

التوجهات الجديدة للحلف الأطلسي اتجاه دول المغرب العربي

د . شرقي محمود

جامعة البليدة

الملخص:

تهدف هذه الدراسة للاطلاع عن سبب تزايد أهمية دور الحلف شمال الأطلسي ، وسياسته تجاه دول المغرب العربي، الذي بدأت تهتم به بداية من عام 1991، حيث عمل الحلف على تكوين قوة عسكرية مهمتها التدخل السريع وتقديم المساعدات في حالات الكوارث، كما يعمل الحلف الأطلسي الآن على توسيع الحوار لدى دول جنوب المتوسط. وفي هذا المقال نحاول معرفة التوجهات الجديدة لسياسة الحلف الأطلسي تجاه دول المغرب العربي، و المنظور الأمني الأوربي داخل الحلف الأطلسي، وكذا التهديدات القادمة من مناطق الجوار وطبيعة الحوار الأطلسي- المغاربي ومحاولة الاطلاع عن كيف يوازن الحلف الأطلسي في سياسته بين هذه المخاوف "واعتماد آليات للتعاون الأمني والشراكة الإستراتيجية مع دول المنطقة.

Abstract :

The aim of the study is to highlight the increasing interest towards the role of the NATO and its policy towards the maghreb countries the NATO became a real military force whose role is to interfere at any emergency and provide help on case of natural disasters. In addition to that the coalition works to expand communicating within the countries of the south of the mediterranean region within the southern mediterranean countries the present article tries to understand the new of the NATO's policy towards the arab maghreb countries and the european security vision inside the NATO. besides to the coming threat from the neighbouring areas ; the nature of dialogue between the countries of the maghreb and NATO and and the attempt to discover the way the NATO manages to

balance by its policy between the fears and the adoption of mechanisms for security cooperation and a strategic partnership with the countries of the region .

مقدمة:

لقد عرف العالم عقب نهاية الحرب العالمية الثانية، بروز العديد من الأحلاف العسكرية، جاءت كرد فعل لعدم مقدرة الأمم المتحدة صيانة الأمن والسلم في العالم، الأمر الذي اعتبره بعض الدارسين أنها أنشئت نتيجة الحرب الباردة، بين المعسكرين الشرقي والغربي بقيادة كل من الاتحاد السوفيتي والولايات المتحدة الأمريكية، كما أنها أحدثت تعبيرا عن توازن في القوى بين القوتين.

وجاءت أحداث التسعينيات لتغيير النظام الدولي، عقب تزايد حدة التدخل في هذه الفترة التي شهدت فيها العديد من الأحداث والأزمات والحروب في العراق ورواندا والصومال وهايتي ويوغوسلافيا السابقة وليبيريا، وأما الأحداث الأخرى التي حدثت في النصف الأول فقد ارتبطت بعدد من القرارات، السودان، ثم كوسوفو والبوسنة والهرسك وتيمور الشرقية وأفغانستان، وليبيا ومالي وكانت القرارات الأهمية بخصوص هذه البؤر المتوترة نقطة تحول هامة بالنسبة لمفهوم السيادة وكيفية إدارة الأمن والسلام الدوليين، وتوجهات جديدة لصلاحيات مجلس الأمن، وقراءاته للباب السابع من الميثاق وبدءا على ما هو معلن، مرحلة جديدة من زيادة الجهود لحماية الدول والمجتمع الدولي، ولقد سخر الحلف الأطلسي للعديد من هذه الأزمات الدولية.

ونظرا لتزايد أهمية دور حلف شمال الأطلسي "Atlantic Treaty Organization" (NATO)، وسياسته تجاه دول المغرب العربي، التي لم تكن مدرجة ضمن نطاق نشاط الحلف أثناء الحرب الباردة وقبل عام 1991، أي قبيل انهيار المعسكر الإشتراكي وتفكك الإتحاد السوفياتي وكذا حلف "وارسو". وطوال السنوات السابقة لم يتدخل الحلف الأطلسي عسكريا إلا في منطقتين هما جنوب أوروبا في البلقان وجنوب آسيا في أفغانستان، كما قام الحلف بعمليات تدريب لقوات العراق وإنشاء قوة للتدخل السريع وتقديم المساعدات في حالات الكوارث، وراح يعمل على توسيع الحوار لدى دول جنوب المتوسط، وقصد معرفة المزيد من التوجهات الجديدة لسياسة الحلف الأطلسي تجاه دول المغرب العربي فإنني أطرح التساؤلات الآتية:

ما هو منظور الأمن الأوروبي داخل الحلف الأطلسي؟ وما هي التهديدات القادمة من مناطق الجوار؟ ما هي التحديات الأمنية الأوروبية كما يحددها الحلف؟ وما علاقتها بالحوار القائم حاليا مع دول المغرب العربي؟ وهل الحوار الأطلسي - المغربي يهدف إلى تحديد إتجاهات عمل محددة؟ وما هي التهديدات التي يبني عليه الحلف الأطلسي مخاوفه من دول المغرب

العربي؟ وكيف يوازن الحلف الأطلسي في سياسته بين هذه المخاوف واعتماد آليات للتعاون الأمني والشراكة الإستراتيجية مع دول المنطقة؟

وقبل الإجابة على هذه الأسئلة يجب التطرق إلى بعض المفاهيم والمصطلحات الآتية:

مفهوم الحلف:

الحلف هو معاهدة رسمية تلتزم بموجبها الدول الموقعة عليها بأن تتعاون في مجال استخدام طاقتها العسكرية ضد دولة معينة أو عدة دول وذلك في ظروف معينة⁽¹⁾، وهناك مفهوما آخر يرى أن حلف هو اتفاق بين دولتين أو أكثر على تدابير محددة لحماية أعضائه من قوة أخرى معينة تبدو مهددة لأمن هؤلاء الأعضاء.⁽²⁾

مفهوم الأمن:

لقد حدثت تحولات عميقة في أنماط التحالف الدولي، بعد تفكك الاتحاد السوفيتي، الأمر الذي جعل الولايات المتحدة تنفرد بالنظام الدولي، باعتبارها القوة القطبية الوحيدة.⁽³⁾

يعد مفهوم الأمن مفهوما قديما ارتبط دائما بالمفهوم العسكري والقوة العسكرية، غير أنه منذ نهاية الحرب العالمية الثانية أخذ مفهوما جديدا في حقل العلوم السياسية، وهذا بعدما أنشئ مجلس الأمن القومي الأمريكي سنة 1947، بعد ذلك توسع انتشار هذا المفهوم وأصبحت لديه مستويات مختلفة، وأصبح مرتبطا وطنيا وإقليميا ودوليا حسب المتغيرات.⁽⁴⁾

تأسيس الحلف الأطلسي:

تأسس الحلف عام 1949، بضمه 12 دولة على جانبي المحيط الأطلسي، وطيلة فترة الحرب الباردة، كان الحلف أداة الغرب الدفاعية الأولى، ويتمثل الهدف الأساسي الذي أنشئ لأجله هو حماية حرية وأمن أعضائه من خلال الوسائل السياسية والعسكرية.

فعلى المستوى السياسي يدعم الحلف "القيم الديمقراطية" ويشجع التشاور والتعاون في قضايا الدفاع والأمن لبناء الثقة ومنع الصراع على المدى الطويل.

وعلى المستوى العسكري يلتزم حلف شمال الأطلسي بالسعي إلى حل النزاعات بالطرق السلمية، وفي حالة فشل الجهود الدبلوماسية، يمتلك الحلف القدرة العسكرية اللازمة لخوض عمليات إدارة الأزمات.

ويتم تنفيذ هذه العمليات بموجب المادة الخامسة (05) من معاهدة واشنطن - وهي المعاهدة التي تم تأسيس الحلف بموجبها - أو بتفويض من الأمم المتحدة، في إطار منفرد أو بالتعاون مع دول ومنظمات دولية أخرى.

يوفر حلف شمال الأطلسي فرصة فريدة للدول الأعضاء من أجل التشاور واتخاذ القرارات بشأن القضايا الأمنية على جميع المستويات وفي مختلف المجالات. وتعتبر "قرارات حلف شمال الأطلسي" عن الإرادة الجماعية للدول الثمانية والعشرين الأعضاء بالحلف مجتمعة، حيث تتخذ جميع القرارات بالإجماع⁽⁵⁾.

الأهمية الإستراتيجية للبحر المتوسط:

يشكل البحر الأبيض المتوسط حيزا جغرافيا ذو أهمية بالغة وحيوية نظرا لموقعه في قلب العالم القديم، حيث ترجع تسميته لموقعه المتوسط، بكل أبعاده وحيويته الجيو استراتيجية، كمجال للنقل البحري وقرب الدول المتوسطية بعضها من بعض، الأمر الذي جعلها مجالاً للعديد من للحروب على مر العصور.

كما يعد البحر المتوسط نقطة تلاق هامة في تاريخ العلاقات الدولية، حيث نجد جل الحضارات التي ظهرت كانت حول هذا البحر، وتصارعت فيه مرورا بالحضارة الفرعونية والآشورية إلى الحضارة الرومانية والإسلامية، ثم إلى التاريخ المعاصر، حيث أرادت كل من بريطانيا وفرنسا على الخصوص أن تفرض سيطرتها على هذه المنطقة الحيوية من العالم، كما كان حوض المتوسط مسرحا للصراع الغربي السوفييتي، ولقد تجلّى ذلك في تكوين أحلاف عسكرية، وبناء أساطيل بحرية وضعت في عرض البحر المتوسط، فقامت الدول الغربية بتكوين الحلف الأطلسي في سنة 1949، وحلف بغداد سنة 1955، وقامت الولايات المتحدة الأمريكية بإنزال الأسطول السادس المتكون من 40 إلى 50 قطعة بحرية، ومقسم تقسيما وظيفيا فرعيا يعرف كل تقسيم باسم (TASKO FORCE).

وهذه القوة تضم من 1 إلى 2 حاملات طائرات، من 4 إلى 7 سفن برمائية، ومن 5 إلى 7 سفن دعم بالإضافة إلى خمسة سفن للدعم والإمداد وغواصات⁽⁶⁾.

ويوجد في البحر المتوسط حوالي إحدى عشرة قاعدة عسكرية أمنية دائمة و 112 قاعدة غير دائمة، وجل القواعد الأمريكية متواجدة في تركيا وإيطاليا، كما ظهرت العديد من السفن الحربية السوفياتية ابتداءً من عام 1956 "5^{ieme} Escadre soviétique de méditerrané" المنتسبة إلى أسطول البحر الأسود، وعقب توقيع اتفاقية التعاون بين مصر والإتحاد السوفييتي عام 1966 أصبح للسوفيات قوة بحرية مهمة في المتوسط.

نشأة الحلف الأطلسي:

باختصار شديد فإنني أشير إلى أن الحلف الأطلسي أنشئ من خلال معاهدة بين بريطانيا وفرنسا في شهر مارس 1947، نصت على التزام الدولتين في الدفاع على وحدتهما في حالة الاعتداء على أيٍّ منهما وألمانيا، ثم توسعت من خلال اتفاقية بروكسل في 17 مارس 1948، فشملت بلجيكا وهولندا

وفرنسا وبريطانيا ولكسمبورغ وبريطانيا، ولقد أدركت هذه الدول الموقعة على الإتفاقية أن فاعليتها محدودة نظرا لخروجها من همكة من الحرب العالمية الثانية، فقبلت بانضمام الولايات المتحدة الأمريكية للحلف إثر معاهدة وقعت في 4 مارس 1949 سميت "بمعاهدة الشمال الأطلسي"، ثم التحقت بالحلف فيما بعد تركيا اليونان عام 1952 وفي عام 1955 انضمت إليها ألمانيا الغربية، وتليها إسبانيا عام 1982، حيث أعطيت هذه الخيرة قيادة منطقة "الليبريا الأطلنطية" "IBERO ATLANTIQUE" إلى البرتغال ومقرها العام موجود في أوريراس "ORIRAS" بالقرب من لشبونة "LISBONE" بالبرتغال، فإسبانيا التي دخلت الحلف لأسباب داخلية كانت من مهامها مراقبة مدخل جبل طارق والمغرب العربي.⁽⁷⁾

ولقد تزعمت مصالح الدول الأعضاء في الحلف إذ عبرت عن تلك المواقف والأهداف المسطرة، فألمانيا كان موقفها إيجابيا من بقاء الحلف الأطلسي واستمراره انطلاقا من الإعتبارات الآتية:

- اعتبارها روسيا لا تزال مصدر تهديد بسبب القوة العسكرية التي لازالت بحوزتها وليس تخوفا من عودة الفكر الشيوعي.

- تخوف ألمانيا من دول أوروبا ضدها كعملية رد وقائي يمكن أن ينفذها الأوروبيون الذين بقوا متخوفين من عودة ألمانيا لإحياء الرايخ.

- الصراعات المتواصلة في يوغسلافيا والخوف من انعكاسها على داخل أوروبا.

- إهتمام ألمانيا بعملية النمو الإقتصادي وإعادة البناء وهذا يستوجب غطاء أمنيا وجدته في الحلف الأطلسي.⁽⁸⁾

أما بريطانيا فهي الأخرى من المؤيدين لبقاء الحلف الأطلسي تخوفا من الوحدة الألمانية خاصة الإقتصادية، كما حرصت بريطانيا على إبقاء علاقاتها مع الولايات المتحدة متميزة ليقوي المكانة البريطانية في أوروبا ومنح كل من فرنسا وألمانيا الإنفراد بالسيطرة على أوروبا وبعد توحيد ألمانيا عام 1990 أصبحت عضوا في الحلف.

ولقد كانت مهمة الدفاع العسكري لحلف شمال الأطلسي تقوم على محورين:

1- أن تشارك أوروبا في الحرب بالأسلحة التقليدية.

2- أن تقوم الولايات المتحدة بقسطها في الحرب المعتمدة على أسلحتها النووية.⁽⁹⁾

ولقد استطاعت هذه السياسة المنتهجة حينها أن تحقق نجاح في بسط الاستقرار لدى الدول العربية في مواجهة المد الشيوعي، كما تمكن الحلف من السيطرة واحتواء بعض النزاعات الأوربية داخل القارة ولاسيما بين ألمانيا وفرنسا بحيث تحول الحذر بين الدولتين إلى تفاهم وتعاون وانسجام.

دول المغرب العربي في حسابات الحلف الأطلسي:

لم تكن دول المغرب العربي مدرجة في خانة الأولويات ضمن أجندة الحلف الأطلسي قبل عام 1991، ومع تفكك الإتحاد السوفييتي وانهاية الشرعية، بدأ الحلف في إعادة ترتيب سلم الأولويات لينطلق منها في بناء عقيدته الدفاعية المتجددة.

فلقد توجه الحلف الأطلسي في التوسع شرقا ولم يعر منطقة المغرب العربي نفس الإهتمام ووضع دولها ضمن الدول المهتدة لمصالح الأطلس مستقبلا، ولقد تبين ذلك خلال قمة مدريد في شهر جويلية 1997 حيث تمت المطالبة بإعادة هيكلية قيادة الحلف الأطلسي، ومن ضمن الإقتراحات إيجاد قيادة تتمركز في إسبانيا بها قوة تدخل في شمال إفريقيا، ويكون قوامها حوالي (50) ألف قتيل، تكون مستعدة للتدخل في حالة تعرض مصالح دول الحلف لأي حدث تراه تهديدا لمصالحها.⁽¹⁰⁾

ولقد ربطت الدول الأوروبية في مجملها أمنها بأمن البحر المتوسط وخاصة بعد إتفاقية ماستريخت "Mastercrit" حيث ظهرت فيه هذه السياسة بوضوح، وهذا الأمر دفع الإدارة الأمريكية أن تفكر في إنشاء قوة أمنية خارجة عن الحلف الأطلسي، وخاصة بعدما تم إحياء أوروبا الغربية وإنشاء القوات الأوروبية "Eurocorps, Eumarfor, Eurofor"، حيث نجد في السابق أن السياسة الأمريكية كانت تتجه نحو الحوض الشرقي، غير أنه وبعد زوال الإتحاد السوفييتي وخطر المد الشيوعي، أصبح بإمكانها إدماج الحوض الغربي ضمن السياسة الأطلسية الأمريكية وهذا ما أعلن عنه القائد العام للحلف في شهر أكتوبر 1996، حيث قال "يمكن للحلف أن يوسع منطقة مصالحه خارجا عن أوروبا ويشمل شمال إفريقيا".⁽¹¹⁾

وعقب ظهور أزمة البلقان قرر الحلف إنشاء قوة جديدة تسمى "مجموعة القوات لمختلف الأسلحة والقوميات" (CFIM) والتي برزت عام 1993 غير أنه كان من الصعب إيجاد هذه القوة لأسباب اقتصادية وسياسية وعسكرية، لذا اقترحت الإدارة الأمريكية إنشاء هذه القوة ضمن أركان الحلف الأطلسي، ففي حالة عملية إخلال الأمن فإن هذه القوات تصبح تابعة للأركان الجديدة.⁽¹²⁾

بداية التقارب بين دول حوض المتوسط:

كما سبق وأن ذكرنا فإن الدول الواقعة جنوب المتوسط لن تشكل أي تهديد عسكري لكن التهديدات المستجدة تتمثل في تنامي تهريب المخدرات ومكافحة الإرهاب وكذا الهجرة السرية، كما أن الهاجس الذي يقلق الكثير من دول الحلف الأطلسي هو تزايد النمو الديمغرافي في دول شمال إفريقيا، وقد اتضح ذلك في توجيه الحلف الأطلسي بإعطاء مهام جديدة في منطقة نابل (NAPEL) بإيطاليا، لصدة الهجرة حتى وإن تطلب ذلك اللجوء إلى الوسائل العسكرية.⁽¹³⁾

الجزائر:

لقد انخرطت الجزائر في مسار الحوار الأوروبي المتوسطي في شهر مارس 2000 بهدف تحقيق شراكة شفافة، مثلما دعت إليها قمة الحلف الأطلسي التي انعقدت في إسطنبول بتركيا عام 2004، ومن بعدها اللقاءات الفعلية لمجموعة التعاون المتوسطي بين حلفها والدول السبع الأعضاء في بداية شهر نوفمبر، وتوصيات إجتماع 8 ديسمبر في بروكسل لوزراء خارجية دول الحلف مع البلدان المتوسطية التي سعى جميعها إلى التعجيل بتوسيع نطاق عمليات مكافحة الإرهاب إلى حوض المتوسط وتكثيف التعاون مع دول المغرب العربي.

ورغم الانتقادات التي وجهت للجزائر لحضورها أشغال واجتماعات ينظمها الحلف الأطلسي تحضرها إسرائيل، غير أن الجزائر تمسكت بتعزيز الحوار الأطلسي في إطار ضمان مصالحها واستقرارها وسيادتها وهو لا يعني بأي حال التطبيع مع إسرائيل، وبهذا واصلت الجزائر تعاونها العملياتي من خلال مجيء قطع بحرية للحلف في الموانئ الوطنية والمشاركة في العديد من المناورات العسكرية المشتركة بدءاً من عام 2001، ولم تقدم الجزائر على طلب الانضمام للحلف أو المشاركة في حفظ السلم في العالم، وهذا ما أكده **حليم بن عطاء الله** ممثل الجزائر لدى الإتحاد الأوروبي والحلف الأطلسي، كون الموضوع ليس من أولويات الجزائر في الظرف الراهن، كما أكد وزير الخارجية حينها **محمد بجاوي** في أشغال ندوة تقييمية رغبة الجزائر في الاستفادة من خبرة الحلف في مسار تحديث واحترافية الجيش الجزائري وحاجة الجزائر إلى المزيد من الدعم لتحديث القوات المسلحة وتعزيز إجراءات الثقة بين الطرفين، وكذا تكثيف التعاون في مجال الاستعلامات. وهذا ما أكده الأمين العام للحلف الأطلسي **ياب دي هوب** تسيفر خلال زيارته للجزائر عن رغبة الحلف في بناء شراكة أوسع مع الجزائر يغطي فيها الجانب المني الحيز الأكبر (مجال المعلومات لمكافحة الإرهاب، فتح المجال لتدريب ضباط جزائريين وتكوينهم في مؤسسات متخصصة التابعة للحلف الأطلسي المتواجدة في كل من إيطاليا وألمانيا. ويمكن أن يشمل التعاون مع الجزائر مراقبة الحدود ودعم مراقبة التجارة البحرية في المتوسط.

ولقد أكد الأمين العام للحلف في زيارته الأولى للجزائر على احترام خصوصية كل بلد. كما يعد هذا التحرك تجاه دول المتوسط جنوبا نتاجا لقمة إسطنبول (4 جوان 2004) التي دعت إلى إحياء العلاقات السياسية مع دول جنوب المتوسط والارتقاء بها إلى "الشراكة من أجل السلام" والتي تتضمن أربع مبادئ هي:

- الإصلاح في مجال الدفاع،
- تأهيل القوات المسلحة في دول الجنوب،
- تبادل المعلومات والخبرات في مجال مكافحة الإرهاب،
- تنظيم عمليات وتمارين بحرية مشتركة في المنطقة.

فهذا التوجه الجديد لسياسة الحلف الأطلسي تجاه الدول المتوسطية الذي بدأ تطويره منذ عام 1994، وعرض التعاون في اتجاه ثنائي أي بين الحلف وكل دول المتوسطية على حدة، وغير الملزم مع من يرغب في ذلك والذي نجده تطور بسرعة -مثلا- ووصل المستوى العسكري مثلما حدث مع المغرب وذلك بشأن التقييم الفني لاندماج فيلقين تابعين للجيش المغربي مع قوات الناتو العاملة في بؤرتي الصراع الخامتين يعمل بها الحلف بمنطقة البلقان.

هذا التقارب المتسارع بين دول الحلف ودول المغرب العربي دافعه التخوف المعبر عنه في العديد من التصريحات لمسؤولي دول الحلف تجاه دول جنوب المتوسط التي يرون أنه إذا بقيت الأمور كما هي عليه، فسيظهر شيئا فشيئا على صفة الحدود وجماد وهو فاصلة، وليس كفضاء للتضامن والتعاون،⁽¹⁴⁾ وهذا التخوف سببه التباين البارز بين دول الضفتين ابتداء من المستوى الصناعي والتكنولوجي والمالي وكذا التباين الإيديولوجي والثقافي والديني، دون أن تهمل التفوق العسكري والنظرة الاستعمارية، وكذلك التخوف من تزايد النمو الديمغرافي وتنامي الظاهر بين لدول المغرب العربي.

هذه المحاور كانت سببا في دفع قادة دول الحلف الأطلسي في ضرورة إيجاد آليات للتقارب لتأمين مصالحهم المشتركة (P.E.S.U) أكدت الدول الأوروبية الأعضاء في الحلف إنشاء بنية عسكرية ذاتية تتولى مهام الإضطلاع بأعباء القارة الأوروبية لاسيما في الحالات التي لا تبادر فيها الولايات المتحدة الأمريكية بالتحرك، أو ليس لها مصلحة في هذا التحرك، حيث ترى دول أوروبا ضرورة التحرك السريع.

كما عمل الإتحاد الأوربي تحت الرئاسة الفرنسية خلال السداسي الثاني من عام 2000 على قيام شراكة أضيق من أجل بناء علاقات دائمة وفعالة بين الإتحاد الأوربي والحلف الأطلسي إذ نجد خلال قمة "نيس" الفرنسية اقترح الإتحاد الأوربي للحلف الأطلسي مشروع وضع علاقات مؤسسية دائمة بين الطرفين، إلا أن هذه المبادرة لم تتلق أي رد إيجابي من قبل الحلف، وهذا لا يعني عدم وجود اتفاق بين الطرفين إذ رغم هذا الرفض نجد أنه هناك علاقة ثقة، -وهذا أمر مهم- مرتكزة أساسا على اللقاءات المستمرة بين اللجان السياسية التابعة للإتحاد الأوربي والحلف الأطلسي المقرر في قمة "فايرا- FEIRA" البرتغالية عام 1999، والتي أكدت ضرورة المتابعة لقرارات قمة "هلسنكي- HELSINKI" الهولندية حول الترتكات الإستراتيجية بين الإتحاد الأوربي ومنظمة الحلف الأطلسي، وذلك من خلال الاحترام المتبادل للاستقلالية وطبيعة كل منظمة.

الخاتمة:

يشكل الحلف الأطلسي عموما مصدرا للعديد من الظواهر السياسية والأمنية التي ينظر إليها الحلف كمصدر لتهديدات إستراتيجية مستقبلية على دوله، ظواهر مثل الإرهاب والإسلام المتطرف وانتشار أسلحة الدمار الشامل، بالإضافة إلى استمرار عمليات الهجرة غير الشرعية من دول المغرب

العربي لدول الحلف، ينظر إليها كمصادر محتملة لعدم استقرار مستقبلي. لذا بادر حلف الأطلسي بالعمل على التقرب من المنطقة من خلال تبني مبادرة الشراكة من أجل السلام مع دول البحر المتوسط، وتبع ذلك إطلاق مبادرة "اسطنبول للتعاون" وأخيرا هناك التعاون مع كل دولة على حدة.

ويسعى الحلف إلى بناء علاقات جديدة قائمة على ثلاثة محاور أساسية وهي:

أولا: استمرار الحوار المتوسطي الذي يضم سبع دول من شمال إفريقيا والشرق الأوسط (الجزائر ومصر وإسرائيل والأردن وموريتانيا والمغرب وتونس). ويشمل على الإجراءات المتعلقة بالطيران، وأمن الحدود، ومكافحة الإرهاب، والإصلاح العسكري، والتخطيط لحالات الطوارئ المدنية، بالإضافة إلى المناورات العسكرية، والتدريب والتعليم.

ثانيا: مبادرة اسطنبول للتعاون (ICI) التي أطلقتها وترتكز هذه المبادرة على إقامة علاقات مع بلدان الشرق الأوسط، وسوف تتبع هذه المبادرة منطق مبادرة الحوار المتوسطي، وترتكز بدورها على ميادين عملية مثل الإصلاح العسكري، والتدريب المشترك ومكافحة الإرهاب.

ثالثا: مشاركة الحلف في عمليات تدريب القوات الأمنية لدول المنطقة.

كما يجب أن لا نسقط من أذهاننا مسبقا، بأن محاربة المشاريع الوحدوية اقتصادية كانت أو سياسية غير واردة في الحسابات الجيو إستراتيجية لدول الحلف الأطلسي تجاه دول المنطقة، التي لا تخدم مصالحها و العمل على إبقاء وضع دول المغرب العربي على ما هي عليه.

وستستمر بناء على ما سبق مواصلة الحلف الأطلسي دعوته إلى تعاون أو تنسيق أو حتى "شراكة" مع الحلف الأطلسي ذات طابع عسكري بحت، وسيكون لصالح الدول الأعضاء في الحلف التي توحيدها أبعاد اقتصادية، ولن تخدم مصالح دول المغرب العربي مجتمعة كانت أو فرادى، لذا نستطيع القول أن الحلف الأطلسي لم يعد حلفا دفاعيا كما ورد عند تأسيسه، بل توسعت وتطورت مهامه إلى القضايا السياسية والاقتصادية، وهذا الشكل من الانتشار والتوسع له مخاطر متعددة ومتشابكة على مستقبل منطقتنا المغاربية وشعوبها.

- 1- Robert. Eosgood, **Alliances and American**. Foreign policy the john kop king press, platomor and, London, 1968, p17.
- 2 - جريدة الرأي: روسيا توافق بالإيجاب على مقترحات الناتو، الصادرة يوم 11، 06، 1994.
- 3- Jean Musiteili, "Permanences Et Changements". **Revue Internationale Stratégique**, 2001, P38.
- 4- ما هو حلف الشمال الأطلسي. 28/01/2014، على الموقع الإلكتروني:
http://www.nato.int/nato-welcome/index_ar.html.
- 5 - باسم الطوبيني: الإدراك السياسي لمصادر تحديد الأمن القومي العربي. **مجلة المستقبل العربي**، مركز الدراسات الوحدة الفرنسية: بيروت، العدد 5، 1998، ص86.
- 6 - خير الدين العايب، "الأمن في البحر المتوسط" رسالة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية، الجزائر، ص48.
- 7 - Andrée Vigarie, **La Mer Et La Géostratégie Des Nations**. Paris Economica Et Iso, 1995, P145.
- 8- نيرمن السعدي، "القادرة الأوربية والتوجهات الألمانية السياسية"، **مجلة دولية**، العدد، 118، لعام1994، ص18.
- 9- إسماعيل صبري مقلد، **الإستراتيجية والسياسة الدولية: المفاهيم والحقائق الأساسية**. بيروت: مؤسسة الأبحاث العربية، 1979، ص194.
- 10- Azzouz Kerdoun, **La Démission Militaire De La Sécurité En Méditerranée Occidentale**.
- 11- Tayeb Belchiche, "**Vers Un Dialogue Avec L'otan**". Quotidien El Watan, N°2334, 24 Mars 1998.
- 12- Jacques Walch, "**La Mécanique Des Groupe De Forces**". Interarmées Multinationaux (G.F.I.M), Défense Nationale, Paris, Janvier 1998, P168.
- 13- Azzouz Kerdoun, Op. Cit, P169.
- 14-Daniel Colard, "La Conférence De Barcelone Et Le Partenariat EURO-MEDITERRAIEN". **Revue défense nationale**, N°2, 1996, P111.

تحولات مفهوم الأمن في ظل التهديدات الدولية الجديدة

أ/ جراية الصادق
جامعة الوادي

ملخص

شهدت العقود الماضية بروز مفاهيم أمنية مخالفة تماما للمفاهيم التقليدية للأمن عكست تحولات البيئة الأمنية، مما أفرز هذا جدلا حول طبيعة ومكونات مفهوم الأمن وضرورة إضافة متغيرات جديدة له ليشمل القضايا الاقتصادية والبيئية والاجتماعية. فبينما كان يركز المفهوم التقليدي للأمن على حماية أمن الدولة القومية - كونها الفاعل الرئيسي والوحيد في العلاقات الدولية - من الأخطار الداخلية والخارجية باستخدام القوة العسكرية ، ظهرت تهديدات جديدة كال فقر والجهل الكوارث الطبيعية الجريمة المنظمة عبر الوطنية... الخ وكل هذه الأخطار لا يمكن معالجتها إلا في إطار أشمل لمفهوم الأمن يركز على أمن الفرد كونه الأساس في تحقيق أمن الدولة والنظام الدولي بشكل عام.

Abstract

The past decades have seen the emergence of the concepts of security breach totally traditional notions of security reflected shifts security environment , which resulted in this debate about the nature and components of the concept of security and the need to add new variables to him to include economic and environmental issues and community .

While the focus of the traditional concept of security to protect the security of the nation-state - being the main actor and the only one in international relations - from internal and external threats to use military force , there have been new threats such as poverty , ignorance, natural disasters, transnational organized crime ... etc. All of these threats can only be addressed in the

context of a broader concept of security focuses on the security of the individual being the basis for the achievement of state security and the international system in general .

مقدمة:

كان الحفاظ على متطلبات الأمن من القضايا والهواجس الكبرى التي اهتمت بها المجتمعات الإنسانية على مر الأزمنة، وصولاً إلى العصر الحالي الذي اتفق الكثير من المفكرين على تسميته بعصر العولمة، حيث احتلت فيه قضية الأمن بأبعادها الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والثقافية موقع الصدارة، وبات من الواضح أن الدراسات التي تهتم بالأمن من حيث المفهوم والأسس والضمانات والأنواع هي خير ما يكفل التقدم للمجتمع.

إن ما شهده العالم في السنوات القليلة الماضية من متغيرات أساسية في مختلف جوانب الحياة المعاصرة، على مستوى كافة المؤسسات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والعسكرية أثر وبشكل واضح على منظومة القيم ونسق العلاقات المجتمعية في معظم دول العالم، حيث أصبح التواصل والتفاعل في الأنشطة الإنسانية يتعدى الحدود التقليدية.

كما أضحى التمييز بين ما هو وطني وإقليمي وعالمي من الأمور الصعبة خاصة في ظل تعاظم أبعاد الثورة التكنولوجية وتزايد حجم الفواعل والتكتلات الدولية الأمر الذي أدى إلى تآكل مفهوم سيادة الدولة، والتشكيك في دورها التقليدي الذي تلتزم فيه الحكومة برعاية المواطنين وحمايتهم من الأخطار الداخلية والخارجية وتحقيق العدل الاجتماعي ورفع مستوى المعيشة والرفاهية. ومن هذا المنطلق ستحاول هذه الدراسة إلقاء الضوء على مدى تأثير هذه المتغيرات الدولية على مفهوم الأمن؟.

ولهذا قسمت الدراسة إلى مجموعة من العناصر هي:

- 1- الدلالة اللغوية والشرعية لمفهوم الأمن.
- 2- المفهوم التقليدي للأمن.
- 3- التهديدات الحديثة وتأثيرها على مفهوم الأمن.
- 1- الدلالة اللغوية والشرعية لمفهوم الأمن:

إن الأمن من المفاهيم ذات الدلالة الواسعة والثرية في اللغة العربية وأصل الكلمة الألف والميم والنون: وهي تعني عند "ابن منظور"⁽¹⁾ (الأمن ضد الخوف، والأمنة: الأمن، ورجل أمنة - بالفتح - للذي يصدّق كل ما يسمعه ولا يكذب بشيء، ورجل أمنة إذا كان يطمئن إلى كل الناس ويثق بهم، وأسّة آمن

إليه: دخل زبيح أولمّا آمن: موضع الأمن، والأمن: المستجير ليأمن على نفسه، الأمانة والأمانة: نقيض الخيانة، لأنه يؤمن أذاه⁽²⁾.

أما الفيروز أبادي⁽³⁾ فهو يرى بأن (الأمن والأمن كصاحب: ضد الخوف، والأمانة والأمانة: ضد الخيانة، وقد أمنه: كسَمِعَ وأمنه تأميناً واكْتَمَنَهُ واستأمنه، فهو أمين وأمان... وآمن به إيماناً بصدقه، والإيمان: الثقة، وإظهار الخضوع، والأمين: القوي، وناقاة أمون، وثيقة الخلق وأعطيته من أمن مالي أي من خالصه وشريفه)⁽⁴⁾.

إن الأمن في اللغة العربية يطلق على عدم الخوف والحفظ والثقة، وطلب الحماية والسلام... الخ، وفي ذلك ثراء لغوي كبير، حيث يصعب فصل هذه المعاني عن بعضها البعض نظراً لتداخلها وترادفها في بعض الأحيان، كما أن لها دوراً تكاملياً في إثراء مفهوم الأمن بشكل عام، لكن هناك مجموعة من الكتاب ينتقدون انحصار مفهوم الأمن على عدم الخوف، فهم يرون فيه مفهومين ضيقاً وسلباً كون أن شعور الإنسان بالأمن من مشاعر الخوف والقلق والتوتر قد ينشأ لديه لأسباب أخرى مثل تدني ظروفه المعيشية والاجتماعية، وتقييد فعالياته وطموحاته بقيود غير مشروعة ولهذا كله ما يبرره على أرض الواقع، لذا نجد جاكسون يعرف الأمن بأنه: (شعور الإنسان في الوسط الذي يعيش فيه بعدم الخوف من التعرض للأذى الحسي وبالعدالة الاجتماعية والاقتصادية التي من مظاهرها حصول الأفراد على فرص متكافئة للنمو والتطور وتوافر الحد الأدنى من متطلبات العيش الكريم)⁽⁵⁾.

ركز هذا التعريف على إبراز المفردات التي تدعو إلى ضرورة الاستجابة للاحتياجات المادية والجسدية للإنسان ليتحقق له الشعور بالأمن، بينما نجد الكثير من مشاعر الاطمئنان أو عدمه عند الإنسان ترتبط أيضاً باحتياجاته الروحية والمعنوية، وهذا ما ركزت عليه الشريعة الإسلامية في تحديدها لمفهوم الأمن على نحو إيجابي بأنه: اطمئنان الإنسان لانعدام التهديدات الحسية وضمان حقوقه، ولتحرره من قيوده التي تحول دون استيفائه لاحتياجاته الروحية والمعنوية، ولشعوره بالعدالة الاجتماعية والاقتصادية، قال الله تعالى: ((وعد الله الذين آمنوا منكم وعملوا الصالحات ليستخلفنهم في الأرض كما استخلف الذين من قبلهم وليمكنن لهم دينهم الذي ارتضى لهم وليبدلنهم من بعد خوفهم أمنا يعبدونني لا يشركون بي شيئاً))⁽⁶⁾.

يتحقق الأمن للإنسان وفقاً للشريعة الإسلامية من خلال الإيمان بالله على وجه اليقين والخوف من عقابه إذا عصاه، لأن الإيمان الصادق وتقوى الله في السر والعلن كفيلاً بأن يحقق للإنسان الأمن والطمأنينة، ويجعل علاقته بغيره من الناس علاقة ود وتعاون ومحبة وإخاء وهو ما يحقق الأمن لأفراد المجتمع ككل، يقول الله تعالى: ((..... فلا تخافوهم وخافون إن كنتم مؤمنين))⁽⁷⁾ ويقول أيضاً: "إن الذين قالوا ربنا الله ثم استقاموا فلا خوف عليهم ولا هم يحزنون"⁽⁸⁾.

وبهذا تكون الشريعة الإسلامية قد نظمت للإنسان حياة بصورة تحقق له الأمن كفرد من أفراد المجتمع حتى يتحقق لهذا الأخير أمنه سواء كان داخليا أو خارجيا.

2- المفهوم التقليدي للأمن:

منذ وجوده على وجه الخليقة واجه الإنسان تحديات مختلفة أشكالها وأنواعها ودرجة خطورتها على بقاءه، وكانت هذه التهديدات التي يواجهها سببا في تحسينه لعناصر حياته ومكانته الكونية، وسعي وراء زيادة وسائله للسيطرة على البيئة المحيطة به وإخضاعها لرغباته لإشباع حاجياته الأمنية والطبيعية والاجتماعية استمر الإنسان في ذلك مواجهها متطلبات الحياة المتنوعة المتعددة في بيئة مليئة بالمشكلات والتحديات، سواء كانت هذه المواجهة على مستواه الفردي أو في إطار الدولة.

أ- الدولة القومية وصياغة مفهوم الأمن:

إن علاقة الأمن بالدولة القومية علاقة قديمة قدم وجود الدولة القومية بحد ذاتها، أي منذ تاريخ إبرام اتفاقية وستفاليا سنة 1648م، حيث اعتمدت آنذاك الدولة كوحدة أساسية في العلاقات الدولية والفاعل الرئيسي في النظام الدولي، ولهذا السبب اقتصر تحليل الظواهر الأمنية آنذاك في إطار الدولة القومية مما أدى ذلك إلى ظهور ما يسمى بالأمن القومي.

ارتبط مفهوم الأمن القومي ومنذ البداية بالقدرات والإمكانات العسكرية التي تحقق الردع، ومن ثمّ الأمن، وأول من وضع تعريفا للأمن القومي هو "والتر ليبمان" حيث يقول (إن الأمة تبقى في وضع آمن إلى الحد الذي لا تكون فيه عرضة لخطر التضحية بالقيم الأساسية إذا كانت ترغب في تفادي وقوع الحرب، وتبقى قادرة لو تعرضت للتحدي على صون هذه القيم عن طريق انتصارها في حرب كهذه)⁽⁹⁾. يتضح من خلال هذا التعريف أن الأمن يعني استخدام القوة العسكرية في الحفاظ عن القيم الأساسية للدولة: كاستقلال والسيادة والمصلحة القومية في حالة نشوب الحرب، بالإضافة إلى ذلك هو يشكل محورا أساسيا للسياسة الخارجية لأي دولة أو مجموعة من الدول، فالسياسة الخارجية باعتبارها السلوك الخارجي للدول يكون الأمن القومي أحد أهم مرتكزاتها الرئيسية وذلك لحماية الدولة من التهديدات والأطماع الخارجية التي تواجهها.

ولهذا فإن ارتباط مفهوم الأمن بالدولة يقتضي التركيز على أربعة عناصر أساسية، وهي كالآتي:⁽¹⁰⁾

- تحديد المصالح والغايات والقيم التي تسعى الدولة أو المجتمع إلى تحقيقها وحمايتها.
- تحديد التحديات التي تواجه الدولة أو الأمة.
- رسم السياسات وتحديد الأدوات واتخاذ الخطوات اللازمة لتحقيق المصالح ومواجهة الأخطار المحتملة.

- بناء المؤسسات القادرة على تنفيذ هذه السياسات، وتحقيق هذه المتطلبات يقتضي وجود سلطة سياسة تملك حق الحسم والتوجيه وتعبئة الموارد.

ومن خلال ما سبق يتضح أن مفهوم الأمن القومي يستند إلى اتجاهين أساسيين هما:

الاتجاه الأول:

يعبر أصحاب هذا الاتجاه عن الأمن القومي بأنه: (تصوّر إستراتيجي ينبع من متطلبات حماية المصالح الحيوية الأساسية لأي شعب، بحيث يطرح في جوانبه المختلفة عناصر الحماية المركزية للمصالح الحيوية، ويقدم الإجابات النابعة من التصورات المستمدة من التاريخ والجغرافيا لكل المعضلات التي تواجه الوجود الحي لأي أمة من الأمم)⁽¹¹⁾ ، والمقصود هنا بالمصالح الحيوية للدولة أو الأمة الحفاظ على الاستقلال والسيادة والاستقرار.

الاتجاه الثاني:

يركز أصحاب هذا الاتجاه على الدولة، باعتبارها المحور الأساسي للأمن، ولحماية أمن الدولة لا بد من التركيز على البعد العسكري دون الأبعاد الأخرى، كالقضايا الثقافية والاجتماعية لأنها تعد من موضوعات السياسة الدنيا⁽¹²⁾.

يظهر هذين الاتجاهين مدى سيطرة الفكر الواقعي للأمن في مرحلة ما قبل الحرب الباردة، وذلك بالتركيز على الدولة باعتبارها وحدة التحليل الأساسية في العلاقات الدولية، كما أن الأولوية في ذلك هو تحقيق أمن الدولة في مواجهة أي تهديدات عسكرية خارجية، وعليه فإن القوة العسكرية هي الوسيلة الوحيدة المتاحة أمام الدولة لتحقيق أهدافها وغاياتها.

ب- إسهامات المدرسة الواقعية في مجال تطوير مفهوم الأمن:

قبل التطرق إلى الإسهامات التي جاءت بها المدرسة الواقعية في مجال الأمن، لا بد من الإشارة إلى أن الفكر الأمني التقليدي وفي مراحل تطوره استند إلى المنهج المثالي الذي ظهر عقب الحرب العالمية الأولى، ساعيا في منطلقاته إلى ربط مفهوم الأمن بمبادئ الأخلاق والمثل والقيم العليا من أجل الوصول إلى تنظيم أفضل للعالم، وذلك بالدعوة إلى نبذ الحرب وتشجيع السلام ونزع السلاح بإتباع مبادئ وقواعد القانون الدولي العام، لكن الواقع أثبت عجز هذا المنهج في تفسير الظاهرة الأمنية خاصة بعد نشوب الحرب العالمية الثانية التي أدت إلى سقوط عصبة الأمم التي وجدت بالأساس من أجل تجسيد مبادئ المثالية على أرض الواقع.

أما الواقعية فهي الطريقة التي يتم وفقها النظر إلى العلاقات الدولية كعلاقات قوة، وهي نفس الفكرة التي نادى بها الفيلسوف الإيطالي "نيكولا ميكيافيلي" في كتابه "الأمير" حيث دعا هذا الأخير إلى جعل القوة والأمن فوق كل اعتبار⁽¹³⁾.

شكل مفهوم القوة موضوعا مهما في الدراسات الواقعية، سواء في كونها وسيلة أو غاية وهذا ما اعتقده "هانس مورغانتو" الذي يعتبر أن السياسة الدولية ككل هي سياسة صراع مستمر من أجل القوة، ومهما تكن الأهداف النهائية للسياسة الدولية، فالقوة هي الهدف العاجل دوما⁽¹⁴⁾، ولهذا نجد أن "هانس مورغانتو" ينظر إلى القوة من ثلاث زوايا مهمة:

- القوة كسبب، أي أنها تشكل الدافع الرئيسي لأي سلوك معين.
- القوة باعتبارها هدف، أي نتيجة لسلوكات الدول.
- القوة باعتبارها وسيلة وأداة لتحقيق الغايات المرجوة⁽¹⁵⁾.

انطلق رواد المدرسة الواقعية في تفسيرهم للظاهرة الأمنية من فكرة أن الدولة هي الوحيدة التي تمتلك وسائل الاحتكار الشرعي للقوة والعنف داخل حدودها وبصلاحيات قانونية عليا، الأمر الذي يضمن أمن الأفراد في إطار العلاقة المتبادلة الموجودة بين المؤسسات السلطوية للدولة المحتكرة لوسائل الإكراه المادي المشروع والمواطنين الذين يسعون إلى تحقيق الأمن والاستقرار في إطار هذه الدولة⁽¹⁶⁾.

أما على المستوى الخارجي فإن هدف التفاعل بين الدولة والنظام الدولي هو تحقيق الأمن من خلال تعظيم سبل الهيمنة بغرض ضمان البقاء كهدف أساسي للدولة خاصة في ظل غياب سلطة مركزية عليا تحد من خطر التهديدات الخارجية التي تواجه الدول.

أما الواقعية الجديدة، والتي من أهم روادها "كينيث والتز" فإنها ركزت هدفها على مختلف السياسات الدولية خاصة تلك التي من شأنها أن تحد من أسباب الحرب وتحقق شروط السلام⁽¹⁷⁾ انطلاقا من المستوى الذي تكمن ضمنه الأسباب والمقصود بذلك: الفرد، الدولة والنظام الدولي، وفي هذا معارضة واضحة لكل النظريات الاختزالية التي ترى بأن المنظومة الدولية هي مجموعة الدول بقراراتها وسلوكاتها المتبادلة، وبالتالي فإن مستوى التحليل يقع على الدولة، وهذا ما لم تستطع النظريات الأخرى تفسيره حسب والتز، وهو لماذا تنتهج الدول طرقا متشابهة في السلوك رغم تباين أنظمتها السياسية وتناقض إيديولوجياتها؟. وهي المشكلة التي أوجدت الواقعية الجديدة حلا لها، وذلك بافتراض أن العوائق النسقية تحتل موقعا وسطا بين الدول وسلوكيات سياساتها الخارجية، كما أن رواد هذا الاتجاه يهدفون إلى توضيح كيف أن هذه القوى النسقية مسؤولة عن التشابه الملاحظ في سلوك السياسات الخارجية للدول⁽¹⁸⁾.

إن حالة الفوضى التي يشهدها النظام الدولي وغياب السلطة المركزية العليا له، كانا السببين الرئيسيين وراء تشابه السلوكات والسياسات الخارجية لوحدها هذا النظام، وهذا ما يفسره لجوء الدول إلى زيادة وسائل القوة لديها بغرض تحقيق مصالحها الوطنية وتلبية احتياجاتها الأمنية.

3- التهديدات الحديثة وتأثيرها على مفهوم الأمن:

ومع نهاية الحرب العالمية الثانية وتشكيل هيئة الأمم المتحدة بقسميها مجلس الأمن والجمعية العامة، وسعيها لإقرار السلم والعدل والاستقرار العالمي، بدأت في الظهور مفاهيم جديدة للأمن بسبب تنوع التهديدات التي تواجه كيانات الدول وفي نفس الوقت لم يكن بناء القوات العسكرية الكبيرة للدول كافيا لمواجهتها أو الحد من تداعياتها، بل كان البناء الداخلي للدول هو العامل الحاسم لتحقيق هذه الأهداف.

أ- التهديدات الأمنية الحديثة:

هناك مجموعة من التهديدات التي تواجه العالم حاليا وحتى في العقود القادمة حددتها بدقة التقارير الصادرة عن هيئة الأمم المتحدة، وتمثل هذه التهديدات في: التهديدات الاقتصادية والاجتماعية، الصراع بين الدول، الصراع الداخلي، الأسلحة النووية والإشعاعية والكيميائية، والبيولوجية، الإرهاب، الجريمة المنظمة عبر الوطنية.

أ-1- التهديدات الاقتصادية والاجتماعية :

المقصود بالتهديدات الاقتصادية والاجتماعية كافة الأخطار الموجهة ضد الأمن الاقتصادي، وكذا الاجتماعي للدولة والتي من بينها: الفقر، الأمراض المعدية، تدهور البيئة والمناخ. وتظهر ملامح هذه التهديدات فيما يلي⁽¹⁹⁾:

- نسبة الفقر في العالم وفق دليل التنمية البشرية لسنة 2013 شملت حوالي 1.56 مليار نسمة أي ما يعادل نسبة 30 %، لكن الدول التي شهدت أقصى درجات الفقر موجودة في إفريقيا كما هو الحال في إثيوبيا بنسبة 87%، ليبيريا بنسبة 87%، موزمبيق بنسبة 65 % .
- بلوغ متوسط العمر المتوقع عند الولادة في الدول ذات التنمية البشرية المنخفضة 59 سنة لعام 2012، وهذا راجع لانتشار الأمراض والأوبئة والفقر خاصة في الدول الإفريقية .
- مازال العالم إلى اليوم يعاني من ظاهرة عدم المساواة متعددة الأبعاد خاصة في المجالات التالية : الصحة، التعليم، نصيب الفرد من الدخل القومي، حيث تؤثر هذه الظاهرة سلبا على الاستقرار الاجتماعي وتؤدي إلى عرقلة مسار التنمية البشرية في البلد.
- تزايد انتشار فيروس نقص المناعة المكتسبة (الايذز) حيث بلغ عدد حامليه في سنة 2007 42 مليون شخص.
- تفاقم مشكلات الأمن البيئي، مما زاد من الإمكانات التدميرية للكوارث الطبيعية الذي فاق عدد الأشخاص المتضررين منها في العقد الماضي (مليون شخص) وفي الفترة نفسها فاق العبء الاقتصادي الأعباء الواقعة في العقود الأربعة السابقة⁽²⁰⁾.

أ-2- الصراع الدولي:

والمقصود بذلك المنازعات والحروب الإقليمية الموجودة في العالم وخاصة في منطقة الشرق الأوسط، وتأثيرها على الأمن الدولي بالرغم من الجهود الدولية المبذولة في سبيل الحد منها، لكن الواقع أظهر عجز هيئة الأمم المتحدة في إيجاد حل للصراع العربي الإسرائيلي وإخفاق مجلس الأمن في ردع الولايات المتحدة الأمريكية وشركائها عن شنّ الحرب على العراق وإضفاء طابع الشرعية عليها، مما يلزم كل هذا بضرورة تفعيل ميثاق الأمم المتحدة خاصة في ظل تزايد انتهاكات الدول باسم حقوق الإنسان فضلا عن كون هذا الميثاق بمثابة الناظم للأمن الدولي.

أ-3- الصراع الداخلي:

خاصة الذي شهدته إفريقيا في كل من رواندا وأنغولا والصومال والسودان، هذا الصراع الذي راح ضحيته ملايين البشر، فضلا عن النزاعات الداخلية والأزمات السياسية التي يشهدها الوطن العربي اليوم خاصة في كل من تونس، ليبيا، مصر، سوريا، اليمن، وتأثير كل ذلك على الأمن الإقليمي العربي ومن ثم الأمن الدولي.

أ-4- انتشار الأسلحة النووية و الكيميائية والبيولوجية:

تشير إحصائيات معهد ستوكهولم لبحوث السلام أنه لغاية اليوم هناك نحو 5000 سلاح نووي منتشر، وجاهز للاستخدام عالميا، وأن هناك حوالي 3000 من هذه الرؤوس على درجة عالية من الاستعداد وجاهزة للإطلاق خلال دقائق، وفي المجموع هناك نحو 20500 رأس حربي نووي، تمتلك منها روسيا والولايات المتحدة الأمريكية ما نسبته 90%⁽²¹⁾.

أما بالنسبة للأسلحة الكيميائية والبيولوجية فإنها أيضا تشكل تهديدا متزايدا، وهي تشترك مع الأسلحة النووية في احتمال استعمالها لهجوم وحيد وإحداث إصابات على نطاق واسع.

أ-5- الإرهاب الدولي:

أصبح الإرهاب اليوم من أخطر الظواهر التي تهدد الحياة اليومية للإنسان في أي مكان من العالم، حتى تلك الدول التي كانت تعتقد أنها بمنأى عن مسرح عملياته⁽²²⁾، وتتفق البحوث والدراسات على مجموعة من العوامل الاجتماعية والاقتصادية والسياسية التي تقف وراء انتشار الإرهاب بما فيها الجهل والفقر والإحساس بالظلم.

ومما يزيد في خطورة الجريمة الإرهابية، غياب الإجماع من قبل الباحثين حول تعريف موضوعي واضح ومحدد للإرهاب بحيث يتصف بقوة قانونية ملزمة لجميع الدول، وهو ما يفسر حالة الفوضى التي يشهدها المجتمع الدولي خاصة بعد أحداث 11 سبتمبر 2001 وفي ظل ما يعرف بالسياسات الانتقامية التي مارستها الولايات المتحدة الأمريكية بشنّها هجوم عسكري على العراق في 20 ماي

2003 بقرار انفرادي منها رغم المعارضة القوية من قبل دول العالم⁽²³⁾ مما يؤدي كل هذا إلى تفاقم الظاهرة والإخلال بمبادئ السلم والأمن الدوليين التي يسعى ميثاق الأمم المتحدة إلى إرسائها.

أ-6- الجريمة المنظمة عبر الوطنية:

تعد الجريمة المنظمة من المظاهر الحديثة التي تهدد أمن واستقرار المجتمعات البشرية حيث زادت قوتها واتسع نشاطها خاصة مع بداية التسعينات، وساهم في ذلك العديد من العوامل قبل انتهاء الحرب الباردة كالزيادة في حرية انتقال الناس والسلع والخدمات وكذا تحرير التجارة التي استغلها المجرمون في غسيل الأموال ونقلها وتهريب المخدرات والسلاح.

ومن أهم ما يميز الجريمة المنظمة عن باقي الجرائم الأخرى هو: (24)

- الاستمرار التنظيمي حتى في حالات سجن أحد قادتها أو موته.
- البناء الهرمي، حيث يتأسس قائد واحد تنظيم الجريمة المنظمة ويكون هناك تباين في هرم السلطة بين القيادة والفروع.
- العضوية المحدودة التي تتحدد بالعرق والخلفية الاجتماعية والالتزام بالولاء.
- القوة والعنف والإجرام واستخدام الرشوة.
- القيام بالأعمال الشرعية من أجل تغطية الأعمال غير الشرعية مثل غسيل الأموال غير المشروعة أو المسروقة أو العائدة من تجارة المخدرات.
- استخدام المختصين كالطيارين والكيميائيين وغيرهم.

وفي الأخير يمكن القول أن كل هذه المظاهر الجديدة للتهديدات الأمنية والتي زاد من إدراكها وانتشارها انتهاء الحرب الباردة وتأثير العولمة، قد ساهمت إلى حد بعيد في تحويل وتطوير مفهوم الأمن من كونه تقليديا يركز على الأمن العسكري فقط إلى مفهومه الجديد (غير التقليدي) والشامل.

ب- الاتجاهات الجديدة لمفهوم الأمن:

ب-1- الأمن الشامل:

إن حاجة الإنسان للأمن هي التي تميزه عن باقي الكائنات الحية ثم تأتي بعدها الحاجات البيولوجية كالماء والهواء والطعام، بل إن تحقق هذه الأخيرة لا يمكن أن يتأتى في ظل غياب شعور الفرد بالأمن على حاضره ومستقبله، ولهذا نجد أن المطلب الضروري لنمو الحياة الاجتماعية وكذا ازدهار النشاطات التجارية والصناعية وإحداث التقدم في المجال الاقتصادي لا بد له من الأمن كشرط أساسي⁽²⁵⁾.

تشير الدراسات النظرية والعلمية العربية إلى مفهوم الأمن الشامل بأكثر من معنى أحدها أن مهمة تحقيق الأمن ليست حكرا على المؤسسة الأمنية فقط، وإنما هي مهمة مشتركة تتولى كل جهة

جانبا من جوانبها، والأمن الشامل لا يتأتى من وجهة النظر هذه بمجرد تحقيق أهداف المؤسسة الأمنية، وإنما بتحقيق أهداف مؤسسات الدولة جميعها بما يحمي المقومات الأساسية التي تقوم عليها الدولة، وما يحافظ على تماسك بنائها في النظام الدولي، أما الآخر فهو يعني أن للوظيفة الأمنية مجالات متعددة بصرف النظر عن واجبات الأجهزة الأخرى في مجال اختصاصها، وأن هذه الوظيفة بتنوعها بلغت ما يكفي لاعتبارها إطارا للدور الشامل الذي يحقق الأمن في أمثل صورته⁽²⁶⁾.

إن البلورة الفكرية الدقيقة لمفهوم الأمن الشامل تحددت في سنة 1994 بموجب تقرير التنمية البشرية لذات السنة، الذي حُدّد ستة (06) تحديات جديدة شاملة لها صلة وطيدة بالأمن وهي: النمو الديموغرافي، التفاوت الاقتصادي، النزوح الجماعي، التدهور البيئي، تجارة المخدرات، والإرهاب الدولي. بالإضافة إلى إسهامات "لجنة رامفال" سنة 1995⁽²⁷⁾ بتعمقها في موضوع "الحكم الرشيد الشامل" وعلاقة الديمقراطية بالأمن على المستوى الدولي، وفي ذلك محاولة لربط الأمن الشامل بتراجع سيادة الدول، ونفوذها أمام التهديدات غير العسكرية للأمن.

إنّ السمة الشاملة لمفهوم الأمن تقتضي أن يحتوي في مضمونه على مجموعة من المفاهيم ذات الصلة بمختلف جوانب حياة الإنسان والمجتمع والمقصود بذلك:

- الأمن المجتمعي الذي يتعلق بحماية الهوية والمعتقدات.
- الأمن الاجتماعي ومعناه قدرة المجتمعات على إعادة إنتاج أنماط الخصوصية في اللغة والثقافة والتقاليد في إطار شروط مقبولة لتطورها.
- الأمن العسكري والذي يتضمن قدرة الدولة بمؤسساتها العسكرية على صد أي هجوم مسلح وذلك بتعزيز قدراتها الدفاعية.
- الأمن السياسي ومعناه تحقيق الإستقرار الإيديولوجي والمؤسسي والهيكلي للدولة .
- الأمن الاقتصادي من خلال الحفاظ على الموارد المالية والأسواق الضرورية وتحقيق مستويات مقبولة من الرفاه.
- الأمن البيئي وهو كل ما يتعلق بالمحافظة على المحيط كأساس لتوقف عليه كل الأنشطة الإنسانية. هذا فضلا عن الأمن الصحي الذي يعني التحرر النسبي من المرض والعدوى والحماية من المرض والعجز والموت الذي يمكن تلافيه، حيث يمكن الحفاظ على هذا الأمن في إحدى جزئياته من خلال زيادة حجم الإنفاق في هذا المجال، حيث نسبة ميزانية وزارة الصحة⁽²⁸⁾ في البلدان المتقدمة إلى 10 % من الميزانية العامة، ولا تتعدى نسبة 01 % في معظم الدول العربية.

ب-2- الأمن الإنساني: يعد الأمن الإنساني من المفاهيم التي برزت في فترة ما بعد الحرب الباردة وذلك في محاولة لإدماج البعد الإنساني في إطار الدراسات الأمنية من خلال إتخاذ الفرد كوحدة تحليل مركزية لأي سياسة أمنية.

شهدت مرحلة الحرب الباردة بعض المحاولات المحدودة لدراسة المشاكل الإنسانية، والتي شكلت البذرة الأولى لتبلور مفهوم الأمن الإنساني، من بينها ما طرحه " بلاتنز " حول الأمن الفردي في سنة 1966، حيث يرى: (أن مفهوم الأمن هو مفهوم شامل يضم العلاقات الاجتماعية كافة التي تربط الجماعات والمجتمعات وتمثل تعويضا بديلا عن الشعور الذاتي بغياب الأمن من خلال قبول أنماط معينة من السلطة)⁽²⁹⁾، وفي هذا المعنى تحد نظري للفكر التقليدي القائم على محورية أمن الدولة، بل أمن الدولة هو الذي يشكل المحور الأساسي لتحقيق أمن كل من بداخلها من أفراد.

ومما زاد من تعميق هذا الاتجاه التقارير الصادرة عن اللجان المستقلة المعنية بدراسات الأمن والتنمية، ومنها: " نادي روما " الذي أصدر في سبعينيات القرن الماضي مجموعة من التقارير بعنوان: " الإشكالية العالمية " إذ أقرت بأن كل فرد في العالم يواجه مجموعة من الضغوط والمشاكل التي تتطلب الحل في إطار التحرك الفعال، وهذا نظرا للتأثير المتزايد لتلك المشاكل على كافة جوانب حياة الأفراد، كما أنها يجب أن تفهم في سياق دولي أكبر كونها مرتبطة بمجالات التصنيع المختلفة، والتحضر، النمو السكاني، وسوء استخدام البيئة.... إلخ. كما أكدت هذه التقارير أيضا أن النظام العالمي المعقد يؤثر على الفرص المتاحة أمام الأفراد وعلى بقائهم، وأن هناك طرق بديلة نحو إعادة تعريف التنمية العالمية والأمن الإنساني فيما يساعد على تحسين الخيارات المتاحة أمام الأفراد⁽³⁰⁾.

في الحقيقة لو تعمقنا في كل التقارير والدراسات⁽³¹⁾ التي كتبت في فترة الحرب الباردة نجد أنها لم تسع إلى توسيع وتعميق مفهوم الأمن بقدر ما ركزت على مناقشة قضايا ومصادر تهديد أمن الأفراد، فبالرغم من طرح مفهوم الأمن الإنساني في فترة الحرب الباردة إلا أنه لم يطرح بصورة واضحة في سياق علاقته بالأمن القومي ، وإلى أي مدى يكمل كل منهما الآخر.

