

الاجتهاد

للدراستات القانونية والاقتصادية

ISSN 2335-1039

E-ISSN 2437-0754



الاجتهاد
للدراستات القانونية والاقتصادية

ISSN 2335-1039

E-ISSN 2437-0754

AL-JTHALD
JOURNAL ON LEGAL
AND ECONOMIC STUDIES

International Scientific Academic Peer Reviewed Specialized Biannual
Indexed Journal, Issued Of Law And Political Sciences Institute-
Univeristy Centre Of Tamanrasset – Algeria, Publishes Paper On
Legal And Economic Studies In Deferent Languages



Some topics in this edition

- Justifications for recognition of the Algerian judiciary role in the control of ...
- The Local Authorities in the Second Constitution of the Republic of Tunisia
- Acts of aggression against political independence
- Private & Public Law (Attempts between cancelation and resistance)
- Amazigh identity and purpose of building a national State in Algeria: ...
- which has been done and the fatwa stabilize
- Distribution of land ownership in Islamic jurisprudence
- Egypt's Grand Mufti's View of the Conception and Aims of Jihad;
- The implementation of the program budget is a mechanism for embodying strategic...
- FAMILY MEDIATION (SYSTEM OVERVIEW)
- Yasemin GÜLLÜOĞLU ALTUN
- Istanbul Universty
- Boumediene Mohammed U of Ahmed Draia Adrar
- Abderrahim Lahreche U of Tunis
- Mohamed ben said alfitissi Arab Institute ...Oman
- Amira almardhi awad Kuwait University
- Mohamed Amine Oukil U of Bejaia
- Mohand Ou Idir U Algiers1
- Sidi Aly El Ghassem Moulay The Islamic U Mauritania
- Med Gabr A-Allah Gameel U Cairo, Egypt
- Saba Amine / Harrouche Rafika Algiers university 03

International Scientific Academic Peer Reviewed Specialized
Biannual Indexed Journal
Publications of University Center of Tamanarasset - Algeria

شوال 1440 هـ

المجلد الثامن / العدد الرابع

جوان 2019 م

المجلد 08 العدد 04

شوال 1440 / جوان 2019

Shawwal 1440

Volume 08 / Number 04

June 2019

من مواضيع العدد

- مبررات الاعتراف للقضاء الجزائري بدور في الرقابة على دستورية القوانين وتحويل...
- السلطة المحلية في الدستور الثاني للجمهورية التونسية
- أفعال الاعتداء على الاستقلال السياسي في جريمة المساس باستقلال البلاد ووحدتها ...
- القانون الخاص والقانون العام (محاولات ما بين الإلغاء والصمود)
- الهوية النمازيغية ومسألة بناء الدولة الوطنية في الجزائر...
- ما جرى به العمل واستقرار الفتوى
- توزيع ملكية الأرض في الفقه الإسلامي
- مفهوم الجهاد ومقاصده عند مفتي الديار المصرية...
- تطبيق الميزانية بالبرامج آلية لتجسيد التخطيط الإستراتيجي...
- الوساطة النسرية (نبذة عن النظام)
- بومدين محمد جامعة أدرار
- عبد الرحيم لحرش جامعة تونس المنار
- محمد بن سعيد الفطيسي المعهد العربي للبحوث... / عمان
- أميره المرضي عوض جامعة الكويت
- محمد أمين أوكيل جامعة بجاية
- محمّد أو إدير مشنان ج الجزائر 1
- سيدعّال القاسم موللي ج موريتانيا
- محمد جبر السيد عبد الله جهيل جامعة الهدنة العالمية، مصر
- دروش رفيقة، وصابة أمين جامعة الجزائر 03
- Yasemin Güllüoğlu Altun Istanbul Sabahattin Zaim Universty,

مجلة دولية علمية محكمة ومفهرسة
منشورات المركز الجامعي لتانغست - الجزائر



الاجتهاد

للدراسات القانونية والاقتصادية

مجلة دولية علمية، أكاديمية، مُحَكَّمة، متخصصة، سداسية ومفهرسة
تصدر عن معهد الحقوق والعلوم السياسية بالمركز الجامعي لتامنغست-الجزائر
تعنى بنشر البحوث في الدراسات القانونية والاقتصادية بمختلف اللغات

المجلد الثامن / العدد الرابع

الرقم التسلسلي 22

شوال 1440هـ - جوان 2019م

المراسلات

توجه جميع المراسلات باسم السيد رئيس التحرير إلى:

ص.ب 10034 سرسوف - تمنراست - الجزائر

E-mail: revue.indr@gmail.com

البريد الإلكتروني للمجلة:

E-mail: ijtihad@cu-tamanrasset.dz

Cite web: <http://alijtihad.cu-tamanrasset.dz>

الموقع الرسمي للمجلة:

الموقع الرسمي للمركز الجامعي لتامنغست: www.cu-tamanrasset.dz

لإرسال المقالات عبر البوابة الجزائرية للمجلات العلمية (ASJP)

<http://www.asjp.cerist.dz/en/PresentationRevue/222>

صفحات المجلة عبر مختلق مواقع التواصل الاجتماعي:

https://twitter.com/revue_indr

<https://www.facebook.com/alijtihad>

<https://dz.linkedin.com/in/alijtihad>

التقييم الدولي المعياري للمجلة: ISSN 2335-1039

التقييم الدولي المعياري الإلكتروني للمجلة: E-ISSN 2437-0754

رقم الإيداع القانوني: 5172-2012

منشورات المركز الجامعي أمين العقال

الحاج موسى أقي أخموك لتامنغست

حقوق الملكية محفوظة

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ



الاجتهاد

مجلّة

للدراستات القانونية والاقتصادية

مجلة دولية علمية، أكاديمية، مُحكّمة، متخصصة، سداسية ومفهرسة
تصدر عن معهد الحقوق والعلوم السياسية بالمركز الجامعي لتامنغست- الجزائر
تعنى بنشر البحوث في الدراسات القانونية والاقتصادية

(قواعد النشر في المجلة)

بغرض إتاحة الفرصة للإفادة من أبحاث الأساتذة والباحثين من داخل الوطن وخارجه، فإن إدارة المجلة ترحب بنشر الدراسات والبحوث المتخصصة في مجالي القانون والعلوم الاقتصادية باللغة العربية أو الفرنسية أو الإنجليزية، وفق القواعد الآتية:

الشروط الشكلية:

- يكتب البحث على جهاز الحاسوب وفق النموذج المعد، من دون تغيير فيه، مع ذكر بيانات الباحث: اسم ولقب المؤلف، العنوان المهني والبريد الإلكتروني، ويقدم المقال في نسخة إلكترونية (بصيغة word) لا يتجاوز عدد صفحاته خمسا وعشرين صفحة (25)، ولا يقل عن عشرة صفحات (10) على افتراض مقاس الصفحة (15-23)، وفق بُعد (2) من كل جهة، من دون ترقيم للصفحات، ووضع أرقام الهامش في آخر البحث وبطريقة آلية وبين قوسين وجوبا في المتن (يكون رقم الهامش بين قوسين ومرتفعا عن سطر الكتابة في المتن) والهامش (يكون رقم الهامش بين قوسين وموازيا لسطر الكتابة في الحاشية ويكون تنسيقه معلقا بـ: (0.6 سم))، وإعطاء معلومات بيليوغرافية، وخط فاصل بين المتن والهامش.
- يجب إرفاق المقال بملخص مرفقا بكلمات مفتاحية يكون بلغة المقال وآخر باللغة الإنجليزية إن لم تكن لغة المقال لا يتجاوز الصفحة الواحدة، وأن يكون عنوان البحث والملخص والكلمات المفتاحية مكتوبا بلغتين إحداهما لغة المقال والأخرى باللغة الإنجليزية إن لم تكن لغة المقال، وتكون الأشكال والجداول توضع في آخر الصفحة أو في مكانها في المقال ويكون عنوان الجدول أو الشكل في الأعلى والمصدر في الأسفل.

الشروط الموضوعية:

- يجب احترام قواعد الأمانة العلمية، ولا تتحمل المجلة مسؤولية الإخلال بها، وأن يقدم المقال بعناية وتدقيق للمواد الإملائية والنحوية، وخاليا من الأخطاء، وأن يصف المقال بوضوح خلفية عنوان الموضوع، والغرض من كتابته، بما في ذلك الطرق المستخدمة، والمناقشة الختامية على أهمية العمل، وتفسير المصطلحات التقنية والاختصارات العلمية، وأن تكون الاختصارات مكتوبة وواضحة في أول ظهور لها، وأن يتسم البحث بالعمق والأصالة والإسهام العلمي، وفق المنهج العلمي والموضوع، وأن يخدم البحث السياسة العامة للمجلة، وأهدافها، وأن يكون البحث جديداً لم يُسبق نشره، وألا يكون قد أرسل للنشر في مجلة أخرى، ويخضع المقال للتحكيم وجوباً، ويخطر صاحبه برأي الهيئة العلمية، ولا ترد البحوث التي تعذر نشرها، ويحق لإدارة المجلة تغيير ما تراه مناسباً من دون المساس بالموضوع.

البحاث المنشورة لا تعبر بالضرورة عن رأي المجلة

لا تتحمل المجلة مسؤولية الإخلال بقواعد الأمانة العلمية



الأجنحة

للدراسات القانونية والاقتصادية

مجلة دولية علمية، أكاديمية، مُحكّمة، متخصصة، سداسية ومفهرسة
تصدر عن معهد الحقوق والعلوم السياسية بالمركز الجامعي لتانانغست- الجزائر
تعنى بنشر البحوث في الدراسات القانونية والاقتصادية

(الرئيس الشرفي للمجلة)

أ.د شوشة عبد الغني مدير المركز الجامعي لتانانغست

(مديرة المجلة) أ.د زهيرة كيبي المركز الجامعي لتانانغست

(رئيس التحرير، والشرف على الموقع الإلكتروني لها)

د.شوقي نذير المركز الجامعي لتانانغست

(المحررون المساعدون)

أ.د علي فيلاي جامعة الجزائر 01	د.عبد الحق مرسل المركز الجامعي لتانانغست
أ.د فرحان نزال أحمد المسعيد جامعة آل البيت الأردن	د.سائحي يوسف المركز الجامعي لتانانغست
أ.د مجديه السملالي جامعة الملك فيصل المملكة العربية السعودية	د.جمال قتال المركز الجامعي لتانانغست
أ.د عمار أوكيل جامعة السلطان قابوس، عمان	د.عيسى معيزة جامعة الجلفة
د.جوادي إلياس المركز الجامعي لتانانغست	د.مبارك قرقب المركز الجامعي لتانانغست
د.عمر مصبح جامعة الشارقة	Prof. Philippe Marie Delebecque Université de Paris-I (Panthéon-Sorbonne), France

(مراجعة)

د.محمودي عفاف، د.عبد الحق مرسل، د.شوقي نذير

(الهيئة العلمية)

من خارج الوطن

أ.د أحمد عبد الصبور الدجاوي جامعة
أسبوط جمهورية مصر العربية
أ.د القحطاني عبد القادر ج قطر
أ.د فخري صبري راضي جامعة غزة
أ.د فرحان المساعيد جامعة آل البيت
أ.د مثنى فائق العبيدي جامعة تكريت
أ.د بخضيه السملالي جامعة الملك فيصل
د أيمن عطا الله أحمد حموري جامعة جازان
د جواد الرباع جامعة ابن زهر، أكادير
د جيهان عبد السلام عباس مصر
د شريف أحمد بعلوشة فلسطين
د عبد الله طرابزون كلية الإلهيات، جامعة
إسطنبول، تركيا
د. عبد الحميد مجيد إسماعيل كلية الإلهيات،
جامعة إسطنبول، تركيا
د عماد فوزي ملوخية ج الإسكندرية
د عمار أوكيل جامعة السلطان قابوس
د عمر مصبح جامعة الشارقة
د محمد المدني صالح الشريف جامعة ظفار
د مولاي سيدعال قاسم جامعة العلوم
الإسلامية موريتانيا
د هشام عبد السيد الصافي جامعة
حلوان مصر جمهورية مصر العربية
د همام القوسي سوريا

Prof. Philippe Marie Delebecque
Université de Paris-I
Dr Ragulin Andrey Viktorovich
Russia

من داخل الوطن

أ.د بن مشري عبد الحليم جامعة بسكرة
أ.د باخويا إدريس جامعة أدرار
أ.د بومدين محمد جامعة أدرار
أ.د حاروش نور الدين جامعة الجزائر 03
أ.د حسينة شرون جامعة بسكرة
أ.د رحاني إبراهيم جامعة الوادي
أ.د زهيرة كيسي م الجامعي لتامنغست
أ.د عرابة الحاج جامعة ورقلة
أ.د علي فيلاي جامعة الجزائر 01
أ.د قدي عبد المجيد جامعة الجزائر 03
أ.د ملاوي إبراهيم جامعة أم البواقي
أ.د يحيوي مفيدة جامعة بسكرة
د السبي وسيلة جامعة بسكرة
د العمودي محمد الطاهر م ج لتامنغست
د القينعي بن يوسف جامعة المدية
د أوشن حنان جامعة خنشلة
د آيت عبد المالك نادية ج خيس مليانة
د برادي أحمد المركز الجامعي لتامنغست
د بلال بوجعة جامعة أدرار
د بلعلياء محمد جامعة تلمسان
د بلواضح الطيب جامعة المسيلة
د بن جديد فتحي المركز الجامعي غليزان
د بن الدين أحمد جامعة أدرار
د بن بوعبد الله نورة جامعة باتنة
د بن سديرة عمر جامعة سطيف
د بن عاتق حنان جامعة معسكر
د بن عمارة محمد جامعة تيارت
د بن قانة إسماعيل جامعة ورقلة
د بن قدور أشواق م الجامعي لتامنغست
د بن مويزة أحمد جامعة الأغواط
د السعيد بوشول جامعة الوادي
د بوبكر مصطفى جامعة البويرة
د بوخضرة إبراهيم جامعة البليدة

- د بوعزة عبد القادر جامعة أدرار
د بوكماش محمد جامعة خنشلة
د تفرات يزيد جامعة أم البواقي
د تلي سيف م الجامعي لتامنغست
د تومي هجيرة جامعة خميس مليانة
د جمال جعيل جامعة باتنة
د جمال قتال المركز الجامعي لتامنغست
د جوادي إلياس م الجامعي لتامنغست
د جيلالي بن الطيب جيلالي م ج تامنغست
د حاجي فطيمة جامعة برج بوعريريج
د حاروش رفيقة جامعة الجزائر
د حباس عبد القادر جامعة غرداية
د حجاب عيسى جامعة المسيلة
د حساني علي جامعة تيارت
د حمودين بكير جامعة غرداية
د حمودي محمد المركز الجامعي تندوف
د حوبة عبد القادر جامعة الوادي
د خالدي المهدي جامعة الشلف
د خويلدات صالح م الجامعي لتامنغست
د رحموني محمد جامعة أدرار
د رقية شرون جامعة بسكرة
د زيوش سعيد جامعة الشلف
د زروخي فيروز جامعة الشلف
د ساوس الشيخ جامعة أدرار
د ساجي يوسف المركز الجامعي لتامنغست
د سعودي عبد الصمد جامعة المسيلة
د سلطاني أمنة جامعة الوادي
د سلكة أسماء المركز الجامعي لتامنغست
د شوقي نذير المركز الجامعي لتامنغست
د صونيا كيلاني جامعة باتنة
د طويطي مصطفى جامعة البويرة
د عبد الرحمان عبد القادر جامعة أدرار
د عبد الرحيم وهيبة م ج تامنغست
د عبد الرزاق سلام جامعة المدية
د عبد المجيد صغير بزم جامعة المسيلة
- د عبد المنعم نعيمى جامعة الجزائر
د عثمانى علي المركز الجامعي أفلو
د علاق عبد القادر م ج لتيسمسيلت
د عمر سدي المركز الجامعي لتامنغست
د عمران عبد الحكيم جامعة المسيلة
د عنان جمال الدين جامعة المسيلة
د عيساني عامر المركز الجامعي بركة
د عيسى معيزة جامعة الجلفة
د غيدة فلة جامعة خميس مليانة
د فتيحة بوحروود جامعة سطيف
د فضيلة بوطورة جامعة تبسة
د قرطب مبارك المركز الجامعي لتامنغست
د قريد مصطفى جامعة المسيلة
د قوريش نصيرة جامعة الشلف
د كبوط عبد الرزاق جامعة باتنة 1
د كروش نور الدين م ج تيسمسيلت
د كريمة خنوسي جامعة خميس مليانة
د كوديد سفيان م الجامعي عين غوشنت
د لجلط إبراهيم م الجامعي لتيسمسيلت
د لخذاري عبد الجق جامعة تبسة
د مبروك كاهي جامعة ورقلة
د محي الدين اسطنبولي جامعة البليدة 2
د محبوب مراد جامعة بسكرة
د مرسلي عبد الحق م الجامعي لتامنغست
د معيوف هدى جامعة سوق أهراس
د مفتات صابرينة المركز الجامعي غليزان
د مغزي شاعة هشام م ج تامنغست
د منصوري المبروك م الجامعي لتامنغست
د موزاد خطاب م الجامعي لتامنغست
د نادي مفيدة المركز الجامعي غليزان
د نورة موسى جامعة تبسة
د هيفاء رشيدة تكاري جامعة البليدة
د يامة إبراهيم جامعة أدرار
د يوب أمال جامعة سكيكدة.
د يوسف زروق جامعة الجلفة

فهرس

10	استهلاكية رئيس التحرير
	(قسم الدراسات القانونية والشرعية)
11	مبررات الاعتراف للقضاء الجزائري بدور في الرقابة على دستورية القوانين وتحويل المجلس الدستوري إلى محكمة دستورية بومدين محمد جامعة أدرار
39	رقابة دستورية التنظيمات إلياس جوادي المركز الجامعي لتامنغست
52	السلطة المحلية في الدستور الثاني للجمهورية التونسية عبد الرحيم لحرش جامعة تونس المنار
68	أنظمة تأطير الحريات العامة في النظام القانوني الجزائري العمراني محمد أمين جامعة الجزائر 01
93	تفويض المرفق العام المحلي كآلية فعالة للتمويل المحلي في ظل المرسوم الرئاسي 247-15 جليل مونية جامعة بومرداس
113	الوسائل الإدارية للحماية القانونية للشواطئ (دراسة في التشريع الجزائري) هيفاء رشيدة تكاري جامعة البليدة 02
136	الاتفاق الودي كآلية من آليات اقتناء العقار السياحي هنية شريف جامعة البليدة 02
160	الاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر وعلاقته بالإطار التشريعي مرزوق أحمد جامعة البويرة
186	تنفيذ أحكام التحكيم الأجنبية في الجزائر كضمانة لتسوية منازعات استثماراتها بن قويدر الطاهر جامعة الأغواط جعيرن بشير المركز الجامعي بأفلو ولاية الأغواط
209	الركن المعنوي في جرائم البورصة جلاب شافية جامعة العربي التبسي (تبسة)
226	أفعال الاعتداء على الاستقلال السياسي في جريمة المساس باستقلال البلاد ووحدةها وسلامة أراضيها وفقا لقانون الجزاء العماني محمد بن سعيد الفطيسي المعهد العربي للبحوث والدراسات الاستراتيجية / عمان

261	الجوانب العملية للتراضي حول الخلع في قانون الأسرة الجزائري سارة بن شويخ جامعة البليدة 02
281	الضمانات القانونية لمعالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي دراسة على ضوء القانون رقم 07-18 حزام فتيحة جامعة بومرداس
300	القانون الخاص والقانون العام (محاولات ما بين الإلغاء والصمود) أميره المرضي عوض جامعة الكويت
317	معضلة التنمية في الدول العربية: الأسباب والحلول مزاني راضية ياسينة جامعة الجزائر 03
334	الهوية الأمازيغية ومسألة بناء الدولة الوطنية في الجزائر (مقاربة قانونية) محمد أمين أوكيل جامعة بجاية
369	ما جرى به العمل واستقرار الفتوى محمد أو إدير مشنان جامعة الجزائر 01
381	توزيع ملكية الأرض في الفقه الإسلامي سيدعال القاسم مولاي جامعة العلوم الإسلامية، موريتانيا
402	أثر العلوم القانونية على البحث الفقهي المعاصر يوسف مواتسي جامعة البويرة
413	مفهوم الجهاد ومقاصده عند مفتي الديار المصرية الدكتور شوقي علام محمد جبر السيد عبد الله جميل جامعة المدينة العالمية، مصر

(قسم الدراسات الاقتصادية)	
443	وظيفة رقابة الامتثال في البنوك: الحاجة إلى تعزيز ممارستها في البنوك الجزائرية (دراسة حالة البنك الوطني الجزائري) حمزة طيبي جامعة الأغواط عبد القادر بلخضر المدرسة العليا للأساتذة، الأغواط
468	جهود الجزائر في حماية البيئة ومكافحة التلوث النفطي عبد القادر عبد الرحمان جامعة أدرار بن عودة حساني جامعة وهران
494	آثار التدابير الاقتصادية على عمليات تمويل الإرهاب نصيرة شيبان وعباسه طاهر جامعة مستغانم
520	دور التمويل الفلاحي في تحقيق التنمية الزراعية المستدامة كروش نور الدين المركز الجامعي تيسمسيلت

تتغيا مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية أن تكون ذات مستوى علم عالمي راق، يند مداها إلى دول كثيرة، يتضمن إصدارها على أقلام متميزة ذات سمعة عالية، من دون إغفال للباحثين الجادين، بغرض توسيع الاستفادة منها، وتمكين القراء من جميع المستويات من منتجاتها.

وإننا نراقب ترجمة هذه الأهداف من خلال إصداراتها، ووقع آثارها عند الباحثين، ونوعية المواد المنشورة، وتنوع المؤلفين بين الدرجات العلمية، وانتسابهم لعدد الهيئات العلمية من مختلف الدول الأجنبية، والتي تعكس قبولها، ومعامل تأثيرها الذي يتحسن يوما بعد يوما.

يصدر هذا العدد في هذه الحلة القشبية، متضمنا لبعض بحوث خيرة ما أنجبت الجزائر من العلماء والباحثين المنتسبين لمختلف الهيئات العلمية عبر الجزائر المحروسة، ومن العلماء والباحثين من مختلف دول العالم؛ كموريتانيا، ومصر، وتركيا، والكويت، وسلطنة، وتونس، مع وجود باحثين من دول أخرى لم تسعفهم الوسيلة لإكمال إجراءات النشر، والمتمثلة في إدخال المراجع المعتمدة بالمنصة، وهو دليل على مصداقيتها، وقبولها لدى الهيئات العلمية الدولية، أضف إلى ذلك توسع دائرة هيئاتها العلمية إلى دول أفريقيا، وأوربا، وآسيا.

د.شوقي نذير

رئيس التحرير

تاريخ القبول: 2019/05/28

تاريخ الإرسال: 2019/04/16

**مبررات الاعتراف للقضاء الجزائري بدور في الرقابة على دستورية القوانين
وتحويل المجلس الدستوري إلى محكمة دستورية**

**(Justifications for recognition of the Algerian judiciary
role in the control of the constitutionality of laws and
the conversion of the Constitutional Council to a
constitutional court)**

Boumediene Mohammed

بومدين محمد

bm.boumediene@gmail.com

Faculty of law and political sciences

كلية الحقوق والعلوم السياسية،

University of Ahmed Draia Adrar

جامعة أحمد دراية أدرار

الملخص:

يهدف هذا المقال إلى إبراز المبررات الموضوعية والقانونية التي تستلزم أن يكون للقضاء الجزائري دور في الرقابة على دستورية القوانين أكثر من مجرد غريلة أو تصفية الدفوع بعدم الدستورية كما هي في النموذج الفرنسي. لقد تبين من خلال التحليل أن مجموعة من المبررات، كالمساواة بين السلطات وعدم التمييز ضد القضاء واعتبار القضاء سلطة وأنه الحامي للحقوق والحريات، تستدعي الاعتراف للقضاء بدور في الرقابة على دستورية القوانين. بالإضافة إلى الاستفادة من تجارب الدول الأخرى التي استبدلت المجالس الدستورية بمحاكم دستورية. وتوجه الغالبية الساحقة لدول العالم إلى القضاء في الرقابة على دستورية القوانين. وأن رقابة الدستورية عن طريق مجلس دستوري لا تطبق إلا في فرنسا وبعض مستعمراتها.

الكلمات المفتاحية: مبررات - الاعتراف - القضاء - الرقابة - دستورية القوانين - المحكمة

الدستورية

Abstract

This article aims at highlighting the objective and legal justifications that require the Algerian judiciary to play a role in controlling the constitutionality of the laws rather than just

screening or dismissing the arguments of unconstitutionality as in the French model. The analysis found that a range of justifications, such as equality of powers and non-discrimination against the judiciary, the judiciary as a power and guardian of rights and freedoms, call for the judiciary to recognize a role in monitoring the constitutionality of laws.. In addition to benefiting from the experiences of other countries that replaced the constitutional councils with constitutional courts. The vast majority of the world's countries are directed to the judiciary in monitoring the constitutionality of laws. The vast majority of the world's countries are directed to the judiciary in monitoring the constitutionality of laws. And that constitutional control through a constitutional council applies only in France and some of its colonies.

key words: Justifications - recognition - judiciary - control-constitutionality of laws- constitutional court

المقدمة:

لقد خالف المؤسس الدستوري الجزائري في التعديلات 2016 النموذج الفرنسي في الرقابة على دستورية القوانين من بعض الجوانب، منها تشكيل المجلس الذي أصبح يتكون من 12 عضوا ممثلا للسلطات الثلاثة على خلاف الفرنسي الذي يتشكل من نوعين من الأعضاء 09 منهم يمثلون السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية فقط بالإضافة إلى عضوية رؤساء الجمهورية السابقين الذين لا يزولون على قيد الحياة⁽¹⁾. كما خالف المجلس الدستوري الجزائري نظيره الفرنسي من حيث المساواة في التمثيل بين السلطات الثلاثة فكل سلطة تمثل ب 04 أعضاء (04 يعينهم رئيس الجمهورية بمن فيهم رئيس المجلس ونائب رئيس المجلس و04 أعضاء ينتخبهم البرلمان 02 عن مجلس الأمة و02 عن المجلس الوطني الشعبي و04 أعضاء تنتخبهم السلطة القضائية 02 عن المحكمة العليا و02 عن مجلس الدولة) وذلك طبقا للمادة 183 المضافة بالتعديل الدستوري 2016⁽²⁾. ومن الاختلافات الايجابية للتعديل الدستوري الجزائري 2016 عن نظيره الفرنسي دسترة الشروط الواجب توافرها في أعضاء المجلس من أجل رفع مستوى الكفاءة

والتخصص المطلوب للقيام بهذه المهمة على أحسن وجه⁽³⁾ على عكس نظيره الفرنسي الذي لم يحدد أية شروط رغم النداءات المتكررة للفقهاء والمختصين بضرورة ذلك.⁽⁴⁾ ولكن رغم هذه الايجابيات في مخالفة النموذج الفرنسي إلا أن المؤسس الدستوري الجزائري في التعديلات الدستورية 2016 قلد النموذج الفرنسي في مسألة الدفع بعدم الدستورية أو ما تسمى في النموذج الفرنسي بمسألة الأولوية الدستورية⁽⁵⁾ بحيث صيغت المادة 188 من التعديل الدستوري بنفس محتوى الماد 61-1 من التعديل الفرنسي. وقد صدر القانون العضوي⁽⁶⁾ الذي يحدد شروط وكيفيات تطبيق المادة 188 متماها مع القانون العضوي الفرنسي⁽⁷⁾ الذي يحدد هو أيضا شروط وكيفيات تطبيق نص المادة 61-1 التي استحدثت بموجب التعديل الدستوري الفرنسي⁽⁸⁾ في 2008. ومن التقليد المطابق للنموذج الفرنسي بهذا الخصوص نص المادة 04 من القانون العضوي رقم 18-16: «لا يمكن أن يثار الدفع بعدم الدستورية تلقائيا من طرف القاضي». وإذا كان المؤسس الدستوري الفرنسي قد التزم من البداية بالرقابة السياسية عن طريق المجلس الدستوري مع الابقاء على تشكيلته السياسية وطريقة تعيين أعضائه من قبل جهات سياسية⁽⁹⁾ ولا يريد أي دور في ذلك للقضاء، فإن المؤسس الدستوري الجزائري خالف ذلك بمنح الجهات القضائية حق انتخاب ممثلين عنها في المجلس بحيث سمح للمحكمة العليا ومجلس الدولة انتخاب من بين أعضائهما أعضاء في المجلس الدستوري وأصبح بذلك ثلث المجلس يتكون من القضاء. الأمر الذي يستتبع منح القضاء سلطة إثارة الدفع بعدم الدستورية من تلقاء نفسه.

ولكن يعاب على المشرع العضوي الجزائري تقليده لنظيره الفرنسي في منع القضاء من الاحالة التلقائية أو من إثارة الدفع بعدم الدستورية من تلقاء نفسه، واقتصار دور القاضي في غربة الدفوع التي ستحال على المجلس الدستوري، رغم أن ثلث المجلس من القضاء. وهذا يعد انكارا وعدم اعتراف لأي دور للقضاء في ذلك رغم المبررات والأسس الدستورية التي تستلزم أن يكون للقضاء دور في الرقابة على دستورية القوانين ما بين الإحالة التلقائية على المجلس الدستوري وتحويل المجلس إلى محكمة دستورية.

والاشكاليات التي يثيرها هذا الموضوع: لماذا لا يعترف في الجزائر للقضاء بدور في الرقابة على دستورية القوانين رغم المبررات القانونية والموضوعية التي تستلزم ذلك؟ ورغم أن ثلث أعضاء المجلس الدستوري من القضاء؟ وتوجه الغالبية الساحقة لدول العالم نحو الرقابة القضائية على دستورية القوانين؟ يتم تقليد تجربة المجلس الدستوري الفرنسي في الدفع بعدم الدستورية (مسألة الأولوية الدستورية) التي يمنع فيها القاضي من الاحالة التلقائية؟

ويترتب عن هذه الاشكالية تساؤلات عدة يقتصر على أهمها:

- 1- لماذا يمنح منتهك الحقوق والحريات حق الإخطار ويمنع حامي الحقوق والحريات من ذلك؟ رغم أن الذي ينتهك الحقوق والحريات دائما السلطات السياسية المتمثلة في السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية ومع هذا تمنح هذه السلطات منذ إنشاء المجلس الدستورية حق الإخطار وتم توسيعه للمعارضة (في 2016) والتي قد تشارك هي أيضا في ذلك؟ ولا يعطى ذلك للقضاء حامي الحقوق والحريات؟
- 2- لماذا التمييز ضد القضاء؟ ولماذا يخشى من أي دور له إذا كان الهدف هو حماية الدستور من أي خرق يمس أحكامه؟ أليس القضاء أكثر تخصصا من أي سلطة أو هيئة أخرى في إدراك النص المخالف للدستور؟ أو المنتهك للحقوق والحريات؟
- 3- لماذا يجبر القضاء على تطبيق نص تشريعي أو تنظيمي مخالف للدستور؟ ويجبر على الصمت بتطبيقه وهو متيقن أنه مخالف للدستور؟ ألا يعطى على الأقل حق التعبير أن ذلك النص مشتبّه بعدم دستوريته ويحيل ذلك إلى المجلس الدستوري للبت فيه؟
- 4- لماذا يتم تقليد المجلس الدستوري الفرنسي في الدفع بعدم الدستورية؟ ولماذا يقتصر دور القضاء من أدنى محكمة إلى أعلى محكمة في مجرد تصفية أو غريلة الدفع؟ وهل ما يقوم به المجلس الدستوري الفرنسي بتشكيلته السياسية والمعين بجميع أعضائه من هيئات سياسية لاعتبارات سياسية عمل يستعصي على القضاء؟ حتى يقتصر دوره في غريلة الدفع؟؟

- 5- أليست الإحالة التلقائية من القاضي أكثر جدية؟ وأكثر تأسيسا وحجية؟ وأكثر تيسيرا لعمل المجلس الدستوري؟ وأقل تكلفة للمجتمع وأقصر مدة وأقل جهدا وأسرع إجراء من الدفع وما يتطلبه من إجراءات؟ إذا كان الهدف حماية الدستور والحقوق والحريات؟
- 6- لماذا لا يتم اختصار الطريق؟ بتحويل المجلس الدستوري إلى محكمة دستورية أو على الأقل منح القضاء سلطة الإحالة التلقائية؟

وللإجابة عن تلك الاشكالية وهذه التساؤلات يمكن تقسيم الموضوع إلى العناصر التالية:

- 1- الدفع بعدم الدستورية بطبيعته إجراء قضائي
 - 2- المساواة بين السلطات وعدم التمييز ضد القضاء
 - 3- القضاء سلطة، ومبدأ الفصل بين السلطات يقتضي الرقابة
 - 4- تطبيقا للمبدأ الدستوري: القضاء حام الحقوق والحريات
 - 5- الاستفادة من تجارب الآخرين بهذا الخصوص
 - 6- التوجه العالمي نحو القضاء في الرقابة على دستورية القوانين
- 1- **الدفع بعدم الدستورية بطبيعته إجراء قضائي:** تنقسم الرقابة على دستورية القوانين في دول العالم إلى نوعين أو شكلين: رقابة سياسية ورقابة قضائية. فالرقابة السياسية كما هو معروف نشأت في فرنسا تمارس عن طريق المجلس الدستوري وهي رقابة قبلية تستهدف النصوص القانونية قبل إصدارها فهي رقابة وقائية بامتياز وتمارس بإخطار من قبل رئيس الجمهورية ورئيس الجمعية الوطنية ورئيس مجلس الشيوخ والوزير الأول منذ تأسيس المجلس الدستوري بمقتضى دستور الجمهورية الخامسة. ولم يتم توسيع الاخطار إلى المعارضة إلا في 1974.

ولم يتم الاعتراف بحق الافراد في الطعن عن طريق الدفع بعدم الدستورية إلا بعد التعديل الأخير 2008. أما الرقابة عن طريق السلطة القضائية أو الرقابة القضائية فتتقسم إلى نوعين: النوع الأول ويسمى رقابة الدفع أو الامتناع أو الرقابة المنتشرة أو غير الممركزة ظهر في الولايات المتحدة الأمريكية عن طريق اجتهاد المحكمة العليا التي أقرت للقاضي الحق في الامتناع عن تطبيق القانون المخالف للدستور إذا دفع أحد الخصوم أمام المحكمة أن القانون المراد تطبيقه على النزاع يخالف الدستور. وهذا الاجتهاد الذي

توصلت إليه المحكمة الاتحادية العليا بسبب خلو الدستور الأمريكي من أي نص عن الرقابة على دستورية القوانين. وكانت حجة المحكمة أن القاضي وهو يراقب مدى دستورية القانون لا يعد ذلك خروجاً على اختصاصه في تطبيق القانون إلى الحكم على القوانين كما يدعي خصوم الرقابة القضائية. بل يعد ذلك من صميم اختصاصه، بحيث إذا تعارض لدى القاضي نصان أحدهما أعلى وهو النص الدستوري وآخر أدنى وهو النص التشريعي طبق القاضي قاعدة تدرج القوانين فيطبق النص الأعلى (علوية الدستور أو سموه⁽¹⁰⁾) ويستبعد النص الأدنى وبذلك لم يخرج القاضي عن وظيفته في تطبيق القانون. وقد انتشرت هذه الطريقة في أمريكا اللاتينية في القرن التاسع عشر في كل من المكسيك والارجنتين وفينزويلا والبرازيل وجمهورية الدومينيكان وكولومبيا والاورغواي والهندوراس ولو أن بعضها حالياً يطبق النموذج المختلط بين الرقابة المركزة أو المتخصصة ورقابة الدفع أو الامتناع.⁽¹¹⁾ كما انتشر هذا النموذج في كندا وفي دول شمال أوروبا كالدول الاسكندنافية كإيرلندا والنرويج وآيسلندا والدنمارك والسويد وفنلندا، وفي بعض الدول الأفريقية كأوغندا وكينيا ونيجيريا وجنوب أفريقيا، وفي بعض دول آسيا كالهند واليابان وكوريا الجنوبية وتايوان وتايلاند وفي استراليا أيضاً.⁽¹²⁾

أما النوع الثاني من الرقابة القضائية فهو رقابة الإلغاء أو الرقابة الممركزة أو المتخصصة وهي أن يلغى النص التشريعي المخالف للدستور ويعدم ويصبح كأن لم يكن. وقد رفضت هذه الرقابة في البداية على أساس مبدأ سيادة المشرع: «القانون لا يمكن أن يخطئ» فقد تم وضعه من قبل ممثلين منتخبين من قبل الشعب، والذين يتمتعون بشرعية تمثيلية.⁽¹³⁾ ولكن هذه القاعدة انحصرت أمام احتمال وجود تشريعات برلمانية مخالفة للدستور⁽¹⁴⁾، وأمام بروز مبدأ جديد أن القانون يعبر عن الإرادة العامة فقط عند احترامه للدستور.⁽¹⁵⁾ بل لقد أثبتت الوقائع أن الكثير من القوانين انتهكت الحقوق والحريات وخالفت الدستور.⁽¹⁶⁾

ونظراً لخطورة هذا النوع من الرقابة التي تؤدي إلى إلغاء النص الذي أقره البرلمان ممثلاً للشعب فإن الدساتير التي أخذت بالإلغاء حظرت على كل المحاكم مهما كانت درجتها من هذا الاختصاص ومنحته فقط لأعلى محكمة في الهرم القضائي أو للمحكمة

الدستورية التي أسسها الدستور ووضعتها على هرم القضاء وخصها وحدها بالفصل في دستورية القوانين مع التشديد في شروط عضوية القضاة في هذه المحكمة. ويرجع أصل هذا النموذج إلى الفقيه النمساوي هانس كيلسن، وطبق أولاً في النمسا عام 1920، ثم انتقل إلى تشيكوسلوفاكيا وإستونيا وإسبانيا وألمانيا وإيطاليا والبرتغال وقبرص وتركيا ومالطا ويوغسلافيا والمجر وبولونيا وتشيك وروسيا.⁽¹⁷⁾ وحتى مع حصر سلطة الإلغاء للمحكمة الدستورية فإن الأخذ بهذه الرقابة يتم عن طريق إحالة من أي محكمة من محاكم الدولة إذا ادعى أحد الخصوم أمامها أن النص المراد تطبيقه على النزاع مخالف للدستور. كما أن هذا النوع من الرقابة يعطي الحق أيضاً لأية محكمة مهما كانت درجتها في السلم القضائي أن تحيل من تلقاء نفسها إلى المحكمة الدستورية دون أن يطلب أحد الخصوم ذلك متى رأى القضاة العاديون أن النص المراد تطبيقه على النزاع يخالف حسب رأيهم أحكام الدستور⁽¹⁸⁾ ومن ذلك مصر وفلسطين وإيطاليا.⁽¹⁹⁾ وهذا على أساس أن مسألة عدم الدستورية من المسائل التي تهم النظام العام ولهذا يجوز للقاضي إثارتها من تلقاء نفسه. ولكن بعض الدول رغم الإقرار بأن عدم الدستورية من النظام العام إلا أنها تمنع قاضي الموضوع من إثارتها من تلقاء نفسه مخافة أن يتحول القاضي العادي إلى ما يشبه المدعي العام لعدم دستورية القوانين.⁽²⁰⁾

وعليه يستنتج مما سبق بيانه أن الدفع بعدم الدستورية إجراء قضائي يمنح للقاضي دوراً في الرقابة على دستورية القوانين سواء في الدفع عن طريق الامتناع بحيث يتمتع القاضي عن تطبيق النص المخالف للدستور إذا طلب منه ذلك أحد الخصوم كما في رقابة الامتناع في الولايات المتحدة الأمريكية ومن أخذ عنها ذلك كـ بعض الدول في أمريكا الجنوبية، أو في الرقابة القضائية عن طريق الإلغاء حيث يمنح للقاضي أي قاض في أي محكمة في الدولة أن يحيل الأمر من تلقاء نفسه إلى المحكمة الدستورية (يسمى الدفع عن طريق الإحالة من المحكمة) متى رأى القاضي أن النص المراد تطبيقه على النزاع فيه شبهة عدم الدستورية.

وعليه فالدفع عن طريق الامتناع يطبق في الدول التي لا ينص دستورها على الرقابة على دستورية القوانين أو التي لم يحدد الدستور جهة ما تتولى الرقابة على دستورية

القوانين. أما الدفع عن طريق الإحالة فيمارس من أي قاض إما من تلقاء نفسه يحيل الدفع بعدم الدستورية إلى المحكمة الدستورية لتفصل في ذلك ويؤجل هو البت في الدفع الأصلي للنزاع، أو يحيل القاضي الدفع بعدم الدستورية إلى المحكمة الدستورية إذا طلب منه أحد طرفي النزاع، وثبت لديه جدية الدفع.

هذا هو السائد في الرقابة القضائية في جميع الدول وهي الغالبية العظمى للدول التي تأخذ بالرقابة القضائية. ولكن في فرنسا ونظرا لقصور الرقابة السياسية عن طريق المجلس الدستوري ونجاح الرقابة القضائية وخاصة في مجال الرقابة اللاحقة في مجال النصوص التي تنتهك الحقوق والحريات أخذ المؤسس الدستوري الفرنسي هذا الاجراء القضائي المتمثل في الدفع بعدم الدستورية أو الأولوية الدستورية وبتر منه خاصيته القضائية: دور القاضي في الامتناع أو دور القاضي في الإلغاء أو دور القاضي في الإحالة وكيفيه بما يتلاءم مع الاحتفاظ بدور المجلس الدستوري بحيث يقتصر دور الهيئات القضائية بما فيها الهيئات العليا كالمحكمة العليا ومجلس الدولة في تصفية الدفوع ليتولى المجلس الدستوري البت في دستوريته من عدمه؟

وإذا كان الدفع بعدم الدستورية ذا طبيعة قضائية فلماذا الالتفاف والدوران بإدخال هذا الاجراء على رقابة ذات طبيعة سياسية، لماذا لا يتم تحويل المجلس الدستوري إلى محكمة دستورية إذا كان الهدف فعلا سمو الدستور وحماية الحقوق والحريات؟

2- المساواة بين السلطات وعدم التمييز ضد القضاء: وهذا لسببين: الأول: أنه سلطة مثلها مثل السلطين التشريعية والتنفيذية، يحكم ويصدر الأحكام باسم الشعب. والثاني: أنه مختص في تطبيق القانون وأكثر دراية وتمحيصا للقانون وأكثر معرفة من غيره بمطابقة أو مخالفة القوانين للدستور. وإذا كان دور السلطة التشريعية هو تحويل مبادئ وأحكام الدستور إلى قوانين بالتعاون مع السلطة التنفيذية في التشريع كما هو سائد في معظم دول العالم، فإن السلطة القضائية لها دور مهم أيضا في وضع أحكام الدستور موضع التنفيذ ولها دور في التفسير وخاصة من المحاكم العليا.⁽²¹⁾

وعليه لماذا تعطى السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية والأفراد الحق في إثارة الدفع بعدم الدستورية ويحرم من ذلك القضاء؟ ألا يعد هذا خرقا لمبدأ المساواة بين السلطات وتمييزا

ضد القضاء؟ لماذا يعطى للبرلمان سواء من خلال رئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني و30 عضوا من المجلس الأمة و50 نائبا من المجلس الشعبي الوطني سلطة إخطار المجلس الدستوري بوجود نص قانوني سواء كان معاهدة أو قانونا عاديا أو تنظيما يشتبه في عدم دستوريته كما جاء في التعديل الدستوري 2016؟ ويعطى للسلطة التنفيذية عن طريق رئيس الجمهورية أو الوزير الأول سلطة إخطار المجلس الدستوري بوجود شبهة عدم الدستورية طبقا للتعديل الدستوري 2016 ولا يعطى للهيئات القضائية ذلك؟ لم يتم منح ذلك لا إلى المحاكم الابتدائية ولا للمجالس القضائية ولا حتى للهيئات العليا للقضاء: المحكمة العليا ومجلس الدولة.

هل الهيئات البرلمانية والهيئات التنفيذية أحرص من الهيئات القضائية على سمو الدستور وعلوه؟ هل تلك الهيئات أكثر تخصصا من الهيئات القضائية في اكتشاف أو إثارة شبهة عدم الدستورية من الهيئات القضائية؟ لماذا تعطى تلك الهيئات التشريعية والتنفيذية حق إخطار المجلس الدستوري وهي التي ساهمت في الإعداد والمصادقة على القوانين المخالفة للدستور وتجبر السلطة القضائية على الصمت والاستسلام وتطبيق تلك النصوص المخالفة للدستور ولا يعطى لها حتى مجرد التنبيه لتلك المخالفات؟

لقد اعتبر البعض أن القضاء ليس مختصا وخاصة قاضي الموضوع (المختص في المسائل المدنية أو الجنائية أو الادارية) وليس له الدراية الكافية للنظر في تحقق عدم الدستورية، وإذا كان ذلك ممكنا في فرنسا «أين يملك القضاة والمحامون بعض المعارف الأولية في القانون والفقه الدستوري فكيف هو الحال في المنظومة القضائية الجزائرية أين لا نملك كمحامين أو قضاة أو نيابة عامة معارف ومفاهيم في الفقه الدستوري ولا نملك حتى ممارسات أو سوابق قضائية تعيننا على ممارسة هذه الآلية أمام قضاة الموضوع»⁽²²⁾ وكيف سيصمد هذا الطرح أمام الانتقادات الموجهة من المختصين للمجلس الدستوري الفرنسي ذاته بسبب عدم تحقق الاختصاص والكفاءة اللازمين في أعضائه وهو صاحب السلطة في إلغاء القوانين المخالفة للدستور؟⁽²³⁾

وإذا كان قضاة الموضوع في المدني أو الجنائي أو الاداري غير مختصين وليس لهم الدراية الكافية لبحث مسألة الدستورية فهل السياسيون المعينون من قبل الجهات الرسمية

في فرنسا سواء من طرف رئيس الجمهورية أو رئيس الجمعية الوطنية أو رئيس مجلس الشيوخ لهم تلك الكفاءة أو الدراية؟ ليس فقط للإحالة بل لإلغاء القانون؟ وكذلك كان الأمر في الجزائر. ولو كانت لديهم تلك الدراية والمؤهلات لماذا تم تعديل الدستور الجزائري في 2016 وتم اشتراط في عضوية المجلس الدستوري الجزائري خبرة 15 سنة كأستاذ في القانون أو في المحاماة؟ والأمر نفسه يطالب به المختصون في فرنسا.

كما عارض البعض منح القاضي إثارة الدفع بعدم الدستورية من تلقاء نفسه على أساس الحياد على اعتبار أن تدخل القاضي من تلقاء نفسه يتناقض مع مبدأ الحياد المفترض في اختصاص القاضي ويجعله في مركز قريب من أحد الأطراف وحتى النيابة العامة ليس لها ذلك رغم أنها طرف في النزاع.⁽²⁴⁾ وهذه مغالطة أو رأي مردود. وهل قاضي الموضوع هو الذي سيحكم بعدم الدستورية حتى يتعارض ذلك مع الحياد؟ وإذا كان ذلك يتعارض مع الحياد فكيف يكون الموقف عندما يحال الدفع على المجلس الدستوري ويقف طرفا النزاع أمامه وأحدهما يقدم حججا بعدم الدستورية ويحكم المجلس بعدم الدستورية فهل يتناقض هذا مع الحياد؟ وهل قوانين المحاكم الدستورية في الكثير من الدول التي تسمح لقاضي الموضوع إثارة الدفع بعدم الدستورية من تلقاء نفسه وإحالة ذلك على المحكمة الدستورية يتعارض ذلك مع الحياد؟ إن قاضي الموضوع مكلف بتطبيق القانون على الوقائع وهو حامي الحقوق الأول في كل الدول. فإذا تبين له أن القانون المراد تطبيقه ينتهك الحقوق ويتعارض مع الدستور فهل يطبقه رغم اقتناعه أن القانون لا يحقق العدالة لتعارضه مع الدستور؟ أليس تقوية للعدالة وتنمية لمعارف القاضي وتقوية لمماركه في الفقه الدستوري وإثراء لخبرته أن يمنح حق الإحالة بعدم الدستورية من تلقاء نفسه تحضيراً له في المستقبل لتحويل المجلس الدستوري إلى محكمة دستورية كما هو مطبق في جل دول العالم؟

إذا كان الدستور في التعديل الأخير قد أبقى على سلطة المجلس الدستوري في الرقابة على دستورية القوانين ولم يتم تحويله إلى محكمة دستورية كان على الأقل أن ينص القانون العضوي المحدد لكيفية تطبيق الدفع بعدم الدستورية على أحقية القضاء في الإحالة من تلقاء نفسه عندما يلحظ القاضي وهو أكثر جهة من حيث التخصص أن

القانون المراد تطبيقه به شبهة عدم الدستورية ويحيل ذلك على المجلس الدستوري للبت في ذلك.

خاصة أن المؤسس الدستوري الجزائري في التعديل الأخير 2016 قد حقق مبدأ المساواة بين السلطات الثلاثة في التمثيل في المجلس الدستوري وتشكيله، حيث رفع من مثلي السلطة القضائية إلى أربعة أعضاء في المجلس بعدما كانوا إثنين (02) فقط قبل التعديل. وتطبيقاً لمبدأ المساواة بين السلطات أصبح المجلس الدستوري يتكون من (12) عضواً تمثل كل سلطة بأربعة (04) أعضاء.

وبما أن المؤسس الدستوري قد حقق المساواة بين السلطات الثلاثة في التمثيل وفي تشكيل المجلس الدستوري كان لابد أن يتحقق هذا المبدأ من خلال القانون العضوي رقم 16-18 الذي يحدد شروط وكيفيات تطبيق الدفع بعدم الدستورية⁽²⁵⁾، بحيث يمنح القضاء سلطة الدفع بعدم الدستورية من تلقاء نفسه، أي الإحالة التلقائية من قبل القاضي بعدم الدستورية. مثلاً هو حق أو سلطة للهيئات التشريعية والهيئات التنفيذية أن تطعن في النصوص القانونية قبل صدورها، يكون من حق القضاء أن يطعن في عدم دستورية نص ينتهك الحقوق والحريات أو ينتهك استقلالية الهيئات القضائية. وليس مثلاً هو عليه نص المادة 04 من هذا القانون العضوي التي منعت أو حظرت على القاضي في أي درجة كان أن يثير الدفع بعدم الدستورية من تلقاء نفسه. فهذا النص يخالف المادة 183 التي أقرت المساواة بين السلطات في تشكيل المجلس وكان على القانون العضوي أن يتطابق مع الدستور في إقرار المساواة في الإجراءات أمام المجلس الدستوري. وكان يفترض أن يعلق المجلس الدستوري في الرأي المتعلق بمطابقة القانون العضوي المذكور مع الدستور، لكنه لم يتطرق لهذه المادة وانتقل من التعليق على المادة الأولى من القانون العضوي المذكور إلى المادة 05 مما يفيد أن المجلس الدستوري اعتبرها مطابقة للدستور.⁽²⁶⁾

3- القضاء سلطة، ومبدأ الفصل بين السلطات يقتضي الرقابة: إذا كان مبدأ الفصل بين السلطات أحد أهم ضمانات دولة القانون فإن الرقابة القضائية هي الضمانة الأساسية لتجسيد مبدأ الفصل بين السلطات من خلال العدالة الدستورية التي تتولاها

المحاكم الدستورية عند البت في أي تنازع يتعلق بتجاوز السلطة⁽²⁷⁾ من جهة، وحماية الحقوق والحريات من جهة أخرى.⁽²⁸⁾ فالسلطة التشريعية لها كامل الحرية في وضع التشريع، ولكن يجب التأكد من أن القوانين التي تضعها السلطة التشريعية لا تتعارض مع الدستور. ولا يمكن للسلطة التي تضع القوانين أن تراقب نفسها، ولا يمكن مراقبة ذلك إلا من خلال سلطة مستقلة ذات طبيعة قضائية.⁽²⁹⁾ ولهذا عهدت الدساتير في الغالبية الساحقة للدول الديمقراطية بإسناد هذه الرقابة للقضاء كما يتضح لاحقاً.

إن الدفع بعدم الدستورية، الذي أخذ به الدستور الفرنسي وحذا حذوه الدستور الجزائري في التعديل الأخير 2016 وخاصة القانون العضوي رقم 18-16 الذي يحدد شروط وكيفيات تطبيق الدفع بعدم الدستورية ومنعه للقاضي من إحالة الدفع من تلقاء نفسه، يتعارض مع اعتبار القضاء سلطة ومع مبدأ الفصل بين السلطات.

لقد نص الدستور الجزائري على القضاء باعتباره سلطة مستقلة من السلطات الثلاثة في الباب الثاني المتعلق بالسلطات وخص الفصل الثالث منه للسلطة القضائية في المواد من 156 إلى 177 حيث نصت المادة 156 على أن السلطة القضائية مستقلة، ونصت المادة 159: يصدر القضاء أحكامه باسم الشعب. وإذا كان القضاء سلطة مستقلة ويمثل الشعب في إصدار الأحكام والدستور الجزائري بعد التعديل الأخير 2016 نص صراحة على مبدأ الفصل بين السلطات ألا يقتضي مبدأ الفصل بين السلطات أن يتولى القضاء باعتباره سلطة أيضاً رقابة السلطات الأخرى مثلما تتولى السلطات الأخرى رقابة القضاء؟ ألا يعد منح القضاء الإحالة من تلقاء نفسه أن النص المراد تطبيقه على النزاع يتعارض مع الدستور أقل مستوى من مستويات الرقابة؟ إذا كان القضاء لا يستطيع الحكم بإلغاء النص لعدم الدستورية ولا يستطيع الامتناع عن تطبيق القانون المخالف للدستور وهو سلطة، فعلى الأقل أن يعبر عن قناعته أن النص مشوب بعدم الدستورية ويحيله إلى الجهة التي كلفها الدستور بالفصل في عدم الدستورية. وهو بهذا يساعد فضلاً عن ذلك هذه الجهة المكلفة، بما للقضاء من تخصص وخبرة في هذا المجال. وما الذي يمنع ذلك خاصة إذا كان الهدف من هذا كله هو صيانة الدستور وسموه؟

وإذا كان التعديل الدستوري 2016 قد نص على مبدأ الفصل بين السلطات ولم تكن الدساتير الجزائرية قد نصت عليه صراحة من قبل، فهذا لا يعني أن التعديل الدستوري 2016 بالنص عليه يكون قد كرس هذا المبدأ فعلا. بل بالعكس لقد نص على المبدأ وكرس نقيضه تماما وكما يؤكد أحد خبراء القانون الدستوري الجزائري (فتيحة بن عبو) أنه لا توجد في الجزائر سلطة توازي سلطة أخرى بل تتركز جميع السلطات الدستورية في يد رئيس الجمهورية.⁽³⁰⁾ لقد ضخمت التعديلات الدستورية 2016 من سلطات رئيس الجمهورية⁽³¹⁾ ليس على حساب السلطة التنفيذية والتشريعية وجعلته لا يخضع في مقابل ذلك لأية رقابة⁽³²⁾ بل أيضا على حساب السلطة القضائية حيث أصبح رئيس الجمهورية بموجب التعديلات 2016 يعين الرئيس الأول للمحكمة العليا ورئيس مجلس الدولة ويرأس المجلس الأعلى للقضاء والأخطر من ذلك دسترة سلطته في التعيين في باقي الوظائف العليا في القضاء دون اشارك البرلمان على الأقل في الرقابة على ذلك. وهذا الوضع يحتم إعادة النظر في تلك التعديلات الدستورية 2016 وفي الدستور عموما نحو إقرار مبدأ الفصل بين السلطات وضرورة استقلال القضاء وتحويل المجلس الدستوري إلى محكمة دستورية تتمتع بالاستقلالية من حيث الجانب المؤسساتي ومن حيث استقلالية أعضائها أو قضاتها⁽³³⁾ ومن حيث تسيير شؤونها.⁽³⁴⁾

4- **تطبيقا للمبدأ الدستوري: القضاء حام الحقوق والحريات:** وهذا مكرس في كل الدول الديمقراطية وفي دولة القانون على أساس الاستقلال والنزاهة والكفاءة والحياد الذي يتمتع به القضاء. ولهذا أخذت جل الدول الديمقراطية بالرقابة القضائية على دستورية القوانين عن طريق المحكمة الدستورية لتمتعها بالاستقلال والصلاحيات الواسعة على عكس المجلس الدستوري التابع للسلطة السياسية والمحدود الصلاحيات الأمر الذي لا يمكنه من رقابة فعالة في حماية الحقوق والحريات.⁽³⁵⁾

لقد نص الدستور الجزائري الحالي في المادة 157: «تحمي السلطة القضائية المجتمع والحريات، وتضمن للجميع ولكل واحد المحافظة على حقوقهم الأساسية». فطبقا للدستور يعتبر القضاء السلطة الوحيدة التي خصها الدستور بمهمة حماية الحقوق والحريات ولم يمنح هذا صراحة لا للسلطة التشريعية ولا للسلطة التنفيذية. هذا بالإضافة إلى أن

الدستور نص أيضا على أن القضاء يراقب السلطة التنفيذية بصفتها الادارية أو في مجال عملها الاداري وله سلطة إلغاء القرارات الادارية التي تمس حقوق وحرريات الأفراد حيث نصت المادة 161: «ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية» وإذا كان للقضاء سلطة رقابة الأعمال الإدارية التي تنتهك حقوق وحرريات الأفراد حتى في الحالات الاستثنائية فكيف يحميهم من نص تشريعي رآه القاضي ينتهك الحقوق والحرريات ويخالف أحكام الدستور الذي وضعه الشعب صاحب السلطة التأسيسية لحماية وضمان هذه الحقوق والحرريات؟ خاصة وأن الدستور يأمر ويلزم جميع السلطات والمؤسسات الدستورية بما فيها القضاء بالتحقق من مطابقة العمل التشريعي والتنفيذي مع الدستور وذلك في الباب الثالث المتعلق بالرقابة ومراقبة الانتخابات والمؤسسات الاستشارية في المادة 181: «المؤسسات الدستورية وأجهزة الرقابة مكلفة بالتحقيق في تطابق العمل التشريعي والتنفيذي مع الدستور، وفي ظروف استخدام الوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها».

وإذا كان الدستور يلزم القضاء بحماية الحقوق والحرريات ويلزمه كغيره من المؤسسات الدستورية بالتحقق من مطابقة العمل التشريعي والتنفيذي مع الدستور، فالقضاء ملزم بطبيعة مهمته بتطبيق القانون على الوقائع المعروضة عليه وقد تبين له أن القانون الأدنى مخالف للقانون الأعلى درجة وهو الدستور. أفلا يكون من حقه بل من واجبه أن يبين ذلك؟ أو على الأقل أن يمنح إمكانية إحالة مسألة شبهة عدم الدستورية للنص المراد تطبيقه على الجهة التي حددها الدستور وهي هنا المجلس الدستوري للبت فيها؟ وبهذه الكيفية على الأقل يتم التوفيق بين التزام القضاء بالتحقق من مطابقة العمل التشريعي والتنفيذي مع الدستور والتزامه بتطبيق النص الذي يحكم القضية المعروضة عليه باعتباره مطابقا للدستور من جهة، وبين عدم انفراده أو عدم تخصصه في البت في شبهة عدم الدستورية التي خص بها الدستور المجلس الدستوري وحده.

وإذا كان القضاء هو السلطة المخولة دستوريا بحماية حقوق وحرريات الأفراد فإن الأولى تحويل المجلس الدستوري إلى محكمة دستورية، وفي انتظار ذلك، على الأقل إعطاء القضاء سلطة الإحالة التلقائية بعدم الدستورية. وهذا لأن الإحالة التلقائية من القاضي

أكثر جدية من الدفع الذي يثيره أحد طرفي النزاع وأكثر تأسيسا وحجية. فالقاضي أكثر تخصصا وأقدر على تبيين شبهة عدم الدستورية بخلاف الفرد العادي الذي يحتاج إلى محام للقيام بذلك. ومن ثم تكون الإحالة التلقائية من قبل القاضي أكثر تيسيرا لعمل المجلس الدستوري وأقل تكلفة للمجتمع، وأقصر مدة وأقل جهدا وأسرع إجراء من الدفع، وما يتطلبه من إجراءات وتكاليف للمحامي وتبادل العرائض والحجج والملاحظات وأطول وقتا وتكلفة. هذا إذا كان الهدف حماية الدستور والحقوق والحريات.

5- **الاستفادة من تجارب الآخرين بهذا الخصوص:** هناك بعض الدول كانت تنتهج النهج الفرنسي في الرقابة على دستورية القوانين عن طريق المجلس الدستوري واكتشفت عدم نجاح التجربة الفرنسية في هذا المجال، ومن هذه الدول المملكة المغربية وتونس⁽³⁶⁾. وهاتان الدولتان أقرب إلى الجزائر جغرافيا واجتماعيا ودينيا وثقافيا وتقاليد وعادات، بل وتركيبية سكانية متجانسة ومقاطعة بين الدول الثلاثة، بل ونفس المصير المشترك ونفس الخضوع إلى الاستعمار الفرنسي ونفس التوجه في تقليد النظام الفرنسي والقوانين الفرنسية بما فيها نظام الرقابة على دستورية القوانين عن طريق المجلس الدستوري. لقد قام الدستور المغربي في آخر تعديل له في 2011 باستبدال المجلس الدستوري بالمحكمة الدستورية⁽³⁷⁾.

وكذلك الدستور التونسي الذي استبدل المجلس الدستوري بمحكمة دستورية حيث نص في المادة 118 على أن تتكون المحكمة الدستورية من 12 عضوا يعين كل من رئيس الجمهورية و مجلس النواب و المجلس الأعلى للقضاء 04 أعضاء على أن يكون ثلاثة أرباعهم من المختصين في القانون ولا تقل خبرتهم عن 20 سنة ومدة العضوية في المحكمة 09 سنوات غير قابلة للتجديد، وتختص في الرقابة القبلية على مشاريع القوانين ومشاريع القوانين الدستورية والمعاهدات والنظام الداخلي لمجلس النواب، ورقابة بعدية تنصب على القوانين التي تحيلها عليها المحاكم طبقا للدفع بعدم الدستورية بناء على طلب من أحد الخصوم في الحالات المنصوص عليها في القانون طبقا للمادة 120 من الدستور التونسي الجديد 2014⁽³⁸⁾.

وهذا خلافا لطبيعة الدفع بعدم الدستورية كإجراء قضائي في الرقابة القضائية حيث تجيز الدول ذات الرقابة القضائية إثارة الدفع من قبل المحكمة أو القاضي من تلقاء نفسه ومن ذلك مثلا بعض الدول الديمقراطية في أوروبا كألمانيا وإيطاليا. ومن الدول العربية التي تجيز الدفع التلقائي من قبل القاضي أمام المحكمة الدستورية القانون المصري، حيث يجوز الدفع من قبل أي محكمة قضائية كما ينص على ذلك قانون المحكمة الدستورية المصرية:

« تتولى المحكمة الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح على الوجه التالي : أ -إذا تراءى لإحدى المحاكم أو الهيئات ذات الاختصاص القضائي أثناء نظر إحدى الدعاوى عدم دستورية نص في قانون أو لائحة لازم للفصل في النزاع، أوقفت الدعوى وأحالت الأوراق بغير رسوم إلى المحكمة الدستورية العليا للفصل في المسألة الدستورية.

ب -إذا دفع أحد الخصوم أثناء نظر دعوى أمام إحدى المحاكم أو الهيئات ذات الاختصاص القضائي بعدم دستورية نص في قانون أو لائحة ورأت المحكمة أو الهيئة أن الدفع جدى أجلت نظر الدعوى وحددت لمن أثار الدفع ميعادا لا يجاوز ثلاثة أشهر لرفع الدعوى بذلك أمام المحكمة الدستورية العليا، فإذا لم ترفع الدعوى في الميعان اعتبر الدفع كأن لم يكن».(39)

ونفس الأمر في قانون المحكمة الدستورية الفلسطينية المعدل في 2017 بنفس النص تقريبا، ماعدا أن النص الفلسطيني أضاف الدفع بعدم دستورية نص في قانون أو مرسوم أو لائحة أو نظام لازم للفصل، وحدد المدة التي تمنح لمن أثار الدفع بأن لا تتجاوز 60 يوما.(40)

وكذلك المحكمة الدستورية الكويتية التي يسمح قانون إنشائها لأي محكمة من محاكم الدولة أن تحيل سواء من تلقاء نفسها أو بناء على دفع من أحد طرفي النزاع، على المحكمة الدستورية للنظر في قانون أو مرسوم بقانون أو لائحة يتوقف عليه مآل النزاع. بل لقد سمح قانون المحكمة الدستورية الكويتية للأفراد الطعن في حكم أي محكمة بعدم جدية النزاع في خلال شهر من ذلك الحكم، أمام لجنة فحص الطعون بالمحكمة الدستورية

التي تفصل فيه على وجه الاستعجال. بل لقد استجاب المشرع الكويتي لنداءات الحقوقيين في إطلاق حق المواطنين في الطعن مباشرة أمام المحكمة الدستورية عن طريق دعوى أصلية لأي شخص طبيعي أو اعتباري بعدم دستورية أي قانون أو مرسوم بقانون أو لائحة إذا ثبت لديه شبهة جدية بمخالفة ذلك لأحكام الدستور وكانت لديه مصلحة شخصية مباشرة في الطعن عليه.⁽⁴¹⁾

6- **التوجه العالمي نحو القضاء في الرقابة على دستورية القوانين:** يكاد يجمع فقهاء القانون الدستوري وفقهاء القانون الدولي على أن الرقابة القضائية بشقيها على أعمال السلطة التنفيذية والرقابة على دستورية القوانين أحد أهم عناصر وضمانات دولة القانون وأحد ضمانات الحقوق والحريات،⁽⁴²⁾ ويؤكد هذا، التوجه العام لدول العالم. فالرقابة عن طريق مجلس دستوري المبتكرة من قبل الدستور الفرنسي لا تطبق سوى من قبل فرنسا في أوروبا كلها بما فيها أوروبا الشرقية التي كانت تنتهج النظام الاشتراكي أو تلك التي انفصلت عن الاتحاد السوفياتي كلها اتبعت نموذج الرقابة القضائية عن طريق محكمة دستورية.

ومن خلال التقارير التي يعدها الخبراء التابعين للجنة الأوروبية لتطبيق الديمقراطية بواسطة القانون فقد تم التأكيد، من خلال الدراسات والتقارير ومناقشات اللجنة مع رؤساء المحاكم الدستورية الأوروبية والمحاكم العليا، على أفضلية اتباع محكمة دستورية للرقابة على دستورية القوانين، وخاصة «إذا رغبت دولة ما، في أن تنشئ، لأول مرة، في نظامها القضائي، مؤسسة للقضاء الدستوري، بمناسبة اعتماد دستور جديد، عند الاقتضاء، أن تسند ممارسة الصلاحيات الدستورية إلى مؤسسة خاصة تكون في مرتبة أعلى من المحاكم العادية».⁽⁴³⁾

ولهذا فإن النموذج الفرنسي للرقابة عن طريق المجلس الدستوري لم يساهم في العدالة الدستورية على المستوى العالمي.⁽⁴⁴⁾ فلم يتبع هذا النموذج خارج فرنسا سوى في بعض الدول المستعمرة سابقا من قبل فرنسا منها الجزائر وتونس والمغرب وموريتانيا ولبنان وبعض الدول الإفريقية كتشاد والموزمبيق والسينغال وجيبوتي وساحل العاج وبوركينا فاسو. وحتى هذه الدول التي انتهجت النموذج الفرنسي بعضها خالفت النموذج الفرنسي

في تشكيل المجلس وفي طبيعة الرقابة مثل الجزائر وبعضها هجرت النموذج والتحتت بالرقابة عن طريق محكمة دستورية كالمغرب وتونس.

وعلى مستوى دول العالم فإن من بين 114 دولة ستشارك في اجتماع في الجزائر في سبتمبر 2020، منها فقط 11 دولة وفرنسا تنتهج مجلسا دستوريا أما الباقي من هذه الدول أي 102 من الدول المشاركة فقط تنتهج محكمة دستورية أو محكمة عليا للرقابة على دستورية القوانين.⁽⁴⁵⁾

الخاتمة:

نظرا للحج والأسانيد التي تم بيانها في الفقرات السابقة كان يفترض الاعتراف للقضاء بدور في الرقابة على دستورية القوانين، وذلك بتمكينه من الإحالة من تلقاء نفسه على المجلس الدستوري كحد أدنى، أو تحويل المجلس الدستوري إلى محكمة دستورية كحد أقصى. ويمكن ابراز أهم النتائج على النحو التالي:

1- أن الدفع بعدم الدستورية في الأصل إجراء قضائي نشأ في الدول التي تنتهج الرقابة القضائية على دستورية القوانين: سواء في الدول التي تنتهج رقابة الامتناع كما في الولايات المتحدة الأمريكية ومن أخذ عنها ذلك، أو في الدول التي تأخذ برقابة الإلغاء كما هو في أوروبا وفي معظم دول العالم. وإذا كان إجراء قضائيا وأريد الأخذ به فالمنطق أن يستبدل المجلس الدستوري ويحول إلى محكمة دستورية بدلا من التلقيق بين الاجراء القضائي والاجراءات السياسية التي يتصف بها المجلس الدستوري الجزائري والمجلس الدستوري الفرنسي.

2- أن المساواة بين السلطات يقتضي منح القضاء دورا في الرقابة على دستورية القوانين والقول بخلاف ذلك يعتبر تمييزا ضد القضاء. فإعطاء السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية حق إخطار المجلس الدستوري رغم مساهمتهما المباشرة في وضع القوانين المخالفة للدستور ويحظر على القضاء ذلك، يعد تمييزا خارقا لمبدأ المساواة بينها ولمبدأ الفصل بين السلطات خاصة أن القضاء أكثر تخصصا وأكثر حيادا وأبعد عن الميول والتيارات السياسية.

3- أن تدخل القاضي من تلقاء نفسه بإثارة الدفع بعدم الدستورية لا يتناقض مع مبدأ الحياد، لأن قاضي الموضوع مكلف بتطبيق القانون على الوقائع وهو حامي الحقوق الأول في كل الدول. فإذا تبين له أن القانون المراد تطبيقه ينتهك الحقوق ويتعارض مع الدستور فهل يطبقه رغم اقتناعه أن القانون لا يحقق العدالة لتعارضه مع الدستور؟ أليس من المنطق أن يمنح إمكانية إثارة الدفع بعدم الدستورية ويحيل ذلك على الجهة المختصة؟

4- بما أن المؤسس الدستوري قد حقق المساواة بين السلطات الثلاثة في التمثيل وفي تشكيل المجلس الدستوري كان لا بد أن تتحقق المساواة أيضا بين السلطات في إخطار المجلس. بحيث كان من المفروض، من خلال القانون العضوي رقم 16-18 الذي يحدد شروط وكيفيات تطبيق الدفع بعدم الدستورية، أن يمنح القضاء سلطة الإحالة التلقائية من قبل القاضي بعدم الدستورية.

5- إن منع القاضي من إحالة الدفع بعدم الدستورية من تلقاء نفسه، يتعارض مع اعتبار القضاء سلطة ومع مبدأ الفصل بين السلطات. ورغم أن هذا المبدأ لم ينص عليه من قبل ونص عليه التعديل الدستوري 2016 صراحة، إلا أن هذا التعديل نص على المبدأ وكرس نقيضه تماما. فقد جعل السلطة القضائية تابعة كلية لرئيس الجمهورية من خلال تعيينه الرئيس الأول للمحكمة العليا ورئيس مجلس الدولة ورئاسة المجلس الأعلى للقضاء والأخطر من ذلك دسترة سلطته في التعيين في باقي الوظائف العليا في القضاء.

6- إن اعتبار القضاء سلطة يقتضي أن يتولى بعض الرقابة وخاصة إذا كان القانون مخالفا للدستور. فإذا كان القضاء لا يستطيع الحكم بإلغاء النص لعدم الدستورية ولا يستطيع الامتناع عن تطبيق القانون المخالف للدستور وهو سلطة، فعلى الأقل أن يعبر عن قناعته أن النص مشوب بعدم الدستورية ويحيله إلى الجهة التي كلفها الدستور بالفصل في عدم الدستورية.

7- تطبيقا للمبدأ الدستوري أن القضاء حام للحقوق والحريات يستلزم تحويل المجلس الدستوري إلى محكمة دستورية أو على الأقل منح القضاء سلطة الإحالة التلقائية بعدم الدستورية، لأن ذلك أكثر تيسيرا لعمل المجلس الدستوري وأقل تكلفة للمجتمع، وأقصر

مدة وأقل جهدا و أسرع إجراء من الدفع عن طريق الأفراد، وما يتطلبه من إجراءات وتكاليف للمحامي وتبادل العرائض والحجج والملاحظات وأطول وقتا وتكلفة، إذا كان الهدف حماية الدستور والحقوق والحريات.

8- وإذا كان الدستور يلزم القضاء بحماية الحقوق والحريات ويلزمه كغيره من المؤسسات الدستورية بالتحقق من مطابقة العمل التشريعي والتنفيذي مع الدستور، فالقضاء ملزم بطبيعة مهمته بتطبيق القانون على الوقائع المعروضة عليه وقد تبين له أن القانون الأدنى مخالف للقانون الأعلى درجة وهو الدستور. أفلا يكون من حقه بل من واجبه أن يبين ذلك؟ أو على الأقل أن يمنح إمكانية إحالة مسألة شبهة عدم الدستورية للنص المراد تطبيقه على الجهة التي حددها الدستور أو على الأقل أن يمنح إمكانية إحالة مسألة شبهة عدم الدستورية للنص المراد تطبيقه على الجهة التي حددها الدستور .

9- الاستفادة من تجارب الدول التي تتشارك مع الجزائر في الجغرافيا والتاريخ والعادات والتقاليد والقوانين، كالجمهورية التونسية والمملكة المغربية واللذان ثبت لديهما عدم نجاح التجربة الفرنسية في الرقابة عن طريق المجلس الدستوري فتم استبداله بمحكمة دستورية.

10- ضرورة مسايرة التوجه العالمي لدور القضاء في الرقابة على دستورية القوانين، من خلال الغالبية الساحقة لدول العالم التي تنتهج محكمة دستورية في الرقابة على دستورية القوانين. إذ لا تطبق الرقابة عن طريق مجلس دستوري إلا في فرنسا وبعض مستعمراتها السابقة.

11- أن عدم الاعتراف في الجزائر للقضاء بدور أكثر من مجرد غريبة الدفع بعدم الدستورية ليس له مبرر سوى مجرد تقليد النظام الفرنسي الذي انتهج الرقابة عن طريق المجلس الدستوري لأسباب خاصة.

الهوامش والمراجع:

(1) وقد قدم مؤخرا مشروع قانون من أجل الثقة في حياتنا الديمقراطية يتضمن إلغاء هذه العضوية من المجلس الدستوري أنظر في ذلك:

Lauréline Fontaine, Alain Supiot, « Pour une vraie réforme du Conseil constitutionnel », *Le Monde, Tribune*, 15 juin 2017, p.20.

(2) الدستور الجزائري الحالي المستفتي عليه بتاريخ 28 نوفمبر 1996 الصادر في الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 8 ديسمبر 1996، والمعدل بـ: القانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002 الجريدة الرسمية رقم 25 المؤرخة في 14 أبريل 2002.

والقانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 الجريدة الرسمية رقم 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008.

و القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 الجريدة الرسمية رقم 14 المؤرخة في 07 مارس 2016.

(3) أ.د/ بومدين محمد، أثر التعديل الدستوري الجزائري 2016 على تفعيل دور المجلس الدستوري في تعديل الدستور وتفسيره، المجلة الأفريقية للدراسات القانونية والسياسية، جامعة أحمد دراية، ادار- الجزائر، المجلد 02، العدد 02، ديسمبر 2018، ص 08-29، ص 13.

(4) Professeur Sophie ROBIN-OLIVIER, Introduction au droit comparé, Année universitaire 2014-2015, Publié par Charlotte Forest, <https://slideplayer.fr/slide/3268960/>

Et Weber Albrecht. Notes sur la justice constitutionnelle comparée : Convergences et divergences. In: *Annuaire international de justice constitutionnelle*, num. 19, 2003, 2004, pp. 29-41, p. 37; doi : <https://doi.org/10.3406/aijc.2004.1707>,

https://www.persee.fr/doc/aijc_0995-3817_2004_num_19_2003_1707

Fichier PDF généré le 14/06/2018.

(5) Le Conseil constitutionnel français, Guide pratique de la question prioritaire de constitutionnalité (QPC) <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decisions/la-qpc>.

- (6) - قانون عضوي رقم 16-18 مؤرخ في 22 ذي الحجة عام 1439 الموافق 2 سبتمبر سنة 2018، يحدد شروط وكيفيات تطبيق الدفع بعدم الدستورية، الجريدة الرسمية العدد 54 الصادر في 5 سبتمبر سنة 2018.
- (7) Loi organique n° 2009-1523 du 10 décembre 2009 relative à l'application de l'article 61-1 de la Constitution, JORF n°0287 du 11 décembre 2009.
- (8) Loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008, modifiant la constitution française du 04 octobre 1958, JORF n° 171 du 24 juillet 2008.
- (9) François Luchaire, Le Conseil constitutionnel et l'alternance politique, Revue française de Droit constitutionnel, n° 57, 2004, pp. 09-21, p.09.
- (10) «Il est bien connu que le « judicial review » a été inauguré par Chief Justice Marshall dans le fameux cas Marbury v. Madison en 1803 qui se fondait sur la primauté de la Constitution américaine». Weber Albrecht. Notes sur la justice constitutionnelle comparée : Convergences et divergences. In: Annuaire international de justice constitutionnelle, num. 19, 2003, 2004, pp. 29-41, p. 31; doi : <https://doi.org/10.3406/aijc.2004.1707>, https://www.persee.fr/doc/aijc_0995-3817_2004_num_19_2003_1707
Fichier PDF généré le 14/06/2018.
- (11) Weber Albrecht, op cit, p.33.
- (12) Weber Albrecht, op cit, pp.32-34.
- (13) «Régnaît à ce moment le principe de souveraineté du législateur : « Law can do no wrong », la loi ne pouvait mal faire, puisqu'elle avait été adoptée par des représentants élus par le peuple, qui bénéficiaient donc d'une légitimité représentative». Marc BOSSUYT, Riet LEYSEN et Bernadette RENAULD, Séparation des pouvoirs et indépendance des cours constitutionnelles et instances équivalentes, Rapport de la Cour constitutionnelle de Belgique : 2 ème Congrès de la Conférence

mondiale sur la justice constitutionnelle, Rio de Janeiro, 16-18 janvier 2011, p.02.

(14) «Le pouvoir législatif, en particulier, n'est-il pas allé trop loin? En allant au-delà des compétences que la Constitution lui attribue, en méconnaissant les attributions qui reviennent au pouvoir exécutif, en ignorant les droits et libertés que la Constitution reconnaît aux citoyens?» Pr. Francis DELPEREE, L'Exception d'inconstitutionnalité: Notion, approche comparée et bonnes pratiques, la revue du conseil constitutionnel, Numéro 8, 2017, pp.23-38, P.27.

(15) Comme l'a souligné le doyen Vedel « la représentation nationale exprime bien la volonté générale, mais seulement dans les conditions prévues par la Constitution et dans les matières dévolues par celle-ci au législateur. Hors de ces limites la volonté générale ne peut s'exprimer que dans une procédure de révision constitutionnelle qui est précisément agencée pour que, sur des points fondamentaux, l'assentiment démocratique soit indiscutable » cité par Favoreu Louis, La légitimité du juge constitutionnel. In: Revue internationale de droit comparé. Vol. 46 N°2, Avril-juin 1994. pp. 557-581, p. 580.

(16) فبعد 08 سنوات من تطبيق مسألة الأولوية الدستورية تم اخطار المجلس الدستوري الفرنسي 671 مرة ، أصدر المجلس بشأنها 572 قرارا. وهذا يعني أن 572 قانونا أو أحكاما في قوانين كانت مخالفة للدستور وتنتهك حقوق وحريات الأفراد.

Hélène Gully, Le bon bilan de la « QPC », en trois points, publié LE 06/03/18 À 17H15

https://www.lesechos.fr/06/03/2018/lesechos.fr/0301382061979_le-bon-bilan-de-la---qpc---en-trois-points.htm

(17) Weber Albrecht, op cit, pp.34-35.

(18) «Et, en ce sens, on ne peut manquer d'être frappé par l'abondance des ordonnances de renvoi des juges ordinaires à la Cour constitutionnelle (voir supra) et du nombre de décisions rendues à propos d'une loi déterminée». Favoreu Louis. La légitimité du juge constitutionnel. In: Revue internationale de

droit comparé. Vol. 46 N°2, Avril-juin 1994. pp. 557-581;p. 560

doi :<https://doi.org/10.3406/ridc.1994.4889>

[https://www.persee.fr/doc/ridc_0035-](https://www.persee.fr/doc/ridc_0035-3337_1994_num_46_2_4889)

[3337_1994_num_46_2_4889](https://www.persee.fr/doc/ridc_0035-3337_1994_num_46_2_4889)

Fichier pdf généré le 08/04/2018

(19) طبقاً لأحكام الفصل الأول من القانون الدستوري عدد 1/48 المؤرخ في 09 فيفري 1948، المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية، الرقابة اللاحقة على دستورية القوانين في القانون المقارن، المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية، مكتب تونس، جمهورية تونس، (دون تاريخ)، ص 09.

(20) المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية، المرجع السابق، ص 09.

(21) كارميلا ديكارو بونيلا وفالنتينا ريتا سكوتي، تقييم العمليات الانتقالية الدستورية من منظور العمليات التأسيسية الأوروبية في مرحلة ما بعد الحرب العالمية الثانية، في الكتاب السنوي للمنظمة العربية للقانون الدستوري: 2015-2016، المنظمة العربية للقانون الدستوري، حي البحيرة، تونس - الجمهورية التونسية، 2017، ص 61.

(22) د. جمال بن سالم، حق المواطن في إخطار المجلس الدستوري (النموذج الفرنسي)، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة 2، العدد 09، 2016، ص 196-218، ص 202-203.

(23) «-Il n'y a effectivement qu'à voir les visages des collègues universitaires, juristes ou même politiques, à l'étranger, lorsqu'ils apprennent la réalité de la composition et du fonctionnement du Conseil constitutionnel pour se dire qu'il se passe vraiment quelque chose de particulier dans le cas français. Beaucoup de questions peuvent à ce sujet être abordées : la non exigence de qualification professionnelle de ses membres tout d'abord, de qui n'est pas demandée une très haute qualification en droit comme il est pourtant requis dans toutes les cours constitutionnelles ou suprêmes à l'étranger». Lauréline Fontaine, Qui a peur d'une juridiction constitutionnelle ?, L.F septembre 2018, article disponible dans le site :

<http://www.ledroitdelafontaine.fr/qui-a-peur-du-conseil-constitutionnel/>

(24) د. أوكيل محمد أمين، عن دور القضاء في تفعيل آلية الدفع بعدم الدستورية في الجزائر: دراسة مقارنة بالنموذج الفرنسي، حوليات جامعة الجزائر 1، العدد 32 الجزء الثاني، جوان 2018، ص 100-125، ص 105.

(25) قانون عضوي رقم 18-16 مؤرخ في 22 ذي الحجة عام 1439 الموافق 2 سبتمبر سنة 2018، يحدد شروط وكيفيات تطبيق الدفع بعدم الدستورية، الجريدة الرسمية العدد 54 الصادر في 5 سبتمبر سنة 2018.

(26) رأي رقم 03/ر.ق.ع.م.د/ 18 مؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1439 الموافق 2 غشت سنة 2018، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي الذي يحدد شروط وكيفيات تطبيق الدفع بعدم الدستورية، للدستور، الجريدة الرسمية العدد 54 الصادر في 05 سبتمبر سنة 2018، ص 04.

(27) الدكتور زواكري الطاهر وبن بوعبد الله نورة، العدالة الدستورية ضمانات للفصل بين السلطات وتوازنها، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغرور خنشلة، المجلد 1، العدد 1، 2014، ص 10-28.

(28) Husam Alhaj Embarak, La séparation des pouvoirs dans le monde arabe : étude comparative des expériences du Maroc, de l'Algérie, la Tunisie, la Libye et l'Égypte : "Un principe à l'épreuve du pouvoir exécutif", Thèse de doctorat en Droit public Université Paris Nanterre, soutenue le 27/03/2018, p. 371.

(29) المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة، دور القضاء الدستوري في بناء دولة الحق في لبنان، المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة، بيروت - لبنان 2017، ص 18.

(30) «Il n'existe aucun contre-pouvoir dans la loi fondamentale du pays. Aussi, la Constitution algérienne n'organise pas la séparation des pouvoirs. Aujourd'hui, tous les pouvoirs constitutionnels sont concentrés chez le président de la République. Du coup, les attributions des hauts cadres censés incarner le contre-pouvoir sont très limitées». Par Farid Abdeladim, FATIHA BENABBOU POINTE LE CARACTÈRE AUTORITAIRE DU RÉGIME ALGÉRIEN : “La Constitution ne consacre ni contre-pouvoir ni séparation des pouvoirs”,

Article publié le 24-12-2018 11:00 : <https://www.liberte-algerie.com/actualite/la-constitution-ne-consacre-ni-contre-pouvoir-ni-separation-des-pouvoirs-306161>

11/04/2019 17 :42

(31) “فالسطة مثل الغاز، إذا تركتها حرة، فسوف تخنق الجميع” عبارة أطلقتها الخيرة

في القانون الدستوري فتية بن عو لوصف الصلاحيات الخطيرة التي منحها

التعديلات الدستورية 2016 لرئيس الجمهورية

“Le pouvoir, c'est comme le gaz, si vous le laissez libre, il étouffera tout le monde.” Par Hammadi Souhila, Exacerbation des pouvoirs présidentiels, article publié le 24-12-2018 11:00 : <https://www.liberte-algerie.com/actualite/exacerbation-des-pouvoirs-presidentiels-306162>

11/04/2019 17 :42

(32) لوشن دلال، المخطط الدستوري لأغراض التنمية السياسية لنظام الحكم-النظام

الجزائري- مجلة المفكر، جامعة محمد خيدر بسكرة، المجلد 07، العدد 08، لشهر

نوفمبر 2012، ص 381-405، ص 389، ود. صالح بلحاج، الجزائر: مراجعة

دستور 1996 وحكاية النظام الرئاسي، مجلة الديمقراطية، الأهرام، العدد 39، متوفر

على الانترنت على الرابط التالي:

<http://democracy.ahram.org.eg/News/155/Subscriptions.aspx>

تم الاطلاع عليه بتاريخ 2018/02/24 الساعة 19:04

(33) عقل عقل، العدالة الدستورية والمجتمع التعددي، المجلس الدستوري، المجلد

الرابع، لبنان 2010/09، ص 568 وما بعدها. متاح على الرابط التالي:

http://www.parliament.gov.sy/SD08/msf/1435496333_.pdf

تم الاطلاع عليه بتاريخ 11-04-2019 19:32

(34) Jean de Codt, « L'indépendance fonctionnelle de la justice sera-t-elle mieux garantie par la décentralisation de sa gestion ? », *Pyramides [En ligne]*, 29 | 2017, 37-60.

mis en ligne le 01 février 2019, URL :

<http://journals.openedition.org/pyramides/1230>

consulté le 12 avril 2019.

(35) المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية، لتحدث عن المحكمة الدستورية، المنظمة

الدولية للتقرير عن الديمقراطية، مارس 2018، ص 14.

(36) «لم تكن تسمح تركيبة المجلس وطبيعة اختصاصاته الاستشارية ونمط الإحالة

إليه والآثار المترتبة عن آرائه بتصنيفه ضمن الهيئات القضائية الدستورية

باعتبار سيطرة الصبغة السياسية عليه وتبعيته لرئيس الجمهورية». المنظمة

الدولية للتقرير عن الديمقراطية، لتحدث عن المحكمة الدستورية، المنظمة الدولية

للتقرير عن الديمقراطية، مارس 2018، ص 16.

(37) الدستور المغربي 2011 الصادر بالجريدة الرسمية العدد رقم 5964 مكرر بتاريخ

30 يوليو 2011.

(38) الدستور التونسي المصادق عليه من قبل المجلس الوطني التأسيسي في 26

جانفي 2014 والصادر في الرائد الرسمي عدد 10 بتاريخ 04 فيفري 2014.

(39) قانون رقم 84 لسنة 1979 بإصدار قانون المحكمة الدستورية العليا المنشور

بالعدد 36 من الجريدة الرسمية المصرية الصادر في 06 سبتمبر سنة 1979.

(40) طبقا للمادة 14 منه التي تعدل الفقرة 2 و 03 من المادة 27 من القانون الأصلي

2006: قرار بقانون رقم (19) لسنة 2017م، بشأن تعديل قانون المحكمة الدستورية

العليا رقم (3) لسنة 2006 الصادر بالعدد 137 من الجريدة الرسمية "الوقائع

الفلسطينية" بتاريخ 25-10-2017.

(41) محمود حمد، الرقابة على التشريعات في العالم العربي: نماذج مختارة ودروس

مستفادة، في: الكتاب السنوي للمنظمة العربية للقانون الدستوري: 2016-201

المنظمة العربية للقانون الدستوري، حي البحيرة، تونس، الجمهورية التونسية، 2017، ص 80.

(42) المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية، نتحدث عن المحكمة الدستورية، المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية، مارس 2018، ص 10.

(43) هلمت ستوينبرجر، نماذج عن القضاء الدستوري، اللجنة الأوروبية لتطبيق الديمقراطية بواسطة القانون، ص 05، متاح على الرابط التالي:

www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdf=CDL...ar

تم الاطلاع عليه بتاريخ 2019/04/12 21:51

(44) - Weber Albrecht. Notes sur la justice constitutionnelle comparée : Convergences et divergences. In: Annuaire international de justice constitutionnelle, num. 19, 2003, 2004, pp. 29-41, p. 37; doi : <https://doi.org/10.3406/aijc.2004.1707>,

[https://www.persee.fr/doc/aijc_0995-](https://www.persee.fr/doc/aijc_0995-3817_2004_num_19_2003_1707)

[3817_2004_num_19_2003_1707](https://www.persee.fr/doc/aijc_0995-3817_2004_num_19_2003_1707)

Fichier PDF généré le 14/06/2018.

(45) يضم هذا الاجتماع المحاكم الدستورية والمجالس الدستورية لدول إفريقيا وآسيا وأوروبا وأمريكا والذي سينعقد في الجزائر العاصمة في شهر سبتمبر 2020 لدراسة موضوع: السلام والعدالة الدستورية، لتفاصيل أكثر ينظر الرابط التالي:

Conférence mondiale sur la Justice constitutionnelle - 114 membres

https://www.venice.coe.int/WebForms/pages/?p=02_WCCJ&lang=FR

22/02/2019 11 :18

تاريخ القبول: 2019/06/11

تاريخ الإرسال: 2019/03/29

رقابة دستورية التنظيمات

Constitutional control work of the executive authority comparative study with the Lebanese legislation

Ilyes Djouadi

د. إلياس جوادي

djouadi.ilyes@yahoo.com

Tamanrasset University Center

المركز الجامعي لتامنغست

الملخص:

تعتبر أعمال السلطة التنفيذية تصرفات إدارية فهي صادرة من رئيس الجمهورية أو الوزير الأول تتضمن أوامر ومراسيم وهي قابلة للطعن أو الاخطار منها ما يختص به القضاء الإداري من حيث المشروعية والملائمة وعدم التعسف وغيرها من القواعد التي تحكم التصرفات الإدارية إذا كانت ليست لها طبيعة سياسية أو سيادية، وباقي التنظيمات يتولى مراقبتها المجلس الدستوري على الرغم من عزوفه عن ذلك.

الكلمات المفتاحية: أعمال السلطة التنفيذية؛ المجلس الدستوري؛ رقابة؛ المراسيم؛ القانون المعجل؛ المراسيم بقانون؛ الأوامر.

Abstract

The acts of the executive authority are administrative acts issued by the president of the republic or by the Prime Minister. These include orders and decrees which are subject to appeal or notice thereof. The administrative judiciary, in terms of legality, appropriateness, non-abuse and other rules governing administrative conduct if it is not of a political nature, or sovereign, and the rest of the organizations are monitored by the Constitutional Council despite his reluctance to do so.

Key Words

Executive Branch - Constitutional Council – Oversight- control
Decrees- Decree – laws- instructions

المقدمة:

تعتبر رقابة دستورية القوانين بصفة عامة انعكاساً وتعبيراً عن رسوخ فكرة دولة القانون، لأنها هذه الرقابة تهدف إلى تعزيز أسس وأركان الدولة القانونية القائمة على سيادة القانون والحيلولة دون الخروج على الدستور باعتباره المنظم للقواعد الأساسية الواجبة الاحترام في الدولة وللدفاع عن إرادة الشعب الذي أصدر الدستور وحماية الحقوق والحريات الأساسية للأفراد، ولضمان وجود الرقابة على دستورية القوانين لآبد من الإيمان بمبدأ المشروعية ووجود عدالة دستورية مستقلة، هذه الرقابة يقصد بها التحقق من مخالفة القوانين للدستور وذلك بعدم اصدارها اذا لم تصدر في الجريدة الرسمية، أو الغائها إذا صدرت، فهي وسيلة يكفل بها المؤسس الدستوري صدور القوانين غير مخالفة للدستور.

في هذه الدراسة سنتناول جزءاً من هذه القوانين ألا وهي أعمال السلطة التنفيذية والتي يختص بمراقبتها المجلس الدستوري وستكون دراسة مقارنة بين التشريعين الجزائري واللبناني.

استناداً لنص المادة 183 من الدستور الجزائري، يتألف المجلس الدستوري الجزائري من اثني عشر عضواً⁽¹⁾:

- أربعة أعضاء من بينهم رئيس المجلس ونائبه يعينهم رئيس الجمهورية.
- عضوان ينتخبهما المجلس الشعبي الوطني.
- عضوان ينتخبهما مجلس الأمة.
- عضوان تنتخبهما المحكمة العليا.
- عضوان ينتخبهما مجلس الدولة.

وبمجرد انتخاب أعضاء المجلس الدستوري أو تعيينهم يتوقفون عن ممارسة أي عضوية أو أي وظيفة أو تكليف أو مهمة أخرى، ويعين رئيس الجمهورية رئيس المجلس الدستوري لفترة واحدة مدتها ست سنوات، ويضطلع أعضاء المجلس الدستوري بمهامهم مرة واحدة مدتها ثماني (08) سنوات، ويجدد نصف عدد الأعضاء كل أربع سنوات⁽²⁾، وهذا يعني أن الدستور قد فرض على أعضاء المجلس

الدستوري التفرغ الكامل لمهامهم⁽³⁾، وحظر عليهم الجمع بين عضوية المجلس وأي نشاط آخر.

ويشترط في رقابة الدستورية تقديم إخطار للمجلس الدستوري، فالجهة المخولة بالإخطار في الجزائر حسب المادة 187 من الدستور المعدلة توسعت ولم تعد تقتصر على: رئيس الجمهورية، رئيس المجلس الشعبي الوطني، رئيس مجلس الأمة، وحسب، وإنما إضافة: الوزير الأول، كما يمكن إخطاره من خمسين (50) نائبا في المجلس الشعبي الوطني أو ثلاثين (30) عضوا في مجلس الأمة.

وتمت إضافة آلية جديدة شكلت نقلة نوعية في الرقابة الدستورية، وهي يمكن إخطار المجلس الدستوري بالدفع بعدم الدستورية بناء على إحالة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة، عندما يدعي أحد الأطراف في المحاكمة أمام جهة قضائية أن الحكم التشريعي الذي يتوقف عليه مآل النزاع ينتهك الحقوق والحريات التي يضمنها الدستور⁽⁴⁾.

وبالتالي قسمنا ورقتنا البحثية الى مبحثين: النصوص التي لها قوة القانون، والتنظيمات وأوامر رئيس الجمهورية.

المبحث الأول: النصوص التي لها قوة القانون

هذه القوانين الصادرة عن السلطة التنفيذية نص عليها المشرع اللبناني، وهي من ضمن القوانين التي يختص بها المجلس الدستوري برقابة دستوريته، وهي تعني أساساً المراسيم الصادرة عن السلطة التنفيذية ويكون لها قوة القانون، بمعنى أنها تستطيع أن تلغي أو تعدل نصوص القوانين القائمة، ولكن دون أن يكون له قيمة القانون الصادر عن مجلس النواب ومرتبته نظراً لصدورها عن السلطة التنفيذية.

ولم يدرج المؤسس الدستوري الجزائري هذا النوع من القوانين في تشريعاته ليراقب دستوريته، فقط التنظيمات وأوامر رئيس الجمهورية من أعمال السلطة التنفيذية يمكن للمجلس الدستوري أن يراقبهما، وبالتالي فهذه مراسيم ليست لها ميزة الاستعجال التي ذكرته المادة 58 من الدستور اللبناني، أو التفويض البرلماني.

وهذه المراسيم بقوانين تصدر عن رئيس الجمهورية، ويجب أن يوقع عليها رئيس الحكومة والوزير المختص طبقاً للقاعدة العامة في مقررات رئيس الجمهورية التي نصت عليها المادة 54 من الدستور⁽⁵⁾. وتشمل هذه القوانين نوعين من المراسيم⁽⁶⁾:

المطلب الأول: مراسيم مشروع القانون المعجل:

وهي التي يصدرها رئيس الجمهورية طبقاً للمادة 58 من الدستور اللبناني التي نصت على ما يلي: "كل مشروع قانون تقرر الحكومة كونه مستعجلاً بموافقة مجلس الوزراء مشيرة إلى ذلك في مرسوم الإحالة، يمكن لرئيس الجمهورية بعد مضي أربعين يوماً من طرحه على المجلس، وبعد إدراجه في جدول أعمال جلسة عامة وتلاوته فيها ومضي هذه المهلة دون أن يبيت به، أن يصدر مرسوماً قاضياً بتنفيذه بعد موافقة مجلس الوزراء".

لهذا المرسوم من حيث المعيار الشكلي أو العضوي نوع من القرارات الإدارية لصدوره عن السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية، ولكن له قوة القانون لأنه كان معداً من الأصل ليكون مشروع قانون تباطأ مجلس النواب في إقراره رغم الحاجة العاجلة إليه⁽⁷⁾.

ومن خلال قراءتنا لنص المادة 51 من الدستور والتي تنص على أن يصدر رئيس الجمهورية القوانين وفق المهل المحددة بالدستور بعد أن يكون وافق عليها مجلس النواب، وجدنا أن المادة 58 تكون باطلة، حيث نصت على أن النصوص تصبح قوانين دون موافقة مجلس النواب، وهذا يتناقض مع أحد المبادئ الأساسية للدولة اللبنانية، وهو مبدأ استقلال السلطتين التشريعية والتنفيذية.

المطلب الثاني: المراسيم الإشتراعية: (المراسيم بقانون)

وهي ثمرة تفويض تشريعي يعطيه مجلس النواب للحكومة في مواضيع محددة ولمدة معينة⁽⁸⁾، ويصدرها رئيس الجمهورية اللبنانية، وطبقاً للعرف الدستوري⁽⁹⁾، يشترط ثلاثة شروط يتطلبها هذا العرف، ومستقرة في فرنسا ومصر، من أجل تحقق دستورية المراسيم الإشتراعية: أولاً أن تصدر بناء على قانون تفويض من مجلس النواب،

وثانياً أن تصدر خلال مدة محددة يبينها قانون التفويض، وثالثاً وجوب عرضها للمصادقة عليها من مجلس النواب عند انتهاء مدة التفويض، ومن ثم يراقب المجلس الدستوري توافر هذه الشروط الشكلية ومدى توافقها مع نصوص ومبادئ الدستور.

وهذا يؤكد أنه بعد إنشاء المجلس الدستوري وممارسته الفعلية لرقابة الدستورية، لم يعد مجلس شورى الدولة (القضاء الإداري) مختصاً برقابة المراسيم الاشتراعية (أو مراسيم مشروعات القوانين المعجلة) من ناحية تقدير دستوريته منذ أن يتم نشرها، لأن هذا أصبح من الاختصاص المنفرد للمجلس الدستوري⁽¹⁰⁾. وهو ما أكدته المادة 18/فقرة 2 من قانون إنشاء المجلس، من عدم جواز رقابة الدستورية للقوانين أو النصوص التي لها قوة القانون لأي مرجع قضائي غير المجلس الدستوري، ولا يمكن القول بأن المراسيم الاشتراعية قبل التصديق عليها من مجلس النواب، مازال يختص مجلس شورى الدولة برقابة دستوريته⁽¹¹⁾، لأن هذا القول معناه سحب الاختصاص المنفرد للمجلس الدستوري برقابة دستورية النصوص التي لها قوة القانون، فالمراسيم الاشتراعية إذا صدق عليها مجلس النواب أصبحت بمثابة قانون، ويختص برقابة دستوريته المجلس الدستوري، بعد التصديق عليها في حال ما قدمت مراجعة له عن طريق أحد الجهات المختصة، وهو اختصاص منفرد للمجلس الدستوري، وإلا نكون قد جردنا المجلس الدستوري من اختصاصه الذي حدده قانون إنشائه.

وبمراجعة القرارات التي أصدرها المجلس الدستوري اللبناني منذ يناير 1995 حيث بدأ نشاطه القضائي في رقابة الدستورية الى غاية سنة 2005، نجد أن كل قراراته سواء بعدم الدستورية والإبطال أو بالدستورية ورد الإبطال، كانت تتعلق فقط برقابة دستورية قوانين أو بعض نصوصها، دون أي مراسيم بقوانين حتى تاريخ تعطيل المجلس.

- ويمكن أن نضيف في طوائف النصوص التي لها قوة القانون، بخلاف المراسيم بقانون، النصوص الصادرة عن السلطات الطائفية، وفقاً للتفويض الممنوح لها من السلطة التشريعية بموجب قانون 1951/4/2 والقوانين المماثلة اللاحقة⁽¹²⁾.

وتسمى كذلك بالمراسيم التشريعية في الجزائر وقد أقرت بصفة استثنائية بموجب مداولة مؤرخة في 15 أفريل 1992 والتي تنص: "نظرا للضرورة الحتمية والعاجلة للجوء إلى تدابير ذات طابع تشريعي، لضمان إستمرارية الدولة وتنفيذ برنامج الحكومة، ونظرا إلى شغور السلطة التشريعية، يتخذ المجلس الأعلى للدولة التدابير التشريعية بموجب مراسيم تشريعية ... وتصدر هذه المراسيم عن رئيس المجلس الأعلى للدولة وتنتشر في الجريدة الرسمية". وبالتالي أخذت هذه المراسيم قوة النصوص التشريعية، فهذا النوع من المراسيم تبنته السلطة الجزائرية بصفة انتقالية بعد اقتران شغور المجلس الشعبي الوطني عن طريق الحل مع استقالة رئيس الجمهورية.

المبحث الثاني: التنظيمات وأوامر رئيس الجمهورية

تعتبر التنظيمات وأوامر رئيس الجمهورية من أعمال السلطة التنفيذية، فقد أعطى المؤسس الدستوري الجزائري حق الاخطار في دستوريتهما جوازا للهيئات المقررة لهما دستوريا وعليه نقسم هذا المطلب الى فرعين:

المطلب الأول: رقابة دستورية التنظيمات

من خلال نص المادة 186 من الدستور نرى أن المجلس الدستوري يفصل أيضا في دستورية التنظيمات، والتي تنص على: "بالإضافة إلى الاختصاصات الأخرى التي خولتها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، يفصل المجلس الدستوري برأي في دستورية... والتنظيمات". وهي النصوص التي يصدرها رئيس الجمهورية بموجب السلطة المستقلة التي يستمدّها من نص المادة 143 حيث تنص على: «يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون، يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول»، ما فهمناه من نص هذه المادة هو أن رئيس الجمهورية والوزير الأول يمارسا السلطة التنظيمية.

وقد حدد الدستور حصراً أعمال السلطة التشريعية والمتمثلة في التشريع في مجالات محددة حسب نص المادتين 140 و 141 فقط، وما يخرج عن ذلك الإختصاص يعد من اختصاص رئيس الجمهورية.

الملاحظ أن المؤسس الدستوري قيد السلطة التشريعية في مجالات محددة حصراً، ومنح سلطة تقديرية واسعة للسلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية.

ورغم نص هذه المادة فإن المجلس الدستوري منذ إنشائه في سنة 1989 لم يمارس اختصاصه في هذا المجال بسبب امتناع رؤساء غرفتي البرلمان عن ممارسة صلاحيتهما بالإخطار في دستورية التنظيمات⁽¹³⁾ باعتبار أن كل من رئيس الجمهورية ورئيسي غرفتي البرلمان ينتمون غالباً إلى حزب واحد أو تكتل واحد، حسب الأوضاع السائدة.

وبالتالي يُخَطَّر المجلس الدستوري بشأن التنظيمات في إطار الرقابة القبلية طبقاً لأحكام المادتين 186 و 187⁽¹⁴⁾، ويراقب المجلس النص التنظيمي بموجب رسالة الاخطار المقدمة إليه للتأكد من أن النص التنظيمي قد صدر من طرف رئيس الجمهورية طبقاً لأحكام المادة 143 من الدستور، وقد تم احترام توزيع الاختصاص بالتشريع الموكل للسلطة التشريعية طبقاً لأحكام المادتين 140 و 141 من الدستور، وكذلك احترام قواعد الاختصاص بإصدار القرارات الادارية العامة (اللوائح) التنظيمية على أساس أحكام المادة 143 من الدستور في ظل الظروف العادية، وعدم الخلط بينهما وبين سلطة إصدار الأوامر والقرارات التنظيمية في ظل الظروف الاستثنائية المختلفة، فهل تقع رقابة دستورية التنظيمات على التنظيم المستقل والذي هو من صلاحية رئيس الجمهورية؟ أم على التنظيم التكميلي الذي هو من صلاحية الوزير الأول؟

إذا استندنا الى تصريحات الأمين العام للمجلس الدستوري، نجده يرى بأن المجلس الدستوري من الأحرى أن يمارس رقابته على النصوص الكاشفة والمبينة للتنظيم المستقل، على أن يمارسها على النصوص التي تطبق القوانين الموافقة عليها من

طرف البرلمان لأن هذه الأخيرة تكشف عن الرقابة الشرعية أكثر منها عن الرقابة الدستورية⁽¹⁵⁾، مع العلم أن الرقابة الدستورية على النص القانوني أو التنظيمي تنصب على مدى مطابقة النص للشكليات والاجراءات الدستورية المقررة⁽¹⁶⁾.

والمجلس الدستوري في النظام الجزائري يطبق هذه المنهجية أيضاً، فهو مطلوب منه مراقبة النص التنظيمي في حالة اخطاره من كافة الأوجه، وعلى رأسها احترام النص التنظيمي للشكليات والاجراءات الدستورية المقررة مثل إجراء احترام المواعيد المقررة دستورياً، لكن لم تخطر أي هيئة من الهيئات المخول لها حق إخطار المجلس الدستوري بأي نص تنظيمي الصادر عن السلطة التنفيذية ليفحص مدى دستوريته ومن الممكن أن تقلت من رقابة الدستورية، وعليه أليس من الصواب أن نأخذ من المجلس الدستوري رقابة دستورية التنظيمات ونحولها إلى مجلس الدولة كما هو الحال في لبنان؟ وبالتالي نسلم برقابة المجلس الدستوري أن تتناول فقط مسألة تعارض التنظيمات على مختلف الأشكال التي تصدر بها مع أحكام الدستور، في ما يبقى لمجلس الدولة الرقابة على شرعية هذه التنظيمات، أي مراقبة مدى مطابقتها للقوانين التي يسنها المشرع وللبادئ العامة للقانون؟ ومن هذه النقطة بالذات تبرز أهمية توسيع أكثر لحق الاخطار لكي لا تقلت النصوص التنظيمية من رقابة الدستورية باعتبارها تمس الأفراد بصفة مباشرة أو غير مباشرة.

وعلى عكس المشرع الدستوري الجزائري استثنى المشرع اللبناني من الرقابة الدستورية اللوائح أو المراسيم اللاتحجية العادية، التي ليس لها قوة القانون، وهي اللوائح التنفيذية للقوانين، واللوائح التنظيمية لإنشاء وتنظيم المرافق والمصالح العامة، ولوائح الضبط أو البوليس التي تستهدف الحفاظ عن الأمن العام أو الصحة العامة أو السكينة العامة، فهي لا تخضع لرقابة المجلس الدستوري، فليس لها قوة القانون، وهو شرط اختصاص المجلس الدستوري باللوائح أو المراسيم، وذلك على خلاف الوضع في المحكمة الدستورية بمصر، حيث يدخل في اختصاصها أيضاً رقابة دستورية اللوائح عموماً بجانب القوانين⁽¹⁷⁾.

المطلب الثاني: أوامر رئيس الجمهورية

تنص المادة 142 من الدستور على ما يلي: «لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية، بعد رأي مجلس الدولة، ويعرض رئيس الجمهورية النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها، تعد لاجية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان، يمكن لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 107⁽¹⁸⁾ من الدستور، تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء».

فبالرغم من عدم وجود أي نص صريح يلزم عرضها على الرقابة الدستورية إلا أن قراءة الفقرة الثانية من المادة 142 توحى بإمكانية خضوعها للرقابة الدستورية، وذلك بعد أن يوافق عليها البرلمان في أول دورة بعد إصدارها من طرف رئيس الجمهورية، وفي هذه الحالة وبعد موافقة البرلمان عليها تصبح قانوناً⁽¹⁹⁾، ويقضي هذا النص التفرقة بين وضع عادي تماماً بحيث يكون المجلس الشعبي الوطني قائماً، ووضع استثنائي نوعاً ما تمثله حالة شغور المجلس الشعبي الوطني، فحق رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر في الحالة الأولى مقيد من حيث الزمان، إذ لا يمكنه ممارسة هذه المهام إلا في عطلة البرلمان⁽²⁰⁾.

أما في الحالة الثانية فإن المجال الزمني الذي يشرع خلاله رئيس الجمهورية بأوامر ينطلق من إعلان حالة شغور المجلس الشعبي الوطني، ويبقى مفتوحاً طالما بقيت حالة الشغور، لكن هذا الأمر المتخذ من طرف رئيس الجمهورية يشترط أن تتم موافقة صريحة من البرلمان بعد عرضه عليه، فالمادة 142 من الدستور جاءت واضحة باستعمالها لعبارة "لتوافق عليها". هذه الأوامر التي تهدف كأصل عام إلى حماية حقوق وحرية الأفراد، تخضع للرقابة على دستورية القوانين⁽²¹⁾.

وهذه الأوامر تتخذ لتنفذ فوراً إثر نشرها في الجريدة الرسمية تماماً كالقوانين الصادرة من البرلمان، ويمكن أن تكون هذه الأوامر مخالفة للدستور، و مع ذلك يصوت عليها البرلمان بالموافقة، وذلك راجع إلى أن الأغلبية البرلمانية تنتمي إلى الكتلة السياسية

الحاكمة، ولم يكن حتى يومنا هذا، أي أمر من أوامر رئيس الجمهورية موضوع إخطار.

ويجب التمييز بين الأوامر التي تدخل في مجال التشريع العادي التي يشترط إحالتها على المجلس الدستوري بعد مصادقة البرلمان عليها وقبل إصدارها، وبين الأوامر التي اتخذها رئيس الجمهورية في مجال القوانين العضوية، إذ يجب عرضها على المجلس الدستوري قبل إصدارها عملاً بالرأي القائل أن الأوامر تتحول إلى تشريعات بعد موافقة البرلمان عليها، وطالما أن هذه الأوامر ترتبط بالتشريعات العادية أو القوانين العضوية، إضافة إلى ذلك لم نجد أي نص يمنع تقديم مراجعة فيها أمام المجلس الدستوري، فهذه قرينة تؤكد إمكانية مراقبة دستوريته.

الخاتمة:

بعد هذه الدراسة المختصر عن أعمال السلطة التنفيذية الصادرة من رئيس الجمهورية والحكومة وهي كأصل عام تخضع لرقابة المجلس الدستوري لا تخلو هذه الرقابة من بعض العيوب تمثلت أساساً في عدم إخطار المجلس الدستوري في أغلب الأحوال بالأعمال التنفيذية وهذا راجع لعدة أسباب أهمها هيمنة السلطة التنفيذية على السلطات والهيئات الرقابية، كذلك سلطة تعيين أربعة أعضاء لعضوية المجلس الدستوري من بينهم الرئيس ونائبه منحها الدستور لرئيس الجمهورية، فكيف لهؤلاء التصدي للمراسيم الرئاسية على سبيل المثال؟

يجب أن تكون أعمال السلطة التنفيذية خاضعة فعلاً لأحكام الدستور ومتوافقة معه وخاضعة لرقابة المجلس الدستوري الذي بدوره مقيداً بإخطار من إحدى الجهات المخولة استناداً لنص المادة 187 من الدستور، فلا بد أن تقدم هذه الجهات إخطارات للمجلس طالما أن المعارضة في البرلمان تستطيع أن تتصدى للقوانين، وأن يتخلص المجلس الدستوري من القيود التي تحول دون رقابته رقابة فعالة خاصة براقبته خاصة براقبته على الأعمال التنفيذية.

الهوامش والمراجع المعتمد

- (1) المادة 183 من الدستور الجزائري 1996 المعدل سنة 2016.
- (2) المادة 3/183 من الدستور الجزائري المعدل والمتمم.
- (3) خالد قباني: دراسة مقارنة حول التجربة الجزائرية والتجربة اللبنانية في الرقابة على دستورية القوانين. منشورة في مجلة الحياة النيابية، بيروت 1997 - 2000 . ص 252.
- (4) المادة 187 و188 من الدستور الجزائري المعدل.
- (5) تنص المادة 54 من الدستور اللبناني على «مقررات رئيس الجمهورية يجب أن يشترك معه في التوقيع عليها رئيس الحكومة والوزير أو الوزراء المختصون ما خلا مرسوم تسمية رئيس الحكومة ومرسوم قبول استقالة الحكومة أو اعتبارها مستقيلة. أما مرسوم إصدار القوانين فيشارك معه في التوقيع عليه رئيس الحكومة».
- (6) ابراهيم شيحا: النظم السياسية والقانون الدستوري مع دراسة تحليلية للنظام الدستوري اللبناني. الدار الجامعية، بيروت 1994، ص 768 .
- (7) المرجع نفسه. ص 665 - 666. جوزيف مغيزل: مقالة بعنوان «المجلس الدستوري عهد جديد في تاريخ الجمهورية، مجلة الحياة النيابية، 1994 المجلد الحادي عشر. ص 57.
- (8) محمد المجذوب: القانون الدستوري والنظام السياسي في لبنان وأهم الأنظمة الدستورية والنيابية في العالم. منشورات الحلبي الحقوقية بيروت 2008. ص 501.
- (9) انظر بشأن المراسيم الاشتراعية في ظل النظام الدستوري اللبناني. ابراهيم شيحا: مرجع سابق ، ص 651 وما بعدها.
- (10) محمد رفعت عبد الوهاب: رقابة دستورية القوانين والمجلس الدستوري في لبنان. الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت 2000. ص 357.

(11) وهو ما أكدّه الاستاذ النائب جوزف مغيزل دون تفرقة بين رقابة مشروعية أو دستورية المراسيم الاشتراعية من جانب مجلس شورى الدولة. انظر مقاله سالف الذكر. مرجع سابق، ص 57.

(12) محمد مجذوب: مرجع سابق. ص 502 .

(13) بوكرا إدريس: الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية. د.ن. الجزائر. 2001. ص 12 .

(14) المادة 08 من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري 2016.

(15) سليمة مسيراتي: إخطار المجلس الدستوري الجزائري في ظل دستور 1996. رسالة ماجستير كلية الحقوق الجزائر. غير منشورة 2001. ص 51.

(16) علي السيد الباز: الرقابة على دستورية القوانين في القوانين في مصر، دراسة مقارنة، دار الجامعات المصرية. الاسكندرية 1978. ص 578.

(17) في ظل المحكمة العليا السابقة على إنشاء المحكمة الدستورية العليا في مصر، استقر قضاء المحكمة العليا على ان اختصاصها برقابة دستورية القوانين يشمل - كما سبق القول - رقابة دستورية عموم اللوائح بكل أنواعها، رغم عدم النص عليها في قانون إنشاء المحكمة العليا. وعند إنشاء المحكمة الدستورية العليا نص دستور 1971 وقانون إنشاء المحكمة عام 1979 على اختصاصها صراحة برقابة دستورية القوانين واللوائح. انظر محمد رفعت عبد الوهاب، مرجع سابق، ص 348

(18) تنص المادة 107 من دستور 1996 المعدل في 2016: "يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها ...".

(19) بوكرا إدريس : مرجع سابق. ص 124.

- (20) حيث يجتمع البرلمان في دورة عادية واحدة كل سنة، مدتها عشرة (10) أشهر على الأقل، وتبتدئ في اليوم الثاني من أيام العمل في شهر سبتمبر طبقاً لنص المادة 135 من 1996. المعدل والمتمم.
- (21) سليمة مسيراتي: مرجع سابق. ص 53.

تاريخ القبول: 2019/06/10

تاريخ الإرسال: 2019/06/06

السلطة المحلية في الدستور الثاني للجمهورية التونسية (The Local Authorities in the Second Constitution of the Republic of Tunisia)

ABDERRAHIM LAHRECHE

عبد الرحيم لحرش

fr.abdou_lahrecha@yahoo

The University of Tunis El Manar

جامعة تونس المنار

الملخص

إن ما تضمنه الباب السابع من الدستور التونسي الجديد بعنوان «السلطة المحلية»، يعد ثورة قانونية في التنظيم الإداري والترابي للبلاد التونسية، فقد انتقل الباب المذكور من نظام مركزي ضيق إلى نظام لامركزي يقوم على أبرز المبادئ الكونية المشاعة في مجال الحكم المحلي، بل إنه استعمل لأول مرة مصطلحا قانونيا جديدا لم تألفه المنظومات القانونية وهو مصطلح السلطة المحلية، وهو ما يعني القطيعة مع الحكم المركزي المفرط بتكريس الديمقراطية المحلية كشكل متطور للشأن المحلي، ولا شك في أن الاستحقاقات الثورية المفروضة على الدولة، تقف حيز عثر أمام تفعيل السلطة المحلية لأن ذلك يقتضي توفير إمكانيات مالية وبشرية ضخمة لتفعيل هذا التحول الديمقراطي.

الكلمات المفتاحية: السلطة المحلية ; الدستور التونسي ; الجمهورية الثانية ; المبادئ العامة.

Abstract

The content of the 7th section of the new Tunisian constitution, entitled “The Local Authority,” has been considered as a lawful revolution about the administrative organization of the Tunisian country. This section has moved from a narrowed centralized system to a decentralized one based on the main and most common global principles of the local governance. Moreover, a new legal concept has been adopted here for the first time: this term is called “the local authority”

and it had never been familiar to previous legal systems. "The local authority" means boycotting the excessive centralized governance via intensifying the local democracy as a developed local issue. However, the imposed revolutionary worth on the state may be an obstacle in applying the local authority because it requires providing huge financial and human needs to realize this democratic transformation.

Keywords: the local authority, the Tunisian constitution, the second republic, the general principles

مقدمة

إن النظام اللامركزي لا يعد مجرد نظام لتوزيع الوظائف بين السلطة المركزية ووحداتها فحسب بل هو وسيلة فعالة لتحقيق التنمية،⁽¹⁾ كما أن اللامركزية تختلف عن المركزية وعن اللامحورية بوصفهما أسلوبان من أساليب التنظيم الإداري.⁽²⁾ يرى بعض الفقهاء أن اللامركزية تعد أسلوب في التنظيم الإداري يتمثل في تفويض أو إسناد قدر معين من سلطة إتخاذ القرار للهياكل الجهوية دون أن يؤول ذلك إلى إحداث أشخاص عمومية منفصلة عن الدولة.⁽³⁾

واعتبر البعض الآخر اللامركزية شكلا من أشكال الدولة يقوم بمقتضاها قانونا إكساب الشخصية المعنوية لهذه الجماعات مع الإحتفاظ بخضوعها لقدر معين من الرقابة على المستوى المركزي،⁽⁴⁾ كما أن الوظيفة الإدارية للامركزية منحت السلطة جانبا من إختصاصاتها للوحدات المحلية مع الإستقلال المالي والإداري وإبقائها تحت وصاية وإشراف السلطة المركزية بطريقة غير مباشرة،⁽⁵⁾ تخفيفا وتسهيلا للأعباء التي تقوم بها هذه الأخيرة، من أجل تحقيق تنمية أكبر في وقت سريع يتمشى مع متطلبات كل جهة داخل الدولة.⁽⁶⁾

كما تقتضي اللامركزية دعم الجماعات المحلية بالإطار البشري الكفاء وبعث محاكم إدارية ومالية لتتولى الرقابة وفض النزاعات، وكل هذا يتطلب وضع خطة منهجية شاملة لتفعيل مسار اللامركزية، تعتمد بالأساس على مشاركة مختلف الأطراف المعنية، حيث تساهم هذه الأخيرة في إنشاء وبروز مؤسسات الدولة كشريك

أساسي للحكومة، وذلك من منطلق أن الإهتمام والعناية بالأمور المحلية ستؤدي إلى المساهمة في أدوار تنموية جادة.

وبغية التجسيد الأمثل للأهداف المركزية أُوكلت للجماعات المحلية جملة من الصلاحيات نصت عليها دساتير دول المغرب العربي في تعديلاتها على تشجيع الدولة للديمقراطية التشاركية على مستوى هذه الأخيرة، تأخذ في الحسبان إمتداد وإتساع المهام المركزية على المستوى المحلي من جهة، وتزايد حجم الحاجات العامة المحلية للإقليم من جهة أخرى.

وأمام هذا التزايد الذي قابله إزدياد وظائف الدولة على المستوى المركزي،⁽⁷⁾ تم إسناد إدارة المرافق المحلية إلى سلطات منتخبة محليا أو بالمفهوم العام الجماعات المحلية التي أوكل لها دور هام في مجالات التنمية المحلية.⁽⁸⁾

وقد أدرج دستور تونس لسنة 2014 بعد ثورة الياسمين فصلا خاصا بالسلطة المحلية لمختلف الصلاحيات والمهام التي تتمتع بها الجماعات المحلية من شخصية قانونية واستقلالية إدارية ومالية تدير المصالح إستنادا لمبدأ التدبير الحر وهو ما جاء في الباب السابع.⁽⁹⁾

هذا وأرسى دستور الجمهورية التونسية الثانية منظومة لامركزية جديدة تعين أن تكون فعلية منذ دستور 1959، وقطيعتها مع المنظومة السابقة التي إقتصرت على بعث نظام لامركزي ظاهري لم يستجب فعليا لمتطلبات المواطنين وتطلعاتهم، إذ يخضع تحديد اختصاصات هذه الجماعات لعدة إعتبارات مستمدة مهامها من الواقع الإقتصادي والسياسي والاجتماعي والإداري لكل مجلس محلي.⁽¹⁰⁾

المبحث الأول: الجماعات المحلية التي أقرها دستور الجمهورية الثانية

إن إختلاف مفاهيم الجماعات المحلية من دولة لأخرى واتساع مسمياتها، يعد من الصور الحقيقية والأساس القانونية التي تميز الإدارة المحلية عن مفهوم اللامركزية، لذلك تتعدد مستويات هذه الجماعات حسب كل دولة ونظامها القائم، فهناك من يعتبرها كيانات قانونية مستقلة عن الدولة تتكفل بتأمين جزء من مصالح متساكني

فضاء ترابي معين وهي تتمتع بالاستقلالية القانونية والمالية وبحرية التصرف ولو جزئيا. (11)

لقد أقر دستور تونس لسنة 2014 ثلاث مستويات على عكس العديد من الدول مثل الجزائر التي أقرت دساتيرها مستويين، وتتمثل الجماعات المحلية المدسرة إجمالا في البلديات، الولايات، الأقاليم.

المطلب الأول: البلدية

تعد البلدية أقدم الجماعات المحلية في تونس، إذ تشترك في هذا أغلب الدول التي تنتهج النظام اللامركزي، فهي تمثل همزة وصل بين الإدارة المركزية، إذ تعتبر الخلية الأساسية للدولة في النظام التونسي. (12)

عملت الدولة منذ استقلالها إلى اعتماد منظومة تتماشى مع تطور اللامركزية الذي أقره الأمر الصادر بتاريخ 14 مارس 1957، أين صدر أول قانون أساسي للبلديات مؤرخ في 14 ماي 1975، الذي تم تحيينه عدة مرات جاء فيه أن "البلدية جماعة محلية تتمتع بالشخصية المدنية والاستقلال المالي وهي مكلفة بالتصرف في الشؤون البلدية". (13)

كما تعد مجلة الجماعات المحلية لسنة 2018 تجسيدا للباب السابع من دستور 2014، إذ عرفت البلدية على أنها "جماعة محلية تتمتع بالشخصية القانونية وبالاستقلالية الإدارية والمالية تتولى التصرف في الشؤون البلدية وفقا لمبدأ التدبير الحر وتعمل على تنمية المنطقة إقتصاديا وإجتماعيا وثقافيا وبيئيا وحضرية وإسداء الخدمات لمنظوريها والإصغاء لمشاغل متساكنيها وتشريكهم في تصريف الشأن المحلي". (14)

المطلب الثاني: الجهة

إعتبرت الولاية تقسيما إداريا للمجال يتلاءم مع مقتضيات تدعيم اللامركزية، (15) ولم ترتقي الولاية لمفهوم الجماعات المحلية إلا بعد صدور القانون الأساسي للجماعات المحلية عدد 11 لسنة 1989 المتعلق بالمجالس الجهوية. (16)

أين جاء في الفصل الأول أن "الولاية دائرة ترابية للدولة، وهي علاوة على ذلك جماعات عمومية تتمتع بهذه الصفة بالشخصية المدنية والإستقلال المالي ويدير شؤونها مجلس جهوي وتخضع إلى إشراف وزير الداخلية". (17)

غير أن دستور سنة 2014 غير من تسمية الولاية إلى الجهة، بعدما جاء في مجلة الجماعات المحلية لسنة 2018 أن "الجهة جماعة محلية تتمتع بالشخصية القانونية وبالاستقلالية الإدارية والمالية تتولى التصرف في الشؤون الجهوية وفق مبدأ التدبير الحر وتعمل في نطاق دائرتها على تحقيق التنمية الشاملة والمتضامنة والتكامل بين المشاريع التنموية والمرافق العامة ودعمها وتعزيزها بالتنسيق والتعاون مع السلطة المركزية ومع بقية الجماعات المحلية". (18)

المطلب الثالث: الإقليم

بعد إقرار دستور تونس لسنة 2014 ثلاث مستويات للجماعات المحلية والتي من بينها الإقليم، إعتمدت مجلة الجماعات المحلية لسنة 2018 الإقليم بقولها "الإقليم جماعة محلية تتمتع بالشخصية القانونية وبالاستقلالية الإدارية والمالية وتعمل على تحقيق الاندماج والتكامل التنموي والاقتصادي المتوازن والعادل بين مختلف المناطق المكونة للإقليم"، (19) ويسير الإقليم مجلس ينتخب من قبل أعضاء المجالس البلدية والجهوية، وإلى غاية اليوم تنقسم الجمهورية التونسية إدارياً إلى 6 أقاليم، تتوزع عليها 24 ولاية حالياً كآلاتي:

الشمال الشرقي: بنزرت، تونس، أريانة، منوبة، بن عروس، زغوان، نابل.

الشمال الغربي: جندوبة، باجة، الكاف، سليانة.

الوسط الشرقي: سوسة، المنستير، المهدية، صفاقس.

الوسط الغربي: القيروان، القصيرين، سيدي بوزيد.

الجنوب الشرقي: ولاية قابس، ولاية مدنين، ولاية تطاوين.

الجنوب الغربي: ولاية قفصة، ولاية توزر، ولاية قبلي.

المبحث الثاني: المبادئ والقواعد المنظمة للجماعات المحلية

إن أهم ما يمكن تحديده في دستور تونس الإيجابيات التي تؤسس لجماعات محلية قائمة في إطار تلك المبادئ الديمقراطية التي تهدف إلى إعطائها الوجه التمثيلي العميق والفعلي الذي لا يقف عند إنتخاب الهياكل أو تشريك المواطنين، بل يتعداه إلى منحها اختصاصات وصلاحيات وموارد كفيلة تمكنها من الإستجابة لتطلعات السكان.⁽²⁰⁾

المطلب الأول: مبادئ دستورية حديثة

يمكن القول أن دستور تونس الجديد تبني استراتيجية جديدة للامركزية لما كان عليه سابقه، بل معظم المبادئ مكرسة لنظام الحكم المحلي في صيغة "السلطة المحلية"، من خلال ضرورة تجسيد الديمقراطية المحلية التشاركية كونها الضامن لمشاركة المواطنين في الشأن المحلي بما يعود عليهم بالتنمية المحلية المستدامة.

هذه الترسانة الدستورية تبعتها مجموعة من التشريعات بخصوص الجماعات المحلية، وإجمالاً لذلك يمكن تحديد جملة المبادئ التي جاء بها دستور 2014 بأربعة عشر فصلاً حول اللامركزية على الشكل التالي: ⁽²¹⁾

1- مبدأ التدبير الحر: يقصد به إستقلالية الجماعات المحلية في تسيير الشأن الجهوي والمحلي دون تدخل قبلي وسابق للسلطة المركزية، وهو ما يعني أن تتولى الجماعة شؤونها بكل حرية دون الخضوع للتعليمات الصادرة عن سلطة المركزية على أن تنتقيد بالقانون في اتخاذ قراراتها، وعند وضع وتنفيذ ميزانياتها، ⁽²²⁾ ومن المفروض أن يكون للقضاء المالي والإداري دور مهم لتعويض التخلي عن الرقابة المسبقة التي كانت تمارسها سلطة الإشراف وهذا يتطلب تركيز قضاء إداري ومالي داخل البلاد للقيام بدور الرقابة القضائية وفصل النزاعات التي يمكن أن تنشأ.

2- مبدأ التعديل: مفاده أن السلطة الأقرب والأقدر هي التي تسدي الخدمة أو تمارس الصلاحيات وفق حاجيات الجماعة المعنية.

3- مبدأ التضامن: معناه أن الجهات الأقل حظاً يمكن أن تستفيد من مساهمات الجهات الأوفر حظاً بما يحقق توازنها، ويقتضي هذا المبدأ أن تتم تحويلات مالية

ترصد من ميزانية الدولة بصندوق دعم اللامركزية والتعديل لفائدة المناطق الأقل نموا لتدارك التفاوت التنموي بينها وبالتالي فإن المناطق الأقل نموا ستحصل على تحويلات أكثر من غيرها في نطاق تجسيد مبدأ التضامن، ولعل من آليات تجسيم مبدأ التضامن أقر الدستور تقنية التسوية والتعديل أي توزيع المال المرصود بصندوق دعم اللامركزية بصورة تفاضلية للحد من التفاوت الكبير بين المناطق.

4- مبدأ التفريع: وقد جاء به الدستور لتفريع الاختصاصات بين السلطة المحلية والسلطة المركزية بثلاثة أصناف من الصلاحيات هي: (23)

_ صلاحيات ذاتية: وهي تلك التي تنفرد بمباشرتها الجماعات المحلية بحيث أنها تتأثر كل جماعة وما يعود عليها من إختصاصات ذاتية بما منحه لها القانون، ويمكن للسلطة المركزية الحلول محلها في حالة عجزها عن القيام بمهامها أو بصفة مشتركة عن طريق إتفاقية تبرم بين جماعتين أو أكثر.

_ صلاحيات مشتركة: وهي التي تدخل ضمن مباشرتها على السلطة المركزية في إدارة الشأن العام، وتركز هذه الخطوة أكثر على الجانب المالي في مجال النفقات بالاشتراك بينها وبين السلطة المركزية.

_ صلاحيات منقولة: وتتمثل في مختلف الصلاحيات التي تسمح للسلطة المركزية بنقلها إلى الجماعات المحلية والتي كانت تمارسها الإدارة المركزية للدولة، كما لا يمكن أن تتم هذه العملية إلا بواسطة قانون يتم فيه توزيع هذه الصلاحيات بالإعتماد على أساس مبدأ التفريع بحيث يكون الاختصاص للأفضل الذي يقوم عليه الأداء بينهما.

5- مبدأ الرقابة اللاحقة: غير الدستور آلية الرقابة المسبقة بآلية الرقابة البعدية وعوض الرقابة الإدارية بالرقابة القضائية، ويفيد هذا المبدأ لخضوع الأعمال والأنشطة المحلية إلى مراقبة إدارية لاحقة تحت إشراف القضاء بمعنى أن السلطة المركزية أو من يمثلها لا يمكنه تعطيل قرار أو نشاط محلي بصورة مسبقة بما أن الإشراف وكل أنواع المراقبة الإدارية المسبقة قد وقع التخلي عنها بمقتضى الدستور وذلك استجابة لمقتضيات اللامركزية في الأنظمة الديمقراطية. (24)

6- مبدأ التعاون اللامركزي: ويعني فتح المجال أمام الجماعات المحلية لإبرام اتفاقيات شراكة وتعاون مع مثيلاتها في الخارج بحرية مع انتهاز إجراءات للتنسيق مع السلطة المركزية باعتبار هذه الأخيرة تسهر على مصلحة البلاد وتتسق بين مختلف الأطراف قصد إدخال النجاعة والمحافظة على سمعة الدولة التونسية في الخارج. (25)

كما يتوقف تفعيل هذه المبادئ على الإصلاحات المرافقة والضرورية لها، إذ من دونها يبقى مشروع الحكم المحلي مجرد أطر قانونية نظرية بلا مضمون حقيقي، ولعل من جملة هذه الإصلاحات، الإصلاح الجبائي ومراجعة هيكلية الأملاك العمومية ومراجعة تنظيم القضاء الإداري والمالي بما يتلاءم والمهام الجديدة في مجال الرقابة اللاحقة على أعمال الجماعات المحلية. (26)

المطلب الأول: الديمقراطية التمثيلية

أقر المشرع التونسي للمواطن بمقتضى الدستور، مبدأ الشرعية الانتخابية للمجالس المحلية والجهوية والأقاليم، من خلال الانتخاب المباشر العام والنزيه والحر والشفاف لمعظم تلك الهياكل قاطعا آلية التعيين من طرف السلطة التنفيذية، من خلال مراقبة الأجهزة المحلية بواسطة أدوات قانونية تكون الشفافية لها خير ضامن لنجاعتها، إلى جانب التزام المجلس بإجراء استشارة الناخبين المحليين حول مختلف البرامج والمشاريع ذات الأهمية. (27)

ففي الدستور التونسي الجديد تحولت اللامركزية من مبدأ من مبادئ التنظيم الإداري إلى واجب دستوري، إذ تلتزم الدولة بدعمها وتعميمها على كامل التراب الوطني في إطار وحدة الدولة وهو ما جاء به الفصل 14 من الدستور.

وتعني هذه المقترضات التخلي عن الرؤية الادارية التقنية الضيقة للإدارة المحلية واختيار أن تحمل هذه الأخيرة شحنة سياسية بمنحها وصف السلطة الذي عنون به الباب السابع من الدستور مما يفترض ضرورة تمتعها بالمشروعية الديمقراطية عن طريق الانتخاب الذي يمثل الشرط الأساسي للديمقراطية التمثيلية.

ويتوقف نجاح تكريس مبدأ الانتخاب على المستوى المحلي على دقة القواعد المعتمدة نظرا لضيق الرقعة الترابية، ويرتبط بذلك نجاح الهياكل المحلية في تحقيق الديمقراطية التمثيلية على شروط الانتخابات وإجراءاتها التي ستؤثر بشكل مباشر على نتائجها.

ويرى الباحثون في مجال الديمقراطية واللامركزية أن أبرز معيار للديمقراطية في أي دولة يكمن في درجة اللامركزية المعتمدة فيها، إذ تتبنى الديمقراطية المحلية على أسلوبين: النموذج التمثيلي الذي يقوم فيه متساكني الجهة بالتكفل بشؤونهم والنموذج التشاركي الذي يمكن هؤلاء من المساهمة المباشرة في اتخاذ القرار. (28)

المطلب الثاني: الديمقراطية التشاركية

نص التشريع التونسي للمواطن بمقتضى الدستور الجديد مبدأ الديمقراطية التشاركية الذي يعني ضرورة إشراك المواطنين في تسيير شؤون الجماعة المحلية وتمكينهم من هذه المشاركة فعليا بواسطة آليات مقننة بالمتابعة والاقتراح واستشارتهم والإصغاء لهم وتوثيق مقترحاتهم وتظلماتهم وإعلام العموم بمآل مقترحاتهم أو تظلماتهم وكذا مراقبة الأجهزة المحلية، وبذلك لن يقتصر دور المواطن على المشاركة في الانتخابات بل سيتجاوز ذلك على الشأن المحلي ومنها إبداء الرأي بخصوص قرارات المشاريع التي تنجزها البلديات والجهات، إضافة إلى احتكام المواطنين للقضاء عند إشكال بينهم وبين هذه الجماعة، كما سيتاح أيضا لعدد معين من الناخبين المحليين طلب إدراج مسألة معينة من المسائل في جداول أعمال المجلس أو استفتاء محلي حولها، إلى جانب التزام المجلس بإجراء استشارة الناخبين المحليين حول مختلف البرامج والمشاريع ذات الأهمية. (29)

ولتطبيق أحكام دستور الجمهورية الثانية في الباب السابع المتعلق بالسلطة المحلية في فصله 134، تم إصدار عدد من النصوص القانونية التي تنظم الحكم المحلي وتسهر على شؤون المواطنين وتوفير الخدمات الأساسية لهم على أن يتم ذلك في ظل إحترام الدستور ووحدة الدولة مع مراعاة التعددية والخصوصيات المحلية.

هذا وتعتبر هذه المشاركة دافع أساسي نحو الديمقراطية التشاركية التي أصبحت تأخذ بعدا كبيرا وواسعا بين الديمقراطية التمثيلية والديمقراطية المباشرة أو القاعدية،⁽³⁰⁾ من منطلق مبدأ الانتخاب الحر والنزيه والشفاف حتى يتمكن ممثلو الشعب من اتخاذ القرارات مباشرة من قبل المواطنين بذاتهم.⁽³¹⁾

ويبدو من بين هذه الإصلاحات، إحداث جريدة رسمية خاصة بالجماعات المحلية شبيهة بالرائد الرسمي للدولة، تنشر بها قراراتها فضلا عن إجراء التعليق والإدراج بالموقع الالكتروني لضمان وصول المعلومة لكافة شرائح المجتمع.⁽³²⁾ كما سيكون للمواطن التونسي دور أساسي في متابعة تسيير الشأن المحلي ومراقبة أعمال المسيرين المحليين وطرح الحلول والمقترحات، وهو ما تحرص عليه مجلة الجماعات المحلية لسنة 2018، على أن يكون للمواطن دور بإسداء الخدمات الأساسية المتعلقة بالتهيئة والتجهيزات والعناية بالبيئة وبالطفولة وبذوي الإعاقة والاحتياجات الخاصة وتوفير الوثائق الإدارية المحلية.

المطلب الثالث: دور جديد للمجتمع المدني في مرافقة الجماعات المحلية

إن الحديث عن الديمقراطية وتفعيل المحيط الاجتماعي للمجتمع المحلي لا يمكن أن يستبعد دور المجتمع في تحديث الشؤون المحلية،⁽³³⁾ ذلك أن هذا الأخير يعد أحد دعائمها ومحرك من محركاتها، وهو ما تقتدي به العديد من الدول المتطورة من خلال إيصاله ونقله هموم وانشغالات المواطنين بطرق حضارية منظمة.⁽³⁴⁾

ففي تونس بعد الثورة، لعب المجتمع المدني دورا تاريخيا من خلال إسهاماته في ظهور سلطات محلية قوية، إذ صدر في تلك الفترة المرسوم عدد 88 لسنة 2011 المؤرخ في 24 سبتمبر 2011 المتعلق بتنظيم الجمعيات، وبذلك يؤسس من جديد للإطار القانوني للجمعيات في تونس، حيث ارتفع عدد الجمعيات بشكل كبير بعد الثورة بتأسيس أكثر من 5000 جمعية طيلة السنوات الثلاثة الماضية.⁽³⁵⁾

ومن أجل إبراز دور المجتمع المدني ومشاركته في العمليات التنموية المحلية، أقر المشرع الجديد في تونس تكليف مجلس الجماعة في أول اجتماعاته أحد أعضائه ونائبا له بالتواصل مع المواطنين ووسائل الإعلام ومكونات المجتمع المدني وفق

جدول زمني محدد، كما ألزم المشرع المجالس المحلية، بتنظيم لقاءات دورية قصد المتابعة والإصغاء بحضور رئيس مجلس الجماعة والمجتمع المدني وتلقي الشكايات المرفوعة من طرف المواطنين للمجلس.

ولتكريس هذا الدور الدستور عززت مجلة الجماعات المحلية لسنة 2018 هذه الخطوة بإمكانية إحداث لجنة خاصة بناء على طلب من مكونات المجتمع المدني متكونة من أعضاء من المجلس والإدارة المحلية وممثلين عن المجتمع المدني تتكفل بمتابعة سير المرافق العامة في مجالات الصحة والنقل والبيئة وغيرها،⁽³⁶⁾ وقد دفعت الثورة في الجهات الداخلية بالعديد من السياسيين والإجتماعيين إنشاء نسيج جمعياتي ذي طابع جهوي لتدارك النقائص التنموية،⁽³⁷⁾ فالصعوبات التي تعيشها منظمات المجتمع المدني ليست من الصعوبات الهيكلية وإنما هي ناجمة عن طبيعة المرحلة الانتقالية أولاً وعن حداثة التجربة لدى المجتمع التونسي ثانياً.

المطلب الرابع: مجلس أعلى للجماعات المحلية

إضافة إلى هياكل الجماعات المحلية قبل الثورة التونسية والدستور الجديد على غرار مركز دعم اللامركزية وصندوق القروض وعدم الجماعات المحلية، نص دستور الجمهورية الثانية،⁽³⁸⁾ على إحداث مجلس أعلى للجماعات المحلية والذي يعتبر هيكل تمثيلي لمختلف المجالس المحلية للنظر في المسائل المتعلقة بالتنمية والتوازن بين الجهات لإبداء الرأي في كل ما يهم الجماعات،⁽³⁹⁾ وسيكون مقر المجلس خارج تونس العاصمة وتراعي تركيبته بالخصوص تمثيل مختلف أصناف الجماعات والانفتاح على الكفاءات الوطنية المتخصصة في الشأن المحلي.⁽⁴⁰⁾

خاتمة

نستنتج في الأخير أن تونس انتهجت سلسلة اصلاحات في النظام اللامركزي واسعة بإقرار دستورها بابا كاملاً بعنوان السلطة المحلية غير أن هذه الإصلاحات لن تكون ناجحة إلا إذا تم تفعيلها من خلال آليات أكثر نجاعة تساهم في تطبيقه، إذ يجب أن يقتضي هذا المشروع تمويلاً مادياً وبشرياً كبيراً، ذلك أن تحويل الصلاحيات إلى الجماعات المحلية يقترن من خلال توفير الإمكانيات البشرية والمالية، إلا أن الوضع

المالي العام للدولة وما يعانيه من عجز كبير في ميزانيته مع حالة الإنكماش الإقتصادي لا يسمح للدولة بتفعيله بأريحية، كما أن ضعف الإدارة اللامركزية وقلة خبرتها أحد العوامل الهامة في تذبذب تطبيقه.

وتجدر الإشارة إلى أن تجسيم اللامركزية طبقاً للدستور أمر ليس بالهين ولذلك اعتمد المشرع التونسي على إصدار مجلة الجماعات المحلية لسنة 2018 للتدرج في إرساء وعم هذه الوحدات المحلية لتعهد فعلياً بإدارة الشأن المحلي باستقلالية حقيقية.

الهوامش والمراجع المعتمدة

- 1- عمار عوابدي، القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزء الأول، طبعة 1، الجزائر، 2014، ص239.
- 2 - **Tarchouna (L)**, Décentralisation et déconcentration en Tunisie, thèse, Faculté de droit et des science politiques de Tunis, 2005, p30.
- 3- محمد رضا جنيح، القانون الإداري، مركز النشر الجامعي، تونس، 2004، ص.65
- 4- طاهري حسين، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، دار الخلدونية، طبعة 1، الجزائر، 2007، ص.40
- 5- عبد الحفيظ الشيمي، مبادئ القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2013، ص.172
- 6- حسين فريجة، شرح القانون الإداري-دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص.128
- 7- أنظر إدارة التغيير في الإدارات المحلية والبلديات، مجموعة بحوث وأوراق عمل، ملتقى التكامل بين الأجهزة الحكومية والإدارات المحلية والبلديات-خيارات وتوجهات، المنظمة العربية للتنمية الإدارية- أعمال المؤتمرات، تركيا، يونيو 2010، ص.119

- 8- أحمد بوعشيق، الحكامة المحلية على ضوء الميثاق الجماعي الجديد، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 65، المغرب، 2005، ص 112 و 113.
- 9- أنظر دستور الجمهورية التونسية المؤرخ في 27 جانفي 2014 رائد رسمي للجمهورية التونسية عدد خاص مؤرخ في 10 فيفري 2014.
- 10- محمد محمود الطعمانة وآخر، الحكم المحلي في الوطن العربي واتجاهات التطوير، بحوث ودراسات، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، 2005، ص 411.
- 11- **Ferstenbert (J), Priet (F), et Quilichini (P)**, Droit des collectivités territoriales, DALLOZ, 2009, p.33.
- 12- حسين فريجة، شرح القانون الإداري- دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص 169.
- 13- الفصل الأول من القانون عدد 33 لسنة 1975 المؤرخ في 14 ماي 1975 المتضمن القانون الأساسي للبلديات.
- 14- الفصل 200 من قانون أساسي عدد 29 لسنة 2018 مؤرخ في 9 ماي 2018 يتعلق بمجلة الجماعات المحلية عدد 39 رائد رسمي للجمهورية التونسية مؤرخ في 15 ماي 2018.
- 15- **Rivero (J) et Waline (J)**, Droit administratif, Dallez, 18ème éd, Paris, 2000, p.332.
- 16- توفيق بوعشبة، مبادئ القانون الإداري التونسي، مرجع سابق، ص 95.
- 17- تم إنشاء المجالس الجهوية للولايات التونسية في بمقتضى القانون الأساسي عدد 11 لسنة 1989 المؤرخ في 4 فيفري 1989، المتعلق بالمجالس الجهوية، وتم إتمامه بالقانون الأساسي عدد 11 لسنة 1993 المؤرخ في 27 ديسمبر 1993.
- ظل الوضع على ما هو عليه حتى سنة 1989 أين صدر القانون الأساسي عدد 11 لسنة 1989 المؤرخ في 4 فيفري 1989 المتعلق بالمجالس الجهوية، أين أصبحت الولاية بمقتضاه جماعة عمومية بالإضافة لكونها دائرة ترابية للدولة.

- 18- الفصل 293 من قانون أساسي عدد 29 لسنة 2018 مؤرخ في 9 ماي 2018 يتعلق بمجلة الجماعات المحلية عدد 39 رائد رسمي للجمهورية التونسية مؤرخ في 15 ماي 2018.
- 19- الفصل 356 من قانون أساسي عدد 29 لسنة 2018 يتعلق بمجلة الجماعات المحلية.
- 20- أحلام الضيف، تفعيل الديمقراطية المحلية في دستور 2014: من التمثيلية إلى التشاركية، مجلة أصداء، العدد 15، مركز دعم اللامركزية، تونس، جانفي - مارس 2016، ص.9
- 21- عبد الرزاق بن خليفة، السلطة المحلية: دواء الجرعة الواحدة قد يؤدي، مجلة أصداء، العدد 15، مركز دعم اللامركزية، تونس، مارس 2016، ص 26 وما يليها.
- 22_ أنظر الفصل 132 من دستور الجمهورية التونسية الثانية لسنة 2014.
23. أنظر الفصل 134 من دستور 2014.
- 24_ مصطفى بن لطيف، قراءة في باب السلطة المحلية من مسودة الدستور الجديد، مجلة أصداء، عدد 4، مركز دعم اللامركزية، تونس، جوان 2013، ص 14.
- 25 _ أنظر الفصل 140 من دستور الجمهورية التونسية الثانية لسنة 2014.
- 26- عبد الرزاق بن خليفة، السلطة المحلية: دواء الجرعة الواحدة قد يؤدي، مرجع سابق، ص.28
- 27- أحلام ضيف تفعيل الديمقراطية المحلية في دستور 2014 من التمثيلية إلى التشاركية، مرجع سابق، ص.19.
- 28- **Jenayah (R)**, revue « droit et politique », faculté de droit et des science politique de Sousse, 2012, p403.
- 29- أحلام ضيف تفعيل الديمقراطية المحلية في دستور 2014 من التمثيلية إلى التشاركية، مرجع سابق، ص.19.

30- **Marcou (G)**, La démocratie locale en France : aspects juridiques, in O.C : la démocratie 1-cale, représentation, participation et espace public, P.U.F, 1999, p21.

31- **Rasset (P) et Lapeze (J)**, la problématique du processus d'application des méthodes de développement local, séminaire international gouvernance locale et développement territorial, université mentouri constantine, algerie, 26-27 avril 2003, p.85.

32- موجز لمجلة الجماعات المحلية: تلتزم الدولة بدعم اللامركزية وإعتمادها بكامل التراب الوطني في إطار وحدة الدولة ويتجه التأكيد في هذا المضمار أن بناء الديمقراطية يقتضي إعادة الشأن المحلي ورفع السلطة المركزية يدها عن السلطة المحلية من خلال القطع نهائيا مع سياسة تعيين القائمين عليها، المنظمة الدولية للتقرير عن الديمقراطية، ألمانيا.

33- يشير مصطلح المجتمع المدني إلى مجموعة كبيرة من المنظمات والجماعات غير الحكومية وغير ربحية تتواجد للنهوض بالحياة العامة للمواطنين، إذ يتوزع مصطلح المجتمع المدني على الجمعيات المجتمعية المحلية، المنظمات غير الحكومية والنقابات العمالية والمهنية، جماعات السكان أو لجان الأحياء، الجمعيات والمنظمات الخيرية والمنظمات الدينية وغيرها.

34- **Vandelli (L)**, La Gouvernance Locale Démocratique, La Décentralisation et la Démocratie Locale Enjeux et Perspectives, Actes du colloque International Tenu à Hammet du 30 juin au 2 juillet 2011, p127.

35- لم يتجاوز عدد الجمعيات في العهد السابق عتبة 10000 جمعية، فكل التونسيون كانوا يشكون في زمن بن علي من هيمنة السلطة على الجمعيات وتوظيفها لأهداف الحكومة، إلا أنه وبعد حل الحزب الدستوري الحاكم، حصل تحول كبير في النسيج الجمعياتي فحلت العديد منها وتأسس الأضعاف من الجمعيات.

36- يرى الباحثون والمتخصصون أن الوضعية القانونية لعدد كبير من الجمعيات لسنة 2014 غير مصححة حيث فاق عددها 16000 جمعية منها 5034 غير

مرخص لها بل أن 45 جمعية منها فقط قدمت تقريرها المالي وهو ما وضع هذه الجمعيات تحت طائلة التدقيق والرقابة.

37- أعلية علاني، مجلة أصداء، العدد 07، السنة الثالثة، مركز دعم اللامركزية، تونس، مارس 2014، ص.4

38- أنظر الفصل 141 من دستور الجمهورية التونسية الثانية لسنة 2014.

39- انظر الفصل 55، قانون أساسي عدد 29 لسنة 2018 مؤرخ في 9 ماي 2018 يتعلق بمجلة الجماعات المحلية عدد 39 مؤرخ في 15 ماي 2018 (رائد رسمي الجمهورية التونسية).

40- مصطفى بن لطيف، قراءة في باب السلطة المحلية من مسودة الدستور الجديد، مجلة أصداء، عدد4، مركز دعم اللامركزية، تونس، جوان 2013، ص.15.

تاريخ القبول: 2019/05/05

تاريخ الإرسال: 2019/03/13

أنظمة تأطير الحريات العامة في النظام القانوني الجزائري (Regulations for the public freedoms in the Algerian legal system)

Alamrani Mohamed lamine

العمراني محمد لمين

amrani.2013@yahoo.fr

Algiers University 1

جامعة الجزائر 1

المخلص:

إنّ معالجة وتنظيم الحريات العامة من حيث الممارسة في أي نظام قانوني يندرج بالأساس في مسألة الضبط الإداري على مستوى الدولة والذي يهدف إلى حماية النظام العام بمختلف عناصره من أمن عام وصحة وسكينة عامة ما يسمح بممارسة الأفراد لحقوقهم وحرياتهم بأرحية تامة دون قيود أو مضايقات لا من الدولة أو الأفراد انطلاقاً من مبدأ تجسيد الحريات وممارستها دون قيود أو حدود إلا ما نصّ عليه القانون.

وأنظمة معالجة وتأطير الحريات العامة يُمكن التمييز فيها بين نوعين أساسيين الأول يتعلق بنظام أو أسلوب التصريح المسبق والذي بمقتضاه تُمارس الحرية بمجرد اعلام السلطة المختصة والتصريح لديها بذلك دون اشتراط موافقتها أو رفضها لذلك مع وجوب المطابقة مع القوانين والتنظيمات المعمول بها في هذا المجال، والنوع الثاني يتعلق بنظام أو أسلوب الترخيص المُسبق والذي يُقيد ممارسة الحرية بضرورة الحصول على الموافقة المسبقة بذلك من السلطة المختصة ولا يُمكن ممارسة النشاط المتضمن الحرية إلا بعد منح الرخصة أو الوصل الذي يسمح بذلك.

والمرجع الجزائري في تنظيم وتأطير الحريات العامة لم يكن واضحاً وحاسماً في هذا الشأن من خلال تبني أحد النظامين أو الأسلوبين دون الآخر لكونه يتبنى ظاهرياً نظام التصريح التأسيسي وعملياً نجده يُخضع الحرية لنظام أو أسلوب الرخصة المُسبقة وهو الأمر الذي يتبين من خلال بعض الحريات العامة لاسيما الحرية الحزبية والحرية الجمعوية والحرية الاعلامية أو حرية الصحافة.

الكلمات المفتاحية: تنظيم وتأطير الحريات العامة، أسلوب التصريح المُسبق، أسلوب الترخيص المُسبق، وصل التسجيل والاعتماد، الحرية الحزبية، الحرية الجموعية، الحرية الاعلامية .

Abstract

The treatment and organization of public freedoms in any legal system is primarily concerned with administrative control at the State level, which aims to protect the public order with its various elements of public security, health and public tranquility, allowing individuals to exercise their rights and freedoms freely without restrictions or harassment from the State or individuals based on the principle of the embodiment of freedoms and practice without restrictions or limits except as provided by law.

And the systems of handling and framing public freedoms can be distinguished between two basic types. The first relates to the system or method of pre-authorization under which freedom is exercised as soon as the competent authority is informed and authorized to do so without requiring its approval or refusal thereof, with conformity to the laws and regulations in force in this field, the second type concerns the system or method of pre-licensing which restricts the exercise of freedom to the prior consent of the competent authority. The activity involving freedom can only be exercised after granting the license or the link allowing it.

And the Algerian legislator was not clear and decisive in the regard of the organization and framing of public freedoms through the adoption of one or two systems without the other, because it ostensibly adopts the system of constituent declaration and in practice we find it subjects freedom to the system or method of prior authorization, which is shown through some public freedoms, freedom of association, media freedom or freedom of the press.

Keywords / regulation and framing of public freedoms, Pre - authorization method, Pre - licensing method, registration and accreditation Party freedom, freedom of association, freedom of media.

مقدمة:

تخضع ممارسة مختلف الحريات العامة مهما كان نوعها ومجالها إلى ضرورة وجود نظام قانوني خاص بها يوضح ويبين أساليب وطرق هذه الممارسة وشروطها و وضوابطها وحدودها، يوضع من طرف المشرع في اطار احترام المبادئ الدستورية في هذا المجال على اعتبار أن الدستور في الدولة يبين المبادئ العامة في هذا الاطار لكونه أداة لتحقيق الحرية تعمل على ايجاد الضمانات لممارستها وذهب بعض الفقه إلى أكثر من ذلك من خلال ربطه بالحريات العامة واعتباره القانون الأسمى الذي يُمثل أحد ضمانات دولة القانون⁽¹⁾ والتي تفترض سيادة هذا الأخير ووجوب التزام السلطات الثلاث بأحكامه، لتأتي بعد ذلك النصوص التشريعية وتعمل على تكريس وتجسيد هذه المبادئ بما يتوافق مع الدستور الأمر الذي تعمل الرقابة على دستورية القوانين على تأكيده وضمانه.

إلا أن القول بتأكيد الدستور لممارسة الحريات العامة وتوفير ضمانات لذلك لا يجب الأخذ به على إطلاقه لأن ذلك من شأنه أن يولد اعتقاد بعدم وجود ضوابط وحدود على هذه الممارسة الأمر الذي من شأنه تحويل ممارسة الحرية إلى فوضى وذلك إذا لم تسند إلى اطار قانوني يضبطها وينظمها⁽²⁾، على أن يتم ذلك بنوع من المرونة من خلال عدم التوسع في الحدّ من حريات الأفراد لأنّ ذلك من شأنه أن يفقد الدولة مبررات وجودها وهي حماية الفرد والحفاظ على حرياته والرقى بها⁽³⁾، خاصة في ظل اعتبار الحرية من القيم الأساسية التي يسعى القانون لتحقيقها⁽⁴⁾.

إنّ معالجة الحريات العامة وتنظيمها في مختلف الأنظمة القانونية المعاصرة أصبحت مسألة مرتبطة بالضبط الإداري في الدولة الذي يُعد تطبيق للضبط التشريعي في هذا المجال باعتباره احد الأنشطة الأساسية للإدارة العمومية تعمل من خلاله الحفاظ على النظام بعناصره المختلفة من أمن عام وسكينة وصحة عمومية وآداب عامة.

ومن خلال هذا الطرح المبسط يتبادر إلى الأذهان التساؤل حول كيفية معالجة وتأطير المشرع للحريات العامة في النظام القانوني الجزائري وماهي الأنظمة التي اتبعتها في ذلك وهل حققت التكريس الفعلي والحقيقي للحرية الذي أكد عليه المؤسس الدستوري خاصة فيما يتعلق بالحرية الحزبية والجمعية والحرية الاعلامية؟

وسنحاول الاجابة على هذا التساؤل من خلال تقسيم هذا الموضوع إلى مبحثين، نتطرق في المبحث الأول إلى أنظمة تأطير الحريات العامة وعلاقتها بالضبط الاداري، ونتناول في المبحث الثاني تطبيقات أنظمة تأطير الحريات العامة في النظام القانوني الجزائري لاسيما من ناحية حرية الممارسة الحزبية وحرية الجمعيات والحرية الاعلامية.

المبحث الأول/ أنظمة تأطير الحريات العامة وعلاقتها بالضبط الاداري.

ومن خلال هذا المبحث سنحاول اعطاء مفهوم بسيط للحريات العامة والأنظمة المعمول بها في تأطيرها وعلاقتها بالضبط الاداري.

المطلب الأول/ مفهوم الحريات العامة

ومن خلال مفهوم الحريات العامة سنحاول بيان تعريفها وتمييزها عن بعض المصطلحات المشابهة لها.

الفرع الأول/ تعريف الحريات العامة

الحرية في مجملها هي أن يفعل الانسان ما يشاء وقت ما يشاء أين ما يشاء دون أي حواجز أو قيود على أن يكون ذلك في اطار احترام القوانين والنظام العام وحقوق وحريات الآخرين انطلاقاً من مبدأ تنتهي حريتك عندما تبدأ حرية الآخرين، فالحرية بذلك تقوم على ممارسة كل شيء لا يتضمن اضرار بالآخرين وهو الأمر الذي أكد عليه اعلان حقوق الانسان والمواطن الفرنسي لسنة 1789.

إلا أنّ وضع تعريف دقيق للحريات العامة هو من الأمور الصعبة والاشكالات التي واجهت الفقه في هذا المجال خاصة في ظل مرونة هذا المصطلح وتشعبه فهناك من يذهب إلى القول بأنها مظهر خاص للحرية بصفة عامة مؤطرة ومنظمة بواسطة النصوص القانونية الدولية والوطنية سواء في اطارها الدستوري أو التشريعي أو التنظيمي والتي تخضع للتجسيد والحماية الفعلية الأمر الذي يعني ارتقاؤها إلى مرتبة التنظيم والحماية القانونية سواء في مواجهة الأفراد أو في مواجهة السلطات العمومية⁽⁵⁾، وهي بذلك تمثل امتياز للمواطن والفرد في مواجهة سلطة الدولة وضعت لها الدساتير في اطار الديمقراطيات الحديثة حيزاً للممارسة وضعت من خلاله ضوابط وقيود لتنظيمها وتأطيرها من شأنه ضمان تكريسها وحمايتها⁽⁶⁾، الأمر الذي يجعلها مكنة أو قدرة يُجسدها القانون

الوضعي من أجل السيطرة على الذات والتحكم فيها وتوفير الحماية لها في مواجهة السلطة العمومية لأنّ القول بخلاف ذلك من شأنه ادخالها في نطاق ما يُسمّى بالحقوق الطبيعية⁽⁷⁾، وعليه فإنّ الحريات العامة تأخذ وصف العمومية بالنظر إلى الاقرار والتتبع الدستوري عليها بالإضافة إلى التأطير القانوني لها وهو يدخل في التزامات الدولة بضمان تجسيدها وتفعيلها بموجب القوانين المنظمة لها فهي بذلك امتيازات للأفراد يتمتع على السلطة الحدّ منها أو المساس بها⁽⁸⁾ مالم تخرج عن نطاق الممارسة المسموح بها في اطار التشريع والتنظيم المعمول بهما وفق شروطها واجراءاتها.

الفرع الثاني/ تداخل بين الحريات العامة وبعض المصطلحات المشابهة لها

فالحريات العامة قد تتداخل مع بعض المصطلحات مثل الحقوق أو الحريات الأساسية فالأولى كما رأينا هي تتحدد وفق علاقة أو تنظيم وتأطير قانوني بين السلطة المختصة بها والأفراد والغاء واجبات على الدولة ازاء هذه الممارسة من خلال ضمان جوّ ملائم لممارستها سواء في اطارها الجماعي كحرية التأسيس أو الفردي كحرية الانضمام أو الانخراط والنشاط، في حين يقتصر مدلول الثانية في أمور تتعلق بالإنسان في حدّ ذاته واستناداً لذلك تعتبر جميع الحريات العامة حقوق أساسية في حين لا تعتبر جميع الحقوق والحريات الأساسية حريات عامة إلّا ما تمتع منها بتنظيم قانوني خاص وتأطير وحماية في مواجهة سلطة الدولة⁽⁹⁾، وهي بذلك قد تختلط مع مصطلح الحق أيضاً خاصة في ظل نص المؤسس الدستوري على الحقوق والحريات دون تمييز بينهما واستعماله لمصطلح الحرية تارةً ومصطلح الحق تارةً أخرى، فرغم أنّ كلّاً من الحق والحرية يمنح لصاحبه مكنة أو قدرة أو صلاحية للممارسة باختياريه الحرّ وعليه تُعتبر الحرية حقاً فنقول حق الشخص في الحرية فضلاً على أنّ بداخل كل حق هناك نوع من حرية الاختيار في ممارسته فحق التعليم مكفول دستورياً وتعمل الدولة على توفيره إلّا أنه وفي مضمون هذا الحق يملك صاحبه حرية اختيار نوعية التعليم خاص أو عام والمؤسسة التي يتلقى فيها تعليمه ومن خلال ذلك فالحريات تدخل ضمن مفهوم الحقوق وتتميز في قدرة صاحبها على سلوك واختيار منهج معين في ممارسة بعض الحقوق التي تحظى بتكريس وحماية قانونية خاصة ازاء سلطات الدولة والتي يقع على عاتقها التزام بتوفير جوّ لممارستها⁽¹⁰⁾.

المطلب الثاني/ الأنظمة المعمول بها في تأطير الحريات العامة.

الحريات العامة في مختلف الأنظمة القانونية لا بد لها من طرق وأساليب من أجل تأطيرها وتوفير جوّ يُسهل من ممارستها وتكريسها، وفي هذا الإطار تختلف التشريعات والقوانين في تبني النظم القانونية المؤطرة لها ويُمكن حصرها في هذا المجال في ثلاث أنظمة أو أساليب هي النظام العقابي والنظام الوقائي ونظام الاخطار أو الاعلام المُسبق.

الفرع الأول/ النظام العقابي ودوره في تأطير الحريات العامة

إنّ النظام العقابي أو الجزائي في تأطيره وتنظيمه للحريات العامة فهو يقوم على استخدام أداة التجريم من أجل رسم الحدود الفاصلة بين الممارسة المسموح بها للحرية وغير المسموح بها، وانطلاقاً من ذلك تقوم المسؤولية الجنائية في حق الأشخاص متى انتقلت ممارستهم لحرياتهم من النطاق المسموح به إلى النطاق الممنوع أو المحظور⁽¹¹⁾، وهو بذلك نظام يكتفي بما تقرضه وتستوجبه المبادئ المعمول بها في المجال الجزائي لاسيما مبدأ الشرعية الذي يقوم على افتراض الوضوح والدقة والتحديد في رسم الملامح والحدود للممارسة المشروعة للحرية من عدمها وهو بذلك لا يتطلب رقابة مُسبقة على هذه الممارسة والتعقيب عليها أو تقرير مدى مشروعيتها⁽¹²⁾ وأي خروج عن هذا الإطار من شأنه توقيع عقوبات جزائية على المخالفين في هذا المجال .

الفرع الثاني/ تأطير الحريات العامة بواسطة النظام الوقائي.

فالنظام الوقائي لتأطير الحريات العامة هو نظام يقوم على أنّ ممارسة الحرية هي المبدأ وتقييدها والحدّ منها هو الاستثناء⁽¹³⁾، وهو يتضمن فرض رقابة مسبقة من طرف الجهات الادارية المختصة على هذه الممارسة وله أساليب متنوعة ومختلفة تتمثل في أسلوب الحظر أو المنع من خلال منع جهة الادارة لممارسة الحرية أو الحدّ منها إذا تبين لها أنّ ذلك من شأنه الإخلال بالنظام في أحد عناصر سواء تعلق الأمر بالأمن العمومي أو الصحة والسكينة العامة، وأسلوب الترخيص أو الاعتماد المُسبق ويتجسد في ضرورة الحصول على الموافقة المسبقة لممارسة الحرية من طرف السلطة المختصة بذلك بناءً على يطلب يقدمه الأشخاص والأفراد الراغبين في ذلك، وردّ الادارة في هذا الإطار بالموافقة على ذلك أو رفضه سواء كان ردّ صريح والذي يكون عادةً مكتوب ومعلّل

ومسبب وقد يكون ردّ ضمني والذي يفترض عندما يُمنح للإدارة مهلة أو أجل للرد وتنتهي دون أن تُبادر للرد.

وتجب الإشارة إلى أنّ الأخذ بأسلوب الترخيص أو الاعتماد المُسبق لا يحول دون الأخذ بأسلوب الحظر أو المنع على اعتبار أن الموافقة أو التصريح بممارسة الحرية لا يُخل بأحقية السلطة الإدارية المختصة بوقف النشاط المُرخّص به إذا تبين فيما بعد أنّ من شأنه تهديد النظام و الإخلال به⁽¹⁴⁾ في اطار ما يُعرف بالرقابة اللاحقة على ممارسة الحريات العامة.

الفرع الثالث/ نظام الإخطار أو الإعلام المُسبق لتأطير الحريات العامة

وهو عبارة عن أسلوب لتنظيم الحريات العامة يتضمن التزام على عاتق الراغبين في ممارسة الحرية من خلال اعلام أو اخطار السلطة الادارية المختصة قبل البدء في ذلك، وهو نظام وسط بين النظام العقابي والنظام الوقائي فهو لا يسمح لجهة الادارة بلعب دور كبير فيما يتعلق بممارسة الحرية فمجرد اخطارها واعلامها فإنّ ذلك شرط لتقرير مشروعية النشاط، دون أن يكون لها سلطة أو قرار لمنعها مبدئياً إذا كانت في اطار القانون فهذا الاجراء يُمثل وسيلة اعلامية بحتة لا يسمح للإدارة بعرقلة ممارسة الحرية متى توافرت الشروط القانونية لممارستها وذلك من خلال طلب يوجهه المعنيون إلى جهة الادارة يتضمن معلومات وبيانات جوهرية حتّى تكون على دراية وعلم بالنشاط أو الحرية المراد ممارستها⁽¹⁵⁾.

المطلب الثالث/ علاقة ممارسة الحريات العامة بالضبط الاداري.

وفي هذا الاطار سنحاول التطرق لمفهوم الضبط الاداري من جهة ودوره في تنظيم ممارسة الحريات العامة حمايةً للنظام العمومي في الدولة.

الفرع الأول/ مفهوم الضبط الاداري

وفي هذا الاطار فالضبط أو البوليس الاداري هو مجموع الأوامر والنواهي التي تصدر عن السلطات الادارية المختصة والتي تهدف إلى توفير الحماية للنظام العمومي السائد في الدولة بعناصره المختلفة من أمن عام وصحة وسكينة عمومية.

والضبط الاداري كأحد الوظائف الأساسية للإدارة العمومية يتميز بمجموعة من الخصائص يمكن حصرها في الصفة الوقائية له من خلال تميزه بالطابع الوقائي فالقرارات الصادرة في المجال تهدف إلى منع وقوع الاضطرابات والإخلال بالنظام العام عن طريق اتخاذ الاجراءات والتدابير الضرورية مسبقاً، وصفة التعبير عن السيادة فهو أقوى وأوضح مظاهر فكرة السيادة والسلطة العمومية وهو ما يتجسد في مجموع الامتيازات الاستثنائية التي تتمتع بها السلطات المختصة به، والصفة الانفرادية وهي الخاصية المستمدة من صدور الضبط الاداري في شكل قرارات ادارية تجعل موقف الأشخاص والأفراد المخاطبين بها هو الامتثال والخضوع⁽¹⁶⁾، على أنهم يملكون حق مخاصمتها أمام جهات القضاء الاداري المختصة في حال عدم مشروعيتها.

الفرع الثاني/ تدخل الضبط الاداري في ممارسة الحريات العامة.

فالإدارة باعتبارها سلطة عمومية من مهامها الأساسية توفير الحماية للنظام العام في الدولة فلها أن تتدخل في مجال ممارسة الحريات العامة على أن سلطاتها في مواجهة هذه الأخيرة تختلف في الظروف العادية عنها في الظروف الاستثنائية.

فسلطات الادارة العمومية في مواجهة الحريات العامة في الظروف العادية نميز فيها بين حالة وجود نصوص تشريعية تنظم هذه الحرية وعندها تلتزم الادارة بما تضمنته هذه الأخيرة من قيود وحدود على ممارستها وكل خروج عن هذا الاطار يُصنف ضمن تجاوز السلطة الأمر يُعرض عملها للإلغاء من طرف جهات القضاء الاداري المختصة، أما في حالة عدم وجود نص قانوني خاص ينظم الحرية فتكون عندها سلطات الادارة في مواجهتها تختلف ضيقاً واتساعاً حسب الظروف الزمانية والمكانية المحيطة بممارستها دون أن يكون لها سلطة مطلقة في ذلك، أما في الظروف الاستثنائية والتي تمر فيها الدولة بظروف غير عادية كوقوع الحرب أو حدوث كوارث طبيعية أو اضطرابات داخلية أو أزمات اقتصادية وهي حالات فجائية غير متوقعة تمثل خطر على كيان الدولة وبقائها الأمر الذي يجعل سلطات الادارة متسعة مقارنة مع الظروف العادية ويجعل الاجراءات والتدابير التي تتخذها للحفاظ على النظام العمومي وبقاء الدولة مشروعة خلال هذه

الظروف ولو خالفت القانون طالما كانت تهدف لتحقيق المصلحة العامة⁽¹⁷⁾، نظرًا لتغلب متطلبات السلطة على متطلبات الحرية⁽¹⁸⁾.

المبحث الثاني/ تطبيقات أنظمة تأطير الحريات العامة في النظام القانوني الجزائري
وفيما يتعلق بتطبيقات أنظمة تأطير الحريات العامة في النظام القانوني الجزائري سنحاول في هذا المجال التركيز على بعض الحريات على وجه الخصوص ويتعلق الأمر بالحرية الحزبية والحرية الاعلامية وحرية الجمعيات وكيف تعامل المشرع معها من حيث الشروط والاجراءات المطلوبة للممارسة والرقابة عليها.
فالمؤسس الدستوري الجزائري في هذا الاطار عمل على ضمان حريات التعبير وانشاء الجمعيات والتظاهر السلمي للمواطنين كل ذلك في اطار القوانين والتنظيمات التي تُحدد كفاءات ممارستها⁽¹⁹⁾.

المطلب الأول/ تأطير الحرية الحزبية في النظام القانوني الجزائري

حيث يُعتبر إنشاء الأحزاب السياسية حق معترف به ومضمون دستوريًا، على أن لا يكون فيه مساس بالحريات الأساسية والقيم والمكونات الأساسية للهوية والوحدة الوطنية وأمن البلاد وسيادة الشعب وكذا الطابع الديمقراطي والجمهوري للدولة، ولا يجوز تأسيس الأحزاب السياسية على أساس ديني أو لغوي أو عرقي أو جنسي أو مهني أو جهوي، ويُحظر عليها كل شكل من أشكال التبعية للمصالح أو الجهات الأجنبية⁽²⁰⁾.

والأحزاب السياسية المعتمدة تستفيد ودون أي تمييز من حرية الرأي والتعبير والاجتماع، وحيز زمني في وسائل الاعلام العمومية يتناسب مع تمثيلها على المستوى الوطني، وتمويل عمومي عند الاقتضاء يرتبط بتمثيلها في البرلمان، ممارسة السلطة على الصعيدين المحلي والوطني من خلال التداول الديمقراطي في اطار احكام الدستور⁽²¹⁾.

فالْحزب بهذا المعنى هو عبارة عن تنظيم سياسي له صفة العمومية والشخصية المعنوية يتبنى برنامجًا سياسي للوصول إلى السلطة وهو بذلك تجمع للأفراد والجماعات التي تؤمن بنفس المبادئ والرؤى السياسية والسلطة هي القاسم المشترك بينهم فهي غاية مختلف الأحزاب السياسية مهما كانت توجهاتها وميولاتها الايديولوجية⁽²²⁾.

ولقد عرّف المشرع الجزائري حسب نص المادتين 03 و 04 من القانون العضوي رقم 04/12 المؤرخ في 12 يناير 2012 المتعلق بالأحزاب السياسية "الحزب السياسي بأنه تجمع مواطنين يتقاسمون نفس الأفكار ويجتمعون لغرض وضع مشروع سياسي مشترك حيز التنفيذ للوصول بوسائل ديمقراطية وسلمية إلى ممارسة السلطات والمسؤوليات في قيادة الشؤون العمومية، يؤسس لمدة غير محددة ويتمتع بالشخصية المعنوية والأهلية القانونية واستقلالية التسيير ويعتمد في تنظيم هياكله وتسييرها على المبادئ الديمقراطية". وفي هذا الإطار سنحاول التطرق إلى شروط واجراءات تأسيس الحزب السياسي من جهة والرقابة على ممارسة هذه الحرية من جهة أخرى.

الفرع الأول/ شروط واجراءات تأسيس الأحزاب السياسية.

حيث يخضع تأسيس حزب سياسي إلى تصريح بالتأسيس في شكل ملف يودعه الأعضاء المؤسسين لدى الوزير المكلف بالداخلية، وتسليم قرار اداري يُرخص بعقد المؤتمر التأسيسي في حال مطابقة التصريح، وتسليم اعتماد الحزب بعد التأكد من استيفاء الشروط القانونية⁽²³⁾.

وفي هذا الإطار لابد أن تتوفر شروط معينة في الأعضاء المؤسسين للحزب السياسي من خلال وجوب أن يكونوا من جنسية جزائرية وبالعنصرية 25 سنة على الأقل وأن يتمتعوا بالحقوق المدنية والسياسية وأن لا يكون قد حُكم عليهم بعقوبة سالبة للحرية بسبب جناية أو جنحة ولم يُرد إليهم الاعتبار، وأن لا يكونوا قد سلكوا سلوك معادي لمبادئ ثورة أول نوفمبر 1954 بالنسبة للأشخاص المولودين قبل شهر يوليو 1942، وأن لا يكون في حالة منع بسبب استغلال الدين الذي أفضى إلى المأساة الوطنية أو المشاركة في أعمال ارهابية وانتهاج سياسة وتصور يدعو للعنف والتخريب ضد الأمة ومؤسسات الدولة، ويجب أن تكون ضمن الأعضاء المؤسسين نسبة ممثلة من النساء⁽²⁴⁾.

وشروط متعلقة بالتصريح بتأسيس حزب سياسي من خلال ايداع ملف لدى وزارة الداخلية ووجوب تسليم وصل ايداع بعد التحقق الحضور من وثائقه، ويشتمل هذا الملف على طلب تأسيس حزب سياسي يوقعه ثلاث (03) أعضاء مؤسسين يُذكر فيه اسم وعنوان مقر الحزب السياسي وكذا عناوين مقراته المحلية ان وُجدت، وتعهد مكتوب يوقعه

عضوان (02) مؤسسان على الأقل عن كل ولاية منبثقة عن ربع (4/1) ولايات الوطن على الأقل ويتضمن احترام أحكام الدستور والقوانين المعمول بها، عقد المؤتمر التأسيسي في الأجل المحدد بسنة (01) من تاريخ اشهار الترخيص المسلّم من الوزير المكلف بالداخلية للقيام بذلك، مشروع القانون الأساسي للحزب في ثلاث (03) نسخ، ومشروع تمهيدي للبرنامج السياسي، ومستخرجات من عقود ميلاد الأعضاء المؤسسين ومستخرجات من صحيفة السوابق القضائية رقم 3 للأعضاء المؤسسين، وشهادات إقاماتهم وجنسياتهم⁽²⁵⁾.

وللوزير المكلف بالداخلية أجل أقصاه ستون (60) يوماً للتأكد من مطابقة التصريح بتأسيس الحزب السياسي، ويقوم خلاله بالتحقق من محتوى التصريحات ويُمكنه طلب تقديم أي وثيقة ناقصة وكذا استبدال أو سحب أي عضو لا يستوفي الشروط المطلوب توافرها في الأعضاء المؤسسين⁽²⁶⁾.

ويقوم الوزير المكلف بالداخلية بالتسجيل للحزب السياسي بعقد مؤتمره التأسيسي بعد مراقبة مطابقة وثائق الملف مع أحكام هذا القانون العضوي ويبلغه للأعضاء المؤسسين، ولا يُعتد بهذا القرار أمام الغير إلاّ بعد اشهاره من طرف الأعضاء المؤسسين في يوميتين اعلاميتين وطنيتين على الأقل ويُذكر في هذا الاشهار اسم ومقر الحزب السياسي وألقاب وأسماء ووظائف الأعضاء المؤسسين الموقعين على التعهد المذكور أعلاه، ويسمح هذا النشر بعقد المؤتمر التأسيسي في أجل أقصاه سنة (1) واحدة من تاريخه، وفي حالة رفض الترخيص بعقد المؤتمر التأسيسي لابد أن يكون قرار الرفض معللاً قانوناً ويكون قابل للطعن أمام مجلس الدولة في أجل أقصاه ثلاثون (30) يوماً من تاريخ التبليغ⁽²⁷⁾.

وعندما يتأكد الوزير المكلف بالداخلية أن شروط التأسيس المطلوبة قانوناً غير متوفرة يصدر قرار معلل برفض تأسيس الحزب السياسي قبل انقضاء الستون (60) يوماً التي تُمارس فيها رقابة المطابقة مع القانون ويكون قابل للطعن من طرف الأعضاء المؤسسون أمام مجلس الدولة، على أن سكوت الإدارة بعد انقضاء هذا الأجل يُعد بمثابة ترخيص من أجل العمل على عقد المؤتمر التأسيسي للحزب في الأجل المحدد قانوناً⁽²⁸⁾.

وبعد ذلك يُبادر الأعضاء المؤسسون إلى عقد المؤتمر التأسيسي للحزب في أجل سنة (01) واحدة ابتداءً من تاريخ اشهار الترخيص بذلك في يوميتين اعلاميتين وطنيتين، وحتى يكون اجتماعه صحيحاً يجب أم يكون ممثلاً بأكثر من ثلث (3/1) عدد الولايات على الأقل موزعة عبر التراب الوطني وأن يجمع بين أربعمئة (400) وخمسمئة (500) مؤتمر منتخبين من طرف ألف وستمئة (1600) منخرط على الأقل دون أن يقل عدد المؤتمرين عن ستة عشر (16) مؤتمراً عن كل ولاية وعدد المنخرطين عن مائة (100) عن كل ولاية، وأن يتضمن عدد المؤتمرين نسبة من التمثيل النسوي، ويجب أن يُعقد المؤتمر التأسيسي ويجتمع على التراب الوطني ويتم إثباته بموجب محضر يُحرره مُحضر قضائي يُذكر فيه ألقاب وأسماء الأعضاء المؤسسين الحاضرين والغائبين وعدد المؤتمرين الحاضرين ومكتب المؤتمر والمصادقة على القانون الأساسي وهيئات القيادة والادارة وكل العمليات أو الشكليات التي ترتبت على أشغال المؤتمر⁽²⁹⁾.

ويُصبح الترخيص الإداري بعقد المؤتمر التأسيسي للحزب السياسي لاغياً إذا لم ينعقد في الأجل المحددة قانوناً ويؤدي إلى وقف كل نشاط للأعضاء المؤسسين تحت طائلة العقوبات المتمثلة في غرامة تتراوح بين ثلاثمئة ألف دينار جزائري (300.000 دج) وستمئة ألف دينار (600.000 دج) فيما يتعلق بمخالفة القانون من خلال تأسيس حزب سياسي أو ادارته أو تسييره⁽³⁰⁾، غير أن هذا الأجل المحدد بسنة واحدة يُمكن تمديده لأسباب القوة القاهرة مرة واحدة لمدة ستة (6) أشهر من طرف الوزير المكلف بالداخلية بطلب من الأعضاء المؤسسين، ويكون رفض تمديد الأجل قابل للطعن خلال خمسة عشر (15) يوماً أمام مجلس الدولة الفاصل في القضايا الاستعجالية⁽³¹⁾.

وعلى اثر انعقاد المؤتمر التأسيسي للحزب السياسي يقوم صراحةً بتقويض أحد أعضائه يقوم خلال الثلاثين (30) يوماً التي تليه بإيداع ملف طلب الاعتماد لدى الوزير المكلف بالداخلية في مقابل تسليم وصل ايداع حالاً، ويتكون هذا الملف من مجموعة وثائق تتمثل في طلب خطي للاعتماد، ونسخة من محضر عقد المؤتمر التأسيسي، وثلاث (03) نسخ من القانون الأساسي للحزب السياسي، وثلاث (03) نسخ من برنامج السياسي، وقائمة أعضاء الهيئات القيادية المنتخبين قانوناً، والنظام له⁽³²⁾.

الفرع الثاني/ الرقابة على الحرية أو الممارسة الحزبية

أولاً/ رقابة مطابقة الشروط والاجراءات مع القانون قبل التأسيس

وفي هذا الاطار عند توافر الشروط القانونية لتأسيس الحزب السياسي والقيام بالإجراءات اللازمة في هذا المجال يكون للوزير المكلف بالداخلية أجل ستين (60) يوماً للتأكد من مطابقة طلب الاعتماد مع أحكام القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية، ويُمكنه خلال هذا الأجل وبعد اجراء التدقيق اللازم طلب استكمال الوثائق الناقصة و/ أو استخلاف عضو لا يستوفي الشروط المطلوبة قانوناً، ونتيجةً لذلك وبعد دراسة الملف يقوم بمنح الاعتماد أو رفض ذلك مع التعليل القانوني ضمن الأجل القانوني المبين أعلاه ويكون قرار الرفض هذا قابلاً للطعن أمام مجلس الدولة⁽³³⁾.

وإذا كان ملف طلب الاعتماد مستوفي الشروط القانونية والاجرائية وبعد دراسة المطابقة يتم اعتماد الحزب السياسي بقرار من الوزير المكلف بالداخلية يُبلغه إلى الهيئة القيادية فيه ويُنشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، ويُخول هذا الاعتماد اكتساب الشخصية المعنوية والأهلية القانونية من تاريخ هذا النشر⁽³⁴⁾.

وتجب الإشارة في هذا الاطار إلى أن المشرع قدّم ضمانات قانونية هامة فيما يتعلق برفض اعتماد الحزب السياسي حيث يكون هذا القرار الصادر من الوزير المكلف بالداخلية معلل قانوناً وقابل للطعن من طرف الأعضاء المؤسسين أمام مجلس الدولة خلال أجل شهرين (02) من تاريخ تبليغه ويُعد قبول هذا الطعن من طرف هذا الأخير بمثابة اعتماد ويُسلم الاعتماد فوراً من الوزير المكلف بالداخلية ويُبلغ للحزب السياسي المعني، ويُعد سكوت الإدارة بعد انقضاء أجل الستين (60) يوماً الممنوحة لممارسة الرقابة أيضاً بمثابة اعتماد ويُسلم هذا الأخير ويُبلغ من طرف الجهة المعنية ضمن الأشكال المحددة قانوناً⁽³⁵⁾.

ومن النتائج الأساسية المترتبة عن هذه الرقابة القبلية أو المُسبقة هو إمّا منح الاعتماد للحزب السياسي عند مطابقة شروط واجراءات التأسيس مع القانون، أو رفض ذلك على أن يكون القرار في هذا الشأن معلل بمخالفة القانون ويكون قابل لرقابة المشروعية أمام مجلس الدولة.

ثانياً/ رقابة مطابقة نشاط الحزب السياسي مع القانون

وفي هذا الاطار نميز بين الرقابة الممارسة على النشاط قبل اعتماد الحزب السياسي ومن خلال ذلك وفي حالة خرق الأعضاء المؤسسين له للقوانين المعمول بها أو لالتزاماتهم قبل انعقاد المؤتمر التأسيسي أو بعده، وفي حالة الاستعجال والاضرابات الوشيكة الوقوع على النظام العام يُمكن للوزير المكلف بالداخلية أن يُوقف بقرار معل قانوناً كل النشاطات الحزبية للأعضاء المؤسسين والأمر بغلق المقرات المخصصة لذلك ويكون قابل للطعن أمام مجلس الدولة⁽³⁶⁾.

وهناك أيضاً الرقابة اللاحقة الممارسة على النشاط بعد اعتماد الحزب السياسي ويترتب عنها التوقيف والحل وغلق المقرات وذلك عند مخالفة الأحكام القانونية في هذا المجال على أن ذلك يتم بقرار صادر عن مجلس الدولة بموجب اخطاره من طرف الوزير المكلف بالداخلية على ان يسبق ذلك اعزاز بضرورة المطابقة مع القانون ضمن أجل مُعين يُبلغ من طرف هذا الأخير للحزب السياسي المعني⁽³⁷⁾.

وهو الأمر الذي يتبين أن مجرد التصريح وتقديم طلب الاعتماد يُمكن من الممارسة دونما انتظار الاعتماد الممنوح من طرف الوزارة المكلفة بالداخلية والتي تملك سلطة توقيف النشاط ورفض التأسيس إذا تبين لها عدم مطابقتها مع القانون أو تهديده للنظام العام في الدولة وهو ما يتضح معه تبني المشرع الجزائري في تنظيم حرية النشاط الحزبي لأسلوب الاخطار أو الاعلام المُسبق والذي يكفي فيه مجرد التصريح بالتأسيس لدى السلطة الادارية المختصة والبدء في الممارسة دون انتظار الاعتماد الصادر من طرفها وهو يتضح من خلال نص المادة 64 من القانون العضوي رقم 04/12 المتعلق بالأحزاب السياسية.

المطلب الثاني/ تأطير الحرية الاعلامية في النظام القانوني الجزائري

وفي هذا المجال أكدّ المؤسس الدستوري على أنّ حرية الصحافة المكتوبة والسمعية والبصرية وعلى الشبكات الاعلامية مضمونة ولا تُقيد بأي شكل من أشكال الرقابة القبليّة على أنّه لا يُمكن ممارسة هذه الحرية للمساس بكرامة الغير وحياتهم وحقوقهم، ونشر المعلومات والأفكار والصور والآراء بكل حرية مضمون في اطار القانون واحترام ثوابت

الأمة وقيمتها الدينية والأخلاقية والثقافية، ولا يُمكن أن تخضع جنحة الصحافة لعقوبة سالبة للحرية⁽³⁸⁾.

وتأكيدًا لذلك تُمارس نشاطات الاعلام بحرية في اطار احترام الدستور وقوانين الجمهورية والدين الاسلامي وباقي الأديان والهوية الوطنية والقيم الثقافية للمجتمع والسيادة والوحدة الوطنية ومتطلبات أمن الدولة والدفاع الوطني والنظام العام والمهام الاقتصادية للبلاد والتزامات الخدمة العمومية وحقوق المواطن في الاعلام الكامل والموضوعي وسرية التحقيق القضائي والطابع التعددي للآراء والأفكار وكرامة الانسان والحريات الفردية والجماعية⁽³⁹⁾.

وتتمثل أنشطة الإعلام في كل نشر أو بث لوقائع أحداث أو رسائل أو آراء أو أفكار أو معارف عبر أي وسيلة مكتوبة أو مسموعة أو متلفزة أو الكترونية وتكون موجهة للجمهور أو لفئة منه، وتُضمن هذه الأنشطة على الخصوص عن طريق وسائل الاعلام التابعة للقطاع العمومي وتلك التي تُنشئها هيئات عمومية وتلك التي تملكها أو تُنشئها أحزاب سياسية أو جمعيات معتمدة وتلك التي يملكها أو يُنشئها أشخاص معنويون يخضعون للقانون الجزائري ويمتلك رأسمالها أشخاص طبيعيين أو معنويون يتمتعون بالجنسية الجزائرية⁽⁴⁰⁾.

الفرع الأول/ شروط ممارسة نشاط الاعلام عن طريق الصحافة المكتوبة

سنتناول من خلال ذلك شروط واجراءات اصدار النشريات الدورية من جهة والتوزيع والبيع في الطريق العام من جهة ثانية والتعرض لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة من جهة ثالثة.

أولاً/ شروط اصدار النشريات الدورية.

وتُعتبر نشريات دورية الصحف والمجلات بجميع أنواعها والتي تصدر في فترات منتظمة وهي صنفين نشريات دورية للإعلام العام تتناول خبرًا حول وقائع لأحداث وطنية ودولية وتكون موجهة للجمهور، ونشريات دورية متخصصة تتناول خبرًا له علاقة بميادين خاصة وتكون موجهة لفئات من الجمهور⁽⁴¹⁾، مع وجوب قيام الجهوية والمحلية منها بتخصيص نصف مساحتها التحريرية للمناطق التي تغطيها⁽⁴²⁾.

وكمبدأ عام تصدر النشريات الدورية بحرية على أن يخضع ذلك لإجراءات التسجيل ومراقبة صحة المعلومات من خلال ايداع تصريح مُسبق مُوقع من طرف المدير مسؤول النشريات لدى سلطة ضبط الصحافة المكتوبة ويُسلم له فوراً وصل بذلك، مع وجوب تضمن هذا التصريح عنوان النشريات وتوقيت صدورها ومكانه وموضوعها ولغتها أو لغاتها واسم ولقب وعنوان ومؤهل المدير مسؤول النشريات والطبعة القانونية لشركة نشر النشريات ومكونات رأسمالها وأسماء وعناوين المالك أو الملاك والمقاس والسعر⁽⁴³⁾.

وتمنح سلطة ضبط الصحافة الاعتماد خلال أجل سنتين (60) يوماً ابتداء من تاريخ ايداع التصريح للمؤسسة الناشرة ويُعتبر ذلك بمثابة الموافقة على الصدور، أما رفض منح هذا الاعتماد فيكون بقرار مبرر يُبلغ لصاحب الطلب خلال هذا الأجل المبين أعلاه ويكون قابل للطعن أمام الجهة القضائية المختصة⁽⁴⁴⁾.

ويجب أن يتضمن هذا الاعتماد جميع المعلومات المتعلقة بتعريف الناشر وخصائص النشريات، وهو غير قابل للتنازل بأي شكل من الأشكال وأي خرق لهذا الحكم يترتب عنه سحبه دون المساس بالمتابعات القضائية، وفي حال بيع النشريات أو الدورية فيجب على المالك الجديد اعادة طلب اعتماد وفقاً للكميات المبيّنة أعلاه، ويُسحب الاعتماد في حالة عدم صدور النشريات الدورية في مدة سنة من تاريخ تسليمه ويترتب على عن توقفها عن الصدور طيلة تسعين (90) يوماً طلب هذا الاعتماد⁽⁴⁵⁾.

وكل تغيير مهما كان نوعه يمس العناصر المتضمنة في تصريح طلب الاعتماد يجب أن تبلغ سلطة ضبط الصحافة المكتوبة بذلك كتابياً خلال العشر (10) أيام الموالية لإدراج للتغيير على أن تُسلم هذه الأخيرة وثيقة التصحيح خلال الثلاثين (30) يوماً الموالية لتاريخ التبليغ⁽⁴⁶⁾.

ثانياً/ شروط توزيع وبيع النشريات الدورية

حيث يخضع بيع النشريات الدورية بالتجول و / أو في الطريق العام أو في مكان عمومي آخر إلى ضرورة تقديم تصريح مُسبق بذلك لدى رئيس المجلس الشعبي البلدي، ويخضع استيراد النشريات الدورية الأجنبية إلى ضرورة الحصول على ترخيص مُسبق من طرف سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، ويخضع اصدار و/ أو استيراد النشريات الدورية

من قبل الهيئات الأجنبية والبعثات الدبلوماسية والموجهة للتوزيع المجاني إلى ترخيص من الوزارة المكلفة بالخارجية⁽⁴⁷⁾.

ثالثاً/ سلطة ضبط الصحافة المكتوبة.

تُشأ سلطة ضبط الصحافة المكتوبة وهي عبارة عن سلطة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي تتولى بالخصوص تشجيع التعددية الاعلامية والسهر على نشر وتوزيع الاعلام المكتوب عبر كامل التراب الوطني وجودة الرسائل الاعلامية وتحديد قواعد وشروط الاعانات والمساعدات التي تمنحها الدولة لأجهزة الاعلام والسهر على توزيعها وجمع المعلومات الضرورية من الادارات والمؤسسات الصحفية للتأكد من ضمان احترام التزامات كل منها، وتمتد مهامها إلى نشاط الاعلام المكتوب عن طريق الاتصال الالكتروني، وترفع تقرير سنوي إلى رئيس الجمهورية والبرلمان تُبين فيه نشاطها⁽⁴⁸⁾، وهي تتشكل من عشر (14) عضواً يعينون بمرسوم رئاسي، ومدة العضوية فيها هي ستة (06) سنوات غير قابلة للتجديد⁽⁴⁹⁾.

الفرع الثاني/ شروط ممارسة نشاط الاعلام السمعي البصري.

حيث يُقصد بالنشاط السمعي البصري كل ما يُوضع تحت تصرف الجمهور أو فئة منه عن طريق الاتصال اللاسلكي أو بث إشارات أو علامات أو أشكال مرسومة أو صور أو أصوات أو رسائل مختلفة لا يكون لها طابع المراسلة الخاصة، وهو يُشكل مهمة ذات خدمة عمومية⁽⁵⁰⁾.

ويُقصد بخدمة الاتصال السمعي البصري كل خدمة اتصال موجهة للجمهور لاستقبالها في آن واحد من قبل الجمهور كله أو فئة منه يتضمن برنامجها الأساسي حصصاً منتظمة ومنتظمة تحتوي على صور و/أو أصوات⁽⁵¹⁾.

ويُمارس النشاط السمعي البصري من قبل هيئات عمومية، ومؤسسات وأجهزة القطاع العمومي، والمؤسسات أو الشركات التي تخضع للقانون الجزائري، ويُعهد إلى الهيئة المكلفة بالبث الإذاعي والتلفزي تخصيص الترددات الموجهة لخدمات الاتصال السمعي البصري المُرخّص بها بعد أن يُمنح خط الترددات من قبل الجهاز الوطني المكلف بضمان تسيير مجال الترددات الإذاعية والكهربائية، ويخضع إنشاء كل خدمة موضوعاتية

للاتصال السمعي البصري والتوزيع عبر خط الإرسال الإذاعي المسموع والتلفزي وكذا استخدام الترددات الإذاعية الكهربائية إلى ترخيص يُمنح بموجب مرسوم مع وجوب ابرام اتفاقية بين سلطة السمعي البصري والمستفيد من الترخيص ويُعد هذا الاستعمال شغل خاص للملكية العمومية للدولة⁽⁵²⁾.

وفي هذا الاطار تؤسس سلطة ضبط السمعي البصري وهي سلطة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي⁽⁵³⁾، ومن مهامها في هذا المجال السهر على حرية ممارسة هذا النشاط في اطار الشروط القانونية والتنظيمية وضمان عدم تحيز المؤسسات المستغلة لهذه الخدمة واحترام الكرامة الانسانية وتسهيل وصول الأشخاص ذوي العاهات البصرية أو السمعية إلى هذه الخدمات وكذا السهر على تامين حماية البيئة وترقية الثقافة في هذا المجال، وكذا دراسة طلبات انشاء الخدمات في هذا الاطار والسهر على احترام البرامج المقدمة مع القانون وهي جهة استشارية حيث تُبدي رأيها في كل مشروع نص تشريعي أو تنظيمي متعلق بالنشاط السمعي البصري⁽⁵⁴⁾.

المطلب الثالث/ تأطير حرية الجمعيات في النظام القانوني الجزائري

حيث تعرّف الجمعية بأنها تجمع لأشخاص طبيعيين و/ أو معنويين على أساس تعاقدية لمدة محددة أو غير محددة، ويشترون في تسخير معارفهم ووسائلهم تطوعاً ولغرض غير مريح من أجل ترقية الأنشطة وتشجيعها لاسيما في المجال المهني والاجتماعي والعلمي والديني والتربوي والثقافي والرياضي والبيئي والخيري والانساني، مع وجوب تحديد موضوعها بدقة وتطابقه مع تسميتها، وأن يندرج موضوع نشاطها وأهدافها ضمن الصالح العام وأن لا يكون مخالفاً للثوابت والقيم الوطنية والنظام العام والآداب العامة والقوانين والتنظيمات المعمول بها في هذا المجال⁽⁵⁵⁾.

وفي اطار تأطير الحرية الجمعوية سنحاول تناول شروط واجراءات تأسيس الجمعيات، وأنواع الرقابة الممارسة عليها.

الفرع الأول/ شروط واجراءات تأسيس الجمعيات

وما يُمكن ملاحظته في هذا المجال هو التنوع والتفصيل في شروط تأسيس الجمعيات وممارسة هذه الحرية وثقل وعبء مراحل واجراءات ذلك.

أولاً/ تنوع وتفصيل في شروط تأسيس الجمعيات

وفي اطار شروط تأسيس الجمعيات نميز بين شروط متعلقة بأشخاص الجمعية سواء كانوا أشخاص طبيعيين أو معنويين، حيث يشترط في الأشخاص الطبيعيين الراغبين في ممارسة هذه الحرية أن يكونوا بالغين سن 18 سنة فما فوق، ومن جنسية جزائرية، وضرورة تمتعهم بحقوقهم المدنية والسياسية وعدم الحكم عليهم في جناية أو جنحة تتنافى مع مجال نشاط الجمعية ولم يُرد اعتبارهم بالنسبة للأعضاء المؤسسين، بينما يُشترط في الأشخاص المعنويين الخاضعين للقانون الخاص أن يكونوا مؤسسين طبقاً للقانون الجزائري، وناشطين عند تأسيس الجمعية وغير ممنوعين من ممارسة النشاط والتمثيل بواسطة شخص طبيعي مفوض خصيصاً لهذا الغرض⁽⁵⁶⁾.

وضرورة توافر شروط وضوابط في أغراض وأهداف الجمعية من خلال الغرض غير المُرِج لها والأهداف والأنشطة التطوعية المحققة للصالح العام وغير المخالفة للنظام العام والآداب والعامة والثوابت والقيم الوطنية والقوانين والتنظيمات المعمول بها في هذا المجال.

ثانياً/ ثقل وععب مراحل واجراءات تأسيس الجمعيات

وهذه المراحل والاجراءات تشمل اعداد مشروع القانون الأساسي والتحضير للجمعية العامة التأسيسية وعقدها والتي بدورها تصادق على هذا المشروع تقوم بتعيين مسؤولي الجهاز التنفيذي في الجمعية مع ضرورة إثبات ذلك بحضور مُحضر قضائي يُحرر ذلك في محضر، على أن يتم بعد ذلك ايداع ملف التأسيس من طرف رئيس الجمعية أو ممثله المؤهل قانوناً أمام السلطة الادارية المختصة سواء تعلق الأمر بالبلدية فيما يخص الجمعيات البلدية والتي يكون فيه عشر (10) أعضاء مؤسسين والولاية فيما يخص الجمعيات الولائية التي تضم خمسة عشر (15) عضو مؤسس والوزارة المكلفة بالداخلية فيما يتعلق بالجمعيات ما بين الولايات التي تتكون من واحد وعشرون (21) عضو مؤسس والجمعيات الوطنية المكونة من خمسة وعشرون (25) عضو مؤسس⁽⁵⁷⁾، ويتشكل هذا الملف من طلب تسجيل الجمعية موقع من رئيسها، مع قائمة بأسماء الأعضاء المؤسسين والهيئات التنفيذية وحالتهم المدنية ووظائفهم وعناوين اقامتهم

وتوقيعهم، ومستخرج البطاقة رقم 3 من صحيفة السوابق القضائية لكل واحد منهم، ونسختان مطابقتان للأصل من القانون الأساسي، ومحضر الجمعية العامة التأسيسية محرر من طرف محضر قضائي والوثائق الثبوتية للمقر (58).

الفرع الثاني/ الرقابة على ممارسة الحرية الجمعية

وفي هذا الإطار نميز بين الرقابة على شروط وإجراءات تأسيس الجمعيات، والرقابة على النشاط والأهداف بعد التأسيس وكل نوع من هذه الرقابة تترتب عنه نتائج وآثار معينة.

