

اقتصاد المعرفة في النظام الدولي

د. خنوش محمد

جامعة الجزائر 3

الملخص

يتناول هذا البحث موضوع اقتصاد المعرفة الذي يكتسب أهميته في أن المعرفة أصبحت أساس القوة والتقدم والتطور، هذا المفهوم الذي واكب تطور المجتمعات حيث حصل انتقال من المجتمع الزراعي إلى المجتمع الصناعي ثم مجتمع المعرفة ، الذي يركز على عدة مقومات أساسية لازمة لإنجاح أي منظمة، كما سيتحدث هذا البحث على أدوار المعرفة في عملية التنمية ، وسنحاول أيضا الحديث على الأركان الرئيسية التي يركز عليها مجتمع المعلومات، و التي تشكل عناصره الجوهرية.

Abstract:

Les notions de **technologies de l'information et de la communication** TIC (et de **nouvelles technologies de l'information et de la communication**) (NTIC) (en anglais), *Information and communication technologies*, *ICT* ou *Télématique* en français) regroupent les techniques principalement de l'informatique ،de l'audiovisuel des multimédias ،de l'Internet et des télécommunications qui permettent aux utilisateurs de communiquer, d'accéder aux sources d'information ،de stocker, de manipuler, de produire et de transmettre l'information sous toutes les formes :texte ،document ،musique ،son ،image ،vidéo ، et interface graphique interactive

Les technologies de l'information et de la communication regroupent un ensemble de ressources techniques nécessaires à la mise en oeuvre des services de l'information et de la communication pour produire, manipuler, convertir ،stocker, gérer, transmettre et retrouver l'information et pour communiquer.

يقصد باقتصاد المعرفة، الاقتصاد المعتمد على المعرفة، حيث تحقق المعرفة الجزء الأعظم من القيمة المضافة، ومفتاح المعرفة هو الإبداع والتكنولوجيا. بمعنى أن الاقتصاد يحتاج إلى المعرفة، وكلما زادت كثافة المعرفة في المكونات العلمية الإنتاجية زاد النمو الاقتصادي(1).

و يمكن القول بتحول المعلومة إلى سلعة حقيقية يكمن الاتجار بها، وبالتالي فإن اقتصاد المعرفة هو: نمط جديد يختلف في كثير من سماته عن الاقتصاد التقليدي (2) الذي ظهر بعد الثورة الصناعية، وهو ما يعني في جوهره تحول المعلومات إلى أهم سلعة في المجتمع بحيث تم تحويل المعارف العلمية إلى الشكل الرقمي وأصبح تنظيم المعلومات وخدمات المعلومات من أهم العناصر الأساسية في الاقتصاد المعرفي.

المعرفة هي عماد التنمية، وتزداد أهميتها في عصر العولمة الذي يتسارع فيه التغيير التكنولوجي بشكل غير مسبوق. فالمعرفة سلعة ذات منفعة عامة تدعم الاقتصاديات والبيئة السياسية والمجتمعات، وتنتشر في جميع جوانب النشاط الإنساني، فالمعرفة بمعناها الواسع هدف متحرك، وحدودها في توسع مستمر. وتتوقف قيمة المعرفة لأغراض على مدى تطبيقها بفعالية، لذلك يتطلب السعي لإقامة مجتمع يقوم على المعرفة وضع استراتيجيات فوق قطاعية تحقق التكامل بين استيعاب المعرفة واكتسابها ونشرها. و يمكن تحقيق ذلك على سبيل المثال من خلال إيجاد حلقات بين نظم التعليم ونظم التدريب وطلب سوق العمل في القطاعين العام والخاص، وبالمثل يتعين إيجاد صلات تربط المبدعين والباحثين ومحلي السياسة مع المنتجين وصانعي القرار، ويتعين أن ينظر إلى استراتيجيات تنمية المعرفة على أنها موضع اهتمام المجتمع ككل والفاعلين الاقتصاديين على جميع الأصعدة، وهو ما يعزز اتساق هياكل ومدخلات ومخرجات نظم التعليم والتدريب والبحث مع متطلبات الإنتاج ورفاه الإنسان وعملية التنمية ككل(3) و يكتسب اقتصاد المعرفة أهميته في أن المعرفة أصبحت أساس القوة والتقدم والتطور، وقد حصل انتقال من المجتمع الزراعي إلى المجتمع الصناعي(4) ثم مجتمع المعرفة. ويمكن التمييز بين أنواع السلع المعرفية و السلع المادية فيما يلي: أن السلع المعرفية سلع غير ملموسة في حين أن السلع المادية سلع ملموسة، أن السلع المعرفية تنتج مرة واحدة وتباع ملايين المرات في حين أن السلع المادية يجب أن تنتج في كل مرة (قلم، لباس مثلا)، أن السلع المعرفية تحقق أرباح خيالية فهي قيمة مضافة تصل نسبتها 100 في المائة في حين أن السلع المادية تحقق قيمة مضافة ليس بالضرورة أن تكون عالية بل بنسبة ربح محدودة، أن السلع المعرفية مبنية على المعرفة في حين أن السلع المادية مبنية على المادة، أن السلع المعرفية تحتاج على كادر بشري مبتكر ومبدع ومحترف في حين أن السلع المادية تحتاج لعمالة ليس من الضروري أن تكون مبدعة.(5)

و يتوقع للاقتصاد المعرفي أن يفوق الاقتصاد التقليدي في المستقبل، كأساس لتحقيق الميزة التنافسية للمنشآت، و يركز الاقتصاد المعرفي على بنية معلومات توفر ما يلي:

- 1- تيار من البيانات يتدفق بسهولة و سرعة و دقة بين جميع فروع الاقتصاد.
 - 2- يسيطر على هذا التيار سلسلة مترابطة من النظم.
 - 3- تحويل البيانات على معلومات.
 - 4- تحويل المعلومات إلى معرفة أمام صناع القرار.
 - 5- وأخيرا يتحتم على صانع القرار تحويل المعرفة إلى ربح.
- وحتى يكمن لاقتصاد المعرفة أن يوفر هذه المعلومات، لا بد له من مجموعة من المتطلبات تتمثل في:
- 1- بيئة قانونية و تشريعية ومناخ عام يضمن حرية و شفافية كاملة في تداول المعلومات بلا عوائق.
 - 2- بيئة اتصالات قوية تسمح بتدفق البيانات بسرعة و سهولة بين وحدات الاقتصاد المختلفة.
 - 3- إدارة تتسم بالمرونة.
 - 4- انفتاح كامل على أدوات التعامل من المعلومات (الانترنت، الأعمال الإلكترونية، نظم المعلومات المختلفة.
- أما عن المقومات الأساسية اللازمة لإنجاح أي منظمة في تطبيق الأعمال الإلكترونية فهي:
- 1- توافر بنية تحتية معلوماتية ملائمة ومتطورة مبنية على شبكة اتصالات متطورة مما يعمل على تسيير نقل البيانات بسهولة وسرعة.
 - 2- جودة بيئة العمل الكلية التي تعمل في ظلها المنظمة حتى تكون صالحة ومهيأة لاستضافة المنظمات التي تستخدم تطبيقات الأعمال الإلكترونية.
 - 3- بناء الخدمات الضرورية لدعم التطبيقات الإلكترونية للأعمال، مثل الشبكات وخطوط الاتصالات و المعدات الخاصة التي تعمل على ربط المنظمة بالانترنت وخلافه.
 - 4- وجود الوعي اللازم لدى أفراد المجتمع لارتكاز المنظمة الإلكترونية وأداء أعمالها على تقنيات التبادل الإلكتروني و التي يجب أن تكون آمنة و موثوق بها، فالمجتمع الذي تنتشر به ثقافة استخدام الانترنت و طرق الدفع الإلكتروني(6) يكون أكثر فعالية في التحول نحو اقتصاد المعرفة و المنظمات الإلكترونية.
 - 5- توافر بيئة قانونية وتنظيمات فعالة تعمل على توفير الدعم القانوني اللازم للمعاملات عبر شبكة الانترنت، كما يجب أن تتمتع البيئة التنظيمية بقدر كبير من الحرية في إنشاء وتأسيس المنظمات الإلكترونية اللازمة لدفع حركة المجتمع ككل نحو التنمية الشاملة بخطى أكثر.
- ومن الجدير بالذكر أنه حتى يمكن نجاح هذه المقومات في أداء وظيفتها للتحول نحو الأعمال الإلكترونية لا بد من توافر مجموعة عوامل أهمها:
- 1- بناء مواقع متميزة على شبكة الانترنت.
 - 2- إعادة هندسة طرق تسليم و استلام البضائع يتلاءم مع استراتيجيات المنشآت.

3- وضع العميل في قيمة أولويات المنشأة و الاستفادة من التجارب الناجحة لتوسيع حجم الأعمال بسرعة و كفاءة.

4- إعادة دراسة كافة إجراءات المنشآت بما يتلاءم مع العمل على الانترنت.(7)
و من ملامح ظهور اقتصاد المعرفة، هو إمكانية أن ترفع تكنولوجيا المعلومات و الاتصالات معدلات النمو عبر ثلاث قنوات هي:

1- مساهمة قطاعات تكنولوجيا المعلومات و الاتصالات التي تعتبر قطاعات منتجة بحد ذاتها، تساهم مباشرة في النمو إجمالاً بفضل مردودها الخاص، بحيث أن قيمة المعارف المتراكمة هي مؤشر قوة النمو.

2- الاستثمار المرتفع في تكنولوجيا المعلومات و الاتصالات التي ترفع قوة الإنتاج الكبير في الاقتصاد عموماً، و بالتالي تعكس زيادة حادة في جودة المعدات و هبوطاً في أسعارها.

3- المؤشرات الجانبية كانتشار الانترنت و نشوء التجارة الالكترونية التي تؤدي إلى الانخفاض في التكاليف و في تحسين تنظيم المؤسسات.

وحتى تتمكن من تحديد ما إذا كان اقتصاد المعرفة يمثل فرعاً نوعياً من فروع علم الاقتصاد السياسي، لا بد من تحديد نطاق اهتمام هذا الفرع المعرفي، حيث لم يتم تحديد جامع مانع لمجال نشاط اقتصاد المعرفة بشكل صريح، و لكن قدمت اجتهادات متعددة في هذا المجال، و تتراوح هذه الكتابات بين المعلوماتية و تكنولوجيا المعلومات و بين مجالات البحث و التطوير التكنولوجي(8).

وترتبط المقدمات المنطقية لظهور اقتصاد المعرفة بأمرين هامين هما: الأول تطور المعرفة العلمية ذاتها و دورها في المجتمع وحركتها في التاريخ، و الثاني بتحول المعرفة على مؤسسة. و قد تضافر هذان العاملان في الربط بين فروع المعرفة العلمية كافة بما في ذلك العلوم الطبيعية و التقنية و العلوم الاجتماعية و من بينها الاقتصاد، و أثمر هذا التضافر في عن ظهور "علم العلم" و على النظر للمعرفة بصفة عامة والمعرفة العلمية بصفة خاصة باعتبارها ظاهرة متطورة تاريخياً، ترتبط بالإطار الاجتماعي و الثقافي في المراحل التاريخية المحددة(9).

ولقد ارتبط الإبداع المعرفي والعلمي تاريخياً في المجتمعات المختلفة بكسر حالات الانكفاء الثقافي للمجتمعات، فقد أدى الجمود الثقافي في الإمبراطوريتين الرومانية و الفارسية إلى تخلف العلم و كذلك قوى الإنتاج، إلى أن الفتح الإسلامي كسر هذا الجمود ففتح الآفاق أمام الإبداع العلمي و المعرفي. وتشير تجارب كل من الصين و اليابان إلى أن النهضة العلمية، أي تطور المعرفة قد ارتبطت بإحداث انقلاب جذري في الثقافات الموروثة، وقد تأثرت بها و أثرت فيها، وبصدد المقارنة بين نمو كوريا و غانا، يبين تقرير البنك العالمي أثر المعرفة البارز في هذا السبق (10).

تتباين أدوار المعرفة في عملية التنمية بتباين مجالاتها، لعل أبرز هذه الأدوار (سواء اتبعنا المفهوم الواسع للمعرفة أو قصرناها على مجال المعلومات)(11) هي : التسريع بعملية المعرفة، تخفيض تكلفة التنمية، التغيير الثقافي، التنمية البشرية، توسيع السوق(12).

إن ما نشهده الآن من تقدم تكنولوجي هائل في كافة المجالات الإنتاجية سلبية أو خدمية لا يرجع إلى كثافة رأس المال المادي، بل يرجع بالأساس إلى الكثافة المعرفية. فالمعرفة هي التي جعلت الدول المتقدمة تقود الثورات الثلاث في الاتصالات و الحاسبات و المعلومات، و تحولت أساليب و فنون الإنتاج الصناعي من الاعتماد على كثافة الأيدي العاملة إلى الميكنة التكنولوجية التي تعتمد على كثافة المعرفة و تحقق الاستغلال الأمثل للموارد الطبيعية. ولقد كان للقطاع التجاري النصيب الأكبر من الاستفادة من المعرفة المتراكمة لدى الدول المتقدمة حيث تحولت التجارة التقليدية إلى تجارة إلكترونية يسمح فيها بالتسوق و الاختيار و التعاقد على الشراء، مما أدى إلى زيادة حجم المشتريات واقتصاديا يعني زيادة الإنتاج و خفض التكلفة الإنتاجية، مما ينعكس على الجودة و سعر المنتج. ومن ثم عملت كثير من الاقتصاديات على التحول من الاقتصاد التقليدي إلى القائم على المعرفة الذي يؤدي إلى الجودة الشاملة في كل مراحل الإنتاج من مواد خام و إدارة و إنتاج و توزيع إلى متابعة السوق و المستهلك، و تتضح الفجوة المعرفية بين الدول المتقدمة و الدول الأخرى في امتلاك أفراد المجتمع المتقدم عنصر المهارة في إنتاج السلع و الخدمات مما يؤدي على زيادة إنتاجية العامل و متوسط دخل الفرد حيث تحدد الإمكانيات المعرفية قدرة الدولة التنافسية(13)

يرى عدد كبير من خبراء تكنولوجيا المعلومات بضرورة التمييز بين المعرفة و المعلومات والبيانات، وما لم تتمكن من تحقيق هذا التمييز فلن يكون هناك شيء جديد ذو أهمية في مجال إدارة الاقتصاد المعرفي، حيث أن البيانات هي الأرقام الخام و الحقائق، و المعلومات هي بيانات تمت معالجتها. أما المعرفة فهي معلومات متشابكة جرى التحقق من صحتها و استنتج منها معلومة، كما أن المعرفة لا توجد في فراغ، فهي دائما في حاجة إلى كائن يحتويها، ومن ثم فهي طبقا لحاجة هذا الكائن و للمخزون الذي لديه منها، ومن ذلك فإن المعرفة هي نتائج عمليات الإدراك، تبدأ تدفقها من الشرارة الأولى للمعرفة .

و المعلومات تتحول إلى معرفة بمجرد أن تستقر في أذهان الأفراد، كما أن المعرفة تتحول إلى معلومات بمجرد تقديمها أو التعبير عنها في شكل مكتوب سواء من خلال الكلمات أو الرسوم و الأشكال البيانية أو أي أشكال رمزية أخرى و يمكن للفرد أن يعرفها بنفس المفهوم أو المشاركة في القاعدة المعرفية(14)

أولا :مجتمع المعلومات

أصبح مجتمع المعلومات والنسيج الشبكاتي الذي تلاحت مادته مع جل الأنشطة المعلوماتية السائدة في وقتنا الراهن جزءا جوهريا لا ينفصل عن حياتنا اليومية في ظل شبكات المعلومات و الانترنت. و قد

تعددت دلالة الاصطلاح عندما أقحمت مادته في نسيج العلوم الحديثة التي ساهمت في إعادة تشكيل معانيه لكي تتلاءم طبيعة الوظيفة التي تمارسها مفردة البيانات في داخل سلسلة العمليات المستخدمة لنقل المعرفة أو تبادلها في كيان كل علم من العلوم.

و بصورة عامة تتألف بنية النموذج المعرفي للمعلومات من عنصرين أساسيين: الأول هو المظهر الذي تتقوّلب المعلومات بقلبه، أما الثاني فيرتبط بالمحتوى لعناصر الخطاب المعلوماتي. وتمتلك المعلومات نسقا معلوماتيا محددًا يسوده التنظيم يجعله عبارة عن منظومة تمتلك القدرة على توليد أنساق مختلفة من المعلومات نتيجة للضرورة التي يمر بها أثناء ممارسة فعل الوجود بكل مستوياته (15)

لقد برز مجتمع المعلومات العالمي، الذي تميز بوجود اقتصادات قائمة على إنتاج المعلومات و توزيعها، حيث أصبحت المعلومات موردا استراتيجيا جديدا للنمو الاقتصادي بدلا من الموارد الطبيعية، و تحول اقتصاد الدول إلى جزء من اقتصاد عالمي متكامل و متشابك، يغلب عليه طابع التخصص و التكتل.

تعد المعلومات مورد الموارد في عصرنا الراهن، فهي كيان يمتلك قيمة معرفية تنعكس آثارها على جل العمليات السائدة في المجتمع، وقد تعود الإنسان على اعتماده مقاييس كمية وأخرى نوعية لقياس محتوى الموجودات الفيزيائية، و تحديد المستوى الوجودي الذي تعبر عنه في سلسلة العلاقات التي تقيمها مع الآخر الذي يشاركها البيئة الأراضية. و تظهر كل الموارد خاصة انخفاض العوائد بزيادة نسبة الاستخدام، فمكائن الطباعة على سبيل المثال تندثر على أساس كمية الأوراق المطبوعة فيها، و الطائرات على أساس مقدار ساعات طيرانها و تحليقها في الجو، و الوحدات الصناعية على أساس عدد سنوات تشغيلها، غير أن المعلومات لا تعاني من هذه الظاهرة، و لكن تزداد قيمتها كلما زاد حجم استخدامها، أي تظهر خاصية العوائد بزيادة نسبة الاستخدام. و قد عد البعض المعلومات غير المستخدمة عائقا، لعدم وجود أية فائدة اقتصادية يمكن أن توظف منها، وإن على المؤسسة بذل المزيد من التكلفة لحزنها و إدامتها، و يوجد حجم كبير من هذا النوع من المعلومات في المؤسسات ما يعد الفقدان بالمنظور الاقتصادي (16)

و كما هو الحال في الفضاء الاتصالي الذي يتم صنعه في ظل نظم الاتصالات التقليدية، كذلك فإن الفضاء المعلوماتي يفتقر إلى نوع من التقسيم و الترتيب في فضاءه المعلوماتي الرقمي. و بالتالي هناك حاجة لترتيب العقد المعلوماتية المقيمة على شبكات الخرائط المكانية التي تساهم بتذليل الصعاب أمام عمليات التواصل بين مختلف مستويات العقد المعلوماتية، مع تحديد المسارات الرئيسة للتدقيق المعلوماتي في ما بين مواردها المختلفة. و بصورة عامة هناك ثلاث نقاط جوهرية يختلف فيها منطلق إنشاء الفضاء المعلوماتي عن آليات الإنشاء المستخدمة في فضاءات الاتصال التقليدية: غياب الحدود الجغرافية، غياب الحكم القاهر لعنصر الزمن على عمليات الانتقالات السائدة بين الموارد المعلوماتية، و غياب السلطة المسؤولة عن مباشرة عملية تنظيم الفضاء المعلوماتي.

و بصورة عامة هناك ثلاث نقاط جوهرية يختلف فيها منطق إنشاء الفضاء المعلوماتي عن آليات الإنشاء المستخدمة في فضاءات الاتصال التقليدية:

الأولى: غياب الحدود الجغرافية و التخوم الحاكمة على امتدادات الفضاء المعلوماتي على رقعة الفضاء الفيزيائي التقليدي، إذ لم يعد هناك حدود سياسية أو إقليمية أو جغرافية. الثانية: غياب الحكم القاهر لعنصر الزمن على عمليات الانتقالات السائدة بين الموارد المعلوماتية، و العقد المعلوماتية.

الثالثة: غياب السلطة المسؤولة عن مباشرة عملية تنظيم الفضاء المعلوماتي، لأن هذا الفضاء لا يعد كونه مستودعا يستطيع الجميع أن يودعوا فيه ما يشاؤون، لعدم وجود سلطة مسؤولة عن هذه البيئة الشبكية.

تعد الموارد المعلوماتية بيئة مباشرة لتبادل المعلومات، و استعراضها أثناء الإبحار في الفضاء المعلوماتي، و لا شك أن الانترنت هي المورد الأساسي الذي تقيم في أرضه الخصبة، و تترعرع عليها مجموعة كبيرة من الموارد المعلوماتية التي ينهل منها الإنسان المعاصر كل ما يحتاج إليه.

و إذا كانت وسائط تخزين البيانات تعد مستودعا أساسيا تحتزن فيه أنماط متباينة من البيانات و المعلومات، فهناك مواقع الويب و رسائل البريد الإلكتروني و غيرها من الموارد التي تعد مستودعا حيا للمعلومات على الانترنت، بالإضافة على عناصر أخرى تعد وسطا لسريان المعلومات مثل خدمات مجاميع الأخبار ووحدات وسائط الدردشة الداخلية.

من جهة أخرى يمكن الإشارة إلى مسألة الاختراق الثقافي في ظل الثورة المعلوماتية، و التي تعد من القضايا الساخنة في الوقت الراهن، و يمكن أن نعرف الاختراق الثقافي المعلوماتي بوصفه آلية معلوماتية تمارس على المستخدم المقيم في المجتمع الرقمي، بواسطة جهات مختلفة تهيمن على عمليات تكييف الوعي الفردي للمستخدم، وتسعى إلى توجيهه صوب غايات متعددة، لضمان هيمنة آلية اقتصاد العولمة ونهجه التسلطي، و بعد أن أصبحت مسألة إخضاع الأبدان المقيمة على الأرض الصلبة مرتحنة بإخضاع النفوس المقيمة في حدود البيئة الرقمية المتخيلة (17)

يستند مجتمع المعلومات إلى مجموعة متنوعة من المقومات التي تتألف منها مادته، و يركز عليها بنيانه الرقمي، و تشخص هذه المقومات بوصفها عقبة تقنية و اجتماعية، على حد سواء، أمام الكيانات الاجتماعية التي تصبو إلى الانتقال من المجتمع التقليدي باتجاه مجتمع المعرفة الجديد. و بصورة عامة هناك ثلاثة أركان رئيسية يركز عليها مجتمع المعلومات، و تشكل عناصره الجوهرية، يمكن إجمالها فيما يلي:

1 - البنية التحتية للمعلومات و الاتصالات:

تعد العصب الحيوي الذي يركز عليه هيكلية مجتمع المعلومات، حيث جاءت تقنية المعلومات لكي تبسط نفوذها على جميع المعالجات التي تقوم بها على مدخلات المنظومات المجتمعية و مخرجاتها. كما أن

الدور الفاعل الذي تؤديه المعلومات، والنسق الشبكاتي في أنشطة الإنسان المعاصر، واستمرار عملية التوسع في نسيج مجتمع المعلومات، وقد عمقت من أهمية البنية التحتية للمعلومات بوصفها الأساس المتين الذي تركز عليه جميع أوجه الأنشطة البشرية في عصرنا الراهن.

2- الثقافة والقدرة على التعامل مع التقنية المعلوماتية:

يعد كل من الثقافة المعلوماتية و قدرة المرء على التعامل مع التقنية الرقمية، و تسخيرها لتسيير دفة أنشطته على أرض الواقع من الأمور المهمة التي تمهد طريق الوصول إلى مجتمع المعلومات، و ترسيخ جذوره في الواقع الفعلي. إن الإنسان الذي يعد الركيزة الأساسية لإرساء أركان المجتمع التقليدي، لن يكون عنصرا فاعلا في مجتمع المعلومات ما لم يمتلك مستوى محدد من المهارات التي تمنحه فرصة ممارسة واجبات الفرد الصالح وفق معايير محددة يتبناها نظام المجتمع الشبكاتي.

3-المعلومات و المحتوى:

إن مجتمع المعلومات ينبغي أن يتوافر لديه قواعد بيانات، ومعلومات قادرة على توفير بيئة مناسبة لتوظيف تقنيات المعلومات، و استثمار نتائجها على أرض الواقع. كما ينبغي توافر المعلومات بلغة أفراد مجتمع المعلومات، لكي يسهل تناول مفرداته.(18)

ثانيا: الانترنت

يشير عدد كبير من الخبراء في مجال تكنولوجيا المعلومات، إلى إمكانية رفع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات معدلات النمو عبر ثلاث قنوات هي: الأولى: مساهمة قطاعات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات التي تعتبر قطاعات منتجة بحد ذاتها، تساهم مباشرة في النمو إجمالا بفضل مردودها الخاص، بحيث أن قيمة المعارف المتراكمة هي مؤشر قوة النمو. الثانية: الاستثمار المرتفع في تكنولوجيا المعلومات و الاتصالات التي ترفع قوة الإنتاج الكبير في الاقتصاد عموما و بالتالي تعكس زيادات حادة في جودة المعدات و هبوطا في أسعارها. الثالثة: المؤثرات الجانبية كانتشار الانترنت و نشوء التجارة الالكترونية التي تؤدي إلى الانخفاض في التكاليف و في تحسن تنظيم المؤسسات.

الانترنت كنموذج لاقتصاد المعرفة (19)

شهد النصف الثاني من القرن العشرين تطورا كبيرا في مجال الالكترونيات والاتصالات، أدى إلى ظهور الهواتف المحمولة و أجهزة الحاسب الشخصي، وما تبع ذلك من تطور سريع في النظم و التطبيقات والخدمات التي أصبحت متاحة للمليارات من البشر على سطح الكرة الأرضية. وقد شهدت ستينيات القرن الماضي مولد فكرة اتصال أجهزة الحاسب بعضها ببعض من خلال شبكة تستخدم تكنولوجيا مختلفة عن تلك المستخدمة في أنظمة الهاتف. و هذه الفكرة تحديدا تبنتها وكالة الأبحاث المتطورة التابعة لوزارة الدفاع الأمريكية، و نتج عنها أول شبكة حاسبات في التاريخ و المعروفة باسم "أربانت.(20)"

فترة الثمانينيات تميزت على مستوى الانترنت بتطوير نطاق أسماء النطاقات منذ النصف الأول من الثمانينيات، و هو النظام الذي يمكن مستخدم الانترنت من كتابة عنوان موقع الكتروني و الوصول إليه أو بعث رسالة بريد الكتروني إلى مستخدم آخر على الشبكة، و قد أدى تطوير نظام أسماء النطاقات إلى خروج الانترنت من حيز العناوين القائمة على الأرقام إلى نطاق أوسع و أكثر ديناميكية يعتمد على الأحرف اللاتينية لكتابة العناوين المختلفة، و قد أدى ذلك لأن يصبح للعنوان دلالة لغوية، فقد يرمز لاسم شخص أو شركة أو دولة.

هناك حدث آخر غير مسار الانترنت وقع عام 1989 عندما قام أحد الباحثين في المنظمة الأوروبية للبحوث النووية (المعروفة اختصارا باسم سرن) و مقرها مدينة جنيف بسويسرا باختراع تطبيق ال "ورلد وايد" ويب لتسهيل تبادل المعلومات بين الباحثين في المراكز و الجامعات حول العالم.

و في نهاية التسعينيات 1998 ظهرت هيئة الانترنت للأسماء و الأرقام المخصصة (الأيكان) و مقرها كاليفورنيا بالولايات المتحدة الأمريكية، و أصبحت هناك شركة وحيدة حصلت على عقد من الحكومة الأمريكية يمكنها من تسجيل أسماء تحت النطاقات الثلاث مقابل عائد مالي مادي. و مع الزيادة المستمرة في عدد المستخدمين، و خصوصا في بلاد لا تستخدم اللغة الإنجليزية كلغة أولى، كالصين و اليابان و الهند و روسيا و البلاد العربية و غيرها ظهرت الحاجة لتطوير النظام، لكن باستخدام أحرف غير لاتينية و بالتالي طلب من الأيكان تطوير نظام الأسماء ليستطيع الملايين الذين تقف الأحرف اللاتينية عائقا بينهم و بين استخدام الانترنت التعامل معه، و عملت الأيكان على مدى 5 سنوات بالتعاون مع جهات كثيرة كفريق عمل هندسة الانترنت الذي عمل على تطوير بروتوكول لأسماء النطاقات الدولية، و كذلك شركات تطوير متصفحات الانترنت، و الجهات المعنية بإدارة الخوادم الحذرية، و غيرها لوضع القواعد و السياسات الخاصة باستخدام أسماء النطاقات الدولية لنطاقات المستوى الأعلى(21)

منذ بداية الألفية الثالثة 2000 فما فوق ظهر حدثين مهمين متصلين بالانترنت و هما:

1- الحدث الأول: أحداث سبتمبر 2001 التي كان لها بالغ الأثر في السياسة الأمريكية الخارجية، و النهج الذي انتهجته الولايات المتحدة الأمريكية في حروبها على الإرهاب ثم غزوها لأفغانستان و العراق، و بالرغم من أن الأيكان ليست لها علاقة مباشرة بذلك، و لكن لكونها هيئة أمريكية فقد تصور البعض أن الأيكان ما هي إلا واحدة من إدارات الحكومة الأمريكية، و تحول سخط البعض تجاه السياسات الأمريكية إلى سخط على الأيكان نفسها، و الدور الذي تقوم به في الوقت نفسه.

2- الحدث الثاني: أحداث القمة العالمية لمجتمع المعلومات، و التي جاءت على مرحلتين الأولى 2001 إلى 2003 في جنيف بسويسرا، و الثانية من 2003 إلى 2005 في تونس فقد استدعت قمة المعلومات قضية حوكمة الانترنت حيث أثير الموضوع خلال المرحلة الأولى للقمة، و كان التركيز منصبا

حول الأيكان والدور الذي تلعبه، ومدى أحقيتها كهيئة أمريكية مقرها كاليفورنيا في أن تلعب هذا الدور. ثم المرحلة الثانية من القمة لمناقشة الجوانب المختلفة من قضية حوكمة الانترنت كالتأمين و التنوع الثقافي و الخصوصية والأمور التنموية، وإن بقي التركيز على الأيكان و دورها(22)

التهميش:

(1) أمير الفونس و حسام الدين محمد السيد، اقتصاد المعرفة و علاقته بالاقتصاد الجديد في: أحمد عبد الويس و مدحت أيوب، اقتصاد المعرفة، القاهرة: مركز دراسات و بحوث الدول النامية 2006، ص 17.

(2) في هذا المجال ينبغي التمييز بين الاقتصاد العيني للسلع و الخدمات و الاقتصاد المالي-النقدي أو الاقتصاد الرمزي كما يسمى، و اقتصاد المعرفة الذي يعتمد على المعرفة كسلعة حقيقية يمكن الاتجار بها لتحقيق قيمة مضافة.

(3) تقرير التنمية الإنسانية العربية 2002، ص 06.

(4) هناك من يتكلم عن المجتمع ما قبل الصناعي، أمثال زيغيو بريجنسكي في كتابه بين عصرين: أمريكا العصر التكنوتوني، أين يتكلم على نظرية التقاطع. لكن ألفن توفر عالم المستقبليات في كتبه الثلاث، بدءا من كتاب صدمة المستقبل، ثم كتاب الموجة الثالثة ثم كتاب تحول السلطة، كلها يؤكد فيها على وجود موجات ثلاث: الزراعية، الصناعية ثم المعلوماتية.

(5) Thomas h.Davenport, some principles of knowledge management, graduate school of business, university of Texas at Austin, February 01, 1998.

(6) تشير الأرقام إلى ارتفاع حجم التجارة الالكترونية، حيث كانت في حدود 103 مليارات دولار في عام 2003 مقابل 1.8 مليار دولار عام 1998، و توقعت دراسة قامت بها شركة "إ.دي.سي" للأبحاث بأن حجم التجارة الالكترونية سيصل بحلول عام 2010 إلى نحو 8 تريليون دولار، اعتمادا على نسبة الزيادة السنوية في عدد مستخدمي التجارة الالكترونية حول العالم و التي تسير بوتيرة 100 مليون مستخدم سنويا، و عدد مستخدمي الانترنت الذي سيصل إلى نحو مليار مستخدم و هو ما يعادل 15 في المائة من نسبة سكان العالم. في هذا المجال انظر: مغاوري شلي علي، التجارة الالكترونية و مصالح الدول النامية، مجلة السياسة الدولية، العدد 180، ابريل 2010، ص 76.

(7) أمير الفونس و حسام الدين محمد السيد، اقتصاد المعرفة و علاقته بالاقتصاد الجديد، مرجع سابق، ص 20.

(8) في هذا المجال انظر:

Gerd, Von and Fredrichs, Gunter (1999): "information society, work and generation of new forms of social exclusion (SOWING), the theoretical approach" (ITAS).

Stalfo, Salvatore J, (1997): "towards the digital government of the 21st century", a report from the workshop on research and development opportunities in federal information services"

<http://www.isi.edu/nsf/prop.htm/>

(9) توماس كون، بنية الثورات العلمية، ترجمة: شوقي جلال، الكويت: عالم المعرفة رقم 168، 1992، ص 10-11.

(10) يشير التقرير إلى تعادل متوسط نصيب الفرد من الدخل في بداية الخمسينيات في كل من الدولتين، و قد تضاعف هذا المتوسط في كوريا بمقدار ستة مرات نظيره في غانا. انظر:

World Bank Development Report 1998/1999 « Knowledge for development », p1.

(11) ثمة حجج ترجح الفرضية القائلة بأن اقتصاد المعرفة مرادف لاقتصاد المعلومات، و في مقدمة هذه الحجج: الطابع الغالب للمعلومات على المعرفة نتيجة الثورة في مجال تكنولوجيا المعلومات و أساليب تجميعها و إعدادها و تخزينها و نشرها، الدور الذي لعبته و تلعبه ثورة المعلومات في تطوير المعرفة عامة و المعرفة العلمية خاصة، دور المعلومات في رصد و صياغة التشكيلات الاجتماعية-الاقتصادية و السياسية و الثقافية، دور المعلومات في ظل اقتصاد السوق في تهيئة شروط و قواعد المنافسة، أثر تكنولوجيا المعلومات و الاتصالات على الموجات (الدورات) الاقتصادية طويلة الأجل وفق تفسير جوزيف شومبيتر للدورات طويلة الأجل. في هذا المجال انظر: سعد حافظ محمود، هل تمثل المعرفة قوة إنتاجية؟ في: أحمد عبد الونيس و مدحت أيوب، اقتصاد المعرفة، القاهرة: مركز دراسات و بحوث الدول النامية 2006، ص 40-41.

(12) المرجع السابق، ص 41-42.

(13) المرجع السابق، ص 53-54.

(14) المرجع السابق، ص 55.

(15) حسن مظفر الزور، الفضاء المعلوماتي، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية 2007، ص 56-58.

(15) المرجع السابق، ص 71-72.

(17) المرجع السابق، ص 239-240.

(18) المرجع السابق، ص 254-258.

(19) اسم "انترنت" يتكون من: "انتر" التي تعني بالانجليزية "بين"، و كلمة "نت" التي تعني بالانجليزية "شبكة"، أي "الشبكة البينية"، و الاسم دلالة على بنية انترنت، باعتبارها شبكة ما بين الشبكات أو شبكة من شبكات. و تقوم الانترنت بعمل أولي و هو إيصال رسالة رقمية، عن طريق التخزين و التمرير، و لا تضع الشبكة أي افتراضات مسبقة عن طبيعة الرسالة و فحواها أو الهدف من إرسالها أو كيفية استخدامها، و لا تحاول إجراء أو معالجات على الرسالة أو محتواها غير ما يتطلبه إرسالها بين النقطتين، و كل القيمة المضافة في عمل الشبكة تكمن على أطرافها و ليس في قلبها، التي لا تفرق بين الرسائل سواء كان ما تحمله رسالة بريدية أو سيلا مرثيا (فيديو) أو بيانات لأي تطبيق أو خدمة أخرى. و الانترنت لا يحوي معلومات، و إنما هو وسيلة لنقل المعلومات المخزنة في الملفات أو الوثائق في حاسوب إلى آخر، و لذلك من الأخطاء الشائعة القول إن المعلومة وجدت في الشبكة: الانترنت، و الصحيح القول إن المعلومة وجدت عن طريق استخدام الشبكة. في هذا المجال انظر: ملف عالم الانترنت.. مخاطر و فرص بلا حدود، ص 70.

" (20) أريانت" هي النواة الأساسية للشبكة العالمية المعروفة باسم "الانترنت"، و التي يتجاوز عدد مستخدميها الآن 1.7 مليار مستخدم، ووفقا لكلام من ساهموا في بناء و تطوير أريانت، لم يكن يخطر ببالهم على الإطلاق أثناء قيامهم بعملهم في أواخر الستينيات و السبعينيات من القرن الماضي، أنهم يضعون البذرة الأولى لشبكة معلومات ستصبح يوما

ما حديث العالم. كان كل ما يفكر فيه هؤلاء الباحثون هو بناء شبكة معلومات تستخدم لأغراض البحث العلمي. في هذا المجال يمكن الرجوع إلى: ملف عالم الانترنت...مخاطر و فرص بلا حدود، باهر عصمت، الانترنت و منظمة الآيكان، السياسة الدولية العدد 180، أبريل 2010، ص 63-62.

(21) باهر عصمت، الانترنت و منظمة الآيكان، السياسة الدولية العدد 180، أبريل 2010، ص 63-64.

(22) المرجع السابق، ص 65.

الشفافية والمشاركة على ضوء أحكام القانون 07/12 المتضمن قانون الولاية

أ: سعاد عمير

كلية الحقوق و العلوم السياسية - جامعة تبسة

الملخص:

إن ضرورة تطوير نظام الإدارة المحلية أصبح من أولويات المجتمع الإنمائية، ذلك أن إقامة نظام محلي رشيد لا يتجسد بمجرد سن النصوص القانونية والتنظيمية ، بل لا بد من وجود توافق بين ما تقره هذه القوانين و مقتضيات نظم الإدارة المحلية ، و تتناول ضمن هذا البحث دراسة آليات الحكم الراشد في نصوص الإدارة المحلية و بالتحديد ضمن القانون 07/12 المتضمن قانون الولاية و مدى تجسيد هذا النص لمبدأي الشفافية والمشاركة باعتبارهما من أهم آليات الحكم الراشد.

Abstract:

The need to develop a system of local administration has become a priority for community development, so that the establishment of a local good governance does not materialize once the age of legal texts and regulatory, but there must be a consensus between what is sanctioned by these laws and requirements of the systems of local administration, and we take part of this research study mechanisms of good governance in the texts of the local administration, and specifically within the law 07/12 containing the law of the state and the extent of the embodiment of this text to the principles of transparency and participation as primary mechanisms of good governance.

مقدمة:

مواكبة للتطور السريع الذي عرفته علاقة المواطن بالإدارة أصبح من غير الممكن على الدولة الحديثة تسيير شؤونها مركزيا ، فعرف نظام المركزية بذلك صعوبات كثيرة أمام تنامي و تطور احتياجات المواطن ، و أصبح من اللازم توزيع الاختصاصات بين الإدارة المركزية و الأقاليم وفق نظام يعتمد على اللامركزية باعتبارها مطلبا شعبيا.

و تمارس الادارة المحلية في جل دول العالم دورا بارزا في بناء أسس الحياة الديمقراطية والتشكيل السياسي و بناء الحكم الراشد ، و قد عرف نظام الادارة المحلية اهتماما متزايدا في ظل الاصلاحات الجديدة التي جاءت لتعزيز دولة القانون و تفعيل الحكم الراشد من خلال توسيع نطاق مشاركة المواطنين في عملية الحكم.

ولأن الجماعات المحلية تعكس الإرادة المباشرة للشعب ، فتنبرز أهميتها من خلال مدى قدرتها على تحقيق التنمية الشاملة و تفعيل آليات الحكم الراشد ، لذلك كان موضوع دور الادارة المحلية في تجسيد آليات الحكم الراشد من أهم المواضيع التي تطرح العديد من الإشكالات وتحتاج إلى البحث و الدراسة ، ومن هنا ارتأينا أن نبحت في أحد جزئيات هذا الموضوع من خلال دراسة بعض مؤشرات الحكم الراشد في ظل الاصلاحات التي عرفتها تشريعات الادارة المحلية ، فكان بحثنا منصبا على مبادئ المشاركة و الشفافية على ضوء أحكام القانون 07/12 ومدى تبني هذا النص لأهم مبادئ الحكم الراشد ؟ و هل كفل المشرع في ظل هذا الإصلاح القانوني وسائل فعالة لتجسيد ممارسة فعلية لمبدأ المشاركة ومبدأ الشفافية ؟

و قد قسمنا دراستنا إلى ثلاثة مباحث:

تناولنا ضمن المبحث الأول : ماهية الحكم الراشد و علاقته بالمجالس المنتخبة أما المبحث الثاني فيتناول مبدأ المشاركة و تطبيقاته في القانون 07/12 ، ثم المبحث الثالث الذي يتناول مبدأ الشفافية وتطبيقاته في القانون 07/12

المبحث الأول : ماهية الحكم الراشد و علاقته بالمجالس المنتخبة

المطلب الأول : تعريف الحكم الراشد

على الرغم من وضوح مصطلح الحكم الراشد إلا أنه بقي موضوع جدل من حيث التطبيق العملي ، لذلك سنبحت في أصل المصطلح و تعريفه اللغوي و الاصطلاحي .

الفرع الأول: إشكالية الترجمة

تطرح المفاهيم في العلوم الاجتماعية عدة اشكاليات خاصة المفاهيم التي تتم ترجمتها من اللغة الانجليزية أو الفرنسية إلى اللغة العربية ، و يرجع ذلك إلى عدم وجود ترجمة واحدة متفق عليها ، و نجد في هذا الإطار العديد من المفاهيم التي عرفت عدة ترجمات متنوعة كمصطلح globalization الذي ترجم إلى العولمة والكوكبية و الكونية ، وهذا ما نجده في مصطلح Gouvernance الذي قدمت له العديد من الترجمات و التي لا تعكس دلالات المفهوم و من أهم هذه الترجمات نجد الحاكمة ، الحكم ، الحوكمة¹.

الفرع الثاني : التعريف اللغوي

نجد في اللغة العربية مصطلح الحكم يعني جلال العلم والحكمة و العدل، ووفقا للمجمع الوسيط الصادر عن مجمع اللغة العربية بالقاهرة ، يقال حكم أي قضى ويقال حكم له وحكم عليه وحكم بينهم فالحكم يقوم على القضاء بين الناس ويعني الحكم أيضا العلم العميق بالقواعد القانونية و تفسيرها، وهذا يعني إعمال القواعد القانونية و تفسيرها ، ويقصد بالحوكمة أو الحكم الراشد أسلوب وطريقة الحكم الجيدة كما يعني أيضا التسيير الجيد لشؤون منظمة ما².

الفرع الثالث: التعريف الاصطلاحي

يستخدم مفهوم الحكم الراشد "Good governance" منذ عقدين من الزمن من قبل مؤسسات الأمم المتحدة لإعطاء حكم قيمي على ممارسات السلطة السياسية لإدارة شؤون المجتمع فالحكم الراشد هو الحكم الذي تقوم به قيادات سياسية منتخبة و كوادر إدارية ملتزمة بتطوير موارد المجتمع، وبتقدم للمواطنين وبتحسين نوعية حياتهم ورفاهيتهم ، وذلك برضاهم وعبر مشاركتهم ودعمهم³.

وَعرف البنك الدولي الحكم الراشد على أنه : " الطريقة التي يمارس بها الحكم في تسيير وإدارة اقتصاد وموارد بلد ما الاقتصادية" وما يسجل على هذا التعريف أنه قد انحصر في الجانب الاقتصادي.

و بمناسبة المؤتمر العالمي حول الحكم الراشد والتنمية المستدامة لسنة 1997 اقترح برنامج الأمم المتحدة التّويف التالي للحكم الراشد: "هو ممارسة السلطة الاقتصادية و السياسية و الإدارية بغرض تسيير شؤون دولة، فهو يشمل آليات التطور و المؤسسات على نحو يمكن المواطنين و مختلف التّجمعات من التّعبير عن مصالحهم وممارسة حقوقهم القانونية والقيام بالتزامهم "

و عوّف المعهد اللّوي للعلوم الإدارية الحكم الراشد على أنه " العملية التي بواسطتها يمارس أعضاء المجتمع السلطة و الحكم و قدرة التّأثير السياسي والقرارات التي تهتم الحياة العامّة الاقتصادية والاجتماعية⁴ ".

من خلال هذه التعاريف تتضح الأبعاد المختلفة للحكم الراشد، فله بعد سياسي يتعلّق بطبيعة السلطة السياسية وشرعية تمثيلها وممارستها لأعمالها في ظل حكم القانون واحترام مبادئ الديمقراطية و حقوق الإنسان و له بعد اجتماعي يتعلّق بطبيعة وبنية المجتمع المدني وحيويته واستقلاله عن الدولة ، وممارسته هو الآخر اللّور المنوط به في الحركة التّنموية الشاملة، كما أنّ له بعد فني يتعلّق بعمل الإدارة وكفاءتها و فاعليتها و فنيات إصدار القرار المناسب والرؤية الاستراتيجية و ضمان حق الأجيال اللاحقة⁵.

كما عرفه المشاركون في المؤتمر الاقتصادي الوطني الذي عقد أيام 9 إلى 14 ديسمبر 1996م بدولة البنين بأزمته الشهيرة الجيّد للموارد في المجتمع، سواء كانت مالية أو البشرية أو المادية. إذن هي حركة تشاركية تسمح بالتسيير اللّيق للأمالك العامّة وخلق الثروة ولا يتم تطبيقها في الدولة فقط، وإنما على المجتمع ككل و مختلف الفاعلين الاجتماعيين، و هي لا ترتبط فقط بمشاكل الفساد والإنحراف وإنما تمتد إلى جميع مظاهر الحياة الاجتماعيّة و خاصّة السلوكيات والتربية و التكوين والهياكل التنظيمية. كما عرفت لجنة الحكم العالمية La commission Globale sur la gouvernanc الحكم الراشد بأنه مجموع الطرق والأساليب التي يقوم بها الأفراد والمؤسسات العامة و الخواص لتسيير أعمالهم المشتركة بطريقة مستمرة قائمة على التعاون والمصالحة والتوفيق بين المصالح المختلفة و تلك المتنازع حولها.

