



منشورات جامعة الشهيد حمة لخضر بالوادي – الجزائر

مجلة العلوم القانونية والسياسية

دورية نصف سنوية متخصصة محكمة دوليا

تصدرها كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة الشهيد حمة لخضر - الوادي - الجزائر

ISSN 2170_ 0435

في هذا العدد :

د. نور الدين تابلت جامعة التكوين المتواصل - الجزائر	مكانة المرأة في الحياة السياسية الجزائرية
أ. سالم حسين جامعة محمد بوضياف بالمسيلة	الصين والعولمة السياسية
د. شبل بدر الدين جامعة الوادي	حماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية على مستوى المنظمات الدولية غير الحكومية
د. رزيق محمد جامعة الجزائر 3	المثقف والسلطة ألكسيس دي توكفيل وشرعته للسيطرة والإستيغان في الجزائر من خلال ثلاثة وثائق.
د. مفتاح عبد الجليل أ. يعيش تمام شوقي جامعة محمد خيضر بسكرة	المسؤولية الدستورية للسلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري " دراسة مقارنة
أ. هجيرة تومي جامعة خميس مليانة	فاعلية التدابير المضادة في ظل منظمة التجارة العالمية
د. خطاب عبد المالك جامعة خميس مليانة	الوضع القانوني لبحر قزوين
أ. نادية بونعاس جامعة سوق أهراس	التحقيق في المنازعة الإدارية في الجزائر - تونس - مصر
د. بن صغير مراد جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان	التوجه التشريعي في تكريس الطابع الإلزامي لأخلاقيات العمل المهني - مهنة الطب والمحاماة أنموذجين -

العدد التاسع — جوان 2014 — منشورات جامعة الوادي



منشورات جامعة الشهيد حمة لخضر - الوادي - الجزائر



مجلة العلوم القانونية والسياسية

دورية نصف سنوية متخصصة محكمة دوليا

تصدرها كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة الشهيد حمة لخضر - الوادي - الجزائر

ISSN 2170_ 0435

العدد التاسع — جوان 2014

الرئيس الشرفي

أ.د عمر فرحاتي

مدير جامعة الشهيد حمة لخضر

مدير المجلة

د. عمر رويينة

رئيس التحرير

د. دراجي المكي

مدير النشر

د. زعبي عمار

نائب مدير النشر

أ. عبد الحميد فرج

أعضاء هيئة التحرير

أ. خالد بقاص

أ. قني سعدية

أ. جراية الصادق

من أعضاء الهيئة العلمية الاستشارية

- أ.د - أبو بكر شهب (جامعة الوادي)
أ.د - أحمد عبد الرحمن الملحم (جامعة الكويت)
أ.د - جمال عبد الناصر مائع (جامعة عنابة)
أ.د - جون بيير كوربان (فرنسا)
أ.د - حسن الدوري (العراق)
أ.د - شفيق السامرائي (جامعة لاهاي - هولاندا)
أ.د - شفيق سعيد (تونس)
أ.د - رقية العواشيرية (جامعة باتنة)
أ.د - عبد الرزاق زويينة (جامعة الجزائر)
أ.د - علي محي الدين علي القررة داغي (جامعة قطر)
أ.د - عمار بوضياف (جامعة تبسة)
أ.د - عمار جفال (جامعة الجزائر)
أ.د - عمر سعد الله (جامعة الجزائر)
أ.د - فريدة مزياني (جامعة باتنة)
أ.د - فوزي أوصديق (جامعة قطر)
أ.د - مازن ليلو راضي (جامعة دهوك)
أ.د - مبروك غضبان (جامعة عنابة)
أ.د - محمد الصغير بعلي (جامعة عنابة)
أ.د - خليفي عبد النور (جامعة الجزائر 3)
- أ.د - محمد الفائي (جامعة القاضي عياض - المغرب)
أ.د - محمد ناصر بوغزالة (جامعة الجزائر)
أ.د - محمد مروان (جامعة وهران)
أ.د - محمد الناصر الواد (تونس)
أ.د - محمد يوسف الزعبي (جامعة البحرين)
أ.د - نادية فوضيل (جامعة الجزائر)
أ.د - وهبي محمد مختار (السودان)
أ.د - يلس شواش بشير (جامعة وهران)
أ.د - عمر فرحاتي (جامعة بسكرة)
أ.د - صالح سعود (جامعة الجزائر 3)
أ.د - مسعود شعنان (جامعة الجزائر 3)
أ.د - محمد خنوش (جامعة الجزائر 3)
أ.د - مصطفى بلعور (جامعة قاصدي مرباح ورقلة)
أ.د - بدر الدين شبل (جامعة الوادي)
أ.د - فاروق خلف (جامعة الوادي)
أ.د - السعيد عقيب (جامعة الوادي)
أ.د - نزهة بديدة (جامعة الجزائر)
أ.د - أمينة سلطاني (جامعة الوادي)
أ.د - مفيدة بلهامل (جامعة قسنطينة)
أ.د - جروني فايزة (جامعة الوادي)

تتعاون المجلة مع أكثر من مائة محكم متخصص من داخل وخارج الوطن ممن لهم درجة

الاستاذية في التعليم العالي

توجه جميع المراسلات باسم السيد

رئيس تحرير مجلة العلوم القانونية والسياسية - جامعة الوادي

كلية الحقوق والعلوم السياسية بحي النور - ص ب 789 الوادي 39000 الجزائر

هاتف : 032.29.44.55

البريد الالكتروني : rev.sci.juri@gmail.com

الموقع الالكتروني : www.univ-eloued.dz

قواعد النشر في المجلة

- ألا يكون البحث منشورا أو مقمدا للنشر بأي شكل من الأشكال .
- أن يكون البحث في نطاق اختصاص المجلة (العلوم القانونية والسياسية) ، وأن يتسم بالجدة والإضافة.
- يشترط في البحوث ذات الصبغة النقدية التزام الموضوعية وتجنب العبارات الجارحة .
- أن يتراوح عدد صفحات البحوث من خمسة عشر صفحة إلى ثلاثين صفحة من الحجم A4
- أن يلتزم الباحث بمعايير البحث العلمي وقواعده مع مراعاة التصحيح الدقيق للبحث.
- أن يرقن بحثه بخط "تراديسيونال أرابيك" صفحات A4 ، وأن يستعمل حجم الخط 16 بالنسبة للمتن ، و12 بالنسبة للحاشية وفق صيغة وورد ، وأن تكون الحواشي والإحالات آخر البحث وفق ترقيم تسلسلي مع ذكر البيانات الكاملة للمصادر والمراجع المعتمدة .
- يرفق البحث بملخص في حدود مائة كلمة ، مع ترجمة إلى إحدى اللغتين الفرنسية أو الإنجليزية
- يرسل البحث عبر بريد المجلة الإلكتروني أو يرسل في قرص مضغوط CD مع نسختين ورقيتين عبر العنوان البريدي للمجلة .
- يرفق البحث بالسير الذاتية للكاتب متضمنة درجته العلمية ووظيفته وعنوانه الكامل (المهني - الشخصي) البريدي والإلكتروني ورقم الهاتف .
- تعرض البحوث على لجنة فحص أولى للنظر في مدى استيفائها لشروط النشر ، ثم توجه إلى التحكيم المتخصص بشكل سري
- ترسل المجلة وعدا بالنشر بمجرد وصول التقارير الإيجابية ، كما ترسل اعتذارا عن النشر إذا كانت التقارير غير إيجابية دون الالتزام بإعادة إرسال الأبحاث إلى أصحابها أو بيان مبررات الإمتناع عن النشر .
- يعطى الباحث في حالة نشر بحثه نسختين (02) من العدد الذي نشر فيه بحثه.
- تمتلك المجلة حقوق نشر البحوث المقبولة فيها النشر ، ولا يجوز نشرها لدى جهة أخرى إلا بعد الحصول على ترخيص رسمي من المجلة .
- لا يحق للباحث طلب عدم نشر بحثه بعد تحكيمه وقبوله نشره
- ما ينشر في المجلة يعبر عن رأي كاتبه ، ولا يمثل بأي حال من الأحوال رأي المجلة .
- يخضع ترتيب الموضوعات بالمجلة لاعتبارات فنية لا ترتبط برتبة الباحث ولا بمكانته العلمية .



قائمة المحتويات

مجلة العلوم القانونية والسياسية — العدد التاسع — جوان 2014

الصفحة	الأستاذ	الموضوع
7	د. نور الدين تابلت جامعة التكوين المتواصل الجزائر	مكانة المرأة في الحياة السياسية الجزائرية
14	أ. سالم حسين جامعة محمد بوضياف بالمسيلة	الصين والعولمة السياسية
35	د. شبل بدر الدين جامعة الوادي	حماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية على مستوى المنظمات الدولية غير الحكومية
72	د. رزيق محمد جامعة الجزائر 3	المثقف والسلطة ألكسيس دي توكفيل وشرعنته للسيطرة والإستيطان في الجزائر من خلال ثلاثة وثائق.
93	د. مفتاح عبد الجليل أ. يعيش تمام شوقي جامعة محمد خيضر بسكرة	المسؤولية الدستورية للسلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري " دراسة مقارنة
113	أ. هجيرة تومي جامعة خميس مليانة	فاعلية التدابير المضادة في ظل منظمة التجارة العالمية
130	د. حطاب عبد المالك جامعة خميس مليانة	الوضع القانوني لبحر قزوين
145	أ. نادية بونعاس جامعة سوق أهراس	التحقيق في المنازعة الإدارية في الجزائر - تونس - مصر
166	د. بن صغير مراد جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان	التوجه التشريعي في تكريس الطابع الإلزامي لأخلاقيات العمل المهني - مهنة الطب والمحاماة أنموذجين -

- ما ينشر في المجلة يعبر عن رأي كاتبه ، ولا يعبر بأي شكل من الأشكال على رأي المجلة .
- يخضع ترتيب الموضوعات بالمجلة لاعتبارات فنية لا ترتبط برتبة الباحث ولا بمكانته العلمية



إفتتاحية العدد



إن صدور العدد التاسع من مجلتنا هو ثمرة مجهود جماعي ومحاولة جادة للحفاظ على استمراريته ونجاحها ، وها نحن نقدم بين أيديكم باقة متنوعة وثرية من مجهودات الباحثين والأكاديميين من مختلف جامعات الوطن الذين شاركونا في رفع راية العلم والمعرفة ، وحمل شعلة التميز للوصول بهذه المجلة إلى مصاف المجالات الرائدة وطنيا ، خاصة وأن بلادنا تنعم بالاستقرار والأمن والأمان ، لتشكل بذلك حالة فريدة في محيطها الإقليمي والدولي وفي الأخير، لا يفوتنا إلا أن نتقدم بالشكر الخالص للسيد مدير جامعة الوادي أ.د عمر فرحاتي الذي منحنا دعما معنويا ونفسا جديدا من اجل مواصلة مسيرة هذه المجلة ساتلين المولى عز وجل أن يوفقه في مهامه النبيلة ، والشكر موصول لكل الأساتذة والباحثين ، و لطاقم المجلة والمحكمين الذين ساهموا معنا بصبر وأمانة لإصدار هذا العدد وإخراجه في أحسن حلة .

أسرة التحرير

PUBLICATIONS DE L'UNIVERSITÉ D'EL-OUED

Périodique académique ; semi annuelle , savante
;international ,émis par la faculté de droit et de
Sciences Politiques ,l'Université d'El 'oued



Neuvième numéro ; Juin 2014



ISSN
2170-0435

مكانة المرأة في الحياة السياسية الجزائرية

الدكتور/ نورالدين تابلت

جامعة التكوين المتواصل - الجزائر

الملخص

حظيت المرأة الجزائرية حظوة كبيرة و اهتماما خاصا، وهو ما يترجمه إدراج مسألة ترقية حقوقها السياسية ضمن التعديل الجزئي للدستور سنة 2008، حيث أن مشاركة المرأة في الحياة السياسية تدخل في صميم الممارسة الديمقراطية كنهج حضاري وتفكير متطور، لا يقبل أن يجد من إرادة المرأة، لأن المجتمع المتحضر يفرض منطق الاقصاء، مع العلم أن التجربة الجزائرية في مجال التكفل بقضايا المرأة، تندرج ضمن تطبيق المواثيق والقوانين الدولية لحقوق الإنسان.

summary

Algerian women enjoy a special attention which has been interpreted by the inclusion of the issue of upgrading their political rights within the partial amendment of the constitution in 2008. This amendment places the women's participation in political life at the core of the democratic practice as a civilized approach which does not accept the limitation of the women's will

The civilized society refuses to impose the logic of exclusion and knowing that the Algerian experience in the field of women's issues meets the application of international convention and human rights laws.

إن مسألة تمكين المرأة وتفعيل دورها اجتماعيا واقتصاديا وسياسيا هو أحد التحديات التي تواجهها الأنظمة العربية في سعيها لتكريس الديمقراطية، فقد أصبحت عملية تفعيل دور المرأة سياسيا أحد أبرز معالم ورهانات الإصلاح السياسي وهو رهان مستقبل الأمة العربية. والحال كذلك بالنسبة للمرأة الجزائرية، باعتبارها أحد الدعائم الأساسية في المجتمع، ولدورها الريادي في تاريخ البلاد ماضيا وحاضرا.

هناك عدة عوامل ساهمت في دفع المرأة لتحتل مكانة متقدمة في أولويات العمل السياسي على المستويين الوطني والدولي، وهي:

تطور المناخ السياسي العالمي: أكدت مواثيق الأمم المتحدة الصادرة عن المؤتمرات العالمية المتتابعة، منذ مؤتمر المكسيك في السبعينات، إلى مؤتمر المرأة في نيروبي (1985)، ومؤتمر القاهرة للسكان والتنمية و بكين (1995) انتهاءً بإعلان ميثاق حقوق الإنسان الخاصة بالمرأة واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضدها، والتي صادقت عليها دول عربية، مع الإشارة إلى تحفظ بعض الدول عليها¹، والتي تضمن تمكين المرأة من الترقية السياسية والاجتماعية حتى تلعب دورها في التنمية على جميع المستويات، وهذا ما التزمت به دول العالم في مشروع ترقية المرأة إلى غاية 2015. وتأتي هذه المؤتمرات والمواثيق في إطار التغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي عرفها العالم، ومنها:

أ- التغيرات الاقتصادية العالمية: وتمثلت في التوجه نحو دعم آليات السوق والإفنتاح على مبادئ الإقتصاد الحر المترجمة في سياسات التكتلات الاقتصادية وسيطرة الرأسمال أمام البعد الاجتماعي مما انعكس سلباً على الأسرة عامة والمرأة خاصة.

ب- التغيرات السياسية العالمية: ومنها على الخصوص التأكيد على احترام حقوق الإنسان وتعميق الممارسة الديمقراطية، وتغير الخطاب السياسي العالمي نحو المرأة لاعتبارها ركناً أساسياً في حقوق الإنسان.

ج- التغيرات الاجتماعية العالمية: إن نمو المجتمع المدني العالمي وتطور الجمعيات النسائية غير الحكومية، أوى إلى تزايد الوعي المجتمعي بضرورة مواجهة التحديات لتجاوز قيود الموروث الثقافي والاجتماعي.

2- عوامل التطور في البنية الداخلية: عرفت الجزائر على غرار باقي الدول العربية تغيرات جذرية في بنيتها الداخلية مما أدى إلى:

أ- ظهور مؤسسات المجتمع المدني: التي تنامي دورها باعتبارها الشريك الاجتماعي للدولة في تكريس مفهوم المواطنة، مع التأكيد على مفهوم المشاركة السياسية وأهمية استقطاب الفئات المهشمة، إذ ظهرت إلى الوجود أكثر من 5700 جمعية ذات طابع اجتماعي حسب إحصائيات سنة 2002 هذا المجتمع الذي منح المرأة مجالاً مفضلاً للتعبير عن ذاتها وهذا ما ساعد على رفع مطالبها لهيئات الدولة بما يتماشى والقوانين الأساسية للبلاد².

ب- التغير في أدوار الدولة: إن تقلص دور الدولة في المجال الإقتصادي مع نهاية الثمانينات، والذي صاحبه تراجع غير منظم في دور ومسؤوليات الدولة، أمام المجتمع، من خلال رفع الدعم عن

الأسر محدودة الدخل، عَقَد من وضعية المرأة، ودفعها للبحث عن قنوات أخرى لإثبات مكانتها، وهو ما وجدته في بعض أشكال المجتمع المدني.

3- التمكين السياسي للمرأة في الجزائر:

تم رفع شعار "ترقية المرأة" منذ بداية الإستقلال 1962م باعتبارها شرطاً ضرورياً لإنجاح التنمية في الجزائر، واستفادت المرأة من النتائج الناجمة عن التنمية الإقتصادية والإجتماعية، لاسيما في مجال إتاحة التعليم والخدمات الصحية والشغل الذي يضمن للمرأة مكانة متميزة في مختلف أجهزة الدولة وعلى جميع المستويات، ولقياس درجة تمكين المرأة سياسياً في الجزائر، نعتمد على المؤشرات الدالة والتي تتمثل في وضع المرأة في دساتير الدولة، وعدد النساء في التشكيلات الحكومية ونسبة النساء في البرلمان بغرفتيه.

فوضع المرأة في التشريع الجزائري: نصت عليه دساتير الجمهورية على المساواة بين الرجل والمرأة في الحقوق والواجبات، باعتبارها من مواطني الدولة، وهي تمثل قاعدة انطلاق لسياسات تمكين المرأة من حقوقها السياسية، وإقحامها في تشكيل الحكومات واعتلائها للمناصب السياسية والقيادية المختلفة.

وفي هذا الإطار نص القانون التأسيسي لسنة 1963، وهو أول تشريع للدولة الجزائرية المستقلة، في المادة 12 على المساواة بين كل المواطنين من الجنسين فيما يتعلق بالحقوق والواجبات، وأكدت نفس المادة على محاربة كل تمييز، وهو هدف من أهداف الدولة.

في حين أكد دستور 1976 مبدأ المساواة بين المواطنين في الحقوق والواجبات (المادة 39 الفقرة الثانية)، ومنع أي تمييز مبني على الجنس (المادة 39 الفقرة الثالثة) وفرض مساواة الجميع أمام القانون (المادة 40)، كما نصت المادة 42 منه على حماية الحقوق السياسية والإقتصادية والإجتماعية للمرأة.

كما أكد دستور 1989 نفس الحقوق والمساواة وعدم التمييز بين الجنسين وتكريس الحريات الأساسية في مواده: 51، 53 الفقرة الرابعة، والمادة 61 الفقرة الأولى، التي تنص على التساوي في تقلد المهام والوظائف في الدولة والتساوي في التعليم والتكوين والتساوي في أداء الواجبات.

وجاء تعديل دستور 2008 لتكريس مكانة المرأة السياسية من خلال المادة 31 مكرر (تعمل الدولة على ترقية الحقوق السياسية للمرأة من خلال مضاعفة حضورها في النجاح خلال الإستحقاقات الإنتخابية)، وترجمة هذه المادة إلى الواقع العملي، الذي سيتكسر من خلال وضع قانون عضوي ينظم ذلك.

ولتقييم الإطار القانوني والتشريعي في الجزائر، فإن حق مشاركة المرأة في الحياة السياسية كناخبة أو مترشحة مكفول في دساتير الجمهورية الجزائرية، والتزاماتها بالإتفاقيات الدولية المكرّسة لهذه الحقوق، لاسيما العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والإتفاقية الخاصة بحقوق المرأة والإتفاقية الخاصة بالحقوق السياسية للنساء، والإتفاقية المتضمنة القضاء على جميع أشكال التمييز. كما ضَمّت القوانين الإنتخابية هذه الحقوق وأكدت على المساواة بين الرجل والمرأة، وكرست ذلك تشريعات العمل والجنسية وقانون الأسرة، وعموماً فإن جل قوانين الجمهورية الجزائرية أولت اهتماماً لمكانة ودور المرأة في المجتمع.

4- مكانة المرأة من خلال الممارسة السياسية في الجزائر:

أ- نسبة النساء في البرلمان الجزائري:

إن مؤشر تواجد المرأة في البرلمان بغرفتيه، ونصيبها من جملة مقاعده، تُعدّ معياراً ذا دلالة عن واقع مشاركة المرأة في عملية صنع القرار والمساهمة في رسم السياسة العامة للدولة الجزائرية، فقد حصلت المرأة على حق الترشح والتصويت منذ 1962، ووصلت إلى البرلمان في نفس العام بنسبة تقدر بـ 10.5%، وفي سنة 1964 تراجعت النسبة إلى 1.44%، وفي الفترة الإنتخابية الممتدة بين سنتي 1977-1982 وصلت النسبة 3.66%، وفي سنتي 1982-1987 تراجعت النسبة إلى 1.75%، وما بين سنتي 1987-1992 وصلت نسبة تواجد المرأة ضمن الهيئة التشريعية إلى 2.36%، وفي الفترة الممتدة بين سنتي 1992-1994 أي المجلس الإستشاري الوطني، حيث النسبة قفزت إلى 10% عن طريق التعيين المباشر، وهذا دليل على اهتمام الدولة البالغ بالمرأة من خلال إقحامها في الميدان التشريعي.

في الفترة الممتدة بين 1994-1997، وصلت النسبة 6.25%، وفي الفترة الممتدة من 1997 إلى سنة 2002، انخفضت نسبة مشاركة المرأة حيث وصلت 3.94%، كذلك الفترة الممتدة بين سنتي 2002-2007، ارتفعت النسبة إلى 6.24% في الغرفة السفلى، أما في الفترة التشريعية الممتدة من 2007 إلى 2012، فقد بلغت النسبة 7.70%، في حين وصلت هذه النسبة في الفترة التشريعية الحالية 32% في الغرفة السفلى.

هذا على مستوى الغرفة السفلى، أما على مستوى الغرفة العليا، فقد مثل العنصر النسوي 5.55% خلال الفترة الممتدة من 2007 إلى 2012، في حين وصلت هذه النسبة في الفترة التشريعية الحالية إلى 7.04% أما النسبة العامة للغرفتين فلا يمثلن سوى 19.52%. فرغم إقحام المرأة في الإنتخابات التشريعية الأخيرة، لتفعيل دور مساهمتها السياسية في إطار التشكيلات السياسية المتعددة، نجد 22 حزباً تنافست على 389 مقعداً، ولم تتمكن المرأة إلا من احتلال نسبة 7.7%،

مثلة في 11 حزباً سياسياً منها حزب العمال وحزب جبهة التحرير الوطني، إذ تساوى الحزبان في نفس التمثيل النسوي بـ 11 مقعداً.

ب- المرأة الجزائرية في التشكيلات الحكومية:

نالت المرأة الجزائرية مكانتها في فترة مبكرة بالعديد من الحفائب الوزارية في التشكيلات الحكومية، مقارنة بتمثيلاتها في الدول العربية، وعلى سبيل المثال تكليف أول امرأة ككاتبة للدولة مكلفة بالشؤون الاجتماعية. وضمت الحكومة 33 عضواً، حيث مثلت المرأة نسبة 2,85%، وفي سنة 1984 تم ترقيتها إلى رتبة وزيرة مكلفة بالضمان الاجتماعي، ثم عُيِّنت امرأة أخرى ككاتبة دولة مكلفة بالتعليم، وفي سنة 1986 تم تعيين اثنتين في وزارة التعليم، الأولى وزيرة والأخرى كاتبة الدولة للتعليم الثانوي.

وخلال (1991-1996) كان هناك 09 نساء ضمن الهيئة التنفيذية في التشكيلات الحكومية المتعاقبة، 4 منهن في منصب وزيرة و4 كاتبات دولة. خلال سنتي 1997-2008، تراوح عدد النساء الأعضاء في الحكومة بين (3 إلى 5) في مجالات حيوية وحساسة، بالإضافة إلى التمثيل الدبلوماسي.

كما تم منح منصب الوزيرة المنتدبة وهو منصب أعلى من منصب كاتبة الدولة لـ 04 نساء، اثنتان منهن مكلفة بالإصلاح المالي والجدلية الجزائرية في الخارج وهي مجالات لم تمنح من قبل للنساء. لقد سمح التعديل الأخير للدستور الذي جرى سنة 2008، بتوسيع حظوظ تمثيل المرأة في المجالس المنتخبة، مما أدى إلى تسجيل زيادة معتبرة في نسبة تمثيلها في هذه المجالس، تعكسه المعطيات الآتية:

- مجلس الأمة: 10 نساء؛

- المجلس الشعبي الوطني: 146 نائبا، بمعدل 31.60 % .

- المجالس الشعبية الولائية: 592 منتخبة، بمعدل 29.54%.

- المجالس الشعبية البلدية: 4105 منتخبة، بمعدل 16.49%.

وفي هذا الشأن، أشادت العديد من المنظمات الدولية بالنتائج الباهرة التي تحصلت عليها المرأة الجزائرية، فيما وصف الإتحاد البرلماني الأوروبي في تقريره لسنة 2012، التمثيل النسوي في الجزائر بالإيجاب الملحوظ.

إن هذه المعطيات تعكس الجهود المبذولة في مجال ترقية حقوق المرأة في بلادنا بعد مرور خمسين سنة فقط على الإستقلال، وتظل المناصب القيادية والمسؤوليات السامية في الدولة مفتوحة أمامها.

وبالفعل، فإن المرأة الجزائرية وصلت إلى أعلى هرم السلطة القضائية كرئيس مجلس الدولة، وإلى أعلى الرتب في الجيش الوطني الشعبي، وإلى عضوية الحكومة كوزيرة، ورئيسات أحزاب ومترشحة لمنصب رئيس الجمهورية.

5- الآليات الجديدة لتفعيل دور المرأة السياسي:

خدمة لهذه الأولويات، يقترح نظام يعرف بـ "نظام الحصص"، (الكوتا) هذا النظام الذي يؤدي إلى ارتفاع نسبة مشاركة المرأة في المجالس المنتخبة، الذي أخذت به حوالي 72 دولة في العالم، لضمان تمثيل أوسع في المؤسسات السياسية. والأخذ بهذا النظام (رغم التحفظ عليه من بعض الأطراف، التي تعتقد أنه يكرس مبدأ التمييز بين المرأة والرجل، ويشكك في أهلية المرأة وكفاءتها السياسية)، وهذا يتطلب إرادة سياسية للموافقة على انتهاجه كنظام انتخابي في الجزائر لاسيما مع هشاشة مؤسسات المجتمع المدني الراعية لمصالح المرأة.

ولقد نصت المادة 31 مكرر على أن تعمل الدولة على ترقية الحقوق السياسية للمرأة بتوسيع حضورها في المجالس المنتخبة، و سيتم تحديد تطبيق هذه المادة عن طريق قانون عضوي³ وكيفية تطبيق هذه المادة، ولا شك أن الأفق الذي يرسمه هذا التعديل لفائدة ترقية الحقوق السياسية للمرأة هو أفق أوسع.

خاتمة

مما تقدم؛ يمكن الوقوف على التحديات التي تواجه المرأة والدولة على حد سواء، وهذا على مستوى التمكين السياسي خاصة فيما يتعلق بالمشاركة في صنع القرار. فعلى الرغم من تطور المكانة السياسية للمرأة في الجزائر إلا أنه لا يمكن تجاهل بعض العراقيل ومن أبرزها: عدم توافق الخطاب السياسي والإعلامي الداعي إلى المساواة في الحقوق السياسية على الواقع العملي، حيث ما يزال مبدأ تكافؤ الفرص معطلاً، إلى جانب مشكلات تعود إلى طبيعة المرأة في حد ذاتها كعزوفها عن العمل السياسي، وضعف تمثيلها في الأحزاب والجمعيات، وعليه لا بد من البحث عن آليات جديدة تسمح عملياً بالتمكين السياسي للمرأة في الجزائر ولعل هذه الآليات لن تخرج عن العناصر التالية:

- بناء الوعي والإدراك لدى المرأة، خاصة والمجتمع عامة، بخلق علاقة تكاملية.

- تكريس حقوق سياسية جديدة لفائدة المرأة، و لقد أصبح مسار التحديث الوطني الذي باشرته القيادة السياسية منذ 1999، يقضي بفتح مجال التمثيل النسائي في المجالس المنتخبة، وتمكين المرأة من إبراز مؤهلاتها وقدراتها في مختلف مناحي الحياة الاجتماعية والاقتصادية

والسياسية. وهذا يتطلب فتح قنوات سياسية لفائدتها لما يستوجب تحسيساً قوياً ودائماً للنشطاء الفاعلين في الساحة السياسية.

- تكوين المرأة سياسياً وتأهيلها لتحمل المسؤوليات، حتى تكتسب الخبرة والمهارة السياسية لخوض المعترك الانتخابي، وترك هامش حرية اختيار الاتجاه السياسي المراد من قبل المرأة واحترامه. وتبقى هذه القوانين والتشريعات محدودة الفعالية إن لم تكن هناك إرادة قوية من جميع الأطراف الفاعلة في المجتمع والدولة، وتبقى الفجوة قائمة بين الحق الذي يمنحه التشريع من خلال الدستور والقوانين المطبقة من جهة، وبين البعد الواقعي الميداني لمكانة المرأة في الساحة السياسية في الجزائر، وعليه لا بد من تدعيم هذه التشريعات بآليات مؤسسية أقوى لضمان تفعيل دور المرأة.

التهميش :

¹ - أماني قنديل، مؤسسات المجتمع المدني: قياس الفعالية ودراسة حالات، القاهرة: مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، 2005، ص 52.

² - تقرير الديوان الوطني للإحصاء، 2002.

³ - التعديل الدستوري 2008.

الصين والعولمة السياسية

أ. سالم حسين

كلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة محمد بوضياف بالمسيلة

الملخص:

إن تعامل الصين مع العولمة السياسية كانت تجربة فريدة من نوعها، بمعنى تحقق نوعا من الإصلاح الإقتصادي لهذه الدولة دون الإصلاح السياسي ويرى البعض أن الدرس المستفاد من هذه الحالة لا يرجع فقط إلى نجاح تجربة اقتصاد السوق بالرغم من غياب الديمقراطية، وإنما يرى أن هذا النجاح قد تحقق بسبب هذا الغياب. ويرفض القادة الصينيون كل ما تفرزه العولمة السياسية من طروحات لأنهم يعتبرونها شؤوننا داخلية لا يمكن التدخل فيها سواء تعلق الأمر بقضايا الديمقراطية أو قضايا المجتمع المدني وحقوق الإنسان أو قضايا السيادة الوطنية والأمنية، لذلك نجد الموقف الصيني رافضا تماما التدخل في شؤونها الداخلية. ويظهر مما سبق أن الصين دولة ذات تجربة فريدة في تعاملها مع تحديات العولمة السياسية ويوجد العديد من الأسباب التي أدت إلى هذا النجاح، تجربة اقتصاد السوق دون وجود ديمقراطي ولعل السبب الأهم في نجاح هذه التجربة بالرغم من محدودية الإصلاح السياسي، يرجع إلى المركز الاستراتيجي الذي تحتله الصين من حيث القوة البشرية الكبرى وعضويتها الدائمة في مجلس الأمن والقوة العسكرية العظيمة ومركزها كسوق ضخمة.

Abstract :

China is dealing with the political globalization was a unique experience in the sense check to this country a kind of economic reform without political reform Some believe that the lesson of this case Aerga only to the success of the experience of the market economy in spite of the absence of democracy, but believes that this success has been achieved because of this absence.

Chinese leaders reject everything that is produced by the political

globalization of the proposals because they see it as an internal affairs and can not be interfered with, whether it came to issues of democracy, civil society and human rights issues, national security and sovereignty issues, so we find China completely and categorically interference in the internal affairs of its position of rejection.

Appears from the foregoing that China with a unique experience of the state in dealing with the political challenges of globalization, there are many reasons that led to this success, the experience of a market economy without democratic existence and perhaps the most important reason for the success of this experiment in spite of the limited political reform, due to the strategic position occupied by China in terms of the major manpower and permanent membership in the Security Council and military power and great position as a market huge.

مقدمة :

جوهر العولمة السياسية يكمن في سيادة الأفكار حول التحول الديمقراطي والمجتمع المدني واحترام حقوق الإنسان، ومحاولة الدول الغربية تطبيق هذه الأفكار في كافة أرجاء المعمورة، من خلال العديد من الوسائل مثل ربط تقديم المساعدات بتحقيق تطور في هذه المجالات، ليس هذا فحسب بل والوصول إلى حد التدخل العسكري في بعض الحالات فيما بات يعرف بالتدخل لأهداف إنسانية، ولا شك أن سيادة هذا التيار الجديد لا سيما بعد انهيار المنظومة الاشتراكية ، قد طرح تحديات كثيرة في مواجهة السياسات الداخلية والخارجية لمعظم دول العالم وبالطبع فإن هذه التحديات تزداد في حالة الصين التي مازالت ترفض هذه المقولة تماما ، وترفع مقولات مضادة لها ، وهذا ما سنحاول تبيانه في هذا الفصل . [1] والتساؤل المطروح هو ماهو موقفها من العولمة السياسية ؟ وكيف تعاملت معها في ظل التحديات العولمية التي يفرضها النسق الدولي الجديد ؟ .

المبحث الأول : قضايا التحول الديمقراطي :

إن التحول الديمقراطي مجموعة من المراحل تبدأ بزوال النظم السلطوية تتبعها مرحلة انتقالية، تسعى النظم من خلالها إلى محاولة إرساء ديمقراطيات حديثة وهي المرحلة التي مازالت تتعثر فيها كثير من النظم الآسيوية ومن بينها الصين، حيث يتميز نظام الحكم السائد فيها بنظام سلطوي مغلق أي مسيطر على كل تفاصيل الحياة، ومع النمو الإقتصادي الذي وصلت إليه الصين يتكرر في الكثير من الكتابات سؤال رئيسي وهو هل النظام الصيني متجه نحو نظام ديمقراطي أم هو نظام جديد؟ ومحاولة حل هذا السؤال يجب أن نعرف ما هي النظرية التي يمكن الإرتكاز عليها في إمكانية التحول الديمقراطي في الصين؟ وما هي علاقة الديمقراطية باقتصاد السوق؟ [2]

يمكن أن نستخدم نظرية الحدائة في الحالة الصينية وتنطلق هذه النظرية من فكرة أن الحدائة الإقتصادية تقود إلى تمايز في البنى والوظائف داخل المجتمع من تغيرات مثل النمو الإقتصادي والتطور التكنولوجي والعلمي... الخ مما يساهم في التطور السياسي الذي يؤدي إلى القضاء على النظام السلطوي .

ويعتبر عالم الإجتماع السياسي الأمريكي "ليست" أن النمو الإقتصادي يساهم بشكل عام في عملية التحول الديمقراطي .

أما "لاري دايموند" فيرى أنه من المتوقع أن تشكل الصين موجة رابعة للديمقراطية خاصة بعد التطور الإقتصادي والنمو العالي في الدخل .

عند الحديث عن الديمقراطية يتم ربطها عادة باقتصاد السوق وذلك لأن التجارب التاريخية تبين أن الديمقراطية السياسية لم تتحقق في غير دول اقتصاد السوق فماذا عن العلاقة العكسية ، هل الديمقراطية شرط لقيام اقتصاد السوق، كما كان وجود اقتصاد السوق شرطا لقيام الديمقراطية؟ .

يظهر من خلال التجارب التاريخية أن أفضل صور اقتصاد السوق تحققت في الدول الديمقراطية مثل : إنجلترا ، الولايات المتحدة الأمريكية، فرنسا، ألمانيا، واليابان وهكذا يبدو أن هناك انسجام بين اقتصاد السوق وبين النظام الديمقراطي، هذا فيما يتعلق بعلاقة الديمقراطية باقتصاد السوق بشكل عام.

ولكن تجربة الصين تخالف ما سبق ذكره، فهي تعتبر أهم وأوضح مثال على تجربة ناجحة لاقتصاد السوق في غياب الديمقراطية السياسية وبذلك تحقق لهذه الدولة نوع من الإصلاح الإقتصادي دون الإصلاح السياسي، ويرى البعض أن الدرس المستفاد في هذه الحالة لا يرجع فقط إلى نجاح تجربة اقتصاد السوق بالرغم من غياب الديمقراطية ، وإنما يرى أن هذا النجاح قد تحقق بسبب هذا الغياب.

فهنا لا يقتصر الأمر على التسامح مع غياب الديمقراطية ، بل إن أصحاب هذا الفكر يدعون إلى هذا الغياب ، على أساس أن نظم الحكم المركزي غير الديمقراطي تضمن الإستقرار والتحول دون

الفوضى والإضطراب الذي يصاحب عادة الانتقال إلى نظم ديمقراطية بعد طول الحكم الفردي والمركزي

يظهر مما سبق أن الصين دولة ذات تجربة فريدة ، ويوجد العديد من الأسباب التي أدت إلى نجاح تجربة اقتصاد السوق دون وجود ديمقراطي .

ولعل السبب الأهم في نجاح هذه التجربة بالرغم من محدودية الإصلاح ، التطور السياسي ويرجع إلى المركز الاستراتيجي الذي تحتله الصين من حيث القوة البشرية الكبرى وعضويتها الدائمة في مجلس الأمن والقوة العسكرية العظيمة ومركزها كسوق ضخمة .

تعامل الغرب مع الصين هو تعامل خاص ولظروف خاصة يصعب تكرارها ، وهو تعامل يرجع في الدرجة الأولى إلى الدور المحتمل للصين في المستقبل وحجم سوقها المحلي وعدم القدرة على منع تقدمها .

كان لمظاهرات الميدان السماوي 1989 الأثر الكبير حيث أظهرت أن هناك رغبة من قبل الشعب الصيني في الديمقراطية والحرية ، وأن الأفراد أصبحوا أكثر وعيا واهتماما بالسياسة ، كما ظهرت لديهم قيم جديدة مثل الحرية الفردية ، الإستقلالية ، إحترام الآخرين والتطلع نحو الديمقراطية ، ويظهر هنا أن عملية الإصلاح الإقتصادي ساعدت ولا تزال تساعد في نشوء بعض مظاهر الثقافة السياسية الديمقراطية ، كما أن ازدياد مستويات التعليم ، وازدياد نسبة المتعلمين بالخارج يزيد من احتكاكهم وتأثرهم بالتجارب الديمقراطية في تلك الدول .

ويوجد إشكاليات عديدة تواجه الديمقراطية في الصين ، ويعود ذلك إلى تعاليم الماركسية اللينينية والماوية ومفاهيمها الخاصة عن دكتاتورية البروليتاريا والديمقراطية الاشتراكية المزعومة ، ومن الواضح هنا صعوبة التوفيق بين هذه الأشكال السياسية وبين الإختيار الرأسمالي الذي يتضح أكثر فأكثر ، وكيف تتنازل الدولة عن انتمائها الشيوعي والماركسي .

يقول "سمير أمين [3]" على الصين أن تبتدع شكلا جديدا من الديمقراطية ، يرتبط باشتراكية السوق بصفتها مرحلة من التحول طويل المدى ، وإذا لم يحدث ذلك فلا مفر من سلسلة لا تنتهي من أشكال الحكم الأتوقراطي ، تتغلغلها بعض مراحل الديمقراطية المحدودة غير المستقرة ، طبقا للسائد في البلدان الرأسمالية في العالم الثالث .

يجد "سمير أمين" أن الصين في الوقت الحالي قد خرجت فعلا عن نطاق اشتراكية السوق وتقدمت على طريق الرأسمالية بقبولها من ناحية المبدأ فكر إحلال الملكية الخاصة محل السيادة الجماعية والعامية .

نجد مما سبق أنه بالرغم من عدم حدوث تحول ديمقراطي في الصين إلا أن الوضع اختلف عما كان عليه في زمن ماوتسي ، ويرجع هذا إلى التطور والتنمية الاقتصادية والمعلوماتية والإفنتاح على الخارج ، حيث أثر هذا على الكثير من الشعب الصيني ، وغير من توجهاتهم السياسية والفكرية ، وحتى النظام السلطوي التقليدي الذي كان سائدا قبل الإفنتاح الإقتصادي ، اختلف حاليا فالنظام السلطوي الجديد فيه مرونة أكثر بالمقارنة بالنظام السابق ، وإذا حدث تحول في المستقبل فسيكون من أعلى إلى أسفل (بسبب النظام القائم ومركزية الدولة وأسلوبها القومي)، كما أن هذا التحول سيحدث بمجيء قيادة جديدة تسعى لمحاولة كسب الجماهير (التي يوجد بينها نسبة واعية (من خلال انفتاح سياسي محدود ، وهكذا تستمر العملية من قيادة إلى قيادة ، وفي ظل هذه العملية يحدث تحول ديمقراطي بطيء ، فالنمو الإقتصادي عامل مهم ، لكنه لا يكفي لعملية التحول الديمقراطي ، حيث توجد عوامل أخرى تساهم في عملية التحول الديمقراطي ، كما أن كل دولة لها خصوصيتها التي ليس من الضروري أن نقيسها بتجربة دولة أخرى .

تهدف الدراسة التي قدمها الباحث (أحمد جمال عبد العظيم) بعنوان التحول الديمقراطي في الصين [4] إلى تحديد مستقبل عملية التحول الديمقراطي في الصين بعد الوقوف على أهم مؤشرات عملية التحول الديمقراطي في الصين ومحدداته، ونحاول التركيز هنا على محددات التحول الديمقراطي بوجه عام، ويقصد الباحث تلك الأسباب والدوافع التي تقف وراءه وتؤدي إلى هذا التحول، وتختلف محددات التحول من حالة إلى أخرى ، وبالنسبة للتجربة الصينية فقد حدد الباحث ثلاثة محددات رئيسية للتحول الديمقراطي هناك وهي الثقافة الصينية والتحول الإقتصادي والمحددات السياسية ودور العمل الخارجي .

بالنسبة للمحدد الأول : هو معرفة مدى اتساق النظام السياسي مع الأبعاد المركزية للثقافة السياسية وتجربة التغيرات التي يمكن اكتشافها في هذه الثقافة ، حيث أكد على أن التراث الثقافي في الصين يتسم بالعمق إلى حد كبير فالمجتمع الصيني هو مجتمع أسري ، والعلاقات السلطوية داخل النظام صارمة بشكل واضح، والأخلاق بمضمونها الكونفوشي أقوى من القانون، ومن ثم يؤكد الباحث نظرا لأن نمط التفاعل بين السلطة المعاصرة واحتمالات الخروج عليها، مرهون في أحد أبعاده بنمط التطور في البنية الثقافية للمجتمع ، وحيث أن العلاقة بين المواطن والسلطة تقوم على الطاعة والإذعان في الثقافة التقليدية الصينية ، إذ أن نمط التحول مرهون بنمط التحولات في هذه البنية والتغيرات التي يمكن أن تشهدها في عصر القنوات الفضائية والأنترنت والإفنتاح على الثقافات الغربية المعاصرة .

أما المحدد الثاني: والمتمثل في التحولات الإقتصادية وأثرها على عملية التحول الديمقراطي، فيمكن القول أن التنمية الإقتصادية هي التي تقود إلى التحول، إذ تعد الركيزة الأولى من خلالها مد نطاق المشاركة السياسية إلى فئات اجتماعية أوسع مما يستوجب معه تحقيق قدر أكبر من اللامركزية

والديمقراطية لضمان استمرار عملية التنمية الاقتصادية وفي هذا الصدد أكد الباحث على أن الإصلاحات الاقتصادية في الصين قد فتحت المجال للحوار حول عدد من القضايا السياسية الهامة منها كيفية التوصل إلى صبغة ملائمة للتوفيق بين النظام السياسي والتخطيط المركزي في القضايا الاقتصادية وبين اقتصاد السوق المفتوح وآليات المنافسة في العديد من جوانب الاقتصاد الصيني ، لكن يصل الباحث في هذا الصدد إلى التأكيد على أن الصين ما زال أمامها الكثير لكي تنجزه في طريقها إلى التحول الديمقراطي .

أما المحدد الثالث: في عملية التحول الديمقراطي في الصين تعرضت البلاد لمجموعة من المتغيرات السياسية الداخلية والخارجية، والتي كان لها أثر كبير في تحديد توجه الصين صوب التحول الديمقراطي ، إذ ميز الباحث بين العوامل الداخلية والعوامل الخارجية .

-العوامل الداخلية:

- 1- التحول الإيديولوجي في فكر النخبة السياسية (إعادة الإعتبار للقيادات التي طردتها الثورة الثقافية ، إرتفاع مستوى التعليم و بروز دور التكنوقراط).
- 2- دور السلطة التشريعية وسيادة القانون .
- 3- دور المؤسسة العسكرية والتي تعرضت إلى مجموعة من الإصلاحات (إعادة الهيكلة .)

-العوامل الخارجية :

- 1- عودة هونج كونج ومكاو إلى الصين ، والعلاقات الأمريكية الصينية وتأثيرها على التحول الديمقراطي في الصين ، وهذا يثبت نجاح مبدأ الزعيم الصيني الراحل "دنج شياوبينغ" وهو مبدأ "دولة واحدة ونظامين" والذي يقضي بأنه لا مانع من أن يكون بر الصين الرئيسي اشتراكيا بينما تتمتع بعض أجزائه بنظام اقتصادي مغاير ومختلف وهو النظام الرأسمالي .

أما المحدد الثاني الخارجي في عملية التحول الديمقراطي في الصين وهو اتجاه العلاقات الأمريكية -الصينية ووجهة نظر هذه الأخيرة تتركز على أن الصين تهتم كثيرا باستقرار وتطوير العلاقات الصينية الأمريكية ، لكنها لا تعترف أبدا بما يسمى "بالدولة القائدة" والدولة التابعة ، كما أنها تعارض مبدأ فرض الهيمنة الأمريكية لما له من آثار سلبية على العلاقات بين البلدين. [5]

المبحث الثاني : قضايا المجتمع المدني وحقوق الإنسان .

- 1 قضايا المجتمع المدني :

أثر الإصلاح الاقتصادي على جماعات اجتماعية محددة وبوسائل مختلفة مما قاد إلى تغيير في هيكل الجماعات الاجتماعية القائمة وظهور جماعات ومصالح جديدة كما أثر على العلاقة بين الدول والمجتمع ، حيث أدت إعادة توزيع الموارد الاقتصادية إلى ظهور بعض القوى الدافعة للتطور الديمقراطي ،

لكن لا يزال مسيطر عليها من قبل الدولة بالإضافة لاتساع الفجوة بين الأغنياء والفقراء بين ساكني المدن والريف ، بين ثقافة السواحل والمدن الداخلية إلى الحد الذي أصبح معه من الصعب على الناس أن تكون لهم أهداف موحدة. [6]

كما أدى الإصلاح إلى حدوث نوع من التغيير في وظيفة ودور المنظمات الجماهيرية الرسمية والتي أصبحت تمتلك مساحة من الحرية قد تتطور في المستقبل .

وعلى الرغم من نمو الوعي الديمقراطي لبعض الفئات والطبقات الصينية إلا أنه مع ذلك يظل جزء كبير من سكان الصين يتسم بالمحافظة وبعدم فهمه لمضمون الديمقراطية الصحيح ، ويساعد على هذا الثقافة الكونفوشيوسية التي تقوم على مجتمع منظم من أعلى إلى أسفل مؤكدة على الإلتزام تجاه العائلة واعتبار الدولة امتدادا لها .

إن الوعي الديمقراطي والمجتمع المدني، ليسا عنصرين كافيين لتحقيق التحول الديمقراطي لكنهما يزيدان من احتمالاته فالمجتمع المدني هو غاية في حد ذاته ، كما أنه وسيلة للتغيير السياسي وهو ما يتضمن في داخله تغيير طبيعة الدولة، وتغيير طبيعة العلاقة بين الدولة والمجتمع، ومازالت الدولة في الصين تحتل وضعاً متميزاً بالنسبة للمجتمع فالمجتمع المدني بجماعات معارضة ضعيف، رغم وجود معارضة قوية خارج الصين إلا أنها تفتقد للقيادة والخبرة بما يجعلها غير قادرة على الضغط على النظام الصيني للمساهمة في إرساء دعائم التحول في الصين .

إن تزايد دور المجتمع المدني في الصين شهدت في السنوات الأخيرة تزايد الوعي من قبل قطاعات الشعب بحقوقها الديمقراطية والسياسية ، والمطالبة بما من خلال الحركات الإجتماعية أو من خلال تنظيمات غير رسمية تقوم على تحقيق مصالحها والمطالبة بحقوقها كما اتسمت حركات المجتمع المدني بسمة هامة، وهي التعاون فيما بينها وهو ما تجلّى في مظاهر التأييد والمشاركة بين فئات المجتمع المختلفة ، كما اتسمت أيضا بتوحد الأهداف العليا والمتمثلة في المطالبة بالديمقراطية وتوسيع هامش الحريات المدنية ومكافحة الفساد ويرى الباحث أحمد جمال عبد العظيم أن قدرة تأثير قوى المجتمع المدني على القرار السياسي الصيني ما زالت محدودة. [7]

وعلى الرغم من الضغوط المتزايدة لتفعيل مؤسسات المجتمع المدني الصيني إلا أن الدولة مازالت تحتل وضعاً متميزاً بالنسبة للمجتمع المدني في الصين ، فهذا المجتمع يعاني ضعفا في تكويناته وعلى الرغم من وجود مجتمع مدني قوي معارض للسياسة الصينية ، إلا أنه يتواجد خارج الصين من ناحية ، كما أنه يفتقد القيادات القوية والخبرة بما يجعله غير قادر على الضغط على النظام الصيني للمساهمة في إرساء دعائم التحول في الصين .

وإذا كان المجتمع المدني في الصين ضعيفا فإن هذا ليس راجعا فقط إلى إيديولوجية الدولة STATISM التي تتبعها الدولة والتي يسميها البعض بالإتجاه السلطوي الجديد والذي يعنى إمكان تحقيق ليبرالية اقتصادية من دون تحقيق ليبرالية سياسية ، بل منبع ضعف هذا المجتمع المدني يكمن تحديدا في ذلك الولاء الشديد للسلطة والدولة. [8]

وفي الأخير نستطيع القول إلى أنه من المبكر الحديث عن ظهور مجتمع مدني كحقيقة قائمة في الصين، على الرغم من أن الإتجاه لتكوين هذا المجتمع وتفعيل مكوناته واستثمار قدراته لا يزال مستمرا ، فالأشكال الجديدة من التنظيمات الإجتماعية لا تتمتع بالإستقلالية الكاملة ، وهي تعمل في ظل بيئة سياسية لا تخولها الحق في أن تعمل كجماعة مصلحة ، كما أن العلاقة بين الحزب أو الدولة والتنظيمات الإجتماعية يمكن أن يتم النظر إليها كعلاقة بين مبادئ إجتماعية متناقضة جذريا، بعضها يركز على الإرتباط التطوعي بين هذه التنظيمات الإجتماعية من ناحية، والدولة من ناحية أخرى ، وبعضها الآخر يركز على الهيمنة السياسية البيروقراطية بمعنى خضوعه كرها لجهاز الدولة .

2- قضايا احترام حقوق الإنسان .

وبنفس منطق السيادة تعاملت الصين ولا تزال ، مع قضية حقوق الإنسان ومع التأكيدات عن انتهاكها في ظل النظام السياسي هناك ، فقد رفضت القيادة الصينية أن يفرض العالم وخاصة قسمه الغربي المتقدم تصورا محددًا لماهية حقوق الإنسان التي يتعين على جميع الدول حمايتها والدفاع عنها فهذا السلوك من وجهة نظرها يشتمل ضمنا على تقدير غير واقعي لحقائق الأمور ، فليست كل دول العالم ذات رؤية موحدة في هذا الشأن ، وبالنسبة للصين مثلا ، فإنها ترى أن حماية الحقوق الإقتصادية والإجتماعية أمر لا يقل في أهميته عن الدفاع عن الحقوق السياسية إن لم يكن يفوقه، في حين تولي الدول الغربية مكانة أكبر للحقوق السياسية على ما عداها من أنواع وترى أنها الأجدر بالرعاية والحماية ومن ناحية أخرى فإن فرض رؤية واحدة، يشير إلى وجود نزعة عنصرية تنحو إلى تبجيل تقديرات العالم الغربي حول هذا الموضوع، في الوقت الذي يطعن فيه في قدرات ما عداها من دول على التعامل مع المسألة استنادا لظروف كل دولة ، وهذا الأمر مرفوض تماما من جانب القيادة الصينية والتي ترى العالم الغربي متورطا بدوره في انتهاكات كثيرة لحقوق الإنسان مما لا بد أن يدفعه بعيدا عن موقع حامي الحمى والمدافع دون غيره عن هذه الحقوق .

لكل هذا فإن الوضع الأقرب إلى الواقع هو أن تكون حماية حقوق المواطنين الذين يعيشون ضمن حدود دولة من الدول من اختصاص هذه الدولة وحدها ، وإلا فتحت الأبواب على مصاريعها لفوضى عارمة في ظل نسبية المعايير وغموض المقاييس ، وفي النهاية فإنه لا ينبغي أن تتخذ قضية انتهاك حقوق الإنسان تكمة للضغط على دولة من الدول باستخدام أساليب كالمقاطعة الإقتصادية مثلا ،

فالأمر الثابت أن استخدام هذه الأساليب وفرضها بالقوة، لابد أن يزيد الأمور سوءا بدلا من أن يؤدي إلى تجاوز سلبياتها. [9]

وبالطبع فإن خلافا كبيرا قد ثار بين الصين ومهاجميها حول الحدود التي يعد عندها الأمر شأنا داخليا أولا يعد ذلك ، وهنا يمكن القول أنه على الرغم من تباين الآراء في هذا الشأن والنسبة لهاته القضية بالذات ، فإن الصين نجحت نجاحا كبيرا في استخدام واستثمار كل الموارد المتاحة لديها، من أجل حجب هاته المسألة عن التأثير العالمي (أو الإقليمي) بما يتعارض مع مصالح الصين في إبقائها ضمن الشؤون الصينية الداخلية، فقد أفلحت القيادة السياسية الصينية في عزل قضية حقوق الإنسان عزلا طويلا عن التأثيرات العالمية، وعن المحاولات الدولية لاستخدامها كورقة ضغط على الصين ، ولم تنجح القيادة الصينية في تحقيق هذا العزل طيلة المرحلة الماوية فحسب وإنما بعد أن استعادت أيضا صلاتها مع العالم الغربي في منتصف السبعينيات ، ففي ذلك الوقت تغاضى الغرب عن أكبر عملية انتهاك لحقوق الإنسان في الصين تحت ما عرف باسم الثورة الثقافية الكبرى وكان دافعه إلى هذا رغبته في خطب ود المارد الصيني لإنشاء حلف يقف ضد الوجود السوفييتي في آسيا والعالم ، وعندما انتهت الحرب الباردة بسقوطه لم يسفر الوضع الجديد عن تغيير كبير في هذا الموقف الغربي ، صحيح أن الصين قد فقدت مع نهاية تلك الحرب دورها في موازنة قوة الإتحاد السوفييتي سابقا ، وصحيح أنها واجهت حملة عالمية قادها الغرب ضدها عندما وقعت أحداث تيان آن مين في عام 1989، مما ترتب عليه موجة من المقاطعات الإقتصادية من دول العالم الرأسمالي وشركاته متعددة الجنسيات، إلا أن كل هذا لم يدفع الصين بعيدا عن موقفها التقليدي من مسألة حقوق الإنسان، لاسيما بعد أن بدأت معطيات جديدة تفرض وجودها تدريجيا في عالم ما بعد الحرب الباردة ، وكان من أهم هذه المعطيات صعود الصين كقوة إقتصادية كبيرة، تسعى بكل قوتها لإقامة شبكات كثيفة من العلاقات الإقتصادية مع كل أرجاء المعمورة، خاصة مع دول العالم الرأسمالي ودول الجوار الإقليمي ، وكان نجاح الصين في غزل نسيج هذه الشبكات من أهم الأسباب التي دفعت من حاولوا الضغط عليها باستخدام ورقة حقوق الإنسان، إلى التفكير مرارا قبل اتخاذ قرارات متسارعة في هذا الشأن ، وهكذا أجبرت الولايات المتحدة في ولاية كلينتون ، وبضغط من مجتمعات رجال الأعمال فيها، على مراجعة قرارات المقاطعة الإقتصادية ضد الصين، وتبعتها في ذلك مختلف الدول والمؤسسات الدولية التي حذت حذوها من قبل ، أما بالنسبة لدول الجوار الجغرافي وتنظيماتها الإقليمية فإنها قد أيدت في الواقع الموقف الصيني من قضية حقوق الإنسان ، ووقفت مع الصين في إصرارها على ألا تكون هذه القضية محلا لتدخل المجتمع الدولي ، أو ضغطه وأيما كان شكل هذه الضغوط وكان هذا الموقف مفهوما بطبيعة الحال في ظل وجود روابط إقتصادية ومصالح أمنية مهمة بين الصين ودول الجوار .

ومع كل هذا فإن الأمر الذي لا شك فيه أيضا، أن تمسك الصين بموقفها من قضية حقوق الإنسان، لم يجعلها تغفل أهمية الإحتفاظ بصورتها لدى العالم، باعتبارها عضوا متعاوناً وحريصاً على الإسهام في تنشيط التعاملات والتفاعلات العالمية، وفيما يتصل بموضوع حقوق الإنسان، فإن الصين اتخذت عددا من الخطوات التي حفظت لها على الأقل تقدير الحد الأدنى من أهدافها في هذا الخصوص، وهكذا وقعت الصين في عام 1997 وتحت رعاية الأمم المتحدة، الميثاق الدولي للحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية، وأعلنت قبولها بصفة عامة لمبدأ عالمية حقوق الإنسان وإن تحفظت على أسلوب تطبيقه (وفضلا عن هذا صادقت الصين ومنذ عام 1988 على عدد من الإتفاقيات الدولية الخاصة باحترام حقوق المرأة والطفل واللاجئين السياسيين، وكذلك بمكافحة التمييز العنصري، وأخيرا استضافت بكين في عام 1995 مؤتمر الأمم المتحدة العالمي الرابع للمرأة فيما عدته القيادة السياسية يومئذ انتصارا كبيرا يدعم موقفها في قضية حقوق الإنسان بصفة عامة، وقد نجحت الصين في استخدام أعمال المؤتمر بمهارة شديدة لتصوير نفسها أمام العالم في صورة الدولة الراغبة حقا في المشاركة بعملياته ونشاطاته، مع الإحتفاظ في ذات الوقت بحق الصين الطبيعي في تجنب النواحي السلبية من هذه العمليات والنشاطات.

تواتر الإحتجاج الأمريكي على ما يسمى بالملف السيء لحقوق الإنسان والديمقراطية في الصين في كل مناسبة، حتى بدت وكأنها قضية جوهرية تتعلق بالمصالح القومية الأمريكية، وليست شأننا صينيا تستخدمه الولايات المتحدة كورقة ضغط لإجبار الصين على تبني سياسات تخدم المصالح الأمريكية، بدأ تفعيل حقوق الإنسان كإحدى أدوات السياسة الخارجية الأمريكية تجاه الصين عقب أحداث الميدان السماوي في عام 1989 عندما استخدمت الحكومة الصينية الدبابات لفض مظاهرات الطلبة المناهية بالديمقراطية، إذ ألغى الرئيس (بوش) على إثر ذلك اتفاقا كان قد عقد بين البلدين في عام 1985 يقضي بتعاون البلدين في تكنولوجيا المفاعلات النووية وحصول الصين على مفاعلات نووية أمريكية ومعداتها بما قيمته أربعة بلايين دولار. [10]

وبقودم إدارة كلينتون تزايدت حدة الأصوات المناهية في الكونجرس بعقاب من أسموهم "جزاري الصين" لكنه اضطر تحت وطأة المصالح الإقتصادية إلى تجديد وضع الدولة الأولى بالرعاية في مايو 1993 بينما أكد أن التجديد للعام التالي (1994-1995) لن يكون إلا بقيام الحكومة الصينية بإصلاحات جذرية من شأنها تحقيق الديمقراطية وتفعيل حقوق الإنسان في الصين، وفي مايو 1994 قرر (كلينتون) الفصل نهائيا بين قضايا التجارة وحقوق الإنسان في الصين، وهذا راجع إلى رفض الصين وبشدة التدخل في شؤونها الداخلية [11] وتبادل الجانبان الأمريكي والصيني الإتهامات بخصوص

انتهاكات حقوق الإنسان ، حيث أصدرت وزارة الخارجية الأمريكية تقريرا يدين سجل حقوق الإنسان بالصين وينتقد النظام السياسي لهونج كونج والقيود المفروضة على الصحافة .

أما الجانب الصيني فقد اتهم الولايات المتحدة الأمريكية باتخاذ معايير مزدوجة بشأن قضايا حقوق الإنسان، مؤكداً أن حقوق الإنسان برمتها قضية عالمية ومسؤولية مشتركة لكافة البلدان ، ويتعين معالجتها بالحوار بدلا من المجابهة وعلى أسس المساواة مع الأخذ في الاعتبار الظروف الخاصة والمتباينة بكل دولة، وبعيدا عن التسييس والمعايير المزدوجة أو استخدامها كمبرر للتدخل في الشؤون الداخلية للدول ، أو كشعار لتقرير إيديولوجية مزيفة .

وهيمنت قضايا حقوق الإنسان على محادثات بوش (الإبن) (وهو جيتاو خلال زيارة الأخير للولايات المتحدة الأمريكية في أبريل 2006، وخصوصا بعد أن قاطعت صحفية خطابا للرئيس الصيني في البيت الأبيض، وقالت له إن أيامه باتت معدودة وهتفت بشعارات مؤيدة لحركة "فالون جونج" وهي حركة روحانية محظورة في الصين .

ورغم اعتذار الرئيس بوش لنظيره الصيني على ما بدر من بعض المحتجين من هذه الطائفة، إلا أن تلك الحادثة ألفت الضوء على العلاقات المتوترة بين البلدين بسبب الإتهامات الأمريكية بتجاوزات تقوم بها الصين في مجال حقوق الإنسان .

المبحث الثالث :قضايا السيادة الوطنية و الأمانة .

1- قضايا السيادة الوطنية :

إن ظاهرة العولمة باتت تطرح تحديا هاما أمام كل الدول القومية، ألا وهو اتجاه مشكلات هذه الدول إلى الإنكشاف والظهور العلني، بحيث تصبح عرضة لصور مختلفة من التأثيرات العالمية، وليس هذا وحسب بل أصبحت القضايا التي اعتادت الدول القومية النظر إليها باعتبارها شأنا داخليا تدخل اليوم ضمن نطاق اهتمامات العالم بأكمله ، مادامت هذه القضايا تمس حياة الإنسان الذي هو جزء من هذا العالم ، وقد يسرت وسائل الإتصالات الحديثة انتشار هذه الفكرة عن الإنسان العالمي الجديد الذي لا ينبغي أن ترتبط مشكلاته أو حلها بنظام سياسي معين أو حدود قومية محددة.[12]

غير أن القيادة الصينية لم تظهر في يوم من الأيام ارتياحا لهذه الرؤية التي تتحدى سلطة الدولة في تعريف ما يدخل وما لا يدخل ضمن نطاق شؤونها الداخلية ، وحتى عندما قررت الصين الإنفتاح على العالم الخارجي ، لم يمنعها هذا من التأكيد دوما على وجود حدود منظمة لهذا الإنفتاح، وهي ألا يفهم منه أنه رخصة للتطفل على شؤون الصين الداخلية، بعبارة أخرى فإن التعاون الكثيف مع العالم والإتصال الوثيق به، لا يجب أن يسوغا حرية لهذا العالم في الإعتداء على حق الدولة في توصيف القضايا التي تندرج تحت عنوان الشأن الداخلي، ومن وجهة نظر القيادة الصينية لم يكن هذا يمثل موقفا متعتنا

منها، في عالم تنحوا أجزاءه إلى الإلتحام وإسقاط ستر الحدود القومية ، فالدولة من ناحية لا تزال تمثل فاعلا أساسيا في العلاقات العالمية وهي لم تفقد بعد قوتها في مواجهة ظاهرة العولمة ، بل لعل هذه القوة قد زادت في أهميتها لتهيئة دول العالم لوضع تتفاعل فيه بصورة أشد ثراء مع الظاهرة الجديدة ، ومن ناحية أخرى فإن الصين لا تتبنى بموقفها هذا في اعتقاد قيادتها رأيا يشذ عن ممارسات دول أخرى في العالم، وخاصة دول القسم المتقدم منه، ففي هذه الدول لا يزال هناك حديث متواتر عن مفاهيم مثل مصلحة الدولة العليا ، والأمن القومي للدولة ، وهي مفاهيم لا تختلف كثيرا في مضمونها عما تنادي به الصين من ضرورة وجود حدود لتداول الشؤون الداخلية على نطاق العالم ، وأخيرا فإن إصرار القيادة الصينية على الدفاع عما يعد شأننا داخليا لا يمثل رفضا منها لظاهرة العولمة ولا للتعاون والإتصال مع العالم ، وإنما هو في جوهره إجراء وقائي ومشروع في عالم لم تستقر بعد تفاعلاته ولا تعاملاته عند أشكال وأنماط محددة، مما ينذر بأخطار محتملة تقتضي الحيلة واتخاذ الإجراءات الحمائية .

وربما كانت قضيتا تايوان وحقوق الإنسان من أهم القضايا التي تم تداولها عالميا منذ وقت طويل، وجرى النظر إليهما وخاصة في السنوات الأخيرة باعتبارهما قضايا لا تخص الصين وحدها وإنما تدخل في إطار الإهتمام العالمي ، غير أن القيادة الصينية تعتقد أن هذين القضيتين بالذات، ليستا مما يدخل في إطار الجدل العالمي أو النقاش الدولي، فهما معا شأن داخلي صرف لا مجال فيه لفرض رأي آخر إلا الرأي الصيني .

إن تايوان بالنسبة للصين هي الجزيرة التي انتزعت عنوة من البلد الأم مرة على يد اليابانيين في عام 1853، ومرة على يد فلول قوات تشان كاي تشيك (والتي فرت من الصين لتستقر في الجزيرة بعد انتصار الثورة الشيوعية عام 1949، ولا بد أن تعود تايوان للسيادة الصينية لأن هذا هو ما يحتمه التاريخ وتفرضه الجغرافيا وتؤكدده السمات القومية والثقافية في كل من الصين وتايوان ، ثم إن الصين لا يمكن أن تقبل استقلال جزء من أراضيها عنها ، فضلا عما في ذلك من إضرار بشرعية النظام الصيني نفسه في عيون مواطنيه، فإن استقلال تايوان معناه تقديم دعوة مفتوحة لعدد من الأقاليم الصينية بالإستقلال عن البلاد، تحت شعار حرية تقرير المصير ، وهو أمر لا بد أن يغرق البلاد في فوضى غير محسوبة العواقب .

إن الصين لا تسعى إلى فرض الوحدة على تايوان ، وإنما هي تسعى إلى استيعابها بصورة سلمية وبشكل تدريجي ، وموقف القيادة الصينية في هذا الشأن يراعي مختلف التطورات التي ألمت بتايوان منذ انفصالها عن الصين في القرن التاسع عشر ، مما يبعد الوطن الأم عن شبه التعتن في استخدام حق السيادة ، وليس مبدأ بلد واحد ونظامان سوى تعبير عن اعتراف الصين بهذه الإختلافات التي تحتم تبني الأسلوب المتدرج في ضم تايوان إلى وطنها الأم .

والمقصود هنا في هذا الصدد هو التدخل في الشؤون الداخلية خاصة من طرف الولايات المتحدة الأمريكية تجاه الصين في ناحيتين، التنديد بسجل حقوق الإنسان في الصين، والمطالبة بالديمقراطية والتدخل في قضيتي تايوان والتبت .

بالنسبة لقضيتي تايوان والتبت ، حيث تتمسك الولايات المتحدة بإعلان شنغهاي 1972 وقانون تايوان الصادر في 1979 في مواجهة الصين ، وينص الأول على أن تايوان جزء من الوطن الصيني الأم، ويتوجب حل مشكلتها سلميا بعيدا عن أسلوب الضخم القهري، ويقضي الثاني بمسؤولية الولايات المتحدة الأمريكية عن إمداد تايوان بما تحتاج إليه من أسلحة ، وهو موقف متناقض حيث تعترف بوحدة الصين ولكنها لا تقر لها بسيادتها على كامل أراضيها، وأثار الموقف الأمريكي توترا جديدا في العلاقات عندما استقبلت (لي تنجهوى) الرئيس التايواني في زيارة خاصة قام بها إلى الولايات المتحدة في يونيو . 1995

في قضية التبت وهو الإقليم الصيني ذو النزعة الانفصالية ، ويعيش الزعيم الروحي "الدلاي لاما " في الهند منغيا ، أثارت الولايات المتحدة توترا آخر عندما عينت منسقا خاصا للسياسة الأمريكية تجاه التبت يشرف على الإتصالات مع زعيم التبت ، وتعتبر السياسة الأمريكية تجاه كل من تايوان والتبت عن توجه أصيل في السياسة تجاه الصين ، ويقضي بإمسك الولايات المتحدة بورقة تفكيك الصين في يدها لاستخدامها عند الحاجة ، فالموقف الصيني كان واضحا من هذان القضيتان (وتعتبرهما شأنًا داخليا ويدخلان ضمن السيادة الوطنية. [13])

2 - القضايا الأمنية: [14]

تمثل هذه السيادة تطبيقا وتنفيذا لمبدأ السياسة الخارجية المستقلة والذي ترجمه الصينيون في صورة رفض الانضمام إلى التنظيمات والإتفاقيات الأمنية الملزمة لأطرافها ، أو على الأقل إبداء تردد كبير في المشاركة في أعمالها ، وهدف الصين من وراء هذا الموقف كان رغبتها في أن تحتفظ بحرية الحركة في اتخاذ القرارات الأمنية الخاصة بقضايا هامة، مثل تحديث الجيش الصيني وتطوير قدراته الدفاعية ، فضلا عن قضيتي تايوان وجزر بحر الصين الجنوبي ، وللهولمة الأولى يمكن ملاحظة ارتباط هذه القضايا جميعا بموضوع السيادة الصينية ، وهو موضوع توليه قيادة البلاد أهمية قصوى كما اتضح فيما سبق .

والواقع أن هذه السياسة كانت تمثل واقع الأمر بالنسبة للصين حتى مع وجود كثير من الممارسات التي ناقضتها ظاهريا ، فقد بدا مثلا منذ أوائل الثمانينيات أن الصين على استعداد للإنضمام إلى الإتفاقيات العسكرية والأمنية الدولية ، وكان دليل هذا اشتراكها في مؤتمر نزع السلاح في عام 1980، ثم انضمامها إلى عضوية هيئة الطاقة الذرية في عام 1984، وأخيرا توقيعها على معاهدة الحد من الإنتشار النووي NPT واتفاقية الحظر النووي الشاملة في التسعينيات من القرن الماضي ، وقد

تعزز هذا الإعتقاد لدى عدد من الباحثين حين لاحظوا ظهور بعض الممارسات الصينية الداخلية، والتي فسرت حينها على أنها استجابة من الصين لمقتضيات اشتراكها في الهيئات والإتفاقات الأمنية الدولية ، وعلى سبيل المثال شهدت البلاد إنشاء فرع في وزارة الخارجية الصينية للتعامل مع مشكلات نزع السلاح والحد منه ، ولم يلبث هذا الفرع أن تطور ليصبح في عام 1997 قسما كاملا يضم كوادر مدربة، وخبراء أجنبى يستجلبون لأغراض التدريب والمشورة العسكرية ، فضلا عن هذا قامت الصين في عام 1986 بتنظيم أول مؤتمر داخلي لمناقشة موضوعات نزع السلاح النووي والحد من انتشاره ، وشارك في أعماله المستشارون الصينيون في الهيئات العسكرية التابعة لجيش التحرير الشعبي ، جنبا إلى جنب مع عدد كبير من الأكاديميين المتخصصين في الشؤون العسكرية من مختلف هيئات الدولة ، وقد لاحظ بعض الباحثين أن القيادة الصينية باتت أشد اهتماما بإصدار عدد من المجالات المتخصصة التي تعنى بالشؤون العسكرية والأمنية ، وهو ما عد خطوة إضافية منها لمواكبة انخراطها في أعمال التنظيمات والإتفاقات الأمنية الدولية، وقد تأكد الموقف الصيني الإيجابي من قضايا الأمن العالمي في رأي هؤلاء الباحثين، عندما انسحب أيضا على التنظيمات والإتفاقيات الإقليمية ذات الطابع الأمني ، وهكذا نظر إلى مشاركة الصين في المنتدى الإقليمي لمنظمة آسيان وانتظامها في حضور اجتماعاته وتبادل الخبراء العسكريين مع دوله وإصدارها نشرات ترمي إلى توفير قدر من الشفافية حول الأوضاع العسكرية في الصين نظر إلى كل هذا باعتباره مبادرة صينية هامة تدل على رغبة أصيلة في الإنضمام والمشاركة الفعالين في ترتيبات الأمن العالمي والإقليمي .