أولاً/ آثار الرقابة على شروط وإجراءات تأسيس الجمعيات

وفي هذا المجال عند ايداع ملف تأسيس الجمعية مرفقاً بالوثائق المطلوبة قانوناً أمام السلطة الادارية المختصة في مقابل تسليم وصل ايداعه وجوباً بعد التدقيق الحضورى لمشمولاته حيث يُمنح لهذه الأخيرة أجل معين لدراسة مطابقتها للقانون يتمثل في ثلاثون (30) يوماً بالنسبة للمجلس الشعبي البلدي فيما يخص الجمعيات البلدية، وأربعون (40) يوماً بالنسبة للولاية فيما يتعلق بالجمعيات الولائية، وخمسة وأربعون (45) يوماً بالنسبة للوزارة المكلفة بالداخلية فيما يخص الجمعيات ما بين الولايات، وستون (60) يوماً بالنسبة للوزارة المكلفة بالداخلية فيما يتعلق بالجمعيات الوطنية، ويتعين على رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي أو الوزير المكلف بالداخلية خلال هذا الأجل أو عند انقضائه على أقصى تقدير إما تسليم وصل تسجيل بقيمة اعتماد أو اصدار قرار برفض ذلك معال بعدم احترام أحكام القانون في هذا المجال والذي يكون قابل للطعن من طرف الجمعية أمام المحكمة الادارية المختصة اقليمياً خلال أجل ثلاثة (03) أشهر من تاريخ تبليغه وصدور قرار القضاء لصالح الجمعية يؤدي وجوباً إلى منحها وصل التسجيل مع منح جهة الادارة أجل ثلاثة (03) أشهر لرفع دعوى أمام الجهة القضائية المختصة لطلب إلغاء تأسيس الجمعية ويُعد هذا الطعن غير موقف للتنفيذ، وعند انقضاء الآجال الممنوحة لجهة الادارة لممارسة الرقابة على الجمعية يُعد عدم ردّها بمثابة اعتماد ويجب عليها عندها تسليم وصل تسجيل الجمعية (59).

ثانياً/ آثار الرقابة على نشاط وأهداف الجمعية بعد التأسيس

وفي هذا الاطار تُلزم الجمعيات بتبليغ السلطات العمومية عند عقد جمعياتها العامة العادية والاستثنائية بالتعديلات التي تُدخلها على قوانينها الأساسية والتغييرات التي تطرأ على هيئاتها التنفيذية وتقديم نسخ من محاضر اجتماعاتها وتقاريرها الأدبية والمالية السنوية خلال الثلاثين (30) يوماً الموالية للمصادقة عليها، ويُعاقب على رفض هذه الوثائق بغرامة تتراوح بين ألفي دينار (2.000 دج) وخمسة آلاف دينار (5.000 دج)⁽⁶⁰⁾.

وقد يترتب عن خرق هذه الأحكام القانونية تعليق نشاط الجمعية لمدة لا تتجاوز ستة (06) أشهر بعد إعدار بوجوب المطابقة مع القانون ومرور ثلاث (03) أشهر من تاريخ تبليغه دون جدوى، يُبلغ قرار التعليق للجمعية ويُصبح ساري المفعول ولها حق الطعن فيه أمام الجهة القضائية المختصة⁽⁶¹⁾.

الخاتمة/

إنّ أنظمة تأطير الحريات العامة في الواقع تختلف من حيث معالجتها لهذه الممارسة من حيث نميز بين مرونة وتساهل في معالجة الحرية عندما يتعلق الأمر بأسلوب الإعلام أو الإخطار المُسبق والذي يشترط مجرد التصريح لدى السلطة الادارية المختصة لإمكانية الممارسة وهو ما عمل به المشرع الجزائري في مجال تنظيم حرية الأحزاب السياسية، وتشدد وصرامة في التعامل والرقابة عندما يتعلق الأمر بأسلوب الترخيص أو الاعتماد المُسبق والذي استخدمه المشرع الجزائري في تأطير الحرية الاعلامية وحرية الجمعيات.

الهوامش والمراجع المعتمدة

(1) حسني بوديار، الوجيز في القانون الدستوري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2003، ص 75.

(2) (A) Hauriou . Droit constitutionnel et institutions politiques. Paris. 1975 . p 31.

(3) نعمان أحمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة السابعة، عمان، الأردن، 2011، ص 175.

- (4) سليمان مرقس، فلسفة القانون (دراسة مقارنة)، مكتبة صادر ناشرون، بيروت، لبنان، 1999، ص 11.
- (5) رقية المصدق، الحريات العامة وحقوق الانسان، مطبعة النجاح الجديدة، الطبعة الأولى، الدار البيضاء، المغرب، 1999، ص 08.
- (6) حسين جميل، حقوق الانسان في الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، 1986، ص 146.
- (7) محمد حسن دخيل، الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت، لبنان، 2009، ص 14.
- (8) رحموني محمد، تنظيم ممارسة حرية التجمع في القانون الجزائري، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أوبكر بلقايد، السنة الجامعية 2014/2015، تلمسان، الجزائر، ص 15 و 17.
- (9) أحمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، دار الشروق، الطبعة الثانية، القاهرة، مصر، 2000، ص 51.
- (10) أحمد فتحي سرور، نفس المرجع، ص 52.
- (11) العمراني محمد أمين، نظام الجمعيات (دراسة مقارنة بين القانون الجزائري والتونسي والمغربي)، رسالة ماجستير في اطار مدرسة الدكتوراه، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، السنة الجامعية 2015/2016، الجزائر، ص 39.
- (12) يوسف إلياس، التنظيم القانوني للجمعيات الأهلية في دول مجلس التعاون، سلسلة الدراسات الاجتماعية، العدد 74، الطبعة الأولى، البحرين، 2013، ص 117.
- (13) عزوز سكيبة. الحريات العامة في النظام القانوني الجزائري. أطروحة دكتوراه في القانون العام كلية الحقوق. جامعة الجزائر 1. السنة الجامعية 2007/2008. الجزائر. ص 153.

- (14) . مشاري خليفة العيفان . غازي عبيد العياش . حق الأفراد في الاجتماع بين الإباحة والحظر التشريعي . مجلة الشريعة والقانون . العدد الرابع والخمسون . ابريل 2013 . كلية الحقوق . جامعة الامارات العربية المتحدة . الامارات . ص 38.
- (15) . العمراني محمد لمين . مرجع سابق . ص 41.
- (16) . ناصر لباد . الأساسي في القانون الاداري . دار المجدد للنشر والتوزيع . سطيف . الجزائر . ص 117 و 118.
- (17) . عادل السعيد محمد أبو الخير . الضبط الاداري وحدوده . شركة مطابع الطوبجي التجارية . القاهرة . مصر . 1993 . ص 448 و 449 و 450.
- (18) . لباد ناصر . مرجع سابق . ص 136.
- (19) . المادتين 48 و 49 من القانون رقم 01/16 المؤرخ في 06 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري . الجريدة الرسمية العدد 14 الصادرة في 07 مارس 2016.
- (20) . المادة 52 من نفس المرجع.
- (21) . المادة 53 من نفس المرجع.
- (22) . العمراني محمد لمين . أثر التعديل الدستوري في الجزائر بموجب القانون رقم 01/16 على الحقوق والحريات العامة . مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية . المجلد السابع . العدد الأول . جانفي 2018 . المركز الجامعي أمين العقال الحاج موسى أق أخموك . تامنغست . الجزائر . ص 92.
- (23) . المادة 16 من القانون العضوي رقم 04/12 المؤرخ في 12 يناير 2012 يتعلق بالأحزاب السياسية . الجريدة الرسمية العدد 02 الصادرة في 15 يناير 2012.
- (24) . المادة 17 من نفس المرجع.
- (25) . المادتين 18 و 19 من نفس المرجع.
- (26) . المادة 20 من نفس المرجع.
- (27) . المادتين 21 من نفس المرجع.

- (28) . المادتين 22 و 23 من نفس المرجع.
- (29) . المادتين 24 و 25 من نفس المرجع.
- (30) . المادة 78 من نفس المرجع.
- (31) . المادة 26 من نفس المرجع.
- (32) . المادتين 27 و 28 من نفس المرجع.
- (33) . المادتين 29 و 30 من نفس المرجع.
- (34) . المادتين 31 و 32 من نفس المرجع.
- (35) . المادتين 33 و 34 من نفس المرجع.
- (36) . المادة 64 من نفس المرجع.
- (37) . المواد 65 و 66 و 67 و 68 و 69 و 70 من نفس المرجع
- (38) . المادة 50 من القانون رقم 01/16 . مرجع سابق.
- (39) . المادة 02 من القانون العضوي رقم 05/12 المؤرخ في 12 يناير 2012 يتعلق بالإعلام . الجريدة الرسمية عدد 02 الصادرة في 15 يناير 2012.
- (40) . المادتين 3 و 4 من نفس المرجع.
- (41) . المواد 6 و 7 و 8 من نفس المرجع.
- (42) . المادة 10 من نفس المرجع.
- (43) . المادتين 11 و 12 من نفس المرجع.
- (44) . المادتين 13 و 14 من نفس المرجع.
- (45) . المواد 15 و 16 و 17 و 18 من نفس المرجع.
- (46) . المادة 19 من نفس المرجع.
- (47) . المواد 35 و 37 و 38 من نفس المرجع.
- (48) . المواد 40 و 41 و 43 من نفس المرجع.
- (49) . المادتين 50 و 51 من نفس المرجع.
- (50) . المادتين 58 و 59 من نفس المرجع.

- (51) . المادة 60 من نفس المرجع.
- (52) . المواد 61 و 62 و 63 من نفس المرجع.
- (53) . المادة 64 من نفس المرجع.
- (54) . المادتين 54 و 55 من القانون رقم 04/14 المؤرخ في 24 فبراير 2014 يتعلق بالنشاط السمعي البصري . الجريدة الرسمية العدد 16 الصادرة في 23 مارس 2014
- (55) . المادة 02 من القانون رقم 06/12 المؤرخ في 12 يناير 2012 يتعلق بالجمعيات . الجريدة الرسمية العدد 02 الصادرة في 15 يناير 2012.
- (56) . المادتين 4 و 5 من نفس المرجع.
- (57) . المادة 06 من نفس المرجع.
- (58) . المادة 12 من نفس المرجع.
- (59) . المواد 7 و 8 و 9 و 10 و 11 من نفس المرجع.
- (60) . المواد 18 و 19 و 20 من نفس المرجع.
- (61) . المواد 39 و 40 و 41 من نفس المرجع.

تاريخ القبول: 2018/12/29

تاريخ الإرسال: 2018/11/04

تفويض المرفق العام المحلي كآلية فعالة للتمويل المحلي في ظل المرسوم

الرئاسي 15-247

Local Public Service Delegation as an effective local financing mechanism under Presidential Decree**15-247.**

Dr. Djali Mounia

د. جليل مونية

mounia_boukhtouche@netcourrier.com

University of Boumerdes

جامعة بومرداس

الملخص

تسعى الجماعات الإقليمية إلى البحث عن تقديم خدمات ذات نوعية عالية وذلك من أجل المساهمة في رد الاعتبار إلى المرفق العام المحلي الذي يعتبر أكبر واجهة في نظر المواطن عن مدى مصداقية الدولة ومدى إنسجام برامجها التنموية في تلبية حاجات المجتمع، وبسبب عزز الجماعات الإقليمية عن تحقيق تلك الأهداف بصورة تحفظ ديمومة الخدمات ونوعيتها، والذي مرده إلى نقص الموارد البشرية والمالية الضرورية، و عليه فقد إتجهت الدولة إلى إيجاد طرق أكثر نجاعة من أجل إدارة المرافق العمومية، وللوصول إلى هذه الأهداف فإنه بإمكان الجماعات الإقليمية اللجوء إلى أساليب مغايرة لتلك المعتمدة في تسير مرافقها العمومية، فقد أسندت إدارة بعض المرافق العمومية إلى المتعاملين الخواص و الذي من شأنه أن يحقق جملة من النتائج المرضية و الوصول إلى الأهداف المسطرة من قبل الدولة و هؤلاء المتعاملين الخواص سيتم التعاقد معهم بموجب عقود التفويض.

وفي هذا الإطار تم صدور المرسوم التنفيذي رقم 18-199 الذي يحدد كفاءات تفويض المرفق العام وهو نمط تسير يشرك الخواص في تسير الهياكل والبنى التحتية. وتم صياغة هذا النص التنظيمي بعد دخول حيز التنفيذ نهاية 2015، للمرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتوقيضات المرفق العام بغرض تشجيع المسيرين على المستوى المحلي على القيام باختيار نمط التسير الأنسب

والتفاوض مع الشريك حول الشروط المثلى لتنفيذ إتفاقية تفويض المرفق العام في أحسن الظروف وبأقل تكلفة.

الكلمات المفتاحية: الجماعات الإقليمية، عقد تفويض، المرفق العام، نمط التسيير، الإستثمار، القطاع الخاص.

Abstract :

Territorial authorities seek to provide high quality services in order to contribute to the consideration of the local public service, which is the biggest interface in the eyes of citizens on the credibility of the state and the compatibility of their development programs for to meet the needs of the citizen and because of the inability of the local authorities to achieve these objectives, which is due to the lack of necessary human and financial resources, the State has endeavored to find more efficient means and to resort to different methods of managing public services and achieving these objectives. To this end, the management of certain public services has been entrusted to private operators, which would make it possible to obtain a certain number of satisfactory results and to achieve the objectives set by the State. These private operators will be contracted under the delegation contracts.

In this context, Executive Decree No. 18-199 intervenes to define the terms of public service delegation, as a management mode that involves the private sector in the management of infrastructure.

This regulatory text was drafted after the entry into force, at the end of 2015, of Presidential Decree No. 15-247 on the regulation of public contracts and public service delegations, which aims to encourage local officials to choose the mode of management on the basis of more appropriate and negotiate with the partner on the optimal terms in the best conditions and at the lowest cost.

Key words: territorial authorities, delegation contract, public service, governance, investment, private sector.

المقدمة

إن تحقيق الأهداف المتعلقة بتحسين سير المرافق العامة يتطلب قيام الإدارة المركزية إلى جانب الإدارة المحلية بالعمل من أجل إشباع الحاجات العامة للجمهور وتحقيق رغبتهم سواء تعلق الأمر بتقديم خدمة أو إنتاج سلعة و ذلك مع الإحترام الصارم لقواعد المساواة والإنصاف و العدل في توزيع هذه الخدمات والحفاظ على إستمرارها و إنتظامها مع ضمان الجودة و النوعية في الخدمة العمومية.

وعلى هذا الأساس فإن الجماعات الإقليمية تسعى إلى البحث عن تقديم خدمات ذات نوعية عالية وذلك من أجل المساهمة في رد الاعتبار إلى المرفق العام المحلي الذي يعتبر أكبر واجهة في نظر المواطن عن مدى مصداقية الدولة ومدى إنسجام برامجها التنموية في تلبية حاجات المجتمع، وبسبب عجز الجماعات الإقليمية عن تحقيق تلك الأهداف بصورة تحفظ ديمومة الخدمات ونوعيتها، والذي مرده إلى نقص الموارد البشرية والمالية الضرورية، وعليه فقد إتجهت الدولة إلى إيجاد طرق أكثر نجاعة من أجل إدارة المرافق العمومية، وللوصول إلى هذه الأهداف فإنه بإمكان الجماعات الإقليمية اللجوء إلى أساليب مغايرة لتلك المعتمدة في تسيير مرافقها العمومية، فقد أسندت إدارة بعض المرافق العمومية إلى المتعاملين الخواص و الذي من شأنه أن يحقق جملة من النتائج المرضية و الوصول إلى الأهداف المسطرة من قبل الدولة وهؤلاء المتعاملين الخواص سيتم التعاقد معهم بموجب عقود التفويض.

وفي هذا الإطار تم صدور المرسوم التنفيذي رقم 18-199 الذي يحدد كفاءات تفويض المرفق العام وهو نمط تسيير يشرك الخواص في تسيير الهياكل والبنى التحتية. وتم صياغة هذا النص التنظيمي بعد دخول حيز التنفيذ نهاية 2015، للمرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام بغرض تشجيع المسيرين على المستوى المحلي على القيام باختيار نمط التسيير الأنسب والتفاوض مع الشريك حول الشروط المثلى لتنفيذ إتفاقية تفويض المرفق العام في أحسن الظروف وبأقل تكلفة.

وفقا لما سبق سرده فإن هذا الموضوع يطرح عدة تساؤلات جوهرية تتمثل في:

هل إخضاع الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام لنظام قانوني متقارب في ظل المرسوم الرئاسي 15-247 كفيل بترشيد النفقات العمومية و آلية لخلق الثروة و ضمان جودة الخدمة العمومية؟.

إذا كان المشرع الجزائري قد تبنى أسلوب تفويض المرفق العام كخيار إستراتيجي لتسيير المرافق العمومية، فما هي الآليات الفعالة التي تكفل الاستغلال الناجع لكافة الموارد الذاتية للجماعات الإقليمية لكي تكون جاذبة للاستثمار المحلي و القدرة على تفويض مرافقها؟.

لمعالجة هذه التساؤلات تم إعتداد المحاور التالية:

المحور الأول: احترام إتفاقية تفويض المرفق العام لمبادئ المساواة والاستمرارية والتكيف ضمانا للجودة والنجاعة في الخدمة العمومية .

شملت التحولات التي شهدتها الجزائر بعد التعديل الدستوري في 1989 بالإضافة إلى فتح المجال السياسي للمنافسة ضمن المجالس المنتخبة، فتح المجال الاقتصادي للمنافسة ضمن قواعد اقتصاد السوق وسمح للقطاع الخاص بالمساهمة إلى جانب الدولة في التنمية عن طريق عدة آليات منها الخصخصة بمختلف طرقها ⁽¹⁾ فرفعت الدولة يدها عن عدة مجالات كانت تحتكرها وتكفل بها القطاع الخاص ⁽²⁾ وكان تأثير ذلك واضحا على البلدية باعتبارها إحدى مؤسسات الدولة التي تقوم بمختلف المهام الاقتصادية على المستوى المحلي.

إن الشراكة مع القطاع الخاص لا تعني اللجوء إلى الخصخصة . هذه الشراكة التي يفترض أن تتجسد عن طريق عقود تسيير مع القطاع الخاص أو منح الامتياز . ولم يشد المشرع الجزائري عن باقي الأنظمة القانونية ونص على عقد الامتياز كأهم وسيلة لإشراك القطاع الخاص في تسيير و إدارة المرفق العام ، لدعم التنمية المحلية . وإن كانت التجربة الأولى لعقد الامتياز تعود إلى قانون المياه من خلال القانون رقم 83 -17 ⁽³⁾.

إذا سلمنا بأن غياب الشفافية في تسيير المرفق العام و حجب المعطيات والمعلومات والإجراءات ، تؤدي إلى نوع من الاستتكار و الرفض لدى المرتفقين والرأي العام بصفة عامة ، ووجود الشفافية ستؤدي إلى إعادة الاعتبار للمرافق العمومية عبر انفتاحها على

محيطها و توفير مصادر جديدة للمعلومات يمكن أن يستفيد منها المرتفقين في حياتهم اليومية إدارية كانت أو اجتماعية و غيرها.

و تظهر بوضوح الأهمية التي تكتسيها شفافية المرافق العمومية ، في كون هذه الأخيرة تعمل بالإضافة إلى تقديم الخدمات ذات جودة و بفعالية للمرتفقين، فإنها تحقق المشروعية في عملها عبر خلق ارتياح و توافق حول أداءها و حسن تقديم الخدمات و تلبية الحاجيات التي يطلبها المرتفق بشفافية بعيدا عن الضبابية و حجب المعطيات والحقائق والبرامج والمشاريع والأنشطة.

يتم تنظيم المرافق العمومية على أساس المساواة بين المواطنين والمواطنات في الولوج إليها، والاستمرارية في أداء الخدمات.

و بهذا فهي تخضع كذلك لمعايير الجودة والشفافية والمحاسبة والمسؤولية، وتخضع في تسييرها للمبادئ و القيم الديمقراطية التي أقرها التشريع و التنظيم.

تستهدف المؤسسات ضمان مساواة كلّ المواطنين والمواطنات في الحقوق والواجبات بإزالة العقبات التي تعوق تفتح شخصية الإنسان ، وتحول دون مشاركة الجميع الفعلية في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية(4).

إن حرية الاستثمار والتجارة معترف بها ، وتمارس في إطار القانون. كما تعمل الدولة على تحسين مناخ الأعمال ، وتشجع على ازدهار المؤسسات دون تمييز خدمة للتنمية الاقتصادية الوطنية.

تكفل الدولة ضبط السوق. ويحمي القانون حقوق المستهلكين كما يمنع القانون الاحتكار والمنافسة غير النزيهة(5).

إن الحصول على المعلومات والوثائق والإحصائيات ونقلها مضمونان للمواطن.

كما لا يمكن أن تمس ممارسة هذا الحق بحياة الغير الخاصة وبحقوقهم وبالمصالح المشروعة للمؤسسات و مقتضيات الأمن الوطني.

يحدد القانون كيفية ممارسة هذا الحق(6).

وبالتالي أصبح من حق المرتفقين اطلاعهم على ما يطلبونه من معلومات تهمهم وتتفعهم والتي تمكنهم من الإلمام بالحاجيات التي يتطلعون إليها.

وكذلك أصبح من حق المرتفقين إرغام المرفق العام لإبراز الحثيات و الدوافع التي كانت وراء القرارات الصادرة عنه.

إن خضوع اتفاقيات تفويض المرفق العام لإبرامها إلى المبادئ الأساسية المنصوص عليها في المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 هو ضمان لنجاعة الطلبات العمومية والاستعمال الحسن للمال العام، و هي نفس المبادئ التي يجب أن تراعى عند إبرام الصفقات العمومية و هي مبادئ حرية الوصول للطلبات العمومية والمساواة في معاملة المرشحين وشفافية الإجراءات.

فرغم الاختلاف بين النظام القانوني لكل من تفويضات المرفق العام و الصفقات العمومية إلا أنهما يلتقيان عند إحترام مبادئ المنافسة و الشفافية.

Dans le dernier décret présidentiel n° 15-247, malgré leurs différences, **les régimes juridiques** des Délégation de Service Public (DSP) et des marchés publics **se sont rapprochés** par le respect des principes de concurrence et de transparence.

وزيادة على ذلك يخضع المرفق العام عند تنفيذ اتفاقية تفويضه على الخصوص إلى مبادئ الاستمرارية والمساواة وقابلية التكيف مع ضمان معايير الجودة والنجاعة في الخدمة العمومية.

إن الجمع بين الصفقات العمومية وعقود التفويض منح هذه الأخيرة قوة خاصة بالنظر للتطور الكبير الذي عرفتة منظومة الصفقات العمومية، فهذا الجمع من المشرع هدفه إخضاع الصفقات العمومية وعقود التفويض لنظام قانوني متجانس و متقارب لأن هدفهما واحد هو ترشيد النفقات العمومية و البحث عن وسائل تمويل جديدة أي زيادة الموارد و تقليص النفقات و خلق الثروة بإبرام عقود بأقل تكلفة .

إن الأحكام المطبقة على تفويضات المرفق العام نصت عليها المواد 207 إلى 210 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام، بحيث أقرت المادة 207 على إمكانية الشخص المعنوي الخاضع للقانون العام

المسؤول عن مرفق عام بما فيها الجماعات الإقليمية، أن تقوم بتفويض تسييره إلى مفوض له، وذلك ما لم يوجد حكم تشريعي مخالف.

ويتم التكفل بأجر المفوض له، بصفة أساسية، من إستغلال المرفق العام، على عكس الصفة العمومية التي يكون أجر المتعامل الإقتصادي مقابل مالي نظير تلبية حاجات المصلحة المتعاقدة في مجال الأشغال واللوازم والخدمات والدراسات، في ظل إحترام مبدأ المنافسة و الشفافية في الإجراءات.

إن إخضاع الإدارات و المرافق العمومية لمبدأ الشفافية ستسير الدولة في اتجاه تحقيق المبادئ الأخرى للحكامة، إذ لا يمكن تصور تحقيق مبدأ المسؤولية و مبدأ الرقابة لتقييم نجاعة التسيير و المحاسبة دون تحقيق مبدأ الشفافية ، كما أنه من خلال هذا المبدأ يتم إعمال مبدأ الإشراف و التشارك في وضع البرامج و المشاريع و أنشطة الإدارة لتلبية حاجات المرتفقين و تقديم الخدمات الجيدة و ذات جودة شاملة ، بحيث يجب أن تقوم السلطة المفوضة، في إطار الرقابة المذكورة أعلاه، بعقد اجتماع واحد ، على الأقل، كل ثلاثة (3) أشهر مع المفوض له، لتقييم نجاعة التسيير والتأكد من جودة الخدمات المقدمة ومدى احترام مبادئ المرفق العام.

وتقوم السلطة المفوضة على إثر هذا الاجتماع، بإعداد تقرير شامل يرسل إلى السلطة الوصية، عند الاقتضاء⁽⁷⁾.

و تجدر الإشارة ، إلى أن في السنوات القليلة الماضية ، كانت هناك عدة مؤشرات تبين إرادة القاضي بعدم تقيده ببساطة التحقق من الامتثال للقواعد الشكلية البحتة .فالإعلان ، الذي يسمح بالحصول على عدة مرشحين ، يخلق "بيئة تنافسية"⁽⁸⁾، و يفرض على الإدارة إجراء مقارنة فعالة بين العروض .بالإضافة إلى ذلك ، المبدأ العام لولوج المؤسسات للحصول على التفويض مباشرة ، كما يفسرها المجلس الدستوري الفرنسي⁽⁹⁾، يؤدي بالضرورة بالقاضي لممارسة رقابة معمقة على شروط الدعوة للمنافسة.

وقد أكد مجلس الدولة مؤخراً هذا الشرط في قراره "Communauté urbaine de Bordeaux" الصادر في 1 أفريل 2009 ، والذي يقدم بموجبه توضيحات مهمة عن مدى التزام الإعلان ، عند إجراءات إبرام إتفاقيات تفويض المرفق العام: فالأحكام الوطنية

المرتبطة بتقويضات المرفق العام " التي تفسر على ضوء القواعد الأساسية للمعاهدة المنشئة للمجموعة الأوروبية ، والتي تشمل مبدأ عدم التمييز على أساس الجنسية ، لا يمكن الإعتداد بها إلا إذا تم تطبيق إجراء الإعلان المناسب ، مع مراعاة الهدف ، المبلغ المالي والرهانات الاقتصادية لتقويض المرفق العام المزمع إبرامه "(10).

إن واجب إحترام الإشهار و الإعلان لا تلتزم به فقط السلطة المفوضة بل يلتزم به كذلك المرشحين و ذلك من أجل الحصول على عروض مقبولة ، فهم مطالبون بالإطلاع و معرفة السوق الذي يرغبون الظفر به.

و للإشارة ، فإن الحرية المتروكة للسلطات المفوضة في مجال تقويضات المرفق العام لا تتعلق فقط باختيار المفوض له ، بل أيضاً في اختيار طريقة التسيير المفوضة، باستثناء بعض المرافق العامة التي لا يمكن تقويضها ، بسبب طبيعتها أو بإرادة المشرع (11)، هذا الإختيار يعود للسلطة التقديرية للشخص العام و ليس للقاضي أن يقرر مدى صواب هذا الإختيار(12).

المحور الثاني: تشجيع روح المبادرة وعصرنة طرق التسيير من خلال المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المتضمن تقويض المرفق العام

تعتبر العائدات المالية المحرك الأساسي لصاحب تقويض المرفق المحلي، أي هو المحفز له للاستمرار في استثماره واسترجاع قيمة الأموال التي استثمرت في هذا المرفق العام وتحقيق الربح (الفائض)، وهو السبب الحقيقي للاستثمار .

يتحصل صاحب التقويض على عائدات (إتاوات) مباشرة من طرف المنتفعين من المرفق العام.

لقد شكلت الإتاوات المحصلة من جانب المنتفعين المعيار الذي ميز به الاجتهاد امتياز المرفق العام عن سائر العقود الإدارية التي تستهدف تحقيق نشاطات مرفقية(13).

كما أن الاجتهاد القضائي الفرنسي اعتبر تقاضي المتعاقد المكلف بعقد الامتياز لإتاوات من المنتفعين هو مؤشر على وجود عقد امتياز لمرفق عام وليس لصيغة أشغال عمومية (14).

حيث رأى في قرارات أخرى أن عدم حصول المتعاقد على المقابل المالي من المنفعين وتقاضيه من طرف الجماعة العامة إنما نكون في إطار صفقة عمومية، حيث اعتبر أن الزام المتعاقد إنشاء واستثمار منشآت عامة ترتبط بنشاط مرفقي موضوعه جمع النفايات المنزلية ومعالجتها لقاء ثمن تدفعه الجماعة العامة للمتعاقد يمثل صفقة مشروع أشغال عامة تخضع لقانون الصفقات العمومية وليس عقد امتياز مرفق عام (15).

ومن هنا فالعائدات يجب أن تكون مرتبطة بالاستثمار وإلا خرجنا عن إطار تفويض المرفق العام وهو ما ذهب إليه حديثا مجلس الدولة الفرنسي من خلال عدة قرارات، حيث جاء في قضية . Préfet des Bouches du Rhône C/C ne Lambesc الذي اعتبر العائدات المحققة بصورة أساسية من نتائج الاستثمار معيارا للتفويض في إدارة واستثمار المرفق العام (16).

ففي هذا الإطار، تسعى الجماعات الإقليمية في الجزائر إلى البحث عن تقديم خدمات ذات نوعية عالية وذلك من أجل المساهمة في رد الاعتبار إلى المرفق العام المحلي الذي يعتبر أكبر واجهة في نظر المواطن عن مدى مصداقية الدولة ومدى إنسجام برامجها التنموية في تلبية حاجات المجتمع، و بسبب عجز الجماعات الإقليمية عن تحقيق تلك الأهداف بصورة تحفظ ديمومة الخدمات و نوعيتها ، و الذي مرده إلى نقص الموارد البشرية والمالية الضرورية، و عليه فقد إتجهت الدولة إلى إيجاد طرق أكثر نجاعة من أجل إدارة المرافق العمومية، وللوصول إلى هذه الأهداف فإنه بإمكان الجماعات الإقليمية اللجوء إلى أساليب مغايرة لتلك المعتمدة في تسيير مرافقها العمومية، فقد أسندت إدارة بعض المرافق العمومية إلى المتعاملين الخواص و الذي من شأنه أن يحقق جملة من النتائج المرضية و الوصول إلى الأهداف المسطرة من قبل الدولة و هؤلاء المتعاملين الخواص سيتم التعاقد معهم بموجب عقود التفويض.

و في هذا الإطار تم صدور المرسوم التنفيذي رقم 18-199 الذي يحدد كفايات تفويض المرفق العام وهو نمط تسيير يشرك الخواص في تسيير الهياكل والبنى التحتية.

وتم صياغة هذا النص التنظيمي بعد دخول حيز التنفيذ نهاية 2015، للمرسوم الرئاسي 15-247 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام بغرض تشجيع

المسيرين على المستوى المحلي على القيام باختيار نمط التسيير الأنسب والتفاوض مع الشريك حول الشروط المثلى لتنفيذ إتفاقية تفويض المرفق العام في أحسن الظروف و بأقل تكلفة.

وبهذا فالتنظيم يهدف إلى عصرنه طرق التسيير المربحة للطرفين لفائدة المواطن ، كما يهدف إلى التوجه نحو الفعالية و إرساء قواعد جديدة غايتها تحسين رؤية المؤسسات وتحقيق الجدية في أدائها مع تشجيع روح المبادرة وعصرنه طرق التسيير والعمل على تفعيل دور الجماعات الإقليمية في تسيير الشؤون العمومية للمواطنين.

ويقصد بتفويض المرفق العمومي ، في مفهوم هذا المرسوم، تحويل بعض المهام غير السيادية التابعة للسلطات العمومية، لمدة محددة، إلى المفوض له ، بهدف الصالح العام(17).

دون الإخلال بأحكام المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، يجب أن يتم تفويض المرفق العام في إطار احترام مبادئ المساواة والاستمرارية والتكثيف، مع ضمان معايير الجودة والنجاعة في الخدمة العمومية (18).

وتبرم اتفاقية تفويض المرفق العام وفقا لإحدى الصيغتين، الطلب على المنافسة الذي يمثل القاعدة العامة أو التراضي الذي يمثل الاستثناء و هذا حسب المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 .

حسب المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 لا يمكن للمفوض له المستفيد من تفويض المرفق العام أن يقوم بتفويضه إلى شخص آخر، غير أنه إذا فرضت ذلك متطلبات التسيير يمكن للمفوض له اللجوء إلى مناولة جزء من المرفق العام المفوض بعد الموافقة الصريحة للسلطات المفوضة.و هذا لتشجيع مبادرات المؤسسات الصغيرة و المتوسطة و المصغرة للظفر بمناولة جزء من المرفق العام المفوض.

إن العجز الموازناتي المسجل في الكثير من البلديات (حوالي 1200 بلدية) يجعل من لجوء المسيرين المحليين إلى أنماط عصرية مطبقة في مختلف أنحاء العالم على غرار تفويض المرفق العام أمرا "ضروريا".

ومن خلال تفويض تسيير البنى التحتية إلى الخواص يمكن للبلدية أن تتحكم بل وأن تقلص من تكاليف التسيير .

و الجدير بالذكر أن تنظيم الصفقات العمومية لـ 2015 أسس لمفهوم "تفويض المرفق العام" في سياق تراجع المداخل النفطية للبلاد الذي يفرض تنويع أنماط تمويل المشاريع العمومية بإبرام عقود بأقل تكلفة في ظل إحترام معايير الجودة و الفعالية في الخدمة العمومية.

وفي هذا الإطار، يمكن للدولة في القطاعات التي يسمح فيها القانون بذلك بأن تتجز منشآت أو تقتني تجهيزات ضرورية لتسيير المرفق العام عن طريق مصادر تمويل خارج الميزانية العامة.

ويتم اللجوء هنا إلى بعض الأنماط العصرية للتمويل والانجاز والتسيير بواسطة "عقود الامتياز والإيجار والوكالة المحفزة أو التسيير".

وتدعيما لعصرنة الخدمة العمومية فقد تم إدخال إصلاحات عميقة للنظام الجبائي المحلي، وذلك قصد ضمان تغطية تدريجية لنفقات التسيير بإيرادات الجباية العادية ولبلوغ هذا الهدف سيتم تسريع عصرنة الإدارة الجبائية من خلال تكوين الموارد البشرية وتعميم إدخال التسيير الإلكتروني للضريبة، وتدعيم القواعد التي تحكم تغطية الضريبة وتحسين التحصيل الجبائي لاسيما الرسم على القيمة المضافة، وكذا مراجعة عدد من الإعفاءات الجبائية مع فرض الجباية على عمليات التجارة الإلكترونية ومراجعة أسس فرض الضريبة على الممتلكات وتدعيم محاربة الاحتيال والتهرب الجبائيين.

وفي هذا الإطار تم إتخاذ كل الإجراءات قصد التعجيل في دراسة الطلبات من طرف الجماعات الإقليمية فيما يخص العقار الصناعي ، بحيث يجب ألا يكون منح هذا العقار وتسليم التراخيص الإدارية عائقا لجلب الإستثمار المحلي و في هذا الإطار تم تعزيز مسار عصرنة الخدمة العمومية وتبسيط الإجراءات الإدارية وتخفيفها أمام أصحاب المشاريع الاستثمارية. ولذلك تم التعجيل بتطهير وضعية العقار الاقتصادي غير المستغل وتبسيط إجراءات حصول المستثمرين المحتملين على العقار، وترقية العرض المحلي في مجال العقار الاقتصادي التابع لأمالك الجماعات الإقليمية من خلال تهيئة مناطق

مصغرة ومناطق نشاطات قصد التشجيع على استحداث المؤسسات الصغيرة والمتوسطة لاسيما لفائدة الشباب حاملي المشاريع.

مع مواصلة برنامج عصرنه الخدمة العمومية للتشغيل وتعزيزها وتحسين عوامل الانسجام بين مختلف المتدخلين لضمان تسيير أنجع واستشراقي لسوق العمل لضمان توازن بين العرض والطلب.

المحور الثالث: تقليص دور تدخل الجماعات الإقليمية في التسيير المباشر من خلال إعادة توزيع الثروة بين القطاعين العام و الخاص.

ازدهر دور القطاع الخاص في إطار التطورات السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية التي شهدتها العالم في أواخر القرن العشرين و التي انعكست على دور الدولة ، حيث تم الانتقال من نظام حكم محلي تسيطر عليه و تسييره المجالس المنتخبة إلى نظام حكم يشارك فيه إلى جانب المجالس المنتخبة القطاع الخاص (19).

و في إطار هذا التغيير ظهرت مصطلحات جديدة عوضا عن الإدارة المحلية ، كالحكم المحلي و الحوكمة Governance ، ونتيجة الاختلالات الكبيرة التي يعرفها التسيير العمومي للمرفق العام ، وعدم قدرة الدولة على تقديم خدمات نوعية (20) حتم عليها الاستعانة بالقطاع الخاص كشريك فاعل في التنمية الشاملة تطبيقا للتوجه نحو اقتصاد السوق و تخلي الدولة عن نمط الاقتصاد الموجه . وقد كان له انعكاس على المستوى المحلي ، إذ حتم على البلدية أن تتعايش مع الوضع الجديد - و أن تفتح على الغير - بدءا من إنجاز مشاريع مشتركة بين البلديات في إطار تطوير الاستثمار المحلي وعقد شراكة حتى مع البلديات الأجنبية في إطار ما يسمى بالتوأمة . وبالنسبة لقانون البلدية الحالي فلم يعط مساحة هامة لمشاركة القطاع الخاص في التنمية المحلية باستثناء ما نصت عليه المادة 138 من قانون البلدية فيما يتعلق بمنح عقد الامتياز ، وقد أوردها المشرع كحل تلجأ إليه البلدية في حالة عدم قدرتها على إنشاء مؤسسات عمومية لتقديم الخدمات - وإن لم يحدد المشرع المجالات التي يتم فيها منح عقد الامتياز فإنه يمكن تحديد طبيعة هذه المجالات من خلال طبيعة المؤسسة العمومية للبلدية التي يمكن إنشائها لهذا الغرض وهي ذات طابع إداري أو صناعي و تجاري (21) .

ففي فرنسا يمكن للبلدية إنشاء شركات مع القطاع الخاص في مجال إنشاء مشروعات البنية التحتية كما أن الخدمات الرئيسية كالنظافة و صيانة الطرقات يتم منحها للشركات الخاصة عن طريق عقود امتياز ، و لتفادي كل التجاوزات فيما يخص القطاع الخاص تم إنشاء هيئة الخدمات العامة كهيئة رقابة مكلفة بمتابعة هذه العقود - و تزويد البلديات العاجزة بكل الضرورات التقنية لإتمام هذه الصفقات (22).

إن الهدف من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 هو التوجه نحو الفعالية و إرساء قواعد جديدة غايتها تحسين رؤية المؤسسات وتحقيق الجدية في أدائها مع تشجيع روح المبادرة وعصرنة طرق التسيير والعمل على تقليص دور تدخل الجماعات الإقليمية في التسيير المباشر لحاجيات المواطنين من خلال إعادة توزيع الثروة بين القطاعين العام و الخاص. فالجماعات الإقليمية بإمكانها اللجوء إلى أسلوب التقويض في مجالات التزويد بالمياه الصالحة للشرب، النقل المدرسي، الأسواق الجوارية و مواقف السيارات و كل المجالات القابلة للتقويض، و هذا سيسمح بتسيير أفضل للجماعات الإقليمية عن طريق خلق الثروة من خلال تهمين و تسيير المنشآت المحلية المنتجة و خلق ديناميكية تستمد قوتها من تهمين المبادرات الناجحة و تصحيح كل الاختلالات التي تعيق حاليا الأداء الفعال للمرافق العمومية.

يجب تفعيل دور الجماعات الإقليمية في بعث حركية الاقتصاد الوطني ، سيما في مجال التنمية المحلية وبعث مشاريع الاستثمار، من خلال منح الجماعات الإقليمية دورا أساسيا في بعث حركية الاقتصاد المحلي و الوطني، من خلال إدماجها في مجهود التحول نحو اقتصاد متنوع متحرر تماما من الريع البترولي، و تكييف الحماية المحلية وإعداد قانون خاص يتعلق بالحماية المحلية، بما يسمح بتهمين قدرات كل جماعة إقليمية وكذا تحسين أنظمة التضامن بين الجماعات الإقليمية، بتوجيهها نحو تمويل الاستثمارات المربحة وتعزيز الجاذبية الاقتصادية للجماعات الإقليمية عن طريق التسويق الإقليمي (Le Marketing Territorial)، مع توجيه المؤسسات العمومية المحلية نحو منطق النجاعة الاقتصادية وترقية التسيير عن طريق الانتداب والشراكة للمصالح العمومية المحلية. إضافة إلى ذلك يجب تعزيز متابعة المستثمرين ومراقبتهم من قبل الجماعات

الإقليمية، وتوسيع مجال تدخل الوكالات العقارية الولائية إلى النشاطات الاقتصادية الأكثر مردودية وإعادة النظر في مفهوم التسيير للحساب الخاص، بغية الوصول إلى مستويات نوعية لتكثيف الاستثمارات، و تحويل الجماعات الإقليمية إلى مستثمرين مؤسساتيين محتملين سيدعمون حركية تنويع الاقتصاد الوطني وإحداث قطيعة مع عادات التسيير الإداري الخالي من أي بعد اقتصادي، عن طريق شراكة القطاع العمومي الخاص التي تتم في شكل تفويض المرفق العام أي في شكل شراكة التنمية المحلية وهي وسيلة مهمة لتقليص تدخلات الجماعات الإقليمية وتخفيف عبء تكاليف إنتاج المشاريع الكبرى (23).

يمثل تعزيز الشفافية والتنافسية في العلاقات التعاقدية مع القطاع الخاص أولوية أخرى رئيسية بالنسبة للحكومة. وهو الهدف المتوخى من وراء إصلاح تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام وتبني إطار قانوني للشراكة بين القطاعين العام والخاص، التي ستساهم لا محال في زيادة المنافسة وخلق عوائد أكبر بالنسبة للإنفاق العمومي مع توفير فرص اقتصادية جديدة للشركات التي لا تتوفر على علاقات كبيرة. وبالمثل، من شأن تبني إطار قانوني للشراكة بين القطاعين العام والخاص أن يستقطب المزيد من استثمارات وخبرات القطاع الخاص نحو الخدمات العمومية الرئيسية في سياق يتميز بمحدودية المالية العمومية. ويتسق هذا الإطار مع مبادئ الشفافية والمنافسة لتنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام التي تهدف إلى تشجيع الشراكات السليمة بين القطاعين العام والخاص والتخفيف من مخاطر الالتزامات المحتملة.

ويتوقع أن تؤدي هذه المقاربة إلى تشجيع تسيير أكثر تكاملا واستدامة للاستثمار المحلي، بصرف النظر عن مصادر التمويل.

وفق نص المادة 111 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية "يبادر المجلس الشعبي البلدي بكل عملية و يتخذ كل إجراء من شأنه التحفيز وبعث تنمية نشاطات اقتصادية تتماشى مع طاقات البلدية ومخططها التنموي. لهذا الغرض يتخذ المجلس الشعبي البلدي كافة التدابير التي من شأنها تشجيع الاستثمار وترقيته " ويدخل ضمنها كل المبادرات الفردية من الخواص و أيضا الاستعانة بخبرات الخواص في مجال تدعيم

الاستثمار المحلي (24). وينطبق نص التأطير القانوني على الولاية (25). كما صرح المشرع في قانون تهيئة الإقليم أن من أدوات الشراكة إبرام عقود تنمية تشترك فيها الدولة و/أو الجماعات الإقليمية والمتعاملين والشركاء الاقتصاديين قصد تنفيذ خطط التهيئة لاسيما في المناطق الواجب ترقيتها (26).

ففي إطار تفعيل الشراكة بين القطاع العام والخاص جاءت المادة 23 من القانون رقم 02-17 المتضمن القانون التوجيهي لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة كالآتي: "تسهر الدولة على تطوير الشراكة بين القطاعين العام والخاص، وتعمل على توسيع مجال منح الامتياز في مجال الخدمات العمومية لفائدة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة".

حيث يحدد هذا القانون في المادة 2 منه الأهداف العامة الآتية:

- بعث النمو الاقتصادي،
- تحسين بيئة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة،
- تشجيع إنشاء المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، لا سيما المبتكرة منها، والحفاظ على ديمومتها،
- تحسين تنافسية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وقدراتها في مجال التصدير،
- ترقية ثقافة المقاول،
- تحسين معدل الاندماج الوطني وترقية المناولة.

تستند سياسة تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة على التشاور والتنسيق مع الفاعلين العموميين والخواص المعنيين، وكذا الدراسات الملائمة، مما تترتب عليه برامج وتدابير وهياكل دعم ومرافقة. تسخر الدولة الوسائل الضرورية لذلك (27).

ففي ظل الأزمة الاقتصادية التي تعيشها الجزائر، يجعلنا أمام حقيقة لا يمكن إنكارها أن رهان المستقبل سيجعل من عقود تفويض المرفق المحلي أحد أهم أدوات وآليات مشاركة القطاع الخاص مع الجماعات الإقليمية في الاضطلاع بأعباء التنمية المحلية المستدامة والشاملة، والذي يتطلب رؤية متكاملة تبني عليها استراتيجيات فعالة بإشراك الجماعات

الإقليمية في وضع سياسة جديدة للاستثمارات المحلية، وإيجاد آليات جديدة تسمح للاقتصاد المحلي بالدرجة الأولى باستعادة حيويته وفاعليته عن طريق إحياء روح المبادرة الفردية والمنافسة.

الخاتمة

وكخاتمة لهذه الدراسة إقترحت جملة من التوصيات لإشراك أكبر للجماعات الإقليمية في المجال الاقتصادي من خلال تفويض مريح لمرافقها العمومية و بأقل تكلفة و ذلك من خلال تكييف الجباية المحلية و إعداد قانون خاص يتعلق بالجبائية المحلية بما يسمح بتنشيم قدرات كل جماعة إقليمية و ذلك بإعطاء الأولوية في مجال الاستثمار نحو ترقية المؤسسات المصغرة و المؤسسات الصغيرة و المتوسطة من خلال وضع تدابير تشجيعية وتسهيلية وتحفيزية لتطوير هذا النوع من المقاولاتية كآلية فعالة للتمويل المحلي

• تدعيم الدور الاقتصادي للجماعات الإقليمية

*منح الجماعات المحلية دورا أساسيا في بعث حركية الاقتصاد الوطني من خلال إدماجها في مجهود التحول نحو اقتصاد متنوع، متحرر تماما من الريع البترولي، وستضع الحكومة الآليات اللازمة الكفيلة بإشراك أكبر للجماعات الإقليمية في المجال الاقتصادي وذلك من خلال تكييف الجباية المحلية و إعداد قانون خاص يتعلق بالجبائية المحلية بما يسمح بتنشيم قدرات كل جماعة إقليمية؛

*تحسين أنظمة التضامن بين الجماعات الإقليمية بتوجيهها نحو تمويل الاستثمارات المربحة و تعزيز الجاذبية الاقتصادية للجماعات الإقليمية؛

*توجيه المؤسسات المصغرة المحلية نحو منطق النجاعة الاقتصادية و ترقية التسيير عن طريق الانتداب و الشراكة للجماعات الإقليمية؛

*تعزيز متابعة المستثمرين و مرافقتهم من قبل الجماعات الإقليمية؛

*توسيع مجال تدخل الوكالات العقارية الولائية إلى النشاطات الاقتصادية الأكثر مردودية بحسب قدرات و خصوصية أقاليم كل منها بغية الوصول إلى مستويات نوعية لتكثيف الاستثمارات.

• تحسين مناخ الأعمال و تشجيع الاستثمار

تعكف الحكومة على مواصلة التطهير الجوهري لمناخ الأعمال قصد تحرير الاستثمار و المؤسسات من القيود التي تكبحها:

*توفير ظروف جاذبية الاستثمارات المباشرة الأجنبية خصوصا منها تلك المشاركة في نقل التكنولوجيا و استغلال الموارد الطبيعية للبلاد وإحداث مناصب الشغل، في إطار احترام قاعدة 49/51 في المائة.

*تأطير الترتيبات الجديدة لبروز سوق للعقار الاقتصادي يسمح بالتسيير الأمثل للفضاءات مع ضمان تقليص ريع المضاربة؛

*التعجيل في دراسة الطلبات فيما يخص العقار الصناعي على ألا يكون منح هذا العقار و تسليم التراخيص الإدارية عائقا لجذب الإستثمار المحلي، و تواصل تعزيز المسار الذي سبق أن شرع فيه و هو عصرنه الخدمة العمومية و تبسيط الإجراءات الإدارية وتخفيفها أمام أصحاب المشاريع الاستثمارية ؛

*التعجيل بتطهير وضعية العقار الاقتصادي غير المستغل و تبسيط إجراءات حصول المستثمرين المحتملين على العقار؛

*ترقية العرض المحلي في مجال العقار الاقتصادي التابع لأمالك الجماعات الإقليمية من خلال تهيئة المناطق المصغرة و مناطق نشاطات قصد تشجيع استحداث المؤسسات الصغيرة و المتوسطة لاسيما لفائدة الشباب حاملي المشاريع .

*رقمنة مجمل المحافظات العقارية و إدخال الإعلام الآلي على نشاطات مصالح أمالك الدولة و استكمال الاشغال المتبقية في إعداد المسح العام للأراضي.

*عصرنه إدارة الجمارك من خلال تعزيز نظام التعامل الاقتصادي المعتمد وتوسيعه إلى أصناف أخرى من المتعاملين و إضفاء الطابع الشخصي على إجراءات الجمركة لصالح المستثمرين و المصدريين.

*تخفيف الإجراءات في مجال تشجيع الاستثمار و تعزيز قدرات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار على تسيير ومتابعة الاستثمارات.

*تشجيع الاستثمارات الأجنبية المباشرة و تشجيع تنمية الصادرات خارج المحروقات من خلال إطار يحافظ على توازنات ميزان المدفوعات للبلاد.

*إعطاء الأولوية في مجال الاستثمار نحو ترقية المؤسسات المصغرة و المؤسسات الصغيرة و المتوسطة من خلال وضع تدابير تشجيعية و تسهيلية و تحفيزية لتطوير هذا النوع من المقاولاتية.

الهوامش والمراجع المعتمدة:

- (1) بموجب الأمر رقم 95 - 22 المؤرخ في 26 غشت 1995 المتعلق بخصوصية المؤسسات العمومية، ج ر عدد 48 المؤرخة في 3 نوفمبر 1995 المعدل والمتمم.
- (2) حيث شملت 09 قطاعات رئيسية حسب المادة الثانية من الأمر رقم 95 - 22، المرجع السابق.
- (3) القانون رقم 83-17 ، المؤرخ في 16 جويلية 1983 ، المتضمن قانون المياه ، جريدة رسمية عدد 30.
- (4) المادة 34 من القانون رقم 16-01 المؤرخ في 6 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري، ج ر عدد 14 المؤرخة في 7 مارس 2016.
- (5) المادة 43 من القانون رقم 16-01 المؤرخ في 6 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري، المرجع السابق.
- (6) المادة 51 من القانون رقم 16-01 المؤرخ في 6 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري، المرجع السابق.
- (7) المادة 83 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المؤرخ في 2 غشت 2018 المتعلق بتقويض المرفق العام، ج ر عدد 48 المؤرخة في 5 غشت 2018.
- (8) C. Maugué et P. Terneyre, « Les délégations de service public en question », CJEG, avril 1997, page 131.
- (9) C. constit., déc. n° 92-316 DC, 20 janvier 1993, JO du 22 janvier 1993, page 1118 : « la procédure de publicité préalable prévue à l'article 38 de la loi [...] a précisément pour objet de favoriser un égal accès à l'octroi de délégations de service public » (considérant 38).
- (10) CE, 1er avril 2009, Communauté urbaine de Bordeaux et Société Kéolis, n° 323585 et 323593, AJDA 2009, page 621 ;

- voir le commentaire de Gabrielle Maubon dans cette revue, page 110.
- (11)CE, Sect. de l'Intérieur, avis n° 340.609, 7 octobre 1986, « Les grands avis du Conseil d'État », n° 24.
- (12)CE, 18 mars 1988, Loupias, n° 57893, Lebon, page 975.
- (13) ضريفي نادية، المرفق العام المحلي والتحولات الجديدة في الجزائر ، لملتقى الوطني حول تحديات الادارة المحلية الواقع والآفاق المنظم يومي: 27 و 28 / 04 / 2010 بكلية الحقوق جامعة زياني عاشور بالجلفة.
- (14) المادة 137 من القانون رقم 10-11، المؤرخ في 22 يونيو سنة 2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 03 يوليو 2011، العدد 37 .
- (15) سمير محمد عبد الوهاب، دور الإدارة المحلية والبلديات في ظل إعادة صياغة دور الدولة، المرجع السابق ص : 39.
- (16) المادة 3 من القانون رقم 02-17، مؤرخ في 10 يناير سنة 2017 ، يتضمن القانون التوجيهي لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، الجريدة الرسمية الصادرة في 11 جانفي 2017 ، العدد 02 .
- (17) المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المؤرخ في 2 أوت 2018 ، ج ر عدد48 المؤرخة في 5 أوت 2018.
- (18)المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 18-199 المؤرخ في 2 أوت 2018 ، المرجع السابق.
- (19) سمير محمد عبد الوهاب، دور الإدارة المحلية والبلديات في ظل إعادة صياغة دور الدولة، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية،ص : 31.
- (20) ضريفي نادية ، المرفق العام المحلي والتحولات الجديدة في الجزائر ، لملتقى الوطني حول تحديات الادارة المحلية الواقع والآفاق المنظم يومي: 27 و 28 / 04 / 2010 بكلية الحقوق جامعة زياني عاشور بالجلفة.
- (21) المادة 137 من القانون رقم 10-11، المؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 ، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 03 يوليو 2011، العدد 37 .

- (22) سمير محمد عبد الوهاب، دور الإدارة المحلية والبلديات في ظل إعادة صياغة دور الدولة، المرجع السابق ص : 39.
- (23) فراري محمد، تمويل التنمية المحلية في الجزائر بين مقتضيات الديمقراطية و الانشغالات المركزية مذكرة نهاية الطور الأول لمدرسة الدكتوراه ، تخصص الدولة و المؤسسات العمومية ، 2012-2013 ، الصفحة 154،155.
- (24) المواد :12، 13 ، 166،175،82 من القانون رقم 11-10 ، المتعلق بالبلدية ، المؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 ، المتعلق بالبلدية ، الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 03 يوليو 2011 ، العدد 37 .
- (25) المواد :93،83،75، 133، 134 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية، المؤرخ في 21 فبراير سنة 2012 ، الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ 29 فبراير 2012، العدد 12.
- (26) المادة 59 من القانون رقم 01-20 ، يتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، الجريدة الرسمية الصادرة في 15 ديسمبر 2001 ، العدد 77 .
- (27) المادة 3 من القانون رقم 17-02، مؤرخ في 10 يناير سنة 2017 ، يتضمن القانون التوجيهي لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، الجريدة الرسمية الصادرة في 11 جانفي 2017 ، العدد 02 .

تاريخ القبول: 08/04/2019

تاريخ الإرسال: 2018/10/20

الوسائل الإدارية للحماية القانونية للشواطئ

- دراسة في التشريع الجزائري -

**Administrative means for legal protection of beaches -
Study in Algerian legislation-**

Tekarri Haifa Rachida

د. هيفاء رشيدة تكاري

Haifatekarri@hotmail.com

University of Blida 2

جامعة علي لونيسي البلدية 02

المخلص

تعتبر الجزائر قوة طبيعية وبشرية فقد حباها الله بشريط ساحلي طويل يصل ل 1644 كم، وهو ذو أهمية إستراتيجية في مختلف المجالات الاقتصادية: السياحية والصناعية، ومجال الثروات الطبيعية والبشرية حيث يتجمع أغلبية السكان، ولحماية البيئة الطبيعية والمائية وضع المشرع مجموعة من القوانين نصت على التدابير والإجراءات القانونية اللازمة المتعلقة بحماية البيئة بوجه عام، وحماية السواحل بصورة أدق، ولعل أهم الوسائل الإدارية التي يستخدمها المشرع في هذا المجال نذكر الترخيص، الحظر، نظام دراسة التأثير على البيئة مخطط تهيئة الشاطئ، ومخططات تل بحر، هذا ما سنقوم بدراسته في مقالنا لنتمكن من التعرف على هذه الوسائل أكثر وفهم آلياتها وبالتالي تحديد مدى فعاليتها فعلا في حماية الشواطئ.

الكلمات الدالة: الترخيص، الحظر، نظام دراسة التأثير على البيئة، مخطط تهيئة الشاطئ، مخططات تل بحر.

Abstract

Algeria is a natural and human power. It has been blessed by a long coastline of 1644 km. It is of strategic importance in various economic fields: tourist and industrial, natural and human resources where the majority of the population is gathered, and to protect the natural and water environment. The protection of the environment in general and the protection of the coasts more precisely. Therefore, this study examines the most important administrative

means used by the legislator in this area, such as license, prohibition, the system of studying the impact of the environment, beach configuration plan and sea hill plans, and their mechanisms to thus determine their actual effectiveness in protecting these beaches.

Key words: license, prohibition, environmental impact assessment system, beach configuration plan, sea hill plans.

مقدمة

إن مصطلح البيئة البحرية وفق ما توصلت إليه الدورة السابعة لمؤتمر الأمم المتحدة لقانون البحار المنعقد في جنيف بسويسرا و نيويورك 1978 و الذي يتضمن محتواه معنى الحياة البحرية وبما تعنيه من مجمل صور الكائنات الحية، الحيوانية و النباتية التي تعيش في البحار، إضافة إلى مياه و باطن و قيعان هذه البحار، و بما تحويه من ثروات طبيعية⁽¹⁾

أما التلوث البحري فقد خصص الجزء الثاني عشر من قانون البحار لعام 1982 والذي يحتوي على ستة وأربعون مادة لحماية البيئة البحرية والحفاظ عليها من التلوث، حيث عرفت الفقر الرابعة من المادة الأولى التلوث على أنه " إدخال الإنسان في البيئة البحرية، بما في ذلك مصبات الأنهار، بصورة مباشرة أو غير مباشرة، مواد أو طاقة تتجم عنها أو يحتمل أن تتجم عنها آثار مؤذية، مثل الإضرار بالمواد الحية والحياة البحرية، وتعريض الصحة البشرية للأخطار، وإعاقة الأنشطة البحرية، بما في ذلك صيد الأسماك وغيره من أوجه الاستخدام المشروع للبحار، والخط من نوعية قابلية مياه البحر للاستعمال، والإقلال من الترويج نفس التعريف ورد في اتفاقية حماية البيئة البحرية في منطقة بحر البلطيق لعام 1974 "اتفاقية هلسنكي" في المادة 02 واتفاقية حماية البحر المتوسط من التلوث المبرمة ببرشلونة في 16 جانفي 1976، في مادتها 02 فقرة أ"، واتفاقية الكويت الإقليمية بشأن حماية البيئة البحرية من التلوث المبرمة في 24 أبريل 1978، في المادة 01 فقرة أ" وفي اتفاقية حماية البيئة البحرية في الأطلسي شمال-شرق "OSPAR" المبرمة في باريس في 21-22 سبتمبر 1992، في المادة 01 فقرة 4".

يمتد طول الساحل الجزائري على مسافة 1622 كلم وهو يلعب دورا فائق الأهمية في الاقتصاد الجزائري فأغلب المشاريع الصناعية والسياحية متواجدة فيه، وحتى في الجانب الاجتماعي حيث يتمركز ثلثي سكان الجزائر في المناطق الساحلية. ولكن للأسف مادامت شواطئ الجزائر تتضمن المركبات الصناعية والسياحية والموانئ البترولية فإن ناقلات البترول العملاقة كثيرا ما تسبب في تلويث المياه الساحلية، هذا إضافة للنفايات الصناعية غير المعالجة، دون أن ننسى أن الضغط السكاني وما ينتج عنه من نفايات التي سببت أضرار وخسائر جسيمة لشواطئ بلادنا، ولهذا كان على موضوع حماية البيئة البحرية أن يحظى بدراسة أوفر وأهمية أكبر من ذلك، لهذه الأسباب قررنا أن تكون دراستنا بعنوان وسائل الحماية القانونية للشواطئ -دراسة في التشريع الجزائري-، ونختار كإشكالية مدى فعالية الوسائل القانونية التي نص عليها المشرع لحماية الشواطئ في الجانب التنظيمي، وذلك وفق الخطة التالية:

مقدمة.

المحور الأول: الوسائل القانونية للضبط الإداري.

المحور الثاني: الوسائل التقنية.

المحور الثالث: مخطط تهيئة الشاطئ.

المحور الرابع: مخططات تل بحر.

خاتمة.

المحور الأول: الوسائل القانونية للضبط الإداري

تتمثل الوسائل التي تستخدمها الإدارة لتطبيق النصوص القانونية المتعلقة بحماية البيئة والشواطئ للتحكم بمختلف الأنشطة المتعلقة بهذا المجال والتي قد يترتب عليها خسائر وأخطار تمس السلامة الايكولوجية للشواطئ.

أولا- الترخيص

"يعرف الترخيص الإداري بأنه "الإجراء الذي يمكن للإدارة من خلاله أن تمارس رقابة صارمة على بعض الأنشطة، حيث تخضع هذه الأخيرة إلى دراسة مدققة ومفصلة".⁽²⁾ إذن فالترخيص الإداري وسيلة إدارية تمارس بواسطتها الإدارة رقابتها السابقة وحتى

اللاحقة على النشاط الفردي، له دور وقائي يسمح للإدارة بإمكانية منع حدوث الاضطرابات والأضرار على البيئة، وذلك برصد مصدر الضرر أي المنشأة أو المؤسسة الملوثة أو المحل لمضر بالصحة أو بالجوار⁽³⁾.

ويعرف الترخيص الإداري أيضا بأنه إذن أو موافقة السلطة الإدارية المختصة التي تشرف على ممارسة نشاط ما يمنح لطالبه إذا تحققت فيه الشروط القانونية. والترخيص الإداري بهذه الماهية يدخل ضمن الوسائل الرقابية الوقائية التي يخولها المشرع للسلطة الإدارية بغية تنظيم بعض الحريات الفردية إذ لا يمكن ممارسة هذه الحريات إلا بعد الحصول على الموافقة المسبقة للسلطة الإدارية.

وهذه الفكرة بالتحديد هي التي تصنع الفارق بين الترخيص الإداري وغيره من المفاهيم القانونية المشابهة له، لذا من الضروري أن يقارن الترخيص الإداري بغيره من المفاهيم المشابهة له.⁽⁴⁾

وبالعودة لموضوعنا الشواطئ فقد اشترط المشرع الحصول على رخصة مسبقة من أجل مباشرة عمليات الحواجز والتصخير والردم واستخراج مواد الملاط من الشاطئ وملحقاته بما فيها الأجزاء الطبيعية لمناطق المصببات ومجري المياه القريبة من الشواطئ.

حيث نصت المادة 19 من القانون 03-10، المؤرخ في 19 يوليو 2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة⁽⁵⁾ على أنه تخضع المنشآت المصنفة حسب أهميتها وحسب الأخطار أو المضار التي تجر عن استغلالها، لترخيص من الوزير المكلف بالبيئة والوزير المعني عندما تكون هذه الرخصة منصوصا عليها في التشريع المعمول به، ومن الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي، أما تلك التي لا تتطلب إقامتها دراسة تأثير ولا موجز التأثير فهي تخضع لتصريح لدى الرئيس.

وبالرجوع للقانون 90-29 من قانون التهيئة والتعمير يعود اختصاص الترخيص للسيد رئيس المجلس الشعبي البلدي، أما المشاريع والبناءات ذات الأهمية التي يعطيها المشرع أولوية خاصة تلك الواقعة في بعض المناطق ذات الخصوصية مثل المناطق الساحلية يعود الاختصاص للوالي.

وقد كان يمنع قيام أي نشاط صناعي جديد على الساحل، إلا أنه يستثنى من هذا الحكم النشاطات الصناعية والمرفئية ذات الأهمية الوطنية التي تنص عليها أدوات تهيئة الإقليم⁽⁶⁾

هذا ونصت المادة 16 على أنه تنجز شبكات الطرق ومسالك المركبات المؤدية إلى الشاطئ وفقا لما يلي:

- يمنع انجاز المسالك الجديدة الموازية للشاطئ ضمن حدود شريط عرضه 800 متر.
- يمنع انجاز المسالك الجديدة على الكتبان الساحلية، والأشرطة الكتبانية الساحلية، والأجزاء العليا من شواطئ الاستحمام،
- يمنع انجاز طرق العبور الموازية للشاطئ على مسافة تزيد عن 03 كيلومتر على الأقل ابتداء من أعلى نقطة تصل إليها مياه البحر.

إلا أنه يجوز للبنيين الأولين استثناء بالنظر للقيود الطبوغرافية للأماكن أو لاحتياجات الأنشطة التي تقتضي مجاورة البحر، ويحدد الاستثناء بتنظيم.

وبخصوص النفايات الصناعية السائلة فقد نص المشرع على ضرورة أن يخضع التصريف⁽⁸⁾ (التصريف هو كل صب أو تدفق أو قذف أو إيداع مباشر أو غير مباشر لنفاية صناعية سائلة في الوسط الطبيعي) "الصب" إلى رخصة تحدد الشروط التقنية التي يخضع لها هذا التصريف⁽⁷⁾

ثانيا- الحظر

الحظر هو ضد الإباحة و حظره فهو محظور أي محرم⁽⁸⁾، وهو قد يكون مطلقا أو نسبيا على أفعال محددة لما يترتب عليها من نتائج بيئية.⁽⁹⁾

ولحماية الشواطئ قام المشرع بمنع الترخيص لعدة أعمال كإقامة الحواجز والتصخير والردم، إذا كنت تسبب خسائر طبيعية، باستثناء الأعمال المسببة بالإلزامية إقامة منشآت تتصل بممارسة خدمة عمومية، تستلزم حتما التمرکز على شاطئ البحر، أو بالإلزامية حماية المنطقة المحمية، وبهذا يكون المشرع قد أخذ بالاعتبار إنشاء المنشآت البحرية بالشواطئ التي تحترم معايير تقنية قاسية لأن بعضها يمكن أن يضر بتوازن الشاطئ⁽¹⁰⁾

ف نجد أنه تصنف أجزاء المناطق الشاطئية، حيث تكون التربة والخط الشاطئي هشين أو معرضين للانجراف كمناطق مهددة ويمكن إقرار منع الدخول إليها والقيام بأعمال لضمان استقرارها، كما تمنع البناءات والمنشآت والطرق وحظائر توقيف السيارات والمساحات المهيأة للترفيه في هذه المناطق المهددة⁽¹¹⁾

كذلك تصنف الفضاءات المشجرة في المنطقة الشاطئية للحيلولة دون تدميرها، ولضمان دورها كعامل لاستقرار التربة، ويمنع قطع واقتلاع الفصائل النباتية التي تساهم في هذا الاستقرار.

غير انه يمكن تبرير أعمال القطع والاقتلاع كشكل من أشكال حركية التسيير، في بعض الظروف التي يمكن أن تقيد البيئة وتخدم أهداف الحفاظ على الطبيعة⁽¹²⁾ هذا ونجد المشرع لما حدد القواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ نص على منع كل صاحب امتياز من استخراج الرمال والحصى والحجارة⁽¹³⁾

ثالثاً - الإلزام

كذلك جاء المشرع بمجموعة من الالتزامات، منها نذكر يلتزم صاحب الامتياز بما يأتي:

- السهر على راحة وأمن وطمأنينة المصطافين.
- توظيف مستخدمين مؤهلين بعدد كاف.
- فتح مركز إسعافات أولية.
- المحافظة على الحالة الجيدة للعتاد الضروري للاستغلال الحسن للشاطئ.
- السهر على نظافة الشاطئ المتنازل عليه.
- القيام بنزع النفايات ومختلف الأشياء المضرة بالمظهر الحسن للشاطئ أو الخطيرة على المصطافين.
- إشهار أسعار الخدمات المقدمة للمصطافين.
- السهر على حماية واحترام أعمدة الإشارة الخاصة بضبط حدود ومعالَم مناطق السباحة المنصوص عليها في نفس القانون⁽¹⁴⁾

المحور الثاني: الوسائل التقنية

يُعرف الأثر البيئي على أنه تغيير طبيعي أو كيميائي أو بيولوجي أو ثقافي أو اجتماعي اقتصادي على النظام البيئي نتيجة للأنشطة الخاصة بالمشروع. أما تقييم الأثر البيئي فهو عبارة عن تدريب على ما سينفذ قبل أي مشروع أو للأنشطة الرئيسية أو لما سيتم التعهد به للتأكيد على أنه لا يمكن بأي وسيلة الإضرار بالبيئة على المدى القصير أو الطويل. لذلك فهو العملية التي يتم من خلالها التنبؤ ووصف التأثيرات البيئية الناتجة عن أحد النشاطات.

أما تقييم التأثير البيئي فهو عملية تقييم الآثار المحتملة (سلبية كانت أم إيجابية) لمشروع مقترح على البيئة الطبيعية. الهدف من هذه العملية هو إعطاء متخذي القرار وسيلة لإقرار الاستمرار في المشروع أو إيقافه.

وقد عرفته الرابطة الدولية لتقييم الأثر البيئي (IAIA) على أنه:

"هو عملية تحديد، تنبؤ، تقييم، وتخفيف الآثار البيوفيزيائية والاجتماعية، وجميع التأثيرات الناتجة من مقترحات التطوير التي يجري اتخاذها قبل اتخاذ القرارات الكبرى والالتزامات".

أما أهداف تقييم الأثر البيئي فتتمثل فيما يلي:

- تعديل وتحسين تصميمات المشروعات.
- تأكيد الاستخدام الأمثل للموارد.
- تحسين الأثر الاجتماعي للمشروعات.
- تحديد، قياس التأثيرات الرئيسية للمشروع والتقليل منها.
- إعلام منفذي اتخاذ القرارات وتقييم الوضع.
- منع حدوث أي ضرر لا رجعة فيه للبيئة⁽¹⁵⁾
- ومن أهم صور تقييم التأثير البيئي نذكر:

أولاً- نظام دراسة التأثير على البيئة

تتاول المشرع الجزائري تعريف دراسة التأثير على البيئة في قانون المناجم رقم 14-05 المؤرخ 24 فيفري 2014، بأنها وثيقة يتم إعدادها وفقاً للشروط التي تحددها الأحكام التشريعية المتعلقة بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، و قد كان قبله قانون المناجم

السابق رقم 01-10، الملغى بالقانون 14-05، قد عرف دراسة التأثير على البيئة، بالضبط في المادة 24 منه: " يقصد بدراسة التأثير على البيئة تحليل أثر استغلال كل موقع منها على مكونات البيئة بما فيها الموارد المائية، جودة الهواء والجو، سطح الأرض و باطنها، الطبيعة، النباتات والحيوان و كذا على التجمعات البشرية القريبة من الموقع المنجمي بسبب الضوضاء والغبار والروائح والاهتزازات وتأثيرها على الصحة العمومية للسكان المجاورين".

ثم جاء القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة و التنمية المستدامة، ثم المرسوم التنفيذي الخاص بدراسات التأثير رقم 08-312 حيث لم يتم تعريف دراسة مدى التأثير على البيئة و قد نص هذا الأخير أنه يجب أن تحتوي دراسة التأثير على البيئة مخططا للتسيير البيئي يتضمن إجباريا وصف لتدابير الوقاية و تسيير المخاطر البيئية المرتبطة بهذه النشاطات، وذلك طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما في مجال البيئة، كما نجد المرسوم التنفيذي 07-145 اهتم بالغاية من إجراء دراسة أو موجز التأثير.

و الملاحظ أنه قبل هذا القانون لم يتطرق المشرع الجزائري لتعريف دراسة مدى التأثير على البيئة من قبل رغم أنه تناولها في بعض القوانين كما هو الشأن في قانون حماية البيئة 83-03 فقد تحدث عن أنها وسيلة أساسية للنهوض بحماية البيئة و أنها تهدف إلى معرفة و تقدير الانعكاسات المباشرة و/أو غير المباشرة للمشاريع على التوازن البيئي و كذا على إطار و نوعية معيشة السكان، كما جاء فيه أيضا أنه يجب أن تنقيد أشغال و مشاريع الاستصلاح التي تستلزم رخصة أو قرارا بالموافقة محددة بموجب هذا القانون بالانشغالات المتعلقة بالبيئة".

مما سبق نفهم أن دراسة مدى التأثير على البيئة يعمل على تسهيل اتخاذ القرار لدى السلطات المختصة فيتوصلون للقرار الصحيح تجنباً لوقوع مشاكل و نزاعات بيئية لاحقاً.

ثانيا- دراسة الخطر

تناولتها المواد من 12 إلى 16 من المرسوم التنفيذي 06-198 يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، بموجبه ترمي دراسة الخطر لدراسة المخاطر المباشرة وغير المباشرة التي تصيب الممتلكات والبيئة والأفراد بسبب المشروع، حيث تحدد

التدابير التقنية للتقليل من احتمال وقوع الحوادث وتحقيق آثارها، تتم من طرف صاحب المشروع عن طريق مكاتب دراسات متخصصة ومعتمدة من قبل الوزير المكلف بالبيئة.

ثالثاً - التخطيط البيئي

إن التخطيط البيئي هو مفهوم ومنهج جديد تقوم به المشاريع من منظور بيئي، وهو يهتم بالحمولة البيئية التي تسمى الحد الايكولوجي الحرج الذي يجب أن لا تتخطاه طموحات التنمية، وهو يؤثر في جميع القرارات الخاصة بالتنمية المقترحة من خلال اختيار موقع المشروعات ونوعها و وقتها بناء على الفائدة المتعلقة والإرادة السياسية، ليصبح بهذا ضرورة حتمية لتنفيذ وتقييم مشروعات خطط التنمية ولا يتم ذلك إلا بدراسة التقييم البيئي. لذلك فإن التخطيط البيئي يعني التخطيط بنظرة شاملة و واقعية ومتكاملة لكل ما يقيمه ويستغله الإنسان ضمن الحيز الجغرافي الذي يشغله، كما يتضمن معالجة كافة المشاكل البيئية الناجمة، أو التي قد تتجم عن استغلال وتنمية هذا الحيز وتحسين النوعية البيئية، مع الأخذ بالاعتبار بعدها الإقليمي، وعليه فإن عمليات التخطيط البيئي يجب أن تعني بالمكونات الطبيعية والمبنية للبيئة على حد سواء، كما تعني بالتغيرات الهيكلية في هذه المكونات، خاصة تلك التي تؤدي إلى تدهور النوعية البيئية.

رابعا - الإدارة البيئية

يقدم تقرير برنامج الأمم المتحدة البيئي لعام 1987، تعريفاً أكثر شمولية ودلالة من جميع التعريفات السابقة، إذ تعرف الإدارة البيئية بأنها: عملية تكيف ديناميكية ومستمرة، يتم تطويرها ضمن أي إدارة مدنية، بهدف تطوير سياسات، وبلورة إجراءات لتطبيقها تتصف بأنها أكثر تجاوباً مع الاعتبارات البيئية، وتشمل تلك العملية وضع الخطط على مستوى الإدارات الحكومية ذات العلاقة، وتوظيف فنيين من مختلف التخصصات ومن عدة قطاعات لخدمة الإدارة البيئية التي تهدف إلى مراقبة وتحسين نشاطات هذه الإدارة البيئية، واكتساب الخبرات والتركيز على عملية الإدارة بحد ذاتها أكثر من وضع الحلول، إذ أن على كل إدارة بيئية أن تطور الحلول الخاصة بها والتي تتفق مع المشاكل البيئية الخاصة التي تواجهها.

هذا وتتعدد المصطلحات التي تطلق على مفهوم إدارة البيئة فهي تسمى أحيانا: إدارة الموارد الطبيعية، أو إدارة النظام البيئي، أو إدارة التنمية المستدامة، أو إدارة بيئة المستوطنات البشرية، وغيرها من التسميات، لكنها جميعا تصب في المفهوم نفسه، وهو تحسين ظروف حياة الإنسان والأحياء الأخرى، وإدامة الموارد الطبيعية لأجيال قادمة، ومعالجة مشاكل التلوث.

خامسا- التقييم البيئي الاستراتيجي

هي عملية منهجية لتقييم الآثار البيئية للسياسات والاستراتيجيات المقترحة أو للمخططات الشمولية للتأكد من تضمين وإدراج كافة الاعتبارات البيئية بالتوازي مع الاعتبارات الاقتصادية والاجتماعية خلال المراحل المبكرة من التخطيط من قبل صناع القرار⁽¹⁶⁾

المحور الثالث: مخطط تهيئة الشاطئ

إن مخطط تهيئة الشاطئ هو إحدى أدوات التدخل و تسيير الساحل فالمادة 26 من القانون رقم 02-02 المؤرخ في 5 فبراير سنة 2002 و المتعلق بحماية الساحل و تهيئته، الذي يهدف إلى الاستعمال المستدام للثروات الساحلية و الحفاظ على القدرات الإنتاجية للبيئة و كذلك تطوير مسعى مندمج في منظور التنمية المستدامة.

هذا المخطط موجه لتحقيق مشاريع حقيقية التي تسمح بصياغة و تنفيذ سياسات و استراتيجيات وطنية المتعلقة بالحفاظ و تهيئة الشاطئ و يحدد نظام تهيئة و تسيير الساحل الذي يشمل مجمل التدابير المحددة عن طريق القوانين و الأنظمة السارية المفعول القانون رقم 02-02، وفيما يلي سنتعرض لإجراءات مخطط تهيئة الشاطئ التي جاءت بها المرسوم التنفيذي 09-114، المؤرخ 07 أفريل 2009، كما يلي:

أولا- محتوى المخطط

يتضمن مخطط تهيئة الشاطئ على ملف تقني و نظام تهيئة و تسيير الساحل يعدّ على أساس دراسة يبادر بها الوزير المكلف بالتهيئة العمرانية و البيئة و التي تسند إلى مكاتب الدراسات أو إلى كل مركز بحث متخصص في مجال التهيئة العمرانية و البيئة.

1- ملف تقني

يبرز الملف التقني ما يلي: (17)

- تحديد منطقة تدخل مخطط تهيئة الشاطئ (ولاية أو عدة ولايات حسب ملائمة الأقاليم)
- الخصائص البيئية و الجغرافية،
- شغل السكان والنشاطات الاقتصادية والصناعية، المحيط المبني، المسالك، شبكات التمويل بالماء و التطهير، المنشآت القاعدية،
- رهانات و سيناريوهات التطور، تطور السكان حتى 2025 و أثارها على:
 - شغل الأراضي و التنظيم العام
 - الوسط الطبيعي الأرضي
 - مصادر المياه والتطهير
 - الثروات و المناطق البحرية
- اقتراحات الأعمال: تم تقديم النشاطات التي تنجز على أساس الهدف
 - كبح توسع الساحل و التأطير الحضري
 - التسيير المتكامل لمصادر المياه والتطهير
 - تسيير و معالجة النفايات الصلبة
 - حماية المواقع الطبيعية الحساسة
 - تسيير و تثمين التراث التاريخي و الثقافي و الأثري و غير مادي
 - دعم القدرات و الحكم الرشيد
- تدويل مخطط تهيئة الشاطئ في البرامج الوطنية و المحلية للتطور
- كما يتضمن الملف التقني على الوثائق الخرائطية التي تسمح بإبراز لا سيما :
 - خريطة جيومورفولوجية و جيولوجية،
 - خريطة تبين الحالة الايكولوجية،
 - خريطة الحساسية للانجراف،
 - خريطة المحيط المبني (سلم 1/ 10000)،
 - خريطة الكثافة السكانية،

- خريطة مصادر التلوث،

- خريطة شبكة الطرقات و شبكة التطهير،

- خريطة علم المحيطات،

- خريطة جيومرفولوجية البحار.

2- نظام تهيئة وتسيير الساحل

الذي يشمل مجمل التدابير المحددة عن طريق القوانين و الأنظمة السارية المفعول و تلك المقترحة بعنوان القانون رقم 02-02 المذكور أعلاه، لكل مقومات الساحل و المتعلقة لا سيما ب : شغل الأراضي، تموقع السبل السالكة، الطرقات، توسع المجمعات السكانية و البناءات و النشاطات الاقتصادية و الصناعية و معالجة المياه المستعملة و النفايات و إنشاء مناطق النشاطات و مناطق الرسو و التوسع السياحي وانجاز منشآت الموانئ و كذا حماية الفضاءات الطبيعية والأوساط الساحلية الحساسة والمساحات المحمية والمناطق المهددة.

يتضمن نظام التهيئة و التسيير مخطط خرائطي لتهيئة عامة، تبرز الأحكام المعدة عن طريق القوانين و الأنظمة السارية المفعول و أحكام القانون رقم 02-02 المذكور أعلاه. يتم الشروع في نشاطات أفقية من أجل دعم الدراسة:

- الشبكة المعلوماتية

- تحليل الديمومة

- برنامج تكوين و مشاركة

- إستراتيجية للتنميين

ثانيا- الفحص و التشاور

يتم ذلك على مستويين:

1- على المستوى المحلي

يرسل المشروع مخطط تهيئة الشاطئ إلى الولاية و رؤساء المجالس الشعبية الولائية ورؤساء المجالس الشعبية البلدية المعنية و كذا لكل مؤسسة أو هيئة معنية من أجل الدراسة و إبداء الرأي⁽¹⁸⁾.

2- على المستوى الوطني

تقوم لجنة وزارية مشتركة بدراسة مخطط تهيئة الشاطئ و تتكون من:

- ممثل الوزير المكلف بالتهيئة العمرانية والبيئة (رئيسا)،
- مثلي الوزارات : الدفاع الوطني، الداخلية والجماعات المحلية، المالية، المناجم، الموارد المائية، النقل، الفلاحة، الغابات، الأشغال العمومية، الثقافة، التعمير، الصناعة، الصيد البحري، السياحة،
- الولاية المعنية،
- الهيئات : المحافظة الوطنية للساحل، المصلحة الوطنية لحرس الشواطئ ، الوكالة الوطنية للتهيئة العمرانية، المركز الوطني للبحث والتنمية في الصيد البحري وتربية المائيات و المدرسة الوطنية العليا لعلوم البحر وتهيئة الساحل (19).

ثالثا- المصادقة

تتم المصادقة على مخطط تهيئة الشاطئ بمرسوم تنفيذي باقتراح كل من الوزراء المكلفون بالتهيئة العمرانية والبيئة والتعمير وبالداخلية والجماعات المحلية.

عبر مخطط تهيئة الشاطئ تم تحديد الإقليم لأول مرة بصفة عقلانية كما يعطي للجماعات المحلية سلطة التحكم وإبراز وترقية البلديات الساحلية. يتعلق الأمر بتنمين مؤهلاتها وتحديد النقاط الحساسة واستمرار مكوناتها بعنوان المشاريع في إطار إستراتيجية شاملة لتنمين الساحل (20)

المحور الرابع: مخططات تل بحر

تنشأ مخططات للتدخل المستعجل فيما يخص حالات التلوث في الساحل أو في المناطق الشاطئية أو في حالات تلوث أخرى في البحر تستدعي التدخل المستعجل، توضح كيفية تحديد مخططات التدخل المستعجل ومحتواها وانطلاقها وكذا التنسيق بين مختلف السلطات المتدخلة في التنفيذ (21).

وتنفيذا للمادة 33 من القانون رقم 02-02 المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بحماية الساحل وتنمينه والمادة 56 من القانون رقم 03-10 المؤرخ 19 يوليوي 2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة تم صدور المرسوم التنفيذي 14-264،

المؤرخ 22 سبتمبر 2014، المتعلق بتنظيم مكافحة التلوثات البحرية وإحداث مخططات استعجاليه لذلك، يهدف لتنظيم مكافحة تلوث البحر الناجم عن حادث بحري أو بري أو جوي يسبب أو قد يتسبب في تسرب كثيف في البحر من المحروقات أو أي منتجات أو مواد أخرى قد تشكل خطراً جسيماً و/أو وشيكاً أو يلحق أضراراً بالوسط البحري وبأعماق البحار وعلى السواحل وبالمصالح المرتبطة بذلك⁽²²⁾.

حيث تسمى هذه مخططات تدخل استعجاليه تدعى "مخططات تل بحر" وتكون على مستوى الولايات ذات واجهة بحرية وعلى مستوى الواجهات البحرية الجهوية وعلى المستوى الوطني، وذلك من أجل تنفيذ تنظيم مكافحة تلوث البحر⁽²³⁾.

تهدف مخططات تل بحر إلى إنشاء ترتيب لتحضير المكافحة ومكافحة تلوث البحر، لا سيما من خلال:

- تنفيذ التدابير الخاصة المطلوبة لمواجهة الحوادث.
 - إعلام وتحسيس المواطنين والفاعلين والمعنيين بهذا النوع من التلوث حول التدابير المتخذة على مشارف الأماكن الملوثة والمخاطر التي تهدد الصحة.
 - تشكيل إطار للتشاور والتفكير والمتابعة وتحديد أدوار الفاعلين في هذا المجال.
 - تنظيم وسائل المكافحة وتحديد أولويات التدخل مع الأخذ بالاعتبار طبيعة المناطق وتعرضها لمخاطر التلوث.
 - تحديد كفاءات التنسيق بين القطاعات.
 - تحقيق الأخطار وإعطاء إجابة ملائمة لكل سيناريو.
- هذا وتتمحور مخططات تل البحر حول خمسة "5" جوانب، طبقاً للمخططات النموذجية، وهي:

- الجانب التنظيمي،
- جانب المتابعة البيئية.
- الجانب العملياتي وكفاءات التدخل.
- الجانب المالي.
- الملاحق.

ويطبق هذا المرسوم على مجموع الفضاءات البحرية والساحل وكل فضاء بحري تمارس فيه الدولة الجزائرية سيادتها.

هذا وانه واقعا فإن حراس السواحل من يقومون بعمليات التدخل بحرا، أما برا فرجال الحماية المدنية من يتولون ذلك، ويتولى مخطط تل البحر التحضير لمكافحة التلوث ويحدد هيكل للقيادة وتوزيعا للمهام بترشيد التدخل والترشيد في استعمال الوسائل المتاحة ومن أجل تنظيم المكافحة ضد التلوث البحري فإن نظام تل البحر يعتمد ثلاثة نماذج لمخططات استعجاليه تسلسلية بين الوطني الجهوي والولائي.

وفي إطار وضع مخطط تل البحر وتجسيده ميدانيا تم تجربة عرض ميناء سكيكدة في ماي 2002، وكانت الحوادث التي وقعت سنة 2003 على الساحل كغرق وجنوح البواخر البترولية في ولايات سكيكدة، الجزائر، تيبازة، جيجل، بومرداس فرصة لاختبار ذلك⁽²⁴⁾.

هذا ثلاث أنواع لمخطط تل البحر نوجزها فيما يلي:

أولا- مخطط تل البحر الولائي

تنشأ في كل ولاية ذات واجهة بحرية لجنة ولائية تل بحر⁽²⁵⁾، تعد مخطط تل بحر الولائي وتسهر على تنفيذه، ندرسها فيما يلي:

1- تشكيلة اللجنة الولائية تل بحر

يرأس اللجنة الولائية تل بحر الوالي المختص إقليميا وتشمل أعضاء يعينون بموجب قرار من الوالي وترسل نسخة من القرار إلى الأمانة الدائمة تل البحر:

- قائد المجموعة الاقليمية لحراس الشواطئ.

- قائد المجموعة الاقليمية للدرك الوطني.

- رئيس أمن الولاية.

- المدير الولائي المكلف بالطاقة.

- المدير الولائي المكلف بالنقل.

- المدير الولائي المكلف بالأشغال العمومية.

- المدير الولائي المكلف بالبيئة.

- المدير الولائي المكلف بالصحة.
- المدير الولائي المكلف بتكنولوجيات الإعلام والاتصال.
- المدير الولائي المكلف بالصيد البحري والموارد الصيدية.
- رئيس المركز الفرعي لعمليات المراقبة والإنقاذ في البحر.
- المديرين العامين لمؤسسات الموانئ المعنية.
- ممثلا عن المحافظة الوطنية للساحل⁽²⁶⁾.

2- صلاحيات اللجنة الولائية تل بحر

تكلف اللجنة الولائية تل البحر بما يلي:

- إعدادا مخطط تل بحر الولائي.
- السهر على تنفيذ مخططات تل بحر الولائية.
- تحديد كل التدابير الواجب اتخاذها للوقاية من التسريبات عند توقع حدوث أي خطر.
- القيام بتخطيط وتقدير تدريبات و/أو تمرينات افتراضية لمخطط تل بحر الولائي بالتنسيق مع اللجنة الجهوية تل بحر المعنية والأمانة الدائمة تل بحر.
- متابعة سير عمليات المكافحة ابتداء من تفعيل مخطط تل بحر الولائي حتى اختتامه.
- إعداد تقرير تقييمي للتدريبات والتدخلات في حالة تلوث بحري عرضي وإرساله إلى اللجنة الجهوية تل بحر ونسخة منه إلى الأمانة الدائمة تل بحر.
- القيام بتحديد المناطق الهشة و/أو ذات الأخطار الكبرى.
- اقتراح كل تدبير من شأنه تدعيم تنظيم تل بحر اللجنة الجهوية تل بحر.
- تقديم تقرير سداسي للجنة الجهوية تل بحر حول أنشطة اللجنة الولائية تل بحر وإرسال نسخة منه إلى الأمانة الدائمة تل بحر⁽²⁷⁾، التي يتولاها مدير البيئة للولاية المعنية⁽²⁸⁾.

ثانيا- مخطط تل البحر الجهوي

تنشأ ثلاث "03" لجان جهوية تل بحر تتوافق مع الواجهات البحرية الثلاث الوسطى والشرقية والغربية.

- الواجهة البحرية الغربية وتشمل ولايات تلمسان، عين تموشنت، وهران، معسكر ومستغانم.

- الواجهة البحرية الوسطى وتشمل ولايات الشلف، تيبازة، الجزائر، بومرداس وتيزي وزو.
 - الواجهة البحرية الشرقية وتشمل ولايات بجاية، جيجل، سكيكدة، عنابة والطارف⁽²⁹⁾.
- تتولى هذه اللجان إعداد المخطط الجهوي "تل بحر" وتسهر على تنفيذه، ندرسها فيما يلي:

1- تشكيلة اللجنة الجهوية تل بحر

يرأس اللجنة الجهوية تل بحر قائد الواجهة البحرية المعنية، ويعين أعضاء اللجنة الجهوية تل بحر بموجب قرار من الوزير المكلف بالبيئة بناء على اقتراح من السلطات التي ينتمون إليها، وترسل نسخة من القرار إلى المانة الدائمة "تل بحر" وتتكون اللجنة الجهوية تل بحر من:

- ممثل "01" عن الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية.
- ممثل "01" عن الوزير المكلف بالطاقة.
- ممثل "01" عن الوزير المكلف بالنقل.
- ممثل "01" عن الوزير المكلف بالأشغال العمومية.
- ممثل "01" عن الوزير المكلف بالبيئة.
- ممثل "01" عن الوزير المكلف بالصحة.
- ممثل "01" عن الوزير المكلف بتكنولوجيات الإعلام والاتصال.
- ممثل "01" عن الوزير المكلف بالصيد البحري والمواد الصيدلانية.
- رئيس المركز الجهوي للمراقبة والإنقاذ المعني.
- ممثل "01" عن المديرية العامة للأمن الوطني على المستوى الجهوي.
- قائد المجموعة للواجهة البحرية لحراسة الشواطئ المعنية.
- ممثل "01" عن القيادة الجهوية للدرك الوطني المعنية.
- ممثل "01" عن المديرية العامة للحماية المدنية.
- المفتش الجهوي للبيئة المعني.
- ممثل "01" عن المحافظة الوطنية للساحل⁽³⁰⁾.

2- صلاحيات اللجنة الجهوية تل بحر

تكلف اللجنة الولائية تل البحر بما يلي:

- إعدادا المخطط الجهوي تل بحر .
- السهر على تنفيذ مخططات تل بحر الجهوي.
- تحديد كل التدابير الواجب اتخاذها للوقاية من التسريبات عند توقع حدوث أي خطر .
- القيام بتخطيط وتقدير تدريبات و/أو تمرينات افتراضية لمخطط تل بحر الجهوي بالتنسيق مع اللجنة الوطنية تل بحر المعنية والأمانة الدائمة تل بحر .
- متابعة سير عمليات المكافحة ابتداء من تفعيل مخطط تل بحر الجهوي حتى اختتامه.
- إعداد تقرير تقييمي للتدريبات والتدخلات في حالة تلوث بحري عرضي وإرساله إلى اللجنة الوطنية تل بحر ونسخة منه إلى الأمانة الدائمة تل بحر .
- اقتراح كل تدبير من شأنه تدعيم تنظيم تل بحر على اللجنة الوطنية تل بحر لا سيما اقتناء الجهة الضرورية للتدخل وتكوين المستخدمين في هذا المجال.
- تقديم تقرير سداسي للجنة الوطنية تل بحر حول أنشطة اللجنة الجهوية تل بحر وإرسال نسخة منه إلى الأمانة الدائمة تل بحر⁽³¹⁾، التي يتولاها قائد مجموعة الواجهة البحرية لحراسة الشواطئ⁽³²⁾.

ثالثا- مخطط تل البحر الوطني

يتم إنشاء اللجنة الوطنية تل بحر، تعد مخطط تل بحر الوطني وتسهر على تنفيذه، يتولى أمانة اللجنة الوطنية "تل بحر" الأمين الوطني تل بحر⁽³³⁾، كما يمكن للجنة الوطنية تل بحر وضع لجان فرعية تقنية خاصة حسب مجالات تدخلها⁽³⁴⁾، ندرسها فيما يلي:

1- تشكيلة اللجنة الوطنية تل بحر

يرأس اللجنة الوطنية تل بحر الوزير المكلف بالبيئة أو ممثله، وتشمل أعضاء يعينون بموجب قرار من الوزير المكلف بالبيئة بناء على اقتراح من السلطات التي ينتمون إليها، وتكون التشكيلة كالآتي:

- ثلاثة "03" ممثلين عن وزير الدفاع الوطني.
- ثلاثة "03" ممثلين من الوزير المكلف بالداخلية والجماعات المحلية.
- ممثل "01" عن وزير الشؤون الخارجية.
- ممثلين "02" عن وزير المالية.

- ثلاثة "03" ممثلين عن الوزير المكلف بالطاقة.
- ممثلين "02" عن الوزير المكلف بالنقل.
- ممثل "01" عن الوزير المكلف بالثقافة.
- ممثل "01" عن الوزير المكلف بالتضامن الوطني.
- ممثل "01" عن الوزير المكلف بالصحة.
- ممثل "01" عن الوزير المكلف بتكنولوجيات الإعلام والاتصال.
- ممثل "01" عن الوزير المكلف بالسياحة.
- ممثل "01" عن الوزير المكلف بالصيد البحري والمواد الصيدلانية⁽³⁵⁾.

2- صلاحيات اللجنة الوطنية تل بحر

- تكلف اللجنة الوطنية تل بحر بتنسيق أعمال مختلف الدوائر الوزارية والهيئات في مجال تحضير مكافحة تلوث البحر والقيام بذلك، على المستوى الوطني لا سيما من خلال:
- إعداد برنامج سنوي لمختلف النشاطات ومتابعة انجازها.
 - إعداد مخطط تل بحر وطني.
 - السهر على تنفيذ مخطط تل بحر وطني.
 - القيام بتخطيط تدريبات و/أو تمرينات افتراضية لتنفيذ مخطط تل بحر وطني بالتشاور مع اللجان المعنية.
 - متابعة سير عمليات مكافحة حوادث تلوث البحر العرضي، ابتداء من تفعيل مخطط تل بحر وطني على غاية اختتامه.
 - تقرير مدى ملائمة اللجوء إلى التعاون الدولي في إطار الاتفاقيات الدولية والجهوية.
 - العمل على تقييم الضرر التي يحدثها تلوث البحر.
 - دراسة كل مسألة تتعلق بالتعويض المترتبة على تلوث البحر.
 - اتخاذ أي تدبير من شأنه تدعيم تنظيم "تل بحر" لا سيما باقتناء الوسائل الضرورية للتدخل وتكوين المستخدمين في هذا الميدان.
 - اقتراح توزيع الوسائل وتحديد أولويات التدخل آخذة بعين الاعتبار المناطق التي تعتبر مناطق حساسة أو معرضة للخطر.

- العمل على إعداد خريطة وطنية للمناطق الهشة أو ذات أخطار كبرى، بالتنسيق مع اللجان الأخرى والسهر على تحيينها.
- العمل على إعداد أدلة تطبيقية وكتيبات استعمال حول مختلف الميادين المرتبطة بإعداد مخططات استعجاليه وكيفيات التدخل واستعمال التجهيزات ووسائل المكافحة.
- تقديم تقرير سنوي للوزير الأول حول وضعية تحضير مختلف مخططات "تل بحر" وحول أنشطة اللجان⁽³⁶⁾.

خاتمة

من خلال دراستنا توصلنا إلى أن الجزائر تتمتع بشريط ساحلي طويل غني بمختلف الثروات، كما يتميز بالعديد من الأنشطة الاقتصادية، ما كان سببا في التلوث البيئي وتآكل الساحل، فأصدر المشرع الجزائري القانون رقم 02-02، المؤرخ 05 فيفري 2002، المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، إضافة للقانون رقم 02-03، المؤرخ 17 فيفري 2003، المتعلق بالاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ، هذا زيادة عن مجموعة من المراسيم أهمها المرسوم التنفيذي 14-264، المؤرخ 22 سبتمبر 2014، المتعلق بتنظيم مكافحة التلوثات البحرية وإحداث مخططات استعجالية لذلك.

ورغم كل ما ذكرناه من قوانين، وحماية وإجراءات إلا أن الشواطئ دائما ما يقع فيها مخالفات تتسبب في تلوث الشاطئ⁽³⁷⁾.

لهذا نتمنى أن تواكب الجزائر التطورات المتعلقة بحماية البيئة، خاصة في مجال حماية الشاطئ وتشديد العقوبات المتعلقة به، وإنشاء جهاز شرطة خاص بحماية الشاطئ ومعاينة الجرائم فالشواطئ يهتم بها خلال فترة الاصطياف فقط، هذا ولا نجد جمعيات تخصص نشاطها في حماية الشواطئ، دون أن ننسى أن العمل التطوعي غائب، إضافة لإهمال البلديات المختصة إقليميا مهمتها في حماية شواطئها، كما سجل غياب الوعي لدى المواطنين، وعدم عمل الدولة على نشره لديهم.

الهوامش والمراجع المعتمدة

- 1) وناسة جدي، الحماية القانونية للبيئة البحرية من التلوث في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل درجة الماجستير في القانون، تخصص قانون أعمال، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة ، 2007/2008، ص17.
- 2) عبدش ليلة، اختصاص منح الاعتماد لدى السلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع: تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري - نيزي وزو-، تاريخ المناقشة: 28 أكتوبر 2010، ص15.
- 3) مدين أمال، المنشآت المصنفة لحماية البيئة- دراسة مقارنة-، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، ص 82.
- 4) سعيد نحيلي، الترخيص الإداري، مقال منشور على موقع الموسوعة العربية، تاريخ المراجعة جوان 2018: <http://arab-ency.com/law/detail/163410>
- 5) الجريدة الرسمية المؤرخة في 20 يوليو 2003، العدد43.
- 6) المادة 02/15 من القانون 02-02، المؤرخ 05 فيفري 2002، المتعلق بحماية الساحل وتنظيمه، الجريدة الرسمية العدد 10، المؤرخة 12 فيفري 2002.
- (*) التصريف هو كل صب أو تدفق أو قذف أو إيداع مباشر أو غير مباشر لنفاية صناعية سائلة في الوسط الطبيعي.
- 7) المادة 03 من المرسوم التنفيذي 93-160، المؤرخ 10 يوليو 1993، المتعلق النفايات الصناعية السائلة، الجريدة الصادرة في 14 يوليو 1993، العدد 46.
- 8) تعريف و معنى حظر في معجم المعاني الجامع - معجم عربي عربي، تاريخ المراجعة جوان 2018: <http://www.almaany.com/ar/dict/ar-r/%D8%AD%D8%B8%D8%B1>
- 9) طارق إبراهيم الدسوقي عطية، الأمن البيئي: النظام القانوني لحماية البيئة، الدار الجامعية الجديدة، مصر، 2009، ص352.

- 10) نصر الدين هنونى، الحماية الراشدة للساحل في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب، البليدة، 2010-2011، ص 459.
- 11) المادة 30 من القانون 02-02، السالف الذكر.
- 12) المادة 31 من القانون 02-02، السالف الذكر.
- 13) المادة 32 من القانون 02-03، المؤرخ 17 فيفري 2003، يحدد القواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ، الجريدة الرسمية العدد 11، المؤرخة 19 فيفري 2002.
- 14) المادة 32 من القانون 02-03، السالف الذكر.
- 15) تقييم الأثر البيئي، مقال منشور في الموقع الإلكتروني للموسوعة الحرة ويكيبيديا، تاريخ المراجعة جوان 2018:
https://ar.wikipedia.org/wiki/%D8%AA%D9%82%D9%8A%D9%8A%D9%85_%D8%A7%D9%84%D8%A3%D8%AB%D8%B1_%D8%A7%D9%84%D8%A8%D9%8A%D8%A6%D9%8A
- 16) هيفاء رشيدة تكارى، قيد دراسة التأثير على البيئة في المشاريع الاقتصادية: "دراسة في التشريع الجزائري، المجلة الدولية للبيئة وتغير المناخ العالمي، العدد 1، مجلد 5، سنة 2017، ص 74.
- 17) المادة 02 من المرسوم التنفيذي 114-09، المؤرخ 07 أفريل 2009، الجريدة الرسمية العدد 21، المؤرخة 08 أفريل 2009.
- 18) المادة 04 من المرسوم التنفيذي 114-09، السالف الذكر.
- 19) المادة 05 من المرسوم التنفيذي 114-09، السالف الذكر.
- 20) مخطط تهيئة الشاطئ، مقال منشور على موقع الموسوعة الجغرافية لجامعة عبد المالك السعدي مدونة إلكترونية، تاريخ المراجعة جوان 2018:
<http://geotetouan.blogspot.com/2013/06/facebook.messi.html>
- 21) المادة 33 من القانون 02-02، السالف الذكر.

(22) المادة 01 من المرسوم التنفيذي 14-264، المؤرخ 22 سبتمبر 2014، المتعلق بتنظيم مكافحة التلوثات البحرية وإحداث مخططات استعجاليه لذلك، الجريدة الرسمية العدد 58، المؤرخة في 01 أكتوبر 2014.

(23) المادة 22 من المرسوم التنفيذي 14-264، السالف الذكر.

(24) حسن حميدة، التخطيط البيئي كآلية للتنمية المستدامة في الجزائر، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب، البليدة، 2009، ص 297.

(25) المادة 04 من المرسوم التنفيذي 14-264، المؤرخ 22 سبتمبر 2014، المتعلق بتنظيم مكافحة التلوثات البحرية وإحداث مخططات استعجاليه لذلك، الجريدة الرسمية العدد 58، المؤرخة في 01 أكتوبر 2014.

(26) المادة 05 من المرسوم التنفيذي 14-264، السالف الذكر.

(27) المادة 06 من المرسوم التنفيذي 14-264، السالف الذكر.

(28) المادة 07 من المرسوم التنفيذي 14-264، السالف الذكر.

(29) المادة 08 من المرسوم التنفيذي 14-264، السالف الذكر.

(30) المادة 09 من المرسوم التنفيذي 14-264، السالف الذكر.

(31) المادة 10 من المرسوم التنفيذي 14-264، السالف الذكر.

(32) المادة 11 من المرسوم التنفيذي 14-264، السالف الذكر.

(33) المادة 14 من المرسوم التنفيذي 14-264، السالف الذكر.

(34) المادة 15 من المرسوم التنفيذي 14-264، السالف الذكر.

(35) المادة 12 من المرسوم التنفيذي 14-264، السالف الذكر.

(36) المادة 13 من المرسوم التنفيذي 14-264، السالف الذكر.

تاريخ القبول: 2019/05/15

تاريخ الإرسال: 2019/03/20

الاتفاق الودي كآلية من آليات اقتناء العقار السياحي

(The amicable agreement as a mechanism for the acquisition of tourist property)

CHERIF Hania

هنية شريف

cherifhania@hotmail.fr

كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة لونيبي علي - البلدية 2-

Faculty of law and political science , University of Blida 02

الملخص

السياحة نشاط قديم، اتخذت في القرن العشرين بعدا عالميا إذ أصبحت تمثل قطاعا اقتصاديا أساسيا في العديد من البلدان المتقدمة وحتى النامية ، مما يجعلها عاملاً رئيسياً في تنميتها على جميع المستويات ، هذا ما دفع بالمشروع الجزائري إلى إيجاد وسائل لحماية العقار السياحي حتى من حيث اقتناؤه ، وقد نظم بعض تلك الوسائل بقواعد عامة كحال الشفعة ونزع الملكية من أجل المنفعة العامة ، أما الاتفاق الودي محل الدراسة طبق عليه قواعد خاصة إبرازا لأهميته من خلال قانون 03/03 .

الكلمات المفتاحية: العقار السياحي، الحماية، الاتفاق الودي، الشفعة، نزع الملكية.

Abstract

Tourism is an ancient activity, which took in the twentieth century a global dimension. It is now a fundamental economic sector in many developed and developing countries, making them a key factor in their development.

This led the Algerian legislator to find ways to protect the tourist property even when it was acquired , some of these methods were organized according to general rules such as pre-emption and expropriation for the benefit of the public interest.

The amicable agreement studied was subject to special rules, underlining its importance through the law 03/03 .

Keywords : Tourist property, protection, amicable agreement, pre-emption, expropriation

المقدمة

تعتبر السياحة أحد القطاعات الأكثر أهمية ودينامكية عبر العالم وقطاعا واعدة للتنمية المستدامة بشكل عام، فهي قادرة على جلب العملة الصعبة وامتصاص البطالة وترقية مناطق بأكملها، فضلا عن أنها تعمل على التوازن الاقتصادي والاجتماعي⁽¹⁾ وتزداد الأهمية الاقتصادية للسياحة في الدول النامية لما تتميز به الأنشطة السياحية من تحقيق عائد سريع في الوقت الذي لا تحتاج فيه إلى رؤوس أموال كبيرة سواء في استثماراتها أو في مصروفاتها الجارية ، بالإضافة إلى أنها تعمل على تنشيط عدد من القطاعات الأخرى مثل صناعة الأغذية وأنشطة البناء والتعمير والأشغال العمومية والصناعات التقليدية وغيرها من الأنشطة المرتبطة بالنشاط السياحي .

لذا جعلت العديد من الدول من هذا القطاع حجر أساس اقتصادها الوطني وأصبح ناتجها الخام ، يركز بشكل كبير على مداخل شبكات السياحة ، حيث قدرت العائدات الناتجة عن النشاط السياحي عبر العالم حسب المنظمة العالمية للسياحة سنة 2000 476 مليار دولار .

وقد أصدر المشرع قانون 03/03 المؤرخ في 17/02/2003 المعدل بموجب الأمر رقم 04/08 المؤرخ في 01/09/2008⁽²⁾ بغية بعث الحياة في العقار السياحي الجزائري باعتبارها عاملا من العوامل الأساسية لتطوير السياحة ، كما يشكل أحد الفضاءات الاستثمارية النشطة على طول أيام السنة لما تمتلكه الجزائر من المقومات الطبيعية والتاريخية والأثرية ما يؤهلها لأن تكون قطبا سياحيا هاما على مستوى المغرب والبحر الأبيض المتوسط وحتى على المستوى العالمي .

أهمية الدراسة : مما تقدم تظهر أهمية دراسة العقار السياحي :

-لما يلعبه القطاع السياحي من دور فعال في احتواء المشكلات الاقتصادية والاجتماعية ومواجهة التحديات التي تواجه المجتمعات الحديثة .

-و كذا الأهمية البالغة التي يكتسبها اقتناء العقار السياحي في تنمية هذا القطاع بهدف تحقيق نمو اقتصادي للدولة ، إذ ، فالعمل على تحقيق التنمية السياحية بالمعنى المتكامل هو هدف في ذاته و في ذات الوقت هو مرحلة من مراحل تحقيق هدف أكبر هو تحقيق التنمية الاقتصادية و الاجتماعية في الدولة⁽³⁾ .

مشكلة الدراسة : الملاحظ من خلال النصوص القانونية وجود قيود لحماية العقار السياحي ، البعض منها تعلق بإنشاء العقار السياحي ، أين تلجأ الإدارة للمحافظة وحماية هذا العقار إلى اقتناؤه من ملاكه مهما كانت طبيعة ملكيتهم سواء تعلق الأمر بالملكية الخاصة أو باعتبارها أملاكاً وطنية خاصة ، وأوجدت لذلك وسائل البعض منها يدخل ضمن القواعد العامة ويخضع بذلك للقانون العام وهو حال الشفعة ونزع الملكية من أجل المنفعة العامة اللذين يعتبران ضمن الحالات الاستثنائية تلجأ لها الإدارة المعنية في حال عدم الحصول الرضائي على العقار السياحي المنصوص عليه في المواد 20، 22 من القانون 03/03 . ومن خلال هذه الدراسة نركز على الآلية التي طبقها قانون 03/03 المتمثلة في الاقتناء الودي، لنحيب من خلالها على إشكالية أساسية تتعلق بمدى فعالية الاقتناء الودي في حماية العقار السياحي ؟ وهل نجح المشرع الجزائري في تنظيم هذه الآلية بقواعد خاصة دون اشتباكها مع القواعد العامة ؟ .

أهداف الدراسة :

1-إبراز أهم طريق ركز عليه المشرع الجزائري في عملية اقتناء العقار السياحي المتمثل في الاتفاق الودي وتفرقه عن الطرق الأخرى الخاضعة للقواعد العامة .

2-شرح الأحكام الخاصة بالاقتناء الودي للعقار السياحي .

منهجية الدراسة : لمعالجة إشكالية الدراسة كان لزاما الاستعانة ببعض المناهج العلمية التي ساعدت على تحليل عدة مسائل قانونية متعلقة بالموضوع ، واعتمدنا في ذلك على المنهج الوصفي التحليلي لاستنباط الأحكام واستخلاص المفاهيم المتعلقة بالموضوع محل الدراسة .

خطة الدراسة: بالنسبة لهيكل البحث فقد تم تقسيم الدراسة إلى مبحثين بالشكل التالي

المبحث الأول : ماهية الاقتناء الودي للعقار السياحي

المبحث الثاني : مقارنة الاتفاق الودي مع الآليات الأخرى للاقتناء

المبحث الثالث : أحكام الانتقاء الودي للعقار السياحي

المبحث الأول : ماهية الاقتناء الودي للعقار السياحي

بما أن السياحة أداة قوية للتنمية ، يمكنها بل ويجب أن تلعب دورا نشطا في استراتيجية التنمية المستدامة⁽⁴⁾، هذا ما يفرض على الادارة السياحية تحقيق طابع الاستدامة للموارد التي يعتمد عليها هذا النشاط من بينها العقار السياحي ، أين يمثل الاتفاق الودي آلية لحماية هذا الأخير يتم اللجوء إليها في حالة عدم احترام ملاكها للارتقاقات ، هذا ما يعني أن هذه العملية تتم خاصة على العقار التابع للخواص وفي بعض الأحيان على الأملاك الوطنية الخاصة ، وفي حالة توفر هذه الحالات تلجأ الادارة المكلفة بالسياحة إلى إجراء الاقتناء لتلك الممتلكات .

المطلب الأول - تعريف العقار السياحي محل الاقتناء

العقار السياحي عبارة مركبة مكونة من مصطلحين ، الأول يمثل قانونا " كل شيء مستقر بحيز وثابت فيه ولا يمكن نقله دون تلف"⁽⁵⁾، أما الثاني السياحة فيقصد بها انتقال الأفراد بطريقة مشروعة إلى أماكن غير مواطن إقامتهم الدائمة لفترة لا تقل عن أربع وعشرين ساعة ولا تزيد عن سنة و لأي قصد كان وما يترتب عنه من آثار اقتصادية ، اجتماعية ، ثقافية ، حضارية إعلامية وغيرها⁽⁶⁾، وبهذا المعنى العقار السياحي يمثل "كل ما هو ثابت في مجال السياحة كالفنادق و المركبات السياحية والحمامات الاستشفائية والقرى السياحية المنجزة في إطار الاستثمار السياحي"⁽⁷⁾، فهو قانونا كل منطقة أو امتداد من الإقليم يتميز بصفات أو بخصوصيات طبيعية وثقافية وبشرية وإبداعية مناسبة للسياحة مؤهلة لإقامة أو تنمية منشأة سياحية ، ويمكن استغلالها في تنمية نمط أو أكثر من السياحة ذات مردودية⁽⁸⁾، لذا يتم اقتناءه كأصل عن طريق الاتفاق الودي .

وإنَّ تعريف العقار السياحي يقتضي الوقوف عند رؤية المشرع الجزائري لهذا الصنف ، هذا الأخير أورد مصطلح العقار السياحي في المادة 20 من القانون رقم 03/03 المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية ، عندما نص على تشكيل العقار السياحي القابل للبناء بأنه يتشكل من الأراضي المحددة لهذا الغرض في مخطط التهيئة السياحية ويضم الأراضي التابعة للأمالك الوطنية العمومية والخاصة وتلك التابعة للخواص ، وعند الرجوع إلى المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 86/07 نجد أن مخطط التهيئة السياحية ينظم كيفية التهيئة والتسيير والمواصفات الخاصة بالبناء للعقارات حسب الطابع السياحي للموقع ، أي أنه يهتم بتنظيم وتسيير مناطق التوسع والمواقع السياحية وهي المقصودة بالعقار السياحي .

والملاحظ مما سبق أنَّ المشرع ركّز اهتمامه بشأن مناطق التوسع والمواقع السياحية على العقار السياحي القابل للبناء دون أن يذكر المشتملات الأخرى للعقار السياحي الغير المبني ، والذي تدخل فيه كل من الشواطئ والمناطق الأثرية والطبيعية .

وعن أصناف العقارات السياحية المذكورة قانونا نذكر :

-مواقع التوسع السياحي : هي كل منطقة أو امتداد من إقليم يتميز بصفات أو بخصوصيات طبيعية وثقافية وبشرية وإبداعية مناسبة للسياحة مؤهلة لإقامة أو تنمية منشأة سياحية ، ويمكن استغلالها في تنمية نمط أو أكثر من السياحة ذات مردودية ، لهذا حددت المادة 03 من قانون 03/03 مواصفاتها في شواطئ البحر ، الوديان ، الأنهار ، حدائق ، مساحات خضراء ، جبال كهوف ،...معالم تاريخية ...

-الموقع السياحي : كل منظر أو موقع يتميز بجاذبية سياحية بسبب مظهره الخلاب أو بما يحتوي عليه من عجائب أو خصوصيات طبيعية أو بنايات مشيّدة عليه يعترف له بأهمية تاريخية أو فنية أو أسطورية أو ثقافية والذي يجب تتمين أصالته والمحافظة عليه من التلف أو الاندثار بفعل الطبيعة أو الانسان⁽⁹⁾ .

-المنطقة المحمية: جزء من منطقة التوسع أو موقع سياحي غير قابل للبناء ويستدعي حماية خاصة قصد المحافظة على مؤهلاته الطبيعية أو الأثرية⁽¹⁰⁾.

المطلب الثاني - الاقتناء الودي بين العقد والاتفاق

الاتفاق لغة فعل اتَّفَقَ ، واتفقوا اتفاقا وديا تعني تفاهماوا واجتمعوا على أمر⁽¹¹⁾، أما قانونا الاتفاق يمثل قبول بتراضي بين طرفين فأكثر، ويجدر التنبيه حول مسألة التمييز بين العقد والاتفاق إذ انقسم الفقه إلى اتجاهين :

-الاتجاه الأول : تزعمه الفقيه الفرنسي بواتيه ويرى ضرورة التمييز بين العقد والاتفاق باعتبار الثاني أعم وأشمل، فالاتفاق عندهم توافق إرادتين أو أكثر على إنشاء التزام أو نقله أو تعديله أو إنهائه أما العقد لديهم هو توافق إرادتين على إنشاء الحق⁽¹²⁾ ، وكان لهذا الاتجاه تأثير على قانون نابليون لسنة 1804 خاصة نص المادة 1101 منه⁽¹³⁾ ، وتبعه المشرع الجزائري في هذا الموقف أين نلمس ذلك في نص المادة 54 من القانون المدني أين اعتبر العقد اتفاق يلتزم بموجبه شخص أو عدة أشخاص آخرين بمنح أو فعل أو عدم فعل شيء ما.

-أما الاتجاه الثاني : يمثل اتجاه حديث ، أين مزج فيه بين المفهومين وجعلهما يمثلان وحدة معنوية من خلال إزالة الفارق بين العقد والاتفاق ، وهو ما حاول القيام به المشرع المصري والايطالي استجابة للتقنيات الحديثة في مشروعهما لقانون المدني الذي لم يرى النور ، أين اعتبروا العقد اتفاق ما بين شخصين أو أكثر على إنشاء رابطة قانونية أو تعديلها أو إنهائها⁽¹⁴⁾.

لكن بالرجوع لقانون رقم 03 / 03 المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية وخصوصا الأحكام المتعلقة بالاقتناء الودي للعقار السياحي ، نجدها تؤكد على اعتبار هذا الاتفاق الودي ما هو إلا عقد يتم بين مالك العقار والمصلحة المؤهلة قانونا يتم فيها الحصول على العقار حماية له ، على أن يتم تحرير العقد أمام الموثق وكذا تسجيله في الشهر العقاري .

وبهذا الشكل يتبين أن المشرع الجزائري جعل قيودا لحماية العقار السياحي تقيد به تقيدا كلياً⁽¹⁵⁾ عن طريق انتقال الملكية من المالك إلى الدولة أو إحدى فروعها بموجب علاقة عقدية أساسها اتفاق الطرفين هما مالك العقار من جهة والوكالة

الوطنية للتنمية السياحية ، وعلى هذا الأساس فالعلاقة العقدية في الاتفاق الودي لاقتناء العقار السياحي تتم بين الوكالة الوطنية لتنمية السياحة وصاحب العقار المراد بيعه ويخضع هذا الاتفاق لإرادة الأطراف ولطرق نقل الملكية العقارية وهو ما نصت عليه المادة 1/22 " يمكن اقتناء العقار السياحي القابل للبناء لدى الخواص طبقا لاتفاق ودي بين الطرفين". ويتعلق نفس الأمر ببيع الأراضي التابعة للأمالك الوطنية الخاصة المتواجدة داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية والضرورية لإنجاز البرامج الاستثمارية المحدد في مخطط التهيئة السياحية للوكالة الوطنية لتنمية السياحة طبقا لاتفاق ودي .

المطلب الثالث : طبيعة الملكية المقتناة وديا

يتجسد البعد القانوني للملكية العقارية من خلال الخصائص التي يتميز بها التي أهمها أنه حق عيني ، إذ يمثل هذا الأخير سلطة شخص على عقار دون الحاجة إلى وساطة شخص آخر⁽¹⁶⁾ ، ولكي تتحقق هذه السلطة يجب الحصول على العقار السياحي بالطرق القانونية التي من بينها الاقتناء الودي أين يتم الاتفاق مع أصحاب العقار مهما كانت طبيعتهم ، ما دفع بالمشروع للفرقة المادة 20 من القانون 03/03 المذكورة سابقا بين حالتين أساسيتين للملكية العقارية قبل اقتناءها ، والمتمثلة في :

➤ الحالة الأولى - اقتناء العقار السياحي ملك للخواص :

يكون العقار السياحي في هذه الحالة في شكل ملكيات عقارية خاصة، أي مملوكة للخواص، و تبعا لذلك تتطوي الملكية العقارية الخاصة على سلطات عديدة تثبت للمالك على عقاره طالما أنه لا يخالف القانون⁽¹⁷⁾ ، فيخول له الانتفاع به واستغلاله والتصرف فيه ، إذ لا يمكن لصاحب أي حق عيني آخر على العقار أن يملك كل هذه السلطات ، وذلك كله من أجل استعمال الأملاك وفق طبيعتها أو غرضها .

بالتالي تأخذ مناطق التوسع السياحي وكذا المواقع السياحية التي يتم اقتناؤها نفس الحكم لإمكانية أن تكون ملكيتها تابعة إلى الأشخاص الطبيعية ، وهذا ما أكدته نص المادة 20 بقولها أنه "يمكن اقتناء العقار السياحي القابل للبناء ، لدى الخواص طبقا

لاتفاق ودي بين الطرفين" ، ما يعني ذلك أن الاقتناء الودي قد يقع على ملكية خالصة لصاحبها ، أين يكون صاحبها مستأثر على جميع مزايا ملكه ولا يزحمة غيره في حقه الخالص والمطلق⁽¹⁸⁾ ، ما يترتب أنه إذا حاول أحد الانتفاع بالشيء كان لمالكة منعه من ذلك⁽¹⁹⁾ إلا إذا وجد اتفاق يسمح بذلك .

وما يؤكد أنّ الاقتناء الودي أحد أطرافه خواص (مالك العقار محل الاقتناء) أحكام المادة 31 من هذا القانون ، عندما أقرت أن الدولة يمكنها أن تتخذ التدابير اللازمة لتدعيم أسعار العقار السياحي داخل مناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية ، هذا ما يدفع للقول أن العقار السياحي القابل للبناء يتشكل من الأراضي المحددة لهذا الغرض في مخطط التهيئة السياحية ويضم فيها حتى الأملاك التابعة للخواص⁽²⁰⁾ . وبالتالي فإنّ العقار السياحي المملوك للخواص في هذه الحالة عبارة عن تلك الأراضي التي تعود ملكيتها الأصلية للخواص، إلا أنّها ذات طابع سياحي، وتقع داخل مناطق التوسع والمناطق السياحية، وتكون قابلة لما هو وارد في مخطط التهيئة السياحية المعد للبناء طبقاً للقانون ، كما أنه إذا دعت الضرورة لتجأ الوكالة الوطنية لتنمية السياحة إلى اقتنائها و بناء على ذلك فإنه في هذه الحالة يفترض إما أن يكون العقار السياحي مبني أو قابل للبناء⁽²¹⁾ ، أو يكون عبارة عن أراضي تحتوي على خصائص سياحية محمية ، إلا أنه في الغالب الأعمّ يكون العقار السياحي .

➤ الحالة الثانية - اقتناء العقار السياحي الذي هو ملك وطني خاص :

بما أن المادة 20 من قانون 03/03 المنظمة للعقار السياحي حددت تشكيلة هذا الأخير، وتضمنت هذه التشكيلة الأملاك الوطنية الخاصة ، التي تمثل الأموال المملوكة للدولة أو الأشخاص المعنوية العامة ملكية خاصة و لا تخصص للنفع العام ، وللدولة أو الأشخاص المعنوية العامة الحق في استغلالها أو التصرف فيها كتصرف الأفراد في أموالهم الخاصة وهي تخضع لأحكام القانون الخاص⁽²²⁾، هذا ما يعني مشروعية وجود اتفاق ودي بشأنها ما دام أن هذه الأملاك تؤدي وظيفة امتلاكية أو تهدف إلى تحقيق أغراض امتلاكية⁽²³⁾ .

وبما أنّ من خصائص الأملاك الوطنية الخاصة إمكانية التصرف فيها بنقل الملكية والتنازل عنها وطرحها للاستثمارات الوطنية أو الأجنبية أو خوصصتها بالطرق القانونية المعمول بها⁽²⁴⁾، لهذا تلك الأراضي كما تكون قابلة للبيع و الايجار والتبادل يمكن أن تكون قابلة للبيع بالاتفاق الودي⁽²⁵⁾، لهذا جاءت المادة 22 الفقرة 3 بإمكانية بيع الأراضي المتواجدة داخل مناطق التوسع السياحي والمواقع السياحية لإنجاز البرامج الاستثمارية المحددة في مخطط التهيئة السياحية ، بالتالي غرض الاقتناء هنا أن تستعمل الأراضي كأوعية لإنجاز برامج استثمارية ، وتطرق كذلك للمشاريع الاستثمارية السياحية كل من المادة 14 الفقرة 02 من قانون 03/03 والمادة 02 الفقرة 01 من قانون 01/03 وغيرها من النصوص القانونية .

المبحث الثاني : مقارنة الاتفاق الودي مع الآليات الأخرى للاقتناء

(حق الشفعة ، نزع الملكية من أجل المنفعة العامة)

قد يقتضي الأمر من أجل حماية العقار السياحي اقتناء العقار محل الحماية عن طريق ممارسة الوكالة الوطنية لتنمية السياحة لحق الشفعة الممنوح لها قانونا، و إذا لم يصل هذا الاجراء إلى نتيجة إيجابية، فإن الوزير المكلف بالسياحة يلجأ إلى التدخل لحماية الملك العقاري السياحي عن طريق نزع الملكية لأجل المنفعة العمومية.

المطلب الأول -حق الشفعة

طبقا لنص المادة 71 من القانون رقم 25/90 المتعلق بالتوجيه العقاري ، فإنه ينشأ للدولة والجماعات المحلية حق في الشفعة بغية توفير الحاجات ذات المصلحة العامة والمنفعة العمومية ، بصرف النظر عن اللجوء المحتمل إلى إجراء نزع الملكية وهو ما أكدته المادة 21 من القانون رقم 03/03، المتعلق بمناطق ومواقع التوسع السياحي، إذ يحق للدولة ممارسة حق الشفعة داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية.

أولاً - المقصود بحق الشفعة :

الشفعة لغة هي عملية إضافة شيء آخر كان فرداً أي وتراً ليصبح بعد الشفعة زوجاً أي شفعاً ، أما بالنسبة للاصطلاح القانوني فالشفعة سبب من أسباب كسب الملكية العقارية الذي يقع على العقار⁽²⁶⁾ ، وتمثل رخصة يمنحها القانون لشخص معين (الشفيع) تتوافر فيه شروط محددة تجيز له الحلول محل المشتري المشفوع منه في بيع العقار .

ويعتبر حق الشفعة في الأصل نظام معروف في القانون المدني ضمن القسم الخامس من الفصل الثاني تحت عنوان "طرق اكتساب الملكية" يرخّص فيها بحلول شخص مكان مشتري العقار المبيع، هذه الحلول لا تقتصر على أشخاص القانون الخاص بل يمنح للدولة إمكانية ممارسة هذا الحق في بعض الحالات المحددة بموجب القانون⁽²⁷⁾ ، و مادام أن الشفعة أداة حماية للعقار السياحي لا يسعى فيها المشرع لحماية المصلحة الخاصة وإنما يتوخى من الاعتراف بها حماية المصلحة العامة ما أعطى حق للإدارة المعنية قانوناً أي الوكالة الوطنية لتنمية السياحة عندما يضع أحد الخواص ماله للبيع أن ترشح نفسها مشترياً بالأولوية⁽²⁸⁾ .

وضرورة اللجوء للشفعة تتجلى من أهمية العقار في حد ذاته خاصة لما يتمتع به من بعد اقتصادي واجتماعي... قادر على تحويل السياحة إلى محرك حقيقي للنمو الاقتصادي ، من هذا المنطلق نشأت الحاجة لتطبيق هذا الاجراء باستئثار الغير أي الوكالة الوطنية لتنمية السياحة بحق الحلول محل المشتري ، فالوكالة الجهة المكلفة قانوناً باستعمال هذا الحق على العقارات السياحية تطبيقاً لنص المادة 1/21 من القانون رقم 03/03 والمادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 70/98، حيث تمارس الشفعة على كل العقارات أو البناءات المنجزة في إطار القانون رقم 03/03 والمتواجدة داخل مناطق التوسع السياحي وتكون موضوع نقل ملكية إرادي بمقابل أم بدونه .

مما تقدم يتبين أنّ الشفعة في العقار السياحي لا تقل أهمية عن الاقتناء الودي على الرغم من الأولى رخصة أعطاهها القانون لحلول الشفيع محل المشتري قبل انتقال ملكية المبيع⁽²⁹⁾ أما الثاني علاقة عقدية رضائية من بدايتها ، لكن تبقى أوجه التقارب موجودة بينهما من حيث الجهة المؤهلة قانونا ، إذ الوكالة الوطنية لتنمية السياحة مكلفة بإجراء العمليتين ، هذه الوكالة تمثل مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري مكلفة بتنشيط وترقية وتأطير النشاطات السياحية في إطار السياسة الوطنية لتطوير السياحة والتهيئة العمرانية ، على أنه يبقى الاختلاف وارد بشأن الاجراءات المستعملة في كلا العمليتين كما سنرى .

ثانيا - إجراءات استعمال حق الشفعة :

حددت هذه الإجراءات من خلال المرسوم التنفيذي رقم 385/06 المؤرخ في 28 أكتوبر 2006 ، هذا الأخير نظم كيفية ممارسة الوكالة الوطنية لتنمية السياحة حق الشفعة داخل مناطق التوسع والمواقع السياحية وتتمثل هذه الإجراءات فيما يلي:

-تمارس الوكالة حقها في الشفعة على كل عقار أو بناء يقع في الجزء القابل للبناء لمنطقة التوسع السياحي ، كما هو محدد في مخطط التهيئة السياحية الموافق عليه والذي يكون موضوع تنازل بمقابل أو بدون مقابل.

-يتعين على مالك العقار أو البناء المنجز في إطار مخطط التهيئة السياحية عندما يقرر بيع أملاكه تقديم تصريح الوزير المكلف بالسياحة ، يعد طبقا لنموذج يحدد بموجب قرار من الوزير المكلف بالسياحة ، وهو ما أكدته المادة 28 من القانون رقم 03/03 على أنه " كل بيع أو تأجير الأملاك الخاصة المتواجدة داخل مناطق التوسع السياحي ، يجب أن تكون محل إشعار للوزارة المكلفة بالسياحة قصد تمكين الوكالة من ممارسة حق الشفعة.

-يقوم الوزير المكلف بالسياحة بعد إخطاره بالتصريح بالبيع بإشعار الوكالة في أجل 15 يوما، قصد السماح لها بممارسة حقها في الشفعة.

-للكالة أجل ثلاثة أشهر ابتداء من تاريخ إشعارها من طرف الوزير المكلف بالسياحة للفصل في اقتناء الأملاك العقارية المعنية ، ويتعين على الكالة في إطار الأجل الممنوح لها ، أن تلتزم بإعداد دراسة تقنية تبرز فيها الوصف والمحتوى والتقييم والوسائل المالية الضرورية لاقتناء الأملاك المعنية.

-عندما تقرر الكالة مباشرة حقها في الشفعة ، تقوم بإعلام الوزير المكلف بالسياحة في الآجال المطلوبة مع تبرير ردها ، بعد انقضاء هذا الأجل وفي حالة عدم الرد من الكالة ، تعد هذه الأخيرة كأنها تنازلت عن ممارسة حق الشفعة.

-في حالة ممارسة حق الشفعة ، يلزم الوزير المكلف بالسياحة بإعلام المالك في أجل 15 يوما ابتداء من تاريخ انتهاء الأجل المذكور آنفا.

-عند انتهاء أجل 4 أشهر ، وفي حالة عدم رد وزير السياحة ، يحق للمالك مباشرة البيع المقرر ، وفي حالة غياب اتفاق بالتراضي مع المالك ، تحدد الهيئة القضائية المختصة ثمن اقتناء الملكية موضوع حق الشفعة.

المطلب الثاني - نزع الملكية للمنفعة العمومية

من بين أساليب حصول الدولة على ما تحتاجه من أموال نجد نزع الملكية للمنفعة العامة ، الذي يعني تحويل الإدارة سلطة ارغام الخواص على التنازل لفائدتها عن الأملاك والحقوق العقارية من أجل المنفعة العامة مقابل تعويض قبلي عادل ومنصف يغطي كل ما لحق الشخص من ضرر وما فاتته من كسب بسبب نزع ملكيته .

أولا - الأساس القانوني لنزع الملكية من أجل المنفعة العامة

طبقا لنص المادة 71 من القانون رقم 90/25 المتعلق بالتوجيه العقاري ، والمادة 1/22 من القانون رقم 03/03 التي نصت أنه "عندما يفضي اللجوء إلى كل الوسائل الأخرى إلى نتيجة سلبية ، يمكن للدولة بناء على طلب من الوزير المكلف بالسياحة ، اقتناء هذه الأراضي طبقا للتشريع والتنظيم الساري المفعول ، المتعلقين بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية ، على أن تخضع إجراءات نزع الملكية

للقانون رقم 11/91 المتضمن قواعد نزع الملكية ، حيث تنص المادة 02 منه " يعد نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية ، طريقة استثنائية لاكتساب أملاك أو حقوق عقارية ولا يتم إلا إذا أدى انتهاج كل الوسائل الأخرى إلى نتيجة سلبية".

ومن مميزات نزع الملكية للمصلحة العامة التي تفرقه على الاتفاق الودي نذكر⁽³⁰⁾ :

-**اعتباره إجراء استثنائي** : فعلى عكس الانتقاء الودي ، لا يجوز للإدارة اللجوء إلى نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية إلا بعد استنفاد كل الطرق القانونية للحصول على العقار وبالتالي فهو يخضع لرقابة صارمة من طرف القضاء إذ لا يتم نزع الملكية إلا في إطار قانوني كما نص عليه الدستور الجزائري .

-**إجراء جبري** : فإذا لم تستطع الإدارة الحصول على العقار المرغوب فيه لتحقيق المنفعة العامة بطريقة رضائية عن طريق الاقتناء الودي تقوم به جبرا عن طريق نزع الملكية ، ما يجعل هذا الاجراء بديلا للسبل الودية في الانتقاء اجازته وجعلت له أساس عدة نصوص قانونية بدءا بالدستور الجزائري والقانون المدني وصولا لقانون نزع الملكية وقانون التوجيه العقاري.

-**الهدف** : هدف هذا الإجراء إنجاز مشاريع تدخل في نطاق مفهوم المنفعة العامة إلزامية التعويض المسبق والعاقل و يعد التعويض أحد شروط القيام بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة.

ثانيا - الحق في التعويض:

حماية لحق المالك في ملكيته تكفل المشرع الجزائري بوضع جملة من الضمانات القانونية ، وذلك في إطار تنفيذ عملية نزع الملكية وقوام هذه الضمانات وجود تعويض كمقابل للمالك نظير نزع ملكيته ، على أن يكون تعويضا عادلا يتخذ شكلا نقديا أو عينيا يكفي أن يغطي كل الضرر الناشئ عن هذا الاجراء ، وقد تكفل القانون رقم 11/91 بوضع القواعد التي تحدد مدى توافر الضرر وعناصر تقدير التعويض وإجراءات تحديد التعويض ودفعه ، الا أن الملاحظ فيها هو طول مدتها وخصوصا في حالة رفع النزاع أمام القضاء⁽³¹⁾ .

بالتالي التعويض حق لا نجده في الطرق الأخرى لانتقاء العقار السياحي ، كما أنه في نفس الوقت يجب التزام بالدفع على الوكالة الوطنية لتنمية السياحة ، مع العلم أن تحديد مبلغ التعويض لا تملك فيه السلطة القضائية الحرية المطلقة بل يتعين عليها احترام النصوص التي تحدد بعض القواعد المنظمة لتقديم التعويض ، كما يمكن لها أن تستعين برأي الخبراء المختصين إذا ظهرت لها صعوبة في التقدير .

المبحث الثالث : أحكام الانتقاء الودي للعقار السياحي

خص المشرع بموجب المادة 18 من القانون 03/ 03 على إسناد مهمة اقتناء وتهيئة وترقية و إعادة بيع أو تأجير الوعاء العقاري المتمتع بالاستثمارات السياحية للمستثمرين داخل مناطق التوسع و المواقع السياحية إلى الوكالة كهيئة إدارية وحيدة مختصة بقبول أو رفض طلبات الامتياز على العقار السياحي قبل أن تمنح بموجب قرار من الوالي المختص إقليميا⁽³²⁾ .

المطلب الأول - المصلحة المختصة بعملية الاقتناء

لقد حدد المشرع الجزائري المصلحة المختصة قانونا في عملية اقتناء العقار السياحي، هذه المصلحة تتولى بالإضافة إلى هذا الاجراء العمليات الأخرى المتعلقة بنفس العقار منها تهيئة وترقية وإعادة بيعه ، وكذلك تأجير الأراضي المعدة لإنجاز المنشآت السياحية .

هذه المصلحة كما قلنا هي الوكالة الوطنية للتنمية السياحية أنشأت بموجب المرسوم التنفيذي رقم 70/98 المؤرخ في 21 فيفري 1998⁽³³⁾، واعتبرت مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وذلك بموجب المادة الأولى من نفس المرسوم، هذا ما يجعلها تخضع للنظام القانوني مزدوج على اعتبار أنها من جهة شخص من أشخاص القانون العام فتدخل في صلاحية القضاء الاداري من حيث إنشائها وتنظيمها وإلغائها واستخدامها لأساليب القانون العام ، ومن جهة أخرى في علاقتها مع الغير تخضع لقواعد القانون الخاص في كل ما يتعلق بممارسة نشاطها⁽³⁴⁾ تطبيقا لنص المادة 45 من القانون 01/88⁽³⁵⁾ .

كما توضع الوكالة تحت وصاية الوزير المكلف بالسياحة ويكون مقرها في الجزائر العاصمة على أنه يمكن إنشاء ملحقات للوكالة في أي مكان من التراب الوطني بقرار من الوزير الوصي .

وقد وجدت هذه الوكالة لتخفيف مهمة إدارة أملاك الدولة⁽³⁶⁾، إذ يمثل التخفيف في إسناد دور المالك للعقار إلى هيئة مستقلة عن إدارة أملاك الدولة ،على اعتبار أن الأملاك العقارية السياحية محل امتياز من المفترض أن تكون مدرجة ضمن الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة والمتواجدة بمناطق التوسع و المواقع السياحية ، بالوكالة باسم و لحساب إدارة أملاك الدولة و تحت إشراف وزارة السياحة.

مهامها⁽³⁷⁾ :

- تسهر على حماية مناطق التوسع السياحي والحفاظ عليها
 - تقوم باقتناء الأراضي الضرورية لإنشاء الهياكل السياحية وملحقاتها
 - تقوم بالدراسات والتهيئة المخصصة للنشاطات السياحية والفندقية والحمامات المعدنية
 - تساهم مع المؤسسات المعنية في ترقية الأماكن مناطق التوسع السياحي وحول منابع المياه المعدنية
 - تسهر بالتنسيق مع المؤسسات والهيئات المعنية على التسيير العقلاني للأماكن والتجهيزات ذات المنفعة المشتركة ، وتقدم كل اقتراح يهدف إلى ضرورة تحسينها وتحديثها وتوسيعها
 - تقوم بحفظ المرافق والأجهزة المشتركة وصيانتها أو تكلف من يقوم بذلك
 - تقوم بكل أعمال ترقية مناطق التوسع السياحي وتطويره
- والملاحظ في الأخير أن هذه المادة أي المادة 20 التي تكلمت على محل الاقتناء قد أغفلت التطرق للأراضي التابعة للأملاك الوقفية ، كونه قانونيا وحتى منطقيا قد تكون الأراضي القابلة للبناء تابعة للأملاك الوقفية فتخصص لغرض سياحي .

المطلب الثاني : إجراءات الاقتناء و اشكاليته

الملاحظ أن الاتفاق الودي الذي يكون بين الوكالة الوطنية للتنمية السياحية من جهة، والمالك من جهة أخرى ، المشرع الجزائري لم ينص على طريقة وإجراءات الاقتناء الودي ، وإنما اكتفى بالنص في الفقرة الأخيرة من المادة 22 على ما يلي " تحدد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التشريع والتنظيم المعمول بهما " ، مما يحيلنا ذلك إلى تطبيق القواعد العامة المعروفة في الاقتناء .

إذ تبدأ الاجراءات بتحرير عقد البيع وفق القواعد العامة أمام موثق ليتم مباشرة إجراءات التسجيل العقاري وكذا الشهر العقاري تطبيقا لقواعد التسجيل المدرجة ضمن الأمر 105/76 المؤرخ في 1976/12/09 المتضمن قانون التسجيل ، وكذا الأمر 74/75 المؤرخ في 1975/11/12 المتضمن إعداد مسح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري وكذا المراسيم التنفيذية له ، وحسب المادة 16 من الأمر 74/75 فإن العقود الادارية والاتفاقات التي ترمي إلى إنشاء أو نقل أو تصريح أو تعديل أو انقضاء حق عيني لا يكون لها أثر بين الأطراف إلا من تاريخ نشرها في مجموعة البطاقات العقارية ، بمعنى أنها يجب أن تخضع لعملية الشهر حتى تنتج أثرها بين الأطراف وبالنسبة للغير⁽³⁸⁾ .

ما يعني أن العقد الذي على أساسه يتم اقتناء العقار السياحي يعتبر من التصرفات الناقلة للملكية العقارية ، فبعد تسجيل عقد البيع المبرم بين الوكالة الوطنية للتنمية السياحية والمالك الفعلي للعقار لدى مصلحة التسجيل والطابع وتحصيل رسوم التسجيل العقاري ، تأتي مرحلة الشهر كإجراء ناقل للملكية العقارية حسب نص المادة 793 من القانون المدني الجزائري⁽³⁹⁾ .

أما بالنسبة لبيع العقارات التابعة للدولة ، فعملية الاقتناء تتم عن طريق البيع بين الوزير المكلف بالمالية من جهة والوزير المكلف بالسياحة ، بحيث يتم الخروج على القاعدة العامة في هذا النوع من التصرفات المتمثلة في أن يتم البيع بالمزاد العلني تطبيقا لما قضت به المادة 90 من المرسوم 427/12 المؤرخ في 2012/12/16

المتضمن شروط و كفايات لإدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة ،
إذ يرد على القاعدة استثناء يتعلق بالاقتناء الودي أين حددت المادة 91 من نفس
المرسوم ثلاث حالات لها هي :

➤ البيع لفائدة الولايات والبلديات والهيئات العمومية والمؤسسات العمومية
الاقتصادية والجمعيات .

➤ البيع لفائدة الخواص

➤ البيع لفائدة الهيئات الدولية التي تكون الجزائر عضوا فيها ، للبعثات
الدبلوماسية والقنصليات المعتمدة بالجزائر .

ما يهمننا هي الحالة الأولى ، وبالتحديد الهيئات العمومية فهذه الأخيرة تنقسم إلى
EPC & EPA & EPE، وما يهمننا الوكالة الوطنية للتنمية السياحية أي EPC
على اعتبار أن المرسوم التنفيذي 70/98 السالف الذكر يسمح ببيع أملاك وطنية
خاصة تابعة للدولة لفائدة الوكالة الوطنية للتنمية السياحية⁽⁴⁰⁾، إذ يتم البيع كما قلنا
بين الوزير المكلف بالمالية والوزير المكلف بالسياحة على أن يحرر العقد إما من
قبل مديرية أملاك الدولة المختصة، أو عن طريق عقد توثيقي حسب اتفاق الطرفين.
و يثبت البيع في محضر تحرره مصلحة الأملاك الوطنية ، هذه الأخيرة تحدد ثمن
البيع بعد إستشارة المصلحة ويوقع المحضر ممثلا المصلحتين البائعة والمشتري
⁽⁴¹⁾...، بعدها يتم تسجيل العقد وشهره في المحافظة العقارية المختصة إقليميا
(مكان تواجد العقار).

أما إذا كان العقار السياحي مملوك للولاية أو البلدية ، فيبرم بين الوكالة العقارية
المركزية والوزير المكلف بالسياحة ممثل في الوكالة الوطنية للتنمية السياحية بالنسبة
للأملاك التابعة للولاية ، أما بالنسبة للأملاك التابعة للبلدية يبرم العقد بين الوكالة
العقارية المحلية والوكالة الوطنية للتنمية السياحية ، هذا بعد سنة 1990 تاريخ
صدور قانون التوجيه العقاري لاسيما مادته 73 .

المطلب الثالث - إشكالية التنازل أو بيع الأملاك العمومية الخاصة⁽⁴²⁾

إنّ المشرع نص في قانون الأملاك الوطنية في قسم بيع وتأجير وشراء الأملاك الوطنية على إمكانية بيع الأملاك العقارية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة بقولها "يمكن بيع الأملاك العقارية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة ، والجماعات اقليمية بعد إلغاء تخصيصها ، إذا ورد احتمال عدم قابليتها ، لتأدية وظيفتها في عمل المصالح والمؤسسات العمومية ... "، كما أقرت المادة 22 من قانون 03/03 عملية البيع كذلك .

لكن بالرجوع لنص المادة 89 المعدلة بموجب المادة 26 من قانون 14/08 نجدها استبدلت عملية البيع بالتنازل ، بقولها "يمكن التنازل أو تأجير الأملاك العقارية التابعة للأملاك الخاصة للدولة والجامعات اقليمية غير المخصصة ، أو التي ألغى تخصيصها إذا ورد احتمال عدم قابليتها لتأدية وظيفتها ، في عمل المصالح والمؤسسات العمومية ، عن طريق المزاد العلني ، مع احترام المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير ومع مراعاة الأحكام الواردة في النصوص التشريعية الأخرى ".

فالبيع والتنازل على الأملاك الوطنية الخاصة مختلفان ، إذ البيع عقد ناقل للملكية مقابل ثمن نقدي جدي ، بينما التنازل قد لا يكون بمقابل أو بمقابل ثمن بخس أو المقابل يكون في شكل مبلغ رمزي، فما هي الحكمة من الاستبدال ؟ مع العلم أنه لم تصدر النصوص التطبيقية الخاصة بالقانون 14/08 لحد الآن.

خاتمة :

إن العمل على الترقية السياحية والاقتصاد الوطني كلها عوامل تجعل من العقار عنصرا حيويا لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية ، ومن أجل ذلك أورد القانون رقم 03/03 أحكاما جديدة تخص العقار السياحي لتفعيل دوره في الاستثمار ، عن طريق سن إجراءات جديدة لتحديد مناطق التوسع السياحي وكذا اقتناءها و أحكام تسييرها وتهيئتها تمهيدا لاستثمارها ، فالمشرع جعل قاعدتين أساسيتين لحماية العقار السياحي هما قاعدة الانشاء وقاعدة الاقتناء بصورتيه الاقتناء الاتفاقي الودي

والاقتناء الجبري هذه الطرق يختلف الأخذ بها على حسب طبيعة الأملاك محل الاقتناء ، كما يلاحظ من خلال الدراسة وجود تناقض وفرغات قانونية وكذا بعض الغموض عندما يحيل بعض المسائل إلى التنظيم ولا يصدر بعد ذلك هذا التنظيم .
لهذا نوصي بضرورة :

- حماية العقار السياحي من كل الاعتداءات التي يمكن أن يتعرض لها عبر تجديد الوسائل القانونية الصادرة لأجل ذلك من ضمنها إعادة النظر في عملية اقتناء العقار بقواعد تفصيلية وليس مجرد تطبيق القواعد العامة .
 - نشر الوعي الاجتماعي والقانوني لمدى أهمية العقار السياحي في الجزائر للدولة والأفراد وإشراكهم في العمل الجماعي لحماية العقار السياحي .
 - إدراج العقار السياحي ضمن الأصناف القانونية للعقار الواردة في قانون التوجيه العقاري لكونه صنف من العقارات قائم بذاته لا يقل أهمية عن باقي الأصناف الواردة في القوام التقني للعقار الذي جاء بها قانون التوجيه العقاري .
 - تفعيل فكرتي التنمية المستدامة والبيئة كنمط جديد من الحماية كون مفهوم البيئة يمتد ليشمل العقار السياحي بجميع محتوياته.
- الهوامش والمراجع المعتمدة:**

(1) Selon GOURIJA.S «Nul ne peut ignorer de nos jours, le rôle capital que le tourisme peut jouer en tant que secteur moteur de développement économique et social des pays. ce secteur est la principale source de créations d'emplois dans un grand nombre de pays. non seulement dans l'industrie touristique elle-même mais aussi, par effets d'entraînement, dans d'autres secteurs» Voir GOURIJA.S: Tourism et développement durable: quelles conjugaisons? Cas du Maroc, thèse soutenue (2007)

(2) السياحة باعتبارها أداة فعالة للتنمية يجب أن تؤدي دورا أساسيا وإيجابيا في استراتيجية التنمية المستدامة ولهذا السبب صدر في هذا المجال القوانين التالية:

- . القانون رقم 02 / 02 المؤرخ في 5 فيفري 2002 ، المتعلق بحماية الساحل وتثمينه ، ج.ر العدد 10 لسنة 2002.
- . القانون رقم 01/03 المؤرخ في 17 فيفري 2003، المتعلق بالتمتية المستدامة للسياحة، العدد ج.ر العدد 11 لسنة 2003 .
- . القانون رقم 02/03 المؤرخ في 17 فيفري 2003، المتعلق بالقواعد العامة للاستعمال والاستغلال السياحيين للشواطئ ، ج.ر العدد 11.
- . القانون رقم 03/03 المؤرخ في 17 فيفري 2003، المتعلق بمناطق التوسع والمواقع السياحية، نفس الجريدة .
- (3) نشوى فؤاد: التنمية السياحية، الطبعة الأولى، دار الوفاء لدنيا الطباعة والنشر، الاسكندرية 2008، ص 09 .
- (4) BELBACHA Mohamed Lamine : La capacité de charge touristique au sein de la démarche du projet urbain pour un tourisme durable :-Cas de Constantine-, Mémoire pour l'obtention du Diplôme de Magistère 2011 , UNIVERSITE MENTOURI DE CONSTANTINE, P 11
- (5) المادة 638 الفقرة الأولى من الأمر 58/75 المؤرخ في 1975/09/26 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم ، الجريدة الرسمية العدد 78 .
- (6) لحوري مثنى طه، إسماعيل محمد علي: مبادئ السفر والسياحة، الطبعة الأولى، الوراق للنشر والتوزيع، الأردن، ص 49 .
- (7) لقد حدد المشرع الجزائري آليات لاستغلال العقار السياحي، والتي من شأنها تفعيل استغلال العقار الموجه للاستثمار في المجال السياحي وتثمينه ومن جهة أخرى المحافظة على الوعاء العقاري العام وضمان وجهته المنشودة ، لمزيد من التفاصيل أنظر: - كحيل حياة : آليات استغلال العقار السياحي الموجه للاستثمار ، مقال منشور في مجلة حوليات جامعة الجزائر 1 ، العدد 30 ، الجزء 1 .

- (8) بينت المادة 03 من القانون 01/03 المؤرخ في 17/02/2003 المتضمن التنمية المستدامة للسياحة مواصفات مناطق التوسع السياحي على أنها لابد أن تكون مميزة وأن تتسم بخصوصيات وتتمثل في : شواطئ البحر الوديان الأنهار...معالم تاريخية والقصور أماكن أثرية ، الصناعات التقليدية والفلكلور
- (9) المادة 03 من قانون 01/03 السابق الذكر .
- (10) المادة 02 من قانون 03/03 .
- (11) معجم المعاني الجامع - معجم عربي .
- (12) بلحاج العربي: النظرية العامة للالتزام في القانون المدني الجزائري، الجزء الأول، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2004، ص 41 .
- (13) محمد صبري السعيد : الواضح في شرح القانون المدني ، النظرية العامة للالتزامات (مصادر الالتزام ، العقد ، الارادة المنفردة) - دراسة مقارنة في القوانين العربية ، الطبعة الرابعة ، دار الهدى ، الجزائر 2009 ، ص 41 .
- (14) نفس المرجع ، ص 41 .
- (15) سماعيل شامة : النظام القانوني للتوجيه العقاري -دراسة تحليلية وصفية - ، دار هومة ، بدون طبعة ، الجزائر 2004 ، ص 288 .
- (16) عبد المنعم البدرابي: الحقوق العينية الأصلية(الملكية والحقوق المتفرعة عنها)، الطبعة الثانية، مكتبة سيدي عبد الله وهبة، مصر 1968، ص 05.
- (17) Michele Muller : droit civil - Parcours juridique- , édition Foucher MVISTM , France 2007, P 75 .
- (18) محمد وحيد الدين سوار : حق الملكية في ذاته في القانون المدني ، بدون طبعة ، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الأردن 1997 ، ص 27 .
- (19) نفس المرجع ، ص 27 .
- (20) كحيل حياة : المرجع السابق ، ص 134 .

- (21) بن سديرة جلول : العقار السياحي في الجزائر - مفهومه وموارده في ظل النصوص القانونية والتنظيمية-، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، العدد الأول ، جوان 2016 ، ص 130 .
- (22) السنهاوري عبد الرزاق : الوسيط في شرح القانون المدني الجديد - نظرية الالتزام بوجه عامل الإثبات، آثار الالتزام - ، بدون طبعة ، دار النهضة العربية ، مصر 1967 ، ص 154.
- (23) يتضح ذلك بمفهوم المخالفة من نص المادة 03 من قانون الأملاك الوطنية رقم 30/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المعدل والمتمم بالقانون رقم -08 14 المؤرخ في 20 يوليو 2008، عندما حددت الأموال الوطنية العمومية بقولها أنه "...تمثل الأملاك الوطنية العمومية، الأملاك المنصوص عليها في المادة 2 أعلاه والتي لا يمكن أن تكون محل ملكية خاصة بحكم طبيعتها أو غرضها".
- (24) المادة 04 من قانون الأملاك الوطنية رقم 30/90 السابق الذكر .
- (25) منى حنيش: النظام القانوني والمؤسساتي للعقار السياحي في الجزائر، مذكرة ماستر تخصص قانون عقاري، جامعة يحي فارس، كلية الحقوق، 2012/2013 ، ص 15 وما يليها .
- (26) ليلي طلبة: الملكية العقارية الخاصة، بدون طبعة، دار هومة، الجزائري 2012، ص 57 .
- (27) Ahmed RAHMANI : Droit des biens publics, ITCIS éditions , Algérie 2015 , P 181 .
- (28) ليلي طلبة : المرجع السابق ، ص 107 .
- (29) لمزيد من التفاصيل حول حق الشفعة أنظر :
- أحمد دغيش : حق الشفعة في التشريع الجزائري ، دار هومة ، الجزائر 2011 ،
- سماعيل شامة : المرجع السابق ، ص 240 .

- (30) سماعيل شامة : المرجع السابق ، ص 229.
- (31) براحلية زويبر : التعويض عن نزع الملكية للمنفعة العمومية ، مذكرة ماجستير في القانون العقاري، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر باتنة 2008 ، ص 97.
- (32) بن عيسى قدور : قاعدة التراضي في منح امتياز العقار السياحي لتحقيق تنمية مستدامة، مجلة القانون الدولي والتنمية، العدد 05، الجزء الأول، ص 112 .
- (33) المرسوم التنفيذي رقم 70/98 المؤرخ في 1998/02/21 ، المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للتنمية السياحية وتحديد قانونها الأساسي، الجريدة الرسمية العدد 11 المؤرخة في 1998/03/01 .
- (34) البرت سرحان ، القاضي يوسف الجميل والقاضي زياد أيوب : القانون الإداري الخاص ، الطبعة الأولى ، منشورات الحلبي الحقوقية ، 2010 ، ص 192 .
- (35) تنص المادة 45 من القانون 01/88 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية أنه " تخضع الهيئة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري للقواعد المطبقة على الإدارة في علاقتها مع الدولة وتعد تاجرة في علاقتها مع الغير وتخضع لقواعد القانون التجاري ويكون لها في حياتها ذمة متميزة وموازنة خاصة طبقا للأحكام القانونية والتنظيمية المطبقة في هذا الشأن".
- (36) بن عيسى قدور : المرجع السابق ، ص 112 .
- (37) للمزيد من التفاصيل حول المهام الوكالة الوطنية للتنمية السياحية أنظر : السايح نورة فوزية : النظام القانوني للوكالة الوطنية لتنمية السياحة ، مذكرة لنيل شهادة الماستر حقوق ، جامعة زيان عاشور ، السنة الجامعية 2016/2017 ، ص 34 وما يليها .
- (38) بوشنافة جمال : شهر التصرفات العقارية في التشريع الجزائري ، دار الخلدونية للنشر والتوزيع ، الطبعة الأولى ، 2006 ، ص 71 .
- (39) تنص المادة 793 من القانون المدني أنه "لا تنتقل الملكية والحقوق العينية الأخرى في العقار سواء كان ذلك بين المتعاقدين أم في حق الغير إلا إذا

روعيت الإجراءات التي ينص عليها القانون وبالأخص القوانين التي تدير مصلحة الشهر العقاري" .

(40) حشود نسيمية: طرق اقتناء العقار السياحي، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية ، العدد السابع، ص 177 ؛- السايح نورة فوزية: المرجع السابق، ص 37

(41) المادة 158 من المرسوم التنفيذي رقم 427/12 المؤرخ في 16 / 12 / 2012 المحدد لشروط وكيفيات إدارة وتسيير الأملاك العمومية والخاصة التابعة للدولة، ج ر العدد 69 المؤرخة في 2012/12/19 .

(42) حشود نسيمية : المرجع السابق ، ص 178 .

تاريخ القبول: 2019/05/15

تاريخ الإرسال: 2019/03/21

الاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر وعلاقته بالإطار التشريعي (Foreign direct investment in Algeria and its relation to the legislative framework)

MERZOUK; Ahmed;

د. مرزوق أحمد،

ahmedunivers@yahoo.fr

University of BOUIRA

جامعة البويرة

الملخص:

تحتاج الجزائر أكثر من أي وقت مضى، إلى تنويع الاقتصاد والتحرر من التبعية للريع البترولي والمحروقات عموماً، ولعل من الفرص المتاحة لذلك الاستثمار الأجنبي، الذي يمثل مصدر هام في دفع وتيرة التنمية بما يوفره من رؤوس أموال، التكنولوجيا وطرق التسيير الحديثة وغيرها من العوامل التي كانت طيلة العقود الماضية عائقاً أمام الاقتصاد الوطني. وبالتالي على الجزائر أن تحسن التفاوض مع هذه الظاهرة.

وقصد استقطاب الاستثمارات الأجنبية، ومع نية التحول إلى اقتصاد السوق خاصة مع نهاية الثمانينات، عملت الجزائر على تهيئة الظروف لإقناع المستثمرين الأجانب وتشجيعهم لاختيار الجزائر كوجهة خصبة لاستثماراتهم، وذلك من خلال مجموعة من التدابير التنظيمية والتشريعية، بما يسمح بتحرير الاقتصاد من الرقابة المركزية للدولة، ورفع مختلف الحواجز البيروقراطية والضريبية وسن ترسانة من القوانين لإضفاء نوع من الشفافية بما يضمن حقوق كل طرف في معادلة الاستثمار.

الكلمات المفتاحية: الاستثمار الأجنبي المباشر؛ الإطار التشريعي؛ الاقتصاد.

Abstract

Algeria needs more than ever to diversify the economy and free itself from dependence on petroleum and hydrocarbons in general. One of the opportunities available for foreign investment, which is an important source in the pace of development with its capital, technology, modern management methods and other factors Which over the past decades has been an obstacle to the national economy.

Algeria should therefore improve negotiations with this phenomenon.

In order to attract foreign investments, and with the intention of changing to a market economy, especially with the end of the eighties, Algeria worked to create the conditions to convince foreign investors and encourage them to choose Algeria as a fertile destination for their investments. This is through a series of regulatory and legislative measures. The various bureaucratic and tax barriers and the enactment of an arsenal of laws to provide a kind of transparency to guarantee the rights of each party in the investment equation.

Key Words: Direct foreign investment, Legislative framework, Economy.

مقدمة

عرفت العلاقات الاقتصادية العالمية تحولات جذرية في تعاملها مع مفهوم الاستثمار، فبعدما كانت الدول تعتمد على إمكانياتها الخاصة لتمويل مشاريعها، أو باللجوء إلى القروض من الهيئات المصرفية الدولية، أصبحت الآن تفضل الشراكة الأجنبية خاصة مع تحول معظم دول القطب الاشتراكي سابقا إلى اقتصاد السوق، بتحرير اقتصادياتها من القيود المطبقة على التجارة والاستثمار.

فالاستثمار الأجنبي المباشر هو أحد أهم مصادر رؤوس الأموال، إضافة إلى الدور الذي قد يلعبه في الرفع من القدرات الإنتاجية وزيادة معدلات التشغيل بالإضافة إلى نقل التكنولوجيات الحديثة. ولذلك تتبع العديد من الدول سياسات اقتصادية مغرية مبنية على العديد من الحوافز والامتيازات المختلفة قصد إغراء المستثمر الأجنبي وتشجيعه.

والجزائر على غرار الكثير من دول العالم الثالث، اعتنقت مباشرة بعد الاستقلال، النظام الاشتراكي لمواجهة مخلفات الحقبة الاستدمارية، فعملت على تركيز جل السلطات في يد الدولة، فكانت المحرك الأساسي للاقتصاد في جميع مراحلها وشتى ميادينها. ولم يسمح للمبادرة الخاصة سواء تعلق الأمر بالقطاع الخاص الوطني أو الرأس مال الأجنبي إلا بالمشاركة في محاولات محتشمة أمام الاحتكار التام للدولة. وبعد منتصف الثمانينات بدأ الاقتصاد الجزائري يعرف نوع من المرونة واللامركزية في التسيير، نتيجة لأزمة

متعددة الجوانب، أهم أسبابها اقتصاديا انهيار أسعار البترول. فكان على الجزائر إعادة النظر في توجهاتها السياسية، واختياراتها الاقتصادية، بما يسمح لها بمواكبة الركب السريع للتنمية الاقتصادية العالمية. بما يشهده الواقع من منافسة شرسة على كل الأصعدة، وفي مقدمتها التهاافت على استقطاب اكبر عدد ممكن من الاستثمارات الأجنبية باعتبارها إحدى ركائز التنمية في معادلات الدول والحكومات، ومن مؤشرات نجاعة وفعالية السياسات المعتمدة في كل دولة.

وفي هذه الدراسة، سنحاول التطرق إلى ماهية الاستثمار الأجنبي وواقع هذه الظاهرة في الجزائر مع التركيز على تطور الإطار التشريعي الخاص بها من خلال مختلف التسهيلات والضمانات التي وفرتها الجزائر قصد جذب المستثمرين الأجانب. ولتحقيق ذلك قسمنا الدراسة إلى مبحثين، تناولنا في قسمه الأول ماهية الاستثمار الأجنبي، أما المبحث الثاني فخصصناه للاستثمار الأجنبي في الجزائر.

المبحث الأول: ماهية الاستثمار الأجنبي

أولا- مفهوم الاستثمار الأجنبي:

الاستثمار عموما هو استخدام ما ادخر من مال قصد الحصول على عوائد في المستقبل القريب أو المتوسط أو البعيد، ويتم إنفاق تلك الأموال في شراء الآلات والمعدات، توظيف العمالة، الحصول على المواد الأولية وكل ما تتطلبه العملية الإنتاجية للسلع والخدمات وإنزالها في السوق وعرضها على المستهلك، لبيعها، والحصول على إيرادات في شكل أرباح. في التنظير الكلاسيكي يشمل الاستثمار الجزء المدخر بدون استثناء، أي أن كل الادخار يتحول إلى استثمار. بينما عند كينز وأتباعه فان معدل الاستثمار يتحدد وفق عاملين هما سعر الفائدة والكفاية الحدية لرأس المال، فالاستثمار حسبه "يعني بالمعنى الواسع شراء رأسمال من طبيعة ما بواسطة مدخول".⁽¹⁾ ، وحسب ريموند بار يمكن أن "تميز بين ثلاثة أنواع من الاستثمارات: الاستثمارات الخاصة، الاستثمارات العمومية (الإدارات والمؤسسات العمومية) والاستثمارات الخاصة المحمية من طرف الدولة"⁽²⁾. وهذا التقسيم يعتمد على ملكية الأصول، فإذا كانت للدولة نسب المشروع إلى القطاع العمومي، والذي لا يهدف الربح بقدر ما يهدف الخدمة العمومية،

بتوفير المنشآت التحتية والتجهيزات المختلفة. أما إذا كان الرأسمال ملك الأفراد، نسب المشروع إلى القطاع الخاص، هذا الأخير الذي يقترن وجوده عموماً بالاقتصاد الليبرالي، الذي يشجع المبادرة الخاصة في إطار آليات السوق والمنافسة الحرة. والذي أصبح يدعو إلى ما يعرف بالعلومة الاقتصادية بقيادة الولايات المتحدة، أوروبا واليابان، تحت لواء تنظيمات دولية على غرار البنك العالمي، صندوق النقد الدولي، المنظمة العالمية للتجارة، وينشط هذا البرنامج شركات متعددة الجنسيات، من خلال تواجدها في عديد من الدول في إطار ما يعرف بالاستثمار الأجنبي. وأملاً في إعطاء هذا المفهوم حقه، سنتطرق إلى نوعين من التعاريف، وهما ما تعلق بالمؤسسات الرسمية خاصة منها الدولية من جهة، ومن جهة أخرى تعاريف الباحثين والمختصين في الميدان خاصة منهم الاقتصاديين.

يتمثل الاستثمار الأجنبي في حيازة أصول المشاريع أو جزء منها من طرف مستثمر غير مقيم في دولة مضيفة، وهو "نتيجة الشركات التي، إما تملك، إما تراقب وحدات الإنتاج في أكثر من دولة"⁽³⁾ ويعرفه فريد النجار " أنه كل استثمار يتم خارج موطنه بحثاً عن دولة مضيفة سعياً وراء تحقيق حزمة من الأهداف الاقتصادية والمالية والسياسية سواء لهدف مؤقت أو لأجل محدد لأجيال طويلة الأجل"⁽⁴⁾ فهو "ينطوي على تملك المستثمر الأجنبي لجزء من أو كل الاستثمارات في المشروع المعين هذا بالإضافة إلى قيامه بالمشاركة في إدارة المشروع مع المستثمر الوطني في حالة الاستثمار المشترك أو سيطرته الكاملة على الإدارة والتنظيم في حالة ملكيته المطلقة لمشروع الاستثمار، فضلاً عن قيام المستثمر الأجنبي بتحويل كمية من الموارد المالية والتكنولوجية والخبرة التقنية في جميع المجالات إلى الدول المضيفة"⁽⁵⁾ كما يعرفه نزيه عبد المقصود مبارك على أنه "تلك الاستثمارات التي يملكها ويديرها المستثمر الأجنبي، إما بسبب ملكيته الكاملة لها أو ملكيته لنصيب منها يكفل له الحق في الإدارة، ويتميز الاستثمار الأجنبي المباشر بطابع مزوج الأول وجود نشاط اقتصادي يزاوله المستثمر الأجنبي في البلد المضيف، والثاني ملكيته الكلية أو الجزئية للمشروع"⁽⁶⁾ وتعرفه كل من المنظمة العالمية للتجارة ومفوضية الأمم المتحدة للتجارة والتنمية في قيام مستثمر ما "من دولة معينة (بلد المنشأ) بتملك أصول في دول أخرى (البلد المستقبل) بهدف تسييرها."⁽⁷⁾ فهو قيام شركة بالاستثمار في

مشروعات خارج حدود البلد الأصلي، ونميز نوعين من الاستثمارات الأجنبية وهي الاستثمارات الأجنبية المباشرة وغير المباشرة، فبالنسبة للاستثمار الغير المباشر فيقصد به الاستثمار في المحفظة أو الاستثمار في الأوراق النقدية، فهو "يتشكل من سندات مالية : التزامات، أسهم وسندات أخرى تحتفظ طابع الإيداع بدون هدف المشاركة في الإدارة"⁽⁸⁾، "كما أن هذا النوع من الاستثمارات الأجنبية يعتبر قصير الأجل إذا قورن مع الاستثمار الأجنبي المباشر"⁽⁹⁾. يعرف صندوق النقد الدولي (FMI) ومنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OCDE) الاستثمار الأجنبي انه مباشر عندما يمتلك المستثمر حصة لا تقل عن 10% من إجمالي رأس المال المشروع مع أن يصاحب ذلك قوة التصويت والتأثير في الإدارة. ونشير إلى أهمية هذا التعريف الأخير، باعتبار انه يحدد مؤشرين أساسيين لتصنيف الاستثمار المباشر، والتي بدونهما يصعب التفريق بين الاستثمار المباشر من غيره. وهما :

- حصة المستثمر الأجنبي في المشروع والتي يجب أن تكون في أدنى الحالات 10%، حتى يصنف الاستثمار في خانة الاستثمار الأجنبي المباشر؛
- المشاركة في الإدارة والتأثير في قراراتها، وتجدر الإشارة إلى أن "امتلاك الرأس مال ليست الأداة الوحيدة لممارسة السلطة الأجنبية، بل توجد عدة أشكال للسلطة الممارسة من طرف المؤسسات الأجنبية على المؤسسات الوطنية، بدون حتمية المشاركة في الرأسمال"⁽¹⁰⁾. والأهم في كل هذا حسب منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، هو إيجاد تعريف يتفق حوله الجميع، حتى يسمح بتوحيد معايير قياسه، وبالتالي دقة المعطيات الإحصائية، وقابلية مقارنتها فيما بين الدول والمؤسسات. وفي هذا السياق تعرفه منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OCDE) على انه " نشاط يترجم هدف كيان مقيم في اقتصاد ما للحصول على منفعة مستدامة في كيان مقيم في اقتصاد آخر، ويفرض مفهوم المنفعة المستدامة من جانب وجود علاقة طويلة الأجل بين المستثمر المباشر والمؤسسة، ومن جانب آخر ممارسة التأثير الفعال في تسيير المؤسسة ".

ثانيا- أشكال الاستثمار الأجنبي: يتخذ الاستثمار الأجنبي عدة أشكال، فمن ناحية الطريقة التي يتم بها الاستثمار والأطراف الفاعلة فيه، يمكننا أن نميز بين ثلاثة أنواع، و هي:

1- الاستثمار الثنائي: وهو نوع من الشراكة بين طرفين احدهما وطني، مؤسسة عمومية أو خاصة، والطرف الآخر أجنبي يتمثل في مستثمر خاص أو شركة حكومية. ويعتبر هذا النوع من الاستثمار اقل مخاطرة لكلا الطرفين، بتوزيع المخاطر والأرباح، كما أن الشريك الوطني يضمن حق التأثير والمشاركة في القرارات الإدارية وبالتالي منع السلوك الاحتكاري الذي قد يمارسه الشريك الأجنبي، وهذا الأخير يضمن من خلال المشاركة الوطنية، أكثر حماية لحقوقه والمشروع ككل بالتقليل من التعرض لقرارات التأميم والمصادرة .

2- استثمار الشركات المتعددة الجنسيات: الكثير ممن يعتقد أن الاستثمار الأجنبي المباشر هو نفسه الشركات المتعددة الجنسيات، وهذا راجع إلى تداخل بين المفهومين، خاصة وأن الشركات المتعددة الجنسيات هي نتيجة لسيرورة الإنتاج، الذي يعود في الأصل إلى الاستثمار الأجنبي المباشر، لكن العكس ليس صحيح، أي أن " الاستثمار الأجنبي المباشر ليس فقط بفعل الشركات المتعددة الجنسيات، بل يمكن أن يحصل بفعل عوامل أخرى على غرار المؤسسات الخاصة"⁽¹¹⁾، تعتبر هذه الشركات أهم رموز العالمية الاقتصادية في إطارها الليبرالي الرأسمالي، وهي أهم الفاعلين فيها والمروجين لها لما تملكه هذه الشركات من إمكانات هائلة ماديا، تكنولوجيا، بشريا، إعلاميا، إضافة إلى النفوذ في الأوساط الحكومية وأصحاب القرار وذلك من خلال التأسيس للعبة الاحتكارات، عن طريق امتصاص الشركات الأصغر منها. علما أن " عدد هذه الشركات بالعالم قد عرف ارتفاعا من 33600 شركة أم لها 174900 فرع سنة 1990 إلى 65000 شركة أم لها 850000 فرع خلال سنة 2001 وقد ساهمت هذه الشركات في زيادة تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر عالميا من 203.8 مليار دولار سنة 1990 إلى 865 مليار دولار سنة 1999 منها 208 مليار دولار للدول النامية"⁽¹²⁾.

3- المناطق الحرة: كثيرا ما نسمع عن المناطق الحرة، وهي إحدى منابر الحرية الاقتصادية، تمارس فيها النشاطات الاقتصادية بأكثر حرية بعيدا عن العقبات الجمركية بما يتماشى مع القوانين المعمول بها، قصد إضفاء سيولة أكثر لرؤوس الأموال ودعم الاستثمار الأجنبي. وهي مناطق محددة جغرافيا، تحكمها قوانين خاصة، في إطار السيادة الكاملة للدولة صاحبة الأرض، إلا أن سلع ومنتجات هذه المنطقة تخضع لكافة الإجراءات الجمركية على غرار السلع الأجنبية. وهي تختلف عن مناطق التبادل الحر الخاصة بحرية المعاملات التجارية.

كما يمكن تقسيم الاستثمار الأجنبي المباشر بالنظر إلى المحفزات التي تدفعه للاستثمار خارج دولة المنشأ، ففي هذا المقام يمكن أن نجد " ثلاثة أصناف: الاستثمارات المروجة للصادرات، الاستثمارات المركزة على ترقية السوق الداخلية وأخيرا النشاطات الخارجية بمبادرة من حكومات الدول المستقبلية"⁽¹³⁾ وفي نفس الإطار، يمكن أن تصنف الاستثمارات الأجنبية وفقا لأهدافها كما يلي:

1- البحث عن المصادر: وتتمثل في البحث عن المواد الأولية المختلفة، موارد الطاقة، واليد العاملة بأقل التكاليف. وتتم خصوصا مع الدول الغنية بالطاقة والموارد الأولية؛

2- البحث عن الأسواق الاستهلاكية: وذلك لتقريب منتجاتها من المستهلك. وتتم أكثر مع الدول النامية؛

3- البحث عن الكفاءة: وتتم خاصة بين الدول المتقدمة؛

وهناك من يميز بين الأشكال التقليدية والأشكال الحديثة للاستثمار⁽¹⁴⁾ ففي الأشكال التقليدية يكون المستثمر الأجنبي هو المسير للشركة لحيازته على كامل أو أغلب رأسمالها، بينما في الأشكال الحديثة فيكون المستثمر المحلي هو صاحب الأغلبية، وبالتالي فهو المسير وذلك لمنع الاحتكار. ونذكر هنا بعض من هذه الأشكال :

1- الشركة المشتركة: وتتسا عن مساهمة شريكين على الأقل، وتعد من الأشكال الجديدة إذا كان للطرف المحلي 50% أو أكثر من رأسمال المشروع؛

2- عقد الإجازة: وبموجبه يدخل الشريك الأجنبي بالتكنولوجيا والمعرفة، وهو ما يسمح بالحصول على الآلات الحديثة، والتقنيات المتطورة وكذلك تكفل الشريك الأجنبي بتكوين

وتلقين العمال على التحكم فيها، بينما يتلقى الطرف الآخر مقابل ذلك إما ثمن جزافي، أو المشاركة في نسبة من رأسمال الشركة، أو بالحصول على امتيازات أو مزايا أخرى حسب العقد؛

3- عقد استعمال العلامة التجارية: وهو عقد يسمح للمتعامل المحلي باستعمال علامة تجارية معينة، مع الاستفادة كذلك من المرافقة أو الدعم التكنولوجي والتنظيمي، مقابل مبلغ جزافي أو إتاوات والالتزام باحترام بعض قواعد الشركة المرخصة؛

4- عقد التسيير: نظرا لسوء التسيير في البلدان النامية والناجم غالبا عن عدم تحكم هذه الدول في أساليب التسيير الفعال والناجح، نجدها تلجا إلى إبرام عقود تسيير مع شركاء أجنبى يتعهد بموجبها هذا الأخير بتسيير الشركة مع القيام بتكوين العمال المحليين في هذا مجال ليتسلموا السلطة بعد انقضاء مدة العقد؛

5- عقد المفتاح في اليد: تبرم البلاد النامية هذا النوع من العقود بهدف تسريع وتيرة تصنيعها، حيث يتعهد المتعامل الأجنبى بتقديم مجمعات صناعية مكتملة وتأجيل الحصول على الثمن حين تتمكن تلك المنشآت من توليد الرأسمال. إلا أن هذا النوع من العقود لم يستطع تحقيق آمال هذه الدول، حيث غالبا ما تنتهي هذه المشاريع بالفشل نتيجة لافتقار هذه الدول إلى الأيدي العاملة الكفأة، ولذلك أصبح التفكير في عقد المفتاح في اليد الثقيل، أين تتحصل الدول المضيفة بموجبه على الدعم التقني كذلك، وهو ما لم يسلم كذلك من بعض النقائص، فكان لزاما التفكير في عقود أكثر فعالية، فجاء ما يسمى بعقد المنتج في اليد، وبموجبه يتحصل البلد المضيف - زيادة عما سبق - على التحويل الفعلي للتكنولوجيا والمعرفة الصناعية؛

وهذا بالإضافة إلى أشكال أخرى في إطار الاستثمار الحديث على غرار: عقد السوق في اليد؛ عقد اقتسام المنتج؛ عقد الخدمات بالمجازفة وعقد المقاول من الباطن.

ثالثا- أهمية الاستثمار الأجنبى: ترجع أهمية الاستثمار الأجنبى إلى دوره في التنمية، فهو " واحد من اكبر محركات الاندماج الاقتصادي العالمي، عندما تكون الظروف العامة مجتمعة، يمكن أن يكون الاستثمار الأجنبى عامل استقرار مالي، محفز للتنمية الاقتصادية، ومساهم في جودة الحياة الاجتماعية"⁽¹⁵⁾ فبالنسبة للمستثمر فتتمثل هذه

الأهمية على العموم في زيادة فرص الربح من فوائد وعوائد بمختلف أنواعها، وذلك بتوفير الموارد الأولية واليد العاملة بأقل تكلفة، التقرب من المستهلك بغزو أسواق جديدة والتقليل من تكلفة النقل وهو ما ينعكس على ثمن المنتج، وبالتالي القيمة التنافسية له. أما بالنسبة للدول المستقبلية، فتظهر هذه الأهمية من خلال مساهمة الاستثمار الأجنبي في خلق ديناميكية وفعالية وتنافسية في مناخها الاقتصادي، وعموما تظهر هذه الأهمية من خلال وقوفنا على دوافع ومحفزات وأهداف الاستثمار الأجنبي، والتي يمكن إجمالها فيما يلي:

- مصدر هام لتمويل المشاريع؛
 - مصدر للتكنولوجيا الحديثة، والأساليب التنظيمية المعمول بها في هذه الشركات؛
 - رفع الروح التنافسية وبالتالي حث المستثمر الوطني على مسايرة قواعد السوق، بتحسين نوعية منتوجه؛
 - المساهمة في خلق مناصب الشغل؛
 - الرفع من مدا خيل الخزينة، من خلال الضرائب على المنتج، والحقوق الجمركية عند التصدير؛
 - تدعيم الإنتاج الوطني وبالتالي خلق الاكتفاء الذاتي والتقليل من فاتورة الواردات، وبالمقابل الرفع من الصادرات وتويعها وإمداد الخزينة بالعملة الصعبة؛
 - تكوين العمال والإطارات من خلال احتكاكهم بالأجانب وتعاملهم مع التكنولوجيا المتطورة؛
 - التعريف والإشهار بالإمكانيات والثروات التي تزخر بها الدول المضيفة في مختلف المجالات؛
- وتجدر الإشارة في النهاية إلى أن الاستثمار الأجنبي ليس فقط مزايا ومحاسن، بل يحمل كذلك في طياته بعض السلبيات والتي ترجع أساسا إلى مدى قوة الدول المستقبلية ووضعية اقتصادها، إذ قد تتسبب هذه الشركات الأجنبية في إلحاق الضرر بالشركات الوطنية، من خلال الاحتكار، وكذا تحويل الفوائد إلى بلدانها الأصلية وبالتالي عدم الاستفادة منها، وكذا ممارسة الضغوطات على الحكومات والتدخل في سياساتها.

المبحث الثاني: الاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر

اعتمدت الجزائر على غرار الكثير من دول العالم الثالث مباشرة بعد الاستقلال، النظام الاشتراكي لمواجهة مخلفات الحقبة الاستدمارية، فعملت على تركيز جل السلطات في يد الدولة، فكانت المحرك الأساسي للاقتصاد في جميع مراحلها وشتى ميادينه. ولم يسمح للمبادرة الخاصة سواء تعلق الأمر بالقطاع الخاص الوطني أو الرأس مال الأجنبي إلا في محاولات محتشمة أمام الاحتكار التام للدولة. وبعد منتصف الثمانينات بدأ الاقتصاد الجزائري يعرف نوع من المرونة واللامركزية في التسيير دافعهما الأساسي أزمة متعددة الجوانب، أهم أسبابها اقتصاديا انهيار أسعار البترول. فكان على الجزائر إعادة النظر في توجهاتها السياسية، و اختياراتها الاقتصادية، بما يسمح لها بمواكبة الركب السريع للتنمية الاقتصادية العالمية. بما يشهده الواقع من منافسة شرسة على كل الأصعدة، وفي مقمتها التهاافت على استقطاب اكبر عدد ممكن من الاستثمارات الأجنبية باعتبارها إحدى ركائز التنمية في معادلات الدول والحكومات، ومن مؤشرات نجاعة وفعالية السياسات المعتمدة في كل دولة.

الاستثمارات الأجنبية ليست بهدايا مجانية تقدم على طبق من ذهب، بل نتيجة لمناخ متكامل من العوامل الاقتصادية، السياسية، التشريعية، الأمنية وغيرها من الظروف الضرورية لكسب ثقة المستثمرين، والظفر بأكبر حصة ممكنة من رؤوس الأموال المتداولة في السوق الدولية، وذلك لما لها من دور في دفع دواليب التنمية، باعتبارها كمصدر هام للتمويل، وتفعيل الاقتصاد بالدعم التكنولوجي، والتنظيمي، بالاحتكاك مع الفاعلين المحليين في إطار الشراكة أو المنافسة.

وعلى غرار كثير من الدول النامية، التي انتهجت النظام الاشتراكي، كانت الجزائر مترددة في اكتساح هذا الميدان، لكن مع الأزمة التي عصفت بالبلاد نهاية الثمانينات، أدركت الجزائر أهمية الاستعانة بالشراكة الأجنبية، وكانت البداية من اتفاقيات ستاند باي Stand by والقبول بشروط صندوق النقد الدولي والبنك العالمي، والتي تمثل الانطلاقة الفعلية للإصلاحات وبداية عهد الانفتاح الاقتصادي.

أولا - الإطار القانوني للاستثمار الأجنبي في الجزائر: وفي هذا الإطار أصدرت الجزائر عدة قوانين ومراسيم تنفيذية نتطرق إلى أهمها فيما يلي على وجه الذكر لا الحصر:

1- قانون الاستثمار 1963⁽¹⁶⁾: يعتبر أول قانون متعلق بالاستثمار، جاء لتحديد الضمانات العامة والخاصة الممنوحة للاستثمارات المنتجة في الجزائر، الحقوق، الواجبات والامتيازات (المادة 01)، معترفا بحرية الاستثمار لكل الأشخاص في إطار احترام القوانين (المادة 02)، المساواة أمام القانون مضمونة للأجانب (المادة 05)، إضافة إلى امتيازات أخرى موجهة إلى مغازلة الرأسمال الأجنبي، غير انه رغم كل هذه الإجراءات والضمانات النظرية التي يحملها هذا القانون، إلا أنه لم ينعكس في الميدان وذلك نتيجة النهج الإيديولوجي الذي تبنته الجزائر علانية (الاشتراكية) وهو ما يتتافى مع فلسفة الاستثمار الأجنبي.

2- قانون النقد والقرض 10/90 المؤرخ في 14 أفريل 1990⁽¹⁷⁾: بعد تبني الجزائر لعملية الإصلاحات، كان عليها إعادة النظر في المنظومة القانونية حتى تتماشى مع التوجهات الجديدة للبلاد، بما يسمح بفتح المجال الاقتصادي، في إطار المنافسة الحرة والشفافة، ووضوح القواعد التشريعية المسيرة للاستثمار، ونضرا لما عانت منه المنظومة البنكية من قوانين العهد الاشتراكي، الذي تميز باللاعقلانية في تسيير أموال الدولة، وبعد كثير من الانتقادات التي كانت توجه إلى سياسة الجزائر الخاصة بالنظام المصرفي، جاء هذا القانون ليضع الحد للتسيير السلبي للموارد المالية المتوفرة، من خلال التوسيع من صلاحيات بنك الجزائر، وإعطائه الاستقلالية تجاه الخزينة، وفقا لقواعد اقتصاد السوق ووفقا لهذا القانون تم تشكيل مجلس النقد و القرض الذي يمثل السلطة المصرفية التي لها السلطة في سن قوانين خاصة بالصرف، مراقبة التحويلات، والضمانات الدولية، الاعتماد أو الترخيص للمؤسسات البنكية والمالية وغيرها من المهام، ويعتبر هذا القانون من الأسس الرئيسية في عملية الإصلاحات ككل، وفي إعطاء صورة أفضل عن التوجه الاقتصادي الذي باشرته الجزائر تحت وصاية المؤسسات المالية الدولية، وهو إحدى الضمانات التي تعزز بها المناخ الاستثماري في الجزائر، إذ عمل على تحضير المحيط الاقتصادي للشراكة بأقلمة الظروف لما يتناسب مع متطلبات المستثمرين بما فيهم

الأجانب بدون إقصاء أمام قوانين الدولة. لكن يبقى أن هذا القانون لم يحدد صراحة مجالات الاستثمار المسموح بها خاصة لغير المقيمين، حيث اكتفى في المادة 183 منه بالترخيص لهم بتحويل رؤوس الأموال إلى الجزائر لتمويل أية نشاطات اقتصادية غير مخصصة للدولة أو للمؤسسات المتفرعة عنها. أي فسخ المجال أمام الاستثمارات الأجنبية في النشاطات الاقتصادية عموما ما لم تكن من احتكار الدولة. كما جاء بموجب هذا القانون الترخيص بإنشاء البنوك والمؤسسات المالية الجزائرية والأجنبية، أو فتح مكاتب تمثيل للبنوك الأجنبية في الجزائر بعد الترخيص لها من طرف مجلس النقد والقرض (المادة 45). يمكن يسمح بإعادة تحويل رؤوس الأموال والنتائج والمداخيل والفوائد وسواها من الأموال (المادة 184). ونشير انه قد مست بعض التعديلات هذا القانون وذلك تماشيا مع متطلبات كل مرحلة، وهو ما جاء به الأمر 1-1 المؤرخ في 27 فيفري 2001، المعدل والمتمم لقانون النقد والقرض 10-90⁽¹⁸⁾.

3- المرسوم التشريعي 93-12 مؤرخ في 05 أكتوبر 1993 يتعلق بترقية الاستثمار: ينص هذا المرسوم في مادته الأولى على انه " يحدد هذا المرسوم التشريعي النظام الذي يطبق على الاستثمارات الوطنية الخاصة وعلى الاستثمارات الأجنبية التي تنجز ضمن الأنشطة الاقتصادية الخاصة بإنتاج السلع أو الخدمات الغير المخصصة صراحة للدولة أو لفروعها، أو لأي شخص معنوي معين صراحة بموجب نص تشريعي"⁽¹⁹⁾ ويبقى نفس الإشكال مطروح كما في القانون 10/90، حيث لم يحدد المشرع الجزائري النشاطات التي يسمح بها من تلك التي هي من احتكار الدولة، إذ اكتفى بالتلميح على انه هناك نشاطات مخصصة للدولة، في حين فتح الباب على المجهول بالتعميم على الأنشطة الاقتصادية، وهو ما يضع المستثمر الوطني وخاصة الأجنبي أمام الحيرة وسوء التقدير. إلا انه رغم كل ذلك فلقد مثل هذا المرسوم أول قانون خاص بترقية الاستثمار جدير بالتسمية، بما أتى به من تحسينات على مستوى الإجراءات خاصة الإدارية منها بما يسمح بتسهيل عملية الاستثمار عن طريق إزالة العراقيل البيروقراطية التي كثيرا ما كانت عقبة أمام المستثمرين والتي تصل أحيانا إلى الانسحاب وتجميد الاستثمار. وذلك من خلال إنشاء الوكالة الوطنية لترقية ومتابعة الاستثمارات (APSI)

وفقا للمادة 8 من ذات المرسوم، في شكل شباك وحيد يضم كل الإدارات والهيئات المعنية بالاستثمار، وهي مكلفة بمساعدة المستثمرين في استيفاء الشكليات اللازمة لانجاز مشاريعهم، بتوجيههم من خلال تقديم لهم كل المعلومات والوثائق التي يحتاجون إليها في إطار ما يسمح به القانون. وبعد إيداع التصريح بالاستثمار حسب ما تنص عليه المادة 3 من ذات المرسوم، يكون أمام الوكالة اجل أقصاه 60 يوم حسب المادة 9 منه للبت في الموضوع، أي قبول أو رفض طلب الاستفادة من الامتيازات. وتجدر الإشارة إلى أن قرار الموافقة أو رفض الامتيازات ليس له علاقة بالاستثمار في حد ذاته، حيث أن الاستثمار مضمون طبقا للمادة الأولى من نفس المرسوم. وقصد تشجيع الاستثمار، عمدت الدولة على تقديم عديد من الامتيازات والضمانات تضمنها المرسوم 12/93 في الأبواب 2، 3، 4 و 5. وهنا سنحاول أن نلخص أهم ما جاء من مزايا في هذا القانون فإدراكا من السلطات مدى الثقل الذي تمثله الضرائب المختلفة على عاتق المستثمر، عملت من خلال هذا المرسوم على التخفيف من هذه الرسوم خاصة فيما نصت عليه المواد من 17 إلى 19 كالإعفاء من ضريبة نقل الملكية، إعفاء الملكيات العقارية التي تدخل في إطار الاستثمار من الرسم العقاري، الإعفاء من الرسم على القيمة المضافة على السلع والخدمات التي توظف مباشرة في انجاز الاستثمار، الإعفاء طيلة فترة أدائها سنتان وأقصاها 5 سنوات من الضريبة على أرباح الشركات والدفع الجزافي والرسم على النشاط الصناعي والتجاري. فهذه بعض الامتيازات الممنوحة للمستثمر في إطار النظام العام، ما يعني أن هناك امتيازات أخرى في إطار ما جاء في الباب الثالث من ذات المرسوم تحت عنوان الأنظمة الخاصة، وتشمل هذه الامتيازات الاستثمار في المناطق الخاصة، والاستثمارات المنجزة في المناطق الحرة. وتتمثل المناطق الخاصة حسب المادة 20 في مناطق الترقية ومناطق التوسع الاقتصادي التي تساهم في التنمية، والتي سيتم تحديدها وفقا لمراسيم تنفيذية خاصة بها - سنتطرق إليها في هذا المقام - فهذه المناطق تستفيد من امتيازات إضافية زيادة عن الامتيازات الممنوحة في نطاق النظام العام.

ولم يكتف المشرع الجزائري في تقديم الامتيازات لجذب الاستثمار، بل أعطى العديد من الضمانات قصد كسب ثقة المستثمر، ومن تلك الضمانات نذكر:

- المساواة وعدم التمييز بين المستثمر الوطني والأجنبي: وجاء ذلك في المادة 38 من المرسوم 93-12 والتي تنص على انه " يحظى الأشخاص الطبيعيون والمعنويون الأجانب بنفس المعاملة التي يحظى بها الأشخاص الطبيعيون والمعنويون الجزائريون من حيث الحقوق والالتزامات فيما يتصل بالاستثمار"(20)؛
- استقرار الأحكام المعمول بها: تضمن الدول استمرار تطبيق أحكام هذا المرسوم بالنسبة للاستثمارات التي أعلن عليها وفقا لأحكامه، حتى إن تم تعديله أو إلغاؤه، ضمانا لمصلحة المستثمر إلا إذا طلب المستثمر ذلك صراحة، وذلك وفقا للمادة 39 من ذات المرسوم؛
- الحماية من قرارات المصادرة أو التأميم أو التسخير من طرف الدولة، إلا في الحالات التي نص عليها التشريع، " ويترتب عن ذلك تعويض عادل ومنصف"(21)؛
- التحكيم في حالات النزاع: قصد توفير تحكيم عادل ومنصف، يحق للمستثمر اللجوء إلى المحاكم المختصة وفقا للاتفاقيات الدولية، والثنائية التي أبرمتها الجزائر، وذلك استنادا إلى عدة قوانين ومراسيم منها قانون رقم 18-88 مؤرخ في 12 يونيو 1988 يتضمن الانضمام إلى الاتفاقية التي صادق عليها مؤتمر الأمم المتحدة في نيويورك بتاريخ 10 يوليو سنة 1988 والخاصة باعتماد القرارات التحكيمية الأجنبية وتنفيذها. الصادر في الجريدة الرسمية رقم 28 لسنة 1988؛
- 4- المرسوم التنفيذي رقم 94-320 المؤرخ في 17 أكتوبر 1994 يتعلق بالمناطق الحرة: والذي يبين كيفية استغلال هذه المناطق، حقوق وواجبات كل طرف، وتم تحديد المناطق الحرة وفقا للمادة 2 من هذا المرسوم وهي " مساحات مضبوطة حدودها، تمارس فيها أنشطة صناعية وخدمات و/أو تجارية ... ويمكن أن تشمل ارض الأساس على مطار أو ملك وطني مينائي أو تقع بالقرب من ميناء أو مطار أو منطقة صناعية "(22) وهي تستفيد من عدة امتيازات حددها المرسوم التشريعي 93/12.
- 5- المرسوم التنفيذي رقم 96-425 المؤرخ في 23 نوفمبر 1996 يحدد كفاءات تطبيق أحكام المواد 18 و 22 و 37 من المرسوم التشريعي رقم 93-12 المتعلق بترقية الاستثمار: ويبين المشرع هنا كفاءات تحديد وتكفل الدولة بالفارق الناتج عن خصم

نسبة مساهمات أرباب العمل في النظام القانوني للضمان الاجتماعي طبقا للمرسوم التشريعي رقم 93-12.

6- الأمر 01-03 المؤرخ في 20 أوت 2001 المتعلق بتطوير الاستثمار⁽²³⁾: والذي جاء ليحدد النظام الذي يطبق على الاستثمارات الوطنية والأجنبية المنجزة في النشاطات الاقتصادية المنتجة للسلع والخدمات، وكذا الاستثمارات التي تنجز في إطار منح الامتياز و/أو الرخصة (المادة الأولى)، كما عزز هذا الأمر من قيمة ونوع الامتيازات الممنوحة للمستثمر لغرض التسريع من وثيرة التنمية، حيث أشار في المادة 09 منه إلى مجموعة من الامتيازات على غرار الإعفاء من الضريبة على القيمة المضافة فيما يخص السلع والخدمات التي تدخل مباشرة في انجاز الاستثمار. كما أدرج المشرع من خلال هذا الأمر (المادة 10) امتيازات استثنائية (إضافية) سعيا إلى تنمية بعض المناطق التي يرى أنها تحتاج إلى اهتمام أكثر من غيرها.

7- الأمر رقم 06-08 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المعدل والمتمم للأمر 01-03 المذكور أعلاه والمتعلق بتطوير الاستثمار: وكما يظهر من خلال عنوانه، فهذا الأمر جاء لتدعيم الأمر أعلاه والتوسيع من تأثيره على الاستثمار في الجزائر.

8- قانون رقم 16-09 المؤرخ في 03 أوت 2016 المتعلق بترقية الاستثمار⁽²⁴⁾: وزيادة عن كل ما يقدمه هذا القانون من إطار تنظيمي وتوجيهي للاستثمار عموما، فهو يركز في فصله الرابع على مختلف الضمانات والتحفيزات التي توفرها الدولة للاستثمارات الأجنبية.

9- المرسوم التنفيذي رقم 17-105 المؤرخ في 05 مارس 2017 المحدد لكيفيات تطبيق المزايا الإضافية للاستغلال الممنوحة للاستثمارات المنشئة لأكثر من مائة (100) منصب شغل⁽²⁵⁾: ويأتي هذا المرسوم تدعيما من جهة لمختلف الامتيازات التي تمنحها الدول للاستثمار، ومن جهة أخرى تشجيعا لخلق مناصب الشغل وهو ما يدخل في إطار سياسة التشغيل المنتهجة من طرف بلادنا، ومحاولتها التقليل من الضغط على الوظيف العمومي وتنشيط سوق العمل في المجالات الإنتاجية، وذلك من خلال زيادة الامتيازات للاستثمارات التي يزيد عدد مناصب الشغل المستحدثة عن مائة منصب.

ثانيا- الاتفاقيات الدولية الإطارية المتعددة الأطراف والثنائية: موازنة مع القوانين التي سنتها الجزائر دعما للاستثمار، وذلك من خلال رفع العوائق الإدارية والبيروقراطية، وتقديم مجموعة من الامتيازات والضمانات للمستثمر دون إقصاء، سواء كان وطني أو أجنبي، لجأت الجزائر إلى إبرام مجموعة من اتفاقيات التعاون والشراكة مع مجموعة من الدول والأطراف، نتطرق إلى بعضها فيما يلي:

1- الاتفاقيات الدولية المتعددة الأطراف المتعلقة بالاستثمار: وهي اتفاقيات تجمع أكثر من دوليتين، ترمي إلى تشجيع التعاون، والشراكة من خلال تقريب وجهات النظر، والقوانين وتسهيل تبادل الخبرات وغيرها من العوامل. ومن هذه الاتفاقيات نذكر:

1أ- الاتفاقية المغربية المتعلقة بتشجيع وضمان الاستثمار: وهي ترمي إلى تشجيع الاستثمار بين دول اتحاد المغرب العربي ورعاياها من خلال رفع الحواجز والعقبات أمام الاستثمارات وتنقل رؤوس الأموال والأفراد بين هذه الدول. وتنص المادة الأولى من هذه الاتفاقية على أن " يشجع كل بلد من بلدان اتحاد المغرب العربي وفي إطار أحكامه انتقال رؤوس الأموال المملوكة لمواطنيه إلى الدول الأخرى للاتحاد، وانتقال رؤوس الأموال المملوكة لمواطني الدول الأخرى إليه، ويشجع استثمارها فيه بحرية. في كافة المجالات غير الممنوعة على مواطني البلد المضيف وغير المقصورة عليهم، وفي حدود نسب المشاركة الدنيا والقصى المقررة في أنظمة البلد المضيف، كما تتعهد بتمكين المستثمر من الحصول على التسهيلات والضمانات المقررة بموجب هذه الاتفاقية، وتقدم للاستثمار معاملة عادلة ومنصفة"⁽²⁶⁾.

1ب- الاتفاقية العربية الموحدة لاستثمار رؤوس الأموال العربية في الدول العربية: ترمي هذه الاتفاقية إلى تفعيل الشراكة بين الدول العربية وذلك "اقتناعا منها بان توفير مناخ ملائم للاستثمار لتحريك الموارد الاقتصادية العربية في ميدان الاستثمار العربي المشترك يتطلب وضع قواعد الاستثمار القانونية في إطار نظام قانوني واضح وموحد ومستقر يعمل على تسهيل انتقال رؤوس الأموال العربية وتوظيفها داخل الدول العربية بما يخدم التنمية والتحرر والتطور فيما وبما يرفع مستوى معيشة مواطنيها"⁽²⁷⁾ وترمي هذه الاتفاقية إلى استغلال الإمكانيات المتوفرة في الدول العربية خاصة البترولية منها في

تتمية المنطقة العربية وذلك من خلال توفير مختلف المزايا والتسهيلات والضمانات للمستثمر العربي. إلا أن الاستثمارات البينية العربية تبقى بعيدة عن ما هو ما ممكن بالنظر إلى الإمكانيات التي تتركز بها هذه المنطقة من العالم زيادة عن التقارب الجغرافي والثقافي، إذ لم تحقق سوى 26.3 مليار دولار خلال فترة 1985 - 2000 حسب تقرير مناخ الاستثمار في الدول العربية الصادر عن المنظمة العربية لضمان الاستثمار (2000).

1-ت- الاتفاقية الدولية الخاصة بتسوية المنازعات المتعلقة بالاستثمارات: وتختص في حل المنازعات التي قد تنشأ في مجال الاستثمار بين الدول أو رعايا الدول المتعاقدة.

1-ث- الاتفاقية الدولية الخاصة بإنشاء الوكالة الدولية لضمان الاستثمار: والغرض من هذه الاتفاقية هو تعزيز سيولة رؤوس الأموال على أسس عادلة، وذلك بدعم التعاون بين الدول، ورفع المخاوف المتعلقة بالمخاطر التي قد تنجم عن الاستثمار.

2- الاتفاقيات الثنائية الأطراف المتعلقة بالاستثمار: ونذكر أهمها فيما يلي:

2-أ- الاتفاقية بين الجزائر والولايات المتحدة الأمريكية الموقع عليها في واشنطن بتاريخ 22 يونيو 1990 الرامية إلى تشجيع الاستثمار؛

2-ب- الاتفاقية بين الجزائر وإيطاليا الخاصة بالترقية والحماية المتبادلة للاستثمارات الموقعة بالجزائر بتاريخ 18 مايو 1991؛

2-ت- الاتفاقية بين الجزائر وفرنسا حول التشجيع والحماية المتبادلين للاستثمارات الموقعة بالجزائر بتاريخ 13 فيفري 1993؛

2-ث- الاتفاقية بين الجزائر ورومانيا المتعلقة بالتشجيع والحماية المتبادلة للاستثمارات، الموقعة بالجزائر بتاريخ 28 يونيو 1994؛

2-ج- الاتفاقية بين الجزائر وإسبانيا تتعلق بالترقية والحماية المتبادلة للاستثمارات، الموقعة بإسبانيا بتاريخ 23 ديسمبر 1994؛

2-ح- الاتفاقية بين الجزائر وألمانيا المتعلقة بالتشجيع والحماية المتبادلة للاستثمارات، الموقعة بالجزائر بتاريخ 11 مارس 1996؛

- 2-خ- الاتفاقية بين الجزائر وكوريا المتعلقة بترقية وحماية الاستثمارات، الموقعة بالجزائر بتاريخ 12 أكتوبر 1999؛
- 2-د- الاتفاقية بين الجزائر وجنوب إفريقيا المتعلقة بالترقية والحماية المتبادلة للاستثمار، الموقعة بالجزائر بتاريخ 24 سبتمبر 2000؛
- 2-ذ- الاتفاقية بين الجزائر والأرجنتين المتعلقة بالترقية والحماية المتبادلة للاستثمارات، الموقعة بالجزائر بتاريخ 04 أكتوبر 2000؛
- 2-ر- الاتفاقية بين الجزائر والإمارات العربية المتحدة، المتعلقة بالتشجيع والحماية المتبادلة للاستثمارات، الموقعة بالجزائر بتاريخ 24 أبريل 2001؛
- 2-ز- الاتفاقية بين الجزائر والولايات المتحدة الأمريكية المتعلقة بتنمية العلاقات التجارية والاستثمار، الموقعة في واشنطن بتاريخ 13 جويلية 2001؛
- فهذه بعض من الاتفاقيات التي أبرمتها الجزائر في إطار ثنائي مع كثير من دول العالم على كل المستويات، سواء تعلق بالشراكة المغاربية وتنظيم الاتحاد بين شعوب هذه المنطقة، أو بين الدول العربية تدعima لمبادئ الجامعة العربية، أو مع الدول الأوروبية تفعيلًا لمسار برشلونة، أو مع الدول الإفريقية تماشيًا مع أهداف الاتحاد الإفريقي والنياد قصد دفع التنمية في هذه المنطقة، ومع دول أمريكا اللاتينية في إطار التعامل جنوب- جنوب. ومهما يكن الطرف الثاني فهذه الاتفاقيات تبدأ في محتواها بتحديد المفاهيم لإزالة الالتباس، ثم تدخل في صلب الموضوع فيما يخص تشجيع وترقية الاستثمار، حيث تنص غالبًا على :
- عدم تأميم أو نزع ملكية المستثمرين التابعين لأي طرف من هذه الدول؛
 - التعويض في حالة خسائر ناجمة عن الحروب؛
 - المساواة أمام القوانين؛
 - ضمان حرية تحويل عوائد الاستثمارات كلها أو جزء منها حسب الاتفاق، بعد الوفاء بكل الالتزامات؛
 - قواعد تسوية النزاعات التي قد تعترض المشاريع؛

- غالبا ما يدوم مفعول سريان هذه الاتفاقيات مدة 10 سنوات قابلة للتجديد والتمديد، ما لم يخطر احد الطرفين كتابيا برغبته في فسخها. وكل ذلك وغيره يهدف تدعيم الاستثمار بين الجزائر وهذه الدول من خلال رفع كل العقبات أمام انتقال رؤوس الأموال والتكنولوجيا في صالح التنمية. و زيادة على كل هذه الإصلاحات والتسهيلات، تبقى الدولة الجزائرية ترفع في عواصم العالم من أجل استقطاب الرأسمال والشاركة الأجنبية، مستعرضة قدرات الجزائر وفرص الاستثمار فيها والضمانات التي أصبحت توفرها بعد استقرار الوضع الأمني، والمجهودات التي تبذلها على مستوى إصلاح المؤسسات الاقتصادية والمالية والبنكية بما يتماشى ومتطلبات الاندماج في الاقتصاد العالمي.