و عموما فمصطلح الحكم الراشد يرادف الحكم الصّالح، الحكم الجيّد، بكل مقوماته. و في إطار تحديد مفهوم للحكم الراشد توجد مدرستان، الأولى ترى أنّ الحكم الراشد يعبر عن شكل سياسي لنظام الحكم وأسلوب صنع السياسة، ينصرف إلى القواعد الأساسية المألوفة للديمقراطية، مثل سيادة القانون، المساواة السياسية والاجتماعية والتسامح والتعبير الحر، حريات و حقوق المواطنة.... وبالآتي فهو أقرب إلى الصياغة الحديثة لمبادئ مستقرة. أما الثانية فتعتبر أنّ الحكم الراشد ما هو إلا عنوانا لمنظومة تحدد أساليب وخطوات الإصلاح السياسي و الاجتماعي ككل، مثل اعتماد آليات المحاسبة في مواجهة السلطات العامّة والمطالبة بتوفير مظاهر الشفافية في مؤسسات صنع القرار وتقييم نوعية الحكم من زاوية الالتزام بسيادة القانون، وقدرته على تعزيز الفرص و الميل إلى المشاركة، واحترام حقوق الإنسان ومكافحة الفساد، فهذه المدرسة ترى مفهوم الحكم الجيّد مؤشرا للانتقال في فكر الإصلاح من التعامل النظري إلى التفكير العلمي وتحديد مؤشرات قابلة للقياس لتقوم حالة الحكم و صنع السياسة، ولاسيما في اللول التي تشهد عمليات إصلاح اقتصادي و سياسي.⁶

المطلب الثاني: آليات الحكم الراشد

تتباين آليات الحكم الراشد أو معاييرها بتباين الجهات و المصالح، فالبنك الدولي يركز على ما يحفز النمو والانفتاح الاقتصادي في حين أنّ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي يركز على الانفتاح السياسي، لكن في العموم يمكن تحديد أبرزها كالآتي⁷:

الفرع الأول: الشفافية

وهي من أهم خصائص الحكم الرشيد وتعني إتاحة كل المعلومات وسهولة تبادلها، بأن تكون متاحة لكافة المؤسسات ولجميع الأطراف المعنية، وأن تكون الحسابات العامة متاحة بصورة مباشرة، وأن تتوفر

معلومات كافية وشاملة ومنظمة عن عمل المؤسسات وأدائها لكي يسهل رقابتها ومتابعتها. إذا الشفافية هي تدفق المعلومات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية الشاملة في الوقت المناسب وبطريقة يمكن الاعتماد عليها ، وتتلخص الشفافية بالمكونات التالية:

- الحصول على المعلومة.
- العلاقة السببية بين المعلومة والموضوع المراد مراقبته.
- الدقة في الحصول على المعلومة.

وعليه يجب على الدولة أن تصدر قوانين تهتم بحرية المعلومات وتسمح للجمهور ولوسائل الإعلام المختلفة بالحصول على جميع الوثائق والمتعلقة بعمل الحكومة والتشريعات والسجلات المختلفة. ومن الصعب تخيل وجود حكم راشد ووجود حكومة فاعلة ومتجاوبة مع شعبها دون وجود قطاع إعلامي متميز وقوي يتسم بالمهنية والاستقلالية.

الفرع الثاني: المشاركة

وهي تضمن لجميع أفراد المجتمع المشاركة الفعالة في اتخاذ القرار والتي تضمن حرية الرأي والتعبير والمعايير الأساسية لحقوق الإنسان كما يرتبط مبدأ المشاركة بمفهوم الشفافية، فمعرفة المعلومات وحدها لا يفي بالغرض، بل لا بد أن تكون هناك آليات يكون الشعب قادر على اتخاذها ليؤثر في صنع القرار وأن يضع المسؤولين تحت طائلة المسؤولية والمحاسبة. وعلى الدول أن تعطي لأفراد المجتمع الحق في المشاركة في صياغة القوانين واللوائح والأنظمة واستشارتهم في شؤون الحياة العامة وإعطائهم حق الاعتراف وحق إجراء الاستفتاء على القوانين وغيرها من الأمور بكل نزاهة وسهولة وشفافية.

الفرع الثالث: حكم القانون

يعني أن الجميع، حكماً ومسؤولين ومواطنين يخضعون للقانون ولا شيء يسمو على القانون، ويجب أن تطبق الأحكام والنصوص القانونية بصورة عادلة وبدون تمييز بين أفراد المجتمع وأن توافق هذه القوانين معايير حقوق الإنسان وتكون ضمانتها لها ولحريات الإنسان الطبيعية.

الفرع الرابع: المساءلة

هي أن يكون جميع المسؤولين والحكام ومنتخذي القرار في الدولة أو القطاع الخاص أو مؤسسات المجتمع المدني، خاضعين لمبدأ المحاسبة أمام الرأي العام ومؤسساته دون استثناء. وتعد آلية المساءلة أهم سبل تحقيق التنمية المستدامة، وتأخذ ثلاثة أشكال وهي:

1. المساءلة التشريعية: هي أهم المساءلات في النظام الديمقراطي، لأن البرلمان يلعب دوراً مهماً في تنفيذ سياسات الحكومة والرقابة عليها.
2. المساءلة التنفيذية: خضوع الجهاز التنفيذي نفسه للمحاسبة عبر سبل الإدارة.

3. المساءلة القضائية: تشكل ركن أساسي من أركان ضبط عمل الجهاز الحكومي وغير الحكومي، حيث تلعب دورا بارزا في أسلوب الحكم الراشد عن طريق مراقبة التسيير عملا لتنفيذ وتوجيه التهم للموظفين.

الفرع الخامس: الإجماع

هو أن جميع المصالح المتعلقة بالمجتمع قد تصطدم بخلافات تحتاج إلى اتخاذ قرار حازم في مسألة معينة، فيجب تغليب رأي المجموعة تحقيقاً للنفع العام للوطن ولأفراد المجتمع وما يقتضيه واقع الحال من إجراءات.

الفرع السادس: المساواة

وتعني خضوع جميع أفراد المجتمع للمساواة وعدم التمييز في إطار الحكم الراشد، فهم متساوون بالحقوق والحريات والكرامة.

الفرع الثامن: الكفاءة

تعتبر الكفاءة والفاعلية في إدارة المؤسسات العامة ومؤسسات المجتمع المدني ضمانا أساسية لاستمرارية تحقيق التقدم والازدهار والتطلع دائما إلى تعزيز مفهوم التنمية والتنمية المستدامة، وهي التي تعمل على الالتزام بتوظيف الموارد الوطنية بالصورة السليمة والواضحة لكل أفراد المجتمع.

الفرع التاسع: العدل

والمقصود هنا العدل الاجتماعي بحيث يكون لجميع أفراد المجتمع نساء وأطفالا ورجالا وشيوخا الفرصة لتحسين أوضاعهم الاجتماعية والتطلع دائما لتحسين أوضاع الفئات المحرومة والمهمشة وضمان أمنهم الاجتماعي والعمل على توفير احتياجاتهم الأساسية.

الفرع العاشر: الرؤية الإستراتيجية

فحسب مفهوم الحكم الراشد، فإن الرؤية تتحدد بمفهوم التنمية بالشراكة بين مؤسسات الدولة والقطاع الخاص من خلال خطط بعيدة المدى لتطوير العمل المجتمعي من جهة وأفراده من جهة أخرى والعمل على التنمية البشرية، وحتى يتم تحقيق النتائج الإيجابية في رسم الخطط ضمن إطار الحكم الراشد، يجب الأخذ بعين الاعتبار المتغيرات الداخلية والخارجية ودراسة المخاطر ومحاولة وضع الحلول.

الفرع الحادي عشر: اللامركزية

إن تفعيل مبدأ توزيع السلطات على أفراد المجتمع من خلال التوزيعات الجغرافية للدولة بهدف إدارة شؤونها والحفاظ على حقوق الأفراد داخلها تشكل بعدا عميقا في تحقيق مفهوم الحكم الراشد، فيشعر الفرد بأنه هو صاحب القرار ويعتمد على نفسه من أجل تحقيق الذات من جهة، وأنه تحت المراقبة الشعبية من جهة أخرى⁸.

المطلب الثالث: دور المجالس المنتخبة في تكريس الحكم الرشيد

تمثل المجالس المحلية المنتخبة تجسيدا مباشرا لنظام اللامركزية الادارية ، و يقصد باللامركزية الانواع الوظيفية الادارية بين الحكومة المركزية في العاصمة وبين هيئات إقليمية أو مرفقية مستقلة تباشر اختصاصاتها تحت إشراف ورقابة الحكومة المركزية .

فالجماعات المحلية باتت تلعب دورا هاما في دفع عجلة النمو و تلبية حاجات الأفراد و هو ما لا يمكن أن تقوم به الادارة المركزية بمفردها و من ثم أصبحت الأنظار متجهة إلى نمط تسيير الجماعات المحلية و ضرورة الاستعانة بالمجالس المنتخبة لبعث مرونة في التسيير و محاولة إيجاد الطريقة المثلى التي تمكن من الوصول إلى تسيير فعال و ناجح يسمح بالاستعمال الأمثل للموارد سواء كانت مادية أو بشرية .

لذلك قامت العديد من الدول بتعديل تشريعات الإدارة المحلية تكريسا لمقتضيات الحكم الرشيد، إن على صعيد شكل المجلس المنتخب، أو على مضمون الاختصاصات المنوطة به .

طالما كانت المجلس المحلية مشكلة وفق نمط الانتخاب، فإن ذلك سوف يفسح المجال للمواطنين لتجسيد مبدأ المشاركة من خلال ممارسة حق الانتخاب و الترشح ، خاصة و أن المؤسس الدستوري الجزائري قد اعتبر المجلس المحلية منبرا للديمقراطية من خلال تمكين الشعب من المشاركة تسيير شؤون الدولة على مستوى محلي .

و هنا تكون نقطة الالتقاء بين اللامركزية من جهة ومبدأ المشاركة من جهة أخرى وكلاهما من مؤشرات الحكم الرشيد.

كما أن زيادة حجم اختصاصات المجالس المحلية المنتخبة أهم مؤشر على كبر شأن الإدارة المحلية وازدياد دورها وفعاليتها في النظام الإداري للدولة و من ثمة تكريسها لآليات الحكم الرشيد.

فضلا عن ذلك تكفل اللامركزية الإدارية قدرا من العدالة ، حيث تضمن تقريب الإدارة من المواطن كما تكفل تبسيط الإجراءات بحكم إمكانية البت في كثير من القرارات على مستوى محلي . وهنا أيضا تبرز العلاقة بين اللامركزية الإدارية التي تعتمد أساسا على المجالس المنتخبة وآليات الحكم الرشيد .

المبحث الثاني: مبدأ المشاركة و تطبيقاته في القانون 07/12

المطلب الأول: أهمية مبدأ المشاركة

تظهر أهمية مبدأ المشاركة في عدة مجالات يمكن إجمالها فيما يلي:

1- يساعد على تحديد الاحتياجات الحقيقية للسكان وما يجب الإهتمام به من مشاريع، باعتبار عنصر المشاركة الضمان الوحيد لإدماج المواطنين بشكل مباشر في التنمية وممارسة السلطة.

2 - يساعد مبدأ المشاركة على تجاوز العوائق والصعوبات، التي يمكن أن تنتج عن تصادم مشاريع السلطة المركزية مع تطلّعات السكان المحليين.

3- يمكن هذا المبدأ الحظون رصد مدى أهميّة المشاريع المقترحة وفعاليتها وكذا مدى إمكانية تجسيدها واقعا.⁹

فمبدأ المشاركة يجسد الإرادة المباشرة للمواطن، لهذا يمكن اعتبارها أساسا متينا لتنمية الخبرات المحلية و تفعيل دور المواطنين عبر إنجاز المشاريع التي توفر فرصا للتشغيل وتعزز من البنيات التحتية الأساسية، كما يساهم في تحقيق الإدماج الفعلي لجميع الفئات المقصية في عملية التنمية لأنه يجعل المواطن يشارك في تنمية الموارد البشرية.

و حتى يحقّ عنصر المشاركة أهدافه لا بد أن يتضمّن العناصر الآتية:

* عنصر الحوار.

* عنصر الإلتزام الذي هو نتيجة للتواصل والحوار.

* عنصر الإعتقاد على المعنى بين المباشرين في تحديد الإحتياجات والأهداف.

* عنصر وضوح القرارات ودقتها.¹⁰

المطلب الثاني: شروط تفعيل مبدأ المشاركة

طالما اعتبرت اللامركزية مظهر من مظاهر الحكم الراشد فإنّ هذا النظام يفرض نقل سلطة القرار إلى المستوى المحلي الذي يقتضي تطبيق مؤشر المشاركة.

و حتى يتجسد مبدأ المشاركة لا بد من تفعيل دور المجتمع المدني لأن هذا الأخير يؤدي دورا محوريا في دعم الديمقراطية، من خلال تنمية الثقافة الديمقراطية المتعلقة بالتسامح و المساواة و خلق قنوات إضافية للتعبير عن المصالح و تمثيلها.

فالمجتمع المدني بمثابة المفتاح لتحقيق الديمقراطية و التعامل مع حقوق الانسان.¹¹

كما أن تفعيل مبدأ المشاركة يقتضي وضع سياسة اتصال حقيقية و تحسين مستوى التربية لدى المواطنين و إدماج وسائل مشاركة في إتخاذ القرار و إنشاء هياكل استشارية على جميع المستويات¹²

المطلب الثالث: مبدأ المشاركة في القانون 07-12

تضمنت المادة الأولى من القانون 07/12 ضمن فقرتها السادسة شعارا جديدا هو بالشعب وللشعب و هذا الشعار يفرض فتح المجال أمام الشعب للمشاركة في تسيير الشؤون الولائية و المساهمة في تحقيق التنمية المحلية وكذا فتح سبل المشاركة للمواطنين في تسيير الشؤون العامة على المستوى الولائي لتحقيق التنمية المحلية، خاصة وأن أغلب الدراسات أجمعت على أن تحقيق أبعاد التنمية المحلية لا يكون إلا عن طريق تفعيل مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون المحلية.

كما نصت المادة (12) من القانون 07-12 المتضمن قانون الولاية على أذنه: "للولاية مجلس منتخب عن طريق الإقتراع العام ويدعى المجلس الشعبي الولائي. وهو هيئة مداولة في الولاية".

من خلال هذا النص يتبين لنا أن المجلس الشعبي الولائي هو الأداة التي تجسد مشاركة الشعب في تسيير الشؤون المحلية، خاصة و أن المشرع قد تبنى أسلوب الانتخاب في تشكيل المجلس الشعبي الولائي تأكيدا منه على ضرورة تكريس أحد أهم آليات الحكم الراشد ألا و هو مبدأ المشاركة ، من خلال اسهام المواطنين في صنع القرار.

و نصت كذلك المادة 27 من القانون 07/12 على أذنه: " يتولّى رئيس الجلسة ضبط المناقشات ويمكنه طرد أي شخص غير عضو بالمجلس يخلّ بحسن سير هذه المناقشات بعد إنذاره".

ويقصد بمصطلح "شخص غير عضو" المواطن أي أن جلسات المجلس الشعبي الولائي مفتوحة و بإمكان المواطنين حضورها مما ينم عن رغبة المشرع في تعزيز مبدأ المشاركة.

كما يتجلى مبدأ المشاركة من خلال جملة الصلاحيات الممنوحة للمجلس الشعبي الولائي في مجال التنمية المحلية بمختلف أبعادها سواء الاقتصادية أو الاجتماعية أو البيئية أو الثقافية ، و هو ما يتجلى من خلال المواد من 73 إلى 100 من القانون 07/12 ، حيث يقوم المجلس بكل الأعمال التي من طبيعتها المساهمة في التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية ¹³ ، كما يساهم في إعداد مخطط تهيئة اقليم الولاية و يراقب تطبيقه¹⁴، و يعد مخططا للتنمية ¹⁵ و يطور أعمال التعاون و التواصل بين المتعاملين الاقتصاديين و مؤسسات التكوين و البحث العلمي و الادارات المحلية من أجل ترقية الابداع في القطاعات الاقتصادية و يعمل على ترقية التشاور مع المتعاملين الاقتصاديين قصد ضمان محيط ملائم للاستثمار¹⁶.

و يساهم المجلس أيضا في برامج ترقية التشغيل¹⁷ كما يشارك أيضا في إنشاء الهياكل القاعدية و الثقافية و الرياضية و الترفيهية و حماية التراث التاريخي و الثقافي و الفني¹⁸.

المبحث الثالث مبدأ الشفافية وتطبيقاته في القانون 07-12

المطلب الأول: أهمية مبدأ الشفافية

يشكل مبدأ الشفافية وسيلة ناجعة للقضاء على الفساد بمختلف مجالاته وأشكاله، ويمكن تحقيق ذلك عندما يطبق هذا المبدأ بألية عمل فاعلة ، و قد فُسرَت الشفافية بالمصادقية، وهو المبدأ الذي حث عليه الدين الإسلامي حيث أكد على تحري الصدق في القول والعمل وفي جميع التعاملات.

كما تم تفسيره بالانفتاح وعدم الغموض أو التضليل، والتزام الوضوح والصراحة التامة بحيث يُنظر إلى كافة الأمور بشفافية والتعامل معها بعقلانية وحكمة.¹⁹

وهناك من يؤكد أن تطبيق مبدأ الشفافية طو مطلباً حضارياً وإنسانياً في سبيل القضاء على الفساد وبالفعل فإن تطبيقه في مختلف الأطر المؤسسية يخدم الأهداف التنموية وينهض بها، ويعزز الثقة في التعامل بين أبناء الشعب وبين مختلف المؤسسات في الدولة. ولهذا أصبحت الشفافية مثاراً لاهتمام الجميع ومطلباً للشعب والجهات تقييم الأداء المؤسسي بأجهزة الدولة والمنظمات. ويفترض أن تضطلع هذه المنظمات بدور فاعل في التنمية وفي مكافحة الفساد وتعزيز مبدأ الشفافية، حيث يمكن أن يكون لها دور إيجابي في الرقابة على أداء الحكومة والسلطة المحلية، وفي تطبيق القوانين وتحديد المعايير المنطقية في مختلف الشؤون الإدارية والمالية و السياسية.

والسبيل الأمثل لتحقيق ذلك هو تفعيل دور منظمات المجتمع المدني وتمكينها من القيام بواجباتها انطلاقاً من شراكة حقيقية وفاعلة مع الجهات الحكومية، بحيث تتاح لها كافة المعلومات التي تعينها على النهوض بمسؤولياتها تحقياً للمصلحة العامة إدراكاً من الدولة لأهمية دورها الحيوي في ترسيخ مبدأ الشفافية من خلال ممارسة المهام الرقابية وإشراكها في البرامج والفعاليات الرامية إلى مكافحة الفساد وتحقيق الإصلاحات المالية و الإدارية .

وهناك خطوات أساسية لإرساء مبدأ الشفافية الذي ما يزال مفهوماً غير مستوعب لدى المجتمع بصورة جلية أهمها إصدار وتفعيل قانون (الحق في الحصول على المعلومات) وقانون (من أين لك هذا) (وقانون مكافحة الفساد) من أجل اعطاء صلاحيات أكبر للجهات الرقابية، حيث لا تتيح القوانين الحالية للمجتمع الحصول على المعلومات بأي حال من الأحوال، الأمر الآخر هو ضرورة اهتمام وسائل الإعلام المختلفة المقروءة والمرئية والمسموعة بنشر ثقافة الشفافية وتنميتها باعتبارها أحد أهم وسائل التوعية في هذا المجال.

ويمكن أيضاً أن تساهم منظمات المجتمع المدني في نشر هذه الثقافة بين أوساط المجتمع بشكل فعال. ويؤكد بعض المتخصصين على ضرورة تنظيم دورات تأهيلية للموظفين في كافة الجهات للتعريف بأهمية الشفافية وماهيتها والعمل على تطبيقها لتصبح أحد المبادئ الأساسية لنجاح العمل الإداري في مختلف المجالات.

لذلك لا بد أن ندرك أهمية تبني خلق ثقافة أساسها الوضوح والإفصاح وحرية التعبير والمساءلة، والتخلص من ثقافة الانغلاق والانكفاء على الذات.

وهكذا نخلص في هذا الأمر إلى ضرورة ترسيخ وتعزيز مبدأ الشفافية لما يشكله من أهمية باعتباره من أهم الوسائل لمكافحة الفساد، وهنا تكمن ضرورة تطبيقه في كافة الشؤون الحياتية

والوسيلة الناجحة لتطبيق هذا المبدأ هي التوعية والتثقيف عبر وسائل الإعلام وعبر المناهج الدراسية وكافة وسائل التثقيف المجتمعية²⁰.

كما تظهر أهمية الشفافية في العديد من المجالات لعل أهمها:

- التقليل من الغموض والضبابية .
- الحد من الفساد ومكافحته .
- زيادة الثقة بين الرئيس والمرؤوسين .
- ترفع من درجة الرقابة الذاتية .
- تسهيل عملية التقييم للأداء .
- الشفافية تؤدي للديمقراطية والمساءلة .
- هي المحور الرئيسي للوصول إلى تنمية شاملة اقتصاديه تعليمية، مهنية،
- توفير الوقت والجهد والتكلفة وتجنب الإرباك والفوضى بالعمل.

المطلب الثاني : شروط تفعيل مبدأ الشفافية

إن الشفافية هي آلية الكشف والاعلان من جانب الدولة عن كافة أنشطتها في التخطيط و التنفيذ ، و هي من أهم المفاهيم المرتبطة بحقوق الانسان ، فمن حق المواطن الحصول على معلومات كافية حول المعاملات و الاجراءات المرتبطة بمصالحه .

و حتى يتجسد هذا المبدأ لا بد من توفير جملة من الضمانات لعل أهمها:

- مبدأ الفصل بين السلطات الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية
- مبدأ سيادة القانون
- تشريع قوانين تساعد المواطنين و هيئات المجتمع المدني على الكشف على الفساد²¹
- قيام شراكه حقيقية بين الحكومة والمواطن ممثلة بمؤسسات المجتمع المدني
- الديمقراطية التي توفر الفرص الملائمة لممارسة الشفافية وتفتح الأبواب أمام المساءلة والمحاسبة.
- اطلاع المواطنين باستمرار على سير إدارة وتدير شؤون المجتمع في كافة المجالات.
- وجود أنظمة رقابية تهتم بتعزيز مفاهيم الشفافية ومكافحة الفساد وتقوم بإصدار تقارير حول عمل الحكومة و أن تكون هذه التقارير سهلة التداول.²²

• أن تكون الشفافية في الوقت المناسب حيث أن الشفافية المتأخرة تكون عادة لا قيمة لها ويعلم عنها أحيانا فقط لاستيفاء الشكل .

• أن تعقب الشفافية المساءلة فالشفافية في حد ذاتها ليست غاية بل وسيلة لإظهار الأخطاء والاقتصاص من مرتكبيها وذلك في إطار الوسائل القانونية المنظمة لذلك .²³

- العمل ضمن اجراءات واضحة ومعلنة وضمن سياسات أخلاقية صريحة .

- توفير المعلومات الصحيحة للجمهور العام بأعلى مستوى من الدقة بما يضمن دقة المعلومات والأمانة وسهولة عملية عرض المعلومات وتحليلها وتقديمها لطالبيها وفق اجراءات واضحة ومنظمة.

المطلب الثالث: مبدأ الشفافية في القانون 07-12

نصّت المادة 18 من القانون 07/12 على أنه " يلصق جدول أعمال الدورة فور استدعاء أعضاء المجلس الشعبي الولائي عند مدخل قاعة المداولات، وفي أماكن الإلصاق المخصصة لإعلام الجمهور ولاسيما الإلكترونيّة منها، وفي مقر الولاية والبلديات التابعة لها "

إن مثل هذا الإجراء من شأنه إضفاء مبدأ الشفافية على أعمال المجلس الشعبي الولائي لأنه يضمن إعلام الجمهور بالمواضيع التي سوف تكون محل نقاش ضمن المجلس .

هذا وقد كرس المشرع مبدأ الشفافية ضمن نصوص قانونية لاحقة لاسيما منها نص المادة 26 ضمن فقرتها الأولى والتي جاء فيها "تكون جلسات المجلس الشعبي الولائي علنيّة " مما يفتح المجال أمام أشخاص من غير أعضاء المجلس بحضور الجلسات ومن ثمّة مراقبة أعماله .

كما يتجلى مضمون مبدأ الشفافية من خلال نص المادة 32 و التي حولت لكل شخص له مصلحة أن يطلع في عين المكان على محاضر مداولات المجلس الشعبي الولائي وأن يحصل على نسخة كاملة منها أو جزئية على نفقته .

و يتضح المبدأ أيضا من خلال نص المادة 69 التي ألزمت المكتب المؤقت بإعداد محضر النتائج النهائية لانتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي وإرساله للوالي و كذا إلصاقه بمقر الولاية والبلديات والملحقات الإدارية والمندوبيات البلدية.

كما كرس المشرع أيضا مبدأ الشفافية من خلال نص المادة 61 التي أوجبت أن يتم تنصيب رئيس المجلس الشعبي الولائي ضمن جلسة علنية .

الخاتمة:

إن تعزيز الحكم الراشد في الجزائر وترشيد العلاقة بين الدولة والجماعات المحلية ليس مرتبطا بتفعيل آليات الحكم الراشد فحسب بل هو مرتبط أيضا بمستوى النخب المحلي ومدى قدرتها على التسيير الإداري الفعال ، ذلك أن تعدد المنتخبين على مستوى محلي واختلاف تصوراتهم قد يؤدي إلى عدم القدرة على الإدارة الرشيدة للجماعات المحلية ، فضلا عن عدم استيعابهم لحد الآن لمضمون التمثيل الشعبي.

وبالرغم من ترسانة القوانين التي سنت لإصلاح الادارة المحلية إلا أنها لازالت تعتمد في تعاملها بالإرث الاداري الموروث وسلوك القيادة البيروقراطية ومن هنا فالجزائر بحاجة بداية إلى إصلاح الجهاز الإداري المحلي ثم صياغة ضمانات قانونية لتفعيل آليات الحكم الراشد سواء من خلال توفير الآليات المناسبة

للمواطنين المحليين للمساهمة في صنع القرار أو من خلال إتاحة سبل الحصول على المعلومات لجميع أطراف المجتمع المحلي.

التهميش :

1. بلوصيف الطيب ، مقال منشور على الانترنت ، www.bchaib.net ، تاريخ الاطلاع على الموقع ، 2014/1/8 .
- 2- يوسف أزروال ، الحكم الراشد بين الأسس النظرية و آليات التطبيق مذكرة ماجستير جامعة باتنة . 2009 ، ص 22
- 3- عبد الكريم قلاقي / الاستقرار السياسي و علاقته بالحكم الراشد و التنمية المستدامة ، مجلة الفكر البرلماني ، العدد 23 ، جويلية 2009 ، ص 53 .
- 4- مركز الحياة لتنمية المجتمع المدني، الحاكمة الراشدة : جدل لم يحسم بعد ، الأردن: مركز الحياة لتنمية المجتمع المدني جوان 2007 ، متحصل عليه من الموقع www.hayatcenter.org/hayat/pics/Edrak_Guide_.doc
- 5- عبد الكريم قلاقي ، المرجع السابق، ص 54 .
- 6- د لجلي الصاوي، الصياغة التشريعية الرشيدة ودورها في تقنين أسس الحكم الرشيد، مجلة الفكر البرلماني، عدد 19، مارس 2008 ص 188 .
- 7- حسن كريم ، مفهوم الحكم الصالح ، في كتاب إسماعيل الشطي(وآخرون)، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، بيروت :مركز دراسات الوحدة العربية، 2004، ص 97
- 8 -مركز الحياة لتنمية المجتمع المدني ، المرجع السابق
- 9-نور الدين بن براهيم، المشاركة بين المجتمع المدني و الحكم الراشد ، مجلة الفكر البرلماني ، العدد 15 فيفري 2007 ، ص 189 .
- 10-نور الدين بن براهيم، المرجع السابق ، ص 189 .
- 11- د/ شادية فتحي إبراهيم ، محددات الإصلاح السياسي في الدول العربية ، مركز دراسات و بحوث الدول النامية، القاهرة، 2006 ، ص 513 .
- 12- محمد عبو ، مشاركة المجتمع المدني في إتخاذ القرار ، مجلة الفكر البرلماني ، العدد 15، فيفري 2007 ، ص 201 .
- 13-المادة 75 من القانون 07/12
- 14-المادة 78 من القانون 07/12
- 15-المادة 80 من القانون 07/12
- 16-المادة 83 من القانون 07/12
- 17-المادة 93 من القانون 07/12
- 18-المادة 97 و المادة 98 من القانون 07/12

¹⁹- Ben McClure, The Importance Of Corporate Transparency, www.investopedia.com. 03 January 2014 .

20- مهدي زاير جاسم دور الشفافية في الحد من الفساد الاداري والمالي مجلة الحوار المتمدن العدد 2702، 2009.

21 - مهدي زاير جاسم ، المرجع نفسه .

22 - منشور الشفافية / <http://www.nazaha.iq/> تاريخ الاطلاع على الموقع 14 /01 2014

23 - . بلعادي عمار دور حوكمة الشركات في إرساء قواعد الشفافية و الإفصاح ، الملتقى الدولي الأول حول الحوكمة المحاسبية للمؤسسة، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و التسيير، جامعة أم البواقي ، الجزائر ، 7 و8 ديسمبر 2010 ، ص 8 .

الحكومة الالكترونية مدخل للإصلاح الإداري في الجزائر

د. ذبيح ميلود

جامعة المسيلة

الملخص :

لقد خطت الدول العربية خطوات محترمة في اعتماد الحكومة الالكترونية كآلية مبتكرة توفر حلولاً للمشكلات والعوائق التي تحبط فعالية الجهاز الإداري و تثبطه ، ولأجل ذلك اعتمدنا هذه التقنية باعتبارها مدخلا مبتكرا للإصلاح الإداري المعاصر ، كما اعتمدنا الحالة الجزائرية نموذجا لاستكشاف موقع الحكومة الالكترونية من آليات الإصلاح الإداري في الوطن العربي . فتوظيف الآلية لم يحقق الهدف منه، لانعدام القدرة على الاستجابة لكل مبتكر نافع ، وكذا عدم مواكبة تشريعاتنا لزخم التطور التكنولوجي المذهل ، وشح الموارد في بعض الدول، ونقص الكفاءات المؤهلة للقيام بهذه المهمة، وعدم توافر بيئة حاضنة لتكنولوجيا المعلومات، وانتشار الأمية الرقمية في مجتمعنا.

ولعل توفير بيئة حاضنة لهذه الآلية ، وتوفير الدعم والموارد اللازمة لإدخالها في صلب الجهاز الإداري ، واستقطاب الكفاءات المؤهلة وتحفيزها للقيام بهذه المهمة ، سيحقق ولا شك غايات توظيف الحكومة الإلكترونية في النهوض بالجهاز الإداري وجعله أداة للتنمية الشاملة لا عائقا من عوائقها .

Summary :

Arab states have made respectable steps in the adoption of e-government as a mechanism which provides innovative solutions to problems and obstacles that frustrate the effectiveness of the administrative device, and for that this technology was adopted as an innovative input to contemporary administrative reform.

However, this employment did not achieve the goal, because of the lack of the ability to respond to all beneficial innovative as well as the lack of keeping up our legislation to the momentum of the stunning technological development, scarcity of resources in some countries, and the lack of competencies qualified to do the job, and the lack of an

incubator for information technology, and the spread of digital literacy in our society.

Perhaps providing an incubator for such a mechanism, and providing support and resources needed to be entered at the heart of the administrative apparatus, and to attract qualified eligible and motivate to do the job, would with no doubt result in employing e-government in the promotion of the administrative mechanism and make it a tool for the comprehensive development and not its handicap.

مقدمة :

انطلاقاً من مسلمة مفادها أن تحديث أداء الإدارة في الوطن العربي وعصرنته يقتضي الولوج إلى عالم المعلومات والاتصالات الحديثة من باب الواسع ، وإلزامية توظيف الأنماط الإلكترونية في تفعيل الجهاز الإداري ليواكب التطورات المذهلة في عالم تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في العالم ، مما يعني أن تبني توصيل الخدمة العامة إلكترونياً هو أمر ملح وحتمي وآت لا محالة ، ولا مجال لتجنبه أو تخطيه أو تجاوزه أو استبعاده من أي دولة ، لارتباطها بالعالم الخارجي، والتأثير المتبادل بينها وبين هذا العالم ، إضافة إلى أن إلزامية هذا التبني يفرضه الوضع البائس للجهاز الإداري في عالمنا العربي ، إذ لم يسلم هذا الجهاز بعد من الموروث الاستعماري في الغالب ، وظل موسوماً بالبطء والتعقيد وسوء التخطيط، والنقص البارز في كفاءة قياداته، وتردي ولاء العاملين به لوظائفهم، وتفشى فيه الفساد والوساطة والتسلط ومقاومة التغيير، فأفرز عجزاً مريعاً وفشلاً قياسياً في إدارة دفة التنمية الشاملة ، ناهيك عن تحقيقها وفقاً للتوقعات.

ولذلك فإن المسارعة إلى إصلاح الجهاز الإداري أصبح حتمياً ، لإرساء دعائم إدارة توفر الخدمة العامة المتكاملة إلكترونياً، وقد اتجهت غالبية الدول العربية ومنها الجزائر إلى اعتماد المداخل المعاصرة في الإصلاح الإداري ، ومن أهمها مدخل الحكومة الإلكترونية ، والتي تعني : " انتقال تقديم الخدمة الحكومية من الصيغة الورقية إلى الصيغة الإلكترونية ، وذلك باستخدام أجهزة الكمبيوتر وشبكات الاتصال والبرمجيات .. " (1).

وفي هذا السياق فإن الإشكالية التي تطرح نفسها بهذا الخصوص هي : ما هو دور الحكومة الإلكترونية في الإصلاح الإداري بالجزائر ؟

وللإجابة عن هذه الإشكالية سنتناول بالدراسة الحكومة الإلكترونية ودورها في الإصلاح الإداري في مطلب أول، وواقع تطبيقها في الجزائر وبدائل تجاوزه عوائق التطبيق في مطلب ثان، وذلك فيما يلي :

المطلب الأول :

الحكومة الإلكترونية مدخل معاصر للإصلاح الإداري

أمام تنامي ظاهرة الفساد والتسيب الإداري ، وتفشي البيروقراطية والجمود والتعقيد والتبسس في مفاصل الجهاز الإداري الذي يظل يطبع أداء الإدارة في العالم العربي ، وفي النموذج الجزائري تحديداً، مما أدى إلى توسيع الفجوة بيننا وبين الدول المتقدمة التي تشهد تطوراً مذهلاً في مجال عصرة وتحديث الجهاز الإداري ، الأمر الذي أدى إلى الإخفاق في تحقيق خدمة أفضل للمواطنين، وتكريس تخلف مجتمعاتنا عن ركب الحضارة والتطور، أمام كل هذا اتجهت الجزائر إلى تبني مدخل الحكومة الإلكترونية ، وهو مدخل مستحدث يعتمد توظيف تقنيات المعلومات والاتصالات للتمكن من الإيصال الميسر والسريع للخدمة العمومية للمواطنين ، وهو نتاج طبيعي للثورة المعلوماتية المذهلة التي يشهدها العالم، وتأكيد لولادة جيل مجتمع المعرفة ، الذي يعتمد تفعيل الحكومة الإلكترونية في أجهزة الدولة وفي مختلف مرافقها ، بما يسمح بولوج عالم المعلومات والاتصالات من أوسع الأبواب ، لضمان تحكم جيد في موارد الدولة وحسن توظيفها في تلبية حاجت المواطنين، وبالكفاءة والعدالة المطلوبتين، وسعياً إلى الإيضاح ينبغي التعريف بالحكومة الإلكترونية ، وبيان الهدف من تقديم الخدمة الحكومية إلكترونياً ومستلزمات نجاحها ، ومن ثم بحث دورها في الإصلاح الإداري ، وذلك فيما يلي :

الفرع الأول :

التعريف بالحكومة الإلكترونية

تلعب الثورة الرقمية في عصرنا الحالي دوراً هاماً في حياة المجتمع ، إذ يسود الاعتقاد لدى غالبية بأن توظيف تكنولوجيا المعلومات والاتصالات يجعل الخدمات الحكومية أكثر مردوداً وفعالية، ويجعل الاستجابة لمطالب المواطنين أكثر يسراً وسرعة ومرونة ، ويتم تقديم الخدمات عبر بوابة الحكومة الإلكترونية كأحد أهم مداخل تحديث وتطوير الخدمة ، باستبدال الأساليب التقليدية البيروقراطية في الأداء بأساليب أكثر ديناميكية وفعالية ، فمدخل الحكومة الإلكترونية يمثل شكلاً من أشكال الأعمال الإلكترونية ، والذي يشير إلى العمليات والهياكل التي تتفق مع إمداد الخدمات الإلكترونية للمواطنين ومؤسسات الأعمال على حد سواء⁽²⁾، وأهي المصلحة أو الجهاز الحكومي الذي يستخدم التكنولوجيا المتطورة ، وخاصة الحاسبات الآلية وشبكات الانترنت ، والتي توفر المواقع الإلكترونية المختلفة لدعم وتعزيز الحصول على المعلومات والخدمات الحكومية ، وتوصيلها للمواطنين ومنظمات الأعمال في المجتمع بشفافية وبكفاءة وبعداً عالية⁽³⁾ .

وتتميز الحكومة الالكترونية عن الإدارة الالكترونية⁽⁴⁾ بكون الثانية منظومة متكاملة وفضاء رقميا يشمل كلا من الأعمال الالكترونية للدلالة على الإدارة الالكترونية للأعمال ، والحكومة الالكترونية للدلالة على الإدارة الالكترونية للأعمال الحكومية⁽⁵⁾.

فهي بهذا المعنى تجسد التطبيق الالكتروني للخدمات التي تقدمها إدارة الحكومة، وبالشكل الذي يحقق التفاعل والتواصل بين أجهزة الحكومة وملتقي الخدمة، وكذا بينها وبين مختلف المؤسسات ، وبين المصالح الحكومية الداخلية نفسها ، عبر التواصل الكترونيا لأجل تيسير وتحسين الأداء الحكومي وجعله أكثر مردودا ، مما يجعلها آلية فعالة تحدث ثورة وتحولاجوهريا في ثقافة تنفيذ الخدمات والمعاملات الحكومية ، وفي نظرة المواطنين إليها⁽⁶⁾، كما عرفت منظمة التعاون والتنمية في المجال الاقتصادي (OECD) بأنها " استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات ، وخصوصا الانترنت للوصول إلى حكومات أفضل " ، فهي إدارة بلا أوراق وبلا مكان وبلا زمان وبلا تنظيمات جامدة⁽⁷⁾ . وإذا كانت مشاريع إنشاء الحكومة الالكترونية قد شرع فيها في النصف الثاني من تسعينيات القرن الماضي في الدول المتقدمة ، فإن الدول العربية بدأت في تبني الآلية في بدايات سنة 2000 في كل من مصر ودبي والأردن وسورية ، لتبناها فيما بعد بقية الدول ومنها الجزائر⁽⁸⁾ .

الفرع الثاني :

أهداف الحكومة الالكترونية ومستلزمات نجاحها

بالرغم من أن الحكومة الالكترونية ليست بديلا للحكومة التقليدية أو للحكومة الكفاء ، وليست البديل الأوحده للتغيير والتحديث والإصلاح ، إلا أنها العملية التي تسمح بجعل الإدارات الحكومية أكثر شفافية وفعالية وديمقراطية⁽⁹⁾ ، وهي ليست وسيلة لثمين وتحسين مستوى الخدمات والتقليل من كلفة الخدمة فحسب ، بل هي الأداة التي تكفل تحويل أنشطة الحكومة التقليدية⁽¹⁰⁾ بأساليبها البيروقراطية إلى خدمات تصل طالبيها دون الانتقال إلى الإدارات الحكومية، وبأسلوب يسير وسريع وديناميكي وفعال، فالحكومة الالكترونية تستهدف خصوصا ما يلي :

1. يؤدي التطبيق الالكتروني للخدمات عبر الحكومة الالكترونية إلى التفاعل والتواصل بين الحكومة والمواطنين، وهو ما يفرض على المواطنين ومختلف المؤسسات والمصالح الحكومية التعامل والتكيف مع هذا الأسلوب بشكل يومي ومستمر، وهذا من شأنه القضاء التدريجي على الأمية الالكترونية ، ومن ثم التضييق من سعة الفجوة الرقمية⁽¹¹⁾ .
2. يفرض التوظيف الالكتروني في الإدارة إلزامية تأهيل العاملين وتدريبهم ، وهذا من شأنه أن ينمي ملكة الإبداع والابتكار لديهم ، ويهيئهم للتواجد والتنافس في عالم سريع ومتغير

3. لا يتوقف التوظيف عبر الحكومة الالكترونية عند التغيير في آليات تقديم الخدمات والمعلومات، إنما يعيد هندسة الأنشطة والإجراءات والعمليات الحكومية ذاتها، لإحداث نقلة نوعية في المجال الإداري والاقتصادي والاجتماعي الذي تستهدف الحكومة تحقيقه .

4. إن اعتماد الحكومة الالكترونية في إدارة الأعمال يشكل تغييرا جوهريا في ثقافة تنفيذ الخدمات والمعاملات الحكومية ونظرة المواطنين إليها ⁽¹²⁾ .

5. ييسر توظيف التكنولوجيا سرعة وفعالية الأنشطة والعمليات، ويرفع مستوى دقة المعلومات لدى أجهزة الحكومة ويسهل تبادلها، ويضمن شفافيته، ويتيح إمكانية المحاسبة، ويوفر الجهد والوقت والتكلفة، ويكفل تحسين جودة الخدمة وتوفيرها وبالتالي تعزيز ثقة المواطن وتحفيزه على الاشتراك في هذه الخدمات .

6- حددت الجامعة العربية في إعلان القاهرة في 18 جوان 2008 ستة أهداف

للحكومة الالكترونية تتلخص في التالي :

- تحقيق كفاءة وعائدا أكبر للاستثمار .

- ضمان النفاذ المريح لخدمات الحكومة ومعلوماتها .

- توصيل الخدمات التي تستجيب لاحتياجات العميل .

- التكامل بين الخدمات ذات الصلة .

- بناء ثقة المستخدم .

- زيادة إشراك المواطنين في الخدمات ⁽¹³⁾ .

7- توظيف الحكومة الالكترونية لا يجعل أداء الجهاز الإداري أكثر كفاءة وفعالية

فقط، بل إنها تبلور علاقة خاصة بين المواطنين والحكومة ومنظمات الأعمال قوامها

المشاركة الإيجابية والفعالة، وللصالح العام .

ومن مستلزمات وشروط التحول إلى الحكومة الاليكترونية تهيئة الظروف المناسبة لهذا

التحول، وتوفير البيئة القانونية والاقتصادية والاجتماعية، وتبدأ هذه التهيئة بالقيام بقدر كبير من

التغيير في أساليب أداء الجهاز الإداري، وإعداد الإطار الكفاء للتعامل مع هذا التغيير، وتعزيز قدرات

ومهارات المتعاملين مع الإدارة لاستخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، ورسم استراتيجية تحدد

حجم احتياجات واهتمامات المواطنين، ومقدار وحدود قدرتهم على التكيف مع هذا التغيير .

أما شروط نجاح تطبيق الحكومة الالكترونية فتتحقق عبر :

1. إعادة هيكلة وإصلاح النسق الإداري برسم إطار جديد للعمليات الإدارية عبر إحداث تغييرات جذرية في أسلوب الأداء ، وإعادة النظر في طبيعة علاقة الإدارة بالمتعاملين معها من المواطنين.
2. ضمان قيادة إدارية مؤهلة لها القدرة على التكيف مع ما استحدثت في أساليب العمل، وبدون قيادة فاعلة لا يمكن تحقيق غايات هذا المشروع ، وحتى ولو توافرت الإمكانيات المادية ، إذ بدون حضور قيادة إدارية ملتزمة بتبني آليات التحول نحو التطبيق الالكتروني على العمليات والإجراءات الإدارية يصبح الجهد عبثيا لا طائل من ورائه.
3. رسم خطة واضحة برؤى وأولويات محددة ، ورسم مشروع يستهدف تحقيق أقصى عائد ممكن، ورصد كل الإمكانيات المادية والبشرية لإنجاحه ، على أن يصاحب العملية وضع معايير دقيقة لتقييم الأداء .
4. يستلزم نجاح التحول إلى الحكومة الالكترونية وجود تعاون وتنسيق بين الأطراف ذات الصلة، إذ يبرز جليا في تعامل المواطنين مع المصالح الحكومية ، وكذا تعاون هذه المصالح مع أجهزة الحكومة .
5. مثلما ترصد الإمكانيات المادية والبشرية وتوضع الخطط لتطبيق الحكومة الالكترونية ، فإن نجاحها واستمرارية توظيفها يقتضي تقييمها كعملية ، وذلك بوضع إستراتيجية لهذا التقييم ، وهذا بقصد كشف نقاط القوة والضعف واستكشاف سلبيات التطبيق وإيجابياته ، واتخاذ الإجراءات العلاجية في حالة السلب ، ودعم المشروع في حالة الإيجاب .
6. إعداد قواعد قانونية صارمة وحازمة تضمن سرية المعلومات ، وتحمي الخصوصية الفردية للمتعاملين .