غير أنه مع وجود كل هذه الشواهد الإيجابية، فإنها لا تكفي وحدها للإلمام بمختلف جوانب الموقف الصيني إزاء الموضوع، فثمة دلائل أخرى عديدة تؤكد أن انخراط الصين في التنظيمات والإتفاقيات الأمنية على المستويين الدولي والإقليمي، قد تم لأسباب مختلفة ليس من بينها على الأرجح الرغبة الأصيلة لدى الصينيين في المشاركة والإندماج في الترتيبات الأمنية ، وهو عكس ما كان عليه الحال بالنسبة لموقفهم من المنظمات الإقتصادية العالمية أو الإقليمية ، وهكذا يرى عدد من المحللين مثلا أن القرار الصيني بالإنضمام إلى أعمال مؤتمر نزع السلاح وعضوية هيئة الطاقة الذرية، لم يصدر إلا لأهنا من التجمعات الدولية التي لا تترتب العضوية فيها إلتزامات محددة بدقة على المنضمين إليها، بعبارة أخرى فإن الصين لم تكن لتفقد شيئا من حرية حركتها فيما يتصل بعمليات تسليح جيشها وتحديثه نتيجة مشاركتها في هذين التجمعين ، أما المعاهدات التي اشتملت على إلتزامات أكثر تحديدا وشروطا أشد تقييدا (والمقصود هنا معاهدة الحد من الإنتشار النووي واتفاقية الحظر النووي الشاملة (فكان انضمام الصين إليها راجع إلى ظروف ضاغطة وليس إلى رغبة طوعية منها ، فمن الملاحظ مثلا أن توقيع الصين لهاتين الإتفاقيتين جاء في أعقاب حادث تيان آن مين الشهير في عام 1989، وهو ما يشير إلى

أن الإستجابة التي أظهرتها القيادة الصينية عند التوقيع، لم تكن إلا صورة من صور التعاون الإجباري على حد تعبير أحد الباحثين ، والمقصود بهذا أن الصين قد فرض عليها أن تنضم إلى هاتين الإتفاقيتين وإلا كان رفضها مقدمة لفرض مزيد من العقوبات الإقتصادية عليها، والنظر إليها باعتبارها عضوا عالميا مثيرا للمشكلات ، ويبدو هذا التحليل قريبا من الواقع إلى حد كبير ، فقد ووجه توقيع الإتفاقيتين بمعارضة داخلية شديدة في الصين و خاصة في دوائر المؤسسة العسكرية ، وهو موقف شديد الإختلاف عن نظريه بالنسبة للإتفاقيات الإقتصادية العالمية، والتي واظبت الصين على متابعة أعمالها حتى في ظل توترات ما بعد أحداث تيان آن مين ، فالتعاون الإقتصادي مع العالم ينعكس إيجابيا على تطوير القدرات التكنولوجية الصينية، وهو ما لا بد أن يفيد في نهاية الأمر قضية تحديث الجيش الصيني ، هذا في الوقت الذي تمهد فيه إتفاقيات حظر الإنتشار النووي بتحجيم طاقات هذا الجيش وتندر بتحديد خططه وبرامجه ونوعية الأسلحة التي يعتمد عليها في سياسته الدفاعية الجديدة ، وبينما عرف عن الصينيين عموما الإلتزام والتمسك بنصوص الإتفاقيات والمعاهدات متى انضموا إليها)وهو ما ظهر جليا في سلوكهم إزاء المنظمات والإتفاقيات الإقتصادية الدولية (فإن غياب رغبتهم الأصلية والطوعية في الإرتباط بترتيبات أمنية عالمية هو الذي يفسر دأبهم على خرق نصوص الإتفاقيات التي انضموا إليها بالفعل، ثم اعتذارهم عن هذا الخرق مع وعود بعدم تكراره مستقبلا، ويكاد هذا أن يكون الأسلوب الرئيسي الذي اعتمده الصين ولا يزال، للتعامل مع إلتزامات دولية لم تقبلها بمحض إرادتها التامة .

ولعل مأزق الصين كان أقل حدة على المستوى الإقليمي مقارنا بنظيره في المجال الدولي ، فمجموعة الآسيان ومنظماتها الملحقة بها (حيث تمثل الصين بصفتها شريكا رسميا في الحوارات (تؤكد في ميثاقها التأسيسي على مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأعضاء .

وبالنسبة للصين التي تحرص منذ السبعينيات من القرن الماضي على تحسين علاقتها بدول الحوار بعد عقود مشحونة بالتوترات والصراعات، قد حددت موقفها من قضايا التعاون الأمني مع آسيان ، أما هذا الموقف فيقوم على اعتماد المفاوضات الثنائية سبيلا لحل المشكلات الأمنية بين الصين ودول المنظمة، بدلا من اللجوء لأسلوب الحل الجماعي في إطار مجموعة الآسيان ، وتعتقد القيادة الصينية أن هذا هو الأسلوب الأوفق للتخلص من التأثير الأمريكي المحتمل على قرارات المجموعة، مما قد يجرمها فرصة المناورة وحرية الحركة اللازمين لها عند مناقشة موضوعات الأمن الإقليمي ، وقد أظهرت القيادة الصينية وفاء كبيرا لهذا الأسلوب وهي بصدد التعامل مع القضايا الأمنية المتنازع عليها مع دول آسيان وعلى رأس هذه القضايا مثلا مشكلة جزر بحر الصين الجنوبي ومسألة تسليح الجيش الصيني واحتمالات تهديده للأمن الإقليمي ، ففي كل الأحوال فضلت الصين أن تكون المحادثات الثنائية مع الأطراف المعنية بموضوع الخلاف في المدخل للتعامل معه والتوصل لحلول توفيقية بشأنه ، أما إذا وجدت عقبات حقيقية

أمام حل الخلاف ، فقد كان الأسلوب الصيني هو تأجيل المناقشة حوله إلى حين ، مع الإستمرار في دعم صور التعاون الأخرى مع الدول الأطراف في النزاع وبحيث تكون هذه الصور التعاونية سبيلا إلى تيسير التفاهم في مرحلة لاحقة ، وهكذا تعلن الصين . وكما فعلت من قبل . أن التعاون الإقتصادي مع منظمة الآسيان (وليس التنسيق الأمني معها (هو وحده الكفيل ببناء جسور الثقة والتفاهم التي ستسمح يوما بالانتقال إلى مرحلة التعاون الأمني الإقليمي ، وتبدو الصين ناجحة تماما في تطبيق هذه السياسة التي تسمح لها بالإفادة من علاقات اقتصادية وثيقة ومتنامية مع دول الآسيان في نفس الوقت الذي لا ترتبط فيه بالتزامات محددة إزاء المنظمة فيما يخص قضايا الأمن الإقليمي .

ويلاحظ أن تردد الصين تارة ورفضها تارة أخرى الإنضمام إلى ترتيبات الأمن الدولية والإقليمية، لم يجل بينها وبين الحرص على الإحتفاظ بشعرة معاوية في علاقتها الأمنية بمحيطين ، فبرغم كل شيء أصبحت الصين عضوا في اتفاقيات وتنظيمات دولية هامة ، كما أنها عاجلت مشكلاتها الأمنية مع جيرانها الإقليميين بصورة جعلتهم أميل إلى انتهاج سياسة إغراء الصين بالمشاركة بدلا من عزلها والتشدد معها .

الأمن في شرق آسيا :

تمثل منطقة شرق آسيا وجنوبها الشرقي منطقة مصالح حيوية بالنسبة للولايات المتحدة [15] ، وذلك بالمدلول الإصطلاحي الأمريكي للمصالح الحيوية والذي يعني عدم سماح الولايات المتحدة بتعرض هذه المصالح لأي تهديد مباشر من جانب أي طرف دولي آخر ، واستخدام كافة الوسائل لمنع حدوث مثل هذا التهديد، بما في ذلك إمكانية التدخل العسكري الأمريكي المباشر للقضاء على مصادر التهديد .

حرصت الإستراتيجية الأمريكية على تأكيد ضرورة منع ظهور أي تحالف في هذه المنطقة يكون موجها ضد الولايات المتحدة ومهددا للمصالح الأمريكية بالمدلول المتقدم ، وأدركت الصين ذلك، وحرصت من خلال تحركها الدبلوماسي في نطاق القارة الآسيوية ككل وكذلك في منطقة جنوب شرق آسيا، على تأكيد أن إقامة علاقات تعاون مع أية دولة في المنطقة، ليست ضد طرف آخر وليست على حساب مصالح طرف آخر خاصة الولايات المتحدة .

في الوقت ذاته تعد هذه المنطقة بمثابة المجال الحيوي للصين ، بعد أن تغيرت الإستراتيجية الصينية مع انتهاء الحرب الباردة لتتركز على الدور الإقليمي المؤثر والفعال في مجالها الإقليمي . من ناحية أخرى ترى الولايات المتحدة التحالفات الأمريكية الآسيوية التقليدية التي نشأت حتى نهاية الحرب الباردة مازالت عاملا حاسما في تحقيق التوازن الإقليمي في المنطقة ولردع الصين عن التحول إلى قوة مهيمنة .

بينما تؤكد الصين أنها لا تسعى إلى الهيمنة الإقليمية إنما تسعى إلى إقامة علاقات تعاون وحسن جوار مع كافة الدول في المنطقة ، وفيما يتعلق بالتحالفات العسكرية في المنطقة، فثمة موقف صيني معلن عناصره الأساسية هي :عدم القبول بالوجود العسكري الأمريكي في المنطقة ، والدعوة الصريحة إلى إلغاء كل التحالفات والتأكيد على أن هذه التحالفات ضد السلام والأمن لاسيما بعد انتهاء الحرب الباردة. وقبل زيارة الرئيس الصيني جيانج زيمين إلى أستراليا عام 2000 أعلن أن التحالفات صارت مندثرة ويأتي في نطاق ذلك أيضا، تصريح وزير الخارجية ونائب رئيس الوزراء الصيني في وكالة الصين شينخوا ، حيث انتقد تعزيز الولايات المتحدة لتحالفاتها العسكرية والتي اعتبرتها مؤشرا على أن إيديولوجية الحرب الباردة مازالت موجودة ، وأكد أن تعزيز التحالفات العسكرية يسير ضد التيار الحالي للسلام ، لكن مصادر أمريكية أشارت أن على الصين أن تقبل وجود أمريكا العسكري ، وأن تدرك أن الولايات المتحدة لن تنسحب من التحالفات وأن هذه التحالفات لن تختفي، وبدون أمريكا سيكون الصراع بينها وبين اليابان حتميا .

أما المنظور الأمريكي لوضع الصين فهو أن الصين ترى نفسها قائدا طبيعيا في آسيا، وترى أن الوجود العسكري الأمريكي وشبكة التحالفات الأمريكية في المنطقة تحبط طموحاتها في هذا الشأن، وتمتلك بمساعدة روسية أسلحة حديثة تمكنها من السيادة العسكرية النسبية فيبحر جنوب الصين ضد أية قوة أمريكية وإذا نجحت الصين في تأكيد سيادتها على هذه المنطقة، فسوف تكون قادرة على التغلغل بعمق في جنوب شرق آسيا وأن تؤثر على الأحداث هناك .

ووجهة نظر الولايات المتحدة أن الصين حددت لنفسها في العقد الماضي أو نحوه أهدافا تعارض مباشرة مع المصالح الأمريكية، وأهم تلك الأهداف أن تحل محل الولايات المتحدة كقوة متفوقة في آسيا، وتقليل النفوذ الأمريكي ومنع اليابان والولايات المتحدة من تشكيل جبهة "لاحتواء الصين" وبسط نفوذها في بحر شرق وجنوب الصين حتى يتسنى لها السيطرة على الممرات البحرية الرئيسية في المنطقة، كما تهدف الصين إلى تحقيق نوع من الهيمنة، ويتمثل هدفها في ضمان عدم إقدام أية دولة في منطقتها - سواء أكانت اليابان التي تتمتع بحقوق التنقيب عن النفط في بحر شرق الصين أو كانت تايلاند التي قررت السماح بزيارات قطع البحرية الأمريكية لموانئها - على اتخاذ أية خطوة دون وضع مصالح الصين الذاتية في الاعتبار .

قضية تطوير القدرات العسكرية الصينية: [16]

توجد اختلافات بين الصين والولايات المتحدة فيما يتعلق بثلاثة أبعاد مرتبطة بتطوير القوة العسكرية الصينية .

1 - أهداف التطوير .

2- قيمة الإنفاق العسكري .

3- أبعاد تطوير القوات العسكرية .

1- أهداف التطوير :

تقوم خطة الصين على أساس تحقيق عدد من الأهداف بدءا من عام 1995 من امتلاكها للقوة العسكرية .

1- توفير المناخ الآمن والأكثر ملاءمة لعملية بناء الإقتصاد الصيني، والعمل على حماية واستمرار هذا البناء بكل الطرق ويتمثل هدف التخطيط الصيني طويل المدى حتى عام 2010 في تحقيق معدل متوسط للنمو الاقتصادي سنويا يصل إلى 7.4% وإذا استطاعت الصين أن تحقق معدل متوسط للنمو سنويا 8% خلال هذه الفترة فإن الناتج المحلي الإجمالي للصين سوف يصل إلى 02 تريليون دولار أمريكي ، وهي بهذا ستصل إلى مصاف القوى الإقتصادية العظمى في العالم في مطلع القرن الحالي ، وسوف يدفع ذلك الصين إلى تطوير قواتها المسلحة، اعتمادا على صناعات دفاعية محلية متطورة في مجال القوات الجوية والبحرية .

2- التوحيد السلمي لأرض الوطن، وينطوي هذا الهدف على أن من حق الحكومة المركزية الصينية اللجوء إلى استخدام الطرق غير السلمية (ويقصد هنا اللجوء إلى استخدام القوة المسلحة [17]) للتغلب على الأزمة التايوانية في حالة ما إذا كانت مبيعات الأسلحة الأمريكية لتايوان سببا في تشجيع المسؤولين فيها على إعلان الإستقلال.

3- الحفاظ على وحدة أراضي الصين واعتبار أن ذلك كان دائما أحد أهداف الصين لصيانة أمنها الوطني وهذا الهدف يرتبط ارتباطا وثيقا بالهدف الثاني .

أما الولايات المتحدة فترى أن جهود الصين الناجحة في الحصول على كافة معلومات التكنولوجيا الحربية الفائقة التي يعرضها الإتحاد السوفياتي السابق تعكس الطموح الذي يكمن وراء البقاء العسكري للصين ، حيث أن هدف القيادة الصينية العليا يتمثل في تقليص فجوة التكنولوجيا الحربية بين الدول الغربية من أكثر من عشرين عاما إلى حوالي عشرة أعوام مع نهاية القرن، وهذه نسبة تقدم سريعة بشكل ملحوظ غير أنه -وكما سنرى -سواء "لحقت" الصين بالغرب أو لا، ليس هو الأمر المهم، فالصين لا تواجه بالفعل أية تحديات عسكرية أساسا في شرق آسيا، ومع ذلك فإن نفقاتها -العسكرية أخذت تزداد بأكثر من 10% سنويا .

مقدار النفقات العسكرية :

يعد مقدار نفقات الصين العسكرية إحدى المسائل المختلف عليها ، ويبلغ إنفاق الدفاع الرسمي الصيني سنويا 8.7 بليون دولار أمريكي وفقا لأرقام عام 1996، رغم أن هذا الرقم لا يكاد يذكر

بالمقارنة مع ما تنفقه الولايات المتحدة سنويا، ويصل إلى 265 بليون دولار، وتبين لمكتب المحاسبات العام الأمريكي في دراسة أجريت عام 1995 أن ميزانية الدفاع الصينية زادت بـ 159% في الفترة بين 1986 و 1994، وعند تعديلها من جراء التضخم كانت الزيادة الحقيقية 4% فقط، ومع ذلك خلصت الدراسة إلى "أن ميزانية الدفاع الرسمية للصين لم تشمل إجمالي أرباح الدفاع من مبيعات الدفاع أو الأنشطة التجارية لجيش التحرير الشعبي، كما أنها لم تشمل تكاليف مشترياته أسلحة مهمة مولت من حسابات أخرى بالميزانية"، وأشار مكتب المحاسبات إلى تقديرات أخرى وقال إن إنفاق الدفاع الأعلى للصين يبلغ ضعفي أو ثلاثة أضعاف النتيجة المعلن عنها .

كما أن إحدى الدراسات الأخرى أشارت إلى أن الرقم المضاعف أكثر من ذلك بكثير في واقع الأمر أي أنه ما بين عشرة إلى عشرين ضعفا للرقم الرسمي، فأرقام نفقات الدفاع التي تعلن عنها بكين تستبعد كثيرا من البنود التي تحتوي عليها بطبيعة الحال ميزانيات الدفاع في الدول الغربية، كالأبحاث الخاصة بالأسلحة والتجهيزات والمعاشات على سبيل المثال، فالميزانية الرسمية مثلا لا تشمل على تكاليف الشرطة الشعبية على افتراض أن هذه القوة وقوامها 600.000 جندي تستخدم لفرض النظام في البلاد بصورة عامة، في حين أن الشرطة الشعبية تتكون في معظمها من جنود سابقين في الجيش سرحوا لتخفيض عدد أفراد الجيش ذاته ويعملون كنوع من الإحتياط يتسنى استخدامه حالة نشوب نزاع دولي، كذلك فإن الميزانية الرسمية استبعدت تكاليف تطوير الأسلحة ومعاشات الجنود، كذلك فإن بكين لا تدخل في حساباتها عائداتها من مبيعات الأسلحة في العالم، فقد باعت أسلحة بأكثر من خمسة بلايين من الدولارات الأمريكية من عام 1991 حتى عام 1995.

كذلك أغفلت الأرقام الصينية الأرباح التي حققتها المشروعات والصناعات التي يمتلكها ويديرها الجيش، الذي أصبح في واقع الأمر وفي الخفاء يقوم بدور مهم في الإقتصاد الشامل بموارد مجهولة، وليس لها ما يبررها إلى حد بعيد، وحسبما أوردت صحيفة (انستيتوشنل أنفستور) أن الجيش يسيطر على شبكة حرة تضم 20.000 شركة تابعة لجيش التحرير الشعبي، وتعمل هذه المؤسسة كجزء لا يتجزأ من جيش الدولة ومؤسسة جيش التحرير الشعبي فوق القانون أساسا، وتتمتع الوحدات العسكرية المشتركة في مشروعات تجارية، بمزايا يحق لها بمقتضاها الحصول على امتيازات تجارية حاسمة .

تستند وجهة النظر الأمريكية . علاوة على ذلك . على أن ينبغي للتحليل الواقعي لميزانية الدفاع للصين أو لأية دولة أخرى من ذلك أن يأخذ في الإعتبار ما يطلق عليه معدل القوة الشرائية، فلو أن تكلفة الصين على سبيل المثال لجندي عامل واحد تبلغ مائة دولار أمريكي، وتكلفة البنتاجون (وزارة الأمريكية لجندي 3 آلاف دولار أمريكي (فإن تكلفة الصين بالمقارنة تبلغ ثلاثين ضعفا للتكلفة الفعلية، وينطبق ذلك على كل شيء بدءا من إدارات الغذاء حتى الصلب، وكذلك أيضا أنظمة الأسلحة التي

يقوم "بشائها" جيش التحرير الشعبي بأسعار تحددها الدولة لا أسعار تكلفة الإنتاج ، وفي الواقع جاء في بيان رسمي أصدره مجلس الدولة في أواخر عام 1995 أن 68% من ميزانية دفاع الصين ، تخصص للمرتبات والغذاء والملابس والتدريب والإنشاءات والتسهيلات ، وكذلك المياه والكهرباء والتدفئة وجميعها أعلى تكلفة بكثير منها في أية دولة غربية .

تشير بعض الدراسات العلمية إلى أن هذا الإنفاق ارتفع بمعدل يتراوح بين 15% - 01% سنويا اعتبارا من 1989 وخلال التسعينيات، كما أن الزيادة في الإنفاق العسكري لازمتها، وصاحبها [18] ارتفاع في نسبة مشتريات الأسلحة المستوردة وزيادة في الإستثمارات الموجهة نحو تنمية الإمكانات المحلية لصناعة الأسلحة المتطورة .

أما الرؤية الصينية فتتضمن فيما يتعلق بالإنفاق العسكري في المستقبل أن الحكومة المركزية الصينية تتوقع أن يكون معدل الإنفاق العسكري للصين خمسة عشر عاما منذ عام 1994 أقل من معدل النمو الإقتصادي ، وفي العام 1994 كان الإنفاق الدفاعي الصيني يمثل 1.3% من إجمالي الناتج المحلي، وفي حالة ما إذا نجحت الصين في تحقيق معدل نمو سنوي نسبته 8% خلال المدة من 1996 وزيادة الإنفاق بمعدل 2% من إجمالي الناتج القومي فإن ذلك الإنفاق لن يتعدى 40 بليون دولار عام 2010 ولكنه سيصل إلى 365 بليون دولار خلال 15 عاما وهذا ما يزيد بنسبة 31% عن الإنفاق العام الأمريكي في عام واحد .

واعتمد الباحث على إحصائيات المعهد الدولي للدراسات الإستراتيجية في لندن التي أشارت إلى أن قيمة الإنفاق العسكري للصين تبلغ 11 بليون دولار عام 1998، ويمكن القول إجمالا أن وجهة النظر الأمريكية مبالغ في تحديد القيمة الحقيقية للإنفاق العسكري الصيني ويؤيد ذلك ما تتضمنه إحصائيات المعهد الدولي للدراسات الإستراتيجية .

- يبين الجدول التالي : حجم القوة العسكرية للصين

خلال عام 1994

الصين	البيان
2,930000	إجمالي القوات المسلحة
1,200000	المدفعية
14,0 ICBMC	القدرات النووية
9,000	الدبابات
50	الغواصات
550	السفن الرئيسية

470	قاذفات القنابل
4.500	المقاتلات

الخاتمة :

كخلاصة للموضوع يمكن القول أن الصين رفضت رفضا قاطعا العولمة السياسية، بحيث يرى القادة الصينيون أن القضايا التي تطرحها هذه الأخيرة هي قضايا داخلية تمم الصين فقط ولا يجوز التدخل فيها ، لذلك أخذت الصين بالإنفتاح الإقتصادي دون الإنفتاح السياسي كتجربة فريدة من نوعها.

التهميش

- [1] مدحت أيوب ، (محرر (كوريا والعولمة ، مركز الدراسات الآسيوية ، كلية الإقتصاد والعلوم السياسية ، جامعة القاهرة ، 2002 ، ص 220 :
- [2] دينا أحمد صالح ، ، الحوار المتمدن ، العدد 2372 ، 13/08/2008 تاريخ الإقتباس 10/01/2011 عن <http://www.ahewar.org> :
- [3] دينا أحمد صالح ، إمكانية التحول الديمقراطي في الصين ، مرجع سبق ذكره.
- [4] خديجة عرفة محمد ، التحول الديمقراطي في الصين ، مجلة الصين اليوم ، العدد 9 سبتمبر أيلول 2003 تاريخ الإقتباس 10/01/2011 عن : www.chinatoday.com.cn/arabic/2003 :
- [5] ، مجلة الصين اليوم ، العدد 09 سبتمبر أيلول 2003 تاريخ الإقتباس 10/01/2011 عن www.chinatoday.com.cn/arabic/2003 : مرجع سبق ذكره .
- [6] دينا أحمد صالح ، إمكانية التحول الديمقراطي في الصين ، مرجع سبق ذكره .
- [7] خديجة عرفة محمد ، التحول الديمقراطي في الصين ، مجلة الصين اليوم ، مرجع سبق ذكره.
- [8] وسام محمد فؤاد ، الإشكاليات الاجتماعية ، السياسية في الصين :قراءة في مرحلة انتقالية ، ملف السياسة الدولية ، العدد 132 ، أبريل 1998 ، ص . 74-75 :
- [9] محمد السيد سليم ، السيد صدقي عابدين ، اسيا والعولمة، مرجع سبق ذكره ، ص . 270-271-272 :
- [10] نزار عبد المعطي زيدان (محرر) العلاقات الأمريكية الصينية ، أوجه التقارب وأوجه التباعد ، ملف السياسة الدولية ، العدد 132 ، أبريل 1998 ، ص . 123 - 124 :
- [11] علي سيد النقر ، السياسة الخارجية للصين وعلاقتها بالولايات المتحدة الأمريكية ، الهيئة المصرية العامة للكتاب ، 2009 ، ص 151 .
- [12] محمد السيد سليم ، السيد صدقي عابدين، آسيا والعولمة ، مرجع سبق ذكره ، ص . 270-271-272 :
- [13] نزار عبد المعطي زيدان (محرر)، العلاقات الأمريكية الصينية ، أوجه التقارب وأوجه التباعد ، مرجع سبق ذكره ، ص -123 : 124 .
- [14] محمد السيد سليم ، السيد صدقي عابدين ، اسيا والعولمة مرجع سبق ذكره، ص . 264-265 - 266-267 :
- [15] علي سيد النقر ، السياسة الخارجية للصين وعلاقتها بالولايات المتحدة الأمريكية ، الهيئة المصرية العامة للكتاب 2009 ، ص : 130-132-133 .
- [16] علي سيد النقر ، السياسة الخارجية للصين وعلاقتها بالولايات المتحدة الأمريكية ، مرجع سبق ذكره ، ص. 134 :
- [17] علي سيد النقر ، السياسة الخارجية للصين وعلاقتها بالولايات المتحدة الأمريكية ، مرجع سبق ذكره ، ص . 135 -136 :
- [18] علي سيد النقر ، السياسية الخارجية للصين وعلاقتها بالولايات المتحدة الأمريكية ، مرجع سبق ذكره ، ص . 137 :

حماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية على مستوى المنظمات الدولية غير الحكومية

د. شبل بدر الدين
جامعة الوادي

الملخص

تحاول الدراسة التعرض إلى آليات حماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية على مستوى المنظمات الدولية غير الحكومية من خلال محاولة تعريف المنظمات الدولية غير الحكومية ومكانتها لدى المنظمات الدولية الحكومية، وبعد ذلك التعرض إلى دورها العام في حماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية من خلال التطرق إلى علاقتها بالمنظمات الدولية المهتمة بحماية وتعزيز حقوق الإنسان وحرياته الأساسية إلى جانب دورها في حماية وتعزيز حقوق الإنسان وحرياته الأساسية من خلال إعداد وتقييم الشكاوى والتظلمات إلى تلك الجهات، بالإضافة إلى دورها في اعتماد وتنفيذ الاتفاقيات التي تخص حقوق الإنسان وحرياته الأساسية من خلال مراقبة سريانها وضمان احترامها، ثم تحاول الدراسة استعراض دور بعض المنظمات الدولية غير الحكومية في الحماية من خلال التعرض إلى دور كل من منظمة العفو الدولية واللجنة الدولية للصليب الأحمر في حماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية كنموذج عن الدور الذي تلعبه هذه المنظمات في الحماية .

Résumé

L'étude traite les mécanismes de la protection des droits de l'homme et ses libertés fondamentales au niveau des organisations internationales non gouvernementales à travers la tentative de définir les organisations non gouvernementales internationales et sa position entre les organisations intergouvernementales Et puis, on parle de son rôle général dans la protection des droits de l'homme et ses libertés fondamentales en exposant leur relation avec les organisations internationales intéressées par la protection et le renforcement des droits de l'homme et ses libertés fondamentales à travers la préparation et l'évaluation des plaintes et les griefs à ces organisations. En plus son rôle dans l'adoption et

la mise en œuvre des conventions relatives aux droits de l'homme et ses libertés fondamentales par la surveillance de son application et assurer son respect. Ensuite, l'étude prend la tentative de présenter le rôle de certaines organisations internationales non gouvernementales dans la protection en exposant le rôle de l'organisation internationale de l'amnistie et du Comité international de la Croix-Rouge (CICR) dans la protection des droits de l'homme et ses libertés fondamentales comme modèle du rôle de ces organisations dans ce sujet.

مقدمة:

انطلاقاً من تمتع المنظمات الدولية غير الحكومية بالمركز الاستشاري لدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي وفقاً للمادة 71 من ميثاق الأمم المتحدة التي تنص على: (للمجلس الاقتصادي والاجتماعي أن يجرى الترتيبات المناسبة للتشاور مع الهيئات غير الحكومية التي تعني بالمسائل الداخلة في اختصاصه. وهذه الترتيبات قد يجريها المجلس مع هيئات دولية، كما أنه قد يجريها إذا رأى ذلك ملائماً مع هيئات أهلية وبعد التشاور مع عضو " الأمم المتحدة " ذي الشأن) .

وتتمتع بهذا الدور إلى جانب الوكالات الدولية المتخصصة والكثير من المنظمات الدولية حيث مكنتها هذا الدور من تزيد تلك الجهات بالمعلومات إلى جانب دورها في إعداد وتقييم الشكاوى والتظلمات إلى تلك الجهات، بالإضافة إلى دورها في اعتماد وتنفيذ الاتفاقيات التي تخص حقوق الإنسان وحرياته الأساسية من خلال مراقبة سريانها وضمان احترامها وهذا كله يعكس الدور الذي تلعبه هذه المنظمات في مجال حماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية .

وهذه المنظمات قد تمارس نشاطها في نطاق محدود أو غير محدود، كما أن نشاطها يمكن أن يتم داخل حدود واحدة أو داخل مجموعة من الدول أي داخل نطاق إقليمي معين أو بالنسبة للعالم كله، كما أن بعضها قد يضم أعداداً كبيرة من الأعضاء والبعض الآخر لا يضم سوى عدد محدود من الأعضاء، كما أن نظام العضوية والنواحي المادية تختلف من منظمة لأخرى¹ .

والتعرض لكل تلك الأدوار التي تلعبها المنظمات الدولية غير الحكومية في مجال حماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية يكون من خلال محاولتنا الإجابة على الإشكالية التي يدور حولها الموضوع والتي تبين الهدف منه والتي مفادها: ما هي طبيعة الدور الذي يمكن ان تلعبه المنظمات الدولية غير الحكومية في مجال حماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية ؟ وقصد الإجابة على إشكالية الدراسة التي

تبين بوضوح الهدف من البحث فإننا سنتبع الخطة المنهجية التي تقوم على التعرض أولاً إلى الإطار المفاهيمي للمنظمات الدولية غير الحكومية ثم إلى دورها في الحماية وأخيراً إلى دور بعض المنظمات الدولية المتخصصة في الحماية .

أولاً- الإطار المفاهيمي للمنظمات الدولية غير الحكومية ودورها العام في الحماية:

تعد المنظمات غير الحكومية جزءاً من المجتمع المدني وأحد وسائله لتحقيق بعض الأهداف التي يسعى إليها وهي موجودة في المجتمعات المحلية والدولية، ويجري التمييز بين المنظمات غير الحكومية الوطنية التي تمارس نشاطها داخل إقليم دولة واحدة ولا تضم في عضويتها أجانب ويرمز لها برمز (N.N.G.O) والمنظمات غير الحكومية الدولية التي تضم في عضويتها أشخاص من جنسيات مختلفة وتمارس نشاطها عبر حدود الدول أي في أكثر من دولة والتي يرمز لها برمز (I.N.G.O) .

وتتشترك المنظمات غير الحكومية في صفتين هما الطابع غير الحكومي وعدم تحقيق الربح في نشاطها إلا أنها على درجة كبيرة من التنوع، فنشاط هذه المنظمات يغطي مجالات الحياة الاقتصادية والاجتماعية والتعليمية والعلمية والثقافية والفنية والبيئية والحماية الاجتماعية والسكان والصحة والزراعة والعمل والنقابات المهنية والنواحي الدينية...إلخ، وستعرض فيما يلي إلى تعريفها ومكانتها لدى المنظمات الدولية الحكومية ثم إلى دورها العام في حماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية .

1- تعريف لمنظمات الدولية غير الحكومية ومكانتها لدى المنظمات الدولية الحكومية:

تعمل المنظمات الدولية غير الحكومية على الصعيدين العالمي والوطني معاً مدافعة عن حقوق الإنسان وحرياته الأساسية ضد انتهاكات بعض الحكومات لها، مستخدمة في ذلك وسائل عدة من أجل التأثير على الرأي العام العالمي وجلب انتباه المنظمات الحكومية العاملة في حقل حقوق الإنسان وحرياته الأساسية لاتخاذ خطوات إيجابية في قضايا معينة أو تقديم خدمات الحماية والمساعدة عملياً، وستعرض إلى تعريف هذه المنظمات إلى مكانتها لدى المنظمات الدولية من خلال محاولة فهم المركز الذي تتمتع به لدى هذه المنظمات .

أ- تعريف المنظمات الدولية غير الحكومية:

وتبقى مسألة تعريف هذه المنظمات صعبة يعترف بوجودها الباحثون ويرجعون ذلك إلى صيغة النفي التي تحملها التسمية التي يمكن أن تستوعب أشكالاً كثيرة من المنظمات المختلفة بدءاً بالحركات الاجتماعية إلى مجموعات الضغط مروراً بالنوادي الرياضية وأشكالاً أخرى من المنظمات المدنية وحتى التعريف الذي يمثل حد أدنى على اعتبار أنها جمعيات لا تسعى إلى تحقيق الربح، و منخرطة في نشاطات خاصة بالصالح العام ومستقلة عن الجهات الرسمية والمؤسسات الحكومية .

فإن مشكلة التعريف ظلت قائمة من خلال دراسة الجمعيات غير المتوخية للربح في 26 بلد أثبتت أن بعض الدول تتبنى تعريفا ضيقا لها، بحيث يشمل أنواعا عدة من الجمعيات في حين تتبنى دولا أخرى تعريفا ضيقا لمفهوم غير التجاري لا يسمح بتصنيف غير عدد محدود من الجمعيات . ويعرفها مارسيل ميرل على أنها: (كل تجمع أو رابطة أو حركة مشكلة على نحو غير قابل للاستمرار من جانب أشخاص ينتمون إلى دول مختلفة، وذلك بهدف تحقيق أغراض ليس من بينها تحقيق الربح)² .

ويعرفها محمد طلعت الغنيمي بأنها: (المنظمات التي يقيمها الأفراد أو جماعات الأفراد أو حتى هيآت عامة (عدا الدولة) وهو المعادل الرئيسي للدولة وأن هذه المنظمات لا تتصف ببعدها عن الصفة الحكومية فحسب، بل هي كذلك منظمات لا تسعى إلى الربح ولا تنحصر في خدمة شعب دولة بعينها)³ .

وذهب الفقيه دومنيك كارو إلى تعريفها: (هي المنظمات الخاصة التي لا تستهدف من نشاطها تحقيق الربح وتعمل وفقا لقوانين دولة محددة ولكن يمارس البعض منها تأثيرا دوليا لا يمكن إنكاره) . وتم تعريفها وفقا لمشروع الاتفاقية التي قام بإعدادها معهد القانون الدولي سنة 1950 في شأن المؤسسات الدولية بأنها: (المؤسسات الدولية هي عبارة عن مجموعات من الأشخاص أو الجماعات التي تتكون بصورة حرة من قبل الأفراد ولا تسعى إلى تحقيق الربح وتمارس نشاطها على الصعيد الدولي من أجل المنفعة العامة وليس من أجل شعب أو دولة بعينها) .

أما المجلس الاقتصادي والاجتماعي فقد عرفها في قراره الصادر بتاريخ 27 فيفري 1950 بأنها: (المنظمات التي لا تخلق عن طريق اتفاق فيما بين الحكومات)، وعرفها في قراره رقم: 1296 الصادر بتاريخ 23 ماي 1968 بأنها: (المنظمات الدولية التي لا تنشأ بموجب اتفاقيات دولية وتشمل تلك المنظمات التي تقبل في عضويتها أعضاء تقوم بتعيينهم السلطات الحكومية بشرط أن لا يتدخل مثل هؤلاء الأعضاء في حرية التعبير التي تتمتع بها هذه المنظمات)⁴ .

وقد تراجع المجلس عن التعريف السابق سنة 1996 عندما أصدر القرار رقم: 31 الذي ينظم التعاون بين المجلس الاقتصادي والاجتماعي والمنظمات غير الحكومية التي تتمتع بالمركز الاستشاري لديه طبقا للمادة 71 من ميثاق الأمم المتحدة على أساس أنها: (تتمتع بالمركز الاستشاري مع المجلس الاقتصادي والاجتماعي أية منظمة لم ينشئها كيان حكومي أو اتفاق حكومي، وتعد مثل هذه المنظمة منظمة غير حكومية في إطار تطبيق هذا القرار، ويدخل في نطاق هذه المنظمات تلك التي تقبل في عضويتها أعضاء تقوم السلطات الحكومية بتعيينهم بشرط ألا يتدخل مثل هؤلاء الأعضاء في تمتع هذه المنظمة بحرية التعبير عن آراء المنظمة) .

وعلى مستوى مجلس أوربا فقد تم تعريف المقصود بالمنظمات الدولية غير الحكومية في الاتفاقية الأوروبية المعنية بالاعتراف بالشخصية القانونية للمنظمات غير الحكومية على أنها: (تعد منظمة دولية غير حكومية، كل منظمة تتوافر فيها الشروط التالية :

- أية مؤسسة أو اتحاد أو منظمة لا تستهدف تحقيق الربح من نشاطها .
- أن يكون هدف هذه المنظمة تحقيق المنفعة الدولية .
- أن تنشأ بموجب تصرف يخضع للقانون الداخلي لأحد الأطراف .
- أن تمارس نشاطها بصورة فعلية في دولتين على الأقل .
- أن يكون للمنظمة مقر في إقليم أحد الأطراف المتعاقدة في هذه الاتفاقية وأن يكون المقر الرئيسي على إقليم هذا الطرف أو على إقليم طرف آخر .
- أن يكون لهذه المنظمة نشاط دولي فعال⁵ .

ومن التعاريف السابقة يمكن تسجيل جملة ملاحظات أهمها :

- عدم إمكانية تحديد العناصر الضرورية لتحديد المقصود بالمنظمات الدولية غير الحكومية، إضافة إلى التسمية المستعملة فتارة يتم الإشارة إليها بأنها اتحاد أو مؤسسة أو منظمة .
- هذه المنظمات يتم تأسيسها وفقا للقانون الوطني لإحدى الدول، إلا أنها تمارس نشاطها في أكثر من دولة.

- على الرغم من أنها تنشأ باتفاق غير حكومي سواء بين الأفراد أو مجموعات الأفراد الخاصة إلا أنه يحدث أن تقبل في عضويتها أعضاء يتم تعيينهم من قبل السلطات الحكومية كاتحاد البرلمانين الذي يضم في عضويته الأعضاء المكونين لمختلف برلمانات العالم .

- اكتساب هذه المنظمات للصفة الدولية يأتي من عدم اقتصارها على جنسية معينة فهي تضم في عضويتها أعضاء من مختلف الجنسيات، علاوة على أن نشاطها لا ينحصر في إقليم بذاته .

- هذه المنظمات لا تسعى إلى تحقيق الربح بل هي تقوم بعمل تطوعي وهو ما يميزها عن المنظمات الدولية الحكومية ذات الطابع الاقتصادي وكذا الشركات الدولية التي تسعى إلى الربح والكسب⁶ .

ب- مكانتها لدى المنظمات الدولية الحكومية:

وتتمتع المنظمات الدولية غير الحكومية بالمركز أو الدور الاستشاري لدى المنظمات الدولية أو الوكالات المتخصصة⁷، وتنظم هذه العلاقة الاستشارية ذات الطابع الرسمي إما بالاعتراف بها في وثيقة إنشائها أو أن تصدر قرارا بذلك، فعلى مستوى الأمم المتحدة هناك المادة 71 من الميثاق التي تعد الأساس القانوني الذي يستند إليه المركز الاستشاري الذي تتمتع به المنظمات الدولية غير الحكومية لدى

المجلس الاقتصادي والاجتماعي، أما كيفية ممارسة هذا المركز وتنظيم العلاقة الاستشارية بين هذه المنظمات والمجلس فإنها تخضع لقرار يصدر عن المجلس الاقتصادي والاجتماعي .

وقد أصدر المجلس الاقتصادي والاجتماعي قراره الأول في هذا الصدد رقم: 4/3 في 21 جوان 1946 و تلى ذلك عدة قرارات كانت تصدر بمناسبة إدخال التعديلات اللازمة لمواجهة التطورات والمتغيرات الدولية، وكان آخر هذه القرارات القرار رقم: 31 سنة 1996 بتاريخ 25 جويلية 1996 بعنوان علاقة التشاور بين الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية، وقد سبق هذا القرار بمجموعة من القرارات كالقرار رقم: 288 (ب- 10) المؤرخ في 27 فيفري سنة 1950 والقرار 1296 (د-44) المؤرخ في 23 ماي 1968 والقرار رقم: 80 المؤرخ في 30 جويلية 1993 في شأن مراجعة وتطوير العلاقة الاستشارية بين المنظمات الدولية غير الحكومية والمجلس⁸ .

وقد حدد القرار 1296 (د-44) المؤرخ في 23 ماي 1966 المبادئ التي تطبق لدى إقامة

علاقات التشاور من بينها :

- أن تكون المنظمة معنية بمسائل تدخل ضمن اختصاص المجلس الاقتصادي والاجتماعي فيما يتعلق بالمسائل الدولية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتعليمية والصحية والعلمية والتكنولوجية والمسائل المتصلة بها وكذلك مسائل حقوق الإنسان وحرياته الأساسية .
- أن تكون أهداف ومقاصد المنظمة منسجمة مع روح ميثاق الأمم ومقاصده ومبادئه .
- أن تتعهد المنظمة بدعم أعمال الأمم المتحدة وتعزيز المعرفة بمبادئها وأنشطتها وفقا لأهداف المنظمة ومقاصدها وطبيعة ونطاق اختصاصها وأنشطتها .
- أن يكون للمنظمة طابع تمثيلي ومكانة دولية معترف بها .
- أن تكون المنظمة دولية في بنيتها .
- أن تكون الموارد الأساسية للمنظمة الدولية مستمدة في جانبها الأكبر من مساهمات فروعها الوطنية أو مكوناتها الأخرى أو من الأعضاء الأفراد⁹ .

وقد قام المجلس بوضع أساس التفرقة التي على أساسها صنف المنظمات الدولية غير الحكومية عند إقامة علاقة التشاور معها من زاوية درجة تمتعها بالمركز الاستشاري لديه ومن ثم صنفها إلى ثلاثة من خلال القرار رقم: 31 سنة 1996 المشار إليه آنفا وهي :

- المنظمات غير الحكومية ذات المركز الاستشاري العام وهي تمثل الفئة الأولى وتعرف على أنها تعنى بمعظم أنشطة المجلس وأجهزته الفرعية وأن تكون لديها القدرة على أن تثبت بأدلة مرضية بما يقنع المجلس على أن لديها إسهامات جوهرية ومستمرة يمكن أن تسهم في بلوغ وتحقيق أهداف الأمم المتحدة في الميادين الاقتصادية والاجتماعية وأن تكون متداخلة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية للشعوب والمناطق

التي تمثلها وأن تكون عضويتها واسعة وتمثل القطاعات الرئيسية للمجتمع في عدد كبير من البلدان في مختلف مناطق العالم وتمتع هذه المنظمات بسلطات واسعة في التشاور مع المجلس ومن أمثلتها الاتحاد البرلماني العالمي والغرفة الدولية للتجارة .

- المنظمات غير الحكومية ذات المركز الاستشاري الخاص وهي تمثل الفئة الثانية وتعرف على أنها المنظمات التي يكون لها اختصاص خاص أو اهتمام محدد في بعض ميادين النشاط التي يغطيها المجلس وأجهزته الفرعية وينبغي أن تكون هذه المنظمات معروفة في الميادين التي تعمل فيها .

وتتمتع هذه المنظمات بسلطات في التشاور أقل من الأولى ومن أمثلتها منظمة العفو الدولية واللجنة الدولية للصليب الأحمر والجمعية الدولية لقانون العقوبات والمنظمة العربية لحقوق الإنسان .

3- المنظمات المدرجة في القائمة وتعرف هذه المنظمات بأنها التي يرى المجلس أو الأمين العام للأمم المتحدة بالتشاور مع المجلس أو لجنته المعنية بالمنظمات غير الحكومية أنها يمكن أن تقدم أحيانا في نطاق اختصاصها مساهمات مجدية في أعمال المجلس أو أجهزته الفرعية أو أجهزة الأمم المتحدة الأخرى وتدرج هذه المنظمات في سجل يعرف بالقائمة¹⁰ .

والمنظمات التي يمنحها المجلس مركز استشاريا من الفئة الثانية بسبب حقوق الإنسان وحرياته الأساسية هي المنظمات التي لها اهتمام دولي أصيل بهذه المسألة، لا يقتصر على مصالح مجموعة بعينها من الأشخاص أو على جنسية واحدة أو على الحالة في دولة أو مجموعة من الدول بعينها، ويعطي اعتبار خاص لطلبات المنظمات التي تشدد أهدافها على مكافحة الاستعمار والفصل العنصري والتعصب العنصري وغيرها من الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية .

ويجوز للمنظمات من الفئة الأولى أن تقترح على لجنة المجلس المعنية بالمنظمات غير الحكومية أن ترفع اللجنة من الأمين العام إدراج بند ذي أهمية خاصة للمنظمة في جدول الأعمال المؤقت للمجلس ويجوز بناء على توصية اللجنة أن يستمع المجلس أو لجان الدورة التابعة له إلى هذه المنظمات ويمكن في ظروف خاصة الاستماع إلى منظمة من الفئة الثانية، ويجوز للمنظمات من الفئتين الأولى والثانية أن تقدم بيانات خطية إلى المجلس عن مواضيع يكون لهذه المنظمات أهمية خاصة فيها، ويجوز للأمين العام بالتشاور مع المجلس أو مع اللجنة أن يدعو منظمات مسجلة على القائمة إلى تقديم بيانات كهذه¹¹ .

2- دورها العام في حماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية:

ويوجد في العالم الآن آلاف المنظمات الدولية غير الحكومية التي تهتم بحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، ففي تقرير للأمين العام للأمم المتحدة سنة 1996 أشار فيه إلى أن عدد المنظمات الدولية غير الحكومية عند إنشاء الأمم المتحدة سنة 1945 كان ما يقارب 1300 منظمة ليقفز هذا

العدد إلى ما يزيد عن 36000 منظمة سنة 1995 تتمتع بالمركز الاستشاري لدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي وفقا للمادة 71 من الميثاق .

أ- علاقتها بالمنظمات الدولية في حماية وتعزيز حقوق الإنسان وحرياته الأساسية:

وساهمت 1500 منظمة منها في إدارة الأمم المتحدة للمعلومات العامة، كما ينتسب عدد من هذه المنظمات إلى مكاتب الأمم المتحدة المنتشرة في العالم، وأن هذه المنظمات تمارس الآن دورا رئيسيا في العلاقات الدولية يجعل منها واحدا من الكيانات القانونية الدولية التي يتجاوز دورها تحقيق الأمن والرفاهية لكل الشعوب إلى إرساء قواعد القانون الدولي وتطويرها، وهذا ما يؤكد القرار رقم: 31 المؤرخ في 26 جويلية 1996 بشأن تطوير العلاقة الاستشارية بين الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية على أثر التطور الذي حققته هذه المنظمات في العمل الدولي¹² .

ومن بين هذه المنظمات غير الحكومية والتي لها دور ملموس في مجال حقوق الإنسان وحرياته الأساسية هناك منظمة العفو الدولية، اللجنة الدولية للصليب الأحمر، مجمع القانون الدولي، الجمعية الدولية لقانون العقوبات، المجلس العالمي للكنائس، اللجنة الدولية للفقهاء، الجمعية الدولية للمحامين الديمقراطيين حركة الفقهاء الكاثوليك، جمعية مكافحة الرق لحماية حقوق الإنسان، جماعة حقوق الأقليات .

منظمة مراقبة حقوق الإنسان، لجنة المحامين لحقوق الإنسان، المنظمة العالمية مناهضة التعذيب، مركز بحوث التعذيب وإعادة التأهيل ضحايا التعذيب، المنظمة العربية لحقوق الإنسان، الاتحاد الدولي لحقوق الإنسان اللجنة الدولية للقضاة، منظمة أطباء بلا حدود، جماعة أطباء العالم، منظمة المساعدة الطبية الدولية المكتب الدولي للمنظمات الإنسانية والخيرية، المركز الدولي للعدالة الانتقالية، كتاب بلا حدود، شبكة الناجين من الألغام، منظمة العون المدني العالمي، ائتلاف السلم والحرية، الاتحاد الدولي للحقوقيين الديمقراطيين الاتحاد الدولي الديمقراطي للنساء .

اللجنة الدولية للحقوقيين، مرصد حقوق الإنسان، منظمة مراسلين بلا حدود، منظمة السلم الأخضر، حركة المسيحيين من أجل مناهضة التعذيب، منظمة مراقبة حقوق الإنسان محققون بلا حدود، الفيدرالية الدولية لحقوق الإنسان، عدالة بلا حدود، مدارس بلا حدود، المرصد الدولي للسجون، الأخوة الإنسانية، الحركة ضد العنصرية والصدقاة بين الشعوب، الرابطة الدولية ضد العنصرية¹³ .

وتعمل هذه المنظمات على الصعيدين العالمي والوطني معا مدافعة عن حقوق الإنسان وحرياته الأساسية ضد انتهاكات بعض الحكومات لها، مستخدمة في ذلك وسائل عدة من أجل التأثير على الرأي العام العالمي وجلب انتباه المنظمات الحكومية العاملة في حقل حقوق الإنسان وحرياته الأساسية لاتخاذ خطوات إيجابية في قضايا معينة أو تقديم خدمات الحماية والمساعدة عمليا .

وتشترك هذه المنظمات في هدف مشترك وهو جمع المعلومات وتسجيلها وعرضها على الحكومات للتأثير في سياساتها نحو الأفراد، وهي تستقي معلوماتها من مصادر عدة سواء كانت جرائد أو مطبوعات الأمم المتحدة ومن أقوال ذوي الضحايا والسجناء والفارين واللاجئين... إلخ، وهي لا تأخذ مكانها في تقرير المنظمة إلا إذا كان مصدرها موثوقا به، إضافة إلى فحصها للمنظمات والوثائق الواردة إليها، وتنظيم المقابلات مع المراسلين وإيفاد لجان تقصي الحقائق للمواقع التي تنتهك فيها حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، وترسل هذه المعلومات إلى المنظمات الحكومية المختصة للتدخل في الحالات التي تنتهك فيها حقوق الإنسان وحرياته الأساسية ومعالجتها .

كما قد تقوم بتنظيم المعلومات التي جمعتها في أرشيفها بحيث يمكن الرجوع إليها في أي وقت للاستدلال على السوابق التي تلقي الضوء على سياسة حكومة من الحكومات، وعلى ضوء هذه المعلومات تتخذ تلك المنظمات بعد دراسة مستفيضة للموقف قرارها بالتدخل في موقف معين لإنقاذ الضحايا في بلد من البلدان¹⁴ .

ووسائل التدخل بالنسبة لهذه المنظمات عديدة ولعل أهمها أسلوب النشر والطرق الدبلوماسية والاتصال بالمسؤولين في الحكومات، حيث يبدأ الاتصال بداية سرية لمنحها فرصة إصلاح الوضع المشكوك منه، وقد تعرض المنظمة لإرسال وفد من خبراءها لمناقشة الضحايا ومحاميهم وموظفي الدولة نفسها بل وقد تحضر المحاكمات أو تحاول التدخل بأسلوب المفاوضات لحل النزاع الذي يثور بين الضحايا والحكومة المعنية .

وقد تصل درجة حرص الدولة المعنية على سمعتها الدولية حد الطلب من إحدى هذه المنظمات الدولية غير الحكومية زيارتها، وقد يكون الدافع وراء المبادرة بالدعوة هو الثقة بعدم صحة الاتهامات الموجهة إليها وكثيرا ما ترسل المنظمة مراقبين منها لحضور جلسات المحاكمات بخصوص قضايا معينة وتداوم بعض المنظمات على زيارة السجناء .

و تحظى بعض هذه المنظمات كاللجنة الدولية للصليب الأحمر بسمعة دولية تجعلها لا تجد صعوبة مثل غيرها في زيارة بعض الدول، وتخشى معظم الدول نشرها لتقاريرها ذلك أن لهذه التقارير أثر مباشر في عدول الكثير من الدول المتهممة بانتهاك حقوق الإنسان وحرياته الأساسية على سياستها في التعامل مع الموضوع، بل وكثيرا ما يؤدي نشر التقارير السنوية لهذه المنظمات إلى تعديل بعض القوانين الوطنية المحففة .

وتقوم ميزانية هذه المنظمات على الإعانات والتبرعات وهذا كثيرا ما يعرضها للتأثير ومع ذلك تسعى هذه المنظمات جاهدة إلى الاحتفاظ بالاستقلال والحياد، وتستمد هذه المنظمات قوة تأثيرها على الحكومات من استقلالها وحيادها¹⁵ ، وتلعب دورها في كشف التجاوزات وخرقات حقوق

الإنسان وحرياته الأساسية للرأي العام وما يجري خلف الأسوار وداخل السجون وفي قاعات التعذيب¹⁶.

كما تقوم المنظمات الدولية غير الحكومية ذات الصلة الاستشارية بمساعدة لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة ولجنتها الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان في أداء المهام الموكولة لها، ولها أن تقترح إدراج موضوعات معينة في جدول أعمال المجلس الاقتصادي والاجتماعي والأجهزة التابعة له، بل ولها أن تبدي رأيها شفاهة وكتابة عند مناقشة قضايا حقوق الإنسان وحرياته الأساسية في المجلس.

وأغلب المعلومات التي تصل إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي في قضايا حقوق الإنسان وحرياته الأساسية هي تلك التي تصله من المنظمات الدولية غير الحكومية، ويسري ذلك على سائر فروع الأمم المتحدة ولجانها المتخصصة العاملة في مجال الدفاع عن حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، ولا يقتصر دور هذه المنظمات على تزويد الأمم المتحدة وفروعها المختلفة بالمعلومات والتقارير وإنما يمتد دورها إلى مراقبة تطبيق قرارات الهيئة الدولية وتوصياتها في مختلف بلدان العالم.

وتقدم المنظمات الدولية غير الحكومية معونات مالية و عينية لضحايا انتهاك حقوق الإنسان وحرياته الأساسية وأسرههم وتوفير لهم المحامين اللازمين للدفاع عن حقوقهم وتسدد أتعاب المحاماة والمصروفات القضائية للمحتاجين منهم، حيث أنها تمثل في كثير من الأحيان همزة الوصل بين الأمم المتحدة وأجهزتها المختلفة وغيرها من المنظمات الدولية الحكومية وبين الضحايا والرأي العام العالمي¹⁷.

وتلعب المنظمات غير الحكومية أدواراً متعددة في مجال حقوق الإنسان وحرياته الأساسية فهي تقوم بالإعلان عن القواعد القانونية الواردة في الاتفاقيات الدولية وتقدم الرأي والنصائح العملية للضحايا ولممثلي هؤلاء الضحايا حال قيامهم بالتوجه إلى القضاء، وتقوم بنشر المعلومات الخاصة بانتهاك حقوق الإنسان وحرياته الأساسية وتلجأ إلى مكافحة انتهاكها من قبل السلطات الحكومية من خلال حملات التوعية التي تقودها والندوات التي تنظمها... إلخ.

كما أنها تقوم بدور مهم جداً لأجل تطوير قواعد القانون الدولي التي تخص حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، ويعرف ذلك بالدور القاعدي إذ تقوم باقتراح وصياغة وإعداد الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية ويتوقف هذا الدور على مدى التعاون القائم بين المنظمات الدولية الحكومية والمنظمات الدولية غير الحكومية¹⁸، ويحضر مندوبو المنظمات الدولية غير الحكومية ذات الصلة الاستشارية جلسات صياغة الوثائق الدولية والاتفاقيات، ويساهمون في اختيار الصياغة الفعالة لهذه الوثائق بما يبدونه من آراء فعالة في هذا المجال¹⁹.

كما تسهم هذه الأخيرة من خلال اشتراكها في الاجتماعات والمؤتمرات التي تدعو إليها منظمة الأمم المتحدة و وكالاتها المتخصصة والمنظمات الدولية الحكومية الإقليمية بتقديم اقتراحات وتهيئة المناخ

الملائم لإبرام الاتفاقيات الدولية في مجال حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، وقد ظهر هذا الدور بصدد الاقتراح بإصدار إعلان للحقوق الأساسية للإنسان بمناسبة انعقاد مؤتمر سان فرانسيسكو إلا أنه لم يتم بحث هذا الاقتراح .

وفي الدورة الأولى للجمعية العامة للأمم المتحدة تم فحص مشروع بخصوص إعلان لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية ثم أحالته الجمعية العامة على المجلس الاقتصادي والاجتماعي الذي كلف بدوره لجنة حقوق الإنسان التي أنشأت طبقا للمادة 68 من ميثاق الأمم المتحدة بإعداد هذا المشروع وتم تشكيل لجنة برئاسة السيدة روزفلت وشارل مالك مقرا .

وقد ساهمت المنظمات الدولية غير الحكومية في صياغة المشروع وتقدمت باقتراحات مكتوبة وشفهية، كما ساهمت في تعزيز الرأي العام العالمي الأمر الذي كان له أثر كبير في صدور إعلان عالمي لحقوق الإنسان وهو ما وقع مع الاتفاقيات الدولية الأخرى ذات الصلة بحقوق الإنسان وحرياته الأساسية .

ولا تكتفي المنظمات الدولية غير الحكومية بإعداد الوثائق القانونية الخاصة بذلك ولكنها تعمل على أن يتم التصديق عليها من قبل الدول والسهر على تنفيذها وتطبيقها في الواقع العملي، وتمارس في هذا الصدد نوعا من الضغط على الحكومات لدفعها إلى التصديق على الوثائق القانونية الدولية لكي تلتزم بتنفيذها قانونا .

كما تقوم هذه المنظمات بتقديم تقارير إلى اللجان الدولية المعنية بحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية وإرسال الخبراء لفحص التقارير و إخطار الأفراد بالتعهدات الدولية التي التزمت بها الحكومات²⁰، كما أن لهذه المنظمات دور مهم وخطير خارج إطار الأمم المتحدة والممثل في تقصي الحقائق ونشر التقارير والضغط على الحكومات التي تمارس انتهاكات لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية والتدخل مباشرة لحماية هؤلاء الضحايا وتقديم الشكاوى نيابة عنهم²¹ .

كما أن لها دور مهم في مجال حماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية وإن كان لا يمكنها منع المخالفات أو الانتهاكات لكنها تعمل على الحد من وقوعها من خلال تدخلها لعرض الموقف وإيضاح الأمور وشرح الظروف التي حدثت فيها المخالفات وتقديم المساعدات القانونية وكذا الاجتماعية، كما يمكنها من خلال جمعها للمعلومات التي تخص هذه الانتهاكات سواء من خلال الجرائد أو من خلال الاتصال بالأفراد مباشرة أو من خلال بعثات خاصة يتم إرسالها إلى أماكن المخالفات .

ثم تقوم بفحص ودراسة هذه المعلومات من أجل إعداد برنامج عمل تبعا لحالة الدولة، ويتم إرسال هذه المعلومات إلى المجالس النيابية والمنظمات الإقليمية ومنظمة الأمم المتحدة لتتولى فحص المسألة بصورة سرية كما حدث في غينيا بيساو سنة 1979 وجنوب إفريقيا والشيلي وإيران²² .

كما أن هناك جانبا إنسانيا بحثا تقوم به هذه المنظمات وهو التدخل في حالات الكوارث والنزاعات المسلحة والحروب الداخلية وأعمال العنف، وذلك بهدف حماية ضحايا تلك الأعمال وتقديم العون الغذائي والطبي لهم²³.

كما تقوم هذه المنظمات بتهيئة الظروف والمناخ الملائم لاحترام حقوق الإنسان وحرياته الأساسية من خلال تنظيم الندوات والمؤتمرات وحلقات النقاش وإصدار الوثائق المعنية بحقوق الإنسان وحرياته الأساسية ونشرها على أوسع نطاق والاهتمام بنشر المبادئ المعنية باستقلال القضاء والمحاماة لأن من شأن ذلك الحد من المخالفات وانتهاكات حقوق الإنسان وحرياته الأساسية.

كما أن هذه المنظمات ولأجل تعزيز وحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية تلجأ إلى إدخال تدريس حقوق الإنسان وحرياته الأساسية في المناهج الدراسية المختلفة ويوجد منظمات غير حكومية متخصصة في تعليم وتدريب حقوق الإنسان وحرياته الأساسية²⁴.

وتتعاون المنظمات الدولية غير الحكومية مع الوكالات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة مثل منظمة اليونسكو ومنظمة العمل الدولية ومنظمة الصحة العالمية ومنظمة الأمم للطفولة والأمومة والمفوضية العليا لشؤون اللاجئين وغيرها لأجل تعزيز احترام وحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية وكذا المنظمات الدولية الإقليمية، حيث تتمتع في مجلس أوروبا بالمركز الاستشاري.

كما يحق لها طبقا للمادة 25 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية الدفاع عن حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، أما في الاتفاقية الأمريكية فرغم أنها لا تملك مركزا استشاريا في المنظمة، إلا أنها ووفقا للمادة 44 من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان لها الحق في التقدم بشكوى إلى اللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان عن مخالفة إحدى الدول لنصوص الاتفاقية.

أما على مستوى الاتحاد الإفريقي فإن لهذه المنظمات وفقا للمواد 65 و 66 و 67 من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب الحق في التقدم بشكوى لحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية²⁵.

و يتعاضد الدور الذي تلعبه هذه المنظمات في الوضع الراهن بحيث باتت تحظى باعتراف من جانب الأمم المتحدة وباتت تمثل الضوء الداخلي الذي تنفذ من خلاله الأمم المتحدة للوقوف على حالة حقوق الإنسان وحرياته الأساسية في بلد ما، بحيث أن تقارير الدول لم تعد تمثل الحقيقة في كثير من الأحيان وقد أصبحت المعلومات التي تصل المجلس الاقتصادي والاجتماعي ولجنة حقوق الإنسان، هي تلك التي تصل عن طريق المنظمات الهيئات غير الحكومية.

كما أن لهذه المنظمات أدواتها ووسائلها في سبيل حماية وتعزيز واحترام حقوق الإنسان وحرياته الأساسية مثل التأثير في الرأي العام ونشر الانتهاكات وكشف تظليل الحكومات و التنديد بمواقفها التي لا تحترم حقوق الإنسان وحرياته الأساسية²⁶.

ب- دورها في حماية وتعزيز حقوق الإنسان وحرياته الأساسية:

ويمكن تلخيص دورها في حماية وتعزيز حقوق الإنسان وحرياته الأساسية من خلال:

- الدفاع عن حقوق الإنسان وحرياته الأساسية ضد انتهاكات الحكومات مستخدمة في ذلك أساليب متعددة مثل التأثير في الرأي العام ونشر الانتهاكات والتنديد بمواقف الحكومات وإيفاد المراقبين، ومساعدة الأفراد الذين تتعرض حقوقهم للانتهاكات ورفع الكثير من هذه الانتهاكات إلى هيئات الحماية الدولية لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية، وذلك بحق الشكوى المعترف لها به بموجب الاتفاقيات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان وحرياته الأساسية .

- العمل على أن تقوم التشريعات الوطنية بوضع الإجراءات الكفيلة بحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية وجعلها مطبقة ومحترمة في جميع الحالات .

- التعاون مع المنظمات الدولية الأخرى والمنظمات الإقليمية في دفع مسيرة حقوق الإنسان وحرياته الأساسية إلى الأمام والعمل على احترام تلك الحقوق والحرريات، لأن احترام حقوق الإنسان وحرياته الأساسية ومراعاتها وعدم تعرضها للانتقاص أو الانتهاك أهم ضمانات من ضماناتها²⁷.

وقد أجريت دراسة حول دور المنظمات غير الحكومية في مجال حقوق الإنسان وحرياته الأساسية عن العناصر اللازمة لتحقيق فاعلية هذه المنظمات على النحو التالي:

- توفير المناخ الملائم لعمل المنظمات غير الحكومية:

ويتم هذا من خلال توفير احترام الحكومات لعمل هذه المنظمات ويتلخص ذلك بإتباع عدة إجراءات:

- ينبغي أن تكون صورة هذه المنظمات واضحة ومحددة .
 - ينبغي أن تكون المعلومات التي توردها هذه المنظمات تستند إلى مصادر مؤكدة .
 - أن يكون لدى هذه المنظمات مندوبون قادرين على إجراء حوار إيجابي مع الحكومات .
 - ينبغي أن تكون التقارير الصادرة عنها صريحة .
 - ينبغي أن يكون هناك تخطيط وإستراتيجية وتنظيم داخلي فعال .
 - ينبغي أن تراعي المنظمات غير الحكومية النظم والتعليمات الحكومية وأن يتم التنسيق فيما بينها .
- ضرورة التعاون بين الشمال والجنوب:

نظرا للتقدم الذي حققته المنظمات غير الحكومية التي تعمل في دول الشمال ينبغي أن يتم تحقيق تعاون فيما بينها وبين المنظمات الدولية غير الحكومية العاملة في دول الجنوب وذلك للاستفادة من تجاربها وتنظيمها .

- ينبغي أن تنظر المنظمات غير الحكومية إلى الحكومات على أنها شريك أساسي من أجل تحقيق الأهداف المراد الوصول إليها:

ولهذا ينبغي على هذه المنظمات أن تسعى إلى تطوير أشكالها وكيفية تعاونها وإيجاد نوع من التوازن بين الانتهاكات التي تحدث لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية ومدى استعداد السلطات الحكومية للتعاون في هذا المجال²⁸ .

ويبقى أن الدور الأساسي الذي تقوم به هذه المنظمات في مجال حماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية وتعزيزها يتمثل في :

- دورها في المجالات الإعلامية .
- دورها في مجال رصد انتهاكات حقوق الإنسان وحرياته الأساسية .
- نشاطها في تزويد الأجهزة المتخصصة في الأمم المتحدة بالمعلومات التكميلية .
- دورها في تقديم الشكاوى أمام الأجهزة المختصة في نطاق الأمم المتحدة حيث يكون دور لهذه المنظمات الدولية غير الحكومية دور سواءا من ناحية التوعية اجرائيا من حيث تقديم هذه الشكاوى او بالحث وإسناد ودعم مقدمها .
- مشاركتها بالاستناد إلى صفتها الاستشارية في أعمال المجلس الاقتصادي والاجتماعي واللجان المنبثقة عنه وكذلك في أجهزة الوكالات المتخصصة في حدود اختصاصها²⁹ .

ثانيا - دور بعض المنظمات الدولية غير الحكومية في حماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية:

بعد استعراض الدور الذي تلعبه المنظمات الدولية غير الحكومية في مجال حماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية بصفة عامة سنحاول أن نتطرق إلى منظمة العفو الدولية و اللجنة الدولية للصليب الأحمر كمثال عن هذه المنظمات من خلال التعريف بها ولدورها في مجال حماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، وستعرض لذلك فيما يلي:

1- دور منظمة العفو الدولية في حماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية :

تعود نشأة منظمة العفو الدولية إلى المقال الصحفي الذي كتبه المحامي البريطاني بيتر بنسون في جريدة الأوبريفرز³⁰ ، لكونه المحامي الخاص لاثنتين من الطلبة البرتغاليين اللذين تم إيداعهما في السجن لمدة 7 سنوات واحتججه لدى السلطات البرتغالية وعدم جدوى ذلك مما دفعه للجوء إلى الصحافة العالمية قصد حشد الرأي العام لذلك³¹ ،

وقد حث في مقالة الناس في كل مكان على أن يسعوا بطريقة سلمية مجردة من أي تمييز لأجل الإفراج عن سجناء الرأي، ولم يمضي الشهر عن صدور هذا المقال المتضمن لهذا النداء حتى تقدم أكثر من ألف شخص من شتى أنحاء العالم معربين عن استعدادهم لتقديم المساعدة العملية، وهكذا تمخضت محاولة دعائية منفردة من حركة عالمية ما فتئت تزداد نمو ورسوخاً³².

وهو ما دفعه إلى إنشاء تنظيم تحول فيما بعد إلى منظمة العفو الدولية، وقد بلغ عدد أعضائها سنة 1991 مليون ومائة ألف من 150 دولة ويتبع المنظمة أكثر من 600 مجموعة محلية في أكثر من 70 دولة، وتقع أمانة هذه المنظمة في لندن وقد بلغت ميزانية المنظمة سنة 1991 حوالي 10,08,682 مليون جنيه إسترليني علماً بأنها لا تقبل أية مساعدات حكومية وقد حصلت سنة 1977 على جائزة نوبل³³.

ومنظمة العفو الدولية منظمة مستقلة غير منحازة وهي لا تؤيد أو تعارض أي حكومة أو نظام سياسي، كما أنها لا تؤيد بالضرورة أو تعارض آراء السجناء الذين تسعى لحماية حقوقهم، فهي لا تعني إلا بحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، بغض النظر عن معتقدات الضحايا وإيديولوجيات الحكومات³⁴، فهي تتقيد بمبدأ التجرد وعدم التمييز³⁵.

ولضمان استقلالية المنظمة فإنها تعتمد في تمويل أنشطتها وميزانيتها على التبرعات والاشتراكات التي يتقدم بها أعضاء المنظمة وغيرهم من المؤيدين لها وتضع المنظمة شروط صارمة لقبول التبرعات من الأشخاص أو الهيئات حتى لا تخضع لأي ضغوط تؤثر على حيادها و استقلاليتها، كما لا تقبل المنظمة أية أموال أو تبرعات حكومية³⁶.

أ- الأهداف العامة للمنظمة:

تعد منظمة العفو الدولية منظمة عالمية مستقلة تناضل من أجل حماية وتعزيز حقوق الإنسان وحرياته الأساسية وتتلخص أهم أهدافها في :

- السعي للإفراج عن سجناء الرأي وهم أولئك الذين يعتقلون بسبب عقائدهم أو لونغهم أو جنسيتهم أو أصلهم العرقي أو لغتهم أو دينهم شرط ألا يكونوا قد استخدموا العنف أو دعو إلى استخدامه للدفاع عن رأيهم أو معتقداتهم .

- العمل لأجل إتاحة محاكمات عادلة وعاجلة لجميع السجناء السياسيين ومتابعة إجراءات المحاكمات الجنائية ومراقبة مدى قانونية الأحكام التي تصدر ضدهم في ضوء القواعد الدولية المقررة في القانون الدولي لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية لعدالة المحاكمات والأحكام .

- معارضة عقوبة الإعدام والتعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة بالنسبة لجميع السجناء دون تحفظ³⁷.

- وضع حد لحوادث الاختفاء وعمليات الإعدام خارج نطاق القضاء وعمليات الاغتيال لدوافع سياسية أو ما يعرف بالقتل السياسي من قبل الحكومات³⁸.

وقد نصت المادة الأولى من القانون الأساسي للمنظمة بعد تعديله من قبل المجلس الدولي السابع عشر الذي عقد في هلسنكي بفرنلندا من 27 أوت إلى 1 سبتمبر 1975 على ما يلي: (نظرا إلى أن لكل شخص - رجلا كان أو امرأة مطلق الحرية في التمسك بمعتقداته والتعبير عنها وأن كل شخص ملزم بأن يهيئ لغيره من الأشخاص حرية مماثلة فإن هدف منظمة العفو الدولية هو العمل على ضمان مراعاة أحكام الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في جميع أنحاء العالم وذلك عن طريق ما يأتي :

- السعي بغض النظر عن الاعتبارات السياسية إلى الإفراج عن الأشخاص الذين يسجون أو يعتقلون أو تقييد حرياتهم بشكل أو بآخر، وذلك بسبب معتقداتهم السياسية أو الدينية أو غير ذلك من المواقف التي تملئها عليهم ضمائرهم أو بسبب انتمائهم العنصري أو جنسهم أو لونهم أو لغتهم وتقديم المعونة لهم، شرط ألا يكونوا قد لجؤوا إلى العنف أو دعوا إلى استخدامه (يشار إليهم فيما بعد بسجناء الرأي).
- العمل بكل الوسائل المناسبة على مقاومة احتجاز سجناء الرأي أو أي سجناء سياسيين، دون تقديمهم للمحاكمة خلال فترة معقولة ومقاومة أية إجراءات محاكمة تتعلق بهؤلاء السجناء لا تخضع للقواعد المعترف بها دوليا .

- العمل بكل الوسائل المناسبة على مقاومة فرض وتنفيذ عقوبة الإعدام أو التعذيب أو غيره من المعاملات أو العقوبات القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة للسجناء أو غيرهم من الأشخاص المعتقلين أو تقييد حريتهم، بغض النظر عما إذا كانوا استخدموا العنف أو دعوا إلى استخدامه)³⁹.

ب- الهيكل التنظيمي للمنظمة:

ويتكون هيكلها التنظيمي من 4 أجهزة تعمل من خلالها المنظمة بغرض تحقيق أهدافها وهي:

- الفروع :

ويتكون وفقا للمادة 3 من نظامها الأساسي من فروع ومجموعات منتسبة وأعضاء فرديين⁴⁰، وتجزئ المادة 9 إنشاء فروع في بلد من بلدان العالم بعد موافقة اللجنة التنفيذية الدولية للمنظمة، وتسجل هذه الفروع لدى الأمانة الدولية على أن تسدد رسما سنويا يحدده المجلس الدولي للمنظمة وتمارس أعمالها وفقا لقواعد العمل والتوجيهات المعتمدة من قبل المجلس الدولي من حين لأخر .

ويجوز للمجموعات المكونة من 5 أعضاء الانتساب إلى المنظمة أو أحد فروعها بعد دفع رسم سنوي يحدد من قبل المجلس الدولي، وتقوم الأمانة العامة للمنظمة بتحديد السجناء الذين تتبناهم كل

مجموعة من حين لآخر، ويحظر النظام الأساسي للمنظمة على تلك المجموعات اتخاذ أية إجراءات بشأن أمور لا تقع ضمن نطاق الأهداف المقررة للمنظمة .