ثالثا - واقع الاستثمار الأجنبي في الجزائر: إن التوجه الجديد الذي تبنته الجزائر منذ أواخر الثمانينات لهدف النهوض بالتنمية، باعتماد ميكانيزمات جديدة في التعامل مع الاقتصاد من خلال الإصلاحات المتعددة الجوانب قد بدأ يعطي ثماره الأولى في الميدان بانطلاق العديد من المؤسسات الأجنبية في تجسيد مشاريع استثمارية في الجزائر، وهو ما سننتظر إليه من خلال ما تبرزه مختلف الإحصائيات التي تصدر عن هيئات وطنية أو دولية متخصصة في المجال.

تعتبر المحروقات المحرك الرئيسي للاقتصاد الوطني، وذلك بأكثر من 97 % من مداخيل الخزينة، وهو ما يفسر نشاط هذا المجال على مستوى الاستثمارات الأجنبية، فهو الوجهة المفضلة للأجانب بغية الاستثمار في بلادنا، حيث استطاع أن يجلب الرأسمال الأجنبي بالرغم من انه قبل 1992 لم تكن الجزائر تسمح للشركات الأجنبية بالإنتاج لحسابها الخاص، حيث كان التعامل بنظام "عقود تقسيم الإنتاج" أو في إطار تقديم خدمات لصالح شركة سوناطراك. أما خارج المحروقات فلقد بدأ الاستثمار الأجنبي يعرف انتعاشا محسوسا مع ظهور قانون الاستثمار 1993، لكن نظرا للظروف الأمنية التي عاشتها الجزائر، لم يستطع هذا القانون وما قبله أن يحققوا آمال الجزائريين، ومع دخول الألفية الثالثة، عرفت الأوضاع الداخلية استقرارا من الناحية الأمنية، وارتياحا من الناحية المالية مع ارتفاع أسعار النفط، فسارعت الجزائر إلى استصدار مجموعة من التشريعات في هذا الإطار على غرار الأمر 01-03 لسنة 2001 المعدل والمتمم لقانون الاستثمار

السابق (1993)، وإطلاق مجموعة من المشاريع لهدف الإنعاش الاقتصادي خاصة ما له علاقة بالبنية التحتية، وعودة الجزائر تدريجيا إلى المحافل الدولية وتصحيح صورتها بعد ويلات العشرية السوداء، والمرافعة لما يقدمه الاقتصاد الجزائري من حوافز ومزايا قصد استقطاب الرأسمال الأجنبي للاستثمار في الجزائر خاصة خارج المحروقات.

ولقد أظهرت إحصائيات صادرة عن الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار⁽²⁸⁾ خلال فترة (2000-2005) أن مصر هي أهم مستثمر أجنبي في الجزائر خارج قطاع المحروقات، وذلك بما يزيد عن 2902 مليون دولار خاصة من خلال استثمارات أوراسكوم في الاتصالات (جازي) والاسمنت (ACC)، متبوعة بدولة الكويت، من خلال الاستثمار دائما في الاتصالات بدخول الوطنية للاتصالات (نجمة)، وأول دولة متقدمة مستثمرة في الجزائر، جاءت في المركز الرابع، ممثلة بفرنسا عن طريق خاصة دخول شركة دانون لمشتقات الحليب، واحتلت الولايات المتحدة الأمريكية المركز السادس عن طريق شركة (Pfizer) للكيمياء والصيدلة، والملاحظ على هذه الاستثمارات انه رغم قلتها مقارنة بتدفقات الاستثمارات الأجنبية في العالم، إلا أنها متنوعة حيث مست قطاعات الخدمات (الاتصالات)، الإنتاج (الاسمنت، الصناعات الغذائية، الأدوية...) لكن بنسب جد متفاوتة وهو ما يؤكد الجدول التالي:

الجدول رقم (01)

توزيع مشاريع الاستثمار الأجنبي المباشر المصرح بها لدى الوكالة الوطنية لترقية الاستثمار حسب القطاعات خارج المحروقات للفترة (1995-2005).

القطاع	عدد المشاريع	النسبة (%)	القيمة (مليون دج)	النسبة (%)
الفلاحة	10	02	2110	0.37
البناء والأشغال العمومية	54	10.75	19799	3.5
الصناعة	322	64.14	229407	40.3
الصحة	04	0.8	891	0.15

النقل	12	2.4	1624	0.28
السياحة	09	1.8	14685	2.9
الخدمات	87	17.31	36348	6.42
الاتصالات	04	0.8	260627	46.08
المجموع	502	100	565491	100

المصدر: الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار⁽²⁹⁾

يبين لنا الجدول أن حصة الأسد من عدد الاستثمارات الأجنبية هي من نصيب المشاريع الصناعية بحوالي 322 مشروع أي بنسبة 64.14% في حين لم يتحصل قطاع الاتصالات سوى على أربعة مشاريع أي بنسبة 0.8%، ولكن بالنظر إلى قيمة المشاريع، يتربع قطاع الاتصالات على رأس هذه المشاريع بقيمة 260627 مليون دينار أي بنسبة 46.08%، متبوعا بقطاع الصناعة بنسبة 40.3%.

فلقد أظهر تقرير صادر عن مديرية الاستثمارات الأجنبية التابعة للوكالة الوطنية للاستثمار، أن الجزائر استقطبت العام 2004 نحو 6 مليار أورو من الاستثمارات الأجنبية المباشرة، منها 4 مليار أورو في قطاع المحروقات. تسعى الجزائر حاليا إلى الظهور ضمن قائمة بلدان البحر المتوسط الأكثر استقطابا للاستثمارات الأجنبية. وتحتل مصر حاليا صدارة الدول المستثمرة في الجزائر بقيمة 1 مليار دولار بفضل مشاريع أوراسكوم في الهاتف النقال والإسمنت. فيما تشمل الاستثمارات خارج المحروقات المصرح بها لدى الوكالة، مجالات الاتصالات والإسمنت وتحتية مياه البحر والمواد الغذائية والبنوك والخدمات المالية والحديد والصلب والأدوية والسياحة وكذا الترقية العقارية وإنجاز مراكز الأعمال.

وأكد مسؤول مديرية ترقية الاستثمارات في الوكالة، أن الاستثمارات الأجنبية ليست مجرد نوايا بل هي استثمارات حقيقية بعضها يقارب 75 % من الإنجاز، موضحا أن قطاع الاتصالات وحده اقتطع حصة الأسد من حجم الاستثمارات الأجنبية، إذ حقق ما بين سنوات 2001 و 2004 ما قيمته 7,2 مليارات دولار تتقاسمها أوراسكوم تيليكوم ب 5,1 مليار دولار، والوطنية الكويتية ب 2,1 مليار دولار، فيما ينتج مصنع أوراسكوم

للإسمنت وحده 4 ملايين طن سنوياً. وكانت تصاريح الاستثمارات الوطنية والأجنبية التي سجلتها الوكالة الجزائرية للاستثمار خلال التسعة أشهر الأولى للعام الماضي، بلغت 3 آلاف مشروع استثماري خارج قطاع المحروقات بقيمة إجمالية تقارب 4,5 مليارات دولار . وأكد الناطق باسم ندوة الأمم المتحدة للتجارة والتنمية أن الجزائر تمكنت خلال الفترة الممتدة من 2006 إلى 2007 من جذب استثمارات أجنبية قيمتها 3.4 مليار دولار من أصل 53 مليار دولار إجمالي الاستثمارات الأجنبية المباشرة بالقارة الإفريقية في ذات الفترة. ما يجعلها تحتل المرتبة الرابعة إفريقيا بعد جنوب إفريقيا، مصر ونيجيريا وذلك في نفس الفترة. ومن حيث التوزيع الجغرافي للاستثمارات الأجنبية في الجزائر، تأتي الدول الأوروبية في الصدارة على رأسها فرنسا، إيطاليا وإسبانيا، لكن هذا لا يعني غياب بقية دول العالم حيث نجد مؤسسات من مختلف الجهات ومن القارات المختلف على غرار أوروبا، حيث نجد شركات أسبوية كالصين وكوريا الجنوبية، الهند...، من أمريكا كالولايات المتحدة، كندا، كوبا، البرازيل...، والعديد من الدول العربية سواء من المشرق أو المغرب.

رابعا - عوائق الاستثمار الأجنبي في الجزائر: رغم ما بذلته الجزائر من جهود على جميع الأصعدة، إلا أن تدفق رؤوس الأموال الأجنبية يبقى دون المستوى، وإذا استثنينا ميدان المحروقات، فهو بعيد كل البعد مقارنة بما تقدمه الجزائر من امتيازات وضمانات. وهو ما يدفعنا للتطرق إلى الأسباب التي تعيق وجهة الاستثمارات الأجنبية نحو الجزائر. والتي يمكن إدراج أهمها فيما يلي:

- الحرية الاقتصادية التي تبقى الجزائر تصنف من الدول المتأخرة في هذا الميدان؛
- عدم ثبات القوانين، إذ تعرف المنظومة التشريعية مد وجزر فيما يخص توجهات السياسة الاقتصادية، وما يؤكد ذلك تعدد النصوص التشريعية من قوانين، مراسيم، وغيرها من وقت لآخر وهو ما يقلق ويخوف المستثمرين؛
- ضعف قيمة العملة المحلية، التي تؤثر على القيمة الحقيقية للاستثمار، وكذلك على الأرباح؛

- سلبيات النظام البنكي الذي رغم الإصلاح يبقى بعيدا عما ينتظره المستثمر الأجنبي، الذي ما زال يحتاج إلى تحديث أساليبه وأقلمتها مع ما هو حاصل في الدول الأخرى؛
- الاحتكار فيما يخص الموارد الأولية، رغم بعض المحاولات لتحرير الاستثمار في هذا المجال؛
- غموض بعض المؤشرات الاقتصادية، لعدم وضوح القوانين في بعض مجالات الاستثمار والنشاط الاقتصادي ككل؛
- عجز في البنية التحتية حيث شهدت الجزائر جمود كبير خاصة في التسعينيات نتيجة الأزمة المتعددة الجوانب، وتدهور حتى الهياكل الموجودة، نتيجة التقادم أو التخريب من طرف الإرهاب؛
- اليد العاملة التي تعتبر في نظر الأجانب غير مؤهلة، ومكلفة أكثر مقارنة ببعض الدول في شرق آسيا؛
- مشكل العقار الذي يبقى عائق هام أمام الاستثمار الوطني والأجنبي؛
- الإشكال الإداري بما يشمل من عراقيل بيروقراطية، التباطؤ، المحسوبية، كثرة الوثائق وصعوبة الحصول عليها من الجهات المعنية؛
- الواقع الأمني الذي رغم تحسنه في الآونة الأخيرة، يبقى هاجس أمام المستثمرين، خاصة بفعل الصورة السلبية التي ترسمها الصحافة الأجنبية عن الجزائر، أمام ضعف إن لم نقل انعدام القنوات الإعلامية الوطنية القادرة على النفوذ في الأوساط الأجنبية قصد تصحيح ما يروج عن الجزائر والواقع الأمني فيها؛
- السوق الاستهلاكية التي تبقى ضعيفة مقارنة بالدول الآسيوية و أمريكا اللاتينية، زيادة إلى تدني القدرة الشرائية للسكان ما يؤثر على الاستهلاك.

خاتمة:

أدركت الجزائر أهمية الاستثمار الأجنبي كمصدر بديل عن بعض مصادر التمويل التقليدية، التي كثيرا ما خلفت وراءها تراكمات سلبية وصلت إلى تهديد أمن الاقتصاد الوطني على غرار المديونية والتبعية للمنظمات المالية الدولية التي كثيرا ما تدخلت في توجيه السياسات الداخلية كالحد من التوظيف وتقليص النفقات العمومية. فعملت على

سن مجموعة من القوانين مبدية من خلالها على سعيها إلى لإضفاء مرونة على ميكانزمات الاستثمار وتدعيم ذلك بمختلف التشجيعات والحوافز لجلب اكبر عدد ممكن من المستثمرين. وجاء الأمر 01-03 المتعلق بالاستثمار كمبادرة حقيقية كرسست من خلالها الدولة قواعد التوجه الليبرالي، إلا انه مع صدور قانون المالية التكميلي لـ 2009، يمكن للمتتبع للتشريع الجزائري في هذا المجال أن يلاحظ عودة نوع من الرقابة على حرية الاستثمار. وعموما، فإن لكثرة القوانين وتعديلها باستمرار والتي اكتفينا بذكر بعضها، قد يكون له من السلبات أكثر من الايجابيات، باعتباره دليل على عدم الاستقرار وهو عامل منفر للمستثمرين، إضافة إلى عوامل البيروقراطية، والمحسوبية ونقص الشفافية. هذه العوامل وغيرها تجعل من مناخ الاستثمار في بلادنا غير مقنع لتوقعات المستثمر الأجنبي رغم القوانين والكثير من الضمانات التي تحاول السلطات الترويج لها في مختلف المناسبات. كما يعاب كذلك على الاستثمارات الأجنبية في الجزائر اهتمامها أكثر بقطاع المحروقات في حين أن المجتمع الجزائري بحاجة إلى تنويع الإنتاج وتطوير مختلف المجالات الاقتصادية لتحقيق الاكتفاء والتخلص أو التقليل من التبعية للخارج.

الهوامش والمراجع المعتمدة

(1) جون ميلر كينز، النظرية العامة في الاقتصاد، موفم للنشر، الجزائر، 1991، ص 116.

(2) Barre (R), Economie politique, presse universitaire de France, Paris, 1966, p 326

(3) Gannagé (E), Théories de l'Investissement Direct Etranger, Economica, France, 1984, p 08.

(4) فريد النجار، الاستثمار الدولي والتنسيق الضريبي، مؤسسة شباب الجامعة، مصر، 2000، ص 23.

(5) عبد السلام أبو قحف، نظريات التدويل وجدوى الاستثمارات الأجنبية، مؤسسة شباب الجامعة، مصر، 1989، ص 13.

(6) نزيه عبد المقصود مبروك. الآثار الاقتصادية للاستثمارات الأجنبية، دار الفكر الجامعي، مصر، 2007، ص 31.

(7) Bellon (B) & Gouia (R), Investissements Directs Etrangers et Développement Industriel Méditerranéen, Economica, France, 1998, p01.

(8) ibid, p 01.

(9) عبد السلام أبو قحف، مرجع سابق، ص 13.

(10) Bellon (B) & Gouia (R), op.cit, p 04.

(11) Gannagé (E), op.cit, p 14.

(12) زغدار احمد، الاستثمار الأجنبي المباشر كشكل من أشكال دعم التحالفات الإستراتيجية لمواجهة المنافسة، مجلة الباحث جامعة قاصدي مرباح ، العدد 03، الجزائر، 2005، ص 161.

(13) Gannagé (E), op.cit, P12.

(14) عبد العزيز قادري، الاستثمارات الدولية، دار هومة، الجزائر، 2004، ص ص 33-50

(15) OCDE, 4ème éd, 2008, p3.

(16) الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 53 الصادرة في 02 أوت 1963، ص 04.

(17) الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 16 الصادرة في 18 أفريل 1990، ص 520.

(18) الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 14 الصادرة في 28 فيفري 2001 ، ص 04.

(19) الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 64 الصادرة في 10 أكتوبر 1993 ، ص 04.

(20) المرجع السابق، ص 09.

(21) المرجع السابق، ص 137.

(22) الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 67 الصادرة في 19 أكتوبر 1994، ص ص 13-14.

(23) الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 47 الصادرة في 20 أوت 2001، ص 04.

(24) الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46 الصادرة في 03 أوت 2016، ص 18.

(25) الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 16 الصادرة في 08 مارس 2017، ص 47.

(26) الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية. العدد 06 الصادرة في 06 فيفري 1991 ، ص 204.

(27) الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية. العدد 59 الصادرة في 11 أكتوبر 1995، ص ص 4-5.

(28) ANDI. Bilan statistiques des déclarations d'investissement. 2006, p 23.

(29) Ibid, p 26.

تاريخ القبول: 2019/04/07

تاريخ الإرسال: 2018/11/27

تنفيذ أحكام التحكيم الأجنبية في الجزائر كضمانة لتسوية منازعات استثماراتها

Implementation of foreign arbitral awards in Algeria as a guarantee for the settlement of investment disputes

Benkouider Tahar

د.بن قويدر الطاهر

bigtati75@gmail.com

Ammar Theliji University in laghouat

جامعة عمار ثلجي الأغواط

Djairène Bachir

د.جعيرون بشير

b.djairène@lagh-univ.dz

University Center in aflou.

المركز الجامعي بأفلو ولاية الأغواط

الملخص

التحكيم هو أحد أهم الطرق أو الوسائل البديلة لحل المنازعات، خاصة المتعلقة بالاستثمارات الأجنبية للدولة، لما يحققه لها هذا النظام من مزايا، وأن الجزائر أمام الانفتاح الاقتصادي أصبح من الضروري تبني مثل هذه الآلية كوسيلة لحل منازعات استثماراتها الأجنبية.

إلا أن فعالية نظام التحكيم لن تكون إلا بوضع الآليات الكفيلة لضمان تنفيذ ما يصل إليه المحكمون من قرارات كحل للنزاعات المعروضة عليهم، وذلك في الدولة المراد تنفيذه فيها.

وبالفعل فإن الجزائر كرست من النصوص ما يكفل تنفيذ القرارات التحكيمية المترتبة عن منازعات استثماراتها الأجنبية، وذلك في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وكذا من خلال الاتفاقيات التي صادقت عليها، ومن أهمها اتفاقية نيويورك 1958.

الكلمات المفتاحية: استثمار أجنبي؛ منازعات؛ محكم؛ حكم التحكيم؛ تنفيذ الحكم.

Abstract:

Arbitration is one of the main ways or alternative means to resolve disputes, especially concerning foreign investments to the state, to achieve this system advantages, and Algeria before the opening of the economy has become necessary to adopt such a mechanism as a means to resolve disputes of foreign investments.

But the effectiveness of the arbitration will only be developed by mechanisms which ensure the arbitrators decisions will be executed to settle the disputes in the state you want to implement it in.

Indeed, Algeria has devoted some texts which ensure the implementation of arbitral awards arising from the disputes of foreign investments, and in civil law and administrative procedures, as well as through agreements it has ratified, and the most important was that of New York Convention in 1958.

Key Words : Foreign investment, disputes, arbitrator, arbitral award, execution of judgment.

مقدمة:

إن العلاقات بين الأشخاص سواء كانوا طبيعيين أو معنويين كانت في السابق محصورة داخل حدود الدولة الواحدة، ونظرا لما شهدته هذه العلاقات خصوصا في جانبها الاقتصادي من تطور هائل، بحيث أصبحت تقوم بين أشخاص عاديين ينتمون إلى دول مختلفة، وكان من الضروري أن يواكب هذا التطور في علاقات الأشخاص تطور مماثلا لوسائل تنظيم هذه العلاقات، حيث لم تعد القوانين الداخلية لكل دولة تكفي لتنظيم تلك العلاقات ذات العناصر الأجنبية، لأن القاضي يطبق عليها في العادة قانونه الذي قد لا يكون هو الأفضل والأنسب، لذلك سعت مختلف الدول لوضع بديل لمحاكم الدولة ليقوم بهذه المهمة وهو ما أصطلح عليها بالتحكيم الدولي.

وهذا البديل لن يكون فعالا بدون نظام يدعم تنفيذه، لذا فمن الضروري تدخل الدولة لضمان تنفيذ القرار الذي يصدر عنه، ولا يكون ذلك إلا من خلال نظام الأمر بالتنفيذ، الذي يعتبر بمثابة الضوء الأخضر للاعتراف بالحكم التحكيمي وتنفيذه.

ولم تبق الدول العربية ومعها الجزائر في معزل عن دول العالم في هذا المجال، فبالنسبة للجزائر فإنها وبعد العديد من التراجعات أحست ومن خلال حركة عميقة في الإصلاحات

الاقتصادية والسياسية بضرورة التزود بتشريع يتلاءم والنظم المقارنة في مجال التحكيم الدولي.

ولعل الاهتمام بتنفيذ حكم المحكم من أولى الموضوعات التي تستحق الدراسة والتحليل، ذلك أن المحك في نجاح نظام التحكيم، والتسليم بأفضليته لحل المنازعات ذات الطابع الاستثماري الدولي هو تنفيذ أحكام التحكيم خارج الدولة التي صدرت فيه هذه الأحكام، لأن المكان الذي صدر فيه الحكم يتم اختياره بسبب ملائمة للطرف الذي صدر الحكم لصالحه كونه في الدولة التي يكون لخصمه فيها أموال وممتلكات يمكن التنفيذ عليها. وقد أثرت البحث في هذا الموضوع لأؤكد أن التنفيذ هو أساس التحكيم، لأن التوصل إلى قرار تحكيمي دولي دون الحصول على تنفيذه يفرغ مفهوم نظام التحكيم من محتواه ويقضي عليه كوسيلة لفض المنازعات.

إن توغل القرار التحكيمي في النظام القانوني الوطني عمليا من شأنه أن يخلق الإشكالية في تنفيذه، وعليه تثار الإشكالية الآتية:

"هل سيتمكن القاضي الوطني انطلاقا من التشريعات التي وضعت بين يديه، والتي يجب عليه مراعاتها والالتزام بها من التوفيق بين متطلبات الاستثمارات الأجنبية للدولة ومسايرة ما يسمى بالنظام العالمي الجديد الذي نشهده اليوم، وبين التزاماته بصيانة نظام الدولة القانوني وحمايته من توغل حكم أجنبي عنه فيه ليس من صناعته؟". وللمساهمة في إثراء هذا البحث وإعطائه قيمة علمية وعملية فقد حاولنا مناقشته وفقا لخطة تتضمن مبحثين كما يلي:

المبحث الأول: أحكام التحكيم ومفهوم تنفيذه.

المبحث الثاني: تنفيذ أحكام التحكيم الأجنبية في الجزائر.

المبحث الأول: أحكام التحكيم ومفهوم تنفيذه.

الأصل أنه لا يمكن تنفيذ الحكم الصادر في دولة أجنبية إلا على أقاليم هذه الدولة، لأن في ذلك مظهر من مظاهر السيادة والاستقلال، ولكن نظرا لما يطبع العلاقات الدولية مع صداقة ومجاملة، والأهم من ذلك ما يطبعها من تعاون في المجال القانوني القضائي، خاصة في إطار تبادل المنافع وتشابك المصالح أدى ببعض الدول الخروج من هذه

القاعدة، حيث أصبحت وبموجب اتفاقيات وقوانين خاصة تسمح بتنفيذ هذا العمل القانوني أو القضائي الأجنبي⁽¹⁾، ومن جملتها تنفيذ أحكام التحكيم الدولية. وقبل التطرق لمفهوم تنفيذ أحكام التحكيم الأجنبية في المطلب الثاني ارتأينا أولاً تسليط الضوء على مفهوم هذه الأحكام في المطلب الأول.

المطلب الأول: أحكام التحكيم الأجنبية.

تتشكل محكمة التحكيم ويتحدد أعضائها المكونون لها بعد أن تثبتت هذه الأخيرة من مسألة اختصاصها بصفة ايجابية مع ما يتبع من تحديد القانون واجب التطبيق على موضوع النزاع وعلى الإجراءات، ثم تبدأ المحكمة في تفحص نقاط النزاع الموضوعية، وتنتهي عملها الموكل لها بإصدار حكم قطعي في المنازعة المعروضة عليها، يضع حداً نهائياً لها، وهذا هو الهدف الأول المسطر من طرف الأطراف والمحكمة ذاتها. فحكم التحكيم المنهي للخصومة هو النتيجة التي يرغب أطراف الخصومة في التوصل إليها على النحو الذي يرتضيانه، ولكن الأمر ليس بهذه السهولة، لأن خلال فترة الخصومة تطرأ عدة منازعات تثار من قبل الأطراف، وقبل أن تصل المحكمة إلى حكم ينهي الخصومة يجب عليها أن تتصدى لكل هذه الطلبات والدفع التي تكون من قبل الأطراف، كما أنه يجب أن يتضمن الحكم التحكيمي مجموعة من البيانات الواجب توافرها حتى يكون صحيحاً وقابلًا للتنفيذ في أي دولة حتى ولو لم تكن الدولة التي احتضنت المحكمة التحكيمية⁽²⁾.

سنحاول في هذا المطلب التطرق إلى تعريف أحكام التحكيم، وكذا الطبيعة القانونية لها، وذلك من خلال الفرعين التاليين:

الفرع الأول: تعريف أحكام التحكيم

لم تضع النصوص القانونية الصادرة في العديد من الدول أو لمنظمة للتحكيم التجاري الدولي تعريفاً لحكم التحكيم، كذلك القانون النموذجي للتحكيم الذي أعدته الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي أيضاً لم يضع تعريفاً محدداً لحكم التحكيم، لكن قد تمت إثارته أثناء وصفه هذا القانون، وتم اقتراح التعريف الآتي:

يقصد بالحكم التحكيمي " كل حكم قطعي يفصل في جميع المسائل المعروضة على محكمة التحكيم، وأيضا كل قرار آخر صادر عن محكمة التحكيم يفصل بشكل نهائي في مسألة تتعلق بموضوع النزاع أيا ما كانت طبيعتها أو الفصل في مسألة اختصاص محكمة التحكيم أو أي مسألة أخرى تتعلق بالإجراءات"، ولكن في هذه الحالة الأخيرة يعد قرار المحكمة حكم تحكيمي فقط إذا قامت محكمة التحكيم بتكييف القرار الصادر عنها بأنه كذلك.

كما أن المعاهدات الدولية السابقة على هذه الوثيقة هي الاخرى لم تضع تعريفا لحكم التحكيم، فمعاهدة نيويورك الخاصة بالاعتراف وتنفيذ أحكام التحكيم الأجنبية أشارت إلى أن المقصود بأحكام التحكيم ليس فقط أحكام التحكيم الصادرة من المحكمين المعنيين للفصل في حالات محددة، ولكن أيضا يشمل هذا اللفظ أحكام التحكيم الصادرة في أجهزة التحكيم الدائمة التي يخضع لها الأطراف⁽³⁾.

وعموما يمكن القول أن هناك تعريفين للحكم التحكيمي هما:

1- التعريف الموسع لحكم التحكيم: يذهب الأستاذ " E.Gaillard " إلى تعريفه بأنه القرار الصادر عن المحكم الذي يفصل بشكل قطعي، على نحو كلي أو جزئي في المنازعة المعروضة عليه، سواء تعلق هذا القرار بموضوع المنازعة ذاتها أو باختصاص أو بمسألة تتصل بالإجراءات أدت بالمحكم إلى الحكم بإنهاء الخصومة⁽⁴⁾.

2- التعريف المضيق لحكم التحكيم: يذهب جانب من الفقه السويسري إلى الدفاع عن اتجاه مخالف للاتجاه السابق، فلقد ذهب كل من الأساتذة: " Poudret, lalive " و " Raymond " إلى أن القرارات الصادرة عن محكمة التحكيم حتى تلك المتصلة بموضوع المنازعة والتي لا تفصل في طلب محدد لا تعد أحكاما تحكيمية إلا إذا انتهت بشكل كلي أو جزئي منازعة التحكيم⁽⁵⁾.

أما الرأي الذي ترجحه الدكتورة حفيظة السيد الحداد في تعريف أحكام التحكيم بأنها تشمل جميع القرارات الصادرة عن المحكم، والتي تفصل بشكل قطعي في المنازعة المعروضة على المحكم سواء كانت أحكاما كلية تفصل في موضوع المنازعة ككل أم أحكاما جزئية

تفصل في شق منها، سواء تعلقت هذه القرارات بموضوع المنازعة ذاتها أو بالاختصاص أو بمسألة تتعلق بالإجراءات أدت بالمحكم إلى الحكم بانتهاء الخصومة⁽⁶⁾.

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية لأحكام التحكيم :

اختلف الفقه في تحديد طبيعة حكم التحكيم إلى فريق يرى أنه ذا طابع قضائي لأنه يكتسي حجية الشيء المقضي فيه بمجرد صدوره، كما أنه قابل للنقض أمام محاكم القضاء العادي وفريق آخر يرى أن حكم التحكيم ذا طابع عقدي لأن أساسه هو اتفاق التحكيم الذي يعطي الحكم قيمته القانونية.

أما الاتجاه الراجح وهو الفريق الثالث فيرى أن حكم التحكيم ذا طابع خاص يجمع بين عناصر تعاقدية وأخرى إجرائية كون تحليل عملية التحكيم يقودنا إلى القول إنها تنقسم إلى قسمين:

- الجانب الاتفاقي: والذي أساسه العقد وهو مرحلة ما قبل حكم التحكيم.
- الجانب الإجرائي: وهو الذي تتبع فيه هيئة التحكيم والأطراف على السواء، مجموعة من الإجراءات لغاية الوصول إلى الحكم التحفظي هي نفسها القواعد الإجرائية التي يتبعها القاضي مع اختلاف في بعض المسائل بسبب الطبيعة الخاصة لخصومة التحكيم.

المطلب الثاني: مفهوم تنفيذ أحكام المحكمين.

لم نجد تعريفاً لتنفيذ أحكام المحكمين في نصوص القوانين التي نظمت القواعد والأحكام المتعلقة بالتحكيم، ذلك أن تحديد مفهوم المصطلحات القانونية بحد جامع مانع وفقاً للفلسفة التي تقوم عليها صياغة النصوص القانونية من شأن الشراح وليس من شأن المقننين، لهذا نجد أن للشراح اجتهادات في هذا الشأن متعددة ومختلفة باختلاف المنظار الذي ينظر من خلاله إلى مفهوم تنفيذ أحكام المحكمين، وفي الجملة نجد أنهم عند تحديد مفهوم التنفيذ ينظرون بمنظاري أحدهما لغوي والآخر اصطلاحي سنتناولهما من خلال الفرعين التاليين:

الفرع الأول: المعنى اللغوي.

وهو ذلك المفاد الذي تقتضيه كلمة تنفيذ الأحكام في اللغة، فأمر يكون به تمام عملية التحكيم بإخراج حكم التحكيم من الواقع النظري إلى الواقع العملي يعتبر تنفيذاً له، وهذا المفهوم وإن دل على معنى هذا المصطلح، إلا أنه يدخل فيه ما ليس منه، فقيام المحكوم ضده بالوفاء بما حكم به عليه يجعله وفقاً لهذا المفهوم في موقع المنفذ للحكم، بينما هو في الحقيقة في موقع من قام بالوفاء بالتزام شغلت به ذمته بنص الشرع أو العقد أو القانون، ذلك أن الوفاء وهو مصطلح قانوني مستقل عن تنفيذ أحكام المحكمين، حيث يعتبر عند شرح النظم أنه أثر من آثار الالتزام.

أما تنفيذ أحكام المحكمين فلا يكون إلا إذا بلغ حكم التحكيم درجة معينة من القوة، بحيث لا يكون للاعتراض عليه أثر على قوته التنفيذية أو نفاذه، ويكون ذلك بموافقة القضاء عليه ويؤكد ذلك أن الوفاء بما تضمنه حكم المحكمين قبل بلوغ تلك الدرجة قد لا يعني تنفيذه، ذلك أن المحكوم ضده قد يقوم بالوفاء ويعترض على مضمونه، وليس هناك ما يمنع من ذلك، بل يعتبر هذا الفعل في أعلى درجات حسن النية في تنفيذ العقود.

ليس من الغريب أن يذهب البعض إلى وصف تحقيق المحكوم ضده لما تضمنه حكم المحكمين قبل عرضه على القضاء بأنه تنفيذ له وإن كان فيه إخراج له من مفهوم مصطلح الوفاء، لأنه من الأمور التي تعارف عليها الناس أن الشيء يلحق بشبيهه أو مثيله، فمتى تردد أمر بين مصطلحين وامتنع أو استحال أو صعب إلحاقه بأحدهما جاز إدخاله في مشمول أقربها شبيهاً به، وهنا تكون وجهات النظر.

الفرع الثاني: المعنى الاصطلاحي.

لم نجد اتفاق بين شراح القوانين في تحديد مفهوم اصطلاحى لتنفيذ أحكام المحكمين، ولعل ذلك يعود إلى تأثيرهم بنظرية تنفيذ الأحكام القضائية - مع أن الشراح يتفقون على أن بين الأحكام القضائية وأحكام المحكمين اختلاف جوهري - وتأثرهم كذلك بقواعد أحكام التنفيذ الجبري مع أن تنفيذ حكم المحكمين ليس هو ذاته التنفيذ الجبري، بدليل أن

أحكام المحكمين قد تنفذ بعد تذييلها بالصيغة التنفيذية من قبل المحكوم ضده دون تدخل السلطة العامة، ومن المؤكد أن شراح الأنظمة لا يقصدون بتنفيذ أحكام المحكمين مجرد التنفيذ الجبري، وهذا واضح من خلال دراساتهم وبحوثهم، إذ يركزون على المواضيع والبحوث التي تتعلق بالأمر بالتنفيذ ويسمونها أحياناً بمقدمات التنفيذ، أو الأمر بالتنفيذ، ولم يلاحظ أنهم ركزوا على التنفيذ الجبري، بل إن منهم من أفرد موضوع تنفيذ أحكام المحكمين بكتب وبحوث مستقلة لم تتعرض بالدراسة أو البحث لموضوع التنفيذ الجبري، الأمر الذي يتضح معه أنهم لا يقصدون ابتداء بتنفيذ أحكام المحكمين التنفيذ الجبري المعروف في نظم المرافعات، بل يقصدون به أمراً آخر، ولعل قصدهم بالتنفيذ هو الأمر بالتنفيذ، وهو من باب إطلاق الكل وإرادة الجزء وتأكيداً لهذا الأمر نعرض فيما يأتي بعض عباراتهم التي أوردوها لتحديد مفهوم هذا المصطلح:

(فتمثل مسألة تنفيذ أحكام التحكيم الصادرة من هيئة التحكيم أبعاد عظيمة الشأن، وبالعلة الدقيقة، إذ تعتبر أحد مظاهر الوصل بين القضاء والتحكيم).

(... على أنه قد يرفض الطرف المحكوم عليه تنفيذ حكم التحكيم اختياراً، وهنا تظهر أهمية تنفيذ هذا الحكم تنفيذاً جبرياً وذلك بالحصول على أمر بتنفيذه⁽⁷⁾).

(لا يكون حكم التحكيم - كقاعدة عامة - قابلاً للتنفيذ الجبري إلا بعد صدور أمر بتنفيذه من القضاء العام في الدولة المراد تنفيذه فيها).

(يمكن تعريف الأمر بالتنفيذ بأنه الإجراء الذي يصدر عن القاضي المختص قانوناً، ويأمر بمقتضاه بتمتع حكم التحكيم وطنياً كان أو أجنبياً بالقوة التنفيذية فهو يمثل نقطة الالتقاء بين القضاء الخاص والقضاء العام).

يتضح من تلك العبارات وغيرها أنهم يعتبرون التنفيذ مظهر من مظاهر الوصل بين التحكيم والقضاء، فهنا لا شك أن القائل بهذا لا يقصد التنفيذ الجبري، وكذلك من قال بأن التنفيذ الجبري لابد له من صدور أمر بالتنفيذ لا يقصد بهذا أن تنفيذ أحكام المحكمين هو التنفيذ الجبري، بل هو أثر من الآثار المترتبة على الأمر بالتنفيذ، ولعل ذلك من باب إطلاق الكل وإرادة الجزء، وإذا تقرر ما سبق أمكن القول، بأن مصطلح تنفيذ أحكام المحكمين يقصد به كل ما يتطلبه الترافع أمام القضاء من أعمال وإجراءات بقصد البلوغ

بالحكم إلى درجة معينة من القوة تمنع التأثير على قوته التنفيذية ونفاذه، وهو ما ناقشه فقهاء الشريعة الإسلامية تحت مباحث الترافع إلى القاضي بعد التحكيم.

المبحث الثاني: تنفيذ أحكام التحكيم الأجنبية

نتيجة للتطورات التي شهدتها الأحكام الخاصة بآليات التحكيم الدولي المتتالية للاستثمارات الدولية بشكل عام، وضغوط المجموعات الاقتصادية المصدرة لرؤوس الأموال داخل غرفة التجارة الدولية، تم إبرام اتفاقية نيويورك الخاصة بالاعتراف وتنفيذ القرارات التحكيمية الأجنبية⁽⁸⁾، حيث قامت هذه الأخيرة باقتراح نص الاتفاقية، والتي كان الهدف منها تقرير حماية دولية لبنود اللجوء إلى التحكيم الدولي والسماح بتنفيذ مقرراتها خارج الدول التي تم على أراضيها النص على منطوق القرار التحكيمي، وهو الأمر الذي يؤدي بنا إلى القول أن مضمون اتفاقية نيويورك ليس هو إلزام الدول على القبول باللجوء إلى التحكيم الدولي فيما قد يثور من نزاع مع مستثمر أجنبي، إنما يتمثل مضمون الاتفاقية في التزام الدول المنظمة إليها على احترام وتطبيق القرارات التحكيمية الصادرة عن المحاكم النازية في النزاعات الناشئة عن تطبيق عقود فيما بين الدول والمستثمرين الأجانب.

وتتضمن اتفاقية نيويورك العديد من القواعد الهامة التي يقوم عليها الاعتراف وتنفيذ القرارات التحكيمية، من بين هذه القواعد هو أن الاعتراف وتنفيذ القرارات التحكيمية لا بد وأن يقوموا ضمن شروط معينة، وهذه الشروط يمكن أن نصنفها كآلآتي: شروط شكلية، وأخرى موضوعية سنتناولهما في مطلبين، وكل هذه الشروط القصد منها في الواقع هو ضمان فعالية القرارات التحكيمية.

في معرض تحليلنا لهذه الشروط سنولي اهتماما لقانون التحكيم الدولي الجزائري، ثم نستجلي مدى استجابة هذا القانون لأحكام اتفاقية نيويورك.

المطلب الأول: الشروط الشكلية تنفيذ أحكام التحكيم الأجنبية.

تتفق جميع الاتفاقيات متعددة الأطراف على أن إجراءات الاعتراف وتنفيذ القرارات التحكيمية في الدولة المضيفة يجب أن تعتمد على مبادئ وشكليات معينة، بالإضافة إلى أن إجراءات الاعتراف والتنفيذ لا بد وأن تتم أمام محكمة مختصة، وتبعا لإجراءات

خاصة، حتى يمكن بذلك تمتع القرارات التحكيمية بجميع ضمانات التنفيذ التي تتمتع بها عادة الأحكام القضائية الوطنية، والشروط الشكلية التي نقصدها هي تلك المتعلقة سواء بصحة حكم التحكيم، أو المتعلقة بصحة تشكيل محكمة التحكيم، أو المتعلقة بصحة القرار التحكيمي وهذا ما سنتناوله في الفروع الثلاث التالية:

الفرع الأول: الشروط الشكلية لصحة حكم التحكيم.

تنص المادة 1008 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية في فقرتها الأولى أنه: "يثبت شرط التحكيم تحت طائلة البطلان بالكتابة في الاتفاقية الأصلية أو في الوثيقة التي تستند إليها"، كما بينت المادة 1040 ذلك أكثر، حيث نصت أنه: "يجب من حيث الشكل تحت طائلة البطلان، أن تبرم اتفاقية التحكيم كتابة، أو بأي وسيلة اتصال أخرى تجيز الإثبات بالكتابة".

وتتحقق الكتابة وفق نص القانون، إذا ورد شرط التحكيم في رسائل أو برقيات متبادلة بين الطرفين، ويمتد ذلك إلى وسائل الاتصال المكتوبة، و لكن يجب تحقق تبادل الإيجاب والقبول بشأن التحكيم⁽⁹⁾.

ويعتبر شرط التحكيم متحقق، إذا تم النص عليه في العقد الأصلي، أو الإحالة على وثيقة تتضمن شرط الحكم، كالإحالة على عقد نموذجي في مجال النقل البحري أو بيع البضائع أو عقد تشييد، و لكن لا يلزم أن تتضمن الإحالة ما يفيد اعتبار "شرط التحكيم" الذي تتضمنه هذه الوثيقة جزءا من العقد الأصلي، حيث الإحالة التي قد يتضح منها عدم دراية أو علم أحد الأطراف بوجود شرط التحكيم ينبغي فيه إمكانية القول بوجود اتفاق وتراضي مكتوب على شرط التحكيم⁽¹⁰⁾.

تنص اتفاقية نيويورك 1985 على وجود الكتابة في مادتها الثانية الفقرة الأولى والثانية، والتي جاء فيها "تعتمد كل دولة من الدول المتعاقدة الاتفاقية المكتوبة، التي يلتزم فيها الأطراف بأن تعرض على التحكيم جميع الخلافات أو بعض..."، المراد بالاتفاقية المكتوبة هو الشرط التحكيمي المدرج في العقد أو اتفاق التحكيم الموقع من طرف الأطراف، أو المتضمن في رسائل أو برقيات متبادلة، في حين بالنسبة لمشارطة التحكيم، فالكتابة شرط لوجودها وليس شرط لإثباتها، حيث تنص المادة 10/12 من قانون

الإجراءات المدنية والإدارية على أنه: "يحصل الاتفاق على التحكيم كتابة، ويجب أن يتضمن اتفاق التحكيم تحت طائلة البطلان موضوع النزاع وأسماء المحكمين وكيفية تعيينهم".

يتبين من هذا النص أن المشرع الجزائري يعتبر الكتابة⁽¹¹⁾ شرط لوجود مشاركة التحكيم وليس شرط لإثباتها، حيث يمكن إثباتها بمحضر يوقعه المحكم والأطراف، كما استلزم أن تتضمن مشاركة التحكيم موضوع النزاع وأسماء المحكمين وكيفية تعيينهم، هذا في التحكيم الداخلي، أما بالنسبة للتحكيم التجاري الدولي فقد اشترط المشرع الجزائري أن يبرم اتفاق التحكيم كتابة، أو بأي وسيلة اتصال أخرى تجيز الإثبات بالكتابة، وتحقق الكتابة وفقا لنص القانون، إذا ورد شرط التحكيم في رسائل أو برقيات متبادلة بين الطرفين، ويمتد ذلك إلى كل وسائل الاتصال المكتوبة، ولكن يجب تبادل الإيجاب والقبول بشأن التحكيم.

الفرع الثاني: شروط صحة تشكيل محكمة التحكيم.

تنص المادة 1008⁽¹²⁾ على وجوب تضمين شرط التحكيم تحت طائلة البطلان تعيين المحكم أو المحكمين أو تحديد كفاءات تعيينهم، وكذا اتفاق الأطراف فيما بعد وبمحض إرادتهم على تشكيل هذه الهيئة وفقا لحريتهم، حيث يمكن أن تتكون من شخص أو عدة أشخاص بعدد فردي، طبقا لنص المادة 1017⁽¹³⁾، وأن يتولى الأمر المحكمون الذين تم اختيارهم، وإذا اختلفوا فيتولى ذلك رئيس المحكمة⁽¹⁴⁾ الواقعة في دائرة اختصاصها محل إبرام العقد أو محل تنفيذه، كما جاء في نص المادة 1009، ويشترط أن يكون المحكم متمتعاً بالأهلية، وألا يتعرض له عارض يؤدي إلى الحجر عليه، وألا يكون محروم من حقوقه المدنية للحكم عليه في جنابة أو جنحة مخلة بالشرف، أو شهر إفلاسه طالما لم يسترد اعتباره⁽¹⁵⁾، كما جاء في نص المادة 1014 في قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

كما تنص المادة 1015 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على لزوم قبول المحكم أو المحكمون للمهمة المسندة إليهم، كما نظم القانون الأحكام الخاص بالرد وحددت حالات لذلك، في حين تنص المادة الخامسة من اتفاقية نيويورك 1958م الفقرة الأولى

البند (د) على أنه "يرفض اعتماد القرار التحكيمي وتنفيذه بناء على طلب المنفذ ضده، إذا أثبت هذا الأخير أن تشكيل المحكمة التحكيمية لم يكن مطابقا لاتفاق الأطراف، أو أنه في حالة عدم وجود الاتفاقية لم يكن مطابقا لقانون البلد الذي وقع فيه التحكيم".
الفرع الثالث: الشروط الشكلية لصحة القرار التحكيمي.

تنص المادة 1029 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه: "توقع أحكام التحكيم من قبل جميع المحكمين، وفي حالة امتناع الأقلية عن التوقيع، يشير بقية المحكمين إلى ذلك، ويرتب الحكم أثره باعتباره موقع من جميع المحكمين"، كما اشترط المشرع المصري وفقا لنص المادة: 1/43 أن يصدر حكم التحكم كتابة⁽¹⁶⁾ موقعا من قبل أغلبية المحكمين، وقد نصت اتفاقية نيويورك لسنة 1958 م على كتابة القرار التحكيمي في المادة الرابعة التي تنص على:

1- على من يطلب الاعتراف والتنفيذ المنصوص عليهما في المادة السابقة أن يقدم مع الطلب:

أ- أصل الحكم الرسمي أو صورة من الاصل تجمع الشروط المطلوبة لرسمية السند.

ب- أصل الاتفاق المنصوص عليه في المادة الثانية أو صورة تجمع الشروط المطلوبة لرسمية السند.

2- وعلى طالب الاعتراف والتنفيذ إذا كان الحكم أو الاتفاق المشار إليهما غير محرر بلغة البلد الرسمية المطلوب إليها التنفيذ - أن يقدم ترجمة لهذه الاوراق بهذه اللغة.

ويجب أن يشهد على الترجمة مترجم رسمي أو محلف أو أحد رجال سلك دبلوماسي أو قنصلي.

كما يجب أن يتضمن حكم التحكيم البيانات والإيضاحات التالية:

1- يلزم أن يضمن المحكمون حكمهم عرضا موجزا لادعاءات الأطراف وأوجه دفاعهم طبقا لنص المادة 1027 قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري، وإذا كان القرار محرر بلغة غير العربية يتعين على طالب التنفيذ تقديم ترجمة للغة الرسمية

الوطنية، ويجب أن يصادق على الترجمة مترجم رسمي أو مترجم أو محلف أو عون دبلوماسي، أو قنصلي، وهذا حسب نص المادة الرابعة الفقرة الثانية من اتفاقية نيويورك 1958م.

2- يلزم أن يكون الحكم مسبب وفقا للفقرة الثانية من المادة 1027، وذلك بتقديم الأسانيد والحجج التي تقتضيها طبيعة النزاع، والتي تتوفر على الحد اللازم لتبرير النتيجة التي انتهى إليها الحكم، أما اتفاقية نيويورك فإنها تركت تحديد أهمية شرط التسبب للدول المتعاقدة.

3- يجب أن يتضمن الحكم اسم ولقب المحكم أو المحكمين، وذلك لمراقبة تطابق هذه الأسماء مع الأسماء التي تضمنها اتفاق التحكيم.

4- يلزم أن يتضمن الحكم بيان تاريخ ومكان إصداره، وتبدو أهمية بيان التاريخ في إثبات صدوره خلال سريان اتفاق التحكيم⁽¹⁷⁾.

5- تضمن أسماء وألقاب الأطراف، وموطن كل منهم وتسمية الأشخاص المعنوية ومقرها الاجتماعي، إضافة إلى أسماء وألقاب المحامين أو من مثل أو ساعد الأطراف عند اقتضاء، وكل هذا جاء في نص المادة 1028 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

6- تضمن الحكم منطوق الحكم، الذي يمثل النتيجة التي انتهى إليها الحكم، والتي حسمت النزاع بالفصل في طلبات الخصوم⁽¹⁸⁾.

يظهر مما سبق أن المشرع الجزائري لم يورد نصا صريحا عن اشتراط الكتابة في حكم التحكيم، غير أن المتأمل في أحكام المواد (1027-1028-1029) من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري يتضح له أنه يجب أن يصدر حكم التحكيم كتابة، كما أن مظاهر الكتابة تتعدد، فلعلها تكون بخط اليد أو عن طريق آلة تحقق الغرض (آلة راقنة أو كمبيوتر)، ويجب كتابة الحكم باللغة التي جرى بها التحكيم سواء كانت اللغة العربية أو أي لغة أخرى حددها اتفاق الطرفين أو قرار هيئة التحكيم.

المطلب الثاني: الشروط الموضوعية لتنفيذ أحكام التحكيم الأجنبية.

قدمت الاتفاقيات المتعددة الأطراف كل التسهيلات لتنفيذ القرارات وأزالت ما قد يعترض هذا التنفيذ من عراقيل وعقبات، فجعلت الأصل هو قابلية القرار التحكيمي للتنفيذ، بشرط أن يلتزم طالب التنفيذ بالشروط اللازمة لتنفيذه، وبالمقابل فقد ألقت على عاتق من يعارض التنفيذ عبئ إثبات توافر إحدى حالات رفض تنفيذ القرار، ومن بين هذه الحالات، أنه إذا طلب من يراد تنفيذ القرار التحكيمي ضده رفض الاعتراف بالقرار التحكيمي وتنفيذه، فلا يستجاب لطلبه، إلا إذا قدم للسلطة المختصة بالدولة المطلوب فيها التنفيذ، الدليل على عدم توفر الشروط الموضوعية اللازمة والتي خصصنا لها ثلاث فروع: الفرع الأول خصصناه للشروط الموضوعية لصحة اتفاق التحكيم، أما الثاني فخصصناه لشروط صحة إجراءات الدعوى التحكيمية، والثالث للشروط الموضوعية لصحة القرار التحكيمي.

الفرع الأول: الشروط الموضوعية لصحة اتفاق التحكيم.

يجب لصحة اتفاق التحكيم أن تكون الشروط الموضوعية متوفرة، وهذه الشروط تتمثل في ثلاثة عناصر، أولها توفر التراضي الصحيح، وثانيها أن يرد هذا التراضي على محل، ثالثاً أن يكون السبب مشروعاً⁽¹⁹⁾.

يعد التراضي أول شرط موضوعي لصحة اتفاق التحكيم، ويعني تطابق إرادتين في ترتيب آثار قانونية تبعا لمضمون الاتفاق، والتراضي أيضا يخضع لقانون الإرادة، وإلا خضع لقانون البلد الذي يصدر فيه التحكيم⁽²⁰⁾، وبما أن الرضا من قبل طرفي الاتفاق يعتبر شرط موضوعيا لصحته وينطبق عليه القانون المطبق على اتفاق التحكيم، وبالتالي فإن عيوب التراضي في هذا الاتفاق ونطاقه وتفسيره تكون محكومة بالقانون الذي يحكم اتفاق التحكيم، كما يخضع لنفس القانون السبب غير المشروع وجزاء عدم المشروعية.

لقد استلزم المشرع الجزائري أن يكون التراضي في اتفاق التحكيم صادر عن أطراف أهل للتصرف، حيث تنص المادة (1006) من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه: "يمكن لكل شخص اللجوء إلى التحكيم في الحقوق التي له مطلق التصرف فيها"،

وقصد المشرع الجزائري في هذه المادة الأشخاص الطبيعيين، فألزم توفر الأهلية القانونية لمباشرة التصرفات القانونية وفقا لنصوص القانون المدني الجزائري.

يتضح من ذلك أن اتفاق التحكيم يقع باطلا إذا قام به شخص لا يملك حق التصرف في حقوقه⁽²¹⁾، فمن لم يبلغ سن الرشد الذي حدده المشرع الجزائري بـ: 19 سنة لا يجوز له إبرام اتفاق التحكيم، وكذلك المحجور عليه والمعتوه والسفيه، وكذا المحروم من حقوقه المدنية ومن أشهر إفلاسه.

في حين الأشخاص المعنوية وفقا للفقرة الثالثة من المادة (1006) من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري والتي نصت على ما يلي: "ولا يجوز للأشخاص المعنوية العامة أن تطلب التحكيم ما عدى في علاقاتها الاقتصادية الدولية، أو في إطار الصفقات العمومية"، يلاحظ من نص المادة أن الأشخاص المعنوية الخاصة كالشركات التجارية التي تخضع للقانون الجزائري إذا كانت تمارس نشاطها في الجزائر لها حق اللجوء إلى التحكيم بعد قيدها في السجل التجاري.

أما ما يتعلق بالشرط الثاني، وهو محل التحكيم، فهو يعني أن يكون النزاع قابلا للتسوية بطريق التحكيم، فقد نص المشرع الجزائري في الفقرة الثانية من المادة (1006) على أنه: "لا يجوز التحكيم في المسائل المتعلقة بالنظام العام أو حالة الأشخاص وأهليتهم"، وانطلاقا من هذا النص نجد أن المشرع الجزائري من مجال التحكيم الداخلي، قد أخرج بعض المسائل وهي تلك المتعلقة بالنفقة والإرث والحقوق المتعلقة بالسكن، وكذلك المسائل المتعلقة بالنظام العام وحالة الأشخاص وأهليتهم، وهو بذلك فقد سلك مسلك جل التشريعات الداخلية للدول رغم اختلافها في بعض المسائل في منعها على الاتفاق على التحكيم في مسائل الأهلية وصحة وبطالان الزواج أو إثبات النسب⁽²²⁾.

أما بالنسبة للشرط الثالث من الشروط الموضوعية في اتفاق التحكيم، فهو السبب المشروع، حيث أنه ضروري ولازم لتكوين اتفاق التحكيم أسوة بأي عقد آخر، واتفاق الأطراف يجد سببه في إرادتهم في إعادة طرح النزاع على القضاء وتقويض الأمر للمحكمن، ويعد هذا سببا مشروعاً، إلا إذا ثبت أن المقصود منه التهرب من أحكام القانون الذي كان سيطبق في حالة طرح النزاع على القضاء، نظرا لوجود قيود معينة

يرغب الأطراف في التخلص منها⁽²³⁾، وهو ما يمثل حالة من حالات الغش نحو القانون، وهنا نجد أن المشرع الجزائري نص في المادة 3/1040 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أن اتفاقية التحكيم تكون صحيحة من حيث الموضوع، إذا استجابت للشروط التي يضعها إما القانون الذي اتفق الأطراف على اختياره، أو القانون المنظم لموضوع النزاع، أو القانون الذي يراه المحكم ملائماً.

في حين نصت المادة الخامسة الفقرة الأولى من اتفاقية نيويورك 1958م على أنه: "يكون للجهة القضائية بها الاعتراف وتنفيذ القرار التحكيمي الامتناع عن ذلك، أي رفض الأمر بالتنفيذ إذا قدم الخصم دليلاً على أن اتفاقية التحكيم المنصوص عليه في المادة الثانية من هذه الاتفاقية" وطبقاً للقانون الذي يطبق عليهم يقتضي بعدم أهلية الأطراف، أو أن الاتفاق المذكور غير صحيح وفق للقانون الذي أخضعه له الأطراف، أو عند عدم وجود مؤشر على ذلك طبقاً لقانون البلد الذي صدر فيه القرار.

الفرع الثاني: شروط صحة إجراءات الدعوى التحكيمية.

إذا حدد الأطراف الإجراءات الواجب على هيئة التحكيم إتباعها، تعين على المحكمين عدم مخالفتها، وإلا كانت إجراءات التحكيم باطلة، مما يؤثر على الحكم التحكيمي ويؤثر بالتالي على قوته التنفيذية، ومن جملة هذه الإجراءات احترام مبدأ الوجاهية الذي يتمثل في ضرورة توجيه إعلان صحيح إلى كل طرف في النزاع للحضور، وتمكينه من شرح وجهة نظره وتنفيذ دفاع خصمه⁽²⁴⁾، وكذلك مبدأ احترام حقوق الدفاع، وذلك بتمكين الخصم من العلم بما لدى خصمه من ادعاءات وحجج وسندات، وتمكينه من مناقشة دفاعه توصلاً لدحضها وإقناع المحكم بإصدار القرار التحكيمي لصالحه⁽²⁵⁾.

وقد نصت اتفاقية نيويورك على كل من هذين المبدأين ففي المادة الخامسة فقرة الأولى البند (ب) على رفض تنفيذ القرار التحكيمي إذا قام الطرف المطلوب بتنفيذ القرار في مواجهته الدليل، على أنه لم يخبر قانوناً بتعيين المحكم أو بإجراء التحكيم⁽²⁶⁾، وكذلك تناولت الاتفاقية مبدأ احترام حقوق الدفاع، حيث نصت في مادتها الخامسة الفقرة الأولى البند (ب) على رفض تنفيذ القرار التحكيمي إذا قام الطرف المطلوب منه بتنفيذ القرار في مواجهته الدليل على أنه تعذر عليه تقديم وسائل دفاعه، وعليه يتعين إتاحة الفرصة

للخصوم لعرض قضيتهم بطريقة ملائمة، واحترام المساواة بينهم، وأن يمارس كل طرف حقه في سماع أقواله وعرض دفاعه، ومنه فمبدأ تقديم الدفوع وكذا مبدأ الوجاهية من إجراءات النقاضي الأساسية والمتعلقة بالنظام العام.

الفرع الثالث: الشروط الموضوعية لصحة القرار التحكيمي.

يجب أن يصدر المحكمون حكم التحكم وفقا للقانون الذي اختاره الأطراف⁽²⁷⁾، سواء بالنسبة للإجراءات أو للموضوع، ويعد سببا لبطلان الحكم تجاهل المحكمة لإرادة الأطراف⁽²⁸⁾، ويكون فاصلا في موضوع النزاع المحدد من الأطراف، وهو ما أشارت إليه المادة 1040 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية في فقرتها الثانية، ويشترط كذلك أن لا يصدر القرار التحكيمي متعارض مع حكم قضائي وطني صدر في نفس الموضوع⁽²⁹⁾، فطالما وجد اتفاق تحكيم صحيح، وجب على المحكم ألا يتجاوزه وإلا انهار أساس التحكيم وكان الحكم الصادر باطلا، فإذا حدث أن فصل المحكم في نزاع لم يتفق الأطراف على طرحه عليه، أو حدث أن فصل في النزاع الذي طرحه عليه الأطراف ولكنه جاوز حدود اتفاق التحكيم، سواء اتخذ هذا الاتفاق صورة شرط أو مشاركة تحكيم، فإنه يمكن للمطلوب ضده التنفيذ أن يدفع برفض تنفيذ الحكم على ما جاءت به المادة 1/5 (ج) من اتفاقية نيويورك.

ولا يقوم كسبب لرفض تنفيذ الحكم إذا أغفل المحكم الفصل في إحدى النقاط التي يشملها اتفاق التحكيم، حيث أن هذا الفرض يخرج عن نطاق تلك الحالة، إذ أن نص المادة 1/5 (ج) من الاتفاقية لم يتحدث عن هذا الفرض، وذلك راجع إلى حرص واضعي الاتفاقية على حصر حالات عدم تنفيذ الأحكام في أضيق نطاق ممكن، كما أنه يمكن الرجوع إلى المحكم للفصل فيما أغفله، خاصة إذا كان اتفاق التحكيم أو القانون المطبق يعطي المحكم فرصة الفصل فيما أغفله⁽³⁰⁾.

كما يمكن التطرق ضمن الشروط الموضوعية لفكرة النظام العام الذي يلعب دورا دفاعيا، فهو يمنع دخول قرار تحكيمي ويرفض تطبيقه على إقليم دولة التنفيذ إذا كان تطبيقه غير ملائم لقانون هذه الدولة.

الخاتمة:

لقد أحدثت اتفاقية نيويورك لسنة 1958 ثورة حقيقية في عالم التحكيم ولا تزال، ولعل هذا ما يفسر بقاءها رغم ما شهده التحكيم الدولي من تطورات سريعة وقفزات هائلة، حيث سمحت بكل التيسيرات المستقبلية التي تتوصل إليها الدول، كما افترضت في الحكم التحكيمي أنه صحيح ويجب وتنفيذه من كافة الدول الأطراف، ولم تلزم المحكوم له بإثبات صحته، وإنما حددت حالات معدودة يمكن للمحكوم عليه الاستناد إليها لرفض تنفيذ الحكم التحكيمي.

لكن ذلك لا يعني أن نقف عند حدود تلك الاتفاقية ونبقى متمسكين بمخلفات عصر سيادة الدول ونضمه القديمة، بل يجب أن تسعى الدول إلى تطوير هذه الاتفاقية بما يتلاءم ومتطلبات العلاقات الاقتصادية الدولية، وتعمل على التقليل أكثر من حالات رفض تنفيذ الحكم التحكيمي، وذلك من خلال إنشاء هيئة عالمية -ولكن تتبع هيئة الأمم المتحدة- تعمل على التنسيق بين مختلف مراكز التحكيم الوطنية والأجنبية.

أما عن القانون الذي أتبعه المشرع الجزائري بشأن التحكيم الدولي خاصة، فهو حقيقة قانون متطور ويجاري أحدث النظم والتشريعات العالمية الحديثة التي تسعى إلى تلبية حاجات التنمية لديها، وذلك من خلال تكريسه لنصوص تكفل تنفيذ أحكام المحكمين الأجنبية، والتي جاءت في قانون الإجراءات المدنية والإدارية وكذا الاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها الجزائر، والتي من أهمها اتفاقية نيويورك لسنة 1958م.

من خلال دراستنا لموضوع تنفيذ أحكام التحكيم الأجنبية في الجزائر توصلنا إلى مجموعة من نتائج أهمها:

- حاولت النصوص القانونية في هذا المجال من التخفيف من الاختلاف القائم بين أحكام التحكيم الصادرة على التراب الوطني وتلك التي تصدر بالخارج، فوحد إلى حد ما نظامها وأخضعها لنفس الترتيبات والشروط لتنفيذها، حتى وإن كان الأسلوب المتخذ لبلوغ ذلك يختلف بينها من حين لآخر.

- دفعت النصوص القانونية المتعلقة بتنفيذ أحكام التحكيم الأجنبية بقاضي التنفيذ الجزائري إلى تسهيل دخول أحكام التحكيم الأجنبية إلى النظام القانوني الوطني وقبول

الاعتراف بها وتنفيذها في الجزائر إذا توفرت فيها الشروط الأساسية لذلك، وبذلك لم تعد هذه القرارات تابعة لمزاج هذا القاضي وهواه أو خاضعة لسلطته التقديرية الكاملة، بل منحها التشريع قدسية وحصانة.

غير أن ذلك لا يعني أن هذه النصوص التشريعية جاءت في غاية الإتقان، بل هناك نقائص وثغرات تحول أحيانا دون بلوغ الأهداف والغايات التي أرادها المشرع، لذا يبقى على عاتق الفقه والقضاء الجزائري سد هذه النقائص والثغرات، عن طريق العمل بهذه النصوص وتطويرها وتفسيرها وإبراز خصوصياتها ومحاسنها ومحو سلبياتها، كما حاولنا كباحثين تقديم مجموعة من الاقتراحات أهمها:

- جعل قانون التحكيم كقانون مستقل وهذا ما سارت عليه معظم الدول.
 - السعي إلى إزالة الغموض على العديد من النصوص القانونية ومن أمثلة ذلك في القانون الجزائري نجد أن المشرع لم يوضح في مسألة أمر التنفيذ، فهل يذيل بالقرار التحكيمي أو يكون على ذيل العريضة؟.
 - استنادا لضرورة تسبيب الأحكام على اعتبار أنها أمر دستوري لا بد منه، نرى ضرورة تسبيب الأمر برفض التنفيذ.
- الهوامش والمراجع المعتمدة:**

- (1) يعد الحكم أجنبي من صدر باسم سيادة دولة أجنبية، بغض النظر عن جنسية القضاة، الذين يفصلون في الخصومة ودون الاهتمام بالمكان الذي صدر فيه (أنظر حفيظة السيد الحداد: **الموجز في القانون الدولي الخاص**، منشورات الحلبي الحقوقية، الكتاب الثاني، دون طبعة، بيروت، 2003م، ص185).
- (2) بوكريطة موسى: **القانون الواجب التطبيق على التحكيم التجاري الدولي وفق القانون الجزائري**، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة البليدة، 1921، ص22.
- (3) حفيظة السيد الحداد: **الموجز في النظرية العامة في التحكيم التجاري الدولي**، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، 1993، ص289.
- (4) حفيظة السيد الحداد، نفس المرجع، ص294 .

- (5) نفس المرجع، ص 297 .
- (6) نفس المرجع، ص 300 .
- (7) أحمد هندي: تنفيذ أحكام المحكمين، دار الجامعة الجديدة للنشر، دون طبعة، الإسكندرية، 2001 م، ص 13.
- (8) إبرام اتفاقية نيويورك الخاصة بالاعتراف وتنفيذ القرارات التحكيمية الأجنبية 10- نوفمبر - 1958، والتي دخلت حيز التنفيذ في 7 جوان 1959 ، مع الإشارة إلى أنه وقبل هذه الاتفاقية لم يكن يعرف أي التزام دولي يخص تنفيذ القرارات التحكيمية في القانون .
- (9) سميحة القليوبي: التحكيم التجاري، دار النهضة العربية، دون طبعة، القاهرة، 2009، ص 56.
- (10) تنص المادة 1443 من قانون الإجراءات المدنية الفرنسي الجديد رقم 48 لسنة 2011 بتاريخ: 2011/05/01 على إمكان تحقق الكتابة بالإحالة على وثيقة تتضمن شرط التحكيم.
- نصت المادة الخامسة من قواعد اليونسترال على ترك تحديد عدد المحكمين لإدارة الأطراف، فإذا لم يكن هناك اتفاق خلال 15 يوم من تلقي المدعي عليه إعلان التحكيم، على أن يكون المحكم "واحد" فيتم تشكيل محكمة التحكم من ثلاثة محكمين، وهو نفس ما ذهب إليه المركز الإقليمي بالقاهرة الذي يجري التحكيم فيه وفق لهذه القواعد مضيفا فقرة تستلزم أن يكون العدد وترا وإلا بطل التحكيم.
- (11) في القانون الفرنسي الكتابة ليست شرط لصحة اتفاق التحكيم، وإنما هي شرط إثبات، حيث أن المادة 1449 من قانون المرافعات تقرر أن اتفاق التحكيم يتم إثباته عن طريق الكتابة، ويمكن أن يدرج ضمن محضر يوقعه المحكم والأطراف أنظر (أحمد هندي: نفس المرجع، ص 35).

(12) قانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق لـ 25 فبراير سنة 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد 21، الصادرة بتاريخ 22 أبريل 2008.

(13) نصت المادة 1017 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يلي: "تتشكل محكمة التحكيم من محكم أو عدة محكمين بعدد فردي".

(14) محمود مختار. أحمد بريري: **التحكيم التجاري الدولي**، دار النهضة العربية، الطبعة الثانية، القاهرة، 1999م، ص54.

(15) محسن شفيق: **التحكيم التجاري الدولي**، دون طبعة، دار النهضة العربية، القاهرة، دون سنة، ص 24.

(16) أشارت المادة 43-1 من التشريع المصري على لزوم توافر شروط في حكم التحكيم حيث تنص على: "يصدر حكم التحكيم كتابة، ويوقعه المحكمون، وفي حالة تشكيل هيئة التحكيم من أكثر من محكم واحد، يكتفي بتوقيعات أغلبية المحكمين بشرط أن يثبت في الحكم أسباب عدم توقيع الأقلية".

(17) حدد المشرع الجزائري للمحكمين مدة 04 أشهر، تبدأ من تاريخ تعيينهم أو من تاريخ إخطار محكمة التحكيم لإتمام مهمتهم وهذا في المادة 1038 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ولم ينص على مدة محدودة في القانون القديم.

(18) محمود مختار. احمد بريري، مرجع سابق، ص197.

(19) نفس المرجع، ص45.

(20) المادة الخامسة من اتفاقية نيويورك.

(21) المشرع المصري ألزم توافر الأهلية بنص المادة 11 من قانون التحكيم في المواد المدنية والتجارية الصادر بالقانون رقم: 27 لسنة 1994 في 07 ذي القعدة سنة 1414 الموافق لـ 18 أبريل سنة 1994، حيث تنص هذه المادة على أنه: "لا يجوز الاتفاق على التحكيم إلا للشخص الطبيعي أو الاعتباري الذي يملك التصرف في حقوقه....." ومنه فقد أعطى كل شخص طبيعي يتمتع بأهلية التصرف وفقا

لأحكام القانون المدني حرية الاتفاق على اللجوء إلى التحكيم، أما فيما يخص الأشخاص الاعتبارية بجميع أنواعها حق اللجوء إلى التحكيم، متى تم التحقق من اكتساب واستيفاء الشروط التي يستلزم القانون للإقرار بالشخصية المعنوية (أنظر لزهر بن سعيد، كرم محمد زيدان النجار: **التحكيم التجاري الدولي دراسة مقارنة**، دار الفكر الجامعي، دون طبعة، القاهرة، 2009، ص54).

(22) المشرع المصري نص في المادة 11 من قانون التحكيم على أنه: "لا يجوز التحكيم في المسائل التي لا يجوز فيها الصلح"، وقد نصت المادة 551 من القانون المدني المصري على أنه: "لا يجوز الصلح في المسائل المتعلقة بالحالة الشخصية أو بالنظام العام، ولكن يجوز الصلح على المصالح المالية التي تترتب على الحالة الشخصية، أو التي تنشأ عن ارتكاب إحدى الجرائم".

(23) أبو زيد رضوان. أبو زيد رضوان، "الأسس العامة في التحكيم التجاري الدولي"، دار الفكر العربي، دون طبعة، القاهرة، 1981م، ص58.

(24) محسن شفيق: نفس المرجع، ص244.

(25) أحمد هندي: نفس المرجع، ص38.

(26) كان المشرع الجزائري في المرسوم التشريعي رقم 93-09 المؤرخ في 25 أفريل 1993 المعدل والمتمم للأمر رقم 66-154 المتضمن قانون الإجراءات المدنية ينص على إمكانية استئناف القرار الذي يسمح بالتفويض إذا لم يراعي مبدأ حضور الأطراف في المادة 458 مكرر 23 منه، ثم أكد ذلك في التعديل الأخير لقانون الإجراءات المدنية والإدارية بنص المادة 1056.

(27) الأصل في المحكم الدولي أن يكون مقيد بالقانون الذي يختاره الأطراف مع تخويله اختيار القانون الأنسب، مع مراعاة المحكم الدولي للأعراف والعادات الدولية (أنظر المصري حسني: **التحكيم التجاري الدولي، دراسة مقارنة**، دار الكتب القانونية، دون طبعة، القاهرة، 2006، ص338).

(28) محمود مختار. أحمد بري، المرجع السابق، ص180.

- (29) وهو شرط نصت عليه المادة 01 البند (د) من الاتفاقية الجزائرية الفرنسية المتعلقة بتنفيذ الأحكام والصادرة بناء على الأمر 194-65 الموافق ب 1965-07-29 " لا يجوز أن يكون هذا القرار متعارض مع قرار قضائي صادر في هذه الدولة وحائز بالنسبة لها قوة القضية المقضية ".
- (30) المشرع الفرنسي أعطى لهيئة التحكيم أن تنتظر فيما أغفلت الفصل فيه على النحو المقرر لقاضي الدولة على ما يتضح من المادة 1475 التي تحيل إلى المواد: 461-462-463، والأخيرة تعالج سلطة القاضي في حالة الإغفال (أنظر أحمد هندي: نفس المرجع، ص43).

تاريخ القبول: 2019/01/21

تاريخ الإرسال: 2018/12/18

الركن المعنوي في جرائم البورصة

(the mental element in crimes of stock)

Djaleb Chafya

جلاب شافية

djalebchafya@gmail.com

Tebessi University

جامعة العربي التبسي - تبسة -

المخلص:

تشكل دراستنا لموضوع الركن المعنوي في جرائم بورصة الأوراق المالية محورا رئيسيا من المحاور التي تميز جرائم البورصة عن باقي الجرائم، لما لها من طبيعة خاصة فرضت على المشرع في كثير من الأحيان وضع قواعد خاصة تنظمها، فقد تم افتراض وجود هذا الركن في عدد من هذه الجرائم، بل تجاوز الأمر ذلك فاعتبرت بعض هذه الجرائم مادية يكفي لقيامها ارتكاب الفعل المجرم دون البحث في قصد أو خطأ، لذا فإنه من الضروري البحث عن طبيعة هذا الركن في جرائم البورصة، وهل خصه المشرع بأحكام خاصة ومميزة؟

الكلمات المفتاحية: الركن المعنوي، الخطأ المفترض، جرائم البورصة، الجرائم المادية، القصد الجنائي.

Summary:

Our study of the subject are the mental element in crimes of a key focus stock axles that distinguish Bourse crimes from other crimes because of their private nature imposed on the legislator frequently organized rules, have been assuming this element in a number of these crimes, but bypass a Is it considered material enough for some of these crimes committing a criminal act without searching or error, so it is necessary to search for the nature of this element in crimes, which are special and differential provisions legislator

Keywords: mental element, presumed error, stock crimes, material crimes, criminal intent.

مقدمة:

لقد شهدت السنوات الأخيرة اهتماما متزايدا بأسواق الأوراق المالية في الدول النامية والدول المتقدمة على حد سواء، نظرا للدور الهام الذي تؤديه في ميدان الحياة الاقتصادية، فالجزء الأكبر من موارد البلاد تتجه إلى هذه الموارد نحو الأنشطة الاقتصادية، وهذا يستلزم التأكد من أن أعمال سوق الأوراق المالية وأنشطتها تلتزم بالمعايير والضوابط الشرعية، فإن لم تكن كذلك فإنها تتحول إلى مسرح للعبث بثروة البلاد ومجالا للكسب الحرام.

ونظرا لما بات يمثلته تداول الأوراق المالية من أهمية اقتصادية اتجهت أغلب التشريعات إلى توفير حماية لبورصة الأوراق المالية وذلك بالوسائل التشريعية لتضمن لهذه الأوراق هيبتها وثقة المتعاملين بها، واستكمالا لهذه الحماية التي مست بورصة الأوراق المالية جاءت هذه التشريعات بالنص على الأعمال غير المشروعة التي تدخل في صميم الركن المادي لهذه الجريمة تحت طائلة قيام المسؤولية الجزائية لحق المخالفين.

ولكن تجدر الإشارة إلى أن جرائم بورصة الأوراق المالية وكأي جريمة أخرى لا يكتمل نموذجها القانوني إلا بتوافر أركانها، ولعل أهم ركن من هذه الأركان الذي يستحق البحث والتعمق هو الركن المعنوي وهو محور الدراسة.

وغني عن البيان أن الركن المعنوي ضروري لقيام الجريمة قانونا، فلا يكفي مجرد توافر الركن المادي وإنما يلزم أن تكون الماديات التي يتكون منها هذا الركن لها انعكاس في نفسه الجاني، ومن ثم يتخذ الركن المعنوي للجريمة صورتين أساسيتين هما صورة الخطأ العمدي (القصد الجنائي) وصورة الخطأ غير العمدي (الإهمال عدم الاحتياط).

لكن السؤال الذي يطرح نفسه هنا، هل جرائم بورصة الأوراق المالية يتطلب قيامها بتوافر الركن المعنوي بإحدى صورتين ؟

ولدراسة الموضوع الذي نحن بصددده الآن وحتى تكون خطة الدراسة منهجية ومنطقية في آن واحد ارتأينا تقسيمه إلى محورين:

المحور الأول: تطلب الركن المعنوي في جرائم البورصة

المحور الثاني: افتراض الركن المعنوي في جرائم البورصة

المحور الأول: تطلب الركن المعنوي في جرائم البورصة

يعتبر الركن المعنوي من أهم أركان الجريمة، وذلك لارتباطه بشخصية المجرم الذي يعتبر اليوم المحور الرئيسي للسياسة الجنائية الحديثة، فالركن المعنوي عبارة عن علاقة تربط بين ماديات الجريمة وشخصية الجاني، فلا يكفي مجرد توافر الركن المادي وإنما لابد لقيام أي جريمة من توافر هذا الركن، وجرائم بورصة الأوراق لم تشذ عن ذلك.

وعليه سيتم التطرق من خلال هذا المحور إلى بيان أحكام الركن المعنوي في هذه الجرائم ومدى ما يتمتع به من ذاتية بشأنها، وهما إذا كانت تتطلب قصدا عاما أو خاصا.

أولا: القصد الجنائي العام

يقصد بالقصد الجنائي الإرادة المتجهة عن علم إلى إحداث نتيجة يجرمها القانون ويعاقب عليها⁽¹⁾، ويعد القصد الجنائي مزيجا بين العلم والإرادة معا، فالارتباط بينهما وثيق وهذان العنصران يمثلان النموذج القانوني للقصد، لكن ما مدى انطباق هذين العنصرين في صورتهم المألوفة على جرائم البورصة؟

1. القصد الجنائي العام وفقا للأحكام العامة

يعتبر القصد الجنائي علم بعناصر الجريمة وإرادة متجهة إلى تحقيق هذه العناصر، لذلك فالقصد الجنائي من هذا المنظور يقوم على عنصري العلم والإرادة.

أ- **العلم:** يقوم هذا العنصر على فكرة مؤداها أن الإرادة تحيط بالسلوك الإنساني عن طريق دفع القوى على ذلك السلوك، فلا يمكن أن تدخل في مضمون الإرادة، وإنما يحيط بها علم الجاني بتحملة النتائج التي يمكن أن تترتب على سلوكه وقت ارتكابه⁽²⁾، فالعلم هو الحالة الجرمية التي يكون عليها الجاني عند ارتكاب الجريمة على الوجه الذي يحدده القانون⁽³⁾، ويعني ذلك أنه يتعين أن يحيط علم الجاني بكل واقعة ذات أهمية قانونية في تكوين الجريمة، حيث يشمل علم الجاني ما يتطلبه القانون لبناء الجريمة واستكمال كل ركن منها عناصره كي يقال بأن عنصر العلم قائم في القصد⁽⁴⁾، ويقوم هذا على علم بالوقائع وعلم بالقانون.

العلم بالوقائع: إن المؤلف في القانون الجزائي أنه لا يكفي لإدانة الشخص بجريمة معينة ارتكاب الركن المادي بها، بل لابد من تحقق علمه بخطورة نشاطه الإجرامي، والوقائع والعناصر المؤلفة للركن المادي لجريمته.⁽⁵⁾

ومن الواقع التي يتوجب على الجاني العلم بها، العلم بزمان ومكان ارتكاب الفعل المرتكب باعتبارهما يدخلان في مكونات الجريمة أو العلم بصفة معينة في الجاني أو المجني عليه⁽⁶⁾، بالإضافة إلى العلم بما يعتبر مالا عاما وما لا يعتبر كذلك.

العلم بالقانون: تعتبر معرفة الأفراد بالقواعد القانونية المطبقة عليهم وجزاءات التي قد يتعرضون لها عند مخالفتها أحد عوامل اليقين القانونية التي تجعل منه أمرا مفترضا في حق الكافة⁽⁷⁾، فلا يقبل من أحد الاعتذار بجهله للقانون أو الغلط فيه، وهذه القاعدة مسلم بها في جميع القوانين.

ورغم افتراض العلم بالقانون يخالف الواقع في كثير من الأحيان، حيث لا يعقل أن يحيط كل إنسان بكل القوانين وأن يفهمها على الوجه الصحيح، إلا أنه افتراض تمليه الدواعي العملية لحماية مصلحة الجماعة.⁽⁸⁾

ب- الإرادة: قد يرغب الإنسان بأمر ما، ولكن الرغبة تختلف عن الإرادة، فالرغبة تعني مجرد الاشتاء والتمني، في حين أن الإرادة تعني نشاطا نفسيا واعيا يتجه اتجاها جديا نحو غرض معين وسيطر على الحركات العضوية ويدفعها إلى بلوغ هذا الغرض.⁽⁹⁾

وعليه فإن الفعل الإرادي يتميز بأنه يجمع بين الحركة العضوية وبين العوامل النفسية التي تدفع إلى هذه الحركات، حيث يتصور الشخص الغرض الذي يسعى إلى بلوغه، ثم يتصور الوسيلة التي تؤدي إلى بلوغ هذا الهدف ويفرغ ذلك كله في النشاط المجرم تحقيقا للنتيجة الجرمية.

ويتضح مما سبق أن الإرادة الإجرامية نشاط نفسي يتجه إلى غرض غير مشروع، وهي تمثل المرحلة الختامية من مراحل هذا النشاط⁽¹⁰⁾، فهذا الأخير يبدأ بالإحساس بحاجة معينة ثم الرغبة في إشباع هذه الحاجة بوسيلة معينة، وأخيرا القرار الإرادي بتحقيق هذه الرغبة، فالإحساس هو الباعث أو الدافع والرغبة هي الغاية التي يتجسد فيها هذا الإحساس.

2- القصد الجنائي العام وفقا لجرائم البورصة:

تقوم جرائم بورصة الأوراق المالية كغيرها من الجرائم تقوم على عنصر العلم والإرادة، ولكن واقع الأمر يثبت أن الوضع في جرائم البورصة يختلف عن غيره من بقية الجرائم، إذ أن هذه الطائفة من الجرائم لا تنقيد دائما بالأحكام العامة ذاتها، وهذا ما سيتم توضيحه في هذا العنصر.

أ- **العلم:** يحتل عنصر العلم مكانة هامة في جرائم بورصة الأوراق المالية، إذ أن القوانين الاقتصادية تنظم علاقات تجارية ومالية يومية، وهذه العلاقات تتغير بشكل مستمر ومتسارع، لذلك فلا بد من الاطلاع على الأحكام المنظمة لهذه العلاقة حتى يتم معرفتها والالتزام بما ورد فيها⁽¹¹⁾، ويقوم عنصر العلم على العلم بالوقائع وعلم بالقانون.

العلم بالوقائع:

إن المألوف في القانون الجزائي أنه لا يكفي لإدانة الشخص لجريمة معينة ارتكاب الركن المادي لها، بل لابد من تحقق علمه بخطورة نشاطه الإجرامي، والوقائع والعناصر المؤلفة للركن المادي لجريمته.

إلا أنه الوضع عليه في جرائم بورصة الأوراق المالية يكاد يكون مختلفا، أي أن الفاعل حين ارتكابه لجرائم البورصة كان لديه العلم بطبيعة النشاط الذي يقوم به، وهذا بالرغم من مساسه بمبدأ العلم اليقيني المعمول به في القواعد العامة للقانون الجنائي⁽¹²⁾.

لذلك يجب النظر لجرائم البورصة من عدة أوجه:⁽¹³⁾

- ✓ خطورة هذه الجرائم وأثارها الوخيمة على الاقتصاد الوطني للدولة.
- ✓ صعوبة إثبات العلم في هذا النوع من الجرائم الأمر الذي سيؤدي إلى إفلات العديد من مرتكبي الجرائم الاقتصادية من العقاب.
- وترتبا على ما سبق فالوسيط أو الممثل له أو مدقق الحسابات لا يمكن أن يدفع بأنه لا يحمل هذه الصفة، ويدفع أنه لم يكن يعلم بالالتزامات التي أعطيت له في إطار عمله عند إخلاله بهذه الالتزامات.

وعليه يمكن القول بأن خصوصية العلم بالوقائع تخضع للسلطة التقديرية للقاضي الذي يسعى للموازنة ما بين الطبيعة الخاصة لجرائم البورصة، وعدم إفلات مرتكبيها من العقاب

وبين الحرص على عدم إدانة بريء، فلا يلجأ إلى تطبيق القواعد العامة بصرامة، ولا يلجأ إلى افتراض العلم بشكل مطلق، وواجبه مسك العصا من منتصفها والموازنة بين حق الدولة وحق الفرد.

 **العلم بالقانون:** تعتبر معرفة الأفراد بالقواعد القانونية من المبادئ الأساسية في التشريع، فالعلم بالقانون مفترض بقرينة قاطعة لا تقبل إثبات العكس⁽¹⁴⁾، وبالتالي فلا يقبل الدفع بالجهل أو الغلط في القانون كذريعة لنفي القصد الجنائي.

وفيما يتعلق بجرائم بورصة الأوراق المالية فلا يوجد أي نص تشريعي يميزها عن غيرها في هذا المضمار مما يدعونا إلى القول بأن العلم بهذه القوانين مفترض كغيرها من القوانين⁽¹⁵⁾، نظرا لما تتميز به التشريعات الاقتصادية من كثرة وتنوع، كما أنها سريعة ومتغيرة، ناهيك عن أن هذه القوانين لا تتناول أوضاعا عامة يفترض في المواطن العادي معرفتها، حتى أنه قد يعجز عن فهمها ولو اطلع عليها لما فيها من مجالات فنية احتاج إلى مختصين وذوي خبرة بالمسائل الاقتصادية.⁽¹⁶⁾

ونظرا لهذه الخصوصية التي تتميز بها القوانين الاقتصادية، فإن افتراض العلم بها قرينة قاطعة لا تقبل إثبات العكس أمر أصبح غير مستساغ، ومن العدالة أن يعطي المتهم بارتكاب جريمة من جرائم البورصة القدر على درء التهمة على نفسه بإثباته أنه يجهل بالقانون، مما يجعل هذه القرينة قابلة لإثبات العكس وليس قاطعة، وهذا ما يتواءم والاتجاهات الحديثة للسياسة الجنائية.⁽¹⁷⁾

2- الإرادة: هي العنصر الثاني في القصد الجنائي وتعني اتجاه الإرادة إلى النتيجة، وخذا العنصر هو الأهم لأنه هو الذي يفرق بين الجرائم العمدية وغير العمدية، فالعلم ضروري ولازم ولكنه غير كاف لأنه متطلب في الجرائم العمدية وغير العمدية على السواء، وكل قيمته أنه يمهد للإرادة ويستحيل دونه تصورها.⁽¹⁸⁾

وبعبارة أخرى فإن الإرادة هي المحرك نحو اتخاذ السلوك الإجرامي سواء كان سلبيا أو ايجابيا للجرائم ذات السلوك المحض، وهي المحرك نحو تحقيق النتيجة، بالإضافة إلى السلوك الإجرامي بالنسبة للجرائم ذات النتيجة.⁽¹⁹⁾

ولكن الملاحظ في جرائم بورصة الأوراق المالية أن فريقا من الشراح يكتفي بالحديث عن ركن العلم فقط مع تقريره بأن الجريمة عمدية، وكأن هذه الجرائم لا تقوم إلا بالعلم سواء قبلت الإرادة النتيجة أم لم تقبلها.⁽²⁰⁾

وبالتالي فالإرادة هي العنصر الأساسي في القصد الجنائي وفي الركن المعنوي على وجه العموم، فلا يتصور أن يقوم أحد بتصرف ما عن علم دون إرادة، فالإرادة أساس المسؤولية تقوم وجودا وعدما معها، فإذا انتقت الإرادة انتقت المسؤولية، فالإرادة جوهر المسؤولية.⁽²¹⁾

إن القول بأن جرائم بورصة الأوراق المالية تقوم على العلم فقط أمر غير مقبول يخالطه الشك وبجانبه الصواب، فليس من المتصور قيام القصد بالعلم دون الإرادة التي تسبقه، فهما مرتبطان ارتباط السبب بالمسبب.

خلاصة لما سبق بيانه وباطلاعنا على النصوص القانونية المتعلقة بصور الاعتداء على البورصة في التشريع الجزائري نجد أن هناك بعض النصوص القانونية التي افترضت قيام القصد الجنائي وتوافره لدى الفاعل، كما أن هناك بعض النصوص التي اشترطت قيام القصد الجنائي ومن هذه النصوص ما يلي:

✓ جنحة العلم بأسرار الشركة وهي الجريمة المنصوص عليها في المادة 60 من المرسوم التشريعي رقم 93/10 المعدل والمتمم بالقانون 03/04 المؤرخ في 17/02/2005 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، حيث لم يشترط المشرع لا الفائدة الناتجة عن العملية ولا سوء نية الجاني، وإنما اشترط أن يكون الجاني واعيا بأنه يحوز على معلومات امتيازية⁽²²⁾.

✓ القيام بأعمال غير شرعية في سوق البورصة، والفعل المنصوص عليه في المادة 60 فقرة 02 من نفس المرسوم التشريعي سابق الذكر، والملاحظ على هذه الجريمة كذلك أن المشرع لم يشترط التعمد ولا سوء النية.⁽²³⁾

✓ جريمة نشر معلومات خاطئة المنصوص عليها في المادة 60 فقرة 03 من المرسوم التشريعي المتعلق ببورصة القيم المنقولة، هذه الجريمة تقتضي قصدا عاما يتمثل في تعمد نشر المعلومات.

ثانيا: القصد الجنائي الخاص:

تستلزم بعض الجرائم أن يكون الجاني مدعوما بباعث معين أو بهدف إلى تحقيق غاية معينة، هذا الباعث وتلك الغاية يطلق عليها القصد الجنائي الخاص.

1- القصد الجنائي الخاص وفقا للأحكام العامة:

القصد الخاص هو الاعتداد بغاية معينة يلزم أن يستهدفها القصد على سبيل أن يعتبر قصدا جنائيا⁽²⁴⁾، أي أن الغاية أو الهدف الذي دفع المجرم للإقدام على جريمته، فإذا اشترط المشرع توافر القصد الخاص في جريمة معينة، فمعنى ذلك أنه يشترط انصراف هذا العلم وتلك الإرادة إلى وقائع أخرى، وهي الغاية أو الهدف وهذا هو القصد الخاص.⁽²⁵⁾

إن عدم تحقق الغاية أو الهدف الذي يشترط المشرع لاكتمال الجريمة سوف يغير من الوصف والتكييف الجرمي للفعل الذي تم الإقدام عليه، أو أنه سوف ينزع صفة التجريم نهائيا عن هذا الفعل.

بذلك فإن الجريمة القصدية لا تقوم دون تحقيق القصد العام، في حين أن السياسة التشريعية اقتضت وفي العديد من الجرائم النص على ضرورة توافر القصد الخاص لقيام الجريمة.

2- القصد الجنائي الخاص وفقا لجرائم البورصة

يهدف النشاط الاقتصادي عادة إلى تحقيق أرباح ومنافع وإلى إشباع الحاجات الإنسانية المتنامية بواسطة الموارد المتاحة والمتناقصة، لذلك فإن أي نشاط مجرم في هذا المضمار إنما يهدف إلى منع الحصول على أموال وأرباح ومنافع بطريقة غير مشروعة⁽²⁶⁾.

وفي الجرائم التي يستلزم المشرع فيها قصدا خاصا ينبغي توافر القصد العام، حيث لا يمكن البحث عن القصد الخاص ما لم يثبت توافر القصد العام بداية في حق الجاني⁽²⁷⁾، والنصوص المتعلقة بحماية بورصة الأوراق المالية تشهد على استلزام المشرع القصد الجنائي الخاص في بعض الجرائم ومن ذلك جريمة القيام بأعمال غير مشروعة في سوق البورصة، وهي الجريمة المنصوص عليها في المادة 60 من المرسوم التشريعي المتعلق

ببورصة القيم المنقولة، حيث اشترط المشرع أن تقوم هذه الجريمة بهدف عرقلة السير المنتظم للسوق، وهو الهدف الذي لا يمكن تصوره أو بلوغه دون توافر عنصر العلم لدى الجاني.

بالرجوع إلى المشرع الفرنسي نجده ينص على تطلب القصد الجنائي الخاص في بعض صور الجرائم، منها جريمة التلاعب بالأسعار التي تكون بقصد التأثير على السوق وإعاقتها، حيث قضت محكمة جنح باريس ببراءة متهمين بالتلاعب بالأسعار في أسهم إحدى الشركات، حيث لم يتوافر لديهم التأثير على السوق والإضرار به، بل إنهم قاموا بتلك الأفعال بقصد ضمان استقرار السوق والمحافظة على سعر السهم الحقيقي⁽²⁸⁾.

ويرى البعض أن جريمة نشر معلومات أو بيانات غير صحيحة تتطلب قصدا خاصا، وهو أن يكون الغرض من النشر التأثير على سعر الورقة المالية⁽²⁹⁾، والراجح هو أن الركن المعنوي لهذه الجريمة يتحقق بتوافر القصد الجنائي العام، وهو ما ذهب إليه المشرع الجزائري، حيث اشترط أن تكون جريمة نشر معلومات خاطئة قائمة على القصد العام دون الخاص مقتديا بذلك بالمشرع الفرنسي الذي كان إلى غاية صدور قانون 22/01/1988 يشترط توافر قصد خاص، حيث كانت المادة 10/01 من الأمر 1967 تشترط أن يكون نشر المعلومات من أجل التأثير على سعر السندات⁽³⁰⁾.

ومما سبق بيانه يمكن القول أن تطلب القصد الجنائي الخاص في جرائم بورصة الأوراق المالية أمر يمثل تخفيفا من قبل المشرع، لأنه يوجب على المحكمة وسلطة الاتهام إثباته وهو أمر صعب، حيث يستخلص من نفسية الجاني، الأمر الذي يؤدي إلى إفلات المتهمين من المسؤولية الجنائية، إضافة إلى أنه يتناقض مع طبيعة الركن المعنوي في تلك الجرائم الذي يعتبر ضعيفا، وبالتالي تستلزم الحماية عدم تطلب القصد الجنائي الخاص في تلك الجرائم.

المحور الثاني: افتراض الركن المعنوي في جرائم البورصة

يعتبر الخطأ الصورة الثانية للرابطة النفسية التي يتطلبها الركن المعنوي للجريمة، وهو كالقصد ظاهرة يمكن أن تقابلها في جميع صور النشاط المشروع وغير المشروع، ولكن ما يميز جرائم القصد عن جرائم الخطأ هو النتيجة الجرمية، إذ أن الفاعل في الجرائم

المقصودة يريد النتيجة أو يتوقعها ويقبل بها، أما في جرائم الخطأ فإن الفاعل لا يريد النتيجة ولا يقبل بها البتة، أي أن إرادته لا تتجه إلى تحقيقها، ولكنها تقع لظروف خارجة عن إرادته.

ولكن أمام انتشار الجرائم الاقتصادية بصفة عامة وجرائم البورصة بصفة خاصة تنتشر ظاهرة عدم تحديد المشرع إذا ما كان من الواجب إثبات خطأ عدم الحرص أو الإهمال أو الرعونة، أو ما إذا كان يكفي إثبات وجود العناصر المادية التي يتطلبها القانون فيوجد الخطأ بالضرورة تلقائياً، فيطرح بذلك التساؤل، عما إذا كنا أمام جرائم مادية أم لا؟

أولاً: الطبيعة القانونية للخطأ في جرائم البورصة

يقوم الركن المعنوي في جرائم البورصة على أساس الخطأ، وهذا يستدعي منا الوقوف على الطبيعة القانونية للخطأ وفقاً للقواعد العامة، والطبيعة القانونية للخطأ في جرائم البورصة.

1- مفهوم الخطأ في جرائم البورصة

يعرف الخطأ بأنه: "إخلال الجاني بواجبات الحيطة والحذر التي تتطلبها الحياة الاجتماعية"⁽³¹⁾، كما تم تعريفه على أنه: "إرادة السلوك الذي تترتب عليه نتائج غير مشروعة لم يتوقعها الفاعل في حال كونها متوقعة أو توقعها وحسب أن بإمكانه تجنبها"⁽³²⁾.

فالخطأ بمفهومه الضيق يكون الفاعل فيه خال من إرادة ارتكاب الجرم، ولقد حصل فعله بسبب عدم اتخاذ الاحتياطات التي يفرضها عليه النشاط الذي قام به، أو لعدم تفكيره بنتائج فعله المضرة التي يمكن أن يؤدي إليها هذا الفعل، وكان عليه أن يفكر فيها ويحتاط لها.⁽³³⁾

بالرجوع إلى النصوص القانونية المنظمة للخطأ في قانون العقوبات نجد أن المشرع الجزائري أشار إلى صور الخطأ والتي يمكن حصرها في الرعونة وعدم الاحتياط، وعدم التبصر والإهمال وعدم مراعاة الأنظمة.⁽³⁴⁾

ما يلاحظ أن المشرع الجزائري إن كان يعاقب على الإرادة الآثمة في الجرائم القصدية، فهو يعاقب على عدم الاحتياط الكافي لمنع وقوع النتيجة التي كان يجب على الجاني أن يتوقعها، كما يقوم الخطأ على عنصرين، أولهما عنصر مادي يتمثل في الإخلال بواجبات الحيطة والحذر التي تفرضها الخبرة الإنسانية أو يفرضها القانون، أما العنصر الثاني فهو عنصر نفسي يتمثل في العلاقة النفسية بين إرادة الجاني والنتيجة التي تحققت، ومن غير هذه العلاقة لا يمكن مساءلة الشخص عن الجريمة، وهذه العلاقة بإحدى صورتين، إما أن يتوقعها الجاني، ويتوقع حدوثها، ولكنه يأمل بأن لا تقع، وإما أنه لم يتوقعها، مع أنه كان من واجبه توقعها.⁽³⁵⁾

ولكن وفي ظل افتراض القصد في جرائم البورصة نظرا للعديد من المبررات التي تم التطرق لها في المحور الأول، والتي تقوم على صعوبة إثباته من ناحية وعلى الحفاظ على الأمن الاقتصادي من ناحية أخرى، فإن معاملة الخطأ كالقصد أصبح أمر بديهي، فالنتيجة قد تحققت، وإرادة الفعل والنتيجة مفترضة، وعبئ دحض الإثبات ملقى على الفاعل،⁽³⁶⁾ ومن هنا فإن الركن المعنوي يتوفر بمجرد مخالفة القانون، ذلك أن فعل ارتكاب المخالفة ينطوي في حد ذاته على الخطأ، وهذا كله يشكل تداخلا وتشابها ما بين جرائم القصد وجرائم الخطأ، مما يجعلها تتميز بطبيعة تختلف عن كافة الجرائم غير المقصودة الأخرى.⁽³⁷⁾

2- المساواة بين العمد والإهمال في جرائم البورصة

تقع الجريمة في تلك الحالة بمجرد وقوع المخالفة سواء تعمد الفاعل المخالفة أو وقعت بسبب إهماله أو عدم احتياطه، توجد جرائم لا يفضح فيها المشرع عن تطلب أو تعيين صورة الركن المعنوي، كما يصعب الكشف عنها من خلال الفعل المكون للجريمة مثل جريمة عدم الإفصاح التي يعبر عنها المشرع الفرنسي جريمة عمدية، حيث يستلزم أن يكون الجاني على علم بطبيعة المعلومة وبكونها غير محددة، أو غير صحيحة أو مضللة، وأن تتجه إرادته إلى الإفصاح عنها، أما المشرع المصري فلم يحدد طبيعة الركن المعنوي لهذه الجريمة، فذهب البعض إلى أنها عمدية قائمة على عنصر العلم والإرادة المنصرفين إلى عناصر هذه الجريمة⁽³⁸⁾.

ويرى البعض الآخر أن الركن المعنوي لهذه الجريمة مقترض فهي تقع بمجرد الامتناع عن القيام بواجب الإفصاح أو الإعلان عن المعلومات التي يتعين اطلاع الجمهور عليها دون بحث أو إثبات عنصر القصد أو الخطأ غير العمدى، فلا مفر من العقوبة للجريمة إلا بنفي الركن المادي للجريمة، كوقوع الجريمة تحت الإكراه، وهو نفس المنجز الذي سلكه المشرع الجزائري في هذه الجريمة، فهذا واجب لا يقبل عذر عدم الاحتياط⁽³⁹⁾.

المساواة بين العمد والإهمال أمر يجب قبوله لدى الفقه كما أنه يتفق وحسن السياسة الشرعية حيث لا نوجد أسباب مقبولة، لكي تؤثر درجة الخطأ على وجود الجريمة ذاتها، فمن المنطقي أن المصلحة التي أقرها المشرع باستحقاقها للحماية الجنائية يجب أن تحمى، ليس فقط ضد الاعتداءات العمدية، ولكن ضد الاعتداءات الراجعة للإهمال، أو عدم الاحتياط أو غيرها من صور الخطأ غير العمدى⁽⁴⁰⁾.

ثانيا: الجريمة المادية في بورصة الأوراق المالية

نشأت فكرة الجريمة المادية في بداية القرن التاسع عشر، وكانت هذه الفكرة من صنع محكمة النقض الفرنسية فاعتبرت بعض الجرائم -وخصوصا المخالفات- من قبيل الجرائم المادية، وهي التي لا يشترط لقيامها إثبات الخطأ في حق مرتكبها، وإنما الاكتفاء بإثبات ارتكاب الفعل المادي المؤثم من منطلق أن قصد الإضرار ليس ضروريا لتوقيع العقاب على هذه الأفعال، فجنائية الفعل تكتمل بمجرد مخالفة القانون أو اللوائح⁽⁴¹⁾.

وباستعراض نصوص التشريعات الجزائرية المنظمة للبورصة يتبين أن المشرع قد قرر عددا من جرائم البورصة دون تحديد ما إذا كان من الواجب إثبات خطأ الإهمال أو قلة الاحتراز أو عدم مراعاة القوانين والأنظمة، كما أن صياغة النصوص المقررة لهذه الجرائم لا تقود إلى استخلاص تطلب القصد الجنائي القائم على عنصري العلم والإرادة لتمام الجريمة مما أدى لتفسير ذلك أو التعامل مع هذه الجرائم على أساس الصفة المادية لها، أي أنه يكفي لقيام مثل هذه الجرائم إثبات وجود العناصر التي يتطلبها القانون في الجريمة، فيوجد الخطأ بصورة تلقائية، فالجريمة تقوم بمجرد ارتكاب الفعل المادي دون البحث في القصد أو الخطأ⁽⁴²⁾.

وينقد البعض الصفة المادية للجرائم الاقتصادية بما فيها جرائم البورصة في عصر بلغت فيه المدينة الحديثة شأنًا كبيرًا، وتحققت فيه للإنسان مكاسب ومبادئ نابغة من احترام كيانه البشري، منها مبادئ المسؤولية القائمة على الخطأ، وإن كان الرأي القائم بمادية الجريمة الاقتصادية بما فيها جرائم البورصة في عصر بلغت فيه المدينة الحديثة شأنًا كبيرًا، وتحققت فيه للإنسان مكاسب ومبادئ نابغة من احترام كيانه البشري، منها مبادئ المسؤولية القائمة على الخطأ، وإن كان الرأي القائم بمادية الجريمة الاقتصادية يستمد إلى أن قانون العقوبات الاقتصادي يتوخى هدفًا بوليسيا بالمعنى الواسع أي ضمان ملاحظة نظام جماعي.⁽⁴³⁾

فالمشرع عندما يحدد السلوك الواجب الإلتفاع في النصوص الاقتصادية، إنما يوضح حدود المشروع وغير المشروع من الأنشطة، وعلى الفرد أن يبذل -من نفسه- سلوكًا نفسيًا موازيا هو سلوك الشخص المتحضر الحريص، لكي يتوافق سلوكه المادي مع الأنموذج المشروع الذي سنه المشرع، فإذا كان المشرع في -الجرائم العادية- يكتفي بأن يوضح للناس الأنموذج المادي للجريمة، فإنه في الجرائم الاقتصادية يوضح لهم سلوك المشروع الذي يتعين أي يسلكوه، ولكن لا شأن لذلك بالأنموذج المعنوي للجريمة، فالركن المعنوي للجريمة الاقتصادية -مثل الركن المعنوي في سائر الجرائم- يتكون من حالة نفسية سابقة عمى ارتكاب النشاط غير المشروع، الذي نهى عنه المشرع، وافترض الخطأ في الجريمة الاقتصادية لا يعني افتراض الخطأ المدعى به في الجريمة المادية، ولكنه يعني فقط وجوب قرينة إثبات، فهو مجرد نقل عبء الإثبات من عمى عاتق النيابة العامة إلى عاتق المتهم، أي إعطاء المتهم إمكانية نفي الافتراض بإثباته انتقاء الخطأ من جانبه، فمن غير المقبول أن يفرض المشرع الجنائي فرضاً أعمى عمى كل فعل مادي مكون للجريمة بدعوى السرعة أو الفعالية، فأية فعالية يجتنبها المشرع في عقاب من لم يخطأ، أو من لم يعطى الفرصة للإثبات براءته⁽⁴⁴⁾.

الخاتمة:

ومما سبق بيانه يمكن القول أن الركن المعنوي ضروري لقيام الجريمة قانونًا، فلا يكفي مجرد توافر الركن المادي، وإنما يلزم أن تكون الماديات التي يتكون منها هذا الركن لها

انعكاس في نفسية الجاني يعبر عنها بالركن المعنوي، إلا ما تم استنتاجه من خلال دراستنا للموضوع أن مكانة الركن المعنوي في الجرائم الاقتصادية وبخاصة في جرائم البورصة ليست نفسها في الجرائم العادية، حيث نجد المشرع لا يتقيد بالركن المعنوي لهذه الجرائم بذات القواعد المقررة له في القانون العادي، فهو لا يتطلب التشديد في إثبات الركن المعنوي في مثل هذه الجرائم خشية أن يؤدي هذا إلى عدم تطبيق النصوص الخاصة بها.

وبناء على ذلك فأغلب التشريعات ساوت بين القصد والخطأ، حيث توجد عدة اعتبارات للمساواة بينهما في الركن المعنوي، كاعتبار أن أغلب هذه الجرائم من جرائم الخطر المعاقب عليها بمجرد القيام بالسلوك دون الانتظار لحدوث النتيجة، وأيضاً تقوم المسؤولية فيها سواء تعمد الفاعل النتيجة، أو أنها وقعت سبب إهماله اتخاذ ما يلزم من حيلة، مما يترتب عليه خصوصية الركن المعنوي في جرائم البورصة.

الهوامش والمراجع المعتمدة:

- (1) جبالي أوعمر، المسؤولية الجنائية للأعوان الاقتصاديين، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، (د س ن)، ص 42.
- (2) مصطفى العوجي، القانون الجنائي العام، "الجريمة"، ط1، مؤسسة نوفل، بيروت، 2006، ص 581.
- (3) محمود نجيب حسني، النظرية العامة للقصد الجنائي، "دراسة تأصيلية مقارنة للركن المعنوي في الجرائم العمدية، ط3، دار النهضة العربية، القاهرة، ص 39.
- (4) عبد الله سليمان، شرح قانون العقوبات الجزائري "القسم العام"، ج 1 "الجريمة"، ط6، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 249.
- (5) عبد الرؤوف مهدي، المسؤولية الجنائية عن الجرائم الاقتصادية "دراسة مقارنة"، منشأة المعارف، الإسكندرية، (د س ن)، ص 126.
- (6) فخرى عبد الرزاق الحديثي، خالد حميدي الزغبى، شرح قانون العقوبات " القسم العام"، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2010، ص 176.

- (7) محمود نجيب حسني، المرجع السابق، ص 221.
- (8) نبيه صالح، النظرية العامة للقصد الجنائي، دار الثقافة، عمان، 2004، ص 151.
- (9) أنور محمد صدقي المساعدة، المسؤولية الجزائية عن الجرائم الاقتصادية، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2009، ص 222.
- (10) نسرین عبد الحمید، الجرائم الاقتصادية "التقليدية، المستحدثة"، المكتب الجامعي الحديث، (د ب ن)، 2009، ص 74.
- (11) نبيه صالح المرجع السابق، ص 153.
- (12) تامر محمد صالح، الحماية الجنائية لسوق الأوراق المالية " دراسة مقارنة "، دار الكتاب الجامعي، لبنان، 2015، ص 222.
- (13) أنور محمد صدقي المساعدة، المرجع السابق، ص 225.
- (14) نسرین عبد الحمید، المرجع السابق، ص 76.
- (15) أحمد محمد اللوزي، الحماية الجزائية لتداول الأوراق المالية في التشريع الأردني دراسة مقارنة "، (أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة عمان العربية للدراسات العليا "كلية الدراسات القانونية العليا"، 2008)، ص 93.
- (16) مصطفى العوجي، المسؤولية الجنائية في المؤسسة الاقتصادية، ط1، مؤسسة نوفل، بيروت، 1982، ص 48.
- (17) تامر محمد صالح، المرجع السابق، ص 224.
- (18) أحمد محمد اللوزي، المرجع السابق، ص 94.
- (19) سيف إبراهيم المصاروة، تداول الأوراق المالية الحماية الجزائية " دراسة مقارنة "، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2012، ص 149.
- (20) عبد الرؤوف مهدي، المرجع السابق، ص 128.
- (21) علي عبد القادر القهوجي، شرح قانون العقوبات القسم العام " نظرية الجريمة "، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2008، ص 408.

- (22) عرف القضاء الفرنسي المقصود بالمعلومات الامتيازية: " بأنها معلومات لها طابع الدقة والتأكد والخصوصية والسرية.
- " une information présentant un caractère précis, certain, particulier et confidentiel"
- (23) أنظر المادة 60 فقرة 02 من المرسوم التشريعي رقم 93 / 10 المعدل والمتمم بالقانون 03 / 04 المؤرخ في 17 / 02 / 2005 المتعلق ببورصة القيم المنقولة.
- (24) أنور محمد صدقي المساعدة، المرجع السابق، ص 230.
- (25) علي عبد القادر القهوجي، المرجع السابق، ص 412.
- (26) مصطفى العوجي، المرجع السابق، ص 55.
- (27) جبالي أوعمر، المرجع السابق، ص 48.
- (28) أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، ط5، الجزء2، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، ص 268.
- (29) تامر محمد صالح، المرجع السابق، ص 229،
- (30) أحسن بوسقيعة المرجع السابق، ص 269.
- (31) عبد الله سليمان، المرجع السابق، ص 269.
- (32) أنور محمد صدقي المساعدة، المرجع السابق، ص 248.
- (33) عبد الرحمان توفيق أحمد، شرح قانون العقوبات " القسم العام"، ط 1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2012، ص 236.
- (34) أنظر المادة 288 من قانون العقوبات الجزائري.
- (35) أحمد محمد اللوزي، المرجع السابق، ص 110، 111،
- (36) أنور محمد صدقي المساعدة، المرجع السابق، ص 250.
- (37) محمود محمود مصطفى، الجرائم الاقتصادية في القانون المقارن " الأحكام العامة والإجراءات الجنائية"، ط 2، ج 1، مطبعة القاهرة والكتاب الجامعي، القاهرة، 1979، ص 39.

- (38) مروة محمد العيسوي، مدى توافق الإفصاح في البورصة مع مبدأ السرية، ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2016، ص50.
- (39) مازن محمد رضا موسى المرسى، الحماية الجنائية للمتعاملين في بورصة الأوراق المالية، دراسة مقارنة، دار الفكر والقانون، 2017، ص70.
- (40) مروة محمد العيسوي، المرجع السابق، ص 56.
- (41) مازن محمد رضا موسى المرسى، المرجع السابق، ص 74.
- (42) سيف إبراهيم مصاورة، المرجع السابق، ص153.
- (43) مظهر فرغلي علي محمد، المرجع السابق، ص126.
- (44) مازن محمد رضا موسى المرسى، المرجع السابق، ص 75.

تاريخ القبول: 2019/05/26

تاريخ الإرسال: 2019/04/25

أفعال الاعتداء على الاستقلال السياسي**في جريمة المساس باستقلال البلاد ووحدتها وسلامة أراضيها****وفقا لقانون الجزاء العماني****Acts of aggression against political independence
In violation of the independence, unity and territorial
integrity of the country****According to the Omani Penal Code**

Mohamed ben said alfitissi

أ. محمد بن سعيد الفطيسي

المعهد العربي للبحوث والدراسات الاستراتيجية / عمان

Arab Institute Research and Strategic Studies Sultanate of Oman

المخلص

الاعتداء أو المساس باستقلال الدول من اخطر القضايا القانونية والامنية التي يمكن ان تهدد استقرارها وامنها ومكانتها الدولية، نظرا لشمول هذه الجريمة واتساعها بحيث تتضمن كل الجرائم التي تمس امن الدولة من جهة الخارج .

وتتقسم صور الاعتداء على استقلال الدول الى اعتداء على استقلالها الاقليمي عبر احتلال او استعمار او سيطرة كلية او جزئية . بالتالي يلاحظ هنا ان هذا النوع او الصورة من الاعتداء هو اعتداء مادي او جغرافي ملموس على الارض ، وصورة ثانية هي الاعتداء على الاستقلال السياسي للدولة ، والذي يتعلق بالمساس بجوانب غير مادية كالحقوق السياسية والسيادية المتعلقة بقدرتها على ممارسة طبيعتها السياسية وشخصيتها القانونية امام الوحدات السياسية او المنظمات الدولية .

وفي الغالب فان الاعتداء السياسي للدول دائما ما يكون الممهد والمسهل للاعتداء الاقليمي عليها . ويعد البعض الاخطر من بين اشكال الاعتداء والمساس باستقلال الدول. لذا تحرص الدول على وضع هذه النوع من اشكال التهديدات والاعتداءات الموجهة الى وجودها على راس الجرائم التي تسعى بشكل دائم ومتواصل الى تسليط الضوء عليها من الناحية القانونية والتشريعية ، وتسعى بشكل مستمر ودائم الى

تطوير تشريعاتها وقوانينها لمواكبة كل ما يتعلق بها نظرا لتداخلها مع تلك التطورات الحاصلة في البيئة السياسية والامنية الدولية .

الكلمات المفتاحية: السيادة، الأمن، الدولة، الاستقلال، إقليم، اعتداء

Abstract

Assault or prejudice to the independence of states from the most serious political and legal issues that could threaten its stability, security and international standing, in view of the coverage of this crime and its expansion to include all crimes that affect the security of the State from the outside.

The images of the attack on the independence of states are divided into an attack on their regional independence through occupation, colonization, control or fragmentation of all or some of their territories. Therefore, it is noted here that this type or images of aggression is a tangible physical assault on the ground.

A second image is the attack on the political independence of the state, which concerns the non-material aspects such as political and sovereign rights related to its ability to exercise its political nature and legal personality before political units or international organizations.

Therefore, States are keen to put these types of threats and attacks directed at their existence at the top of the crimes that seek to constantly and continuously to shed light on them in terms of legal and legislative, and continuously seeks to develop their legislation to keep up with everything related to them because of their overlap with those developments in the environment International politics.

Keywords: Sovereignty, Security, The state, independence ,province, assault

مقدمة

(من النادر جدا بالنسبة لأي دولة متورطة في حقل العلاقات الدولية ان تتمتع بالحرية الكاملة او المطلقة - أي - الحرية السيادية أو الاستقلالية على نفسها وقراراتها وتصرفاتها انطلاقا من نفس القانون الذي منحها تلك السيادة والاستقلالية، ونحن هنا عندما نتحدث عن ذلك التورط ، فإننا نقصد ان اغلب دول العالم اليوم مضطرة بشكل لا

إرادي الى إقامة علاقات مع بقية أعضاء المجتمع الدولي، وبالتالي قبول الطرف الآخر بكل عيوبه وحسناته ونشاطاته وتصرفاته ، فسنة الحياة تجعلها تتداخل في علاقاتها مع الآخرين، وحتى اذا افترضنا ان مجتمع من المجتمعات لم يكن بحاجة الى التعامل مع الآخرين، فأن المجتمعات الأخرى بحاجة الى التعامل معه ، وهكذا تتشابك العلاقات والمصالح الدولية لا إراديا بين مجموعات وأطراف وفاعلي المجتمع الدولي.

- وبمعنى آخر - ان المتغيرات الدولية وخصوصا تلك العابرة للقارات كالعولمة وتطور شبكة الاتصالات والتقدم العلمي والتكنولوجي وتداخل المصالح والنشاطات السياسية والاقتصادية والإنسانية حدّ أو حجّم كثيرا من قدرة الدول على التحكم في نشاطاتها الداخلية ، أو قدرتها الكاملة والمطلقة على اتخاذ قرارات سيادية مستقلة دون مشاركة بقية أعضاء المجتمع الدولي بطريقة أو بأخرى في صياغتها الصياغة القانونية او حتى الإنسانية على اقل تقدير ، وهو ما نلاحظه كثيرا اليوم في صياغة الدساتير أو القوانين الداخلية وضرورة تضمينها ومراعاة القوانين الدولية والأممية كقوانين حقوق الإنسان والإرهاب وحماية الدول من العدوان الخارجي وحقوق اللاجئين على سبيل المثال (لا الحصر ⁽¹⁾)

وتتعرض العديد من الدول اليوم نتيجة اتساع دائرة المخاطر والصراعات العابرة للحدود الوطنية ، خصوصا تلك الناتجة عن عولمة القضايا الامنية ، وتداخل المصالح السياسية، لأشكال مختلفة ومتنوعة من المخاطر والاعتداءات التي تمس وحدتها واستقلالها وسيادتها الوطنية ، سواء كان ذلك نتيجة تعرضها لضغوط دولية ، او بفعل تحديات وطنية داخلية .

ومن ابرز اشكال تلك التهديدات التي يمكن ان تتعرض لها الدول المساس باستقلالها وسيادتها ، هذا المفهوم الواسع لذلك الحق السيادي في ان يكون لكل دولة اطارها الشخصي الخاص المكون لوجودها الطبيعي ومركزها القانوني المميز لها عن بقية الوحدات السياسية الدولية، والذي يعني ان للدول في عيون ابناءها قدسية وطنية خاصة ، وبناء يضفي عليها شخصية اشبه بشخصية الكائن الحي ، الذي يرفض الاعتداء على حريته وحقوقه وكيانه الانساني، لذا تحتاج تلك الدولة لحماية قانونية خاصة للمحافظة

على ذلك الحق المقدس في السيادة والاستقلال المكون لحقيقة وجودها وبناءها من مختلف اشكال التهديدات والمخاطر الداخلية والدولية .

واذ تتنوع اشكال تلك المخاطر والتهديدات التي يمكن ان يتعرض لها استقلال الدول وسيادتها ووحدتها الوطنية ، ما بين اعتداء عسكري و حربي على الدولة او جزء منها ، سواء اكان ذلك بطريقة مباشرة او غير مباشرة ، الى اعتداء اقتصادي وتجاري ، فإنها تتعرض كذلك لتهديد اخر ، وهو المساس باستقلالها السياسي والسيادي ، هذا النوع الذي يهدد وحدتها الوطنية واستقرار كل اشكال الامن الداخلي فيها ، كالأمن السياسي والاجتماعي والاقتصادي وغير ذلك ، كما ان هذا الاعتداء يعرضها لكل اشكال الانكشاف والضعف امام أي تهديد او عدو خارجي .

وما يؤسف له . ان هذا الشكل من التهديدات دائما ما ينتج عن اختراق وخيانة نابعة من الداخل الوطني ، سواء اكان ذلك نتيجة عامل من عوامل الضعف الامني او بسبب شكل من اشكال الظلم والقمع او ضعف العدالة الاجتماعية التي يمكن ان تدفع بعض ابناء الوطن الى التعاون مع اعداءه تحت مبررات الانتقام .

على ان ذلك يمكن ان ينتج عن عوامل اخرى كالدوافع المادية وضعف الوازع الديني والولاء الوطني ، وفي حالات بسيطة يمكن ان ينتج عن خطأ او تهاون او تقصير من قبل موظف عام لا يقصد المساس بأمن وطنه وبلده ، ولكن بطريقة ما يتم اختراق او الوصول الى ما يملكه من اسرار بلده ، الامر الذي يسهل على اعداء البلد في بعض الاوقات من المساس او الاعتداء على استقلالها وسيادتها الوطنية ، لذا كان من الضرورة ان يتم الاعتناء بكل ما يحافظ على تلك السيادة وذلك الاستقلال ، سواء اكان ذلك من الناحية الامنية او القانونية.

وقد اعتنت دول العالم بهذا النوع من اشكال الاعتداء على استقلال الدولة السياسي من الناحية القانونية ، فوضعت كل اشكال وافعال الاعتداء على راس الجرائم المخلة بالأمن الوطني ، وهي بذلك تضعها في سياق اخطر الجرائم الامنية او جرائم امن الدولة ، وما يدل على ذلك الاهتمام والاهمية وتلك الخطورة هو ان جميع دساتير الدول اكدت على اهمية المحافظة من جهة وخطورة المساس باستقلال الدول من جهة اخرى . فوضعت لتلك

الافعال الماسة باستقلال الدول السياسي اقصى انواع العقوبات الجزائية التي وصلت في اكثرها الى عقوبة الاعدام والسجن المطلق

كما حرصت (الكثير من التشريعات على وضع جريمة الاعتداء على استقلالها على قائمة الجرائم المخلفة بأمن الدولة من جهة الخارج ، وهي في الواقع من الشمول والاتساع بحيث تتضمن كل جرائم الاعتداء على امن الدولة الخارجي ، فكل هذه الجرائم تشكل في موضوعها وجوهرها مساسا باستقلال البلاد وسلامتها الاقليمية ، أي كل صورة من صور الركن المادي لأي جريمة مضرّة بالأمن الخارجي للدولة تنطوي في حد ذاتها على اعتداء مباشر على استقلال الدولة ووحدة اراضيها ومكونا في الوقت نفسه الركن المادي لجريمة المساس باستقلال البلاد)²

ومن بين دول العالم التي اكدت على هذا النوع من الافعال واشكال التهديدات الامنية والسيادية للدول . الدولة العمانية ، وهو ما اكده النظام الاساسي للدولة في المادة (1) منه ، و بين العقوبات والجزاء المتعلق بالمساس او الاعتداء عليه قانونها الجزائي الصادر بالمرسوم السلطاني رقم 2018/7م ، في الفصل الثالث والمتعلق بالجرائم الماسة بأمن الدولة من جهة الخارج ، كما اكد على خطورة تلك الافعال كذلك قانونها الوطني المتعلق بمكافحة الارهاب، وهو ما يدل على خطورة تلك الافعال والجرائم الماسة بالمساس باستقلال الدول من جهة ، واهتمام الدول وحرصها على الحماية القانونية من تلك الافعال من جهة اخرى .

على ضوء ذلك يأتي هذا البحث ليوضح ويبين العديد من الجواب الاكاديمية والقانونية المتعلقة بهذا النوع من الافعال ، سواء اكان ذلك من ناحية توضيح وتعريف بعض المفاهيم القانونية او الامنية المرتبطة بها ، او عبر المرور على التطور التاريخي لها ، والا هم من ذلك هو تبيان البنين القانوني الذي يمكن من خلاله توضيح المصالح التي قصد المشرع من خلالها تلك الحماية القانونية ، وكذلك الاركان المكونة للجريمة والعقوبات المتعلقة بكل فعل من تلك الافعال الخطيرة والماسة باستقلال الدولة السياسي .

مشكلة البحث

تعد الافعال التي تضر بالأمن الوطني وسيادة الدول واستقلالها ووحدتها الوطنية من اخطر الافعال والتصرفات التي تعاقب عليها القوانين بأشد العقوبات ، وتعمل الدول بكل الوسائل والطرق المتاحة لها لاحتواء اثارها واستئصال انتشارها فكريا وسلوكيا وتشريعيا من الناحية الوقائية ، وكذلك العلاجية ، وتبرز تلك التصرفات والسلوكيات والافعال المجرمة في اشكال مختلفة ومتعددة من الصور تعد جميعها من مظاهر الاستقلال السياسي ، فمنها ما يلامس الاعتداء على القضاء وخر يمس بأمن واستقرار الشؤون العسكرية والامنية والدبلوماسية للبلاد وثالث يلامس استقلالها واستقرارها الاقتصادي والتجاري والمالي .

لذا يحاول هذا البحث التركيز على مشكلة صعوبة التفريق ما بين بعض المفاهيم المتداخلة في سياق هذه الافعال ، وكذلك النتائج المترتبة على الاعتداء او المساس بالاستقلال السياسي والنتائج المترتبة على الاعتداء على الاستقلال الاقليمي للدولة ، لكون الافعال التي تؤدي الى الاعتداء على الاستقلال الاقليمي للدولة تعد اخطر بكثير من الافعال التي تؤدي الى الاعتداء على الاستقلال السياسي ، ولكون كل منهما متداخل مع الاخر بشكل كبير ، بل ويعد الاعتداء السياسي مقدمة للاعتداء الجغرافي ، كذلك التفريق ما بين الجريمة السياسية وافعال الاعتداء السياسي المكون لجريمة الاعتداء على الاستقلال السياسي للدولة .

كما انه ليس بالضرورة ان تؤدي الافعال والجرائم الناتجة عن الاعتداء على الاستقلال السياسي للدولة الى اعتداء على الاستقلال الاقليمي للدولة ، ولكن في الغالب ان جميع الافعال التي تؤدي الى اعتداء على الاستقلال الاقليمي كانت جرائم وافعال بدأت بالمساس بالاستقلال السياسي للدولة . يضاف الى ذلك ان اكثر اشكال الافعال التي تمثل خطر على استقلال الدولة هي تلك الافعال والجرائم الناتجة عن المساس بالاستقلال السياسي للدولة .

بناء على ذلك حاولت هذه الدراسة التركيز على هذا الجانب القانوني والذي تبرز اهميته كما سيتضح لاحقا من ناحية تطوير السياسات الجنائية على اساس انه يساعد

على فهم حقيقة تلك الافعال الماسة باستقلال الدول بطريقة اكثر وضوح من حيث الفوارق المميزة بين الاعتداء على الاستقلال السياسي والاستقلال الاقليمي للدول. ما سيساهم بدوره من جانب اخر على التعرف بشكل اكثر دقة وتفصيل على تلك الجرائم التي تندرج تحت كل منهما ، خصوصا تلك الجرائم التي تندرج تحت نطاق الاعتداء على الاستقلال السياسي للدول ، وبالتالي تسهيل جانب تحديد طبيعة الجريمة ونوعها ، ومنها تحديد العقوبة التي يمكن ان تطبق على مرتكبها .

أهمية البحث :-

تكمُن أهمية هذا البحث في كونه :

1- يقسم اشكال الاعتداء الخارجي على كيان الدولة المتعلق بسيادتها واستقلالها الى اعتداء على الاستقلال السياسي وافعال ماسة بالاستقلال الاقليمي ، الامر الذي سيساعد بدوره على فهم حقيقة تلك الافعال الماسة باستقلال الدول بطريقة اكثر وضوح من حيث الفوارق المميزة بين الاعتداء على الاستقلال السياسي والاستقلال الاقليمي للدول ، ما سيساهم بدوره في التعرف بشكل اكثر دقة وتفصيل على تلك الجرائم التي تندرج تحت كل منهما ، خصوصا تلك الجرائم التي تندرج تحت نطاق الاعتداء على الاستقلال السياسي للدول .

2- يساعد الدراسة على فهم حقيقة تلك المخاطر الكامنة في الافعال الماسة بالاستقلال السياسي للدولة ، ومدى الخطورة التي تمثلها لأمن الدول الخارجي خصوصا في ما يتعلق بتلك الافعال الماسة بالمركز القانوني والسيادي للدولة في مواجهة الوحدات السياسية الدولية .بالتالي امكانية التعرف على واقع تلك الافعال والتميز بينها وبين تلك الجرائم الاخرى التي تمس الاستقلال الاقليمي للدولة ، وبذلك يمكن التعرف على ايهما اكثر خطورة ، وايهما كذلك يجب ان يتم العناية به من الناحية القانونية والامنية بشكل اكبر ، ما يمكن ان يحقق بدوره اقصى درجة ممكنة من الحماية القانونية وكذلك الاحتواء والردع الامني للجرائم التي يمكن ان تشكل تهديد لاستقلال وسيادة الدول ، وكذلك التميز بين هذا الافعال المجرمة وبعض الجرائم المتداخلة معها كالجريمة السياسية.

3- يوضح البنيان القانوني لكل ما من شأنه ان يشكل فعل او تصرف او سلوك قد يشكل جريمة تدخل في سياق تلك الجرائم الماسة بالاستقلال السياسي للدولة .

أهداف البحث :-

من ابرز ما تهدف هذه الدراسة للوصول اليه :-

1- توضيح تلك التقسيمات العامة التي تتدرج تحتها تلك الافعال الماسة بالاستقلال السياسي للدولة ، بداية من كونها تدخل في سياق الجرائم الماسة بأمن الدولة الخارجي ، مروراً بالافعال الماسة باستقلال الدول بوجه عام حتى نصل الى تلك الجرائم والافعال التي يمكن ان يقال عنها انها افعال ماسة بالاستقلال السياسي ، الامر الذي يميزها عن بقية جرائم امن الدولة بوجه عام ، وعن تلك الجرائم التي تدخل تحت سياق الاعطاء على الاستقلال الاقليمي بوجه خاص .

2- توضيح خطورة تلك الافعال واهميتها بالنسبة لأمن الدول واستقرارها السياسي والسيادي وكذلك مركزها القانوني ، والعناية او الحماية القانونية التي نتجت عن تلك الالهمية البالغة .

3- تبيان الالهمية التي يمكن من خلالها التميز بين المخاطر والتهديدات التي شكل الافعال الماسة بالاعتداء على الاستقلال السياسي وذلك المتعلق بالاعتداء على الاستقلال الاقليمي ، واياها يشكل الخطورة والتهديد الاكبر ، وكيف تعامل المشرع القانوني مع تلك الالهمية .

4- تبيان تلك المخاطر الدولية التي يمكن ان يتعرض لها المركز القانوني للدول في مواجهة بقية الوحدات السياسية في حال تم الاعتداء على الاستقلال السياسي للدولة

أسئلة البحث :-

من ابرز واهم الاسئلة التي اجابت عليها الدراسة ، الاسئلة التالية :-

1- ماذا يقصد بالاعتداء على استقلال الدولة ، وما الفرق بين الاعتداء على الاستقلال السياسي والاعتداء على الاستقلال الاقليمي للدولة ؟

2- ما الذي يمكن ان نستقيده من الناحية القانونية من تلك التقسيمات لأشكال المساس او افعال الاعتداء على استقلال الدول الى اعتداء على الاستقلال السياسي للدولة والمساس بالاستقلال الاقليمي لها ؟

3- هل تعد الافعال المتعلقة بالمساس بالاستقلال السياسي للدول من الجرائم الحديثة ، ام انها افعال مجرمة منذ اقدم العصور ؟

4- ايهما اخطر واكثر تهديد بالنسبة لأمن الدولة او استقلالها وسيادتها ، هل هي الافعال الماسة بالاستقلال السياسي او تلك الافعال الماسة بالاستقلال الاقليمي للدولة ؟

5- ما هي النتائج والانعكاسات السياسية والسيادية والامنية التي يمكن ان يتعرض لها المركز القانوني للدول في مواجهة الوحدات السياسية الاخرى في حال تم الاعتداء او المساس باستقلال الدول السياسي ؟

6- كيف نظر المشرع العماني لقضية الحماية القانونية لأمن الدولة من تلك الجرائم والافعال الماسة بالاعتداء على الاستقلال السياسي للدولة ؟

الدراسات السابقة :-

1- دراسة الاستاذ مهندس دكتور ادم سميان الغيري والمهندس منار عبدالمحسن العبيدي بعنوان : الاوصاف الخاصة بالجرائم الماسة بأمن الدولة الداخلي³ والتي فرق فيها بين جرائم الاعتداء على امن الدولة من جهة الخارج وجرائم الاعتداء على امن الدولة من جهة الداخل ، خصوصا تلك التي تنطوي على المساس بوجود الدولة ذاتها ، ومن ضمنها الجرائم المتعلقة بالاعتداء على الاستقلال السياسي للدولة ، كما تناول فيها العديد من الجوانب القانونية ذات الصلة .

2- دراسة اميرة حناشي ، تحت عنوان : مبدا السيادة في ظل التحولات الدولية الراهنة⁴ والتي ركزت فيها الباحثة على اهم المتغيرات الدولية التي اثرت على مبدا استقلال الدول وسيادتها ، سواء اكانت تلك المتغيرات سياسية او قانونية او اقتصادية ، وكيف تطور مبدا سيادة الدول في ظل تلك المتغيرات العابرة للحدود الوطنية.

3- دراسة زنتاتي محمد السعيد ، تحت عنوان : اثر مكافحة الارهاب الدولي على سيادة الدول⁵ ، والتي ركز فيها الباحث على ظاهرة الارهاب الدولي كظاهرة ترتب عليها العديد

من الآثار السلبية على الدول والافراد ، خصوصا مبدا سيادة الدول في القانون الدولي في ظل التناقض الكبير بين النصوص والمواثيق والمعاهدات الدولية وبين واقع الممارسات الفعلية في الميدان

منهج البحث :-

1- **المنهج التاريخي** : لا شك ان استخدام المنهج التاريخي مهم للغاية في مثل هذا النوع من الدراسات القانونية ، وذلك لغاية تقصي النشأة التاريخية التي ولدت معها هذه الانشطة والافعال الاجرامية ، وهل هي وليدة العصور الحديثة ام هي من الجرائم التي عرفت البشرية من السابق ، وهو ما ركز عليها المطلب الثاني من المبحث الاول والذي قسم التطور التاريخي لجرائم امن الدولة الى ثلاث مراحل رئيسية ، المرحلة الاولى فترة الحكم الروماني حتى نهاية العصور الوسطى ، والمرحلة الثانية والتي بدأت مع الثورة الفرنسية ، وهكذا حتى المرحلة الثالثة والتي اطلق عليها بالنظام المطلق والذي ركز على سلطة الدولة التي لا تتعارض مع حرية الافراد .

2- **المنهج التحليلي الوصفي** : المنهج الوصفي التحليلي من المناهج التي كان من المهم ان نستفيد منها في هذا البحث ، ليس لكون هذا المنهج من اكثر المناهج شيوعا ومرونة وشمولية في الاستخدام، بل لكون الباحث ومن خلال هذا النوع من المناهج لا شك سيتعرف على الأسباب التي أدت إلى حدوث الظواهر والمشاكل المختلفة وفي مختلف الميادين الانسانية والاجتماعية ، وعلى راسها الظواهر والقضايا القانونية وسيساهم في اكتشاف الحلول لها. ومن خلال المنهج الوصفي التحليلي كذلك يمكن للباحث ان يقوم بتحليل وتشريح الظاهرة ومن ثم ايجاد تفسير علمي ومنطقي لها ، وبالتالي ايجاد حلول قابلة للتطبيق عليها . وهو ما حاولنا العمل عليه من خلال هذا البحث باستخدام هذا المنهج الذي ركز على تحليل ووصف بعض الانشطة والافعال التي تعد من قبيل الافعال التي تمس سيادة الدول واستقلالها عبر تقسيمها الى اعتداءات على الاستقلال السياسي واخر على الاستقلال الاقليمي وهكذا .

3- **المنهج المقارن** : هو ذلك المنهج الذي يعتمد على المقارنة بين الظواهر بعضها ببعض ، او بين القوانين محل العلاقة ، وسواء اكانت تلك القوانين في ذات الدولة او بين

دول مختلفة او متباعدة من حيث الزمان او المكان ، حيث يبرز أوجه الشبه والاختلاف فيما بينها ، وقد استخدم هذا المنهج في هذا البحث في المبحث الثاني ، المطلب الثاني والذي ركز على جرائم او افعال المساس بالاستقلال السياسي للدولة في التشريعات العربية وغير العربية.

المبحث الاول: الاطار المفاهيمي والتاريخي للجريمة

المطلب الاول: تعريف الجريمة والمفاهيم المرتبطة بها

يتكون الاطار المفاهيمي لجريمة الاعتداء او المساس بالاستقلال السياسي للدولة على عناصر لغوية يساعد الالمام بها والتعرف عليها على وضوح الرؤية حيال البنين القانوني للجريمة ، وتلك العناصر اللغوية المكونة لمفهوم الاعتداء على الاستقلال السياسي للدولة هي :-

اولا :- مفهوم الدولة : تعرف الدولة بانها (مجموعة من الافراد تقيم بصفة مستمرة في اقليم محدد ، وتخضع لسلطة سياسية حاكمة ، لها السيادة على الاقليم وعلى الافراد والمجتمع)⁽⁶⁾

كما يعرف اخرون الدولة بانها (مجموعة من الافراد مستقرة على اقليم معين وتخضع لسلطة عليا امرة ، او هي ذلك الشخص المعنوي الذي يتشكل من شعب يقطن ارضا معينة الحدود الذي بيده السلطة العامة)⁽⁷⁾. ويكاد (يجمع فقهاء القانون الدولي ومنظرو العلاقات الدولية على ان الدولة ومنذ صلح ويستاليا 1648م تعد من اللاعبين الاساسيين الاوائل في النظام السياسي الدولي ، ومن ثم فهي الفاعلة الرئيسية في مسرح السياسة الدولية)⁽⁸⁾

لذا يفرق في النص القانوني بين افعال الاعتداء على الاستقلال السياسي للدولة و الاستقلال السياسي للبلاد ، كما في نص المادة 77 عقوبات مصري حيث (يعاقب بالإعدام كل من ارتكب عمدا فعلا يؤدي الى المساس باستقلال البلاد او وحدتها او سلامة اراضيها) والمادة (125) جزاء عماني انه (يعاقب بالإعدام او السجن المطلق كل من ارتكب عمدا فعلا يؤدي الى المساس باستقلال البلاد او وحدتها او سلامة اراضيها).

فالدولة مصطلح اعم واشمل ، ينصرف الى كل ما يمس الدولة بجميع عناصرها القانونية ، العنصر البشري "الشعب" والعنصر المكاني "الاقليم" وعنصر السلطة والسيادة ، وبالتالي يشمل كل ما يندرج تحت ذلك حقيقة وحكما . الا ان مفهوم البلاد لا ينصرف (الى الاقليم الدولة بالمعنى الدقيق سواء منه الارضي او المائي او الجوي ، ولكنها لا تنصرف الى ما يعتبر من اقليم الدولة حكما كالسفن والطائرات العسكرية او المدنية اينما وجدت ومعنى ذلك ان عبارة البلاد انما تشير الى اقليم الدولة بالمعنى الدقيق ، والذي يشكل عنصر - فقط - من عناصر وجود الدولة)⁽⁹⁾

ثانيا :- مفهوم الاستقلال : والذي يقصد به (انعدام أي رابطة خضوع من قبل دولة لها سيادة على اراضيها لسيادة دولة اخرى سواء في محيط الروابط الداخلية - كالاقتصاد والتجارة والقضاء والادارة والشؤون العسكرية - او في محيط العلاقات الخارجية - علاقات دولية او دبلوماسية او عقد اتفاقيات ومعاهدات)⁽¹⁰⁾، وبالتالي فان هذا المفهوم ينبثق عن حق اصيل اخر وهو حق السيادة ، فلا يتصور وجود دولة مستقلة وفاقة السيادة في نفس الوقت .

بالتالي فان (الدولة ذات السيادة لا تخضع لأي سلطة او هيئة اخرى تقرض عليها ، ما لم يكن ذلك بموافقتها ، وهذا الحق في الاستقلال يسمح للدول بان تعمل على ابعاد أي تدخل في الشؤون الداخلية ، فلا يجوز لدولة اخرى ان تستخدم اسلوب الضغط ضد دولة اخرى لإجبارها على تصرف معين ، - كقطع علاقة الدبلوماسية او اقامة علاقة دبلوماسية - علما ان المنع لا يتعلق بالضغوط العسكرية فقط ، وانما يتعلق بممارسة الضغوط الدبلوماسية والاقتصادية والسياسية التي تمارسها الدول القوية ضد الدول الضعيفة)⁽¹¹⁾ ، اذا (فحق الاستقلال يعطي لصاحب السلطة العليا في الدولة القيادة العليا على كل الاشخاص الذين يخضعون لها ، وان هذا يرتبط بما يطلق عليه بالاختصاص الكامل الذي هو التعبير القانوني لأصالة الدولة)⁽¹²⁾

و(يمكن النظر إلى الاستقلال بمعناه السياسي على أنه:⁽¹³⁾

1- تحرر البلاد المستعمرة من نير الاستعمار، كأن يقال: «هذه البلاد كانت مستعمرة للإمبراطورية البريطانية ثم تحررت منها ونالت استقلالها».

2 - عدم خضوع البلاد لأي استعمار، كأن يقال: «إن هذه البلاد لم تخضع في يومٍ ما لسلطة الاستعمار، فهي مستقلة منذ القَدَم وحتى الآن».

وقد ورد في بعض المراجع أن الاستقلال السياسي ينطوي على تمتّع الدولة بالسيادة، أي بما لها من سلطان تواجه به الأفراد داخل إقليمها وتواجه به الدول الأخرى في الخارج. ويعني «الاستقلال» حرّية الشخص الطبيعية، أي عدم تدخّل الغير في شؤونه الخاصة أو إشرافه أو نفوذه المباشر أو غير المباشر. كما ورد في أحد المعاجم للمصطلحات القانونية أن الاستقلال هو لفظة مؤلفة من البادئة السلبية «in» ومن «dependence» بما يعني غياب التبعية». فعندما يتعلّق الأمر بدولةٍ ما تستعمل الكلمة كمرادف للسيادة، وحق الدولة في أن تمارس بنفسها مجموع صلاحياتها الداخلية والخارجية بدون تبعية لدولة أخرى أو لسلطة دولية، مع وجوب مراعاتها القانون الدولي واحترام التزاماته وتضمينها في قوانينها الداخلية (

ثالثاً- المفهوم السياسي : وهو المفهوم الذي يتم التميز والتفريق من خلاله عن الصورة الاخيرة لأشكال الاعتداء استقلال الدولة ، اقصد صورة الاعتداء الاقليمي او الجغرافي ، وبالتالي فان مصطلح السياسية في هذا السياق يقصد به تلك الحقوق والامتيازات السياسية والسيادية في مواجهة بقية اعضاء المجتمع الدولي سواء اكانت دول او منظمات . وسواء اكانت تلك الحقوق متمثلة في اقامة على علاقات او ابرام معاهدات او القيام بتصرفات قانونية ، او سياسات وتوجهات متعلقة بحقوقها الدولية وسلطانها ونفوذها السياسي كدولة مستقلة ذات سيادة .

المطلب الثاني : التطور التاريخي لجريمة المساس بالاستقلال السياسي للدولة

قديمًا نشأت هذه الافعال الماسة بالتجمعات التي تشبه الدول مع نشوء التكوينات البشرية الجماعية او ميلاد الدولة البدائية والتي كانت (تتمثل في شخص او جماعة او قبيلة تسيطر على مساحة محددة من الارض وتقرض عليها سيطرتها وعاداتها وتقاليدها)⁽¹⁴⁾ بالتالي اعتبر كل مساس بتلك العادات والتقاليد اقرب ما يكون الى اعتداء او مساس بوجودها واستقلالها السياسي .حيث كانت تلك العادات والتقاليد مكونة لعناصر سيادتها واستقلالها ، فكانت تحمي نفسها عبر قوانين واجراءات خاصة بها ، وتعاقب كل من

يتعدى على تلك التقاليد بأشد العقوبات وأكثرها قسوة ووحشية كعقوبة الحرق والصلب والرمي للكلاب على سبيل المثال .

اما اليوم فتعد تلك الافعال والجرائم التي تدخل في سياق الاعتداء او المساس باستقلال الدول بالمعنى القانوني المعاصر من الجرائم الحديثة نسبيا، حيث نشأت مع نشوء الوحدات السياسية المعاصرة او الدول المعترف لها بالاستقلال والتميز بالسيادة على مطلق اقاليمها عقب معاهدة ويستفاليا في العام 1648م، والتي كان من ابرز مقرراتها والركائز التي اقامتها للنظام الدولي الاوربي، ومنه بعد ذلك للنظام العالمي:- (اعتبار مفهوم السيادة مصطلحا دوليا، تتميز به الدول وصفة تدل على اهليتها القانونية، بل ان بعض الفقه الغربي يعتبر ان تلك المعاهدة هي التي ارسى المفهوم الحديث لسيادة الدولة)⁽¹⁵⁾ .

وهذا النوع من التهديدات يعد صورة من صور الاعتداء على استقلال الدول بوجه عام ، والتي تندرج في الاصل من ضمن جرائم امن الدولة من جهة الخارج ، لذا فان الرجوع الى التطور التاريخي لجرائم امن الدولة سيساعد كثيرا على فهم التطور التاريخي للجريمة والافعال التي تندرج تحت مفهوم الاعتداء على الاستقلال السياسي للدول .و(يمكن تقسيم التطور التاريخي لجرائم امن الدولة الى ثلاث مراحل رئيسية هي :-⁽¹⁶⁾

المرحلة الاولى : فترة الحكم الروماني وحتى نهاية العصور الوسطى ، والسمة العامة لجرائم امن الدولة في بداية هذه المرحلة هي شمولها لجميع الجرائم ضد الدولة بما فيها الجرائم المرتكبة ضد المصالح المالية لها .

المرحلة الثانية : مرحلة الثورة الفرنسية والتشريعات الناتجة عنها والتي تميزت بانتقال السلطة العقابية الى الشعب بعد ان كانت مركزة من قبل في يد الحاكم ، وترتب على ذلك ان ظهرت فكرة الجريمة السياسية مع تقليل فروض التجريم والتخفيف من العقوبات ، كما تم التمييز بين الجرائم المضرة بأمن الدولة الخارجي وبين الجرائم المضرة بأمن الدولة الداخلي .

المرحلة الثالثة : النظام المطلق : والذي يركز على سلطة الدولة ، وهو بذلك يستبعد النظامين السابقين) ، أي ان سلطة الدولة لا تتعارض مع حرية الفرد والعكس صحيح ،

كذلك فان وجود الدولة وسلطانها على الافراد لا يعني التسلط وقمع الحريات ، وان حرية الافراد لا تعني الفوضى وعدم الاحترام بل تكون في اطار الدولة والصالح العام .

وفي عهود الاقطاع الاوربية كانت (تهدف الى حماية شخص الملك اكثر من حمايتها للدولة ذاتها)⁽¹⁷⁾ نظرا لعلاقة التبعية التي تربط الشعب بالملك حتى نهاية تلك الفترة الزمنية ، ومع تطور مفهوم الدولة واتخاذها لشكلها القانوني الحديث عقب معاهدة ويستفاليا تراجعت تلك التبعية لتأخذ اشكالا اخرى من التعاملات القانونية والتبعية السياسية بين شخص الملك او الحاكم والافراد ، وكذلك علاقة الدولة ببقية الوحدات السياسية وبقية الفاعلين في النظام العالمي.

المبحث الثاني: حماية الاستقلال السياسي للدولة

المطلب الاول : جريمة المساس بالاستقلال السياسي للدولة باعتبارها جريمة من جرائم امن الدولة من جهة الخارج

للوحدات السياسية او الدول كيان او بناء او تكوين سياسي وقانوني وامني داخلي مستقل يمثل كل ما من شأنه تأكيد واثبات انها دولة ذات سيادة ونفوذ وسلطة امرة على شؤونها الداخلية والتي تشمل جوانب مختلفة ومتعددة منها على سبيل المثال لا الحصر ، سيادتها على امنها الداخلي ومصالحها التنموية واستقلال قراراتها وتوجهاتها السياسية والاجتماعية والاقتصادية وشؤون القضاء والادارة وما الى ذلك من جوانب وشؤون داخلية للدولة .

وكيان مستقل اخر خارجي يتمثل بكل ما من شأنه تحقيق واثبات سيادتها الخارجية وصفتها السياسية والسيادية المستقلة ومركزها القانوني امام بقية الوحدات السياسية المشابهة، عبر استقلالها وقدرتها السيادية على اتخاذ قراراتها الخارجية وعلاقاتها السياسية والدبلوماسية ، وعقد اتفاقياتها ومعاهداتها الدولية ، لذا كان من الضرورة المنطقية والعقلية ان تتوزع وتنقسم اشكال واتجاهات حماية الدولة القانونية والمعالجة الامنية من وجهة نظري لكلا الكيانين الداخلي والخارجي " المكونان لحقيقة سيادتها واستقلالها الكامل بشكل مستقل كذلك ، وهو ما يطلق عليه بالمعالجة المزدوجة لجرائم امن الدولة من جهة الخارج .

ويقصد بالمفهوم المزدوج (معالجة جرائم امن الدولة الخارجي بموضوع مستقل عن امن الدولة الداخلي ، ويستند هذا المفهوم الازدواجي لأمن الدولة الى فكرة الخطر الذي يهدد الدولة وينقسم الى خطر خارجي وخطر داخلي ، ويستند اصحاب المذهب المزدوج في معالجة قضايا امن الدولة على الاسانيد التالية :-

1- اختلاف درجة الخطورة في كل منهما

2- اختلاف الدوافع الى ارتكاب الجريمة

3- الغاية من الحماية الجنائية (18)

على ضوء ذلك تعد الجرائم التي تنطوي على أي شكل من اشكال الاعتداء او المساس او الاضرار باستقلال الدولة او سيادتها ومصالحها القومية الخارجية ومركزها القانوني امام بقية اعضاء المجتمع الدولي ، كما ورد في المقدمة بانها مجموعة الجرائم المتعلقة بالاعتداء على الأمن الخارجي للدولة والتي يقع على راسها جريمة الاعتداء على استقلال الدولة السياسي من اخطر واشد الجرائم الماسة بكيانها الوطني .

لذا يرى البعض من ان جرائم امن الدولة من جهة الخارج ، سواء تلك التي تمس استقلال الدولة السياسي او الاقليمي (بانها اشد جسامة لان ضررها المادي وخطرها ابلغ فيما يمس وجود الدولة ومن قبيل ذلك جرائم التجسس والخيانة العظمى) (19)

و (تحرص الكثير من التشريعات على وضع جريمة الاعتداء على استقلالها على قمة الجرائم المخلة بأمن الدولة من جهة الخارج ، وهي في الواقع من الشمول والاتساع بحيث تتضمن كل جرائم الاعتداء على امن الدولة الخارجي - كجريمة الجاسوسية والتخابر وجريمة اعانة العدو وجريمة انتهاك اسرار الدفاع على سبيل المثال لا الحصر - فكل هذه الجرائم تشكل في موضوعها وجوهرها مساسا باستقلال البلاد وسلامتها الإقليمية ، أي ان كل صور الركن المادي لأي جريمة مضرة بالأمن الخارجي للدولة تنطوي في حد ذاتها على اعتداء مباشر على استقلال الدولة ووحدتها اراضيها ومكونا في الوقت نفسه للركن المادي لجريمة المساس باستقلال البلاد) (20) لذا تعرف الجرائم المضرة او الماسة بأمن الدولة من جهة الخارج بانها (تلك الجرائم التي تنطوي على الاعتداء او الاضرار او المساس باستقلال الدولة او سيادتها او مصالحها القومية) (21) .

المطلب الثاني: افعال المساس بالاستقلال السياسي للدولة في التشريعات العربية وغير العربية

المنتبع للتطور التشريعي والقانوني لهذه الجريمة يجد انها تأثرت بالتقلبات السياسية والصراعات العسكرية التي مرت بها الوحدات السياسية الدولية ، وعلى راسها الدولة الفرنسية منذ الثورة الفرنسية في العام 1789م حتى وصلت الى ما وصلت اليه اليوم .

حيث تؤكد اغلب الدراسات القانونية والتاريخية المتعلقة بهذه الجريمة (ان مصدرها التاريخي الرئيس هو قانون العقوبات الفرنسي القديم في نص المادة (80) والمستحدثة بموجب قانون العام 1938م)⁽²²⁾ والتي تنص على انه (يكون مذنباً بجريمة الاعتداء على الامن الخارجي للدولة ويعاقب بالعقوبات المنصوص عليها في المادة (38) كل فرنسي او اجنبي يقوم باي فعل وبأي وسيلة باعتداء على سلامة الاقليم الفرنسي او اخراج أي جزء من الاقليم الفرنسي من السيادة الفرنسية او اخضاعه لسلطة اجنبية)

(وكان سبب وضع هذه المادة او بمعنى ادق استحداث جريمة جديدة تتعلق بحماية السلامة الاقليمية والاستقلال الوطني ضمن الجرائم المخلة بأمن الدولة الخارجي في التشريع الفرنسي هو مواجهة الاخطار التي شهدتها ما بين الحرب العالمية الاولى والثانية والتي تمثلت في محاولات بعض الاقاليم الانفصال عن الدولة الفرنسية ، كما تطرق الى هذه الجريمة كل من قانون العقوبات الالمانى في نص المواد (81 ، 88 ، 89 ، 91) والاطالي في نص المادة 241⁽²³⁾

كذلك تطرق الى هذه الجريمة على سبيل المثال لا الحصر كل من التشريع الجزائري لسنة 1965 المعدل في 2012م في نص المواد 77 - 78 (معدلة) ، والمادة 77 من قانون العقوبات المصري رقم 58 لسنة 1937م والمعدل لآخر مرة بتاريخ 2 / 4 / 2018م ، وفي القانون السوداني في نص المادة (5 / أ) من قانون امن الدولة الصادر في العام 1967م ، وفي القانون اللبناني في نص المادة (277).

المبحث الثالث : (البنين القانوني للجريمة)

المطلب الاول : المصلحة محل الحماية والشرط المفترض

من المؤكد ان المصلحة العامة محل الحماية في الافعال الماسة بالاستقلال السياسي للدولة هي ذاتها المصلحة محل الحماية في مختلف الجرائم الماسة بأمن الدولة على اعتبار ان جريمة المساس بالاستقلال السياسي او وحدة الدولة او سلامة اراضيها هي جزء من كل ، او من مجموعة الجرائم الماسة بأمن الدولة سواء اكان ذلك من جهة الداخل او الخارج . اقصد مصلحة الحفاظ على الوطن واستقراره ووحدته الداخلية والخارجية وسلامة اراضيها .

على ان ما يمكن التمييز من خلاله لمعرفة تلك المصالح سواء اكانت من جهة الداخل او الخارج وبالتالي التعرف على طبيعة الجريمة وتكييفها القانوني السليم . وهل هي جريمة من الجرائم الماسة بأمن الدولة من جهة الداخل او الخارج ، هو عبر التعرف على شكل وطبيعة المصلحة محل الاعتداء . فنجد ان القواعد الخاصة بجرائم أمن الدولة الخارجية دائما ما تسعى إلى تجريم تلك الجرائم التي تمس المصلحة الخارجية للدولة والمتمثلة في الحفاظ على استقلال وسيادة ووحدة أراضي الدولة وهيبته امام بقية الوحدات السياسية والمجتمع الدولي .

بينما تسعى القواعد الخاصة بجرائم أمن الدولة الداخلية إلى تجريم الجرائم التي تمس المصلحة الداخلية المتمثلة في الحفاظ على نظام الحكم داخل الدول وسلطتها وأمنها . وبمعنى اخر: ان (الغاية في جرائم امن الدولة الخارجي هي حماية شخصية الدولة في مواجهة الدول الاخرى بالمحافظة على وحدتها واستقلالها وسلامة اراضيها بينما الغاية في امن الدولة الداخلي هي التجريم لحماية النظام الدستوري اي الحكم ومؤسسات الدولة)⁽²⁴⁾

بالتالي يمكن التأكيد على ان المصلحة محل الحماية في الافعال الماسة بالاستقلال السياسي للدولة وهي من الجرائم التي تتدرج تحت تسمية جرائم امن الدولة من جهة الخارج ، هي مجموعة مصالح الدولة الاساسية او نظامها وتنظيمها السياسي في مواجهة بقية الوحدات السياسية الدولية ، وهي (ما يطلق عليه المصالح السياسية والتي

تتميز او تختلف عن مصالحها المتعلقة بالإدارة او القضاء⁽²⁵⁾ لأنها تركز على مسائل او قضايا متعلقة بوجودها السيادي وكيانها السياسي كالوحدة الوطنية والسيادة الوطنية والتكامل مع بقية الوحدات السياسية والعلاقات الدولية .

وهي بذلك لا تعد من الجرائم السياسية لانتزاع الدافع او الباعث السياسي الحميد لارتكابها كما هو الحال في بعض جرائم امن الدولة من جهة الداخل ، بل ان المقصد الدنيء لمرتكبها واضح في اتصاله وتواصله وتعاونه مع الدول او الاطراف الاجنبية او اعداء الدولة في اغلب تلك الافعال التي تعد من افعال الخيانة ، وتمكينه لسلطة اجنبية من اضعاف دولته وامتهانها ونشر الفوضى والاضطراب في علاقاتها مع بقية الوحدات السياسية والفاعلين في المجتمع الدولي ، ولا يستبعد ابدأ ان يتم المساس او الاعتداء على الاستقلال الاقليمي للدولة بسبب ذلك التعاون والتواصل .

ويمكن التمييز بين الجريمة السياسية وتلك الافعال الماسة بأمن الدولة من جهة الخارج من خلال الشروط المفترضة والتي لا بد ان تتوافر بالمجرم وكذلك في بواعث ارتكابه للجريمة نفسها ، فشخصية المجرم السياسي محل اعتبار واحترام وتعاطف في الجريمة السياسية على عكس الجرائم الماسة بأمن الدولة من جهة الخارج ، وهو الشرط الذي يتطلب القانون توافره لكي تقوم الجريمة ، ولا يعد من أركانها ، كشرط الموظف في جريمة الرشوة والإنسان الحي في جريمة القتل على سبيل المثال لا الحصر ، فهو ضروري مثل الأركان ولكنه ليس من الأركان ، فهو سابق على وجود الجريمة .

ففي الجريمة السياسية يتساوى ان يكون مرتكب الفعل شخصا عاديا او رجل من رجال السياسة ما توفرت في الجريمة أركانها الرئيسية ، أي الركن المادي والمعنوي ، وفي شخص مرتكب الفعل السياسي الشروط الخاصة به وبشروط الفعل الإجرامي .

1- شروط خاصة بمرتكب الجريمة ، او المجرم السياسي وهي :

- ان تكون دوافعه نبيلة. أي غير دنيئة او أنانية كما سبق الاشارة الى ذلك
- ان يكون مواطنا : وبالتالي فان الجرائم التي يرتكبها الأجانب سواء وقع الفعل ومرتكبه كان في الداخل الوطني او من خارج البلد فانه لا يعد من الجرائم السياسية.
- ان يكون الدافع سياسي في كل الأحوال .

2 - شروط الفعل الإجرامي في الجريمة السياسية وهي :

- الإعلان او الإعلام المباشر عن المطالب والأهداف ، او ان تكون بطريقة غير مباشرة ، حيث يمكن بوضوح التعرف على النشاط السياسي من خلال التصرفات او السلوكيات او الأفعال الصريحة التي ينكب صاحبها على فعلها أمام الملا او بعلم الدولة وأنظمتها السياسية والأمنية والقانونية وان لم يعلن عنها بطريقة مباشرة
- ان يستهدف نظام الحكم ، او ما يتعلق به
- ان لا تكون الوسيلة إرهابية والأسلوب وحشي

ونلاحظ هنا ان المجرم في تلك الافعال والجرائم الماسة بالاستقلال السياسي للدولة هي جرائم ارهابية تندرج تحت قسم الجرائم الماسة بأمن الدولة من جهة الخارج ، وهي بذلك بعيدة كل البعد عن ان يكون لمركبتها بواعث حميدة واصلاحية كما هو حال المجرم السياسي ، او يقوم بالإعلام عن مطالبه واهدافه ، فهو في العادة يعمل في الخفاء ويتعاون مع اطراف خارجية تساعد بالخبرة والادوات والمال على تمكينها من الداخل الوطني ، كما انه في العادة لا يستهدف نظام الحكم او ما يتعلق به ، بقدر ما يستهدف الدولة وامنها واستقرارها ووحدتها وسلامة اراضيها وشعبها .

اما بالنسبة للركن المفترض في جريمة المساس بالاستقلال السياسي للدولة فانه يفترض ان يكون المجني عليه دولة بالمعنى القانوني والسياسي الدقيق ومن ثم ان تكون تلك الدولة ذات سيادة ، كون الغاية المستهدفة بالحماية القانونية والتي يقع عليها السلوك الاجرامي وحرص المشرع على صيانتها وكفل لها الحماية المطلوبة هي الاستقلال السياسي للدولة ، ومن غير المقبول او المنطقي ان تنفصل سيادة الدولة عن استقلالها ، حيث لا يمكن ان يتم الاعتداء على استقلال الدولة السياسي اذا لم تكن تمتلك السيادة على مختلف اقاليمها اصلا باي شكل من الاشكال كان تكون دولة محتلة او واقعة تحت الاستعمار او غير معترف بها كدولة

وعليه (فان اخضاع اراضي الدولة كلها او في جزء منها لسيادة دولة اخرى تحت أي صورة من صور الخضوع يشكل مساسا بسلامة الاراضي محل التجريم ، فاذا بقيت

السيادة للدولة على الاراضي الا انها تعرضت لبعض القيود من قبل دولة اخرى فلا يتوافر حينها الفرض الذي نحن بصدده (26) أي الفرض المتعلق باستقلال الدولة .

وبما ان القواعد الخاصة بجرائم أمن الدولة الخارجية دائما ما تسعى إلى تجريم تلك الجرائم التي تمس المصلحة الخارجية للدولة والمتمثلة في الحفاظ على استقلال وسيادة ووحدة أراضي الدولة وهيتها امام بقية الوحدات السياسية والمجتمع الدولي . المفترض ان ينتج عن الفعل محل التجريم مساس بمركز الدولة القانوني او السياسي الدولي .

اخيرا (ولكي تقع الجريمة فانه يجب ان يكون الفعل المرتكب قد تم بطريقة مخالفة لدستور الدولة ، او تتعارض مع القانون ، ومن ثم تقع الجريمة في حق الحاكم اذا عطل الدستور في البلاد على نحو يمس استقلالها ، وتقع ايضا في حق المفاوض السياسي او الدبلوماسي اذا تجاوز حقوق المفاوضة او اخل بما يقتضيه الامر لصالح السلطة الاجنبية) (27)

المطلب الثاني : اركان الجريمة :

يتحقق الركن المادي في افعال وجرائم الاعتداء على الاستقلال السياسي للدولة (بكل سلوك - ايجابي او سلبي يفرض وضع قانوني - يقوم به الجاني ويؤدي الى المساس باستقلال البلاد وسيادتها الوطنية ، وعلى هذا النحو تقوم الجريمة في حق كل من يمكن بسلوكه سلطة اجنبية - أيا كان شكلها دولة او منظمة او غير ذلك - من ان تتمتع بوضع سياسي ينقص من سيادة الدولة او يهدر استقلالها) (28) او من خلال (تمكين دولة اجنبية من فرض هيمنتها الكاملة او الجزئية على الدولة المجني عليها في المجال السياسي) (29)

وتعد افعال المساس بالاستقلال السياسي للدولة (من جرائم التمام السابق على تحقيق النتيجة ، وهي بذلك تعتبر شروعا عاجله المشرع معالجة الجريمة التامة ، ولذلك فالجريمة تقع كاملة بارتكاب فعل يملك مقومات المساس باستقلال البلاد - لذا يكفي - ان يتوفر في الفعل الكفاءة على احداث النتيجة وفقا لمعيار الشروع) (30) وليس بالضرورة ان تتحقق نتيجة فعلية تؤدي الى ذلك المساس على ارض الواقع .

مثال على ذلك . اكتشاف الاجهزة الامنية لمشروع فعل يمس الاستقلال السياسي للدولة قبل وقوعه ، والقاء القبض على الجاني واعترافه بانه تلقى مبلغ من المال من قبل عنصر اجنبي (أ) ، بهدف الحيلولة دون عقد دولته (ب) لاتفاقية سلام مع دولة مجاورة (ج) ، ونلاحظ هنا بانه وبالرغم من عدم تحقق نتيجة فعلية للجريمة على ارض الواقع ، اقصد ان النتيجة لم تتحقق واتفاق السلام قد عقد مع الدولة (ج)، الا ان الجريمة وبالرغم من ذلك تعد متكاملة الاركان . فقد توفر لدى الجاني القدرة على احداث النتيجة ، وكذلك اتضح بكل جلاء الاتجاه الحال والمباشر للاعتداء على الحق او المصلحة محل الحماية القانونية .

ومن ابرز الامثلة على تطبيقات الركن المادي لجرائم وافعال الاعتداء على الاستقلال السياسي للدولة ، هو فرض او اجبار او الزام دولة ما على قطع علاقتها الدبلوماسية مع دولة اخرى ، او ان تقيم علاقة دبلوماسية مع دولة اخرى دون ان تكون تلك الدولة راغبة في ذلك ، او حتى عبر سلوك او تصرف يمكن دولة او منظمة اجنبية من الحصول على منافع او حقوق او امتيازات وطنية بفرض الامر الواقع او باي سيلة يتضح منها ضعف الدولة او عدم قدرتها على الرفض او المعاملة بالمثل امام الطرف الاخر .

كان يسمح للدولة (أ) الاجنبية او مواطنيها من الحصول على امتياز معين في الدولة الوطنية (ب) في حين يمنعه على ابناء الدولة (ب) في مواجهة الدولة الاجنبية (أ) . كتأشيرات الدخول ، او عبر فرض قوانين او محاكم غير وطنية للفصل في قضايا واقعة في اقليمها الوطني ، او ان يفرض على تلك الدولة قبول قواعد عسكرية او مكاتب استخباراتية او سجون اجنبية على اراضيها دون شروط او ضوابط ، او توقيع اتفاقيات سياسية او اقتصادية او امنية ، ما يدل على ضعف او انعدام سلطة الدولة في مواجهة السلطة الاجنبية .

اما بالنسبة للركن المعنوي في الجرائم والافعال المساس بالاستقلال السياسي للدولة على اعتبار انها من الجرائم والافعال العمدية ، وكذلك من جرائم الخطر ، فانه يلزم لقيامها توافر القصد الجنائي بنوعيه العام والخاص ، أي اتجاه ارادة الجاني الى فعل

الاضرار او الاعتداء على الاستقلال السياسي للدولة عبر تمكين دولة اجنبية من ممارسة سيادتها او نفوذها على الدولة الوطنية سواء كان ذلك بطريقة مباشرة او غير مباشرة ، عبر وسطاء او كلاء وما الى ذلك من اشكال التعاون والاتصال ، او عبر سلب دولته من ممارسة حقها السياسي او السيادي في مواجهة الدولة الاجنبية .ويكتفي المشرع في هذا النوع من الجرائم الماسة بأمن الدولة من جهة الخارج (بالسلوك الاجرامي فقط دون ان تتطلب نتيجة معينةفان القصد الجنائي يتوافر متى اتجهت الارادة الى تحقيق ذلك السلوك المكون لها)

مع علمه التام والكامل بالتصرف الذي يقوم به . و(العلم المتطلب لقيام القصد الجنائي يجب ان يكون منصبا على الحق المعتدى عليه او المصلحة المحمية في جرائم امن الدولة ، وبالتالي يجب ان يتوفر لدى الجاني العلم بالحق المعتدى عليه وان يكون سلوكه سيترتب عليه تهديد ذلك الحق بالضرر المحذور وذلك بمجرد ان يمس الخطر هذا الحق)⁽³¹⁾

يضاف الى ذلك ضرورة وجود نية تحقيق مصلحة معينة لدولة اجنبية على حساب دولته او المصلحة الوطنية للدولة باي شكل من الاشكال وهو القصد الخاص في هذه الجريمة (فاذا اقتصرحت محاولة الفاعل على مجرد الرغبة في انتزاع هذا الحق او الامتياز من الدولة وسلبها اياه بقصد حرمانها منه او اضعافه عليها او اهداره ولم يكن ذلك بنية نقل ملكيته الى دولة اجنبية فلا مجال لتطبيق احكام النصوص المتعلقة بجريمة المساس باستقلال البلاد او بوحدها الاقليمية وذلك لتخلف القصد الجنائي الخاص)⁽³²⁾ اما بالنسبة للخطأ والاهمال والتقصير او قلة المهارة او عدم الاحتياط والتحرز في جرائم امن الدولة من جهة الخارج ، وبمعنى اخر ، صور الخطأ او السلوك الخاطئ في جرائم امن الدولة من جهة الخارج فلم تترك كذلك دون معالجة قانونية لإدراك المشرع امكانية وقوعها من قبل المتدخلين والمتعاملين معها من الموظفين العموميين على سبيل المثال ، وحدد لها عقوبات معينة تتناسب مع تلك الافعال الغير مقصودة او العمدية ، الا اننا لن نتناولها في هذا البحث لأهمية ان يفرد لها بحث منفصل ومفصل .

المطلب الثالث : العقوبة

الاعتداء على الاستقلال السياسي للدول كما تم توصيفه سلفا هو صورة من صور الاعتداء على استقلال الدول بوجه عام ، الا ان اغلب التشريعات الدولية والعربية لم تقسم تلك الجرائم الى اعتداء على الاستقلال السياسي للدولة واخر على الاستقلال الاقليمي ، بل اعتبرت مجموع تلك الجرائم التي تقع تحت هاذين القسمين من باب جرائم الاعتداء على امن الدولة من جهة الخارج كون عناصر ومكونات تلك الجرائم تأخذ طابع الجريمة الدولية او العابرة للحدود الوطنية وتتداخل مع الامتيازات والحقوق السياسية للدولة في مواجهة بقية الوحدات السياسية .

لذا سهل ذلك التقسيم على المنظر والمشرع وكذلك على رجال القضاء والقانون معرفة طبيعتها القانونية والجنائية وبالتالي تكييف تلك الافعال والتصرفات الجرمية من جهة ، وساعد على معرفة الاحكام الخاصة بها والعقوبة التي يمكن ان تخصص لكل جريمة من جهة اخرى . ومن ابرز الامثلة الحاضرة بقوة لدى اغلب التشريعات القانونية على تلك الجرائم المتعلقة بالاعتداء على الاستقلال السياسي للدولة الجرائم التالية :-

1- جريمة الجاسوسية

2- جرائم انتهاك اسرار الدفاع او نشر السياسات العليا ، او تلك المتعلقة بالأمن القومي للدولة

2- الجرائم المرتبطة بإعانة العدو كجريمة التدخل لإضعاف روح الجيش او الشعب ، وجريمة التحريض الجند او المواطنين او جمع الجند والمال لمصلحته.

ويلاحظ على جميع تلك الجرائم وجود وتدخل عنصر اجنبي في تلك العلاقة الجرمية بين الجاني والمجني عليه ، وهو بحد ذاته نوعا من التمييز الذي يميز هذه الجرائم عن بعض الجرائم الارهابية والسياسية كجريمة قلب نظام الحكم دون مساعدة اجنبية او جريمة.

المبحث الرابع: (تطبيقات الجريمة في التشريع العماني)

المطلب الاول : جريمة المساس بالاستقلال السياسي للدولة في التشريعات العمانية

لا شك ان المساس بالاستقلال السياسي للدول باي شكل من الاشكال ، يضعها في حالة من الضعف والانكشاف امام الجميع ، ما يؤثر على مركزها السيادي والسياسي امام بقية الوحدات السياسية ، الامر الذي يمكن ان يعرضها بعد ذلك لخطر المساس باستقلالها الاقليمي عبر احتلالها وغزوها من قبل القوى المعادية لها او في احسن الحالات والظروف يمكن ان يعرضها للابتزاز السياسي والتهديدات السياسية التي يمكن ان تتطور لاحقا الى تهديدات عسكرية او اقتصادية وما الى ذلك .

وهذه التهديدات بلا شك تعد استعمار واحتلال من نوع اخطر في كثير من الاوقات ، فالاحتلال الاقليمي يمكن ان يواجه ويتم التصدي له ، اما الاحتلال عبر الابتزاز والتهديد بكشف اسرار البلد ودفاعاتها امام الدول الاجنبية هو احتلال بارد ، يتسرب الى اعماق الحياة الوطنية والشعبية ويدمر البلد بكل هدوء حتى تنهار وتكون جاهزة لاحتلال اقليمي من النوع الذي يصعب التصدي له ومواجهته لان الدولة حينها تكون قد تحولت الى قطعة من الورق .

لذا يمكن اعتبار المساس بالاستقلال السياسي للدول عبر تعريض مركزها السياسي للخطر او المساس بوحدها السياسية او سيادتها الوطنية من اخطر اشكال الخيانة الباردة ، بل واكثرها خطورة ودمار بطئ للأمم الوطنية والقومية ، لذا وضعتها اغلب القوانين والتشريعات الجنائية في اعلى ، او على راس قائمة الجرائم الماسة بأمن الدولة من جهة الخارج .

وتؤكد جميع الدول على مبدأ استقلالها وسيادتها الوطنية في دساتيرها وقوانينها ومعاهداتها ذات العلاقة لان ذلك هو الاساس القانوني والسياسي والسيادي لوجودها وحدودها ، وهو ما نص عليه النظام الاساسي للدولة في سلطنة عمان (الدستور) الصادر بالمرسوم السلطاني رقم 1996/101 في المادة (1) سلطنة عمان دولة عربية اسلامية مستقلة ذات سيادة تامة عاصمتها مسقط ، كما ورد في الباب الثاني ، المبادئ الموجهة لسياسة الدولة المادة (10) المبادئ السياسية ، ان المحافظة على الاستقلال

والسيادة وصون كيان الدولة وامنها واستقرارها والدفاع عنها ضد كل عدوان. هو من اهم المبادئ السياسية الموجهة لسياسة الدولة.

وجاء في نص المادة (42) من النظام الاساسي للدولة ، يقوم السلطان بالمهام التالية : وذكر من بينها المحافظة على استقلال البلاد ووحدة اراضيها . كما جاء في قانون تنظيم وزارة الخارجية الصادر بالمرسوم السلطاني رقم 2008/32 المادة (2) تلتزم الوزارة في اداء اختصاصاتها بالمبادئ المنصوص عليها في النظام الاساسي للدولة وخاصة المبادئ السياسية الاتية : أ- المحافظة على الاستقلال والسيادة وصون كيان الدولة .

ويعاقب القانون في سلطنة عمان كما هو الحال في اغلب دول العالم مرتكب جريمة الاعتداء والمساس بالاستقلال السياسي للبلاد بالإعدام او السجن المطلق ، على اعتبار ان هذه الاعتداء وكما سبق القول . يقع على راس سلم الجرائم التي لا يمكن غفرانها او التهاون مع مرتكبها ، وهو ما يؤكد قانون الجزاء العماني الصادر بالمرسوم السلطاني رقم 2018/7م ، فقد ورد في الفصل الثالث والمتعلق بالجرائم الماسة بأمن الدولة من جهة الخارج في المادة (125) انه : يعاقب بالإعدام او السجن المطلق كل من ارتكب عمدا فعلا يؤدي الى المساس باستقلال البلاد او وحدتها او سلامة اراضيها . كما اعتبر قانون مكافحة الارهاب رقم 2007/8 ان تهديد الوحدة السياسية للبلد او السيادة الوطنية من الجرائم الارهابية كما هو واضح من نص المادة (1) والخاصة بتعريف الارهاب ، حيث اعتبر المشرع العماني ان الارهاب هو كل فعل من افعال العنف او التهديد به يقع تنفيذا لمشروع اجرامي فردي او جماعي ولغرض اراهابي ، ويكون الغرض اراهابيا اذا كان يهدف الى تهديد الاستقرار او السلامة الاقليمية للسلطنة او وحدتها السياسية او سيادتها .

المطلب الثاني : تطبيقات جريمة المساس بالاستقلال السياسي للدولة في قانون الجزاء العماني :-

تطرق المشرع العماني الى الجرائم الماسة بأمن الدولة من جهة الخارج في الكتاب الثاني المتعلق بالجرائم - الفصل الثالث من قانون الجزاء العماني رقم 7 /

2018م ، الصادر بتاريخ 11/ يناير/ 2018م ، والمنشور بملحق الجريدة الرسمية بالعدد (1226) بالمواد من (125 - 145) ، لذا سنسعى من خلال هذا المطلب الى توضيح بعض الامثلة فقط عن تلك الافعال والجرائم الماسة بالاستقلال السياسي .

جدول (1)

جدول ببعض الجرائم الماسة بالاستقلال السياسي للدولة كما وردت في قانون الجزاء العماني (7 / 2018)			
م	الجريمة	اسم القانون	ر - المادة
1	التحاق العماني بالقوات المسلحة لدولة العدو	ق . الجزاء	126
2	التحاق العماني بالتشكيلات العسكرية او شبه عسكرية لدولة في حالة حرب مع السلطنة	ق . الجزاء	126
3	التحاق العماني باي قوة مسلحة لجهة معادية للسلطنة	ق . الجزاء	126
4	جمع الاشخاص او الاموال او مؤن او عتاد او تدبير شيء من ذلك لمصلحة دولة اجنبية في حالة حرب مع البلاد	ق . الجزاء	127
5	جمع الاشخاص او الاموال او مؤن او العتاد او تدبير شيء من ذلك لمصلحة جماعة معادية للسلطة ولو لم تكن لها صفة المحاربين	ق . الجزاء	127
6	التدخل لمصلحة العدو في زعزعة اخلاص القوات المسلحة او روحها المعنوية او قوة المقاومة عندها	ق . الجزاء	127
7	تحريض الجنود للانخراط في خدمة دولة اجنبية في زمن الحرب او سهل ذلك لهم	ق . الجزاء	127
8	انتهاك اسرار الدفاع لصالح دولة اجنبية	ق . الجزاء	129 - 130
9	اتلاف سرا من اسرار الدفاع او جعله غير صالح لصالح دولة اجنبية	ق . الجزاء	129
10	التخابر مع دولة معادية للسلطنة لمعاونتها على عملياتها العسكرية او للإضرار بالعمليات العسكرية للبلاد	ق . الجزاء	133
11	التخابر في زمن السلم لصالح دولة اجنبية	ق . الجزاء	134
12	التفاوض مع دولة اجنبية او منظمة اقليمية ضد مصلحة السلطنة (للمكلفين رسميا بالتفاوض)	ق الجزاء	136

13	تسهيل فرار اسرى الحرب او رعايا العدو او عملائه المعتقلين	ق . الجزء	139
----	--	-----------	-----

جدول (2)

جدول بالجرائم الماسة بالاستقلال الاقليمي للدولة كما وردت في قانون الجزاء العماني رقم (7 / 2018)			
م	الجريمة	اسم القانون	ر - المادة
1	تسليم العدو جزء من اراضي البلاد	ق. الجزاء	128
2	تسليم العدو ميناء او منشأة او وسيلة نقل	ق. الجزاء	128

جدول (3)

تطبيق البنين القانوني (1) على بعض الافعال الماسة بالاستقلال السياسي للدولة في قانون الجزاء العماني الجريمة :- انتهاك اسرار الدفاع لصالح دولة اجنبية - المادة (129- 130)			
1	المصلحة	حماية الاسرار والمعلومات والمستندات المتعلقة بأمن البلد والدفاع عنها ، خصوصا تلك الاسرار العسكرية والامنية منها .	
2	الشرط المفترض	سيادة الدولة واستقلالها القانوني مخالفة الدستور او النظام الاساسي للدولة وجود عنصر اجنبي	
3	الركن المادي	يتحقق الركن المادي بمجرد توفر المقومات القانونية التي تقوم عليها الجريمة حتى وان لم ينتج عن تلك الافعال نتيجة فعلية . وهي التمكين او تمتع العنصر الاجنبي بوضع سياسي معين في الدولة المعتدى عليها ، لان المشرع اعتبر افعال المساس بالاستقلال السياسي للدولة من جرائم التمام السابق على تحقيق النتيجة ، وهي بذلك تعتبر شروعا عالجها المشرع معالجة الجريمة التامة ، ولذلك فالجريمة تقع كاملة بارتكاب فعل يملك مقومات المساس باستقلال البلاد .	
4	الركن المعنوي	اتجاه ارادة الجاني ونيته الى فعل الاضرار او الاعتداء على الاستقلال السياسي للدولة عبر تمكين دولة اجنبية من ممارسة سيادتها او نفوذها على الدولة الوطنية سواء كان ذلك بطريقة مباشرة او غير مباشرة مع علمه التام والكمال بالتصرف الذي يقوم به . يجب ان ينصب العلم المطلوب لقيام القصد الجنائي على الحق المعتدى عليه او المصلحة المحمية بالتالي يجب ان يتوفر لدى الجاني العلم بالحق المعتدى عليه وان يكون سلوكه سيترتب عليه تهديد ذلك الحق بالضرر المحظور وذلك	

	بمجرد ان يمس الخطر هذا الحق.	
5	العقوبة	وردت العقوبات المتعلقة بانتهاك اسرار الدفاع في نص المادة 129 ، 130 من قانون الجزاء العماني رقم 7 / 2018م

الخاتمة

التفريق بين تلك الافعال التي تدخل في سياق الاعتداء على الاستقلال السياسي وتلك الافعال التي تدخل في سياق الاعتداء على الاستقلال الاقليمي للدول مهم للغاية ، لكون الافعال التي تؤدي الى الاعتداء على الاستقلال الاقليمي للدولة تعد اخطر بكثير من الافعال التي تؤدي الى الاعتداء على الاستقلال السياسي ، ولكون كل منهما متداخل مع الآخر بشكل كبير ، الا ان الاعتداء على الاستقلال السياسي دائما ما يكون الممهد لأفعال الاعتداء على الاستقلال الاقليمي .

ما يساعد على فهم حقيقة تلك المخاطر الكامنة في الافعال الماسة بالاستقلال السياسي للدولة ، ومدى الخطورة التي تمثلها لأمن الدول الخارجي خصوصا في ما يتعلق بتلك الافعال الماسة بالمركز القانوني والسيادي للدولة في مواجهة الوحدات السياسية الدولية . بالتالي امكانية التعرف على واقع تلك الافعال والتميز بينها وبين تلك الجرائم الاخرى التي تمس الاستقلال الاقليمي للدولة ، وبذلك يمكن التعرف على ايهما اكثر خطورة ، وايهما كذلك يجب ان يتم العناية به من الناحية القانونية والامنية بشكل اكبر .

والمنتبع للدراسات الاكاديمية التي تناولت جريمة المساس باستقلال الدول وسلامتها ووحدة اراضيها، لم تحاول التمييز بين تلك الافعال التي تشكل هذه الجريمة ، على ضوء ذلك يأتي هذا البحث ليوضح ويبين بوجه عام العديد من الجواب الاكاديمية والقانونية المتعلقة بهذا النوع من الافعال ، سواء اكان ذلك من ناحية توضيح وتعريف بعض المفاهيم القانونية او الامنية المرتبطة بها ، او عبر المرور على التطور التاريخي لها ، والا اهم من ذلك هو تبيان البنيان القانوني الذي يمكن من خلاله توضيح المصالح التي قصد المشرع من خلالها تلك الحماية القانونية ، وكذلك الارقان المكونة للجريمة والعقوبات المتعلقة بكل فعل من تلك الافعال الخطيرة والماسة باستقلال الدولة السياسي .

اما بوجه خاص فقد ركز هذا البحث على تطبيقات تلك الافعال في النظام الاساسي لسلطنة عمان رقم 101 / 1996م ، وقانون الجزاء العماني رقم 7 / 2018 وقانون

مكافحة الارهاب العماني رقم 8 / 2007م عبر عرض بعض تلك الافعال سواء ما يمس منها بأفعال الاعتداء على الاستقلال السياسي او الاستقلال الاقليمي ، كجريمة التحاق العماني بالقوات المسلحة لدولة العدو ، وجريمة التحاق العماني بالتشكيلات العسكرية او شبه عسكرية لدولة في حالة حرب مع السلطنة على سبيل المثال لا الحصر .

على ضوء ذلك خلصت الدراسة الى عدد من النتائج منها على سبيل المثال انه يجب الحرص على التفريق بين النتائج المترتبة على الاعتداء او المساس بالاستقلال السياسي والنتائج المترتبة على الاعتداء على الاستقلال الاقليمي للدولة ، لكون الافعال التي تؤدي الى الاعتداء على الاستقلال الاقليمي للدولة تعد اخطر بكثير من الافعال التي تؤدي الى الاعتداء على الاستقلال السياسي . وانه ليس بالضرورة ان تؤدي الافعال والجرائم الناتجة عن الاعتداء على الاستقلال السياسي للدولة الى اعتداء على الاستقلال الاقليمي للدولة ، ولكن في الغالب ان جميع الافعال التي تؤدي الى اعتداء على الاستقلال الاقليمي كانت جرائم وافعال بدأت بالمساس بالاستقلال السياسي للدولة . وان اكثر اشكال الافعال التي تمثل خطر على استقلال الدولة هي تلك الافعال والجرائم الناتجة عن المساس بالاستقلال السياسي للدولة.

أولا - النتائج

1- الاعتداء على استقلال الدولة مفهوم عام وشامل ، يتفرع عنه كل من مفهوم الاعتداء على الاستقلال السياسي للدولة والذي يعد بحد ذاته مفهوم قانوني مستقل ، ومفهوم اخر هو الاعتداء على الاستقلال الاقليمي للدولة .

2- الدولة مصطلح اعم واشمل ينصرف الى كل ما يمس الدولة بجميع عناصرها القانونية ، اما مصطلح البلاد لا ينصرف الى الا اقليم الدولة بالمعنى الدقيق سواء منه الارضي او المائي او الجوي ، ولكنها لا تنصرف الى ما يعتبر من اقليم الدولة حكما كالسفن والطائرات العسكرية او المدنية اينما وجدت . ومعنى ذلك ان عبارة البلاد انما تشير الى اقليم الدولة بالمعنى الدقيق ، والذي يشكل عنصر - فقط - من عناصر وجود الدولة ، وهو امر يجب مراعاته في النصوص القانونية المتعلقة بهذا النوع من الافعال .

3- جرائم الاعتداء على الاستقلال السياسي وجرائم الاعتداء على الاستقلال الاقليمي للدول تندرج تحت باب الجرائم المضرة بأمن الدولة بوجه عام ، والجرائم المضرة بأمن الدولة من جهة الخارج بوجه خاص .

4- تعد جرائم امن الدولة من جهة الخارج ، سواء تلك التي تمس استقلال الدولة السياسي او الاقليمي اشد جسامة من الجرائم الماسة بأمن الدولة من جهة الداخل ، لان ضررها المادي وخطرها ابلغ فيما يمس وجود الدولة .

5- يمكن التمييز بين الجريمة السياسية وتلك الافعال الماسة بأمن الدولة من جهة الخارج من خلال الشروط المفترضة والتي لا بد ان تتوافر بالمجرم وكذلك في بواعث ارتكابه للجريمة نفسها ، فشخصية المجرم السياسي محل اعتبار واحترام وتعاطف في الجريمة السياسية على عكس الجرائم الماسة بأمن الدولة من جهة الخارج ، وهو الشرط الذي يتطلب القانون توافره لكي تقوم الجريمة ، ولا يعد من أركانها ، كشرط الموظف في جريمة الرشوة والإنسان الحي في جريمة القتل على سبيل المثال لا الحصر ، فهو ضروري مثل الأركان ولكنه ليس من الأركان ، فهو سابق على وجود الجريمة

6- يجب الحرص على التفريق بين النتائج المترتبة على الاعتداء او المساس بالاستقلال السياسي والنتائج المترتبة على الاعتداء على الاستقلال الاقليمي للدولة ، لكون الافعال التي تؤدي الى الاعتداء على الاستقلال الاقليمي للدولة تعد اخطر بكثير من الافعال التي تؤدي الى الاعتداء على الاستقلال السياسي .

7- ليس بالضرورة ان تؤدي الافعال والجرائم الناتجة عن الاعتداء على الاستقلال السياسي للدولة الى اعتداء على الاستقلال الاقليمي للدولة ، ولكن في الغالب ان جميع الافعال التي تؤدي الى اعتداء على الاستقلال الاقليمي كانت جرائم وافعال بدأت بالمساس بالاستقلال السياسي للدولة .

8- اكثر اشكال الافعال التي تمثل خطر على استقلال الدولة هي تلك الافعال والجرائم الناتجة عن المساس بالاستقلال السياسي للدولة

9- تعتبر افعال المساس بالاستقلال السياسي للدولة من جرائم التمام السابق على تحقيق النتيجة ، وهي بذلك تعتبر شروعا عاجله المشرع معالجة الجريمة التامة ، ولذلك فالجريمة تقع كاملة بارتكاب فعل يملك مقومات المساس باستقلال البلاد .

10- تعد افعال المساس بالاستقلال السياسي للدولة من جرائم التمام السابق على تحقيق النتيجة ، وهي بذلك تعتبر شروعا عاجله المشرع معالجة الجريمة التامة ، كما انها تعتبر من الجرائم والافعال العمدية ، وكذلك من جرائم الخطر .

11- يلاحظ على جميع تلك الجرائم وجود وتدخل عنصر اجنبي في تلك العلاقة الجرمية بين الجاني والمجني عليه ، وهو بحد ذاته نوعا من التمييز الذي يميز هذه الجرائم عن بعض الجرائم الارهابية والسياسية كجريمة قلب نظام الحكم دون مساعدة اجنبية او جريمة

ثانيا - التوصيات

1- ضرورة ان يتم معالجة جرائم امن الدولة من جهة الخارج بمعزل او بشكل مستقل عن تلك الجرائم التي تمس امن الدولة من جهة الداخل نظرا لاختلاف فكرة الخطر الذي يهدد الدولة سواء كان ذلك من حيث درجة الخطورة او اختلاف الدوافع او الغايات والاهداف ، ما سيؤدي بالضرورة الى التفريق بين افعال الاعتداء على الاستقلال السياسي عن بقية افعال الاعتداء في جريمة المساس باستقلال البلاد ووحدةها وسلامة اراضيها

2- نوصي بتقسيم تلك الافعال الماسة باستقلال البلاد السياسي عن تلك التي تمس الاستقلال الاقليمي وذلك لما لذلك التقسيم من فائدة ستعود على المنظر والمشرع وكذلك على رجال القضاء والقانون عبر التعرف على الطبيعة القانونية والجنائية وبالتالي تكييف تلك الافعال والتصرفات الجرمية من جهة ، وسيساعد على معرفة الاحكام الخاصة بها والعقوبة التي يمكن ان تخصص لكل جريمة من جهة اخرى

3- من المهم للغاية الاهتمام بشكل اكبر بتلك الافعال والتصرفات القائمة على الخطأ والاهمال والتقصير او قلة المهارة او عدم الاحتياط والتحرز في جرائم امن الدولة من جهة الخارج ،وان يتم التوسع في المعالجات القانونية الموجهة لها ، وان لا تترك دون معالجة قانونية نظرا لإمكانية

وقوعها من قبل المتدخلين والمتعاملين معها من الموظفين العموميين على سبيل المثال ،
وان تحدد لها عقوبات معينة تتناسب مع تلك الافعال الغير مقصودة او العمدية
4- نوصي بأهمية التوسع في دراسة الافعال الماسة باستقلال البلاد السياسي لكونها
المدخل او المقدمة لوقوع افعال الاعتداء على الاستقلال الاقليمي للبلاد
الهوامش والمراجع المعتمدة

- 1 - محمد بن سعيد الفطيسي ، وهم التحكم : نهاية عقود الاستقلال وسيادة الدولة ،
موقع مجلة الفلق الالكترونية العمانية ، <http://www.alfalq.com/?p=5232> ،
تاريخ النشر : 10 / 4 / 2013م ، تاريخ الدخول 10 / 4 / 2019م
- 2 - د. طارق ابراهيم الدسوقي ، الموسوعة الامنية - الامن السياسي ، الحماية القانونية
لأمن الدولة من جهة الخارج والداخل - دار الجامعة الجديدة ، الاسكندرية / مصر ،
بدون ط / 2015م ، ص 145
- 3 - مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية، س (7) المجلد (1) العدد (28) كانون الاول
2015م
- 4- رسالة لإكمال درجة الماجستير ، الجمهورية الجزائرية ، جامعة منتوري - قسنطينة
، كلية الحقوق - قسم الدراسات العليا ، قانون عام ، فرع : العلاقات الدولية وقانون
المنظمات الدولية ، السنة الجامعية 2007 / 2008
- 5- مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ليسانس اكايمي في الحقوق والعلوم
السياسية، شعبة: الحقوق، جامعة قاصدي مرياح - ورقلة / الجزائر .السنة الجامعية
2013 / 2014م
- 6 - د. محمد المجنوب ، الوسيط في القانون الدولي العام ، الدار الجامعية ، بيروت /
لبنان ، بدون ط / 1999م ، ص 141
- 7 - د. محمود سليمان موسى ، الجرائم الواقعة على امن الدولة (دراسة مقارنة) دار
المطبوعات الجامعية ، الاسكندرية / مصر ، بدون ط/ 2009، ص 248

- 8 - د. خليل حسين ، العلاقات الدولية - النظرية والواقع ، الاشخاص والقضايا - منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت / لبنان ، ط 1 / 2011م ، ص 655
- 9 - د. مأمون سلامة ، قانون العقوبات (القسم الخاص- الجرائم المضرة بالمصلحة العامة) ج 1 ، دار الفكر العربي ، القاهرة / مصر ، بدون ط / 1983 ، ص 73
- 10 - د. طارق ابراهيم الدسوقي ، الموسوعة الامنية - الامن السياسي ، الحماية القانونية لأمن الدولة من جهة الخارج والداخل - دار الجامعة الجديدة ، الاسكندرية / مصر ، بدون ط / 2015م ، ص 151
- 11 - د. سعيد حقي توفيق ، مبادئ العلاقات الدولية ، دار وائل للنشر والتوزيع ، عمان / الاردن ، ط 2/2004م ، ص 73
- 12 - د. علي صادق ابو هيف ، القانون الدولي العام ، منشأة المعارف ، الاسكندرية / مصر ، ط 1 / 1972 ص 124
- 13 - د. عميد . أحمد علو ، الاستقلال في العالم المعاصر ، العدد (330) - كانون الأول / 2012م ، موقع مجلة الجيش اللبناني على شبكة الانترنت ، <https://www.lebarmy.gov.lb/ar/content> ، تاريخ الدخول 10 / 4 / 2019م ، الساعة 10:10ص
- 14 - د. طارق ابراهيم الدسوقي ، الموسوعة الامنية ، مرجع سابق ، ص 25
- 15 - د. علي صادق ابو هيف ، القانون الدولي العام ، مرجع سابق ، ص 40
- 16 - د. طارق ابراهيم الدسوقي ، الموسوعة الامنية ، مرجع سابق ، ص 15- 18
- 17 - د. احمد فتحي سرور ، الوسيط في قانون العقوبات (القسم الخاص)- دار النهضة العربية / مصر ، 1979م، ص 17
- 18 - أ.م.د. ادم سميان الغريزي ، م. منار عبدالمحسن العبيدي ، الاوصاف الخاصة بالجرائم الماسة بأمن الدولة الداخلي ، مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية ، ص 7 / م 1 ، العدد 28 / كانون الاول 2015م ، ص 40-41

- 19 - د. عبدالمهيمن بكر سالم ، جرائم امن الدولة الخارجي ، - دراسة في القانون الكويتي المقارن - مطبوعات جامعة الكويت ، بدون ط / 1976م، ص 3
- 20 - د. طارق ابراهيم الدسوقي ، الموسوعة الامنية - مرجع سابق ، ص 145
- 21 - د. احمد فتحي سرور ، الوسيط في قانون العقوبات (القسم الخاص)، مرجع سابق ، ص 18
- 22 - د. طارق ابراهيم الدسوقي ، الموسوعة الامنية ، مرجع سابق ص 146
- 23 - د. رمسيس بهنام ، القسم الخاص في قانون العقوبات ، منشأة المعارف ، الاسكندرية / مصر ، بدون ط / 1974م ، ص 17
- 24 - د. محمد الفاضل ، الجرائم الواقعة على امن الدولة ، المطبعة الجديدة ، دمشق / سوريا ، ط4 / 1987م ص 135
- 25 - د. طارق ابراهيم الدسوقي ، الموسوعة الامنية ، مرجع سابق ، ص 20
- 26 - د. مأمون سلامة ، قانون العقوبات، مرجع سابق ، ص 75
- 27 - د. طارق ابراهيم الدسوقي ، الموسوعة الامنية ، مرجع سابق ، ص 161
- 28 - د. رمسيس بهنام ، القسم الخاص في قانون العقوبات ، ص 17
- 29 - د. محمود سليمان موسى ، الجرائم الواقعة على امن الدولة (دراسة مقارنة) ، مرجع سابق ، ص 253
- 30 - د. طارق ابراهيم الدسوقي ، الموسوعة الامنية ، المرجع السابق ، ص 158
- 31 - د. ابراهيم عيد نايل ، العلم في تكوين القصد الجنائي ، رسالة دكتوراه - كلية الحقوق / جامعة القاهرة ، العام 1992 ، ص 322
- 32 - د. عبدالفتاح مصطفى الصيفي ، قانون العقوبات (القسم الخاص) منشأة المعارف ، الاسكندرية / مصر ، بدون ط ، 2000م ، ص 99

تاريخ القبول: 2019/04/01

تاريخ الإرسال: 2019/03/14

الجوانب العملية للتراضي حول الخلع في قانون الأسرة الجزائري

Practical Aspects of Consensus on Khula 'in the Algerian Family Code

Sara Benchouiekh

د. صارة بن شويخ

saraboraben@gmail.com

University of Blida 2

جامعة البليدة 2

الملخص:

من أهم مواضيع التي نص عليها قانون الأسرة الجزائري، نجد الخلع الذي لم يوفيه المشرع حقه، حينما اقتصر في تنظيمه على مادة واحدة لا تعكس القيمة الحقيقية لموضوع الخلع، ولا تتضح فيها أحكامه التفصيلية، مما جعل من الضروري البحث في هذا النوع من إنهاء الرابطة الزوجية، الذي أضى عنوانا للمساواة الزوجة مع الزوج في حق إنهاء الرابطة الزوجية، فالخلع حسب نص المادة 54 من قانون الأسرة الجزائري، يعد صورة من الصور الذي تظهر فيها دور إرادة الزوجة في إنهاء الرابطة الزوجية.

الكلمات المفتاحية: الخلع، المخالعة، الإرادة، الرضائية، الزوجة، القاضي، السلطة التقديرية، مهر المثل، البذل، التعويض.

Abstract

One of the most important topics stipulated in the Algerian family law is the khul', which was not approved by the legislator, when it was limited to organizing one article that does not reflect the real value of the topic of khul', and its detailed provisions are not clear. , Which became the title of equality wife with the husband in the right to terminate the marital relationship, the divorce according to the text of Article 54 of the Algerian Family Code, is a picture of the images showing the role of the will of the wife to terminate the marital bond.

Keywords Khula', The Khula', The wille, consensual, The wife, The judge, The discetionary power, identical dowry, The allowance, compensation.

مقدمة

يكرس موضوع الخلع مبدأ المساواة بين الزوجين في حق إنهاء الرابطة الزوجية، فالشريعة الإسلامية تنتهج مبدأ العدل في ممارسة العلاقات الأسرية، إلا بما خص به سبحانه وتعالى أحدهما دون الآخر، بأحكام ثابتة بنصوص صريحة، لا يجوز التوسع فيها إلا بوجود دليل قوي، إضافة إلى تكريسها لقاعدة منع الضرر والعمل على إزالته، ولا يكون ذلك إلا بالاستجابة لطلب الزوجة الرامي إلى المخالعة متى أبغضت حياتها الزوجية التي سببت لها أضرار نفسية ومعنوية.

وقد نظم المشرع الجزائري موضوع الخلع في مادة واحدة، هي المادة 54 من قانون الأسرة (1)، منح من خلالها الحق للزوجة في رفع دعوى قضائية طالبة مخالعتها من زوجها، مسندا للقاضي مهمة الاستجابة لطلبها بعد تحقق مجموعة من الضوابط.

غير أنه مهما بلغ النص القانوني من الدقة بإحاطته بجوانب الموضوع الذي ينظمه فإنه لا يستطيع إيجاد الحلول لكل النوازل والقضايا التي يطرحها الواقع المعيشي داخل المجتمع، مما يبقى معه للقضاء دور فعال في تطبيقه وفقا للوقائع المعروضة أمامه، لذلك ينبغي أن يكون القاضي ذو تجربة كبيرة وحكمة واسعة في ميدان العلاقات الإنسانية، لأن أسباب النزاعات بين الزوجين تبقى في الغالب مجهولة ويتعذر إثباتها لعدة عوامل شخصية.

لقد حاولت من خلال هذه الورقة البحثية، الوقوف على أهم مسائل الخلع جدالا، مسألة التراضي حوله، وذلك من خلال تحليل النص القانوني والنظر في مدى استجابته للواقع العملي، مبرزة العديد من الإشكالات التي يطرحها تطبيق النص الذي حسم فيه المشرع الجزائري مسألة الرضائية في الخلع لصالح الإرادة المنفردة للزوجة، فهل يعني ذلك أن الخلع في قانون الأسرة الجزائري يتم دون أن يكون للزوج دور فيه؟

للإجابة على هذا الإشكال ندرس الموضوع من خلال تقسيمه إلى محورين:

المبحث الأول: مفهوم الخلع

المبحث الثاني: التطبيقات العملية للاتفاق حول الخلع

المبحث الأول: مفهوم الخلع

إن دراسة موضوع الخلع تقتضي التعرف على معناه والمقصود منه وفق التعريفات التي أضفاها عليه اللغويون، و فقهاء الشريعة الإسلامية، انطلاقاً من النصوص الشرعية المستقاة من أحكام القرآن الكريم والسنة النبوية الشريفة التي شرعته، وبينت معناه، حتى يأتي دور الفقهاء في وضع أحكامه انطلاقاً من الحكمة من تشريع الخلع من جهة، و من مقاصد الشريعة الإسلامية السامية من جهة أخرى، فكان منهم أن بينوا أسسه التي يبنى عليها.

لذلك ينبغي التطرق أولاً لتعريفه في المطلب الأول، وفي المطلب الثاني لأركانه وشروطه حتى نتمكن من تمييزه عما يشابهه من طرق إنهاء الرابطة الزوجية.

المطلب الأول: تعريف الخلع

ينعقد الاختصاص في وضع التعريفات لمختلف المصطلحات لأهل الاختصاص في اللغة (الفرع الأول)، ومن ثم لفقهاء الشريعة الإسلامية على اعتبار أن الخلع شملته الأحكام الشرعية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: التعريف اللغوي

الخلع في اللغة يعني النزع والإزالة، فيقال فلان نزع ثوبه. يعني أزاله عن جسده وخلع الشيء يخلعه خلعا واختلعه، وسوى بعضهم بين الخلع والنزع، وخلع النعل والرداء، يخلعه خلعا أي حرره، وخلع امرأته خلعا، بالضم وخلعا، فاختلفت وخلعته: أزالها عن نفسه وطلقها على بدل منها له، فهي خالع، والاسم الخلعة بضم الخاء وقد تخالعا واختلعت منه اختلاعا فهي مختلعة⁽²⁾.

أما في اصطلاح الفقهاء،⁽³⁾ فهو إزالة الزوجية بلفظ الخلع أو ما في معناه مقابل عوض تدفعه الزوجة لزوجها⁽⁴⁾، وهو عند الحنفية "إزالة النكاح المتوقفة على قبول الزوجة بلفظ الخلع أو ما في معناه. من ذلك فإنه لا يجوز عندهم الخلع في الزواج الفاسد ولا بعد الطلاق البائن ولا بعد الردة⁽⁵⁾."