الفرع الثالث

الإصلاح الإداري من خلال توظيف الحكومة الالكترونية

بالموازاة مع التطور المتسارع الذي يشهده العالم في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، نشهد تسابقا محمومًا للدول إلى تطوير وتحسين بنيتها الاقتصادية والاجتماعية ، ولا تشذ الدول العربية ومنها الجزائر عن هذه القاعدة ، إذ تسعى هي الأخرى إلى اللحاق بهذا الركب ، غير أن هذا المسعى يصطدم بجملة من التحديات لعل أبرزها

البيروقراطية التي تجثم على صدر المؤسسات الحكومية تحديداً ، والتي حولت هذه المؤسسات إلى أرض خصبة للفساد الإداري والمالي (14) ، واستوطنت البيروقراطية (15) المركزية في مفاصلها، واصطبغت بتعدد الإجراءات وتعدد مستويات التنظيم، مما ضيق من مجال تحكم القادة الإداريين في مرؤوسيهـم ، واستعصى التحكم في العمليات والإجراءات الإدارية ، فأضعف ذلك القدرة على الرقابة والمحاسبة ، مما فسح المجال واسعاً للمسؤولين الإداريين لاستغلال سلطتهم ونفوذهم للمحاباة والمحسوبية وقبول الرشاوى ، والتماطل في أداء الخدمة ، وأجبر ذلك المواطنين على المشاركة في الفساد وإنعاشه ، والتفنن في التحايل على القوانين (16) ، مما يستوجب المسارعة إلى توظيف تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في أداء إدارتنا وفي أداء الأجهزة الحكومية، وهذا على غرار التجارب الناجحة في الدول الصناعية المتطورة ، ولعل تسريع تطبيق تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في الإدارات ، وتكريس التحول في الخدمات بتوفيرها بشكل تحولي لا وقتي ، وهذا عبر بوابات مكرسة لذلك بما يحقق التفاعل الإيجابي ، ويرفع مستوى تنافسية الإدارات ويحسن أداءها ، ويحقق التحول الإيجابي المأمول من خلال التوظيف الإلكتروني في أداء الإدارة، وهو ما سنستعرضه فيما يلي :

أولاً : تسريع توظيف تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في أداء الإدارة

يضطلع الجهاز الإداري بتنفيذ خطط وسياسات الحكومة، وهو ذراعها الطولى في أداء الخدمة العمومية من خلال المرافق التي تنشأ لهذا الغرض، كما يقع على عاتق الموظفين ترجمة البرامج إلى أداء ملموس ، وفي ظل مساعي التطوير وتيسير وتحسين الخدمة وتسريع وصولها إلى طالبيها ، مما يستوجب تسريع تطبيق تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لمواكبة التطور المذهل ، ويتم ذلك بالتسريع في استكمال البنى الأساسية ووضع نظم إعلام مندمجة، وإحداث تغييرات جوهرية وتحويلية في الأنشطة والعمليات ، وتشتمل على الكثير من الإجراءات وتدفق العمل (17) ، وتنمية الكفاءات البشرية ، ونشر تطبيقات قطاعية متميزة ، والتوجه إلى تطوير الخدمة الإلكترونية بما يلبي حاجات المواطنين والمؤسسات والمصالح الإدارية ذات العلاقة ، والمبادرة بتقديم الخدمات التي اعتاد المواطن تلقيها إلكترونياً بدلاً من الوسائل التقليدية ، فتضمن له الوصول الملائم والسريع للخدمة طوال الوقت ، وأينما وحيثما وجد المواطن ، وكذا مبادرة منظمات الأعمال باستخدام التجارة الإلكترونية فيما بينها ، فتكفل وفرة الوقت والجهد ، فيما تعمل الحكومة ومن خلال هذه المبادرات إلى إعادة ثقة المواطن في الأجهزة الإدارية بتحسين الخدمة ، وتلبية احتياجات المواطن ، وحل مشكلاته بما ييسر معيشته ويخفف من أعباء حياته ، وبما يؤكد الإرادة الحقيقية في التغيير والعزم على إحداث التحول المستمر لا الظرفي ، وبالشكل الذي يجعل التوظيف الإلكتروني آلية لترشيد الخدمة وترتيبها، وتقليص تكاليفها وأعبائها، وبالسرعة والمرونة والشفافية التي تيسر المحاسبة .

ثانيا : تكريس التحول الإيجابي لرفع مستوى تنافسية الإدارة

يقتضي تكريس التحول إلى الحكومة الالكترونية ، ورفع مستوى تنافسية الإدارة التوجه إلى تطوير إمكانات هذا التحول وأدواته وأساليبه ، بتوفير الأجهزة المختلفة اللازمة لذلك ، وإعداد القيادة الإدارية الفاعلة والكفؤة (18) ، وتيسير الحصول على أجهزة الكمبيوتر ، وتعميم إيصال الخطوط الهاتفية وخطوط الإنترنت ، ومكافحة الأمية الإلكترونية بربط المؤسسات التعليمية بالإنترنت ، وإعداد المتعلمين للتعامل الالكتروني، بما يحقق تقليص الفجوة الرقمية ، وعزم الحكومة على ولوج عالم تكنولوجيا المعلومات والاتصالات ، بالاستخدام التكاملي الفعال لجميع التقنيات لتسهيل العمليات الإدارية اليومية للقطاعات الداخلية للحكومة ، وتلك التي تربطها بالمواطنين وقطاعات الأعمال (19) ، على أن يتم التركيز ابتداء على الإدارات التي تقدم الخدمات بصفة مباشرة للمواطنين ، بخلق شبكات داخلية تربط مختلف القطاعات والمصالح المكونة للجهاز الإداري التنفيذي ، وتصميم بوابات إلكترونية لكل الدوائر الوزارية ، وبما يحقق التفاعل بين الإدارة والمتعاملين معها ، مع الحرص على خلق التكامل بين كل هذه القطاعات أفقيا وعموديا (20) .

فالتكريس الإيجابي للخدمة الالكترونية بالإدارة يرفع قدرتها التنافسية ، ويرفع درجتها في خريطة التجارب المعاصرة ، ويرسم لها أدوارا في الولوج إلى عالم المعلوماتية، وتوظيف تقنياتها في تحسين وتوصيل الخدمة في وقت أسرع وبأقل تكلفة.

ثالثا : الإنجازات المرتقبة من الإصلاح

يرتقب من توظيف الحكومة الالكترونية في إصلاح الإدارة أن تحقق جملة من الإنجازات ، وعلى مستويات عدة تتحدد في التالي :

1- الإنجازات على مستوى الإدارة نفسها : يحقق تطبيق الحكومة الالكترونية على العمليات والإجراءات الإدارية الفاعلية الإدارية (21) ، كما يضع أسلوب الإدارة بالشفافية موضع تطبيق (22) ، ويقتررب مما يعبر عنه بالإدارة المرئية (23) ، ويمحو من أذهان المواطنين صورة تلك الإدارة البيروقراطية الجامدة البطيئة ، ويفسح المجال للإبداع والابتكار ، وإحداث تغييرات جذرية في مفهوم العمل الإداري، والانتقال من الإدارة بالأوراق إلى الإدارة بالتغيير وبالمعرفة، وإعادة تشكيل هندسة الحكومات ، بإحداث تغييرات في استراتيجيات تفاعل الحكومة مع المواطن ومؤسسات الأعمال ومع عملياتها بعضها ببعض ، والاستناد إلى مبادئ وأسس العدالة والإنصاف والشفافية والمساءلة والمشاركة في اتخاذ القرارات (24) .

2- الإنجازات من الحكومة إلى المواطنين : إن خدمة المواطن هي من أهم مبررات قيام الحكومة

الالكترونية ، وأن تعزيز علاقة الإدارة به وكسب ثقته وولائه تتم عبر جعل هذه العلاقة حيوية وفاعلة

في حياته ، فتيسير تلبية احتياجاته عالية الجودة من مختلف الإدارات والمصالح ، وما يصاحبها من معلومات ومعاملات تصله آليا وآنيا وبتكلفة أقل، يعزز ولا شك هذه الثقة ويقويها، ويضع حدا للرشوة والفساد والمحاباة والوساطة .

3-تبادل الخدمات بين الحكومة ومنظمات الأعمال : يتم هذا التبادل بمبادرة الحكومة التي تخطط وتدعم وتحفز وتحمي الأعمال والأنشطة التجارية ، بما يمكن الشركات الخاصة من تحقيق أهدافها التنافسية ، كما تساهم الحكومة الالكترونية في تخفيف الأعباء عبر قواعد بيانات تبث من خلالها اللوائح والرسوم ومختلف الإجراءات، وكذا قراراتها وطلباتها ويتم الرد من هذه المنظمات إلكترونيا ، فيما تقدم الشركات الخاصة المنتج أو الخدمة للحكومة بتوظيف التقنيات الحديثة ، وهذا بتكلفة أقل وأكثر جودة ، وبتدفق أكبر وأيسر وأسرع للعمل .

وعلى العموم فإن المنتظر من تطبيق الحكومة الالكترونية في الإدارة يتلخص في زيادة شفافية الإدارة ، وتقديم خدمة أكثر جودة وأقل تكلفة ، وبإجراءات يسيرة وسريعة ومبسطة، مع اعتماد معلومات أصح وأدق، وتوفير آليات اتصال أفضل وأسرع، وضمان ثقة وولاء مشهود من المتعاملين لقاء الاستجابة لحاجاتهم ومتطلباتهم.

المطلب الثاني :

واقع تطبيق الحكومة الالكترونية وبدائل تجاوز عوائقها

أمام تزايد حجم الأعمال ، وتعدد وتشابك وتعقد متطلبات الحياة ، وزيادة حجم المبادلات بين المؤسسات محليا ، وبين هذه الأخيرة ومثيلاتها في الخارج ، وتضاعف عمليات التواصل بتطور تكنولوجيا المعلومات والاتصالات ، مما فرض على المؤسسات الإدارية ضغطا للتحويل إلى عالم الأعمال الالكترونية ، وأصبحت كل الدول ملزمة بالتكيف مع هذا الواقع ومواكبته، الأمر الذي أدى إلى المسارعة المحمومة لتوظيف تقنيات التواصل الحديثة خشية التخلف عن الركب ، ولذلك سارعت الدول العربية وبدرجات مختلفة إلى تبني مدخل الحكومة الالكترونية كأحد أهم المداغل الحديثة في الإصلاح المؤسسي، وكتجربة أثبتت نجاحها وفعاليتها في الإسهام في تحقيق التنمية الشاملة ، ورغم تعدد عوائق التطبيق فإن السعي إلى الذهاب بالتجربة بعيدا هو قائم وحاد من قبل غالبية الدول ، فما هو واقع التطبيق ؟ وما هي عوائقه ؟ وما هي البدائل الكفيلة بالتصدي لها ؟

الفرع الأول :

واقع تطبيق الحكومة الالكترونية

بدأ تطور الحكومة الالكترونية على مستوى العالم في أواخر 1995 م ، فقد طبقتها هيئة البريد الالكتروني على إدارتها في فلوريدا، كما تعد البرازيل أول دولة تعتمد نظام التصريح الضريبي عبر الإنترنت

سنة 1999 ، حين تم ملء 60% من التصاريح إلكترونيا ، غير أن الميلاد الرسمي والسياسي لهذا المفهوم كان في مؤتمر نابولي بإيطاليا في مارس 2001 (25)، أما في الوطن العربي فقد ظهرت في بدايات 2001 في مصر والأردن ودبي وسوريا ، وبعدها أخذت بقية الدول بهذه التقنية ، وفي الجزائر تجلت ملاحظتها في نفس التاريخ عبر جملة من الخدمات بدءا بمؤسسة البريد ، ومؤسسة النقل الجوي ، وفي البنوك ، وفي الهيئات المحلية وغيرها ، وفي قطاع العدالة ، إلى أن أطلقت وزارة البريد وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات أحد الملفات الكبرى وهو برنامج الجزائر الإلكترونية (2008-2013) ، وتم وضع العديد من المعلومات المتعلقة بمختلف الدوائر الحكومية على موقع الويب (إدارة الضرائب ، مجلس الدولة ، رئاسة الجمهورية ، وزارة العدل ، السياحة ، البرلمان بغرفتيه ، وزارات التضامن والسكن والخارجية والعمل والصحة والصناعة والإعلام والاتصال، التعليم العالي، ..) (26)

كما أطلقت وزارة الداخلية والجماعات المحلية برنامجا لتحديث وتطوير خدمات الجماعات المحلية ، حينما وضعت نظاما تدريجيا للتعريف المؤمن (بطاقة التعريف البيومترية وجواز السفر البيومتري بشكل تدريجي ، البرلمان الإلكتروني ، نظام الدفع البنكي والبريدي ، نظام وطني لاستخراج شهادة الميلاد رقم 12 من شبكات البلدية المجاور (بمقر الإقامة) مهما كان مكان الميلاد ، وإنشاء مراكز للدراسات والأبحاث في مختلف التخصصات (27)) ، أما نسبة مستخدمي الإنترنت بالنسبة لعدد السكان في البلدان العربية فقد بلغت حسب إحصائيات نشرها الاتحاد الدولي وإحصائيات عدد سكان البلدان في عام 2010 في الجزائر 13% ، و في الإمارات 39% من عدد السكان ، وفي مصر بنسبة 26% ، و في الكويت 38% ، والمغرب 49% ، والسعودية 41% ، وتونس 36% ، واليمن 11% ، والأردن 38% ، والعراق 6% ، وفلسطين 38% ، ولبنان 31% ، وقطر 69% ، وليبيا 14% (28) ، وبالنظر إلى هذه النسب فإن مقارنتها بالدول المتقدمة في هذا المجال يؤكد أن لحاقها بالركب لا يزال بعيدا (29) ، ولعل هذا راجع بالدرجة الأولى إلى مجموع العوائق التي تعترض التطبيق ، وهو ما سنتناوله فيما يلي :

الفرع الثاني:

عوائق وتحديات تطبيق الحكومة الإلكترونية

لقد أثبتت التجارب أن عوائق التطبيق ليست بالضرورة مادية بحتة ، إذ لا يوجد ما يؤكد ارتباط النجاح بتوافر الأموال ، ففي الجزائر ورغم مقدرتها ماديا على تطوير توظيف الأنترنت لا تزال في ذيل الترتيب العالمي ، إذ تؤكد الأدلة على وجود علاقة وثيقة بين تفوق الدول في الأخذ بتكنولوجيا المعلومات وتميزها بما لديها من أنظمة إدارية واقتصادية واجتماعية وسياسية سليمة (30) ، ولذلك فإن غياب

- الأنظمة السليمة لدينا ، والتي تشكل إطارا صحيحا لإحداث التنمية ، هي ولا شك أهم عائق يعترض اعتماد التوظيف الالكتروني في الإدارة لإصلاحها، بالإضافة إلى عوائق وتحديات آخر تتحدد في التالي :
1. غياب البنى التحتية الأساسية الضرورية للتطبيق ، وكذا الفجوة الرقمية وانتشار الأمية الالكترونية ، ومحدودية انتشار توظيف الوسائل الالكترونية ، وافتقار بعض البلدان إلى التشريعات الضرورية التي تحضن هذا التحول .
 2. غياب الإرادة السياسية لدى بعض الساسة للذهاب بعيدا في التوظيف ، وضعف التزامها بالتغيير ، وهيمنة ثقافة الأبواب المغلقة ، وانعدام الثقة في آليات حماية سرية المعلومات الخاصة بالأفراد.
 3. عدم توفير مخصصات مالية لتحمل أعباء الإنجاز ، وغياب الحوافز والدوافع القوية لإنجاح المشروع .
 4. عدم الالتزام بالاستمرارية في تنفيذ البرامج المسطرة في الزمن المخصص لها .
 5. نجم عن غياب الجاهزية ارتكاب أخطاء في البرمجة مما ولد تخوفا من الاستعمال ، كما هو الشأن في أجهزة السحب الالكترونية بواسطة بطاقة السحب في مراكز البريد في بلادنا.
 6. عدم اقتناع الإدارات والمؤسسات والمتعاملين بجدوى العملية ، وغياب إطار عمل للتفاعل بين المتعاملين والمؤسسات الحكومية ⁽³¹⁾.

الفرع الثالث :

بدائل تجاوز عوائق التطبيق:

رغم أن الحكومة الالكترونية ليست البديل الأوحده لتحقيق الإصلاح الإداري والإصلاح الشامل إلا أنها الآلية التي توفر شفافية أكثر في التخطيط والتنفيذ ، وتخلص المواطن من قبضة النظام البيروقراطي الجاثم على صدره ، وتسهم في مكافحة الفساد ، وتضع حدا للمحاباة والوساطة، وتوفر الخدمة الآنية الآمنة ، ولذلك فإن تجاوز التحديات التي تعترض تطبيقها ممكنة ، إذا ما توافرت الإرادة لدى كل الأطراف ذات الصلة ، ويتم ذلك عبر :

- 1 - رصد المخصصات اللازمة وإعداد إطارات كفؤة ومدربة ملتزمة بإنجاح المشروع .
- 2- وضع التشريعات التي تحضن عملية التحول إلى الحكومة الإلكترونية ، وبعث الثقة بقواعد صارمة لتأمين سرية المعلومات والمحافظة على الخصوصية ، وكفالة تطبيقات آمنة كما هو الشأن في عملية الدفع الالكتروني .

3 - تيسير توصيل شبكة الأنترنت إلى المواطنين، والسعي التدريجي إلى خفض أسعارها، أو توصيلها مجاناً ، ففي غالبية الدول الأوروبية وفي بعض البلدان العربية يستفاد منها مجاناً.

4 - لإنجاح المشروع ينبغي تفعيل المشاركة والتعاون بين الأطراف المعنية من مواطنين ومؤسسات حكومية ، ومنظمات أعمال ، وذلك في مجال التخطيط والتنفيذ والتقييم .

5- اعتماد هيئة وطنية موحدة تشرف على التنفيذ ، وعلى تطوير المشروع وضمان التنسيق بين مختلف المؤسسات والإدارات لتفادي التضارب والتعارض .

6 - وضع استراتيجية للتقييم ، أي تتبع مدى تقدم الحكومة الالكترونية ، واستكشاف النقائص والاختلالات من خلال هذا التقييم ومعالجته .

ومما تقدم نستنتج أن الحكومة الالكترونية ليست بالضرورة الآلية المثلى والفريدة للإصلاح الإداري⁽³²⁾، غير أن تطبيقها يكفل ولا شك شفافية وفعالية الإدارة ، غير أن النجاح في تطبيقها ، وعلى غرار من بلغ شأواً بعيداً في ذلك يبقى مرهوناً بتوافر الإرادة السياسية والرغبة في ذلك ابتداءً ، ومن ثم توفير بيئة تحضنها تتشكل من مستلزماتها ، ومن الوعي بدورها في تحديث الإدارة ، كما أن للمناخ والثقافة السائدة في المجتمع دوراً مهماً في إنجاحها ، بالإضافة إلى التسلح بقيم النزاهة والشفافية والأمانة والإخلاص⁽³³⁾، فإذا حلت الإدارة من هذه القيم فلا يكتب النجاح لأي من أساليب التحديث والإصلاح.

الخاتمة :

بالنظر إلى الأهمية القصوى التي تكتسيها تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وهذا بسبب جدارتها وقدرتها على تحويل الشكل السلبي الغالب في الحكومة الفعلية إلى الشكل النشط الإيجابي والتفاعلي مع المواطنين ومؤسسات الأعمال⁽³⁴⁾، فإن الحكومات في دول العالم قاطبة تبنت آلية الحكومة الالكترونية لتحديث وإصلاح إدارتها في مختلف القطاعات، وبالمؤسسات العمومية والخاصة على السواء، وذلك لدعم النشاط الحكومي وجعله يسيراً وسريعاً متضمناً لمعايير الجودة المطلوبة .

ولئن بلغت الدول المتقدمة درجة عالية من التطور هذا المجال فإنها في الدول العربية ومنها الجزائر لا يزال التوظيف متواضعاً، ولا تزال تزامها الأنماط التقليدية بشكل لافت للانتباه، وإن اختلفت درجات ومستوى التبني من دولة إلى أخرى ، ومع ذلك فإن الجزائر خطت خطوات معتبرة في هذا المجال ووظفت تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في الكثير من القطاعات، يتصدرها قطاع البريد والمواصلات والبنوك وشركات التأمين ، وقطاع العدالة والجماعات المحلية وقطاع التعليم العالي ومراكز الأبحاث ، سعيها منها لإدخال الحكومة الالكترونية في صلب الإداري لإصلاحه والنهوض به، ومن ثم وضع حد لتفشي مظاهر الفساد والمحسوبية والمحاباة، والتصدي لهيمنة البيروقراطية الجاثمة على صدر الإدارة

وبالنتيجة الوصول إلى إشباع حاجات المجتمع وتحقيق توقعاته وإرضاء طلباته، عبر تبسيط التفاعل الإيجابي مع هذه الخدمات وضمان سرعتها وشفافيتها، وتفعيل آليات المحاسبة والمساءلة عبرها، وقد رصدت لمشاريع تكنولوجيا الاتصالات موارد ضخمة، وأعدت لتجسيدها خططا طموحة، غير أن المسار لا يزال في بداياته بالمقارنة بالدول المتقدمة في المجال الإلكتروني، وحتى يتأتى للجزائر وللدول العربية اللحاق بركب الحكومات الرقمية الإلكترونية الفاعلة ينبغي أن تعمل على تضيق الفجوة الرقمية بالقدر الذي يحقق الوصول العادل إلى تكنولوجيا المعلومات، وتحدي مشكلات وعوائق تحديث الإدارة وإصلاحها، وإعطاء الأولوية للقطاعات التي تكون فرص نجاح الحكومة الإلكترونية فيها عالية، واستيعاب عائق مقاومة التغيير والتحديث المترسب في ذهنيات العاملين، وتوفير الموارد والبنية الأساسية لإنجاح هذا المشروع، واستقطاب الكفاءات المؤهلة للقيام بالتحديث، وأن يرسخ الاعتقاد لدى القائمين على هذا المشروع بأن الاستثمار فيه يحقق نتائج ملموسة، تتحدد أساسا في تخفيض تكاليف الخدمة وجودتها، ورفع كفاءة وفعالية الإدارة لتجسيد هدف الاستجابة الأفضل والأيسر والأسرع لحاجات المواطنين، أي الخدمة الآنية الآمنة إلكترونيا.

التهميش:

- 1- د. بلعربي عبد القادر، لعرج مجاهد نسيم، مغبر فاطمة الزهراء، تحديات التحول إلى الحكومة الإلكترونية في الجزائر، مداخلة قدمت في الملتقى الدولي الخامس حول الاقتصاد الافتراضي وانعكاساته على الاقتصاديات الدولية بالمركز الجامعي خميس مليانة، يومي 13-14 مارس 2012، ص 12.
- 2- د. محمد محمد الهادي، الحكومة الإلكترونية كوسيلة للتنمية والإصلاح الإداري، دورية إلكترونية فصلية محكمة متخصصة في المكتبات والمعلومات، العدد 11 ديسمبر 2008 الموقع الإلكتروني <http://www.journal.cybrarians.org>
- 3- نفس المرجع .
- 4- "الإدارة الإلكترونية عبارة عن محصلة من الأنظمة المعلوماتية والاتصالية والإلكترونية المدججة داخل دائرة مقننة لتنفيذ أعمال وأنشطة تخص كافة الأعمال الإدارية والمكتبية في المنظمات المعاصرة . " انظر : د . فاطمة الدويسان ، مشروع الحكومة الإلكترونية في دولة الكويت ، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا الصادرة عن جامعة حسيبة بن بوعلي - الشلف ، الجزائر ، العدد الخامس ، جانفي 2008 ، ص 253
- 5- د. بلعربي عبد القادر وآخرون ، تحديات التحول إلى الحكومة الإلكترونية في الجزائر ، المرجع السابق، ص 14
- 6 - نفس المرجع ، ص 15 .
- 7 - نفس المرجع
- 8- "أطلقت الجزائر من خلال وزارة البريد وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات أحد الملفات الكبرى وهو برنامج الجزائر الإلكترونية، على أن ينجز فيما بين سنتي 2008-2013، ونصبت لأجل ذلك لجنة تضم ممثلين عن جميع الوزارات، بالإضافة إلى خبراء في تقنيات الإعلام والاتصال سميت باللجنة الإلكترونية " . انظر : د. بلعربي عبد القادر وآخرون ، المرجع السابق.

- 9- د . سمير العيطة ، الحكومة الالكترونية في البلاد العربية بين المنهجية والتطبيق ، ورقة قدمت في المؤتمر الوطني الثاني للحكومة الالكترونية ، المنعقد بدمشق - سوريا يومي 8 - 9 جوان ، 2008 ص 3.
- 10- " الحكومة الالكترونية هي النسخة الافتراضية عن الحكومة الحقيقية أي التقليدية ، مع فارق أن الأولى تعيش في الشبكات الالكترونية وأنظمة المعلوماتية ، في حين تحاكي وظائف الثانية التي تتواجد بشكل مادي في أجهزة الدولة " انظر: د. بلعربي عبد القادر وآخرون ، نفس المرجع ، ص 16.
- 11- " تعني الفجوة الرقمية التوزيع غير المتكافئ لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات والافتقار إلى الوصول إلى المعلومات بين جهات من سكان البلد الواحد ، أو بين سكان القرى والمدن أو بين سكان الدول المتخلفة والمتطورة على سبيل المثال ، وهذا لا يقتصر على توافر التكنولوجيا بل ينصرف المعنى إلى استعمالها أيضا ، فالاختلال القائم في هذا المجال يجعل الفجوة الرقمية أكثر اتساعا وشمولا " .
- 12- د . محمد محمد الهادي ، المرجع السابق .
- 13- نفس المرجع .
- 14 - د . سحر قدور الرفاعي ، الحكومة الالكترونية وسبل تطبيقها (مدخل استراتيجي) ، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا الصادرة عن جامعة حسبية بن بوعلي - الشلف ، الجزائر ، العدد السابع ، السداسي الثاني من سنة 2009 ، ص 324
- 15 - " البيروقراطية اصطلاح يوصف به الجهاز الحكومي الذي تكون الرقابة عليه في يد مجموعة من الموظفين الرسميين الذين تحد سلطاتهم من حرية الأفراد العاملين في هذا الجهاز ، والاتجاء إلى الطرق الرسمية في الإدارة والتضحية بالمرونة من أجل الالتزام بتنفيذ التعليمات، والبطء في اتخاذ الإجراءات ، والعزوف عن الالتجاء أو الاستفادة من تجارب الآخرين " . انظر : د . نواف كنعان ، القيادة الإدارية ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان - الأردن ، سنة 2009 ، ص 499
- 16- د . سحر قدور الرفاعي، نفس المرجع ، ص 324
- 17- د. محمد محمد الهادي ، المرجع السابق .
- 18 - " إن القيادة الإدارية هي جوهر العمليات الإدارية وقلبها النابض ، وأنها مفتاح الإدارة ، وأن أهميتها ودورها نابع من كونها تقوم بدور أساسي يسري في كل جوانب العملية الإدارية ، فتجعل الإدارة أكثر ديناميكية وفاعلية ، وتعمل كأداة محركة لها لتحقيق أهدافها " . انظر : د. نواف كنعان ، المرجع السابق ، ص 14
- 19 - د . علاء فرج الطاهر ، الحكومة الالكترونية بين النظرية والتطبيق ، دار الراية للنشر والتوزيع ، عمان - الأردن ، الطبعة الأولى ، سنة 2010 ، ص 92 .
- 20 - " يهدف التكامل العمودي للأجهزة الحكومية والمقاطعات والجهات المركزية التابعة لها إلى ربط الوظائف أو خدمات الحكومة المختلفة ، أما التكامل الأفقي فيعني تكامل الوظائف المختلفة والمرتبطة ببعضها البعض ، إذ تعمل في نفس البيانات من كل النواحي والولايات ، وترسل إلى قاعدة بيانات مركزية " . انظر : وسيلة عمر ، دور الحكومة الالكترونية في تحسين جودة الخدمة الحكومية ، مداخلة قدمت في الملتقى الدولي حول إدارة الجودة الشاملة ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير ، جامعة منتوري ، قسنطينة ، ص 5
- 21 - " الفاعلية الإدارية : هي القدرة على تحقيق أقصى إنتاج ممكن باستخدام الموارد المتاحة أحسن استخدام " . انظر: د . نواف كنعان ، المرجع السابق ، ص 286

22- " الإدارة بالشفافية هي إحدى أهم أركان ومقومات ومحاور نجاح التنمية المستدامة ، لأنها توفر العمل في بيئة تتسم بالشفافية التامة فتؤدي إلى جودة الأداء البشري والمؤسسي ، وبالتالي تمكن كل الشركاء من الوصول إلى الأهداف ، ودفع حركة التقدم والنهوض بالمجتمع نحو حضارة إنجاز عادل " انظر : د. سامي الطوخي ، الإدارة بالشفافية الطريق للتنمية والإصلاح الإداري وتطوير المنظمات ، الموقع الإلكتروني <http://www.kananaonline.com/>

23- " تعرف الإدارة المرئية في اليابان باسم (جمبا كايزن) وتعني إدارة المشكلة في المكان حتى يمكن إدارة الزمان ، وبالذقة والسرعة المناسبين للتخلص من جذور المشكلة والعمل على منع تكرارها في المستقبل " . نفس المرجع

24 - انظر : د . سحر قدوري الرفاعي ، المرجع السابق ، ص 312

25- د . علاء فرج الطاهر ، المرجع السابق ، ص 89

26- د. بلعربي عبد القادر وآخرون ، المرجع السابق .

27- نفس المرجع .

28- انظر : الاتحاد الدولي للاتصالات وإحصائيات عدد سكان البلدان ، قائمة الدول حسب عدد مستخدمي الانترنت في عام 2010، انظر : الموقع الإلكتروني ar.wikipedia.org

29- " لا تزال الدول العربية مثل البحرين، مصر، العراق، الأردن، الكويت، لبنان، عمان، قطر، العربية السعودية، سوريا، لبنان في مرحلة البحث في الولوج، عدا البحرين والإمارات فهي في مرحلة تأسيس الولوج، ولا أحد في مرحلة الولوج المتسارع" والمقصود هنا بالولوج مستوى جاهزية البنى التحتية، والإطار الإداري للمنافسة، ومقدار الاستفادة من الانترنت للمواطنين". انظر : د . سمير العيطة ، المرجع السابق، ص 5 .

30- د. سامي الطوخي ، المرجع السابق .

31- د. سمير العيطة ، المرجع السابق ، ص 6 .

32- "يعتمد في تحديث وتطوير الإدارة أيضا مدخل إدارة الجودة الشاملة (Total Quality Management) في عدة مجالات للتطوير التنظيمي ، وهو من الاتجاهات الحديثة في الإدارة، ومدخل استراتيجي ، ووسيلة لإدارة التغيير ، تهدف إلى نقل المنظمات المعاصرة من الأنماط التقليدية إلى أنماط تفكير وممارسات تتلاءم مع البيئة والمتطلبات المعاصرة ، فالأسلوب امتداد لحلقات التطوير والتغيير الفعال والمستمر ، حيث تحسين الاداء والاهتمام بعناصر الإنتاج ، ومن ثم فهو مدخل من مداخل التطوير التنظيمي ". انظر : بومدين يوسف ، إدارة الجودة والأداء المتميز ، مجلة الباحث الصادرة عن جامعة ورقلة، العدد 7 ، لسنة 2007 ، ص 31.

33- دعا أحد الكتاب إلى تحويل الإدارة بالقيم إلى واقع ملموس ، وأكد أن من يحيلها إلى واقع هم الناس وليس المنظمات ، وعرف الإدارة بالقيم بما يلي : " الإدارة بالقيم هي إذن تلك القوة الجاذبة والمؤثرة في جميع الناس ، فالقيم هي تلك المنظومة التي تمتلك تأثيرا على الجماعات، كذلك الشرائح التي يتم انتظامها بتأثير المغناطيس، وأن الخدمة هي المجال أو الحقل الذي يتحدد عبره مدى النجاح أو الإخفاق" انظر : كينيت بلانكارد ، مايكل أوركونور، الأخلاق الحديثة للإدارة - الإدارة بالقيم، ترجمة د. عدنان سليمان ، مكتبة الطالب، كلية الحقوق - جامعة دمشق، مارس 2000 ، ص 55-56

34- د. محمد محمد الهادي ، المرجع السابق .

الإكتشافات الطاقوية الجديدة في شرق أفريقيا - بين الطموحات والتحديات -

أ/خالد بقاص

جامعة الوادي

الملخص:

مع الظهور اللافت والمهم لمنطقة غرب أفريقيا ضمن خريطة الطاقة العالمية منذ نهاية الحرب الباردة، بدأت منطقة شرق أفريقيا تطل بإمكانيات واحتياطيات طاقوية ضخمة، خصوصا مع الإكتشافات والدراسات الحديثة، والتي أبانت عن اكتشاف مخزونات كبيرة للغاز الطبيعي في موزمبيق وتانزانيا، وذلك حسبما أفادت به شركة أناداركو الأمريكية وعديد الشركات البترولية العاملة في المنطقة، وهو ما يشكل تحديا جديدا لقادة هذه الدول فيما يخص استغلال تلك الإمكانيات وانعكاس نتائجها على تحسين وضع شعوبها المتردي.

ABSTRACT

With the increasing of the importance of west africa region in the map of the international energy since the end of the cold war, east africa even became a strong pole with great energy capacities; especially at the time of the discovering the gaz in Mozambique and Tanzany by ANADARKO and the other foreign petroleum companies.

مقدمة:

بعد الأهمية المتزايدة التي شهدتها القارة الأفريقية على مستوى الإكتشافات الطاقوية وتطورها اللافت انطلاقا من مطلع هذا القرن خاصة منطقة غرب أفريقيا، برزت من جديد منطقة أخرى أثبتت عديد الدراسات الإستكشافية الحديثة بأنها ستكون على قدر كبير من الأهمية الطاقوية مستقبلا، وهي منطقة شرق أفريقيا، فبالرغم من ضعفها بتروليا مقارنة بمنطقة غرب أفريقيا (500 بئر مقارنة بـ1500 لأفريقيا الغربية) إلا أن عديد الإستكشافات الحديثة أثبتت غناها بثاني أهم مورد طاقي وهو الغاز.

أولا: خلفية تاريخية لأهم منتجي الطاقة في شرق أفريقيا

تعد منطقة شرق أفريقيا من أضعف مناطق القارة إنتاجا للطاقة باستثناء السودان الذي ظهرت به إمكانيات نفطية تجارية منذ أواخر القرن العشرين، حيث تم ضخ أول شحنة نفط خام في سبتمبر

1999، ثم تزايدت إلى أن بلغ حجم الخام المنقول في جانفي 2007 إلى حوالي 260 ألف برميل يوميا.

وقد بدأ الإنتاج النفطي السوداني سنة 1996 بمعدل 1.8 ألف برميل يوميا، وهو ما لم يكن يتجاوز 7% من الإستهلاك المحلي من النفط والذي بلغ في نفس السنة نحو 26.3 ألف برميل يوميا، حيث كان السودان يعتمد اعتمادا مطلقا على الإستيراد لتوفير احتياجاته النفطية قبل ذلك العام¹. وقد بقي الإنتاج يراوح حول مستويات متواضعة إلى أن اكتمل بناء خط الأنابيب الرئيسي الذي يربط حقول النفط بالجنوب بميناء بورسودان على البحر الأحمر، ومنذ ذلك الوقت زادت عمليات اكتشاف وتنمية النفط، حيث وصل الإنتاج سنة 1999 إلى حوالي 63 ألف برميل يوميا وواصل ارتفاعه بمرور السنوات وصولا إلى 450 ألف برميل يوميا سنة 2007.

ووفق مجلة النفط والغاز الحكومية السودانية، فقد بلغ الإحتياطي السوداني النفطي المؤكد حوالي 5 مليار برميل حسب تقديرات جانفي 2009، يقع معظمه في الجنوب في حوضي ملوط ومجلد، ليصبح السودان خامس أكبر احتياطي نفطي في القارة الأفريقية بعد كل من ليبيا ونيجيريا والجزائر وأنغولا على الترتيب².

وقد استطاع السودان سنة 2008 إنتاج حوالي 480 ألف برميل يوميا، استهلك منها 86 ألف برميل يوميا، فيما ذهب الباقي والمقدر بـ 394 ألف برميل للتصدير، ووفقا للإحصائيات التجارية الرسمية الصادرة عن أطلس التجارة العالمي، فإن أغلب النفط السوداني اتجه للصين بواقع 214 ألف برميل يوميا، تليها اليابان بواقع 102 ألف برميل يوميا ثم أندونيسيا بحوالي 43 ألف برميل يوميا، إضافة إلى كل من الهند وكوريا الجنوبية وتايوان وتايلاند وماليزيا، وذلك حسب إحصائيات سنة 2008³. غير أن سوء إدارة هذه الإمكانيات والواقع السياسي التاريخي في السودان أفرز انشطار البلاد إلى دولتين بعد أن صوت الجنوبيون لصالح الانفصال في شهر جانفي 2011 وتشكيل دولة مستقلة في الجنوب وهو ما أحدث مشاكل كبيرة كان أبرزها الإختلاف حول النفط الذي تقع نسبة 80% منه في الجنوب بينما يتم تصديره للخارج عبر الموانئ الواقعة في الشمال، مما أدى إلى إيقاف تصديره لفترات عديدة وطويلة.

ثانيا: الإمكانيات الطاقوية الجديدة لمنطقة شرق أفريقيا

توصلت شركات "كايتي" وإكسون موبيل" و"ستايت أويل" إلى اكتشاف احتياطات ضخمة من الغاز في المحيط الهندي، وتوالت اكتشافات الثروات الغازية انطلاقا من السواحل الكينية مرورا بموزمبيق وتنزانيا ثم مدغشقر والسيشل.

كما ذكرت العديد من الدراسات الجيولوجية أن الإحتياطيات وصلت إلى 12.500 مليار متر مكعب تتركز أغلبها في سواحل تنزانيا والتي تتواجد بها أيضا مناجم النحاس والألماس والذهب.

و ذكرت شركة أناداركو البترولية الأمريكية والتي تنشط في موزمبيق، على لسان منفذها " ماير براون" بأن موزمبيق ستصبح ثالث أكبر مصدر للغاز الطبيعي المسال في العالم، وهذا ضمن المؤتمر الطاقوي السنوي العام في هيوستن بالولايات المتحدة الأمريكية في ماي 2012، كما ذكر "رمزي فاهل" نائب الرئيس والمدير العام التجاري لشركة أناداركو موزمبيق، بأن الشركة تعمل مع الحكومة الموزمبيقية لتطوير إنتاج الغاز الطبيعي لمستوى غير مشهود من قبل في القارة الأفريقية، وأضاف بأن شركة أناداركو وضعت برنامجا طموحا لإنتاج الغاز في موزمبيق، ولبدء تصديره في سنة 2018 حسبما ذكره موقع الشركة على شبكة الإنترنت.³

وقد برز حوض "روفوما" في شمال موزمبيق كواحد من أكثر أماكن الغاز التقليدي غزير الإنتاج في العالم.

وللإشارة فإن الإستكشافات في أعماق مياه شرق أفريقيا بدأت بإعطاء نتائج إيجابية منذ 2010 مع عمليات شركة أناداركو في حقل "وينجامر" في المنطقة 01 في موزمبيق، وتواصل هذا النجاح مع توسيع أناداركو لاستكشافاتها في ذات المنطقة، وإضافات شركة إيني الإيطالية التي أعلنت عن عمليات اكتشاف في المنطقة 04، حيث توقعت وجود أكثر من 80 تريليون قدم مكعب من الغاز على مسافة قريبة من ساحل الموزمبيق.⁴

وتعود أولى اكتشافات المحروقات في موزمبيق إلى سنوات الستينيات من القرن الماضي، وتقوم حاليا مجموعة ساسول الجنوب أفريقية باستغلال حقلي "تيمان" و"بان" في جنوب البلاد، وتنقل الغاز منهما بواسطة خط أنابيب إلى جنوب أفريقيا، غير أن اكتشاف حوض "روفوما" في الشمال منح أهمية خاصة لمنطقة الشمال الموزمبقي وأعطاهما بعدا إقتصاديا جديدا، إضافة إلى ما سبق فإن أهمية موزمبيق تتأتى من خلال تواصل مياهها مع القارة الآسيوية حيث تكمن الأسواق المستهلكة الموعودة.⁵

وذكرت شركة النفط والغاز التابعة للحكومة الهندية يوم الإثنين 26 أوت 2013 والمعروفة اختصارا بـ : "أو أن جي سي" أنها وافقت على شراء نسبة 10% من حصة شركة أناداركو العاملة في موزمبيق مقابل 2.64 مليار دولار، وتسعى الشركة الهندية لتأمين إمدادات الغاز مع تزايد الطلب في بلد يعد ثالث أكبر اقتصاد آسيوي ويضم ثاني أكبر عدد من السكان في العالم، إذ تعتمد الحكومة الهندية بشكل كبير على الإستيراد من أجل تلبية الطلب المحلي على الوقود، لذلك فهي تسعى لإنجاز صفقات استحواذ من أجل تأمين إمدادات طاقة طويلة الأجل.⁶

وأعلنت شركة الكهرباء الوطنية في جنوب أفريقيا "إسكوم" أنها تقوم مع شركة الكهرباء الموزمبيقية والشركة الوطنية للنفط في موزمبيق إضافة إلى مجموعة شركات أخرى، بتوزيع وبيع الغاز الطبيعي المستخرج من حقل باندي للغاز على المصانع الصغيرة والمناطق السياحية للمستهلكين المحليين في مدن عدة في موزمبيق، كما تقوم شركة الغاز الموزمبيقية بإنشاء خط أنابيب يبلغ طوله 100 كلم يمتد من الأرض الأم إلى جزر عدة، وقد ذكر المدير التنفيذي لشركة "إسكوم" سولي مولوكو أن شركة الغاز ستكون قادرة على توفير إمدادات الغاز والكهرباء لمناطق واسعة في موزمبيق، ومن ثم توسيع العمل إلى التجارة الدولية.⁷

بالإضافة إلى موزمبيق أثبتت عديد العمليات الإستكشافية نجاحا مهما بشأن وجود الغاز في تنزانيا، والذي ظهر في عديد الأماكن في البلاد، إذ أعلنت مجموعة "بي جي" البريطانية المنتجة للغاز وبالشراكة مع شركة "أوفير"، عن اكتشاف مهم قبالة السواحل التنزانية، حيث تعمل الشركتان على إجراء دراسات تقويمية في القطاع رقم 01 جنوب تنزانيا، وفي القطاع رقم 02 تعمل كل من شركتي "ستايت أويل" و"إكسون موبيل" واللتين دخلتا مجال المنافسة للفوز بعقود التنقيب هناك، ولإشارة فإن عمق الغاز التنزاني يصل إلى كيلومترين تحت سطح البحر، وبالتالي فإن دخول هذه الشركات الكبرى إضافة إلى إيني الإيطالية سيساهم في تطوير الإستكشافات إلى مدى ومساحات أوسع.

ووفقا لتقديرات هيئة المسح الجيولوجي الأمريكية، فإن نحو من 253 تريليون قدم مكعب من الغاز موجود قبالة سواحل كل من كينيا وتنزانيا وموزمبيق، وهو ما يعد رقما مهما إذا ما قورن بـ186 تريليون قدم مكعب تتوفر عليه نيجيريا أكبر منتج للطاقة في القارة الأفريقية.⁸

وبشأن ما يجري العمل عليه حاليا، فإن مجموعة أناداركو تعمل مع مجموعة "تيكنيب" الفرنسية على مشروع مصنع لتسييل الغاز في موزمبيق يفترض إنجازه في سنة 2018، كما أعلنت أناداركو عن اكتشاف جديد في 11 يونيو 2012 يرفع مواردها القابلة للإستغلال نظريا إلى 1.7 تريليون قدم مكعب، وحسب وسائل الإعلام الموزمبيقية فإن مجموعة أناداركو ستستثمر نحو 15 مليار دولار في مشاريعها في موزمبيق، أي ما يفوق إجمالي الناتج الداخلي الموزمبقي والبالغ 12 مليار دولار سنة 2011⁹

كما تقوم شركة أناداركو بعمليات تقويمية واستكشافية في أعماق بحار "غولفينو" على الساحل الموزمبقي والتي تتوقع بها موارد تغطية إجمالية من سبعة إلى عشرين تريليون قدم مكعب من الغاز.¹⁰

ثالثا: مستقبل المنطقة في ظل الإكتشافات الجديدة :

بقدر ما تقدمه النتائج الإيجابية لعمليات الإستكشاف في منطقة شرق أفريقيا من طموحات وآمال تنمية لغد أفضل، بقدر ما تضعه هذه الإكتشافات أيضا من تساؤلات وهواجس، فعملية تطوير

بنية اقتصادية لدول تعاني مستويات معيشية متدنية أمر ليس بالهين، إذ تحتاج هذه الدول إلى استثمارات هائلة بمليارات الدولارات في مشاريع البنية التحتية، وهذه يتم جمعها من الأسواق العالمية، كما أن كلفة مشاريع تطوير القطاع الطاقوي تعتمد على توقعات سعر السوق العالمية المتقلبة، وهذه الضبابية في تحديد الأسعار يمكنها الزيادة في تأخير عمليات تطوير الاستكشافات النفطية والغازية الجديدة.