لكن ما يجب التركيز عليه في هذا العنصر هو أن طبيعة وظروف الحرب الباردة وجهت إلى حد كبير الدراسات الأكاديمية في الإهتمام بعمق المشاكل التي يعانيها المجتمع الدولي ومصادر التهديد الجديدة التي تضع أمن الأفراد في خطر. ومن هنا ظهرت مجموعة من النظريات والمقاربات الحديثة⁽³²⁾ التي تعالج موضع الأمن من هذه الزاوية وأهمها النظرية النقدية التي نتجت عن أعمال مدرسة فرانكفورت وطورها كل من " روبرت كوكس " و "ثيودور أدرنو " و "ماكس هوركهايمر" وغيرهم.

يرفض رواد هذه النظرية الفرض القائم على أن الأمن يتم من خلال تراكم القوة، بل يتحقق في نظرهم من خلال تحرر الأفراد من القيود الهيكلية النابعة من طبيعة وهيكل النظام السياسي أو القيود النابعة من النخبة السياسية.

تشير معظم التعريفات المقدمة للأمن الإنساني بأن هناك تباين في الاتجاهات.

الاتجاه الأول:

ركز أصحاب هذا الاتجاه على ضرورة ربط الأمن الإنساني بالأمن القومي، حيث يقول "بول هينبكر" (الأمن الإنساني يركز على الأفراد والمجتمعات بدلا من الدول، كما أنه يقوم على فكرة أن أمن الدولة ضروري لكنه ليس كافيا لتحقيق بقاء البشر، والأمن الإنساني يركز على مصادر التهديد العسكرية وغير العسكرية، إذ يعد أمن وبقاء الأفراد جزءا مكملا لتحقيق الأمن العالمي، كما أنه مكمل ولا يحل مفهوم الأمن القومي، يضاف لذلك أن تحقيق الأمن الإنساني يعتمد على أدوات جديدة منها دور المنظمات غير الحكومية)⁽³³⁾. نستنتج من هذا التعريف أن هناك علاقة تكاملية بين الأمن الإنساني والأمن القومي، حيث أن الأول يسعى إلى الحد من أوجه إنعدام الأمن في حياة البشر، بينما يركز الثاني على حماية الدولة وصون قوتها، الأمر الذي لا يمكن تحقيقه إلا بحماية أمن البشر الذين يعيشون في هذه الدولة.

الاتجاه الثاني :

ركز البعض الآخر من الباحثين في تقديمهم لمفهوم الأمن الإنساني على ربطه بالمقدرات المتاحة حيث يشير المفهوم في هذا المعنى إلى مصادر تهديد حياة وحرية الأفراد والجماعات وذلك مقارنة بالمقدرات المتاحة لمواجهة تلك الأنماط من مصادر التهديد. وعليه فإن العبرة ليست بوجود مصادر التهديد في حد ذاتها، لكن العبرة بمدى وجود مقدرات ملائمة لمواجهة تلك الأنماط من مصادر التهديد، وعليه فإن الأمن الإنساني لا يكمن في غياب مصادر تهديد أمن الأفراد، لكنه يكمن بالأساس في توافر المقدرة الملائمة لمواجهة تلك الأنماط.

من خلال ما سبق يمكن القول أن الأمن ببعديه الشامل والإنساني يعد من المظاهر الجديدة التي ظهرت بعد الحرب الباردة خاصة في ظل تنامي التهديدات الأمنية ذات الأبعاد الإنسانية والاجتماعية، الاقتصادية والسياسية مما أدى كل ذلك إلى تحول مفهوم الأمن من طابعه التقليدي إلى الأمن غير التقليدي.

الخاتمة :

نخلص من التحليل السابق لمفهوم الأمن إلى أنه مفهوم يتسم بالنسبية والتغير كونه يتسع ويضيق وفقا لطرق تناوله. فالمدرسة الواقعية ترى بان الأمن لا يتحقق إلا من خلال تعظيم وامتلاك وسائل القوة

الضامن الأساسي والوحيد لحماية وسلامة حدود الدولة من الاعتداءات الداخلية والخارجية ليتأكد لنا فيما بعد أن هذا المفهوم ضيق لأنه يناقش قضايا الأمن القومي من منطلق القوة العسكرية فقط. لكن الدراسة تثبت أن المفهوم المعاصر للأمن يختلف عن المفهوم التقليدي الذي ساد في فترة ما قبل وأثناء الحرب الباردة، كون الأمن مفهوم متعدد الأبعاد والمستويات ومن ثم فهو مفهوم مركب وشامل يبدأ بتحقيق أمن الفرد ويتسع نطاقه بعد ذلك ليشمل كافة الدوائر التي يمكن أن تكون مصدرا لتهديد الأمن سواء كانت داخلية أو خارجية أو متداخلة بين الداخل والخارج كالأخطار الناجمة عن الجهل والفقر وانتشار الأوبئة والأمراض، كذلك الكوارث الطبيعية وتفاقم الجرائم المنظمة العابرة للحدود الوطنية.

إن تبلور هذه التهديدات الأمنية الحديثة والحديثة خاصة بعد انتهاء الحرب الباردة وتنامي ظاهرة العولمة أدى إلى ظهور العديد من النظريات والمقاربات الأمنية أهمها النظرية النقدية التي ركز روادها على تفادي سلبيات النظريات التقليدية لتصل في نهاية المطاف إلى إضفاء الطابع الإنساني على الأمن من خلال إدخال الفرد وحقوق الإنسان كعنصرين أساسيين في التحليل، خاصة في ظل تزايد حجم الصراعات الداخلية خاصة ذات الطابع الإثني وتأثيرها على أمن الأفراد. وفي الأخير يمكن القول أنه وبالرغم من التطورات التي حدثت على مستوى الأمن بما يخدم الإنسانية، إلا أن المتعمق في جوهر الأمن الإنساني وظهوره في هذه المرحلة بالذات يوحي بمدى التناقض الموجود بين جوهر المفهوم وهدفه الأساسي المتمثل في تحقيق أمن الأفراد هذا من جهة، ومن جهة أخرى ما تفرضه طبيعة وبنية النظام الدولي الجديد القائم على هيمنة دولة واحدة تسعى إلى تحقيق مصالحها الخاصة من خلال تكريس مجموعة من المفاهيم مثل الهيمنة وإجراءات بناء الثقة والتدخل الدولي الإنساني، ومن هنا تظهر الأهمية القصوى التي تكتسبها الدراسات الأكاديمية الساعية إلى ضبط المفاهيم الأمنية للحيلولة دون استخدامها في تحقيق مصالح خاصة تنافي مبادئ الإنسانية.

التهميش:

- 1- ابن منظور، أبو الفضل جمال الدين، محمد بن مكرم بن علي بن أحمد الأنصاري الريفعي الإفريقي المصري، الإمام اللغوي الحجة، صاحب كتاب "لسان العرب"، مات سنة 711 هجرية.
- 2- ابن منظور، لسان العرب، تحقيق عبد الله علي الكبير وآخرون. القاهرة: دار المعارف، 1979، ص ص 140-141.
- 3- الفيروز آبادي، محمد بن يعقوب بن محمد بن إبراهيم الشيرازي الفيروز آبادي، من أئمة اللغة والأدب، وكان مرجع عصره في اللغة والحديث، والتفسير، توفي سنة 817 هجرية.
- 4- رابعة بن ناصر السيارى، الأمن الداخلي في ضوء مقاصد الشريعة والقضايا المعاصرة. الرياض: جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، ط1، 2011، ص ص 19-20.
- 5- محمد سعيد آل عياش الشهراني، أثر العولمة على مفهوم الأمن الوطني. الرياض: جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، 2006، ص 59.
- 6- سورة النور، الآية: 55.

- 7- سورة آل عمران، الآية: 175.
- 8- سورة الأحقاف، الآية: 13.
- 9- سليمان عبد الله الحربي، مفهوم الأمن: مستوياته وصيغته وتهديداته، دراسة نظرية في المفاهيم والأطر، المجلة العربية للعلوم السياسية، العدد 19، بيروت، مركز دراسات، الوحدة العربية، ص ص 13-14.
- 10- محمد سعيد آل عياش الشهراني، مرجع سبق ذكره، ص 15.
- 11- سمير خيرى، الأمن القومي العربي. بغداد: دار الفارسية للطباعة، 1983، ص 18.
- 12- سليمان عبد الله الحربي، مرجع سبق ذكره، ص 15.
- 13- محسن بن العجمي بن عيسى، الأمن والتنمية. الرياض: جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، ط 2011، 1، ص 25.
- 14- Paul Viotti , Mark V.Kauppi, **International Relations Theory : Réalisme pluralism Globalism and Beyoud** . Boston: Allynand Bacon , 1997 , pp 56 – 57.
- 15- عبد الناصر جندلي، انعكاسات تحولات النظام الدولي لما بعد الحرب الباردة على الاتجاهات النظرية الكبرى في العلاقات الدولية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم السياسية ، جامعة الجزائر 2004-2005، ص 115.
- 16-Michael Joseph Smith , **Realist Thought from weber to Kissinger**, baton rouge , jousiana , state university press , 1986 , pp 12- 18.
- 17- Kenneth N.Waltz, **theory of international politics** , Addison – Wesley , 199 , p18.
- 18- Andrew link lates , **Neo- realism in theory and practice** , in ken Booth and steve smith **international Relations theory today** , the pannsylvuabia state University press, 02nd Editions 1997 ,pp 242-243.
- 19- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية 2013، نهضة الجنوب، تقدم بشري في عالم متنوع، نيويورك 2013، ص 26 - 33
- 20- عبد الناصر عباس عبد الهادي، الأمن الشامل وانعكاساته على التخطيط الإستراتيجي للأمن الوطني: دراسة تطبيقية على الأمن الوطني الفلسطيني. الرياض: جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، 2008، ص 96.
- 21- ميلسيا غيليس، نزع السلاح: دليل أساسي. نيويورك: الأمم المتحدة، ط 3، 2013، ص 20.
- 22-Christidis Héléné Stylianou , **le Droits de l'homme et la lutte contre le terrorisme** , Mépoire de Recherche pour l'obtention du diplôme d'université de 3^{ème} Cycle "Droits fondamentaux" Université de Nautes , 2003 , pp 30 ,55.
- 23- لونيبي علي، آليات مكافحة الإرهاب الدولي بين فاعلية القانون الدولي وواقع الممارسات الدولية الانفرادية، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون جامعة ميلود معمري، تيزي وزو ، 2012، ص ص 2 ، 11.
- 24- ذياب البدائية، مواجهة الجريمة المنظمة العابرة للحدود الوطنية من المحلية إلى الكونية. الأردن: جامعة مؤتة، (دت)، ص ص 10-08.
- 25- محمود شاكر سعيد، خالد بن عبد العزيز الحرفش، مفاهيم أمنية. الرياض: جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، ط 1، 2010، ص 13.
- 26- عبد الناصر عباس عبد الهادي، مرجع سبق ذكره، ص ص 111-112.
- 27- محسن بن العجمي بن عيسى، مرجع سبق ذكره، ص 53.
- 28- محمد جمال مظلوم، الأمن غير التقليدي. الرياض: جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، ط 1، 2012، ص 132.

29- خديجة عرفة محمد أمين، الأمن الإنساني: المفهوم والتطبيق في الواقع العربي والدولي. الرياض: جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، ط1، 2009، ص 21.

30- نفس المرجع السابق، ص 22. نقلا عن:

William T.Tow and Russel Trood, **linkage between traditional security and human security**. Tokyo: united nations university press , 2000, p 17.

31- أيضا هناك تقارير أخرى ظهرت في تلك الفترة منها:

تقارير اللجنة المستقلة حول قضايا التنمية الدولية 1977 برئاسة " فيلي براند" كما تسمى أيضا بلجنة براند.

تقرير الشمال - الجنوب: برنامج للبقاء لسنة 1980.

تقرير حول الأزمات المشتركة: تعاون الشمال والجنوب للتعاي العالمي لسنة 1983.

32- بالإضافة للنظرية النقدية هناك مجموعة من المقاربات الحديثة منها:

المقاربة البنائية التي تبحث في جذور الأمن طارحة في العلاقات الدولية مبدأ الوكيل والهيكلي، وترجع منطلقات هذه المقاربة إلى سنة 1992

مع " الكسندر وندت" الذي كان يعمل على إيجاد نظرية هيكلية للسياسة العالمية تأخذ في اعتبارها الدولة كوحدة أساسية.

مدرسة كوبنهاجن التي من أهم روادها " باري بوزان" و"أول وايفر" والتي وضعت نموذجا بنائيا لتحليل الأبعاد العسكرية وغير العسكرية للأمن.

33- Alan Collin ,**Security and south east asia : domestic regional and global issues**. London : lynne Rienner publishers , 2003, p3.

استطلاعات الرأي العام وتأثيرها على العمليات الانتخابية

د. مفيدة بلهامل

جامعة قسنطينة

الملخص

تلعب استطلاعات الرأي العام منذ أكثر من ستين عاما دورا محوريا ومثيرا للجدل في الوقت نفسه، في سير العمليات الانتخابية؛ وبشكل أوسع في تنمية الاتصال السياسي في المجتمعات الديمقراطية. وتتقاطع استطلاعات الرأي العام بالأنشطة المتنوعة المرتبطة بها - في الواقع - مع كل من الحقل السياسي، ووسائل الاتصال الجماهيرية التي تستخدمها بشكل واسع ولأهداف كثيرة ومتنوعة. ويطرح موضوع استطلاعات الرأي العام العديد من الأسئلة الجديرة والمشروعة عن حقيقة تأثيرها على أكثر من مستوى ومجال : مثل تأثيرها على سير العمليات الانتخابية منذ الإعلان عنها وحتى الإعلان عن نتائجها النهائية مروراً بالحملات الانتخابية أثناءها. ثم مدى تأثيرها على القادة السياسيين، وقادة الأحزاب، والصحفيين، وأخيرا مدى تأثيرها على القاعدة الانتخابية وتحديداتها منها عملية التصويت ذاتها وكيفية تعامل المنتخبين معها في حالة تعرضهم وإطلاعهم المسبق على نتائجها أو في حالة عدم تعرضهم لها البتة. وفيما إذا كان ذلك سيؤثر على مزاجهم الانتخابي بالذهاب إلى الانتخاب أو الامتناع عنه، ثم على أفضليتهم الانتخابية إزاء المترشحين، والأهم من ذلك، كيف تتم عملية التغيير؟ وفي الحقيقة؛ فإنه مع الزيادة المطردة لتزامن استطلاعات الرأي العام مع المناسبات الانتخابية، فقد أصبح من الصعوبة بمكان نفي هذا التأثير من جميع الجوانب، وعلى كل المستويات، ويتوجه أغلب الباحثين والنقاد والمحللين، وكذا كثير من الخبراء في استطلاعات الرأي وعلماء الإحصاء والاجتماع والنفوس في الوقت الراهن إلى تأكيد حدوث هذا التأثير الذي لا يشمل سلوك المنتخبين فقط، ولا نتائج الانتخابات فحسب، وإنما يشمل العملية الانتخابية بل ويمتد إلى النظام الديمقراطي الانتخابي برمته.

Abstract

The public opinion polls play- Since more than sixty years - a pivotal and controversial role at the same time in electoral processes and in the development of political communication in democratic societies. and public opinion polls intersect with various activities associated with them - in fact - with both the

political field , and the mass media which employed them widely for many and varied objectives

The subject of public opinion polls raises many notable and legitimate questions about their real impact on more than one level and the area: such as the impact on the conduct of electoral operations since posted to announce of the final results, through campaigning during. their impact on political leaders, party leaders, journalists, and their impact on the electorate, specifically including the voting process itself and how the elected deal with it in case if they 're informed of the results or if they 're not at all. And if it will affect the electoral mood to go to vote or abstain, then the electoral ascendancy over the candidates and, more importantly, how is the change?

Indeed,, with the steady increase of synchronization of public opinion polls with electoral events, it has become difficult to deny this influence in all aspects and at all levels, and most scholars critics and analysts, as well as many experts in opinion polls , statisticians, Sociologists and Psychologists at the moment confirm this influence, that includes -not only - the behavior of elected officials, and election results, but the electoral process and even extends to the entire electoral democracy.

مقدمة

تلعب استطلاعات الرأي العام منذ أكثر من ستين عاما دورا محوريا ومثيرا للجدل في الوقت نفسه، في سير العمليات الانتخابية؛ وبشكل أوسع في تنمية الاتصال السياسي في المجتمعات الديمقراطية. وتتقاطع استطلاعات الرأي العام بالأنشطة المتنوعة المرتبطة بها -في الواقع- مع كل من الحقل السياسي، ووسائل الاتصال الجماهيرية التي تستخدمها بشكل واسع ولأهداف كثيرة ومتنوعة.

ويطرح موضوع استطلاعات الرأي العام العديد من الأسئلة الجديرة والمشروعة عن حقيقة تأثيرها⁽¹⁾ على أكثر من مستوى ومجال: مثل تأثيرها على سير العمليات الانتخابية منذ الإعلان عنها وحتى الإعلان عن نتائجها النهائية مروراً بالحملات الانتخابية أثناءها. ثم مدى تأثيرها على القادة السياسيين، وقادة الأحزاب، والصحفيين، وأخيراً مدى تأثيرها على القاعدة الانتخابية وتحديداتها منها عملية التصويت ذاتها وكيفية تعامل المنتخبين معها في حالة تعرضهم وإطلاعهم المسبق على نتائجها أو في حالة عدم تعرضهم لها البتة. وفيما إذا كان ذلك سيؤثر على مزاجهم الانتخابي بالذهاب إلى الانتخاب أو الامتناع عنه، ثم على أفضليتهم الانتخابية إزاء المترشحين، والأهم من ذلك، كيف تتم عملية التغيير؟

وفي الحقيقة؛ فإنه مع الزيادة المطردة لتزامن استطلاعات الرأي العام مع المناسبات الانتخابية، فقد أصبح من الصعوبة بمكان نفي هذا التأثير من جميع الجوانب، وعلى كل المستويات، ويتوجه أغلب الباحثين والنقاد والمحللين، وكذا كثير من الخبراء في استطلاعات الرأي وعلماء الإحصاء والاجتماع والنفوس في الوقت الراهن إلى تأكيد حدوث هذا التأثير الذي لا يشمل سلوك المنتخبين فقط، ولا نتائج الانتخابات فحسب، وإنما يشمل العملية الانتخابية بل ويمتد إلى النظام الديمقراطي الانتخابي برمته.

أولاً - تأثير استطلاعات الرأي العام بين النفي والإقرار

1 - نفي تأثير استطلاعات الرأي العام.

رغم وضوح تأثير استطلاعات الرأي العام على مستوى الاتصال السياسي، وبالذات في الخطاب السياسي منه، فقد جرت العادة بين السياسيين نفياً لأي تأثير لاستطلاعات الرأي العام على الانتخابات، وتحديدًا على المنتخبين، ويستندون في ذلك على استحالة التحقق من حدوث ذلك التأثير أو كشفه عملياً على السلوك الانتخابي، كما يذهبون إلى أنه على افتراض حدوثه فعلاً وبغض النظر عن استحالة التأكد من ذلك بالتجربة، فإن المنطق يقضي بأن تتداخل مختلف التأثيرات المحتملة السلبية منها والإيجابية بما يؤدي إلى حالة من التعويض ففي الوقت الذي يندفع فيه بعض المنتخبين إلى التصويت لصالح من تنبئ استطلاعات الرأي العام بفوزه حتى يتحقق فوزه، كعادة قطاع من الناس الذين يجذبون ركوب القطار الرابع، وهو الذي تسميه الدراسات الأمريكية « Bandwagon Effet »⁽²⁾ فإنه في المقابل ينفع البعض الآخر إلى التصويت لصالح من تقول استطلاعات الرأي العام بخسارته، كعادة قطاع من الناس أيضاً الذين يندفعون إلى التعاطف مع الجانب الخاسر أو الذي يواجه الصعوبات حتى يساعده على الفوز؛ وهكذا تكون النتيجة في النهاية بتآكل التأثيرات من الجانبين، فتكون النتيجة الانتخابية أقرب إلى الحقيقة الرقمية التي تعرضها عمليات الاستطلاع.

ويستند هذا الرأي على جانب كبير من الوجاهة والحقيقة المنطقية، ففي الوقت الذي تؤكد فيه العديد من الدراسات المختلفة كتلك التي تجري في أمريكا -مهد الاستطلاعات- وكندا وفرنسا... وغيرها، كلها تؤكد حدوث هذا التأثير، وتصنف وجوهه، وتشرح تداعياته، فإن ذلك لا يتعدى وصفا لمظاهر هذا التأثير، في حين لا تدعي دراسة تفسير كيفية حدوث هذا التأثير بالتجربة العملية العلمية، وهو ما يؤكد الباحث "ليونيل ماركيز" «Lionel Marquis» * لما أشار أكثر من مرة في كتابه إلى أنه "رغم الاستخدام الخطابي لاستطلاعات الرأي العام في الاتصال السياسي، فإن دورها الإمبريقي يبقى مجهولا نسبيا"، ويقول في فقرة أخرى "رغم المواقف المتخذة إزاء الدور المرغوب لاستطلاعات الرأي العام، فإن دورها الإمبريقي يبقى غير معروف نسبيا للجمهور غير المتخصص⁽³⁾." وقد يؤدي هذا التوجه إلى تعميق الجدل حول حدوث التأثير الواضح لاستطلاعات الرأي العام من جهة واستحالة التحقق منه بالتجربة العلمية من جهة أخرى وتداعيات هذا الرأي وما يقابله على الاستحقاقات الانتخابية وعلى واقع وجاهة الفوز والخسارة وحقيقة الاختيار الحر في العملية الانتخابية بل والديمقراطية عموما.

وفي المقابل يذهب بعض المحللين والباحثين إلى عدم الأخذ بعين الاعتبار لآراء وتصريحات السياسيين ويدعون إلى ضرورة تجاوزها فيما يتعلق بإشكالية التحقق من تأثير نتائج استطلاعات الرأي ويصفونها بالمهونة والمضللة وغير الواقعية، لأنها لا تتعدى أن تكون تعبيرا عن مواقف مبدئية ومن ثم فلا يمكن وضعها إلا في إطارها الضيق حيث إمكانية استغلال استطلاعات الرأي العام في مختلف مراحل الحياة السياسية وليس فقط في العملية الانتخابية موضوع الاستطلاع، وذلك للتمكين لمسار شخصي أو لخدمة منطق حزبي ما...

وتوفر تصريحات وآراء السياسيين حول التهوين من تأثير استطلاعات الرأي العام إلى نفي ذلك التأثير من الأساس ردود أفعال واقعية على المنتقدين والخصوم حين ترتفع أصواتهم بالإشارة إلى وقوف هذه الاستطلاعات كأسباب وراء خسارة مترشح أو حزب معين، لكنها في العادة وفي غياب الانتقادات فإنها تمر دون تعليق ولا ردود بأن تتضمن الخطاب السياسي وتستحوذ على التصريحات السياسية الأكثر تلقا واستغلالا لنتائج استطلاعات الرأي العام في مختلف الظروف.

وتستند بعض الآراء في نفيها لتأثير استطلاعات الرأي العام على العملية الانتخابية بما فيها السلوك الانتخابي، على مستوى المزاج الشخصي للمنتخب كما على مستوى أفضلياته إزاء المترشحين، وتستند على عدم ثقة المنتخبين في استطلاعات الرأي العام التي غدّتها التجارب العديدة عبر العالم، والتي جاءت نتائجها عكس النتائج النهائية للانتخابات، وخاصة تلك التي جرت في المجتمعات العريقة ديمقراطيا مثل بريطانيا، وخاصة الولايات المتحدة الأمريكية.

فبعد الانبهار الكبير الذي أثارته أولى تجارب استطلاعات الرأي أثناء الانتخابات الرئاسية الأمريكية التي جرت في 1935 بتمثيل نتائجها مع النتائج النهائية للانتخابات والتي جاءت بفوز المرشح "روزفلت"⁽⁴⁾ فقد تحوّل إلى أزمة خطيرة، وتحد علمي كبير، ومفاجأة وخيمة في الانتخابات الرئاسية الموالية مباشرة التي جرت في 1948 بين المرشحين "ديوي" « Dewey » و"ترومان" « Truman »⁽⁵⁾ فقد جاءت نتائج استطلاعات الرأي العام هذه المرة على عكس النتائج النهائية للانتخابات التي انتهت إلى فوز الرئيس "ترومان" « Truman » ليُواجه موضوع استطلاعات الرأي العام شكوكا قاتلة على مختلف المستويات وخاصة منها الأكاديمية والعلمية باعتبار اعتماده العينة التمثيلية على طريقة "قالب" « Gualup » وهو وإن استمر في تغذية وجهة الشكوك في استطلاعات الرأي برمتها وخاصة من حيث نتائجها فإنه ومنذ ذلك الوقت قد عزز الجانب البحثي الذي كان الرابح الأكبر في تلك الأزمة المتعددة الوجوه.

أما في بريطانيا، فإن سلسلة فشل الأخطاء الواقعية التي صاحبت العديد من عمليات استطلاعات الرأي فيها منذ نهاية الستينات، والأرقام غير المحققة التي بشرت بها نتائجها في مختلف المناسبات الانتخابية قد أدى إلى تكون توجه عام للحكم على استطلاعات الرأي بغير الصحيحة، وعلى نتائجها بغير المثبتة، وقد سرى هذا الرأي في إجابة "عدم الثقة فيها" لـ 50%⁽⁶⁾ من المستوجبين إزاءها سنة 1970م، وهي نسبة ذات دلالة ومعنى⁽⁷⁾.

وتضاف إلى هذه التجارب تلك التي جرت في هولندا في الفترة بين 1986-2002 وتلك التي جرت في فرنسا سنة 2002⁽⁸⁾.

والحقيقة، فإن الدراسات المختلفة عبر العالم العربي عموما حتى الآن -إزاء رأي جمهور المنتخبين حول مدى ثقتهم في استطلاعات الرأي ومواقفهم خاصة من نتائجها، فإنها وإن انتهت إلى إعلان البيانات المختلفة وذات الدلالة أحيانا في عدم الثقة في استطلاعات الرأي العام عموما وخاصة فيما يتعلق بنتائجها أثناء العمليات الانتخابية، فإنها في المقابل - وهو الأهم - لم تؤكد عدم تأثير استطلاعات الرأي العام، حيث لم تشر إلى نفي هذا التأثير بل على العكس من ذلك لأنها تحمل ضمنا معنى الإقرار بالتأثير عبر الإطلاع عليها ومتابعتها والتعرض لها عموما ومن ثم توجهت دراسات كثيرة لتبحث هذه القضايا وأخرى.

2 - الإقرار بتأثير استطلاعات الرأي العام

إن الإقرار بتأثير استطلاعات الرأي العام عموما، ونتائجها على العمليات الانتخابية خصوصا يستند إلى واقع المستويات المتنوعة والمختلفة لذلك التأثير، مهما قلّ أو عظم، ومهما كان صريحا ومرئيا

أو سرّيا وضمّنيا، وبأي شكل من الأشكال على مختلف شرائح المنتخبين. تتحدث بعض الآراء عن قدرة استطلاعات الرأي العام في تحقيق بعض أهدافها المسطّرة -من بين الكثير منها- حتى غير المقصودة بذاتها، وتتحدث بحوث أخرى عن أن استطلاعات الرأي العام يمكن أن تحدث تأثيرات عميقة على المواطنين دون أن يكون هؤلاء على وعي بها أو متنبهين إليها. ومن ثم فلا يجب عند الحديث عن التأثيرات المحتملة لاستطلاعات الرأي العام، الاكتفاء أو الاعتماد الحصري على قياس التأثيرات الكبرى التي يلاحظها الأشخاص أنفسهم عبر الإجابة على استجوابهم وبالاعتماد على آراء المنتخبين، فإن بعض الباحثين ينطلقون من قياس حقيقة ومدى تعرض هؤلاء لاستطلاعات الرأي من جهة وتحديد توجه هذا التأثير في حالة عدم التعرض لها عبر وسائل الاتصال ومن ثم شرح كيف يمكن لنشر نتائج استطلاعات الرأي أن تقوّي أو تضعف من أفضليات المنتخبين أو أن لا تحدث أي تغيير عليها، أو بالعكس تغييرها بشكل جذري. وأخيرا في هذه المرحلة، فإنه من الضروري الانتباه إلى أن تأثير استطلاعات الرأي العام لا يمكن أن يقرأ بصيغة ماثلة على مستوى كل المنتخبين ومن ثم ضرورة الأخذ بعين الاعتبار اختلاف طبيعة ذلك التأثير من منتخب إلى آخر وهو ما يؤدي إلى حدوث عملية تعويض السلبي والإيجابي وينتج حالة من عدم التأثير في النهاية في الواقع كما سبقت الإشارة إلى ذلك أعلاه.

و تشير بعض الدراسات إلى مسألة توخي الحذر في التعامل مع مستوى تأثير استطلاعات الرأي العام على المنتخبين باعتبار تنوع الأفراد المنتخبين أنفسهم فيما بينهم من حيث التعليم والوعي السياسي، والاهتمام، والاستيعاب...، ثم ارتباط كل ذلك وغيره بمسألة حقيقة ومستوى التعرض لنتائج استطلاعات الرأي العام فيما يتعلق منها بردود أفعالهم السيكلوجية الآنية على هذه النتائج بما يؤثر سلبا أو إيجابا على نتائج الانتخابات. وبناء على ذلك ينبه بعض الباحثين إلى عدم أهمية الحديث عن تأثير استطلاعات الرأي على المنتخبين دون الحديث عن أهمية هذه الاستطلاعات نفسها بالنسبة لهم إذ تخضع للطرق الشخصية نفسها في تصنيف ومعالجة المعلومات كغيرها من أشكال الاتصال الأخرى وبناء على عدة نماذج من النظريات في هذا المجال فإنه يمكن عرض عمليات التأثير لاستطلاعات الرأي العام على جمهور المنتخبين على شكل سلسلة ميكانيزمات واحتمالات أين يسمح التأكد من احتمالية واحدة على مستوى معين من تأكيد المستوى الأدنى وهكذا حتى يستوفي الحد الضروري لإمكانية حدوث التأثير، وهو ما يمكن وصفه بالشروط الضرورية لحدوث عملية التأثير.

ثانيا- الشروط المسبقة الضرورية لتأثير استطلاعات الرأي العام⁽⁹⁾.

أجريت الكثير من البحوث في عدد من الدول الغربية عموما، تناولت العديد من مستويات التفسير والشرح لأهمية توفر هذه الشروط المنطقية قبل الحديث عن أي عملية تأثير مباشر لاستطلاعات الرأي العام، وهي بحوث جديدة في فرضياتها وتساؤلاتها، وكذا في دلالتها وفي نتائجها حول الحكم على

وجود تأثير ما لاستطلاعات الرأي على السلوك الانتخابي، وبالتالي على العملية الانتخابية وفي المحصلة على المفهوم المبدئي للديمقراطية.

ويمكن جمعها على التوالي في : التعرض، الانتباه، المصلحة، وقد اعتمدت بعض الدراسات التي تناولت هذه الشروط بالبحث على تقنية الاستبيان وتحليل البيانات المختلفة وأخيرا قراءتها والتعليق عليها فيما يتعلق منها مباشرة بالإقرار بوجود التأثير بمستواه نوعه وتوجهه.

وفي طرح بعض البحوث لمسألة التعرض لاستطلاعات الرأي العام، ربطتها في الأساس بالتعرض المباشر لوسائل الإعلام، وحاولت التفريق بين مستوى التعرض المكثف والتعرض العادي، وأثبتت أن التعرض لوسائل الإعلام -الذي سجل زيادة مطردة مع السنوات المتأخرة في أمريكا ودول أوروبا عموما منذ نهاية التسعينات، يعني آليا التعرض لاستطلاعات الرأي العام التي تتداولها مختلف وسائل الإعلام بداية من كونها خبرا مرورا إلى تحليلها في حصص مطولة ويُدع لذلك الإعلاميون والخبراء ورجال السياسة وخبراء الإحصاء وغيرهم من الاختصاصات ذات الصلة. وتمت الإشارة خلال هذه البحوث إلى التشابه الكبير الذي آلت إليه صورة الانتخابات في التغطية الإعلامية التي حولتها إلى سباق لكرة القدم عند بعضهم أو سباق للخيل عند البعض الآخر بما ركز فيها فحسب على النتائج، وقادة الحملات الانتخابية، ومراتب المترشحين، بدلا من التركيز على الانشغالات السياسية، والبرامج المنتخب عليها التي تدخل مباشرة في اهتمامات المواطنين.

و تناولت بحوث أخرى مسألة حقيقة ومدى استيعاب نتائج استطلاعات الرأي العام من طرف الجمهور وانطلقت من سؤال مشروع يتمثل في هل يعني التعرض لوسائل الإعلام في الوقت نفسه استيعاب الخطاب الذي تقدمه الجهات المنفذة لهذه الاستطلاعات والجهات الراعية لها؟ وهل يختلف الأمر بين متعرض لها شعور بها، ذو مصلحة مباشرة عن متعرض بالصدفة؟

وفي إطار الزيادة المطردة أيضا نحو هذا الاتجاه في عرض الأحداث السياسية عبر مختلف الوسائل الإعلامية، وتنوع زوايا الطرح والتحليل وكتافتها، أجابت بعض البحوث بإمكانية استيعاب المتعرض لوسائل الإعلام للخطاب الذي تقدمه استطلاعات الرأي العام، وأشارت في السياق إلى زيادة عدد المواطنين الغربيين الذين تم استجوابهم في إطار الاستطلاعات الاقتصادية الكثيرة في أمريكا الشمالية وأوروبا خاصة أكثر من الاستطلاعات السياسية وهو ما عد كاف لدفعهم للاهتمام باستطلاعات الرأي عموما والسياسية منها خاصة.

وذهبت دراسات أخرى إلى إثارة موضوع مستوى التعليم وكذا مختلف المعطيات الأخرى الاجتماعية منها والديموغرافية كعوامل مهمة تدخل مباشرة في تفسير مدى استيعاب المتعرض لاستطلاعات الرأي العام لخطابها، وركز بعض الباحثين على أثر زاوية ارتفاع مستوى التعليم في

الاستيعاب الصحيح لذلك ودلّ على ذلك بارتفاع مستوى التعليم عموما في الدول الغربية⁽¹⁰⁾، بينما ركز باحثون على سمات الجنس ونوع السكن، والعمر كمعطيات هامة أيضا في تحديد مدى ذلك الاستيعاب.

وانتقل مستوى اهتمام الدراسات إلى مسائل القبول ومدى التعاطف أو الرفض لنتائج استطلاعات الرأي العام من طرف المتعرضين لها، فكشفت أن أي خطاب قد ينتج مستوى معيناً من التعاطف وصولاً إلى التجند العاطفي تحت أشكال ومظاهر مختلفة بناء على ما تثيره نتائج استطلاعات الرأي العام من انتباه المتعرضين لها على مستوى الموضوع المثار أو عموماً من جهة جاذبية عرضه وطريقة إثارته، وقد تكون أيضاً من جهة المصلحة العامة التي تهتم بها، وعموماً فإن طبيعة واهتمامات الناس تتنوع وتختلف حسب الدول، وحسب الفترات التاريخية وغيرها.

وفي العموم، فقد أجريت الكثير من الدراسات والبحوث في مختلف الاتجاهات وعلى كثير من المستويات وتم فيها تناول المسائل الأكثر تنوعاً وتوصلت إلى الإجابات المنتظرة منطقياً والإجابات المفتوحة على حزمة أخرى من التساؤلات، والتي تجدد صدقها في مظاهر التأثير وعناوينها المختلفة في الصفحات التالية.

وتجدر الإشارة إلى أن موضوع ميكانيزمات التأثير التي تفسر مسائل التأثير الانتخابي لاستطلاعات الرأي العام لا تستقطب إلا حيزاً ضيقاً في أنواع التأثيرات التي يمكن أن تحدثها هذه الاستطلاعات على المنتخبين مع أنه في الحقيقة ليس هناك إجماع عام على هذه الأنواع بعينها. وفيما يركز بعض الكتاب والباحثين على واحد أو اثنين منها يتوسّع البعض الآخر للحديث حول عشرة أنواع من التأثيرات. وسنحاول عرضها بالشكل الذي تناولتها بعض الأبحاث والدراسات فيما يلي.

1- تأثير عامل القفز في عربة الفائز « Bandwagon »

وتتحدث عنه الدراسات والأبحاث الأمريكية-الانجليزية⁽¹¹⁾ عموماً قبل الدراسات في اللغات الأخرى ومنها الفرنسية، والترجمة الحرفية لهذه العبارة هو "القفز في عربة المترشح الفائز" أو الناجح ويمكن التعبير عنه أيضاً "بتأثير دعم الفائز". وفيما يتناول البعض تحت مسمى "تأثير التدريب"، ويضعونه عنواناً لهذا العامل يتناوله البعض الآخر-بالعبارة نفسها في إطار الحديث عن الميكانيزمات المفسرة لهذا التأثير.

يتمثل فحوى هذا التأثير نظرياً في أن عدداً من المواطنين يلجؤون إلى مراجعة وتغيير أفضليتهم الانتخابية لصالح المترشح الذي تظهره استطلاعات الرأي العام بأنه الأكثر حظاً في الفوز في الانتخابات مقارنة مع المترشحين الآخرين، فالأشخاص يتوجهون أحياناً إلى القفز في عربة أو في القطار الأول أو

بعبارة أخرى "ركوب القطار الرابع" أو في "قطار الفائز" رغبة منهم في التواجد مع الفريق الناجح أو المجموعة الفائزة.

وبناء على ذلك فإن "تأثير مساندة الفائز" في حالة حصوله يمكن أن يحدث بشكل مفاجئ وبصفة غير محسوبة ويحدث بالتالي العديد من التغييرات في نوايا الاقتراع التي تكون أحيانا مع نهاية الحملات الانتخابية⁽¹²⁾ أو في ربط العلاقة بين النوايا الانتخابية والتوقعات إزاء نتائج الانتخابية وهو ما قد تمت ملاحظته منذ فجر علم الاجتماع الانتخابي⁽¹³⁾ ويشير هذا الميكانيزم مخوفا وشكوكا حول سير العملية الديمقراطية، بحيث يعطي الانطباع بأن الانتخابات في نتائجها ما هي في المحصلة سوى عملية اعتبارات حسابية ورقمية في الواقع، وهو ما يترجمه الواقع في إجراء عدة قياسات رأي متقاربة زمنيا وذلك لعدة أسابيع قبل نهاية الحملات الانتخابية وتضع أرقام التنبؤات للنتيجة النهائية للانتخابات على حساب جدارة المترشحين وبرامجهم الانتخابية.

و بناء على ذلك يتوجه البعض إلى وصف الحملات الانتخابية في الدول الغربية بتحولها إلى صورة مماثلة "لسباق للخيل"، فكثافة التغطية الإعلامية في الوقت الراهن يتركز على أسماء المترشحين أو الأحزاب الذين هم في المقدمة مقارنة بالذين يتواجدون في مؤخرة السباق -الانتخابي- ويأتي الحديث بعد ذلك عن الفرص المتوفرة، والإمكانيات المتاحة لكل منها للفوز وذلك لتضخيم نتائج السباق.

و يعتمد الإعلاميون بطبيعة الحال دون أي تحفظ منهم على أرقام ونتائج استطلاعات الرأي العام التي صيغت بشكل كبير على طريقة تسابق الخيول في الحملة الانتخابية. وهذا النوع من المعلومات يشجع الأشخاص على تقييم المترشحين على أساس الصلاحية الانتخابية إذا سمحت له ظروف ما ليكون له الحظ الأوفر في الفوز، لتتحول عملية الانتخابات إلى مجرد نوع من الأحداث الرياضية أين يبحث المواطنون على تشخيص الفائز بين المترشحين وليس البحث عن المترشح الذي يستحق الانتخاب.

و تستند شرعية هذه المخاوف على العدد المعبر من الدراسات التي تناولت هذا النوع من التأثير في الولايات المتحدة الأمريكية حصريا في البداية ثم توسعت إلى ظاهرة عالمية تدريجيا مع ظهور الدراسات على كل من كندا وبريطانيا وألمانيا والسويد والمجر ورومانيا⁽¹⁴⁾.

وفي الوقت الراهن لم تعد تجري أية انتخابات عبر العالم دون أن يتم الحديث عن هذا النوع من التأثير، حتى عد ذلك من المواقف التقليدية لسلوك الانتخابي وفي المرتبة نفسها مع العوامل الأخرى النظامية، وإذا لم يعد أحد يشكك في حدوث هذا التأثير مع أي مناسبة انتخابية فقد توجهت

التساؤلات بدلا من ذلك نحو قياس مدى هذا التأثير ونسبته، ومستوى تعميمه وكذا الميكانيزمات السيكولوجية الأخرى المصاحبة له.

2 - التدريب وتدعيم الخيار الجماعي أو التماهي الاجتماعي⁽¹⁵⁾.

يتفق الباحثون الذين يتناولون الحديث حول هذا العامل حول نتيجة التأثير الذي يحدثها لكنهم يختلفون في تفسير آلية وخطوات هذا التأثير ولذلك فإنهم لا يسرعون في إطلاق الوصف عليه بـ « Bandwagon » وهي وصف للنتيجة وإنما يطلقون عليه عامل التدريب، أحيانا وأحيانا أخرى بعامل الانضمام إلى الحكمة الجماعية، أو حكمة الشعب، أو أيضا حكمة الأغلبية وهي التي تحدث في إطار من الاتزان والتؤدة والهدوء مما يفهم منه سلوك الرتبة والعادة.

ويعتقد بعض الاستراتيجيين والملاحظين في المجال السياسي بأن نشر نتائج استطلاعات الرأي خلال فترة الحملات الانتخابية يعطي ميزات غير عادلة للأحزاب أو للمرشحين الذين تسير مؤشراهم نحو التحسن خلال سير العملية الانتخابية، والسبب في ذلك يعود حسب هذا الطرح إلى فعل "عامل التدريب" والإحساس بتدعيم الخيار الجماعي بالانضمام إليه والتصويت له.

و يتمثل "عامل التدريب" في حدوثه عندما تظهر نتائج بعض الاستطلاعات تقدم بعض الأحزاب أو بعض المرشحين، فإن هذا يعطي الانطباع لقطاع كبير من المنتخبين بأن هناك موجة شعبية لصالح المرشح أو الحزب الذي هو على رأس النتائج في الاستطلاعات وهو ما يدفع المنتخبين المتأخرين أو المترددين منهم إلى الانضمام إلى خيار الأغلبية أو إلى ما يعتبرونه خيارا للشعب؛ فالناس يقبلون الحكمة الجماعية وتمثل لديهم سببا كافيا يحثهم على تدعيمها، ومن ثم تزيد فرض الفوز لدى هذا المرشح أو هذا الحزب، ويكون بالتالي تأثير نشر نتائج الاستطلاعات في تغيير نوايا المنتخبين في تفضيل مرشح أو حزب بعينه وفي المحصلة في تغيير نتائج الانتخابات.

ويتجاوز بعض الباحثين هذه التحليلات التي توصف بالمقاربات الفردية أو الاختيارات العقلانية، ويركزون في المقابل على النظريات المرجعية التي توجه الاهتمام نحو فعالية المحيط الاجتماعي وحيويته في الضغط على أفكار الأفراد ولما وافقهم والتأثير على استيعابهم للأحداث والأفكار، ومن ثم على قراراتهم إزاءها في حالة مواجهتهم باتخاذ موقف منها.

يمكن ترجمة عناوين هذا الاتجاه "Identification sociale" "بالتماهي الاجتماعي"⁽¹⁶⁾، أو الانضمام إلى رأي الجماعة المرجعية، ويقول أقطاب هذا التحليل بأن اختيار الأفراد لرأي الجماعة لا يكشف عن طاعتهم نحو الجماعات الأولية أو الثانوية التي ينتمون إليها فقط، وإنما يعبر أيضا عن الإحساس بالعرفان ورد الجميل نحوها باللجوء إليها كونها تمثل الحصن المنيع للقيم

التي يتمثلونها ويظهر هذا من خلال رد الفعل الشرطي أو المباشر للأفراد نحو الأحداث والأفكار في الأوقات التي لا تتوفر لهم مصادر موثوقة لتكوين الرأي المستقل.

وتساند الكثير من الدراسات لتأييد هذا التحليل وخاصة منها تلك التي أثبتت التأثيرات العادية للجماعات المرجعية على الأفراد* وتلك التي ركزت على المكانة المحورية للجماعات المرجعية في الأنظمة الدينية عموماً⁽¹⁷⁾، ثم الدراسات التي اهتمت بالصلة بين مستوى انفعال الأفراد مع الانشغالات السياسية وبين مدى تأثيرها على الجماعات المرجعية وأخيراً الدراسات التي تذهب إلى أن حقيقة بناء فكرة الأحزاب في حد ذاتها على أساس أنها تحالفات بين الجماعات⁽¹⁸⁾.

وتمثل الجماعات المرجعية محطات لعلامات إنذار⁽¹⁹⁾ تنبه الأفراد إلى وجوب إتباع الخيارات المحورية التي تمثلها الجماعات المرجعية التي ينتمون إليها، ومثاله أن الشخص لا يقتنع بأي فكرة إلا إذا تولّد لديه الإحساس بأنها موضوع اتفاق في الجماعة المرجعية التي ينتمي إليها وليس لأنها فكرة سائدة في جماعة أخرى؛ ولذلك فإن الاتجاهات الفردية التي تتوافق مع أغلبية الجماعة المرجعية التي ينتمي إليها الفرد تكون أكثر مقاومة وأعصى على التغيير والتأثير من كل المحاولات الإقناعية فيما بعد.

وإذا كان بالإمكان التشكيك في آلية التماهي الاجتماعي من جانب كونها لا تؤثر بقدر ما تكون شاهداً وتعبيراً على فعالية نظرية السياسة الاجتماعية، ومن ثم فالعامل التنظيمي لاستطلاعات الرأي لا يغير في الأمر شيئاً، فإن الإجابة تكون بأن نظرية التماهي الاجتماعي لا تدفع إلى اتخاذ كل القرارات وخاصة فيما يتعلق بالانشغالات غير المعروفة، أو غير الحزبية؛ حيث أن موقف الجماعات المرجعية المطلوب في مثل حالات التردد وعدم اتخاذ القرار لا يمكن أن يكون معروفاً بالضرورة من طرف الأفراد عبر مجرد ملاحظاتهم الموضوعية فقط وإنما يكون عموماً عبر ما يوفره الإعلام من معلومات، ويملي لاستطلاعات الرأي -وبشكل خاص- أن تقدّم أو تعوّف بمواقف الجماعات المرجعية وتؤثر بالتالي في آراء الأفراد قبل كل الآراء المتصلبة أو التي تكون قد تم التعبير عنها علانية؛ وهنا يكون ضغط الجماعات المرجعية أكثر فعالية من تأثير استطلاعات الرأي العام، خاصة في أوقات الانتخابات -لما تتضمنه من إيماءات سوسيو-ديمقراطية (المهنة، نوع السكن، العمر، الجنس،... إلخ)، مما يفيد في تحديد رأي الأغلبية في الجماعات المرجعية. ويمكن من جهة أخرى للرأي السائد في استطلاعات الرأي العام أو في الإعلام أن يدمج سواء أكان صحيحاً أو خطأً في ذلك الذي يسود في الجماعة المرجعية.

ومهما يكن من آثار مترتبة على انضمام المنتخبين إلى الموقف السائد في جماعاتهم المرجعية فإن ذلك من شأنه أن يزيد في تشتيت الانحرافات السياسية السائدة، وهو ما يمثّل ما يحدث في الانتخابات بالأغلبية. وفي المحصلة تتسبب هذه الظاهرة في الصدود عن المترشحين الذين يمثلون رأي الأقلية أو

الجماعات الصغيرة، نحو أفضلية متزايدة بالتالي لمن تمكن من المترشحين من فرض نفسه في الجماعات ذات المرجعية الأغلبية.

3 - لعبة التوقعات، والتصويت الاستراتيجي « Strategic vote »

ينقسم الأكاديميون الأمريكيون ثم غيرهم -لاحقا- حول مسألة متى يقع تأثير استطلاعات الرأي العام على المنتخبين وبالتالي على نتائج الانتخابات، وهل يقع ذلك بنشر نتائج هذه الاستطلاعات أثناء الحملة الانتخابية، قبلها أو عند نهايتها؟ وقد ذهب بعض الباحثين المتأخرين منهم إلى تأكيد تأثيرها على تصويت الناخبين حين تكون نتائج المترشحين شديدة التقارب وهذا لا يكون واضحا إلا مع نهاية الحملة الانتخابية.

كما تؤكد بعض الدراسات على أنه بخلاف كل الآليات المحتملة الأخرى للتأثير فإن ردود الأفعال الإستراتيجية ترتبط خصوصا بل وحصريا مع السلوكات السياسية ولا تنطبق على الآراء⁽²⁰⁾. وفي الواقع فإن المواطنين لا يتفاعلون بطريقة إستراتيجية إلا عندما لا تتطابق سلوكياتهم مع آرائهم.

والسؤال المحوري لمعرفة ما هو الاقتراع الاستراتيجي هو: لماذا يسلم بعض المواطنين لإغراء التصويت لفائز محتمل في الانتخابات؟ أليس هناك منطق ما أو تضليل ما وراء هذا السلوك؟

ويرى الباحث "بارتلز" « Barteles »⁽²¹⁾ التي تناولت دراسته تكوين المواقف في الانتخابات الأولية في الولايات المتحدة الأمريكية، يرى أن الرسالة التي تقدمها استطلاعات الرأي العام يمكن أن تؤثر عبر أربعة آليات مستقلة، ومنها ما يعرف "بالاقتراع الاستراتيجي" الذي يستند بصفة واسعة على الاطلاع عن كثب على واقع القوة بين مختلف الأحزاب أو المترشحين في الانتخابات. ومن ثم يأتي مثلا منطق "الاقتراع المفيد" ويعني توجيه بعض المنتخبين لنوايا اقتراعهم نحو مترشح يفضلونه بطريقة أقل من المترشح الأفضل بالنسبة لهم، وذلك بسبب أن هذا الأخير يواجه صعوبات في عدم امتلاكه الفرص الأفضل للنجاح حسبما تتنبأ به نتائج الاستطلاعات، وبالتالي فإن الناخبين يفكرون بطريقة إستراتيجية في اكتساب الفوز للطرف الذي يفضلونه، وفي كل الأحوال في هزيمة الطرف الذي يتمنون هزيمته، والقضية تكمن فقط في نقل التصويت إلى المترشح الذي يكون مثلا في المرتبة الثانية الذي تكون له فرصا للفوز بدلا من المترشح الموجود في رأس القائمة الذي تنبئ نتائج الاستطلاعات بخسارته لكل الفرص في ذلك.

و تشير دراسات أجريت في كندا في هذا المجال إلى أن نتائج استطلاعات الرأي العام التي تنشر خلال الحملات الانتخابية يمكن أن تؤثر سلبيا على ظروف العملية الانتخابية بفتح جو أطلقوا عليه "لعبة التوقعات" الذي يسهل "عامل التدريب" - كما تم شرحه سابقا- من جهة ومن جهة أخرى أيضا يدفع إلى "التصويت الاستراتيجي".

وكما خضع "التصويت الاستراتيجي" للكثير من الدراسات والبحوث سواء في العلوم السياسية وبنفس القدر في العلوم الاقتصادية، فإنه قد أصبح أكثر شيوعا في بعض الدول ككندا مثلا، ومع تواتر تجربة الانتخابات على ثلاثة مراحل فقد ارتفعت الأصوات المنادية بضرورة أن تتوفر استطلاعات الرأي العام وقت الانتخابات على معطيات الدقة والعلمية والموضوعية باعتبار ذلك حق يجب الاعتراف به للمنتخبين الذين يعتمدون في مراهنتهم على فوز المرشحين الذين يفضلونهم على "التصويت الاستراتيجي" الطي يقع بعد نشر نتائج الاستطلاعات وبالتالي فإن هذا التأثير يرتبط بالنتائج أكثر من المعلومات الأخرى التي يوفرها الإعلام، وإن كانت هذه النتائج في حد ذاتها خبرا إعلاميا. في النهاية والمهم هو توجه أطروحات البحوث حول إستراتيجية التصويت في مقابل البحوث الأخرى التي تطرح تغيير الناخبين لأفضليتهم مع تغير نتائج الاستطلاعات التي يتم نشرها تباعا. وفي النهاية فإن المراجعة المستمرة لهذه الأفضليات بناء على ذلك تؤدي بدورها إلى تغيير نوايا الانتخابات ثم تغيير نتائج الانتخابات نفسها في النهاية.

ومع ذلك فإن "التصويت الاستراتيجي" لا يمكن أن يحدث وحده بناء على نشر نتائج الاستطلاعات حيث إمكانية حدوث تأثيرات أخرى مما يدل أن المرور من الأفضليات نحو السلوك الانتخابي لا يقع بصفة آلية كما أنه غير محدد مسبقا⁽²²⁾.

4 - نشر نتائج الاستطلاعات كعامل للتحفيز

يمكن أن تكون لاستطلاعات الرأي العام أثرا مثبتا، كما يمكن أن يكون لها أثرا محفزا وهو ما أثارتها طروحات الدراسات التي تناولت هذا النوع من التأثير، منذ العشرين سنة الأخيرة، والتي أحرقت في الحقيقة في اتجاه الانتقادات التي وجهت لطروحات "تأثير مساندة الفائز"⁽²³⁾ « Bandwagon » أو لتحديد تأثيرها على نوعيات معينة من المقترعين.

ويدخل هذا النوع من التأثير الذي يحدث في إطار هذا الطرح في أحد المستويات الأربعة التي تناولتها دراسة "بارتلز" « Barteles »⁽²⁴⁾ والتي تخص سلوكيات المقترعين بعد اطلاعهم على نتائج استطلاعات الرأي العام عبر الفضاء الإعلامي.

و يفيد نشر نتائج استطلاعات الرأي العام بعض المواطنين الذين لم يتخذوا قرارهم بعد إزاء أفضلية ما نحو مترشح أو حزب معين، كما يفيد الذين لم يتخذوا قرارهم بعد إزاء الذهاب إلى الانتخابات من عدمه.

و يتمثل تفسير هذا العامل في أنه حين يجد المواطنون أن الأغلبية قد أعطت صوتها لمترشح معين -أو حزب ما- تستنتج أن ذلك ما كان ليحصل لولا صلاحية هذا المترشح لهذا المنصب...ومن ثم فالناخب متأثر واستفاد من نتائج استطلاعات الرأي العام باتخاذها معلومة ذلك الإجماع كدليل

تنبه وتحيضي لتقليل مستوى التردد لديه وتوجيه رأيه الخاص نحو الإدلاء بصوته نحو الوجهة نفسها، اعتمادا على أن رأي الأغلبية أو الإجماع لا يمكن إلا أن يكون صالحا في حد ذاته، والعبارة هنا هي أنه إذا لم يستطع الناس تحليل أدلة الخطيب بأنفسهم فإنهم يهتدون ويستشيرون برؤود أفعال الجمهور في فعل ذلك.

ومن ثم فقد زاد شيوع نشر نتائج استطلاعات الرأي العام، واتساع تناولها من طرف وسائل الإعلام من فرص المواطنين في الإطلاع على رأي الأغلبية حول مختلف المواضيع والانشغالات وهو ما يعطي مصداقية أكثر لهذا النوع من التأثير :

- فهو يسمح لهم بإجراء الفروق الاجتماعية على أوسع نطاق،
- يطلعهم على أي الآراء والمواقف التي تستقطب الإجماع العام.
- يعطيهم من ثم إمكانية إبراز آرائهم الخاصة بين المواقف الأكثر صحة باعتبارها مواقف اتفاق عام.

ومع إمكانية حصر الاحتكام إلى عامل تأثير التنبيه العام في توجيه المواطنين للتصويت على حزب أو مترشح معين لم يكونوا يفضلون التصويت إليه مسبقا، إلا أن هذا التأثير قد ينطبق أساسا على الأشخاص الذين ينقصهم الحافز، أو تغيب عنهم المعلومات عن انشغال ما حسبما طرحه "كابلوويتس" « Kaplowitz »⁽²⁵⁾ وغيره على أن هذا المبدأ نفسه ينطبق على كل تحليل متطرف أو تحذيري للإعلام في مقابل تحليل مركزي أو تحليل آلي (متعدي) حسب طروحات "بيتي وكاسيوبو" « Petty Cacioppo »⁽²⁶⁾، وتنبه دراسات أخرى إلى إضافة أنواع أخرى من الناخبين المترددين، ومنهم الأقل ثقافة، وخاصة الذين ليس لديهم انتماءات حزبية.

5 - تأثير عامل العدوى « Effet de contagion »

و ينطلق القائلون بهذا النوع من التأثير من أطروحة مفادها أنه كلما كان المترشح تحت الأضواء حيث يلتقي به المواطنون -بصورة ما- في كل مرة عبر وسائل الإعلام المختلفة كلما أصبح لديهم أو تحوّل عندهم إلى المترشح الجيد، والمناسب، والمحتمل عندهم. ويذهب الباحثون في شرح هذا الطرح إلى أن المواطنين غالبا ما يتعاملون بطريقة غير نقدية وقد تكون غير واعية جزئيا -إزاء تطور مراحل الحملة الانتخابية أو إزاء تطورها برمتها، حيث أنها تركز بصفة غير ملحوظة منذ البداية على مترشح معين، ولما كان ظهوره مكررا، وأصبح المواطنون يعرفونه حتى يألفون وجوده في واقعهم وبالتالي يدلون له بأصواتهم في المرحلة الأولى للحملة الانتخابية، فإن استطلاعات الرأي العام تعكس هذا الاهتمام وهذا التوجه وأخيرا ردود أفعالهم في تفضيله عبر نتائجها. وقد مثل لهذا النوع من التأثير ما وقع في فرنسا مثلا حيث تم الزج بمترشح معين في قائمة الرئاسيات التي لا يتم الاهتمام بها بالشكل المطلوب إلا في مرحلتها

الثانية وبعدها تعود الناس على ظهور هذا المترشح المكثف خلال الدورة الأولى منها حصداً الكثير من الأصوات فيها وهو ما عكسته نتائج استطلاعات الرأي فيما بعد، بعد فوات الأوان.

وأشارت العديد من الدراسات المماثلة لهذا التأثير⁽²⁷⁾ وأكدت أن الظهور المتكرر للمترشح عبر وسائل الإعلام المختلفة، بالتركيز عليه في مختلف المناسبات قد يأخذ المواطنين بدون وعي منهم في الإحساس بالانبهار يتمثل مع ما يحدث في مجال الأزياء (من وجه جديد، كثافة الظهور، كثرة الحوارات، الحضور في مختلف المناسبات، والتميز بالنجاحات المتنوعة ولو كانت سطحية). وهنا يحدث الانبهار بالمترشح بتوجيه الأفضلية الانتخابية نحوه.

ويصف بعض الباحثين هذا التأثير "بعامل التعرض للبحث" « Effet de l'exposition » pure حيث يؤثر عدد مرات تعرض الناخبين للمنبهات المرتبطة بظهور مترشح بعينه عبر التغطية الإعلامية المكثفة له بزيادة عدد ظهوره غيرها، وفي الاتجاه المقابل لكن بالقدر نفسه كلما زاد ظهوره في وسائل الإعلام كلما زاد تعودهم عليه وكلما زادت -حتى ولو كانت بغير وعي منهم- ردود أفعالهم المفضلة له وبالتالي فوزه المحتمل في الانتخابات.

6 - تأثير "عامل دعم الفائز" « Bookmaker » أو « Supporting winner »

ويفضل بعضهم بوصفه بعامل القفز في عربة الفائز ما قبل الانتخابات « Post-election bandwagon »، لكنه يختلف عنه في آلية التأثير وسيورتها، خاصة وأنه يحدث بعد الإعلان المتأخر لنتائج استطلاعات الرأي العام، ويكون بنسب قليلة عموماً.

ويدخل هذا العامل بين العوامل السابقة التي تحدث عنها الباحث "براتلز" « Bratles »⁽²⁸⁾ في ملاحظاته عن الانتخابات في أمريكا. ويشير إلى أن عدد من المواطنين يسحبون تفضيلهم بعدد كاف ببساطة لصالح أو لمساندة مترشح تعلنه نتائج استطلاعات الرأي بالفائز دون أن يشيروا إلى أي سبب واضح لإدائته أو لرفضه، وهو تأثير يتناقض كما هو واضح تماماً مع "عامل العدوى" الذي تم شرحه سابقاً والتي ينجذب الأفراد للمترشح الفلاني دون وعي ودون اعتبار لأسباب موضوعية لذلك.

ويقول "براتلز" « Bratles » بأن "مادة السياسة لا حقيقة فيها، والحملة الانتخابية مجرد لعبة، المهم أن تنتهي إلى فائز مهما كان وكائناً من يكون"⁽²⁹⁾.

و بعبارة أخرى فإن دعم مترشح فائز هو أحسن من دعم مترشح خاسر، وهي العبارة التي استخلص منها لازار فيلد⁽³⁰⁾ وزملاؤه من قبل ثم بعدهم الباحث "ابراموفيتش" « Abramowitz »⁽³¹⁾ هذا العامل في التأثير الذي لا يستند إلى أسباب موضوعية لا في الإدانة ولا في الأفضلية كما هي فحوى الشهادات التي جمعها هؤلاء الباحثين من طرف المواطنين

الأمريكيين أثناء الانتخابات الأمريكية لسنة 1940، وتقول: "أنا لا فرق عندي من سيربح، لكنني أريد التصويت للفائز" وأثبتوا وجود هذا التأثير بدون أي شك.

ورغم أن هذه الشهادات تتناقض مع المبادئ العادية للديمقراطية، فإنها تعضد اتجاهات أخرى تسير على نحوها وتمثل في مادتها المجتمعات الغربية تحديداً؛ حيث تكافئ الناس المثاليين بدل انتقادهم⁽³²⁾ وأين أثبتت البحوث نزوع الأشخاص نحو المظاهر الإيجابية للحياة، حيث إرادتهم الواضحة في إعطاء صورة مثالية عن أنفسهم مقابل مدح الآخرين لهم أو ما يسمى "بتسويق الانطباع".