وعرفه المالكية بأنه "الطلاق بعوض، وهو عقد معاوضة على البضع تملك به الزوجة نفسها ويملك به الزوج العوض ولا يخفى أن هذا التعريف فيه بيان حسن لماهية الخلع"، و

هو عند الحنابلة " فراق الزوج امرأته بعوض يأخذه الزوج من امرأته، أو غيرها بألفاظ مخصوصة"، وعند الشافعية " فرقة بين الزوجين بعوض مقصود وراجع لجهة الزوج بلفظ الطلاق أو الخلع"⁽⁶⁾.

والأصل في الخلع قوله تعالى: "ولا يحل لكم أن تأخذوا مما آتيتموهن شيئا إلا أن يخافا ألا يقيما حدود الله فإن خفتم ألا يقيما حدود الله فلا جناح عليهما فيما افتدت به"⁽⁷⁾. ومن السنة النبوية ما رواه ابن عباس رضي الله عنه أن امرأة ثابت بن قيس بن شماس جاءت رسول الله صلى الله عليه وسلم فقالت: يا رسول الله إني لا أعيب عليه في خلق ولا دين ولكني أكره الكفر في الإسلام، فقال رسول الله صلى الله عليه وسلم: "أتردين عليه حديقته". قالت: نعم. فقال صلى الله عليه وسلم لثابت: "أقبل الحديقة وطلقها تطليقة"⁽⁸⁾.

وفي رواية أكثر تفصيلا رواها ابن جرير بإسناد - عن أبي جزار أنه سأل عكرمة: هل كان للخلع أصل؟ قال: كان ابن عباس يقول: إن أول خلع كان في الإسلام في أخت عبد الله بن أبي أنها أتت رسول الله صلى الله عليه وسلم فقالت: يا رسول الله، لا يجمع رأسي ورأسه شيء أبدا. إني رفعت جانب الخباء فرأيت أنه قد أقبل في عدة، فإذا هو أشدهم سوادا وأقصرهم قامة وأقبحهم وجهًا، فقال زوجها: يا رسول الله إني قد أعطيتها أفضل مالي: حديقة لي، فإن ردت عليا حديقتي، قال: ما تقولين؟، قالت: نعم وإن شاء زدتها، قال: ففرق بينهم⁽⁹⁾.

و قد أجمع فقهاء الشريعة الإسلامية على جواز الخلع منذ عهد الرسول صلى الله عليه وسلم، فهو رخصة أمام الزوجين "إذا تشاققا، ولم تقم المرأة بحقوق الرجل وأبغضته ولم تقدر على معاشرته، فلها أن تقتدي منه بما أعطاهما، ولا حرج عليها في بذلها له، ولا حرج عليه في قبول ذلك منها"⁽¹⁰⁾ وأعطيت للزوجة إذا ما أرادت التخلص من حياة زوجية لا تطيق الاستمرار فيها⁽¹¹⁾، من ذلك فقد أضفوا على الخلع مجموعة من الأحكام⁽¹²⁾ وقد كيفوه على أنه كالطلاق على مال يعتبر يمينا في جانب الزوج لأنه علق طلاقها على شرط قبولها المال، والتعليق يسمى يمينا، ويعتبر معاوضة لها شبيها بالتبرع من جانب الزوجة تبذل ما تبذل لا في مقابل مال ولا منفعة مقومة بالمال، وإنما تبذله في مقابل

تخليص نفسها من رابطة الزوجية وسلطان زوجها وذلك لا يعد مالا شرعا، ومن ثمة لم يكن الخلع في جانبها معاوضة خالصة وهو ما ذهب إليه أبو حنيفة. ويستوي في اعتبار الخلع يمينا في جانب الزوج ومعاوضة لها شبيهة بالتبرعات في جانب الزوجة أن يكون من صدر منه الإيجاب الزوج أو الزوجة⁽¹³⁾.

المطلب الثاني: أركان الخلع وشروطه

للخلع أركان حددها فقهاء الشريعة الإسلامية استنادا إلى مناطه (الفرع الأول) كما أن له شروط لا بد من توافرها حتى ينشأ صحيحا (الفرع الثاني).

الفرع الأول: أركان الخلع

أركان الخلع خمسة⁽¹⁴⁾:

أولا: ملتزم العوض، والمراد به الشخص الذي يلتزم المال سواء كانت الزوجة أو غيرها، ويشترط في المختلعة إذا كانت هي الملتزمة ببذل الخلع أن تكون محلا للطلاق وأهلا للتبرع بأن تكون بالغة، عاقلة راشدة، غير محجور عليها، لأن الخلع بالنسبة لها معاوضة فيها شبيهة بالتبرعات، وأن تكون راضية غير مكرهة عليه عالمة بمعنى الخلع، عليه فإنه في حالة استعمال الزوج لبعض الأساليب التي تدفع الزوجة إلى المخالعة رغما عنها، لا يلزم الزوجة دفع بدل الخلع، وإذا ما أثبتت هذا الإكراه بعد المخالعة فلها حسب النص أن تسترد المبلغ الذي دفعته لقاء خلعها تطبيقا لقوله تعالى: "يا أيها الذين آمنوا لا يحل لكم أن ترثوا النساء كرها ولا تعضلوهن لتذهبن ببعض ما آتينكمهن إلا أن يأتين بفاحشة مبينة"⁽¹⁵⁾.

ثانيا: البضع الذي يملك الزوج الاستمتاع به، وهو بضع الزوجة، فإذا طلقها طلقة بائنة زال ملكه فلا يصح الخلع.

ثالثا: العوض، وهو المال الذي يبذل للزوج في مقابل العصمة ويشترط فيه أن يكون مالا حلالا ظاهرا يصح الانتفاع به، له قيمة، فكل ما كان مالا متقوما، أو منفعة تقابل المال، صح أن يكون بدلا في الخلع، ومن ثم يجوز أن يكون نقدا أو عقارا أو منقولا، أو سكنى الدار، أو زراعة الأرض زمنا معلوما⁽¹⁶⁾ ومن ذلك الخلع⁽¹⁷⁾ في مقابل الرضاع⁽¹⁸⁾ والحضانة⁽¹⁹⁾ والإنفاق على الصغير⁽²⁰⁾، والإبراء من نفقة العدة⁽²¹⁾.

رابعاً: الزوج، ويشترط في الزوج أن يكون أهلاً لإيقاع الطلاق، بأن يكون بالغاً عاقلاً فكل من لا يصح طلاقه، لا يصح منه الخلع، لأن من جاز تطبيقه بلا عوض جاز تطبيقه بعوض من باب أولى، فلا يصح الخلع من الصبي والمجنون والمعتوه ومن اختل عقله بسبب المرض أو كبر السن⁽²²⁾.

خامساً: الصيغة⁽²³⁾، ويشترط المالكية في الصيغة ثلاثة شروط كالآتي⁽²⁴⁾:

1- أن تكون لفظاً بأن ينطق بكلمة دالة على الطلاق سواء كان صريحاً أو كناية، فإذا عمل عملاً يدل على الطلاق بدون نطق، فلا يقع به الطلاق إلا إذا جرى العرف أو قامت قرينة على ذلك.

2- أن يكون القبول في المجلس إلا إذا علقه الزوج بالأداء أو الإقباض فإنه لا يشترط القبول في المجلس.

3- أن يكون بين الإيجاب والقبول توافق في المال⁽²⁵⁾.

الفرع الثاني: شروط صحة الخلع

يشترط الفقهاء لصحة الخلع توفر ما يلي:

أولاً: أن يكون ملك المتعة قائماً بقيام الزوجية حقيقة أو حكماً حتى يمكن إزالته، فإذا لم تكن قائمة لا يتحقق كما لا يكون في النكاح الفاسد خلع لأنه لا يفيد ملك المتعة.

ثانياً: أن يكون بلفظ الخلع أو ما في معناه كالإبراء والافتداء.

ثالثاً: أن يكون في نظير عوض من جهة الزوجة سواء كان مالا أو غير مال، فإن ذكر العوض فالأمر ظاهر، وإن لم يذكر يرجع إلى نيته فإن نوى به الخلع وقع وانصرف البذل إلى مهرها وتوقف على قبولها، وإن نوى به الطلاق كان طلاقاً بانئنا بدون توقف على قبول الزوجة، وإن لم ينو به شيء ولم توجد قرينة تدل على إرادة أحدهما لا يقع به شيء. رابعاً: رضا الزوجة به إذا صدر من الزوج، ورضا الزوج إذا صدر من الزوجة، لأنه ليس إسقاطاً محضاً كما في الطلاق المجرد بل فيه معنى المعاوضة وبخاصة من جهة المرأة، فلو صدر من الزوج ولم تقبل الزوجة لا يقع به شيء وكذلك إذا صدر من المرأة ولم يقبل به الزوج⁽²⁶⁾.

إن في الآية الكريمة دليل على حصول الخلع، ووقوعه بائنا، "لأنه سبحانه وتعالى سماه فدية، ولو كان رجعيا لم يحصل للمرأة الافتداء من الزوج بما بذلته له، ودل قوله تعالى: "فلا جناح عليهما فيما افتدت به". وعلى جوازه بما قل وكثر، وأن يأخذ منها أكثر مما أعطاهما" عند جمهور الفقهاء⁽²⁷⁾.

و من الشروط المقررة قانونا لصحة الخلع الأهلية، إذ يعتبر الحق في إنهاء الرابطة الزوجية حقا لصيقا بإنشائها، لذلك فإن الأهلية مطلوبة في الخلع بنفس الحدة التي يتطلبها إنشاء الزواج، و المنصوص عليها في المادة السابعة من قانون الأسرة الجزائري، حيث حددت أهلية الزواج بتمام 19 سنة، و يمكن لمن لم يبلغ هذا السن تقديم طلب لرئيس المحكمة للحصول على الترخيص بالزواج.

أخيرا فإن للخلع عند فقهاء الشريعة الإسلامية آثار بالنسبة للمستحقات يختص بها عن غيره من أنواع الطلاق تتمثل في كون أنه إذا كانت المرأة المختلعة حاملا، فلا خلاف بينهم في وجوب النفقة لها والكسوة لقوله تعالى: "وإن كن أولات حمل فأنفقوا عليهن حتى يضعن حملهن"⁽²⁸⁾. ووجه الدلالة أن الآية الكريمة نصت على وجوب النفقة للمرأة الحامل المطلقة طلاقا بائنا والخلع طلاق بائن، أما إذا كانت المرأة حائلا، أي غير حامل، فقد اختلفوا في استحقاقها النفقة والسكنى، فمنهم من رأى بأن حقها قائم في النفقة والسكنى، ومنهم من رأى بأن حقها يسقط بالخلع، ومنهم من رأى بأنه يسقط حقها في النفقة دون السكنى التي تثبت لها⁽²⁹⁾.

أما بخصوص التشريع الجزائري، فإن مستحقات المختلعة المقررة في قانون الأسرة الجزائري لا تختلف عن المستحقات المقررة في الطلاق عامة، و هو ما جسده عدة أحكام قضائية جاء في أحدها: "...فك الرابطة الزوجية عن طريق الخلع بين المدعية والمدعى عليه مع الأمر بتسجيله...والزام المدعية بتمكين المدعى عليه من مبلغ 40000 دج (أربعون ألف دينار جزائري) كمقابل للخلع...والزام المدعى عليه بتمكين المدعية من مبلغ 10000 دج (عشرة آلاف دينار جزائري) كنفقة عدة/ مبلغ 2000 دج (الفين دينار جزائري) شهريا كنفقة إهمال يبدأ حسابها منذ تاريخ...إلى غاية

تاريخ النطق بهذا الحكم../مبلغ 2500 دج (ألفين وخمسمائة دينار جزائري) كبذل إيجار شهري لمسكن...⁽³⁰⁾.

أخيرا فإني أضم صوتي لصوت أحد فقهاء قانون الأسرة الجزائري، حينما رأى بأنه رغم تدخل المشرع الجزائري في التعديل لجعل من الخلع حقا أصيلا للزوجة، إلا أن مادة واحدة في موضوع مهم كالخلع⁽³¹⁾ بكل ما يحتوي عليه من فرضيات -كما رأينا- يبقى غير كاف لتغطية الخلع برمته، لذلك أدعو المشرع الجزائري إلى إضافة مواد أخرى إلى جانب المادة 54، بحيث يحض الخلع بأحكامه الشرعية المعروفة والثابتة، دون اللجوء في كل مرة إلى إعمال المادة 222 من قانون الأسرة والبحث في قواعد الشريعة الإسلامية.

المبحث الثاني: التطبيقات العملية للاتفاق حول الخلع

انطلاقا من نص المادة 54 من قانون الأسرة الجزائري، يتضح بأن المشرع قد أضفى على الخلع مجموعة من الأحكام حسب الحالات التي يمكن أو يؤول إليها هذا الأخير. حيث اعتبر بأن الأصل في الخلع كمبدأ عام أن يتم باتفاق الطرفين - انطلاقا من الطبيعة التي استقاهها له فقهاء الشريعة الإسلامية من أصحاب المذاهب الأربعة.

غير أنه قد يحدث و يختلف الزوجان حول الخلع، فحتى وإن اتفق الزوجان حول المخالعة فإن إمكانية عدم اتفاقهما حول بدل الخلع يبقى قائما الأمر الذي يستدعي مراعاة هذه الحالة في موضوع الخلع.

وكما يكون الخلع بالاتفاق، قد يكون أيضا بالافتضاء في حالة عدم اتفاق الزوجين عليه بحيث تبقى الزوجة متمسكة بطلب الخلع في حين يمانع الزوج في إعطائها الموافقة لسبب أو لآخر، فهذه الوضعية هي الأخرى تتطلب وجوب التوصل إلى حل النزاع القائم بين الزوجين وهو ما أخذه المشرعين.

إضافة إلى أنه قد يحصل ويتفق الزوجان على إنهاء الرابطة الزوجية بالاتفاق بينهما على أساس الخلع، وقد ينصب هذا الاتفاق على نفي بدله، فهذه الفرضية أيضا ينبغي أخذها بالحسبان.

ومنه سوف أتطرق في خضم دراستي لأحكام الاتفاق حول الخلع لحالتي الاتفاق حول الخلع والبدل وحالة الاتفاق حول الخلع دون البدل (الفرع الأول)، ثم حالتي الاختلاف حول الخلع وحالة الاتفاق حول الخلع مع نفي البدل (الفرع الثاني).

المطلب الأول: الاتفاق على الخلع والبدل معا و الاتفاق على الخلع دون البدل

من بين الفرضيات التي قد ينطوي عليها الاتفاق حول مسألة الخلع، نجد إمكانية أن ينصرف التراضي بين الزوجين إلى مبدأ الخلع و البدل معا (الفرع الأول)، كما يمكن أن يقتصر الاتفاق حول مبدأ الخلع دون البدل (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الاتفاق حول الخلع والبدل معا

نصت المادة 54 من قانون الأسرة الجزائري في فقرتها الأولى على مايلي: "يجوز للزوجة دون موافقة الزوج أن تخالع نفسها بمقابل مالي".

باستقراء هذه الفقرة يتضح بأن المشرع يأخذ كأصل عام في الخلع بالاتفاق حول المخالعة وهو الوضع الطبيعي فقها وقانونا، وإن كانت صيغة النص لا تشير صراحة إلى موافقة الزوج وإنما يستفاد ضمنا من عبارة "دون موافقة الزوج" وهي الصيغة التي انفرد بها المشرع الجزائري عن بقية التشريعات العربية⁽³²⁾.

فإذا كان النص يعطي للزوجة الحق في الحصول على المخالعة بالرغم من عدم موافقة الزوج، فمن باب أولى أن تكون الموافقة على المخالعة تؤدي إلى نفس النتيجة.

فإذا اتفق الزوجان على الخلع، فإن عليهما أن يتقدما بطلب إلى القاضي قصد الحكم لهما بفك الرابطة الزوجية خلعا، وذلك لا يتم إلا بعد إجراء القاضي لعدة محاولات صلح يجربها وجوبا طبقا للمادة 49 من قانون الأسرة، ولا يحكم بالخلع إلا بعد فشل محاولات الصلح بناء على المحضر الذي عليه تحريره مبينا فيه مساعي و نتائج هذه المحاولات يوقعه مع كاتب الضبط والطرفين، ويقضي بعدها بالطلاق بين الزوجين خلعا، الذي يقع بانئا بمفهوم المادة 50 من قانون الأسرة.

إذن فحالة الاتفاق على الخلع والمقابل معا و هو الأصل في الخلع لا تثير أي إشكال أمام القاضي، الذي يلتزم بتطبيق قاعدة العقد شريعة المتعاقدين، فالحكم الذي يصدره في المسألة لا يكون إلا تكريسا لما اتفق عليه الزوجين بشأن الخلع و البدل

المؤدى، و قد ينصرف الاتفاق أيضا للأثار الناتجة عن الخلع، و لا يبقى له سوى تقدير مدى مطابقتها للنصوص القانونية، آخذا بعين الاعتبار مصلحة الأولاد. ولا يحكم القاضي بالمخالعة، إلا بعد إجراء عدة محاولات للصلح طبقا للمادة 49 من قانون الأسرة الجزائري.

الفرع الثاني: الاتفاق حول الخلع والاختلاف حول البذل

قد يوافق الزوج على مبدأ الخلع ولا يتفق مع الزوجة حول البذل الذي ستمنحه لقاء حريتها، وهذه الحالة نص عليها المشرع الجزائري بمقتضى الفقرة الثانية من المادة 54 من قانون الأسرة التي جاء فيها بأنه: "إذا لم يتفق الزوجان على المقابل المالي للخلع، يحكم القاضي بما لا يتجاوز قيمة صداق المثل وقت صدور الحكم". والملاحظ انطلاقا من هذه الفقرة، أن المشرع عالج الحالة التي ينصب فيها اتفاق الزوجين على الخلع دون البذل، حيث قرر أنه يلجأ في تقدير البذل حينئذ إلى السلطة التقديرية للقاضي، واضعا معيارا ملزما للقاضي في تقديره البذل.

فقد حدد المشرع الجزائري كيفية تحديد البذل اعتمادا على معيار واحد ووحيد هو صداق المثل وقت صدور الحكم، غير أن ما يمكن إبداءه من رأي، أن هذا المقتضى قد يضر بالزوج. فمن جهة نجد الزوجة هي التي طلبت الخلع، ومن جهة لا تدفع إلا قيمة صداق المثل، على اعتبار أن صداق المثل مفهوم متحرك ومتساعد القيمة كونه يتماشى ومستوى المعيشة السائدة في المجتمع الجزائري حسب ما تعارف عليه أهل المناطق الجزائرية.

فماذا لو تبين بأن الصداق الذي دفعه الزوج يفوق صداق المثل بأضعاف كثيرة؟ بحيث يتضرر لمجرد أنهما لم يتفقا على المبلغ، وربما لم يبالغ الزوج فيه وإنما طالب برد ما دفعه لها. كما قد يؤدي بالزوجة إلى أن تعتمد عدم الموافقة، لأنها ترى بأن دفع قيمة صداق المثل بحكم القاضي خير لها من أن ترد الصداق إذا كانت قيمته تتجاوز قيمة صداق المثل، فعلى المشرع أن يأخذ بالحسبان هذه المسألة، لألا يتضرر الزوج لمجرد عدم اتفاه مع زوجته على المقابل، فعلى الأقل إذا خسر الزوجة لا يخسر الصداق الذي دفعه. وعليه فقد اقترح أحد المختصين في قانون الأسرة الجزائري على المشرع إضافة فقرة

ثالثة للنص في الأخير بحيث تقضي بأنه: "إذا تبين بأن قيمة صداق المثل وقت صدور الحكم تقل عن قيمة الصداق الذي دفعه الزوج قضى القاضي باستكمال الفرق بينهما"⁽³³⁾. ولا يعد ذلك إضراراً بالزوجة حينما يطلب الزوج التعويض عن قيمة الصداق الذي دفعه لها أثناء العقد وهو طلب مؤسس من الناحية الشرعية كما دل على ذلك في قضية امرأة ثابت ابن قيس حينما سألها رسول الله صلى الله عليه وسلم أن ترد لزوجها الحديقة، التي قدمها زوجها مهراً للزواج.

المطلب الثاني: الاختلاف حول الخلع و البذل معا والاتفاق حول الخلع مع نفي البذل
قد يستجيب الزوج لدعوة الزوجة له إلى المخالعة، إن أراد ذلك، وقد لا يستجيب لدعوتها، فلا يوافق على طلبها للخلع، وهو طبعاً من حقه إذا لم يرى سبباً يدعو إلى المخالعة. وقد يتدخل الخلع في ظاهره مع بعض طرق فك الرابطة الزوجية، خصوصاً وأنه من حيث المبدأ يتم بالاتفاق بين الزوجين، فقد ينصب الاتفاق حول إسقاط حق الزوج في البذل الذي تمنحه الزوجة له لقاء مخالعتها، فما حكم الخلع في هذه الحالة؟ وعليه سأدرس حالة عدم اتفاق الزوجين على الخلع (الفرع الأول)، ثم حالة اتفاقهما على الخلع مع نفي البذل (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الاختلاف حول الخلع و البذل معا

قبل تعديل نص المادة 54 من قانون الأسرة، لم تكن المحكمة تستجيب لطلب الزوجة للخلع رغم توفرها على الأسباب التي شرع الخلع من أجلها لمجرد أن الزوج لم يعطيها الموافقة، لا لشيء وإنما للإضرار بالزوجة الطالبة للفرقة، فما جدوى الإبقاء على العلاقة الزوجية وهو يعلم بأن زوجته لا ترغب في الاستمرار معه؟ خاصة وأنه سبحانه وتعالى أمر في حال انعدام الإمساك بالمعروف، التسريح بالإحسان، وليس من التسريح بالإحسان إجبار الزوجة على الاستمرار في الحياة الزوجية رغماً عنها، فهل المنطق القانوني يقتضي حرمان الزوجة من حقها في طلب الخلع لكون الزوج يرفض منحها الموافقة، خصوصاً إذا قلنا بأن هذا الأخير قد يكون متعسفا في رفضه؟.

ويزيد أحد الفقهاء⁽³⁴⁾ على ذلك بخصوص عدم ورود ما يدل على اشتراط موافقة الزوج في الخلع أنه سبحانه وتعالى "قال في كتابه العزيز: "ولا يحل لكم أن تأخذوا مما آتيتموهن

شيئا إلا أن يخافا أن لا يقيما حدود الله، فإن خفتم ألا يقيما حدود الله فلا جناح عليهما فيما افتدت به" (35).

والنص القرآني موجه إلى عامة المسلمين ويدل على ذلك قوله تعالى: "فإن خفتم ألا يقيما حدود الله". كما أن حديث امرأة ثابت بن قيس واضح في عدم اشتراط إذن الزوج لحصول الخلع، إذ يمكن الاستجابة لطلب المرأة الرامي إلى الخلع حتى دون موافقة الزوج عليه. هذا الاتجاه تبناه المشرع الجزائري في الفقرة الأولى من المادة 54 من قانون الأسرة والتي جاء فيها: "يجوز للزوجة دون موافقة الزوج أن تخالع نفسها بمقابل مالي". ولهذا يجوز خلع الزوجة ولو دون موافقة الزوج عليه، حيث أصبح من حق الزوجة أن تطلبه من القاضي إذا تبين لها تعنت الزوج عن القبول أو فرض عليها مبلغا لا تقدر عليه مقابل موافقته على المخالعة كل ذلك طبعا بعد القيام بمحاولات الصلح الذي يعد إجراء جوهريا يجب على القاضي إجراؤه وجوبا، وهو ما يستشف من بعض الأحكام القضائية حيث جاء في أحد الأحكام الصادرة عن المحاكم الجزائرية مايلي: "حيث إنه تطبيقا لنص المادة 49 من قانون الأسرة عقدت المحكمة بتاريخ 2018/05/24 و 2018/06/07 جلستين لمحاولة إصلاح ذات البين بين الطرفين ومحاولة إقناع طالب الطلاق في العدول عن طلبه..." (36).

وعلى المستوى التطبيقي فإن المحكمة العليا الجزائرية كانت سباقة في تبني هذا التوجه من خلال أحد قراراتها، حيث أكدت على أن "قضاة الموضوع لما قضوا بتطليق الزوجة خلعاً دون موافقة الزوج طبقوا صحيح القانون..." (37).

بناء على اجتهاد المحكمة العليا قررت فيه أنه لا يشترط للاستجابة لطلب الزوجة الرامي إلى الخلع أن يوافق الزوج عليه ، فالنص المعدل هو مجرد تكريس لما قرره المحكمة العليا، وما كان معمولا به في المحاكم الجزائرية التي تبنت اجتهاد المحكمة العليا، وسارت في نفس المسار.

إذن فعالة عدم الاتفاق بين الزوجين حول مبدأ الخلع لم يعد يثير صعوبات من الناحية التطبيقية فقد اختصر المشرع الطريق أمام الزوجة الراغبة في الخلع بأن أعطاها حق مخالعة نفسها حتى مع رفض للزوج. (38)

و الحقيقة أنه سلاح ذو حدين، فمن جهة يكون رفعا للحرج الذي قد يقع على الزوجة، و التي في كثير من الأحيان تلجأ للخلع بعد أن ترفض دعاوها الرامية إلى التطلق بناء على تضررها من إخلال زوجها بواجب المعاشرة بالمعروف، في الحالة التي تعجز فيها عن إقامة الدليل على ما تدعيه. بل و أن الاستجابة لطلبها الرامي إلى المخالعة في حد ذاته، قد يكون فيه إضرارا بها، فعوض أن تحصل على التعويض في دعوى الطلاق، تلزم هي بدفع البديل في دعوى الخلع.

و من جهة أخرى يمكن أن يكون تطبيق مبدأ عدم الاعتداد بإرادة الزوج في المخالعة، وسيلة لتعسف الزوجة في توقيع الخلع، لتفاهة الأسباب تارة، و لمجرد الرغبة في التحلل من رابطة الزواج بهدف التحرر من الزوج و بناء علاقة أخرى، فهنا يكون على القاضي أن يستشف ذلك من خلال ملابسات القضية و ادعاءات الزوج المثبتة، للحكم للزوج بتعويض يتناسب و حجم التعسف الذي مورس عليه،⁽³⁹⁾ حتى و لو لم ينص المشرع على ذلك صراحة، فيكون على القاضي الأخذ بروح النص، و ذلك بإعمال نص المادة 222 من قانون الأسرة التي تحيل على مبادئ الشريعة الإسلامية، و قواعد العدالة.

الفرع الثاني: الاتفاق حول الخلع مع نفي البديل

تبقى الفرضية الرابعة المتمثلة في حالة الاتفاق على الخلع ونفي المقابل باتفاق الطرفين، وفي هذه الحالة لا نكون أمام خلع، لأن الخلع لابد فيه من مقابل (الفدية)، وبالتالي فإن هذه الوضعية تتحول إلى الطلاق بالإرادة المشتركة للزوجين، بهذا يكون طلاقا باتفاق الزوجين وليس خلعاً، لأن الخلع فيه عوض، بل أن هذا العوض منصوص عليه شرعا ومحدد تحديدا نافيا للجهالة، أما الطلاق بالإرادة المشتركة للزوجين فلا يشترط فيه العوض وإن كان لا مانع من وجوده.

والجدير بالذكر أن الطلاق الاتفاقي هو الآخر تظهر فيه دور إرادة الزوجة في الاتفاق حول إنهاء الرابطة الزوجية، بيد أن هذه الإرادة تبقى متوقفة على استجابة الزوج لها، أي مقرونة بالتراضي حول إنهاء الرابطة الزوجية.

والطلاق بإرادة الزوجين المشتركة، نص عليه المشرع الجزائري في المادة 48 منذ أول تقنين له للأسرة عام 1984، أقر بموجبه للزوجين الحق في إنهاء الرابطة الزوجية بإرادتهما المشتركة.

و يكون ذلك من الناحية العملية بتحرير عريضة افتتاحية للدعوى تكون مشتركة بين الزوجين، يحدد من خلالها الزوجين الجهة المختصة محليا و نوعيا، و يعرضا فيها رغبتهما في إنهاء الرابطة الزوجية بالاتفاق بينهما، سواء كان محل الاتفاق مقتصرًا على الإنهاء أو أنه يمتد للآثار الناتجة عن هذا الإنهاء.

يكون على القاضي الناظر في الدعوى إجراء عدة محاولات صلح في أجل لا يتعدى ثلاثة أشهر، يحاول من خلالها إقناع الطرفين بالتراجع عن قرار الطلاق، فإن نجحت محاولات انتقت الدعوى، و إن فشل في مساعيه، فلا يكون أمامه سوى إصدار حكم بالطلاق بالتراضي، بعد أن يقدر الآثار المترتبة عن هذا الإنهاء، متمسكا في تقديره بتطبيق النصوص القانونية.

خاتمة

من خلال دراستنا لموضوع حالات الاتفاق حول الخلع، لا حظنا وجود عدة مشاكل قانونية أوجدتها الصياغة التي وردت فيها المادة 54 من قانون الأسرة الجزائري و التي استدعت إيراد عدة تفسيرات على المستوى التطبيقي، فاستهلال المشرع للمادة بعبارة "يجوز للزوجة دون موافقة الزوج..."، تجاوزت في صياغتها للمبدأ الذي يقوم عليه الخلع، و هو مبدأ الرضائية، فكان على المشرع التنصيص في مرحلة أولى على مبدأ المخالعة باتفاق الطرفين، ثم في فقرة ثانية فتح المجال أمام الزوجة للمطالبة بالخلع حتى و لو لم يوافق الزوج، و جعلها استثناء من القاعدة.

كما أن تقييد القاضي بمهر المثل وقت رفع الدعوى، عند تقدير بدل الخلع في الحالة التي يختلف فيها الزوجان حوله، لا يسعف الزوج في كثير من الأحيان في استيفاء حقه من هذا البدل، بل و لا يسعفه في استرجاع المهر الذي منحه للزوجة، من خلال تعمد الزوجة عدم الاتفاق حوله، علما منها أن القاضي لن يتجاوز في تقديره مهر المثل وقت رفع الدعوى.

كما أن عدم تنصيب المشرع على إمكانية تعويض الزوج في الحالة التي يثبت فيها تعسف الزوجة في استعمال حقها في الخلع، قد يساهم بشكل فعال في تماادي الزوجات في رفع دعوى الخلع، بعد أن تجري عملية حسابية بين مبلغ بدل الخلع المقدر من القاضي والمستحقات المقدرة، والتي غالباً ما تنتهي بإجراء المقاصة بينهما، لا يبقى للزوج منها شيء يعوضه عن ضرر المخالعة.

الهوامش والمراجع المعتمدة

- (1) قانون رقم 84-11 مؤرخ في 09 رمضان عام 1404 الموافق لـ 9 يونيو سنة 1984 والمتضمن قانون الأسرة المعدل والمتمم بأمر رقم 05-02 المؤرخ في 18 محرم عام 1426 الموافق 27 فبراير 2005 منشور بالجريدة الرسمية رقم 15 مؤرخة في 27 فبراير 2005 والموافق بقانون رقم 05-09 المؤرخ في 25 ربيع الأول 1426 الموافق لـ 04 مايو 2005 منشور بالجريدة الرسمية رقم 43 المؤرخة في 22 يونيو 2005.
- (2) ابن منظور، لسان العرب، المجلد الثامن، الطبعة الأولى 1410هـ/1990 م، دار صادر للنشر والتوزيع، بيروت لبنان، ص 86.
- (3) حاشية ابن عيدين، رد المختار على الدار المختار، المجلد الثاني، طبعة 1987، دار إحياء التراث العربي، بيروت، ص 557.
- (4) عبد الرحمان الجزيري، كتاب الفقه على المذاهب الأربعة، الجزء الرابع، قسم الأحوال الشخصية، الطبعة الثانية، دار إحياء التراث العربي، بيروت ص 388.
- (5) أحمد نصر الجندي، الأحوال الشخصية في قانون الإمارات العربية المتحدة، طبعة 2007، دار الكتب القانونية، القاهرة. مرجع سابق، ص 239.
- (6) نفس المرجع، ص 292.
- (7) سورة البقرة، الآية 229.

- (8) الإمام أبي عبد الله محمد بن اسماعيل بن إبراهيم بن المغيرة بن بردزبة البخاري الجعفي، صحيح البخاري، ج05، كتاب الطلاق، باب الخلع، طبعة 1401هـ/1981 م، دار الفكر للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت. مرجع سابق ص 170 - 350
- (9) سيد قطب، في ضلال القرآن، المجلد الأول، الأجزاء 1-4، الطبعة الشرعية الثانية عشر، 1986 م/1406هـ، دار الشروق، بيروت، ص 248.
- (10) أبي الفداء الحافظ ابن كثير الدمشقي، تفسير القرآن العظيم، المجلد الأول، المحتوي من أول سورة الفاتحة-إلى آخر سورة النساء، الطبعة الثالثة 2003 م/1424هـ، دار الكتب العلمية، بيروت، ص 268.
- (11) حسن حسنين، أحكام الأسرة الإسلامية فقها وقضاء، الطبعة الأولى، 1422هـ/2001 م، دار الآفاق العربية، القاهرة، ص 258.
- (12) هذه الأحكام هي كالاتي:

أولاً: الجواز مع الكراهة: وهو الحكم الذي أعطاه الجمهور للخلع وحجتهم في ذلك حديث امرأة ثابت بن قيس، في قولها: ما أعتب عليه في خلق ولا دين، ولكني أكره الكفر في الإسلام. فقال رسول الله صلى الله عليه وسلم لثابت: {أقبل الحديقة وطلقها تطليقة}. الأمر الذي يفهم منه أنه لا يشترط للحكم بالخلع، وجود ضرر بالزوجة، بل أن مجرد كراهيتها لزوجها بشكل لا يمكنها الاستمرار في معاشرته تعطيها الحق في طلب الخلع.

ثانياً: الكراهة: ويكون الخلع مكروهاً عند جمهور الفقهاء في الحالة التي تتم فيها المخالعة بين الزوجين والأحوال ممتلئة والأخلاق مستقيمة.

ثالثاً: التحريم: لقد أضفى فقهاء الشريعة الإسلامية صفة التحريم على الخلع في الأحوال التالية:

1 أن لا يكون في الخلع داع أو مبرر للجوء الزوجة إلى طلبه، بحيث أن عنصر الكراهية وعدم احتمال العيش مع الزوج الذي يبرره لا يتوفر، وسندهم في هذا الحكم ما رواه

ثوبان عن رسول الله صلى الله عليه وسلم أنه قال: {أيما امرأة سألت زوجها طلاقاً من غير ما بأس، فحرام عليها رائحة الجنة}

2 إذا عضل الزوج زوجته وأضر بها، وكان الغرض من هذا العضل دفع الزوجة إلى افتداء نفسها بمقابل الخلع، وتكون الفدية هي مبتغى الزوج، ففي هذه الحالة قرر الفقهاء معاملة الزوج بنقيض قصده بحيث ينفذ الطلاق بينهما رفعاً للضرر الحاصل على الزوجة، من دون استحقاق الزوج لمقابل الخلع. لأن المقابل هنا يكون حراماً عليه.

رابعاً: الوجوب: يكون الخلع واجباً عند الفقهاء عند خشية الزوجة الوقوع في معصية الخالق، فيكون طلبها للخلع فراراً من المعصية، ويكون على الزوج وجوباً الاستجابة لطلبها بالموافقة على المخالعة، وسندهم في جعل الخلع وجوباً في هذه الحالة حديث امرأة ثابت ابن قيس حينما قالت لرسول الله صلى الله عليه وسلم: إني أكره الكفر في الإسلام. وقال الرسول عليه الصلاة والسلام لثابت: {أقبل الحديقة وطلقها تطليقة}.

خامساً: الندب: يكون الخلع مندوباً عند فقهاء الشريعة الإسلامية عند الحاجة إليه، فالخلع "نوع من أنواع الطلاق لأن الطلاق تارة يكون بدون عوض وتارة يكون بعوض، والثاني هو الخلع.

—أحمد فراج حسين، أحكام الأسرة في الإسلام، الطلاق وحقوق الأولاد ونفقة الأقارب، بدون ذكر الطبعة، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ص 107 - 108.

(13) و يظهر أثر اعتبار الخلع يمينا في جانب الزوج ومعاوضة لها شبيه بالتبرعات في جانب الزوجة في الأحكام التالية:

1 يبطل الخلع إذا كان من صدر منه الإيجاب هي الزوجة ثم رجعت عنه قبل قبول الزوج، لا تتوقف صحة الخلع على حضور الزوجة لو كان الموجب هو الزوج بل يكون صحيحاً ولو كانت غائبة، فإذا بلغها فلها القبول، ويقتصر قبولها على مجلس علمها لأنه في جانبها معاوضة، بينما تتوقف صحته على حضوره، فلو كان إيجاب الخلع منها والزوج غائباً ثم لما بلغه أجاز، لم يصح.

- 2- لا يصح للزوج أن يشترط الخيار لنفسه.
- أحمد فراج حسين، مرجع سابق، ص 107 - 108.
- (14) عبد الرحمان الجزيري، المرجع السابق، ص 398،
- (15) سورة النساء، الآية 19
- (16) عبد الرحمان الجزيري، مرجع سابق، ص 407.
- (17) أحمد فراج حسين، المرجع السابق، ص 111.
- (18) إذا خالغ الرجل زوجته على أن ترضع ولدها منه وقبلت، صح هذا الخلع وعليها أن ترضعه المدة التي اتفقا عليها، وإن لم يتفقا على المدة فإنها ترضعه المدة التي حددها الشارع للرضاع وهي سنتين.
- (19) لو خالغها على أن تقوم بحضانة ولده منها، صح الخلع، ولزمها القيام بحضانته المدة المحددة لها شرعا
- أحمد فراج حسين، المرجع السابق، ص 111.
- (20) لو خالغها على أن تتفق على ابنه الصغير مدة معلومة صح الخلع، وإن كان قدر النفقة مجهولا لأن الجهالة غير المتفاحشة متحملة في الخلع ويلزمها الإنفاق عليه المدة التي اتفقا عليها.
- أحمد فراج حسين، المرجع السابق، ص 112.
- (21) إذا خالغت المرأة زوجها في مقابل إبرائه من نفقة العدة، صح الخلع وبرئ الزوج منها، وإن كانت مجهولة لأن الجهالة يسيرة وهي محتملة في الخلع، ولو خالغته على نفقة العدة والسكنى في مدتها، صح في إسقاط نفقة العدة وبطل في إسقاط السكنى لأن سكنى المطلقة في غير المسكن الذي كانت فيه وقت الطلاق معصية.
- عبد الرحمان الجزيري، المرجع السابق، ص 420.
- (22) محمد مصطفى شلبي، أحكام الأسرة في الإسلام دراسة مقارنة بين فقه المذاهب السنية والمذهب الجعفري والقانون، ط02، 1977، دار النهضة العربية، بيروت، ص 560.

(23) وألفاظ الخلع خمسة: كأن يقول لها خالعتك، بارأئك، باينتك، طلقي نفسك على درهم.

- حاشية ابن عبيد، مرجع سابق، ص 559.

(24) عبد الرحمان الجزيري، مرجع سابق، ص 421.

(25) ويضيف الحنابلة شرطان: أن لا يضيف الخلع إلى جزء منها، و ألا يعلقه على شرط، فإن حدث فإن الخلع يصح والشرط يبطل.

وزاد الشافعية على هذه الشروط: أن يقصد كل منهما معنى اللفظ الذي ينطق به، و أن لا يتخلل بين الإيجاب والقبول كلام.

- عبد الرحمان الجزيري، مرجع سابق، ص 421.

(26) محمد مصطفى شلبي، مرجع سابق، ص 552.

(27) ابن القيم الجوزية، زاد المعاد في هدي خير العباد، الجزء الخامس، الطبعة الخامسة عشر، 1407هـ/1987 م، مؤسسة الرسالة، بيروت، ص 195.

(28) سورة الطلاق، الآية 06.

(29) جمال عبد الوهاب عبد الغفار البهليقي، الخلع في الشريعة الإسلامية، دراسة فقهية مقارنة، دون ذكر الطبعة، مطبعة دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ص 184 وما بعدها.

(30) حكم المحكمة الابتدائية بأم البواقي رقم 2017/161-2017/811 صادر بتاريخ 2017/07/07، (غير منشور).

(31) علي هشام يوسفات، الخلع والطلاق بالتراضي في التشريع الجزائري، رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون الخاص، فرع قانون الأسرة، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، السنة الجامعية 2008/2009، ص 20.

(32) والجدير بالذكر في هذا الصدد أن الصياغة التي كانت عليها هذه الفقرة من نفس المادة قبل التعديل كمايلي: " يجوز للزوجة أن تخالع نفسها من زوجها على مال يتم الاتفاق عليه".

- (33) الرشيد بن شويخ، شرح قانون الأسرة الجزائري المعدل، دراسة مقارنة لبعض التشريعات العربية، ط01، 1429هـ/2008 م، دار الخلدونية، الجزائر، ص 212.
- (34) إدريس الفاخوري، دور الإرادة في إنهاء عقود الزواج على ضوء مدونة الأسرة، مجلة الملف، العدد الرابع، شتبر 2004، ص74.
- (35) سورة البقرة، الآية 229
- (36) حكم المحكمة الابتدائية بالأربعاء (ولاية البليدة) رقم 2008/0256-2018/1065 صادر بتاريخ 2018/06/28، (غير منشور).
- (37) قرار المحكمة العليا بتاريخ 1999/03/16، منشور بمجلة الاجتهاد القضائي لغرفة الأحوال الشخصية، مرجع سابق، ص 134.
- (38) جاء في حيثيات حكم المحكمة الابتدائية بالأربعاء أنه: " حيث إنه من المقرر قانونا طبقا لنص المادة 54 من قانون الأسرة أنه يجوز للزوجة مخالعة نفسها حتى دون موافقة الزوج بمقابل مالي تدفعه كبذل للخلع.
- ولما كان ثابت أن المدعية تمسكت بطلب الخلع في جميع مراحل الدعوى ولو كان ذلك دون تقديم المبررات فإنه لا يسع المحكمة إلا الاستجابة لطلبها مادام مؤسس قانونا."
- حكم المحكمة الابتدائية بالأربعاء (ولاية البليدة) رقم 2018/0324-07/0578 صادر بتاريخ 2018/03/01، (غير منشور).
- وفي نفس السياق صدر حكم عن المحكمة الابتدائية بالشرافة (ولاية الجزائر) صادر بتاريخ 2016/07/16، تحت رقم 2016/1134-2016/988، (غير منشور).
- (39) أحمد حسام النجار، الخلع و مشكلاته العملية و المنازعات المتعلقة به، و إجراءاته العملية و أحكامه، بدون طبعة، 2004، دار الكتب العلمية، ص 59.

تاريخ القبول: 2019/05/05

تاريخ الإرسال: 2019/01/14

الضمانات القانونية لمعالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي

دراسة على ضوء القانون رقم 18-07

Legal Guaranties Of Personalized Data Treatment Stady In Light Of Law N° 18-07

Dr. HAZAM Fatiha

د/حزام فتيحة

f.hazem@univ-boumerdes.dz

Faculty of Law, Boumerdes

كلية الحقوق، جامعة بومرداس

المخلص:

تسعى الدراسة لإبراز أهم الضمانات القانونية التي حملها القانون 18-07 المتعلق بحماية الأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي والتي تبرز خطورة وسائل تقنية المعلومات الحديثة على حرمة الحياة الخاصة عند مباشرة عمليات جمع وتخزين البيانات الإسمية وتشغيلها و كذا عند استخراج هذه المعلومات من ذاكرة النظام الذكي وإيصالها للغير أيا كان القائم بالمعالجة شخصا معنويا عاما أو خاصا أو حتى شخصا طبيعيا ،ومن ثم أصبح من الضروري توفير حماية لحقوق الشخص المعني بالمعالجة مع تعزيزها بالضمانات القانونية التي تحول دون إمكانية الإعتداء عليها من قبل المسؤول عن المعالجة أو المعالج من الباطن أو حتى من قبل الغير باعتبارها تشكل انتهاكا لخصوصية الأشخاص الطبيعيين في نطاق مجتمع المعلومات الإلكترونية.

الكلمات المفتاحية: الضمانات القانونية، معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، الحياة الخاصة.

Abstract:

The study seeks to highlight the most important legal guarantees provided by the law 18-07 on the protection of natural persons in the field of processing personal data, which stand out the gravity of the means of modern information technology of private life when the process of collection and storage of nominal data and operation

and also when extracting this information from the memory of the intelligent system and its delivery to others, regardless of whether it is handled by a public or private person or even a natural person.

It is therefore necessary to protect the rights of the person concerned with the treatment and to strengthen them with the legal guarantees that prevent the possibility of being attacked by the responsible for the processing or sub-processor or even by others as a violation of the privacy of natural persons in the scope of electronic information society.

Keywords: Legal guarantees, personal data processing, private life.

المقدمة:

يعد الحق في الحياة الخاصة من أكثر الحقوق تعلقا بالشخصية وأشدّها إرتباطا بالكرامة وذلك لجمعه بين الجوانب المادية والمعنوية لشخصية الإنسان وعلاقته الوثيقة بالحقوق والحريات الأخرى يشمل الحق في الحياة الخاصة حرمة المسكن، سرية الإتصالات الخاصة، حماية المعلومات والمعطيات ذات الطابع الشخصي فضلا عن تأثره الشديد بالمخاطر التي فرضها التطور العلمي والتكنولوجي لوسائل الإعلام والاتصال.

إنّ المعطيات ذات طابع شخصي جزء لا يتجزأ من الحق في الحياة الخاصة التي كفل المشرع الجزائري حمايتها باعتبارها حقا دستوريا أساسيا وهذا ما أكدته المادة 46 من دستور 2016 في فقرتها الرابعة حيث نصت: "حماية الأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي حق أساسي يضمنه القانون ويعاقب على انتهاكه".⁽¹⁾

كما كفل قانون العقوبات حماية المعطيات عند معالجتها بالطرق الإلكترونية، حيث أضاف المشرع الجزائري بموجب القانون 04-15 المعدل والمتمم للأمر 66-156 المتضمن قانون العقوبات، القسم السابع المعنون بالمساس بأنظمة المعالجة الآلية للمعطيات، فاستحدث بذلك المواد 394 مكرر-394 مكرر 7 التي تضمنت في فحواها الإشارة لعدة أنواع من الجرائم التي تتصل مباشرة بالإخلال بنظام المعالجة الآلية للمعطيات (جرائم التصميم، البحث، التجميع، التوفير، النشر، الإتجار)⁽²⁾

فضلا عن الحماية الجنائية للصور الشخصية (ما 303 مكرر/2 من ق ع)، الحماية الجنائية للإتصال الخاص (ما 303 مكرر/1 ق ع) وأحكام قانون الإجراءات الجزائية الذي كرس ضمانات لعدم إساءة استخدام السلطة بانتهاك الحق في الحياة الخاصة في ما 44 وما يليها التي تكفل تلك الحماية هذا كأصل عام، وكذا من خلال القانون رقم 09-04 المتضمن القواعد الخاصة للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والإتصال ومكافحتها⁽³⁾، بالإضافة للقانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام، فهي حماية ذات طابع عام لكل الإعتداءات الواقعة على البيانات الشخصية مهما كانت الوسائط المتدخلة في تداولها شبكات عامة أو خاصة.

فتكريسا لأحكام المادة 4/46 من دستور 2016 فقد صدر القانون 18-07 المتعلق بحماية الأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي،⁽⁴⁾ الذي أقر شكلا جديدا من أشكال الحماية بحيث أنه قد كفل تخصيص تلك الحماية في إطار المعطيات الخاصة بالشخص الطبيعي التي تتعلق مثلا بالإسم العائلي، الإسم الشخصي، العنوان، رقم الهاتف، البريد الإلكتروني، العنوان IP، الصورة، الفيديو، المعطيات البيومترية، المعطيات الجينية، عندما تتم معالجتها آليا، والملاحظ على هذا القانون أنه جاء مطابقا تماما لأحكام القانون المغربي رقم 09.08 المتعلق بحماية الأشخاص الذاتيين تجاه معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي.⁽⁵⁾

لذا تعتبر المعطيات ذات طابع شخصي كل معلومة كيفما كان نوعها بغض النظر عن دعامتها، بما في ذلك الصوت والصورة، والمتعلقة بشخص ذاتي معرف أو قابل للتعرف عليه والمسمى بعده "بالشخص المعني" الذي يعتبر كل شخص طبيعي تكون المعطيات ذات الطابع الشخصي المتعلقة به موضوع معالجة (ما 02)، كما يكون الشخص قابلا للتعرف عليه إذا كان بالإمكان التعرف عليه، بصفة مباشرة أو غير مباشرة، ولا سيما من خلال الرجوع إلى رقم تعريف أو عنصر أو عدة عناصر مميزة لهويته البدنية أو الفيزيولوجية أو الجينية أو النفسية أو الاقتصادية أو الثقافية أو الاجتماعية.

إن نطاق تطبيق القانون 07-18 لا يستوعب المعطيات المعالجة من قبل مصالح وزارة الدفاع الوطني والأمن وكذا تلك الموجهة لأغراض الوقاية من الجرائم وقمعها وتلك المتضمنة في قواعد البيانات القضائية وكذا المعطيات الحساسة كتلك المتعلقة بالآراء السياسية والقناعات الدينية الانتماء النقابي والأصل العرقي والبيانات الجينية على سبيل المثال لا الحصر "سيتم معالجتها عبر نظام خاص". لذا الإشكالية التي تثار في هذا الموضوع تتعلق بمضمون الضمانات القانونية المقررة بموجب القانون 07-18 وما مدى كفاية أحكامه لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي؟.

لمعالجة الموضوع اخترنا دراسته من خلال اتباع المنهجين الوصفي والتحليلي وذلك من خلال التقسيم التالي: المحور الأول يتعلق بحقوق الشخص المعني بالمعالجة الآلية للمعطيات أما المحور الثاني فنخصه لنظام المسؤولية عن المعالجة الآلية للمعطيات.

المحور الأول: حقوق الشخص المعني بالمعالجة الآلية للمعطيات

إن المقصود بمعالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي كل عملية أو مجموعة من العمليات تنجز بمساعدة طرق آلية أو بدونها وتطبق على معطيات ذات طابع شخصي، مثل التجميع أو التسجيل أو التنظيم أو الحفظ أو الملاءمة أو التغيير أو الاستخراج أو الاطلاع أو الاستعمال أو الإيصال عن طريق الإرسال أو الإذاعة أو أي شكل آخر من أشكال إتاحة المعلومات، أو التقريب أو الربط البيني وكذا الإغلاق أو المسح أو الإتلاف؛ أما ملف المعطيات ذات الطابع الشخصي فهو كل مجموعة مهيكلية من المعطيات ذات الطابع الشخصي يمكن الولوج إليها وفق معايير معينة سواء كانت هذه المجموعة ممرزة أو غير ممرزة أو موزعة بطريقة وظيفية أو جغرافية، مثل المحفوظات وبنوك المعطيات وملفات الإحصاء.

إن المبرر الوحيد لمعالجة البيانات الشخصية الإلكترونية هو الحصول على البيانات بصورة مشروعة.⁽⁶⁾ فإذا تم استغلال البيانات الشخصية في الكشف عن مصادر ثروة صاحب ثروة صاحب البيانات الشخصية أو معرفة مركزه المالي أو شأن له صلة بحياته الخاصة⁽⁷⁾.

أولاً- الحقوق المباشرة للشخص المعني بالمعالجة الآلية للمعطيات

على الرغم من أهمية وسائل تقنية المعلومات الحديثة، وما لها من آثار ايجابية إلا أنّ هناك مخاطر عديدة تواجه حقوق الشخص المعني بالنظر لإمكانية انتهاكها عبر وسائل تقنية المعلومات الحديثة. (8)، لذا فقد عدد المشرع الجزائري بعض الشروط الهامة وتتعلق بـ:

1- الحق في الإعلام:

أ- الأصل: إنّ الأصل في الحق في الإعلام يقتضي أنه يجب على المسؤول عن المعالجة أو من يمثله إعلام مسبقاً وبصفة صريحة و دون لبس، كل شخص يتم الإتصال به قصد تجميع معطاته ذات الطابع الشخصي، بالعناصر الآتية: -هوية المسؤول عن المعالجة وعند الإقتضاء، هوية ممثله، أغراض المعالجة، مالم يكن على علم مسبق بها، كل معلومة إضافية مفيدة، لا سيما المرسل إليه ومدى إلزامية الرد والآثار المترتبة عن ذلك وحقوقه ونقل المعطيات إلى بلد أجنبي.

إذا لم يتم جمع المعطيات ذات الطابع الشخصي لدى الشخص المعني، يجب على المسؤول عن المعالجة أو من يمثله، قبل تسجيل المعطيات أو إرسالها للغير، أن يزوده بالمعلومات المشار إليها أعلاه، ما لم يكن قد علم بها مسبقاً.

في حالة جمع المعلومات في شبكات مفتوحة، يجب إعلام الشخص المعني، ما لم يكن على علم مسبق، بأنّ المعطيات ذات الطابع الشخصي المتعلقة به يمكن أن تتداول في الشبكات دون ضمانات السلامة وأنها قد تتعرض للقراءة والإستعمال غير المرخص من طرف الغير (9).

ب- الإستثناء: لا تطبق إلزامية الإعلام المنصوص عليها في المادة 32 من هذا القانون:

أ- إذا تعذر إعلام الشخص المعني، ولا سيما في حالة معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي لأغراض إحصائية أو تاريخية، أو علمية، يلزم المسؤول عن المعالجة في هذه حالة بإشعار السلطة الوطنية باستحالة إعلام الشخص المعني وتقديم لها سبب الإستحالة.

ب- إذا تمت المعالجة تطبيقاً لنص قانوني.

ج-إذا تمت المعالجة حصريا لأغراض صحفية أو فنية أو أدبية. (10)

2-الحق في الولوج: تضمن نص المادة 34 من القانون 18-07 الإشارة إلى أنّ الولوج إلى المعلومة هو في حد ذاته حق من حقوق الإنسان، ولكنه يعزز أيضا إمكانية تحقيق حقوق الإنسان الأخرى، ولا يمكن لمواطن أن يطالب بحق من حقوق الإنسان إذا كان يجهل حقوقه، كما أنّ حق الولوج للمعلومة يمكنه أن يزودنا بهذه المعرفة. (11)

كما اكتسب الحق في الولوج إلى المعلومة في بعض الدساتير العربية ومنها الدستور المغربي (الفصل 27 من دستور 2011) شرعية دستورية، وأصبح المواطن يمتلك ناصية الحصول على المعلومات الموجودة في حوزة الإدارة العمومية والمؤسسات المنتخبة والهيئات المكلفة بالمرافق العام، ومن أجل تكريس هذا الحق إجرائيا وتحريره من عمومية النص (12). بالعودة للقانون 18-07، يحق للشخص المعني أن يحصل من المسؤول عن المعالجة، على:

-التأكيد على أنّ المعطيات الشخصية المتعلقة به كانت محل معالجة أوم لا، وأغراض المعالجة وفئات المعطيات التي تنصب عليها والمرسل إليهم.
-إفادته، وفق شكل مفهوم، بالمعطيات الخاصة به التي تخضع للمعالجة وكذا بكل معلومة متاحة حول مصدر المعطيات.

يحق للمسؤول عن المعالجة أن يطلب من السلطة الوطنية تحديد آجال الإجابة على طلبات الولوج المشروعة. ويمكنه الاعتراض على الطلبات التعسفية، لا سيما من حيث عددها وطابعها المتكرر، ويقع على عاتقه إثبات الطابع التعسفي لهذا الطلب. (13)

3- الحق في التصحيح: الأصل يقصد بالحق في التصحيح حسب نص المادة 35 من نفس القانون المنوه عنه أعلاه، حق الشخص المعني في الحصول بصفة مجانية من المسؤول عن المعالجة على:

أ- تحيين أو تصحيح مسح أو إغلاق المعطيات الشخصية التي تكون معالجتها غير مطابقة لهذا القانون بسبب الطابع غير المكتمل أو غير الصحيح لتلك المعطيات على الخصوص، أو لكون معالجتها ممنوعة قانونا ويلزم المسؤول عن المعالجة بالقيام بالتصحيحات اللازمة مجانا لفائدة الطالب في أجل عشرة (10) أيام من إخطاره.

في حالة الرفض أو عدم الرد على الطلب خلال الأجل المذكور أعلاه، يحق للشخص المعني إيداع طلب التصحيح لدى السلطة الوطنية، التي تكلف أحد أعضائها للقيام بكل التحقيقات الضرورية والعمل على إجراء التصحيحات اللازمة في أقرب الآجال، وإخبار الشخص المعني بمآل طلبه.

ب-تبليغ الغير الذي أوصلت إليه المعطيات الشخصية بكل تحيين أو تصحيح أو مسح أو إغلاق للمعطيات ذات الطابع الشخصي، يتم تطبيقا للمطاة (أ) أعلاه، ما لم يكن ذلك مستحيلا.

يمكن استعمال الحق المنصوص عليه في هذه المادة من قبل ورثة الشخص المعني.

ثانيا-الحقوق غير المباشرة:

1-الحق في الإعتراض: يحق للشخص المعني أن يعترض لأسباب مشروعة على معالجة معطيات ذات الطابع الشخصي، وله الحق في الإعتراض على استعمال المعطيات المتعلقة به لأغراض دعائية، ولا سيما التجارية منها، من طرف المسؤول الحالي عن المعالجة أو مسؤول عن معالجة لاحقة.

لا تطبق أحكام الفقرة الأولى من هذه المادة إذا كانت المعالجة تستجيب للإلتزام قانوني، أو إذا كان تطبيق هذه الأحكام قد استبعد بموجب إجراء صريح في المحرر الذي يرخّص بالمعالجة (14).

2- منع الإستكشاف المباشر: يمنع الإستكشاف المباشر بواسطة آلية اتصال أو جهاز الإستنساخ البعدي أو بريد إلكتروني أو أي وسيلة تستخدم تكنولوجيا ذات طبيعة مماثلة، باستعمال بيانات شخص طبيعي، في أي شكل من الأشكال، لم يعبر عن موافقته المسبقة على ذلك.

غير أنه يرخّص بالإستكشاف المباشر عن طريق البريد الإلكتروني، إذا ما طلبت البيانات مباشرة من المرسل إليه، وفقا لأحكام هذا القانون، بمناسبة بيع أو تقديم خدمات، إذا كان الإستكشاف المباشر يخص منتجات أو خدمات مشابهة يقدمها نفس الشخص الطبيعي أو المعنوي، وتبين للمرسل إليه، بشكل صريح لا يشوبه لبس إمكانية الإعتراض دون مصاريف باستثناء التكلفة المرتبطة بإرسال الرفض، على استعمال بياناته وقت جمع

هذه الأخيرة وكلما وجه إليه بريد إلكتروني لأجل الإستكشاف. وفي جميع الحالات ،يمنع إرسال رسائل بواسطة آليات الإتصال الهاتفي وجهاز الإستتساخ البعدي والبريد الإلكتروني لأجل الإستكشاف المباشر دون الإشارة إلى بيانات صحيحة لتمكين المرسل إليه من إرسال طلب توقيف هذه الإيصالات دون مصاريف غير تلك المرتبطة بإرسالها. كما يمنع إخفاء هوية الشخص الذي أوصلت لفائده الرسائل وكذا ذكر موضوع لا صلة له بالخدمات المقترحة. (15)

المحور الثاني: نظام المسؤولية عن المعالجة الآلية للمعطيات.

تتيح تقنية المعلومات من تخزين واسترجاع وتحليل كميات هائلة من البيانات الشخصية التي يتم تجميعها من قبل المؤسسات والدوائر والوكالات الحكومية ومن قبل الشركات الخاصة، ويعود الفضل في هذا إلى مقدرة نظم المعلومات وأكثر من هذا يمكن من نقل المعطيات المخزنة في قاعدة البيانات من بلد لآخر في ثوان وبتكاليف منخفضة وهذا يكشف بوضوح التهديد الذي يمس الحياة الخاصة (16)، وهو الأمر الذي يقيم المسؤولية للهيئات المكلفة بنقل المعطيات ذات الطابع الشخصي.

أولاً- أنظمة التعدي التقنية على المعطيات الشخصية الموجبة للمسؤولية:

إنّ التصفح والتجول عبر الشبكة يترك لدى المواقع التي تمت زيارتها كمية واسعة من المعلومات، حيث أنّ المستخدم يترك آثار ودلالات كثيرة تتصل به في شكل سجلات رقمية حول الموقع الذي زاره والوقت الذي قضاه على الشبكة والأمور التي بحث عنها والمواد التي قام بتنزيلها والرسائل التي أرسلها والخدمات والبضائع التي طلب شرائها إنها سجلات تتضمن تفاصيل دقيقة شخصية وحياة وهويات وميول المستخدم على الشبكة وهي سجلات مبرمجة ذات محتوى شخصي يتصل بالفرد. (17) لذا تتنوع الأساليب المستعملة في التعدي على المعطيات الخاصة كما هو مبين أدناه :

1-برامج إلتقاط البيانات الشخصية: يمكن الوصول إلى البيانات الخاصة بمستخدم بشبكة الأنترنت عن طريق استعمال برنامج يطلق عليه اسم كوكيز (cookies)، وهو عبارة عن برنامج يستخدمه موقع الأنترنت لجمع المعلومات عن المعلومات عن المستخدم ويتم إرسال هذه البرامج من المواقع الكمبيوتر المتعامل، مع أنها كانت تتبع

لغرض غير إجرامي وهو إرسال بريد إلكتروني من الشركات التجارية في إطار أنشطتها الدعائية إلا أنّ ذلك لا يمنع كونها تمثل كشفاً عن بيانات لا يرغب الشخص الكشف عنها. (18)

2-محركات البحث والإتجار بقواعد بياناتها: تقوم محركات البحث والأدلة الإرشادية على الشبكة بعمليات جمع وتبويب البيانات على نحو واسع مستخدمة بعض البرامج من أجل تعرف الموقع على البيانات الخاصة (19).

3-أدوات الربط بالشبكة ووسائل الإتصال اللاسلكي: يرى بعضهم أنّ وسائل الإتصال اللاسلكية تحديداً مما يخرج عن نطاق الأنترنت، غير أنّ الأنترنت الآن أصبحت بيئة تكاملية مع مختلف وسائط نظم المعلومات وفي تطور يعكس خطراً غير مسبوق، شهدت تقنيات الإتصالات وتبادل المعلومات اللاسلكية توظيف وسائل وأدوات مراقبة وجمع معلومات وتصنت لا سابق له، وقد أثار هذا الموضوع معركة شرسة في العديد من الدول، ومع ذلك فإنّ الحكومات والشركات معا توجهت لمثل هذه التقنيات فالحكومات أرادت من أجل قيامها بالرقابة، وقطاعات الأعمال والشركات في القطاع الخاص اهتمت بهذه التقنيات لما تتيحها المعلومات من فرص التسويق وتتيح لها أيضاً عبر استثمار مواقع الأنترنت التي ترتبط بخدمات لاسلكية من إرسال الرسائل التسويقية والربط التفاعلي مع مستخدمي الوسائل اللاسلكية وتحديد الهواتف الخلوية (20).

ثانياً - إلتزامات المسؤول عن المعالجة:

إنّ المسؤول عن المعالجة هو الشخص الطبيعي أو المعنوي أو السلطة العامة أو المصلحة أو أي هيئة تقوم، سواء بمفردها أو باشتراك مع آخرين، بتحديد الغايات من معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي ووسائلها، فإذا كانت الغايات من المعالجة ووسائلها محددة بموجب نصوص تشريعية أو تنظيمية، تجب الإشارة إلى المسؤول عن المعالجة في قانون التنظيم والتسيير أو في النظام الأساسي للهيئة المختصة بموجب القانون أو النظام الأساسي في معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي المعنية؛ وقد يتخذ المسؤول عن المعالجة صوراً منها: وزارة، بنك، شركة، جامعة، مستشفى،.. إلخ، أمّا المعالجة فقد تتعلق ب: تسيير الموارد البشرية، القائمة الإنتخابية،

رخصة السياقة، البطاقات البنكية الممغنطة، الملفات الصحية، فقد أشارت المادة 02 من القانون 07-18 لتعريف المعطيات في مجال الصحة على أنها: "كل معلومة تتعلق بالحالة البدنية و/أو العقلية للشخص المعني، بما في ذلك معطياته الجينية".

1- الإلتزام بسرية وسلامة المعالجة: ينصب الإلتزام بسرية وسلامة المعالجة على جملة من التدابير التي يقوم بها المسؤول عن المعالجة بصفة مباشرة أو من خلال تنظيم عمليات المعالجة من الباطن وكذا من خلال ممارسة الرقابة على الغير المتدخل في عمليات المعالجة الآلية وذلك من خلال بعض التدابير المتخذة من المسؤول عن المعالجة حيث فرض القانون 07-18 على المسؤول عن المعالجة وضع التدابير التقنية والتنظيمية الملائمة لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي من الإلتاف العرضي أو غير المشروع أو الضياع العرضي أو التلف أو النشر أو الولوج غير المرخصين، خصوصا عندما تستوجب المعالجة إرسال معطيات عبر شبكة معينة وكذا حمايتها من أي شكل من أشكال المعالجة غير المشروعة.

كما يجب أن تضمن هذه التدابير مستوى ملائما من السلامة بالنظر إلى المخاطر التي تمثلها المعالجة وطبيعة المعطيات الواجب حمايتها. (21) وهذا ما سنوضحه من خلال النقاط التالية:

2- تنظيم عملية المعالجة من الباطن: أتاح القانون 07-18 إمكانية إتمام المعالجة الآلية عن طريق اللجوء للمعالجة من الباطن لحساب المسؤول عن المعالجة حيث يقوم بها المعالج من الباطن الذي يعتبر كل شخص طبيعى أو معنوي عمومي أو خاص أو أي كيان آخر يقوم بمفرده أو بالإشتراك مع الغير بتحديد الغايات من معالجة المعطيات ووسائلها (22).

كما يجب على المسؤول عن المعالجة اختيار معالج من الباطن يقدم الضمانات الكافية المتعلقة بإجراءات السلامة التقنية والتنظيمية للمعالجات الواجب القيام بها ويسهر على احترامها، كما يشترط أن تنظم عملية المعالجة من الباطن بموجب عقد أو سند قانوني يربط المعالج من الباطن بالمسؤول عن المعالجة، وينص خصوصا على ألا

يتصرف المعالج من الباطن إلا بناء على تعليمات من المسؤول عن المعالجة وعلى تقيده بالالتزامات المنصوص عليها في المادة 38 أعلاه. (23)

تقيد عناصر العقد أو السند القانوني المتعلق بحماية المعطيات وكذا المتطلبات المتعلقة بالتدابير المنصوص عليها في الفقرة الأولى من المادة 38 أعلاه، كتابة أو في شكل آخر معادل، وذلك لأغراض حفظ الأدلة.

3- الإلتزام بالسِر المهني: إن الإلتزام بكتمان أسرار الغير واجب خلقي تقتضيه مبادئ الشرف والأمانة، حيث تكمن أهمية السر في اتصاله اللصيق بالحياة الخاصة للفرد، فهو يمثل جانباً من أهم جوانب الحرية الشخصية والأصل أن للفرد الحق في الاحتفاظ بأسراره في مكونات ضميره وله إن شاء أن يدلي بها أو ببعضها إلى من يثق به، هنا يتوجب على المعهود له بالسِر أن يكتمه، لأن حفظ السر ميزة من المزايا الاجتماعية، لا تلبث أن تتقلب واجبا أخلاقيا هاما، عندما يقل الشخص معرفة أسرار غيره. فالسر المهني يكون من أجل المصلحة العامة ولفائدة القانون الذي يسهر على حماية الحقوق والمصالح وهو الأمر الذي تضمنه قانون الوظيفة العمومية في المادة 48 منه. (24)

لذا فقد كفل القانون 07-18 حماية الشخص المعني بالمعالجة من خلال إلزام المسؤول عنها بكتمان السر المهني بالإضافة للأشخاص الذين اطلعوا أثناء ممارسة مهامهم على معطيات ذات طابع شخصي ويمتد ذلك الإلتزام حتى بعد انتهاء مهامهم، تحت طائلة العقوبات المنصوص عليها في التشريع الساري المفعول:

4- عدم تدخل الغير في المعالجة: أقر القانون 07-18 مبدأ عاما ضمن المادة 41 منه يقضي بعدم جواز وإمكانية أي شخص يعمل تحت سلطة المسؤول عن المعالجة أو سلطة المعالج من الباطن الذي يلج إلى معطيات ذات طابع شخصي، أن يعالج هذه المعطيات دون تعليمات المسؤول عن المعالجة، باستثناء حالة تنفيذ إلتزام قانوني.

ثالثا- الجزاءات المترتبة عن الإخلال بالإلتزامات :

أقر القانون 07-18 جزاءات قررت ضد المسؤول عن المعالجة الآلية للمعطيات توقع من قبل السلطة الوطنية لمراقبة المعطيات ذات الطابع الشخصي، لذا سوف تأتي على

بيان نشأة وتنظيم هذه السلطة في عنصر أول ثم نبين نوع الجزاءات المفروضة في عنصر ثان.

1- الجزاءات الإدارية: يتم فرضها من قبل السلطة الوطنية لمراقبة المعطيات ذات الطابع الشخصي لذا يتحتم علينا التطرق لتحديد نشأتها ومن ثم بيان صلاحياتها.

أ- السلطة الوطنية لمراقبة المعطيات ذات الطابع الشخصي كسلطة موقعة للجزاء: تم إنشاء السلطة الوطنية لمراقبة المعطيات ذات الطابع الشخصي حيث مهمتها تنحصر في منح تراخيص معالجة هذا النوع من المعطيات لمختلف الهيئات، تخضع للصيانة المباشرة لرئيس الجمهورية وتكون مهمتها مراقبة العملية و تنظيمها، تكون هذه الهيئة من 16 عضواً، يزولون مهامهم لمدة تمتد لخمس سنوات، ثلاثة منهم يعينون من طرف رئيس الجمهورية، بالإضافة إلى ثلاثة قضاة يعينهم المجلس الأعلى للقضاء، ينتمون إلى المحكمة العليا و مجلس الدولة وعضو لكل غرفة من البرلمان، وممثل واحد عن كل من وزارات الدفاع والخارجية والداخلية والعدل والصحة والعمل والمواصلات السلكية و اللاسلكية والتكنولوجيات والرقمنة.

يأتي إنشاء هذه السلطة لوضع حد لـ"الفوضى" التي سادت في مجال استغلال المعطيات الشخصية للأشخاص الطبيعيين، حيث أقر وزير العدل، حافظ الأختام، أنه "إلى غاية اليوم، لا أحد يعلم مآل المعطيات التي يقوم الشخص بمنحها عند ملء مختلف الاستمارات التي تقدمها مختلف الهيئات العمومية منها أو الخاصة، مما يعد في حد ذاته أمراً غريباً"، كما استدل السيد الوزير في ذات الإطار بالنصوص الإشهارية التي يتلقاها زبائن مختلف متعاملي الهاتف النقال، بحيث "يجهل كيف وصل رقم الزبون إلى هذه الجهات حتى تقوم باستغلاله"، فضلا عن كون الحماية القانونية لهذا النوع من المعطيات يعتبر "غائبا في الوقت الحالي، باستثناء بعد الاشارات المنفرقة التي تضمنتها بعض النصوص القانونية كتلك المتعلقة بالتصديق الالكتروني مثلا، وهو ما استدعى التفكير في هذا القانون الذي استغرق التحضير له ثلاث سنوات، لتلتحق الجزائر بركب أغلبية الدول التي سنت تشريعا خاصا بحماية المعطيات الشخصية بالنظر إلى خصوصيتها و حساسيتها. (25)

تنشأ هذه السلطة لدى رئيس الجمهورية كسلطة إدارية مستقلة لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي يحدد مقرها بالجزائر العاصمة. تتمتع السلطة الوطنية بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري.

كما أنّ تشكيلاتها حددها نص المادة 23 من نفس القانون وهي: ثلاثة شخصيات من بينهم الرئيس يختارهم رئيس الجمهورية من بين ذوي الاختصاص في مجال عمل السلطة الوطنية، ثلاثة قضاة يقترحهم المجلس الأعلى للقضاء من بين قضاة المحكمة العليا ومجلس الدولة. - عضو من كل غرفة من البرلمان يتم اختياره من قبل رئيس كل غرفة، بعد التشاور مع رؤساء المجموعات البرلمانية.

- ممثل (1) عن المجلس الوطني لحقوق الإنسان. - ممثل (1) عن وزير الدفاع. - ممثل (1) عن وزير الشؤون الخارجية. - ممثل (1) عن الوزير المكلف بالداخلية. - ممثل (1) عن وزير العدل حافظ الأختام. - ممثل (1) عن الوزير المكلف بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية والتكنولوجيات والرقمنة. - ممثل (1) عن الوزير المكلف بالصحة. - ممثل (1) عن وزير العمل والتشغيل والضمان الإجتماعي.

يتم اختيار أعضاء السلطة الوطنية، حسب اختصاصهم القانوني و/أو التقني في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، كما يمكن السلطة الوطنية أن تستعين بأي شخص شخص مؤهل، من شأنه مساعدتها في أشغالها. يعين رئيس وأعضاء السلطة الوطنية، بموجب مرسوم رئاسي لعهد مدتها خمس (5) سنوات قابلة للتجديد. (26)

ب- صور الجزاءات الإدارية:

ب-1- الإنذار والإعذار: في حال خرق المسؤول عن المعالجة أحكام هذا القانون تتخذ السلطة الوطنية في حقه الإجراءات الإدارية الآتية: الإنذار، الإعذار، السحب المؤقت لمدة لا تتجاوز سنة أو السحب النهائي لوصل التصريح أو للترخيص، الغرامة، كما أنّ قرارات السلطة الوطنية قابلة للطعن أمام مجلس الدولة وفقا للتشريع الساري المفعول. (27)

ب-2- فرض الغرامات المالية: تصدر السلطة الوطنية غرامة قدرها 500.000 دج ضد كل مسؤول عن المعالجة : يرفض، دون سبب شرعي، حقوق الإعلام والولوج أو التصحيح أو الاعتراض المنصوص عليها في المواد 32 و 34 و 35 و 36 من هذا

القانون أو أنه لا يقوم بالتبليغ المنصوص عليه في المواد 4 و14 و16 من هذا القانون، أما في حالة العود، تطبق العقوبات المنصوص عليها في المادة 64 من هذا القانون (28)

ب-3- سحب التصريح أو التراخيص: يمكن للسلطة الوطنية حسب الحالة ودون أجل، سحب وصل التصريح أو التراخيص إذا تبين بعد إجراء المعالجة موضوع التصريح أو التراخيص، أنها تمس بالأمن الوطني أو أنها منافية للأخلاق أو الآداب العامة. (29)

ج-القواعد الإجرائية:

فرض القانون 07-18 على السلطة الوطنية جملة من القواعد الإجرائية والتدابير قبل توقيع الجزاءات الإدارية تمثلت فيما يلي:

ج-1 -إجراء التحريات والمعاينات: فرضت المادة 49 من القانون 07-18 على السلطة الوطنية القيام بالتحريات المطلوبة ومعاينة المحلات والأماكن التي تتم فيها المعالجة، باستثناء محلات السكن، ويمكنها للقيام بمهامها الولوج إلى المعطيات المعالجة وجميع المعلومات والوثائق أيّا كانت دعامتها، كما لا يعتد أمام السلطة بالسر المهني.

ج-2-معاينة الجرائم من طرف أعوان الرقابة تحت إشراف وكيل الجمهورية: مكنّ القانون 07-18 أعوان الرقابة فضلا عن ضباط وأعوان الشرطة القضائية الذين تلجأ إليهم السلطة الوطنية، للقيام ببحث ومعاينة الجرائم المنصوص عليها في أحكام هذا القانون، تحت إشراف وكيل الجمهورية، وتتم معاينة الجرائم بواسطة محاضر، يجب أن توجه فوراً إلى وكيل الجمهورية المختص إقليمياً. (30)

أما في حالة التعدي على حقوق الأشخاص أثناء مباشرة تلك التدابير فيمكن لكل شخص يدعي أنه تمّ المساس بحق من حقوقه المنصوص عليها في هذا القانون، أن يطلب من الجهة القضائية اتخاذ أي إجراءات تحفظية لوضع حد لهذا التعدي أو للحصول على تعويض وهذا وفقاً لما تقتضيه المادة 52 من القانون 07-18.

د- بالنسبة للإختصاص القضائي: تختص الجهات القضائية الجزائرية بمتابعة الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون، التي ترتكب خارج إقليم الجمهورية، من طرف جزائري أو شخص أجنبي مقيم في الجزائر أو شخص معنوي خاضع للقانون الجزائري، كما تختص الجهات القضائية بمتابعة الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون وفقاً لقواعد

الإختصاص المنصوص عليها في المادة 588 من قانون الإجراءات الجزائية وهذا حسب ما قررته أحكام المادة 53 .

2-الجزاءات الجزائية:

تضمن القانون 07-18 جملة من الأفعال المرتكبة سواء من المسؤول أو القائم بالمعالجة أو من قبل الغير التي تؤدي للمساس بالمعطيات ذات الطابع الشخصي حيث انحصرت تلك الأفعال فيما يأتي:

أ- السماح لأشخاص غير مؤهلين بالولوج لمعطيات ذات طابع شخصي، يعاقب بالحبس من سنتين إلى خمس سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 500.000 دج كل من سمح. (31)

ب- رفض المسؤول عن المعالجة ودون سبب مشروع، حقوق الإعلام أو الولوج أو التصحيح أو الاعتراض المنصوص عليها في المواد 32 و 34 و 35 و 36 من هذا القانون، يعاقب بالحبس من شهرين إلى سنتين وبغرامة من 20.000 دج إلى 200.000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط (32).

ج- خرق المسؤول عن المعالجة الإلتزامات المنصوص عليها في المادتين 38 و 39 من هذا القانون يعاقب بغرامة من 200.000 دج إلى 500.000 دج، كما يعاقب بنفس العقوبة كل من قام بالإحتفاظ بالمعطيات ذات الطابع الشخصي بعد المدة المنصوص عليها في التشريع الساري المفعول أو تلك الواردة في التصريح أو الترخيص. (33)

د- الإستعمال التعسفي أو التدليسي للمعطيات المعالجة أو المستلمة أو الموصلة إلى غير المؤهلين لذلك المرتكب من المسؤول عن معالجة وكل معالج من الباطن وكل شخص مكلف بالنظر إلى مهامه بمعالجة معطيات ذات طابع شخصي يعاقب بالحبس من سنة إلى خمس سنوات وبغرامة من 100.000 دج إلى 500.000 دج . (34)

الخاتمة:

حاول المشرع الجزائري جاهدا صيانة وحماية الحياة الخاصة للأشخاص عامة وحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي بصفة خاصة، وذلك من خلال التعديلات التي أدخلها على كل من قانون العقوبات وقانون الإجراءات الجزائية وكذا قانون 09-04 وقانون

الإعلام 12-05، لكنها لم تكن كافية ولم تضمن حماية فعالة لتلك المعطيات نظرا للتطور التكنولوجي الذي يصعب معه التحكم في أنظمة التعدي التقنية المستحدثة و التي يصعب التنبؤ بها، لذا فقد سعى من جديد من خلال قانون خاص "القانون 18-07" محل الدراسة لضمان أكبر قدر من الحماية التقنية وكذا من خلال العقوبات الجزائية المفروضة على كل المتدخلين في عمليات المعالجة الآلية للمعطيات ذات الطابع الشخصي المهمة التي أسندتها للسلطة الوطنية لمراقبة المعطيات ذات الطابع الشخصي التي نأمل أن تؤدي دورها حين تنصيبها وفقا لما هو منوط بها قانونا ، لكن كل تلك الأحكام والضمانات لا تكفي لإنجاح المهام المسندة لها بل يتطلب الأمر فضلا عن ذلك ضرورة التركيز على النقاط التالية:

- يجب ربط جميع المرافق العامة والخاصة بشبكة الألياف البصرية وتحديث الشبكات وتطوير آليات صيانتها التي تعتبر الحل الوحيد لضمان سرعة نقل المعلومات والبيانات عريضة النطاق والعمل على إنشاء مراكز تخزين البيانات الضخمة محليا لتسهيل الولوج إليها وضمان تأمين المعلومات الخاصة للأفراد داخليا ودوليا.

- تهيئة الأرضية التقنية المناسبة لضمان حقوق الشخص المعني من خلال تفعيل البرامج الحمائية.

- الإهتمام بالبنية التحتية للتكنولوجيا في الإدارة، التعليم، الصحة، الاقتصاد، التجارة، والعدالة...

- العمل على القضاء على الفجوة الرقمية التي تؤثر على التطبيق الفعلي لأحكام هذا القانون بالنسبة لمختلف المتدخلين في ضمان الحماية.

الهوامش والمراجع المعتمدة

- (1) القانون رقم 16-01 مؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق لـ 6 مارس سنة 2016 يتضمن التعديل الدستوري، ج ر عدد 14 المؤرخة في 7 مارس 2016.
- (2) فايز محمد راجح غلاب: الجرائم المعلوماتية في القانون الجزائري واليميني، أطروحة دكتوراه ، حقوق، جامعة الجزائر 2010، 1-2011، ص50.

- (3) القانون رقم 09-04 المؤرخ في 14 شعبان عام 1430 الموافق لـ 5 غشت سنة 2009 يتضمن القواعد الخاصة للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والإتصال ومكافحتها الجريدة الرسمية العدد 47 لسنة 2009.
- (4) القانون 18-07 المؤرخ في 25 رمضان عام 1439 الموافق لـ 10 يونيو 2018، يتعلق بحماية الأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، ج ر عدد 34 المؤرخة في 10 يونيو 2018.
- (5) القانون المغربي رقم 09-08 المتعلق بحماية الأشخاص الذاتيين تجاه معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي الجريدة الرسمية عدد 5711 بتاريخ 27 صفر 1430 (23 فبراير 2009)، ص 552.
- (6) عودة يوسف سلمان: الجرائم الماسة بحرمة الحياة الخاص التي تقع عبر وسائل تقنية المعلومات الحديثة، مقال بمجلة كلية الرافدين، العراق، دون سنة، ص 15.
- (7) نائل عبد الرحمان صالح: واقع جرائم الحاسوب في التشريع الجزائي الأردني، مؤتمر الكمبيوتر والأنترنت المنعقد في كلية الشريعة والقانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، 2000، ص 10.
- (8) Sophie paillard :les risques des technologie nouvelles de l'information la gazette du palais, 1997, p771.
- (9) المادة 32 من القانون 18-07 .
- (10) المادة 33 من القانون 18-07.
- (11) www.humanright.dk
- (12) www.hespress.com
- (13) المادة 34 من القانون 18-07 .
- (14) المادة 36 من القانون 18-07
- (15) المادة 37 من القانون 18-07
- (16) أيمن عبد الله فكري: جرائم نظم المعلومات، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، مصر، ص 645-648.

- (17) عكو فاطمة الزهراء: المسؤولية المدنية لمقدمي الخدمة الوسيطة في الأنترنت، أطروحة دكتوراه 2016، ص194.
- (18) رشدي محمد علي محمد: الحماية الجنائية للمعلومات على شبكة الأنترنت، القاهرة، 2009، ص174، أيمن عبد الله فكري، المرجع السابق، ص657، 658.
- (19) عكو فاطمة، نفس المرجع السابق، ص195.
- (20) أيمن عبد الله فكري، نفس المرجع السابق، ص661.
- (21) المادة 38 من القانون 07-18 .
- (22) المادة 2 من القانون 07-18 .
- (23) المادة 39 من القانون 07-18 .
- (24) تنص المادة 48 من الأمر 03-06 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق لـ 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، تنص: "يجب على الموظف الالتزام بالسر المهني، ويمنع عليه أن يكشف محتوى أية وثيقة بحوزته أو أي حدث أو خبر علم به أو اطلع عليه بمناسبة ممارسته مهامه، ماعدا ما تقتضيه ضرورة المصلحة، ولا يتحرر الموظف من واجب السر المهني إلاّ بترخيص مكتوب من السلطة السلمية المؤهلة".
- (25) تصريح معالي: وزير العدل، حافظ الأختام "طيب لوح" للإذاعة الجزائرية <http://www.radioalgerie.dz>
- (26) المادة 22 من القانون 07-18 .
- (27) المادة 46 من القانون 07-18 .
- (28) المادة 47 من القانون 07-18 .
- (29) المادة 48 من القانون 07-18 .
- (30) المادة 50 و 51 من القانون 07-18 .
- (31) المادة 60 من القانون 07-18 .
- (32) المادة 64 من القانون 07-18 .

(33) المادة 65 من القانون 07-18 .

(34) المادة 69 من القانون 07-18 .

تاريخ القبول: 2019/05/05

تاريخ الإرسال: 2019/03/27

القانون الخاص والقانون العام**(محاولات ما بين الإلغاء والصمود)****(Private & Public Law)****(Attempts between cancelation and resistance)**

Amira almardhi awad

أميره المرزعي عوض

Amira.al3@outlook.com

Kuwait University - school of law

كلية الحقوق، جامعة الكويت

State Audit Bureau – Kuwait

ديوان المحاسبة الكويتي

الملخص:

استقر في أذهان الفقه القانوني وتحديدًا الروماني (اللاتيني) تقسيم القانون إلى قسمين، القانون العام والقانون الخاص. يتضمن كل فرع من هذا التقسيم طائفة معينة من التشريعات التي تقسم استناداً لمعايير المصلحة والغاية أو معيار صفة الأشخاص وطبيعة العلاقة محل التنظيم. أما وقد سلمنا بذلك، وبالنظر إلى التطورات التي شهدتها الساحة القانونية – والتي جاءت بعد تغير المحيط الخارجي الذي ينظمه ويعنى به القانون – كتغير البيئة الاقتصادية، وتوسع المذهب الاشتراكي على حساب مذهب الاقتصاد الحر، أدى كل ذلك إلى الالتفات إلى هذا التقسيم. مما أدى بالفقه القانوني للقول بأن القانون العام بدأ بغزو ساحة القانون الخاص، أو ربما كان القانون الخاص هو من بدأت تحتل أدواته ساحة القانون العام. الأمر الذي قاد إلى الدعوة لإلغاء التقسيم والنظر إلى القانون كوحدة واحدة متجانسة.

وعليه، فهل يصح القول أن تقسيم القانون إلى قسمي العام والخاص مجرد أسطورة تاريخية للأمس ولم تعد تصلح لواقع اليوم؟ أم أن المبررات التي ساقت نشأة هذا التقسيم لا زالت قائمة وتكفي لحمله حتى في ظل التغيرات الراهنة؟

الكلمات المفتاحية: قانون عام؛ قانون خاص؛ الاشتراكية؛ الاستثمار الأجنبي؛ الكومون لو؛ مصلحة عامة؛ الدولة.

Abstract :

It was settled in the jurisprudence mind that the law divided in to two section, private law and public law. And each of these sections collect some kinds of rules. This dividing depends on some criteria such as the public interest and the personality of the parties who create the legal action.

Nowadays, there is a remarkable improvement in the legal area, because of the economic improvement which makes the state one of the parties in the economic legal actions. This makes the legal jurisprudence ask about the nature of these new legal actions, in which section of law have we consider it? And from this view they turn to look at the law as one whole section without any dividing in to private and public branches.

In this essay, we will study this view, and find the final conclusion about the dividing for law, is it a truth or a myth?

Key words : public law ; private law ; socialism ؛ foreign investment ; common law ; public interest ; state.

المقدمة:

استقر في أذهان الفقه القانوني وتحديداً الروماني (اللاتيني) تقسيم القانون إلى قسمين، القانون العام والقانون الخاص. يتضمن كل فرع من هذا التقسيم طائفة معينة من التشريعات التي تقسم استناداً لمعايير المصلحة والغاية أو معيار صفة الأشخاص وطبيعة العلاقة محل التنظيم. فيصنّف بذلك القانون العام طائفة القوانين التي تظهر فيها الدولة كصاحبة سلطة وسيادة والقوانين التي تهدف - كما ينادي البعض - للمصلحة العامة، بينما يُعنى القانون الخاص بالتشريعات التي يكون المخاطب بها هم الأفراد والتي تظهر فيها الدولة باعتبارها فرد عادي وهي تشريعات تهدف بحسب الأصل للمصلحة الخاصة. أما وقد سلمنا بذلك، وبالنظر إلى التطورات التي شهدتها الساحة القانونية - والتي جاءت بعد تغير المحيط الخارجي الذي ينظمه ويُعنى به القانون - كتغير البيئة الاقتصادية، وتوسع المذهب الاشتراكي على حساب مذهب الاقتصاد الحر، أدى كل ذلك إلى الالتفات إلى هذا التقسيم، والنظر إليه بمنظور جديد يتناسب والتطورات الراهنة. فدخلت الدولة في النشاط الاقتصادي، وتوفيرها للمزيد من الخدمات التي لم تعد تقتصر على الأمنين

الداخلي والخارجي فقط بل امتدت لتشمل ميدان الصحة والتعليم والتنمية الاقتصادية، أدى بالفقه القانوني للقول بأن القانون العام بدأ بغزو ساحة القانون الخاص، أو ربما كان القانون الخاص هو من بدأت تحتل أدواته ساحة القانون العام. الأمر الذي قاد إلى الدعوة لإلغاء التقسيم والنظر إلى القانون كوحدة واحدة متجانسة.

وعليه، فهل يصح القول أن تقسيم القانون إلى قسمي العام والخاص مجرد أسطورة تاريخية للأمس ولم تعد تصلح لواقع اليوم؟ أم أن المبررات التي ساقت نشأة هذا التقسيم لا زالت قائمة وتكفي لحمله حتى في ظل التغيرات الراهنة؟

الأصل التاريخي في تقسيم القانون إلى قانون عام وقانون خاص:

ترجع نشأة قسمة القانون لقسمي العام والخاص إلى القانون الروماني أو كما يسمى "قانون العائلة الرومانية الجرمانية"⁽¹⁾. فقد بدأ القانون آنذاك بالقانون الخاص وحده، حيث كان القاضي يطبقه وحده في منازعات الخصوم. وبدخول الدولة كطرف في بعض النزاعات، أصبح القاضي - بموجب تطبيقه للقانون الخاص - يُتهم بعدم الحياد، ذلك أن تطبيق قواعد القانون الخاص كانت تميل دائما لصالح الأفراد وتجرد الدولة من أي اعتبار للسلطة والسيادة التي لا يعرفها ميدان القانون الخاص. وبذلك أنشأ القضاء الإداري بمقتضى الفكرة التي يقرها القانون الطبيعي وهي وجوب وجود قانون قائم سلفاً ويخضع له الحكام والمحكومين. وبذلك أصبح القانون العام نداً للقانون الخاص يساويه في القوة التشريعية ويشاطره التنظيم في الدولة.

أما عن المعايير التي يتخذها الفقه في هذه التفرقة، فيتجه البعض من الفقه إلى تقسيم القانون إلى قانون عام وقانون خاص وفقاً لمعيار غائي " أي بالنظر إلى الغاية من القانون ". فيكون القانون جزءاً من القانون العام متى كانت الغاية منه هي تحقيق المصلحة العامة، ويكون القانون فرعاً من القانون الخاص متى كانت غايته تحقيق المصلحة الخاصة للأفراد. إلا أن هذا التقسيم يفتقر إلى الدقة، ذلك أن هدف القانون الخاص هو دائماً تحقيق المصلحة العامة، فلا يقوم بحماية المصلحة الفردية على حساب المصلحة العامة، فالمصلحة الخاصة توجد دائماً في قلب المصلحة العامة وما وضعت إلا لخير الجماعة.⁽²⁾

وعليه، استقر الفقه على الأخذ بالمعيار الشخصي الذي يقيم التفرقة على أساس طبيعة العلاقة وطبيعة أشخاصها، أو بعبارة أدق بطبيعة ظهور هؤلاء الأشخاص. فيكون القانون فرعاً للقانون العام إذا كان ينظم العلاقة التي تكون فيها الدولة ظاهرة بمظهر السلطة والسيادة، بحكم قيامها على المصالح الأساسية للمجتمع. بينما يكون القانون فرعاً للقانون الخاص، حيث تكون العلاقة بين الأفراد أو تكون الدولة قد دخلت في إطار هذه العلاقة باعتبارها شخص خاص يتعامل كغيره من الأشخاص الخاصة.⁽³⁾

تبدل في الأولويات، وتداخل بين المصلحتين العامة والخاصة:

في بداية القرن التاسع عشر، حيث حصل التضاد الواضح بين المذهبين الرأسمالي الذي كانت تقوده الولايات المتحدة الأمريكية وأوروبا الغربية، بينما تقود الحركة الاشتراكية أوروبا الشرقية بمعاونة الاتحاد السوفييتي. ترتب على ذلك شيوع الفكر الاشتراكي، وتحول الدول من الحراسة التي تقتصر أدوارها على توفير الأمن الداخلي والخارجي، إلى دول متدخلة في أوجه النشاط الاقتصادي والاجتماعي، فلم يعد هناك مجالاً عصياً على الحكومات وأصبحت تدخل في كل أوجه النشاط، وأصبحت الدولة ملزمة بتوفير الرعاية الصحية، خدمات التعليم، الرعاية الأسرية، والضمان الاجتماعي.⁽⁴⁾

وقد تجسدت النزعة الاشتراكية في قوانين كل البلدان ولم يعد مقتصرراً على الاتحاد السوفييتي فقط⁽⁵⁾. وكان لهذا التبدل في الأولويات أثره على الحد الفاصل - كما يذهب جانب من الفقه - ما بين القانون العام والقانون الخاص. ففي عقود الاستثمار الأجنبي⁽⁶⁾ على سبيل المثال، ونتيجة انتماء كل من أطراف العقد لنظام قانوني مختلف، فهناك الدولة التي تباشر

سلطتها في التعاقد باعتبارها ذات سيادة، تملك الحق في إنهاء العقد بالإرادة المنفردة، التأمين، وتكفل تحقيق المصلحة العامة المتمثلة بالعمل على تنفيذ خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية التي تكون محل تلك العقود لاسيما النفطية منها. وهناك بالمقابل المستثمر الأجنبي، وهو طرف خاص يسعى لاستثمار رأس ماله في بيئة استثمارية آمنة نسبياً، تكفل له ضمان عدم تأثر أبعديات عقد الاستثمار واقتصادياته بموجب أي إجراء قد يتخذ من قبل الدولة المتعاقدة. مما اضطرت معه - ولغرض أن تكون الدولة المضيفة

بيئة جاذبة للاستثمار - أن تورد بعض الشروط التي تجردها من السلطة المطلقة في هذا العقد. فإذا كانت الدولة تملك التوجيه والإشراف، إلا أن القدر الأكبر من التنظيم يكون في يد المستثمر الأجنبي. كما يتميز هذا العقد بمنظومة لا بأس بها من الضمانات التي تكفل للمستثمر الأجنبي عدم تأثر مصالحه بأي إجراء تشريعي أو إداري قد تتخذه الدولة مما ينعكس سلباً على العقد، وتتمثل تلك المنظومة بشروط الثبات التشريعي⁽⁷⁾، وشرطي عدم المساس وإعادة التفاوض⁽⁸⁾، والتي غالباً ما يسعى المستثمر الأجنبي لعدم التضحية في أي منها في عقد الاستثمار.

ومن هنا بدأ النقاش الفقهي يدور حول مدى تكيف تلك العقود باعتبارها عقود إدارية، حيث أن الدولة وإن كانت تملك سلطة التوجيه والإشراف والإنهاء، مما يجعل هذا العقد قريباً لطائفة العقود الإدارية. إلا أنه بالمقابل، عقود الاستثمار لا تتعلق دائماً وبجميع الأحوال بمرفق عام للقول بأنها تكتسب وصف العقود الإدارية بشكل مطلق. ثم إن الدولة لا تملك دائماً إيراد شروط غير مألوفة في تلك العقود، بل على العكس أصبحت الشروط غير المألوفة من صالح المستثمر على حساب الدولة المضيفة للاستثمار، علاوة على وجود مكنة الاتفاق على التحكيم لحل النزاعات التي قد تثار بشأنها مما يقرب هذا العقد من دائرة العقود الخاصة التجارية أو المدنية. وبذلك استقر الفقه⁽⁹⁾ على اعتبار عقود الاستثمار عقوداً ذات طبيعة خاصة، لا تكتسب الوصف الدقيق للعقد الإداري، كما لا تتجرد من أي سلطة أو سيادة لجعلها في دائرة العقود التجارية الخاصة.

أما عن منظور الفقه الأنجلو أمريكي لعقد الاستثمار، فتوجد أيضاً تلك البينية في طبيعة المصالح والنظام القانوني الذي يخضع له كل من أطراف العقد. ففي صدد القانون البريطاني، على الرغم من أن القضاء البريطاني لا يعرف قواعد عامة تنطبق على العقود الإدارية، إلا أنه استقر في عقود الامتياز البترولي على أن تطبيق القواعد المعروفة للعقود المدنية على العقد لا يعني أن تتجرد الدولة من سلطتها في تعديل العقد إذا كان ضرورياً للمصلحة العامة، أو يمنحها من اللجوء إلى المبادئ القانونية العامة. ويصبح الأمر أكثر تعقيداً بسماع النظام البريطاني بمقاضاة الدولة في حال خرقها لبنود التعاقد تماماً كسائر الأفراد. أما عن القانون الأمريكي، فالوضع لا يختلف كثيراً عن القانون

البريطاني. حيث أن العقود التي تبرمها الدولة تعامل بحسب الأصل معاملة العقود التي تبرمها الأفراد إلا إذا اختارت الدولة اللجوء إلى التعاقد من منطلق كونها صاحبة سيادة وسلطة لغاية تحقيق النفع العام، كما يسمح للسلطة التشريعية بالتدخل في تشريعات قد تؤثر على أوضاعاً قائمة مسبقاً بموجب تلك العقود. ومن هنا أصبح من شأن جدل التوفيق بين المصالح المتعارضة أن يأخذ حيزاً في فقه "الكومون لو" أيضاً⁽¹⁰⁾.

هذا عن عقد الاستثمار الأجنبي، ويظهر أيضاً الحديث عن دخول أسلوب السلطة العامة في ميدان القانون الخاص، في عمليات التخصيص التي تلجأ لها الدولة اليوم لاعتبارات المصلحة العامة. فتقوم بتحويل ملكية المشروعات العامة إلى القطاع الخاص، رغبة منها في الاستفادة من خبرات وكفاءات هذا القطاع، وتخفيف العبء على القطاع العام، بما يؤول في نهاية المطاف لخير الجماعة والنفع العام. إلا أن تجربة التخصيص وعلى الأخص الكويتية، كشفت عن وجود تداخل كبير في أدوات القطاعين العام والخاص في تنفيذ برنامج التخصيص. فعلى الرغم من اعتبار شركة المساهمة التي يتم تأسيسها لغرض التخصيص من شركات القطاع الخاص الخاضعة بأحكامها لقانون الشركات. إلا أن نشأتها أتت بطريقة مغايرة لما هو معروف في قانون الشركات، فقد تم تأسيس الشركة بموجب قانون بدلاً من العقد التأسيسي. كما أن قانون تنظيم برامج وعمليات التخصيص رقم 37 لسنة 2010، يعطي للدولة في تلك الشركة "السهم الذهبي" وتحدده المادة 16 على أنه "قدرة تصويتية تمكن الدولة من الاعتراض على قرارات مجلس الإدارة لغرض حماية المصلحة العامة". الأمر الذي ينتقده الفقه على اعتباره استعارة لأسلوب القانون الإداري في العقود الإدارية واستخدامه في قانون الشركات. فيتعارض السهم الذهبي بذلك مع مبدأ حرية التصرف في الملك، كما يتعارض مع مبدأ حرية انتقال رأس المال والنفوذ في الأسواق. مما ينعكس على قواعد المنافسة بين الشركات في السوق الواحدة، فإذا كانت جل الشركات تملك اتخاذ قراراتها في حرية مطلقة، تنقيد الشركة المؤسسة لغرض التخصيص بموجب حق الاعتراض الممنوح للدولة في السهم الذهبي⁽¹¹⁾.

كما يلاحظ على تجربة التخصيص، أنها بموجب نص المادتين 13، 15 من قانون التخصيص العام. تعطي للدولة في سبيل تنظيم عملية تأسيس الشركة، الحق في تملك

نسبة 20% من رأس المال، كما يعطيها الحق في ملكية كسور الأسهم غير المخصصة للمواطنين والأسهم التي لم يسدد قيمتها المواطنون بموجب الاكتتاب العام، تمهيداً لتحويل ملكيتها للشريك الاستراتيجي. إلا أن الملكية المؤقتة للدولة في هذا الصدد من شأنها أن تجعل نسبة المال العام في الشركة تصل لغاية 25% من مجموع رأس المال. الأمر الذي سينتج عنه تدخل الجهات الرقابية لغرض الرقابة على المال العام، وهو الأمر الذي يكون في غير مقتض وفلسفة تأسيس الشركات، كما يعوق عملية التخصيص وتحقيق الغرض المرجو منها.

هذا ويظهر على ساحة القانون الخاص تأثر قوانينها بشكل كبير بالنزعة العقابية والجبرية التي تعتبر من أدوات القانون العام بحسب الأصل. فنجد في قوانين البيئة، وحماية المنافسة، وتنظيم الاحتكار - لانعكاسها على الصالح العام - نجد الدولة تتدخل في التنظيم الجبري من خلال إقرارها سياسة التسعير الجبري، كما تقرر بعض العقوبات في حال ارتكاب أحد صور المنافسة غير المشروعة أو في حال إساءه استعمال المركز الاحتكاري. وعليه لم يعد القانون الخاص ميداناً لحرية الممارسات التجارية، بل أصبحت الفلسفة السيادية والنزعة العقابية تأخذ نصيباً لا بأس به في تلك القوانين⁽¹²⁾.

انعكاسات التطورات الراهنة على التفرقة بين القانون العام والقانون الخاص:

كان للتغيرات التي طرأت على الوسط القانوني والمصالح التي بدأت تتبدل، كان لها أثر على فكرة تقسيم القانون إلى قانون عام وقانون خاص. فقد أدى التداخل بين المصلحتين العامة والخاصة بالفقه إلى القول بأن هذا التقسيم لم يعد صالحاً لتنظيم العلاقات الاشتراكية الجديدة. كما أن هذا التقسيم هو مجرد تقسيم كلاسيكي اكتسب قوته من رسوخه القديم قبل أن يكتسبه من منطق ذاتي أو ضرورة خاصة⁽¹³⁾.

وبدأت الدعوة إلى إلغاء هذا التقسيم، والنظر للقانون كوحدة واحدة لا تقبل التجزئة. وكان (دوجي) يرى في ذلك أن "ليس هناك قانون خاص وقانون عام ولكن هناك القانون". وما يدل على صحة ذلك أن الأنظمة القانونية المقارنة كالنظام الأنجلو أمريكي والنظام السوفييتي لا تعرف هذا التقسيم على الإطلاق.

إلا أنه بالالتفات إلى هذا القول والتمحيص فيه، قد نجد أن الانتقاد محل نظر وذلك للعديد من الأسباب. أولاً فيما يخص عدم معرفة الأنظمة القانونية الأخرى لهذا التقسيم. يُرد عليه بأنه لا يصح القياس بين النظام القانوني اللاتيني والأنظمة القانونية الأخرى في هذا الخصوص وذلك لاختلاف الطبيعة والبنية التي يقوم عليها كل نظام. فنظام "الكومون لو" الأنجلو أمريكي إن كان لا يعرف هذا التقسيم، فذلك بسبب أن هذا النظام لا يولي أهمية للقانون بحد ذاته، فهو نظام قائم على السوابق القضائية وهو بدوره ينقسم أيضاً إلى نظامين، نظام السوابق القضائية "common law" ونظام العدالة الذي يطبقه القاضي لغرض سد الثغرات وإكمال النواقص التي شابت نظام "الكومون لو" وهذه المحكمة تعرف بمحكمة العدل أو محكمة الضمير، فيتحرر القاضي في هذا النظام من الإلزام القضائي ويحكم من وحي ضميره متحرراً العدالة فقط. بالتالي يحترم القضاة التشريع الصادر من البرلمان، إلا أنهم يعتبرونه استثناء من "الكومون لو" فيطبقونه في حدود ضيقه. كما لا يكتسب هذا التشريع قيمته القانونية إلا إذا أكدته القضاء في سابقة قضائية. فبات التشريع في مفهوم دول "الكومون لو" جسم غريب لا يعتبر تعبيراً طبيعياً للقانون⁽¹⁴⁾.

لذا بات من المنطقي ألا يعرف هذا النظام التفرقة بين القانون العام والقانون الخاص، فهو أساساً لا يعرف أي تقسيم للقانون إلى مدني ودستوري وإداري. وذلك على خلاف بنية القانون اللاتيني التي تقوم بالدرجة الأولى على القانون الصادر من السلطة التشريعية باعتباره المصدر الأول والرئيس للقانون، ويلزم القضاء بحيث يعد الخروج عنه عيباً يشوب الحكم القضائي ويستوجب نقضه.

ونضيف على ذلك، أن هذا التقسيم على الرغم من عدم وجوده في البنية القانونية البريطانية، إلا أن القضاء البريطاني يولي لهذا التقسيم أهمية حيث يعتمد على بعض الإشكالات القانونية، فنجده يلجأ له في سبيل تحديد الاختصاص القضائي للقضاء البريطاني في العلاقات الخاصة ذات العنصر الأجنبي. حيث يقسم التشريعات إلى تشريعات عامة وأخرى خاصة، وبالتالي العلاقات التي تنشأ عن تشريعات القانون العام تعتبر من قبيل العلاقات العامة التي لا ينظرها القضاء على أنها علاقة خاصة ذات عنصر أجنبي وتكون بمنأى عن نطاق القانون الدولي الخاص⁽¹⁵⁾.

أما عن النظام الاشتراكي السوفييتي، فإنه إن كان يصح هذا القياس في ظل قيام الاتحاد السوفييتي حيث كان من مطبقي النظام الاشتراكي المطلق، إلا أنه بعد انهياره عام 1991 لم يعد هناك مجالاً للحديث عن دول تتبنى اليوم النظام الاشتراكي. أما عن الصين فعلى الرغم مما يروج لها على أنها الدولة الاشتراكية الوحيدة اليوم، إلا أن نظامها لا يخلو من النزعات الرأسمالية التي تجعل من القول بوجود النظام الاشتراكي المطلق في الوقت الحالي محل نظر. بالتالي تعدو الاشتراكية اليوم مجرد حركة سياسية قائمة على المصالح الاقتصادية وليست نظام قانوني يصلح للمقارنة. وقد تتبنى بعض الدول الرأسمالية لعدد من المفاهيم الاشتراكية لكن هذا لا يجعلها دولة ذات نظام اشتراكي، بل إن السبب في دراسة التفرقة بين القانونين العام والخاص من جديد، يكمن في تبني الدول الرأسمالية للنزعات الاشتراكية مما جعلها تقف في منتصف الحد الفاصل بينهما.

فأصبحت الدولة الواحدة لها العديد من الأدوار المختلفة التي تمارسها باعتبارها صاحبة سلطة تارة وباعتبارها شخص خاص تارة أخرى في العلاقة الواحدة. كما أن النظام الاشتراكي - حينما كان قائماً في الاتحاد السوفييتي - كان يغالي في مفهوم الملكية الجماعية التي تجعل من كل وسائل الإنتاج ملكاً جماعياً تمتلكه التعاونيات وفقاً لخطة إنماء اقتصادية وتستثمر لمصالحها. فكانت بنية هذا النظام قائمة على رعاية المصالح الاقتصادية. فالقانون بجميع فروعه ما هو إلا انعكاس للنظام الاقتصادي في المجتمع. فهو بذلك لا يعرف التفرقة بين القانونين العام والخاص. بل أكثر من ذلك، القانون العام في النظام السوفييتي الاشتراكي هو الذي يحدد الشكل القانوني لهذا النظام، والقانون الخاص مجرد تابع له. فلم يعد هناك مصلحة خاصة، وأصبحت كل المصلحة عامة وتخص الجماعة. كما يعد القانون المدني وقانون المرافعات والقانون الإداري جزء من القانون العام، ويقول في ذلك (لينين) "نحن لا نعترف بوجود قانون خاص فكل شيء عندنا أضحي من القانون العام".

وعلى ذلك، أصبح القياس بين الأنظمة الأخرى والنظام الروماني اللاتيني فيما يتعلق بتقسيم القانون إلى قانون عام وقانون خاص، قياساً مع الفارق. فلا يصح قياس أي منهما على الآخر وذلك لاختلاف بنية ومنظور كل نظام من تلك الأنظمة للقانون.

أما عن الجانب الآخر الذي يتأسس عليه نقد التفرقة، فهو أن هذا التقسيم لم يعد يصلح اليوم، لما للتداخل بين المصلحتين العامة والخاصة من أثر على طبيعة العلاقات الجديدة المختلطة التي بدأت تنشأ على الحد الفاصل ما بين القانون العام والقانون الخاص. ونقول في ذلك أن الانتقادات التي وجهت لهذا التقسيم صحيحة، إذا ما كان التقسيم بالفعل قائم على المعيار الغائي. ذلك ان الصالح العام والصالح الخاص، يوجد بينهما من التداخل الذي يصعب فصله والذي يكفي لحمل هذا الانتقاد. إلا أن الفقه بإجماع ينتقد هذا المعيار في التقسيم كما سبق الإشارة إليه. فهو معيار غير منضبط، ذلك أن المصلحة الخاصة غالباً ما تتجسد في صلب المصلحة العامة. أما عن المعيار الذي تم تبنيه فهو المعيار الشخصي القائم على أطراف العلاقة وطبيعة ظهور الدولة فيها. وفيما يخص التطورات الراهنة بشأن العلاقات القانونية الجديدة، التي لا تعرف ميدانها الحقيقي هل هو القانون الخاص أم القانون العام. ذلك أن السلطة أصبحت تظهر في القانون الخاص، وأصبحت الإرادة تلعب دوراً لا بأس فيه في العقود التي تبرمها الدولة. إلا أن مظاهر السلطة في الحقيقة ليست بجديدة على ميدان القانون الخاص. فنشأة القانون بحد ذاتها كانت من قبل السلطة البرلمانية. كما أن أهم الحقوق المدنية وهو حق الملكية منشأه دستوري. وأصبح للملكية وظيفة اجتماعية تحد من إطلاقها لاعتبارات المصلحة العامة كفكرة التقادم وفكرة التعسف في استعمال الحق. ونجد الجنسية وعلى الرغم من أنها جزء من القانون العام، إلا أنها تدرس ضمن نطاق القانون الدولي الخاص وهو فرع من فروع القانون الخاص. هذا وتتدخل السلطة العامة حتى في ظل قواعد القانون الخاص لمتطلبات التنظيم، بفرض قواعد على المتعاملين في ظل هذا القانون وتقرير العقوبات في حال مخالفة أحكامه كالعقوبات المقررة في قانون الشركات. كما تتدخل الدولة بما لها من سلطة وتسمح للقاضي في تعديل اتفاقات المتعاقدين، وتعديل قيمة الشرط الجزائي في العقود في حال كان مبالغاً فيه، كما يعطي القضاء السلطة في تعديل العقد لمصلحة الطرف المذعن في عقود الإذعان بما يكفل رفع الإجحاف الذي لحقه. إلا أن كل هذا التدخل السلطوي لم ينفى عن تلك القواعد صفتها كقواعد قانون خاص، ذلك أن العبرة بطبيعة العلاقة وأطرافها الذين أتوا بها للوجود القانوني.

أما عن الصعوبات التي يكشف عنها الواقع العملي، فهي في الحقيقة ليست ناشئة عن تقسيم القانون. بل ناتجة عن الفلسفة التي يتبناها كل فرع من فروع القانون والتي تنعكس على العلاقات القانونية، بحيث تجعل من العلاقة يتجاوزها فرعين من فروع القانون كالقانون المدني والقانون الإداري في عقود الاستثمار الأجنبي. كما أن هذا التقسيم لاحق على نشأة تلك القوانين وليس هو السبب في تكوين فلسفتها، بل ولاحق على نشأة القضاء الإداري والمدني. فلا يصح القول أن إلغاء هذا التقسيم من شأنه أن يحل مشكلات الواقع العملي المتعلقة بالنظام القانوني الذي يحكم تلك العلاقات القانونية. بل إن الإلغاء - على فرض أن تم - لن يحقق أي نتيجة إيجابية في الواقع العملي. فعلى الرغم من محاولة إكمال السياق الذي يناهز به الفقه، نجد بأن معضلة إخضاع العقد الاستثماري للقانون الإداري أم القانون المدني قائمة ومستمرة حتى في فرض إلغاء التقسيم. وما يدل على ذلك، أنه حتى في دول نظام "الكومون لو" التي لا تعرف هذا التقسيم، يحاول القضاء والفقه القانوني، إيجاد سبلاً للتوفيق بين المصالح المتعارضة في عقد الاستثمار الأجنبي. فقد حاول الفقه في سبيل هذا التوفيق إيجاد حلول عن طريق إدخال القانون الدولي في السياق "أي بتدويل العقد"⁽¹⁶⁾، وإعطاء المستثمر عدد من الضمانات التي قد تكفل له عدم المساس. وذلك تجنباً للخلاف بشأن أي النظامين الذي يحكم مصالح هذا العقد، فهناك المصلحة العامة التي تنشدها الدولة والمصلحة الخاصة بالمستثمر التي لا يمكن التضحية بها بشكل مطلق⁽¹⁷⁾.

أما عن القضاء البريطاني، في محاولته لوضع معايير للفصل في النزاعات ذات العنصر الأجنبي التي يتداخل فيها القانون العام والخاص. نجده أولاً: يعتبر العلاقات الناشئة عن تشريعات الاستيراد والتصدير، تشريعات التحكم بالأسعار وتشريعات مكافحة الاحتكار من العلاقات العامة وليست الخاصة. ثانياً: وضع ثلاثة معايير للقضاء يطبقها القاضي في سبيل تحديد طبيعة العلاقة ومن ثم تحديد التقسيم القانوني الذي تنتمي له وهي (النظر إلى أطراف النزاع/ الغاية التشريعية من القانون الذي يحكم العلاقة/ والمفهوم العام للواقعة محل النزاع)⁽¹⁸⁾. إلا أن تلك المعايير قد لا يكون لها أثر في تحديد القانون الذي تخضع له العلاقات المختلطة، ذلك أن أطراف النزاع، والغاية من التشريع، كما والإطار العام

للواقعة في تلك العلاقات دائماً ما يكون في نقطة التقاطع التي يصعب فيها الوصول لقول واحد وحاسم.

الخاتمة والنتائج :

ونخلص من ذلك، إلى أن التفرقة بين القانونين العام والخاص قد لا يكون لها على أرض الواقع سوى النتائج العلمية التي تعتمد على هذا التقسيم في فروع القانون لغرض تسهيل الدراسة في كليات الحقوق، ولأغراض التخصص. أما عن الصعوبات العملية فهي في الحقيقة لا تنسب لهذا التقسيم، بل تنسب لطبيعة القوانين التي يشتمل عليها التقسيم، والتي كانت سابقة على نشأته. وبالتالي الحديث اليوم يجب ألا ينصب على إلغاء هذا التقسيم، بل بدلاً من ذلك لا بد أن يكون مرتبطاً أولاً على قبول وجود هذا الاتصال والتقاطع بين فروع القانون المختلفة، الأمر الذي أصبح من متطلبات قيام الدولة الحديثة. والأمر الآخر في الإقرار بأن الخطأ الذي قام في أذهان الفقه كان بسبب اعتماده على المعيار الغائي في التقسيم، إلا أن الاعتماد لابد أن يكون قائم على المعيار الشخصي والنظر إلى الدولة بمنظور الطرف في العلاقة مع فصل هذا الدور عن دور الدولة باعتبارها سلطة منظمة. وعلى ذلك تصنف القوانين الحديثة كال تخصيص وقانون البيئة، حماية المنافسة، وتنظيم الاحتكار على أساس من طبيعة ظهور الدولة في تلك القوانين والقبة التي ترتديها فيه. ففي التخصيص كون الدولة متى دخلت في شركة المساهمة المؤسسة لغرض التخصيص باعتبارها مساهم، تخضع للقواعد التي يخضع لها المساهم الفرد بنسبة ملكية 20% من رأس المال، فتعامل معاملة الشخص الخاص. ذلك على الرغم من امتلاكها للسهم الذهبي، كونه أمر منتقد من جانب الفقه لمخالفته لفلسفة إدارة الشركات، كما أنه لا يغير من فكرة أن الدولة بحسب الأصل هي مساهم في الشركة بنسبة ملكية معينة ويخضع لقواعد المساهمين.

أما عن قوانين المنافسة والاحتكار فإن الدولة وإن نظمت تلك الممارسات باشتراطات وعقوبات ناتجة عن خرق تلك القوانين وظهرت كصاحبة سلطة، إلا أنه متى سرت قواعد المنافسة والاحتكار على الدولة باعتبارها تاجر كما في شركات النفط التي تملكها الدولة

ملكية خاصة، فلا جدال على أنها تعتبر من الأشخاص الخاصة وبالتالي ينتمي هذا القانون لقسم القانون الخاص.

ولا ينال من ذلك أن الدولة تضمن تلك القوانين بعض الاشتراطات والعقوبات في حال مخالفتها، ذلك أن القدر البسيط من السلطة لأغراض التنظيم لا يؤثر على طبيعة القانون ويجعله يرتدي ثوب القانون العام بدلاً من القانون الخاص. فالعبرة إذن بطبيعة دور الدولة في العلاقة التي تكون محل هذا القانون، بغض النظر عن الأحكام التنظيمية والجزائية فيه كون هذا الظهور مقبول ومفترض من جانب الدولة حتى في تشريعات القانون الخاص⁽¹⁹⁾.

المصادر العربية:

- 1- علي البارودي، القانون العام والقانون الخاص - تقسيم منتقد -، مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، مصر، 1968.
- 2- عبدالحى حجازي، المدخل لدراسة العلوم القانونية، مطبوعات جامعة الكويت، 1972.
- 3- عبدالمنعم فرج الصدة، أصول القانون، دار النهضة العربية، 1978.
- 4- عبدالسلام الترماني، القانون المقارن والمناهج القانونية الكبرى المعاصرة، 1980.
- 5- غسان رباح، العقود النفطية - العلاقات الدولية الخاصة -، 1988.
- 6- حفيفة السيد الحداد، العقود المبرمة بين الدول والأشخاص الأجنبية، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 2007.
- 7- محمد محمد عبداللطيف، القانون العام الاقتصادي، مجلس النشر العلمي، 2012.
- 8- أحمد عبدالرحمن الملحم، الشريك الاستراتيجي والسهم الذهبي في قانون برامج وعمليات التخصيص، مجلة الحقوق، العدد 1، 2012.
- 9- إبراهيم محمد الحمود، المالية العامة للدولة، الطبعة الثالثة، 2014/2013.
- 10- سمير تناعو، النظرية العامة للقانون، منشأة المعارف، د.س.

المصادر الأجنبية:

- 11- James Fawcett, Janeen M, Carruthers, private international law, fourteenth edition

12- M.Sornarajah, The International Law On Foreign Investment, second edition, CAMBRIDGE

التشريعات:

1- قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص الكويتي رقم 116 لسنة 2014.

2- دستور دولة الكويت الصادر في 1962.

3- قانون تنظيم برامج وعمليات التخصيص رقم 37 لسنة 2010.

الهوامش والمراجع المعتمدة

(1) تضم هذه العائلة مجموعتين من القوانين الأولى هي المجموعة اللاتينية المتمثلة بالقانون المدني الفرنسي الصادر في 1804، كما تضم المجموعة الجرمانية القانون المدني الألماني الصادر 1896 والنافذ في 1900. هذا وقد أدت حركة النهضة التي دعت إلى إحياء القانون الروماني إلى احتضان إيطاليا لهذا القانون، حيث بدأت بتدريس القانون الروماني في جامعة Boulogne ، كما قويت دعائم المنهج الروماني بتبني فكرة القانون الطبيعي التي نادى بها فلاسفة ذلك العصر. وبذلك تكون منهجاً موحداً للقانون الروماني الجرمانى كان خليطاً من القانون الروماني والمذهب الإنساني والقانون الطبيعي. عبدالسلام الترماني، القانون المقارن والمناهج القانونية الكبرى المعاصرة، 1980، ص 93-96.

(2) عبدالحى حجازي، المدخل لدراسة العلوم القانونية، مطبوعات جامعة الكويت، 1972، ص 373.

(3) عبدالمنعم فرج الصده، أصول القانون، دار النهضة العربية، 1979، ص 43.

(4) أما عن الدستور الكويتي، فيتضح من ديباجته التي تنص على أن هذا الدستور جاء "سعيًا نحو مستقبل أفضل ينعم فيه الوطن بمزيد من الرفاهية والمكانة الدولية"، يتضح بأن الدستور يتبنى النظام الاقتصادي الجديد للدولة قائم على الرفاهية للوطن، مما يعني بأن الدولة لم تعد ملتزمة بتوفير الحياة الكريمة والضرورية فقط، بل تتجاوز ذلك إلى توفير ما يحقق الرفاه للأفراد. الأمر الذي انعكس على إلزام الدولة بضرورة مراعاة قواعد العدالة الاجتماعية في التوزيع والتكاليف العامة والأعباء الوظيفية. فنجد

المادة 20 تنص على أن يكون الاقتصاد الوطني أساسه العدالة الاجتماعية، وقوامه التعاون العادل بين النشاط العام والنشاط الخاص، هدفه تحقيق التنمية الاقتصادية وزيادة ورفع مستوى المعيشة وتحقيق الرخاء للمواطنين.

(5) "الدول العربية وجدت نفسها حائرة بين المعسكرين الغربي والشرقي. وثورة جمال عبدالناصر في يوليو 1952 تعتبر نتوجاً لانتشار الفكر الاشتراكي في الوطن العربي، فأخذت الثورات والانقلابات تتوالي في البلدان العربية في سوريا والعراق أسوة بمصر". إبراهيم محمد الحمود، المالية العامة للدولة، الطبعة الثالثة، 2014/2013، ص 9.

(6) عرف قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص الكويتي في مادته الأولى عقد الاستثمار تحت مفهوم "نظام الشراكة" على أنه "نظام يقوم بمقتضاه مستثمر من القطاع الخاص بالاستثمار على أرض تملكها الدولة - متى تطلب المشروع ذلك - في أحد المشروعات التي يتم طرحها = = من قبل الهيئة بالتعاون مع إحدى الجهات العامة بعد توقيع عقد معه، يقوم من خلاله بتنفيذ أو بناء أو تطوير أو تشغيل أو إعادة تأهيل أحد المشاريع الخدمية أو البنية التحتية، وتدبير تمويل له وتشغيله أو إدارته وتطويره، وذلك خلال مدة محددة يؤول بعدها إلى الدولة".

(7) " وهي أن تعهد الدولة المتعاقدة بموجب هذا الشرط بوصفها سلطة تشريعية في ذات الوقت، بعدم إصدار أية تشريعات جديدة تسري على العقد المبرم بينها وبين الطرف الأجنبي المتعاقد معها، على نحو يؤدي إلى الإخلال بالتوازن الاقتصادي للعقد، والإضرار بالطرف الأجنبي المتعاقد معها". حفيظة السيد الحداد، العقود المبرمة بين الدول والأشخاص الأجنبية، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 2007، ص 324.

(8) تتعهد الدولة بموجب شرط عدم المساس - حال إدراجه - ألا تقوم بتعديل العقد بالإرادة المنفردة بما يخل بمصلحة المستثمر الأجنبي. كما تتعهد بموجب شرط عدم

التفاوض بالجلوس للتفاوض مع المستثمر الأجنبي لتعديل بنود العقد بما يتناسب والظروف الجديدة التي تكون قد طرأت عليه.

(9) غسان رباح، العقد التجاري الدولي - العقود النفطية -، 1988، ص 165 - 188. بشار محمد الأسعد، عقود الاستثمار - العلاقات الدولية الخاصة -، 2006، ص 65 - 75.

(10) غسان رباح، المرجع السابق، ص 191 - 198

(11) أحمد عبدالرحمن الملحم، الشريك الاستراتيجي والسهم الذهبي في قانون برامج وعمليات التخصيص، مجلة الحقوق، العدد 1، 2012، ص 14.

(12) "أصبحت ظاهرة تدخل الدولة في علاقات الأفراد الخاصة، ظاهرة معروفة ومتزايد على مر الأيام. والمشرع يزيد في كل يوم في عدد القواعد القانونية الآمرة التي لا تجوز مخالفتها في العقود المبرمة بين الأفراد". سمير تناغو، النظرية العامة للقانون، منشأة المعارف، ص 563.

(13) علي البارودي، القانون العام والقانون الخاص - تقسيم منقذ -، مجلة الحقوق للبحوث القانونية الاقتصادية، مصر، 1968، ص 64.

(14) عبدالسلام الترماني، المرجع السابق، ص 146 - 166.

(15) James Fawcett, Janeen M, Carruthers, private international law, fourteenth edition, p129,130.

(16) وهو أن يعامل عقد الاستثمار على اعتباره اتفاقية دولية، فيكون التزام الدولة ضمن بنود هذا العقد التزاماً دولياً، وعلى ذلك لا تستطيع الدولة أن تنمّص من هذا الالتزام في مواجهة المستثمر بحجة أن قانونها الداخلي يعطيها الحق في الإنهاء أو باتخاذ الإجراء الذي يشكل خرقاً للالتزام أياً كان. إلا أن هذا القول فيه من المجافاة لأهم القواعد المستقر عليها في القانون الدولي وهي أن الأفراد - ومنهم المستثمر الأجنبي - لا يعترف لهم بالشخصية الدولية، وعليه لا يمكن أن يكون طرفاً في اتفاقية دولية للقول بأن عقد الاستثمار أصبح اتفاق دولي بين الدولة والمستثمر.

(17) M.Sornarajah, The International Law On Foreign Investment, second edition, CAMBRIDGE, p.34.

(18) James Fawcett, Janeen M, Carruthers, private international law, fourteenth edition, p129,130.

(19) وهناك من الفقه من يدعو إلى النظر للقانونين العام والخاص بمنظور جديد اقتصادي يتناسب وطبيعة العلاقات الاقتصادية الجديدة وما تتطلبه من المرونة والقابلية للتغير، كالقانون المدني الاقتصادي، والقانون الإداري الاقتصادي. فيكون بذلك القانون الاقتصادي ليس فرعاً ثالثاً للقانون، بل يتبع التقسيم الكلاسيكي فيكون هناك قانون خاص اقتصادي وقانون عام اقتصادي. محمد محمد عبداللطيف، القانون العام الاقتصادي، مجلس النشر العلمي، 2012، ص 21.

إلا أن هذه الدعوة لا توفر حلاً قاطعاً للمسألة، كونها تقوم في نهاية المطاف على التقسيم السابق، وكل ما هنالك أنها اعطته تسمية جديدة. علاوة على أنها قد تثير الجدل حول مدى سلامة اكتساح المنظور الاقتصادي لساحة القانون في دول لا تقوم على الاشتراكية المطلقة. والأمر اللافت في هذا التقسيم. أن الفقه في سبيل تحديد التشريعات الاقتصادية التي تدخل في ظل القانون الاقتصادي العام، وتمييزاً لها عن القانون الاقتصادي الخاص. يتبنى معيار تدخل السلطة لغرض تحقيق المصلحة العامة، فيكون بذلك التشريع الاقتصادي فرعاً للقانون العام متى تدخلت الدولة ممثلة بمؤسساتها وكياناتها في التنظيم أو الاستغلال لتحقيق الصالح العام. إلا أن هذا المعيار ربما من شأنه أن يعيد الخلط بين قواعد القانون العام والقانون الخاص. ذلك أنه معيار غير فاصل. فكما هو مقرر أن السلطة تظهر - ولا بأس بذلك - حتى في ظل قواعد القانون الخاص غير الاقتصادي. إلا أن ذلك لم ينفي عنها صفتها كقانون خاص ولم يلبسها ثوب القانون العام. فالمعيار الحقيقي في التفرقة بين القانون العام الاقتصادي والقانون الخاص هو طبيعة ظهور الدولة باعتبارها مخاطبة ضمن أحكام القانون، وليس بمجرد دخولها في التنظيم.

تاريخ القبول: 2019/05/15

تاريخ الإرسال: 2019/01/07

معضلة التنمية في الدول العربية: الأسباب والحلول
(development dilemma in the Arab countries:
causes and solutions)

D.Mazani Radia Yacina

د.مزاني راضية ياسينة

adirose2001@yahoo.fr

كلية العلوم السياسية و العلاقات الدولية جامعة الجزائر 03

Faculty of political sciences and international relations
university of Algiers03**الملخص:**

إن التجارب التنموية في الدول العربية عملية بدأت في ستينيات القرن الماضي لكن لم تلاقي أي نجاح بالمقارنة مع بعض الدول التي كانت تنتمي إلى العالم الثالث مثل الصين وكوريا الجنوبية اللتان لحقتا بركب الدول المتقدمة وحققتا نجاحا بارزا في جميع المجالات، وبمقارنة هاتين التجربتين مع التجارب التي خاضتها الدول العربية يظهر اختلافا كبيرا في طريقة اتخاذ القرارات المتعلقة بالنمو الاقتصادي والتنمية المستدامة التي تعتبر عملية حضارية طويلة المدى تحتاج إلى ظروف سياسية واقتصادية واجتماعية مناسبة للتنمية شاملة ومتكاملة، لكن المشكل يكمن في أن الدول العربية كانت تتبع في هذا المجال نظريات التنمية الخاصة بالدول الغربية، وهذا ما حال دون تحقيقها الفعلي على أرض الواقع. فلكي تتخلص الدول العربية من هذه التبعية وتحقق نمو اقتصاديا ومن ثم تصل إلى تحقيق التنمية بكل أبعادها يجب أن تبحث عن مشاريع بديلة وتتنهج سياسات تنموية خاصة بها وتستغل جميع القطاعات سواء تعلق الأمر بالقطاع الصناعي أو التجاري أو الزراعي وبهذه الطريقة تضمن تحقيق النمو ثم التنمية بكل أبعادها وتحقيق المساواة بين أفراد شعوبها وتخلق استقرارا داخل مجتمعاتها .

الكلمات المفتاحية: دول العالم الثالث، الدول العربية، الدول المتقدمة، النمو، التنمية.

Abstract

The development process in Arab countries started in the sixties of the last century but has not succeeded in comparing to other

countries such as China and South Korea, this is due to the difference in decision-making concerning economic growth and development which is a long process that needs adequate economic and social and political circumstances, but the Arab countries have applied western specific development theories, and it is the main cause of there failures. So that Arab countries can get rid of this dependence and achieve economic growth and sustainable development, they must seek different projects, and followed their own development policies, taking advantage of all sectors, industrial, commercial, agricultural, or in this way they will guarantee the realization of the growth and the development and the realization also of the equitability between the individuals, and the stability within the society.

Key Word : third world countries, Arab countries, developed countries, growth, development.

المقدمة:

لقد ازدادت أهمية دراسة التنمية في ظل العولمة وما تفرضه ميكانزماتها من تبعية الدول النامية للدول المتقدمة، وأصبحنا نتساءل عن إمكانية دول العالم الثالث بصفة عامة والدول العربية بصفة خاصة تبني سياسة تنمية مستقلة تمكنها من تجاوز تأخرها من جهة وتحقيق المساواة بين شعوبها من جهة أخرى وخاصة أن التجارب التنموية في الدول العربية عملية بدأت في ستينيات القرن الماضي لكن لم تلاقي أي نجاح بالمقارنة مع بعض الدول التي كانت تنتمي إلى العالم الثالث مثل الصين وكوريا الجنوبية اللتان لحقتا بركب الدول المتقدمة وحققنا نجاحا بارزا في جميع المجالات.

فإذا قارنا هاتين التجريبتين مع التجارب التي خاضتها الدول العربية سنجد اختلافا كبيرا في طريقة اتخاذ القرارات المتعلقة بتحقيق النمو الاقتصادي والتنمية المستدامة التي تعتبر عملية حضارية طويلة المدى تحتاج إلى ظروف سياسية واقتصادية واجتماعية مناسبة. فالإشكالية المراد مناقشتها من خلال هذه الورقة البحثية هي: ما هي أسباب تعثر الدول العربية في تحقيق التنمية بكل أبعادها رغم الإمكانيات المادية والبشرية التي تزخر بها أغلب مناطقها وكيف يمكن أن تتخطى هذه المعضلة ؟

الإجابة على هذه الإشكالية تكون من خلال أربعة نقاط رئيسية:

1- تحديد المفاهيم

2- خصائص دول العالم الثالث

3- التجارب التنموية في الدول العربية وأسباب فشلها

4- الحلول المقترحة.

أولاً: تحديد المفاهيم

1- تعريف النمو الاقتصادي

إن النمو الاقتصادي *la croissance économique* مفهوم كمي وهو تلك الزيادة في الناتج الإجمالي ويحسب بالطريقة التالية:

الناتج الإجمالي للسنة الثانية - الناتج الإجمالي للسنة الأولى / الناتج الإجمالي للسنة الأولى $\times 100$.

و يحسب الناتج الإجمالي إما بالناتج الداخلي الخام PIB وهو كل ما ينتج داخل الدولة من قبل المواطنين أو الأجانب، أو بالناتج الوطني الخام PNB وهو كل ما ينتج داخل الدولة وما يدخل من إيرادات من قبل مواطني الدولة المقيمين في الخارج⁽¹⁾، لكن للتكلم عن تحقيق النمو الاقتصادي لا يكفي الزيادة في الناتج الإجمالي أو ارتفاع نسبة الدخل الفردي أو تحسن مستوى المعيشة لأنها كل هذه الأمور لا تعبر بالضرورة عن التقدم، فلكي نقول أن دولة حققت نموًا اقتصاديًا يجب أن تتوفر الشروط التالية:

1- أن تكون نسبة النمو الكبيرة ثابتة أو في تزايد مستمر ولسنوات عديدة.

2- أن تكون نسبة النمو أكبر من عدد السكان، لأنه عند حساب نصيب الفرد من الدخل القومي يتم قسمة الناتج المحلي على عدد السكان، وعلى هذا الأساس كلما كان الناتج المحلي كبيراً كلما زاد نصيب الفرد والعكس صحيح.

3- أن تكون نسبة الأموال الحقيقية أي ليست أموال ريعية، وللأسف اقتصاد أغلب الدول العربية يعتمد أغلبه إن لم نقل كله على أموال النفط.

2- تعريف التنمية

إذا كان النمو ذو طابع كمي فإن التنمية *le développement* ذات طابع كيفي، فهي عملية الانتقال من حالة التخلف إلى حالة التقدم، فعندما يتحقق النمو الاقتصادي

تتحقق التنمية تلقائياً، فالتنمية نوعية تنعكس على المجتمع في جميع المجالات الاقتصادية والاجتماعية و حتى السياسية وتأتي في مرحلة لاحقة بعد تحقق النمو الاقتصادي. وهي عملية حضارية طويلة الأمد تحتاج لتحقيقها عدة شروط ومقومات في جميع المجالات. فالتنمية لا تنطوي فقط على تغييرات اقتصادية وهي الزيادة في معدل النمو، بل تتضمن تغييرات هامة في المجالات الاجتماعية والهيكلية والتنظيمية كالحد من البطالة والارتقاء بالمواطن وتحقيق آماله في الحياة الكريمة وفقاً للمعايير الصحية ومستوى العمر والتعليم والحالة الاجتماعية⁽²⁾ وهذا ما يسمى بمؤشر التنمية البشرية IDH. وكذلك تحسين مهارة العامل وتنظيم الإنتاج وتطوير وسائل النقل وتقديم المؤسسات المالية وزيادة معدل التحضر في المجتمع⁽³⁾.

ويمكن حصر هذه التغيرات في ثلاثة نقاط رئيسية:

1.2- تغيرات في هيكل الإنتاج، حيث تتميز عملية التنمية بتطور القطاعين الصناعي والخدماتي بشكل هام إلى جانب مواصلة تطور القطاع الزراعي.

2.2- تغيرات في هيكل الاستهلاك، حيث أن عملية التنمية تجعل نصيب المواد الأساسية ذات الأسعار المنخفضة كالحبوب الجافة والخبز والحليب ينخفض أكثر لصالح المواد ذات الأسعار المرتفعة كاللحوم والأجبان والمواد المصنعة، إذ يصبح المواطن العادي قادراً على اقتناء هذه المواد بعدما كان عاجزاً عن ذلك.

3.2- تغيرات في هيكل اليد العاملة، حيث يتحول العمال من النشاط في القطاع الزراعي إلى العمل في القطاع الصناعي ومن ثم إلى قطاع الخدمات دون إهمال القطاع الأول الذي يزداد تطوراً كلما تحققت التنمية. فالتنمية عملية شاملة ومتكاملة، لكن المشكل أن دول العالم الثالث كانت تتبع في هذا المجال نظريات التنمية الخاصة بالدول الغربية، وهذا ما حال دون تحقيقها الفعلي على أرض الواقع، فلكل نظام خصوصياته مهما تشابهت الأنظمة. فالتنمية لا تعتبر زيادة في الناتج الإجمالي أو الدخل الفردي فقط بل هي عملية مستمرة تعبر عن احتياجات الشعب وهي عملية مجتمعية يجب أن تساهم فيها كل القطاعات.

ثانيا: خصائص دول العالم الثالث

1- الخصائص الاقتصادية

وتتمثل أساسا في ضعف مستوى نصيب الفرد من الناتج القومي وضعف الإنتاجية

1.1- ضعف مستوى نصيب الفرد من الناتج القومي

حيث تستخدم الهيئات الدولية هذا المؤشر لقياس درجة تخلف وتقدم الدول فوفقا لبيانات تقرير التنمية البشرية لبرنامج الأمم المتحدة فقد تم تقسيم الدول إلى أربعة مجموعات⁽⁴⁾:

- مجموعة الدول المرتفعة الدخل وهي التي يعادل أو يفوق متوسط نصيب الفرد من الناتج القومي بها 12.235 دولار
 - الشريحة العليا من الدول متوسطة الدخل والتي ينحصر متوسط نصيب الفرد من الناتج القومي بها بين 12.235 و 3.956 دولار
 - الشريحة الدنيا من البلدان المتوسطة الدخل والتي ينحصر نصيب الفرد من الناتج القومي فيها بين 3.955 و 1.006 دولار
 - دول منخفضة الدخل وهي الدول التي يقل فيها متوسط نصيب الفرد من الناتج القومي عن 1.005 دولار
- ويعود ضعف متوسط نصيب الفرد من الناتج القومي إلى عاملين أساسيين وهما ضعف الإنتاجية و تزايد النمو السكاني بوتيرة متسارعة.

2.1- ضعف الإنتاجية

حيث تمتاز الدول المتخلفة بضعف إنتاجية عنصر العمل مقارنة بالدول المتقدمة وهذا يرجع لعدة عوامل أهمها:

- ندرة رأس المال حيث يعتبر رأس المال من حيث مدى توفره من المحددات الأساسية للطاقة الإنتاجية في أي مجتمع سواء كان سيولة أو رأس مال إنتاجي وهو عبارة عن المعدات والآلات المستخدمة في الإنتاج، أو رأس مال اجتماعي وهو عبارة عن القاعدة الاقتصادية الأساسية من طرق وجسور وشبكات الكهرباء والمياه والسدود. وبذلك

فندرة رأس الأموال يؤدي إلى استخدام وسائل بدائية في الإنتاج والدخول في الحلقة المفرغة للمديونية .

- سوء استغلال وتسيير الموارد البشرية وهذا يتضح من خلال هجرة الأدمغة إلى الخارج و كذلك البطالة بشقيها الحقيقية والمقنعة الأولى الناتجة عن عدم توفر عروض العمل والثانية تظهر من خلال تواجد عدد كبير من العمال في مؤسسة إنتاجية دون الحاجة الحقيقية لهم .

- الاعتماد على صادراتها بشكل مفرط والتي تكون في أغلب الأحيان موارد أولية للحصول على السيولة، واستيراد المواد المصنعة من الدول المتقدمة.

2- الخصائص الاجتماعية

تقاس من خلال مؤشر التنمية البشرية وهو التحصيل العلمي ومستوى الصحة ومعدل العمر⁽⁵⁾ حيث أن نسبة المتعلمين في الدول النامية أقل بكثير منها في الدول المتقدمة والميزانية المخصصة للتعليم في هذه الدول أقل بقليل من النسبة المخصصة لهذا القطاع في الدول المتقدمة، نفس الشيء ينطبق على قطاع الصحة، فلا تزال دول العالم الثالث تعاني من انخفاض في المستوى الصحي وهذا راجع لانخفاض مستوى معيشة السكان وسوء التغذية وانخفاض الوعي الصحي مما يؤدي إلى عدم إتباع الأفراد للإرشادات الصحية و كذلك ضعف مستوى التجهيزات والخدمات الطبية .

إن المستوى الصحي يقاس إما بعدد السكان بالنسبة لكل طبيب أو عدد السكان بالنسبة لكل سرير بالمستشفيات، فعدد الأطباء قليل جدا في هذه الدول خاصة في المناطق الريفية إلى جانب نقص المعدات والتجهيزات و الأدوية .

هذا الانخفاض في مستوى الصحة يؤثر على الإنتاجية وبالتالي على التنمية وكذلك على معدل العمر المنخفض في هذه الدول بالمقارنة مع الدول المتقدمة، وتبقى الدول النامية تعيش في نفس الحلقة المفرغة من الفقر وخاصة في المناطق الريفية وخاصة أن هناك ظاهرة تعرفها الدول العربية وهي التوزيع غير العادل للثروات إذ نجد أن هناك فرقا شاسع بين الريف والمدينة، فأغلب المرافق موجودة في الثانية على حساب الأولى مما يؤدي إلى توسع ظاهرتي الفقر والامية في هذه المناطق.

3- الخصائص السياسية

خضعت أغلب الدول العربية إلى الاستعمار ولم تتحصل على استقلالها السياسي إلا في نهاية خمسينيات القرن الماضي ولقد أدت تبعية هذه الدول إلى المستعمر إلى استنزاف مواردها الاقتصادية والحيلولة دون تطورها وهذا بالإبقاء على التبعية في جميع المجالات وإبقاء علاقات وطيدة بين مركز المركز ومركز المحيط، أي صناع القرار في الدول المتقدمة مع صناع القرار في الدول النامية، ومن الخصائص السياسية في هذه الدول نذكر:

- سياسة الدعم وهذا يؤدي إلى شراء السلم بطريقة غير عقلانية.
- ضبابية الأرقام.
- إرتجالية القرارات .
- عدم الاستقرار السياسي.
- الانقلابات العسكرية .

ثالثا: التجارب التنموية في الدول العربية وأسباب فشلها

1- الجزائر

بدأت الجزائر في التجربة التنموية مباشرة بعد الاستقلال أي تقريبا نفس الفترة التي بدأت فيها الصين وكوريا الجنوبية تجربتهما، فقد وضع المسيريين الجزائريين مجموعة من المخططات، لكن رغم الموارد الموجودة في هذا البلد ورغم المساحة الشاسعة للجزائر والأراضي الزراعية المتوفرة وكل المجهودات المبذولة لتحقيق التنمية إلا أنها فشلت لحد الآن فالجزائر لا تزال مستوردا أساسيا للمواد المصنعة ولا تزال تحتل المرتبة الأولى ضمن الدول المستوردة للمواد الفلاحية والغذائية بقيمة 2.5 مليار سنويا ⁽⁶⁾ ويعتبر هذا الرقم كارثيا بالنسبة لدولة بدأت محاولات التنمية منذ ستينات القرن الماضي وقامت بعدة إصلاحات في جميع القطاعات. لكن المشكل في الجزائر ليس في المشاريع، وإنما يكمن المشكل في عدم تسييرها بالطريقة المناسبة وعدم الاستغلال المناسب للموارد الموجودة في هذا البلد الذي يزخر بثروات هائلة وعدم اتخاذ القرارات المناسبة، والاعتماد المفرط على

النفط في الاقتصاد حيث لم تتجح كل السياسات المنتهجة في إخراج الدولة من التبعية لهذا المورد.

فالجزائر طبقت إستراتيجية تنموية مستوحات من نظرية النمو غير المتوازن لهيرشمان الذي تقضي بالاستثمار في قطاع واحد يكون في الوسط لأنه سيتكفل بسياسة الدفع إلى الخلف وبسياسة الدفع إلى الأمام، وعلى هذا الأساس طبقت الجزائر نظرية الصناعة المصنعة لدوبرنيس والذي تقوم نظريته على ضرورة الاستثمار في الصناعة الثقيلة أو الصناعات الإنتاجية التي تعتبر في نظره كفيلة بخلق آثار عملية لتفعيل صناعات أخرى وهي الصناعة الإستخراجية كآثار الدفع إلى الخلف، والصناعات التحويلية كآثار الدفع إلى الأمام وعلى هذا الأساس أولت الجزائر اهتماما كبيرا بالصناعة الثقيلة على حساب الزراعة رغم كون هذه الأخيرة في الحقيقة مصدر أساسي للثروة حسب دافيد ريكاردو⁽⁷⁾.

ففي كل المخططات من الثلاثي إلى الرباعي الأول والثاني وحتى الخماسي الأول كانت الميزانية المخصصة للجانب الصناعي أكبر من الميزانية المخصصة للقطاع الزراعي. حيث خصص المخطط الثالث 1967-1969 مبلغ 1.869 مليار دينار جزائري لقطاع الزراعي أي نسبة 17% من الميزانية مقابل 49% للقطاع الصناعي⁽⁸⁾. أما المخطط الرباعي الأول 1970-1973 فخصص مبلغ 4.140 مليار دينار جزائري أي 15% من الميزانية مقابل 45% للقطاع الصناعي⁽⁹⁾. أما المخطط الرباعي الثاني 1974-1977 فقد خصص مبلغ 12.005 مليار دينار جزائري أي نسبة 11% من الميزانية مقابل 44%⁽¹⁰⁾ للقطاع الصناعي. أما المخطط الخماسي الأول 1980-1984 فقد خصص مبلغ 47.100 مليار دينار جزائري للقطاع الزراعي مقابل 154.500 مليار دينار للقطاع الصناعي⁽¹¹⁾.

وزيادة على النسب الضئيلة المخصصة للقطاع الزراعي إلا أنه حتى في التطبيق كان يتم اقتطاع نسبة من الأموال المخصصة للقطاع الزراعي وتضاف إلى القطاع الصناعي الذي كان يركز على الصناعة الثقيلة التي تحتاج إلى رؤوس أموال ضخمة والتي لم

تستطع أن تحقق النمو الاقتصادي رغم كل الأموال التي وفرت للقطاع الصناعي، وهذا راجع لعدم فعالية الاستثمارات و سوء تسييرها.

ورغم الأموال الضخمة التي ضخّت إلا أن المشاريع واجهت عراقيل جعلت إنجازها لم يتم و بالتالي تطلب أموال أكثر تقدم إليها في المخططات اللاحقة تحت إسم ما- تبقى من الإنجاز-، حيث قدرت النسبة التي تحتاجها المشاريع لتكمل إنجازها ب 53 % في نهاية الثلاثي، لترتفع إلى 47% ثم 61 % نهاية الرباعي الأول و الرباعي الثاني⁽¹²⁾.

وتجدر الإشارة إلى أن ما عقد الأمر هو ارتفاع حجم القروض المقدمة بمعدلات فائدة منخفضة في الوقت الذي شهدت فيه البنوك الأمريكية ارتفاعا لسيولتها النقدية بعد الصدمة البترولية سنة 1973 فبدأت في إقراض الدول النامية وبأسعار فائدة منخفضة لكثرة السيولة من جهة ومن جهة أخرى لأن العالم كان في فترة الحرب الباردة وكانت هذه القروض بمثابة طريقة لكسب دول الجنوب التي استقادت كذلك من مساعدات الإتحاد السوفيتي .

انخفاض أسعار الفائدة شجع دول الجنوب على الاقتراض بشكل موسع لتمويل سياساتهم التنموية، لكن في بداية الثمانينات قررت الولايات المتحدة الأمريكية رفع معدلات الفوائد وهذا لأنها كانت بحاجة إلى السيولة بحكم السباق نحو التسلح من جهة ومن جهة أخرى لم تعد بحاجة إلى دول الجنوب لأنها بدأت في التفوق على الإتحاد السوفيتي الذي بدأ من جهته يسحب مساعداته لهذه الدول نتيجة الأزمة الاقتصادية الذي وقع فيها من جراء السباق نحو التسلح الذي كان يقوم به على حساب الاقتصاد الداخلي ونتيجة لهذه الأوضاع الخارجية والمشاكل الداخلية الناجمة عن عدم تحقيق نمو اقتصاديا رغم كل القروض الذي تحصلت عليها دول الجنوب بصفة عامة والجزائر بصفة خاصة، حيث تضاعفت مديونية هذه الأخيرة خاصة مع خدمة الديون وانخفاض إيراداتها من المحروقات، حيث وصلت ديون الجزائر سنة 1985 مبلغ 17 مليار دولار لتصل إلى 26 مليار سنة 1994⁽¹³⁾ .

والمشكل أنه حتى الإصلاحات التي جاء بها المخطط الخماسي الأول والثاني زادت من حدة المشاكل الاقتصادية عوض حلها، فقد أكد المخططان على التوجه الجديد الذي

يقضي بإلغاء عدد كبير من المشاريع التي تشكل خطرا على المديونية مثل تكثيف الزراعة وتوسيع مساحاتها والخصوصة وإعادة الهيكلة .

فقد دخلت الجزائر في مرحلة جديدة تمثلت في استقلالية المؤسسات وانسحاب الدولة من التسيير وهذا ما سمح بالانتقال من 64 إلى 400 مؤسسة تتمتع بالشخصية المعنوية لها طابع تجاري واستقلال مالي بغرض تحقيق التوازن لكن كل هذا لم يصلح الأوضاع، وخاصة بعدما عقدت الجزائر اتفاقيات مع صندوق النقد الدولي الأمر الذي أجبرها على الدخول في اقتصاد السوق حسب شروط المنظمة التي أملت على المسيرين طرقا جديدة في تسيير الاقتصاد كغلق المؤسسات والخصوصة وفتح المجال أكثر أمام الاستثمارات الأجنبية، لتدخل الجزائر فيما بعد في رحلة طويلة من الأزمات الاقتصادية والسياسية.

حيث ساهمت العشرية السوداء في تفاقم التبعية التجارية للخارج وخاصة لدول أوروبا حيث كانت تستورد الجزائر المواد المصنعة والمواد الغذائية، فقد كانت تستورد ما بين 30 و 50% من حاجياتها من الحبوب بنسبة وصلت سنة 2008 إلى أزيد من مليار دولار بسبب موجة الجفاف الذي اجتاحت البلد في تلك الفترة وارتفعت سنة 2011 إلى 10 مليار دولا⁽¹⁴⁾ بالإضافة إلى استيراد السكر والحليب واللحوم المجمدة .

ولا يزال كل من القطاع الصناعي والزراعي في الجزائر ضعيفان فقد كانا ولا يزالان يواجهان العديد من العوائق، حيث لا تزال الجزائر تعاني من نقص في السيولة وهذا لعدم وجود قطاعات كبيرة منتجة وكل الأموال التي تحصل عليها الدولة من المحروقات تمول بها مشاريع أخرى تبقى أغلبها غير منتجة في ظل كذلك غياب تخطيط حقيقي ذو هدف والاهتمام بالقطاع الصناعي على حساب القطاع الزراعي الذي رغم أنه في الظاهر يحتل مكانة مهمة في أولويات الميزانية إلا أنه يبقى في حقيقة الأمر مهمشا وغير مربحا، وبعد دخول الجزائر في اقتصاد السوق بعد التوقيع على اتفاقيات صندوق النقد الدولي ازداد الأمر سوءا إذ بقيت الجزائر في حلقة مفرغة من المديونية والمشاريع غير المربحة.

أضف إلى هذا العجز التقني والذي يتمثل في الاتكال بصورة مفرطة على الكفاءة الخارجية والاعتماد على المعدات الأجنبية في القطاع الصناعي. أما في القطاع الزراعي فعدم استخدام الأراضي بطريقة ملائمة وعدم توفير المعدات الحديثة والملائمة أدى إلى

إنهاك التربة بسبب الخدمة السيئة ونفاذ المواد العضوية منها وهذا ما أدى إلى ظاهرة الغلة المتناقصة.

فلا إنتاج زراعي ولا حتى إنتاج صناعي استطاع أن يخرج الجزائر من الحلقة المفرغة التي لا تزال تتخبط فيها منذ بداية التجارب التنموية وهذا ما أثر على تماسك المجتمع فالأزمة الاقتصادية خلفت أزمة سياسية وأزمة اجتماعية وهذا ما كرس الامساواة بين الأفراد و خاصة مع تطبيق الخصخصة وغلق الشركات غير المنتجة وتسريح العمال.

2-مصر

إذا أخذنا مصر مثلا سنجد كذلك أن محاولات تحقيق النمو فشلت رغم أن هذا الأخير عرف ارتفاعا وصل إلى 7 % بين 2004 و2008⁽¹⁵⁾ لكن دون أن ينعكس هذا على الأفراد.

أسباب الفشل متعددة أهمها السياسات التنموية المطبقة الفاشلة وتركز الأموال في يد طبقة واحدة على حساب الطبقات الأخرى. في القطاع الزراعي مثلا عمل قانون 1997 على تقجير المزارعون المصريون لعدم إمكانية استئجار الأراضي لأكثر من سنة وخاصة بعدما أغلقت الحكومة التعاونيات الزراعية وتوقفت عن دعم المواد الزراعية وهذا ما ساهم في زيادة الفجوة بين المدينة والريف ونزوح سكان هذه الأخيرة إلى المدن مما زاد الضغط عليها.

ففي مصر تحكمت النخبة الحاكمة في قوة العمل فقد أجبر العمال منذ أواخر الخمسينيات على الانضمام على اتحاد عمال تسيطر عليه الحكومة المصرية، وحتى بعد تعديل قانون العمل في 2003 تم توظيف العمال بعقود قصيرة الأجل، ولم يعرف البلد أي ارتفاع في الحد الأدنى للأجر الشهري منذ 1984 وحتى الزيادة في الأجور سنة 2011 لم تكن كافية أمام الزيادة التي عرفتها مستويات المعيشة، ونفس الشيء ينطبق على العمال عند الخواص، حيث فشل قانون العمل لسنة 2003 في حماية كل ما يتعلق بالأجور ومدة العقود وساعات العمل⁽¹⁶⁾.

كما تم بيع شركات القطاع العام وأصبحت الدولة المصرية لا تتدخل في العملية الإنتاجية وفتحت المجال أمام الاستثمارات الأجنبية وتم تحرير الاقتصاد المصري، ورفع الدعم على

السلع و بالتالي ازدادت الأسعار والرسوم و الضرائب وتقلص الإنفاق العام على القطاعات الاجتماعية، كل هذا أدى إلى تضرر الطبقة المتوسطة والفقيرة وفتح المجال أمام رجال الأعمال للضغط على الحكومة ، الأمر الذي جعل هذه الطبقة تزداد غنا والطبقات الأخرى تزداد فقرا⁽¹⁷⁾ .

3-تونس

نفس الشيء بالنسبة لتونس فمحاولات تحقيق التنمية خلقت كذلك انعدام في التوازن الاقتصادي وسوء تسيير الثروة واحتكار الاستثمار من قبل فئة معينة، حيث كانت الحكومة تقدم أموال قليلة لمحافظاتها الجنوبية، الأمر الذي قلل من مشاريع التنمية التي يمكن أن توفر مناصب عمل للعاطلين.

دون أن ننسى الفساد والرشاوى والعمولات، فالفجوة لم تصبح فقط بين الأرياف والمدن بل كذلك داخل المدن فقد حرص الأغنياء على المحافظة على مكانتهم على حساب الطبقة الفقيرة التي كانت تزداد فقرا حيث تدهورت أوضاعهم الاقتصادية والاجتماعية وأصبحت تعرف تدني في مستوى المعيشة إلى درجة كبيرة وعدم القدرة على إشباع الحاجات الأساسية مما زاد في تدهور مستوى التعليم والصحة وارتقاع نسبة البطالة، حيث وصلت نسبة البطالة إلى 14% سنة 2009. ورغم أن الحكومة قامت بتنفيذ العديد من المشاريع ودمقرطة الجامعات التي وصل عددها إلى 200 مؤسسة⁽¹⁸⁾، إلا أنها وقعت في مشكل العرض و الطلب، ولم يعد الاقتصاد التونسي سواء العام أو الخاص قادرا على استيعاب كل الطاقات الشابة وخاصة مع وجود تلك الفجوة بين التحرر على مستوى الاقتصاد والتسلط على مستوى السياسة .

رابعا: هل يمكن أن تتجاوز الدول العربية مشاكلها التنموية

إن أغلب الدول العربية تمتلك الموارد الطبيعية والبشرية اللازمة لتلتحق بركب الدول المتقدمة التي تعيقها في تحقيق التقدم والاستفادة من هذه الثروات بأثمان زهيدة. فأول عقبة هي هذه الدول لذلك يجب الاستقلال عنها تدريجيا.

لكن لكي تتخلص الدول العربية من التبعية للدول الغربية وتحقق نموا اقتصاديا ومن ثم تصل إلى تحقيق التنمية بكل أبعادها بما فيها تحقيق المساواة يجب أن تبحث عن مشاريع

بديلة وتنتهج سياسات تنموية خاصة بها، وأن تأخذ بعين الاعتبار مجموعة من العوامل يمكن حصرها في النقاط التالية:

- تنصيب وضع متكافئ مع الدول المتقدمة في تحديد أسعار المواد الأولية.
- الحصول على القروض الدولية دون أن تتحكم سياسات الدول المتقدمة في توزيع هذه القروض.
- تغيير النظام النقدي لتوفير السيولة اللازمة .
- دراسة إمكانية فتح الأسواق الغربية لمنتجات العالم الثالث وإنشاء الصناديق السلعية لتأمين دخل هذه الدول في حالة تقلبات أسعار المواد الأولية ومحاولة إيجاد تسوية لمديونية بعض الدول.
- تركيز الواردات على بعض المواد الأساسية فقط.
- الحد من الاستيراد والاكتفاء بالإنتاج المحلي، وإدخال هذه الفكرة كثقافة لدى المواطنين لأنه من جهة تشجع الإنتاج المحلي و من جهة أخرى تعود الشعب على ما هو موجود وبهذه الطريقة تقتصد الدولة في الفاتورة الباهظة للمواد الغذائية المستوردة من الخارج.
- تحقيق الاندماج الاقتصادي بين الدول المتقاربة انطلاقاً من تنمية القطاعات الأساسية.
- أن تكون التنمية موجهة حسب الحاجة، وتلبي الحاجات المادية وغير المادية للأفراد حسب طبيعتهم وبيئتهم بعيدة عن أي تأثير خارجي .
- أن تتبع إرادة التغيير من المجتمع وتحددها قيم هذا الأخير، أي يجب أن تكون داخلية المنشأ.
- أن يعتمد كل مجتمع على قوته و بيئته أي أن يحقق الاكتفاء الذاتي، ويحاول الابتعاد عن المساعدات الخارجية التي يكون الهدف منها السيطرة و التسيير .
- الاستخدام الرشيد للموارد المتاحة داخل النظام.
- أن تركز التنمية على تحولات حقيقية .

- عقد اتفاقيات إنتاج مشتركة مع الشركات المتعددة الجنسيات لإنتاج تكنولوجيات محلية موازية للتكنولوجيات الأجنبية .
- تفعيل الزراعة والاستثمار أكثر في هذا المجال، حيث يجب على الدولة تخصيص ميزانية أكبر لهذا القطاع ومراجعة السياسة الزراعية وتأطير العقار الزراعي وإعادة بعث النشاط الزراعي واستغلال قدر الإمكان كل الأراضي الصالحة للزراعة مع دراسة معمقة وجدية للزراعة في المكان المناسب حسب المناخ المناسب .
- حل أزمة الري عن طريق الاستغلال العقلاني للمياه من خلال الاستثمار أكثر في السدود و الحواجز المائية والقيام بدراسات مكثفة حول تسيير مياه السقي واستغلال الينابيع المائية بطريقة عقلانية .
- منع البناء على الأراضي الصالحة للزراعة، وهذا عن طريق منع الرخص والمراقبة الدورية وهدم البناءات غير المرخصة.
- استصلاح الأراضي الصحراوية والجبلية، والاستفادة من المنتجات التي تقدمها هاته الأراضي.
- الحد من النزوح الريفي إلى المدينة وهذا بتشجيع سكان المناطق الزراعية على البقاء عن طريق تحسين ظروفهم المعيشية .
- إدخال التقنيات الحديثة على القطاع الفلاحي كالتوسع في استخدام الأسمدة والمبيدات واستخدام البذور والنباتات المحسنة وخاصة في الغذاء الأساسي كالقمح و الشعير. كذلك استخدام الماكينات الحديثة والتوسع في الخدمات والإرشاد الزراعي.
- تدعيم الفلاحين بواسطة القروض المنخفضة الفوائد ومساعدتهم بمشاريع تنموية.
- إعطاء أهمية أكبر لتربية المواشي والدواجن والاهتمام أكثر بهذا القطاع بوسائل ومعدات حديثة لنقادي الأمراض المنتشرة في أوساط هاته الحيوانات، بهذه الطريقة يتم التحصل على منتجات ذو جودة عالية وتتقوى الدولة استيراد الأجبان وبودرة الحليب واللحوم المجمدة .

كل هذه الإجراءات تعطي حيوية لهذا القطاع المهم والرائد وتوفر الأمن الغذائي وبالتالي الحد من التبعية للخارج في هذا المجال و ينشط قطاعات أخرى، وينشأ وفورات خارجية أي أموال تدعم مشاريع أخرى وفق نظرية النمو غير المتوازن.

الخاتمة

إن مشكل النمو الاقتصادي والتنمية المستدامة في دول العالم الثالث بصفة عامة والدول العربية بصفة خاصة يكمن في أربعة نقاط أساسية:

أولا التأثير الخارجي والتبعية المفرطة للدول المتقدمة

ثانيا غياب إرادة حقيقية للتنمية

ثالثا غياب سياسات تنموية صحيحة وخاصة بالنظام ونقل تجارب تنموية لأنظمة أخرى أي محاولة تحقيق النمو على الطريقة الغربية وهذا ما زاد في تكريس اللامساواة

رابعا الاعتماد المفرط على قطاع واحد .

وعلى هذا الأساس يجب على هذه الدول:

أولا الابتعاد التدريجي عن الدول المتقدمة وهنا المقصود ليس قطع العلاقات وإنما التخلص التدريجي من السيطرة في اتخاذ القرارات والتبعية للمواد التي تأتي منها.

ثانيا إعادة النظر في طريقة غرس القيم لدى أفراد المجتمع وخاصة حب الوطن والمساعدة في عملية البناء وتفضيل المنتجات الوطنية.

ثالثا انتهاج سياسات تنموية صحيحة خاصة بطبيعة النظام والبدء بالأولويات اعتمادا على خبراء ومختصين في مجالات متعددة واستغلال جميع القطاعات سواء تعلق الأمر بالصناعي أو التجاري أو الزراعي.

رابعا البحث عن قطاعات بديلة تستغل بدل الاعتماد على قطاع واحد لضمان الحصول على الدخل .

و بهذه الطريقة تضمن الدولة تحقيق التنمية بكل أبعادها كما تضمن تحقيق المساواة وخلق الاستقرار داخل المجتمع .

الهوامش والمراجع المعتمدة

(1) Everet E Hagen ,**Economie de d développement**, Economica, Paris, 1982,p.11

(2) محمد نبيل الشيمي، "هل تتجح التنمية الاقتصادية في الدول النامية وتحدث تغيرات في المجتمع"، **المركز الديمقراطي العربي**، على الرابط <http://democraticac.de/> أطلع عليه يوم 08 مارس 2018

(3) محمد عبد العزيز عجمية ومحمد علي الليث، **التنمية الاقتصادية مفهومها نظرياتها سياساتها**، الدار الجامعية للنشر والتوزيع، القاهرة، 2002، ص.21.

(4) تصنيفات البلدان الجديدة حسب مستوى الدخل 2017-2018، على الموقع <http://blog.worldbank.org.opendata> أطلع عليه يوم 12 فيفري 2018

(5) د.قري جميل، أهمية مؤشر مستوى المعيشة، على الموقع

www.mafhoum.com/article07 أطلع عليه يوم 20 افريل 2018

(6) عمر بسعود ترجمة عبد القادر شرشار، "الفلاحة في الجزائر من الثورات الزراعية إلى الإصلاحات الليبرالية 1963-2002"، **مجلة إنسانيات**، <http://insaniat.revues.org/>، أطلع عليه يوم 01 جانفي 2018.

(7) M.Albertinia.A.Silem, **Comprendre les théories économiques,2- petit guide des grands courants** ,édition de seuil,France 1983, p51..

(8) الديوان الوطني للإحصائيات ONS ، الجزائر

(9) علي الناخ، **التوظيفات المالية، إنشاء المخطط الرباعي**، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر 1971، ص.10.

(10) جمال الدين لعويسات، **التنمية الصناعية في الجزائر**، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، ص.40.

(11) القانون رقم 80-11 المؤرخ في 13.12.1980 المتضمن المخطط الخماسي الأول، الجريدة الرسمية، ص.10.

(12) الديوان الوطني للإحصائيات ONS، الجزائر

(13) memoireeconomique.blogspot.com,visité le 30 décembre 2017

- (14) "ثورة زراعية متجددة ستحول الجزائر إلى يابان الوطن العربي"، **يومية السلام اليوم** permalink,ara,www.essalamonline.com أطلع عليه يوم 20 ماي 2018
- (15) محمد عبد الشفيق عيسى، "فروض نظرية على محك الخبرة الثورية الأخيرة في تونس و مصر"، **الربيع العربي في مصر الثورة وما بعدها**، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت 2012، ص.197
- (16) آن م. ليش، "تركيز القوة يؤدي إلى الفساد، القمع ثم المقاومة"، **الربيع العربي في مصر الثورة و ما بعدها**، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت 2012، ص.75.
- (17) خالد كاظم أبو دوح، "ثورة 25 يناير في بر مصر محاولة للفهم السوسيولوجي"، **الربيع العربي.. إلى أين؟ أفق جديدة للتغيير الديمقراطي**، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت 2012، ص.201-202
- (18) ناجي عبد النور، "الحركات الاحتجاجية في تونس و ميلاد الموجة الثانية من التحرير السياسي"، **الربيع العربي.. إلى أين؟ أفق جديدة للتغيير الديمقراطي**، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت 2012، ص.158

تاريخ القبول: 2019/05/05

تاريخ الإرسال: 2019/04/15

الهوية الأمازيغية ومسألة بناء الدولة الوطنية في الجزائر مقاربة قانونية

(Amazigh identity and purpose of building a national State in Algeria: a legal approach)

Mohamed Amine OUKIL;

محمد أمين أوكيل،

Oukil1979@gmail.com

كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية

Faculty of Law and Political Science,

University of Abdel Rahman Mira, Bejaia, Algeria.

الملخص:

تهدف هذه الدراسة لتسليط الضوء على مسار ترقية الهوية الأمازيغية كأحد مكونات الهوية الوطنية في الجزائر، والتي جاءت نتيجة نضال طويل قادته الحركات والتنظيمات المدافعة عن اللغة والثقافة الأمازيغية، والتي توجت بنيل الاعتراف الرسمي بالهوية الأمازيغية من طرف الدولة وذلك عن طريق ترسيمها في الدستور. حيث بينت لنا هذه الدراسة اعتماد السلطة السياسية على الحلول الدستورية بشكل متدرج لمعالجة المسألة الأمازيغية وذلك منذ إقرارها في ديباجة دستور 1996 حتى آخر تعديل له سنة 2016 والذي اعتبر الأمازيغية لغة رسمية للدولة. كما سمحت لنا الدراسة باستنتاج فوائد دسترة الأمازيغية باعتباره دعامة لاستكمال مسار بناء الهوية الوطنية للدولة في إطار ثوابتها الدستورية: الاسلام والعروبة والأمازيغية، وكذا الحدود الواردة على الحل الدستوري والتي في مقدمتها تقضيل الموافقة البرلمانية دوما على حساب الاستفتاء باعتباره الوسيلة الأمثل لتجسيد الإرادة الشعبية وتثبيت مكسب البعد الأمازيغي في الهوية الوطنية للدولة.

الكلمات المفتاحية: الهوية الوطنية، البعد الأمازيغي، الموافقة البرلمانية، الدولة الوطنية، الثقافة الأمازيغية.

Abstract

The purpose of this study is to light on the process of Amazigh identity promotion as a component of national identity in Algeria that results from a long struggle led by the different movements and organizations defending the language and Amazigh culture that conducted to the official recognition of the Amazigh identity by State through its formalization at Constitution.

The study shows us the gradual adoption of the political authority instead of constitutional options to deal with the Amazigh issue, since its inclusion in 1996's Constitution until its last amendment on 2016 which considers tamazight as a State official language.

Also, it allowed us to deduce the benefits of the constitutionalization of Tamazight as a ground of the process of setting up of the State's national identity as part of its constitutional constants: Islam; Arabity and Amazighness within the limits of constitutional framework which advantages the parliamentary approval over the referendum which remains the best way to fulfill the will of people and the implementation of amazigh dimension as a component of the State's national identity.

Key Words

national identity; Amazigh dimension; parliamentary approval; National state; Amazigh culture

مقدمة:

لا تزال مسألة الهوية تثير الكثير من الجدل والنقاشات المتضاربة بشأن الفصل في مكوناتها الأساسية وتحديد نطاقها ومآلها، نتيجة التعدد الثقافي والتنوع اللغوي الذي تزخر به الجزائر. انعكست مسألة الهوية على مكانتها العضوية في المنظومة القانونية للدولة وعلى رأسها الدستور، لما له من إسهام وتأثير أساسي في منهجية تكريسها ومدى تفعيل مؤداها الحقيقي على أرض الواقع.

ولعل أهم مظهر مجسد ومثير لإشكالية الهوية بامتياز في الجزائر، هو المسألة الأمازيغية، لما يحمله الفصل في هذه القضية من إشكالات متعددة وتداعيات

متشابكة، تعبر عن عمق المجتمع الجزائري وتطرح فيه سؤال الانتماء عبر تاريخه الطويل وتحولاته الاجتماعية المترابكة، التي شكّل فيها الأمازيغ مكوّنا ثابتا في تركيبة السكان المحليين، وفاعلا محوريا في الاحتكاك بمختلف الحضارات المتعاقبة على ماضي الجزائر، والتعايش مع الأعراق المكوّنة لحاضره.

لمعالجة هذه القضية " الهوياتية " المحورية ومنحها المكانة المستحقة في نسيج المجتمع الجزائري، راهنت الدولة على الأخذ بسياسة تشريعية تقوم على الحلول القانونية المباشرة، وذلك بشكل متدرج من خلال اللجوء لمراجعة الوثائق الدستورية النافذة. حيث تم الاعتراف بالأمازيغية لأول مرة في الدستور، بعد مسار عسير تجاهلت فيه الدولة مرارا مطالب ترسيم الأمازيغية في وثائقها الدستورية منذ أول دستور لها في 1963، إذ سمحت المراجعة الدستورية لدستور 28 نوفمبر 1996 المؤرخة في 10 أبريل 2002، ببروز المسألة الأمازيغية في القانون الأساسي للدولة الذي اعتبرها لغة وطنية بجانب اللغة العربية، تعمل الدولة على ترقيتها وتطويرها بكل تنوّعاتها اللسانية المستعملة عبر التراب الوطني.

أعقب الاعتراف باللغة الأمازيغية في الدستور، تطور مهم في مسار سياسة التكريس الدستوري والقانوني للهوية الأمازيغية، جسده التعديل الدستوري الأخير المؤرخ في 6 مارس 2016، والذي أقرّ بموجبه المؤسس الأمازيغية، علاوة عن كونها لغة وطنية، كلغة رسمية للدولة كذلك، وشدّد على إنشاء مُجمّع خاص بها يتبع رئيس الجمهورية يستند على أعمال الخبراء لترقيتها وتسهيل أطر تطبيقها.

ورغم التمكين القانوني الظاهر للأمازيغية في الدستور الطامح لترفع مكانتها كلغة رسمية في البلاد، فإنّ التمعن في خلفية وسياق المراجعات الدستورية الدافعة لتكريسها، يكشف أنها جاءت نتيجة مسار عسير من النضالات الثقافية والمطالبات السياسية التي دفعت السلطة الحاكمة لاحتوائها وإعادة صياغتها في شكل حلول دستورية، وليس كخلاصة نقاش واسع وعميق مع شرائح المجتمع المختلفة والفاعلين السياسيين وقوى المجتمع المدني، أو باستشارة الشعب مباشرة.

فمسار دسترة الامازيغية تزامن إما مع سياق الاحتجاجات والمطالب الشعبية التي مست منطقة القبائل سنة 2001، وكانت الدافع المباشر لاعتبارها لغة وطنية في التعديل الدستوري لسنة 2002، أو أنها جاءت كخطوة في مسار الاصلاحات التي تلت بروز الحراك العربي أو ما عرف بـ "ثورات الربيع العربي"، والتي استبقت الارادة السياسية تداعياته "السلبية"، بالتعجيل بالعديد من الاصلاحات الهادفة لتعزيز التمتع بالحقوق والحريات والانفتاح على القضايا الكلاسيكية العالقة في المجتمع، وأهمها المسألة الامازيغية بترقية مكانتها كلغة رسمية في البلاد بموجب التعديل الدستوري لـ 2016.

وعلى هذا الأساس تهدف هذه الورقة البحثية لتشخيص أسس ومدى نجاعة الحل الدستوري للمسألة الامازيغية في الجزائر، وأبعاد دسترتها والمكاسب التي حققها، والآليات الكفيلة بتجسيدها، وعلاقة ذلك كله بتحقيق مشروع الدولة الوطنية، وآفاق تكريسها الفعلي في راهن الممارسة، في ضوء الاشكالية التالية:

ما مدى توفيق الخيار الدستوري في معالجة المسألة الامازيغية وتجسيد الهوية الوطنية للدولة؟

تتفرع عن هذه الاشكالية التساؤلات التالية: ما هو مسار الهوية الامازيغية في الجزائر؟ وفيما يتمثل الحل الدستوري لها؟ وما مدى فعاليته في استكمال الهوية الوطنية للدولة؟ أم أنه مجرد واجهة شكلية لمعالجة أزمة سياسية؟ للإجابة عن الاشكالية المطروحة والتساؤلات المتفرعة عنها، ارتأينا اعتماد خطة البحث التالية:

- **المبحث الاول:** مقارنة تأصيلية لمسار الهوية الامازيغية في الجزائر.
- **المبحث الثاني:** الاعتراف الدستوري والقانوني بالهوية الامازيغية وملامح بناء الدولة الوطنية.
- **المبحث الثالث:** تقييم فعالية الحل الدستوري لمسألة الهوية الامازيغية في بناء الدولة الوطنية.

المبحث الأول: مقارنة تأصيلية لمسار الهوية الامازيغية في الجزائر

يقتضي تأصيل مسار الهوية الامازيغية في الجزائر استحضار السياق التاريخي الاصيل لبروز الامازيغ كسكان محليين في شمال افريقيا باعتبارها حاضرة لمكونات الهوية الامازيغية من أصل ولغة على مر التاريخ (1)، قبل أن تأخذ نسقا مغايرا بعد الاستقلال وتظهر كأزمة هوية أساسية للدولة الجزائرية، نتيجة سياسة التهميش والإقصاء الرسمي لها، وذلك كان سببا وعاملا مباشرا في تولد الحركات النضالية المنادية برد الاعتبار لها والاعتراف السياسي بها كأحد مكونات الهوية الوطنية للدولة (2).

1- الهوية الأمازيغية: قراءة في المصدر واللغة

أ- الأصل والتسمية

ذهبت المصادر الكلاسيكية من لاتينية ويونانية إلى أن اسم "أمازيغ" قديم جدا، وكان معروفا حتى في العهد الفينيقي (1)، وتشير كلمة "أمازيغ" إلى الاسم الذي يسمي به البربر أنفسهم ومؤنث أمازيغ هو "تمازيغت"، يطلق على المرأة وعلى اللغة كذلك، وهو المصطلح الرسمي الذي أقره المؤسس الدستوري في الجزائر (2). أما أصل الأمازيغ فتتعدد وتتضارب الدراسات والأبحاث بشأن تأصيلها، ف ابن خلدون مثلا، يرى أنهم كنعانيون وهم أحفاد "مازيغ بن كنعان بن حام" الذي اشتقت تسميتهم من لقبه (3). لكن علاقة الأمازيغية باللغات السامية، تبيّنه وجهة نظر باحثين يرون قدم الأمازيغية التي وجدت قبل 7 آلاف سنة من الميلاد، مقارنة بالسامية التي ظهرت في الألفية الثالثة قبل الميلاد (4). هذا الطرح يتقاطع نسبيا وإلى حد معين مع إلى ما ذهب إليه "أحمد بوكوس"، حين اعتبر بأن الأمازيغية لغة مستقلة من حيث العلاقة التاريخية الوراثية بالنسبة للغة العربية الفصحى، فيما تندرج العربية في إطار اللغات السامية. (5)

وعلى صعيد آخر فإن الاستناد إلى حفريات التاريخ اليوناني والاغريقي تدل على التأصيل لذلك الارتباط بين شعوب "الليبو" السكان الأصليين لشمال إفريقيا، والأرمن والفرس الرحالة، الذين كانوا سببا في تكوين الخليط البشري المكون للجنس البربري،

وتجذر الفرد النوميدي أو ما يسمى بـ "مازيس" الذي يدل على الأصل "م. ز. غ" (M.Z.G) الثابت في تسميتهم (مازيغ) ⁽⁶⁾، والمراد به الرجل النبيل أو الحر.

أما أصل كلمة "البربر" فيعتقد أنه من صنعة الرومان الذين قاموا بإطلاقه على الشعوب التي غزوها في شمال إفريقيا، لسبب وحيد هو اختلاف لغتهم وحضارتهم عنهم، أي كل من لا ينتمي للحضارة الرومانية فهو بربري ⁽⁷⁾. غير أن التسمية الغالبة هي الامازيغ، وهذا ما ذهب إليه "روم لاندو" ⁽⁸⁾ في دراسته، حيث اعتبر بأن: "البربر لا يسمون أنفسهم كذلك، ولا يطلقون على أنفسهم اسما جامعا يضم جماعاتهم المختلفة، فبربر البادية يسمون أنفسهم الامازيغ، بينما يسمي بربر الأطلس أنفسهم شلوح...". كما يؤكد ابن خلدون على أصولهم فيقول: "هؤلاء البربر جيل ذو شعوب وقبائل تحصى، ولا تزال بلاد المغرب إلى طرابلس بل الإسكندرية عامرة بهم...".

ب- اللغة الامازيغية

يرتبط البحث في اللغة بأصل الامازيغ، لكن الغوص في أصول الانسان الامازيغي هي مسألة سلالية واثوجرافية مركبة ومعقدة جدا، يصعب ضبطها بشكل دقيق لتداخل عوامل عديدة في تحديد جذورهم التاريخية والاجتماعية، بيد أن أغلب الدراسات لا تنكر انتماءهم للأصل المحلي الافريقي، وبالضبط شمال افريقيا باعتبارهم بنية اجتماعية قديمة أساسها بلاد متوسطية أغلبها افريقية، تجمعها وحدة عرقية أثبتتها اللهجات البربرية، وهي لهجات مجزأة يستعملها الامازيغ ⁽⁹⁾، حيث حافظ الامازيغ على مر العصور على لغتهم الأصل، وظلت الامازيغية لغة التداول والتواصل رغم إكراهات المستعمرين الذين مروا على بلاد شمال افريقيا والمغرب الكبير بالذات.

بيد أن كتابة الامازيغية لم تكن بذات القدر من الرواج، حيث بقي خط "التيفيناغ" محدود الاستعمال، مقارنة بقوة التواصل الشفوي، لكن كتابته لم تنقطع وهذا ما تؤكدته الرقعة الجغرافية الشاسعة التي تشهد على وجوده من تخوم الحدود الجزائرية الليبية إلى أقصى الصحراء وامتدادا إلى المغرب الأقصى، ويستعمل خط التيفيناغ كذلك في

النيجر وفي مالي، ولايزال الأمازيغ المعروفين بالتوارق يستعملونه ليومنا هذا، فيما تعتبره الجزائر كثرات ثقافي وحضاري، وتحرص على تطويره وإثرائه، بينما تم اعتماد الكتابة الامازيغية بصفة رسمية في المغرب سنة 2003.⁽¹⁰⁾ ويتفرع عن اللغة الامازيغية ككل ما يقارب 11 لهجة تتحد في القاعدة اللغوية المشتركة، بحيث يمكن للناطق بإحدى اللهجات أن يتقن اللهجات الأخرى ببساطة (11).

2- الأمازيغية وأزمة الهوية في الجزائر: من الدفاع عن الحقوق اللغوية إلى المطالبة السياسية

استعادت الدولة الجزائرية بعد الاستقلال السيادة الرسمية والقانونية على كل كيائها المادي والمعنوي، لكن بقيت الأمازيغية الجزء الأبرز المغيّب من مكوناتها الثقافية وثوابتها اللامادية عن سياسة الترسيم. فالأمازيغية ظلت محافظة على كيائها كلغة للتخاطب اليومي والتواصل الشعبي بعد الاستقلال (12)، لكن ذلك لم يشفع لها بأن تجد سبيلا للاعتراف الرسمي، رغم كونها تعبّر عن عمق المجتمع الجزائري وتاريخه العريق الذي جسّد الوجود الامازيغي المسهم في تماسك بنى المجتمع من خلال صلابته التشبث بمقومات المواطنة والتعلق بالأرض والتاريخ، مما شكّل سدا منيعا في مواجهة جميع ضروب الاندماج وطمس الهوية التي مارسها الاحتلال الذي عرفته الجزائر لاسيما الفرنسي (13). وعلى هذا الأساس شكّل الموقف الرسمي من القضية الأمازيغية بعد الاستقلال، المفضّل للخطاب الإيديولوجي المتجاهل للأمازيغية: " أزمة هوية حقيقية"، كانت دافعا مباشرا وطبيعيا في تولّد المطالبات الشعبية الرامية للدفاع عن الهوية الأمازيغية ووقف محاولات تجاوزها أو التكرار لها، باعتبارها مكونا ثابتا في المجتمع الجزائري وجزء لا يتجزأ من الهوية الوطنية للدولة الجزائرية المستقلة.

إنّ تأصيل مسار النضال من أجل التمكين للأمازيغية في الجزائر بعد الاستقلال يمر بمحورين مركزيين:

أ- المحور الاول: المطلب اللغوي

يرتكز على المطالبة بالحقوق الثقافية واللغوية، يعود إلى لحظة الاستقلال وما صاحبها من انسياب لأسئلة الهوية. سؤال الهوية الذي طُرح بقوة بعد خروج المحتل الفرنسي كان سؤالاً يفتح على الأبعاد الدينية واللغوية والحضارية وكان مؤدياً أيضاً إلى بحث سبل بناء الدولة الوطنية (14). وفي هذا السياق انبرت القضية الأمازيغية وكانت بمثابة ردة فعل على الخطاب الهوياتي المتبنى من قبل الفاعل السياسي في الجزائر، والذي كان يطرح تصورات وطنية عروبية إسلامية، اعتبرت من قبل الناطقين باللغة الأمازيغية إقصاء أو نكراناً لدورهم ولحضورهم وتجنيًا على انتمائهم الوطني. بحيث ظهرت اللغة الأمازيغية كوسيلة للمقاومة الثقافية ببروز رجيل أول من المناضلين أسسوا لحركة الحريات الديمقراطية أبرزهم "إيدير أيت عمران" و"حسين أيت أحمد" وغيرهم... (15).

يعد الربيع الأمازيغي مناسبة مهمة في مسار النضال الأمازيغي، فأحداث مدينة "تيزي وزو" في أبريل 1980، والتي حملت لاحقاً توصيف "الربيع الأمازيغي"، تعد تعبيراً عن التصادم بين شريحة واسعة من الشعب الجزائري في منطقة القبائل والدولة التي تتهم بكونها تتكثرت للأصول التاريخية للبلاد، وأقصت الأمازيغ بأن أصرت على برامج التعريب وعلى عدم ترسيم اللغة الأمازيغية لغة وطنية ورسمية (16). بحيث كانت أحداث الربيع الأمازيغي الإيذان الفعلي لبوادر بروز الأمازيغية كلغة ثانية للدولة، وبداية مسلسل التصالح مع مكونات الهوية الوطنية في الجزائر. بدأ مسار التكريس اللغوي من خلال المطالبات التي تقدمت بها العديد من التنظيمات المدنية أبرزها الحركة الثقافية البربرية (M.C.B) إلى جانب حزب التجمع من أجل الثقافة والديمقراطية (R.C.D)، من أجل تدريس اللغة الأمازيغية في البرامج التربوية الوطنية. مطلب استجاب له الرئيس "زروال" سنة 1995 وأنشأ في سياقه المحافظة السامية للغة الأمازيغية (17).

ب- المحور الثاني: الطرح السياسي

المحور الثاني لمسيرة الامازيغية في الجزائر كرسه الانتقال الهوياتي النوعي في منهجية الدفاع عن القضية، والتي انطلق الفعل النضالي بشأنها وكل الاحتجاجات ومساعي الحركات المطالبة الرامية للدفاع عنها من الفضاء اللغوي والثقافي، قبل أن تتفتح على المطالبات السياسية التي تتجاوز هدف التجسيد اللغوي - الذي يعد رافدا من روافد الهوية الوطنية فقط- ، فالمطالب الامازيغية أضحت واضحة ومحددة وأكثر عمقا وبعدا، فخلالا للعقود السابقة التي كان مطلب " ترقية اللغة الامازيغية " مهيمنا على جميع المطالبات⁽¹⁸⁾، أصبحت المطالب محددة بالاعتراف السياسي بالقضية وبضرورة منحها بعدا "ساميا"، وذلك عن طريق ترسيم اللغة والثقافة الامازيغيتين في إطار القانون الأساسي الأسمى للدولة، وهذا ما تحقق فعلا من خلال دسترة البعد الامازيغي في ديباجة دستور 1996، ثم الاعتراف بالامازيغية كلغة وطنية في تعديل دستور 2002 بعد أحداث 2001 المأساوية، ليتم ترفيعها للغة رسمية للدولة بعد التعديل الدستوري ل2016.

المبحث الثاني: الاعتراف الدستوري والقانوني بالهوية الامازيغية وملامح بناء الدولة الوطنية

حزكت المطالبات والمساعي السياسية المنادية بالاعتراف بالثقافة والهوية الامازيغية الإرادة السياسية العليا في الدولة، والتي استجابت لمطالب الترسيم من خلال دسترة الهوية الامازيغية بوتيرة متدرجة في الوثائق الدستورية للدولة، (1) رافقها سن آليات مؤسسية خاصة بتجسيد محتوى النصوص المكرسة في الدستور المجسمة لمكانة الامازيغية في هوية الدولة الوطنية (2).

1- التكريس التدريجي للهوية الامازيغية في الوثائق الدستورية للدولة

أ- البعد الامازيغي كجزء من الهوية الوطنية في دستور 1996

اقتزن أول ظهور رسمي للهوية الامازيغية في منظومة الدولة الجزائرية المستقلة، بإقرار دستور 1996⁽¹⁹⁾، حيث جاء في نص الفقرة الرابعة من ديباجة الدستور: " كانت ثورة نوفمبر نقطة تحول فاصلة في تقرير مصير الجزائر وتتويجا لمقاومة

ضرور، واجهت بها الاعتداءات على ثقافتها وقيمها والمكونات الأساسية لهويتها، وهي الاسلام والعروبة والامازيغية، التي تعمل الدولة دوما لترقية وتطوير كل واحدة منها. " شكلّت هذه الفقرة من الديباجة قطيعة نهائية مع ردح طويل من الزمن تنكرت فيه الدولة الرسمية لأحد ركائز هويتها الوطنية، مما عدّ بمثابة مصالحة سياسية مع الذات والتاريخ (20). وعلاوة عن الدلالة الرمزية التي أتى في سياقها ترسيم البعد الأمازيغي كمكوّن أساسي لهوية الدولة، وذلك بإقراره في ديباجة الدستور لما تحمله هذه الأخيرة من اعتبارات شكلية وقيمية كونها خلاصة المبادئ الأساسية التي تحكم الدولة والمجتمع والعقيدة السياسية لقانونها الأساسي، فإنّ الاعتراف الدستوري ذاته يجسّد إحقاقا لمسار الدفاع عن الهوية في الجزائر، الذي ترجم تراكمات مثقلة بالنضال الثقافي والمطالبات السياسية (21) الهادفة للاعتراف بمكانة الأمازيغية كجزء في كيان الدولة الهوياتي منذ لحظة الاستقلال حتى سن الدستور المذكور.

ب- ترسيم الامازيغية كلغة وطنية

لم يقف مسار الاعتراف السياسي بالهوية الامازيغية عند إقرار البعد الامازيغي كمكون للهوية الوطنية في الدستور، بل فرضت احتجاجات النضال من أجل الهوية الامازيغية، ضرورة الاستجابة لمطالب الاعتراف باللسان الامازيغي كمكون أساسي في الهوية الوطنية للدولة، كونه أداة التخاطب والتواصل الشعبي ودليل ثقافة متجذرة وعريقة في المجتمع الجزائري. جاء الموقف الرسمي من احتجاجات 2001 الدامية (22) في صيغة اعتراف مباشر باللغة الامازيغية كلغة وطنية في البلاد، حيث أقرّ التعديل الدستوري المؤرخ في أبريل 2002 (23)، في نص المادة 3 مكرر منه على أنّ: "تمازيغت هي كذلك لغة وطنية. تعمل الدولة لترقيتها وتطويرها بكل تنوعاتها اللسانية المستعملة عبر التراب الوطني."

اللافت أنّ المؤسس الدستوري قد حرص على ربط الاعتراف باللغة الامازيغية بمرجعيتها الوطنية (اللغة المستعملة عبر التراب الوطني) (24)، وليس التاريخية ككل، اعتبارا لكون الثقافة الامازيغية الاصل هي نتاج الوجود الأمازيغي عبر مر التاريخ في شمال إفريقيا ككل وليس الجزائر فقط. برّر المجلس الدستوري دسترة اللغة

الامازيغية عند موافقته على مشروع التعديل الدستوري (25)، بأنه دعامة لاستكمال الهوية الوطنية: " واعتبارا أن دسترة تمازيغت كلغة وطنية بكل تنوعاتها اللسانية المستعملة عبر التراب الوطني موضوع مشروع التعديل، كونها عنصر من عناصر الأمازيغية التي تشكل إحدى مكونات الهوية الوطنية المذكورة في نص المادة الثامنة من الدستور، والواردة ضمن المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري المبينة في ديباجة الدستور، يعد تدعيما للمكونات الأساسية للهوية الوطنية وهي الاسلام والعروبة والامازيغية."

ت- دسترة الامازيغية كلغة رسمية للدولة

تتوج مسار الاعتراف الرسمي بالهوية الامازيغية في الجزائر باستجابة السلطات العليا في الدولة لمطالب ترقية اللغة الامازيغية إلى لغة رسمية على غرار اللغة العربية. وهو ما انعكس من خلال التعديل الدستوري المؤرخ في 6 مارس 2016 (26)، والذي أقر اللغة الامازيغية كلغة رسمية في البلاد، حيث نصت المادة الرابعة من الدستور على: " تمازيغت هي كذلك لغة وطنية ورسمية." كما جاء في سياق هذا النص كذلك (27)، إنشاء مجمع (أكاديمية) للغة الامازيغية يوضع تحت تصرف رئيس الجمهورية، يتولى توفير الظروف المناسبة لتجسيد اللغة الامازيغية كلغة رسمية للدولة لاحقا. على هذا الأساس يبدو أن الجزائر قد تكيّفت مع مخرجات الطرح السياسي للقضية الامازيغية، في أن لبّت المطلب الجوهري لحركات النضال من أجل الهوية الامازيغية، جسّدت محطات الاعتراف التدريجي بها في الوثائق الدستورية للجمهورية إلى أن نالت مكانة رسمية سامية في القانون الأساسي للدولة.

2- أدوات تجسيد دسترة الأمازيغية في إطار استكمال الهوية الوطنية

أ- إحداث هياكل لترقية وتطوير اللغة الامازيغية

شكل إنشاء المحافظة السامية للغة الامازيغية سنة 1995 أول خطوات "رسمنة" الهوية الامازيغية في كيان الدولة. تجسّد هذا الاعتراف السياسي والقانوني من الدولة باللغة والثقافة الامازيغية في الجزائر بتأسيس أول هيكل رسمي وطني يُعنى خصيصا باللغة الامازيغية، وهو ما يمكن اعتباره قرينة بأحقية ترقيتها ورد الاعتبار لها وفق ما

نصت عليه المرسوم الرئاسي 97-147 المنشئ لها (28)، من جهة، ومن جهة ثانية يمكن اعتبار تحوّل الموقف الرسمي في التعاطي مع القضية الامازيغية، محاولة لاستيعاب المطالب الأساسية المتصلة بسؤال مقومات الهوية الوطنية وهيكلتها في إطار مؤسسات الدولة. هذه الفرضية تتأكد بتفحص المادة الرابعة من المرسوم الرئاسي السالف الذكر، الذي حدد هدفين أساسيين من وراء إنشاء المحافظة، هما:

- ترقية الأمازيغية ورد الاعتبار للغة الامازيغية باعتبارها أحد أسس الهوية الوطنية.

- إدخال الامازيغية في منظومة التربية والاتصال.

فمهمة المحافظة السامية كمؤسسة رسمية للدولة ينصب على ترقية وإدماج اللغة والثقافة الأمازيغية في النسيج التربوي والاجتماعي الجزائري، وذلك بإعداد ومتابعة البرامج والمخططات الخاصة برد الاعتبار للغة والثقافة الأمازيغية بالتنسيق مع القطاعات التربوية والاعلامية المعنية ومرافقة نشاطاتها (29) وهو ما تحقق فعلا من خلال تدريس اللغة الامازيغية في المناهج التعليمية، وكذا تخصيص نشرات إعلامية وقنوات خاصة تبث بالأمازيغية.

وعلاوة عن نشاطها في ترقية الثقافة الامازيغية نسجل نجاح المحافظة في تحقيق مكتسبات متعددة للقضية الأمازيغية (30)، أهمها اقتراح الاعتراف بها رسميا في مشروع تعديل الدستور عام 2016 الذي أقرّ الأمازيغية كلغة رسمية للدولة، وأتبع ذلك بالنص على إنشاء مجمع (أكاديمية) وطنية يوضع تحت تصرف رئيس الجمهورية، يتولى توفير الظروف المناسبة لتجسيد اللغة الامازيغية كلغة رسمية للدولة لاحقا.

وهكذا نلمس سعي الدولة في العمل على "دسترة" هيكل جديد للإشراف على تأطير الجانب اللغوي والثقافي للأمازيغية باعتبارها جزء أساسي في الهوية الوطنية للدولة. وفي هذا الصدد أوضح السيد " الهاشمي عصاد" المحافظ السامي للمحافظة السامية للأمازيغية في تصريح لوكالة الانباء الجزائرية (31)، " أن إنشاء "الأكاديمية" من شأنه تقديم الاضافة للمحافظة السامية للغة الأمازيغية"، مؤكدا أن المحافظة

ستكون لها علاقة تكاملية وانسجام تام مع "الأكاديمية" من أجل العمل على التحسين التدريجي للغة الأمازيغية في المنظومة التربوية والتعليم العالي.

يعتبر المجمع الوطني للغة الأمازيغية هيئة وطنية ذات طابع علمي يوضع تحت تصرف رئيس الجمهورية، مهامه واضحة من خلال القانون العضوي رقم 18-17⁽³²⁾. ولإشارة، فإن القانون العضوي المتعلق بالمجمع الجزائري للغة الأمازيغية يحدد مهام وتشكيلة وتنظيم وسير هذه الهيئة الموضوعة لدى رئيس الجمهورية، والتي نصت على إنشائها المادة 4 من الدستور المعدل سنة 2016 السابق بيانها أعلاه. ويتكون المجمع من 50 عضواً على الأكثر يتم انتخابهم من بين الخبراء والكفاءات المثبتة في علوم اللغة والمجالات التي لها علاقة باللغة الأمازيغية والعلوم ذات الصلة، وسيكون للمجمع مجلس ورئيس ومكتب ولجان متخصصة. ويتولى المجمع على الخصوص جمع الرصيد الوطني للغة الأمازيغية بكل تنوعاتها اللسانية، والعمل على المحافظة على التراث اللامادي للثقافة الأمازيغية⁽³³⁾، وتوحيدها على كافة مستويات الوصف والتحليل اللساني، وكذا إعداد قاموس مرجعي للغة الأمازيغية. وهو قاموس معيار يستند على إصدارات المحافظة من قواميس موضوعاتية.

ويعد المجمع الوطني المرجعية الرسمية في مسألة الهوية الأمازيغية في الدولة، والجهاز التقني الذي تعتمد عليه الدولة في مسألة تعميم اللغة الأمازيغية واستكمال مسار تثبيتها في الهوية الوطنية. وسبق رئيس الجمهورية خلال مصادقة مجلس الوزراء المنعقد في تاريخ 5 يونيو 2018 على القانون العضوي الخاص بإنشاء المجمع الوطني السابق الذكر⁽³⁴⁾ أن أكد على: "تمازيغت اللغة الوطنية والرسمية التي تعمل الدولة لترقيتها، مثلما نص عليه الدستور، هي اليوم في حاجة إلى إسهام الكفاءات الوطنية في هذا المجال من أجل أن تطور ضمن المجمع الأدوات والقواعد التي تسمح بزيادة استعمال وإشعاع هذه اللغة، التي هي جزء لا يتجزأ من هويتنا الوطنية".

ب- إدماج اللغة الامازيغية في المناهج التعليمية

عملا بالمهام المنوطة بالمحافظة السامية للغة الامازيغية المتعلقة بإدراج اللغة والثقافة الامازيغية في المناهج التدريسية كما حددها المرسوم الرئاسي 95-147 السالف ذكره، وبعد دسترة اللغة الامازيغية كلغة وطنية للدولة سنة 2002، عملت الدولة على تعميم تدريس اللغة الامازيغية بالتدريج في العديد من المؤسسات التربوية، وتقاسم هذا العبء مع المحافظة السامية للغة الأمازيغية، وزارة التربية الوطنية (35)، وذلك من أجل إعادة إحياء اللغة وإشاعة استعمالها في المدارس الوطنية. اللافت في أمر تعميم الامازيغية أنه لم يشمل الناطقين بها فقط، حيث ثمة من المتعلمين من الاصول العربية الذين يتواصلون باللغة العامية والذين سجلوا رغبتهم في تعلمها.

تعتبر سياسة تعليم اللغة الامازيغية نتيجة مباشرة لدسترة الامازيغية باعتبارها خطوة أساسية لاستكمال الهوية الوطنية للدولة، فلا يمكن إنكار أثر العامل السياسي في تعميق مسألة الاعتراف بالبعد الامازيغي كمكون أساسي للهوية والثقافة الوطنية، حيث سمحت هذه "السياسة اللغوية" في إخراج الأمازيغية من بوتقة الموروث التراثي والشعبي والدفع بها إلى معانقة نهج العلم والعصرنة، وهو ما جسده الانتقال من طور المشافهة إلى الكتابة. هذا الانتقال النوعي ساعد على منح اللغة الامازيغية مكانتها في المجتمع الجزائري كلغة وطنية، لتتجاوز بذلك المعتقد الكلاسيكي الجمعي الذي اعتاد على حصرها في المناطق الناطقة بها فقط (36). وحسب السيد "عصاد"، المحافظ السامي للغة الأمازيغية، فإن سياسة تعميم تدريس هذه الأخيرة يتطلب الوقت والامكانيات والتأطير اللازم مع انتهاج "مبدأ التدريج" (37). مع الإشارة أن تدريس اللغة الامازيغية وصل الى 43 ولاية مع الدخول المدرسي 2018-2019 من إجمالي 48 ولاية مشكّلة للقطر الوطني (38) منذ تاريخ الاعتراف بالبعد الامازيغي في الهوية الوطنية للدولة في الدستور العام 1996.

المبحث الثالث: تقييم فعالية الحل الدستوري لمسألة الهوية الأمازيغية في بناء الدولة الوطنية

لئن قطعت الجزائر مرحلة لا بأس بها في مسيرة الاعتراف باللغة والثقافة الأمازيغية باعتبارها أحد ثوابت الهوية الوطنية للدولة، وذلك أن استجابت لأهم المطالب ذات الدلالة الرمزية والشرعية للقضية الأمازيغية وهو الدستور، فإن مراجعة السياق العام الذي رافق مراحل الاعتراف الدستوري بالأمازيغية باعتبارها أحد أركان الهوية الوطنية للدولة، يكشف العديد من النقائص والحدود التي شابته حيثيات وظروف وإجراءات لجوء الدولة لاستعمال الحل الدستوري للأمازيغية، الأمر الذي من شأنه الانتقاص من مكانتها الدستورية باعتبارها أحد مقومات الهوية الوطنية (1)، وذلك بالرغم من كون الاعتراف الدستوري يبقى أهم الحلول الممكنة لتثبيت المكانة الحقيقية للأمازيغية في سياق استكمال الهوية الوطنية للدولة (2).

1- الدستور: حل قانوني أم حيلة سياسية؟

تمحورت أهداف الحركات النضالية من أجل الهوية الأمازيغية ومطالبها الأساسية حول هدف مركزي هو الاعتراف الرسمي بالثقافة واللغة الأمازيغية، وبالرغم من أن المطلب الدستوري لم يكن رأس المطالبات، فإن السلطة فصلت اللجوء إليه كأداة لتسوية ملف المسألة الأمازيغية، وذلك بترسيمها عن طريق إدخال تعديلات دستورية. فهل كان الحل الدستوري كافيا وملبيا لتثبيت البعد الأمازيغي في هوية الدولة الوطنية؟؟ وهل اعتماده ينم عن اقتناع السلطة فعليا بحقيقة وعدالة المطالب أم هو أداة سياسة لاحتواء أزمة الهوية؟؟

أ- التعديلات الدستورية ومسألة الأمازيغية: "وصفات دستورية لأزمة الهوية الوطنية"

المنتجع لسياق التعديلات الدستورية في الجزائر لا يجد عناء كبيرا في استنتاج تزامنها مع الالتزامات والحوادث الطارئة. فغالبا ما تُجبر السلطة التنفيذية تحت وطأة ضغط الأزمات الوطنية إلى المبادرة بالحلول الدستورية من أجل السيطرة على

الوضع المتوتر القائم. وفي هذا الصدد فإنّ مسار دسترة الامازيغية مرّ كله بأحداث وأزمات وطنية.