هاجس ثان أيضا يعتبر على قدر كبير من الأهمية، خاصة إذا ما تعلق الأمر بالطاقة، وهو إمكانية أن تزيد هذه الاكتشافات من فساد الطبقة السياسية في دول شرق أفريقيا التي تحتل مراتب متقدمة في مؤشرات الفساد، وبالتالي التأكيد على ضرورة توفر شفافية واضحة فيما يخص الإتفاقيات الإستثمارية مع الشركات الأجنبية بشكل يحفظ مصالح الدولة وشعبها، كما أن من المهم النظر في كيفية إدماج هذه الاكتشافات ونتائجها في اقتصاديات هذه الدول بشكل أفضل، ولا يتم أيضا الإقتصار فقط على إيجاد أسواق خارجية لموارد الطاقة، بل تطويرها إلى بناء مصاف جديدة لتلبية الحاجات المحلية في شرق أفريقيا، وهنا تظهر أهمية وجود مؤسسات وطنية مستقلة لمراقبة ونشر سجلات كل الضرائب والعائدات، إضافة إلى استثمار هذه المشاريع في إيجاد فرص عمل تخفف من مستويات البطالة المرتفعة في هذه الدول، واستعمال الأموال النفطية بشكل يدعم الوحدة الوطنية والإقتصاد الوطني، إذ من المتوقع أن تنشب خلافات داخلية عدة ضمن البلد الواحد حول أماكن تشييد الصناعة البترولية، وبالذات المصانع الغازية التي تكلف ملايين الدولارات، وما يجنيه الزعماء السياسيون ورجال الأعمال المحليون، ناهيك عما توفره من فرص عمل للقوى العاملة المحلية، هذا بالإضافة إلى إمكانية توفير الخدمات الصحية وبناء الطرق في المناطق المجاورة لهذه الصناعات الضخمة، وقد وقع فعلا أن نشبت مظاهرات عنيفة في منطقة "متوارا" جنوب تنزانيا خلال شهر ديسمبر 2012 حول تشييد خط أنابيب غاز ومحطة لتوليد الكهرباء تبنيهما شركة صينية بالتعاون مع شركة تنزانية، حيث اختلفوا حول مكان تشييد محطة الكهرباء بين دار السلام، العاصمة التنزانية، التي تتوفر فيها محطات للكهرباء من قبل، أم في الجنوب الذي يفتقر إلى الكهرباء، ونتج عن هذه الإحتجاجات اعتقال العشرات من المتظاهرين وحرق منازل عدة مسؤولين حكوميين بارزين.¹¹

هاجس ثالث على قدر كبير من الأهمية يتمثل في منافسة الأطراف التقليدية المنتجة للغاز على غرار كل من قطر التي تتوفر بها طاقة انتاجية تبلغ نحو 77 مليون طن سنويا، والتي تسوق معظم غازها المسال تجاه الأسواق الآسيوية وبعض الدول الأوروبية، إضافة إلى أستراليا التي تتوالى بها اكتشافات غازية كبيرة جعلت من الحكومة الأسترالية تتبنى مخططا يستهدف تشييد مصانع ضخمة لتسييل الغاز، وهنا التحدي الكبير لدول شرق أفريقيا، التي تستهدف هي الأخرى الأسواق الآسيوية بالدرجة الأولى، مما سيؤدي إلى تغييرات في أسعار الغاز العالمية.¹²

خلاصة واستنتاجات

يمكن للإكتشافات الطاقوية التي ظهرت في شرق القارة الأفريقية أن تحسن من وضع تلك الدول الإقتصادية والتنموي، وهذا مرهون بوجود قيادة سياسية حكيمة تجعل من هذه الإكتشافات مصدر تطور ورفاهية لا مصدر فرقة ونزاع كما شهدت ذلك عديد الدول الأفريقية، وما وضع السودان الذي يعتبر ضمن الدول الشرق الأفريقية ذات الإمكانيات النفطية المعتبرة، إلا مثال قريب وواضح يبين إلى أي مدى يمكن أن يساهم سوء إدارة الموارد الطاقوية في زيادة تأزم وتفاقم الوضع الإقتصادي والإجتماعي، بل وفي تهديد وحدة واستقرار البلاد، فبروتوكول تقسيم الثروة الذي تم الإتفاق عليه في مؤتمر نيفاشا بكينيا، عزز رغبة الإنفصال لدى زعماء الحركات المتمردة في جنوب السودان نظرا لاقتسام المداخل النفطية على أسس عرقية ومناطقية ضيقة لا على أسس قومية جامعة، وهو الذي دفع بسكان الجنوب إلى تفضيل الإنفصال في الإستفتاء الذي أجري في سنة 2011.

وبالتالي إذا أرادت هذه الدول التي لازالت في بداية طريق الإكتشافات أن تجعل من تلك الموارد الطاقوية سبيلا لتقدمها ورفيها، فمن الواجب عليها تحويل نتاج هذه الموارد إلى مشاريع وطنية وتنموية يستفيد جميع المواطنين من نتاجها. بل تطويعها لتساهم أيضا في الحفاظ على النشاطات الإقتصادية التقليدية كالزراعة، التي يعتمد قسم عريض من هذه المجتمعات على مداخلها منذ أزمنة بعيدة.

التهميش

1- حسين عبد الله، "نفط السودان: عامل سلام أم بؤرة صراع"، شؤون عربية، ع. 133 (ربيع 2008)، ص ص. 196-207.

2- المرجع نفسه، ص ص. 263، 264.

3- Energy Information Administration, "Country Analysis Briefs Sudan," September 2009,

www.eia.doe.gov/New Cabs/V6 /Sudan/Full.html (01/12/2010).

4- Karen Boman, "Anadarko: Mozambique Could Become World's Third Largest LNG Exporter," Wednesday, May 23, 2012

www.rigzone.com/news/article.asp?a_id=rigzon118108

5- Martin Kelly, "Transforming East Africa's exploration successes into value," **Offshore** (November 2012), pp. 40-42

6- موقع أرقام، "شركة تابعة للحكومة الهندية تشتري حصة في حقل للغاز في موزمبيق مقابل 2.64 مليار دولار"، 2013/08/26،

www.argaam.com/article/articledetail/359822/

7- موقع بانابرس، "شركة كهرباء جنوب إفريقيا تنضم الى مشروع للغاز فى موزمبيق"،
www.panapress.com/82--13-2938-18-lang3-index.html

8- Martin Kelly, **opcit**

9- شبكة النباء المعلوماتية، "شرق أفريقيا ... فى مصاف عمالقة الغاز"، الأحد 19/آب/2012
www.annabaa.org/nbanews/221/08/2012html

10- منتصف الخروبي، "أفريقيا الشرقية: العملاق النفطى القادم"،
www.alarab.co.uk/index.asp?fname=\2012\12\12-26\955.htm&dismode=x&ts=26-12-2012%207:27:50

11- وليد خدوري، "شرق أفريقيا.. منطقة بترولية واعدة"،
www.siyassa.org.eg/NewsContent.aspx (17/07/2013).

12 - وليد خدوري، "تطور صناعة البترول فى شرق أفريقيا، 30 يونيو 2013
www.alarabiya.net/ar/aswaq/2013/06/30/

المؤسسة التشريعية في الجزائر بين التعديلات الدستورية والممارسة السياسية

د. بلعور مصطفى

جامعة قاصدي مرباح - ورقلة -

الملخص:

المتبع لتطور المؤسسة التشريعية في الجزائر منذ الاستقلال الوطني يدرك أنها مرت بمرحلتين فاصلتين، الأولى عبرت عنها فترة الأحادية الحزبية، حيث يمكن اعتبار المنتخبين مجرد موظفين منتدبين تنحصر صلاحياتهم في إضفاء الشرعية على الخيارات الكبرى للنظام السياسي، كما يمكن اعتبارهم ممثلين للحكومة والحزب الواحد آنذاك، أما المرحلة الثانية فجاءت عقب إقرار دستور فبراير 1989 والتحول نحو التعددية السياسية، حيث أصبح التمثيل السياسي غير منحصر في الحزب الواحد، لكن الممارسة السياسية بقيت محدودة، بل وكشفت التعديلات الدستورية في نوفمبر 1996 عن تضيق المجال التشريعي للبرلمان لصالح السلطة التنفيذية عن طريق ما يعرف "التشريع بالأوامر".

نبحث في هذه المقالة العلمية واقع المؤسسة التشريعية في الجزائر على ضوء التعديلات الدستورية، و هل ساهمت تلك التعديلات في رفع أداء تلك المؤسسة، أم كانت معوقا لها ؟

تكون الإجابة عن الإشكالية من خلال التطرق للإطار الدستوري من جهة، ثم الممارسة السياسية للبرلمان الجزائري على النحو التالي:

1- المؤسسة التشريعية في ظل التعديلات الدستورية (1989 - 2008)

1/1- علاقة البرلمان بالحكومة

2/1- آليات التحكم في عمل المؤسسة التشريعية

2- الممارسة السياسية للمؤسسة التشريعية في فترة التعددية.

ABSTRACT

The parliament is one of the institutions of the contemporary political systems based on the roles performed in the field of legislative and regulatory acts of the executive authority.

After the adoption of a constitution in February 1989 and the transition to political pluralism has become a political representation and not confined to the unique political party practice; yet remained limited and even uncovered a valuable constitutional amendments in November 1996 by narrowing the area of legislation in favor of the executive authority

1- المؤسسة التشريعية في ظل التعديلات الدستورية (1989-2008):

1/1- علاقة البرلمان بالحكومة:

حدد دستور 1989 ودستور 1996 سلطات البرلمان، سواء كانت سلطات تشريعية أو رقابية، في المجالات التالية:

- في المجال التشريعي: يعتبر التشريع أقدم الوظائف البرلمانية فقد نشأت البرلمانات أصلا بغاية تأمين الشرعية للحكام من خلال تمرير مشاريع القوانين و بالتالي يمكن اعتبار البرلمان جهازا مدولة يتخذ قراراته استجابة لمبررات وقوى بارزة داخلية، كما يمكن اعتباره جهازا يختص بالتشريع المعبر عن إرادة الشعب من خلال رؤية الأحزاب السياسية للرغبات الجماهيرية، أما في الجزائر يمارس البرلمان حق المبادرة باقتراح القوانين وتكون قابلة للمناقشة إذا قدمها عشرون نائبا حسب نص المادة (119) من الدستور 1996(1)، كما يمارس البرلمان دوره التشريعي في المجالات التي خولها إياه الدستور صراحة حسب نص المادة (122) من الدستور.(2)

- الدور الرقابي والمالي: تؤدي أغلب البرلمانات في العالم وظيفة الرقابة على السلطة التنفيذية والهدف منها التأكيد على مسؤولية موظفي السلطة التنفيذية في وزاراتهم وإداراتهم و متابعة حالة سوء الإدارة في النفقات العامة، أما في الجزائر فقد حددته المادة (99) من دستور 1996 على البرلمان يراقب عمل الحكومة وفقا للشروط المحددة في الدستور، أما في المجال المالي تقوم البرلمانات بالمناقشة و المصادقة على قانون المالية. أما الآليات والإجراءات التي من خلالها تتم الرقابة على الحكومة فهي كالتالي:

- استجواب الحكومة في إحدى قضايا الساعة (3).

- حق أعضاء البرلمان في توجيه أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو في الحكومة(4).

بالإضافة إلى الصلاحيات السابقة الممنوحة للسلطة التشريعية ، فإن الحكومة مسؤولة أمام البرلمان ، حيث وضع المشرع أدوات دستورية تسمح له بأن يقرر عند اللزوم مسؤولية الحكومة وإرغامها على الاستقالة بالإضافة إلى شرط الموافقة على البرنامج.

يعتبر دستور 1989 أول دستور في الجزائر كرس حق السلطة التشريعية في ممارسة الرقابة المباشرة على الحكومة و مسؤوليتها أمام البرلمان حسب نص المادة (80) منه. أما دستور 1996 فقد أكد ما نص عليه دستور 1989 حيث تنص المادة (135) على أنه بإمكان المجلس الشعبي الوطني عندما يناقش بيان السياسة العامة أن يصوت على الملتمس الرقابة الذي ينصب على مسؤولية الحكومة أمام البرلمان وفقا للشروط التالية:(5)

- لا يقبل ملتمس الرقابة إلا إذا وقع عليه سبع عدد النواب على الأقل.

- لا يقبل ملتمس الرقابة إلا عند المناقشة بيان السياسة العامة للحكومة مرة واحدة في السنة.

- لا يقبل ملتزم الرقابة إلا بتصويت ثلثي أعضاء مجلس النواب.
 - لا يقبل ملتزم الرقابة ولا يتم التصويت عليه إلا بعد 03 أيام من تاريخ إيداعه.
 في حالة توفر الشروط السابقة يصادق المجلس الشعبي الوطني على ملتزم الرقابة و يقدم الوزير الأول استقالة حكومته إلى رئيس الجمهورية حسب التعديل الدستوري في نوفمبر 2008. أما المادة (81) من دستور 96 فنصت صراحة على ضرورة أن يوافق المجلس الشعبي الوطني على البرنامج المعروض عليه، وإلا قدمت الحكومة استقالته لرئيس الجمهورية. (6)
 من خلال استقراء النصوص الدستورية يتضح أن المشرع الجزائري ربط مسألة الثقة بالبيان السنوي للسياسة العامة للحكومة. (7)

1-2 آليات التحكم في عمل المؤسسة التشريعية:

من خلال تحليل جوانب التعديلات الدستورية والتي تنصب على توسيع دور السلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية يتضح تمتع رئيس الجمهورية في الدستور الجزائري بالعديد من الصلاحيات التي جعلت منه محور النظام السياسي عبر الدساتير الجزائرية المختلفة سواء في دستور 1963 ، 1976 ، 1989 و 1996 و حتى في تعديلات 2008 ويتضح ذلك في النقاط التالية:.

- من أبرز الصلاحيات الدستورية و أخطرهما على نواب البرلمان المنتخب من الشعب هي إمكانية حل المجلس الشعبي الوطني في حالتين هما:
 - الحل الوجوبي: يتجسد في حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على برنامج الحكومة للمرة الثانية حسب نص المادة (82) من دستور 1996.
 - الحل الاختياري: عندما يقرر رئيس الجمهورية حل البرلمان لإجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة ورئيس الحكومة حسب النص المادة (129) من دستور 1996 وهو ما يؤكد رجحان كفة رئيس الجمهورية ممثل السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية. (8)

- منح دستور 1996 لرئيس الجمهورية حق التشريع بالأوامر في الحالات التالية:

- في حالة شغور البرلمان.
- بين دورتي البرلمان.
- في الحالات الاستثنائية.
- في حالة عدم المصادقة البرلمان على قانون المالية في ظرف 75 يوما. (9)

يعتبر التشريع بالأوامر الوسيلة القانونية الوحيدة التي يمكن بواسطتها يساهم رئيس الجمهورية في صنع القانون، و يعرض النصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها، وتعد

لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان ويجب أن تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء حسب نص المادة (124) من دستور 1996.

رغم القيود التي أحاطها المؤسس الدستوري لسلطة التشريع بالأوامر، إلا أنه لا يمكن إنكار تمتع الأوامر التشريعية بقوة القوانين حيث يمكن أن تؤدي ثلاثة وظائف تشريعية وهي :
- تعديل القوانين. - إلغاء القوانين. - إستحداث قوانين جديدة.

من هنا يتضح أن التعديلات الدستورية أوجدت آلية من آليات تحكم السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية في عمل المؤسسة التشريعية. رغم الاختلاف في الطبيعة القانونية للأوامر التشريعية، إلا أن غالبية الفقه أكسب تلك الأوامر الطبيعة القانونية أي تعتبر تشريعات بعد موافقة البرلمان عليها، كما تعتبر جزءا من النظام القانوني المطبق أي تصبح كالقانون سواء بسواء. (10)

المتبع لواقع المؤسسة التشريعية في الجزائر يدرك أنه من الصعب عليها رفض تلك الأوامر، من جهة أنها تكون دخلت حيز التنفيذ قبل عرضها على البرلمان، ومن جهة ثانية لم يحدث عبر التجارب البرلمانية المتعاقبة في الجزائر منذ سنة 1997 أو 2002 أو 2007 أو 2012 أن رفض المجلس الشعبي الوطني أمرا واحدا من الأوامر التشريعية.

• يتدخل رئيس الجمهورية في العمل التشريعي من خلال آلية إصدار القوانين وحسب المفكر "جورج بيردو" يعتبر الإصدار عبارة عن عمل يقرر بموجبه رئيس الدولة أن القانون قد تمت مراجعته، وأنه يصدر بالصورة التي وافق عليها البرلمان (11)، وبالتالي يشارك رئيس الجمهورية من خلال تقنية إصدار القوانين في ممارسة التشريع.

• يطلب إجراء مداولة ثانية حيث تنص المادة (127) من دستور 1996 عند وصول القانون الذي أقره البرلمان إلى رئيس الجمهورية من أجل إصداره، يمكن أن يكون للرئيس اعتراضات على القانون في غضون 30 يوما التالية لتاريخ إقراره، وفي هذه الحالة بإمكانه أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني إعادة النظر فيه عن طريق مناقشة جديدة و تعديل محتمل و تصويت جديد، و لكي يمر القانون لا بد أن يتم التصويت عليه بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس الشعبي الوطني. (12)

كرست التعديلات الدستورية لسنة 1996 أو 2008 الآليات السلطوية لدستور الأحادية السياسية دستور 1963 أو دستور 1976، حيث يلاحظ المستقرى لدستور 1996 تجميع العديد من الصلاحيات في السلطة التنفيذية. لقد كان لرئيس الجمهورية -في هذه التجربة الدستورية الجزائرية - حق التشريع بالأوامر لكن الاستثناء الوحيد في هذا المجال نجده في دستور 1989 الذي سحب هذه السلطة من رئيس الجمهورية رغبة من المؤسس الدستوري في تحقيق نوع من الفصل الجامد بين السلطات الذي يقتضي أن تكون سلطة التشريع بكاملها للبرلمان وحده (13).

2- الممارسة السياسية للمؤسسة التشريعية في فترة التعددية:

على الرغم من السلطات والصلاحيات التشريعية والرقابية التي يتمتع بها المجلس الشعبي الوطني، إلا أن دوره في الحياة السياسية يتسم بالضعف والهشاشة و هذا ما أكدته الدراسات السياسية و الدستورية فعلى صعيد عملية التشريع تؤكد خبرة ممارسة البرلمان التعددي في الجزائر منذ 1997 أن الحكومة هي التي تقدم الغالبية العظمى من مشاريع القوانين ، ويقوم المجلس بمناقشتها و إقرارها بدون تعديل ، أو بعد إدخال تعديلات طفيفة على بعضها .

رغم أن مشاريع القوانين التي قدمتها الحكومة جرت بشأنها مناقشات حادة في البرلمان و رغم اعتراض نواب المعارضة على بعض القوانين، إلا أنه لم يكن كافيا حيث أن الأغلبية التي كان يتمتع بها التجمع الوطني الديمقراطي في البرلمان التعددي الناتج عن انتخابات 1997 أو الأغلبية التي يتمتع بها حزب جبهة التحرير الوطني المتحالف مع التجمع الوطني الديمقراطي و حركة مجتمع السلم عقب الانتخابات التشريعية التعددية لسنة 2002 أو 2007 تسمح للحكومة بتمرير القوانين التي تريدها فقد حصلت الأحزاب الثلاثة في عام 1997 على 287 مقعدا من مجموع 389 بنسبة 75% و في سنة 2002 حصلت الأحزاب الثلاثة مجتمعة على 284 مقعدا من مجموع 380 بنسبة 73% من مجموع مقاعد المجلس الشعبي الوطني ، وحصلت في عام 2007 على 249 مقعدا من مجموع 389 بنسبة 64%. (14) وفي سياق متصل حصد حزب جبهة التحرير الوطني لوحدة في انتخابات المجلس الشعبي الوطني يوم 10 ماي 2012 على 220 مقعدا وهي أغلبية تتيح له تمرير القوانين التي يريدتها.

في المجال الرقابي يتمتع المجلس الشعبي الوطني بسلطات رقابية إلا أنه لا يمارس هذه السلطات كما يجب ، و بما يعزز من دوره في مراقبة أعمال الحكومة ، حيث يغلب على النشاط الرقابي للبرلمان أساليب الرقابة الأقل تأثيرا على الحكومة مثل توجيه الأسئلة الشفوية والكتائبية مقارنة بأساليب الرقابة الأكثر فاعلية مثل الاستجوابات والتصويت بملتمس الرقابة ضد الحكومة ، حيث تشير الخبرة البرلمانية في الجزائر أنه لم يحدث أن قام المجلس الشعبي الوطني بالتصويت عن طريق ملتمس الرقابة ضد الحكومة لا في فترة البرلمان الأحادي منذ دستور 1963 ولا في البرلمان التعددي منذ 1997 وإلى يومنا هذا.

منذ إقرار دستور 1996 الذي نص على استحداث غرفة ثانية للبرلمان " مجلس الأمة " طرحت تساؤلات حول جدواها في البناء الدستوري، و بالتالي في مجال التوازن المؤسساتي حيث رأى البعض أن وضعها جاء للحد من احتمال سيطرة أغلبية برلمانية في الغرفة الثانية " المجلس الشعبي الوطني " ، حيث ينتخب ثلثا مجلس الأمة بطريقة غير مباشرة من المنتخبين المحليين و الثلث الباقي من تعيين رئيس الجمهورية لمراقبة المجلس الشعبي الوطني الذي قد يسيطر عليه حزب قوي.(15)

كشفت الممارسة السياسية أن الأزواجية البرلمانية في الجزائر ما هي إلا عبارة عن وسيلة لتأطير الانتخابات التشريعية، وليست كما يذهب إليه الخطاب الرسمي ترسيخا للمسار الديمقراطي وتعميقه

بتوسيع التمثيل السياسي في ظل توازن مؤسسات الدولة الدستورية وفي ظل مبدأ الفصل بين السلطات بل هذه الازدواجية تذهب عكس آليات الفاعلية والرشاد في العمل التشريعي وبالتالي تذهب عكس ما تصبو إليه الانتخابات (16). رغم حداثة التجربة البرلمانية التعددية في الجزائر فقد تميزت الجلسات العامة للبرلمان بالنقاش الصريح والساخن أحيانا، وبالطرح الموضوعي في معالجة القضايا والمسائل المطروحة للنقاش، كما مثلت تلك الجلسات بالنسبة للأحزاب السياسية والنواب الأحرار فرصة للتعبير عن آرائهم بشأن ما عرض عليهم من برامج وقوانين وأوامر واتفاقيات (17).

أما بالنسبة للتعديلات الدستورية التي تم إقرارها في نوفمبر 2008 فقد أبقّت على مسؤولية الوزير الأول أمام البرلمان، إلا أنها مسؤولية إسمية فقط دون محتوى تهدف إلى: (18)

- منح البرلمان آلية الرقابة والتصويت على القوانين، ومن تم تكون هناك مناقشات لمخطط عمل الوزير الأول وتصويب، وانتقادات شكلية، ويقدم سنويا بيانا عن السياسة العامة للحكومة تتبعه جلسات ومناقشات، بحضور الوزير الأول و الوزراء إلى البرلمان للدفاع عن مشاريعهم أمام النواب .
- الإبقاء على هذه الصيغة الدستورية لأن إسقاط مسؤولية الحكومة أمام البرلمان وإلغاء الرقابة البرلمانية وحرمان البرلمان من مصدر نشاطه يوقع المؤسس الدستوري في معضلة كبيرة تستدعي تغيير الدستور برمته، وبإلغاء صيغة النظام الشبه الرئاسي والاتجاه نحو النظام الرئاسي.

تعكس الممارسة السياسية للبرلمان التعددي في الجزائر أداءه المتأخر " نهاية عهدة البرلمان في 2012"، حيث وقع أكثر من 34 نائبا في المجلس الشعبي الوطني لائحة طالبو فيها حكومة الوزير الأول آنذاك "أحمد أويحي" بتقديم بيان السياسة العامة وحصيلة نشاطها تطبيقا لنص المادة (80) من الدستور والمادة (50) من القانون العضوي المنظم للعلاقة بين الحكومة والبرلمان، و اتهمت اللائحة الحكومة بعدم احترام الدستور و التهرب من التزاماتها القانونية، حيث أنه في ظرف 05 سنوات منذ 2007 و إلى 2012 لم تقدم الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني إلا بيانا واحدا للسياسة العامة في أكتوبر 2010 رغم أن المادة (84) من دستور 1996 تلزم الحكومة بذلك سنويا.

في سياق متصل لم تقدم حكومة الوزير الأول "أحمد أويحي" -عقب التعديل الجزئي للدستور في نوفمبر 2008- مخطط عملها للبرلمان كما تنص عليه المادة (80) من الدستور، حيث أكد النواب في لائحته السابقة " أنهم كانوا ينتظرون تقديم الوزير الأول بيان السياسة العامة في أكتوبر 2011 لكنه لم يفعل ذلك." (19)

إجمالا تؤكد الدراسات المهمة بالسلطة التشريعية في الجزائر والتي حاولت قياس درجة المؤسسية وفقا للمعايير - التي وضعها المفكر "صمويل هنتينغتون"- وهي التكيف والتعقيد، والاستقلالية والتماسك (20)أنها:

- افتقدت الاستمرارية الزمنية والكفاءة الوظيفية حيث شهدت انقطاعا مستمرا، فأول مجلس تشريعي وطني تأسس عام 1963 لم يستمر سوى عامين وبقيت البلاد دون برلمان حتى سنة 1977، كما شهدت انقطاعا بتعيين برلماني انتقالي مند بداية التسعينات من القرن الماضي وإلى غاية 1997. أما من حيث التغير الوظيفي للبرلمان فإن وظيفة البرلمان بقيت جامدة فلم يتجاوز دوره أكثر من منح الشرعية القانونية لقرارات يتم صنعها في مكان آخر.

- التعقيد: بمعنى أن يكون للمؤسسة أكثر من وظيفة فرغم تعدد اللجان البرلمانية في الجزائر، إلا أنها بقيت صورية ولا تمارس إلا وظائف محددة وجامدة مما يعني أنها فاقدة القدرة على المبادرة ويتضح ذلك في تقدم أغلب مشاريع القوانين من الحكومة وليس من المؤسسة التشريعية.

- الاستقلالية: أي مدى حرية وذاتية المؤسسة في العمل المالي والوظيفي، ويتضح التداخل بين عمل السلطة التشريعية وعمل السلطة التنفيذية في العديد من القضايا مثل تشريع رئيس الجمهورية بالأوامر.

- التماسك: بمعنى درجة الرضا بين نواب البرلمان ويمكن أن يتضح هذا من خلال الممارسة البرلمانية والخبرة السياسية و النشاط داخل البرلمان.

الخاتمة:

ثمة عدة اعتبارات يمكن من خلالها تفسير ضعف دور المؤسسة التشريعية في الحياة السياسية والدستورية في الجزائر في مقدمتها وجود حالة من عدم التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية بسبب عدم التوازن الدستوري والقانوني من جهة، وبسبب ضعف الأداء البرلماني الناتج عن ضعف أداء الأحزاب السياسية ذاتها.

- وسعت التعديلات الدستورية لسنة 1996 و 2008 من صلاحيات رئيس الجمهورية على حساب المؤسسات الدستورية الأخرى وهو ما يعتبر تراجعاً عن قواعد دستور 1989، باتجاه قواعد دستورية نصت عليها دساتير الحزب الواحد مثل دستور 1976 الذي قنن التشريع بالأوامر.

- افتقار البرلمان الجزائري للمؤسسية السياسية التي تعني القدرة على تقييد الحكومات على حد تعبير "فيليب نورتون" مقارنة بتلك البرلمانات القادرة على ممارسة ضغوطات على الحكومات، وبالتالي افتقد البرلمان إلى معايير المؤسسية وهي التكيف، التعقيد، الاستقلالية، التماسك.

- رغم نقائص التجربة البرلمانية في الجزائر، فقد كرس مبدأ التعددية السياسية وقبول الرأي الآخر، مع التسليم بقرار الأغلبية حسب ما تمليه القواعد الديمقراطية.

في سياق متصل تقتضي عملية تفعيل وتطوير أداء المؤسسة التشريعية في الجزائر ما يلي:

- أن تعبر المؤسسة التشريعية عن الاحتياجات المجتمعية في مناقشة السياسة العامة وتصحيحها بما يخدم تلك الاحتياجات سواء كانت اقتصادية، اجتماعية و ثقافية.

- أداء المؤسسة التشريعية لدورها الرقابي على أعمال السلطة التنفيذية من خلال معارضة فاعله ومنظمه في البرلمان.

- تحقيق التواصل بين مؤسسات الدولة والمجتمع عبر قيام المؤسسة التشريعية بدورها التشريعي الذي يعزز إقامة الحكم الرشيد المستند إلى الشفافية والعلانية والمساءلة.

التهميش

(01) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، دستور 1996. الجزائر: الديوان الوطني للأشغال التربوية، 1998، ص30.

(02) نفس المرجع، ص31-32.

(03) نفس المرجع، المادة (133) من دستور 1996، ص35.

(04) نفس المرجع، المادة(134) من دستور 1996، ص 35.

(05) نفس المرجع، المادة(135 و136 و137) من دستور 1996، ص 36-37.

(06) أنظر المادة (81) من دستور 1996، ص 19.

(07) فدوى، مرابط، السلطة التنفيذية في بلدان المغرب العربي. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2010، ص 205.

(08) تفاصيل أكثر انظر أحمد، الرشيدى، المؤسسة التشريعية في العالم العربي. القاهرة: مركز البحوث والدراسات السياسية، 1997.

(09) يقوم وزير المالية في جلسة علنية بعرض مشروع قانون المالية على أعضاء المجلس الشعبي الوطني، وبعد ذلك تأتي مرحلة المناقشة، فمرحلة التصويت على القانون في ظرف زمني لا يتجاوز 47 يوما، يضاف له المدة القانونية المحددة لمجلس الأمة وهي 20 يوما، وفي حالة الخلاف بين غرفتي البرلمان حول مشروع قانون المالية، تكون لجنة متساوية الاعضاء للفصل في الخلاف، والمهلة المحددة للبت في الخلاف والفصل فيه هي 08 أيام، وفي حالة عدم المصادقة ومرور 08 أيام دون ان تفصل اللجنة المتساوية الأعضاء، يصدره رئيس الجمهورية بموجب أمر بمرور 75 يوما، أي (47 يوما + 20 يوما + 08 أيام) = 75 يوما.

(10) بركات، أحمد، "وسيلة مباشرة رئيس الجمهورية لاختصاص السلطة التشريعية في مجال صنع القانون". مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد(01)، جوان 2009، ص 194.

(11) Georges, Burdeau, Droit constitutionnel et institutions politiques. J , 1980 , p 611. Paris : L.G .D

(12) أنظر المادة(127) من دستور 1996، المرجع السابق، ص 34.

(13) بلحاج، صالح، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري في الجزائر من الاستقلال إلى اليوم. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2010، ص 205.

(14) عروس، الزبير وآخرون، النزاهة في الانتخابات البرلمانية مقوماتها وآلياتها في الأقطار العربية. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2008، ص 382.

- (15) قيرة، إسماعيل وآخرون، مستقبل الديمقراطية في الجزائر. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، 2002، ص 153.
- (16) عروس الزبير وآخرون، مرجع سابق، ص 360.
- (17) لعروسي، رابح، "قراءة في الأداء السياسي للبرلمان التعددي الجزائري"، مجلة دراسات استراتيجية، العدد (04)، جويلية 2007، ص 31.
- (18) بلحاج، صالح، مرجع سابق، ص 235.
- (19) لحياني، عثمان، "أوجي مطالب بتقدم بيان السياسة العامة أمام البرلمان"، يومية الخبر، 2012/01/25.
- (20) الرشيد، أحمد، مرجع سابق، ص 94-95.

الصعوبات العملية في تطبيق الأحكام القانونية الجديدة على الشيك

أ. دريس كمال فتحي

جامعة الوادي

الملخص:

هذا المقال يعالج الصعوبات العملية في تطبيق الأحكام القانونية الجديدة والمستحدثة التي سنها المشرع، لاسيما تلك المتعلقة بالسندات التجارية بما فيها الشيك، المنصوص عليها في القانون 02/05 المعدل للقانون التجاري، وكذا القانون 09/08 بقانون الإجراءات المدنية والإدارية الذين استحدثا أحكاما تتعلق بعارض الدفع والتنفيذ على السندات التجارية، هذه الأحكام الجديدة أثارت عند تطبيقها عدة إشكالات واجهها المتقاضون ورجال القانون ومن بينهم المحضرون القضائيون. لذلك سنحاول من خلال هذا المقال حصر تلك الإشكالات سواء تلك التي تظهر عند تحريك الدعوى العمومية في جريمة إصدار شيك بلا رصيد أو تلك المتعلقة بالتنفيذ على السندات التجارية. وفي نفس الإطار سنسعى إلى إعطاء حلول وتوصيات كحل لهذه الإشكالات.

Résumé

Cet article traite les difficultés pratiques dans l'application des nouvelles dispositions légales et développé édicté par le législateur, en particulier celles relative aux effets de commerces, u compris le cheque, prévu par la loi 05/02 modifié le code du commerce, ainsi que la loi 08/09 portant code de procédure civile et administration qui introduites des disposition relative de paiement et l'exécution sur les effets de commerce, ces nouvelles disposition soulevées lors de leur application, de plusieurs problématiques rencontrées par les plaideurs et les avocats et notamment les huissiers.

Donc, nous allons essayer à travers cet article limiter ces problématique, à la fois celles qui apparaissent lors de l'ouverture des poursuites du crime de l'émission d'un chèque sans provision ou celles relatives à l'exécution sur les effets de commerce, et dans

le même contexte, nous allons chercher à donner des solutions et des recommandations comme une solution à ces problématiques.

مقدمة :

لم يبق الشيك كما كان في بداية عهده أداة لسحب الودائع المصرفية لحساب الساحب ذاته بل أصبح أداة وفاء تحل محل النقود ، سواء على النطاق الداخلي بالنسبة للمعاملات التي يبرمها الأفراد داخل الدولة، أو على النطاق الخارجي أو الدولي بالنسبة للمعاملات التجارية الخارجية، فالساحب يفضل التعامل بالشيك بدلا من تسديد ديونه نقدا، فيإمكانه إصدار شيك للدائن من أجل الوفاء بها، لهذا يعرف الشيك بأنه أمر مكتوب يصدر عن الساحب إلى المسحوب عليه بأن يدفع بمجرد الاطلاع عليه مبلغا من النقود لمصلحة من يحدده الأمر⁽¹⁾ .

ومن أجل هذه الأهمية البالغة للشيكات كان من الضروري توفير حماية فعالة للمتعاملين بها، ضمنا لقيامها بأداء وظائفها الاقتصادية وبصفة خاصة لوظيفتها كأداة وفاء، ولقد تطرق المشرع لهذه الحماية في القانون التجاري وفرض عقوبات لجرائم الشيك في قانون العقوبات، كما استحدث أحكام جديدة خاصة بالسندات التجارية بما فيها الشيك في قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

وقد جاء تعديل القانون التجاري لسنة 2005 مستهدفا الأحكام القانونية المتعلقة بالشيك، ووضع وسائل دفع جديدة ، وما يميز هذا التعديل هو تكريسه لأفكار كانت موجودة بموجب نصوص تنظيمية ، إلا أنه لم يسلط عليها الضوء إلا بعد صدور القانون رقم (02/05) المؤرخ في 2005/02/06 المعدل للأمر رقم (59/75) المتضمن القانون التجاري⁽²⁾ ، وما يميز هذا التعديل هو تكريس أحكام جديدة في مجال الشيك بدون رصيد أو ناقص الرصيد، والمتابعة الجزائية الخاصة بها، من خلال إدراجه لمواد تتعلق بعراض الدفع والإجراءات المتعلقة به، وعلاقة هذه الأخيرة بجريمة إصدار شيك بدون رصيد.

كما صدر القانون رقم (09/08) المؤرخ في 2008/02/23 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والذي أكثر ما ميزه هو استحداث أحكام لم يسبق للمشرع وأن تصدى لها من قبل، ولاسيما تلك المتعلقة بحجز وبيع السندات التجارية⁽³⁾ .

هذه الأحكام المستحدثة أثارت إشكاليات أساسية تحتاج إلى بحث لإيجاد حلول، خاصة وأنها منظمة بموجب مادة قانونية واحدة كما هو الأمر في التنفيذ على السندات التجارية، مما تثير صعوبة من الناحية العملية في تطبيقها ، سواء تلك المتعلقة بشروط تحريك الدعوى العمومية لجريمة إصدار شيك بدون رصيد وتضارب الأحكام القضائية في مدى وجوب الأمر بالدفع من عدمه وكيفية الحصول عليه، أو من جهة أخرى إجراءات التنفيذ على الشيك وحل الإشكالات التي قد تطرأ أثناء التنفيذ، سواء تلك

المتعلقة ببيعها بالمزاد العلني أو نقل ملكيتها للدائن طالب التنفيذ باعتبارها مالا منقولاً، وهذا ما يبرر عزوف المحضرين القضائيين التنفيذ على السندات التجارية بما فيها الشيك.

وعليه سنتطرق دراستنا من خلال الإشكالية التالية: ما هي الصعوبات العملية عند تطبيق الأحكام القانونية الجديدة على الشيك؟

ولإجابة على هذه الإشكالية ارتأينا تحليل المواد القانونية المنصوص عليها في القانون (02/05) المعدل للقانون التجاري وتلك المتعلقة بالتنفيذ والتي نص عليها المشرع في القانون (09/08) المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وسنقسم هذه الدراسة إلى مبحثين:

الأول يتعلق بالتطبيقات القضائية لتحريك الدعوى العمومية بعد صدور القانون (02/05).
والثاني بيع ونقل ملكية الحق الثابت في الشيك المحجوز للدائن طبقاً لما نص عليه القانون (09/08).

المبحث الأول: التطبيقات القضائية لتحريك الدعوى العمومية بعد صدور القانون (02/05) المعدل للقانون التجاري

لقد أوجد المشرع إجراءات وقائية بالنسبة للشيك بدون رصيد أو عدم كفايته تحت تسمية عوارض الدفع⁽⁴⁾ والتي تعتمد على إجراءات لتسوية هذا العارض، والغرض منها تمكين الساحب من تكوين رصيد كاف للوفاء بالشيك لدى المسحوب عليه.

وقد نظمها المشرع في المواد من (526) مكرر إلى (526) مكرر (16) من القانون رقم (02/05) المؤرخ في 2005/02/06 المعدل للقانون التجاري⁽⁵⁾، ومن خلالها منح الساحب أجلاً إضافياً لتسوية عارض الدفع، ذلك أن المادة (526) مكرر (02) من نفس القانون تلزم المسحوب عليه بمناسبة أول عارض الدفع، أن يوجه لساحب الشيك أمراً بالدفع لتسوية هذا الفارق خلال مهلة أقصاها عشرة أيام ابتداءً من تاريخ توجيه الأمر، ويقصد بالتسوية المذكورة منح إمكانية لساحب الشيك بدون رصيد تكوين رصيد كاف ومتوفر لدى المسحوب عليه من أجل تسويته⁽⁶⁾.

وقد أحالت المادة (526) مكرر (02) في فقرتها الثالثة على التنظيم تحديد شكل الأمر بالدفع ومضمونه، وهو ما تم بموجب نظام بنك الجزائر رقم (01/08) المؤرخ في 2008/01/20 المتعلق بترتيبات الوقاية من إصدار الشيكات بدون رصيد ومكافحتها المعدل والمتمم بالنظام رقم (07/11) المؤرخ في 2011/10/19⁽⁷⁾.

كما أعطى المشرع مهلة ثانية للساحب ليقوم بتسوية قيمة الشيك، وهي مهلة عشرون يوماً تحسب من تاريخ نهاية أجل أمر عارض الدفع الأول، لكن هذه المرة قيامه بالتسوية لا يكفي بل لابد أن يدفع للخبزينة العامة غرامة التبرئة وهذا طبقاً لأحكام نص المادة 526 مكرر 04 من القانون التجاري.

وفي حالة إصدار شيك بدون رصيد أو عدم كفايته فإنه تباشر الدعوى العمومية والمتابعة الجزائية وفقا لأحكام قانون الإجراءات الجزائية، لكن نصت المادة (526) مكرر (06) من القانون التجاري على أنه تباشر المتابعة الجزائية طبقا لأحكام قانون العقوبات⁽⁸⁾، في حالة عدم القيام بتسوية عارض الدفع في الآجال المنصوص عليها في المادتين (526) مكرر (02) و(526) مكرر (04) المذكورتين أعلاه.

وعلى الرغم من وجود نص صريح حول توجيه الأمر بالدفع قبل المتابعة الجزائية في جريمة إصدار شيك بدون رصيد، إلا أن هناك اختلافا في هذا الصدد نستشفه من الأحكام الجزائية الصادرة بعد تطبيق أحكام القانون (02/05)، فما هو موقف المحكمة العليا في ذلك، وما هي الصعوبات التي يواجهها المتقاضى في هذا المجال.

المطلب الأول: تضارب الأحكام الجزائية الصادرة عن الجهات القضائية حول إلزامية الأمر بالدفع للمتابعة الجزائية

من خلال التطبيقات القضائية في هذا المجال لاحظنا وأن الجهات القضائية قد تضاربت أحكامها الجزائية فيما يخص الأمر بالدفع كإجراء جوهري لتحريك الدعوى العمومية، لذلك سنحاول التطرق إلى بعض هذه الأحكام الصادرة بعد سنة 2005 أي بعد تعديل القانون التجاري.

حيث سبق وأن صدر حكم جزائي عن محكمة الوادي في الملف رقم (08/02750) بتاريخ 2008/06/28 تحت رقم (2008/06351) للفهرس قضى بإدانة المتهم (س،ع) بجريمة جنحة إصدار شيك بدون رصيد وعقابه بعامين حبس موقوفة التنفيذ وغرامة نافذة بقيمة الشيك، وموجز وقائع هذه القضية أن السيد (س،ع) أصدر شيكا بدون رصيد لفائدة (و،ي) هذا الأخير الذي اتبع إجراءات الاستدعاء المباشر طبقا للمواد (334، 335، 439) من قانون الإجراءات الجزائية متهما إياه بجنحة إصدار شيك بدون رصيد الفعل المنوه والمعاقب عليه بأحكام نص المادة 374 من قانون العقوبات، فتمت متابعته من قبل وكيل الجمهورية، وقدم السيد (س،ع) دفعا شكليا أمام المحكمة مفاده أنه سلم الشيك على بياض وغير ممضي من أجل تسليمه لأخيه على سبيل الأمانة، لكن بعد تحريات المحكمة أثبتت أن المتهم قد سلم الشيك للضحية مدون عليه المبلغ وممضي من طرفه.

يتضح من الحكم السالف الذكر والصادر سنة 2008 أي بعد صدور القانون (02/05) المعدل للقانون التجاري، والذي جاء بأحكام جديدة تتعلق بالشيك ولاسيما نص المادة 526 مكرر 06 التي تشترط للمتابعة الجزائية عدم القيام بتسوية عارض الدفع، وأن القضاة اكتفوا بتطبيق نص المادة (337) مكرر من قانون الإجراءات الجزائية والمواد (374 و 375) من قانون العقوبات ولم يشترط الأمر بالدفع كإجراء جوهري قبل المتابعة.

في حين نجد قضايا مطروحة أمام جهات قضائية أخرى تتمسك بأحكام نص المواد 526 مكرر 02، 526 مكرر 04 مكرر 06، وعلى سبيل المثال الدعوى الجزائية التي عرضت على قسم الجرح لدى محكمة قمار في الملف رقم (2010/01) في قضية متعلقة بإصدار شيك بدون رصيد، موجز وقائعها أن السيد (أ،ب) أصدر شيكا بدون رصيد لفائدة السيد (ج،د) الذي اتبع إجراءات التكاليف المباشر عملا بأحكام نص المادة 337 مكرر من قانون الإجراءات الجزائية، فتمت متابعته من قبل النيابة بجنحة إصدار شيك بدون رصيد، وقدم السيد (أ،ب) دفعا شكليا مفاده عدم استيفاء الإجراءات الأولية المنصوص عليها بالمادتين 526 مكرر 02، 526 مكرر 04 من القانون التجاري، مضيفا أن الشكوى تم توجيهها خطأ، ذلك أنه كان يتعين رفعها ضد الشركة، لكن تبين للمحكمة من خلال ملف القضية والمناقشات التي دارت بالجلسة أن القضية تتعلق بجنحة إصدار شيك بدون رصيد، حيث أنه من المقرر قانونا وطبقا للمادتين 526 مكرر 02 و 526 مكرر 04 من القانون التجاري فإنه يتوجب على المسحوب عليه أن يوجه لساحب الشيك أمرا بالدفع للتسوية خلال عشرة أيام و الدعوى العمومية لا تباشر إلا في حالة عدم تسوية عارض الدفع في الآجال المنصوص عليها.

ورد دفاع الضحية كتعقيب على الدفع الشكلي السالف الذكر، أنه قد سبق له وأن وجه للمتهم بموجب عقد غير قضائي مبلغا عن طريق المحضر القضائي إعدارا بتسوية قيمة الشيك. وقد جاء كتسبيب للحكم أن الضحية لم يقدم للمحكمة ما يثبت توجيه المسحوب عليه (البنك) أمرا للساحب بالدفع لتسوية قيمة الشيك، حيث أنه لم يرد في القانون أن محضر التبليغ الرسمي الذي يحرره المحضر القضائي بطلب من الدائن بموجب عقد غير قضائي يقوم مقام الإجراءات المنصوص عليها بالمادتين 526 مكرر 02 و 526 مكرر 04 من القانون التجاري اللتان وردتا على سبيل الإلزام، حيث أنه لا اجتهاد فيما ورد فيه نص مما يجعل الدفع المثار من قبل دفاع الضحية غير مؤسس قانونا، ترى المحكمة عدم الاستجابة له.

وعليه فإن المحكمة حكمت بعدم قبول الدعوى العمومية لعدم استيفاء الإجراءات الأولية، بموجب حكم جزائي صادر بتاريخ 2010/02/28 تحت رقم (2010/471) للفهرس.

من خلال الأحكام السالفة الذكر والتضارب الواضح في الأحكام الصادرة عن الجهات القضائية بعد صدور القانون (02/05) المعدل للقانون التجاري، فما هو موقف الاجتهاد القضائي؟

المطلب الثاني: موقف الاجتهاد القضائي

منذ صدور القانون رقم (02/05) المعدل والمتمم للقانون التجاري، أصبح المشرع يميز من حيث المتابعة في مجال جرائم الشيك بين صورتين الشيك بدون رصيد أو برصيد غير كاف وبين باقي

الصور، حيث أخضع المتابعة في الصورتين الأولى والثانية لإجراءات أولية يترتب على عدم مراعاتها عدم قبول الدعوى العمومية، في حين لا تخضع المتابعة في باقي الصور لمثل هذه الإجراءات.

وجاء نظام بنك الجزائر (01/08) المؤرخ في 2008/01/20 المتعلق بترتيبات الوقاية من إصدار الشيكات بدون رصيد ومكافحتها المعدل والمتمم بالنظام رقم (07/11) المؤرخ في 2011/10/19 لتفصيل هذه الإجراءات الأولية، تليها تعليمة بنك الجزائر رقم (11/01) المؤرخة في 2011/03/09 التي تحدد كيفية تطبيق النظام (01/08).

ويستفاد من أحكام المواد 526 مكرر 02 و 526 مكرر 04 و 526 مكرر 06 من القانون التجاري، ونظام بنك الجزائر رقم (01/08) والتعليمة رقم (11/01)، أن الإجراءات الأولية السالفة الذكر تطبق بصفة حصرية عند إصدار شيك بدون رصيد أو برصيد ناقص⁽⁹⁾.