أما عن العضوية الفردية فهي جائزة للأفراد في البلاد التي يوجد بها فرع للمنظمة بعد موافقة الفرع واللجنة التنفيذية معا ويسمون بالأعضاء الدوليين، وتحفظ الأمانة الدولية بسجل خاص بهؤلاء الأعضاء، ويجيز النظام الأساسي للمنظمة في مادته 11 للأفراد المقيمين في بلد ليس فيه فرع أن يصبحوا أعضاء في منظمة العفو الدولية بعد موافقة اللجنة الدولية ودفع رسم اشتراك سنوي للأمانة الدولية⁴¹، وللمنظمة فروع في 47 دولة حسب التقارير الصادرة عن المنظمة سنتي 1988 و 1989⁴².

- المجلس الدولي :

وهو مجلس الإدارة الأعلى للمنظمة والسلطة التوجيهية لإدارة شؤون المنظمة حسب نص المادة 04 من النظام الأساسي، ويتكون المجلس الدولي من أعضاء اللجنة التنفيذية الدولية بمنظمة العفو الدولية ومن ممثلي الفروع ويجتمع مرة واحدة كل سنتين على الأقل في موعد تحدده اللجنة التنفيذية الدولية وينفرد ممثلو الفروع بحق التصويت في المجلس الدولي بشرط سداد رسم اشتراك سنوي .

وللمجلس الدولي رئيس ونائب رئيس ينتخبهما المجلس الدولي ويتخذ المجلس قراراته بالأغلبية البسيطة للأصوات المطروحة إلا إذا نص القانون الأساسي على خلاف ذلك، وإذا تعادلت الأصوات يكون لرئيس المجلس الدولي الصوت المرحح، ويجتمع المجلس الدولي بدعوة من الأمانة الدولية توجهها إلى جميع الفروع والمجموعات قبل 90 يوما على الأقل من تاريخ الاجتماع، وتقوم الأمانة العامة بإعداد جدول أعمال المجلس الدولي، تحت إشراف رئيس اللجنة التنفيذية الدولية .

- اللجنة التنفيذية الدولية:

تنص المادة 5 من النظام الأساسي لمنظمة العفو الدولية على أن تكون اللجنة التنفيذية الدولية مسؤولة فيما بين اجتماعات المجلس الدولي عن إدارة شؤون المنظمة وعن تنفيذ قرارات المجلس الدولي وتتكون اللجنة التنفيذية طبقا لنص المادة 25/أ من النظام الأساس للمنظمة من أمين صندوق ومن ممثل عن موظفي الأمانة الدولية و7 أعضاء نظاميين يكونوا أعضاء في المنظمة أو في أحد فروعها أو المجموعات المنتسبة إليها .

وينتخب المجلس الدولي الأعضاء العاديين وأمين الصندوق طبقا لنظام الانتخاب النسبي المباشر، ويحق للموظفين الدائمين في المنظمة انتخاب ممثل عنهم ليصبح عضوا في اللجنة التنفيذية لمدة سنة قابلة للتجديد بإعادة الانتخاب، وتعد اللجنة التنفيذية وفقا لنص المادة 26 من النظام الأساسي للمنظمة اجتماعين على الأقل كل سنة في مكان من اختيارها⁴³ .

- الأمانة الدولية:

ومقرها لندن وهي الجهاز الإداري الذي يتولى الأعمال اليومية للمنظمة بتوجيه من اللجنة التنفيذية الدولية حسب المادة 6 من النظام الأساسي للمنظمة، ويرأس الأمانة العامة أمين عام تعينه اللجنة التنفيذية الدولية يكون مسؤولاً تحت إشرافها على إدارة شؤون المنظمة وعن تنفيذ قرارات المجلس الدولي وفق المادة 36 من النظام الأساسي للمنظمة .

ويجوز للأمين العام بعد استشارة اللجنة التنفيذية الدولية وفقاً للمادة 37 من النظام الأساسي للمنظمة تعيين ما يلزم من موظفين تنفيذيين واختصاصيين وغيرهم لإدارة شؤون المنظمة، ويشترك الأمين العام أو من يقوم بمهامه أعضاء الأمانة الدولية الذي يرى رئيس اللجنة التنفيذية الدولية ضرورة حضورهم في اجتماعات المجلس الدولي واللجنة التنفيذية الدولية ولهم الإدلاء بأرائهم، إنما ليس لهم حق التصويت⁴⁴ .

وتنقسم الأمانة الدولية إلى عدة محافظات وهي:

. **محافظة البحث:** ومهمتها البحث عن الأخبار والمعلومات وتحضير ملفات السجناء وكتابة تقارير بشأن وضعية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية في مختلف الدول .

. **محافظة الحملات والأعضاء:** ومهمتها التنسيق بين الفروع والأعضاء وبين الحملات العالمية وتحضير النشاطات .

. **محافظة الشؤون القانونية:** ومهمتها حماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية في العالم والتنسيق بين الهيكل الدولية .

. **محافظة الصحافة والنشر:** وهي مسؤولة عن توزيع البيانات الصحفية ونشر التقارير⁴⁵ .

ج- الوظائف التي تقوم المنظمة:

تلجئ المنظمة إلى عدة وسائل تمكنها من ممارسة جملة من الوظائف بغرض تحقيق أهدافها ويمكن تلخيصها فيما يلي :

- العمل على تحسين ظروف احتجاز سجناء الرأي والسجناء السياسيين .
- تقديم المساعدات المالية وغيرها من وسائل الإغاثة لسجناء الرأي وأسراهم .
- تعمل على إقرار واعتماد الدساتير والاتفاقيات والإعلانات و الإجراءات الأخرى التي تضمن الحقوق المنصوص عنها في المادة 1 من النظام الأساسي وهو السعي للإفراج عن سجناء الرأي الذين لم يلجؤوا للعنف أو يدعوا إلى إستخدامه ومقاومة احتجازهم دون تقديمهم للمحاكمة خلال فترة معقولة وغيرها المحددة في أهدافها .
- مساعدة المنظمات الدولية والوكالات المتخصصة التي تعمل لتحقيق نفس الهدف والترويج لنشاطها والتعاون معها .

- معارضة ترحيل الأشخاص من بلد إلى بلد آخر يحتمل أن يتعرضوا فيه للتعذيب أو الإعدام أو المعاملة اللاإنسانية .

- العمل على تبني مجموعات عمل المنظمة أو مؤيديها لسجناء الرأي .

- تشجيع وتأييد منح العفو العام الذي قد يستفيد منه كذلك سجناء الرأي .

- الاتصال مباشرة بالحكومات للتوسط لديها لحماية أولئك الذين يتعرضون للاعتقال والتعذيب وهي تنشئ باستمرار فروع لها لتكوين شبكة مقاومة ونشر توعية على مستوى العالم، كما أنها ترسل وفودا ميدانية للتحقيق في مزاعم التعذيب ومواجهة الحكومات بحقيقة الموقف .

- إثارة الدعاية حول قضايا الأشخاص الذين يتعرضون لانتهاكات صارخة لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية خصوصا حول قضايا سجناء الرأي والتحقيق في حوادث اختفاء الأشخاص .

- تقديم المساعدة والدعم القانوني كلما كان ذلك ممكنا لسجناء الرأي وإفاد مراقبين لحضور محاكماتهم.

- إرسال بعثات ومحققين حيث أمكن للتحقيق في ادعاءات انتهاك حقوق الإنسان وحرياته الأساسية وقد بلغ عدد البعثات التي أرسلتها المنظمة منذ إنشائها أكثر من 400 بعثة مراقبة قضائية انتشرت في أكثر من 70 دولة⁴⁶ .

ويرتكز عمل المنظمة على أعضائها الذين يعملون في مجموعات عمل تنتشر في أكثر من 70 دولة وتناشد من أجل إطلاق سراح سجناء الرأي الذين تبناهم، ولا يطلب مطلقا من أي مجموعة أن تبني قضية سجين محتجز في البلد الذي تنتمي إليه هذه المجموعة حتى تضمن الحفاظ على حياد المنظمة ونزاهتها واستقلالها، وتتخذ وسائل المنظمة أشكالا عدة فقد تتخذ شكل كتابة الرسائل لمناشدة الدولة التي ينتمي إليها سجين الرأي وتقديم الدعم له⁴⁷ .

والمنظمة تتلقى الرسائل باعتبار أن الرأي العام هو أحد الروافد المغذية لنشاطها، حيث كلف أعضائها بإرسال خطابات إلى السجناء السياسيين أو إلى حكوماتهم يطالبون فيها بالإفراج عن هؤلاء السجناء، والهدف من هذه العمليات هو المساندة المعنوية للسجناء والمساعدة على إطلاق سراحهم وتجسيد البعد الإنساني العالمي لنشاط المنظمة، كما أن المنظمة قد تلجأ إلى تشكيل مجموعات دولية لتبني إما قضية سجين معين وإما تبني قضية معينة وإما تبني قضايا الاختفاء .

حيث أنه فيما يتعلق بالنوع الأول من التبني فيتمثل في قيام منظمة العفو الدولية بتشكيل مجموعات دولية عابرة للحدود لتبني بعض حالات سجناء الرأي، حيث تقوم تلك المجموعات بمتابعة مستندات قضية سجين ما من سجناء الرأي مع العلم أن تلك المستندات تحتوي على تفاصيل شخصية ووقائع الاعتقال ومكان الاحتجاز ومعلومات حول القضية وإطارها السياسي والإجراءات الخاصة بدولة السجن .

وتقوم المجموعات المتبنية لقضية السجين بشن حملات مختلفة بهدف إطلاق سراحه أو الضغط على المسؤولين من أجل توفير الرعاية الصحية وحق الاتصال للسجين، أما النوع الثاني من التبنى فيهدف إلى توفير مزيد من المعلومات الدقيقة حول وضع السجين ومعرفة ما إذا كان سجين رأي أم لا، أما النوع الثاني من التبنى فيتمثل في تبني قضايا الاختفاء، وفي هذه الحالة تهدف المنظمة إلى الضغط على الحكومات لأجل معرفة مصير الأشخاص الذين تم اختفائهم .

كما تلجأ المنظمة إلى تنظيم حملات عالمية لتحسيس بقضية معينة، ومن بين تلك الحملات ما عرف بحملة نريد حقوقنا الآن، التي نظمت في أغلب أنحاء العالم بمناسبة الاحتفال بمرور 40 عاما على الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وكان هدف الحملة جمع أكبر عدد ممكن من التوقيعات في كل دول العالم وإرسالها إلى لجنة حقوق الإنسان بالأمم المتحدة، كما قامت المنظمة أيضا بحملة ضد الحكومة البريطانية سنة 1988 بسبب انتهاكها لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية في أيرلندا الشمالية⁴⁸ .

وتقوم منظمة العفو الدولية عندما تصل حالة انتهاك في دولة ما إلى درجة معينة من الخطورة بإرسال حملة لتقصي الحقائق للوقوف على حالة انتهاك حقوق الإنسان وحرياته الأساسية في هذا البلد وموقف الرأي العام منها وعلى إثر ذلك تقوم بالاتصال بأجهزة الأمم المتحدة قصد ممارسة الضغوط اللازمة على سلطات هذه الدولة .

كما تقوم بإرسال حملات لتوجيه النداء إلى المحامين والأطباء والنقابات المهنية لمساندتها وللتنسيق في اتخاذ الإجراءات اللازمة، وقد مارست المنظمة مثل هذه الإجراءات سنة 1990 في كل من البرازيل والصين وكوريا الجنوبية وبيرو وسيريلانكا والسودان وتشاد، ومن بين الحالات التي تدخلت فيها المنظمة حالة انتهاك حقوق الإنسان وحرياته الأساسية في الصين، وهي إحدى الدول الخمس العظمى فقد أعلنت المنظمة سنة 1989 التي كانت تطالب بتطبيق الديمقراطية .

وقد وجهت المنظمة اتهاما للصين لقيامها باحتجاز وسجن الأشخاص بصورة تعسفية وبصورة جماعية وتقوم بتعذيبهم بدون محاكمات عادلة، وطالبت من المسؤولين في الصين بوضع حد لكل هذه المخالفات، وفي جانفي سنة 1990 أرسلت منظمة العفو الدولية وثيقة إلى الأمين العام للأمم المتحدة تعرب فيها عن المذابح المدنية في بكين والحجز التعسفي والتعذيب وسوء المعاملة، تم فحص هذا التقرير بمعرفة لجنة حقوق الإنسان بالأمم المتحدة .

وفي سنة 1991 قامت المنظمة بنشر أسماء 650 شخص من الذين تم إيقافهم وحجزهم تعسفيا منذ اندلاع المظاهرات الطلابية، وقامت بتوجيه نداء إلى الصحافة العالمية والكتاب والنقابات والجماعات من أجل ممارسة الضغط اللازم على الصين، وفي أوت سنة 1991 تقدمت المنظمة بتقرير تفصيلي لمنظمة الأمم المتحدة تضمن بيانا بقتل 1300 شخص وسجن أكثر من 4000 شخص⁴⁹ .

وتتولى الأمانة الدولية للمنظمة جمع المعلومات حول القضايا التي تهم المنظمة واتخاذ الإجراءات بشأنها وتقوم بتمكين أعضاء المنظمة والمجموعات والفروع ووسائل الإعلام العالمية بالمعلومات المتوفرة لديها عن القضايا والحملات التي تعنى بها، كما تقوم بإصدار بيانات صحفية ومواد دعائية وتقارير دورية وإصدار نشرة شهرية تتضمن وصف قضايا خاصة بحقوق الإنسان وحرياته الأساسية، وتفصيل عن 3 سجناء رأي في كل نشرة .

كما تقوم المنظمة بإرسال بعثات مكونة من ممثلين لها يزورون مختلف البلدان من أجل عقد المحادثات مع مسؤولي الحكومة أو جمع معلومات حول انتهاكات حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، أو حول الإجراءات القانونية أو مراقبة المحاكمات السياسية، ويقدمون إلى اللجنة التنفيذية الدولية تقارير تتضمن نتائج زيارتهم .

و تواضب المنظمة على إرسال ممثلين لها لحضور المؤتمرات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان وحرياته الأساسية وتبدي وجهة نظرها حول القضايا ذات الصلة، وأهم دور تقوم به المنظمة هو تزويد الأمم المتحدة بالمعلومات القيمة حول انتهاكات حقوق الإنسان وحرياته الأساسية في مختلف مناطق العالم حيث أسهمت في تزويد الأجهزة المعنية بحقوق الإنسان وحرياته الأساسية في الأمم المتحدة بالمعلومات للرد على انتهاكات حقوق الإنسان وحرياته الأساسية تطبيقا لقرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي رقم: 278 الذي يخول الأمم المتحدة سلطة استلام المعلومات المتعلقة بالانتهاكات ولفت نظر الحكومات المعنية بها وتقوم الأمم المتحدة بفحص هذه المعلومات وفق القرار 1503⁵⁰ .

وتعمل المنظمة بالتعاون مع المنظمات غير الحكومية المهنية على تطبيق اتفاقية الأمم المتحدة في شأن مكافحة التعذيب سنة 1984 والتي ساهمت في الإعداد لها وتنفيذها، ويمكن تلخيص الإجراءات التي لجأت إليها المنظمة لأجل تطوير وتطبيق القواعد الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان وحرياته الأساسية في مجال مكافحة التعذيب في النقاط التالية :

- القيام بحملة سنة 1973 لحث الرأي العام العالمي ضد التعذيب وقبل نهاية السنة قدم إليها أكثر من مليون شكوى ضد التعذيب .

- تنظيم مؤتمرات إقليمية لمناقشة الجوانب الطبية والقانونية والاجتماعية والاقتصادية للتعذيب .

- إعداد التقارير اللازمة في شأن التعذيب وعرضها على مؤتمرات الأمم المتحدة المعنية بالتعذيب .

- قامت بإعداد إعلان في شأن حماية كل شخص من التعذيب أو أي عقوبة أخرى أو معاملة غير إنسانية وافقت الجمعية العامة للأمم المتحدة عليه بقرارها رقم: 30/3422 الصادر في 09 ديسمبر

. 1975

- وقد تقدمت المنظمة بجملة من التوصيات بصدد اجتماع لجنة حقوق الإنسان وحرياته الأساسية بالأمم المتحدة تهدف احترام المبادئ التالية في مجال مكافحة التعذيب :
- تطبيق مبدأ عالمية الاختصاص في مجال جرائم التعذيب .
 - إعداد نظام للتطبيق الجبري .
 - التوسع في التدابير الرامية لمكافحة التعذيب والعقوبات غير الإنسانية .
 - رفض الإجراءات الرامية إلى إبعاد الأشخاص إلى دولة أخرى يتعرض فيها للتعذيب والمعاملة غير الإنسانية .
 - ضرورة تعويض الضحايا⁵¹ .

كما تقدمت المنظمة ببرنامج عمل سنة 1983 أطلق عليه برنامج 12 لمنع التعذيب والقضاء عليه⁵² ، وهو يتضمن تدابير يمكن أن تتخذها الحكومات لمنع التعذيب، كما نادى المنظمة بمسؤولية إسرائيل عن تعذيب السجناء في سجن الخيام في جنوب لبنان أثناء التحقيق معهم، وأن الكثير منهم ظل معزولا عن العالم الخارجي خلال سنوات عديدة وذكرت أن حوالي 200 شخص قد احتجزوا في المعتقل، ويسجنون لأجل الحصول على معلومات منهم وما يبعث على قلق المنظمة هو أن هذا النمط لا زال مستمرا، وهذا بمناسبة التقرير الذي نشرته عن إسرائيل والأراضي المحتلة والقضاء العسكري في الأراضي المحتلة⁵³ .

د- علاقة منظمة العفو الدولية بالمنظمات الدولية الحكومية:

تتمتع منظمة العفو الدولية بالمركز الاستشاري الخاص لدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي ومنظمة العمل الدولية ومنظمة اليونسكو وغيرها من المنظمات المتخصصة التابعة للأمم المتحدة وكذلك مجلس أوروبا ومنظمة الدول الأمريكية والاتحاد الإفريقي، وتقوم المنظمة بالاشتراك في اجتماعات تلك المنظمات ولجانها الرئيسية والفرعية، حيث تشترك في اجتماعات لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان واللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان واللجنة الفرعية لحرية الرأي والتعبير، وتحضر المنظمة اجتماعات هذه المنظمات بصفة مراقب .

وفي جلسة سنة 1986 للجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان أدانت المنظمة بيانات حول وضع حقوق الإنسان وحرياته الأساسية في جنوب إفريقيا وحول المدافعين عن حقوق الإنسان وحرياته الأساسية وحول الاعتقالات الاعتباطية والتعذيب والإعدام في العراق، كما قدمت بيانا خطيا حول حقوق الإنسان وحرياته الأساسية في إيران⁵⁴ ، وفي سنة 1992 نشرت تقريرا عن أوغندا بخصوص وضع حقوق الإنسان وحرياته الأساسية هناك، حيث وضع التقرير أنه رغم بعض التحسينات إلا أن الحكومة

هناك لم تقم فعلا بحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، كون الجيش يقتل سنويا العديد من المدنيين والسجناء ويستعمل القانون بصفة تعسفية قصد النيل من معارضي النظام⁵⁵.

وقد أصدرت المنظمة العديد من الأبحاث بعدة لغات التي توضح فيها الإجراءات المتاحة لضحايا الانتهاكات والتي لها علاقة بعملها كالقواعد النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء ومدونة قواعد سلوك الموظفين المكلفين بتنفيذ القوانين، وتتعاون المنظمة مع لجنة اليونسكو الخاصة بالاتفاقيات والتوصيات وقد عبرت عن استعدادها لعقد مؤتمر دولي حول المسائل التعليمية المتعلقة بحقوق الإنسان وحرياته الأساسية.

كما تتعاون مع منظمة العمل الدولية خصوصا فيما يتعلق بانتهاك الحرية النقابية وتحضر المنظمة المؤتمرات السنوية لمنظمة العمل الدولية في جنيف بصفتها مراقب، وقد حضرت المنظمة الجلسة 16 للجمعية العامة لمنظمة الدول الأمريكية بصفتها ضيفا خاصا، كما تبذل المنظمة جهود كبيرة قصد إقناع الدول الأمريكية بالإسراع إلى الانضمام للاتفاقية المعقودة بينها لمنع التعذيب ومعاقبة المسؤولين عنه التي تبنتها الجمعية العامة لمنظمة الدول الأمريكية سنة 1985 ووقعت عليها 13 دولة خلال 1986.

كما تزود المنظمة منظمة الدول الأمريكية بانتظام بالمعلومات المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان وحرياته الأساسية التي تحدث في 11 بلدا هي الشيلي وكولومبيا والإكوادور والسلفادور وجواتيمالا وهاتي وهندوراس ونيكاراجوا وبارجواي وبيرو والولايات المتحدة الأمريكية⁵⁶، كما صرحت رئيسة المنظمة (كارول ناغغاست) أن الولايات المتحدة الأمريكية تخالف القانون الدولي بشأن اللاجئين وأضافت أنها انتهكت المبادئ الإنسانية التي تنادي بها ولفتت الانتباه بشأن اللاجئين ورفض السلطات الأمريكية منحهم فرص اللجوء⁵⁷.

كما تتعاون المنظمة مع منظمة الاتحاد الإفريقي قصد ضمان احترام الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب وقد بعثت المنظمة برسالة إلى الأمين للمنظمة تعرب فيها عن أملها في التعاون الوثيق مع اللجنة الإفريقية الخاصة بحقوق الإنسان والشعوب التي نص الميثاق الإفريقي على إنشائها، أما على مستوى أوروبا فإن المنظمة تتمتع بصفة المراقب في لجنة حقوق الإنسان التابعة لمجلس أوروبا، وقد أسهمت بجهودها الدعائية في إقرار اللجنة لمشروع توصية تتعلق برفض الخدمة العسكرية الإجبارية بدافع الضمير كخطوة هامة نحو الاعتراف بهذا الحق على أنه متضمن في حق المعتقد الضميري.

كما حثت المنظمة لجنة الوزراء التابعة لمجلس أوروبا على تبني مشروع الاتفاقية الأوروبية لمنع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة اللاإنسانية أو الحاطة بالكرامة، وينص هذا المشروع على إنشاء لجنة دولية مستقلة تتمتع بسلطة زيارة مراكز الاحتجاز في الدول المصدقة على الاتفاقية دون سابق إنذار وإجراء مقابلات مع الموقوفين على حدا، وقد استمرت المنظمة خلال سنة 1986 في موافاة مختلف

اللجان بالبرلمان الأوروبي والمندوبين الخاصين له واللجنة الأوروبية ووزراء الخارجية بالمعلومات والتعبير عن بواعث قلقها حول وضع اللاجئين وعرضت رأيا في هذا الخصوص على اللجنة الخاصة بالشؤون القانونية وحقوق المواطنين التابعة لمجلس أوروبا⁵⁸.

ومنظمة العفو الدولية لا تؤيد ولا تعارض المقاطعات الاقتصادية والثقافية في إطار جهودها المبذولة لتعبئة الرأي العام العالمي، ولكنها تعارض نقل الخبرة أو المعدات العسكرية أو البوليسية أو الأمنية إلى بلدان تستغلها في اعتقال سجناء الرأي أو إنزال صنوف العذاب بالسجناء أو إعدامهم⁵⁹. كما أصدرت المنظمة تقريرا بخصوص الشركات البريطانية التي صدرت آلاف الأغلال والسيارات وأدوات التعذيب التي تستخدم التكنولوجيا الحديثة إلى عدد من دول الشرق الأوسط وأوروبا اللاتينية وحثت المنظمة على وقف إنتاج مثل هذه الأجهزة التي تستخدم في ممارسة التعذيب الوحشي على مواطني العالم الثالث والحكومات العسكرية والدول التي تخلو من الديمقراطية باعتبارها الزبون الرئيسي للشركات البريطانية المنتجة لأدوات التعذيب⁶⁰.

2- دور اللجنة الدولية للصليب الأحمر في حماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية:

أسست اللجنة الدولية للصليب الأحمر سنة 1863 من قبل 5 مواطنين سويسريين وهم: هنري دونان و غيوم هنري دوفور و غوستاف موانيه ولوي أيبيا وتيودور مونوار وتعد العضو المؤسس للحركة الدولية للصليب الأحمر⁶¹، حيث كان في رئاسة اللجنة الجنرال غيوم هنري دوفور وخلفه بعد قليل غوستاف موانيه وأضطلع بمهام الأمانة فيها هنري دونان⁶².

ويرجع الفضل في إنشائها إلى رجل الأعمال السويسري عضو الخمسة السابق ذكرهم وهو هنري دونان بصدد زيارة العمل التي قادته إلى بلدة سولفرينو بشمال إيطاليا، حيث وقف على المذبحة التي شهدتها البلدة يوم 26 جوان 1959 إثر القتال المسلح الذي دار بين الجيشين الفرنسي والنمساوي بعد 16 ساعة من القتال، خلفت ما يقارب 40 ألف من القتلى والجرحى وقد أثر هذا المشهد فيه نتيجة المعاناة التي عرفها جنود الجيشين بسبب ندرة الخدمات الطبية فوجه نداء إلى السكان المحليين لمساعدته في رعاية الجرحى من كلا الجانبين وملحا على ذلك⁶³.

وعند عودته إلى سويسرا نشر كتابه (ذكرى سولفرينو) وطالب فيه بضرورة تشكيل جمعيات إغاثة في وقت السلم تضم ممرضين وممرضات مستعدين لرعاية الجرحى وقت الحرب، والاعتراف بأولئك المتطوعين الذين قد يتعين عليهم مساعدة الخدمات الطبية التابعة للجيش وحمائيتهم بموجب اتفاق دولي، ونتيجة لذلك وسنة 1863 تم إنشاء جمعية جنيف للمنفعة العامة وهي جمعية خيرية بمدينة جنيف ولجنة من 5 أعضاء لبحث إمكانية وضع أفكار دونان موضع التطبيق.

وهي اللجنة المشار إليها أعلاه وقد أنشأت هذه اللجنة الدولية لإغاثة الجرحى التي أصبحت فيما بعد اللجنة الدولية للصليب الأحمر، وبناء على دعوة اللجنة أوفدت 16 دولة و4 جمعيات إنسانية ممثلين عنها إلى المؤتمر الدولي الذي أفتتح بجنييف في 26 أكتوبر 1963 وكان ذلك المؤتمر هو الذي اعتمد الإشارة المميزة، إشارة الصليب الأحمر على أرضية بيضاء والذي ولدت من خلاله مؤسسة الصليب الأحمر⁶⁴.

وقد كان هذا لإبراز أن سويسرا صاحبة المبادرة وعليه تقرر اتخاذ ألوان العلم الاتحادي السويسري المكون من صليب أبيض على أرضية حمراء في وضع لكسب أي صليب أحمر على أرضية بيضاء⁶⁵.

وقد طلبت الدولة العثمانية عند انضمامها إلى اللجنة تعديلها إلى الهلال الأحمر وقد أعترف بذلك في اتفاقيات جنيف سنة 1929، وأشار إلى أن إشارة الصليب أو الهلال الأحمر مجرد علامات تميز هذه الهيئة عند أداء الخدمات الطبية أو المعنوية وسائر الخدمات الإنسانية البحتة ولا صلة لذلك بالأديان⁶⁶.

ومن أجل إضفاء الطابع الرسمي على حماية الخدمات الطبية في ميدان القتال وللحصول على اعتراف دولي بالصليب الأحمر ومثله العليا، عقدت الحكومة السويسرية مؤتمر دبلوماسيا في جنيف سنة 1864 وانتهى باعتماد اتفاقية بعنوان اتفاقية جنيف لتحسين حال الجيوش في الميدان والتي أصبحت أولى معاهدات القانون الدولي الإنساني⁶⁷.

وقد عقدت اللجنة مؤتمرات أخرى لاحقة وسعت فيها من نطاق الحماية لتشمل فئات أخرى من ضحايا النزاعات المسلحة كأسرى الحرب، وتواصلت جهود اللجنة الدولية للصليب الأحمر حيث عقد في أعقاب الحرب العالمية الثانية مؤتمر دبلوماسي دامت مداواته 4 أشهر وأسفر عن اعتماد اتفاقيات جنيف 4 سنة 1949 لحماية ضحايا النزاعات المسلحة وحماية المدنيين في أوقات الحرب وأكملت هذه الاتفاقيات 4 بواسطة بروتوكولين إضافيين أعتد سنة 1977 لحماية ضحايا النزاعات المسلحة الدولية غير ذات الطابع الدولي.

ورغم أن اللجنة نشأت بمبادرة سويسرية فإن عملها ونطاق اهتمامها ذو طابع عالمي حيث نجد لها مندوبا في نحو 60 دولة في العالم، وتمتد أنشطتها إلى أكثر من 80 دولة ويعمل فيها حوالي 12 ألف موظف أغلبهم من مواطني الدول العاملة فيها، ويقدم نحو 800 شخص الدعم والمساعدة اللازمين لعمليات اللجنة الدولية للصليب الأحمر في الميدان انطلاقا من مقرها الرئيسي في جنيف بسويسرا.

ويوجد لدى اللجنة بعثات ميدانية في أماكن النزاعات المسلحة وبعثات إقليمية في أكثر من 80 دولة في العالم، وتتولى هذه البعثات في الأساس أنشطة الحماية والمساعدة والوقاية لصالح ضحايا

النزاعات المسلحة الداخلية أو ضحايا الاقتتال الداخلي، أما البعثات الإقليمية فإنها تغطي تقريبا جميع الدول غير المتضررة مباشرة من النزاعات المسلحة، وتضطلع بمهام محددة بعضها يتصل بتقديم المساعدات الميدانية المباشرة لضحايا النزاعات المسلحة أو القيام بمهام دبلوماسية أخرى ويساعد على التدخل السريع .

ويشار إلى أن اسم الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر يشمل الجمعيات الوطنية للصليب الأحمر والهلال الأحمر وكذلك اللجنة الدولية للصليب الأحمر المعروفة دوليا بإسم اللجنة الدولية والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، كما أنه منذ 8 نوفمبر 1986 أصبح اسم المؤتمر الدولي هو المؤتمر الدولي للصليب الأحمر والهلال الأحمر⁶⁸ .

أ- أسس عمل المنظمة:

تقوم اللجنة بدور بارز من خلال تدخلها في الصراعات والقتال والتوترات الدولية و الداخلية قصد التخفيف من معاناة الضحايا، ويرتكز تدخلها على أساس نصوص معاهدي جنيف الثالثة والرابعة التي توافق بموجبها الدول الأعضاء على السماح لها بزيارة أسرى الحرب والمعتقلين المدنيين، أما في حالة الصراع الداخلي أو القتل والتوترات الداخلية يعتمد التدخل على موافقة الدولة المعنية⁶⁹ .

حيث تسعى دائما إلى جعل تدخلها تدخلًا قانونيًا دون الإخلال بالمادة 7/2 من ميثاق الأمم المتحدة التي تحظر التدخل في الشؤون الداخلية للدول، حيث تستند على المادة 126 من الاتفاقية 3 الخاصة بأسرى الحرب سنة 1949 التي تنص على تمتع مندوبو اللجنة الدولية للصليب الأحمر بالميزات التي تخولها الاتفاقية لممثلي ومندوبي الدول الحامية، إذ يحق لهم زيارة الأماكن التي يتواجد بها أسرى الحرب ويمكنهم المقابلة دون رقيب .

كما تستند إلى المادة 6 من القانون الأساسي للصليب الأحمر التي يستفاد منها أن اللجنة الدولية للصليب الأحمر تأخذ كل المبادرات الإنسانية التي تدخل في اختصاصها كمؤسسة وسيطة محايدة سليمة ومستقلة، وعليه فإن كل تدخل للجنة مرتبط باتفاق مسبق للدولة، لكون معظم الدول تعتبر منظمة إلى اتفاقيات جنيف سنة 1949⁷⁰ .

أما ركائز عمل اللجنة فيمكن أن نلخصها في النقاط التالية:

- الحوار مع السلطات: حيث ترى فيه اللجنة أمرا ضروريا ولذلك فمن النادر أن تلجأ إلى الإدانة العلنية حتى لا تضعف الثقة بها من جانب المتحاورين معها، ويعمل مبعوثيها قصد المحافظة على صلة منتظمة مع هؤلاء وبصفة خاصة في حال تكرار الزيارات، وتقدم اللجنة تعهدات للحكومات المعنية بعدم كشف المعلومات التي تصلها وذلك قصد كسب الثقة والسماح لها للقيام بأنشطتها .

ويمثل التواجد المتكرر للجنة خصوصا في حالات الاحتجاز الطويلة للضحايا أسلوبا فعالا لمعرفة الظروف المادية والنفسية التي يتواجد فيها الضحايا طوال مدة الاحتجاز وتحاول اللجنة بأسلوب مرن وبإصرار أثناء زيارتها أن تسمح لها سلطات الدولة المعنية بما يلي:

- السماح لها بمقابلة من تختارهم من السجناء داخل مكان الاعتقال ودون حضور مراقبين .
- السماح لها بزيارة كل أماكن الاعتقال في الدولة .
- السماح لها بتعدد الزيارات لمتابعة تطور ظروف الاعتقال وحماية للمعتقلين من إمكانية الانتقام منهم.
- تطوير وكالة التتبع المركزية للجنة: تلجأ اللجنة باستمرار إلى وكالة التتبع لها بخصوص حالات التعذيب حتى تتمكن من :

- أن تتدخل بصورة مبكرة قدر الإمكان كون مخاطر التعذيب تكون أكثر احتمالا وخطرة في الأيام الأولى التالية مباشرة للاعتقال .

- أن تأخذ كل عناصر مشكلة التعذيب في الاعتبار وهذا بهدف علم اللجنة بكل البيانات والظروف حتى تتمكن من إجراء حوار حقيقي مع السلطات المعنية .

وتسعى اللجنة إلى الكشف عن التعذيب المعتمد والعارض أو الناتج عن جهل المسؤولين أو انخفاض كفاءتهم من خلال تسجيل البيانات وإجراء الدراسات حول هذه المؤشرات ثم تقدم للحكومة المعنية النصيحة وتحثها على السعي لإيقاف ممارسة التعذيب .

- **المساعدات المادية:** تقوم اللجنة الدولية للصليب الأحمر بتقديم مساعدات مادية قائمة على مبدأ عدم التحيز إلى الأشخاص ضحايا القلاقل والتوترات الداخلية وتعطى الأولوية للحالات الحادة من المعاناة وتقدم كذلك الأغذية والأدوية في هذه الحالات، وكذلك في حالات الحرب الدولية وغيرها من أنواع النزاع المسلح.

- **نشر المبادئ الإنسانية للحماية:** تقوم اللجنة بدورها من حيث التوعية بمبادئ حماية الإنسان وحرياته الأساسية من التعرض للتعذيب وذلك بإرسال مبعوثيها وكذلك نشر التوعية، وقد تمكنت اللجنة من تطوير أساليب عمل خاصة بها نتيجة قدرة اللجنة على الاتصال المنظم مع الحكومات التي أسهمت في الحد من التعذيب وعلاج ضحاياه والتي أسهمت في منعه في بعض الأحيان⁷¹ .

ب- أجهزة اللجنة وهيكلها التنظيمي:

قبل التعرض إلى أجهزة اللجنة وهيكلها التنظيمي يجدر بنا الإشارة إلى أن العضوية في اللجنة الدولية للصليب الأحمر قاصرة على المواطنين السويسريين، وتضم اللجنة ما بين 16 إلى 25 عضو ينتخب أعضاؤها لمدة 4 سنوات قابلة للتجديد أكثر من مرة .

ويجوز للجنة أن تنتخب عددا من الأعضاء الفخريين بدون حد أقصى وقصر العضوية في اللجنة الدولية على المواطنين السويسريين، هي سمة خاصة للجنة لها علاقة بنشأتها التاريخية عند تأسيسها في جنيف سنة 1864 من قبل مواطنين سويسريين كما أن طبيعة سويسرا كدولة محايدة يكفل لعمل اللجنة الطابع الإنساني البحت والاستقلال والحياد وعدم التحيز .

غير أنه إذا كان أعضاء اللجنة جميعا من جنسية سويسرية فهذا لا يعني قصر التوظيف في اللجنة على حاملي الجنسية السويسرية فقط بل بدأت اللجنة الدولية تطبق سياسة تدويل التوظيف في اللجنة حيث بدأت تعين عددا كبيرا من موظفي اللجنة من جنسيات غير سويسرية، وغالبا ما يكونوا من جنسيات الدول التي تعمل فيها اللجنة⁷²، أما بخصوص أجهزة اللجنة فيمكن أن نقسمها إلى الأجهزة والهياكل وتمثل في الجمعية العامة ومجلس الجمعية ومجلس إدارة اللجنة، وإضافة إلى الهياكل المساعدة للجنة الدولية للصليب الأحمر⁷³ .

- الأجهزة والهياكل:

. **الجمعية العامة** : وتعد الهيئة العليا التي تحكم اللجنة وتتألف من جميع أعضاء اللجنة الدولية على قدم المساواة ويعد رئيس الجمعية العامة رئيسا للجنة ونائبه نواب لرئيس اللجنة، وتشرف الجمعية على جميع أنشطة اللجنة وتقوم بصياغة سياستها العامة كما تضع الأهداف والإستراتيجية المؤسسة لها، وهي التي تعتمد ميزانية اللجنة وحساباتها الختامية وتقوم بتفويض مجلس الجمعية في مباشرة بعض سلطاتها .

. **مجلس الجمعية**: وهو جهاز فرعي للجمعية تكلفه ببعض السلطات ويتكون من 5 أعضاء تنتخبهم الجمعية العامة، ويرأس مجلس الجمعية رئيس اللجنة الدولية، ويعد مجلس الجمعية المسؤول عن إعداد أنشطة الجمعية العامة واتخاذ القرارات الداخلية في اختصاصها، خصوصا تلك المتعلقة بالسياسة العامة لتمويل ميزانية المنظمة والقرارات المتعلقة بشؤون الموظفين والاتصال ويعمل هذا المجلس كحلقة وصل بين مجلس الإدارة والجمعية العامة، ويقدم تقاريره بشكل دوري إلى الجمعية العامة للجنة .

. **مجلس إدارة واللجنة**: وهو الجهاز التنفيذي المسؤول عن ضمان تطبيق وتحقيق الأهداف العامة للجنة وكذا إستراتيجيات اللجنة المحددة من قبل الجمعية ومجلسها وهو المسؤول عن سلامة إدارة اللجنة الدولية وعن كفاءة موظفيها ككل، ويتكون مجلس الإدارة من المدير العام و5 مديرين هم مدير إدارة العمليات ومدير إدارة الموارد البشرية ومدير الموارد والدعم التنفيذي ومدير إدارة الاتصال ومدير إدارة القانون الدولي والتعاون داخل اللجنة⁷⁴ .

- الهياكل المساعدة للجنة الدولية للصليب الأحمر:

وهي عبارة عن مجموعة من الهياكل التي لا تدخل في الهيكل التنظيمي للجنة الدولية ولكنها تعد هياكل مساعدة وهي :

. الجمعيات الوطنية للصليب الأحمر والهلال الأحمر: وهذه الجمعيات تعمل في الحدود الوطنية كهيآت مساعدة للسلطات العامة، وهي تقوم بمهام عدة وقت السلم والحرب كإقامة المستشفيات وتسييرها وتقديم المساعدة للمعاقين والمحرومين والعجزة، إضافة إلى تقديم وتنظيم خدمات الإسعاف في الكوارث الطبيعية كالفيضانات والزلازل كما أنها تكافح الآفات الاجتماعية كالمخدرات... إلخ⁷⁵.

وتتنوع أنشطتها من دولة لأخرى حيث تشمل عادة تقديم الأدوية والغذاء والملابس، وفي زمن الحرب بتقديم المساعدات الطبية للجيش وأسرى الحرب والمسجونين واللاجئين والمدنيين، وهذه الجمعيات تعد منظمات غير حكومية وطنية وهي منتشرة في 147 دولة، وكما تحصل على اعتراف دولي من قبل اللجنة الدولية ينبغي أن تتوفر فيها عدة شروط أهمها مراعاة المبادئ الأساسية للحركة خاصة فيما يتعلق بالحياد وعدم الانحياز وأن يكون معترفا بها من حكوماتها بوصفها جمعيات تطوعية لتقديم مساعدات إضافية للسلطات العامة⁷⁶.

. اتحاد الجمعيات الوطنية للصليب الأحمر والهلال الأحمر: وهي اتحاد الجمعيات الوطنية ونشأت سنة 1919 وتلعب دورا في مجال تنسيق أعمال الجمعيات الوطنية بخصوص تقديم المساعدة لضحايا الكوارث الطبيعية ومساعدة اللاجئين في حال النزاعات، كما أنها تلعب دورا في تطوير ونشر القانون الدولي الإنساني كما تقوم بإرسال الخبراء والمستشارين إلى الدول المحتاجة .

وتشكل الهياكل المساعدة مجتمعة ما يسمى بحركة الصليب الأحمر، وتجتمع هذه الهياكل كل 4 سنوات في مؤتمر دولي تشارك فيه أيضا الدول الأطراف في اتفاقيات جنيف، وتناقش أهم توجيهات الصليب الأحمر التي تساهم في تطوير القانون الدولي الإنساني وتتخذ بشأن ذلك قرارات تلزم المجتمع الدولي بأكمله، ولحركة الصليب الأحمر والدول الأعضاء في اتفاقيات جنيف حرية الاختيار فيها يخص الراية التي تلائمها فتكون شمس وأسد أحمر أو أن تكون هلال أحمر أو صليب أحمر دون أن يكون هناك أي أساس للتمييز⁷⁷.

وهذا الاتحاد هو عبارة عن منظمة دولية غير حكومية ويضم في عضويته الجمعيات الوطنية للصليب الأحمر والهلال الأحمر من مختلف أنحاء العالم، وعلى الرغم من أن هذا الاتحاد يقع مقره في جنيف بسويسرا ويخضع للقانون الوطني السويسري، إلا أنه يتمتع بنوع من الشخصية القانونية الدولية كونه يقوم بأعمال إنسانية في زمن السلم وفي زمن الحرب تهم الإنسانية بأكملها .

ويتم ذلك على مستوى الجماعة الدولية حيث يقوم بتنسيق المساعدات الدولية المقدمة لضحايا الكوارث الطبيعية والإنسانية من خلال الدعوة إلى تقديم هذه المساعدات وتشجيع إعداد الخطط الوطنية اللازمة لمواجهة الكوارث ويحدد الاتفاق المبرم بين اللجنة الدولية للصليب الأحمر وهذا الاتحاد في 20 أكتوبر 1989 اختصاصات هذا الاتحاد في مجال المساعدات الدولية على النحو التالي:

- تتولى اللجنة الدولية للصليب الأحمر قيادة العمل الدولي في مجال المساعدات الإنسانية في حالة المنازعات المسلحة الدولية وغيرها .

- يتولى اتحاد جمعيات الصليب احمر والهلال الأحمر قيادة العمل الإنساني في حالات تدخل المنظمات الدولية المتخصصة⁷⁸ .

ج- مبادئ اللجنة الدولية للصليب الأحمر:

وهذه المبادئ لم تتغير أساسا من حيث مضمونها منذ أن نشر هنري دونان كتابه وهي الإنسانية وعدم الانحياز والحياد الاستقلالي والطابع الطوعي والوحدة العالمية⁷⁹ ، وتسعى اللجنة الدولية وفقا لنظامها الأساسي إلى صيانة ونشر هذه المبادئ الأساسية للحركة ونستعرضها كما يلي :

- **مبدأ الإنسانية:** وهو يقوم على أساس قيام المنظمة بمهامها لأغراض إنسانية خالصة من خلال العناية والاهتمام بمعاناة الغير وتداركها والتخفيف منها، وبذل قصارى الجهود قصد تفادي نشوب الحروب .

- **مبدأ عدم التحيز:** وذلك بتقديم الإغاثة دون محاباة والمساواة بين البشر واستبعاد أسس ومشاعر التمييز والتحيز وكذا التفوق التي تقف وراء العديد من النزاعات .

- **الحياد:** وذلك بمراعاة التحفظ وعدم الدخول في الخلافات وعدم التحيز لأي طرف في النزاع في تقديم أعمالها الإنسانية حفاظا على ثقة الجميع فيها، حيث تمتنع عن المشاركة في المعارك كما تتمتع في وقت السلم والحرب من ولوج المجالات ذات الطابع السياسي أو العرقي أو الديني .

- **مبدأ الاستقلال:** وذلك باستقلال أعضاء اللجنة في عملهم عن أي حكومة أو أي سلطة أخرى حكومية أو غير حكومية، فالمنظمة تعمل بصفة مستقلة ولا يجوز أن تتلقى أوامر أو تعليمات من أي جهة .

- **مبدأ التطوع:** وذلك أن أعمال وأنشطة اللجنة طوعية ومتجردة .

- **مبدأ الوحدة:** وذلك بكون اللجنة تشكل وحدة واحدة متكاملة على مستوى العالم أو داخل حدود دولة معينة .

- **مبدأ العالمية:** على أساس أن التجربة عالمية يكون فيها للجمعيات الوطنية حقوق متساوية وعليها واجب التعاون⁸⁰ .

د- المركز القانوني للجنة الدولية للصليب الأحمر:

تتميز اللجنة الدولية للصليب الأحمر من حيث مركزها القانوني عن المنظمات الدولية الحكومية كالأمم المتحدة وعن المنظمات الدولية غير الحكومية كمنظمة العفو الدولية، وذلك أنها تتمتع بمركز قانوني خاص فهي شكلت في البداية كجمعية خاصة وفقا للقانون المدني السويسري، وبعد ذلك وبموجب اتفاقيات جنيف 4 وبروتوكولها الإضافيين كلفت بصفة أساسية بتوفير الحماية والمساعدة

لضحايا النزاعات المسلحة من قبل المجتمع الدولي، وهو ما جعلها في وضع خاص يمكن معه القول بأن اللجنة الدولية للصليب الأحمر تتمتع بالشخصية القانونية الدولية على غرار المنظمات الدولية الحكومية رغم كونها منظمة غير حكومية⁸¹.

وتتمتع اللجنة بجملة من التسهيلات المتمثلة في الامتيازات و الحصانات المشابهة لتلك الممنوحة لمنظمة الأمم المتحدة وسائر المنظمات الدولية الحكومية، ومن بين هذه الامتيازات هي الإعفاء من الضرائب والرسوم الجمركية وحرمة مبانيها ووثائقها ومحفوظاتها وجميع مستنداتها الخاصة، إضافة إلى الحصانة القضائية التي تحمي من التعرض لأي متابعة قضائية أو إدارية، وهذه الحصانات والامتيازات ضرورية حتى تتمكن اللجنة من التزام الحياد والاستقلالية في عملها .

ويترب عن هذه الحصانات والامتيازات هو أن اللجنة لا تعامل على أساس أنها جمعية خاصة أو منظمة دولية غير حكومية وإنما تعامل على أساس أنها منظمة دولية حكومية نظرا إلى أن العمل الذي تقوم به يستند إلى القانون الدولي الإنساني، وسبل الاعتراف بالحصانات والامتيازات للجنة مختلفة منها: - اتفاقيات المقر المعقودة بين اللجنة الدولية والحكومات حيث أنه فيما يقارب 80 دولة التي تمارس فيها اللجنة أنشطتها، يوجد معاهدة أو تشريع يعترف للجنة بشخصيتها القانونية الدولية ويعترف بحصانتها القضائية إضافة إلى الامتياز الممنوح للجنة في عدم استدعائها كشاهد أمام المحاكم، واللجنة من خلال إبرامها لاتفاقيات المقر هذه التي تخضع لأحكام القانون الدولي تتمتع بالحصانات والامتيازات التي لا تمنح إلا للمنظمات الدولية الحكومية، وقد عقدت اللجنة اتفاقا من هذا النوع مع سويسرا سنة 1993 وهو ما يكفل استقلالها وحصانتها وحرية عملها باستقلال عن الحكومة السويسرية.

- تأكيد المحاكم الوطنية والدولية في أحكامها على الحصانة القضائية للجنة والامتياز المتعلق بالحصانة ضد أداء الشهادة، وقد ميزت المحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا للجنة الدولية عن المنظمات غير الحكومية نظرا لمهمتها القانونية الدولية ولوضعها الدولي، بما في ذلك حق رفض الإدلاء بشهادتها أمام المحاكم كما أن إجراءات المحكمة الجنائية الدولية تعترف بحصانة اللجنة الدولية ضد الإدلاء بالشهادة .

- منح الأمم المتحدة وغيرها من المنظمات الدولية الحكومية الأخرى للجنة الدولية مركز العضو المراقب في الجمعية العامة للأمم المتحدة، كما تتمتع اللجنة بمركز مماثل لدى الوكالات المتخصصة وكذا المنظمات الدولية الإقليمية، هذا الوضع المتميز للجنة جعل البعض يقول بتمتعها بالشخصية القانونية الدولية على عكس باقي المنظمات الدولية غير الحكومية⁸²، ويورد 3 وثائق قانونية دولية يقول أنها تمنح الشخصية القانونية الدولية للجنة هي :

- الاتفاقية الأوروبية المبرمة في 24 أبريل سنة 1986 في شأن الاعتراف بالشخصية القانونية الدولية للمنظمات الدولية غير الحكومية .

- الاتفاق المبرم في 19 مارس سنة 1993 بين المجلس الفيدرالي السويسري واللجنة الدولية للصليب الأحمر بشأن الاعتراف بالشخصية القانونية الدولية للجنة .

- الاتفاق المبرم في 29 نوفمبر سنة 1996 بين المجلس الفيدرالي السويسري والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر في شأن الاعتراف بالشخصية القانونية الدولية للاتحاد⁸³ .

هـ- دور اللجنة في مجال حماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية:

وقد وردت مهامها بالتفصيل في النظام الأساسي للجنة الذي عدل عدة مرات كان آخرها سنة 1998 ويتمثل في :

- صيانة ونشر المبادئ الأساسية للحركة السابق ذكرها .

- الاعتراف بالجمعيات الوطنية المتوافرة على الشروط المحددة في النظام الأساسي للحركة وإخطار الجمعيات الوطنية الأخرى بذلك .

- الاضطلاع بالمهام الموكولة لها بمقتضى اتفاقيات جنيف والعمل على التطبيق الدقيق للقانون الدولي الإنساني وتلقي أي شكاوى بخصوص انتهاك هذا القانون .

- السعي للقيام بعملها الإنساني خصوصا في النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية وحالات الصراع الداخلي .

- تأمين عمل الوكالة المركزية للبحث عن المفقودين كما هو منصوص عليه في اتفاقيات جنيف .

- الإسهام في تدريب العاملين في المجال الطبي من خلال التعاون مع الجمعيات الوطنية والوحدات الطبية العسكرية و المدنية وسائر السلطات المختصة تحسبا للمنازعات المسلحة .

- العمل على نشر المعرفة والوعي والفهم بالقانون الدولي الإنساني المطبق في النزاعات المسلحة والعمل على تطويره .

- القيام بالمهام التي يعهد لها من قبل المؤتمر الدولي للصليب الأحمر والهلال الأحمر .

- القيام بأي مبادرة إنسانية في نطاق دورها كمنظمة محايدة ومستقلة .

- إقامة علاقات وثيقة مع الجمعيات الوطنية وتعاون معها في المجالات المشتركة والعمل على استمرار العلاقات مع السلطات الحكومية ومع أي مؤسسة وطنية أو دولية ترى اللجنة الدولية في أن مساعدتها

مفيدة⁸⁴ .

وتلعب اللجنة خلال عملها دورها هذا من منطلق السلطة المعنوية التي تتمتع بها أثناء النزاعات

المسلحة في إطار القانون الدولي الإنساني واللجنة تفرض من حيث المبدأ لإصدار إدانة علنية لانتهاكات القانون الدولي الإنساني منها التأكيد من وجود هذه الانتهاكات والفشل في المساعي المباشرة لدى

أطراف النزاع⁸⁵ ، وأهم المهام التي تقوم بها اللجنة الدولية لحماية ضحايا النزاعات المسلحة هي :

- زيارة أسرى الحرب و المحتجزين المدنيين .
- البحث عن الأشخاص المفقودين .
- نقل الرسائل بين أبناء وأفراد الأسر التي شتتها النزاع المسلح
- إعادة الروابط الأسرية بين الأسر التي فرقها النزاع وإعادة الأشخاص إلى ذويهم
- توفير الغذاء والمياه والمساعدات الطبية للمدنيين المحرومين من هذه الضرورات الأساسية .
- نشر المعرفة والعلم بالقانون الدولي الإنساني .
- مراقبة الالتزام والاحترام لهذا القانون .
- لفت الانتباه والأنظار إلى انتهاكات القانون الدولي الإنساني والإسهام في تطور هذا القانون وتقوية المبادئ الإنسانية العالمية⁸⁶ .

وتجدر الإشارة إلى الدور الذي تلعبه اللجنة بخصوص إعداد وتطوير القانون الدولي الإنساني حيث تقوم بصياغته وتكفل تعزيره في كتب الشرح وتسهم في نشره، ويستند هذا الدور الكامل المعترف به للجنة الدولية إلى الثقة في خبرتها في هذا المجال⁸⁷ .

ويبرز دورها هذا خصوصا من خلال إعداد المؤتمرات الدولية وتقديم الاقتراحات ومشروعات الاتفاقيات الدولية في هذا المجال، وقد تزايد نشاطها بعد الحرب العالمية الثانية، حيث أنه وعلاوة على دورها في إعداد اتفاقيات جنيف 4 سنة 1944 بشأن حماية ضحايا النزاعات المسلحة، يعد المؤتمر الدولي للصليب الأحمر المنعقد في أسطنبول من 6 إلى 13 سبتمبر 1969 الأساس في مجال النظرية الحديثة للمقاومة الشعبية المسلحة، حيث تقدمت اللجنة بتقرير إلى لجنة القانون الدولي الإنساني لهذا المؤتمر بشأن تطوير القوانين والأعراف المطبقة في النزاعات المسلحة .

كما عقد بناء على دعوة اللجنة الدولية المؤتمر الدبلوماسي من أجل إنهاء وتطوير القانون الدولي الإنساني في الفترة من 24 ماي إلى 2 جوان 1971 وقدمت اللجنة إلى هذا المؤتمر 8 وثائق قامت بإعدادها لتغطية الجوانب المختلفة للموضوع، وتابعت اللجنة عقد هذا المؤتمر في دوراته اللاحقة وقد كان للوثائق والدراسات والتقارير التي قدمتها دور هام في إنجاز بروتوكولين ملحقين سنة 1977 لاتفاقيات جنيف سنة 1949 ساهمت في استكمال أوجه النقص والقصور في هذه الاتفاقيات، وكان أحدها خاص بالنزاعات المسلحة الدولية والآخر بالنزاعات المسلحة غير الدولية⁸⁸ .

الخاتمة:

تلعب المنظمات الدولية غير الحكومية دور مهم وبارز في حماية حقوق الإنسان وحياته الأساسية، وهو الدور الذي برز بقوة أكثر مع اعتراف المنظمات الدولية الحكومية لهذه المنظمات بدورها

ودخولها معها في تعاون لأجل بلوغ هدفها المتمثل في حماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية من حيث إعداد القواعد المتعلقة بها وإنفاذها إلى جانب تعزيزها وحمايتها .

وهو الدور الذي لمسنا امتداده حتى في موضوع الدراسة الأساسي لما لهذه المنظمات وخصوصا الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر من دور في إعداد القانون الدولي الجنائي وإيجاد قضاء دولي جنائي، وهذا برز جليا في مؤتمر روما من خلال اعتماد النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، حيث لعبت هذه المنظمات دورا بارزا في المفاوضات لأجل إقرار النظام الأساسي .

وهو ما يعكس دور هذه المنظمات في حماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية إلا أنها تظل عاجزة عن تحقيق أهدافها ومن ثم الفعالية المرجوة في هذه الحماية ومرد ذلك أنها منظمات غير حكومية وبالتالي غير رسمية إلى جانب عدم امتلاكها لوسائل تنفيذية في مواجهة الدول المنتهكة لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية، ويبقى تركيزها في مجال الحماية على الرأي العام الدولي والمناشدة والتنديد وغيرها من الوسائل غير التنفيذية، وهو ما يستدعي في الأخير ضرورة تفعيل هذه الإجراءات من خلال تمكين أجهزة إنفاذها بأدوات تنفيذية وإما الرهان على تدعيمها بآليات أخرى ما يفتح المجال أمام موضوع الدراسة الأساسي .

التهميش

- 1- سعيد سالم جويلي، المنظمات الدولية غير الحكومية في النظام القانوني الدولي، دار النهضة العربية، مصر، 2003، ص (38-42) .
- 2- شطاب كمال، حقوق الإنسان في الجزائر بين الحقيقة الدستورية والواقع المفقود، دار الخلدونية، الجزائر، 2005، ص (178) .
- 3- أبو الخير أحمد عطية عمر، الضمانات القانونية الدولية والوطنية لحماية حقوق الإنسان، دار النهضة العربية، مصر، ط/1، 2004، ص (223) .
- 4- سعيد سالم جويلي، المرجع السابق، ص (52-53) .
- 5- أبو الخير أحمد عطية عمر، المرجع السابق، ص (232-233) .
- 6- سعيد سالم جويلي، المرجع السابق، ص (54-56) .
- 7- أبو الخير أحمد عطية عمر، المرجع السابق، ص (235) .
- 8- سعيد سالم جويلي، المرجع السابق، ص (137-139) .
- 9- عبد الكريم علوان خضير، الوسيط في القانون الدولي العام، الكتاب الثالث، حقوق الإنسان، مكتبة دار الثقافة، الأردن، ط/1، 1997، ص (121-122) .
- 10- سعيد سالم جويلي، المرجع السابق، من (142-143) .
- 11- عبد الكريم علوان خضير، المرجع السابق، ص (124) .
- 12- أبو الخير أحمد عطية عمر، المرجع السابق، ص (236-237) .
- 13- هاني سليمان الطعميات، حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، دار الشروق للنشر والتوزيع، الأردن، 2000، ص (409)، وكذلك عبد الواحد محمد الفار، قانون الانسان في الفكر الوضعي والشريعة الاسلامية، دار النهضة العربية، مصر، 2001، ص (456)، وكذلك الشافعي محمد بشير، قانون حقوق الانسان، مصادره وتطبيقاته، الوطنية والدولية، منشأة المعارف، مصر، ط/3، 2004، ص (300-300) .

303)، وكذلك شطاب كمال، المرجع السابق، ص (180-181)، وكذلك أبو الخير أحمد عطية عمر، المرجع السابق، ص (237)، وكذلك سعيد سالم جويلي، المرجع السابق، ص (200-222)، وكذلك عبد الكريم علوان خضير، المرجع السابق، ص (124-125)، وكذلك طارق عزت رخا، قانون حقوق الإنسان بين النظرية والتطبيق في الفكر الوضعي والشريعة الإسلامية، دار النهضة العربية، مصر، 2006، ص (257-271)، وكذلك عبد الفتاح مراد، موسوعة حقوق الإنسان، بدون دار وبلد و تاريخ نشر ص (1454-1464)، وكذلك
Piere- Marie, Martin, Droit international public, Masson éditeur, Paris, mars 1995, p(114) .

- 14- أبو الخير أحمد عطية عمر، المرجع السابق، ص (237) .
- 15- عبد الكريم علوان خضير، المرجع السابق، ص (126-127) .
- 16- Piere- Marie, Martin, op. cit, p(114) .
- 17- أبو الخير أحمد عطية عمر، المرجع السابق، ص (238-239) .
- 18- سعيد سالم جويلي، المرجع السابق، ص (194-195) .
- 19- عبد الكريم علوان خضير، المرجع السابق، ص (127) .
- 20- سعيد سالم جويلي، المرجع السابق، ص (195) .
- 21- حسن سعد سند، الحماية الدولية لحق الإنسان في السلامة الجسدية مقارنة بما في ظل أحكام الشريعة الإسلامية ومدى هذه في مصر، دار النهضة العربية، مصر، ط/2، 2004، ص (219) .
- 22- سعيد سالم جويلي، المرجع السابق، ص (198-199) .
- 23- حسن سعد سند، المرجع السابق، ص (219) .
- 24- سعيد سالم جويلي، المرجع السابق، ص (198-199) .
- 25- أبو الخير أحمد عطية عمر، المرجع السابق، ص (239) .
- 26- حسن سعد سند، المرجع السابق، ص (219-220) .
- 27- عبد الواحد محمد الفار، المرجع السابق، ص (455-456) .
- 28- سعيد سالم جويلي، المرجع السابق، ص (209-210) .
- 29- منذر عنبتاوي، الإنسان قضية وحقوق، دفاعا عن حقوق الإنسان في الوطن العربي، المعهد العربي لحقوق الإنسان، تونس، 1991، ص (45) .
- 30- عبد الكريم علوان خضير، المرجع السابق، ص (134) .
- 31- سعيد سالم جويلي، المرجع السابق، ص (201) .
- 32- عبد الكريم علوان خضير، المرجع السابق، ص (134) .
- 33- سعيد سالم جويلي، المرجع السابق، ص (201) .
- 34- عبد الكريم علوان خضير، المرجع السابق، ص (134) .
- 35- الشافعي محمد بشير، المرجع السابق، ص (300) .
- 36- أبو الخير أحمد عطية عمر، المرجع السابق، ص (234) .
- 37- عبد الواحد محمد الفار، المرجع السابق، ص (457) .
- 38- عبد الفتاح مراد، المرجع السابق، ص (1455) .
- 39- عبد الكريم علوان خضير، المرجع السابق، ص (134-135) .
- 40- أبو الخير أحمد عطية عمر، المرجع السابق، ص (245) .
- 41- عبد الكريم علوان خضير، المرجع السابق، ص (136) .
- 42- حسن سعد سند، المرجع السابق، ص (229) .

- 43- أبو الخير أحمد عطية عمر، المرجع السابق، ص (247-248) .
- 44- عبد الكريم علوان خضير، المرجع السابق، ص (137) .
- 45- نورة بن علي يحيوي، حماية حقوق الإنسان في القانون الدولي والداخلي، دار هومة، الجزائر، 2004، ص (91) .
- 46 - طارق عزت ربحا، المرجع السابق، ص (259-260) .
- 47 - أبو الخير أحمد عطية عمر، المرجع السابق، ص (250) .
- 48- عبد العزيز قادري، حقوق الإنسان في القانون الدولي والعلاقات الدولية، المحتويات والآليات، دار هومة، الجزائر، 2000، ص (195-196) .
- 49- سعيد سالم جويلي، المرجع السابق، ص (202-203) .
- 50- أبو الخير أحمد عطية عمر، المرجع السابق، ص (252-253) .
- 51- سعيد سالم جويلي، المرجع السابق، ص (204) .
- 52- حسن سعد سند، المرجع السابق، ص (231) .
- 53- نورة بن علي يحيوي، المرجع السابق، ص (98-102) .
- 54- أبو الخير أحمد عطية عمر، المرجع السابق، ص (253) .
- 55- سعيد سالم جويلي، المرجع السابق، ص (102) .
- 56- أبو الخير أحمد عطية عمر، المرجع السابق، ص (254-255) .
- 57- نورة بن علي يحيوي، المرجع السابق، ص (103) .
- 58- أبو الخير أحمد عطية عمر، المرجع السابق، ص (255-256) .
- 59- نورة بن علي يحيوي، المرجع السابق، ص (103) .
- 60- عبد الكريم علوان خضير، المرجع السابق، ص (140) .
- 61- اللجنة الدولية للصليب الأحمر، القانون الدولي الإنساني، إجابات على أسئلتك، اللجنة الدولية للصليب الأحمر، جنيف، أكتوبر 2002، ص (2) .
- 62- عبد الكريم علوان خضير، المرجع السابق، ص (130) .
- 63- أبو الخير أحمد عطية عمر، المرجع السابق، ص (258) .
- 64- إبراهيم أحمد خليفة، الرقابة الدولية على تطبيق القانون الدولي الإنساني، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2007، ص (111-112) .
- 65- عبد الكريم علوان خضير، ص (130) .
- 66- حسن سعد سند، المرجع السابق، ص (223) .
- 67- إبراهيم أحمد خليفة، المرجع السابق، ص (112) .
- 68- أبو الخير أحمد عطية عمر، المرجع السابق، ص (112) .
- 69- سامح جابر البلتاجي، حماية المدنيين في زمن النزاعات المسلحة، الجريمة-آليات الحماية، دار الفكر الجامعي، مصر، ط/1، 2007، ص (110) .
- 70- نورة بن علي يحيوي، المرجع السابق، ص (105-106) .
- 71- سامح جابر البلتاجي، المرجع السابق، ص (110-113) .
- 72- أبو الخير أحمد عطية عمر، المرجع السابق، ص (261-262) .
- 73- نورة بن علي يحيوي، المرجع السابق، ص (106-109) .
- 74- أبو الخير أحمد عطية عمر، المرجع السابق، ص (262-263) .
- 75- نورة بن علي يحيوي، المرجع السابق، ص (107) .

- 76- سعيد سالم جويلي، المرجع السابق، ص (218) .
- 77- نورة بن علي يحياوي، المرجع السابق، ص (107-108) .
- 78- سعيد سالم جويلي، المرجع السابق، ص (218-219) .
- 79- عبد الكريم علوان خضير، المرجع السابق، ص (131) .
- 80- أبو الخير أحمد عطية عمر، المرجع السابق، ص (263-265) .
- 81- سعيد سالم جويلي، المرجع السابق، ص (111-131) .
- 82- أبو الخير أحمد عطية عمر، المرجع السابق، ص (270-273) .
- 83- سعيد سالم جويلي، المرجع السابق، ص (117-121) .
- 84- أبو الخير أحمد عطية عمر، المرجع السابق، ص (270-273) .
- 85- سامح جابر البلتاجي، المرجع السابق، ص (117) .
- 86- أبو الخير أحمد عطية عمر، المرجع السابق، ص (270-273) .
- 87- سامح جابر البلتاجي، المرجع السابق، ص (117) .
- 88- سعيد سالم جويلي، المرجع السابق، ص (217-218) .

المثقف والسلطة

ألكسيس دي توكفيل وشرعنته للسيطرة والإستييطان في الجزائر
من خلال ثلاثة وثائق.

د.رزيق محمد

كلية العلوم السياسية - جامعة الجزائر 3

الملخص :

تعرض هذه الدراسة الموسومة بـ "المثقف و السلطة : ألكسيسدي توكفيل وشرعنته للسيطرة و الإستيطان في الجزائر من خلال ثلاثة وثائق. إلى مساهمات ألكسيس دي توكفيل المثقف والمنظر والمفكر الفرنسي ذائع الصيت صاحب كتاب " عن الديمقراطية في أمريكا " أين انتصر فيه للحرية ضد الإستبداد، و للنظم العادلة ضد النظم الظالمة) في أوروبا وأمريكا .(أما في الجزائر فقد ساهم في النقاش السياسي بعد الإحتلال عام 1830 ، و ذلك من خلال ثلاثة وثائق و هي:
- الرسالة الثانية عن الجزائر 1837 والتي نشرت في 22 أوت). 1837 وضعت بعد توقيع معاهدة التافنة بين الأمير عبد القادر والجنرال بيجو)

-عمل عن الجزائر في أكتوبر) 1841بعد تجدد القتال مع الأمير عبد القادر ابتداء من نوفمبر) 1839

- تقرير عن الجزائر 1847(الذي صاغه باعتباره نائبا في الجمعية الوطنية الفرنسية(البرلمان) في إطار أشغال اللجنة البرلمانية حول الجزائر)

تمثل هذه الكتابات عُمارة الفكر التوكفيلي حول الجزائر، ذلك أنه ضمن هذه الكتابات وجهة نظره حول ما يجب تطبيقه من سياسات في الجزائر بهدف فرض السيطرة التامة وتحقيق التهدئة الكاملة و إنجاح عملية الإستيطان والإستيلاء على الممتلكات والأراضي بهدف تغيير المعادلة الإقتصادية والإجتماعية والسياسية في الجزائر، حيث ورد في هذه الكتابات الكثير من الرؤى ووجهات النظر التي تدعو السلطات الإستعمارية إلى تبنيها بهدف تحقيق النصر بأقل التكاليف .

لعب ألكسيس دي توكفيل دورا كبيرا في شرعة الإحتلال الفرنسي للجزائر، بل إنه ادعى أن السيطرة لا تعني شيئا وسوف تظل ناقصة ما لم تدعم بالإستييطان الذي تفنن في شرح خطواته وكيفية تحقيقه خاصة في " عمل عن الجزائر 1841"، و"تقرير عن الجزائر 1847" بقسميه الأول والثاني حتى ولو أدى ذلك إلى استخدام أفسى الوسائل والأساليب، إذ لا يهم ذلك ما دام أن الهدف أو الغايتير الوسيلة.

Résumé :

Cette étude exposée "l'intellectuel et le pouvoir: Alexis de Tocqueville apôtre de la démocratie en Europe et en Amérique et prêcheur de la domination et la colonisation en Algérie, à travers trois documents justificatifs."

Les contributions d'Alexis de Tocqueville ; l'intellectuel et le théoricien, auteur renommé du livre "De La Démocratie en Amérique" où il prêche la liberté contre la tyrannie, et la justice contre la tyrannie (en Europe et en Amérique). En Algérie, il a contribué au débat politique après l'occupation en 1830, et à travers trois documents :

- **La deuxième lettre de l'Algérie en 1837**, qui a été publiée le 22 Août 1837. (développé après la signature du traité TAFNA entre l'Emir ABDELKADER et le général BUGEAUD.)

- **Travail sur l'Algérie** en Octobre 1841 (après la reprise des combats avec l'Emir Abdelkader à partir de Novembre 1839).

- **Rapport sur l'Algérie en 1847** (rédigé en tant que député à l'Assemblée nationale française (parlement) dans le cadre des travaux de la commission parlementaire sur l'Algérie).

Ces écrits représentent la synthèse de la pensée de Tocqueville sur l'Algérie, où il préconise ce qui devrait être appliquée en Algérie afin d'imposer un contrôle complet et atteindre la pleine trêve et où il suggère dans ces écrits beaucoup d'idées et perspectives tel que la saisie de biens et de l'exploitation des terres afin de changer l'équation économique, sociale et politique en Algérie, et appelle les autorités coloniales à adopter pour parvenir à la victoire au meilleur coût

Alexis de Tocqueville a joué un rôle majeur dans la légitimation de la domination et de la colonisation de « l'Algérie française », mais il a affirmé que le contrôle ne signifie rien et restera incomplet s'il ne prend pas en charge la colonisation totale de l'Algérie, ce qui conduit implicitement à l'utilisation des moyens et des méthodes les plus difficiles, car il n'a pas « la fin justifie les moyens. »

مقدمة :

إن سياسات الدول واستراتيجياتها هي وليدة الأفكار والنظريات والمقاربات التيضطلع بها المثقف والمفكر والفيلسوف ورجل الدين... نظرا لما يتمتع بهؤلاء من بُعد نظر ونفوذ معنوي على المجتمعات والحكومات مما جعل البعض يرى أنه " : على الشرعيات الفكرية أن تتقدم الشرعيات السياسية والاقتصادية وأنتوسسها (1) " في حين رأى البعض أن الأفكار لم تعبّد الطريق للإستعمار الغربي فحسب ، بل أعطته مسوغا ووازعا نفسيا وحضاريا و سياسيا وأخلاقيا (2) وأن المثقفون والمستشرقون (في معظمهم هم الذين أسسوا المعرفة التصورية الأوروبية عن المسلمين في عهد الإستعمار . وأعطوا غطاء فلسفيا وأخلاقيا للتوجه الغربي المعلن نحو الشرق ، وشاركوا فياستراتيجية السيطرة عليه . (3) و أنه بحسب إدوارد سعيد فإنه " : لولا الكلمات ما كانت الأفعال (4) " وأن هناك ارتباطا و تعاونا وثيقين بين الدراسة العلمية والغزو العسكري الإستعماري المباشر . (5) وهذا ما ذهب إليه إيمي سيزر عندما وجه اتهاما شاملا للإيديولوجية الإستعمارية موضحا أن هذه الإيديولوجية لم تقتصر على عتاة العسكريين والإداريين، بل شملت الباحثين والفلاسفة الأوروبيين أنفسهم الذين أسهموا مباشرة في الفكرة القائلة بأن الملونين يستحقون العقاب والإضطهاد لأنهم أقل حضارة من الأوروبيين. (6) انطلاقا مما سبق سوف نتعرض لأحد المنظرين والموجهين لمهمين الكبار للمدرسة الكولونيالية الفرنسية في الجزائر ألا و هو :

- ألكسيس دي توكفيل (1859 - 1805) الذي يعتبر أحد أهم المنظرين والمفكرين السياسيين الذين عرفتهم فرنسا في القرن 19 ، من خلال مؤلفاته العديدة والمتنوعة التي اهتمت بتحليل الثورة الفرنسية والديمقراطيات في أمريكا والديمقراطيات الغربية بصفة إجمالية . من أشهر مؤلفاته " : عن الديمقراطية في أمريكا De la démocratie en Amérique " ، " العهد القديم والثورة... L'ancien régime et la révolution "

- فما هي أهم الأعمال التي أنجزها توكفيل بخصوص الجزائر؟ و ما هو مضمونها؟

- كيف ساهم توكفيل في ترسيخ أسس و دعائم المدرسة الكولونيالية في الجزائر؟ و لماذا تحوّل من داعية إلى الديمقراطية في أمريكا إلى داعية للسيطرة والاحتلال في الجزائر؟

ينتمي توكفيل إلى أسرة أرستقراطية تنحدر من إقليم النورماندي. نشأ على تربية مسيحية، كان لأبيه وللأب لوسيور⁽⁷⁾ l'abbé Lesueur الأثر الكبير في ذلك، إضافة إلى تكوينه القانوني وتأثره بالمدراس الفكرية السائدة يومئذ في فرنسا و أوروبا والتي تصب جميعها في بوتقة التفوق الأوروبي المسيحي على بقية أنحاء العالم وضرورة تفكيك الدولة العثمانية وتصفية ممتلكاتها في أوروبا وهو ما اصطاح على تسميته أوروبا "بالمسألة الشرقية"، واعتبار الجزائر جزءا من الدولة العثمانية.