فظهر الامازيغية لأول مرة في ديباجة دستور 1996 لم يتحقق بطريقة سلسلة، وإنما سبقته موجة عارمة من الاحتجاجات قادتها الحركات والجمعيات المناضلة من أجل الهوية الامازيغية، وبلغت ذروتها بمقاطعة الدراسة على جميع مستويات التعليم في منطقة القبائل أي الولايات التي يتمركز فيها الامازيغ بقوة ك: "تيزي وزو" و "بجاية" و "البويرة"، حيث أقدمت هذه الحركات إلى إعلان ما عرف آنذاك ب "السنة البيضاء" كوسيلة للضغط على الحكومة⁽³⁹⁾، الأمر الذي دفعها فعلا للاعتراف سنة 1996 بمطلب الهوية الامازيغية كأحد الثوابت الاساسية للهوية الوطنية في نص الفقرة الثامنة من ديباجة دستور 1996.

وبالرجوع للأحداث التي سبقت التعديل الدستوري المؤرخ في 15 أبريل 2002 الذي أقرّ الامازيغية كلغة وطنية للدولة، فقد كانت الأوضاع السياسية والأمنية في منطقة القبائل السبب الرئيس لتعديل المادة 03 من الدستور سنة 2002 في خطوة غير منتظرة⁽⁴⁰⁾ بفعل الأحداث الدامية التي وقعت بعد وفاة الشاب قمرحاح ماسينيسا مقتولا بالرصاص داخل ثكنة للدرك الوطني في منطقة "بني دواله" بولاية "تيزي وزو"، لتأخذ القضية أبعاداً جدّ خطيرة مست الوحدة الوطنية في الصميم⁽⁴¹⁾، استدعت تدخل السلطة فوراً للاستجابة ولو جزئياً لمطالب المنطقة التي كان على رأسها دسترة اللغة الامازيغية باعتبارها لغة وطنية ورسمية ورحيل مجموعات الدرك الوطني⁽⁴²⁾. وكانت الاوضاع قد استمرت طويلا في الاحتقان سيما بعد أن خرج الامازيغ في مظاهرات عارمة في الجزائر العاصمة في 14 جوان 2001، وبعدها تنازلت الدولة⁽⁴³⁾ بإدخال تعديل دستوري عن طريق موافقة البرلمان، يجعل الامازيغية لغة وطنية، وبذلك تم احتواء استفحال أزمة الهوية الوطنية بواسطة اللجوء إلى "الملاذ" الدستوري. أما التعديل الدستوري الاخير المؤرخ في 6 مارس 2016، والذي أقرّ الأمازيغية لغة رسمية للدولة، فقد طبعه سياق خاص اقترن بمخرجات "الثورات العربية"، حيث تعود أبرز دوافع ترسيم الأمازيغية بشكل صريح، إلى خطاب رئيس الجمهورية

الموجه للأمة المؤرخ في 15 أبريل 2011⁽⁴⁴⁾، الذي طرح ضرورة التعجيل بإدخال إصلاحات واسعة في منظومة الحكم ككل وفي مقدمتها القانون الأساسي للدولة، في محاولة لاستباق تداعيات الحراك العربي وتقادي الارتدادات الخطيرة أو غير معروفة النتائج التي قد يثيرها في الساحة الوطنية، والتي قد يكون من شأنها إخراج المسائل السياسية والاجتماعية والثقافية غير المحسومة أو القضايا العالقة للوجود، وعلى رأسها طبعاً القضية الأمازيغية، سيما وأن المؤشرات الظرفية التي رافقت موجات الحراك العربي، كانت تصب في صالح فتح جبهات الإصلاح الديمقراطي على مصراعها ورفع سقف المطالبات الشعبية إلى أعلى حد ممكن لها.

وفرت هذه المستجدات السياق الديمقراطي الأمثل ولحظة ثمينة للحركات النضالية والتنظيمات المدافعة عن الهوية الأمازيغية للتنظيم والبروز الإعلامي والثقافي على جميع الأصعدة، لاسيما في وسائط الاعلام ومواقع التواصل الاجتماعي⁽⁴⁵⁾، كان له وقع مباشر في تعميق أدوات الطرح السياسي للقضية الأمازيغية، والمطالبة بالحقوق اللغوية والهوياتية الهادفة لترسيم الهوية الأمازيغية في الدستور، وهو ما تم فعلاً بتلبية السلطة السياسية لهذه المطالب بمناسبة إقرار التعديل الدستوري في 6 مارس 2016، الذي عزز مجال التمتع بالحقوق والحريات وممارسة الديمقراطية، فضلاً عن اعترافه بالأمازيغية كلغة رسمية للدولة.

ب- هاجس المساس بالثوابت الوطنية وغموض مفهوم اللغة الرسمية

القاعدة العامة أن الأحكام الدستورية شأنها شأن القوانين تخضع لمنطق التعديل، لكن مع مراعاة الاختلاف في الإجراءات التي تنسم بالتشديد بالنسبة للأحكام الدستورية مقارنة بمرونتها في القوانين.

لكن ثمة بعض المبادئ والأحكام الدستورية التي لا تسري عليها قاعدة المراجعة أو إجراءات التعديل، لاتسامها بالجمود الدستوري (LA PERINITE CONSTITUTIONNELLE)⁽⁴⁶⁾، بحيث تعد بمثابة قيود موضوعية لا يمكن تعديلها مطلقاً لاعتبارها من الثوابت الأساسية للدولة، وهي التي نص عليها الدستور الجزائري في المادة 212 (تقابلها المادة 178 قبل تعديل 2016).

من طائفة المسائل الواردة في نص المادة 212 أعلاه المعنية بالجمود الدستوري، ما جاء في نص الفقرة الرابعة منها: "لا يمكن لأي تعديل أن يمس العربية باعتبارها اللغة الوطنية والرسمية". إلى هنا لا يوجد إشكال، لكن الاشكال يكمن في كون موضوع التعديل الدستوري المؤرخ في 10 أبريل 2002 قد أضاف نص المادة 3 مكرر والتي تنص: " الأمازيغية لغة وطنية". وعليه فالتعديل يتعارض والمادة 212 من الدستور، التي تمنع أي تعديل يمس بمكانة اللغة العربية باعتبارها لغة وطنية ورسمية، فدسترة اللغة الامازيغية باعتبارها لغة وطنية يمس بالجزء الأول من مكانة اللغة العربية، وهذا ما يبين أن السلطة عمدت إلى تجاوز مبدأ دستوري في سبيل دسترة الامازيغية، والمفارقة أن القيد الدستوري يتعلق بأحد الثوابت الوطنية(العربية)، وهي نفس الصفة التي تنطبق على الحكم الدستوري المضاف(الامازيغية).

هذا الاشكال الدستوري "الفريد" لم يعد كذلك، حيث نجد المؤسس الدستوري قد كرّره وبشكل متطابق، بمناسبة التعديل الدستوري لسنة 2016 الذي أضاف مواد عديدة للدستور من بينها المادة الرابعة، التي اعتبرت الامازيغية لغة رسمية، مما يعيد طرح نفس الاشكال السابق بالنسبة لوضع اللغة الامازيغية ولكن هذه المرة بتعارضها مع مكانة العربية باعتبارها لغة رسمية.

ولعل الأمر يزداد غموضا عند قراءة نص الفقرة الثانية من المادة 3 من الدستور التي تنص على أن العربية تظل اللغة الرسمية للبلاد، الامر الذي يستدعي التساؤل عن التكييف الدقيق لمآل اعتبار الامازيغية لغة رسمية للدولة، هل هو مرتبط بمسائل فنية متعلقة بتوفر ظروف استعمالها كضبط حروف كتابتها مثلا؟، كما قد يفهم من نص الفقرة الرابعة من المادة الرابعة من الدستور: يكلف المجمع بتوفير الشروط اللازمة لترقية الامازيغية قصد تجسيد وضعها كلغة رسمية فيما بعد"، أم لغرض سياسي آخر عامل الوقت كفيل بكشفه. فضلا عن ذلك فان الاعتراف بالصفة الرسمية للأمازيغية كلغة رسمية لا يرقى بها لنفس المصاف الذي تتمتع به اللغة العربية، التي تعد من القيود الموضوعية الواردة في نص المادة 212 من الدستور التي لا يطلها التعديل الدستوري، وهي مكانة لا تتمتع بها اللغة الامازيغية رغم أنها

لغة رسمية، لأنه يمكن "سحب" هذا الوصف عنها بمجرد أي تعديل دستوري مستقبلا (47).

أما الاجتهاد الدستوري فنجدته قد أغفل تماما مسألة المساس بالقيود الدستورية ، عندما قام بتبرير إجراء ترسيم الأمازيغية كلغة رسمية للدولة، بل بالعكس، نجده قدّم تحليلا سياسيا عاما أكثر منه قانونيا دقيقا، وذلك عندما اعتبر الامازيغية عامل ضروري في تماسك مكونات الهوية الوطنية للدولة، وهذا ما يستشف من رأي المجلس الدستوري رقم 16/01 المؤرخ في 28 يناير 2016⁽⁴⁸⁾ الذي جاء فيه: " اعتبارا لتعديل المادة 4 مكرر وإضافة الأمازيغية بكونها لغة رسمية، واستحداث مجمع جزائري للغة الامازيغية يكلف بتحديد الشروط اللازمة لترقية تمازيغت قصد تجسيدها لغة رسمية، تهدف إلى تجسيد وترقية مكونات الهوية الوطنية، وتعزيز الوحدة الوطنية حول تاريخ الجزائر وهويتها وقيمتها الروحية والحضارية".

هذا الاشكال كان في وسع السلطة تقاديه، وعلى الاقل درء "شبهة" عدم دستورية ترسيم اللغة الامازيغية كلغة وطنية أو رسمية، وذلك باللجوء للإرادة الشعبية مباشرة بدل القيام بالتعديل عن طريق الموافقة البرلمانية، وبالتالي كان الأمر يستدعي استفتاءً شعبيا وفق تنص عليه المادة 208 من الدستور، باعتبار الشعب صاحب السيادة ومالك السلطة التأسيسية⁽⁴⁹⁾، غير أنّ السلطة فضّلت الالتفاف على طلب مشورة الشعب مباشرة، واستعمال المادة 210 من الدستور التي تجيز التعديل دون الرجوع إلى الشعب.

يمكن الاستنتاج أن الموقف الرسمي كان يتحرك دوما كرد فعل لاحتواء أزمة الهوية الوطنية، بواسطة التعديلات الدستورية التي ظلت أبرز الحلول المتوفرة بيد الدولة لمعالجة مسألة الهوية الامازيغية.

ت- اعتماد خيار الموافقة البرلمانية كبديل مفضل لدسترة الهوية الامازيغية

تتلخص جدلية تعديل الوثائق الدستورية بتحديد فاعلين مركزين يتوقف عندهما موضوع ومآل التعديل الدستوري، الأول يتعلق بسلطة المبادرة بمشروع التعديل، بينما

يتحدد الثاني بالسلطة المالكة لقرار الموافقة. يسمح الدستور الجزائري تعديل الدستور بثلاث سبل مختلفة:

الخيار الاول الوارد في نص المادة 208 من الدستور، يتيح لرئيس الجمهورية سلطة المبادرة بمشروع التعديل الدستوري، ويرجع أمر الموافقة عليه بيد الشعب عن طريق الاستفتاء.

الخيار الثاني الوارد في نص المادة 210 من الدستور، يجعل سلطة المبادرة بالتعديل بيد رئيس الجمهورية، الذي يعرضه على الموافقة البرلمانية، بعد حصوله على الرأي المعلن من المجلس الدستوري.

الخيار الثالث المنصوص عليه في المادة 211 من الدستور، يخول البرلمان سلطة المبادرة بالتعديل الدستوري، الذي يعرضه رئيس الجمهورية للموافقة الشعبية بواسطة الاستفتاء.

بالعودة لمسار التعديلات الدستورية المقررة لأبعاد الهوية الأمازيغية في الدستور، نجد خيار الموافقة البرلمانية الإجراء المفضل لدى السلطة السياسية المبادرة بالتعديل، لتسوية مطالب ترسيم الأمازيغية بصفتها أحد ثوابت الهوية الوطنية للدولة. وهذا بالرغم من كونه الاجراء الوحيد من بين الخيارات الثلاثة السابق ذكرها الذي يتجنب الحصول على التزكية الشعبية. وعلى هذا الأساس يتاح لنا بدهاء التساؤل عن سبب تقادي اللجوء للاستشارة الشعبية كونها السبيل الأمثل المجسد للشرعية الدستورية وللممارسة الديمقراطية، كونه يشرك إرادة الشعب مباشرة في تقرير مراده وليس عن طريق ممثليه في البرلمان؟

وبالرغم من إحجام السلطة المبادرة بالتعديل عن إبداء أسباب اختيار سبيل الموافقة البرلمانية، فإنه ثمة من عزی الأمر إلى خشية السلطة من رفض الشعب الجزائري لدسترة اللغة الأمازيغية إذا ما تمت استشارته في ذلك (50). نعتقد أن مسألة مجتمعية بحجم الهوية الأمازيغية وما تحمله من أثر راسخ في وجدان الشعب الجزائري تمتد لتاريخه وحاضره ومستقبله، لا تقل شأنًا وأهمية عن الازمة الامنية التي عاشتها الجزائر في العشرية السوداء، والتي حسمتها السلطة باستشارة الشعب في

مناسبتين متتاليتين بواسطة آلية الاستفتاء (51). وعليه كان الأمر يستدعي استفتاء شعبيا في مسألتين اعتبار الأمازيغية لغة وطنية سنة 2002، ولغة رسمية سنة 2016. باعتبار الشعب صاحب السيادة وصاحب السلطة التأسيسية كذلك، فضلا عن كون المسألة الأمازيغية قضية مجتمع، وتثبيتها كأحد أركان الهوية الوطنية للدولة الجزائرية، يحتاج لفتح نقاش واسع بين الدولة ومختلف شرائح المجتمع وفئات المجتمع المدني لمنحها الشرعية الدستورية الكاملة والمكانة السامية والحصانة الملائمة لها، حتى تقطع الطريق أمام جميع ضروب المزايدات السياسية أو الثقافية. كما أنها ليست قضية السلطة وحدها حتى تطرحها للموافقة السياسية عن طريق البرلمان، الذي يجسد شرعية منقوصة في كل الحالات، سواء بالنظر إلى ميولاته الحزبية الموافقة لاتجاه السلطة المبادرة بالتعديل، أو إذا ما قورن بشرعية الشعب مصدر السلطات.

أما الجواب المنتظر من المجلس الدستوري باعتباره يقدم رأيا معلّلا قبل عرض مشروع التعديل على الموافقة البرلمانية، ينظر خلاله في احترام مشروع التعديل للثوابت الدستورية المقيدة في نص المادة 212 من الدستور والتي من ضمنها اللغة العربية، كما سبق لنا التطرق إليها سلفا، فنجد أنه قد وقع في حرج قانوني ومطّـب سياسي صريح أوقعته فيه السلطة المبادرة بالتعديل، جعله يقدم حججا عامة وسطحية لتبرير التعديل (52)، متجاوزا ومتجاهلا النظر في مدى احترام التعديل الدستوري للقيد الأساسي المذكور.

2- **دسترة الأمازيغية حتمية لبناء الدولة الوطنية: " الهوية الوطنية المكتملة "**.
رغم النقائص الكثيرة التي تؤخذ على طريقة استعمال السلطة السياسية للحلول الدستورية للتعامل مع القضية الأمازيغية في إطار مسار استكمال الهوية الوطنية للدولة الجزائرية، فإن الحل الدستوري المجرد يبقى أبرز الحلول الناجعة لترسيم وتثبيت البعد الأمازيغي في هوية الدولة الجزائرية، بما يحمله من مقومات تجسد ركائز الوحدة الوطنية، وتقوي دعائم الانتماء والانتساب للوطن، وتتيح التمتع بالحقوق

المرتتبة عن الثقافة الامازيغية ضمن الاطر الديمقراطية لممارسة المواطنة المعترف بها في الدولة.

أ- البعد الامازيغي صمام أمان للوحدة الوطنية

تعد مسائل الهوية وما تحمله من أبعاد تاريخية وثقافية ولغوية من أهم مرتكزات البناء المفاهيمي للدولة الوطنية، وهي دعامة جوهري لحر لدعوات الانفصال والاستقلال الذاتي وتعزيز للوحدة الوطنية على عكس ما يتوقعه البعض. فانتقال الأمازيغية من حيز المسائل الثقافية واللغوية إلى قضية سياسية ومطلبية، برّر بعض المخاوف من أن تتحول هذه المطالب إلى دعوات انفصالية. مخاوف لم تقتصر على المؤسسة الرسمية فقط، بل امتدت إلى جهات فكرية وسياسية تدافع عن وحدة دول المغرب العربي وسيادتها، أو تطرح مطالب عروبية تسعى إلى تجاوز حالة "الدولة القطرية" الراهنة (53). لكن التعامل السياسي مع المسألة، كان يتوجس أكثر من تأثير الدور الخارجي.

إن البعد الخارجي في هذه القضية يمتد مباشرة إلى الاستعمار الفرنسي الذي عمل على تغذية روح التفرقة ونعرات التمييز بين الامازيغ والعرب، وتنمية النزعة الانفصالية (54). وكان يناور أحيانا بالرهان على دعم الأمازيغ لدعم "الجزائر الفرنسية"، وللتقليل من سطوة اللغة العربية بأن يصنع لها منافسا قويا، لكن الإنصاف التاريخي يقتضي الإشارة إلى الدور النضالي والتحرري الكبير الذي مارسه الأمازيغ باستبسال في مقاومة الاستعمار (55) والذي يضعهم فوق كل مزاعم أو نوايا التخوين والتدجين أو العمل ضد المصلحة العليا للدولة. أما مخاوف التيار الأيديولوجي الذي كان ينادي بعروبة الجزائر، من التهديدات المتعلقة بتنامي موجة مطالب الهوية الأمازيغية، فسرعان ما تراجع على وقع تغيّر التوجه الرسمي للدولة من القضية الامازيغية، التي التقطت مطالب الحركات النضالية ولو بمضض، وقامت باحتوائها وإسقاطها بشكل تدرجي في سياسة استكمال الهوية الوطنية للدولة (56)، ابتداء من سنة 1995 تاريخ إنشاء أول هيكل رسمي للدولة يُعنى برد الاعتبار للأمازيغية،

مرورا بإقرارها كمكون أساسي للهوية الوطنية في ديباجة الدستور، حتى لحظة دسترتها كلغة رسمية للدولة سنة 2016.

فترسيم البعد الامازيغي في هوية الدولة، ولو أنه جاء في سياق متوتر كثمرة لنضال عسير لسؤال الهوية في الجزائر، فإنه ساهم إلى حد بعيد في عقلنة مطالب واحتجاجات حركات النضال الثقافي والامازيغي، وشكل ارتياحا شعبيا لدى شريحة واسعة من فئات المجتمع، جعل الأمر يظهر وكأنه مصالحة تاريخية (57) وقطيعة مع عهد التكر والاقصاء الذي عانى منه الامازيغ، ومكسب ثمين في سبيل تقوية شعور الانتماء للوطن وتحصين رابطة المواطنة الهوياتية في إطار تنوع ثقافي ولغوي يحميه القانون الأساسي للدولة. هذه النتائج غيّرت كثيرا من حدة الطرح الهوياتي للقضية الامازيغية، وضيقت منافذ التوظيف السياسي لها أو المزايدات الحزبية باسمها. بالمقابل نجح الاعتراف الرسمي بالامازيغية في سحب البساط من دعاة الانفصال أو الاستقلال (58) قابله توحيد لمكونات المجتمع المختلفة وتعضيد تماسك الجبهة الوطنية للوقوف ضد مطالبها الانفصالية، ما أظهرها بالنتيجة كحركات تسعى لتكثيف الوحدة الوطنية وبتر الهوية الامازيغية من كيان الدولة، كونها جزء لا يتجزأ من ثوابت الهوية الوطنية المعترف بها في وثيقة الدستور. ينطبق الامر إلى حد معين مع مخاوف التدخل الأجنبي بدعوى حماية الأقليات الاثنية والحقوق الثقافية للأمازيغ، وذلك بعد أن تم إحداث القطيعة الرسمية مع التهميش والاقصاء الثقافي (59)، نتيجة الاعتراف بالبعد الامازيغي كثابت أساسي من ثوابت الهوية الوطنية للدولة.

ب- دسترة الامازيغية دعامة للتخلي عن التوظيف الايديولوجي ومكسب لبناء مشروع مجتمع

في الجزائر كانت الامازيغية في لحظات محددة من بناء الدولة الوطنية تمثل طعنة في مسيرة بناء الجزائر وخذلانا لمسار التعريب الذي انخرطت فيه الدولة بكل ما أوتيت من أجهزة. كان "أحمد بن بلة" يراه لبنة أساسية في تحديد الهوية الوطنية وفي تأكيد "عروبة" الجزائر (60). وهكذا كانت الحركات الامازيغية تقاوم، حسب

تصورها، سلطة تقصيمهم، وتقترض روايتها للتاريخ والهوية الوطنية (61). لذلك من التجني إظهار الامازيغية كمنافس شرس للعربية في تحديد هوية الدولة، ولكنها ردة فعل مشروعة ضد التوظيف الإيديولوجي لعروبة الجزائر المسهم في الإقصاء المعنوي والثقافي للوجود الامازيغي ونكران للأصل والتاريخ.

إن قراءة تاريخ الهوية السياسية للجزائر بكل حيثياته ومتغيراته، المتضخم بتمجيد ايديولوجيا القومية العربية، والاسلام السياسي، وتبني عقيدة النهج الاشتراكي، يستدعي مراجعة لمفهوم الهوية الوطنية لتصبح هوية ثقافية ووجدانية وحضارية تعكس تاريخ الدولة، ومع اعتقادنا بأن ترسيم البعد الامازيغي في الدستور كأحد مكونات الهوية الوطنية لم يأت في ذات السياق، ولم يطبق من قبل الدولة ضمن استراتيجية أو خارطة طريق أو منهجية مدروسة، وإنما فرضته عوامل وتراكمات أخرى مطلوبة وظرفية، أملت على السلطة السياسية تغيير موقفها الرسمي من القضية الامازيغية وحثتها لانتهاج سياسة قانونية للتكريس المرحلي للبعد الأمازيغي في هوية الدولة.

ومع ذلك فإنه ليس ثمة مانع يحول دون فتح السلطة السياسية سؤال الهوية الوطنية للدولة بكل مكوناتها للنقاش العام في سياق جديد يشرك المواطن وفعاليات المجتمع السياسية والمدنية ككل والهياكل الأكاديمية ذات الاختصاص (62)، لمناقشة مشروع مجتمعي متكامل يراعي المكاسب الدستورية التي حظيت بها المسألة الامازيغية، ويرمي لبناء التوافق المجتمعي حول القيم العليا للوطن ودحض محاولات التشكيك الهوياتي، وذلك بترتيب أسس الانتماء للوطن من دون إقصاء وتكر أو تهميش، وترك التناقض الايديولوجي المركز على القومية العربية، ولكن من دون إهمال حق الانتماء للألق العروبي، الذي لن يكون نقيضا للهوية الوطنية (63) وهو ما يسهم بالنتيجة في تقوية مشروع البناء الديمقراطي للدولة الوطنية الذي يقبل التعدد الثقافي واللغوي بالاستناد على هوية وطنية متكاملة.

خاتمة

الامازيغية مسألة ضاربة في عمق المجتمع الجزائري بتاريخها الأصيل الذي مكنها بأن تحظى بخصوصية ثقافية في الوجدان الشعبي. فالأمازيغية تمتاز بماض عريق عايش مختلف الحضارات الفينيقية، البيزنطية والرومانية، وقاوم مختلف محاولات طمس الهوية والشخصية الامازيغية التي تعرض لها، والتي كانت حداثتها أكثر من طرف الاحتلال الفرنسي، الأمر الذي أثبت جسارته ومدى تمسكه بهويته وثقافته وأحقيقته في التمتع بثرائه الثقافي الذي يترجم تاريخه العريق. لكن هذا الزخم الثقافي لم ينل حظه في جزائر الاستقلال، نتيجة سياسة التتكر الرسمي لمسألة الهوية الامازيغية، ومحاولة تجاوزها وتهميش دورها في كيان الدولة الجزائرية والنظر إليها كحاجز ثقافي يعيق الأيديولوجية السياسية المتبعة من قبل الدولة آنذاك، وهو ما قدّم سببا وجيها لبروز الحركات النضالية المدافعة عن الثقافة الأمازيغية والمنادية برد الاعتبار لها، والتي عجلت في بروز أزمة هوية شائكة انتقلت فيها مطالب حركات النضال من المطالب الثقافية إلى المطالبات السياسية للاعتراف بالقضية.

التفتت السلطة السياسية لهذه المطالب والاحتجاجات، واستجابت لها بشكل مرحلي مزامن لحدة وقوة المطالب النضالية، وذلك باتخاذ سياسة قانونية تقوم على إدخال تعديلات دستورية انطلقت من الاقرار بالبعد الامازيغي كأحد المكونات الأساسية للهوية الوطنية في ديباجة دستور 1996، ثم الاعتراف بالأمازيغية كلغة وطنية في تعديل 2002 فترسيمها كلغة رسمية للدولة في تعديل 2016. وتخللت هذه المراحل الدستورية تأسيس هياكل وطنية لاستكمال ترقية الهوية الامازيغية، وتعميم استعمالها لاسيما في المؤسسات التعليمية.

ومع الاقرار بالمكاسب التي أحرزتها الجزائر في مسيرة الاعتراف باللغة والثقافة الامازيغية باعتبارها أحد ثوابت الهوية الوطنية للدولة الآن، وذلك من خلال استجابة السلطة السياسية لأهم المطالب ذات الدلالة الرمزية والشرعية للقضية الامازيغية وهو الاعتراف الرسمي بها، فضلا عن اعتبار الاعتراف الدستوري دعامة أساسية لتعزيز الوحدة الوطنية، وتكريسا للمصالحة مع التاريخ وتخليًا عن الأيديولوجية الهوياتية أو

المزايدات السياسية بالقضية، ومكسبا لغوي وثقافيا يمكن تثمينه في مسار بناء الهوية الوطنية ، فإنّ مراجعة السياق العام الذي رافق مراحل الاعتراف الدستوري بالأمازيغية، يكشف بعض النقائص التي تحد من فعالية استعمال الحل الدستوري للمسألة الأمازيغية، يمكننا إيجازها مشفوعة بالحلول التي نراها مناسبة، كما يلي:

- عند مراجعة خلفيات التكريس الدستوري نجد السلطة قد تحركت دوما تحت ضغط المطالب والاحتجاجات بل بعد اندلاع الازمات الوطنية أحيانا المطالبة بترسيم الامازيغية، بدل أن تبادر هي بمناقشة الحلول الملائمة لتسوية مسألة الهوية الامازيغية لكونها قضية وطنية مركزية وليست جهوية.

- إن مناقشة الاجراءات القانونية التي طرحت في سياقها الحلول الدستورية يكشف وجود تناقضات وإشكالات جمة، أبرزها ما يتعلق بمدى دستورية إجراء دسرة الامازيغية لتعارضها مع مكانة اللغة العربية باعتبارها من القيود الدستورية غير المعنية بالتعديل والتي تغافلت السلطة النظر فيها، فضلا عن اعتماد السلطة السياسية لآلية الموافقة البرلمانية، بدل اللجوء لاستشارة الشعب مباشرة بواسطة آلية الاستفتاء باعتباره الخيار الأمثل لتجسيد الارادة الشعبية وتحصين المسألة الامازيغية.

- افتقار السلطة لاستراتيجية متكاملة لإدراج الامازيغية في برامج استكمال الهوية الوطنية، فبرغم مدى التقدم في ترقية الامازيغية سيما في المجالين اللغوي والثقافي، لازالت المسألة الأمازيغية تعرف تعثرا في مدى تكريسها الفعلي في الواقع المعاش لا سيما في المستوى الرسمي والمؤسساتي.

- ترسيم المسألة الأمازيغية في الدستور جاء في شكل استجابة السلطة لمطالب حركات النضال، بحيث اختزل قرار الترسيم المسألة في فعل احتجاجي ورد فعل رسمي، وهذا لمعالجة مسألة مجتمعية وهوياتية بحجم القضية الأمازيغية، وذلك بدل طرحها في إطار مشروع عام مجتمعي ينخرط فيه جميع الفاعلين السياسيين والنقابات والمواطنين وتنظيمات المجتمع المدني، بغية الوصول لتوافق وطني حول تثمين البعد الامازيغي باعتباره من المقومات الاساسية لهوية الدولة، وهو ما يسمح بإرساء هوية وطنية متكاملة للدولة تجسد وفاقا مجتمعيًا ووعاء ديمقراطيا جامعًا من

دون إقصاء ولا تشكيك، وتشكل انعكاسا حقيقيا وواقعا للتنوع الثقافي واللغوي الذي ينطبع به المجتمع الجزائري.

الهوامش والمراجع المعتمدة

- (1) تتعدد الدراسات اللغوية والأنثروبولوجية بشأن أصل الأمازيغية، حيث ورد بصيغ مختلفة أهمها "مازيس"، والتي أخذت صيغ عديدة أهمها "أمازيغ" أي الرجل الحر، الذي كان يطلق على سكان الشمال الافريقي قبل الاحتلال الروماني. كما أطلق الرومان اسم "البربر" على بلاد شمال افريقيا التي كانوا يحتلونها. راجع على سبيل المثال، في هذا الصدد: مفيدة مقورة، "اللغة الأمازيغية في الجزائر: دراسة في سياسة الترسيم وتأثيرها في مسار استكمال الهوية الوطنية"، مجلة البدر، المجلد 10، العدد 6 سنة 2018، ص 632-633.
- (2) تنص المادة الرابعة من الدستور على: "تمازيغت هي كذلك لغة وطنية ورسمية"، قانون رقم 01-16 مؤرخ في 6 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري في الجزائر، جريدة رسمية عدد 14 مؤرخة في 7 مارس 2016.
- (3) يؤكد ابن خلدون حول الانتماء العرقي للأمازيغي من خلال قوله: "والحق الذي لا ينبغي التعويل على غيره في شأنهم، أنهم من ولد كنعان بن حام بن نوح، كما تقدم في أنساب الخليفة، وأن اسم أبيهم "مازيغ"...". انظر في هذا الصدد: شهرزاد ميموني، طيبي غماري، "البعد السوسيو تاريخي في مسألة الهوية الأمازيغية: الموروث الثقافي رأس السنة يناير في منطقة الاوراس نموذجا"، مجلة الناصرية للدراسات الاجتماعية والتاريخية، مجلد 9، عدد 1، جوان 2018، ص 48.
- (4) أنظر على سبيل المثال: رفيق بن حصير، الهوية الأمازيغية والمشروع المجتمعي في الجزائر والمملكة المغربية، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، العدد 6، جانفي 2014، ص 177.

- (5) أحمد بوكوس، الأمازيغية والسياسة اللغوية والثقافية بالمغرب، ط1، مركز طارق بن زياد، الرباط، 2003، ص15.
- (6) نجلاء نجاحي، " مسيرة الأمازيغية في الجزائر: بين البناء الثقافي والمشروع السياسي والفعل التربوي"، مجلة العلامة، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، العدد الخامس، ديسمبر 2017. ص369.
- (7) وبشأن تسمية البربر، فإن للعلامة ابن خلدون قول فيها، وذلك بعد أن سمع رطانة الامازيغ ووعى تنوعها واختلافها، فقال: " ما أكثر بربرتكم"، والبربر بلسان العرب هي اختلاط الكلمات غير المفهومة. أنظر في هذا الخصوص: شهرزاد ميموني، طيبي غماري، مرجع سابق، ص49.
- (8) نقلا عن: نجلاء نجاحي، مرجع سابق، ص370.
- (9) نجلاء نجاحي، المرجع نفسه.
- (10) رفيق بن حصير، مرجع سابق، ص-178-177.
- (11) المرجع نفسه.
- (12) الامازيغية من أقدم اللغات المتداولة في منطقة المغرب الكبير، ويمثل مجموع الناطقين بالأمازيغية في الجزائر حوالي 28 بالمائة من مجموع سكان الجزائر ككل، ويتوزع اللسان الامازيغي على مناطق جغرافية مختلفة، أهمها القبائلية وتتمركز في مناطق القبائل الكبرى والصغرى وتشمل ولايات "تيزي وزو"، "بجاية"، ومناطق من ولايات كل من "البويرة" و"بومرداس" و"سطيف" و"برج بوعريج"، والشاوية وتتمركز في مناطق "الاوراس" و"النمامشة" وتشمل ولايات "باتنة"، "خنشلة"، "قالمة"، "أم البواقي" و"سوق أهراس" ومناطق من ولايتي "تبسة" و"بسكرة"، والميزابية وتشمل ولاية "غرداية"، والتارقية وتتمركز في الجنوب الكبير، والشلحية وتشمل مناطق مختلفة من "تيزازة" إلى "وهران". راجع أكثر في هذا الصدد: نجلاء نجاحي، مرجع سابق، ص373.
- (13) مفيدة مقورة، مرجع سابق، ص635.

(14) عبد الجليل معالي، "المسألة الأمازيغية في المغرب العربي: حقوق لغوية أم دعوات انفصال"، مقال منشور في يومية العرب، بتاريخ 4 أبريل 2017، السنة 39، العدد 10592، ص 12، متوفر على الرابط التالي:

<https://i.alarab.co.uk/pdf/2017/04/04-04/p1000.pdf#page=12>

تاريخ الاطلاع عليه: 16-03-2019.

- (15) نجلاء نجاحي، مرجع سابق، ص 372.
- (16) عبد الجليل معالي، مرجع سابق، ص 12.
- (17) مرسوم رئاسي رقم 95-147 مؤرخ في 27 ماي 1995، يتضمن إنشاء محافظة عليا مكلفة برد الاعتبار للأمازيغية وبترقية اللغة الامازيغية، جريدة رسمية عدد 29 مؤرخة في 28 ماي 1995.
- (18) عبد الجليل معالي، مرجع سابق، ص 12.
- (19) دستور 28 نوفمبر 1996، جريدة رسمية رقم 76 مؤرخة في 8 ديسمبر 1996.
- (20) مفيدة مقورة، مرجع سابق، ص 638.
- (21) نجلاء نجاحي، مرجع سابق، ص 372.
- (22) المقصود بها الاحداث التي عرفتھا منطقة القبائل إثر قتل الشاب "قرماسينيسا" في ثكنة للدرك في جوان 2001، والاحتجاجات المتكررة التي تولدت عنها المطالبة باستعادة مكانة الامازيغية كلغة وطنية، أنظر في هذا الخصوص: عبد الكريم مختاري، "التعديلات الدستورية الجزائرية: وصفات علاجية لازمات سياسية"، مداخلة مقدمة في إطار أعمال الملتقى الدولي حول التعديلات الدستورية في الدول العربية على ضوء المتغيرات الدولية الراهنة، المنظم بكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشلف، يومي 19 و 20 ديسمبر 2012، ص 6.
- (23) قانون رقم 02-03 مؤرخ في 10 أبريل 2002، يتضمن تعديل الدستوري، جريدة رسمية رقم 25 مؤرخة في 14 أبريل 2002.

(24) هذا الطرح المؤطر للهوية الامازيغية في إطار الدولة الوطنية في الجزائر يتوافق مع الوضع في المغرب كذلك، حيث هناك من يرى أن الجهود التي بذلتها المملكة والمعهد الملكي للغة والثقافة الامازيغية تسعى من أجل ربط اللغة والثقافة الامازيغية بالخصوصية الوطنية للدولة في المغرب، وضمان عدم استغلالها في مزادات سياسية أو تاريخية أخرى من قبيل ربط مصير الهوية الامازيغية في المغرب بنظيرتها في الجزائر أو النظر في القضية الامازيغية كقضية واحدة في المغرب الكبير، أنظر في هذا الخصوص: ادريس الكنبوري، " التوتر السياسي والثقافي في المسألة الامازيغية"، مقال منشور في يومية العرب، بتاريخ 4 أبريل 2017، السنة 39، العدد 10592، ص 12، متوفر على الرابط التالي:

<https://i.alarab.co.uk/pdf/2017/04/04-04/p1000.pdf#page=12>

(تاريخ الاطلاع عليه : 19-03-2019).

(25) رأي رقم 01، مؤرخ في 3 أبريل 2002، يتعلق بمشروع تعديل الدستور، جريدة رسمية عدد 22 مؤرخة في 3 أبريل 2002.

(26) قانون رقم 16-01 مؤرخ في 6 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، جريدة رسمية عدد 14 مؤرخة في 7 مارس 2016.

(27) حسب نص الفقرة الثالثة من المادة الرابعة من الدستور، مرجع نفسه.

(28) تنص المادة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 95-147 مؤرخ في 27 ماي 1995 المتعلق بإنشاء المحافظة السامية للغة الامازيغية، على: " ينشأ هيكل يسمى المحافظة العليا للأمازيغية، يكلف برد الاعتبار الامازيغية وبترقية اللغة الامازيغية." مرجع سابق.

(29) بحيث تنص المادة 5 من المرسوم الرئاسي 95-147 المتعلق بإنشاء المحافظة السامية للغة الأمازيغية على:

" تكلف المحافظة السامية في إطار نشاطاتها للاتصال بالقطاعات المعنية للقيام بإعداد المخططات السنوية ومتعددة السنوات لإدخال الامازيغية في برامج التعليم ولترقية مكانتها وإدخالها في منظومة الاعلام ". مرجع سابق.

(30) للتفصيل أكثر في هذا المجال، أنظر: نجلاء ناجحي، مرجع سابق، ص 374-375.

(31) تصريح السيد "هاشمي عصاد"، لوكالة الانباء الجزائرية، الخميس 2 نوفمبر 2018، متوفر على الرابط التالي:

<http://www.aps.dz/ar/algerie/61969-2018-11-01-12-11-15>

تاريخ الاطلاع عليه: 2019-3-22

(32) قانون رقم 18-17 مؤرخ في 2 سبتمبر 2018، يتعلق بالمجمع الجزائري للغة الامازيغية، جريدة رسمية عدد 54 مؤرخة في 5 سبتمبر 2018.

(33) حسب المادة 6 من القانون العضوي 18-17 المتعلق بالمجمع الوطني للغة الامازيغية، مرجع سابق.

(34) بيان مجلس الوزراء المنعقد يوم الثلاثاء 5 يونيو 2018، متوفر على الرابط:

<http://www.el-mouradia.dz/arabeK>

[/president/activites/presidentacti.htm](http://president/activites/presidentacti.htm)

تاريخ الاطلاع عليه: 2019-03-19.

(35) نجلاء ناجحي، مرجع سابق، ص 375.

(36) مفيدة مقورة، مرجع سابق، ص 635.

(37) تصريح السيد "هاشمي عصاد"، لوكالة الانباء الجزائرية، الخميس 2 نوفمبر 2018، مرجع سابق.

(38) انطلق مسعى تدريس اللغة الامازيغية في 16 ولاية العام 1996 ثم وصل إلى الحد المذكور أعلاه، وتجب الإشارة أن مجالات تعميم الامازيغية في إطار سياسة الدولة لاستكمال الهوية الوطنية لم تقتصر على تدريسها في المؤسسات

التعليمية فقط، حيث تم اعتماد نظام تكوين في التعليم العالي عن طريق استحداث ليسانس في الأمازيغية وهذا ابتداء من 1996 مع إعداد دراسات ما بعد التدرج. أنظر أكثر في هذا الصدد: نجلاء ناجحي، مرجع سابق، ص372. وفضلا عن إدماج اللغة الأمازيغية في الجانب التعليمي، تتوج مسلسل مسار تثبيت الهوية الوطنية بالاعتراف بغرة "يناير" في التقويم الأمازيغي (المصادف ل12 جانفي في التقويم الميلادي) كعطلة مدفوعة الاجر ابتداء من سنة2018. أنظر: شهرزاد ميموني، طيبي غماري، "البعد السوسيو تاريخي في مسألة الهوية الأمازيغية"، مرجع سابق، ص52.

(39) أبرز الحركات الأمازيغية المنادية للمقاطعة هي "الحركة الثقافية البربرية"(M.C.B)، التي أعلنت الدخول في إضراب شامل في منطقة القبائل والامتناع عن الالتحاق بمقاعد الدراسة في كل أطوار التعليم مع بداية الموسم الدراسي1994-1995، والذي شكّل في النهاية انقطاعا تاما عن الدراسة لمدة سنة كاملة سميت بالسنة البيضاء. أنظر في هذا الخصوص: على موزاوي: "ارتباط الحركة الأمازيغية بالنضال السلمي في الجزائر"، مقال منشور في موقع "الحوار المتمدن" بتاريخ: 17-01-2018، متوفر على الرابط التالي:

(تاريخ الاطلاع <http://www.m.ahewar.org/s.asp?aid=586296&r=0>)

عليه: 15-03-2019).

(40) تكمن غرابة هذه الخطوة في كون موضوع التعديل يمس بالمادة 212 من الدستور التي تمنع أي تعديل يمس بمكانة اللغة العربية كما سنبينه لاحقا في متن الصفحة رقم16.

(41) في الحقيقة، كان المساس بالوحدة الوطنية كان من الجانبين، فالسلطة تعاملت مع المحتجين كمراهقين تحركهم "أياد أجنبية" كما وصفهم وزير الداخلية السابق السيد نور الدين يزيد زرهوني، وتبعه في ذلك النواب الموالون للسلطة عند مناقشة البرلمان للوضعية في المنطقة. ومن جهة المحتجين، ظهر منهم جناح

راديكالي، يطالب بالاستقلال الذاتي لمنطقة القبائل، راجع أكثر في هذا الخصوص: عبد الكريم مختاري، مرجع سابق، ص 06.

(42) بالنسبة لمسألة اللغة الامازيغية، فقد تم كما أسلفنا دسترتها باعتبارها لغة وطنية فقط، قبل ان تصير لغة رسمية لاحقا بموجب التعديل الدستوري ل2016. أما مسألة الدرك الوطني فتم إزالة التكنات من المناطق الحساسة فقط مثل بني دواله وعزازفة في ولاية تيزي وزو، والقصر وأقبو في ولاية بجاية، ضمن ما أسمته السلطة آنذاك "إعادة انتشار وحدات الدرك الوطني". هذا بالإضافة إلى التغافل عن مطالب أخرى في خطوة لإضفاء الشرعية على العصيان المدني أهمها الامتناع عن دفع فواتير الكهرباء والغاز لمدة سنتين لكل منطقة القبائل. أنظر: عبد الكريم مختاري، المرجع نفسه.

(43) لعل من نافلة القول التذكير بأن رئيس الجمهورية السيد " عبد العزيز بوتفليقة"، قد أقر في تجمع رسمي عام 1999 في منطقة "تيزي وزو" أهم ولاية للامازيغ في الجزائر، وبكل تحد أن الامازيغية لن تكون أبدا لغة رسمية أو وطنية إلا اذا قبل بها الشعب في استفتاء شعبي، إلا أنه بعد الاحداث التي عرفتها منطقة القبائل إثر قتل الشاب "قرماح ماسينيسا" في تكنة للدرك في منطقة القبائل، والمطالب المتكررة لحركة "العروش" باستعادة مكانة الامازيغية كلغة وطنية وتدريسها في المنهاج، تراجع الرئيس من موقفه السابق، وعدّل الدستور بإدراج الامازيغية كلغة وطنية دون اللجوء للاستفتاء الشعبي. راجع في هذا الخصوص: هوام الشيخة، " التعديلات الدستورية في الجزائر: وسيلة لتجسيد الديمقراطية أم لحل الازمات الوطنية؟"، نص ورقة بحثية مقدم في إطار الملتقى الدولي الثاني حول التعديلات الدستورية في البلدان العربية، المنعقد في 6-8 ماي 2008، بكلية الحقوق، جامعة الاغواط، الجزائر، ص 703.

(44) نص خطاب رئيس الجمهورية الموجه للأمة، مؤرخ في 15 أبريل 2011، متوفر على الرابط التالي:

<http://www.el-mouradia.dz/arabe/president/activites/presidentacti.htm>

(تاريخ الاطلاع عليه: 5 مارس 2019)

(45) عبد الجليل معالي، مرجع سابق، ص 12.

(46) أنظر:

Olivier LEPSIUS, " Le contrôle par la cour constitutionnelle des lois des révisions constitutionnelles dans la République Fédérale d'Allemagne", Cahiers du conseil constitutionnel N27 (Dossier : contrôle de constitutionnalité des lois constitutionnelles) Janvier 2010, disponible sur le lien suivant :

<https://www.conseil-constitutionnel.fr/nouveaux-cahiers-du-conseil-constitutionnel/cahiers-du-conseil-constitutionnel-n-27-janvier-2010>

تاريخ الاطلاع عليه: 20-03-2019

(47) من الناحية القانونية ليس ثمة مانع يحول دون ذلك، وهذا رغم الاقرار

بالتداعيات السياسية والاجتماعية الوخيمة لهكذا إجراء.

(48) جريدة رسمية عدد 06 مؤرخة في 3 فبراير 2016.

(49) حسب نص المادة السابعة من الدستور، مرجع سابق.

(50) عبد الكريم مختاري، مرجع سابق، ص 6.

(51) نقصد بهما: الاستفتاء الشعبي حول قانون الوثام المدني سنة 1999،

والاستفتاء الشعبي الخاص بقانون المصالحة الوطنية سنة 2005.

(52) أنظر: الرأي رقم 01/ر ت د/م د، مؤرخ في 03/04/2002، يتعلق بمشروع

تعديل الدستور، الجريدة الرسمية، العدد 22 لسنة 2002، ص 04.

(53) عبد الجليل معالي، مرجع سابق، ص 12.

(54) هوام الشیخة، مرجع سابق، ص 703.

(55) عبد الجليل معالي، مرجع سابق، ص 12.

(56) المفارقة أن الرد الرسمي على ترسيم الامازيغية في الدستور، ميزه تصريح

الرئيس السابق ليامين زروال الذي قال فيه: "نحن كلنا أمازيغ". أنظر: مفيدة

مقورة، مرجع سابق، ص 636.

(57) محمد شاوش اخوان، الحركة الأمازيغية في الجزائر: من 1945-2016، مذكرة ماستر في التاريخ، كلية العلوم الانسانية والاجتماعية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2017، ص76.

(58) أبرز فصائلها الجناح الراديكالي الذي يطالب بالاستقلال الذاتي لمنطقة القبائل ضمن حركة سميت الحركة من أجل الحكم الذاتي لمنطقة القبائل، Mouvement pour l'autonomie de la Kabylie (M.A.K)، يترأسها المغني فرحات مهني، والتي لا تزال تمارس نشاطها إلى اليوم. أنظر موقعها على شبكة الانترنت: <http://www.makabylie.info/>

(59) هذا رغم الاقرار بأن ثمة بعض العوامل التي تساعد على إلى حد ما من الشعور بالإقصاء والتمهيش كتماطل الدولة في تجسيد المكاسب المعلنة في الدستور.

(60) أعلن أحمد بن بلة موقفه صراحة من هوية الدولة الجزائرية في تجمع شعبي بعد الاستقلال، في ان صرح " نحن عرب، عرب، عرب"، أنظر: مفيدة مقورة، مرجع سابق، ص636.

(61) عبد الجليل معالي، مرجع سابق، ص12.

(62) لا سيما المجلس الأعلى للغة العربية، والمجمع الوطني للغة الامازيغية المنصوص عليها في المادتين 3 و4 من الدستور.

(63) يرى "حسن طارق" أن بناء الدولة الوطنية للدول العربي يستدعي التركيز على مفهوم الجنسية كعامل انتماء، وتحرير الوجدان من الفلسفة الايديولوجية، وإعادة رسم مفهوم الانتماء ككل مع إعادة بناء العروبة بوصفها افقا مستقبليا مدعوما بالشرعية الدستورية والديمقراطية وليس الخطابات العرقية والرومانسية. أنظر: حسن طارق، "الدولة الوطنية بعد الثورات: من جدل الأيديولوجيا والهوية إلى دولة المواطنين"، مجلة سياسات عربية، العدد9، السنة2014، ص86-87.

تاريخ القبول: 2019/06/11

تاريخ الإرسال: 2019/06/10

ما جرى به العمل واستقرار الفتوى

which has been done and the fatwa stabilize

Dr. Mohand Ou Idir Mechenene

د/محمّد أو إدير مشنان

dr.mechenenemohandouidir@gmail.com

University of Algiers1

جامعة الجزائر 01

الملخص

تناول البحث بالدراسة أهمّ القواعد الفقهية التي أفرزتها حركة تطور الفقه المالكي من خلال تفاعل الأحكام الفقهية مع الواقع المعيش، وبخاصة في مجال التطبيقات القضائية، والتي تعدّ من خصوصيات قواعد المذهب المالكي، ألا وهي القاعدة التي اصطلح على تسميتها بـ"ما جرى عليه العمل"، أو "فقه العمليات (المجريات)".

الكلمات المفتاحية: الفتوى، فقه العمليات، ما جرى به العمل.

Abstract

This Research Addressed Most Essential Doctrinal Rules Left By The Evolution Of Fiqh Maliki School Through The Interaction Of Doctrinal Rules With Real Situation, Especially In The Field Of Judicial Applications, Which Are A Specificities Of Fiqh Maliki Rules, What Called " Which Has Been Done " Or Processes Of Fiqh (Events).

Key Words: fatwa, processes of fiqh, which has been done

مقدمة

شهدت حركة الفقه المالكي تطورا من خلال تفاعل الأحكام الفقهية مع الواقع المعيش، في سياق الممارسات الفقهية العملية، وخصوصا في مجال التطبيقات القضائية أو (الاجتهاد القضائي)، وأثمرت هذه السحنة الفقهية ظهور قاعدة من أهم القواعد الخاصة بالمذهب المالكي، هي القاعدة التي اصطلح على تسميتها بـ"ما جرى عليه العمل"، أو "فقه العمليات (المجريات)".

والمتصفح لكتب الأقضية في المذهب المالكي يلاحظ حرصها على بيان ما جرى به العمل القضائي، والدعوة إلى الالتزام به، وهو ملمح قد يكون ذات علاقة بأصل عمل أهل المدينة، كما قال صاحب الفكر السامي⁽¹⁾.

وقد فتح الاتجاه القضائي التوثيقي في الفقه المالكي للقضاة أبواباً واسعة في التعامل مع الأحكام المنصوص عليها في دواوين المذهب، على وجه قد يحملهم على مخالفة المنصوص أو المشهور، إذا رأوا أن ذلك أدعى إلى تحقيق مقاصد التشريع وتحقيق مصالح الناس، فيصبح جريان العمل القضائي مخالفاً في بعض الجزئيات لما هو مأخوذ به في كتب الفقه⁽²⁾.

وإذا كانت المعطيات لا تسعفنا بتحديد تاريخ مضبوط لظهور "ما جرى به العمل" كقاعدة مذهبية، ولكن يمكن إرجاع ذلك إلى حدود القرن الرابع الهجري⁽³⁾، ليعرف الذبوع والانتشار في القرن الخامس الهجري، حتى خصّه بعض العلماء بالتأليف كتاباً كما هو الشأن بالنسبة لأبي الوليد الباجي⁽⁴⁾، في كتابه "فصول الأحكام وما مضى به العمل عند الفقهاء والحكام" إذ هو "موضوع أساساً لبيان ما جرى عليه عمل الحكام، وما درج عليه الفقهاء في إفتائهم كما يدل على ذلك عنوانه"⁽⁵⁾.

وقد لعل من بوارده تلك المسائل التي خالف فيها الأندلسيون المذهب المالكي، وقد نُظِمَ بعضُها في قول القائل:

قَدْ خُولِفَ الْمَذْهَبُ بِالْأَنْدَلُسِ فِي سِتَّةِ مِنْهُنَّ سَهْمُ الْفَرَسِ
وَعَرُسُ الْأَشْجَارِ لَدَى الْمَسَاجِدِ . وَالْحُكْمُ بِالْيَمِينِ قُلُ وَالشَّاهِدِ
وَحُطَّةُ وَالْأَرْضُ بِالْجُزْءِ تَلِي . وَرَفَعُ تَكْبِيرِ الْأَذَانِ الْأَوَّلِ⁽⁶⁾

وكان لهذا الاتجاه أثر في صناعة التراكم في مجال الاجتهاد عموماً، وفي مجال الاجتهاد القضائي خصوصاً، وهذا يسهم في استقرار العمل والفتوى، والمحافظة على النسق الفقهي المجتمعي، ولا تخفى أهميته.

المبحث الأول: مفهوم ما جرى به العمل وأمثله

المطلب الأول: مفهوم ما جرى به العمل

يقصد بما جرى به العمل: الأخذ بقول ضعيف أو شاذ، في مقابل الراجح أو المشهور لمصلحة أو ضرورة، أو غير ذلك.

أو هو: أن يحكم القضاة في نازلة من النوازل مقلدين لقول ضعيف مخالفين للمشهور والراجح لأمر اقتضاه، مع استقرار القضاء عليه، وعمل القضاة به⁽⁷⁾.

أو هو: العدول عن القول الراجح أو المشهور في بعض المسائل إلى القول الضعيف فيها، رعيًا لمصلحة الأمة ما تقتضيه حالتها الاجتماعية⁽⁸⁾.

فهو اجتهاد مبني على قول ضعيف من مفتٍ أو مجتهدٍ أهل لذلك، اختاره مجتهد أو مفتٍ آخر في مقابل قولٍ راجح أو مشهور مع النظر إلى الأدلة التي تقويه، ومن ذلك تحقيق المصلحة، ودفع المفسدة، ومراعاة العوائد والأعراف⁽⁹⁾.

ويرى الدكتور عبد الكبير المدغري أن القاضي إذا عرضت له قضايا ونوازل ينتج عن الحكم فيها بالمشهور وللراجح مفسدة، أو تحدث مضرة أو تضيع مصلحة، أو يأتي الحكم فيها مخالفا لعرف صار في الناس، أو مخالفا لعادة جرت على تصرفاتهم، ولا يخرج القاضي من هذا المحذور إلا بالوقوع في المحذور الذي نبهنا عليه وهو ترك المشهور والراجح: والقول الضعيف.

إن القاضي عندما يختار القول الضعيف، ويترك المشهور والراجح، إذا تبعه القضاة في ذلك نشأ ما يسمى بما جرى به العمل، وإذا لم يتبعه القضاة في ذلك لم ينشأ العمل، وبقي الحكم حكما فرديا لا أقل ولا أكثر⁽¹⁰⁾.

وهناك من يوجه ظهور قاعدة ما جرى به العمل بغلق باب الاجتهاد، ويرى ((أنه لما أقفل باب الاجتهاد سدا لذريعة من قد يدعيه دون أن يكون من أهله، فتح فقهاء المالكية بابا آخر له عن طريق ما جرى به العمل حين طرأت نوازل ووقائع، واستجدت أمور كان لا بد من مواجهتها بالنظر في المذهب إلى أقوال مهجورة، وآراء منثورة لتصبح لها حظ من النظر بعد تقويتها بأدلة وأصول))⁽¹¹⁾.

المطلب الثاني: مثالان تطبيقيان لقاعدة ما جرى به العمل

أولا . بيع الصفقة

وصورة المسألة أن تكون ملكية دار بين شخصين مثلا، فيبيع أحدهما الدار كلها، وحينئذ يكون للشريك الآخر الحق في أن يكمل البيع ويأخذ منه ثمن نصيبه، وبين أن يضم المبيع لنفسه ويدفع مناب حصته.

والمشهور في المذهب منع بيع الصفقة، ولا يجوز ذلك إلا بشروط كثيرة تصل إلى تسعة شروط، لكن جرى العمل عند الفقهاء المتأخرين بجواز بيع الصفقة دون التقيد بالقيود والشروط الذي حددها المتقدمون، وفيها هذا يقول الإمام عبد الواحد الونشريسي:

.وَالْبَيْعُ بِالصَّفَقَةِ بِالْعَرَبِ اشْتَهَرَ ١. بَيْنَ قَضَائِهِ يَبْدُو وَحَصْرُ

وَلَمْ يَرِدْ نَصٌّ لَهَا عَمَّنْ مَضَى وَظَاهِرُ الْمَذْهَبِ مَنْعُهُ اقْتَضَى (12)

والباعث على بيع الصفقة هو المصلحة ودفع الضرر، لأنه إذا رفع مريد الصفقة الأمر إلى الحاكم، طال الأمر عليه، وحصل له الضرر من جهة النقص إذا بيعت الصفقة مفردة، ومن جهة عدم أداء الشريك قيمة النقص (13).

ثانيا . شهادة اللفيف:

فالشهادة هي إخبار الشاهد بأمر شاهده أو بلغ إلى علمه، والشهادة لا تصح إلا العدول، لقول الله تعالى: ﴿وَأَشْهِدُوا ذَوِي عَدْلٍ مِنْكُمْ﴾، وقوله تعالى: ﴿مِمَّنْ تَرْضَوْنَ مِنَ الشُّهَدَاءِ﴾.

ولكن وجود العدول قد لا يتوفر دائما، وقد تحدث قضايا يتعذر حضورهم، فيضطر إلى طلب الشهادة من أمكن حضورهم، ولو لم يتوفر فيه شرط العدالة، فهل يصح ذلك أو لا؟

أفتى العلماء . على القول المشهور . بأن شهادة غير العدول لا تجوز مطلقا، غير أن الالتزام بالمشهور دوما وفي كل الأحوال قد يوقع الناس في حرج، ويؤدي إلى ضياع الحقوق، لما هو معروف من أن الشهود العدول لا يتوفرون في حالات عديدة، ولذلك رجع العلماء عن القول المشهور، وأفتوا بجواز شهادة اللفيف، حتى في باب النكاح

وثبوت الزوجية، وأخذوا به في باب السرقة إذ عملوا بشهادة من رأى السارق من كل من اتفق لهم رأيه ولو تتم تتوفر شروط العدالة، كما عملوا بشهادة اللفي في الأماكن التي يبعد أو يستحيل فيها حضور العدول، كالملاهي مثلاً، يؤخذ فيها بشهادة بعض الحاضرين على بعض بدون مراعاة عدالة أو غيرها.

وهكذا رجع العلماء عن القول المشهور الراجح، وعملوا بالقول الضعيف وهو شهادة العامة، واستمر العمل على ذلك في القضاء، وأصبحت شهادة اللفي أو شهادة العامة مما جرى به العمل⁽¹⁴⁾.

المبحث الثاني: مستند ما جرى به العمل وأقسامه

المطلب الأول: مستند قاعدة ما جرى به العمل

إن ما جرى به العمل اختيار أملاه الواقع الذي تتغير فيه الظروف وتتجدد فيه الوقائع، وقد أثر عن سيدنا عمر بن عبد العزيز رضي الله عنه أنه قال: ((تحدث للناس قضية بقدر ما أحدثوا من الفجور))، وكل هذا يدعو الفقيه المجتهد إلى مواكبة المستجدات والإجابة عما يطرأ من النوازل والمستجدات، مُعَمِّلاً أصول الشريعة وأدلتها، مراعيًا مقاصد الشريعة بجلب المصالح للناس ودرء المفاسد عنهم، مع ملاحظة الأعراف والعوائد، وإذا لم يسعف الراجح أو المشهور بحث حتى في الأقوال ولو كانت ضعيفة، لأنه الهدف أن يبقى المكلفون في إطار الشريعة، وقد ذهب علماء أصول الفقه إلى أن الدليل الضعيف لا يسقط بالكلية لأن ((القضاء بالراجح لا يقطع حكم المرجوح بالكلية، بل يجب العطف على المرجوح بحسب مرتبته))⁽¹⁵⁾.

وعليه فإن قاعدة ما جرى به العمل ليس مستندها مجرد ميل النفس أو اتباع الهوى، بل لها مستند شرعي، وقد ذهب الفقهاء إلى أن هذه القاعدة لا يشترط فيها الاستناد إلى دليل خاص، بل يمكن بناؤها على الدليل العام القائم على مقاصدها وقواعدها الكلية.

وقاعدة ما جرى به العمل مستنده من حيث الكل إلى قواعد المذهب وأصوله، ((فإذا كان العمل بالضعيف لدرء مفسدة فهو على أصل مالك في سد الذرائع، أو جلب

مصلحة فهو على أصله في المصالح المرسله ... فإذا زال الموجب عاد الحكم للمشهور، لأن الحكم بالراجع، ثم المشهور واجب))⁽¹⁶⁾.

ومن ثم فقد ((استقر علماء المغرب على ما جرى به العمل وأفتوا بوجوب مراعاته والتزام القضاة به، وأن القاضي لا يجوز له مخالفة ما جرى به العمل والرجوع إلى المشهور، والراجع إذا كان قضاة البلد قد جرى عملهم في مسألة معينة بحكم معين، قالوا: وما به العمل دون المشهور مقدم في الأخذ غير مهجور))⁽¹⁷⁾.

وعليه ((فالعمل لا يعتمد إلا إذا جرى بقول راجح، أو من قاض مجتهد الفتوى بين وجه ترجيح ما عمل به، لأن المجتهد هو الذي يقدر على تمييز ما هو مصلحة، وما هو مفسدة، أو ذريعة إليها، ويميز ما هو في رتبة الضروريات، والحاجيات، وما هو في رتبة التحسينات... وعلى كل حال لا يقدر على نقد مثل هذا إلا من بلغ رتبة الاجتهاد المذهبي، أما من لم يبلغها، فليس له رخصة في أن يترك المشهور إلى الشاذ في الفتوى والحكم أصلاً، فالباب دونه مسدود))⁽¹⁸⁾.

وهذه القيود والاشتراطات مؤشر بأن قاعدة ما جرى به العمل، ليست من قبيل القواعد التي يسترسل فيها الفقهاء والمجتهدون والقضاة، ((فعلم أن القاضي أو المفتي لا يجوز له الاسترسال في الإفتاء بما به العمل، ويظن أنه حكم مؤبد بل هو مؤقت، مادامت المصلحة أو المفسدة التي لأجلها خولف المشهور، فإذا ذهبت رجع الحكم للمشهور))⁽¹⁹⁾.

وفي ظل هذه السياقات والمفاهيم أخذ الكثير من فقهاءنا بهذا المبدأ وعملوا به والتزموا به، ومنهم ابن لب، وابن فرحون، والعبدوسي، والشاطبي، والحطاب، والأجهوري، وميارة، والسجلماسي، والسكتاني، والتسولي، والمهدي الوزاني وغيرهم⁽²⁰⁾.

وبهذا ندرك أن قاعدة ما جرى به العمل لم تأت لمصادمة النصوص ولا الأدلة الراجحة والأقوال المعتمدة المشهورة، ولكنها جاءت بمثابة علاج تشريعي لحالات خاصة، اقتضتها الأعراف الجارية، والمصالح المطلوبة، والظروف الخاصة، ومتى انتفت هذه الأسباب عاد العمل بالراجع أو المشهور⁽²¹⁾.

هذا، وقد بدا للبعض أن منشأ قاعدة ما جرى به العمل يرجع إلى قاعدة عمل أهل المدينة، وفحوى هذا الرأي أنه تطورت نظرة الفقهاء إلى عمل أهل المدينة، فكما أن الإمام مالكا ينظر إلى العمل الأكثر والمستمر ويقدمه على الأحاديث، كذلك رأى القضاة والفقهاء أن القاضي عليه أن ينظر في عمل سلفه من القضاة، فما كان أكثره ومستمره عمل به والتزم به، وقدمه على المشهور وعلى أدلة أخرى⁽²²⁾.

ويبدو لي أن الأمرين مختلفان، فعمل أهل المدينة دليل نقلي متواتر، ومن ثم يقدم على خبر الآحاد، وترجيحه مبدأ أصيل مستمر لا يخضع للعرف ولا للمصلحة، أما تقديم ما جرى به العمل على المشهور فإنما هو بمقتضى الأسباب الداعية إلى ذلك كالعرف والمصلحة، ومتى زال السبب رجع إلى العمل بالقول الراجح.

ويشترط الدكتور لتقديم ما يجري به العمل خمسة أمور:

- 1 . ثبوت جريان العمل بذلك القول.
- 2 . معرفة محلية جريانه عاما أو خاصا بناحية من البلدان.
- 3 . معرفة زمانه.
- 4 . معرفة كون من أجرى ذلك العمل من الأئمة المقتدى بهم الترجيح.
- 5 . معرفة السبب الذي لأجله عدلوا عن المشهور إلى مقابله، بحيث يكون جاريا على قوانين الشرع وإن كان شاذاً⁽²³⁾.

وقد نظم الشيخ محمد الغلاوي الشنقيطي هذه الشروط فقال:

- شُرُوطُ تَقْدِيمِ الَّذِي جَرَى الْعَمَلُ بِهِ أُمُورٌ خَمْسَةٌ غَيْرُ هَمَلٍ
 > . أَوَّلُهَا ثُبُوتُ إِجْرَاءِ الْعَمَلِ X . بِذَلِكَ الْقَوْلِ بِنَصِّ مُحْتَمَلٍ
 > . وَالثَّانِي وَالثَّلَاثُ يَلَزَمَانِ X . مَعْرِفَةُ الزَّمَانِ وَالْمَكَانِ
 X . وَهَلْ جَرَى تَعْمِيمًا أَوْ تَحْصِيصًا X . بِبَلَدٍ أَوْ زَمَنٍ تَحْصِيصًا
 X . رَابِعُهَا كَوْنُ الَّذِي أَجْرَى الْعَمَلُ > . أَهْلًا لِإِقْتِدَاءِ قَوْلٍ أَوْ عَمَلًا
 X . فَحَيْثُ لَمْ تَثْبُتْ لَهُ الْأَهْلِيَّةُ X . تَقْلِيدُهُ يُنْمَعُ فِي النَّقْلِيَّةِ

X> خامسها معرفة الأسباب XX. فَإِنَّهُنَّ مُعَيَّنَةٌ فِي الْبَابِ (24)

المطلب الثاني: أقسام ما جرى به العمل

يقول الدكتور المدغري: ((نشأ ما يسمى بالعمل المطلق، ثم نشأ ما يسمى بالعمل المقيد، مثل العمل الفاسي والعمل الرباطي والعمل المراكشي والعمل السوسي وغيره، وهي اجتهادات قضائية لها طابع محلي، وتتسم بمتابعة قضاة الجهة أو البلد لأحد القضاة السابقين بما يعرف بالسوابق القضائية في البث في نازلة معينة على نحو معين، يترك المشهور، والراجع ويأخذ بالضعيف)) (25).

يتبين مما سبق أن "ما جرى به العمل" قسمان رئيسان هما:

أولا . العمل المحلي (الخاص): وهو العمل المتعلق ببلد أو قطر معين، ويختص ترجيحه بتلك المدينة أو القطر، مثل عما فاس وعمل قرطبة، وقد يلحق بها المدن أو الأقطار التي تشبهها في العرف والعادة (26).

وقد كتب العلماء مؤلفات في هذا النوع منها:

- 1 . نظم العمل الفاسي، وشرحه، كلاهما لأبي زيد عبد الرحمن بن عبد القادر الفاسي (ت1096هـ).
- 2 . تقييد على عمليات عبد الرحمن الفاسي، لأحمد بن أحمد بن محمد الشدادي (1146هـ).
- 3 . أبحاث على العمليات، لأبي عبد الله محمد بن أحمد بن محمد التماق الأندلسي الفاسي (1151هـ).
- 4 . تقييد على العمليات، لأحمد بن علي بن أحمد بن محمد الشدادي (ت1163هـ).
- 5 . شرح العمل الفاسي، لمحمد بن أبي قاسم بن محمد بن عبد الجليل السجلماسي الرباطي (ت1214هـ).
- 6 . مختصر شرح العمل الفاسي للسجلماسي، تأليف محمد بن غبراهيم النظيفي (ق13هـ).

7 . شرح العمل الفاسي، لأبي عبد الله عبد الصمد بن التهامي بن المدني كنون (ت1352هـ).

8 . تحفة أكياس الناس شرح عمل فاس، لأبي عيسى محمد المهدي بن محمد الخضر العمراني الوزاني (ت1324هـ).

9 . نظم العمل السوسي، لأبي زيد عبد الرحمن بن عبد الله البكري الجشتمي الجزولي (ت1296هـ)⁽²⁷⁾.

ثانيا . **العمل المطلق**: وهو عمل عام لم يتعلق ببلد أو قطر معين في الغالب، نظرا لتحقيق مصلحة عامة، أو سد ذريعة، أو عرف عام، فترجيح هذا العمل ليس خاصا بقطر معين⁽²⁸⁾.

وللعلماء مصنقات في هذا النوع منها:

1 . نظم العمل المطلق، كلاهما لأبي عبد الله محمد بن أبي قاسم الفلالي السجلماسي الرباطي (ت1214هـ).

2 . الشرح الصغير لعمل المطلق، للناظم نفسه.

3 . الشرح الكبير لعمل المطلق، للناظم نفسه.

4 . نيل الأمل فيما به المالكية جرى العمل، للإمام أبي العباس أحمد ابن القاضي المكناسي (ت1025هـ).

5 . طرد الضوال والهمل عن الكروع في حياض مسائل العمل، لأبي محمد عبد الله بن إبراهيم العلوي الشنقيطي (ت1233هـ).

6 . ما جرى به العمل من شهادة اللفيف، لأبي عبد الله محمد العربي بن أبي المحاسن يوسف الفاسي (ت1052هـ)⁽²⁹⁾.

هذا، وقد أنجزت بحوث أكاديمية متخصصة في الموضوع من أشهرها:

1 . العرف والعمل في المذهب المالكي، للأستاذ الدكتور عمر الجيدي رحمه الله، وكانت أطروحته في الدكتوراه.

2 . نظرية الأخذ بما جرى به العمل في المغرب في إطار المذهب المالكي، للأستاذ عبد السلام العسري.

الخلاصة

في نهاية هذا المقال ينبغي الإشارة إلى أن عددا من العلماء والأئمة رفضوا العمل بقاعدة ما جرى به العمل، لأن في ذلك ركونا إلى العمل بالأقوال الضعيفة، وتغليباً للأعراف والتقاليد على أدلة الشرع، وأنه مدعاة لظهور البدع، وانتشار المخالفات الشرعية كالقول بترك اللعان مع أنه منصوص عليه صراحة في القرآن الكريم. ومع التسليم بكل هذه الملاحظات، فإن الأمر ليس على إطلاقه لأن توظيف هذه القاعدة مرهون بشروط من شأنها تجنب هذه الانتقادات والملاحظات، مع ما في الأخذ بالقاعدة من الفوائد والإضافات التي تقدم للفقه الإسلامي عموماً، والمصالح التي ترجع على المكلفين، ومن ذلك:

. أن في هذه القاعدة دليلاً على مرونة الفقه الإسلامي وتجاوبه مع المستجدات، وتوظيفاً للأعراف وتكييفها مع أحكام الشريعة، وفي ذلك كله إغناء وإثراء للتشريع الإسلامي. قاعدة ما جرى به العمل تعد تجلياً واضحاً لفكرة السوابق القضائية، ولمبدأ الاجتهاد القضائي، وهذا يسهم في الدراسات المقارنة بل التكاملية بين الدراسات الفقهية والقانونية. ما جرى به العمل عامل مهم في توحيد الأحكام واستقرار المعاملات والتصرفات. تفتح قاعدة ما جرى به العمل الباب للاستفادة من أقصى الطاقات المثبوتة في الفقه الإسلامي، بما في ذلك الآراء المستندة إلى أدلة ضعيفة في نظر المجتهد، ولكنها تقوّت بالأسباب الداعية إلى العمل بهذه القاعدة⁽³⁰⁾.

الهوامش والمراجع المعتمدة

- (1) الفكر السامي في تاريخ الفقه الإسلامي للحجوي الثعالبي (2/464).
- (2) اصطلاح المذهب عند المالكية للدكتور محمد إبراهيم علي ص 396، ومضات فكر لمحمد الفاضل بن عاشور ص 73.
- (3) انظر: العرف والعمل في المذهب المالكي للجديدي ص 344، نظرية الأخذ بما جرى به العمل في المغرب للعسري، ص 125.
- (4) العرف والعمل في المذهب المالكي للجديدي ص 346.

- (5) انظر: إِبْصَاحُ الْمَكْنُونِ فِي الذَّيْلِ عَلَى كَشْفِ الظُّنُونِ لِلْبَغْدَادِيِّ (193/4)، الدليل التاريخي لمؤلفات المذهب المالكي للعلمي ص 285.
- (6) انظر: شرح تحفة الحكام لميارة (21/1).
- (7) ما جرى به العمل نموذج من تراثنا القضائي، للمدغري ص 26.
- (8) انظر: العرف والعمل في المذهب المالكي للجديدي ص 342.
- (9) انظر: نظرية الأخذ بما جرى به العمل في المغرب في إطار المذهب المالكي، للأستاذ عبد السلام العسري، ص 102 . 103.
- (10) ما جرى به العمل نموذج من تراثنا القضائي ، للمدغري ص 26 . 27.
- (11) أصول الفتوى والقضاء في المذهب المالكي للدكتور محمد رياض ص: 514.
- (12) تحفة أكياس الناس بشرح عمليات فاس، نقلا عن: مصطلح ما جرى به العمل وأثره في تغير الفتوى في المدرسة المالكية بالغرب الإسلامي، للزنيبي ص 1238.
- (13) انظر: الروض المبهج في شرح تكميل المنهج لميارة الفاسي (792/2 . 797)، مصطلح ما جرى به العمل وأثره في تغير الفتوى للزنيبي ص 1239.
- (14) ما جرى به العمل نموذج من تراثنا القضائي، للمدغري، ص 35 . 36.
- (15) انظر: مجالس العرفان للشيخ محمد العزيز جعيط، (152/2)، هامش الموافقات (154/4).
- (16) الفكر السامي في تاريخ الفقه الإسلامي (465/2)، وراجع العرف والعمل في المذهب المالكي للجديدي ص 342 . 344.
- (17) ما جرى به العمل نموذج من تراثنا القضائي، للمدغري ص 32.
- (18) الفكر السامي في تاريخ الفقه الإسلامي (466/2).
- (19) الفكر السامي في تاريخ الفقه الإسلامي للحجوي (469/2).
- (20) انظر أقوالهم في: العرف والعمل في المذهب المالكي للجديدي ص 362 . 366.
- (21) انظر: مصطلح ما جرى به العمل وأثره في تغير الفتوى للزنيبي، ص 1217.
- (22) ما جرى به العمل نموذج من تراثنا القضائي، للمدغري ص 49.

(23) انظر: ما جرى به العمل نموذج من تراثا القضائي، للمدغري ص 57 . 58، اصطلاح المذهب عند المالكية، ص 399، العرف والعمل في المذهب المالكي للجديدي ص 360 . 362، أصول الفتوى والقضاء للدكتور محمد رياض ص 516 . 520، مصطلح ما جرى به العمل وأثره في تغير الفتوى للزنيبي ص 1219 . 1224.

(24) انظر: نظم المعتمد في الأقوال والكتب في المذهب المالكي (بوطليحية)، ص 146 . 145.

(25) ما جرى به العمل نموذج من تراثا القضائي، للمدغري ص 31. (26) الفكر السامي للحجوي (465/2)، نظرية الأخذ بما جرى به العمل في المغرب للعسري، ص 112، اصطلاح المذهب عند المالكية لمحمد إبراهيم علي ص 397 . 398، مصطلح ما جرى به العمل وأثره في تغير الفتوى للزنيبي ص 1217.

(27) ما جرى به العمل نموذج من تراثا القضائي، للمدغري ص 31 . 32، الدليل التاريخي لمؤلفات المذهب المالكي للعلمي ص 290 . 292، 301، 302، نظرية الأخذ بما جرى به العمل ، لعبد السلام العسري ص 380، العرف والعمل في المذهب المالكي للجديدي ص 347 . 349.

(28) الفكر السامي للحجوي (467/2)، نظرية الأخذ بما جرى به العمل للعسري، ص 114، اصطلاح المذهب عند المالكية لمحمد إبراهيم علي ص 398، مصطلح ما جرى به العمل وأثره في تغير الفتوى للزنيبي ص 1216.

(29) ما جرى به العمل نموذج من تراثا القضائي، للمدغري ص 31 . 32، الدليل التاريخي لمؤلفات المذهب المالكي للعلمي ص 290 . 292، 301، 302، نظرية الأخذ بما جرى به العمل ، لعبد السلام العسري ص 380، العرف والعمل في المذهب المالكي للجديدي ص 347 . 349.

(30) راجع: ما جرى به العمل نموذج من تراثا القضائي، للمدغري ص 65 . 66.

تاريخ القبول: 2019/03/14

تاريخ الإرسال: 2019/03/10

توزيع ملكية الأرض في الفقه الإسلامي

Distribution of land ownership in Islamic jurisprudence

Dr. Sidi Aly El Ghassem Moulay

د. سيدعال القاسم مولاي

Siidi.aly.moulay881@gmail.com

جامعة العلوم الإسلامية، موريتانيا

The Islamic University of Aioun- Mauritania

المخلص:

لا شك أن توزيع الثروة قبل أن يلحقها نشاط إنتاجي، وقبل أن يتعلق بها حق آخر يمكن أن تشكل الجدل الأول بين أفراد المجتمع الواحد؛ لغياب مبرر اختصاص أحدهم بها عن الآخر، كما أنها تمثل البداية الأولى للتفاوت في مجال حيازة الثروة.

والقاعدة الحاكمة في هذا النوع من التوزيع تعطي الأفراد إلى حد معين حق استغلال الثروات التي لم يلحقها نشاط إنتاجي، وهو ما يكسبهم حق إدخالها في عملية النشاط الإنتاجي ليستحقوا بها عائدا من الثروة المنتجة.

وهي قاعدة نحتاج إلى معرفة مدى امتدادها بموازاة توزيع ملكية الأرض؛ وذلك أن الأرض تمثل أهم عوامل الإنتاج وأخطرها؛ نظرا لقدرتها الطبيعية على المشاركة في مختلف الأنشطة الاجتماعية، وقدرتها على المحافظة على مختلف خصائصها في مختلف الأزمنة.

وقد أردنا بهذا البحث أن نحاول الوصول إلى فلسفة الفقه الإسلامي في شأن توزيع ملكية الأرض، مع محاولة استكشاف وجهات النظر المتعددة لمختلف فقهاء المذاهب الإسلامية.

الكلمات المفتاحية: توزيع الأرض، ملكية الأرض، توزيع الثروة

Summary:

The ruling regime in this type of distribution gives individuals to a certain extent the right to exploit the wealth that has not been affected by productive activity, which earns them the right to enter

into the process of productive activity to be entitled to a return of productive wealth.

It is a rule that we need to know how far it extends in parallel with the distribution of land ownership. Land is the most important factor of production because of its natural ability to participate in various social activities and its ability to maintain various characteristics in different times.

In this research we tried to reach the philosophy of Islamic jurisprudence regarding the distribution of land ownership, while trying to explore the multiple views of the various Islamic jurists.

Key words: the distribution of land, Land ownership, wealth distribution.

المقدمة:

يعتبر موضوع توزيع الثروات من أهم المسائل التي تهتم بها الدراسات الاجتماعية والاقتصادية؛ نظرا لما له من الأهمية في بناء المجتمع الإنساني وحفظ مصالحه، فكل الفلسفات العادلة ترى أن لكل فرد من أفراد المجتمع الحق في أن يكون له نصيب من ثرواته.

ولا شك أن أهم الثروات التي يسعى البشر كافة إلى تحصيلها هي تلك الثروات التي لها القدرة بطبيعتها على خلق ثروات أخرى عن طريق مساهمتها في عملية إنتاجية مفردة أو متعددة، وقد اتفقت مختلف المذاهب الاقتصادية والفلسفية، على اعتبار الأرض أهم عناصر الإنتاج؛ وذلك أن كل الثروات الطبيعية هي في الحقيقة نتاج لها، فلا يكاد الإنسان يستطيع بدونها ممارسة أي لون من ألوان الإنتاج.

وقد أرشد القرآن إلى أهمية الأرض في العملية الإنتاجية في قول تعالى: هُوَ الَّذِي جَعَلَ لَكُمُ الْأَرْضَ ذَلُولًا فَامْشُوا فِي مَنَاكِبِهَا وَكُلُوا مِن رِّزْقِهِ ۚ وَإِلَيْهِ النُّشُورُ [الملك: 15]، فقد امتن الله تعالى في هذه الآية على عباده بأنه سخر لهم هذه الأرض وذلّلها لهم، ثم أتبع ذلك بأمرهم بالسعي فيها، وجعل هذا السعي متبوعا بأكل الرزق الطيب والتمتع به.

وقد ظهر في المحدثين رأي يمنع أن تملك الأرض ملكية خاصة، وزعم أن القرآن لم يعط الأفراد حق ملكية الأرض، وإنما أعطاهم حق الانتفاع والاستمتاع بها، غير أن

الصحيح في شأن توزيع ملكية الأرض أنها يمكن أن تملك على وجه الخصوص؛ وذلك أن حكم الزكاة فيها كاف في إثبات قابليتها للملك الشخصي؛ لأن الزكاة إنما تفرض في الملك الشخصي، وقد ملكها الصحابة وأخرجوا زكاتها، ولم تخرج من الأرض التي ملكت على وجه العموم.

ونحن من خلال هذا البحث الذي اخترنا أن يكون تحت عنوان: ((توزيع ملكية الأرض في الفقه الإسلامي)) سنحاول الوصول إلى وجهة نظر الفقه الإسلامي في توزيع الأرض، معتمدين على تقسيم الفقهاء للأرض من حيث طبيعة حيازتها، فقد قسموها بهذا الاعتبار إلى أرض فتحت عنوة، وإلى أرض أسلم عليها أهلها، وإلى أرض صولح عليها أهلها، وإلى أرض جلا عنها أهلها، وإلى أرض موات، وسنحاول أن نتحدث عن كل نوع من أنواع هذه الأرض في نقطة رئيسية، والله أسأل أن ينفع بهذا البحث وأن يجعله خالصا لوجهه الكريم إنه سميع مجيب.

1- الأرض المفتوحة عنوة:

يعرف الفقهاء الأرض المفتوحة عنوة بأنها: الأرض التي أجلي عنها أهلها بالسيف⁽¹⁾، أي أنها الأرض التي فتحت بعد حرب وقتال بين أصحابها والمسلمين،⁽²⁾ فتكون بذلك الأرض المفتوحة عنوة هي كل أرض دخلت دار الإسلام نتيجة للجهاد المسلح في سبيل الله.⁽³⁾

وقد اختلف الفقهاء في حكم توزيع هذه الأرض وهو ما سأحاول بيانه مع إغفال أدلتهم التي اعتمدها؛ لأن المرد عندي هو إظهار أثر الخلاف في حكم توزيعها، ولا حاجة لعرض ذلك الخلاف العظيم، فإن المقام لا يتسع له.⁽⁴⁾

ترجع مذاهب الفقهاء في حكم الأرض المفتوحة عنوة إلى المذاهب الآتية:

1-1- مذهب يرى وجوب قسمها:

ذهب عدد من الفقهاء إلى أن الإمام يخير في شأن الأرض المفتوحة عنوة، وهو مذهب الشافعية والظاهرية، وأبي ثور، ورواية عند الحنابلة، وقول عند المالكية، -اقتصر ابن قدامة على نسبته إلى مالك-، وبه أشار الزبير بن العوام على عمر بن العاص حين فتح مصر.⁽⁵⁾

ويرى أصحاب هذا المذهب أن على الإمام قسم الأرض قسم الغنائم المنقولة⁽⁶⁾، غير أنني اطعت على قول في المذهب الحنبلي يخالف هذا التقسيم ويرى أصحابه أن قسمها يكون بغير التخميس.⁽⁷⁾

وفي كتاب الأم للشافعي أن الإمام إذا ظهر على بلاد وقهر أهلها، و نفاهم عنها، فسألوه أن يدع لهم أموالهم على شيء يأخذه منهم فيها، أو منها قل أو كثر لم يكن له ذلك؛ لأنها قد صارت للمسلمين وملكا لهم، ولم يجز له إلا قسمها بينهم، وهكذا حكم كل ما ظهر عليه من قليل أموال المشركين أو كثيره، من أرض أو دار؛ لأنه غنيمة، وحكم الله في الغنيمة أن تخمس، ويرد حكم الإمام إن حكم بغير القسم.⁽⁸⁾

وقالوا إن عمر - رضي الله عنه - إنما حكم بالوقف بعد أن استطاب أنفس أصحاب الحقوق⁽⁹⁾، فمن شح منهم بترك حقه منها أعطاه الثمن،⁽¹⁰⁾ ومن العلماء من أنكر استطابة عمر رضي الله عنه أنفس الفاتحين.⁽¹¹⁾

والصحيح الذي يمكن الجزم به أن عمر رضي الله عنه لم يستطب أنفس جميع الغانمين، بل طلب منهم بلال والزبير وغيرهما قسمة أرض العنوة فلم يجبههم.⁽¹²⁾ وفي مسائل أحمد - أيضا - أن كل أرض تؤخذ عنوة، فهي لمن قاتل عليها بمنزلة الأموال، أربعة أسهم لمن قاتل، وسهم لله وللرسول ولذي القربى واليتامى والمساكين بمنزلة الأموال المغنومة،⁽¹³⁾ إلا أن تكون مما أوقفها الإمام الفاتح على المسلمين، كما وقف عمر أرض السواد، وضرب عليها الخراج، فهم على ما فعل الفاتح لها إذا كان من أئمة الهدى.⁽¹⁴⁾

ويمكننا أن نلاحظ من خلال ما ذكره الإمامان (الشافعي - أحمد) أنهما وإن اتفقا هنا على وجوب قسم أرض العنوة، فإنهما كانا على درجة من التفاوت في هذا الحكم، فإن الشافعي - رحمه الله - يرى أن الإمام إذا حكم بغير قسم أرض العنوة لم يقبل قوله ورد حكمه، بينما نرى أن الإمام أحمد - رحمه الله - يرى أن الحكم بغير قسم أرض العنوة إذا صدر من إمام من أئمة الهدى، فإنه يصير حكما لازما غير مردود على حد قولهم " فما فعل من ذلك لزم "⁽¹⁵⁾

1-2- مذهب يرى وجوب وقفها :

ذهب عدد من الفقهاء إلى وجوب وقف الأرض التي فتحت عنوة، وهو مشهور مذهب المالكية، ورواية عند الحنابلة⁽¹⁶⁾، ويرى أصحاب هذا المذهب أن الأرض تصير وقفا بمجرد الاستيلاء عليها، من غير احتياج إلى حكم على المعتمد عندهم⁽¹⁷⁾، ومقابلته أنها لا تصير وقفا بمجرد الاستيلاء، فلا تصير وقفا حتى توقف⁽¹⁸⁾، ويصرف خراج هذه الأرض في مصالح المسلمين، من أرزاق المقاتلة، وبناء القناطر والمساجد، وغير ذلك من سبل الخير.⁽¹⁹⁾

وإلى هذا المذهب ذهب الإمامية من الشيعة، فقد جاء في شرائع الإسلام " الأرض المفتوحة عنوة للمسلمين قاطبة، لا يملك أحد رقبته، ولا يصح بيعها ولا رهنها، ولو ماتت لم يصح إحياؤها؛ لأن المالك لها غير معروف، وهم المسلمون قاطبة"⁽²⁰⁾ وقد اتفقوا على هذا القول وصرحوا بعدم وجود خلاف بينهم فيه، ففي جواهر الكلام أنها " للمسلمين قاطبة، الحاضرين والغائبين، والمتجددين بولادة، أو غيرها، والغائمين في الجملة لاختصاص لأحد منهم بشيء منها، بلا خلاف أجده في شيء من ذلك بيننا"⁽²¹⁾ فالمالك لهذه الأرض عندهم إذن هو الأمة الإسلامية بامتدادها التاريخي، دون أي امتياز لمسلم على آخر في هذه الملكية العامة، ولا يسمح لأي فرد بتملك رقبة هذه الأرض ملكية خاصة.⁽²²⁾

1-3- مذهب يرى تخيير الإمام:

وهو قول في المذهب المالكي، والرواية الأولى في المذهب الحنبلي، ومذهب الحنفية، والهادوية من الزيدية⁽²³⁾، وقد اطلعت في المذهب الشافعي على قول يرى تخيير الإمام، ففي البيان في مذهب الشافعي أن الإمام إذا غزى وغنم أرض المشركين وأخذها عنوة، فإنه بالخيار إن شاء قسمها بين الغانمين كما قسم رسول الله عليه وسلم أرض خيبر، وإن شاء أقرها على ملك المشركين، وضرب عليهم الخراج باسم الجزية...⁽²⁴⁾ وقد اختلف أصحاب مذهب تخيير الإمام في تحديد الخيارات التي يتخير الإمام منها، ولم يكونوا فيها على درجة واحدة، وهو ما يمكننا ملاحظته من النصوص الآتية:

1-3-1- يقول أبو الحسن السغدّي إن كل "... أرض افتتحها الإمام عنوة، فله فيها أربعة أحكام: إن شاء من عليهم وردّها إليهم، ويأخذ خراجها منهم، وإن شاء نفاهم عنها ونزلها قوما آخرين ويضع عليهم الخراج إذا كانوا من أهل الكفر، وإن شاء يخمسها، ويدفع أربعة أخماسها إلى العسكر، ويضع عليها العشر، وإن شاء ردّها إلى أربابها بعدما أسلموا، فيكون أيضا عليها العشر، كما فعل رسول الله صلى الله عليه وسلم بأهل مكة" (25)

1-3-2- يقول الصنعاني إن "الإمام مخير فيها بين الأصلح من الأربعة... إما القسم بين الغانمين، أو يتركها لأهلها على خراج، أو يتركها على معاملة من غلتها، أو يمن بها عليهم" (26)

1-3-3- يقول الإمام السرخسي "وما ظهروا عليه من أرض العدو فالإمام فيها بالخيار إن شاء خمسها وقسمها بين الغانمين، كما فعل رسول الله صلى الله عليه وسلم بخيبر، وإن شاء من بها على أهلها فتركهم أحرار الأصل ذمة للمسلمين، والأراضي مملوكة لهم، وجعل الجزية على رقابهم، والخراج على أراضيهم عندنا، كما فعل عمر رضي الله عنه بالسواد" (27)

1-3-4- يقول ابن قدامة "وما فتح عنوة فالإمام مخير بين قسمته بين الغانمين، فيصير ملكا لهم لا خراج عليه، وبين وقفها على المسلمين وضرب الخراج عليها" (28)

1-3-5- يقول الرمداوي "... فيخير الإمام بين قسمتها كالمنقول، ولا خراج عليها بل هي أرض عشر، ووقفها على جميع المسلمين..." (29)

1-3-6- يقول ابن رشد الحفيد "واختلفوا فيما افتتح المسلمون من الأرض عنوة، فقال مالك: لا تقسم الأرض، وتكون وقفا يصرف خراجها في مصالح المسلمين، من أرزاق المقاتلة وبناء القناطر والمساجد، وغير ذلك من سبل الخير إلا أن يرى الإمام في وقت من الأوقات أن المصلحة تقتضي القسمة، فإن له أن يقسم الأرض" (30)

فهذه النصوص المختلفة، والتي سردتها من كتب مذاهب متعددة، تدل على أنهم وإن اتفقوا في القول بتخيير الإمام، فإنهم اختلفوا في مدى سعة اختياره، ولست هنا بصدد تحرير مذهب معين من القائلين بالتخيير، فإن تحريره يحتاج سرد نصوص أطول، ومقارنة أشمل. (31)

2- الأراضي التي أسلم عليها أهلها.

يعرف الفقهاء هذه الأرض بأنها: كل أرض دخل أهلها في الإسلام، واستجابوا للدعوة دون أن يخوضوا معركة مسلحة ضدها.⁽³²⁾

و من هدي النبي صلى الله عليه وسلم في هذه الحالة أن من أسلم على شيء في يده فهو له، ولم ينظر إلى سببه قبل الإسلام، بل كان يقره في يده كما كان قبل الإسلام، فإنه لما فتح مكة قام إليه رجال من المهاجرين يسألونه أن يرد عليهم دورهم التي استولى عليها المشركون، فلم يرد على واحد منهم داره، وهذا من هديه الذي لا شك فيه.⁽³³⁾ وقد اتفقت المذاهب الإسلامية على أن هذا النوع من الأراضي ملك لأصحابه،⁽³⁴⁾ وهو ما سنتبينه من النصوص الآتية:

2-1- يقول أبو المعالي برهان الدين محمود " كل أرض أسلم عليها طوعا، فإنها تكون عشيرة، ألا ترى أن رسول الله صلى الله عليه وسلم وظف العشر على أهل الحجاز واليمن، وقد أسلم أهلها عليها طوعا، فصار هذا أصلا للعمل في كل بلدة أسلم أهلها عليها طوعا".⁽³⁵⁾

2-2 - يقول أبو يوسف " وما أسلموا عليه من أموالهم فلهم، وكذلك أرضهم لهم، وهي أرض عشر، بمنزلة المدينة حيث أسلم أهلها مع رسول الله صلى الله عليه وسلم، وكانت أرضهم أرض عشر... وكذلك كل بلاد أسلم عليها أهلها، فهي لهم وما فيها"⁽³⁶⁾

2-3- يقول أبو زيد القيرواني " وأما التي أسلم عليها أهلها، فلم يغلبوا عليها، ولا صولحو بشيء... فما كان منها مما أسلموا عليه وهو معمور محوز محدود معروف، فهو ملك لربه يصنع فيه ما شاء من بيع وعطية وغيرها"⁽³⁷⁾

2-4- يقول النووي " وكذا التي أسلم أهلها عليها، والأرض التي أحيها المسلمون، فكلها عشيرة وأخذ الخراج منها ظلم"⁽³⁸⁾

2-5- يقول ابن قدامة " وكذلك كل أرض أسلم عليها أهلها كأرض المدينة وشبهها، ليس عليها إلا الزكاة، فهي واجبة على كل مسلم، ولا خلاف في وجوب العشر في الخارج من هذه الأرض"⁽³⁹⁾.

أكدت هذه النصوص التي أخذناها من كتب المذاهب المختلفة أن الأرض التي أسلم عليها أهلها هي أرضهم، ويتمتعون بحقوق التصرف فيها، ولم أطلع على خلاف في هذه المسألة، وقد نقل ابن المنذر الإجماع على ذلك حيث يقول: " وأجمعوا على أن كل أرض أسلم عليها أهلها قبل أن يقهروا، أن أموالهم لهم، وأحكامهم أحكام المسلمين"(40)

3- أرض صولح عليها أهلها.

يعرف الفقهاء هذه الأرض بأنها: كل أرض منعها أهلها من أهل الإسلام، حتى صالحوهم عليها.(41)

وقد اتفقت كتب المذاهب الإسلامية على أن من صالح الدولة الإسلامية من غير المسلمين، يجب على المسلمين أن يحترموا عقد صلحهم معه، فلا يلزمونه بأكثر منه،(42) كما أن السنة في أرض الصلح ألا يزداد على وظيفتها التي صولحوها عليها، وإن قوا على أكثر من ذلك.(43)

وعليه فإن ملكية أرض الصلح تتحدد تبعا لعقد الصلح، فيمكن أن يقع الصلح على أن تكون الأرض للمسلمين، ولكن يبقى أهل الصلح فيها، مقابل ما يدفعونه للمسلمين من مبالغ تقرر على هذه الأرض، ويمكن أن يقع على أن تكون الأرض لأصحابها، ولكنهم يدفعون مبالغ من المال تقرر على أراضيهم.(44)

ففي الحالة الأولى؛ تعتبر الأرض وقفا على المسلمين، ويكون المضروب عليها أجرة للأرض، لا تسقط عنهم بإسلامهم، ولا يجوز لهم التصرف في رقاب الأرض، وهم أحق بهذه الأرض ما أقاموا على صلحهم، ولا تنتزع من أيديهم، سواء أظلو مشركين أم أسلموا، وهذا أمر متفق عليه بين الفقهاء.(45)

وفي الحالة الثانية يكون المأخوذ منهم في حكم الجزية(46)، وهنا فإن الدولة تنقل ملكية هذه الأرض إلى المصالحين في مقابل امتيازات معينة تكسبها، وهذا العقد عقد سياسي بطبيعته، وليس عقد معاوضة، فإنه يعني رفع الدولة ليدها عن أرضهم، وتركها لهم في مقابل تلك الامتيازات، وهو نظير عقد الذمة الذي هو عقد سياسي تتنازل الدولة عن جباية الزكاة والخمس في مقابل إعطاء الجزية.(47)

وهذا أمر متفق عليه بين الفقهاء، والذي اختلفوا فيه - حسب ما اطلعت عليه - ينحصر في إسلام أصحاب هذه الأرض، هل يُسقط عنهم هذا الخراج، وتصير أرضهم أرض عشر أم لا؟.

ذهب الجمهور من الفقهاء إلى أن المأخوذ منهم أخذ من أجل الكفر، وأنه يسقط عنهم بمجرد الإسلام، وذهب الحنفية إلى عدم سقوطه بالإسلام،⁽⁴⁸⁾ وهو ما سنتبينه من النصوص الآتية:

3-1- يقول محمد بن الحسن الشيباني " قلت أرأيت القوم إذا صالحوا ، وكانوا ذمة ثم أسلموا بعد ذلك، أو أسلم رجل منهم لم لا ترفع عن أرضه الخراج، وتجعلها من أرض العشر؟

قال: لأنه أسلم عليها بعدما صارت أرض خراج"⁽⁴⁹⁾

3-2 - يقول مالك بن أنس " وإن أسلم وهي في يديه سقطت عنه جزية جمجمته، وجزية أرضه، وله أرضه بحالها بعد إسلامه بغير خراج"⁽⁵⁰⁾

3-3 يقول الزركشي " فإذا صالحناهم على أن الأرض لهم ولنا الخراج، فالخراج والحال هذه في حكم الجزية متى أسلموا سقط عنهم، وإن انتقلت إلى مسلم فلا خراج عليه"⁽⁵¹⁾ فهذه النصوص تؤكد أن أغلب الفقهاء ذهب إلى أن الأرض التي صالح عليها أهلها على أن تكون لهم، أن أجرتها تسقط عنهم بالإسلام، ولا يجب عليهم فيها غير ما يجب على المسلمين في أرضهم (وهو العشر)، وهو ما اختاره أبو عبيد حيث يقول: " وأما الذي أختاره أنا فذاك القول: أنهم إذا أسلموا كلهم ردت أحكامهم إلى أحكام المسلمين، فكانت أرضهم أرض عشر؛ لأنه شرط رسول الله صلى الله عليه وسلم وعهده، أنه من أسلم فله ما للمسلمين وعليه ما عليهم فإن الإسلام يهدم ما كان قبله، ألا ترى أنه يحال بينهم وبين ما كانوا عليه من شرب الخمر وغير ذلك إذا أسلموا، فكذلك بلادهم إنما يكون عليهم الخراج ما كانوا أهل ذمة، فإذا أسلموا وجب عليهم فرض الله تعالى في الزكاة، وكانوا كسائر المسلمين"⁽⁵²⁾

4- الأرض التي جلا عنها أهلها خوفاً:

وتعتبر هذه الأرض من المال الذي حصل من الحربين بلا قتال ولا إيجاب خيل ولا ركاب،⁽⁵³⁾ وعليه فإنه يمكن أن يقال في تمييز هذه الأرض عن غيرها، أنها: "كل أرض سلمها أهلها للدولة الإسلامية دون هجوم من المسلمين، تسليماً ابتدائياً"⁽⁵⁴⁾، فإن المتفق على اعتباره فيئاً من هذه الأراضي، هو: ما انجلوا عنه قبل خروج الجيش.⁽⁵⁵⁾

اتفق جمهور الفقهاء على أن هذا النوع من الأرض يصير وقفاً، وكان خلافهم يتوجه أساساً إلى طريقة وقفها، هل تصير وقفاً بالاستيلاء، أم لا بد من صيغة وقف من الإمام؟⁽⁵⁶⁾

وإذا كانت هذه الأرض وقفاً فإن الإمام يضرب عليها خراجاً، يكون أجرة لرقابها، يؤخذ ممن يعامل عليها من مسلم أو معاهد.⁽⁵⁷⁾

والحنفية لا يسمون ما يؤخذ عليها خراجاً، وإنما يسمونه أجرة، ولعله خلاف يعود إلى الاصطلاح، فيكون خلافاً في التسمية، فإن الأحناف يقرون بهذه الأجرة، ولكنهم لا يسمونها خراجاً.⁽⁵⁸⁾

وعلى ذلك فلا يجوز بيع رقبة هذه الأرض ولا رهنها، ويجوز بيع ما استحدث فيها، من نخل أو شجر أو غيره.⁽⁵⁹⁾

وحجة الفقهاء في وقفها أنها ليس لها غانم معين، فكان حكمها حكم الفيء، فتكون للمسلمين جميعاً؛⁽⁶⁰⁾ لأنها مال مأخوذ بقوة المسلمين من غير قتال، فليست من الغنيمة؛ لأن الغنيمة مأخوذة بقوة المسلمين ومباشرة الغانمين، وهذا مال مأخوذ بقوة المسلمين، فلا معنى للإيجاب الخمس فيه.⁽⁶¹⁾

والشافعية يذهبون إلى تخميس الفيء، وصرف خمسة إلى من يصرف إليه خمس الغنيمة، فإذا كان الفيء أرضاً فإنها تخمس، وخمسها لأهل الخمس، وأربعة أخماسها تكون وقفاً على الراجح عندهم.⁽⁶²⁾

وقد روي عن عمر رضي الله عنه ما يدل على أنه جعلها كأرض العنوة في التخيير.⁽⁶³⁾ وذهب الإمامية إلى أن هذه الأرض تكون ملكاً للإمام، وانتقوا على ذلك، انطلاقاً من قاعدتهم "كل أرض لا رب لها هي للإمام"⁽⁶⁴⁾.

5- الأرض الموات:

عرف الحنفية الأرض الموات بأنها: " أرض خارج البلد لم تكن ملكا لأحد، ولا حقا له خاصا"⁽⁶⁵⁾، وعرفوها أيضا بأنها: " ما لا ينتفع به من الأراضي لانقطاع الماء عنه، أو لغلبة الماء عليه أو ما أشبه ذلك مما يمنع الزراعة"⁽⁶⁶⁾

وأصح ما قيل في الموات - عندهم - " أن يقف الرجل في طرف العمران فينادي بأعلى صوته، فإلى أي موضع ينتهي صوته يكون من فناء العمران، لأن سكان ذلك الموضع يحتاجون إلى ذلك لري المواشي، وما أشبه ذلك، وما وراء ذلك من الموات"⁽⁶⁷⁾

وعليه فإن الموات عند الأحناف في الظاهر عنهم : أرض ليست بملك لأحد، ولا هي من مرافق البلد ، وكانت خارجة عن البلد، سواء أقرب منه، أو بعدت، أو هي ما لا ينتفع به من الأرض، لانقطاع الماء عنه، أو غلبته عليه، أو لكونه منقطعا عن العمران، وما أشبه ذلك.⁽⁶⁸⁾

وعرف المالكية أرض الموات بأنها: " الأرض السالمة عن الاختصاص"⁽⁶⁹⁾، وهو ما عبر عنه صاحب المختصر بقوله: " موات الأرض ما سلم عن الاختصاص بعمارة ولو اندرست"⁽⁷⁰⁾

وقد تعقب هذا العريف بأنه يقتضي أن حريم العامر لا يسمى مواتا، لعدم سلامته من اختصاص، وهو مخالف لما أطبق عليه أهل المذهب من أن حرم العامر، يطلق عليه اسم الموات.⁽⁷¹⁾

وعرف الشافعية موات الأرض بأنه: " ما لم يملكه أحد في الإسلام بعرف ولا عمارة، ملك في الجاهلية أو لم يملك"⁽⁷²⁾، أي أن الأرض الموات عندهم هي الأرض التي لم تعمر، أو عمرت جاهلية، ولم تكن حريما لمعمور.⁽⁷³⁾

وعرف الحنابلة أرض الموات بأنها: " الأرض الدائرة التي لا يعرف لها مالك"⁽⁷⁴⁾، غير أن بعضهم تعقب هذا التعريف بأن الدثور يقتضي تقدم العمارة، وهو مناف لانتقاء العلم بالملك، كما أن ما علم ملكه لغير معصوم، جائز الإحياء.⁽⁷⁵⁾

وقد رجح بعض الحنابلة أن الأضبط في تعريفها أن يقال هي: " الأرض المنفكة عن الاختصاصات، وملك المعصوم"⁽⁷⁶⁾

وعرف الإمامية الموات بأنه: " الذي لا ينتفع به لعطلته، إما لانقطاع الماء عنه أو لاستيلائه عليه، أو لاستيجامه، أو غير ذلك من موانع الانتفاع"⁽⁷⁷⁾

ويرى الدكتور عبد السلام العبادي أن تعاريف الفقهاء للأرض الموات متقاربة في معناها، وإن اختلفت ألفاظها،⁽⁷⁸⁾ ولكن الحق الذي يظهر جليا لم تأمل هذه التعاريف، يدرك أن كلا من المذاهب اختار الألفاظ التي تعبر عن مذهبه في أرض الموات؛ ولذلك اختلفت ألفاظهم، وهو ما سيتضح من خلال بيان مذاهبهم في أرض الموات، وهو ما سأتناوله بإجمال من خلال النقاط التالية:

5-1- ذهب جمهور الفقهاء إلى أن كل أرض موات تملك بالإحياء، سواء أكانت أرض عنوة أم أرض صلح، ولم يفرقوا بين موات وموات، وإن اختلفوا في شروط الإحياء،⁽⁷⁹⁾ فذهب أبو حنيفة - رحمه الله - إلى اشتراط إذن الإمام لجواز الإحياء، وخالفه أصحابه، فلم يشترطوا إذنه، وذهب جمهور الفقهاء إلى عدم اشتراطه، وذهب مالك - رحمه الله - إلى اشتراطه في إحياء ما قرب من العمران وما تشاح الناس فيه، أما ما بعد منه وما لا يتشاح الناس فيه، فلا يشترط فيه إذن الإمام.⁽⁸⁰⁾

5-2 - ذهب الأوزاعي وسفيان الثوري وبعض الحنابلة إلى أن موات أرض العنوة لا يملك بالإحياء؛ لأن أرض العنوة مملوكة لجميع المسلمين، وعليه فإن إحياءها يعد من إحياء ما هو مملوك أصلا⁽⁸¹⁾

5-3- ذهب الشافعية إلى أن موات أرض العنوة يملك بالإحياء، إلا إذا دافع الكفار عنه، فيكون الغانمون أولى به عندهم، فإن ذب الكفار عنه أعطى الغانمين حقا فيما قاتلوا عنه.⁽⁸²⁾

وذهبوا أيضا إلى أن موات الصلح إن شرط فيه أن الأرض ملك للكفار، لم يصح إحياء مواتها، ووافقهم جمهور الحنابلة في أرض الصلح.⁽⁸³⁾

5-4- ذهب الإمامية إلى أن الموات ملك للإمام عند حضوره، ولا يحويه أحد إلا بإذنه، أما عند غيبته، فإن المحيي للأرض الموات يكون أحق بها ما دام قائما بعمارتها، فإذا تركها حتى بادت آثارها فأحياها غيره ملكها، فإن ظهر الإمام كان له رفع يده عنها.⁽⁸⁴⁾

الخاتمة:

تبين لنا في هذا البحث أن الفقه الإسلامي اهتم بتوزيع ملكية الأرض اهتماماً يليق بمكانتها التوزيعية، وأن أنظار الفقهاء تعددت في الحكم عليها؛ نظراً لاختلاف الأحوال المحيطة بها، وقد كانت اتجاهاتهم عموماً تحاول الجمع بين إمكان الملك وعدمه، غير أن الغالب في الاتجاه الفقهي هو محاولة الحد من ملكية الأرض بشكل عام، وهو أمر يمكن ملاحظته من خلال ذهاب إلى وقف معظم الأراضي، أو الحد من إمكان تملكها. وقد حاولت في هذا البحث أن أتقصى مختلف المذاهب الإسلامية؛ وذلك من أجل الوصول إلى تطبيقات متعددة للفقه الإسلامي في النظر إلى هذه المسألة، وقد توصلت من خلال بحثي إلى نتائج من أهمها:

- 1- أن الفقهاء اختلفوا اختلافاً شديداً في توزيع الأرض التي تحصل المسلمون عليها بالقوة، غير أن الاتجاه الفقهي اتجه في أغلب طروحاته إلى اعتبارها وقفاً يعود ملكها إلى كل الأمة على امتداد تاريخها، ومعتمد في ذلك إنما هو تحقيق المصلحة العامة، وهو ما يجعل هذا الحكم غير محصن أمام طروحات يمكن أن تتعقب هذه المصلحة.
- 2- أن في المذهب الشافعي قولاً بتخيير الإمام في شأن الأرض المفتوحة بالقوة، وهو أمر لم أطلع من المعاصرين على من أشار إليه ممن بحث رأيهم في شأن توزيع الأرض.
- 3- أن الأرض التي أسلم عليها التي أسلم أهلها عليها لم يطلها الخلاف، والسبب في ذلك يرجع إلى الأساس الذي اعتمده النبي صلى الله عليه وسلم في مثل هذه الحالة، فإنه كان يقر من أسلم على ما في يده، دون النظر إلى سبب ملكه قبل الإسلام.
- 4- أن توزيع ملكية أرض الصلح تتأثر بطبيعة الاتفاق الحاصل في عقد الصلح، فإذا كان الاتفاق يقتضي نقل ملكيتها للمسلمين كانت للمسلمين، وإذا كان الاتفاق يقتضي بقاءها على ملك أصحابها كانت ملكاً لهم، والخلاف في شأن ملكية هذه الأرض انحصر في مسألة واحدة، وهي إذا كان عقد الصلح يقتضي بقاء الأرض في ملك أصحابها ودفع أجرة في مقابل ذلك، هل تسقط هذه الأجرة بإسلام أصحابها وهو مذهب الجمهور، أم تبقى على ما اقتضاه عقد الصلح، وهو مذهب الحنفية.

5- أن العلماء اختلفوا في حكم إحياء الموات على أقوال متعددة، وأقربها إلى الصواب - في نظري- هو القول الذي يحد من إمكان إحياء الموات باشتراطه إذن الإمام، وهو ما يمكن أن يتماشى مع فلسفة الدولة الحديثة وهيمنتها على الأملاك العامة، وحفظ المصالح.

الهوامش والمراجع المعتمدة

- (1) ابن قدامة المغني مكتبة القاهرة بدون طبعة 1968م ج:3 ص: 22.
- (2) يوسف القرضاوي فقه الزكاة مؤسسة الرسالة الطبعة الثانية 1973 م ج:1 ص406. / ينظر محمد بن أحمد الدسوقي حاشية الدسوقي على الشرح الكبير للدسوقي دار الفكر بدون طبعة بدون تاريخ ج:2 ص:195.
- (3) محمد باقر الصدر اقتصادنا دار التعارف للمطبوعات، ط20، 1987م ص: 419
- (4) للاطلاع على تفصيل مذاهب الفقهاء بتفصيل وتنظيم دقيق ينظر: محمد التاويل : منهجية عمر بن الخطاب رضي الله عنه في الاجتهاد مع النص مطبعة أنفو بدون طبعة 2013 م ص: 83 وما بعدها. / عبد السلام العبادي الملكية في الشريعة الإسلامية طبيعتها ووظيفتها وقيودها دراسة مقارنة بالقوانين الوضعية مؤسسة الرسالة دار البشير الطبعة الأولى 2000م ج: 1 ص: 336 وما بعدها
- (5) المغني مرجع سابق ج: 3 ص:23 / محمد بن إدريس الشافعي الأم دار المعرفة بيروت بدون طبعة 1995م ج:4 ص: 191/ الماوردي الأحكام السلطانية دار الحديث القاهرة بون طبعة بدون تاريخ ص: 215 ص: 228 / ابن جزى القوانين الفقهية لابن جزى تحقيق محمد مولاي، وزارة الأوقاف الكويتية بدون طبعة بدون تاريخ ص:265 / أبو بكر محمد بن إبراهيم النيسابوري، الأوسط في السنن والإجماع والاختلاف، تحقيق: أبو حماد صغير، أحمد بن محمد حنيف، دار طبية الرياض ط1، 1985م ج:11 ص: 32 / ابن بطلال شرح صحيح البخاري لابن بطلال، تحقيق ياسر بن إبراهيم، مكتبة الرشد، ط02، 2003م ج:5 ص: 280.

- (6) أبو بكر محمد بن إبراهيم النيسابوري الأوسط في السنن والإجماع والاختلاف تحقيق أبو حماد محمد بن أحمد حنيف دار طيبة الرياض، ط1، 1985م ج: 11 ص: 32 / ابن رشد بداية المجتهد ونهاية المقتصد دار الحديث بدون طبعة 2004م ج: 2 ص: 163 / ينظر الملكية للعبادي مرجع سابق ج: 1 ص: 333
- (7) علاء الدين المرادوي الإنصاف في معرفة الراجح من الخلاف، دار إحياء التراث العربي الطبعة الثانية بدون تاريخ ج: 4 ص: 190.
- (8) ينظر الأم مرجع سابق ج: 4 ص: 191 ص: 195
- (9) المرجع السابق ج: 4 ص: 192
- (10) أبو الوليد محمد بن رشد البيان والتحصيل تحقيق محمد حجي وآخرون دار الغرب الإسلامي بيروت بدون طبعة 1988م ج: 2 ص: 538 / أحمد سلامة القليوبي وأحمد البرلسي عميرة حاشيتا قليوبي وعميرة دار الفكر بدون طبعة 1995م ج: 4 ص: 225.
- (11) ابن بطلال شرح صحيح البخاري لابن بطلال، تحقيق أبو تميم ياسر بن إبراهيم، مكتبة الرشد الرياض، الطبعة الثانية 2003م ج: 5 ص: 281.
- (12) ينظر أحمد بن تيمية مجموع الفتاوى تحقيق عبد الرحمن بن محمد بن قاسم ، مجمع الملك فهد لطباعة المصحف الشريف بدون طبعة 1995 م ج: 33 ص: 31.
- (13) يؤخذ على هذا النص عدم ذكر ابن السبيل، فقد ورد مقرونا مع المذكورات في آية الغنيمة، إلا أن ذلك لا يؤثر على المراد هنا، فنحن لسنا بصدد قسم الغنيمة، وإنما المراد من ذكر النص بيان اشتماله على وجوب قسمة أرض العنوة.
- (14) مسائل أحمد بن حنبل رواية ابنه عبد الله تحقيق زهير درويش المكتب الإسلامي بيروت الطبعة الأولى 1981م ص: 260 ص: 205 برقم 965 / 1453.
- (15) ابن قدامة الكافي في فقه أحمد، دار الكتب العلمية، ط01، 1994م ج: 4 ص: 160
- (16) ينظر القوانين الفقهية مرجع سابق ص: 265 / الكافي في فقه أحمد ج: 4 ص: 160 / شهاب الدين القرافي الذخيرة تحقيق محمد حجي، دار الغرب الإسلامي

- ط1، 1994م ج:3 ص: 416/. ابن قدامة الشرح الكبير على متن المقنع، دار الكتاب العربي بدون طبعة بدون تاريخ ج:10 ص: 540 / بداية المجتهد مرجع سابق ج: 2 ص: 163.
- (17) ينظر: محمد بن عبد الله الخرخشي شرح مختصر خليل للخرشي دار الفكر بدون طبعة بدون تاريخ ج: 3 ص: 128 / المغني مرجع سابق ج:3 ص:23/ حاشية الدسوقي مرجع سابق ج:2 ص:189.
- (18) شرح مختصر خليل للخرشي مرجع سابق ج:3 ص:128
- (19) بداية المجتهد مرجع سابق ج: 2 ص:163
- (20) المحقق الحلي مع تعليقات صادق الشيرازي، شرائع الإسلام، انتشارات استقلال، الطبعة السادسة 1383 ش القسم: 4 ص: 239.
- (21) محمد حسن النجفي، جواهر الكلام في شرح شرائع الإسلام دار إحياء التراث العربي بيروت الطبعة السابعة بدون تاريخ ج: 21 ص:157.
- (22) اقتصادنا مرجع سابق ص: 420
- (23) القوانين الفقهية مرجع سابق ص:265/ الكافي في فقه أحمد مرجع سابق ج:4 ص:160/ المغني مرجع سابق ج:3 ص:23/ محمد بن أحمد السرخسي المبسوط، دار المعرفة بدون طبعة 1993م ج:10 ص:37/ الصنعاني سبل السلام دار الحديث بدون طبعة بدون تاريخ ج:2 ص:481.
- (24) أبو الحسين يحيى بن أبي الخير العمراني، البيان في مذهب الشافعي تحقيق قاسم النوري الطبعة الأولى دار المنهاج 2000م ج:3 ص: 263
- (25) أبو الحسن علي بن الحسين السغدني الننف في الفتاوى تحقيق صلاح الدين الناهي دار الفرقان/ مؤسسة الرسالة الطبعة الثانية 1984م ج:1 ص:183.
- (26) سبل السلام مرجع سابق ج: 2 ص: 481
- (27) المبسوط مرجع سابق ج: 10 ص: 37
- (28) الكافي في فقه أحمد مرجع سابق ج: 4 ص:160
- (29) الإنصاف في معرفة الراجح من الخلاف مرجع سابق ج:4 ص: 190.

- (30) بداية المجتهد مرجع سابق ج:2 ص:163.
- (31) ينظر الملكية مرجع سابق ج:1 ص: 334 - 335 - 336
- (32) اقتصادنا مرجع سابق ص: 447
- (33) ينظر ابن القيم زاد المعاد مؤسسة الرسالة - مكتبة المنار الإسلامية، الطبعة السابعة والعشرون 1994م ج:3 ص:105
- (34) ينظر الملكية للعبادي مرجع سابق ج:1 ص: 427
- (35) أبو المعالي برهان الدين محمود بن أحمد البخاري، المحيط البرهاني في الفقه النعماني تحقيق عبد الكريم سامي الجندي، دار الكتب العلمية ط1، 2004 م ج: 2 ص: 335.
- (36) أبو يوسف الخراج تحقيق طه عبد الرؤوف سعد - سعد حسن محمد، المكتبة الأزهرية بدون طبعة، بدون تاريخ ص: 75.
- (37) ابن أبي زيد القيرواني النوادر والزيادات ، تحقيق عدة باحثين ، دار الغرب الإسلامي الطبعة الأولى 1999 م ج: 10 ص: 490.
- (38) النووي المجموع في شرح المذهب "مع تكملة السبكي والمطيعي" ، دار الفكر بدون طبعة، بدون تاريخ ج:5 ص: 539.
- (39) ابن قدامة، الشرح الكبير على متن المقنع بإشراف محمد رضا دار الكتاب العربي بدون طبعة بدون تاريخ ج:2 ص: 575.
- (40) ابن المنذر: الإجماع تحقيق فؤاد عبد المنعم أحمد، دار المسلم للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى 2004م ص: 63
- (41) ينظر مالك بن أنس المدونة دار الكتب العلمية، ط1، 1994 م ج: 3 ص: 296.
- (42) ينظر الملكية مرجع سابق ج: 1 ص: 328
- (43) أبو عبيد القاسم بن سلام الأموال تحقيق خليل محمد هراس دار الفكر بدون طبعة بدون تاريخ ص: 388.
- (44) ينظر وهبة الزحيلي أثر الحرب في الفقه الإسلامي دراسة مقارنة دار الفكر الطبعة الثالثة 1998م ص: 576 / الملكية مرجع سابق ج: 1 ص: 329

- (45) أثر الحرب مرجع سابق ص: 576 - 577 / الملكية مرجع سابق ج: 1 ص: 329
- (46) ينظر شمس الدين الزركشي شرح الزركشي على مختصر الخرقى دار العبيكان الطبعة الأولى 1993م ج: 2 ص: 481
- (47) ينظر اقتصادنا مرجع سابق ص: 466
- (48) ينظر أثر الحرب مرجع سابق ص: 578 / الملكية مرجع سابق ج: 1 ص: 329 - 330 / المبسوط مرجع سابق ج: 3 ص: 5 / ابن القيم أحكام أهل الذمة تحقيق يوسف أحمد البكري - شاکر بن توفيق العاروري، رمادي للنشر الطبعة الأولى 1997م ج: 1 ص: 251 \ ابن عبد البر الكافي في فقه أهل المدينة تحقيق محمد محمد أحميد ولد ماديك مكتبة الرياض الحديثة الطبعة الثانية 1980 م ج: 1 ص: 483 / أبو الوليد ابن رشد البيان والتحصيل، تحقيق محمد حجي وآخرين، دار الغرب الإسلامي، الطبعة الثانية 1988م ج: 4 ص: 205 / جواهر الكلام مرجع سابق ج: 21 ص: 172 وما بعدها .
- (49) ينظر أبو عبد الله محمد بن الحسن الشيباني السير الصغير تحقيق مجيد خدوري، ادار المتحدة للنشر الطبعة الأولى 1975 م ص: 154.
- (50) المدونة مرجع سابق ج: 3 ص: 296 .
- (51) شرح الزركشي على مختصر الخرقى مرجع سابق ج: 2 ص: 481
- (52) الأموال مرجع سابق ص: 205 - 206
- (53) ينظر أثر الحرب مرجع سابق ص: 574
- (54) ينظر اقتصادنا مرجع سابق ص: 449.
- (55) ينظر الذخيرة مرجع سابق ج: 4 ص: 413 - 414
- (56) ينظر الكافي في فقه أحمد مرجع سابق ج: 4 ص: 161 / الملكية مرجع سابق ج: 1 ص: 367
- (57) أثر الحرب مرجع سابق ص: 575
- (58) ينظر الملكية مرجع سابق ج: 1 ص: 368

- (59) ينظر أبو الحسن علي بن محمد الماوردي الأحكام السلطانية للماوردي، دار الحديث بدون طبعة بدون تاريخ ص: 215 / الملكية مرجع سابق ج: 1 ص: 368
- (60) المغني مرجع سابق ج: 3 ص: 24 / الملكية مرجع سابق ج: 1 ص: 368 / أثر الحرب مرجع سابق ص: 575
- (61) ينظر محمد بن محمد محمود أكمل الدين، العناية شرح الهداية دار الفكر بدون طبعة بدون تاريخ ج: 6 ص: 26 - 27 .
- (62) ينظر شمس الدين محمد بن أبي العباس شهاب الدين الرملي نهاية المحتاج إلى شرح المنهاج: دار الفكر، الطبعة الأخيرة 1984م ج: 6 ص: 135 / أبو إسحاق الشيرازي المذهب في فقه الإمام الشافعي دار الكتب العلمية بدون طبعة بدون تاريخ ج: 3 ص: 302. / الملكية مرجع سابق ج: 1 ص: 368
- (63) ابن رجب الاستخراج لأحكام الخراج دار الكتب العلمية الطبعة الأولى 1985 م ص: 23 ، ليست هنا بصدد تعقب مذهب معين، ولكن لفت انتباهي في هذا القول أن عمر رضي الله عنه يرى التخيير في هذه الأرض، كما يرى التخيير في أرض العنوة، وهو ما يناقض سنته العملية، وما نقلناه من فعله في أرض العنوة..
- (64) ينظر اقتصادنا مرجع سابق ص: 449
- (65) علاء الدين الكاساني، بدائع الصنائع، دار الكتب العلمية، ط2، 1986م ج: 6 ص: 194.
- (66) العناية شرح الهداية مرجع سابق ج: 10 ص: 69
- (67) المبسوط مرجع سابق ج: 23 ص: 166 - 167
- (68) ينظر الملكية مرجع سابق ج: 1 ص: 369
- (69) المدونة مرجع سابق ج: 4 ص: 473 / ابن الحاجب الكردي جامع الأمهات بدون جهة طبع بدون طبعة بدون تاريخ ص: 444
- (70) خليل بن إسحاق المالكي، مختصر خليل تحقيق أحمد جاد، دار الحديث الطبعة الأولى، 2005م ص: 211
- (71) ينظر حاشية الدسوقي مرجع سابق ج: 4 ص: 66

- (72) الأم مرجع سابق ج:4 ص 42
- (73) ينظر زكريا بن محمد بن أحمد بن زكريا الأنصاري، الغرر البهية في شرح البهجة الوردية المطبوعة الميمنة بدون طبعة بدون تاريخ ج:3 ص: 352.
- (74) الكافي فقه الإمام أحمد مرجع سابق ج: 2 ص: 243 / ابن قدامة عمدة الفقه تحقيق أحمد محمد عزوز المكتبة العصرية بدون طبعة 2004 م ص: 60.
- (75) ينظر الإنصاف في معرفة الراجح من الخلاف مرجع سابق ج:6 ص: 354
- (76) ينظر المرجع السابق ج: 6 ص: 354 / منصور بن يونس بن إدريس البهوتي، دقائق أولي النهى لشرح المنتهى المعروف بشرح منتهى الإرادات، عالم الكتب ط1، 1993م ج: 2 ص: 362
- (77) جعفر بن الحسن (الحلي) شرائع الإسلام مع تعليقات صادق الشيرازي مطبعة عترة الطبعة السادسة 1383 ش القسم الرابع ص: 239.
- (78) ينظر الملكية مرجع سابق ج: 1 ص: 370
- (79) ينظر الخراج مرجع سابق ص: 76 / ابن رجب الحنبلي الاستخراج لأحكام الخراج دار الكتب العلمية، ط1، 1985م ص: 76 / محمد بن يوسف المواق التاج والإكليل دار الكتب العلمية، ط1، 1994م ج:7 ص: 603 / الإنصاف في معرفة الراجح من الخلاف مرجع سابق ج:6 ص: 360/ الملكية للعبادي مرجع سابق ج: 1 ص:370.
- (80) بدائع الصنائع مرجع سابق ج: 6 ص: 194 / المدونة مرجع سابق ج: 4 ص: 473 / علي الخفيف أحكام المعاملات الشرعية دار الفكر العربي بدون طبعة 2008م ص: 107 - 108 - 109.
- (81) ينظر الاستخراج مرجع سابق ص: 76 / الملكية مرجع سابق ج: 1 ص: 370
- (82) ينظر حاشيتا قليوبي وعميرة مرجع سابق ج: 3 ص: 89 / ابن حجر الهيتمي تحفة المحتاج في شرح المنهاج المكتبة التجارية الكبرى بدون طبعة 1983 م ج: 6 ص: 203.

(83) ينظر الأم مرجع سابق ج: 4 ص: 45 / شمس الدين محمد بن أحمد بن علي بن عبد الخالق الأسيوطي جواهر العقود ومعين القضاة والموقعين والشهود تحقيق مسعد بن عبد الحميد السعدني دار الكتب العلمية الطبعة الأولى 1996 م ج: 1 ص: 240 / المغني مرجع سابق ج: 1 ص 367 / الملكية للعبادي مرجع سابق ج: 1 ص: 370 - 371.

(84) ينظر شرائع الإسلام مرجع سابق القسم الرابع ص: 240 .

تاريخ القبول: 2019/01/24

تاريخ الإرسال: 2019/12/15

أثر العلوم القانونية على البحث الفقهي المعاصر

The impact of legal science on contemporary jurisprudence research

Yousseuf Mouatsi

يوسف مواتسي

طالب دكتوراه أصول الفقه

yousseufmouatsi@gmail.com

جامعة آكلي محند أولحاج البويرة Akli Mohand Oulhadj University Of Bouira

الملخص:

يعلم الجميع ويدرك ما عليه الحضارة الغربية من تقدّم وازدهار ماديين في شتى المجالات ومختلف النواحي، وهذا أمر مشاهد ومدرّك بالعيان لا ينكره أحد، وقد اعتمدت هذه الحضارة على جملة من القوانين المدنية والسياسية والاقتصادية دفعت بها إلى الأمام، وحققت بها قفزة نوعية مشهودة، ولكن رافق هذه الإنجازات نكسات ونقائص واضحة خاصة في الجانب الروحي.

وقد اتصل بعض الفقهاء المسلمين المعاصرين برجال القانون الغربيّ؛ وأخذوا عنهم ما رأوه موافقا للدين الإسلاميّ، وتأثروا ببعض أطروحاتهم القانونية، فظهرت النظريات الفقهية، وقامت المقارنات بين الفقه الإسلاميّ والقوانين الوضعي، ودعا البعض إلى تقنين الفقه الإسلاميّ؛ خروجاً به من النظرية إلى التطبيق.

وهذا البحث يسعى إلى الإجابة عن مدى تأثير العلوم القانونية على البحث الفقهي المعاصر.

الكلمات المفتاحية: البحث الفقهي؛ العلوم القانونية؛ النظريات الفقهية؛ المدونة الفقهية؛ تقنين الفقه الإسلامي.

Abstract:

Everyone knows what the Western civilization of material progress and prosperity in various fields and various aspects, and this is known is not denied by one, and this civilization has relied on a number of civil, political and economic laws that pushed forward,

but accompanied by these achievements setbacks and shortcomings, especially in the side Spirituality.

Some contemporary Muslim jurists have contacted the men of Western law; they have taken what they saw as acceptable to the Islamic religion and influenced some of their legal theses. The doctrinal theories have emerged, and comparisons have been made between Islamic jurisprudence and positive laws. Some have called for the codification of Islamic jurisprudence.

This research seeks to answer the extent of the impact of legal science on contemporary jurisprudence research.

Keywords: Jurisprudence Research; Legal Sciences; Juristic Theories; Jurisprudence Code; Islamic jurisprudence.

المقدمة:

الحمد لله وحده، والصلاة والسلام على من لا نبي بعده، أما بعد:

يستمد القانون الوضعي مادته القانونية من مصادر عديدة، فالتشريع - مثلاً - هو المصدر الأصلي الأول لقوانين الدولة الحديثة؛ وأغلب القواعد القانونية جاءت عن طريقه وهو يعني: سن القوانين من طرف المختصين في هذا المجال، فيجتهد القانونيون في وضع القوانين التي يرونها مناسبة، والتي تضمن - في ظنهم - السير الحسن للحياة الاجتماعية.

ويعتبر الدين الإسلامي أحد مصادر التشريع في الدول الديمقراطية التي تصرّح بأن الإسلام هو دين الدولة، فلرجال القانون في هذه الدول الحق في استمداد كثير من القواعد القانونية من الفقه الإسلامي.

فالمشاهد في هذه الدول احتواء كثير من دساتيرها على جملة من القوانين والأحكام الإسلامية، وذلك لاحتكاك رجال القانون بالكتب الإسلامية ورجالها.

وإذا نظرنا إلى الجانب الإسلامي فإننا نشهد تأثراً كبيراً بالعلوم القانونية لكثير من الفقهاء المسلمين المعاصرين، وقد كان لهذا التأثير أثر واضح في كتاباتهم.

لأجل هذا كله كانت هذه الدراسة التي تستجلي أسباب تأثر البحث الفقهي المعاصر بالعلوم القانونية، ومظاهر هذا التأثير.

تمهيد:

ضبط المصطلحات:

تعريف البحث:

أ - لغة:

البحث لغة: " طلبك شيئاً في التراب، وسؤالك مستخبراً، تقول: أستبحث عنه وأبحث، وهو يبحث بحثاً"⁽¹⁾، إذا "استقصى، وبحث في الأرض حفرها وفي التنزيل لفبعث الله غراباً يبحث في الأرض"⁽²⁾.

ب - اصطلاحاً:

" عملية علمية تجمع لها الحقائق والدراسات، وتستوفى فيها العناصر المادية والمعنوية حول موضوع معين دقيق في مجال التخصص؛ لفحصها وفق مناهج علمية مقررّة، يكون للباحث منها موقف معين؛ ليتوصل إلى نتائج جديدة"⁽³⁾.

الفقه:

أ - لغة:

الفقه لغة الفهم " فقه يفقه فقهاً إذا فهم، وأفقهته: بينت له"⁽⁴⁾، والفقه: الفطنة، وشهدت عليك بالفقه، أي الفطنة"⁽⁵⁾.

ب - اصطلاحاً:

معرفة الأحكام الشرعية العملية بأدلتها التفصيلية.

فالمراد بقولنا: "معرفة"؛ العلم والظن؛ لأن إدراك الأحكام الفقهية قد يكون يقينياً، وقد يكون ظنياً، كما في كثير من مسائل الفقه.

والمراد بقولنا: "الأحكام الشرعية"؛ الأحكام المتلقاة من الشرع؛ كالوجوب والتحريم، فخرج به الأحكام العقلية؛ كمعرفة أن الكل أكبر من الجزء والأحكام العادية؛ كمعرفة نزول الطل في الليلة الشاتية إذا كان الجو صحواً.

والمراد بقولنا: "العملية"؛ ما لا يتعلق بالاعتقاد؛ كالصلاة والزكاة، فخرج به ما يتعلق بالاعتقاد؛ كتوحيد الله ومعرفة أسمائه وصفاته، فلا يسمى ذلك فقهاً في الاصطلاح.

والمراد بقولنا: "بأدلتها التفصيلية"؛ أدلة الفقه المقرونة بمسائل الفقه التفصيلية؛ فخرج به أصول الفقه؛ لأن البحث فيه إنما يكون في أدلة الفقه الإجمالية⁽⁶⁾.

تعريف البحث الفقهي:

هو "خطة الدراسة الفقهية المبنية على قواعد معينة وأصول مرعية لمجموعة من الحقائق بقصد التوصل إلى حكم أو أحكام فقهية جديدة أو اختيار حكم أو أحكام سبق التوصل إليها وقوتها الأدلة"⁽⁷⁾.

تعريف القانون:

هو "مجموعة القواعد التي تحكم سلوك الأفراد في الجماعة والتي يتعين عليهم الخضوع لها ولو بالقوة إذا لزم الأمر"⁽⁸⁾.

المطلب الأول: أسباب تأثر البحث الفقهي المعاصر بالعلوم القانونية:

هناك العديد من الأسباب التي كانت وراء تأثر البحث الفقهي المعاصر بالعلوم القانونية؛ نذكر منها:

الفرع الأول: المقارنة بين القوانين الوضعية والأحكام الفقهية:

من أوائل من تصدى لعقد المقارنة بين الفقه الإسلامي والقانون الوضعي مخلوف المنيوي (ت: 1295 هـ) الذي تولى القضاء في صعيد مصر أيام الخديوي إسماعيل (ت: 1312 هـ)، فعهد إليه الخديوي بالتعقيب على مواد القانون الفرنسي ببيان أوجه الاختلاف والاتفاق مع الفقه المالكي، فألف مخلوف المنيوي كتابه (تطبيق القانون المدني والجنائي على مذهب الإمام مالك بن أنس) الذي طبع باسم (المقارنات التشريعية)⁽⁹⁾.

وقد كان للمقارنة بين الفقه الإسلامي والقانون الوضعي الأثر الكبير على الجانبين، والذي يهمننا في مقالنا إنما هو أثر العلوم القانونية على البحث الفقهي المعاصر، ولا يظن ظان أن في مقارنة الشريعة بالقانون تقليلاً من شأن الشريعة ومصدرها الرباني، فالدراسة المقارنة تجلي من مزايا الشريعة، ومن ثراء الفقه ما يجعلها محل تقدير واحترام الجهات العلمية العالمية، ومن ناحية أخرى فإن حركة الاجتهاد في المسائل المستحدثة، التي ليس لها حكم في الفقه التقليدي بحاجة إلى معرفة الآراء والحلول التي أخذت بها القوانين

الوضعية؛ ليكون الاجتهاد عن بيئة واطلاع، لا عن تسرع وجهل بواقع المسائل محل الاجتهاد، والحكمة ضالة المؤمن أنى وجدها فهو أحق الناس بها (10).

وقد أخذ هؤلاء الفقهاء المعاصرون ببعض طرائق العرض وأساليب الدراسة والتدوين لدى القانونيين، كالكتابة في النظريات الفقهية، وكتأليف مداخل للفقه بمثابة المقدمات التعريفية على غرار ما يكتبه رجال القانون لطلبة الحقوق في الجامعات، وتشتمل هذه المداخل الفقهية على معنى الفقه ومصادره وأدواره وتدوينه وأبرز رجالاته ومدارسه وما إلى ذلك، وكثنتين الفقه على هيئة مواد منظمة على غرار القوانين الأخرى (11).

وقد كان لهذا الاتصال بين الفقه والقانون الوضعي الأثر الواضح على التأليف الفقهي المعاصر، وساعد على عرض الفقه مقارنا بالقانون في المؤلفات والبحوث ورسائل الدكتوراه، بالأسلوب الذي يفهمه رجال القانون وباللغة وبالعناوين المألوفة لديهم، ولم يكونوا يعرفون مقابلها في الفقه الإسلامي (12).

قال عبد القادر عودة عن كتابه (التشريع الجنائي الإسلامي مقارنا بالقانون الوضعي): "وسيرى القارئ أنني نظمت الكتاب وبوبته على غرار كتب القانون، وقد تعمدت هذا لأقرب البحث من قلوب رجال القانون وعقولهم، وحتى لا يشعروا أنه غريب عليهم أو على غير مألوفهم؛ فيقدموا على قراءته متشوقين، ويسهل عليهم أن يبحثوا عما يشاءون لأنهم سيجدونه في المحل الذي ألفوا أن يجدوه فيه" (13).

الفرع الثاني: إدخال دراسة العلوم القانونية في اختصاصات الفقه وأصوله:

وهذا يؤدي حتما إلى الاحتكاك، ويفتح أبواب النقاش على مصراعيه، مما يغذي المعرفة الفقهية، ويجعلها مطلعة على المستجدات، وهذا لا شك يدفع بالفقه إلى الأمام. وفي الخمسينيات من القرن العشرين أدخل تدريس مبادئ علم القانون وموجز النظرية العامة للالتزامات من القانون المدني في بعض كليات الشريعة.

ويلفت النظر أكثر من ذلك أنه قد صدر في سوربة قانون يشترط في تعيين القضاة الشرعيين أن يكونوا حاصلين على شهادة ليسانس في الحقوق، ومن ثم أصبح كل من يرغب في القضاء الشرعي مضطرا أن يدخل كلية الحقوق ويتخرج منها (14).

وقد تبَيَّنَ هذه الفكرة أساتذة في الفقه الإسلامي فسعوا إلى إحداث اختصاصات تابعة للفقه وأصوله، ومن ذلك: اختصاص الشريعة والقانون كما في جامعة الأمير عبد القادر قسنطينة.

المطلب الثاني: مظاهر تأثير البحث الفقهي المعاصر بالعلوم القانونية:

الفرع الأول: المدونات الفقهية:

وهي مرتبة على الموضوعات لا على حروف المعجم، وتشتمل على دراسة مقارنة بين الشريعة وبين القوانين الوضعية الحديثة، ولذا فإنها تجري على أساليب القانونيين وترتيباتهم، والهدف منها تقريب الفقه للقائمين على السلطات التشريعية في العالم الإسلامي، ومن أمثلة ذلك "التشريع الجنائي" للدكتور عبد القادر عودة (ت: 1373هـ)، و"مصادر الحق في الفقه الإسلامي" للدكتور عبد الرزاق السنهوري (ت: 1391هـ)⁽¹⁵⁾.

الفرع الثاني: تقنين الفقه الإسلامي:

"يقصد بالتقنين بوجه عام جمع الأحكام والقواعد التشريعية المتعلقة بمجال من مجالات العلاقات الاجتماعية، وتبويبها وترتيبها، وصياغتها بعبارات موجزة واضحة في بنود تسمى (مواد) ذات أرقام متسلسلة، ثم إصدارها في صورة قانون أو نظام تقرضه الدولة، ويلتزم القضاة بتطبيقه بين الناس"⁽¹⁶⁾.

وتقنين الفقه الإسلامي "يقوم على عنصرين:

أولهما - صياغة الحكم القانوني (الشرعي) في عبارة موجزة واضحة.

والآخر - إلزام القاضي بالقضاء وفقا لهذا الحكم، ولو كان مخالفا لرأيه هو"⁽¹⁷⁾.

واختلف العلماء المعاصرون في حكم تقنين الفقه الإسلامي، وانقسموا في ذلك إلى ثلاث طوائف: طائفة تمنع وتحرم، وطائفة تبيح وتحل، وطائفة تلزم وتوجب⁽¹⁸⁾، وأيا كان القول الراجح فإن الدعوة إلى تقنين الفقه الإسلامي والمحاولات التي جرت في هذا الصدد تعتبر أثرا ومظهرا من مظاهر تأثير البحث الفقهي المعاصر بالعلوم القانونية.

أمثلة معاصرة للتقنين من الفقه الإسلامي:

أ - القانون المدني الأردني:

كانت مجلة الأحكام العدلية هي التقنين المعمول به في الأردن حتى عام 1976م، حتى أقر القانون المدني الأردني الذي كان أول قانون مدني يضارع التقنيات الحديثة في أسلوبه وترتيبه وتبويبه ويستمدّ مواده من فقه الشريعة، والذي شكلت له لجنة من رجال الفقه والقانون، وكان منهم الشيخ علي الخفيف، والشيخ مصطفى الزرقا، والدكتور محمد زكي عبد البر وغيرهم، فانتهت من وضعه عام 1976م، وشرع في تنفيذه في العام الذي يليه⁽¹⁹⁾.

ب - قانون المعاملات المدنية الإماراتي:

في عام 1980م أنجز في الإمارات العربية المتحدة مشروع قانون المعاملات المدنية، وقد استعانت اللجنة المكلفة بإعداده بجملة من التقنيات والتجارب السابقة في تقنين الفقه الإسلامي، لاسيما مجلة الأحكام العدلية والقانون المدني الأردني وتقنيات مجمع البحوث الإسلامية بالأزهر ومشروعات الجامعة العربية⁽²⁰⁾.

الفرع الثالث: النظريات الفقهية:

تعريف النظرية الفقهية:

"تلك الدساتير والمفاهيم الكبرى التي يؤلف كل منها على حدة نظاما حقوقيا موضوعيا منبثا في الفقه الإسلامي ... وتحكم عناصر ذلك النظام في كل ما يتصل بموضوعه من شعب الأحكام"⁽²¹⁾.

ومن أمثلة تلك النظريات: نظرية الملك، ونظرية التعسف في استعمال الحق، ونظرية الظروف الطارئة، ونظرية الحق، ونظرية العقد.

و"تكاد تكون كلمة الفقهاء المعاصرين متواطئة في أن هذا المصطلح مستورد من القوانين الغربية الحديثة، وأنه إنما نشأ من جراء الاحتكاك بالقوانين الأجنبية، والاستفادة من أساليبها ومناهجها في البحث"⁽²²⁾.

وفي كتابة النظريات الفقهية تعريف لرجال القانون بفقه الشريعة على النحو الذي يلائم أساليب التفكير القانونية الحديثة، مما يكون له بالغ الأثر في التعريف بفضل الشريعة

الإسلامية وشرفها، وذلك باستخراج نظرياتها الكبرى التي يستبين بها رجال القانون عظمة مبادئها وظهورها على عامة الشرائع والقوانين، وقد كان الكثير منهم ليجهلون ذلك متى اكتفوا بتتبع فروع الفقهاء على اختلافها مع جهل أكثرهم بالأصول والكلّيات والمقاصد التي تحكمها، ومع ما يشكوه كثير من رجال القانون وطلبة كليات الحقوق من صعوبة في البحث في المدونات الفقهية، فإن من شأن النظريات الفقهية عوناً لهم على ما هم بصدد⁽²³⁾.

الفرع الرابع: تطور المصطلح الفقهي:

الاصطلاح: "عبارة عن اتفاق قوم على تسمية الشيء باسم ما ينقل عن موضعه الأول"⁽²⁴⁾، والمصطلح اللفظة التي حصل وقع عليها الاتفاق. والمصطلح: "الألفاظ العنوانية التي استعملها الفقهاء لمعنى خاص زائد عن المعنى اللغوي الأصلي، أو قصرها على أحد المعاني المرادة من اللفظ المشترك، أو اعتبروها لقباً للمسألة، ومنها جميع العناوين التبويبية الملازمة لموضوع كلي أو جزئي له أحكام شرعية"⁽²⁵⁾.

ونظراً للاحتكاك الكبير بين رجال الفقه وبين رجال القانون من جهة، واحتكاك رجال الفقه بالكتب القانونية من جهة أخرى فقد "أدى ذلك إلى أن انتقلت جملة وافرة من المصطلحات من البناء القانوني إلى البناء الفقهي، وكان ذلك في سياقين:

السياق الأول: المصطلحات ذات العلاقة بصياغة القانون وتقسيمه وترتيبه، كالمصطلحات من قبيل: التقنين، والنظرية، والقانون العام، والقانون الخاص، والقانون الدستوري، والقانون المدني، والقانون الجنائي، والأحوال الشخصية، وغيرها من المصطلحات التي ربما كان لها مقابل في الفقه بأسماء مغايرة، وربما لم يكن في الفقه ما يناظرها ويوازيها"⁽²⁶⁾.

"السياق الثاني: المصطلحات ذات العلاقة بموضوعات القانون ومسائله، كالحق، والالتزام، والمسؤولية العقدية، والموجب، والإرادة، وغيرها من المصطلحات التي تناول الفقهاء كثيراً منها بالبحث المقارن، مبينين ما إذا كان لها في الشريعة نظير أو أصل تخرج عليه"⁽²⁷⁾.

النتائج والتوصيات:

الخاتمة: وفيها أهم ما توصل إليه من النتائج:

إن أهم ما خلصت إليه الدراسة ما يلي:

- 1 - عقد المقارنة بين الفقه الإسلامي والقانون الوضعي ساهم بشكل كبير في تغيير نمط البحث الفقهي؛ خاصة من الناحية الشكلية.
- 2 - كتابة المدونات الفقهية، والدعوة إلى تقنين الفقه الإسلامي، وظهور النظريات الفقهية، كلها مظاهر تدلّ على الأثر الكبير الذي خلفه الاحتكاك بين كثير من الفقهاء المعاصرين بالكتب القانونية ورجالها.

التوصيات:

وفي الختام لي جملة من التوصيات أسأل الله - تعالى - أن ينفع بها:

- 1 - دراسة المصطلحات ذات الأصل الفقهي التي أخذها القانونيون من الفقهاء، ودراسة المصطلحات القانونية التي أخذها الفقهاء من القانونيين.
- 2 - دراسة إمكانية تقنين الفقه الإسلامي من عدمه، وهي مسألة فقهية قانونية؛ يبحثها المتخصصون في الفقه الإسلامي وأصوله من الناحية الشرعية، كما يبحثها المتخصصون في القانون من الناحية القانونية، وهذه المسألة لا تزال تحتاج إلى مزيد بحث.

الهوامش والمراجع المعتمدة

- (1) الفراهيدي: الخليل بن أحمد، العين، 207/3، ت: مهدي المخزومي، إبراهيم السامرائي، دار ومكتبة الهلال.
- (2) الفيومي: أحمد بن محمد، المصباح المنير في غريب الشرح الكبير، ص 145، المكتبة العلمية - بيروت، وانظر: معجم اللغة العربية المعاصرة، 162/1.
- (3) عبد الوهاب إبراهيم أبو سليمان، كتابة البحث العلمي، ص 17، دار الشروق، جدة، ط3، 1408 هـ - 1987م.
- (4) الفراهيدي: العين، 370/3، (مرجع سابق)

- (5) انظر: المرسي: أبو الحسن علي بن إسماعيل بن سيده، المحكم والمحيط الأعظم، 128/4، ت: عبد الحميد هندائي، دار الكتب العلمية - بيروت، ط1، 1421 هـ - 2000 م.
- (6) انظر: العثيمين: محمد بن صالح، الأصول من علم الأصول، ص 7 - 8، دار ابن الجوزي، ط: 1426 هـ.
- (7) عبد العال: إسماعيل سالم، البحث الفقهي، (طبيعته - خصائصه - أصوله - مصادره)، ص 13، مكتبة الأسد، مكة المكرمة، ط1، 1429 هـ - 2009 م.
- (8) فرج: توفيق حسن، المدخل للعلوم القانونية، ص 10، مؤسسة الثقافة الجامعية.
- (9) انظر: الرّومي: هيثم بن فهد، الصياغة الفقهية في العصر الحديث، ص 337، دار التدمرية، ط1، 1433 هـ - 2012 م.
- (10) انظر: عطية: جمال والزحيلي: وهبة، تجديد الفقه الإسلامي، ص 43، دار الفكر المعاصر، بيروت، لبنان، ودار الفكر، دمشق، سورّيّة، ط1، 1420 هـ - 2000 م.
- (11) انظر: الرّومي: الصياغة الفقهية في العصر الحديث، ص 328، (مرجع سابق).
- (12) انظر: الرزرقا: المدخل الفقهي العام، 253/1، (مرجع سابق).
- (13) عودة: عبد القادر، التشريع الجنائي الإسلامي مقارنا بالقانون الوضعي، 12/1، دار الكاتب العربي، بيروت.
- (14) انظر: المصدر السابق، 253/1 - 254.
- (15) انظر: الرومي: الصياغة الفقهية في العصر الحديث، ص 171، (مرجع سابق).
- (16) الرزرقا: المدخل الفقهي العام، 313/1، (مرجع سابق).
- (17) عبد البرّ: محمّد زكيّ، تقنين الفقه الإسلامي (المبدأ والمنهج والتطبيق) ص 35، إحياء التراث الإسلامي، قطر، ط2، 1407 هـ - 1986 م.
- (18) انظر: الرومي: الصياغة الفقهية في العصر الحديث، ص 435 - 455، (مرجع سابق).
- (19) انظر: المصدر السابق، ص 481 - 482.

- (20) انظر: المصدر السابق، ص 484.
- (21) الزرقا: المدخل الفقهي العام، 329/1، (مرجع سابق).
- (22) الرومي: الصياغة الفقهية في العصر الحديث، ص 508، (مرجع سابق).
- (23) انظر: المصدر السابق، ص 593.
- (24) الجرجاني: علي بن محمد، التعريفات، ص 28، ت: جماعة من العلماء بإشراف الناشر، دار الكتب العلمية بيروت - لبنان، ط1، 1403 هـ - 1983 م.
- (25) مجموعة من الباحثين: الموسوعة الفقهية الكويتية، 65/1، (مرجع سابق)، وانظر: الرومي: الصياغة الفقهية في العصر الحديث، ص 198 - 200، (مرجع سابق).
- (26) الرومي: الصياغة الفقهية في العصر الحديث، ص 342 - 343، (مرجع سابق).
- (27) المصدر السابق، ص 343 - 344.

تاريخ القبول: 2019/05/05

تاريخ الإرسال: 2019/03/10

مفهوم الجهاد ومقاصده عند مفتي الديار المصرية الدكتور شوقي علام (دراسة نقدية)

Egypt's Grand Mufti's View of the Conception and Aims of Jihad; A Critical Study

د. محمد جبر السيد عبد الله جميل جامعة المدينة العالمية، فرع القاهرة، مصر

muhammad.gabr@mediu.my

Dr. Muhammad Gabr Al-Said Abdu-Allah Gameel

Al-Madinah International University, Cairo, Egypt

المخلص

استهدفت الدراسة بيان مدى صحة مفهوم الجهاد ومقاصده كما ذهب إليه مفتي الديار المصرية الدكتور شوقي علام، وبيان مدى دلالة الأدلة التي استند إليها للتدليل على صحة ذلك. واستندت الدراسة إلى المنهج النقدي لتقييم صحة مفهوم الجهاد ومقاصده، ومدى دلالة الأدلة التي استند إليها إزاء ذلك. وتمثلت أداة الدراسة في مسح الأدبيات المتعلقة بموضوع الدراسة. وتوصلت الدراسة للعديد من النتائج أهمها: أنَّ دعوى المفتي بأن مقصود الجهاد في الإسلام هو رد العدوان فقط يخالف ما درج عليه السلف الصالح إزاء هذه الفريضة. فقد أجمع السلف على أنَّ المقصود الأسمى من الجهاد إعلاء كلمة الله في الأرض بجانب رد العدوان. كما أسفرت الدراسة عن أنَّ ما استدل به المفتي الدكتور شوقي علام من أدلة ليس فيها ما يشير - صراحة - إلى ما ذهب إليه. وأوصت الدراسة بضرورة توعية الأفراد بالمفهوم الصحيح، والمقاصد الشرعية للجهاد كما درج عليها السلف الصالح، وتبصيرهم بحقيقة ما يثار حول ذلك من مفاهيم مغلوطة.

الكلمات المفتاحية: مفهوم الجهاد ومقاصده، وجهة نظر الدكتور شوقي علام.

Abstract

The study aimed at evaluating the viewpoint and evidence of the Grand Mufti of Egypt concerning the issue of Jihad's conception and aims. The study used the critical-analysis methodology to investigate the targets in question. To gather the required data, a review of literature was administered. The study came to the

conclusion that the Grand Mufti's viewpoint of Jihad's conception and aims proved to be unauthentic because it contradicts with the tradition of the Salaf (Our Righteous Ancestors) who asserted that the ultimate goal of Jihad is to pave the way for the prevalence of Islam among people everywhere in together with stopping aggression against Muslims wherever they are. In addition, The Grand Mufti's evidence proved to be unauthentic. The study recommended that individual Muslims ought to be aware of the authentic conception and aims of Jihad and not to be influenced by false beliefs concerning this term.

Keywords: Jihad's conception and aims, Dr. Shawki Alaam's view concerning this term.

مقدمة

إن الحمد لله، نحمده، ونستعينه، ونستغفره، ونعوذ بالله من شرور أنفسنا، ومن سيئات أعمالنا، من يهده الله فلا مضل له، ومن يضلل فلا هادي له، وأشهد أن لا إله إلا الله، وحده لا شريك له، وأشهد أن محمدا عبده، ورسوله.

أما بعد (4):

فقد طالعنا جريدة الأهرام المصرية بمقال لمفتي الديار المصرية فضيلة الأستاذ الدكتور شوقي علام بعنوان: (الفكر المتطرف .. المنطلقات والأسباب، خلل الفهم في القرآن الكريم 2) (5) تعرض فيه لبيان وجهة نظره إزاء مفهوم الجهاد، ومقاصده، واستدل على ذلك بالعديد من الأدلة. وقد ثار التساؤل بشأن مدى صحة ما ذهب إليه مفتي الديار المصرية الدكتور شوقي علام بخصوص مفهوم الجهاد ومقاصده الشرعية، ومدى دلالة الأدلة التي استدل بها على صحة ما ذهب إليه. وهذا ما تحاول أن تتصدى له الدراسة الحالية.

مشكلة الدراسة

تتلخص مشكلة الدراسة الحالية في التساؤل الرئيس الآتي:

ما مدى صحة دعوى مفتي الديار المصرية الدكتور شوقي علام بشأن مفهوم الجهاد ومقاصده، وما مدى دلالة الأدلة التي استند إليها على صحة هذه الدعوى؟

ويتفرع عن هذا التساؤل الرئيس التساؤلين الفرعيين الآتيين:

- 1- ما مدى صحة الدعوى التي ذهب إليها مفتي الديار المصرية الدكتور شوقي علام بشأن مفهوم الجهاد ومقاصده؟
 - 2- ما مدى دلالة الأدلة التي استند إليها مفتي الديار المصرية الدكتور شوقي علام للتدليل على صحة دعواه؟
- أهداف الدراسة**

بناء على التساؤلات السابقة، تتحدد أهداف الدراسة في الآتي:

- 1- بيان مدى صحة الدعوى التي ذهب إليها مفتي الديار المصرية الدكتور شوقي علام بشأن مفهوم الجهاد ومقاصده.
- 2- بيان مدى دلالة الأدلة التي استند إليها مفتي الديار المصرية الدكتور شوقي علام للتدليل على صحة دعواه.

أهمية الدراسة

تتمثل أهمية الدراسة في جانبين هما:

الجانب الأول: الأهمية النظرية: تتجلى الأهمية النظرية في الدراسة في أنها تحاول استكمال الجهود العلمية التي انصبّت على تفنيد دعاوى التي تثار حول مفهوم الجهاد ومقاصده الشرعية في محاولة لإثراء ما كتب في هذا الخصوص.

الجانب الثاني: الأهمية التطبيقية: تتجلى الأهمية التطبيقية للدراسة في أنها تسهم في تحذير الأفراد بعدم الانخداع بالدعاوى التي تطفو بين الحين، والآخر للترويج للمفاهيم المغلوطة بشأن الجهاد ومقاصده الشرعية.

حدود الدراسة

تتمثل الحدود الموضوعية للدراسة الحالية في أنها تقتصر على مسألة الدعوى التي ذهب إليها مفتي الديار المصرية الدكتور شوقي علام بشأن مفهوم الجهاد، ومقاصده الشرعية والأدلة التي اعتمد عليها لتعزيز دعواه، وتقييم ذلك في ضوء المذاهب الأربعة المعتمدة؛ المذهب الحنفي، والمذهب المالكي، والمذهب الشافعي، والمذهب الحنبلي مع الاستئناس بمذهب ابن حزم الظاهري.

منهج الدراسة

تستند الدراسة إلى المنهج النقدي؛ حيث يجري تقييم مدي صحة الدعوى التي ذهب إليها مفتي الديار المصرية الدكتور شوقي علام بشأن مفهوم الجهاد ومقاصده الشرعية، ومدى دلالة الأدلة التي استند إليها لتدعيم هذه الدعوى.

إجراءات الدراسة

تتحدد إجراءات الدراسة في الآتي:

- جمع المادة العلمية المتعلقة بموضوع الدراسة.
- عزو الآيات القرآنية
- تخريج الأحاديث النبوية و الآثار الواردة في الدراسة.
- توثيق النقول من أقوال العلماء من مصادرها الأصلية وإلا فعزوها إلى المصادر الثانوية إن تعذر ذلك.
- توضيح الألفاظ المبهمة.
- إلحاق فهرس للمراجع.

مصطلح الدراسة

الجهاد:

الجهاد في اللغة: جاهدَ في سبيل الله مجاهدةً، وجهاداً، والاجتهاد، والتجاهد: بذل الوسع (6).

والجهاد في الشرع: " الدعاء إلى الدين الحق، وقتال من لم يقبله " (7).

قوله: " الدعاء إلى الدين الحق "؛ أي: الدعوى إلى الإسلام.

وقوله: " وقاتل من لم يقبله "؛ أي: قتال من لم يقبل الإسلام.

" وفي تسميته جهاداً تأويلان: أحدهما: لأنه يجهد في قهر عدوه. والثاني: لأنه يبذل فيه جهده نفسه " (8).

مما سبق يلاحظ أن التعريف اللغوي للجهاد أعم منه بالنسبة للتعريف الشرعي. فالجهاد في المفهوم اللغوي يعني بذل الوسع والطاقة على وجه العموم. على حين أن الجهاد وفقاً للمفهوم الشرعي يعني بذل الوسع والطاقة في القتال على وجه الخصوص.

كما يتبين أن الجهاد إذا أطلق فالمراد به - في عرف الشرع - دعوة الكفار إلى الإسلام، وقتالهم عند عدم الانقياد لدين الله تعالى. يقول الكمال بن الهمام - رحمه الله -: " الجهاد ... غلب في عرفهم على جهاد الكفار، وهو دعوتهم إلى الدين الحق، وقتالهم إن لم يقبلوا " (9). ولذا عرّفه ابن حجر - رحمه الله - بأنه: " بذل الجهد في قتال الكفار " (10).

ويلاحظ أن التعريف الشرعي إذا ما قُيّد بعبارة: (أو لم يقبل بالجزية) لكان أدق. وذلك لأن الكافر إذا دعي إلى الإسلام فإنه مخير بين ثلاثة خيارات هي: الإسلام أو الجزية أو القتل. وعلى ذلك يمكن تعريف الجهاد شرعا بأنه: الدعاء إلى الدين الحق، وقتال من لم يقبله أو لم يقبل بالجزية.

خطة الدراسة

تتألف الدراسة من مقدمة، ومبحثان، وخاتمة، وفهرس، وملحق كالآتي:

المقدمة: تتناول مشكلة الدراسة، وأهداف الدراسة، وأهمية الدراسة، ومنهج الدراسة، وإجراءات الدراسة، وحدود الدراسة، ومصطلح الدراسة، وخطة الدراسة.

المبحث الأول: يتناول دعوى المفتي الدكتور شوقي علام بخصوص مفهوم الجهاد ومقاصده الشرعية، والأدلة التي استند إليها لتأييد دعواه.

المبحث الثاني: يتناول مدى صحة دعوى المفتي الدكتور شوقي علام بشأن مفهوم الجهاد ومقاصده الشرعية، ومدى دلالة الأدلة التي استند إليها في تأييد دعواه.

الخاتمة: تتناول نتائج الدراسة، وتوصياتها.

الفهرس: يتضمن قائمة بالمراجع التي استندت إليها الدراسة.

الملحق: يتضمن صورة ضوئية من المقال الذي يتناول دعوى مفتي الديار المصرية الدكتور شوقي علام بشأن مفهوم الجهاد ومقاصده الشرعية.

ويجري تفصيل ذلك علي النحو الآتي:

المبحث الأول: دعوى المفتي الدكتور شوقي علام بخصوص مفهوم الجهاد ومقاصده، والأدلة التي استند إليها لتأييد دعواه

يتعرض المبحث الحالي لبيان دعوى مفتي الديار المصرية الدكتور شوقي علام بشأن مفهوم الجهاد ومقاصده، وبيان الأدلة التي اعتمد عليها لتدعيم صحة هذه الدعوى، وذلك في مطلبين كالآتي:

المطلب الأول: دعوى المفتي الدكتور شوقي علام بخصوص مفهوم الجهاد وأدلتها
ذهب الدكتور شوقي علام إلى أنَّ للجهاد - في الشرع - مفهومان هما:
المفهوم الأول: مجاهدة النفس:

هو المفهوم الواسع للجهاد؛ فيقول: " فإذا نظرنا إلى كلمة الجهاد واستعمالاتها في النصوص الشرعية وجدنا لها مدلولها الواسع جداً؛ حيث ورد استعمالها في مجاهدة الإنسان لهواه، وشهوات نفسه، وشكر نعم الله، والصبر على بلائه ". ووفقاً لهذا المفهوم فإنَّ " حياة المسلم كلها جهاد: في عبادته لله تعالى، وعمارته للأرض، وتهذيبه للنفس، وتركيتها " .

واستدل على ذلك بالأدلة من الكتاب والسنة:

فمن الكتاب:

الدليل الأول: قوله تعالى: (والذين جاهدوا فينا لنهدينهم سُبُلًا وإنَّ الله لمع المحسنين) (11).

الدليل الثاني: قوله عز وجل: (فلا تطع الكافرين وجاهدوهم به جهادا كبيرا) (12)؛ أي: جاهدوهم بالقرآن كما قال حبر الأمة عبد الله بن عباس رضي الله عنهما " (13).

ومن السنة:

الدليل الأول: قوله صلى الله عليه وسلم: (أفضل الجهاد حج مبرور) (14). فقد " عدَّ النبي صلى الله

عليه وسلم المحافظة على الواجبات والفرائض أفضل الجهاد "؛ فالحديث يدل على أنَّ الحج من أفضل الجهاد.

الدليل الثاني: قوله صلى الله عليه وسلم لأُم أنس الأنصارية حين سألته أن يعلمها عملاً صالحاً: (أَقِمي الصلاة، فإنها أفضلُ الجهاد، واهجري المعاصي، فإنها أفضلُ الهجرة) " (15). فالحديث يدل على أن الصلاة من أفضل الجهاد.

المفهوم الثاني: القتال:

وهو المفهوم الضيق للجهاد. فيقول: " الجهاد بمفهوم القتال ". ولم يذكر لذلك أدلة.

المطلب الثاني: دعوى المفتي الدكتور شوقي علام بشأن مقاصد الجهاد وأدلته

يحدد الدكتور شوقي علام مقصود الجهاد - بمفهوم القتال - فيقول: " الجهاد بمفهوم القتال لم يشرع في الإسلام إلا لرفع العدوان ودفع الطغيان، فالمسلم مأمور شرعاً ألا يعتدي على أحد من الخلق " " وأن القتال المشروع يكون لحماية البلاد والعباد ورد العدوان ودفع المحتلين ".

واستدل على ذلك بالأدلة من الكتاب كالاتي:

الدليل الأول: " قول الله تعالى: (أذن للذين يقاتلون بأنهم ظلموا وإن الله على نصرهم لقدير الذين أخرجوا من ديارهم بغير حق إلا أن يقولوا ربنا الله ولولا دفع الله الناس بعضهم ببعض لهدمت صوامع وبيع وصلوات ومساجد يذكر فيها اسم الله كثيرا ولينصرن الله من ينصره إن الله لقوي عزيز) (16). فهذه الآية صريحة في القتال لأجل دفع الظلم ولأجل أن لا تهدم دور العبادة التي أقامها أتباع كل دين حتى لا تكون فتنة ويكون الدين كله لله " .

الدليل الثاني: " قال تعالى: (وقاتلوهم حتى لا تكون فتنة ويكون الدين لله فإن انتهوا فلا عدوان إلا على الظالمين) (17).

الدليل الثالث: " قول الله تعالى: (وقاتلوا في سبيل الله الذين يقاتلونكم ولا تعتدوا إن الله لا يحب المعتدين واقتلوهم حيث تقفتموهم وأخرجوهم من حيث أخرجوكم والفتنة أشد من القتل ولا تقاتلوهم عند المسجد الحرام حتى يقاتلوكم فيه فإن قاتلوكم فاقتلوهم كذلك جزاء الكافرين فإن انتهوا فإن الله غفور رحيم) (18). " . فتشريع القتال مضبوط بضوابط صارمة تقتضي حصره في المتهين للقتال من العدو فقط ".

المبحث الثاني: مدى صحة دعوى المفتي الدكتور شوقي علام بخصوص مفهوم الجهاد ومقاصده، ومدى دلالة الأدلة التي استند إليها على صحة دعواه

يحاول المبحث الحالي بيان مدى صحة دعوى مفتي الديار المصرية الدكتور شوقي علام بخصوص مفهوم الجهاد ومقاصده، وبيان مدى دلالة الأدلة التي اعتمد عليها للتدليل على صحة هذه الدعوى، وذلك في مطلبين على النحو الآتي:

المطلب الأول: مدى صحة دعوى المفتي الدكتور شوقي علام بخصوص مفهوم الجهاد ومدى دلالة أدلته

يتعرض المطلب الحالي لتقييم مدى دعوى المفتي الدكتور شوقي علام بخصوص مفهوم الجهاد ومدى دلالة أدلته، وذلك في الفرعين الآتيين:

الفرع الأول: مدى صحة دعوى المفتي الدكتور شوقي علام بخصوص مفهوم الجهاد

لقد ذهب مفتي الديار المصرية الدكتور شوقي علام إلى أن الجهاد في الشرع لها مفهومان هما؛ المعنى الأول: مجاهدة النفس، والمعنى الثاني: القتال.

ومع الاتفاق على أن الجهاد - في الشرع - يتضمن المعنيين؛ أي: مجاهدة النفس، والقتال، إلا أن الغالب في عرف الشرع استعمال لفظ الجهاد - عند الإطلاق - على المعنى الثاني؛ أي: القتال، وتحديدًا قتال الكفار. ويدل على ذلك اصطلاح الفقهاء على ذلك عند تعرضهم لمبحث الجهاد في مصنفاتهم.

يقول الفيرواني - رحمه الله -: " والجهاد فريضة يحمله بعض الناس عن بعض، وأحب إلينا أن لا يقاتل العدو حتى يُدعوا إلى دين الله " (19). فوفقاً لذلك فإن مفهوم الجهاد هو القتال.

والإمام الماوردي - رحمه الله - قد استعمل لفظ الجهاد بمعنى القتال؛ فيقول: " وأما الفصل الثاني في فرض الجهاد، فرسول الله - صلى الله عليه وسلم - فيه أربعة أحوال: أحدها: وهي أول أحواله، أنه قد كان رسول الله - صلى الله عليه وسلم - مدة مُقامه بمكة منهيًا عن القتال " (20).

واستعمل الإمام ابن حزم - رحمه الله - مصطلح الجهاد بمفهوم القتال؛ فيقول: "والجهاد فرض على المسلمين فإذا قام به من يدفع العدو، ويغزوهم في عقر دارهم ويحامي ثغور المسلمين سقط فرضه عن غيره " (21).

ويقول ابن قدامة - رحمه الله -: " الجهاد بذلُ المُهْجَةِ (22)، والمال، ونفعه يعم المسلمين كلَّهم، صغيرهم، وكبيرهم، قويهم، وضعيفهم، ذكرهم وأنثاهم، وغيره لا يساويه في نفعه وخطره، فلا يساويه في فضله، وأجره " (23). فما تبذل فيه المهج، والأموال إنما هو القتال.

ويقول الكمال بن الهمام - رحمه الله -: " إجماع الأمة أنَّ الجهاد ماض إلى يوم القيامة لم ينسخ، فلا يتصور نسخه بعد النبي صلى الله عليه وسلم، وأنه لا قائل بقتال آخر الأمة الدجال ينتهي وجوب الجهاد " (24). فالجهاد هنا بمعنى القتال.

وبناءً على ذلك، فالأصل استعمال لفظ الجهاد - عند الإطلاق - ليدل على قتال الكفار. ولذا فالأولى استعمال هذا المصطلح كما استخدمه الأولون؛ أي: بمعنى قتال الكفار، وتقديم هذا المعنى على غيره من المعان كي نحافظ على اتصال المتأخرين بالمتقدمين، وكى لا تتداخل المعاني في النفوس.

الفرع الثاني: مدى دلالة الأدلة التي استند إليها المفتي الدكتور شوقي علام بخصوص مفهوم الجهاد

مع التسليم بأن الأدلة التي استند إليها فضيلة المفتي تدل على المفهوم الواسع للجهاد؛ أي مجاهدة النفوس في طاعة الله؛ إلا أنَّ قتال الكفار هو المعنى المقدم في مفهوم الجهاد مقارنة بغيره من المعان. ويدل على ذلك الأدلة التي استند إليها فضيلته كالاتي:

أولاً: الأدلة من الكتاب:

الدليل الأول: قوله تعالى: (والذين جاهدوا فينا لنهدينهم سُبُلًا وإنَّ اللهَ لَمَعَ للمحسنين) (25). قال القرطبي - رحمه الله -: " قوله تعالى: (والذين جاهدوا فينا)؛ أي: جاهدوا الكفار فينا " (26)، " وقال أبو سليمان الدارني: ليس الجهاد في الآية قتال الكفار فقط، بل هو نصر الدين، والرد على المبتلين، وقمع الظالمين، وعِظْمُ الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، ومنه مجاهدة النفوس في طاعة الله " (27). وفي ذلك دلالة على تقديم مفهوم

الجهاد بمعنى القتال على سائر المعاني. وقوله: (وَعِظْمُهُ الْأَمْرُ بِالْمَعْرُوفِ وَالنَّهْيِ عَنِ الْمُنْكَرِ) يدل دلالة بينة على تقديم الجهاد بهذا المفهوم نظرا لأن الجهاد في جوهره أمر بالمعروف؛ بل هو أعلى أنواع المعروف لأنه إعلاء لكلمة الله تعالى، ونهي عن المنكر، بل نهي عن أعلى أنواع المنكر وهو الكفر.

الدليل الثاني: قوله عز وجل: (فَلَا تَطْعِ الْكَافِرِينَ وَجَاهِدْهُمْ بِهِ جِهَادًا كَبِيرًا) (28)؛ قال القرطبي - رحمه الله -: " (وجاهدكم به)؛ قال ابن عباس بالقرآن. ابن زيد: بالإسلام. وقيل: بالسيف. وهذا فيه بُعْدُ لأن السورة مكية نزلت قبل الأمر بالقتال " (29). وهذا يشير إلى أن الأصل استعمال لفظ الجهاد بمعنى القتال. فبمفهوم المخالفة لو أن السورة نزلت بعد الأمر بالقتال، لرجح القرطبي - رحمه الله - مفهوم الجهاد في الآية بمعنى القتال نزولا على الأصل. ولما كانت قبل نزول الأمر بالقتال، كان الراجح استعمال مفهوم الجهاد بمعنى مواجهة الحجة بالحجة والبرهان بالبرهان.

ثانيا: الأدلة من السنة:

الدليل الأول: قوله صلى الله عليه وسلم: (أفضل الجهاد حج مبرور) (30). قال ابن رجب - رحمه الله -: " يعني أفضل جهاد النساء " (31). وقال ابن تيمية - رحمه الله -: " ومعلوم بالحس أن الحج لا يقاوم الجهاد في الكفار والمنافقين، فُعلم أنه أراد جهاد النساء - واللام للتعريف - ينصرف إلى ما يعرفه المخاطب " (32). فهذا يدل على أن حقيقة مفهوم الجهاد في الشرع تستعمل في الدلالة على القتال، وإن استعمل لفظ الجهاد على خلاف ذلك، فإن ذلك على سبيل المجاز. وقد استعير لفظ الجهاد للدلالة على الحج لكون الحج يشبه الجهاد في وجه وهو المشقة. يؤيد ذلك قول ابن رجب - رحمه الله -: " وإنما كان الحج والعمرة جهادا لأنه يجُهد المال والنفس والبدن " (33). ويدل على ذلك ما رواه أبو هريرة - رضي الله عنه مرفوعا -: (جهاد الكبير والضعيف والمرأة الحج والعمرة) (34) وما خرَّجه عبد الرزاق في مصنفه (أن رجلا قال للنبي صلى الله عليه وسلم: إني جبانٌ لا أطيق لقاء العدو، قال: " ألا أدلك على جهاد لا قتال فيه "، قال: بلى، قال: " عليك بالحج والعمرة ") (35). فقولته صلى الله عليه وسلم: " جهاد لا قتال فيه " صريح في

الدلالة على أن الأصل في مفهوم الجهاد هو الدلالة على القتال، والخروج عن هذا الأصل إنما هو من سبيل الاستثناء من القاعدة.

الدليل الثاني: قوله صلى الله عليه وسلم لأُم أنس الأنصارية حين سألته أن يعلمها عملاً صالحاً: (أَقِمي الصلاة، فإنها أفضل الجهاد، واهجري المعاصي، فإنها أفضل الهجرة) " (36). فالحديث يدل على أن الصلاة أفضل جهاد النساء. والجهاد بهذا المعنى هو من سبيل المجاز لأن حقيقة الجهاد - في الشرع - الدلالة على القتال.

المطلب الثاني: مدى صحة دعوى المفتي الدكتور شوقي علام بخصوص مقاصد الجهاد، ومدى دلالة أدلته

يتعرض المطلب الحالي لتقييم مدى صحة دعوى المفتي الدكتور شوقي علام بخصوص مقاصد الجهاد، ومدى دلالة أدلته. ويجري تفصيل ذلك في الفرعين الآتيين:

الفرع الأول: مدى صحة دعوى المفتي الدكتور شوقي علام بخصوص مقاصد الجهاد
سبقت الإشارة إلى أن الدكتور شوقي علام ذهب إلى أن مقصود الجهاد - بمعنى القتال - هو رد العدوان فقط. وهو بهذا يخالف هدى السلف الصالح في بيان مقاصد الجهاد الشرعية. فالسلف ذهبوا إلى أن المقصود الأسمى من فرض الجهاد هو الغزو في سبيل الله تعالى نصرته لدينه حتى يكون الدين كله لله، هذا بجانب الذود عن المسلمين ورد كل من تسول له نفسه العدوان على ديارهم. وذهب السلف إلى أن الغزو في سبيل الله هو فرض على الكفاية.

واستند السلف إلى العديد من الأدلة من الكتاب، والسنة، والإجماع، والمعقول:

أولاً: الأدلة من الكتاب:

الدليل الأول: قوله تعالى: (كتب عليكم القتال وهو كره لكم وعسى أن تكرهوا شيئاً وهو خير لكم) (37). قال القرطبي: " هذا فرض الجهاد، بيّن سبحانه أن هذا مما امتحنوا به، وجُعِلَ وَصْلَةٌ إِلَى الْجَنَّةِ. والمرادُ بالقتال قتالُ الأعداءِ من الكفار، وهذا كان معلوماً لهم بقرائن الأحوال، ولم يؤذن للنبي صلى الله عليه وسلم في القتال مدة إقامته بمكة، فلما هاجرُ أذن له في قتال من يقاتله من المشركين، فقال تعالى: (أذن للذين يقاتلون بأنهم ظلموا) (38)، ثم أذن له في قتال المشركين عامة " (39). وقال الماوردي - رحمه الله - : " "

فثبت بهذه الآية فرضُ الجهاد⁽⁴⁰⁾. وقال ابن رشد - رحمه الله -: " وإنما صار الجمهور لكونه فرضاً لقوله تعالى: (كتب عليكم القتال وهو كره لكم) " (41).

الدليل الثاني: قوله تعالى: (وقاتلوهم حتى لا تكون فتنة ويكون الدين لله) (42). قال أبو بكر الجصاص: " قوله تعالى: (وقاتلوهم حتى لا تكون فتنة ويكون الدين لله) يوجب فرض قتال الكفار حتى يتركوا الكفر. قال ابن عباس وقتادة ومجاهد والربيع بن أنس: الفتنة ها هنا الشرك. وقيل: إنما سُمي الكفر فتنةً لأنه يؤدي إلى الهلاك " (43).

الدليل الثالث: قوله تعالى: (إلا تتفروا يعذبكم عذاباً أليماً ويستبدل قوماً غيركم ولا تضروه شيئاً والله على كل شيء قدير) (44). قال القرطبي - رحمه الله -: " وجب بمقتضاها النفير للجهاد، والخروج إلى الكفار لمقاتلتهم على أن تكون كلمة الله هي العليا " (45).

الدليل الرابع: (انفروا خِفَافاً وثِقَالاً وجاهدوا بأموالكم وأنفسكم في سبيل الله ذلكم خير لكم إن كنتم تعلمون) (46). قال القرطبي في هذه الآية: " قَرَضَ أيضاً على الإمام إغراء طائفة إلى العدو كل سنة مرة يخرج معهم بنفسه أو يخرج من يثق به ليدعوهم إلى الإسلام، ويرغبهم، وكيف أذاهم ويظهر دين الله عليهم حتى يدخلوا في الإسلام أو يعطوا الجزية عن يد " (47).

الدليل الخامس: قوله تعالى: (يا أيها النبي جاهد الكفار والمنافقين واغْلُظْ عَلَيْهِمْ وَمَأْوَاهُمْ جَهَنَّمُ وَبئس المصير " (48). قال القرطبي: " قوله تعالى: (يا أيها النبي جاهد الكفار)؛ الخطابُ للنبي صلى الله عليه وسلم وتدخل فيه أمته من بعده. قيل: المراد جاهد بالمؤمنين الكفار. وقال ابن عباس: أُمِرَ بالجهاد مع الكفار بالسيف، ومع المنافقين باللسان، وشدة الزجر، والتغليظ " (49).

ثانياً: الأدلة من السنة

الدليل الأول: عن ابن عمر - رضي الله عنهما - أنَّ رسولَ الله صلى الله عليه وسلم قال: " أُمِرْتُ أَنْ أَقَاتِلَ النَّاسَ حَتَّى يَشْهَدُوا أَنْ لَا إِلَهَ إِلَّا اللَّهُ، وَأَنَّ مُحَمَّدًا رَسُولُ اللَّهِ، وَيَقِيمُوا الصَّلَاةَ، وَيُؤْتُوا الزَّكَاةَ، فَإِذَا فَعَلُوا ذَلِكَ عَصَمُوا مِنِّي دِمَاءَهُمْ وَأَمْوَالَهُمْ إِلَّا بِحَقِّ الْإِسْلَامِ، وَحِسَابُهُمْ عَلَى اللَّهِ " (50). قال ابن حجر - رحمه الله -: " المراد بما دُكِرَ من الشهادة وغيرها التعبير عن إعلاء كلمة الله وإذعان المخالفين فيحصل في البعض بالقتل وفي

بعضٍ بالجزية " (51). وقد استدل عدد من الأئمة بهذا الحديث على فرضية الجهاد (52). قال الكمال بن الهمام -رحمه الله - إثر استدلاله بالأدلة من الكتاب على فرضية الجهاد: " الجهاد فرض على الكفاية ... أما الفرضية ... قوله صلى الله عليه وسلم: (أُمرتُ أن أقاتل الناس حتى يشهدوا أن لا إله إلا الله) " (53).

الدليل الثاني: عن أبي هريرة -رضي الله عنه- قال: قيل: للنبي صلى الله عليه وسلم، فقال: ما يَعْدِلُ الجهاد في سبيل الله عز وجل؟ قال: "لا تستطيعونه"، قال: فأعادوا عليه مرتين أو ثلاثا، كل ذلك يقول: "لا تستطيعونه"، وقال في الثالثة: "مثل المجاهد في سبيل الله كمثّل الصائم القائم القانت بآيات الله، لا يَفْتَرُ من صيام ولا صلاة، حتى يرجع المجاهد في سبيل الله تعالى " (54). قال القاضي عياض -رحمه الله-: "تمثله المجاهد بالصائم القائم القانت بآيات الله الذي لا يَفْتَرُ من صلاة ولا قيام حتى يرجع، تعظيم لأمر الجهاد جدا؛ لأن الجهاد والصلاة والصيام والقيام بآيات الله أفضل الأعمال، فقد عَدَلَهَا المجاهد وصارت جميع حالاته من فِعْلِهِ في تصرفاته من أكله ونومه وبيعته وشرائه لما يحتاجه وأجره في ذلك كأجر المثابر على الصوم والصلاة وتلاوة كتاب الله الذي لا يفتقر " (55). قال ابن حجر -رحمه الله-: "وأستدل به على أن الجهاد أفضل الأعمال مطلقا ... قال ابن دقيق العيد: القياس يقتضي أن يكون الجهاد أفضل الأعمال التي هي وسائل لأن الجهاد وسيلة إلى إعلان الدين ونشره وإخماد الكفر ودَحْضِهِ، ففضيلته بحسب فضيلة ذلك، والله أعلم " (56). وهذا يدل على ما للجهاد من أهمية. ولذا قال الجصاص -رحمه الله-: "وليس بعد الإيمان بالله ورسوله فرض أكد، ولا أولى بالإيجاب من الجهاد، وذلك أنه بالجهاد يمكن إظهار الإسلام، وأداء الفرائض، وفي ترك الجهاد غلبَةُ العَدُوِّ، ودروسُ الدين، وذهاب الإسلام" (57).

الدليل الثالث: عن أبي هريرة -رضي الله عنه- أن النبي -صلى الله عليه وسلم- قال: "مَنْ مات ولم يَغُرْ، ولم يُحَدِّثْ نَفْسَهُ بِالْغُرُو، مات على شُعْبَةٍ من النِّفاق " (58). قال القاضي عياض -رحمه الله-: "يكون معنى هذا: أنه تشبه بأخلاق المنافقين التي منها التخلف عن الجهاد، وهو أحد شعب النفاق، وأخلاق المنافقين " (59). وقال النووي -رحمه الله-: "المراد أن من فعل هذا فقد أشبه المنافقين المتخلفين عن الجهاد " (60). وقال ابن

تيمية-رحمه الله- في شرحه لهذا الحديث: " فالجهاد: تحقيق كون المؤمن مؤمناً وذلك أن الجهاد فرض على الكفاية، فيخاطب به جميع المؤمنين عموماً، ثم إذا قام به بعضهم سقط عن الباقيين. ولا بد لكل مؤمن من أن يعتقد أنه مأمور به، وأن يعتقد وجوبه، وأن يعزم عليه إذا احتيج إليه، وهذا يتضمن تحديث نفسه بفعله، فمن مات ولم يغز أو لم يحدث نفسه بالغزو، نقص من إيمانه الواجب عليه بقدر ذلك، فمات على شعبة من النفاق " (61).

الدليل الرابع: ما رواه البخاري عن عُرْوَةَ بن الجَعْدِ عن النبي صلى الله عليه وسلم قال: " الْحَيْلُ مَعْقُودٌ فِي نَوَاصِيهَا الْخَيْرُ إِلَى يَوْمِ الْقِيَامَةِ " (62). قال ابن حجر-رحمه الله-: " قوله: (الْحَيْلُ مَعْقُودٌ فِي نَوَاصِيهَا الْخَيْرُ إِلَى يَوْمِ الْقِيَامَةِ)؛ الأجر، والغنيمة ... وفيه أن الجهاد باقٍ ثابت إلى يوم القيامة " (63). فالحديث يدل على وجوب الجهاد، وأنه لا ينسخ (64).

ثالثاً: الدليل من الإجماع:

أجمعت الأمة على فَرَضِية الجهاد. فلا يجوز للإمام التخلف عنه إلا لضرورة، والجهاد ماضٍ إلي يوم القيامة (65). وقد حكى الإجماع أبو بكر الجصاص - رحمه الله - فقال: " قال أبو حنيفة، وأبو يوسف، ومحمد، ومالك، وسائر فقهاء الأمصار إنَّ الجهادَ فرضٌ إلى يوم القيامة إلا أنه فرض على الكفاية إذا قام به بعضُهم كان الباقيون في سعة من تركه " (66).

كما نقل ابن رشد - رحمه الله - الإجماع فيقول: " فأما حكم هذه الوظيفة [أي: الجهاد] فأجمع العلماء على أنها فرض على الكفاية " (67).

كما نقله الكمال بن الهمام - رحمه الله - بقوله: " إجماع الأمة أنَّ الجهاد ماضٍ إلى يوم القيامة لم

ينسخ، فلا يتصور نسخه بعد النبي صلى الله عليه وسلم، وأنه لا قائل بقتال آخر الأمة الدجال ينتهي وجوب الجهاد " (68).

ويقول الماوردي - رحمه الله - " فصل: فإذا ثبت أنَّ فرضَ الجهاد الآن مستقر على الكفاية دون الأعيان، فالذي يلزم من فرض الجهاد شيئان: أحدهما: كَفُّ العَدُوِّ عن بلاد

الإسلام أن يتخطَّها لينتشر المسلمون فيها آمنين على نفوسهم، وأموالهم، فإنَّ أَظْلَّ العُدُوِّ عليهم وخافوه على بلادهم تعين فرض الجهاد على كل مَنْ أَطاقه، وقدر عليه من البلاد التي أَظْهأ العُدُوِّ، وكان فرضه على غيرهم باقيا على الكفاية. والثاني: أن يطلب المسلمون بلادَ المشركين ليقاتلوهم على الدين حتى يسلموا أو يبذلوا الجزية إن لم يسلموا، لأن الله تعالى فرض الجهاد لنصرة دينه، فقال تعالى: (وقاتلوهم حتى لا تكون فتنةً ويكون الدين كله لله) (69). وهذا مما لا يتعين فرض الجهاد فيه، ولا يكون إلا على الكفاية، وإن جاز يتعين في الأول، ولا يجوز للإمام وكافة المسلمين أن يقتصروا في الجهاد على أحد هذين الأمرين حتى يجمعوا بينهما، فيبذَّبوا عن بلاد الإسلام، ويقاتلوا على بلاد الشرك، فإن وقع الاقتصار على أحدهما؛ حَرَجَ أهل الجهاد لإخلالهم بفرض الكفاية " (70). ويقول - رحمه الله -: " فصل: فإذا تقرر ما وصفنا صار فرضُ الجهاد [أي: جهاد الطلب] عاما في كل زمان ومكان " (71).

ويقول ابن حزم - رحمه الله -: " والجهاد فرض على المسلمين، فإذا قام به من يدفع العُدُوَّ ويغزوهم ويحمي ثغور المسلمين سقط فرضه عن الباقيين وإلا فلا " (72).

قال السرخسي - رحمه الله -: " فأما بيان المعاملة مع المشركين فنقول الواجب دعاؤهم إلى الدين، وقتال الممتنعين منهم من الإجابة لأن صفة هذه الأمة في الكتب المنزلة الأمرُ بالمعروف، والنهي عن المنكر، وبها كانوا خير الأمم قال الله تعالى (كنتم خير أمة أُخرجت للناس) (73) الآية. ورأس المعروف الإيمان بالله تعالى. فعلى كل مؤمن أن يكون أمرا به داعيا إليه. وأصل المنكر الشرك فهو أعظم ما يكون من الجهل والعناد لما فيه من إنكار الحق من غير تأويل. فعلى كل مؤمن أن يُنهي عنه بما يقدر عليه ... ثم فريضة الجهاد على نوعين: أحدهما عينٌ على كلِّ مَنْ يَقوى عليه بقدر طاقته وهو ما إذا كان النفيرُ عاما ... ونوع هو فرض على الكفاية إذا قام به البعض سقط عن الباقيين لحصول المقصود وهو كسر شوكة المشركين وإعزاز الدين (74).

وقال ابن عبد البر - رحمه الله -: " والغرض في الجهاد ينقسم إلى قسمين: أحدهما فرض عام متعين على كل أحد ممن يستطيع المدافعة والقتال وحمل السلاح من البالغين الأحرار وذلك أن يحل العدو بدار الإسلام محاربا لهم، فإذا كان ذلك وجب على جميع

أهل الدار أن ينفروا ويخرجوا إليه والقسم الثاني: من واجب الجهاد فرض أيضا على الإمام إغزاء طائفة إلى العدو وكل سنة مرة يخرج معهم بنفسه أو يُخرج من يثق بهم ليدعوهم إلى الإسلام، ويُرَغِّبهم ويكف أذاهم ويطهر دين الله عليهم ويقاتلهم حتى يدخلوا في الإسلام أو يعطوا الجزية، فإن أعطوها قبلها منهم وإن أبوا قاتلهم. وفرض على الناس بأموالهم ولأنفسهم الخروج المذكور حتى يعلم أن في الخارجين من فيه كفاية العدو، وقيام به، فإذا كان ذلك سقط الفرض عن الباقيين " (75).

. ويضيف -رحمه الله- في باب مَنْ يقاتل من أهل الكفر قائلا: " يُقاتل جميع أهل الكفر من أهل الكتاب وغيرهم من القبط، والتُّرك، والحبشة، والفَرَارية، والصقالبة، والبربر، والمجوس، وسائر الكفار من العرب، والعجم يقاتلون حتى يُسلموا أو يُعطوا الجزية عن يد وهم صاغرون " (76).

ويقول ابن قدامة - رحمه الله -: " والجهاد من فروض الكفايات في قول عامة أهل العلم، وحكي هن سعيد بن المُسَيَّب أنه من فروض الأعيان ... وأقل ما يُفعل مرة في كل عام ... إلا من عذر، مثل أن يكون بالمسلمين ضعف في عدد أو عدة ... فيجوز تركه بهدنة ... وإن دعت الحاجة إلى القتال في عام أكثر من مرة وجب ذلك؛ لأنه فرض كفاية، فوجب منه ما دعت الحاجة إليه ... ويقاتل أهل الكتاب والمجوس حتى يُسلموا أو يُعطوا الجزية عن يد وهم صاغرون ... ويقاتل مَنْ سواهم من الكفار حتى يُسلموا ... وروي عن أحمد أن الجزية تقبل من جميع الكفار، إلا عبدة الأوثان من العرب " (77).

ويقول النووي - رحمه الله -: " في وجوب الجهاد؛ قد يكون فرض كفاية، وقد يتعين ... وهل كان فرض كفاية في عهد رسول الله - صلى الله عليه وسلم - أم كان فرض عين؟ فيه وجهان: أصحُّهما: فرض كفاية. وتحصل الكفاية بشيئين: أحدهما: أن يُشَحِّن الإمام الثغورَ بجماعة يُكافئون مَنْ بإزائهم من الكفار ... الثاني: أن يدخل الإمام دار الكفر غازيا بنفسه، أو بجيش يُؤمَّر عليهم مَنْ يَصْلُح لذلك. وأقلُّه مرة واحدة في كلِّ سنة، فإن زاد فهو أفضل ... ولا يجوز إخلاء سنة عن جهاد إلا لضرورة، بأن يكون في المسلمين ضعف، وفي العدو كثرة، ويُخاف من ابتدائهم الاستئصال، أو لعذرٍ بأن يَعَزَّ الزادُ وعَلَفُ

الدّواب في الطريق، فيؤخر إلى زوال ذلك، أو ينتظر لحاق مدد، أو يتوقع إسلام قوم، فيستميلهم بترك القتال، هذا ما نصّر عليه الشافعي، وجرى عليه الأصحاب " (78).

ويقول القاضي عبد الوهاب: " الجهاد من فروض الكفاية وقد يتعين في بعض الأوقات على من يفاجئه العدو ولا يجوز تركه إلى الهدنة إلا من عذر ولا يكف عنهم إلا بأن يُسلموا أو يدخلوا في ذمتنا ويؤدوا الجزية " (79).

ويقول الكمال بن الهمام - رحمه الله -: " وقتل الكفار الذين لم يُسلموا وهم من مشركي العرب أو لم

يُسلموا ولم يُعطوا الجزية من غيرهم واجب وإن لم يبدؤنا لأن الأدلة الموجبة له لم تقيد الوجوب ببداءتهم " (80).

ويقول الخطيب الشربيني - رحمه الله -: " والجهاد فرض على الكفاية " (81).

ويقول ابن عابدين - رحمه الله -: " يجب على الإمام أن يبعث سرية إلى دار الحرب كل سنة مرة أو مرتين، وعلى الرعية إعانتة ... فإن لم يبعث كان كل الإثم عليه وهذا إذا غلب على ظنه أنه يكافئهم وإلا فلا يباح قتالهم " (82).

رابعاً: الدليل من المعقول:

أولاً: أنه لولا شريعة الجهاد، ما كان الإسلام لينتشر في ربوع الأرض. ولو احتج البعض بأن الدعوة - بالكلمة أو بالقوة الحسنة - إلى الإسلام يمكن أن تكون عوضاً عن القتال؛ فإن ذلك غير مسلم به. وذلك لأن النبي صلى الله عليه وسلم ظل يدعوا المشركين في مكة مدة ثلاثة عشر عاماً، وما آمن معه إلا نفر قليل. هذا بجانب أن الأنظمة الحاكمة في بلاد الكفرة عادة ما تحول بين الدعاة وبين نشر الإسلام بالقهر، والتعذيب، والتشريد تارة، أو بتسليط أدواتهم الإعلامية للتشويش على الدعوة تارة أخرى. فالدعوة بالكلمة والقوة الحسنة - مع أهميتها - لا تكفي وحدها لنشر الإسلام.

ثانياً: أنه لولا فرض الجهاد، لاستباح أعداء الإسلام ديار المسلمين، وأصابتهم الذلة والهوان. فما إن استحوذ على المسلمين حب الدنيا، وكراهة الموت، وما أن نكصوا عن شريعة الجهاد، حتى نزع الله هيبته من قلوب أعدائهم، وتجراً عليهم هؤلاء الأعداء. وحقائق التاريخ خير شاهد على ذلك. من أمثلة ذلك الحروب الصليبية التي شنها الكفرة

على بلاد المسلمين في العصور الوسطى، والتي استمرت زهاء المائتين عام. والحروب الاستعمارية التي احتلت معظم دويلات العالم الإسلامي في العصور الحديثة. والحروب التي يشنها الكفرة بين الحين والآخر في الفترة المعاصرة كما حدث في الصومال، والبوسنة والهرسك، والعراق، وأفغانستان. وما يحدث في فلسطين من مجازر على يد دولة اليهود المغتصبة - منذ إعلانها في عام 1948 - ليس ببعيد.

ثالثاً: مع أن الجهاد ظاهره المشقة، إلا أن العقل يوجب الامتنال لهذه الشريعة، وذلك لما يتحقق للمسلم المجاهد خيري الدنيا والآخرة؛ فإما النصر وإما الشهادة. قال تعالى: (كتب عليكم القتال وهو كره لكم، وعسى أن تكرهوا شيئاً وهو خير لكم، وعسى أن تحبوا شيئاً وهو شر لكم والله يعلم وأنتم لا تعلمون) ⁽⁸³⁾؛ قال القرطبي -رحمه الله-: " المعنى عسى أن تكرهوا ما في الجهاد من المشقة وهو خير لكم في أنكم تغلبون وتظفرون، وتغنمون وتُجرون، ومن مات مات شهيداً. وعسى أن تحبوا الدعة وترك القتال وهو شر لكم في أنكم تُغلبون وتُدَلُّون ويذهبُ أمرُكم. قلت: وهذا صحيح لا غبار عليه، كما اتفق في بلاد الأندلس، تركوا الجهاد، وجَبُّوا عن القتال، وأكثرُوا من الفرار، فاستولى العدوُّ على البلاد، وأَيُّ بلادٍ؟ وأسرَ وقتلَ وسبى واسترقَّ، فإنا لله إنا إليه راجعون! ذلك بما قدمت أيدينا وكسبتهُ " ⁽⁸⁴⁾.

الفرع الثاني: مدى دلالة الأدلة التي استند إليها الدكتور شوقي علام بشأن مقاصد الجهاد

سبقت الإشارة إلى أن الدكتور شوقي علام ذهب إلى أن " الجهاد بمفهوم القتال لم يشرع في الإسلام إلا لرفع العدوان ودفع الطغيان "، واستدل على ذلك بالعديد من الأدلة التي سبق ذكرها آنفاً. ويجري مناقشة هذه الأدلة على النحو الآتي:

أولاً: استدلاله بقوله تعالى: (أذن للذين يقاتلون بأنهم ظلموا وإن الله على نصرهم لقدير الذين أخرجوا من ديارهم بغير حق إلا أن يقولوا ربنا الله ولولا دفع الله الناس بعضهم ببعض لهدمت صوامع وبيع وصلوات ومساجد يذكر فيها اسم الله كثيرا ولينصرن الله من ينصره إن الله لقوي عزيز) ⁽⁸⁵⁾. وقوله: بأن " الآية صريحة في القتال لأجل دفع الظلم

ولأجل أن لا تهدم دور العبادة التي أقامها أتباع كل دين حتى لا تكون فتنة ويكون الدين كله لله "؛

يجاب عنه بأنه: مع الاتفاق بأن الآية السابقة صريحة في القتال لأجل دفع الظلم إلا أن الأمر بقتال الدفع لا يعني الإثراء عن قتال الطلب. فما تدل عليه الآية هو أن الله تعالى أذن للمؤمنين بالدفاع عن أنفسهم ضد كل من تسول له نفسه بالعدوان عليهم. وليس في الآية ما يشير إلى الاقتصار على قتال الدفع دون سواه. ولو فهم أن الآية تشير إلى أهمية الاقتصار على قتال الدفع دون سواه، فإن ذلك يقتصر على مرحلة من مراحل الدعوة فحسب، وهي المرحلة التي يفتقر فيها المسلمون إلى العدة والعتاد اللازم لمواجهة أعدائهم، وقوة شوكة هذا العدو. وذلك كما كان الحال في المراحل الأولى من الدعوة في عهد النبوة. يدل على ذلك قول الطبري - رحمه الله - في تفسيره -: " عن مجاهد في قوله (أذن للذين يقاتلون بأنهم ظلموا)؛ قال: ناس من المؤمنين خرجوا مهاجرين من مكة إلى المدينة، وكانوا يُمنَّعون، فأدركهم الكفار، فأذن للمؤمنين بقتال الكفار، فقاتلوهم. قال ابن جرير: يقول: أول قتال أذن الله به للمؤمنين " (86). فلم يكن قد أذن للمسلمين في قتال الطلب بعد نظرا لقوة شوكة عدوهم. كما يدل على ذلك قول السرخسي - رحمه الله - حيث يقول: " قد كان رسول الله - صلى الله عليه وسلم - مأمورا في الابتداء بالصفح والإعراض عن المشركين، قال تعالى: (فاصفح الصفح الجميل) (87). وقال تعالى: (وأعرض عن المشركين) (88). ثم أمر بالدعاء إلى الدين بالوعظ والمجادلة بالأحسن، فقال تعالى: (ادع إلى سبيل ربك بالحكمة والموعظة الحسنة وجادلهم بالتي هي أحسن) (89). ثم أمر بالقتال إذا كانت البداية منهم، فقال تعالى: (أذن للذين يقاتلون بأنهم ظلموا) (90)؛ أي: أذن لهم في الدفْع. وقال تعالى: (فإن قاتلوكم فاقتلوهم) (91). وقال تعالى: (وإن جنحوا للسلم فاجنح لها) (92)، ثم أمر بالبداية بالقتال؛ فقال تعالى: (واقتلوهم حتى لا تكون فتنة) (93). وقال تعالى: (فاقتلوا المشركين حيث وجدتموهم) (94). وقال رسول الله - صلى الله عليه وسلم -: " أمرت أن أقاتل الناس حتى يقولوا لا إله إلا الله فإذا قالوها فقد عصموا مني دماءهم وأموالهم إلا بحقها وحسابهم على الله " (95). فاستقر الأمر على فرضية الجهاد مع المشركين وهو فرض قائم إلى قيام الساعة " (96).

أضف إلى ذلك أنَّ قتال الطلب يعد -في جوهره- قتال دفع. فخروج المسلمين لغزو أعدائهم إعلاءً لكلمة الله تعالى يعد دفعا لهؤلاء الأعداء حتى لا تسول لهم أنفسهم التعدي على المسلمين، ولذا قرن الله تعالى قوله (أذن للذين يقاتلون بأنهم ظلموا) بقوله تعالى: (ولولا دفع الله الناس بعضهم ببعض)؛ فالآية الأولى تدل على قتال الدفع، فإنَّ الثانية تدل على قتال الطلب. وقد قرن الله تعالى بين النوعين للدلالة على ارتباط كل منهما بالآخر، وأنه لا يتصور الاقتصار على أحدهما دون الآخر. يقول القرطبي - رحمه الله -: " قوله تعالى: (ولولا دفع الله الناس بعضهم ببعض)؛ أي: لولا ما شرعه الله تعالى للأنبياء والمؤمنين من قتال الأعداء، لاستولى أهل الشرك، وعطلوا أرباب الديانات من مواضع العبادات، ولكنه دفع بأنَّ أوجب القتال ليتفرغ أهل الدين للعبادة. فالجihad أمر متقدم في الأمم، وبه صلحت الشرائع، واجتمعت المنعبدات، فكأنه قال: أذن في القتال، فليقاتل المؤمنون. ثم قوّي هذا الأمر في القتال بقوله: (ولولا دفع الله الناس)؛ الآية، أي: لولا القتال والجihad لتغلب على الحق في كل أمة. فمن استبشع من النصرارى والصابئين الجهاد، فهو مناقض لمذهبه، إذ لولا القتال لما بقي الدين الذي يُدب عنه. وأيضا هذه المواضع التي اتخذت قبل تحريفهم، وتبديلهم، وقبل نسخ تلك الملل بالإسلام، إنما ذكرت لهذا المعنى، أي: لولا هذا الدفع لهدم في زمن موسى الكنائس، وفي زمن عيسى الصوامع والبيع، وفي زمن محمد عليه السلام المساجد ... قوله تعالى: (ولينصرن الله من ينصره)؛ أي: مَنْ ينصر دينه ونبيّه " (97).

ومجمل القول ما يشير إليه ابن عطية - رحمه الله - بقوله: " فكأنه قال: أذن في القتال، فليقاتل المؤمنون، ولولا القتال والجihad لتغلب على الحق في كل أمة، هذا أصوب تأويلات الآية " (98)؛ أي: أنه لولا قتال الدفع، وقاتل الطلب معا لانكسرت شوكة الحق في كل أمة، وتغلب عليه الباطل. والتاريخ شاهد على ذلك، فما من مرة نقص فيها المسلمون عن قتال الدفع حتى ذاقوا فيها مرارة الذل، والاندحار، وما من مرة نقصوا فيها عن قتال الطلب إلا غزاهم العدو في عقر دارهم، وأذاقهم الويلات.

ثانياً: استدلاله بقوله تعالى: (وقاتلوهم حتى لا تكون فتنة ويكون الدين لله فإن انتهوا فلا عدوان إلا على الظالمين) (99).