وعلى الرغم من وجود نصوص صريحة في القانون التجاري ألزمت القيام بإجراءات التسوية، إلا أنه وكما سبق ذكره هناك تضارب للأحكام الصادرة في هذا المجال من الجهات القضائية، إلى أن صدر قرار عن المحكمة العليا بتاريخ 2008/04/30 في الملف رقم (08/457708) الذي عرض على القسم الثالث من غرفة الجناح والمخالفات بالمحكمة العليا في قضية متعلقة بإصدار شيك بدون رصيد، موجز وقائع هذه القضية أن السيدة (ج،ش) أصدرت شيكا بدون رصيد لفائدة السيد (ل،ق) الذي اتبع إجراءات التكليف المباشر بالحضور طبقا للمادة 337 مكرر من قانون الإجراءات الجزائية، فتمت متابعتها من قبل النيابة بجنحة إصدار شيك بدون رصيد الفعل المنوه والمعاقب عليه بالمادة 374 من قانون العقوبات.

حيث قدمت المتهممة السيدة (ج،ش) دفعا شكليا مفاده أن متابعتها تمت أثناء المهلة المقررة لتسوية عارض الدفع لكن المحكمة الابتدائية قد رفضت هذا الدفع وأدانها بعقوبة الحبس والغرامة النافذة.

قامت المتهممة باستئناف الحكم سالف الذكر أمام مجلس قضاء تيزي وزو، وأثارت نفس الدفع، والذي رفضه المجلس بدوره وأيد الحكم المستأنف مبدئيا بموجب قرار صادر بتاريخ 2006/04/25 مع تعديله بجعل عقوبة الحبس موقوفة التنفيذ بعد الطعن بالنقض قامت المحكمة العليا بنقض القرار الصادر عن مجلس قضاء تيزي وزو بتاريخ 2006/04/25 وإحالة القضية والأطراف أمام نفس المجلس مشكلا من هيئة أخرى للفصل فيها طبقا للقانون، بعد أن رأت أن الطعن مؤسس من حيث الموضوع لوجود مخالفة لقواعد جوهرية في الإجراءات طبقا للفقرة الثالثة من المادة (500) من قانون الإجراءات الجزائية.

المطلب الثالث: الصعوبات التي يواجهها المتقاضي في تحريك الدعوى العمومية

من خلال التطبيقات القضائية السالفة الذكر، وكذا النصوص القانونية التي جاء بها القانون (02/05) المعدل للقانون التجاري والنصوص التنظيمية كنظام بنك الجزائر رقم (01/08)، لاحظنا أن المتقاضي يواجه صعوبات في تحريك الدعوى العمومية لجريمة إصدار شيك بدون رصيد، مما قد يؤدي إلى ضياع حق الحامل وبالتالي يفقد الأفراد الثقة في التعامل بهذه السندات، وأهم هذه العقبات ما يلي (10) :

1 - صعوبة الحصول على الأمر بالدفع من البنوك، ذلك أن البنك غالباً ما يتمنع عن تسليم الأمر بالدفع الموجه من قبله للساحب إلى المستفيد، لأن البنك يعتبره أمراً أو إجراءً داخلياً يتعلق بزبونة فقط، ومن جهة أخرى يرفض القضاء منح المتقاضي أمراً على ذيل عريضة يلزم فيها البنك منحه نسخة من الأمر بالدفع، كما تستبعد الجهات القضائية العقود غير القضائية التي يوجهها المتقاضي للساحب على اعتبار أن القانون صريح بأن البنك هو الجهة الملزمة بتوجيه الأمر بالدفع لزبونها.

2 - لكل بنك إجراءات خاصة للحصول على الأمر بالدفع تختلف عن مؤسسات مالية أخرى، فمثلاً بنك الفلاحة والتنمية الريفية يشترط تسليمها عن طريق المحضر القضائي للمستفيد، في حين بنك الجزائر الخارجي يسلم الأمر بالدفع بمجرد طلب مكتوب من الحامل.

3 - الثغرة القانونية التي تركها المشرع في المادة 526 مكرر 02 من القانون التجاري، والتي لم تنص على أجل يجب خلاله أن يقوم البنك بتوجيه الأمر بالدفع للساحب، وبالتالي ترك له المجال مفتوحاً مما قد يضر بالحامل، بحيث تبقى المتابعة الجزائية مرهونة على قيام البنك بإجراءات توجيه الأمر بالدفع التي تركت آجالها مفتوحة، ضف إلى ذلك أن المشرع لم ينص على عقوبة أو جزاء تخلف البنك عن توجيه الأمر بالدفع على عكس المشرع المصري الذي اعتبر امتناع البنك عن تسليم بيان الامتناع عن الدفع جريمة يعاقب عليها القانون المصري متى توفرت أركانها.

وهو ما نصت عليه الفقرة الأولى في بندها الثالث من المادة 533 أن عقوبة البنك الذي يمتنع عن تسليم البيان الذي يثبت به حامل الشيك الامتناع عن الدفع والذي يقوم مقام الاحتجاج هي غرامة لا تقل عن خمسة آلاف 5000 جنييه، ولا تتجاوز عشرون ألف 20.000 جنييه (11).

المبحث الثاني : بيع ونقل ملكية الحق الثابت في الشيك المحجوز للدائن

نتيجة لتطور المعاملات وضرورة مواكبة قطاع العدالة لكل مستجد مفيد، وفي إطار إصلاح المنظومة القانونية للانضمام إلى المنظمة العالمية للتجارة صدر القانون رقم (09/08) المؤرخ في 2008/02/23 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية (12)، والذي أكثر ما ميزه استحداث أحكام لم يسبق للمشرع وأن تصدى لها من قبل ومن بينها تلك المتعلقة بحجز وبيع السندات التجارية

وما لفت انتباهنا هو أن المشرع قد نظم أحكام الحجز وبيع السندات التجارية بمادة واحدة في قانون الإجراءات السالفة الذكر وهي المادة 719 والتي تنص في فقرتها الأولى على أنه : " تحجز السندات التجارية الموجودة لدى المدين إذا كانت لحاملها أو قابلة للتظهير وفقا للأحكام المقررة للحجز التنفيذي على المنقول تحت يد المدين ."

من قراءة نص المادة نجد أن المشرع قد أحالنا من خلال نص المادة 719 سالفه الذكر على المواد المتعلقة بالحجز التنفيذي على المنقول ولاسيما المادة 687 وما يليها من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، هذه الأخيرة التي قد لا تتطابق وطبيعة السندات التجارية على رغم من وصفها كمنقول خاصة عند اللجوء إلى إجراءات البيع الجبري أو عند نقل ملكية الحق الثابت في السندات المحجوزة للدائن طالب التنفيذ .

المطلب الأول : الصعوبات العملية لبيع الشيك في المزاد العلني

بعد اتخاذ إجراءات حجز الأموال المنقولة ، فمن الطبيعي أن تنتهي هذه الإجراءات إلى بيعها ، لأن الغرض من الحجز هو التوصل إلى تحويل الأموال المحجوزة إلى مبالغ نقدية لاستيفاء حقوق الدائن أو الدائنين إن كانوا متعددين ، وهذا طبقا لنص المادة 704 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية⁽¹³⁾ . وإذا ما طبقنا أحكام نص المادة 719 فإنه تطبق على عملية بيع السندات التجارية بما فيها الشيك المواد المتعلقة بإجراءات بيع المنقولات المحجوزة والمنصوص عليها بالمواد من 704 إلى 714 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

وبمحاولة بسيطة لتطبيق هذه الأحكام على بيع السندات التجارية نتوصل إلى وجود عدة عقبات تحول دون نجاح عملية البيع إذ لم نقل استحالتها في الغالب ، وذلك لأن طبيعة هذه السندات تتعارض وإجراءات البيع بالمزاد العلني المتعلقة بالمنقول المحجوز وذلك للاعتبارات التالية⁽¹⁴⁾ :

1- أن الشيكات يتم تقديمها للوفاء في آجال محددة وهي (20) يوما إذا كان قابلا للدفع في الجزائر ، أما الصك الصادر خارج الجزائر والقابل للدفع فيها فيقدم فيها في مدة (30) يوما في حالة ما إذا كان الصك صادرا من أوروبا أو أحد البلدان المطلة على البحر الأبيض المتوسط وإما يقدم في أجل (70) يوما إذا كان هذا الصك في أي بلد آخر⁽¹⁵⁾ ، وإذا تجاوز حاملها هذه المدة اعتبر حاملا مهما وهذا طبقا لنص المادة 501 من القانون التجاري ، في حين فإن المزاد العلني إجراءاته تستغرق وقتا طويلا قد يصل إلى ثلاثة أشهر وذلك باتفاق الحاجز والمحجوز عليه ، طبقا لنص المادة 704 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، وبالتالي يعتبر أجل 03 أشهر بعد انتهاء أطول مدة للتقديم في الشيك .

2- يشترط إجراء البيع بالمزاد العلني على الأقل حضور ثلاثة أشخاص مزايدين وإلا أجل البيع إلى تاريخ لاحق بقوة القانون طبقا للفقرة الثانية من المادة 708 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ،

والسبب قد يعود لعزوف البعض عن شراء الأموال المحجوزة مما قد يسبب ضرر للدائن والمدين يؤجل البيع لتاريخ لاحق وهذا يؤثر على آجال التقدم للوفاء بالنسبة للشيكات .

3- نص المشرع في المادة 709 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه لا يجوز بيع المصوغات أو السبائك من الذهب أو الفضة والحلي والأحجار الكريمة أو المعادن النفيسة الأخرى بثمان أقل من قيمتها الحقيقية حسب تقدير الخبرة فالمعادن النفيسة هي الأموال الوحيدة التي لا يقدر ثمنها المحضر القضائي إنما تسند هذه المهمة لخبير مختص وإذا لم يتقدم أحد لشرائها بالقيمة المقدرة لها أجل البيع لتاريخ لاحق مع إعادة نشر الإعلان عن البيع والتعليق بشكل أوسع ، إذا هل يطبق مثل هذا الحكم على بيع الشيك باعتبار أن إجراءاته لم ترد في قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، وإذا كان يجب أن يباع بنفس قيمته والتمن الموجود فيه بالتالي لا يوجد فائدة من بيعه بالمزاد العلني كما أنه عمليا من الصعب بيع الشيك في المزاد العلني ذلك أن الثمن يخضع للزيادة أو النقصان فهذا يتعارض مع طبيعة الشيك كونه صكاً ذا قيمة محددة ، لذلك هناك عزوف من المحضرين القضائين التنفيذ على الشيكات نظراً للصعوبات التي تواجههم في إجراءات ومراحل التنفيذ المنظمة بموجب مادة قانونية واحدة.

4- طبقاً للمادة 706 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية فإن الثمن الأساسي للبيع في المزاد العلني لا يقل عن قيمة الدين ، وقد يكون هذا الأخير أكبر من الحق الثابت في الشيك وبالتالي لا يكون هناك إقبال لشرائه، فيصبح التنفيذ على الشيك بالمزاد العلني يفقده قيمته القانونية كأداة وفاء لأنه يصبح مجرد صك عادي ، ويفقده قيمته كأداة ائتمان في المعاملات المدنية والتجارية كونه السند الأكثر تداولاً.

المطلب الثاني : نقل ملكية السند الاسمي المحجوز عليه لفائدة الدائن

تعتبر قابلية الورقة التجارية للتداول بالطرق التجارية من المقومات الأساسية والخصائص الجوهرية التي تميزها وتعطيها أهميتها في النشاط التجاري ، بحيث تقوم مقام النقود في الانتقال من يد إلى يد دون اللجوء إلى أحكام الحوالة التي تنص عليها القواعد العامة في القانون المدني ، والتي لا بد فيها من استيفاء شروط معينة .

وهذه الطرق هي إما التظهير ، في حالة الأوراق التي تتضمن شرط الإذن "الأمر" أو بالتسليم أو المناولة في حالة الأوراق لحاملها⁽¹⁶⁾ .

لما كان الشيك ورقة تجارية فإنه يخضع في تداوله للأساليب التجارية المنصوص عليها في القانون وهي التظهير والتسليم والتي تختلف بطبيعتها عن التداول بالطرق المدنية⁽¹⁷⁾ ، وبما أن تداول الشيك بالتسليم لا يكون إلا بالشيكات المسحوبة لحاملها ولا يشترط فيه أي إجراء سوى قيام المستفيد من الشيك بتسليمه إلى شخص آخر فإننا سنقتصر في دراسة تداول الشيك على التداول بالتظهير والذي يعتبر أكثر الأساليب شيوعاً .

ويعرف التظهير عموماً بأنه كتابة بيان على الشيك يقصد به نقل ملكيته أو التوكيل بقبض قيمته، وبناء على ذلك فإن أنواع التظهير في الشيكات هي التظهير التام أو الناقل للملكية والتظهير التوكيلي، أما التظهير التأميني فلا يتصور حدوثه في مجال الشيكات نظراً لأن الشيك مستحق بمجرد الإطلاع، فإن أراد حامله قبض قيمته فما عليه سوى التوجه للمسحوب عليه ومطالبته بالوفاء⁽¹⁸⁾.
لكن قد يمتنع المدين أحياناً نقل ملكية الحق الثابت في الشيك المجوز عليه للدائن وذلك بامتناعه عن التوقيع بالتظهير وهي حالة لم يعالجها قانون الإجراءات المدنية والإدارية ولا القانون التجاري وبالرجوع للقواعد العامة نرى أن المشرع قد عاجله في أحكام الالتزام بالقيام بعمل.

حيث تنص المادة 169 من القانون المدني " في الالتزام بعمل " إذا نص الاتفاق أو استوجب طبيعة الدين أن ينفذ المدين بنفسه، جاز للدائن أن يرفض الوفاء من غير المدين وفيه يكون العمل الذي تعهد به المدين مرتبطاً بشخصه أي يهتم الدائن أن يقوم به المدين نفسه، أو قد ينص الاتفاق على ذلك وفي هذه الحالة للدائن أن يرفض الوفاء من غير المدين، كما هو الحال في الاتفاق مع طبيب معين أو فنان معين وسبق القول أن في هذه الحالة، لا يجوز إجبار الدائن على أن يقبل التنفيذ من غير المدين، ومن ثم يمتنع التنفيذ العيني إذ أنه لن يؤدي إلى أداء العمل على الوجه المطلوب علاوة على أن فيه مساساً بحرية المدين الشخصية فإنه يجوز مع ذلك أن يلجأ القاضي إلى الغرامة التهديدية للضغط على إرادة المدين وحثه على التنفيذ فإذا أنتجت فينتهي الأمر ويحكم القاضي بتعويض عن التأخير⁽¹⁹⁾، وإذا لم تفلح الغرامة التهديدية في حمل المدين على الوفاء قضى القاضي بتعويض عن عدم التنفيذ⁽²⁰⁾.

التزام المدين يتطلب منه القيام به شخصياً بحيث لا يقبل الدائن تنفيذه من أحد غيره لأن الدائن قد استحضر شخصية المدين عند التعاقد معه وأراد أن تكون محل اعتبار في تنفيذ الالتزام⁽²¹⁾.

أما بالنسبة للمادة 170 من نفس القانون فقد نصت على أنه " في الالتزام بعمل، إذا لم يقم المدين بتنفيذ التزامه جاز للدائن أن يطلب ترخيصاً من القاضي بتنفيذ الالتزام على نفقة المدين إذا كان هذا التنفيذ ممكناً".

وهذا ما ذهبت إليه كذلك اجتهادات المحكمة العليا ولاسيما القرار الصادر عنها بتاريخ 1998 تحت رقم (152934) ومفاده أنه: "من المقرر قانوناً أنه في الالتزام بعمل، إذا لم يقم المدين بتنفيذ التزامه جاز للدائن أن يطلب ترخيصاً من القاضي بتنفيذ الالتزام على نفقة المدين، إذا كان هذا التنفيذ ممكناً".

ولما كان من الثابت في قضية الحال - أن الطاعنة لجأت إلى مقال آخر الذي قام بتنفيذ ما التزم به المطعون ضدّهما المتمثل في تشييد مجموعة من المساكن المتعاقدة عليها دون أن تلجأ الطاعنة إلى القضاء لتطلب ترخيصاً للتنفيذ حسبما يقتضيه القانون ومن ثم فإن النعي على القرار المطعون فيه تجاوز السلطة ومخالفة القانون غير سديد ويستوجب الرفض⁽²²⁾.

والعمل الذي التزم به المدين بتحقيقه لا يعتمد على ضرورة تدخله الشخصي بمعنى أن بإمكان الدائن أن يحصل على نفس العمل من الغير فلو امتنع المدين عن القيام بذلك العمل كان للدائن أن يستأذن المحكمة في تنفيذ العمل على حساب المدين الممتنع " أو حتى المتأخر " وبعد أن تمنحه المحكمة الإذن يحق له القيام بالعمل على نفقة المدين ويرجع عليه بحدود الإذن ، بما أنفقه من مبالغ للحصول على العمل (23) .

ورأينا أن أقرب مادة للتطبيق على الإشكالية المطروحة في نقل ملكية الحق الثابت في الشيك هي المادة 171 من القانون المدني التي تنص على أنه : " في الالتزام بعمل ، قد يكون حكم القاضي بمثابة سند التنفيذ إذا سمحت بهذا طبيعة الالتزام مع مراعاة المقتضيات القانونية والتنفيذية " .

وفي هذا الغرض يقوم حكم القاضي مقام التنفيذ إذا سمحت بذلك طبيعة الالتزام ومن ذلك الحكم بصحة ونفاذ البيع فيقوم تسجيل هذا الحكم مقام تسجيل العقد في التقنيات التي لا تستلزم رسمية بيع العقار كالقانون المصري (24) .

وهناك نوع من الالتزامات بإنجاز عمل معين تسمح طبيعته بأن يقوم حكم القاضي مقام تنفيذه العيني، وأكثر الأمثلة شيوعا في ذلك هو التزام البائع بالتصديق على إمضائه في عقد البيع تمهيدا لتسجيل العقد ، فإن امتنع البائع عن تنفيذ التزامه جاز للمشتري أن يطلب الحكم بإثبات صحة التوقيع فيكون الحكم الصادر بذلك بمثابة تصديق على الإمضاء يمكن بعده تسجيل عقد البيع (وإذا وقع نزاع في صحة البيع ، جاز الحكم بثبوت صحة البيع ويكون هذا الحكم بمثابة عقد مصدق فيه على الإمضاء فيسجل) .

كذلك في الوعد بالتعاقد إذا أظهر الموعد رغبته في أن يتم التعاقد ، وامتنع الواعد من إمضاء العقد، كان للموعد له أن يستصدر حكم بإثبات التعاقد ، ويقوم هذا الحكم مقام العقد الموعد بإبرامه كذلك في التزام الدائن المرتهن يشطب الرهن بعد سند الدين، إذا امتنع الدائن من التقدم إلى قلم كتاب المحكمة لإجراء هذا الشطب جاز للمدين أن يستصدر حكما يقوم مقام التنفيذ العيني ويشطب بمقتضاه الرهن.

وإذا أفرغ الوعد بإجراء رهن في الشكل الرسمي الواجب ، وامتنع الواعد من تنفيذ وعده بإجراء الرهن ، جاز للدائن أن يستصدر حكما يقوم مقام التنفيذ العيني ، ويقيد هذا الحكم فيكون لقيده جميع آثار الرهن .

بإسقاط نص المادة 171 من القانون المدني نرى أنه في حالة امتناع المدين عن نقل ملكية السند والعزوف عن التوقيع بالتظهير لهذا الشيك لصالح دائئه، فإن للدائن اللجوء للقضاء والمطالبة بالتنفيذ العيني للالتزام الواقع على عاتق المدين، بالتالي يعد حكم القاضي بمثابة سند تنفيذي يقوم مقام امتناع المدين عن التظهير فالحكم الصادر يقوم مقام التنفيذ العيني من طرف المدين وهو الامتناع عن نقل

ملكية السند وبالتالي ينتقل ملكية الحق الثابت في الشيك إلى الدائن بموجب حكم قضائي يقوم مقام التظهير (التوقيع)، من قبل المدين.

الخاتمة

إن الأحكام المستحدثة بموجب القانون (05-02) المعدل والمتمم للقانون التجاري والمتعلق بعوارض الدفع والمنظمة بالمواد من 526 مكرر إلى المادة 526 مكرر 16 قد أثارت إشكالا كبيرا من الناحية العملية خاصة فيما يتعلق بالأمر بالدفع كشرط للمتابعة الجزائية والمنصوص عليها بالمادة 526 مكرر 06 من نفس القانون ، وهذا واضح من خلال تضارب الأحكام القضائية الجزائية الصادرة فصلا في جرائم إصدار الشيكات بدون رصيد ، فمنها من طبقت الشروط الوارد في المادة 526 مكرر 06 المذكورة أعلاه والمتعلقة بالأمر بالدفع وانتهاء مدة تسوية عارض الدفع ، وهناك من الأحكام ما قضت بالإدانة دون مراقبة مدى توفر الشروط سالفه الذكر .

وأمام هذا الوضع صدرت قرارات عن المحكمة العليا على الرغم من وجود نص صريح في هذا المجال، كرس مبدأ وجوب توجيه الأمر بالدفع وانتهاء مهلة التسوية الأولى المنصوص عليها بالمادة 526 مكرر 06 والثانية طبقا لنص المادة 526 مكرر 04، وتقدم ما يثبت القيام بهذه الإجراءات عند المتابعة الجزائية.

لكن الواقع العملي أكد الصعوبات التي يواجهها المتقاضي للحصول على الأمر بالدفع باعتبارها وثيقة أو مراسلة داخلية تتعلق بالبنك ولا يمكن الحصول عليها إلا بشق الأنفس ، فالملاحظ أن الجهات القضائية ترفض التدخل في هذه المسألة من خلال إلزام البنك بتسليم نسخة من الأمر بالدفع ، كما أن إجراءات التسليم تختلف من مؤسسة مالية أو بنك لآخر ضف إلى ذلك قد يجد المتقاضي أن البنك لم يوجه أصلا أمرا بالدفع لزيونه لأنه غير مقيد قانونا بأجل معين ولم ينص المشرع على قيام مسؤولية البنك في حالة تخلفه عن القيام بهذه الإجراءات، خاصة وأن جريمة إصدار شيك بدون رصيد تتقادم بمرور ثلاث سنوات من تاريخ سحبه.

وعليه ارتأينا أن نقدم الاقتراحات التالية :

تعديل نص المادة 526 مكرر 02 من القانون التجاري وذلك بتحديد أجل يجب خلاله أن يوجه المسحوب عليه أمرا بالدفع للساحب ، تحت طائلة قيام مسؤولية البنك وتخريمها في هذا الصدد .
توحيد الإجراءات المتعلقة بتسليم الأمر بالدفع للحامل في جميع المؤسسات المالية والبنوك ، عن طريق إصدار نصوص تنظيمية .

النص صراحة على إمكانية تدخل الجهات القضائية ومنح المتقاضي أمرا على ذيل عريضة يلزم فيها المسحوب عليه بتسليمه الأمر بالدفع وهذا في حالة امتناعه .

النص صراحة على أنه يجوز للحامل توجيه الأمر بالدفع للساحب ، في حالة امتناع المسحوب عليه عن القيام بهذا الإجراء .

وبعد دراستنا للأحكام الجديدة المستحدثة في مجال التنفيذ على السندات التجارية والمنصوص عليها بالمادة 719 من القانون (09/08) المتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي تحيلنا على الأحكام المقررة للحجز التنفيذي على المنقول تحت يد المدين ، يتضح الغموض في تلك الأحكام وعدم التناسب وطبيعة السندات التجارية باعتبارها أداة وفاء تقوم على السرعة في المعاملات لذلك تكون قصيرة الأجل ولاسيما الشيك باعتباره الأكثر تداولاً. ومن بين الإجراءات التنفيذية التي تتنافى وطبيعة الشيك البيع بالمزاد العلني ، كونها تفقدها قيمتها القانونية ، كما أن البيوع بالمزاد إجرائها معقدة تستغرق أجال طويلة تفوق آجال تقديم الشيك للوفاء مما يعرض حامله للإهمال ومن ثم ضياع حقه الصريفي . كما أن الإشكال يطرح عند نقل ملكية الحق الثابت في الشيك خاصة في السندات الاسمية إذا امتنع المدين (المنفذ عليه) نقل الملكية طواعية، هذا ما يجعل الدائنين يستغرقون مدة طويلة من أجل استيفاء ديونهم .

لهذا ارتأينا أن نطرح جملة من الاقتراحات نرى بأنها ضرورية لإزالة العقبات والإشكالات التي تعترض التنفيذ والتي لا تتناسب وطبيعة الشيك كسند تجاري وهي :

تنظيم الحجز التنفيذي على السندات التجارية بإضافة مواد قانونية معدلة ومتممة للقانون (09/08) تبين فيها بطريقة مفصلة إجراءات التنفيذ والحلول في حالة وقوع إشكال في التنفيذ تكميلاً لأحكام المادة 719 من نفس القانون - وضع أحكام خاصة فيما يتعلق ببيع الشيك في المزاد العلني ، بما يتناسب وطبيعته بصفته سندا تجارياً يؤدي وظيفته كأداة وفاء ، ولاسيما تقليص آجال البيع في المزاد العلني والتمن الأساسي للبيع - معالجة حالات الحجز على السندات الاسمية وكيفية نقل ملكيتها إلى المنفذ له، وذلك بنصوص قانونية صريحة متممة للأحكام المنصوص عليها بالمادة 719 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية - محاولة تبسيط الإجراءات وما يتناسب وطبيعة الشيك حتى يتم القضاء على العزوف الذي يشهده التنفيذ في هذا المجال من قبل المحضرين القضائيين.

التهميش

- 1- سميحة القليوبي ، الأوراق التجارية ، دار النهضة العربية ، القاهرة 1990 ، ص 221
Gesrge Ripert , René Roblot , Traité élémentaire de droit
commerciae, LODJ, 1999 , p 261
- 2- بلعيساوي محمد الطاهر ، الوجيز في شرح الأوراق التجارية ، الطبعة الثانية ، دار هومة ، الجزائر ، 2008 ، ص 266.

- 3- بربارة عبد الرحمن ، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية (قانون رقم 09/08 مؤرخ في 23 فيفري 2008) ، طبعة أولى ، منشورات بغداددي ، الجزائر ، 2009 ، ص 09 .
- 4- يقصد بعوارض الدفع تلك الأسباب أو الحالات الواقعة لدى البنوك والمؤسسات المالية المؤهلة قانونا بفتح الأرصدة للأشخاص والتي تحول دون الوفاء الفوري بقيمة الشيك المقدم لديه على أساس عدم وجود رصيد مقابل لقيمة الشيك قائما قابلا للصرف أو كان الرصيد أقل من قيمة الشيك المقدم للمسحوب عليه من أجل الوفاء بمبلغه .
- 5- القانون رقم (02/05) المؤرخ في 2005/02/06 المعدل والمتمم للأمر رقم (59/75) المؤرخ في 1975/09/26 المتضمن القانون التجاري ، المنشور بالجريدة الرسمية عدد (11) الصادر في 2005/02/09 .
- 6- بلعيساوي محمد الطاهر ، المرجع السابق ، ص 226 .
- 7- النظام رقم (01/08) المؤرخ في 2008/04/20 المتعلق بترتيبات الوقاية من إصدار الشيكات بدون رصيد ومكافحتها المنشور بالجريدة الرسمية عدد (33) الصادرة في 2008/06/22 .
- 8- المادتين (374) و (375) من الأمر رقم (156/66) المؤرخ في 1966/06/08 المعدل والمتمم بالقانون رقم (01/09) المؤرخ في 2009/02/25 المتضمن قانون العقوبات ، المنشور بالجريدة الرسمية عدد (15) الصادر بتاريخ 2009/03/08 .
- 9- أحسن بوسقيعة ، الجديد في إجتهد المحكمة العليا بخصوص جنحة إصدار شيك بدون رصيد ، مقال منشور بمجلة المحكمة العليا لسنة 2012 - 2013 ، ص ص 1 و 3 .
- 10- برير شفاء و زوينة سناء ، الأمر بالدفع كشرط مقيد لتحريك الدعوى العمومية في جريمة إصدار شيك بدون رصيد مذكرة لنيل شهادة ليسانس في القانون تخصص قانون خاص ، جامعة الوادي ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، الموسم الجامعي 2012-2013 ، ص 47 .
- 11- عبد الفتاح مراد ، شرح الشيك من الناحيتين الجنائية والتجارية ، دار الكتب المصرية ، دون سنة نشر ، ص 125 .
- 12- القانون (09/08) المؤرخ في 2008/02/25 المتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية ، المنشور بالجريدة الرسمية العدد (21) لسنة 2008 .
- 13- عبد الرزاق بوضياف ، أصول التنفيذ والحجز التنفيذي على المنقول والعقار وفقا لقانون (09/08) ، بدون طبعة دار الهدى ، عين مليلة ، الجزائر ، سنة 2012 ، ص 78 .
- 14- مباركة حنان كركوري و مرية العطري ، التنفيذ على السندات التجارية (الشيك) في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية (09/08) ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ليسانس في القانون تخصص قانون خاص ، جامعة الوادي كلية الحقوق والعلوم السياسية ، السنة الجامعية 2012-2013 ، ص 40 .
- 15- أحمد محرز ، القانون التجاري ، الجزء الثالث ، دار النهضة العربية ، 1980 ، ص ص 270-271 .
- 16- بسام محمد الطروانة وباسم محمد ملحم ، الأوراق التجارية والعمليات المصرفية ، الطبعة الأولى ، دار المسيرة للنشر والتوزيع ، عمان ، الأردن سنة 2010 ، ص ص 33-44 .
- 17- راشد راشد ، الأوراق التجارية ، الإفلاس والتسوية القضائية في القانون التجاري الجزائري ، طبعة 1999 ، ديوان المطبوعات الجامعية ، بن عكنون ، الجزائر ، 1999 ، ص ص 151-152 .
- 18- نادية فضيل ، الأوراق التجارية في القانون الجزائري ، الطبعة التاسعة ، دار هومة ، الجزائر 2005 ، ص 122 .

- 19- مرداسي عز الدين ، الغرامة التهديدية في القانون الجزائري ، دار هومة ، الجزائر ، 2008 ، ص 13.
- 20- محمد صبري السعيد ، الواضح في شرح القانون المدني " النظرية العامة للإلتزامات " طبعة 2010 ، دار الهدى عين مليلة ، الجزائر ، سنة 2010 ، ص 30 .
- 21- حسن علي الذنون ومحمد سعيد الرحو ، الوجيز في النظرية العامة للإلتزام ، الجزء الثاني ، الطبعة الأولى ، دار وائل للنشر ، عمان ، الأردن ، سنة 2004 ، ص 82 .
- 22- أحمد لعور ونبيل صقر ، القانون المدني نصاً وتطبيقاً ، دار الهدى ، عين مليلة ، الجزائر ، سنة 2007 ، ص 90 .
- 23- حسن علي الذنون ومحمد سعيد رحو ، المرجع السابق ، ص ص 80-81 .
- 24- محمد صبري السعيد ، أحكام الإلتزام والنظرية العامة للإلتزام ، بدون طبعة، دار الكتاب الحديث ، الجزائر ، 2004 ص ص 30-31 .

المحاكمة العادلة بين المواثيق الدولية والإقليمية

أ- دراجي بلخير

جامعة جيجل

الملخص:

يقول تعالى في محكم تنزيله: وإذا حكمتم بين الناس أن تحكموا بالعدل. (الآية 58) سورة النساء. انطلاقاً من الآية الكريمة، يمكننا القول بأن المعاهدات والمواثيق الدولية والإقليمية اعتمدت على مبدأ هام وبالعامة الأهمية كان منصوصاً عليه في القرآن الكريم ألا وهو مبدأ المحاكمة العادلة، حيث أبرزت الدراسات والأبحاث العديدة تجسيد هذا المبدأ والذي أصبح من صميم هذه الاتفاقيات الدولية، حيث نتج عليه وجود رابطة قوية ومنتينة تركز على عنصرين أساسيين ألا وهما: الدفاع عن الحقوق والحريات الأساسية للشخص المشتبه فيه من جهة، وبين اللجوء إلى سلطة قضائية تمتاز بالحياد والاستقلالية، غايتها كفالة حقوق الأفراد والأشخاص لضمان السير الحسن والفعال لمراحل المحاكمة العادلة

Summary :

The issue of fair trial makes a liaison between the various constitutions and the global and regional functions that interested in human rights. So, its concepts and meanings differ from one country to another, from one era to another, and from one generation to another. Justice is the basis of rule; nothing saves people's rights and dignity without it. Humanity has tried to unify and protect one of the most important principles of human rights at the national and international levels by supplying all the legal, appropriate ways and means of a person (the accused) and taking all necessary measures in this area, starting from the stage of appeal and investigation until extremely issuing a final verdict of a judgment from the special judicial authority. The focus on these judgments is on the two-pronged areas: criminal and civil.

مقدمة : من هذا المنطلق، فقد ركزت الوثائق العالمية والإقليمية لحقوق الإنسان والإعلانات المختلفة، على مبدأ هام ألا وهو مبدأ الحق في المحاكمة العادلة، فالحق في العدالة هو حق طبيعي وأصيل في مجال حقوق الإنسان لارتباطه ارتباطاً وثيقاً بدولة القانون لأن العدل هو أساس الحكم.

لكن المعايير الخاصة بالعدل ومفهوم المحاكمة العادلة، تختلف باختلاف الأجيال والدول، إلى أن حاولت البشرية توحيد وحماية أهم مبادئ حقوق الإنسان بدءاً من التشريع الوطني الذي يوفر الحماية القانونية والملائمة للشخص (المتهم) إضافة إلى الإجراءات اللازمة في هذا المجال، بدءاً من مرحلة المطالبة بهذا الشخص والتحقيق معه إلى غاية صدور حكم نهائي.

لكن المشكلة لا تكمن في تقرير مبدأ الحق في المحاكمة العادلة التي تنص عليها المواثيق الإقليمية والدولية بقدر معرفة العائق الذي يكمن في مدى إجراء المحاكمة العادلة أمام سلطة قضائية مختصة، والتي تعتبر حامي الحمى لحقوق الإنسان، وإرساء قواعد العدالة والاطمئنان والأمن والسلام، لأن القوانين التي يضعها المشرع مهما كانت لن تفي بغرضها وهدفها، إلا إذا توافر إعمالها قضاءً مستقلاً يهدف إلى إدراك مراميها، وفرض سلطتها على كافة الأفراد دون أي تمييز.

ما تجدر الإشارة إليه في هذا المقام، أن القضاء الوطني في بعض الدول العربية قد اضطلع بدور كبير في مجال التصدي لمحاولات السلطة التنفيذية تقييد نطاق التمتع بمحمل الحقوق والحريات الأساسية، من بينها الحق في المحاكمة العادلة.⁽¹⁾

ولدراسة مختلف جوانب هذا الموضوع وتأسيساً على ما سبق يمكن أن نتساءل:

* ما هي مكانة ونطاق تطبيق مبدأ الحق في المحاكمة العادلة، وهذا في ظل المواثيق الدولية والإقليمية؟ وما هي أهم الضمانات المكفولة لهذا المبدأ من الناحية الواقعية والعملية؟

انطلاقاً من هذه الإشكالية الرئيسية، يمكن طرح مجموعة من الأسئلة الفرعية:

— ما هي مجموعة الضمانات القانونية للمحاكمة العادلة؟

— ما هي أهم عناصر المحاكمة العادلة في المواثيق الدولية؟

— ما هي أبرز عناصر المحاكمة العادلة في المواثيق الإقليمية؟

وللإجابة العلمية على هذه الأسئلة، يمكن وضع مجموعة من الفرضيات العلمية:

— إعطاء أهمية بالغة لمبدأ المحاكمة العادلة.

— توفير الحماية القانونية للشخص المتهم، وإتباع الإجراءات اللازمة التي تملئها القوانين الداخلية والمواثيق الإقليمية والدولية.

— إنشاء جهاز قضائي مستقل ومحايّد أصبح أكثر من ضرورة، توكل له مهام التحقيق والاستجواب، والتي تعد مرسية لقواعد العدالة. وقد تناولنا الموضوع وفقا للمباحث الآتية:

المبحث الأول: الضمانات القانونية للمحاكمة العادلة.

المبحث الثاني: عناصر المحاكمة العادلة في المواثيق الدولية.

المبحث الثالث: عناصر المحاكمة العادلة في المواثيق الإقليمية.

خاتمة:

المبحث الأول: الضمانات القانونية للمحاكمة العادلة

إن حق الإنسان في الحصول على محاكمة عادلة ومنصفة، تقتضيه توافر ضمانات معينة تمثل سياق الحماية القضائية أو الإجرائية نذكر من بينها حق الإنسان في المساواة أمام القضاء، وحق الإنسان في المثل أمام قاض طبيعي، وحق الإنسان في حماية وضعه الإجرائي أو مركزه القانوني وذلك بعدم تطبيق القوانين الإجرائية عليه بأثر رجعي، وحق الإنسان في العلم بالإجراءات (مبدأ المواجهة) والتي تؤدي في النهاية لتحقيق الهدف المنشود⁽²⁾، ثم نعرض على أهم المعوقات والحدود التي تقف أمام تكريس معايير المحاكمة العادلة وأمام هاته الضمانات.

المطلب الأول: مبدأ المساواة أمام القضاء *l'égalité devant de la justice*

يأتي هذا المبدأ على رأس هذه القيم، فالقضاء هو الملاذ الآمن للدفاع الإنسان عن حقوقه ولتقديم أوجه دفاعه، ولتحقيق المحاكمة العادلة والنزهة فإن ثمة ضمانات تمثل سياجا منيعا، يحول دون الاعتداء على الحقوق المقررة في القوانين التي فطر الفرد عليها، واكتسب ثبوت الشرعية⁽³⁾. فهذا المبدأ يعد سمة رئيسية من سمات النظام القضائي العادل، إذ بتحقيقه تطمئن النفوس الخاصة بالمتقاضين، الذين يحتكمون إلى القضاء، ويتخلفه ينهار الكيان الإنساني برمته، الذي طالما صارت عليه المجموعة البشرية مند زمن طويل.

فهذا المبدأ تكرسه المواثيق العالمية والإقليمية لحقوق الإنسان، إلى جانب الدساتير والتشريعات الوطنية، بدءا من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي تنص المادة (10) منه على ما يلي: " لكل إنسان الحق على قدم المساواة التامة مع الآخرين، في أن تنظر قضيته أمام محكمة مستقلة نزهة نظرا عادلا علنيا للفصل في حقوقه والتزاماته وأية تهمة جنائية توجه إليه"، وهو ما تم التأكيد عليه في م (14) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية وتجسيد مبدأ المساواة أمام القضاء (السلطة القضائية) له ضمانات متنوعة، كاحترام حق الإنسان في المساواة أمام نظام شرعي وقانوني⁽⁴⁾، وهذه الحالة تعتبر بمثابة

الأداة القانونية للذود عن حقوق الإنسان وحرياته الطبيعية، وهذا الحق يعتبر إحدى الملامح الأساسية لوجود نظام يعلي من شأن الفرد والدولة التي ينتمي إليها.

وكفالة الحق في التقاضي يبرهن على مدى استجابة نظام الحكم لرغبات المحكومين ولمقومات حياة دستورية وشرعية. من هنا تظهر الحاجة الماسة للنهوض بحماية هذه الحقوق وتلك الحريات كالحق في المحاكمة العادلة، وهو ما حرصت عليه كافة المواثيق والأعراف الدولية والداستير والقوانين الوصفية، زيادة على الشرائع السماوية، فكانت للشريعة الإسلامية الغراء النصيب الأوفر فيها.⁽⁵⁾

المطلب الثاني: حق الإنسان في المثل أمام القضاء الطبيعي

يعتبر القضاء الطبيعي، أحد ضمانات حق الإنسان في المثل أمام قاضيه الطبيعي، وأحد ضمانات تحقيق المحاكمة العادلة، بحيث لا يجوز إفراد طائفة أو فئة معينة من المواطنين لمحاكم خاصة أو استثنائية للنظر في نوع معين من القضايا أو لمواجهة ظروف معينة، حالة بذلك محل القضاء الطبيعي الذي لا تتوافر فيها ما يتوافر في القضاء الطبيعي من الضمانات اللازمة لعدالة المحاكمة،⁽⁶⁾ ذلك لأن الحرص على مؤاخذة الخارجين على القانون لا يسمو بحال على مراعاة ما أوجب القانون من إجراءات، وما وفره من ضمانات وإلا كانت قيда على الحرية باسم القانون،⁽⁷⁾ وقد ذهب الفقهاء إلى ضرورة توافر شروط لكي يكون القضاء طبيعياً وهي:

أولاً: إنشاء المحكمة وتحديد اختصاصها بقانون، يعتمد على مبدأ الشرعية الإجرائية باعتبار القانون هو مصدر القواعد الإجرائية ومنها قواعد التنظيم القضائي وقواعد الاختصاص.

ثانياً: إنشاء المحكمة وتحديد اختصاصها قبل وقوع الجريمة.⁽⁸⁾

فحق الإنسان في المثل أمام قاضيه الطبيعي، نصت عليه غالبية المواثيق الدولية وداستير العالم، فنذكر على سبيل المثال لا الحصر، نص المادة 94 من الدستور البلجيكي الصادر عام 1831: " لا يجوز إنشاء أي محكمة أو هيئة قضائية إلا بمقتضى القانون، ولا يجوز إنشاء لجان أو محاكم استثنائية تحت أي تسمية من أي نوع كانت".

وقد حرصت بعدها دساتير الدول العربية على تقدير هذه الضمانة، فتنص المادة 93 من الدستور الصومالي مثلاً الصادر سنة 1960: " لا يجوز إنشاء هيئات قضائية خاصة أو غير عادية... ولا يجوز إنشاء المحاكم العسكرية إلا وقت الحرب".

ونصت المادة 164 من الدستور الكويتي على: " يقتصر اختصاص المحاكم العسكرية في - غير حالة الحكم العربي - على الجرائم العسكرية التي تقع من أفراد القوات المسلحة وقوات الأمن وذلك في الحدود التي يقرها القانون."⁽⁹⁾

المطلب الثالث: الحماية الإجرائية لحق الإنسان في العلم بالقانون الذي يطبق على الإجراءات التي يباشرها.

هو ضمان آخر من الضمانات التي تقرها الدساتير والمواثيق والإعلانات الدولية المتعلقة بالحق في المحاكمة العادلة، وهي حق الإنسان في حماية وضعه الإجرائي وهو ما يعرف في القانون تطبيق القاعدة الدستورية القانونية "مبدأ عدم رجعية القوانين"، وعليه لا يجوز أن ينسحب أثر القانون الجديد على ما وقع العمل به من إجراءات أو ما تبلور من مراكز قانونية،⁽¹⁰⁾ سواء من حيث نشأتها أو إعمالها لآثارها أو انتهائها، يطبق عليها جميعا القانون القائم، ومن ثم تبقى الإجراءات التي لم يدركها القانون الجديد خاضعة للقانون التي اتخذت في ظله. ولذا فإن ما تم صحيحا من إجراءات في الدعوى القائمة وفقا لما يقتضيه القانون القائم، تبقى صحيحة حتى ولو كانت مثل هذه الإجراءات، تعد باطلا بفرض صدور قانون جديد قبل الحكم في الدعوى.⁽¹¹⁾

إن مبدأ عدم رجعية القوانين يتعلق بالنظام العام، مما يوجب تطبيق تلك القواعد بشكل مباشر وفوري، فضلا عن أن هذا المبدأ يجد أساسه في مبدأ سيادة القانون.

إذا، من هذا المنطلق فسريان القوانين الإجرائية يكون بأثر مباشر فور صدورهما، ولا يمس بالحقوق الموضوعية بشيء، فليس ثمة حق مكتسب للمتقاضين في أن تنظر دعواهم محكمة بعينها أو أن تكون مشكلة تشكيلا معيناً.

وعليه فتطبيق القوانين الجديدة يكون على الدعاوى القائمة أمام القضاء، والتي لم يتم الفصل فيها، أو ما لم يكن قد تم من الإجراءات قبل تاريخ العمل بها.⁽¹²⁾

وتطبيقا لهذا المبدأ، فإنه إذا صدر مثلا قانون جديد يلغي نظام حبس المدين بسبب دفع النفقة، فإنه لا يجوز للزوجة أن تطالب بحبس الزوج المدني لعدم الوفاء بدين النفقة، حتى ولو كان هذا الحق قد نشأ قبل صدور القانون الجديد.

في هذا الإطار، وضع القانون حقا من الحقوق القانونية التي تعتبر ضمانا من الضمانات الهامة الخاصة بالشخص، ألا وهي حق الإنسان في الإحاطة بالخصومات (التهمة) الموجهة إليه، وحتى يتمكن

من الإحاطة بتهمة الواقعة، وجب أن يعلن بها إعلاناً قانونياً صحيحاً، بحيث يتم تسليمه صورة من الورقة القضائية وذلك بالطريق الذي رسمها القانون، ويتم هذا التبليغ عن طريق المحضر القضائي. وفي نفس المجال فقانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري نص صراحة على أن يكون التبليغ شخصياً، وأن يتم الإشارة في محضر التبليغ إلى تسليم الوثيقة موضوع التبليغ الرسمي.⁽¹³⁾

المطلب الرابع: تمكين الإنسان من ممارسه حقه في الدفاع أمام القضاء (Droit de) (défense).