صّب توكفيل كل معارفه وعقيدته السياسية والدينية على الجزائر باعتبار فرنسا الدولة المتحضرة والشعب الفرنسي شعب متحضر أما الجزائريون فقد وصفهم بالبربر والمتوحشين **barbares et sauvages** والكثير من المصطلحات التي سنعود إليها في إطار الأدبيات التي استخدمها في أعماله حول الجزائر.

ففي كتابه "عن الديمقراطية في أمريكا" انتصر فيه للحرية ضد الاستبداد، كما ساند "النظم العادلة" ضد "النظم الظالمة".⁽⁸⁾ "إلاّ أن توكفيل صديق جوزيف آرثرغوينو- 1816 () 1882 صاحب كتاب: دراسة في التفاوت بين الأعراق *Essai sur l'inégalité des races humaines* (1853- 1855) الذي يعتبر إنجيلا لكل العنصريين والفاشيين في أوروبا من خلال ما طرحه من أفكاره ومبادئ و طروحات عنصرية، وصديق الجنرال كافينياك (سفاح الجزائر) الذي ناصره ليتولى الرئاسة عام 1852، قد كتب حول الجزائر ما يلي:

- الرسالة الثانية عن الجزائر 1837، والتي نشرت في 22 أوت). 1837 وضعت بعد توقيع معاهدة التافنة بين الأمير عبد القادر و الجنرال بيجو.

- عمل عن الجزائر في أكتوبر) 1841 بعد تجدد القتال مع الأمير عبد القادر ابتداء من نوفمبر. (1839

- تقرير عن الجزائر⁽⁹⁾ 1847، الذي صاغه باعتباره نائبا في الجمعية الوطنية الفرنسية) البرلمان (في إطار أشغال اللجنة البرلمانية حول الجزائر.

تمثل هذه الكتابات عصارّة الفكر التوكفيلي حول الجزائر، ذلك أنه ضمن هذه الكتابات وجهة نظره حول ما يجب تطبيقه من سياسات في الجزائر بهدف فرض السيطرة التامة وتحقيق التهذئة الكاملة و إنجاح عملية الاستيطان والاستيلاء على الممتلكات والأراضي بهدف تغيير المعادلة الاقتصادية

والاجتماعية والسياسية في الجزائر، حيث ورد في هذه الكتابات الكثير من الرؤى ووجهات النظر التي تدعو السلطات الاستعمارية إلى تبنّيها بهدف تحقيق النصر بأقل التكاليف.

يمكن تتبع فكر ألكسيس ومحاولاته التنظيرية من خلال ما كتبه عن الجزائر سواء ككاتب في الجمعية الوطنية الفرنسية (البرلمان) (أو كناصح أمين للحكومات الفرنسية المتعاقبة، من خلال رسائله المفتوحة، أو تدوين يومياته التي كتبها بعد قدومه إلى الجزائر عام 1841 و 1846 وسوف نركز هنا على ثلاثة وثائق أساسية وهي:

-1 الوثيقة الأولى: "الرسالة الثانية عن الجزائر: 1837"

وهي من بواكير أعماله حول الجزائر جاءت في شكل رسالة مفتوحة نشرت عام 1837، وهي السنة التي ترشح فيها توكفيل للانتخابات التشريعية. وبالتالي فإن هذه الرسالة هي مساهمة توكفيل في النقاش السياسي الدائر يومئذ في فرنسا وفي الوقت نفسه نصا دعائيا كان الغرض منه إظهار معرفته الدقيقة بالشأن الجزائري وسعة إطلاعه عليه. علما أن هذه الرسالة قد سبقها رسالة أولى لخص فيها توكفيل مراحل التاريخ الجزائري.⁽¹⁰⁾

-أهم الأفكار التي وردت في رسالته الثانية عن الجزائر عام 1837 هي:

-أن فرنسا بعد احتلالها للجزائر عام 1830، سعت لمحو آثار الأتراك العثمانيين في الجزائر من خلال حرق و تمزيق الأرشيف والوثائق الإدارية "وحتى نزيل بشكل جيد آثار حكم العدو، اهتمنا قبل ذلك بتمزيق أو بحرق كل الوثائق المكتوبة والسجلات الإدارية، وكل القطع الأصلية وغيرها مما كان بإمكانها تحليد أثر ما أجز قبلنا"⁽¹¹⁾ وهذا ما يتطابق مع شهادة الضابط الفرنسي بيليسي دو رينو Pellissier de Reynaud في كتابه "حوليات جزائرية" الذي روى فيه - وهو شاهد عيان - أن الإدارة المدنية الفرنسية التي أسندت للسيد دونيي Denniée وهو المقتصد العام للجيش الفرنسي تحت إمرة الجنرال بورمون) قائد الحملة الفرنسية على الجزائر (قد قامت بأخذ و تهريب تقريبا كل الدفاتر والوثائق الهامة للجزائر⁽¹²⁾، بل إن هذا الضابط يروي أنه شاهد جنودا يشعلون غليوناتهم بوثائق الحكومة الجزائرية المبعثرة على الأرض هنا وهناك ليقرر بعد ذلك⁽¹³⁾: "أنه أبدا لم يحدث أن تمت عملية احتلال بنفس الفوضى كما حدث في الجزائر، حتى في القرون الأكثر بربرية."⁽¹⁴⁾ حيث قارن في النهاية بين جيش الاحتلال الفرنسي للجزائر عام 1830 وجيش الوندال الذين احتلوا روما.⁽¹⁵⁾

ملاحظة: إذا كان توكفيل قد أكد على اتلاف الوثائق المكتوبة والسجلات الإدارية العائدة للجزائر خلال العهد العثماني من خلال التمزيق والحرق، فإن بيليسي دو رينو وهو ضابط شارك في الحملة الفرنسية على الجزائر وبالتالي شاهد عيان من موقعه كضابط يقول أن الإدارة المدنية الفرنسية بالجزائر قد

قامت بتهريب كل الدفاتر و الوثائق الهامة للجزائر، وهذا يعني أن أرشيف الجزائر لفترة ما قبل 1830 يوجد في فرنسا عكس ما أورده توكفيل و القاضي بأن الأرشيف قد أتلّف. وعليه فإن الإدارة الفرنسية التي لا تجهل قيمة الوثائق والسجلات والدفاتر قد أخذت هذه الثروة وهربتھا نحو فرنسا للاستفادة منها في معرفة طريقة و كيفية تسيير الشؤون الإدارية و التجارية للجزائر وهذا ما سوف تعتمد عليه لاحقا في رسم السياسة الإدارية للجزائر حيث أنّها سوف تقوم بإبقاء بعض النظم الإدارية مع إدخال بعض التعديلات و الإضافات التي تتماشى ومصّلحتها العامة.

- يرى توكفيل أن الجزائر يسكنها عرقين كبيرين و هما القبائل و العرب .و أنه إذا كانت بلاد القبائل لم تُحتل بعد وهي بالتالي مغلقة أمام فرنسا "إلا أن أرواحهم مفتوحة لنا وليس مستحيلا علينا دخولها".⁽¹⁶⁾ و " أن القبائل يمنعوننا من دخول بلادهم أكثر مما يفعل العرب إلا أنّهم يظهرون أقل منهم ميلا بكثير إلى محاربتنا".⁽¹⁷⁾ وعليه فهو يرى أن على فرنسا أن تركز في تعاملها مع العنصرين على مايلي:

أ - مع القبائل ينبغي الاهتمام خصوصا بقضايا العدالة المدنية والتجارية.

ب - مع العرب ينبغي الاهتمام بالقضايا السياسية والدينية.⁽¹⁸⁾

وواضح من خلال هذه النصيحة التي يقدمها توكفيل للحكومة الفرنسية هو اللّعب على وتيرة الانقسام العرقي والتعامل مع العنصرين من منطلقات مختلفة على أساس أن الأول (القبائل " (أرواحهم مفتوحة لنا " في حين أن الثاني) العرب " (أكثر تعقيدا وصعوبة " وبالتالي فيجب على فرنسا أن تكون لها سياسة خاصة بالقبائل وأخرى بالعرب وهذا ما يعني اتباع " قاعدة فرق تسد " من جهة، لأنه حسب توكفيل لا يجب لهذه العناصر أن تتحد وتشكل حكومة واحدة⁽¹⁹⁾ لأن ذلك سيكون فيه خطرا على الوجود الفرنسي، كما يجب على فرنسا أن تمنع أي محاولة اصططاف ضدها في الجزائر.

ثم إن توكفيل من خلال هذا الطرح يكون قد ساهم مع مجموعة أخرى من المفكرين والمنظرين الفرنسيين في بلورة نظرة فرنسا نحو هذين العنصرين "القبائل" و"العرب": نظرة ايجابية للعنصر الأول، ونظرة سلبية للعنصر الثاني، بناء على الاختلافات السوسولوجية والدينية بينهما .وقد كان ذلك مقدمة لبلورة فرنسا لسياستها "القبائلية" بالجزائر منذ البدايات الأولى للاحتلال ذلك أن هدفها كما سيتضح لاحقا هو تحقيق سياسة الإدماج مع القبائل باعتبارهم أكثر العناصر قابلية وذوبانا "إن مصّلحتنا تفرض علينا أن نبادر إلى إدماجهم"⁽²⁰⁾، أما هدفها على المدى البعيد فقد كان إذكاء نار العداوة والشقاق بينهما من خلال سياسة فظيعة تقوم على مبدأ الاستغلال المنهجي للعداوة التي تفرق بين العرب والقبائل، والسعي إلى إدماج القبائل والقضاء على العرب⁽²¹⁾، إذ أن الغاية كانت إضعاف الجزائريين تمهيدا لابتلاعهم جميعا، وذلك نظرا لشدة المقاومة التي لقيتها من الجزائريين بمختلف عناصرهم.

2- الوثيقة الثانية: عمل عن الجزائر: 1841

إذا كانت رسالة توكفيل الثانية عن الجزائر عام 1837 قد وضعت بعد توقيع معاهدة التافنة بين الأمير عبد القادر أميراً للمؤمنين وسيدا على ثلاثة أرباع الجزائر نظرا للسياسة التي انتهجها في تجسيد مشروعه الوطني القاضي بتوحيد البلاد من جهة واستتباب الأمن ومحاربة كل معتد على أرض البلاد. (22) فإن عملا عن الجزائر "قد وضعه عام 1841 وذلك بعد تجدد القتال بين الأمير عبد القادر وفرنسا بعد أن خرقت هذه الأخيرة معاهدة التافنة باحتياز الدوق دورليان ابن الملك لويس فليب والجنرال فالي الحاكم العام للجزائر أبواب الحديد في نوفمبر 1839⁽²³⁾، وقد كان ذلك خرقا فاضحا للمعاهدة.

و عليه فإن أسلوب الرسالة الثانية عن الجزائر 1837 يختلف عن أسلوب عمل عن الجزائر 1841 من حيث:

- حث توكفيل فرنسا على عدم التفكير جديا في مغادرة الجزائر باعتبار أن ذلك سيلحق بفرنسا مساوئ أمام منافستها بريطانيا وأن ذلك سيظهر فرنسا في العالم أنها انحنت أمام عجزها لقلّة شجاعتها. (24) لذا فقد سعى من خلال هذا العمل لتوضيح وتبيان إيجابيات الاحتفاظ بالجزائر وعدم مغادرتها إذ " أنه لو استطعنا الوصول إلى السيطرة بإحكام على شاطئ إفريقيا هذا وامتلكناه بيسر، فإن تأثيرنا في الشؤون العامة للعالم سيكون أكثر قوة و انتشارا (25) " وأن ذلك سيزيد بلا شك في قوة فرنسا. - أنه دعا إلى احتلال الجزائر واستيطانها عن طريق الغزو واستخدام القوة في سبيل تحقيق ذلك. حيث قام بتوضيح و شرح هذه الفكرة الداعية إلى الاحتلال والاستيطان محذرا من ترك العرب وشأنهم "إن تركنا العرب لأنفسهم، وتركناهم يتشكلون في قوة منتظمة في مؤخرتنا، فلا مستقبل إطلاقا لمبادرتنا في إفريقيا. (26) " و قد حذر في هذا الإطار من الأمير عبد القادر الذي قال فيه: " هو بطبيعة الحال عقل من أندر أنواع العقول وأخطرها. (27) " ينبغي عدم تركه يكمل مشروعه.

ولكي تحقق فرنسا أمنها بحسب توكفيل فلا بد " من إبقاء كل الموانئ في قبضتنا، وإبقاء الشاطئ كله تحت مراقبتنا. وإذا تركنا أية نقطة مهمة منه بين أيدي العرب فذلك يعني تهية مكان آمن وملجأ لأول قوة مسيحية سندخل في حرب معها. (28) وهذا ما يعني السيطرة التامة على التجارة الخارجية وقد كانت هذه القضية إحدى أهم نقاط الخلاف بين فرنسا والأمير عبد القادر بعد توقيع معاهدة دو ميشال في 1834، المادة الرابعة "حرية التجارة ستكون كاملة و شاملة (29) "، و هذا ما جعل فرنسا تعيد النظر بخصوص حرية التجارة في معاهدة التافنة الموقعة عام 1837، حيث نص الشرط الثالث عشر منها: "الأمير يلزم نفسه أن لا يسلم من مراسي البلاد لجنس من الأجناس إلا بإذن فرنسا. (30) "

معلوم أن فرنسا التي وقعت معاهدة التافنة مع الأمير عبد القادر وصادق عليها الملك لويس فليب أصبحت بحكم العرف والأخلاق والقانون الدولي ملزمة بالتقيد و الإلتزام بما جاء في نصها حرفيا . وأنه على ألكسيس دي توكفيل وهو رجل القانون المتشبع بالنزعة الأخلاقية أن يحث حكومته على الإلتزام بمعاهدة التافنة، إلا أن واقع الحال أنه ظهر بمظهر مختلف تماما في عمله هذا عن الجزائر عام 1841 عندما دعى إلى القضاء على الأمير عبد القادر مستغلا في ذلك الانشقاق بين العرب، حيث دعى إلى: (31)

-استمالة بعض القادة العرب المناوئين لعبد القادر وذلك بإعطائهم وعودا وهبات سخية .
وبالتالي يكون توكفيل قد وظف سياسة " فرق تسد " لضرب الأمير عبد القادر وتقويض دعائم دولته واضعا مخططا لزرع بذور الشقاق وإحداث التفرقة بين الجزائريين مستغلا في ذلك بعض قادة القبائل الذين رفضوا الامتثال لعبد القادر أو تأمروا عليه نظرا لجشعهم ولطموحاتهم الشخصية الضيقة التي زادت فرنسا في تنميتها والنفخ فيها . وفي هذا الصدد ينصح توكفيل ... "ألا نياس في استمالتهم إما بالنفخ في طموحهم، وإما بتوزيع المال عليهم" (32).

كما أنه يرى أن الوسيلة الوحيدة للتعامل مع عبد القادر هي الحرب وليست الدبلوماسية حيث يقول " أنا متأكد أنه كان ممكنا قبل أن تولد قوة عبد القادر وقبل أن تتشكل، اللجوء فقط إلى الاستفادة من شهوات العرب بمعارضتهم بعضهم ببعض، ومنع أن يكون أي منهم زعيما، وإبقاؤهم كلهم تحت سيطرتنا بالضبط دون حرب .
فات أوان ذلك منذ وقت طويل، اليوم عبد القادر على رأس جيش قوي وموحد دائما ... ليس بالإمكان تدارك الوضع إلا بشرطين:

-الأول احتلال مواقع عسكرية تتيح لنا الدفاع بفعالية عن الذين يلتحقون بنا...
-الثاني إعطاء القادة الذين يرغبون في الاتحاد معنا دعم القبائل التي نفذ صبرها من نمط الحياة التي تفرضه عليهم سيطرة عبد القادر .
لا يتحقق هذان الشرطان إلا بالحرب. " (33)

وبمضي توكفيل شارحا لفكرته الداعية للاحتلال والاستيطان وتقويض دعائم دولة الأمير عبد القادر وتأكيد خرق فرنسا لمعاهدة التافنة، حيث يرى أنه لا يمكن تحقيق ذلك دون "إحراق الغلال وإفراغ المطامير وأخيرا الاستيلاء على الرجال العزل من السلاح والنساء والأطفال هذه بالنسبة لي ضرورات مزعجة" (34) ...

أما حجته في ذلك أن الحرب في الجزائر هي ليست ضد حكومة وإنما هي حرب ضد السكان وبالتالي لا يخضع السكان إلا بضرب وحرق مصادر رزقهم: الحقول، المطامير، وشل تجارتهم.

أكثر من ذلك فإن توكفيل يدعو إلى نهب البلد مدعياً " أن قانون الحرب يسمح لنا بنهب البلد، وأنه يمكننا فعل ذلك إما بإتلاف المحاصيل في موسم الحصاد، وإما في كل وقت وذلك بالقيام بهجمات سريعة تسمى غارة والتي هدفها هو الاستيلاء على الرجال أو على القطعان"⁽³⁵⁾.

كما ينبه توكفيل من خطر إنشاء العرب للمدن لأنها في نظره "ستصبح نقاطا حربية مهمة"⁽³⁶⁾...وعليه ف: " كل الحملات التي يكون الهدف منها احتلال المدن القديمة أو الناشئة وتهديمها، تبدو لي مفيدة"⁽³⁷⁾.

فبناء على ما سبق فإن توكفيل يرى أن الحرب و الحرب فقط هي الكفيلة بتحقيق المشروع القائم على الاحتلال الكامل و الاستيطان و أن ذلك لن يتحقق دون جيش قوي هو جيش إفريقيا الذي لا يخفي إعجابه به من جهة و تخوفه منه من جهة ثانية، أي أن توكفيل يدعو إلى تكوين قوات خاصة تكون قاسية، صلبة، متكيفة مع مناخ إفريقيا على غرار قوات الزواف أو الزواوة التي يساوي فيلق واحد منها، فيلقين من فرنسا⁽³⁸⁾ وهذا حتى يتفادى هذا الجيش ارتفاع في عدد المرضى والموتى بسبب التعب والمناخ.

أما ما يحدثه هذا الجيش سواء فيلق الزواف أو جيش إفريقيا شديد المراس المتعود على الشدائد و قساوة المناخ، المقاوم للتعب والإعياء الشديدين في أوساط المجتمع الجزائري، فإن توكفيل يدرجه تحت خانة "ضرورات مزعجة لا بدّ منها"، ذلك أنه بحسبه "ينبغي اللجوء إلى كل الوسائل التي بإمكانها تدمير القبائل، لا أستثنى سوى تلك التي لا تقبلها الإنسانية أو قانون الأمم Je «⁽³⁹⁾» n'excepte que ceux que l'humanité et le droit des nations réprouvent. »

والسؤال المطروح بعد استعراض وجهة نظر توكفيل حول الوسائل الواجب استخدامها في (الجزائر) إفريقيا كما يسميها في أعماله حول الجزائر (بهدف احتلالها واستيطانها هو:

- ما هي هذه الوسائل التي أضفى عليها الشرعية لضرورات مزعجة؟

من خلال رصد ما كتبه توكفيل في عمل حول الجزائر لعام 1841، يمكن الوقوف على الوسائل التي على فرنسا أن تقوم بها وهي:

-الحرب بدل الدبلوماسية.

-حرق المحاصيل وإفراغ المطامير.

-أخذ الرجال والنساء والأطفال رهائن.

-تدمير المدن القديمة أو الحديثة و التجمعات السكانية الكبرى لما تنطوي عليه من خطر على الوجود

الفرنسي بالجزائر...

هذه الوسائل التي دعى توكفيل حكومة بلاده لانتهاجها في الجزائر بهدف تحقيق الاحتلال الكامل والاستيطان والتي كان يرى فيها أنها مسائل يجب على فرنسا أن تعتمدها لأنها بحسب نظره "ضرورات مزعجة" وبالتالي هي من الناحية السياسية والاستراتيجية مقبولة ما دامت تحقق غاية فرنسا في الجزائر: البقاء فيه واتخاذها جزءا لا يتجزء من فرنسا، بل إنه يرى أن فرنسا يجب أن تقضي على الأمير عبد القادر الذي استطاع أن يوحد القبائل الجزائرية تحت رايته و بالتالي فقد وقف في وجه المشروع الاستعماري الفرنسي وهو لذلك يدعو فرنسا "لجعل حياة القبائل المنضوية تحت لوائه لا تطاق، فتنفضُ عنه"، مستخدمة جميع الوسائل المشار إليها سالفا.

إن توكفيل قد دعى مبكرا ومنذ عام 1828 إلى توجيه الحرب نحو الجزائر بعد اليونان⁽⁴⁰⁾ والقضاء على قوة الأمير عبد القادر الناشئة وذلك من خلال تأليب زعماء القبائل عليه وشراء ذممهم بالمال ونفخ كبريائهم، بهدف إحداث روح الشقاق بينهم وبين الأمير مما سيؤدي إلى سقوط هذا الأخير⁽⁴¹⁾ كان معجبا بالجنرال لاموريسيارو ونظامه "الغزوات"⁽⁴²⁾ Razzias "هذا النظام الذي يعتبر الجنرال ييجو أول من اعتمده بهدف تحقيق الصدمة والانهباء في أوساط الجزائريين المقاومين للاحتلال الفرنسي وذلك من خلال تنظيم هجوم مباغة على القبائل المقاومة وتشتيت شملها ومصادرة أملاكها والاستيلاء على مصادر قوتها وتفريغ مطاميرها وسلب ونهب نقودها ومجوهراتها واختطاف نساءها وأطفالها والقضاء على رجالها وحرق زرعها... وقد لجأ إلى ذلك بعدما فشل في القضاء على المقاومة الجزائرية بقيادة الأمير عبد القادر، حيث اتسع نطاقها في كل الأقاليم الجزائرية وهذا ما أرهق الجيش الفرنسي وألحق به خسائر فادحة في الأرواح والعتاد، و هو ما جعل الجنرال ييجو يتبنى هذه السياسة: الحرب الشاملة وعملية الإبادة بهدف إنهاء المقاومة باتباع كل الأساليب واستخدام جميع الوسائل بغض النظر عن شرعيتها وقانونيتها وأخلاقيتها.

ورغم إعجاب توكفيل بالأساليب العسكرية التي تبنتها الحكومات الفرنسية المتعاقبة في الجزائر ورغم دعوته إلى إنشاء فيلق يكون على غرار فيلق الزواف فإنه يكون بذلك قد شرعن هذه الأعمال والأساليب في حق شعب بكامله، إذ أن هذه الأعمال مّست الذين قاوموا فرنسا ومن لم يقاوموها، كما مّست الذين اصطفوا خلف الأمير عبد القادر والذين لم يصطفوا، هذا من جهة ومن جهة أخرى فإن توكفيل الذي رفض الأسلوب الدبلوماسي في إدارة القضية الجزائرية مفضلا أسلوب الحرب والتدمير والاستيلاء على الأرض ضاربا عرض الحائط القانون و الشرع واحترام المعاهدات التي وقعتها فرنسا مع الطرف الجزائري وعلى رأسها معاهدة الاستسلام في 05 جويلية 1830 ومعاهدة التافنة في 30 ماي... 1837

عنف المنظر والموجه نراه في موضع آخر ينكر على الإدارة الفرنسية في الجزائر أنها لا تحترم قانونا ولا عرفا و لا منطلقا مع الرعييل الأول من المستوطنين الذين دعوتوكفيل إلى تشجيعهم للاستقرار بالجزائر⁽⁴³⁾ لأنه حسب نظره لا دوام لفرنسا في الجزائر إذا لم تستول على الأرض قوة وبجميع الوسائل والأساليب المتاحة والممكنة⁽⁴⁴⁾ وما لم توزع وتسلم هذه الأراضي على المستوطنين الذين يجب تشجيعهم للمجيء للجزائر حيث دعى في "عمل عن الجزائر" العام 1841 إلى ضرورة تقديم الإدارة الفرنسية لضمانات ينبغي إعطاؤها للمواطنين لتحفيز المستوطنين بهدف الاستقرار في الجزائر من خلال:

- إغرائهم بجمع الثروة.

- مشاركتهم في إدارة شؤونهم العامة.

مذكرا بحقوق الفرنسيين في فرنسا، ذلك أنه في فرنسا لا يوقف المواطن إلا بأمر قضائي ولا يسجن إلا بمحاكمة، وأن الملكية مضمونة...⁽⁴⁵⁾

كما أنه انتقد القوانين سارية المفعول في الجزائر بعد الاحتلال حيث يرى أن "من هذه القوانين ما يخرج عدا من وزارة الحربية دون المرور على مجلس الدولة والباقي مرتجل في مدينة الجزائر من الحاكم العام"⁽⁴⁶⁾. كما أنه يتباكى على تجريد المستوطنين من ملكيتهم تحت طائلة المنفعة العامة أو لشق الطرقات⁽⁴⁷⁾ ليصل إلى قناعة مفادها أن الوضع سيئ للغاية في الجزائر أمام تعسف الإدارة وسلطات الحاكم العام الواسعة إلى درجة أنه قال: "أصرح بكل وعي وبعد ملاحظة ناضجة، أنه إن كان محكوما علي العيش في الساحل الإفريقي، فإني أفضل أن أذهب للسكن في إيالة تونس على أن أسكن في إيالة الجزائر"⁽⁴⁸⁾.

والسؤال المطروح بعد تعرضنا للانتقادات التي وجهها توكفيل للإدارة الفرنسية في الجزائر وعلى رأسها الحاكم العام بخصوص سوء معاملة المستوطنين والتعسف في استخدام الحق والقانون هو:

- لماذا تغاضى عن حقوق وملكية الأصحاب الشرعيين والأصليين لهذه الأراضي والعقارات والدور ونقصد بهم الجزائريون؟ وهل الحق يكتسب بقوة السلاح؟ بعدما جردوا منها و طردوا من قبل الجيش الفرنسي ليستولي المستوطنون عليها بمباركة السلطات الفرنسية وتشجيعها لهم.

يجيب توكفيل عن هذا السؤال من خلال دعوته إلى وضع تشريعان متميزان في الجزائر نظرا لوجود مجتمعان منفصلان كثيرا عن بعضهما البعض وهما: المسلمون والمسيحيون⁽⁴⁹⁾ بل إنه يبدي ملاحظة مفادها أن عدد المسلمين في تناقص بالجزائر طبعا أمام تزايد أعداد المستوطنين دون أن يحاول - وهو الملاحظ الفطن والنابه - أن يعلل هذه الظاهرة والوقوف عندها.!!

وعموما فإن توكفيل من خلال موضوعه الذي بين أيدينا يكون قد بلور فكرة رئيسية بخصوص التواجد الفرنسي بالجزائر تتمثل في الدعوة إلى احتلال الجزائر و عدم الاكتفاء بالمناطق الساحلية فقط وذلك بإكمال السيطرة على المناطق غير الخاضعة لفرنسا بهدف استيطانها وغرس نواة المجتمع الأوروبي بالجزائر حيث يرى " :أن نجعل الاستيطان والحرب يسيران معا إذا كان ذلك ممكنا . " ذلك أن هؤلاء الأوروبيون "عند إحلالهم سيجعلون الحرب أكثر سهولة وأقل تكلفة وأكثر حسما لأنهم سيكونون قاعدة صلبة لعمليات جيشنا. (50)"

أما الجهة التي يرى فيها توكفيل أنها الأكثر قابلية في الظروف الراهنة (ظروف تجدد الحرب مع الأمير عبد القادر منذ 1839 واستمرار المعارك ضد أحمد باي في القسم الشرقي من الجزائر (للاستيطان فهي ليست المنطقة الغربية حيث "الأحاسيس الأكثر عنفا ضدنا" (51) ولا المنطقة الشرقية تجذبا لأي ثورة للأهالي هناك التي "ما إن يظهر الفلاح وراء الجندي حتى يفهموا أن الأمر لا يتعلق فقط بغزوهم بل بتجريدهم من أملاكهم أيضا (52)" وإنما على فرنسا أن تنقل كل مواردها وكل عنايتها ناحية مقاطعة الجزائر ونواحي هذه العاصمة.

أما الوسيلة التي يتم بها الاستيلاء على الأرض في إقليم الجزائر فهي:

- بالغزو .

- بالشراء .

- بنزع الملكية بالقوة. (53)

على ألا يفهم من ذلك أن فرنسا تبقى مكتوفة الأيدي في المناطق التي يسيطر عليها الأمير عبد القادر بل يجب أن تقوّض دعائم هذه الدولة وذلك باستخدام جميع الوسائل: الحرب، الحرق، الإختطاف، تدمير التجمعات السكنية الكبرى...

وبالتزامن مع ذلك فعلى السلطات الفرنسية أن تقدم التسهيلات المادية للمستوطنين قصد تحفيزهم للمجيء إلى الجزائر وأن تشجع العملية الزراعية في هذه المستوطنات وأن تفتح الأسواق الفرنسية للمنتجات الجزائرية حتى لو تطلب ذلك إنشاء جسر من ذهب (54).

3- الوثيقة الثالثة: "تقرير عن الجزائر 24 ماي: 1847"

كُتب هذا التقرير من قبل توكفيل باعتباره نائبا بالجمعية الوطنية الفرنسية ومقررا بلجنة القروض غير العادية لإفريقيا)الجزائر (والمتكونة من 18 عضوا.

وقد وضع هذا التقرير قبل 7 أشهر من نهاية مقاومة الأمير عبد القادر التي كانت في ديسمبر 1847 ، والتي توقفت بمبادرة من الأمير الذي ضاقت به السبل نتيجة للإعتبارات التالية:

إنتهاج فرنسا لحرب شاملة مفتوحة مع الأمير عبد القادر بقيادة الجنرال بيجو الذي اعتمد سياسة الأرض المحروقة والتفتيل الجماعي وحرب الإبادة بهدف الوصول إلى نتائج حاسمة و سريعة مع المقاومة الجزائرية التي أرهقت القوات الفرنسية وشتت شملها.

أ - استسلام العديد من القبائل الجزائرية لفرنسا نتيجة لهذه الضربات التي قضت على الأخضر واليابس وبالتالي تحولها إلى مناطق متقدمة للجيش الفرنسي في محاربة الأمير عبد القادر.
ب . تحول سلطان المغرب الأقصى من مساند ومدعم للمقاومة الجزائرية بقيادة الأمير إلى مناوئ له متربص به الدوائر وسعيه للقضاء عليه بكل الوسائل والأساليب.

وأمام هذه الأوضاع وضع الأمير سلاحه بشروط أهمها خروجه من الجزائر وتوجهه نحو الإسكندرية أو عكا بفلسطين⁽⁵⁵⁾، و قد استجابت له فرنسا التي لم تصلح أن الأمير عبد القادر قد وضع السلاح، إلا أنها لم تحترم ما تعهدت به للأمير بعد ذلك، حيث سُجن الأمير في قصر أمبواز بفرنسا وبمختلف مناطقها لمدة 5 سنوات، ولم يطلق سراحه إلا عام 1852 على يد نابليون الثالث، حيث سُمح له بالخروج من فرنسا والتوجه نحو تركيا ومن ثم إلى سوريا التي توفي بها عام 1883.

إذا فإن "تقرير عن الجزائر 1847" جاء في هذه الظروف، ألا وهي ظروف وضع عبد القادر للسلاح مقابل خروجه من الجزائر نحو المشرق وليس استسلام عبد القادر لفرنسا كما أرادت فرنسا أن تظهره وتشيعه. فالأمير عبد القادر لم يستسلم لفرنسا وإنما فاضها للخروج من الجزائر نحو المشرق، فغدرت به فرنسا وهذا بعد أن ضاقت به السبل وتنكر له حلفاؤه (المغرب) وإخوانه (القبائل المستسلمة التي ارتقت في حضن فرنسا) واعتماد فرنسا حرب الإبادة في حق الشعب الجزائري عامة والمقاومين لها خاصة.

إن "تقرير عن الجزائر 1847" يختلف عن "الرسالة الثانية عن الجزائر 1837"، و"عمل عن الجزائر 1841" حيث أن الرسالة الثانية 1837، كتبت بعد توقيع معاهدة التافنة 30 ماي 1837، حيث كان أسلوبها هادئا، حذرا، يدعو فيه تكفيل إلى توخي الحذر والحيلة في التعامل مع الجزائر، في حين كان أسلوب رسالة عن الجزائر تحت عنوان عمل عن الجزائر 1841، مختلفا تماما عن رسالة 1837، حيث غلب أسلوب التهويل والحرب والدعوة إلى استخدام القوة والحرق والتدمير وقد مر شرح هذه الملاحظات.

أما تقرير عن الجزائر 1847، فقد وضع في السنة التي انتهت فيه مقاومة الأمير عبد القادر) وليس استسلامه كما عهدنا الخطاب الكولونيالي الفرنسي (.وبالتالي فإن الروح المنبثقة من هذا التقرير هي روح المنتصر المظفر وهذا من خلال تأكيد تكفيل لما يلي:

"خضوع القسم الأكبر من البلاد، بعد حرب قمنا بها ببراعة، وانتهت بانتصارنا"⁽⁵⁶⁾. ليقرر بعد ذلك: "لا نستطيع دراسة الشعوب البربرية إلا والسلاح في اليد. لقد هزمتنا العرب قبل أن نعرفهم."⁽⁵⁷⁾ ليؤكد بعد ذلك أن "المجتمع المتحضر والمسيحي أصبح قائما"⁽⁵⁸⁾.

ينقسم هذا العمل "تقرير عن الجزائر 1847" إلى قسمين رئيسيين وهما:

-القسم الأول: السيطرة و حكم الأهالي.

-القسم الثاني: الإدارة المدنية، حكومة الأوروبيين.

والذي يعيننا في هذا التقرير لعام 1847، هو القسم الأول منه، الذي من خلاله صاغ توكفيل تقريراً وضعه بين يدي الحكومة الفرنسية ضمنه وجهة نظره وتصوراتة حول تحقيق السيطرة التامة في الجزائر بهدف استيطانها وتعميرها بالعنصر الأوروبي هو موضوع القسم الثاني من التقرير.

للتذكير هنا أن توكفيل قد شرع في بلورة مشروعه الذي يستند أساساً على فكرتين محورتين وهما:

- السيطرة.

- الإستيطان.

حيث أنه كان في تقريره لعام " 1841 عمل عن الجزائر " قد نصح بضرورة تحقيق السيطرة بهدف تسهيل عملية الإستيطان أي إحلال العنصر الأوروبي محل العنصر الجزائري من خلال سلب الأراضي عن طريق الغزو أو شرائها بأبخس الأثمان أو بنزعها عن طريق القوة.

وإذا كان توكفيل قد دعى حكومته وجيشها بقيادة الجنرال بيجو في تقريره "عمل عن الجزائر 1841" إلى التريث في استيطان القسم الغربي من الجزائر حيث المقاومة شديدة والأحاسيس الأكثر عنفاً ضدنا في ذلك القسم، وكذا في القسم الشرقي خوفاً من هيجان القبائل الجزائرية في حالة ظهور الفلاح وراء الجندي الفرنسي. و الإكتفاء في الوقت الراهن (1841) بالقسم الأوسط أي الجزائر وذلك بعد تجريد العشائر هناك من أراضيها. فإنه في تقريره عن الجزائر لعام 1847 وفي القسم الأول منه دعى حكومته والجيش الفرنسي إلى تجسيد المشروع التالي:

-وجوب الإبقاء على سيطرتنا على إفريقيا بصرامة⁽⁵⁹⁾ لأنه كما سبق وأن بين تقرير "عمل عن الجزائر 1841"، أنه لا استيطان دون سيطرة.

-تقسيم سكان الجزائر الذين يطلق عليهم توكفيل اسم "الأهالي les indigènes" إلى ثلاث مجموعات أساسية) يستند هذا التقسيم عند توكفيل من التقسيم الجغرافي للجزائر هذه المجموعات هي:⁽⁶⁰⁾

أ - سكان الصحراء الصغرى: يبدوهم أي أولئك الرُّحل غير المستقرين، إضافة إلى السكان المستقرين وهم سكان الواحات.

ب - بلاد القبائل المستقلة: والقبائل هم أولئك السكان الذين يسكنون الجبال المقابلة للبحر، وهم مستقلون ولكنهم محاصرون بمؤسسات فرنسا.

ج - التل: وهم سكان السهول حيث المدن والعشائر الكبرى من الحدود المغربية إلى الحدود التونسية، وفي هذا القسم توجد أجود الأراضي وأكبر المؤسسات الفرنسية .

-اعتراف TOKFILL أن الجيش الفرنسي لم يكن يواجه جيشا حقيقيا منظما على غرار الجيوش الأوروبية وإنما كان يواجه السكان أنفسهم . وهذا ما جعله يروى شرعاً ضرورة اللجوء إلى مصادرة محاصيل هؤلاء السكان ومصادرة قطعانهم وتوقيف الأشخاص⁽⁶¹⁾. وحجة TOKFILL أنه ما دام أن سكان الجزائر منائين لنا واقفين في وجه المشروع الفرنسي، فقد وجب قهر هذا الشعب وتجويعه والإستيلاء على ممتلكاته ومحاصيله.

-إشادته بالمكاتب العربية التي وضع الجنرال بيجو حجرها الأساسي بهدف إنجاح عملية السيطرة. مع توجيه تنبيه للجيش الفرنسي أنه لا يجب أن تسند المهام السياسية للعرب بل يجب أن تبقى في يد الفرنسي على أن تسند السلطات الثانوية للعرب، خاصة أصدقاء فرنسا⁽⁶²⁾.

اعترافه بسياسة السلب والنهب التي لجأت إليها فرنسا والمتمثلة في افتكاك الأراضي الخصبة من أصحابها الشرعيين وتسليمها للأوروبيين وعدم احترام الشروط المتفق عليها مع القبائل العربية، وغرس فرنسا في ذهن هؤلاء أن ملكية الأرض ووضعية سكانها قضايا معلقة سيتم حسمها بحسب حاجة فرنسا إليها⁽⁶³⁾.

-اعتراف TOKFILL أن المجتمع الإسلامي في إفريقيا (الجزائر) لم يكن غير متحضر، بل كانت له حضارة متخلفة وغير مكتملة، إذ كان يوجد في هذا المجتمع عدد من المؤسسات الخيرية هدفها تقديم المساعدة للفقراء التعليم العمومي، حيث وضعنا يدنا على عائداتها وحولناها عن مقاصدها السابقة... وتخلينا عن المدارس... فانطفأت الأنوار من حولنا ليتحول المجتمع الإسلامي إلى مجتمع يشهد فيه البؤس، الفوضى، الجهل والبربرية⁽⁶⁴⁾.

-عدم موافقة TOKFILL لنظرية القائلين بأن السكان الأهالي (الجزائريين) أصبحوا غير قابلين للتعليم والإصلاح نظرا لانتشار الفساد بينهم . وعليه يجب حسب هذه النظرية أن يُجَدَّ هؤلاء من أراضيهم وأن يبقوا خاضعين، ولا يتم ذلك إلا باستخدام القوة⁽⁶⁵⁾.

إلا أن الملاحظ أن TOKFILL الذي يتظاهر أو يدعي برفض هذه النظرية ويندد بها هو في الحقيقة يدعو لها بأسلوب أكثر تهديبا عندما يعترف أن الحرب الدائرة رحاها في الجزائر هي ليست بين جيش و جيش منظمان أو حكومتان بل هي حرب بين حكومة بجيش، و سكان، وأنه وجب تركيع هؤلاء السكان عن طريق مصادرة ممتلكاتهم ومحاصيلهم وتوقيفهم أو خطفهم...

و السؤال المطروح هو : ما الفرق بين دعوة غلاة المستوطنين ورجال الإستعمار الذين برروا السيطرة واستخدام القوة مع " السكان الأهالي"؟ نظرا لعدم قابليتهم للإصلاح وانتشار الفساد فيهم على نطاق واسع؟ و بين من دعى إلى اعتماد مبدأ الحرب عوضا عن مبدأ الحل السياسي والدبلوماسي مع السكان الأهالي وحرقت محاصيلهم ومصادرة ممتلكاتهم، واختطاف رجالهم ونسائهم وأطفالهم وتدمير مدنها وأي تجمع سكاني كبير باعتباره مهددا للأمن وللوجود الفرنسي في الجزائر؟

- دعوة توكفيل إلى "معاملة الشعوب نصف المتحضرة... بعدالة صارمة كقاعدة في التعامل مع الأندجيزال" يقترنون جوما في حقنا. ⁽⁶⁶⁾ وهو بعبارة أخرى "لا يمكن إدارة العرب إلا والسلاح في اليد."

من خلال استعراضنا للأعمال الرئيسية لألكسيس دي توكفيل حول الجزائر من خلال ثلاثة وثائق صادرة عام 1837، 1841، 1847:

فقد تبين لنا أن المفكر والمنظر والنائب والسياسي ألكسيس دي توكفيل صاحب كتاب:
- عن الديمقراطية في أمريكا.
- تاريخ النظام القديم.

قد لعب دورا كبيرا في شرعة الإحتلال الفرنسي للجزائر، بل إنه ادعى أن السيطرة لا تعني شيئا وسوف تظل ناقصة ما لم تدعم بالإستيطان الذي تفنن في شرح خطواته وكيفية تحقيقه خاصة في "عمل عن الجزائر 1841"، و"تقرير عن الجزائر 1847" بقسميه الأول والثاني حتى ولو أدى ذلك إلى استخدام أقسى الوسائل والأساليب، إذ لإهم ذلك ما دام أن الهدف أو الغاية تبرر الوسيلة.

- 4 أدبيات أعمال توكفيل الخاصة بالجزائر:

أ - أدبيات " الرسالة الثانية عن الجزائر: 1837 "

إن الدارس لهذه الرسالة يتبين له أنها تزخر بكم هائل من المصطلحات والعبارات التي تصب في خانة الإنتصار الثقافي والحضاري والديني ويمكن توضيح ذلك من خلال ما يلي:
- بعد انتقاده للإجراءات التي اتبعتها فرنسا في الجزائر بعد دخولها عام 1830، والمتتملة في طرد الأتراك و تهميش الكراغلة واستبدال الإجراءات الإدارية (الفرنسية) بالإجراءات (التركية) فإنه ينصح ب :
بعد أن نعرف اللغة وتصورات العرب المسبقة و عاداتهم، وبعد وراثة الإحترام الذي يوفره الناس دائما للحكومة القائمة يكون مسموحا لنا العودة شيئا فشيئا لإجراءاتنا و طرقتنا، وفرنسة البلاد من حولنا. ⁽⁶⁷⁾

إذا فالهدف بعد فرنسة البلاد هو القيام بالأعمال التالية:

-تهدم عدد كبير من شوارع مدينة الجزائر وإعادة إنشائها بطريقتنا و إطلاق أسماء فرنسية على الشوارع التي تركناها قائمة. (68)

-استبدال إجراءاتنا الإدارية بإجراءاتهم. (69)

-جذب المتوحشين نحو الإنسان المتحضر (70) من خلال تشريعات بسيطة تؤدي بمرور الزمن إلى تغيير الأخلاق والأفكار وبالتالي تفتح الباب لسقوط الحواجز التي تسدُّ علينا منافذ بلادهم من تلقاء ذاتها. (71)

- جعلهم يتعدون على رؤيتنا نتدخل في قضاياهم الداخلية وأن يألفونا. (72) وبحسب توكفيل فإنه ليس مستحيلا "ذلك أنه ينبغي حتما تصور أن شعبا قويا ومتحضرا مثل شعبنا يمارس فقط بواقع تفوق أنواره تأثيرا يكاد لا يُهزم على تجمعات بربرية (همجية (تقريبا. (73)"

وعليه فإنه بحسب هذه الرسالة فإن أهم الأوصاف والنعوت التي حظي بها المجتمع الجزائري والفرنسي حسب توكفيل هي:

-المجتمع الجزائري:

-الفوضى والوحشية - حبّ الملذات والشهوات المادية.

-الفوضى العربية.

-قطع الطريق و اللصوصية.

-المجتمع الفرنسي:

-الإنسان المتحضر.

- شعب قوي ومتحضر.

ب -أدبيات " عمل عن الجزائر: 1841 "

- المجتمع الجزائري هو:

- مجتمع قبائل همجية (74)، مجتمع منقطع. (75)

- الرجال نصف المتحضرين. (76)

-قبائل نصف بربرية... (77)

المجتمع الفرنسي:

-هو جزء من الأمم المتحضرة في أوروبا. (78)

-العالم المتحضر في سياق حديثه عن مستغانم وهي جزء من المستعمرات في الجزائر عام 1841 (79)

ج - أدبيات " تقرير عن الجزائر (1847 " القسم الأول)

-لا نستطيع دراسة الشعوب البربرية إلا والسلاح في اليد. (80)

-ينبغي لنا أن نتوقف في احتلال بلد بربري. pays barbare (81)

-المجتمع الفرنسي: المجتمع المتحضر والمسيحي. (82)

يتبين لنا من خلال الأدبيات المستخدمة في الأعمال الثلاثة لتوكفيل أنها تعكس روح المنتصر، ذلك أن تقدم الحضارة الأوروبية يقتضي بالضرورة ابتلاء المسلمين بالأصليين بالقساوة و الفضااضات. لقد أصبح الفتح الكلي في نظره معدلا للعظمة الفرنسية. (83)

ولا عجب في هذه النظرة التي يصوغها توكفيل في قالب نمطي، حيث أنه اعتبر الإسلام مرادفا " لتعدد الزوجات، وعزل النساء، وغياب الحياة السياسية غيابا تاما، والحكومات الطاغية الكلية الوجود التي تجبر الناس على إخفاء أنفسهم والبحث عن جميع أوجه الرضا في الحياة العائلية. (84)"

الخلاصة:

بناء على ما سبق يتبين لنا مدى أهمية دور العلماء والمفكرين والمنظرين في شرعنة السياسات من خلال توكفيل كأتمودج: هذا الأخير لعب دورا لا يستهان به في توجيه السياسة الإستعمارية الفرنسية بالجزائر من خلال كتاباته و أعماله عن الجزائر سواء كسائح أو مقرر في اللجنة البرلمانية حيث دعى إلى ضرورة الإحتفاظ بالجزائر وتحويلها إلى مستوطنة لإيواء الأوروبيين (المستوطنين) بهدف خلق مجتمع أوروبي في إفريقيا يكون أساس القاعدة الكولونيالية لفرنسا وسندها المتين، وإحلال هذا المجتمع محل " الأهالي " من خلال طردهم من أراضيهم و حرق ممتلكاتهم و تدمير مدنها واختطاف رجالهم و نسائهم و أطفالهم.

إن للإستعمار أذرع ثقافية، اقتصادية، سياسية، عسكرية... مع العلم أن العامل الثقافي عامل يسبق ويمهد الطريق للإستعمار بل ويحث عليه و يبرّره من خلال إيجاد المبررات و الذرائع الذهنية، الفكرية والأخلاقية التي يمكن اعتبارها المرتكزات الفكرية والثقافية للظاهرة الإستعمارية.

وعليه فإن الإستنتاج الذي يمكن أن نصيغه بعد التعرض لأفكار ألكسيس دي توكفيل ومناقشتها هو:

- مدى الترابط العضوي بين العامل الثقافي و العامل السياسي.

- الدور الذي اضطلع به المثقف في شرعنة سلوكيات السلطة و تبرير أفعالها.

- الدور الذي لعبته الثقافة في تبرير الإستعمار وارتباطها بالإمبراطورية " : لولا الكلمات ما كانت الأفعال (85)" أي أن المخططات والمشاريع السياسية والإقتصادية (وما ينجر عنها من نتائج وآثار) هي نتاج فكر وتصور ذهني أولا قبل أن تتحول إلى خطة قابلة للتنفيذ.

التهميش:

- (¹) إحسان نراغي، من بلاط الشاه إلى سجون الثورة، من مقدمة لمحمد أركون، دار الساقبي، بيروت لبنان 1993، ص 13.
- (²) عبد الله يوسف سهر محمد، مؤسسات الاستشراق و السياسة الغربية اتجاه العرب و المسلمين، مركز الامارات للدراسات و البحوث الاستراتيجية، العدد 57، الامارات العربية المتحدة 2001، ص.12.
- (³) نفس المرجع، ص.16.
- (⁴) إدوارد سعيد، تغطية الإسلام، (ترجمة محمد عناني (رؤية للنشر والتوزيع 2006 ص 40.
- (⁵) نفس المرجع
- (⁶) إدوارد سعيد، نهاية عملية السلام أوسلو وما بعدها، دار الآداب للنشر و التوزيع، بيروت لبنان 2002، ص 12
- (⁷) Alexis de Tocqueville, **œuvres complètes**, t5, Paris Michel Lévy, libraire éditeur 1866. p 06.
- (⁸) Alexis de Tocqueville, **De la démocratie en Amérique** in œuvres complètes, tome premier et second, Paris, Michel Levy frères 1864.
- (⁹) ألكسيس دو طوكفيل، نصوص عن الجزائر في فلسفة الإحتلال والإستيطان) ترجمة إبراهيم صحراوي (، الجزائر 2008.
- (¹⁰) نفس المرجع، ص 10.
- (¹¹) نفس المرجع، ص 16.
- (¹²) Pellissier de Reynaud, **Annales Algériennes**, tome1, Paris librairie militaire, oct 1854, p 74.
- (¹³) Ibid, pp 74-75.
- (¹⁴) Ibid, p 75.
- (¹⁵) Ibid.
- (¹⁶) ألكسي دو طوكفيل، نصوص، ص 22.
- (¹⁷) نفس المرجع، ص 23.
- (¹⁸) نفس المرجع، ص 24.
- (¹⁹) نفس المرجع، ص 25.
- (²⁰) روبرت آجيريون، الجزائريون المسلمون وفرنسا (1919-1871 ترجمة حاج مسعود و أ. بكلي (الجزء الأول، دار الرائد الكتاب، الجزائر 2007، ص 506.
- (²¹) نفس المرجع، ص 496.
- (²²) اسماعيل العربي، العلاقات الدبلوماسية الجزائرية في عهد الأمير عبد القادر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1982، ص 23.
- (²³) شارل هنري تشرشل، حياة الأمير عبد القادر، ترجمة أبو القاسم سعد الله، الشركة الوطنية للنشر والتوزيع، الجزائر 1982، ص 181.
- (²⁴) ألكسي دو طوكفيل، نصوص، مرجع سابق ذكره، ص 33.
- (²⁵) نفس المرجع ص 34.
- (²⁶) نفس المرجع ص 39.
- (²⁷) نفس المرجع ص 40.

⁽²⁸⁾ نفس المرجع.

⁽²⁹⁾ محفوظ قداش، الأمير عبد القادر الجزائري، فن و ثقافة، وزارة الإعلام، الجزائر 1982، ص 23.

⁽³⁰⁾ M. Emrit et H.Pèrès, **le texte arabe du traité de la TAFNA**, Revue Africaine n° 94, année 1950, O.P.U Alger 2000, pp 85- 100.

⁽³¹⁾ ألكسي دو طوكفيل، نصوص، مرجع سابق ذكره، ص 45.

⁽³²⁾ نفس المرجع، ص 46.

⁽³³⁾ نفس المرجع، ص 46 - 47.

⁽³⁴⁾ نفس المرجع، ص 48.

⁽³⁵⁾ نفس المرجع، ص 49.

⁽³⁶⁾ نفس المرجع، ص 51.

⁽³⁷⁾ نفس المرجع، ص 52.

⁽³⁸⁾ نفس المرجع، ص 54.

⁽³⁹⁾ نفس المرجع، ص 48.

⁽⁴⁰⁾ Alexis da Tocqueville, **œuvres complètes**, t5, op cit, p 307.

⁽⁴¹⁾ Ibid, p 362.

⁽⁴²⁾ Ibid, p 364.

⁽⁴³⁾ Alexis da Tocqueville, **œuvres complètes**, t9, op cit, p425.

⁽⁴⁴⁾ ألكسي دو طوكفيل، نصوص، ص 69-71.

⁽⁴⁵⁾ نفس المرجع، ص 83- 84.

⁽⁴⁶⁾ نفس المرجع، ص 85.

⁽⁴⁷⁾ نفس المرجع، ص 89.

⁽⁴⁸⁾ نفس المرجع، ص 93.

⁽⁴⁹⁾ نفس المرجع، ص 101.

⁽⁵⁰⁾ نفس المرجع، ص 61.

⁽⁵¹⁾ نفس المرجع، ص 63.

⁽⁵²⁾ نفس المرجع، ص 64.

⁽⁵³⁾ نفس المرجع، ص 71.

⁽⁵⁴⁾ نفس المرجع.

⁽⁵⁵⁾ Eugène de Civry, **Napoléon III et Abdelkader**, charlemagne et witikind, étude historique et politique, Paris, P. Martinon, libraire- éditeur 1859, pp 230-239.

⁽⁵⁶⁾ Alexis de Tocqueville, **œuvres complètes**, t9, op cit , p 423.

⁽⁵⁷⁾ Ibid, p 424.

⁽⁵⁸⁾ Ibid, p 42.

⁽⁵⁹⁾ Alexis de Tocqueville, op cit, pp 425-426.

⁽⁶⁰⁾ Ibid, pp 426-427.

⁽⁶¹⁾ Ibid, pp 430-431.

⁽⁶²⁾ Ibid, p 434.

(⁶³) Ibid, p 436.

(⁶⁴) Ibid, pp 436-437.

(⁶⁵) Ibid, p 437.

(⁶⁶) Ibid, p 438.

(⁶⁷) ألكسي دو طوكفيل، نصوص، مرجع سابق ذكره، ص 22.

(⁶⁸) نفس المرجع، ص 16.

(⁶⁹) نفس المرجع، ص 22.

نفس المرجع، ص (⁷⁰).

نفس المرجع (⁷¹).

نفس المرجع، ص (⁷²).

نفس المرجع، ص (⁷³).

نفس المرجع، ص (⁷⁴).

نفس المرجع، ص (⁷⁵).

نفس المرجع، ص (⁷⁶).

(⁷⁷) نفس المرجع، ص 61.

(⁷⁸) نفس المرجع، ص 41.

(⁷⁹) نفس المرجع، ص 63.

(⁸⁰) نفس المرجع، ص 111.

(⁸¹) نفس المرجع، ص 117.

(⁸²) نفس المرجع، ص 112.

(⁸³) إدوارد سعيد، الثقافة والإمبريالية، ترجمة كمال أبو ديب، دار الآداب، بيروت 2004، ص 242.

(⁸⁴) نفس المرجع.

(⁸⁵) إدوارد سعيد، تغطية الإسلام، مرجع سابق ذكره، ص 40.

المسؤولية الدستورية للسلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري "

دراسة مقارنة

د . مفتاح عبد الجليل

أ . يعيش تمام شوقي

جامعة محمد خيضر بسكرة

الملخص

تمارس السلطة التنفيذية صلاحيات واسعة، لأنها تؤثر بشكل مباشر على الكثير من الأوضاع القائمة بسبب ما أتيح لها من إمكانيات ، فلا يتصور مع وجود هذه الصلاحيات الواسعة أن تكون بلا مسؤولية، يمكن تفعيلها للحد من الآثار الناجمة ومراقبة أعمال ممارسي هذه السلطة. كما يناقش هذا المقال مدى مسؤولية الدستورية للسلطة التنفيذية عن أعمالها

Résumé

Le pouvoir exécutif exerce de larges pouvoirs, parce qu'elles touchent directement un grand nombre des situations existantes en raison de ce qui a été mis à sa disposition, donc, il est impossible d'imaginer avec ces larges pouvoirs, il n'y a pas pour de responsabilité, peut être activé pour minimiser les effets résultants et contrôler les actes des bénéficiaires de l'autorité publique.

Cet article discute la responsabilité constitutionnelle de l'autorité exécutive sur ses actes.

مقدمة

مما لا شك فيه أن العلاقة بين السلطات العامة داخل الدولة تعد الأساس الذي يقوم عليه مبدأ توزيع السلطة ، وهو المبدأ الذي صاغه وبلوره الفقيه مونتسكيو، عندما أقر أن استمرار وحدة الدولة وتماسك مؤسساتها الدستورية ، والتمتع بالحريات الفردية والعامة أمور تقتضي أن تكون السلطة موزعة بين جهات ومؤسسات مستقلة عن بعضها البعض ، وتمثل على وجه التحديد في كل من السلطة التشريعية والتنفيذية ، والقضائية ، غير أن هذا التوزيع للوظائف والمهام لا ينفي في الحقيقة وجود صلة أو علاقة تأثير متبادل بين هذه السلطات ، وبصفة خاصة عندما نتكلم عن واقع العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.

وهذا الأمر إن دل على شيء ، إنما يدل على أن مبدأ توزيع السلطة مبدأ نسبي وليس مطلق ذلك أنه يركز على فكرتين أساسيتين هما التعاون والتوازن ، أما التعاون فإن المقصود منه هو التقاء إرادة السلطتين التشريعية والتنفيذية حول مسألة معينة ، كما هو الحال في المجال التشريعي الذي تتدخل وتشترك فيه كل من السلطتين، في حين ينصرف معنى التوازن إلى تمكين كل سلطة من مجموعة من الآليات والأدوات بما يسمح لكل واحدة بالتأثير على الأخرى ومواجهتها ، وهذا ما يلاحظ بالنسبة لآليات تحريك المسؤولية السياسية ، حيث تعتبر بمثابة سلاح يملكه أعضاء البرلمان في مواجهة الحكومة ، ويأتي هذا السلاح كنتيجة لما يملكه رئيس الدولة من آلية حل البرلمان.

وإذا كان الإشكال لا يثار بشكل كبير بصدد استعمال البرلمان لسلطته في تحريك المسؤولية السياسية في إطار ما يعرف بالرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، إلا أن الأمر يطرح بالنسبة للجهة المخاطبة بهذه المسؤولية ممثلة في السلطة التنفيذية ، وذلك من حيث مدى شمول هذه المسؤولية لكل عضو فيها وكذا من حيث فعالية دورها في توجيهه وتقويم عمل الحكومة.

وبناء عليه تظهر لنا أهمية موضوع مسؤولية السلطة التنفيذية في الأنظمة الدستورية المقارنة بوجه عام والنظام الدستوري الجزائري على وجه الخصوص ، ذلك أن من شأن وجود أحكام دستورية تنظم جوانب هذا الموضوع أن يصبون مبدأ اختيار وسيادة الشعب ، ويجنب الدخول في الأزمات الدستورية ، فضلا عن إرساء لقواعد الممارسة الديمقراطية ، ثم إن تكريس مسؤولية السلطة التنفيذية يأتي تجسيدا لمبدأ دستوري مهم ألا وهو مبدأ " حيث توجد سلطة توجد مسؤولية "

إن الخوض في فكرة المسؤولية المترتبة على أعمال الحكومة لا يتوقف في الحقيقة عند حدود المسؤولية السياسية المرتبطة بتنفيذ برنامجها ، والذي من شأنه كذلك أن يحدد مستوى العلاقة التي تربطها بالسلطة التشريعية ، ولكن الأمر يرتبط كذلك بالبحث عن القواعد والأسس التي تنظم موضوع المسؤولية الجنائية للسلطة التنفيذية عن الأفعال والتصرفات التي يرتكبها أعضائها بمناسبة تأدية مهامهم والتي تأخذ وصف الجريمة.

وبغرض إثراء هذا الموضوع نتساءل عن مدى وجود أحكام دقيقة وثابتة في الدستور، أو القوانين الأخرى تنظم موضوع مسؤولية أعضاء السلطة التنفيذية عن أعمالهم في المجالين السياسي والجنائي؟

المبحث الأول: محدودية وانحسار دائرة المسؤولية السياسية للسلطة التنفيذية

من المتفق عليه أن مبدأ المسؤولية السياسية للحكومة يعتبر أحد الضوابط التي تعكس طبيعة العلاقة بين المؤسسات التشريعية والتنفيذية ، حيث تستعمل هذه المسؤولية السياسية كسلاح من جانب

البرلمان في مواجهة أعضاء الحكومة كلما انحرفوا عن مسارهم ،أو في حالة تقصيرهم في تأدية مهامهم ، ويأتي هذا كمقابل ما يملكه رئيس الجمهورية من ورقة حل البرلمان.

غير أن الملفت للانتباه أن الأنظمة الدستورية المقارنة ، ومن ضمنها النظام الدستوري الجزائري تشترك في عدم إقرار أحكام صريحة لإمكانية مساءلة رئيس الجمهورية سياسيا أمام البرلمان بالرغم من أن رئيس الجمهورية يستأثر لوحده بسلطة الحل ، مما أدى إلى عدم تعادل كفة البرلمان مع كفة السلطة التنفيذية ، وهذا لكون المسؤولية السياسية تظل الوزير الأول والطاقم الحكومي الذي يتبعه دون أن تمس رئيس الجمهورية ؛ إلا بالقدر الذي يحتم عليه استبعاد الطاقم الحكومي المقال سياسيا وتعويضه بطاقم حكومي جديد.

المطلب الأول: الإطار المفاهيمي للمسؤولية السياسية

حتى نستطيع الإمام بمدلول المسؤولية السياسية يقتضي الحال التطرق إلى السياق التاريخي الذي نشأت وتطورت في ظله ، ليسهل فيما بعد تحديد أنواعها والنتائج المترتبة عليها.

الفرع الأول: نشأة وتطور فكرة المسؤولية السياسية

نشأت المسؤولية السياسية للوزارة لأول مرة في إنجلترا ومرت بتطور طويل انتهى بها إلى مفهومها المعاصر ، ففي عهد الملكية المطلقة لم يكن للمسؤولية أي وجود تطبيقا لقاعدة أن الملك لا يمكن أن يخطئ، وقد كان إيمان الإنجليز حينها أن عدم مسؤولية الملك لا تمنع من مسؤولية مستشاريه وأعوانه ، فهم مسؤولون جنائيا ومدنيا أمام المحاكم العادية ، غير أن عدم جرأة قضاة هذه الأخيرة للحكم على الوزراء خصوصا في الجرائم المتعلقة بوظائفهم ، أدت إلى التفكير في إيجاد محكمة خاصة وإجراءات خاصة لمحكمة الوزراء عن هذه الجرائم ، ومن هنا نشأت فكرة اتهامهم بواسطة مجلس العموم ، وقد عرف هذا الأسلوب في البداية بأسلوب الاتهام الجنائي⁽¹⁾

وظلت طريقة الاتهام الجنائي هي الوسيلة الوحيدة لإشارة مسؤولية الوزراء أمام البرلمان حتى القرن

17 بالرغم من القصور والعيوب التي ظهرت فيها⁽²⁾

ثم خطا مجلس العموم خطوة كبيرة نحو تحول المسؤولية الوزارية إلى مسؤولية جنائية سياسية حيث لم يقتصر اتهامه للوزراء على الأمور الجنائية البحتة ، وإنما أيضا في حالة ارتكابهم أخطاء جسيمة أثناء إدارتهم لشؤون الحكم أو قيامهم بعمل لا يتفق ومصالحة المملكة ، كأن يشير أحد الوزراء على الملك بعقد معاهدة تضر بمصلحة البلاد ، وفي النصف الأول من القرن 18 حدث تطور هام حيث أصبحت مسؤولية الوزراء أمام البرلمان مسؤولية سياسية فقط واستبعدت بذلك المسؤولية الجنائية⁽³⁾

ويجمع الفقهاء على أن "روبرت والبول" يعتبر أول رئيس للوزراء يستقيل في تاريخ بريطانيا تحت ضغط المسؤولية السياسية ، وقد حدث ذلك فعليا عندما نشب خلاف بينه وبين أعضاء مجلس العموم فطلب هؤلاء إقالته من الوزارة ، لكنه اعترض على هذا الموقف محاولا تبرير موقفه ، الا أنه اضطر في نهاية المطاف إلى تقديم استقالته لما أدرك رغبة مجلس العموم في اللجوء إلى توجيه الاتهام إليه بارتكاب جرائم ضد الدولة⁽⁴⁾

وبناء على ما تقدم يمكن استخلاص تعريف للمسؤولية السياسية بالقول أنما تعني حق البرلمان في إسقاط الحكومة عن طريق سحب الثقة كلها أو من أحد الوزراء مما يترتب عليه وجوب استقالة الوزارة، وتجدد الإشارة إلى أن المسؤولية السياسية المقررة في الدستور شأنها شأن سائر الأنظمة القانونية المحددة للالتزامات ، فإذا تخلف الشخص العام عن القيام بتبعات مسؤولياته ترتب على تخلفه تحمل المسؤولية أمام البرلمان⁽⁵⁾

غير أن المسؤولية السياسية للحكومة بمفهومها الواسع ليست نوعا واحدا ، بل تتجسد أساسا في صورتين.

الفرع الثاني: صور المسؤولية السياسية

أبرز الواقع الدستوري صورتين للمسؤولية السياسية ، تتمثل الصورة الأولى في المسؤولية الفردية التي تنصب على أحد الوزراء فيما يتعلق بالأعمال التي يباشرها في إطار وزارته ، سواء تنفيذيا للسياسة العامة للدولة أو ممارسة اختصاصاته في توجيه وزارته والإشراف عليها⁽⁶⁾

أما الصورة الثانية فتتمثل في المسؤولية التضامنية التي تقوم على أساس تضامن الوزراء في السياسة العامة التي يتبعونها في إدارة شؤون الدولة ، فالوزراء مجتمعين يؤلفون هيئة واحدة باعتبارهم من نسيج حزب الأغلبية ، وهو ما يوجب الدفاع عن سياسة الحكومة. ويفترض التضامن الوزاري أن يكون اختيار الوزراء من حزب الأغلبية في البرلمان ، كما يفترض كذلك أن يكون هناك تنسيق بين أعمال الوزارات المختلفة طبقا لما يقتضيه التجانس الوزاري⁽⁷⁾

والجدير بالذكر أن المؤسس الدستوري الجزائري أخذ بالنوع الثاني من المسؤولية (المسؤولية التضامنية)، وهذا بموجب منح البرلمان أدوات لتحريكها ، وسوف يأتي الحديث عنها لاحقا.

الفرع الثالث: الآثار المترتبة على المسؤولية السياسية

لما كان الهدف من المسؤولية السياسية هو خضوع الأعمال والتصرفات الحكومية لآلية تقييم سياسي يتعلق بتقدير الدور الذي تقوم به الحكومة في تنفيذ السياسة العامة للدولة ، وتحديد النتائج العملية لهذه الأعمال كان لزاما أن يوجد جزء قانوني حتى يحقق هذا

التقدير والتقييم أثره الدستوري وهذا الجزء قد يكون إيجابي في حالة إقرار الثقة ، وقد يكون سلبي في حالة حجبها.

ويستلزم تحقيق المعنى السلبي للجزء وجود اختلاف سياسي بين الحكومة والبرلمان بعكس المعنى الإيجابي الذي يفترض وجود اتفاق سياسي بينهما، هذا ويعتبر عزل الوزير في حالة المسؤولية الفردية ، وعزل الوزارة في حالة المسؤولية التضامنية هو جزء اختلاف الإرادة الوطنية مع إرادة الحكام⁽⁸⁾ ونظرا للنتائج الخطيرة التي قد تترتب على تقرير المسؤولية السياسية للحكومة والمتمثلة في سقوط إحدى أهم المؤسسات الدستورية في النظام السياسي مما قد يؤدي إلى تهديد استقرار الدولة ككل فقد أحاطتها الدساتير بقيود إجرائية وزمنية تحد من استعمالها، بل قد يتم اللجوء في بعض الأحيان إلى حل البرلمان دون التضحية بالحكومة⁽⁹⁾

المطلب الثاني: مبدأ عدم مسؤولية رئيس الدولة سياسيا

لقد ظل مبدأ عدم مسؤولية رئيس الدولة مبدأ مهيمنا على واقع العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في كل الأنظمة السياسية المقارنة ، وقد تترتب على وجود عدد من الآثار والنتائج المهمة.

الفرع الأول: مدلول مبدأ عدم مسؤولية رئيس الدولة سياسيا

إن عدم مسؤولية رئيس الدولة سياسيا أمر مستقر عليه في كل الأنظمة السياسية سواء كانت ملكية أو جمهورية ، ففي النظام الملكي تطبق قاعدة عدم مسؤولية الملك مطلقا من منطلق أن الملك لا يخطئ سواء تعلق الأمر بالمسائل الجنائية أو السياسية ، وبالتركيز على عدم مسؤوليته سياسيا يكون معنى من كل ما يصدر عنه من تصرفات متصلة بشؤون الحكم والمسؤولية السياسية تتحملها في هذه الحالة الوزارة ، ويستوي في ذلك أن تكون مسؤولية تضامنية تتحملها هيئة واحدة هي الوزارة، أو مسؤولية فردية تقع على عاتق كل وزير على حدة ، بالإضافة إلى ذلك يلاحظ أن أوامر الملك كتابية كانت أو شفوية لا تعفي الوزارة من المسؤولية⁽¹⁰⁾

وإذا كانت قاعدة عدم مسؤولية رئيس الدولة في النظام الملكي لها طابع الإطلاق بحيث تشمل المسائل الجنائية والسياسية ، إلا أنها ليست كذلك في ظل النظام الجمهوري حيث يقتصر الأمر على عدم مسؤوليته سياسيا ذلك أن رئيس الجمهورية كالمملك غير مسؤول عما صدر عنه من أقوال أو أفعال متصلة بشؤون الحكم ويجد مبدأ عدم مسؤولية الرئيس مبرره في الوقت الحاضر في كونه لا يعمل منفردا ، وتوقيعاته على الأوراق الرسمية يجب أن تصاحبها توقيعات الوزراء المختصين ، حتى تنسب هذه الأعمال إليهم ، ويتحملون بالتالي مسؤوليتها⁽¹¹⁾

غير أنه إذا أمكن التسليم بالمبرر السابق من الناحية القانونية والعملية ، إلا أنه يتعارض مع مبدأ دستوري يعتبر حجر الزاوية لاستقرار مؤسسات الدولة وتماسكها ؛ ألا وهو مبدأ "حيث توجد السلطة توجد المسؤولية "

ومن المفيد وفي ذات السياق تسجيل ملاحظة جوهرية تتعلق بعدم تطرق المؤسس الدستوري الجزائري على غرار عدة أنظمة أخرى إلى موضوع المسؤولية السياسية لرئيس الجمهورية ، وإزاء صمت الدستور ، فإن البرلمان لا يملك تبعا لذلك إثارة هذه المسؤولية ، لهذا نشاطر من يقول بأنه نظرا للاختصاصات الفعلية والهائلة التي يملكها رئيس الجمهورية في الجزائر، والتي قد يزداد اتساعها في الحالات الاستثنائية ، فإنه يتعين البحث عن آلية لإحداث التوازن المفقود بين تلك الاختصاصات وبين انتفاء المسؤولية السياسية للرئيس⁽¹²⁾

وقد فرض هذا الأمر نفسه على فقهاء القانون الدستوري لوضع تصورات ديمقراطية تتضمن إقرار المسؤولية السياسية لرئيس الدولة ، وكان دستور ألمانيا أبرز الدساتير العالمية التي وضعت حلا لهذه القضية ، حيث تضمن دستور فايمر لسنة 1919 النص على إمكانية عزل رئيس الرايخ بواسطة الاستفتاء الشعبي بناء على طلب مجلس النواب ، وسار على هذا النهج كل من دستور النمسا لسنة 1920 ودستور إسبانيا الصادر سنة 1931 حيث نص هذا الأخير على إمكانية عزل رئيس الجمهورية قبل انتهاء مدة ولايته في حالة التصويت على ذلك من قبل مجلس النواب⁽¹³⁾

كما نص كذلك الدستور العراقي لسنة 2005 على إمكانية إقالة رئيس الدولة بأغلبية ثلاثة أرباع عدد أعضاء مجلس النواب في حالة عدم كفاءته أو نزاهته ، وهذه الأغلبية بطبيعة الحال معقولة حتى لا تتم إقالة الرئيس بمجرد أمور شخصية لدى عدد من النواب ، مع ما قد يترتب عليه من إساءة استعمال هذا الحق أو التعسف فيه فهذا ما يمكن أن نعتبره إقرارا صريحا لمسؤولية رئيس الدولة ومحاسبته من الناحية السياسية⁽¹⁴⁾

ومن الواجب التنويه بعد ما سبق ذكره أن الإسلام قرر حق الأمة في الرقابة على أعمال الخليفة ومحاسبته سياسيا ، وقد جاءت النصوص الشرعية من القراء والسنة قاطعة في دلالتها وصراحتها على هذا الحق ، وتدور عموما حول فكرة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر ، أما عن التكييف الشرعي لهذه الرقابة فهي الوجوب ، ومقتضى كونها واجب يعني أنها ليست حقا للأفراد أن يأتونه إن شاءوا ويتركونه إذا شاءوا ، كما لا يعني ذلك أنها أمر مندوب يحسن للأفراد إتيانه وعدم تركه ، وإنما هو واجب حتمي على الأفراد ، إلا أن الملاحظ في هذا الإطار انقسام الفقهاء فيما بينهم في كون هذا الواجب على سبيل فرض العين ، أو الكفاية⁽¹⁵⁾

الفرع الثاني: النتائج المترتبة على مبدأ عدم مسؤولية رئيس الدولة سياسيا

هناك نتيجتان أساسيتان تترتان على إطلاق مبدأ عدم مسؤولية رئيس الدولة سياسيا في النظم الدستورية المقارنة نلخصها كالآتي:

أولاً: انتقال السلطات الفعلية للوزارة

إن أول نتيجة تترتب على عدم جواز مساءلة رئيس الدولة في الأنظمة البرلمانية تكمن في وجود البديل الذي يتحمل مسؤولية سياسة الحكم ، وهذا البديل هو الوزارة ، ولما كان من المبادئ المقررة أن المسؤولية تدور وجودا وعدما مع السلطة ، فإن ذلك يؤدي إلى انتقال سلطة البت في أمور الحكم من رئيس الدولة غير المسؤول إلى الوزارة المسؤولة ، أما سلطات رئيس الدولة القانونية فهي لا تعدو أن تكون سلطات فخرية واسمية.