يجاب عنه بأن: الاستدلال بالآية السابقة على أن المراد بالقتال فيها قتال الدفع استدلال مرجوح. فالراجح أن المراد بالقتال فيها قتال الطلب - نصرة للدين - لا قتال الدفع. يقول القرطبي-رحمه الله-: " قوله تعالى: (وقاتلوهم)؛ أمر بالقتال لكل مشرك في كل موضع على من رآها ناسخة. ومن رآها غير ناسخة، قال: المعنى قاتلوا هؤلاء الذين قال الله فيهم: (فإن قاتلوكم)، والأول أظهر، وهو أمر بقتال مطلق لا بشرط أن يبدأ الكفار. دليل ذلك قوله تعالى: (ويكون الدين لله) ... فدلّت الآية على أن سبب القتال هو الكفر ... قوله تعالى: (فإن انتهوا)؛ أي: عن الكفر، إما بالإسلام ... أو بأداء الجزية .. وإلا قوتلوا، وهم الظالمون ... والظالمون هم: ... مَنْ بقي على كفر " (100).

ويدل على ذلك أن العديد من الأئمة استدلوا بهذه الآية على أن المراد بالقتال فيها قتال الكفار في كل موضع لإعلاء كلمة الله تعالى في الأرض. يقول الماوردي - رحمه الله - : "فصل: فإذا ثبت أنَّ فرض الجهاد الآن مستقر على الكفاية دون الأعيان، فالذي يلزم من فرض الجهاد شيان: أحدهما: كفُّ العَدُوِّ عن بلاد الإسلام ... والثاني: أن يطلب المسلمون بلادَ المشركين ليقاتلوهم على الدين حتى يسلموا أو يبذلوا الجزية إن لم يسلموا، لأن الله تعالى فرض الجهاد لنصرة دينه، فقال تعالى: (وقاتلوهم حتى لا تكون

فتنة ويكون الدين كله لله) (101)" (102). ويقول السرخسي - رحمه الله-: " ثم أمر [أي: النبي صلى الله عليه وسلم] بالبداية بالقتال فقال تعالى: (وقاتلوهم حتى لا تكون فتنة ويكون الدين كله لله) (103)" (104). ويقول ابن رشد - رحمه الله -: " فأما الذين يُحَارِبُونَ فاتفقوا على أنهم جميع المشركين؛ لقوله تعالى: (وقاتلوهم حتى لا تكون فتنة ويكون الدين كله لله) (105)" (106). ويقول القرافي - رحمه الله-: " الباب الثاني في أسبابه [أي: أسباب الجهاد]؛ وهي أربعة أسباب: السبب الأول وهو معتبر في أصل وجوبه ويتجه أن يكون إزالة منكر الكفر فإنه أعظم المنكرات ... ويدل على هذا قوله تعالى: (وقاتلوهم حتى لا تكون فتنة ويكون الدين كله لله) (107)، والفتنة هي الكفر لقوله تعالى: (والفتنة أشد من القتل) (108)" (109). ويقول الكمال بن الهمام - رحمه الله-: " وأما الفُرْضية [أي: فرضية الجهاد] فلقوله تعالى: (وقاتلوهم حتى لا تكون فتنة ويكون الدين كله لله) (110)" (111).

ثالثاً: استدلاله بقوله تعالى: (وقاتلوا في سبيل الله الذين يقاتلونكم ولا تعتدوا إن الله لا يحب المعتدين واقتلوهم حيث تقتلهم وأخرجوهم من حيث أخرجوكم والفتنة أشد من القتل ولا تقاتلوهم عند المسجد الحرام حتى يقاتلوكم فيه فإن قاتلوكم فاقتلوهم كذلك جزاء الكافرين فإن انتهوا فإن الله غفور رحيم) (112).

يجاب عنه بأن: قوله تعالى: (وقاتلوا في سبيل الله الذين يقاتلونكم ولا تعتدوا إن الله لا يحب المعتدين) (113) نسخ بقوله تعالى: (فاقتلوا المشركين) (114)؛ أي: قاتلوا جميع الكفار حتى يدخلوا في الإسلام أو يعطوا الجزية وهم صاغرون (115). وعلى فرض أن الآية لم تنسخ، فالمراد منها النهي عن قتل النساء، والذاري إن لم يبدأوا بالقتال؛ أي: لا تقاتلوا النساء والذاري حتى يقاتلوكم (116). قال الطبري - رحمه الله -: قوله تعالى: (وقاتلوا في سبيل الله الذين يقاتلونكم ولا تعتدوا إن الله لا يحب المعتدين)؛ اختلف أهل التأويل في تأويل هذه الآية؛ فقال بعضهم: هذه الآية هي أول آية نزلت في أمر المسلمين بقتال أهل الشرك. وقالوا: أمر فيها المسلمون بقتال من قاتلهم من المشركين، والكف عن كف عنهم، ثم نسخت ببراءة ... وقال آخرون: بل ذلك أمر من الله تعالى بذكره للمسلمين بقتال الكفار لم ينسخ، وإنما الاعتداء الذي نهاهم الله عنه هو نهيه عن قتل النساء، والذاري ... أي: لا تقاتل من لم يقاتلك؛ يعني النساء، والصبيان، والرهبان ... فتأويل الآية إذا كان الأمر على ما وصفنا: وقاتلوا أيها المؤمنون في سبيل الله ... وادعوا إليه من ولّى عنه ... حتى ينيبوا إلى طاعتي، أو يعطوا الجزية صغاراً ... وأمرهم تعالى بذكره بقتال من كان منه قتال من مُقاتلة أهل الكفر دون من لم يكن منه قتال من نسائهم وذريتهم ... (ولا تقاتلوهم عند المسجد الحرام حتى يقاتلوكم فيه فإن قاتلوكم فاقتلوهم)؛ بمعنى: ولا تبتدئوا أيها المؤمنون المشركين بالقتال عند المسجد الحرام حتى يبدءوكم به، فإن بدءوكم به هنالك عند المسجد الحرام في الحرم فاقتلوهم ... قوله تعالى: (فإن انتهوا فإن الله غفور رحيم)؛ يعني تعالى ذكره بذلك: فإن انتهى الكافرون الذين يقاتلونكم عن قتالكم، وكفرهم بالله، فتركوا ذلك وتابوا، فإن الله غفور لذنوب من آمن منهم، وتاب من شركه " (117).

ويقول القرطبي - رحمه الله -: " قوله تعالى: (وقاتلوا في سبيل الله الذين يقاتلونكم ولا تعتدوا إن الله لا يحب المعتدين)؛ قوله تعالى: (وقاتلوا)؛ هذه الآية أول آية نزلت في أمر

بالقتال، ولا خلاف في أن القتال كان محظورا قبل الهجرة ... فلما هاجر إلى المدينة أمر بالقتال فنزل (وقاتلوا في سبيل الله الذين يقاتلونكم)؛ ... أي: يحل لكم القتال إن قاتلكم الكفار ... فكان عليه السلام يقاتل من قاتله ويكف عن كف عنه حتى نزل (فاقتلوا المشركين) ⁽¹¹⁸⁾، فنُسخت هذه الآية ... (لا تعتدوا)؛ أي: لا تقاتلوا من لم يقاتل. فعلى هذا تكون الآية منسوخة بالأمر بالقتال لجميع الكفار ... قوله تعالى: (ولا تقاتلوه عند المسجد الحرام حتى يقاتلوكم فيه)؛ ... لا يجوز قتال أحد في المسجد الحرام إلا بعد أن يقاتل، وبه قال طائوس، وهو الذي يقتضيه نص الآية، وهو الصحيح ... قوله تعالى: (فإن انتهوا)؛ أي: عن قتالكم بالإيمان، فإن الله يغفر لهم جميع ما تقدم " ⁽¹¹⁹⁾.

مما سبق يتضح أن الصحيح هو أن الآيات المذكورة ليست دليلا على جهاد الدفع كما ذهب إلى ذلك فضيلة المفتي، بل هي - على خلاف ذلك - دليل على جهاد الطلب إعلاءً لكلمة الله تعالى في الأرض.

الخاتمة

استهدفت الدراسة بيان مدى صحة الدعوى التي ذهب إليها مفتي الديار المصرية الدكتور شوقي علام بشأن مفهوم الجهاد ومقاصده الشرعية، وبيان مدى دلالة الأدلة التي استند إليها للتدليل على صحة دعواه. وأسفرت الدراسة عن العديد من النتائج أهمها:

أولاً: مع أن مفهوم الجهاد يتسع ليشمل مجاهدة النفس لحملها على الطاعة، وتجنب المعصية، ومجاهدة

الشیطان، ومجاهدة الفساق، إلا أن الغالب في عرف الشرع استعمال لفظ الجهاد - عند الإطلاق -

على قتال الكفار.

ثانياً: أن ما ذهب إليه المفتي من أن مقصود الجهاد - بمعنى القتال - هو رد العدوان فقط يخالف هدى السلف الصالح في بيان مقاصد الجهاد الشرعية. فمع أن الذود عن المسلمين ورد كل من تسول له نفسه العدوان على ديارهم يعد أحد مقاصد الجهاد لدى السلف الصالح، إلا أن المقصود الأسمى من الجهاد هو الغزو في سبيل الله تعالى نصرته

لدينه حتى يكون الدين كله لله. كما ذهب السلف إلى أن القتال في سبيل الله تعالى هو فريضة شرعية تأثم بها الأمة إن تخلفت عنها بغير عذر.

ثالثاً: أن ما استدل به المفتي من أدلة لتأييد ما ذهب إليه من أن الجهاد في الإسلام شرع لرد العدوان فقط غير مسلم بها. فليس فيها ما يدل - صراحة - على ما ذهب إليه. بل الصحيح أنها - على خلاف ذلك - فهي دليل على الجهاد من أجل إعلاء كلمة الله تعالى في الأرض، ودحر أعدائه.

وبناءً على ما أسفرت عنه الدراسة من نتائج، توصي الدراسة باستعمال مصطلح الجهاد كما استخدمه الأولون؛ أي: بمعنى قتال الكفار، وتقديم هذا المعنى على غيره من المعان كي نحافظ على اتصال المتأخرين بالمتقدمين، وكلي لا تتداخل المعاني في النفوس. كما توصي الدراسة بضرورة تبصير الأفراد بأنّ الدعوى بأنّ الجهاد في الإسلام شرع من أجل رد العدوان فقط دعوى ليست في محلها؛ وأنّ الصحيح أنّ الغاية من الجهاد إعزاز الدين، وكسر شوكة أعداء الإسلام بجانب رد العدوان.

الهوامش والمراجع المعتمدة

- (1) صحيح الترغيب، والترهيب، خطبة الحاجة التي كان رسول الله صلى الله عليه وسلم يعلمها أصحابه، الألباني، ط1، ص3.
- (2) انظر نص المقال، وبيانات نشره؛ ملحق الدراسة ص28.
- (3) الرازي، مختار الصحاح، ط5، ج1، باب: الجيم، ص63.
- (4) ابن عابدين، رد المحتار على الدر المختار، ط2، ج4، ص121.
- (5) الماوردي، الحاوي الكبير في فقه مذهب الإمام الشافعي، ط1، ج14، ص113.
- (6) الكمال بن الهمام، فتح القدير، د. ط.، ج5، ص435.
- (7) ابن حجر، فتح الباري شرح صحيح البخاري، د. ط.، ج6، ص3.
- (8) سورة العنكبوت: الآية 69.
- (9) سورة الفرقان: الآية 52.
- (10) القرطبي، الجامع لأحكام القرآن، ط2، ج13، ص58.

- (11) هذا جزء من حديث رواه البخاري في صحيحه عن عائشة أنها قالت: يا رسول الله، نرى الجهاد أفضل العمل، أفلا نجاهد؟ قال: " لا، لكن أفضل الجهاد حجّ مبرور ". يراجع: البخاري، صحيح البخاري، ط1، ج2، كتاب: الحج، باب: فضل الحج المبرور، الحديث رقم (1520)، ص133.
- (12) أخرجه ابن شاهين في الترغيب، وابن حجر في المطالب العالية. يراجع: ابن شاهين، الترغيب في فضائل الأعمال، وثواب ذلك، ط1، ج1، باب: مختصر من فضل الذكر لله عز وجل، الحديث رقم (164)، ص58، وابن حجر، المطالب العالية بزوائد المسانيد الثمانية، ط1، ج3، كتاب: الصلاة، باب: عظم قدر الصلاة، الحديث رقم (223)، ص61.
- (13) سورة الحج: الآيتان: 39-40.
- (14) سورة البقرة: الآية 193.
- (15) سورة البقرة: الآيات: 190-192.
- (16) القيرواني، الرسالة، د. ط.، ج1، ص83.
- (17) الماوردي، الحاوي الكبير، ط1، ج14، ص105-106.
- (18) ابن حزم، المحلى بالآثار، د. ط.، ج5، ص340.
- (19) المُمَجَّة: الدَّم، وقيل: دَمَ القلب خاصة. وَخَرَجَتْ مُهَجَّتُهُ: أي: رُوْحُهُ، والجمع: مُهَجَج. يراجع: الرازي، مختار الصحاح، ط5، ج1، باب: الميم، ص300.
- (20) ابن قدامة، المغني، د. ط.، ج9، ص199.
- (21) الكمال بن الهمام، فتح القدير، د. ط.، ج5، ص439.
- (22) سورة العنكبوت: الآية 69.
- (23) القرطبي، الجامع لأحكام القرآن، ط2، ج13، ص364.
- (24) القرطبي، الجامع لأحكام القرآن، ط2، ج13، ص365.
- (25) سورة الفرقان: الآية 52.
- (26) القرطبي، الجامع لأحكام القرآن، ط2، ج13، ص58.
- (27) سبق تخريجه.

(28) ابن رجب، لطائف المعارف فيما لمواسم العام من الوظائف، ط1، ج1، ص229.

(29) ابن تيمية، مسألة في المrapطة بالشغور أفضل أم المجاورة بمكة شرفها الله تعالى، ط1، ج1، ص56.

(30) ابن رجب، لطائف المعارف فيما لمواسم العام من الوظائف، ط1، ج1، ص229.

(31) أخرجه النسائي في السنن الصغرى. قال الألباني: حسن. يراجع: النسائي، السنن الصغرى، ط2، ج5، كتاب: الحج، باب: فضل الحج، الحديث رقم (2626)، ص113، والألباني، صحيح الجامع الصغير، وزيادته، د. ط.، ج1، ص606.

(32) رواه عبد الرزاق عن عبد الكريم الجَزْري مرسلا. قال الألباني: ورواه الطبراني في المعجم الكبير (1/141)، والأوسط (1/110/2)، والدارقطني (282)، والبيهقي (350/4). وقال: هذا سند صحيح رجاله كلهم ثقات. يراجع: عبد الرزاق، المصنف، ط2، ج5، كتاب: الجهاد، باب: وجوب الغزو، الحديث رقم (9273)، ص171، والألباني، إرواء الغليل في تخريج أحاديث منار السبيل، ط2، ج4، ص152.

(33) سبق تخريجه.

(34) سورة البقرة، من الآية 216.

(35) سورة الحج، من الآية 39.

(36) القرطبي، الجامع لأحكام القرآن، ط2، ج3، 38.

(37) الماوردي، الحاوي الكبير، ط1، ج14، ص108.

(38) ابن رشد، بداية المجتهد ونهاية المقتصد، د. ط.، ج2، ص143.

(39) سورة البقرة، من الآية 193.

(40) الجصاص، أحكام القرآن، د. ط.، ج1، ص324.

(41) سورة التوبة، الآية 39.

- (42) القرطبي، الجامع لأحكام القرآن، ط2، ج8، ص142.
- (43) سورة التوبة، الآية 41.
- (44) القرطبي، الجامع لأحكام القرآن، ط2، ج8، ص152.
- (45) سورة التوبة، الآية 73.
- (46) القرطبي، الجامع لأحكام القرآن، ط2، ج8، ص204.
- (47) متفق عليه. رواه البخاري ومسلم في صحيحيهما واللفظ للبخاري. يراجع: البخاري، صحيح البخاري، ط1، ج1، كتاب: الإيمان، باب: (فإن تابوا وأقاموا الصلاة وآتوا الزكاة فخلوا سبيلهم)، الحديث رقم (25)، ص14، ومسلم، صحيح مسلم، د. ط.، ج1، كتاب: الإيمان، باب: الأمر بقتال الناس حتى يقولوا: لا إله إلا الله محمد رسول الله، الحديث رقم (22)، ص53.
- (48) ابن حجر، فتح الباري شرح صحيح البخاري، د. ط.، ج1، ص77.
- (49) السرخسي، المبسوط، د. ط.، ج10، ص2، وابن قدامة، المغني، د. ط.، ج9، ص212، والكمال بن الهمام، فتح القدير، د. ط.، ج5، ص437.
- (50) الكمال بن الهمام، فتح القدير، د. ط.، ج5، ص437.
- (51) متفق عليه. رواه البخاري ومسلم في صحيحيهما واللفظ لمسلم. يراجع: البخاري، صحيح البخاري، ط1، ج4، كتاب: الجهاد والسير، باب: فضل الجهاد والسير، الحديث رقم (2785)، ص15، ومسلم، صحيح مسلم، د. ط.، ج3، كتاب: الإمامة، باب: فضل الشهادة في سبيل الله، الحديث رقم (1878)، ص1498.
- (52) القاضي عياض، إكمال المعلم بفوائد مسلم، ط1، ج6، ص297.
- (53) ابن حجر، فتح الباري شرح صحيح البخاري، د. ط.، ج6، ص5.
- (54) الجصاص، أحكام القرآن، د. ط.، ج4، ص314.
- (55) مسلم، صحيح مسلم، د. ط.، ج3، كتاب: الإمامة، باب: ذم من مات، ولم يَغُرْ، ولم يحدث نفسه بالغزو، الحديث رقم (1910)، ص1517.
- (56) القاضي عياض، إكمال المعلم بفوائد مسلم، ط1، ج6، ص335.
- (57) النووي، المنهاج شرح صحيح مسلم بن الحجاج، ط2، ج13، ص56.

- (58) ابن تيمية، مسألة في المrapطة بالشغور أفضل أم المجاورة بمكة شرفها الله تعالى، ط1، ج1، ص54.
- (59) متفق عليه. رواه البخاري ومسلم في صحيحيهما واللفظ للبخاري. يراجع: البخاري، صحيح البخاري، ط1، ج4، كتاب: الجهاد والسير، باب: الخيل معقود في نواصيها الخير إلى يوم القيامة، الحديث رقم (2850)، ص28، ومسلم، صحيح مسلم، د. ط.، ج3، كتاب: الإمامة، باب: الخيل معقود في نواصيها الخير إلى يوم القيامة، الحديث رقم (1873)، ص1493.
- (60) ابن حجر، فتح الباري شرح صحيح البخاري، د. ط.، ج6، ص288.
- (61) الكمال بن الهمام، فتح القدير، د. ط.، ج5، ص438.
- (62) ابن رشد، بداية المجتهد ونهاية المقتصد، د. ط.، ج2، ص143، والماوردي، الحاوي الكبير في فقه مذهب الإمام الشافعي، ط1، ج14، ص112-113، وابن حزم، المحلى بالآثار، د. ط.، ج5، ص340، والسرخسي، المبسوط، د. ط.، ج10، ص2-3، وابن عبد البر، الكافي في فقه أهل المدينة، ط2، ج1، ص462-463، والنووي، روضة الطالبين وعمدة المفتين، ط3، ج10، ص208-209، وابن قدامة، المغني، د. ط.، ج9، ص196، والقاضي عبد الوهاب، التلقين في الفقه المالكي، ط1، ج1، ص91، والكمال بن الهمام، فتح القدير، د. ط.، ج5، ص441، وابن عابدين، رد المحتار على الدر المختار، ط2، ج4، ص122.
- (63) الجصاص، أحكام القرآن، د. ط.، ج4، ص312.
- (64) ابن رشد، بداية المجتهد ونهاية المقتصد، د. ط.، ج2، ص143.
- (65) الكمال بن الهمام، فتح القدير، د. ط.، ج5، ص439.
- (66) سورة البقرة: من الآية 193.
- (67) الماوردي، الحاوي الكبير، ط1، ج14، ص112-113.
- (68) الماوردي، الحاوي الكبير، ط1، ج14، ص110.
- (69) ابن حزم، المحلى بالآثار، د. ط.، ج5، ص340.
- (70) سورة آل عمران، من الآية 10.

- (71) السرخسي، المبسوط، د. ط، ج 10، ص 2-3.
- (72) ابن عبد البر، الكافي في فقه أهل المدينة، ط 2، ج 1، ص 462-463.
- (73) ابن عبد البر، الكافي في فقه أهل المدينة، ط 2، ج 1، ص 466.
- (74) ابن قدامة، المغني، د. ط، ج 9، ص 196-212.
- (75) النووي، روضة الطالبين وعمدة المفتين، ط 3، ج 10، ص 208-209.
- (76) القاضي عبد الوهاب، التلقين في الفقه المالكي، ط 1، ج 1، ص 91.
- (77) الكمال بن الهمام، فتح القدير، د. ط، ج 5، ص 441.
- (78) الخطيب الشربيني، مغني المحتاج، ط 1، ج 6، ص 20.
- (79) ابن عابدين، رد المحتار على الدر المختار، ط 2، ج 4، ص 122.
- (80) سورة البقرة، الآية 216.
- (81) القرطبي، الجامع لأحكام القرآن، ط 2، ج 3، ص 39.
- (82) سورة الحج: الآيتان: 39-40.
- (83) الطبري، جامع البيان عن تأويل آي القرآن، ط 1، ج 16، ص 575.
- (84) سورة الحجر، من الآية 85.
- (85) سورة الأنعام، من الآية 106.
- (86) سورة النحل، من الآية 125.
- (87) سورة الحج، من الآية 39.
- (88) سورة البقرة، من الآية 191.
- (89) سورة الأنفال، من الآية 61.
- (90) سورة البقرة، من الآية 193.
- (91) سورة التوبة، من الآية 5.
- (92) سبق تخريجه.
- (93) السرخسي، المبسوط، د. ط، ج 10، ص 2.
- (94) القرطبي، الجامع لأحكام القرآن، ط 2، ج 12، ص 70.
- (95) ابن عطية، المحرر الوجيز في تفسير الكتاب العزيز، ط 1، ج 4، ص 124.

- (96) سورة البقرة: الآية 193.
- (97) القرطبي، الجامع لأحكام القرآن، ط2، ج2، ص353-354.
- (98) سورة البقرة: من الآية 193.
- (99) الماوردي، الحاوي الكبير، ط1، ج14، ص112-113.
- (100) سورة البقرة: من الآية 193.
- (101) السرخسي، المبسوط، د. ط، ج10، ص2.
- (102) سورة البقرة: من الآية 193.
- (103) ابن رشد، بداية المجتهد ونهاية المقتصد، د. ط، ج2، ص144.
- (104) سورة البقرة: من الآية 193.
- (105) سورة البقرة: من الآية 121.
- (106) القرافي، الذخيرة، ط1، ج3، ص387.
- (107) سورة البقرة: من الآية 193.
- (108) الكمال بن الهمام، فتح القدير، د. ط، ج5، ص437.
- (109) سورة البقرة: الآيات: 190-192.
- (110) سورة البقرة: الآية 190.
- (111) سورة التوبة: من الآية 5.
- (112) القرطبي، الجامع لأحكام القرآن، ط2، ج2، ص353.
- (113) الطبري، جامع البيان عن تأويل آي القرآن، ط1، ج3، ص290.
- (114) الطبري، جامع البيان عن تأويل آي القرآن، ط1، ج3، ص290-298.
- (115) سورة التوبة: من الآية 5.
- (116) القرطبي، الجامع لأحكام القرآن، ط2، ج2، ص353.

تاريخ القبول: 2019/01/26

تاريخ الإرسال: 2018/09/10

وظيفة رقابة الامتثال في البنوك: الحاجة إلى تعزيز ممارستها في البنوك الجزائرية (دراسة حالة البنك الوطني الجزائري)

The compliance function in banks: need to strengthen its practice in Algerian banks - case study "Banque Nationale d'Algérie"

Thtaibi.Hamza

د. حمزة طيبي

thtaibi.hamza@yahoo.fr

Amar Thelidji University- Laghouat

جامعة عمار ثلجي، الأغواط

bellakhdar.aek

د. عبد القادر بلخضر

bellakhdar.aek@gmail.com

المدرسة العليا للأساتذة، الأغواط

Higher Training Teachers School of Laghouat

الملخص:

في خضم المنافسة المحتدمة بين المؤسسات المالية والمصرفية، تسهر إدارات البنوك على الإحاطة بالعدد المتزايد من التقنيات والأنظمة التي تزخر بها الصناعة المصرفية، بحيث كانت النتيجة الإجمالية لهذا السياق هي زيادة المخاطر التي تتحملها هذه المؤسسات وتنوعها بشكل غير مسبوق. نتيجة لذلك، يتعين على كل بنك أخذ درجة عالية من اليقظة لضمان امتثال عملياته للقواعد والمعايير ذات الصلة بممارسة العمل المصرفي. تركز هذه الورقة على مخاطر عدم الامتثال: فهي تضع بين أيدينا وصفا لهذه المخاطر، تنوه بالمبادئ الرئيسية لتأطير الامتثال من خلال أفضل الممارسات في العالم (مقرر لجنة بازل لهذا الشأن عام 2005)، تحديد معالم الإطار التنظيمي المعمول به للتعامل مع هذه المخاطر في الجزائر (مع تحليل حالة البنك الوطني الجزائري). وأخيرًا في ضوء هذه المفاهيم والممارسات، يتم تحديد بعض التوصيات حول كيفية تحسين أنظمة التحكم في هذا النوع من المخاطر.

الكلمات المفتاحية: الامتثال؛ مخاطر الامتثال؛ التنظيم المصرفي

Abstract:

The environment in which banks operate requires familiarity with a growing number of techniques and regulations, in the shade of fierce competition among financial institutions, the overall outcome of this context has been an increase and diversification of the risks incurred by institutions. As a consequence, banks are required to exercise a very high degree of vigilance, so as to ensure that their operations comply with the relevant rules and standards. This paper focuses on compliance risk: it describes the definition of this risk, described main principles on the subject of compliance from best practice (Basel Committee Repository), and the regulatory framework in place dealing with this risk in Algeria (it then looks to existing practices in National Bank of Algeria). Finally, in the light of these practices are identifying some recommendations how systems for controlling this type of risk might be improved.

Key Words: Compliance; Compliance risk; banking regulations

المقدمة:

ضمن سمات العصر الاقتصادي الحالي، تعتبر المؤسسات المصرفية ضرورة أكثر من ملحة لإرساء التنمية الاقتصادية التي تتطلع منها الشعوب إلى الرفاه والتقدم... إذ أن النشاط المصرفي والتعامل مع البنوك أضحت من متطلبات الحياة، بالنظر إلى اضطلاع البنوك بدور راقٍ وحيوي في المنظومة الاقتصادية، ألا وهو تخصيص الموارد المالية بين وحدات الفائض ووحدات العجز، فهذا الجهاز يربح ويكسب من المتاجرة بالأموال وممارسة دور الوسيط المالي الذي يجمع المدخرات المبعثرة في الاقتصاديات/المجتمعات، ومن ثم توجيهها وجعلها متاحة في يد المستثمرين المحتاجين للتمويل، فيتحقق بذلك النمو الاقتصادي وتترقى رفاهية المجتمع.

لكن هذه المؤسسات على الرغم من أهمية الدور الذي تمارسه تتعرض إلى جملة متنوعة من المخاطر، التي قد تكون هي السبب في فشلها ومن ثمة ضياع حقوق الموعين والمستثمرين، وبالشكل الذي قد يسلط عليها عقوبات قانونية يترتب عليها المزيد من الخسائر المادية والمعنوية. لكون هذه المؤسسات في ميولها إلى الربح لم تلتزم بالضوابط

والمعايير التي تهدف إلى تنظيم العمل المصرفي وإلى تحسين سلوكياتها المهنية كذا ضمان الشفافية والعدالة التنافسية بين البنوك في خدمة الزبائن.

لذلك ظهرت الحاجة على استحداث وظيفة ضمن الهيكل التنظيمي، لاسيما في الكيانات المصرفية والمجمعات المالية العملاقة والمتعددة الجنسيات، لرقابة امتثال إدارة البنك إلى القوانين. وفي سياق ماكرواقتصادي احترازي يسعى البنك المركزي أيضا إلى تشجيع جميع البنوك الواقعة في دائرة اختصاصه إلى إنشاء/تثبيت هذه الوظيفة لما تحقق من مزايا للبنك ذاته (جودة الإفصاح، جودة الأرباح، الحوكمة، المسؤولية الاجتماعية...) أو لجمهور المستثمرين والمدخرين (الثقة، المصداقية، النزاهة، الانضباطية، الشفافية...) خصوصا وأن المحفل المالي العالمي يسير بخطى حثيثة إلى تطبيق مبادئ لجنة بازل للرقابة المصرفية التي قامت بإعداد ورقة عمل خاصة بالامتثال ووظيفة الامتثال سنة 2005 لتجنب مخاطر عدم الامتثال.

مشكلة البحث:

قد يظهر من الوهلة الأولى أن إشكاليتي "امتثال (Conformité)" البنك للقوانين و"رقابة الامتثال (Contrôle de conformité)" ذات صبغة قانونية بحتة، لكن في الواقع ومن الناحية العملية يرتبط تنفيذ مهام الامتثال (وظيفة الامتثال في البنك) ومتابعة أداء هذه الوظيفة وكفاءة القائمين عليها (إشراف كل من المديرية التنفيذية ومجلس إدارة البنك فضلا عن جهات الرقابة المصرفية التابعة للبنك المركزي) بجوانب "التسيير (Management)" و"التنظيم الاحترازي (Réglementation prudentielle)" أيضا. لذلك نستخدم المنهج التحليلي المقارن بين تشريعات دول عربية (الأردن، فلسطين، العراق، قطر، الجزائر) لنستدل على: المؤهلات الأساسية لممارسة دور رقيب الامتثال؟ وما هي واجباته؟ ما هي المخاطر الناجمة عن عدم الامتثال؟ هل استلهمت السلطات الوصية في هذه البلدان من معايير لجنة بازل بشأن وظيفة الامتثال ورقابة الامتثال؟

1 تعريف وظيفة رقابة الامتثال في البنك وأهميتها:

في البداية نقوم بتقديم حزمة من المفاهيم والمدرجات ذات الصلة بـ"رقابة الامتثال" لتكوين صورة مبدئية عن هذا الموضوع:

2-1 تعريف وظيفة رقابة الامتثال:

هي وظيفة مستقلة تقوم بتحديد التوجيهات وتقديم الإرشادات ومتابعة احترام البنك للقوانين السائدة والأنظمة السارية وقواعد السلوك المطبقة والممارسات المهنية المشروعة ضمن البيئة التي ينشط فيها البنك، ومن ثم رفع تقارير إلى مجلس إدارة البنك إزاء درجة الامتثال، كذا المخاطر الناجمة عن عدم الامتثال على سبيل إخفاقات و/أو انتهاكات المتعلقة بالعقوبات التنظيمية أو الإدارية فالتكاليف المالية والأضرار التي ستلحق بسمعة البنك⁽¹⁾.

ويتضح من هذا التعريف أن "رقابة الامتثال (Contrôle de conformité)" هي وظيفة إدارية تتمتع بهامش مناسب من الاستقلالية، تنفذ اختبارات منظمة للتأكد من القدرة المؤسسية للبنك (سياساته وأنظمتها الداخلية ومختلف فعالياته) بصدد التقيد مع جميع القوانين والأنظمة والتعليمات والقواعد الصادرة عن الجهات الرقابية والتشريعية المحلية (البنك المركزي، هيئة الإشراف على سيروية بورصة الأوراق المالية، هيئة الضرائب، السلطات الوصية على تنشيط التجارة الاستثمار وممارسة الأعمال...) إلزاماً، أو معنوياً مع المعايير الدولية الصادرة عن الهيئات ذات الصيت الحسن (لجنة بازل، مجلس المعايير المحاسبية الدولية، الاتحاد الدولي للمحاسبين...)، كذلك الاتفاقيات والأعراف التي يتوافق عليها لممارسة العمل المصرفي. وتقوم أيضاً بتقدير حجم الخسائر المادية والمعنوية التي سيتكبدها البنك حال مخالفة الأحكام والتعليمات على كل معاملة يقوم بها وفي كافة مستويات البنك.

الشكل رقم (01): نظام رقابة الامتثال في البنك

• تحديد مخاطر عدم الامتثال والإمكانيات المتاحة لإدارة هذه المخاطر والاستجابة إلى احتياجات الإمتثال: الوصف القاعدي والخبرة، فهم المخاطر لترتيب الأهداف والأولويات، كفاءة التدقيق الداخلي، قنوات الاتصال مع الوظائف الأخرى، توقعات الإدارة والمساهمين، مبادئ الحوكمة

التخطيط

• تدريب العناصر البشرية على مهام رقابة الامتثال، وتطوير النموذج الإداري لوظيفة رقابة الامتثال نقصد المدخلات والمخرجات، المهام المنوطة بها وأساليب المطابقة

التوجيه والبناء

• يتم ممارسة مهام رقابة الامتثال ويسهر مجلس إدارة البنك على ترقية فعالية هذه الوظيفة في معالجة قضايا الامتثال والاتصال مع الوظائف الأخرى للبنك، خصوصا وظيفتي إدارة المخاطر والتدقيق الداخلي، وتأمين النتائج الايجابية وعرضها إلى الجهات المعنية بكفاءة رقابة الامتثال ودعم الثقة في السوق المصرفية

تقديم الخدمة

• تحسين سمعة البنك، انخفاض تكاليف الامتثال/ عدم الامتثال، رضا العملاء والمنظمين، التعرف في الحين على ما يجري في البنك، تعرف كل موظف على مسؤوليته وإيجاباته بشكل واضح يضيفي إلى المزيد من الاحترافية والكفاءة

جني الفوائد

• تخضع الوظيفة للتقييم من قبل المدقق الداخلي للبنك بشكل مستمر، وتسهر المديرية العامة للبنك ومن ثمة يشرف مجلس الإدارة على تطوير أداء هذه الوظيفة مع الأخذ في الحسبان نصائح المدقق الخارجي وتعليمات البنك المركزي ولما الاستلزام من المعايير الدولية لإتخاذ أية إصلاحات مناسبة

المراجعة

المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على -

iFAST Financial (2006), **Compliance function in financial institutions,** website :

<http://www.ifastnetwork.com/ifastverve/home/articles/iFAST-Compliance Function.pdf>

2-2 أهمية رقابة الامتثال في البنوك:

تعتبر وظيفة رقابة الامتثال إحدى أهم عوامل نجاح البنوك، كونها تلعب دورا حاسما في صون سمعة البنك والمحافظة على مصداقية قوائمته المالية ومعاملاته وموثوقية أنظمتها

وسياساته الداخلية في سبيل حماية مصالح الملاك وحقوق المودعين وكافة الأطراف ذوي العلاقة والمصالح وفي سبيل إرساء الحوكمة المؤسسية، وتجنب البنك وطأة العقوبات المنجزة عن مخالفة الأطر القانونية والتنظيمية⁽²⁾.

حيث تتبلور أهمية هذه الوظيفة والحاجة إليها أكثر فأكثر مع عمق حجم البنك من حيث عدد أنشطته وتعدد منتجاته أو انتشاره الجغرافي، فتكوين رقابة ذاتية في خدمة الزبائن بطريقة احترافية لاسيما في بيئة أعمال راسخة أو في ساحات ذات منافسة محتدمة. فضلا عن المزايا التي تستخدم جهود الجهات الرقابية والتنظيمية في حفظ أو تعزيز استقرار النظام المالي المصرفي ونجاعته⁽³⁾. النقاط أدناه تلخص بعض الفوائد الأساسية المرجوة من إنشاء هذه الوظيفة في البنوك⁽⁴⁾:

- درء مخاطر عدم الامتثال، لاسيما المخاطر المتعلقة بعدم احترام التعليمات والأنظمة والتشريعات الصادرة عن جهات الرقابة المركزية (البنك المركزي والهيئات التابعة له، هيئة الضرائب، هيئة الإشراف على بورصة الأوراق المالية...). وفي هذا السياق: مخاطر عمليات مرتبطة بعدم كفاية موارد البنك أو بنقص فعالية أنظمتها الداخلية لضمان الالتزام، مخاطر فرض عقوبات تأديبية أو عقوبات مالية من جراء منازعات، مخاطر السمعة نتيجة انتشار معلومات/أخبار في الأسواق المالية عن انتهاكات هذه المؤسسة، مخاطر عدم استقرار التشريعات والتنظيمات، مخاطر اعتماد نموذج أو أسلوب جديد في الإدارة، مخاطر عرض منتج جديد في السوق، مخاطر ولوج سوق لأول مرة أو بلد جديد من المنظور القانوني؛

- تساهم رقابة الامتثال في توطيد نهج الإدارة الرشيدة للمؤسسة المصرفية (الحوكمة والمسؤولية الاجتماعية)، بأن يعرف كل طرف داخلي أو خارجي واجباته والحقوق المقابلة لأداء تلك الواجبات بشكل واضح وعادل؛

- التواصل الفعال مع جهات الرقابة النقدية والمصرفية التابعة للبنك المركزي، بوجه خاص في نواحي احترام قواعد ضبط العمل المصرفي، والاستيفاء الشفاف لاحتياجات سلطات الرقابة إلى المعلومات المناسبة لتثمين عالي الدقة لسلامة المركز المالي للبنك وقدرته على الإدارة الحصيفة للمخاطر التي يواجهها، هذا فضلا عن باقي

القوانين والتنظيمات السائدة في ذلك البلد، مثل قوانين: التجارة، الضرائب، تنظيم التعامل في بورصة الأوراق المالية، قانون الإداري، قانون الأعمال، قانون العقوبات...؛

- تفعيل الآليات الرقابية، الداخلية والخارجية، على البنك من أجل منع واكتشاف واستدراك الأخطاء غير المقصودة النابعة عن الجهل (نقص التكوين) أو السهو أو النسيان (نتيجة التعب والإرهاق)، والأخطاء المقصودة الناجمة عن توافر عناصر الجريمة، بخاصة المتعلقة بالغش الضريبي والاحتيايل المالي وغسيل الأموال وتمويل الإرهاب وتلقي الرشاوى وتزوير المستندات المالية وتزييف النقود...؛

- ضمان فرص نجاح البنك في إرساء الحوكمة المؤسسية وأداء مسؤوليته الاجتماعية كذا تقويض تحديات الريادة والتنافسية في البيئة التي ينشط فيها؛

- المحافظة على السلوك المهني والاحترافية في ممارسة العمل المصرفي، وتعزيز احترام القيم الأخلاقية وشيوعها داخل البنك، وإدراج هذا الأمر كعنصر جوهري ضمن الفلسفة العامة لتسيير المؤسسة المصرفية؛

على الصعيد "الماكرواقتصادي (Macro-économique)" يترتب على التزام البنوك بالقوانين والأنظمة بث الثقة في النظام المالي وبالنتيجة المحافظة على استقراره وتخفيض تكاليف الرقابة، سواء كانت داخلية أو خارجية، بخاصة الرقابة المصرفية والنقدية من قبل البنك المركزي وهيئاته الرقابية، وكذا الرقابة الجبائية من قبل إدارة الضرائب والرقابة المالية من طرف لجنة الإشراف على البورصة⁽⁵⁾.

من هذا المنطلق، بادرت السلطات الإشرافية والرقابية على البنوك وفي عديد الدول على فرض تعليمات وضوابط تلزم/تحت البنوك والمؤسسات المالية بإحداث وظيفة لرقابة الامتثال، على غرار: العراق، قطر، الجزائر، السعودية، الأردن، فلسطين...، كما لجأ عدد كبير من المؤسسات المالية والمصرفية لترتيب هذه الوظيفة في هيكلها التنظيمي من أجل اكتساب ثقة المتعاملين معها حتى في غياب تعليمات صريحة من قبل السلطات الوصية بشأنها⁽⁶⁾.

II الموصافات والمؤهلات المطلوبة في وظيفة رقابة الامتثال ومن يضطلع بها :

تتميز البلدان في تحديد المؤهلات التي ينبغي أن يتحلى بها رقيب الامتثال والواجبات التي تؤديها وظيفة رقابة الامتثال، بالنظر إلى خصوصيات كل اقتصاد/مجتمع وبحسب مقتضيات العمل والممارسة، لكن على العموم يلاحظ توافق الجميع على الإطار التصوري الذي عرضته لجنة بازل سنة 2005 بشأن الامتثال ورقابة الامتثال، هذا الإطار مكون من عشرة مبادئ⁽⁷⁾، نحاول تحليل معانيها حسب التسلسل التالي:

3-1 المتطلبات التمهيدية لتنفيذ وظيفة رقابة الامتثال في البنك:

من أهم متطلبات كفاءة وظيفة رقابة الامتثال للبنك تمتع هذه الوظيفية بالاستقلالية المناسبة داخل الكيان المصرفي لا تقل عن الاستقلالية المطلوبة لوظيفة التدقيق الداخلي، بتحديد مسؤوليتها وأدورها ومهامها بشكل واضح، وبتخصيص الموارد البشرية والمادية والمالية الكافية لإجراء الاستقصاءات والتقييمات المضطلة بها، وترتيبها في الهيكل التنظيمي للمؤسسة على نحو يبين علاقتها ببقية الإدارات والوظائف بصورة دقيقة، وامتلاكها لقنوات اتصال موثوقة مع الإدارة العليا لنقل التقارير⁽⁸⁾. ومن المهم وجود دليل أو مقرر داخلي خاص بهذه المسؤوليات والاختصاصات لهذه الوظيفة⁽⁹⁾:

- الحرية في إعداد ورفع تقارير متابعة الامتثال عن أعمال البنك إلى الإدارة العليا دون خشية من الملاحقة والابتزاز والتهديد أو أي عواقب من جراء ذلك؛
- توفير الإمكانيات والظروف لمسؤولي رقابة الامتثال بالاتصال بأي موظف بالبنك أو بالإطلاع على أي ملف أو سجل للاستفسار أو الاستعلام عن مدى مطابقة أعمال البنك للقوانين والأنظمة واللوائح؛
- تزويد وظيفة رقابة الامتثال بالموارد الوافية لتمكينها من تنفيذ مسؤولياتها بكفاءة وفعالية، بما في ذلك انتقاء العناصر البشرية المؤهلة علميا وعمليا لممارسة العمل وتحديد الحجم الساعي للعمل، ورصد الميزانية الكافية يتصرف فيها مدير وظيفة رقابة الامتثال لتغطية المصاريف المباشرة لهذه الوظيفة وتعويض الموظفين فيها تناسقا مع الأهداف السامية لهذه الوظيفة والأداء الوظيفي وليس بربط ذلك مع النتائج المالية للبنك (قدرة

رقيب الامتثال على توليد الإيرادات) أو بدرجة الانتفاع على الجهات المستفيدة من خدمات هذه الوظيفة؛

- تكيف مجالي المركزية/اللامركزية في تفويض السلطة لهذه الوظيفة على نحو يراعي الجوانب التنظيمية للبنك وخصوصياته كذا يكفل هامش الاستقلالية المطلوبة وفعالية قيادة هذه الوظيفة وتحقيق الانسجام والتسيق بين عناصرها، ونعني بالمركزية درجة تركيز وحصر السلطة في وظيفة/موظف معين، وغالبا ما ينتهج منهج المركزية في تفويض السلطة في البنوك، حيث يكون لوظيفة رقابة الامتثال مسؤول لإدارة أنشطتها ترفع إليه التقارير من طرف مساعديه مراقبي الامتثال في المواضيع التي أنيطت بهم، ويتجلى مزايا هذا المنهج عن المنهج اللامركزي حيث يكون رقباء الامتثال يعملون في إدارات مختلفة الأمر الذي يضعف من الاستقلالية أو تكون لكل واحد منهم صلاحيات تضي إلى تضارب المصالح أو تناقض التقارير؛

- تفويض السلطة المناسبة التي تعني الحق في الاستقصاء والإطلاع والتقييم والإشراف على كل عمل من أعمال البنك، وحدها الموضوعي هو عدم التعسف وعدم إساءة هذا التحويل لمقاصد شخصية على حساب مقاصد المنظمة وأهداف هذه الوظيفة. يمكن إسناد مهام وأنشطة رقابة الامتثال إلى جهات خارجية، على أن يخضع النشاط المسند لإشراف المسؤول المعني برقابة الامتثال لدى البنك، وعلى نحو لا يلغي مسؤولية مجلس إدارة البنك وإدارته التنفيذية عن احترام مؤسستهم للقوانين والتعاميم والتشريعات.

3-2 الوصف الوظيفي الأساسي لرقيب الامتثال بالبنك:

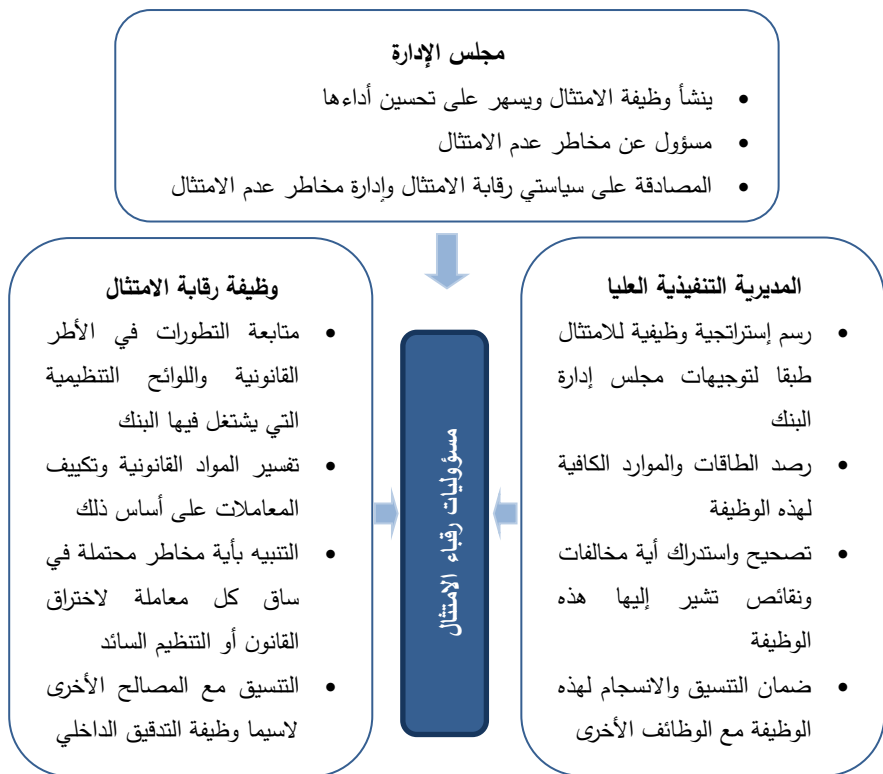
ينبغي أن يتضمن المقرر الداخلي أو الدليل الوظيفي لمراقبة الامتثال على المهام التالية⁽¹⁰⁾:

- التحقق من احترام القواعد والقوانين والتعليمات التنظيمية بالتأكد من أن البرامج والإجراءات التنفيذية مطورة ومطبقة لمنع أو تحديد العناصر غير القانونية؛
- تحديد المخاطر وتقييمها ومن ثم تصنيفها ومعالجتها في تصرفات موظفي ووكلاء وزبائن البنك وفي كافة أعماله، خصوصا من أجل تجنب البنك اللوم المعنوي والتأديبي والغرامات المالية المترتبة عن اختراق القوانين؛

- تقديم الاستشارات والنصح للإدارة العليا والإدارة التنفيذية بصدد القوانين والأنظمة والمعايير المطبقة، وإطلاعها على آخر التطورات فيها، من خلال التقارير المكتوبة أو الاجتماعات التشاورية التنسيقية؛
- اصطلاحه بمهمة ضابط ارتباط ومنسق بين مجلس الإدارة والإدارة التنفيذية والمدققين الداخلي والخارجي للبنك والمستشار القانوني وسلطات الرقابة المصرفية إزاء قضايا الامتثال؛
- توعية وتثقيف موظفي البنك بالأطر القانونية والتنظيمية الحاكمة بالتنسيق مع مركز التدريب، بتوجيه تعليمات مكتوبة لموظفي البنك أو دوائره حول التطبيق الملائم للوائح الداخلية وللقوانين والأنظمة والمعايير، على أن لا يتداخل هذا الأمر مع مسؤوليات الوظيفة القانونية إن وجدت جنباً إلى جنب مع وظيفة مراقبة الامتثال في الهيكل التنظيمي للبنك؛
- إرساء آليات رسمية لتعاون وظيفة مراقبة الامتثال مع الوظائف الأخرى للبنك ضمن متطلبات الاستقلالية والتنسيق، كذا مع الجهات الخارجية المهتمة بمنتجات هذه الوظيفة، بخصوص تبادل المعلومات والحوكمة المؤسسية وأغراض التدقيق وانشغالات الامتثال؛
- المساعدة على تكييف اللوائح الداخلية للبنك ونظامه الأساسي مع القوانين والتنظيمات المعمول بها في بيئة العمل الخارجية للبنك؛
- تقييم مدى ملائمة الإجراءات الداخلية والمتابعة الفورية لأي قصور امتثال يتم اكتشافه في السياسات والأنشطة، ومن ثم صياغة التوصيات لتحسين أنظمة البنك ورفعها إلى مجلس الإدارة للإشراف على تطبيقها؛
- لدى مراقب الامتثال الصلاحية الواسعة للإطلاع على جميع الوثائق والمستندات وإجراء الاختبارات المناسبة على العملية المشبوهة للثبوت من عناصر تجاوز القوانين، كذا للإدلاء بحكمه الموضوعي إلى الجهات المعنية؛
- المساعدة في إعداد ميثاق السلوك المهني والأخلاقي وتوطيد بيئة الرقابة وميثاق الحوكمة للبنك؛

- إجراء الاختبارات والاستنتاجات المناسبة على مخاطر عدم الامتثال، ورفع التقارير باستمرار إلى الإدارة العليا أو مجلس الإدارة التي تتضمن أحكاما موضوعية مؤيدة بأدلة قطعية وبراهين عقلانية والمقترحات لاستدراك الانحرافات المتحققة؛
- توثيق العلاقات مع الجهات الداخلية والخارجية ذات العلاقة، وفيها الأقسام الإدارية للبنك وسلطات الرقابة المصرفية وهيئة الضرائب والمصدق الخارجي.

الشكل رقم (02): مهام واختصاصات رقيب الامتثال



المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على -

Ergys Misha (2016). **The compliance function in banks and the need for increasing and strengthening its role: lessons learned from practice**, European Journal of Sustainable Development, ECSDEV, Italy, Vol. 5, Issue. 2, April 2016, P. 175

3-3 المؤهلات المطلوبة في مسؤولي رقابة الامتثال:

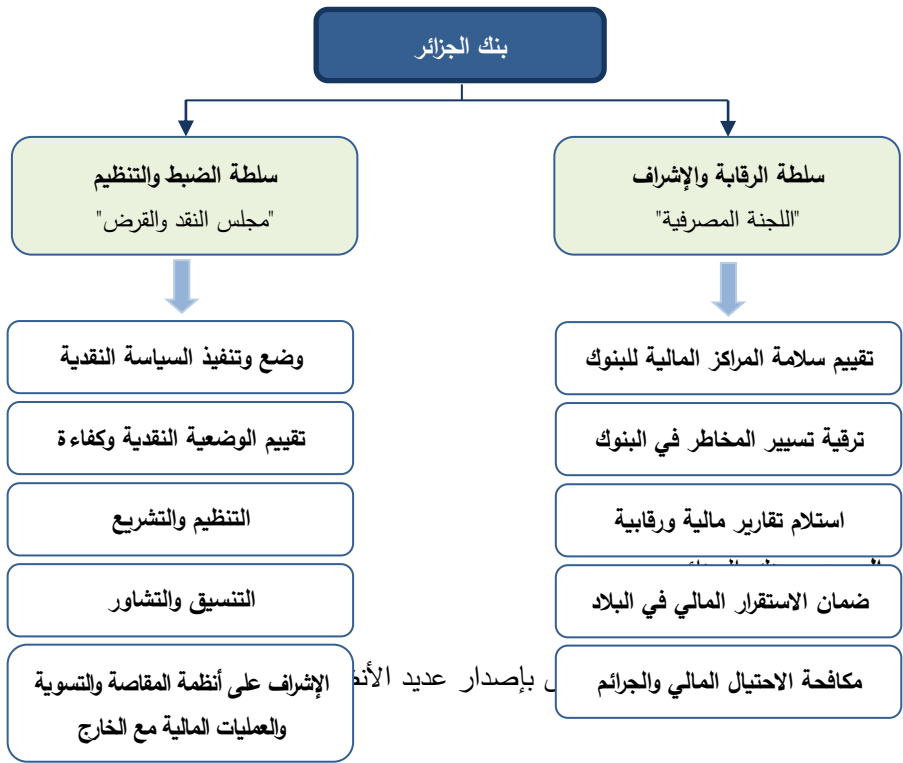
من الضروري استقطاب العناصر البشرية ذوي الكفاءة العلمية والعملية لمزاولة مهام رقيب الامتثال، حيث ينبغي التركيز على التخصص (العلوم القانونية إلى جانب الإحاطة بتقنيات تسيير المؤسسات المالية والمصرفية وطبيعة أنشطتها ومنتجاتها)، وتحديد الصفات المهنية (المهارات التحليلية والإلمام باللوائح والتشريعات والمعايير المهنية والأخلاقية وفهم العلاقات الاجتماعية والمتطلبات الرقابية والتنظيمية)، والصفات الشخصية (الاستقامة، النزاهة، الموضوعية، المهارة، روح الإبداع، الإنقار، الجدية، الفطنة وسرعة البديهة، الأمانة، ملكة التواصل... وجميع الأخلاق الرفيعة) المناسبة التي تضفي إلى الفهم السليم للقوانين والأنظمة والمعايير المطبقة وتأثيرها العملي على أعمال البنك ونتائجه وعلى المصالح المشروعة للأطراف الداخلية والخارجية ذوي العلاقة بالبنك⁽¹¹⁾.

كما يتعين على البنك أن يوفر المناخ الملائم للعمل وإبقاء مسؤولي رقابة الامتثال على إطلاع مستمر على آخر التطورات في البيئة القانونية من خلال التكوين الدائم. ومن ناحية أخرى، ينبغي توخي الصرامة والدقة في اختبارات التوظيف واشتراطات الترقية والتكوين، فبعض الدول نشأ فيها "رابطات مهنية (Association)" لرقباء الامتثال في المؤسسات المالية والمصرفية من أجل الارتقاء بهذه الوظيفة لتواكب الاحتياجات الحالية والمستقبلية، وفي دول متقدمة تقرر على البنوك والمؤسسات المالية توظيف الناجحين في امتحانات مهنية متخصصة يعرف لهذه الشهادات بالمصادقية.

III نبذة عن الإطار القانوني لتنظيم العمل المصرفي بالجزائر:

يمثل "مجلس النقد والقرض"، وهو هيئة تابعة للبنك المركزي الجزائري (بنك الجزائر رسمياً)، السلطة النقدية التي تتولى إعداد السياسة النقدية ومتابعة تنفيذها، والسلطة التي خول لها صلاحية التشريع لتنظيم النشاط المصرفي بالجزائر، طبقاً لأحكام المادة 44 من القانون 90-10، ومن بعده الأمر 03-11 في المادة 62 منه. هذه السلطة تمنحه كل الحرية في تشريع "القوانين (Lois)" وفرض "الأنظمة (Règlements)" وتعميم "التعليمات (Instructions)" في ظل الشروط الدستورية للبلاد الملائمة لخصائص القطاع المصرفي الجزائري وبيئته⁽¹²⁾.

الشكل رقم (03): مجلس النقد والقرض ضمن هيكله البنك المركزي الجزائري



الجدول رقم (01): أهم الأنظمة والتشريعات الصادرة عن بنك الجزائر

الموضوع	التعيين	تاريخ الإصدار
قواعد البنك	نظام 04-95 يعدل ويتم النظام 09-91 الذي يحدد قواعد الحذر في تسيير المصارف والمؤسسات المالية	1995/04/20
	نظام 04-04 يحدد النسبة المسماة "معامل الأموال الخاصة والموارد الدائمة"	2004/07/19
	نظام 05-05 يتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها	2005/12/15
	نظام 03-11 يتعلق بمراقبة مخاطر ما بين البنوك	2011/05/24
	نظام 04-11 يتضمن تعريف وقياس وتسيير ورقابة خطر السيولة	2011/05/24
	نظام 07-11 يعدل ويتم النظام 01-08 المتعلق بترتيبات الوقاية من إصدار الشيكات بدون رصيد ومكافحتها	2011/10/19
	نظام 01-14 يتضمن نسب الملاءة المطبقة على البنوك والمؤسسات المالية	2014/02/16
	نظام 02-14 يتعلق بالمخاطر الكبرى والمساهمات	2014/02/16
	نظام 01-17 يتعلق بسوق الصرف ما بين البنوك وبأدوات تغطية مخاطر الصرف	2017/07/10
	نظام 01-92 يتضمن تنظيم مركزية الأخطار وعملها	1992/03/22
المؤسسات الرقابية	نظام 02-92 يتضمن تنظيم مركزية للمبالغ غير المدفوعة وعملها	1992/03/22
	نظام 07-96 يتضمن تنظيم مركزية الميزانيات وسيرها	1996/07/03
	نظام 03-04 يتعلق بنظام ضمان الودائع المصرفية	2004/04/03

2012/02/20	نظام 01-12 يتضمن تنظيم مركزية مخاطر المؤسسات والأسر وعملها	المحاسبة البنكية
2018/04/30	نظام 01-18 يعدل ويتمم النظام 03-04 المتعلق بنظام ضمان الودائع المصرفية	
1992/11/17	نظام 08-92 يتضمن مخطط الحسابات المصرفي والقواعد المحاسبية المطبقة على البنوك والمؤسسات المالية	
1992/11/17	النظام 09-92 يتعلق بإعداد الحسابات الفردية السنوية للبنوك والمؤسسات المالية	
2009/07/23	نظام 04-09 يتضمن مخطط الحسابات البنكية والقواعد المحاسبية المطبقة على البنوك والمؤسسات المالية	
2009/10/18	نظام 05-09 يتعلق بإعداد الكشوف المالية للبنوك والمؤسسات المالية ونشرها	
2009/12/29	نظام 08-09 يتعلق بقواعد التقييم والتسجيل المحاسبي للأدوات المالية من طرف البنوك والمؤسسات المالية	
2011/06/28	نظام 05-11 يتعلق بالمعالجة المحاسبية للفوائد غير المحصلة	مقاييس النشاط المصرفي
2014/02/16	نظام 03-14 يتعلق بتصنيف المستحقات والالتزامات وتكوين المؤونات عليها	
1990/06/04	نظام 05-92 يتعلق بالشروط التي يجب أن تتوفر في مؤسسي البنوك والمؤسسات المالية ومسيرها وممثليها	
1992/03/22	نظام 12-94 يتضمن مبادئ تسيير ووضع مقاييس خاصة بالقطاع المالي	
1995/12/23	نظام 08-95 يتعلق بسوق الصرف	
2000/04/02	نظام 02-00 معدل ومتمم للنظام 01-93 يحدد شروط تأسيس بنك ومؤسسة مالية وشروط إقامة فرع بنك مؤسسة	

مالية أجنبية

نظام 02-06 يحدد شروط تأسيس بنك ومؤسسة مالية وشروط إقامة فرع
بنك ومؤسسة مالية أجنبية
2006/09/24

نظام 04-08 يتعلق بالحد الأدنى لرأس المال للبنوك والمؤسسات
المالية العاملة في الجزائر
2008/12/23

نظام 03-12 يتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل
الإرهاب ومكافحتهما
2012/11/28

نظام 01-13 يحدد القواعد العامة المتعلقة بشروط البنوك المطبقة
على العمليات المصرفية
2013/04/08

نظام 04-14 يحدد شروط تحويل رؤوس الأموال على
الخارج بغرض الاستثمار من طرف المتعاملين الخاضعين
للقانون الجزائري
2014/09/29

الرقابة نظام 08-11 يتعلق بالرقابة الداخلية للبنوك والمؤسسات
الداخلية المالية
2011/11/28

المصدر: من إعداد الباحثين بعد استطلاع

بنك الجزائر، الرابط: http://www.bank-of-algeria.dz/html/legist_ar.htm

الأمانة العامة للجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية:

<https://www.joradp.dz/HAR/Index.htm>

في هذا الإطار دائما، ومن أجل التطبيق الحسن للنصوص التنظيمية-القانونية السابقة الذكر أو توضيح أحكامها، قام بنك الجزائر بإصدار تعليمات للبنوك والمؤسسات المالية المعتمدة من قبله⁽¹³⁾: تكوين الاحتياطي الإجباري، التسيير الاحترازي للمخاطر والمعاملات المالية الرقابية، المساهمة في صندوق ضمان الودائع، نماذج التصريحات، الخصم وإعادة الخصم...

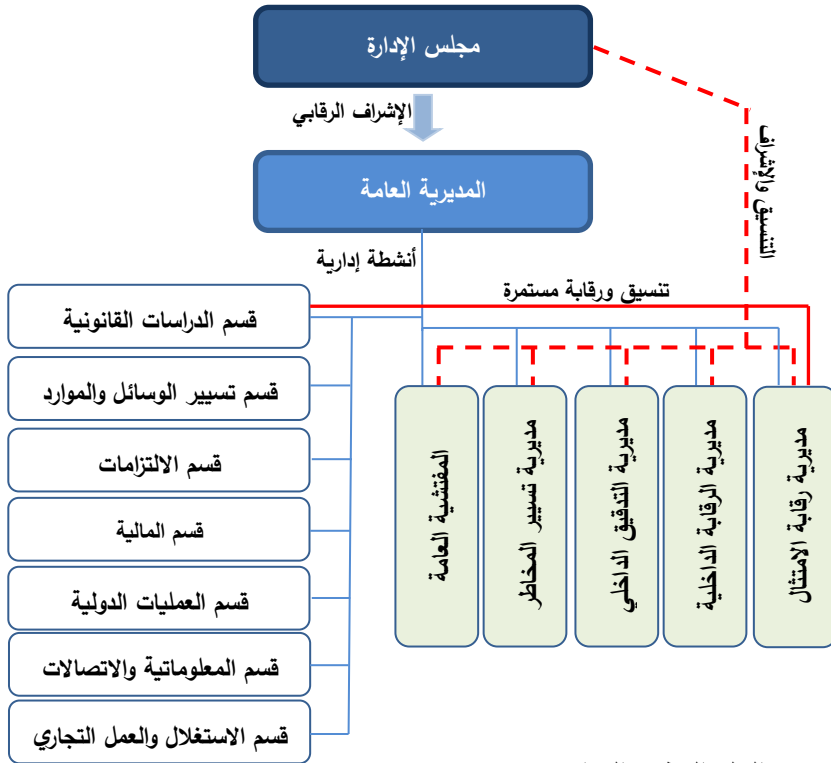
على الرغم من أهمية الدور الذي تؤديه وظيفة رقابة الامتثال في البنوك إزاء القوانين والتعليمات والمتطلبات الرقابية وقواعد السلوك الأخلاقية المهنية، فإن بنك الجزائر لم يخصص في التشريع المصرفي أحكام تنظيمية مباشرة للامتثال ورقابة الامتثال، لكنه حدد في النظام رقم 08-11

مجموعة من البنود (المواد 19-28) التي تشجع إدارة البنوك على استحداث هذه الوظيفة في مسعى تفعيل نظام الرقابة الداخلية، إثر نقص ثقافة الامتثال، الذي هو أعلى درجة من الالتزام⁽¹⁴⁾، على هذا الأساس تخلفت البنوك الجزائرية في مسايرة المقررات الدولية بصدد تطوير الصناعة المصرفية، بما في ذلك تبني معايير لجنة بازل للرقابة المصرفية⁽¹⁵⁾.

IV الامتثال ورقابة الامتثال في البنك الوطني الجزائري:

"البنك الوطني الجزائري(BNA)" هو من البنوك التجارية العمومية المتألقة في السوق المصرفية الجزائرية، ويعتبر ركيزة لتمويل الاقتصاد الوطني والتنمية، بالنظر إلى عديد الخدمات التمويلية والاستثمارية التي يقدمها والنتائج التي حققها وهيكله الأصول التي يزخر عليها. تسهر دائما إدارة هذا البنك منذ نشأته عام 1966 (عقب أعمال تأميم)⁽¹⁶⁾ إلى احترام القوانين والتشريعات وتكييف الأنظمة الداخلية وفق ما يستجد فيها، وفي سبيل ذلك قامت إدارة البنك بتطوير نظام الرقابة الداخلية نحو مزيد من الفعالية والموثوقية على أساس أحكام النظام رقم 11-08 الصادر عن بنك الجزائر، بما في ذلك إعادة الاعتبار لوظيفة رقابة الامتثال وهي مسومة في البنك الآن بمديرية الامتثال بناء على المواد 19-28 من هذا الإطار القانوني، تكون سامية ومميزة فعلا عن قسم التحصيل والدراسات القضائية والمنازعات:

الشكل رقم (04): الهيكل التنظيمي للبنك الوطني الجزائري



المصدر: البنك الوطني الجزائري

بناءً على دليل إجرائي-عملياتي، تتأكد هذه المديرية وبشكل صارم من قيام جميع المستخدمين في البنك بتطبيق اللوائح والتعليمات الرقابية على جميع الخدمات والمنتجات بغرض تعزيز ثقة الجمهور بالبنك ولتفادي مخاطر عدم الامتثال (العقوبات القضائية، العقوبات الإدارية والتأديبية من قبل بنك الجزائر، الغرامات، تدهور سمعة البنك)، هذه الرقابة تمارس من طرف كفاءات بشرية راقية بواسطة وسائل كافية (من وجهة نظر إدارة البنك) على أطور ثلاثة:

- رقابة قبل تنفيذ الخدمة تتمثل في جميع الإجراءات الاستباقية لضمان روح القانون في المعاملة (على غرار متابعة منتظمة للتغيرات الطارئة على النصوص المطبقة ذات الصلة بعمليات البنك بحيث يتم إبلاغ المستخدمين المعنيين وتوعيتهم فوراً)؛

- رقابة أثناء التنفيذ (الاستعلام لحظة بلحظة لحصر أي انحراف أو إساءة استخدام)؛
 - رقابة بعد التنفيذ (معالجة شكاوى الزبائن والأخذ في الحسبان الأحداث غير المتوقعة). على أن ترفع التقارير الثلاثة إلى رئاسة الجهاز التنفيذي للبنك.
- وبهذا السياق يكون حجم المهمة الملقاة على هذه المديرية معتبرا ومنهكا، ولتخفيف الضغط عليها ولتحقيق التكامل بين مكونات نظام الرقابة الداخلية كفلت إدارة البنك شبكة اتصالات رقمية للتنسيق مع المديرية الرقابية الأخرى التابعة للمديرية التنفيذية العامة: مديرية التدقيق الداخلي ومديرية الرقابة الداخلية فمديرية تسيير المخاطر [ارجع إلى الشكل رقم 04]:

الجدول رقم (02): إجراءات رقابة الامتثال في البنك الوطني الجزائري

الأدوات النوعية	الأدوات الكمية
المشاركة بالاستشارة في إرساء نظام جديد (المصرفية الالكترونية، المصرفية الإسلامية)	عدد الانتهاكات والمخالفات حسب الوكالة وحسب الفترة
المشاركة بالاستشارة والملاحظة في تقييم/تطوير نظام حالي (ترقية الموظفين، وإجراءات تسير القروض المتعثرة)	عدد شكاوى الزبائن والدعاوى القضائية
المشاركة بالاستشارة في تهذيب المحتويات الترويجية (الرسالة الإعلامية في الفعاليات والصالونات)	عدد العقوبات المفروضة من قبل الجهات القضائية والرقابية
متابعة الجانب الشكلي والتنظيمي للصفقات الكبرى والعمليات الأجنبية (قروض الاستثمار والشراكة)	عدد التحقيقات والاختبارات الرقابية
التعاون مع الأقسام التي تعني بحماية البيانات الشخصية للزبائن وتعزيز الأخلاقيات المهنية والعملية للموظفين والأوضاع المالية للبنك (أعمال التدقيق والتفتيش)	عدد الإجراءات التصحيحية والاستدراكية
إعادة تأهيل الكوادر المعينة في هذه الوظيفة (التكوين المستمر لمواكبة المستجدات الرقابية والقانونية)	قيمة التعويضات المطلوبة
ضمان التسيير المرن في حدود الخيارات القانونية (اقتراح عتبة قبول/ نقاط مرجعية لكل صنف مخاطرة قانونية)	قيمة الخسائر المادية

المصدر: البنك الوطني الجزائري، مديرية رقابة الامتثال

يتمتع الأعوان المسؤولون عن رقابة الامتثال في هذه المديرية بكافة الصلاحيات التي تخولهم مراجعة جميع الدوائر والأقسام لجمع معلومات كافية من أجل استكشاف الفجوات (الأخطاء) في التطبيق، لاسيما في العمليات الكبرى والإستراتيجية، في ضوء التعليمات والمتطلبات التنظيمية للبنك (المصنفة مسبقاً)، وبنمط رقمي آلي تلقائي لتسهيل أعمال المقارنة ولضمان الموثوقية في المخرجات، وعلى أساس ذلك يحدد مدى الامتثال/عدم الامتثال في واحد من المستويات الثلاثة التالية:

- **الدرجة الخضراء**: ممثل كلياً؛

- **الدرجة البرتقالية**: ممثل نسبياً؛

- **الدرجة الحمراء**: غير ممثل.

عند الاقتضاء، تتواصل مديرية رقابة الامتثال مع جهات التدقيق الداخلي والمفتشية العامة لإجراء رقابة مستندية و/أو رقابة مكانية للتحقق من الوقائع وتحديد المستخدمين المسؤولين عن الخروقات.

ثم تقوم مديرية رقابة الامتثال بالتنسيق مع مديرتي تسيير المخاطر والتدقيق الداخلي بإعداد قائمة تصنيف مخاطر عدم الامتثال، وذلك إلى درجات أربعة:

- **الدرجة الصفراء**: مخاطر منعدمة؛

- **الدرجة الخضراء**: مخاطر متوسطة؛

- **الدرجة البرتقالية**: مخاطر معتبرة؛

- **الدرجة الحمراء**: مخاطر مرتفعة.

ومن ثمة تجنب ما ينبغي تجنبه حسب عتبة القبول التي تقررها مديرية تسيير المخاطر لنوع المخاطرة، وتغطية مخاطر عدم الامتثال المقبولة (المؤكد أو المحتملة) بالوسائل الحماية المناسبة، مثلاً: طلب نسخة من السجل التجاري أو كشف الراتب لكل زبون يتقدم إلى البنك لفتح حسابات جارية أو ادخارية تلافياً لمخاطر تبييض الأموال؛ طلب رهون وضمانات معززة لأهلية الزبون الذي سيستفيد من قروض استثمارية طويلة الأجل.

في الأخير، يرفع مدير مديرية رقابة الامتثال تقارير دورية (كل ثلاثي) وتقارير فورية (حسب خطورة الحالة) إلى الرئيس المدير العام ومنه إلى مجلس الإدارة، يحوصل التقرير

جميع الأخطاء والانحرافات المسجلة والآثار المترتبة عنها ويتضمن أيضا تثمينا لنجاعة الإجراءات العلاجية المتخذة لاستيعاب مخاطر عدم الامتثال⁽¹⁷⁾.

V النتائج والتوصيات:

تولي لجنة بازل للرقابة الدولية (وهي منظمة دولية محترمة في المحفل المالي الدولي) أهمية بالغة لموضوع الامتثال ورقابة الامتثال كوسيلة لدعم الاستقرار المالي والسلامة المهنية للبنوك في مزاولة العمل المصرفية، حيث يترتب عن عدم الامتثال مخاطر قد تهدد كيونية البنوك سمعتها وتنافسيتها ويقوّض أيضا المنافسة الشريفة في السوق المصرفية من أجل خدمة الاقتصاد وجمهور المدخرين والمستثمرين. فقد أصدرت مقررًا دوليًا لقي رواجًا وقبولًا واسعًا في المحفل المالي الدولي، إزاء وظيفة الامتثال في البنوك. ويعد هذا المقرر خريطة طريق أو ورقة عمل لأية إصلاحات يقصد بها تطوير نظام الرقابة الداخلية فتعزيز ثقة الأطراف ذوي المصلحة وذوي العلاقة بالبنك، لاسيما البنك المركزي، من خلال استحداث هذه الوظيفة في الهيكل التنظيمي وتوفير الموارد والإمكانات اللازمة لتمارس صلاحيات رقابية ضبطية، رقابة منظمة وعلى كافة المستويات الإدارية تستكشف ولما لا تستشرف فجوات عدم التوافق على كل نشاط يقوم به البنك مع اللوائح الداخلية والقوانين السارية في بيئة العمل.

ومن خلال أحكام النظام 11-08 نسجل تأثر السلطات الوصية في الجزائر بالمقرر الذي عرضته لجنة بازل بصدد الامتثال ووظيفة رقابة الامتثال لعام 2005، ويعد ترجمة له تتناسب وخصوصيات النظام المصرفي الوطني والاقتصاد، مثلها مثل عديد دول العالم التي استلهمت من هذه المرجعية الدولية في إعداد الإصلاحات المصرفية، بالنظر إلى المزايا المستدامة التي يمكن أن تجنيها البنوك المعتمدة في الجزائر من جراء الامتثال الصارم للمتطلبات التنظيمية والرقابية، الداخلية والخارجية.

حيث عدل البنك الوطني الجزائري نظام الرقابة الداخلية ليجتوي على وظيفة الامتثال التي تضطلع بتحديد مخاطر عدم الامتثال تقييمها وتصنيفها ومعالجتها بالتنسيق مع الدوائر الرقابية الأخرى. الواقع العملي في البنك الوطني الجزائري يكشف أيضا عدم احترام لمبدأ استقلالية رقابة الامتثال في أداء مهامهم، فهم تحت وطأة المديرية العامة التي تشرف

على أعمالهم بشكل مباشرة، مستغلا الخيارات الفسيحة التي منحها كل من المادة 9- الفقرة أ والمادة 20 من النظام 11-08، على نقيض المقرر الدولي الذي يحمل مجلس الإدارة مهمة السهر على كفاءة هذا القطاع الرقابي في المؤسسة المصرفية في ضوء قواعد السلوك المهني وأخلاقيات العمل كذا مبادئ الحوكمة المؤسسية.

في ختام هذا البحث، نوصي بما يلي:

- أفراد إطار قانوني مستقل خاص برقابة الامتثال على غرار دول متألفة في العالم؛
 - ضمان استقلالية وظيفية الامتثال ورقابة الامتثال عن ضغوطات إدارة البنك لتلافي التحيز والتحريف؛
 - انتقاء أحسن الكفاءات البشرية ذات الخبرة القانونية-المصرفية وإنابتها مسؤولية رقابة الامتثال بصلاحيات مناسبة؛
 - من خلال الندوات والتعليمات المنظمة من قبل بنك الجزائر، محاولة زرع ثقافة الامتثال أكثر فأكثر في فلسفة تسيير المؤسسات المصرفية العاملة في الحقل الوطني وبنمط عفوي، محل الالتزام بالقوانين لتحاكي المساءلة والعقوبة.
- الهوامش والمراجع المعتمدة:

(1) Basel Committee on Banking Supervision (2005), **Compliance and the compliance function in banks**, Bank for international settlements, Switzerland, April 2005, P. 7

(2) بسام موسى سلمان (2013)، **الامتثال في المصارف ودوره في حمايتها**، مجلة الدراسات المالية والمصرفية، المجلد 21، العدد 03، الأردن، سبتمبر 2013، ص 13-14

(3) Emil Asenov (2015), **Characteristics of compliance risk in banking**, Economic Alternatives, university of national and world economy, Bulgaria, Issue 4, September 2015, P. 22

(4) مهدي علاوي (2013)، وظيفة مراقبة الامتثال تعريفها وأهميتها ومخاطر عدم الامتثال وأسبابه، مجلة الدراسات المالية والمصرفية، المجلد 21، العدد 03، الأردن، سبتمبر 2013، ص. 7

(5) Emil Asenov (2015), **op. cit.**, P. 22

(6) اللجنة العربية للرقابة المصرفية (2005)، مراقبة الامتثال والتعليمات في المصارف، صندوق النقد العربي، الإمارات، ص. 04.

(7) Basel Committee on Banking Supervision, **Compliance and the compliance function in banks**, **op. cit**, PP. 9-16

(8) صادق راشد الشمري (2014)، الصناعة المصرفية الإسلامية: مداخل وتطبيقات، دار اليازوري للنشر والتوزيع، الأردن، ص. 49.

(9) Jonathan Edwards & Simon Wolfe (2004), **The compliance function in banks**, Journal of Financial Regulation and Compliance, Emerald Insight, UK, Vol. 12, Issue 3, April 2004, PP. 216-224,

(10) سماح حسين علي (2017)، ماهية مراقبة الامتثال في المصارف: دراسة مقارنة، مجلة أهل البيت، العراق، العدد 21، أغسطس 2017، ص. 503-505

(11) مرجع نفسه.

(12) يتمتع مجلس النقد والقرض، بوصفه مجلس إدارة بنك الجزائر، بعدد الصلاحيات، منها: فتح/إقفال فروع لبنك الجزائر في التراب الوطني، تحديد سلم رواتب ونظام التعويضات لمستخدمي بنك الجزائر، تكوين لجان استشارية من أعضاء المجلس وبمقتضى الحال استشارة خبراء مستقلين، تحديد وتعديل ميزانية بنك الجزائر وتسيير أصوله المنقولة وغير المنقولة، إجراء مداولات لإقرار/رفض الاتفاقات ذات الصلة بالسياسة النقدية والرقابة على أعمال البنوك بطلب من محافظ بنك الجزائر. وبوصفه السلطة النقدية لبنك الجزائر: يصدر أنظمة وتعليمات لتنظيم القطاع المصرفي وسوق الصرف ونظام المقاصة، يحدد شروط وكيفية إصدار النقود وإتلافها كالإشارات التعريفية للأوراق النقدية، تحديد شروط فتح/اعتماد البنوك والفروع ومكاتب التمثيل، تحديد القواعد المحاسبية البنكية، تحديد ضوابط وأسس لتسيير حسابات بنك الجزائر

ولعملياته مع البنوك (إعادة التمويل وإعادة التأهيل والتطهير المالي)، يحدد قواعد الحذر في تسيير البنوك والمؤسسات المالية.

الطاهر لطرش (2010)، تقنيات البنوك: دراسة في طرق استخدام النقود من طرف البنوك مع الإشارة إلى التجربة الجزائرية، الديوان الوطني للمطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة السابعة، ص ص. 200-201

(13) للإطلاع على مضامين هذه التعليمات، اطلع على الرابط: http://www.bank-of-algeria.dz/html/legist_ar.htm

(14) أغلب البنوك وفي مستوى وكالات الاستغلال تنشأ مصلحة للشؤون القانونية دورها هو تقديم الاستشارة القانونية والدفاع عن مصالح البنك بالطرق المشروعة التي يجيزها القانون حال الخصومات والنزاعات.

(15) تستند فلسفة التسيير في المؤسسات الاقتصادية الجزائرية، والبنوك منها، على المبادرات الحكومية (ما تصدره القوانين والتنظيمات وأحيانا ما تقدمه من معونات مالية فنية)، وللأسف تمتع هذه المؤسسات بشخصية مستقلة وإدارة حرة تخولها مبدئيا لاتخاذ ما تراه مناسبا من مسارات وأنماط إدارية لتعزيز تنافسيتها وقوة مركزها المالي... مثلا من خلال الاستلham من المعايير الدولية كذا التجارب الرائدة في العالم وأفضل الممارسات لتطوير نموذج التسيير اللائق.

(16) البنك الوطني الجزائري، الرابط: <http://www.bna.dz/index.php/fr/a-propos-de-la-bna/presentation-de-la-bna.html>

(17) مديرية الامتثال (2017)، مذكرات داخلية، البنك الوطني الجزائري.

تاريخ القبول: 2018/12/26

تاريخ الإرسال: 2018/12/15

جهود الجزائر في حماية البيئة ومكافحة التلوث النفطي (Algeria's efforts in the environment protecting and oil pollution combating)

أ. بن عودة حساني

hassani.benaouda@hotmail.fr

Benaouda hassani

جامعة وهران 02 University of Oran

د. عبد القادر عبد الرحمان

Aek2509@yahoo.fr

Dr. Abdelkader Abderrahmane

جامعة أدرار University of Adrar

الملخص:

يهدف هذا البحث إلى التنويه بدور الشركات النفطية في صناعة التلوث، من خلال تأثيراتها المتزايدة على البيئة المحيطة بها كالهواء والمساحات المائية التي يتم فيها نقل البترول من منطقة لأخرى، معتمدين في ذلك على المنهج الوصفي التحليلي، وقد خلصت الدراسة إلى أن الجزائر قد تبنت العديد من النصوص القانونية والإجراءات الميدانية الكفيلة بمحاربة صناعة التلوث النفطي للبيئة، إلا أن هذه الجهود تبقى غير كافية وفي حاجة إلى تحديث ومتابعة.

الكلمات المفتاحية: البيئة، التلوث النفطي، الجزائر، الصناعات النفطية.

Abstract:

This research aims to highlight the role of oil companies in the industrial pollution, by their increasing effects on the surrounding environment such as air and water bodies through which the transfer of oil from one region to another. Relying on the analytical descriptive approach, the study concluded that Algeria has adopted many legal texts and field actions to combat oil pollution. However, these efforts remain insufficient and in need of updating and following-up.

Keywords: environment, oil pollution, Algeria, oil industries.

مقدمة :

يشكل التلوث أحد أهم المخاطر التي تواجه الإنسانية في الوقت الراهن، لاعتبارات تتعلق بمساسه بالصحة العامة للناس، فهو يتضمن تغير في المكونات الطبيعية للبيئة من هواء وتراب وماء...، مما ينجر عنه خلل في تركيبة هذه المكونات بشكل يضعف قدرتها على التوافق في ما بينها، وينقسم التلوث إلى العديد من الأنماط المختلفة منها الهوائي، المائي، الغذائي، الإشعاعي والمعدني...

ولهذا فقد ظهرت العديد من المنظمات والهيئات الحكومية وغير الحكومية التي تتادي بضرورة حماية البيئة، وتكافل الجميع من أجل محاربة التلوث البيئي، ويجدر الإشارة إلى دور الشركات المتخصصة في الصناعات النفطية في زيادة التلوث في العالم، على اعتبار أن العمليات النفطية تطرح العديد من النواتج السامة بعد الحرق، مما يؤدي إلى انبعاث غازات الكربون والكبريت وغيرها في الجو، بالإضافة إلى التلوث الذي يصاحب عمليات النقل، وتسرب البترول إما من خلال كسر في خط أنابيب نقل البترول أو تعرض سفن نقله للاصطدام.

وعلى غرار جميع الدول المنتجة للنفط والمصدرة له، فقد عرفت الجزائر بعض الآثار السلبية على المحيط البيئي الناشئة من مخلفات المصانع التي ترمى في البحر، والتي تعمل على تشكيل بعض البقع النفطية في سواحل البلاد والتي تهدد الحياة البحرية، بالإضافة إلى مساهمة الرياح التي تتسبب في نقل الغبار الخطير على الصحة إلى المناطق السكنية، مما ينجر عنه أنواع مختلفة من الأمراض.

ولذلك فقد قامت الجزائر بالعديد من الإجراءات والتدابير الرامية إلى حماية البيئة، بشكل عام ومن التلوث النفطي بشكل خاص، من خلال سن القوانين والتشريعات التي تقنن نشاطات الشركات النفطية، بالإضافة إلى تأسيسها للعديد من المؤسسات التي ترعى حماية البيئة.

إشكالية الدراسة: من خلال ما تقدم يمكن طرح الإشكالية الرئيسة التالية: في ما تتمثل الجهود المبذولة من طرف الجزائر لحماية البيئة ومكافحة التلوث النفطي ؟

الأسئلة الفرعية: من الإشكالية الرئيسة للبحث تتفرع عنها الأسئلة التالية:

- ما هي الأهمية الاقتصادية للبيئة؟
 - ما مدى خطورة ظاهرة التلوث وأثرها على الحياة الإنسانية؟
 - ما مدى مساهمة الشركات النفطية في صناعة التلوث؟
 - ما هي الجهود المبذولة في الجزائر للحماية من التلوث الناجم عن شركات النفط؟
- منهجية البحث:** للوصول إلى النتائج المستهدفة والإجابة على الإشكالية الرئيسة، وكذا الأسئلة الفرعية المحيطة بها، فقد قمنا بالاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي، باعتباره منهج البحث الملائم لهذا النوع من الدراسات، من خلال تجميع المعلومات والبيانات وتحليلها ودراستها دراسة علمية مفصلة.
- أهداف الدراسة:** تهدف الدراسة إلى التتويه بخطورة التلوث النفطي على البيئة التي نعيش فيها، وعلى أهمية بذل المزيد من الجهود لمحاربة هذه الظاهرة التي استغلت في العالم، وكذا توضيح مدى نجاعة الجهود التي بذلتها الجزائر في ما يخص ذلك.
- خطة البحث:** للتفصيل في مقتضيات هذه الإشكالية قسمنا هذا البحث إلى ما يلي:
- المحور الأول:** آثار ظاهرة تلوث البيئة والجهود الدولية المبذولة لحماية البيئة؛
- المحور الثاني:** مكانة الشركات النفطية في زيادة التلوث البيئي ؛
- المحور الثالث:** استراتيجيات الجزائر لحماية البيئة من التلوث النفطي؛
- المحور الأول:** آثار ظاهرة تلوث البيئة والجهود الدولية المبذولة لحماية البيئة؛
- أولاً- مدخل عام إلى البيئة:** يشكل التلوث أحد أهم المخاطر التي تهدد الحياة على سطح الأرض في العصر الحديث، نتيجة زيادة حجم الغازات والنفايات المنبعثة من المصانع والتي يتسبب فيها الإنسان بشكل مباشر أو غير مباشر، مما أدى إلى ظهور بعض الأعراض والكوارث الطبيعية كالاختباس الحراري مثلاً؛ وزيادة درجات الحرارة بأشكال غير مسبقة، بالإضافة إلى أنواع عديدة وغير مألوفة من الأمراض والجراثيم التي تفتك كل يوم بحياة الإنسان.

1. **تعريف البيئة:** البيئة مفهوم عام وواسع وذو مفاهيم وتعاريف مختلفة، وهو مرادف للمصطلح اليوناني (écologie) أو علم المنزل، الذي استخدم لأول مرة من قبل العالم «هنري ثورو» سنة (1958)، ثم تم استخدامه في نفس الإطار من قبل العالم

الألماني «أرنست يونانيتين» في كتاباته التي يشير من خلالها إلى مجموع العوامل المتفاعلة مع بعضها البعض، سواء البيولوجية، الكيميائية، الطبيعية والجغرافية، التي تحيط بالإنسان، ولما كان الإنسان جزءاً لا يتجزأ من البيئة فإنه يتأثر بشكل كبير بالتحويلات التي تصيب هذه العوامل⁽¹⁾.

ويتمشى مع هذا الطرح تعريف الأستاذ المختص (G.G.MALTION) في كون البيئة مزيج بانورامي للعديد من العناصر المختلفة، التي تحيط بالإنسان وتتفاعل معه سواء بشكل إيجابي أو بشكل سلبي، من خلال تأثير العوامل الفيزيائية والكيميائية والبيولوجية، الموجودة في الطبيعة⁽²⁾.

وقد قدم مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة البشرية الذي انعقد عام 1972 بمدينة «استوكهولم» تعريفاً أكثر شمولية لمفهوم البيئة، باعتبارها " الرصيد المادي والاجتماعي الذي يتفاعل في زمن ما ومكان ما لإشباع حاجات الإنسان المختلفة"، وعليه ووفقاً لهذا التعريف فإن البيئة تتضمن عنصران أساسيان: ⁽³⁾

- **عنصر طبيعي:** البيئة الطبيعية ممثلة في كل ما يحيط بالإنسان من الهواء، الماء و التراب.

- **عنصر بشري:** البيئة البشرية ممثلة في الإنسان وجميع انجازاته.

2. **علاقة البيئة بالتنمية المستدامة:** إن علاقة البيئة بالتنمية المستدامة علاقة تفاعلية، حيث أفرت معظم الدراسات والتقارير الدولية على أهمية التنمية الاقتصادية التي تراعي الجوانب البيئية، والتي يشار إليها بالتنمية المستدامة، حيث عرف الباحثان الباكستاني «محبوب الحق» والهندي «أمرتاياس» التنمية المستدامة في إطار عملهما في البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة (PNUD)، على أنها التنمية التي تبدأ بالإنسان وتنتهي عنده، من خلال نمو النواحي الاقتصادية والاجتماعية والبيئية بشكل متوازي ومتكامل، بالاعتماد على مجموعة من الأركان وهي الحكم الرشيد، مبدأ لامركزية السلطة والتفويض، مبدأ العدالة بين الأجيال، مبدأ تحقيق العدالة بين أفراد الجيل الحالي، مبدأ الحفاظ على الموارد الطبيعية، مبدأ الملوث يدفع تعريماً، مبدأ المسؤولية المشتركة ومبدأ الوقاية⁽⁴⁾.

وقد تمت الإشارة إلى مفهوم التنمية المستدامة لأول مرة في تقرير الاتحاد العالمي للمحافظة على الموارد الطبيعية في سنة 1981، باعتبارها عملية السعي الدائم لتطوير نوعية الحياة التي يعيشها الإنسان، مع الأخذ بعين الاعتبار كل ما يتعلق بالمحافظة على القدرات والإمكانات المتعلقة بالنظام البيئي الذي يحتضن هذه الحياة⁽⁵⁾ وذلك يعني أن التعريف يركز على الحصول على الحد الأقصى من منافع التنمية الاقتصادية، بشرط المحافظة على خدمات الموارد الطبيعية ونوعيتها، واستخدام الموارد في الوقت الرهن ينبغي ألا يقلل من الدخل الحقيقي في المستقبل.

وعليه يمكننا القول أن التنمية البيئية ركن من الأركان الأساسية للتنمية المستدامة وعنصران متلازمان، لا يمكن الفصل بينهما ولا الفصل بين أهدافهما، بحيث أنه لا نتصور عالماً مزدهراً اقتصادياً واجتماعياً وسياسياً وثقافياً من جهة ويعاني من ويلات التلوث ومخاطره من جهة أخرى، ويعاني من تهديد مستمر لنظامه البيئي الذي يعيش فيه⁽⁶⁾.

ثانياً- آثار ظاهرة تلوث البيئة: يشكل التلوث تهديداً حقيقياً للبيئة في عالمنا المعاصر، وأحد أهم الانشغالات الرئيسية للمنظمات العالمية والهيئات والمؤسسات الدولية، حيث يتم تهديد مناطق عديدة من العالم وأنواع مختلفة من الكائنات الحية، كما أضحت تلوث الهواء في بعض المدن الكبرى سبباً مباشراً لأخطر أنواع الأمراض المحقة بالإنسان.

1. مفهوم التلوث: في اللغة نقول تلوث الثوب أي اتسخ أو تغير لونه الطبيعي، ونقول كذلك تلوث الثوب بالطين أي لطح ونقص عن ما كان عليه من نقاء وصفاء⁽⁷⁾.

أما في الاصطلاح فإن التلوث يأخذ أبعاد كثيرة ومفاهيم متعددة، وهذا نظراً لاختلاف المعيار الذي يتم تعريفه به كالأثر أو مسبب الفعل...، كما أن التلوث هو قيام الإنسان بطرح فضلاته أو طاقته الزائدة إلى الخارج، مما ينجم عنه ضرر بالغ لباقي أفراد المجتمع أو على الأقل الأفراد المحيطين به، حيث تنتج الفضلات التي يتسبب بها الإنسان من فضلات صلبة، سائلة، غازية، حرارية وإشعاعية...⁽⁸⁾.

وقد ظهر اختلاف كبير بين العديد من علماء البيئة حول تعريف جامع للتلوث البيئي، حيث عرف المشروع الأردني للبيئة فقد عرف تلوث البيئة عام 1982 على أنها " وجود مادة أو مواد غريبة في أي مكون من مكونات البيئة، يجعلها غير صالحة للاستعمال أو يحد من استعمالها"⁽⁹⁾.

وعليه يمكننا القول أن تلوث البيئة هو حدوث خلل في العناصر الكمية أو النوعية للنظام الايكولوجي سواء بالنقصان أو بالزيادة، وحتى من خلال نقص أحد العناصر أو زيادة عنصر إضافي غريب على المكونات المنسجمة للنظام البيئي.

2. مستويات عملية تلوث البيئة: يتسبب التلوث البيئي في تدهور حالة المحيط نتيجة حدوث خلل في توافق العناصر المكونة لها، بحيث تفقد دورها في أدائها الطبيعي، حيث يمكننا أن نميز بين ثلاث مستويات للتلوث وفق معيار تأثيرها على الحياة البيئية:⁽¹⁰⁾

1.2. التلوث غير الخطير: هو النوع البسيط من التلوث، أو هو التلوث المقبول الذي نجده في مناطق عديدة وفي أوقات دائمة على وجه الأرض، بحيث يمكن للإنسان أن يتعايش مع هذا النوع دون أن يتعرض للأذى والضرر.

2.2. التلوث الخطير: هو نوع التلوث الثاني ذو الدرجة المتوسطة، بحيث يؤثر على الحياة البيئية ومكوناتها كالإنسان والحيوان والنبات...، كما يرتبط هذا النوع من التلوث بالتطور الصناعي بمختلف أشكاله.

3.2. التلوث المدمر: وهو أخطر أنواع التلوث، أو التلوث الذي يدمر البيئة ويقضي بشكل نهائي على كل أشكال الحياة، دون أن يكون هناك إمكانية لوجود فرصة للإنسان في أن يفكر في الحلول والتدابير الوقائية ضده مثل الانفجار النووي.

3. أنواع التلوث: يوجد أنواع عديدة من التلوث تختلف حسب الآثار التي تسببها على الطبيعة، ومن بين هذه الأنواع نجد:⁽¹¹⁾

1.3. التلوث الغذائي: التلوث الغذائي هو التلوث الذي يحدث عند اختلاط الغذاء مع أحد العناصر الملوثة، مثل مخلفات الصرف الصحي أو النفايات والمخلفات

الصناعية والزراعية والطبية أو النفط ومشتقاته أو المبيدات، بحيث يسمح هذا الاختلاط إلى تدهور حالة الأغذية وفقدان صلاحيتها وقابليتها للاستهلاك.

2.3. التلوث الهوائي: يحدث تلوث الهواء عند ارتفاع معدلات التلوث الصناعي الناجم عن الأدخنة المتصاعدة من المصانع الضخمة، والتي تهدد حياة الإنسانية في العديد من المدن في العالم مثل الصين، اليابان...، ومن أهم النتائج التي صاحبت هذا النوع من التلوث نجد الاحتباس الحراري وارتفاع درجات حرارة الأرض، بالإضافة إلى تآكل طبقة الأوزون⁽¹²⁾.

3.3. التلوث المائي: يتلوث الماء عند اختلاطه بمخلفات غير صحية، مثل مجاري الصرف الصحي أو المنظفات الكيميائية أو الفوسفات أو النترات أو الكلور أو النفط، حيث يؤدي التلوث المائي إلى ظهور أمراض فتاكة على الإنسان وباقي الكائنات الحية الأخرى.

4.3. التلوث الإشعاعي: التلوث الإشعاعي هو التلوث الناجم عن استعمال المواد المشعة، والتي تؤدي إلى كوارث ضخمة وأثار بالغة على الحياة الإنسانية، وعادة ما تكون موجودة في الحروب والنزاعات التي تستعمل فيها القنابل النووية والهيدروجينية، ومن أهم الحوادث الخطيرة للتلوث الإشعاعي تفجير فرنسا لقنبلة نووية بمنقطة رقان بالصحراء الجزائرية في 13 فيفري 1960 مما أدى إلى تدمير الحياة بتلك المنطقة، حيث تواصل المعاناة الصحية للمواطنين الساكنين بالمنطقة إلى يومنا هذا، من خلال انتشار الأمراض وخاصة السرطان، تشوهات الأطفال حديثي الولادة...، بالإضافة إلى تفجيرات هورشيما وناكازاكي باليابان في الحرب العالمية الثانية.

5.3. الضوضاء: وهو التلوث الناجم عن تزايد حركة السيارات والطائرات والسكك الحديدية، وزيادة الصخب في المدن والعواصم الكبرى في العالم.

6.3. التلوث الكهرومغناطيسي: وهو التلوث الناجم عن استعمال أبراج الاتصالات والهاتف النقالة....، حيث تشير الدراسات العلمية خطورة تشييد أبراج الهواتف النقالة فوق الأبنية والعمارات، وأنها السبب المباشرة للعديد من الأمراض الخطيرة التي تصيب الإنسان.

4. الآثار الناجمة عن ظاهرة تلوث البيئة: تلوث البيئة ظاهرة خطيرة تعمل على تغيير الموصفات العامة العادية للبيئة التي نعيش عليها، حيث تعمل على إحداث ترسبات لمواد ملوثة مختلفة على سطح الأرض، مما يؤدي إلى الإضرار بالماء والتراب والكائنات الحية وجميع النباتات والأشجار، وتكون هذه الملوثات إما مواد كيميائية، مواد نووية، إشعاعات، مخلفات عناصر ملوثة...⁽¹³⁾.

ويمكن تلخيص هذه الأضرار على النحو التالي:

➤ أضرار جسدية من خلال تلوث الهواء والتربة والغذاء بمواد كيميائية وأخرى مشعة.

➤ أضرار زراعية تلحق بالمحاصيل الزراعية والنباتات والمياه والتربة والحيوانات.

➤ أضرار جمالية للبيئة مثل الدخان والغبار والضوضاء والفضلات والقمامة.

➤ أضرار كامنة تظهر في المدى البعيد عن طريق التراكمات مثل أمراض

السرطان.

ثالثاً- الجهود الدولية المبذولة لحماية البيئة من ظاهرة التلوث البيئي: باعتبار أن ظاهرة التلوث مشكلة عالمية، وخطر لا يعرف الحدود وينتقل من بلد لآخر دون إذن أو رخصة، فقد أضحى من الواجب على الدول والحكومات أخذ التدابير والإجراءات الكفيلة بالحد من هذه الظاهرة الخطيرة، وفي هذا الشأن فقد حرصت العديد من المنظمات العالمية على رعاية مشاريع حماية البيئة، من خلال زيادة الاهتمام العالمي بالبيئة وعقد المؤتمرات المتعددة والاتفاقيات الدولية، التي تهدف إلى توعية العالم بمخاطر التلوث، والقيام بسن القوانين واللوائح الدولية التي تحافظ على البيئة وردع كل الملوثات التي تؤثر على البيئة وتطوير الإجراءات الحمائية وتفعيل النشاطات الحكومية الخاصة بحماية البيئة.

1. إدارة البرامج البيئية ومحاولة القضاء على التلوث: تعرف منظمة الأمم المتحدة

إدارة البرامج البيئية في المنشآت الصناعية على أنها العملية التي يتم بموجبها وضع الخطط والاستراتيجيات اللازمة للمحافظة على البيئة، من أجل رصد وتقييم الآثار التي من الممكن أن تخلفها هذه المنشآت، حيث تنطلق هذه الخطط من الحصول

على المواد الأولية ووصولاً إلى المنتج النهائي والجوانب البيئية المتعلقة به، كما تقوم كذلك على تنفيذ الإجراءات الرقابية لحماية البيئة ومنع التلوث والاستخدام الأمثل للموارد الطبيعية⁽¹⁴⁾.

أما غرفة التجارة الدولية فقد عرفت إدارة البرامج البيئية على أنها عملية اتخاذ وتصميم الآليات الكفيلة بتعظيم الأرباح دون المماس بالبيئة وذلك عبر جميع المراحل بدءاً من التخطيط، التصميم، ووصولاً إلى المنتج النهائي، كما عرف (william Rmangum) إدارة البرنامج البيئي بأنه جملة الإجراءات والوسائل الرقابية سواء كانت محلية أو إقليمية أو عالمية والموضوعة من أجل حماية البيئة، بحيث تتضمن الاستخدام العقلاني للموارد الطبيعية المتاحة والاستفادة الدائمة من هذه الموارد، وتندرج ضمن إطار البرامج البيئية في المؤسسة الأنشطة التالية: تقييم الآثار البيئية لأنشطة المؤسسة، الوقاية من التلوث، التقليل من استهلاك الموارد الطبيعية، التخفيض من استهلاك الطاقة، تقليل النفايات، التربية والتنظيف البيئي، الحصول على شهادات المطابقة مع المعايير والمواصفات البيئية، إنشاء نظم إنتاج للطاقة المتجددة⁽¹⁵⁾.

1. المنظمات العالمية المختصة في حماية البيئة: لقد انبثق عن الاهتمام العالمي بظاهرة التلوث، وتجسيدا للقرارات والتوصيات الصادرة عن المؤتمرات البيئية العالمية، فقد تم إنشاء العديد من المؤسسات الدولية التي تهتم بالشأن البيئي، وتحاول في كل مناسبة التذكير بالسبل الكفيلة بالتقليل من التلوث في المحيط.

ومن أهم تلك المنظمات العالمية المختصة في مجال البيئة نجد الاتحاد العالمي للوقاية (iucn): أنشئ عام 1948م، في مدينة غلاند، سويسرا. الصندوق الدولي للطبيعة (wwf): ومقره في السويد. برنامج الأغذية العالمي (wep): ومقره روما، إيطاليا. برنامج الأمم المتحدة للبيئة (unep): أسس عام 1972 م في نيويورك، كينيا. برنامج الأمم المتحدة للتنمية (undp): أنشئ عام 1965. صندوق الإغاثة للأطفال الدولي (unicef): مقره في نيويورك، الولايات المتحدة. صندوق الأمم المتحدة للسكان (unfpa): مقره في نيويورك، الولايات المتحدة. مركز الأمم المتحدة

للمستوطنات البشرية: نيروبي، كينيا. مركز التنسيق للبيئة والتنمية الدائمة (ager). منظمة الأمم المتحدة لتطوير الصناعة (unido): مقرها في فينا، النمسا. منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (fao): مقرها في روما، إيطاليا⁽¹⁶⁾.

وقد ساعدت هذه المنظمات على تكثيف الجهود الرامية إلى حماية البيئة، من خلال عقد العديد من المؤتمرات والندوات من بينها:⁽¹⁷⁾

➤ الاتفاقية الدولية الخاصة بمنع تلوث البحار بالنفط سنة 1954 بلندن المعدلة في 11 أبريل 1962 و 21 أكتوبر 1969.

➤ اتفاقية التعاون الخاصة بالتصدي لتلوث مياه بحر الشمال بالنفط المنعقدة سنة 1969.

➤ الاتفاقية الدولية للمسؤولية المدنية عن الضرر المنجر على التلوث بالنفط بروكسل سنة 1969.

➤ الاتفاقية الدولية المتعلقة بالتدخل في أعالي البحار لكوارث تلوث النفط بروكسل 1969.

➤ الاتفاقية الدولية الخاصة بإنشاء صندوق تعويض الضرر الناتج عن النفط "معاهدة الصندوق" بروكسل 1971 المعدلة سنة 1992.

➤ بروتوكول محاربة تلوث مياه البحر الأبيض المتوسط من النفط والموارد الضارة برشلونة 1976.

➤ الاتفاقية الدولية الخاصة بحماية العمال من التلوث وعن الضوضاء والاهتزازات جنيف 1977.

➤ اتفاقية التعاون الخاصة بمكافحة حالات انسكاب النفط في منطقة الكاريبي المنعقدة في مدينة قرطاجنة سنة 1983.

➤ اتفاقية التعاون الخاصة بالتصدي لتلوث بحر الشمال بالنفط والمواد الضارة المنعقدة في بون 1983.

➤ اتفاقية الخليج الرامية إلى حماية المياه البحرية من خطر التلوث المنعقد سنة 1991.

➤ المصادقة على اتفاقية لجنة OSPAR الخاصة بحماية البيئة البحرية لشمال شرق المحيط الأطلسي المنعقدة في 22 سبتمبر 1992.

➤ التصديق على إستراتيجية الحماية من المواد الخطرة ووقف المخلفات والانبعاثات من المواد الخطرة على المدى البعيد بحلول عام 2020 المنعقدة سنة 1998.

المحور الثاني: مكانة الشركات النفطية في زيادة التلوث البيئي

يشمل الاستثمار في قطاع النفط عمليات الاستكشاف والتقيب والاستخراج والتصفية والنقل، وعليه فإن هذه العمليات تتطوي على بعض الأخطاء التي تؤثر بشكل كبير على البيئة؛ إذا لم تراعى هذه الشركات لمعايير حماية البيئة.

أولاً- أهمية النفط كمادة إستراتيجية: النفط أو البترول كلمة مستمدة من الأصل اللاتيني (petro=rock) و (oleume=oil) والتي تعني زيت الصخر، وهو عبارة عن مواد هيدروكربونية سائلة دهنية⁽¹⁸⁾.

حيث يعرفه «محمد أحمد الدوري» على انه مادة لزجة سائلة ذات ألوان مختلفة ما بين الأسود والأخضر والبني، يتم تصنيفه على أسس مختلفة، منها التصنيف على أساس محتوى الكبريت الموجود فيه، حيث يوجد نفط ذو كثافة عالية من الكبريت ونوع آخر أقل كثافة، حيث يسمح هذا التصنيف بتحديد سعره في الأسواق الدولية⁽¹⁹⁾.

ويقول الدكتور «محمود عبد الفضيل» أن النفط مادة سياسية وإستراتيجية أكثر من أنه مادة اقتصادية وتجارية، بحيث قد لا تنافسها أي مادة أو سلعة أخرى في الاقتصاد العالمي، والنفط هو سائل أسود كثيف، سريع الاشتعال مكون من خليط من المركبات العضوية والتي تتكوّن من عنصري الكربون والهيدروجين وتعرف باسم الهيدروكربونات، وهو يتميز برائحة متميزة ولونه يتنوع بين الأسود والأخضر، البني والأصفر⁽²⁰⁾.

ثانياً- الآثار البيئية لنشاطات الشركات النفطية: لصناعة النفط العديد من المخاطر على البيئة التي يعيش فيها الإنسان والحيوان والنبات، حيث يؤدي حرق البترول إلى انبعاث غازات الكربون، والكبريت التي تؤثر على البيئة.

كما يمكن أن تتسبب عمليات نقل البترول عبر الأنابيب أو عبر السفن والبواخر إلى حدوث تسرب للبترول، نتيجة كسر في الأنابيب أو في وسائل تجميع النفط، أو تعرض السفن إلى الاصطدام على حافة الموانئ أو في عرض البحر، وهذا ما يؤدي إلى تسرب كميات هائلة من هذه المادة السامة في البحر، مما يتسبب في موت الكائنات البحرية والحياتان والبرقات...، كما يؤثر النشاط النفطي كذلك على تلوث الجو عند حرق المواد الخام في مصانع التكرير مما يؤثر على نمو أنواع عديدة من الطيور وهجرة البعض منها إلى مناطق أكبر أماناً، كما يمكن أن يؤثر التلوث النفطي على حياة الإنسان، من خلال اختلاطه بالماء الشروب أو بالمياه التي تسقى منها الخضار والفواكه.

ويمكن أن تثر نشاطات الشركات النفطية على البيئة من الجوانب التالية:⁽²¹⁾

1. التلوث النفطي خلال عمليات التنقيب والاستخراج: تنطلق النشاطات النفطية بداية من البحث والتنقيب عن البترول، حيث يتم المرور على مناطق واسعة خلال هذه العملية، ويتم استعمال كميات كبيرة من المياه، التي تتلوث أثناء الحفر ثم ترمى إلى الخارج، مما يسمح بتلوث التربة والمياه وتلويث الزراعة وتسمم التربة والنباتات التي تنتقل بصورة مباشرة إلى الحيوانات، كما يتم تلويث الأرض المجاورة للبئر نتيجة صب النفايات بها، وكذا خروج المواد المشعة التي تستعمل للحفر واستقرارها في التربة، بالإضافة إلى الوحل الناجم عن عمليات الحفر والذي ينبغي التخلص منه خارج منطقة الحفر والتنقيب.

2. التلوث النفطي خلال عملية التكرير: عملية التكرير تعني تحويل النفط الخام الذي يتم نقله من المنبع إلى منتجات نفطية مشقة، كالبنزين المستعمل في السيارات، الديزل، الشحوم...، ويتضمن التلوث الناجم عن مصانع التكرير وصناعة المنتجات البترولية ثاني أكسيد الكربون والمكبات المتطايرة الأخرى، حيث تتأثر المناطق القريبة من مصانع التكرير بشكل كبير من خلال الدخان المتصاعد من المشاعل والغبار الذي يحدثه، بالإضافة إلى الضوضاء التي تعكر صفو حياة المواطنين.

3. التلوث النفطي في مرحلة النقل: النقل هو عملية تحويل النفط من المنبع إلى مركز النشاط أو التكرير أو إلى التصدير، حيث تتم هذه العمليات إما عبر الأنابيب أو الصهاريج أو عبر البواخر، حيث يمكن أن تتسبب التسريقات في أحد خطوط الأنابيب أو الناقلات في تسرب كميات هائلة من النفط إلى الخارج، مما يعمل على تدمير الحياة البيئية سواء على الأرض أو في البحار والمحيطات.

جدول رقم (01): أشهر حوادث التسربات النفطية في العالم

المنطقة	عدد الحوادث
خليج المكسيك	267
شمال شرق الولايات المتحدة الأمريكية	140
البحر الأبيض المتوسط	127
الخليج الفارسي	108
بحر الشمال	75
اليابان	60
بحر البلطيق	52
المملكة المتحدة	49
ماليزيا وسنغافورة	39
الساحل الجنوبي لفرنسا/ شمال وجنوب السواحل الإسبانية	33
كوريا	32

Source: Khaled Abdalla Moh'd Al-Tamimi, "The extent to which international petroleum companies are committed to corporate social responsibility for direct investment and its reflections on developing economies", International Journal of Economics, Commerce and Management, United Kingdom, Vol. IV, Issue 12, December 2016, p 726.

إن تطور النشاطات النفطية في العالم، أدى إلى وقوع العديد من الحوادث الناجمة عن تسربات نفطية كبيرة، أثرت ولا زالت تؤثر على الحياة البيئية في العديد من المناطق في العالم، ومثل ما نلاحظ من الجدول أعلاه فإن عدد التسربات النفطية

يتركز في خليج المكسيك وشمال شرق الولايات المتحدة الأمريكية بـ (140-267) حادث تسرب، وكذا 127 حادث في منطقة البحر الأبيض المتوسط والخليج الفارسي بحوالي 108 حادث تسرب نفطي، بالإضافة إلى انتشار هذه الحوادث في مناطق متفرقة من العالم، مثل بحر الشمال، واليابان وبحر البلطيق...، وقد دفعت التسربات المتكررة للنفط في المسطحات المائية إلى التأثير البالغ الحياة البحرية، فعلى سبيل المثال فقد أدى تسرب في حقل «ديب هوريزون» في المكسيك سنة 2010 إلى وفاة 11 عامل وظهور بقع زيت على امتداد 115 كلم.

المحور الثالث: استراتيجيات الجزائر لحماية البيئة من التلوث النفطي

تعتبر الجزائر دولة رائدة في مجال الإنتاج النفطي من خلال احتلالها المرتبة العاشرة في مجال الاحتياطات النفطية على مستوى مجموعة الدول المصدرة للنفط (opec) بحوالي 12.20 مليار برميل⁽²²⁾، كما تمتلك قدرات هامة في مجال إنتاج وتصدير النفط والغاز على مستوى دول المغرب العربي، لذا فإن موضوع التلوث النفطي يعتبر من المواضيع الحساسة التي ترفعها الدولة جانباً كبيراً من الأولوية، وهذا من خلال تكريس جهودها على المستوى الوطني والدولي من أجل حماية البيئة.

أولاً- تاريخ استغلال النفط في الجزائر: حتى سنة 1962 لم تكن الجزائر تملك سوى 10.15% من الإنتاج البترولي المتحصل عليه والباقي موزع بين نسبة 71.99% لصالح الشركات الفرنسية العامة والخاصة ونسبة 17.86% للشركات الأجنبية الدولية والخاصة غير الفرنسية، وقد استمر هذا الوضع في التوزيع إلى غاية إنشاء الشركة الوطنية لنقل وتسويق المحروقات (SONATRACH) في تاريخ 31 ديسمبر 1963 من خلال المرسوم الرئاسي رقم 491,63. ⁽²³⁾

ويمكن الإشارة إلى ما كتبه السيد «مصطفى خميسي» حول الأهداف الموضوعية التي تكمن وراء تأسيس شركة سوناطراك والتي تتجسد في النقاط التالية:⁽²⁴⁾

- التعجيل باستعادة السيادة على الثروات الطبيعية.
- تقوية الصناعة الوطنية لدعم النشاطات النفطية.
- تعزيز اندماج صناعة النفط والغاز والصناعات الأخرى.

- مضاعفة الاحتياطات الوطنية.
 - تأمين احتياجات السوق الداخلي.
- وقد شهدت الفترة (1963، 1965) تباطؤا في العمليات الاستكشافية للنفط في الجزائر، بحيث سجلت مستويات دنيا لم يسبق وأن تم بلوغها في السابق، وهذا راجع إلى العديد من الأسباب نذكر من بينها نقص الإطارات والخبرات الوطنية القادرة على زيادة عمليات البحث والاستكشاف على البترول والغاز، بالإضافة إلى نقص في ميدان التمويل الرأسمالي لهذه العمليات، خاصة إذا علمنا أنها عمليات تتطلب أموال ضخمة.
- وفي الفترة (1966، 1976) بدأت الأشغال بالتدخل المباشر لشركة سونا طراك في ميدان الاستكشاف، وهذا بإبرام اتفاق من نوع جديد في ميدان البحث والتقيب المسمى (أسكون)، حيث أصبحت سونا طراك بموجبه تتقاسم دور العامل مع شركة سوبينال، كما بدأت سونا طراك بتنفيذ أول برنامج لها في ميدان البحث بنسبة 100 بالمائة بناء على أربعة عشر رخصة منحتها إياها الحكومة، وفي تاريخ 22 سبتمبر 1966 توسعت مهام شركة سونا طراك من النقل والتسويق إلى البحث والإنتاج والنقل والتمويل والتسويق.
- كما تحصلت شركة سونا طراك في سنة 1967 على حصة الشركات الأجنبية، ثم امتد هذا الوضع إلى غاية سنة 1971 وبالصبط تاريخ الرابع والعشرون من شهر فبراير أين تم تأمين المحروقات حيث شمل هذا القرار التاريخي ما يلي: (25)
- تأمين الشركات الفرنسية برفع الحصة الوطنية إلى 51 بالمائة.
 - تأمين منابع الغاز الطبيعي.
 - إلغاء عقود الامتياز السابقة لتصبح سونا طراك صاحبة الحق في التقيب واستغلال النفط.
 - إجبار الشركات الأجنبية على إنشاء شركات تجارية تخضع للقانون الجزائري في حال قيامها باستغلال النفط.
 - تأمين أنابيب النفط الموجودة على التراب الجزائري.

ثانيا- جهود الدولة لحماية البيئة من التلوث النفطي: في إطار حماية البيئة في الجزائر من المخاطر المرتقبة للتلوث الصادر عن العمليات التي تقوم بها شركات النفط، فقد قامت الدولة بسن ترسانة من القوانين والتشريعات المنظمة لهذه العمليات، بالإضافة إلى اتخاذ العديد من الإجراءات والتدابير المستعجلة الكفيلة بحماية البيئة من بينها:

1. التشريعات القانونية: على المستوى القانوني سارعت الدولة الجزائرية إلى سن العديد من اللوائح والتشريعات المختلفة، والتي تصب في خانة المحافظة على الوسط البيئي وحمايته من الملوثات، ومن بين هذه القوانين نجد:

1.1. القانون رقم (99،09) المؤرخ في 28 جويلية 1999 والمتعلق بالتحكم في الطاقة: يشتمل التحكم في الطاقة مجموع النشاطات التطبيقية الرامية إلى ترشيد اتخاذ الطاقة المتجددة والحد من تأثيرات النظام الطاقوي على البيئة، من أجل الاستعمال الحسن لاستهلاك الطاقة في عمليات الإنتاج الصناعي وميدان النقل والخدمات، وهذا من خلال الاعتماد على الغاز الطبيعي في الاستخدامات الحرارية النهائية، تطوير استعمال غاز البترول المميع (GPL)، توجيه الكهرباء نحو استخداماتها الخاصة، ترقية الطاقات المتجددة، التخفيض من المنتجات البترولية في ميزانية الاستهلاك الوطني للطاقة، الحفاظ على الطاقة على مستوى الإنتاج والتحويل والاستعمال⁽²⁶⁾.

2.1. القانون رقم (01،19) المؤرخ 12 ديسمبر 2001 والمتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها: يهدف إلى تحديد كفاءات تسيير النفايات ومراقبتها ومعالجتها، حيث يركز على الوقاية من أضرار النفايات، تنظيم فرز النفايات وجمعها ونقلها ومعالجتها، إعادة رسكلة النفايات، المعالجة البيئية العقلانية للنفايات، تحسين المواطنين بأخطار النفايات وآثارها⁽²⁷⁾.

3.1. القانون رقم (03،10) المؤرخ في 19 جويلية 2003 والمتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة: يهدف إلى تحديد قواعد تسيير البيئة، تحقيق تنمية مستدامة تكفل العيش الكريم للمواطن، الحفاظ على البيئة وحمايتها من التلوث،

إصلاح الأوساط المتضررة، الاستعمال الايكولوجي العقلاني للموارد، تحسين المواطنين بأهمية المحافظة على البيئة⁽²⁸⁾.

بالإضافة إلى جملة من المراسيم التنفيذية الهادفة إلى حماية البيئة نذكر من بينها: ⁽²⁹⁾

- مرسوم التنفيذي رقم 03.452 الصادر في 01 ديسمبر 2003 المتضمن الظروف الخاصة المتعلقة بالنقل البري للمواد الخطيرة.
- مرسوم التنفيذي رقم 16.05 الصادر في 11 جانفي 2005 والذي يضع القواعد الخاصة بالفعالية الطاقوية المطبقة على الآلات التي تعمل بالكهرباء، الغاز و المواد البترولية.
- مرسوم تنفيذي رقم 03-477 ممضي في 09 ديسمبر 2003 يحدد كفايات وإجراءات إعداد المخطط الوطني لتسيير النفايات الخاصة ونشره ومراجعته.
- مرسوم تنفيذي رقم 04-409 ممضي في 14 ديسمبر 2004 يحدد كفايات نقل النفايات الخاصة الخطرة.
- مرسوم تنفيذي رقم 05-315 ممضي في 10 سبتمبر 2005 يحدد كفايات التصريح بالنفايات الخاصة الخطرة.
- مرسوم تنفيذي رقم 06-104 ممضي في 28 فبراير 2006 يحدد قائمة النفايات بما في ذلك النفايات الخاصة الخطرة .
- مرسوم تنفيذي رقم 06-138 ممضي في 15 أبريل 2006 ينظم انبعاث الغاز والدخان والبخار والجزيئات السائلة أو الصلبة في الجو وكذا الشروط التي تتم فيها مراقبتها .
- مرسوم تنفيذي رقم 06-141 ممضي في 19 أبريل 2006 يضبط القيم القصوى للمصبات الصناعية السائلة .
- مرسوم تنفيذي رقم 06-198 ممضي في 31 مايو 2006 يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة .

- مرسوم تنفيذي رقم 07-144 ممضي في 19 مايو 2007 يحدد قائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة .
 - مرسوم تنفيذي رقم 09-19 ممضي في 20 يناير 2009 يتضمن تنظيم نشاط جمع النفايات الخاصة .
 - مرسوم تنفيذي رقم 09-336 ممضي في 20 أكتوبر 2009 يتعلق بالرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة على البيئة .
 - مرسوم تنفيذي رقم 13-110 ممضي في 17 مارس 2013 ينظم استعمال المواد المستنفذة لطبقة الأوزون وأمزجتها والمنتجات التي تحتوي عليها .
- أما على المستوى الدولي فقد قامت الجزائر بالمصادقة والانضمام إلى معظم الاتفاقيات التي اتخذتها الدول لحماية البيئة، تحت إشراف الأمم المتحدة منها اتفاقية الأمم المتحدة بشأن تغير المناخ، بروتوكول كيوتو في 16 فيفري 2005 الخاص بحماية البيئة والمحيط...

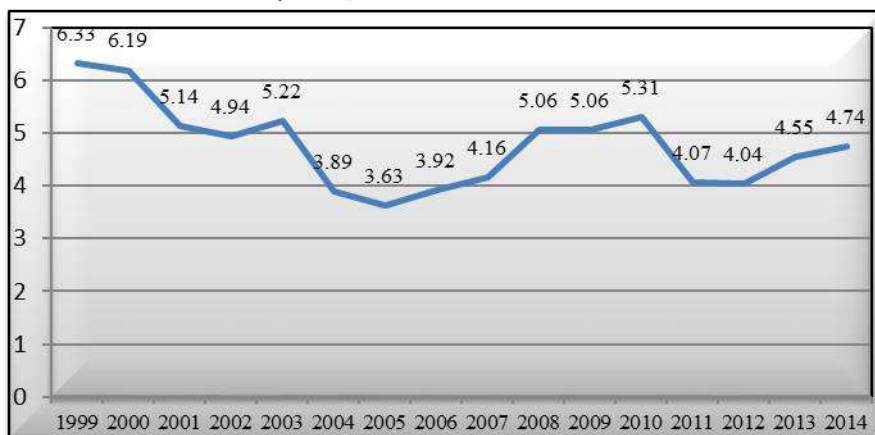
وعلى المستوى المؤسسي فقد قامت الجزائر بإنشاء العديد من المؤسسات التي تتكفل بالجال البيئي كوزارة البيئة وتهيئة الإقليم والمجلس الأعلى للبيئة، بالإضافة إلى إنشاء العديد من اللجان القطاعية المشتركة للبحث في مسائل البيئية مع عدة هيئات حكومية أخرى مثل مركز تنمية الموارد البيولوجية، المحافظة الوطنية للساحل، الوكالة الوطنية للتغيرات المناخية، المرصد الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، المعهد الوطني للتكوينات البيئية، المركز الوطني لتكنولوجيات إنتاج أكثر نقاء، الوكالة الوطنية للنفايات⁽³⁰⁾.

2. **الإجراءات الميدانية المتخذة من قبل شركة سوناطراك:** بعد أن تم توضيح الترسانة التشريعية التي أقرتها الدولة في سبيل حماية البيئة بشكل عام من مخاطر التلوث البيئي، وكذا الاتفاقيات الدولية التي تمت المصادقة عليها والمؤسسات الوطنية الحامية للبيئة من مخاطر التلوث، لا بد من الإشارة في هذا الصدد إلى الخطوات التي بادرت بها مؤسسة سوناطراك في سبيل تفعيل القوانين السابقة من جهة، ومن جهة أخرى إلى متابعة مدى المحافظة على البيئة بشكل ميداني.

تعتبر سوناطراك مؤسسة عمومية مختصة البحث والاستغلال، النقل والتكرير والتسويق للعديد من المنتجات البترولية التي يتم تكريرها، حيث تستثمر في مناطق مختلفة من الصحراء الجزائرية مثل حاسي مسعود وحاسي الرمل وحاسي بركين وعين صالح وعين اميناس...، وتولي المؤسسة عناية لافقة للجانب البيئي من خلال التقيد بمعدلات السلامة البيئية للمحيط، واتخاذ جميع الإجراءات القانونية في سبيل تفعيل مسؤولية الشركة البيئية⁽³¹⁾، ومن أهم هذه الإجراءات قامت المؤسسة بـ: (32)

1.2. استخدام المنتجات الأقل تلوثاً: ترقية وتطوير استعمال الطاقات الأقل تلوثاً مثل استعمال الغاز الطبيعي، غاز البترول المسال، البنزين الخالي من الرصاص، مع العمل على إستراتيجية تحسين نوعية الوقود المستعمل وذلك بخفض نسبة الكبريت والمواد الأروماتكية.

الشكل رقم (01): تغير حجم الغاز المستهلك بالمرحوم (Gm³)



المصدر: من اعداد الباحثان بالاعتماد على:

Sonatrach ; Salon International des Energies Renouvelables, des Energies Propres et du Développement Durable, Oran, du 27 au 29 octobre 2015 ; POSTER Efforts de SONATRACH dans la réduction des gaz à effet de serre, l'Algérie 2015 ; p15.

2.2. استعمال الطاقات المتجددة: تطوير الطاقات المتجددة وتطوير التسيير البيئي على مستوى المناجم، بالإضافة إلى العمل على إنشاء شركة مختلطة في ميدان

البيئة لحماية البحار والمحيطات من التلوث الناتج عن الكوارث البيئية في مجال المحروقات، من أجل توافق المنشآت مع النظم الدولية وتحسين نوعية المنتجات البترولية.

3.2. معالجة المخلفات السامة: وهذا بإدراج نظام تسيير جذري لإزالة الفضلات السامة والخطرة الناتجة عن عمليات التحويل والإنتاج ومعالجة النفايات السائلة المياه المستعملة، طين الحفر...، كما أن هناك عدة مشاريع نموذجية تقوم بها شركات قطاع الطاقة والمناجم بالتعاون مع شركات القطاعات المعنية الأخرى من أجل غرس الأشجار والحفاظ على الطبيعة والبيئة، كما تعمل الشركة على معالجة المياه المستخدمة صناعياً في الشركات البترولية من خلال استرجاع المواد الملوثة وتطهير المياه الباقية.

4.2. حماية الهواء من التلوث: حيث تعمل شركة سوناطراك على إعطاء عناية فائقة للحماية من تلوث الجو والهواء، خاصة في المناطق التي تتواجد فيها مصانع تكرير البترول مثل مدينة آرزيو، ولهذا الغرض تقوم الشركة بمايلي: (33)

- تخفيض الأثر على نوعية الهواء في مناطق النشاطات.
- محاولة تخفيض تأثيرات الصناعات النفطية على التغيرات المناخية.
- تخفيض استعمال المواد التي تؤثر بصورة مباشرة على الهواء وعلى طبقة الأوزون.

5.2. التخفيض من الغاز الصادر من المكامن: حيث تم إدراج برنامج خاص لإعادة تأهيل المصافي وتطويرها وفق أحدث النظم التكنولوجية الحديثة، خاصة فيما يتعلق بتصفية الغازات المنبعثة في الهواء، وتدعيم وتحديث وحدات خاصة بالمعالجة وتسيير نظام المراقبة الذاتي للإفرازات الهوائية للمؤسسات والشركات البترولية، حيث قامت شركة سوناطراك بسلسلة مشاريع تهدف إلى استرجاع أو إنقاص حجم الغاز المصاحب الذي يتم حرقه على مستوى المكامن البترولية.

الجدول رقم (02): الاستثمارات المقامة لمعالجة المياه المستعملة صناعياً

(الوحدة: مليون دج)

التكلفة الإجمالية	البيان
2872	استرجاع المياه المستعملة الصناعية على مستوى حاسي الرمل
383	استرجاع المياه المستعملة الصناعية على مستوى قاسي الطويل
10	معالجة الأوحالف في منطقة اوهانت
02	استرجاع المياه المستعملة المنزلية بعين اميناس
452	استرجاع المياه المستعملة الصناعية على مستوى حوض بركاوي
292	استرجاع المياه المستعملة الصناعية على مستوى قلالة
233	استرجاع المياه المستعملة الصناعية على مستوى بن كحلة
276	استرجاع المياه المستعملة الصناعية على مستوى زيرزاتين
107	استرجاع المياه المستعملة الصناعية على مستوى حاسي الرمل
16	استرجاع المياه المستعملة المنزلية في منطقة اوهانت
174	استرجاع المياه المستعملة المنزلية في حوض بركاوي
03	استرجاع المياه المستعملة المنزلية في منطقة الرار
75	استرجاع المياه المستعملة المنزلية في منطقة قاسي الطويل
4868	المجموع

المصدر: الطاهر خامرة، المسؤولية البيئية والاجتماعية مدخل لمساهمة المؤسسة الاقتصادية في تحقيق التنمية المستدامة " حالة سوناطراك" مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد وتسيير البيئة، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، السنة الجامعية 2006/2007، ص 168.

ففي سنة 2005 تم إنقاص كمية الغاز المحروقة إلى مستوى 07% مقابل 26 % في 1980 نتيجة استثمار ما يقارب من 225 مليون دولار أمريكي خلال الفترة 2002-2005 .

خاتمة:

للتلوث أثر كبير على الحياة البيئية من خلال الإخلال بمكوناتها الطبيعية، وأن الإنسان هو مصدر هذا التهديد من خلال النشاطات الصناعية التي يقوم بها، وأن التلوث له صفة العالمية ويتسم بالقدرة على الحركة والانتقال من منطقة إلى أخرى

في العالم، مما يجعل من الضروري وضع الاستراتيجيات الكفيلة بمحاربته والحد منه على المستوى الوطني والدولي.

النتائج:

لقد سمحت هذه الدراسة بالخروج بالنتائج التالية:

- التنمية البيئية ركن من الأركان الأساسية للتنمية المستدامة وعنصران متلازمان.
- يوجد ثلاث مستويات من التلوث، التلوث غير الخطر، الخطر، المدمر.
- توجد عدة أنواع من التلوث منها الغذائي، الهوائي، الإشعاعي، المعدني، الضوضاء، التلوث المغناطيسي.
- يخلف التلوث آثاراً بالغة على مستوى الفرد والمجتمع، كما يخلف آثار ظاهرة في ميدان الزراعة والكاننات الحيوانية والبحرية.
- يمكن أن يكون للتلوث آثار كامنة تظهر على المدى الطويل كالأضرار الخبيثة مثلاً.
- أضحت الصناعة النفطية أحد العوامل المهمة في انتشار التلوث البيئي، لا سيما في ميدان تلوث الهواء والمحيط وتلوث البحار والمحيطات عند عمليات البحث والاستخراج، النقل، التكرير.
- بذلت الجزائر جهوداً قيمة في ميدان حماية البيئة، لا سيما من خلال سن القوانين وإنشاء الهيئات المكلفة بالمحافظة على البيئة.
- تبقى جهود الدولة في حاجة دائمة إلى التحيين والمراجعة والتقييم وبذل المزيد من الجهود خاصة مع تطور التقنيات الصناعية.

التوصيات:

من خلال هذه الدراسة وسلسلة النتائج المتوصل إليها، يمكننا تقديم مجموعة من التوصيات التي نراها ضرورية في سبيل محاربة التلوث وصياغة إستراتيجية وطنية لأجل احترام البيئة، من بينها:

- 1- لابد من صياغة قوانين أكثر ردية تجاه الشركات النفطية العاملة في الجزائر، والتي تبين تسببها في رمي النفايات النفطية على ضفاف مناطق البحث والاستكشاف أو في مناطق التقيب، أو التي ترمي مخلفاتها في الأنهار والمجاري المائية.
- 2- قيام الدولة بقياس مدى سلامة أدوات النقل النفطي ومدى احترام شركات تكرير البترول لتصفية الدخان المنبعث من المصانع.
- 3- إعادة تطهير المناطق الأكثر تأثرا بالنفايات النفطية وحمايتها وتفعيل أدوات المعالجة الكيميائية والبيولوجية لمخلفات التلوث، وإنشاء مدارس ومعاهد التكوين الخاصة بذلك.

الهوامش والمراجع:

- (1) كمال رزيق، دور الدولة في حماية البيئة، مجلة الباحث، العدد الخامس، 2007/05، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، الجزائر 2007، ص96.
- (2) إزهار جابر، تلوث الهواء والماء أنواعه مصادره وأثاره، مجلة جامعة بابل، العلوم الإنسانية، المجلد 19، العراق 2011، ص01.
- (3) قريد سمير، حماية البيئة ومكافحة التلوث ونشر الثقافة البيئية، دار الحامد للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان الأردن 2013، ص40.
- (4) دادوي الطيب، بوشنقير إيمان، التنمية المستدامة والتطور التكنولوجي في القطاع الصناعي (دراسة تحليلية)، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 31/30، ماي 2013، ص370.
- (5) قريد سمير، مرجع سبق ذكره، ص70.
- (6) زرنوحي ياسمين، إشكالية التنمية المستدامة في الجزائر دراسة تقييمية، ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، السنة الجامعية (2005، 2006)، ص137.
- (7) المنجد الأبجدي، دار المشرق، الطبعة الأولى، بيروت 1983.
- (8) إزهار جابر، مرجع سابق، ص02.

(9) فؤاد بن غضبان، السياحة البيئية المستدامة بين النظرية والتطبيق، دار صفاء للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان 2015، ص122-123.

(10) فؤاد بن غضبان، مرجع سبق ذكره، ص123.

(11) إزهار جابر، مرجع سابق، ص07.

(12) عبد القادر محمد أبو العلا، البيئة والحفاظ عليها من منظور إسلامي، الدورة التاسعة عشر إمارة الشارقة دولة الإمارات العربية المتحدة، منظمة المؤتمر الإسلامي، الدورة التاسعة عشرة، إمارة الشارقة، دولة الإمارات العربية المتحدة، ص01.

(13) حازم حازم أيوب، فراس عباس فاضل البياتي، المجلة العراقية لبحوث السوق وحماية المستهلك، المجلد 02، العدد03، العراق سنة 2010، ص246.

(14) عبد الصمد نجوى، طلال محمد مفضي بطاينة، الإدارة البيئية للمنشآت الصناعية كمدخل حديث للتميز التنافسي، المؤتمر الدولي حول الأداء المتميز للمنظمات والحكومات، جامعة ورقلة، 8 و 9 مارس 2005، ص134. أطلع عليه يوم: 2018/01/24، على الرابط:

<https://manifest.univ-ouargla.dz/index.php/archives/archive/facult%C3%A9-des-sciences-economiques,-de-gestion-.....%B3%D9%8A.html>

(15) مسعودي محمد، نظام الإدارة البيئية كإطار متكامل لاتخاذ القرار البيئي في المؤسسة، جريد المعيار، المركز الجامعي تسيमित، العدد السادس، ديسمبر 2006، ص434.

(16) عبد القادر محمد أبو العلا، البيئة والحفاظ عليها من منظور إسلامي، الدورة التاسعة عشر إمارة الشارقة دولة الإمارات العربية المتحدة، منظمة المؤتمر الإسلامي، الدورة التاسعة عشرة، إمارة الشارقة، دولة الإمارات العربية المتحدة، ص49.

- (17) محمد الطاهر تهاامي، أمال رحمان، تأثير النفط على البيئة خلال مرحلة النقل، حالة الجزائر، مجلة الباحث، العدد 12، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، الجزائر 2013، ص 24.
- (18) المعهد العربي للتخطيط، أسواق النفط العالمية، سلسلة جسر التنمية، العدد 57، الكويت نوفمبر، السنة الخامسة، ص 03.
- (19) رحمان أمال، النفط والتنمية المستدامة، أبحاث اقتصادية وإدارية، جامعة بسكرة، العدد الرابع ديسمبر 2008، ص 178.
- (20) محمود عبد الفضيل، النفط والوحدة العربية (تأثير النفط العربي على مستقبل الوحدة العربية والعلاقات الاقتصادية العربية)، مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الخامسة، بيروت أبريل 1985، ص 190.
- (21) رحمان أمال، مرجع سابق، ص 183.
- (22) at opec ;
http://www.opec.org/opec_web/en/data_graphs/330.htm ;
 25/02/2018.
- (23) عبد العزيز وطبان، الاقتصاد الجزائري ماضيه وحاضره (1830، 1985)، الطبعة الأولى، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1992، ص 145.
- (24) عبد العزيز وطبان، مرجع سابق، ص 145.
- (25) عبد العزيز وطبان، مرجع سابق، ص 150.
- (26) قانون رقم 09/99 المؤرخ في 28 جويلية 1999 المتعلق بالتحكم في الطاقة، الجريدة الرسمية العدد 51، الصادر في 02 أوت 1999، ص 05.
- (27) قانون رقم 01/19 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، الجريدة الرسمية العدد 77، الصادر في 15 ديسمبر 2001، ص 09.

(28) قانون رقم 10/03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الجريدة الرسمية العدد 43، الصادر في 20 جويلية 2003، ص 06.

(29) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة الموارد المائية، قوانين البيئة، اطلع عليه يوم: 2018/02/25 على الرابط:

<http://www.mree.gov.dz/reglementation/sous-secteur-de-lenvironnement/?lang=ar>

(30) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وزارة البيئة الطاقات المتجددة، قوانين البيئة، اطلع عليه يوم: 2018/03/03 على الرابط:

http://www.meer.gov.dz/ar/?page_id=246

(31) Sonatrach ; Une Compagnie Pétrolière & Gazière Intégrée ; sur le cite web : [www. Sonatrach .com](http://www.Sonatrach.com).

(32) الطاهر خامرة، المسؤولية البيئية والاجتماعية مدخل لمساهمة المؤسسة الاقتصادية في تحقيق التنمية المستدامة " حالة سوناطراك " مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد وتسيير البيئة، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، السنة الجامعية 2006/2007، ص 165-170.

(33) Sonatrach ; Salon International des Energies renouvelables, des Energies Propres et du Développement Durable, Oran, du 27 au 29 octobre 2015 ; POSTER Efforts de SONATRACH dans la réduction des gaz à effet de serre, l'Algérie 2015 ; p15.

Khaled Abdalla Moh'd Al-Tamimi, "The extent to which international petroleum companies are committed to corporate social responsibility for direct investment and its reflections on developing economies", International Journal of Economics, Commerce and Management, United Kingdom, Vol. IV, Issue 12, December 2016.

تاريخ القبول: 2019/03/12

تاريخ الإرسال: 2018/04/26

آثار التدابير الاقتصادية على عمليات تمويل الإرهاب

(Implication of economical restrictions on the financing of terrorist operations)

chibane Nasira

نصيرة شيبان

chibane.mosta@gmail.com

باحثة دكتوراه تخصص القانون الدولي للأعمال

عضو بمخبر القانون الدولي للتنمية المستدامة كلية الحقوق والعلوم السياسية

University of Mostaganem

جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

Abasa Taher

د.عباسة طاهر

Taher.droit@hotmail.fr

أستاذ محاضر "أ"

مدير مخبر حقوق الإنسان والحريات العامة كلية الحقوق والعلوم السياسية

University of Mostaganem

جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

الملخص:

تعتبر ظاهرة تمويل الإرهاب من أهم القضايا المعاصرة التي أولى لها المجتمع الدولي أهمية قصوى نظرا للخطر الذي تشكله على السلم والأمن الدوليين، حيث تعد المحفز الأول لاستمرار وتنامي المنظمات الإرهابية، كما أن مجلس الأمن الدولي هو المسؤول الأول عن محاربتها ومعاينة كل من يشارك فيها، إذ يقوم بفرض تدابير اقتصادية وفقا للفصل السابع من ميثاق هيئة الأمم المتحدة سواء على الدول أو الأفراد والكيانات التي تساهم في تمويل الإرهاب، ومن هذا المنطلق يلخص هدف هذا البحث في دراسة الآثار التي تترتب عن تنفيذ التدابير الاقتصادية المقررة لمكافحة عمليات تمويل الإرهاب، وذلك من خلال التطرق إلى الإطار العام لعمليات تمويل الإرهاب وإبراز أهم القرارات الدولية الصادرة في هذا الشأن والآثار المترتبة عليها.

الكلمات المفتاحية: تمويل الإرهاب، التدابير الاقتصادية، المنظمات الإرهابية.

Abstract :

The phenomenon of financing terrorism, is one of the contemporary issues, which has been given an international importance, to fight against it, because it exposes the international peace and security to a real danger, as it is the main reason making alive the terrorist organizations and encouraging it spreading and continuity. The international council of security, is responsible of fighting these terrorist organizations and punishing all who will take part on. According to the seventh chapter of the united nation convention, economical restrictions are imposed on anybody who participate in financing the terrorism operations, whether it is a person, an institution or a country. The aim of this research is to highlight the consequences of the execution of economical restrictions planed to fight the financing of terrorism operations. To do so , we will focus on the general framework of financing terrorism, and will emphasize on the main international decisions in this respect and the consequences of their execution.

Key words : financing terrorism , economical restrictions , terrorist organizations.

مقدمة:

أصبحت ظاهرة تمويل الإرهاب من أهم التهديدات التي تشكل أكبر خطر على السلم والأمن الدوليين، ومصدر قلق شديد للمجتمع الدولي وعلى سلامة أمنه، خاصة مع تزايد انتشار عدد المنظمات الإرهابية وتنوع وحداثة أساليب تمويلها، سواء بالأموال أو المعدات أو الأدوات اللازمة لسير تنظيمها وتنفيذ عملياتها الإرهابية، كما أضحت خطورة الإرهاب تتوقف على مدى حصوله على التمويل، فكلما كان التمويل أكثر كلما كان العمل الإجرامي أكبر.

ومنذ وقوع تفجيرات الحادي عشر من سبتمبر زاد الاهتمام الدولي بهذه الظاهرة، حيث تم الاعتراف بمدى مساهمة عمليات التمويل في نمو الخلايا الإرهابية، وأشارت التقارير والدراسات الدولية بأن تفجيرات مبنى التجارة بنويويورك كان يتطلب مبالغ مالية طائلة لتنفيذها، وأن نقص النصوص القانونية الدولية التي تجرم عمليات التمويل صراحة سهلت لها عملية ارتكابها، وحتى اتفاقية تجريم تمويل الإرهاب لسنة 1999 لم يتم دخولها حيز

التنفيذ إلا بعد حدوث هذه التفجيرات، ومنه شكلت تلك الحادثة نقطة تحول في تغيير أساليب مكافحة الإرهاب عن طريق ضرب تمويله، واعتبرت الانطلاقة الأولى لشن حرب على عمليات التمويل، وكانت بداية باستصدار مجلس الأمن التابع لهيئة الأمم المتحدة قرارات تدين الإرهاب وتجرم عمليات تمويله صراحة وتلزم جميع الدول الأعضاء بتنفيذها، إضافة إلى فرض تدابير اقتصادية وفقاً للفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة على الجماعات الإرهابية والكيانات والمؤسسات التي يثبت أو يشتبه فيها بأنها تساهم في هذه الجريمة.

ومنذ ذلك التاريخ زادت الجهود من قبل المنظمات الدولية العالمية والإقليمية ولجان العقوبات التابعة لمجلس الأمن الدولي بدراسة التدابير الاقتصادية لتطبيقها وزيادة فعاليتها، والحرص على تنفيذها لتجفيف منابع تمويل الإرهاب.

ومن هذا المنطلق قمنا بطرح الإشكالية التالية:

ما مدى نجاح التدابير الاقتصادية في مكافحة عمليات تمويل الإرهاب؟ وما هي الآثار المترتبة عن تنفيذها ؟

وللإجابة على هذه الإشكالية قمنا بتقسيم خطة الدراسة إلى ثلاثة محاور:

المحور الأول: الإطار العام لجريمة تمويل الإرهاب

المحور الثاني: القرارات والتدابير الاقتصادية الصادرة بشأن مكافحة تمويل الإرهاب.

المحور الثالث: الآثار المترتبة عن تطبيق التدابير الاقتصادية المقررة لمكافحة تمويل الإرهاب.

المحور الأول: الإطار القانوني العام لجريمة تمويل الإرهاب

في إطار مواجهة عمليات تمويل الإرهاب تم إبرام أول اتفاقية دولية تجرم عمليات تمويل الإرهاب سنة 1999 تتعلق بمكافحة وتجريم عمليات تمويل الإرهاب، ولم تدخل حيز التنفيذ إلى بعد سنة 2002 وعقب هجمات 11 سبتمبر 2001، وتعتبر الإطار القانوني لهذه الجرائم حيث حددت مفهوم جريمة تمويل الإرهاب وعناصرها وأطرافها والتدابير المقررة بشأنها، هذا بالإضافة إلى صدور دراسات دولية من قبل منظمات وحكومات تبين فيها الإطار العام لهذه الجريمة، وهذا ما سنقوم بتوضيحه في الآتي:

أولاً: مفهوم جريمة تمويل الإرهاب

أثارت عمليات تمويل الإرهاب اهتماماً واسعاً على المستوى الدولي وتوجهت كل الدراسات نحو ضرورة محاربتها والحد منها، واتفق الجميع على أنها تعني مساندة الإرهاب مالياً، كما أن الأغلبية اعتمدت في تعريفها على العائدات التي تجرم عملية التمويل حتى أن معظم الاتفاقيات الدولية والإقليمية لم تعتمد على تعريف واضح لها، ولهذا سنقوم بتعريف تمويل الإرهاب بالاعتماد على الاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب واجتهادات فقهاء القانون الدولي.

1. تعريف تمويل الإرهاب

عرفت اتفاقية تمويل الإرهاب المذكورة أعلاه جريمة تمويل الإرهاب في المادة 02 بأنه " يعد مرتكب لجريمة تمويل الإرهاب كل شخص يقوم بأية وسيلة كانت بصفة مباشرة أو غير مباشرة وبشكل غير مشروع وإرادته بتقديم أو جمع أموال بنية استخدامها أو هو يعلم بأنها ستستخدم كلياً أو جزئياً للقيام:

أ- بعمل يشكل جريمة في نطاق إحدى المعاهدات الواردة في المرفق وبالتعريف المحدد في هذه المعاهدة.

ب- بأي عمل آخر يهدف إلى التسبب في موت شخص مدني أو أي شخص آخر أو إصابته بجروح بدنية جسيمة عندما يكون هذا الشخص غير مشترك في أعمال عدائية في حالة نشوب نزاع مسلح أو عندما يكون الغرض من هذا العمل يحتم طبيعته أو طريقة ارتكابه ترويع السكان أو إرغام حكومة أو منظمة دولية على القيام بأي عمل أو الامتناع عن القيام به."

ووضحت المادة الأولى منها المقصود بتعبير الأموال من نفس الاتفاقية على أنه أي نوع من الأموال المادية أو غير المادية المنقولة أو غير المنقولة التي يحصل عليها بأي وسيلة كانت، أو الوثائق والصكوك القانونية أيًا كان شكلها، بما في ذلك الشكل الإلكتروني أو الرقمي، والتي تدل على ملكية الأموال أو مصلحة فيها، وهي على سبيل المثال لا الحصر، الائتمانات المصرفية، وشيكات السفر، والشيكات المصرفية، والحوالات والأسهم والأوراق المالية، والسندات والكمبيالات وخطابات الاعتماد.⁽¹⁾

بينما العائدات التي تستخدم في عمليات التمويل فهي تلك الأموال التي تنشأ أو تحصل بصورة مباشرة أو غير مباشرة من ارتكاب جريمة من الجرائم المشار إليها في المادة الثانية من الاتفاقية. (2)

أما فرقة العمل المعنية بالإجراءات المالية المعروفة باختصار GAFI لم تضع تعريف محدد للتمويل الإرهاب وإنما اعتمدت على بعض التوصيات التي تجرم عمليات التمويل والتدابير المتخذة وخاصة التوصية الثانية التي نصت على ضرورة تجريم الدول لتمويل الإرهاب والمنظمات الإرهابية. (3)

وعرفت دراسة صادرة عن جهاز المحاسبة الحكومي الأمريكي بخصوص عمليات مكافحة تمويل الإرهاب وكيفية تقديم الدعم لمكافحة نشاطات التمويل بأنها أي دعم مالي في مختلف صوره يقدم إلى الأفراد أو المنظمات التي تدعم الإرهاب أو تقوم بالتخطيط لعمليات إرهابية، وقد يأتي هذا التمويل من مصادر مشروعة كالجمعيات الخيرية مثلاً أو مصادر غير مشروعة كالتجارة في المخدرات أو غسل الأموال.

ويشير مصطلح "ممولو الإرهاب" إلى أي شخص أو جماعة أو مؤسسة أو كيان آخر يقوم بأي وسيلة كانت مباشرة أو غير مباشرة، بتقديم أو جمع أموال أو أصول أخرى يمكن استخدامها كلياً أو جزئياً في تسهيل القيام بأعمال إرهابية أو إلى أي أشخاص أو كيانات تعمل باسم مثل هؤلاء الجماعات أو المؤسسات أو الكيانات أو بتوجيه منهم، ويشمل كل من يقدمون أو يجمعون أموالاً أو أصولاً أخرى بنية استخدامها أو إنهم يعلمون أنها ستستخدم كلياً أو جزئياً في القيام بأعمال إرهابية. (4)

• مفهوم عمليات تمويل الإرهاب في الفقه الدولي

يعرف الفقيه راوول Raoul تمويل الإرهاب بأنه أي عمل من خلاله يقوم الجاني قتل أو إلحاق إصابات خطيرة بالمدنيين أو أي شخص لا يشارك في الحرب أو الأعمال العدائية في حالة نزع السلاح، أو أي فعل بحكم طبيعته يهدف إلى ترويع السكان أو إرغام الحكومات أو المنظمات الدولية على تحقيق أو الامتناع عن أداء عمل. (5)

2. مصادر عمليات تمويل الإرهاب:

يعتبر التمويل المالي الدعامية الرئيسية لسير عمل المنظمات والخلايا الإرهابية، وغالبا ما توظف هذه الأموال في اقتناء الأسلحة والمتفجرات والذخيرة، أو لتجهيز عناصر الجماعات الإرهابية سواء من حيث الملبس والمأكل والإقامة، إضافة إلى حاجة المال في التدريبات العسكرية للإرهابيين للقيام بالعمليات الإرهابية وسد حاجات تنقلهم من بلد إلى آخر الذي يتم بالطرق غير المشروعة، والتي تعتمد غالبا على التزوير.

وحصول الإرهاب على الدعم المالي يعتبر مهمة صعبة بالنسبة إليهم، لأن تنظيمه يحتاج إلى السرية لعدم مشروعية أعماله وخاصة مع تشديد الرقابة الدولية على العمليات المالية، لذلك يلجأ إلى شتى الطرق للحصول عليه وغالبا ما تكون غير شرعية وفي بعض الأحيان مشروعة وبصفة قانونية، وأحيانا يعتمد على نفسه في التمويل، فكيف يتم ذلك؟

أ/ مصادر التمويل المالي غير المشروعة للإرهاب

تلجأ المنظمات الإرهابية في اغلب الحالات إلى طرق غير المشروعة لسد حاجياتها المالية لضرورة وإخفاء مصادر تمويلها والتستر عليها وتتمثل غالبا في:

• أموال المخدرات والسجائر:

تعتبر المخدرات الدعم الرئيسي الذي تعتمد عليه المنظمات الإرهابية، حيث يتم بيعها عن طريق عمليات التهريب من قبل شبكات متخصصة وعصابات مافيا وتوزيعها عبر دول العالم، إذ صرح أحد مزارعي الأفيون بأفغانستان أن تنظيم حركة الطالبان كان يقوم بتأمين ممرات تهريب المخدرات، وأن ثمن الكيلوغرام الواحد من الأفيون يباع بخمسة آلاف دولار، ويصل إلى اليونان بأربعين ألف دولار. (6)

وبعد تشديد الرقابة على بيع المخدرات وتهريبها من قبل شبكات الأمن، أصبح من الصعب الاعتماد عليها كمورد رئيسي وبالتالي تم تغيير نمط التمويل باللجوء إلى بيع السجائر، لأنها سهلة التهريب مع قلة مخاطره وتحقق أرباح عالية، ولهذا أصبحت السجائر تحتل المرتبة الثانية بعد المخدرات في عمليات تمويل الإرهاب، إذ تعتمد عليها أكثر من 15 منظمة إرهابية لتمويل نفسه. (7)

• أموال الفدية الناجمة عن الخطف

تسعى المنظمات الإرهابية من أجل التمويل إلى خطف الشخصيات المهمة واعتمادهم كرهائن لطلب الفدية مقابل إطلاق سراحهم أو طلب تنازلات سياسية، أو لنشر إيديولوجياته عبر العالم أو لفرض عقائده الدينية، وأدان مجلس الأمن هذه العمليات بشدة واعتبرها من أكثر الأعمال التي تساهم في التمويل وحث الدول على ضرورة عدم إتاحة أموال الفدية للمنظمات الإرهابية مع كفالة إطلاق صراح الضحايا دون أضرار. (8)

• تبيض الأموال:

تلجأ المنظمات الإرهابية إلى عملية تبيض الأموال لتغطية مصادر الأموال غير المشروعة عن طريقة إعادة توظيفها في مجالات أخرى مشروعة كالاستثمار مثلاً. (9)

• تزوير النقود

يعتبر تزوير النقود من بين الوظائف غير المشروعة للمنظمات الإرهابية، حيث تقوم بتزوير النقود والعملات سواء الوطنية أو الأجنبية عن طريق تجنيد إرهابيين متخصصين في هذا المجال.

• الابتزاز

تقوم الجماعات الإرهابية بالضغط على أصحاب الشركات والأشخاص ذوي رأسمال الوافر وأصحاب النفوذ والمناصب العالية عن طريق تهديدهم، إما باستخدام القوة أو بختف إحدى أفراد

عائلاتهم أو أي شخص مهم بالنسبة إليهم، مقابل الحصول على مبالغ مالية في مرات متتالية أو كلما دعت الحاجة إلى ذلك لتمويل مشاريعهم الإرهابية.

• نهب التراث الثقافي

أوضحت عمليات نهب التراث الثقافي من بين الأعمال الإجرامية الجديدة التي تعتمد عليها المنظمات الإرهابية في تمويل نفسها، خاصة بعد تطويق وحصار جل مصادر التمويل وسد الثغرات التي تؤدي إليه، من رقابة مشددة على المصارف المالية وعلى التجارة مع الإرهاب، لهذا تم اللجوء إلى نهب الممتلكات الثقافية وتهريبها إلى الخارج وبيعها بالتواطؤ إما مع أفراد أو كيانات أو مؤسسات.

واستخدام هذه العمليات بكثرة من قبل تنظيم الدولة الإسلامية في الشام والعراق المعروفة بتنظيم "داعش"، وأوصى مجلس الأمن بضرورة تشديد الرقابة على الحدود لمنع هذه التجارة، بسبب الدور الفعال الذي تلعبه في تمويل الإرهاب.

• التجارة في النفط ومشتقاته وفي المعادن الثمينة

إن تجارة النفط والمعادن النفيسة هي الأخرى من الأعمال التي لجأ إليها تنظيم الدولة الإسلامية للتمويل، حيث يقوم بالسيطرة على مصافي البترول بالقوة في سوريا والعراق واستغلال عائداتها كمصدر مالي، واعتبر مجلس الأمن هذه التجارة وتهريبها يشكل فعلاً ممولاً حقيقياً للإرهاب، وعلى الرغم من أنه ليس مال إلا أنه يعد من الموارد المالية التي تسري عليها التدابير الاقتصادية، وقام بفرض حظر على تجارة النفط ومشتقاته للتنظيم "داعش" وفرض رقابة على الحدود لمنع تهريبها. (10)

ب/ المصادر المشروعة للتمويل المالي للإرهاب

المصدر الثاني لتمويل الإرهاب هو مصدر مشروع، يكون من قبل مؤسسات تعمل في إطار قانوني وتسير أعمالها بالشكل العادي، لكنها تساهم في دعم الإرهاب إما عن طريق مساهمات نقدية ملموسة أو تقديم خدمات تسهيل تحويل الأموال أو إخفاء مصدرها في المشروع، ويعتبر هذا الجانب خطير جداً وعويص في كشف منبع التمويل لتغطية الجوانب المشروعة، ومن بين أهم هذه المصادر ما يلي:

• المؤسسات الخيرية

تقوم المنظمات الإرهابية بتمويل جماعاتها باسم المنظمات الخيرية، التي تعتبر منظمة قانونية تعمل بشكل رئيسي في جمع التبرعات من الهبات والعطايا تحت غطاء تمويل أعمال خيرية تكون إما ذات طابع ديني أو ثقافي أو اجتماعي، (11) ليتم تحويلها إلى الجماعات الإرهابية بصفة مباشرة مثل ما قام به أحد أفراد الجماعات المتطرفة بإنشاء مكان للعبادة بتمويل من مجموعة من الأثرياء في حين أصبح هذا المكان مخصص لإيواء المسافرين المتخفيين وملئاً لجمع التبرعات، (12) وتم الكشف عن عدة منظمات خيرية اشتبهت بمساهمة في تمويل القاعدة منها مؤسسة البركات لإيداع ونقل وتحويل

الأموال مقرها بالصومال، مؤسسة الحرمين السعودية وهي مؤسسة خيرية تهتم بنشر الإسلام، وعدة جمعيات خيرية أخرى. (13)

• استخدام المصارف الشرعية:

يتم استخدام المصارف الشرعية من قبل الجماعات الإرهابية للتمويل الأعمال الإرهابية إما بتواطؤ مع أصحابها أو عن طريق التهديد أو الابتزاز، وتعتبر هذه الأعمال الأكثر تعقيدا لكشفها لأنها تتم بصفة رسمية ومشروعة لا تترك آثارا لتتبعها، وتقتضي التخلي عن السرية للبنوك التي تعتبر شريان المعاملات المالية.

من خلال ما سبق نجد بأن مصادر تمويل الإرهاب تكون إما ذات مصدر خارجي من قبل أشخاص آخرين أو منظمات أو مؤسسات أو حتى حكومات، أو تكون ذات مصدر ذاتي بحيث تمويل المنظمة نفسها بنفسها مثل التجارة في النفط أو في القطع الأثرية، وهو ما أصبح يعتمد عليه كثيرا من قبل المنظمات الإرهابية بهدف الإفلات من الرقابة الأمنية.

3. مراحل تمويل العمليات الإرهابية

كما لاحظنا سابقا بأن المنظمات الإرهابية تقوم بجمع الأموال سواء بالطرق الشرعية أو غير الشرعية بمساهمة دول أو حكومات أو رجال أعمال، لمصالح معينة أو رغما عنهم، أو بالتجارة غير المشروعة في الممنوعات، ولتوظيف هذه الأموال لدى المنظمات الإرهابية بصفة نهائية وحمايتها من الأجهزة الأمنية تمر بعدة مراحل تسهل استخدامها بكل حرية، وتتمثل أهم هذه المراحل في ما يلي: (14)

• مرحلة الإيداع والتوظيف:

أول مرحلة للتستر على عمليات التمويل تتم عن طريق إيداع الأموال في حسابات مصرفية بالتقسيط وليس جملة حتى لا يفتضح أمرها، كما أنه هناك طريقة ثانية للإيداع وهي استبدال النقود المزورة أو ذات المصدر المجهول بعملات أخرى أجنبية، أو بأوراق نقدية كالشيكات والحوالات وهذه المرحلة يتم فيها إخفاء مصدر الأموال.

• مرحلة التمويل

بعدما يتم إيداع الأموال في المؤسسات المالية وعن طريق عملية التبييض، يتم في مرحلة لاحقة بتحويلها إلى مؤسسات مالية أخرى بهدف إبعادها عن منشئها الإجرامي وطمس خطوط المصدر غير الشرعي ليتم استخدامها فيما بعد بحرية.

• مرحلة الإدماج

تعتبر هذه المرحلة الأخيرة في عمليات التمويل لعمليات التمويل والتي يتم من خلالها توجيه الأموال في شكلها الأخير مباشرة للمنظمات أو خلاياها النائمة. كما أن هذه المراحل ليس أمراً حتمياً تمر عليه عملية تمويل الإرهاب وإنما يمكن أن تجتمع في مرحلة واحدة أو مرحلتين فقط.

من خلال ما سبق ذكره نجد بأن جريمة تمويل الإرهاب تتشابه كثيراً مع جريمة غسل الأموال بحيث كلاهما عمل ذو طابع مالي إلا أنهما يختلفان في بعض النقاط حيث يكون مصدر الأموال في جريمة تبييض الأموال دائماً غير مشروع على عكس تمويل الإرهاب التي تعتمد على أموال سواء كانت مشروعة أو غير مشروعة كما أن الهدف من الجريمة الأولى هو الكسب المادي أما الهدف من تمويل الإرهاب هو القيام بأعمال إرهابية تخريبية. (15)

ولردع هذه الأعمال غير المشروعة تم إصدار عدة توصيات وطرق لمكافحة من قبل منظمات وهيئات حكومية مختصة في هذا المجال، وأولها هي هيئة الأمم المتحدة التي تعتبر المسؤول الأول الذي تقع على عاتقه محاربتها لأنها أعمال تهدد السلم والأمن الدوليين، وخولت هذه الصلاحية لمجلس الأمن وأعطته سلطة واسعة في فرض تدابير اقتصادية على كل فرد أو مؤسسة أو كيان يشارك في عمليات التمويل وهو ما سيتم التفصيل فيه المحور الثاني.

المحور الثاني: القرارات والتدابير الاقتصادية التي اتخذها مجلس الأمن لمكافحة عمليات تمويل الإرهاب

تركزت جهود هيئة الأمم المتحدة قبل أحداث 11 سبتمبر 2001 على مكافحة الإرهاب الدولي بصفة عامة، وعقدت عدة دراسات وندوات لمعالجة هذه الظاهرة، وفي هذا الشأن

عقدت الجمعية العامة دورتها 27 سنة 1972 تحت عنوان التدابير الرامية إلى منع الإرهاب الدولي، وسعت كل الدول في إطار التعاون الدولي على مكافحة ومنع انتشار الإرهاب، غير أن هذه الجهود كلها باءت بالفشل خاصة مع عدم وجود تعريف موحد للإرهاب وتزايد عدد المنظمات والخلايا الإرهابية على مستوى العالم، إلى غاية حدوث ظاهرة الإرهاب العالمية في 11 سبتمبر 2001 والتي تمثلت في ضرب مبنى التجارة العالمي في نيويورك، وبعد التحريات التي أجرتها الولايات المتحدة الأمريكية للتحقيق في القضية اتضح بأنه يجب تغيير سبل مكافحة الإرهاب عن طريق تجفيف مصادر تمويله، لأنها توصلت إلى نتائج بأن تمويل الإرهاب هو الذي يساعد في نجاح العمليات الإرهابية وسيرها، حيث صرح الإرهابي المدير للعملية "رمزي يوسف" بأن الإرهابيون كانوا عاجزين عن شراء المواد الخام الكافية لصنع المواد المتفجرة لأنهم كانوا يفتقرون إلى الأموال اللازمة.⁽¹⁶⁾

وأكدت معظم البحوث بأنه لا يمكن سير عملية إرهابية دون تمويلها، لذلك وجب محاربة وتجفيف مصادر التمويل بدلا من الإرهاب نفسه، وتم اعتماد هذا الحل كمركز أساسي يجب الحرص عليه.

وفي سبيل تحقيق هذا المبدأ تم العمل بالاتفاقية الخاصة بقمع وتمويل الإرهاب التي تم إبرامها في 1999 ودخلت حيز التنفيذ وتم العمل بها في 2001، ومنذ ذلك الحين توالى قرارات مجلس الأمن في توقيع تدابير اقتصادية على كل دولة أو شخص معنوي أو شركة تساهم في تمويل الإرهاب، ومن بين أهم القرارات التي صدرت بشأن مكافحة هذه الظاهرة ما يلي:

أولا: قرارات مجلس الأمن الصادرة بشأن عمليات تمويل الإرهاب

أدان مجلس الأمن العمليات الإرهابية باعتبارها من بين الظواهر التي تهدد السلم والأمن الدوليين، حيث أصدرت عدة قرارات لمكافحة الإرهاب بشتى أنواعه قبل تفجيرات 11 سبتمبر 2001، من بينها القرارات الثلاثة: القرار 1992/371 والقرار 1993/338 والقرار 1996/1405⁽¹⁷⁾ وتلتها عدة قرارات أخرى تدعو إلى تجريم العمليات الإرهاب والالتزام بمكافحتها، لكن بعد أحداث 11 سبتمبر تم تغيير سبل مكافحة الإرهاب عن

طريق ضرب تمويله، حيث ركز مجلس الأمن إلى تجريم عمليات تمويل الإرهاب بدلا من محاربته بصفة عامة، وصدر في هذا الشأن القرار 2001/1373 الذي نص على ضرورة مكافحة تمويل الإرهاب، ويعتبر كأول قرار ندد صراحة بمحاربة التمويل وضرورة الدول تجريمها، لأنه يعتبر الدعامة والركيزة الأساسية لأي تنظيم إرهابي، ومنذ ذلك الحين بدأ مجلس الأمن في إصدار قرارات بعد القرار المذكور أعلاه تتضمن تدابير اقتصادية لمكافحة هذه الظاهرة خاصة بعد تزايد ظهور التنظيمات الإرهابية في العالم كحركة الطالبان، وتنظيم القاعدة وتنظيم الدولة الإسلامية وعدة تنظيمات أخرى، ومن بين قرارات مجلس الأمن التي تتضمن مكافحة تمويل الإرهاب ما يلي:

1- القرار رقم 2001/1373 المؤرخ في 28 سبتمبر 2008 جلسة رقم 4375

صدر هذا القرار مباشرة بعد هجمات 11 سبتمبر حيث أدان عمليات تمويل الإرهاب والمنظمات الإرهابية ونص على ضرورة التعاون الدولي لمكافحته، كما نص على تدابير اقتصادية لمنع التمويل تمثلت في فرض تجميد الموارد الاقتصادية المملوكة للإرهابيين ومؤيديهم، إضافة إلى عدة تدابير أخرى كلها تصب لتضييق الدائرة المالية للإرهاب، كما نص على توصيات بشأن مكافحة الإرهاب وعمليات تمويله.

2- قرار رقم 2004/1526 المؤرخ في 30 جانفي 2004 جلسة رقم 4908

نص مجلس الأمن في بنود هذا القرار على ضرورة تطبيق الدول الأعضاء للقرارات السابقة التي تخص الإرهاب والتدابير الرامية للقضاء عليه، عن طريق تجميد الأصول المالية المتعلقة بحركة الطالبان والتنظيم القاعدة بصفة مباشرة أو غير مباشرة وكل ما يرتبط بهما من أشخاص وكيانات ومؤسسات، ومنع التعامل معهم ومنعهم من دخول أراضي الدول الأعضاء، إضافة إلى فرض حظر على توريد السلاح والعتاد المتصل به.

3- القرار رقم 2015/2199 المؤرخ في 12 فبراير 2015

في ظل محاولات مجلس الأمن لردع وقمع عمليات الإرهاب تم صدور هذا القرار الذي ركز فيه على مصدر جديد من مصادر تمويل الإرهاب وهو " النفط ومنتجاته " حيث أكد بأن الموارد الاقتصادية التي تستولي عليها الجماعات الإرهابية تشكل موردا ماليا لها، وهي النفط ومشتقاته، والمعادن الثمينة مثل الذهب والماس والفضة والنحاس، مستخلصا

ذلك من تنظيم "داعش" وما يسيطر عليه من مصافي البترول، وفرض تدابير اقتصادية مستندا إلى الفصل السابع من الميثاق، تمثلت في حظر تجاري على النفط ومشتقاته على كل من تنظيم داعش وجبهة النصرة وتنظيم القاعدة، إضافة إلى حظر مالي، عن طريق تجميد كل الدول الأعضاء الأصول المالية والموارد الاقتصادية المملوكة لهم وتلك المتواجد بأراضي الدول الأعضاء، وقمع العائدات المتأتية من الجريمة المنظمة، كما حث الدول على ضرورة الرقابة على حظر السلاح والحظر المالي ومنع انتهاكه.

وحدد بعض الأعمال غير المشروعة التي تساهم في تمويل الإرهاب وتعد مصدرا فعلا له وقام بشرحها وتوضيحها للدول الأعضاء لتسهيل محاربتها، وتتمثل هذه الأعمال في: نهب التراث الثقافي والاختطاف طلبا للهدية وجمع التبرعات الخارجية.

من خلال التدابير الاقتصادية المنصوص عليها مضمون القرارات الدولية المذكورة أعلاه يتضح بأن العقوبات لمكافحة تمويل الإرهاب تصنف إلى أربعة أنواع، وهي عقوبات مالية، حظر توريد السلاح، حظر السفر، حظر تجاري على منتجات البترول ومشتقاته وعلى المعادن الثمينة، وسيتم شرحها في الآتي:

ثانيا: التدابير الاقتصادية المقررة من قبل مجلس الأمن لمكافحة تمويل الإرهاب

يقوم مجلس الأمن بإقرار تدابير اقتصادية وفقا للفصل السابع من ميثاق هيئة الأمم المتحدة والتي تعرف بالعقوبات الاقتصادية وتكون ملزمة لجميع الدول بتنفيذها، وبما أن جريمة تمويل الإرهاب تعتمد على أساس الطابع المالي لذا وجب معاقبة مرتكب هذه الجريمة بنفس الطابع ألا وهو الطابع المالي لذلك يتم دوما تجميد العائدات المالية سواء المنظمات الإرهابية أو لممولي الإرهاب، زيادة عن ذلك تفرض تدابير أخرى تسد طرق الحصول على الدعم مثل منعهم من السفر، وفرض حظر تجارة البترول ومنع الدول من توريد الأسلحة وإلى غيرها من التدابير التي سيتم استعراضها في النقاط اللاحقة:

1. العقوبات المالية

تعتبر العقوبات المالية شكل من أشكال التدابير الاقتصادية التي تدخل ضمن الإطار السابع من ميثاق هيئة الأمم المتحدة، كما أنها تعتبر العقوبة الأمثل لمكافحة عمليات تمويل الإرهاب، حيث صرحت جل الدول بأهميتها ونددت بضرورة تعزيزها وتطويرها،

ونظرا للتشعب المعاملات المالية وتنوعها والتي تكون إما عن طريق الشيكات أو نقدا أو في المؤسسات المالية فكان من الواجب فرض تدابير حسب نوع التمويل، وتتمثل هذه التدابير الفرعية في:

❖ تجميد أصول الأموال والموارد الاقتصادية:

يقصد بمصطلح التجميد حظر أي نقل أو تحويل أموال أو أصول أخرى أو التصرف فيها أو في حركتها استنادا إلى إجراء اتخذته سلطة مختصة ويشمل قرار التجميد جميع الأشخاص المستهدفين سواء كانوا أشخاص معنويين أو حكومات أو شركات ، أما الموارد الاقتصادية فيقصد بها تجميد كل الموارد سواء كانت عقارات أو شركات ومنع الجماعات الإرهابية أو الممولة من التصرف فيها سواء من خلال نقلها أو بيعها أو استثمارها، ويعتبر مصطلح التجميد جد واسع يشمل عدة تدابير مالية لذلك حددتها اللجنة المختصة بمكافحة تمويل الإرهاب هذه التدابير على سبيل المثال لا الحصر وهي: (18)

✓ المبالغ النقدية والشيكات والمطالبات المالية والفواتير لحامليها وجميع وسائل الدفع.

✓ الودائع لدى المؤسسات المالية وأرصدة الحسابات الأخرى.

✓ الأرباح والفوائد التي تشكل زيادة في الأصول.

✓ المباني والأراضي والعقارات.

✓ السفن والطائرات والمركبات.

✓ الأحجار الكريمة والمجوهرات.

2. حظر السفر

لزيادة فعالية التدابير الرامية إلى مكافحة تمويل الإرهاب تم منع سفر الأفراد والكيانات الإرهابية وعلى الأشخاص المساندين للإرهاب أو تم ثبوتهم أو الاشتباه فيهم بتمويل المنظمات أو العمليات الإرهابية خارج الحدود، وتمنع جميع الدول الأعضاء من منحهم تأشيرات الدخول إلى أراضيها.

3. حظر توريد السلاح

تمنع جميع الدول الأعضاء بموجب قرارات مجلس الأمن من توريد واستيراد السلاح وكل العتاد المتصلة به منها مثل المعدات والمشورة الفنية العسكرية والتدريب والتجنيد العسكري لصالح التنظيمات الإرهابية،⁽¹⁹⁾ ويعتبر هذا العقوبة منع التمويل المادي للإرهاب وليس المالي لكنه يساهم في ضعف الخلايا الإرهابية.

4. الحظر التجاري على منتجات النفط والآثار التراثية والمعادن النفيسة

إن النفط أهم مورد اقتصادي يمول الإرهاب حسب تصريح مجلس الأمن، حيث اعتبر بأنها ليست بمال لكنها تدخل ضمن الموارد المالية التي تمول الإرهاب، وفي ذلك يفرض حظر على توريده أو تصديره من الجماعات الإرهابية إلى الدول الأعضاء، كذلك يتم حظر التجارة في المعادن النفيسة مثل الذهب والنحاس وخاصة تجارة الماس⁽²⁰⁾ التي أصبحت تساهم بكثرة في عمليات التمويل الإرهابي وتمويل الصراعات الدولية.

ثالثاً: حالات تطبيقية للقرارات مجلس الأمن بشأن مكافحة تمويل الإرهاب على التنظيمات الإرهابية:

أهم القرارات التي أصدرها مجلس الأمن من أجل مكافحة تمويل الإرهاب وأغلبها كانت ضد تنظيم القاعدة وحركة الطالبان بعد تفجيرات 11 سبتمبر بموجب القرار 2001/1373 الصادر بتاريخ 28 سبتمبر 2001، الذي تم بموجبه إنشاء لجنة لمكافحة الإرهاب، وألزم القرار جميع الدول بمنع ووقف تمويل الأعمال الإرهابية، وتجريم رعايا الدول التي تقوم عمدا بتوفير الأموال لها أو جمعها من أجلها.

ومن بين أهم المنظمات الإرهابية الحالية التي تهدد السلم والأمن الدوليين والتي فرضت عليها تدابير اقتصادية من أجل مكافحة عمليات تمويلها كانت ضد حركة الطالبان وتنظيم القاعدة وتنظيم "داعش"، وسيتم التفصيل فيها كالاتي:

1. تنظيم القاعدة وحركة طالبان:

حركة الطالبان أو تنظيم القاعدة بغض النظر عن كونها منظمات إرهابية أو جهادية فإنها عرفت في أوساط المجتمع الدولي بأنها تهدد السلم والأمن الدوليين واقتزن اسمها بالإرهاب الدولي، وسلطت عليها جميع الجهود لمكافحتها خاصة بعد تفجير مركز التجارة

العالمي ومبنى وزارة الدفاع الوطني بالولايات المتحدة الأمريكية عن طريق استخدام طائرات مخطوفة، وفي هذا الشأن فرض عليها مجلس الأمن عقوبات على تنظيم حركة الطالبان التي تقوم على أساس ارتباطها بتنظيم القاعدة.

وبعد إجراء دراسة حول مصادر تمويل تنظيم القاعدة قام بها خبراء مختصين من الولايات المتحدة الأمريكية اتضح بأنها كانت تعتمد على تحويلات مالية من منظمات خيرية ومن تبرعات أشخاص ذوي نفوذ، كما استعملت نقل الأموال عبر حسابات مصرفية بواسطة أعوان متعاونين معها. (21)

واستنادا على الفصل السابع من الميثاق قام مجلس الأمن بفرض تدابير اقتصادية استهدفت كل من حركة طالبان والأشخاص والكيانات الذين يساهمون في مساندتهم سواء عن طريق الدعم المادي أو المالي، وتمثلت هذه العقوبات في تجميد أصول أموال كل من أسامة بن لادن وجماعة الطالبان والجماعات المرتبطة بهم، وحظر سلاح ومنع سفر أعضاء تنظيم القاعدة وتنظيم "داعش".

2. تنظيم الدولة الإسلامية في الشام والعراق "داعش"

"داعش" هو اختصار لتسمية لمنظمة إرهابية جهادية ظهرت مؤخرا مع بداية الألفينيات حيث شكل خطرا على تهديد السلم والأمن الدوليين، وأحدث ذعرا على مستوى العالم نتيجة للجرائم الإرهابية المتتالية التي يقوم بها، من عمليات خطف (خاصة خطف السياح الأجانب)، ونهب الثروات الثقافية والدينية، والاعتداء على مصافي تكرير البترول. وتمركز في كل من العراق وسوريا واتخذ اسما له وهو "تنظيم الدولة الإسلامية في الشام والعراق" المعروف بالمختصر بتنظيم "داعش"، الذي أصبح محط تركيز كل من مجلس الأمن والمنظمات الدولية واللجان العاملة في مجال مكافحة الإرهاب والوقاية منه في محاولات منهم لاستئصاله بداية من تخفيف من منابع تمويله.

خضع هذا التنظيم كغيره من المنظمات الإرهابية للرقابة والمتابعة المالية من جانب السلطات المعنية بمكافحة تمويل الإرهاب، وأبرزها لجنة مكافحة الإرهاب على مستوى هيئة الأمم المتحدة ومن قبل مجلس الأمن المسؤول الأول عن حفظ السلم والأمن الدوليين، وتم بذل جهود دولية لمحاربة مصادر التمويل من طرف الهيئات المعنية، كان

بداية في الكشف عن مصادر الدعم المالي التي يتلقاها من أجل استئصالها، ووفقا لتقرير صادر عن إدارة العمليات المالية لمكافحة غسيل الأموال وتمويل الإرهاب "FATF" عن مصادر تمويل داعش اتضح بأن تمويله يختلف كثيرا عما سبقه من تنظيمات إرهابية، فهو يعتمد على أساليب ذاتية للتمويل تعتمد جلها على القوة العسكرية والمسلحة ونشر الرعب والخوف للحصول على مبعثه ومن بين هذه المصادر خطف الأفراد والمطالبة بالفدية وتهريب الآثار والممتلكات الثقافية واللوحات الفنية والمعادن النفيسة السيطرة على آبار النفط والغاز ومصافي تكرير البترول: (22)

وفي هذا الشأن فرض مجلس الأمن عقوبات وفقا للفصل السابع من الميثاق واعتمد قراره بالإجماع حول مكافحة تمويل الإرهاب في القرار رقم 2015/2253 الصادر بتاريخ 2015/128/17 وهو القرار المذكور سابقا الذي يفرض عقوبات مالية عن طريق تجميد أصول الأموال والموارد الاقتصادية التي تعود إلى تنظيم داعش، ودعوة الدول إلى تجريم كل المعاملات المالية المتصلة بالإرهاب ووقف تهريب النفط والمتاجرة بالبشر والآثار. عند تطبيق قرارات مجلس الأمن المذكورة سابقا وتنفيذ التدابير الاقتصادية بشأنها فإنه تترتب آثارا، تكون إما ايجابية تحقق الهدف المرجو منها وتساهم في قطع شريان التمويل وسد ثغراته، أو تكون جانبية غير مرغوب فيها وسنرى هذه الآثار في المحور التالي

المحور الثالث: الآثار المترتبة على قرارات مجلس الأمن على تمويل الإرهاب

تتعرض الآثار المترتبة عن التدابير الاقتصادية المقررة لمكافحة تمويل الإرهاب على سير عمل التنظيمات الإرهابية، بحيث يمكن أن تكون ذات أثر ايجابي تساهم في شل حركة الإرهاب، أو على الأقل إضعاف مصادر تمويله، ويمكن أن تكون سلبية تؤثر في فئات أخرى غير الممول والممول له ولا تكون لها صلة بأسباب فرض هذه التدابير، أو تكون لها اثر إما شبه منعدم أو منعدم تماما تحول دون تحقيق الأهداف المرجوة منها أي تكون تدابير دون فعالية، بسبب ثغرات في نصوص القرار كغياب عنصر الإلزام والاعتماد على مجرد توصيات التي تؤدي إلى غياب التنفيذ، أو لأسباب أخرى، وانطلاقا من هذا سنقوم بسرد الآثار المترتبة عن التدابير الاقتصادية بتصنيفها إلى ثلاثة فئات في الفروع الآتية:

أولاً: الآثار الايجابية للتدابير الاقتصادية على عمليات التمويل الإرهاب

ساهمت التدابير الاقتصادية المفروضة من قبل مجلس الأمن إيجاباً في السيطرة على التنظيمات الإرهابية وسد مصادر تمويلها أو إضعافها، خاصة بعد الاعتماد على المنهج الذكي الذي يقوم على تقنية الاستهداف والانتقائية في فرض العقوبة الذي سهل تحديد الأشخاص والكيانات والمؤسسات التي تساهم في تمويل الإرهاب أو العمليات الإرهابية، بحيث لجوء المنظمات الإرهابية إلى التمويل الداخلي والتركيز على إرادة الفرد في تنفيذ العمليات الإرهابية يؤكد مدى ايجابيتها، ونظراً لتعدد أنواع التدابير الاقتصادية فإن لكل نوع منها ينفرد بمزاياه الخاصة في سد إحدى ثغرات التمويل والتي سيتم شرحها كالتالي:

1/ الآثار الايجابية المترتبة عن عقوبات تجميد الأصول والموارد المالية

تعتبر العقوبات المالية بما فيها تجميد الأصول والموارد المالية والاقتصادية أهم عقوبة على الإطلاق في تضيق الدائرة المالية للإرهاب وقطع شريان تمويله، لأنها تركز على الجوانب المالية سواء للمنظمات الإرهابية أو للأفراد الذين يعتبرون دعماً لها، حيث كانت محل اقتراح من قبل منظمة "فاتف" وضمن التوصيات الأربعين لها، وأدرجت في التوصية رقم ستة "ج" والتي أوصت بأنه يجب على الدول تطبيق أنظمة العقوبات المالية المستهدفة وفقاً لقرارات مجلس الأمن من أجل منع وقمع تمويل الإرهاب عن طريق تجميد أموال الأشخاص والكيانات المرتبط بهم وعدم إتاحة هذه الأموال سواء بصفة مباشرة أو غير مباشرة في تمويل الإرهاب،⁽²³⁾ وقامت بعض الدول المتطورة بإجراء ندوات ودراسات بشأن تطويرها وتحسين تنفيذها على المستوى الوطني،⁽²⁴⁾ ويمكن اعتبارها العقوبة الرئيسية دوماً في مكافحة عمليات التمويل، أما بقية التدابير فتكون ثانوية لزيادة فعالية قرارات مجلس الأمن في هذا المجال.

ووفقاً للتقنيات الجديدة التي أوردها مجلس الأمن والتعاون الدولي في تنفيذ العقوبات المالية والتي شملت كل المعاملات المالية سواء البنوك والمصارف والشيكات وغيرها، إضافة إلى الرقابة المالية المتطورة التي تم استحداثها ساهمت في قمع عمليات التمويل وسد جل ثغرات التهرب المالية سواء عن طريق منع استغلال الموارد الاقتصادية التابعة للجماعة الإرهابية أو استغلال المؤسسات المالية.

2/ الآثار الايجابية المترتبة عن تدابير حظر السفر

الهدف من حظر السفر هو منع حصول الأفراد الإرهابيين من الدعم المالي من الدول الأجنبية أو منعهم من إجراء مفاوضات والمساومات مع الغير، التي يمكن أن تسهل لهم إما عملية تمويلهم نقداً أو توريدهم للسلاح للتمويل لعملياتهم الإرهابية، كما يحد من تنقل الأشخاص الإرهابيين والمشتبه فيهم نحو البلدان لإجراء العمليات الإرهابية كالتفجيرات وبالتالي التقليل منها.

3/ الآثار الايجابية المترتبة عن حظر توريد السلاح

يؤثر حظر السلاح بصفة مباشرة سواء على عملية تمويل الإرهاب ذاته بالسلاح أو على العمليات الإرهابية، لأن السلاح هو العامل الرئيسي الذي تحتاجه المنظمة الإرهابية ولا يمكنها الاستغناء عنه لاستمرار نشاط تنظيمها، وتزداد فعالية حظر السلاح كلما ازداد نطاق تحديد الأشخاص المشكوك فيهم وسد الثغرات التي تساهم في عمليات التهريب وتشدّد الرقابة على رخص بيع السلاح، وبالتالي فحظر السلاح يحد من التمويل المادي للإرهاب أكثر من المالي.

على الرغم من الآثار الايجابية للتدابير الاقتصادية على عمليات التمويل إلا أنها لم تقضي عليها بصفة نهائية خاصة مع التطور التكنولوجي، حيث أصبح يتم اللجوء إلى مواقع التواصل الاجتماعي ومواقع تمويل الكترونية وعمليات الاختراق للبنوك الرقمية واكبر دليل على ذلك نجد بأن تنظيم الدولة الإسلامية لا زال مستمر ويقوم بعمليات إرهابية، لذلك فمن الضروري زيادة تفعيل التدابير الاقتصادية وتغيير أساليبها حتى تتماشى مع تنوع طرق التمويل.

ثانياً: الآثار السلبية المترتبة عن التدابير الاقتصادية المقررة لمكافحة تمويل الإرهاب

إن تطبيق بعض التدابير يؤثر سلباً في فئات ثلاثة غير معنية بها، ويكون هذا التأثير إما مباشراً أو غير مباشر، وتتمثل في المساس بحقوق الإنسان وأكثرها حقوق اللاجئين، علاوة على هذا أن الصلاحيات الممنوحة للدول بموجب قرارات مجلس الأمن في سبيل القضاء على تمويل الإرهاب أو تنفيذها تشكل خطراً على الدول النامية وخاصة الدول العربية الإسلامية وتكرس هيمنة وسيطرة الولايات المتحدة الأمريكية في العالم بحيث

يصبح قضية الإرهاب كصفقة رابحة في يدها تستخدمها دوماً للتحقيق مصالحها الخارجية وفي الضغط على الدول المعادية لها، هذا بالإضافة إلى الآثار السلبية على اقتصاد الدول المتهمه بتمويل الإرهاب، وسنقوم بشرح هذه الآثار في التالي:

1/ الآثار المترتبة عن التدابير الاقتصادية لمنع التمويل الإرهاب على حقوق اللاجئين
اقترح الأمين العام السابق "بان كي مون" في الجلسة المنعقدة بشأن القرار 2015/2253 المتضمن مكافحة تمويل الإرهاب على ضرورة الأخذ بعين الاعتبار حقوق اللاجئين وعدم المساس بهم، انطلاقاً من هذا الاقتراح يقتضي بنا التطرق إلى دور المنظمات الخيرية في حماية حقوق الإنسان بصفة عامة وحماية حقوق اللاجئين بصفة خاصة وتوفير الإمدادات لهم سواء المادية من غذاء ولباس، أو المعنوية من مرشدين واستشارات لتخفيف معاناتهم وبعث الأمل في نفوسهم، وهذا ما يتزامن مع الصراعات الداخلية مثلما هو الحال في سوريا، حيث أدت الهجمات المتكررة من النظام السوري إلى نزوح شعبه نحو شتى بقاع العالم كلاجئين، في كل من تركيا وفرنسا والجزائر وإلى غيرها من البلدان، وعلى الرغم من أن للاجئين حقوق مقررّة وفقاً للاتفاقية الدولية لسنة 1951 منها الحق في العمل والسكن والتعليم، إلا أن الواقع غير ذلك بحيث نجدهم يعانون في شتى مجالات الحياة، وهنا يبرز دور المنظمات الخيرية في دعمهم.

وأن التدابير التي يفرضها مجلس الأمن لمكافحة تمويل الإرهاب تقتضي التزام جميع الدول بتنفيذها كما تقتضي ضرورات التعاون الدولي من أجل حسن التنفيذ الفعال لها، لذلك تقوم جميع الدول بتجريم العمليات الإرهابية وقمعها، وعلى هذا النهج سعت الولايات المتحدة الأمريكية إلى قمع هذه الأعمال حيث زادت حدتها حول المنظمات الخيرية الإسلامية في المنظور الأول وعملت على مهاجمتها على اعتبار بأنها المنبع الأول للتمويل، وقامت بتجميد أصولها وشل نشاطها، حيث تم تجميد رقابة أرصدة 28 منظمة خيرية بناء على قرار الكونجرس الأمريكي، وتم وضع رقابة مالية مشددة منها 19 جماعة وجمعية خيرية، وتم تجميد أرصدة عدة مؤسسات منها مؤسسة البركة والتقوى التي تلعب دوراً كبيراً في رفع المعاناة عن الفقراء المسلمين وتعمل على حماية التراث الإسلامي

ونشر الثقافة الإسلامية،⁽²⁵⁾ ومنه زادت معاناة اللاجئين وتشتتهم وقلة فرصتهم في العيش السليم.

ونظرا لعداء الولايات المتحدة الأمريكية على الجمعيات الخيرية أدى إلى تزايد عدد الهجمات الإرهابية على دول الغرب وتزايد المنظمات الإرهابية خاصة في الدول العربية.

2/ زيادة تكريس هيمنة الدول الكبرى على العالم

في ظل التعاون الدولي لمكافحة تمويل الإرهاب وضرورة التزام الدول بتنفيذ قرارات مجلس الأمن بشأن التدابير الاقتصادية خاصة القرار 1373، كانت الولايات المتحدة المتصدر الأول الذي يستخدم هذه القرارات سواء من الجانب الشرعي أو في جانب مصالحها الذاتية، حيث أصبحت مهمة اتهام الدول بالإرهاب كوسيلة في يدها لتنفيذ سياستها الخارجية وللضغط على الدول التي تعاديهام مثل الضغط على المنظمات الخيرية بتهمة تمويل الإرهاب ومحاربة بعض الدول بهذا الشأن مثلما حصل في العراق وليبيا.

3/ الإضرار بالاقتصاد الوطني والمؤسسات المالية للدولة المتهمة بتمويل الإرهاب

بسبب العداء على الشركات والمؤسسات التي تساهم في تمويل الإرهاب، والرقابة المالية المشددة على البنوك والمصارف والمؤسسات المالية، وتجميد أصولها بمجرد الاشتباه فيها أصبحت بعض المؤسسات تخشى تلقي الاستثمارات الأجنبية ورؤوس الأموال ذات المبالغ الكبيرة خشية أن يكون مصدرها غير مشروع أو موجه لتمويل الإرهاب ولإبعاد الشبهة عن نفسها وترك سجلها نظيف، كما أن الدول المتهمة بتمويل الإرهاب يشل اقتصادها بحيث تتعرض دوما للمقاطعة الاقتصادية بين الدول مثلما حصل مع دولة قطر مؤخرا حيث تم اتهامها بمساندة الإرهاب وتمويله وقاطعتها كل دول الخليج ومصر، وفرضت عليها حصار اقتصادي بحري وجوي وبري، مما أدى بها إلى ضرورة اللجوء إلى تطوير المنتج الوطني لتحقيق الاكتفاء الذاتي.

ثالثا: عدم جدوى التدابير الاقتصادية في ردع عمليات تمويل الإرهاب

إن التدابير الاقتصادية تركز في الأصل على محاربة الموارد المالية وسد ثغرات التهرب وقطع شريان التمويل، وهذا لم يصمد الخلايا الإرهابية ولم يحد من نشاطها لأنها اعتمدت على التمويل الذاتي لمنظمتها عن طريق استغلال مصافي تكرير البترول ونهب الثروات

الأثرية، أي أصبحت تعتمد على طرق أخرى تخرج عن نطاق العقوبة ولم تعتمد على مصادر التمويل الخارجية وفي كل مرة تغير مسار نشاطها، وتعود أسباب عدم جدوى التدابير الاقتصادية على عمليات تمويل الإرهاب إلى النقاط التالية:

* إن القضاء على التمويل لا يكفي وجود نصوص قانونية تفرض تدابير عقابية وإنما ضرورة تتبع تنفيذ هذه العقوبة، واكثر عائق للتنفيذ هو التنفيذ الوطني بحيث يجب أن تكون القوانين الداخلية ذو قوة فعالة في ردع عمليات التمويل على المستوى الإقليمي للدولة، إضافة إلى التنسيق بين الدول وتبادل المعلومات التي تخص عمليات التمويل والمؤسسات أو الأفراد المشكوك فيهم بممارسة هذه الأعمال.

* هشاشة الرقابة في الدولة النامية: التدابير الاقتصادية وبالأخص العقوبات المالية المستهدفة لكي تكون فعالة يجب الاعتماد على تقنيات تكنولوجية متطورة وسرعة التنفيذ مع إضفاء الشفافية على عمليات البنوك والتخلي عن السرية، بالإضافة إلى تطور أجهزة الرقابة مثل تطور أنظمة الجمارك والمؤسسات المالية، وهو ما تفتقر له البلدان النامية والسائرة في طريق النمو التي تعرف بكثرة انتشار الفساد والبيروقراطية، والتي لا زالت لم تواكب بعد هذه العمليات ولم تطورها وهذا ما أدى إلى تمركز الإرهاب في الدول النامية مثل ظهور منظمة "بوكو حرام" في نيجيريا وتنظيم الشباب في الصومال على غرار تمركز "داعش" في كل من العراق وسوريا، لذلك كان من الضروري نقل خبرات الدول المتقدمة إلى الدول النامية. (26)

* دعم وتعزيز التعاون الدولي بشأن مكافحة الجرائم الإرهابية وتمويلها بحيث هناك دول تدين الإرهاب والأعمال الإرهابية بشدة، وهناك من تتواطأ معه وتساهم في تمويله، وبالتالي تشكل ممرات عبور للأموال إلى الجماعات الإرهابية مما يصعب تنفيذ أحكام التدابير الاقتصادية.

خاتمة

في الأخير وبعد الاستعراض جزئيات البحث يتضح بأن عمليات تمويل الإرهاب تشكل فعلا خطرا على الأمن الدولي بل ويتعداه ليؤثر في المجالات الأخرى السياسية والثقافية والاقتصادية، وعلى الرغم من جهود مجلس الأمن في فرض أكبر قدر من التدابير

الاقتصادية والتهديد بفرضها على كل من يساهم في هذه الجريمة الدولية، إلا أنها لم تخدم صوت الإرهاب ولا تمويله، ويمكن القول بأنها فقط ساهمت في إضعافه نسبيا وهذا راجع إلى الاعتماد على الوسائل الحديثة للتمويل وخاصة استخدام فضاء الانترنت، حيث أصبح اختراق البنوك الالكترونية أمر ليس بالصعب ولا يكلف عناء عند بعض البارعين في هذا المجال، كذلك الأسباب الداخلية والتي تتعلق بالنصوص القانونية لقرارات مجلس الأمن في فرض تدابير الاقتصادية أو لأسباب خارجية تتوقف على تنفيذ الدولي لها، هذا بالإضافة الآثار الجانبية التي خلفها التدابير الاقتصادية التي تمس حقوق الإنسان، وللزيادة من فعالية الآثار الايجابية للتدابير الاقتصادية لمحاربة عمليات التمويل الإرهاب يمكن صياغة التوصيات الآتية:

* ضرورة العمل بنماذج القوانين الوطنية التي تم صياغتها في الندوات والمؤتمرات الدولية بشأن تنفيذ قرارات مجلس الأمن مثل ما تم التوصل إليه في المؤتمر المنعقد بانترلاكن حول تنفيذ العقوبات المالية لضمان فعاليتها.

* صياغة قرارات تقضي بتجريم المعاملات الالكترونية التي تساهم في تمويل الإرهاب ويجب على الأقل تحديدها على سبيل المثال مثل الإشادة الالكترونية للإرهاب وتحويل المعاملات المالية، الدعاية للإرهاب الكترونيا، بث فيديوهات تحث على دعم الإرهاب أو إتباع إيديولوجياته... الخ.

* ضرورة إطفاء الطابع القانوني بدلا من السياسي على قرارات مجلس الأمن التي تخص فرض تدابير اقتصادية.

* عدم الاقتصاد على القوة المادية لمحاربة الإرهاب وإنما استخدام القوى الفكرية والمعلوماتية، لأن الإرهاب أصبح يعتمد بكثرة على العالم الرقمي باستعمال الانترنت ومواقع التواصل الاجتماعي لإيصال رسالته، سواء كانت دعائية أو تهديد أو للتمويل تنظيمة وحتى المخدرات أصبح لها شكل رقمي.

الهوامش والمراجع المعتمدة:

- (1) الفقرة الأولى من المادة الأولى من الاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب الصادرة سنة 1999.
- (2) الفقرة الثالثة من المادة الأولى من اتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب.
- (3) "GAFI" اختصار لكلمة "Le groupe d'action financière" تعني مجموعة عمل مالية بالمنظمة الحكومية الدولية « FATF » المعنية بالإجراءات المالية تختص بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وهي اختصار باللغة الانجليزية "Financial Action Task Force" أسستها وزراء السلطة القضائية عام 1989 تتمثل أهدافها في وضع معايير وتعزيز التنفيذ الفعال للتدابير القانونية والتنظيمية والتشغيلية لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والتهديدات الأخرى ذات الصلة التي تهدد سلامة النظام المالي الدولي. الموقع الالكتروني للمجموعة www.fatf-gafi.org تاريخ الدخول: 2017/11/10 على الساعة 15:12.
- (4) محمد بن الأخضر، الآليات الدولية لجريمتي تبييض الأموال وتمويل الإرهاب الدولي، دار النشر الجديد الجامعي، تلمسان، الجزائر، طبعة 2016 ص 326.
- (5) ليندا بن طالب، غسل الأموال وعلاقته بمكافحة الإرهاب، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، طبعة 2011 ص 177.
- (6) ليندا بن طالب، غسل الأموال وعلاقته بمكافحة تمويل الإرهاب، مرجع سابق، ص 178.
- (7) مقال منشور على الانترنت، الموقع <http://www.addiyar.com/article/1438051> ، تاريخ الدخول 04 أكتوبر 2017 على الساعة 17:56.
- (8) قرار مجلس الأمن رقم 2133/2015 الصادر بتاريخ 20 جويلية 2015 جلسة رقم 7488.
- (9) ليندا طالب، مرجع سابق، ص 184.
- (10) قرار مجلس الأمن رقم 2199/2015 الصادر بتاريخ 12 فبراير 2015 جلسة رقم 7379.

- (11) محمد السيد عرفة، تجفيف مصادر تمويل الإرهاب، جامعة نايف للعلوم الأمنية، الرياض، السعودية، الطبعة الأولى، 2009، ص 134.
- (12) ليندا بن طالب، مرجع سابق، ص 186.
- (13) محمد السيد عرفة، مرجع سابق، ص 135.
- (14) محمد بن الأخضر، مرجع سابق، ص 141، 142.
- (15) نفس المرجع ، ص من 327 إلى 330.
- (16) ليندا طالب، مرجع سابق، ص 150.
- (17) الهاشمي ناصر، الإرهاب (الجنور، المظاهر، سبل المكافحة)، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، طبعة الأولى 2016، ص 235.
- (18) خولة بن محي الدين، العقوبات الاقتصادية الدولية المتخذة من قبل مجلس الأمن، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، طبعة 2013، ص 474.
- (19) قردوح رضا، العقوبات الذكية على محك حقوق الإنسان، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، طبعة 2014، ص 116.
- (20) Cortraight David and George A Lopez, smart sanction, Targeting Economic statecraft, Rowman littlefield publishers, New York, 2002, P 13.
- (21) إبراهيم نور، من القاعدة إلى داعش، الحرب على تمويل الإرهاب، المركز العربي للبحوث والدراسات، مقال منشور على الانترنت، ص 03، الموقع الالكتروني <http://www.acrseg.org/4045>، تاريخ الدخول 05 أكتوبر 2017.
- (22) إبراهيم نور، مرجع سابق، ص 06، تاريخ الدخول 05 أكتوبر 2017.
- (23) منشور على موقع "فاتف" الالكتروني-fatf- <http://www.fatf.org/about/whoweare> / تاريخ الاطلاع : 08 أكتوبر 2017.
- (24) قامت سويسرا بإجراء ندوة دراسية بمدينة انترلاكن في من اجل زيادة فعالية العقوبات المالية والتتفيذ الأمثل لها، بحيث قامت بصياغة عدة توصيات قدمت

- لمجلس الأمن من اجل إدراجها ضمن بنود قراراته ومنها صياغة نموذج قانوني لها
يتماشى مع قرارات مجلس الأمن يسهل تنفيذ العقوبة على المستوى الوطني.
- (25) مسعد عبد الرحمان، الإرهاب في ضوء أحكام القانون الدولي العام، دار الكتاب
القانوني، طبعة 2009، ص 380.
- (26) إبراهيم نور، مرجع سابق، ص 06. تاريخ الدخول 06 أكتوبر 2017.

تاريخ القبول: 2019/01/14

تاريخ الإرسال: 2018/12/15

دور التمويل الفلاحي في تحقيق التنمية الزراعية المستدامة

The role of agricultural financing in achieving of sustainable agricultural development

KERROUCHE Nouredine

د. كروش نورالدين

kerrouchen@gmail.com

University Center Tesmselt

المركز الجامعي تيسمسيلت

الملخص:

تهدف هذه الورقة البحثية لإلقاء الضوء على المفاهيم المتعلقة بالتنمية الزراعية المستدامة وتحديد أشكال التمويل الفلاحي المتاحة لهذا القطاع الحساس، وكذا تحديد أهمية أشكال التمويل المختلفة المتاحة للقطاع الفلاحي في تحقيق التنمية الزراعية المستدامة، وهذا من خلال محاولة الإجابة على السؤال الرئيس الآتي: ما مدى مساهمة التمويل الفلاحي في تحقيق التنمية الزراعية المستدامة؟ حيث توصلت هذه الدراسة إلى يلعب التمويل الفلاحي دورها هاما وحساسا في تحقيق التنمية الزراعية المستدامة، إذ أنه يسهم في رفع كفاءة تخصيص الموارد الطبيعية بالشكل الذي يسمح برفع الكميات المنتجة من مختلف المحاصيل الزراعية، من دون الإضرار بالبيئة واحتياجات الأجيال القادمة.

الكلمات المفتاحية: التنمية الزراعية، التمويل الفلاحي، الاستدامة، الكفاءة.

Samarry :

The target of this research paper is to highlight the concepts related to sustainable agricultural development And to identify the available forms of agricultural finance for this sensitive sector as well as to determine the importance of the various available forms of financing for the agricultural sector in the achievement of sustainable agricultural development, this is through answering the following main question : ‘in what extent the agricultural financing contributes in achieving sustainable agricultural development ! ‘. this study find that the agricultural financing plays an important and sensitive role in achieving sustainable agricultural development, it is contributed in Raising efficiency of natural resource allocation in the way that allows raising the quantities

produced from various agricultural crops, Without harming the environment and the needs of future generations.

Key words : Agricultural Development, Agricultural financing, Sustainability, efficiency

المقدمة

تواجه مختلف دول العالم -المتقدمة منها والمتخلفة- في الوقت الراهن العديد من التحديات، والتي من أهمها الزيادة والنمو المطردة في تعداد السكان، وما ينجم عنه من زيادة واسعة في استهلاك المواد الغذاء بأشكالها المختلفة والتوسع في الإنتاج الصناعي، وهو ما أصبح يتطلب الاتجاه بالزراعة نحو مفهوم جديد ألا وهو الاستدامة.

يعتبر القطاع الزراعي من أهم القطاعات الاقتصادية في مختلف الدول، فهو مصدر مهم للغذاء وما يتبعه من تحقيق للأمن الغذائي، إضافة لكونه مجالا واسعا لتشغيل اليد العاملة وامتصاص البطالة المتفشية بكثرة في الأوساط الريفية والفلاحية، وهو أول قطاع منتج للقيمة المضافة، الأمر الذي يستوجب تفعيله وتنشيطه للخروج بالاقتصاديات النامية إلى مصاف الدول المتقدمة. (1)

إن تفعيل القطاع الفلاحي وجعله يلعب الدور الريادي في دفع قاطرة النمو الاقتصادي يتطلب توفير العديد من المقومات، ولعل من أهمها عنصر التمويل، إذ أن القطاع الفلاحي وكغيره من بقية القطاعات الاقتصادية الأخرى، بحاجة كبيرة لمصادر تمويلية تناسب خصوصية هذا القطاع، وتلبي احتياجاته في الأوقات المناسبة.

تهدف هذه الورقة البحثية لإلقاء الضوء على المفاهيم المتعلقة بالتنمية الزراعية المستدامة وتحديد أشكال التمويل الفلاحي المتاحة لهذا القطاع الحساس، وكذا تحديد أهمية أشكال التمويل المختلفة المتاحة للقطاع الفلاحي في تحقيق التنمية الزراعية المستدامة.