نصت المواثيق الدولية والديساتير على حق الفرد في الدفاع، ويعد هذا المبدأ من المبادئ الأساسية في النظام القضائي الذي يحمي حقوق الأفراد وحررياتهم، باعتباره أحد الحقوق الطبيعية الراسخة والدائمة التي لا تموت، لأنه سابق في وجود القانون الذي ينظمه، ولهذا وجب احترامه حتى ولو لم يكن هناك نص يقره، وإذا لم يحترم هذا المبدأ فالعدالة تكون ذاتها في خطر، وهو إجراء هام لا يجوز الاستغناء عليه في إجراءات التقاضي، ويراه البعض حقاً إلهياً مقدساً (divine) أو حرية الحريات.⁽¹⁴⁾

ويتمتع حق الدفاع ليشمل حماية ضمانات التقاضي الأساسية منذ رفع الدعوى وحتى صدور الحكم فيها، أي جميع الضمانات التي يكفلها القانون أثناء الخصومة وأثناء التحقيق فيها، وحق كل خصم في تقديم وسائل دفاعه وأدلة إثباته، وأن يلتزم القاضي الحياد، وضمن احترام مبدأ المواجهة من الخصوم. هذا الأخير يعتبر مبدءاً من مبادئ إجراءات التقاضي، وقد اختلف الفقه في تحديد مدلوله اختلافاً كبيراً على الرغم من تسليم الجميع بوجوب احترامه وسيادته في إجراءات التقاضي، ومع التسليم أيضاً برأي جمهور الفقه فإن مبدأ المواجهة ليس مبدءاً مستقلاً بذاته، وإنما هو مجرد وسيلة إجرائية لتحقيق مبدأ احترام حق الدفاع. لهذا فإن الإخلال بهذا المبدأ لا ينتج عنه حتماً القضاء ببطلان الإجراء المعيب، ما لم يمس هذا الإخلال بحقوق الدفاع ذاتها، ومن هذا المنطلق كان تعلق هذا المبدأ بالنظام العام، لأن مبدأ المصلحة العامة والخاصة بالمتجمع تكون غالبية فيها بالرغم من تعلقه أصلاً بالمصلحة الفردية.⁽¹⁵⁾

المطلب الخامس: الحدود والمعوقات أمام تكريس معايير المحاكمة العادلة

تتمثل أهم هذه الحدود والمعوقات التي تقف أمام تكريس معايير المحاكمة العادلة في مجموعة من العناصر التي نوجزها كالآتي:

أولاً: المحاكمة العادلة والمناخ العام:

إن أهم ضمان لصيانة الحق في محاكمة عادلة هو توافر الظروف الملائمة لممارسة الديمقراطية ممارسة فعلية وفي إطار التعددية واحترام المؤسسات الدستورية، وإطلاق حرية التعبير، وإقرار مبدأ التداول على

السلطة ففي المجتمعات التي تعتمد على الحكم الفردي والتسلطي، فإننا نجد مجال تطبيق القوانين الردعية قد اتسع، في حين يضيق مجال تطبيق القوانين الضامنة للحريات، وبالتالي فإن جل الخروقات ممكنة في أي وقت، بل إن الشخص أصبح مقتنعا بفقدانه للطمأنينة على كرامته وحرية وحقه في المحاكمة العادلة.⁽¹⁶⁾

ثانيا: الحق في المحاكمة العادلة ومحاكمة الرأي: إذا درسنا معايير وعناصر المحاكمة العادلة لوجدناها تتعلق بمسائل إجرائية وفي معظمها هي شكلية، وتتخذ منحى جوهريا في البلدان الديمقراطية، وهي لا يمكن والحالة تلك أن تكتسي نفس الأهمية في المجتمعات التي لا تزال تعاني من انعدام حق الاختلاف والتعبير وحق إبداء الرأي.⁽¹⁷⁾

فحق التعبير الحر والسلمي، والذي يهدف إلى بناء مجتمع ديمقراطي يتبوأ الأولوية، ولذلك فإن كل محاكمة غير عادية للرأي تعد محاكمة غير عادية، بالنظر إلى الموضوع ومنذ لحظة التبع والإيقاف قبل الالتفات إلى توافر أو عدم توافر احترام حرية الرأي المنشود.

ثالثا: استقلال القضاء معيار أساسي للمحاكمة العادلة:⁽¹⁸⁾ لا يمكن أن تتسم المحاكمة بالإنصاف، إذا كان القضاة يفتقرون إلى الاستقلال والحياد، وإن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية يقران بأن عدم التحيز شرط جوهري لإجراء المحاكمة العادلة، فلا يكفي أن ينص الدستور على استقلال القضاء، بل يجب أن يتجسد ذلك على أرض الواقع، إلى جانب توافر مناخ عام إيجابي يجب أن يتمتع القاضي بأوفر الضمانات المعنوية والمادية، وبالخصوص أن يطمئن على مستقبله واستقراره، ولذلك فالجلس الأعلى للقضاء يكتسب أهمية بالغة لما له من دور في توفير الضمانات المذكورة، وقد تضمنت المبادئ الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية واختصاصاتها، لا سيما ما يتعلق منها بطريقة تعيين القضاة، وتثبيتهم في وظائفهم، وترقيتهم في وظائفهم، ونقلهم وعزلهم.⁽¹⁹⁾

المبحث الثاني: عناصر المحاكمة العادلة في المواثيق الدولية

نحاول في هذا المحور معرفة أهم الركائز التي يعتمد عليها مبدأ المحاكمة العادلة في المواثيق الدولية، بدءا من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر في 10 ديسمبر 1948 والعهد الدولي للحقوق السياسية والمدنية والبروتوكول الاختياري الملحق بها والصادر في 16 ديسمبر 1966.⁽²⁰⁾

دراسة هذه الصكوك المهمة بمبدأ المحاكمة العادلة، لا تترك لنا مجال للصعوبة في استخلاص عالمية الاهتمام بحق المتهم في محاكمة عادلة، وحتى نثبت هذا الاستنتاج يتعين علينا استظهار عناصر المحاكمة العادلة من خلال هذه المواثيق العالمية.

فتنص المادة (10) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على ما يلي: "لكل إنسان على قدم المساواة التامة مع الآخرين، الحق في أن تنظر قضيته محكمة مستقلة ومحيدة، نظرا منصفًا وعلنيًا، للفصل في حقوقه والتزاماته وفي أي تهمة جزائية توجه إليه"، وهو ما أكدت عليه نص المادة (14) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية التي نصت: "الناس جميعا سواء أمام القضاء، ومن حق كل فرد لدى الفصل في أي تهمة جزائية توجه إليه أو في حقوقه والتزاماته في أي دعوة مدنية أن تكون قضيته محل نظر منصف وعلني من قبل محكمة مختصة مستقلة حيادية منشأة بحكم القانون".

و قد وضع المجتمع الدولي، مجموعة متنوعة ومتكاملة من النصوص الإلزامية متضمنة المقاييس الضرورية لضمان المحاكمة العادلة وذلك بهدف حماية حقوق المشتبه فيه، منذ تاريخ إيقافه إلى مرحلة الاحتفاظ به وهذا قبل المحاكمة، وأثناء المحاكمة إلى نهاية استنفاد كل طرق الطعن، ولكي تكون هناك محاكمة عادلة، لا بد من توافر شرطين أساسيين:

(1) أن تخضع إجراءات المحاكمة، لمعايير المحاكمة المنصفة التي وضعها المجتمع الدولي.

(2) أن تقوم بالمحاكمة وتنفيذ المواثيق الدولية، سلطة قضائية مستقلة ومحيدة.⁽²¹⁾

وبفحص نص المادة (10) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان نجد أنها اشتملت على مصطلحات مهمة: فاشتترطت أن تكون القضية منصفةٍ وعلنيةٍ ومن قبل محكمة مختصة تمتاز بالاستقلال والحياد. وتشمل معايير المحاكمة العادلة في المواثيق الدولية المعترف بها دوليا على العديد من الحقوق، وسنحاول إبراز أهم الحقوق بعد معالجتها ودراستها:

أولاً: الحق في عدم التعرض للقبض والاعتقال التعسفي:⁽²²⁾ تنص المادة 09 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على: " لا يجوز القبض على أي إنسان أو حجزه أو نفيه تعسفا"، وقد أكدت هذا المعنى المادة 1/09 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية فنصت على: "لا يجوز القبض على أحد أو إيقافه بشكل تعسفي".

وذكرت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان أن مصطلح "التعسف" لا يعني فقط أن الإجراء مخالف للقانون، بل يجب تفسيره تفسيراً أوسع ليشتمل بعض العناصر الأخرى مثل سوء المعاملة والمباغنة والمداهمة.⁽²³⁾

ثانيا: الحق في إبلاغ كل فرد بحقوقه: تنص المادة 02/09 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية: " يجب إبلاغ كل من يقبض عليه بأسباب ذلك عند القبض عليه، كما يجب إبلاغه فورا بأية تهمة توجه إليه".

ثالثا: الحق في توكيل محامي: يعتبر حق الدفاع أصالة أو بالوكالة هو حق مكفول، ويكفله القانون لغير القادرين ماليا ووسائل الالتجاء إلى القضاء والدفاع عن حقوقهم،⁽²⁴⁾ فالمتهم له الحق أن يدافع عن نفسه بشخصه أو بواسطة محاميه الذي قد يختاره، وأن يخطر بحقه في وجود من يدافع عنه، وإذا لم يكن له محام، فعلى القاضي أن يعين له محام من تلقاء نفسه.⁽²⁵⁾

وهو ما نصت عليه المادة 14/د من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية على: " أن كل محتجز من حقه أن يحاكم حضوريا، وأن يدافع عن نفسه بشخصه أو بواسطة محام من اختياره، وأن يحظى بحقه في وجود من يدافع عنه".⁽²⁶⁾

ينص المبدأ السابع من المبادئ الأساسية المتعلقة بدور المحامين: " على أن من حق الموقوفين الاستعانة، بمحام فورا وبأي حال خلال مهلة لا تزيد عن 48 ساعة من وقت القبض عليهم أو احتجازهم" كما أن من حق كل موقوف أن يتشاور مع محاميه دون أن يكون ذلك على مسمع من أحد (المبدأ 18 من مجموعة المبادئ)، وتسري هذه الحقوق من لحظة الإيقاف وأثناء فترة الإيقاف السابقة عن المحاكمة وأثناء التحقيق والمحاكمة وأثناء إجراءات الاستئناف والتعقيب (المبدأ 01 و 07 من المبادئ الأساسية المتعلقة بدور المحامين).⁽²⁷⁾

رابعا: الحق في إبلاغ أسرة المتهم نأ القبض عليه: وهو ضمان آخر يخوله القانون للمتهم أثناء القبض عليه، فهو حق قانوني تؤيده المواثيق الدولية وحتى الدساتير الوطنية، لما له من مساس بأسرته الخاصة وبعائلته وببيته الأسري الخاص".⁽²⁸⁾

خامسا: الحق في عدم الاحتجاز على ذمة المحاكمة: نصت المادة 03/09 من العهد الدولي على أنه: " لا يجوز أن يكون احتجاز الأشخاص الذين ينتظرون المحاكمة هو القاعدة العامة، ولكن من الجائز تعليق الإفراج عنهم على ضمانات لكفالة حضورهم للمحاكمة".⁽²⁹⁾

سادسا: الحق في عدم التعذيب والحق في التحقيق في مزاعم التعذيب: وهو ما أكدته المادة 05 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان فبينت أنه: "لا يجوز إخضاع أحد للتعذيب ولا للمعاملة أو العقوبة القاسية أو غير الإنسانية أو المهينة"، وقد أشارت إلى هذا المعنى المادة 07 من العهد الدولي

وللحقوق المدنية والسياسية، فنصت على أنه: " لا يجوز إخضاع أي فرد للتعذيب أو لعقوبة أو معاملة قاسية أو غير إنسانية أو مهينة، وعلى وجه الخصوص، فإنه لا يجوز إخضاع أي فرد - دون رضاه التام والحر - للتجارب الطبية والعلمية".

في هذا الصدد، أقرت الجمعية العامة للأمم المتحدة في ديسمبر 1975 إعلاناً دولياً بشأن حماية جميع الأشخاص من التعرض للتعذيب وغيره من ضروب المعاملة القاسية أو غير الإنسانية.⁽³⁰⁾ أعطت المادة الأولى من هذا الإعلان مفهوماً للتعذيب بأنه: " أي عمل ينتج عنه ألم أو عناء شديد جسدياً كان أو عقلياً، يتم إلحاقه عمداً بشخص ما بفعل أحد الموظفين العموميين أو بتحريض منه لأغراض مثل الحصول من هذا الشخص أو من شخص آخر على معلومات أو اعتراف، أو معاقبة على عمل ارتكبه أو يشتبه في أنه ارتكبه أو تخويف أشخاص آخرين".⁽³¹⁾ وقد أكدت المادة 14/ز على عدم إرغام المتهم على الاعتراف بالذنب فنصت على ما يلي: ".../ز، أن لا يلزم بالشهادة ضد نفسه أو الاعتراف بأنه مذنب".

في هذا الإطار، عبرت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في تعليقها العام على نص المادة 07 سالف الذكر من العهد الدولي: "إنه من المهم حتى يقع العدول على الانتهاكات أن يمنع القانون اللجوء أثناء إجراءات التقاضي إلى استعمال أو الاستشهاد بالأقوال، أو الاعترافات المنتزعة عن طريق التعذيب أو أي معاملة أخرى محظورة".⁽³²⁾

سابعاً: قرينة البراءة: وهو مبدأ من المبادئ التي تعتمد عليها وتناشدها المواثيق الدولية، حيث لا تخلوا أي وثيقة دولية ووطنية، والتي تهتم بمجال حقوق الإنسان إلا وتطرقت لهذا المبدأ، فيعبر بعض الكتاب في هذا الحقل الإنساني على أنه: "نقطة البداية في العدالة"، وأنه الإحساس المبدئي لدى الإنسان، بأنه في نظر القانون وفي عمل السلطة بريء حتى تثبت إدانته بحكم قضائي عادل. قرينة البراءة هي مبدأ هام من حقوق الإنسان نصت عليها المواثيق الدولية منها:⁽³³⁾

الإعلان العالمي لحقوق الإنسان فطبقه ودعمه، فنصت المادة 01/11 منه على أن: "كل شخص متهم بجريمة يعتبر بريئاً، إلى أن تثبت إدانته قانوناً بمحاكمة علنية، تؤمن له فيها الضمانات الضرورية للدفاع عنه"، وهو ما دعت إليه المادة 14 من العهد الدولي للحقوق المدنية و السياسية في فقرتها الثانية فنصت: " لكل فرد متهم بتهم جنائية، الحق في أن يعتبر بريئاً، ما لم تثبت إدانته طبقاً للقانون".

هذا المبدأ لم يكن وليد اهتمام المواثيق الدولية وحسب، بل أصبح المبدأ الهام في الدساتير والتشريعات الوطنية، التي أقرت بأن المتهم بريء حتى تثبت جهة قضائية نظامية إدانته، مع كل الضمانات التي

يتطلبها القانون"،⁽³⁴⁾ وهذا الحق منصوص عليه في المبدأ 63 من مجموعة المبادئ، ودعمته المادة 2/14 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية و السياسية التي تنص على: " لكل فرد متهم بتهم جنائية الحق في أن يعتبر بريئاً".⁽³⁵⁾

وهكذا فان عبء إثبات التهمة على المتهم عند محاكمته يقع على عاتق النيابة العامة، وقد جاء في تعليق اللجنة المعنية بحقوق الإنسان معنى افتراض البراءة، هو أن عبء إثبات التهمة يقع على كاهل الادعاء، وأن الشك لصالح المتهم، ولا يمكن افتراض أن المتهم مذنب حتى يتم إثبات التهمة بما لا يدع مجالاً لأي درجة معقولة من الشك.⁽³⁶⁾

ترتبطاً على ذلك، أضحى الحق في افتراض براءة المتهم بمثابة أصل ثابت في المواثيق والإعلانات الدولية والدساتير الوطنية يتعلق بالتهمة الجنائية في جميع مراحلها، وعلى امتداد إجراءاتها مما لا يجوز معه نقضها، بغير الأدلة التي تبلغ قوتها المقنعة مبلغ الجزم و اليقين.

ثامناً: الحق في المحاكمة العلنية: وهو ضمان من الضمانات التي تهتم بها التشريعات والمواثيق الدولية، لإجراء محاكمة عادلة، وهو فحوى المادة 10 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، فنصت: " أن تنظر قضيته أمام محكمة مستقلة نزيهة نظراً عادلاً علنياً للفصل في حقوقه و التزاماته"، وهو نفس المبدأ الذي أيدته الاتفاقية الخاصة بالعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية في نص المادة 14 منها في الفقرة الأولى فنصت على ما يلي: "... على أنه يشترط ظهور صدور حكم في قضية جنائية أو مدنية علناً..." ما لم يقض الأمر -استثناء- الإبقاء على المحاكمة سرية.

وتعني العلنية: " أن تكون المحاكمة مفتوحة وعلنية، لأن المحاكم السرية دائماً ما تنتهك فيها حقوق الإنسان بسبب حرمان المتهم فيها من الجانب الرقابي أولاً وجانب العدالة ثانياً، ومن مواصفات القضاء النزيه تحقيق مبدأ العلنية، والقضاء الذي يكون في السر، لا يحقق أدنى مقومات العدالة.⁽³⁷⁾

تاسعاً: الحق في مناقشة الشهود: ومفاد هذا الحق أن لكل شخص متهم أن يناقش شهود الاتهام سواء بنفسه أو من جانب غيره، فنصت المادة 3/14 هـ من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية على هذا الحق بما يلي: " أنه يتوجب بنفسه أو عن طريق شهود الخصم ضده، وفي أنه يضمن حضور شهوده واستجوابهم تحت ذات شروط شهود الخصم".⁽³⁸⁾

عاشرا: الحق في الاستعانة بمترجم في جميع مراحل الإجراءات القضائية: نصت المادة 3/14 و من العهد السالف الذكر على: " يوفر للمتهم مترجم يقدم له مساعدة مجانية، إذا لم يكن قادرا على فهم اللغة المستعملة في المحكمة أو التحدث بها".

إحدى عشر: الحق في عدم إعادة المحاكمة للتهمة ذاتها:⁽³⁹⁾ وفي ذلك تنص المادة 7/14 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية على ما يلي: " لا يجوز تعريض أحد مجددا للمحاكمة أو العقاب على جريمة سبق أن أدين بها أو بريء منها بحكم نهائي، وفقا للقانون والإجراءات الجنائية في كل بلد".
اثنا عشرة: الحق في حظر تطبيق القانون بأثر رجعي: ومعنى هذا الحق أن تكون العقوبة شخصية ولا جريمة ولا عقوبة إلا بناء على نص قانوني، وهو مبدأ جسده الدساتير الوطنية ومنها التشريع الوطني الجزائري.⁽⁴⁰⁾

وبشأن ذات المعنى، أشارت المادة 1/15 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية إلى أنه: " لا يدان أي فرد بأي جريمة بسبب فعل أو امتناع عن فعل، لم يكن وقت ارتكابه يشكل جريمة، بمقتضى القانون الوطني أو الدولي". وهو ما أورده المادة 02/11 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بنصها: " لا يجوز فرض عقوبة أشد من العقوبة التي كان القانون ينص عليها وقت ارتكابه الجريمة".⁽⁴¹⁾

ثلاثة عشرة: الحق في الاستئناف: وهو ضمان كاف للمتهم كإجراء من إجراءات المحاكمة المنصفة والنزيهة، بحيث يجوز لكل شخص أدين بجريمة، حق اللجوء وفقا للقانون إلى محكمة عليا، وقد نصت المادة 05/14 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية: " لكل محكوم عليه بإحدى الجرائم الحق في إعادة النظر في الحكم والعقوبة أمام محكمة أعلى بمقتضى القانون".⁽⁴²⁾

على وجه العموم، وبعد استعراضنا لأهم الحقوق المكفولة للمتهم، هدفها محاكمة منصفة وعادلة من خلال المواثيق الدولية العالمية التي لها صلة بحقوق الإنسان والحريات الأساسية ذات الطابع العالمي، فلا نجد صعوبة في استخلاص عالمية الاهتمام بحق المتهم في محاكمة عادلة، هذا الأخير - التي تخلو من أي شكل من أشكال الضغط المادي أو المعنوي، أو التعذيب بمختلف صوره - قد حظي باهتمام كبير من جانب المشرعين الدستوريين الوطنيين، ومن جانب واضعي المواثيق الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان على حد سواء.

المبحث الثالث: عناصر المحاكمة العادلة في المواثيق الإقليمية

سنعالج في هذا المبحث عناصر المحاكمة العادلة في الاتفاقيات العالمية ذات الطابع الإقليمي، من خلال تناولنا لبعض النصوص والمواثيق التي لها علاقة بحقوق الإنسان، نذكر من بينها على سبيل المثال لا الحصر الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية والمبرمة عام 1950، والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان لعام 1967 والميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب لعام 1981 وإعلان القاهرة عن حقوق الإنسان في الإسلام الصادر عام 1990، وإعلان الجزائر حول حقوق الشعوب عام 1976 .

والواقع أن أهمية هذه الطائفة من الإعلانات والمواثيق تعبر عن الرؤى الخاصة ببعض المجموعات من الدول ذات الانتماءات الثقافية والحضارية والإقليمية، ولذلك فإنه يحسب لهذه الوثائق الدولية أنها اضطلعت بدور مهم للغاية في إثراء النظرية العامة لحقوق الإنسان، من خلال ما أضفتها من طابع ثقافي و حضاري معين على هذه الحقوق وهو ما يطرح العلاقة بين فكرتين "العالمية" و"الخصوصية"⁴³ وقد اهتمت هذه الوثائق الدولية ذات الطابع الإقليمي بمبدأ المحاكمة العادلة فخصصت لها بنود تؤكد على الضمانات القانونية للمشتبه فيه. هته الأخيرة تمثل سياج الحماية القضائية أو الإجرائية و سنعالج هذا المبدأ في مبدأ المحاكمة العادلة في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان .

المطلب الأول: المحاكمة العادلة في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.

قبل الخوض في هذا المجال يمكن القول بأن الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان تمتاز "ببعض المميزات التي تختلف عن بقية الإعلانات الدولية مهما اختلفت فهي تمتاز بالطابع السياسي" فالاتفاقية بمقتضى التسمية ذاتها " الأوروبية" تؤكد على قيد حاسم من الناحية السياسية مادامت قد وضفت نفسها على أن تطبيقها يمتد في أحيان معينة ليشمل أقاليم خارج نطاق أقاليم الدول الأطراف، وتعتبر -الاتفاقية- في حد ذاتها نوعا من الدعاية السياسية ذات التأثير الرنان، بل أنه يمكن القول بأن الضمانات التي نصت عليها، تبدو ضعيفة من الناحية العددية⁴⁴.

إلى جانب ذلك فالاتفاقية أيضا تمتاز بميزة خاصة وهي صفة النفاذ الذاتي⁴⁵

وقد اهتمت الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان بمبدأ المحاكمة العادلة حالها، حال مختلف الاتفاقية الأخرى فنصت المادة 06 من هذه الاتفاقية على ما يلي: "لكل شخص الحق في أن تنظر دعواه بطريقة عادلة علنية، وفي خلال مدة معقولة أمام محكمة مستقلة نزيهة ينشئها القانون، سواء أكان

ذلك الفصل في المنازعات التي تثيرها حقوقه والتزاماته المدنية أم للنظر في صحة أي اتهام جنائي يوجه إليه ويجب أن يصدر الحكم علينا... " وبفحص هذه المادة، يمكن القول بأن الاتفاقية الأوروبية قد اختلفت مع بقية الإعلانات الأخرى في جوهر هذه الضمانات، وهو ما نلمسه في نص المادة (06) خصوصا، فنجدها تحدد لنا ميدان ونطاق الضمانات التي توفرها في بقية المواد الأخرى، وهي الالتزامات ذات الطابع المدني، والاتهامات في الميدان الجزائي وهي مفاهيم مستقلة واستثنائية على غرار بقية الإعلانات الأخرى، وانطلاقا من نص المادة (06) السالفة الذكر، فهل معنى ذلك أن ضمانات المحاكمة العادلة تنطبق فقط في مجال القانون الخاص دون القانون العام؟ وهو ما سنحاول تبيانه في هته الدراسة.

أولا: المجال المدني للضمان:

الحق في المحاكمة العادلة في هذه الحالة يتعلق بحماية حقوق والتزامات ذات طبيعة مدنية، يلجأ لحمايتها عن طريق الدعاوى أو الخصومات القضائية، التي تبين وجود خلاف حقيقي بين أطراف النزاع (الخصومة)، بحيث يحاول المتقاضى، حله عن طريق اللجوء إلى قضائه الوطني، الذي ينبغي عليه إعطاء حكم نهائي حول مصير هذه الالتزامات والحقوق التي تنحصر حسب اجتهاد القضاء الأوروبي في تلك الحقوق والالتزامات المعترف بها في التشريع الوطني، بحيث أن نص المادة (06) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان مثلاً ونص المادة (10) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لم تحدد قائمة هذه الحقوق، بل تركت ذلك للأنظمة القانونية المعنية، وتلك التي تكون قابلة للدفاع عنها.

إن التحول الكبير للمجتمعات المعاصرة منذ سنة 1950، طرح مسائل تتعلق مثلاً بالمنازعات بين الأشخاص الطبيعية من جهة، والدولة من جهة أخرى باعتباره شخصا اعتباريا، خاصة مع التزايد الملحوظ الذي تلعبه الدولة، لهذا احتاج القضاء الأوروبي إلى تحديد مفهوم الطابع المدني، وبالرجوع إلى الاجتهاد الأوربي، نجد أنه أخذ بخصوص مسألة هذا التحديد ما يسمى بالاتجاه الموسع، ثم المعايير الحالية لاجتهاد القضاء الأوروبي⁴⁶

أ) الاتجاه الموسع: حسب هذا الاتجاه فالاجتهاد القضائي الأوربي يعتبر مفهوم الطابع المدني مفهوما مستقلا، فليس من الضروري أن يكون أطراف النزاع أشخاص طبيعيين بل ذهبت محكمة ستراسبورغ من هذا فقالت: " إذا كان الاعتراض يتم بين فرد أو سلطة عمومية فإنه ليس حاسما أن تتصرف هذه السلطة كشخص من أشخاص القانون الخاص، أو باعتبارها صاحبة سلطة عامة

47"

(ب) المعايير الحالية لاجتهاد القضاء الأوروبي: حيث اعتمدت على صنفين اثنين:

1: يعتمد على تفضيل مقارنة الملمتمس أو المتقاضى.

2: يعتمد على تفضيل مقارنة الدولة.

1. المعيار الذي يعتمد على تفضيل مقارنة الملمتمس: من بين الاجتهادات التي اعتمد

عليها القضاء الأوروبي في هذا الصدد من أجل تحديد الطابع المدني دون تفرقة لأطراف

النزاع سواء من الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين نذكر مثلا قضية "توماسي"، فالملمتمس

(المتقاضى) في هذه القضية قدم شكوى ضد عناصر من الشرطة، مدعيا أنهم عاملوه بقسوة

أثناء حراسته، وتأسس هذا الشخص كطرف مدني، وبعدها قامت النيابة العامة بتحريك

الدعوى لكن بعد نهاية التحقيقات صدر حكم بانتفاء وجه الدعوى .

من خلال هذا الحكم فالقانون الفرنسي يفترض أن يتأسس الطرف المضرور وأن يتأسس ضد

هيئة تابعة للدولة حيث يفترض وجود ضرر جراء تصرف معين ووجود علاقة مباشرة بين عمل

المتقاضى و النتيجة الضارة التي لحقته.

2: المعيار الذي يعتمد على تفضيل مقارنة الدولة.

هذا المعيار يعتمد على أن المقصود بالطابع المدني هو تفضيل أو مقارنة الدولة، ويمكن فهم هذا

المعيار من خلال الكثير من القضايا التي اعتمد عليها الاجتهاد والقضاء الأوروبي نذكر من بينها

قضية " لومباردو " "Lambardo"، وهي قضية من القضايا التي عالجها القضاء الإيطالي:

فالملمتمس فيها كان دركيا، والذي طالب بمعاش إضافي بسبب مرض أصابه أثناء أداء خدمته،

حيث قررت المحكمة بالرغم من جوانب القانون العام التي أشارت إليها الدولة، فإن الأمر حقيقة

يتعلق بالالتزام الدولة برفع معاش هذا الدركي وفقا للتشريع الساري المفعول، وأنه عندما تفي الدولة

بهذا الالتزام يكن مقارنتها برب عمل طرف في عقد عمل يحكمه القانون الخاص، ومن هنا فالحق

الذي يطالب به الدركي يحكمه القانون الخاص، كحق ذو طابع مدني حسب نص المادة

السادسة سالفه الذكر⁴⁸ .

ثانيا: المجال الجنائي للضمان:

نصت المادة (06)/01 على أن «... في صحة أي اتهام جنائي يوجه إليه... وهو نفس

المصطلح الموجود في بقية الإعلانات الدولية والإقليمية المهمة بمجال حقوق الإنسان.

أ_ مفهوم الطابع الجنائي: في بداية المطاف يمكن أن نشير إلى أن احترام الالتزامات المترتبة عن

الاتفاقيات الأوروبية لحقوق الإنسان يفرض على الدول الأعضاء -المتعاقدة في الاتفاقية -

ملائمة دساتيرها و تشريعاتها ومعاهداتها الأخرى مع اتفاقية حقوق الإنسان المذكورة ، ومن الأمثلة على ذلك التكييف أو الملاءمة ما قامت به الدانمارك سنة 1953 من تعديل لقانونها الخاص بالمساعدة العامة الذي كان يسمح بحجز الأشخاص الذين يهملون رعاية أسرهم، ومن الأمثلة أيضا إلغاء سويسرا عام 1973 لنصوص دستورها المتعلقة بحظر نظام اليسوعيين وإنشاء الأديرة⁴⁹.

من خلال فحص المادة السادسة من الاتفاقية، فالبلدان المتعاقدة تستطيع وصف مخالفة ما بأنها تأديبية أو جزائية مثلاً: بدلا من اعتبارها جنائية فهذا التكييف يخضع لإرادة هذه الدول والمحكمة الأوروبية بالتحديد هي المختصة بالتأكد من أن الميدان التأديبي لم يتعد ولم يتداخل مع ميدان الجنائي، وهو ما يتضح من خلال قرار(ENGEL)، الذي أكدت فيه المحكمة الأوروبية أنه على المحاكم الوطنية أن تدقق فيما إذا كان الاتهام الذي أعطته الدولة الصفة التأديبية يرتبط بالمادة الجنائية⁵⁰.

ب_ الاتهام في المادة الجنائية: يتعلق الأمر هنا بمجال الاجتهاد القضائي الأوروبي الذي يأخذ بالمفهوم المادي للاتهام الجنائي وفقا لما أورده المادة السادسة من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان وليس بالمفهوم الشكلي، بحيث يجب تحليل حقائق الإجراءات المتنازع فيها لكي نحدد موقع زمن الاتهام الجنائي، وحسب المحكمة الأوروبية، فالإتهام حسب العرف القضائي يبدأ مع التبليغ الرسمي، حيث ينسب ارتكاب المخالفة الجزائية للمشتبه فيه، أما اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان فأخذت بفكرة الانعكاسات المتعلقة بوضعية المتهم، وينجم على ذلك أنه في السير العادي للمتابعات الجنائية، فالإتهام لا يكون موضع شك انطلاقا من الزمن الذي تعتبر فيه السلطة المختصة الفرد قد ارتكب هذا الفعل الذي يحظره القانون⁵¹.

ثالثا: معايير المحاكمة العادلة في الاتفاقية الأوروبية لحقوق إنسان:

وتشتمل هذه المعايير على الكثير من المبادئ الدولية التي اعترفت ونصت عليها بقية الإعلانات سواء الإقليمية أو الدولية، وما يمكن قوله في هذا الإطار بأن هته المبادئ لا تختلف في مضمونها و أحكامها من ميثاق إلى آخر وسنحاول إبراز بعض من هذه الحقوق :

1. قرينة البراءة: يعد هذا الحق مبدءا من المبادئ الأساسية للقانون الجنائي الحديث وما دام الأصل في الإنسان البراءة، فيجب التعامل مع هذا الشخص بناء على ذلك في كل الأوقات، فإذا ما وجه إلى الإنسان اتهام بارتكاب جرم ما، فإنما يتخذ حياله من تدابير ينبغي أن لا

تنطوي على شبهة العقاب لعدم ثبوت الإدانة، ويفترض ربطه بقواعد أساسية في القانون الجنائي، من بينها قاعدة (تحمّل النيابة العامة عبء إثبات الأدلة) وقاعدة (الشك يفسر لصالح المتهم)، وهذا الحق يتنافى مع أي تصريح من طرف السلطة، ما لم تكن هذه السلطة هي المختصة في الإدانة من عدمها، كالتصريح الصادر من الصحافة أو من مؤسسة خاصة، فنص المادة 02/06 على ما يلي: (كل شخص يتهم بارتكاب جريمة، يعتبر بريئاً إلى أن تثبت إدانته قانوناً).

يمكن القول بأن اجتهاد القضاء الأوروبي حدد معنى الاتهام في الميدان الجنائي واعتبره مفهوماً مستقلاً عن التصنيفات الوطنية وحسبها (المحكمة) فالإتهام يجب تعريفه كتبليغ رسمي صادر عن سلطة مختصة بحيث ينسب للمتهم ارتكابه لمخالفة جنائية، وهو المعيار الذي اعتمدت عليه اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان، وحسب اللجنة فإن افتراض البراءة لا ينحصر فقط في ضمان إجرائي يستوعب في الإطار القانوني فقط بل إن افتراض البراءة يتطلب أن لا يصرح ممثل الدولة أي (النيابة العامة) بإدانة شخص بارتكاب مخالفة قبل الإعلان عن إدانته بصفة قانونية⁵²

2. الحق في توكيل محام:

يعتبر حق الدفاع حقاً مكفولاً بموجب التشريعات والقوانين، ويكفله القانون لغير القادرين مالياً، فالمتهم له كل الصلاحيات في أن يدافع عن نفسه بنفسه (بشخصه) أو بواسطة محاميه الذي قد يختاره وأن يخطر بحقه في وجود من يدافع عنه، وإذا لم تكن له إمكانية دفع أتعاب محام، يمكن له الحصول على مساعدة مجانية من طرف محام عندما تتطلب مصالح العدالة ذلك، فنص المادة 03/06: (لكل متهم الحق ... ج أن يدافع عن نفسه بنفسه أو يعاونه في هذا الدفاع محام يختاره، وإذا لم يكن يملك وسائل دفع أتعاب المحاماة فله الحق في أن يعاونه محام يعين لهذا الغرض، بدون مقابل إذا اقتضت مصلحة العدالة ذلك).

فللمتهم أن يتمتع بحق الاطلاع على الملف، أي يجب أن يتمتع بكل صلاحيات المحامي، لكن يجب التنويه إلى ملاحظتين:

الأولى: هي أن المتهم الذي يدافع عن نفسه يجب أن يثبت قدرته على دعم قضيته الخاصة، وإذا كان دفاع المتهم الذي قد يكون وهمياً بسبب عدم خبرته المهنية أو عدم الإلمام بمعطيات القضية فما على القاضي تمكينه من الاستعانة بمحام إذا طلب ذلك.

ثانياً: هي أن للمتهم حق ثان عندما لا يدافع عن نفسه بنفسه، وفي هذه الفرضية يحدث أن يشتكي المتهم من أخطاء أو نقائص هذا المحامي ولأن المحامي مستقل عن الدولة فإنه لا يمكن

تحميل هذه الأخيرة الأخطاء التي ارتكبتها المحامي في الدفاع عن زونه، وهذا لا ينفى أنها ملزمة باتخاذ الإجراءات اللازمة لضمان الاتصال بين المتهم ومحاميه⁵³

3. الحق في عدم التعذيب: اهتمت الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان بعدم جواز إخضاع أي إنسان لتعذيب أو للمعاملة القاسية أو غير الإنسانية أو المهينة، ولا يجوز إخضاع أي فرد للتجارب الطبية والعلمية، وفي هذا المجال نصت المادة 03 من الاتفاقية (لا يجوز إخضاع أي إنسان للتعذيب ولا للمعاملة أو العقوبة المهينة للكرامة).

في هذا الإطار، وعلى الصعيد الأوروبي صدرت الاتفاقية الأوروبية لمنع التعذيب والمعاملة أو العقوبة اللانسانية أو المهينة عام 1989، والتي تحتوي على 23 مادة قانونية، وكانت المادة 03 من الاتفاقية الأوروبية سالفة الذكر هي البوابة الأولى والتي اعتمدت عليها الاتفاقية الصادرة عام 1989، وقد أضيفت للاتفاقية الأخيرة والخاصة بمنع التعذيب والمعاملة أو العقوبة بروتوكولين إضافيين الأول والثاني اللذان صدرا عام 1993، وتم التوقيع عليهما بستراسبورغ في 26 نوفمبر سنة 1987⁵⁴

أ_ الحق في الاستعانة بمترجم في جميع مراحل الإجراءات القضائية:

>> نصت المادة 03/06 لكل متهم الحق بوجه خاص في ما يلي:

- ه - أن يعاونه مترجم بدون مقابل، إذا كانت اللغة المستعملة في المحاكمة لغة لا يفهمها أو لا يتكلمها<<.

فكل متهم له كل الحق في المساعدة المجانية لمترجم يكون متخصص وله كفاءة إذا كان لا يفهم أو لا يتكلم اللغة المستعملة، وتشمل هذه الترجمة في الترجمة الشفهية والتحريرية فله - المتهم - الحق في الحصول على مترجم يترجم لغة المحكمة إلى لغة المشتبه فيه، وله الحق في أن يتولى المترجم إعداد النسخ المحررة من الوثائق باللغة التي تكون لها صلة بالقضية، وهذا لتمكين المتهم من الحصول على تسهيلات كافية لإعداد دفاعه، وحقه في الحصول على محاكمة عادلة ومنصفة، وحقه في الحصول على فرصة متكافئة وملائمة مع الادعاء.⁵⁵

ب_ الحق في مناقشة الشهود:

تنص المادة 03/06 د: >> أن يوجه - المتهم - الأسئلة هو نفسه أو من يتولى

الدفاع عنه لشهود الإثبات، وأن يمكن استدعاء شهود النفي وتوجيه الأسئلة إليهم بذات الطريقة التي توجه بها الأسئلة إلى شهود الإثبات <<.

وهو الحق في القدرة على الاحتجاج على الشاهد والاستماع إلى شهود النفي بنفس شروط شهود الإثبات وهذا تكريسا لمبدأ المواجهة،⁵⁶ الذي يقتضي استنتاج الأدلة أمام المتهم بشكل علني إلا عندما يكون الهدف هو حماية الشهود، ويجب أن نلاحظ أن مفهوم الشاهد هو مفهوم مستقل، أي: لا يتم تعريفه بالنسبة لتشريع الدولة المعنية فقط، لكن وفقا لبنود الاتفاقية التي تم الانضمام والمصادقة عليها من طرف الدول الأعضاء.

هذه هي إذا أهم الحقوق التي وضعتها الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان كضمان هام للمتهم، فالحق في النظر العادل والمنصف للقضايا، يكمن في صميم مفهوم المحاكمة العادلة. واحترام وفعالية هذا الحق يتوقف على جدية وموضوعية وحيادية الأنظمة الداخلية وهو ما تبنته الأنظمة الأوروبية لحقوق الإنسان وعلى رأسها الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.

المطلب الثاني: الحق في المحاكمة العادلة في الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان

قبل الغوص في دراسة أهم الحقوق أو الضمانات التي عاجلتها الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان حول المبادئ الخاصة بالمحاكمة المنصفة، يمكننا إعطاء ولو فكرة موجزة عن بروز هذه الاتفاقية عبر التاريخ ومعيار التفرقة بينها وبين الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.

كما هو الحال على المستويين الأوروبي والعالمي، تعد الحماية الدولية لحقوق الإنسان في ظل التنظيم الدولي الأمريكي ظاهرة من ظواهر ما بعد الحرب العالمية الثانية، وبداية اهتمام الدول الأمريكية بحقوق الإنسان ومنها، مبدأ المحاكمة العادلة فهي ترجع في البداية لعام 1826، عندما دعا المفكر الأمريكي اللاتيني "سيمون بوليفار إلى اتحاد كونفدرالي يضم الدول الأمريكية، وبصفة خاصة تلك التي تشترك في الميراث اللاتيني، وقد أسفرت هذه الدعوة عن عقد مؤتمر بنما في نفس العام الذي كان من نتائجه إبرام معاهدة اتحاد دائم بين كل من كولومبيا - بنما - الإكوادور - فنزويلا - المكسيك - بيرو - جمهوريات أمريكا الوسطى، ومع أن هذه المعاهدات لم يكتب لها الدخول حيز التنفيذ إذ لم تصدق عليها سوى كولومبيا فقط ومنذ ذلك الحين سعت الدول الأمريكية إلى حماية بعض الحقوق من خلال تنظيم دولي يضمها، إلى أن أنشئت منظمة الدول الأمريكية في عام 1984 وكانت حماية حقوق الإنسان احد الأسس التي قامت عليها المنظمة، ثم تلا ذلك إنشاء اللجنة الدولية الأمريكية لحقوق الإنسان عام 1960. وأخيرا توحدت الدول الأمريكية جهودها بإبرام اتفاقية لحماية حقوق الإنسان والتي دخلت حيز النفاذ في 18/07/1978⁵⁷

وعلى خلاف التنظيم الأوروبي يتسم التنظيم الدولي الأمريكي لحماية حقوق الإنسان بالثنائية، حيث نجد نظاما للحماية قائما على أساس ميثاق منظمة منذ إنشائها وحتى الآن، في مواجهة الدول

الأعضاء في المنظمة غير الأطراف في الاتفاقية منذ دخولها حيز التنفيذ، بينما يوجد نظام آخر يقوم على أساس اتفاقية دولية لحماية حقوق الإنسان، بمقتضاها أنشئت لجنة ومحكمة للرقابة على تطبيق وتفسير نصوصها.

تتمتع هذه الاتفاقية بالنفاذ الذاتي، وهو الامتياز الذي تمتاز به الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، حيث تنص المادة 2 من الاتفاقية الأمريكية على أن الدول الأطراف فيها تتعهد بإصدار الإجراءات التشريعية، وغيرها من الإجراءات الأخرى اللازمة لتنفيذ الحقوق والحريات المضمونة وفقا لأنظمتها الدستورية ونصوص الاتفاقية، فتص المادة على ما يلي: « حيثما تكون ممارسة أي من الحقوق أو الحريات المشار إليها في المادة (01) غير مكفولة بعد بنصوص تشريعية أو غير تشريعية تتعهد الدول الأطراف بأن تتخذ وفقا لأصولها الدستورية وأحكام هذه الاتفاقية كل الإجراءات التشريعية أو غير التشريعية التي قد تكون ضرورية لإنفاذ تلك الحقوق والحريات»⁵⁸.

ومما لا شك فيه أنه يستخلص من هذه المادة أن الإجراءات التي ينبغي على الدول الأطراف اتخاذها، لن تذهب إلى حد إلزام هذه الدول بإجراء مراجعة قانونية شاملة للتشريع القائم لما يجعله متلائم مع نصوص الاتفاقية، ومع ذلك فالدولة لا بد أن تكون قد درست نصوص الاتفاقية جيدا قبل الانضمام إليها، للتعرف على نقاط الاختلاف بينها وبين التشريع الداخلي، وفي حالة صعوبة إجراء تعديلات تشريعية تحقق التناسق بين النظام الداخلي وقانون الاتفاقية، يكون بمقدور الدولة صياغة تحفظ على مادة أو أكثر من مواد الاتفاقية، وهو أمر مسموح به بمقتضى نص المادة 75 منها⁵⁹.

وتتكون الاتفاقية الأمريكية من دياحة و82 مادة وجاءت متأثرة بكل من الإعلان الأمريكي لحقوق الإنسان والإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عام 1948، وكذلك بالعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية السالفة الذكر، كما نجد أن الاستلهام واضحاً من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان بل أن الصياغة الأمريكية كانت ممثلة للصياغة الأوروبية، كما جاءت الأجهزة المكلفة بضمان تطبيق الالتزامات التي تم النص عليها في الاتفاقية الأمريكية مماثلة لأجهزة الاتفاقية الأوروبية.

أما عن ضمانات تلك الحقوق فقد جاءت أهمها عبر الضمانات القضائية التي عاجلت مبدأ الحق في المحاكمة العادلة المنصوص عليها في المادة (08) من الاتفاقية الأمريكية فنصت على ما يلي:

1) لكل شخص الحق في محاكمة تتوفر فيها الضمانات الكافية، وتجريها خلال وقت معقول، محكمة مختصة مستقلة، غير متحيزة كانت قد أسست سابقا وفقا للقانون وذلك لإثبات أي تهمة ذات طبيعة جنائية موجهة إليه أو للبت في حقوقه أو واجباته ذات الصلة المدنية أو المالية أو المتعلقة بالعمل أو أية صفة أخرى .

2) لكل متهم بجرمة خطيرة الحق في أن يعتبر بريئا طالما لم تثبت إدانته وفقا للقانون وخلال الإجراءات القانونية. لكل شخص على قدم المساواة التامة مع الجميع الحق في الحصول على الضمانات الدنيا التالية:

- أ) حق المتهم في الاستعانة بمترجم دون مقابل إذا كان لا يفهم أو يتكلم لغة المحكمة.
 - ب) إخطار المتهم مسبقا وبالتفصيل بالتهمة الموجهة إليه.
 - ج) إخطار المتهم في الحصول على الوقت الكافي والوسائل المناسبة لإعداد دفاعه.
 - د) حق المتهم في الدفاع على نفسه شخصيا، أو بواسطة محام يختاره بنفسه وحقه في الاتصال بمحاميه بحرية وسرا.
 - هـ) حقه، غير القابل للتحويل في الاستعانة بمحام توفره له الدولة، مقابل أجر أو بدون أجر حسب ما ينص عليه القانون المحلي، إذا لم يدافع المتهم على نفسه شخصيا أو لم يستخدم محاميه الخاص ضمن المهلة التي يحددها القانون.
 - و) حق الدفاع في استجواب الشهود الموجودين في المحكمة وفي استحضار بصفة شهود الخبراء وسواهم ممن قد يلقون ضوئا على الوقائع.
 - ز) حق المتهم في أن لا يجبر على أن يكون شاهدا ضد نفسه أو أن يعترف بالذنب.
 - ح) حقه في استئناف الحكم أمام محكمة أعلى درجة.
- 3) يعتبر اعتراف المتهم بالذنب سليما ومعمول به شرط أن يكون قد تم دون أي إكراه من أي نوع.
- 4) إذا برئ المتهم بحكم غير قابل للاستئناف فلا يجوز أن يخضع لمحاكمة جديدة لسبب بعينه.
- 5) تكون الإجراءات الجزائية علنية إلا في حالات استثنائية تقتضيها حماية مصلحة العدالة⁶⁰.
- وفي نفس المجال فقد وضعت الاتفاقية الأمريكية ضمانا آخر للمحاكمة العادلة، الذي احتوته القوانين الجنائية وهو مبدأ (عدم رجعية القانون)⁶¹، فحرمت الاتفاقية القوانين الرجعية.
- فجاءت المادة التاسعة فنصت على ما يلي (لا يجوز أن يدان أحد بسبب أي عمل أو امتناع عن عمل لم يكن يشكل وقت ارتكابه جرما جزائيا بمقتضى القانون المعمول به ولا يجوز فرض عقوبة اشد من تلك التي كانت سارية عند ارتكاب الجرم الجزائي، ويستفيد المذنب من أية عقوبة أخف قد يفرضها القانون على الجرم بعد ارتكابه).
- وعرجت المادة العاشرة على مجال التعويض لصالح المظلوم عند الحكم عليه نهائيا بحكم ناتج عن سوء تطبيق العدالة، فنصت على ما يلي { لكل من حكم عليه بحكم نهائي مشوب بإساءة تطبيق أحكام العدالة الحق في التعويض طبقا للقانون }

وتضمنت المادة الخامسة والعشرون الفقرة الأولى الإقرار بحق {الحماية القضائية} وهو مبدأ من المبادئ التي تضاف ل ضمانات المحاكمة العادلة والمنصفة، فيحق لكل شخص اللجوء إلى محكمة مختصة لحماية نفسه من الأعمال التي تمس بحقوقه الأساسية ولو كان مرتكبوها أشخاص يتصرفون وهم يؤدون مهامهم الرسمية. فتتص المادة على ما يلي { لكل إنسان الحق في لجوء بسيط وسريع أو أي لجوء فعال آخر إلى محكمة مختصة لحماية نفسه من الأعمال التي تنتهك حقوقه الأساسية المعترف بها في دستور دولته أو قوانينها أو في هذه الاتفاقية حتى لو ارتكب ذلك الانتهاك أشخاص يعملون أثناء تأديتهم واجباتهم الرسمية⁶² }.