وتجدر الإشارة أن انتقال سلطات رئيس الدولة غير المسؤول إلى الوزارة المسؤولة أمر منطقي تحتمه طبيعة الأشياء ، فلو أن الرئيس استأثر بالتصرف فلا بد من توقع احتمال الصواب والخطأ من جانبه ، فإن أخطأ الرئيس وجبت مساءلته عن تصرفه ، ولتفادي التعارض بين هذه النتيجة وقاعدة عدم مسؤولية رئيس الدولة ، وجب أن يجرى الرئيس أو يخفف إلى الحد الأقصى من سلطاته من خلال تسليمها للوزارة⁽¹⁶⁾

ثانيا: رئيس الدولة لا يستطيع العمل منفردا

يقصد بهذا أن الرئيس لا ينفرد وحده بالتصرف ، فجميع اختصاصاته المسندة إليه كرئيس للدولة يجب أن يمارسها عن طريق وزرائه ، ويجب أن تكون قراراته بشأنها ممهورة بتوقيع الوزراء المختصين ، ونتيجة لذلك تنعقد مسؤولية كل منهم عن القرارات التي مهرها، ويترتب على ما سبق أن أوامر الرئيس لا تعفي الوزراء من المسؤولية ، فلا يستطيع أي منهم الاحتماء خلف توقيع رئيس الدولة للتوصل من المسؤولية عن القرارات والأفعال الصادرة عنه فهذه الأعمال تعد كأعمال صادرة منهم حتى إذا قام بها رئيس الدولة⁽¹⁷⁾

ويشير الأستاذ لافاريار إلى أن قاعدة التوقيع المجاور تمثل قاعدة مطلقة فهي تشمل جميع أعمال رئيس الدولة المكتوبة باستثناء بعض الحالات المنصوص عليها حتى ولو لم تكن هذه الأعمال ترتب آثار قانونية ، أو لم يكن لها صفة تنفيذية كالبرقيات الخاصة بالتهنئة التي ترسل إلى رؤساء الدول الأجنبية، وكذلك بالنسبة إلى الرسائل التي يعث بها رئيس الدولة إلى البرلمان ليشكره على انتخابه، فهذه الرسائل تخضع أيضا لقاعدة التوقيع المجاور، وإذا كان هذا هو حال تصرفات الرئيس المكتوبة ، فما هو الحكم بالنسبة لتصرفاته غير المكتوبة ؟

إن هذه التصرفات وإن لم يتصور أن يجري بشأنها توقيع مجاور إلا أن الوزراء يظلون مسؤولين عنها ، وفي هذا الصدد يقول الأستاذ **لافاريار** أن رئيس الدولة إذا ذهب ليرأس احتفالا وألقى فيه خطابا سياسيا ، أو ذهب لاستقبال أحد الرؤساء ، ففي هاتين الحالتين لا بد وأن يصحبه وزير مختص وهو في هذه الحالة يحضر ليتحمل مسؤولية تصرف الرئيس ، وما من شك في أن الوزارة هي المسؤولة عن جميع تصرفات الرئيس طالما لم تقدم أي احتجاج على ما صدر عنه من تصرفات ، وما اتخذ من مواقف ، ويكون هذا الاحتجاج بطبيعة الحال عن طريق تقديم استقالته ، فهي إن لم تفعل ذلك وبقيت في الحكم كان ذلك قرينة على قبولها لتصرفات الرئيس ، وتكون هي وحدها المسؤولة أمام البرلمان عن تصرفاته⁽¹⁸⁾

المطلب الثالث: الآليات الدستورية لتحريك المسؤولية السياسية للحكومة (المسؤولية المزدوجة)
أضحى رئيس الجمهورية في ضوء التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2008 ينفرد بصلاحيات تعيين الطاقم الحكومي بنفسه وبشكل مباشر، وذلك بموجب ما يصدره من مراسيم رئاسية في هذا الصدد، بعد استشارة الوزير الأول⁽¹⁹⁾، وهي استشارة غير إلزامية بطبيعة الحال. وبذلك نلاحظ أن التعديل الدستوري جرد الوزير الأول من حق الاقتراح الذي كان يتمتع به في ظل دستور 1996 ، مما ترتب عليه تبعية الحكومة لرئيس الجمهورية وتحملها للمسؤولية على مستويين: المستوى الأول مسؤوليتها أمام رئيس الجمهورية الذي يملك سلطة محاسبة الوزير المختص وإقالته وتعيين وزير آخر بدله ، أما المستوى الثاني مسؤوليتها أمام البرلمان وذلك في معرض تقديم الحكومة لما اصطلح على تسميته في ضوء التعديل الدستوري الأخير بمخطط عمل الحكومة ، أو عند تقديم بيان السياسة العامة للمناقشة وعليه نستشف أن الاختصاص العائد لرئيس الجمهورية ضمن السياق السابق (التعيين في الحقايب الوزارية) ، أصبح بالغ الخطورة ، وأكثر أهمية لأن الأمر يتعلق بمحاسبة وتحريك المسؤولية السياسية لوزارة معينة مباشرة من طرف رئيس الجمهورية ، وهو ما يعني في الأخير أن هذه المسؤولية تظل رئيس الجمهورية بصورة غير مباشرة

إن مبدأ المسؤولية الحكومية هو عربون الثقة التي يجعلها الشعب في منتخبيه من أجل محاسبة السلطة التنفيذية ، وتحرض الدساتير الديمقراطية الحديثة ومنها الدستور الجزائري على التأكيد عليها من خلال وضع برنامج واتجاهات الحكومة تحت مجهر البرلمان بغرض التعرف على ما أنجزت وما لم تنجز⁽²⁰⁾

الفرع الأول: آلية مناقشة مخطط عمل الحكومة

يعد تقديم برنامج عمل الحكومة أمام البرلمان أول لقاء رسمي بين الحكومة والبرلمان وهو بتعبير الأستاذين: **Jean Gicquel / Pierre Avril** أول ميثاق واتفاق عام رسمي بين الحكومة والبرلمان يتم على أساسه وفي نطاقه أداء وعمل الحكومة⁽²¹⁾

وبالرجوع إلى المادة 79 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2008 نجد أنها تنص على أن الوزير الأول مكلف بتنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، وينسق من أجل ذلك عمل الحكومة، وبهذا الغرض يتعين على الوزير الأول أن يضبط مخطط عمله لتنفيذه ويعرضه في مجلس الوزراء.

في حين تنص المادة 80 من الدستور على ضرورة أن يقدم الوزير الأول مخطط عمله إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه، ويترتب على هذا التقديم فتح مناقشة عامة يجريها أعضاء المجلس وعلى ضوءها يمكن للوزير الأول أن يكيف مخطط عمله بعد التشاور مع رئيس الجمهورية، كما يكون الوزير الأول من ناحية أخرى ملزما بتقديم عرض حول مخطط عمله لمجلس الأمة مثلما وافق عليه المجلس الشعبي الوطني، ويمكن لمجلس الأمة هنا أن يصدر لائحة⁽²²⁾

ويبدو للوهلة الأولى أن التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2008 استبدل مصطلح برنامج الحكومة الذي كان موجودا من قبل بمصطلح مخطط العمل الذي يضعه الوزير الأول، كما يبدو من ناحية أخرى الفرق الشاسع بين برنامج الحكومة الذي يتضمن بالتفصيل الأحكام الموضوعية والمضامين الخاصة بنشاط القطاعات الوزارية المختلفة، وبين مخطط العمل الذي هو مجرد خطة أو آليات إجرائية توضع من أجل تبيان كيفية تنفيذ برنامج رئيس الجمهورية، وفي كل الأحوال يتعين أن تعرض في مجلس الوزراء كمرحلة أولى قبل عرضها على البرلمان بغرفتيه.

وينبغي على ما سبق ذكره أن المسؤولية السياسية للوزير الأول لم تعد تنصب بعد التعديل الدستوري لسنة 2008 على البحث في محتوى برنامج الحكومة، وإنما في الآليات والكيفيات التي ينفذ بها، وعليه أضحت مسؤوليته كما يذهب البعض تتمحور حول إقناع النواب أنه قدم أفضل طريقة لتجسيد برنامج رئيس الجمهورية⁽²³⁾ وهذا أمر طبيعي لأنه لا يعقل أن يسأل الوزير الأول عن محتوى برنامج ليست له يد في وضعه (برنامج رئيس الجمهورية)، لكن يمكن أن يسأل في المقابل عن الإستراتيجية والإجراءات (مخطط العمل) التي تحكم تنفيذ هذا البرنامج، والتي يتوقف عليها نجاح أو فشل تنفيذه.

أما فيما يتعلق بتقديم عرض حول مخطط العمل لمجلس الأمة فإنه يطرح في الواقع إشكالية مدى دستورية المناقشة العامة التي يفتحها أعضاء مجلس الأمة بالنسبة لهذا المخطط، خاصة وأن الدستور نفسه لم ينص على ضرورة أو حتى إمكانية إجراء مناقشة أمام مجلس الأمة بشأن مخطط العمل مثلما يستفاد من منطوق المادة 4/80، وقد ذهب البعض في تبرير عدم تعارض هذا الإجراء مع الدستور إلى القول أن النقاش الذي يجريه مجلس الأمة لا يمثل مخالفة دستورية تقلق أحد الطرفين، بقدر ما يعد ممارسة دستورية طالما أنها جسدت منذ البداية عمل مجلس الأمة ولم يعارضها أي رئيس حكومة سابقا والوزير الأول حاليا، وعليه يمكن القول أن مناقشة مخطط العمل وإن لم يكن لها قيمة قانونية، إلا

أن لها في المقابل قيمة سياسية كونها تسمح بفهم السياسة المنتهجة ، من خلال تمكين أعضاء مجلس الأمة من إبداء آرائهم وملاحظاتهم وتحفظاتهم على المخطط الحكومي وإطلاع الرأي العام بذلك⁽²⁴⁾ وعليه فإن الدستور يعتبر الحكومة غير ملزمة بأن تحصل على موافقة مجلس الأمة على مخطط عملها ، وذلك لعدم ترتيب أي آثار أو نتائج لعدم الموافقة ، ما عدا إصدار اللائحة التي يعبر فيها مجلس الأمة عن رأيه وهي ليست ملزمة للوزير الأول⁽²⁵⁾

إن الوجه الحقيقي لتحريك المسؤولية السياسية للوزير الأول يتجلى من خلال عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطط العمل المعروض عليه ، فهنا يكون الوزير الأول ملزم بتقديم استقالة حكومته لرئيس الجمهورية ، وفي هذه الحالة يعين رئيس الجمهورية وزير أول جديد حسب الكيفيات نفسها ، وعلى هذا الأخير أن يعد مخطط عمله ويعرضه على المجلس الشعبي الوطني ، وإذا لم تحصل الموافقة من جديد ينحل المجلس الشعبي الوطني وجوبا ، وتستمر الحكومة القائمة في تسيير شؤون الدولة إلى غاية انتخاب مجلس شعبي وطني جديد وذلك في أجل أقصاه ثلاثة أشهر⁽²⁶⁾ ولا تقتصر المسؤولية السياسية للحكومة على مناقشة مخطط عمل الحكومة بل تشمل أيضا مناقشة بيان السياسة العامة وما يترتب عليها من آثار.

الفرع الثاني: آلية مناقشة بيان السياسة العامة

طبقا لنص المادة 84 من الدستور تلتزم الحكومة بأن تقدم كل سنة إلى المجلس الشعبي الوطني بيانا عن السياسة العامة ، تعقبه مناقشة لعمل و أداء الحكومة لمعرفة مدى تنفيذ برنامجهما الحكومة يعكسه مخطط العمل الذي وافق عليه البرلمان لدى تقديمه من طرف الحكومة بعد تعيينها ، وعليه يظهر الفرق بين مناقشة مخطط عمل الحكومة الذي هو رقابة قبلية يمارسها البرلمان وبين مناقشة بيان السياسة العامة التي تعتبر رقابة بعدية كونها تأتي عقب تنفيذ البرنامج ، ولا يقتصر تقديم بيان السياسة العامة على المجلس الشعبي الوطني بل أجاز الدستور للحكومة تقديمه أمام مجلس الأمة ، إلا أن تحريك المسؤولية السياسية يبقى مقتصرًا على أعضاء المجلس الشعبي الوطني وحدهم.

وقد أورد الدستور والقانون العضوي 02/99 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة مجموعة من الآثار التي تترتب على مناقشة بيان السياسة العامة وتمثل في (اللائحة ، ملتصق الرقابة ، طلب التصويت بالثقة) وسندرس الأحكام المتعلقة بكل أثر على النحو التالي:

أ- اللائحة:

يعتبر اقتراح اللائحة لبيان السياسة العامة حق دستوري مخول للنواب يمكنهم من إبداء رأيهم ومراقبة نشاط الحكومة دوريا ، واقتراح اللائحة يخضع لضوابط و شروط مهمة ، حيث ينبغي أن تقدم

اقتراحات اللوائح المتعلقة ببيان السياسة العامة خلال 72 ساعة الموالية لاختتام المناقشة الخاصة بالبيان ، كما يجب أن يوقع اقتراح اللائحة 20 نائبا على الأقل ليكون مقبولا ، وأن يودعه مندوب أصحاب الاقتراح لدى المجلس الشعبي الوطني ، وفي كل الأحوال لا يمكن أن يوقع النائب الواحد أكثر من اقتراح ، على أن نشير في الأخير أن مصادقة المجلس الشعبي الوطني على إحدى اللوائح بأغلبية أعضائه في حالة تعددها يجعل اللوائح الأخرى لاغية⁽²⁷⁾

ب- ملتمس الرقابة:

إن الإجراء المتعلق بملتمس الرقابة أو ما يعرف بلائحة اللوم يعتبر أداة في يد أعضاء البرلمان تستعمل كلما تبين للنواب أن الحكومة انصرفت عن الأهداف الأساسية التي صوتت عليها الأغلبية البرلمانية أثناء تنصيب الحكومة ، وذلك خلال عرضها للبرنامج السياسي أو التصريح الحكومي الذي تتقدم به الحكومة من أجل الموافقة والتصويت عليه⁽²⁸⁾، وهو يعد الإجراء الثاني الذي يلجأ إليه النواب للضغط على الحكومة ، بل وإجبارها على تقديم استقالتها إذا توافر النصاب القانوني المطلوب ، وهذا ما نصت عليه المادة 84 من الدستور وكذا المواد من 57 إلى 61 من القانون العضوي 02/99 ويعد إيداع ملتمس الرقابة أشد خطورة من اللائحة ، فمتى توافرت شروطه وتحققت عمليا يترتب عليه استقالة الحكومة ، غير أن المتمعن في هذه الشروط يلاحظ أنه من الصعوبة تحققها هذا إن لم نقل يستحيل ذلك ما جعل البعض يعلق على ملتمس الرقابة بأنه فكرة ولدت ميتة ، ويمكن إجمال هذه الشروط والضوابط كالتالي:

1. أن يكون على إثر تقديم الحكومة لبيانها حول السياسة العامة وبعد مناقشة الحكومة) المادة 84 من الدستور)

2. أن يكون الاقتراح مقدم من طرف سبع (7/1) النواب على الأقل

3. لا يحق للنائب التوقيع على أكثر من ملتمس رقابة)

4. لا يحق أن يتناول الكلمة خلال المناقشات السابقة للتصويت على ملتمس الرقابة إلا:

* مندوب أصحاب ملتمس الرقابة

* الحكومة إذا طلبت ذلك

* نائب يرغب في التدخل لمعارضة ملتمس الرقابة

5. ولكي تستقيل الحكومة يجب أن يصوت عليه ثلثي النواب وهو نصاب مبالغ فيه ، وفي كل

الحالات لا يتم التصويت على ملتمس الرقابة إلا بعد ثلاثة أيام من تاريخ

إيداعه⁽²⁹⁾ ، وهو أجل ضروري حيث يمكن الحكومة من إجراء الاتصالات المناسبة بغرض

تفادي استعمال هذا الحق من جانب النواب.

ج- طلب التصويت بالثقة

يمكن للحكومة ممثلة في شخص الوزير الأول طبقا لنص المادة 84 من الدستور أن تطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويتا بالثقة ، وهذا لدعم مركزها السياسي وتقويته ، إما في مواجهة رئيس الجمهورية ، أو مواجهة التشكيلات السياسية المعارضة لها داخل البرلمان ، أو عند عرض بيان السياسة العامة.

وفي حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة ، بالأغلبية البسيطة لأعضاء المجلس الشعبي الوطني⁽³⁰⁾ طبقا لنص المادة 64 من القانون العضوي 02/99 ، يقدم الوزير الأول استقالة حكومته ، وهنا يمكن لرئيس الجمهورية أن يقبل الاستقالة على الفور، أو أن يلجأ إلى حل المجلس الشعبي الوطني وفقا لنص المادة 129 من الدستور التي تجيز لرئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني ، أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس مجلس الأمة ، و الوزير الأول ، على أن تجرى هذه الانتخابات في أجل أقصاه ثلاثة أشهر⁽³¹⁾

المبحث الثاني: المسؤولية الجنائية للسلطة التنفيذية بين التأسيس الدستوري وانعدام الإقرار

القانوني

اتجهت الأنظمة الدستورية ذات الطابع الجمهوري نحو تكريس مسؤولية أعضاء السلطة التنفيذية عن قيامهم بأفعال وسلوكات تأخذ وصف الجريمة ، وذلك تحت طائلة ما يسمى بالمسؤولية الجنائية ، وتدور هذه الأفعال عموما حول جريمة الخيانة العظمى ، والجنايات والجنح الأخرى. غير أن التفاوت بين هذه الأنظمة يكمن في درجة أو نطاق هذا النوع من المسؤولية ومدى تفعيلها، ذلك أن دساتير عديدة ومنها الدستور الجزائري تكتفي بالنص على مبدأ محاسبة رئيس الجمهورية والوزير الأول جنائيا دون أن ترفق النص الدستوري بالقانون الذي يبين أسس وضوابط وإجراءات المتابعة الجنائية عما يمكن أن يصدر عنهما أثناء تأدية مهامهما.

وترتبط على ماسبق يمكن القول أن المسؤولية الجنائية وإن كانت منعدمة تماما في الأنظمة الملكية ، إلا أنها في الأنظمة الجمهورية ولدت ميتة.

المطلب الأول: مدى تجسيد المسؤولية الجنائية لرئيس الدولة في النظامين الملكي والجمهوري

رغم أن النظامين الملكي والجمهوري يشتركان في كونهما نموذجين للنظام البرلماني، إلا أنهما يختلفان فيما بينهما من حيث الأخذ بفكرة المسؤولية الجنائية لرئيس الدولة ، ففي الوقت الذي ينتفي فيه هذا النوع من المسؤولية في النظام الملكي نجدتها مجسدة ومطبقة بشكل واضح في النظام الجمهوري

الفرع الأول: انتفاء المسؤولية الجنائية في النظام الملكي

مثلما سبقت الإشارة فإن رئيس الدولة في الأنظمة الملكية تحكمه قاعدة عدم المسؤولية بشكل مطلق في المسائل السياسية والجنائية ، وهذا ما كان مطبقا في فرنسا قبل قيام الثورة الفرنسية حيث اكتسب الحاكم الحصانة المطلقة بعدم مسؤوليته ، كون السلطة الفعلية بيده فهو كان يعتبر نفسه الناهي ، ولا قوة ولا سلطان أعلى منه ، إلا أن الأمر اختلف بعد قيام الثورة الفرنسية ، حيث أصبح نظام الحكم شكليا في الدولة كما أن السلطة أصبحت مشتركة بين رئيس الجمهورية ، والشعب الذي يختاره للحكم⁽³²⁾

ومن المفيد الإشارة أن عدم مسؤولية الملك جنائيا تشمل كل الأفعال والتصرفات التي تعتبر جرائم ، دون اعتبار ما إذا كانت هذه الجرائم متعلقة بوظيفته كالجناية العظمى ، أو شكلت جرائم عادية لا علاقة لها بهذه الوظيفة ، ولذلك قيل لبيان مدى شمول وإطلاق قاعدة عدم المسؤولية الجنائية أنه لو فرض وقام الملك بقتل أحد الوزراء ، فإن المسؤول ليس هو الملك مرتكب الجريمة وإنما رئيس الوزراء ، وفي حالة ما إذا قتل الملك رئيس الوزراء فلا مسؤولية على أحد ، ويفسر الفقه مبدأ عدم مسؤولية الملك في هذا الصدد بأن خضوعه لمحاكم بلاده في المسائل الجنائية أمر لا يتفق وطبيعة مركزه السامي⁽³³⁾

الفرع الثاني: التجسيد الحتمي لمبدأ المسؤولية الجنائية في النظام الجمهوري

تكون مسؤولية رئيس الدولة في النظام الجمهوري جزائية أكثر منها سياسية حيث يتم إيقاع تلك المسؤولية على الجرائم العادية المعاقب عليها ، كما تقع بحقه المسؤولية عن جريمة الخيانة العظمى أو خرق الدستور ، وهما جريمتان جاء النص عليهما في أغلب الدساتير ، وتبعاً لهذا نقول أن النظام الجمهوري جسد المسؤولية بمعناها الحقيقي ، حيث أوقعها على رئيس الجمهورية عن أعماله وتصرفاته التي تعد مخالفة للقانون ، سواء كانت تلك الأعمال بصفتها جرائم عادية مثل السرقة أو القتل ، أو جرائم حددها الدستور على سبيل الحصر ومثالها جريمة الخيانة العظمى ، أو خرق الدستور فقواعد المسؤولية تظهر بشكل واضح في النظام الجمهوري أكثر منها في النظام الملكي ، رغم أن النظامين يلتقيان في مسمى واحد هو النظام البرلماني⁽³⁴⁾

المطلب الثاني: أساس ونطاق المسؤولية الجنائية لرئيس الدولة

اختلفت التشريعات الناظمة لمسؤولية رئيس الجمهورية من الناحية الجنائية في تحديد طبيعة الأفعال والتصرفات الموجبة لهذه المسؤولية ، فمنها من اكتفى بنوع محدد من الأفعال ، كما هو الحال بالنسبة لجريمة الخيانة العظمى ، ومنها من أضاف إلى هذه الأخيرة سلوكات وأفعال أخرى ، وفي كل الأحوال سوف نحاول إبراز هذا التفاوت مع تحديد موقف المؤسس الدستوري الجزائري من هذه المسألة.

الفرع الأول: مسؤولية رئيس الجمهورية عن جريمة الخيانة العظمى

تباينت تعاريف الفقهاء بشأن جريمة الخيانة العظمى ، وإن كانت تتفق في كونها ذات طبيعة سياسية ، فها هو الأستاذ مورييس ديفرجيه يعرف الخيانة العظمى بأنها إساءة الرئيس لوظيفته لتحقيق عمل ضد الدستور أو المصالح العليا للبلاد ، ويعرفها الأستاذ فيدل بأنها كل إهمال خطير في أداء المهام الملقاة على عاتق رئيس الجمهورية ، في حين يذهب أندريه هوريبو إلى القول بأن جريمة الخيانة العظمى تعبير تقليدي غامض ينصرف إلى طائفة الجرائم السياسية التي تهدد المؤسسات أو المصالح العليا للبلاد⁽³⁵⁾

وعموما استقر الفقه الفرنسي على أن جريمة الخيانة العظمى تقع في إحدى الحالات الآتية:

. خرق الدستور.

. تجاوز حدود الصلاحيات الدستورية.

. إساءة التصرف بمصالح البلاد العليا.

. الخلاف العميق الذي لا يمكن علاجه بين الرئيس والسلطة العامة⁽³⁶⁾

هذا وقد نصت المادة 68 من دستور فرنسا لسنة 1958 على أن رئيس الجمهورية غير مسؤول عن الأعمال المرتكبة أثناء ممارسة وظائفه إلا في حالة الخيانة العظمى ، ويكون اتهامه بواسطة المجلسين وبقرار موحد بتصويت علني وبالأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتكون منهم المجلسان على أن تجرى محاكمته أمام المحكمة القضائية العليا.

وبقراءة متأنية للنص المشار اليه أعلاه يمكن تسجيل قاعدة عامة ، واستثناء⁽³⁷⁾ ، أما القاعدة العامة فمفادها أن رئيس الجمهورية يكون غير مسؤول عن الأعمال والقرارات التي تصدر عنه أثناء مباشرته للوظائف والاختصاصات الدستورية ، وبحسبان أن النص قد جاء مطلقا في تقريره عدم مسؤولية رئيس الجمهورية ، فمن ثم فإن مبدأ عدم المسؤولية يمتد ليشمل أنواع المسؤولية بصفة عامة سواء الجنائية أو المدنية ، أو السياسية ، واستثناء من القاعدة العامة فقد أجاز الدستور تقرير مسؤولية رئيس الجمهورية في حالة واحدة إذا اقترف ما يعرف بالخيانة العظمى⁽³⁸⁾

فضلا عما سبق فإن نص المادة 68 لم يعرف جريمة الخيانة العظمى ، كما لم يحدد المحتوى الموضوعي لها وآلية التصويت في المجلسين ، وكل هذا يجعل من المسؤولية التي كلفت في الدستور على أنها مسؤولية جزائية هي مسؤولية سياسية ، ويشير واقع الممارسة في هذا الإطار أنها نظرية تماما⁽³⁹⁾

وما يؤكد الطابع السياسي لها هو تشكيل المحكمة القضائية العليا التي يسأل أمامها رئيس الجمهورية في فرنسا حيث تتكون من (24) عضوا برلمانيا نصفهم من مجلس الشيوخ والنصف الآخر من الجمعية الوطنية يتم تعيينهم بعد كل تغيير أو تجديد كلي أو جزئي للمجلسين ، وتنتخب المحكمة

رئيسها من بين أعضائها ، وهذه المحكمة على رأي الفقيه الفرنسي (هوريو) هي محكمة سياسية ذات تشكيل سياسي (40)

وبالعودة إلى المادة 158 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2008 نجدتها تنص على أن " تؤسس محكمة عليا للدولة تختص بمحاكمة رئيس الجمهورية عن الأفعال التي يمكن وصفها بالخيانة العظمى ، والوزير الأول عن الجنايات والجنح التي يرتكبها بمناسبة تأديتهما لمهامهما. يحدد قانون عضوي تشكيلة المحكمة العليا للدولة وتنظيمها وسيرها وكذلك الإجراءات المطبقة " (41) باستقراء نص المادة أعلاه يمكننا تسجيل مجموعة من الملاحظات الأساسية.

. **الملاحظة الأولى:** تتعلق باستبعاد المؤسس الدستوري الجزائري محكمة رئيس الجمهورية ، والوزير الأول من طرف الجهات القضائية العادية ، أو من طرف البرلمان ، واختار موقفا ثالثا تمثل في إنشاء محكمة خاصة لهذا الغرض (42)

لكن رغم ذلك يبقى الإشكال مطروحا بالنسبة لتحديد مفهوم الخيانة العظمى وكيفية الفصل بينها وبين جريمة الخيانة المنصوص عليها في قانون العقوبات، ويترتب على ما سبق صعوبة المتابعة الجزائرية لرئيس الجمهورية والوزير الأول طالما أن نص المادة 158 لم يحدد بدقة مفهوم الخيانة العظمى وطبيعتها وعناصرها وأركانها ، وتأتي هذه الصعوبة كنتيجة حتمية لمبدأ الشرعية الجنائية الذي يقتضي بأنه لا جريمة ولا عقوبة إلا بقانون ، ومن ثم فإن المحكمة العليا للدولة لا تملك لإلتجريم الأفعال المنصوص عليها ضمن قانون العقوبات ، وفي نفس الوقت عليها أن تلتزم بتطبيق العقوبات المقررة في هذا القانون لتلك الجرائم (43)

وضمن السياق الأنف الإشارة إليه نؤيد من يعتبر أن عدم تحديد مفهوم الخيانة العظمى في الدستور بصورة صريحة يمثل نوعاً من الرقابة الذاتية لرئيس الجمهورية على أفعاله وتصرفاته بحيث يكون على قدر من الحيطة والحذر في اتخاذ أي قرار أو اجراء خوفاً من الوقوع في ما يمثل جريمة الخيانة العظمى (44)

. **الملاحظة الثانية:** تتعلق بعدم صدور القانون العضوي الذي يحدد تشكيلة المحكمة العليا للدولة ويحكم سير عملها إلى غاية كتابة هذه الأسطر، وهو الأمر الذي يسمح لنا بالقول أن نية المؤسس الدستوري الجزائري ربما تكون قد اتجهت إلى اعتبار المحكمة العليا للدولة محكمة مؤقتة يتم تنصيبها واللجوء إليها من خلال القانون العضوي ، كلما ثبتت إدانة رئيس الجمهورية بجريمة الخيانة العظمى والوزير الأول بالجنايات والجنح الأخرى.

. **الملاحظة الثالثة:** تتعلق بعدم إمكانية البحث في موضوع إجراءات الاتهام الجنائي بجريمة الخيانة العظمى في غياب القانون العضوي الذي يحكم سير عملها ، ومن المأمول أن يأتي القانون

مفصلا لها خاصة وأن تجارب بعض الدول قد أثبتت عجز النصوص الدستورية والقوانين فيها على تحديد إجراءات المتابعة الجزائية للرؤساء والقادة بشكل دقيق.

فالولايات المتحدة الأمريكية مثلا ورغم أنها البلد الذي شهد أكبر المتابعات الجزائية ضد رؤسائه، وبصفة خاصة الرئيس جونسون⁽⁴⁵⁾، إلا أن الإجراءات المتبعة في عملية الاتهام الجنائي فيه غير محددة بشكل دقيق، وذلك لعدم وجود نص دستوري يبين بشكل مفصل الإجراءات المتبعة في عملية الاتهام الجنائي، ولتباعد المدة الزمنية بين حالة وحالة، وعموما تبدأ عملية التحقيق داخل المجلس، حيث يقدم أعضاؤه مشاريع قرارات تطالب بتوجيه الاتهام إلى الرئيس، أو دراسته فيما إذا كان من الواجب توجيه الاتهام إليه، ثم تحال مشاريع القرارات من قبل رئيس مجلس النواب إلى لجنة قضائية تتولى بصورة تقليدية إدارة تحقيقات الاتهام الجنائي⁽⁴⁶⁾

الفرع الثاني: المسؤولية الجنائية خارج جريمة الخيانة العظمى

أشارت المادة 158 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2008 إلى أن رئيس الجمهورية والوزير الأول يحاكم أمام المحكمة العليا للدولة عن الجنايات والجنح التي يرتكبونها بمناسبة تأديتهما لمهامهما، وعليه يمكن ملاحظة أن المؤسس الدستوري لم يخص الوزراء بهذه الجنايات والجنح مما يعني انفلاتهم من المعاقبة على الجرائم التي يرتكبونها أثناء مزاولتهم لوظيفتهم، وهذا الأمر يخالف توجه بعض الأنظمة المقارنة التي كرسست المسؤولية الجنائية للوزير عما يصدر عنه من أعمال أثناء تأدية مهامه، وبصفة خاصة النظام الدستوري المصري

حيث نصت مثلا المادة 123 من دستور 1923 على " أن لرئيس الجمهورية ومجلس الأمة حق إحالة الوزير إلى المحاكمة عما يقع منه من جرائم في تأدية أعمال وظيفته، ويكون قرار مجلس الأمة باتهام الوزير بناء على اقتراح مقدم من خمس أعضائه على الأقل، ولا يصدر قرار الاتهام إلا بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس"، وتضيف المادة 153 من نفس الدستور على " أن يوقف من يتهم من الوزراء عن العمل إلى أن يفصل في أمره ولا يحول انتهاء خدمته دون إقامة الدعوى عليه أو الاستمرار فيها كما يتعين على القانون أن يحدد الهيئة المختصة بمحاكمة الوزراء وينظم اتهامهم ومحاكمتهم " ⁽⁴⁷⁾

كما يلاحظ من ناحية أخرى أن المؤسس الدستوري الجزائري لم يحدد طبيعة هذه الجنايات والجنح ضمن نص المادة 158 و ذلك فيما إذا كانت تتفق أو تختلف عن الجنايات والجنح التي يرتكبها الأفراد في حياتهم اليومية، وعليه يكون من الضروري الرجوع إلى قانون العقوبات وتطبيق قاعدة الشرعية الجنائية، غير أن الإشكال قد يثار مرة أخرى بخصوص عبارة " بمناسبة تأديتهما لمهامهما"، فهل المقصود من هذا أن رئيس الجمهورية والوزير الأول يسألان عن الجنايات والجنح التي

يرتكبها وهما يمارسان صلاحياتهما الدستورية لاسيما ما تعلق منها بالجانب الإداري والمالي؟ أم أن المقصود أن يسألا عن أي نوع من الجرائم ولا يهم إن كانت لها صلة بسلطاتهما الدستورية أم لا؟ إن الجواب على الإشكال السابق يكمن في الرجوع إلى ما تقضي به أحكام الشريعة الإسلامية ذلك أن مسؤولية الخليفة في الدولة الإسلامية تعتبر مسؤولية كاملة عن الجنايات التي يرتكبها نظرا لأن النصوص التي توجب العقاب في الأنفس والأموال تعتبر نصوص عامة تشمل الجميع بما فيهم الخليفة، والجرائم قد حرمها الله تعالى على الناس كافة، فيجب أن يؤخذ كل امرئ بما جنى، وهذه المسؤولية لا يتحملها الخليفة عن أفعاله الخاصة فقط، بل تمتد إلى أفعاله المتعلقة بمهام الخلافة، وقد بين الرسول صلى الله عليه وسلم هذه المسؤولية في أقواله وأفعاله، فقال في خطبة الوداع "أيها الناس من كنت قد جلدت له ظهرا فهذا ظهري فليستقدمه، ومن كنت شتمت له عرضا فهذا عرضي فليستقدمه"، وقد نقل الإجماع عن جمهور أهل السنة على أن ولي الأمر الأعظم إذا ما ارتكب ما يوجب القصاص وجب أن يقدم نفسه ليقبض منه لأن جرائم القصاص ومثلها الأموال لها مطالب من قبل العباد⁽⁴⁸⁾

وتجدر الإشارة بعدما سبق ذكره أن بعض الدساتير العربية أقرت مسؤولية رئيس الدولة عن انتهاك الدستور، وهي الدستور اللبناني لسنة 1926، الدستور اليمني لسنة 1994، الدستور العراقي لسنة 2005، إلا أن الملاحظ على هذه الدساتير الثلاث هو أنها لم تبين مضمون انتهاك الدستور أو الحالات التي يتحقق بها، وهو أمر يتفق وإيراد الدستور للمبادئ العامة دون الخوض في التفاصيل⁽⁴⁹⁾

والحقيقة أن المنهج الدستوري المميز بين حالة انتهاك الدستور وغيرها من الحالات الأخرى، وبخاصة الخيانة العظمى، إنما يعبر عن إرادة المؤسس الدستوري في أن لحالة انتهاك الدستور ذاتية مستقلة، ومحتوى ومضمون، يختلف عن ذاتية ومضمون الخيانة العظمى، كما أن الأفعال التي تتكون منها حالة انتهاك الدستور لها خصوصيتها المختلفة عن جريمة الخيانة العظمى، وانطوت على هذا النوع من القواعد غالبية الأنظمة الدستورية، حيث نص دستور جورجيا لسنة 1995 مثلا على الأسباب المسوغة لاتهام رئيس الدولة بموجب المادة 95 حيث مما جاء فيها أنه في حالة انتهاك الدستور والخيانة العظمى والجرائم الخطيرة الأخرى فإن البرلمان مخول بعزل الرئيس طبقا للإجراءات المنصوص عليها متى كان انتهاك الدستور مثبتا بحكم من المحكمة الدستورية، ومتى كان ارتكاب الخيانة العظمى وباقي الجرائم الأخرى مثبتة بقرار من المحكمة العليا⁽⁵⁰⁾

غير أننا لا نعثر على مثل هذا النوع من المسؤولية (انتهاك الدستور) في الدستور الجزائري، حيث اكتفى المؤسس الدستوري بجعل رئيس الدولة المجلسد لوحدة الأمة وحامي الدستور في نفس الوقت طبقا لمقتضيات المادة 70 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2008⁽⁵¹⁾ دون أن يرفق هذا الاختصاص بجزء قانوني معين.

خاتمة

بالرغم أن المبدأ القائل "حيث توجد سلطة توجد مسؤولية" يعتبر حجر الزاوية في البناء الديمقراطي والدستوري لكل دولة ، إلا أن الملاحظ هو عدم تفعيله وتجسيده فيما يتعلق بمكونات السلطة التنفيذية في الأنظمة الدستورية المقارنة والنظام الدستوري الجزائري على وجه الخصوص ، ففي الوقت الذي تكون فيه المسؤولية السياسية لأعضاء السلطة التنفيذية محدودة وبفعالية قليلة أو ضعيفة ، نجد أن أحكام المسؤولية الجنائية التي تخاطب أعضاء السلطة التنفيذية لا تعدو أن تكون أحكام نظرية وحبسية النص الدستوري الذي يؤطرها ، وهذا بسبب غياب القانون الذي يحكم الجوانب الموضوعية والإجرائية لهذا النوع من المسؤولية.

التهميش

- (1) سعيد السيد علي، المسؤولية السياسية في الميزان (دراسة مقارنة)، القاهرة : دار الكتب المصرية، 2008، ص 11، 12
- (2) تتمثل هذه العيوب خصوصا في صعوبة وتعقد إجراءاتها وانحرافها في بعض الأحيان عن غايتها، واستخدامها وسيلة للتنديد والتكيل ، هذا بالإضافة أنه لا يمكن اللجوء إليها إلا إذا كان العمل الذي ارتكبه الوزير يشكل جريمة منصوص عليها في قانون العقوبات ، لمزيد من التفاصيل حول هذا الموضوع ، أنظر المرجع نفسه، ص 13.
- (3) سعيد السيد علي، المرجع نفسه، ص 14.
- (4) عباس عمار، الرقابة البرلمانية على عمل الحكومة في النظام الدستوري الجزائري، الجزائر: دار الخلدونية، بدون سنة النشر، ص 201.
- (5) محمد فهم درويش ، السلطة التشريعية (ماهيتها، تكوينها، اختصاصاتها) ، القاهرة : المركز القومي للإصدارات القانونية ، ص 396
- (6) ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري ، الإسكندرية : ديوان المطبوعات الجامعية ، 2008 ، ص 351
- (7) محمد فهم درويش، مرجع سابق، ص 404 ، 405
- (8) سعيد السيد علي ، مرجع سابق ، ص 40
- (9) عباس عمار، مرجع سابق ، ص 206
- (10) حسين عثمان محمد عثمان، النظم السياسية، بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية ، 2008 ، ص 289 ، 290
- (11) حسين عثمان محمد عثمان ، مرجع سابق ، ص 290
- (12) فقير محمد ، علاقة رئيس الجمهورية بالوزير الأول في النظامين الجزائري والمصري (دراسة مقارنة)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه فرع القانون العام ، كلية الحقوق ، بوداوا، جامعة محمد بوقرة بومرداس ، بدون تاريخ ، ص 135
- (13) جلال البنداري ، محاسبة رئيس الدولة في النظام البرلماني حال جمعه بين رئاسة الدولة ورئاسة الوزراء، دراسة منشورة بالموقع الإلكتروني www.shura.gov.sa/magazine/majdrasat.pdf
- (14) ماجد نجم عيدان الجبوري ، ادريس حسن محمد الجبوري ، الإمامة (رئاسة الدولة) ، في الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي (دراسة قانونية مقارنة مع دستور جمهورية العراق لسنة 2005 النافذ) ، مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية" ، العدد 2 ، 2011 ، ص 24
- (15) محمد فوزي لطيف نويجي، مسؤولية رئيس الدولة في الفقه الإسلامي (دراسة مقارنة)، الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة للنشر، 2005، ص 479
- (16) فقير محمد، مرجع سابق ، ص 133

(1⁷) إبراهيم عبد العزيز شيحا، وضع السلطة التنفيذية (رئيس الدولة ، الوزارة) في الأنظمة السياسية المعاصرة، الإسكندرية: منشأة المعارف ، 2006 ، ص 20

(1⁸) المرجع نفسه ، ص 21 ، 22 ، 23

(1⁹) استحدث منصب الوزير الأول في الجزائر بموجب التعديل الدستوري لسنة 2008 ، بعد استبداله بمنصب رئيس الحكومة الذي كان موجودا في السابق ، وقد ترتب على هذا التغيير أن أصبحت السلطة التنفيذية قائمة على مبدأ الأحادية في القيادة الذي يجسده وجود رئيس الجمهورية ، كما ترتب على هذا الأمر كذلك تقلص دائرة الاختصاصات الدستورية العائدة للوزير الأول وضعف مركزه في مواجهة الطاقم الحكومي، الأمر الذي يعني ارتباط كل أعضاء الحكومة برئيس الجمهورية لا بالوزير الأول الذي يقتصر دوره على توزيع المهام والصلاحيات بين أعضاء الحكومة، وقد ورد الحديث عن اختصاصاته ضمن نص المادة 85 من التعديل الدستوري لسنة 2008

(2⁰) يوسف حاشي ، في النظرية الدستورية ، بيروت : منشورات الحلبي الحقوقية ، 2009 ، ص 373

(2¹) عقيلة خرياشي ، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان ، الجزائر: دار الخلدونية ، 2007 ، ص 104

(2²) مولود ديدان ، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية (حسب آخر تعديل له) ، الجزائر: دار بلقيس، 2008 ، ص 27 ، 28

(2³) حمادي ميلود ، قراءة في التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2008 ، "مجلة الفكر البرلماني" ، مجلس الأمة عدد 23 جويلية 2009 ، ص

(2⁴) بن بغيلة ليلي ، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري ، قسم الحقوق جامعة الحاج لخضر باتنة، 2004/2003 ، ص 51 ، 52

(2⁵) المرجع نفسه ، ص 52

(2⁶) مولود ديدان ، مرجع سابق ، ص 28

(2⁷) أنظر المواد من 51 إلى 54 من القانون العضوي 02/99 المؤرخ في 02/03/1999 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني، ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج ر ، عدد 15 بتاريخ: 1999/03/09

(2⁸) فدوى مرابط، موقع السلطة التشريعية في دول المغرب العربي، مجلة الفقه والقانون، انظر الموقع الإلكتروني www.majalah.new.ma

(2⁹) انظر المواد من 57 إلى 61 من القانون العضوي 02/99 الذي يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ، ومجلس الأمة وعملهما ، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة.

(3⁰) انظر المادة 64 من القانون العضوي 02/99

(3¹) مولود ديدان ، مرجع سابق ، ص 50

(3²) فواز خلف عليان الدروي ، مسؤولية السلطة التنفيذية عن أعمالها وعلاقتها بأعمال السيادة في النظام الديمقراطي (دراسة مقارنة، الأردن، مصر، فرنسا) رسالة مقدمة لنيل درجة الماجستير في القانون العام ، جامعة الشرق الأوسط كلية الحقوق ، أفريل 2011 ، ص 127

(3³) حسين عثمان محمد عثمان ، مرجع سابق ، ص 289

(3⁴) فواز خلف عليان الدروي ، مرجع سابق ، ص 127

(3⁵) مروان محروس محمد المدرس ، مسؤولية رئيس الدولة في النظام الرئاسي والفقه الإسلامي (دراسة مقارنة)، عمان: دار الإعلام ، الطبعة الأولى ، 2002 ، ص 56

(3⁶) علي يوسف الشكري ، تناسب سلطة رئيس الدولة مع مسؤوليته في الدستور العراقي (دراسة مقارنة)، "مجلة رسالة الحقوق العلمية" ، كلية القانون ، جامعة كربلاء، العدد الثاني ، السنة الثانية ، 2010 ، ص 24 ، 25

(3⁷) جاء اقرار هذه القاعدة العامة والاستثناء حسب النص الفرنسي كما يلي :

Le Président de la République n'est pas responsable des actes accomplis dans l'exercice de ses fonctions qu'en cas de haute trahison....

- (3⁸) رافع خضر صالح شبر ، دراسات في مسؤولية رئيس الدولة ، الطبعة الأولى ، العراق : مطبعة البينة ، 2009 ، ص 42
- (3⁹) علي يوسف الشكري ، الاتجاهات الحديثة في تحديد مسؤولية رئيس الدولة في فرنسا، دراسة منشورة بالموقع الإلكتروني: <http://www.lawkufauniv.com/>
- (4⁰) إسماعيل نعمة عبود ، م.م. ميثم حسين الشافعي ، مساءلة رئيس الجمهورية أمام المحكمة الاتحادية العليا في دستور جمهورية العراق لعام 2005 (دراسة مقارنة) ، "مجلة رسالة الحقوق" ، كلية الحقوق جامعة كربلاء ، المجلد الأول ، العدد الثاني ، 2009 ، ص 150
- (4¹) مولود ديدان ، مرجع سابق ، ص 56
- (4²) رغم أن المحكمة العليا للدولة في الجزائر هي محكمة خاصة تنشأ لغرض متابعة رئيس الجمهورية والوزير الأول عما يصدر منهما من افعال تأخذ وصف الخيانة العظمى ، وكذا بالنسبة للجنائيات والجنح المرتكبة من طرف كل منهما، إلا أن هذه المحكمة تبقى من طبيعة قضائية ، ومن المنتظر أن تضم في تشكيلتها قضاة من ذوي الخبرة والكفاءة ، وما يعزز هذا الأمر أن نص المادة 158 جاء ضمن الفصل الثالث من الباب الثاني المتعلق بالسلطة القضائية والمبادئ التي تحكمها ، وكذا الأجهزة التي تتكون منها.
- (4³) عباس عمار مرجع سابق ، ص 213 ، 215
- (4⁴) إسماعيل نعمة عبود ، م.م. ميثم حسين الشافعي ، مرجع سابق ، ص 157
- (4⁵) يعتبر الرئيس الأمريكي جونسون أول رئيس في تاريخ الولايات المتحدة الأمريكية تبلغ مساءلته مرحلة المحاكمة أمام مجلس الشيوخ ، وقد بدأت محاكمة الرئيس أمام مجلس الشيوخ بتاريخ: 1868/03/05 بعد أداء اليمين من جانب محلفي مجلس الشيوخ أمام القاضي (سالمون تشيزر) ، وكانت الأسباب الموجبة للمحاكمة تجد أساسها في مخالفة الرئيس لقانون تولي الوظائف المدنية الذي تم إقراره من عام 1867 من قبل الكونغرس بأغلبية خاصة، إذا اعتبرت هذه المخالفة بمثابة خروج على أحكام القانون واحتقار الكونغرس، لمزيد من التفاصيل حول هذا الموضوع، أنظر:
- ليلى حنتوش ناجي الخالدي ، تأثير البرلمان على رئيس الدولة في بعض النظم الدستورية، رسالة مقدمة لنيل درجة الماجستير في القانون العام ، كلية القانون ، جامعة بابل (العراق) ، 2009 ، ص 166
- (46) مروان محمد محروس المدرس ، مرجع سابق ، ص 72 ، 73
- (4⁷) عثمان خليل عثمان ، القانون الدستوري (النظام الدستوري المصري) ، القاهرة : دار الفكر العربي ، ط 5، 1955 ، ص 190 ، 191
- (4⁸) غسان عبد الحفيظ محمد حمدان ، مسؤولية رئيس الدولة الإسلامية عن تصرفاته ، رسالة مقدمة لنيل درجة الماجستير في الفقه والتشريع ، كلية الدراسات العليا ، جامعة النجاح الوطنية ، نابلس ، فلسطين ، 2003 ، ص 50 ، 51
- (4⁹) علي يوسف الشكري ، مدى تناسب سلطات رئيس الجمهورية مع مسؤوليته في الدستور العراقي (دراسة مقارنة) ، مرجع سابق ، ص 27 ، 28
- (5⁰) رافع خضر صالح شبر ، دراسات في مسؤولية رئيس الدولة ، مرجع سابق ، ص 121
- (5¹) مولود ديدان ، مرجع سابق ، ص 23

فاعلية التدابير المضادة في ظل منظمة التجارة العالمية

أ . هجيرة تومي

بكلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة خميس مليانة

الملخص:

يعتبر النظام المعتمد لتسوية المنازعات بمنظمة التجارة العالمية الحجر الأساس الذي تقوم عليه المنظمة نظرا لما ينتج عن المبادلات التجارية الدولية من خلافات نتيجة لتضارب المصالح وعدم إحترام مبدأ الشفافية، كأحد المبادئ التي تقوم عليها منظمة التجارة، وبالتالي فإن النظام المعتمد للتسوية يحتوي على ثلاث مراحل أساسية وهي مرحلة المساعي الحميدة ، مرحلة التحكيم، وفي الأخير مرحلة التنفيذ التي تعتبر مرحلة جد مهمة إذ ترتبط بمصدقية وفاعلية جهاز تسوية المنازعات، أي أنه كلما تم تنفيذ القرارات الصادرة عن جهاز التسوية كلما زاد ذلك في مصداقية وجدية عملية التسوية، إلا أن الملاحظ أن هناك العديد من الإشكالات التي أصبحت تعترى مرحلة التنفيذ حيث أصبح في حالات عدة الإستثناء والمتمثل في التدابير المضادة هو الأصل والإمتثال للقرارات أي التنفيذ المباشر هو الإستثناء.

résumé

Le système adopté pour le règlement des différends de l'organisation mondiale du commerce pierre angulaire sur laquelle l'organisation pour son rôle dans la résolution de différends découlant du commerce international en raison de conflits d'intérêt et le manque de respect du principe de transparence comme l'un des principes de l'OMC, et par conséquent, le système de règlement contient trois de base phases, une phase de bons offices, l'étape de l'arbitrage, et dans la dernière étape de la mise en œuvre, qui est le stade très important, car est liés à la crédibilité et l'efficacité de l'ORD, mais il faut noté qu'il ya beaucoup de problèmes qui sont devenus stade de la mise en œuvre où il est devenu dans de nombreux cas l'exception et le but des contre-mesures est originale ,et le respect des résolutions est l'exception.

مقدمة

لا يكفي أن يتفق أطراف أي اتفاق على التنظيم الدقيق لموضوعه أو الصياغة المحكمة لقواعده، بل لابد أن يوازي ذلك إيجاد آلية لتسوية المنازعات التي قد تثور بين أطرافه، لأن المنازعات لابد لها أن تحدث ، وبالتالي تتطلب إيجاد حلا عادلا و ملزما يجنب الأطراف الاحتكاكات و التوترات التي يمكن أن تهدد أساس ذلك الإتفاق، وهذا ما كان عليه الحال في المنظمة العالمية للتجارة من خلال النظام المعتمد لتسوية المنازعات التجارية .

حيث تم اعتماد نظام لتسوية المنازعات أقل ما يقال عليه أنه نظام ناجح يتماشى ومتطلبات التجارة الدولية من حيث طرق تسوية المنازعات التي تتضمن ما هو دبلوماسي أي المساعي الحميدة والمتمثلة في الوساطة والتوفيق ، بالإضافة إلى التشاور كطرق ودية لتسوية المنازعات التجارية الدولية من جهة وطريق التحكيم ، والذي يعتبر طريق إلزامي قضائي كدرجة ثانية من درجات التقاضي، إلا أنه بالرغم من التحسينات التي أدخلت على نظام تسوية المنازعات على خلاف ما كان عليه الوضع في إطار الجات، إلا أن هناك بعض المشاكل التي لا تزال تبحث عن حلول وفي مقدمتها مشكلة تنفيذ ما يصدر من قرارات عن جهاز تسوية المنازعات مما أدى إلى لجوء الكثير من الدول الأعضاء التي صدرت قرارات لصالحها إلى إتباع طريق العقوبات الاقتصادية وفقا لما يسمى بالتدابير المضادة في شقها الخاص بتعليق التنازلات أو التعويض . فما مدى

فاعلية التدابير المضادة في ظل منظمة التجارة العالمية ؟

و للإجابة على هذا السؤال سنتطرق للنقاط الأساسية التالية :

أولا: التعريف بمنظمة التجارة العالمية.

ثانيا: آلية تسوية المنازعات في ظل منظمة التجارة .

ثالثا: التدابير المضادة في ظل منظمة التجارة.

أولا: التعريف بالمنظمة العالمية للتجارة

عرفت المنظمات على أنها "هيئة تشترك فيها مجموعة من الدول على وجه الدوام للإطلاع بشأن من الشؤون المشتركة وتمنحها اختصاصا ذاتيا تباشره هذه الهيئات في المجتمع الدولي.(1) " وباعتبار منظمة التجارة العالمية من بين المنظمات الدولية فهي إذا لا تختلف عن باقي المنظمات الدولية الأخرى فكل منهما يشكل كيانا أو وحدة قانونية تضم مجموعة من الدول، و تنشأ من خلال اتفاق دولي(2) و ترمي لرعاية المصالح المشتركة لأعضائها(3).

تتكون منظمة التجارة العالمية من أجهزة دائمة و تتمتع بإرادة ذاتية مستقلة في مواجهة الدول المكونة لها، و تعتبر هذه المنظمة الأساس القانوني و المؤسسي للنظام التجاري الدولي المتعدد الأطراف ، إذ توفر

الأطر القانونية الأساسية التي تحدد للحكومات كيف تقوم بصياغة و تطبيق قوانين التجارة الدولية بين الدول من خلال التفاوض و التفاوض .

وهدفها الرئيسي هو تحقيق حرية التجارة الدولية وذلك بالقضاء على صورة المعاملة التمييزية فيما يتعلق بانسياب التجارة الدولية ، وإزالة كافة القيود والعوائق والحواجز التي من شأنها أن تمنع تدفق حركة التجارة عبر الدول ، كما تم في إطار هذه المنظمة ولأول مرة وضع نظام متكامل ذا طبيعة شبه قضائية لتسوية المنازعات في كافة المجالات التي تناولتها الإتفاقيات التي جاءت في ظل المنظمة العالمية للتجارة . (4)

ولا يتسع المقام لذكر كل ما أحدث من جديد في ظل هذه المنظمة وإنما سنركز على نقطة محورية ألا وهي الإجراء الإقتصادي المتمثل في تعليق التنازلات في إطار نظام تسوية المنازعات . والذي يعد عنصرا أساسيا لتوفير الأمن والقدرة على صيانة الحقوق التجارية للأعضاء والحفاظ على التزاماتهم المترتبة بموجب الإتفاقيات الخاضعة للمنظمة، و الذي جاء في إطار تسوية المنازعات التي تعد من أهم و أبرز الإنجازات التي أسفرت عنها جولة الأورجواي لتفاديها للكثير من العيوب التي كانت تعترى النظام السابق لتسوية المنازعات- في إطار الجات- لما أدخله المؤتمر فيها من إصلاحات (5).

ثانيا: آلية تسوية المنازعات :

وقبل التطرق إلى المراحل المتبعة في تسوية المنازعات في إطار منظمة التجارة العالمية لابد وان نشير إلى الطبيعة الخاصة للأطراف المتنازعة .

1/ طبيعة الأطراف المتنازعة:

إن من شروط ثبوت الإختصاص في إطار المنظمة العالمية للتجارة وجود علاقة تعاقدية بين مجموع الدول المتعاقدة في إطار هذه الأخيرة، ويخضع الانضمام في إطار منظمة التجارة العالمية للمادة 12 من اتفاقية مراكش المنشئة للمنظمة والتي نصت فقرتها الأولى والثانية على :

" لأي دولة أو إقليم جمركي منفصل يملك استقلالاً ذاتياً كاملاً في إدارة علاقاته التجارية الخارجية والمسائل الأخرى المنصوص عليها في هذا الإتفاق وفي الإتفاقيات التجارية المتعددة الأطراف أن ينضم إلى هذا الاتفاق بالشروط التي يتفق عليها بينه و بين المنظمة، ويسري هذا الانضمام على هذا الاتفاق وعلى الاتفاقيات التجارية متعددة الأطراف الملحقه به " يتخذ المؤتمر الوزاري قرارات الانضمام ويوافق على شروط اتفاق الانضمام بأغلبية ثلثي أعضاء المنظمة "

- وبناء على ما سبق فإن اختصاص جهاز تسوية المنازعات يثبت للدول والأقاليم الجمركية المنفصلة، ولا سبيل للخواص (الطبيعية أو المعنوية) من اللجوء إلى جهاز التسوية لعرض نزاعهم عليه بالإستناد إلى ما نصت عليه الفقرة الأولى من المادة 12 من اتفاقية مراكش ، وما تجدر الإشارة إليه أن ما يشترط في

الدولة أو الإقليم الجمركي هو تمتعهما بالأهلية والسلطة القانونية التي تخولهما الدخول كعضو من الأعضاء في أية منظمة ومنها منظمة التجارة العالمية. وبالتالي فإن اختصاص جهاز تسوية المنازعات يقتصر على الدولة وما تشمله من أقسام ووكالات كالبلديات والمؤسسات والشركات العمومية. لأن المعاملات التجارية تمارس من قبل الأشخاص العامة والخاصة في الدولة.

أما بالنسبة للخواص أي الشركات الخاصة ففي حالة كانت طرفا في أي نزاع لا يمكنها منازعة الطرف المتعاقد الآخر بصفتهم خواص وإنما تقدم شكوى من الشركة أو الصناعة المتضررة من جراء أي تصرف مخالف لما تضمنته اتفاقية إنشاء منظمة التجارة الدولية أو الإتفاقيات المشمولة إلى حكومة الدولة العضو بالمنظمة، على أساس أن أحد صناعاتها تواجه صعوبات في أحد الأسواق (6).

وتقوم الدولة المعنية التي ينتمي إليها الطرف المضرور بمنازعة الطرف المخالف أمام جهاز المنازعات. أما بالنسبة للشركات المتعددة الجنسيات والتي تعد من أهم ملاح ظاهرة العولمة أو النظام الاقتصادي المعاصر، والتي تشكل نقطة مهمة في النشاط الاقتصادي (7)، ليس لها الحق في اللجوء إلى جهاز تسوية المنازعات لمقاضاة الدول وإنما تتبع نفس الطريقة المشار إليها آنفا في حالة حدوث أي مخالفة لقواعد واتفاقيات التجارة متعددة الأطراف.

2- مراحل تسوية النزاع:

وتنقسم اجراءات تسوية المنازعات في إطار منظمة التجارة العالمية إلى ثلاث مراحل وهي كالتالي:

أ/ المرحلة الأولى: المساعي الحميدة والتحكيم

المساعي الحميدة هي عبارة عن مساعي ودية تستند لها الدول الأجنبية عن النزاع بقصد تدليل العقبات واستئناف عملية المفاوضات حتى يتمكن الطرفان من التوصل إلى تسوية النزاع القائم، فمهمة هذه الأخيرة هي تقريب الطرفين المتنازعين بغية بحث وقائع النزاع، والتوصل إلى حل لها بدون اشتراكهما في المفاوضات التي تجري بينهما (8).

حسب قواعد وإجراءات تسوية المنازعات في منظمة التجارة العالمية فإن لكل دولة عضو حق تقديم طلب للمشاورات بهدف التوصل إلى حل مرض للطرفين فيما يخص النزاع القائم، فإذا لم ترد الدولة المرسل إليها الطلب خلال 10 أيام من تسلم الطلب ولم تدخل في مشاورات خلال 30 يوماً من تسلم الطلب يحق للعضو الذي طلب عقد المشاورات أن ينتقل مباشرة إلى طلب إنشاء هيئة تحكيم.

أي أنه يتعين على الدول الأعضاء أن تسلك الطريق الدبلوماسي لحل النزاع القائم متبعة في ذلك الوسائل الودية والمتمثلة في المساعي الحميدة و التوفيق والوساطة ثم المشاورات كطريق إلزامي ودي قبل اللجوء إلى إجراءات التحكيم. ولأي دولة عضو طلب المساعي الحميدة أو التوفيق والوساطة في أي

وقت، وللطرف الشاكي أن يتيح فترة 60 يوماً بعد تاريخ تسلم طلب عقد المشاورات قبل طلب تشكيل هيئة التحكيم .

وفي هذه الحالة يقدم طلب مكتوب لذلك، يبين فيه ما إذا كانت قد عقدت مشاورات، وتتكون هيئة التحكيم من أفراد مؤهلين حكوميين أو غير حكوميين، يتم اختيارهم بما يكفل استقلالهم، وتنوع معارفهم وسعة خبراتهم، ولا ينتمون للدول الأطراف في النزاع إلا إذا اتفق طرفا النزاع على غير ذلك. وتتكون هيئة التحكيم من ثلاثة أعضاء ما لم يتفق طرفا النزاع على أن تتكون من خمسة أعضاء وإذا كان النزاع بين إحدى الدول النامية وإحدى الدول المتقدمة يتعين أن يكون أحد أعضاء هيئة التحكيم من الدول النامية، إذا طلبت الدولة النامية ذلك.

وعلى هيئة التحكيم أن تتشاور بانتظام مع طرفي النزاع وأن توفر لهما الفرصة الكافية للتوصل إلى حل مرضٍ للطرفين. وتضم تقييماً موضوعياً للقضية.

ويجب ألا تتجاوز المدة التي تصدر فيها تقريرها النهائي فترة ستة أشهر، وفي الحالات المستعجلة ثلاثة أشهر، فإذا لم تتمكن من ذلك ينبغي إعلام الجهاز كتابة بأسباب التأخير وتقدير المدة المطلوبة لإصدار التقرير، على ألا تتجاوز الفترة بين تشكيل الهيئة وتعميم التقرير تسعة أشهر.

ولهيئة التحكيم تعليق عملها في أي وقت بناء على طلب الطرف الشاكي لمدة لا تتجاوز 12 شهراً، وإلا تنقضي سلطة الهيئة.

ب/ المرحلة الثانية: اعتماد التقارير والاستئناف

وينظر جهاز التسوية باعتماد تقرير هيئة التحكيم، بعد مرور عشرين يوماً من تعميمها على الأعضاء لتوفير الوقت الكافي للأعضاء لدراسته، وتقدم اعتراضاتها كتابة قبل مالا يقل عن عشرة أيام من اجتماع الجهاز.

ويعتمد الجهاز تقرير الهيئة في أحد اجتماعاته خلال ستين يوماً من تاريخ تعميم التقرير على الأعضاء، ما لم يخطر أحد الأطراف الجهاز بقراره بتقديم استئناف، لأنه في هذه الحالة لا ينظر الجهاز في اعتماد التقرير إلا بعد استكمال اجراءات الاستئناف.

ويعتمد الجهاز تقرير الهيئة في أحد اجتماعاته خلال 60 يوماً من تاريخ تعميم التقرير على الأعضاء ما لم يخطر أحد الأطراف الجهاز بقراره بتقديم استئناف، وفي هذه الحالة لا يتم اعتماد التقرير إلا بعد استكمال اجراءات الاستئناف.

ويقوم جهاز الاستئناف بالنظر في القضايا المستأنفة من هيئات التحكيم بحيث لا تتجاوز اجراءات الاستئناف 60 يوماً من تاريخ تقديم أحد الأطراف إخطاراً بقراره الاستئناف.

وإذا قرر جهاز الاستئناف عدم تمكنه من تقديم تقريره خلال 60 يوماً، عليه إخطار جهاز التسوية كتابة بالأسباب المبررة للتأخير، مع تقدير الفترة المطلوبة لتقديم التقرير على ألا تتجاوز في أي حال من الأحوال المدة 90 يوماً. ونشير إلى أن الاستئناف يقتصر على المسائل القانونية فقط.

و بعد اعتماد جهاز تسوية المنازعات للتقرير يقدم التوصيات والاقتراحات التي يراها مناسبة.

ج/المرحلة الثالثة: تنفيذ القرارات والتوصيات

*الامتثال أو التنفيذ المباشر:

إن الامتثال والتنفيذ الكامل لتوصيات وقرار جهاز تسوية المنازعات (9) ينعكس إيجاباً على التجارة الدولية وعلى نظام التسوية كما يزيد من مصداقية هذا الأخير، إلا أنه على الرغم من التحسينات التي أدخلت على نظام تسوية المنازعات بمنظمة التجارة لا تزال هناك بعض المشاكل التي تعيق سير التجارة الدولية ألا وهي مشكلة تنفيذ القرارات والتوصيات الصادرة عن جهاز التسوية، وهذا ما لا يتماشى مع مذكرة التفاهم الخاصة بقواعد وإجراءات تسوية المنازعات، والتي تقضي بوجوب احترام القرارات الصادرة عن أجهزة حل النزاع .

إن الأصل أن القرارات والتوصيات الصادرة عن جهاز تسوية المنازعات تنفذ فوراً، وهذه القاعدة التي تبناها الفقه قد أكد عليها جهاز الاستئناف في تقريره الصادر في قضية المشروبات الروحية التشيلية، حيث طرح المجلس رأيه بالقول أن الطرف الذي صدر حكم ضده يجب أن ينفذه بصورة فورية إلا أن الأمر لا يسير وفق هذه القاعدة مما أدى إلى اتباع طريق العقوبات لجبر الدول الأعضاء على الامتثال والتنفيذ لما صدر ضدها من قرارات وتوصيات.

ثالثاً: التدابير المضادة (التعويض وتعليق التنازلات):

إن التدابير المضادة تأتي على سبيل الإحتياط في إطار عملية التنفيذ بعد رفض وتماطل الطرف المحكوم ضده بالإمتثال لقرار جهاز الإستئناف وهي تنقسم لشقين وهما التعويض وتعليق التنازلات.

1/التعويض

في حالة عدم امتثال الطرف المعني بتنفيذ ما صدر ضده من قرارات يتم اللجوء إلى الطريق الجبري والذي يتمثل في التعويض.

1/تعريف التعويض: وهو إصلاح ما اختل من توازن بحالة المضرور ، نتيجة وقوع الضرر بإعادة التوازن إلى ما كان عليه قبل وقوع الضرر، إلا أن التعويض في إطار المنظمة يختلف عن التعويض في إطار المسؤولية المدنية كونه إجراء مؤقت لحل القضية ويرى البعض (10) انه يشجع الدول على اللجوء إلى خيار عدم التنفيذ لتوصيات وقرارات جهاز تسوية المنازعات وهذا ما يؤدي في الواقع إلى ميلاد حق

مكتسب لإبقاء الإجراءات غير مشروعة ومن جهة أخرى يمكن القول انه يسمح للدول المقصرة بشراء انتهاكاتهما لاتفاقيات المنظمة .

- فاللجوء إلى التعويض في ظل المنظمة العالمية للتجارة لا يكون ممكنا إلا إذا كان إلغاء الإجراء الذي يشكل انتهاكا لقواعد اتفاقيات تحرير التجارة العالمية مستحيلا (11) لأن الأصل هنا هو سحب الإجراء محل النزاع أو تعديله حتى يتماشى والقواعد المتبعة في المنظمة وبالتالي فالتعويض يعد علاجا ظرفيا ووقتيا، وكما يرى جانب من الفقه نادر الحدوث (12) كما لا يقتصر إن حدث على العضو الراجح فقط وإنما يمكن أن يشمل جميع أعضاء المنظمة وبالرغم من أن هذا الأمر يبدو غريبا نوعا ما إلا أنه وبعد مراجعة النصوص يمكن فهمها بهذا الشكل، حيث جاء في المادة 22/ف1 من مذكرة التفاهم في جملتها الأخيرة على أن: " التعويض يكون اختياريا وإذا تم منحه فينبغي أن يكون ذلك متلائما مع الاتفاقيات المشمولة"

ولما كان المبدأ الرئيسي في الجات وكذا في كافة اتفاقيات تحرير التجارة العالمية "المشمولة" يتمثل في عدم التمييز، الذي ينطوي على شرط الدولة الأولى بالرعاية، فيمكن القول أن التعويض الذي يتم تقديمه سوف يعم-عملا بالشرط المذكور- كافة أعضاء المنظمة، ولاسيما إذا كان التعويض قدم في شكل تنازلات تعريفية.

والواقع بالرغم من صعوبة الأمر إلا أن هناك من يؤيده في الواقع العملي وهذا ما حدث فعلا في قضية المشروبات الروحية، حيث عرضت اليابان تعويضا على شكل تنازلات تعريفية لجميع الأعضاء في المنظمة على أساس الدولة الأولى بالرعاية في جانفي 1998. (13)

- ومن القضايا التي تؤكد وتوضح الأمر قضية اللحوم المحقونة بهرمونات حيث أدان جهاز تسوية المنازعات الاتحاد الأوروبي لمنعه تداول اللحوم المعالجة بالهرمونات ، و أعلنت بروكسل أيضا أنها لن تستورد اللحوم الكندية والأمريكية المعالجة وراثيا وتذرعت هنا بمبدأ التحوط (14) أي أن الدراسات لم تحسم بعد في موضوع الضرر الذي قد ينتج عن استخدام الهرمونات في اللحوم وبناء على ذلك أوضح الإتحاد الأوروبي أنه سيواصل فرض حظر استيراد اللحوم، بالرغم من صدور قرار عن جهاز الاستئناف.

وبالمقابل ومن اجل ترطيب الأجواء أعلن الإتحاد الأوروبي عن استخدامه للتعويض للولايات المتحدة على شكل زيادة سقف استيراد اللحوم الأمريكية غير المعالجة ، ورفضت الولايات المتحدة الأمريكية هذا الحل وأوضح أن سقف الاستيراد الحالي لم يستنفذ اللحوم غير المعالجة وبناء على إصرار الإتحاد الأوروبي على موقفه خولت منظمة التجارة العالمية للولايات المتحدة في 1999 بزيادة الرسوم الجمركية على

كافة السلع الأوروبية بنسبة 100% وهي كلفة على الإتحاد الأوروبي تصل إلى 116.8 مليون دولار سنويا (15).

وما يمكن استنتاجه هو أن التعويض والذي يعد إجراء وقتيا أو تديبرا وقتيا لا يشترط أن يكون ذا صفة مالية دائما (16) وإنما يجوز أن يتخذ شكل رفع قيود تجارية كالتخفيضات التعريفية، أو زيادة الحصص الكمية من طرف الجانب الخاسر في الدعوى، وكل هذا مرهون بموافقة الطرف المعني أي العضو الرابح في الدعوى، ما يزيد الأمر صعوبة ويجعل من التعويض فعلا نادر الحدوث.

و نشير إلى أن معنى التعويض في أصله أن يشمل ما لحق المضرور من خسارة وما فاتته من كسب إلا أن الوضع في إطار منظمة التجارة لا يسير وفق هذا المفهوم، فالحصول عن ما لحق العضو من خسارة نادرا ما يحدث فما بالننا إذا شمل التعويض أيضا ما فات المضرور من كسب .

وأخيرا وفي حالة ما إذا استعصى على الأطراف المتنازعة التوصل إلى اتفاق على التعويض المناسب خلال 20 يوما من انتهاء الفترة المقررة لتنفيذ القرار يستطيع الطرف المشتكي والذي ربح الدعوى أن يطلب من جهاز التسوية اتخاذ إجراءات أخرى (17) .

و الملاحظ أن المنظمة العالمية للتجارة تشرف على تنفيذ القوانين الخاصة بالقضايا التجارية بطريقة أكثر فاعلية مما كانت تفعله الجات (18)، فهذه الأخيرة صلاحيات جديدة لضبط الأعمال والتصرفات التي تقوم بها بعض الدول من جانب واحد .

أما في إطار القواعد العامة للمسؤولية الدولية فمن المستقر عليه في القانون الدولي انه يتعين على الدولة المسؤولة عن الفعل غير المشروع اصلاح الضرر ، مثلما أوضحت محكمة العدل الدولية في عدة قضايا، والتي اعتمدت فيها على المبادئ التالية:

"من المبادئ المقبولة في القانون الدولي أن خرق الالتزامات الدولية يستوجب تعويضا مناسباً، فالتعويض يعتبر ممتما لتطبيق الاتفاقات ولا ضرورة للإشارة إليه في كل اتفاقية على حده"

ودائما و حسب نفس المحكمة " ينبغي في التعويض المقدم قدر الإمكان محو جميع آثار الفعل غير المشروع وإعادة الوضع الذي كان قائما لو لم يرتكب الفعل "

إلا أن التعويض في مذكرة التفاهم يختلف عن ذلك المنظم بموجب القواعد العامة للمسؤولية الدولية لأنه يختلف بحسب ما إذا كانت الشكوى تتعلق بحالات الانتهاك او حالات عدم الانتهاك .