وفي إطار نزوع وسائل الإعلام إلى تغطية الحملات الانتخابية في صورة شبيهة "لسباق الخيول" والأحداث الرياضية عموماً فإنها تعمل على المدى الطويل عملية تأطير وجدولة تحاليل الأفراد وتنتهي بعملية تضليل لها عبر توجيهها لصالح اعتبارات الصلاحية الانتخابية للمرشحين، وفي الخلاصة فإنها تقوم بعملية تسهيل التذكر لرسوم التحليل ومعايير التقييم المطلوبة للحكم على المرشحين باعتبار مرتبتهم - في السباق - أي في نتائج الاستطلاعات ونسب احتمالات انسحابهم منها، السلبية والإيجابية، وستحدد نوايا وقرارات الناخبين في ضوء تأثرها بهذه الرسوم والجداول بدل النظر إلى شخصيات المرشحين، ورصيدهم السياسي أو إيديولوجيتهم، وبالتالي فإن هذا أو ذاك من المرشحين هو "صالح" للفوز - وحسب !.

وقد لاحظ عدد من الباحثين حدوث انتخابات لبعض النسب المثوية في اتجاه المرشح الفائز بين النتائج الحقيقية وبين النتائج المؤسسة على عدد الأصوات المعلنة في استطلاعات الرأي ما بعد الانتخابات، وبطريقة شبيهة فإنه عادة غير المصوتين على المرشح الفائز، ويظهر هذا في نسب أكبر من نسب المنتخبين.

ويذهب الملاحظون إلى استمرار دعاة الفائز أو المنتصر في عرض المصنقات الانتخابية بعد نهاية الانتخابات، وذلك على نوافذهم أو أمام منازلهم عكس الذين صوتوا للخاسر الذين يسارعون إلى إخفائها وإخفاء كل إشارة لتعريضهم إياه، وقد ينحو نحو فعل الأوائل حتى الذين ساهموا في الحملات الانتخابية للمرشح الخاسر باندفاعهم لإتباع التيار الاجتماعي وتوجه الرأي العام لدعم الفائز رغم عدم شهرته بعد التأثير بالضغوط الاجتماعية، مما يؤكد نظرية انتظار الرابع المرتقب من دعم الفائزين، والسيئات المستحقة بسبب الاشتراك مع الخاسرين التي تسير في اتجاه غير متوازي مع نظرية "دوامة الصمت"⁽³³⁾ التي تذهب إلى أن المواطنين المتسبين في خسارة فريقهم يلتفون في الصمت تاركين المجال مفتوحاً لخصومهم مما يفسر ظهور هؤلاء أكثر عدداً مما هم عليه في الحقيقة، ويسمحون بسهولة وقوع تأثير "القفز في عربة الفائز" لصالح تحسين وضعيتهم.

7 - الاستجابات الإدراكية « Réponses cognitives »

يدخل هذا العامل ضمن الآليات النفسية لتطور آثار عامل "القفز في عربة الفائز" أو « Bandwagon » وهو من النظريات التي طوّرها ميدان علم النفس الاجتماعي في إطار البحوث حول تغير الاتجاهات إزاء الاتصال الإقناعي سواء منها السياسي أو غيره⁽³⁴⁾. و تتلخص هذه النظرية التي أكدتها العديد من الدراسات الإمبريقية⁽³⁵⁾ في أن استقبال أي رسالة من مصدر خارجي يؤدي إلى حالة استنفار داخلية -وغالبا بطريقة غير واعية- للمعارف والأفكار والبراهين التي يمتلكها الفرد والتي كسّتها طوال حياته الشخصية عن مختلف القضايا. ويكون تأثير الاستجابات الإدراكية على الاتجاهات الضمنية في كثير من الأحيان أكثر قوة، وأطول زمنا من استيعاب الاتصال الإقناعي نفسه، حيث أن ثبات البناء العقلي المسبّب للأفراد في عملية الاقتناع يؤدي إلى تعامل متحيز مع المعلومات المتلقاة لأنه يكون قد تم استيعابها وبالأحرى تحييدها بشكل إنتقائي⁽³⁶⁾.

وفي المحصلة فإن تقبل الاتصال الخارجي يكون أكثر احتمالا كلما كانت الآراء الأساسية للشخص أكثر توافقا مع وجهة النظر التي يدافع عنها هذا الاتصال، وفي مجال استطلاعات الرأي العام فإن نظرية "الاستجابات الإدراكية" تفسّر أن آراء الآخرين التي يتلقاها الأشخاص تدفعهم إلى مواجهة قوة وتولد عندهم عملية إحياء البراهين والأفكار المسبقة لديهم قصد اتخاذ المواقف إزاء المترشحين في إطار الانتخابات أو اتخاذ القرار إزاء التحديات التي يواجهونها، حيث ينخرط الأشخاص في عملية إقناع ذاتي أو داخلي يتم خلالها تغيير المواقف في اتجاه البراهين المتكونة من التفكير في أفكار وآراء الآخرين، والتي لولاها لم تكن لتخطر ببالهم أبدا في السابق⁽³⁷⁾.

فخلال عملية انتخابية وظهور مترشح ما محتمل للفوز عبر الدعاية الانتخابية يندفع الناس إلى تخيل الأسباب التي دفعت مواطنيهم إلى تفضيل ذلك المترشح واختياره للفوز عبر نتائج الاستطلاعات، ومن ثم إلى توليد الأفكار والبراهين الداخلية التي تدعم ذلك الاختيار⁽³⁸⁾.

و بالنسبة للتفسيرات الأخرى لتأثير عامل "القفز في عربة الفائز" « Bandwagon » تقدم

آلية الاستجابات الإدراكية عدة فوائد منها :

1- أنها تساهم في تفسير الإشكاليات الإمبريقية المختلفة مثل سلوك الأشخاص متوسطي الاهتمام في مواجهتهم للتحديات وهو ما تشترك فيه الأغلبية من المواطنين في سياق الحملات الانتخابية، فنجد هناك تناقضا حيث الأشخاص الذين يبدون اهتماما أكبر بالانتخابات مثل أولئك الذين يدعمون ماديا حملة أحد المترشحين يجدون أنفسهم مجبرين على استخدام النتائج المتغيرة للرأي العام لمراجعة إستراتيجياتهم، وفي المقابل فإن الأشخاص الأقل تفاعلا مع التحديات عموما تجدهم

الأكثر اندفاعا للاستفادة من نتائج الاستطلاعات واستخدامها كإشارات إنذار لتكوين آرائهم الخاصة بما يفهم بعض الباحثين بعامل "إتباع الذيل" « Cue taking »⁽³⁹⁾.

وعموما، يبدو أن عامل "الاستجابات الإدراكية" يملك حقل التطبيقات الأكثر اتساعا، وخاصة بين الأشخاص الذين يملكون مستوى متوسطا من المحفزات، وعدا هذا فإن القدرة التفسيرية لهذا النموذج في توقع التغيرات في الأفضليات الانتخابية تبدو أكثر من النظريات الأخرى.

2- يقدم نموذج "الاستجابات الإدراكية" تفسيراً قويا للظاهرة التي يصفها الباحثان "لانغ" « Lang » بالعامل الكارثي « Effet catalytique »⁽⁴⁰⁾ للاستطلاعات، والحقيقة فقد لاحظ أكثر من باحث أن المشاركة الانتخابية للعينات التي شاركت في الإجابة عن أسئلة الاستطلاعات هي الأكثر من القاعدة الانتخابية في مجملها فقد لوحظ فرق 30% في بعض الدراسات التجريبية على التوالي في 1973 و 1976 التي أشارت أن الاتصال بمشارك في الاستطلاعات يقربه أكثر من عملية الانتخابات التي يراها أقل بعدا وأقل غرابة مما يؤدي إلى تحقيق الإحساس بالتحيز السياسي وبالرغبة الشديدة في المشاركة في الانتخابات⁽⁴¹⁾.

و يذهب بعض الباحثين إلى أن الاهتمام السياسي للأشخاص يأتي في المرتبة الوسط بين المشاركة في الاستطلاعات والمشاركة في الاقتراع⁽⁴²⁾، حيث لوحظ أن مجرد المشاركة في الإجابة على الأسئلة موضوع الاستطلاع يوجه الاهتمام والتفكير لهؤلاء المشاركين فيها حول الحملة الانتخابية الجارية (من باب مواجهة التحديات، أو تنبيه الحوارات الذاتية... إلخ)، ويدفع في النهاية وكنتيحة لذلك إلى تقوية موقفهم للمشاركة في عملية الاقتراع ومع ذلك، فإنه مهما تعددت المصطلحات التي يمكن أن تصف هذا السلوك مثل - تنبيه الفرضيات - وغيره، فيبدو أن هذه الظاهرة تجد تفسيرها الأكثر وضوحا في نموذج "الاستجابات الإدراكية". ففي سياق الاستجابات، يلاحظ أن الأشخاص متحفزون بشكل كبير للتفاعل مع المعلومات التي تطرحها أسئلة الاستطلاعات، ومن ثم إلى تكوين تحليلاتهم الخاصة، فليس هناك أبدا أجوبة جاهزة للأسئلة المفاجئة غالبا التي يواجه بها المواطنون غير المستعدين والأقل إطلاعا على الحياة السياسية، ومن ثم ومن اجترار أفكارهم يتمكن الناخبون من ابتكار أسباب جديدة للمشاركة في عملية الاقتراع بعدما كانوا من قبل غير مبالين في العادة للمشاركة فيها.

8 - عامل العودة من البداية « Underdog Effect »* بالإنجليزية وBoomerang بالفرنسية.

ويمكن تلخيصه في أنه يناقض عامل "القفز في عربة الفائز" ويمكن تفسيره في أنه إذا كان بعض الناخبين مع هذا العامل يفضلون الانضمام إلى المترشح الذي تظهره نتائج الاستطلاعات على أنه الأكثر حظا في الفوز، وبعبارة أخرى الانضمام إلى رأي الأغلبية فإن البعض الآخر من الناخبين -

حسب "عامل العودة من البداية" - boomerang - على العكس من ذلك يفضلون الانضمام إلى المترشح الذي يواجه صعوبات وتظهره نتائج الاستطلاعات في مؤخرة القائمة⁽⁴³⁾، ومع أن أكثر الدراسات تنحو لإثبات العامل الأول - عامل القفز في عربة الفائز -، فإن عددا من الدراسات في المقابل ومع قلتها تثبت حدوث الأثر الثاني، حيث الانضمام إلى المترشح الأقل حظا في الفوز مثل دراسات كلمن "فليتاس" «⁽⁴⁴⁾ Fleitas» و"ويست" «⁽⁴⁵⁾ West» و"ساندرس" «⁽⁴⁶⁾ Sanders» وغيرهم.

والحقيقة فإن تأثير العاملين يحدث بشكل متزامن وفي الوقت نفسه، حيث تذهب الأصوات أحيانا لصالح المترشح الموجود في رأس القائمة فيما تذهب أحيانا الأخرى إلى المترشح الموجود بعده أو في ذيل القائمة في نتائج الاستطلاعات. وإذا افترضنا أن القوة النسبية للعاملين وكذا وتيرة تناميها التي تتغير حسب الأشخاص، والشرائح الاجتماعية، أو الحساسيات السياسية، فإن ردود الأفعال القاعدية إزاء استطلاعات الرأي لا يمكن أن تتواجد هي لوحدها وحصريا في كل الأحوال. وعليه يتفق عدد من المختصين حول فكرة أن العاملين "القفز في عربة الفائز" و"العودة من البداية" يتحايدين على الأقل جزئيا عندما يتم حسابهما اختزاليا وهو ما يفسر ضعف التأثيرات المسجلة عموما، وتبادل قوة تأثير أحدهما على الآخر إمبيريقيا حيث يمكن أن يستوعب أحدهما تأثير الآخر تماما ويغطي عليه بما يبعث على الاعتقاد في غيابه⁽⁴⁷⁾.

9 - الآليات النفسية بغض النظر عن آثار عامل "القفز في عربة الفائز" «⁽⁴⁸⁾ Bandwagon» فإن عامل Boomerang أو "العودة من البداية" قد أفرز تحليلات كثيرة ومختلفة في شأن الآليات النفسية التي تتدخل في حدوثه.

فقد ثبت من خلال مختلف الدراسات المذكورة أن نشر نتائج استطلاعات الرأي العام يدفع الأشخاص إلى الدخول في عملية إقناع نفسي إزاء هذه النتائج، وذلك قصد اتخاذ قرار معين أو موقف معين إزاءها خاصة وأنها كما يفترض تعبر عن اتجاه الرأي العام وحركيته. فالقوة الأساسية للآراء الشخصية تحدد الوجهة التي يحدث فيها تأثير استطلاعات الرأي العام، فإذا كان تأثير تحدّد ما في الأساس قليلا، فإن الاطلاع على موقف الأغلبية إزاءه يدفع بعض الأشخاص إلى تكوين آراء متوافقة وتوجه الآراء الشخصية نحو الانضمام إلى الرأي العام المفترض، وفي المقابل إذا كانت الآراء الشخصية أكثر تصلبا فإنها تنحو إلى إنتاج استجابات إدراكية متناقضة مع اتجاه رأي الأغلبية حيث تبتعد المواقف الشخصية عن الرأي العام المفترض، لكن في الحالتين، يتمركز تغير الآراء أساسا ضمن الأشخاص الذين ينخرطون حقيقة في تكوين إدراكي قبل تقديم آرائهم إزاء التحديات⁽⁴⁸⁾.

وفي المقابل؛ فإنه إذا تم قياس الآراء مباشرة بعد عرض رأي الأغلبية دون ترك الوقت اللازم للأفراد للتفكير في إجاباتهم فإن الآثار تحدث قبل كل شيء في اتجاه رأي الأغلبية بالنسبة للأشخاص الأقل انخراطا وتفاعلا مع التحديات وذلك وفقا لنموذج المفاجأة⁽⁴⁹⁾.

وفي المحصلة فإن هناك قاعدة قوية لتأكيد حقيقة التلاعب بالرأي العام بواسطة استطلاعات الرأي العام. ويمكن أن تكون هذه غير مفيدة في عدة ظروف وخاصة فيما يتعلق بآثار "عامل الاستجابات الإدراكية" الذي تم تفسيره سابقا في حالاتها المختلفة. وإذا اعتبرت ملاحظة أن الفكرة الواحدة يمكن أن تحدث نوعين متناقضين من الآثار "عامل الففز في عربة الفائز" وعامل "العودة من البداية"، جديدة، فإنه مع ذلك تفيد الدراسات الإمبريقية أن فرض التحكم الدقيق على المعلومات المعروضة على المنتخبين والتي تقلل إلى الحد الأدنى عملية تداخل تأثيرات عناصر أخرى، يفسر نجاح عامل نموذج "الاستجابات الإدراكية" الذي يبدو الأكثر رجحانا.

ومن جهة أخرى فإن استطلاعات الرأي العام نفسها توفر أسبابا لاعتماد نتائجها بشكل مستمر مثلا في حالة أزمة دولية، أو إعلان عن ترشيح جديد، أو بعد النتائج غير المنتظرة لاستطلاعات رأي أخرى. وبعيدا عن فكرة إخفاء السياق العام لإجراءاتها، فإن استطلاعات الرأي العام توظف عملية التفكير التي يمكن أن يقوم بها الأشخاص، فإذا كان هؤلاء لا يأخذون دائما رأي الأغلبية بشكل آلي فإنهم يندفعون إلى بناء علاقة حوار بين المظاهر الهامة التي تتضمنها ومن ثم تنبثق أسبابهم لاتخاذ مواقفهم إزاء التحديات التي يواجهونها أو إزاء المترشحين في العملية.

ولا تتحدد الآليات النفسية المساقة لتفسير آثار عامل "العودة من البداية" بنموذج "الاستجابات الإدراكية" وإنما كما تناولتها دراسات أخرى فإن عوامل أخرى تضاف إلى ما تم تقديمه سابقا لتفسير مختلف ردود الأفعال، ومواقف الأفراد وسلوكهم وأفضليتهم إزاء المترشحين ومنها عامل "تدعيم الفريق الخاسر"، وآثار عامل الإرادة الحرة « Libre arbitre » وآثار عامل الانضمام إلى رأي الأغلبية، وحكمة الجماعة، والاقتراع الاستراتيجي.

ويذهب بعض الباحثين إلى تأكيد حصر عامل "العودة من البداية" « Underdog » عموما في حالة الأشخاص المترددين وكذا في حالة الأشخاص الذين يكون دعمهم لمترشح معين قليلا في الأساس. فنشر نتائج استطلاعات الرأي يمكن أن تحدث موجة من الدعم لصالح المترشح المتأخر من طرف الأشخاص الغاضبين من تلاعب وسائل الإعلام ومناقضة لطروحاتها حول الحظوظ الكبيرة المزعومة لفوز أحد المترشحين⁽⁵⁰⁾.

إن هذا النوع من المحفزات يجمع توجه الشك والتوجس التي لدى المنتخبين إزاء النظام السياسي، ويساهم من ثم في تفسير آثار عامل "العودة من البداية" إليه ثم ملاحظتها خصوصا عند الأشخاص الأقل تعليما⁽⁵¹⁾.

وتنحو مختلف التفسيرات النفسية إلى حصر الآثار في اتجاهين متضادين يقسم جمهور المنتخبين إزاء تحدي العملية الانتخابية ومرشحيها، في أن جزء من القاعدة الانتخابية تنحو إلى إذلال الفائز بينما ينحو الجزء الآخر منها إلى زجر الخاسر. ويمكن من ثم تلخيص طبيعة تغير الأفضليات الانتخابية التي يثيرها نشر نتائج استطلاعات الرأي في الجدول التالي:

التعبير في تقييم المترشح...

الخاسر	"الفائز"	لصالح...
زجر الخاسر	عامل القفز في عربة الفائز	الفائز
« Bandwagon »		
عامل "العودة من البداية"	إذلال الفائز	الخاسر
« Underdog »		

الجدول رقم 1 : طبيعة التغيرات في الأفضليات الانتخابية التي تثيرها استطلاعات الرأي العام⁽⁵²⁾.

إن القراءة المتمعنة في الأدبيات المتعلقة بالتأثيرات التي تحدثها نتائج استطلاعات الرأي في سلوك وأفضليات الناخبين أثناء الحملات والعمليات الانتخابية تفيد بغموض عاملي "القفز في عربة الفائز" و"العودة من البداية" تقوي ضرورة وضع تصور أكثر دقة لتأثير الاستطلاعات، فمن جهة يمكن أن يفسر عامل "العودة إلى البداية" في الوقت نفسه تدعيما كبيرا "للخاسر" من جهة، وعقابا ضد "الفائز" من جهة أخرى، وأيضا فإننا لو تمعنا في تأثير عامل "القفز في عربة الفائز" فإننا نقم له في الوقت نفسه التفسيرات نفسها لكنها متقاطعة فحسب، فالأفضل في الاستطلاعات يمكن أن يسلب الضوء على أصوات بعض الناخبين بجذب منتخبين جددا إليه، أو يمكن أن يستفيد من إفراغ الدعم الذي كان لخصمه.

و الحقيقة فإن تناقض هذه النظريات السلبية عموما يميز الأنظمة السياسية متعددة الأحزاب أين لا يمثل عاملي "القفز في عربة الفائز" و"العودة إلى البداية" عنصرين متكاملين، وأين لا يكون صعود أحد المترشحين يعني بالضرورة تراجع الآخر⁽⁵³⁾.

ففي الانتخابات التي يتنافس فيها أكثر من متسابق، فإن استطلاعات الرأي تستطيع بالمناسبة الشروع في الاستفادة من المترشحين "الصغار" وصنع الفراغ حول اثنين أو ثلاثة من أهم المترشحين

المختلمين للفوز. فعوض أن تثير اختيارا كليا للمترشحين في رأس القائمة، تنحو الاستطلاعات بقوة في خلق الخاسرين⁽⁵⁴⁾.

وانطلاقا من هذا التحليل اقترحت دراسة الباحث بينغ « Peng »⁽⁵⁵⁾ إضافة نوعين من التأثير للتصنيفات العادية وهما كل من "أثر ضد الفائز" « L'effet anti-vainqueur » و"أثر ضد الخاسر" « L'effet anti-perdant » المشار إليهما في الجدول رقم 1 الذي يشرح الآثار الأربعة المذكورة بناء على هدف التغيرات في الأفضليات الانتخابية.

التهميش

(¹) - بدأ الحديث حول التأثيرات المحتملة لاستطلاعات الرأي على الانتخابات والسلوك الانتخابي منذ الانتخابات الرئاسية التي جرت في أمريكا في 1940، وظهر ذلك في كتابات لازار سفيلد وبرغلسون وغيرهما، وعموما فإن استطلاعات الرأي العام هوشأن أمريكي حصريا في البداية ثم عبر المحيط الأطلسي إلى أوروبا ولاحقا إلى العالم كما ستقدمه هذه الدراسة.

(²) - يمكن ترجمته في اللغة العربية بـ «القفز في عربة الفائز» (ترجمة الباحثة)

* ليونيل ماركيز « Lionel Marquis » باحث في مركز البحوث السياسية وعلوم السياسة CEVoPOF.

(³)- Lionel Marquis, Sondages d'Opinion et communication politique, CEVoPOF, BERN, CNRS, Paris, N° 38, 2005, p43.

(⁴) - فرنكلين روزفلت الرئيس رقم 32 للولايات المتحدة وحكم في الفترة بين 1936-1945.

(⁵) - هاري ترومان الرئيس رقم 33 للولايات المتحدة وحكم في الفترة بين 1945-1953.

(⁶)- Worcester, Robert.M, Pollsters, The Press and Political Polling in Britain, Public Opinion Quarterly, 44, (4), p548-566.

(⁷)- Worcester, Robert.M, Political Opinion Polling in Great Britain, Political Opinion Pulling, ed.London, Mac Milan, pp61-110.

(⁸)-يرجى الرجوع إلى: <http://www.sondonslesundages.org/> critique des sondages sur

ومنها دراسة :

(⁹)- Traugott, Michael, Mee- Eun Kang, Public Attention to polls in an Election year, Election Polls, the new media and democracy, chatham house, New York, 2000, pp185-205.

ويدخل في هذا الإطار دراسة :

(¹⁰)- E.Sjoberg, Gideron, A questionnaire on Questionnaires, Public Opinion Quaterly, N° 18, 1955.

(¹¹) - الدراسات والكتابات المتوفرة تشير كلها إلى أن موضوع استطلاعات الرأي العام كما التأثيرات الانتخابية التي تحدثها على السلوك الانتخابي... وكل ما يتعلق به من مواضيع هي في الأساس أمريكية وبالإنجليزية وحصريا قبل أن تظهر عبر أوروبا بعد عبورها المحيط المتوسط إليها ثم عبر كل العالم بعدها.

(¹²)- Noelle, Neumann, Elisabeth, Public opinion and the classical tradition. A, Re-evaluation, Public Opinion Quarterly, 43, p143-156.

(¹³) - وارتبط ذلك بدراسات كل من لازار فيلد، وبرغلسون في الخمسينات من القرن المنصرم.

(¹⁴) - في كندا سنة 1992، بريطانيا في 1991، في ألمانيا سنة 2000، في السويد سنة 1988، في المجر سنة 2002، في رومانيا سنة 2001، وكذا غي دول اوروبية أخرى وكما هو ملاحظ فإنها كلها دراسات معاصرة جدا وتعتمد على ما توصلت إليه الدراسات في الموضوع في الولايات المتحدة الأمريكية.

(¹⁵) - هذه ترجمات لمصطلحات أو للعبارات المعبرة عنها في المقالات والكتب في هذا المجال. اختارتها الباحثة للتعبير عنها بناء على المفاهيم والتفاصيل التي قدمت بها في مصادرها.

(¹⁶) - من ترجمة الباحثة ويمكن ترجمتها أيضا بالاصطفا الاجتماعي.

* ومنها :

- Lang, Kurt ; Gladys Engel Lang, The Impact of Polls on Public Opinion, Annals of the American Academy of Political and social science N° 472, 1996.

- March, Cathrine, Back on the Bandwagon : The effect of opinion Polls on Public opinion, British journal of Political Science, 15, 1984.

- Price, Vincent, Hayg Oshagon, social- Psychological Perspectives on Public opinion, Public Opinion and the communication of consent, New York, 1995.

- Stangor, Charles Gretchen, B, Sechrist, john, T, Chandring Racial Beliefs by Providing cencensus information, Personnality and social Psychology Bulletin, 2001.

(¹⁷)- Converse ,Philip,E,The Nature of Belief Systems in MassPublics,in Idiology and Discontent;D.Apter ,edition,NewYork,Free Press,1964,pp206-261

(¹⁸)- Miller, Arthur H, Christopher Wlezien, Anne Hidreth, A Reference Group Theory and Partisan Coalitions, journal of politics 53, 1991.

(¹⁹)- Lionel, Marquis, op. cit, p63.

(²⁰)- Popkin, Samuel.L, The Reasoning voter ; Communication and Persuasion Presidentiel Compagn, the Chicago University Press, 1991, p126.

(²¹)- Bartels, Larry.M, Presidential Primaries and Dynamics of public choice, Princeton University Press, 1988, p108-112.

(²²)- Barteletz, Larry.M, Op. cit, p57.

(²³) « Consensus Heuristique » وبالفرنسية « Cue-taking » - بالإنجليزية يطلق عليه (²³)

(²⁴)- Barteletz, Larry.M, Op. cit, p110-111.

(²⁵)- Kaplomit, Stan. A, Edward L.Kink, Dave d'Allessio and G.Blake Armstreng, Anonimity, Strengh of Attitude, and the influence of Public Opinion Polls, Human Communication Research N° 10, 1983, pp5-25.

(²⁶)- Petty, Richard.E ; John.T.Cacioppo, Communication and persuasion, Central and Peripheral Routes to Attitude Change, New York, 1986.

(²⁷)- Bratles, Op. cit, p111.

(²⁸)- Ibid, pp111-112.

(²⁹)-Ibid , p112.

- (³⁰)- Lazarsfeld, Paul, F.Bernard Berelson, Hazel Gaudet, The People's choice, How the voter makes up his Mind in a Presidential Campaign, N.Y.Lardon, Collumbia Iniversity Press, 1952, p108.
- (³¹)- Abramowitz, Alain, Viability, and Conditate choice in a Presidential Primazy Election, A test of cometing Models, journal of politics N° 5, 1989, p980.
- (³²)- Badad, Elisha ; Wishful Hinkiry Among Voters : Motivational and cognitive influences, International journal of Public opinion Research n° 9, 1997, p107.
- (³³)- Noelle Neumann, Elisabeth, Turbulences in the Climate of opinion, methodological Application of the spiral of silence theory, publics opinion Quaterly N° 41, 1977, pp143-158.
- (³⁴)- Greenwald, Antony, G, Cognitive Learning, Cognitive Response and Attitude change, in psychological Fondations of Attitudes, A Greenwald, T.Brock and T.Ostrom (eds), New York and London ; Academic press, 1968, pp147-170.
- (³⁵) - تناولت هذه النظرية العديد من الدراسات الأمريكية بعد دراسة فرينغالد المشار إليه سابقا سنة 1968، وتوالت هذه في سنوات 1974، 1978، 1991، 1985، ونذكر منها :
- Wright, Peter, Analyzing Media Effects on voter turmout, Public Opinion Quaterly 38 (vol.2), 1974, pp192-205.
 - Fiske Susan T, Shelley E.Taylor, Social cognitive, New York, Mcgraw-Hill, 1991.
- (³⁶)- Petty,Richard E,John T.Cacioppo,Communication and Persuasion,Central and Peripheral Routes to Attitude Change, New York,Springer -Verlag ,1986,
- (³⁷)- Mutz, Diana.C, Impersonal Influence, How Perceptions of Mass Collectives Affect Plitical Attitudes, Combridge University Press, 1998, p222.
- (³⁸)- Mutz, Diana.C, Mechanisms of Momentum : Does Thinking Make it so ? journal of politics N°59 (Vol1), 1997, pp110-112.
- (³⁹)- Ibid, pp117-118.
- (⁴⁰)- Lang, Kurt, Gladys Lang, The impact of Polls on Public Opinion, Annals of the Americain Academy of Political and social science Vol472, 1984, pp131-133.
- (⁴¹) -- Kraut Robert E, John, B. MC.Conahay, How Being interviewed Affests Voting : An Experiment, Public Opinion Quaterly 37 (Vol3), 1973, pp398-406.
- Yalch, Richart.F, Pre-election interview Effects on Voter Turmont Public Opinion Quaterly 40 (Vol3), 1976, pp331-336.
- (⁴²)- Clausen A.age R, Reponse Validity : Vote Report, Public Opinion Quaterly 32 (Vol4), 1968, pp588-606.
- Bartels Larry M, Panel Effects in the Americain National Election Studies, Political Analysis 8 (Vol1), 1999, pp1-20.

« Underdog »* الترجمة الحرفية قد تكون عامل "تحت الكلب"

(⁴³)- Salmon, Charles T, F. Gerald Kline, The spiral of silence Ten Years Later, Political Communication Carbondal edition, Souther Illinois University Press, 1985, pp3-30.

(⁴⁴)- Fleitas Daniel.W, Banwagon and Underdog Effects in Minimal Information Election, American Political sciences Review 65 (Vol2), 1971, pp334-338.

(⁴⁵)- West Dannell M, Polling Effects in Election Compaings, Political Bihavior 13 (Vol2), 1991, pp151-163.

(⁴⁶)- Sanders David, Op. Cit, pp1-20.

(⁴⁷)- Giammo Joseph, D, Polls, Predispositions and Candidate Preference, The Impact of Polling information on vote Choise. Paper ffor presentation at the Midwestern Political Science Association Annual Meeting. Chicago April 2002, pp25-28.

(⁴⁸)- Mutz, Diana, 1998, Op, Cit, pp238-245.

(⁴⁹)- Kaplowitz Stan. A, Edward.L.Fink, Dave d'Alessio, G.Black Amstrong, Anonimity, Strenght of Attitude, and the influence of Public Opinion Polls, Humain Communication Research, 10 (1), 1983, pp5-25.

(⁵⁰)- West, Dannell M., Op. Cit, p157.

(⁵¹)- Lavrakas Paul J. Jack.K. Holley, Peter. U.Miller, Public Reactions to polling Neurs Daring the 1988 Presidensial Election Compaing, in Polling and Presidential Election Coverage, Newbury Park (CA) : sage, 1991, pp151-183.

(⁵²)- Lionel Marquis, Op.Cit, p68.

(⁵³)- Hardmeier, Sibylle, Hubert Roth, The exploration of the effect of Polical reming sumfragen, Political Studies, 2003, pp174-195.

(⁵⁴)- Salisbury Bart R, Evaluation Voting Behavior, An Experimental Examination, Western Political Quarterly 36 (1), 1983, pp88-97.

(⁵⁵)- Peng. Weng.Jeng, Effects of voters Perceptions of Mass Preferences and their Affect toward condidates, Unpublished dissertation, University of visconsin – Madison, 1995.

قواعد تفويض الاختصاص الإداري في الجزائر

أ. غربي أحسن

جامعة 20 أوت 1955 - سكيكدة

الملخص

يعتبر التفويض أهم وسيلة قانونية لتخفيف العبء على الرئيس الإداري الذي يملك جملة من الصلاحيات المحددة في القانون، غير أن هذه الوسيلة القانونية لا يمارسها الرئيس بصفة مطلقة إذ تحكمها قيود وضوابط ينتج عن عدم احترامها جعل كل من تصرفات الرئيس و المرؤوس المستندة إلى التفويض باطلة وغير مشروعة. وعليه حتى نكون أمام تفويض إداري صحيح لا بد من توافر شروطه الموضوعية والشكلية التي يتطلبها القانون.

Résumé

La délégation est considérée comme L'outil légal le plus uni partout tendant a' alléger le fardeau pesant sur le chef hiérarchique , qui détient un ensemble de pré rogations déterminées en vertu de la loi ,toutefois le chef hiérarchique ne peut en faire l'usage d'une manière absolue . Cet outil est dormis a' des restrictions et dispositions légales qui d'avent être observées En cas d'inobservation des règles ayant trait au processus de délégation, tans les acts émis par le chef hiérarchique et le sil Bordonne se rapportant a' la délégation sent nuls et illicites.

مقدمة

تقتضي قواعد الاختصاص الموضوعي صدور القرار الإداري من الجهة الإدارية التي نص عليها القانون وفي حدود اختصاصها إلا أن التشدد في تطبيق هذا المبدأ يؤدي إلى نتائج ضارة على الصعيد الإداري تتمثل في عدم دوام سير العمل الإداري بانتظام و اضطراب أو البطء في إنجازته، كما يؤدي ذلك إلى الإضرار بالمصلحة العامة، إذ أن تركيز الوظيفة في يد واحدة قد يؤدي إلى إغراق المسؤول (الرئيس الإداري) في تفاصيل وجزئيات تزيد في الأعباء والمسؤوليات الملقاة على عاتقه، لذا أصبح من الضروري

البحث عن أساليب ووسائل قانونية تمكن هؤلاء الموظفين من ممارسة اختصاصاتهم بشكل ميسر، فمن بين أهم هذه الوسائل القانونية التفويض في الاختصاص¹.

يعتبر التفويض الوسيلة القانونية الناجحة في تخفيف العبء على الرئيس الإداري من خلال تمكينه من نقل جزء من صلاحياته لموظفين يخضعون لسلطته الرئاسية، فما مدى إمكانية تفويض الرئيس الإداري لاختصاصاته؟ أي هل سلطة تفويض الرئيس لصلاحياته مطلقة أم مقيدة؟ وفي حالة ما إذا كانت هذه السلطة مقيدة فما هي الضوابط التي تحكمها؟

إن الإجابة على هذه الإشكالية تتم من خلال أربعة فروع على النحو التالي:

الفرع الأول: مفهوم التفويض الإداري.

الفرع الثاني: شروط التفويض الإداري.

الفرع الثالث: أنواع التفويض الإداري.

الفرع الرابع: آثار التفويض الإداري.

الفرع الأول/ مفهوم التفويض الإداري: يمثل التفويض في القانون الإداري عملية قانونية وإدارية نافذة وتامة تتمثل في منح ونقل اختصاصات جديدة إلى موظف آخر من بين أعضاء السلم الإداري بموجب نص قانوني ويهدف إلى ربط المصالح المشتركة التي تربط الأطراف المعنية، كما أن التفويض حاليا يحتل مكانة كبيرة في القانون الإداري وعلم الإدارة العامة، وهذا من أجل تحسين خدمات المرافق العامة والخلايا الأساسية للتنظيم الإداري².

يرتبط مفهوم التفويض كمفهوم إداري بمفاهيم السلطة ونمط التنظيم، فهو مفهوم يتصل بالصلاحيات الممنوحة لموظف معين من أجل اتخاذ قرارات معينة، ويركز على عنصري السلطة والمسؤولية.

باعتبار أن التفويض عملية يخول من خلالها الرئيس لغيره سلطة القيام ببعض المسؤوليات التي تدخل في حدود سلطاته ومسؤولياته، على أن يتخذ التدابير والوسائل الكفيلة بالمساءلة والمحاسبة عن النتائج بشكل يضمن حسن ممارسة تلك الصلاحيات على الوجه المطلوب، لذا يعتبر التفويض مرحلة وسطى بين أسلوب المركزي واللامركزي الإدارية، لكن اللامركزية الإدارية التي تقوم على توزيع السلطة بين مختلف المستويات الإدارية تعني ممارسة السلطة وفق قوانين أو أنظمة تعطي من يمارسها حقا أصيلا في ممارسة تلك السلطة، وتحمل من يمارسها وفق لذلك المسؤولية عن ممارسة السلطة، لكونه المسؤول عن نتائج تلك الممارسة، أما الأسلوب المركزي فيعني حصر حق اتخاذ القرارات في قمة الهرم الإداري واقتصر الآخرين على تنفيذ الأوامر دون أن يكون لهم حق التصرف باسم الإدارة بشكل مستقل، لذا فالتفويض هو خطوة أقرب للمركزية منها للامركزية، لكون المفوض إليه لا يمارس اختصاصات أصيلة مستمدة من

القوانين والتنظيمات وإنما يمارس صلاحيات تمنح له بموجب قرار التفويض من صاحب سلطة أعلى منه³.

يستدعي تعريف التفويض في النظم المقارنة التفرقة بين التعريف القانوني المحض، والتعريف الفني العملي المتعلق بعلم الإدارة، كما يختلف مفهوم التفويض في الدول ذات النظام اللاتيني وخصوصا فرنسا عن مفهومه في الدول ذات النظام الانجلوساكسوني ولا سيما الولايات المتحدة وذلك نظرا لوجود قانون إداري مستقل عن القانون الخاص وقضاء إداري مستقل عن القضاء العادي في الدول ذات النظام اللاتيني بينما هناك وحدة القانون والقضاء في الدول الانجلوساكسونية، وعليه ارتأينا في هذه الدراسة الاعتماد على دراسة الموضوع في النظام اللاتيني فقط وذلك لإمكانية المقارنة بالوضع عندنا في الجزائر. وعليه سنتطرق لتعريف التفويض في القانون الإداري، ثم تعريفه في علم الإدارة وذلك بعد التطرق لتعريفه من الناحية اللغوية.

يقصد بالتفويض لغة (Délégation): " تفويض فرد لآخر بمهمة يؤديها بدلا عنه"⁴. أو فوض إليه الأمر تفويضا: جعل له التصرف فيه، وأيضا فوض أمره إليه إذا رده إليه وجعله الحاكم فيه⁵.

أولا/ مفهوم التفويض الإداري في القانون الإداري: يعرف التفويض في فقه القانون الإداري المقارن بعدة تعريفات، بعضها يركز على نوعية وحجم الاختصاصات المفوضة، والبعض يركز على صفتها العابرة، والبعض الآخر يقوم على آثاره والبعض منها يقوم على طبيعته القانونية،⁶ و لعل أهم هذه التعريفات ما يلي: " التفويض هو القرار المشروع الذي تسند بمقتضاه إحدى السلطات جزء من اختصاصاتها إلى سلطة أخرى أو أفراد، دون أن تتخلى عن هذا الاختصاص"⁷. فبالنسبة للفقه الغربي ولاسيما الفقه الفرنسي نجد تعريفا للفقيه "ليت فو" **Veux Liet** الذي يعتبر أنه: " الإجراء الذي تكلف بواسطته سلطة إدارية أخرى للعمل باسمها في حالة ما أو عدة حالات معينة".

ويري الاستاذ ميسل **Maisl** بأن التفويض هو: " القرار الفردي الذي تحول بواسطته إحدى السلطات جزءا من اختصاصها إلى سلطة أخرى، مع احتفاظها بالاختصاص المفوض بصفة أصلية". وعرفه **ديلقولقيه** بأنه: " القرار الذي بمقتضاه يحول عضو اختصاصا من مجال سلطة اتخاذ القرارات الخاصة به إلى دائرة اختصاص عضو آخر"⁸

كما عرفه الفقيه "أودان" **Odent** بأنه: " العملية التي بمقتضاها تقوم سلطة ما بتحويل جزء من اختصاصاتها لأي سلطة تابعة بهدف أن تخفف الأولى من أعبائها".

أما في الفقه المصري فعرفه الدكتور "سليمان محمد الطماوي" بأنه: "الإجراء الذي بمقتضاه يعهد صاحب الاختصاص جزء من هذا الاختصاص سواء في مسألة معينة أو في نوع معين من المسائل إلى فرد آخر".

كما عرفه الدكتور "فؤاد مهنا" ب: "أن يفوض الرئيس لمؤوسه بعض المسائل التي تدخل في اختصاصه وعرفه محمد كامل ليلة ب: "أن يعهد موظف بمقتضى قرار ببعض اختصاصاته لموظف آخر"⁹ وعرفه الدكتور "رمزي الشاعر" ب: "يقصد بالتفويض أن يعهد الرئيس الإداري ببعض اختصاصاته التي يستمدّها من القانون إلى أحد مؤوسيه بناء على نص قانوني يبيّن ذلك"¹⁰.

وفي الجزائر يمكن عرض بعض التعاريف حيث يرى مثلاً الدكتور بعلي محمد الصغير بأن: "التفويض هو نقل الرئيس لجانب من اختصاصاته إلى بعض مؤوسيه ليقوموا بها دون العودة إليه، على أن تبقى مسؤوليته قائمة على الآثار المترتبة عن الاختصاصات المفوضة إليهم"¹¹.

أما الدكتور عمار بوضياف فيرى بأن: "التفويض هو الإجراء الذي تعهد بمقتضاه سلطة لسلطة أخرى بجزء من اختصاصاتها بناء على نص قانوني يأذن له بذلك"¹².

والواقع أن معظم هذه التعريفات انطوت على عنصر أو أكثر من عناصر التفويض، ولاسيما نقل بعض الصلاحيات من الرئيس الإداري إلى مؤوسيه، إلا أنّها تغض النظر عن حقيقة في غاية الأهمية تتمثل في كون التفويض يعد استثناء من الأصل العام الموجب لقيام المختص أصلاً بعمله كما هو مستقر عليه في الفقه والقضاء المقارن¹³.

ثانياً/ مفهوم التفويض الإداري في علم الإدارة: يعرف "جيمس بلاك" التفويض بأنه: "التفويض هو أن تدع غيرك يتخذ القرار وتكون أنت مسؤولاً عنه، أي تعطى المرؤوس السلطة لتنفيذ عمل معين مع احتفاظك أنت بالرقابة"، وبالتالي يخص الرئيس الإداري جزء من صلاحياته المستمدة من القانون للمرؤوس للقيام بها بدلاً منه¹⁴.

والتفويض الإداري عند "آلان" Allen هو إنجاز العمل الإداري عن طريق الآخرين بأن يعهد إليهم بالمسؤولية والسلطة وبهما تنشأ مسؤوليتهم عن النتائج.

والتفويض عند الدكتور "محمد سعيد أحمد" هو: "تحويل الرئيس بعض الصلاحيات المسندة إليه إلى غيره ومن بينهم مؤوسيه على أن يتخذ التدابير والوسائل الكفيلة لمساءلتهم ومحاسبتهم عن نتائجها، حيث يضمن ممارستهم لتلك الاختصاصات على الوجه الذي يترأى له بصفة المسؤول الأول عنها"¹⁵.

يتضح من خلال هذه التعريفات أنّها تتشابه في بعض النقاط وتختلف في أخرى، ففيما يخص نقاط التشابه نجد أنّ معظمها ركزت على أنّ التفويض هو نقل لجزء من الصلاحيات وليس كل الصلاحيات كما أنّ التفويض هو يتم من الرئيس الإداري إلى المرؤوس التابع له غير أنّ التعاريف في

القانون الإداري ركزت على وجوب النص على التفويض في القانون حتى يكون التفويض صحيحا بينما ركزت التعريفات في علم الإدارة على قيام المسؤولية وتحملها من قبل كل من الرئيس والمرؤوس.

غير أنه نلاحظ أن مجمل هذه التعريفات تحمل مسألة أساسية وفي غاية الأهمية تتمثل في كون التفويض يعد استثناء من الأصل العام الذي يقضي قيام المختص أصلا بصلاحياته بنفسه دون أن يحق له التنازل عنها إلا بموجب نص قانوني يسمح بذلك.

وخلاصة القول أن التفويض هو إعطاء الرئيس للمرؤوسين سلطة القيام بأعمال محددة ليست أصلا من الصلاحيات المحددة لهم في الوصف الوظيفي وعلى أساس منظم¹⁶ استنادا إلى نص قانوني يسمح للرئيس بنقل جزء من صلاحياته للمرؤوس ويبقى محتفظا بهذه الصلاحيات بصفة أصلية، كما يترتب على التفويض أمران هاما هما:

- يتعلق الأول بزيادة في صلاحيات المفوض إليه .

- يتعلق الثاني بإحداث تغيير في العلاقة الرئاسية بين المفوض والمفوض إليه.

وعليه حسب رأينا يمكن تعريف التفويض الإداري بأنه مكنة أو سلطة قانونية يمنحها المشرع للرئيس الإداري تحوله سلطة نقل جزء من صلاحياته القانونية إلى المرؤوسين التابعين له بموجب أداة قانونية تتمثل في القرار الإداري مع بقاء مسؤوليته عن أعمال المفوض إليه.

الفرع الثاني/ شروط التفويض الإداري: نظرا لكون التفويض هو استثناء عن القاعدة العامة التي تقضي بأن يمارس الموظف لاختصاصاته بنفسه، فإن هذا الاستثناء في ممارسة الاختصاص يتعين أن يخضع لضوابط وشروط ينبغي احترامها لتفادي إلغاء التصرفات الناجمة عنه، إذ تقتضي صحته توافر شروط موضوعية وأخرى شكلية.

أولا/ الشروط الموضوعية: تتمثل الشروط الموضوعية للتفويض الإداري في ما يلي:

1/ وجود نص قانوني يجيز التفويض الإداري: يجب أن يستند التفويض إلى نص قانوني صريح يجيزه ويكون قائما عند صدور قرار التفويض من قبل المفوض، ويشترط في النص القانوني الذي يسمح بالتفويض أن يكون من نفس درجة النص المانح للاختصاص الأصلي أو من درجة أعلى منه، إذ أن الاختصاص المقرر بالدستور مثلا لا يجوز تفويضه إلا بنص وارد في الدستور، والاختصاص المقرر بقانون لا يجوز التفويض فيه إلا بقانون أو بنص دستوري¹⁷ حيث قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر في هذا الشأن بأن الاختصاص الذي يحدد بقانون، لا يجوز النزول عنه أو التفويض فيه إلا في الحدود وعلى الوجه المبين في القانون".

ففي فرنسا ومصر¹⁸ والجزائر يتشابه الأمر حيث يكون النص الذي يسمح بالتفويض إما نصا دستوريا أو نصا تشريعيا أو حتى تنظيميا غير أنه يشترط في ذلك مراعاة درجة النص الذي يسمح بالتفويض مع

النص الذي منح الصلاحية للرئيس الإداري إذ يتعين أن يكون النص المميز للتفويض من نفس درجة النص المقرر للاختصاص الأصلي أو أعلى منه درجة خلافا للوضع في لبنان إذ يعتبر التفويض وعلى جميع مستوياته غير جائز ما لم يسمح به التشريع نفسه، إذ لا يمكن التفويض بناء على نص تنظيمي، والسبب في ذلك أن إنشاء الوزارات وتوزيع الاختصاص على الوزراء يتم بقانون صادر عن البرلمان¹⁹، بينما في فرنسا والجزائر تنشأ الوزارات وتستمد اختصاصها بموجب مراسيم تنفيذية صادرة عن الوزير الأول²⁰.

وتجدر الإشارة إلى أن النص الذي يميز التفويض عادة ما يحدد المواضيع التي يتم تفويضها إلى المرؤوس أو يحدد المواضيع التي لا تقبل التفويض، كأن ينص مثلا على إجازة تفويض الصلاحيات غير الدستورية لرئيس الجمهورية²¹ أو يتم استبعاد بعض الصلاحيات من التفويض مثل نص المادة 87 من دستور الجزائر 1996 المعدل والمتمم التي نصت على عدم إمكانية تفويض رئيس الجمهورية للصلاحيات المذكورة في المادة، وهذا ما كرسه مجلس الدولة الفرنسي حيث يشترط في التفويض أن يكون محددًا فيما يتعلق بأطرافه وموضوعه²².

وهذا التحديد للمواضيع يهدف إلى إنجاح عملية التفويض، كما يحدد المسؤوليات بصورة سهلة وواضحة في حال خروج المفوض إليه عن القواعد التي تحكم التفويض²³.

لم تعرف الجزائر نظاما قانونيا مستقلا بالتفويض في الاختصاص إذا أخذنا بالأسلوب الذي يميز التفويض في تشريعات خاصة بمناسبة تنظيم موضوع معين مثل النص على التفويض في قانون الولاية 90-09 الملغى في المادة 105 التي نصت على تفويض التوقيع والذي يتم بموجب قرار من الوالي إلى موظفي الولاية²⁴، ونصت المادة 126 من قانون الولاية 12-07 المؤرخ في 21-02-2012 على: "يمكن الوالي تفويض توقيعه لكل موظف حسب الشروط والأشكال المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها". كما نصت المادة 77 من قانون البلدية 90-08 المؤرخ في 07-04-1990 الملغى على إمكانية تفويض رئيس المجلس الشعبي البلدي لبعض صلاحياته إلى أحد نوابه أو أي موظف بالبلدية وذلك كله يتم تحت مسؤوليته²⁵.

وتنص المادة 129 الفقرة 05 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية²⁶ على تلقي الأمين العام للبلدية تفويضا من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي حيث نصت على: "يتلقى التفويض بالإمضاء من رئيس المجلس الشعبي البلدي قصد الإمضاء على كافة الوثائق المتعلقة بالتسيير الإداري والتقني للبلدية باستثناء القرارات".

وتنص المادة 135 منه على: "يتصرف المندوب البلدي تحت مسؤولية رئيس المجلس الشعبي البلدي وباسمه ويتلقى منه تفويضا بالإمضاء".

ونصت المادة 87 من نفس القانون على: "... يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته ، تفويض إمضائه للمندوبين البلديين والمندوبين الحاصين وإلى كل موظف بلدي قصد:

- استقبال التصريحات بالولادة والزواج والوفيات ،
- تدوين كل العقود والأحكام في سجلات الحالة المدنية ،
- إعداد وتسليم كل العقود المتعلقة بالتصريحات المذكورة أعلاه ،
- التصديق على كل توقيع يقوم به أي مواطن أمامهم بموجب تقديم وثيقة هوية ،
- التصديق بالمطابقة على كل نسخة وثيقة بتقديم النسخة الأصلية منها.

يرسل القرار المتضمن التفويض بالإمضاء إلى الوالي وإلى النائب العام المختص إقليميا. "

كذلك نصت المادة 05 من المرسوم التنفيذي 125/95، المؤرخ في 29 أفريل 1995 المتعلق بمفتشيات الوظيفة العمومية، أنه يتلقى رئيس مفتشية الوظيفة العمومية تفويضا بالإمضاء بقرار تتخذه السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، كذلك نجد المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 128/95، المتضمن إحداث المديرية الجهوية للبريد والمواصلات، وإعادة ترتيب مهام المديرية الولائية تجيز التفويض من وزير البريد والمواصلات إلى المديرية الجهوية للبريد والمواصلات²⁷ كذلك منحت المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 99/90، المؤرخ في 27 مارس 1990. المتضمن سلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعاون الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري لكل مسؤول مصلحة تعيين وسلطة التسيير للمستخدمين الموضوعين تحت سلطته بموجب تفويض بقرار صادر عن الوزير المعني، كما نجد المادة 27 من المرسوم 88-131 المؤرخ في 04-07-1988 المتضمن العلاقة بين الإدارة والمواطن أجازت التفويض من خلال الحث على إيجاد أنجع السبل لتوزيع المهام والمسؤوليات، بالإضافة إلى تفويض أكبر عدد ممكن من الموظفين سلطة التصديق على الوثائق والتوقيعات.

ونصت المادة 08 من المرسوم الرئاسي 10-236 المؤرخ في 07-10-2010 المتضمن قانون الصفقات العمومية المعدل والمتمم على إمكانية تفويض المصلحة المتعاقدة لصاحبة إبرام الصفقات العمومية حيث نصت على: "... ويمكن كل سلطة من هذه السلطات أن تفوض صلاحياتها في هذا المجال إلى المسؤولين المكلفين بأي حال ، بتحضير الصفقات وتنفيذها طبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها".

وبالرجوع إلى المرسوم التنفيذي 08-374 المؤرخ في 26-11-2008 الذي يرخص لأعضاء الحكومة تفويض إمضائهم نجد المادة الأولى منه نصت على أن يكون التفويض بموجب قرار وحددت

الصلاحيات القابلة للتفويض في القرارات التنظيمية والفردية، وحددت المادة الثالثة منه شروط التفويض كالتالي:

- اسم المفوض إليه.
 - تعداد المواضيع التي يشملها التفويض.
 - ألا تتجاوز المواضيع الصلاحيات الموكلة للمفوض إليه.
- وأشارت المادة الرابعة منه إلى أن انتهاء مهام المفوض إليه أو زوال صلاحياته تؤدي إلى نهاية التفويض تلقائيا.

كما نصت المادة 53 من القانون 04-10 المتضمن قانون التربية البدنية والرياضية الجزائري التفويض الممنوح من قبل الوزير المكلف بالرياضة للاتحادية الرياضية الوطنية المعترف لها بالمنفعة العمومية والصالح العام، وتؤكد ذلك في قانون 05 /13 المؤرخ في 23-07-2013 المتضمن الأنشطة البدنية والرياضية وتطويرها والذي ألغى القانون 04-10 حيث نصت المادة 92 منه على: "... تمارس الاتحادية الرياضية الوطنية المتخصصة بتفويض من الوزير المكلف بالرياضة، مهام الخدمة العمومية الآتية: "... ونصت المادة 94 منه على: " تفويض مهمة الخدمة العمومية هو القرار الذي يمكن أن يفوض بموجبه الوزير المكلف بالرياضة الاتحادية الرياضية الوطنية المتخصصة لممارسة مهمة أو عدة مهام للخدمة العمومية...".

ونصت المادة 42 من المرسوم التنفيذي 05-405 الذي يحدد كفاءات تنظيم الاتحاديات الرياضية الوطنية وشروط الاعتراف لها بالمنفعة العمومية والصالح العام على مفهوم التفويض والمتمثل في القرار الذي يفوض بموجبه الوزير الاتحادية الرياضية الوطنية المعترف لها بالمنفعة العمومية والصالح العام كل أو جزء من مهام الخدمة العمومية ... وتكون مسؤولة ومسؤولية تامة وكاملة على أعمالها واتجاه الغير. كما حددت المادة 43 مدة التفويض وهي 04 سنوات قابلة للتجديد.

ونصت المادة 44 على حالات سحب التفويض وهي:

- سحب الاعتماد من الاتحادات الرياضية الوطنية.
- التدابير التأديبية.
- خرق الاتحادات للقوانين والتنظيمات سارية المفعول.
- المساس بالنظام والآداب العامة.
- عدم احترام شروط العقد المبرم مع السلطة العمومية.

ونصت المادة 03 من القانون الأساسي النموذجي للاتحادية الرياضية الوطنية المعترف لها بالمنفعة العمومية والصالح العام والملحق بالمرسوم التنفيذي 405/05 السابق على إمكانية تفويض الاتحادية لصلاحيات أو بعض صلاحياتها وتحت مسؤوليتها للرابطة الرياضية التابعة لها.

وفي مصر اعتمد المشرع على أسلوبين لتنظيم عملية التفويض وذلك بإصدار تشريع عام ينظم تفويض السلطة بالنسبة لكافة المستويات الإدارية وكذا النص على التفويض في نصوص خاصة متفرقة في القوانين والتنظيمات الإدارية كقانون الإدارة المحلية مثلا²⁸.

2/ صدور قرار بالتفويض الإداري: إن النص على إمكانية اللجوء للتفويض لا يكفي وحده إذ يتعين على الرئيس الإداري أن يصدر قرار إداري ينقل بموجبه جزء من صلاحياته للمفوض إليه ويسمى ذلك "بقرار التفويض" والذي يلتزم فيه المفوض بالحدود الواردة في النص الذي سمح له بتفويض اختصاصه من حيث موضوع التفويض وتحديد المفوض إليه ومدة التفويض وشروط ممارسته، وإلا اعتبر قرار التفويض وكل ما ينتج عنه باطلا.

إن هذا الشرط هو نتيجة لكون أن التفويض دائما يكون جزئيا وليس كليا، ويكون مؤقتا وليس دائما لأن التفويض الكلي والدائم يقع باطلا لأنه بمثابة تهرب من المسؤولية، كما رتب بعض الفقه الفرنسي والمصري على مثل هذا التفويض جزاء الانعدام حيث اعتبر القرار الذي يقضي بتفويض كامل الصلاحيات أو لمدة مؤبدة قرارا منعدها لمخالفته الجسيمة للقانون بينما في الجزائر وفي ظل عدم وضوح فكرة الانعدام في القرارات الإدارية يعتبر مخالفة هذا الشرط بمثابة تصرف باطل وليس منعدها .

تعتبر هذه الأداة بمثابة تنفيذ للنص القانوني الذي يجيز التفويض²⁹، وعليه يجب لصحة قرار التفويض أن يصدر في شكل قرار إداري صريح ومسبق تطبيقا لشرط وجود نص قانوني يسمح بالتفويض، وهو ما نلمسه من خلال النصوص القانونية والتنظيمية في الجزائر ومنها نص المادة 05 من المرسوم التنفيذي 125/95 المؤرخ في 29 أبريل 1995 المتعلق بمفتشيات الوظيفة العمومية في الجزائر، حيث جاء فيها لفظ "بقرار" تتخذه السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية، وكذلك نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي 99/90 المؤرخ في 27 مارس 1990 المتضمن سلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعاون الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري في الجزائر، جاء فيها لفظ "بقرار" صادر عن الوزير المعني، ونجد كذلك المرسوم التنفيذي رقم 07-186 المؤرخ في 11 يونيو 2007 يرخص لأعضاء الحكومة تفويض إمضاءهم في الجزائر ينص في المادة 01 منه على يجوز لأعضاء الحكومة أن يفوضوا ، بموجب قرار ...، ونص في المادة 03 على عبارة قرار التفويض، والذي يتضمن ما يلي:

- اسم المفوض إليه.

- تعداد المواضيع التي يشملها التفويض والتي لا يمكن أن تتجاوز الصلاحيات الموكلة للوزير. والمرسوم التنفيذي 08-374 نص في المادة الأولى منه على صدور قرار بالتفويض. إذن القرار الصادر بشأن التفويض لا بد أن يتضمن ما يلي:
- تحديد موضوعات التفويض لأنه محدد وجزئي حيث لا يشمل كل اختصاصات الأصيل المفوض، كما أن تفويض كل الاختصاصات هو تهرب من المسؤولية وزيادة مرهقة لاختصاص المفوض إليه³⁰،
- تحديد دقيق لأطراف التفويض من أصيل مفوض والمفوض إليه الذي يكون مرؤوسا³¹.
- مدة التفويض لكون التفويض ليس دائم وإنما هو مؤقت³² مثل ما نصت عليه المادة 43 من المرسوم 05 / 405 السابق ذكره والتي حددت مدة التفويض بأربعة (04) سنوات قابلة للتجديد .

قد يكون النص عاما لا يقيد الأصيل عند اختياره لمن يفوض إليهم، وقد يحدد له سلفا الأشخاص الذين يلتزم بالتفويض إلى أحدهم إذا رغب في ذلك³³، ومثال ذلك ما نص عليه المرسوم التنفيذي 186/07 في المادة الأولى منه على: "يجوز لأعضاء الحكومة أن يفوضوا بموجب قرار إلى موظفي إدارتهم المركزية اللذين لهم رتبة مدير على الأقل...". فإذا لم يحدد النص الموظف الذي يجب التفويض له يقوم المفوض بتحديد الموظف الذي أختاره في قرار التفويض، ويرى بعض الفقه في فرنسا ومصر أن عبء إثبات قيام التفويض في حالة النزاع فيه يقع دائما على عاتق الإدارة تماشيا مع القاعدة العامة في الإثبات والتي يلتزم بموجبها المدعي إثبات ما يدعيه³⁴.

ثانيا/ الشروط الشكلية: تعتبر الشروط الشكلية مهمة لصحة قرار التفويض وتمثل فيما يلي:

1/ شكل قرار التفويض الإداري: إذ يعتبر قرار التفويض قرارا إداريا يعبر عن إرادة الإدارة الملزمة وله مظهر خارجي، مع العلم أن الأصل في القرارات الإدارية أنه لا يشترط المشرع لصحتها شكلا معينا كأن تصدر مثلا في شكل مكتوب، إلا إذا نص على ذلك، وبما أن قرار التفويض هو قرار إداري فإنه لا يشترط فيه شكلا معينا، غير أنه في بعض الأحوال قد يشترط النص الذي يجيز التفويض أن يكون مكتوبا أو يتطلب نشره أو تسببيه، وهذا ما يعني اشتراط الكتابة فيه، وإذا ما سلمنا بأن قرار التفويض لا يشترط لصدوره شكلا معينا فذلك يعني أنه قد يصدر شفاهة³⁵ أو تلفونيا أو تلغرافيا ما لم ينص القانون على خلاف ذلك³⁶ وهذا ما قرره القضاء الإداري في فرنسا³⁷. إلا أنه من الأفضل أن يصدر قرار التفويض على شكل معين كالكتابة مثلا، للاعتبارات التالية:

- لا يجوز التفويض إلا بنص يأذن به وعليه يتعين على قرار التفويض أن يشير إلى النص الذي أجازته وهذا لا يكون ممكنا إلا إذا كان قرار التفويض مكتوبا.

• من حيث إثبات قرار التفويض نجد أن الكتابة هي الطريق السهل للإثبات.

2/ نشر قرار التفويض الإداري: إذ لا يعتبر التفويض صحيحا ما لم ينشر وفقا للقواعد الخاصة بالنشر بالنسبة لكافة القرارات الإدارية،³⁸ ونشر القرار الإداري عموما يعني وضعه في دائرة التنفيذ وإعلام الكافة به بما في ذلك قرار التفويض والذي في حالة عدم نشره أو تبليغه فإنه يعتبر سليما وصحيحا بالنسبة للإدارة وناظرا في حقها دون الأفراد وهذا ما هو معمول به في معظم دول العالم.³⁹

إذا كان من الضروري صدور قرار بالتفويض ونشره قبل صدور أي تصرف من قبل المفوض إليه فإن الاجتهاد القضائي المقارن - فرنسا ومصر - يقر بأنه يمكن للمفوض إليه القيام بتصرفات قانونية بناء على التفويض غير المنشور ولكن تصرفاته لا تنشر إلا بعد نشر قرار التفويض.⁴⁰ وهناك قيودا أخرى تحكم عملية التفويض، وأهمها:

• تفويض الاختصاص لا بد أن يتم من الأصيل إلى شخص تكون له أصلا سلطة إصدار قرارات إدارية، أي إذا كان المفوض إليه أصلا لا يملك سلطة إصدار القرارات المستقلة فإنه لا يستطيع تنفيذ ما فوض إليه.