وما يمكن استنتاجه، بأن الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان احتوت على نفس الضمانات التي اعتمدت عليها الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان في الكثير من المجالات مثل مبدأ المحاكمة العادلة كالحق في حظر تطبيق القانون بأثر رجعي، والحق في التعويض، والحماية القضائية، والحق في إبلاغ كل فرد بحقوقه، والحق في الاستعانة بمحام، وقرينة البراءة، والحق في مناقشة الشهود، والحق بالاستعانة بمترجم، والحق في عدم إعادة المحاكمة للتهمة ذاتها.

إضافة لاحتواء كل من الاتفاقيتين على نفس الضمانات الخاصة بالمتهم لإجراء محاكمة عادلة فقد احتوت كل منهما على عناصر أخرى، وهي إمكانية الخروج عن التطبيق الكلي للالتزامات بموجب الاتفاقية عندما تملي الضرورات ذلك ومن تلك الضرورات ظروف الحرب والمخاطر المهددة للوطن بشرط عدم تعارض التدابير المتخذة مع الالتزامات الأخرى التي يفرضها القانون كما لا يجب أن تكون تلك التدابير محتوية على أي نوع من التمييز⁶³.

الخاتمة

يتبين لنا من خلال الدراسة أن الحق في المحاكمة العادلة، قد حظي باهتمام من جانب واضعي المواثيق الدولية العالمية، حيث كانت البداية من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر في 10 ديسمبر 1948 فنصت المادة 14 من الإعلان عن مفهوم هذا الحق وأبعاده وجوانبه الهامة، و ضمانات وآليات ممارسته، وهو نفس المبدأ الذي تبناه العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية الصادر سنة 1966، فأقر نفس الحقوق والضمانات الواردة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان .

أما على الصعيد الدولي والإقليمي فأفردت الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان مجالاً وحيزاً كبيراً لدراسة الحق في المحاكمة المنصفة والعدالة، حيث حددت مفهوم هذا الحق والجوانب المتعلقة به وحددت آليات ممارسة هذا المبدأ إلى جانب تقرير آليات تكفل احترامه وفعالته فحدته ونصت عليه المادة 06 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، هذه الأخيرة انفردت بوضع آليات هذا الحق وهما المحكمة واللجنة

الأوروبية لحقوق الإنسان، إذ بعد استنفاد كافة وسائل حل الإشكال على المستوى الداخلي، يمكن اللجوء إلى هذه الهيئات.

كما يتبين أن احترام وفعالية الحق في العدالة يتوقف على جدية وموضوعية وحيادية الأنظمة الداخلية، ودور القضاء فيها وتصديه لأي إخلال بهذا الحق أيا كان مصدره، وهي نفس المساعي والأهداف التي سعت إليها الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، حيث كان ميثاق بوغوتا وهو الميثاق الأول والمنشئ لمنظمة الدول الأمريكية رغم نقص اعتماده في البداية على نصوص تفصيلية لحقوق الإنسان، بل اكتفى بمجرد الإشارة له في بعض المواد، ونظرا لذلك القصور عملت منظمة الدول الأمريكية على إتباع نهج مجلس أوروبا في مجال حقوق الإنسان، مما يؤكد على الرابط القانوني المشترك بين الاتفاقيتين، فعالجت المادة الثامنة من الاتفاقية الأمريكية الحق في المحاكمة العادلة بشيء من التفصيل، فأقرت العديد من الضمانات الكافية، واعتبرت كغيرها من الموائيق الأخرى، بأن المتهم بريء حتى تثبت جهة قضائية مختصة إدانته، وهو المبدأ الجنائي الذي أقرته القوانين الوطنية وقدرته واعتبرته مبدأ دستوريا وأعطت ضمانات أخرى للمتهم أثناء مراحل التحقيق وهي الاستعانة بمترجم دون مقابل {م/2/8} وحقه في الاستعانة بمحام توفره له الدولة مقابل أجر أو دون أجر، وحق المتهم في استجواب الشهود الموجودين في المحكمة، وحقه في الاستئناف .

وعلى وجه العموم، يمكننا القول بأن الحق في المحاكمة العادلة قد حظي ولا زال يحظى باهتمام كبير من جانب المشرعين الدستوريين الوطنيين، ومن جانب واضعي الموائيق الدولية العالمية منها أو الإقليمية المتعلقة بمسألة حقوق الإنسان.

من خلال هذا التحليل والوصف، يمكن التوصل إلى نتائج هته الدراسة إضافة إلى جملة من التوصيات والنتائج نذكر ما يلي:

أن مبدأ الحق في المحاكمة العادلة كان له النصيب الأوفر بالاهتمام في الموائيق الدولية والإقليمية مقارنة مع المبادئ الأخرى، والتي وفرت له جملة من الضمانات القانونية معتمدين على بعض الإجراءات التي تملئها أعراف القانون الدولي، وكل المراحل والضمانات يجب أن تكون أمام سلطة قضائية محايدة ومستقلة أثناء إجراءات المحاكمة.

ومن أهم التوصيات التي يمكن أن تملئها بعد هذا الفحص فهي كالآتي:

لتحسيد هذا المبدأ يجب أن لا يكون من العدم، بل يجب إسقاطه على أرض الواقع أمام الجهاز القضائي المحايد دون وساطة، ملتزمة بأهم الضمانات القانونية للشخص المشتبه فيه، كالحق في حماية وضعه القانوني دون نسيان ودون التعدي على مبدأ دولي يسمى بمبدأ عدم رجعية القوانين، وتمكين هذا الشخص من ممارسة حقه في الدفاع أمام القضاء، وحقه أيضا في المثول أمام القضاء الطبيعي وغيرها من جملة الحقوق التي أبرزتها معظم الاتفاقيات الدولية التي أفردت أهمية بارزة لمبدأ المحاكمة العادلة .

التهميش

- (1) أحمد الرشيد، حقوق الإنسان (دراسة مقارنة في النظرية والتطبيق)، ط2، مكتبة الشروق الدولية، القاهرة، 2005، ص 165.
- (2) محمود مصطفى يونس، الحماية الإجرائية لحقوق الإنسان في القانون القضائي (دراسة فقهية وتأصيلية مقارنة)، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003، ص 13.
- (3) أحمد فتحي سرور، الشرعية الدستورية وحقوق الإنسان في الإجراءات الجنائية، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 1993، ص 185.
- (4) راجع مثلاً: عبد الغني بسيوني عبد الله، المساواة أمام القضاء وكفالة حق التقاضي، ط2، دار النهضة العربية، القاهرة، 2001، ص 25
- (5) لمزيد من التفصيل راجع:
- محمد الغزالي، حقوق الإنسان بين تعاليم الإسلام وإعلان الأمم المتحدة، دون طبعة، دار الهناء للطباعة والنشر، الجزائر، دون تاريخ، ص 41
- محمود مصطفى يونس، المرجع السابق، ص ص (18، 28).
- (6) أحمد فتحي سرور، المرجع السابق، ص 204.
- (7) تنص المادة 06 من الإعلان الفرنسي لحقوق الإنسان والمواطن سنة 1789 على: "أن الحرية هي السلطة، مبدأ الطبيعة، وقاعدتها العادل، وحاميها، القانون".
- (8) لمزيد من التفصيل حول هته الشروط، راجع:
- أحمد محمد عبد الوهاب، الجريمة السياسية من نطاق التجريد القانوني إلى مجال التطبيق العملي (دراسة مقارنة)، ط 1، مركز الحضارة العربية، القاهرة، 2003.
- (9) راجع: مصطفى محمود يونس، المرجع السابق، ص (53، 54).
- (10) تنص المادة 02 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 على ما يلي: "تطبق أحكام هذا القانون فور سريانه باستثناء ما يتعلق منها بالآجال التي بدأ سريانها في ظل القانون القديم".
- (11) محمود مصطفى يونس، المرجع السابق، ص 143.
- (12) قضت محكمة النقض المصرية: "بأن القاعدة في سريان قوانين المرافعات يكون طبقاً لما تنص عليه المادة الأول من قانون المرافعات رقم 13 لسنة 1968، ولما كان حجزها للمدين لدى الغير قد وقع في ظل قانون المرافعات السابق، صدر القانون الجديد يغير هذا المبدأ الصادر في 10 نوفمبر 1968 فإن أحكامه تكون هي الواجبة التطبيق بأثر فوري في هذا الخصوص، ولا محل للتصدي بأن الطاعن قد اكتسب حقاً بتوقيع الحجز وقت سريان القانون السابق.
- راجع: محمود مصطفى يونس، المرجع السابق، ص 145.
- (13) تنص م 407 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري: "يجب أن يتضمن محضر التبليغ في أصله ونسخه البيانات الآتية: "...7- الإشارة إلى تسليم الوثيقة موضوع التبليغ الرسمي إلى المبلغ له، وإذا لم يتضمن محضر التبليغ الرسمي البيانات المشار إليها لاه، يجوز للمطلوب تبليغه الرفع ببطلانه قبل إثارته لأي دفع أو دفاع".

- (14) محمود مصطفى يونس، المرجع السابق، ص 174.
- (15) لمزيد من التفاصيل ومعرفة المفاهيم الخاصة بمبدأ المواجهة والعلاقة بينهما وبين مبدأ حق الدفاع أنظر: نفس المرجع، ص (181، 188).
- (16) فاضل لغدامسي، الحق في المحاكمة العادلة بين التشريع والواقع، المجلة العربية لحقوق الإنسان، العدد (09) تونس جوان 2002، ص 208.
- (17) نفس المرجع، ص 209.
- (18) محمود مصطفى يونس، المرجع السابق، ص 56.
- (19) أحمد محمد عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 280.
- (20) أكدت الجمعية العامة للأمم المتحدة أن الذكرى الخمسين للإعلان العالمي لحقوق الإنسان هي مناسبة للأمم المتحدة لمضاعفة الجهود من أجل معرفة واحترام أحسن الحقوق، كما أكدت الجمعية العامة تعهدها بالاستمرار في أن يستلهم من الإعلان صياغة القواعد الدولية في مجال حقوق الإنسان، وقد تم تبني الشعار الرسمي للذكرى.
- (21) فاضل لغدامسي، المرجع السابق، ص 203.
- (22) تحتوي كل الدراسات العربية - عدا الدستور القطري- على تدابير تتناول اعتقال الأشخاص واحتجازهم، لكن قلة منها تتوافق بشكل واف والمعايير التي يتطلبها المعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، أنظر:
- فاتح عزام، الحقوق المدنية والسياسية في الدساتير العربية، مجلة المستقبل العربي، العدد رقم 277، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، مارس 2002، ص 24.
- (23) فاضل لغدامسي، المرجع السابق، ص 204.
- (24) انظر: أحمد الرشيد، المرجع السابق، ص 167.
- (25) انظر: عبد العزيز العشاوي، حقوق الإنسان في القانون الدولي، ط 1، دار الخلدونية، الجزائر، 2009، ص 63.
- (26) الوثيقة ذات الطابع الدولي العالمي الخاصة بالمعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.
- (27) انظر: فاضل لغدامسي، المرجع السابق، ص 205.
- (28) انظر: عبد الناصر أبو زيد، حقوق الإنسان في مصر بين القانون والواقع، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006، ص 110.
- (29) أصدرت الأمم المتحدة أكثر من 20 وثيقة دولية خاصة بإقامة العدالة وحماية الأشخاص الخاضعين للاحتجاز أو الاعتقال أو السجن، انظر:
- أحمد أبو الوفاء، الحماية الدولية لحقوق الإنسان في إطار منظمة الأمم المتحدة والوكالات الدولية المتخصصة، ط 2، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005.
- (30) الأمم المتحدة وحقوق الإنسان، نيويورك، مطبوعات الأمم المتحدة، 1978، ص 13، وبعدها نقلا عن:
- أحمد الرشيد، المرجع السابق، ص 167.

- (31) وقد توجت الجمعية العامة للأمم المتحدة جهودها الرائدة في هذا الخصوص بالموافقة عام 1984 على الاتفاقية الدولية بشأن مناهضة التعذيب، ودخلت حيز التنفيذ في 26 يونيو 1987، انظر:
- محمد أمين الميداني، نزيه كسيبي، حقوق الإنسان (مجموعة وثائق أوروبية)، المعهد العربي لحقوق الإنسان، تونس، 2001، ص 149.
- (32) فاضل لغدامسي، المرجع السابق، ص 206.
- (33) عبد الناصر أبو زيد: المرجع السابق، ص 105.
- (34) م 45 من الدستور الجزائري 1996.
- (35) فاضل لغدامسي، المرجع السابق، ص 207.
- (36) لمزيد من الفهم والتعمق حول قرينة البراءة للمتهم، وموقف المشرع الجزائري في هذا الصدد، انظر:
- عبد القادر البقيرات، العدالة الجنائية الدولية (معاينة مرتكبي الجرائم ضد الإنسانية)، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007، ص 235 وما يليها.
- فاتح عزام، المرجع السابق، ص 27.
- (37) عبد الناصر أبو زيد، المرجع السابق، ص 113.
- أحمد محمد عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 289 وما بعدها.
- (38) انظر: أحمد الرشيد، المرجع السابق، ص 169.
- (39) قالت بعض محاكم النقض على أن الازدواج في المسؤولية الجنائية على الفعل الواحد أمر يجرمه القانون وتتأذى منها العدالة، راجع:
- أحمد أبو الوفاء، المرجع السابق، ص 48.
- (40) تنص المادة الأولى من قانون العقوبات: "لا جريمة ولا عقوبة أو تدابير أمن لغير قانون".
- (41) لمزيد من التفصيل حول مبدأ عدم رجعية القوانين أنظر مثلاً:
- عبد الله سليمان، شرح قانون العقوبات الجزائري، ج 1، القسم العام، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995، ص 77 وما بعدها.
- (42) الوثيقة ذات الطابع الدولي العالمي الخاص بالعهد الدولي لحقوق المدنية والسياسية، راجع:
- أحمد محمد عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 291.
- (43) أحمد الرشيد، المرجع السابق، ص 162.
- (44) المستشار الدكتور: عبد الفتاح مراد، موسوعة حقوق الإنسان، دار الكتب، مصر، 1990، ص 357.
- (45) ونعني بالنفذ الذاتي: هو أنه تطبيق قاعدة الاتفاقية الدولية في القانون الداخلي والذي يعتبر من المسائل المعقدة، ولكي نعتبر أن معاهدة ما نافذة ذاتها ينبغي أن يؤخذ في الاعتبار توفر عناصر رئيسية تقيم بأكملها في نطاق القانون الدولي:
1. نوايا الأطراف المتعاقدة .
 2. موضوع النص الخاص بالاتفاقية.
 3. شكل ومضمون الصياغة. لمزيد من التفصيل انظر المرجع السابق، ص 360، 361.

- (46) بن عراب محمد ، نطاق ومكانة الحق في المحاكمة العادلة في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، العدد الخامس، مجلة دراسات قانونية (مركز البصيرة)، درا الخلد الجزائر، نوفمبر 2009، ص 12.
- (47) نفس المرجع، نفس الصفحة.
- (48) نفس المرجع، ص (13،12).
- (49) قادري عبد العزيز، حقوق الإنسان في القانون الدولي و العلاقات الدولية (محتويات والآليات)، ط 1، دار هومة، الجزائر، 2002، ص 125.
- (50) بن عراب محمد، المرجع السابق، ص 15
- (51) لمعرفة مهام واختصاص كل اللجنة و المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان ، راجع:
أحمد الرشيد، مرجع سابق، ص(20،209)
- (52) لمزيد من التفاصيل عن قرينة براءة المتهم، راجع:
1. فاتح عزام، المرجع السابق، ص 27.
2. عبد القادر البقيرات، المرجع السابق، ص 235.
3. بن عراب محمد، المرجع السابق، ص 29.
- (53) راجع :
1. أحمد الرشيد، المرجع السابق، ص 167.
2. بن عراب محمد، المرجع السابق، ص 34.
3. عبد العزيز العشاوي، المرجع السابق، ص 63.
- (54) أنظر: محمود شريف بسيوني، الوثائق الدولية المعنية بحقوق الإنسان، ط1، المجلد الثاني (الوثائق الإسلامية والإقليمية)، دار الشروق، القاهرة، 2003، ص 113 وما بعدها.
- (55) بن عراب محمد، المرجع السابق، ص 39.
- (56) لمزيد من التفصيل راجع:
محمود مصطفى يونس، المرجع السابق، ص 181 وما بعدها.
- (57) عبد الفتاح مراد، المرجع السابق، ص 364.
- (58) محمود شريف بسيوني، المرجع السابق، ص 204.
- (59) عبد الفتاح مراد، المرجع السابق، ص 386.
- (60) محمود شريف بسيوني، المرجع السابق، ص 206، 207.
- (61) لمزيد من التفصيل حول مبدأ عدم رجعية القوانين أنظر :
عبد الله سليمان، المرجع السابق، ص 77 وما بعدها
- (62) محمود شريف بسيوني، المرجع السابق، ص 206
- (63) راجع : قادري عبد العزيز، المرجع السابق، ص 130

المسؤولية المدنية للمنتج عن الأضرار التي تسببها المنتجات

أ: بشاشة زهية

كلية الحقوق والعلوم السياسية - جامعة جيجل

الملخص:

يتناول هذا المقال علاقة المنتج مع المستهلك من خلال فرض قيود تنظيمية محكمة، لتوقي أضرار المنتجات عن طريق تقييسها أي جعلها صالحة للاستهلاك وخالية من العيوب زيادة عن تجهيز المنتجات وفقاً لشروط النظافة الصحية سواءً للمستخدمين أو لمحلات التصنيع والتخزين لتنتهي بعملية التسليم وفقاً لضوابط مرتكزة بالأساس على مواصفات و مقاييس قانونية هدفها التقليل من الأضرار التي تهدد أمن وسلامة المستهلك.

Résumé

Cet article concerne la relation entre le producteur et le consommateur gérée par des conditions réglementaires précises pour éviter les endommagements que peut représenter le produit Par sa normalisation ce qui signifie le rendre consommable et indemne de tout vice.et en plus de ça la préparation des produits selon les conditions d'hygiène que se soit pour les utilisateurs ou les locaux de production ou de stockage Pour finir avec l'opération de livraison selon des exigences basées essentiellement sur des critères et des normes juridiques qui ont pour but la minimisation des dommages qui menacent la sureté et la sécurité du consommateur.

مقدمة

لقد أدى التطور الصناعي والاقتصادي في مجال الإنتاج والتوزيع إلى ظهور العديد من المنتجات لم تكن معهودة من قبل على اختلاف أنواعها وأحجامها وتركيباتها، وكان لا بد أن ينعكس ذلك على أساليب الترويج لهذه المنتجات باستخدام وسائل الاتصال والمعلوماتية الحديثة، التي تجعل السلع تفلت من الرقابة، وعدم المطابقة للشروط والمواصفات القانونية، أو لعدم إلمام المستهلك بكيفية

استخدامها، وقد تكون نتيجة المسؤولية المتنازع فيها ما بين المنتج والمستورد، أو البائع والمستهلك، لذا سنحاول في هذا المقال معرفة هذه الأضرار وعلى من يقع عبء المسؤولية؟

وتتمثل أهمية هذه الدراسة في تسليط الضوء على موضوع في غاية الأهمية، ألا وهو حماية المستهلك، فإتساع حجم الأضرار تسببها المنتجات الصناعية كالتسمم الذي ينشأ عن تناول بعض الأغذية أو تعاطي بعض الأدوية، والحرائق التي تترتب عن انفجار بعض الأجهزة والأضرار التي تصيب الجسم نتيجة استخدام مستحضرات التجميل الخ كل ذلك ينتج عنه تهديد سلامة وصحة المستهلك ، يقودنا إلى البحث عن المسؤولية الناشئة عن أضرار المنتجات الصناعية.

بينما تهدف الدراسة إلى معرفة نطاق مسؤولية المنتج عن المنتجات المعيبة من حيث المنتجات والأشخاص (كمبحث أول) والقيود التنظيمية لتوقي أضرارها (مبحث ثاني) مع التركيز على آثار المسؤولية التي يتحملها المنتج (مبحث ثالث).

المبحث الأول: نطاق مسؤولية المنتج عن المنتجات المعيبة :

تقوم المسؤولية المدنية على أساس أن هناك ضرراً أصاب الفرد فيترتب على ذلك نتائج المسؤولية القانونية، فكما ثبت تقصير من المنتج تقوم في هذه الحالة مسؤوليته سواء كانت علاقته مع المستهلك مباشرة أو غير مباشرة.

فإن كانت العلاقة بين المنتج والمستهلك مباشرة يربطها عقد اقتناء فإن الرجوع على المنتج يكون على أساس المسؤولية العقدية.

أما إذا كانت العلاقة التي تربطه بالمستهلك غير مباشرة يعني بواسطة عارض السلعة أو تاجر، فالرجوع يكون مبني على أساس المسؤولية التقصيرية، فالمادة 140 مكرر فقرة أولى تنص على أنه يكون المنتج مسؤولاً عن الضرر الناتج عن عيب في منتوجه حتى ولو لم تربطه بالمتضرر علاقة تعاقدية ويتسع نطاق مسؤولية المنتج عن المنتجات المعيبة:

المطلب الأول: من حيث المنتجات: إن مسؤولية المنتج ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالضرر الذي يسببه المنتج الذي تم عرضه للتداول، فما مفهوم المنتج وماذا يعني بالعرض للتداول؟

الفرع الأول: المنتج : لقد وردت بشأنه عدة تعريفات، لكن كلها غير قانونية بل اقتصادية محضة، ونظراً للاحتكاك الدائم بين الجانب الاقتصادي والقانوني خاصة بعد ظهور فرع قانون الأعمال، دفع ذلك إلى البحث عن مضمونها في المجال القانوني ، وقبل ذلك يمكن أن نتطرق إلى المفاهيم المختلفة للمنتج:

فالمنتج وفقاً للقانون رقم 03/09 المتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش يقصد به حسب نص المادة الثالثة " كل سلعة أو خدمة يمكن أن يكون موضوع تنازل بمقابل أو مجاناً"⁽¹⁾.

نستنتج من مضمون نص هذه المادة أن المشرع من خلال هذا التعريف دمج بين فكرة المنتج والخدمة والمتعارف عليه أن المنتج ينحصر في المنقولات المادية في الغالب، في حين أن الخدمة هي في الأساس أداء والتي لا يمكن أن تكون في أقصى الأحوال إلا محلاً لعقد مقاوله أو وكالة، وليس لعقد بيع⁽²⁾ كما جاء في المادة الثانية من المرسوم التنفيذي 39/90 المتعلق برقابة الجودة وقمع الغش على أنه " كل شيء منقول مادي يمكن أن يكون موضوع معاملات تجارية".

والمنتج يجب أن يقدم للاستهلاك وفقاً لمقاييس ومواصفات خاصة به وأن يتم ذكر مصدره وتاريخ صنعه، والتاريخ الأقصى للاستهلاك وكيفية استعماله مع الإشارة إلى الاحتياطات الواجب اتخاذها.

الفرع الثاني: مكان الإنتاج:

لقد أوجب المشرع على المنتج ضرورة توفير المكان الملائم للإنتاج والمرافق التابعة بطريقة تمنع دخول الآفات وتسرب الملوثات البيئية، بالإضافة إلى توفير التهوية والإنارة الضرورية ومخالفة ذلك قد تؤدي إلى مسؤولية المنتج⁽³⁾

المطلب الثاني: من حيث الأشخاص: ليس من السهل تحديد المتسبب الحقيقي بالضرر، لأن المنتجات تمر بعمليات عديدة يشارك فيها عدة متدخلين لإيصالها إلى المستهلك فتبدأ بمرحلة الإنتاج ثم عملية العرض في السوق وتليها مرحلة التوزيع لتنتهي بوصولها إلى المستهلك،⁽⁴⁾ لكن المشكل المطروح في الوقت الراهن أن عملية الإنتاج كذلك تتقاسمها عدة منشآت، فتتكفل كل واحدة بجزء من العملية الإنتاجية، وهو ما يطرح مسألة تحديد مسؤولية المنتج في حالة وقوع ضرر، فهل توجه المسؤولية إلى المنتج النهائي الذي قام بعملية التركيب وطرح السلعة في السوق أم أنها تشمل جميع المنتجين المشاركين في العملية الإنتاجية؟

للإجابة على ذلك تناول لنا المشرع الجزائري المنتج بالتعريف من خلال القانون رقم 03/09 المتعلق بحماية المستهلك كما يلي: " كل شخص طبيعي أو معنوي يتدخل في عملية عرض المنتجات " من خلال هذا التعريف يتأكد أن المشرع أعطى له مفهوم موسع من خلال المادة الثالثة هدفه تقرير ضمانات أكبر أمام المتضررين، فقد يشمل:

الفرع الأول: مسؤولية المحترف أو عارض السلعة: يمكن إعطاء تعريف للمحترف استناداً إلى المرسوم التنفيذي رقم 266/90 المتعلق بضمانات المنتجات والخدمات⁽⁵⁾ كما يلي: " المحترف هو منتج أو صانع أو وسيط أو حرفي أو تاجر أو مستورد أو موزع وعلى العموم كل متدخل ضمن إطار مهنته في عملية عرض المنتج أو الخدمة للاستهلاك".

من خلال هذا التعريف فإن المحترف أو كل متدخل في عملية عرض السلعة للاستهلاك يكون مسؤول عن كل مخالفة للقانون يحتوي عليها المنتج المعروض للاستهلاك حتى ولو لم يحدث ضرر للمستهلك.

الفرع الثاني: مسؤولية الوسيط (الناقل أو الموزع): تكمن مسؤولية الناقل أو الموزع في المحافظة على السلعة، وصيانتها أثناء النقل أو التخزين ، فقد تستخدم وسيلة نقل غير ملائمة تسبب أضراراً صحية واقتصادية، مثل المواد المجددة في وسائل نقل لا تتوفر على شروط التبريد.

الفرع الثالث: مستورد السلعة: تتجسد مسؤولية المستورد في حيازته للمنتجات الأجنبية، التي يفترض علمه المسبق في مدى توافرها على المواصفات والمقاييس، من أجل ذلك وحرصاً على حماية المستهلك جاء المرسوم التنفيذي رقم 354/96 المتعلق بكيفية مراقبة مطابقة المنتجات المستوردة ونوعيتها⁽⁶⁾ وأكد في المادة الثانية على ضرورة خضوعها للمراقبة والتحليل المخبرية، قبل مرورها على مصالح مفتشية الحدود-الجمارك-

ما يمكن قوله في الأخير أن علاقة المنتج مع المستهلك إذا كان يربطها عقد اقتناء فإن الرجوع يكون في هذه الحالة على أساس المسؤولية العقدية. أما إذا كانت علاقته غير مباشرة، أي بواسطة عارض السلعة أوتاجر فالرجوع يكون على أساس المسؤولية التقصيرية.

وفي كل الأحوال فلل مسؤولية المنتج تبقى قائمة على خطأ واجب الإثبات بحيث يكلف المضرور -متعاقداً كان أم مع الغير- بإثبات أن الضرر الذي أصابه كان نتيجة خطأ المنتج وهو بالطبع إثبات عسير⁽⁷⁾.

المبحث الثاني: القيود التنظيمية لتوقي أضرار المنتجات:

إن التنظيم القانوني للمسؤولية عن أضرار المنتجات ، يتعين أن يمارس فرض قيود صارمة في مواجهة صناعات المنتجات حماية لمصالح المستهلكين.

ولعل أهم تلك القيود هو ضرورة تقييس المنتجات، وإعطاء أهمية لكيفية تجهيزها وتسليمها **المطلب الأول: مرحلة تقييس المنتجات:** يعتبر التقييس الجهاز الأمثل للعمل في سياق تنظيم وتطوير الاقتصاد الوطني، حيث يعمل على ترشيد وتبسيط العمل والقضاء على التبذير، والتقليل من الوقت الضائع⁽⁸⁾ ولمعرفته بشكل واضح سنحاول إعطاء تعريف له :

الفرع الأول: تعريف التقييس : هناك تعريفات عديدة للتقييس ، سنتعرض إلى أهمها في هذا المقال :

أ) حسب المنظمة العربية للتنمية الصناعية والتعدين: يعرف على أنه نشاط يهدف إلى تحقيق الدرجة المثلى من النظام في محيط معين، ويضع شروط الاستخدام الشائع والمتكرر آخذاً بعين الاعتبار مشاكل فعلية ومحتملة إذ يتضمن بشكل خاص :

- عمليات صياغة، إصدار وتطبيق هذه المواصفات
- تحسين ملاءمة المنتجات والعمليات الإنتاجية والخدمات للأغراض التي خصصت لها وكذلك منع العوائق التجارية وتسهيل التعاون⁽⁹⁾.

ب) حسب القانون رقم 23/89: يعرف بأنه "النشاط الخاص المتعلق بوضع أحكام ذات استعمال موحد ومتكرر في مواجهة مشاكل حقيقية أو اجتماعية ، الغرض منها تحقيق الدرجة المثلى من التنظيم في إطار معين،⁽¹⁰⁾ وأضاف المادة الثانية من القانون 04/04 المتعلق بالتقييس على أنه " يقدم وثائق مرجعية تحتوي على حلول لمشاكل تقنية وتجارية تخص المنتجات والسلع والخدمات التي تطرح بصفة متكررة في العلاقات بين الشركاء الاقتصاديين والخدمات والعلميين والتقنيين والاجتماعيين." استناداً إلى التعريفات المقدمة نستنتج أنها تقريباً تشترك في معنى واحداً وهو محاولة التقليل من المشاكل والعراقيل بإتباع منهج محكم، وإلزامية توافر المقاييس والمهتفات القانونية في المنتج وذلك بطلب من الهيئة المكلفة بالتقييس بمنحه علامة المطابقة للمواصفات والمقاييس الجزائرية، والتي تسمح للمستهلك وتتيح له الفرصة بالتعرف على المنتج ، لأن المحافظة على صحة الأفراد وسلامتهم تتطلب أن يكون المستهلك على دراية بخصائص المنتجات.

الفرع الثاني: دور التقييس في تحسين الإنتاج : (دور التقييس في الجودة)

لقد وضع المشرع الجزائري مجموعة من الضوابط -مقاييس- للمنتج تجعله صالحاً للاستهلاك، وخال من الأخطاء والعيوب وبأقل تكلفة بعيداً عن التلاعب في الجودة ومحققاً لرضا المستهلك وبالتالي يكون أحسن و أجود منتج.

أ) تعريف الجودة: عرف القاموس petit dictionnaire français Larousse⁽¹¹⁾ الجودة كما يلي: " هي مجموعة من الخصائص والمميزات التي تحددها طبيعة شيء ما ، إذ هي تلك الطريقة التي بواسطتها أنجزت حسنة أم رديئة " .

كما يمكن تعريفها⁽¹²⁾ بأنها مجموعة الصفات المميزة لمنتج ما، بحيث تؤثر على المستهلك ، ويقبل على شراء تلك السلعة أو الخدمة.

وبتعبير أدق فالجودة هي مدى ملاءمة المنتج للغرض الذي صنع من أجله، ولضمان استمرار ذلك لابد من إتباع نظام للرقابة على الجودة.⁽¹³⁾

ب) الرقابة على الجودة: لقد حرص المشرع من أجل توفير الحماية والأمن للمستهلك وقصد المحافظة على مستوى معين من جودة السلعة على إنشاء نظام لمراقبة المنتجات، لتفادي النتائج المضرة بصحة المستهلك ، لأن الرقابة تعتبر ضرورة لا غنى عنها في حياة الأفراد وهي أنواع:

● **الرقابة الإجبارية:** هي رقابة تفرض على المنتج إخضاع منتجاته لرقابة إجبارية قبل قيامه بعرضها للتأكد من مطابقتها للمواصفات والمقاييس المعمول بها⁽¹⁴⁾، وتوجد على وجه الخصوص في مجال صناعة الأدوية والمستحضرات الطبية التي تخضع لإشراف ورقابة وزارة الصحة.

● **الرقابة الاختيارية:** وهي التي يقوم فيها المنتج طواعية بإخضاع منتجاته إلى هيئة رقابية معينة لحصولها على شهادة أو علامة تثبت جودة منتجاته.

● **الرقابة السابقة:** تخضع هذه الرقابة لبعض المنتجات ذات الطابع السام أو التي تشكل خطراً ، حيث يتم إيداعها في مركز مكافحة التسمم التابع لوزارة الصحة قبل إنتاجها وتصنيعها، كمواد غسل الأواني، المواد المزيلة للدهون ، السوائل ، مصاصات الرضع، حيث يستلزم تقديم رخصة مسبقة للصنع⁽¹⁵⁾.

● **نظام الرقابة اللاحقة:** "هي الرقابة التي تخضع لها المنتجات والخدمات عند عرضها وقبل اقتنائها من المستهلك،⁽¹⁶⁾ حيث ألزم المشرع كل متدخل في عرض المنتج أن يتأكد من مدى توافر المواصفات والمقاييس بوجود علامة تميزه عن المنتجات الأخرى، لإتاحة الفرصة أمام المستهلك ليكون على دراية قبل عملية الاقتناء.

و ما تجدر الإشارة إليه في الأخير أن الرقابة مهما تعددت وتنوعت فهي لا تقوم بفحص جميع ما يتم إنتاجه، و إنما فحص عينات فقط لكي تبني النتائج على أساسها.

ج) الحقوق المترتبة عن الجودة

لقد أعطى المشرع الجزائري للمستهلك حماية كبيرة من خلال مجموعة من الحقوق التي تعطي له الحرية في اقتناء المنتج الملائم وفقاً لمقاييس ومواصفات تتماشى وفقاً لأغراضه الشخصية.

1. **حقه في الإعلام:** يعتبر الالتزام بالإعلام التزاماً قانونياً يهدف إلى تمكين المستهلك من الحصول على المعلومات الموضوعية للسلعة أو الخدمة من خلال إلزام المنتج بإعلام المستهلك بجميع البيانات المتعلقة بالمنتج وتقديم النصائح والبيانات المتعلقة بأوصاف الشيء - وسم - لإعطاء صورة واضحة عن مكوناته وكيفية استعماله ودرجة الحرارة التي يحفظ فيها ، والتاريخ الأقصى للاستعمال⁽¹⁷⁾ ، زيادة عن إعلامه بأسعار بيع السلع حتى يكون في مأمن من أية مفاجأة في مبلغ الإنفاق ولقد نص المشرع الجزائري في الفقرة الأولى من المادة 352⁽¹⁸⁾ من التقنين المدني على الالتزام بالإعلام على أنه يجب أن يكون المشتري عالماً بالمبيع علماً كافياً، ويعتبر العلم كافياً إذا اشتمل العقد على المبيع

وأوصافه الأساسية بحيث يمكن التعرف عليه وهو ما أكده قانون حماية المستهلك بنص المادة 17 على أنه يجب على كل متدخل أن يعلم المستهلك بكل المعلومات المتعلقة بالمنتج الذي يصنعه للاستهلاك بواسطة الموسم ووضع العلامات أو بأية وسيلة أخرى مناسبة. إذا من حق المستهلك أن يكون على اطلاع بهذه المعلومات عند إقدامه على عملية الشراء، سواء كان هذا الإعلان في الصحف، المجلات، الراديو، الوسائل الكترونية، التلفاز مع الأخذ بعين الاعتبار شهادة المطابقة.

2. حق المستهلك في الأمن والصحة: تنص المادة 54 من الدستور على أن " الرعاية الصحية حق للمواطنين " (19).

فالمستهلك من واجبه حماية صحته وصحة عائلته، وواجب الدولة هو أن تساعد على هذه الحماية عن طريق الحملات الإعلامية عن أضرار بعض المواد كالكحول والدخان والسكاكر⁽²⁰⁾ أو منع إدخال إضافات للغذاء ومواد التجميل... الخ، فالرعاية الصحية والأمن الصحي يعتبران من الأولويات.

و في إطار حماية المستهلك وضع قانون الصحة والمواد التي تدخل في نطاق الحماية وهي المواد الصيدلانية والمستلزمات الطبية، فالمواد الصيدلانية حسب نص المادة الثالثة من القانون 13/08 هي المواد البيولوجية، المواد الكيماوية الخاصة بالصيدليات ومواد التضميد... الخ، وكل الأدوية الضرورية للطب البشري والأدوية، وقد أضاف التعديل الجديد في المادة 04 عدة مفاهيم للدواء، أما المستلزمات الطبية يدخل في مفهومها كل تجهيز أو جهاز أو أداة أو منتج وكل ملحق موجه للاستعمال في تشخيص مرض أو الوقاية منه أو مراقبته أو معالجته أو التحقق منه.⁽²¹⁾

المطلب الثاني: مرحلة تجهيز المنتجات وتسليمها :

تعتبر هذه المرحلة آخر مرحلة يتم فيها تجهيز المنتج إلى المستهلك فيستلزم في المنتج أخذ الاحتياطات الواجبة والضرورية، بحسب ما إذا كان الأمر يتعلق بسلعة خطيرة أو غير خطيرة، لذا سنحاول أن نركز في البداية على كيفية التجهيز ثم نتطرق إلى عملية التسليم.

الفرع الأول: تجهيز المنتجات:

نص المشرع الجزائري من خلال المادة السادسة من القانون 03/09 المتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش يلزم كل متدخل في عملية وضع المنتجات للاستهلاك إلى ضرورة احترام شروط النظافة الصحية سواء للمستخدمين أو لمحات التصنيع والتخزين، فقد يحدث الضرر نتيجة تخزين لبعض المنتجات تتجاوز فترة صلاحيتها للاستعمال، لذا يتعين المحافظة على إلزامية أمن المنتجات، فيما يتعلق كذلك بمميزاتها وتغليفها⁽²²⁾ لأن عنصر التغليف يلعب دوراً كبيراً في الإخلال بمبدأ حماية المستهلك، فقد نستخدم عبوات غير نظيفة وغير ملائمة للتعبئة نتيجة تفاعلها مع مركبات المواد الغذائية فتؤدي إلى عدم الحفاظ على مكونات السلعة بصورة تجعل عند وصولها للمستهلك غير صالحة لأداء

الدور المنوط بها فيقع الضرر في هذه الحالة والذي نتساءل عن المتسبب فيه هل منتج المواد (السلعة) أم البحث عن منتج (العبوات).

إن القضاء والفقهاء لم يتمكنوا من تحديد سبب الضرر، عندما يتعذر ذلك يتم الرجوع بطبيعة الحال إلى منتج السلعة، الذي يقوم بأداء التعويض على أن يكون له الحق في الرجوع على منتج العبوة متى أثبت أن تصنيعها هو السبب فيما لحق بالمستهلك⁽²³⁾.

الفرع الثاني: تسليم المنتجات: تتطلب عملية تسليم المنتجات كافة الاحتياطات الضرورية التي تجعل الضرر مستحيل الحدوث لمن يستلمه، حيث يستلزم الأخذ بعين الاعتبار خصائص المنتج عند التسليم كأن يتطلب وضعه تحت درجة حرارة أو تبريد معينة، وما تجدر الإشارة إليه أن الالتزام بالتسليم يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالالتزام بضمان المطابقة للمواصفات التي تجعل المبيع صالحاً للاستعمال العادي وخال من العيوب، التي تؤدي إلى حرمان المستهلك من الاستفادة من المنتج، لأنه قد يحدث أثناء ضرر بسبب عملية النقل والتي تؤدي إلى التساؤل حينها هل الخطأ ينسب للمنتجات أي للمنتج أم للنقل بصفته حارساً كما يقوم المنتج ببيع منتجاته إلى تجار التجزئة، موزعين، موردين... الخ، وبالتالي فالاحتياطات المتعلقة بالمنتجات يقع اتخاذها على عاتق هؤلاء، فلا تقوم مسؤولية المنتج إلا في حالة إن كان هؤلاء يجهلون لمكان ينبغي اتخاذه بسبب إخلال المنتج وعدم قيامه بواجب التحذير.

المبحث الثالث: أحكام المسؤولية المدنية للمنتج :

من البديهي أن المسؤولية لا تتأتى إلا من خلال عرض المنتج وتقديمه للمستهلك، وعدم الخضوع لما هو منصوص عليه قانوناً، ينجم عنه ضرر بالمستهلك يعرضه للمسؤولية، لذا سنحاول التطرق للشروط والآثار المترتبة عنها:

المطلب الأول: شروط المسؤولية: تتمثل شروط المسؤولية في الخطأ والضرر والعلاقة السببية بين الخطأ والضرر.

الفرع الأول: الخطأ: هو الإخلال بالالتزام القانوني، يفرض على الفرد أن يلتزم في سلوكه بما يلتزم به الأفراد العاديون من اليقظة والتبصر حتى لا يضرّون بالغير، فإذا انحرف عن هذا السلوك الذي يتوقعه الآخرون ويسيءون تصرفاتهم على أساس مراعاته، يكون الخطأ⁽²⁴⁾ كإخلال بالالتزام الامتناع عن الغش في المنتجات أو عدم توافرها على المواصفات والمقاييس القانونية، والمشرع الجزائري لم يشترط على المستهلك إثبات وجود الخطأ بل فرض على المنتج إثبات انعدام الخطأ من طرفه أو ممن هم تحت رعايته أو رقابته⁽²⁵⁾، وقد يتمثل الخطأ مثاليًا غياب التحذير من المنتج، وبالتالي قيام مسؤولية المنتج.

الفرع الثاني: الضرر: يعتبر الضرر شرطاً أساسياً لتحقيق المسؤولية المدنية للمنتج في ظل قانون حماية المستهلك، لأنه يرتبط بالعيب الذي يعتري المنتج لإخلال المنتج بالتزامه، فيصاب المستهلك في مصالحه

المادية أو سلامة جسمه، وبالتالي حصر المشرع على حماية المستهلك ليس بوقوع الضرر وإنما بمجرد عرض المنتج لمنتجاته، قبل اقتنائها من طرف المستهلك.

الفرع الثالث: العلاقة السببية بين الخطأ والضرر:

إن توافر السببية بين الخطأ والضرر، دلالة على أن المخطئ يكون مسؤولاً عن التعويض، إذا كان هناك ضرراً مترتباً عن الخطأ وهو شرط ضروري لقيام مسؤولية المنتج، والمشرع الجزائري لم يفرض وفقاً لقانون حماية المستهلك على المضرور إثبات العلاقة السببية بين خطأ المٌنتج والضرر الذي أصابه، بل على العكس من ذلك، إذ ألزمه إثبات ضرر بسبب المنتج أو الخدمة لقيام مسؤولية المٌنتج، فلا تنتفي المسؤولية لانعدام السببية، فيمكن أن تقوم بمجرد وجود خطأ أو حدوث ضرر كالإخلال بضمان إصلاح المٌنتج أو رد ثمنه أو استبداله⁽²⁶⁾، فملاً الأغذية التي انتهت صلاحيتها، يتعين أن تتوفر علاقة السببية بين الخطأ وبين النتيجة التي ترتبت عنه، حيث لا يمكن إسناد هذا الفساد إلى عوامل خارجة عن الإرادة، ولا يمكن السيطرة عليها أو تلافي الآثار الضارة التي تترتب عليها⁽²⁷⁾.

المطلب الثاني: آثار المسؤولية: لكي تحقق المسؤولية بشكل واضح لا بد من توافر العناصر السابقة الذكر من خطأ وضرر وعلاقة سببية بينهما حيث ينجم عن ذلك آثار تكمن في التعويض، الذي يتطلب إجراءات للوصول إليه تكمن في وجود دعوى يكون أساسها الضرر وأطرافها هم:

الفرع الأول: المدعي: وهو الشخص المضرور في الدعوى المدنية، وقد يحل محله الولي أو الوصي أو القيم ما يكون له خلفاً عاماً يطالب بالتعويض الذي كان حقاً مخولاً لموارثتهم المطالبة به.

الفرع الثاني: المدعي عليه: يعتبر المسؤول، وفي حالة تعددهم يكون هناك تضامناً في التزامهم بتعويض الضرر.

الفرع الثالث: التعويض: بتوافر العناصر الثلاثة - أركان المسؤولية - ينشأ الحق في التعويض، حيث تؤكد المادة السادسة من المرسوم التنفيذي رقم 266/90 المتعلق بضمان المنتجات والخدمات إلى إلزام المخترف في إصلاح الضرر الناجم عن العيب عن طريق استبدال المنتج عند بلوغه درجة خطيرة تجعله غير صالح، وإذا تعذر عليه إصلاحه يلزم برد ثمنه⁽²⁸⁾.

الخاتمة

ما يمكن استنتاجه في الأخير أن موضوع مسؤولية المٌنتج يتطلب بالدرجة الأولى أن تراعي فيه التوازن بين حق المستهلك في الحصول على منتج آمن ومصالح المنتجين في استمرار ممارسة نشاطاتهم وفقاً لضوابط مرتكزة بالأساس على مواصفات ومقاييس قانونية تسمح بتهيئة المنتجات لمستوى عال من الإنتاج، للحصول على مكانة مرموقة في السوق المحلي والدولي.