ب/ مضمون التعويض : يختلف التعويض في مفهومه في إطار منظمة التجارة عما هو عليه في القانون الداخلي بحيث يأخذ شكل تنازلات تجارية جديدة و منه تخفيض التعريفية على المنتجات التصديرية للطرف الثاني ، عرض تنازلات معينة في قطاع الخدمات والملكية الفكرية بقيمة معادلة لمستوى الإجراءات المخالفة (التصرف غير المشروع)

2/ تعليق التنازلات عقوبة اقتصادية

1/ تعريف العقوبة الاقتصادية

إن تعليق التنازلات هو نوع من أنواع العقوبات الاقتصادية الدولية و التي أعطها الفقه عدة تسميات قبل أن يعطيها عدة تعريفات ومنها: المقاطعة الاقتصادية، الحظر الاقتصادي، الحرب الاقتصادية ، العدوان الاقتصادي وهناك من سماها العزل الاقتصادي أو القهر الاقتصادي " (19) أما التعاريف الفقهية فتمثلت بعضها في الآتي: منها من عرفها على "أنها أي تصرف سياسي يحمل أذى أو إكراه تقوم به الدولة في سياستها الاقتصادية الخارجية ."

وعرفت أيضا على أنها "أداة قصر وإكراه في السياسة الخارجية للدولة التي تنتهك العلاقات الاقتصادية الطبيعية مع دولة أخرى من اجل حمل الدولة المستهدفة على تغيير سلوكها " كما عرفها البعض الآخر على أنها "إجراء اقتصادي يهدف إلى التأثير على إرادة الدولة في ممارسة حقوقها لحملها على احترام التزاماتها الدولية، بحيث تصبح قراراتها مطابقة لما يفرضه القانون الدولي" (20)

وبالتالي رغم اختلاف المصطلحات إلا أن مصطلح تعليق ومصطلح مقاطعة هما شكلان من أشكال العقوبة الاقتصادية لأن كلا منها يحمل معنى العقاب القانوني (21). و لم يحتو كل من عهد عصبة الأمم وميثاق الأمم المتحدة على تعريف لعقوبة الاقتصادية وإنما اقتصر على تعداد بعض الوسائل المستخدمة لتطبيق هذا النوع من العقوبات و التي وردت على سبيل المثال لا الحصر. و ربما يرجع سبب عدم إعطاء تعريف لتطور المجتمع الدولي وكذا الوسائل المستخدمة للضغط على الدول المنتهكة.

ب/ مقارنة بين التدابير المضادة والعقوبة الاقتصادية الدولية

وحتى يمكننا إجراء مقارنة ولو بسيطة بين التدابير المضادة والعقوبة الاقتصادية وفقا لقواعد القانون الدولي لا بد أولا أن نوضح الصفات الأساسية للعقوبات الاقتصادية والتي تتمثل في الآتي: -هي إجراء دولي اقتصادي: أي أنه تصرف دولي تقوم به منظمات دولية أو دول في مجال العلاقات الدولية الاقتصادية وتستهدف مصالح الدولة التجارية والصناعية .

هي إجراء قصري : بمعنى انه يطبق على الدولة بهدف إجبارها و يحمل في طياته أذى و نيل من مصالح الاقتصادية لهذه الدولة.

-يطبق الإجراء العقابي لمواجهة الإخلال بالالتزامات القانونية الدولية -الهدف من العقاب هو إصلاح سلوك الدولة المخالف للأعراف والاتفاقيات الدولية.

و بالتالي يمكننا القول أن هناك اختلاف بين العقوبات الاقتصادية التي تعد من قبيل التدابير المضادة و التي تلجا إليه كأشخاص في القانون الدولي العام، وبين التدابير العقابية التي تلجا إليها الدول باعتبارها أعضاء في المنظمات الدولية، كما هو الحال في منظمة التجارة الدولية حيث أن الوضع يختلف من حيث:

-إن الهدف من العقوبة الاقتصادية الدولية هو حمل الدولة المعنية على احترام قواعد القانون الدولي
-أما الهدف من التدابير المضادة في منظمة التجارة هو حمل الدولة المخلة على احترام التزاماتها الناتجة عن الاتفاقيات متعددة الأطراف.

-إن العقوبة الاقتصادية في إطار القانون الدولي قد يكون مصدرها الإرادة المنفردة للدولة المتضررة من الإجراء المخالف لقواعد القانون الدولي، أما التدابير المضادة في إطار منظمة التجارة العالمية لا يجوز اللجوء إليها إلا بعد المرور بمراحل إجرائية منصوص عليها في النظام القانوني للمنظمة ولا تخضع للإرادة المنفردة للدولة المتضررة .

-إن العقوبة الاقتصادية في مجال القانون الدولي يمكن أن تمس أي قطاع من قطاعات التجارة الخاصة بالدولة المنتهكة على غرار ما هو معمول به في إطار منظمة التجارة حيث أن التعليق يمس القطاعات التجارية التي وقع فيها الانتهاك من طرف الدولة المخالفة ولا يتعداه إلى قطاعات أخرى إلا بعد الحصول على موافقة من جهاز تسوية المنازعات.
من جانب آخر أن تعليق التنازلات كتدبير مضاد يعد آخر سبيل من السبل المتبعة لحمل الدولة المخالفة على تصحيح الوضع وجعله يتماشى و الاتفاقيات المشمولة .

ج/ اجراءات تعليق التنازلات

إذا عجز الأطراف عن التوصل إلى اتفاق حول تعويض الطرف المتضرر من تاريخ انقضاء الفترة الزمنية المعقولة، جاز لأي طرف طلب تطبيق إجراءات تسوية المنازعات أن يتقدم بطلب إلى جهاز التسوية يرخص له من خلاله اتخاذ إجراءات مضادة منها تعليق التنازلات ، أو غيرها من الالتزامات بالنسبة للعضو المعني حسبما ورد في الاتفاقيات (22)

والترخيص الذي يمنحه جهاز التسوية باتخاذ التدابير المضادة يخضع لمبدأ التلقائية، فلا يمكن منعه إلا في حال وجود إجماع ضد إعطائه حسب المادة 22 من مذكرة التفاهم.

ولا يعتبر إجراء تعليق الامتيازات التجارية من نتائج جولة لأورجواي فيما يخص التحسينات التي أدخلت على إجراءات تسوية المنازعات وإنما تضمنته معاهدة منظمة الجات في مادتها 23 وبالتالي هو ليس جديدا ، ولكن لم يستخدم إلا مرة واحدة في ظل الجات وكان ذلك في عام 1953 عندما

حولت المنظمة لهولندا بحق تعليق عدد من المزايا التي منحتها للولايات المتحدة فيما يخص استيراد طحين القمح (23).

وهناك مجموعة من الإجراءات تحكم تعليق التنازلات أو غيرها من الالتزامات وفقا للمادة 22 في فقراتها أ، ب، ج، د، و، ز من المذكرة وهي:

- إن المبدأ المعمول به في هذه الحالة هو وجوب سعي الطرف الثاني أولا إلى تعليق التنازلات وغيرها من الالتزامات المتعلقة بنفس القطاع أو القطاعات التي حدث فيها الانتهاك حسب ما قرره الفريق أو جهاز الاستئناف وفق المادة 22 الفقرة 03/1 من مذكرة التفاهم، أي أن الجزء من جنس المخالفة.

- إذا لوحظ أن تعليق التنازلات أو غيرها من الالتزامات بالنسبة لذات القطاع غير مجدية وفعالة جاز للطرف المتضرر أن يقوم بتعليق التنازلات أو غيرها من الالتزامات في قطاعات أخرى بموجب ذات الاتفاق (المادة 22 الفقرة 3/ب) أي حوالي 21 حقا.

ومثال ذلك قضية الموز حيث سمح جهاز التسوية للإكوادور في الخلاف التجاري حول الموز بعدم احترام حقوق المؤلف للأسطوانات القادمة من الإتحاد الأوروبي دون موافقة منتجها بشكل يعادل الخسائر التي عانت منها هذه الدولة نظرا لوجود النظام التفضيلي الأوروبي لاستيراد الموز من مجموعة الدول النامية التي كانت هذه الدولة منها مما ألحق أضرارا فادحة بالإكوادور (24).

- وإذا وجد الطرف المعني أن تعليق التنازلات أو غيرها من الالتزامات غير عملي أو فعال بالنسبة للقطاعات الأخرى بموجب ذات الاتفاق، وأن الظروف خطيرة جاز له في هذه الحالة أن يعلق تنازلات أو غيرها من الالتزامات في اتفاق آخر (المادة 22 الفقرة 3/ج).

- ويشترط أن يكون مستوى تعليق التنازلات والالتزامات الذي يسمح به الجهاز معادلا لمستوى الإلغاء أو التعطيل أو الانتهاك الحاصل وألا يحظر الاتفاق هذا التعليق (25). إن الدول التي تتخذ الإجراءات دون تحويل من جهاز التسوية وبشكل أحادي فيه انتهاك لقانون المنظمة العالمية للتجارة.

- وعند تطبيق المبادئ المدرجة سابقا على الطرف المعني مراعاة التجارة فيما يخص الحقوق المعنية وأهميتها للطرف الآخر وكذا العناصر الاقتصادية الأوسع المتصلة بالإلغاء أو التعطيل (المادة 22/فقرة 3/د) من المذكرة، وإذا قرر المعني بالأمر تعليق التنازلات أو الالتزامات يجب عليه بيان الأسباب الداعية لذلك في طلبه وإرسال الطلب إلى جهاز تسوية المنازعات (26) والمجالس ذات الصلة وإلى الأجهزة القطاعية المعنية استنادا للفقرتين الفرعيتين (ب و ج) من المادة 22 من مذكرة التفاهم.

- إذا قرر هذا الطرف طلب تحويل السلطة بتعليق التنازلات وغيرها من الالتزامات استنادا إلى الفقرتين الفرعيتين (ب) و (ج)، و يجب عليه بيان الأسباب الداعية لذلك في طلبه، وينبغي إرسال الطلب في

ذات الوقت إلى جهاز تسوية المنازعات والمجالس ذات الصلة والى الأجهزة القطاعية المعنية في حالة الطلب المقدم استنادا إلى الفقرة الفرعية (ب) من المادة (22/ف3/5).

- وفي تطبيق هذه الفقرة، يقصد بكلمة "قطاع" ما يلي:
- بالنسبة للسلع لجميع السلع.

- بالنسبة للخدمات، أي قطاع محدد في النسخة الحالية من جدول التصنيف القطاعي للخدمات الذي يحدد هذه القطاعات.

- بالنسبة لحقوق الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة كل من فئات حقوق الملكية الواردة في القسم 1 أو القسم 02 أو القسم 03 أو القسم 04 أو القسم 05، أو القسم 06 أو القسم 07 من الجزء الأول أو الالتزامات بموجب الجزء الثالث، أو الجزء الرابع من الاتفاق بشأن الجوانب المتصلة من حقوق الملكية الفكرية المادة 22(ف3/و).

- في تطبيق هذه الفقرة يقصد كلمة "اتفاق" ما يلي:

- بالنسبة للسلع، الاتفاقات المدرجة في الملحق الأول/أ من اتفاقية منظمة التجارة العالمية بمجموعها وكذلك الاتفاقيات التجارية عديدة الأطراف ما دامت أطراف النزاع أطرافا فيها.

- بالنسبة للخدمات، الاتفاق العام للتجارة في الخدمات.

- بالنسبة لحقوق الملكية الفكرية، الاتفاق بشأن الجوانب المتصلة بالتجارة من حقوق الملكية الفكرية (27)

و نشير إلى أن الدول التي تتخذ الإجراء دون تخويل من جهاز التسوية وبشكل أحادي فيه انتهاك لقانون المنظمة العالمية للتجارة (28).

- أما فيما يخص الحالة التي لا يحدث فيها إجماع حول إجراء تعليق التنازلات ، فالسلطة التقديرية في هذه الحالة تعود بطبيعة الحال لجهاز التسوية ، فهو من يقرر الموافقة على إجراء تعليق التنازلات أو الالتزامات عن طريق نظام التراضي السلمي بعد 30 يوما من انتهاء الفترة المقررة للتنفيذ، ويجوز للطرف الذي اتخذ الإجراء ضده أن يلجا إلى التحكيم والذي حددت مهامه للنظر فيما إذا كان تعليق الامتيازات مسموحا به أم لا، ويراجع مدى احترام القواعد الإجرائية.

- ومن الناحية العملية قد تم فعلا استخدام هذا النوع من التحكيم 08 مرات حيث يعهد بالتحكيم هنا إلى هيئة التحكيم الأصلية في حالة وجود أعضائها أو إلى محكمين يختارهم أمين عام المنظمة العالمية للتجارة على أن يصدر القرار خلال 60 يوما من انتهاء الفترة المقررة لتنفيذ قرار جهاز التسوية ويكون قرار التحكيم نهائيا مع الإشارة إلى انه لا توقف تنازلات أو التزامات أخرى خلال فترة التحكيم.

وتنحصر مهمة أعضاء التحكيم في تحديد مستوى التعليق العادل لمستوى الإلغاء أو التعطيل وعليه فان المحكمون لا ينظرون في طبيعة التنازلات أو الالتزامات التي تطلب الدولة العضو تعليقها وتقرير ما إذا كان التعليق المقترح للتنازلات وغيرها من الالتزامات مسموحا به وفق الاتفاقية التجارية المعنية والنظر في الإدعاء بعدم إتباع القواعد والإجراءات لمراحل تعليق التنازلات وفي حالة صدر قرار بعدم إتباعها يجب على الدولة الشاكية إتباعها.

- وقد أدى إجراء تعليق التنازلات أو الالتزامات الأخرى في المنظمة إلى ظهور نوعين من الانتقادات تمحورت حول:

* إن قيام المنظمة على مجموعة من الالتزامات المتبادلة الناتجة عن المفاوضات متعددة الأطراف وتعليق التنازلات يمكن أن يؤدي إلى تراخي أسس المنظمة لأنه سيفضي إلى تهديد التوازن في الالتزامات.

* إن هذا النظام (الخاص بتعليق التنازلات) يتلاءم ويتمشى مع نظام تجاري بين دول متساوية من الناحية الاقتصادية إذ يمكن له أن يؤثر سلبا على الدول النامية و الأقل نموا.

بالرغم من أن معاهدة مراكش قد أعطت حماية خاصة في مجال مراقبة التنفيذ و تعليق التنازلات (29) ، إلا أن هذه المعاملة التفضيلية من الناحية الواقعية لا تجد لها مكانا ، فإذا رجحت إحدى الدول النامية أو الأقل نموا معركة قضائية في المنظمة العالمية للتجارة ، و طلب من الدولة المقصرة المتقدمة تنفيذ تقرير لجنة حل المنازعات لصالحها فلا يكون ذلك سهلا ، ولا ممكنا في غالب الأحيان ولذا لابد من ابتداء نظام عقوبات جماعي يكون سلاحا قويا في وجه الدولة القوية.

- ونظرا للأسباب السالفة الذكر تقدمت الإكوادور باقتراح إلى منظمة التجارة العالمية في 08 أوت 2002 من اجل تحسين آلية تنفيذ قرارات جهاز حل المنازعات على ضوء ما عانته هذه الأخيرة في قضية الموز الشهيرة كدولة نامية ذات إمكانية محدودة .

ويقوم هذا الاقتراح على أن الدول النامية لا تستطيع أن تؤثر على الدول الكبرى من خلال تعليق التنازلات والامتيازات ولذا من الأفضل التركيز على المفاوضات كأفضل حل وكبديل مناسب للنزاع (30).

- وهناك نقطة أخرى تمثل هي أيضا مشكلة في النظام الخاص بالتدابير المضادة في مذكرة التفاهم وهي أن إمكانية فرض التدابير المضادة هي من حق الطرف الذي كسب الدعوى دون غيره من الأعضاء مما يجعله يتحمل تكلفة هذه التدابير من جهة مع تحمله نتيجة هذه التدابير في حالة فشلها في إجبار العضو الخاسر على الامتثال من ناحية أخرى، أما إذا كان هناك نوع من السلوك الجماعي من خلال جهاز التسوية مثلا فإن هذه التكاليف والمخاطر يمكن أن تكون متعددة الأطراف، وفي هذه الحالة فإن منظمة التجارة العالمية كمنظمة هي التي تحاول فرض قواعدها وليس أحد أعضائها .

ويرى البعض (31) أن الإجراءات الانتقامية غير فعالة بين الدول التي توجد بينها فجوة اقتصادية كبيرة. فما الذي تجديده دولة نامية فقيرة من تعليق التنازلات أو المميزات الممنوحة في مواجهة دولة عظمى بسبب امتناع هذه الأخيرة عن تنفيذ قرار فريق التحكيم الصادر ضدها في نزاع معين؟ وتبقى هذه النقطة محلا للجدل خصوصا في ظل انعدام عقوبات صارمة كالطرد مثلا من عضوية المنظمة تقع على الطرف الذي رفض التنفيذ. والظاهر أن مشكلة التنفيذ تكمن في طبيعته التبادلية، حيث يقتصر فرض التنفيذ الجبري على العلاقة الثنائية بين طرفي النزاع، ولا يمتد إلى العلاقة الجماعية لأعضاء المنظمة مع العضو الخاسر.

وبمعنى أصح أن المنظمة لا تتخذ مسلكا جماعيا لفرض قواعد اتجاه الطرف المنتهك، وإنما تترك مهمة ذلك للطرف المعني، وهذا ما يشكل لب المشكلة ومكمن الضعف في نظام التنفيذ الجبري في منظمة التجارة العالمية، وهو ما يهدد عدالة النظام التجاري ويرسخ الاعتقاد بكونه نظاما لخدمة الأقوياء من الأعضاء في المنظمة دون غيرهم.

- فالنسبة للأطراف المتنازعة، تلعب المساواة الواقعية في القوة الاقتصادية والسياسية دورا كبيرا في تحقيق الامتثال وغالبا ما يكون ذلك بين الأعضاء المتقدمين اقتصاديا، حيث يمكن أن يؤدي اللجوء إلى التدابير المضادة إلى إحداث نتيجة ألا وهي تحقيق الامتثال ولو كان ذلك بشكل تدريجي.

أما في الحالة المعاكسة أي عندما يكون هناك تفاوت واقعي في القوة الاقتصادية والسياسية بين طرفي النزاع، فإن الأمر مختلف ففي حالة واجه الطرف الضعيف اقتصاديا عدم امتثال من الطرف الآخر الأقوى وقد يكون لرد فعله خارج إطار المنظمة العالمية للتجارة (32)، مما يزيد الأمر صعوبة.

أليس من الصعب من الناحية الواقعية أن تنفذ "ماتا أو زمبيا" نتيجة الحكم الصادر لصالحها في إطار المنظمة العالمية للتجارة من خلال التدابير المضادة المرخص بها ضد الولايات المتحدة الأمريكية أو الإتحاد الأوروبي مثلا، وحتى لو امتثلت بشكل عرضي فإن القطاعات المستفيدة لدى العضو الضعيف يمكن أن تجبر على البقاء خارج العمل لفترة من الزمن مما يعني أن الضرر سيصيبه في كل الأحوال.

- وفي حقيقة الأمر لا تعود صعوبة التنفيذ أو الامتثال للتفاوت الاقتصادي فحسب، وإنما يمكن أن يتبع مشكلة التنفيذ انتقاما مضادا في مجالات لا علاقة لها بمنظمة التجارة العالمية، مثل مجال المساعدات التنموية التي تقدم للدول النامية من قبل الدول المتقدمة مثلا.

وفضلا عن ذلك فإن التنافس لن يكون في مصلحة الدول النامية التي تعتمد أسواقها على بضائع الدول المتقدمة، مما يجعل تنفيذ العضو الضعيف نتيجة الحكم الصادر لصالحه تجاه الأعضاء المتقدمة القوية ضارا به على الغالب، دون أن يحقق امتثالا من جانب هؤلاء الأعضاء الأقوياء.

يحاول جهاز التسوية أن يحقق ما أمكن من المساواة بين أعضاء المنظمة بعيدا عن معيار القوة الاقتصادية والسياسية .

ودليل ذلك أن العديد من القرارات التي صدرت عنه تصب في مصلحة الدول النامية ضد الدول الكبرى مثل الولايات المتحدة والاتحاد الأوروبي ، وغيرها وقد التزمت هذه الأخيرة بقرارات الجهاز ونفذتها (33).

- ومن أمثلة ذلك نزاع المنسوجات بين كوستاريكا والولايات المتحدة الأمريكية، حيث صدر قرار التحكيم لصالح كوستاريكا على أساس أن القيود التي فرضتها الولايات المتحدة بشأن استيراد المنسوجات القطنية مخالف لاتفاقيات الجات وتم تأييد هذا القرار بالاستئناف.

الخاتمة:

- نستخلص أن كلا من التعويض وتعليق التنازلات من التدابير الوقائية والتي يلجأ إليها فقط في حالة عدم امتثال المشكو ضده، في حالة عدم تنفيذ القرارات والتوصيات الصادرة عن فريق التحكيم أو جهاز الاستئناف خلال المدة المعقولة، بغرض الوصول إلى حل نهائي للنزاع.

- وما يلاحظ أن مذكرة التفاهم الخاصة بقواعد وإجراءات تسوية المنازعات لم تتضمن نصا حول وجود وسيلة جماعية لحمل العضو الخاسر على تنفيذ الحكم الصادر ضده أو حول وجود جزاءات جماعية من جانب أعضاء منظمة التجارة العالمية ككل، يتم فرضها باسم المنظمة ضد العضو المعني، وهذه النقطة في حد ذاتها تشكل تهديدا جديا لمبدأ المساواة في النظام التجاري الدولي رغم ما حققته النصوص من مساواة ظاهرية بين أعضاء المنظمة العالمية للتجارة.

فالدارس للموضوع الخاص بتسوية المنازعات في ظل منظمة التجارة العالمية يلاحظ أن النظام المعتمد للتسوية يحتوي على العديد من النفاص التي لا بد من تداركها عن طريق إيجاد سبل وقواعد قانونية تلزم الدول الأعضاء في المنظمة والتي يفوق عددها 154 دولة على الامتثال لقرارات جهاز تسوية المنازعات وخاصة في الشق الخاص بالتنفيذ ، لأن التدابير المضادة والمتمثلة في التعويض وتعليق التنازلات ليست هي الأصل وإنما هي مجرد حل ظرفي الهدف منه جبر الطرف المتسبب في الضرر على احترام الاتفاقيات متعددة الأطراف.

أما بالنسبة لفاعلية التدابير المضادة باعتبارها الحل الأخير في عملية التنفيذ فنقول أن ميزان القوة الاقتصادية لا يزال هو الميزان الواقعي المعتمد في تحقيق التعويض العادل ، أو تطبيق إجراء تعليق التنازلات.

التهميش

- (1)-انظر د/عبد الكريم علوان ، الوسيط في القانون الدولي العام ،الكتاب الرابع ،المنظمات الدولية ،دار الثقافة للنشر والتوزيع الاردن سنة2012،ص13.
- (2)-« AUCUNE ORGANISATION NE PEUT ETRE CREEE SAN UN ACTE DE VOLONTE DE LA PART DES ETATS ... »-ANTOINE GAZANO ,L'ESSENTIEL DES RELATIONS INTERNATIONAL ES,LES CAREES GALINO EDITEUR,PARIS 2000,P46
- (3)- Khavand freydom A ,le nouvel ordre commercial mondial ,du GATT a L'OMC, nathan , paris ,1995 , p 09.
- (4)- أبو زعرور محمد سعيد ، الجات ومنظمة التجارة العالمية بين النظرية والتطبيق ، الطبعة الأولى ، دار البيارق ، الأردن سنة 2000 ص 63 وما بعدها .
- (5)- الدكتور جلال وفاء محمددين ، تسوية منازعات التجارة الدولية في إطار اتفاقيات الجات ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الإسكندرية ، 2004 ، ص 05 .
- (6)- راجع في هذا الموضوع على الموقع الالكتروني المصري للدراسات و التصدير [http:// www.ecsei-eg.com](http://www.ecsei-eg.com)
- (7)- انظر د/ محمد يوسف علوان، النظام القانوني لاستغلال النفط في الأقطار العربية، دراسة في العقود الاقتصادية الدولية، الطبعة الأولى ،كلية الحقوق جامعة الكويت ،الكويت 1982 ،ص(24-28)
- (8)- د/ علاء أبا الريان،الوسائل البديلة لحل النزاعات التجارية ، (دراسة مقارنة) ، الطبعة الأولى ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت - لبنان ، 2008 ، ص 65.
- (9)- يرى البعض من اهل الاختصاص ان العنصر الحاسم في تنفيذ الأطراف المتعاقدة لالتزاماتها بحكم نظام تسوية المنازعات هو مدى توفر حسن نية الأطراف الخاسرة في الامتثال لتقارير الهيئات، و بدون وجود هذه النية لم يكن لاعتماد التقارير سوى دور شكلي، فأكد انه ضروري على المستوى القانوني لكن عمليا يبقى من دون مضامين حقيقية. د /عبد الحميد الأحمد، نظام تسوية المنازعات في منظمة التجارة العالمية،المؤتمر الخامس للاتحاد العربي للتحكيم الدولي في الرباط ،يوليو 2004.
- (10)-د/غسان هشام الجندي ، وسائل حل الخلافات الدولية في منظمة التجارة العالمية ، دار وائل للنشر ، الاردن سنة 2005، ص72.
- (11)-راجع نص المادة 19/19 في فقرتها الاولى من مذكرة التفاهم .
- (12) - د/ياسر خضر الحويش، تنفيذ الأحكام الصادرة وفقا لتفاهم تسوية المنازعات في إطار منظمة التجارة العالمية، بحث مقدم في مؤتمر الجوانب القانونية و الاقتصادية في اتفاقات التجارة العالمية ، غرفة تجارة و صناعة دبي ، في الفترة 9 - 2004/05/11 ، ص 1969.
- (13)- د/ياسر الحويش ، نفس المرجع السابق ، ص 1675.
- (14)- ومبدأ التحوط هو مبدأ مثير للجدل، لمزيد من المعلومات راجع د/ غسان الجندي، ص 72.
- (15) - انظر د/ غسان هشام الجندي، مرجع سابق، ص 72.
- (16) - مثل مبدأ الدولة الأولى بالرعاية ومبدأ المعاملة بالمثل .
- (17)- انظر نص المادة 22 من مذكرة التفاهم.
- (18)-« mais l'important pourrait bien être ailleurs . dans le fait ; notamment que pour la première fois une approche pragmatique ait permis une réelle juridiction du system de règlement des différends en germe depuis le rapport leutwiler politique commercial et

prospérité du 1985. Il fallait donc qu'une puissante nécessité commandât cette évolution ». Eric Canal forgues, le system de règlement du commerce (OMC), revue général de droit international public (RGDIP) n° 3 ,1994p 707

(19) - د/فانتة عبد العال احمد ، العقوبات الدولية الاقتصادية ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة عين شمس ، مصر سنة 1999 ، ص(24-25)

(20)- Peter Wallenstein " Economic sanctions have many names: blockades, boycotts, embargoe, sometime s even described as quarantine or economic coercion", A Century of Economic Sanctions: A Field Revisited Department of Peace and Conflict Research ;Uppsala Peace Research Papers No. 1; Uppsala University, Sweden 2000,p01

(21)- انظر د/ خلف بوبكر ، العقوبات الاقتصادية في القانون الدولي المعاصر ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص31

(22) - مثل فرض رسوم جمركية عقابية ذات الطابع التجاري على واردات الدولة الصادر قرار بإدانتها، وكل هذا بعد اخذ تراخيص من جهاز تسوية المنازعات.

(23) - د/ إبراهيم احمد إبراهيم، منع وتسوية المنازعات وفقا لاتفاقية منظمة التجارة العالمية المتعلقة بالملكية الفكرية www.arablawinfo.com بحث منشور على الموقع:

(24)- راجع تفاصيل القضية على الموقع التالي:

" Europe au commuties, Regime for the importation, sude and Distribution of Bannas" <http://www.wto.org.english/trotop e/dispu e/cuses e/ds27 e.litm>

(25) - د/ إبراهيم احمد إبراهيم منع وتسوية المنازعات وفقا لاتفاقية منظمة التجارة العالمية المتعلقة بالملكية الفكرية ، بحث مقدم الى الدورة التدريبية المتعمقة لاعداد المحكم التي ينظمها مركز تحكيم جامعة عين الشمس و الواقع في الفترة من 11 الى 23 نوفمبر 2000 ، مركز تحكيم جامعة عين شمس 2000. ، ص 06.

(26)- د/ سيد احمد محمود، آلية تسوية المنازعات الناشئة عن تطبيق اتفاقية الجات ، الية تسوية المنازعات الناشئة عن تطبيق اتفاقية الجات ، دار الفكر و القانون للنشر و التوزيع ، مصر سنة 2007. ، ص 60

(27)- د/ سيد احمد محمود، المرجع السابق، ص (63-64)

(28) وهذا ما قامت به الولايات المتحدة الأمريكية في سنة 1999 باتخاذ عقوبات أحادية ضد الإتحاد الأوروبي في قضية الموز حين كان النزاع لا يزال معروضا على جهاز التسوية وقد لقي الإتحاد الأوروبي هنا دعما من 134 دولة.

(29)- انظر المادة 12 /الفقرة الاولى من الاتفاق العام لمنظمة التجارة العالمية.

(30) - د/ عادل السن ، تسوية المنازعات في إطار المنظمة العالمية للتجارة بين النظرية والتطبيق ، ورقة عمل مقدمة في مؤتمر الجوانب القانونية و الاقتصادية في اتفاقات التجارة العالمية، غرفة تجارة و صناعة دبي ، من 09 الى 11 ماي 2004. ص 1590

(31)- د/ ياسر الحويش ، تنفيذ الأحكام الصادرة وفقا لتفاهم تسوية المنازعات في إطار منظمة التجارة العالمية، المرجع السابق، ص 1707.

(32)- د/ نجم عبد المعز عبد الغفار، الإجراءات المضادة في القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، مصر سنة 1998 ص 24.

(33)- للمزيد من المعلومات انظر الموقع الرسمي لمنظمة التجارة العالمية:

[http:// www. Omc.com](http://www.Omc.com)

الوضع القانوني لبحر قزوين

د. عبد المالك حطاب

جامعة خميس مليانة

الملخص:

يعتقد كثير من خبراء الطاقة أن الإستغلال الكامل للثروات النفطية في بحر قزوين لن يتم ما لم تُحل مشكلة الوضع القانوني لهذا البحر، وتأتي هذه الدراسة لتتبع المراحل التي مر بها مشكل المركز القانوني لقزوين، من خلال إلقاء الضوء على الإطار القانوني لقزوين قبل انهيار وتفكك الإتحاد السوفيتي، بالإضافة إلى مناقشة المفاوضات التي جرت بين الدول الخمسة حول هذا المشكل، للوصول في الأخير إلى تطور مواقف هذه الدول حول المركز القانوني لقزوين.

Abstract :

many energy experts believe that the full exploitation of oil in the Caspian Sea will not be carried out unless the legal status of the sea is solved. This study traces the stages undergone by the problem of the legal status of the Caspian sea, and investigates the legal framework of the Caspian before the collapse and disintegration the Soviet Union. In addition, the study focuses on the negotiations that took place between the five concerned parties with the problem, trying to reach a final solution. The position of each party to the conflict is analyzed thoroughly.

في البداية نشير إلى أن مشكل المركز أو الوضع القانوني لقزوين برز في بداية سنة 1992 إذ أنه قبل هذا التاريخ كان الإعتماد في تحديد الوضع القانوني لقزوين منصبا على وثيقتين أساسيتين : تتمثل الأولى في المعاهدة التي أبرمت بين كل من جمهورية روسيا السوفيتية الإتحادية الإشتراكية "RSFSR" و الفرس في 26 فبراير 1921، ومعاهدة التجارة والملاحة المبرمة بين الإتحاد السوفيتي و إيران بتاريخ 25 مارس 1940.

و في 17 فبراير 1992 اجتمع كل من إيران، روسيا، كزخستان، أذربيجان و تركمنستان بطهران لوضع تصريح مشترك يهدف إلى خلق منظمة جهوية للتعاون تبدأ من تحديد الوضع القانوني لأكبر مياه داخلية في العالم و تنتهي إلى سبل استغلال الثروات الموجودة في هذه المياه.

و تأتي هذه الدراسة لتتبع المراحل التي مر بها مشكل المركز القانوني لقزوين، و على هذا الأساس قسمنا هذه الدراسة على ثلاثة محاور أساسية: محور أول يلقي الضوء على الإطار القانوني لقزوين قبل انخيار و تفكك الإتحاد السوفيتي، المحور الثاني يناقش المفاوضات التي جرت بين الدول الخمسة حول هذا المشكل، أما المحور الأخير فقد ركز على تطور مواقف هذه الدول حول المركز القانوني لقزوين.

1- الإطار القانوني القائم و تفعيله بعد انخيار الاتحاد السوفيتي

لقد بدأ بناء الحالة القانونية لبحر قزوين منتوتر العلاقات بين الفرس والإمبراطورية الروسية، خصوصاً بعد المواجهة المسلحة بينهما فيما وراء القوقاز . كما أن التعارض البريطاني الروسي بشأن تقسيم الأراضي المحيطة لقزوين على غرار مياه قزوين، شكل كذلك أرضية أو منطلقاً يتم من خلاله رسم إطار قانوني لهذا البحر.

1- 1- الوضعية القانونية القائمة قبل انخيار الاتحاد السوفيتي فيأصلالوضعية القانونية لبحر قزوين يمكن العودة إلى اتفاقيات " سانبترسبورغ"، Saint Petersburg 1723، و"رشت"،

Recht 1732 ، هذا الإتفاق الأخير يحدد حقوق و امتيازات روسيا على بعض الأراضي الحدودية مع بحر قزوين والتي تنازل عنها الفرس . كما أنه يحدد النظام الجديد للتجارة و الملاحة في بحر قزوين و نهر " كورا"، Koura و"أراكس"، Araxe، و جدير بالذكر أن حق امتلاك سفن حربية لم يكن مَحُولاً إلا للإمبراطورية الروسية. وخلافاً لاتفاقية " سانبترسبورغ"، Saint Petersburg فإن هذا الاتفاق قد وضع بعض الحقوق للفرس لا سيما فيما يخص الملاحة، و عليه فإن " روسيا و بكل بساطة قامت بتخدير حذر الفرس 1" الذين خسروا بعد حوالي قرن كل الحقوق في جنوب القوقاز.

إن أول اتفاق وضع بشكل دقيق المركز القانوني لبحر قزوين كان اتفاق " غولستان"، Gulistan المبرم بتاريخ 12 أكتوبر 1813، هذا الاتفاق وضع نهاية للحرب الأولى بين الروس و الفرس، و تبعاً للفقرة الخامسة من نص الإتفاق، فإنه يمنع على الفرس امتلاك أسطول بحري في بحر قزوين، غير أنه من حقها الإحتفاظ بحقوق الملاحة ذات الأغراض التجارية بكل حرية و خلافاً للفرس فإن هذه الإتفاقية قد أعطت للإمبراطورية الروسية كامل الحقوق للقيام أو ممارسة أي نشاط في المنطقة، "ولأول مرة عرف قزوين وضعية أو مركز قانوني في شكل اتفاق عسكري لصالح روسيا2".

وبالنسبة للحرب الثانية بين الروس والفرس فقد انتهت بالتوقيع على معاهدة السلام التي سميت بمكان إبرامها: "معاهدة تركمانجاي"، Le traité de Turkmanchai، بتاريخ 22 فبراير 1828 التي

ألغت سابقتها. و تبعاً للفقرة الثامنة من الإتفاقية فإن السفن التجارية التابعة للفرس لها نفس الحقوق و الامتيازات مع كل السفن التي تحمل أي علم من أعلام قياصرة روسيا التي تحتفظ لنفسها حق امتلاك أسطول بحري ذا أغراض عسكرية محضى . وقد حددت " معاهدة تركمانجاي"، Le traité de Turkmanchai الحدود بين روسيا و الفرس في نهر " أراكس"، Araxe.

في هذه الفترة بالذات بدأت تتكون أو تتشكل التعريفات الأولى لبحر قزوين من وجهة نظر القانون الدولي، إذ عرفه عالم القانون الدولي الشهير "مارتنز"، Martens على النحو التالي "... :البحار المحاطة بأراض تابعة لنفس الدولة و التي لا يربطها أي محيط، تقع في وضعية مخالفة تماماً للبحار المفتوحة، هي بحار مغلقة تحت سلطة الدولة المحيطة بها. في هذا الصدد [...] فإن بحر قزوين بحر مغلق، على الرغم من أن مياهه مشاطئة للإمبراطورية الروسية و الفرس فله يعتبر تابعاً لروسيا³... و إلى غاية انهيار الإتحاد السوفيتي، فإن هذا الأخير قد تبنى هذا التعريف و طبقه.

و بالرغم من كل الإتفاقيات الموقعة وكل الأبحاث والدراسات حول طبيعة المركز القانوني لبحر قزوين، فإن روسيا القيصرية لم تقف موقفاً ثابتاً حيال حدودها البرية و البحرية "تحت حجة أن كل الحدود البرية والبحرية تتسم بالغموض، ولذلك أرادت أن تستحوذ على البحر⁴."

وقد غيرت ثورة أكتوبر (1917 الثورة البلشفية (جزئياً الإطار القانوني لبحر قزوين، ففي 26 فبراير 1921 تم التوقيع على معاهدة الصداقة و التعاون بين جمهورية روسيا السوفيتية الإتحادية الإشتراكية "RSFSR" و الفرس، و الذي ألغى جميع الإتفاقيات السابقة التي اعتبرت غير شرعية، و حسب هذا الإتفاق فإن روسيا تخسر كل حقوقها التي وضعتها في السابق على حساب الفرس.

و في معاهدة التجارة و الملاحة التي أقيمت في 25 مارس 1940 بين إيران و الإتحاد السوفيتي، تم الإعلان على أن بحر قزوين ملكية مشتركة بين الطرفين، غير أننا لا نجد في أي فقرة أو نص من نصوص هذه المعاهدة يشير إلى نسب هذه الملكية المشتركة أو توزيعها بين الطرفين. و اعتبر بذلك الإتحاد السوفيتي أن الخط الرابط بين "أسترا"، Astra أذربيجان)

و "حسان كولي" hassan Kouli "تركمستان (كحد فاصل بين البلدين تبعاً للتعليمية السرية لـ5" Guenrikh Iagoda.

و جدير بالإشارة إلى أن كل الإتفاقيات و المعاهدات المبرمة بين البلدين لم تشر لا من بعيد أو من قريب إلى الوضعية أو المركز القانوني لبحر قزوين، و بعد مرور سنوات عن هذه المعاهدة لم يتم إبرام أي اتفاق بين الطرفين يتحدث بشكل صريح عن المركز القانوني لبحر قزوين.

و في سنة 1982 اشترط القانون السوفيتي الخاص بحدود الدولة أن رسم حدود الدولة - ما عدا إذا كان هناك اتفاق مسبق أو معاهدة دولية تنص على ذلك - في البحيرات و الأحواض البحرية الأخرى

يتم من خلال خط طول يجمع كل النقاط القصوى لحدود دولة الإتحاد السوفيتي وحدود البحيرة أو حوض الماء 6" هذا يعني أن الإتحاد السوفيتي قام بتقسيم بحر قزوين على أساس أنه بحيرة".
و مع ذلك فإن كل الإتفاقيات والمعاهدات السالفة الذكر لم تأخذ بعين الإعتبار التغيرات السياسية و كل ما نتج عن انهيار وتفكك الإتحاد السوفيتي.
و كخلاصة لما سبق ذكره فإنه لغاية 1990 فإن مشكل الوضع القانوني لبحر قزوين لم يشر بين إيران و الإتحاد السوفيتي، وقد أكدت الأبحاث على ذلك بشأن هذا الموضوع. ففقط "فيسنوت 1980 إلى غاية 1985 تطرق الباحث الأذربيجاني "مامدوف R.Mamdov" إلى هذا الموضوع في مجموعة من أعماله 7".

2-1- تقويم المشكل بعد تفكك الإتحاد السوفيتي

تغيرت الوضعية تغيراً جذرياً بعد تفكك الإتحاد السوفيتي و التغيرات الجيوبوليتيكية التي شهدتها المنطقة، فظهر من جديد مشكل الوضع القانوني لقزوين بالنسبة للدول المجاورة و حتى الدول المهتمة بالاستثمار في المنطقة، و يمكن حصر أهم العوامل التي أدت إلى عودة ظهور هذا المشكل إلى ما يلي:

1. تفكك الإتحاد السوفيتي نتج عنه ظهور ثلاث دول تطمح إلى الحصول على حصة من ثروات

بحر قزوين.

2. ظهور دراسات جديدة أكدت على أن بحر قزوين يشكل مصدراً أساسياً لاحتياطات النفط في

المنطقة تصل إلى أكثر أربع مرات مما صرح به الروس.

3. دعوة الدول الجديدة إلى التعاون الموجه إلى المستثمرين الأجانب.

4. الصحوة القومية للنخب الحاكمة في الدول الجديدة الثلاثة.

وقد صاحب هذه العوامل بروز مجموعة من التساؤلات التي فرضت نفسها على الساحة الدولية بخصوص هذا المشكل و من أهمها نشير إلى ذلك التساؤل الذي أثار إمكانية إلغاء جميع الإتفاقيات و المعاهدات التي أبرمت فيما قبل بين الإتحاد السوفيتي و دول أخرى بعد انهياره و تفككه؟ وفي غرار التحولات الجيوبوليتيكية في المنطقة، هل نعتبر الإتفاقيات الخاصة ببحر قزوين غير سارية ومنه يجب الحديث عن وضع جديد؟ و هل قزوين بحر مغلق أم بحيرة ذات حدود؟

قبل سنة 1991 كل شيء كان واضحاً إذ كانت الوضعية بيد فاعلين اثنين، أما الآن فيجب أن يتم الإتفاق والمفاوضات بين خمس فاعلين مما عقد من الوضع، أضف إلى ذلك عدم وجود أي ثقافة قانونية للدول الجديدة و غياب أي ممارسة على مستوى العلاقات الدولية وهذا نتيجة لتبعيتهم للإتحاد السوفيتي إذ كانت الدول الثلاث تلجأ دائماً إلى المركز لاستشارته قبل اتخاذ أي قرار، خاصة فيما يخص بعقد و

إبرام اتفاقيات ومعاهدات، ولهذا فقد أظهرت هذه الدول الحديثة حذراً في تعاملها مع القضايا ذات البعد الدولي، و "انتهجت طرقاً سلمية لمعالجة المشاكل⁸".

في هذا الصدد يمكن الإشارة إلى مجموعة من الثغرات القانونية التي ميزت المعاهدات السابقة، و أهمها:

1. تجاهلت المعاهدات السابقة مشاركة ورأي الدويلات السابقة للإتحاد السوفيتي.
2. لا تمثل المعاهدات السابقة أي مرجع لحدود كل الدول (حدود إدارية)
3. لم تتقبل المعاهدات السابقة بأي شكل من الأشكال أي احتمال لارتفاع عدد الدول المشاطئة لقزوين من اثنين إلى خمسة.
4. لم تنه المعاهدات السابقة المشكل الخاص باستغلال قاع البحر و مياهه.

و في إطار القانون الدولي، لم يكن من الممكن حل مشكل بحر قزوين نظراً لطبيعته غير الواضحة، كما أن كل المحادثات والمفاوضات مع الطرف السوفيتي كانت تدور حول خيارين: بحر مغلق أو بحيرة محدودة، و بالتالي كان المشكل الرئيسي هو كيفية تقسيم بحر قزوين و كذا استغلال ثرواته، و لم يكن هذا المشكل يهم فقط الدول الخمسة، بل تعدى إلى الدول المهتمة بالاستثمار في المنطقة، أما مشكل الملاحة البحرية فقد أصبح مشكلاً قانونياً لم يكن له أي وزن مقارنة بالمشكل الرئيسي.

3-1 المركز القانوني لقزوين في القانون الدولي

تعود الإتفاقيات الأولى بخصوص طبيعة وحالة بحر قزوين القانونية إلى القرن الثامن عشر، كما أن الحروب التي نشبت بين الفرس و الروس في القرن التاسع عشر ساعدت على تحديد بعض الأمور المتعلقة بنظام بحر قزوين. وقد كانت الإتفاقيات و المعاهدات التي تلت هذه الفترة لصالح الإمبراطورية الروسية و بعد ذلك لصالح الإتحاد السوفيتي، و أهم من ذلك أن هذه المعاهدات كانت تبرم و تخص طرفين فقط.

المعاهدات التي أبرمت بين الروس/السوفيت مع إيران شكلت في وقت من الأوقات قاعدة قانونية لوضعية و حالة قزوين، إذ حددت نظام الملاحة والصيد بين الطرفين، غير أن عيبها الوحيد تمثل في أنها لم تشر أو لم تحدد الطريقة التي يتم من خلالها تحديد قاع البحر.

وفي العشرية الأخيرة من القرن العشرين، دفعت التغيرات والتحولت الجيوبوليتيكية في المنطقة بمشكل الوضع القانوني لبحر قزوين إلى قلب الحياة الإقليمية السياسية.

فتفكك الإتحاد السوفيتي وضع حداً و نهاية لحكم المذهب الشيوعي و تحكمه في قضية بحر قزوين، و فرض بذلك البحث عن إطار قانوني جديد نفسه إذ تمحورت كل التساؤلات والأفكار حول سؤال واحد: هل يعتبر قزوين بحراً مغلقاً أم بحيرة محدودة؟

وفي إطار محاولات الإجابة عن هذا السؤال ظهرت مجموعة من العوامل حاولت هي الأخرى الدفع لتقدم عملية وضع المعالم الكبرى لتحديد الإطار القانوني لبحر قزوين، ولكن ثمة مشكلة عقدت من هذه

العملية تمثلت في غياب حالات مماثلة يمكن القياس عليها، لأنه تعذر تطبيق القانون الدولي للمياه على بحر قزوين، و يبدو الحل هنا أن يتم اتفاق بين الأطراف حول وضع يتم من خلاله مزج قواعد القانون الدولي و الممارسة التاريخية في المنطقة، بطريقة أخرى، الحل يكمن في خلق أو إيجاد قانون خاص الذي يطبق فقط على حالة بحر قزوين، أي "تبنى قواعد قانونية تطبق فقط في هذا المجال وفي هذه الحالة فقط".⁹

2- مفاوضات الخمس:

كما سبق الإشارة إليه في الفصل السابق، فإن المعاهدة التي أبرمت بين السوفييت وإيران تجاوزتها الوقائع الاقتصادية و الجيوبوليتيكية الجديدة، و قفز عدد الفاعلين من اثنين إلى خمسة من بينهم ثلاثة لم يوقعوا و لم يصادقوا على الإتفاقيات و المعاهدات الموجودة، وهذا ما فتح المجال أمام تأويلات مختلفة بشأن نصوص المعاهدات القانونية، لا سيما وأنهم شعروا بأنهم غير معنيين بهذه المعاهدات، فكل دولة أصبحت تنظر إلى مشكل المركز القانوني لقزوين من الزاوية التي تخدم مصالحها و تحقق أهدافها.

1-2- لوجهاً لوجه: إيران، روسيا (ضد) كزاخستان، أذربيجان، تركمنستان:

منذ البداية، كانت روسيا و إيران تهدفان إلى وضع يسمح فيه بتقسيم قاع البحر بين الدول الخمس دون تغيير حالته القانونية، و قد كانت كل من إيران و روسيا قد قامت مسبقاً بتحديد أماكن ومواقع الثروات ولذلك أردتا استغلال الوضع لصالحهما.

اقترحت روسيا وإيران نظاماً يقام على أساس "ولاية مشتركة-10 Condominium ou Res Communis أي سيادة و حكم مشترك لهذا النظام يهدف إلى الإستغلال المشترك للثروات، غير أن الإقتراحات الروسية لم تجلب اهتمام كزاخستان، أذربيجان و تركمنستان التي أظهرت نيتها في معارضة الوضعية القانونية القائمة لبحر قزوين واقترحوا بذلك إلغاء معاهدي "الروس و الفرس" و "السوفييت وإيران"، و الأخذ بعين الإعتبار التغييرات الجيوبوليتيكية الجديدة، وبالتالي رأوا "ضرورة تطبيق قواعد اتفاقية قانون البحار للأمم المتحدة على بحر قزوين"¹¹.

وهنا نشير إلى أنه بعد الإعتراف الدولي بحق روسيا في ممارسة كل الإلتزامات الدولية للإتحاد السوفيتي سابقاً، عاد من جديد مشكل قزوين إلى الساحة الإقليمية، وهنا أثرت قضية "إرث الدولة الروسية في شكل مجموعة من الأسئلة:¹²"

هل روسيا هي الوريث الوحيد للإتحاد السوفيتي بشأن التزاماته الدولية؟ و ما هي حقوق الدول الأربعة عشر الأخرى؟ وهل تعتبر روسيا دولة يمكن لها أن تتولى و تقوم بكل الإلتزامات الدولية وحتى تجاه الدول الأربعة عشر؟ وإذا كانت روسيا دولة وريثة فعليها أن تتقاسم مع الدول الأخرى كل الحقوق والإلتزامات؟

و ظهرت بعض المواقف المتعارضة، ففي إعلان ألما أتا Alma-Ata كان واضحاً أن الدول العضوة في المجموعة تضمن وفقاً لنصوصها و قوانينها الداخلية احترام كل الإلتزامات الدولية التي وقع عليها الإتحاد السوفييتي¹³.

كما أن الممارسة الدولية وسلوك بعض الدول كان يشير أنهم في وضع أو صفة الدول الوريثة خاصة خلال توقيعهم معاهدات دولية¹⁴.

و في نفس الوقت، كانت تؤكد بعض الوثائق أن روسيا هي دولة مكملة للإتحاد السوفييتي، "ففي قرار 21 ديسمبر 1991 ألما أتا Alma-Ata بين الدول المعنية، فقد أن روسيا تخلف الإتحاد السوفييتي و تمثله في هيئة الأمم المتحدة ومجلس الأمن كعضو دائم¹⁵".

وفي خضم هذا التضارب في وجهات النظر، جاءت المحاولة الأولى لتقريب وجهات النظر، ففي 15 أكتوبر 1993 بـ"ألما تي"، Almaty اجتمع رؤساء حكومات كل من روسيا، كزاخستان، أذربيجان و تركمنستان في غياب إيران، و تم الإتيافاق على حل جميع المشاكل المتعلقة ببحر قزوين، و على هذا الأساس تم تشكيل مجلس التعاون الإقتصادي للدول المحيطة بقزوين وكان هدفها مراقبة الأنشطة الإقتصادية المتعلقة باستغلال الثروات خاصة النفطية، لا سيما بعد ظهور اهتمام الشركات العالمية الكبرى بالإستثمار في المنطقة في مجال النفط الذي وصل بهم إلى توقيع "عقد القرن" بتاريخ 20 سبتمبر 1994 مع حكومة أذربيجان. هذه التحركات أثارت كل من موسكو و طهران إذ أبدوا مخاوفهما من دخول الشركات النفطية بحر قزوين واستغلاله.

في هذا الصدد توجهت جهود كل من كزاخستان، أذربيجان و تركمنستان إلى توريث الغرب خاصة الولايات المتحدة الأمريكية في المشكل و ذلك بسبب اختلال ميزان القوى لصالح موسكو-طهران. و بالفعل "قامت كل من بريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية بتحضير مخطط حمل اسم "عاصفة قزوين" الذي يقترح مراقبة متعددة القوميات حول ثروات بحر قزوين في حال تأزم الوضع أو وصلت المفاوضات بين كزاخستان وأذربيجان ودول أخرى إلى طريق مسدود¹⁶".

-2-2 الحوار بين إيران، تركمنستان (و) روسيا، كزاخستان و أذربيجان:

بتاريخ 12 نوفمبر 1996 بـ"أشخباد"، Achkhabad يزول كل الإنزعاج و الضيق حول المشكل بعد الموقف الذي اتخذته روسيا إذ غيرت مواقفها بخصوص الحالة القانونية لبحر قزوين وهذا حتى تهرب أو تتجنب خسارة سيطرتها على الوضع، إذ وافق الكرملن أن يكون لكل دولة منطقة اقتصادية خالصة، كذلك سيادة على الثروات الطبيعية خارج هذه المنطقة و لكن بتحفظات.

و لتحديد مستقبل الحالة القانونية لبحر قزوين تم تشكيل مجموعة عمل تضم نواب رؤساء الخارجية لكل من الدول الخمس، و تم بعد ذلك التوقيع على مذكرة بخصوص ذلك تنص على رغبة الدول في التعاون

لاستغلال الثروات البحرية لقزوين، و تم تحديد المساحة البحرية بـ 45 ميلاً بحرياً يتم فيها استغلال قاع البحر، أما ما تبقى من المساحة فيتم استعماله بطريقة جماعية أو مشتركة.

1980 كانت بمثابة سنة التحول الأساسي في سياسة روسيا تجاه حوض قزوين، ففي الأشهر الأولى من هذه السنة أعلنت موسكو رسمياً أن مواقفها تقترب من مواقف الدول التي كانت تابعة لها فيما يخص بتقسيم ثروات القاع والإحتفاظ بالإستغلال المشترك لسطح الماء، و "ظهر بذلك أول مع كزاخستان في 6 جويلية 17" 1998 ثم إعلان التعاون في بحر قزوين بتاريخ 9 أكتوبر 2000 الذي وقعه الرئيسان بـ "أستانا Astana" و الذي أكد تقارب وجهات النظر بين البلدين حول بحر قزوين.

3-2 مبدأ خط الوسط:

بعد تفكك الإتحاد السوفيتي أصبح من الضروري إعادة النظر في الوضع القانوني لبحر قزوين بين الدول الخمسة، و قد علق كل من أذربيجان، كزاخستان و تركمنستان كل آمالهم على تطوير قطاع النفط مع المساعدة الأجنبية، غير أن الإطار القانوني القائم يستبعد وجود هذه الدول و كذا استغلالها للثروات الموجودة على مستوى مياهها بدون إذن أو رخصة من موسكو أو طهران.

ويتزايد أهمية النفط و خاصة الإستثمار في هذا المجال، تزايد الوزن الجيوبوليتيكي لهذه الدول الثلاثة والضغط على طهران وموسكو لإعادة النظر في الإطار القانوني لبحر قزوين.

مبدئياً، عارضت كل من روسيا وإيران تقسيم المياه المغلقة واقترحت مبدأ السيادة المشتركة الذي يسمح لها بمراقبة كل المشاريع المتعلقة باستغلال النفط في هذا البحر، وهذا الموقف بطبيعة الحال لا يخدم مصالح الدول الثلاثة التي مارست ضغطاً على روسيا لتغيير إستراتيجيتها مدعومين من الغرب ومن الشركات النفطية العالمية.

و حتى لا تبدو روسيا مستبعدة و متجاهلة قامت بانتهاج سياسة براغماتية تمثلت في التقارب مع كزاخستان و أذربيجان في سبيل إيجاد حلول جديدة لهذا المشكل.

و بهذا بدأت الدول الخمسة تقبل شيئاً فشيئاً تقسيم الأعماق البحرية إلى قطاعات قومية حسب الخط الوسط الذي أصبح أساس التحديد.

و يستخدم خط الوسط لوضع الحدود البحرية بين الدول التي لها حدود متاخمة أو المتقابلة، فهو خط حيث أن كل نقطة فيه لها نفس المسافة مع نقاط تقع على الشواطئ المقابلة.

من جهتها قامت كزاخستان بوضع مجموعة من الإتفاقيات المماثلة مع تركمنستان تمحورت حول مواقع الإستغلال.

و في إطار المفاوضات الروسية الإيرانية بطهران سنة 2000، إقترح ممثل روسيا إنهاء جميع الخلافات المرتبطة بحقول النفط عن طريق تطبيق مبدأ 50:50.

و بعد اللقاء الروسي الأذربيجاني بدأ الحديث حول مبدأ جديد و هو "مياه مشتركة و قاع مقسم"، و كان ذلك في جانفي 2001، كما أن الإتفاق الكزاخستاني الأذربيجاني في نوفمبر من نفس السنة كان يدور حول نفس الفكرة.

وعموماً، فقد شهدت مواقف كل من روسيا، أذربيجان و كزاخستان تقارباً ملحوظاً. تركمنستان عارضت مراقبة المواقع البترولية الثلاثة الواقعة في قطاع أذربيجان، و لكنها من حيث المبدأ تقترب من موقف الدول الثلاث السابقة.

في الجنوب، طالبت طهران بحقول النفط التابعة لأذربيجان مما قارب من موقفها مع "أشخباد"، Achkhabad، كما ألحت طهران على ضرورة تقسيم المياه، و على العكس من ذلك فقد اتفق الخمسة على عدد الأعلام التي يتم تحتها الملاحة في بحر قزوين.

وبغرض الوصول إلى اتفاق، تم عقد مؤتمر قمة للبلدان الخمسة يومي 24-23 أبريل 2002 لمناقشة الوضعية القانونية لقزوين غير أنه فشل، و في سبتمبر 2002 تم التوقيع على اتفاقية ثنائية بين روسيا و أذربيجان بخصوص تحديد قاع البحر القابل للإستغلال، و أخيراً في ماي 2003 تم توقيع اتفاقية ثلاثية (روسيا، كزاخستان، أذربيجان) حددت نقاط التقاء خطوط تحديد سيادة كل دولة على بحر قزوين.

3- تطور مواقف الدول الخمسة حول مشكل الوضع القانوني لبحر قزوين:

إن الإطار القانوني غير كامل لبحر قزوين و الذي تم إهماله و عدم تطبيقه قد أوصل موسكو إلى نهاية غير متوقعة، و كنتيجة لأخطاء و حسابات خاطئة أدت بها إلى خسارة الحكم على بحر قزوين الذي ورثته عن الإتحاد السوفييتي، غير أنها حاولت دائماً الحفاظ على احتكارها مع إيران للمسائل القانونية المتعلقة ببحر قزوين "متأثرة بأفكارها القديمة¹⁸" و المرتبطة بالمعاهدات السوفييتية الإيرانية. غير أن هذه النظرة "لم تكن محل اهتمام الدول الثلاث المستقلة التي عارضت هذه الفكرة،¹⁹ و تبنت سياسات جديدة.

1-3- موقف روسيا: مياه مشتركة، قاع مقسم:

في بداية التسعينات صرح الرئيس الروسي "بوتين" أنه من "الخطأ تقسيم بحر قزوين على خمس دول²⁰" إذ أن تزايد الدول المشاطئة لا يعني بالضرورة تغيير الوضع القانوني. و بعد التوقيع على اتفاقية القرن أعلنت روسيا عن موقفها الرسمي علناً من الأمم المتحدة في 5 أكتوبر 1994 نظراً لتزايد أهمية و خطورة هذا المشكل على الساحة العالمية²¹.

إلى جانب روسيا، تحصلت إيران معها على "تأكيدات على صحة موقفها من طرف خبراء في القانون الدولي للمياه التابعين لهيئة الأمم المتحدة²²".

غير أنه بتاريخ 20 نوفمبر 1993 وقعت روسيا على اتفاقية تعاون في مجال التنقيب و استغلال الحقول النفطية مع أذربيجان، والذي أشار إلى عبارة "قطاع أذربيجان²³".

هذا المثال مدى عدم وضوح سياسة روسيا في بحر قزوين التي تميزت ببعدين: بعد يتعلق بوزير الخارجية (الرسمي)، و بعد يتعلق بموقف الشركات النفطية المدعومة من طرف شخصيات في الحكومة، و كانت تهدف روسيا من خلال الإزدواجية في التعامل مع هذا المشكل أنها لو خسرت في البعد الأول فإنها سوف تريح مع البعد الثاني.

و في سبتمبر 2001 قام "بوتين" بزيارة إلى "باكو"، Bakou انتهت بالإعلان المشترك " :مياه مشتركة، قاع مقسم" وهو ما شكل قرار تسوية للطرفين، و باختصار يمكن القول أن موقف روسيا مؤسس على النقاط التالية:

- إقامة اتفاقية خاصة بالوضع القانوني لبحر قزوين ما بين الدول الخمسة على أساس الإجماع.
- مبدأ التقسيم: مياه مشتركة، قاع مشترك.
- تأييد التقسيم على أساس مبدأ خط الوسط - المعدل - التي لا تتطابق مع حدود الدول.
- تؤيد الحقوق السيادية على الحقول النفطية على أساس الإتفاق.
- الإستغلال المشترك للشروات البيولوجية.
- حرية الملاحة بالنسبة لسفن الدول الخمسة شريطة رفع علم الدولة.

2-3- موقف كزاخستان قزوين ليس بحراً و ليس بحيرة:

بتاريخ 19 جويلية 1994 حضرت العاصمة الكزاخستانية مشروع اتفاقية بخصوص الوضع القانوني لبحر قزوين "مؤسس على مجموعة من المعايير المستمدة من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار 1982."24

بالنسبة لكزاخستان، فمنذ البداية تعتبر قزوين مياه داخلية مغلقة. غير أنه لا توجد أي تصنيف قانوني بخصوص هذه الحالة في القانون الدولي، بطريقة أخرى، و حسب الرؤية الكزاخستانية فإن حوض قزوين لم يكن بحراً و لم يكن بحيرة، وبالتالي طالبت بإقامة اتفاقية خاصة.

إنطلاقاً من التاريخ و الممارسة الدولية، اقترحت " أستانا Astana "تقسيم قزوين إلى مياه إقليمية تصل إلى 12 ميلاً بحرياً (بحر)، و مناطق اقتصادية خالصة حسب مبدأ الخط الوسط (بحيرة)، و هو ما يبدو واضحاً تعارض وتضارب مواقف كزاخستان، فمرة تنظر إلى قزوين أنه بحر وتنفي صفة البحيرة منه، و أحياناً تتحدث عن الوضع باعتبار قزوين بحيرة.

وفي الأخير، يمكن تفسير موقف كزاخستان بالنسبة للوضعية القانونية لبحر قزوين بالنقاط التالية:

- اعتبار حوض قزوين مياه ليس لها صفة بحر و لا بحيرة.
- تطبيق اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار مع بعض التحفظات.
- تحديد منطقة إقليمية بطول 12 ميلاً بحرياً.

- تطبيق مبدأ الخط الوسط لتحديد المناطق الاقتصادية الخالصة.
 - ممارسة كل الحقوق السيادية على المياه الإقليمية بما في ذلك قاع البحر.
- 3-3- موقف أذربيجان: قزوين بحيرة محدودة:

كان موقف أذربيجان محددًا بتاريخها لا سيما بعد الإرتفاع المفاجئ لأسعار البترول في نهاية القرن التاسع عشر. كما أن الإصلاحات الاقتصادية مرتبطة مباشرة بتطوير قطاع البترول و استكشاف و استغلال حقول نفطية. و بتشجيع من الشركات النفطية العالمية، تعتبر أذربيجان الدولة الأولى التي عارضت الوضع القائم لبحر قزوين، فمنذ استقلالها "أخذت موقف صاحب الحق في تحديد حقوقها فيما سمته ملكيتها البحرية²⁵".

على هذا الأساس فان وضع "بحيرة" يسمح بتقسيم قزوين إلى مناطق، عكس وضع البحر الذي لا يعطي إلا 2 ميلًا بحريًا كمياه إقليمية. وكما هو معروف، فإن "أغلب الحقول النفطية كانت تقع في مناطق تابعة لأذربيجان وهذا ما جعلها تؤيد فكرة "بحيرة"، إذ أن المناطق الأخرى لم تكن مدروسة و لم يظهر عليها أي وجود لثروات معدنية²⁶".

وباختصار يمكن حصر نوايا أذربيجان في النقاط التالية:

- قزوين بحيرة محدودة.
- تقسيم قزوين إلى مناطق قومية حسب القوانين و الممارسة الدولية.
- تحديد قاع البحيرة و المساحة البحرية حسب مبدأ "تساوي البعد".
- تطبيق مبدأ التقسيم حول الأقاليم الإدارية الذي أقرته وزارة الصناعة البترولية السوفيتية سنة 1970.

3-4- موقف تركمنستان: تغير ثابت:

لقد تميزت سياسة تركمنستان حول بحر قزوين بالتناقض منذ أن كثر و بدأ الحديث عن هذا المشكل، ففي البداية كانت تنظر إلى المشكل من زاوية إقامة وضع قانوني من منطلق المعاهدات الروسية / السوفيتية-الإيرانية سنتي 1921 و 1940 و اعترضت على كل تقسيم للمناطق القومية. و دائما حسب وجهة النظر التركمنستاني فإن قزوين كان محيطاً مائياً داخلياً (بحيرة) لا تنطبق عليه اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار.

كما اقترحت تحديد المياه إلى ثلاثة مناطق:

1. مناطق ساحلية يصل طولها إلى 15 ميلًا بحريًا.
2. مناطق مشتركة في المنطقة المركزية في البحر.

3. مناطق قومية اقتصادية يصل طولها إلى 15 ميلاً بحرياً.

وقد أبدت روسيا استعدادها لقبول و "دعم اقتراح تركمنستان بخصوص توسيع المناطق الساحلية من 10 إلى 15 ميلاً بحرياً" و هذا يعني في الحقيقة تحديد الحدود البحرية. غير أنه في السنوات اللاحقة، هذا الموقف سوف يتغير في كثير من الأوقات. و باختصار فإن تركمنستان حاولت التمسك بالنقاط التالية:

- تحديد المناطق التالية: الإقليمي من 12 إلى 15 ميلاً بحرياً، المنطقة الاقتصادية 35 ميلاً بحرياً، و الباقي مياه مشتركة.

- تقسيم المناطق 20 بالمائة لكل منطقة.

- تقسيم قاع البحر حسب مبدأ الخط الوسيط.

5-3 موقف إيران: سيادة مشتركة:

في بداية الأمر، اقترحت طهران إنشاء شركة بترولية محددة تضم الدول الخمس تعمل على الحفاظ على مصالحها. وكان هدف إيران من إقامة وضع "سيادة مشتركة" على بحر قزوين هو تفادي الخسارة إذ أن تقسيم المناطق لن يعود عليها إلا بنسبة 13.8 بالمائة من المياه.

وفي سنة 2002 ظهرت عند الدول الأربعة نية لتقسيم اقتراح على طهران يتمثل في "مبدأ تقسيم الموارد الطبيعية" بدون تغيير في حدود المناطق "الذي من شأنه رفع حصة إيران من 13.8 بالمائة إلى 16 بالمائة من المياه" 28.

وباختصار يمكن حصر موقف إيران فيما يلي:

- قزوين بحر مغلق.

- ممارسة حقوق سيادية لكل دولة في مناطق ساحلية تصل إلى 20 ميلاً بحرياً.

- السيادة المطلقة في المياه والقاع والأجواء في هذه المنطقة من البحر الإقليمي المتاحم، أو أن

الدول الخمسة المشاطئة لها نفس الحقوق لممارسة أعمال تنقيب و حماية المحيط...

- تسيير مشترك في وسط أو قلب بحر قزوين، أي ابتداءً من 40 ميلاً بحرياً من شواطئ الدول المشاطئة.

الخاتمة

يمكن اعتبار أن النجاحات الأولى المدركة في تطوير عملية إعداد أو وضع مركز قانوني لبحر قزوين تمثلت في تطور سياسات الدول الخمسة التي انتهت إلى قبول أن قزوين ليس بحراً و في نفس الوقت ليس بحيرة . ومع مرور الوقت تخلت هاته الدول على فكرة تطبيق القانون الدولي للبحار على

قزوين لأنه- أي القانون - لا يتطابق مع وضع قزوين، و موازاة مع ذلك بدأوا يقبلون بفكرة و وضع قانون خاص أو اتفاقية مشتركة بين الدول الخمسة حول المركز القانوني لمياه قزوين.

مبدئياً سياسة روسيا بالنسبة لبحر قزوين بدت متناقضة، وتمثلت في المواقف المزدوجة بين وزارة الخارجية الروسية، وعالم الأعمال ممثلاً في الشركات البترولية الروسية الكبرى . و في نهاية التسعينات لوحظ تقارب روسي كزاخستاني حول المشكل و الذي أدى إلى تقارب ثلاثي بين روسيا، كزاخستان و أذربيجان . و هنا نشير إلى أن الإتفاقيات الثنائية التي كانت تقوم بها روسيا وسياستها غير واضحة هي التي كانت تحرك في كل وقت المشكل القانوني لقزوين.

و في الوقت الحالي، البحر مقسم إلى خمس مناطق ولكن مركزه القانوني مازال غير واضح مما دفع الدول الخمسة إلى التوجه إلى الإتفاق حول الوضع القانوني الذي شكل عقبة أمام الإستثمار الأجنبي.

وفي الأخير، فالقرار النهائي بخصوص هذا المشكل الذي من الممكن أنه سيؤدي إلى الإتفاق حول المركز القانوني لبحر قزوين سيكون حتماً تقارب سياسات الدول و اتجاهها إلى وضع قانون خاص بمياه قزوين، غير ذلك فإن الوضع سيظل على ما هو عليه- من وجهة نظرنا. -

التهميش :

- 1 - Rauf Mamedov, Le Statut international et juridique de la mer caspienne : hier, aujourd'hui, demain, 2eme partie, central naja, n° 3 (9), 2000. Version électronique.
- 2 - Mehrdad Nazemi, La mer Caspienne et le droit international : contribution à l'étude de sa situation juridique au carrefour des frontières, thèse de doctorat : droit public, Paris. 2001, P.13.
- 3 - Friedrich Martens, Le droit international contemporain des peuples civilisés. 5eme édition, V.1, Saint Petersburg, 1904, P.385.
- 4 - Alle Dowlatchahi, La mer Caspienne. Sa situation du point de vue international, thèse pour le doctorat d'université de droit international public, université de Paris, faculté de droit et des sciences économiques, Paris, 1961, P.27.
- 5 - Guenrikh Grigorievitch Iagoda est né en 1891 à Nijni Novgorod et mort exécuté en 1938 est un révolutionnaire bolchevique russe. Il dirigea le NKVD de 1934 à 1936 (le NKVD est la police politique de l'Union des républiques socialistes soviétiques).
- 6 - Zarina Gabieva, le statut juridique de la caspienne, Observateur, n°8, 2004, PP.109.110.
- 7 - Par exemple : Certaines aspects juridiques internationaux du régime de la mer caspienne, Les problèmes actuels du droit international contemporain, La situation de la mer caspienne du point de vue du droit international contemporain, 8eme conférence scientifique républicaine, Thèses des exposés... etc.

- 8 - Cesare Romano, La caspienne : un flou juridique, source de conflits, cahiers d'études sur la méditerranée orientale et le monde turco-iranien, n° 23, janvier-juin 1997, PP.39-64.
- 9 - Richard Dupuy et Daniel Vignes, Traité du nouveau droit de la mer, economica - Bruylant, Paris-Bruxelles, 1985, P.48.
- 10 - Kamyar Mehdiyoun, Ownership of oil and gaz resources in the Caspian sea, the American journal of international law, vol.94, n°1, january 2000, PP.179-189.
- 11 - Paul Tavernier, Le statut juridique de la mer Caspienne : mer ou lac ?, Actualité et droit international, voir : <http://www.ridi.org/>, 1999.
- 12 - Hélène Hamant, Démembrement de l'URSS et problèmes de succession d'états, université de Paris I Panthéon-Sorbonne, thèse de doctorat : droit public, Paris, 2004, p.536.
- 13 - Pierre-Marie Dupuy, Les grands textes de droit international public : déclaration d'Alma-Ata du 21 décembre 1991, 3eme édition, Dalloz, Paris, 2002, P.98.
- 14 - مثلاً الإعلان المشترك بين أوكرانيا و ألمانيا بتاريخ 9 جوان 1993 الذي تع الاعتراف من خلاله ضمناً ببيان أوكرانيا دولة وريثة للإتحاد السوفيتي تواصل التزاماتها الدولية تجاه ألمانيا.
- 15 - Décision des chefs d'états des pays de la CEI du 21 décembre 1991 à Alma-Ata, voir <http://www.law.edu.ru/norm/>.
- 16 - Alex Butaev, Caspian Sea : wherefore the West needs it? MGV, Moscou, 2004, P.220.
- 17 - L'accord sur la délimitation des fonds marins de la partie septentrionale de la mer caspienne du 6 juin 1998. Voir <http://www.referent.ru/>.
- 18 - Alexander Matveev, Le statut de la mer caspienne : le point de vue russe, le courrier des pays de l'est, n° 411, aout 1996, pp.55-61.
- 19 - Vicken Cheterian, Sea or lack : a major issue for Russia, cahiers d'études sur la méditerranée orientale et le monde turco iranien, n° 23, janvier-juin 1997, PP.103-125.
- 20 - من خطاب القمة الأولى للدول المشاطئة لبحر قزوين بأشخباد في 23 أفريل 2002.
- 21 - يتعلق الامر هنا بالإعلان الروسي المنشور عن طريق هيئة الامم المتحدة، و الذي و الذي وضع موقف الفيدرالية الروسية حول الوضع القانوني لبحر قزوين.
- 22 - Sergueï Jiltsov, I. Zonn et A. Ukov, la géopolitique de la région caspienne, Mezunaradnye otnoenija, Moscou, 2003, PP.97.98.
- 23 - Vagif Gusejnov, Le petrole caspien, Olma-Press, Moscou, 2002, P.168.
- 24 - Tair Mansurov, le kazakhstan et la Russie : souverainisation, intégration, expérience de partenariat dstrategique, Russkij, moscou, 1997.P.240.