• تفويض الاختصاص لا يعني نقل السلطة إلى المفوض إليه، وإنما نقل موضوع أو اختصاص معين فقط، رغم أن هناك جانبا من الفقه يقر بإمكانية تفويض الاختصاص والسلطة معا في المجال الإداري، وهذا الموقف يؤدي إلى الخلط بين التفويض الجزئي والتفويض المطلق، إذ أن تفويض السلطة هو نقلها إلى الغير ويعتبر تفويضا كليا وغير مشروع.⁴¹

• لا يجوز تفويض الصلاحيات المفوضة، أي لا يمكن للمفوض إليه تفويض الاختصاصات التي فوضت إليه من رئيسه الإداري، بل له أن يفوض جزءا من اختصاصاته الأصيلة فقط⁴² أو أن يميز النص القانوني ذلك صراحة، وهذا ما هو مقرر في فرنسا حيث قرر مجلس الدولة الفرنسي عدم جواز التفويض في التفويض وأبطل قرار التفويض الذي أصدره المدير في صلاحية فوضها له الوزير⁴³ ومصر حيث ذهب المحكمة الإدارية العليا في مصر إلى القول بأنه: "لا يجوز للمفوض إليه بدون نص يميز ذلك أن يفوض في الاختصاصات المفوضة إليه، فالتفويض في الاختصاصات المفوضة لا يجوز بل أنه يؤدي إلى انعدام قرار التفويض الصادر من المفوض إليه حيث لا يعد أن يكون عقبة مادية"⁴⁴، إلا أنه ظهر اتجاه حديث في علم الإدارة يناهز بإمكانية تفويض الاختصاصات المفوضة.⁴⁵

- لا يكون التفويض إلا من أعلى إلى أسفل حيث ينقل الرئيس الإداري بعض صلاحياته للمرؤوس بناء على نص قانوني يميز له ذلك، فلا يمكن تصور حدوث العكس لأنه سيكون حينها بصدد حلول وليس تفويضا⁴⁶.
- إذا كان التفويض يعني نقل جانب من اختصاصات الأصيل إلى المفوض إليه، فهل يعني ذلك غلا ليد الأصيل عن ممارسة الاختصاصات موضوع التفويض؟.
- يميز الفقه الفرنسي في هذا الشأن بين نوعين من التفويض وهما تفويض الاختصاص وتفويض التوقيع إذ يترتب على ذلك ما يلي:
- تفويض الاختصاص يجرم المفوض من ممارسة الاختصاصات التي فوضها للمفوض إليه طيلة مدة التفويض أما تفويض التوقيع فلا يحجب الأصيل من ممارسة اختصاصه المفوض⁴⁷.
- تفويض الاختصاص لا يقوم على اعتبار شخصي عكس تفويض التوقيع⁴⁸.
- في تفويض الاختصاص يصبح المفوض إليه هو صاحب الصلاحية ما لم يصدر قرارا من المفوض بسحب التفويض بينما في تفويض التوقيع فإن المفوض يبقى هو الفاعل الحقيقي للنشاط⁴⁹.
- وأخيرا فإن مصير العمل المخالف لكل هذه القواعد يترتب عنه بطلانها، بل وأيضا تجريد كل أعمال المرؤوس التي مارسها بموجب التفويض الباطل من كل قوة قانونية، وهذه النتيجة لا تتأثر إلا بالظروف الاستثنائية التي يجوز بسببها التفويض بدون نص طبق لما أقره الاجتهاد القضائي في فرنسا⁵⁰.
- ويتحقق بطلان قرار التفويض والقرارات المستندة إليه من تاريخ القرار الصادر عن الأصيل، ويجوز الطعن في قرار التفويض بدعوى الإلغاء في ميعادها القانوني وحتى بعد انقضاء الميعاد بمناسبة الطعن في القرارات الإدارية الفردية المستندة إليه⁵¹.
- يمكن من خلال ما سبق استنتاج ما يلي:
- لا يكون التفويض ممكنا من دون نص قانوني يميزه⁵².
- ينشأ التفويض بإرادة المفوض وحده دون أن يتوقف على قبول الغير.
- أن التفويض قرار إداري، ومن ثم يكون خاضعا لما يخضع له القرار الإداري من شروط موضوعية وشكلية.
- أن التفويض لا يكون صحيحا إلا إذا ورد على جزء من اختصاصات الأصيل.
- يظل الأصيل مسؤولا عن أعمال المفوض إليه، فيجوز للمفوض أن يلغي التفويض بقرار لاحق في إطار السلطة الرئاسية.

الفرع الثالث/ أنواع التفويض الإداري: يمكن تصنيف التفويض إلى عدة تصنيفات مختلفة حسب الزاوية التي ينظر منها إليه ووفقا للمعيار المعتمد عليه في التصنيف، غير أن هناك تصنيفا موضوعيا يأخذ

بعين الاعتبار محل التفويض ذاته ويقسم التفويض إلى تفويض اختصاص وتفويض توقيع، وهو التصنيف المعمول به في القانون الإداري وهذا ما أقره مجلس الدولة الفرنسي في قرارين له سنتي 1957 و 1966.

أولاً/ تفويض الاختصاص Délégation de pouvoir : يقصد به نقل أو تحويل صلاحية اتخاذ بعض القرارات الإدارية من صاحب الاختصاص الأصيل إلى غيره من المرؤوسين الإداريين، وغالبا ما تكون هذه الصلاحيات ذات أهمية بسيطة أو ذات طبيعة فنية⁵³، وعليه يصبح المفوض إليه يمارس اختصاصا إضافيا ويجرد الأصيل من ممارسته إلا بعد إلغاء قرار التفويض أو انتهاء مدة التفويض.

تعتبر القرارات الصادرة من المفوض إليه بناء على تفويض الاختصاص في مرتبة قراراته التي يصدرها بناء على اختصاصه الأصيل بينما تكون تصرفات المفوض إليه في تفويض التوقيع في مرتبة المفوض مع وجود جدل حول هذه المسألة كما سنبينه لاحقا⁵⁴.

ثانيا/ تفويض التوقيع Délégation de signature : يسمى كذلك بالتفويض الشخصي وهو ترخيص يتمكن بمقتضاه أحد المرؤوسين الإداريين من توقيع بعض القرارات الإدارية بدلا من صاحب الاختصاص الأصيل تحت رقابة ومسؤولية الأخير⁵⁵، فهذا النوع يعبر عن العلاقة الشخصية بين المفوض والمفوض إليه داخل التسلسل الإداري نفسه، أي يتصرف المفوض إليه لحساب إرادة المفوض فقط⁵⁶، كما هو الحال بالنسبة للوالي الذي يمكنه بناء على نص المادة 126 من قانون الولاية في الجزائر رقم 07-12 تفويض توقيعه لكل موظف وفق ما ينص عليه القانون. كما يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي من خلال نص المادة 70 من قانون البلدية الجزائري 10-11 أن يقوم بتفويض إمضائه لصالح نوابه في حدود المهام الموكلة لهم.

ونصت المادة 27 من المرسوم 88-131 الذي يحكم علاقة المواطن بالإدارة في الجزائر على ضرورة تفويض أكبر عدد ممكن من الموظفين سلطة التصديق على مطابقة الوثائق لأصولها وصحة توقيع الموقعين.

يتمثل الفرق بين تفويض الاختصاص وتفويض التوقيع فيما يلي:

- تفويض الاختصاص قائم على اعتبار الصفة بين المفوض والمفوض إليه ولا يتأثر بتغير الأطراف عكس تفويض التوقيع الذي يقوم على اعتبار شخصي بحيث يتغير بتغير الأطراف⁵⁷ حيث تنص مثلا المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 07-186 المؤرخ في 11-يونيو-2007 المتعلق بتحويل أعضاء الحكومة في الجزائر تفويض إمضائهم على ما يلي: " ينتهي التفويض تلقائيا بانتهاء سلطات المفوض أو مهام المفوض إليه".

- يؤدي تفويض الاختصاص إلى تغيير وتعديل في توزيع الاختصاصات داخل السلم الإداري مما يحرم المفوض من ممارسة الاختصاصات التي فوضها طيلة مدة التفويض أما تفويض التوقيع فلا يحجبه من ذلك⁵⁸.
- يمكن للأصيل أن يمارس اختصاصاته في الحدود التي تتفق مع سبب التفويض، كما أن المفوض إليه يمارس عمله تحت مسؤولية من فوضه، لذا فإن سلطة الرئيس على المرؤوس هي سلطة تفرضها طبيعة التنظيم الإداري وتتقرر حتى بدون نص وفق للمبادئ العامة للقانون⁵⁹ أما تفويض التوقيع فإن الأصيل يوقع إلى جانب المفوض إليه.

الفرع الرابع/ آثار تفويض الاختصاص الإداري: إذا تم التفويض صحيحا من الناحية الشكلية، فما هي آثاره القانونية من حيث توزيع الاختصاص بين المفوض والمفوض إليه؟

لتفويض آثار سواء بالنسبة للرئيس الإداري المفوض أو بالنسبة للمرؤوس الذي فوض إليه الاختصاص.

أولا/ بالنسبة للرئيس الإداري الذي فوض بعض واجباته وسلطاته: فإنه يظل مسؤولا عن أداء المفوض إليه للواجبات والسلطات الصادر بشأنها التفويض، ذلك أن مسؤوليته تظل قائمة رغم التفويض لأن المسؤولية لا تفوض مما يتعين على المفوض متابعة أعمال المفوض إليه⁶⁰ كما يمكنه العدول في أي وقت عن قرار التفويض من خلال سحبه أو تعديله كما يمكنه حتى سحب قرارات المفوض إليه أو تعديلها أو إلغائها⁶¹.

غير أنه قبل العدول عن قرار التفويض لا يمكن أن يؤدي المفوض الصلاحيات التي فوضها للمرؤوس وبالتالي يتجرد من ممارستها طوال مدة التفويض وإلا اعتبرت التصرفات الصادرة من المفوض بمثابة قرارات باطلة وغير مشروعة ويتحمل هنا المسؤولية عنها لوحده وهذا المبدأ معمول به في كل من فرنسا ومصر⁶².

وأيا ما كان الأمر فإن مسؤولية المفوض عن تصرفات المفوض إليه إنما مردها إلى أساسين هما: الأول في كون المفوض هو صاحب الاختصاص الأصيل الذي أناط المشرع به أمر القيام به، وأن إتاحة المشرع للأصيل فرصة نقله لغيره من المرؤوسين إنما هي رخصة بحيث يظل مسؤولا عنها. بينما يتمثل الأساس الثاني في العلاقة المترتبة بين المفوض والمفوض إليه وهي سلطة رئاسية تجعل المفوض يراقب المفوض إليه قبل قيامه بالتصرف وبعد قيامه بذلك أي هذا الأخير خاضعا لتوجيهات الرئيس الإداري - المفوض - .

ثانيا/ بالنسبة للمرؤوس الذي فوض إليه الاختصاص: يخلق التفويض له التزاما جديدا ويعيد توزيع الاختصاص داخل التسلسل الإداري بالرغم من الصفة الوقتية لهذه الصلاحيات الجديدة وبالتالي يصبح

المفوض إليه هو المختص بإصدار القرارات في المواضيع المفوضة وهكذا تنشأ مسؤولية إضافية تصعد من أسفل إلى أعلى وهي مسؤولية تتحدد بقدر الاختصاص المفوض تطبيقاً للمبدأ القائل "وجوب تعادل السلطة والمسؤولية"⁶³

كما أن التفويض يوجه للمفوض إليه بصفته لا بشخصه ولهذا فإن التفويض لا ينقضي بتغير أطراف عملية التفويض وإنما هناك طرقاً محددة لانتهائه باعتباره قراراً إدارياً أو بانتهاء المدة المحددة له خلافاً لتفويض التوقيع الذي يعتبر ذو طابع شخصي وبالتالي ينتهي بمجرد تغير الأشخاص سواء المفوض أو المفوض إليه.

تنسب القرارات الصادرة من المفوض إليه في تفويض الاختصاص إليه لأنه أصدرها بما له من سلطة الاختصاص المفوض إليه وعليه تأخذ هذه التصرفات مرتبة التصرفات التي يصدرها بحكم مركزه في التدرج الوظيفي ولا يمكن أن تأخذ مرتبة تصرفات المفوض (الرئيس الإداري) وهذا يعتبر مبرراً كافياً لممارسة الرئيس الإداري المفوض لجزء من اختصاصاته للسلطة الرئاسية على المرؤوس الذي تلقى تفويضاً بالاختصاص.

غير أن هناك جانباً من الفقه الفرنسي والمصري يشكك في جدوى هذه القاعدة استناداً إلى الفرض الذي يجد فيه المفوض إليه الرغبة في إلغاء بعض من القرارات التي سبق وأن أصدرها الأصيل في تلك الموضوعات المفوضة، عندئذ ومع القول بخروج هذه التصرفات بدرجة المفوض إليه وليس الأصيل لن يستطيع هذا المفوض إليه القيام بإلغائها لكونه أقل درجة من الأصيل. كما أن الأصيل المفوض لا يمكنه إلغاؤها لوجود قرار بالتفويض ولهذا يرى هذا الجانب من الفقه أن التفويض يجعل من القرارات الصادرة من المفوض إليه في حدود الموضوعات المفوضة تأخذ الدرجة ذاتها التي تتمتع بها كما لو كانت صادرة عن الأصيل وبالتالي تصبح تصرفات المرؤوس البعض منها الذي يمارسه استناداً لتفويض في مرتبة التصرفات الصادرة عن المفوض في حين تأخذ تصرفاته الأخرى التي لا تستند إلى تفويض مرتبه المرؤوس في السلم الإداري⁶⁴.

نرى أنه بشأن آثار تفويض الاختصاص لا يوجد فرقاً بين الوضع المعمول به في فرنسا ومصر وما هو عليه الحال في الجزائر حيث تتقرر مسؤولية المفوض والمفوض إليه جنباً إلى جنب بشأن التصرفات الصادرة في مواضيع التفويض، كما أنه لا يمكن للمفوض سواء في فرنسا أو مصر وحتى الجزائر ممارسة الاختصاصات التي فوضها للمفوض إليه إلا بعد اتخاذ قرار آخر بشأنها يلغى أو يسحب به قرار التفويض أي استرداد المفوض لصلاحياته المفوضة حتى يتمكن من ممارستها خلافاً لتفويض التوقيع الذي يخول للرئيس بالتوقيع إلى جانب المفوض إليه وبالتالي لا يحتاج إلى إصدار قرار يسترد به سلطته في التوقيع.

غير أن الأمر يختلف بشأن مرتبة قرارات المفوض إليه في الجزائر حيث لم تطرح هذه المسألة وبدورنا نرى بأنه من الضروري أن تأخذ هذه القرارات مرتبة مصدرها بدليل أنها قابلة للتظلم أمام الرئيس الإداري كما أن الرئيس الإداري يمكنه أن يلغيها أو يعدلها أو يسحبها بل وحتى يرجع ويعدل عن قرار التفويض.

الخاتمة

يعتبر التفويض وسيلة قانونية يتم من خلالها تخفيف العبء على الرئيس الإداري الذي ينقل بموجب التفويض جزءا من صلاحياته لمؤوسيه أو لأحد منهم مع تحمله قدرا من المسؤولية وخصوصا بسط الرقابة الرئاسية على المرؤوس أثناء ممارسة الاختصاصات المفوضة، فالمشرع الجزائري حين يرخص للرئيس الإداري بتفويض بعض صلاحياته للمرؤوس يكون قد توخى جملة من المقاصد العامة لتلبية حاجات الأفراد بعيدا عن تركيز السلطة في العاصمة وكذا حسن أداء العمل الإداري .

يمكن القول بأن نقل الاختصاص بواسطة التفويض لا يعني الانفصال التام عن المفوض لأن الأصيل هو المسؤول أولا وأخيرا عن حسن أداء هذه الصلاحيات المفوضة وعن حسن سير المرافق وتقديم الخدمات العامة للجمهور.

يمكن أن نستنتج من خلال هذه الدراسة النتائج التالية:

- يعتبر تفويض الاختصاص في الجزائر استثناء عن القاعدة العامة التي تقضي أن الأصيل يمارس الصلاحيات التي منحها القانون إياه شخصيا غير أن تخفيف العبء عن المرؤوس ومن أجل فاعلية النشاط الإداري قد يسمح القانون بنقل جزء من صلاحيات الرئيس للمرؤوس وهذا ما يجعل التفويض مقيدا وليس مطلقا حيث يتقيد في اللجوء إليه بضرورة وجود نص قانوني يسمح به مع صدور قرار إداري بالتفويض يحدد الجزء الذي ينقله الرئيس للمرؤوس كما يتقيد المرؤوس بما جاء في قرار تفويضه. إذا التفويض هو إجراء استثنائي حيث يعتبر خروجاً على الأصل العام في مباشرة الاختصاص.

- يترتب على التفويض الإداري مسألتان وهما:

1. زيادة اختصاصات المفوض إليه.
 2. إحداث تغيير في العلاقة الرئاسية بين الأصيل والمفوض إليه الذي يباشر اختصاصات الأصيل كما لو كان يمارس اختصاصات أصيلة.
- يترتب على مخالفة قواعد التفويض الإداري بطلان قرار التفويض وبطلان كل التصرفات التي تبنى عليه بالرغم من أن بعض الفقه يتشدد في درجة البطلان حيث يترتب على مخالفة قواعد

- التفويض انعدام كل القرارات التي تترتب على ذلك، غير أن التصرفات التي نشأت في ظل التفويض الباطل يمكن اعتبارها مشروعة إذا ما استدعت ذلك نظرية الموظف الفعلي.
- لا تفويض إلا بموجب نص في القانون أو التنظيم وهذا النص لا بد أن يحدد التفويض بدقة، وعليه يعتبر النص الذي يسمح بالتفويض استثناء من الأصل العام، ومن ثم لا يؤخذ إلا في حدود النص ويمنع التوسع في تفسيره سواء في فرنسا أو مصر والجزائر.
 - يكمن الفرق الرئيسي بين تفويض التوقيع وتفويض الاختصاص في أن الأول يقوم على اعتبارات شخصية بينما الثاني يقوم على صفة أطرافه.
 - يؤدي التفويض الإداري إلى تحقيق الفاعلية الإدارية عن طريق تخفيف الأعباء عن الرؤساء الإداريين ومنحها للمرؤوسين وبالتالي يؤدي إلى سرعة إصدار القرارات الإدارية والاقتصاد في الوقت، كما يؤدي إلى رفع الروح المعنوية للمرؤوسين وإلى زيادة الشعور بالثقة في أنفسهم وينمي القدرات المختلفة ويقضي على السلبية والروتين داخل الإدارة المركزية.
 - يعتبر التفويض الإداري أسلوباً مرناً لإعادة توزيع الاختصاص بما يتلاءم ويتناسب مع مقتضيات الواقع وسير المرافق العامة بانتظام وتقديم الحاجيات العامة للجمهور بشكل فعال وبالتالي يمكن القول بأن التفويض هو أنجع وسيلة قانونية لتقريب الإدارة من المواطن.
 - فكرة التفويض الإداري تساعد على تحقيق العدالة ومراقبة شرعية الأعمال الإدارية، إذ تؤدي إلى تعدد درجات التظلم الإداري ضد التصرفات القانونية غير المشروعة التي تصدر عن المفوض إليه.
 - يعتبر التفويض الإداري وسيلة فعالة لإعداد وتكوين رؤساء إداريين أكفاء قادرين على تسيير شؤون المواطنين في الأقاليم وفي نفس الوقت يعتبرون ممثلين للسلطات المركزية في تلك الأقاليم.
 - رغم تفويض الرئيس الإداري لجزء من صلاحياته بصفة مؤقتة فإنه يبقى مسؤولاً عنها مسؤولية كاملة، إذ في حال خروج المرؤوس عن المواضيع المحددة في قرار التفويض يتحمل هذا الأخير المسؤولية عن خرقه لقواعد الاختصاص ومخالفته لقاعدة قانونية تم بموجبها إعادة توزيع الاختصاصات كما يتحمل الرئيس الإداري هو الآخر المسؤولية لأنه مطالب بفرض رقابة رئاسية على المرؤوس ومتابعة كل الأعمال التي يقوم بها المرؤوس من خلال سلطته في تعديلها أو إلغائها أو سحبها ومن هنا يكون متحملاً للمسؤولية عن تصرفات المفوض إليه ويستوي الأمر بالنسبة لتفويض التوقيع.
- كما نقترح من خلال هذا البحث ما يلي:

- وضع المشرع الجزائري لنظام قانوني موحد ومستقل ينظم مسألة التفويض بالنسبة لمجمل الإدارات العمومية في الجزائر حتى لا يتهرب الرئيس الإداري من المسؤوليات التي منحها إياه القانون ويلقي بها على غيره.
- النص على منع التفويض الكلي والدائم للصلاحيات لأن فيها تملص من المسؤولية من طرف الرئيس الإداري وتحميلها كلها للمرؤوس.
- تشجيع وحث الرئيس الإداري على اللجوء للتفويض وذلك لتخفيف العبء عن وزارته وتفرغه للمهام الثقيلة والهامة وعدم إغراق نفسه بالأعمال البسيطة، ونرى ضرورة أن يشمل التشجيع الجانب المادي والمعنوي ولا سيما الترقيات والمنح.
- مكافأة المفوض إليه في حال ممارسته للاختصاصات المفوضة بشكل جيد وفعال وترقيته لمراتب أعلى في السلم الإداري حتى يتسنى له ممارسة المسؤولية مستقبلا.
- إعطاء عناية أكثر لمسألة التفويض الإداري من خلال الدراسات والأبحاث العلمية التي يقوم بها طلبة الدراسات العليا والمليقات والأيام الدراسية في الجامعات الجزائرية.
- إعداد دورات تكوينية لموظفي الإدارات ولاسيما الإدارة المحلية لتوعيتهم وتحسيسهم بأهمية التفويض في الحياة الإدارية.
- نشر القرارات والأحكام القضائية الإدارية بخصوص التفويض حتى يستتير بها كل دارس في القانون ولا سيما القانون الإداري.

التهميش:

1 د/ أحمد حمد الفارسي: التفويض في الاختصاصات الإدارية في القانون الكويتي، مجلة الحقوق الكويتية، المجلد الثامن عشر، العدد الثالث، سبتمبر 1994، ص 457.

2 **Afi Moustafa** : la délégation de compétence et de signature dans le cadre de pouvoir disciplinaire et ses effets sur le fonctionnement des organismes administratif :

مجلة الحقوق الكويتية المجلد 11، العدد الثالث، سبتمبر 1987، ص 01.

3 د/ أحمد قاسم أحمد القريوتي: اتجاهات شاغلي الوظائف القيادية في الوزارات والإدارات الحكومية في دولة الكويت نحو تفويض السلطة، دورية الإدارة العامة، المجلد الثالث والأربعون، العدد الثاني، يونيو 2003، ص 263-264.

4 د/ أنور أحمد رسلان: القانون الإداري، دون دار ومكان نشر، 1999، ص 80.

5 مسعد عبد الحميد أبو النجا: التفويض الإداري، مجلة معهد القضاء، الكويت، 2006، ص 32.

6 منور كربوعي : مفهوم التفويض الإداري، مجلة دراسات قانونية، دار القبة، الجزائر، جوان 2002، ص 62.

7 منور كربوعي : مرجع سابق ، ص 64-65.

8 منور كربوعي : مرجع سابق ، ص 62-63.

9 منور كربوعي : مرجع سابق ، ص 63.

10 د/ رمزي الشاعر: الإدارة العامة، دار النهضة العربية ، القاهرة، 1983، ص 183.

11 د/ بعلي محمد الصغير: القرارات الإدارية ، دار العلوم، عنابة - الجزائر - ، 2005، ص 65.

- 12 د/ بوضياف عمار: القرار الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص115.
- 13 د/ خليفه ثامر الحميدة: تفويض الاختصاص الإداري والتشريع الكويتي، مجلة الحقوق الكويتية، المجلد الثاني، العدد الأول، 2005، ص344.
- 14 د/ ماجد راغب الحلو: علم الإدارة العامة ومبادئ الشريعة الإسلامية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2005، ص302.
15. منور كربوعي: مرجع سابق، ص67.
- 16 محمد قاسم أحمد القريوتي: مرجع سابق، ص264 - 265.
- 17 أحمد حمد الفارسي: مرجع سابق، ص474.
- 18 عادل عبد الرحمان خليل: القانون الإداري، مطبعة الإيمان، القاهرة، ص90.
- د/ سليمان محمد الطماوي: النظرية العامة للقرارات الإدارية، الطبعة السادسة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1991، ص706.
- عبد الغني بسيوني عبد الله: التفويض في السلطة الإدارية، الدار الجامعية، بيروت، 1986، ص127.
- 19 د/ يوسف سعد الله الخوري: القانون الإداري العام، الجزء الأول، (تنظيم إداري أعمال وعقود إدارية)، الطبعة الثانية، دون دار نشر، بيروت، لبنان، 1998، ص319.
- 20 المراسيم الرئاسية المنشأة للوزارات والمراسيم التنفيذية التي تحدد وتوزع الصلاحيات على الوزراء في الجزائر.
- مثلا مرسوم تنفيذي 11-379 في 21-11-2011 يحدد صلاحيات وزير الصحة وإصلاح المستشفيات في الجزائر.
- مرسوم تنفيذي رقم 12-12 في 09-01-2012 يحدد صلاحيات وزير البريد وتكنولوجيات الإعلام والاتصال في الجزائر.
- مرسوم تنفيذي رقم 04-332 في 24-10-2004 يحدد صلاحيات وزير العدل حافظ الأختام في الجزائر.
- 21 يوسف سعد الله الخوري: مرجع سابق، ص319.
- 22 د/خليفة ثامر الحميدة: مرجع سابق، ص362.
- 23 د/ محمد قاسم أحمد القريوتي: مرجع سابق، ص269.
- 24 تنص المادة 105 من قانون 90-09 المتضمن قانون الولاية على: "يمكن الوالي أن يفوض توقيع كل موظف حسب الشروط والأشكال المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات".
- 25 تنص المادة 77 من قانون 90-08 المتضمن قانون البلدية الملقى على: "يجوز لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يفوض تحت مسؤوليته أي نائب أو موظف في البلدية، استلام تصريحات الولادات والزواج والوفاة، وكذا تسجيل جميع الوثائق والأحكام القضائية في سجلات الحالة المدنية وكذا تحرير وتسليم جميع الوثائق الخاصة بالتصريحات المذكورة أعلاه. يرسل قرار التفويض للوالي والنائب العام لدى مجلس القضاء المختص إقليميا".
- 26 القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية.
- 27 المادة 11 من المرسوم التنفيذي 95/128، المؤرخ في 29 ذي القعدة عام 1415 الموافق 29 أفريل 1995، يتضمن إحداث المديرية الجهوية للبريد والمواصلات وإعادة ترتيب مهام المديرية الولائية.
- 28 د/ عبد الغني بسيوني عبد الله: النظرية العامة في القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003، ص202. د/ أنور أحمد رسلان: مرجع سابق، ص86.
- 29 د/ عمار بوضياف: مرجع سابق، ص117.
- 30 د/ يوسف سعد الله الخوري: مرجع سابق، ص317 إلى 319.
- 31 د/ عمار عوابدي: مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1984، ص120.
- 32 د/ عمار عوابدي: مرجع سابق، ص119.
- 33 د/ بشار عبد الهادي: نظرية عدم تفويض السلطة تشريعا وإداريا، مجلة الحقوق الكويتية، المجلد الخامس، العدد الرابع، 1981، ص244.
- 34 د/ عبد العزيز عبد المنعم خليفة: أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003، ص30.

- 35 د/ أحمد حمد الفارسي: مرجع سابق، ص 477 - 478.
- 36 د/ خالد سمارة الزعبي: القرار الإداري بين النظرية والتطبيق، (دراسة مقارنة)، الطبعة الثانية، مكتبة دار الثقافة، عمان، الأردن، 1999، ص 72.
- 37 د/ خليفة ثامر الحميدة: مرجع سابق، ص 362.
- 38 د/ يوسف سعد الله الخوري: مرجع سابق، ص 318.
- 39 د/ أحمد حمد الفارسي: مرجع سابق، ص 478 - 479.
- 40 د/ يوسف سعد الله الخوري: مرجع سابق، ص 318.
- 41 د/ بشار عبد الهادي: مرجع سابق، ص 245 - 246.
- 42 د/ محمد الصغير بعلي: مرجع سابق، ص 67.
- 43 عبد الغني بسيوني عبد الله: التفويض في السلطة الإدارية، مرجع سابق، ص 129.
- خليفة ثامر الحميدة: مرجع سابق، ص 362.
- 44 د/ عبد العزيز عبد المنعم خليفه: أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري، مرجع سابق، ص 34.
- 45 د/ بشار عبد الهادي: مرجع سابق، ص 247.
- 46 د/ عبد الغاني بسيوني عبد الله: النظرية العامة في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 198.
- 47 د/ إبراهيم عبد العزيز شيحا: الوسيط في مبادئ وأحكام القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1999، ص 164.
- 48 **Lombard Martine**: droit administratif, Dalloz, 3^e édition, 1999, P186.
- 49 د/ أحمد محيو: محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة د/ محمد عرب صاصيلا ، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1990، ص 319.
- 50 د/ يوسف سعد الله الخوري: مرجع سابق، ص 320.
- 51 د/ عبد العزيز عبد المنعم خليفه: مرجع سابق، ص 36 - 37.
- 52 د/ خليفه ثامر الحميده: مرجع سابق، ص 344-345.
- 53 د/ علي خطار شطناوي: القضاء الإداري الأردني، (القضاء الإلغاء)، الطبعة الأولى، دون دار نشر، عمان، الأردن، 1995، ص 518.
- 54 د/ أحمد حمد الفارسي: مرجع سابق، ص 473.
- 55 د/ علي خطار شطناوي: مرجع سابق، ص 518.
- 56 **Affi Moustafa**: op. cit, P05.
- 57 د/ بعلي محمد الصغير: مرجع سابق، ص 68.
- 58 د/ عمار بوضياف: مرجع سابق، ص 118.
- 59 د/ عبد الفتاح حسن: تفويض الاختصاص، تعليق على فتوى اللجنة الثانية لمجلس الدولة المصري بجلستها المنعقدة في 1959/09/17 منشور بمجلة مجلس الدولة المصري لسنوات 8 و 9 و 10، 1960، ص 485.
- 60 د/ إبراهيم عبد العزيز شيحا: مرجع سابق، ص 163 - 164.
- 61 د/ عبد الفتاح حسن: مرجع سابق، ص 490.
- 62 عبد الغني بسيوني عبد الله: التفويض في السلطة الإدارية، مرجع سابق، ص 131 - 46-48.
- 63 د/ إبراهيم عبد العزيز شيحا: مرجع سابق، ص 164.
- 64 د/ خليفة ثامر الحميدة: مرجع سابق، ص 377.

تطبيق الافتراض التشريعي للركن المعنوي في المادة الجمركية

أ : بلجراف سامية
جامعة محمد خيضر - بسكرة -

الملخص :

تتميز أحكام المنازعات الجمركية بخصوصية واضحة ومن بين مظاهر هذه الخصوصية ضعف الركن المعنوي للجريمة ، حيث يتأثر الإثبات في المادة الجمركية بالطابع المادي للجريمة ، و يفترض المشرع توفر الركن المعنوي مما يؤدي إلى قلب عبء الإثبات ليقع على عاتق المتهم بدلا من جهة الإتهام ، و الذي يعتبر حلا أمثلته صعوبات إثبات الجريمة ، لهذا اتجه المشرع إلى عدم التشدد في إثباته خشية أن يؤدي تحري هذا الركن في بعض الحالات إلى عدم تطبيق النصوص القانونية المتعلقة بالتشريع الجمركي ، و هو ما يؤثر سلبا على الحق في الدفاع ، مما دفع بعض الفقهاء إلى المناداة بضرورة البحث عن حلول لمكافحة الجريمة الجمركية خارج المغالاة في الخروج عن القواعد العامة.

Résumé :

Les règles qui régissent le contentieux douanier se distinguent par une originalité indéniable par rapport au droit commun ses traits caractéristiques essentiels peuvent apparaître au niveau de l'absence ou la faiblesse de l'élément moral de l'infraction douanière .

La preuve en matière douanière est influencée par le caractère matériel des infractions dans lesquelles l'élément intentionnel trouve donc difficilement sa place. Elle est aussi marquée par les techniques de renversement de la charge de la preuve nées en temps de troubles économiques graves que la douane a néanmoins su maintenir en raison de leur efficacité. Il n'en fallait pas plus pour que le législateur et la jurisprudence, souvent sollicités pour renforcer les droits de la défense, tentent progressivement de reprendre la main en revenant vers le droit commun de la preuve.

مقدمة :

تعتبر الجريمة الجمركية جريمة اقتصادية ، فهي تشكل خطرا على الاقتصاد الوطني و تلحق الضرر بإيرادات الدولة ومصالحها الاقتصادية ، و نظرا لخطورة هذه الجرائم و مساسها بمصالح الدولة الإقتصادية خصها المشرع بتشريع خاص ، من خلال صدور قانون الجمارك بالقانون 79 - 07 المعدل والمتمم بالقانون 98 - 10¹ ، كما صدر قانون مكافحة التهريب بالأمر 05 - 06² ، و تميزت أحكام التشريع الجمركي بالشدة في العقوبات المفروضة على المخالف ، و الخروج عن القواعد العامة سواء في أحكام التجريم أو المسؤولية أو الجزاء.

ويرجع السبب في ذلك إلى أن للقوانين الاقتصادية والجمركية تحديدا أهمية كبيرة تقتضي اليقظة في مراعاتها تفاديا لأسباب التملص والفرار من المتابعة ، وإلا تعذر تنفيذ السياسة الاقتصادية للدولة ، وأهدرت المصالح المقصودة من ورائها ، وفي مقدمتها مصالح الخزينة العمومية ومصالح المجتمع ، مما يقتضي معه إخضاع الجرائم الجمركية لأحكام خاصة في مجال المسؤولية الجزائية - وبالخصوص فيما يتعلق بالركن المعنوي للجريمة - تختلف عن أحكام القانون العام.³

ففي القوانين الجمركية يسوي المشرع بين القصد الجزائي والخطأ غير العمدية ، إذ تقع الجريمة الجمركية سواء تعمد الفاعل ارتكابها أم تم ذلك عن إهمال أو عدم احتياط⁴، ويعاقب على فعله سواء كانت الجريمة عمدية أم غير عمدية ، ويعلل هذا الاتجاه بحرص المشرع على درء جرائم التهريب خصوصا لما تنطوي عليه هذه الجرائم من خطورة على الاقتصاد الوطني وعلى الأمن العام ، ذلك أن اهتمام المشرع في هذه الجرائم منصرف إلى توقي ماديات ضارة ، لا إلى تقويم نفسيات أو شخصيات سيئة.⁵ وقبل الحديث عن قرينة الركن المعنوي للجريمة الجمركية في التشريع الجمركي الجزائري ، لا بأس أن نتعرف على موقف التشريعات الجمركية المقارنة من الركن المعنوي للجريمة ، وبيان المقصود بالافتراض التشريعي للركن المعنوي .

المحور الأول : مفهوم الافتراض التشريعي للركن المعنوي للجريمة

إن الخطأ المفترض إما أن يكون بالصورة العمدية ويأخذ وصف " العمد المفترض " ، أو أن يكون بالصورة غير العمدية و يأخذ وصف " الخطأ غير العمدية المفترض " ، وحيث أن نتيجة الخطأ المفترض تتمثل في نقل عبء الإثبات من على عاتق الجهة المكلفة بإثباته إلى جهة المتهم ، فإن الخطأ المفترض يمكن أن نعرفه بأنه " ذات الخطأ بإحدى صورتيه العمدية و غير العمدية " ، غير أنه اتصف بهذا الوصف من افتراض ثبوته في جانب المتهم و إعفاء القضاء من إقامة الدليل عليه و إثباته.⁶

فالخطأ المفترض إذا هو خطأ - بإحدى صورتيه المعروفة - قائم على افتراض ثبوته من جهة مقترف الفعل ، بحيث لا يقام الدليل عليه من الجهة المكلفة أصلا بذلك ، فالقضاء لا يقيم الدليل على وجوده ، وهذا يعني من جهة أخرى أن هناك قرينة في صالح الإثبات تؤكد نسبة الفعل إلى نفسية الفاعل ، أو بمعنى أدق أن الخطأ ثابت في حق المتهم و لا يقبل إقامة الدليل على ثبوته من الجهة المكلفة بذلك .

و قد اعتبر الفقهاء أن الجريمة الاقتصادية عموما هي جريمة مادية بحتة ، بعد أن شكلت الثورة الصناعية الأوروبية تغييرات جذرية في المفاهيم ، مما أدى إلى ظهور نظرية المخاطر ، و ما يقابلها في قانون العقوبات من ظهور للجريمة المادية التي لا تقوم إلا على ركيزة واحدة هي الركن المادي للجريمة ، فيكفي لإثبات الجريمة وجود ماديات الجرم وحدها ، فنكون أمام جرم وضعي⁷.

وهكذا يعاقب الأفراد بمجرد تحقق ماديات الجريمة دون أن يكونوا قد ارتكبوا الجريمة بأنفسهم أو توافرت لديهم النية الجرمية ، أي حتى لو لم يتوافر القصد أو الخطأ غير القصدي ، غير أن هذا الاتجاه رغم المبررات التي يقدمها الفقهاء لتطبيقه إلا أنه وجهت له العديد من الانتقادات .

أولا - مبررات الافتراض التشريعي للركن المعنوي

إن الملاحظ أن كل مبررات افتراض الركن المعنوي تدور حول تسهيل مهمة النيابة العامة في الإثبات وتخفيف العبء عليها ، كونها هي التي تتحمل عبء الإثبات في الدعوى العمومية كأصل عام ، وذلك في الأحوال التي يكون فيها من الصعب إثبات الركن المادي أو المعنوي رغم بدهة حدوثه وخاصة في ميدان الجرائم الجرمية ، فمن الصعب جدا إلقاء القبض على المتهمين في لحظة عبورهم بالبضاعة للحدود الجرمية ، كما تركز هذه المبررات على تمكين النيابة العامة من اقتضاء حق المجتمع في توقيع العقاب على المجرمين من خلال تبسيط الإجراءات وتسهيل الإثبات لإرساء أسس العدالة ، خاصة في الحالات التي يكون فيها حدوث الواقعة المفترضة تكاد تكون بديهية ، ولكن في الوقت نفسه من العسير إثباتها⁸.

إلا أنه يجب عدم الخلط بين تطلب الركن المعنوي وإثباته ، فالتخفيف في الإثبات لا يعني أن الركن المعنوي فيها غير متوفر ، بل يعني أن الفعل المادي الذي ارتكبه الجاني فيه ما يدل على توفر العنصر المعنوي ، و يجوز له إثبات انتفاء هذه العناصر لديه⁹.

ولقد ظهرت فكرة الخطأ المفترض في فرنسا خلال القرن 19 ، ومفادها أن المسؤولية الجزائية للمتهم تقوم بمجرد ارتكابه فعلا ماديا معاقبا عليه قانونا ، دون أن يكون القاضي ملزما بالبحث عن النية أو حتى الإهمال لدى المتهم ، بحيث لا يستطيع هذا الأخير أن يتبرأ من المسؤولية إلا إذا أثبت حالة القوة القاهرة أو حالة الجنون ، ثم تطورت هذه النظرية في فرنسا ابتداء من سنة 1845 وظهر ما يسمى بالجرائم المادية¹⁰.

حيث أنه على إثر اجتهاد محكمة النقض الفرنسية الذي كرس هذه الفكرة ، برزت عدد من النظريات الفقهية التي ساندته ودعمته بالحجج والبراهين ، فالفقيه " هوريو " أقام نظريته على أساس أن هذه الجرائم يكفي فيها وجود رابطة سببية بين السلوك المادي للفاعل و مخالفة القانون ، وبذلك فهو يرى إبعاد العنصر النفسي الذي يكوّن الخطأ فتخلف سوء النية أمر لا أهمية له ، كما برر الأستاذ " فستان هيلي " هذه الفكرة على أساس افتراض الخطأ من جانب الفاعل ، ثم جاء بعده اتجاه فقهي آخر ليقوم فكرة الجريمة المادية على أساس أن الركن المعنوي في هذه الجرائم ينتج من وجود الفعل ذاته ، أي أن المخالفات هي في ذاتها خطأ ، فليس للمتهم أن يثبت أنه لم يرتكب الخطأ بل يتعين إدانته بمجرد ارتكابه المخالفة ، فهو لا يفترض أنه مخطئ بل هو مخطئ فعلا .¹¹

وقد ذهب جانب من الفقه إلى تبرير الجرائم المادية على أساس حرص المشرع على صيانة أوضاع ضرورية لتنظيم المجتمع وحماية المصلحة العامة ، ويرد على هذا القول بأن هذا الحرص يجب أن يكون في الحدود التي تسمح به المبادئ القانونية العامة واعتبارات العدالة ، إذ أن مصلحة المجتمع تقتضي حماية هذه المبادئ والاعتراف لهذه الاعتبارات بأهميتها ، ولذلك فالعملية التشريعية تتطلب الموازنة بين حق الفرد من ناحية ، وحق المجتمع من ناحية أخرى ، والتجاوز على حقوق الأفراد بالقدر اللازم فقط لحماية الجماعة وبأضيق الحدود، واعتبار هذا التجاوز نوعا من الاستثناء الذي لا يقاس عليه ويؤخذ بأضيق حدوده .¹²

وقد اعتبر مؤيدو افتراض الركن المعنوي أن من شأن تطلب الركن المعنوي في بعض أنواع الجرائم أن يعطل أغراض التجريم ، وأن سند المسؤولية عن الفعل الضار هو أن المتهم كان في استطاعته توقي ارتكابه ، غير أن هذه الحجة يمكن قبولها في تقرير المسؤولية المدنية ، أما المسؤولية الجنائية فهي تنهض على حقائق ولا تركز إلى افتراضات ، كما أن أغراض التجريم تتطلب أيضا أن تكون إرادة الجاني آثمة ، لأنه يتنافى مع هذه الأغراض أن يؤخذ المرء بمجرد ارتكابه فعلا ماديا تجرد من الإثم ، لأن هذا الإثم هو محل لوم القانون .¹³

وهناك عدة معايير برر من خلالها الفقه فكرة الجريمة المادية ، وهي معايير يمكن اعتمادها من قبل القاضي لتبرير وجود الخطأ المفترض ، كالتبيعة الخاصة للجريمة وعدم إثارتها لأي رفض من طرف المجتمع كالجرائم الجمركية والضريبية ... ، بالإضافة إلى العقوبات المقررة للجريمة بحيث إذا كانت العقوبة مجرد غرامة مالية ولو كانت مرتفعة فهذا معيار صالح لاعتبار الجريمة مادية يكون الخطأ فيها مفترضا ، أما إذا كانت الجريمة خطيرة والعقوبات المقررة لها شديدة بالنظر لخطورة الجريمة والضرر المترتب عنها كالجنايات ، فلا تكون الجريمة مادية ، فالجرم كما يقول " فرونسوا دوفوقلان " لا يفترض أبدا بل يجب إثباته بالأدلة ، ويجب أن تكون أقوى بقدر ما يكون الجرم خطيرا ، بينما ذهب اتجاه فقهي آخر إلى

تبني معيار نص التجريم بحيث إذا كان النص خاليا من العبارات التي تفيد اشتراط القصد والنية الجرمية فإن النيابة تعفى من إثبات الركن المعنوي للجريمة.¹⁴

ثانيا- الانتقادات الموجهة للافتراض التشريعي للركن المعنوي

رغم المبررات التي حاولت تأييد هذا النوع من القرائن ، إلا أنه توجد العديد من الانتقادات التي وجهها فقهاء القانون الجزائي لها ، باعتبار أن افتراض القصد لم يعد مقبولا في عالم القانون الجزائي ومثله الجريمة المادية ، والأخذ بهما سيؤدي إلى مجموعة من النتائج غير المنطقية.¹⁵

فرغم أن فكرة الجريمة المادية من ابتكار القضاء الفرنسي إلا أن التردد بدا واضحا على الفقه الفرنسي بخصوص الجرائم المادية، وقد ظهر هذا الاتجاه جليا بعد صدور قانون العقوبات الفرنسي في 22 تموز 1992 حيث نصت المادة 121 / 03 منه على " لا جنائية ولا جنحة دون تعمد ارتكابها ، ومع ذلك وفي حالة ما إذا نص القانون على ذلك تتوافر الجنحة في حالة عدم الاحتياط أو الإهمال أو تعرض شخص الغير للخطر ، ولا تقوم المخالفة في حالة القوة القاهرة " ، وهذا النص هو الصورة الوحيدة الباقية من الجرائم المادية بعد صدور القانون الجديد ، وفيما عدا ذلك فإن فكرة الجريمة المادية تكون قد اختفت من نطاق التشريع الجزائي الفرنسي.¹⁶

وقد جرى الطعن في سلامة الافتراض التشريعي لأنه يلقي بعبء الإثبات بصورة غير مقبولة على كاهل المتهم بدلا من الادعاء مما يشكل مساسا بمبدأ البراءة ، ورأت المحكمة الأوروبية أن الافتراضات القانونية لا تنتهك بالضرورة مبدأ افتراض البراءة ، ولكنها اشترطت أن يضع القانون تعريفا دقيقا لها ، و أن تقيد بحدود معقولة ، كما يجب أن تحفظ للمتهم الحق في الدفاع عن نفسه ، أي يجب أن يكون بوسع المتهم أن يفيدها ويدحضها.¹⁷

المحور الثاني : مكانة الركن المعنوي للجريمة الجمركية في القوانين المقارنة

اختلفت التشريعات في اشتراط توافر نية ارتكاب الجريمة الجمركية لدى الجاني فنجد أن المشرع المصري في المادة 121 من قانون الجمارك يشترط توفر نية التهريب ، في حين أن البعض الآخر من التشريعات الجمركية تنص صراحة على الاعتداد بالوقائع المادية فقط دون البحث عن وجود نية التهريب أو عدم وجودها ، بل تذهب إلى أبعد من ذلك فتقرر عدم جواز الدفع بحسن النية وستتناول بعض الأمثلة عن مكانة الركن المعنوي في التشريعات المقارنة .

أولا . القانون الجمركي اللبناني:

بالنسبة لقانون الجمارك اللبناني نجد أن المادة 342 منه تنص على "ليس للمحاكم في تطبيق العقوبات المنصوص عليها في هذا القرار وفي النصوص الجمركية ، أن تأخذ بعين الاعتبار النية بل الوقائع

المادية فقط فالجهل أو حسن النية لا يعتبران عذرا ، وعليه يجب على هذه المحاكم إنزال العقوبات المبينة أعلاه مجرد إتيان الأعمال التي تتمعها هذه العقوبات أو لمجرد المباشرة بها فقط " .¹⁸

حيث نجد أن المشرع اللبناني يفترض توفر الركن المعنوي لمجرد الإتيان بالفعل ، وأن الجهل وحسن نية المتهم لا يعتبران سببا للنطق ببراءته.

فعامل النية مفروض وجوده في الفاعل، وعلى هذا الأخير أن يثبت أن إرادته لم تكن حرة ، أو أنها كانت معطلة وقت ارتكاب المخالفة ، و هذا يعني أنه ليس من شأن الخطأ المادي أو الخطأ القانوني و لا الجهل و لا سلامة النية ، أن ينفي عن المخالفة الحاصلة صفتها الإجرامية ، فمن قدم تصريحاً كاذباً عن خطأ أو عن جهل يعاقب كالشخص الذي قدمه عن قصد نية التضليل.¹⁹

إلا أنه يعنى من المسؤولية من أثبت أنه كان ضحية قوة قاهرة أو حادث مفاجئ ، و كذلك من أثبت أنه لم يُقلم على ارتكاب أي فعل من الأفعال التي كونت المخالفة أو تسببت في وقوعها أو أدت إلى ارتكابها ، حيث اعتبر الاجتهاد أن الجريمة الجمركية تتكون بتوافر العناصر المادية بمعزل عن النية ، وأن العنصر المعنوي يقتصر على عامل الإرادة فقط.²⁰

ثانيا . القانون الجمركي الأردني :

أما المشرع الأردني فقد أخذ اتجاهها مغايرا حيث رتب على جريمة التهريب الجمركي مسئوليتان جزائية ومدنية ، لكنه اشترط لترتب المسؤولية الجزائية في جرم التهريب توافر القصد ، أما المسؤولية المدنية فتبقى مترتبة سواء توفر القصد أو لم يتوفر ، فقد نصت المادة 234 من قانون الجمارك الأردني على أنه " يشترط في المسؤولية الجزائية في جرم التهريب توفر القصد ... " ، أما المادة 01 / 244 منه فقد نصت على " تتكون المخالفة كما تترتب المسؤولية المدنية في جرائم التهريب بتوافر الأركان المادية لها ، ولا يجوز الدفع بحسن النية أو الجهل " ، فهنا نجد أن المشرع الأردني ميز بين جرم التهريب و المخالفات ، حيث رتب المسؤولية الجزائية على جرم التهريب واشترط توافر القصد الجزائي ، بينما في المخالفات رتب المسؤولية المدنية ولم يتطلب توفر القصد ، كما أحال قانون الجمارك الأردني بشأن قواعد تحديد المسؤولية الجزائية في جريمة التهريب إلى قواعد القانون العام .²¹

ثالثا . القانون الجمركي الفرنسي: أما قانون الجمارك الفرنسي فنجد أن المادة 02 / 369 منه كانت تمنع على المحاكم تبرئة المخالف بالنظر لعدم توافر النية الجرمية ، وبالتالي لم يكن من مكانة للنية في المسؤولية الجزائية أو عدمها ، إذ كان يكفي إثبات الفعل المادي حتى تقوم هذه المسؤولية .²²

وقد استقر القضاء على الأخذ بهذه القرينة وأقرها الفقه منذ عهد بعيد ، وبذلك فإنه لا يقع على عاتق سلطة الاتهام أي التزام بإثبات عدم توفر النية أو القصد لدى المتهم ، ولا يمكن تبرئة هذا الأخير بإثبات عدم توفر النية لديه²³ ، وبهذا يتقلص الركن المعنوي للجريمة الجمركية إلى مجرد عامل الإرادة

فحسب ، غير أنه طالما أن عنصر الإرادة هذا يفترض توافره ، فيبقى بالتالي على عاتق المتهم أن يثبت بأنه وقت ارتكاب الجريمة كانت إرادته غائبة ، أي أنه في تلك اللحظة بالذات كان في حالة جنون أو أنه تصرف تحت تأثير حالة الإكراه ، أو القوة القاهرة ، إضافة إلى ذلك فإنه لا يمكن أن ننزع عن الفعل طابعه الإجرامي في حالة الغلط في الواقع أو الغلط في القانون أو الجهل به .²⁴

وتطبيقا لذلك أبطلت محكمة النقض الفرنسية حكما لمحكمة استئناف " Pau " كان قد قضى ببراءة متهم باعتباره صاحب مصلحة في استيراد سلعة محظورة عن طريق التهريب بسيارة ، استنادا إلى أنه لم يثبت بطريقة قطعية أن المتهم كان يعلم بالدخول غير المشروع للبضاعة ، فلا بد إذن من أن يستفيد من حالة الشك الذي يجب أن يفسر لمصلحة المتهم ، وفي حكم حديث لمحكمة النقض الفرنسية لم تعترف فيه بالنية الجرمية ركنا مكونا للجريمة الجمركية بدليل إمكان ملاحقة الورثة بالضرائب والرسوم الجمركية ، وذلك بالرغم من وفاة المتهم أثناء المحاكمة ، مما يعني أن الجرائم الجمركية في القانون الفرنسي جرائم مادية ، يكفي فيها إثبات وقوع الفعل المادي في حق المتهم لتقوم القرينة على افتراض الخطأ فيه ، وإن كانت مسؤوليته الجنائية تنتفي عند انعدام الإرادة لديه بسبب تأثير عامل خارجي لا يمكن مقاومته كالقوة القاهرة .²⁵

وقد سارت محكمة التمييز الفرنسية على هذا النهج معتبرة أنه يترتب على المحاكم إعلان مسؤولية المخالف بالرغم من عرضه إثبات حسن نيته أو جهله بالمخالفة ، و أنه لا يمكن للمخالف التحرر من المسؤولية إلا إذا أدلى بالقوة القاهرة ، لكن قانون 29 ديسمبر 1977 أعطى للمحاكم الصلاحية في تخفيف العقوبة إذا ثبت لها حسن نية المخالف ، ثم جاء قانون 8 جويلية 1987 حيث ألغى نص المادة 369 التي كانت تنص على عدم الالتفات إلى عنصر حسن النية في تجريم المخالف ، مما يعني أنه أصبح من الممكن للمخالف أن يدلي بحسن نيته ، وذلك لدفع قرينة النية الجرمية المستخلصة من حصول المخالفة أي من ركنها المادي ، وهذا ما سارت عليه محكمة التمييز الفرنسية في قرارها الصادر في 7 كانون الأول عام 1987 وآخر في 16 آذار سنة 1989 واللذين جاء فيهما أنه بالرغم من كون النية الجرمية مفترضة لدى المخالف بالنظر للمخالفة المرتكبة ، إلا أن هذه القرينة أصبحت قابلة للهدم بإثبات حسن النية من قبله .²⁶

رابعا . القانون الجمركي المصري

لم يشترط المشرع المصري قصدا خاصا بل اكتفى بالقصد العام في الجريمة الجمركية ، وهو مجرد العلم بالواقعة الإجرامية وبعناصر الجريمة ، فالقصد الجزائي المباشر يقوم على عنصرين ، العلم بتوافر أركان الجريمة وعناصرها على سبيل اليقين ، وتوقع النتيجة الإجرامية على أنها أثر حتمي لازم للفعل .²⁷

وتطبيقا لما تقدم استقرت الأحكام القضائية على أن مجرد وجود شخص داخل منطقة الرقابة الجمركية يحمل بضائع ممنوع تصديرها إلى الخارج لا يعتبر في حد ذاته تهريبا أو شروعا فيه إلا إذا قام الدليل على نية التهريب ، و أن الحكم الذي يعاقب على مجرد هذا الفعل دون أن يستظهر نية التهريب يكون مشوبا بالقصور.²⁸

و من هنا فإن المشرع المصري قد اشترط لقيام الجريمة توفر ركنها المعنوي ، و يتعين على جهة الاتهام إثبات توفره .

وترتبا على ذلك فإن عبء الإثبات يقع على عاتق سلطة الاتهام و التي يتعين عليها أن تثبت توفر جميع العناصر المكونة للجريمة بما في ذلك القصد الجنائي ، فإذا أنكر المتهم الركن المادي فلا يطالب بإقامة الدليل على إنكاره إذ من حقه رفض الدفاع عن نفسه ، وهو غير مكلف بإثبات أوجه الدفاع التي يثيرها لأن النيابة هي الملزومة بإثبات الجريمة بأركانها ، ولأن الصفة الاجتماعية للدعوى الجنائية تلزم القاضي أن يأخذ من تلقاء نفسه بأوجه الدفع التي يراها في مصلحة المتهم و لو لم يتمسك بها كما أن الشك يجب أن يفسر لصالح المتهم.²⁹

المحور الثالث : افتراض الركن المعنوي للجريمة الجمركية في التشريع الجمركي الجزائري

نصت المادة 281 من قانون الجمارك المعدلة بالقانون 10.98 في فقرتها الأولى على " لا يجوز للقاضي تبرئة المخالفين استنادا إلى نيتهم "³⁰.

و يعتبر هذا النص في منتهى الشدة ، ويدخل ضمن نطاق المسؤولية الجماعية المبنية على الظن ، هذه المسؤولية تختلف عن مبادئ المسؤولية الجزائية التي تفترض في الفاعل أو الشريك أن يكون قد أقدم على ارتكاب الفعل الجرمي عن قصد و معرفة بصفته غير الشرعية ، فتوفر النية الجرمية ضروري لترتيب المسؤولية على أي شخص توجه إليه تهمة معينة ، وبالتالي فإن المبرر الوحيد لمثل هذا التجريم و للعقوبات الصارمة يكمن في الطابع الاستثنائي الخاص الذي تتميز به القوانين الجمركية ، إذ تركز على تشديد العقوبات في سبيل حماية المصالح الاقتصادية الوطنية دون مراعاة دقيقة للمبادئ الجنائية العامة التي يقوم عليها القانون الجنائي ، ومنها تطلب الركن المعنوي كأساس في الجريمة ، فالجرم الاقتصادي جرم خاص بأركانه لا يفترض في تحقيقه إلا الركن المادي ، و الإسناد المادي إلى فاعله.³¹

ويعتبر نص هذه المادة القاعدة بخصوص الركن المعنوي للجريمة الجمركية ، غير أن هذه القاعدة لا تخلو من الاستثناءات ، وستولى هنا بيان القاعدة تفصيلا والاستثناءات الواردة عليها .

أولا . القاعدة بخصوص الركن المعنوي في التشريع الجمركي الجزائري

القاعدة في التشريع الجمركي الجزائري أن إثبات توافر القصد الجنائي غير لازم لتقرير المسؤولية ، وهو ما يتبين من نص المادة 281 بعد تعديلها سنة 1998 السابقة الذكر ، وبذلك تكون المسؤولية في

المجال الجمركي بدون قصد وبدون خطأ ، حيث يكفي لقيام الجريمة وقوع الفعل المادي المخالف دون حاجة إلى البحث في توافر النية وإثباتها ، وهو المبدأ الذي كان ساري المفعول قبل إلغاء نص المادة 282 بموجب قانون 1998 والتي كانت تنص على " لا يجوز مسامحة المخالف على نيته في مجال المخالفات الجمركية " .³²

ويكمن الفرق بين الصيغتين أن القاضي في ظل النص القديم لم يكن بإمكانه إفادة المتهم بظروف التخفيف ولو توفرت ، ناهيك عن الحكم ببراءته لعدم توفر سوء النية لديه ، على خلاف الحال في ظل النص الجديد للمادة ، حيث أصبح بإمكانه إفادة المتهم بظروف التخفيف إذا ثبت للقاضي حسن النية لدى المتهم لكن يبقى ممنوعا عليه التصريح ببراءة المتهم ولو انعدمت سوء النية .³³

ويبدو أن المشرع الجزائري قد تأثر في هذا الشأن بالإصلاحات التي أدخلها المشرع الفرنسي على قانون الجمارك لا سيما المادة 369 منه المقابلة لنص المادة 282 من قانون الجمارك الجزائري ، وهي الإصلاحات التي تمت على مرحلتين كما سبق وبيننا ، حيث تم تعديل نص المادة 369 فقرة 2 في المرحلة الأولى بموجب القانون 1453.77 المؤرخ في 29.12.1977 ، والتي تنص على عدم جواز تبرئة المخالف تأسيسا على نيته ، ثم أعاد المشرع الفرنسي النظر مرة أخرى في نص المادة ، وقام بإلغاء المادة 369 / 02 بموجب القانون 502.87 المؤرخ في 08.07.1987 ، وبذلك لم يعد ممنوعا على القاضي التصريح ببراءة المخالفين لغياب النية أو القصد ، الأمر الذي أصبحت معه الجرائم الجمركية في كل صورها جرائم عمدية ، مثلها مثل باقي جرائم القانون العام يلزم لقيامها إثبات الركن المعنوي ، غير أن المشرع الجزائري لم يخط بعد هذه الخطوة ، ولم يدخل هذا التعديل الأخير على نص المادة .³⁴

ومن هنا فإن نص المادة ليس من شأنه جعل الجريمة الجمركية جريمة أحادية الأركان أي أنه تطلب لقيامها الركن المادي فقط دون الركن المعنوي ، بل جل ما يمكن فهمه منه ، هو أن المشرع قد أراد به إعفاء القضاء من عناء إثبات الخطأ ، والقصد لدى الفاعل ، فافترضه افتراضا بذاته غير قابل لإثبات عكسه مبدئيا ، لكون الفاعل إما أن يكون قد قصد فعله ، أو أن يكون قد صدر عنه بسبب إهماله أو قلة احترازه أو عدم مراعاته للشرائع والأنظمة ، وفي كلتا الحالتين يتوفر الخطأ بمفهومه الواسع لديه ، فالمشرع لم ينكر الركن المعنوي بل منع إثبات عدم توافره ، لاقتناعه بأن هذا النوع من الجرائم لا يمكن أن يحصل دون خطأ الفاعل ، فهذه الجرائم تقع سواء حصلت خطأ أم قصدا ، فالمشرع إذن ساوى بين نوعي الركن المعنوي ، ومبرر ذلك حماية الاقتصاد الوطني من الضرر الكبير الذي تحدثه هذه الجرائم ، والذي لا يتأثر بالقصد أو الخطأ ، بل يحصل في كلتا الحالتين ، ومن هنا ضرورة فرض سياسة عقابية رادعة تحمي الوضع الاقتصادي للدول منه ، و إن من شأن اشتراط إثبات الركن المعنوي ، وخصوصا القصد في مثل هذه الجرائم ، أن يحول دون تجريم و معاقبة العديد من مرتكبيها لصعوبة هذا الإثبات ،

وأن مسألة افتراض الخطأ ، أمر معروف بالنسبة للعديد من الجرائم الاقتصادية ، وليس جديدا ، فليس من مانع لتطبيقه في الجرائم الجمركية .³⁵

وتطبيقا لما نص عليه المشرع الجزائري ، صدرت الكثير من الأحكام القضائية التي تعتبر المتهم مرتكبا للجريمة بمجرد قيامه بالفعل المادي المكون لها ، دون بحث في مدى توفر القصد الجنائي لديه .