ومن خلال العرض السابق، يمكن طرح الإشكالية الرئيسية لهذه الورقة البحثية في السؤال الرئيس الآتي: ما مدى مساهمة التمويل الفلاحي في تحقيق التنمية الزراعية المستدامة؟

وللإجابة على هذا السؤال الرئيس والإحاطة بالموضوع من كل جوانبه، سيتم تقسيم هذه الورقة البحثية إلى المحاور الرئيسية الآتية:

- ماهية التنمية الزراعية المستدامة؛
- دور التمويل الفلاحي في تحقيق التنمية الزراعية المستدامة.

المحور الأول: ماهية التنمية الزراعية المستدامة

تكتسي التنمية الزراعية أهمية كبيرة في الاقتصاديات الحديثة، باعتبار أنها أهم القطاعات الاقتصادية المنتجة، ومصدرا مهما للمواد الأولية لعدد الصناعات، وهو ما يتطلب الاهتمام بها وتحقيق مختلف متطلبات النهوض بها. وعليه، سيتم من خلال هذا المحور عرض المفاهيم المتعلقة بالتنمية الزراعية والتنمية الزراعية المستدامة كالاتي.

1- مفهوم التنمية الزراعية

أكد الباحثون والمهتمون بقطاع التنمية أنه لا يمكن الفصل ما بين مفهوم التنمية الزراعية والمفهوم العام للتنمية الاقتصادية،⁽²⁾ تعرف التنمية الاقتصادية بأنها تدخل إرادي من طرف الدولة لإجراء تغييرات جذرية في هيكل الاقتصاد، بغية دفع المتغيرات الاقتصادية نحو النمو بصورة أسرع وأنسب من النمو الطبيعي، وعلاج ما يقترن بها من اختلال، وهي بذلك تؤدي إلى تحسين كفاءة الاقتصاد وزيادة الناتج.⁽³⁾

أما التنمية الزراعية فهي مجموعة السياسات والإجراءات المتبعة بغية تغيير هيكل القطاع الزراعي، من أجل ضمان أحسن استخدام ممكن للموارد الزراعية المتاحة، بما يضمن تحقيق الرفع في الإنتاجية وزيادة الكمية المنتجة، الأمر الذي ينعكس على تحقيق التنمية الاقتصادية والرفع من المستوى المعيشي للأفراد.⁽⁴⁾

كما تعرف التنمية الزراعية على أنها عملية تحسين الإنتاج الزراعي كما ونوعا لتحقيق الأمن الغذائي والتقليل من الاستيراد، ويمكن تحقيق ذلك من خلال إحداث ثورة فنية في طرق ووسائل الإنتاج المتبعة وإحداث تغييرات اجتماعية وثقافية وصحية في المجتمع الريفي إلى جانب الثورة الفنية واستخدام التكنولوجيا المناسبة.⁽⁵⁾

كما عرفت التنمية الزراعية على أنها التخطيط بعيد المدى، والذي يتضمن تحقيق أهداف إستراتيجية تركز في نقطتين أساسيتين، أولهما تحقيق الاكتفاء الذاتي الغذائي، وثانيهما حسن استغلال الموارد المتاحة بما يحقق تعظيم العائد.⁽⁶⁾

2- مفهوم التنمية الزراعية المستدامة

تعرف التنمية الزراعية المستدامة على أنها الإدارة الناجحة للموارد الزراعية، والتي تسعى لصيانة الموارد الطبيعية وذلك سعياً منها لتلبية احتياجات الأجيال الحالية والوفاء باحتياجات الأجيال القادمة، مع المحافظة على البيئة وترشيد الاستهلاك للموارد الزراعية، وبذلك توفير منتجات غذائية صحية وآمنة وخالية من المواد الكيميائية الضارة⁽⁷⁾ كما ترتبط التنمية الزراعية المستدامة بتحسين الأوضاع المعيشية لسكان الريف والتخفيف من حدة البطالة،⁽⁸⁾ بما يضمن حقوق الأجيال الحالية والمستقبلية على حد سواء.

3- شروط التنمية المستدامة

- حتى يكون النظام الزراعي مستداماً، فإنه لا بد أن يتصف بمجموعة من الشروط الضرورية، والتي يمكن إيجازها في العناصر الآتية:⁽⁹⁾
- السلامة البيئية من خلال المحافظة على البيئة والحد من فقدان العناصر الغذائية.
 - الجدوى الاقتصادية من خلال تحقيق لمزارعين للاكتفاء الذاتي وتحقيق قدر معين من الأرباح.
 - العدالة الاجتماعية من خلال ضمان تلبية الحاجيات الأساسية لكل أفراد المجتمع.
 - القدرة على التكيف مع التغيرات المستمرة المؤثرة على القطاع الزراعي.

4- أهداف التنمية الزراعية المستدامة

تتمثل الأهداف الأساسية للتنمية الزراعية المستدامة في النقاط الآتية:⁽¹⁰⁾

- زيادة الدخل الوطني، من خلال الرقع من الإنتاج الفلاحي، وهو ما يسمح بالرفع من مستوى الدخل الفردي الحقيقي، وعليه التحسين من رفاهية الأفراد.
- توفير الغذاء والقضاء على المجاعة وسوء التغذية، وهذا بتوجيه الزيادة في الإنتاج الزراعي لتلبية حاجيات الأفراد المحليين الأساسية، والذين هم في زيادة مستمرة.
- العمل على تقليص فاتورة الواردات من المواد الغذائية والرفع من الصادرات، الأمر الذي يعزز الأمن الغذائي للدولة ويحسن من وضعية ميزانها التجاري خصوصا وميزان مدفوعاتها عموما.
- التقليص من نسب البطالة المرتفعة عموما في الأوساط الريفية، من خلال العمل على خلق وظائف جديدة لأفراد المجتمع.
- تحقيق الاستقرار الاقتصادي بالعمل على انتاج أكبر قدر من الإنتاج المادي، وتحقيق أعلى مستويات التخصيص الأمثل للموارد المتاحة (اليد العاملة، الموارد الطبيعية،...).
- توفير متطلبات النهوض بالصناعة المحلية من خلال توفير المواد الأولية الأساسية لعملية التحويل.
- ضمان حقوق الأجيال الحالية والمستقبلية على حد سواء.

المحور الثاني: دور التمويل الفلاحي في تحقيق التنمية الزراعية المستدامة

يلعب التمويل الفلاحي دورا مهما في تحقيق التنمية الزراعية المستدامة، وهو ما سيتم توضيحه من خلال هذا المحور، حيث سيتم عرض ماهية التمويل بصفة عامة وماهية التمويل الفلاحي خصوصا، وكذا دور وأهمية هذا التمويل في تحقيق التنمية الزراعية المستدامة.

1- تعريف التمويل

لقد تم تقديم عدة تعاريف للتمويل، يمكن ذكر أهمها فيما يلي:

تعريف 1: يعرف التمويل على أنه: "إمداد المؤسسات بالمال اللازم لإنشائها أو توسيعها أو تفريقها، وهو من أعقد المشاكل التي تواجهها التنمية الصناعية في كل البلدان بشكل

عام، إذ لا يمكن قيام أي عمل دون وجود رأس المال، و بقدر حجم التمويل وتسيير مصدره وحسن استثماره يكون العائد أو الربح الذي هو هدف كل نشاط اقتصادي.⁽¹¹⁾

تعريف 2: كما يمكن تعريف التمويل بأنه "كل الموارد المالية المتاحة والتي يمكن توفيرها من مصادر مختلفة لتمويل نشاط المؤسسة بالصورة التي تحقق أكبر معدلات لنمو المؤسسة وتعظيم قيمتها عبر الزمن."⁽¹²⁾

تعريف 3: ويعني التمويل بصفة عامة "البحث عن إمكانيات الدفع بطريقة عقلانية تضمن توفير الموارد المالية الضرورية لتحقيق الأهداف المسطرة، ومن هنا فهو ينطوي على مشكلتين أساسيتين: الأولى تتعلق بالحجم المحدود للموارد، وأما الثانية فتتعلق بكيفية تسيير هذه الموارد. في حين تهتم وظيفة التمويل بتسيير حقيبة الاستثمارات بالطريقة التي تعظم العائد على هذه الاستثمارات لمستوى مقبول من الخطر، وبتمويل هذه الاستثمارات بمزيج مناسب من مصادر التمويل لتخفيض تكلفة رأس المال إلى الحد الأدنى. وبالإضافة إلى قراري الاستثمار والتمويل، فإن وظيفة التمويل تتضمن القيام بمهام التخطيط والرقابة المالية".⁽¹³⁾

وعليه، يمكن تعريف التمويل على أنه عملية جمع وإمداد المؤسسات بالأموال اللازمة لمزاولة مختلف أنشطتها وفي الآجال المحددة، وذلك بالاعتماد على مصادر مختلفة (مباشرة وغير مباشرة ، داخلية وخارجية، قصيرة، متوسطة وطويلة الأجل) وبطريقة عقلانية قصد تخفيض تكلفة التمويل إلى أقصى حد ممكن.

ومن خلال التعاريف سابقة الذكر، يمكن استخلاص ما يلي:

- الهدف الأساسي من التمويل هو توفير مختلف الحاجيات المالية للمؤسسة سواء كانت استغلالية أو استثمارية.
- يتعلق التمويل بتوفير مبالغ مالية سائلة (نقدية)، وفي آجال محددة.
- تكون المؤسسات الاقتصادية أمام عدة بدائل تمويلية، إما بالاعتماد على وسيط مالي (تمويل غير مباشر)، أو من دون وسيط (تمويل مباشر).
- تتم المفاضلة بين مختلف صيغ التمويل بالاعتماد على عدة معايير أهمها المدة، التكلفة وكذا المخاطرة المصاحبة لكل بديل تمويلي.

يهدف المسير المالي من خلال المزج بين مختلف مصادر التمويل إلى تقليل المخاطرة المصاحبة لكل بديل تمويلي، هذا من جهة، ومن جهة أخرى إلى تخفيض تكلفة رأس مال المؤسسة.

2- تعريف التمويل الفلاحي

يتمثل التمويل الفلاحي في توفير الأموال اللازمة لتطوير القطاع الزراعي والرفع من إنتاجيته، وكذا تحسين دخول المزارعين والرفع من مستوى معيشتهم.⁽¹⁴⁾ كما يعرف التمويل الفلاحي بأنه عملية منح الفلاحين والمزارعين للأموال الضرورية من أجل الاستغلال الأمثل لأراضيهم وكذا استصلاح أراضي جديدة (بتمكينهم من اقتناء الآلات والمعدات اللازمة، أجهزة الري، المبيدات والبذور،...)⁽¹⁵⁾. التمويل الفلاحي عبارة عن قروض قصيرة الأجل، تقدم في الغالب للمزارعين والفلاحين بغية تمويل المحصول والإنتاج الفلاحي والزراعي الجاري.⁽¹⁶⁾

3- طبيعة التمويل الفلاحي

إن التمويل البنكي للقطاع الفلاحي يجب أن يراعي الخصائص الذاتية لهذا القطاع من حيث:⁽¹⁷⁾

- الطبيعة الاحتمالية و المتغيرة للإنتاج و الدخل والأسعار: حيث تعتمد الحياة الفلاحية على معطيات وظواهر متغيرة وغير مؤكدة وتسيطر عليها عوامل خارجة عن إرادة الإنسان كالعوامل البيولوجية والطبيعية والمناخية مما يؤثر في حجم الإنتاج فلا يمكن تحديد حجم المحصول إلا عند تحققه، كذلك لا يمكن تحديد الدخل بدقة لصعوبة تحديد النفقات والأسعار الفلاحية هذه الأخيرة التي تتوقف علي عرض إنتاجي غير مرن مما يهدد السيولة اللازمة لتمويل الإنتاج من ناحية ويدعم الطبيعة الاحتمالية من ناحية أخرى.

- تفتيت الملكية وتعدد الاستغلاليات الفلاحية: إضافة إلى تعدد الأشكال القانونية للاستغلال وتنوع علاقات الإنتاج الفلاحي والتي تبدأ من مجرد الاستغلال إلي الإيجار بالمشاركة ثم الإيجار النقدي وبالطبع فان هذا يثير مشكلة تحديد المستفيد من الانتماء و ضمان القروض و نوعيتها.

- المستوى المتخلف من التكنولوجيا الفلاحية وضرورة امتداد الائتمان الفلاحي إلى الملكية والمرافق الأساسية وتصنيع الريف.
- ارتباط الائتمان الفلاحي بالسوق العالمية للتصدير.

4- أنواع التمويل الفلاحي

يمكن التمييز بين عدة أنواع للتمويل الفلاحي كالآتي:

4-1- التمويل الذاتي

يعتبر التمويل الذاتي للقطاع الفلاحي من أهم مصادر التمويل المعتمدة في تمويل هذا القطاع، حيث يعتمد الفلاحون والمزارعون على الأموال الشخصية والمدخرات دون اللجوء إلى مصادر خارجية من أجل ضمان السير الحسن لعملية الزراعة وجني المحصول وتسويقه.

4-2- القروض البنكية

تمثل القروض البنكية إحدى أهم وسائل تمويل التنمية في مختلف دول العالم، إلا أن مساهمتها في تمويل القطاع الفلاحي تبقى محدودة جدا، وهذا بالنظر إلى خصوصية هذا القطاع وطبيعة نشاطه المتسمة بالموسمية في الغالب.

ويعرف القرض البنكي بأنه اتفاق بين الدائن والمدين (أي بين البنك والفلاح أو المؤسسة الفلاحية)، يقدم بموجبه الدائن (البنك) مبلغا من المال على أن يقوم المدين (الفلاح أو المؤسسة الفلاحية) بإعادته مع فوائد في أوقات محددة يتم الاتفاق عليها مسبقا.⁽¹⁸⁾

4-3- صيغ التمويل الإسلامية للقطاع الفلاحي

بالإضافة إلى صيغ التمويل السابقة الذكر، يمكن للفلاحين والمزارعين الاستفادة من أنواع أخرى من التمويل، والتي يأتي على رأسها صيغ التمويل الإسلامية، إذ أن هذه الأخيرة تتميز عن غيرها بأنها صيغ تمويلية موافقة للشريعة الإسلامية وبدون فوائد ربوية، الأمر الذي ينعكس على الفلاح والمزارع بالإيجاب في الرفع من الطاقات الإنتاجية وزيادة الكمية المنتجة.

ومن أهم صيغ التمويل الإسلامية للقطاع الفلاحي ما يلي:

4-3-1- التمويل بالمزارعة: عرّفت شرعا على أنها عقد على الزرع ببعض الخارج،

وعرّفها المالكية: بأنها الشركة في الزرع، وعرّفها الحنابلة بأنها: دفع الأرض إلى من يزرعها أو يعمل عليها،⁽¹⁹⁾ والزرع بينهما. وهي أنواع:⁽²⁰⁾:

- أن تكون الأرض والمدخلات من قبل أحد الطرفين على أن يقوم آخر بكل العمل.
- أن تكون الأرض وحدها من قبل أحد الطرفين على أن يقوم الآخر بكل العمل.
- أن تكون الأرض والعمل من طرف، والمدخلات من الطرف الآخر.
- أن تكون الأرض من طرف و المدخلات من طرف ثان، والعمل من ثالث.
- الاشتراك في الأرض والمدخلات والعمل.

4-3-2- التمويل بالمساقاة: هي المعاملة على أصول ثابتة، بأن يسقيها مدّة معيّنة

بحصة من ثمرها. وقد عرّفها " عدنان خالد التركماني " بقوله أنها: "... ذلك النوع من الشركات التي تقوم على أساس بذل الجهد من العامل في رعاية الأشجار المثمرة وتعهدها بالسقي والرعاية، على أساس أن يوزع الناتج من الأثمار بينهما بحصة نسبية متفق عليها " ⁽²¹⁾.

4-3-3- التمويل بالمغارسة: وهي أن يدفع أرضاً إلى غيره ليغرس فيها على أن يكون

المغروس بينهما شراكة، سواء اشترط كون حصة من الأرض للعامل أيضاً أم لا، وسواء كانت الأصول من المالك أم العامل.

5- الأهمية الاقتصادية للتمويل الفلاحي

يكتسي التمويل الفلاحي أهمية اقتصادية كبيرة في، يمكن إبرازها في العناصر

الآتية:

- يخلق ويحافظ على حجم كاف من المخرجات.
- زيادة كفاءة العمل الفلاحي والزراعي من خلال ضمان الاستغلال الأمثل للموارد الطبيعية وهذا بتوفير الموارد المالية اللازمة لذلك.
- مساعدة الفلاحين والمزارعين على التكيف مع الظروف الاقتصادية المتغيرة (تغيير وسائل الإنتاج، اجراء تعديلات وتغييرات هيكلية،...).

- مساعدة الفلاحين والمزارعين على مواجهة التقلبات الموسمية والسنوية في الدخل والنفقات، ذلك أن النشاط الفلاحي يمتاز بالموسمية، وبالتالي فإن الفلاح يقوم بعملية الإنفاق (تكاليف الزرع وهدمة الأرض والجني) في موسم معين على أن يتم تحصيل الإيرادات في موسم آخر.

- مساعدة الفلاح في تجنب الأخطار المحتملة المتعلقة بالطقس، الأسعار، الأمراض والأوبئة.

الخاتمة

لقد تم من خلال هذه الورقة البحثية الطرق لماهية التنمية الزراعية المستدامة، ماهية التمويل الفلاحي، وكذا دور هذا الأخير في تحقيق التنمية الزراعية المستدامة، ومن خلال العرض السابق، أمكن الخلاص إلى مجموعة من النتائج الأساسية هي كالآتي:

- التنمية الزراعية المستدامة مفهوم قائم على أساس تعظيم مخرجات القطاع الزراعي من دون الإضرار بمصالح الأجيال القادمة.

- التمويل نشاط مهم لمختلف القطاعات الاقتصادية، وبما فيها القطاع الفلاحي.

- تتعدد مصادر التمويل للقطاع الفلاحي ما بين تلك القائمة على استخدام مصادر التمويل الذاتية (الداخلية)، ومصادر التمويل الخارجية (القروض البنكية).

- ما زال اعتماد القطاع الفلاحي على القروض البنكية قليلا، وهذا لخصوصية القطاع الفلاحي وعدم قدرته على الاستجابة لشروط منح القروض، وبالأخص الضمانات الممكن تقديمها.

- يمكن للقطاع الفلاحي الاعتماد على صيغ التمويل الإسلامية، والتي من أهمها المغارسة، المساقاة والمزارعة، إذ أنها تمكن الفلاح من تمويل أنشطته بصيغ تستجيب للضوابط الشرعية.

- يلعب التمويل الفلاحي دورها هاما وحساسا في تحقيق التنمية الزراعية المستدامة، إذ أنه يساهم في رفع كفاءة تخصيص الموارد الطبيعية بالشكل الذي يسمح برفع الكميات المنتجة من مختلف المحاصيل الزراعية، من دون الإضرار بالبيئة واحتياجات الأجيال القادمة.

وعلى ضوء النتائج السابقة، يمكن تقديم التوصيات الآتية:

- تفعيل دور القطاع الفلاحي، وجعله يلعب الدور الريادي في قيادة قاطرة التنمية الاقتصادية.

- تسهيل وصول الفلاحين والمؤسسات الفلاحية لمصادر التمويل المختلفة.

- تفعيل أساليب التمويل الإسلامية الموجهة للقطاع الفلاحي.

الهوامش والمراجع المعتمدة

(1) بوعافية رشيد وعزاز سارة، دور القطاع الفلاحي في تحقيق التنمية الاقتصادية في الجزائر خلال الفترة 1990-2013، المجلة الجزائرية للاقتصاد والمالية، العدد السابع، أبريل 2017، ص: 252.

(2) جبارة مراد، دور التنمية الزراعية المستدامة في تحقيق الأمن الغذائي - حالة دول شمال إفريقيا-، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص نقود ومالية، قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، الجزائر، 2014-2015، ص: 57.

(3) سمير عبد الحميد رضوان، أسواق الأوراق المالية ودورها في تمويل التنمية الاقتصادية: دراسة مقارنة بين النظم الوضعية وأحكام الشريعة الإسلامية، الطبعة الأولى، المعهد العالمي للفكر الإسلامي، القاهرة، مصر، 1996، ص: 157.

(4) جبارة مراد، مرجع سبق ذكره، نقلا عن: عزام البلاوي، التنمية الزراعية إشارة خاصة للدول العربية، معهد البحوث والدراسات العليا، 1967، ص: 22.

(5) سالم عبد المحسن رزن، التنمية الزراعية المستدامة: خيارنا الاستراتيجي، مجلة القادسية للعلوم الإدارية والاقتصادية، المجلد 13، العدد 2، سنة 2011، ص: 62.

(6) طالبی بدر الدين وصالحی سلمی، واقع التنمية الزراعية في الجزائر ومؤشرات قياسها، مجلة علوم الاقتصاد والتسيير والتجارة، العدد 31، سنة 2016، ص: 214.

(7) جبارة مراد، مرجع سبق ذكره، نقلا عن: «Sustainable Agricultural Productions : Implication For International Agricultural Research», Teach .Advis.com, Consultative Group .on Int,Agric,Res ,Rom- Italy, p125.

(8) طالبى بدر الدين وصالحى سلمى، مرجع سبق ذكره، ص: 233.

(9) جبارة مراد، مرجع سبق ذكره، ص: 137.

(10) طالبى بدر الدين وصالحى سلمى، مرجع سبق ذكره، ص: 214-215.

(11) محمد براق، بورصة القيم المتداولة ودورها في تحقيق التنمية مع دراسة حالة الجزائر، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية- فرع نقود ومالية، معهد العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 1999، ص: 40.

(12) عبد المطلب عبد الحميد، التمويل المحلي والتنمية المحلية، الدار الجامعية للطبع، النشر والتوزيع، الإسكندرية، 2001، ص 22.

(13) مليكة زغيب ونعيمة غلاب ، تحليل أساليب تمويل المؤسسات الاقتصادية: دراسة حالة المجمع الصناعي العمومي للحليب ومشتقاته، الملتقى الدولي حول سياسات التمويل وأثرها على الاقتصاديات والمؤسسات - دراسة حالة الجزائر والدول النامية-، جامعة محمد خيضر - بسكرة، 21-22 نوفمبر 2006، ص 2.

(14) رشا محمد سعيد، تمويل القطاع الزراعي في الأردن، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، الجامعة الأردنية، 1999، ص: 13.

(15) بنونة شعيب وبودلال علي، إشكالية التمويل والسياسة المنتهجة لإنعاش القطاع الزراعي، الملتقى الدولي حول التنمية الفلاحية الصحراوية كبديل للموارد الزائلة، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص: 13.

(16) بن سميحة دلال، التمويل البنكي للقطاع الفلاحي في الجزائر 1990-2000، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، معهد العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة،

- (17) بن سمينة دلال وبن سمينة عزيزة، التمويل المصرفي للقطاع الفلاحي في ظل الإصلاحات الاقتصادية - دراسة حالة الجزائر-، مداخلة ضمن فعاليات الملتقى الدولي حول سيايات التمويل وأثرها على الاقتصاديات والمؤسسات -دراسة حالة الجزائر والدول النامية-، يومي 21 و22 نوفمبر 2006، جامعة محمد خيضر بسكرة، ص: 03.
- (18) عبد الوهاب يوسف أحمد، التمويل وإدارة المؤسسات المالية، دار الحامد للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، 2008، ص: 87.
- (19) كمال رزيق ومسعود فارس، صيغ التمويل بلا فوائد للمؤسسات الفلاحية الصغيرة والمتوسطة، الدورة التدريبية الدولية حول: تمويل المشروعات الصغيرة والمتوسطة وتطوير دورها في الاقتصاديات المغاربية، 25 - 28 ماي 2003، المعهد الإسلامي للبحوث و التدريب، ص: 2.
- (20) نفس المرجع أعلاه، نقلا عن أبو بكر جابر الجزائري، منهاج المسلم، القاهرة: دار السلفية، (بدون تاريخ)، ص 110.
- (21) عدنان خالد التركماني، السياسة النقدية و المصرفية في الإسلام، بيروت: مؤسسة الرسالة، 1988، ص183.

تاريخ القبول: 2019/05/27

تاريخ الإرسال: 2019/03/13

**أثر استراتيجيتي التعلم التنظيمي والإبداع على أداء أعضاء هيئة
التدريس في الجامعات الجزائرية -دراسة ميدانية على بعض الجامعات
(The impact of the strategies of organizational
learning and creativity on the performance of
faculty members in Algerian universities - a field
study on some universities)**

Feyrouz Zerroukhi

فيروز زروخي

University of Chlef

جامعة حسية بن بوعلي الشلف

fairouzma@yahoo.fr

Aissa Hadjab

عيسى حجاب

University of Msila

جامعة محمد بوضياف المسيلة

Aissa.hadjab@univ-msila.dz

الملخص:

هدفت هاته الدراسة إلى إبراز أثر استراتيجيتي التعلم التنظيمي ودعم الإبداع في تحسين أداء أعضاء الهيئة التدريسية بالجامعة الجزائرية، حيث قمنا بإجراء الدراسة على عينة من الجامعات (أدرار، الشلف وبرج بوعريج).

توصلت الدراسة إلى أن مستوى الاستراتيجيين متوسط بالجامعات المبحوثة فيما جاء تقييم المستجوبين لمستوى أدائهم مرتفع، كما خلصت الدراسة إلى وجود علاقة تأثير معنوية بين متغيرات الدراسة.

الكلمات المفتاحية: التعلم التنظيمي، الإبداع، الأداء التدريسي، الأداء البحثي، الجامعة الجزائرية.

Abstract

This study aims at showing the impact of organizational learning strategies and supporting creativity in improving the performance of faculty members at the Algerian University, where we conducted the study on a sample of universities (Adrar, Chlef and Bordj Bou Arreridj).

The study found that the level of strategists is average in the surveyed universities and the respondents' evaluation of their performance level is high. The study also found a significant correlation between the study variables.

Keywords: organizational learning, creativity, teaching performance, research performance, university.

المقدمة:

احتلت تنمية الموارد البشرية في الآونة الأخيرة مكانة بارزة من اهتمامات الباحثين في هذا المجال، باعتبارها أحد المداخل الفعالة لرفع جودة أداء العنصر البشري، وما لذلك من أثر على تقدم المنظمات وزيادة فعاليتها، على اعتبار أن العنصر البشري يجب أن تتوفر له خصائص معينة تجعله يتصف بدرجة من الجودة، حيث يدخل في تكوينه العديد من العوامل ولعل أهمها أسلوب إدارته وتنميته داخل المنظمة التي يعمل بها.

وفي هذا الإطار تتعدد مداخل تنمية الموارد البشرية بالمنظمات ولعل أهمها وأبرزها استراتيجيتي التعلم التنظيمي والإبداع وهو ما ركزنا عليه في دراستنا هاته والتي ارتأينا أن نسقطها على أهم مؤسسة في المجتمع وهي المؤسسة الجامعية.

وبناء على الطرح السابق يمكننا طرح الإشكالية الرئيسية التالية:

ما أثر استراتيجيتي التعلم التنظيمي والإبداع في أداء أعضاء الهيئة التدريسية بالجامعة الجزائرية؟

وينبثق عن هاته الإشكالية الأسئلة الفرعية التالية:

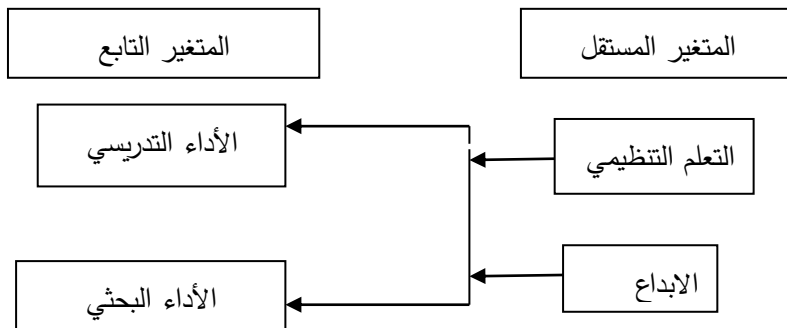
- ما مستوى التعلم التنظيمي في الجامعات محل الدراسة من وجهة نظر المستجوبين؟

- ما مستوى دعم الجامعة الجزائرية للإبداع من وجهة نظر المبحوثين؟

- ما مستوى الأداء الذي يقدمه عضو هيئة التدريس بالجامعة الجزائرية من وجهة نظر المستجوبين؟

- هل توجد علاقة ارتباط بين كل من استراتيجيتي التعلم التنظيمي والإبداع وأداء أعضاء الهيئة التدريسية بالجامعة الجزائرية؟ وما طبيعة تلك العلاقة؟

- هل تسهم استراتيجيتي التعلم التنظيمي والإبداع في تحسين أداء أعضاء الهيئة التدريسية بالجامعة الجزائرية وذلك من وجهة نظر المبحوثين؟
- نموذج الدراسة:** قام الباحثان ببناء نموذج الدراسة على النحو التالي:



المصدر: من إعداد الباحثين

فرضيات الدراسة: لمعالجة اشكالية الدراسة تم طرح الفرضيات الرئيسية التالية:

- مستوى استراتيجيتي التعلم التنظيمي ودعم الإبداع مرتفع في الجامعة الجزائرية من وجهة نظر المستجوبين.
 - مستوى الأداء الذي يقدمه عضو هيئة التدريس بالجامعة الجزائرية مرتفع من وجهة نظر المستجوبين.
 - توجد علاقة ذات دلالة احصائية عند مستوى دلالة $(\alpha \leq 0.05)$ بين استراتيجية التعلم التنظيمي وأداء أعضاء الهيئة التدريسية بالجامعة الجزائرية.
 - توجد علاقة ذات دلالة احصائية عند مستوى دلالة $(\alpha \leq 0.05)$ بين استراتيجية دعم الإبداع وأداء أعضاء الهيئة التدريسية بالجامعة الجزائرية.
- أهمية الدراسة:** تكمن أهمية البحث في تسليط الضوء على أثر استراتيجيتي التعلم التنظيمي والإبداع في تحسين أداء أعضاء الهيئة التدريسية بالجامعة الجزائرية من خلال دراسة ميدانية قمنا بها في كل من جامعة الشلف، برج بوعريج، أدرار، كما تكمن أهمية البحث كذلك في كون أغلب الدراسات التي تناولت موضوعي التعلم

التنظيمي والإبداع لم تدرس أثرهما على أداء أعضاء الهيئة التدريسية بالجامعة بصفة عامة والجزائرية بصفة خاصة.

أهداف البحث: تهدف هاته الدراسة إلى:

- تقديم خلفية نظرية عن متغيرات الدراسة ممثلة في: التعلم التنظيمي، الإبداع، أداء أعضاء الهيئة التدريسية بالجامعة.

- قياس مستوى التعلم التنظيمي بالجامعة الجزائرية.

- قياس مستوى دعم الجامعة الجزائرية لعنصر الإبداع.

- قياس مستوى أداء أعضاء الهيئة التدريسية بالجامعة الجزائرية.

- تحديد مدى طبيعة العلاقة بين كل من استراتيجيتي التعلم التنظيمي والإبداع وأداء أعضاء هيئة التدريس بالجامعة الجزائرية.

الدراسات السابقة: تم الاطلاع على العديد من الدراسات التي لها علاقة بمتغيرات الدراسة ومن بين تلك الدراسات نجد:

-دراسة روابحية مريم حول "عملية التعلم التنظيمي وأثرها على الإبداع في المؤسسة الجزائرية، دراسة ميدانية"، مجلة أداب الكوفة، المجلد 1، العدد 23، 2015.

هدفت الدراسة إلى محاولة بناء نموذج نظري يصف عملية التعلم المنظمي وأثره في الإبداع في المنظمات، واختباره تجريبيا على مستوى مؤسسة محبوبة للعجائن الغذائية، اعتمدت الباحثة في دراستها على الاستمارة كأداة رئيسية لجمع المعلومات والتي تضمنت 35 سؤالاً، وزعت على 112 عامل، توصلت الدراسة إلى وجود اهتمام من طرف المؤسسة للإبداع في المنتج وكذا في العملية الانتاجية، إذ تقوم المؤسسة محل الدراسة بفتح برامج للتعلم التنظيمي قصير المدى داخلها، كما خلصت الدراسة إلى أن المؤسسة تكتسب مهارات جديدة تساعدها على متابعة التطورات الإبداعية.

-دراسة بلال خلف السكارنة، بعنوان "التعلم التنظيمي ودوره في تحقيق التحسين المستمر في منظمات الأعمال، دراسة ميدانية على شركات التأمين"، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة، العدد 40، 2014.

هدفت الدراسة إلى الكشف عن مدى اهتمام شركات التأمين الأردنية في تطبيق التعلم التنظيمي بنص الأبعاد التالية (أدوات الإدامة، الأدوات الشاملة، الأدوات الوقعية وأدوات الاستخدام)، كما هدفت الدراسة إلى تقييم أثر التعلم التنظيمي في تحقيق التحسين المستمر لشركات التأمين الأردنية، وتم الاعتماد على الاستبانة كأداة لجمع المعلومات والتي وزعت على 120 فرداً، توصلت الدراسة إلى أن شركات التأمين الأردنية أظهرت مستوى عال من الاهتمام بالتعلم التنظيمي بأبعاده الأربعة، كما خلصت الدراسة إلى وجود علاقة ذات دلالة معنوية بين أبعاد التعلم التنظيمي مجتمعة في تحقيق التحسين المستمر.

-دراسة مانع سبرينة، "أثر استراتيجية تنمية الموارد البشرية على أداء الأفراد في الجامعات"، دراسة حالة عينة من الجامعات الجزائرية، دكتوراه في علوم التسيير، تخصص تنظيم الموارد البشرية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة بسكرة، 2015.

هدفت الدراسة إلى تحديد أثر استراتيجية تنمية الموارد البشرية على أداء الأفراد في الجامعات، حيث قامت بتوزيع 800 استمارة، وكانت 524 استمارة قابلة للمعالجة الاحصائية وزعت الاستثمارات في جامعات بسكرة، خنشلة وأم البواقي، خلصت الدراسة إلى وجود علاقة ارتباطية تأثيرية قوية وذات دلالة معنوية بين استراتيجيات تنمية الموارد البشرية ممثلة في (التدريب، التعلم التنظيمي، التطوير، والابداع الوظيفي) بينها وبين أداء الموارد البشرية في الجامعات محل الدراسة، قدمت الباحثة العديد من الاقتراحات أهمها ضرورة الاهتمام بتبني فكرة مناقشة الأخطاء ومواقف الفشل التي يعيشها الأفراد في ممارساتهم اليومية لوظائفهم، لمعرفة أسبابها وتعلم كيفية تجنبها في المستقبل، لتسهيل عملية التعلم التنظيمي في إطار تبني فكرة التعلم المستمر وتحول الجامعة إلى مؤسسة تعليمية تعليمية.

-دراسة Marie Schoover & Marion Debryne بعنوان « Innovation outside the lab, strategic innovation as the alternative », 2006 هدفت الدراسة إلى معرفة كيف يؤدي الإبداع الاستراتيجي إلى تحسين الأداء الفعال للمنظمات، وبغرض الوفاء بذلك تم توزيع استبانة على 187 مديراً تنفيذياً في عدد

من الشركات الأوروبية، توصلت الدراسة إلى أن الإبداع الاستراتيجي لا يمكن فقط في إنتاج منتجات جديدة، وإنما في خلق الأسواق الجديدة من خلال طرق التوزيع أو التجهيز الجديدة، إذ تبين أن هاته الأخيرة لها تأثير إيجابي على مستوى الإبداع الاستراتيجي بينما التطور التكنولوجي فليس له أثر كبير.

مناقشة الدراسات السابقة وموضع الدراسة الحالية منها:

- أجريت هذه الدراسات على مؤسسات وعينات مختلفة: جزائرية، عربية وأجنبية.
 - تلقت هذه الدراسة مع العديد من الدراسات السابقة حول توضيح المفاهيم المتعلقة بمتغيرات الدراسة.
 - في هاته الدراسة يحاول الباحثان التركيز على مدى مساهمة كل من استراتيجي التعلم التنظيمي والإبداع في تحسين أداء أعضاء هيئة التدريس بالجامعة.
 - إلا أنه يمكن للباحثين الاستفادة من تلك الدراسات كما يلي:
 - تعتبر بمثابة أساس نظري عند تكوين الإطار النظري للدراسة.
 - تقدم للباحثين فكرة جيدة عن أبعاد الدراسة.
 - تساعد الباحثان في تكوين فروض الدراسة.
- منهجية الدراسة:**

تعتمد هذه الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي من خلال الرجوع إلى الدراسات السابقة والإطلاع على أدبيات الموضوع من أجل بناء إطار نظري للدراسة، إلى جانب استخدام أسلوب المسح الميداني لجمع البيانات بواسطة قائمة الاستبيان وجه لأعضاء الهيئة التدريسية بالجامعات التالية: أدرار، الشلف، برج بوعريش، ليتم بعدها تحليلها إحصائيا باستخدام الحزمة الإحصائية للعلوم الاجتماعية.

1- التعلم التنظيمي

حظي موضوع التعلم التنظيمي باهتمام واسع من قبل الباحثين والأكاديميين والممارسين منذ بداية ثمانينات القرن الماضي، وزاد هذا الاهتمام خصوصا في ظل التحولات التي أفرزتها أحداث المرحلة الراهنة حيث بات التعلم أنجع وسيلة للتكيف

مع المستجدات ومواجهة التحديات، وأصبح لزاما على مختلف المؤسسات اقتحام مجال التعلم التنظيمي لضمان البقاء والاستمرار.

1-1 مفهوم التعلم التنظيمي:

ظهر أول استخدام لمصطلح التعلم التنظيمي سنة 1978 من قبل (Argyris & Schon) في كتابهما Organizational learning إذ قدما سؤالا مفاده هل يجب على المنظمات أن تتعلم؟ ومنذ ذلك السؤال الاستكشافي بذلت الكثير من الجهود لتعريف وتحديد التعلم في المنظمات واستكشاف أبعاده المختلفة⁽¹⁾.

من هنا بدأت الأبحاث حول هذا الموضوع، إذ عرفه Senge بأنه الوسيلة التي من خلالها تكتشف الموارد البشرية داخل المنظمات باستمرار الواقع الذي يعملون فيه وكيفية تغيير ذلك الواقع⁽²⁾.

فيما عرفه Stata على أنه عملية تحدث من خلال الرؤية المشتركة والمعرفة والانفتاح العقلي ويبنى على المعرفة السابقة والخبرة الموجودة في الذاكرة⁽³⁾.

فيما يرى Noe & all أن التعلم التنظيمي يتطلب من العاملين في المنظمة فهم جوانب العمل واكتساب المهارات والخبرات الجديدة واستخدامها في القيام بالأعمال فضلا عن تقاسمها مع العاملين الآخرين⁽⁴⁾.

ويعرفه نجم عبود على أنه انتقال المعرفة والخبرة بطريقة التبادل والتفاعل والتشارك بين الطرفين في علاقة تتجاوز الجانب الرسمي إلى الجانب اللارسمي ومن النقل الآلي إلى التفاعل الانساني⁽⁵⁾.

وقد عرفه أبو عرفه أبو خضير (2007) على أنه العملية التي يتم من خلالها إحداث التغيير المخطط بالمنظمة وإعدادها لتكون قابلة للتكيف مع التغيرات الحاصلة في البيئة المحيطة بها بالسرعة المناسبة وذلك من خلال القيام بمجموعة من العمليات أهمها: تمكين الأفراد، استثمار التجارب والخبرات السابقة في مواجهة المستقبل، إدارة واستخدام المعرفة والتقنية بشكل فعال للتعلم وتحسين الأداء، على أن يتم ذلك في إطار ثقافة تنظيمية مبنية على الرؤية المشتركة لأعضاء المنظمة وداعمة ومشجعة للعمل والتعلم الجماعي والتطوير المستمر⁽⁶⁾.

كما يشير إلى ما تعلمه الأفراد والمنظمة من تجاربهم السابقة وفهم مدى قدرتهم على الاستيعاب والتعلم وعلى قدرتهم على تحويل ما تعلموه إلى معارف وتجارب ناجحة.⁽⁷⁾

وبعد استعراضنا لأدبيات التعلم التنظيمي يمكن للباحثين تعريفه على النحو التالي: التعلم التنظيمي هو تلك العملية التي تمكن المنظمة من التكيف مع بيئتها والتعلم منها، بقصد زيادة فرص بقاءها وذلك من خلال النشاطات المستندة إلى المعرفة والفهم الأفضل، الرؤية، الاستراتيجية، الثقافة والقيم، التمكين والتي في مجموعها تشكل ممارسات التعلم التنظيمي.

وللإشارة تتمثل أنماط التعلم التنظيمي في:

*التعلم التكيفي: وهو ذلك التعلم الذي يتم بالاستجابة للظروف المتغيرة في المحيط الخارجي والداخلي للمنظمة من خلال الاستفادة من تجارب الغير وخبراتهم.

*التعلم التنبؤي: ينطلق هذا النمط من رؤية المنظمة المستقبلية والنتائج التي قد تترتب عليها، ومن ثم اتخاذ الإجراءات التي تعمل على تحقيقها.

*التعلم التفاعلي: يحدث في كل المواقف وبصورة مستمرة نتيجة الخبرة المباشرة التي يكتسبها المتعلم من تفاعله مع الآخرين في مواقف العمل، أي أنه مدخل لتطوير الأفراد على اعتبار أنه لا تعلم من دون عمل.

وتتمثل أهم استراتيجيات التعلم التنظيمي في: استراتيجية تعزيز التعلم المستمر، استراتيجية تشجيع التعلم الثانوي، استراتيجية تحفيز القادة للتعلم الفردي والجماعي، وأخيرا استراتيجية تطوير أنماط تفكيرية حديثة.

1-2 خصائص التعلم التنظيمي: يتميز التعلم التنظيمي بجملة من الخصائص أهمها⁽⁸⁾:

- أنه عملية مستمرة تحدث تلقائيا لجزء من نشاط وثقافة المنظمة.
- يعتبر وجود رؤية مشتركة بين أعضاء المنظمة حول هدف ومستقبل المنظمة عنصرا أساسيا في عملية التعلم.

- هو عملية تتضمن عدد من العمليات الفرعية المتمثلة في اكتساب المعلومات وتخزينها في ذاكرة المنظمة ثم الوصول إلى هذه المعلومات وتنقيحها للاستفادة منها في حل المشكلات الحالية والمستقبلية في إطار ثقافة المنظمة.
- هو نتاج الخبرة والتجارب الداخلية والخارجية.
- يحقق التعلم النتائج المرغوبة اعتمادا على دعم الإدارة العليا.
- 1-3 أهداف التعلم التنظيمي:** نلخصها في⁽⁹⁾:
 - تعظيم امتلاك المعرفة والمهارات للأفراد العاملين لأداء المهام الموكلة لهم.
 - تقليص الوقت اللازم لإنجاز المهام وتحسين نوعية المخرجات.
 - تعظيم قدرة المنظمة على التكيف مع المتغيرات والحالات المفاجئة.
 - يؤدي إلى حصول المنظمة على ميزة تنافسية.
 - توسيع نطاق السلوك المحتمل وبالتالي ابتكار طرائق جديدة لرؤية الأشياء وعملها.

2- الإبداع:

حظي موضوع الإبداع بالاهتمام الواسع في الآونة الأخيرة، فكما اختلفت بيئة الأعمال استلزم ذلك على المنظمة أن تقوم باستحداث أو تجديد أساليبها حتى تستطيع البقاء والاستمرار، لذا نجد المنظمات تسعى جاهدة إلى ترسيخ ثقافة الإبداع حتى تستطيع التميز عن غيرها من المنظمات وبالتالي تحسين أداءها.

2-1 مفهوم الإبداع:

يعد مصطلح الإبداع من المصطلحات التي يصعب تعريفها تعريفا محددا، وبالتالي فإن الاتفاق على تعريف واحد وشامل للإبداع أمر في غاية الصعوبة حيث أنه ظاهرة سلوكية، والتعريف في العلوم السلوكية والانسانية أمر يتعذر فيه الاتفاق، ولكن هناك تعاريف عدة لظاهرة الإبداع إذا تكاملت يمكن أن تؤدي إلى وضوح المفهوم.

يعرف بأنه ثمرة جهد عقلي بارز يتسم بالجد والسبق والابتكار والبعد عن الرقابة والروتين والأعمال المألوفة وينتهي بالغالب بتحقيق النفع الشامل لجمهور الناس

وغالبا ما يكون متسما بالمغامرة في الإنتاج⁽¹⁰⁾. كما يعرف بأنه التطبيق الناجح لتصور، اكتشاف، اختراع مع اعتباره نتيجة مفسرة بإرادة التغيير وليس للمصادفة.⁽¹¹⁾ كما يعمل الإبداع على ابتكار سلع جديدة وطرق عمل غير مسبقة تقلل من دورة الانتاج وتحسن الجودة بشكل مستمر، وتتحسن طلبات وحاجات المستهلكين وتقدمها لهم بأفضل الطرق، إذ يؤدي ذلك إلى تحسين صورة المنظمة أمام المستهلكين وبالتالي إكسابها ميزة تنافسية.⁽¹²⁾

ومن خلال التعاريف السابقة الذكر يمكن القول أن الإبداع ينتج عنه منتج، فكرة، إجراء غير مألوف، طرق، أساليب عمل جديدة.

2-2 أبعاد الإبداع:

تشير إلى تلك المحددات أو القدرات الواجب توافرها في الشخص حتى نقول أنه مبدع وهي كثيرة ومتعددة، ونلخصها فيما يلي:

***القابلية للتغيير:** أي مدى استعداد الفرد لمناقشة أمور العمل بصراحة مع رؤسائه وحثهم على التغيير عن طريق إيجاد طرق جديدة في العمل.

***الطلاقة:** وهي تشير لمدى قدرة أعضاء المنظمة على خلق الأفكار بغزارة وطرحها بشكل يفوق المتوسط العام وفي فترة زمنية محددة.

***روح المجازفة:** تشير إلى مدى قبول الأفراد وميلهم وشجاعتهم في القيام بأعمال إبداعية ذات مخاطر غير عادية.

***القدرة على حل المشكلات واتخاذ القرارات:** تشير إلى قدرة أعضاء المنظمة على فهم وتحديد مشكلات العمل، من خلال تحليل عناصر المشكلة وفهمها واستبعاد مختلف العلاقات الموجودة بين عناصرها، سعيا لإيجاد حلول لها بشكل يمكنه من اتخاذ قرارات تخص مجال عمله.

3- مهام عضو هيئة التدريس بالجامعة

إن أعضاء هيئة التدريس هم عماد العمل الأكاديمي في الجامعة لأنهم هم الذين يتحملون مسؤولية التدريس في الجامعة، وهم المسؤولون عن الإرشاد الأكاديمي فيها، يتحملون مسؤولية النشاط البحثي وهم الذين يضعون المناهج الدراسية ويحددون

المقررات الدراسية، وبناءاً على ما سبق يمكن تحديد دور عضو هيئة التدريس في الجامعة في مهمتين أساسيتين هما:

3-1 الأداء التدريسي:

يشير إلى درجة قيام عضو هيئة التدريس بتنفيذ المهام التعليمية المناطة به وما يبذله من سلوكيات وأنشطة تتعلق بمهامه المختلفة تعبيراً سلوكياً⁽¹³⁾.

ويعد التدريس الجامعي الفعال عملية ذات طبيعة نشطة، كونها تتأثر بعدد كبير من العوامل منها ما يتصل بالأستاذ الجامعي من حيث إعداداته العلمي وتعمقه في التخصص وإعداداته المهني التربوي والسلوكي وسمات شخصيته وصلاته مع الطلبة وتعامله معهم، ومنها ما يتصل بالطالب الجامعي من حيث خصائصه الشخصية وقدراته وميوله واستعداده للتعلم، ومنها ما يتصل بطبيعة المناهج من حيث أهدافها ومحتواها وتقويمها ومتطلباتها، إضافة إلى الإدارة الجامعية الرشيدة التي تهئ مناخاً تعليمياً مناسباً.⁽¹⁴⁾

3-2 البحث العلمي:

أصبح البحث العلمي يمثل عنصراً أساسياً من عناصر تقويم نشاطات عضو هيئة التدريس، إذ أن البحث العلمي الأصيل يساعده على الرقي بممارساته المهنية في ميدان اهتمامه، كما أن الأفكار الجديدة والاختراعات تشكل عاملاً هاماً في تحفيز الطلبة وإذكاء روح البحث والتساؤل فيه، ويوضح هذا الجزء الإسهامات الفكرية لعضو هيئة التدريس التي تضاف إلى قاعدة المعارف والتطبيقات في مجال التخصص شاملاً الأبحاث المنشورة في المجالات العلمية المتخصصة، المؤتمرات، المذكرات الفنية وأوراق العمل.

4- أهمية التعلم التنظيمي والإبداع في تحقيق الأداء المتميز للجامعة:

تعد الجامعة من المنظمات الخدمية إلا أن خصائصها مغايرة إلى حد كبير عن المنظمات الخدمية الأخرى، وذلك اعتماداً على طبيعة عملها والمتمثل في تقديم العلم والمعرفة للطلبة وإجراء البحوث العلمية، كما يقع على عاتقها تزويد المجتمع بالكوادر المؤهلة لشغل المناصب في المنظمات، ولتحقيق أهدافها التي وجدت لأجلها

لا بد من رفع مواردها البشرية بما فيها أعضاء هيئة التدريس إذ لا يقتصر ذلك على مجرد ساعات التدريب فقط بل من خلال التعلم المستمر لاكتساب المهارات والمعارف اللازمة والمشاركة في المعلومات والخبرات التي يحصل عليها الفرد داخل الجامعة، يستلزم الأمر كذلك دعم القدرات الإبداعية، فامتلاك الفرد هاته الأخيرة يساهم في رفع مستوى جودة الخدمات المقدمة، وبالتالي التحسن في أداء الجامعة الذي ينبع من التحسن في أداء أفرادها.

5- منهجية الدراسة الميدانية:

5-1 مجتمع وعينة الدراسة:

تمثل مجتمع دراستنا في مجموع الأساتذة الدائمين بجامعات أدرار، الشلف وبرج بوعريرج حيث وزعنا عليهم 200 استمارة استبيان، واسترجعنا منها 158 وكانت 133 استمارة قابلة للمعالجة الإحصائية.

والجدول الموالي يعطينا تفصيلا عن الاستمارات الموزعة في الجامعات المدروسة.

الجدول 1: عدد الاستمارات الموزعة، المسترجعة والقابلة للمعالجة الإحصائية

الجامعة	عدد الاستمارات الموزعة	عدد الاستمارات المسترجعة	عدد الاستمارات القابلة للتحليل
أدرار	60	53	43
الشلف	90	61	48
برج بوعريرج	50	44	42
المجموع	200	158	133

المصدر: من إعداد الباحثين

5-2 بناء أداة القياس وثباتها

اعتبر الاستبيان من أهم المصادر المعتمد عليها للحصول على المعلومات المتعلقة بالجانب التطبيقي من الدراسة، تضمنت استمارة الاستبيان ثلاث أجزاء:

الجزء الأول: يشمل المعلومات الشخصية ممثلة في: الجنس، عدد سنوات الخبرة في الجامعة والرتبة.

الجزء الثاني يشمل 14 عبارة تقيس استراتيجيتي التعلم التنظيمي والإبداع في الجامعة.

الجزء الثالث يشمل 15 عبارة تتعلق بأبعاد أداء أعضاء الهيئة التدريسية في الجامعة ممثلة في الأداء التدريسي والأداء البحثي.

ولبناء الاستبانة تم الاعتماد على مجموعة من المراجع، وللتأكد من صحتها ومن مصداقيتها تم عرضها على عدد من الأكاديميين المتخصصين، واعتمد اجماع المحكمين للتأكد من صحة الأداة، كذلك تم التأكد من الاتساق الداخلي للمقياس عن طريق اختبار ألفا كرونباخ وكانت درجة الاتساق الداخلي 93% لذا يمكن القول أن البيانات التي تم الحصول عليها تخضع لدرجة اعتمادية عالية.

والجدول التالي يبين لنا قيمة الثبات من خلال قيمة ألفا كرونباخ.

الجدول 2: قيمة معامل الثبات ألفا كرونباخ

اسم المتغير	معامل الثبات (%)
استراتيجية التعلم التنظيمي	93.2
استراتيجية الإبداع	87.5
أداء عضو هيئة التدريس	90
الاستبيان ككل	93

المصدر: مخرجات الحاسوب مع إعادة التنظيم.

5-3 أساليب المعالجة الإحصائية

- تم الاعتماد على البرامج التطبيقية الإحصائية في مجال العلوم الاجتماعية لتفريغ البيانات وتحليلها، وذلك من خلال إتاحة خمسة احتمالات للإجابة (غير موافق بشدة، غير موافق، محايد، موافق، موافق بشدة).

- الوسط الحسابي والانحراف المعياري لتحديد الأهمية النسبية لاستجابات أفراد عينة الدراسة تجاه محاور وأبعاد أداة الدراسة.
- معامل ألفا كرونباخ لتحديد معامل ثبات أداة الدراسة.
- نموذج الانحدار الخطي البسيط لاختبار تأثير عناصر المتغير المستقل على المتغير التابع.
- تحليل التباين الأحادي لاختبار فرضيات الدراسة.

6- تحليل النتائج:

سنوضح فيما يلي النتائج التي توصلت إليها الدراسة الميدانية بعد استخدام برنامج SPSS في عملية التحليل الإحصائي واستخدام الأساليب الإحصائية الملائمة، ومن خلال ذلك سنقوم باختبار مدى صحة الفرضيات البحث على النحو التالي:

6-1 الفرضية الرئيسية الأولى: نصت هذه الفرضية على أن " مستوى استراتيجيتي التعلم التنظيمي ودعم الإبداع مرتفع في الجامعة الجزائرية من وجهة نظر المستجوبين "

وتم تلخيص نتائج الإجابات في الجدول التالي:

الجدول 3: استراتيجيتي التعلم التنظيمي و الإبداع

المتغيرات المستقلة	الوسط الحسابي	الانحراف المعياري	درجة الموافقة
استراتيجية التعلم التنظيمي	3.028	1.150	متوسطة
دعم الإبداع	3.09	1.249	متوسطة
المتوسط العام	3.059	1.199	متوسطة

المصدر: مخرجات الحاسوب مع إعادة التنظيم.

من الجدول أعلاه نلاحظ أن مستوى استراتيجيتي كل من التعلم التنظيمي ودعم الإبداع بالجامعات المبحوثة (أدرار، الشلف وبرج بوعريرج) جاءت بمستوى متوسط ويظهر ذلك من خلال قيمة الوسط الحسابي المقدرة بـ(3.059) و بانحراف

معياري مقدر ب (1.199)، وجاءت استراتيجيات تنمية الموارد البشرية بالجامعات المبحوثة مرتبة كما يلي وفقا لمتوسطاتها الحسابية:

أولا: استراتيجية دعم الإبداع بمتوسط حسابي قدره (3.09)

ثانيا: استراتيجية التعلم التنظيمي بوسط حسابي قدره (3.028)

أما في الجدول الموالي سنوضح نتائج اجابات المستجوبين في كل جامعة على حدى
الجدول 4: اتجاه تصور الأفراد لاستراتيجتي التعلم التنظيمي ودعم الابداع في كل جامعة

المتغير	أدراك		الشلف		برج بوعريريج	
	الوسط	الانحراف	الوسط	الانحراف	الوسط	الانحراف
	الحسابي	المعياري	الحسابي	المعياري	الحسابي	المعياري
التعلم التنظيمي	2.408	1.079	3.29	1.058	3.318	1.032
دعم الإبداع	2.363	1.126	3.505	1.173	3.345	1.089

المصدر: مخرجات الحاسوب مع إعادة التنظيم

تبين لنا النتائج الموضحة في الجدول أعلاه أن مستوى استجابات أفراد عينة الدراسة لمتغير التعلم التنظيمي متقاربة في الجامعات محل الدراسة حيث جاءت بدرجة منخفضة في جامعتي أدرار والشلف، بينما جاءت بدرجة متوسطة في جامعة برج بوعريريج.

أما بالنسبة لدعم الجامعات المبحوثة لعنصر الإبداع، جاءت درجة الموافقة بنسبة مرتفعة في جامعة الشلف، وبنسبة متوسطة في جامعتي أدرار وبرج بوعريريج. وعليه تعكس لنا النتائج المحصل عليها من الجدولين الثالث والرابع ما يلي:

أن موضوع التعلم التنظيمي لا يحظى بالاهتمام اللازم من قبل الجامعة وباعتبار أنه أحد المداخل الهامة لتنمية الموارد البشرية بالمنظمة فالنتائج المحصل عليها تعكس لنا في نفس الوقت مستوى وواقع هاته الأخيرة، فالجامعة لا تحرص على تعليم مواردها البشرية واكسابها معارف وسلوكيات ومهارات جديدة في المستقبل من

أجل التأقلم والتعايش مع مستجدات البيئة، والتي قد تؤثر في نشاط الجامعة، وفعلا ما يؤكد ذلك هو وجود فجوة بين ما يقدم للطلبة وبين واقع المحيط العملي الذي يتصادمون به. وكما يعرف هيربرت سيمون التعلم التنظيمي على أنه التبصر وتعريف وتحديد المشاكل التنظيمية بنجاح، إلا أن النتائج المحصل عليها بينت لنا أن حرص الجامعة على مناقشة أخطاء العمل بهدف التعلم منها مستقبلا لا زالت دون المستوى المطلوب. كما أن دعم الجامعة لعنصر الإبداع جاء متوسطا كذلك فالنتائج بينت لنا أن الجامعة لا تولي اهتماما كبيرا بالأساتذة الذين لديهم قدرة على الإبداع كما أنها لا تشجع التغيير والأفكار أو الممارسات الجديدة بالمستوى الذي يرغبه الأساتذة خصوصا وأن القائمين على إدارتها لا يطلعون الأساتذة بكل المستجدات ولا يشركونهم في الأمور الهامة التي تخص الجامعة.

والنتائج المحصل عليها من الجدول أعلاه تقتضي رفض الفرضية الرئيسية الأولى وقبول الفرضية العدمية.

6-2 الفرضية الرئيسية الثانية: نصت هذه الفرضية على أن " مستوى الأداء الذي يقدمه عضو هيئة التدريس بالجامعة الجزائرية مرتفع من وجهة نظر المستجوبين " وتم تلخيص نتائج الإجابات في الجدول التالي:

الجدول 5: مستوى الأداء التدريسي والبحثي لأعضاء الهيئة التدريسية بالجامعات المبحوثة

مستوى التدريسية	الانحراف المعياري	الوسط الحسابي	مستوى أداء أعضاء الهيئة
الأداء التدريسي	0.673	4.23	مرتفع جدا
الأداء البحثي	0.684	4.216	مرتفع جدا
المتوسط العام	0.678	4.223	مرتفع جدا

المصدر: مخرجات الحاسوب مع إعادة التنظيم.

من الجدول أعلاه نلاحظ أن مستوى أداء الهيئة التدريسية بالجامعات المبحوثة مرتفع جدا من وجهة نظرهم حيث جاء بوسط حسابي قدره (4.223) وبانحراف

معياري مقدر بـ (0.678)، وجاءت أدوار المستجوبين مرتبة كما يلي وفقا لمتوسطاتها الحسابية:

أولا: الأداء التدريسي بوسط حسابي قدره (4.23)

ثانيا: الأداء البحثي بوسط حسابي قدره (4.216)

والجدول الموالي يعطينا تفصيلا عن إجابات المبحوثين حول تقييمهم لمستوى الأداء الذي يقدمونه في كل جامعة على حدى.

الجدول 6: اتجاه تصور المستجوبين لمستوى أداءهم في كل جامعة على حدى

المتغير	أدراك		الشلف		برج بوعريرج	
	الوسط الحسابي	الانحراف المعياري	الوسط الحسابي	الانحراف المعياري	الوسط الحسابي	الانحراف المعياري
الأداء التدريسي	4.14	0.676	4.362	0.684	4.147	0.596
الأداء البحثي	4.183	0.645	4.295	0.783	4.137	0.543

المصدر: مخرجات الحاسوب مع إعادة التنظيم

يتضح لنا من الجدول أعلاه أن تقييم أعضاء الهيئة التدريسية لمستوى أدائهم التدريسي جاء بدرجة موافقة مرتفعة في كل من جامعتي أدرار وبرج بوعريرج، بينما جاء بدرجة مرتفعة جدا في جامعة الشلف، نفس الشيء لتقييم المبحوثين لمستوى أدائهم البحثي.

تعكس لنا النتائج المبينة في الجدولين الخامس والسادس أن أعضاء الهيئة التدريسية بالجامعة الجزائرية بشكل عام على وعي بدورهم الفعال في تخريج الكوادر المدربة وإجراء الأبحاث العلمية والتي تخدم المجتمع، فهم الطاقة المحركة للجامعة والعنصر الأساسي في العملية التعليمية والتعلمية، فهم عماد العمل الأكاديمي باعتبارهم يتحملون مسؤولية التدريس وتطوير مناهجه، ويتحملون مسؤولية النشاط

البحثي كذلك هاته تعد أهم الأدوار أو المهام المناطة لعضو هيئة التدريس بالجامعة والتي يحرص على أدائها على أكمل وجه.

والنتائج المحصل عليها من الجدول أعلاه تقتضي قبول الفرضية الرئيسية الثانية.

3-6 الفرضية الرئيسية الثالثة: نصت هذه الفرضية على أنه: " توجد علاقة ذات دلالة احصائية عند مستوى دلالة ($\alpha \leq 0.05$) بين استراتيجية التعلم التنظيمي وأداء أعضاء الهيئة التدريسية بالجامعة الجزائرية"

ولاختبار هاته الفرضية تم تقسيمها إلى فرضيتين فرعيتين على النحو التالي:

***الفرضية الفرعية الأولى:** نصت هذه الفرضية على أنه: " توجد علاقة ذات دلالة احصائية عند مستوى دلالة ($\alpha \leq 0.05$) بين استراتيجية التعلم التنظيمي والأداء التدريسي لعضو هيئة التدريس بالجامعة الجزائرية"

ولاختبار هذه الفرضية تم استخدام اختبار (F) : One Way Anova كما هو موضح

في الجدول التالي:

الجدول 7: اختبار التباين الأحادي بين متوسطات استراتيجيات التعلم التنظيمي ومستوى الأداء التدريسي لعضو هيئة التدريس بالجامعات المبحوثة

مصدر التباين	مجموع المربعات	درجة الحرية	متوسط المربعات	قيمة F المحسوبة	قيمة F الجدولية	معامل الارتباط	معامل التحديد	مستوى الدلالة
الانحدار	3,255	1	3,255	14,568	3.912	,316 ^a	,100	,000 ^b
الخطأ	29,273	131	,223					
المجموع	32,528	132	/					
نموذج الانحدار	الأداء التدريسي = 0.166 التعلم التنظيمي + 3.727							

المصدر: مخرجات الحاسوب مع إعادة التنظيم.

نستخلص من الجدول أعلاه ما يلي:

- تشير قيمة معامل الارتباط إلى وجود علاقة ارتباط موجبة بين متغيرات الدراسة والممثلة في استراتيجية التعلم التنظيمي ومستوى الأداء التدريسي لأعضاء الهيئة التدريسية بجامعة الدراسة.

- كما تشير النتائج كذلك إلى أن استراتيجية التعلم التنظيمي تساهم بما نسبته 10% في تحسين مستوى الأداء التدريسي لعينة الدراسة، أما النسبة المتبقية فترجع لعوامل أخرى لم نقم بدراستها.

تشير نتائج الجدول أعلاه أن مستوى الدلالة يساوي 0.000 (أقل من 0.05)، كما أن قيمة F الجدولية أقل من قيمتها المحسوبة، هذه النتائج تقتضي قبول الفرضية الفرعية الأولى.

- بالنسبة لنتائج تحليل الانحدار الخطي البسيط لاختبار أثر استراتيجية التعلم التنظيمي في تحسين الأداء التدريسي لأعضاء الهيئة التدريسية، فيتبين لنا من الجدول كذلك أنه كلما زاد مستوى التعلم التنظيمي بوحدة واحدة تحسن مستوى الأداء التدريسي بـ 16.6%، والنتائج المحصل عليها تشير إلى وجود علاقة تأثير ذات دلالة إحصائية بين متغيرات الدراسة.

*الفرضية الفرعية الثانية: نصت هذه الفرضية على أنه: " توجد علاقة ذات دلالة إحصائية عند مستوى دلالة $(\alpha \leq 0.05)$ بين استراتيجية التعلم التنظيمي والأداء البحثي لعضو هيئة التدريس بالجامعة الجزائرية"

ولاختبار هذه الفرضية تم استخدام اختبار (F): One Way Anova كما هو موضح في الجدول التالي:

الجدول 8: اختبار التباين الأحادي بين متوسطات استراتيجيات التعلم التنظيمي ومستوى الأداء البحثي لعضو هيئة التدريس بالجامعات المبحوثة

مصدر التباين	مجموع المربعات	درجة الحرية	متوسط المربعات	قيمة F المحسوبة	قيمة F الجدولية	معامل الارتباط	معامل التحديد	مستوى الدلالة
الانحدار	1,678	1	1,678	8,418	3.912	,246 ^a		,004 ^b
الخطأ	26,117	131	,199				,060	
المجموع	27,796	132						
نموذج الانحدار	الأداء البحثي = 0.119 التعلم التنظيمي + 3.859							

المصدر: مخرجات الحاسوب مع إعادة التنظيم.

نستخلص من الجدول أعلاه ما يلي:

- تشير قيمة معامل الارتباط إلى وجود علاقة ارتباط موجبة بين متغيرات الدراسة والممثلة في استراتيجيات التعلم التنظيمي ومستوى الأداء البحثي لأعضاء الهيئة التدريسية بجامعات الدراسة.

- كما تشير النتائج كذلك إلى أن استراتيجيات التعلم التنظيمي تساهم بما نسبته 6 % في تحسين مستوى الأداء البحثي لعينة الدراسة، أما النسبة المتبقية فترجع لعوامل أخرى لم نقم بدراستها.

تشير نتائج الجدول أعلاه أن مستوى الدلالة يساوي 0.004 (أقل من 0.05)، كما أن قيمة F الجدولية أقل من قيمتها المحسوبة، هذه النتائج تقتضي قبول الفرضية الفرعية الثانية.

- بالنسبة لنتائج تحليل الانحدار الخطي البسيط لاختبار أثر استراتيجيات التعلم التنظيمي في تحسين الأداء البحثي لأعضاء الهيئة التدريسية، فيتبين لنا من الجدول كذلك أنه كلما زاد مستوى التعلم التنظيمي بوحدة واحدة تحسن مستوى الأداء البحثي بـ 11.9 % ، والنتائج المحصل عليها تشير إلى وجود علاقة تأثير ذات دلالة إحصائية بين متغيرات الدراسة.

والنتائج المحصل عليها من الجدولين 7 و 8 تقتضي قبول الفرضية الرئيسية الثالثة.

4-6 الفرضية الرئيسية الرابعة: نصت هذه الفرضية على أنه: " توجد علاقة ذات دلالة احصائية عند مستوى دلالة ($\alpha \leq 0.05$) بين استراتيجية دعم الإبداع وأداء أعضاء الهيئة التدريسية بالجامعة الجزائرية "

ولاختبار هاته الفرضية تم تقسيمها إلى فرضيتين فرعيتين على النحو التالي:
*الفرضية الفرعية الأولى: نصت هذه الفرضية على أنه: " توجد علاقة ذات دلالة احصائية عند مستوى دلالة ($\alpha \leq 0.05$) بين استراتيجية دعم الإبداع والأداء التدريسي لعضو هيئة التدريس بالجامعة الجزائرية"
ولاختبار هذه الفرضية تم استخدام اختبار (F) : One Way Anova كما هو موضح في الجدول التالي:

الجدول 9: اختبار التباين الأحادي بين متوسطات استراتيجيات دعم الإبداع ومستوى

الأداء التدريسي لعضو هيئة التدريس بالجامعات المبحوثة

مصدر التباين	مجموع المربعات	درجة الحرية	متوسط المربعات	قيمة F المحسوبة	قيمة F الجدولية	معامل الارتباط	معامل التحديد	مستوى الدلالة
الانحدار	3,951	1	3,951	18,109	3.912	,348 ^a	,121	,000 ^b
الخطأ	28,578	131	,218					
المجموع	32,528	132	/					
نموذج الانحدار	الأداء التدريسي = 0.176 دعم الإبداع + 3.684							

المصدر: مخرجات الحاسوب مع إعادة التنظيم.

- تشير قيمة معامل الارتباط إلى وجود علاقة ارتباط موجبة بين متغيرات الدراسة والممثلة في استراتيجية دعم الإبداع ومستوى الأداء التدريسي لأعضاء الهيئة التدريسية بجامعات الدراسة.

- كما تشير النتائج كذلك إلى أن استراتيجية التعلم التنظيمي تساهم بما نسبته 12.1% في تحسين مستوى الأداء التدريسي لعينة الدراسة، أما النسبة المتبقية فترجع لعوامل أخرى لم نقم بدراستها.

تشير نتائج الجدول أعلاه أن مستوى الدلالة يساوي 0.000 (أقل من 0.05)، كما أن قيمة F الجدولية أقل من قيمتها المحسوبة، هذه النتائج تقتضي قبول الفرضية الفرعية الأولى.

- بالنسبة لنتائج تحليل الانحدار الخطي البسيط لاختبار أثر استراتيجية دعم الإبداع في تحسين الأداء التدريسي لأعضاء الهيئة التدريسية، فيتبين لنا من الجدول كذلك أنه كلما زاد مستوى دعم الإبداع بوحدة واحدة تحسن مستوى الأداء التدريسي بـ 17.6 %، والنتائج المحصل عليها تشير إلى وجود علاقة تأثير ذات دلالة إحصائية بين متغيرات الدراسة.

*الفرضية الفرعية الثانية: نصت هذه الفرضية على أنه: " توجد علاقة ذات دلالة احصائية عند مستوى دلالة ($\alpha \leq 0.05$) بين استراتيجية دعم الإبداع والأداء البحثي لعضو هيئة التدريس بالجامعة الجزائرية"

ولاختبار هذه الفرضية تم استخدام اختبار (F): One Way Anova كما هو موضح في الجدول التالي:

الجدول 10: اختبار التباين الأحادي بين متوسطات استراتيجية دعم الإبداع ومستوى الأداء البحثي لعضو هيئة التدريس بالجامعات المبحوثة

مصدر التباين	مجموع المربعات	درجة الحرية	متوسط المربعات	قيمة F المحسوبة	قيمة F الجدولية	معامل الارتباط	معامل التحديد	مستوى الدلالة
الانحدار	3,464	1	3,464	18,651	3.912	,353 ^a	,125	,000 ^b
الخطأ	24,331	131	,186					
المجموع	27,796	132						
نموذج الانحدار	الأداء البحثي = 0.165 دعم الإبداع + 3.710							

المصدر: مخرجات الحاسوب مع إعادة التنظيم.

- تشير قيمة معامل الارتباط إلى وجود علاقة موجبة بين متغيرات الدراسة و الممثلة في استراتيجية دعم الإبداع ومستوى الأداء البحثي لأعضاء الهيئة التدريسية بجامعات الدراسة.

- كما تشير النتائج كذلك إلى أن استراتيجية التعلم التنظيمي تساهم بما نسبته 12.5% في تحسين مستوى الأداء البحثي لعينة الدراسة، أما النسبة المتبقية فترجع لعوامل أخرى لم نقم بدراسةها.

تشير نتائج الجدول أعلاه أن مستوى الدلالة يساوي 0.000 (أقل من 0.05)، كما أن قيمة F الجدولية أقل من قيمتها المحسوبة، هذه النتائج تقتضي قبول الفرضية الفرعية الثانية.

- بالنسبة لنتائج تحليل الانحدار الخطي البسيط لاختبار أثر استراتيجية دعم الإبداع في تحسين الأداء البحثي لأعضاء الهيئة التدريسية، فيتبين لنا من الجدول كذلك أنه كلما زاد مستوى دعم الإبداع بوحدة واحدة تحسن مستوى الأداء البحثي بـ 16.5%، والنتائج المحصل عليها تشير إلى وجود علاقة تأثير ذات دلالة إحصائية بين متغيرات الدراسة.

والنتائج المبينة في الجدولين 9 و 10 تقتضي قبول الفرضية الرئيسية الرابعة.
الخاتمة:

حاولنا من خلال هاته الدراسة إبراز أثر كل من استراتيجي التعلم التنظيمي ودعم الإبداع في تحسين أداء أعضاء الهيئة التدريسية بالجامعة الجزائرية حيث سلطنا الضوء على جامعات: أدرار، الشلف وبرج بوعرييج، توصلنا من خلالها إلى جملة النتائج التالية:

- مستوى استراتيجية التعلم التنظيمي متوسط في الجامعة الجزائرية من وجهة نظر المستجوبين.

- مستوى دعم الجامعة الجزائرية للمبدعين متوسط من وجهة نظر المبحوثين.

- مستوى الأداء التدريسي والبحثي لأعضاء الهيئة التدريسية بالجامعة الجزائرية مرتفع من وجهة نظر أفراد عينة الدراسة.

- تساهم استراتيجية التعلم التنظيمي بما نسبته 10% في تحسين الأداء التدريسي لعضو الهيئة التدريسية بالجامعة الجزائرية من وجهة نظر المبحوثين.

- تساهم استراتيجية التعلم التنظيمي بما نسبته 6% في تحسين الأداء البحثي لعضو الهيئة التدريسية بالجامعة الجزائرية من وجهة نظر أفراد العينة المدروسة.
 - تساهم استراتيجية دعم الإبداع بما نسبته 12.1% في تحسين الأداء التدريسي لعضو الهيئة التدريسية بالجامعة الجزائرية من وجهة نظر المبحوثين.
 - تساهم استراتيجية دعم الإبداع بما نسبته 12.5% في تحسين مستوى الأداء البحثي لعضو الهيئة التدريسية بالجامعة الجزائرية من وجهة نظر المستجوبين.
 - وبناء على النتائج المحصل عليها نقترح التوصيات التالية:
 - تفعيل برامج التعلم بشكل مستمر وتخصيص المبالغ المالية الكافية لذلك.
 - ضرورة حرص القائمين على إدارة الجامعة على مناقشة أخطاء العمل بهدف التعلم منها مستقبلا.
 - تشجيع العمل الفرقي في إنجاز الأبحاث.
 - تشجيع الأفكار المبدعة بهدف تحسين جودة البحث العلمي.
 - تشجيع التغيير ودعم الأفكار والممارسات الجديدة لأعضاء الهيئة التدريسية.
 - تشجيع عملية التواصل بين أعضاء الهيئة التدريسية بمختلف جامعات الوطن وحتى الأجنبية للاستفادة من تجارب وخبرات بعضهم البعض.
 - إطلاع أعضاء الهيئة التدريسية بكل المستجدات والحرص على إشراكهم في الأمور الهامة للجامعة.
- الهوامش والمراجع:**

(1) بلال خلف السكارنة، التعلم التنظيمي و دوره في تحقيق التحسين المستمر في منظمات الأعمال دراسة ميدانية على شركات التأمين، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة، العدد 40، 2014، ص128.

- (2) Senge, D., Roberts, C. & Roos, R , The fifth discipline field book. Currency Doubled, 1994, p326.
- (3) Stata, R, Organizational learning, the key to management innovation,(Sloan management review, 1984), p64.
- (4) Noe, A, Human resource management,(U.S.A, Mc Graw-Hill, 2003).

- (5) نجم عبود نجم، إدارة المعرفة، المفاهيم والاستراتيجيات والعمليات، (عمان، مؤسسة الوراق للنشر و التوزيع، 2008)، ص 287.
- (6) بلال خلف السكارنة، مرجع سابق، ص 128.
- (7) بن العارية حسين، تيقاوي العربي، صديقي أحمد، دور القدرة على التعلم التنظيمي في تحسين أداء المنظمات في ظل تراكم رأس المال الفكري، دراسة قطاع المؤسسات الاستشفائية في الجزائر، مجلة العلوم الاقتصادية والإدارية، العدد 104، المجلد 24، 2018، ص 117.
- (8) مؤيد سعيد السالم، إدارة الموارد البشرية مدخل استراتيجي تكاملي، (عمان، مؤسسة إثراء للنشر و التوزيع، 2009)، ص 69.
- (9) ربيع علي زكر، أثر توافر مكونات نظم معلومات الأعمال في عمليات التعلم التنظيمي، ماجستير، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة الموصل، العراق، بدون سنة، ص 49.
- (10) ابراهيم الخلوف الملكاوي، إدارة المعرفة الممارسات و المفاهيم، (عمان، دار الوراق، 2007)، ص 25.
- (11) Olivier, B, dictionnaire du marketing, (Paris, Economica, 1999), p 131.
- (12) ابراهيم الخلوف الملكاوي، إدارة الأداء باستخدام بطاقة الأداء المتوازن، (عمان، دار الوراق، 2009)، ص 25.
- (13) محمد حسن العمابرة، تقدير أعضاء هيئة التدريس بجامعة الإسراء الخاصة بالأردن للمهام التعليمية المناطة بهم من وجهة نظر طلبتهم، مجلة العلوم التربوية و النفسية، المجلد 7، العدد 3، 2006، ص 103.
- (14) صالح بن أحمد دخيخ، حسين صفوت علي، عبد اللطيف تامر علي، أساليب التدريس الجامعي لدى أعضاء هيئة التدريس بالجامعات، مجلة العلوم التربوية، المجلد 3، العدد 1، 2017، ص 05.

تاريخ القبول: 2019/06/10

تاريخ الإرسال: 2019/02/22

تطبيق الميزانية بالبرامج آلية لتجسيد التخطيط الإستراتيجي وتحسين أداء القطاع العام

-دراسة حالة قطاع التعليم العالي في الجزائر-

The implementation of the program budget is a mechanism for embodying strategic planning and improvement a performance in the public sector - Case study of the higher education sector in Algeria-

الباحث: صابة أمين

الباحثة: حروش رفيقة،

SABA Amine

HARROUCHE Rafika

saba_amine93@yahoo.com

harrouche.r@gmail.com

Algiers university 03

جامعة الجزائر 03

الملخص:

يواجه القطاع العام اليوم وفي جميع دول العالم تحديات كثيرة على جميع المستويات، السياسية، والاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية، وحتى البيئية، ولهذا تسعى مؤسسات القطاع العام إلى تحسين أدائها والبحث عن الأدوات الفعالة لتحقيق ذلك، حيث ظهر التخطيط الإستراتيجي كآلية حديثة لترشيد الإنفاق الحكومي وأسلوب لتسيير المرافق العامة من أجل الوصول إلى الأهداف المسطرة لها .

تهدف هذه الورقة البحثية إلى معرفة مدى تطبيق التخطيط الإستراتيجي في القطاع العام في الجزائر، وتدقيقا في قطاع التعليم العالي، من خلال الاعتماد على مقارنة الميزانية بالبرامج.

الكلمات المفتاحية: التخطيط الإستراتيجي، أداء القطاع العام، التعليم العالي، الميزانية بالبرامج.

Abstract :

Today, the public sector in all countries of the world is facing many challenges at all levels, political, economic, social, cultural and even environmental, the public sector institutions are seeking to improve their performance, and look for effective tools to achieve

it, where strategic planning appeared as a modern mechanism for the management of public utilities and improve their performance in order to achieve their goals.

The purpose of this paper is to find out the extent of the implementation of the strategic planning in the public sector in Algeria, and especially in the higher education sector, through program budget approach.

Keywords: Strategic Planning – Performance in the Public sector - Higher Education – Program Budget.

المقدمة:

شهد العالم مع بداية العشرية الأولى لهذا القرن العديد من الأزمات الاقتصادية والمالية هددت ومازالت تهدد العديد من الدول بالإفلاس والانهيار، ولعل الكثير منها نجم عن انعدام التخطيط والتنبؤ بالمستقبل، وسوء استخدام الموارد، ناهيك عن انهيار أسعار النفط؛ واستجابة لمواجهة هذه التهديدات فقد أصبحت الموضوعات المتعلقة بالجوانب المالية والموازنية في عصرنا الراهن تستحوذ اهتماما واسعا لدى الأوساط الأكاديمية والسياسية، باعتبارها من المواضيع الأساسية التي ترتبط بالوضع الاقتصادي، وبتشكيلها المحور الذي تدور حوله جميع نشاطات الدولة.

والجزائر لا تخرج عن هذا الإطار، إذ منذ سنوات ومع التزايد المستمر للنشاط الحكومي الذي كان نتيجة ازدياد حجم السكان ونمو طلباتهم المتنوعة والذي ترتب عنه زيادة مستمرة في حجم النفقات عمدت لإصلاح وتعديل نظامها الموازني من خلال اعتمادها على التخطيط الإستراتيجي، وتبني مقاربة جديدة تسمى بالتسيير الميزاني القائم على النتائج، هادفة من وراء ذلك إلى إصلاح إطار التسيير العمومي وتوجيهه نحو النتائج، وتعزيز شفافية المعلومات المتعلقة بالميزانية، وتحقيق الرشادة في الإنفاق العام.

إن الأسلوب التقليدي المعمول به لتحضير الميزانية العامة في الجزائر والذي يطلق عليه بأسلوب ميزانية البنود اهتم فقط بالجوانب المالية والقانونية للنفقة، وانعدم للمرونة الكافية عند تنفيذ الميزانية إلى جانب ارتكازه بشكل أساسي على جانب المدخلات دون أدنى اهتمام بجانب المخرجات، ونتيجة لأوجه القصور هذه فقد بادر القطاع العام وعلى رأسه قطاع التعليم العالي والبحث العلمي باعتباره قطاعا إستراتيجيا في تطوير نظامه الميزاني

بتبني أسلوب جديد لإعداد الموازنات يعتمد على التنبؤ والتخطيط الإستراتيجي لأنشطة القطاع وهو ما يسمى بـ "موازنة البرامج والأداء" والذي تم الانطلاق فيه سنة 2018 والذي من شأنه تحقيق الرشادة في الإنفاق وتحسين وتطوير الأداء. كما سعت الجزائر إلى الاستفادة من تجارب دول عديدة في العالم عملت على تطوير أسلوب إعداد الموازنة العامة فيها، حيث استفادت من تقدم العلوم المختلفة في مجالات الإدارة والإحصاء وبحوث العمليات والتحليل المالي وغيرها، و رسخت فكرة أن أسلوب موازنة البرامج والأداء هو أفضل نموذج أو هو الأسلوب البديل الذي يمكن تطبيقه لتحقيق قرارات مالية حكومية رشيدة سواء كان ذلك في الدول المتقدمة أو الدول النامية .

وبناءً على ما سبق يمكن طرح إشكالية هذه الورقة البحثية في السؤال الرئيسي التالي :
إلى أي مدى سيساهم أسلوب الموازنة بالبرامج في تجسيد التخطيط الإستراتيجي وترشيد النفقات وتحسين أداء قطاع التعليم العالي في الجزائر ؟
سنجيب عن هذه الإشكالية من خلال أربعة محاور أساسية:

المحور الأول: المنطلقات الفكرية والنظرية لتحسين أداء القطاع العام وتحقيق القيمة العمومية

المحور الثاني: التخطيط الإستراتيجي من منظمات الأعمال إلى القطاع العام

المحور الثالث: التخطيط الإستراتيجي في قطاع التعليم العالي

المحور الرابع: ميزانية البرامج والأداء أداة لتجسيد التخطيط الإستراتيجي وترشيد الإنفاق العام في قطاع التعليم العالي في الجزائر

المحور الأول: المنطلقات الفكرية والنظرية لتحسين أداء القطاع العام وتحقيق القيمة العمومية

عرفت الأفكار والدراسات النظرية المتعلقة بإصلاح القطاع العام تطورات حديثة تبلورت حول فكرتين أساسيتين هما التسيير العمومي الجديد، ونظرية القيمة العمومية الجديدة، واللذان تهدفان إلى إدخال أساليب حديثة لتحسين أداء القطاع العام، والتوجه بالمواطن في إعداد البرامج والمشاريع.

أولاً: مفهوم التسيير العمومي الجديد (NPM) New public Management

التسيير العمومي الجديد هو مجموعة من الأفكار التي تهدف إلى تفعيل وتحسين دور الحكومات في تسيير شؤون القطاع العام من خلال ما يسمى اليوم بعصرنة الإدارة العمومية، فهو مجموعة من الإصلاحات والإبداعات التي يمكن ممارستها لتسيير مؤسسات القطاع العام، وهو مجموعة من الأفكار المتلاحمة والمتراصة فيما بينها، والمستوحاة من مجموعتين من النظريات:

- المجموعة الأولى وهي نظرية الاقتصاد المؤسسي الجديد، والنظرية النقدية، واقتصاد العرض؛

- المجموعة الثانية وتتمثل في الاتجاه التسييري المشكل من خليط من النظريات التسييرية النفسية المتعلقة بدراسة الدوافع.⁽¹⁾

يتقاسم الاتجاهان السابقان نفس الإرادة في تحسين أداء القطاع العام من خلال إدخال نماذج تسيير القطاع الخاص أو ما يسمى بإدارة الأعمال إلى القطاع العام، كما يناهز الاتجاهان بفتح أبواب المنافسة أمام القطاع العام، وذلك بهدف تحقيق الكفاءة في استخدام موارد الدولة، وتحسين أداء القطاع العام، وتسهيل وظيفة الرقابة عليه.⁽²⁾ كما أنّ تطبيق التسيير العمومي الجديد لا يتجسد إلاّ من خلال منح استقلالية التسيير للمسيرين العموميين، وتمكينهم من حق الإبداع في اتخاذ قراراتهم.

لقد ظهرت أفكار التسيير العمومي الجديد في نموذج جديد نادى به لأول مرة المفكر البريطاني "Christopher Hood" سنة 1991، حيث تبلور هذا النموذج في مجموعة من العناصر أهمها:

- ضرورة استخدام الأساليب الاحترافية والمتخصصة في تسيير القطاع العام من خلال إسناد مهمة القيادة للسلطات السياسية لضمان التوجهات السياسية للبلاد، أما التسيير العملي فيُسند لمسيرين أكفاء في إطار ما يسمى بتفويض السلطة؛
- وضع معايير مفسرة، ومؤشرات قادرة على قياس أداء القطاع العام، وذلك وفق رؤية وأهداف واضحة؛

- العمل على مراقبة العمليات وتحسينها للوصول إلى أحسن النتائج من خلال الاستخدام الأمثل والعقلاني للموارد؛
 - التوجه بالمواطن، والبحث عن متطلباته والعمل على تحقيقها، والاهتمام بجودة الخدمات المقدمة له؛
 - تجزئة القطاع العام إلى وحدات عملية صغيرة يُمنح لها الاستقلال المالي واستقلالية في التسيير؛
 - إدماج طرق وأدوات تسيير القطاع الخاص في القطاع العام من أجل ضمان المرونة في القطاع، وتشجيع المبادرة ومشاركة الأفراد في اتخاذ القرار، وذلك بالمرور من الهيكلية الرأسية (الهرمية) إلى الهيكلية الأفقية؛
 - التركيز على الاستخدام العقلاني والرشيد للموارد.⁽³⁾
- تدعو أفكار التسيير العمومي الجديد الحكومات لممارسة مهام جديدة على مستوى الوظائف الاقتصادية بالإضافة إلى الوظيفة الإستراتيجية التي تركز على التخطيط الإستراتيجي، وإقامة الشراكة بين القطاعين العام والخاص، والفصل بين الوظائف السياسية والإدارية، واللامركزية، واستخدام تكنولوجيا الإعلام والاتصال، وتحسين الخدمات العامة، وإزالة الحواجز، وتعميم التقييم، ونشر ثقافة تحسين الأداء.
- فعلى مستوى الوظيفة المالية، فإنها تدعو الحكومات إلى ضرورة تخفيض العجز المالي، وإدخال المحاسبة التحليلية لاكتشاف الثغرات وتصحيحها، أما على مستوى وظيفة التسويق، فإن الحكومات مطالبة بتطوير وتنمية التسويق من خلال الأخذ بأراء المواطنين، ووضع نظام اتصال فعال يعمل على ربط العلاقة بين المسؤول السياسي والمواطن وهو ما يتطلب الاستخدام الموسع لتكنولوجيا الإعلام والاتصال، بالإضافة إلى ضرورة تمكين الموارد البشرية من أجل زيادة كفاءتهم، ثم العمل على تقييمهم بطريقة عادلة، وتحفيزهم ومكافأتهم على أساس أدائهم الفعلي.
- رغم المزايا والإيجابيات التي استطاع أن يجلبها نموذج التسيير العمومي الجديد للقطاع العام، إلا أنّ سلبيات عديدة وعوائق كثيرة ظهرت أثناء تطبيق بعض الحكومات لهذا النموذج، يمكن إيجازها فيما يلي:

- غياب الحوكمة لعدم قدرة السلطات العليا على المتابعة والتنسيق، والربط بين الوظيفة السياسية والوظيفة الإدارية، أو ما يسمى بالتنسيق العمودي؛
 - صعوبة التنسيق الأفقي بين وحدات القطاع العام الناتجة عن تقسيمه إلى وحدات صغيرة متخصصة تتمتع باستقلالية التسيير والاستقلال المالي؛
 - غياب الرقابة السياسية اتجاه التسيير الاستراتيجي لمختلف مصالح القطاع العام؛
 - غياب التنسيق بين نشاطات بعض الوحدات التي تكون لها أهداف سياسية واجتماعية موحدة، ومثال على ذلك محاربة الفقر، وتحسين مستوى معيشة الأفراد، ومواجهة الاحتباس الحراري.....الخ
- إنَّ توسّع الفجوة بين الوزارات والمصالح العامة للدولة لم يشجع الحكومات على مواصلة تطبيق أساليب التسيير العمومي الجديد، ممّا دعا مرّة أخرى إلى التفكير في أسلوب جديد لخلق القيمة العمومية في القطاع العام، ألا وهو نظرية القيمة العمومية الجديدة.

ثانيا: مفهوم القيمة العمومية الجديدة (NPV) New Public Value

تهدف نظرية القيمة العمومية الجديدة إلى تنشيط دور القيم التي تشكلها الحكومة في نظرية التسيير العمومي الجديد، حيث تعمل على التوفيق بين مفاهيم الإدارة التقليدية البيروقراطية (الفيبرية)* من جهة، وبين التسيير العمومي الجديد الذي يدعو إلى إرساء تدابير وممارسات إدارية وتنظيمية قائمة على الكفاءة الاقتصادية، وتعترف نظرية القيمة العمومية الجديدة بأبعاد هامة للتسيير العمومي من خلال استخدام تحليل جديد يركّز على دور القيم في ذلك، كما تسعى نظرية القيمة العمومية الجديدة إلى التوفيق بين المداخل المتناقضة في التسيير العمومي، وتنفيذ السياسات العامة، وباختصار فإنّ نظرية القيمة العمومية (PVT) Public Value theory تعيد صياغة الجوانب الأساسية لنهجان متباينان في التسيير العمومي وهما التسيير العمومي التقليدي (TPM) والتسيير العمومي الجديد (NPM)، كما تجمع نظرية القيمة العمومية بين المتغيرات الاقتصادية والمتغيرات السياسية، وهي بذلك تبحث عن طرق الاستجابة للمعايير الجديدة التكنولوجية والمجتمعية، كما أنها تعرض تطبيق الإدارة الإستراتيجية في القطاع العام، وبالتالي

مساعدة المسؤولين والسياسيين على دمج مفهوم القيمة وكيفية استعمالها في القطاع العام. (4)

يرتكز مفهوم القيمة العمومية الجديدة على ثلاثة مرتكزات أساسية، يوضحها لأول مرة الباحث Frank H. Moore من خلال النتائج التي توصل إليها في بحوثه حول المسيرين في المنظمات العمومية، والتي نشرها سنة 1995 في كتاب بعنوان:

"Creating Public Value : Strategic Management in Government"

والذي يبين فيه أنّ دراسته هي رؤية جديدة للتفسير العمومي من أجل خلق القيمة العمومية، تركز على مايلي:

1. التعريف الدقيق للقيمة العمومية

تبحث عن توضيح الأهداف والغايات المطلوب تحقيقها من طرف المصالح العمومية، والمطلوب منها أيضا إنتاج القيمة ليس فقط للأفراد ولكن أيضا للجماعات المعنية، حيث يلعب المسير العمومي دورا فعالا في البحث عن القيمة عند إنتاج وتقديم الخدمات العامة للمجتمع.

2. توفر محيط مشروع ومدعم

وهو المحيط الذي يتشكل من خلال دعم السلطات العامة، وتكوين تحالف بين أصحاب المصلحة.

3. القدرة العملية والتشكيلية

وتعني القدرة على خلق سلع وخدمات من خلال استخدام الموارد المالية والبشرية والتكنولوجية، واستخدام الكفاءات التي يتوفر عليها القطاع العام، وذلك من أجل الوصول إلى نتائج ذات قيمة عمومية للقطاع العام.

إنّ المرتكزات الثلاثة السابقة تمثل ما يسمى **بالمثلث الإستراتيجي** الذي يدعو إلى ضرورة خلق القيمة العمومية التي ترتبط وبشدة بالحوكمة من خلال إشراك أصحاب المصلحة، كما أنها تساعد على إدخال الإبداع الاجتماعي الذي يصبح مشروع متكامل بين الحكومة والمواطنين والإدارات العمومية.

إنّ المثلث الإستراتيجي يدعو إلى ضرورة تطبيق التخطيط الإستراتيجي في القطاع العام، فلا يمكن تحقيق القيمة العمومية إلّا إذا استطاع القطاع العام أن يقوم بتشخيص إستراتيجي للمحيط الذي يعمل فيه، من أجل تحديد نقاط القوة ونقاط الضعف وفي نفس الوقت تحديد الفرص المتاحة والتهديدات في البيئة الخارجية التي يتميّر بها القطاع، وتحديد الرؤية والأهداف الإستراتيجية للقطاع العام، ومنه وضع الأرضية اللازمة والمشروعة للتطبيق، كما يعمل على تشخيص القدرة العملية للقطاع، ووضع الأهداف موضع التنفيذ في إطار القدرة والكفاءة التي يتميّر بها كل قطاع.

المحور الثاني: التخطيط الإستراتيجي من منظمات الأعمال إلى القطاع العام

شاع في الحقبة الأخيرة من القرن 20 وبداية القرن 21 استعمال مصطلح التخطيط الإستراتيجي على نظام واسع في المنظمات على تباين أصنافها وعملياتها ، إذ أكدت بعض التجارب العملية للتخطيط الإستراتيجي أنّ الوحدات التنظيمية التي تتوقع التغيرات التي سوف تحدث مستقبلا يكون أداءها الكلي أحسن وأفضل بكثير عن تلك المؤسسات التي لا تخطط على المدى البعيد، فالتخطيط الإستراتيجي باعتباره مرحلة أساسية من مراحل العملية الإدارية وأسلوب إداري يتباين عن غيره من المناهج الإدارية الفعالة في كون قواعده الرئيسية وأساليبه ونظرياته قد جرى تطويرها بمزيج من التجارب العلمية الميدانية والفكر المنهجي المتخصص، وهذه القواعد والمناهج كانت وليدة واقع علمي ميداني، إذ كان الهدف الأساسي من هذا الأسلوب هو مساعدة المنظمات على تطوير أدائها على المدى البعيد ، وقد أبرزت بعض الدراسات التي حاولت اختبار طبيعة العلاقة بين أداء المنظمات التي أخذت بالتخطيط الإستراتيجي إلى أنه هناك علاقة إيجابية بينهما، مما ينعكس إيجابا على أداء المؤسسات مقارنة بتلك التي لا تدار إستراتيجيا ، وعليه فالتخطيط الإستراتيجي كمنهج علمي لإدارة المنظمات يعد الأسلوب الأنجع لتحسين الأداء و ضمان التصرف الفعال مع المكونات الرئيسية لبيئة العمل في وقتنا الراهن .

أولاً: التخطيط والتخطيط الاستراتيجي:

يختلف تعريف التخطيط حسب مجال الاستخدام ويمكن تعريفه حسب ما يلي:
يعرف هنري فايول التخطيط على أنه : " التنبؤ بما سيكون عليه المستقبل مع الاستفادة لمواجهته" .

كما يقول كونتر : " أن التخطيط هو التقرير لما يجب عمله وكيف يمكن عمله ومتى يمكن عمله ومن يقوم بالعمل " .(5)

وتختلف تصنيفات التخطيط بحسب المعايير المعتمدة في ذلك فعلى سبيل المثال:

- من حيث المدى الزمني: نجد التخطيط طويل المدى، التخطيط متوسط المدى والتخطيط قصير المدى
- من حيث الأهمية والتفضيل : نجد التخطيط الإستراتيجي، التخطيط التكتيكي.
- من حيث الشمولية: نجد التخطيط الاقتصادي على مستوى الماكرو (دولة)، التخطيط على مستوى الميكرو (المؤسسة و الفرد).(6)

وانطلاقاً من أن التخطيط الإستراتيجي يعد العمود الأساسي لصياغة الإستراتيجية فإن من الواجب تسليط الضوء على كل من تعريفاته وعناصره وأهميته .

" التخطيط الاستراتيجي هو عملية اتخاذ القرارات ووضع الأهداف والاستراتيجيات والبرامج الزمنية المستقبلية وتنفيذها ومتابعتها "

" التخطيط الاستراتيجي هو اتخاذ القرارات المتعلقة بتحديد رسالة المنظمة وتكوين سياستها، وتحديد أهدافها والذي يحدّد أسلوبها وشخصيتها ويميّزها عن غيرها من المنظمات"(7)

ويتربط مصطلح التخطيط الإستراتيجي مع مفهوم الإستراتيجية ، وهي مجموعة من الخطط والأساليب التي تتخذها الإدارة العليا لتحقيق الأهداف المنشودة بالكفاءة والفعالية المطلوبة وذلك بتحديد نقاط القوة وتعزيزها ونقاط الضعف ومعالجتها .

والتخطيط الإستراتيجي هو "العملية التي يتم بواسطتها تصور وتخيّل مستقبل المنظمة، والعمليات الضرورية لتحقيق هذا المستقبل " .ويجمع التخاطب الاجتماعي العالمي المعاصر على أن التخطيط الإستراتيجي الفعال والإدارة الإستراتيجية الكفؤة سيكوّنان

العصا السحرية لتحسين أداء القطاع العام وخصوصاً أن في عصرنا الراهن تواجه كافة المنظمات سواء كانت عامة أم خاصة ، إنتاجية أم خدمية، تحديات كثيرة نتيجة التغيرات والتطورات العلمية والتقنية السريعة والمستمرة وأمام تلك التحديات المحمومة أضحت الإدارة عاجزة عن جعل المنظمة قادرة على المنافسة ، الأمر الذي يحتم عليها استخدام كل ما يتاح لها من أساليب إدارية معاصرة تمكنها من ذلك، وقد وجد الباحثون ضالته في أسلوب الإدارة الإستراتيجية كونه يمثل منهجاً فكرياً يتميز بالحدثية والريادية، ويتسم من خلال عملياته ووسائله بالقدرة على زيادة القدرات التنافسية للمنظمة وتطوير أدائها الدوري، هذا الأسلوب الذي تبنته معظم منظمات الأعمال في البلدان المتقدمة وبعض البلدان السائرة في طريق النمو وكان له الأثر الكبير في تفوقها وتميزها، وهو يتجه اليوم للتطبيق في القطاع العام مع كل ما يتسم به هذا الأخير من خصوصيات (8)

وتتم عملية التخطيط الإستراتيجي وفق الخطوات الآتية :

المرحلة الأولى : إعداد الخطة الإستراتيجية :

1. التخطيط للتخطيط : وفيها يتم التخطيط لإعداد برنامج عمل كطريق سير تسلكه المنظمة لتحقيق نتائجها. وتتمثل هذه الخطوة في الإجابة عن بعض الأسئلة مثل : ما طبيعة عمل المؤسسة ؟ وماذا سيكون ، وماذا يجب أن تكون ؟ ما الغرض الأساسي من استخدام التخطيط الإستراتيجي في المؤسسة ؟ ما الغايات المرجو تحقيقها من الخطة الإستراتيجية ؟ من هم أعضاء فريق التخطيط ؟ وهل القيادة الحالية مستعدة لاستخدام التخطيط الإستراتيجي ؟ ما المعوقات التي يمكن أن تواجه القيادة الحالية عند تنفيذ التخطيط الإستراتيجي ؟ (9)

2. التحليل البيئي : وهي المرحلة التي تحرص فيها الإدارة الإستراتيجية على القيام بالتحليل الإستراتيجي للتعرف على طبيعة البيئة التي تعمل بها المنظمة، والذي ينطوي على تحليل التحولات الحاصلة في كل من البيئة الخارجية والداخلية مع تحديد الفرص والتهديدات وتشخيص جميع الميزات التنافسية في المنظمة بهدف هيمنة المؤسسة على بيئتها الداخلية بأسلوب يساعد المستويات الإدارية على جعل العلاقة بين التحليل الإستراتيجي للبيئة وتحديد الإستراتيجية وأهداف المؤسسة المرغوبة إيجابية .

ويركز التحليل البيئي على بعدين رئيسيين هما تحليل البيئة الخارجية وتتضمن البيئة الخارجية للمنظمة من تلك المكونات والعوامل غير الخاضعة لسيطرة المؤسسة.

وفي السياق ذاته تكون تأثيرات تلك العناصر على أحد هذين الشكلين:

➤ تداعيات إيجابية (الفرص) : ويقصد بها تلك العوامل الخارجية المحتملة التي تساعد المؤسسة على تحقيق أهدافها المسطرة .

➤ تداعيات سلبية (التهديدات) : وتعني تلك العوامل الخارجية المحتملة التي تساهم في كبح تطور المنظمة

أما تحليل البيئة الداخلية: فهو تحليل مجموع التغيرات التي تقع داخل حدود ومجال المنظمة التي يمكن التحكم فيها والسيطرة عليها، وتضم عوامل البيئة الداخلية كل من عناصر القوة وعناصر الضعف في 3 محاور رئيسية:

➤ الهيكل التنظيمي : ويترجم فيه كل من الاتصالات، السلطة وسلسلة القيادة؛

➤ الثقافة : وتتضمن المعتقدات، التنبؤات والقيم المشتركة فيما بين أفراد المنظمة؛

➤ الموارد : وتشمل الإمكانيات المادية والبشرية للمنظمة؛

تعد المصفوفة الرباعية SWOT من أهم الأدوات الخاصة بالتحليل المستعمل في عملية التحليل البيئي، إذ تقوم بدراسة البيئة الداخلية إلى جانب مقارنة مواطن القوة ومواطن الضعف بالتهديدات والفرص التي تلاقي المنظمة .

3. صياغة الخطة الإستراتيجية

يتم إعداد وتحضير الخطة الإستراتيجية في ثلاثة مراحل :

❖ الرؤية : وتعني "المسار المستقبلي للمؤسسة الذي يحدد الوجهة التي ترغب في الوصول إليها، والمركز التي تنوي تحقيقه ونوعية القدرات والإمكانات التي تخطط لتنميتها"

وتعرف بأنها استشراف للمستقبل لمشاهدة الصورة المثالية التي نريدها وهذا على مستوى الفرد، أما على مستوى المؤسسة، فهي بضع كلمات تصف صورة المؤسسة في المستقبل، وتدفع كل فرد منها للعمل مع زملائه لبلوغ تلك الصورة .

❖ **الرسالة:** هي عبارة عن الخصائص الفريدة للمؤسسة التي تجعلها مميزة عن المؤسسات الأخرى، ومن ثم فهي تكشف عن الصورة التي تحاول المؤسسة أن تكون عليها، وتعكس المفهوم الذاتي للمؤسسة، وتدل على الأسواق التي تخدمها وتوضح السبب أو الغرض من وجود المؤسسة.

❖ **تحديد الأهداف الإستراتيجية:** تعتبر عملية وضع التوجهات والأهداف الإستراتيجية بمثابة العنصر المحوري في عمليات التخطيط الإستراتيجي، وهي بحد ذاتها مرحلة حيوية لعملية التخطيط الإستراتيجي .

والأهداف الإستراتيجية هي بمثابة الأهداف الشاملة للمنظمة حيث يتم إعدادها بصورة عامة وشاملة حول الأداء والأهداف التي ترمي المنظمة تطويرها وتحقيقها.

ثانيا : تنفيذ الإستراتيجية :

في هذه المرحلة يتم ترجمة الإستراتيجيات إلى واقع عملي في شكل برامج وموازنات ومن ثم يتم تحويل الأهداف الإستراتيجية إلى أهداف سنوية، كما يجب على فريق العمل مراعاة قبل الانطلاق في عملية التطبيق العناصر التالية:

✓ الدراية الجيدة لإطارات مصلحة التخطيط مختلف الجوانب الإستراتيجية المراد تطبيقها؛

✓ ينبغي على فريق التخطيط أن يقوم بتدريب وتكوين الموظفين المنتمين إلى المنظمة.

وتجدر الإشارة إلى أن البرامج والموازنات والإجراءات هي بمثابة وسائل وأدوات التي من شأنها جعل الخطة الإستراتيجية قابلة للتطبيق .

ويمكن تبيانها فيما يلي :

▪ **البرامج:** ويقصد بها الأنشطة اللازمة لتنفيذ الإستراتيجية المختارة، وعادة ما يشمل البرنامج العديد من الأنشطة؛

▪ **الموازنات :** وهي وثيقة مالية ومحاسبية تبين تكلفة إنجاز الأنشطة من الأغلفة المالية المراد تطبيقها.

■ **الإجراءات:** وهي سلسلة من الخطوات التفصيلية التي تحدد بشكل دقيق المهمات الضرورية لتطبيق البرنامج المراد إنجازه وتحقيقه .

ثالثا: التقييم والرقابة

تعتبر مرحلة التقييم الإستراتيجي جزء لا يتجزأ من خطوات التخطيط الإستراتيجي، حيث يخضع التنفيذ الإستراتيجي في هذه المرحلة لكل من: التقييم والرقابة، ويقصد بالرقابة التحقق من مدى صحة وسلامة سير الخطة الإستراتيجية وفقا للمسار الصحيح وذلك من خلال الإنجازات المحققة، كما يهدف التقييم إلى رصد الأخطاء فور وقوعها واتخاذ التدابير الكفيلة لمعالجتها والعمل على تفادي وقوعها مستقبلا أثناء تطبيق الخطة الإستراتيجية الجديدة في محيط المؤسسة .

وتعتبر مرحلة الرقابة والتقييم عمليتان مترابطتان كون أن التقييم يسمح بالوقوف على نقاط الضعف والقوة أثناء تطبيق الخطة والرقابة تسمح باتخاذ القرارات التصحيحية لمعالجة الانحرافات

كما يجب الإشارة إلى أن تقييم الخطة الإستراتيجية تتم وفق المراحل التالية:

- ✓ تحديد معايير الأداء؛
- ✓ تقييم الأداء من خلال مقارنة بين النتائج المحققة والأهداف المسطرة مع تقدير نسبة الانحراف؛
- ✓ اتخاذ التدابير الكفيلة وتصحيح الاختلالات التي تعترض تصميمها وتنفيذها لكي يتوافق الأداء الفعلي مع الخطط الموضوعة ومعايير الأداء .
- ويجب الإشارة إلى أن التخطيط الإستراتيجي هو مرحلة من الإدارة الإستراتيجية، وهي:
 - التحليل البيئي (مسح البيئة الخارجية -فرص متاحة وتهديدات- والبيئة الداخلية -نقاط القوة ونقاط الضعف)
 - صياغة الإستراتيجية (الرسالة - الرؤية -الأهداف- الإستراتيجيات - السياسات)
 - تنفيذ الإستراتيجية (البرامج - الميزانيات - الإجراءات)
 - الرقابة والتقييم (الأداء)

المحور الثالث: التخطيط الإستراتيجي في قطاع التعليم العالي:

لقد ازدادت أهمية استخدام التخطيط الإستراتيجي في مؤسسات التعليم العالي كونه الحل الأمثل لضمان بقائها واستمرارها وازدهارها، وبالتالي أصبحت عملية استخدام مؤسسات التعليم العالي للتخطيط الإستراتيجي ضرورة حتمية من أجل تأدية أنشطتها بشكل أحسن وتحقيق الأهداف المراد بلوغها، وضمان جودة التعليم فيها.

أولاً: مفهوم التخطيط الإستراتيجي في مؤسسات التعليم العالي :

يعرف التخطيط الإستراتيجي لمؤسسات التعليم العالي بأنه "علم وفن وتوجيه كل قوى مؤسسة التعليم العالي نحو تطوير الإستراتيجيات واتخاذ القرارات الجوهرية التي تحدد ملامح مستقبل المؤسسة ووضع الخطط اللازمة لإنجاز الأهداف والأغراض وحل القضايا والمشكلات التي يتطلبها الوصول إلى هذا المستقبل المنشود " .

ويعد التخطيط الإستراتيجي طريقة فعالة للتصدي للتحديات المعقدة في مجال التعليم والتكيف مع الظروف المتغيرة التي تتجلى فيها التحديات⁽¹⁰⁾.

كما يتباين التخطيط للمؤسسات الجامعية عن نموذج مؤسسات الأعمال من حيث المستويات التالية:

-**الحوكمة** : وهي قدرة الجامعة على المساهمة في عملية تطوير الإستراتيجية عن طريق حوكمة عناصرها؛

-**الإطار الزمني**: غالباً ما تصمم الخطط الإستراتيجية في مؤسسات الأعمال على المدى المتوسط (سنتين إلى 3 سنوات) حينما توضع للمؤسسات الجامعية ضمن حدود 5 سنوات؛

-**الالتزام**: وتعني أن يتعهد جميع موظفي المؤسسة ببناء مبادئ موحدة للجامعة؛

-**النظام القيمي للمؤسسة**: تكمن مبادئ المؤسسات الجامعية الرئيسية في استثمار وتكوين وتوفير المؤهلات العلمية للطلبة قصد تمكينها من المساهمة بشكل فعال في التنمية الاجتماعية والاقتصادية للبلاد والانفتاح على المحيط الدولي .

-المستفيدون: وقد يشمل الطلاب - موظفي القطاع الحكومي - موظفي الجامعة - فئات متنوعة من المجتمع المستفيدة من نتائج عمل الجامعات.

ثانيا: العناصر الأساسية للتخطيط الإستراتيجي في مؤسسات التعليم العالي :

لا تختلف عناصر التخطيط الإستراتيجي في مؤسسات التعليم العالي عن العناصر في منظمات الأعمال وهي: الرؤية والرسالة ، المسح البيئي، تحليل الفجوة، المعايير، قضايا إستراتيجية، البرمجة الإستراتيجية، تقويم الإستراتيجية، مراجعة الخطط الإستراتيجية. (11)

ثالثا: أهمية التخطيط الإستراتيجي في مؤسسات التعليم العالي :

يعتبر التخطيط الإستراتيجي من أهم الوظائف الإدارية في مؤسسات التعليم العالي وتتخلص أهميته وفقا للنقاط التالية :

✓ وضع إطار شامل لتحديد التوجهات الإستراتيجية للتعليم العالي و تنسيق الجهود والعمل على وضع رؤية مشتركة وموحدة للتعليم العالي والبحث العلمي؛
✓ إعطاء الفرصة لجميع الأطراف الفاعلة في المجتمع للمساهمة في صياغة الإستراتيجية؛

✓ وضوح الرؤية والأهداف المستقبلية لسائر المنتفعين وأولئك الساهرين على تسيير قطاع التعليم العالي والبحث العلمي؛

✓ المساهمة في تطوير الشعور للعاملين بمدى أهمية التغيير وتحسين كفاءة التنظيمية لتحسن الأداء المؤسسي وبلوغ الأهداف الطموحة؛

✓ إتاحة الفرصة للقيام بالإجراءات والتدابير التصحيحية للعملية السابقة عن طريق المسح البيئي الشامل وذلك بتحديد نقاط القوة وتعزيزها ونقاط الضعف ومعالجتها؛

✓ التخصيص الأمثل للموارد والتوجيه المثمر للجهود واستثمارها بشكل أحسن؛

✓ تفعيل دور السلطة التنفيذية والمؤسسات الجامعية وما يتبعها من كليات ومعاهد ومدارس عليا من وضع الأولويات طبقا لدراسة علمية منهجية؛

✓ تحديد مختلف جوانب التغيير والتحديات التي تلاقىها المؤسسات الجامعية، واقتراح الحلول المواتية مع القيام بإجراءات التصحيحية الممكنة لعلاج الإختلالات .

رابعاً: معوقات تطبيق التخطيط الإستراتيجي في مؤسسات التعليم العالي:

يعترف الجميع بمدى أهمية وفعالية تطبيق التخطيط الإستراتيجي في قطاع التعليم العالي والبحث العلمي لكن على أرض الواقع العملي هناك عدة معوقات أساسية تحد من تطبيقه أهمها: قلة البيانات والإحصاءات اللازمة للتخطيط، ونقص المؤشرين والمكونين عموماً في مجال التخطيط ، وافتقار الوعي التخطيطي، وغياب خطة واضحة لبعض الهياكل التنظيمية للتعليم العالي، وأنظمة معلوماتية غير كفئة، ضف إلى ذلك كله عدم كفاءة التنظيمات والهيئات المسؤولة عن التخطيط، وضعف المخصصات المالية وموارد المؤسسة لتطبيق الخطة.⁽¹²⁾

خامساً: مراحل التخطيط الإستراتيجي لمؤسسات التعليم العالي :

عرضت دراسة عربية نموذجاً فريداً من نوعه لتطبيق خطوات التخطيط الإستراتيجي على مستوى المؤسسات الجامعية بعد ملاءمتها بما يتوافق ومنظومة التعليم العالي والبحث العلمي العربي من خلال المراحل التالية : وضع الرؤية والمهمة للمؤسسات الجامعية؛ إجراء عمليات المسح للبيئة الداخلية والخارجية؛ دراسة وتحليل الفجوة؛ المقارنة المرجعية؛ القضايا الإستراتيجية؛ المناهج الإستراتيجية؛ الإستراتيجيات الطارئة، تقييم الإستراتيجية؛ تصحيح الخطة الإستراتيجية؛ التفكير الإستراتيجي.⁽¹³⁾

المحور الرابع: ميزانية البرامج كأداة لتجسيد التخطيط الإستراتيجي في قطاع التعليم العالي في الجزائر

عرف قطاع التعليم العالي في الجزائر تطوراً ملحوظاً في الجانبين الكمي والنوعي مما جعله يتبنى إصلاحات هامة من شأنها تطوير القطاع وتحقيق الجودة الشاملة.

أولاً: التحديات التي تواجه قطاع التعليم العالي في الجزائر

يواجه قطاع التعليم العالي والبحث العلمي بالجزائر جملة من التحديات تتمثل فيما يلي:

■ تحديات متعلقة بضمان الجودة وتحسينها :

- ✓ الرفع من نسبة الكفاءات الوطنية في جميع الأجهزة الأكاديمية؛
- ✓ الاهتمام بالتكوين النوعي على حساب التكوين الكمي،
- ✓ غرس ثقافة الجودة على مستوى مؤسسات التعليم العالي كأداة لتحسين أدائها.

■ تحديات متعلقة بالتمويل :

✓ رفع الدعم المالي الحكومي على مؤسسات التعليم العالي .

■ تحديات متعلقة بإدارة التعليم :

وتكمن في ضرورة تعديل الهيكل من أجل التوفيق بين أنظمة التعليم العالي، وتنسيق الجهود وتعزيز العمل بين الأطراف الفاعلة في الجامعة والإدارة المركزية لضمان جودة التعليم العالي .

■ تحديات متعلقة بالمنافسة العالمية :

وتتمثل في العمل على رفع مستويات الطلبة من أجل خلق المنافسة مع الجامعات الأجنبية المتقدمة والمتطورة والمشاركة في الأنشطة الاقتصادية العالمية الجديدة التي تركز على المعرفة .

■ تحدي الثورة المعلوماتية :

✓ عرف العالم في السنوات الأخيرة انفجار معرفي في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصال مما أدى إلى خلق فجوة رقمية واتساعها بين الدول المتقدمة والدول السائرة في طريق النمو، وبالتالي الحد من نمط التكوين في الجزائر الذي يعتمد على التلقين البيداغوجي الأمر الذي أثر على قدرات وإمكانيات الطلبة كما ساهم في الحد من روح الإبداع العلمي والابتكار الفردي .

✓ رفع مستوى البرامج والمشاريع الملائمة لخدمة المجتمعات المحلية والمساهمة في تنميتها وتطويرها ؛

✓ التقليص من ظاهرة هجرة النوابع والكفاءات العلمية إلى الدول الغربية وذلك بالحفاظ عليها والإعلاء من شأنها والاستفادة منها في تأطير وخدمة وتنمية البلاد⁽¹⁴⁾.

ثانيا: ميزانية البرامج والأداء في قطاع التعليم العالي في الجزائر :

يعرف قطاع التعليم العالي في الجزائر ديناميكية مستمرة من أجل مواجهة التحديات المستمرة والمتجددة من جهة، ومن أجل ضمان الجودة في التعليم من جهة أخرى، وأهم حركية عرفها هذا القطاع هي المرحلة الحالية وهي مرحلة ضمان الجودة، ففي سنة 2010 تم تأسيس أجهزة التقييم وضمان جودة التعليم العالي*، ومن أهم محاور الجودة

التي تعمل على تحقيقها هي جودة الإنفاق على التعليم العالي، حيث تعتبر موازنة الأداء والبرامج خطوة أولى لتجسيد ذلك.⁽¹⁵⁾

موازنة الأداء و البرامج هي مجموعة الأساليب التي بواسطتها يتمكن مدراء البرامج من التركيز على تنفيذ الأهداف التي تقع ضمن مسؤولياتهم بصورة دقيقة، ومقارنة تنفيذ هذه الأهداف حسب الوقت، ساعات العمل، إن هذا النظام يزود من يستخدمه بمعلومات لا يمكن له الحصول عليها من خلال طرق الموازنة التقليدية، إذ يساعد على الحصول على نتائج أساسية ويهيء قاعدة أفضل لاتخاذ القرارات⁽¹⁶⁾

وترتبط موازنة الأداء و البرامج بتقسيم الأنشطة إلى برامج وتقسيم البرامج إلى مشاريع، حيث أن هذا التقسيم يؤدي إلى معرفة تكلفة كل برنامج ومشروع، و معرفة الأهداف المرجوة من هذه البرامج.⁽¹⁷⁾

مما سبق نستخلص أن موازنة البرامج والأداء هي مجموعة من القواعد العلمية والفنية التي يُستند عليها في عملية تحضير وتنفيذ ومتابعة تنفيذ الميزانية لبلوغ الأهداف.

1-أهداف موازنة البرامج والأداء : تهدف موازنة البرامج والأداء إلى:

- ✓ الربط بين أهداف الوحدات التنظيمية والإ اعتمادات المالية المخصصة من خلال البرامج المسطرة لبلوغ الأهداف؛
- ✓ نظام إداري يهدف إلى تزويد متخذي القرارات بقاعدة بيانات موثقة وعلمية لاتخاذ القرارات الملائمة لتحقيق النتائج المرغوبة ؛⁽¹⁸⁾
- ✓ تطوير درجة الشعور بالمسؤولية عن الإنفاق لدى مختلف المستويات الإدارية وتوزيع الموارد بشكل عقلاني؛
- ✓ تحقيق المرونة في توزيع الإ اعتمادات المالية على المهام والأنظمة تبعاً لأهميتها بما يؤدي إلى الاستغلال العقلاني للموارد؛
- ✓ إعطاء فكرة واضحة ودقيقة عن حجم الإنفاق الحكومي من خلال تقدير تكلفة النشاطات التي سيتم تطبيقها؛
- ✓ تعزيز كفاءة وفعالية هيئات الرقابة المالية والإدارية عن طريق إدراج مؤشرات جديدة للتقويم والرقابة؛

✓ منح المسيرين المسؤولين حرية أكبر وصلاحيات أوسع في مجال التخطيط والرقابة مقابل زيادة مسؤوليتهم وإجبارهم تحمل نتائج تسييرهم وأدائهم؛

✓ الاهتمام بالمخرجات بدلا من التركيز فقط على المدخلات (الموارد البشرية والمالية)؛

✓ تزويد المجتمع المدني ببيانات ومعلومات عن طبيعة الخدمات التي تضطلع بها السلطة والتي تشمل فيها البرامج والمشاريع الحكومية المستقبلية التي تسعى الدولة إلى إنجازها وتكاليفها والغايات المرجو تحقيقها .

2- التسيير الموازي المتمحور على النتائج :

يرتكز التسيير القائم على النتائج على مبدأ تخصيص الموازنة لكل برنامج يهدف إلى تحقيق غاية محددة ، وقابل للقياس وهي تأخذ بالحسبان مؤشرات النجاعة. ويرتكز أسلوب التسيير القائم على أساس النتائج على العناصر التالية:

✓ الرؤية الإستراتيجية،

✓ الأهداف،

✓ النتائج المرجوة،

✓ مؤشرات النجاعة والأداء⁽¹⁹⁾.

ويقصد بمؤشرات النجاعة والأداء أداة قياس لتقدير النتائج المتوصل إليها ومقارنتها مع الأهداف المرجو تحقيقها بغرض معرفة نسبة تقدم الأعمال، وتعتبر مؤشرات النجاعة والأداء من أحسن الأدوات للتعبير عن القياس الموضوعي للنتائج المتوصل إليها، حيث يرتبط القياس غالبا بغاية معينة، على أن يتم القياس بترديدات منتظمة بمقارنة ما تم إنجازه مقابل ما هو مخطط لتحقيقه، وللتحقق من أن مؤشر النجاعة والأداء متلائم مع الهدف أولا؟ ينبغي الإجابة على الأسئلة التالية :هل المؤشر قادر على قياس النتائج؟ هل هو ملائم مع الزمن ؟ هل يسهل عملية جمع وتحليل المعلومات ؟هل المعلومات التي يوفرها تسمح للمعنيين باتخاذ القرارات المناسبة . وفي الوقت المناسب ؟

3- ركائز تجسيد الإصلاح الموازي في الجزائر :

يتطلب تجسيد الإصلاح الموازي في الجزائر توافر المحاور التالية :

■ الإطار القانوني:

بعض النصوص التشريعية والتنظيمية المعمول بها في الجزائر وعلى سبيل المثال قانون رقم 17/84 المعدل والمتمم ، المتعلق بقوانين المالية في الجزائر لم يعد يتماشى والإصلاحات السياسية والاقتصادية الحاصلة منذ حوالي عشرين من ناحية، و من ناحية أخرى لا يمكن لهذا القانون وبسبب ما يصادفه من حدود مقيدة المواصلات في تسيير المالية العامة التي تشهد عدة تغيرات هامة ، إذ تم مؤخرا صدور القانون العضوي لقوانين المالية في الجزائر يوم 2 سبتمبر 2018 كمرحلة تمهيدية لمسايرة المبادئ القانونية الأساسية الجديدة ووفق للأحكام الجديدة التي جاء بها الدستور في مادته 141 لسنة 2016 و الذي تقتضي أن تشريع البرلمان يكون بقوانين عضوية فيما يخص القوانين المتعلقة بالمالية.(20)

الجدير بالذكر أن أول قانون مالية يحضر وينفذ لأحكام هذا القانون العضوي يكون سنة 2023،

وسيتم تطبيق أحكام هذا القانون فيما يخص قوانين المالية للسنوات 2021 إلى 2022، والتي تبقى خاضعة لأحكام القانون رقم 17/84 المؤرخ في 7 يوليو سنة 1984، حسب مبدأ التدرج ، وعن طريق إدراج كتلة عملياتية ووظيفية منصوص عليها بموجب القانون العضوي، في كل سنة مالية . ويتم إعلان اللجان المكلفة بالمالية على مستوى المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة مسبقا .

■ الإطار الميزانياتي متوسطة الأجل :

يعتبر هذا الأسلوب آلية حديثة وفعالة لتدبير الموارد العمومية كونه يمثل الرؤية المستقبلية للدولة على المدى المتوسط وما ستلتزم القيام به في هذه المدة من جهة ومن جهة أخرى يساعد على اتخاذ القرار على أساس إسقاط يتجاوز سنة، وهذا لا يعني أنه يتم التخلي على مبدأ السنوية بل على عكس من ذلك فهو مزيج بين مبدئين يستجيبان على نحو الملائم للحاجة إلى مرافقة مع مرور الوقت، السياسات العمومية والبرامج الحكومية وبعبارة أخرى فهو يبقى على سنوية الرخصة الممنوحة من قبل السلطة التشريعية في تنفيذ الميزانية ، والذي شرع قطاع التعليم العالي والبحث العلمي في الجزائر بتطبيقه ابتداءً

من سنة 2017 كتجربة تمهيدية لكن خارج إطار الإصلاح الموازي بمعنى دون أن تتوافق التقديرات متعددة السنوات مع برنامج القطاع .

■ الموازنة وفق البرامج والأداء التي تركز على تحقيق النتائج

يتطلب تطبيق موازنة البرامج القائمة على أساس النتائج في قطاع التعليم العالي على: إلزامية تسطير برنامج القطاع وكل مؤسسة جامعية من طرف المسيرين المسؤولين مع الأخذ بعين الاعتبار تحديد الأهداف، والنتائج المنتظرة، ومؤشرات النجاعة والأداء ، وتكلفة الموارد لتحقيق الأهداف المألوفة.

وعلى هذا الأساس فإن كل المسيرين المسؤولين ملزمين بتقديم تقارير دورية عن حالة تنفيذ البرامج والأعمال المنجزة لتقييم مدى فعالية وأداء المسيرين من طرف البرلمان، وذلك من خلال مراجعة مدونة الميزانية، وتبني فكرة المسير المسؤول.⁽²¹⁾

النتائج والتوصيات:

من خلال ما سبق توصلنا إلى مجموعة من النتائج المتمثلة فيما يلي:

- ✓ التخطيط الإستراتيجي هو أحد العناصر الأساسية لبحوث الإدارة الإستراتيجية، وهو من الأساليب التي دخلت بشدة إلى القطاع العام وعلى رأسها قطاع التعليم العالي،
- ✓ تعمل الجزائر على مواجهة التحديات في البيئة الداخلية والخارجية وبالتالي وضع قطاع التعليم العالي باعتباره قطاعا استراتيجيا في المستوى المطلوب، والعمل على ضمان الجودة فيه على جميع مستوياته؛

➤ ونظرا لما تعيشه الجزائر من نقص في الإيرادات فإن جودة التمويل تأتي في مقدمة ذلك، من خلال العمل على وضع التدابير اللازمة لتطبيق التسيير الموازي القائم على البرامج الذي مازال في بدايته؛

التوصيات:

- الإسراع في تطبيق الميزانية بالبرامج في جميع مجالات القطاع سواء في مجال التعليم أو في مجال البحث العلمي؛
- العمل على تحديث بعض النصوص التشريعية والتنظيمية ذات الصلة بالجانب المالي والتي تحكم سير إعداد وتنفيذ ميزانية قطاع التعليم العالي؛

- ضرورة برمجة دورات تكوينية و بصفة دورية لصالح أعوان تنفيذ الميزانية حول كيفية تطبيق أسلوب ميزانية البرامج والأداء؛
 - العمل على الاستمرار في الحملات الإعلامية والمؤتمرات العلمية لتوعية وإقناع قادة المستويات الإدارية العليا بأهمية تطبيق التخطيط الإستراتيجي؛
 - ضرورة إعادة ترتيب بعض أبواب ميزانية القطاع وفق أولويات الإنفاق.
- الهوامش والمراجع:**

- (1) عشور طارق، مقارنة التسيير العمومي الجديد كآلية لتدعيم وتعزيز تنافسية وكفاءة المنظمات الحكومية، مجلة أداء المؤسسات الجزائرية، العدد 01، 2011، ص 110
- (2) Benoit Lévesque , **La nouvelle Valeur public, une alternative à la nouvelle gestion public ?** Vie Economique, volume 4, N°2, p2.
- (3) Eli Turkel & Gerald Turkel, **Public Value Theory : Reconciling public Interests, Administrative Autonomy and Efficiency**, Review of public Administration and Management, an open access journal, volume 4, Issue 2, p2.Site: <https://www.amicsonline.org>, consulté : 11/12/2017.
- * النموذج البيروقراطي لـ " ماكس فيبر "
- (4) Timo Meynhardt, StevenA, Brieger,...**Public Value performance : what does it Mean to Create value in the public sector ?** Research Gate, January 2017
- (5) حمد سالم مفتاح كعبار، أثر التخطيط الإستراتيجي على أداء الموظفين بالجامعة الأسمرية، كلية الاقتصاد، صرمان، مجلة جامعة الزاوية، العدد 26 ، سنة 2013 ، ص : 450 .
- (6) بوقفلول الهادين، محاضرات في إدارة الأعمال ، جامعة باجي مختار ، عنابة ، سنة 2015 ، ص ص : 55، 56 .
- (7) إياد علي يحي الدجني ، واقع التخطيط الإستراتيجي في الجامعة الإسلامية في ضوء معايير الجودة ، رسالة ماجستير ،الجامعة الإسلامية غزة ، سنة 2006 ،ص: 27

- (8) أحمد عارف ملحم ، المؤتمر العربي الدولي الثاني لضمان جودة التعليم العالي ، التخطيط الإستراتيجي ومعوقاته في مؤسسات التعليم العالي، جامعة الخليجية ، البحرين، سنة :2012 ، ص ص :346 347
- (9) محمود أحمد سالم الغوطي ، دور التخطيط الإستراتيجي في رفع الكفاءة الإنتاجية للعاملين في مؤسسات التعليم العالي بجامعة غزة ، رسالة ماجستير ، الجامعة الإسلامية غزة ، كلية التربية ، سنة 2017 ، ص ص : 14 21
- (10) محمود أحمد سالم الغوطي ، مرجع سبق ذكره ، ص: 32.
- (11) أحمد عارف ملحم ، مرجع سبق ذكره، ص: 350.
- (12) عبد الله ساقور، فعالية النظام الجامعي الجزائري في إنتاج المعرفة واستهلاكها، مجلة العلوم الانسانية، جامعة منتوري قسنطينة، العدد 17، سنة 2002، ص: 107.
- (13) علي حمود علي، التخطيط الإستراتيجي لضمان جودة التعليم العالي، مداخلة للمؤتمر الدولي الثاني لضمان جودة التعليم العالي، سنة 2012، ص ص 753 754.
- (14) محمد فاتح الهني، التخطيط الإستراتيجي لمؤسسات التعليم العالي، مجلة المعرفة، العدد 140 ، سنة 2006، ص 4.
- (15) مخطط عمل الحكومة من تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية
* الجهاز الأول هو اللجنة الوطنية لتقويم مؤسسات التعليم العالي، والثاني هو المجلس الوطني لتقويم البحث العلمي والتطوير التكنولوجي.
- انظر: وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، نشأة المديرية الفرعية للأرشيف، ديوان المطبوعات الجامعية، 2014، ص 4.
- (16) خالد شحادة الخطيب، أسس المالية العامة ، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان ، الطبعة الثانية ، سنة 2005 ، ص : 346.

- (17) الجوزي فتيحة ، الإستفادة من الإتجاهات العالمية في مجال الميزانية العامة للدولة و إصلاح النظام الموازي في الجزائر ، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الإقتصادية، جامعة الجزائر 3، سنة 2014 ، ص 53 .
- (18) لعمارة جمال ، أساسيات الموازنة العامة للدولة ، دار الفجر للنشر والتوزيع ، القاهرة ، سنة 2004 ، ص : 191.
- (19) شبايكي حفيظ مليكة ، موازنة البرامج والأداء كمدخل لترشيد النفقات العامة في الجزائر، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات ،العدد التاسع ،ص :406.
- (20) مولود ديدان، أبحاث في الإصلاح المالي، دار بلقيس ، دار البيضاء الجزائر، سنة 2009 ، ص 83.
- (21) شبايكي حفيظ مليكة ، مرجع سبق ذكره ، ص ص : 408 409.

تاريخ القبول: 2019/05/26

تاريخ الإرسال: 2019/01/26

محددات تطبيق استراتيجية الجودة الشاملة في المؤسسات الصغيرة

والمتوسطة: بالتطبيق على بعض المؤسسات بولاية سطيف

(The Determinants of the implementation of Total Quality Strategy in SMEs: Applied to some Enterprises in the state of Setif)

BOUHEROUD; FATIHA;

فتيحة بوحروود،

bouhroudfatiha@yahoo.fr

كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير / جامعة سطيف 1 (الجزائر)

faculty of economics, commerce and management / university-setif1 (algeria)

BENSEDIRA; AMOR;

عمر بن سديرة،

bensediraamor@yahoo.fr

كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير / جامعة سطيف 1 (الجزائر)

faculty of economics, commerce and management / university-setif1 (algeria)

الملخص:

تهدف هذه الدراسة إلى إبراز أهمية تطبيق استراتيجية الجودة الشاملة وتحديد المعوقات التي تحد من نجاحها في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، بالنظر لخصوصية هذا النوع من المؤسسات على المستوى تنظيميها ومختلف علاقاتها مع البيئة المحيطة.

وأوضحت النتائج أن نقص وعي وإدراك المسيرين، تخوفهم من التغيير، ضعف التركيز على العميل وكذا ضعف القدرات المالية هي أكثر المعوقات التي تؤثر على تطبيق استراتيجية الجودة الشاملة في المؤسسات محل الدراسة.

الكلمات المفتاحية : جودة ؛ استراتيجية الجودة الشاملة ؛ مؤسسات صغيرة ومتوسطة جزائرية.

تصنيف JEL : M11 ؛ M14.

Abstract:

This study aims to highlight the importance of adopting the total quality strategy and identifying the obstacles that limit its success in small and medium enterprises, considering the specificity of this type of enterprises at the level of organization and its various relations with the environment.

The results indicated that the limited awareness and perceptions of managers, and the fear of change, poor customer focus and weak financial capabilities are the most significant constraints affecting the implementation of the total quality strategy in the enterprises under study.

Keywords: Quality ; Total Quality Strategy ; Algerian SMEs enterprises.

Jel Classification Codes : M11 ; M14.

1. مقدمة:

تعتبر الجودة كاستراتيجية لتحقيق تنافسية المؤسسة من أكثر الاستراتيجيات التي حظيت باهتمام الدارسين والباحثين في مجالات مختلفة ؛ صناعية وخدمية، كما اعتمدتها كثير من المؤسسات العالمية والهيئات الدولية المختلفة كمعيار للحكم على مستوى أداء المؤسسة، وفي ظل التحولات التجارية والاقتصادية الراهنة، تعتبر جودة المنتجات شرطا ضروريا وعاملا حاسما لدخولها إلى الأسواق العالمية وحيازتها على قبول العميل.

إن الحصول على الجودة المطلوبة في المنتجات لضمان تنافسيتها في الأسواق مرتبط بسلسلة من العمليات والأنشطة، والتي تشكل في مجموعها ما يسمى بنظام إدارة الجودة في المؤسسة، والذي يتضمن بشكل أساسي ترجمة لمفاهيم ولمبادئ الجودة الشاملة كأسلوب إداري حديث، يهدف إلى تطوير وتحسين الجودة بأقل تكلفة ممكنة ويرتكز في أساسه على الموارد البشرية، من خلال المشاركة الجماعية في التخطيط والتفويض لتحقيق رضا العملاء، وتعتمد استراتيجية الجودة الشاملة على عمليات التحسين المستمر كسبيل لضمان بقاء واستمرارية المؤسسة في السوق والتوسع في أسواق أخرى. وقد خصص هذا البحث، لدراسة محددات استراتيجية الجودة الشاملة في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الجزائرية، بهدف تطوير تنافسيتها في السوق المحلية والارتقاء بها إلى مستوى مثيلاتها في الاقتصاديات المتقدمة.

1.1. إشكالية البحث :

إن تطوير الجودة في المنتجات التي تقدمها المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الجزائرية، والارتقاء بمستوى أدائها إلى مستوى أداء المؤسسات المماثلة بالاقتصاديات المتقدمة، يتطلب إعادة النظر في الممارسات الإدارية وأسلوب أداء الأنشطة داخل تلك المؤسسات في اتجاه اعتماد استراتيجية الجودة الشاملة.

بناء على ذلك، فالإشكالية المطروحة تتمحور حول السؤال الرئيسي التالي:

ما هي محددات تطبيق استراتيجية الجودة الشاملة في المؤسسات محل الدراسة ؟

2.1. فرضيات البحث :

يتأسس البحث على الفرضية التالية :

يتحدد تطبيق استراتيجية الجودة الشاملة في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة محل الدراسة بمجموعة من المعوقات المرتبطة بـ: ضعف وعي وإدراك المديريين ، غياب مفهوم التركيز على العميل، عدم ملائمة الثقافة التنظيمية لمتطلبات الجودة الشاملة، التخوف من التغيير، مشاركة والتزام العاملين، الإمكانيات المالية للمؤسسة).

3.1. أهداف البحث :

تتمحور أهداف البحث حول العناصر الرئيسية التالية :

- الوقوف على واقع تطبيق إدارة الجودة الشاملة في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الجزائرية ؛

- دراسة توجه مديري المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الجزائرية نحو استراتيجية الجودة الشاملة ؛

- اقتراح الحلول المناسبة على ضوء نتائج البحث، بغرض المساهمة في تطوير منظومة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الجزائرية وترقية دورها في تنمية الاقتصاد الوطني.

4.1. أهمية البحث :

من جانب نظري تمثل هذه الدراسة إضافة إلى التراكم المعرفي الموجود في حقل إدارة الجودة الشاملة، وخاصة ما تعلق بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة نظرا لتمييزها بمجموعة من الخصائص الإدارية والتنظيمية. ومن جانبها التطبيقي فهي تساعد على توضيح

سبل الاستفادة من أنماط التسيير الحديثة في تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الجزائية وتعزيز قدراتها التنافسية، والارتقاء بها إلى مستوى المؤسسات المماثلة في الاقتصاديات المتقدمة، وبذلك تعظيم المكاسب والمزايا التي تمنحها منظومة هذه المؤسسات.

II. أساسيات الإدارة بالجودة الشاملة:

II.1. مفهوم الجودة الشاملة : نميز بين مفهوم تقليدي وآخر حديث.

II.1.1. الجودة وفق منظور تقليدي وهي "مجموعة خصائص المنتج، والتي تحدد قابليته على إرضاء متطلبات العميل المحددة والواضحة والضمنية"⁽¹⁾؛ يركز هذا التعريف على ضرورة تحقيق التعادل بين خصائص المنتج ومتطلبات العميل للوصول إلى الجودة المطلوبة.

II.1.2. الجودة وفق منظور شامل هي "قدرة مجموعة من الخصائص الجوهرية لمنتج أو نظام أو سيرة ما على إرضاء متطلبات العملاء وبقية الأطراف المعنية"⁽²⁾، إن جودة المنتج هي مدى قابلية خصائصه لمقابلة متطلبات العملاء خلال فترة زمنية معينة، وهي دالة لهذه المتطلبات⁽³⁾؛ بمعنى أن التغيرات في احتياجات العملاء لا بد أن تقابلها تغيرات في مواصفات المنتج بمرور الزمن سعياً لتحقيق رضا للعميل. وإلى جانب ذلك، فإن جودة المنتجات لا تتحدد فقط بالقدرة على إرضاء المتطلبات، بل أيضاً تتضمن التأثير المنتظر وغير المنتظر على الأطراف ذات المصلحة. وأيضاً الجودة لا تقتصر على الوظيفة المتوقعة منها فقط، بل تشمل المنافع المدركة من قبل الزبون⁽⁴⁾.

إن المفهوم الشامل للجودة يؤكد على شمولية الجودة لكل مناحي العمل بالمؤسسة، عكس المفهوم التقليدي الذي يربط الجودة بالمنتج فقط (الوظيفة الإنتاجية).

انطلاقاً من هذه التعريفات، يمكن استخلاص مفهوم شامل للجودة مفاده أن الجودة تتعدى خصائص المنتج لتشمل كل مجالات العمل بالمؤسسة، وعلاقتها مع المتغيرات البيئية ذات العلاقة بنشاطها، كما أن الهدف منها يتجاوز تلبية متطلبات العميل، ليشمل متطلبات الأطراف ذات المصلحة : الموردين، المالكين، المسيرين، المستثمرين، المجتمع والأفراد العاملين...الخ.

2.11. مفهوم إدارة الجودة الشاملة : لقد اختلفت المنطلقات التي اعتمدها الباحثين في إعطاء تعريف لمفهوم إدارة الجودة الشاملة. فمنها ما يركز على جانب العميل، ومنها ما يركز على النتائج النهائية، والبعض منها يؤكد على استخدام الأدوات الاحصائية، ومختلف الأساليب التي تضمن مشاركة وتعبئة الموظفين، ولعل اكثر المداخل استخداما لوصف إدارة الجودة الشاملة هو مدخل النظام ومدخل التقوق والامتياز. ومن خلال الاطلاع على جملة هذه الاتجاهات تم استخلاص مجموعة المضامين التي تبرز طبيعة هذا المدخل ومركزاته الفكرية والعلمية، وهي كما يلي :

1.2.11. الجانب الفلسفي ويقوم على مجموعة أفكار أساسها التعاون بين الأفراد والعمل كفريق واحد، وذلك من منطلق مسؤولية الجميع اتجاه الجودة وأن الجودة مهمة كل فرد في المؤسسة ⁽⁵⁾، تغيير مواقف الأفراد السلبية نحو العمل، والجمع بين الغايات والوسائل لقيادة الجهود.

2.2.11. الجانب المنهجي ويركز على الأسس والحقائق العلمية كمنطلق لترشيد استغلال طاقات وموارد وإمكانيات المؤسسة (المادية، البشرية، المالية، والمعلوماتية) لتحقيق الجودة المطلوبة في الوقت المحدد وبأقل تكلفة ممكنة؛

3.2.11. الجانب الأخلاقي ويحدد مسؤولية المؤسسة الاجتماعية والأخلاقية والبيئية؛ إذ تمثل مبادئ إدارة الجودة الشاملة جانبا إلزاميا للمؤسسة اتجاه العملاء وباقي الأطراف المعنية، والمحافظة على البيئة الطبيعية والاهتمام بشؤون المجتمع.

وعلى أساس هذه المفاهيم، فالجودة الشاملة كمدخل إداري يؤسس للسلوكيات الايجابية في العمل كمبدأ التعاون، الرقابة الذاتية كنتيجة لتحمل المسؤولية اتجاه الجودة. ويأخذ هذا المدخل بعين الاعتبار البعد الاقتصادي من خلال ترشيد التكاليف والسيطرة على الموارد بطرق علمية، إلى جانب البعدين الاجتماعي والبيئي لتجسيد التزام المؤسسة نحو البيئة والمجتمع المتواجدة فيه.

3. II. مقومات ومراحل تطبيق إدارة الجودة الشاملة :**1. 3. II. مقومات تطبيق إدارة الجودة الشاملة :**

يتضمن تطبيق مدخل إدارة الجودة الشاملة في المؤسسات مجموعة من المقومات كما يلي (6) :

- **دعم والتزام القيادة العليا:** تعتبر القيادة جوهر العملية الإدارية، وتمثل عنصراً أساسياً في إنجاح تطبيق إدارة الجودة الشاملة باعتبارها النظام المسؤول عن تبني الرؤية الإستراتيجية لمستقبل المؤسسة، والتزامها بدعم عمليات التحسين المستمر للجودة وشموليتهما لكافة أعمالها. فهي تلعب دوراً محورياً في تمكين العاملين وتعبئة طاقاتهم وتضمن مشاركتهم الفعالة في التخطيط والتنفيذ واتخاذ القرارات وحل لمشكلات بالجودة ؛

- **تضمين البعد الإستراتيجي للجودة الشاملة** في عمليات الإدارة الإستراتيجية للمؤسسة فالتخطيط للجودة الشاملة يأخذ بعداً إستراتيجياً بهدف استدامة رضا وولاء العميل ؛

- **التحسين المستمر للجودة** الذي يعتبر عاملاً أساسياً للتطوير المستدام لجودة أداء المؤسسة، وآلية لبناء المعارف الجديدة بواسطة تنمية الإبداع وروح المشاركة لدى العاملين، ويمثل ذلك ركيزة أساسية لفلسفة الإدارة بالجودة الشاملة في القضاء على الانحرافات في الأداء وتطبيق مبدأ المعيب الصفري؛

- **إدارة المورد البشري وفق منظور إستراتيجي**، فنجاح تطبيق إدارة الجودة الشاملة يعتمد على المساهمة الفعالة للعنصر البشري في كل المستويات التنظيمية، ويتطلب ذلك أسلوباً متميزاً في التعامل مع الموارد البشرية وبناء علاقات عمل وطيدة مع الأفراد، أساسها التقدير والاحترام، وتشجيع المبادرة ومنح الثقة وإتاحة الفرصة للمشاركة، والسعي لتعظيم رضا العاملين وتنمية الشعور بالانتماء بهدف تحقيق الرضا المستدام للعملاء ؛

- **إدارة العلاقة مع الموردين :** ينظر إلى الموردين وفق مدخل إدارة الجودة الشاملة على أساس مفهوم الزمالة ووحدة المصلحة؛ فأهمية المورد في تحقيق الجودة تتعدى حدود وظيفة الشراء لتشمل عمليات تصميم المنتجات وتحديد متطلبات العملية الإنتاجية، مما يساعد على ضبط جودة المنتج من خلال التحكم الجيد في جودة المواد المستلمة من المورد وفق المواصفات المحددة. وعلى هذا الأساس فأغلب الممارسات المتعلقة بالتعامل

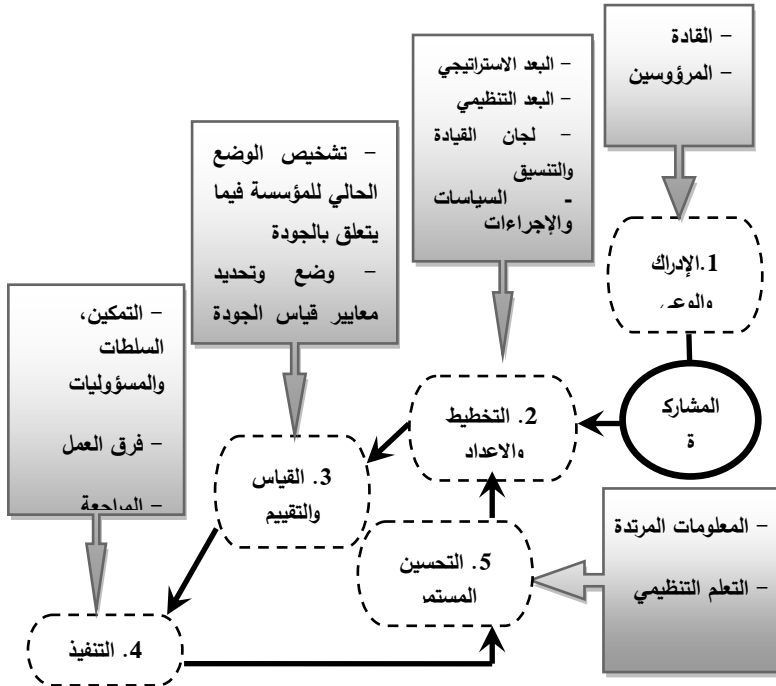
مع الموردين تؤكد على المفاهيم التالية: الأهمية الإستراتيجية للموردين في تحقيق أهداف المؤسسة، وعلاقة مكسب- مكسب أساسها الشراكة ووحدة المصالح بين المؤسسة ومورديها بدلا من تضاربها، والثقة المتبادلة بين الطرفين ؛

- **التوجه بالعمل**، والتركيز على تحديد متطلباته وبناء علاقات متميزة وفق مبدأ "العمل شريك". فالعمل يمثل ركيزة أساسية لنظام الجودة وتحسين الإنتاجية، وسبيلا لضمان استمرارية المؤسسة، ويجب أن تكون هذه الأخيرة مستمعة ومستجيبة جيدة لرغبات وحاجات العملاء، وأن تفهمها بشكل جيد وترجمتها بأسلوب فعال إلى مواصفات إنتاجية. فترجمة متطلبات العملاء إلى مقاييس جودة محددة تتطلب من القائمين بوظيفة التسويق تحديد ما يريده العميل بالضبط، عن طريق دراسة سلوكه ووضع التصميم الملائم للمنتج الذي يرضي متطلباته بالمستوى المطلوب.

وتعتبر هذه المقومات الاسس التي يعتمد عليها تطبيق إستراتيجية الجودة الشاملة في المؤسسة؛ إذ يتحدد من خلالها دور كل طرف ومسؤوليته اتجاه الجودة، وطبيعة الأعمال والمهام التي يجب القيام بها، والاجراءات المعمول بها، والمؤشرات والمعايير التي يتم الاعتماد عليها في عملية التقييم. ويمكن توضيح ذلك من خلال التطرق إلى مراحل تطبيق إستراتيجية الجودة الشاملة.

II.3.2. مراحل تطبيق إدارة الجودة الشاملة :

يمكن تلخيص مراحل إدارة الجودة الشاملة من خلال الشكل التالي:
الشكل (01) : المراحل الرئيسية لتطبيق إستراتيجية الجودة الشاملة.



المصدر: بوحروود فتحة، إدارة الجودة في منظمات الأعمال : النظرية والتطبيق، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عما، الأردن، 2015، ص73.

ويبرز خمسة مراحل رئيسية متسلسلة ومتراصة على فترات زمنية مختلفة، على اعتبار أن الوصول إلى التطبيق الكلي لهذا المدخل وفي كافة مجالات المؤسسة يستغرق فترة زمنية طويلة نسبياً، كما أنه قرار استراتيجي تظهر نتائجه في الأجل الطويل، وهذا لا يعني أن المؤسسة لا تحقق منافع في الأجل القصير بل يمكنها الاستدلال على بعض النتائج عبر فترات زمنية محددة؛ مثلاً يمكن أن تتحسن إنتاجية المؤسسة بعد سنة من التطبيق الفعلي والناجح، انخفاض التكاليف، تحقيق العوائد المالية...إلخ.

3. II. المنظور الإستراتيجي للإدارة بالجودة الشاملة :

1.3. II. إستراتيجية الجودة الشاملة:

وهي "نموذج لدمج الأهداف وتكاملها وكذا السياسات وسلسلة العمليات في وحدة متكاملة لتطوير ثقافة المنتج المتميز ، والتي تسعى المؤسسة من خلالها لإرضاء عملائها وزيادة حصتها السوقية وبالتالي تعزيز موقفها التنافسي" (7)؛ فإستراتيجية الجودة الشاملة تركز وتهتم بالعمل؛ مما يساعد على تحقيق عوائد مالية ومزايا تسويقية متنوعة. فالجودة الشاملة هي إستراتيجية لتطوير المزايا التنافسية للمؤسسة في الأجل الطويل، ومدخلا لمواجهة التغيرات الحاصلة في بيئتها التنافسية وتتضمن التقييم المستمر للتغيرات الداخلية المتعلقة بالجودة، وتعديل سياسات المنافسة خارجيا على أساس هذا التقييم (8). وتوجد مجموعة من المراحل لبثورة هذه الإستراتيجية، يمكن تلخيصها في الآتي (9) :

- وضع أهداف طويلة الأجل تضمن للمؤسسة البقاء والاستمرار وتحقيق رسالتها المستقبلية ؛

- وضع خطة إستراتيجية يصب تنفيذها المرحلي في قناة تحقيق الأهداف، وتشتمل على مجموعة من التغييرات في مجالات مختلفة داخل المؤسسة: الثقافة، الفلسفة، العمليات، الأنظمة، السياسات، الإجراءات... وإدخال تحسينات مستمرة على عدد من الأنشطة والفعاليات، والتي تمكن المؤسسة من الوصول إلى الريادة في مستوى جودة منتجاتها تحقيقا لرضا العميل ؛

- دراسة الإمكانيات الحالية من أجل تحديد النواقص في مسعى توفير احتياجات وضع الخطة موضع التنفيذ، وتشمل كافة المتطلبات المادية والمعنوية؛

- ترجمة الخطة الإستراتيجية إلى خطط تفصيلية يتم تنفيذها على مراحل متتالية.

يعتبر تطبيق إدارة الجودة الشاملة قرارا إستراتيجيا، وفق مقارنة بعيدة الأمد في تحديد النتائج والأبعاد، وذلك أخذا في الاعتبار متطلبات التغيير في ثقافة المؤسسة، شمولية مفهوم الجودة، التغيير في النظم والعمليات، وما يتطلبه كل ذلك من تغيير في المهارات وجهود مكثفة واستثمارات كبيرة، ومن هنا تأخذ الجودة الشاملة طابعها الإستراتيجي (10).

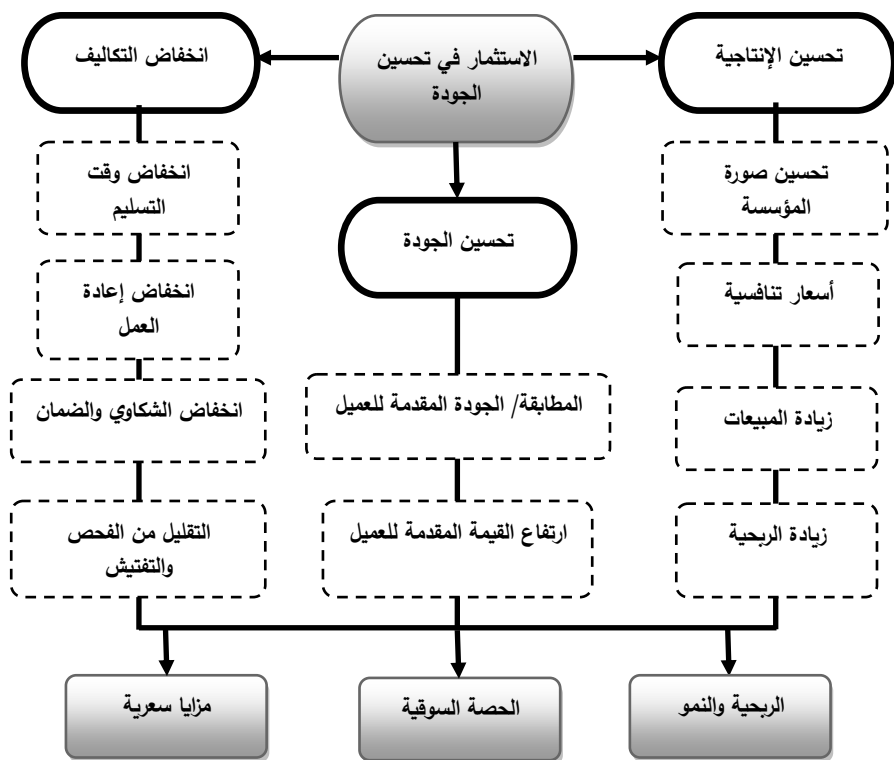
ومن جهة أخرى، فإن إستراتيجيات التنافس بالجودة تعتمد على التحليل الإستراتيجي لبيئة

الأعمال، وفق بعدين أساسيين ⁽¹¹⁾ يهتم الأول بتحليل المركز الإستراتيجي للمؤسسة في بيئتها التنافسية، والكيفية التي تؤثر بها القوى التنافسية على خياراتها الإستراتيجية. أما البعد الثاني فيهتم بتحليل الموارد والقدرات الإستراتيجية التي تحدد بدورها المرونة الإستراتيجية للمؤسسة في استثمار الفرص وتجنب التهديدات وتحقيق المزايا التنافسية كهدف إستراتيجي لضمان البقاء والاستمرارية.

كما يتضمن هذا المنظور إدماج البعد الإستراتيجي للعلاقة مع الزبون على المستويين الداخلي والخارجي، وفهم متطلبات الزبون الداخلي وتلبيتها بما يتوافق وتحقيق متطلبات الزبون الخارجي (مستقبل مخرجات المؤسسة) وهذا في إطار منهج تطبيق إستراتيجية الجودة الشاملة ⁽¹²⁾.

3.3.3. II. الاستثمار في الجودة الشاملة : يعتبر الاستثمار في البحث عن الجودة الشاملة مدخلا فعالا لتحقيق الكفاءة وتخفيض التكاليف، وذلك من خلال منهج التحسين المستمر، والذي يمثل ركيزة أساسية بالنسبة لمدخل إدارة الجودة الشاملة، فهو بمثابة استثمار طويل الأجل في المنتجات والعمليات وتقنيات العمل بالمؤسسة، تنعكس نتائجه من خلال تحسين الأداء كما أن تحسين الجودة يعد مصدرا للأرباح مما يساعد على الاستثمار في التكنولوجيا الجديدة. ويمكن توضيح هذه الفكرة وفقا للشكل (02) التالي:

الشكل (02): الاستثمار في تحسين الجودة.



المصدر: من إعداد الباحثين، بالاعتماد على ناظم حسن عبد السيد، (2009)، محاسبة الجودة مدخل تحليلي، الطبعة الأولى، الأردن، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ص ص. 171 – 183.

حيث تتضح أهمية الجودة في تخفيض التكاليف وزيادة منفعة العملاء وتحسين الإنتاجية، مما يؤدي إلى تحقيق جملة من المنافع بالنسبة للمؤسسة، من حيث زيادة الربحية مما يساهم في توسيع القدرة على الاستثمار؛ أي النمو والتوسع مستقبلاً. وكذلك زيادة الحصة السوقية نتيجة القيمة العالية المقدمة للعميل الناتجة عن مطابقة المنتج لمتطلباته، وهو ما يمكن المؤسسة من فرض سعر أعلى لمنتجاتها، وانخفاض التكاليف وتحسين صورة المؤسسة وزيادة الانطباعات الإيجابية لدى العملاء، والذي يساهم في كسب ولاء عملاء جدد، ويمنح للمؤسسة مزايا سعرية وأسعاراً تنافسية.

II.4. خصوصيات استراتيجية الجودة الشاملة في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة :

II.4.1. الخصوصيات الداعمة لاستراتيجية الجودة الشاملة :

يمكن تدعيم التحول نحو استراتيجية الجودة الشاملة في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة من خلال الاعتماد على خصوصياتها الإيجابية، وهي التي يمكن تلخيصها فيما يلي (13):

- **على مستوى الإدارة العليا** تتصف المؤسسات الصغيرة والمتوسطة على مستوى إدارتها بمحدودية حجم أعضائها، وهذا من بين العوامل التي تعمل على نجاح تطبيق إدارة الجودة الشاملة، فمن السهل إقناعهم بمفاهيمها، وبالتالي الحصول على الالتزام القوي والمستمر بالتنفيذ. كما يمكن أن نعتبر صفة الارتباط بين الملكية والإدارة عاملاً مشجعاً لتبني هذا المدخل، فالقرار عادة يكون صادر عن شخص واحد (مالك المؤسسة ومسيرها)؛

- **الهيكل التنظيمية البسيطة والمرنة** تمكن من سهولة انتشار الوعي بالجودة ونشر ثقافة التغيير بسبب محدودية الأفراد العاملين، والتي تكون قابلة للتكيف مع متطلبات التغيير بالجودة الشاملة ؛

- **نظام المعلومات والاتصالات** الخاص بهذا النوع من المؤسسات من حيث بساطته وفعاليته في نقل المعلومات مباشرة بين الرئيس ومروؤوسيه، والذي يمثل عنصراً حيوياً لتطبيق إدارة الجودة الشاملة بمختلف مراحلها ؛

- **حجم العمالة المحدود** يعتبر من المميزات الداعمة لتطبيق مدخل إدارة الجودة الشاملة في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، من زوايا متعددة كسهولة نشر الوعي بالجودة لدى العاملين، وإقناعهم بأهمية تطبيق هذا المدخل للارتقاء بأداء المؤسسة وتطوير مهاراتهم، إلى جانب إمكانية الإشراف عليهم وهيكل فرق مشاريع التحسين المستمر للجودة، ويكون المجال متاحاً أكثر لتبني مفاهيم الإدارة بالمشاركة والتمكين من خلال إدماج العاملين في حل المشكلات وضمان التزامهم، حيث أن التنظيم الذي تقل فيه المستويات التنظيمية يكون أكثر ملاءمة لتمكين العاملين وإشراكهم، خاصة إذا رافق ذلك برنامج تدريبي ملائم، يسمح بإثراء العمل من خلال تغيير الأدوار الوظيفية وفقاً لمتطلبات العمل.

- العلاقات الإنسانية بين أصحاب المؤسسات والعاملين، كنتيجة لمحدودية عددهم وطريقة اختيارهم والإشراف المباشر عليهم من قبل المسير .

- **درجة المرونة** ؛ تمتلك المؤسسة الصغيرة والمتوسطة درجة عالية من المرونة، وهي مرونة عملية تتعلق بتنظيم الموارد، وهي خاصة بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة لأنها تعتبر معاكسة لمفهوم التخصص، ويسمح تنوع الموارد البشرية بالتكيف العام لمقتضيات المدى القصير في المؤسسة؛ ومرونة تنظيمية من خلال قابلية التكيف بدلالة الوضعيات المختلفة، تتواجد في المستويات العليا وتخص الوظائف الأساسية أكثر من المهام التنظيمية؛ ومرونة إستراتيجية تقاس بدرجة الحرية التي تمتلكها المؤسسة في تحديد وإنجاز الأهداف، ويتم تحليل هذه المرونة على المدى الطويل، وتربط بين قدرات المؤسسة ومتطلبات بيئتها (14).

- **التحسين المستمر والقدرة على الإبداع** : يعتبر التحسين المستمر احد اهم الركائز التي تستند عليها عملية التطبيق الناجح لمدخل ادارة الجودة الشاملة، إذ يتضمن سلسلة من النشاطات المترابطة والمتفاعلة فيما بينها لبناء وتطوير المعرفة وتحقيق الإبداع، وفي هذا السياق، فالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة لها دورا متميزا في عملية الإبداع، باعتبارها مركزا لصقل المهارات الفنية والإنتاجية والتسويقية، من خلال التحسينات الصغيرة.

- **إمكانية اعتماد نظام الإنتاج في الوقت المحدد Just In Time** : اعتماد المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في حالات كثيرة على موارد محلية، وأسواق توريد قريبة منها يمكنها من تجنب تكاليف التخزين، واعتماد التوريد في الوقت المناسب، وهذا له تأثير مهم على جودة منتجاتها ويجنبها تكاليف النقل والمناولة، ويتيح لها إمكانية بناء علاقات طويلة الأجل مع مورديها، وإتباع إستراتيجيات التفاوض المناسبة معهم، وهذا من بين أهم الأسس التي يقوم عليها هذا المدخل، والذي يحدث على ضرورة بناء علاقات إستراتيجية مع الموردين وإدماجهم في عملية ضبط جودة الأداء .

2.4.11. الخصوصيات المعيقة لاستراتيجية الجودة الشاملة:

من أبرز الخصوصيات التي تشكل تحديات بالنسبة لتطبيق هذا المدخل في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، نذكر ما يلي (15):

- **محدودية البعد الاستراتيجي في العمليات التسييرية** : فهذا النوع من المؤسسات أكثر تأثراً بمتغيرات البيئة مقارنة بالمؤسسات الكبيرة الحجم بسبب محدودية انتشارها الجغرافي وضعف قدراتها المالية. وتميل في حالة المخاطر إلى الحلول التوافقية مع الأعوان الآخرين، بمعنى أنها تخضع بشكل مستمر وحتمي لشروط المحيط، فليس لها خيارات أخرى إلا بإتباع تغيرات المحيط سواء بشكل ردود أفعال أو بشكل سلمي.

- **طبيعة السلوك الإستراتيجي** الذي يتسم بأنه تفاعلي غير استباقي، إذ يكون للمسیر دوراً أساسياً في بناء الإستراتيجية، والتي تكون ضمنية وذات مرونة كبيرة، إلى جانب غياب المدى الزمني البعيد من حيث التخطيط، البحث والتطوير، التكوين... إلخ. فتطبيق استراتيجية الجودة الشاملة كقرار استثماري، يتطلب تخطيطاً بعيد المدى ورؤياً استراتيجية (استباقية، تنبؤية) والسلوك الاستراتيجي للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة مبني على الحدس والتجربة والتفاعل مع المتغيرات البيئة، وفي ظل محدودية القدرات المالية فهي تكون عاجزة عن التنبؤ ووضع الخطط الاستباقية.

- **طبيعة التعامل مع المورد البشري**: ما يميز هذا النوع من المؤسسات هو "قيام المسير بمهام شؤون الموارد البشرية بنفسه، وبالنظر إلى طبيعة سلوكه الإداري فهو نادراً ما يهتم بأداء الوظائف الخاصة بإدارة الموارد البشرية كال تدريب، الاستقطاب، التفويض... إلخ"⁽¹⁶⁾. ويمكن تفسير ذلك بالنظر إلى الخصوصية المرتبطة بالعنصر البشري من حيث محدودية العدد، العلاقات الشخصية بين صاحب المؤسسة والعاملين، والتي لها تأثير كبير على طريقة اختيارهم والإشراف عليهم. وبالتالي يمكن أن تشكل محدودية النظرة اتجاه الاستثمار في العنصر البشري لدى المسيرين أحد معوقات نجاح تطبيق مدخل الإدارة بالجودة الشاملة في هذا النوع من المؤسسات. إلى جانب ذلك، فإن العمالة الموسمية وارتفاع دوران العمل فيها يشكل تحدياً كبيراً تجاه مقارنة الاستثمار في الموارد البشرية، خاصة فيما يتعلق بجانب التكوين والتدريب وما يكتسبه الفرد من خبرة وتجربة أثناء عمله بالمؤسسة.

- **العلاقة مع المورد** : ضعف القدرة التمويلية للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وافتقارها إلى السيولة المالية يقف عائقاً أمام اكتسابها لمصادر القوة التفاوضية مع الموردين، إلى

جانب محدودية كمية مشترياتها وتذبذب مواعيد الشراء كلها عوامل ترجح الكفة لصالح المورد. إلى جانب أنها تحد من قدرتها على ضبط جودة المنتج والسيطرة على التكاليف، من خلال اعتماد برامج الجودة ومشاريع التحسين المستمر.

- **ضعف التوجه بالعميل كعنصر رئيسي للتحويل نحو إدارة الجودة الشاملة :** تعتبر هذه المؤسسات ذات توجه ضعيف نحو العميل، كنتيجة لضعف المهارات التسويقية ونقص الوعي بالمفهوم الحديث للتسويق المرتكز على العميل، كثقافة تقود المؤسسة إلى تقديم قيمة متميزة للعملاء بشكل أكثر كفاءة وفعالية من المنافسين. نتيجة للصعوبات التي تواجهها في مجال إجراء بحوث التسويق لرصد متطلبات العملاء، وكذلك محدودية المنظور الإستراتيجي للتسويق، إذ تكون خططها التسويقية في أغلب الأحيان قصيرة الأجل، وهو ما يفسر تركيزها على المفهوم الإنتاجي أو البيعي.

- **الخصائص المرتبطة بالتعامل مع الأسواق،** وتتضمن سوق العمل، سوق رأس المال، أسواق الخامات ومستلزمات الإنتاج، أسواق السلع والخدمات (17) ؛ فسوق العمل لهذا النوع من المؤسسات يتمثل في العمالة التي تربطها علاقات شخصية مع المسير والتي في غالب الأحيان لا تخضع لسياسات وإستراتيجيات إدارة الموارد البشرية المبنية على أسس علمية وموضوعية، أما سوق رأس المال فهو مجال الاقتراض من البنوك والمؤسسات المالية المختلفة، وهنا تجد المؤسسات الصغيرة والمتوسطة صعوبات كبيرة في التعامل معها من حيث الضمانات المطلوبة، تكاليف الاقتراض ...إلخ. وبالنسبة للأسواق التي تعتمد عليها في عمليات التوريد فتواجه هذه المؤسسات مشكلات مرتبطة بجودة المواد المشتراة التي قد لا تتوافق مع المواصفات المطلوبة، أو قد يكون السعر غير مناسب، أو محدودية القدرة على الاستيراد بسبب ضعف القدرات المالية بالعملية الصعبة) كما أن تطبيق إستراتيجية الجودة الشاملة في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، يتطلب من القائمين عليها الإجابة عن مجموعة من التساؤلات الرئيسية تتمحور في العناصر التالية (18) :

- **الهدف من تطبيق إدارة الجودة الشاملة،** بمعنى مدى قناعة الأطراف بأن تبني هذا المدخل سيعود بالمنفعة على اعتبار أن المؤسسات الصغيرة والمتوسطة تكون في أغلب

الأحيان ذو طابع عائلي خاصة عند التأسيس، فشعور الأطراف المؤثرة في القرار بعدم استفادتهم من تطبيق مدخل الإدارة بالجودة الشاملة يشكل العنصر الأساسي في توجهاتهم نحو التطبيق الفعلي ؛

- درجة كفاءة وشجاعة على شؤون المؤسسة الكفاءة من أجل القيام بمراجعة وتحليل العمليات المختلفة الموجودة بها؛ فالاعتراف بعدم فعالية العمليات الحالية وعدم إخفاء مواطن الخلل فيها متطلب أساسي للتغيير بالجودة الشاملة والتحسين المستمر لها ؛
 - مدى قابلية الجمهور الداخلي للتغيير مهما كان حجمه صغيرا أو كبيرا ؛
 - درجة استعداد الجمهور الداخلي لتعلم مفاهيم الجودة الشاملة وممارسة تقنياتها.
- وتمثل الإجابة عن هذه التساؤلات بشكل إيجابي تدعima لنجاح تطبيق إدارة الجودة الشاملة في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة مع الأخذ في الاعتبار حجم المؤسسة وطبيعة نشاطها ومستوى التنظيم المتواجد بها.

III. مجالات وأدوات الدراسة الميدانية :

III.1. مجالات الدراسة : نوضحها من خلال العناصر التالية :

- تم الاعتماد على عينة قصدية من المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بولاية سطيف حجمها 42 مؤسسة؛ وقد كانت مواصفاتها تعتمد على مدة النشاط، طبيعة النشاط، طبيعة الملكية، نطاق السوق والحجم.
- استهدفت الدراسة فئة المسيرين؛ بحيث تم توزيع الاستمارة على هذه الفئة متضمنة مجموعة من العبارات التي تعكس متغيرات الموضوع.

III.2. أداة جمع البيانات : تم تصميم استمارة تضمنت مجموعة من العبارات، بحيث خصص الجزء الأول لتحديد بيانات المسيرين المستجوبين والمؤسسات محل الدراسة (الجنس، السن، المستوى التعليمي، نمط الإدارة، والخبرة. مدة النشاط، طبيعة النشاط، ملكية المؤسسة، نطاق السوق) ومن خلال الجزء الثاني تم دراسة مدى تطبيق مدخل الإدارة بالجودة الشاملة، حيث اشتمل على مجموعة من المحاور تعكس الأبعاد الإستراتيجية لهذا المدخل (بالتزام القيادة، التخطيط الاستراتيجي، إدارة العلاقة مع العملاء، الاستثمار في المورد البشري، التحسين المستمر، وإدارة العلاقة مع الموردين؛

أما الجزء الثالث فتضمن إبراز أهم معوقات تطبيق هذا المدخل الإداري من وجهة نظر مسيريها، وذلك اعتمادا على مجموعة من المتغيرات ذات الصلة.

3. III. الأدوات الإحصائية المستخدمة : تم استخدام بعض الأدوات الإحصائية التي يوفرها برنامج (SPSS) وهي كما يلي (19) :

- المتوسطات الحسابية، والانحرافات المعيارية لتحديد درجة الموافقة من عدمها، بالنسبة لإجابات المسيرين؛

- حساب معامل الثبات كرونباخ ألفا؛ لقياس مدى الاتساق الداخلي بين عبارات ومحاور الاستمارة، وتقييم قدرتها على قياس المتغيرات المدروسة حيث قدر بـ 0.84 أخذاً في الاعتبار النسبة المعتمدة في العلوم الاجتماعية، وهي 60%؛ فكلما تجاوز معامل كرونباخ ألفا هذه القيمة دل على مصداقية الأداة وثباتها وإمكانية اعتمادها في الدراسة؛

- تحليل الانحدار المتعدد Multiple Linear Regression؛ لتفسير العلاقات الارتباطية بين المتغيرات المستقلة والمتغيرات التابعة استناداً إلى قيم معامل الارتباط بيرسن (r) ومستوى دلالاته عند 5%، معامل الارتباط العام (R) ومعامل التفسير (R^2)، وقيمة إحصائية (F) عند 5%.

4. III. قاعدة القرار : لتحديد الإجابات المتعلقة بمحاور الدراسة، المعبر عنها في أجزاء الاستمارة الثلاثة (الجزء الثاني، الثالث، والرابع)، تم اعتماد مقياس ليكرت الخماسي، وعلى أساس ذلك تم تحديد قاعدة القرار كما يلي:

- حساب المدى لقيم المقياس الخماسي؛ كما يلي: $4 = 1 - 5$ ؛
- تقسيم المدى على عدد خلايا المقياس، بغرض تحديد الطول الفعلي لكل مجال إجابة؛
بمعنى $0.8 = 5 \div 4$ ؛

- يضاف هذا الطول لرقم الإجابة الأولى 1، وبالتالي يحدد مجال الإجابة الأولى [1 - 1,80] (موافق تماماً) ؛

- أما المجال الثاني للإجابات فيبدأ من 1,80 وينتهي عند 2,60؛ فكل وسط حسابي أكبر من 1,80 وأقل من أو يساوي 2,60 يدل على أن الإجابة موافق؛ وللاشارة فقد حددت قيمة المتوسط الفرضي بـ: 2,60، باعتبارها أقصى درجة للموافقة.

- عند إضافة المدى 0,8 إلى القيمة 2,60 يتم الوصول إلى نهاية المجال الثالث؛ أي [2,60- 3,40] (عدم الموافقة) ؛
- وبالنسبة للمتوسطات التي هي في حدود المجال [3,40 - 4,20] فتشير إلى أن الإجابة هي غير موافق إطلاقاً ؛
- أما متوسطات الإجابات التي في حدود المجال الأخير [4,20 - 5] فتعتبر دون رأي.
- IV. تحليل النتائج واختبار الفرضيات :**

المتغير التابع : استراتيجية الجودة الشاملة بكل عناصرها الموسومة بـ : التزام القيادة العليا، التخطيط الاستراتيجي، إدارة العلاقة مع العملاء، الاستثمار في المورد البشري، التحسين المستمر، إدارة العلاقة مع الموردين.

المتغير المستقل : معوقات تطبيق استراتيجية الجودة الشاملة.

1.IV. المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية لعناصر استراتيجية الجودة الشاملة:

ويمكن توضيحها من خلال الجدول التالي:

الجدول (02): المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية لعناصر استراتيجية الجودة الشاملة

المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري	المحور
2.83	1.013	التزام القيادة العليا اتجاه الجودة الشاملة
3.3571	1.25048	التخطيط الإستراتيجي للجودة الشاملة
2.3631	0.90931	لإدارة العلاقة مع العملاء
3.0649	1.03600	الاستثمار في المورد البشري
3.2836	1.06737	التحسين المستمر للجودة
3.3163	0.87924	إدارة العلاقة مع الموردين
3.0563		المتوسط الحسابي العام

المصدر: من إعداد الباحثين، اعتماداً على مخرجات برنامج SPSS.

حيث يبين الجدول أن المتوسطات الحسابية لمعظم العناصر تقع ضمن مجالات عدم الموافقة، مما يشير إلى ضعف الممارسة العملية في المؤسسات محل الدراسة للمفاهيم المرتبطة بالقيادة والتخطيط الاستراتيجي، الاستثمار في المورد البشري، التحسين المستمر للجودة، وإدارة العلاقة مع الموردين، في حين أن المتوسط الحسابي لعنصر ادارة العلاقة مع العملاء يؤكد على وجود اتجاهات ايجابية لدى المسيرين في مجال الاهتمام بالعملاء ودراسة السوق ومختلف الجوانب المتعلقة بالعلاقة مع العميل.

وبالنسبة لتطبيق إدارة الجودة الشاملة بكل عناصره، فالمتوسط العام والمقدر بـ 3.0563، فهو يشير إلى الاتجاهات السلبية لدى مسيري المؤسسات نحو اعتماده كمنهج لتسيير أعمالهم، وضعف الممارسة الميدانية لدى أغلب المؤسسات محل الدراسة.

2.1V. المتوسطات والانحرافات المعيارية لمعوقات استراتيجية الجودة الشاملة :

يبين الجدول (03) المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية لمعوقات استراتيجية الجودة الشاملة التي تمت دراستها.

الجدول (03): المتوسطات والانحرافات المعيارية لمعوقات استراتيجية الجودة الشاملة

العبارة	المتوسط الحسابي	الانحراف المعياري
نقص الوعي لدى المسيرين بمتطلبات الجودة الشاملة	2	1.169
غياب مفهوم التركيز على العميل لدى المسيرين	2.24	1.303
غياب مفهوم التركيز على العميل لدى العمال	2.48	1.502
عدم اقتناع الإدارة بضرورة تغيير الطريقة التي تسيير بها المؤسسة	1.98	0.975
هناك صعوبة في تغيير ثقافة المؤسسة لتتوافق مع متطلبات إدارة الجودة الشاملة	1.86	0.952
عدم وعي الإدارة بأهمية الجودة في الرفع من أداء المؤسسة	2.26	1.191

1.035	2.05	التخوف من التغيير لدى المسيرين
1.481	2.62	التخوف من التغيير لدى العاملين
1.125	2.05	ارتفاع ترك الموظفين لمناصب عملهم
1.401	2.50	غياب العمل كفريق داخل المؤسسة
1.383	2.55	ضعف مشاركة العمال
1.008	2.10	عدم التزام العاملين اتجاه تحسين الجودة
1.652	2.62	غياب أساليب واضحة لتنمية المورد البشري
1.405	2.69	عدم وجود موارد كافية لتطبيق برنامج الجودة الشاملة
1.265	2.10	تركيز الموارد المالية للمؤسسة على مجالات الإنتاج
1.291	2.57	غياب المنافسة يجعل المؤسسة لا تهتم بعامل الجودة

المصدر: من إعداد الباحثين، اعتماداً على مخرجات برنامج SPSS.

حيث كانت النتائج كما يلي :

- تشير المتوسطات الحسابية لأغلبية العبارات إلى وجود مجموعة من المعوقات التي تؤثر على تبني استراتيجية الجودة الشاملة أبرزها عدم الاقتناع بضرورة تغيير الطريقة التي تسير بها المؤسسات، وصعوبة تغيير الثقافة التنظيمية بما يتناسب ومتطلبات هذا المدخل؛ إذ قدر المتوسط الحسابي للعبارتين بـ 1.98 و 1.86 على التوالي، وهي في حدود المجال [1.80 – 2.60]، والذي يعكس درجة الموافقة المتوسطة للإجابة ؛

- يوافق مسيرو هذه المؤسسات بدرجة متوسطة حول نقص الوعي بمتطلبات إدارة الجودة الشاملة، غياب مفهوم التركيز على العميل لدى كل من المسيرين والعاملين، عدم الوعي بأهمية الجودة في الرفع من أداء المؤسسة، التخوف من التغيير لدى المسيرين، ارتفاع دوران العمل، غياب أساليب العمل الجماعي، ضعف مشاركة العاملين، وعدم التزامهم اتجاه تحسين الجودة، تركيز الموارد المالية للمؤسسة على مجالات الإنتاج فقط وعدم

الاهتمام بعامل الجودة كسلاح تنافسي، على أنها عوامل معيقة لتبني هذا المدخل؛ ذلك أن متوسطات الإجابة على كل عبارة من هذه العبارات لم يتجاوز 2.60 وفقا للقاعدة المعتمدة في اتخاذ القرار ؛

- المسيريون لا يعتبرون التخوف من التغيير لدى العاملين، غياب أساليب واضحة لتنمية المورد البشري، ونقص الموارد المالية ، هي من بين معوقات تطبيق هذا المدخل؛ ذلك أن متوسطاتها الحسابية تقع ضمن المجال [2.60 - 3.40] والذي يترجم درجة عدم الموافقة المتوسطة عن كل عبارة.

3.IV. نتائج اختبار الفرضيات :

لاختبار فرضية الدراسة تم تحليل الانحدار والارتباط المتعدد (Multiple Linear Regression)؛ حيث تمثل المعوقات المتغيرات المستقلة المفسرة للمتغير التابع المتمثل في استراتيجية الجودة الشاملة، ويمكن توضيح النتائج وفقا للجدول التالي:

الجدول (05): معاملات الارتباط ومستوى دلالتها

العبارة	معامل الارتباط *	مستوى الدلالة	العبارة	معامل الارتباط *	مستوى الدلالة
نقص الوعي لدى المسيرين بمتطلبات الجودة الشاملة	-0.43	0.002	ارتفاع ترك الموظفين لمناصب عملهم	-0.63	0.000
غياب مفهوم التركيز على العميل لدى المسيرين	-0.45	0.001	غياب العمل كفريق داخل المؤسسة	-0.06	0.332
غياب مفهوم التركيز على العميل لدى العمال	-0.16	0.151	ضعف مشاركة العمال	-0.16	0.145
عدم اقتناع الإدارة	-0.38	0.000	عدم التزام	-0.47	0.000

1		العاملين اتجاه تحسين الجودة	6		بضرورة تغيير الطريقة التي تسير بها المؤسسة
0.41 8	0.03-	غياب أساليب واضحة لتنمية المورد البشري	0.07 9	0.22-	هناك صعوبة في تغيير ثقافة المؤسسة لتتوافق مع متطلبات إدارة الجودة الشاملة
0.10 7	0.19-	عدم وجود موارد كافية لتطبيق برنامج الجودة الشاملة	0.01 1	0.35-	عدم وعي الإدارة بأهمية الجودة في الرفع من أداء المؤسسة
0.00 0	0.53-	تركيز الموارد المالية للمؤسسة على مجالات الإنتاج	0.00 0	0.50-	التخوف من التغيير لدى المسيرين
0.12 0	0.18-	غياب المنافسة يجعل المؤسسة لا تهتم بعامل الجودة	0.26 2	0.10-	التخوف من التغيير لدى العاملين

* معامل الارتباط بيرسن.

المصدر: مخرجات برنامج SPSS.

وتوضح معطيات الجدول أن مدى تطبيق هذا المدخل يرتبط ارتباطاً عكسياً بالمعوقات التي تحول دون تبني مفاهيمه واعتماده كأسلوب إداري في هذه المؤسسات؛ حيث كانت كل معاملات الارتباط ذات إشارة سالبة؛ ويمكن أن نميز في هذه الحالة بين المتغيرات ذات التأثير الكبير والأخرى ذات التأثير الضعيف أو عديمة التأثير على عملية تبني استراتيجية الجودة الشاملة، كما يلي:

- عدم اقتناع المسيرين بضرورة تغيير الطريقة التي تسير بها مؤسساتهم، وعدم وعيهم بأهمية إدارة الجودة الشاملة في الرفع من أداء المؤسسة، هما عاملان مؤثران في عملية تطبيق مدخل الإدارة بالجودة الشاملة عند بمستوى دلالة أقل من 0.05 ؛

- توجد عوامل تعتبر أكثر تأثيرا على تطبيق إدارة الجودة الشاملة، متمثلة في نقص الوعي لدى المسيرين بمتطلبات التطبيق، غياب مفهوم التركيز على العميل لدى المسيرين، عدم التزام العاملين اتجاه تحسين الجودة، التخوف من التغيير لدى المسيرين، تركيز الموارد المالية للمؤسسة على مجالات الإنتاج وارتفاع ترك الموظفين لمناصب عملهم؛ فهي دالة إحصائيا عند مستوى 5%.

- معاملات الارتباط الموافقة للعبارة المتبقية ضعيفة (غياب التركيز على العميل لدى العمال 0.16، صعوبة التغيير الثقافي 0.22، التخوف من التغيير لدى العاملين 0.10، غياب العمل كفريق 0.06، ضعف مشاركة العاملين 0.16، غياب أساليب واضحة لتنمية المورد البشري 0.03، غياب المنافسة 0.18)، ليس لها تأثير، أي غير دالة إحصائيا.

ولمعرفة درجة تأثير هذه المعوقات على استراتيجية الجودة الشاملة في المؤسسات محل الدراسة فقد تم حساب معامل الارتباط العام (R) ومعامل التفسير (R^2) وقيمة إحصائية (F) كما هو موضح في الجدول التالي:

الجدول (06): تحليل الانحدار المتعدد

معامل الارتباط العام R	معامل التفسير R^2	قيمة F	مستوى الدلالة
0.763	0.582	2.175	0.040

المصدر: مخرجات برنامج SPSS.

حيث تتضح قوة الارتباط بين المتغير التابع، والمتغيرات المستقلة مجتمعة (مجموعة المعوقات)؛ حيث كان معامل الارتباط العام $R = 0.763$ ، وهو يشير إلى قوة تأثير هذه المعوقات على استراتيجية الجودة الشاملة.

وقد كان معامل التفسير $R^2 = 0.582$ ؛ أي أن حوالي 58% من التغير في مستويات تطبيق استراتيجية الجودة الشاملة يمكن تفسيره بتأثير المعوقات سالفة الذكر؛ ويؤكد ذلك قيمة إحصائية $F = 2.175$ ؛ حيث كانت دالة إحصائيا بمستوى 0.04 أقل من 5%. وبناء على ما سبق، فإن الفرضية صحيحة؛ أي أن جملة المعوقات المدروسة تؤثر فعلا على تطبيق استراتيجية الجودة الشاملة بالمؤسسات محل الدراسة.

V. الخلاصة :

تم من خلال هذا البحث عرض مختلف المفاهيم ذات الصلة بإدارة الجودة الشاملة كاستراتيجية حديثة حققت نجاحات معتبرة لدى العديد من المنظمات وخاصة الكبيرة التي طبقتها بنجاح، كما اتضح من خلاله مجموعة الجوانب التي تميز تطبيق هذه الاستراتيجية في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الجزائرية بالتطبيق على بعض المؤسسات بولاية سطيف، وقد تم التوصل إلى مجموعة من الاستنتاجات والتي على أساسها جاءت مجموعة من المقترحات.

ومن أهم الاستنتاجات التي تم التوصل إليها، ما يلي:

- يختلف السلوك الإستراتيجي للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، بالنظر إلى الخصائص المميزة لهذا النوع من المؤسسات (من حيث الحجم، الملكية، طبيعة العلاقات مع البيئة...إلخ)، والتي يكون لها تأثير كبير على توجهاتهم في مجال البحث عن التنافسية، تطوير الأداء، الرؤية الإستراتيجية، الاستثمار، الإبداع...إلخ؛
- تعتبر البيئة المحيطة بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة من أكثر العوامل تأثيرا على عملية التخطيط الإستراتيجي للجودة الشاملة في هذا النوع من المؤسسات، كنتيجة لما تتصف به (البيئة) من ديناميكية، ودرجة تعقيد كبيرة، وعدم تأكد والاضطرابات الكبيرة التي تميزها؛

- إن تطبيق إدارة الجودة الشاملة مرتبط بعوامل إنسانية، ومفاهيم فكرية، و بجوانب سلوكية، ويتعلق بمؤشرات ومواصفات أداء معينة تحدد طبيعة العلاقة بين المؤسسة ومحيطها، ونظمها الداخلية. وكذلك يتأثر بدرجة كبيرة بسلوك المسيرين الذي تحكمه عدة

- عوامل مثل الخبرة، والمستوى التعليمي ونمط الإدارة، إلى جانب تأثيره بالعوامل المؤسسية، خاصة من حيث نطاق السوق، وحجم المؤسسة، ومدة حياتها ؛
- إن الخصائص التنظيمية والبيئية والإستراتيجية التي تميز المؤسسات الصغيرة والمتوسطة تجعل منها بيئة متميزة لنشر وتطبيق عناصر الإدارة بالجودة الشاملة، بشكل أسهل وأقل تكلفة، وفي وقت أقصر مقارنة بالمؤسسات الكبيرة. ولكن هذا لا يعنى عدم وجود صعوبات تكبح طموح هذه المؤسسات نحو تبني واعتماد هذا المدخل ؛
- ضعف توجه المؤسسات محل الدراسة نحو تطبيق عناصر إستراتيجية الجودة الشاملة والمتمثلة في: دعم القيادة العليا، التخطيط الإستراتيجي للجودة، الاستثمار في المورد البشري، التحسين المستمر للجودة، وإدارة العلاقة مع الموردين ؛
- وجود اتجاهات ايجابية لدى المؤسسات محل الدراسة في مجال الاهتمام بالعملاء ودراسة السوق ومختلف الجوانب المتعلقة بالعلاقة مع العميل ؛
- تشكل الثقافة التنظيمية حجر الأساس في دعم التغير بالجودة الشاملة، خاصة ما تعلق برفع وعي المسيرين والعاملين بأهمية إستراتيجية الجودة الشاملة؛ إذ بينت نتائج اختبار الفرضيات أنه من بين المعوقات التي تحول دون التطبيق الناجح لهذه الإستراتيجية هو ضعف وعي وإدراكات المسيرين، التخوف من التغير، إلى جانب ضعف التزام العاملين اتجاه الجودة وهذا يعكس سلوكيات سلبية في العمل، يمكن ان تصحح وتعديل إذا ما توفرت ثقافة تنظيمي داعمة للتوجه بالجودة الشاملة ؛
- كما تبين أن محدودية القدرات المالية وعدم تركيزها في مجال تطوير جودة المنتج يعتبر من أكثر العوامل المعيقة التي تحد من تبني إستراتيجية الجودة الشاملة في المؤسسات محل الدراسة ؛
- التأكيد على أن محددات تطبيق إستراتيجية الجودة الشاملة في المؤسسات محل الدراسة، يتضمن ما يلي:
- عوامل مرتبطة بثقافة المؤسسة التي تساعد على غرس القيم والمفاهيم الخاصة بإدارة الجودة الشاملة لدى كل من القادة والمروسين، كما تعزز السلوكيات الإيجابية في العمل وتعمل على تصحيح السلوكيات السلبية اتجاه الجودة ؛

- عوامل مرتبطة بدور القيادة العليا التي تقع على عاتقها مسؤولية نشر ثقافة الجودة في المؤسسة، الالتزام والدعم المستمر لعملية التطبيق الفعلي لهذه الاستراتيجية، وكذا تسيير المقاومة التي تنشأ كنتيجة للتخوف من التغيير؛
- عوامل مرتبطة بعلاقات المؤسسة مع الموردين والزبائن، والتي تستدعي نمط خاص من التفاعل يدعم التطبيق الناجح لإستراتيجية الجودة الشاملة ؛
- عوامل مرتبطة بإمكانيات المؤسسة المالية وأسلوب توظيفها في مجالات الجودة، إلى جانب عامل الإمكانيات البشرية من حيث التدريب على الجودة وتحفيز العاملين لرفع شعورهم بالمسؤولية اتجاه الجودة.

وعلى ضوء الاستنتاجات التي تم التوصل إليها، يمكن تقديم المقترحات التالية:

- ضرورة وجود رؤية إستراتيجية لدى المسيرين، والتمزام طويل الأجل فيما يخص اعتماد مدخل الإدارة بالجودة الشاملة، وذلك بتوعية هؤلاء المسيرين، وتعميق فهمهم لعناصر هذا المدخل الحديث لترشيد عمليات التسيير والتنظيم على مستوى المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الجزائرية، وذلك من خلال مشاركتهم في الندوات والمؤتمرات ذات العلاقة بالجودة ونظم إدارتها، الاستفادة من البحوث العلمية في المجال، ... ويمكن الإشارة في هذا الصدد إلى أن التكيف مع متطلبات المواصفات العالمية للجودة ISO يمثل قاعدة أساسية تساهم بشكل كبير في نشر مفاهيم الجودة وتوسيع إدراكات كل من المسيرين والعاملين ضمن هذا الإطار ؛

- يجب أن تؤخذ الجودة في الاعتبار عند وضع إستراتيجية المؤسسة، وأن تتضمن خطط الجودة توضيحا لأساليب التنفيذ ومتابعة الأداء ؛

- ضرورة أن يعمل مسيرو المؤسسات الصغيرة والمتوسطة على نشر مفاهيم إدارة الجودة الشاملة لدى العاملين، إلى جانب نشر ثقافة الجودة بهدف تعزيز السلوكيات الإيجابية في العمل ؛

- الاهتمام بالمورد البشري، باعتباره عنصرا حرجا في تطبيق مدخل إدارة الجودة الشاملة، واستخدام الأساليب الحديثة لتطوير وتنمية قدرات العاملين، وفق مقاربة استثمارية

وتنافسية، مع الأخذ بعين الاعتبار متطلبات تطبيق هذا المدخل عند القيام بعمليات التوظيف ؛

- الإطلاع على التجارب الناجحة في تطبيق إدارة الجودة الشاملة في العديد من المؤسسات على المستوى الإقليمي والعالمي، ومحاولة الاستفادة منها، لاسيما تجارب المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في هذا المجال ؛

- ضرورة أن تتبنى المؤسسات الصغيرة والمتوسطة عمليات التحسين المستمر للجودة، بما يتوافق ومضمون نظام ISO9001، كأساس لتطوير الأداء وتحسين الإنتاجية، ومحاولة التكيف مع شروط منح الجائزة الجزائرية للجودة على المستوى الوطني، وكذلك الانسجام مع متطلبات الحصول على شهادات الجودة العالمية التي تمنحها المنظمة الدولية للتقييس ISO.

الهوامش والمراجع :

(1) مهدي صالح السامرائي، (2007)، إدارة الجودة الشاملة في القطاعين الإنتاجي والخدمي، الطبعة الأولى، عمان، دار جرير للنشر والتوزيع، ص. 28.

(2) Monin.J.M, (2001), **La Certification qualité dans les services**, Paris, Afnor, P. 52.

(3) Davide Hoyle, (2007), **Quality Management Essentials**, First edition, USA, Published by Elsevier Limited, P. 10.

(4) Marc B, Dori N, Jean-Marie R, (2015), **Au coeur de l'ISO9001 :2015**, Paris, Afnor, P. 12.

(5) Jean Margerand et Florence Gillet-Goinard, (2006), **Manager la qualité pour la première fois**, Paris, Edition d'Organisation, P. 53.

(6) راجع : بوحروود فتيحة، (2013)، الإدارة بالجودة الشاملة مدخل لترقية تنافسية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الجزائرية : دراسة ميدانية على بعض المؤسسات بسطيف، رسالة دكتوراه علوم (غير منشورة)، جامعة سطيف 1، الجزائر ، ص ص. 145 – 204.

- (7) Evans, J. R et Dean. J.W, (2003), **Total Quality Management : Organization and Strategy**, third Edition, USA, South-Western, P. 348.
- (8) Christian Doucet, (2005), **La qualité**, Paris, Presses universitaires de France, P. 59.
- (9) وائل صبحي إدريس وطاهر محسن منصور الغالبي، (2007)، **الإدارة الإستراتيجية: منظور منهجي متكامل**، الطبعة الأولى، الأردن، دار وائل للنشر، ص. 557.
- (10) عبد الستار حسين، (2008)، **الأهمية الإستراتيجية لقرار تطبيق TQM في منظمات الأعمال الصناعية**، مصر، أعمال المؤتمرات: الإدارة الإستراتيجية ودعم القدرات التنافسية للمؤسسات العربية العامة والخاصة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، ص ص. 181 – 182.
- (11) زكريا الدوري وأحمد علي صالح، (2009)، **الفكر الإستراتيجي وانعكاساته على نجاح منظمات الأعمال**، الأردن، دار اليازوري للنشر والتوزيع، ص. 72.
- (12) Danie . M, (2008), **La Validation Intégrée**, Paris, Dunod, P P. 11-12
- (13) راجع : بن سديرة عمر، (2014)، **التحليل الاستراتيجي كمدخل لبناء المزايا التنافسية في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الجزائرية**، رسالة دكتوراه علوم (غير منشورة)، جامعة سطيف 1، الجزائر، ص ص. 137 – 138.
- (14) Voir : Gueguen.G , (2001), **Environnement et management stratégique des PME le cas du secteur interne**, Thèse doctorat sciences de gestion, Université Montpellier I, P. 90.
- (15) بوحروود فتيحة، (2015)، **إدارة الجودة في منظمات الأعمال : النظرية والتطبيق**، عمان، دار المسيرة، ص ص. 323-324.
- (16) Chevallier. A, Coiffard. M et Guillaume. W, (2004), **Gestion RH des PME/PMI : Guide pratique du dirigeant**, Paris, Ed. Liaisons, P. 12.
- (17) راجع : محمد فتحي صقر، (2004)، **واقع المشروعات الصغيرة والمتوسطة وأهميتها الاقتصادية**، مصر، ندوة المشروعات الصغيرة والمتوسطة في الوطن العربي : الإشكاليات وآفاق التنمية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، ص. 20.

(18) راجع : كمال قاسمي، (2010)، إعادة هندسة نظم إدارة الجودة في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة: دراسة ميدانية بالمناطق الصناعية لولاية برج بوعرييج، الجزائر، رسالة دكتوراه علوم (غير منشورة)، جامعة سطيف 1، ص ص. 196 – 197.

(19) راجع :

- محمد بلال زغبى وعباس الطلافحة، (2003)، النظام الإحصائي (spss): فهم وتحليل البيانات الإحصائية، الطبعة الثانية، الأردن، دار وائل للنشر والتوزيع.
- محمد خير، (2005)، أساليب التحليل الإحصائي باستخدام برمجية (spss)، الطبعة الأولى، الأردن، دار جريز للنشر والتوزيع.

تاريخ القبول: 2018/12/29

تاريخ الإرسال: 2018/09/21

تقييم فعالية آليات دعم المقاولات النسوية في الاقتصاد الجزائري:

قراءة إحصائية

Evaluation of the effectiveness of mechanisms to supporting women entrepreneurship in the Algerian economy: Statistical reading

وزاني ليدية

Lydia ouazani

ouazani085@gmail.com

جامعة البويرة

University Of Bouira

طويطي مصطفى،

Mustapha Touaiti

kaizen1982@gmail.com

جامعة غرداية

University Of Ghardaia

الملخص:

في ضوء ما تشهده الساحة الاقتصادية العالمية من تغيرات على أكثر من صعيد، احتلت المقاولات النسوية دورا رياديا في دعم الجهود التنموية في كافة الاقتصاديات لاسيما النامية منها، والجزائر كغيرها من الدول بذلت عدة جهود لترقية دور المرأة بدءا من تهيئة الأرضية التشريعية والقانونية وصولا لوضع آليات وأجهزة مؤسساتية من أجل تنفيذ ومراقبة البرامج، وتأهيل الأنظمة التسييرية والوظيفية لهذه المؤسسات بغية تحسين وتميز أدائها.

لذا سنحاول من خلال هذه الدراسة إعطاء إطار شامل ومختصر حول المقاولات النسوية، ودراسة مدى تهيئة الظروف وتعبئة السياسات للمساعدة على ديمومتها، وثم حاولنا تقديم قراءة تحليلية لنتائج عمل تلك الآليات وفقا لما بينته آخر الإحصائيات المتعلقة بنشاط المرأة المقاولاتي في الجزائر ولنتناول في الأخير الصعوبات التي تواجهها.

الكلمات المفتاحية : المقاولات النسوية، آليات الانشاء و الدعم، الجمعيات الداعمة.

Abstract

In the context of the changing economic world, women's entrepreneurship has played an important role in supporting development efforts in all economies, especially developing ones, Algeria, like other countries, has made several efforts to promote

the role of women, starting with the creation of the legislative and legal framework to establish institutional mechanisms and mechanisms for the implementation and monitoring of programs and the rehabilitation of the administrative and functional systems of these institutions in order to improve their performance. we will try to provide an analytical reading of the results of the work of these mechanisms according to the latest statistics related to the activity of women entrepreneurs in Algeria, with reference to the difficulties they face.

Keywords : women's entrepreneurship, construction and support mechanisms, supporting societies.

مقدمة:

تسعى معظم الاقتصادات في الوقت الراهن للاهتمام بالمقاولاتية، لما لها من آثار إيجابية على مختلف جوانب الحياة الاقتصادية والاجتماعية، حيث تتجه البلدان سواء المتقدمة أو السائرة في طريق النمو اليوم إلى الارتكاز على مهارات أفرادها وقدرتهم على العمل المقاولاتي لتطوير اقتصادياتها، و من أجل ذلك تحاول الدول في كل مرحلة اتخاذ جملة من الإجراءات قصد تحسين مناخ الأعمال، وحث المزيد من الشباب للعمل المقاولاتي وإنشاء المؤسسات.

وكما بات معروفا أنه من غير الممكن التحدث عن نمو اقتصادي مستدام دون إدماج المرأة في الجانب المقاولاتي، حيث أضحت تمثل أحد أقطاب الاقتصاد وقاطرات نموه ومدى وجودها من عدمه هو الذي يفرق بين نمو مختلف الاقتصاديات، كل هذا من شأنه حث جميع الجهات المعنية على الاهتمام بالظاهرة، والسعي للبحث عن الطرق التي تساعد على استغلالها وكيفية الاستفادة منها.

والجزائر بدورها وإدراكا منها لأهمية العمل المقاولاتي، قامت بإرساء العديد من الآليات قصد تشجيع الشباب نحو العمل الخاص، وتبنت العديد من المبادرات التحسينية من خلال إضفاء المزيد من الإجراءات التحفيزية، إلا أن مساهمة المرأة في المجال المقاولاتي يبقى ضئيلا نسبيا.

1. إشكالية البحث : انطلاقا من أن إنشاء المرأة لمؤسستها الخاصة أصبح موضوع يثير الكثير من الجدل في المجتمع فإن إنجاح هذه العملية يعد مهمة صعبة لكل امرأة حاملة مشروع والتي تواجه معوقات ثقافية، اجتماعية وبيئية بالإضافة إلى محدودية التمويل المدعم للمرأة المقاتلة، لهذا فإن هذه الدراسة تحاول الاجابة على الإشكالية الجوهرية الآتي :

- ما مدى نجاعة الآليات المستحدثة لتشجيع دخول المرأة عالم المقاولات ؟
 - وقصد الإلمام أكثر بجوانب الاشكالية فقد تم تفريعها إلى مجموعة من الأسئلة التالية :
 - فيما تتمثل الخلفية النظرية للمقاتلة النسوية ؟
 - ما هي أهم المؤسسات الحكومية الداعمة للمقاتلة النسوية في الجزائر ؟
 - ما هي أهم الجمعيات الناشطة في مجال دعم المقاتلة النسوية في الجزائر ؟
 - إلى أي مستوى تم النهوض بالنشاط المقاولاتي القائم على المساهمة النسوية ؟
- 2. فرضيات الدراسة :** يقوم البحث على التحقق من الفرضيات التالية :
- تمتلك المرأة الجزائرية كل المقومات التي تأهلها للمساهمة في النسيج الاقتصادي من خلال ممارسة النشاط المقاولاتي ؛
- تعتبر الجزائر من الدول التي تبذل جهودا كبيرة من أجل تفعيل مشاركة المرأة في مختلف المجالات والمستويات وتعمل على تحسين أوضاعها؛
- يعود تنامي الفكر المقاولاتي لدى النساء إلى الدور المحوري للهيئات الحكومية وغير الحكومية في الجزائر .
- 3. منهج الدراسة :** تم الإعتماد على المنهج الوصفي بأسلوبه الكيفي لتوضيح الخلفية النظرية للمقاتلة بشكل عام والمقاتلة النسوية بشكل أساسي إلى جانب التطرق إلى أهم الهيئات الحكومية وغير الحكومية الداعمة للمقاتلة النسوية، كما تم الاعتماد على الأسلوب الكمي عند محاولة تدعيم الدراسة ببعض الاحصائيات حول مساهمة المرأة الجزائرية في النشاط المقاولاتي حسب ما ورد في المرصد العالمي للمقاتلة GEM.