- 25 - David Allonsius, le régime juridique de la mer caspienne, problèmes actuels de droit international public, université Panthéon Assas (Paris II), L.G.D.J, E.J.A, Paris, 1997, P.12.
- 26 - Elizaveta Mitjaeva, problème de la caspienne dans les relations russo-américaines, institut des Etats Unis et du Canada, Moscou, 1999. (version électronique), pp.32-44.
- 27 - Igor Kalyuzhny, Speech round table on Caspian oil and gas scenarios, Florence, Italy, April, 14th-15th, 2003.
- 28 - Izvestija, 16 avril 2002.

التحقيق في المنازعة الإدارية في الجزائر - تونس - مصر

أ . نادية بونعاس

بجامعة سوق أهراس

المخلص

إن الخصومة الإدارية ليست خصومة شخصية بين أفراد عاديين، تتصارع حقوقهم لمصالح خاصة ولكنها خصومة بين مصلحة شخصية من جانب الشخص العادي، ومصلحة عامة تمثلها الإدارة العامة المتسلحة بامتيازات السلطة العامة والتي تكون في غالب الأحيان مدعى عليها وبالتالي فهي تقف في المركز المريح من حيث الإثبات الأمر الذي يحتم تدخل القاضي الإداري لتخفيف عبء الإثبات الواقع على المدعي لذا يجب أن يخول للقاضي الإداري سلطات تحقيقية واسعة.

Abstract

Le litige administratif non caractère contradictoire entre particulière aux prise des droits à des intérêts particulières de la part de la personne normale et l'intérêt public représenté par l'administration générale des privilèges de l'autorité publique et qui est souvent le défendeur et son support dans le centre est pratique en terme de preuve ce qui nécessite l'intervention du juge administratif pour créer un équilibre entre les deux parties, donc le juge peut autoriser des larges pouvoirs d'enquête.

مقدمة:

إن الخصومة الإدارية ليست خصومة شخصية بين أفراد عاديين تتصارع حقوقهم الذاتية لمصالح خاصة ولكنها خصومة يدور فيها الصراع بين مصلحة شخصية من جانب صاحب الشأن ومصلحة عامة تمثلها السلطات الإدارية العامة (صراع بين مصالح غير متكافئة) يعني اختلاف مركز الخصوم في الدعوى الإدارية، فالإدارة العامة الحائزة للأوراق الإدارية المتسلحة بامتيازات السلطة العامة في نطاق الوظيفة الإدارية كاتخاذ القرارات الإدارية بإرادتها المنفردة والتي تكون في غالب الأحيان مدعى عليها

وبالتالي فهي تقف في المركز المريح من حيث الإثبات، الأمر الذي يحتم تدخل القاضي الإداري لتخفيف عبء الإثبات الواقع على المدعي ومن ثم اتصفت إجراءات التقاضي الإدارية بالطابع التحقيقي ولتحقيق هذا التوازن يجب أن يخول للقاضي الإداري سلطات تحقيقية واسعة باعتباره سيد التحقيق مقارنة بما هو محول للقاضي المدني مما يحق لنا أن نتساءل في هذا الخصوص على أن المشرع الجزائري عندما تدخل في مجال تنظيم إجراءات التقاضي الإدارية والمدنية هل أكد على الأحكام المشتركة التي تربط بين إجراءات التقاضي الإدارية وإجراءات التقاضي المدنية في مسائل التحقيق؟ وهل أكد المشرع

الجزائري توسيع السلطات التحقيقية للقاضي في المادة الإدارية؟

ومحاولة للإحاطة بكل هذه التساؤلات تم تقسيم هذا البحث إلى المباحث الآتية:

المبحث الأول : وجوبية التحقيق وسلطة القاضي في الإعفاء .

المبحث الثاني : الوسائل الإجرائية للقاضي الإداري في التحقيق .

المبحث الثالث : الوسائل الموضوعية للإثبات .

المبحث الرابع : خصائص الدور التحقيقي للقاضي الإداري.

مع بيان اتجاهات التشريع والقضاء الإداريين في تونس ومصر والوقوف على أوجه الشبه والإختلاف بين هذه الأنظمة.

المبحث الأول : وجوبية التحقيق وسلطة القاضي في الإعفاء

القاعدة العامة أن المنازعة الإدارية لا تكون محل فصل إلا إذا كانت محل تحقيق غير أن هذه القاعدة العامة يمكن الإستغناء عنها إن رأى القاضي عدم الأخذ بها.

المطلب الأول: وجوبية التحقيق في المنازعة الإدارية

مؤدى هذا المبدأ هو أن القضايا المخطرة بها الجهات القضائية الإدارية لا يمكن أن تكون موضوع حكم إلا إذا كانت محل تحقيق دقيق يهيئها للفصل من قبل هذه الجهات، ويعد التحقيق إجراء إجباريا وملزما في المنازعات الإدارية في الجزائر سواء أمام المحاكم الإدارية أو أمام مجلس الدولة ويتضح ذلك من خلال المواد 844 و915 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

كما يعد التحقيق إجراء إجباريا في المنازعات الإدارية في تونس ويتضح ذلك من الفصل 42(جديد) من قانون المحكمة الإدارية الذي ينص على ما يلي: « يرفع الكاتب العام الدعوى فور ترسيمها إلى الرئيس الأول الذي يتولى إحالتها إلى رئيس الدائرة، ويعين هذا الأخير مستشارا مقررًا يتولى تحت إشرافه التحقيق في القضية وتقديم تقرير في ذلك ».

ويعتبر تحقيق المنازعة الإدارية إجراء وجوبيا في التشريع المصري إذ يقع على القاضي التزام بإجراء تحضير كامل للدعوى احتراماً لحقوق الدفاع وتمكيناً له من الفصل فيها بعلم ودراية⁽¹⁾

المطلب الثاني: الإغفاء من التحقيق

المراد من الإغفاء من التحقيق في القانون الجزائري يبرز في عدم ندب قاضي مقرر لتحقيق قضية معروف حلها مسبقاً نتيجة خطأ المدعي كسوء التوجيه للدعوى وعدم اختصاص الجهة القضائية المعروض عليها النزاع باعتبار أن قاعدة الاختصاص من النظام العام تثار تلقائياً، أو رفع الدعوى بعد مضي المدة القانونية أو إغفال إجراء سابق للدعوى، وطبقاً للمادة 847 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية فإنه يجوز لرئيس المحكمة الإدارية أن يقرر بالأول وجه التحقيق ويرسل الملف إلى محافظ الدولة لتقديم التماساته.

ونص القانون التونسي على جواز الإغفاء من التحقيق في الفصل 43 (جديد) من قانون المحكمة الإدارية الذي ينص على ما يلي: «إذا تبين من عريضة الدعوى ومن مؤيداتها أن الحل القانوني الذي تتطلبه القضية واضح وأنها لا تستدعي التحقيق يجوز للمستشار المقرر إحالة ملف القضية مصحوباً بتقريره إلى رئيس الدائرة الذي يحيله على الرئيس الأول ليتولى الإذن بتعيينها مباشرة في جلسة المرافعة دون سبق عرضها على مندوب الدولة».

وعند مقارنة نص المادة 847 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بنص الفصل 43 (جديد) من قانون المحكمة الإدارية التونسي نلاحظ أن كل من المشرع الجزائري والمشرع التونسي يأخذان بإجراء الإغفاء من التحقيق لكن الفرق بين القانونين يكمن في أن الإغفاء من التحقيق في القانون الجزائري يبرز في عدم ندب قاض مقرر لتحقيق القضية وإحالة الملف إلى محافظ الدولة لتقديم التماساته، أي أن اطلاع محافظ الدولة على ملف القضية وتقديم التماساته يبقى إجراء وجوبي.

أما الإغفاء من التحقيق في القانون التونسي يبقى على ندب المستشار المقرر (القاضي المقرر) دون عرض ملف القضية على مندوب الدولة⁽²⁾.

وبخصوص الوضع في القانون المصري فإن عملية تحضير الدعوى الإدارية تنقسم إلى مرحلتين مرحلة أولى تتمثل في إعلان عريضة الدعوى ومرفقاتها إلى الجهة الإدارية المعنية وإلى ذوي الشأن في ميعاد محدد وإيداع رد الإدارة ومستنداتها إلى غير ذلك من الأوراق والمستندات التي يقدمها الطرفان سواء قدمها الفرد أو الإدارة طبقاً للمادتين 25 و 26 من قانون مجلس الدولة المصري.

وهذه هي مرحلة التحضير الأولى وهي مرحلة أساسية لضمان حقوق الدفاع ولا يجوز استبعادها ولا يوجد نص قانوني يميز ذلك ولو في حالات الإستعجال، وإن جاز لرئيس المحكمة في أحوال الإستعجال تقصير مواعيد إيداع رد الإدارة طبقاً لنص المادة 26 من قانون مجلس الدولة المصري⁽³⁾.

وبعد فوات المرحلة الأولى يمر الملف إلى مفوض الدولة للتحقق من اكتماله أو أنه بغير حاجة إلى إجراء منتج ثم إحالته إلى المرافعة وهذه هي المرحلة الثانية من التحضير، فيما أن يجد المفوض الملف في حاجة إلى تحقيقات معينة فيضع خطة مناسبة للتحضير وإما أن يجد الملف صالحا للفصل فيه بحيث يكون أي إجراء آخر غير منتج.

المبحث الثاني : الوسائل الإجرائية للقاضي الإداري في التحقيق

المشروع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية نص على وسائل تحقيقية محددة يمكن للقاضي الإداري الإستناد إليها ويتضح ذلك من خلال المواد من 858 إلى 862 والمتمثلة في: الخبرة، سماع الشهود، المعاينة والإنتقال إلى الأماكن ومضاهاة الخطوط.

وفي ذات الوقت نجد المشروع الجزائري ترك للقاضي الإداري قسطا من الحرية في توجيه الخصوم واستكمال الأدلة الناقصة ويتضح ذلك من خلال المادة 863 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تنص على ما يلي: « يجوز لرئيس تشكيلة الحكم تعيين أحد أعضائها للقيام بكل تدابير التحقيق غير تلك الواردة في المواد من 858 إلى 861 أعلاه »، ويتضح من ذلك أن المشروع الجزائري تبنى النظام المختلط في الإثبات الذي يجمع بين النظام الحر والنظام المقيد للإثبات.

المشروع التونسي لم ينص بالتفصيل على وسائل تحقيقية يتعين على القاضي الإداري الإستناد إليها وإن أشار إلى بعض هذه الوسائل⁽⁴⁾، وقد أكدت المحكمة الإدارية بتونس على اعتناق المذهب الحر في الإثبات في حكمها الصادر بتاريخ 20 ماي 2002 (العزاوي ضد بن سالم) الذي يقضي ب: « المبدأ المعمول به في ميدان القضاء الإداري هو الطابع الاستقصائي للإجراءات والذي يفتح مجالا واسعا للقاضي للتعامل مع وسائل الإثبات كما أن مناط تدخله في جمع الأدلة هو الكشف عن الحقيقة ولا يعتبر ذلك خروجاً منه عن مبدأ الحياد بل أن ذلك من أوكد واجباته...»⁽⁵⁾

وبالنسبة للوضع في مصر فإن قانون مجلس الدولة المصري لم ينص بالتفصيل على وسائل تحقيقية⁽⁶⁾ يتعين على القاضي الإداري الإستناد إليها وفي إطار اعتناق القضاء الإداري للمذهب الحر في الإثبات، فإن بوسع القاضي الاستعانة بجميع وسائل الإثبات، وقد تأكد اعتناق القضاء الإداري المصري لهذا المذهب الحر بقضاء المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم 3063 جلسة 1988/02/20، والذي ذهب فيه إلى أنه: « للقاضي أن يحدد بكل حريته طرق الإثبات التي يقبلها وأدلة الإثبات التي يرتضيها وفقا لظروف الدعوى المعروضة عليه»⁽⁷⁾.

المطلب الأول: الخبرة وسماع الشهود : أ - الخبرة: الخبرة من وسائل الإثبات المقبولة أمام القضاء الإداري الجزائري والتونسي والمصري، وهي إجراء جوازي للقاضي الإداري أن يأمر به من تلقاء نفسه أو بناء على طلب من الطرفين أو من أحدهما ويتخذ إجراء الخبرة بموجب حكم.

ويجوز للقاضي الإداري رفض تعيين خبير إذا طلبه أحد الخصوم وتبين أن القضية لا تحتاج إلى خبرة وهو ما أكدته المحكمة الإدارية العليا بمصر في الطعن رقم 1085 جلسة 1997/10/12⁽⁸⁾ وما أكدته المحكمة الإدارية بتونس في قرارها الصادر بتاريخ 20 ماي 1996 (وكالة التهذيب والتجديد العمراني ضد مرزوق ومن معه) والذي تقضي فيه ب: « المحكمة غير مجبرة على انتداب خبراء»⁽⁹⁾

وينصب إجراء الخبرة على مسألة واقعية أو فنية تخرج عن الإختصاص الأصيل للقاضي الإداري⁽¹⁰⁾، فلا يترك للخبير مهمة إبداء رأيه في المسائل القانونية ولا يستطيع الخبير أن يبدي رأيه حول النتائج القانونية الواجب استنباطها من التحريات التي قام بها ولا على حسن تأسيس ادعاء ولا على نطاق حق أو إلتزام ولا على الوصف القانوني للوقائع التي عاينها⁽¹¹⁾.

ويشمل منطوق الحكم الذي بموجبه يتخذ القاضي الإداري إجراء الخبرة اسم الخبير المكلف بالخبرة وعنوانه المهني والمهمة المسندة إليه وأجل إنجازها.

وتنجز الخبرة بمراعاة الطابع الحضوري فيلزم الخبير بإخطار الخصوم باليوم والساعة المحددين لإجرائها وهو ما أكده مجلس الدولة الجزائري في قراره الصادر في 2000/10/23 (قضية مديرية الضرائب لولاية ميلة ضد شركة التضامن لإنتاج البلاط) والذي ألغى فيه قرار قضائي صادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء قسنطينة على أساس صدور هذا القرار الأخير بناء على تقرير خبرة سهى فيه الخبير عن استدعاء طرفي النزاع⁽¹²⁾.

وتجدر الإشارة إلى أنه في القانون الجزائري تطبق القواعد الإجرائية العامة على المنازعات الإدارية فيما يتعلق باختيار الخبير أيضا مسألة تعدد الخبراء وفي استبدال ورد الخبراء وفي تنفيذ الخبرة وتحديد أتعاب الخبير، لأن الإحالة إلى هذه القواعد الإجرائية العامة جاءت تامة فيما يخص الخبرة ويتضح ذلك من نص المادة 858 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بقولها: « تطبق الأحكام المتعلقة بالخبرة المنصوص عليها في المواد من 125 إلى 145 من هذا القانون أمام المحاكم الإدارية ».

وتكون الخبرة إجراء ضروريا في المنازعات الإدارية كما هو الحال في البناء المهدد بالسقوط أو كأن يأمر القاضي الإداري بتعيين خبير لتحديد التعويض في نزاع الملكية من أجل المنفعة العامة من طرف الإدارة، والخبرة تجد ميدانها الخصب في منازعات المسؤولية الإدارية وعلى الخصوص الأضرار العقارية مثلا يمكن تكليف الخبير بتحديد طبيعة وأهمية الخسائر أيضا البحث عن مصدرها وأسبابها أو إذا تعلق الأمر بخبرات طبية.

والقاضي الإداري غير ملزم بالخبرة فله أن يأخذ بها أو يستبعدا وهو ما أكدته المحكمة الإدارية العليا بمصر في الطعن رقم 1361 جلسة 1993/04/20 مطبقة في ذلك المادة 56 من قانون الإثبات المصري والتي أكدت على أن رأي الخبير لا يقيد المحكمة⁽¹³⁾.

وبالرجوع إلى القانون الجزائري نجد أنه إذا كان القاضي غير ملزم برأي الخبير فيكون ملزما بتسبيب حكمه تسببا لا يتناقض مع الوثائق الفنية وهو ما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة 144 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بقولها: «...القاضي غير ملزم برأي الخبير غير أنه ينبغي عليه تسبيب استبعاد نتائج الخبرة».

يفهم من هذه المادة أن مبدأ عدم تقييد القاضي برأي الخبير ليس مبدأ مطلقا كالخبرة الطبية مثلا لا يجوز للقاضي تغيير نتائجها إلا بواسطة خبير آخر فلو قدر الخبير مثلا نسبة العجز لا يمكن تغيير نسبة العجز من طرف القاضي⁽¹⁴⁾.

ب- سماع الشهود:

باستطاعة القاضي الإداري الأمر بالتحقيق حول الوقائع التي تكون من طبيعتها قابلة للإثبات بشهادة الشهود والتي يكون التحقيق فيها جائزا ومنتجا في الدعوى ويؤمر بهذا الإجراء من قبل القاضي سواء من تلقاء نفسه أو بناء على طلب الخصوم وهذا بموجب حكم أمر بسماع الشهود، ويبين هذا الحكم الوقائع المراد التحقيق فيها ويوم وساعة الجلسة المحددة لإجرائه⁽¹⁵⁾.

والشهادة شأنها كشأن باقي وسائل تحقيق الدعوى الإدارية تتسم بالصفة الاختيارية حيث أن للقاضي وحده تقدير مدى ملاءمة اللجوء إليها كما أن له رفض الاستعانة بالشهادة حتى ولو طلبها أحد أطراف النزاع، هذا إلى جانب أن للقاضي أن يأخذ في حكمه بما ورد بالشهادة أو أن يطرحه إذا لم يطمئن إلى صحته⁽¹⁶⁾.

وتجدر الإشارة إلى أنه في القانون الجزائري تطبق القواعد الإجرائية العامة فيما يتعلق بهذا الإجراء لأن الإحالة جاءت واضحة وذلك من خلال المادة 859 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بقولها: « تطبق الأحكام المتعلقة بسماع الشهود المنصوص عليها في المواد من 150 إلى 162 من هذا القانون أمام المحاكم الإدارية ».

وبالتالي تطبق أمام جهات القضاء الإداري القواعد الإجرائية العامة التي تطبق أمام جهات القضاء المدني فيما يتعلق بحالات عدم قبول الشهادة وفي تخلف الشهود وفي التجريح في الشاهد وفيما يتعلق بتلقي الشهادة.

وفي القانون المصري تأكد جواز لجوء القاضي الإداري إلى الاستعانة بالشهادة بشأن تحقيقه في الدعوى الإدارية من خلال المادة 36 من قانون مجلس الدولة المصري بقولها: « للمحكمة استجواب

العامل المقدم للمحاكمة وسماع الشهود من العاملين وغيرهم ويكون أداء الشهادة أمام المحكمة بعد حلف اليمين ويسري على الشهود فيما يتعلق بالتخلف عن الحضور والإمتناع عن أداء الشهادة أو الشهادة الزور الأحكام المقررة لذلك قانونا وتحرر المحكمة محضرا بما يقع من الشاهد وتحويله إلى النيابة العامة إذا رأت في الأمر جريمة.....»

ولا تتمتع الشهادة أمام القضاء الإداري بنفس القيمة التي تتمتع بها أمام القضاء العادي وذلك راجع لخصيصة الكتابية التي تتصف بها إجراءات التقاضي الإدارية، إلا أن الشهادة تجد ميدانها الأمثل في المنازعات الانتخابية ودعاوي المسؤولية الإدارية⁽¹⁷⁾.

المطلب الثاني: المعاينة

المعاينة وسيلة اختيارية في الإثبات يلجأ إليها القاضي من تلقاء نفسه أو بناء على طلب الخصوم، وفيها تنتقل المحكمة أو ينتقل من تندبه لذلك لمشاهدة محل النزاع على الطبيعة⁽¹⁸⁾، والغاية من المعاينة الحصول على معلومات تتعلق بوقائع متنازع عليها في مكانها أي إثبات الوجود المادي لحالة الأشياء وجدواها يعود لتقدير القاضي فإذا قدر أهميته أمر بالانتقال إلى الأمكنة⁽¹⁹⁾.

وفي القانون الجزائري تطبق القواعد الإجرائية العامة بخصوص إجراء المعاينة والانتقال إلى الأماكن في المنازعات الإدارية من خلال نص المادة 861 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بقولها: «تطبق الأحكام المتعلقة بالمعاينة والانتقال إلى الأماكن المنصوص عليها في المواد من 146 إلى 149 من هذا القانون أمام المحاكم الإدارية».

ويأمر القاضي بالانتقال للمعاينة إما من تلقاء نفسه وإما بناء على طلب الخصوم، وفي كلتا الحالتين يحدد مكان ويوم وساعة الانتقال، ويرسل إخطار للخصوم بدعوتهم لحضور المعاينة⁽²⁰⁾.

والانتقال للمعاينة يمكن للقاضي من الإطلاع شخصيا عن عناصر النزاع دون اللجوء إلى خبير، وإذا كانت بعض القضايا تستجوب مهارات فنية خاصة أو معلومات تقنية يجوز للقاضي أن يأمر في الحكم نفسه باستصحاب من يختاره من ذوي الاختصاص للإستعانة به⁽²¹⁾، كأن يأمر القاضي الإداري بتعيين خبير للانتقال إلى مقر لجنة فتح الأظرفة للإعلان عن مناقصة لمشروع معين للتأكد من مدى مطابقة العروض لموضوع المشروع، أو فيما إذا جاءت هذه العروض تنفيذا لبنود دفتر الشروط.

أثناء إجرائه للمعاينة، يجوز للقاضي أن يسمع شهادة أي شاهد يرى لزوما سماع أقواله أو يطلب الخصوم سماعه، وله اتخاذ الإجراءات التي يراها لازمة بحضور الشهود إن وجد ضرورة لذلك⁽²²⁾، وبعد انتهاء المعاينة يحرر محضر بالمعاينة موقع عليه من القاضي وأمين الضبط ويودع ضمن الأصول بأمانة الضبط ويمكن للخصوم الحصول على نسخ من هذا المحضر⁽²³⁾.

وتعتبر المعاينة من الوسائل الإجرائية المقبولة أمام القضاء الإداري في تونس ويتضح ذلك من القرار الصادر عن المحكمة الإدارية بتاريخ 18 فيفري 1985 (الشريف ضد بلدية المهديّة) والذي جاء فيه «للمحكمة إجراء معاينات للتحقق من صحة الوقائع»⁽²⁴⁾.

وبخصوص مجلس الدولة المصري أقر المعاينة كوسيلة من وسائل الإثبات إلا أنه لم يوضح ماهيتها وإجراءاتها حيث يرجع في هذا الشأن إلى القواعد المقررة أمام القضاء المدني⁽²⁵⁾.

المطلب الثالث: مضاهاة الخطوط

في التشريع الجزائري تطبق القواعد الإجرائية العامة بخصوص مضاهاة الخطوط في المنازعات الإدارية من خلال نص المادة 862 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بقولها: «تطبق الأحكام المتعلقة بمضاهاة الخطوط المنصوص عليها في المواد من 164 إلى 174 من هذا القانون أمام المحاكم الإدارية»

وبالرجوع إلى الفقرة الأولى من المادة 164 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية نجد أن المشرع الجزائري عرف دعوى مضاهاة الخطوط على أنها الدعوى الرامية إلى إثبات أو نفي صحة الخط أو التوقيع على المحرر العرفي، وبالتالي فإن دعوى مضاهاة الخطوط تتعلق فقط بالمحررات العرفية⁽²⁶⁾، ولا يمكن أن تقبل في الوثائق الرسمية.

وعن كيفية المطالبة بإجراء المضاهاة وبالرجوع إلى المادة 164 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية فإنه يكون:

- إما بموجب طلب فرعي بمناسبة نزاع مطروح أمام القضاء وهنا يختص القاضي الذي ينظر في الدعوى الأصلية بالفصل في الطلب الفرعي لمضاهاة الخطوط المتعلق بمحرر عرفي⁽²⁷⁾.
- أو تقديم دعوى مضاهاة الخطوط المحرر العرفي كدعوى أصلية، أمام الجهة القضائية المختصة⁽²⁸⁾.

الجديد في هذا الخصوص أن دعوى مضاهاة الخطوط في قانون الإجراءات المدنية والإدارية لم تعد إجازتها قاصرة على اعتبارها عارضا للخصومة، إنما يمكن رفع دعوى أصلية بشأنها فالطرف الذي يجوز محررا عرفيا يخشى أن ينازعه خصمه مستقبلا حول حجية هذا المحرر يمكن له رفع دعوى أصلية يثبت من خلالها صحة المحرر العرفي⁽²⁹⁾.

غير أن المشرع الجزائري لم يحدد الجهة المختصة بالنظر في الدعوى الأصلية لمضاهاة الخطوط وقد رجح الدكتور عبد الرحمن بربارة إختصاص القاضي الذي سينظر في النزاع الأصلي وفقا للقواعد العامة المقررة في الإجراءات⁽³⁰⁾.

والقاضي غير ملزم بالاستجابة لطلب مضاهاة الخطوط، فإن أنكر أحد الخصوم الخط أو التوقيع المنسوب إليه أو صرح بعدم الإقرار بخط أو توقيع الغير، يجوز للقاضي أن يصرف النظر عن ذلك إذا رأى أن هذا الإجراء غير مفيد في القضية⁽³¹⁾.

أما إذا رأى القاضي بأن إجراء مضاهاة الخطوط مفيد في القضية يؤشر على الوثيقة محل النزاع، ويأمر بإيداع أصلها بأمانة الضبط ويأمر بإجراء مضاهاة الخطوط اعتمادا على المستندات أو على شهادة الشهود وعند الإقتضاء بواسطة خبير⁽³²⁾.

وبالرجوع إلى المادة 167 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية يتم إجراء مضاهاة الخطوط استنادا إلى عناصر المقارنة التي توجد بجوزة القاضي مثل المستندات التي تحمل نفس الخط أو نفس التوقيع، ويمكنه عند الإقتضاء أمر الخصوم بتقديم الوثائق التي تسمح بإجراء المقارنة مع كتابة نماذج بإملاء منه.

وتتمثل الأوراق المقبولة للمضاهاة، أي على أساس المقارنة فيما بينها وبين الورقة محل النزاع في: العقود الرسمية التي تحمل الإمضاءات، والخطوط والتوقيعات المعترف بها من الخصم، والجزء من المستند موضوع المضاهاة الذي لا ينكره الخصم، ويقوم القاضي بالتأشير على أوراق المضاهاة⁽³³⁾ تفاديا لكل تزوير وضمانا لسير عملية المضاهاة على أحسن ما يرام⁽³⁴⁾.

وإذا كانت أوراق المقارنة موجودة عند الغير، يجوز للقاضي أن يأمر الشخص الحائز لها بتقديمها وذلك تحت طائلة غرامة تهديدية ويتم إيداعها بأمانة ضبط الجهة القضائية مقابل وصل ثم يأمر القاضي باتخاذ التدابير اللازمة التي من شأنها المحافظة على هذه الوثائق والإطلاع عليها أو نسخها أو إرجاعها أو إعادة إدراجها⁽³⁵⁾.

وتعرض على القاضي إشكالات تنفيذ مضاهاة الخطوط لا سيما المتعلقة بتحديد الوثائق المعتمدة في عملية المقارنة ويفصل في ذلك بمجرد التأشير على الملف، على أن يتضمنه الحكم فيما بعد⁽³⁶⁾، ويعتبر القاضي عدم حضور المدعي عليه المبلغ شخصيا في حالة الادعاء الأصلي بمضاهاة الخطوط، إقرارا بصحة المحرر، ما لم يوجد له عذر مشروع⁽³⁷⁾، وإذا اعترف المدعي عليه بكتابة المحرر أعطى القاضي للمدعي إشهادا بذلك⁽³⁸⁾.

وإذا تغيب المدعي عليه، رغم صحة تكليفه، أو إذا أنكر أو لم يعترف على الخط أو التوقيع تتبع الإجراءات المنصوص عليها في المادة 165 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية⁽³⁹⁾ والمتعلقة بمراحل القيام بالمضاهاة، وإذا ثبت من مضاهاة الخطوط أن المحرر محل النزاع مكتوب أو موقع عليه من الخصم الذي أنكره، يحكم عليه بغرامة مدنية من خمسة آلاف دينار (5000 دج) إلى خمسين ألف دينار (50.000)، دون المساس بحق المطالبة بالتعويضات المدنية والمصاريف⁽⁴⁰⁾.

وفي مصر يأخذ القضاء الإداري بمضاهاة الخطوط وذلك بمراعاة الأحكام السائدة أمام القضاء المدني، وذلك خصوصا فيما يتعلق بالمجال التأديبي للتحقق من صحة الوقائع المنسوبة إلى صاحب الشأن ومدى صحة صدور بعض المحررات منه⁽⁴¹⁾.

وأخذت مصر بنظام البصمات كطريقة لتحديد شخصية الفرد وذلك بالإستعانة بالخبراء الفنيين في التحقيق من صحة البصمات وقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا بمصر في حكمها الصادر بتاريخ 1965/01/23 إلى أنه من المسلم به علميا إن البصمات تولد مع الإنسان وتظل على شكلها بدون تغيير حتى مماته، ولأنه ثبت علميا عدم وجود شخصين لهما بصمتان متماثلتين في الخطوط والمميزات حتى ولو كانا توأمين من بويضة واحدة⁽⁴²⁾.

المطلب الرابع: الوسائل العلمية الحديثة

من خلال المادتين 863 و 864 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، يجوز لرئيس تشكيلة الحكم تعيين أحد أعضائها للقيام بكل تدابير التحقيق غير تلك الواردة في المواد من 858 إلى 861 وهي: الخبرة وسماع الشهود والمعائنة والإنتقال إلى الأماكن، ومن التدابير الخاصة بالتحقيق الإداري، إجراء تسجيل صوتي أو بصري أو سمعي بصري لكل العمليات أو لجزء منها وما تجدر الإشارة إليه إن هذه الوسائل يختص بها القضاء الإداري.

المطلب الخامس: الإستجواب

الإستجواب يتمثل في الأسئلة التي يطرحها القاضي على الخصوم بالجلسة أو أثناء التحقيق في الدعوى بغية استدراج الخصوم إلى الإقرار بواقعة أو تصرف ما⁽⁴³⁾، والغاية من هذا الإجراء هو الحصول على إقرار أحد الخصوم حول واقعة معينة⁽⁴⁴⁾.

هذا الإجراء أجاز المشرع الجزائري للقاضي المدني أن يأمر به تلقائيا أو بطلب من الخصوم وذلك في المواد من 100 إلى 105 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية غير أن المشرع الجزائري لم يصل إلى إعمال هذا الإجراء في المنازعات الإدارية، كما أنه لا يوجد في القانون ما يمنع من تطبيق هذا الإجراء في المنازعات الإدارية ثم إن المادة 863 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وردت فيها عبارة "كل تدابير التحقيق" وهي عبارة واسعة قد تشمل حتى الإستجواب.

وقانون مجلس الدولة المصري يأخذ بالإستجواب كوسيلة من وسائل التحقيق في الدعوى الإدارية ويتضح ذلك من خلال المادة 27 من قانون مجلس الدولة المصري التي تنص على «..... و أن يأمر باستدعاء ذوي الشأن لسؤالهم عن الوقائع التي يرى لزوم تحقيقها.....».

والفرق بين الشهادة والإستجواب أنه في الشهادة يتم استدعاء وسؤال أشخاص غير أطراف في الخصومة، أما في الإستجواب يتم استدعاء وسؤال أطراف الخصومة فالمستجوب لا يكون إلا خصما في الدعوى وهو ما أكدته المحكمة الإدارية العليا بمصر في الطعن رقم 500 بتاريخ 1967/11/18⁽⁴⁵⁾.

المبحث الثالث : الوسائل الموضوعية للإثبات

إلى جانب الوسائل الإجرائية وأهميتها في التحقيق توجد وسائل موضوعية للإثبات لا تقل أهمية عن الوسائل الإجرائية من حيث كفالة التوازن بين طرفي الخصومة الإدارية وتكوين اقتناع القاضي، ومن أهم هذه الوسائل الموضوعية ما يلي:

المطلب الأول: القرائن القضائية

القرينة القضائية وسيلة هامة في الإثبات الإداري يستطيع بها القاضي دحض الإدعاء أو إثباته من خلال استعانهه بواقعة معلومة في إثبات أخرى مجهولة بالنسبة له لقرنها منه أو اتصاله بها⁽⁴⁶⁾، وتظهر أهمية القرائن القضائية وفعاليتها على وجه الخصوص في الحالات التي يتعذر أو يصعب الحصول فيها سلفا على أدلة الإثبات أو بالنسبة للوقائع التي ليس من شأنها أن تكون محل وثائق إدارية⁽⁴⁷⁾.

والقرائن القضائية قد تشكل وسيلة في غاية الخطورة لكونها لا تمثل في أغلب الأحيان الحقيقة الكاملة، فباستطاعة القاضي أن يقع في غلط في استنباطاته، وعلى ذلك يجب أن يتصف القاضي بالحذر، وإذا كان الأطراف هم الذين استنبطوا تلك القرائن فإن على القاضي إن أراد عدم الأخذ بها أن يبين الأسباب التي جعلته يتخذ مثل ذلك الموقف⁽⁴⁸⁾.

لذلك فإنه يتعين أن تتوافر في تلك القرينة المستخلصة قضائيا جملة من الشروط : كالوضوح وسلامة الاستخلاص بصورة تيسر للخصوم استبيان حقيقتها وللقاضي الاعتماد عليها في إصدار حكمه، كما يجب أن يكون استخلاص القاضي للقرينة استخلاصا منطقيا بالنظر للوقائع التي استنتج القرينة منها⁽⁴⁹⁾.

والقرائن القضائية كثيرة ومتنوعة ولعل أهمها :

قرائن الإنحراف في استعمال السلطة:

الإنحراف بالسلطة هو أحد عيوب المشروعية المنصبة على الغاية من إصدار القرار الإداري ومن ثم فإن هذا العيب يقع إذا ما قصد مصدر القرار الإداري بإصداره له تحقيق غاية بعيدة عن المصلحة العامة أو متصلة بالمصلحة العامة ولكنها تخالف الهدف الذي حدده المشرع لإصدار القرار⁽⁵⁰⁾.

ومن أهم القرائن التي يستخلص القاضي منها انحراف الإدارة العامة في استعمال سلطتها تفرقتها في المعاملة بين من تماثلت مراكزهم القانونية، وقد قضت المحكمة الإدارية العليا بمصر في الطعن رقم 2378 في 1999/05/12 بإلغاء قرار رفض منح ترخيص بائع متجول لبعض الأفراد رغم استيفائهم

لشروط منح الترخيص رغم منحها لآخرين تراخيص بمزاولة المهنة، واستندت المحكمة الإدارية العليا في إلغائها للقرار إلى إخلاله بمبدأ المساواة بين أصحاب المراكز القانونية المتماثلة⁽⁵¹⁾.

ومن القرائن أيضا التي يستخلص منها القاضي انحراف الإدارة في استعمال سلطتها القرارات التي تهدف إلى تحقيق غاية بعيدة عن المصلحة العامة، و قد قضت المحكمة الإدارية بتونس في قرارها الصادر بتاريخ 23 نوفمبر 1987 (الهادي ضد وزير الداخلية) ب: «يلغى أمر الإنتزاع الذي لم يصدر من أجل المصلحة العمومية وإنما لإحداث زنقة لفائدة شخص»⁽⁵²⁾.

أيضا في قرارها الصادر بتاريخ 13 جويلية 1987 (الهذيلي ضد رئيس بلدية مسكن) ب : « غلق الإدارة محل حماية لمصلحة شخصية يعد انحرافا بالسلطة رغم ظاهرة تعليل القرار بانعدام الترخيص وإزعاج الأجوار »⁽⁵³⁾

المطلب الثاني: الإقرار

وقد يكون الإقرار قضائيا أو غير قضائيا.

أ- الإقرار القضائي:

هو اعتراف الخصم على نفسه أمام القضاء بواقعة قانونية مدعى بها عليه، وذلك أثناء السير في الدعوى المتعلقة بهذه الواقعة، وهو حجة قاطعة على المقر، ولا يتجزأ الإقرار على صاحبه إلا إذا انصب على وقائع متعددة وكان وجود واقعة منها لا يستلزم وجود الوقائع الأخرى، كما لا يجوز التراجع عنه⁽⁵⁴⁾

ويعد الإقرار القضائي من الأدلة المطلقة أمام القضاء الإداري في الجزائر وهو ما قضى به مجلس الدولة في 22-01-2001 (قضية (ع.ع) ضد بلدية قجال) حيث أيد مجلس الدولة القرار المستأنف والصادر عن الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي وأسس مجلس الدولة قراره على ثبوت واقعة البناء دون رخصة طبقا للإقرار الصادر أثناء جلسة الغرفة الإدارية بسطيف من طرف المستأنف، ذلك أن هذا الأخير حضر الجلسة وصرح شفاهيا بأنه يقوم بأشغال البناء دون رخصة⁽⁵⁵⁾.

ب- الإقرار غير القضائي :

هو ذلك الإقرار الذي لا يتم أمام القضاء، وهو من الأدلة غير المقبولة أمام القضاء المدني في الجزائر، وقد اعتبرت الغرفة المدنية بالمحكمة العليا بأن الإقرار لا يعتد به إذا كان خارج القضاء وذلك في قرارها الصادر بتاريخ 1988/12/07⁽⁵⁶⁾

وعلى خلاف ما ذهب إليه القضاء المدني نجد بأن القضاء الإداري الجزائري وعلى الأخص قضاء مجلس الدولة اعتبر بأن الإقرار غير القضائي منتجا لأثاره وصحيح، وأنه يلزم صاحبه حتى ولو كان ذلك الإقرار أمام الخبير وهو ما قضى به مجلس الدولة بتاريخ 1999/06/28 (قضية بلدية ايت

عيسى ميمون ضد اوديبي احمد) وقد جاءت أسباب ذلك القرار كما يلي: « حيث أنه يظهر من قراءة القرار المعاد والقرار التمهيدي، وكذا تقرير الخبرة أن المستأنفة لم تنازع صفة المستأنف عليه كمالك إلا خلال الإستئناف وأمام الخبير صرح رئيس البلدية أن ملكية المدعي المستأنف عليه توجد في منعرج، وكان مضطرا لفتح الممر ولا يوجد حل آخر، وعليه عرض على المدعي تعويضا حسب قانون نزع الملكية ...، حيث أن المستأنف يعترف ضمنا بملكية المستأنف عليه الذي آلت له الملكية من الجد إلى الأب...»

يلاحظ أن مجلس الدولة لم يلجأ إلى تطبيق قواعد القانون المدني التي لا تعتد بالإقرار غير القضائي، فالقاضي الإداري بهدف تحقيق التوازن بين الإدارة العامة والفرد لم يتقيد بوسيلة من وسائل الإثبات الموضوعية المنصوص عليها في القانون المدني⁽⁵⁷⁾.

المطلب الثالث: اليمين

هي إشهد الله تعالى على صدق ما يخبر به الحالف وهي طريق يحتكم فيها القاضي أو الخصم إلى ضمير الخصم الآخر وعاطفته الدينية⁽⁵⁸⁾، واليمين القضائية نوعان، الأولى تؤدي إلى حسم النزاع وتسمى اليمين الحاسمة، والثانية يقتصر غرضها على تكملة الأدلة المتوفرة في الدعوى وتسمى اليمين المتممة.

أ- اليمين الحاسمة:

اليمين الحاسمة هي التي توجه من أحد الخصمين إلى الخصم الآخر⁽⁵⁹⁾ عندما يعوزه الدليل على ادعائه ليحسم بها النزاع، ويكون ذلك في أية حالة تكون عليها الدعوى⁽⁶⁰⁾، ويجوز للقاضي منع توجيه هذه اليمين إذا كان الخصم متعسفا في ذلك وهي من الأدلة المقبولة أمام القضاء المدني والتي تثبت بها كل الوقائع المادية والتصرفات القانونية.

وبخصوص مدى إمكانية اللجوء إلى اليمين الحاسمة في المنازعات الإدارية، هناك من يرى عدم إمكانية اللجوء إلى اليمين الحاسمة في المنازعات الإدارية لكون المادة 344 من القانون المدني الجزائري أوجبت بان تكون الواقعة المنصبة عليها اليمين متعلقة بشخص من وجهت إليه، ذلك أن اليمين الموجهة لممثل الإدارة لا علاقة لها بشخص هذا الأخير، ولا يمكن أن يحلف قسما يورط فيها الإدارة برمتها، أو يقحم فيها كل الهيئة التي ينتمي إليها⁽⁶¹⁾.

ب- اليمين المتممة:

اليمين المتممة هي اليمين التي يوجهها القاضي من تلقاء نفسه ليكمل بها اقتناعه فيما يحكم به في موضوع الدعوى أو قيمتها⁽⁶²⁾، أيضا تعتبر اليمين المتممة من الوسائل غير المقبولة أمام القضاء الإداري، فلا يجوز للقاضي استكمال دليل ناقص بتوجيه اليمين إلى الإدارة أو إلى خصمها بما في ذلك من خطورة على المال العام⁽⁶³⁾.

وفيما يتعلق بمدى إمكانية توجيه اليمين إلى الفرد (خصم الإدارة)، فهناك من يرى استبعاد توجيهها إلى الفرد سواء كانت حاسمة أو متممة طالما أن اليمين لا توجه إلى الإدارة، تحقيقا للمساواة بين الطرفين⁽⁶⁴⁾، وهناك من يرى جواز توجيه اليمين المتممة للفرد فقط لتنوير القاضي واستكمال قناعته⁽⁶⁵⁾.

المبحث الرابع : خصائص الدور التحقيقي للقاضي الإداري

القاضي الإداري وهو يمارس دوره التحقيقي، هذا الدور يتسم بجملة من الخصائص التي يمكن إجمالها فيما يلي:

المطلب الأول: تحقيق التوازن بين طرفي الخصومة الإدارية

لأن طرفي المنازعة الإدارية غير متساويين في مركزهما فأحدهما وهو الإدارة العامة الحائزة للأوراق الإدارية المسلحة بامتيازات السلطة العامة وطرف آخر يضحى في غموض مما تتخذه الإدارة من إجراءات فليست العلاقة بينهما على قدم المساواة، ولذلك يجب تدخل القاضي لجبر هذا النقض وتعويضه وحماية الفرد من سلطة الإدارة وامتيازاتها التي تباشرها عليه⁽⁶⁶⁾.

الأمر الذي يقضي تخويل القاضي الإداري سلطات مؤثرة لتحقيق التوازن العادل بين الطرفين والتي تساعد المدعي على إثبات ما يدعيه، فله أن يأمر الخصوم بتقديم ما في حوزتهم من مستندات يراها لازمة للفصل في الدعوى إثباتا أو نغيا.

وأجازت المادة 844 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية في فقرتها الثانية للقاضي المقرر بأن يطلب من الخصوم كل مستند أو وثيقة تفيد في فض النزاع كما سمحت المادة 860 من نفس القانون لتشكيلة الحكم أو للقاضي المقرر أن يستدعي أو يستمع تلقائيا إلى أي شخص يرى سماعه مفيدا، أيضا سماع أعوان الإدارة أو طلب حضورهم أمامه لتقديم إيضاحات.

والتكليف بإيداع المستندات والوثائق نصت عليه المادة 27 من قانون مجلس الدولة المصري والتكليف بإيداع المستندات والوثائق خصوصا الموجه إلى الإدارة العامة يطرح إشكال حول مدى سلطة القاضي الإداري في الاطلاع على الوثائق التي تكتسي الصبغة السرية.

فقد تتعذر الإدارة بمقتضيات السر المهني وسر الدفاع الوطني، لأن السلطة الممنوحة للقاضي الإداري والتي يأمر فيها بتقديم الوثائق والمستندات يرد عليها استثناء بالنسبة للوثائق المتعلقة بالدفاع الوطني أو السر المهني وهو ما أشارت إليه المادة 61 وما بعدها والمادة 301 من قانون العقوبات الجزائري⁽⁶⁷⁾.

إلا أن القاضي الإداري لا يمكن أن يبقى صامتا أمام رفض الإدارة تقديم الوثائق بسبب السرية خاصة إذا كانت المعلومات الواردة في تلك الوثائق ضرورية لتكوين اقتناعه، وبالتالي للقاضي الإداري أن

يتخذ الإجراءات التي تمكنه بالطرق القانونية من الحصول على التوضيحات الضرورية المتعلقة بالوثائق السرية لكن دون المساس بالسري المضمون بواسطة القانون⁽⁶⁸⁾.

وفي ذلك قضت المحكمة الإدارية بتونس في قرارها الصادر بتاريخ 21 جوان 1995 (قضية أ.م ضد وزير التربية والعلوم) ب: « الإدارة ملزمة بمد المحكمة بأسباب اتخاذ القرار المطعون فيه بغية تمكين القاضي من إجراء رقابته على صحة الوقائع وبالتالي لا يصح الإعتداد بسرية المعطيات المطلوبة »⁽⁶⁹⁾.

كما قضت المحكمة الإدارية بتونس في حكمها الصادر بتاريخ 13 مارس 2001 (البراري ضد وزير الداخلية) ب: « استقر عمل هذه المحكمة على اعتبار أن الصبغة السرية التي تكتسيها بعض الوثائق الإدارية لا تحول دون تمكين المحكمة منها لممارسة سلطتها متى اقتضى ذلك سير التحقيق في القضية مع ما قد يتطلبه ذلك من حرص على عدم اطلاع الأطراف على الجانب السري منها واحتفاظ المحكمة به لنفسها وإرجاع الوثائق اللازمة لذلك إلى الإدارة بعد استفراغ الحاجة منها »⁽⁷⁰⁾.

وعن تخفيف عبء الإثبات الواقع على المدعي (الذي يكون في الأغلب الأعم هو الفرد)، تقرر بعض النصوص القانونية من خلال تنظيمها لإجراءات سير الدعوى الإدارية تخفيف عبء الإثبات الواقع على المدعي وتعد هذه النصوص القانونية من أهم الضمانات التي وردت للتخفيف من ظاهرة انعدام التوازن بين الطرفين في الدعوى الإدارية، وتبرز دور المشرع في هذا المجال.

حيث تقرر المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بخصوص الطعن بالإلغاء في القرار الإداري فإن فوات مدة الشهرين على تقديم التظلم للإدارة دون أن يصدر قرار بشأنه يعد بمثابة قرار ضمني بالرفض، ويجب لقيام هذه القرينة إثبات تقديم التظلم للإدارة وفوات المدة المذكورة دون صدور قرار من جانبها، ويمكن إثبات تقديم التظلم بكل الوسائل المكتوبة.

كما نص الفصل 37 (جديد) من قانون المحكمة الإدارية التونسي على ما يلي: «... ويعتبر مضي شهرين على تقديم المطلب المسبق دون أن تجيب عنه السلطة المعنية رفضا ضمنيا ... »

وتنص المادة 24 من قانون مجلس الدولة المصري على ما يلي: «... ويعتبر مضي ستين يوما على تقديم التظلم دون أن تجيب عنه السلطات المختصة بمثابة رفضه... »

المطلب الثاني: تسيير إجراءات الدعوى الإدارية

تجدر الإشارة إلى انه في الجزائر نجد أن الجزء الأكبر والهام من تحضير الدعوى قد اسند للقاضي المقرر، سواء تعلق الأمر بالمحاكم الإدارية أو مجلس الدولة، أيضا بالنسبة للوضع في تونس فإن الجزء الأكبر والهام من تحضير الدعوى اسند للقاضي المقرر، في حين نجد أنه في القضاء الإداري المصري يلقي على عاتق مفوض الدولة العبء الأكبر في تحضير الدعوى الإدارية.

في الجزائر القاضي المقرر كقاضي إداري هو من يسيطر على الدعوى وهو من يقدر مدى تعلق موضوع الدعوى بشخص معين أو جهة معينة واعتبارها صاحبة الشأن.

فعلى مستوى المحاكم الإدارية وطبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية فإنه عندما تصل عريضة الدعوى إلى أمانة ضبط المحكمة الإدارية فإنه يتم التبليغ الرسمي لعريضة إفتتاح الدعوى عن طريق محضر قضائي⁽⁷¹⁾ وتفيد العريضة ويقوم رئيس المحكمة الإدارية بتعيين التشكيلة التي يؤول إليها الفصل في الدعوى، ثم يعين رئيس تشكيلة الحكم قاضيا مقررا يكلف بإدارة إجراءات التحقيق في المنازعة الإدارية فيشرف القاضي المقرر على تبليغ المذكرات ومذكرات الرد مع الوثائق المرفقة إلى الخصوم كما يشرف على تبليغ نسخ الوثائق المرفقة للعرائض والمذكرات إلى الخصوم.

أيضا يحدد القاضي المقرر الأجل الممنوح للخصوم من أجل تقديم المذكرات الإضافية والملاحظات وأوجه الدفاع والرد عليها، ويقوم بطلب الوثائق من الخصوم أو الملفات التي يراها ضرورية للفصل في المنازعة، ثم يحيل القاضي المقرر وجوبا ملف القضية مرفقا بالتقرير والوثائق الملحقة به إلى محافظ الدولة لتقديم تقريره المكتوب في أجل شهر واحد من تاريخ استلامه الملف، وذلك حسب المادة 897 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

كما يقوم القاضي المقرر في القضاء الإداري التونسي بتهيئة القضية للفصل فيها⁽⁷²⁾ حيث ينص الفصل 42 (جديد) من قانون المحكمة الإدارية التونسي على ما يلي: « يرفع الكاتب العام الدعوى فور ترسيمها إلى الرئيس الأول الذي يتولى إحالتها إلى رئيس الدائرة، ويعين هذا الأخير مستشارا مقررا يتولى تحت إشرافه التحقيق في القضية وتقديم تقرير في ذلك ».

وبخصوص الوضع في مصر فإن الجزء الأكبر والهام من تحضير الدعوى الإدارية يقوم به مفوض الدولة⁽⁷³⁾ ولعل الهدف أو الغاية من وجهة نظر القضاء الإداري المصري عند إلقاء العبء الأكبر في تحضير الدعوى الإدارية على عاتق المفوضين، أن المفوض أقدر على البحث الطويل الذي يقوم على الدراسة والتأصيل والابتداع⁽⁷⁴⁾، والتي تساعد على تحضير ملف الدعوى تحضيراً يضيء ما أظلم من جوانب القضية برأي تتمثل فيه الحيدة لصالح القانون⁽⁷⁵⁾.

ومفوض الدولة يبدأ دوره منذ إيداع العريضة إلى الهيئة القضائية المختصة ويستمر دوره قائما لحين استيفاء الملف بالكامل وصلاحيته للفصل فيه.

ومفوض الدولة هو الذي يهيمن على الدعوى الإدارية وتسيير إجراءاتها، وعلى هذا النحو يسيطر مفوض الدولة كقاضي إداري على زمان التحضير ومواعيد إقامة الدليل وتحديد الآجال المتعلقة باستيفاء مستند أو تقصير هذه المواعيد كمواعيد الإطلاع وإيداع المستندات وتقديم الملاحظات ومواعيد الجلسات ومدى صلاحية الدعوى للفصل فيها⁽⁷⁶⁾.

وفي مجال تفعيل الدور الإيجابي للقاضي الإداري زود المشرع الجزائري القاضي الإداري بوسيلة فعالة لمعالجة رفض أحد الخصوم تقديم المذكرات أو الملاحظات المطلوبة وهذه الوسيلة هي: توجيه إنذار إلى الطرف المتقاعس عن تقديم المطلوب لاستيفائه في أجل معين⁽⁷⁷⁾، وإذا استمر ملتزما الصمت أو الموقف السلبي اعتبر متنازلا عن دعواه إذا كان مدعيا⁽⁷⁸⁾، ومسئلا بالوقائع الواردة بالعريضة ضمينا إذا كان هو المدعى عليه⁽⁷⁹⁾.

وما تجدر الإشارة إليه أن المشرع الجزائري قد سار أسوة بالمشرع الفرنسي في هذا المجال، لأن المشرع الفرنسي كان سابقا إلى الإقرار للقاضي الإداري بسلطة توجيه الإنذار إلى الطرف المتقاعس عن تقديم الأوراق المطلوبة خلال أجل معين وترتيب الآثار القانونية على ذلك⁽⁸⁰⁾.

في تونس نص المشرع التونسي على إمكانية توجيه تنبيه إلى الطرف الذي لم يحترم الأجل المحدد له لتقديم مذكرات في الدفاع أو ما يطلب منه من وثائق، كما اعتبر المشرع التونسي عدم رد الإدارة على عريضة الدعوى في مادة تجاوز السلطة بعد انقضاء أجل التنبيه تسليما منها بصحة ما ورد بالدعوى⁽⁸¹⁾ وهو ما أكدته المحكمة الإدارية التونسية في حكمها الصادر بتاريخ 16 فيفري 1979 (الكرمي ضد وزير الداخلية) القاضي ب: «عدم رد الإدارة على عريضة الدعوى يجعل المحكمة تسلم بادعاءات القائم بالدعوى»⁽⁸²⁾، أيضا قرارها الصادر بتاريخ 05 جويلية 1985 (بكار ضد وزير الشباب والرياضة) القاضي ب: «عدم رد الخصم على مذكرات خصمه رغم التنبيه عليه يعد تسليما بصحة تلك الإدعاءات»⁽⁸³⁾.

ولا يوجد في مصر نص مماثل يقرر مثل هذه الوسيلة، ولكن بالرجوع إلى القضاء الإداري المصري نجد أن القاضي الإداري المصري يستنتج عدة استنتاجات من سلوك الطرفين، حيث اعتبرت محكمة القضاء الإداري في 1955/01/20 أن امتناع الإدارة عن تقديم المستندات المطلوبة منها في المواعيد يؤدي إلى الحكم للمدعي بطلباته، على أساس ما قدمه من أوراق والتي تعتبر صحيحة ومطابقة لأصلها⁽⁸⁴⁾.

كما اعتبرت محكمة القضاء الإداري في 1968/06/27 أن تقاعس المؤسسة المدعى عليها عن تقديم ما طالبتها به المحكمة من أسانيد وأوراق تؤكد دفاعها يشير إلى عجزها عن الرد، وتكون بذلك دعوى المدعي قائمة على أساس سليم من القانون⁽⁸⁵⁾.

خاتمة:

من خلال هذا البحث تمت محاولة التطرق للتحقيق في المنازعة الإدارية في كل من الجزائر، تونس ومصر وذلك من خلال بيان وجوبية التحقيق في المنازعة الإدارية ومدى سلطة القاضي في الإعفاء

والوسائل الإجرائية في التحقيق وكذا الوسائل الموضوعية وأخيرا خصائص الدور التحقيقي للقاضي الإداري، وعليه يمكن استخلاص النتائج التالية:

(1)- المشرع الجزائري تبنى النظام المختلط في الإثبات الذي يجمع بين النظام الحر والنظام المقيد للإثبات حيث نص على وسائل تحقيقية محددة يمكن للقاضي الإداري الإستناد إليها وفي ذات الوقت ترك للقاضي الإداري قسطا من الحرية في توجيه الخصوم بينما اعتنق القضاء الإداري في كل من تونس ومصر المذهب الحر في الإثبات.

(2)- بخصوص دعوى مضاهاة الخطوط في قانون الإجراءات المدنية والإدارية لم تعد إجازتها قاصرة على اعتبارها عارضا للخصومة، إنما يمكن رفع دعوى أصلية بشأنها فالطرف الذي يجوز محررا عرفيا يخشى أن ينازعه خصمه مستقبلا حول حجية هذا المحرر يمكن له رفع دعوى أصلية يثبت من خلالها صحة المحرر العرفي.

(3)- في مجال تفعيل الدور الإيجابي للقاضي الإداري زود المشرع الجزائري القاضي الإداري بوسيلة فعالة لمعالجة رفض أحد الخصوم تقديم المذكرات أو الملاحظات المطلوبة وهذه الوسيلة هي: توجيه إنذار إلى الطرف المتقاعس عن تقديم الأوراق المطلوبة خلال أجل معين وترتيب الآثار القانونية على ذلك.

وعلى الرغم من التعديلات التي أدخلها المشرع الجزائري في مجال التحقيق في المنازعة الإدارية إلا أن هناك جملة من الملاحظات ينبغي على المشرع أخذها بعين الإعتبار وذلك كالآتي:

(1)- أن يحدد المشرع الجزائري صراحة الجهة المختصة بالنظر في الدعوى الأصلية لمضاهاة الخطوط وجعلها الجهة القضائية التي ستنظر في النزاع الأصلي وذلك وفقا للقواعد العامة المقررة في الإجراءات.

(2)- النص صراحة على وسيلة الإستجواب كوسيلة من وسائل التحقيق وتمكين القاضي الإداري من استخدام هذه الوسيلة للحصول على إقرار أحد الخصوم حول واقعة معينة.

(3)- أن يتبنى المشرع الجزائري ما وصل إليه مجلس الدولة من مواقف كالنص صراحة على أن الإقرار غير القضائي منتجا لآثاره وصحيح في المنازعات الإدارية.

التهميش:

(1): راجع في هذا الخصوص الدكتور احمد كمال الدين موسى، فكرة الإثبات أمام القضاء الإداري، مجلة مجلس الدولة المصرية، السنة السابعة والعشرون، صفحة 246.

(2): تجدر الإشارة إلى أن نظام مندوبي الدولة في تونس يقابله نظام محافظي الدولة في الجزائر.

(3): راجع الدكتور أحمد كمال الدين موسى، دور القاضي الإداري في التحضير من حيث الزمان، مجلة العلوم الإدارية المصرية، السنة الحادية والعشرون- العدد الأول، المعهد الدولي للعلوم الإدارية، 1979 صفحة 54.

- (4): أنظر الفصل 44 (جديد) من قانون المحكمة الإدارية التونسي.
- (5): راجع عبد الرزاق بن خليفة، إجراءات النزاع الإداري، تونس، دار إسهامات في أدبيات المؤسسة، 2005، صفحة 261.
- (6): تجدر الإشارة إلى أن المشرع المصري أشار بصفة عامة إلى وسيلتي الاستجواب وسماع الشهود وذلك في المادة 36 من قانون مجلس الدولة.
- (7): لمزيد من التفصيل راجع الدكتور عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الإثبات أمام القضاء الإداري، الطبعة الأولى، الإسكندرية (مصر)، دار الفكر الجامعي، 2008، صفحة 36.
- (8): راجع الدكتور عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، صفحة 66.
- (9): أنظر عبد الرزاق بن خليفة، المرجع السابق، صفحة 260.
- (10): راجع حسين طاهري، شرح وجيز للإجراءات المتبعة في المواد الإدارية، الجزائر، دار الخلدونية، 2005، صفحة 57.
- (11): راجع لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء الاستعجال الإداري، الجزائر، دار هومة، 2007، صفحة 56.
- (12): راجع لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، الطبعة الرابعة، الجزائر، دار هومة، 2006، صفحة 369 وما بعدها.
- (13): أنظر الدكتور عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، صفحة 66.
- (14): لمزيد من التفصيل راجع محمد إبراهيمي، الوجيز في الإجراءات المدنية، الجزء الثاني، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2001، صفحة 48 و 49. وأيضا نصر الدين هتوني ونعيمة تراعي، الخبرة القضائية في مادة المنازعات الإدارية، الجزائر، دار هومة، 2007، صفحة 160 وما بعدها.
- (15): راجع لحسين بن شيخ آث ملويا، مبادئ الإثبات في المنازعات الإدارية، الجزائر، دار هومة، 2002، صفحة 175 وما بعدها.
- (16): راجع الدكتور عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، صفحة 74.
- (17): الدكتور عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، صفحة 75.
- (18): لمزيد من التفصيل راجع الدكتور عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، صفحة 69 وما بعدها.
- (19): راجع حسين طاهري، المرجع السابق، صفحة 54.
- (20): أنظر المادة 146 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.
- (21): أنظر المادة 147 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.
- (22): انظر المادة 148 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.
- (23): انظر المادة 149 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.
- (24): راجع عبد الرزاق بن خليفة، المرجع السابق، صفحة 259.
- (25): لمزيد من التفصيل راجع الدكتور عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، صفحة 70 وما بعدها.
- (26): وبخصوص تعريف المحرر العرفي راجع المادة 326 مكرر 2 والمادة 327 من القانون المدني الجزائري.
- (27): أنظر الفقرة الثانية من المادة 164 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.
- (28): أنظر الفقرة الثالثة من المادة 164 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.
- (29): لمزيد من التفصيل راجع الدكتور عبد الرحمان بربارة، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الطبعة الأولى، الجزائر، دار بغداد، 2009، صفحة 144 و 145.
- (30): أنظر الدكتور عبد الرحمان بربارة، المرجع السابق، صفحة 145.
- (31): أنظر المادة 165 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية في فقرتها الأولى.
- (32): أنظر الفقرة الثانية من المادة 165 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.
- (33): أنظر المادة 168 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.
- (34): راجع لحسين بن شيخ آث ملويا، المرجع السابق، صفحة 273.

- (35): أنظر المادة 169 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.
- (36): أنظر المادة 170 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.
- (37): أنظر المادة 171 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.
- (38): أنظر المادة 172 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.
- (39): أنظر المادة 173 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.
- (40): أنظر المادة 174 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.
- (41): لمزيد من التفصيل راجع الدكتور عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، صفحة 138 و 139.
- (42): راجع الدكتور عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، صفحة 138 و 139.
- (43): لمزيد من التفصيل راجع حسين بن شيخ آث ملويا، المرجع السابق صفحة 171
- (44): راجع حسين طاهري ، المرجع السابق، صفحة 55.
- (45): راجع الدكتور عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، صفحة 78.
- (46): راجع الدكتور عبد العزيز عبد المنعم خليفة، نفس المرجع، صفحة 152.
- (47): لمزيد من التفصيل راجع عايدة الشامي، خصوصية الإثبات في الخصومة الإدارية، الاسكندرية (مصر)، المكتب الجامعي الحديث، 2008، صفحة 193.
- (48): لمزيد من التفصيل راجع حسين بن شيخ آث ملويا، المرجع السابق، صفحة 306 و 307.
- (49): لمزيد من التفصيل راجع الدكتور عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، صفحة 157 و 158.
- (50): لمزيد من التفصيل راجع الدكتور محمد الصغير بعلي ، القضاء الإداري (دعوى الإلغاء)، عنابة (الجزائر)، دار العلوم، 2007، صفحة 367 وما بعدها. وأيضا الدكتور عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق ، صفحة 174 وما بعدها.
- (51): انظر الدكتور عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، صفحة 177.
- (52): انظر عبد الرزاق بن خليفة، المرجع السابق، صفحة 102.
- (53): انظر عبد الرزاق بن خليفة، المرجع السابق، صفحة 103.
- (54): راجع حسين بن شيخ آث ملويا، المرجع السابق، صفحة 188. أيضا انظر المواد 341 و 342 من القانون المدني الجزائري.
- (55): أنظر حسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثاني، الجزائر، دار هومة، 2004، صفحة 315 وما بعدها.
- (56): أنظر المجلة القضائية الجزائرية، العدد الثاني، 1990، صفحة 38 وما بعدها.
- (57): لمزيد من التفصيل راجع حسين بن شيخ آث ملويا، مبادئ الإثبات في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، صفحة 190.
- (58): راجع محمد أمقران بوشير، قانون الإجراءات المدنية، الطبعة الرابعة، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2008، صفحة 242.
- (59): أنظر المادة 343 من القانون المدني الجزائري .
- (60): أنظر الفقرة الثانية من المادة 344 من القانون المدني الجزائري.
- (61): أنظر حسين بن شيخ آث ملويا، المرجع السابق، صفحة 207.
- (62): راجع محمد أمقران بوشير، المرجع السابق، صفحة 245 وما بعدها.
- (63): انظر حسين بن شيخ آث ملويا، المرجع السابق، صفحة 208.
- (64): راجع عايدة الشامي، المرجع السابق، صفحة 187.
- (65): أنظر كمال الدين موسى، فكرة الإثبات أمام القضاء الإداري، المقال السابق، صفحة 258.
- (66): أنظر الدكتور خميس السيد إسماعيل، قضاء مجلس الدولة وإجراءات وصيغ الدعاوي الإدارية، الطبعة الرابعة، دار الكتاب الحديث، 1994-1995 ، صفحة 12.
- (67): راجع مراد بدران ، الطابع التحقيقي للإثبات في المواد الإدارية ، مجلة مجلس الدولة الجزائرية ، العدد 09 ، 2009 ، صفحة 21.

- (68): راجع مراد بدران، نفس المقال، صفحة 21.
- (69): أنظر عبد الرزاق بن خليفة، المرجع السابق، صفحة 260.
- (70): أنظر عبد الرزاق بن خليفة، المرجع السابق، صفحة 260.
- (71): أنظر الفقرة الثانية من المادة 838 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.
- (72): لمزيد من التفصيل راجع زينب بن رمضان، القاضي المقرر لدى المحكمة الإدارية، مجلة القانون التونسية، السنة الرابعة، العدد 74-75 سبتمبر 2009، صفحة 10.
- (73): نظام مفوضي الدولة في مصر يقابله نظام محافظي الدولة في الجزائر ونظام مندوبي الدولة في تونس.
- (74): راجع إبراهيم المنجي، المرافعات الإدارية، الطبعة الأولى، الإسكندرية (مصر)، منشأة المعارف، 1999، صفحة 211.
- (75): راجع الدكتور عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، الإسكندرية (مصر)، منشأة المعارف، 1996، صفحة 287.
- (76): لمزيد من التفصيل راجع الدكتور أحمد كمال الدين موسى، دور القضاء الإداري في التحضير من حيث الزمان، المقال السابق، صفحة 45.
- (77): راجع المادة 849 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.
- (78): راجع المادة 850 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.
- (79): راجع المادة 851 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.
- (80): الدكتور أحمد كمال الدين موسى، فكرة الإثبات أمام القضاء الإداري، المقال السابق، صفحة 248.
- (81): راجع الفصل 45 (جديد) من قانون المحكمة الإدارية التونسي.
- (82): أنظر عبد الرزاق بن خليفة، المرجع السابق، صفحة 259 .
- (83): أنظر عبد الرزاق بن خليفة، المرجع السابق، صفحة 259.
- (84): راجع الدكتور عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، صفحة 50.
- (85): راجع الدكتور عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، صفحة 51.

التوجه التشريعي في تكريس الطابع الإلزامي لأخلاقيات العمل المهني - مهنة الطب والحاماة أنموذجين -

د. بن صغير مراد

كلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان

الملخص :

يعالج هذا البحث موضوعا في غاية الأهمية لارتباطه بالتزام أخلاقي قبل أن يكون قانونيا يتعلق بعصب الحياة، وهو تقديم الخدمة بشكل أفضل. إذ أن لكل وظيفة أو مهنة أصولها المستقرة وواجباتها الأدبية والأخلاقية تنشأ معها وتترعرع في أحضانها، بحيث يجد من يمارس الوظيفة أو المهنة نفسه ملزما بالانصياع لها بوازع من دينه أو ضميره وبدافع من خلقه، بغض النظر عما إذا كان القانون يلزمه بتلك الواجبات أم لا.

وتأتي ورقة العمل هذه لبيان مدى أهمية ودور قواعد أخلاقيات العمل الوظيفي والمهني - باعتبارها مجموعة القواعد التي تحدد الواجبات الوظيفية والمهنية، أو بالأحرى السلوك الذي يجب على الموظف أو المهني التزامه في ممارسته لأعماله - من وجهين: الأول: في أنها تذكر الموظف بصورة دائمة بالسلوك القويم والأسلوب الحضاري الراقى الذي ينبغي عليه التحلي به والتزامه أثناء قيامه بعمله من جهة. أما الوجه الثاني: فيبرز من خلال إرشاد الموظف إلى واجباته تجاه عملائه، وذلك رغبة في إيجاد نوع من التوازن المطلوب في العلاقة بين الموظف المتخصص والخبير وعميله الذي لا خبرة ولا دراية له.

وتهدف هذه الدراسة لبحث الموضوع بإسهاب من خلال بيان الطبيعة أو التكييف القانوني لأخلاقيات العمل الوظيفي، إذ يثور التساؤل بشكل رئيسي حول مدى اعتبار المصدر الأخلاقي الأدبي لأخلاقيات العمل الوظيفي كافيا لاقتناع الموظف به والتحلي به؟ أم أن واقع الحال تجاوز ذلك ليتطلب حكما فقهيها (فتوى شرعية) ونصا قانونيا، يكسب الطابع الإلزامي لأخلاقيات الوظيفة أو المهنة؟ كما يثور التساؤل بشأن أخلاقيات العمل الوظيفي عن طبيعة الارتباط - أي علاقة بين مصدرها الأخلاقي وبعدها الديني وإلزامها القانوني؟ ثم أليس في تطبيق نماذج لتقنيات مختلفة - مدونات لأخلاقيات المهنة - كمدونة أخلاقيات مهنة الطب والحامين والقضاة وأهل التربية والتعليم، بـعدا أكثر إلزامية ومساهمة في تطوير العمل الوظيفي والمهني وترقيته.

مما لاشك فيه أن فكرة الصياغة القانونية لأي قاعدة أخلاقية أو دينية أو اجتماعية، أصبح أكثر من ضرورة، إذ غالبا ما تضيف عليها الصبغة الإلزامية، وذلك تحت ضغط وتأثير سلطة الجزء القانوني.

Abstract:

This research deals with a very important topic for the association and moral commitment before the legal terms of nerve life, which is to provide better service. There can be no doubt that each job or profession assets stable and duties of moral and ethical arise with and nurtured in the bosom, so find it practiced job or profession itself bound to comply with objectors of religion, conscience and out of his creation, regardless of whether the law he have such duties or No. Comes this worksheet to indicate how important the role of the rules of career and vocational work ethic – as the rules that determine the functional and professional duties group, or rather the behavior that should be on the employee or professional commitment in the exercise of its business – in two ways: First, they remember the employee permanently decency The method of civilization upscale that it should be done and his commitment to his work while he was on the one hand. The second face: highlights through the guidance of the employee to his or her duties towards its customers, and that desire to find some kind of desired in the relationship between the specialist and expert client who does not experience nor knowledge of his employee's balance. This study aims to discuss the matter at length through the legal nature of the statement or the air conditioning on the Ethics career, as the question arises mainly on the extent of the moral source of literary ethics career considered sufficient for conviction by the employee and be done? Or is the reality of the situation in order to override requires a juristic ruling (fatwa) legal text, devote the mandatory nature of the job or the ethics of the profession? The question arises about the career of the nature of the link Ethics – any relationship between the religious and

moral source beyond the legal and forcing it? Then Alice in application forms for various Tgueninat – codes of ethics, occupation Blog layout ethics of the medical profession, lawyers, judges and the people of Education, more mandatory dimension and contribute to the development of career and vocational work and Trgith.an There is no doubt that the idea of legal drafting any moral base, religious or social, became more of a necessity, as often give them a binding character, under the pressure and the impact of the legal authority of the box.

مقدمة : مما لاشك فيه أن النظام القانوني في أي مجتمع من المجتمعات يقوم على مجموعة كبيرة من القواعد القانونية، تحكم العلاقات بين أفرادها ومؤسساته، فتضبط سلوكهم وتحدد حقوقهم وواجباتهم. وجدير بالذكر أنه مهما تعددت مصادر هذه القواعد ومهما اختلفت درجاتها في إطار الهرم القانوني للمجتمع، فإنها لا تستطيع النهوض بالمهمة التي تناط بها إلا إذا كانت تتمتع بقوة الإلزام. بمعنى أن تكون القاعدة واجبة الاحترام من قبل جميع المخاطبين بها إما عن اقتناع وانصياع اختياري، وإما إذا لزم الأمر عن طريق قوة الجزاء الجزئية.

وتعد أخلاقيات الوظيفة والمهنة من أساسيات النجاح باعتبارها تعكس ثقة المؤسسات والهيئات بموظفيها وأجهزتها وكذلك ثقة المجتمع الذي تعمل فيه، لذا فأن معرفة أخلاقيات الوظيفة أو المهنة والوعي بدورها والالتزام بها سوف يعزز أدائها ويقلل من الأعباء المترتبة عليها. من جهة أخرى سوف يقود إلى تطوير العاملين ويعكس الاهتمام الذي يولييه الموظف أو المهني للالتزام بعناصر أخلاقيات المهنة كالصدق والنزاهة، حيث إن عدم الالتزام بها سوف يؤثر سلبا وبشكل مباشر على ثقته وسمعته وكذا مؤسسته.

إن فاعلية الإنسان وكفاءته ترتبط وتتأثر بإيمانه العميق واقتناعه بالقيم الأصيلة والمثل الأخلاقية العالية التي تدفعه إلى تنمية معارفه العلمية ومهاراته السلوكية والعلمية نحو تحسين الأداء، ومن ثم فإن القيم الأخلاقية تؤثر في السلوك تملأ باعتبارها تمثل زادا من المفاهيم العلمية والنظرية. وأن التحدي الكبير لمؤسساتنا وهيئاتنا لا يكمن في القدرة على استيعاب المعرفة والتكنولوجيا فحسب، بقدر ما يكمن في القدرة على صياغة قيم أخلاقية وحضارية ومؤسسية جديدة في إطار تراثنا وثقافة مجتمعاتنا. وغني عن البيان أن ذلك لن يتأتى إلا من خلال دراسة الواقع وما يرتبط به من ظواهر إيجابية أو سلبية في الوحدات الإدارية، ومن ثم فإن التعرف على وثبتي القيم والمثل الأخلاقية الإيجابية التي تمكن من دعم

الظواهر الإيجابية ودحر الظواهر السلبية، وكذا إعداد استراتيجية فعالة للتنمية ودعمها والإلتزام بها و إجراء التعديلات عليها كلما تطلبت الضرورة ذلك ... سوف يرسم لها الطريق الصحيح والمسار السليم نحو التقدم ومواكبة حركة التطور.