حيث قضت المحكمة العليا في حكم لها على عدم جواز التذرع بعدم توفر القصد الجنائي في مجال المخالفات الجمركية ، حيث جاء في إحدى قراراتها أنه " من المقرر قانونا أنه لا يجوز مسامحة المخالف في مجال المخالفات الجمركية ، ومن ثم فإن القضاء بانتفاء وجه الدعوى في قضية الحال مخالفة للتنظيم النقدي لصالح المتهمين تأسيسا على حسن نيتهم يعد خرقا للقانون " .³⁶

فالمشرع تغلب على صعوبة الإثبات في المادة الجمركية من خلال افتراض توفر القصد الجنائي في المتهم بداية بمجرد التواجد في وضع معين ، لأن نفي حسن النية هنا أسهل بكثير من تحميل جهة الاتهام عبء إثبات سوء النية .³⁷

ثانيا . الاستثناءات على افتراض الركن المعنوي للجريمة الجمركية

بالرجوع إلى القواعد العامة نستطيع أن نستنتج أن جريمة الشريك لا تقوم بالفعل المادي وحده بل لابد من توافر الركن المعنوي للجريمة و إثباته ، حيث يتعين في مطلق الأحوال الرجوع إلى القاعد العامة في ظل غياب نص مخالف في التشريع الجمركي ، كما أن الشروع في جريمة جمركية لا يمكن أن يعاقب عليه دون توفر النية الجرمية و إثباتها من قبل جهة الاتهام ، فالشروع أو المحاولة تقوم على البدء في التنفيذ و القصد الجنائي و خيبة النشاط الإجرامي ، و لا يمكن تصور شروع دون قصد جنائي ، كما أن المادة 318 مكرر من قانون الجمارك تنص على " تعد كل محاولة لارتكاب جنحة جمركية كالجنحة ذاتها طبقا للمادة 30 من قانون العقوبات " .

و تعد جريمة الشريك و الشروع في ارتكاب الجريمة من الاستثناءات الواردة في القواعد العامة ، والتي تنطبق بالضرورة في المادة الجمركية في ظل غياب نص مخالف ، و قد أورد المشرع استثناءات أخرى على قاعدة عدم اشتراط إثبات الركن المعنوي للجريمة الجمركية في قانون الجمارك تتمثل فيما يلي :

1 . المستفيد من الغش :

لقد حمل المشرع المستفيد من الغش بقرينة قانونية مطلقة المسؤولية الجزائية لمجرد كونه أحد الأشخاص الذين لهم علاقة ولو بعيدة بالجريمة ، دون أي اعتبار للجهل وسلامة القصد .³⁸

وقد أعطت محكمة النقض الفرنسية تعريفا للمصلحة في الغش على أنها " لكي يعتبر شخص ما ذا مصلحة مباشرة في الغش ، يجب أن يكون هو الذي حوِّض على ارتكاب الغش ، أو هو الذي أعطى

تعليمات وإرشادات لا يمكن بدونها أن تتم الجريمة ، أي ينبغي أن يكون قد لعب دورا أساسيا في ارتكاب الجريمة ، ويكون أحد المستفيدين الرئيسيين منها.³⁹

وكانت المادة 311 من قانون الجمارك قبل إلغائها بالقانون 10 . 98 من قبل المشرع تعتبر كل من حاول عن دراية منح مرتكبي المخالفات الجمركية إمكانية الإفلات من العقاب مستفيدا من الغش ، وبذلك كانت هذه المادة تشترط لقيام الاستفادة من الغش توافر الركن المعنوي المتمثل في سبق العلم ، ويتعلق الأمر ببعض صور الاستفادة من الغش ، وبإلغاء نص المادة السابقة الذكر ، أصبحت جريمة المستفيد من الغش تقوم دون إلزام جهة الاتهام بإثبات الركن المعنوي .⁴⁰

و يمكن تبرير هذا الموقف من المشرع الجزائي في محاولته تفادي فتح النقاش حول العنصر المعنوي الواجب توافره وفقا لنظرية الاشتراك في القواعد العامة ، خاصة و أنه طرحت إشكالات كبيرة على مستوى التطبيق في ظل القانون 07 . 79 حول اشتراط القصد الجنائي من عدمه بالنسبة للمستفيد من الغش.

3. المخالفات المنصوص عليها في المادتين 320 و 322 من قانون الجمارك :

تنص المادة 320 من قانون الجمارك المعدلة بالقانون 10 . 98 في فقرتها الأولى على " تعد مخالفة من الدرجة الثانية ، كل مخالفة لأحكام القوانين والأنظمة التي تتولى إدارة الجمارك تطبيقها عندما يكون الهدف منها أو نيتها هو التملص من تحصيل الحقوق والرسوم أو التغاضي عنها ، عندما لا يعاقب عليها هذا القانون بصرامة أكبر " .⁴¹

وتنص المادة 322 من قانون الجمارك المعدلة بالقانون 10 . 98 في فقرتها الأولى على " تعد مخالفة من الدرجة الرابعة ، المخالفات التي تتعلق ببضائع محظورة وغير خاضعة لرسم مرتفع ، مرتكبة بواسطة فواتير وشهادات أخرى مزورة " .⁴²

وما نستنتجه من العبارات في النصين واستخدام المشرع كلمة " الهدف " و " بواسطة وثائق مزورة " أن المشرع يتطلب إثبات الركن المعنوي لدى مرتكب الجريمة .

4. المخالفات التي تضبط في المكاتب أو المراكز الجمركية أثناء عمليات الفحص والمراقبة

المنصوص عليها في الفقرات 3 . 4 . 5 . 6 من المادة 325 من قانون الجمارك

حيث تنص هذه الفقرات على أن كل حصول على تسليم إحدى السندات المنصوص عليها في المادة 21 من قانون الجمارك أو محاولة الحصول عليها بواسطة تزوير أختام عمومية أو بواسطة تصريحات مزورة أو بكل طريقة تدليسية أخرى ، وكل تصريح مزور من حيث النوع والقيمة و منشأ البضاعة ، أو من حيث تعيين المرسل إليه الحقيقي أو المرسل الحقيقي عندما ترتكب هذه المخالفات بواسطة وثائق مزورة ، وكل تصريح مزور أو محاولة يكون هدفها الحصول كليا أو جزئيا على استرداد أو إعفاء أو رسم

مخفض أو أي امتياز آخر ، ففي كل هذه الحالات استعمل المشرع عبارات توحى باشتراط توفر القصد الجنائي سواء تعلق الأمر بـ " الطرق التدليسية " أو " الهدف " أو " بواسطة وثائق مزورة " أو " للتمكن من الحصول " ⁴³.

ومن هنا فالقاعدة في المادة الجمركية أنه لا يمكن للمتهم أن يدعي حسن نيته ليتحرر من قرينة ثبوت الركن المعنوي فيه ، فالمتهم لا يقبل منه التذرع بحسن نيته ، لكن رغم ذلك هناك بعض الاستثناءات على هذه القاعدة سواء في القواعد العامة أو في قانون الجمارك .

غير أنه لا يجب الخلط بين النية وإرادة الفعل فإذا لم يرد الشخص ارتكاب الفعل فلا يعتبر متهما بحيث تطبق هنا مبادئ القانون العام على المواد الجمركية فيما يتعلق بأسباب عدم قيام المسؤولية لوجود عيب في الإرادة .

ومن هنا فإنه لا يبقى أمام المتهم الذي تثبت مسؤوليته عن الجريمة بقرينة سوى إثبات عدم مسؤوليته بسبب من أسباب الإعفاء المنصوص عليها في قانون العقوبات " صغر السن ، الإكراه بنوعيه " أو أسباب الإعفاء التي استقر القضاء على العمل بها في المجال الجمركي ، و يتعلق الأمر بالقوة القاهرة و الغلط المبرر للتخلص من المسؤولية الجزائية .

الخاتمة:

يمكن القول أن المشرع في الجريمة الجمركية يفترض توفر القصد الجنائي بقرينة ، ولعل الحكمة من هذا الافتراض مجرد رغبة قوية لدى المشرع في عدم إفلات أحد من المسؤولية الجزائية ، والحال أن المسؤولية الجزائية بوجه خاص لا يصح أن تقام على مجرد الافتراض ، فهي ليست مقررة لتعويض إنسان بريء لحقه ضرر ما فيجوز فيها الافتراض ، كما هو الحال في المسؤولية المدنية مثلا ، بل هي مقررة لتقوم اعوجاج نفس يجب أن يثبت فيها الاعوجاج بصورة حاسمة ، و أن يقوم الدليل القاطع عليها ، و لا يفترض فيها افتراضا ، ومع هذا فإن حالات الافتراض التشريعي موجودة فعلا في التشريعات الاقتصادية ، وقد زاد عليها القضاء حالات أخرى عند تطبيقه لبعض القوانين ، كما هو الحال بالنسبة لقرينة الاستفادة من الغش في التشريع الجمركي .

ومن هنا وكأني توفيق بين رعاية مصلحة المجتمع و حفظ حقوق المتعاملين مع مرفق الجمارك ، فالأصح أن تكون هذه القرينة ذات قوة نسبية من خلال الحد من قوة القرينة التي تعفي النيابة من إقامة الدليل على العنصر المعنوي فيها ، وذلك بالسماح للمتهم على الأقل بإثبات عكس ما جاء فيها ، حتى يتمكن من إبعاد التهمة عنه ، كما نرى ضرورة التمييز بشأن افتراض العلم بالجريمة بين المهني و بين المواطن العادي الذي يجهل في أغلب الأحيان ما ينص عليه التشريع الجمركي بسبب كثرة القوانين والنصوص التنظيمية .

التهميش

- ¹ القانون رقم 79 - 07 المؤرخ في 26 شعبان 1399 الموافق ل 21 يوليو 1979 المتضمن قانون الجمارك ، الجريدة الرسمية ، العدد 10 الصادرة في 29 شعبان 1399 الموافق ل 24 يوليو 1979 المعدل و المتمم بالقانون 98 - 10 المؤرخ في 29 ربيع الثاني 1419 الموافق 22 - 05 - 1998 الصادر في الجريدة الرسمية ، العدد 61 الصادرة في 01 جمادى الأولى 1419 الموافق 23 أوت 1998 .
- ² الأمر رقم 05 - 06 المؤرخ في 18 رجب 1426 الموافق 22 أوت 2005 المتعلق بمكافحة التهريب ، الجريدة الرسمية ، عدد 59 الصادرة في 28 - 08 - 2005 المعدل والمتمم .
- ³ . سعادنة العيد ، الإثبات في المواد الجمركية ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه ، غير منشورة ، قسم الحقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الحاج لخضر ، السنة الجامعية 2005 . 2006 ، ص 198 .
- ⁴ - Cass Crim du 13 - 03 - 1974 , Bull crim N° 107 , 274 .
- ⁵ . سعادنة العيد ، المرجع السابق ، ص 198 .
- ⁶ . محمد حماد الهيبي ، الخطأ المفترض في المسؤولية الجنائية ، الأردن : دار الثقافة للنشر والتوزيع ، طبعة 2005 ، ص ص 128 ، 129 .
- ⁷ . ملحم مارون كرم ، الجريمة الاقتصادية في القانون اللبناني " دراسة قانونية تحليلية " ، لبنان : منشورات الحلبي الحقوقية ، طبعة 1999 ، ص ص 234 ، 235 .
- ⁸ . زوزو هدى ، الإثبات بالقرائن في المواد المدنية والجزائية " دراسة مقارنة " ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه ، غير منشورة ، قسم الحقوق ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، السنة الجامعية 2010 . 2012 ، ص 245 .
- ⁹ . أشرف توفيق شمس الدين ، المسؤولية الجنائية والركن المعنوي للجريمة في القضاء الدستوري ، مجلة الدستورية ، العدد الرابع عشر ، موقع المحكمة الدستورية العليا في مصر ، www.hccourt.gov.eg ، تاريخ الزيارة 17 . 10 . 2013 .
- ¹⁰ . سعادنة العيد ، المرجع السابق ، ص 121 .
- ¹¹ . أنور محمد صدقي المساعدة ، المسؤولية الجزائية عن الجرائم الاقتصادية دراسة تحليلية تفصيلية مقارنة في التشريعات الأردنية و السورية واللبنانية و المصرية و الفرنسية و غيرها ، عمان " الأردن " : دار الثقافة للنشر و التوزيع ، طبعة 2006 ، ص 253 .
- ¹² . أنور محمد صدقي المساعدة ، المرجع السابق ، ص 256 .
- ¹³ . أشرف توفيق شمس الدين ، المرجع السابق ، تاريخ الزيارة 17 . 10 . 2013 .
- ¹⁴ . سعادنة العيد ، المرجع السابق ، ص 121 .
- ¹⁵ . أنور محمد صدقي المساعدة ، المرجع السابق ، ص 269 .
- ¹⁶ . نفس المرجع ، ص 257 .
- ¹⁷ . وائل أنور بندق ، حقوق المتهم في العدالة الجنائية ، مصر : دار المطبوعات الجامعية ، طبعة 2007 ، ص 390 .
- ¹⁸ . معن الحيارى ، جرائم التهريب الجمركي ، رسالة ماجستير منشورة ، عمان " الأردن " : دار الثقافة للنشر والتوزيع ، طبعة 1997 ، ص 55 .
- ¹⁹ . غسان رباح ، قانون العقوبات الاقتصادي ، لبنان : منشورات الحلبي الحقوقية ، الطبعة السادسة ، 2012 ، ص 241 .
- ²⁰ . فيكتور مكربل ، القانون الجمركي ، لبنان : بدون دار نشر ، طبعة 2006 ، ص ص 302 ، 303 .
- ²¹ . معن الحيارى ، المرجع السابق ، ص ص 55 ، 56 .
- ²² - Cass Crim du 16 - 03 - 1989 , Bull crim 1989 , p 338 .
- ²³ - Cass Crim du 07 - 11 - 1996 , Bull crim 1996 N°398 p 1158 .
- ²⁴ . سعادنة العيد ، المرجع السابق ، ص 200 .
- ²⁵ . نفس المرجع ، ص 200 ، 201 .
- ²⁶ . معن الحيارى ، المرجع السابق ، ص 56 .

- ²⁷. على عوض حسن ، جريمة التهريب الجمركي ، مصر : دار الكتب القانونية ، ص 54 .
- ²⁸. فايز السيد اللمساوي ، أشرف فايز اللمساوي ، المرجع السابق ، ص 196 .
- ²⁹. على عوض حسن ، المرجع السابق ، ص 54 ، 55.
- ³⁰. المادة 281 من قانون الجمارك 79 . 07 المتعلق بقانون الجمارك المعدل والمتمم بالقانون 98 . 10.
- ³¹. جرجس يوسف طعمة ، مكانة الركن المعنوي في الجرائم الاقتصادية " دراسة مقارنة " ، لبنان : المؤسسة الحديثة للكتاب ، طبعة 2005 ، ص ص 246 ، 247.
- ³². أحسن بوسقيعة ، المنازعات الجمركية (تصنيف الجرائم ومعايبتها ، المتابعة والجزاء) ، الجزائر : دار هومة ، طبعة 2005 ، ص 19 .
- ³³. نفس المرجع ، ص 20 .
- ³⁴. نفس المرجع ، نفس الصفحة .
- ³⁵. جرجس يوسف طعمة ، المرجع السابق ، ص ص 250 ، 251.
- ³⁶. انظر (قرار رقم 37941 المؤرخ في 07 . 05 . 1985 ، قرار رقم 105447 المؤرخ في 04 . 12 . 1994) ، نبيل صقر ، الجمارك و التهريب نصا وتطبيقا ، الجزائر : دار الهدى ، بدون طبعة ، ص 284 .
- ³⁷ _ Jean Pannier , **La preuve en Matière Douanière**, Etude et commentaires
Chronique Douane , recueil dalloz 2009,n°23 , p 1552
- ³⁸ _ Cass crim du 13 -10 - 1971 ,Bull .Crim N° 262 , p 646 .
- ³⁹. معن الحيارى ، المرجع السابق ، ص 103 .
- ⁴⁰. أحسن بوسقيعة ، المنازعات الجمركية (تصنيف الجرائم ومعايبتها ، المتابعة والجزاء) ، المرجع السابق ، ص 22 .
- ⁴¹. المادة 320 من قانون الجمارك المعدلة بالقانون 98 . 10.
- ⁴². المادة 322 من قانون الجمارك المعدلة بالقانون 98 . 10.
- ⁴³. نفس المرجع ، ص 23 .

دور الأحلاف العسكرية في حفظ الأمن
الجماعي الدولي وفقا لميثاق الأمم المتحدة

أ . مرغني حيزوم بدر الدين
جامعة الوادي

الملخص

تتناول هذه الدراسة البحث في دور الأحلاف العسكرية في حفظ الأمن الجماعي الدولي، الذي سعى واضعو ميثاق الأمم المتحدة إلى إرسائه بعد نهاية الحرب الباردة وإنشاء منظمة الأمم المتحدة، التي وإن أورد ميثاقها النص على إمكانية إنشاء الوكالات والتنظيمات الإقليمية إلا أنه لم يورد تعريفا لهذه الوكالات أو التنظيمات الإقليمية. وهو ما فتح الباب أمام الاختلاف الفقهي حول التكيف القانوني للأحلاف العسكرية انطلاقا من ميثاق الأمم المتحدة، الأمر الذي يلقي بتبعات مباشرة على هذه الأحلاف تجاه نظام الأمن الجماعي الدولي وذلك تبعا للوصف القانوني الذي تأخذه

Résumé

L'objet de cette étude consiste à examiner le rôle des organismes régionaux en matière de sécurité collective (Maintien de la paix et de la sécurité internationales) que les fondateurs de l'Organisation des Nations Unies (ONU) ont mis en place à la fin de la guerre froide. Certes, la Charte de l'ONU fait allusion aux accords et organismes régionaux mais sans pour autant les définir, ce qui a ouvert la porte à toute interprétation doctrinale divergente au sujet de la nature juridique de ces accords et organismes régionaux, et partant, des critiques contre le système de sécurité collective.

مقدمة.

على الرغم من أن ظاهرة الأحلاف العسكرية كانت السمة البارزة للعلاقات الدولية في عصر ما قبل التنظيم الدولي، خصوصا مع قيام الحلف المقدس والتحالف الرباعي وما تلاهما من تكتلات ومؤتمرات وضعت اللبنة الأولى في بناء المنظمات الدولية الحديثة وعلى رأسها منظمة الأمم المنظمة، وبالرغم من احتفاظ هذه الأحلاف والتكتلات العسكرية بكل مقوماتها، والتي كانت من المفروض أن تؤهلها لتتبع مركزا متميزا في التنظيم الدولي المعاصر، إلا أن فقهاء القانون الدولي قد اختلفوا حول الطبيعة القانونية

لهذه الأحلاف العسكرية أهي منظمات إقليمية أم لا. وبالتالي أهي عامل مساعد في حفظ أو في تحديد الأمن الجماعي الدولي؟.

وقد أسهم ميثاق الأمم المتحدة في إدكاء هذا الخلاف، فعلى الرغم من إفراده فصلا كاملا يميز بموجبه قيام منظمات إقليمية إلى جانب المنظمة الأممية، يكون هدفها حفظ الأمن الجماعي الإقليمي باعتبارها نوعا من اللامركزية في النظام الدولي، وتعمل على سد أوجه النقص فيه، إلا أن الميثاق لم يورد أي تعريف للمنظمات الإقليمية وإنما اكتفى بذكر العناصر الواجب توافرها، ومتفاديا أيضا للتكيف القانوني للأحلاف العسكرية، أو محددًا لنوع وشكل العلاقة بينها وبين نظام الأمن الجماعي الدولي الذي أقامه الميثاق، مما أسهم في توسع الخلاف بين فقهاء القانون الدولي، فمنهم من قال بأن الأحلاف العسكرية مكملة لنظام الأمن الجماعي، كونها تهدف إلى ضمان الاستقرار في أقاليم معينة وهو ما من شأنه أن يعزز الاستقرار الدولي بشكل عام، وبين معارض لذلك ومحملًا هذه الأحلاف مسؤولية فشل نظام الأمن الجماعي، انطلاقًا من عدم انطباق صفة الإقليمية على هذه الأحلاف من جهة، واعتبارها مظهرًا من مظاهر سياسة توازن القوى التي أدت إلى انقسام المجتمع الدولي وزادت من عدم الثقة بين أطرافه من جهة ثانية، وهو الأمر الذي ستعرض له بالتفصيل من خلال التطرق إلى تحديد الطبيعة القانونية للأحلاف العسكرية (مبحث أول) ثم توضيح العلاقة بين هذه الأحلاف ونظام الأمن الجماعي (مبحث ثاني) لنتهي في الأخير بدراسة عملية لدور حلف شمال الأطلسي في حفظ الأمن الجماعي الدولي (مبحث ثالث).

المبحث الأول : الطبيعة القانونية للأحلاف العسكرية .

تعد الأحلاف العسكرية مظهرًا من مظاهر التعاون بين الدول في الشؤون العسكرية والأمنية والدفاعية، وهي ظاهرة قديمة شهد العالم منها صورًا عديدة على مر العصور¹، بداية بالتحالفات البسيطة ثم الاتفاقيات الثنائية لتنظيم أمور الدفاع بين دولتين، ثم تطورت لتشمل اتفاقيات المعونة المتبادلة التي تتعهد من خلالها دولتان أو أكثر بتقديم العون والمساعدة اللازمة إذا ما تعرضت إحداها لعدوان².

ورغم أن واضعي الميثاق قد ضمنوا في نصوصه العلاقة بين الأمم المتحدة والوكالات والتنظيمات الإقليمية، إيمانًا منهم بالدور البالغ الأهمية الذي يمكن أن تلعبه هذه الوكالات والتنظيمات الإقليمية في ضمان الاستقرار العالمي أو العكس، إلا أنهم لم يوردوا في الميثاق أي تعريف لتلك الوكالات أو التنظيمات، ولعل ذلك راجع إلى الخشية في أن تظهر في المستقبل صور جديدة من التنظيمات الإقليمية لا يسعها ذلك التعريف، الأمر الذي تسبب في عدم حسم الخلاف حول الطبيعة القانونية للأحلاف العسكرية، بين رأيين الأول منهما يرى أنها منظمات إقليمية تنطبق عليها أحكام الفصل الثامن من الميثاق، فيما يذهب الرأي الثاني إلى إنكار هذه الصبغة ويعتبر أن الأحلاف العسكرية تناقض التنظيم

العالمي، مع اعترافه بأنها اللجنة الأولى في بناء هذا التنظيم، وهو ما سنتعرض له بالتفصيل من خلال تحديد مفهوم الأحلاف العسكرية من أجل التمييز بينها وبين التكتلات الدولية المشابهة لها، بما يمكننا من تحديد طبيعتها القانونية، ومدى شرعيتها استنادا إلى ميثاق الأمم المتحدة.

المطلب الأول : مفهوم الأحلاف العسكرية.

على الرغم من أن ظاهرة الأحلاف العسكرية ليست بالحديثة، إلا أن الفقه الدولي لم يتصد لوضع تعريف لها أو تحديد إطار قانوني يمكن من خلاله لهذه الأحلاف أن تأخذ صبغة الشرعية في المجتمع الدولي، إلى أن طرأ تطور كبير في أساليب التنظيم الدولي بفضل تعاون الحلفاء أثناء الحرب العالمية الأولى وما تلاها من إنشاء لعصبة الأمم سنة 1920، حيث كان الهدف الأساسي آنذاك من إنشاء العصبة هو إقامة حلف عسكري واحد يضم كافة دول العالم ويحل محل الأحلاف العسكرية المتنوعة، وهو ما ورد صراحة في النقطة الأولى من مبادئ الرئيس الأمريكي ولسن الأربعة عشر، الذي كان يرى بضرورة إلغاء الأحلاف العسكرية والاكتفاء بقيام حلف عسكري واحد تكون العضوية فيه مفتوحة أمام جميع الدول، ويكون كافلا للسلام العالمي أكثر مما تكفله الأحلاف الأخرى.³

إلا أن واقع العلاقات الدولية والتجاذبات السياسية أدت لتراجع ولسن عن ذلك، وهو ما ظهر في صياغة المادة 21 من عهد العصبة التي جاء فيها أن "الاتفاقيات الدولية التي تضمن استتباب السلام مثل معاهدات التحكيم والاتفاقيات الإقليمية كتصريح مونرو لا تعتبر منافية لأي نص من نصوص العهد" وهو الأمر الذي لم يحسم الخلاف حول شرعية الأحلاف العسكرية، كون العهد قد استخدم عبارة "الاتفاقيات الدولية" وكان في وسعه أن يستخدم عبارة الأحلاف أو التكتلات العسكرية⁴، وهو نفس النهج الذي سار عليه واضعو ميثاق الأمم المتحدة في المادة 52، التي أجازت قيام تنظيمات ووكالات إقليمية تعالج الأمور المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين، دون أن تورد مفهوما أو تعريفا لهذه التنظيمات والوكالات، وإنما اشترطت فيها أن تتلاءم مع مبادئ الأمم المتحدة وأهدافها، وأن تعمل على معالجة الأمور المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين، وهو ما دفع بفقهاء القانون الدولي إلى محاولة وضع تعريف لمصطلح "الأحلاف العسكرية" يستبعد من نطاقه المعاهدات الثنائية التي تبرم بين دولتين لأغراض الدفاع المشترك، حيث ذكر بعض الفقهاء بأن الحلف هو "علاقة تعاقدية بين أكثر من دولتين يتعهدون فيها بالمساعدة المتبادلة في حالة الحرب".⁵

وعرف أيضا على أنه "معاهدات تحالف ذات طابع عسكري، تبرم بين دولتين أو أكثر، للتعاون في تنظيم دفاع مشترك بينها"⁶، والقاسم المشترك بين هذه التعريفات وغيرها يكمن في وجود مصلحة مشتركة بين مجموعة من الدول، تدفعها إلى التعاون المشترك في النواحي العسكرية على وجه الخصوص، من أجل دفع الاعتداء الذي يمكن أن يقع على أي منها من خلال العمل الجماعي، وأن تنظيم أمور

الدفاع فيها يتم وفقا لمعاهدة دولية، تحدد التزامات كل دولة من الدول المتعاهدة، مع ضرورة وجود أجهزة دائمة تختص بالإشراف على تنسيق أعمال الدفاع بين هذه الدول، ومن ثم يستبعد من هذا النطاق معاهدات الدفاع المشترك لخلوها من مثل هذه الأجهزة الدائمة.⁷

المطلب الثاني : التمييز بين الأحلاف العسكرية والتكتلات الدولية.

ينصرف مفهوم الكتلة إلى إتباع عدد من الدول لخط مشترك في مجالات السياسة والدفاع والاقتصاد والتجارة والثقافة، ويمكن أن يكون هذا التكتل موجها ضد مجموعة أخرى من الدول، كما يمكن أن يكون قاصرا على مجرد التعاون بين الدول المنضوية تحته.

ومن أجل التمييز بين الكتلة والحلف قد أورد الفقهاء ثلاث معايير لذلك، يتمثل الأول في أن الكتلة تمثل عصبة تتسم بالتجانس المذهبي بين أعضائها في حين نجد أن الحلف لا يشترط ذلك.

ويكمن الفرق الثاني في مدى الاختصاص، ففي حين يقتصر عمل الحلف على تقديم المساعدة العسكرية، يمتد اختصاص الكتلة للتنسيق بين أعضائها في المجالات السياسية والاقتصادية والعسكرية والأيدولوجية وغيرها من باقي نواحي الحياة.

وأما الفرق الثالث فيظهر في عدم التكافؤ بين الدول المنضوية تحتها، ففي حين تنزع الكتلة دولة قطبية تدور في فلكها مجموعة من الدول أقل منها قوة، نجد أن الحلف وإن كانت القوة العسكرية غير متساوية بين أعضائه، إلا أن ذلك لا يعتبر معيارا في التنسيق بينهم.⁸

وبالنظر لتعدد أنواع التكتلات⁹ فقد ارتأينا أن نقسم الدراسة إلى قسمين، نتعرض في الأول إلى التمييز بين الأحلاف العسكرية وبين التكتلات والمعاهدات العسكرية، أما في القسم الثاني فسنميز بين الأحلاف العسكرية وبين التكتلات السياسية والاقتصادية.

أولاً- التمييز بين الأحلاف والمعاهدات العسكرية: رغم تعدد صور المعاهدات العسكرية

التي تبرمها الدول في سبيل الحفاظ على أمنها، إلا أنها تتشابه في ما بينها مع بعض السمات

المميزة للأحلاف العسكرية، ولحسن العرض والدراسة سوف نتعرض للتمييز بين الأحلاف

والمعاهدات العسكرية كل على حده وعلى حسب طبيعة المعاهدة :

1 - معاهدات عدم الاعتداء: وفيها يتعهد الأطراف بالامتناع عن القيام بأي عمل من أعمال

العدوان في مواجهة بقية الأطراف، فهي تمثل التزام سلمي، في حين أن الحلف هو تعهد بالقيام بعمل إيجابي، كما أن الأحلاف تبرم بين أصدقاء محتملين، بينما تبرم موثيق عدم الاعتداء بين أعداء محتملين وتتضمن اتفاقيات أو معاهدات أخرى تلزم الدول بمقتضاها بعدم اللجوء إلى الحرب كوسيلة لتسوية النزاعات الدولية، وتنص على طرق محددة لعلاجها، وهو ما يخالف تماما نظام عمل الأحلاف العسكرية.¹⁰

2- الوفاق الدولي: وهو عبارة عن تعهد بين الدول ينص على عدم قيام أي منهم بعمل سياسي أو عسكري دون تراضي الدول الأطراف في الوفاق، ويتميز هذا الوفاق الدولي عن الأحلاف العسكرية بعدم وجود هيئات أو أجهزة تقوم بالعمل على تنفيذ بنود الاتفاق الدولي، بل يقتصر عملها على مجرد التشاور بين الدول الأعضاء في الوفاق عن طريق الأجهزة السياسية في كل دولة من دوله والتنسيق بينهم، بحيث يمتنع أي منهم عن اتخاذ قرار أو إتباع سياسة دون توافق آراء الدول الأعضاء في الوفاق.¹¹

3- نظام الحماية: وهذا النظام بنوعيه الاختياري أو الإجمالي هو عبارة عن تنازل الدولة المحمية عن جزء من سيادتها لصالح الدولة الحامية، حيث تقوم هذه الأخيرة بالإشراف على تنظيم العلاقات الخارجية للدولة المحمية، فضلا عن تعهداها بالدفاع عنها، إلا أن الفرق بين الأحلاف العسكرية وهذا النظام يكمن في التفوق الذي يكون ملحوظا لأحد طرفي معاهدة الضمان، فضلا عن عدم وجود آليات وأجهزة في هذه المعاهدة بخلاف الأحلاف العسكرية.

ثانيا- التمييز بين الأحلاف والتكتلات الدولية السياسية والاقتصادية: كما سبق وبيننا فقد أكد ميثاق الأمم المتحدة على أهمية الدور الذي تلعبه المنظمات الإقليمية في حفظ الأمن الجماعي، وذلك لمواجهة أوجه النقص التي قد تطرأ ولا تستطيع المنظمة العالمية علاجها لوحدها، ومن أجل ذلك فقد سمح الميثاق بقيام أنواع من التكتلات لتشمل النواحي العسكرية والاقتصادية والسياسية¹²، بل وحتى الثقافية والاجتماعية، لتغطي جميع مجالات الحياة، وهو ما يميزها عن الأحلاف العسكرية التي يكون هدفها الوحيد هو التعاون والتعاقد في المجالات العسكرية فقط دون الخوض في باقي المجالات الأخرى، على عكس هذه التكتلات، التي وإن كانت سياسية فإن ذلك لا يمنع من أن تتضمن بعض الشيء تعاونا في النواحي الاقتصادية والعسكرية بل وحتى في الثقافية وهو نفس الأمر الذي ينطبق على التكتلات الاقتصادية.

1 - الوكالات الدولية المختصة: ويقصد بها المنظمات التي تنشأ بمقتضى اتفاقية بين الدول بقصد رعاية مصالح مشتركة ودائمة بينها في مجال متخصص¹³، أو لتنفيذ مشروع مشترك يعهد لهذه المنظمة بالتصرف فيه وفق قواعد عالمية معمول بها، ورغم أن هذه المنظمات تشترك مع الأحلاف العسكرية باهتمامها على هيئات وأجهزة تكون مهمتها تحقيق الغايات المشتركة لكل منها، إلا أن الفرق بينهما يكمن في طبيعة الغاية، فبينما نجد أن المنظمات المختصة تسعى إلى دعم التعاون الدولي في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وعلى تعزيز احترام حقوق الإنسان وحرياته الأساسية وهو ما خصها به الفصل التاسع من الميثاق، فإننا ومن ناحية أخرى نجد أن الأحلاف العسكرية تهدف إلى تحقيق التعاون في المجالات العسكرية فقط باعتباره الهدف الأصيل والوحيد لها، وكذلك فإنها تسعى لكي تنظم علاقتها بالأمم المتحدة وفقا للفصل الثامن وليس التاسع من الميثاق.

2- الأتحاف العسكرية والاتحادات الفدرالية: والفرق بينهما أن الأتحاف العسكرية تكون بين دول مستقلة تحتفظ كل منها بشخصيتها القانونية الدولية على الرغم من عضويتها في هذا الحلف، في حين يترتب على الأتحاف الفيدرالي اضمحلال الشخصية القانونية للدول الأعضاء فيه، لينتج مكانها كيان قانوني جديد بشخصية دولية مستقلة وله نظام دستوري جديد ينظم الشؤون الداخلية في دولة الأتحاف ويعدل من طبيعة العلاقات الخارجية للدول الأعضاء فيه، ومن ثم فليس ثمة مجال لتصور وجود تطابق أو تشابه بين الأتحاف العسكرية وبين الأتحاف الفيدرالي سوى أن كليهما يمثل صورة من صور الأتحاف الدول.

المبحث الثاني : الأتحاف العسكرية في ميثاق الأمم المتحدة.

بالرجوع إلى ميثاق الأمم المتحدة نجده يعتنق مفهومًا موسعًا للإقليمية، وهو الأمر الذي عمدت الدول الكبرى إلى الاستفادة منه لتحصل على التغطية القانونية والتبرير الضروري لإضفاء الشرعية على ما تنشئه من أتحاف عسكرية، سواء بادعاء انطباق وصف الإقليمية عليها، أو بالعمل على أن يشمل نشاط هذه الأتحاف مجالات أخرى كالنواحي السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وهو ما أدى إلى تعمق الخلاف حول حقيقة هذه الأتحاف، وما إذا كان من الممكن أن تدخل في تعداد المنظمات الإقليمية التي تتفق مع مبادئ وأهداف الأمم المتحدة¹⁴، الأمر الذي يبعث على طرح تساؤلين، أولهما هل يمكن أن تطبق وصف الإقليمية على الأتحاف العسكرية انطلاقًا من المفهوم الموسع الذي اعتنقه الميثاق في تحديد " الإقليمي "، والتساؤل الثاني حول مدى شرعية هذه الأتحاف استنادًا إلى ميثاق الأمم المتحدة.

المطلب الأول: الأتحاف العسكرية ووصف الإقليمية.

انقسم الفقه الدولي في هذا الصدد إلى فريقين، الأول يرى أن الأتحاف العسكرية لا ترقى لأن تكون منظمات إقليمية، أما الرأي الثاني فقد أصبغ عليها صفة المنظمات الإقليمية، ولكل فريق حججه وأدلته وبراهينه التي استند عليها في ما ذهب إليه، ولحسن العرض والدراسة سنتعرض لرأي كل فريق على حده:

أولاً-الفريق المضي لصفة الإقليمية على الأتحاف العسكرية: ويعتقد أنصار هذا الفريق

المفهوم الموسع للإقليمية، لذلك فقد ذهبوا إلى اعتبار أن الأتحاف العسكرية تدخل ضمن هذا المفهوم، وبنو رأيهم على الأدلة التالية:

1 - أن الأتحاف العسكرية تعد من قبيل المنظمات الإقليمية طالما أن نصوص الميثاق لم تستبعد أعمال الدفاع الشرعي الجماعي على المستوى الإقليمي، وأنه قد أصبح من المتعارف عليه أن الإقليمية تعني السماح بقيام اتفاقيات الدفاع والمعونة المتبادلة استنادًا لحق الدفاع الشرعي الجماعي عن النفس، وهو الأمر الذي تمارسه الأتحاف العسكرية.¹⁵

2- لاداعي للتفرقة بين المنظمات الإقليمية والأحلاف العسكرية استنادا إلى معايير شكلية، بل يجب أن تتم هذه التفرقة على أساس الدور الذي يقوم به كل منهما في لحظة معينة، فإذا قامت بعمل من أعمال الدفاع عن النفس اعتبرت حلفا عسكريا، وأما في حال ما إذا قامت باتخاذ تدابير في مجال الحل السلمي للنزاعات الدولية فإنها تعتبر منظمة إقليمية، وهذا يعني أن المنظمة يمكن أن تغير من طبيعتها وفقا للعمل الذي تقوم به في لحظة معينة¹⁶.

3- يمكن للدول المنشئة للحلف أن تضمن في معاهدته أنه اتفاقية إقليمية موجه ضد سياسات العدوان، أو مستند إلى حق الدفاع الشرعي الجماعي، وأن طبيعة عمل الحلف تتماشى مع مبادئ وأهداف الأمم المتحدة، خاصة منها تلك المتعلقة بحفظ الأمن الجماعي الدولي.¹⁷

ثانيا- الفريق المنكر لوصف الأحلاف العسكرية بالمنظمات الإقليمية: ويعتقد أنصار هذا

الفريق المفهوم الضيق للإقليمية، ويرون أن الأحلاف العسكرية لا تعتبر من قبيل المنظمات الإقليمية، ويستندون في ذلك إلى الحجج التالية :

1 - أن هذه الأحلاف العسكرية استندت في شرعيتها على نص المادة 51 من الميثاق، ومن المعلوم أن هذه المادة قد وردت ضمن الفصل السابع وليس في الفصل الثامن الخاص بالمنظمات الإقليمية، وأن هذه الأحلاف لم تستند صراحة ولا ضمنا إلى نصوص المواد 52، 53، 54، من ميثاق الأمم المتحدة والخاص بالوكالات والتنظيمات الإقليمية، وهو ما يخالف هذا الوصف عن الأحلاف العسكرية.

2- استند أنصار هذا الرأي أيضا إلى الأعمال التحضيرية للفصل الثامن من الميثاق، والتي كانت تعنى في المقام الأول بالجماعات السياسية التي تنشئ المنظمات الإقليمية، والتي لا يجوز لها اللجوء إلى القوة المسلحة إلا بعد استئذان مجلس الأمن، واستدلوا في ذلك أيضا على أن الاتفاقيات المؤسسة على وحدة المصالح والاعتبارات السياسية تكون مجردة من العنصر الإقليمي وتؤدي بالدول إلى الدخول في صراعات دامية، وهو ما يتنافى مع السعي نحو إيجاد تنظيم عالمي شامل، مما يؤكد على أن الأحلاف العسكرية تناقض وتناهض التنظيم العالمي للمجتمع الدولي.¹⁸

3- إن استخدام القوة بواسطة المنظمات الإقليمية يختلف عن استخدامها بواسطة الأحلاف العسكرية، ففي الحالة الأولى تحتاج إلى إذن مسبق من مجلس الأمن، أما في الثانية فإنها ليست بحاجة لمثل هذا الإذن، حيث يكون استخدام الأحلاف للقوة العسكرية فوريا وتلقائيا، كما أنه لا يجوز الاستناد إلى المادتين 53 و107 من الميثاق المتعلقين باستخدام القوة ضد الدول الأعداء في الحرب العالمية الثانية، إذ أن استخدام القوة في هذه الحالة يعتبر استثناء أفرزته الظروف السياسية آنذاك ولا يجوز القياس عليه.¹⁹

4- إن الأحلاف العسكرية لا تعد من قبيل المنظمات الإقليمية، كونها تضم دولا في مناطق جغرافية متفرقة²⁰، فضلا عن استنادها إلى اعتبارات سياسية وأيديولوجية متغيرة تتنافى وشرط الاستمرار اللازم لقيام المنظمات الإقليمية، وذلك على الرغم من كل محاولاتها المستمرة التي تسعى لأن تظهر فيها مدى إحترامها لمبدأ تحريم استخدام القوة من أجل تحقيق نظام أمن جماعي شامل²¹، ويؤيد ذلك ما أدت إليه الأحلاف العسكرية التي سبقت الحربين العالميتين الأولى والثانية من توتر وتمهيد للحروب، فضلا عن أنها وسيلة من وسائل التهديد والتوتر ونشر الرعب والإخلال بالتوازن في العلاقات الدولية.

أما نحن ومن جهتنا فنؤيد الرأي الأول الذي يرى بأن الأحلاف العسكرية تعد من قبيل المنظمات الإقليمية، وذلك لتوافر هذه الأحلاف من جهة على الشروط العامة التي أوجب ميثاق الأمم المتحدة توافرها في المنظمات الإقليمية، بأن تكون الدول المنشئة لها دولا ذات سيادة مع اشتراط وجود ميثاق أو اتفاقية منشأة، وأن تكون ذات شخصية قانونية متميزة عن شخصية الدول المكونة لها، وأن تعمل على معالجة الأمور المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين، وأن تتلاءم مع مبادئ وأهداف الأمم المتحدة، وهي شروط متوافرة لدى الأحلاف العسكرية، التي تكون عضويتها مفتوحة للدول، وتتوفر على ميثاق أو نظام داخلي، وتعالج الأمور المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين، والذي يعتبر الوظيفة الأساسية إن لم نقل الوحيدة للحلف، أما اشتراط توافق مبادئ وأهداف الحلف مع مبادئ وأهداف الأمم المتحدة فقد نصت عليه صراحة جميع موثائق الأحلاف العسكرية كالمادة 07 من ميثاق حلف مانبلا وحلف شمال الأطلسي، والمادة 01 من حلف وارسو.

أما القول بأن ميثاق الأمم المتحدة لم ينص صراحة على الصفة الإقليمية للأحلاف العسكرية وكان في وسعه ذلك، فإننا نقول في هذا بأن واضعي الميثاق تحاشوا عن عمد التطرق لهذه النقطة، واكتفوا بوضع الشروط اللازمة لقيام التنظيمات الإقليمية بغض النظر عن الصور التي تتخذها، وذلك خشية ألا يتسع هذا التعريف لما قد يظهر في المستقبل من صور جديدة للإقليمية.

أما في ما يخص وجوب استئذان الأحلاف العسكرية لمجلس الأمن قبل مباشرة أي من الجزاءات، فإننا نذكر هنا بأن الأحلاف العسكرية قد أقامت شرعيتها استنادا إلى المادة 51 من الميثاق الخاصة بحق الدفاع الشرعي والجماعي، وهو ما أكدت عليه المادة الخامسة من ميثاق حلف شمال الأطلسي، والمادة الرابعة من ميثاق حلف وارسو.

وبالإضافة إلى هذه الأدلة القانونية واستنادا إلى واقع المجتمع الدولي، فإنه من الأصح أن تأخذ الأحلاف العسكرية صفة المنظمات الإقليمية، حتى تخضع لرقابة وإشراف مجلس الأمن تجنباً لعدم قيامها بأي فعل قد يخل بالأمن الدولي.

المطلب الثاني : الأسس القانونية للأحلاف العسكرية في ميثاق الأمم المتحدة.

ترتب على عدم توصل الفقه الدولي إلى اتفاق حول مدى شرعية الأحلاف العسكرية انطلاقاً من الاختلاف حول انطباق الصفة الإقليمية على هذه الأحلاف، نشوب خلاف آخر حول مدى شرعية هذه الأحلاف، وهل تعتبر مخالفة لميثاق الأمم المتحدة وبالتالي تعارضها مع نظام الأمن الجماعي الذي ارتضته الجماعة الدولية أسلوباً لتحقيق السلم والأمن الدوليين.

حيث يذهب جانب من الفقه إلى عدم الاعتراف بشرعية الأحلاف العسكرية، بل ويعتبرها مخالفة لمبادئ الأمم المتحدة وأهدافها، كونها تؤدي إلى قيام الدول باتخاذ استعدادات عسكرية وقائية قبل وقوع العدوان، وهي بذلك تخالف شروط استخدام القوة دفاعاً عن النفس، إضافة إلى ما تؤدي إليه من إضعاف لنظام الأمن الجماعي، من خلال إقامتها لمناطق نفوذ²² تشجع على انقسام المجتمع الدولي.²³ أما الجانب الثاني من الفقه الدولي فيذهب في تأييده لشرعية الأحلاف العسكرية إلى القول بأن الأصل في الأشياء الإباحة ما لم ينص على حظرها صراحة، ومن هنا يجب ألا نشكك في شرعية الأحلاف العسكرية بمجرد عدم إدراجها ضمن نصوص الميثاق، حيث لا تكون العبرة هنا بالنص عليها وإنما بالنص على منع قيامها وهو ما لم يورده الميثاق، بالإضافة إلى ذلك فقد استند أنصار هذا الرأي إلى جملة من الأسانيد القانونية التي يرون أن الميثاق أكد من خلالها على شرعية هذه الأحلاف، وهي :

أولاً- المادة 24 من الميثاق: والتي نصت على أن أعضاء الأمم المتحدة يعهدون إلى مجلس الأمن بالتبعات الرئيسية في أمر حفظ السلم والأمن الدولي، وهو ما يؤكد بمفهوم المخالفة أن هناك تبعات ثانوية يمكن أن تقوم بها منظمات أخرى كالأحلاف العسكرية²⁴.

ثانياً- المادة 51 من الميثاق: التي أكدت على حق الدول فرادى أو جماعات في الدفاع عن أنفسهم في حال تعرضهم لعدوان مسلح، حيث أوردت هذه المادة مصطلح "جماعات" وهو ما يفهم منه بأن الميثاق لم يراع الإجراءات الشكلية عند ممارسة الدول لحق الدفاع الشرعي الجماعي عن النفس، سواء أكان عن طريق منظمات إقليمية أو معاهدات دفاع مشترك أو أحلاف عسكرية، مما يؤكد أن الميثاق لم يمنع قيام هذه الأحلاف.²⁵

ثالثاً- المادة 52 من الميثاق: ذكرنا في معرض دراستنا عن مدى انطباق وصف الإقليمية على الأحلاف العسكرية، أن الميثاق قد خصص الفصل الثامن لهذه التنظيمات، وجاءت المادة 52 واضحة وصريحة بأن الميثاق لا يمنع قيام تنظيمات ووكالات إقليمية تعالج الأمور المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليين، ولا يختلف اثنان على أن ردع العدوان الذي تمارسه الأحلاف العسكرية يعتبر أهم وسيلة لحفظ السلم والأمن الدوليين²⁶ كما أن اشتراط المادة 52 أن يكون الإجراء ملائماً لمقاصد ومبادئ الأمم المتحدة ينسجم أيضاً مع الهدف من قيام الأحلاف العسكرية والمتمثل أساساً في الدفاع الشرعي الجماعي.

المبحث الثالث : دور حلف شمال الأطلسي في حفظ الأمن الجماعي.

يعتبر حلف شمال الأطلسي أو ما يعرف اختصاراً بالناتو²⁷ واحداً من أهم وأبرز الأحلاف العسكرية على الصعيد الدولي، سواء أثناء فترة الحرب الباردة أو المرحلة التي أعقبت نهايتها، وبالنظر لهذه الأهمية والمكانة الخاصة التي يتمتع بها هذا الحلف، فقد آتينا أن نخصص هذا المبحث لدراسة تطبيقه على أهم معالم ومراكز العلاقة بين حلف شمال الأطلسي ونظام الأمن الجماعي، سواء أثناء الحرب الباردة التي شهدت صراعاً بينه وبين حلف وارسو²⁸ أو بعد انتهاء هذه الحرب وما ترتب عنها من تفكك للمعسكر الشرقي وتحلل لحلف وارسو.

المطلب الأول : حلف شمال الأطلسي ونظام الأمن الجماعي أثناء الحرب الباردة.

من خلال تحليلنا لنصوص ميثاق حلف شمال الأطلسي، نجد أنه قد هدف في المقام الأول إلى ضمان أمن مجموعة من الدول، ثم مقاومة ومحاصرة المد الشيوعي خاصة في أوروبا وهو ما نلمسه في ديباجة ميثاق الحلف، التي وبعد أن أكدت على إيمان الدول الأعضاء فيه بمبادئ الأمم المتحدة وأهدافها وتأكيداً على الرغبة في العيش بسلام مع جميع الشعوب والحكومات وفقاً لمبادئ الديمقراطية وحقوق الإنسان، فقد جاءت بالهدف الأساسي من إنشاء الحلف وهو تشجيع الاستقرار ونشر الرفاهية في منطقة شمال الأطلسي من أجل الدفاع والمحافظة على السلم والأمن الدوليين، إلا أنه وبالرغم من هذا الهدف البراق الذي أوردته ديباجة ميثاق الحلف، إلا أنه لم يستطع أن يحجب الهدف العسكري والأساسي للحلف وهو حفظ الأمن الجماعي لدول أوروبا الغربية، وتنظيم الدفاع فيها تجاه النفوذ السوفييتي الذي كان السبب الرئيسي لقيام الحلف.²⁹

ومن أجل إضفاء نوع من الشرعية لممارسة الحلف لهذه المهمة، فقد جاءت المادة الخامسة من ميثاقه لتنص على أن أي هجوم على دولة أو أكثر من الدول المتحالفة يعتبر هجوماً على جميع الدول الأعضاء، وهو ما يترتب حق الدفاع الشرعي الفردي والجماعي المنصوص عليه في المادة 51 من ميثاق الأمم المتحدة، مع ضرورة أن ينقل نبالاً أي هجوم مسلح وكذلك جميع التدابير التي تتخذ إلى مجلس الأمن فوراً ليتخذ التدابير اللازمة للمحافظة على السلم والأمن الدوليين، وهو ذات الأمر الذي تلزم به المنظمات الإقليمية بموجب المادة 54 من ميثاق الأمم المتحدة.³⁰

هذا ويلاحظ أن المراحل الأولى من عمل الحلف شهدت اعتماداً أوروبياً كاملاً على الضمانات الأمريكية، وفي مقابل ذلك مارست الولايات المتحدة هيمنة مطلقة على الحلف انطلاقاً من مكانتها الاقتصادية والعسكرية التي حظيت بها بعد انتهاء الحرب العالمية الثانية، وهو ما مكّنها من تشكيل قوات عسكرية من فرق وطنية تعمل تحت قيادتها³¹ من أجل حماية أمن المعسكر الغربي انطلاقاً من عقيدة الحلف العسكرية³² التي تقوم على مواجهة الخطر الشيوعي بتطوير أسلحة الدمار الشامل لدى دول

الحلف، من أجل الوصول إلى إستراتيجية فعالة أطلق عليها إستراتيجية الانتقام الشامل، التي تقوم على تخفيض عدد القوات البرية بما يترتب عليه خفض نفقات التسليح، ووضع حزام واضح حول المعسكر الشرقي وتطويره بأسلحة نووية رادعة. بما يحول دون قيامه بأي إخلال بأمن دول الحلف³³، مع احتفاظ حلف شمال الأطلسي بحق القيام بضربات استباقية أو حتى انتقامية بالأسلحة النووية إذا ما اقتضت المصالح القومية ذلك.

المطلب الثاني : حلف شمال الأطلسي ونظام الأمن الجماعي بعد انتهاء الحرب الباردة.

في إطار سعي الحلف إلى التكيف مع الواقع الدولي الجديد الذي تلا انتهاء الحرب الباردة وما صاحبه من سقوط للمعسكر الشرقي وتفكك لحلف وارسو، فقد اتجه حلف شمال الأطلسي من أجل التعامل مع ضرورات هذه المرحلة إلى الخروج عن مبادئ معاهدة واشنطن التي أنشأته، وذلك من خلال التعديلات التي أدخلت على عقيدة الحلف العسكرية وهيكل القوة فيه³⁴، من أجل تكييفه للقيام بمهام خارج نطاق المنطقة التقليدية لعمله والتي جرى تحديدها وفق المادة السادسة من معاهدة واشنطن التي حصرتها في منطقة غرب أوروبا وشمال الأطلسي، وبذلك فقد اتسع المجال الجغرافي لعمل الناتو ليشمل القارة الأوربية بأكملها على أساس أن أمن دول غرب القارة يتأثر بما يجري حولها، ومن ثم فإن أي اضطراب في القارة الأوربية خصوصاً أو أي مكان في العالم عموماً من شأنه أن يشكل تهديداً لدول الحلف، فإن لها حسب العقيدة الجديدة التدخل لمواجهة أي كان مصدره أو مكان وقوعه.

إلا أن البعض أصبح يرى بأن هذه المهام الجديدة للحلف أهله لأن يصبح منظمة عالمية للأمن الجماعي، يمكن أن تحل محل الأمم المتحدة وذلك من خلال قيامه بمهام جديدة تدخل في صميم اختصاص المنظمة، انطلاقاً من تعامله مع مشاكل وأزمات تقع خارج النطاق الجغرافي للدول الأعضاء في الحلف³⁵، وبالتالي فقد اقتربت طبيعة نشاطه من مفهوم حفظ السلم والأمن الدوليين الذي تسعى الأمم المتحدة إلى تحقيقه، وهو ما بدا جلياً من تدخل الحلف في كوسوفو 1999 دون الحصول على إذن من مجلس الأمن، وبذلك يكون المعيار الذي يحكم تدخل الحلف في هذه الحالة هو ما تراه الدول الأعضاء يمثل تهديداً لأمنها ومصالحها، وبالتالي فإن كل ما لا تراه هذه الدول تهديداً للمصالح الخاصة فإنها لن تقدم على التحرك في مواجهته، وهو أمر يتنافى ومفهوم الأمن الجماعي الذي لا يعرف الانتقائية في مواجهة كل ما يهدد الاستقرار الدولي.³⁶

لذلك فقد كان من المفترض على الحلف بدلاً من أن يقر توسيع عضوية واختصاصاته تحت دعوى حفظ الأمن والاستقرار في العالم، أن يلجأ إلى تحقيق نفس الهدف ولكن عن طريق تفعيل دور الأمم المتحدة ولجنتها العسكرية، أو على الأقل تفعيل عمل المنظمات الدولية والإقليمية.³⁷

وهو ما سار على عكسه تماما هذا الحلف، من خلال التوسع في دائرة اهتماماته ونشاطاته لتجاوز المهام العسكرية والأمنية إلى وظائف سياسية تتمثل في الدفاع عن الديمقراطية وحقوق الإنسان وتوقيع اتفاقيات الشراكة مع قوات الأمم المتحدة في إطار الدبلوماسية الوقائية من أجل مدها بالمعلومات حول بؤر التوترات والأزمات الموجودة في العالم، وكذلك فقد اتسع نشاطه ليشمل المجال الاقتصادي من خلال التنسيق بين السياسات الاقتصادية للدول الأعضاء للتخفيف من حدة التنافس الاقتصادي مما يمكن من سيطرة النظام الرأسمالي على الاقتصاد الدولي.

الخاتمة.

ما خلصنا إليه من هذه الورقة البحثية هو غموض الأسس القانونية للأحلاف العسكرية في ميثاق الأمم المتحدة حيث لم يتضمن الميثاق في ثناياه أي أسس قانونية تؤيد وتؤكد قيام وشرعية الأحلاف العسكرية، ذلك أنه باستعراض واستقراء مواد ميثاق الأمم المتحدة نجد أن هناك غموضا يكتنف العناصر الواجب توافرها في الأحلاف العسكرية، من أجل إضفاء صفة الشرعية عليها، انطلاقا من الإدعاء بانطلاق صفة الإقليمية على الأحلاف العسكرية، أو من خلال جملة من الأسانيد القانونية القائمة على التفسير الموسع لبعض مواد الميثاق.

الأمر الذي يستوجب حسم الخلاف حول مدى شرعية الأحلاف العسكرية وذلك بالنص عليه صراحة في نصوص الميثاق، فإما أن نعتبر هذه الأحلاف خارجة عن الشرعية الدولية وبالتالي إلزام الدول المنضوية تحتها بملها، أو إضفاء صفة الشرعية عليها ومن ثم وضع نظام قانوني ينظم عملها، مع ضرورة أن يكون ذلك تحت مراقبة وإشراف مجلس الأمن، لأن من شأن غير ذلك أن يؤدي إلى زعزعة نظام الأمن الجماعي الذي أرسى الميثاق قواعده.

الهوامش:

¹ كانت الصور الأولى لهذه الأحلاف في ثنايا التاريخ، ذلك الحلف الدائم الذي كان نتاجا للصلح الذي عقد بعد الحرب التي نشبت بين مصر الفرعونية بقيادة رمسيس الثاني وبين ملك الحيثيين سنة 1280 ق م، حيث صبغت معاهدة الحلف بصيغة دينية رتبت لطرفيها جزاءات دينية في حال مخالفتها، ثم تلى هذا الحلف أحلاف أخرى في اليونان القديمة وأوروبا أثناء فترة الحروب الصليبية، ثم اتسعت هذه الأحلاف لتأخذ طابعا عالميا بعد الحرب العالمية الثانية، شارل زروغيب، الأحلاف في النظام العالمي، ترجمة خضر خضر، سلسلة آفاق دولية، أطلس للنشر والتوزيع، طرابلس لبنان، 1990، ص 08.

² محمد طلعت الغنيمي، الغنيمي في التنظيم الدولي، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1974، ص 158.

³ بطرس غالي، الأحلاف العسكرية والأمم المتحدة، المجلة المصرية للقانون الدولي، المجلد 8، سنة 1952، ص 12. 13 -

⁴ يرى بطرس غالي أن استخدام هذا المصطلح قد جاء لخداع الرأي العام العالمي من جهة، ولإرضاء مثالية ولسن من جهة ثانية، نفس المرجع، ص 13.

⁵ محمد عزيز شكري، التكتلات والأحلاف في عصر الوفاق، مجلة السياسة الدولية، العدد 35، سنة 1974، ص 73.

⁶ ممدوح شوقي مصطفى كامل، الأمن القومي والأمن الجماعي الدولي، دار النهضة العربية، القاهرة، ص 343.

⁷ لمزيد من التفاصيل حول هذه النقطة أنظر نشأت عثمان الهلالي، الأمن الجماعي الدولي، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة القاهرة، سنة 1985 ص 1022. 1027 -

⁸ ممدوح محمود مصطفى منصور، سياسات التحالف الدولي، دراسة في أصول نظرية التحالف الدولي ودور الأحلاف في توازن القوى واستقرار الأنساق الدولية، مكتبة مدبولي، القاهرة 1997، ص 259 - 256

⁹ يمكن أيضا أن نعدد تقسيمات مختلفة للأحلاف العسكرية، فقد تكون مؤقتة أو دائمة، ثنائية أو جماعية، علنية أو سرية، دفاعية أو هجومية... الخ إلا أن الملاحظ أن الدول تميل إلى أسلوب الأحلاف الجماعية الدائمة والعلنية.

¹⁰ ممدوح محمود مصطفى منصور، سياسات التحالف الدولي دراسة في أصول نظرية التحالف الدولي ودور الأحلاف في توازن القوى واستقرار الأنساق الدولية، مكتبة مدبولي، القاهرة 1997، ص 148.

¹¹ السيد مصطفى أحمد أبو الخير، النظرية العامة للأحلاف العسكرية، ايتراك للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، الطبعة الأولى، 2005، ص 178.

¹² من هذه التكتلات نذكر: الأنساق الدولية والتي تعتبر مجموعة من الوحدات السياسية المستقلة التي ترتبط بعلاقات منتظمة تنطوي على احتمال استعمال العنف، ممدوح محمود مصطفى منصور، مرجع سابق، ص 143.

¹³ مصطفى سيد عبد الرحمان، المنظمات الدولية المختصة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004، ص 16.

¹⁴ بوزنادة معمر، المنظمات الإقليمية ونظام الأمن الجماعي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1992 ص 110.

¹⁵ مفيد شهاب، المنظمات الدولية، دار النهضة العربية القاهرة، الطبعة الرابعة، 1988، ص 413.

¹⁶ أنظر في هذا الاتجاه محمد طلعت الغنيمي، مرجع سابق، ص 165.

¹⁷ وهو ما نصت عليه ديباجة حلف شمال الأطلسي، التي أكدت على إيمانه بأغراض ميثاق الأمم المتحدة ومبادئه، وتعهدت في المادة الأولى بالعمل على تسوية جميع المنازعات بالطرق السلمية، ونصت في المادة الخامسة على أن أي اعتداء على دولة عضو في الحلف هو اعتداء على جميع الدول الأعضاء، والتي يجوز لها تقديم المساعدة المتبادلة في إطار حق الدفاع الشرعي والجماعي المنصوص عليه في ميثاق الأمم المتحدة، بطرس غالي، ميثاق الأطلسي الشمالي، المجلة المصرية للقانون الدولي، المجلد 7، سنة 1951، ص 7. 22 -

¹⁸ السيد مصطفى أحمد أبو الخير، مرجع سابق، ص 188.

¹⁹ ماهر عبد المنعم أبو يونس، استخدام القوة في فرض الشرعية الدولية، المكتبة المصرية، الإسكندرية، 2004، ص 348. 349 -

²⁰ نعود هنا لنؤكد أن ميثاق الأمم المتحدة لم يشترط التجاور الجغرافي لقيام المنظمات الإقليمية، وإنما العبرة في ذلك بوجود تضامن طبيعي بين الدول الأعضاء، وهو ما يظهر التخوف الواضح لوضعي الميثاق من أن يؤدي الاهتمام بالسلم الدولي في نطاق إقليمي ضيق إلى إضعاف المنظمة الأممية.

²¹ محمد عزيز شكري، الأحلاف والتكتلات في السياسة العالمية، سلسلة عالم المعرفة، الكويت، العدد السابع، 1978، ص 178.