4. أهداف الدراسة : تهدف الدراسة إلى تحقيق مجموعة من الأهداف الرئيسية أهمها مايلي :

- إبراز واقع المقاولات النسوية في الجزائر ، وأهم الدوافع التي أدت بها إلى ممارسة هذا النشاط؛

- التعريف بالهيئات الحكومية الداعمة للنشاط المقاولاتي؛

- التعرف على أهم الجمعيات الناشطة في حقل دعم المرأة المقاولات في الجزائر؛

- قراءة إحصائية لمساهمة المرأة المقاولات في النسيج الاقتصادي الوطني.

I الخلفية النظرية للمقاول النسوية

تعد المقاولات من الناحية الاقتصادية لبنة أساسية في اقتصاد أي دولة الشيء الذي يتطلب توفير الامكانيات المالية و الخبرات الادارية لتطويرها و توسيعها (1)، فقد أصبحت محور أساسي للتطور و نمط حياة جذاب يمكن الأفراد من تحقيق ذواتهم ليصبحوا أكثر استقلالية بمستوى معيشي أفضل (2)، و تعتبر المقاولاتية أحد المداخل الأساسية التي تستطيع من خلالها المرأة إبراز دورها و تجسيد أفكارها الابتكارية.

1. ماهية المقاولات النسوية : انطلاقا من المعنى المتداول لمفهوم المقاول و الذي يعتبر كل شخص منشئ، متعهد، مؤسس، صاحب عمل يمكن أن يكون مقاول شرط أن تتوفر فيه بعض السمات الشخصية والمؤسسية (3) ، فمفهوم المرأة المقاولات لا يختلف عن مفهوم المقاول بصفة عامة،

1-1. تعريف المرأة المقاولات : هناك من عرفها بأنها:

- هي المرأة التي تكون لوحدها أو برفقة شريك أو عدة شركاء، وقامت بشراء أو ورثت مؤسسة، حيث تتحمل مسؤوليتها المالية، الإدارية والاجتماعية، وهي تساهم يوميا في تسيير تجاري، كما أنها شخص يتحمل المخاطر المالية لإنشاء أو الحصول على مؤسسة و تديرها بطريقة ابداعية و ذلك عن طريق تطوير منتجات جديدة و دخول أسواق جديدة (4)، حيث يصف هذا التعريف مراحل تأسيس وتنمية نشاط مقاولاتي من قبل المرأة و التي هي نفس الخطوات التي تنطبق على الرجل تماما.

• كما تعرف على أنها تلك المرأة التي تمتلك خصائص ومميزات معينة تجعلها تتحمل خطر القيام بالأعمال لحسابها الخاص، و هي تلك التي تملك روح المبادرة والمخاطرة وتحمل المسؤولية وتتعامل بمرونة وبمهارة في التنظيم والإدارة ، واثقة من قدراتها و إمكانياتها، هدفها النجاح والتفوق⁽⁵⁾، أعطى هذا التعريف الأولوية للخصائص والسمات الشخصية والمؤسسية التي تمتاز بها المرأة المقاتلة بغية تحقيق ما تصبو إليه مستقبلا.

ويعتبر التعريف الأكثر شمولاً، الذي يعتبر المرأة المقاتلة على أنها كل امرأة قامت باستغلال فرصة سوقية ما، أو لديها القدرة والإبداع لتحويل أفكارها إلى مشروع مهما كان حجمه، وسهرت على نجاحه وتطويره وتحملت المخاطر المتعلقة به كما تساهم في تسييره اليومي، فقد أصبح معروفاً و في العالم أجمع، أنه لا يمكن تحقيق التقدم والتطور بإقصاء المرأة التي تمثل نصف المجتمع ، كما أن ضعف مشاركة النساء في الحياة العملية، يختلف حسب الجهات والبلدان، والذي يعكس تأثير العوامل الديمغرافية، الاجتماعية، الثقافية والسياسية⁽⁶⁾.

1-2. خصائص و مميزات المقاتلة النسوية : عند حديثنا عن الخصائص التي تتميز بها المرأة المقاتلة، فنجدها تتقاطع كثيراً مع نظيرها الرجل، إلا أنه توجد بعض الفروقات و ذلك من خلال التمييز بين ثلاث عناصر⁽⁷⁾، نبرزها في الجدول الآتي :

الجدول رقم (01) : خصائص و مميزات المقاتلات النسوية

صفات المرأة المقاتلة مقارنة بالرجل المقاتل	خصائص المؤسسات المسيرة من طرف المرأة مقارنة بالرجل	طرق التسيير المتبعة من طرف المرأة مقارنة بالرجل
- أقل سناً،	- أقل سناً و حجماً،	- تفضل الهيكل التنظيمي الأفقي،
- تلتحق بالمقاتل بعد قضاء فترة طويلة من البطالة أو في -	- تتركز النشاطات في القطاعات منخفضة النمو،	- نمط تسيير مرّن،
- عملها السابق،	- ليس فيها شركاء،	- تشجيع المشاركة،
- أقل كفاءة،	- أطول بقاء،	- تقاسم السلطة و المعلومة
- أقل خبرة في تسيير	- أقل نجاحاً،	مع الغير،

- المؤسسات،
 - أقل خبرة في مجال النشاط،
 - أقل كفاءة على المستوى المالي أو المقاولاتي.
 - لديها قدرات تفاوضية معتبرة،
 - تهتم بتحقيق الأهداف الشخصية والاجتماعية بالدرجة الأولى،
 - أكثر حفاظا و توفيراً للموارد.

المصدر: ناصر بوشارب، الهام موساوي، تمويل الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة للمشاريع النسوية الخاصة، مجلة البحوث الاقتصادية و المالية، العدد 03، جوان 2015، ص 96.

حيث أن سلوك الرجال المقاولين والنساء المقاولات جد مختلف، حيث يسعى الرجال للكسب مهما كانت الأحوال، أما النساء فعلى العكس فيسعين من وراء التفاوض الحصول على علاقات دائمة وتعاون مريح لكلا الطرفين، كما تستخدم مدخراتهن الخاصة عند بدء نشاطهن، أو الاستعانة بقروض تحصل عليها من محيطها ونادرا ما تلجأ للشبكات الخاصة للدعم، كما أنها لا تتابع تكوين خاص وتكميلي في مجال تسيير المؤسسات، وهذا بصفة خاصة في البلدان النامية، و في دراسة أجراها المرصد العالمي للمقاولات بينت أن المقاولات تعمل على تقديم سلع أو خدمات مبتكرة من أجل التجديد و إرضاء زبائنهن لتحقيق النمو و الاستمرار حتى و إن كانت في مرحلة مبكرة مما يدل على أهمية المقاولات النسوية بالنسبة للاقتصادات، حيث توصلت إلى أنه لا يوجد فروق تعود إلى طبيعة جنس المقاول وفي ظل نفس الظروف على النجاح، حيث إذا استطاعت المرأة أن تقاوم العوائق في بداية مشروعها ونموه، وتنتقل به من النطاق متناهي الصغر إلى القطاع الرسمي، تستطيع أن تنافس كمالكة لمشروع متوسط بل وكبير.⁽⁸⁾

1-3. دوافع ممارسة المرأة للأعمال المقاولاتية : هناك من يقسم الدوافع إلى إيجابية وأخرى سلبية حيث يعتمد معيار التقسيم على هذا الأساس طبيعة العامل المؤثر على الفرد ليدفعه نحوى المقاولات، وتتمثل فيما يلي :

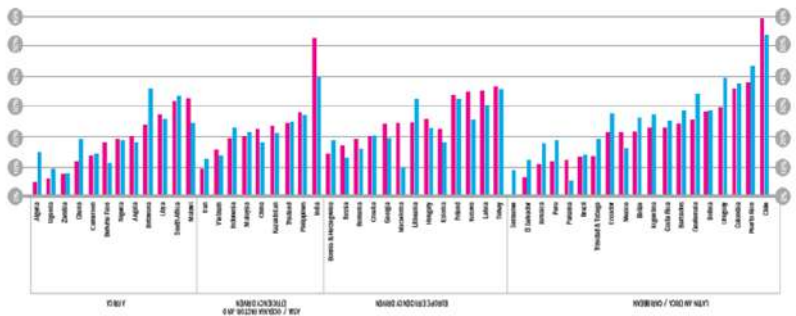
- الايجابية : كالإرادة، التعرف إلى فرص، البحث عن الاستقلالية...
- السلبية : توقف أو الفصل عن العمل، الرغبة في الهروب من البطالة، عدم الرضا في الوظيفة السابقة، نقص الفرص في الحياة المهنية أو التفرقة، أزمة في العمل.
- و تصنف النساء المقاولات وفقا لدوافعهم إلى ثلاث فئات (9) :
- **النساء المقاولات بدافع الضرورة** : التي أنشأت مؤسساتها هربا من البطالة، وتتميز هذه الفئة بدرجة منخفضة من الخبرة،
- **النساء المقاولات بدافع اختياري** : تتميز بمستوى عال من الخبرة المهنية، لذلك المقاولات بالنسبة لهم هي فرصة لمواصلة النمو باستغلال مهارتهن،
- **النساء المقاولات اللواتي يرغبن** : في التوفيق بين الأسرة و الحياة المهنية، هذه الفئة في الواقع تريد مواصلة حياتها المهنية مع بعض الحرية لتحقيق حياة أسرهم.

1-4. الأهمية الاقتصادية والاجتماعية للمقاولاتية النسوية : إن سر الاهتمام الحالي بالمقاولات النسوية يكمن في الأهمية الاقتصادية والاجتماعية للمؤسسات المنشأة والمطورة من طرفهن، حيث يمثلن مصدر مهم للتطور الاقتصادي، وهذا عن طريق :

- المساهمة في تشغيل المرأة إذ تلعب المقاولات و الأعمال الصغيرة دورا كبيرا في الاهتمام بالمرأة العاملة من خلال دورها الفاعل في إدخال العديد من الأشغال التي تتناسب مع عمل المرأة كالعامل على الحاسب، الخياطة.... الخ كما تساعد الريادة على تشجيع المرأة على البدء بأعمال ريادية تقودها بنفسها لتسهم بذلك مساهمة فاعلة في بناء الاقتصاد الوطني؛

- الحد من الفقر والبطالة وهذا نتيجة لتدني تكلفة خلق فرصة العمل في المقاولات من جانب، وتدني الحجم الكلي للاستثمار فيها من جانب آخر؛
- استقرار السكان وتخفيض نسب الهجرة الداخلية من الريف إلى المدن كونها تعتمد على الموارد والأسواق المحلية، فهذا يعني تركزها في خدمة المجتمعات التي تعيش فيها؛

- مصدر للأمن الاقتصادي للأسرة، والنمو الاقتصادي للمجتمع حيث أن الحصول على الدخل المناسب للمرأة يمكن الأسرة من تحقيق متطلباتها والارتقاء بمستويات معيشتها، ويحقق هذا بدوره الأمن الاقتصادي.
- وحول النساء المقاولات ومقارنتهن مع نظرائهن الرجال، و ذلك قصد قياس دور المرأة المقاول في الإبداع والتوظيف وتدويل أنشطتها، تم تسجيل اختلافات كبيرة بين النساء والرجال من حيث تحقيق الأهداف المبتغاة، فإذا أخذنا معيار المساهمة في الإبداع، يظهر لنا الشكل أدناه مقارنة بين النساء والرجال من حيث قيامهم بالإبداع كالآتي؛
- الشكل (01) : مقارنة بين معدل النساء المقاولات والرجال فيما يخص تطوير المنتجات والخدمات

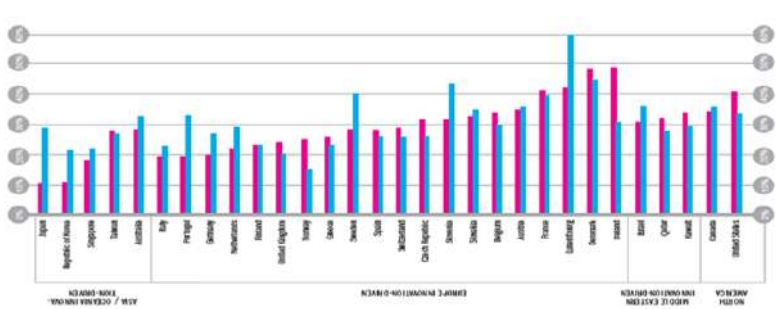


source : global entrepreneurship monitor, 2015, women's report, p 56, sur site internet_ <http://www.gemconsortium.org/report>,
consulte le:12/01/2018.

فكما نلاحظ من خلال الشكل البياني فالنساء المقاولات في مختلف المناطق مهما بلغت درجة تقدمها، فإنهن يولين أهمية للابتكار وتطوير المنتجات، و قد احتلت المقولة الجزائرية المرتبة الأولى إفريقيا في هذا المجال وهذا يؤكد مجددا على الخاصية التي تتميز بها النساء المقاولات، التي تؤكد على اهتمامهن بالجانب التطويري والتجديد في أعمالهن.

ونفس الملاحظة نسجلها فيما يخص معدلات المؤسسات التي قامت بتدويل نشاطها، حيث نلاحظ عدم وجود اختلاف كبير في النسب، كما يظهر في الشكل البياني أدناه:

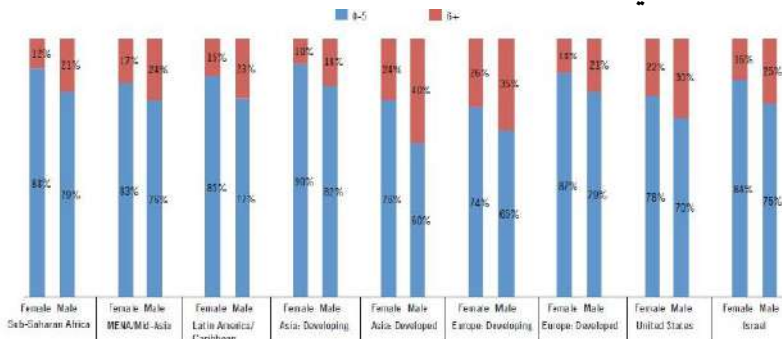
الشكل رقم (02): مقارنة بين معدلات تدويل النشاط حسب جنس المنشئ والمنطقة



source : global entrepreneurship monitor, 2015, women's report, OP-Cit, p 56

فكما يظهر، لا يوجد فروقات بين النساء المقاولات والرجال من حيث تدويل النشاط رغم اختلاف مستويات النمو الاقتصادي بين البلدان، حيث لا نلمس أي تمييز بين المؤسسات النسوية وتلك التي يسيروها رجال. أما من حيث المساهمة في توفير مناصب الشغل، فنلاحظ من خلال الشكل الموالي :

الشكل رقم (03) : مقارنة بين مساهمة المؤسسات في التوظيف حسب الجنس والمستوى الاقتصادي للمنطقة



source : global entrepreneurship monitor, 2012, women's report, p 35, sur site internet_

<http://www.babson.edu/Academics/centers/blank-center/global-research/gem/Documents/>

, consulte [GEM%202012%20Womens%20Report.pdf](http://www.babson.edu/Academics/centers/blank-center/global-research/gem/Documents/GEM%202012%20Womens%20Report.pdf)

le:12/01/2018.

يبين الشكل البياني مساهمة المؤسسات في استحداث مناصب الشغل، حيث الجزء الأزرق يعطي نسبة مساهمة المؤسسات في توفير مناصب الشغل من صفر منصب بمعنى مؤسسة ذات الشخص الوحيد إلى غاية خمسة عمال، أما الجانب الأحمر فيعطينا النسبة المئوية لمساهمة المؤسسات في توفير أكثر من ستة مناصب شغل، فكما نلاحظ من خلال المقارنة فأغلب المؤسسات توفر أقل من خمسة مناصب وذلك بمعدلات تفوق 75% في معظم المناطق، و هذا راجع للانتشار السريع لهذه المؤسسات. (10)

2. واقع المقاولاتية النسوية في الجزائر : إن اشتداد التوجه نحو اقتصاد السوق مع تفاقم المندادة الدولية بالدعوة إلى إدماج المرأة في النسيج الاقتصادي الوطني و الدولي ، دفع و حتم على حكومات الدول النامية و منها الجزائر العناية بالمرأة على العموم وخاصة هذه الفئة الناشئة لصاحبات الأعمال باعتبارها قوة فاعلة داخل القطاع الخاص و شريكة أساسية في المجال الاجتماعي و الاقتصادي.(11)

لهذا لا يمكن أن نتحدث عن المرأة الجزائرية و دورها في التنمية الإقتصادية دون الحديث عن البنية التطورية للعمل النسوي والتغيرات الاجتماعية الحاصلة في المجتمع الجزائري و الآثار الناجمة عنه في جميع المجالات:

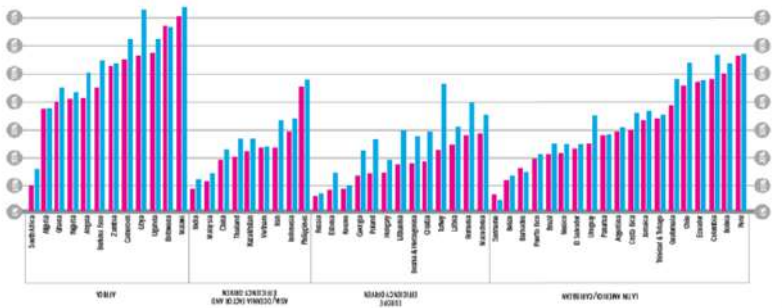
– **المرأة و العمل في الفترة الاستعمارية :** كان المجتمع الجزائري في الفترة الاستعمارية مجتمعا زراعيا ورعويا، ومارست المرأة في ظل هذا النمط الإنتاجي أعمالا منزلية مختلفة وشاقة، فعملت إلى جانب عملها البيتي اليومي في الرعي والزراعة ، وبسبب السياسات الاستعمارية التي مورست على الأهالي والاعتداء على ممتلكاتهم ومصادرة أراضيهم، و تهجيرهم إلى مناطق جبلية وعرة وارتفاع معدلات النساء الأرامل بسبب الثورات الشعبية جعلها في وضع أكثر مسؤولية لإعالة أسرتها، أما المرأة في المدينة فقد كانت أسيرة عادات وتقاليد و مع هذا استطاعت أن تحول البيت إلى ورشة عمل ، وذلك بسبب ضعف مستواها التعليمي، وقلة إمكانياتها و مهاراتها، فكانت أعمال تقوم بها لتتقاضى عليها أجرة تساهم بها في مصاريف البيت. و رغم هذا الدور الاقتصادي الذي كانت تقوم به المرأة في هذه الفترة إلا أن المجتمع لم يكن يعترف لها بذلك لأنه يرى في الرجل هو الوحيد الذي يملك القدرة الاقتصادية، إلا أن المرأة في الجزائر كان لها نشاطها التجاري سمح لها بتحقيق استقلالية مادية و لو بسيطة ما يجعلنا نفهم أن المرأة في المجتمع التقليدي الجزائري كانت مقابلة لكن بخصائص غير الخصائص المعروفة اليوم.⁽¹²⁾

– **المرأة الجزائرية و الشغل بعد الاستقلال :** لقد جاء الاستقلال ليقضي على العادات و التقاليد البالية التي حرص الاستعمار على زرعها في وسط المجتمع الجزائري والتي كانت تتناقض مع رؤى التطور والتنمية ، فبعد الاستقلال مباشرة تم إدخال المرأة وإقحامها في عالم الشغل، كمواطنة كاملة الحقوق ⁽¹³⁾، وقد توالى القوانين محدثة تطور، فاعتبرت المرأة عضوا فاعلا في المجتمع، فمنعت كل أنواع التمييز ضدها، مساوية بينها وبين الرجل، الأمر الذي أحدث تحولات مذهلة، دون المساس بالقيم الروحية والعقائدية للمجتمع الجزائري⁽¹⁴⁾، ومع هذا التغير الحاصل في نوع اليد العاملة ونظرا للدخول المكثف للمرأة في مجال العمل و زيادة وعيها و ارتفاع مستواها الثقافي والتعليمي عملت على فرض

نفسها ، فأصبحنا نجدها في الإدارة و في الجيش و في الصناعة و التعليم و الصحة والتجارة و هي اليوم مقالة تقترح هذا الميدان الأصيل للرجل دون أن تهمل محيطها العائلي.⁽¹⁵⁾

– **الوضع الحالي للمرأة المقولة في الجزائر :** تشهد الجزائر كغيرها من البلدان توجه للعنصر النسوي لإقامة مشاريعهن الخاصة و ذلك في مختلف المجالات، و بالرغم من نسب تواجدهن الضعيفة إلا أنهن شكلن نسب معتبرة و أحدثن فارق في المعدل الوطني لإنشاء المؤسسات⁽¹⁶⁾، و حسب المرصد العالمي للمقاولاتية GEM فإن المرأة الجزائرية تظهر مستوى عال من العزم و الإدراك في مجال المقاولاتية، إلا أن الفرص المقدمة لها ضئيلة في هذا المجال و يعود هذا إلى التشكيك في قدراتها وعدم كفاءتها و الخوف من اخفاقها و فشلها كونها غير مبدعة و خلاقة، كما يتركز نشاطها بنسب عالية في قطاع الخدمات⁽¹⁷⁾.

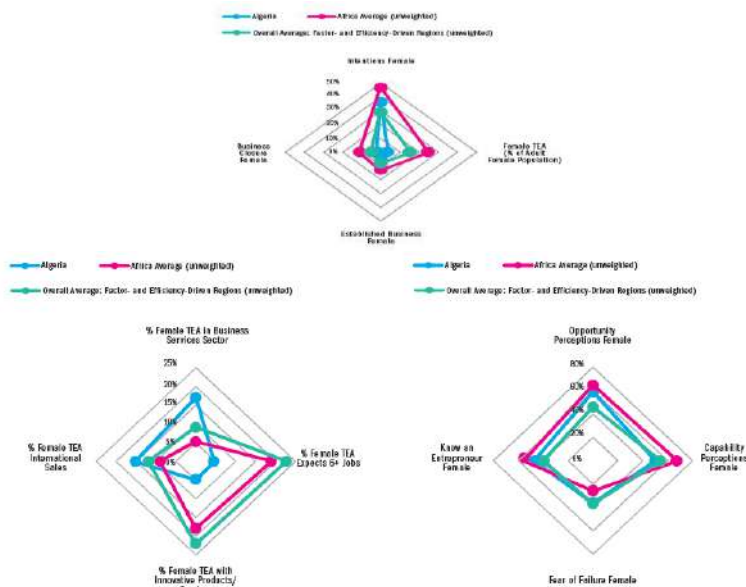
الشكل رقم (04) : نسبة المقولة في العالم حسب المنطقة و الجنس



source : global entrepreneurship monitor, 2015, women's report, OP-Cit, p 16

حيث بلغ المعدل الإجمالي للإنشاء حسب تقرير GEM لسنة 2013 ما قيمته 5% و الأمر ينعكس أيضا على المقولة النسوية، حيث بمقارنة 67 دولة أصدر المرصد العالمي للمقاولاتية تقرير على أن معدل المقولة النسوية بالجزائر لا يتجاوز عتبة 5 % .

الشكل رقم (05) : موقع المرأة من ريادة الأعمال في الجزائر



source : global entrepreneurship monitor, 2015, women's report, op-cit , p 70

وبالرغم من الجهود التي بذلتها الدولة الجزائرية لدعم نمو مقاولاتي لكلا الجنسين، إلا أن الجزائر لا تزال تسجل معدلات إنشاء أقل ما يقال عنها أنها ضعيفة وبعيدة عن المتوسط العام للإنشاء، وهذا ما تقر به التقارير الدولية الصادرة عن الهيئات الدولية مثل البنك الدولي والمرصد العالمي للمقاولاتية، وكذا الوطنية التي سجلت ما نسبته 7% فقط معدل المؤسسات النسوية المنشأة على التراب الوطني، مما يؤكد أن الجزائر لا تزال تحتل مراتب متأخرة فيما يخص المقاولات النسوية، والحال نفسه بالنسبة للإنشاء من طرف الرجال. (18)

وفيما يلي الإحصائيات الصادرة عن مركز السجل التجاري الوطني لسنة 2014 حيث لا يفوتنا التنويه إلى أن الإحصائيات الصادرة لا تعكس حقيقة النشاط النسوي في الجزائر من حيث إقامة الأعمال الخاصة، حيث لا يجب أن ننسى فئة النساء اللواتي يعملن في المجال غير الرسمي واللاتي يشكلن النسبة الأكبر، حيث لا يخفى عن الجميع أن ليس

جميع النساء بإمكانهن إعلان نشاطهم بشكل واضح ورسمي لظروف عديدة وأسباب مختلفة، كما لا ننسى أيضا أن هناك أحيانا رجال يستعملون أسماء زوجاتهم أو أخواتهم أو بناتهم لافتتاح سجلات تجارية بأسمائهن، لكن التسيير الحقيقي للعمل الخاص يكون من طرف الرجل.

الجدول رقم (02) : توزيع التجار (الأشخاص الطبيعيين) حسب السن والجنس إلى

غاية نهاية سنة 2014

الفئات العمرية	الذكور	الاناث	المجموع	النسبة المئوية
18 – 19	1089	55	1144	0,07
19 – 28	198665	7423	206088	12,83
29 – 38	533605	27081	560686	34,89
39 – 48	413972	32806	446778	27,80
49 – 58	197184	26349	223533	13,91
59 – 68	90684	15614	106298	6,62
69 فما فوق	49426	12925	62351	3,88
المجموع	1484625	122253	1606878	100

Source : Center National du Registre du Commerce, les créations d'entreprises en Algérie, statistiques 2014, Edition CNRC, mars 2015, P 81.

يمكن تفسير ضعف نسبة مشاركة النساء في الفئة العمرية أقل من 30 سنة إلى كون النشاط المقاوлатي نشاط حديث جدا في الجزائر، و أن هذه الفئة ترغب في دراستهن وتجريب الوظيفة الحكومية و أيضا لأن المرأة صغيرة السن ليست قادرة على تحمل مسؤولية مؤسسة فتفضل الزواج وتكوين أسرة، ويمكن تفسير نقص عدد التاجرات مقارنة بالتجار لكون هذه المهنة لا تلائم النساء كثيرا فيما يتعلق بالتعاملات مع التجار الآخرين (الرجال) وما يتلقونه من صعوبة في الحصول على السلع و تسويقها، هذا بالإضافة إلى صعوبة تقبل المجتمع لهذه المهنة.⁽¹⁹⁾

II المؤسسات الحكومية الداعمة للمقاولة النسوية

الجزائر كغيرها من البلدان تقطنت لأهمية إنشاء المؤسسات وترقية النسيج المؤسساتي وتسعى جاهدة لتشجيع الاستثمار فيها، وهذا ما نلمسه من خلال السياسات المنتهجة، فقد قامت بإرساء العديد من الآليات أولها تنصيب وزارة، بالإضافة لآليات أخرى و لكن التساؤل المطروح يتمحور حول نصيب المرأة المقاولة من هذه الآليات.⁽²⁰⁾

1. الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة CNAC : تم تأسيسه بموجب المرسوم التنفيذي رقم 94-188 المؤرخ في 6 جويلية 1994 في اطار السياسة الوطنية لمكافحة البطالة و الفقر، أنشأ كآلية لدعم النشاط الاقتصادي وهذا عن طريق دعم مالي للبطالين البالغ من العمر ما بين 30 و 50 ، والذين فقدوا مناصب عملهم لأسباب اقتصادية⁽²¹⁾، إن الخدمات المقدمة لأصحاب المشاريع من خلال هذه الآلية تشمل تقديم الدعم المالي للمشاريع التي لا تتجاوز قيمتها 10 ملايين دينار وفق صيغة التمويل الثلاثي ،كما يقدم امتيازات ضريبية و شبه ضريبية متنوعة بالإضافة إلى المرافقة الشخصية.

2. الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب ANSEJ : أنشأت بموجب المرسوم 96-234 المؤرخ في 2 جويلية 1996 المتعلق بدعم تشغيل الشباب فالوكالة هي آلية تحت وصاية وزارة العمل ، التشغيل والضمان الاجتماعي تهدف إلى مرافقة الشباب والشابات البطل البالغ من العمر ما بين 19 و 35 سنة من أجل انشاء أو توسيع مؤسساتهم المصغرة المنتجة للمواد و الخدمات، كما أنها تعتبر بمثابة وسيلة لترقية ونشر روح المقاولة ومنحهم دعما ماليا ومزايا ضريبية طيلة مراحل المشروع والتنسيق مع البنوك العمومية صاحبة التمويل⁽²²⁾، تعتبر خدمة المرافقة من بين الخدمات المتميزة التي تقدمها الوكالة، حيث تضمن لهم خدمات الاستقبال، الإعلام، التوجيه والاستشارة خلال مرحلة إنشاء و توسيع المؤسسة، و كذا المتابعة خلال مرحلة الاستغلال المشروع⁽²³⁾ .

3. الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار ANDI : تم استحداثها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 01-03 المؤرخ في 20 أوت 2001، و تطلع بمهام أهمها ترقية، تطوير و العمل على استمرارية الاستثمارات في الجزائر، و كذلك استقبال، توجيه ومرافقة المستثمرين بهدف انشاء مؤسسات عن طريق عدد من الأنظمة التحفيزية و التي تتمحور عموما حول

إجراءات الاعفاء والتخفيض الضريبي⁽²⁴⁾، كما تكلف الوكالة أيضا بمتابعة الاستثمارات من خلال التحقق من مستوى التقدم في إنجازها و من مدى احترام المستثمر للقواعد و الالتزامات المتفق عليها مقابل المزايا التي منحت له ، كما تضمن خدمة التعارف وانشاء علاقات مهنية بين المستثمرين غير المقيمين والأجانب مع المتعاملين الجزائريين والسهر على ترقية وتطوير المشاريع و فرص الأعمال⁽²⁵⁾ .

4. صندوق ضمان القروض الممنوحة للمؤسسات الصغيرة و المتوسطة FGAR :
 بهدف تسهيل عملية الاقتراض لصالح المؤسسات الصغيرة والمتوسطة سواء فيما يتعلق بالإنشاء أو التوسيع، قامت الدولة بإنشاء الصندوق و ذلك بموجب المرسوم التنفيذي رقم 02-373 المؤرخ في 11 نوفمبر 2002 ، يعتبر آلية تسمح بتسهيل عملية الوصول إلى التمويل اللازم لإنشاء المؤسسات وكذا تطويرها، وذلك يلعب دور الوسيط بين المقاول والبنك الذي يشاركه في تقاسم الخطر من خلال تقديم ضمانات مالية لهذا الأخير، وهو بذلك يشكل إحدى الأدوات المالية التي تسعى لخلق مناخ ملائم لتطوير المقاولاتية في الجزائر.⁽²⁶⁾

5. الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر ANGEM : يعتبر القرض المصغر أداة فعالة في محاربة التهميش الاجتماعي الذي تعاني منه بعض فئات المجتمع، خاصة تلك الفئات غير المؤهلة للاستفادة من القروض البنكية، وذلك نظرا لدوره المهم في تشجيع روح المقاولاتية، وتدعيم المبادرة الفردية، ونشر ثقافة الاعتماد على النفس في استحداث مناصب شغل ذاتية تتجسد في شكل أنشطة اقتصادية صغيرة تساهم في فك العزلة وإعادة الإدماج الاجتماعي والاقتصادي لهذه الشريحة، و في إطار هذا المسعى قامت الدولة باستحداث الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 04-13 المؤرخ في 22 جانفي 2004 ، ولا تمنح الوكالة للمستفيدين المساعدات المالية فقط، بل يتعدى ذلك إلى مساعدات غير مالية كالتوجيه والمرافقة على مستوى كل الدوائر، الدراسة التقنية و الاقتصادية للمشروع، و التكوين في التربية المالية و تسيير المؤسسة، وكذا إعطاء الفرصة لهؤلاء المستفيدين من المشاركة في المعارض والصالونات

أين يتم التعارف بينهم و اكتساب خبرات مختلفة و كذا خلق فضاءلت جديدة لتسويق منتجاتهم.⁽²⁷⁾

6. صندوق ضمان قروض استثمارات المؤسسات الصغيرة و المتوسطة CGCI : هيئة ضمان تم إنشاؤها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04-134 المؤرخ في 14 أفريل 2004 بمبادرة من السلطات العمومية لتغطية مخاطر عدم تسديد قروض الاستثمار التي تتحملها البنوك و المؤسسات المالية من أجل تمويل مشاريع استثمارية لإنشاء أو تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، حيث يقوم الصندوق بتقديم الضمانات الكفيلة بتسديد القروض البنكية التي يستفيد منها المقاولون، ولا يمكن أن يتجاوز مستوى القروض القابلة للضمان 500 مليون دينار جزائري.⁽²⁸⁾

إن المتأمل في مختلف هذه الآليات، يجد أنها غير مخصصة فقط للمرأة، ما عدا آلية القرض المصغر المخصصة في الأصل للنساء حاملات المشاريع الحرفية كما أن هذه الآلية تحت وصاية وزارة التضامن الوطني والأسرة وقضايا المرأة، لكن هذا لا ينفي أن للرجال نصيب من الوكالة، أما باقي الآليات فهي مخصصة لتمويل المشاريع المقاولاتية مهما كان جنس حامل المشروع⁽²⁹⁾، و بالتالي نستطيع القول أنه لا يوجد آليات خاصة بدعم إنشاء المقاولاتية النسوية من طرف الدولة، ما عدا السياسات العامة الموضوعة لتشجيع عمل المرأة، فماذا عن دور الهيئات غير الحكومية في دعم المقاولاتية النسوية.

III الجمعيات الداعمة للمقاولة النسوية

نظرا لاقتران الآليات والأجهزة المنصبة من طرف الدولة على دعم الإنشاء بصفة عامة دون تمييز لصالح جنس معين، برزت العديد من المنظمات غير الحكومية لتقوم بذلك الدور، وذلك من خلال الجمعيات والاتحادات الجزائرية التي نصبت لدعم المقاولاتية بصفة عامة، وأخرى اهتمت خصيصا بدعم المرأة المقاولة⁽³⁰⁾، و تهدف هذه الجمعيات المهنية إلى تطوير المقاولة في الجزائر و النسوية خاصة ، فتقوم بإقامة علاقات مع المقررين الاقتصاديين في البلاد من أجل فتح النقاش والمشاورات و إيصال مشاكل وانشغالات المقاولات، ومحاولة إيجاد حلول ووضع قوانين تساعد على تخفيف الضغط، كما تقوم بتنظيم اجتماعات ولقاءات للمقاولات التي بدورها تسمح لهم بالتعرف على

بعضهن البعض، وإقامة علاقات تضاف لرصيدهن الاجتماعي، وتكون فضاء ل طرح مختلف المشاكل والصعوبات التي تواجههن في الحياة العملية، كما تقوم بحمايتهن من السوق السوداء المنتشرة في الجزائر، بالإضافة لمحاولتها المطالبة بمواكبة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة للتطور الحاصل في العالم، وذلك بتحسين منتوجها بما يتناسب ومتطلبات المنافسة العالمية، وحسب المعايير الدولية المعمول. (31)

1. الجمعية الجزائرية للسيدات رئيسات المؤسسات SEVE : نشأت الجمعية في 12 جوان 1993 ، ومن أهدافها : التكوين، الإعلام ومساندة المرأة في إنشاء مؤسساتها الخاصة، ومنذ نشأتها تعمل على مرافقة كل سيدة ترغب في الاستقلال بمؤسساتها الخاصة حتى تتكون في مجال عملها المختار، مع التركيز كثيرا على تكوين العامل البشري من خلال ملتقيات دورية في الداخل و الخارج، و التكوين في مختلف الفروع الخاصة بتسيير المؤسسة، لاسيما توظيف التكنولوجيات الجديدة للإعلام و الاتصال من أجل تحسين المردودية، و العمل وفق المعايير الدولية، و اختراق أسواق جديدة، و تعمل هذه الجمعية على تنظيم دورات تكوينية حول إدارة المؤسسات و التسويق مستعينة بالخبرة الأجنبية في التكوين من أجل تأصيل المقاولات النسوية و نقل الخبرات الذي يعد عاملا جد مهم في هذا القطاع، مع العلم أن هذه الجمعية عضو في الثلاثية، و في المجلس الاقتصادي و الاجتماعي، و شريك في الغرفة التجارية و الاقتصادية المكلفة بمتابعة ميثاق الشراكة المتوسطي، و كذا في المجلس الوطني الاستشاري للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، لهذا فهي لديها أهداف مستقبلية تعمل من أجل تحقيقها، أهمها جعل النساء في الجزائر مستعدات لموعد إزالة الحواجز الجمركية، وليكون العمل عندها وفق المعايير الدولية لتتمكن من اختراق أسواق جديدة. (32)

2. جمعية الإطارات النسوية الجزائرية / أفكار AFKAR : تأسست الجمعية سنة 1998 و تعمل منذ تأسيسها على ترقية وتطوير عمل المرأة في الجزائر ومد يد العون لها من أجل الوصول بها إلى أعلى المراكز التي تمكنها من إسماع صوتها و قول كلمتها واتخاذ القرارات المهمة بمفردها دون الرجوع إلى الرجل، و استطاعت الجمعية أن تجعل من دعم المرأة العاملة شعارها حيث تسعى لحثها وتوعيتها بضرورة السعي إلى تحقيق

المزيد من الانجازات على المستوى المهني والوصول إلى مناصب اتخاذ القرار، و تقوم على مبدأ مساعدة المرأة العاملة و ذلك من خلال تحسين ظروف العمل وخلق وسط ملائم يسمح لها بالتوفيق بين عملها وتطوير قدراتها إلى الأفضل وبين مسؤولياتها كأم وربة بيت، كما تعمل بإشراكها في دورات تدريبية وتكوينية وتنظيم ملتقيات حول حقوق المرأة في الجانب الاقتصادي والاجتماعي، وقد ساهمت مختلف الدورات التي قامت بها الجمعية في تقديم دعم معنوي للمرأة الجزائرية العاملة وتقوية صلتها بمحيطها العملي وزيادة رغبتها في تحقيق طموحها والوصول إلى أعلى المراتب في السلم المهني.⁽³³⁾

3. رابطة سيدات الأعمال و المسيرات الجزائريات AME: أنشئت في العام 2005 ، هدفها تشجيع عضوية سيدات الأعمال في الغرفة التجارية والمهنية والجمعيات التجارية، الأمر الذي سيؤدي إلى تشكيل شبكات جديدة بين المسؤولين الحكوميين و المنظمات غير الحكومية والخبراء الدوليين وصاحبات المشاريع الجديدة، كما تهتم بتوفير إمكانيات جديدة لسيدات الأعمال وأصحاب المهن الصغيرة الجزائريات لربطهن بعالم الأعمال ومساعدتهن في أعمالهن التجارية المتزايدة، كما تهدف إلى إنشاء أطر فكرية، تدريب سيدات الأعمال على استخدام أدوات جديدة للإدارة، وإنشاء شبكة لتبادل الخبرات والمعارف إذ أن التواصل بينهن وتبادل الخبرات والمعارف من شأنه أن يؤدي إلى تحسين التعاون ورفع مستوى المشاركة على الصعيد الوطني و الدولي في آن واحد.⁽³⁴⁾

بالإضافة لبعض الجمعيات الأخرى الناشطة على المستوى المحلي، نذكر منها جمعية ترقية المرأة الريفية التي ساعدت النساء الريفيات على الحصول على بعض القروض المصغرة التي لا تتجاوز 30 ألف دولار وذلك بالتعاون مع بعض البرامج الدولية، مثال ذلك برنامج WASP ، وفي الأخير نود الإشارة إلى أن مثل هذه الجمعيات تعد بمثابة شبكات أعمال تساعد النساء المقاولات على الحصول على المعلومات وتبادل الخبرات والعديد من المزايا، ولكونها خاصة بالنساء فهي تعد بذلك فرصة جذب أكبر للنساء باعتبار العديد منهن يجدن صعوبة للانضمام لشبكات الأعمال.⁽³⁵⁾

IV الجهود المحققة لرفع المساهمة النسوية في النشاط المقاوالاتي

إن اهتمام الجزائر بالمقاوالاتية دفع واضعي السياسات لإرساء العديد من الآليات كما رأينا ذلك، مما أدى إلى توسع في النسيج المؤسساتي النسوي ، وهذا ما يعكس اهتمام المرأة الجزائرية بالولوج في عالم المقاولة وإنشاء المؤسسات و اقتحام ميدان الاستثمار خاصة في ظل تنوع الفرص المتاحة و التدابير التي تضعها الدولة بشكل عام، حيث أصبحت المقاوالات النسوية قوة من شأنها المساهمة في إحداث التطوير الاقتصادي⁽³⁶⁾. حيث جاء في تصريح المدير العام للوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار السيد عبد الكريم منصوري أن نسيج المقاولة النسوية حقق نموا بنسبة 14 بالمائة كمعدل سنوي منذ 2008⁽³⁷⁾، وهو ما يشير بالرغم من كونها زيادة محتشمة إلى الإقبال المتزايد للمرأة الجزائرية على إنشاء المؤسسات.

وتتقسم نساء الأعمال، وفقا للطبيعة القانونية والتجارية لنشاطهن إلى صنفين النساء التجار (مسيرات المؤسسات) و نساء تجار (أشخاص طبيعيين) وبلغ عددهن في كلا الصنفين 136.204 إلى غاية نهاية 2015 مقابل 130.416 بنهاية 2014 و 115.241 في 2010 ، حسب أرقام المركز الوطني للسجل التجاري.

وخلال السنوات الخمس الأخيرة تضاعف عدد النساء مسيرات المؤسسات (أشخاص معنويين) لينتقل من 4.451 في 2010 إلى 8.754 في 2015 ، أما النساء التجار (الأشخاص الطبيعيين) فارتفع من 110.790 امرأة في 2010 إلى 122.253 في 2014 قبل أن يبلغ 27.450 في 2015، غير أنه فئة النساء لا تمثل سوى نسبة 7.4 % من إجمالي التجار الناشطين في الجزائر والبالغ عددهم 1.84 مليون تاجر، وبالمقارنة بإجمالي التجار (164.332 مؤسسة) فإن نساء الأعمال يمثلن 5.3%. بينما تقدر نسبتهن بالمقارنة مع إجمالي الأشخاص الطبيعيين (1.67 مليون شخص) 7.6%⁽³⁸⁾.

وبحسب النشاط تمارس النساء التاجرات النشاطات التالية :

الشكل رقم (06) : الأنشطة التي تمارسها النساء في الجزائر إلى غاية نهاية 2015

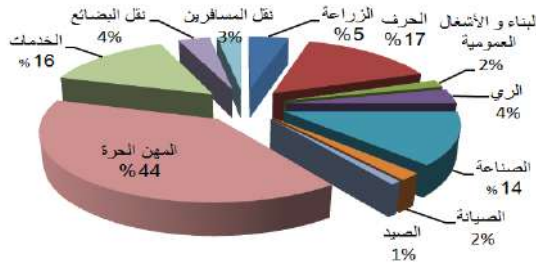


المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على معطيات منتدى رؤساء المؤسسات FCE، معرض الصحافة، الجزائر تحصي أزيد من 136 ألف سيدة أعمال (الفجر)، 09 مارس 2016، ص ص 8 - 9 .

وتبعاً للآليات السالفة الذكر صدرت مجموعة من الإحصائيات تعكس جهود ونتائج عمل كل آلية، لكن فقط نود الإشارة إلى أننا لن نستشف بجميع إحصائيات مختلف الآليات المذكورة آنفاً نظراً لعدم أخذها بعين الاعتبار النوع الاجتماعي عند طرحها لمختلف الإحصائيات، حيث سنكتفي فقط بنتائج الآليات التي راعت ذلك وفرت بين جنس مسير المؤسسة، كما سنستعرضها في ما يلي :

1. إحصائيات الصندوق الوطني للتأمين على البطالة CNAC : ارتفعت نسبة المؤسسات المنشأة من طرف النساء إلى 15 % خلال السنة الجارية بينما لم تكن تتعدى الـ 05 % عام 2011 ، حسب ما أفاد به الصندوق الوطني للتأمين على البطالة و أكد المدير العام للصندوق أن هذه النسبة تعكس اهتمام المرأة الجزائرية بعالم المقاولة والاستثمار، و قال الانطلاق الحقيقي لإنشاء المؤسسات من طرف الفئة النسوية كان في عام 2011 بمعدل 5.77 % ليلعب نسبة 15.04 % خلال 2016 الجاري وأضاف أن الصندوق تكفل بتمويل أكثر من 2543 مشروع ، 29 % منه مشاريع حرفية و 27 % فلاحية و 25 % خدماتية و 15 % صناعية. (39)

الشكل رقم (07) : التوزيع القطاعي للمشاريع النسوية الممولة عن طريق CNAC



المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على نشرية المعلومات الإحصائية رقم 29 حسب

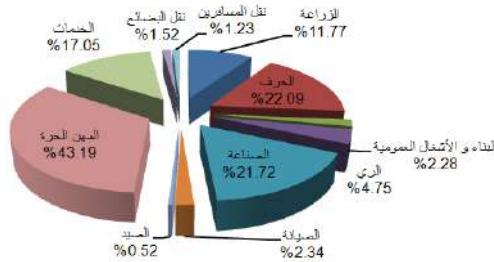
الموقع <http://www.industrie.gov.dz>

تبعاً لإحصائيات الصندوق كما يظهر في الشكل أعلاه أن قطاع المهن الحرة أخذ أكبر نسبة من المشاريع الممولة عن طريق الصندوق بما يقابل 44% مشروع ممول لصالح النساء، و من ثم بقية القطاعات، إلا أننا نلمس توجه للقطاع الصناعي بما نسبته 14% من إجمال المشاريع الممولة في القطاع مما يعكس اهتمام أكثر بهذا النشاط وانفتاح نحو المشاريع ذات القيمة المضافة الأكبر، هذا إذا أخذنا أن جميع المشاريع المسجلة باسم النساء تسير من طرف نساء .

2. عدد المؤسسات النسوية المنشأة حسب الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب :

حسب آخر إحصائيات الصادرة عن الوكالة، فيصل كما يظهر ذلك الشكل البياني أدناه أن غالبية المشاريع تتركز في قطاع المهن الحرة بنسبة 43.19 %، ليأتي في المرتبة الثانية قطاع الحرف التقليدية وهو ما يعكس رغبتهم في توسيع نشاطهم بشكل صريح وتسويقه بصفة مباشرة، ثم في المرتبة الموالية تأتي الصناعة و بقية القطاعات في مراكز متأخرة تعكس قلة الاهتمام بالأنشطة أو صعوبة الوصول لها لربطها أحيانا بتخصصات رجالية أكثر، وأحيانا أخرى ترجع لأسباب شخصية أو مجتمعية.

الشكل رقم (08) : التوزيع القطاعي للمشاريع النسوية عن طريق ANSEJ

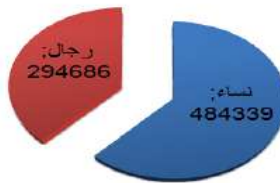


المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على نشرية المعلومات الاحصائية رقم 29.

3. عدد المؤسسات النسوية المنشأة حسب الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر

ANGEM: تعتبر آلية القرض المصغر من أكثر الآليات استقطابا و جذبا لفئة النساء، وذلك نظرا لسهولة الإجراءات وعدم وجود شروط تعجيزية للاستفادة من قروضها، وحسب آخر إحصائيات منشورة على موقع الوكالة إلى غاية نهاية شهر نوفمبر من سنة 2016 ، فتشير أن غالبية المشاريع الممولة من طرف الوكالة وجهت لفئة النساء وذلك بنسبة 62,17% مقابل 37,83% للرجال، كما هو مبين في الشكل البياني أدناه:

الشكل رقم (09): القروض الممنوحة عن طريق ANGEM لغاية 2016/11/30



source : <http://www.angem.dz/portail/index.php/ar>

فبالرغم من تطور المقاولات النسوية في السنوات الأخيرة إلا أن نسبتها تبقى ضئيلة ضمن نسيج المقاولات الوطنية بشكل عام، رغم أن مناخ الاستثمار في الجزائر يمنح الفرص بشكل متكافئ بالنسبة للرجال والنساء، و يرجع ضعف التمثيل النسوي إلى الثقافة المقاولاتية في المجتمع الجزائري الذي ينظر إلى ولوج المرأة في عام الأعمال برؤية سلبية و غياب المجال المقاولاتي ضمن المنظومة التعليمية.

الخلاصة والاستنتاجات :

تؤدي المقاولات النسوية دورا حيويا في التنمية الاقتصادية في جميع الدول سواء كانت متقدمة أو نامية، بحيث تشكل قوة فاعلة داخل النسيج الاقتصادي وأداة أساسية لتعزيز التنمية المستدامة، و تعتبر الجزائر من الدول التي تبذل جهودا كبيرة من أجل تفعيل مشاركة المرأة في مختلف المجالات والمستويات وتعمل على تحسين أوضاعها، و هو ما لمسناه من خلال الدراسة حيث وجدنا أن المرأة المقاولاتية الجزائرية اقتحمت مجالات مختلفة ومتعددة، فهي تحاول إثبات نفسها يوما عن يوم وهذا ما يؤكد تطور معدلات الإنشاء، إلا أن مناخ الأعمال في الجزائر لا يزال يشكل حجر عثرة يعرقل سير الأعمال لكلا الجنسين، فبالرغم من مختلف التحسينات والآليات التي اعتمدت الدولة إدراجها في كل مرة، إلا أنها لم ترتقي للمستوى المرجو منها، حيث تواجهها عدة عراقيل تحول دون تقوية آفاق مشاركتها، خاصة ما هو ذا صبغة نوعية .

وحتى تتوافر مقومات بقاء وتميز أداء المقاولات النسوية الجزائرية، ومواجهة

تحديات عصر العولمة يجب العمل على :

- التحسيس من خلال النظام التربوي بالروح المقاولاتية بالنسبة للرجال والنساء على حد سواء، و التأثير على أفكار الطلبة بعدم اعتبار الوظيفة المخرج والحل الوحيد للنجاح اجتماعيا، وإقناعهم بأن إنشاء مؤسسة هو حل أيضا ولا يمكن تجاهله؛
- إدخال مفاهيم ريادة المقاولاتية في البرامج و المقررات الجامعية، وتعزيز التكوين المعرفي في مجال التسويق والعلاقات العامة للترويج للمشاريع النسائية؛
- تخصيص تكوين متخصص في المقاولاتية يأخذ النقص المدركة وأن يرتكز أساسا على تطوير القدرات الشخصية الخاصة بالمقاولاتية مثل الإبداع، روح المبادرة، المخاطرة وروح المسؤولية و تلقين القدرات التقنية والتجارية اللازمة لإطلاق مؤسسة؛
- إقامة وحدات نموذجية لحضانة مقاولات الفتيات حملة الشهادات، وذلك بالتنسيق مع هيكل التكوين الفني والمهني؛
- الترويج لإقامة المشاريع الصناعية التي تتماشى وإمكانيات المرأة والتزاماتها العائلية؛

- متابعة تنفيذ المشاريع والبرامج والاستراتيجيات الرئيسية في مجال الترقية النسوية؛
- تنظيم أبواب مفتوحة على مستوى الغرف التجارية لزيادة توعية المقاولات حول الخيارات التمويلية المتاحة، وفرص الاستفادة منها؛
- دعم وتشجيع صاحبات المشاريع غير المصرح بأعمالهن للدخول إلى عالم الاقتصاد بشكل رسمي وقانوني،
- تنشيط حملات توعية و أبواب مفتوحة على مستوى الغرف التجارية للتعريف بالامتيازات التي يمكن أن تستفيد منها المرأة المقاولات في حالة تسجيل نشاطها غير المصرح بشكل رسمي؛
- إقامة اتفاقيات تعاون بين الغرف التجارية والجمعيات ونوادي الأعمال والجامعات، من خلال إقامة ندوات وملتقيات للتحسيس بالروح المقاولاتية وأهمية العمل المقاولاتي .

الهوامش والمراجع المعتمدة

- (1) ناصر بوشارب، الهام موساوي، تمويل الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة للمشاريع النسوية الخاصة بالبناء والأشغال العمومية دراسة حالة ولاية سطيف، مجلة البحوث الاقتصادية و المالية، الصادرة عن جامعة أم البواقي -الجزائر، العدد 03، جوان 2015، ص ص 95-96، متوفرة على الرابط : <https://www.asjp.cerist.dz/en/article/4797>
- (2) الجودي محمد علي، نحو تطوير المقاولاتية من خلال التعليم المقاولاتي، رسالة دكتوراه في علوم التسيير، جامعة بسكرة، 2015، ص 10.
- (3) شلوف فريدة، المرأة المقاولاتية في الجزائر، دراسة سوسيولوجية، رسالة ماجستير في علوم اجتماع تنمية و تسيير الموارد البشرية، جامعة قسنطينة، 2009، ص 11.
- (4) ناصر بوشارب، الهام موساوي، مرجع سبق ذكره، ص 96.
- (5) سلامي منيرة، م ص م كأداة للتمكين الاقتصادي للمرأة في الجزائر، شهادة ماستر تخصص تسيير م ص م، جامعة ورقلة، 2012، ص 58.

- (6) سلامي منيرة، دراسة و تحليل واقع المقاولات النسوية بالجزائر، رسالة دكتوراه تخصص تسيير م ص م، جامعة ورقلة، 2015، ص ص 146-147.
- (7) سلامي منيرة، دراسة وتحليل واقع المقاولات النسوية بالجزائر، مرجع سبق ذكره، ص 147.
- (8) قائد منى، النساء المقاولات بين القطاع الرسمي و غير الرسمي، شهادة ماستر اكاديمي، تخصص تسيير م ص م، جامعة ورقلة، 2014، ص 08.
- (9) قائد منى، مرجع سبق ذكره، ص 07.
- (10) منيرة سلامي، يوسف قريشي، المقاولاتية النسوية في الجزائر واقع الانشاء و تحديات مناخ الأعمال، مجلة أداء المؤسسات الجزائرية، تصدر عن جامعة ورقلة، العدد 05، 2014، ص ص 91 - 92، متوفر على الرابط : <https://dspace.univ-ouargla.dz/jspui/bitstream/123456789/6979/1/ABPR0506.pdf>
- (11) شلوف فريدة، مرجع سبق ذكره، 34.
- (12) مناد لطيفة، المرأة المقاولاتية و المشاركة الاقتصادية في الجزائر، رسالة ماجستير تخصص الاحصاء الوصفي، جامعة تلمسان، 2014، ص ص 33 - 34.
- (13) شلوف فريدة، مرجع سبق ذكره، ص 45.
- (14) مناد لطيفة، مرجع سبق ذكره، ص 36.
- (15) عدنان رقية، المرأة المقاولاتية و تحديات النسق الاجتماعي، رسالة ماجستير في علم الاجتماع، تخصص تنظيم و عمل، جامعة الجزائر، 2008، ص 53.
- (16) سلامي منيرة، دراسة و تحليل واقع المقاولات النسوية بالجزائر، مرجع سبق ذكره، ص 196.
- (17) GEM, special report women's entrepreneurship, 2015, p 16.
- (18) منيرة سلامي، يوسف قريشي، المقاولاتية النسوية في الجزائر واقع الانشاء و تحديات مناخ الأعمال، مرجع سبق ذكره، ص 97.

- (19) كواش خالد، بن قمجة زهرة، المقاولات النسوية في الجزائر الأهمية الواقع و التحديات، مجلة المناجير، تصدر عن المدرسة التحضيرية في العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير -درارية /الجزائر، العدد 02، 2015، ص ص 35 - 36، متوفرة عبر الرابط : <http://www.epsecg-alger.dz/pdf/LE%20MANAGER%20N2-A.pdf>
- (20) منيرة سلامي، يوسف قريشي، المقاولاتية النسوية في الجزائر واقع الانشاء و تحديات مناخ الأعمال ، مرجع سبق ذكره، ص 92.
- (21) ناصر بوشارب، الهام موساوي، تمويل الصندوق الوطني للتأمين عن البطالة للمشاريع النسوية الخاصة بالبناء و الأشغال العمومية دراسة حالة ولاية سطيف، مجلة البحوث الاقتصادية و المالية، العدد 03، جوان 2015، ص 100.
- (22) قوجيل محمد، تقييم أداء الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب في انشاء و مراقبة م ص م ، رسالة ماجستير، جامعة ورقلة، 2008، ص 130.
- (23) الجودي محمد علي، نحو تطوير المقاولاتية من خلال التعليم المقاولاتي، رسالة دكتوراه في علوم التسيير، جامعة بسكرة، 2015، ص 78.
- (24) عبد الفتاح بوخمخم، صندرة سايب، دور المرافقة في دعم انشاء م ص م واقع التجربة الجزائرية، المجلة الأردنية في إدارة الأعمال، المجلد 07، العدد 03، 2011، ص 400
- (25) الجودي محمد علي، مرجع سبق ذكره، صص 72-73.
- (26) المرجع السابق ص 89.
- (27) محمد قوجيل، محمد حافظ بوعابة، المرافقة في انشاء المشاريع الصغيرة تحليل نظري و اسقاط على الواقع الجزائري، مداخلة ضمن الملتقى الوطني حول استراتيجية التنظيم و مرافقة م ص م، جامعة ورقلة، 2011، ص 13.
- (28) بن عيسى عبد الفتاح، كيفية انشاء مؤسسة دراسة حالة انشاء مؤسسة لتحضير ألوان الدهن و تقديم خدمات الديكور الداخلي للمنازل بولاية تلمسان، شهادة ماستر، 2014، ص 70.

- (29) منيرة سلامي، يوسف قريشي، المقاولاتية النسوية في الجزائر واقع الانشاء و تحديات مناخ الأعمال ، مرجع سبق ذكره، ص 09.
- (30) سلامي منيرة، دراسة و تحليل واقع المقاولات النسوية بالجزائر، مرجع سبق ذكره، ص 194.
- (31) عدمان رقية، مرجع سبق ذكره، ص 98.
- (32) الزهرة عباوي، المسارات الاجتماعية و الثقافية للمرأة المقاولات و علاقتها باختيار النشاط الاجتماعي، رسالة ماجستير تخصص تنظيم و عمل، جامعة سطيف، 2015، ص 125.
- (33) <http://www.djazairess.com/elhiwar/19294>
- (34) سلامي منيرة، م ص م كأداة للتمكين الاقتصادي للمرأة في الجزائر، مرجع سبق ذكره، ص 82.
- (35) سلامي منيرة، دراسة و تحليل واقع المقاولات النسوية بالجزائر، مرجع سبق ذكره، ص 196.
- (36) <http://localhost/aps-ouest/spip.php?article13857>
- (37) Ibid
- (38) منتدى رؤساء المؤسسات FCE، معرض الصحافة، الجزائر تحصي أزيد من 136 ألف سيدة أعمال (الفجر)، 09 مارس 2016، صص 8- 9 .
- (39) المرجع السابق ، ص 08.

تاريخ القبول: 2019/05/17

تاريخ الإرسال: 2019/01/20

**مقاومة العاملين للتطوير التنظيمي في المؤسسات الجزائرية
-دراسة لعينة من المؤسسات في القطاع العام باستخدام نموذج
المعادلات الهيكلية-**

**Worker's resistance to organizational development
in Algerian institutions
(A study of a sample of institutions in the public
sector using a structural equation model)**

Chouabbi Sara

د.شوابي سارة

chouabbisara89@gmail.com

University of Al Tarf

جامعة الشاذلي بن جديد -الطارف-

Hicham Ameur

د.عامر هشام

Hichamameur643@gmail.com

University of Al Tarf

جامعة الشاذلي بن جديد -الطارف-

الملخص:

تهدف هذه الدراسة إلى التعرف على مدى مواجهة التطوير التنظيمي في المؤسسات الجزائرية في القطاع العام لمقاومة من قبل العاملين، من خلال معرفة أشكال المقاومة التي يتخذها العاملين في صدهم لهذه التغييرات، وهل لهذه المقاومة علاقة بأبعاد التطوير من خلال اختبار نموذج افتراضي بطريقة المعادلات الهيكلية.

الكلمات المفتاحية: التطوير التنظيمي، المقاومة الظاهرة للتغيير، المقاومة الضمنية للتغيير، القطاع العام.

Abstract

The thesis aimed to identify the extent to which the workers of the workers of the Algerian enterprises in the public sectors resist to the organizational development. It also aimed to identify the forms of resistance taken by the workers in repelling these changes and whether this resistance is related to the

dimensions of development by testing proposed model with the method of structural equations.

Key Words: Organizational Development, Explicit resistance to change, Implicit resistance to change, public sector.

المقدمة:

يعتبر التغيير من أهم وسائل بقاء المنظمات ونموها، وليس الهدف من عملية التغيير هذا ما يحدث تلقائيا من طفرات فجائية تأتي نتيجة ظروف معينة وإنما ذلك العمل المخطط له مسبقا من خلال تبني برنامج التطوير التنظيمي الذي يعتبر أحد أهم التطبيقات الرئيسية للتغيير، لغرض تطوير العمليات التنظيمية والإجراءات وطرق العمل، وإذا كان برنامج التطوير التنظيمي أمر حتمي وضروري، فإنه ليس بالضرورة أن يقابل بالقبول والتأييد لأن معظم المنظمات صممت للقيام بأعمال محددة وإتباع إجراءات وأساليب بيروقراطية ثابتة، وبالتالي فإن مجرد القيام بأي تغيير يتطلب نوعا من الخروج عن المألوف أو المتبع في المنظمة ولذلك فمن الطبيعي أن يواجه أي تغيير بقدر معين من المقاومة لأسباب مختلفة ومتباينة، وفي ضوء ما تقدم ذكره يتم طرح التساؤل الرئيسي التالي:

*** إلى أي مدى يواجه التطوير التنظيمي للمؤسسات الجزائرية في القطاع العام مقاومة من قبل العاملين؟**

وبناء على هذا التساؤل الرئيسي يمكن تصور فرضيات الدراسة كما يلي:

الفرضيات

-الفرضية الأولى: يمكن التعبير عن التطوير التنظيمي في المؤسسات الجزائرية من وجهة نظر الإطارات من خلال أبعاده: تطوير الفرد، تطوير الهيكل التنظيمي، تطوير المهام والوظائف، التطوير التكنولوجي، التطوير الاستراتيجي، التطوير الثقافي.

-الفرضية الثانية: يواجه التطوير التنظيمي في المؤسسات الجزائرية في القطاع العام مقاومة من قبل العاملين.

-الفرضية الثالثة: هناك علاقة ارتباط بين أبعاد التطوير التنظيمي وأشكال مقاومة التغيير.

أهداف الدراسة

-تحديد أبعاد التطوير التنظيمي المطبقة في المؤسسات الجزائرية ومدى مواجهة هذا الأخير لمقاومة من قبل العاملين وذلك بسبب الخوف من المجهول.
-استكشاف أشكال المقاومة التي يتخذها العاملين في صدهم لهذه التغييرات وتفسير أسبابها وهل لهذه المقاومة علاقة بأبعاد التطوير التنظيمي.

الجانب النظري للدراسة

1/ مفهوم التطوير التنظيمي:

بالرغم من عدم وجود تعريف واحد متفق عليه للتطوير التنظيمي، حيث ركز كل باحث على جانب معين في تعريف التطوير التنظيمي، إلا أن هناك اتفاقا عاما على طبيعة الحقل وخصائصه الرئيسية وفيما يلي مجموعة من التعريفات:
-تعريف (Moorhead & Griffin, 2001) فقد اعتبروا التطوير التنظيمي عملية تغيير منظم ومخطط لألية منظمة من خلال تطبيق مفاهيم العلوم السلوكية⁽¹⁾.
-ويري (David Minja, 2011) إن التطوير التنظيمي " نوع من معين من أنواع التغيير التنظيمي تهدف إلى تحقيق نوع معين من النتيجة النهائية، يمكن أن يتضمن التطوير التنظيمي التدخلات في عمليات المنظمة وذلك باستخدام المعرفة في العلوم السلوكية فضلا عن التفكير التنظيمي وتحسين النظام"⁽²⁾.

2/ أبعاد التطوير التنظيمي:

2-1- التطوير على مستوى الأفراد: يجب أن تركز المنظمة على تطوير الأفراد بالدرجة الأولى بهدف تطويرهم واكتسابهم مهارات وقدرات جديدة، حيث يجب على القائمين عليه بتقهم وإدراك الأفراد وسلوكهم وشخصياتهم، ومن ثم العمل على تغييرها حتى يتناسب مع احتياجات ورغبات المنظمة، لذا وجب عليها العناية به والعمل على تطويره ورفع قدرته ومهارته⁽³⁾.

2-2- التطوير على مستوى الهيكل التنظيمي: ويعد التغيير الهيكلي واحدة من أهم الأنواع الواسعة الانتشار للتغيير وهو التغيير الذي يغير شكل المنظمة وعدد من المستويات الإدارية وطبيعة وعدد الوظائف والمبادئ وقد سعت المنظمات في السنوات الأخيرة للبحث على المرونة (4)، يحدد (Kotter & Cohen, (2002) (5) أن التغيير في الهيكل التنظيمي قد يحدث نتيجة تغييرات خارجية أو داخلية لا تلائم والهيكل التنظيمي السابق مثل: زيادة عدد الرؤوسين الذين يرأسهم مدير واحد، أو عدم تكافؤ السلطة مع المسؤولية بالنسبة لبعض أو كل المناصب الإدارية أو عدم ربط الهيكل التنظيمي بالخطط والأهداف الموضوعية، ويحدث هذا التغيير في الهيكل التنظيمي من خلال:

-إلغاء وحدات تنظيمية واستحداث وحدات تنظيمية جديدة.

-تجميع وحدات تنظيمية مستقلة في وحدة تنظيمية واحدة.

-التغيير في التسميات.

-توسيع اختصاصات في بعض النشاطات للوحدات الإدارية أو تضييقها.

2-3- التطوير على مستوى الإستراتيجية: تسعى المنظمة عادة إلى إجراء تعديلات وتغييرات على استراتيجياتها وذلك لتحقيق التوافق مع المتغيرات البيئية المحيطة بها(6)، والتغيير الاستراتيجي هو وسيلة لتغيير أهداف المؤسسة من أجل الحصول على المزيد من النجاح ، وهو وسيلة لتغيير قرارات المنظمة المتعلقة بعملية تخصيص الموارد(7).

2-4- التطوير على مستوى التكنولوجيا: ويتمثل التغيير التكنولوجي في إدخال وسائل إنتاج حديثة أو تغيير طرق وخطوط الإنتاج، كما انه يتعدى وظيفة الإنتاج إذ أن المنظمات حاليا تقوم بتطوير طرق ووسائل الاتصال باقتناع وسائل وتقنيات الاتصال الجديدة وأبعد من ذلك، توصل التقدم التكنولوجي إلى تطوير طرق المعاملات منها: طريقة تحويل الأموال والدفع بوسائل الكترونية وأيضا القيام بالصفقات التجارية عبر شبكة الانترنت (التجارة الالكترونية).

2-5- التطوير على مستوى الثقافة التنظيمية: يعرف التغيير الثقافي بأنه " العملية الداخلية التي تهدف من خلالها المنظمات للتكيف مع عمليات التغيير الخارجية وذلك بنقل الثقافة التنظيمية من التحيز لرأي المديرين والتصنيف لقراراتهم إلى مشاركة الموظفين في صنع القرارات ومن إصدار الأوامر إلى أسلوب الاعتماد على التغذية العكسية وهذا من أجل تحقيق أهداف المنظمة دون حدث تعارض مع أهداف الأفراد الشخصية ويتم ذلك من خلال إتباع أسلوب طرح الأسئلة وإيجاد استفسارات لها ومشاركة جميع المستويات الإدارية في اتخاذ القرارات وتحويل الأخطاء إلى فرص للتعلم، بالإضافة إلى تركيز الجهود نحو تحقيق الأهداف العامة دون هدر الجهود في محاولة تحقيق أهداف متضاربة والسير في اتجاهات متعددة"(8)

3/ مفهوم مقاومة التغيير:

تعرف مقاومة التغيير بأنها: " أي موقف أو سلوك يشير إلى عدم الرغبة في التغيير المنشود أو دعمه"(9) وهي أيضا " عدم التعاون مع جهود التغيير والتخريب المتعمد لجهود التغيير " (10).

4/ أشكال مقاومة التغيير:

يمكن أن تكون مقاومة التغيير ظاهرة(11) (معلنة) مثل: تمارض العاملين وزيادة عدد الغيابات، زيادة الميل نحو الاتحاد وأنشطة نقابات العمل أو تنظيم إضراب والمشاركة فيه ويمكن أيضا أن تكون ضمنية (مخفية) مثل: هبوط الحافز للعمل، استخدام الصوت المرتفع وإشارات اليد، وكذلك حجب المعلومات وتأخير وصولها(12)،

الجانب التطبيقي للدراسة

أولا/الخطوات المنهجية للدراسة

1/منهج الدراسة: في دراستنا هذه سنعتمد على المنهج الاستكشافي والتأكيدي:

-المنهج الاستكشافي(Exploratoire): وذلك بإيجاد نقاط ترابطية جديدة بين المفاهيم أو إدماج مفاهيم جديدة مما يجعلنا نبنى أسلوب الاستقراء (Induction) ،ثم ينتقل بها الباحث إلى عالم الواقع بحثا عن البيانات لاختبار هذه الفرضيات والتأكد من صحتها بإتباع المنهج التأكيدي (Confirmatoire)

2/مجتمع وعينة الدراسة:

1-2/مجتمع الدراسة: المجتمع الأصلي للدراسة هي المؤسسات الاقتصادية كبير الحجم في جميع المستويات الإدارية (فئة الإطارات، فئة أعوان تحكم، فئة أعوان تنفيذ) ومؤسسات الدراسة هي: مركب أرسلور ميتال، مؤسسة أسמידال، مؤسسة صيدال، ميناء عنابة، اتصالات الجزائر، بريد الجزائر، الخطوط الجوية الجزائرية، مؤسسة سونلغاز، تأمينات CASH، تأمينات CAAT، فندق سييوس، المؤسسة الوطنية للدهن، البنك الوطني الجزائري، بنك التنمية المحلية، بنك الجزائر الخارجي، ملينة ايدوغ، المجمع الشرقي لإنتاج أغذية الانعام، مطاحن سييوس، الجزائرية للمياه.

2-2/عينة الدراسة: استخدمنا العينة غير العشوائية و أخذنا نوع من العينات غير

العشوائية، وهي العينة الحصصية

3/اختبار صدق وثبات أداة الدراسة:

1-3-الاختبارات الحكمية: من خلال عرض الاستبيان على مجموعة من الأساتذة المتخصصين وكذلك المحكمين من إطارات في المؤسسات الجزائرية بالإضافة إلى أستاذ مختص في جامعة القاضي عياض بالمغرب

2-3-الاختبارات الإحصائية: استخدمنا معامل الاتساق الداخلي Spearman من النتائج تبين أن جميع القيم ذات دلالة معنوية، وكلما كانت معاملات الارتباط عالية دل ذلك على درجة اتساق عالية بالنسبة لمقياس الدراسة المستخدم.

4/الاختبارات الإحصائية المستخدمة في التحليل:

تم استخدام الإحصاء الوصفي والتحليلي وذلك باستخدام برنامج الحزم الإحصائية للعلوم الاجتماعية (SPSS.V20) وبرنامج (AMOS, v23) والتي نوردتها فيما يلي حسب ترتيب استخدامها في الدراسة والمتمثلة في:

1/مقاييس الإحصاء الوصفي (Statistiques Descriptives): وذلك لوصف مجتمع البحث وإظهار خصائصه بالاعتماد على التكرارات والنسب المئوية، والإجابة على أسئلة البحث بالاعتماد على معامل الاختلاف وترتيب متغيرات البحث حسب أهميتها بالاعتماد على المتوسطات الحسابية والانحرافات المعيارية.

2/ التحليل العاملي الاستكشافي (Analyse Factorielle Exploratoire):

باستخدام طريقة التحليل بالمكونات الأساسية (Analyse en composantes principales) لاختبار ثبات وصدق نماذج قياس المتغيرات وذلك باستخدام اختبار الشراكة (communalities) واختبار **KMO and Bartelett's**.

3/ التحليل العاملي التوكيدي: للتأكد من الصدق البنائي لنماذج القياس والنموذج الهيكلي للدراسة.

4/ معامل الفا كرونباخ Alpha cronback: وذلك لقياس ثبات أداة البحث.

5/ معامل الاتساق الداخلي Spearman : لقياس صدق لأداة الدراسة.

6/ اختبار معامل الالتواء (Skewness) والتفلطح (Kurtosis) لأجل التحقق من التوزيع الطبيعي للبيانات

7/ النمذجة بالمعادلات البنائية (Structural Equation Modeling)

تستخدم الدراسة الحالية منهجية النمذجة بالمعادلة البنائية والتي تمثل مدخلا إحصائيا شامل لاختبار الفروض عن العلاقات بين المتغيرات الكامنة والمتغيرات المشاهدة -لقد قمنا باستخدام طريقة المعادلات الهيكلية وذلك لفحص علاقات ارتباط متعددة، بحيث أنها تعالج العلاقات الخطية الموجودة بين مجموعة من المتغيرات الكامنة (Latente) التي تلعب دور المتغير التابع أو المستقل أو الاثنان مع بعضهم.

ثانيا/ نماذج المعادلات البنائية واختبار نموذج الدراسة الافتراضي:

سوف نقوم بالمعادلات الهيكلية من اجل معرفة هل هناك علاقة بين المتغير المستقل و المتغير التابع.

1/ التحليل العاملي لمحاور الدراسة

سنقوم بداية باختبار ثبات وصدق نماذج قياس المتغيرات بمختلف أبعادها وذلك من خلال التحليل العاملي الاستكشافي والتحليل العاملي التوكيدي لكل محور من محاور الدراسة ومن ثمة اختبارات الثبات والصدق لهذه المحاور .

1-1/ التحليل العاملي الاستكشافي Analyse en composantes principales

يستخدم التحليل العاملي الاستكشافي لغرض تبسيط وتحسين أداة القياس المستخدمة وإلغاء العبارات المعابة التي تسبب مشاكل أثناء التحليل العاملي و نمذجة المعادلات البنائية وتسبب خلل في النتائج، حيث تعد هذه المرحلة بمثابة مرحلة أولية ضمن عملية التحليل، حيث تم إجراء التحليل العاملي الاستكشافي لعبارات الاستبانة بطريقة الاحتمال الأقصى (Maximum Likelihood) واستخدام التوزيع المتعامد (Orthogonal Rotation) بطريقة الفارماكس (Varimax) وحذف التشبعات التي تقل عن 0,4، و نقوم فيما يلي بإجراء جملة من الاختبارات ضمن التحليل العاملي الاستكشافي والتي أكد الباحثون على ضرورة استخدامها كمرحلة أولى كما يلي:

* اختبار الشراكية (Communalities)

بعد القيام بالتحليل التوفيقي الاستكشافي حصلنا على مجموعة من النتائج التي تعبر عن اختبار الشراكية لكل مؤشر (متغير جلي) مع المتغير الكامن الموافق له، حيث يهدف اختبار الشراكية إلى التأكد على أن المؤشرات لها درجة ارتباط بالمتغير الكامن، على أن يكون الحد الأدنى المقبول لهذه القيمة 0,4.

-وبعد إجراء هذا الاختبار اتضح وجود بعض العبارات التي تتميز بمستوى شراكية اقل من الحد الأدنى المعتمد في استبيان مؤسسات القطاع العام وهي:

(P2),(R4),(AC5),(CL5),(ST3),(C2),(R5),(ST4),(P6),(P4)

-ويمكن توضيح مجالات شراكية كل متغير في الجدول التالي مع العلم انه تم حذف القيم الأقل.

جدول (1): مجالات شراكية عبارات القياس

استبيان مؤسسات القطاع العام	
المتغيرات الكامنة	شراكية العبارات
التدريب	0,84 - 0,72
التحفيز	0,81 - 0,65

0,87 -0,74	القيادة
0,81 -0,64	العلاقات التنظيمية
0,85 -0,73	مرونة الهيكل
0,65 -0,61	السلطة والمسؤولية
0,79 -0,64	الاتصال
0,69 -0,49	اتخاذ القرار
0,75 -0,55	المهام والوظائف
0,74 1-0,61	التطوير التكنولوجي
0,74 -0,69	التطوير الاستراتيجي
0,79 -0,58	التطوير الثقافي
0,73 -0,55	المقاومة الظاهرة
0,84 -0,60	المقاومة الضمنية

المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على مخرجات spss

يوضح هذا الجدول أن قيم الشراكة للمتغيرات الظاهرة مع المتغيرات الكامنة التي تتبعها تأخذ قيما مقبولة، حيث يمكن القول أن اغلب العبارات أو المقاييس لها دور مهم في تفسير المتغيرات الكامنة التابعة لها بشكل متفاوت نسبيا.

*اختبار KMO and Bartelett's:

يعد اختبار KMO (Kaiser Meter Olkin) احد الأساليب الإحصائية التي تمكن من قياس مدى ملائمة البيانات للتحليل العاملي الاستكشافي و يجب أن يتوفر شرط كفاية حجم العينة وللتحقق من ذلك تمت الاستعانة بـ KMO، حسب نتائج هذه الدراسة فان قيمة KMO المتوصل إليها 0,75 وهذا ما يدل على أن حجم العينة يعتبر كافيا لإجراء التحليل العاملي.

-تشير معنوية هذا الاختبار Bartelett's (Sig < 0.05) على مؤشر جيد لجودة نتائج التحليل العاملي، وفي هذه الدراسة النتائج الخاصة بـ Bartlett كانت تساوي $p = 0,000 \leq 0,050$.

ثبات الاستبيان Reliability*-معامل Alpha de cronback:**

قامت الباحثة بتطبيق صيغة Alpha de Cronback لغرض التحقق من ثبات أداة الدراسة على درجات أفراد العينة.

الجدول رقم (2): معاملات الثبات لمحاور الاستبيان

المعامل Alpha cronback	المتغيرات
الاستبيان	
	المحور الأول: مجالات التطوير التنظيمي
	1/تطوير الفرد
0,95	*التدريب
0,87	*التحفيز
0,95	*القيادة
0,85	*العلاقات
	2/تطوير الهيكل التنظيمي
0,90	*مرونة الهيكل التنظيمي
0,86	*السلطة والمسؤولية
0,83	*خطوط الاتصال
0,84	*صناعة القرار
0,82	3/تطوير المهام والوظائف
0,91	4/التطوير التكنولوجي
0,80	5/تطوير الإستراتيجية
0,73	6/تطوير الثقافة التنظيمية
	المحور الثاني: مقاومة التغيير
0,80	7/مقاومة التغيير الظاهرة
0,86	8/مقاومة التغيير الضمنية

المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على مخرجات spss

تراوح قيمة **Alpha cronback** ما بين (0,61-0,95) وهي معاملات جيدة.

*اختبار التوزيع الطبيعي:

تم التأكد من خضوع البيانات للتوزيع الطبيعي باستخدام معاملات الالتواء والتقلطح.

جدول رقم (3): نتائج اختبار الالتواء والتقلطح لاختبار التوزيع الطبيعي

الاستبيان		المحاور
التقلطح Kurtosis	الالتواء Skewness	
-1,03	-0,51	التدريب
-0,72	-0,06	التحفيز
-0,69	-0,68	القيادة
0,48	-0,91	العلاقات التنظيمية
0,60	-0,93	مرونة الهيكل
-0,11	-0,60	السلطة والمسؤولية
1,38	-1,11	خطوط الاتصال
0,14	-0,69	صناعة القرار
-0,89	0,06	المهام والوظائف
1,52	-1,08	التطوير التكنولوجي
0,23	-0,90	التطوير الاستراتيجي
0,41	-0,66	التطوير الثقافي
0,55	-0,57	المقاومة الظاهرة
-0,58	-0,26	المقاومة الضمنية

المصدر: من إعداد الباحثين من مخرجات spss

-من خلال نتائج هذا الجدول يتضح خضوع البيانات إلى التوزيع الطبيعي، على هذا الأساس يمكننا القول بان هناك احتمال كبير بان يتطابق النموذج التجريبي مع

النظري، لكن هذا لا يكفي لكي نقول بان هناك تطابق لذلك علينا نتأكد من علاقة المتغيرات الجلية بالمتغيرات الكامنة.

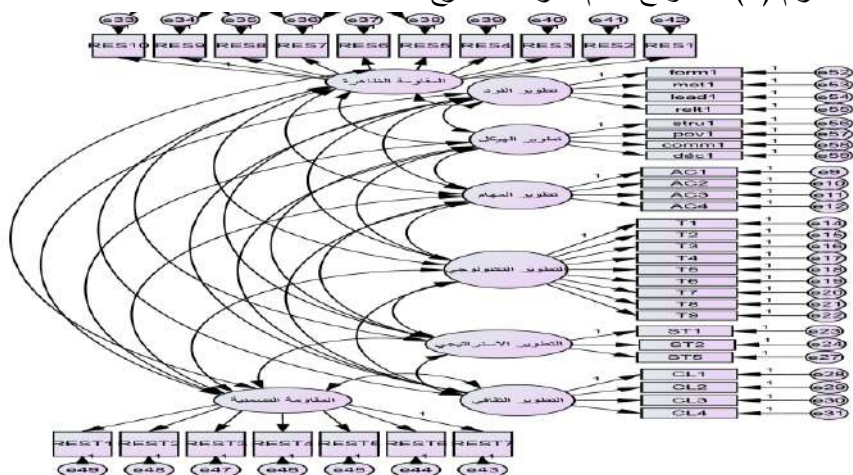
2/ التحليل العاملي التوكيدي Analyse Factoriel confirmatoire

يستخدم التحليل العاملي التوكيدي للتحقق من الصدق البنائي للمقاييس المختلفة التي يتم بنائها في ضوء اطر نظرية سابقة، ويعد احد تطبيقات نموذج المعادلة البنائية أين يعمل على تحديد النموذج المفترض والذي يتكون من متغيرات كامنة تمثل الأبعاد المفترضة للمقياس، ومنها تخرج أسهم متجهة للنوع الثاني من المتغيرات وهو المتغيرات الظاهرة والتي تمثل الفقرات أو العبارات الخاصة لكل بعد أو الأبعاد الخاصة بكل عامل، أين يتم قبول أو رفض النموذج المفترض في ضوءها تعرف هذه المؤشرات بمؤشرات جودة المطابقة والمذكورة سابقا.

2-1- تقدير النموذج الهيكلي للدراسة (Structural Model)

يتم التأكد من ملائمة النموذج الهيكلي من خلال مؤشرات جودة المطابقة (المطلقة، المحددة الإضافية والمقترنة).

الشكل رقم (1): النموذج العام للدراسة المقترح



المصدر: من إعداد الباحثين في برنامج Amos

2-2- تقييم معايير المطابقة لنموذج القياس بعد التعديل:

جدول رقم (4): مؤشرات جودة المطابقة بعد التعديل للنموذج

المؤشرا ت	CFI	TLI	IFI	GFI	CMIN/D F	P	المؤشرا ت
القيم المسجلة	0,94	0,93	0,94	0,74	1,212	0,0 0	1043,5 9
شرط القبول	0,90 من 0,08	0,90 ≤	0,90 ≤	0,90 ≤	اقل من 5	1% ≤	///

المصدر: نتائج تحليل برنامج Amos

بعد القيام بالتعديلات التي اقترحها البرنامج يتضح أن أغلب المؤشرات كانت ذات قيم جيدة، وهذا يؤكد صحة الافتراض بأن هذه العبارات تقيس بنية هذا المتغير حيث كانت:

1-الدلائل المطلقة les indices absolus

جدول رقم(5): الدلائل المطلقة المسوية لنموذج القياس

القيم	دلائل التسوية المطلقة
1043,59	كاي تربيع (chi ²)
861	درجة الحرية Degrees of freedom
0,000	P-Level
1,212	كاي تربيع/درجة الحرية
0,04	Steiger and Lind RMSEA Index
0,74	Joreskog and sorbom GFI

المصدر: نتائج تحليل برنامج Amos

من خلال نتائج هذا الجدول يتبين بأن $GFI=0,74$ وهي تقترب من الواحد وبذلك النتيجة جيدة ويكمن دور GFI في قياس الحصة النسبية " التباين=التباين المشترك" المفسرة من طرف النموذج.

-إن RMSEA فانه يعبر عن الفرق المتوسط من خلال درجة الحرية قيمته تساوي 0,04 وهي جيدة، كلما كانت النتيجة صغيرة جدا (اقرب إلى 0) كلما كانت جيدة، من خلال الجدول نلاحظ بأنها تساوي 0,04 وبالتالي يؤكد هذا الدليل على أن النموذج جيد.

2-الدلائل المحددة الإضافية Les indices incrémentaux

جدول رقم(6):الدلائل المحددة الإضافية المسوية للنموذج

القيم	دلائل التسوية الاضافية
0,94	Bentler Comparative Fit Index (CFI)
0,93	(TLI)

المصدر: نتائج تحليل برنامج Amos

-من خلال الجدول يتبين انها نتائج جيدة وتدعم قبول النموذج النظري،

3-الدلائل المقترنة les indices parcimonieux

من خلال نتائج Amos نلاحظ بان قيمة AIC قبل تعديل النموذج كانت 2275,507

وبعد القيام بالتعديلات المطلوبة أصبحت قيمته 1391,590 وهذا ويثبت إن النموذج المعدل أصبح جيد.

*نستنتج من كل ما سبق بان معايير التسوية الجيدة المطلقة والمحددة الإضافية والمقترنة كانت مقبولة وجيدة وتدعم قبول النموذج النظري المقترح.

2-3-النموذج الهيكلي للدراسة:

من خلال هذا الجدول يتضح لنا القيم التي تربط بين ابعاد المتغير المستقل مع ابعاد المتغير التابع والموضحة في الجدول التالي:

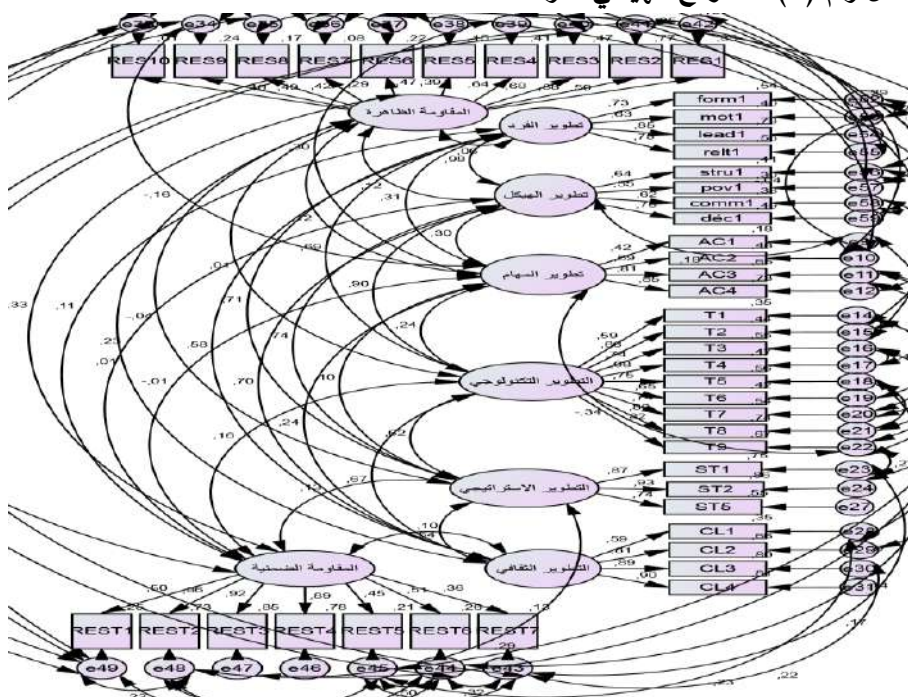
جدول رقم (7): العلاقة بين ابعاد المتغير المستقل وابعاد المتغير التابع

العلاقات	القيمة المعيارية	القيمة غير المعيارية	الخطأ	t student	المعنوية
علاقة تطوير الفرد بتطوير الهيكل التنظيمي	0,984	2,567	0,372	4,640	0,000
علاقة تطوير الفرد وتطوير المهام	0,311	1,040	0,420	2,473	0,013
علاقة تطوير الفرد والتطوير التكنولوجي	0,687	2,635	0,629	4,190	0,000
علاقة تطوير الفرد والتطوير الاستراتيجي	0,712	4,190	0,834	5,025	0,000
علاقة تطوير الفرد والتطوير الثقافي	0,577	2,054	0,523	3,926	0,000
علاقة تطوير الهيكل التنظيمي وتطوير المهام والوظائف	0,299	0,641	0,304	2,111	0,035
علاقة تطوير الهيكل التنظيمي والتطوير التكنولوجي	0,902	2,220	0,500	4,437	0,000
علاقة تطوير الهيكل التنظيمي والتطوير الاستراتيجي	0,742	2,798	0,581	4,817	0,000
علاقة تطوير الهيكل التنظيمي والتطوير الثقافي	0,696	1,587	0,389	4,075	0,000
علاقة التطوير التكنولوجي وتطوير المهام والوظائف	0,240	0,066	0,032	2,025	0,043
علاقة التطوير الاستراتيجي وتطوير المهام والوظائف	0,103	0,043	0,042	1,042	0,298
علاقة التطوير الثقافي وتطوير المهام والوظائف	0,245	0,062	0,029	2,120	0,034
علاقة التطوير الاستراتيجي والتطوير التكنولوجي	0,621	0,299	0,069	4,310	0,000
علاقة التطوير الثقافي والتطوير التكنولوجي	0,673	0,196	0,049	3,980	0,000
علاقة التطوير الثقافي والتطوير الاستراتيجي	0,542	0,242	0,060	4,068	0,000
علاقة تطوير الفرد والمقاومة الظاهرة	0,064	0,051	0,097	0,523	0,601
علاقة تطوير الهيكل التنظيمي والمقاومة الظاهرة	0,120	0,061	0,083	0,734	0,463
علاقة تطوير المهام والمقاومة الظاهرة	0,120	0,007	0,009	0,757	0,449
علاقة التطوير التكنولوجي والمقاومة الظاهرة	0,012	0,001	0,007	0,112	0,911
علاقة التطوير الاستراتيجي والمقاومة الظاهرة	-0,004	-0,004	0,011	-0,373	0,709
علاقة التطوير الثقافي والمقاومة الظاهرة	0,012	0,001	0,006	0,118	0,906
علاقة التطوير الثقافي والمقاومة الضمنية	0,096	0,023	0,025	0,939	0,348
علاقة التطوير الاستراتيجي والمقاومة الضمنية	0,128	0,051	0,042	1,224	0,221

0,143	1,465	0,028	0,041	0,156	علاقة التطوير التكنولوجي والمقاومة الضمنية
0,878	-0,154	0,021	-0,003	- 0,0014	علاقة تطوير المهام والوظائف والمقاومة الضمنية
0,077	1,769	1,261	0,461	0,226	علاقة الهيكل التنظيمي والمقاومة الضمنية
0,313	1,008	0,337	0,340	0,107	علاقة تطوير الفرد والمقاومة الضمنية
0,371	0,894	0,020	0,017	0,325	علاقة المقاومة الضمنية والمقاومة الظاهرة

المصدر: نتائج تحليل برنامج Amos

شكل رقم (2): النموذج الهيكلي للدراسة



المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على مخرجات برنامج Amos

ثالثا/مناقشة نتائج الدراسة

1- تحليل النتائج المتعلقة بالخصائص الشخصية والوظيفية**1-1- الجنس:**

- سيطرة فئة الذكور في مؤسسات القطاع العام بنسبة 66,1%، هذا ما يدل على أن العنصر الذكوري لديه الطموح والفرصة للارتقاء إلى المناصب العليا..

1-2- الحالة الاجتماعية:

- معظم الإطارات في مؤسسات القطاع العام متزوجون حيث كانت النسبة 71,4% وهذا ما يدل على الاستقرار النفسي والاجتماعي والعائلي بصفة خاصة له تأثير على الاستقرار المهني وينعكس ذلك بالإيجاب على أدائه الوظيفي.

1-3- العمر:

- كانت الفئة الغالبة في مؤسسات القطاع العام من 41 إلى 50 سنة حيث كانت النسبة 33,9%

- تعتمد المؤسسة على الإطارات الأكبر سنا لأنهم يتميزون بالوعي والمعرفة العلمية باعتبارهم من ذوي الخبرة والكفاءة ، ويمكن تفسير بأن الوصول إلى المناصب القيادية في المنظمات لا يتم في سن مبكرة وأن الموظف يمر بالتدرج الوظيفي الطبيعي حتى يصل إلى منصب قيادي.

1-4- المستوى التعليمي:

- النسبة الغالبة في مؤسسات القطاع العام فئة الجامعيين حيث كانت النسبة في القطاع العام 57,1% وهذا قد يكون مؤشر ايجابي يدل على مدى اهتمام المؤسسات في القطاع العام بأن يكون لها موظفين من ذوي المؤهلات العلمية المرتفعة وهذا ما يعكس انه يمكن الاستفادة من معرفتهم العلمية وخبرتهم .

1-5- سنوات الخبرة:

- النسبة الغالبة للإطارات التي تبلغ أكثر من 15 سنة في مؤسسات القطاع العام بنسبة 50% ، وهذا ما يدل على إن المؤسسات الجزائرية تسعى للاستفادة من سنوات الخبرة خاصة في ظل عملية التوسيع والتطوير التي تقوم بها حيث تساعدها

في القيام بذلك. فالخبرة تلعب دورا هاما في البحث خاصة في مسابقة العمال للتطويرات التي تشهدها المؤسسات الجزائرية.

2/تحليل النتائج المتعلقة بمحور بأبعاد التطوير التنظيمي

2-1-البعد الأول: تطوير الفرد

-التدريب:

-تدل هذه النتيجة على موافقة أغلبية أفراد العينة على هذا البعد في حين أن هناك أفراد لا يوافقون على ذلك. حيث يرى الأفراد المؤيدون في مؤسسات القطاع العام أن التطورات التنظيمية تتمثل أولا في تطوير الفرد من خلال برامج التدريب، وهذا يعني أن مستقبل المنظمة مرتبط بمستوى أفرادها ومدى كفاءتهم وخبرتهم العملية والعلمية. وعليه فانه لا يوجد تطوير تنظيمي من دون الالتزام بالتدريب المستمر في مجال القوى البشرية، ومن خلال هذه النتائج يتضح أن المؤسسات الجزائرية تهدف لتجديد معارف الأفراد العاملين حتى يكون هناك تكيف وتوافق في مجال العمل وذلك من خلال تلقينهم مهارات فنية تهدف إلى اكتسابهم معارف جديدة وتنمي مواهبهم.

-التحفيز:

-من خلال هذه النتائج يتبين لنا أن في مؤسسات القطاع العام معالم تحفيز العاملين غير واضحة وذلك لوقوعها في فئة محايد، وهذا ما يبين أن هذه المؤسسات غير مهتمة بتحفيز العاملين، ولا تراعي الزيادة في الأجور.

-القيادة:

-من خلال النتائج نلاحظ أن هناك درجة عالية من موافقة أفراد العينة على أن القائد يسمح لهم ويشجعهم على تطوير أنفسهم من خلال العمل بروح الفريق ومواجهة الصعاب المتعلقة بالعمل وإتقان العمل.

-العلاقات التنظيمية:

-بناء على الدرجة العالية من الموافقة (موافقة أغلبية أفراد العينة) في مؤسسات القطاع العام ، يدل ذلك على وجود علاقات تنظيمية وسلوكية في المؤسسات الجزائرية في (القطاع العام) التي استطاعت توفير مناخ عمل مريح. فعلاقات

التعاون والاحترام السائدة، وقرب الرئيس من المرؤوس كلها أمور ايجابية من شأنها القضاء على بوادر أي صراع يمكن أن ينشأ. وكذلك جعل العاملين يشاركون في عملية التطوير من خلال زيادة الاتصالات والاجتماعات معهم وإعطاء العاملين الفرصة للتعبير عن آرائهم بكل حرية.

2-2- تطوير الهيكل التنظيمي

- مرونة الهيكل التنظيمي:

-من خلال النتائج السابقة نستنتج بأن المؤسسات الجزائرية (القطاع العام) تسعى إلى أن يكون لها هيكل يتصف بالمرونة، حيث تبين من خلال إجابات أفراد العينة أنها تقوم بتعديلات على مستوى الهيكل التنظيمي من أجل ملائمة أوضاع المنظمة واستحداث أوضاع جديدة. فالمؤسسات تقوم بتغيير في الهيكل التنظيمي عند استحداث أقسام أو وظائف فيها وهي تعمل على تطوير الهيكل وفقا لمتطلبات العمل وتقوم بتقييم هيكلها التنظيمي باستمرار

-السلطة والمسؤولية:

-من خلال موافقة أفراد العينة على هذا البعد الجزئي في مؤسسات القطاع العام ، نستنتج بأن تغيير الهيكل التنظيمي يتبعه أيضا تعديلات في السلطة والمسؤولية، أي أن عملية التطوير التنظيمي هي عملية إعادة توزيع السلطة ومراكز المسؤولين.

-نمط الاتصال:

-نستنتج من خلال موافقة أفراد العينة في القطاع العام على هذا البعد، أن المؤسسات الجزائرية (القطاع العام) تعتمد على نمط الاتصال المفتوح، وذلك بالسماح للأفراد بتبادل الأفكار والآراء على اعتبار أن الاتصال يساعد على نقل المعلومات وتلقي الردود عن طريق نظام عام بغرض التوصل إلى اتخاذ قرارات

-اتخاذ القرار:

-من خلال نتائج موافقة أفراد العينة على هذا البعد، نستنتج بأن اتخاذ القرارات في المؤسسات الجزائرية (القطاع العام) يقوم على الاختيار المدرك للغايات، ودراسة مختلف البدائل ولا يكون رد فعل مباشر، فهناك فرصة للمشاركة في اتخاذ القرارات،

2-3- تطوير المهام والوظائف

-تدل النتيجة أن المؤسسات عندما تقوم بتغييرات تشمل هيكلها التنظيمي فبطبيعة الحال تقوم بتغيير الوظائف المسندة للعاملين وكذلك تقوم بتحديد طريقة أداء العمل

2-4- التطوير التكنولوجي

-من خلال موافقة أفراد العينة على هذا البعد في القطاع العام، بان هناك تغييرات وتعديلات على المستوى التكنولوجي، حيث يرون أن التطوير التكنولوجي أصبح مصدرا لتلقي الخبرة والمعرفة، ونشرهما لتحقيق أهداف المؤسسة وأداء المهام المطلوبة عل أكمل وجه، حيث تساهم التكنولوجيا الجديدة في معالجة المشكلات والتقليل من مجهودات الأفراد العاملين وزيادة قدراتهم.

2-5- تطوير الأهداف والإستراتيجية

-من خلال موافقة أفراد العينة نستنتج أن المؤسسات الجزائرية تقوم بتغييرات على مستوى الأهداف والإستراتيجية، وذلك لمواكبة التغييرات البيئية الخارجية والداخلية من أجل نجاح التطوير، حيث تهتم المؤسسات بتعديل الأهداف والإستراتيجية لتحقيق الهدف الأساسي للمنظمة وهذا أهم تغيير في التطوير الاستراتيجي.

2-6- تطوير الثقافة التنظيمية

-من خلال موافقة الأفراد على هذا البعد يتبين لنا أن المؤسسات الجزائرية تسعى إلى تطوير ثقافتها التنظيمية لتتماشى مع التغييرات المطلوبة من خلال اطلاع العاملين على التعليمات التي تحكم عمل المؤسسة وتوجيهها في قيم وعادات وسلوكيات جديدة تتماشى مع التغييرات الحاصلة .

-من خلال النتائج التي توصلنا إليها في دراسة أبعاد التطوير التنظيمي في المؤسسات الجزائرية في القطاع العام يمكن اعتبار هذه النتائج تتوافق في الرأي مع كل من الدراسات التالية:

David Minja, (2011)⁽¹³⁾ ; Kanika Sofat, Ravi Kiran, Sanjay Kaushik, (2015)⁽¹⁴⁾

3/مناقشة النتائج المتعلقة بمحور أشكال مقاومة التغيير

3-1-المقاومة الظاهرة:

-من خلال النتائج التالية يتبين أن أفراد عينة دراسة مؤسسات القطاع العام يوافقون على عبارات أشكال المقاومة الظاهرة لأنهم يرون بان مقاومة التغيير الذي ليس في صالحهم يجب أن يكون التعبير عن رأيهم بطريقة مباشرة ومعلنة، لكي تصل أصواتهم إلى القائمين بالتطويرات الجديدة، فنلاحظ بان الأفراد العاملين في مؤسسات القطاع العام لهم مكانتهم وبصمتهم في المؤسسات. لأنهم يعتبرون بان المؤسسة جزء لا يتجزأ منهم وأي تغييرات تطرأ عليها يجب أن يكونوا مقتنعين ومرحبين بالفكرة، فعند إحساسهم بان هذا التغيير يهدد مكانتهم أو مصالحهم أو رواتبهم أو يفقدهم مسؤولياتهم وصلاحياتهم فإنهم يقاومون بأشكال مختلفة: كزيادة العداء نحو المبادرين باقتراح التغيير، زيادة الميل نحو الاتحاد وأنشطة نقابات العمل وتمارض العاملين وزيادة عدد الغيابات والتأخيرات، كذلك تنظيم إضراب والمشاركة فيه، وزيادة عدد الشكاوي والتذمر.

3-2-المقاومة الضمنية:

نلاحظ من خلال نتائج عدم موافقة أفراد عينة مؤسسات القطاع العام على مقاومة التغييرات الجديدة بطريقة ضمنية (مخفية)، لأنهم يفضلون المقاومة بطريقة معلنة.

الخاتمة

المؤسسات سواء كانت في القطاع العام أو الخاص تعيش تغييرات مستمرة، مما يستوجب على تلك المنظمات التغيير استجابة لهذه التغييرات البيئية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية. كما أنها تشهد تغيرات بسبب عوامل بيئية داخلية وتفاوت درجة التغيير من منظمة لأخرى ومقدرتها على الاستجابة لهذا التغيير، ولكنها جميعا تعيش حالة التغيير.

قائمة المراجع:

- 1: Moorhead, G & Griffin, R . W,(2001), organizational Behavior, managing people and organization, Houghton Mifflin and company, New York.
- 2 :David Minja, (2011), comparative Analysis of the effects of organization Development interventions on organizational Leadership and management practice: A case of green Earth program, *journal of language Tecknology & Entrepneu-ship in Africa*, 3(1).
- 3 :John R.Schermerhorn, Jr et autre, (2002), Organizational Behavior, 7ème edition, John Wiley, United States of America.
- 4: د، منصور جمعان الغامدي، مداخل واستراتيجيات التطوير التنظيمي وعلاقتها بالأداء في المنظمات العامة، مؤسسة النقد العربي السعودي، النهضة، المجلد الثاني عشر، العدد الثاني عشر، أبريل 2011.
- 5 : Salaman, G., & Asch, D. (2003). *Strategy and capability: sustaining organizational change*. Blackwell Publishing Ltd.
- 6 : Kotter, J. P., & Cohen, D. S. (2002). *The heart of change: Real-life stories of how people change their organizations*. Harvard Business Press.
- 7: Dimitrios Belias, Athanasios Koustelios, (2014), The impact of leadership and change management strategy on organizational culture, *European scientific journal*, 10(7).
- 8: بلكير بومدين، فؤاد بوفطيمة، ثقافة المنظمة كمدخل استراتيجي لتحقيق الأداء المتميز، مداخلة ضمن المؤتمر العلمي الدولي حول الأداء المتميز للمنظمات والحكومات، 9/8 مارس 2005، ورقة.

- 9 :John R.Schermerhorm Jr and James G.Hunt and Richard N.Osborn, Organizational Behavior, Wiley 2002, 7th edition, University of phoenix.
- 10 :Joseph E.Champoux, Organizational Behavior(integrating individuals, groups and organization), Routledge, fourth edition, NewYork, Londen, 2011.
- 11 : Sandeep kumar, Binayak shankar, Role of enterprise resource planning systems in managing change : a case of public sector organization, vollx, No2, Research Scholar, december2013.
- 12 :Don Hellrigel, John W.Slocum, Jr, Organizational Behavior, 13th edition, Soth–Western cengage learning, 2008, united in the states of America.
- 13: David Minja, (2011), comparative Analysis of the Effects of Organization Development interventions on organizational Leadership and Management practice; A case of green Earth program, journal of language, Technology & entrepreu–ship in Africa, 3(1).
- 14: Kanika Sofat, Ravi Kiran, Sanjay Kaushik, (2015), Management of organizational change and its impact on commitment: A study of Select Indian it companies, Global and Management Research: An international journal, 7(3).

تاريخ القبول: 2019/05/17

تاريخ الإرسال: 2019/02/03

أثر الادخار المحلي على النمو الاقتصادي.

دراسة قياسية لحالة الجزائر للفترة 1985 - 2017

(Domestic savings' impact on economic growth. Case Study: Algeria, from 1985 to 2017)

أ.د. صديقي أحمد

أ. دحو محمد،

dahhou mohamed

seddiki ahmed

seddiki_ahmed82@yahoo.fr

dahomedprof@gmail.com

University of "Ahmed Derayah" Adrar

جامعة "أحمد دارية" أدرار

المخلص:

نهدف من خلال هذه الورقة البحثية، إلى بيان أثر الادخار المحلي على النمو الاقتصادي في الجزائر للفترة (1985 - 2017) فتبين لنا من خلال الدراسة القياسية، أن الادخار المحلي له تأثير على النمو الاقتصادي على المدى البعيد فقط، بحيث قدرت مرونة النمو الاقتصادي للتغيرات في الادخار المحلي بنسبة 0.07%. بمعنى أن التغير بنسبة 1% في الادخار المحلي، يؤدي إلى التغير في النمو الاقتصادي وفي نفس الاتجاه بنسبة 0.07% على المدى البعيد. هذه النتيجة تفيد بأن حساسية النمو الاقتصادي للتغيرات في الادخار المحلي ضعيفة جدا، أو يمكن القول بأن الادخار المحلي ليس له دور معتبر في إحداث النمو الاقتصادي في الجزائر.

الكلمات المفتاحية : ادخار محلي، نمو اقتصادي، اقتصاد الجزائري، تقدير العلاقة، نموذج قياسي.

Abstract

In this research paper, we tend to expose the impact of domestic savings on the economic growth in Algeria - period 1985- 2017.

The findings show that domestic savings has influenced long term economic growth at about 0.07%. Technically speaking , the 1% change in domestic savings has changed the economic growth by 0.07% in the long term. This data is a reflection of the weakness

of the interrelated impact of economic on domestic saving. Thus, domestic savings have little to do with economic growth in Algeria.

Key Words: Domestic savings, economic growth, Algerian economy, relationship estimation, standard model.

المقدمة:

تتفق معظم الدراسات الاقتصادية الحديثة على أن الادخار أساس النمو الاقتصادي والتطور في كل مجتمع متقدم أو متطلع إلى التقدم والنهضة. وما غاب الوعي الادخاري عن المجتمع إلا وعاش متخلف متأخرا. فهو مصدر تمويل استثمارات البلد التي تساهم في رفع مستوى المعيشي وتحقيق الرفاه الاقتصادي الذي ينعكس على جوانب اجتماعية وثقافية وتعليمية وغيرها. كما أن تحقيق الاستقرار الاقتصادي للبلد يتطلب توفير موارد مالية ذاتية كافية لتمويل المشاريع الاستثمارية المنتجة والمساهمة في رفع من معدل النمو . ولبلوغ هذا الهدف ينبغي إرساء سياسات مدروسة ومحكمة لاستغلال كل الوسائل التي من شأنها مضاعفة حجم المدخرات المحلية.

كما أن النمو الاقتصادي المتمثل في الزيادة المستمرة في مستوى الدخل الحقيقية للأفراد، أو الزيادة المستمرة في الناتج الداخلي للبلد. يركز على تكوين رأس مال ذاتي داخلي يكون مصدره الجزء الغير مستهلك من دخول الأعوان الاقتصادية للبلد، الذي يضمن تمويل دائم ومتزايد للاستثمارات المنتجة والداعمة للنمو . بدل الاعتماد في تكوين رأس مال على مصدر واحد ريعي لا يمكن تصور تدفقاته المستقبلية، مما قد ينعكس سلبا على قرارات الاستثمارية في الأجل الطويل والمتوسط.

فالجزائر تعتبر من الدول المصدر للنفط. تعتمد بشكل كبير على عائدات البترولية في التمويل قطاعات النمو . مما يعرضها إلى أزمات وصدمات اقتصادية من فترة إلى أخرى. بادرت باتخاذ جملة من الإجراءات من أزمة 1986 (الأزمة النفطية). لتتنوع مصادر تمويل التنمية ولانتقال من نماذج النمو القائمة على الإنفاق الحكومي الممول بواسطة الإيرادات النفطية، إلى نماذج جديدة للنمو تعتمد أكثر على القطاع الخاص، وتفعيل دوره في الحياة الاقتصادية، من أجل جعل منه مصدر مهم يعتمد عليه في تمويل التنمية من خلال مدخراته. وفي هذا الصدد نحاول في هذا البحث دراسة أثر الادخار المحلي على النمو الاقتصادي في الجزائر خلال الفترة من 1985-2017. من خلال الإجابة على

إشكالية البحث التالية: ما دور الادخار المحلي على النمو الاقتصادي في الجزائر خلال الفترة (1985-2017)؟. وذلك من خلال المحاورين التاليين:

أولاً: الادخار في الفكر الاقتصادي.

ثانياً: قياس وتحليل العلاقة بين الادخار المحلي والنمو الاقتصادي في الجزائر للفترة 1985-2017.

منهجية الدراسة: للإجابة على الإشكالية وتحقيق أهداف الدراسة استخدمنا المنهج الوصفي التحليل لاستعراض الادخار في الفكر الاقتصادي، كما اعتمدنا المنهج الإحصائي الوصفي عند البحث في آثار الادخار المحلي على النمو الاقتصادي في الجزائر من خلال اختبار التكامل المشترك بطريقة أنجل جرانجر ذات الخطوتين، والتي تستلزم المرور بمرحلتين (تقدير العلاقة طويلة الأجل، فدراسة استقرارية سلسلة بواقي تقدير العلاقة طويلة الأجل، ومن ثم تقدير نموذج تصحيح الخطأ ecm)، وذلك بالاستعانة بمجموعة من الأدوات الإحصائية التي يوفرها برنامج Eviews 9

الدراسات السابقة:

- بحث كل من رضا حمزة بوجانة و فاطمة الزهراء بن الصغير و أمينة مخلفي⁽¹⁾ ، حوا محددات الادخار العائلي في الاقتصاد الجزائري: دراسة قياسية باستخدام نماذج (ARDL) خلال الفترة (1970 - 2014). وبينت نتائج الدراسة وجود علاقة طويلة الأجل بين متغيرات الدراسة، كما بينت وجود تأثير موجب ومعنوي لكل من الدخل الحقيقي المتاح والعمق المالي على الادخار، في حين برز تأثير معنوي سالب لكل من الناتج المحلي الخام ومعدل الاعالة العمرية على الادخار العائلي، بالمقابل لم يكن هناك أي تأثير معنوي لكل من سعر الفائدة الحقيقي ومعدل التضخم.
- بحث طارق بن خليف⁽²⁾ حول آثار الادخار المحلي على النمو الاقتصادي دراسة قياسية لحالة الجزائر خلال الفترة 1985-2012، وذلك من خلال تقدير آثار الادخار المحلي الحقيقي على حصة الفرد من الناتج المحلي على مستوى الاقتصاد الوطني خلال الفترة الدراسة وتوصل إلى أن تغير معدل الادخار الحقيقي يسبب في تغيير نصيب الفرد من الناتج والعكس غير صحيح.

• بحث أحمد سلامي⁽³⁾، حول أهم مؤشرات كفاءة الادخار المحلي في تمويل التنمية بالجزائر خلال الفترة 1970 - 2010. وتوصل إلى أن المدخرات المحلية لم تكن قادرة على تمويل التنمية في الاقتصاد الجزائري خلال المرحلة (1970 - 1999) ولكنها بداية من سنة 2000 أصبحت تتمتع بقدرة تمويلية ذاتية، بين ذلك من خلال المؤشرات التي تمتطيقها في الدراسة وهي: فجوة الموارد المحلية، الفجوة التمويلية، قدرة الصادرات على تغطية الواردات، نسبة تدفقات الاستثمار الأجنبي إلى الاستثمار المحلي، ونسبة خدمة الدين الخارجي إلى الادخار المحلي..

• بحث كل من أحمد سلامي و عبد الحق بن تقات وعبد الرزاق مولاي لخضر⁽⁴⁾. في محددات الادخار المحلي في الاقتصاد الجزائري. دراسة قياسية للفترة (1970- 2015)، وتوضح من خلال نتائج الدراسة القياسية أن معد نمو الناتج المحلي الإجمالي للفترة الجارية والفترة التي تسبقها، رصيد الميزانية العامة للدولة، رصيد الحساب الجاري، أسعار النفط ومعدل الادخار المحلي للفترة السابقة. ذات التأثير الواضح على محددات الادخار المحلي في الجزائر

دراستنا تختلف عن الدراسات السابقة في أنها عالجت موضوع أثار الادخار المحلي على النمو الاقتصادي حالة الاقتصاد الجزائري من خلال دراسة قياسية للفترة (1985- 2017)، حيث أن الادخار المحلي في الجزائر لم يحض بالاهتمام المطلوب في معظم الدراسة التطبيقية، فأغلب الدراسات التي تناولت موضوع الادخار ركزت على الادخار العائلي.

1. الادخار في الفكر الاقتصادي

يعتبر الادخار ظاهرة اقتصادية أساسية في حياة الأفراد والمجتمعات، حيث يكمن في اقتطاع ستهدف تكوين احتياطي يمكنه أن يفيد الاستثمار أو الاستهلاك أجل. فقضية الادخار من أهم القضايا التي ركز عليها الفكر الاقتصادي كركيزة من ركائز التنمية الاقتصادية. فهو ضروري لتوفير رؤوس الأموال الضرورية لتنفيذ إي برنامج استثماري لإحداث دفعة قوية في النمو الاقتصادي. لذا نحاول من خلال هذا المحور إلى الطرق إلى مفهوم الادخار وأهميته في الفكر الاقتصادي وعلاقته بالنمو الاقتصادي.

1.1. مفهوم الادخار:

يعرف الادخار بأنه عبارة عن الاحتفاظ بقسط من الدخل المتاح احتياطاً للظروف المستقبلية⁽⁵⁾. ونظراً لأهمية الادخار في التنمية الاقتصادية والدور المهم الذي يلعبه في تحريك الدورة الاقتصادية، تعددت مفاهيمه وتباينت. بحيث أصبح يصعب إيجاد تعريف واحد له. سنحاول تعريفه من وجهة نظر أهم مدارس فكر الاقتصادي.

1.1.1. المدرسة الكلاسيكية

يرى أصحاب هذه المدرسة ابتداءً من آدم سميث⁽⁶⁾ إلى جون باتيست ساي⁽⁷⁾. بأن الادخار من العمليات التي يعتمد عليها في الاستهلاك المستقبلي بذل الاستهلاك الحاضر، وهم بذلك يأخذون في الاعتبار الممتلكات (الإرث)، ومجموع الأصول النقدية المالية أو الحقيقية في تكوين الادخار⁽⁸⁾.

2.1.1. المدرسة النيوكلاسيكية.

وعلى رأسها فالراس⁽⁹⁾، الذي يقدر أن الامتناع المستهلكين من شراء منتج لا يقلل في شيء من قدهم، وإنما يرفع من اكتنازهم، ويرى فالراس أن لكل سعر فائدة محتمل ما يقبله من مدخرات الأفراد على استثماره في أصول جديدة وأن سعر الفائدة هو المتغيرة الذي يعادل بين الادخار الكلي والاستثمار الكلي⁽¹⁰⁾. أما ألفريد مارشال⁽¹¹⁾. فإنه يرى أن هناك عنصرين مؤثرين في حجم الاحتياطات المرغوبة، تتمثل في أهمية كل من الدخل والثروة، ويؤكد على أن سعر الفائدة هو ثمن استخدام رأس المال في السوق، وأن سعر يميل إلى التوازن عندما يتعادل الطلب الكلي لرأس المال عند سعر معين مع العرض الكلي لرأس المال في هذا السوق عند نفس السعر⁽¹²⁾. ويصل الفكر النيوكلاسيكي إلى تلخيص مشكلة النمو والتشغيل الكامل في مشكلة الادخار، وضرورة الاهتمام بتكوين هذا الأخير لتمويل النمو والتشغيل الكامل⁽¹³⁾.

3.1.1. المدرسة الكينزية:

وعلى رأسها المفكر الاقتصادي كينز⁽¹⁴⁾. حيث يعتبر أن الادخار ما هو إلا ذلك الجزء المتبقي من الدخل الذي لم يستهلك⁽¹⁵⁾، ويرى كينز أن الادخار يتوقف على عاملين أساسيين حددهما كينز في الدخل الشخصي والميل للاستهلاك أي أن الدخل =

الاستهلاك (C) + الادخار (S). وبالتالي فإن الادخار يعتبر استهلاكاً مؤجلاً، فالمحددات التي تؤثر في الاستهلاك هي نفسها التي تؤثر فيه أيضاً (16).

من خلال التعارف السابقة للادخار يمكن استنتاج ما تم الاتفاق عليه من طرف المدرس الاقتصادية الأخذ فيه. وهو الامتناع عن جزء من الدخل المتاح وتوجيهه نحو الاستثمار في إنتاج السلع والخدمات والتي تأخذ بدورها طريقها للإنتاج. وأنه عملية اقتصادية يقوم بها الفرد كما تقوم بها الدولة (17) وهو بذلك يصبح حتمية لتكوين رأس المال الذي يستخدم في عملية الإنتاج، وبمعنى آخر يصبح الادخار ضرورة للتمويل.

2.1. الأهمية الاقتصادية للادخار:

يؤدي الادخار دوراً هاماً وفعالاً في تمويل الاستثمارات، فهو وسيلة من وسائل سد الحاجة ومواجهة الأزمات الطارئة، وتقع مسؤوليته على الأسرة والدولة. كما يعتبر نظام اقتصادي ومالي يمكن من خلاله تلبية رغبات الأفراد واحتياجاتهم الآنية والمستقبلية خصوصاً في حالة الأزمات أي كان نوعها. ويعتبر واحد من أهم وسائل تحسين المعيشة وزيادة الثروة. ويمكن تلخيص الأهمية الاقتصادية للادخار في النقاط التالية (18).

- السماح للسلطات العمومية بتمويل المشروعات التنموية؛
- تحقيق أرباح وعائدات تنمي الاقتصاد الوطني لأن الأموال المدخرة موجهة إلى الاستثمار؛
- الحد من ارتفاع الأسعار أي محاربة التضخم وزيادة من عرض السلع والخدمات؛
- خلق تنمية اجتماعية كامتصاص البطالة وتحسين مستوى الخدمات لأن الادخار موجه إلى الاستثمار؛
- الحد من الاستهلاك الترفي والبدخ وهذا يؤدي إلى استقرار اجتماعي من خلال مواجهة المشكلات المستقبلية؛
- توفير التمويل المحلي المطلوب لمشروعات التنمية من دون إصرار الدولة إلى اللجوء لزيادة الضرائب ولوسائل التمويل التوسعية التي تؤدي إلى زيادة حدة التضخم (19).

3.1. علاقة الادخار بالنمو الاقتصادي:

إن النمو الاقتصادي لا يعبر عنه بالضرورة بما ينتج. لكن بما هو قادر على إنتاجه⁽²⁰⁾. فالنمو الاقتصادي يعني التغير بالزيادة المتواصلة في الناتج الوطني بصفة عامة، وفي نصيب الفرد من هذا الناتج بصفة خاصة⁽²¹⁾، انطلاقا من هذا المفهوم للنمو الاقتصادي ومفهوم الادخار المتمثل في الجز المتبقي من الدخل بعد الإنفاق الاستهلاكي والموجه نحوى الاستثمار وتكوين رؤوس الأموال والذي يخضع لمحددات منها نمو في معدلات نمو الدخل الحقيقي وبالتالي النمو الاقتصادي⁽²²⁾، فالعلاقة بين الادخار والنمو الاقتصادي تتمثل إذن في العلاقة الطردية، فكلما زادت معدلات الادخار الذي يوجه بدوره إلى الاستثمار هذا يؤدي إلى حدوث زيادة في معدل النمو الاقتصادي⁽²³⁾. لذلك على السلطات من أجل إنعاش النمو الاقتصادي، أن تسعى جاهدة بوضع سياسات مصرفية ومالية فعالة ومرنة من أجل تشجيع الأفراد على الادخار وامتصاص كل النقود التي هي خارج الدورة الاقتصادية (الاكتناز)، وجعلها داخل الدورة الاقتصادية في شكل مدخرات طويلة ومتوسطة الأجل لتحقيق النمو وإعادة الاستقرار والتوازن في الاقتصاد

2. قياس وتحليل العلاقة بين الادخار المحلي والنمو الاقتصادي في الجزائر للفترة

1985-2017

نهدف من خلال هذا الجزء من الدراسة إلى تحليل العلاقة بين الادخار المحلي والنمو الاقتصادي في الجزائر، وذلك بالاعتماد على مجموعة من الأدوات الإحصائية والقياسية الملائمة لهذا الغرض. تم إختيار الفترة (1985 - 2017) كون الادخار المحلي يتكون من الادخار العام والادخار الخاص وحالة الجزائر يغلب الادخار العام ويعتمد بنسبة كبيرة على عائدات النفط، وسنة 1986 عرفت أزمة في أسعار النفط وفي الاقتصاد الجزائري بعدها كانت نقطة تحول للاقتصاد الجزائري، ومنه أردنا دراسة أثار الادخار المحلي على النمو الاقتصادي حالة الجزائر خلال هذه المرحلة

1. بيانات الدراسة

تتمثل متغيرات الدراسة أساسا في الادخار المحلي كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي (S)، والنمو الاقتصادي (PIBG)، أما عن بيانات السلسلتين الزمنيتين لمتغيري الدراسة،

فهي مأخوذة بتردد سنوي للفترة المذكورة أعلاه، وهي مستقاة من قاعدة البيانات البنك الدولي والديوان الوطني للإحصائيات، والجدول التالي يوضح أهم الخصائص الإحصائية لمتغيري الدراسة.

جدول رقم: 01 وصف متغيرات الدراسة

	PIBG	S
Mean	2.526058	38.58576
Median	2.800000	36.74000
Maximum	6.900000	57.40000
Minimum	-2.100000	19.89000
Std. Dev.	2.106214	10.51608
Jarque-Bera	1.124003	1.241079
Probability	0.570067	0.537654
Sum	83.35990	1273.330
Sum Sq. Dev.	141.9564	3538.817
Observations	33	33

المصدر: مخرجات برنامج Eviews 9

2. دراسة معامل الارتباط:

دراسة معامل الارتباط بين المتغيرات لا تمكن من معرفة من هو المتغير المفسر ومن هو المتغير المفسر، إلا أنها تعتبر في غاية الأهمية لكونها توضح طبيعة العلاقة بين المتغيرات (إيجابية أم سلبية) وقوة العلاقة الارتباطية بين هذه المتغيرات. كانت نتائج دراسة معامل الارتباط موضحة في المصفوفة التالية:

جدول رقم 2: مصفوفة الارتباط بين الادخار المحلي والنمو الاقتصادي

	PIBG	S
PIBG	1	0.38
S	0.38	1

المصدر: مخرجات برنامج Eviews 9

ما يمكن ملاحظته من خلال نتائج معامل الارتباط لهذه الفترة، هو وجود علاقة طردية وضعيفة بين الادخار المحلي (S) والنمو الاقتصادي (PIBG)، بحيث بلغ 0.38. فعلى الرغم من أن هذه النتيجة تتوافق مع النظرية الاقتصادية من حيث طبيعة العلاقة بينهما، إلا أنها تبرز من جانب آخر ضعف العلاقة بينهما مهما كان اتجاهاها.

3. دراسة استقرارية السلاسل الزمنية:

للكشف فيما إذا كانت السلاسل الزمنية الخاصة بمتغيري الدراسة مستقرة من عدمها، نعتمد في ذلك على اختبار ديكي فولر (DF)، إذ يعتبر هذا الاختبار من بين أهم اختبارات استقرارية السلاسل الزمنية وأكثرها استخداما.

أ. دراسة استقرارية السلسلة (S).

بالاعتماد على خيار التحديد التلقائي لدرجة التأخير (P) المناسبة للسلسلة (S)، من خلال برنامج Eviews 9، وجد أنها مساوية للقيمة 0، أي (P=0) للسلسلة عند المستوى وبعد أخذ الفرق الأول لها، فكانت نتائج اختبار ديكي فولر (DF) مبينة في الجدول رقم 1 الملحق رقم 3

من خلال النتائج الموضحة في الجدول رقم 1 الملحق رقم 3 يتبين ما يلي:

✓ عند المستوى:

■ نتائج تقدير النموذج الثالث M(3):

- عدم وجود مركبة الاتجاه العام، عند مستوى معنوية (α=5%)، لأن

$$t_{cal} = 0.839 < t_{tab} = 2.79$$

■ نتائج تقدير النموذج الثاني M(2):

- عدم وجود الحد الثابت عند مستوى معنوية (α=5%)، لأن

$$t_{cal} = 1.344 < t_{tab} = 2.54$$

■ نتائج تقدير النموذج الأول M(1):

- بما أن $t_{cal} = -0.400 > t_{tab} = -1.951$ ، فهذا يدل على وجود الجذر الأحادي بالسلسلة عند مستوى معنوية ($\alpha=5\%$)، وعليه فالسلسلة (S) غير مستقرة من النوع DS.

✓ عند الفرق الأول:

■ نتائج تقدير النموذج الثالث M(3):

- عدم وجود مركبة الاتجاه العام، عند مستوى معنوية ($\alpha=5\%$). لأن $t_{cal} = -0.726 < t_{tab} = 2.79$.

■ نتائج تقدير النموذج الثاني M(2):

- عدم وجود الحد الثابت عند مستوى معنوية ($\alpha=5\%$). لأن $t_{cal} = 0.191 < t_{tab} = 2.54$.

■ نتائج تقدير النموذج الأول M(1):

- بما أن $t_{cal} = -5.356 < t_{tab} = -1.952$ ، فهذا يدل على عدم وجود الجذر الأحادي بالسلسلة عند مستوى معنوية ($\alpha=5\%$)، وعليه فالسلسلة (S) مستقرة ومتكاملة من الدرجة I(1).

ب. دراسة استقرارية السلسلة (PIBG).

بالاعتماد على خيار التحديد التلقائي لدرجة التأخير (P) المناسبة، تبين أن درجة التأخير المناسبة للسلسلة (CAB) تبين عدم وجود تأخير ($P=0$) للسلسلة عند المستوى، بينما وجد بأن درجة التأخير المناسبة بعد أخذ الفرق الأول لها هي ($P=1$)، وعليه تم الاعتماد على اختبار ديكي فولار بنوعيه البسيط (DF) والموسع (ADF) على التوالي، كما هو مبين في الجدول رقم 2 الملحق رقم 3

من خلال النتائج المتضمنة في الجدول رقم 2 الملحق رقم 3 يتبين ما يلي:

✓ عند المستوى:

■ نتائج تقدير النموذج الثالث M(3):

- عدم وجود مركبة الاتجاه العام، عند مستوى معنوية ($\alpha=5\%$). لأن $t_{cal} = 1.990 < t_{tab} = 2.79$.

■ نتائج تقدير النموذج الثاني (M(2):

- وجود الحد الثابت عند مستوى معنوية $(\alpha=5\%)$ ، لأن
- $t_{cal} = 2.628 > t_{tab} = 2,54$ ، وبما أن احتمالية الجذر الأحادي (P-value=0012) أقل من (5%) ، فهذا يدل على وجود الجذر الأحادي بالسلسلة عند مستوى معنوية $(\alpha=5\%)$ ، وعليه يمكن الحكم - انطلاقاً من النموذج الثاني - بأن السلسلة (PIBG) غير مستقرة من النوع DS.

✓ عند الفرق الأول:

■ نتائج تقدير النموذج الثالث (M(6):

- عدم وجود مركبة الاتجاه العام، عند مستوى معنوية $(\alpha=5\%)$ ، لأن
- $t_{cal} = -0.628 < t_{tab} = 2.79$.

■ نتائج تقدير النموذج الثاني (M(5):

- عدم وجود الحد الثابت عند مستوى معنوية $(\alpha=5\%)$ ، لأن
- $t_{cal} = 0.361 < t_{tab} = 2,54$.

■ نتائج تقدير النموذج الأول (M(4):

- بما أن $t_{cal} = -6.843 < t_{tab} = -1.952$ ، فهذا يدل على عدم وجود الجذر الأحادي بالسلسلة عند مستوى معنوية $(\alpha=5\%)$ ، وعليه فالسلسلة (PIBG) مستقرة ومتكاملة من الدرجة (1)I.

بما أن السلسلتين مستقرتين ومتكاملتين من نفس الدرجة (1)I، يصبح بالإمكان إجراء اختبار التكامل المشترك بين هذين المتغيرين وفقاً لمنهجية انجل جرانجر ذات الخطوتين، وذلك للكشف فيما إذا كانت هناك علاقة توازنية طويلة الأجل بين الادخار المحلي والنمو الاقتصادي في الجزائر للفترة قيد الدراسة.

4. اختبار التكامل المشترك:

بعدما تبين أن سلسلتي الادخار المحلي (S)، والنمو الاقتصادي (PIBG)، مستقرتين بعد أخذ الفروق الأولى لهما، مما يعني أنهما متكاملتين من نفس الدرجة (1)I، هذا الأمر يدل على إمكانية وجود علاقة توازنية طويلة الأجل بينهما، وسببية ثنائية في الاتجاهين

على المدى الطويل والقصير معا. واشبات ذلك يكون من خلال اختبار التكامل المشترك بطريقة أنجل جرانجر ذات الخطوتين، حيث نقوم في البداية بتقدير العلاقة طويلة الأجل بطريقة المربعات الصغرى العادية (OLS)، ومن ثم نقدر العلاقة قصيرة الأجل المتمثلة في نموذج تصحيح الخطأ (ECM). هذا الأخير يأخذ صيغة العلاقة طويلة الأجل، على أن يأخذ المتغيرين بالفرق الأول لهما مع إضافة سلسلة بواقي تقدير العلاقة طويلة الأجل مبطأة لفترة واحدة كمتغير مستقل في العلاقة قصيرة الأجل. حينئذ يمكن التحقق من وجود علاقة توازنية في المدى البعيد بين الادخار المحلي (S)، والنمو الاقتصادي (PIBG)، وفيما إذا كانت هناك علاقة سببية في الأمد البعيد بينهما. ويكون ذلك من خلال إتباع الخطوات التالية على النحو التالي:

1. تقدير العلاقة طويلة الأجل:

بحيث يأخذ متغير الادخار المحلي (S) كمتغير تابع، والنمو الاقتصادي (PIBG) كمتغير مستقل، وبطريقة المربعات الصغرى العادية (OLS) نقدر النموذج وفقا للعلاقة التالية:

$$PIBG = a_0 + a_1S + U_t \dots \dots \dots (1)$$

بعد تقدير العلاقة رقم (1)، كانت نتائج التقدير كما هو مبين في الجدول التالي (الملحق رقم 1):

جدول رقم 3: نتائج تقدير العلاقة طويلة الأجل بطريقة المربعات الصغرى العادية (OLS)

تقدير العلاقة طويلة الأجل			
Dependent Variable PIBG			
Variable	Coefficient	t-Statistic	Prop
0.075394	2.262303	0.0308	S
-0.383080	-0.287722	0.7755	C

=14.17%

$F_{stat} = 5.118014$

$DW = 1.467645$

$N = 33$

R^2

المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على مخرجات برنامج Eviews 9

بعد تقدير العلاقة طويلة الأجل نقوم في المرحلة الموالية بالكشف عن مدى سكون سلسلة البواقي (U_t) الناتجة عن تقدير العلاقة رقم (1)، وباعتماد على اختبار ديكي فولر البسيط (لأن $P=0$)، كانت النتائج كما هو موضح في الجدول رقم 3 الملحق رقم 3 من خلال النتائج المدرجة في الجدول رقم 3 الملحق رقم 3 يتبين ما يلي:

■ نتائج تقدير النموذج الثالث (M(3):

- عدم وجود مركبة الاتجاه العام، عند مستوى معنوية ($\alpha=5\%$). لأن

$$.t_{cal} = 1.055 < t_{tab} = 2.79$$

■ نتائج تقدير النموذج الثاني (M(2):

- عدم وجود الحد الثابت عند مستوى معنوية ($\alpha=5\%$)، لأن

$$.t_{cal} = -0.134 < t_{tab} = 2.54$$

■ نتائج تقدير النموذج الأول (M(1):

- بما أن $t_{cal} = -4.301 < t_{tab} - 1.951$ ، فهذا يدل على عدم وجود

الجزر الأحادي بالسلسلة عند مستوى معنوية ($\alpha=5\%$)، وعليه فسلسلة البواقي U_t مستقرة.

وبما أن سلسلة البواقي مستقرة، فهذا دليل على إمكانية وجود علاقة توازنية طويلة الأجل بين الادخار المحلي (S)، والنمو الاقتصادي (PIBG).

2. التقييم الإحصائي للنموذج المقدر (العلاقة طويلة الأجل): من خلال النتائج

الموضحة بالجدول رقم 5 يتبين ما يلي:

• معنوية المعلومات مجمعة، ذلك أن إحصائية فيشر معنوية عند مستوى 5%، بمعنى أن $F_{cal} > F_{tab}$ ، بحيث بلغت قيمتها الاحتمالية ($Pro-F_{cal} = 0.030835$) وهي أقل من (0.05).

• معلمة الحد الثابت ذات إشارة سالبة وغير معنوية عند مستوى 5%، ذلك أن $t_{cal} < t_{tab}$ ، والتي يمكن الاستدلال عليها من خلال القيمة الاحتمالية التي بلغت

(P-value= 0.7755) وهي أكبر من (0.05).

- معلمة الادخار المحلي (S) تحمل إشارة موجبة (علاقة طردية مع PIBG) وتختلف جوهريا عن الصفر، بمعنى أنها معنوية عند مستوى 5%، ذلك أن القيمة الاحتمالية لها (P-value= 0.0308) أقل من (0.05).
- بلغت قيمة معامل التحديد ($R^2 = 0.141703$)، وهي تنبئ عن قدرة تفسيرية ضعيفة للنموذج، وتقيد بأن التغيرات في الادخار المحلي كنسبة من الناتج تفسر ما نسبته 14.17% فقط من التغيرات التي تحدث في النمو الاقتصادي، أما النسبة المتبقية فهي تعود إلى متغيرات أخرى لم يتم إدراجها بالنموذج.
- بلغت قيمة ذيرين واتسون ($DW = 1.46$)، وهي تقع ضمن منطقة الحسم، بمعنى أن النموذج لا يعاني مشكل الارتباط الذاتي.
- تشير النتائج الموضحة بالجدول أدناه لاختبار ARCH، أن النموذج المقدر لا يعاني من مشكل عدم ثبات التباين، لأن القيمة الاحتمالية (Prob. Chi-Square = 0.8491) أكبر من 5%.

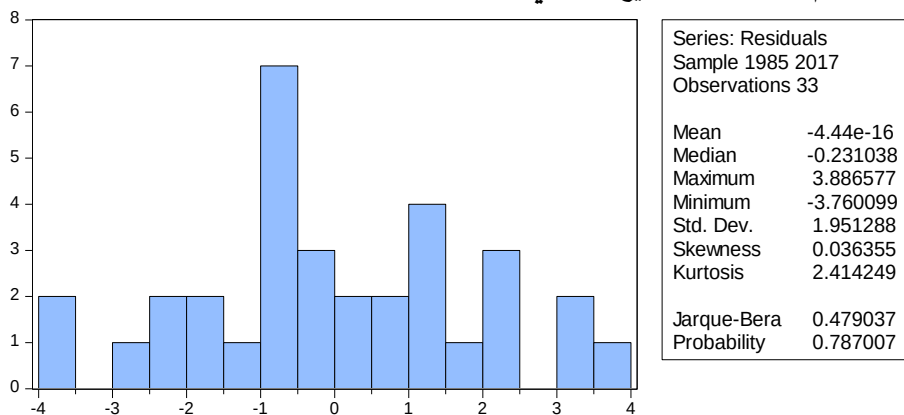
جدول رقم 4: نتائج اختبار ARCH

Heteroskedasticity Test: ARCH			
F-statistic	0.03395 5	Prob. F(1,30)	0.8550
Obs*R-squared	0.03617 8	Prob. Chi-Square(1)	0.8491

المصدر: مخرجات برنامج 9 Eviews

- أخطاء التقدير تتبع التوزيع الطبيعي، وذلك ما يمكن اثباته من خلال اختبار Jarque Bera، بحيث بلغت القيمة الاحتمالية لهذا الاختبار (Prob = 0.787007) وهي غير معنوية عند مستوى 5%.

جدول رقم 5: اختبار التوزيع الطبيعي Jarque Bera



المصدر: مخرجات برنامج Eviews 9

3. تقدير نموذج تصحيح الخطأ:

بما أن سلسلة البواقي U_t مستقرة، يصبح من الممكن تقدير العلاقة قصيرة الأجل للتأكد على وجود علاقة تكامل مشترك بين المتغيرين، وذلك لابد من خلال تقدير نموذج تصحيح الخطأ وفقا للعلاقة التالية:

$$d(PIBG) = b_0 + b_1 d(S) + U_t(-1) + \varepsilon_t \dots \dots \dots (2)$$

أما عن نتائج تقدير العلاقة رقم (2) فكانت كما موبين في الجدول التالي (الملحق رقم 2):

جدول رقم 6: نتائج تقدير نموذج تصحيح الخطأ

تقدير العلاقة قصيرة الأجل			
Dependent Variable D(PIBG)			
Variable	Coefficient	t-Statistic	Prop
D(S)	0.061041	0.826762	0.4151
Ut(-1)	-0.724196	-3.639054	0.0011

C	-0.046867	-0.135032	0.8935
$R^2=32.61\%$	$F_{stat}=7.017566$	$DW=1.837954$	$N=32$

المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على مخرجات برنامج Eviews 9

من خلال النتائج الموضحة بالجدول أعلاه يتبين أن معلمة معامل تصحيح الخطأ $U_t(-1)$ تحمل إشارة سالبة ومعنوية إحصائياً عند مستوى 5%، عندئذ نجزم بوجود علاقة توازنية وسببية طويلة الأجل بين متغيري الدراسة المتمثلين في الادخار المحلي (S)، والنمو الاقتصادي (PIBG).

✓ التقييم الإحصائي لنموذج تصحيح الخطأ (العلاقة قصيرة الأجل):

يتضح من خلال النتائج الموضحة بالجدول رقم 9 ما يلي:

- معنوية المعلومات مجمعة، ذلك أن إحصائية فيشر معنوية عند مستوى 5%، بمعنى أن $F_{cal} > F_{tab}$ ، بحيث بلغت قيمتها الاحتمالية ($Pro-F_{cal} = 0.003268$) وهي أقل من (0.05).

- معلمة الحد الثابت سالبة وغير معنوية أيضاً عند مستوى 5%، ذلك أن $t_{cal} < t_{tab}$ ، ذلك أن القيمة الاحتمالية لمعلمة الحد الثابت بلغت ($P-value = 0.8935$) وهي أكبر من (0.05).

- معلمة فرق الادخار المحلي (S) تحمل إشارة موجبة (علاقة طردية مع (D(CAB) ولكنها لا جوهرياً عن الصفر، بمعنى أنها غير معنوية عند مستوى 5%، ذلك أن القيمة الاحتمالية لها ($P-value = 0.4151$) أكبر من (0.05).

- معامل حد تصحيح الخطأ $U_t(-1)$ ذو إشارة سالبة، ومعنوي عند مستوى معنوية 5% ($P-value=0.0011$).

- بلغت قيمة معامل التحديد $(R^2)=0.326132$ ، وتقيد بأن التغيرات في فرق الادخار المحلي كنسبة من الناتج المحلي، تقسر ما نسبته 32.61% من التغيرات التي تحدث في فرق النمو الاقتصادي، أما النسبة المتبقية فهي تعود إلى متغيرات أخرى لم يتم إدراجها بالنموذج.

- بلغت قيمة ذيرين واتسون ($1.83DW =$)، وهي تقع ضمن منطقة الحسم، بمعنى أن النموذج لا يعاني مشكل الارتباط الذاتي، وهو ما أكدته نتائج اختبار Breusch-Godfrey LM Test، إذ أن القيمة الاحتمالية ($\text{Prob. Chi-Square} = 0.2131$) أكبر من 5%.

جدول رقم 7: نتائج اختبار Breusch-Godfrey LM Test

Breusch-Godfrey Serial Correlation LM Test:			
F-statistic	1.425414	Prob. F(1,28)	0.2425
Obs*R-squared	1.550131	Prob. Chi-Square(1)	0.2131

المصدر: مخرجات برنامج Eviews 9

- تشير النتائج الموضحة بالجدول أدناه لاختبار Breusch-Pagan-Godfrey، أن النموذج المقدر لا يعاني من مشكل عدم ثبات التباين، ذلك أن القيمة الاحتمالية ($\text{Prob. Chi-Square} = 0.4837$) أكبر من 5%.

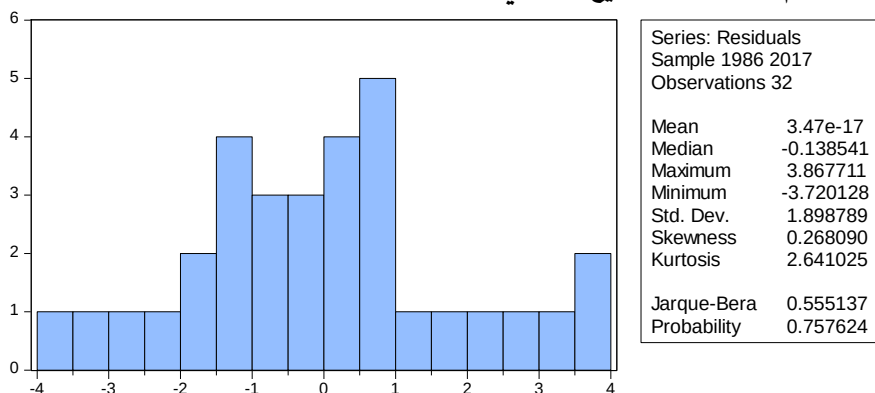
جدول رقم 8: نتائج اختبار Breusch-Pagan-Godfrey

Heteroskedasticity Test: Breusch-Pagan-Godfrey			
F-statistic	0.689408	Prob. F(2,29)	0.5099
Obs*R-squared	1.452397	Prob. Chi-Square(2)	0.4837
Scaled explained SS	0.978738	Prob. Chi-Square(2)	0.6130

المصدر: مخرجات برنامج Eviews 9

- أخطاء التقدير تتبع التوزيع الطبيعي، وذلك ما يمكن اثباته من خلال اختبار Jarque Bera، بحيث بلغت القيمة الاحتمالية لهذا الاختبار ($\text{Prob} = 0.757624$) وهي غير معنوية عند مستوى 5%.

جدول رقم 9: اختبار التوزيع الطبيعي Jarque Bera



المصدر: مخرجات برنامج Eviews 9

✓ التفسير الاقتصادي للنموذجين المقدرين:

تدل النتائج المبينة بالجدولين رقم 9،5. على التوالي، على وجود علاقة طردية بين الادخار المحلي والنمو الاقتصادي على المديين القصير والطويل معا، إلا أن الادخار المحلي غير ذي تأثير في النمو الاقتصادي على المدى القصير، بينما يكون له تأثير على النمو الاقتصادي على المدى البعيد، بحيث قدرت مرونة النمو الاقتصادي للتغيرات في الادخار المحلي بنسبة 0.07%. بمعنى أن التغير بنسبة 1% في الادخار المحلي، يؤدي إلى التغير في النمو الاقتصادي وفي نفس الاتجاه بنسبة 0.07% على المدى البعيد. هذه النتيجة تفيد بأن حساسية النمو الاقتصادي للتغيرات في الادخار المحلي ضعيفة جدا أو يمكن القول بأن الادخار المحلي ليس له دور معتبر في إحداث النمو الاقتصادي في الجزائر. وهذه النتيجة في الحقيقة تدعمها قيمة معامل التحديد، هذا الأخير من خلال قيمته الضعيفة، يؤكد على ضعف أهمية الادخار المحلي في تفسير النمو الاقتصادي. وهذه النتائج تعتبر مقبولة إلى حد بعيد، طالما أن النمو الاقتصادي في الجزائر وغيره من الاقتصاديات النفطية يعتمد بشكل أساسي على إيرادات النفط والتقلبات التي تحدث على مستواها من حين لآخر

4. اختبار العلاقة السببية بين الادخار المحلي والنمو الاقتصادي:

أكد التحليل السابق لاختبار التكامل المشترك وجود علاقة توازنية طويلة الأجل بين الادخار المحلي والنمو الاقتصادي، كما أثبت التحليل ذاته وجود علاقة سببية تتجه من الادخار المحلي نحو النمو الاقتصادي على المدى البعيد، ومن ثم نختبر مدى وجود علاقة سببية في المدى القصير. وذلك من خلال إجراء اختبار سببية جرانجر، بدءاً بتحديد فترة التأخير المناسبة.

■ اختيار فترة التأخير المثلى:

من خلال البيانات الموضحة في الجدول أدناه يتضح توافق كافة المعايير على الفترة الأولى، باعتبارها أنسب فترة كما هو موضح في الجدول أدناه.

جدول رقم 10: اختيار فترة الإبطاء المثلى

VAR Lag Order Selection Criteria						
Endogenous variables: PIBG S						
Exogenous variables: C						
Sample: 1985 2017						
La	LR	FPE	AIC	SC	HQ	
g	LogL					
0	167.83	NA	418.6061	11.71263	11.80693	11.74216
1	139.87	50.1292	80.3326	10.0604	10.3433	10.1490
2	136.59	5.424929	84.89983	10.11027	10.58175	10.25793
3	134.82	2.693446	100.2215	10.26370	10.92377	10.47043

-						
131.92						
4	93	3.992252	110.6669	10.33995	11.18862	10.60574

المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على مخرجات برنامج 9 Eviews

■ اختبار سببية جرانجر:

يفترض جرانجر، أنه إذا وجدت علاقة تكامل مشترك بين متغيرين، فإنه توجد بالضرورة علاقة سببية على الأقل في اتجاه واحد بين هذين المتغيرين في المدى القصير. والجدول رقم 13 يوضح نتائج اختبار سببية جرانجر بين متغيري الدراسة.

جدول رقم 11: نتائج اختبار سببية جرانجر

Pairwise Granger Causality Tests			
Sample: 1985 2017			
Lags: 1			
Null Hypothesis:	Obs	F-Statistic	Prob.
S does not Granger Cause PIBG	32	0.83955	0.3671
	7.77355		
PIBG does not Granger Cause S		0.0093	

المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على مخرجات برنامج 9 Eviews

نتائج الجدول رقم 13 تشير إلى إمكانية قبول فرضية العدم الأولى عند مستوى معنوية 5%، والتي تفترض بأن الادخار المحلي لا يسبب النمو الاقتصادي، بينما يمكن رفض فرضية العدم الثانية، وقبول الفرض البديل عند مستوى معنوية 5%. هذا معناه وجود سببية أحادية الاتجاه من النمو الاقتصادي نحو الادخار، أي أن النمو الاقتصادي يسبب الادخار المحلي وليس العكس. حيث حالة الجزائر التي يعتمد اقتصادها بحجم كبير على إيرادات صادرات المواد البترولية، فإن النمو الاقتصادي يتأثر بها، ومنه يؤثر على الادخار المحلي، وهذا يفيق مع النظرية الاقتصادية، لكن نحن في بحثنا هذا نرغب في تحديد الأثر العكسي، أي أثر الادخار المحلي على النمو الاقتصادي وهو ما لم يتحقق من خلال هذا الاختبار في المدى القصير.

الخاتمة:

للادخار أهمية بالغة في توفير رؤوس الأموال اللازمة لتمويل عملية التنمية الاقتصادية بشكل شامل ومتواصل، بعيدا عن مشكل الديون الخارجية وما يترتب عنها. وقد اتسمت مستويات الادخار في الجزائر بالضعف إبان سنوات السبعينات والثمانينات، وحتى التسعينات، كما انخفض تراكم رأس المال والنمو الاقتصادي، وهذا بخلاف سنوات الألفية الثالثة التي شهدت مستويات عالية جدا للادخار. لذا حاولنا من خلال هذه الورقة البحثية تسلط الضوء على أثر الادخار المحلي على النمو الاقتصادي الجزائري للفترة (1970 - 2017).

لقد تبين لنا من خلال هذه الورقة البحثية والتي تتضمن الدراسة التطبيقية لأثر الادخار المحلي على النمو الاقتصادي في الجزائر، من خلال التحليل لاختبار التكامل المشترك وجود علاقة توازنية طويلة الأجل بين الادخار المحلي والنمو الاقتصادي، كما أثبت التحليل ذاته وجود علاقة سببية تتجه من الادخار المحلي نحو النمو الاقتصادي على المدى البعيد. ووجود سببية أحادية الاتجاه من النمو الاقتصادي نحو الادخار في الأجل القصير، أي أن النمو الاقتصادي يسبب الادخار المحلي وليس العكس (اختبار سببية جرانجر). وبينت دراسة الاستقرار أن السلسلتين مستقرتين ومتكاملتين من نفس الدرجة (1)I،

لقد أكدت نتائج تقدير النموذج للدراسة، على وجود علاقة طردية بين الادخار المحلي والنمو الاقتصادي على المديين القصير والطويل معا، إلا أن الادخار المحلي غير ذي تأثير في النمو الاقتصادي على المدى القصير، بينما يكون له تأثير على النمو الاقتصادي على المدى البعيد، بحيث قدرت مرونة النمو الاقتصادي للتغيرات في الادخار المحلي بنسبة 0.07%. بمعنى أن التغير بنسبة 1% في الادخار المحلي، يؤدي إلى التغير في النمو الاقتصادي وفي نفس الاتجاه بنسبة 0.07% على المدى البعيد. هذه النتيجة تفيد بأن حساسية النمو الاقتصادي للتغيرات في الادخار المحلي ضعيفة جدا أو يمكن القول بأن الادخار المحلي ليس له دور معتبر في إحداث النمو الاقتصادي في الجزائر. وهذه النتيجة في الحقيقة تدعمها قيمة معامل التحديد، هذا

الأخير من خلال قيمته الضعيفة، يؤكد على ضعف أهمية الادخار المحلي في تفسير النمو الاقتصادي. وهذه النتائج تعتبر مقبولة إلى حد بعيد، طالما أن النمو الاقتصادي في الجزائر وغيره من الاقتصاديات النفطية يعتمد بشكل أساسي على إيرادات النفط والتقلبات التي تحدث على مستوياتها من حين لآخر.

كما تشير نتائج الدراسة إلى إمكانية قبول فرضية العدم الأولى عند مستوى معنوية 5%، والتي تفترض بأن الادخار المحلي لا يسبب النمو الاقتصادي، بينما يمكن رفض فرضية العدم الثانية، وقبول الفرض البديل عند مستوى معنوية 5%. هذا معناه وجود سببية أحادية الاتجاه من النمو الاقتصادي نحو الادخار، أي أن النمو الاقتصادي يسبب الادخار المحلي وليس العكس. حيث حالة الجزائر التي يعتمد اقتصادها بحجم كبير على إيرادات صادرات المواد البترولية، فإن النمو الاقتصادي يتأثر بها، ومنه يؤثر على الادخار المحلي، وهذا يفيق مع النظرية الاقتصادية، لكن نحن في بحثنا هذا نرغب في تحديد الأثر العكسي، أي أثر الادخار المحلي على النمو الاقتصادي وهو ما لم يتحقق من خلال هذا الاختبار في المدى القصير. وحتى يؤثر الادخار المحلي على النمو الاقتصادي على المدى البعيد والمدى القصير، نقترح العمل على تنويع مصادر الدخل الوطني (تنويع الاقتصاد) والاهتمام بالقطاع الخاص والاستثمار في القطاعات الصلبة كالزراعة والصناعة.

الهوامش والمراجع المعتمدة

- (1) رضا حمزة بوجانة و فاطمة الزهراء بن الصغير وأمينة مخلفي، مقال بعنوان محدد العائلي في الاقتصاد الجزائري: دراسة قياسية باستخدام نماذج (ARDL) خلال الفترة (1970-2014)، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، العدد 2، سنة 2018، جامعة غرداية، الجزائر. ص 84.
- (2) طارق بن خليف، أثر الادخار المحلي على النمو الاقتصادي دراسة قياسية لحالة الجزائر خلال الفترة (1985 - 2012)، مجلة دقاتر اقتصادية، العدد 2، سنة 2016، جامعة زيان عاشور بالجلفة، الجزائر، ص 200.

- (3) أحمد سلامي، مقال بعنوان، أهم مؤشرات الادخار المحلي في تمويل التنمية بالجزائر خلال الفترة 1970-2010. مجلة الباحث، جامعة ورقلة، الجزائر عدد 11، 2012.
- (4) أحمد سلامي، عبد الحق بن تقات، عبد الرزاق مولاي لخضر - مقال بعنوان: محددات الادخار المحلي في الاقتصاد الجزائري- دراسة اقتصادية قياسية للفترة (1970-2015) كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة قاصدي مرباح ورقلة-الجزائر- مجلة الباحث العدد 17/2017
- (5) خلادي إيمان نور اليقين، رسالة ماجستير بعنوان: دور الادخار العائلي في تمويل التنمية الاقتصادية حالة الجزائر، جامعة الجزائر 03، تخصص تحليل اقتصادي، الموسم 2011/2012، ص 56.
- (6) آدم سميت (1723 - 1970): اقتصادي انجليزي وهو مؤسس علم الاقتصاد، وقد ذاع صوته بعد نشره لكتابه "بحث في طبيعة وأسباب ثروة الأمم" سنة 1776.
- (7) جون باتيست ساي (1767 - 1832). فرنسي الأصل وقد قام بنشر تعاليم المدرسة التقليدية الانجليزية، من بين مؤلفاته: الاقتصاد السياسي في ستة أجزاء سنة 1830، وله عدة نظريات منها قانون المنافذ.
- (8) أحمد سلامي، أهم المؤشرات الادخار المحلي في تمويل التنمية بالجزائر خلال الفترة 1970 - 2010، مجلة الباحث، عدد 11، جامعة ورقلة، الجزائر، 2012، ص 35
- (9) فالراس، (1834 - 1910) ب(WLRAS)، توفي في (CLarens)، بسوسرا، وهو عالم اقتصادي فرنسي، واضع نظرية التوازن العام في الاقتصاد.
- (10) عبد القادر زيتوني، محددات ادخار قطاع العائلي في الجزائر دراسة قياسية للفترة (1970 - 2008)، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية تخصص نقود وبنوك، جامعة الشلف ص 10.
- (11) ألفريد مارشال (1842 - 1924): إنجليزي الأصل شغل منصب بروفيسور في الاقتصاد السياسي، بجامعة كامبردج (1885 - 1908)، من بين تلاميذته نجد جون مينار كينز.

(12) خضراوي ساسية، دور الادخار المحلي في تمويل التنمية الاقتصادية في الجزائر في الفترة (1974 - 2006)، أطروحة دكتوراه دولة تخصص اقتصاد، غير منشورة، جامعة البليدة، ص2.

(13) خضراوي ساسية، مرجع سابق، ص3.

(14) جون مينارد كينز (1883 - 1946) اقتصادي إنجليزي صاحب الكتاب الشهير (النظرية العامة في الاستخدام والفائدة والنقد)، الذي ظهر سنة 1936.

(15) عماد داود، عماد الصعيدي وآخرون، مبادئ الاقتصاد الكلي، دار المسيرة للنشر والتوزيع، ط2، ص 108.

(16) عماد داود، مرجع سابق، ص108

(17) عبد القادر زيتوني، مرجع سابق ص11

(18) عبد القادر زيتوني، مرجع سابق ص12.

(19) كبير مولود، الادخار وعلاقته ببعض المتغيرات الاقتصادية الكلية، دراسة تحليلية قياسية في الجزائر خلال الفترة (1970 - 2004) رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2007، ص18.

(20) كبير مولود، مرجع سابق، ص17.

(21) مدحت القرشي، التنمية الاقتصادية، دار وائل للنشر، عمان، ط2007، ص188.

(22) عبد القادر زيتوني، مرجع سابق، ص13.

(23) أحمد سلامي، مرجع سابق، ص36

الملاحق

ملحق رقم (1)

Dependent Variable: PIBG

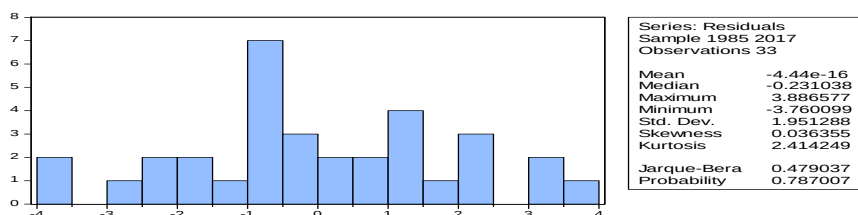
Method: Least Squares

Date: 12/26/18 Time: 22:39

Sample: 1985 2017

Included observations: 33

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
S	0.075394	0.033326	2.262303	0.0308
C	-0.383080	1.331424	-0.287722	0.7755
R-squared	0.141703	Mean dependent var	2.526058	
Adjusted R-squared	0.114016	S.D. dependent var	2.106214	
S.E. of regression	1.982511	Akaike info criterion	4.265297	
Sum squared resid	121.8408	Schwarz criterion	4.355995	
Log likelihood	-68.37741	Hannan-Quinn criter.	4.295814	
F-statistic	5.118014	Durbin-Watson stat	1.467645	
Prob(F-statistic)	0.030835			



Breusch-Godfrey Serial Correlation LM Test:

F-statistic	2.255837	Prob. F(1,30)	0.1436
Obs*R-squared	2.307881	Prob. Chi-Square(1)	0.1287

Heteroskedasticity Test: ARCH

F-statistic	0.033955	Prob. F(1,30)	0.8550
Obs*R-squared	0.036178	Prob. Chi-Square(1)	0.8491

ملحق رقم (2)

Dependent Variable: D(PIBG)

Method: Least Squares

Date: 12/26/18 Time: 22:43

Sample (adjusted): 1986 2017

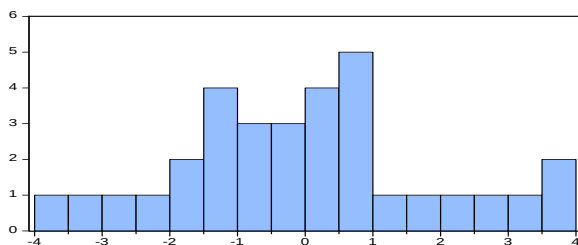
Included observations: 32 after adjustments

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
D(S)	0.061041	0.073831	0.826762	0.4151
UT(-1)	-0.724196	0.199007	-3.639054	0.0011
C	-0.046867	0.347085	-0.135032	0.8935

0.062

R-squared	0.326132	Mean dependent var	188
Adjusted R-squared	0.279658	S.D. dependent var	2.313073
S.E. of regression	1.963173	Akaike info criterion	4.276062
Sum squared resid	111.7674	Schwarz criterion	4.413474
Log likelihood	-65.41698	Hannan-Quinn criter.	4.321610
F-statistic	7.017566	Durbin-Watson stat	1.837954

Prob(F-statistic) 0.003268



Series: Residuals	
Sample 1986 2017	
Observations 32	
Mean	3.47e-17
Median	-0.138541
Maximum	3.867711
Minimum	-3.720128
Std. Dev.	1.898789
Skewness	0.268090
Kurtosis	2.641025
Jarque-Bera	0.555137
Probability	0.757624

Breusch–Godfrey Serial Correlation LM Test:

F-statistic	1.425414	Prob. F(1,28)	0.2425
Obs*R-squared	1.550131	Prob. Chi-Square(1)	0.2131

Heteroskedasticity Test: Breusch–Pagan–Godfrey

F-statistic	0.689408	Prob. F(2,29)	0.5099
Obs*R-squared	1.452397	Prob. Chi-Square(2)	0.4837
Scaled explained SS	0.978738	Prob. Chi-Square(2)	0.6130

Null Hypothesis: UT has a unit root

Exogenous: Constant, Linear Trend

Lag Length: 0 (Automatic – based on SIC, maxlag=8)

	t-Statistic	Prob.*
Augmented Dickey–Fuller test statistic	-4.367032	0.0080

Test critical values: 1% level	-4.273277
5% level	-3.557759
10% level	-3.212361

*MacKinnon (1996) one-sided p-values.

Augmented Dickey-Fuller Test Equation

Dependent Variable: D(UT)

Method: Least Squares

Date: 12/26/18 Time: 22:46

Sample (adjusted): 1986 2017

Included observations: 32 after adjustments

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
UT(-1)	-0.781944	0.179056	-4.367032	0.0001
C	-0.703180	0.709949	-0.990465	0.3301
@TREND("1985")	0.039872	0.037787	1.055152	0.3001

Null Hypothesis: UT has a unit root

Exogenous: Constant

Lag Length: 0 (Automatic – based on SIC, maxlag=8)

t-Statistic Prob.*

Augmented Dickey–Fuller test statistic	–4.231416	0.0023
Test critical values: 1% level	–3.653730	
5% level	–2.957110	
10% level	–2.617434	

*MacKinnon (1996) one-sided p-values.

Augmented Dickey–Fuller Test Equation

Dependent Variable: D(UT)

Method: Least Squares

Date: 12/26/18 Time: 22:47

Sample (adjusted): 1986 2017

Included observations: 32 after adjustments

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
UT(–1)	–0.741455	0.175226	–4.231416	0.0002
C	–0.046031	0.341447	–0.134811	0.8937

Null Hypothesis: UT

has a unit root

Exogenous: None

Lag Length: 0 (Automatic – based on SIC, maxlag=8)

t-Statistic Prob.*

Augmented Dickey–Fuller test statistic	-4.301515	0.0001
Test critical values: 1% level	-2.639210	
5% level	-1.951687	
10% level	-1.610579	

*MacKinnon (1996) one-sided p-values.

Augmented Dickey–Fuller Test Equation

Dependent Variable: D(UT)

Method: Least Squares

Date: 12/26/18 Time: 22:47

Sample (adjusted): 1986 2017

Included observations: 32 after adjustments

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
UT(-1)	-0.741674	0.172422	-4.301515	0.0002

VAR Lag Order Selection Criteria

Endogenous variables: PIBG S

Exogenous variables: C

Date: 12/26/18 Time: 22:51

Sample: 1985 2017

Included observations: 29

Lag	LogL	LR	FPE	AIC	SC	HQ
-----	------	----	-----	-----	----	----

0	-167.8331	NA	418.6061	11.71263	11.80693	11.74216
1	-139.8764	50.12923*	80.33265*	10.06044*	10.34333*	10.14904*
2	-136.5989	5.424929	84.89983	10.11027	10.58175	10.25793
3	-134.8237	2.693446	100.2215	10.26370	10.92377	10.47043
4	-131.9293	3.992252	110.6669	10.33995	11.18862	10.60574

Pairwise Granger Causality Tests

Date: 12/26/18 Time: 22:52

Sample: 1985 2017

Lags: 1

Null Hypothesis:	Obs	F-Statistic	
		c	Prob.
S does not Granger Cause PIBG	32	0.83955	0.3671
PIBG does not Granger Cause S		7.77355	0.0093

ملحق رقم (3): جداول اختبار الإستقرارية

جدول رقم (1): نتائج اختبار (DF) لسلسلة الإذخار المحلي (S).

(P=0) At First Diff	At Level	عند المستوى	
عند الفرق الأول		(P=0)	

النموذج	مركبات النموذج	t_{Cal}	t_{Tab}	P-value	t_{Cal}	t_{Tab}	P-value
M(3)	الاتجاه العام	0.893	2.79	0.378	-	2.79	0.473
	الحد الثابت	1.530	3.11	0.136	0.731	3.11	0.470
	الجنز الأدي	1.628	3.57	0.758	5.55	3.52	0.000
M(2)	الحد الثابت	1.344	2.54	0.188	0.191	2.54	0.849
	الجنز الأدي	1.403	2.97	0.568	5.69	2.90	0.000

0.000	-	-	-	-	-	الجزر	M(1)
	1.	5.	0.	1.	0.	الأحد	
	9	3	5	9	4	ادي	
	5	5	3	5	0		
	2	6	1	1	0		

المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على مخرجات برنامج Eviews 9

جدول رقم (2): نتائج اختبار (DF) و (ADF) لسلسلة النمو الاقتصادي (PIBG).

عند الفرق الأول (P=1) At First Diff			عند المستوى (P=0) At Level				
P-value	t_{Tab}	t_{Cal}	P-value	t_{Tab}	t_{Cal}	مركبات النموذج	النموذج
0.535	2.79	-0.628	0.056	2.79	1.990	الاتجاه العام	M(3/6)
0.477	3.11	0.721	0.456	3.11	0.754	الحد الثابت	
0.000	-3.568	-6.652	0.011	-3.557	-	الجزر الأحادي	
					4		
					.		
					2		
					2		
					1		
0.720	2.54	0.361	0.013	2.54	2.628	الحد الثابت	M(2/5)
0.000	-2.963	-6.745	0.012	-2.957	-	الجزر الأحادي	
					3		
					.		
					5		
					5		
					1		

0.000	-1.952	-6.843	0.029	-1.951	-	الجزر الأحادي	M(1/4)
					2		
					.		
					1		
					5		
					8		

المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على مخرجات برنامج Eviews 9

جدول رقم (3): نتائج اختبار (DF) لسلسلة البواقي U_t

عند المستوى (P=0) At Level				
النموذج	مركبات النموذج	t_{Cal}	t_{Tab}	P-value
M(3)	الاتجاه العام	1.055	2.79	0.300
	الحد الثابت	-	3.11	0.330
	الجزر الأحادي	-	-	0.008
		4. 36 7	3. 55 7	
M(2)	الحد الثابت	-	2.54	0.893
		0. 13 4		

0.002	-	-	الجزر الأحادي	
	2.	4.		
	95	23		
	7	1		
0.000	-	-	الجزر الأحادي	M(1)
	1.	4.		
	95	30		
	1	1		

المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على مخرجات برنامج 9 Eviews

ملحق رقم (4) : تطور معدل النمو الاقتصادي ، ومعدل الادخار المحلي في الجزائر للفترة 1970 – 2017.

السنوات	الادخار	معدل	السنوات	الادخار	معدل	السنوات	الادخار	معدل
	الم	ا		الم	ا		الم	ا
	ح	ل		ح	ل		ح	ل
	ي	ن		ي	ن		ي	ن
		م			م			م
		و			و			و
1985	36.47	3.69	2001	41.74	2.59	2013	46.19	2.8
1986	29.58	0.4	2002	40.89	4.7	2014	44.15	3.8
1987	32.06	-	2003	45.05	6.9	2015	36.40	3.9
		0						
		.						
		9						
		6						

1988	19.89	1-	2004	48.06	5.19	2016	36.63	2.89
1989	20.65	4.4	2005	55.16	5.09	2017	37.53	- 1 . 5 9
1990	27.47	0.8	2006	57.40	2			
1991	36.74	1.2-	2007	56.99	3			
1992	32.02	1.8	2008	57.08	2.39			
1993	27.10	2.1-	2009	46.55	2.39			
1994	26.20	- 0 . 8 8	2010	47.99	3.3			
1995	27.21	3.79	2011	46.20	2.49			
1986	29.58	0.4	2012	47.53	3.4			

Date of Expedition :05/04/2019 Date Acceptance 2019/05/05

FAMILY MEDIATION (SYSTEM OVERVIEW)

الوساطة الأسرية (نبذة عن النظام)

Par: Dr. Yasemin GÜLLÜOĞLU ALTUN

lawveryasemin@gmail.com

Lecturer Istanbul Sabahattin Zaim Universty,

Abstract

Family mediation is one of the most widely used alternative ways of resolving family disputes, in addition to its positive benefits of alleviating the burden of litigation.

key words: Family Mediation- Turkish Civil Code-Family Law

الملخص: تعد الوساطة الأسرية واحدة من أكثر الطرق البديلة المستخدمة على نطاق واسع لحل النزاعات العائلية ، بالإضافة إلى فوائدها الإيجابية المتمثلة في تخفيف عبء التقاضي.

الكلمات المفتاحية: الوساطة العائلية - القانون المدني التركي - قانون الأسرة

I- GENERALLY

Mediation² is one of the emerging methods of alternative solutions in the world. Easy and fast way to solution. It has been brought to the justice system in order to reduce the burden of the judiciary since 2012. Due to being a peace-based system, serious studies are carried out in our country for the implementation to be effective and to be developed. One of these studies is “Family Mediation”. Family mediation is able to find more practise area in the families in divorce or separation phase and families with children. In this system, the future of the child is taken into account and in the case of divorce and separation, the child is expected to continue with the least damage. In Europe, Family Mediation³ is widely used. Each country has legislation in line with its social structure. At the moment, the mediation system is carried out only by mediators who are graduated from law faculty. Being a family mediator is a special area that requires a separate education and knowledge. For this reason, it is recommended to be carried out with support mechanisms such

as pedagogue, family counselors, psychologist and spouse mediator.

II- BASIC PRINCIPLES MEDIATION

Mediation is a system with its own rules. There are basic principles to maintain the validity of the system while implementing mediation. The legislator regulated these principles in the law. Many rules, from the beginning of the mediation process to the management of the process, are included in the laws and regulations.

In order to be able to learn these rules correctly and to manage the process without any mistake in practice, we can say that the requirement of 84 hours of training with the exam in order to gain this profession is obviously put into effect for this system to function. The basic training in mediation provided by the experts is taught in an interactive way how these rules will work and how they will function within the legal system and they are handled in a completely different way from the status of attorneys, judges, and arbitrators⁴.

While applying mediation, the basic principles should be taken as basis. It is important for the parties to know that both sides are equal in the mediation negotiation as well as whether they participate in the process or not, and that this matter should be said once again by the mediator. Knowing that the process is a secret process also increases the confidence of the mediation. Any third party, except for those participating in mediation negotiations, cannot see and know the decisions taken in this process, the minutes kept and the documents presented in the process.

A- Willingness

The mediation process is a system that is voluntarily carried out and the parties' wills are effective at every stage of the process and sldo where the parties can participate with their own will. as opposed to the court. According to LAW ON MEDIATION IN CIVIL DISPUTES (hereinafter LMCD) article

3; “The parties shall be free to resort to a mediator, to continue or finalize the process, or to renounce such process⁵”.

B- Equality

The mediation system is based on the principle of equality. The parties have equal rights in all matters before the mediator. This principle is applicable to mediation parties without any status differences.

C- Confidentiality

Every stage of mediation is Confidential. It starts from the invitation stage until the end of the mediation process. Confidentiality is also the same for mediators. According to the law, the minutes must be kept confidential by the mediator for 5 years. confidentiality binds all parties, including mediators, and all third parties⁶.

D- Impartiality

The mediation process is carried out by a impartial and and independent third party mediator. It is regulated in Article 9 of the LMCD as “The mediator shall perform his/her duty carefully, impartially and personally.”

E- Confidentiality of Declaration and Documents

Non-usability of statements or documents is also regulated in the mediation law. the information submitted by the parties during the mediation process is as important as the documents. Because the parties can choose the way of the court in case of non-agreement. In this case, It will not be possible to evidence a document again in court if it is offered as evidence in the mediation process.

III - DEFINITION OF FAMILY MEDIATION

Family mediation is parents during divorce or separation least damage helps them enter the divorce or separation process. Many people don't want to go to divorce or separation way. They don't choose this way. But life may not go as we want. For that's time child is important. Our children comes before our life. Family mediation is alternative way to court.

Mediation is the process by which families can negotiate about future arrangements for children with the help of a neutral

third party. The mediator does not tell parties what to do, but can help the parties to reach their own agreements amicably, whilst trying to improve communication between them.

The mediator is an impartial 3rd person who acts in a systematic way, but who helps them find solutions to their own family without referring to their family members. Mediation, which is an alternative dispute resolution solution, is an important legal solution for family law. In terms of both the burden of the court and social gain, mediation is a legal remedy that should be preferred. I believe that it will be more beneficial to find a solution by going to the mediator rather than going to the court in order to have families that do not disintegrate and to Furthermore, disputes gain an international direction by the removal of borders and also by the free movement of goods and capital. In this context, alternative dispute resolution methods such as mediation have become crucial. On the other hand, in accordance with the Mediation Law in Civil Disputes (Mediation Law), civil disputes which can be disposed freely by parties of the conflict are within the scope of the mediation. Contrary to this, international regulations have encouraged the implementation of mediation techniques, particularly, in the areas of family law requiring the continuation of the relationship. These arrangements emphasized the importance of the mediation in a custody case, establishment of personal contact (access right) and return of the child to his or her habitual residence within the scope of the Hague Convention of 1980. Particularly, a Guide book was published by Hague Conference explains the implementation of the mediation in family matters in the context of the Hague Convention. Although it has recently become a current legal issue in our country, mediation dates back to at least 30 years ago in developed countries. Mediation practice started around late 1970's in Britain, and its origins in USA dates even before.

This study examines the family mediation dimension of the phenomenon which is assumed to be implemented in every single field where human relations and interaction prevail. The study is comprised of the rationale of family mediation,

conceptualexplanations and the process of practice.

For all these reasons, the parties have begun to seek solution to resolve their disputes extrajudicially. The tendency towards the ending of the disputes among the parties without extrajudicially, has brought with a number of regulations. For this reason, alternative dispute resolution methods have emerged in recent years.

IV- REGULATION OF FAMILY MEDIATION IN THE LAW ON MEDIATION

Family mediation has not yet been regulated by The Turkish Civil Code. Some proposals were submitted to the parliament for legal regulations on this issue, but we can say that there is no progress yet. We can truly say that Family court judges are in a certain effort to not divorce the parties applying for divorce. In fact, some of the applicants can enter into a disputed divorce process, while the other applicant may prefer consensual divorce.

Family Law⁷ and family courts⁸ has its own special arrangements. Family is fundamental for Turkish society. Therefore, the elimination of family unity, the process of divorce is not as easy as marriage, but rather a difficult process. Although consensual divorces are easier, the trial process is still difficult for everyone. For this reason, the areas where mediation finds its application area are customized. Therefore, mediation is not a solution for every dispute. Major issues have been excluded from mediation. One of them is domestic violence.

Family law may be subject to provisions concerning public order. For example, the mediator cannot decide on the status of the family member who has suffered domestic violence or who will remain with the child or cannot guide the family members. Article 1/2 of LMCD clearly states which cases are appropriate for mediation which cases are not.

Article is as follows *“This Law shall be applied in private law disputes, arising solely from the acts or proceedings which the parties may freely dispose, including those possessing the element of foreignness, in so far as disputes containing domestic violence are not suitable for mediation.”* It is obvious

that article explicitly excluded violence from mediation. Violence should not be considered only as physically. There are also psychological, economic and sexual dimensions of violence.

In the light of all these considerations, whoever is subjected to violence and the party who makes the violence is not suitable for mediation even if they regret this situation.

Parties seeking to resolve a legal dispute through mediation can make mediation activities valid by typing the current mediation activities on the mediation agreement. The party or parties wishing to receive annotation of enforceability from the court concerning this agreement shall apply to the court and get the agreement valid as a decision taken from the court. LMCD has a special provision on family mediation. Article 18/3 of LMCD regulation is as follows; *“The issuance of the annotation of enforceability is an undisputed judicial act and the examination concerning this may be carried out through the file. However, in family law disputes suitable for mediation, the examination shall be held in hearings⁹”*

V - FAMILY MEDIATION IN TURKEY

We can say that the admission process of the family mediation will not be the same with the admissions process of mediation in Turkey. Although each family has its own privacy, they usually don't prefer any 3rd person to be involved in family even daily problems. That's why getting help from family mediators during the separation and divorce processes will probably be much more difficult.

Aside from the troubles experienced, the emotional expectations and collapses of family members cannot be heard by others and they cannot make their voices heard. This brings unresolved results to the family.

Children are the most affected members of this situation. For family, for children, court system is a difficult process but family mediation is easier than court process. Therefore we recommend the mediation system.

It is a good choice for family members to apply to family mediators if they want to have a healthy separation or divorce.

Although a new system will not be easy to bring the country's judiciary, Turkey 'judgment is sought to ease heavy burden of judicial system with implementing these innovations step by step. For this reason, family mediation will be brought about after the accepted innovation of “the mediation in labor law“. Parental divorce or separation stage of going to family court to initiate legal process is within the scope of the Turkish Civil Code.

In order to protect the best interests of the children, our suggestion for family's is primarily apply to the family mediators and try to find a solution to their financial and moral wishes in front of the family mediator. Should not be forgotten, The child's interest is important.

It may not be easy for the parents, who are considered to have a closed structure, to communicate their problems orally to each other. Facilitators are also expert family mediators.

The family mediation system targeted in Turkey is primarily based on having family mediation specialists completed at least 400 hours of training to take place. Many changes are also targeted, such as the establishment of family centers as a place where the children and parents can feel themselves well in a comfortable environment, as well as providing expert pedagogues and assistance from social workers when necessary

VI - INTERNATIONAL FAMILY MEDIATION REGULATIONS

Family mediation¹¹ legislation has not been regulated yet. It is not included in the Civil Code. We see that family mediation is widely used and effective results are obtained in many European countries and especially in European Union member countries¹².

Aside from mediation, we can say that the functioning of the family mediation system differs from country to country. Regarding the regulations on this subject¹³;

- International Family Mediation Guide (ISS 2014)

- The Hague Convention on the Legal Aspects of International Child Abduction
- Australian Family Law Act 1975
- Family Law Act 1996 in England and Wales
- European Union's 2008/52 Mediation Directive
- Ongoing Parenting Law after Dutch Divorce
- Swiss Unified Law Act
- Council of Europe Committee of Ministers Recommendation R (98) 1 on Family Mediation (CEPEJ).

All these arrangements are based on the best interests of the child. The most important factor in Turkey's implementing mediation system into the legislation is also being European Union candidate country. It is expected that the adoption of Family Mediation will be shaped by legal regulations.

VII - S A RESULT

As a result; In practice, mediation is accepted as a preferred alternative solution rather than a court. Family mediation should also be developed for mediation and studies should be carried out. Both the Ministry of Justice and the Ministry for Women and the Family should do serious work for the legal arrangement of this important solution and this should be adopted as a compulsory solution before the court's decision. In addition to the lawyer identity of the mediator who will carry out a study on this issue, he / she should be able to grasp the meaning of family law and people, establish empathy¹ and most importantly win all the family members with the WIN-WIN method.

Healthy families create happy communities. Solving the problems in the family will be the future of the young people and these will be the stones of the society. For this reason, it will always be useful and correct to prefer "Family Mediation" system that is based on negotiation by talking instead of a court-based separation or divorce.

List of references

1-AKSOY Barış/KOÇ Selahattin/BOZTOSUN Selahattin,
"Türkiye'de Finansal Uyuşmazlıkların Çözümünde

Arabuluculuk Uygulamalarının Analizi”,International Journal of Social Sciences and Education Research, (3) 5, 2017, (P. 1868-1880).

ÇALIŞIR Kurtuluş Tayanç , **“Arabuluculuk”**, Adalet Publisher, Ankara, 2015.

2- DEMİR Şamil, **“Avukatın Uzlaşma Sağlama Yetkisi”**, Adalet Publisher, Ankara, 2011.

3- ERDOĞAN Ersin/ERZURUMLU Nurbanu, **“Hukuk Uyuşmazlıklarında Türkiye’nin Arabuluculuk Tecrübesi ve Zorunlu Arabuluculuk Taslağı”**, SETA, Seta Publisher, İstanbul, 2016.

4- EROL Muammer, **“Türk Hukukunda Arabuluculuk ve Teşkilatlanması”**, Adalet Publisher, Ankara, 2018.

5- GÜLLÜOĞLU Yasemin, **“Aile Arabuluculuğu (Family Mediation)”**, İdeal Hukuk Journal (Aile ve Hukuk ‘Family and Law’), Hukukçular Society Publisher, Bahar 2015, : 4. Year, Number: 3.

6- KARACABEY Kürşat, **“Zorunlu Arabuluculuğun Hukukun Temel İlkelerine Aykırılığı ve Uygulanabilirliğine Dair Sorunlar”**, Ankara , 2016/1, (S. 457-489).

7- KÖSEOĞLU Bilal/KOCAAĞA Köksal, **Aile Hukuku ve Uygulaması**,Ekin Publisher, Bursa, 2011.

MOORE Christopher W.,**Arabuluculuk Süreci (The Mediation Process) Anlaşmazlık Çözümünde Pratik Stratejiler**, Nobel Publisher, Ankara, 2016.

8-ÖZBEK Mustafa, **“Avrupa Birliğinde Alternatif Uyuşmazlık Çözümü”**, TBB(Turkey Lawyer Assosiation)Journal, Number: 68, 2007, s. 268.

9- ÖZEKES Muhammed, **“Uyuşmazlık Çözüm Yolları İçinde Arabuluculuk ve Bir Düzenleme Önerisi”**(HPD, 2006/7, p.40–45).

10-ÖZMUMCU Seda, **“Uzak Doğu’da Arabuluculuk Anlayışı ile Türk Hukuk Sisteminde Arabuluculuk Kurumuna Genel Bir Bakış”**, On İki Levha Publisher, İstanbul , 2013.

11- PARKINSON Lisa , **“Aile Arabuluculuğu, Yeni Aile Adalet Sistemine Dair Uygun Uyuşmazlık Çözüm Yöntemi”**, Ministry of Justice Publisher, Ocak, 2018.

12- ŞAHİN CEYLAN Şule, “**Geleneksel Toplumdan Modern Topluma Alternatif Uyuşmazlık Çözümü**”, XII Levha Publisher, İstanbul 2009.

13- ŞAHİN Hüseyin Güngör, “**Arabuluculuk**”, Mentis Publisher, Ankara 2008.

14- YEŞİLIRMAK Ali, “**Doğrudan Görüşme, Arabuluculuk, Hakem-Bilirkişilik ve Tahkim**”, On İki Levha Publisher, İstanbul, 2011, p. 9-10;

ONLINEREFERENCES

[http://tr-smart.com/hizmetler/fasilitasyon/-](http://tr-smart.com/hizmetler/fasilitasyon/)

[http://facilitationreloaded.com/.](http://facilitationreloaded.com/)

[http://metinreyna.com/39/siddetsiz-iletisim-bir-yasam-dili/ .](http://metinreyna.com/39/siddetsiz-iletisim-bir-yasam-dili/)

http://www.adb.adalet.gov.tr/Sayfalar/soru_gorus_oneriler/index.html#

http://www.adb.adalet.gov.tr/Sayfalar/soru_gorus_oneriler/index.html# Toc361272832

[http://www.adb.adalet.gov.tr/Sayfalar/MEVZUAT/kanun.html .](http://www.adb.adalet.gov.tr/Sayfalar/MEVZUAT/kanun.html)

Marginalization

2 . mediation is an alternative solution method. According to the court fast, easy and cheap system.http://www.adb.adalet.gov.tr/Sayfalar/soru_gorus_oneriler/index.html# ; YEŞİLIRMAK Ali, “**Doğrudan Görüşme, Arabuluculuk, Hakem-Bilirkişilik ve Tahkim**”, On İki Levha Publisher, İstanbul, 2011, p. 9-10; ÖZMUMCU Seda, “**Uzak Doğu’da Arabuluculuk Anlayışı ile Türk Hukuk Sisteminde Arabuluculuk Kurumuna Genel Bir Bakış**”, On İki Levha Publisher, İstanbul , 2013, p. 22.

http://www.adb.adalet.gov.tr/Sayfalar/soru_gorus_oneriler/index.html# Toc361272832 (online 06.07.2018);ÖZEKES Muhammed, “**Uyuşmazlık Çözüm Yolları İçinde Arabuluculuk ve Bir Düzenleme Önerisi**”(HPD, 2006/7, p.40–45), p.43.

3-
http://www.adb.adalet.gov.tr/Sayfalar/soru_gorus_oneriler/index.html# Toc361272832 (online 06.07.2018);ÖZEKES

- Muhammed, **“Uyuşmazlık Çözüm Yolları İçinde Arabuluculuk ve Bir Düzenleme Önerisi”**(HPD, 2006/7, p.40–45), p.43.
- 4<http://www.adb.adalet.gov.tr/Sayfalar/MEVZUAT/kanun.html> (online- 01.05.2018); *Mediationis is in the english language “mediation” Latin “medius,medium” “mediation” (turkish: arabuluculuk), “conciliation” “reconciliation” , “metitation” see for concepts:*PARKINSON Lisa , **“Aile Arabuluculuğu, Yeni Aile Adalet Sistemine Dair Uygun Uyuşmazlık Çözüm Yöntemi”**,Ministry of Justice Publisher, Ocak, 2018, p. 8-9; ÇALIŞIR Kurtuluş Tayanç , **“Arabuluculuk”**, Adalet Publisher, Ankara, 2015, p. 8; DEMİR Şamil, **“Avukatın Uzlaşma Sağlama Yetkisi”**, Adalet Publisher, Ankara, 2011; ŞAHİN Hüseyin Güngör, **“Arabuluculuk”**, Mentis Publisher, Ankara 2008, S. 45; ÖZBEK Mustafa, **“Avrupa Birliğinde Alternatif Uyuşmazlık Çözümü”**, TBB(Turkey Lawyer Assosiation)Journal, Number: 68, 2007, p. 268; GÜLLÜOĞLU Yasemin, **“Aile Arabuluculuğu (Family Mediation)”**, İdeal Hukuk Journal (Aile ve Hukuk ‘Family and Law’), Hukukçular SocietyPublisher, Bahar 2015,: 4. Year, Number: 3, p. 98.;MOORE Christoper W., **Arabuluculuk Süreci (The Mediation Process) Anlaşmazlık Çözümünde Pratik Stratejiler**, Nobel Publisher, Ankara, 2016, p. 8; KARACABEY Kürşat, **“Zorunlu Arabuluculuğun Hukukun Temel İlkelerine Aykırılığı ve Uygulanabilirliğine Dair Sorunlar”**, Ankara , 2016/1, (S. 457-489), p.458; ERDOĞAN Ersin/ERZURUMLU Nurbanu, **“Hukuk Uyuşmazlıklarında Türkiye’nin Arabuluculuk Tecrübesi ve Zorunlu Arabuluculuk Taslağı”**, SETA, Seta Publisher, İstanbul, 2016, p.9; EROL Muammer, **“Türk Hukukunda Arabuluculuk ve Teşkilatlanması”**, Adalet Publisher, Ankara, 2018, p.7

-
- 5 -ŞAHİN CEYLAN Şule, “**Geleneksel Toplumdan Modern Topluma Alternatif Uyuşmazlık Çözümü**”, XII Levha Publisher, İstanbul 2009, p.4
 - 6 -AKSOY Barış/KOÇ Selahattin/BOZTOSUN Selahattin, “**Türkiye’de Finansal Uyuşmazlıkların Çözümünde Arabuluculuk Uygulamalarının Analizi**”, International Journal of Social Sciences and Education Research, (3) 5, 2017, (P. 1868-1880). p. 1871
 - 7 -Parkinson, s. 9.
 - 8 -KÖSEOĞLU Bilal/KOCAAĞA Köksal, **Aile Hukuku ve Uygulaması**,Ekin Publisher, Bursa, 2011.p. 353
 - 9 -Aksoy/Koç/Boztosun, p. 1871.
 - 11 - Parkinson, p. 9.
 - 12 - ÖZBEK (AB), p. 265.
 - 13 -Aksoy/Koç/Boztosun, p. 1869-1870
 - 1- <http://metinreyna.com/39/siddetsiz-iletisim-bir-yasam-dili/>
(online 04.08.2018)

IJTIHALD Journal On Legal and Economic Studies
International Scientific Academic Peer Reviewed Specialized
Biannual Indexed Journal, Issued Of Law And Political Sciences
Institute- Univerisity Centre Of Tamanrasset – Algeria, Publishes
Paper On Legal And Economic Studies In Deferent Languages □

Volume: 08 / Number: 04
Serial number: 22



Shawwal 1440 – June 2019

Contact

The Editor -in -chief, postal
box 10034 Sersouf. Tamnrasset. Algeria.
E.mail: revue.indr@gmail.com
E-mail: ijtihad@cu-tamanrasset.dz
Cite web: <http://alijtihead.cu-tamanrasset.dz>
Site web: www.cu-tamanrasset.dz
To submit to algerian journals platform platform (ASJP)
<http://www.asjp.cerist.dz/en/PresentationRevue/222>
Social media link:
https://twitter.com/revue_indr
<https://www.facebook.com/alijtihead>
<https://dz.linkedin.com/in/alijtihead>
Interntionl standards serial number: ISSN 2335-1039
Electronic Interntionl standards serial number E-ISSN 2437-0754
Legal deposition number :5172-2012

Publications of the University Center of Tamanarasset - Algeria
All rights reserved

**IN THE NAME OF ALLAH THE
MOST MERCIFUL THE MOST
GRACIOUS**

IJTIHALD Journal On Legal and Economic Studies
International Scientific Academic Peer Reviewed Specialized
Biannual Indexed Journal, Issued Of Law And Political Sciences
Institute- Univerisity Centre Of Tamanrasset – Algeria, Publishes
Paper On Legal And Economic Studies In Deferent Languages

Submission Requirements

In order to offer the opportunity for access to both national and foreign professors and researchers papers, the review of “alijthied” welcomes studies and researches on law and economics in Arabic, French or English, according to the following items:

Formatting Requirements:

- The paper should be written on computer according to the template provided without any change; details on the authors should be supplied: the author's family name and first name, the author's academic or professional affiliation, the author's e-mail address.
- The article file should be provided in Microsoft word format in more than 10 pages and less than 25, in single 15-23 sized page, with margins of 2 cm on all sides, and without pagination number.
- References: - use endnotes, put notes between brackets.
- Abstract, keywords, and the title; of no more than one page, should be both in same language as the article and in English, Figures and tables should be imbedded in the text or at the end of the page with a caption at the top and the reference at the bottom.

Objective Requirements:

- Scientific integrity must be respected; the journal takes no responsibility for any act of violation. The article text should be edited without grammatical or spelling errors.
- The title must be descriptive of the subject matter and its purpose, methods, and the conclusion on the importance of the paper, terminology and abbreviation should be explained, the abbreviations should be defined upon the first use.
- The research should be an original in-depth contribution in accordance with the scientific methodology and the paper topic. The article should comply with the general policy and purposes of the journal. It should not have been already published or submitted to another review.
- The paper must be refereed, notification of the scientific committee decision will be sent to the author. Papers that could not be published are not sent back. The journal has the right to change as it deems appropriate.

Published papers do not necessarily represent the journal's opinion

The journal takes no responsibility for any violation of scientific integrity

IJTIHALD Journal On Legal and Economic Studies
International Scientific Academic Peer Reviewed Specialized
Biannual Indexed Journal, Issued Of Law And Political Sciences
Institute- Univerisity Centre Of Tamanrasset – Algeria, Publishes
Paper On Legal And Economic Studies In Deferent Languages

Honorary President of the Journal
Professor Choucha Abdelghani
Director of University Center of Tamanrasset
Journal director
Professor Kissi Zahira
Tamanrasset University Center

Dr Chaouki Nadir

Editor- in-Chief
and the website manager of the Jounal
Tamanrasset University Center

Assistant Editors

Dr Abdelhak Morsli University of Tamanrasset	Pr Ali Fellali Algiers university 1
Dr Aissa Maiza djelfa university	Pr Farhan Nazzal Al Masaed Al al-Bayt University, Jordan
Dr SAIHI Youcef University of Tamanrasset	Pr Yahdih Semlali King Faisal University Saudi Arabia
Dr Guettal Djamal University of Tamanrasset	Pr Oukil Amar Sultan Qaboos University, Muscat, Oman
Dr GUERGUEB Mebarek University of Tamanrasset	Dr Ilyes Djouadi University of Tamanrasset
Prof. Philippe Marie Delebecque Université de Paris-I (Panthéon-Sorbonne), France	Dr OMAR MOSBIH University of Sharjah

Reviewed By

Dr Mahmoudi Afaf, Dr Abdelhak Morsli, Dr Chaouki Nadir

Advisory Board

From Outside Algeria:

Ahmed Abdelsabour
 Aldalgawy
 University Of Sharjah
 Shareef Ahmad Balousha
 Public Prosecution_State Of
 Palestine
 Fakhri Sapri M Radi
 Ummh Open University, Gaza
 Muthanna Al-Obiedi
 Tikrit University – Iraq
 Amar Oukil,
 Sultan Qaboos University
 Muscat, Oman
 Abdullah Trabzon Istunbul
 university
 farhan nazzal al masaed
 Al al-Bayt University, Jordan
 Yahdih Semlali
 King Faisal University
 Saudi Arabia
 Abdulqader Al-Qahtani
 Qatar University
 Jaouad Rabaa
 university of ibn Zahr –Agadir
 Morocco
 Ayman Atallah Ahmad
 Hammouri
 Jazan University
 Prof. Philippe Marie
 Delebecque Université de
 Paris-I
 Dr OMAR MOSBIH University
 of Sharjah
 Dr. Sidi Aly El Ghassem
 Moulay The Islamic

University of Aioun-
 Mauritania

Dr Ragulin Andrey
 Viktorovich Russia

From Algeria:

Abderrahim Ouahiba
 Tamanrasset University Center □
 Abdessamed Saoudi
 Mohamed Boudiaf University Msila
 Mayouf Houda
 Univ Mohamed Chrif Msadia.
 Souk Ahras
 Benamara Mohamed
 Universite Tiaret
 Fadila Boutora
 Tebessi University
 Si Youcef Nee Kedjar Zahia
 Houria
 University Mouloud Mammeri
 Of Tizi Ouzou
 Amel Youb
 University 20 August 1955 –
 Skikda–
 Belalia Mohamed
 University Of Tlemcen
 Araba Elhadj
 University Of Kasdi Merbah
 Ouargla
 Boukemmache Mohammed
 University Abbes Laghrour
 Khenchela
 Nouredine Harrouche
 University Of Algiers 3□
 Mahdid Hamid
 University Ziane Achour Djelfa
 Mohamed Tahar Ourahmoune
 University Of Algiers 1

Abdelhalim Benmechri
 Biskra University
 Guettal Djamal
 Tamanrasset University Center
 Boubakeur Mustapha
 Akli Mohand Oulhadj
 University Of Bouira
 Cherroun Hacina
 Univercity Of Biskra
 Nassira Kouraiche
 Hassiba Benbouali University
 Of Chlef
 Ismail Bengana
 Ouargla Universty
 Mortet Sabrina
 University Center Of Relizane
 Ben Abdelfattah Dahmane
 University Of Adrar
 Koudid Soufyane
 University Center Of Ain
 Temouchent
 Salah Khouildat
 Tamanrasset University Center
 Benatek Hanane
 University Of Mascara
 Ibrahim Ladjelat
 Tissemsilt University Center
 Tayeb Belouadah
 Mohamed Boudiaf University Msila
 Malaoui Brahim
 The Larbi Ben M'hidi
 University Of Oum El Bouaghi
 Amrane Abdelhakim
 Mohamed Boudiaf University Msila
 Selka Asma
 Tamanrasset University Center
 Cheikh Saous
 University Of Adrar

Telli Sayf Eddine
 Tamanrasset University Center
 Mustapha Touaiti
 University Of Ghardaia
 Ali Atmani
 University Center Aflou
 Koudid Soufyane
 University Center Of Ain
 Temouchent
 Ibrahim Ladjelat
 University Center Tissemsilt
 Boufenneche Wassila
 University Center Of
 Abdelhafid Boussouf Mila
 Chaouki Nadir
 Tamanrasset University Center
 Morsli Abdelhak
 Tamanrasset University Center
 Maabout Ahmed
 Algiers University1
 Kebout Abderzak
 Batna1 University
 Hammoudi Mohammed
 Tindouf University Center
 SAIHI Youcef
 Tamanrasset University Center
 Djamel AYACHI
 MEDEA University
 Khenoussi karima
 Djilali Bounaama Khemis
 Miliana university
 GUERGUEB Mebarek
 Tamanrasset University Center
 Rahmouni Mohammed
 University of Adrar
 Ghida Fella
 Djilali Bounaama Khemis
 Miliana university

Boumediene Mohammed
University Ahmed Draia Adrar
Abdelmunaime Naimi
University of Algiers 01
Doghmane zoubir
University Mohamed Cherif
Messaidia Souk-Ahras
Abdelkader BOUAZZA
University Ahmed Draia Adrar
HARROUCHE RAFIKA
University of Algiers 03
lakhdari abdelhak
Tebessi University
mahboub mourad
University mohamed khider
biskra
BENSEDIRA AMOR
SETIF 1 University
ahmed benmouiza
Amar Thelidji University-
Laghouat
AMNA SOLTANI
University Echahid Hamma
Lakhdar-EL OUED
Amine MOKHEFI
University of Mostaganem
Belhimer Brahim
University center of Tipaza
M'hammed BENDINE
University Ahmed Draia Adrar
Benameur Aimad
University of Blida 2
Tekarri Haifa Rachida
University Blida 02
BOUKHADRA BRAHIM
University of Blida 2
Achouak Benkaddour
Tamanrasset University Center
AIT ABDELMALEK Nadia

Djilali Bounaama Khemis
Miliana university
KEBOUT ABDERZAK
University Batna 1
Mghezzi Chaa Hichem
Tamanrasset University Center
BOUHEROUD FATIHA
University SETIF 1
AHMIA SLIMANE
UNIVERSITY OF ALGEIRS 01
HADJAB AISSA
Mohamed Boudiaf University Msila
mostapha Grid
University of M'sila
anane djamel eddine
Mohamed Boudiaf University Msila
Boudjemaa BELLAL
University Ahmed Draia Adrar
Brahim RAHMANI
Eloued Univesity
Khaldi el Mahdi
Hassiba Benbouali University Of
Chlef
youcef zeroug
university of djelfa
BENAMARA Moamed
University of Ibn Khaldun Tiaret
brahim yama
University Of Adrar
Yazid TAGRARET University of OEB
HASSANI Ali Ibn Khaldoun
Univesity Tiaret
BENBOUABDALLAH Nora
University batna 1
Moussa Noura
Tebessi University
BOUCHOUL Said
Eloued Univesity
ALLAK Abdelkader
Tissemsilt University Center

Table of contents

Introduction From Editor- in-chief	10
Justifications for recognition of the Algerian judiciary role in the control of the constitutionality of laws and the conversion of the Constitutional Council to a constitutional court Boumediene Mohammed University of Adrar	11
Constitutional control work of the executive authority comparative study with the Lebanese legislation Ilyes Djouadi Tamanrasset University Center	39
The Local Authorities in the Second Constitution of the Republic of Tunisia ABDERRAHIM LAHRECHE The University of Tunis El Manar	52
Regulations for the public freedoms in the Algerian legal system Alamrani Mohamed lamine Algiers University 1	68
Local Public Service Delegation as an effective local financing mechanism under Presidential Decree 15-247 Djalil Mounia University of Boumerdes	93
Administrative means for legal protection of beaches - Study in Algerian legislation- Tekarri Haifa Rachida University of Blida 2	113
The amicable agreement as a mechanism for the acquisition of tourist property CHERIF Hania University of Blida 02	136
Foreign direct investment in Algeria and its relation to the legislative framework Ahmed MERZOUK University of BOUIRA	160
Implementation of foreign arbitral awards in Algeria as a guarantee for the settlement of investment disputes Benkouider Tahar Amar Thelidji University- Laghouat Djairene Bachir University Center in aflou	186
the mental element in crimes of stock Djaleb Chafya Tebessi University	209
Acts of aggression against political independence In violation of the independence, unity and territorial integrity of the country According to the Omani Penal Code Mohamed ben said alfitissi Arab Institute Research and Strategic Studies Sultanate of Oman	226

Practical Aspects of Consensus on Khula 'in the Algerian Family Code Sara Benchouiekh University of Blida 2	261
Legal Guaranties Of Personalized Data Treatment Study In Light Of Law N° 18-07 HAZAM Fatiha University of Boumerdes	281
Private & Public Law (Attempts between cancelation and resistance) Amira almardhi awad Kuwait University	300
development dilemma in the Arab countries: causes and solutions Mazani Radia Yacina University Of Algiers03	317
Amazigh identity and purpose of building a national State in Algeria: a legal approach Mohamed Amine OUKIL University of Bejaia	334
which has been done and the fatwa stabilize Mohand Ou Idir Mechenene University of Algiers 01	369
Distribution of land ownership in Islamic jurisprudence Sidi Aly El Ghassem Moulay The Islamic University of Aioun- Mauritania	381
The impact of legal science on contemporary jurisprudence research Youssef Mouatsi University Of Bouira	402
Egypt's Grand Mufti's View of the Conception and Aims of Jihad; A Critical Study Muhammad Gabr Al-Said Abdu-Allah Gameel Al-Madinah International University, Cairo, Egypt	413

(Economic Studies)

The compliance function in banks: need to strengthen its practice in Algerian banks - case study "Banque Nationale d'Algérie" Thtaibi Hamza Amar Thelidji University- Laghouat Bellakhdar aek Higher Training Teachers School of Laghouat	443
---	-----

Algeria's efforts in the environment protecting and oil pollution combating Abdelkader Abderrahmane University of Adrar Benaouda hassani 02University of Oran	468
Implication of economical restrictions on the financing of terrorist operations Nasira chibane / Taher Abasa University of Mostaganem	494
The role of agricultural financing in achieving of sustainable agricultural development KERROUCHE Nouredine University Center Tesmselt	520
The impact of the strategies of organizational learning and creativity on the performance of faculty members in Algerian universities - a field study on some universities Feyrouz Zerroukhi University of Chlef Aissa Hadjab University of Msila	533
The implementation of the program budget is a mechanism for embodying strategic planning and improvement a performance in the public sector - Case study of the higher education sector in Algeria- SABA Amine / HARROUCHE Rafika Algiers university 03	558
The Determinants of the implementation of Total Quality Strategy in SMEs:Applied to some Enterprises in the state of Setif FATIHA BOUHEROUD / AMOR BENSEDIRA SETIF 1 University	582
Evaluation of the effectiveness of mechanisms to supporting women entrepreneurship in the Algerian economy: Statistical reading Mustapha Touaiti University Of Ghardaia Lydia ouazani University Of Bouira	611
Worker's resistance to organizational development in Algerian institutions (A study of a sample of institutions in the public sector using a structural equation model) Chouabbi Sara / Hicham Ameer University of Al Tarf	639
Domestic savings' impact on economic growth. Case Study: Algeria, from 1985 to 2017 dahhou mohamed /seddiki ahmed University of Adrar	662

(Studies in Foreign Languages)

FAMILY MEDIATION (SYSTEM OVERVIEW)

Yasemin GÜLLÜOĞLU ALTUN
Istanbul Sabahattin Zaim University

01