أهمية البحث : مع تقدم التقنية العلمية والانفتاح العالمي وتزايد وتيرة الإقتصاد وسهولة حركة الأموال، ما نتج عنه الإهتمام بالجوانب المادية وتحصيل الرغبات الشخصية في ظل الأنانية المتنامية على حساب القيم والمثل العليا والمصلحة العامة، أصبحت الحاجة ملحة والإهتمام جدّ بالغ من قبل الباحثين والمختصين والمنظمات والهيئات المهنية المختصة بأهمية أخلاقيات الوظيفة والمهنة ودورها المحوري في تحسين الأداء والخدمة. كما أن هذا الإهتمام نابع من الوعي بالآثار السلبية للسلوك المنحرف والناجم عن تخلي بعض ممارسي الوظيفة والمهنة عن الإلتزام بتلك الأخلاقيات وعدم مراعاتهم لها في تصرفاتهم المهنية.

من جهة أخرى تبرز أهمية الموضوع من خلال بيان أهمية أخلاقيات وسلوكيات الوظيفة والمهنة وأن قواعدها مهمة جدا للموظفين والمهنيين في تعزيز ثقتهم وتحسين أداءهم، ومن دونها فإن الموظف أو المهني مهما بذل يبقى جهده محصورا وأداؤه ناقصا. ومن هنا تأتي أهمية دراسة هذا الموضوع.

إشكالية البحث : يعالج البحث جملة من الإشكاليات وهي: ما سبب عدم التزام الموظفين والمهنيين بأخلاقيات عملهم؟ ذلك أن كثيرا منهم لا يلتزمون بأخلاقيات وسلوكيات وقواعد الوظيفة أو المهنة رغم مغفرتهم بها، أو أنهم لا يُولون العناية المهنية المطلوبة عند أدائهم لخدمتهم، أو الأدهى أنهم قد يجهلون القواعد الخاصة بالوظيفة والمهنة ومن ضمنها سلوكياتها وأخلاقياتها وقواعدها.

ما هي المضاعفات والآثار السلبية لإهمال الموظفين والمهنيين لأخلاقيات العمل وعدم التزامهم بها، سواء تجاه العملاء من الجمهور، أو تجاه مؤسساتهم وهيئاتهم؟ وما مدى تأثير ذلك على ثقتهم أولا ثم ثقة تلك المؤسسات وتحسين خدماتها.

أليس من الضروري العمل على تكريس الطابع الإلزامي لأخلاقيات المهنة من خلال قواعد قانونية ملزمة في شكل نصوص قانونية مشتركة أو خاصة؟

أهداف البحث : يهدف البحث إلى إظهار أهمية معرفة الموظفين والمهنيين بأخلاقيات وسلوكيات وقواعد المهنة، وأهمية مراعاتها عند مزاولتهم للمهنة وكذلك أهمية الإلتزام بها. كما يهدف البحث إلى بيان أهمية دور القانون في تنظيم وضبط كثير من الإختلالات الإجتماعية بل وحتى السلوكية والنفسية.

خطة البحث : عالج الموضوع من خلال مقدمة تناولت فيها أهمية الموضوع وسبب بحثه وكذا الإشكاليات التي يثيرها وأهدافه. ثم قسمت الموضوع إلى قسمين: تناولت في الأول منهما الطبيعة القانونية لأخلاقيات العمل الوظيفي والمهني؛ وتطرقت فيه إلى تحديد مفهوم أخلاقيات المهنة وأهميتها، ثم

بيان مصدرها ومضمونها. أما القسم الثاني فخصّصته لنطاق القوة الإلزامية لقواعد أخلاقيات الوظيفة والمهنة؛ فعالجت أولاً مبدأ الحجية القاصرة لقواعد أخلاقيات المهنة، ثم تطرقت للتحوّل عن هذا المبدأ نحو فكرة إلزامية قواعد أخلاقيات المهنة وحجيتها المطلقة. ثم ختمت الموضوع بخاتمة ضمنتها نتائج البحث.

المبحث الأول : الطبيعة القانونية لأخلاقيات العمل الوظيفي والمهني

إن النظام القانوني في أي بلد إنما يخاطب جميع أفراد المجتمع على قدم المساواة، بحيث يلحق الجزاء القانوني بكل من يخرج عن قاعدة القانون، طالما توافرت لديه الأهلية المطلوبة لتلقي خطاب الشارع وفهم ما يتضمنه من أحكام. ولعل الموظفين والمهنيين باعتبارهم من أفراد المجتمع لا يخرجون عن دائرة المخاطبين بأحكام القانون، فهم يكسبون حقوقاً ويتحملون التزامات بصفتهم موظفين أو رجال مهنة معينة، اكتسبوها من خلال ممارستهم لمهنتهم التي فرضت عليهم أعرافاً أو ما يسمى بأخلاقيات وقواعد مهنية معينة يسلكونها أثناء تأدية وظائفهم ومهنتهم. وعلى هذا الأساس يقتضي المقام أن نبين مفهوم أخلاقيات المهنة وأهميتها أولاً، ثم بيان طبيعة مصدرها ومضمونها.

المطلب الأول : مفهوم أخلاقيات المهنة وأهميتها

مما لا شك فيه أن تأكيد خضوع الموظفين والمهنيين لقواعد القانون ليس بحاجة إلى برهان، غير أنه في الوقت ذاته لا يكفي لتحديد الوضع القانوني لهذه الفئة من أفراد المجتمع. ذلك أنه رغم التأكيد المستمر على مبدأ المساواة القانونية، إلا أنه لا يمكن إغفال الدور المهم الذي تلعبه المهنة في تحديد المركز القانوني لمن يقوم بمباشرتها. فالصياغة العامة والمجردة لقواعد القانون لا تنفي تأثير تلك القواعد حال تطبيقها بمهنة من تطبق عليهم أو مركزهم الوظيفي.

الفرع الأول : تعريف قواعد أخلاقيات المهنة : غني عن البيان أن لكل مهنة واجباتها الأدبية التي تنشأ معها وتترعرع في أحضانها، بحيث يجد من يمارس المهنة نفسه ملزماً بالإنصياع لهذه الواجبات بوازع من ضميره وبدافع من خلقه، بغض النظر عما إذا كان المشرع قد قام بتقنين تلك الواجبات أم لا. ويجدر التنبيه بداية إلى ضرورة التمييز بين أصول المهنة وقواعدها وبين أخلاقيات المهنة. فالأصول المهنية هي " الأصول الثابتة والقواعد المتعارف عليها نظرياً وعملياً بين رجال المهنة، والتي يجب أن يلم بها كل مهني وقت قيامه بالعمل "1 في حين عرفها بعض الفقهاء بأنها: " تلك الأصول المستقرة التي لم تعد محلاً للمناقشة بين رجال هذا الفن، بل إن جمهورهم يسلمون بها ولا يقبلون فيها جدلاً "2. ونشير إلى أن هذه الأصول ليست ثابتة على مدى الأزمنة والعصور، بل تتغير مع تقدم الزمان وتطور العلوم.

أما القضاء فقد عرفها بأنها: " الأصول الثابتة التي يعترف بها أهل العلم والتي تفرض الإنتباه والحيطه والحذر ولا يتسامحون مع من يجهلها أو يتخطأها مما ينسب إلى عملهم أو فدّهم "4.

أما بشأن أخلاقيات المهنة ، فقد عرفها البعض بأنها " مجموعة القواعد المتعلقة بالسلوك المهني والتي وضعتها مهنة منظمة لكافة أعضائها، حيث تحدد هذه القواعد وتراقب تطبيقها وتسهر على احترامها، وهي أخلاق وآداب جماعية وواجبات مكملة أو معوضة للتشريع وتطبيقاته من قبل القضاة "5.

وهكذا يقصد بقواعد أخلاقيات المهنة مجموعة القواعد و الواجبات المهنية، أي تحدد السلوك الذي يجب على المهني التزامه في ممارسته لأعمال مهنته6. فقواعد أخلاقيات مهنة الطب مثلا تتضمن تحديدا للواجبات التي ينبغي على الطبيب مراعاتها في ممارسته لمهنة الطب، وقواعد أخلاقيات مهنة المحاماة هي تبيان للواجبات التي تقع على المحامي في أدائه لأعمال مهنته، وهكذا بالنسبة لجميع المهن والوظائف.

الفرع الثاني : أهمية قواعد أخلاقيات المهنة ودورها في تحسين الخدمة وترقيتها : تتجلى أهمية قواعد أخلاقيات المهنة في أنها تذكر الموظف أو المهني بصورة دائمة بالسلوك القويم الذي ينبغي عليه التزامه في القيام بأعمال مهنته. ذلك أنه قد يواجه عدة صعاب كما قد تعترضه كثير من المشاكل أثناء تأديته لمهنته، وليس من الحكمة تركه يحتكم إلى رؤيته الشخصية باعتبارها نظرة ضيقة وقاصرة قد تملي عليه اتخاذ قرارات وأحكام غير مناسبة. لأجل ذلك كان من الأفضل أن يحدد المهني موقفه وفقا لتقاليد المهنة وأعرافها، فهذه وتلك تعد مرآة لما ارتضاه أهل المهنة واستقر في ضميرهم من حلول. وتبعا لذلك فإن قواعد أخلاقيات المهنة هي أقرب ما تكون للأعراف المهنية، بل هي في أغلبها تكريس وتقنين لها.7

تبرز أهمية قواعد أخلاقيات المهنة كذلك فضلا عن إرشاد المهني إلى واجباته تجاه عملائه كما ذكرنا، كونها تهدف إلى إيجاد التوازن المطلوب في العلاقة بين الموظف أو المهني وبين عميله8. ذلك أن العميل الذي يطلب خدمة صاحب الوظيفة أو المهنة غالبا ما يكون شخصا غير متخصص لا خبرة له بشؤون المهنة وأعمالها. وتبعا لذلك فإنه يكون مضطرا شاء أم أبي أن يسلم أمره للمهني ويضع ثقته الكاملة فيه، تاركا له تصريف جميع الأمور المتعلقة بالعمل أو الأعمال التي كلفه بها. من ثم تبدو العلاقة بين الطرفين غير متكافئة حيث تميل الكفة فيها بشكل واضح لصالح المهني الذي يستطيع بحكم ما لديه من علم وخبرة التحكم في الأمور وتوجيه دفتها بالشكل الذي يراه. وعليه ما لم يكن المهني على قدر من الإطلاع والأمانة والنزاهة ويقظة الضمير، فإن مصالح العملاء تكون عرضة للإهمال والضياع. بل قد يتعدى الأمر مجرد الإضرار بالمصلحة الخاصة للعميل ليصل إلى حد تهديد مصالح المجتمع بأسره.

من جهة أخرى قد يُقال إن القواعد العامة للقانون تُعني عن قواعد أخلاقيات المهنة في القيام بهذا الدور الأخير الذي سبق الإشارة إليه، ذلك أن القواعد العامة تلزم كل مهني بالحفاظ على مصالح

عملائه وعلى مصالح المجتمع أيضا، بحيث يؤدي الإضرار بهذه المصلحة أو تلك إلى تعريض المهني للمسؤولية المدنية وربما المسؤولية الجنائية فضلا عن المسؤولية التأديبية. غير أن الذي نراه والذي يتماشى مع التصور الصحيح، أنه لا يوجد ما يمنع من أن تتضافر قواعد أخلاقيات المهنة مع قواعد القانون في القيام بالمهمة نفسها. بحيث يظل مع ذلك لقواعد الأخلاقيات أهميتها ودورها المتميز، من زاوية أن إحساس المهني بها وإدراكه لها كثيرا ما يفوق إدراكه للقواعد العامة للقانون⁹. ولعل سبب ذلك يرجع للدور المهم الذي تلعبه المؤسسات المهنية من نقابات وجمعيات في توعية المهنيين بأداب المهنة وأخلاقياتها، وفقا لما ترسمه من خلال القانون الأساسي لها أو من خلال التعليمات والقرارات والندوات وغيرها. ولذلك تبدو قواعد أخلاقيات المهنة أكثر فعالية في توجيه سلوك المهنيين وتقويمه، إذ يفوق دورها في هذا الشأن دور القواعد العامة للقانون الذي يعتمد تطبيقها في غالب الحالات على افتراض علم الناس بها، طبقا لمبدأ عدم جواز الإعتذار بالجهل بالقانون.

إن الأهمية البالغة لقواعد أخلاقيات المهنة دفعت إلى ضرورة التفكير في وضع نصوص وتشريعات قانونية، تتعلق بالجانب الأخلاقي والأدبي وحتى التقني - إن صح التعبير - الذي يتماشى وطبيعة وخصوصية كل مهنة أو وظيفة وفقا لأصولها وقواعدها. وهكذا بادرت أغلب الدول إلى سن نصوص قانونية في هذا المجال. والجزائر من بين هذه الدول، وضعت قواعد أخلاقيات خاصة بكل مهنة، كمهنة الطب، المحاماة، الصحافة، الصيدلة، الهندسة، فضلا عن قواعد خاصة بأخلاقيات بعض الوظائف كالمعلمين ورجال الإدارة، وغيرها.

ولم تتوقف أهمية قواعد أخلاقيات المهنة عند هذا الحد، بل نظرا لمكانتها في منظومة العمل والحياة الاجتماعية، فقد ألزمت الكثير من التشريعات ضرورة تأدية اليمين أو القسم قبل الالتحاق ببعض الوظائف أو المهن. وهذا لاشك يبين الأهمية البالغة والإستثنائية لهذه الوظائف أو المهن ومدى دور قواعد أخلاقياتها في تأدية هذه الوظيفة أو المهنة على أكمل وجه.

المطلب الثاني : مصادر ومضمون قواعد أخلاقيات المهنة

الحقيقة أن البحث في مصادر قواعد أخلاقيات المهنة يجد تبريره فيما يحيط بهذه القواعد من لبس، إذ تبدو هذه الأخيرة قريبة الشبه بالقواعد الأخلاقية، سواء من حيث تسميتها أو من حيث الغرض المنوط بها. فمن جهة يجري الفقه على تسمية هذه القواعد بقواعد الأخلاقيات، بل أكثر من ذلك فإن بعض التشريعات تقضي بأن نصوصها تتضمن تذكيرا بقواعد الأخلاق، مما يحمل على الإعتقاد بأننا لسنا بصدد قواعد قانونية، وإنما بصدد مبادئ أخلاقية.

من جهة أخرى فإن هذه القواعد بأصل نشأتها، إنما أريد بها الحفاظ على مستوى أخلاقي معين في محيط المهن الحرة، إذ حتى قبل ظهور النقابات بصورتها الحالية - أي باعتبارها من أشخاص القانون العام

يعترف لها القانون بسلطة تنظيم المهن والإشراف عليها، كان هناك نظام داخلي يحكم تجمعات المهن الحرة أُريد به الحفاظ على أرسنقراطية أخلاقية معينة، مثلت هذه الأخيرة العناصر الأولية لما يُطلق عليه الآن تقنيات أخلاقيات المهنة.

وجدير بالذكر أن النظم الإدارية تختلف في مستواها وطبيعة جهودها وطرق تعاملها...، غير أنها لا تختلف في مصادر قواعد الأخلاقيات أو مضمونها وجوهرها. ولعل ذلك ما يدفعنا إلى تحديد المصادر الأساسية لأخلاقيات الوظيفة أو المهنة، وبيان مضمونها.

الفرع الأول : مصادر قواعد أخلاقيات المهنة : تتعدد مصادر قواعد أخلاقيات المهنة وتتداخل إلى حد ما، غير أنها لا تعد كونها تعكس البعد الأخلاقي المثالي المطلوب في ممارسة أي مهنة أو وظيفة أو أي عمل مهما كان. باعتبارها تهدف إلى استشعار جملة من القيم والمثل العليا وتنميتها أثناء مزاوله العمل. وغالبا ما تنحصر مصادر قواعد أخلاقيات المهنة في المصادر التالية :

أولا: المصدر الديني: لقد وضعت الديانات السماوية أخلاقا حميدة وكوّنت فضائل سلوكية سامية، تنعكس على المرء في استقامته وحسن تعامله مع الله أولا، ثم في التعامل مع الخلق ومعاملة الناس جميعا معاملة حسنة باعتبارهم متساوون عند الله لا فرق بينهم إلا بالهدى والصالح.

ويعد المصدر الديني المصدر الرئيسي للقيم الأخلاقية عند المسلمين. إذ نجد أن القرآن الكريم والسنة النبوية الشريفة وما أثر عن أصحاب رسول الله ﷺ رضوان الله عليهم كان لهم دورا بارزا في ترسيخ القيم الأخلاقية والاجتماعية في بناء المجتمع الإسلامي. يقول الله تعالى: ﴿ وَقُلِ اعْمَلُوا فَسَيَرُ اللَّهُ عَمَلَكُمْ وَرَسُولُهُ وَالْعَمَلُؤُنَّ ﴾¹⁰. ويقول النبي ﷺ في الحديث الشريف: "إنما بُعثت لأتمم مكارم الأخلاق"¹¹ ويقول ﷺ: "إن الله يحب إذا عمل أحدكم عملا أن يتقنه"¹². ويقول عليه الصلاة والسلام: "إذا قامت الساعة وفي يد أحدكم فسيلة فليغرسها"¹³. إلى غير ذلك من القيم الأخلاقية الراقية التي حرصت الشريعة الإسلامية على تكريسها في حياة الناس جميعا.

ثانيا: البيئة الاجتماعية (التكوين الاجتماعي): تعتبر البيئة الاجتماعية التي يعيش فيها الفرد والتمازج بين فئات المجتمع المختلفة من خلال العادات والتقاليد والأعراف والقيم من أهم مصادر الاختلافات التي تؤثر في الإدارة، وفي مستوى التعامل بين المواطنين والجمهور من جهة، وبين الموظفين أنفسهم داخل المؤسسة من جهة أخرى. لذلك مع مرور الزمن يبدأ الأفراد بالتأثر بالمجتمع المحيط بهم مثل الأسرة والمدرسة. إذ أن للأسرة دور كبير في توجيه السلوكيات والأخلاقيات لأبنائها بوصفها أهم المؤسسات التي تسهم في عملية التكوين الاجتماعي، فالأسرة الصالحة تغرس الآداب الحميدة والسلوكيات السامية لدى أبنائها. ونفس الشأن بالنسبة للمدرسة، إذ لها دور مهم في توجيه السلوكيات والأخلاقيات¹⁴.

ثالثا: جماعات العمل: تعد جماعات العمل أحد أبرز المصادر الأساسية لترسيخ القيم لدى الأفراد، فالفرد في الجماعة قد يغير القيمة الفردية مقابل الالتزام بقيم وأخلاقيات الجماعة. حيث يجب على الموظف أو المهني أن يستشعر القيم الأخلاقية وقواعد العمل السامية التي تدعم الأهداف الشرعية والأخلاقية الموضوعية في أداء مهنته تجاه صاحب العمل أو العملاء. وكذا دعم القواعد والإجراءات المرسومة لمساندة تلك الأهداف مع الالتزام بها¹⁵. وقد يخضع الموظف أو المهني أثناء تأدية مهنته لمسؤولياته تجاه رب العمل، والتي يمكن أن تهدد الالتزام بالمبادئ الأساسية بشكل مباشر أو غير مباشر. وقد يكون هذا الضغط صريحا أو ضمنياً، لذلك لا بد من تقييم هذه التهديدات الناشئة عن مثل هذه الضغوط والعمل على القضاء عليها أو تقليصها إلى مستوى مقبول.

رابعا: الخبرة المتراكمة: حيث يستمد الفرد قيماً وسلوكاً من خلال ما يتعلمه ومن خلال خبراته وتجاربه وتفاعلاته مع البيئة الاجتماعية والعملية التي يزاوّل بها مهنته¹⁶.

خامسا: قواعد الأخلاقيات والسلوكيات: تعتبر قواعد أخلاقيات المهنة بمثابة قانون أخلاقي لممارسة المهنة وعلى الموظفين والمهنيين الالتزام بالقوانين وقواعد الأخلاقيات. وفي هذا الصدد يتوجب عليهم أن يتجنبوا أي أحداث تضر بالمهنة، كما يجب عليهم أن لا يتحيزوا أو يتأثروا بمصالح الآخرين عند إصدار أي أحكام مهنية تتعلق بممارسة المهنة.

سادسا: نظريات التنظيم والمدارس الفكرية والفلسفية: حيث تعد آراء العلماء والمفكرين والفلاسفة على اختلاف مدارسهم، وكذا علماء الاجتماع والاقتصاد والإدارة والسلوك والتاريخ والسياسة... الذين حاولوا من خلال أبحاثهم ودراساتهم تنظيم العلاقة التي تحكم الموظف أو المهني بكل من العملاء وكذا مؤسساتهم وإداراتهم. من خلال وضع قواعد أخلاقية مهنية تتماشى وطبيعة وظائفهم ومهنتهم.

الفرع الثاني : مضمون قواعد أخلاقيات المهنة : انطلاقاً مما سبق بيانه يتضح لنا أن مضمون قواعد أخلاقيات المهنة، لا تخرج في العموم عن الدعوة إلى كل ما من شأنه أن يكوّن تلك الأخلاق الفاضلة والحصل الرفيعة والمبادئ السامية التي تحكم علاقة الشخص بربه ثم بنفسه ثم بمجتمعه الذي يعيش فيه. وجدير بالإشارة أن المقام في هذا البحث ليس موضع بسط تلك القواعد وتفصيلها، بقدر ما هو بيان للوجه القانوني لها باعتبارها واجبات قانونية يتأكد الالتزام بها، والتذكير بأهمها نظراً لاشتراكها لدى غالب الوظائف والمهن، مما يحتاجه كل موظف أو مهني وتحرص على تأكيده جل التشريعات القانونية. ويكفينا الإشارة إلى أهم تلك الواجبات الأخلاقية على النحو التالي :

أولاً: حب العمل والتفاني في إتقانه: ما من شك أن أي شخص لا يمكن له احترام وتقدير شخص لا يحبه ولا حتى طاعته إلا تحت سلطة الجبر والقهر بالعقاب. ونفس الأمر يتأكد بالنسبة للعمل

الذي يمارسه. فالموظف أو المهني الذي يقدم خدمة ما دون حب لها وتقدير لأهميتها مهما كانت واحترام منزلتها فإنه دون أدنى شك لا يُعطي هذه المهنة حقها ولا يسعى يوما في تحسينها وترقيتها، بل على النقيض من ذلك قد يساهم في إفسادها وإلحاق الضرر بها والقضاء عليها. ذلك أن غايته هي كسب الأجرة والمنح لا غير. وهذا يعتبر من مؤشرات الخلل في تأدية العمل الوظيفي والمهني، ومن معالم الهدم والتخلف.

يقول الشاعر: تدعي حب الله وأنت تعصيه إن المحب لما يحب مطيع. والله جل شأنه المثل الأعلى.

وعلى هذا الأساس يجب على الموظف أو المهني أن يلتزم منتهى الدقة في أداء واجبه المطلوب، وأن يبذل قصارى جهده في الوصول إلى النتيجة التي يسعى العميل في تحصيلها. وقد تضمنت قواعد أخلاقيات المهنة المختلفة نصوصا تحث المهني على مراعاة هذا الواجب. ففي مهنة الطب مثلا توجب أخلاقيات المهنة على الطبيب أن يسخر علمه وجهده في خدمة الأفراد والصحة العامة¹⁷. كما تلزمه من جهة أخرى بضمان تقديم علاج يتسم بالإخلاص والتفاني والمطابقة لمعطيات العلم الحديثة¹⁸. أما في مجال المحاماة فيلتزم المحامي بالصرامة في تأدية الواجبات والالتزامات التي تفرضها عليه القوانين والأنظمة والتقاليد والعادات المهنية تجاه القضاة وزملائه والمتقاضين، طبقا لما أكدته النصوص القانونية¹⁹.

ثانيا: الأمانة والنزاهة والإخلاص: تعتبر النزاهة والإخلاص من متطلبات الحياة العملية في تأدية الوظيفة والمهنة، ذلك أن الموظف أو المهني يتعين عليه التحلي بالأمانة والنزاهة والشفافية أثناء تقديم خدماته. ولاشك أن هذا يقتضي منه أن يكون أميناً على أسرار عملائه من جهة ولا يتطلع إلى كشف المزيد من جهة أخرى، ذلك أن السر المهني يعتبر مبدأ أساسيا راسخا في علاقة أي موظف أو مهني بوظيفته وعملائه.

ثالثا: الصدق والعدالة.

رابعا: احترام الغير (العملاء) ومراعاة قيم وعادات المجتمع.

خامسا: الالتزام بالواجبات القانونية التي تفرضها الأنظمة والقوانين.

المبحث الثاني : نطاق القوة الإلزامية لقواعد أخلاقيات المهنة

لا يزال الاعتقاد سائدا لدى الكثير بأن قواعد أخلاقيات المهنة تعد بمثابة تنظيم قانوني داخلي للمهنة، يلتزم بها المهني في علاقته بالجهة المشرفة على تنظيم المهنة، ويشكل الخروج عليها خطأ يوجب المسؤولية التأديبية التي تنتهي بتوقيع جزاء تأديبي من قبل جهة قضاء التأديب المهني. غير أن الإشكال

الرئيسي الذي يثور عن مدى إمكانية قيام مسؤولية جنائية أو مدنية نتيجة الإخلال بقاعدة أخلاقية مهنية.

لقد حدث في السنوات الأخيرة تحولا هاما في مسار القضاء عن الاتجاه السابق، حيث اعترف القضاء لقواعد أخلاقيات المهنة بالحجية خارج نطاق العلاقة المحدودة بين المهني والجهة التي يتبع إليها. وهكذا أصبح لقواعد أخلاقيات المهنة دورا مؤثرا وفعالا أمام كل من القضاء الجنائي والمدني. وبناء عليه سنتناول هذين المحورين من خلال المطلبين التاليين.

المطلب الأول : مبدأ الحجية القاصرة لقواعد أخلاقيات المهنة

لما كانت قواعد أخلاقيات المهنة تحدد العلاقة المحدودة بين المهني والجهة المشرفة عليه، سادت النظرة الضيقة التي تجعلها قواعد تنظيم داخلي ذات بعد أخلاقي ديني وحجية محدودة قاصرة. ذلك أن الموظف أو المهني متى ارتكب خطأ مهنيا 20 خالف من خلاله أصول المهنة وقواعدها المستقرة، كان مسؤولا مسؤولية تأديبية داخلية تجاه الجهة المشرفة عليه.

الفرع الأول : إشكالية حصر البعد الأخلاقي والديني لأخلاقيات المهنة وأثرها السلبي على

أداء العمل الوظيفي سبق وأن بيّنا المصدر الديني والأخلاقي لقواعد أخلاقيات المهنة، من خلال مساهمة تعاليم الأديان السماوية لاسيما قواعد الشريعة الإسلامية وكذا قواعد الأخلاق في صياغة مجموعة من القيم السامية والمبادئ الراقية التي تحكم العمل الوظيفي والمهني. ويقدر ما كان هذا الأمر إيجابيا من خلال تكريس الوازع الديني والأخلاقي لدى الموظفين والمهنيين، بقدر ما كان الأمر سلبيا، أثر فيما بعد بشكل لافت على سلوكهم وأدائهم المهني.

إن الاعتقاد بثقل الأمانة وشرف المهنة وعظم المسؤولية تعتبر مقومات أساسية يستشعرها كل موظف أو مهني لتحسين الخدمة وإتقان العمل، بغض النظر عن كل وازع ديني أو سلوك أخلاقي. ذلك أن تقديم خدمة ما للعميل تفرض على المهني أن يتقنها وأن يحيط مهنته بكل عناية وحرص ما دام في خدمة المجتمع.

الفرع الثاني : المسؤولية التأديبية : يعد الخروج عن قواعد أخلاقيات المهنة خطأ مهنيا يرتب

مسؤولية تأديبية بالدرجة الأولى تختلف عن المسؤوليتين الجنائية والمدنية 21، تقوم على أساس دعوى تأديبية مستقلة عن الدعويين الجنائية والمدنية من جهة كما سنبينه لاحقا، وتؤدي إلى توقيع جزاءات تأديبية لا ترقى إلى درجة الجزاءات المدنية أو الجنائية من جهة أخرى.

أولا: إن الإخلال بأصول المهنة ومبادئها المستقرة ومخالفة قواعد أخلاقياتها يعتبر خطأ مهنيا 22 موجبا للمسؤولية التأديبية تختلف عن تلك المسؤولية الجنائية أو المدنية. ففي المسؤولية الجنائية يكون الشخص مسؤولا تجاه الدولة باعتبارها ممثلة للمجتمع، نتيجة ارتكابه فعلا يعتبر جريمة في نظر القانون

يعاقب عليها. وهكذا تباشر الدعوى الجنائية النيابة العامة باسم المجتمع، وتقوم الدولة بتوقيع الجزاء المتمثل في العقوبة المقررة المناسبة لطبيعة الفعل الجرم، وفقا للمبدأ العام " لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص".23

وفي المسؤولية المدنية يكون الشخص قد أحلّ بالتزام مقرر في ذمته بمقتضى القانون أو الاتفاق ترتب عنه إلحاق ضرر بالغير، فيصبح بذلك مسؤولا في مواجهة هذا الغير بتعويضه عما لحقه من ضرر. وتجدر الإشارة إلى أن الالتزامات القانونية أو العقدية لا تقع تحت حصر، وإن كان يشترط في هذه الأخيرة ألا تتعارض مع النظام العام أو الآداب العامة. ومن ثم فيمكن القول أنه ليس لدائرة المسؤولية المدنية حدود معينة.

أما في المسؤولية التأديبية فإن المهني يكون قد أحلّ بواجب من واجبات المهنة التي ينتسب إليها، ويكون جزاؤه عقوبة تأديبية. تقوم المؤسسة المهنية المشرفة برفع الدعوى التأديبية ضده أمام مجلس تأديبي تتولى هي تنظيمه وفقا للقانون. ولا تقع الواجبات المهنية تحت حصر، وما قواعد أخلاقيات المهنة سوى تقنين لجزء منها. ولذلك فليس للمسؤولية التأديبية دائرة محدودة هي الأخرى، فالقاضي التأديبي لا يتقيد بمبدأ الشرعية الذي يتقيد به القاضي الجنائي.

وجدير بالتنبيه أن المسؤولية التأديبية تتجسد بموجب دعوى تأديبية مستقلة عن دعوى المسؤولية الجنائية ودعوى المسؤولية المدنية، ولو كان الفعل الذي ارتكبه المهني يمثل خطأ تأديبا وجنائيا ومدنيا في نفس الوقت، ذلك أن المسؤولية التأديبية مستقلة عن قرينتها الجنائية والمدنية. كما أنه ليس كل خطأ مهني يشكل بالضرورة خطأ جنائيا أو خطأ مدنيا يوجب مسؤوليتهما.

❖ أ/ فاستقلال الدعوى التأديبية عن الدعوى الجنائية يظهر من خلال عدة أوجه:

فمن حيث كيفية تحريك الدعوى: فتحريك الدعوى الجنائية لا يتأثر بتحريك الدعوى التأديبية ولا يتوقف عليه، والعكس صحيح. فالدعوى التأديبية يمكن أن تحكّ بصرف النظر عن الدعوى الجنائية، سواء أكانت هذه الأخيرة قد تحكّت أم لا24، بل حتى ولو كانت الدعوى الجنائية من غير الممكن تحريكها. وإذا ما تحكّت الدعويان في آن واحد فإن لكل منهما طريقها الخاص الذي تسير فيه وإجراءاتها التي تتبعها، كما لا تلتزم إحدى جهتي القضاء الجنائي أو التأديبي بانتظار الحكم الذي سيصدر من الجهة الأخرى25

يُضاف إلى ذلك أن تحريك الدعوى الجنائية وإن كان بحسب الأصل من اختصاص النيابة العامة باعتبارها ممثلة للمجتمع، فإن الضحية (المخني عليه) قد يلعب دورا مهما في هذا الخصوص. فقد يتوقف تحريك الدعوى العمومية على شكوى يقدمها الضحية كما هو شأن جرائم السرقة بين الأصول والفروع وجرائم زنا الأزواج، وهو بذلك يستطيع أن يجبر النيابة العامة على تحريك الدعوى الجنائية وذلك

بالإدعاء المباشر أمام القسم الجنائي في بعض الأحوال. في حين أنه ليس شيء من ذلك بالنسبة للدعوى التأديبية، إذ أن المؤسسة المهنية - وأحيانا النيابة العامة - هي صاحبة الاختصاص في تحريك هذه الدعوى. أما المضرور فليس له أي دور في تحريك الدعوى التأديبية، وكل ما يستطيع فعله أن يتقدم بشكواه إلى المؤسسة المهنية التي تقر بعد التحقيق إما حفظ الشكوى أو مباشرة إجراءات الدعوى التأديبية ضد المهني المسؤول²⁶. ونشير إلى أنه وفي جميع الأحوال لا يعتبر المضرور الشاكي طرفا في الدعوى التأديبية وليس بإمكانه التدخل فيها.²⁷

أما من حيث إدانة المهني المسؤول: فتأكد استقلالية الدعوى التأديبية عن الدعوى الجنائية من حيث أن المهني يمكن أن يُدان عن نفس الخطأ المهني جنائيا وتأديبيا، فتجتمع عليه بذلك في الوقت ذاته كلا العقوبتين الجنائية سواء كانت حبسا أو غرامة أو كلاهما معا والتأديبية سواء كانت إنذارا أو توبيخا أو توقيفا مؤقتا أو شطبا كليا. إضافة إلى ما سبق فإن كلا من العقوبتين الجنائية والأدبية يمكن أن تخفف أو تلغى بطريقة مختلفة، ذلك أن طرق الطعن في الحكم الجنائي تختلف عن طرق الطعن في القرار التأديبي.

أخيرا ومن حيث الحجية التي يحوزها الحكم الصادر في إحدى الدعويين في مواجهة الأخرى، فنقول أن المخالفة الجنائية لا تقتضي بالضرورة وجود خطأ تأديبي - وإن كان هذا ممكن الحدوث كما في حالة إفشاء أسرار العميل مثلا حيث يعتبر خطأ مهنيا يوجب كلا المسؤوليتين. يترتب على هذا أن هيئة التأديب المهنية تظل كمبدأ عام حرة في تبرئة المهني تأديبيا، على الرغم من إدانته جنائيا أو العكس. ومع ذلك يتقيد القاضي التأديبي بما أثبتته القاضي الجنائي في حكمه من وقائع وكان فصله فيها لازما من دون أن يتقيّد بالتكييف القانوني لهذه الوقائع²⁸. أما إذا تدخل القاضي الجنائي بعد صدور الحكم التأديبي فإنه يحظى بحرية أوسع، إذ لا يملك إضفاء التكييف الجنائي على الوقائع التي أثبتتها القاضي التأديبي فحسب، بل إنه ليس ملزما أصلا بأن يعتد بشبوت هذه الوقائع²⁹. فالدليل الذي قُدم أمام جهة التأديب لا يتضمن الضمانات المطلوبة في الدليل الذي يبيّن القاضي الجنائي حكمه على أساسه. إضافة إلى ذلك فإنه من غير المقبول أن تحدّ سلطة التأديب من حرية القاضي الجنائي عن طريق المبادرة بإصدار قرار تأديبي سابق عن الحكم الجنائي.

❖ ب/ أما استقلال الدعوى التأديبية عن الدعوى المدنية فيظهر من وجهين :

أن كلا منهما تُباشَر مستقلة عن الأخرى، فالمضرور من الخطأ المدني عقديا كان أو تقصيريا الذي ارتكبه ضده المهني، لا يمكن بحال المطالبة بالتعويض أمام جهة التأديب المهنية التي يقتصر دورها على النطق بالجزاءات التأديبية.

كما قد تُبنى كلا الدعويين على الخطأ ذاته، ومن ثم تُباشران في وقت واحد أو بالتتابع، وعندئذ يتعين أن تُطبق فيما يتعلق بالحجية المتبادلة للأحكام نفس الحلول التي انتهينا إليها بشأن علاقة الحكم الجنائي بالدعوى التأديبية والعكس. لاسيما وأن القاضي المدني لن يكون ملزما بما قضت به هيئة التأديب، بل ولا حتى بالوقائع التي أثبتتها هذا الحكم. 30

ثانيا: تتميز المسؤولية التأديبية عن المسؤوليتين الجنائية والمدنية من حيث طبيعة الجزاء، إذ تنتهي المسؤولية التأديبية إلى جزاءات معينة تتدرج بحسب جسامة الخطأ. وتتراوح بين الإنذار (اللوم) والتوبيخ لتصل إلى التوقيف (المنع) المؤقت أو الشطب النهائي من الجدول، مما يترتب عنه الحرمان النهائي للمهني من ممارسة مهنته. مع الإشارة أن جهة التأديب تتمتع بجزية كبيرة في تقدير الجزاء المناسب وتصنيفه. أما الجزاء في المسؤولية الجنائية فهو العقوبة المقررة سلفا بموجب النص القانوني، غايته زجر الجاني وردعه. والقاضي في المسائل الجنائية مقيّد بالنص القانوني لا يملك الخروج عنه، ذلك أن العقوبة الجنائية في حد ذاتها إنما شرعت لحماية المصلحة العامة للمجتمع بأكمله. على خلاف العقوبة التأديبية التي تهدف إلى الحفاظ على الواجبات المهنية داخل المؤسسة.

في حين أن جزاء المسؤولية المدنية هو التعويض الذي غالبا ما يكون نقديا، إذ متى ثبت وقوع خطأ من المهني ألحق ضررا بالغير حكم القاضي للشخص المضرور بتعويض يهدف إلى جبر هذا الضرر. على خلاف المسؤولية التأديبية التي لا يحقق الجزاء فيها أي فائدة أو نتيجة بالنسبة للمضرور. 31 إن ما يمكن أن نخلص إليه في هذا الصدد من خلال العرض السابق أن الرأي قد استقر لدى الفقه 32 والقضاء منذ فترة طويلة على مبدأ أساسي مؤاها أن مخالفة قواعد أخلاقيات المهنة يترتب جزاءات تأديبية، لا تستتبع بذاتها جزاءات أخرى مدنية كانت أو جزائية. بعبارة أخرى فإن هذه القواعد تتمتع بالحجية وقوة الإلزام أمام الجهات التأديبية، ولكنها لا تمثل قواعد قانونية واجبة التطبيق أمام المحاكم المدنية والجنائية.

غير أن هذا التوجه سرعانما أخذ في التراجع من خلال اتجاه القضاء في السنوات الأخيرة إلى التحول عن مبدأ الحجية القاصرة لقواعد أخلاقيات المهنة، لتأخذ مكانها أمام القضاء الجنائي والمدني.

المطلب الثاني : التحول عن مبدأ الحجية القاصرة نحو فكرة إلزامية قواعد أخلاقيات المهنة وحجيتها المطلقة

سبق وأن ذكرنا أن الفقه والقضاء استقرا على أن قواعد أخلاقيات المهنة تضع تنظيميا داخليا يلزم قضاء التأديب المهني، غير أنها لا تتمتع بأي حجية أمام القضاء المدني والجنائي. ذلك أن هذا الأخير لا يعتبر نصوص أخلاقيات المهنة قواعد تشريعية واجبة الإلتباع، فيقضي في الدعويين الجنائية والمدنية وفقا لمعايير الخاصة التي يمكن أن تكون مختلفة عن تلك التي يقررها قضاء التأديب. يترتب عن هذا على

سبيل المثال أنه عندما كانت قواعد أخلاقيات مهنة الطب في فرنسا تجيز للطبيب أن يخفي عن مريضه إصابته بمرض خطير طبقا للمادة 31 من مرسوم 27 جوان 1947، وتحته عندما تكون حياة المريض في خطر على ضرورة تنفيذ القرار الطبي دون الاعتداد بإرادة المريض (المادة 30 من نفس المرسوم)، وكذا عدم التزام الطبيب بتبصير المريض بكافة تفاصيل حالته الصحية...، وترجم بذلك اتجاهها كان سائدا آنذاك في الأوساط الطبية، حيث كانت المحاكم الفرنسية ترفض الاعتراف بما تمليه قواعد أخلاقيات المهنة، وتحتفظ من ثم بحريتها في تقرير المسؤولية المدنية أو الجنائية للطبيب. 33

وجدير بالذكر أن التحليل العلمي المتفحص لما سبق بيانه ليؤكد على أن مبدأ عدم التزام المحاكم المدنية والجنائية بقواعد أخلاقيات المهنة ليس مطلقا - كما سنبينه، ذلك أن هذه القواعد تتدخل في بعض الأحيان أمام القضاء الجنائي الذي يقيم عليه قضاءه. الأمر نفسه في بروز توجه جديد فرض نفسه لدى القضاء المدني يعترف لقواعد أخلاقيات المهنة بالحجية في مجال العقود والمسؤولية المدنية. وهذا ما سنتناوله من خلال الفرعين التاليين.

الفرع الأول : تدخل قواعد أخلاقيات المهنة أمام القضاء الجنائي (المسؤولية الجنائية) :

ليس من السهل أن تجد قواعد أخلاقيات المهنة تطبيقا أمام المحاكم الجنائية، ذلك أن هذه الأخيرة تتقيّد في قضائها بمبدأ شرعية الجريمة والعقوبة "لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص". في حين أن نصوص أخلاقيات المهنة ليست نصوص تجريم، إذ هي وإن صلحت أساسا للمسؤولية التأديبية على أساس أن الإثم التأديبي لا يتقيّد بمبدأ الشرعية، فإنها لا تصلح أساسا للمسؤولية الجنائية نظرا لتقيّد الإثم الجنائي بالمبدأ المذكور. غير أنه ومع ذلك فهناك بعض الحالات التي قد ترجع فيها المحاكم الجنائية لقواعد أخلاقيات المهنة بطريقة غير مباشرة أحيانا، وبطريقة مباشرة أحيانا أخرى.

البند الأول: تدخل قواعد أخلاقيات المهنة بصورة غير مباشرة: متى تم الرجوع لقواعد أخلاقيات

المهنة في تقدير عناصر الفعل الجنائي الذي ورد النص عليه في قانون العقوبات في مواجهة المهني المخطئ، فإننا نلمس تدخل هذه القواعد بصورة غير مباشرة أمام القاضي الجنائي.

وغني عن البيان أن قواعد أخلاقيات المهنة تُملّي بعض الالتزامات التي يُعد الانصياع لها ضروريا للحفاظ على مصالح الغير، لاسيما الحفاظ على الثقة التي يجب أن تسود علاقات المهني بعملائه، مما يدفع السلطة التشريعية لرفع درجة إلزامية هذه القواعد من خلال النص عليها في صلب قانون العقوبات في محاولة لتكريس طابعها الإلزامي، مما يجعل مخالفتها جريمة جنائية وتأديبية. وهكذا نجد مختلف التشريعات قديما وحديثا قد راعت مثلا أهمية الالتزام بأسرار المرضى ورعاية مصالحهم في ذلك. فقد جمّع التشريع الجزائري في نص المادة 1/301 من قانون العقوبات المعدل والمتمم 34 إفساء أسرار المرضى من قبل الأسرة الطبية، كما أكدت على ذلك المادة 206 من القانون المتعلق بحماية الصحة وترقيتها المعدل

والمتمم. في حين نجد أنه قد خصّص فقرة خاصة من خلال المواد من 36 إلى 41 من مدونة أخلاقيات الطب للسّر المهني، تطرق من خلالها لبيان نطاق السّر المهني. في حين نجد التشريع الفرنسي نص على هذا الالتزام في المادة 378 من قانون العقوبات، والتشريع المصري في المادة 310 من قانون العقوبات والمادة 20 من لائحة آداب مهنة الطب البشري، أما التشريع الأردني فقد نص على إلزاميته في نص المادة 355 من قانون العقوبات والمادة 23 من الدستور الطبي الأردني.

فقيام الطبيب المهني مثلا بإفشاء أسرار مرضاه يعد جريمة جنائية تجرّد مصدرها في قانون العقوبات الذي يتقيد به القاضي الجنائي، الذي يجد نفسه مضطرا للرجوع لقواعد أخلاقيات المهنة باعتبارها تتضمن تقينا لأصول وعادات أهل المهنة وأعرافهم، من أجل التعرّف على ما يُعد لدى أهل المهنة سرا يتعين حفظه وعدم إفشائه³⁵. فأصول مهنة الطب مثلا تقضي بأن تداول المعلومات الخاصة بالمرضى بين الأطباء، أو بين الطبيب ومعاونيه كطبيب التخدير أو الممرضين لا يُعد إفشاء لأسرار المريض. وبالمثل تُرشّد قواعد أخلاقيات المهنة القاضي الجنائي إلى أن إطلاع الطبيب أهل المريض على حالته الصحية لا يُعد في بعض الأحيان من قبيل إفشاء سر المهنة.

وعلى العكس من ذلك فقد يجد القاضي الجنائي في نصوص تقنين أخلاقيات المهنة صورا للسلوك الذي يمثل إفشاء لسر المهنة، من ذلك ما نصت عليه المادة 73 من تقنين أخلاقيات مهنة الطب الفرنسي المقابلة لنص المادة 40 من مدونة أخلاقيات مهنة الطب الجزائري، التي تجعل من تمثيل الطبيب بالحالات المرضية التي عرضت عليه في مطبوعاته العلمية أو في محاضراته التعليمية بمثابة إفشاء للأسرار، متى تضمن الإشارة إلى صفات أو وقائع يمكن أن نستنتج منها شخصية المريض.

إضافة إلى ما سبق هناك صورا أخرى لتدخل قواعد أخلاقيات المهنة بطريقة غير مباشرة أمام المحاكم الجنائية، منها حالة الخطأ المهني الذي يلعب دورا بارزا في تحديد طبيعة بعض الجرائم كالقتل والجرح غير العمدي طبقا لنص المادتين 288 و289 من قانون العقوبات الجزائري. إذ أن قيام هاتين الجريمةين يتطلب توافر ثلاث عناصر وهي: الخطأ (الفعل الإجرامي)، والنتيجة المتمثلة في الوفاة أو الإصابة، وعلاقة السببية بينهما.

فإذا وقفنا على ركن الفعل الجنائي (الخطأ) نجد أنه يأخذ عدة صور وفقا لعبارة النص القانوني، فقد يكون بالإهمال، والرعون، وعدم الاحتراز، وعدم مراعاة القوانين واللوائح والأنظمة. وتشدّد العقوبة متى وقعت الجريمة نتيجة إخلال المهني الجاني إخلالا جسيما بما تفرضه عليه أصول وظيفته أو مهنته وقواعدها المستقرة، على أساس أن ذلك يعتبر ظرفا مشددا طبقا لنصوص قانون العقوبات من جهة، ويعتبر خطأ جسيما طبقا لنصوص أخلاقيات المهنة من جهة أخرى.

فعدم التزام الطبيب مثلا بإعلام المريض وتبصيره بحالته الصحية تبصيرا كافيا يمكنه من اتخاذ قراره المناسب، يعتبر خطأ مهنيا جسيما موجبا لمسؤوليته القانونية³⁶ تأديبية كانت أو جنائية أو مدنية بحسب توافر أركان وشروط كل واحدة منها. وهكذا يعتبر خطأ مهنيا جسيما كذلك عدم التزام الطبيب بالحصول على إذن المريض ورضاه في مباشرة أي تدخل علاجي³⁷. كما يعتبر خطأ مهنيا جسيما موجبا لمسؤولية الطبيب القانونية متى أجرى عملية لقطع الحمل من دون توافر الشروط القانونية المطلوبة. أو قام بإجراء أي عملية لبتز أو استئصال لعضو أو نسيج من دون سبب طبي ومن دون توافر الشروط المنصوص عليها. وغير ذلك من حالات الأخطاء المهنية الجسيمة الموجبة للمسؤولية الجنائية متى كانت هناك وفاة أو إصابة بجروح.

يتضح مما سبق أنه متى كان الخطأ غير العمدي يتمثل في إحلال المتهم عند قيامه بمهنته بواجبات الحيطة والحذر التي يفرضها قانون العقوبات، فإن قواعد أخلاقيات المهنة متى فرضت واجبات مهنية محددة، فإنها تمثل أحد مصادر واجب الحيطة والحذر. وهكذا يكون مسلك المهني المخطئ منحرفا لما تفرضه هذه القواعد ويشكل خطأ من ناحيتين: الأولى أنه يمثل عدم مراعاة القوانين واللوائح والقرارات، والثانية أنه يمثل إهمالا أو رعونة أو عدم احتياط وهو في الحالتين يُقيم المسؤولية الجنائية للمهني عن القتل غير العمد أو عن الإصابة (الجروح) غير العمدية.

البند الثاني: تدخل قواعد أخلاقيات المهنة بصورة مباشرة: يكون تدخل قواعد أخلاقيات المهنة مباشرة عندما يعتبرها القضاء الجنائي مصدرا للتجريم، بحيث يكون السلوك المخالف لها جريمة جنائية. أو عندما يعتبر الالتزام بها سببا لإباحة فعل يمكن أن يخضع لنص من نصوص التجريم.

فمخالفة أحكام اللوائح العامة أو المحلية الصادرة عن جهات الإدارة العامة أو المحلية تستوجب العقوبات المنصوص عليها بالتنظيمات المهنية التي أقرتها مختلف النقابات المهنية. فإذا لم تتضمن تنظيمات أو لوائح أخلاقيات المهنة أي عقوبة للخطأ المهني، فإنها دون شك تجد مصدرها المباشر وسندها القانوني في قانون العقوبات، كما شأن نص المادة 1/380 من قانون العقوبات المصري³⁸.

وقد يعتبر القضاء الجنائي الالتزام بقواعد أخلاقيات المهنة سببا للإباحة، إذ من المعلوم مثلا أن القانون يجرم ممارسة مهنة الطب بدون ترخيص³⁹. ويفترض قيام هذه الجريمة بممارسة الأعمال الطبية بواسطة شخص غير حائز على الشهادة أو الإجازة العلمية التي تؤهله لذلك، ومع ذلك يمكن أن يكون الطبيب شريكا في هذه الجريمة متى قدم المساعدة لشخص غير مؤهل علميا للقيام بممارسة المهنة.

غير أن التساؤل يثور بشأن خروج الطبيب عن دائرة اختصاصه، فباشر طبيب العيون مثلا علاجاً للعظام أو الجلد، أو أجرى طبيب الجراحة العامة عملية جراحية على الأمعاء أو المعدة أو غيرها، هل يمكن أن يتابع على أساس ارتكابه جريمة ممارسة الطب بدون ترخيص؟

أجابت عن هذا الإشكال المادة 16 من مدونة أخلاقيات الطب الجزائري المقابلة للمادة 70 من تقنين أخلاقيات الطب الفرنسي، والتي تقضي بأن كل طبيب مؤهل لممارسة جميع أعمال التشخيص والوقاية والعلاج كأصل عام. غير أنها استثنت في الفقرة الثانية من نفس المادة ومنعت الطبيب من تقديم علاج أو مواصلته أو تقديم وصفات طبية تتجاوز حدود اختصاصاته أو إمكاناته في غير الحالات الاستثنائية. بحيث يعتبر الطبيب الذي يخرج عن حدود اختصاصه قد ارتكب خطأ مهنياً يوجب مسؤوليته القانونية التأديبية والجنائية والمدنية كما سنتناوله في الفرع الموالي.

الفرع الثاني : تدخل قواعد أخلاقيات المهنة أمام القضاء المدني (المسؤولية المدنية) : لا يتقيد القاضي المدني على خلاف القاضي الجنائي بمبدأ الشرعية، ذلك أن مصادر التشريع أو الشرعية أمامه أكثر اتساعاً عنها أمام الثاني. فالتشريع ومبادئ الشريعة الإسلامية والعرف ومبادئ القانون الطبيعي وقواعد العدالة كلها مصادر يستمد منها القاضي المدني قواعد تتمتع بقوة الإلزام، فهي واجبة التطبيق. كما أن للالتزام في القانون المدني عدة مصادر لعل أبرزها العقد الذي يقوم مقام القانون في تنظيم العلاقة بين الطرفين المتعاقدين، وهكذا يستطيع العقل أن ينشئ ما شاء من الالتزامات التي تتحول إلى قواعد يلتزم بها كلا المتعاقدين فضلاً عن القاضي المدني الذي ينزلها منزلة القانون.

وعلى هذا الأساس كان بديهي أن تلعب قواعد أخلاقيات المهنة أمام القاضي المدني بغض النظر عن الشكل الذي تظهر فيه، دوراً أكثر أهمية من الدور الذي تلعبه أمام القاضي الجنائي. ومن هذا المنطلق سنتّعض مدى تأثير قواعد أخلاقيات المهنة على القضاء المدني من وجهين وهما: العقد بين المهني وعميله وقواعد أخلاقيات المهنة نفسها.

البند الأول: العقد كمصدر للالتزامات ذوي المهن ومسؤوليتهم: بديهي أن العقد بين المهني وعميله يعتبر مصدراً لجملة من الالتزامات الملقاة على عاتقهما يلتزمان بتنفيذها، ومتى أحل أحدهما بتنفيذ تلك الالتزامات كلها أو بعضها وترتب عن هذا الإخلال ضرراً لحق أحدهما، كان مسؤولاً عن تعويض ذلك الضرر.

البند الثاني: تدخل قواعد أخلاقيات المهنة بصورة مباشرة: يكون تدخل قواعد أخلاقيات المهنة في تحديد معالم المسؤولية المدنية للمهني، بناء على ما تفرضه الالتزامات الملقاة على عاتقه والتي تثقل كاهله في مواجهة كل شخص يحصل على خدماته، ولو لم تربطه أي علاقة تعاقدية به⁴⁰. ففي المجال الطبي على سبيل المثال لا يتغير التزام الطبيب بحسب وجود العقد أو انتفائه، فليس من العدل ولا من المنطق أن نقبل بمستوى عالٍ من العناية التي يقدمها الطبيب لمريض نقل إلى عيادته، على خلاف مريض نُقل إليه في المستشفى العمومي يلتزم تجاهه بتقديم عناية أقل. كما أنه ليس من المنطق أن نطالبه بحفظ أسرار مرضاه الذين يعالجهم في عيادته ونحمل أسرار من يعالجون عنده في المستشفى العمومي.

ومما يؤكد على التدخل المباشر لقواعد أخلاقيات المهنة في تقرير المسؤولية المدنية، أن المهني وعميله ليس باستطاعتها متى أبرما عقدا بينهما أن يعدلا في الالتزامات المهنية المفروضة على الموظف أو المهني سواء بإنقاصها أو بزيادتها. بحيث تنتفي في علاقة المهني بعميله كل قيمة للاشتراطات المخففة أو المشددة لالتزامات الأول تجاه الثاني.

غير أنه مهما تكن أهمية القواعد والأعراف المهنية ومكانتها، إلا أن دورها آخذ في التراجع لصالح قانون الجماعة المهنية أو الطائفة وفقا للتوجه التشريعي في تكريس الطابع الإلزامي لقواعد أخلاقيات المهنة. وعليه فقانون الطائفة باعتباره القانون الذي يحكم وينظم مهنة ما ويكون صادرا عن الجهة المشرفة على تلك المهنة ذاتها، ليس سوى تقنين لقواعد أخلاقيات المهنة قن الأعراف والمبادئ المستقرة لتلك المهنة. وعليه إذا كان الأمر كذلك فقواعد أخلاقيات المهنة هذه هي التي تحدد بدقة مضمون الالتزام المهني، وتقرر مسؤولية المهني المدنية متى خالف تلك الأعراف أو القواعد متى ترتب عنها ضرر لحق بالعميل، مادامت أنها قننت تلك الأعراف والأخلاقيات ورفعتها إلى مرتبة القواعد القانونية المكتوبة.

الخاتمة :

إن الحديث عن قواعد أخلاقيات المهنة يوحي للوهلة الأولى أن الأمر يتعلق بقواعد لا تتمتع بقوة إلزام قانونية، وإنما تتمتع فقط بقوة إلزام أدبية، باعتبارها كقواعد الأخلاق ترمي إلى الارتقاء بسلوك ذوي المهن بحضهم على التحلي بالفضائل والابتعاد عن السلوك غير القويم. وتستمد إلزامها من رد فعل الضمير الداخلي لهؤلاء أو من استهجان الجماعة المهنية للسلوك المخالف لها.

ومما يؤكد هذا الاعتقاد أن الواجبات التي تُلقيها قواعد أخلاقيات المهنة على عاتق المهنيين تتسم إلى درجة كبيرة بالعمومية. ففي داخل الجماعة المهنية تُملي قواعد أخلاقيات المهنة واجبات على المهنيين تجاه بعضهم البعض، كواجب المحافظة على روح الجماعة وكذا روابط الاحترام والمودة، وكذلك واجب التعاون والتشاور والامتناع عن كل ما من شأنه أن يعكّر صفو التلاحم والترابط كالمزاحمة أو المنافسة غير المشروعة. أما في علاقة المهني بعملائه فإن قواعد أخلاقيات المهنة تفرض واجبات لا تقل أهمية عن سابقتها، من ذلك واجب التحلي بالأمانة والنزاهة وكذا حفظ الأسرار، فضلا عن إتقان عمله وبذل جهده لإنجاحه. من جهة أخرى فإن قواعد أخلاقيات المهنة لا تُحمل واجبات الموظف أو المهني تجاه وظيفته أو مهنته، إذ تلزمه بالمحافظة على المكانة الاجتماعية للمهنة وشرفها وعدم الحط من قدرها بأي سلوك مشين.

ومع ذلك فإن الدراسات المتأنية تكشف كما هو شأن هذا البحث المتواضع عدم صدق هذا الاعتقاد أو الفكرة، فالصياغة العامة للواجبات لا تُخفي أن كل واحد منها يتفرع عنه مجموعة من

الالتزامات القانونية المحددة. إلى جانب ذلك فإن المصدر الذي تنبع منه أخلاقيات المهنة يجعل لما تفرضه من التزامات قيمة قانونية محددة. ذلك أن هذه القواعد تصدر في غالب الأحوال في صورة قواعد تشريعية، فهي قد ترد ضمن التشريع العادي المنظم للمهنة ذاتها، كما أنها قد تتخذ في أغلب الحالات صورة التشريع الفرعي الذي تقوم الجهة المهنية بإعداد مشروعه وتتولى السلطة التشريعية إصداره، فتكسبه بذلك قوة الإلزام.

وجدير بالتنبيه أن ما تتمتع به قواعد أخلاقيات المهنة من قوة إلزامية لا يتأتى فقط من مطابقتها لنموذج القواعد القانونية فيما يتعلق بالشكل أو المصدر، ولكنه ينهض أيضا على مطابقتها لنموذج القواعد القانونية من حيث الموضوع. فقواعد أخلاقيات المهنة هي الأخرى عامة ومجردة ذات صفة اجتماعية، كما أنها قواعد ملزمة تستمد إلزاميتها مما تقتزن به من جزاء، سواء حمل الجزاء على معنى القهر والإجبار العام، أم على معنى صلاحية القاعدة لأن تكون أساسا لمطالبة قضائية تنتهي بإصدار القاضي قراره استنادا إليها.

هذا وإن كان شائعا القول بأن قواعد أخلاقيات المهنة تتمتع بقوة الإلزام أمام التأديب المهني فحسب، على أساس أن مخالفتها يعد خطأ تأديبيا يؤدي إلى قيام المسؤولية التأديبية، ومن ثم توقيع الجزاءات التأديبية ليس أكثر. فقد سمحت لنا هذه الدراسة التأصيلية مع ذلك من إثبات أن قواعد أخلاقيات المهنة تلعب دورا يتجاوز هذه الحدود بكثير.

فالإخلال بهذه القواعد قد تترتب عنه المسؤولية الجنائية أمام القاضي الجنائي، نظرا لارتباط هذا الأخير بمبدأ الشرعية الذي يقضي بأنه لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص. مع العلم أن النصوص التي نحن بصدددها ليست نصوص تجريم أو عقاب، ومع ذلك فإن قواعد أخلاقيات المهنة يمكن أن تتدخل أمام القضاء الجنائي إما لتحديد عنصر من عناصر الجريمة كإفشاء السر المهني أو الخطأ في جرائم القتل أو الجرح غير العمدي، وإما لاعتبار الالتزام بها سببا من أسباب الإباحة.

من وجه آخر فإن قواعد أخلاقيات المهنة يزداد دورها المؤثر أمام القضاء المدني، نظرا لعدم تقيّد هذه المحاكم بمبدأ الشرعية الذي تنقيد به المحاكم الجنائية. إذ تعتبر هذه القواعد مصدرا للواجبات المهنية التي تثقل كاهل الموظف أو المهني تجاه عميله، تحمله على استشعارها والالتزام بها، بصرف النظر عن طبيعة العلاقة التي تربطه بهذا العميل أكانت عن طريق العقد أم بموجب اللوائح والقوانين. ومن ثم فإن مخالفتها تؤدي إلى قيام المسؤولية المدنية المهنية له، تلزمه بتعويض الضرر الذي تسبب فيه.

وهكذا نخلص إلى القول بأن الهوة تبدو عميقة والبون شاسع بين النظرة الأولية القاصرة لقواعد أخلاقيات المهنة باعتبارها مجرد مبادئ أخلاقية ذات إلزام أدبي، وبين النظرة الواسعة المبنية على الدراسة

المعمقة والتي تكشف أن قواعد أخلاقيات المهنة ليست فقط قواعد قانونية ملزمة، بل هي أيضا - على الأقل في جزء منها - متعلقة بالنظام العام، يقع باطلا كل تصرف مخالف لها.

ونشير في الأخير إلى حقيقة واقعية مرة، مفادها أن قضية السلوك المهني أكبر بكثير من أنها يمكن أن تُحل بقسم ولا أن تُستوفى بدراسة مقرر علمي في آداب ممارسة المهنة، ولا تحكمها قواعد قانونية تقرها نقابة معينة أو قانون منظم لأخلاقيات مهنية، ذلك أن رعاية مصالح العميل والجمهور بصفة عامة تحمل التزامات أخلاقية وأدبية أكبر من أن ينظمها قسم أو قانون، ما لم يتشبع الموظف أو المهني بقدر كاف من أصول التربية والأخلاق وقواعد إتقان العمل والتفاني فيه، وكذا استشعار شرف الوظيفة وثقل الأمانة المنوطة به.

التهميش :

¹Mohammed Aboul-Ela Akida :La responsabilité pénale des médecins du chef d'homicide et de blessures par imprudence, thèse, Lyon, 1981, p109.

² عبد الحكم فودة: الخطأ في نطاق المسؤولية التقصيرية (دراسة تحليلية علمية على ضوء الفقه وقضاء النقض)، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 1996، ص 74. عبد الرزاق السنهوري: الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، الجزء الأول، نظرية الالتزام بوجه عام (مصادر الالتزام)، دار إحياء التراث العربي، بيروت، 1968، ص 824.

³ قرار اللجنة الطبية الشرعية بالمدينة المنورة، رقم 2179 الصادر بتاريخ: 1420/05/30 هـ. قرار اللجنة الطبية الشرعية بالرياض، رقم 290 الصادر بتاريخ: 1401/04/27 هـ.

أنظر: مروك نصر الدين: الحماية الجنائية للحق في سلامة الجسم، الطبعة الأولى، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 2003، ص 269.

محمد علي البار: المسؤولية الطبية وأخلاقيات الطبيب، الطبعة الأولى، دار المنار للنشر والتوزيع، جدة، 1416 هـ/ 1995م، ص 135.

⁴ حكم محكمة مصر الابتدائية بتاريخ: 1942/10/03، منشور بمجلة المحاماة المصرية، العدد 55، السنة 26، ص 15. حكم محكمة الاستئناف العليا بالكويت (دائرة التمييز) بتاريخ 1980/06/04 في الطعن رقم 100، 79/108 تجاري.

أنظر في هذا المعنى: عامر أحمد القيسي: مشكلات المسؤولية الطبية المترتبة عن التلقيح الاصطناعي (دراسة مقارنة بين القانون الوضعي والفقه الإسلامي)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2001، ص 73، 74.

⁵ عبد اللطيف حمزة: أزمة الضمير الخلفي، ط 4، دار الفكر العربي، القاهرة، 1996، ص 170.

⁶ J.P. Buffelan: Etude de déontologie comparée dans les professions organisées en ordres, J.C.P, 1962, II, 1965, France, p 01, 02.

⁷ Voir en ce sens : R et J. Savatier, J. M. Aubry et. H. Péquignot: Traité de droit médical, Paris, 1956, p 115.

J.P.Buffelan : op. cit, p 02.

⁸ جابر محجوب علي محجوب: قواعد أخلاقيات المهنة - مفهومها، أساس إلزامها ونطاقها (دراسة مقارنة)، دار النسر الذهبي، مصر، 2001، ص 15.

⁹ عزيزه الشريف: النظام التأديبي وعلاقته بالأنظمة الجزائية الأخرى، دار النهضة العربية، القاهرة، 1988، ص 82 وما بعدها.

¹⁰ الآية 105 من سورة التوبة.

¹¹ رواه البخاري ومسلم.

¹² رواه مسلم في صحيحه، والطبراني في المعجم الأوسط، وحسنه الألباني في صحيح الجامع.

¹³ رواه مسلم.

¹⁴ وجيه ثابت العاني، عيد كنعان: بعض أنماط السلوكيات الأخلاقية السائدة بين أوساط الطلبة المرحلة الأساسية العليا، المجلة العربية للتربية، العدد الأول، المجلد (18)، 1998، العراق، ص 27، 28.

¹⁵ محمد عصام المعاضبي: أثر أخلاقيات العمل في تعزيز المعرفة- دراسة لأراء عينة من مدرسي جامعة الموصل، رسالة ماجستير، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة الموصل (العراق)، 2005، ص 37.

¹⁶ شيماء محمد سمير الراوي: دور الالتزامات الأخلاقية لمهنة المحاسبة في تحقيق الإبداع المحاسبي- دراسة استطلاعية، رسالة ماجستير، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة الموصل، 2007، ص 23.

¹⁷ طبقا لما نصت عليه المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 92-276 المؤرخ في 05 محرم 1413 هـ الموافق لـ 06 جوان 1992، المتضمن مدونة أخلاقيات مهنة الطب الجزائري، ج. ر. رقم 52 بتاريخ 1992/07/08.

Voir aussi : L'article 02 de Décret n° 95-1000 du 06 septembre 1995 portant Code de déontologie médicale Français.

- ¹⁸ تنص المادة 45 من مدونة أخلاقيات الطب على أن: " يلتزم الطبيب أو جراح الأسنان بمجرد موافقته على أي طلب معالجة بضمآن تقديم علاج لمرضاه يتسم بالإخلاص والتفاني والمطابقة لمعطيات العلم الحديثة...".
- ³ طبقا لما نصت عليه المادة 76 من القانون رقم 91-04 المؤرخ في 22 جمادى الثانية 1411 هـ/ 08 جانفي 1991، المتضمن تنظيم مهنة المحاماة. وكذا المادتين 59 و80 من القرار الوزاري المؤرخ في 09 ربيع الثاني 1416 هـ/ 04 سبتمبر 1995، المتضمن النظام الداخلي لمهنة المحاماة، ج.ر رقم 48.
- ¹⁹ لتفاصيل أكثر حول مفهوم وأحكام الخطأ المهني راجع مؤلفنا: أحكام الخطأ الطبي في ظل قواعد المسؤولية المدنية، الطبعة الأولى، دار الحامد للنشر، عمان، 2013، ص 301 وما بعدها.
- ²⁰ لمزيد من التفصيل حول هذا الموضوع راجع: محمد بكر قباني: نظرية المؤسسة العامة المهنية في القانون الإداري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق - جامعة القاهرة، 1962، ص 183 وما بعدها. عزيزة الشريف: المرجع السابق، ص 84 وما بعدها.
- ²¹ يقصد بالخطأ المهني: " هو كل خطأ يتعلق بمهنة الشخص أثناء مزاولته إياها، متمثلا في انحرافه أو خروجه عن القواعد والأصول المستقرة والمتعارف عليها لهذه المهنة ". أنظر: بن صغير مراد: الخطأ الطبي في ظل قواعد المسؤولية المدنية - دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية - جامعة أبي بكر بلقايد - تلمسان، 2010/2011، ص 22. عبد اللطيف الحسيني: المسؤولية المدنية عن الأخطاء المهنية، الطبعة الأولى، الشركة العالمية للكتاب، بيروت، 1987، ص 73. محمد بشير شريم: الأخطاء الطبية بين الالتزام والمسؤولية، الطبعة الأولى، جمعية عمال المطابع، عمان، 2000، ص 159، 161.
- ²² تنص المادة الأولى من قانون العقوبات الجزائري على أنه: " لا جريمة ولا عقوبة أو تدبير أمن إلا بنص من القانون ".
- ²³ Voir : Y. Avril : La responsabilité de l'avocat, éd. Dalloz, Paris, 1981, p 152.
- ²⁴ Cons.d'Etat : 28/01/1994, R.F.D.Adm, N° 03, 1994, France, P 465.
- ²⁵ أنظر على سبيل المثال المادة 101 من مدونة أخلاقيات الطب الجزائري. وكذا المادتين 131 و132 من القرار الوزاري المتضمن الموافقة على النظام الداخلي لمهنة المحاماة.
- ²⁶ Voir : R et J. Savatier, J. M. Auby et. H. Péquignot: op.cit, p 122.
- ²⁷ عزيزة الشريف: المرجع السابق، ص 96 وما بعدها.
- ²⁸ Voir : R et J. Savatier, J. M. Auby et. H. Péquignot: op.cit, p 122, 123.
- ²⁹ Cass.1^o civ : 18/03/1997, J.C.P, 1997, II, 22829, France.
- ³⁰ Voir : Y. Avril : op.cit, p 152.
- ³¹ Voir : J.Mestre : Le sort des contrats conclus en violation d'une règle de déontologie professionnelle, R.T.D.civ, 1992, Paris, p 383. R et J. Savatier, J. M. Auby et. H. Péquignot: op.cit, p 17.
- وأنظر كذلك: حسام الدين الأهواني: المشاكل القانونية التي تثيرها عمليات زرع الأعضاء البشرية، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية، السنة السابعة، العدد الأول، يناير 1975، مصر، ص 96 وما بعدها.
- ³² R.Savatier : Les métamorphoses économiques et sociales du droit privé d'aujourd'hui, seconde série, éd Dalloz, Paris, 1959, p 241.
- ³³ تنص المادة 301 على: " يُعاقب بالحبس من شهر إلى ستة أشهر وبغرامة من 20.000 إلى 100.000 دج الأطباء والجراحون والصيدالدة والقابلات وجميع الأشخاص المؤتمنين بحكم الواقع أو المهنة أو الوظيفة الدائمة أو المؤقتة على أسرار أُدلى بها إليهم وأفشواها في غير الحالات التي يوجب عليهم فيها القانون إفشاءها ويصرح لهم بذلك ".
- ³⁴ عبد السلام الترماني: السر الطبي، مجلة الحقوق والشريعة، السنة الخامسة، العدد الثاني (شعبان 1401هـ/يونيو 1981م)، الكويت، ص 42. يوسف الكيلاني: سر المهنة الطبية، مجلة الحقوق والشريعة، السنة الخامسة، العدد الثاني (شعبان 1401هـ/يونيو 1981م)، الكويت، ص 70.
- ³⁵ بن صغير مراد: مدى التزام الطبيب بتصوير (إعلام) المريض - دراسة علمية تأصيلية مقارنة، مجلة الحقوق، العدد الرابع، السنة الرابعة والثلاثون (محرم 1432هـ/ ديسمبر 2010م)، الكويت، ص 296 وما بعدها.
- ³⁶ بن صغير مراد: مشكلات المسؤولية الطبية الناجمة عن التلقيح الاصطناعي وأثره على الرابطة الأسرية، مجلة الحقيقة، العدد الخامس عشر، 2010، الجامعة الإفريقية- أدرار، ص 23.
- ³⁷ تنص المادة 1/380 على أن: " من خالف أحكام اللوائح العامة أو المحلية الصادرة من جهات الإدارة العامة أو المحلية يُجازى بالعقوبات المقررة في تلك اللوائح، فإن كانت اللائحة لا تنص على عقوبة ما، يُجازى من يخالف أحكامها بدفع غرامة لا تزيد على خمسة وعشرين جنبا".
- ³⁸ تنص المادة 197 من القانون رقم 85-05 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها على أن: " تتوقف ممارسة مهنة الطبيب والصيدلي وجراح الأسنان على رخصة يسلمها الوزير المكلف بالصحة ".
- ³⁹ Geneviève Viney : La responsabilité : conditions dans le traité de droit civil - sous la direction de J. Ghestin, Ed. L.G.D.J, Paris, 1982, p 294.
- ⁴⁰ Tunc André : Ebauche du droit des contrats professionnels - Etudes offertes à G.Ripert, Tome II, Ed L.G.D.J, Paris, 1950, p150.