²² ممدوح شوقي مصطفى كامل، مرجع سابق، ص 373. 374 -

²³ هذا ما بينته الممارسة العملية من خلال الصراع بين حلفي شمال الأطلسي ووارسو، الذي سبب انقسام العالم وأضعف من إمكانية تطبيق نظام الأمن الجماعي، من خلال بروز صورة جديدة من صور توازن القوى، مما زاد في زعزعة الاستقرار الدولي أثناء فترة الحرب الباردة.

²⁴ السيد مصطفى أحمد أبو الخير، تحالفات العولمة العسكرية والقانون الدولي، ايتراك للنشر والتوزيع، القاهرة، الطبعة الأولى، 2005، ص 67.

²⁵ نشأت عثمان الهلالي، مرجع سابق، ص 1062.

²⁶ السيد مصطفى أحمد أبو الخير، النظرية العامة للأحلاف العسكرية، مرجع سابق، ص 248.

²⁷ يعود بداية التفكير في إنشاء هذا الحلف إلى ازدياد النفوذ السوفياتي في أوروبا الغربية بعد الحرب العالمية الثانية، مما دفع كل من بريطانيا وفرنسا وبلجيكا وهولندا ولكسمبورغ في سبيل الحفاظ على مصالحها داخل القارة، إلى أن تتحد عسكريا في حلف أبرم سنة 1948 وسمي ميثاق بروكسل، إلا أنه سرعان ما أدركت هذه الدول أنها غير قادرة بمفردها على الوقوف في وجه الاتحاد السوفياتي دون مساعدة من الولايات المتحدة، الأمر الذي جعل هذه الدول تدخل في مباحثات معها لإنشاء حلف جديد، وهو ما حصل بإعلان معاهدة حلف

- شمال الأطلسي في مارس 1949 والتوقيع عليها في أبريل من نفس السنة من طرف 12 دولة هي: بلجيكا، هولندا، لكسمبورغ، إيطاليا، النرويج، الدنمارك، فرنسا، أيسلندا، كندا، البرتغال، الولايات المتحدة وبريطانيا، ولتدخل حيز النفاذ في 24 أوت 1949 إيذانا بقيام حلف شمال الأطلسي، عبد الله هدية، دراسة عن ظاهرة التكتل الإقليمي وارتباطها بالحياة الدولية، المجلة المصرية للقانون الدولي، المجلد 39، سنة 1983، ص 57.
- ²⁸ وهو الحلف الوحيد الذي أنشأه المعسكر الشرقي ليواجه به تكتل الدول الغربية في حلف شمال الأطلسي حيث وقع على ميثاقه في مؤتمر موسكو 14 ماي 1955 من طرف ألبانيا، تشيكوسلوفاكيا، المجر، ألمانيا الشرقية والاتحاد السوفياتي تحت اسم " معاهدة الصداقة والتعاون والمعونة المتبادلة " محمد عزيز شكري، مرجع سابق، ص 74 .
- ²⁹ ممدوح شوقي مصطفى كامل، مرجع سابق، ص 350 .
- ³⁰ بطرس غالي، ميثاق الأطلسي الشمالي، مرجع سابق، ص 17 .
- ³¹ طالبت فرنسا بزعامه ديغول بقيادة ثلاثية للحلف تتكون من بريطانيا، فرنسا والولايات المتحدة إلا أن الأخيرة رفضت ذلك مما دفع فرنسا إلى الانسحاب من الهيكل العسكري للحلف في مارس 1966 ولم تعد إليه إلا في مارس 2009. www.nato.int/med.
- ³² لم يكن هدف الولايات المتحدة الأساسي من وراء الاندفاع نحو تشكيل الحلف هو حفظ الأمن الجماعي للمعسكر الغربي، وإنما أرادت أن تكون أوروبا الغربية خط الدفاع الأول عن القارة الأمريكية في حالة أي هجوم يقوم به الاتحاد السوفيتي، ممدوح شوقي مصطفى كامل، مرجع سابق، ص 351.
- ³³ عماد جاد، حلف الأطلسي مهام جديدة في بيئة أمنية مغايرة، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، القاهرة، 1998، ص 120 - 122.
- ³⁴ بالإضافة إلى الأجهزة واللجان المنشأة داخل هيكل الحلف، فقد كانت هناك أجهزة أخرى أنشئها الحلف مع الدول غير الأعضاء فيه، خاصة مع دول وسط وشرق أوروبا، ومنها مجلس تعاون شمال الأطلسي سنة 1990 بشأن إقامة علاقات دبلوماسية منتظمة بين الحلف وكل من الاتحاد السوفيتي وتشيكوسلوفاكيا والمجر وبولندا وبلغاريا ورومانيا، وبرنامج الشراكة من أجل السلام الذي أحدث تغيرات جوهرية على البنيان الداخلي للحلف بما يتسنى له مواجهة التطورات الجديدة في العلاقات الدولية على الصعيدين العالمي والإقليمي، السيد مصطفى أحمد أبو الخير، النظرية العامة للأحلاف العسكرية، مرجع سابق، ص 504. 507 -
- ³⁵ ومن الأمثلة على ذلك نذكر تدخله في البوسنة والهرسك سنة 1994 وكوسوفو 1999 وفي أفغانستان 2001 .
- ³⁶ وهو ما أقرت به وزيرة الخارجية الأمريكية آنذاك مادلين أولبرايت حين قالت في اجتماع وزراء خارجية دول الحلف في بروكسل سنة 1998 بأن واشنطن ترغب في وضع مفهوم استراتيجي جديد لمهام الحلف في مطلع القرن الحادي والعشرين، يجعل الحلف مستقلا تماما عن الأمم المتحدة ويعطيه صلاحية التدخل السريع في الأزمات الدولية التي تهدد مصالح الدول الأعضاء، محمد أحمد مطاوع، تطوير سياسة دفاعية وأمنية مشتركة في أوروبا، مجلة السياسة الدولية، العدد 157 سنة 2004، ص 108 .
- ³⁷ عماد جاد، حلف الأطلسي مهام جديدة في بيئة أمنية مغايرة، مرجع سابق، ص 237 .

الضمانات الإدارية والقضائية لتكوين الأحزاب السياسية

في الجزائر، المغرب و تونس

أ. لامية حمامة

جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة

الملخص

تعتبر حرية تأسيس الأحزاب من إحدى الحريات الأساسية التي أولى المشرع الجزائري والمغربي والتونسي اهتمام بالغاً بها ، والحديث عن حرية تكوين الأحزاب السياسية لا يمكن التطرق إليه دون البحث عن ضمانات إدارية وقضائية تسهل ممارستها ، فغياب هذه الضمانات يجعل من ممارستها شكلية فقط ، وعليه قبل الحديث عن تأسيس الأحزاب السياسية وجب توفير الضمانات الكافية لتأسيسها .

Résumé

La liberté partis des libertés fondamentales, une première législateur algérien marocaine dans le souci, parler de constituer des partis politiques la liberté ne peut être abordée sans trouver de rechercher des garanties administratives , judiciaires, afin de faciliter cette pratique, l'absence de telles garanties de l'exercice formel, il y a donc parler de partis politiques doit offrir des garanties suffisantes anniversaire de sa création

مقدمة :

الأحزاب السياسية تعد إحدى الضرورات الأساسية لتحقيق الديمقراطية، فلا حرية عامة ، ولا حرية سياسية بصفة خاصة بدون أحزاب سياسية ، فلا غنى عن الأحزاب السياسية في حياة الإنسان لكن الحرية تحتاج إلى ضمانات لتكريسها ، وحمايتها من جور السلطة التنفيذية ، وذلك بإقرار ضمانات إدارية في مواجهة تعسف الإدارة العامة، كما تحتاج إلى حماية تُبسط من طرف سلطة مستقلة هي السلطة القضائية⁽¹⁾، فللقضاء دور كبير في حماية حرية تأسيس الأحزاب السياسية ، لذا نطرح الإشكالية التالية : ما هي الضمانات التي اقراها المشرع الجزائري والمغربي والتونسي لحرية تأسيس الأحزاب السياسية ؟ وهل هذه الضمانات كافية؟؟؟

الإجابة على هذه الإشكالية تتم من خلال فرعين كما يلي :

الفرع الأول : الضمانات الإدارية

الفرع الثاني : الضمانات القضائية

الفرع الأول : الضمانات الإدارية

تتمثل الضمانات الإدارية في القيود التي فرضها المشرع ، والتي أوجب على وزير الداخلية بالنسبة للجزائر والمغرب والوزير الأول بالنسبة لتونس عند نظرهم في مطلب تكوين الحزب السياسي الالتزام بها سواء على مستوى القيد الزمني أو وجوبه تسليم الوصل أو إلزامية تعليل قرار الرفض⁽²⁾ .

أولا : إلزامية تسليم الوصل

قيد المشرع الجزائري سلطة وزير الداخلية بإلزامية تسليم الوصل سواء عند إيداع ملف طلب التصريح التأسيسي أو طلب اعتماد الحزب ، فعند إيداع ملف طلب التصريح التأسيسي نصت المادة 12 من الأمر الملغى 97/09 المتعلق بالأحزاب السياسية «يتم التصريح بتأسيس حزب بإيداع الأعضاء المؤسسين ملفا لدى الوزير المكلف بالداخلية مقابل وصل يبدأ سريان المدة القانونية المنصوص عليها في الفقرة الثانية من تاريخ تسليم الوصل» .

أثارت هذه المادة إشكال بخصوص إلزامية تسليم الوصل عند إيداع ملف طلب التأسيس من عدمه فبالرجوع الى المادة السالفة الذكر نجدها قد نصت على إيداع الملف مقابل وصل وأن يبدأ سريان المدة القانونية المنصوص عليها في الفقرة الثانية من تاريخ تسليم الوصل لكنه لم يحدد تاريخ هذا التسليم ، بالرجوع الى المادة 15 الفقرة الثانية من القانون العضوي للأحزاب السياسية السالف الذكر تنص على ان يتم نشر الوصل في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية خلال الستين يوم الموالية لتاريخ الإيداع مما يوحي ان تسليم الوصل يتم بتاريخ الإيداع⁽³⁾، لكن الأمر اختلف بصدور القانون العضوي 12/04 المتعلق بالأحزاب السياسية حيث نجد المادة 18 منه تنص «يتم التصريح بتأسيس حزب سياسي بإيداع ملف لدى وزارة الداخلية، ويترب على هذا الإيداع وجوب تسليم وصل إيداع بعد التحقق الحضوري من وثائق الملف» ، الملاحظ أن هذه المادة جاءت أكثر دقة من سابقتها حيث بينت إلزامية تسليم الوصل باستعمالها لعبارة «وجوب» كما أوضحت أن يوم إيداع الملف هو يوم تسليم الوصل مباشرة بعد التحقق الحضوري من الوثائق المطلوبة.

إذن فالإدارة منحها القانون سلطة مقيدة لا يمكنها رفض تسليم الوصل ويعود سبب ذلك إلى :

- إن تسليم الوصل لا يعني الاعتراف بالحزب السياسي فهو مجرد إجراء مضمن يثبت تاريخ الإيداع

- إن تسليم الوصل يدخل في إطار السلطة المقيدة للإدارة .

اما في حالة رفض الإدارة تسليمه فإنه يمكن للأعضاء المؤسسين تسليم الوثائق المطلوبة عن طريق محضر قضائي ، ثم ترسل الوثائق المطلوبة عن طريق البريد المضمون الوصول مع الإعلام بالوصول الى وزارة الداخلية ، ويكون توقيع العون المكلف بالاستلام بمثابة الوصل الذي يجب تسليمه ، ويترتب على ذلك بدأ سريان الآجال للنظر في طلب تكوين الحزب.⁽⁴⁾

بالإضافة الى إلزامية تسليم الوصل عند التصريح التأسيسي للحزب فقد أكد المشرع مرة أخرى على ضرورة تسليم الوصل عند إيداع ملف طلب الاعتماد حيث نصت المادة 27 من القانون العضوي 04/12 المتعلق بالأحزاب السياسية «يفوض المؤتمر التأسيسي صراحة على اثر انعقاده عضوا من أعضائه خلال الثلاثين يوما التي تليه بإيداع ملف طلب الاعتماد لدى وزارة الداخلية مقابل تسليم وصل إيداع حالا» .

قام المشرع الجزائري بربط الصلة بين إيداع الملف طلب الاعتماد ووصل التسليم حيث بين ان تسليم ملف الاعتماد يترتب عنه تقديم وصل حالا يعني في نفس وقت الإيداع ، ومن ثمة يمكن القول ان إيداع الملف يفرض تسليم الوصل ، فسلطة الادارة هنا أيضا مقيدة وليست تقديرية .

أما بالنسبة للمغرب فقد نصت المادة 06 من القانون التنظيمي 29/11 المتعلق بالأحزاب السياسية⁽⁵⁾ على أن يودع الأعضاء المؤسسون لحزب سياسي مباشرة أو عن طريق مفوض قضائي ، ملفا لدى وزارة الداخلية، مقابل وصل مؤرخ ومختوم يسلم فوراً ونفس الشيء بالنسبة لاعتماد الحزب فقد ألزمت المادة 12 من القانون التنظيمي المتعلق بالأحزاب السياسية وزارة الداخلية بتسليم الفوري للوصل عند ايداع ملف الاعتماد ، اذن ألزم المشرع المغربي وزارة الداخلية بالتسليم الفوري للوصل فهو لم يختلف عن المشرع الجزائري من حيث فرض إلزامية تسليم الوصل عند ايداع الملف ، لكن ما يعاب على كل من المشرع الجزائري والمغربي انهما لم يبيئا ما الحل في حالة رفض الادارة تسليم الوصل .

أما بالنسبة لتونس فلا تثار مشكلة تسليم الوصل من عدمه كون المرسوم الذي ينظم الأحزاب السياسية في تونس⁽⁶⁾ الذي صدر بعد الثورة على نظام بن علي الذي بين ضرورة تسليم الوصل عند ايداع الملف اعتمد على نظام الإخطار فعلى الراغبين في تأسيس الحزب أن يرسلوا مكتوبا مضمون الوصول مع الإعلام بالبلوغ إلى الوزير الأول يتضمن مجموعة من البيانات ، ويثبت عدل منفذ إرسال المكتوب مع البيانات المطلوبة ويجزر محضر بذلك⁽⁷⁾ ، يبدو أن المشرع التونسي قد قام بتيسير على مؤسسي الحزب وتسهيل إجراءات تأسيس الأحزاب بالمقارنة مع ما كان عليه الامر في عهد الرئيس المخلوع زين العابدين بن علي .

ثانيا :القييد الزمني

قيد المشرع الجزائري سلطة الإدارة في منح الاعتماد بمدة زمنية معينة و قصيرة ، وهذا ما يعتبر من أهم الضمانات ، ففي صورة عدم تقييد الإدارة بمدة زمنية معينة ستتعدد الأمور اذ يكون المجال مفتوحا لسلطة الإدارة للرد في اي وقت شاءت ، و قد يتطلب تأسيس الحزب السياسي سنوات عديدة ، ولكبح سلطة الادارة قيدها المشرع الجزائري بالرد خلال مدة زمنية محددة حيث نص القانون العضوي 04/12 المتضمن قانون الأحزاب السياسية ⁽⁸⁾ انه لوزير الداخلية بعد التأكد من مطابقة التصريح بتأسيس الحزب السياسي الرد على طلب التصريح التأسيسي خلال الستين (60) يوما من إيداع الملف فمدة الستين يوما في رأينا هي مدة مقبولة ومعقولة لدراسة الملف ، كما تعتبر ضمانات مهمة لمؤسسي الحزب في حالة امتناع الوزير عن الرد خلال هذه المدة فيعتبر ذلك قرار ضمني بقبول ملف طلب التأسيس حيث تنص المادة 23 من القانون العضوي 04/12 المتضمن قانون الأحزاب السياسية « يعد سكوت الإدارة بعد انقضاء اجل الستين (60) يوما المتاح لها بمثابة ترخيص للأعضاء المؤسسين من اجل العمل على عقد المؤتمر التأسيسي للحزب السياسي في الأجل المنصوص عليه في هذا القانون العضوي .»

هذا الإجراء يعتبر في رأينا ضمانات أخرى لمؤسسي الحزب كما يشكل قيادا مهما لسلطة وزير الداخلية فعلى الإدارة الرد على طلب مؤسسي الحزب بالتصريح التأسيسي خلال الأجل المحدد ، وفي حالة سكوتها يفسر هذا السكوت على أنه قبول ضمني.

كما حول القانون العضوي للأحزاب السياسية لوزير الداخلية صلاحية فحص ملف طلب الاعتماد والتأكد من مطابقته لأحكام القانون العضوي للانتخابات خلال ستون (60) يوما من تاريخ إيداع طلب الاعتماد و اثناء هذا الأجل يمكنه طلب استكمال الوثائق الناقصة او طلب استخلاف أي عضو في الهيئة القيادية للحزب ⁽⁹⁾ ، وهذا ما نعتبره تدخلا في الأمور الداخلية للحزب مما يؤدي إلى تقوية من صلاحياته وكان أولى بالمشرع أن ينص على حق الأعضاء المؤسسين الطعن في قرارات وزير الداخلية عند فحصه للوثائق سواء فيما يتعلق باستبدال الأعضاء المؤسسين او بالنظام الداخلي للحزب أو برنامجه الأساسي هذه هي الضمانة الغائبة لكن يقابل هذه الضمانة سلطة أخرى لوزير الداخلية فالحزب لا يمكن أن يكتسب الأهلية القانونية ولا يمكن له القيام بنشاطاته إلا بعد قيام وزير الداخلية بتبليغ قرار الاعتماد الضمني إلى الهيئات القيادية للحزب ونشره في الجريدة الرسمية ⁽¹⁰⁾ ، وهنا المشرع لم يحدد أجلا معيناً لوزير الداخلية للتبليغ والنشر و انما ترك الأمر للسلطة التقديرية للوزير وفي صورة ما لم يتم النشر فأعمال الحزب تدخل في دائرة المحظورات وما ينجر عنها من متابعات جزائية .

لم يختلف المشرع المغربي عن نظيره الجزائري من حيث تقييد وزارة الداخلية بمدة معينة كما لم يختلفا من حيث المدة المحددة الذي قدرها كل من المشرع الجزائري والمغربي بستين (60) يوما ⁽¹¹⁾ ، اما

وجه الاختلاف فيكمين في حالة سكوت الوزارة المكلفة بالداخلية فلم يوضح المشرع المغربي هذه الحالة فماذا لو ان وزير لم يرسل الإشعار المنصوص عليه في المادة 08⁽¹²⁾، وفي نفس الوقت لم ينازع وزير الداخلية في شروط وإجراءات التأسيس؟ هل يعتبر سكوت الإدارة قرارا ضمينا بالموافقة؟

إذا افترضنا بأن سكوت الإدارة لمدة سنتين يوما يعني قرارا ضمينا بعدم موافقة إجراءات التأسيس للقانون، فهذا هذا يتناقض مع نص المادة 0⁽¹³⁾ التي تطرقت إلى لجوء وزارة الداخلية إلى المحكمة الإدارية في حالة مخالفة شروط وإجراءات تأسيس الحزب للقانون⁽¹⁴⁾ وبهذا يكون المشرع المغربي قد أهدر ضمانات مهمة، لذا وجب تعديل الفقرة الأخيرة من المادة 08 بحيث تسمح للأعضاء المؤسسين مواصلة حقهم في تأسيس الحزب إذا امتنعت وزارة الداخلية عن الرد.

أما بالنسبة لقرار اعتماد الحزب فقد نصت المادة 13 من القانون التنظيمي للأحزاب السياسية

29/11

«يعتبر الحزب السياسي مؤسسا بصفة قانونية بعد انصرام اجل الثلاثين يوما يتدئ من تاريخ ايداع الملف المشار اليه في الفقرة الأولى من المادة 12 اعلاه، ما عدا تقدم السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية طلبا أمام المحكمة الإدارية بالرباط، داخل نفس الأجل، من اجل ابطال تأسيس الحزب إذا كان هذا يتعارض مع مقتضيات أحكام هذا القانون التنظيمي ولا سيما المادتان 4 و 6».....

إذن وبعد مرور المدة المحددة قانونا وعدم رد وزير الداخلية قبول ضمني بالموافقة على تأسيس الحزب.

في حين لم يختلف المشرع التونسي عن نظيره الجزائري والمغربي من حيث المدة المقررة لرد الوزير الأول الذي قدرها بستين يوما حيث ينص الفصل 10 من المرسوم المنظم للأحزاب السياسية

«يمكن للوزير الاول عند تعارض مقتضيات النظام الأساسي وأحكام الفصلين 3 و4 من هذا المرسوم ان يتخذ موقرا معللا في رفض تأسيس الحزب وذلك في غضون (60) يوما من تاريخ تسليح المكتوب المشار اليه في الفقرة الاولى من الفصل 9». كما اعتبر المشرع التونسي سكوت الإدارة مدة الستين يوما قرارا ضمينا بقبول التأسيس حيث نص الفصل 10 من المرسوم المنظم للأحزاب السياسية ... « يعتبر عدم رجوع بطاقة الإعلام بالبلوغ في اجل ستين (60) يوما من إرسال المكتوب المشار إليه بالفصل 9 قرارا ضمينا بعدم الاعتراض على تأسيس الحزب ».

ثالثا: تعليق قرار الرفض

اما القيد الثالث الذي يعتبر من أكثر الضمانات فهو وجوبية تعليق قرار رفض ملف طلب التأسيس وكذا رفض طلب الاعتماد، فالقاعدة العامة في فقه القانون الإداري هي ان الإدارة غير ملزمة بتسبب قراراتها واستثناءً قد يلزمها القانون بتسبب قراراتها حتى يتسنى للمعني معرفة السبب، كما يمكن القاضي من

رقابة ركن السبب في القرار الاداري و هذا ما فرضه المشرع التونسي على الوزير الأول في حالة إصداره قرارا برفض تأسيس الحزب (15).

لكن التعليل او التسبب لوحده اصبح غير كاف فالمشرع الجزائري لم يطلب التعليل فقط و انما التعليل القانوني الذي يعني ذلك ذكر الاسباب القانونية لرفض (16) من اجل التضييق من مجال الرفض بالنسبة للإدارة ويجعل وزير الداخلية في حرج عند عدم اعتماده على أسباب قانونية لرفض طلب التأسيس والاعتماد من جهة أخرى يسهل بسط الرقابة القضائية (17) على قرار وزير الداخلية سواء تعلق برفض ملف طلب التأسيس أو رفض الاعتماد وهذا ما سيتم تناوله لاحقا.

اما بالنسبة للمغرب فالأمر مختلفا تماما لأن في حالة مخالفة الأعضاء المؤسسين لإجراءات التأسيس او الاعتماد لنصوص القانونية ، هذا الامر خوله القانون للمحكمة الإدارية ولم يتركه لوزير الداخلية وهذا ما يعتبر أكثر ضمانا لحرية تأسيس الأحزاب السياسية إذا يرجع التقدير في هذه الحالة لسلطة القضائية التي تتمتع بالاستقلالية عن السلطة التنفيذية ، وحبذا لو اتبع المشرع الجزائري نفس الإجراء لكن المشرع خول هذا الاختصاص إلى وزير الداخلية الذي قد يكون منتميا لحزب ما مما قد يؤثر على حياده.

في حين الزم المشرع التونسي الوزير الأول بتعليل قرار رفض تأسيس الحزب كما هو مبين في الفصل 10 المذكور اعلاه ، وهذا ما نعتبره احد الضمانات المهمة فيما يتعلق بجرية تأسيس الأحزاب السياسية

الفرع الثاني: الضمانات القضائية

ان كل ضمانات لفائدة المواطن يقابلها قيد على سلطة الادارة ، ولا يمكن للضمانة الادارية ان تكون ذات معنى دون وجود رقيب على حسن احترامها ، لذا تم اسناد مهمة الرقابة على حسن تطبيق القانون الى القاضي (18) الذي يتمتع باستقلالية عن السلطة التنفيذية ، و ويتبع اجراءات تتسم بالسرعة و القصر ، وكذا تطبيق التقاضي على درجتين.

اولا: استقلالية القضاء الاداري في نظر نزاعات الاحزاب السياسية

خول المشرع الجزائري و المغربي والتونسي صلاحية الرقابة القضائية على تكوين الاحزاب السياسية للقضاء و لا يمكن ان تضطلع بها احسن اضطلاع دون توفر الاستقلالية حيث تنص المادة 138 من الدستور الجزائري لسنة 1996م «مثلا على ان « السلطة القضائية مستقلة تمارس في اطار القانون » كما ان استقلالية القضاء لا يكون إلا باستقلالية القاضي في ادائه عمله (19) وبناءً على المعيار العضوي كون الادارة العامة ممثلة في وزير الداخلية بالنسبة للجزائر والمغرب والوزير الاول بالنسبة لتونس طرف في النزاع يكون الفصل في النزاع من اختصاص القضاء الاداري بما

يفرض اقرار استقلالية القضاء الإداري عن السلطة التنفيذية ليفصل القاضي فيما هو معروض عليه دون ضغط او تدخل.

ثانيا :توزيع الاختصاص بين القاضي الاستعجالي و قاضي الموضوع

لقد وزع كل من المشرع الجزائري والمغربي اختصاص الفصل في المنازعات المتعلقة بالأحزاب السياسية بين كل من القاضي الاستعجالي وقاضي الموضوع ذلك ان بعض من منازعات تكوين الاحزاب تتضمن نوعا من الاستعجال تتطلب تدخل القاضي الاستعجالي كون القضاء الاستعجالي يتميز بإجراءاته البسيطة وحله السريع للقضايا المعروضة عليه ، وهناك منازعات اخرى تتطلب تدخل قاضي الموضوع ، مع العلم ان قانون الاجراءات المدنية و الادارية في الجزائر قد وحد جهة التقاضي في دعاوى الموضوع ودعاوى الاستعجال ، فالتشكيلة الجماعية التي تفصل في دعوى الموضوع هي نفسها التي تفصل في الدعوى الاستعجالية⁽²⁰⁾ ، مع ملاحظة ان جميع الدعاوى المتعلقة بالأحزاب السياسية تتميز في عمومها بالقصر في المواعيد ، كما تجدر الإشارة ان المشرع التونسي لم يشر الى امكانية رفع دعوى استعجالية فيما يتعلق بمنازعات الاحزاب السياسية.

1. القاضي الاستعجالي

في الجزائر بالرجوع للامر 97/09 المتعلق بالأحزاب السياسية فانه اذا قام الأعضاء المؤسسون للحزب السياسي بخرق القوانين المعمول بها او لالتزاماتهم قبل عقد المؤتمر التأسيسي ، وفي حالة الاستعجال او خطر يوشك ان يخل بالنظام العام يجوز للوزير المكلف بالداخلية اتخاذ التدابير التالية:

- ان يعلق بقرار نهائي ومعلل كل الأنشطة الحزبية للأعضاء المؤسسين
- ان يمنع بقرار نهائي ومعلل كل الأنشطة الحزبية للأعضاء المؤسسين
- ان يأمر بغلق المقار التي يستعملونها لممارسة هذه الأنشطة .

ويمكن الطعن في إحدى هذه القرارات أعلاه أمام الغرفة الإدارية للمجلس القضائي التي يتبع مقرها الحزب ، والتي تفصل في القضية تبعا لإجراءات الاستعجال ، وخلال الشهر الموالي لتاريخ رفع الدعوى ، ويكون القرار قابل للطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة الذي يفصل في النزاع ايضا خلال الشهر الموالي لتاريخ رفع الاستئناف⁽²¹⁾.

وبالرجوع ايضا للقانون العضوي 04/12 المتعلق بالأحزاب السياسية نجد ان الزم الاعضاء المؤسسين بعقد مؤتمرهم التأسيسي خلال اجل اقصاه سنة من تاريخ اشهار التصريح التأسيسي في يوميتين وطنيتين كما سلف الذكر ويصبح الترخيص الاداري لاغيا اذا لم ينعقد المؤتمر التأسيسي في الاجل المنصوص عليه في المادة 21 من القانون العضوي ، وينتج عن ذلك وقف كل نشاط للأعضاء المؤسسين تحت طائلة العقوبات المنصوص عليها في المادة 78 من نفس القانون ، كما سمح المشرع

بتمديد هذه المدة الى ستة اشهر مرة واحدة في حالة القوة القاهرة من قبل الوزير المكلف بالداخلية بطلب من الاعضاء المؤسسين ، ويكون رفض تمديد الاجل قابل للطعن امام مجلس الدولة الفاصل في القضايا الاستعجالية خلال خمسة عشرة يوما.

بالعودة الى ما ورد في قانون الاحزاب السياسية فان اختصاص النظر في مسألة رفض تمديد اجل عقد المؤتمر التأسيسي من قبل وزير الداخلية يعود الى مجلس الدولة الفاصل في القضايا الاستعجالية وبالرجوع الى شروط الاستعجال الإداري المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية فإننا نجد هذه الشروط

لا تنطبق على هذا النزاع ، ذلك ان المنازعة في القضاء الاستعجالي لا تمس بأصل الحق ، فهي تتخذ تدابير ذات طابع مؤقت فقط ، وتبقي الامور على ما هي عليه ، حيث لا يتعرض الى المسائل الموضوعية ، لأنه لو تعرض لها ، لا يترك لقاض الموضوع ما يفصل فيه (22)، وبالتالي فإن منازعة قرار رفض تمديد الاجل الصادر عن وزير الداخلية امام مجلس الدولة يتعلق بأصل الحق ، والفصل في هذه المسألة هو فصل في الموضوع ولكن مع وجود سرعة في المواعيد ذلك ان الطعن يجب ان يرفع خلال خمسة عشرة (15) يوما ، نلاحظ أن صياغة هذه المادة جاءت غامضة فقد حددت تاريخ رفع الدعوى بخمسة عشرة يوما دون ان تحدد تاريخ بداية هذا التاريخ كان من المفروض تحدد بداية فترة خمسة عشرة التي قد تكون من تاريخ رد وزير الداخلية.

اما في المغرب فتتص المادة 13 ... «يمكن السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية ان تطلب من رئيس المحكمة الادارية بالرباط ، بصفته قاضي المستعجلات ، ان يأمر احتياطيا بتوقيف كل نشاط للحزب الى حين البت في طلب ابطال تأسيسه.

بيت رئيس المحكمة الادارية بالرباط في هذا الطلب خلال اجل ثمانية وأربعين ساعة ، وينفذ الامر على الاصل » .

ففي هذه الحالة لم يخول المشرع المغربي لوزير الداخلية سلطة توقيف نشاطات الحزب كما كان معمولاً به في الجزائر في الامر الملغى 97/09 المتعلق بالأحزاب السياسية بل يجب اللجوء الى المحكمة الادارية بالرباط لاستصدار امر قضائي بوقف جميع نشاطات الحزب الى حين البت في طلب ابطال تأسيسه ، وفي هذه الحالة فان القاضي الاستعجالي المغربي لا ينظر في اصل الحق و انما يتخذ تدابير استعجالية بوقف نشاط الحزب الى حين صدور القرار المتعلق بإبطال الحزب ، وفي ذلك يختلف عن نظيره الجزائري الذي ينظر في اصل الحق كما سبق ذكره اعلاه ، ففي الجزائر اسند الاختصاص الى القاضي الاستعجالي لقصير المواعيد فقط.

2. قاضي الموضوع

بالإضافة الى القاضي الاستعجالي فقد اسند اختصاص الرقابة القضائية على تكوين الاحزاب السياسية الى قاضي الموضوع .

أ - حق الطعن القضائي

*صفة الطاعن

حصر المشرع الجزائري والتونسي صفة الطاعن في مؤسسي الحزب⁽²³⁾ اما بالنسبة للمغرب احالة الطعن امام المحكمة الادارية اختصاص حصري للوزير المكلف بالداخلية حيث منح المشرع حق الطعن امام المحكمة الادارية لوزير الداخلية حيث تم اقصاء الاعضاء المؤسسين من هذا الحق سواء تعلق الامر بعدم مطابقة شروط وإجراءات التأسيس مع قانون الاحزاب السياسية أو في حالة ابطال التأسيس⁽²⁴⁾ لكن فيما يتعلق بحالة سكوت الادارة كما سلف الذكر مدة ستين (60) يوما من ايداع الملف كما هو منصوص عليه في المادة 07 من القانون التنظيمي للأحزاب السياسية ولم تبين هذه المادة ما اذا كان السكوت يفسر بالقبول او الرفض هل يمكن للمؤسسين الطعن امام المحكمة الادارية اما أن يبقى مكتوفي الأيدي خاصة ان المشرع حصر الطعن في صفة وزير الداخلية دون غيره ؟؟؟؟؟؟

اما في حالة الطعن بالاستئناف في قرار المحكمة الإدارية كما اشرنا سابقا فانه يمكن لكلا الطرفين الطعن في هذا القرار حيث نصت المادة 07 من القانون التنظيمي للأحزاب السياسية « في حالة الطعن بالاستئناف تبت المحكمة المختصة وجوباً في الأمر في اجل خمسة عشرة يوماً الموالية من تاريخ احالة الملف عليها ».

*ميعاد الطعن

نظرا لخصوصية الدعاوى المتعلقة بالحريات الاساسية ومنها على الخصوص الدعاوى المتعلقة بالأحزاب السياسية فمواعيد رفع هذه الدعاوى تختلف عن مواعيد رفع الدعاوى الاخرى كونها تتسم بالقصر في المواعيد ، فقد حدد المشرع الجزائري مواعيد قصيرة لهذه الطعون فبالنسبة لرفض طلب التصريح التأسيسي يرفع الطعن القضائي امام مجلس الدولة داخل اجل ثلاثين 30 يوما تبدأ من تاريخ تبليغ قرار رفض طلب التصريح التأسيسي من قبل وزير الداخلية⁽²⁵⁾ وهذه المدة قصيرة نسبيا قد لا تسمح لأعضاء الحزب من التحضير لدعواهم وخاصة أن القرار الصادر أمام مجلس الدولة غير قابل لطعن بالاستئناف ، أما بالنسبة لقرار رفض الاعتماد فيمكن الطعن فيه خلال شهرين من تاريخ تبليغ القرار من قبل وزير الداخلية⁽²⁶⁾ وهي مدة معقولة إذا ما قارننا مع مدة رفع الطعن القضائي بالنسبة لرفض التصريح التأسيسي.

اما بالنسبة لتونس في حالة رفض الوزير الأول طلب تأسيس الحزب لتعارض أحكام نظامه الأساسي مع كل من المادة 3 و4 من مرسوم المنظم للأحزاب السياسية ، فإنه يمكن لمؤسسي الحزب الطعن في قرار الرفض حسب الإجراءات المعمول بها في مادة تجاوز السلطة طبقا لأحكام قانون المحاكم الادارية⁽²⁷⁾ احوال المشرع

التونسي بالنسبة لطعن في قرار الوزير الأول الى المواعيد المطبقة امام المحكمة الإدارية ، هذا يعني ان هذا الطعن لا يتمتع بخصوصية في المواعيد و انما يطبق على هذا الطعن المواعيد المطبقة في جميع دعاوى تجاوز السلطة ، وبالرجوع الى قانون المحكمة الادارية⁽²⁸⁾ نجد الفصل 40 ينص «بغض النظر عن الاحكام التشريعية المخالفة لهذا القانون فإنه لا تقبل الدعوى الإدارية المقدمة ضد مقرر صادر عن السلطة الادارية المشار اليها بالفصل الثالث إلا اذا قدم بشأنها مطلب مسبقا بالنسبة للسلط المذكورة في ظرف الشهرين المواليين لنشره او للإعلام به ويجب ان ترفع الدعوى أمام المحكمة الادارية في ظرف الشهرين المواليين لجواب الادارة المقدم اليها.

غير انه يمكن بمرور أربعة أشهر ابتداء من يوم تقديم الطلب المذكور بدون اتخاذ قرار فيه من السلطة المعنية رفضا ضمنا يخول للمعني بالأمر الالتجاء الى المحكمة في ظرف الشهرين المواليين» .

ان خضوع اجراءات النزاعات الخاصة بالأحزاب السياسية من حيث مواعيد رفع الدعوى الى نفس المواعيد في المنازعات الإدارية العادية قد يجعل هذه الرقابة غير فعالة.

اما في المغرب في حالة عدم مطابقة إجراءات التأسيس كما سبق الذكر لقانون الاحزاب السياسية يمكن ان يقدم وزير الداخلية طلبا امام المحكمة الادارية في اجل ستين (60) يوما تبدأ من تاريخ ايداع ملف تأسيس الحزب⁽²⁹⁾ اما في حالة اذا ما قام وزير الداخلية بتقديم طلب امام المحكمة الادارية من اجل ابطال تأسيس الحزب فيكون ذلك في اجل اقصاه ثلاثين(30) يوما من تاريخ ايداع ملف التأسيس⁽³⁰⁾

ثالثا: الضمانات الاجرائية

أ - سرعة الاجراءات وقصرها

بالنسبة للجزائر لم ينص المشرع الجزائري في قانون الاحزاب السياسية 09/97 على اجل معين للفصل في قرار رفض التصريح التأسيسي ، في حين حدد اجل شهر للفصل في قرار رفض الاعتماد⁽³¹⁾، لكن تراجع عن موقفه بالنسبة للقانون العضوي الجديد 04/12 المتعلق بالأحزاب السياسية حينما حدد اجل شهرين للفصل في كل المنازعات المرفوعة امام مجلس الدولة حيث تنص المادة 76 منه على «يفصل مجلس الدولة في القضايا المطروحة عليه في اجل شهرين(02) ابتداء من تاريخ ايداع العريضة الافتتاحية»

في حين حدد المشرع المغربي اجل اقصر للفصل في الطعون المتعلقة برفض التأسيس او الاعتماد تقدر هذه المدة خمسة عشرة (15) يوما سواء تعلق الأمر بالمحكمة الادارية أو المحاكم الادارية الاستئنافية في حالة الاستئناف ، حيث تنص المادة 07 من القانون التنظيمي للأحزاب السياسية 29/11 «اذا كانت شروط او اجراءات تأسيس الحزب غير مطابقة لأحكام هذا القانون التنظيمي فإن السلطة الإدارية المكلفة بالداخلية تقدم طلبا أمام المحكمة الإداريةتبت المحكمة الادارية وجوبا في الطلب المشار اليه في الفقرة الاولى ، داخل اجل خمسة عشرة يوما من تاريخ ايداعها بكتابة ضبطها .

وفي حالة الطعن بالاستئناف ، تبت المحكمة المختصة وجوبا في الامر ، داخل اجل خمسة عشرة يوما من تاريخ احالة الملف عليها .».

وفي هذا اختلف المشرع التونسي عن نظيره الجزائري والمغربي حيث لم يحدد اجلا معيناً للفصل في النزاع و انما اخضعه لنفس الإجراءات المتعلقة بكافة المنازعات الادارية كما اشرفنا أعلاه ، فإخضاع هذه المنازعة لنفس اجراءات التقاضي من حيث اجل الفصل في الدعوى من شأنه ان يجعل هذه الرقابة غير فعالة فالقضاء الإداري يتميز بطول إجراءاته وانعدام السرعة فيه (32).

ب -التقاضي على درجتين

بالنسبة للجزائر فلأمر الملغى 97/09 المتعلق بالأحزاب السياسية الذي سمح للمتقاضين الذين رفضت لهم الغرفة الادارية بالمجلس القضائي للجزائر العاصمة طلب تأسيس الحزب او اعتماده حق استئناف القرار القضائي امام الغرفة الادارية بالمحكمة العليا لكن القانون لم يحدد ميعاد الاستئناف ، ومن هنا يمكن الرجوع الى قانون الاجراءات المدنية التي تحدد مدة الاستئناف بشهرين ابتداء من تاريخ تبليغ القرار.

اما القانون العضوي 04/12 فقد اسند اختصاص الفصل في المنازعات المتعلقة بتكوين الاحزاب السياسية الى مجلس الدولة كقاضي اول و اخر درجة وهذا الاعتراف لمجلس الدولة بصفته قاض اول و اخر درجة قد طرح اشكالية قانونية تتمثل في انتهاك مبدأ التقاضي على درجتين والذي يعد من اهم المبادئ التي يقوم عليها النظام القضائي الجزائري حيث بالاعتراف لمجلس الدولة بهذا الاختصاص سيحجب النظر عن طريق الطعن العادي المكرس في قانون الإجراءات المدنية و الادارية وهو طريق الاستئناف ، هذا ما يفرض على المتقاضي اللجوء الى طرق الطعن غير العادية وهي التماس اعادة النظر او الطعن بالنقض (33) ، كان من الاولى الابقاء على اختصاص المحكمة الادارية بالجزائر العاصمة كما كان عليه الوضع في السابق في القانون العضوي 09/97 لتفصل في النزاع بقرار ابتدائي قابل للاستئناف امام مجلس الدولة ، ومن ثم المحافظة على مبدأ مهم في النظام القضائي الجزائري.

نلاحظ تراجع المشرع الجزائري عن ضمانات مهمة من الضمانات القضائية لتكوين الأحزاب السياسية وهي مبدأ التقاضي على درجتين الذي كان مجسدا في القانون الملغى 09/97 فقد يخطئ القاضي في فهم او تكييف الوقائع المعروضة عليه ، كما قد يخطئ في فهم وتطبيق القانون ، فان هذا الخطأ قد يستدرك من قبل هيئة قضاء الدرجة الثانية الذي يعود لها صلاحية الغاء الحكم الاول والتصدي من جديد بما تراه ملائم لحسم النزاع⁽³⁴⁾ ، لذا نشاطر الاستاذ عمار بوضيف الرأي باقتراحه اسناد الفصل في قرارات الادارة المركزية - ما يهمنا في هذا البحث قرارات وزير الداخلية المتعلقة بتكوين الأحزاب السياسية - الى المحكمة الادارية بالجزائر العاصمة بتشكيلة خاصة ومتميزة تضم غرفا مجتمعة برئاسة رئيس المحكمة الادارية .⁽³⁵⁾

على خلاف المشرع الجزائري فقد حافظ المشرع المغربي والتونسي على مبدأ التقاضي على درجتين حيث سمح المشرع المغربي بالطعن في قرار المحكمة الادارية بالاستئناف ، حيث نصت المادة 07 من القانون التنظيمي 29/11 المتضمن قانون الاحزاب السياسية «اذا كانت شروط و اجراءات تأسيس الحزب غير مطابقة لأحكام القانون التنظيميتبت المحكمة الادارية وجوبا في الطلب المشار اليه في الفقرة الاولى اعلاه ، داخل اجل خمسة عشر يوما من تاريخ ايداعه بكتابة ضبطها. وفي حالة الطعن بالاستئناف ، تبت المحكمة المختصة وجوبا في الامر ، داخل اجل خمسة عشر يوما من تاريخ احواله الملف عليها» .

كما نص الفصل 10 من المرسوم للأحزاب السياسية في تونس انه في حالة رفض التأسيس يمكن الطعن في القرار حسب الاجراءات المنصوص عليها في القانون المتعلق بالمحكمة الادارية وبالعودة الى الفصل 19 منه نجده ينص «تختص الدوائر الاستئنافية في النظر :

- في استئناف الاحكام الصادرة عن الدوائر الابتدائية بالمحكمة الادارية و الاحكام الصادرة عن رؤساء الدوائر بالفقرة 02 من الفصل 43 من هذا القانون»

الخاتمة

لقد منح المشرع الجزائري صلاحيات واسعة لوزير الداخلية سواء تعلق الأمر بمرحلة التأسيس أو الاعتماد في المقابل أعطى لمؤسسي الحزب ضمانات لكن في رأينا تعتبر غير كافية ، حيث تتميز الضمانات التي يوفرها المشرع المغربي بالأكثر أهمية من التي يوفرها المشرع الجزائري كون وزير الداخلية لا يملك صلاحية رفض تأسيس الحزب أو رفض اعتماده و إنما اسند المشرع هذا الاختصاص إلى القاضي الإداري ، على خلاف المشرع الجزائري الذي أسنده إلى وزير الداخلية مع منح مؤسسي الحزب ضمانات مهمة تتعلق بإمكانية الطعن في قرار وزير الداخلية . كما نسجل تراجع المشرع الجزائري عن ضمانات هامة تتعلق

بالتقاضي على درجتين . اما المشرع التونسي فقد اتخذ خطوة جد هامة فيما يتعلق بتأسيس الحزب باعتماده نظام الإخطار.

التهميش

1- محمد ابراهيم خيري الوكيل ، الاحزاب السياسية بين الحرية و التقيد دراسة مقارنة ، الطبعة الاولى ، دار الفكر والقانون ، الاسكندرية ، مصر ، ص 09

2- محفوض امين ، حرية تكوين الاحزاب السياسية دراسة مقارنة بين النظامين التونسي والجزائري ، (رسالة لنيل شهادة الدراسات المعمقة في القانون العام) كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية والسياسية ، جامعة سوسة ، ، 1991 ، ص 91

3- بليل نونة ، التعددية الحزبية في الوطن العربي حالة الجزائر ومصر ، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير) ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الحاج لخضر باتنة ، سنة 2007 ، ص 33

4- د/ بوكرا ادريس ، «نظام اعتماد الاحزاب السياسية طبقا للأمر 09/97 المتضمن القانون العضوي للأحزاب السياسية بين الحرية والتقيد» مجلة ادارة ، مجلد 08 ، العدد 02 ، ص 61

5- القانون التنظيمي رقم 29/11 المؤرخ في 24 من ذي القعدة 1432 الموافق ل 22 أكتوبر 2011 ، المتعلق بالأحزاب السياسية ، الجريدة الرسمية رقم 5989 الصادرة بتاريخ 26 من ذي القعدة 1432 الموافق ل 24 أكتوبر 2011 ، صفحة 5172

6- مرسوم عدد 87 لسنة 2011 مؤرخ في 24 سبتمبر 2011 يتعلق بتنظيم الاحزاب السياسية

7- المادة 7 من المرسوم عدد 87 لسنة 2011 يتعلق بتنظيم الاحزاب السياسية

8- المادة 20 من القانون العضوي 12/04 المؤرخ في 18 صفر 1433 الموافق ل 12 يناير 2012 المتضمن قانون الاحزاب السياسية ، الجريدة الرسمية عدد 02 ، 21 صفر 1433 الموافق ل 15 يناير 2012 ، ص 09

9- المادة 20 من القانون العضوي 04/12 المتضمن قانون الاحزاب السياسية

10- المادة 21 من القانون العضوي 04/12 المتضمن قانون الاحزاب السياسية

11- تنص المادة 07 من القانون التنظيمي رقم 29/11 المتعلق بالأحزاب السياسية «اذ كانت شروط او اجراءات تأسيس الحزب غير مطابقة لأحكام هذا القانون التنظيمي ، فان السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية تقدم طلبا امام المحكمة الادارية بالرباط من اجل رفض التصريح بتأسيس الحزب داخا اجل ستين يوما ، يتدئ من تاريخ ايداع ملف تأسيس الحزب المشار اليه في المادة 06 اعلاه .

تبت المحكمة الادارية وجوبا في الطلب في الفقرة الاولى اعلاه ، داخل اجل خمسة عشرة يوما من تاريخ ايداعه بكتابة ظبطها .»

وفي حالة الطعن بالاستئناف ، تبت المحكمة المختصة وجوبا في الامر ، داخل اجل خمسة عشرة يوما من تاريخ احالة الملف عليها.

12- تنص المادة 8 من القانون التنظيمي 29/11 المتعلق بالأحزاب السياسية «في حالة مطابقة شروط واجراءات تأسيس الحزب لأحكام هذا القانون التنظيمي ، توجه السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية اشعار بذلك ، بواسطة رسالة مضمونة بالتوصل ، الى الاعضاء المؤسسين المشار اليهم في البند 6 اعلاه ، داخل اجل ثلاثين يوما الموالية لإيداع الملف .»

13- المادة 7 من القانون التنظيمي 29/11 المتعلق بالأحزاب السياسية «اذا كانت شروط أو اجراءات تأسيس الحزب غير مطابقة لأحكام هذا القانون فان السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية تقدم طلبا امام المحكمة الادارية بالرباط من اجل رفض التصريح بتأسيس الحزب داخل اجا ستين يوما».....

14- القريشي عبد الواحد ، اضاءات حول ممارسة الحريات العامة بالمغرب ، الطبعة الاولى ، دار النشر صوما ديل ، الدار البيضاء ، المغرب ، 2010 ، ص 72

15- الفصل 10 من مرسوم عدد 87 لسنة 2011 الذي ينظم الاحزاب السياسية

16- المادة 21 من القانون العضوي 04/12 المتعلق بالأحزاب السياسية

17- زنيب رايح ، النظام القانوني للأحزاب السياسية في الجزائر ، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام) ، كلية الحقوق والعلوم الادارية بن عكنون ، جامعة الجزائر ، 2002/2001 ، ص 90

- 18- شبل بدر الدين، « ضمانات حقوق الانسان وحرياته الاساسية في الجزائر » مجلة البحوث والدراسات ، عدد 1، افريل 2004 ، ص 45
- 19- محفوظ امين ، مرجع سابق ،صفحة 92
- 20- خالدي مجيدة ، القضاء الاستعجالي في المواد الادارية ، (مذكرة لنيل شهادة الماجستير) كلية الحقوق العلوم السياسية ، جامعة بوبكر بلقايد ، 2012/2011 ص 20
- 21- بن شيخ اث ملويا ، المنتقى في قضاء الاستعجال الاداري دراسة قانونية فقهية وقضائية مقارنة ، الطبعة الثانية ، دار هومة ،الجزائر ، 2008 ، ص 285
- 22- بن شيخ اث ملويا ، نفس المرجع ، صفحة ، 89
- 23- المادة 22 و 30 من القانون العضوي 04/12 المتعلق بالأحزاب السياسية والفصل 10 من مرسوم عدد 87 لسنة 2011 المنظم للأحزاب السياسية
- 24- المواد على التوالي 13 و18 منمن القانون التنظيمي 29/11 المتعلق بالأحزاب السياسية
- 25- المادة 21 من القانون العضوي 04/12 المتعلق بالأحزاب السياسية
- 26- المادة 33 من القانون العضوي 04/12 المتعلق بالأحزاب السياسية
- 27- الفصل 10 من مرسوم عدد 87 لسنة 2011 المنظم للأحزاب السياسية
- 28- قانون عدد 40 لسنة 1972 يتعلق بالحكمة الادارية ، مؤرخ في 01 جوان 1972 ، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية ، السنة 115 عدد 23 ، الصادر بتاريخ 06 جوان 1972 ، ص 789
- 29- المادة 07 من القانون التنظيمي 29/11 المتعلق بالأحزاب السياسية
- 30- المادة 13 من القانون التنظيمي 29/11 المتعلق بالأحزاب السياسية
- 31- بوددوعة عبد المنعم ، فاعلية التنظيم الدستوري على حرية تكوين الاحزاب السياسية دراسة تحليلية مقارنة (رسالة لنيل شهادة الماجستير) كيلة القانون جامعة ال لبيت ، الاردن ، 2010 ص 71
- 32- بوددوعة عبد المنعم ، نفس المرجع ، ص 71
- 33- عمار بوضياف ، النظام القضائي الجزائري ، الطبعة الاولى ، دار الريحانة لنشر والتوزيع ، القبة ، الجزائر ، سنة 2003 ، ص 19
- 34- Boudiaf Ammar « le critère organique et ses problématique juridiques à la lumière du code procédure civil et administrative » , Revue du Conseil d'Etat , numéro 10 Année 2012 p 28
- 35- Boudiaf Ammar ,ibid , p 29.

دور الإعداز في التحصيل الجبري لاشتراكات الضمان الاجتماعي في التشريع الجزائري

أ . شريفة تكوك

جامعة مستغانم

الملخص :

إن المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي أحيانا يتخلفون عن تنفيذ التزاماتهم، مما يضطر هيئات الضمان الاجتماعي إلى اتخاذ إجراءات التحصيل الجبرية المنصوص عليها في قانون 08/08 المتضمن قانون منازعات الضمان الاجتماعي، و المتمثلة في التحصيل عن طريق الجدول، الملاحقة، لمعارضة على الحسابات البريدية و البنكية الجارية والاقطاع من القروض، غير أن المشرع وضع قيودا لهيئة الضمان الاجتماعي قبل اللجوء إلى هذه الإجراءات، يتمثل هذا القيد في الإعداز. إن أي إجراء تتخذه هيئات الضمان الاجتماعي ضد المكلف دون إعدازه يترتب عليه بطلان الإجراءات سالفة الذكر، بل واعتبارها كأنها لم تكن. وبالتالي فالمشرع جعل الإعداز إجراء إجباريا قبل اللجوء إلى أي طريق من طرق التحصيل الجبرية المنصوص عليها في قانون 08/08، والذي إن صح التعبير الاصطلاحي على هذا الإجراء بمقدمات التحصيل الجبري لاشتراكات الضمان الاجتماعي.

Abstract:

The liable in the domain of social security sometimes fail to applicate their commitments, where force the social security organism to take the enforced recovery procedures set forth in law 08/08 containing law of social security disputes, and represented in the collection by the table prosecution, opposition to the mailing accounts and, current bank and deduction on loans, is that the legislator put a constraint to the social security organism before restoring to these procedures, this restriction is in notice.

Any procedure is taken by social security organisms against the liable without notice , result in the invalidity of the above procedures, and even mind as if they weren't.

Thus, the legislator makes the notice a compulsory procedure before resorting to any of the methods of the enforced recovery setting forth in law 08/08 and I have made up to this measure by introductions of the enforced recovery to the social security contributions.

مقدمة :

القاعدة في قانون الضمان الاجتماعي، أن المكلف يقوم من تلقاء نفسه بتسديد الاشتراكات لهيئة الضمان الاجتماعي المختصة، والتي تعتبر التزامات ملقاة على عاتقه غير أنه أحيانا لسبب أو لآخر لا يقوم هذا الأخير بتنفيذ هذه الالتزامات، فتقوم هيئة الضمان الاجتماعي بإتباع طرق التحصيل الجبري المنصوص عليها في قانون 08/08 المتضمن المنازعات في مجال الضمان الاجتماعي.

إن محافظة صناديق الضمان الاجتماعي على توازنها المالي مرهون بمدى مواظبة المكلفين في دفع مستحقاتهم، وإن كان الشغل الشاغل للحكومة المحافظة على هذا التوازن، فالدولة تعتمد أساسا على هذا القطاع لتنفيذ سياستها الاجتماعية، ومن منطلق أن الضمان الاجتماعي لا يمكنه صرف أكثر من موارده، فنجد صناديق الضمان الاجتماعي تبحث دائما عن ديمومة مصادرها وعن التوزيع العادل والسليم لهذه المصادر من خلال الأداءات العينية والنقدية، وبالتالي هناك علاقة تأثير وتأثر بين مصادر هيئات الضمان الاجتماعي و مصادريها.

من هنا يظهر جليا أن المشرع اهتم بمستحققات الضمان الاجتماعي فجعلها في المرتبة الثالثة بعد مستحققات أجور العمال و الخزينة العمومية⁽¹⁾، بل وكفل لها طرق خاصة في سبيل تحصيل هذه المستحققات وذلك عن طريق الجدول - الملاحقة - المعارضة على الحسابات البريدية والبنكية الجارية - الاقتطاع من القروض⁽²⁾، غير أنه أحيانا تجد هيئات الضمان الاجتماعي نفسها عاجزة عن تحصيل مستحققاتها، فحول لها المشرع اللجوء إلى إجراءات الشريعة العامة، وذلك بموجب المادة 66 من قانون 08/08 سالف الذكر حيث نصت على ما يلي: " لا تمنع إجراءات التحصيل المنصوص عليها في هذا القانون هيئات الضمان الاجتماعي بعد استنفاد طرق التحصيل الجبري اللجوء إلى رفع الدعاوى أمام الجهات القضائية و التدابير الاحتياطية و طرق التنفيذ الواردة في القانون العام"⁽³⁾.

غير أن المشرع جعل اللجوء إلى هذه الطرق في التحصيل باطلة إذا لم يسبقها الإعدار والذي إن صح التعبير أن يصطلح عليه بمقدمات التحصيل الجبري، وعليه نطرح الإشكالية التالية ما دور الإعدار في تحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي؟ والإجابة على هذه الإشكالية سيكون في مبحثين سنتناول في المبحث الأول مفهوم الإعدار، بينما المبحث الثاني سيكون تحت عنوان تنفيذ الإعدار.

المبحث الأول: مفهوم الإعذار

على هيئة الضمان الاجتماعي قبل أن تلجأ إلى إجراءات التحصيل الجبري، القيام بأعمال تحضيرية⁽⁴⁾ و تتمثل في إعذار المكلف المدين و سوف نتطرق في المطلب الأول إلى تعريف الإعذار بينما يكون المطلب الثاني تحت عنوان شروط الإعذار.

المطلب الأول: تعريف الإعذار

إن المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي أحيانا لا يقومون بتنفيذ التزاماتهم في الوقت المناسب، مما يضطر هيئات الضمان الاجتماعي إلى تذكيرهم بواجباتهم و ذلك عن طريق إعذارهم، غير أن المشرع في قانون الضمان الاجتماعي لم يعرف الإعذار وترك ذلك للفقهاء، ولا بأس أن نرجع لما جاء به الفقه.

فالإعذار أمر توجهه هيئة الضمان الاجتماعي إلى المكلف المدين لينفذ التزامه، يثبت من خلاله رسميا تأخر المكلف في التنفيذ لسبب راجع إليه⁽⁵⁾، ومن هنا يتبين أن الإعذار إجراء جوهري توجهه هيئات الضمان الاجتماعي الدائنة إلى المكلف، تطالبه من خلاله إلى تنفيذ التزاماته ودفع الاشتراكات الواجبة، وهو إجراء إجباري قبل اتخاذ أي طريق من طرق تحصيل اشتراكات الضمان الاجتماعي⁽⁶⁾.

إن الإعذار إجراء ملزم لهيئة الضمان الاجتماعي الدائنة بمبالغ الاشتراكات يتضمن دعوة هيئة الضمان الاجتماعي المكلف المدين إلى تسوية وضعيته في أجل ثلاثين (30) يوم التالية لاستلامه⁽⁷⁾.

الملاحظ إن قانون 15/83 الملغى والمتضمن المنازعات في مجال الضمان الاجتماعي كان يطلق على الإعذار بالإندار⁽⁸⁾، غير أن الأمر مختلف لأن الإندار يكون سابقا على الإعذار طبقا لقاعدة "أعذر من أندر"، وهو من صلاحيات مصلحة الاشتراكات، بينما الإعذار من صلاحيات مصلحة المنازعات، فمصلحة الاشتراكات كمرحلة أولى تقوم بإرسال إنذار إلى المكلف وتمهله مدة خمسة عشر (15) يوم لتنفيذ التزاماته، فإذا استجاب وقام بتسوية وضعيته فالأمر لا يثير أي إشكال، أما إذا تقاعس فيحول ملفه مباشرة إلى مصلحة منازعات أصحاب العمل التي تقوم بإرسال إعذار و تدعوه إلى تسوية وضعيته في أجل ثلاثون (30) يوما من تاريخ استلامه.

فالإعذار الذي نحن بصدد الحديث عنه لا يترتب عليه التعويضات والفوائد عن التأخير في التنفيذ⁽⁹⁾، وإنما الأمر يختلف في مجال الضمان الاجتماعي، حيث أن الزيادات وغرامات التأخير تترتب من تاريخ استحقاقها و ليس من تاريخ الإعذار.

لقد كان الإعذار من قبل يطلق عليه بالإنداز، والذي ما هو إلا مبدأ في قانون المالية الذي كان يعني في الماضي الإشعار بالإخضاع l'avis d'imposition كان هذا الإشعار يرسل إلى مدين مصالح الضرائب والأثر الرئيسي الذي يترتب عن هذا الإنداز هو إعلام المدين بمبلغ الدين الجبائي الخاضع له و طرق الوفاء به¹⁰.

المطلب الثاني: شروط الإعذار

لا بد أن تتوفر في الإعذار مجموعة من الشروط، سواء كانت تتعلق بشكل الإعذار أو بالالتزام موضوع الإعذار.

الفرع الأول: الشروط الشكلية

لقد نص المشرع على الجزء المترتب في حالة تخلف الإعذار على إحدى البيانات المنصوص عليها في الفقرة الثانية من المادة 46 من القانون رقم 08/08 و يكون مآله البطلان وتمثل هذه البيانات في:

أولاً: اللقب أو الاسم التجاري للمدين:

تظهر أهمية تحديد صاحب العمل المعني في تمييزه عن بقية أصحاب العمل الآخرين، ويقصد بالمكلف المدين كل شخص طبيعي أو معنوي يقع على عاتقه مجموعة من الالتزامات¹¹، فالمكلف في مجال التأمينات الاجتماعية للعمال الأجراء يختلف عن التأمينات الاجتماعية لغير الأجراء. فالمكلف في مجال الضمان الاجتماعي للعمال الأجراء هو كل شخص طبيعي أو معنوي يستخدم لديه عاملاً واحداً أو أكثر مهما كانت مدة وشكل طبيعة علاقة العمل¹²، بينما المكلف في نطاق الضمان الاجتماعي لغير الأجراء هو كل شخص يمارس لحسابه الخاص نشاطاً مهنيًا أو صناعيًا أو تجاريًا أو فلاحياً أو حرفياً، أو نشاطاً حراً أو في أي فرع أو قطاع نشاط آخر، حتى وإن لم يستخدم عمالاً أجراء.

ثانياً: المبالغ المستحقة حسب طبيعتها وحسب فترة الاستحقاق:

لابد أن يتضمن الإعذار الإشارة إلى المبالغ المستحقة وتحديد طبيعتها سواء تعلق الأمر بالاشتراكات الأساسية، أو الزيادات أو الغرامات على التأخير، كما تذكر في هذا الأخير فترة استحقاق المبالغ المطالب بها، أي السنة أو الفصل أو الشهر¹³.

فبالنسبة للاشتراكات الأساسية فهي تختلف باختلاف الصندوق الواجب الدفع له، فإذا كنا بصدد الصندوق الوطني للعمال الأجراء، فدفع الاشتراكات يقع على عاتق صاحب العمل باقتطاع الاشتراك من أجر العامل، فهو يلتزم بدفع الاشتراكات المستحقة بقسطها قسط صاحب العمل و قسط العامل، ويتم ذلك بصفة موحدة¹⁴.

أما زيادات وغرامات التأخير فهي تترتب عن التأخر في دفع الاشتراكات وتحسب من بداية تاريخ الاستحقاق وليس من تاريخ الإعذار.

ثالثا: الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالتحصيل الجبري:

تحاول هيئة الضمان الاجتماعي الدائنة من خلال الإعذار تذكير المكلف المدين بالأحكام التشريعية والتنظيمية لاسيما المواد من 44 إلى 62 من قانون 08/08 المتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي، ومضمون هذه المواد أنه في حالة عدم قيام المكلف المدين بتنفيذ التزاماته تجاه هيئة الضمان الاجتماعي، وتسوية وضعيته في مدة ثلاثين (30) يوما ابتداء من تاريخ استلام الإعذار، تلجأ الهيئة إلى طرق التحصيل الجبري المتمثلة في التحصيل عن طريق الجدول، الملاحقة، المعارضة على الحسابات البريدية والبنكية الجارية، الاقتطاع من القروض.

فالمدة الممنوحة للمكلف لتسوية وضعيته قد مددها المشرع إلى ثلاثين (30) يوما بعدما كان في ظل القانون الملغى عشرون (20) يوم⁽¹⁵⁾، وهي نقطة ايجابية للمكلف لمنحه المزيد من الوقت لاسيما إذا كانت المبالغ المطالب بها كبيرة.

كما يذكر في الإعذار طريقة تسديد المستحقات، سواء كان ذلك عن طريق شيك بنكي، أو يتم هذا التسديد عن طريق مصالح البريد شريطة أن يقوم المكلف المدين بتقديم الوصل الذي يثبت قيامه بذلك.

كما يبين في الإعذار إمكانية المكلف المدين بتقديم الاعتراضات سواء المتعلقة بمبلغ الاشتراكات لاسيما إذا كان محدد جزافيا أو تم تسديدها، أو كانت متعلقة بالزيادات والغرامات على التأخير، وذلك أمام اللجنة المحلية المؤهلة للطعن المسبق⁽¹⁶⁾ عندما يقل مبلغها عن مليون دينار جزائري 1000.000 دج، أو أمام اللجنة الوطنية المؤهلة⁽¹⁷⁾ عندما يساوي مبلغها أو يفوق مليون دينار جزائري 1000.000 دج⁽¹⁸⁾ وذلك في أجل خمسة عشر (15) يوم.

رابعا: ذكر العقوبات المترتبة عن عدم الدفع

تقوم هيئة الضمان الاجتماعي الدائنة بتذكير المكلف المدين أنه في حالة عدم قيامه بتنفيذ التزامه، سيتعرض لعقوبات مالية وجزائية، لاسيما المواد 6، 9، 11، 10، 22، 12 و 23 من القانون رقم 17/04 المؤرخ في 2007/11/10 المعدل والمتمم لقانون رقم 14/83 والمتعلق بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي.

تجدر الملاحظة أنه في حالة تخلف أحد البيانات سألقة الذكر، يكون مصير الإعذار البطالان لأنه متعلق بالنظام العام لا يجوز لهيئة الضمان الاجتماعي والمكلف الاتفاق على مخالفته، فكل

الإجراءات التي تتخذها هيئة الضمان الاجتماعي فيما بعد تعد باطلة، كما لا يمكن لهذه الأخيرة اللجوء إلى إجراءات التحصيل إلا بعد إعدار المكلف المدين بطريقة صحيحة وقانونية.

الفرع الثاني: الشروط الموضوعية

و يطلق عليها بالشروط المتعلقة بالحق، فبالإضافة إلى الشروط الشكلية الواجب توافرها في الإعدار، لا بد أن تتوفر مجموعة من الشروط في الالتزام محل الإعدار، فهئية الضمان الاجتماعي لا يمكنها إعدار المكلف المدين، بل يكون هذا الإجراء باطلا إذا لم تراعى الهيئة مجموعة من الشروط في الحق المراد اقتضائه، وتمثل هذه الشروط في:

أولاً: أن يكون موضوع الإعدار التزاماً مدنياً

يقصد بالالتزام المدني الالتزام الذي يتوفر فيه عنصران المديونية و المسؤولية، أما إذا كان الالتزام طبعياً فلا مجال للإعدار، لأنه يفتقد لعنصر المسؤولية وهو الأمر نفسه بالنسبة للديون التي تقادمت بمرور أربع (4) سنوات.

ثانياً: أن يكون الالتزام مستحقاً وحال الأداء

يختلف الالتزام المستحق وحال الأداء في مجال الضمان الاجتماعي بحسب الصناديق المعنية، فإذا كنا أمام الصندوق الوطني للعمال الأجراء فهنا على المكلف تسديد اشتراكاته دفعة واحدة في ظرف الثلاثين (30) يوماً التالية لمرور كل ثلاثة (3) أشهر مدنية، إذا كان هذا الأخير يستخدم أقل من عشرة (10) عمال، وفي ظرف الثلاثين (30) يوماً التالية لمرور كل شهر إذا كان يستخدم أكثر من تسع (9) عمال⁽¹⁹⁾.

أما فيما يتعلق بالصندوق الوطني للعمال غير الأجراء الذين يمارسون عملاً خاصاً غير مأجور، يتم سنوياً ويكون ذلك في أول (1) مارس من كل سنة ويدفع قبل أول (1) ماي من نفس السنة.

ثالثاً: أن يكون الالتزام معين المقدار

إن تحديد الالتزام معناه أن يكون معين المقدار و ذلك بمبالغ معلومة، و لكن هذا لا يمنع من تعيينه بعملية حسابية بسيطة⁽²⁰⁾، كما قد يكون حال عملية حسابية واضحة المعالم وليس مبنية على مجاهيل فالمرسوم التنفيذي رقم 339/06⁽²¹⁾ حدد نسبة الاشتراك بـ 34.5%، بينما الفئات الخاصة حدد لها المرسوم التنفيذي 34/85⁽²²⁾ نسبة خاصة، فنجد فئة المعوقين قد خفض المشرع حصة صاحب العمل بـ 50% عن تشغيل كل شخص معوق و الباقي تتكفل به الدولة⁽²³⁾.

أما فئة العمال في إطار عقود ما قبل التشغيل، فالمشرع خفض نسبة الاشتراك المحصل من أجر العامل من 24% إلى 7%⁽²⁴⁾.

كما يتعين على هيئة الضمان الاجتماعي تحديد الزيادات والغرامات في حالة عدم دفع الاشتراكات، حيث تحدد الزيادة بـ 5% من مبلغ الاشتراكات كما تحدد الاشتراكات الرئيسية بنسبة 1% عن كل شهر تأخير إضافي تسري من تاريخ استحقاق الدين.

أما اشتراكات الضمان الاجتماعي لغير الأجراء تحدد نسبتها بـ 15% من الدخل الخاضع للضريبة، وفي حالة استحالة تحديد الدخل الخاضع للضريبة، فتقديره يكون بتطبيق النسب المئوية الآتية على رقم الأعمال الجبائي:

- 15% بالنسبة للخاضعين للضريبة الذين تتمثل تجارتهم في بيع البضائع.

- 30% بالنسبة للخاضعين للضريبة الذين يقدمون خدمات.

أما إذا استحال تحديد الدخل الخاضع للضريبة ولا رقم الأعمال الجبائي، فإن أساس

الاشتراكات يحدد مؤقتا بالمبلغ السنوي للأجر الوطني الأدنى المضمون.

رابعا: أن يكون الالتزام محقق الوجود:

يكون الالتزام محقق الوجود سواء بصفة تلقائية من خلال قيام صاحب العمل بالتصريحات التي يلزمه بها القانون، و إما من خلال التقارير التي يجرها مراقب أصحاب العمل في إطار القيام بمهامه.

خامسا: أن لا يكون المكلف تحصل على جدول الدفع بالتقسيط

إن دعوة المكلف لتسوية وضعيته عن طريق الإعدار لا يعني بالضرورة دفع ما عليه، قد يتقدم هذا الأخير بطلب الاستفادة من جدول الدفع بالتقسيط شريطة أن تكون هناك أسبابا تستوجب هذا التقسيط، لاسيما إذا كان يعاني من عسر مالي ناتج عن كثرة زيادات وغرامات التأخير، فهنا تقوم مصلحة أصحاب العمل بعرض هذا الطلب على لجنة تدعى لجنة استحقاق الدفع يرأسها مدير هيئة الضمان الاجتماعي، ويتم تحديد نسب الدفعات وفق تواريخ محددة مسبقا.

وما نستخلصه هنا إذا لم يلتزم المكلف بهذا الجدول تقوم مصلحة منازعات أصحاب العمل بفسخه، وتلجأ مباشرة إلى إجراءات التحصيل الجبرية دون إعداره، لأنه تم الإعدار قبل الاتفاق على الدفع بالتقسيط ويتحمل المكلف كافة الإجراءات القانونية والإدارية لذلك.

المبحث الثاني: تنفيذ الإعدار

إن إعداد الإعدار واستيفاء الشروط العامة والخاصة لا يرتب أي آثار، إلا بعد إعلانه و تبليغه للمكلف المدين، وهذا ما سنتناوله في المطلب الأول أما المطلب الثاني سوف يتمحور حول آثار الإعدار.

المطلب الأول: تبليغ الإعذار

إن إجراء إعلان الإعذار نصت عليه المادة 46 من قانون 08/08 المتعلق المنازعات في مجال الضمان الاجتماعي بنصها "يتعين على هيئة الضمان الاجتماعي، قبل اللجوء إلى تطبيق الإجراءات المذكورة أعلاه، أو أي دعوى أخرى أو متابعة، إعذار المدين ودعوته إلى تسوية وضعيته في أجل ثلاثين (30) يوماً..."، كما نصت على ذلك المادة 57 من قانون 15/83 المتضمن المنازعات في مجال الضمان الاجتماعي الملغى بقولها "تسبق وجوبا كل متابعة أو دعوى تحركها هيئة الضمان الاجتماعي الدائنة، بإنذار يوعز المكلف بتسوية وضعيته..."⁽²⁵⁾.

من خلال استقراء المادتين السابقتين يتبين لنا أن إعلان الإعذار إجراء ضروري، ويقصد به إحاطة المكلف المدين بهذا الإعذار وإمهاله مدة للاستجابة، فهو يشبه نوعا ما التكليف بالوفاء. أما فيما يتعلق بطرق تبليغ الإعذار فقد حددتها الفقرة الأخيرة من المادة 46 من القانون رقم 08/08 المذكور أعلاه على سبيل الحصر بنصها "...يبلغ الإعذار إما برسالة موصى عليها مع وصل بالاستلام وإما بواسطة محضر قضائي أو عون مراقبة معتمد لدى الضمان الاجتماعي، بمحضر استلام"⁽²⁶⁾.

وما نلاحظ من خلال هذه المادة أن المشرع حاول تدارك النقائص التي كانت موجودة في ظل القانون الملغى رقم 15/83 السالف الذكر، لأنه آنذاك بالرغم من ضرورة الإعذار وجعله إجراء إجباريا، إلا أنه لم يحدد طرق تبليغه، وأمام هذه الأهمية في التبليغ حدد المشرع ثلاثة طرق، حيث أن الطريقتان الأوليان جاءا في المادة 180 من القانون المدني، بينما الطريقة الثالثة استحدثها المشرع في قانون 08/08 وهي طريقة خاصة بميثاق الضمان الاجتماعي، وهذا كله حماية للمكلف المدين لكي يقوم بتنفيذ التزاماته.

و بالتالي يتم تبليغ الإعذار إما:

- عن طريق رسالة موصى عليها مع وصل الاستلام يثبت استلام المكلف المدين للإعذار، فرجوع وصل الاستلام ممضيا من قبل المرسل إليه هو قرينة على وصول الإعذار⁽²⁷⁾، ولكنها قرينتها بسيطة غير قطعية حيث يمكن إثبات عكسها، كأن يستلم الإعذار شخص آخر،

- بواسطة محضر قضائي أو عون مراقبة معتمد لدى هيئة الضمان الاجتماعي⁽²⁸⁾، فهذا الأخير يكون أكثر فعالية لأنه تبين من الناحية العملية أن المحضرين القضائيين لا يقومون بتبليغ الإعذارات مما تضيع الفرصة على هيئة الضمان الاجتماعي، إضافة أن تكاليف التبليغ أصبحت باهظة في ظل قانون المحضر القضائي، لاسيما أن المكلف هو من يتحملها⁽²⁹⁾.

و في كلتا الحالتين سواء قامت هيئة الضمان الاجتماعي بتبليغ الإعدار عن طريق محضر قضائي أو عن طريق عون مراقبة عليهما تحرير محضر استلام، حتى لا يتذرع المكلف المدين بعدم استلامه للإعدار، ويتضمن هذا المحضر إضافة إلى البيانات الواجب توافرها في محضر التبليغ الإشارة إلى استلام المكلف للإعدار، وفي حالة رفض هذا الأخير استلام التبليغ أو استحال تسليمه عليه أن يبين ذلك في المحضر.

فتبليغ الإعدار إذن يحقق غايتين⁽³⁰⁾:

- تجنب مباغمة المكلف المدين، إذ لا يجوز اتخاذ إجراء ضد شخص دون تمكنه من العلم به ودون إعطائه الفرصة للدفاع عن نفسه⁽³¹⁾.

- إمكانية المكلف الاستجابة إلى الإعدار، وقيامه بتسوية وضعيته دون لجوء هيئة الضمان الاجتماعي الدائنة إلى طرق التحصيل الجبري، وما ينجم عن هذه الأخيرة من أضرار سواء بالنسبة للمكلف وذلك عن طريق إكراهه وإجباره على تنفيذ التزاماته، أو سواء لهيئة الضمان الاجتماعي عن طريق لجوئها إلى الإجراءات المخولة لها قانونا، و لما لذلك من تضييع للوقت وعدم استردادها لحقوقها في الوقت المناسب.

ولكن السؤال الذي يطرح نفسه ماذا لو أن المكلف كان محبوسا واستحال تبليغه؟ ففي هذه الحالة هل تلجأ هيئة الضمان الاجتماعي إلى التحصيل الجبري مباشرة؟ أم تلجأ إلى الأحكام المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية؟

فبالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية نصت المادة 619 منه على مايلي " إذا كان المنفذ عليه محبوسا في جنائية، أو محكوما عليه نهائيا في جنحة بعقوبة سنتين فأكثر، ولم يكن له نائب يتولى إدارة أمواله، جاز لطالب التنفيذ أن يستصدر من قاضي الاستعجال أمرا بتعيين وكيل خاص من عائلة المنفذ عليه أو من الغير، ويحل محله أثناء التنفيذ على أمواله"، فمن خلال هذه المادة إذا كان المكلف محبوس ولم يكن له نائب يتولى إدارة أمواله لأنه ممنوع من التصرف بحكم العقوبة المسلطة عليه، فإن هيئة الضمان الاجتماعي يجوز لها اللجوء لقاضي الاستعجال من أجل تعيين وكيل خاص ليحل محله.

وأمام هذا الفراغ القانوني حبذا لو أن المشرع في تعديلاته القادمة إصدار مراسيم تنظيمية يوضح فيها الإجراءات الواجب إتباعها في مثل هذه الحالات.

المطلب الثاني: آثار الإعدار

كما سبق وتطرقتنا أن الإعدار هو تصرف قانوني كونه يهدف إلى إحداث آثار قانونية، وله أهمية كبيرة تتمثل في:

الفرع الأول: قطع التقادم

الأصل أن الحقوق تتقادم بمضي خمسة عشر (15) سنة إلا ما استثناه المشرع بنص خاص⁽³²⁾ وهو الذي نقصده في مجال الضمان الاجتماعي، حيث تتقادم الدعوى و المتابعات التي تباشرها هيئات الضمان الاجتماعي لتحصيل المبالغ المستحقة بأربع (4) سنوات، يسري هذا الأجل من تاريخ الاستحقاق لأن اشتراكات الضمان الاجتماعي هي حقوق دورية ومتجددة، أما الإعذار سالف الذكر يقطع هذا التقادم ابتداء من تاريخ استلام التبليغ، وبمفهوم المخالفة إذا كان الدين قد سقط بالتقادم فلا يأتي بشماره.

الفرع الثاني: نشوء حق هيئة الضمان الاجتماعي في التحصيل الجبري

كما سبق و تطرقنا أن المكلف ينفذ التزامه باختياره، أما إذا لم يقيم بذلك تقوم هيئة الضمان الاجتماعي بإعذاره وتدعوه لتسوية وضعيته في مدة ثلاثين (30) يوم من تاريخ استلامه، فإذا تقاعس المكلف هنا ينشأ لهيئة الضمان الاجتماعي حق في اللجوء إلى إجراءات التحصيل الجبري المنصوص عليها في المواد من 44 إلى 62 من قانون 08/08 المذكور أعلاه، كما حول لها المشرع اللجوء إلى رفع دعوى أمام الجهات القضائية سواء المدنية أو الجزائية.

تجدد الملاحظة أن المكلف إذا برر تأخره في عدم تنفيذ الالتزام، كأن يكون السبب قوة القاهرة⁽³³⁾ يمكن أن يعترض أمام اللجنة المحلية أو الوطنية للطعن المسبق عن الزيادات وغرامات التأخير التي فرضتها عليه الهيئة الدائنة.

وبالتالي حتى وإن كانت حقوق هيئة الضمان الاجتماعي مستحقة وحالة الأداء و محددة المقدار، وقامت هذه الأخيرة باللجوء مباشرة إلى التحصيل الجبري دون إعذار مدينها، يمكن له الدفع ببطلان الإجراءات أمام اللجنتين المذكورة أعلاه كإجراء إجباري قبل اللجوء إلى القضاء.

الفرع الثالث: منح المكلف فرصة للتنفيذ

إن احتمال قيام المكلف بتنفيذ التزاماته بمجرد إعذاره أمر وارد، فهو يعتبر بمثابة تذكير المكلف بالتزاماته و منحه فرصة ثانية للتنفيذ، و تكون الهيئة بذلك تجنب اللجوء إلى طرق التحصيل الجبري و تضييع الوقت.

كما أن الإعذار يعتبر بمثابة إعلام المكلف بأنه لم ينفذ التزامه، و تحميله عواقب هذا التأخير، فبالإعذار تعلم هيئة الضمان الاجتماعي المكلف بأن لها مصلحة في التنفيذ الفوري للالتزام، إذ أن المكلف ليس معذرا بقوة القانون لمجرد حلول الأجل، و هذا هو مدلول القاعدة الرومانية "حلول الأجل وحده ليس إعذارا"، و ينتج عن هذا القول أنه إذا بلغ لعلم المكلف إرادة هيئة

الضمان الاجتماعي الدائنة في تنفيذ الالتزام، انقطعت مظنة المكلف في الاعتقاد بأن الهيئة الدائنة موافقة على قيامها بالوفاء في مهلة تالية لتاريخ الاستحقاق.

الخاتمة :

إن انشغالات صناديق الضمان الاجتماعي الأساسية تتمثل في كيفية محافظتها على توازنها المالي والاستمرارية في منح الأداءات، وهذا لا يتأتى إلا عن طريق تحصيل مستحققاتها من المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي. وفي سبيل ذلك حول لها المشرع صلاحيات واسعة كما وضع لها قيود لا بد لها من احترامها ومن بين هذه القيود الإعذار.

يتبين من خلال هذه الدراسة، أن للإعذار أهمية كبيرة سواء بالنسبة لهيئة الضمان الاجتماعي أو للمكلف المدين، فهو إجراء جوهري يترتب على عدم احترامه بطلان الإجراءات اللاحقة له، وهذا البطلان نسبي و ليس مطلق لأنه يمكن تصحيحه بإعذار آخر.

يتمثل دور الإعذار في تفادي لجوء هيئة الضمان الاجتماعي إلى إجراءات التحصيل الجبري، وتحصيل مستحققاتها في وقت قصير من جهة، والمحافظة على علاقاتها مع المكلفين من جهة أخرى. وما يمكن إبدائه كملاحظات حول الإعذار:

أولاً: المشرع أحسن فعلاً بتحديد طرق تبليغ الإعذار على سبيل الحصر من خلال رسالة موصى عليها مع وصل الاستلام بالرغم من عدم فاعليته، أو عن طريق محضر قضائي أو عون مراقبة معتمد لدى الهيئة، وإن كانت الطريقة الأخيرة هي الفعالة والمحبذة لدى هيئات الضمان الاجتماعي.

ثانياً: تمديد المشرع مهلة تسوية المكلف لالتزاماته أمر ايجابي ويكون بذلك منح الوقت للمكلف المدين لتسوية وضعيته.

ثالثاً: إن جهل المحضرين بقانون الضمان الاجتماعي يصعب من فعالية الإعذار ولذلك على هيئات الضمان الاجتماعي بالتنسيق مع المحضرين، إعداد أيام تحسيسية لتوطيد العلاقة بينهما وتحسيسهم بخطورة تماطل المحضرين في تبليغ بعض الإعذارات، و لما لا تخصيص محضرين في مادة الضمان الاجتماعي.

رابعاً: أمام الفراغ حول مسألة نوعية الإجراءات التي يجب على هيئة الضمان الاجتماعي إتباعها في حالة استحالة تبليغ الإعذار، لاسيما حالة المكلف المحبوس، فحبذا لو أن المشرع في تعديلاته القادمة، أن يصدر مراسيم تنظيمية يبين فيها مثل هذه العقوبات التي تعترض هيئات الضمان الاجتماعي في تحصيل مستحققاتها.

التهميش :

- 1-تنص المادة 89 من قانون 11/90 المؤرخ في 1990/04/21، المتعلق بقانون العمل، جريدة رسمية عدد 17 لسنة 1990 على أنه "تمنح الأفضلية لدفع الأجور و تسبيقاتها على جميع الديون الأخرى بما فيها ديون الخزينة و الضمان الاجتماعي مهما كانت طبيعة علاقة العمل و صحتها و شكلها".
 - 2-المادة 45 من قانون 08/08 المؤرخ في 2008/02/23، يتعلق بالمنازعات في مجال الضمان الاجتماعي، جريدة رسمية عدد 11 الصادرة بتاريخ 2008/03/2.
 - 3-المادة 66 من القانون رقم 08/08 السالف الذكر.
 - 4-الوافي فيصل، سلطاني عبد العظيم، طرق التنفيذ وفقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد 09/08، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الجزائر 2012، ص 50.
 - 5- عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، الجزء الثاني، آثار الالتزام، دار النهضة العربية، مصر 1982، ص 830.
- « Avant toute poursuite, il doit être adressé au débiteur soit un avertissement par lettre recommandé envoyée par le directeur régionale de la sécurité sociale » Jean Jaques DUPEYROUX, droit de la sécurité social, précis Dalloz, 6^{em} édition, 1975, p725.
- 7-المادة 46 من قانون رقم 08/08 السالف الذكر.
 - 8-المادة 57 من القانون رقم 15/83، المؤرخ في 1983/07/02، المتضمن المنازعات في مجال الضمان الاجتماعي الملغى، جريدة رسمية عدد 28 لسنة 1983.
 - 9-المادة 180 من الأمر رقم 58/75، المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم، جريدة رسمية عدد 78 لسنة 1975.
 - 10-سماتي الطيب، منازعات هيئات الضمان الاجتماعي تجاه أصحاب العمل، دار الهدى للنشر، الجزائر 2011، ص 146.
 - 11-المادة 2 من القانون رقم 14/83، المؤرخ في 1983/07/02، المتعلق بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي، جريدة رسمية عدد 28 لسنة 1983، المعدل بالقانون 07/04 المؤرخ في 10 نوفمبر 2004، جريدة رسمية 72 لسنة 2004.
 - 12-المادة 3 و4 من القانون رقم 14/83 السالف الذكر.
 - 13-سماتي الطيب، مرجع سابق، ص 148.
 - 14-المادة 17 من القانون رقم 14/83 السالف الذكر.
 - 15-المادة 1/57 من القانون رقم 15/83 السالف الذكر.
 - 16-المرسوم التنفيذي رقم 415/08 المؤرخ في 2008/12/24، يحدد عدد أعضاء اللجان المحلية للطعن المسبق المؤهلة في مجال الضمان الاجتماعي و تنظيمها و سيرها، جريدة رسمية عدد 1 لسنة 2009.
 - 17- المرسوم التنفيذي رقم 416/08 المؤرخ في 2008/12/24، يحدد عدد أعضاء اللجان الوطنية للطعن المسبق المؤهلة في مجال الضمان الاجتماعي و تنظيمها و سيرها، جريدة رسمية عدد 1 لسنة 2009.
 - 18-المواد 7،8،12،13 من القانون رقم 08/08 السالف الذكر.
 - 19-المادة 21 من القانون 14/83 السالف الذكر.
 - 20-العربي شحط عبد القادر، طرق التنفيذ في المواد المدنية والإدارية، منشورات الألفية الثالثة، الجزائر 2010، ص 20.
 - 21-المرسوم التنفيذي رقم 339/06 المؤرخ في 2006/09/25، الذي يحدد توزيع نسبة الاشتراك في الضمان الاجتماعي، جريدة رسمية عدد 60 لسنة 2006.

- 22-المرسوم التنفيذي رقم 33/85 المؤرخ في 9/02/1985، يحدد قائمة العمال المشبهين بالأجراء في مجال الضمان الاجتماعي، جريدة رسمية عدد 52 لسنة 1985 المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 274/92 المؤرخ في 6 يوليو 1992، جريدة رسمية عدد 52 لسنة 1992.
- 23-المادة 163 من الأمر 27/95، المؤرخ في 30/12/1995، يتضمن قانون المالية لسنة 1996 والذي بموجبه تم تخفيض اشتراكات الضمان الاجتماعي عن تشغيل المعوقين، جريدة رسمية عدد 82 لسنة 1995.
- 24-المادة 73 من القانون رقم 02/97 المؤرخ في 31/12/1997، المتضمن قانون المالية لسنة 1998 و الذي بموجبه تم تخفيض اشتراكات الضمان الاجتماعي في إطار عقود ما قبل التشغيل، جريدة رسمية عدد 89 لسنة 1997.
- 25-المادة 57 من القانون 15/83 السالف الذكر.
- 26- المادة 46 من القانون رقم 08/08 السالف الذكر.
- 27-هذا ما كرسته نظرية العلم بالوصول.
- 28-مرسوم تنفيذي رقم 130/05 مؤرخ في 24 أبريل 2005، المتضمن تحديد شروط ممارسة أعوان المراقبة للضمان الاجتماعي و كفاءات اعتمادهم، جريدة رسمية عدد 29 لسنة 2005.
- 29-قانون رقم 03/06 مؤرخ في 20/02/2006، يتضمن تنظيم مهنة المحضر القضائي، جريدة رسمية عدد 14 لسنة 2006.
- Article 18 de la loi n°91/650 du 9/07/1991, modifier par la loi n°92/644, du 13/07/1992, portant réforme des procédures civil d'exécution.
- 30-برابرة عبد الرحمن، طرق التنفيذ من الناحيتين المدنية و الجزائية، طبعة أولى، منشورات بغدادي الجزائر 2009، ص 146.
- 31-عبد الفتاح مراد، أصول أعمال المحضرين في الإعلان و التنفيذ، منشأة المعرفة، دون سنة نشر، ص 19.
- 32- المادة 308 من الأمر 58 /75 المعدل و المتمم السالف الذكر.
- 33-المادة 79 من القانون رقم 08/08 السالف الذكر.

دور اللجنة الدولية للصليب الأحمر في الرقابة على تنفيذ قواعد القانون الدولي الإنساني

أ . محمد نعرورة
جامعة الوادي.

الملخص

تعتبر النزاعات المسلحة من أهم الأسباب المؤدية للكوارث الإنسانية، ونظرا لتعذر الوصول إلى نظام قانوني يمنع نشوبها؛ فقد اتجهت الجهود الدولية نحو التخفيف من وطأة هذه الحروب على الإنسان وجعلها أكثر مراعاة للمبادئ الإنسانية. وبالفعل فقد توصلت تلك الجهود إلى صياغة قواعد القانون الدولي الإنساني التي تُقيّد أطراف النزاع في اختيارهم لطرق ووسائل الحرب.

ولكي تتحقق تلك الأهداف السامية كان لا بد من إيجاد آليات ووسائل كفيلة بوضع قواعد القانون الدولي الإنساني موضع التنفيذ، وفي هذا الإطار جاءت اللجنة الدولية للصليب الأحمر التي اكتسبت - جراء المهام والتفويض النابعين من اتفاقيات جنيف - مركزا قانونيا يؤهلها لتكون الحارس الأمين على تطبيق قواعد القانون الدولي الإنساني.

ويبحث هذا المقال في الدور الذي تلعبه اللجنة الدولية للصليب الأحمر في الرقابة على تنفيذ قواعد القانون الدولي الإنساني، من خلال الكشف عن أساليب ومجالات عملها، والأساس القانوني الذي تستند إليه في ذلك، وصولا إلى تقييم هذا الدور من خلال الممارسة العملية.

résumé

Les conflits armés sont considérés comme les causes majeures des catastrophes humanitaires. Étant donné qu'il n'est possible d'élaborer un système juridique qui en empêche le déclenchement, tous les efforts internationaux sont destinés à limiter les effets des guerres et qu'ils puissent prendre en considération les principes humanitaires. Effectivement, ces efforts ont abouti à formuler les règles du droit international humanitaire qui restreignent les parties en conflit dans le choix des manières et des moyens de la guerre.

Afin d'atteindre ces objectifs nobles, il était impératif de trouver des mécanismes et des moyens capables de mettre les règles de droit international humanitaire en vigueur. Dans ce contexte, le Comité international de la Croix-Rouge, qui a acquis - à la suite des tâches et du mandat découlant des Conventions de Genève - un statut juridique lui permettant de veiller à l'application des règles du droit international humanitaire.

Cet article examine le rôle joué par le Comité international de la Croix-Rouge dans le contrôle sur la mise en œuvre des règles à travers la détection des manières et des domaines d'application et la base juridique sur laquelle elles s'appuient pour arriver à évaluer ce rôle à travers la pratique.

مقدمة

الحرب ظاهرة لا يمكن حصرها، وواقع لا يمكن تجاهله. ولأنه من العسير وضع قوانين تمنع نشوبها؛ فإن الجهود الدولية اتجهت نحو التخفيف من وطأة هذه الحروب على الإنسان، خاصة في ظل التطور الرهيب للأسلحة ووسائل التدمير. وبالفعل فقد أدت تلك الجهود والمسعى إلى صياغة قوانين من شأن تطبيقها أن يخفف من الآثار المدمرة للنزاعات المسلحة ويجعلها أكثر مراعاة لقواعد الإنسانية. تلك القوانين تطورت عبر عدة مراحل إلى أن وصلت إلى ما هي عليه الآن، حيث أصبحت تُشكل منظومة قانونية متجانسة تُعرف بمدونة القانون الدولي الإنساني، والمتمثلة أساساً في اتفاقيات جنيف الأربع والبروتوكولات الإضافية، التي تتضمن جملة من المبادئ والقواعد تتمحور حول تقييد أطراف النزاع في اختيارهم لطرق ووسائل الحرب بغرض التخفيف من حدة الآثار التي تنجم عن هذه الأخيرة.

ولكي يحقق القانون الدولي الإنساني أهدافه كان لا بد من وجود آليات ووسائل كفيلة بوضع قواعده موضع التنفيذ، وفي هذا الإطار نصت اتفاقيات جنيف الأربع والبروتوكولات الإضافية على جملة من الآليات الوطنية والدولية الغرض منها ضمان الالتزام بقواعده.

واللجنة الدولية للصليب الأحمر باعتبارها أحد آليات الرقابة الدولية على تنفيذ القانون الدولي الإنساني، وردت الإشارة إليها في عدد كبير من نصوص اتفاقيات جنيف الأربع والبروتوكولين الملحقين

بها، وهو ما يعكس أهمية دورها الذي جعل منها المسؤول الأول والحارس الأمين على تطبيق قواعد القانون الدولي الإنساني.

وحسب تلك الموثيق، وكذا النظام الأساسي لكل من اللجنة الدولية للصليب الأحمر والحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر، فإن المهمة الرئيسية للجنة تتمثل في السعي نحو إنفاذ القانون الدولي الإنساني والعمل من أجل احترام أحكامه في النزاعات المسلحة، وذلك من خلال توفير الحماية والمساعدة لضحايا النزاعات المسلحة، وتلقي الشكاوى بشأن الانتهاكات المزعومة، وكذلك من خلال مساعيها الحثيثة للحيلولة دون وقوع نزاعات مسلحة أو الحد من التمادي في إيذاء العدو، عن طريق نشر المعرفة بأحكام القانون الدولي الإنساني والمبادئ الإنسانية العالمية وتعزيزها.

إن إسناد هذا الواجب الدولي المتمثل في الرقابة على تنفيذ قواعد القانون الدولي الإنساني إلى منظمة دولية غير حكومية، كاللجنة الدولية للصليب الأحمر أمر يدعو للتساؤل، ويمكننا من طرح الإشكال التالي: فيما يتمثل الدور الذي يمكن أن تلعبه اللجنة الدولية للصليب الأحمر في مجال الرقابة على تنفيذ قواعد القانون الدولي الإنساني، وما مدى فعالية هذا الدور؟

سنحاول الإجابة عن هذه الإشكالية في ثلاثة مطالب. نستعرض في المطلب الأول للأساس القانوني لدور اللجنة الدولية للصليب الأحمر^(*) في الرقابة على تنفيذ القانون الدولي الإنساني. ونخصّص المطلب الثاني لأساليب ومجالات عمل اللجنة. ونفرد المبحث الثالث لتقدير نشاط اللجنة في مجال الرقابة على تنفيذ قواعد القانون الدولي الإنساني.

المطلب الأول

الأساس القانوني لدور اللجنة في الرقابة على تنفيذ القانون الدولي الإنساني

مما لا شك فيه أن دور اللجنة الدولية للصليب الأحمر في الرقابة على تنفيذ القانون الدولي الإنساني يستند إلى أسس قانونية، واللجنة الدولية للصليب الأحمر كأبي منظمة دولية غير حكومية⁽¹⁾ تستند في نشاطها بالدرجة الأولى إلى نظامها الأساسي الذي يحدّد أساليب ومجالات عملها. ولكون اللجنة تشكل إحدى مكونات الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر؛ فإنها تجد من النظام الأساسي لهذه الأخيرة إطارا آخرًا لعملها الإنساني. ولأن اتفاقيات جنيف اعترفت للجنة بالحق في مباشرة مهامها الإنسانية في إطار حماية ضحايا النزاعات المسلحة، جاعلة منها الراعي الأول "لاتفاقيات جنيف والبروتوكولين الإضافيين لعام 1977"، فإن هذه الأخيرة تعتبر جوهر الأساس القانوني لدور اللجنة في الرقابة على تنفيذ القانون الدولي الإنساني.

واستنادا إلى ما سبق، سنتناول في هذا المطلب أساس عمل اللجنة في نظامها الأساسي (أولا)، وأساس عملها في النظام الأساسي للحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر (ثانيا)، ثم أساس عمل اللجنة في اتفاقيات جنيف والبروتوكولين الإضافيين (ثالثا).

الفرع الأول: أساس عمل اللجنة في نظامها الأساسي

اللجنة الدولية للصليب الأحمر، كأى منظمة دولية غير حكومية، تستند في قيامها بمهامها إلى نظامها الأساسي،⁽²⁾ وبالعودة إلى هذا الأخير نجد أنه قد أسند لها مهمة الإشراف على التطبيق الدقيق لاتفاقيات جنيف الأربع لعام 1949 والبروتوكولين الإضافيين. وألزمها بالتعاون مع كافة الأطراف المتعاقدة لتحقيق تلك المهام؛ لأنه لا يمكن لعمل بهذا الحجم أن يكون ثمرة لجهد يتم من جانب واحد. وفي سبيل ضمان تطبيق قواعد القانون الدولي الإنساني تبذل اللجنة جهودا معتبرة، وتستند في ذلك إلى نص المادة الرابعة (04) من نظامها الأساسي التي نصت على ما يلي:

«1- يتمثل دور اللجنة الدولية للصليب الأحمر على وجه الخصوص في ما يلي: أ- ... ب- ... ج. الاضطلاع بالمهام الموكلة إليها بموجب اتفاقيات جنيف، والعمل من أجل التطبيق الأمين للقانون الدولي الإنساني الواجب التطبيق في النزاعات المسلحة، وأخذ العلم بأي شكاوى مبنية على مزاعم بانتهاكات لهذا القانون.

د. السعي في جميع الأوقات - باعتبارها مؤسسة محايدة تقوم بعمل إنساني، خاصة في حالات النزاعات المسلحة الدولية وغيرها من النزاعات المسلحة وفي حالات الصراع الداخلي- إلى ضمان الحماية والمساعدة للعسكريين والمدنيين من ضحايا مثل هذه الأحداث ونتائجها المباشرة.

هـ. ضمان سير عمل الوكالة المركزية للبحث عن المفقودين كما هو منصوص عليه في اتفاقيات جنيف. و. المساهمة تحسبا لوقوع نزاعات مسلحة، في تدريب العاملين في المجال الطبي وإعداد التجهيزات الطبية، وذلك بالتعاون مع الجمعيات الوطنية والوحدات الطبية العسكرية والمدنية وسائر السلطات المختصة. ز. العمل على فهم ونشر القانون الدولي الإنساني الواجب التطبيق في النزاعات المسلحة، وإعداد أي تطوير له... .

2- يجوز للجنة الدولية للصليب الأحمر أن تقوم بأية مبادرة إنسانية تأتي في نطاق دورها المحدد كمؤسسة ووسيط محايد ومستقلين، وأن تنظر في أية مسألة تتطلب عناية من مثل هكذا منظمة».

مما سبق يتضح أن هذا النص أسس للمحاور الرئيسية لدور اللجنة الدولية للصليب الأحمر، باعتبارها مؤسسة محايدة، والتي يمكن حصرها في النقاط التالية:

- اضطلاع اللجنة بدور وقائي يتجلى من خلال التدريب ونشر قواعد القانون الدولي الإنساني.
- ضمان الحماية والمساعدة لكافة ضحايا النزاعات المسلحة في جميع الأوقات وبمختلف الوسائل.

- حقها في المبادرات الإنسانية التي تندرج في نطاق دورها.
- تلقي الشكاوى، وتوجيه الملاحظات المناسبة لأطراف النزاع فيما يتعلق بالانتهاكات المزعومة للقانون الدولي الإنساني.

وإذا كان هذا شأن النظام الأساسي للجنة الدولية للصليب الأحمر فيما يتعلق بالتأسيس لدورها الإنساني، فكيف كان الأمر في النظام الأساسي للحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر؟
الفرع الثاني: أساس عمل اللجنة في النظام الأساسي للحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر

باعتبار اللجنة الدولية للصليب الأحمر أحد مكونات الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر،⁽³⁾ فإن النظام الأساسي لهذه الأخيرة قد أشار إلى المهام الإنسانية للجنة الدولية للصليب الأحمر ضمن المادة الخامسة منه، هذه المادة حددت دور اللجنة في الفقرات 02، 03، 04، 05 و 06. والملاحظ أن الفقرتين الأولى والثانية أكدتا على نفس المهام المسندة للجنة بمقتضى أحكام المادة 04 من نظامها الأساسي، والمشار إليها سابقا.

أما الفقرات: 04، 05 و 06 فقد أسست لمهام إضافية للجنة في إطار رقابتها على تنفيذ قواعد القانون الدولي الإنساني، وهي المهام التي لم يرد بشأنها نص في النظام الأساسي للجنة الدولية للصليب الأحمر، ويتعلق الأمر بالاضطلاع بمهام الدبلوماسية الإنسانية من خلال إقامة شبكة علاقات مع مختلف الكيانات الوطنية والدولية التي ترى اللجنة أن مساعدتها مفيدة.

إن صدور النظام الأساسي للحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر في مؤتمر دولي، وإقرار مسألة إمكانية حصول اللجنة الدولية للصليب الأحمر على تفويضات من قبل المؤتمرات الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر يجعل من اللجنة شريك فعال في العلاقات الدولية. ورغم كل هذا فإن القواعد التي تؤسس لعمل اللجنة في النظام الأساسي للحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر لا تعد أن تكون مجرد أنظمة داخلية لهيئات غير حكومية، ولا ترقى إلى مرتبة القواعد الدولية الملزمة؛ وعلى هذا الأساس فإن قيمتها تكمن في الاستناد إلى اتفاقيات جنيف الأربع والبروتوكولات الملحق بها، والتي تُعد الأساس الجوهري لعمل اللجنة الدولية أثناء النزاعات المسلحة.

الفرع الثالث: أساس عمل اللجنة في اتفاقيات جنيف الأربع والبروتوكولات الملحق بها

تعتبر اتفاقيات جنيف لعام 1949 وبروتوكولاتها الإضافية السند الأساسي لدور اللجنة في إطار الرقابة على تنفيذ قواعد القانون الدولي الإنساني سواء في النزاعات المسلحة الدولية أو غير الدولية، وباستقراء تلك النصوص نجد أنها قد أسست لاضطلاع اللجنة بأدوار متعددة يمكن تلخيصها في المهام الإنسانية أثناء النزاعات المسلحة، والتكفل بالدور البديل عن الدولة الحامية.

لقد وردت الإشارة إلى المهام الإنسانية المنوطة باللجنة الدولية للصليب الأحمر في مواد متفرقة من اتفاقيات جنيف الأربع والبروتوكول الإضافي الثاني، ومن ذلك ما جاء في المادة 03 المشتركة بين اتفاقيات جنيف، التي ألزمت أطراف النزاع المسلح غير الدولي، بضمان الحد الأدنى من المعاملة الإنسانية لبعض الفئات. وفي سبيل تحقيق ذلك نصت المادة على: «... ويجوز لهيئة إنسانية غير متحيزة، كاللجنة الدولية للصليب الأحمر، أن تعرض خدماتها على أطراف النزاع».

وإذا كانت المادة 03 المشتركة قد أسست للمهام الإنسانية للجنة أثناء النزاعات المسلحة غير الدولية، فإن المواد: 10 / 9 / 9 / 9 المشتركة بين اتفاقيات جنيف الأربع، قد أسست لذات الدور أثناء النزاعات المسلحة الدولية، بحيث جاء النص فيها على ما يلي: «لا تكون أحكام هذه الاتفاقية عقبة في سبيل الأنشطة الإنسانية التي يمكن أن تقوم بها اللجنة الدولية للصليب الأحمر أو أية هيئة إنسانية أخرى غير متحيزة بقصد حماية وإغاثة الجرحى والمرضى وأفراد الخدمات الطبية والدينية، شريطة موافقة أطراف النزاع المعنية».

وبالإضافة إلى ما تقدم فقد أكدت المادة : 18 من البروتوكول الإضافي الثاني، على الدور الإنساني للجنة بنصها على ما يلي:

« - يجوز لجمعيات الغوث الكائنة في إقليم الطرف السامي المتعاقد مثل جمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر والأسد والشمس الأحمرين، أن تعرض خدماتها لأداء مهامها المتعارف عليها فيما يتعلق بضحايا النزاع المسلح. ويمكن للسكان المدنيين ولو بناءً على مبادرتهم الخاصة، أن يعرضوا القيام بتجميع الجرحى والمرضى والمنكوبين في البحار ورعايتهم.

- تبذل أعمال الغوث ذات الطابع الإنساني والحيادي البحث وغير القائمة على أي تمييز مححف، لصالح السكان المدنيين بموافقة الطرف السامي المتعاقد المعني، وذلك حين يعاني السكان المدنيون من الحرمان الشديد بسبب نقص المدد الجوهري لبقائهم كالأغذية والمواد الطبية».

مما سبق نخلص إلى القول بأن تلك النصوص قد أسست لحق المبادرة المكفول للجنة الدولية للصليب الأحمر، حيث فسحت أمامها المجال للمبادرة بأي نشاط إنساني تراه مفيدا لحماية ضحايا النزاعات المسلحة الدولية أو غير الدولية، شريطة موافقة أطراف النزاع.

أما بالنسبة لاضطلاع اللجنة بمهام الدولة الحامية في الأوضاع التي لا توجد فيها دولة حامية تؤدي وظيفتها، فقد أسست له المواد: 10 / 10 / 10 / 10 المشتركة بين اتفاقيات جنيف الأربع، والمادة الخامسة(05) من البروتوكول الإضافي الأول، حيث جاء النص في الفقرات: 01، 02، 03 من المواد: 10 / 10 / 10 / 10 المشتركة على ما يلي:

« للأطراف السامية المتعاقدة أن تتفق في أي وقت على أن تعهد إلى هيئة تتوفر فيها كل ضمانات الحيطة والكفاءة بالمهام التي تليها هذه الاتفاقية على عاتق الدول الحامية. وإذا لم ينتفع الأشخاص المحميون أو توقف انتفاعهم لأي سبب كان بجهود دولة حامية أو هيئة معينة وفقاً للفقرة الأولى أعلاه، فعلى الدولة الحاجزة أن تطلب إلى دولة محايدة أو إلى هيئة من هذا القبيل أن تضطلع بالوظائف التي تنيطها هذه الاتفاقية بالدول الحامية التي تعينها أطراف النزاع. فإذا لم يمكن توفير الحماية على هذا النحو، فعلى الدولة الحاجزة أن تطلب إلى هيئة إنسانية، كاللجنة الدولية للصليب الأحمر، الاضطلاع بالمهام الإنسانية التي تؤديها الدول الحامية بمقتضى هذه الاتفاقية، أو أن تقبل، رهناً بأحكام هذه المادة، عرض الخدمات الذي تقدمه مثل هذه الهيئة. ... ».

يتضح من النص أعلاه، ومن خلال نص المادة 05 من البروتوكول الإضافي الأول أن اضطلاع اللجنة الدولية للصليب الأحمر بالدور البديل عن الدولة الحامية، يمكن أن يتم بناء على طلب الدولة الحاجزة، كما يمكنها هي ذاتها أن تعرض مساعيها الحميدة على أطراف النزاع من أجل تعيين دولة حامية إذا ما تعذر عليهم الاتفاق على تعيينها، وإذا فشلت كل هذه المساعي توجب على أطراف النزاع قبول عرض اللجنة للعمل كبديل عن الدولة الحامية، وهذا بعد إجراء المشاورات اللازمة، على أن يبقى دور اللجنة في جميع تلك الحالات مرهوناً بموافقة أطراف النزاع⁽⁴⁾.

تلك هي أهم الأسس القانونية للدور الذي يمكن أن تؤديه اللجنة الدولية للصليب الأحمر بصفتها الحارس الأمين على تنفيذ القانون الدولي الإنساني. فما هي وسائل ومجالات العمل المتاحة أمام اللجنة لوضع هذا الدور موضع التنفيذ؟. هذا ما سنحاول التعرف عليه من خلال إبراز أساليب ومجالات عمل اللجنة في إطار الرقابة على تنفيذ قواعد القانون الدولي الإنساني.

المطلب الثاني

أساليب ومجالات عمل اللجنة الدولية للصليب الأحمر

تضطلع اللجنة الدولية للصليب الأحمر بالعديد من المهام في سبيل كفالة التطبيق السليم لقواعد القانون الدولي الإنساني، فهي تلعب دوراً هاماً في حماية ضحايا النزاعات المسلحة من خلال المهام الإنسانية الموكلة لها بموجب اتفاقيات جنيف (أولاً)، كذلك دورها في تعيين الدولة الحامية أو التكفل بدور هذه الأخيرة (ثانياً) ثم دور اللجنة من خلال آلية الإخطارات والتقارير التي تُعدها أثناء النزاعات (ثالثاً)، وأيضاً من خلال دورها الوقائي المتمثل في السعي لنشر المعرفة بالقانون الدولي الإنساني (رابعاً).

الفرع الأول: دور اللجنة من خلال المهام الإنسانية

اللجنة الدولية للصليب الأحمر منذ نشأتها ارتبطت بشكل وثيق بإنشاء القانون الدولي الإنساني وتطويره في شكل معاهدات دولية متتالية، وعلى الرغم من أن اللجنة ليست عضواً من الأعضاء

المتعاقدين⁽⁵⁾ إلا أنها النصوص المذكورة أعلاه قد حولت اللجنة للقيام بجملة من المهام الإنسانية لحماية ضحايا النزاعات المسلحة، كما أن التطورات الحاصلة على تلك النصوص جعل من الأنشطة الإنسانية للجنة تمتد لتشمل جميع ضحايا النزاعات المسلحة عسكريين كانوا أو مدنيين، وقد أخذت اللجنة من خلال أنشطتها الإنسانية تضطلع بدور رقابي رئيسي وفاعل على تطبيق القانون الدولي الإنساني وكفالة احترامه لفائدة هؤلاء الضحايا.⁽⁶⁾

ففيما يتعلق بدورها في حماية ومساعدة ضحايا الحرب، فإن مندوبي اللجنة لدى الدول المتحاربة، واستنادا إلى التسهيلات التي يتيحها لهم القانون الدولي الإنساني في مواجهة أطراف النزاع، يتحققوا من مدى تطبيق قواعد القانون الدولي الإنساني في الميدان وفي أماكن الاحتجاز أو الاعتقال، وهذا من خلال زيارة المحتشدات الخاصة بأسرى الحرب والمعتقلين المدنيين، والتحقق من مكان تواجدهم ومدى تمتعهم بالمعاملة الإنسانية اللازمة خاصة وأن هؤلاء المندوبون يقابلون الأسرى والمعتقلين على إنفراد، ويقومون بإعداد تقارير عن زيارتهم تلك، ويرسلون نسخ منها إلى كل من الطرفين المتحاربين.⁽⁷⁾

وفضلا عما تقدم، فإن مندوبي اللجنة يجمعوا المعلومات عن أسرى الحرب من لدن الأشخاص المدنيين ويبلغونها للدول التي ينتمي إليها الأسرى، كما تعمل اللجنة، بواسطة مندوبيها، على تنظيم وتسهيل اتصال العائلات بأقاربهم المحتجزين وإعانتهم على ذلك، كما تعمل على تسهيل تبادل الأخبار العائلية عن طريق توزيع رسائل الصليب الأحمر فيما بين المحتجزين وأفراد عائلاتهم، بحيث تكون تلك الخطابات في الغالب وسيلة الاتصال الوحيدة بين أفراد العائلات المنفصلة بسبب الحدود أو خطوط المواجهة، أو بين العائلات والأقرباء المحتجزين.⁽⁸⁾

وفي إطار مساعدة ضحايا النزاعات المسلحة دائما، تسعى اللجنة للكشف عن مصير الأشخاص المفقودين ومعرفة أماكن تواجدهم، وهذا من خلال إنشاء وتنظيم الوكالة المركزية للبحث عن المفقودين أو عن طريق مكاتب الاستعلامات الوطنية، وفي هذا الإطار تعمل اللجنة إما بتيسير الحوار بين الأطراف المعنية، أو بتلقي المعلومات عن المفقودين ونقلها إلى دولة المنشأ أو الدول التي يتواجد فيها ذووهم.⁽⁹⁾ كما أنها تدعم المرافق التي تساعد على جمع البيانات عن الأشخاص المفقودين، كل ذلك في إطار مساعدة العائلات في البحث عن أقاربهم المفقودين وإحاطتهم علما بما آل إليه مصيرهم.

كما تقوم اللجنة بأي عمل من شأنه أن يساعد ضحايا الحرب في التخفيف من حجم معاناتهم والمحافظة على أرواحهم، ومن ذلك دعمها في مجال بناء وإصلاح المرافق الصحية. ففي العراق مثلا، وفي سبيل استمرارية عمل المستشفيات والرفع من القدرة على استيعاب الجثث وحفظها، قامت اللجنة الدولية للصليب الأحمر بإصلاح أجهزة التبريد بمصالح حفظ الجثث واستبدالها في تسعة مستشفيات. كما قامت بعمليات تدريب لتعزيز خبرة فرق الطب الشرعي وتزويدها بمواد العمل اللازمة⁽¹⁰⁾.

وبالإضافة إلى كل ما سبق، فإن اللجنة الدولية للصليب الأحمر بوسعها أن تتخذ، خارج تلك الأطر، أية مبادرة تدخل في إطار دورها كهيئة إنسانية مستقلة ومحيدة معنية بشكل خاص بالسهر على التطبيق الصحيح للقانون الدولي الإنساني، وأن تدرس وتفحص أية مسألة تفرضها طبيعة المهام الموكلة إليها بموجب النظام الأساسي للصليب الأحمر الدولي واتفاقيات جنيف الأربع⁽¹¹⁾. ومن أهم الأمثلة عن ذلك، العمل الرقابي الذي تقوم به اللجنة عن طريق مندوبيها أثناء بعثات الصليب الأحمر بهدف توفير الحماية التي يقدمها القانون الدولي الإنساني للأشخاص المحميين، بحيث تظل اللجنة على اتصال مستمر بالسلطات المسيطرة على المنطقة التي توفد إليها تلك البعثات وتقوم بتبليغ هذه السلطات بالأعمال التي يتم ارتكابها أو التي يجري إهمالها وتكون مخالفة للقانون الدولي الإنساني سواء لقواعده العرفية أم الاتفاقية.⁽¹²⁾

الفرع الثاني: دور اللجنة في تعيين الدولة الحامية أو التكفل بمهامها

في إطار تعزيز دور اللجنة في أداء مهامها الإنسانية، فقد زُدت بموجب اتفاقيات جنيف والبروتوكول الإضافي الأول، بمهام جديدة تتعلق بتعيين الدولة الحامية، أو القيام بدور البديل عنها. ونظام الدولة الحامية هو ذلك النظام الذي تقوم بموجبه دولة محايدة بتولي رعاية وحماية مصالح الدولة المتحاربة في البلد الخصم، وهو النظام الذي يمكن أطراف النزاع من معرفة الانتهاكات التي تصدر عن إحداها تجاه الأخرى، أما عن مهام الدولة الحامية فقد حددتها اتفاقيات جنيف، إذ تتمثل في الإشراف على ضمان تطبيق قواعد القانون الدولي الإنساني، والتكفل برعاية مصالح أطراف النزاع. وفي سبيل بلوغ هذه الغاية يجوز للدولة الحامية أن تقوم بتعيين مندوبين من رعاياها أو رعايا دول أخرى محايدة لدى الدول المتحاربة على أن يتم ذلك بموافقة هذه الأخيرة، وفي حالة الموافقة على ذلك يلتزم أطراف النزاع بتسهيل مهمة ممثلي أو مندوبي الدولة الحامية، إلى أقصى حد ممكن.⁽¹³⁾

وفي هذا الإطار يمكن للجنة الدولية أن تقوم بعرض مساعيها الحميدة على أطراف النزاع من أجل تعيين دولة حامية إذا ما تعذر عليهم الاتفاق على تعيينها، وبهذا الخصوص تطلب اللجنة الدولية من كل طرف أن يقدم قائمة تتضمن أسماء خمس دول على الأقل يراها مقبولة للعمل باسمه كدولة حامية لدى الخصم، كما يمكنها أن تطلب من كل طرف أن يقدم قائمة بأسماء خمس دول يرتضيها كدولة حامية للطرف الآخر، بحيث يجب تقديم هذه القوائم إلى اللجنة خلال الأسبوعين التاليين لتسليم الطلب، وبعد استلام اللجنة لهذه القوائم تقوم بمقارنتها وتسعى للحصول على موافقة الدولة التي يرد اسمها في كلا القائمتين.⁽¹⁴⁾

وبالإضافة إلى ذلك، يمكن للجنة بصفتها هيئة محايدة، أن تضطلع بمهام البديل عن الدولة الحامية، وذلك بأن تعرض خدماتها للقيام بهذا الدور، ويتم ذلك عندما لا تتفق الأطراف في النزاع المسلح على

تعيين الدولة الحامية، أو كانت قد حُدَّتْها ولكن حصل أن أصبح انتفاع الأشخاص المحميين بجهود الدولة الحامية متوقفاً، وهذا بغض النظر عن سبب ذلك التوقف. وفي حالة ما إذا قبل الأطراف، فإن اللجنة تقوم بالمهام التي كانت ستقوم بها الدولة الحامية.⁽¹⁵⁾ وفي هذه الإطار تقوم اللجنة بدور الوسيط المحايد بتقريب وجهات النظر بين الأطراف المتنازعة واقتراح الحلول لفائدة الأشخاص المشمولين بحماية القانون الدولي الإنساني، كونها الهيئة الوحيدة التي أصبحت محل ثقة بين الأطراف.⁽¹⁶⁾

الفرع الثالث: دور اللجنة من خلال آلية الإخطارات والتقارير

إن طبيعة المهام الإنسانية التي تضطلع بها اللجنة الدولية للصليب الأحمر، وتواجدها في الميدان أثناء النزاعات المسلحة، يجعلانها في موقعٍ مميّزٍ يمكنها من تقديم الملاحظات والقيام بمبادراتها لدى الأطراف المتحاربة والدول المتعاقدة، فطبيعة مهامها تؤهلها لتكون على اتصال دائم بالضحايا وبأطراف النزاع، كما تؤهلها لتلقي الشكاوى⁽¹⁷⁾ عن كافة الانتهاكات، بحيث تقوم اللجنة، عبر مندوبيها، بجمع المعلومات الأولية وتقصي الحقائق بدقة حول الانتهاكات المزعومة، ثم تقوم بتذكير الأطراف بقواعد القانون الدولي الإنساني، ولفت أنظارهم إلى ما تراه مخالفاً لأحكام هذا الأخير، سواء تم ذلك في شكل أعمال محظورة أو امتناع عن أفعال أوجبها القانون.⁽¹⁸⁾ كل ذلك يتم في شكل حوار مستمر مع السلطات السياسية والعسكرية وفي نطاق السرية.

وفي حالة فشل المساعي السرية لدى أطراف النزاع وعدم استجابتهم للتذكير ولفت الانتباه، فإن اللجنة تنتقل للمرحلة الثانية، وهي التدخل للحد من الانتهاكات، وفي هذه المرحلة تقوم اللجنة بالاحتجاج المباشر لدى السلطة المسؤولة عن تلك التجاوزات بإعادة لفت انتباههم، وتقديم الاقتراحات المناسبة لهم، والتي من شأنها أن تكفل حماية الفئات المشمولة بحماية القانون الدولي الإنساني وتجنب تكرار الانتهاكات.⁽¹⁹⁾

وتختلف درجة الاحتجاج وفقاً لحالة المخالفة، فقد يكون بتقديم ملاحظات شفوية، كما قد يكون في شكل تقرير مفصل حول السلوك الذي يُعد انتهاكاً للقانون الدولي الإنساني، ويتضمن أيضاً ما ينبغي القيام به أو إتباعه لتفادي تلك الانتهاكات، وتثقيد اللجنة في ذلك بمبدأ السرية طالما أن الأطراف يبذلون جهداً في سبيل الالتزام بقواعد القانون الدولي الإنساني.⁽²⁰⁾ ذلك أن اللجنة الدولية تؤمن إيماناً راسخاً بأن السرية تعتبر الأداة الأساسية التي تمكنها من مساعدة الأشخاص المتضررين جراء النزاعات المسلحة، وأنها هي السبيل لتأمين الوصول إليهم، كما أنها هي الوسيلة الكفيلة ببناء الثقة وفتح قنوات التواصل لإحداث التغييرات بتحسين أوضاع الناس المتضررين من النزاعات والعمليات العدائية بغض النظر عن كانوا.⁽²¹⁾

إنّ ما تجدر الإشارة إليه، أن اعتماد الطابع السري في مساعي اللجنة، لا يعني التكتّم التام عن الأوضاع، إذ بإمكان اللجنة أن تتحدث عن بعض القضايا وأن تعرض تقييمات للوضع الإنساني في البلدان المنكوبة بالنزاعات في أرجاء العالم، كما يمكنها كتابة البيانات الصحفية عن الأثر الإنساني الناجم عن انعدام الأمن والنزوح، أو عن حقوق المحتجزين بصورة عامة، أي أن أسلوب السرية يحول دون التحدث عن حالات فردية متعلقة بسوء المعاملة.⁽²²⁾

وقد أكد السيد "دومينيك شتيلهارت"، نائب مدير العمليات في اللجنة الدولية للصليب الأحمر، في إجابته عن سؤال وجه إليه حول قناعته الشخصية عن إمكانية تغيير الأوضاع بإتباع أسلوب السرية في العمل، أجاب وأكد أنه يمكن تغيير الأوضاع من خلال إتباع هذا الأسلوب في العمل، وكانت إجابته على النحو التالي: «أعرف أنه باستطاعتنا تغيير الأوضاع من خلال إتباع هذا الأسلوب في العمل لأنني شاهدت ذلك مرات عديدة. وتتوصل أحيانا إلى التأثير على وضع أكثر من وضع آخر، وقد يحصل ذلك بشكل بطيء.

ويعلم مندوبونا أنه حتى بدون إحراز تقدم فورا، يكون مجرد "وجودنا هناك" كافياً في بعض الأحيان. ويمكنك أن ترى ذلك في عيني سجين جالس في زنزانته أو على وجه امرأة تحاول إطعام أطفالها في خضم الحرب. وعندما يكون بصيص الأمل ضئيلاً، فإن مجرد المعرفة بأن أحداً يبالي بأمرك من شأنه أن يخفف من حدة الضيق.

ويضيف قائلاً: ما أعرفه بكل تأكيد هو أن الثقة لا تبني بين عشية وضحاها، ولا بد من الوقت والتفاني والمثابرة لإقامة حوار بناء مع أشخاص لا يحبون في أغلب الأحيان سماع ما نقوله، ولكن في أكثر الأوقات يستمعون إلينا، وأرى في ذلك سبباً يجعلني أوّمن بأن السرية ما زالت صالحة مع مرور السنين.»⁽²³⁾

وإذا كان الهدف الأساسي من اعتماد اللجنة لأسلوب الحوار ومبدأ السرية هو منع المزيد من الانتهاكات للضحايا، وتشجيع الأطراف على الالتزام بتطبيق قواعد القانون الدولي، فإنه في الحالة التي يكون فيها الحوار مع السلطات بدون جدوى، ومع استمرار الانتهاكات، تغير اللجنة الدولية من أسلوبها وتصبح تلعب دور المراقب، وبذلك تُصرّح علناً أنه ليس أمامها الكثير لتقوم به أو أنها لا تستطيع عمل شيء على الإطلاق في تلك الظروف، وتناشد المجتمع الدولي وبخاصة مجلس الأمن الدولي لوضع حد لهذه الانتهاكات.⁽²⁴⁾ ولا تلجأ اللجنة إلى هذا الأمر إلا بعد استعراض وتقييم المسألة بدقة، مع مراعاة مصالح الضحايا على المدى القصير وما بعده، وعموما لا تلجأ اللجنة إلى هذا الأمر إلا إذا توفرت الشروط الأساسية التالية:⁽²⁵⁾

1. أن تمثل هذه الأفعال انتهاكا جسيما ومتكررا لأحكام القانون الدولي الإنساني.

2. فشل المساعي السرية لدى أطراف النزاع لإيقاف تلك الانتهاكات.
3. أن يكون هذا الإعلان في مصلحة ضحايا هذه الانتهاكات.
4. أن يكون رصد الانتهاكات قد تم بمعرفة مندوبي اللجنة أنفسهم، وأن تكون معلومة للجميع.
- وتوافر تلك الشروط، فإن الخروج من السرية إلى العلنية يصبح هو الملاذ الوحيد للجنة، خاصة إذا بلغت وضعية النزاع درجة التعفن وفقدت السلطة القائمة مبررات وجودها لعدم تحكمها في إدارة العمليات العدائية.⁽²⁶⁾ وقد سبق للجنة أن قامت بتلك النداءات جراء الانتهاكات الجسيمة لقواعد القانون الدولي الإنساني على مسرح بعض النزاعات الهامة (الصومال، رواندا، يوغسلافيا سابقا...).
- وبالإضافة إلى آلية الإخطار، التي تقوم اللجنة من خلالها بتذكير الأطراف بقواعد القانون الدولي الإنساني ولفت أنظارهم إلى ما تراه مخالفا لأحكامه، فإن عملية نشر التقارير تمثل هي الأخرى وسيلة من وسائل اللجنة في الرقابة على تطبيق قواعد القانون الدولي الإنساني.
- وإذا كانت اللجنة في السابق، تتحاشى نشر التقارير بشأن انتهاكات القانون الدولي الإنساني العرفي، وتفضل معالجة التجاوزات عن طريق التفاوض مع أطراف النزاع بغية تمكينها من استمرار عملها، فإنه لا يوجد اليوم في الواقع ما يحول دون أن تنشر اللجنة تقارير دورية حول مدى تقييد أطراف النزاعات المسلحة بقواعد القانون الدولي الإنساني، خاصة بعد أن دخلت معظم الأنشطة الإنسانية - التي من أجلها كرسّت اللجنة الدولية نفسها - في دائرة القانون الإنساني الوضعي، وهذا بالنص عليها رسميا في اتفاقيات جنيف والبروتوكول الإضافي الأول، وبالتالي يمكن للجنة استخدام وسيلة نشر التقارير وإذاعتها إلى الرأي العام الدولي، كآلية للرقابة والضغط على الطرف الذي لم يف بالالتزامات التي تفرضها تلك المواثيق الدولية والتي تعهد بتنفيذها.⁽²⁷⁾
- ولما كانت وسيلة نشر التقارير آلية مجدية لممارسة الضغط على الطرف الذي لم يف بالتزاماته، فإن اللجنة تستخدم هذه الآلية، ولا تجدد أي عائق في ذلك، حينما يتعلق الأمر بالنزاعات المسلحة الدولية، وتستند في ذلك إلى تعهد الأطراف السامية المتعاقدة وأطراف النزاع بتقديم التسهيلات الممكنة من جانبها لتمكين اللجنة من أداء المهام المسندة إليها بموجب اتفاقيات جنيف والبروتوكول الأول.⁽²⁸⁾
- أما بشأن النزاعات المسلحة غير الدولية، ونظرا لحساسيتها من جهة، وأمام عدم وجود نص في البروتوكول الثاني يمثّل نص المادة 81 من البروتوكول الأول، من جهة ثانية؛ فإن اللجنة لا تُقدم على نشر التقارير، بل تعتمد على جهود مندوبيها في إجراء مفاوضات بخصوص تحسين ظروف المحتجزين أو الوصول إلى إقرار هدنة لإخلاء الجرحى من ميدان القتال. ومع ذلك فلا يوجد إي عائق قانوني يحول

دون نشر التقارير إذا قُدرت اللجنة بأن نشر التقرير لا يسفر عنه إيجاد ذريعة لعرقلة عملها الإنساني، أو أن من شأن ذلك أن يحول دون استمرار انتهاكات القانون الدولي الإنساني في هذا النزاع المسلح.⁽²⁹⁾

الفرع الرابع: دور اللجنة من خلال نشر المعرفة بالقانون الدولي الإنساني

إذا كان غاية القانون الدولي الإنساني ككل هي ضمان استخدام القوة العسكرية باعتدال، أي ضمان استخدامها فقط بالقدر الذي يتناسب مع الأهداف العسكرية؛ فإن هذه الغاية لا يمكن بلوغها إذا لم يكن الأفراد والجماعات، الذين بيدهم زمام الأمور في توجيه الأعمال العدائية على دراية كافية بقواعد القانون الدولي الإنساني، وعلى هذا الأساس فإن اللجنة تركز على العمل الوقائي، وتبذل جهودا كبيرة في سبيل نشر قواعد القانون الدولي الإنساني وكافة المبادئ الإنسانية.⁽³⁰⁾

ونظرا لأهمية العمل الوقائي في الحد من الانتهاكات والتجاوزات التي ترتكب أثناء النزاعات المسلحة؛ فإن عمل اللجنة في هذا الإطار يتخذ عدة أشكال، بحيث يشمل إثارة الوعي والتعريف بالقانون الدولي الإنساني بواسطة التدريس والتدريب، والسعي لإدراج القانون الدولي الإنساني ضمن القوانين والمناهج التعليمية والبرامج الميدانية الرسمية، كل هذا بغية التأثير على موقف الناس وسلوكهم على نحو يعزز حماية المدنيين وغيرهم من الضحايا في النزاعات المسلحة، ويسهل الوصول إلى ضحايا النزاع ويُحسن الظروف الأمنية التي يجري العمل الإنساني في ظلها.⁽³¹⁾ كما تقوم اللجنة وقت السلم، بالتعاون مع الجمعيات الوطنية في مجال تدريب العاملين الطبيين وتجهيز المعدات الطبية تحسبا للنزاعات المسلحة، ذلك أن أحكام المادة 05 الفقرة (أ) من النظام الأساسي للحركة الدولية للصليب الأحمر، توجب على الأشخاص والمؤسسات المعنيين باتفاقيات جنيف أن تقوم وقت السلم بما يجب فعله لتمكين من مواجهة أي طارئ.⁽³²⁾

وتعتبر الخدمات الاستشارية من أهم آليات اللجنة الدولية للصليب الأحمر في مجال نشر القانون الدولي الإنساني على الصعيد الوطني، حيث يضطلع قسم الخدمات الاستشارية -التابع للجنة- بمهمة التعاون مع حكومات الدول الأطراف حتى تتمكن من اتخاذ تدابير على الصعيد الوطني لتطبيق أحكام القانون الدولي الإنساني، وذلك من خلال تبادل المنشورات الفنية سواء المتعلقة بإنشاء الهياكل الوطنية لتطبيق هذا القانون، أو المتعلقة باتخاذ تدابير تشريعية لمواءمة التشريعات الداخلية مع أحكام القانون الدولي الإنساني، أو اتخاذ أية تدابير خاصة بنشر أحكام هذا القانون على المستوى المحلي.

وتركز اللجنة على نشر قواعد القانون الدولي الإنساني في أوساط كبار المسؤولين الذين يملكون سلطة تقرير الإجراءات أو السياسيات الواجب إتباعها باعتبارهم المسؤولين في المقام الأول على تنفيذ قواعد القانون الدولي الإنساني سواء في زمن السلم أو زمن الحرب، كما تهتم اللجنة كذلك بطبقة الطلبة

الجامعيين باعتبارهم الحزان لتحمل المسؤولية في المستقبل، وكذلك بالنسبة لطائفة الصحفيين نظرا لدورهم الفعال في مجال النشر، وما يمكن أن يقدموه من خلال الوسائل المتاحة لهم.⁽³³⁾

إن هذا العرض لأهم أساليب ومجالات العمل المتاحة أمام اللجنة الدولية للصليب الأحمر في مجال الرقابة على تنفيذ قواعد القانون الدولي الإنساني، يجعلنا نتساءل حول ما إذا كان الميدان والواقع الدولي يسمح للجنة بالقيام بدورها الرامي إلى التخفيف من معاناة ضحايا النزعات المسلحة؟. هذا ما سنحاول الإجابة عليه من خلال تقدير عمل اللجنة الدولية.

المطلب الثالث

تقدير عمل اللجنة في إطار الرقابة على تنفيذ القانون الدولي الإنساني

عرفنا فيما تقدم أن دور اللجنة الدولية للصليب الأحمر من الناحية العملية، يتمثل في لفت انتباه أطراف النزاع إلى ضرورة تفادي وإيقاف الانتهاكات، وعند عدم الاستجابة إلى نداءاتها يمكنها أن تدين هذه الانتهاكات بشكل علني، إذا ما رأت في ذلك سبيلا مناسباً للمساهمة في إيقاف هذه الانتهاكات، بالإضافة إلى أنشطتها الإنسانية المتعلقة بحماية وتحسين ظروف ضحايا النزاعات المسلحة، ومساعدتها المتعلقة بنشر قواعد القانون الدولي الإنساني وكافة المبادئ الإنسانية.

إن التقييم الموضوعي لدور اللجنة في مجال تنفيذ قواعد القانون الدولي الإنساني، يجب أن يتم في إطار طبيعة الدور المسند لها، وكذا الواقع الدولي الذي تغلب عليه الاعتبارات السياسية. ذلك أن اللجنة تسعى من وراء عملها لمنع الانتهاكات أو إزالة آثارها، وهذا من خلال دورها كوسيط إنساني محايد ومستقل، فهي ليست كيان يعلو على أطراف النزاع، ولا يدخل في إطار مهمتها أية اختصاصات قمعية أو قضائية من أجل إقرار حقوق الضحايا، بل أنها - في بعض الأحيان - تمتنع حتى عن مجرد البحث عن هوية مرتكبي هذه الانتهاكات.⁽³⁴⁾

إن السبيل الأهم لتنفيذ القانون الدولي الإنساني هو التزام أطراف النزاع باحترامه، غير أن هذا الالتزام - في كثير من الأحيان - لا يتم بشكل طوعي، مما يجعله في حاجة إلى تدابير وإجراءات سواء قبل اندلاع النزاع المسلح أو أثناءه. وفي هذا الشأن، وبحكم موقعها المتميز، تقدم اللجنة دعماً كبيراً، وتلعب دوراً محورياً في الرقابة على تنفيذ قواعد القانون الدولي الإنساني، وهو ما يجعل منها حارساً لهذا الأخير.

فمن خلال أنشطتها الإنسانية تضطلع بدور رقابي عن طريق مندوبيها، بحيث يتحقق هؤلاء من مدى تطبيق قواعد القانون الدولي الإنساني في الميدان وفي أماكن الاحتجاز أو الاعتقال، وهو الدور الذي يؤدي إلى التحقق من مكان تواجد الأسرى والمعتقلين، ومدى تمتعهم بالمعاملة الإنسانية التي يفرضها القانون الدولي الإنساني، كما يؤدي إلى وقف حالات الاختفاء القسري. وفي هذا الإطار قامت

اللجنة في سنة 2004- على سبيل المثال - بزيارة قرابة 571000 معتقل في أكثر من 2400 مكان للاحتجاز في 80 بلد.⁽³⁵⁾

ولا شك أن مثل هذه الزيارات تساهم في تمكين الضحايا من الحماية المقررة لهم في قواعد القانون الدولي الإنساني، خاصة وأن مندوبي اللجنة يقوموا بمقابلة الأسرى والمعتقلين على إنفراد، ويسجلوا ملاحظاتهم المتعلقة بانتهاكات القانون الدولي الإنساني ضمن تقارير ترسل إلى الأطراف المعنية، وهو ما من شأنه أن يضغط عليهم، ويؤدي بهم إلى وقف تلك الانتهاكات وتصحيحها. وبالتالي تصبح الأنشطة الإنسانية للجنة الدولية هي الوسيلة الأساسية المدعومة لضمان احترام قواعد القانون الدولي الإنساني.⁽³⁶⁾

ومن الأمثلة على تدخلات اللجنة في إطار تحسن ظروف المعتقلين، التقرير المتعلق بقيام قوات الاحتلال الأمريكي بتعذيب السجناء في سجن أبو غريب بالعراق، فقد قامت اللجنة بإعداد تقريرها المتكون من 24 صفحة، والذي كشف عن معاناة السجناء العراقيين، ووصف - من خلال شهادة المسؤولين - مدى فظاعة الممارسات الشاذة والعنيفة التي تم الوقوف عليها، وخلص التقرير إلى أن السجناء العراقيين الذين سلبوا حريتهم كانوا عرضة للخطر من جراء عمليات إكراه بدني ونفسي ترقى في بعض الأحيان إلى التعذيب.

وكرد فعل على محتوى هذا التقرير صرح "سكوت مكليان" المتحدث باسم البيت الأبيض أن الولايات المتحدة تتعامل بجدية مع المخاوف التي أثارها الصليب الأحمر وقال: «حين يتعلق الأمر بالصليب الأحمر تتخذ إجراءات». وعلى إثر تسريب محتوى هذا التقرير اتخذت السلطات الأمريكية إجراءات لتصحيح تلك الأوضاع،⁽³⁷⁾ وبدأ الحديث عن تحسن ملحوظ في ظروف الاحتجاز، وهو ما يُبين أهمية الدور الرقابي الذي تقوم به اللجنة الدولية، والذي يعتبر من بين الوسائل الضاغطة المؤدية إلى ضمان احترام قواعد القانون الدولي الإنساني.

وإذا كان تقرير اللجنة الدولية للصليب الأحمر - سالف الذكر - أدى إلى نتائج إيجابية، فإن غياب الإرادة السياسية لدى الدول من شأنه أن يقلل من أهمية دور اللجنة، حيث أنه بعد اختفاء أصداء الحملة التي أثارها تقرير اللجنة تفاجأ العالم بما نُشر عن وجود معتقلات سرية تحتفي فيها أعداد من الناس ضمن سياسة الحرب الكونية على الإرهاب، وقد أشارت اللجنة الدولية للصليب الأحمر، في تقاريرها، أن هناك مئات الآلاف من المفقودين بسبب النزاعات المسلحة أو أعمال العنف الداخلي، ويعتبر عدد من هؤلاء ضحايا للاختفاء القسري، ولا تعلم أسرهم شيئاً عن وضعياتهم أو أماكن تواجدهم، كما لا تعرف ما إذا كانوا لا يزالون على قيد الحياة أم لا.⁽³⁸⁾

وفي هذا الصدد، ولأن ضحايا الاختفاء القسري هم الفئة الأكثر تعرضاً للانتهاكات، فإن اللجنة تلعب دوراً هاماً في سبيل التحقق من مكان تواجد الأسرى والمعتقلين، وتبذل في ذلك جهوداً حثيثة للكشف عن السجون السرية،⁽³⁹⁾ فهي تطالب دائماً بأن يتم إبلاغها بجميع الأشخاص المحتجزين، وأن تُتاح لها زيارتهم، خاصة عندما يتعلق الأمر بالمحتجزين أثناء النزاعات المسلحة. كما تسهر اللجنة دائماً على تسجيل وإحصاء المحتجزين لدى أطراف النزاع، وهو ما يشكل حماية لهم من الاختفاء، وفي هذا السياق يقول السيد "جون بول كوربوز" منسق الحماية في اللجنة الدولية في كتمانادو، قمنا بزيارة حوالي 6700 محتجز خلال الحرب في نيبال. وقد بقي أغلبهم على قيد الحياة.⁽⁴⁰⁾

ومن الأمثلة عن نشاط اللجنة في هذا الشأن، جهودها المتكررة أمام سلطات الولايات المتحدة الأمريكية، والتي أدت إلى الكشف عن برنامج الاعتقال الخاص بوكالة الاستخبارات المركزية الأمريكية، حيث أقرت سلطات الولايات المتحدة بوجود هذا البرنامج وإعلانها عن نقل عدد من معتقلي تلك السجون السرية إلى غوانتانامو أين تمكن مندوبو اللجنة من زيارتهم.⁽⁴¹⁾ ولا شك أن مثل هذه الجهود من جانب اللجنة الدولية للصليب الأحمر والنتائج المتوصل إليها، تساهم إلى حد كبير في التخفيف من معاناة ضحايا النزاعات المسلحة، وتساهم بقدر كبير في تمتعهم بالحقوق التي يكفلها القانون الدولي الإنساني.

إن الكشف عن مكان تواجد الأشخاص المحتجزين وإن كان له أثره في التخفيف من معاناة أسر هؤلاء الأشخاص، فإنه غير كافٍ لإنهاء تلك المعاناة؛ وعليه فإن اللجنة لا تتوقف عند حد الكشف أماكن الحجز، بل أنها تسعى إلى تسهيل اتصال العائلات بأقاربهم المحتجزين، وتقوم اللجنة بهذا الدور عن طريق تقديم المساعدات المادية اللازمة لبعض الأسر، وأيضاً عن طريق توزيع رسائل الصليب الأحمر فيما بين المحتجزين وأفراد عائلاتهم، فضلاً عن تقديم الدعم النفسي والقانوني. ولا شك أن زيارة عائلات المحتجزين لذويهم تقلل من حدة من معاناتهم.

وفي هذا الإطار قامت اللجنة بالعديد من المبادرات، ومن ذلك قيامها سنة 2007، بالتعاون مع الهلال الأحمر العراقي، بجمع حوالي 42800 رسالة من رسائل الصليب الأحمر ووزعت قرابة 33300 رسالة، وفي سنة 2008 جمعت حوالي 4160 رسالة، ووزعت 5400 رسالة، كما قامت بتمويل جزء من تكاليف زيارات سفر أهالي المحتجزين، بحيث استفاد عدد كبير من المحتجزين من هذا البرنامج، إذ وصل عدد الزيارات سنة 2007، إلى 31186 زيارة عائلية استفاد منها 11622 محتجزاً، وفي سنة 2008 استفاد من هذا البرنامج ما يزيد عن 11600 محتجزاً، كما قامت اللجنة بإنشاء نظام للمتابعة السريعة بواسطة المكالمات الهاتفية حتى يتسنى لمندوبيها تزويد أسر المحتجزين بالأخبار والمعلومات.⁽⁴²⁾

ولأن مجرد انفصال أفراد العائلة عن بعضهم البعض يعتبر من بين أسباب المعاناة التي تخلفها النزاعات المسلحة؛ فإن اللجنة تأخذ على عاتقها مهمة إعادة الروابط العائلية، وفي هذا المجال تقوم بعدة نشاطات من أهمها إعادة توطين الأشخاص المنفصلين عن عائلاتهم، وتسهيل اتصالاتهم بعائلاتهم عن طريق توزيع رسائل الصليب الأحمر، وكذلك إدارة الرفات البشرية والتعرف على هوية أصحاب الجثث بواسطة الطب الشرعي وغيرها، وهي بذلك تساهم في الحد من معاناة ضحايا النزاعات المسلحة. والواقع العملي يؤكد أن اللجنة قد سجلت العديد من التدخلات في إطار إعادة الروابط العائلية، فعلى سبيل المثال نجدها قد سهرت، خلال الفترة الممتدة بين سنتي 2005 و 2008، على توزيع حوالي 4050000 رسالة من رسائل الصليب الأحمر بين أفراد عائلات في أكثر من 30 بلداً.⁽⁴³⁾

وفي إطار البحث عن المفقودين وجمعهم بذويهم تستعين اللجنة بشبكة اتصالات مكونة من الجمعيات الوطنية للصليب الأحمر والهلال الأحمر، والوكالة المركزية للبحث عن المفقودين، وبموجب هذه الشبكة تعمل جاهدة لجمع شمل أفراد الأسر التي فرق بينها النزاع، خاصة الأطفال وآبائهم. وتستعين في ذلك بعدة وسائل، من بينها وسائل البث الإذاعي⁽⁴⁴⁾، وعلى سبيل المثال فقد قامت اللجنة الدولية سنة 2010 بتسجيل أكثر من 2000 طفل غير مصحوبين أو منفصلين عن ذويهم، منهم 627 من الجنود الأطفال السابقين. وقامت بلم شمل أكثر من 1600 طفل مع أسرهم. كما قامت بالنشر على الموقع الشبكي "www.familylinks.icrc.org" لأسماء أكثر من 64000 شخص من الذين كانوا يحاولون إما الاتصال بالأقارب والأصدقاء أو من الذين يحاولون أقاربهم التوصل إليهم.⁽⁴⁵⁾

وبالإضافة إلى مسألة المفقودين فإن التحرك الجماعي للمدنيين يترتب عليه العديد من المشاكل الإنسانية العاجلة، لذلك فإن اللجنة الدولية للصليب الأحمر تعمل جاهدة لمنع أي نزوح للأهالي، وفي هذا الإطار تقوم ببحث جميع الأطراف على تجنب تهديد المدنيين حتى يتمكنوا من البقاء في ديارهم، وإذا ما وقع نزوح كبير للسكان تبحث اللجنة فيما إذا كان السكان قد أجبروا على النزوح أم أن نقلهم كان له مبررات عسكرية وأمنية متسقة مع نصوص القانون الدولي الإنساني، وإذا تبين لها أن النزوح تم بشكل إجباري، تُجري اللجنة مفاوضات مع السلطات المعنية في محاولة لوضع حد لهذا الانتهاك للقانون الدولي الإنساني، أما إذا ثبت أن ترحيلهم يشكل ضرورة، فإن اللجنة تسهر على ضمان أمن الوجهة التي يُنقل إليها السكان، ومراقبة مدى مواءمة المواقع التي تم اختيارها لإقامة المخيمات.⁽⁴⁶⁾

ولا تقف اللجنة عند هذا الحد، بل أنها تعمل جاهدة على تقديم المساعدات الإنسانية من توفير الطعام والملجأ والرعاية الطبية وغيرها، وهذا سواء تعلق الأمر بالنازحين أو بغيرهم من ضحايا النزاعات المسلحة، فعلى سبيل المثال، وفي الفترة الممتدة بين شهري جانفي وسبتمبر 2012، قامت اللجنة بالتنسيق مع الهلال الأحمر العربي السوري، بتوزيع طرود من المواد الغذائية تلي حاجة أكثر من مليون

شخص لمدة شهر كامل، كما وزعت ما يزيد عن 175000 طرد من المستلزمات المنزلية (أفرشة ومواد لل نظافة)، كما استفاد أكثر من مليون و100000 شخص من الحصول على مياه صالحة للشرب (بفضل إصلاح شبكات المياه ونقل الماء بالشاحنات وغيرها من الوسائل)، كما تولت اللجنة الدولية نقل مستلزمات طبية كافية لعلاج آلاف الجرحى والمرضى.⁽⁴⁷⁾

ومن الأمثلة على دور اللجنة الدولية للصليب الأحمر في تنسيق العمل الإنساني، قيامها ببناء وإصلاح وتحسين المرافق الصحية في العراق، حيث أعادت إصلاح مئات المستشفيات ومراكز الرعاية الصحية المستعجلة، خاصة في المناطق شديدة التأثر، وكذلك بناء عددا من مراكز الرعاية الصحية المستعجلة في بعض الأماكن التي كانت تفتقر لمثل هذه المرافق، كما قدمت الدعم إلى مراكز إعادة التأهيل البدني من أجل تعزيز قدرتها على تزويد المعاقين بالأطراف الاصطناعية وغيرها من الأجهزة التي يحتاجها ضحايا النزاعات المسلحة.⁽⁴⁸⁾

وفيما يتعلق بالقيام بدور البديل عن الدولة الحامية، فإن أهمية هذا الدور تكمن في طبيعة الدور ذاته⁽⁴⁹⁾، والذي له شقين، إذ بالإضافة إلى أنه يُمكنها من القيام بعمليات الإغاثة والحماية لمساعدة الضحايا، فإنه في ذات الوقت يُمكنها من الإشراف على امتثال الأطراف المتحاربة لتعهداتها القانونية. وتزداد أهمية هذا الدور نظرا لتضاءل فرص استخدام نظام الدولة الحامية عن طريق دولة ثالثة، وذلك لعدة أسباب أهمها:⁽⁵⁰⁾

- صعوبة العثور على دولة محايدة تحظى بقبول كلا الطرفين وتكون قادرة وراغبة في العمل بهذه الصفة.
 - الخشية من أن يعد تعيين دولة حامية على أنه اعتراف بتلك الدولة من قبل الطرف الآخر في حالة إذا لم يكن معترفا بها بعد، أو اعتراف بالخصم الآخر كما هو الحال في النزاع الدائر بين فلسطين والكيان الصهيوني المحتل.
 - عدم استعداد الدول للقيام بمهام الدولة الحامية بسبب كثرة الأعباء الناجمة عن هذه المهمة. وبالنظر إلى جملة الأسباب سالفة الذكر؛ فإن اضطلاع اللجنة بهذا الدور يشكل فرصة كبيرة ودافعا كبيرا لتعيين دولة حامية دون إبطاء وفق المادة 05 من البروتوكول الإضافي الأول. وإن كانت اللجنة في الواقع قد عملت أكثر كبديل، حيث اضطلعت بمعظم المهام الإنسانية الموكلة إلى الدولة الحامية. وقامت بذلك دون المساس بأنشطتها الأخرى المعترف بها صراحة.⁽⁵¹⁾
- وأي كان الأمر، فإنه من المؤكد أن تعيين دولة حامية بواسطة اللجنة الدولية، أو قيام هذه الأخيرة بدور البديل عنها، يساهم في حماية ومساعدة ضحايا النزاعات المسلحة؛ لأن الدولة الحامية تقوم بدور الوسيط المحايد بتقريب وجهات النظر بين الأطراف المتنازعة واقتراح الحلول، وهناك أمثلة عديدة يمكن

الاستشهاد بها في هذا الشأن، ومن ذلك قيام اللجنة الدولية في يوغسلافيا بالجمع بين مفوضي الحكومات الفيدرالية والكرواتية والصربية والجيش الفيدرالي في جنيف من أجل العمل على تأكيد تطبيق المبادئ الإنسانية والتفاوض حول المسائل الإنسانية كإطلاق سراح الأسرى، وتحديد أعيان الخدمات الإنسانية مثل المستشفيات والوحدات الطبية.⁽⁵²⁾

وبالإضافة إلى كل ما سبق، فإن حق المبادرة الممنوح للجنة الدولية للصليب الأحمر بمقتضى المادة الثالثة (03) المشتركة، يشكل آلية إضافية في مجال عمل اللجنة، لأن مبادرة اللجنة بعرض خدماتها لا يهدف إلى مجرد تمكين مندوبيها من الوصول إلى بلد في حالة نزاع مسلح، وإنما تبدي اللجنة من خلال هذا العرض استعدادها لأداء مهام معينة في إطار التفويض الممنوح لها (زيارة المحتجزين لأسباب أمنية، حماية الفئات المستضعفة من السكان المدنيين، توفير المساعدة الطبية والغذائية والمادية، والبحث عن الأشخاص المفقودين).⁽⁵³⁾ ومن الأمثلة عن ممارسة حق المبادرة، قيامها بإنشاء ملاجئ كمناطق مؤقتة لحماية الأشخاص غير المقاتلين من أخطار الحرب، ولحماية الجرحى والمرضى من العسكريين، في كل من نيكاركو سنة 1979، بنجامينا سنة 1986، وطرابلس لبنان سنة 1983.⁽⁵⁴⁾ وأيضاً ما تقوم به اللجنة من أنشطة في مجال إعادة تأهيل المعاقين في البلدان منخفضة الدخل، حيث كونت اللجنة الدولية صندوق خاص بهذه الفئة سنة 1983، وهذا من أجل مساعدتهم على استعادة قدراتهم من جديد، وبالفعل لقد قام هذا الصندوق منذ سنة 1983 إلى غاية سنة 2008 بتقاسم الدعم إلى نحو 90 مركزاً لإعادة التأهيل البدني في 43 بلداً نامياً، وهو يشرف على 61 مشروعاً يجري تنفيذها في 29 بلداً،⁽⁵⁵⁾ وهذا على الرغم من أن اتفاقيات القانون الدولي الإنساني لم تبد أي اهتمام بهذه الفئة.

إن دور اللجنة الدولية في مجال تنفيذ القانون الدولي الإنساني لم ينحصر في مهامها الإنسانية ودورها الرقابي، بل يمتد ليشمل الجانب الوقائي أيضاً، وتعمل اللجنة على الصعيد الوقائي من خلال نشر المعرفة بالقانون الدولي الإنساني، وتولي اللجنة الدولية أهمية بالغة لهذا العمل بالنظر لأهميته، حيث خصّصت له آلية تتمثل في قسم الخدمات الاستشارية الذي يضطلع بمهمة التعاون مع الحكومات وتقديم المشورة لها في سبيل النشر الواسع لقواعد القانون الدولي الإنساني على المستوى المحلي، والعمل على مواءمة التشريعات الداخلية للدول مع أحكامه، وإيجاد الهياكل الوطنية لتطبيقه. ويتم هذا التعاون عبر عدة قنوات مثل الحلقات الدراسية التي تتم في شكل دورات، اجتماعات الخبراء، والمساعدة الفنية للنشر على الصعيد الوطني.

فمثلاً على المستوى العربي، وفي الفترة الممتدة بين 2004 و2011، تم عقد عدة دورات إقليمية 11 منها في بيروت، و02 في تونس، وواحدة في القاهرة. كما عقدت 06 دورات للقضاة، و04 دورات للدبلوماسيين، وفي إطار دعم منظومة اعتماد التشريعات الوطنية الخاصة بإنفاذ أحكام القانون

الدولي الإنساني على الصعيد الوطني، تم عقد اجتماعات خاصة مع البرلمانين العرب سواء في شكل اجتماعات إقليمية (سني 2005، و 2001)، أو في شكل اجتماعات ثنائية.⁽⁵⁶⁾

وقد كان للجزائر نصيب من هذه الدورات، إذ شاركت في المؤتمر الإقليمي الأول للبرلمانين العرب حول القانون الدولي الإنساني المنعقد بدمشق في نوفمبر 2005، ومشاركتها في الدورات التدريبية المخصصة للقضاة وأعضاء النيابة العامة في مجال القانون الدولي الإنساني في مركز الكويت للدراسات القانونية والقضائية في شهر مارس من سني 2005 و 2007، وكذلك مشاركتها في الدورة التدريبية للدبلوماسيين العرب المنعقد في المركز الإقليمي المخصص لتدريب الدبلوماسيين العرب بدولة الإمارات العربية المتحدة في نوفمبر 2006.⁽⁵⁷⁾

ولما أدركت اللجنة الدولية أن التأثير الوقائي من خلال نشر المعرفة بقواعد القانون الإنساني تُوجب التركيز على جهات فاعلة وأوقات مناسبة للنشر، فقد استغلت الفعاليات التي أعتها سنة 2007، بمناسبة الاحتفال بالذكرى الثلاثين لاعتماد البروتوكولين الإضافيين الأول والثاني، وفي هذا الإطار نظمت اللجنة دورة تدريبية لكبار الضباط وأفراد القوات المسلحة، وهذا بغرض تعزيز فهمهم للإطار القانوني الذي يحيط بالعمليات العسكرية، ومساعدتهم على تحديد القانون الذي يتوجب تطبيقه في كل حالة، وكذا معرفة أفضل الطرق لإدماجه في التدريبات والتعليمات العسكرية،⁽⁵⁸⁾ ولما حققت هذه الدورة نجاحها، قررت اللجنة أن تجعل من هذه الدورة حدثا سنويا ينعقد سنة في سويسرا والسنة التالية في بلد آخر⁽⁵⁹⁾. وكان هدف اللجنة من وراء هذا كله أن يتعلم أفراد القوات العسكرية القانون الذي يضبط استعمال السلاح تماما مثلما يتعلمون كيفية استعماله.⁽⁶⁰⁾ وهذا التوجه من قبل اللجنة يتماشى مع روح القانون الدولي الإنساني، ذلك أن الاتفاقيات الدولية المتعلقة بهذا الأخير موجهة بشكل خاص إلى القوات العسكرية كونها المعنية في المقام الأول بتنفيذ أحكامها.⁽⁶¹⁾

وعلى غرار طائفة السياسيين والقضاة والعسكريين اتجهت جهود اللجنة الدولية في مجال نشر المعرفة بالقانون الدولي الإنساني للمدنيين وخاصة منهم الشباب، بهدف تعريفهم بمبادئ القانون الدولي الإنساني وبمفهوم الكرامة الإنسانية التي لا يجوز انتهاكها. وفي هذا الإطار أصدرت اللجنة الدولية للصليب الأحمر برنامج استكشاف القانون الدولي الإنساني في أواخر عام 1998، وهذا بغرض إعداد مواد تعليمية أساسية كي يستفيد منها الشباب المنضويين في إطار العملية التربوية والذين من المفترض أن يصبحوا جنود المستقبل.⁽⁶²⁾

وفي جانب آخر يقوم قسم الإعلام باللجنة الدولية للصليب الأحمر بإنتاج سلسلة أفلام قصيرة للبت التلفزيوني والمشاهدة على شبكة الانترنت، بعنوان "مباشرة من الميدان"، هذه الأفلام تتضمن مشاهد تروي قصصاً شخصية تُظهر الواقع المخفي وراء العناوين الرئيسية، وتبين كيف تؤثر الحروب وأشكال

العنف الأخرى على حياة الناس، والجهود التي تبذلها الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر لإغاثتهم، ويتم توفير السلسلة بعدة لغات،⁽⁶³⁾ وهدف اللجنة الدولية من ذلك هو توعية كافة الفئات الاجتماعية بآثار النزاعات المسلحة والجهود التي تبذلها الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر في مجال إغاثة ضحايا النزاعات المسلحة.

إن التركيز على آلية نشر المعرفة بقواعد القانون الدولي الإنساني من قبل اللجنة الدولية للصليب الأحمر، إنما يعكس مدى أهمية هذا الدور في إنفاذ هذا القانون، خاصة مع وجود نصوص صريحة بإلزام الأطراف المتعاقدة على نشر الاتفاقيات سواء في زمن السلم أو زمن الحرب.⁽⁶⁴⁾ وتكمن أهمية هذا الدور في كونه السبيل المؤدي إلى حث وتشجيع الدول في السعي إلى مواءمة تشريعاتها مع قواعد القانون الدولي الإنساني، وهو ما من شأنه أن يؤدي إلى ضمان احترام هذا الأخير.

وبالفعل فقد حققت جهود اللجنة نتائج هامة في هذا المجال، فعلى مستوى الدول العربية مثلا، وفي الفترة الممتدة بين: 1999 و 2011، تزايد عدد اللجان الوطنية للقانون الدولي الإنساني، فبعدما كانت المنطقة فيها لجنة وطنية وحيدة في اليمن، أصبحت هناك 14 لجنة وطنية من بينها اللجنة الوطنية للقانون الدولي الإنساني في الجزائر، والأکید أن تلك اللجان ساهمت إسهاما كبيرا في تفعيل الإجراءات والتدابير المرجوة لإنفاذ القانون الدولي الإنساني على الصعيد الوطني،⁽⁶⁵⁾ وكذلك الحال فيما تعلق بالتصديق على اتفاقيات القانون الدولي الإنساني وإدراجها ضمن التشريعات الداخلية.

إن ما تقدم يسمح لنا بالقول أن اللجنة الدولية للصليب الأحمر نجحت في أداء مهامها، خاصة إذا أخذنا بعين الاعتبار الزمان والمكان الذين تؤدي فيهما اللجنة الدولية مهامها كحارس للقانون الدولي الإنساني. ونجاح اللجنة الدولية في أداء مهامها إنما يرجع لعدة عوامل من بينها أسلوب عملها وثقة أطراف النزاع فيها وقدرتها على إقناع أطراف النزاع بأهمية وضروة دورها، ولا شك أن هذا ينعكس بشكل إيجابي على دورها في الرقابة على تطبيق القانون الدولي الإنساني. فاللجنة تحرص دائما على تعزيز إمكانية وصولها إلى ضحايا النزاعات المسلحة، وضمان وجودها في الميدان كجهة إنسانية فاعلة. كما تحرص على كسب ثقة الأطراف فيها من خلال طريقة عملها واعتمادها لمبدأ السرية في العمل، والتزامها بالحياد والاستقلالية.

ومع ذلك فإن نجاح اللجنة لم ولن يبلغ الكمال، وهذا بالنظر إلى كونها ليست من الأطراف السامية المتعاقدة، هذا من جهة، ومن جهة أخرى خطورة وضخامة المهمة وتعقيدها الشديد، فضلا عن اعتبارات الزمان والمكان التي تزيد من صعوبة دورها، ومن أهم الصعوبات التي تواجه اللجنة في أداء عملها نذكر ما يلي:

- اتساع مجال عملها الذي يشمل حماية ضحايا النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية، وفي نفس الوقت تسهر على النشر الواسع لقواعد القانون الدولي الإنساني.
- صعوبة التوفيق بين اعتماد مبدأ السرية في عملها، والمقرر أساسا لمصلحة الضحايا، مع الحرص على كسب ثقة الدول فيها كجهة إنسانية محايدة ومستقلة، فكثيرا ما يشار إلى تكتم اللجنة الدولية على بعض الممارسات بأنه تحيز إلى طرف من أطراف النزاع.
- مسألة المساعدة المشروطة والتي تعد عائق لعمل اللجنة، ذلك أن المساعدات والمبادرات التي تود اللجنة تقديمها أثناء النزاعات المسلحة تخضع لشروط قانونية مثل ضرورة الحصول على ترخيص مسبق لنشاطها. وكذلك شرط وجود الحاجة الحقيقية لتلك المساعدات، كأن يكون هناك نقص يستدعي ضرورة تقديم تلك المساعدات.
- صعوبة الوصول إلى ضحايا النزاعات المسلحة، وقد تكون هذه الصعوبة ناتجة عن عرقلة أطراف النزاع، كما قد تكون بسبب الظروف الأمنية التي تهدد مندوبي اللجنة الدولية.
- صعوبة تتعلق بالتوازن بين العمليات التي تستهدف فئات النازحين والعمليات التي تستهدف بقية السكان المتضررين، بحيث تحاول اللجنة مساعدة السكان المدنيين وتشجيعهم للبقاء في ديارهم، وفي نفس الوقت تسعى لحماية الأشخاص الذين تركوا ديارهم بسبب النزاعات المسلحة.
- صعوبة إقامة حوار بناء مع أطراف النزاع المسلح غير الدولي، خصوصا عند عدم اعتراف الجهاز الحكومي بأحد فصائل الجماعات المتمردة.

الخاتمة

- اللجنة الدولية للصليب الأحمر منظمة غير حكومية، ورغم هذا فهي تلعب دورا هاما في الرقابة على تطبيق القانون الدولي الإنساني، وقد فرضت اللجنة وجودها على المستوى الدولي من خلال التفويض الممنوح لها لخدمة الإنسانية، وقد ساعدها في ذلك المركز القانوني الخاص الذي تنفرد به، والذي يمكنها من القيام بأدوار متعددة في مجال الرقابة على تنفيذ قواعد القانون الدولي الإنساني، وذلك من خلال الاضطلاع بالمهام التالية:
- دور وقائي يتمثل في التدريب وتوسيع نشر المعرفة بالقانون الدولي الإنساني.
 - ضمان الحماية والمساعدة لكافة ضحايا النزاعات المسلحة في جميع الأوقات وبمختلف الوسائل.
 - المبادرة بجميع أشكال النشاطات الإنسانية التي تراها مفيدة لحماية ضحايا النزاعات المسلحة الدولية أو غير الدولية، وهذا في نطاق دورها ومع مراعاة طابع الحياد والاستقلالية الذين تتميز بهما المنظمة.
 - تلقي الشكاوى المتعلقة بانتهاكات القانون الدولي الإنساني، وإعداد التقارير بشأنها وهذا بغرض وضع حد لتلك الانتهاكات أو لمنع حدوثها من جديد.

إن أوجه نشاط اللجنة الدولية للصليب الأحمر متعددة ومتنوعة، وهذا ما من شأنه أن يساعدها في الوصول إلى الغاية الأساسية المتمثلة في ضمان حماية الأشخاص المشمولين بحماية القانون الدولي الإنساني، فهي تقوم بعدة أنشطة وقائية وقت السلم أهمها: نشر قواعد القانون الدولي الإنساني وخاصة على مستوى المراكز القيادية، كما أنها تسعى جاهدة وقت الحرب لضمان احترام القانون الدولي الإنساني، وهذا بشتى الوسائل سواء بتذكير الأطراف بأحكام هذا القانون، أو بتولي مهام الدولة الحامية، أو بتلقي الشكاوى المتعلقة بخرق قواعد القانون الدولي الإنساني.

ورغم أهمية هذه الأدوار وضرورتها، إلا أن الهيئة القائمة بما لا تتمتع باختصاص قضائي قمعي، مما يجعل منها هيئة حارسة للقانون الدولي الإنساني وليست ضامنة لإلزام أطراف النزاع بأحكامه، ويمكن التذليل على ذلك بما يلي:

- أن نصوص اتفاقيات جنيف التي تحدد دور اللجنة ركزت على التقليل من معاناة الضحايا، ولم تولي الاهتمام الكافي لدورها في ضرورة احترام القانون الدولي الإنساني.

- أن اللجنة الدولية للصليب الأحمر لا يمكنها القيام بالمهام المسندة إليها إلا بعد موافقة أطراف النزاع. مما يجعل فاعلية دور اللجنة وإمكانية تدعيمه متوقف على إرادة الأطراف المتعاقدة التي أسندت إليها هذه المهام، ومرهونا بالإرادة السياسية لأطراف النزاع.

ولتعزيز دور اللجنة الدولية وجعله أكثر فاعلية بالنسبة لحماية ضحايا النزاعات المسلحة، فإنه يتعين البحث في تأمين آليات تضمن السماح للجنة الدولية بمباشرة عملها بعيدا عن إرادة الأطراف المعنية بالنزاع المسلح، على الأقل فيما يخص الخدمات الإنسانية التي تقترحها اللجنة والتي لم يتم تحديدها في اتفاقيات جنيف، لأن أهم مساعدة يمكن تقديمها للجنة الدولية للصليب الأحمر هي السماح لها بالقيام بمهامها. وتمكينها من الاقتراب من ضحايا النزاعات المسلحة، ذلك أن اقترابها منهم يعتبر الخطوة الأهم في سبيل حمايتهم.

كما يتعين تكثيف الجهود الدولية بغرض إزالة كافة العقبات التي تعترض سبيل اللجنة الدولية في أداء مهامها الإنسانية، والحث على تقديم المساندة اللازمة لأنشطتها أثناء النزاعات المسلحة بهدف تفعيل قواعد القانون الدولي الإنساني.

وكذلك ضرورة استحداث آليات جديدة للحماية، وهذا لمواكبة التطورات السريعة والمستمرة في وسائل وأساليب القتال التي أصبحت تصيب المدنيين الأبرياء بشكل رهيب.

وحقن يتسنى الوصول إلى ذلك، يتعين على اللجنة الدولية للصليب الأحمر أن تحافظ على طابع الحياد والاستقلالية؛ نظرا لارتباط هذا الأخير بإمكانية إقناع وتشجيع الدول على المصادقة على الاتفاقيات الدولية النافذة، وتسهيل عملية تطوير القانون الدولي الإنساني على نحو يجعل منه مواكبا

للتطورات التي تحدث على الساحة الدولية، ويسمح بإزالة العقبات وتذليل الصعوبات التي تعيق عمل اللجنة الدولية للصليب الأحمر.

وقبل كل ذلك، يتعين تكثيف الجهود في مجال النشر الواسع لثقافة السلم والرحمة والتسامح وإعلاء المبادئ الإنسانية، لأن أفضل وسيلة لضمان التقيد بقواعد القانون الدولي الإنساني هي الوصول إلى الحالة التي لا نلجأ فيها لتطبيق هذا القانون من الأساس، وهي حالة عدم نشوب النزاعات المسلحة.

التهميش

* - نظرا لكون هذه الدراسة تنصب حول دور اللجنة الدولية للصليب الأحمر في الرقابة على تنفيذ القانون الدولي الإنساني، فإن هذه اللجنة سيتكرر ذكرها في هذا المقال مرات عديدة، وحتى لا يكون هذا التكرار مملا، فإنني سأكتفي في الكثير من الأحيان بذكرها بشكل مختصر ضمن مصطلح "اللجنة"، بمعنى أن ذكر مصطلح "اللجنة" بشكل مستقل، ينصرف إلى اللجنة الدولية للصليب الأحمر.

- تأسست اللجنة الدولية للصليب الأحمر في جنيف عام 1863، تحت تسمية اللجنة الدولية الدائمة لإسعاف الجرحى العسكريين، بإقرارها جمعية خاضعة لأحكام المادة 60 وما يليها من القانون المدني السويسري، وقد تم الاعتراف الرسمي بنشاطها الدولي من خلال الإعلان الصادر عن مجلس الإتحاد السويسري الذي بين فيه طبيعة اللجنة الدولية والمهام المسندة إليها. كما أكد المجلس على أنه سيسهل للجنة الدولية بكل الوسائل المتاحة، تنفيذ رسالتها والاحتفاظ باستقلالها ودعا سلطات الإتحاد والأقاليم إلى تقديم العون والمساندة لهذه اللجنة وخاصة عن طريق تأمين منشأتها وموظفاتها وامتلاكاتها وحرية عمل أعضائها وموظفيها في ممارسة وظائفهم، عن طريق تذليل العقبات التي قد تواجه انتقال بريدها وتنفيذ أعمالها في مجال الإغاثة وكذلك حرية التصرف في الأموال اللازمة لتنفيذ مهمتها. أنظر محمد حمد العبسلي، **الجمعيات الوطنية للصليب الأحمر والهلال الأحمر**، رسالة ماجستير (غير منشورة) جامعة قار يونس، 1992، ص 98.

2 - صدر النظام الأساسي للجنة الدولية للصليب الأحمر ودخل حيز التنفيذ اعتباراً من 08 أيار مايو 2003، وبهذا فقد حل محل النظام الأساسي السابق، الصادر في 21 حزيران/يونيو 1973، والمعدل في 20 تموز/يوليو 1998.

3 - تأسست الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر، وتم اعتماد نظامها الأساسي في المؤتمر الدولي الخامس والعشرون للصليب الأحمر المنعقد في جنيف في أكتوبر/تشرين الأول 1986، والمعدل على التوالي سنتي 1995 و 2006 في المؤتمر الدولي السادس والعشرون المنعقد في جنيف في ديسمبر/ كانون الأول 1995، والمؤتمر الدولي التاسع والعشرون المنعقد في جنيف في يونيو/حزيران 2006. أنظر النظام الأساسي للحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر.

4 - نزار العنبيكي، **القانون الدولي الإنساني**، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، 2010، ص 446.

5-François Bugnion, **Le comité international du croix rouge et la protection des victimes de guerre**, 2^{édition}, Genève, 2000, P 360.

6 - نزار العنبيكي، مرجع سابق، ص 445.

7 - قصي مصطفى عبد الكريم تيم، **مدى فاعلية القانون الدولي الإنساني في النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية**، رسالة ماجستير (غير منشورة)، كلية الدراسات العليا بجامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، 2010، ص 104.

8- دور اللجنة الدولية للصليب الأحمر كوسيط محايد: لبّ العمل الإنساني، مقابلة مع السيد "بيير كراهنهول"، مدير العمليات في اللجنة الدولية بتاريخ 07/07/2008، منشورة على الموقع الإلكتروني للجنة الدولية للصليب الأحمر، <http://www.icrc.org>، تاريخ زيارة الموقع: 2013/11/10 .

9- نزار العنبيكي، مرجع سابق، ص 446.

10- كارل ماتلي ويورغ غاسر، مرجع سابق، ص 09 .

11- نزار العنبيكي، مرجع سابق، ص 446.

12 - نغم إسحق زيا، **دراسة في القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان**، رسالة ماجستير (غير منشورة)، كلية القانون بجامعة الموصل، العراق، 2004، ص 241.

- 13 - أنظر أحكام المواد: 08/08/08/09 المشتركة بين اتفاقيات جنيف الأربع.
- 14 - نزار العنبيكي، مرجع سابق، ص 441.
- 15 - نغم إسحق زيا، مرجع سابق، ص 240.
- 16 - بوعيشة بوغفالة، حماية أفراد وأعيان الخدمات الإنسانية أثناء النزاع المسلح، رسالة ماجستير (غير منشورة)، كلية الحقوق بجامعة الحاج لخضر، باتنة، 2010/2009، ص 163.
- 17 - اللجنة الدولية للصليب الأحمر حولها النظام الأساسي مهمة تلقي الشكاوي من جانب أطراف النزاع أو من أي طرف ثالث (سواء كان حكومة أو منظمة حكومية أو غير حكومية أو جمعية وطنية للصليب الأحمر أو الهلال الأحمر...). أنظر المادة 04 الفقرة ج من النظام الأساسي للجنة الدولية للصليب الأحمر .
- 18 - مفيد شهاب، دراسات في القانون الدولي الإنساني، دار المستقبل العربي، القاهرة، الطبعة الأولى، 2000، ص 402.
- 19 - بوعيشة بوغفالة، مرجع سابق، ص 163.
- 20 - المرجع نفسه، ص 164.
- 21 - السرية أساسية لعمل اللجنة الدولية ولكنها ليست غير مشروطة، مقابلة مع السيد "دومينيك شتيلهارت" نائب مدير العمليات في اللجنة الدولية بتاريخ: 2010/10/12، منشورة على الموقع الإلكتروني للجنة الدولية للصليب الأحمر، <http://www.icrc.org>، تاريخ زيارة الموقع: 2013/11/10 .
- 22 - المرجع نفسه.
- 23 - أنظر: السرية أساسية لعمل اللجنة الدولية ولكنها ليست غير مشروطة، مرجع سابق.
- 24 - بوعيشة بوغفالة، مرجع سابق، ص 164.
- 25 - Torrelli Maurice, Le droit international Humanitaire, collection que sais-je?, paris édition P.U.F 2Edition 1989, P 25
- 26 - إيف ساندوز، اللجنة الدولية للصليب الأحمر بصفحتها حارساً للقانون الدولي الإنساني، مقال منشور بالموقع الإلكتروني للجنة الدولية للصليب الأحمر، <http://www.icrc.org>، تاريخ زيارة الموقع: 2013/11/10.
- 27 - نزار العنبيكي، مرجع سابق، ص 447.
- 28 - أنظر: المواد المشتركة في اتفاقيات جنيف (10/09/09/09)، والمادة 81 من البروتوكول الأول.
- 29 - نزار العنبيكي، مرجع سابق، ص 447، 448.
- 30 - اللجنة الدولية للصليب الأحمر، نشر القانون الدولي الإنساني، منشور على الموقع الإلكتروني للجنة الدولية للصليب الأحمر: www.icrc.org، تاريخ زيارة الموقع: 2013/11/09.
- 31 - اللجنة الدولية للصليب الأحمر، تعرف على اللجنة الدولية للصليب الأحمر، الطبعة الثامنة - أبريل/ نيسان 2008، ص 41، منشور على الموقع الإلكتروني للجنة الدولية للصليب الأحمر: www.icrc.org، تاريخ زيارة الموقع: 2013/11/09.
- 32 - Hans Peter Gasser, **Le droit international humanitaire, introduction**, Institut Henry Dunant, Edition Paul Haupt Berne, Stuttgart, Vienne, 1993, P 88.
- 33 - JUNOD (Sylvie-Stoyanka), "La diffusion du droit international humanitaire", in Swinarski (ch) (red), Etude et essais en l'honneur de Jean Pictet, CICR, Martinus Nijhoff Publishers, 1984, p 367.
- 34 - أحمد فتحي سرور، القانون الدولي الإنساني، دار النهضة العربية، القاهرة، ط1، 1994، ص 263.
- 35 - أنظر: مجلة الإنساني، تصدر عن اللجنة الدولية للصليب الأحمر، العدد 34 شتاء 2005، ص 51.
- 36 - قصي مصطفى عبد الكريم تيم، مرجع سابق، ص 104.
- 37 - أنور المطيري، اللجنة الدولية للصليب الأحمر، مقال منشور على شبكة الإنترنت على الرابط: www.lawweb.cc/d1/d4، ص 17، تاريخ زيارة الموقع: 2013/11/09.

- 38 - أنظر: مجلة الإنساني، العدد 34 شتاء 2005، مرجع سابق، ص 50.
- 39 - في شهر يونيو 2004 أدلى متحدث باسم اللجنة الدولية في جنيف للصحافة بتصريح عبر فيه عن قلق اللجنة أكثر فأكثر إزاء مصير عدد غير معلوم من الأشخاص الذين اعتقلوا في إطار ما يطلق عليه الحرب على الإرهاب، والمحتجزين في أماكن سرية. ولم تكشف اللجنة بمذة التصريح، بل تواصلت جهودها لدى الأطراف الحاجزة، بالضغط عليهم، من أجل الكشف عن هذه الأماكن السرية والسماح للجنة بزيارتها ووضعها تحت القانون.
- وفي مستهل شهر نوفمبر 2005 أصدرت اللجنة بيانا أعلنته أنطونيو نوتاري، المتحدث الرسمي باسمها في جنيف، جاء في نصه: «نشعر بالقلق لمصير عدد غير معلوم من الأشخاص الذين احتجزوا في إطار ما يطلق عليه الحملة العالمية على الإرهاب، والمحتجزين في أماكن اعتقال لم يكشف عنها. طلبنا بأن يتم إبلاغنا وأن يتم الوصول إلى جميع الأشخاص المحتجزين، وهو أمر له أولوية إنسانية مهمة بالنسبة للجنة الدولية للصليب الأحمر، واستمرار منطقي لعملنا الحالي في أفغانستان والعراق وخليج غوانتانامو». أنظر: مجلة الإنساني، العدد 34 شتاء 2005، مرجع سابق، ص 50.
- 40 - أنظر: مجلة الإنساني، تصدر عن اللجنة الدولية للصليب الأحمر، العدد 41 شتاء 2007-2008، ص 07.
- 41 التطورات في سياسة وتشريعات الولايات المتحدة بشأن المعتقلين: موقف اللجنة الدولية، مقابلة مع السيد رئيس المنظمة "جاكوب كيلنبرغر"، بتاريخ: 2006/10/19، منشورة على الموقع الإلكتروني للجنة الدولية للصليب الأحمر، <http://www.icrc.org>، تاريخ زيارة الموقع: 2013/11/13 .
- 42 كارل ماتلي ويورغ غاسر، نهج محايد وغير متحيز ومستقل؛ سر قبول اللجنة الدولية للصليب الأحمر في العراق، مقال منشور بالموقع الإلكتروني للجنة الدولية للصليب الأحمر، <http://www.icrc.org>، ص 08، تاريخ زيارة الموقع: 2013/11/13 .
- 43 أنظر: اللجنة الدولية للصليب الأحمر، إعادة الروابط العائلية، منشور بالموقع الإلكتروني للجنة الدولية للصليب الأحمر، <http://www.icrc.org>، تاريخ زيارة الموقع: 2013/11/13.
- 44 - أنظر: مجلة الإنساني، تصدر عن اللجنة الدولية للصليب الأحمر، العدد 41 شتاء 2007-2008، ص 37.
- 45 - اللجنة الدولية للصليب الأحمر، حقائق وأرقام، منشور بالموقع الإلكتروني للجنة الدولية للصليب الأحمر، <http://www.icrc.org>، تاريخ زيارة الموقع: 2013/11/13.
- 46 اللجنة الدولية للصليب الأحمر، عمل اللجنة الدولية للصليب الأحمر لصالح الأشخاص النازحين داخليا، منشور على الموقع الإلكتروني للجنة الدولية للصليب الأحمر، <http://www.icrc.org>، تاريخ زيارة الموقع: 2013/11/14 .
- 47 اللجنة الدولية للصليب الأحمر، حقائق وأرقام ، منشور على الموقع الإلكتروني للجنة الدولية للصليب الأحمر، <http://www.icrc.org>، تاريخ زيارة الموقع: 2013/11/13 .
- 48 كارل ماتلي ويورغ غاسر، مرجع سابق، ص 14 .
- 49 لقد وضع القانون الدولي واجبا على أطراف النزاع، بأن يقوموا بتسهيل مهمة ممثلي أو مندوبي الدولة الحامية إلى أقصى حد ممكن، بحيث يباشرون نشاطهم دون تقييد إلا إذ استدعت الضرورة الحربية ذلك على أن يكون تقييدهم بصفة استثنائية ومؤقتة (المواد المشتركة: 09/08/08/08)، ويحق لهؤلاء المندوبين الذهاب إلى جميع الأماكن التي يوجد بها أسرى حرب وعلى الأخص أماكن الاعتقال والحجز، ولهم الحق أيضا في الدخول إلى جميع المرافق التي يستعملها الأسرى ويصرح لهم أيضا بالذهاب إلى أماكن رحيل الأسرى الذين ينقلون وأماكن مرورهم ووصولهم، كما لهم أن يجروا مقابلات مع الأسرى للتحدث معهم شخصيا أو مع ممثلهم بدون رقيب، والاستعانة بترجم عند الضرورة، كما يكون لهؤلاء الحق في اختيار الأماكن التي يرغبون بزيارتها ولا يجوز للدولة الأسرة أن تقوم بتحديد مدة هذه الزيارات أو عددها. كما يكون لممثلي الدولة الحامية ومندوبيها مراقبة الإجراءات القضائية التي تتخذها الدول الأطراف في النزاع المسلح ضد الأشخاص المحميين باتفاقيات جنيف الأربع (المواد: 100، 104، 051، 106 من الاتفاقية الثالثة والمواد 74، 75 من الاتفاقية الرابعة). أنظر: نعم إسحق زيا، مرجع سابق، ص 239 .

- 50 - دنيز بلانتر، اللجنة الدولية للصليب الأحمر وحياد المساعدة الإنسانية، بحث منشور في المجلة الدولية للصليب الأحمر، السنة التاسعة، العدد 48، آذار - نيسان، 1996، ص 179 .
- 51 - توني بفنر، آليات ونهج مختلفة لتنفيذ القانون الدولي الإنساني وحماية ومساعدة ضحايا الحرب، بحث منشور في المجلة الدولية للصليب الأحمر، العدد 874، يونيو - حزيران، 2009، ص 49.
- 52 - رقية عواشيرية، حماية المدنيين والأعيان المدنية في النزاعات المسلحة غير الدولية، أطروحة دكتوراه (غير منشورة)، جامعة عين شمس، القاهرة، 2001، ص 387.
- 53 - توني بفنر، مرجع سابق، ص 66.
- François Bugnion, Op.cit, P 554.-54
- 55 - البيان الصحفي رقم: 08/218، بتاريخ: 2008/11/28 عن اللجنة الدولية للصليب الأحمر، منشور على الموقع الإلكتروني للجنة الدولية للصليب الأحمر: www.icrc.org، تاريخ زيارة الموقع: 2013/10/26.
- 56 - أنظر الصفحات 12، 13، 14 و 15 من التقرير السنوي السادس حول تنفيذ القانون الدولي السادس في الدول العربية، منشور على الموقع الإلكتروني للجنة الدولية للصليب الأحمر: www.icrc.org، تاريخ زيارة الموقع: 2013/10/23.
- 57 - محمد رضوان بن خضراء، شريف عتلم، التقرير السنوي الرابع عن تطبيق القانون الدولي الإنساني على الصعيد العربي، إصدار الأمانة العامة لجامعة الدول العربية واللجنة الدولية للصليب الأحمر، 2004، ص ص 25-26.
- 58 - اللجنة الدولية للصليب الأحمر، دورة تدريبية لكبار الضباط عن القواعد الدولية التي تحكم العمليات العسكرية 2007/03/22، منشور على الموقع الإلكتروني للجنة الدولية للصليب الأحمر: www.icrc.org، تاريخ زيارة الموقع: 2013/10/24.
- 59 - اللجنة الدولية للصليب الأحمر، الدورة التدريبية لعام 2008 لصالح ضباط كبار عن القواعد الدولية التي تحكم العمليات العسكرية 2008/07/21، منشور على الموقع الإلكتروني للجنة الدولية للصليب الأحمر: www.icrc.org، تاريخ زيارة الموقع: 24/10/2013.
- 60 - Hans Peter Gasser, Op.cit., P 88.
- 61 - JUNOD (Sylvie-Stoyanka), Op.cit, p 366.
- 62 - زياد أبو لبن، استكشاف القانون الدولي الإنساني وأثره على الأجيال العربية، مجلة الإنساني، تصدر عن اللجنة الدولية للصليب الأحمر، جنيف، العدد 34- شتاء 2005، ص 36.
- 63 - أنظر: البيان الصحفي رقم: 06/23، بتاريخ: 2006/05/08 عن اللجنة الدولية للصليب الأحمر، منشور على الموقع الإلكتروني للجنة الدولية للصليب الأحمر: www.icrc.org، تاريخ زيارة الموقع: 2013/10/26.
- 64 - أنظر: المادة 83 من البروتوكول الإضافي الأول، والمادة 19 من البروتوكول الإضافي الثاني، وكذا المواد المشتركة في اتفاقيات جنيف الأربع (47/ 48 /127 /144).
- 65 - أنظر: التقرير السنوي السادس حول تنفيذ القانون الدولي السادس في الدول العربية، منشور على الموقع الإلكتروني للجنة الدولية للصليب الأحمر: www.icrc.org، ص 08، تاريخ زيارة الموقع: 2013/10/24.