وحتى تتماشى النصوص التشريعية الجزائرية مع ما هو منصوص عليه في المواثيق الدولية، يتطلب التركيز على الهيئات المكلفة بالرقابة على المنتجات سواء المستوردة أو المحلية وتزويد مخابر الرقابة بالآلات الحديثة والكفاءات العالية، لأ جودة المنتج تتطلب تضافر الجهود المحلية والدولية.

التهميش :

- (1) القانون 03/09 المؤرخ في 25/02/2009 المتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش، الجريدة الرسمية، عدد 15، ص 14
- (2) الدكتور قادة شهيدة ، المسؤولية المدنية للمنتج-دراسة مقارنة- دار الجامعة الجديدة - الإسكندرية، 2007 ، ص19
- (3) المرسوم التنفيذي رقم 39/90 المؤرخ في 30 يناير 1990 المتعلق برقابة الجودة وقمع الغش، الجريدة الرسمية، عدد 05، ص 203
- (4) قادة شهيدة نقلاً عن محسن شفيق ، المرجع السابق ، ص 40
- (5) المرسوم التنفيذي رقم 266/90 المؤرخ في 15 سبتمبر 1990 المتعلق بضمان المنتجات والخدمات ، الجريدة الرسمية، عدد 40.
- (6) المرسوم التنفيذي رقم 354/96 المؤرخ في 19 أكتوبر 1996 المتعلق بكيفية مراقبة مطابقة المنتوجات المستوردة ونوعيتها ، الجريدة الرسمية، عدد 62، ص 10
- (7) محمد بودالي ، حماية المستهلك في القانون المقارن- دراسة معمقة في القانون الجزائري- دار الكتاب الحديث، 2006 ، ص481
- (8) بشاطة زهية، مذكرة ماجستير ، التقييس ودوره في تحسين الإنتاج وحماية المستهلك، جامعة سعد دحلب-البليدة 2006، ص 16
- (9) دليل ايزو رقم 2، المصطلحات العامة وتعريفها في حقل التقييس ، الطبعة 07 ، 1996
- (10) القانون 23/89 المؤرخ في 19 ديسمبر 1989 المتعلق بالتقييس ، الجريدة الرسمية، عدد 06.
- (11) القاموس petit dictionnaire français Larousse
- (12) م.فتيحة محمد العاقل، أ.الهام شوقي العراي ، آمال سالم الشيباني ، الرقابة على الجودة وحماية المستهلك ، مؤتمر الجودة ن مركز البحوث الصناعية ، 2005 ، ص02
- (13) علي بولحية بن بوخميس ، المرجع السابق ، ص 68
- (14) جابر محجوب علي ، ضمان سلامة المستهلك من أضرار المنتجات الصناعية المبيعة، دار النهضة العربية، القاهرة، نقلاً عن شكري سرور ، ص309.
- (15) ب.موالك " الحماية الجنائية للمستهلك " ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر ، الجزء 37 رقم 2، 1999، ص78
- (16) علي بولحية بن بوخميس ، المرجع السابق ، ص 69
- (17) المادة 2 الفقرة 5 من القانون 39/90 المؤرخ في 30 يناير 1990 ، المتعلق برقابة الجودة وقمع الغش ، الجريدة الرسمية ، عدد 05 ، ص 203

- (18) التقنين المدني
- (19) دستور الجزائر 1996
- (20) التقييس (مواصفات- مقاييس-جودة) ، إعداد الأمانة العامة للمنظمة العربية للمواصفات والمقاييس ،
جامعة الدول العربية 1985 ، ص 355
- (21) المادة 6 من القانون 13/08 المؤرخ في 20 يوليو يعدل ويتمم القانون رقم 05/85 المؤرخ في 16 فبراير
1985 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها.
- (22) المادة 10 من القانون 03/09 ، السابق الذكر
- (23) جابر محجوب علي ، المرجع السابق ، ص 326
- (24) دكتور قادة شهيدة، المسؤولية المدنية للمنتج -دراسة مقارنة- ، دار الجامعة الجديدة ، الاسكندرية 2007 ،
ص 153
- (25) علي بولحية بن بوخميس ، المرجع السابق ، ص 91
- (26) علي بولحية بن بوخميس ، المرجع السابق ، ص 92
- (27) دكتور علي محمود علي حمودة ، الحماية الجنائية للتصنيع الغذائي في ضوء التشريعات المطبقة، دار النهضة
العربية 2003 ، ص 154
- (28) المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 266/90 المؤرخ في 15 سبتمبر 1990 ، المتعلق بضمان المنتجات
والخدمات ، الجريدة الرسمية ، عدد 40

جرائم الفساد المالي العابرة للحدود

في ضوء القانون الدولي

أ. بودور مبروك

جامعة مسيلة

الملخص:

يعرف البنك الدولي الفساد بأنه استخدام الوظيفة لتحقيق منافع خاصة أو الاستغلال السيء للوظيفة العامة والرسمية من أجل تحقيق مصلحة خاصة، وتعرفه منظمة الشفافية الدولية بأنه استخدام السلطة العامة لتحقيق كسب خاص.

ولأن الفساد أصبح ظاهرة عالمية خطيرة -لارتباطه بالجرائم المنظمة العابرة للحدود- أدى بالمجتمع الدولي لاستصدار العديد من الاتفاقيات في هذا الشأن، لعل أبرزها قرارا كانت اتخذته الجمعية العامة للأمم المتحدة في شهر ديسمبر من عام 1996 تحت عنوان: "اجراءات مكافحة الفساد"، حيث جاء في ديباجته بأن هناك قلقا من الجمعية العامة إزاء العلاقة بين الفساد وأشكال الجريمة المختلفة، وخاصة الجريمة المنظمة الاقتصادية- بما فيها غسل الأموال- الأمر الذي يتطلب مكافحتها لأنها ظاهرة عابرة للحدود.

وأمام اتساع ظاهرة الفساد أصدرت الأمم المتحدة "اتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية" (نوفمبر 2000)، والتي نصت في المادة (6) على تجريم غسل عائدات الجرائم المالية أو المادية، كما جرمت الفساد في المادة (8)، ونصت في المادة (13) على ضرورة التعاون بغرض مصادرة أموال جرائم الفساد.

وقد تواصلت الجهود الدولية لتعقب الفساد بإصدار الأمم المتحدة اتفاقية مكافحة الفساد (أكتوبر 2003)، والتي أكدت على ارتباط الفساد بسائر أشكال الجريمة كونه ظاهرة عبر وطنية، وهذه الأخيرة تبنتها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04/128، مما عجل بإصدار الجزائر للقانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

Abstract

La corruption est un phénomène mondial sérieux, Avoir de graves conséquences sur les communautés, parce Que-il à des relations avec un grand nombre de crimes graves, comme La corruption financière, le terrorisme, Traite des êtres humains, Le trafic de drogue, Et divers crimes transfrontaliers.

Qui attirent l'attention de la communauté internationale
Pour y remédier, Qui a conduit à l'émission de plusieurs accords
internationaux dans ce domaine.

مقدمة:

مثلما يعاني العالم في أوقات الحروب فإنه كذلك يعاني في أوقات السلم، صحيح أن السلاح في أوقات السلم يصبح مغيبا لكن هناك نوعا آخر من الأسلحة الخفية، والتي تؤذي البشرية جمعاء، وهي في تزايد مستمر يوما بعد يوم.

لعل أبرز هذه الأسلحة وأشدها فتكا على التنظيم الاجتماعي والاقتصادي للمجتمعات هي الجريمة المنظمة عبر الوطنية، والتي تأخذ أشكالا عدة، من أهمها الفساد المالي، والذي بدوره يتخذ عدة أشكال خطيرة كالرشوة، التزوير والمحاباة، وغيرها...

ووسيلة الفساد المالي في الحقيقة هي سوء استخدام السلطة من قبل المسؤولين والموظفين، ولا يهم إن كانوا في القطاع العام أو الخاص.

ويعتبر الفساد المالي ظاهرة عالمية مرتبطة بشكل وثيق مع الجريمة المنظمة العابرة للحدود، حيث يعتبر الفساد أحد أوجهها، فهو يتقاطع ويتحد مع جرائم أخرى شديدة الخطورة كالجرائم الإرهابية، وغسل الأموال، وهو ما استدعى توحيد المجتمع الدولي تحت قبة الأمم المتحدة- وفي أحيان أخرى بواسطة اتفاقيات إقليمية وثنائية- لأجل حصر وحضر هذه الظواهر الخطيرة، مما تمخض عنه صياغة أشمل اتفاقية في مكافحة الفساد، وهي اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، والتي صادق عليها عدد كبير من الدول، وقد بينت بما لا يدع مجالا للصدفة، الكثير من الإجراءات الواجب اتخاذها مع تحديدها للمصطلحات المرتبطة بالظاهرة تحديدا دقيقا، وبالإضافة إلى هذه الاتفاقية هناك الكثير من الاتفاقيات والإعلانات والقرارات الدولية، عاجلت من جانبها هذه الظاهرة الخطيرة من جوانب متعددة.

وبدوره المشرع الجزائري وأكب هذا التطور، بإصداره القانون 01/06 المتعلق بمكافحة الفساد، وأنشأ في سبيل ذلك الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد والوقاية منه.

وبالرغم من هذه الجهود الوطنية والدولية فإن هناك مجموعة من الإشكالات المطروحة، والتي تحتاج إلى إجابة، وهي:

1. هل الفساد ظاهرة عالمية تحتاج إلى تعاون دولي؟
2. ما هي علاقة الفساد المالي ببقية الجرائم والتي تجعل منه مصدر خطورة؟ ما طبيعة هذه العلاقة؟
3. هل يجب على الدول تحين قوانينها لمجابهة غسل الأموال؟
4. هل الدولة مجبرة على إشراك المجتمع المدني في حربها على الفساد؟
5. وما هي واجباتها تجاه المجتمع الداخلي والدولي؟

وهو ما سوف نجيب عليه في هذا البحث، وفقا للخطة الآتية:

أولا: الفساد و آثاره الاقتصادية و الاجتماعية

ثانيا: الجرائم المالية الدولية

ثالثا: واجبات الدول في مكافحة الفساد المالي

أولا: الفساد و آثاره الاقتصادية و الاجتماعية:

الفساد ظاهرة خطيرة، حيث لم تقتصر على المجتمعات الوطنية بل تعدتها لتصبح ظاهرة دولية بامتياز، تشترك فيها كل الدول من غير تمييز، ومكمن الخطورة هو ارتباط الفساد بمختلف الجرائم العابرة للحدود، ما يؤدي بالضرورة إلى التأثير على القدرات الاقتصادية والاجتماعية للدول.

1. تعريف الفساد:

جاء في تعريف صندوق النقد الدولي للفساد بأنه: "علاقة الأيدي الطويلة المعتمدة التي تهدف إلى استحصال الفوائد من هذا السلوك لشخص واحد أو مجموعة ذات علاقة بين الأفراد".

ويعرفه البنك الدولي بأنه: "استخدام الوظيفة لتحقيق منافع خاصة أو الاستغلال السيء للوظيفة العامة والرسمية من أجل تحقيق مصلحة خاصة"، كما يعرفه أيضا بأنه: "سوء استخدام المنصب أو السلطة لأغراض شخصية ويكون ذلك بابتزاز المتعاملين أو الحصول على رشوة".

وتعرفه منظمة الشفافية العالمية-وهي من المنظمات غير الحكومية المهتمة بمكافحة الفساد بكل أشكاله- بأنه استخدام السلطة العامة بشكل سيء لتحقيق كسب خاص.¹

واللافت أن تعريف الفساد لم يرد في أي اتفاقية دولية، على غرار اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (2003 أكتوبر)، على الرغم من أنها الاتفاقية الأكثر شمولية وقوة في محاربة الفساد في العالم، وإلى غاية جانفي 2013 - صادقت عليها 165 دولة، وقد دخلت حيز النفاذ في 14 كانون/ديسمبر 2005،² وقد صادقت عليها الجزائر أيضا و بتحفظ-³ ولم يرد تعريف الفساد أيضا في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية (2000)، ولا في أي إعلان من الإعلانات التي تناولت

مكافحة الفساد ومختلف أنواع الجرائم.⁴

و الفساد يوجد في القطاع العام والخاص على حد سواء، ويوجد أيضا في كل تنظيم يكون فيه لأحد عناصره قوة السيطرة والتحكم والاحتكار، و بهذا يتخذ الفساد أشكالا عدة أهمها: الرشوة،⁵ المحسوبية،

المحاباة، الوساطة، التزوير، والابتزاز.⁶

ويمثل الفساد أحد المظاهر الأساسية والشائعة لإدارة الحكم الرديئة، لهذا فقد حددت منظمة الشفافية الدولية خمسة مجالات رئيسية لمكافحة الفساد وهي: القيادة، البرامج العامة، إعادة التنظيم

الحكومي، الوعي العام، انشاء مؤسسات لمكافحة الفساد.⁷

2. الفساد ظاهرة دولية بامتياز:

يعتبر الفساد بكل أشكاله ظاهرة محلية لا تخل منها أية دولة في العالم، وإن كان الفرق بين الدول هو في درجة تغلغل الفساد في مفاصل الدولة وفي داخل طبقات المجتمع بكل أطيافه هذا من جهة، ومن جهة أخرى يكمن الفرق في مكافحة الفساد و في تتبعه لأجل القضاء عليه. ويقدر ما يوجد الفساد في داخل الدولة وما ينجر عن ذلك من تهديد لوجودها وسيادتها، فإنه لم يقتصر على الحدود الإقليمية لتلك الدول بل تعداه إلى دول أخرى وأصبح ظاهرة عالمية، ما انفكت الدول مجتمعة تحذر من مخاطره سواء من خلال التنسيق المشترك، ومن خلال عمل المنظمات غير خلال الحكومية كمنظمة الشفافية العالمية، وكذلك من خلال إبرام العديد من الاتفاقيات الدولية وإصدار العديد من الإعلانات الدولية تحت قبة الأمم المتحدة. وما يشير إلى كون الفساد لم يعد مقتصرًا على الحدود الإقليمية للدول بل تعداه إلى خارجها ليشكل ظاهرة عالمية، سواء في شكل الوجود الذي يكاد يعم معظم دول العالم، وهو ما ورد في ديباجة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في الفقرة الرابعة (4)، حيث اعتبرت بأن الفساد لم يعد شأنًا محليًا بل ظاهرة عبر وطنية تمس كل المجتمعات والاقتصاديات، مما يجعل التعاون الدولي على منعه ومكافحته أمراً ضرورياً.

3. علاقة الفساد بمختلف أشكال الجرائم عبر الوطنية:

بما أن الفساد أصبح ظاهرة عالمية، فإنه لم يبق بمنأى عن بقية الجرائم الدولية الأخرى، بل دخلت شبكات الإجرام في تنسيق كبير فيما بينها، فأصبح هناك ترابطاً وثيقاً بين الفساد وسائر أشكال الجريمة، وخصوصاً الجريمة المنظمة والجريمة الاقتصادية بما فيها غسل الأموال.⁸ وهو الأمر الذي دعا المجتمع الدولي للتحذير منه، خصوصاً إزاء الجريمة المنظمة عبر الوطنية والارتباطات بين مختلف أشكالها،⁹ وما زاد من خطورة الوضع هو الصلة بين الجريمة المنظمة عبر الوطنية - بما فيها الفساد بكل أشكاله - و الجرائم الإرهابية.¹⁰

4. تأثير الفساد على القدرات الاقتصادية والاجتماعية للدول:

هناك اجماع دولي على أن الجرائم عبر الوطنية لها الكثير من الآثار السلبية على الجانبين الاقتصادي والاجتماعي، خصوصاً مع اتساع نطاق الجريمة وتفرعها لأشكال مختلفة، وهذه الآثار السلبية لا تقتصر على الدول فقط بل هناك ضحايا من المواطنين العاديين.¹¹ والجرائم عبر الوطنية بمختلف أشكالها هي جرائم ذات طبيعة عالمية، وخطورها لا شك سينسحب على المجتمع الدولي برمته، إن بشكل مباشر أو غير مباشر، لذا وجب التعاون الثنائي، الإقليمي، والدولي لمنع الجريمة و إقامة العدالة الجنائية.¹²

وباعتبار الفساد جزءا من هذه الجرائم عبر الوطنية فإنه يشكل الكثير من المخاطر التي تؤدي إلى زعزعة استقرار المجتمعات وأمنها، الأمر الذي يقوض المؤسسات الديمقراطية والقيم الأخلاقية ويعرض العدالة وسيادة القانون للخطر، كما يشكل عائقا أمام التنمية المستدامة، وحتى الوضع السياسي يصبح مهددا. 13

وقد أجريت دراسة غربية حول تأثيرات الفساد على النمو والاستثمار والنفقات الحكومية، وما خلصت إليه أن الفساد له سبعة (7) أسباب وهي:

1. القيود التجارية.
2. دعم الدولة لبعض السلع.
3. الرقابة على الأسعار.
4. تعدد أسعار صرف العملة.
5. انخفاض الأجور والمرتبات المدنية.
6. التلاعب في تسويق الموارد الطبيعية.
7. عوامل اجتماعية، المحاباة، المظاهر، الحياة الاجتماعية.

ومن نتائج الفساد ما يلي:

1. يقلل من فرص الاستثمار ويخفض معدلات النمو بشكل كبير.
2. يحول دون استغلال الكفاءات العلمية والمهنية في الإنتاج والتنمية.
3. يقلل من مردود المساعدات المقدمة للدول الفقيرة، وذلك باستنزافها لمصالح شخصية.
4. يتسبب في تراجع عائدات الضرائب وارتفاع النفقات العامة.
5. تدهور في الخدمات العامة والبنية التحتية.
6. تغيير في طبيعة الإنفاق الحكومي. 14

و الفساد الذي يهدد استقرار المجتمعات على وجه الخصوص يتمثل في تحويل الأموال المتأتية من مصدر غير مشروع، وبشكل عام فإن الفساد المالي يهدد استقرار العالم بأسره. 15
كما أن الفساد المالي يؤدي إلى تقويض رفاه وأمن المواطنين وسائر الأشخاص الموجودين داخل حدود الولاية القضائية للدولة، وباجتماع الفساد والرشوة فإنهما يؤديان إلى تقويض الأسس القانونية للمجتمع المدني. 16

ثانيا: الجرائم المالية الدولية:

الفساد المالي يفصح عن نفسه بشكل جلي في الجرائم المالية، والتي تتخذ من غسل الأموال منفذا قويا لها، فيتم تحويل عائدات الإجرام إلى أموال قابلة للتداول عبر العديد من الإجراءات مما يؤدي إلى إبعادها عن الشبهات، وهو ما يفسر العلاقة الخطيرة بينها وبين الإرهاب والاتجار

بالمخدرات والأسلحة وغيرها من الجرائم الأخرى، وهو ما حفز المجتمع الدولي على اتخاذ تدابير صارمة لمكافحة غسيل الأموال.

1. غسل الأموال:

تعتبر مكافحة جرمي غسل الأموال والاقتصاد القائم على الجريمة عنصرا رئيسا وهاما في الإستراتيجية الدولية لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية،¹⁷ لكن ماذا يقصد بالأموال محل الجريمة؟ ورد تعريف الأموال في المادة (1) من الاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب الصادرة في (ديسمبر 1999) كما يلي:

" لأغراض هذه الاتفاقية: يقصد بتعبير الأموال أي نوع من الأموال المادية أو غير المادية المنقولة أو غير المنقولة التي يحصل عليها بأي وسيلة كانت والوثائق أو الصكوك القانونية أيا كان شكلها بما في ذلك الشكل الإلكتروني أو الرقمي، والتي تدل على ملكية تلك الأموال أو مصلحة فيها، بما في ذلك على سبيل المثال لا الحصر الإئتمانات المصرفية وشيكات السفر والشيكات المصرفية والحوالات والأسهم والأوراق المالية والسندات والكمبيالة وخطابات الاعتماد".

أما المقصود بعائدات الإجرام فقد ورد في الفقرة (3) لنفس المادة: " ويقصد بتعبير العائدات أي أموال تنشأ أو تحصل بصورة مباشرة أو غير مباشرة من ارتكاب جريمة من الجرائم المشار إليها في المادة (2) "، و حسب ما ورد في المادة (2/هـ) من اتفاقية مكافحة الفساد فهو: " يقصد بتعبير *العائدات الإجرامية* أي ممتلكات متأتية أو متحصل عليها، بشكل مباشر أو غير مباشر، من ارتكاب جرم"، كما ورد تعريف عائدات الإجرام في الجزئية رقم (1) من البروتوكول الاختياري الملحق بالمعاهدة النموذجية لتبادل المساعدة في المسائل الجنائية بشأن عائدات الإجرام، حيث جاء النص كما يلي: " في هذا البروتوكول تعني (عائدات الجريمة) أي ممتلكات يشتبه في أنها أو تكتشف المحكمة أنها ممتلكات متأتية أو متحققة على نحو مباشر أو غير مباشر نتيجة لارتكاب جرم، أو أنها تمثل قيمة ممتلكات أو مكاسب أخرى متأتية من ارتكاب جرم".

وقد نصت اتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية على ضرورة تجريم الدول لغسل عائدات الجرائم حتى تكون وسيلة ناجحة لمكافحة الفساد المالي وقد فصلت في ذلك كما ينبغي.¹⁸

2. علاقة غسل الأموال بالإرهاب ومختلف الجرائم الخطرة:

العالم اليوم يجمع قانونا وفكرا أكثر من أي وقت مضى على أنه توجد صلة وثيقة بين مختلف مكونات الجرائم العابرة للحدود، حيث هناك ترابطا بين الإرهاب¹⁹ وغسل الأموال، كما أن هناك ارتباط بين الاتجار بالأسلحة غير المشروعة وتهريب المواد النووية وغيرها من المواد التي تعتبر فتاكة وبين غسل الأموال ومختلف الجرائم المالية.²⁰

كما أن هناك صلة بين غسل الأموال -الجرائم المالية- والاتجار غير المشروع بالنباتات والحيوانات البرية المهددة بالانقراض، وكذلك بين غسيل الأموال والجرائم المرتكبة ضد التراث الثقافي. 21

لكن قد يحدث تداخل بين الجرائم المالية والإرهابية، فقد تلجأ دول للتذرع بالطابع المالي لجرمة من الجرائم الإرهابية حتى ترفض طلبا يتعلق بتبادل المساعدة القانونية أو تسليم المجرمين. 22

3. تدابير مكافحة غسل الأموال:

نصت عليها المادة (14) من اتفاقية مكافحة الفساد تحت عنوان " تدابير منع غسل الأموال"، ومما جاء فيها:

"1- على كل دولة طرف: "أن تنشئ نظاماً داخلياً شاملاً للرقابة والإشراف على المصارف والمؤسسات المالية غير المصرفية، بما في ذلك الشخصيات الطبيعية أو الاعتبارية التي تقدم خدمات نظامية أو غير نظامية في مجال إحالة الأموال أو كل ما له قيمة، وعند الاقتضاء على الهيئات الأخرى المعرضة بوجه خاص لغسل الأموال، ضمن نطاق اختصاصها، من أجل ردع وكشف جميع أشكال غسل الأموال، ويتعين أن يشدد ذلك النظام على المتطلبات الخاصة بتحديد هوية الزبائن والمالكيين المنتفعين، عند الاقتضاء، وحفظ السجلات والإبلاغ عن المعاملات المشبوهة.

"ب" أن تكفل، دون مساس بأحكام المادة 46 من هذه الاتفاقية، قدرة السلطات الإدارية والرقابية والمعنية بإنفاذ القانون وسائر السلطات المكرسة لمكافحة غسل الأموال، «بما فيها السلطات القضائية، حيثما يقضي القانون الداخلي بذلك»، على التعاون وتبادل المعلومات على الصعيدين الوطني و الدولي ضمن نطاق الشروط التي يفرضها قانونها الداخلي، وأن تنظر لتلك الغاية، في إنشاء وحدة معلومات استخباراتية مالية تعمل كمركز وطني لجمع وتحليل المعلومات المتعلقة بعمليات غسل الأموال المحتملة، ولتعميم تلك المعلومات.

2- تنظر الدول الأطراف في تنفيذ تدابير قابلة للتطبيق لكشف ورصد حركة النقود والصكوك القابلة للتداول ذات الصلة عبر حدودها، رهنا بضمانات تكفل استخدام المعلومات استخداماً سليماً ودون إعاقة حركة رأس المال المشروع بأي صورة من الصور. ويجوز أن تشمل تلك التدابير اشتراط قيام الأفراد والمؤسسات التجارية بالإبلاغ عن إحالة أي مقادير ضخمة من النقود والصكوك القابلة للتداول ذات الصلة عبر الحدود.

3- تنظر الدول الأطراف في تنفيذ تدابير مناسبة وقابلة للتطبيق لإلزام المؤسسات المالية، ومنها الجهات المعنية بتحويل الأموال بما يلي:

"أ" تضمين استمارات الإحالة الإلكترونية للأموال والرسائل ذات الصلة معلومات دقيقة ومفيدة عن المصدر.

"ب" الاحتفاظ بتلك المعلومات طوال سلسلة عمليات الدفع.

"ج" فرض فحص دقيق على إحالات الأموال التي لا تحتوي على معلومات كاملة عن

المصدر.

4- لدى إنشاء نظام رقابي وإشرافي داخلي بمقتضى أحكام هذه المادة، ودون مساس بأي مادة أخرى من هذه الاتفاقية، يجدر بالدول الأطراف أن تسترشد بالمبادرات ذات الصلة التي اتخذتها المؤسسات الإقليمية و الأقاليمية ومتعددة الأطراف ضد غسل الأموال.

5- تسعى الدول الأطراف إلى تنمية وتعزيز التعاون العالمي والإقليمي ودون الإقليمي والشئني بين السلطات القضائية وأجهزة إنفاذ القانون وأجهزة الرقابة المالية من أجل مكافحة غسل الأموال، وبنفس المعنى تقريبا جاء نص المادة (7) من اتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، تحت

عنوان "تدابير مكافحة الفساد"، كما نصت نفس الاتفاقية في المادة (8) على تجريم الفساد. 23 ونصت المادة (23) من اتفاقية مكافحة الفساد على ضرورة محاربة غسل العائدات الإجرامية، حيث جاء فيها أن:

- تعتمد كل دولة طرف، وفقا للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي، ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم الأفعال التالية، عندما ترتكب عمدا:

- إبدال الممتلكات أو إحالتها، مع العلم بأنها عائدات إجرامية، بغرض إخفاء أو تمويه مصدر تلك الممتلكات غير المشروع أو مساعدة أي شخص ضالع في ارتكاب الجرم الأصلي على الإفلات من العواقب القانونية لفعلة.

- إخفاء أو تمويه الطبيعة الحقيقية للممتلكات أو مصدرها أو مكانها أو كيفية التصرف فيها أو حركتها أو ملكيتها أو الحقوق المتعلقة بها، مع العلم بأن تلك الممتلكات هي عائدات إجرامية. (ب) ورهناً بالمفاهيم الأساسية لنظامها القانوني:

- اكتساب الممتلكات أو حيازتها أو استخدامها مع العلم، وقت استلامها، بأنها عائدات إجرامية.

- المشاركة في ارتكاب أي فعل مجرم وفقا لهذه المادة، أو التعاون أو التآمر على ارتكابه، والشروع في ارتكابه والمساعدة والتشجيع على ذلك وتسهيله وإسداء المشورة بشأنه. - لأغراض تنفيذ أو تطبيق الفقرة 1 من هذه المادة:

(أ) تسعى كل دولة طرف إلى تطبيق الفقرة 1 من هذه المادة على أوسع مجموعة من الجرائم الأصلية.

(ب) تدرج كل دولة طرف في عداد الجرائم الأصلية، كحد أدنى، مجموعة شاملة من الأفعال المجرمة وفقا لهذه الاتفاقية.

(ج) لأغراض الفقرة الفرعية (ب) أعلاه، تشمل الجرائم الأصلية الجرائم المرتكبة داخل الولاية القضائية للدولة الطرف المعنية وخارجها، غير أن الجرائم المرتكبة خارج الولاية القضائية للدولة الطرف لا تمثل جرائم أصلية إلا إذا كان السلوك ذو الصلة يعتبر فعلاً إجرامياً بمقتضى القانون الداخلي للدولة التي ارتكب فيها، وكان من شأنه أن يعتبر فعلاً إجرامياً بمقتضى القانون الداخلي للدولة الطرف التي تنفذ أو تطبق هذه المادة لو كان قد ارتكب هناك.

(د) تزود كل دولة طرف الأمين العام للأمم المتحدة بنسخ من قوانينها المنفذة لهذه المادة وبنسخ من أي تغييرات تدخل على تلك القوانين لاحقاً أو بوصف لها.

(هـ) يجوز النص على أن الجرائم المبينة في الفقرة 1 من هذه المادة لا تسري على الأشخاص الذين ارتكبوا الجرم الأصلي، إذا كانت المبادئ الأساسية للقانون الداخلي للدولة الطرف بمقتضى ذلك.

لكن يبقى أخطر عمل يمكن أن يتم فيه غسل الأموال هو العمل الإرهابي، لذا وجب اتخاذ إجراءات للتحقق من وجهة وطبيعة الأموال حتى لا تكون بوابة لعمل إرهابي، وهو ما نصت عليه المادة (18) من الاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب (ديسمبر 1999).

وفي أثناء البحث في مصادر وطبيعة الأموال لا ينبغي للدول أن تتذرع بسرية المعاملات المصرفية بل يجب أن تكفل كل دولة إيجاد آليات قانونية تذلل من هذه العقبات في حال تم مباشرة أي تحقيق جنائي،²⁴ كما لا يجوز لأي دولة التذرع بسرية المعاملات المصرفية لرفض طلب لتبادل المساعدة القانونية مع دولة أخرى.²⁵

وإذا تم اكتشاف مصادر أموال أو عائدات إجرامية تهدف إلى تمويل عمل إرهابي، ينبغي على كل دولة اتخاذ جميع التدابير اللازمة لحجز ومصادرة هذه الأموال على الفور.²⁶

و الجزائر من جانبها اتخذت إجراءات هامة في هذا الصدد لمحاربة غسل الأموال والوقاية منها ومكافحة الإرهاب، بشكل عملي بعد مصادقة الجزائر على اتفاقية مكافحة الفساد، حيث أصدر

البنك المركزي الجزائري مرسوماً في هذا الشأن تحت رقم 05/05 يوم 15 ديسمبر 2006.²⁷

ثالثاً: واجبات الدول في مكافحة الفساد المالي:

باشر المجتمع الدولي في اتخاذ خطوات حازمة لمحاربة الفساد المالي، وحتى تكون هذه الحرب المعلنة ناجعة ينبغي اتخاذ جملة من الإجراءات الوطنية، كإنشاء هيئات لهذا الغرض، والاهتمام بتحسين الظروف المعيشية للسكان، وضرورة توفير المعلومة، و استقلال القضاء، بالإضافة إلى اتخاذ

إجراءات في إطار التعاون الدولي من خلال منع إقامة شبكات الإجرام على أراضي الدول وكشفها إن وجدت، وضبط ومصادرة الأموال مع إعادتها إلى بلدانها الأصلية.

1. الإجراءات الوطنية:

أ/ إنشاء هيئات لمكافحة الفساد:

ينبغي على الدول أن تنشئ نظاما داخليا شاملا للرقابة والإشراف على المصارف والمؤسسات المالية غير المصرفية، وسائر الهيئات المعرضة لأي شكل من أشكال الفساد المالي من أجل كشف وردع أي تلاعب مالي،²⁸ وهذا ما نصت عليه المادة (6) من اتفاقية مكافحة الفساد، حيث أكدت على ضرورة وجود هيئة أو هيئات تتولى منع الفساد لأجل تنفيذ سياسة الدولة في مكافحة الفساد وحسن إدارة الممتلكات العمومية في كنف الشفافية والمساءلة إضافة إلى أن دور هذه الهيئات مع مرور الوقت سيسمح بالتحكم في المعارف والخبرات المتعلقة بمنع الفساد.

وقد أنشأت الجزائر الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وحدد المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المؤرخ في 1 ذي القعدة 1427 الموافق لـ 22 نوفمبر 2006 تشكيلته وكيفية تنظيمه وسير أعماله، ويتشكل حسب المادة (5) من رئيس وستة (6) أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي، لمدة 5 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، والسؤال المطروح: هل أن أعضاء الستة لهم القدرة على كبح الفساد وتعقبه بهذا العدد الضئيل، والذي لا يشترط في أعضائه التخصص في المجال كشرط للتعين؟²⁹

كما ينبغي التعاون بين السلطات الوطنية لأجل التحقيق في الأفعال الإجرامية وملاحقة مرتكبيها، وكذلك التعاون بين السلطات الوطنية والقطاع الخاص لذات الغرض، و ذلك من خلال سن ما يلزم من تدابير لتشجيع هذا التعاون.³⁰

وتطالب الأمم المتحدة جميع الدول بضرورة سن القوانين، واتخاذ إجراءات فعالة ومحددة لمكافحة الفساد والرشوة، والممارسات غير المشروعة المتصلة بها في المعاملات التجارية الدولية، ودعوة الشركات العامة والخاصة بما في ذلك الشركات عبر الوطنية لتحقيق هذا الغرض.³¹

وللدول كامل المسؤولية في تهيئة بيئة مواتية للأعمال التجارية على الصعيدين الوطني والدولي لتعزيز النمو الاقتصادي والتنمية المستدامة، وذلك بمحاربة ومنع كافة الممارسات الفاسدة وتحويل الأموال المتأتية من مصدر غير مشروع، وإعادة تلك الأموال إلى بلدانها الأصلية.³²

ب/ الاهتمام بتحسين المستوى الاقتصادي والاجتماعي للعنصر البشري:

ينبغي وجود برامج للوقاية والتأهيل لبناء إستراتيجية ذات قيمة لمكافحة الجريمة، لكن يجب أن تراعي هذه البرامج العوامل الاقتصادية والاجتماعية التي تجعل الناس أكثر تعرضا للانحراف في أي

سلوك إجرامي، ومفاد ذلك أن صعوبة الظروف الاقتصادية والاجتماعية تعتبر عاملا رئيسا في اللجوء إلى الفساد بكل أشكاله. 33

وانخفاض الجريمة على المستوى العالمي مرتبط بشكل كبير بتحسين الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية للسكان، كما أن تزايد الجريمة يؤدي إلى سوء في هذه الأوضاع، لأنه بالضرورة سوف يؤدي إلى تعطل التنمية. 34

وينبغي للدول أن تراعي القطاع العام بما أنه يمثل استثمار الدول بشكل مباشر، لأن أغلب الفساد يتم فيه، لذا وجب على الدول تدعيم نظم التوظيف، وأن تقوم على مبادئ الكفاءة والشفافية، مع توفير أفضل تكوين للموظفين، ومحاولة تدوير مناصب المسؤولية وجعلها تناوبية عند الاقتضاء، وأن تضع مدونات لسلوك الموظفين العموميين لأجل أداء أحسن للوظيفة. 35

وقد أجريت دراسة أمريكية تناولت عددا من الانحرافات التي تم اكتشافها والتحقيق فيها، ومن تلك القضايا:

1. قضية شرطة لوس أنجلوس 1999.
2. قضية مخارج الطوارئ لمصنع شايند في كارولينا الشمالية، والتي قتل فيها 25 عاملا في سنة 1991.
3. الحادث المأساوي للمركبة الفضائية شالنجر 1986.
4. قضية شركة الآلات الكهربائية الثقيلة، والمتعلقة بتلاعب 27 شركة أمريكية في أسعار مبيعاتها للجهات الحكومية.

و ساعدت هذه الدراسة في بلورة نظرية "الجريمة و الانحراف التنظيمي"، حيث جاء في نتائج الدراسة أن المنظمات سواء كانت في القطاع العام أو الخاص، قد ترتكب جرائم اقتصادية ومالية، لكن ومن بين النتائج الهامة الأخرى هو اعتبار الوظيفة هي المسؤولة وليس الموظف، في الوقت الذي يمكن استبداله أو محاسبته، في الوقت إلى يمكن أن تتواصل فيه انحرافات المنظمة أو الوظيفة. 36

ج/ حق الحصول على المعلومة ومشاركة المجتمع المدني:

حتى تكون هناك نتائج ملموسة في مكافحة الفساد المالي، ينبغي أن تكون شفافية في تسيير الأموال العمومية عن طرق تعزيز مشاركة المجتمع المدني، وتجسيد مبادئ سيادة القانون والمساءلة، كما ينبغي أن تكون هناك موضوعية في اتخاذ القرارات فيما يخص المشتريات العمومية وإدارة الأموال العمومية. 37

والشفافية لن تتأتى إلا بوجود المعلومة الصحيحة وسهولة حصول المواطن عليها، وهو ما نصت عليه المادة (10) من الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد، حيث جاء فيها ما يلي: "إبلاغ الناس: تتخذ كل دولة طرف، وفقا للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي مع مراعاة ضرورة مكافحة الفساد،

ما قد يلزم من تدابير لتعزيز الشفافية في إدارتها العمومية، بما في ذلك ما يتعلق بكيفية تنظيمها واشتغالها وعمليات اتخاذ القرارات فيها، عند الاقتضاء. ويجوز أن تشمل هذه التدابير ما يلي:

(أ) اعتماد إجراءات أو لوائح تمكن عامة الناس من الحصول، عند الاقتضاء، على معلومات عن كيفية تنظيم إدارتها العمومية واشتغالها وعمليات اتخاذ القرارات فيها، وعن القرارات والصكوك القانونية التي تمّ عامة الناس، مع إيلاء المراعاة الواجبة لصون حرمتهم وبياناتهم الشخصية.

(ب) تبسيط الإجراءات الإدارية، عند الاقتضاء، من أجل تيسير وصول الناس إلى السلطات المختصة التي تتخذ القرارات.

(ج) نشر معلومات يمكن أن تضم تقارير دورية عن مخاطر الفساد في إدارتها العمومية." ولتعزيز الشفافية والحق في الوصول إلى المعلومة على الدولة أن تضمن مشاركة المجتمع المدني،³⁸ لأن مشاركة المجتمع المدني وكذلك المنظمات غير الحكومية له دور فعال في منع الجريمة وتحقيق العدالة الجنائية، ولا غنى في ذلك عن وسائل الإعلام والقطاع الخاص باعتبارهما جهات شريكة وفعالة.³⁹

وحتى يحافظ المجتمع على كامل ثقته في دولته وتكون كل سياسة منتهجة في مجال منع الفساد ناجعة ينبغي أن يحافظ الموظفون بحكم وظائفهم على المعلومات السرية التي يجوز لهم، وكذلك يجب أن يكون الموظفون بمنأى عن أي تجاذبات سياسية حتى لا تتزعزع ثقة الجمهور في حياد مؤسسات الدولة، وبالخصوص الثقة في الإدارة باعتبارها عنصر التنظيم المهم في الدولة.⁴⁰

وما يعاب في الجزائر على القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، أنه وبالرغم من إنشاء الهيئة الوطنية المكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته بموجب المادة (17)، وبالرغم من إقرار الشفافية في التعامل مع المواطنين، عن طريق تسهيل حصولهم على المعلومة، والتأكيد على ضرورة نشر معلومات عن كل ما يتعلق بالفساد بموجب المادة (11).

والتأكيد على ضرورة مشاركة المجتمع المدني في تسيير الشؤون العامة، وتمكين وسائل الإعلام من الحصول على المعلومة المتعلقة بالفساد (المادة 15).

وأن ترفع هيئة مكافحة الفساد تقريرا سنويا إلى رئيس الجمهورية عن كل نشاطاتها مرفقة بتوصياتها (المادة 24)، كما يمكن للسلطات الوطنية في إطار التعاون الدولي إمداد السلطات الأجنبية بكل المعلومات التي في حوزتها (المادة 60).

وكل ما سبق ذكره شيء جيد ومطلوب، لكن المواطن البسيط والباحث الأكاديمي، لا يستطيع الحصول على المعلومة المتعلقة بالفساد، ولا يمكنه الإحاطة بإجراءات تتبع المفسدين، أو أي إجراء قد يكون تم اتخاذه بالفعل، حتى أن التقرير السنوي الذي يرفع إلى رئيس الجمهورية لا يرى له أي

أثر، كما أن ديوان مكافحة الفساد لا يملك حتى موقعاً رسمياً ولا أي إشارة إليه في الشبكة العنكبوتية ولا حتى في مواقع الهيئات الرسمية الجزائرية.

د/ استقلال السلطة القضائية:

يقصد باستقلال القضاء تحرره من أي تدخل من طرف السلطتين التشريعية والتنفيذية، وعدم خضوع القضاة لغير القانون، واستقلال القضاء ركن أساسي في مبدأ الشرعية، وضمن مبدأ سيادة القانون. 41

و لا تخفى أهمية العدالة على الصعيدين الوطني والدولي، فوجود عدالة جنائية تتصف بالإنصاف والمسؤولية والفعالية، له بالغ الأثر في تعزيز أمن الإنسان، وفي تعزيز التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وهو ما يحتم على كل دولة إقامة نظام فعال وكفء للعدالة الجنائية. 42

وهذا ما يؤدي بالضرورة إلى إيجاد سلطة قضائية تتمتع بكامل الاستقلالية في مواجهة السلطتين التشريعية والتنفيذية. 43

وقد اهتمت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد باستقلال السلطة القضائية، وفصلت في مجموعة من التدابير المتعلقة بالجهاز القضائي وما يجب أن يكون عليه، من خلال نص المادة (11): "التدابير المتعلقة بالجهاز القضائي وأجهزة النيابة العامة"

1- نظراً لأهمية استقلالية القضاء وما له من دور حاسم في مكافحة الفساد، تتخذ كدولة طرف، وفقاً للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني ودون مساس باستقلالية القضاء، تدابير لتدعيم النزاهة ودرء فرص الفساد بين أعضاء الجهاز القضائي.

و يجوز أن تشمل تلك التدابير قواعد بشأن سلوك أعضاء الجهاز القضائي.
2- يجوز استحداث وتطبيق تدابير ذات مفعول مماثل للتدابير المتخذة عملاً بالفقرة 1 من هذه المادة داخل جهاز النيابة العامة في الدول الأطراف التي لا يشكل فيها ذلك الجهاز جزءاً من الجهاز القضائي، ولكن يتمتع باستقلالية ماثلة لاستقلاليته.

لكن لا يكفي فقط الاعتراف باستقلال القضاء وتدوين ذلك في تشريعات الدول، وإنما يجب في الآن نفسه تجريم إعاقه سير العدالة، 44 وحتى يقوم القضاء بوظيفته على أكمل وجه في منع

الفساد المالي يجب أن تتم ملاحقة ومقاضاة وعقاب كل من يثبت تورطه في جرائم الفساد. 45
ولأجل حماية المال العام في القطاع العمومي على وجه الخصوص، على الدول أن تسهل عمليات الإبلاغ عن المعاملات الفاسدة والمشبوهة من قبل الموظفين العموميين، في حال اكتشافهم

لها أثناء ممارستهم لوظائفهم، وكذلك تسهيل عمليات التبليغ لأي مواطن عادي. 46

ويجب على الدول اتخاذ كل الإجراءات اللازمة لحماية الشهود والخبراء وأيضا الضحايا من انتقام المجرمين والفاستدين،⁴⁷ كما تلتزم الدول بتعويض الضحايا عن كل الأضرار التي لحقت بهم نتيجة لجرائم الفساد.⁴⁸

2. الاجراءات عبر الوطنية (الدولية):

أ/ ضرورة التعاون الدولي:

يعتبر التعاون الدولي الوسيلة المثلى بين الدول لمكافحة الفساد بمختلف أشكاله و بالخصوص الفساد المالي، والدول مطالبة بهذا التعاون بغض النظر عن الاختلافات الموجودة بين نظمها السياسية، الاقتصادية، والاجتماعية، والهدف الأسمى من هذا التعاون هو صون السلم والأمن الدوليين، وتعزيز الاستقرار والتقدم الاقتصادي وزيادة رفاه الأمم.⁴⁹

ولأجل محاربة الجرائم المنظمة العابرة للحدود، أنشأت الأمم المتحدة لجنة منع الجريمة والعدالة الجنائية، باعتبارها واحدة من اللجان الفنية التابعة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي، وتتألف من (40) دولة من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، ينتخبها المجلس الاقتصادي والاجتماعي على

أساس مبدأ التوزيع الجغرافي العادل مع ضرورة التداول على العضوية فيما بين الدول.⁵⁰

والمجتمع الدولي مطالب بتقديم الدعم من أجل تعزيز القدرات المؤسسية والأطر التنظيمية لمنع الفساد، الرشوة، غسل الأموال، وتحويل الأموال المتأتية من مصدر غير مشروع وإعادة تلك الأموال إلى بلدانها الأصلية، ويمتد هذا التعاون ليشمل المعاملات التجارية الدولية.⁵¹

وتعاون الدول فيما بينها لكشف الجرائم يتخذ أشكالا عدة، حيث يتم التعاون بتبادل المساعدة في إجراء التحقيقات الخاصة والاجراءات الخاصة بالمسائل المدنية و الادارية التي لها علاقة بالفساد، كما يتم التعاون في المسائل الجنائية،⁵²ومن دواعي هذا التعاون لكشف الجرائم، كون الفساد أصبح ظاهرة عالمية عابرة للحدود لا يستثنى منها أي مجتمع أو اقتصاد.⁵³

والتعاون قد يكون بتبادل الدول المساعدة القانونية من خلال التحقيقات المشتركة والملاحقات ملما سبق ذكره، وقد يكون التعاون في مجال انفاذ القانون، ومن الضرورة بمكان أن تتعاون الدول في تبادل المعلومات الاستخباراتية حول أنشطة الفساد المالي لأجل منع ومكافحة الاستفادة من عائدات الأفعال الاجرامية، كما يمكن أن تتبادل الدول فيما بينها الخبرات التقنية كاستحداث أو تطوير برامج تدريب خاصة لموظفيها المسؤولين عن مكافحة الفساد، كما يكون لجمع المعلومات الخاصة بالفساد وتحليلها وتبادلها أهمية قصوى.⁵⁴

ب/ تعاون الدول في منع إقامة شبكات إجرامية على أراضيها:

على الدول أن تتخذ كافة الإجراءات القانونية والتنظيمية لمنع قيام الجماعات الإجرامية من إقامة نشاطاتها فوق أراضيها الإقليمية وملاحقتهم، وتقديم كل المساعدة المطلوبة لأجل ألا يجدوا ملاذاً آمناً، كما ينبغي على الدول كشف واعتراض مرتكبي الجرائم عبر الوطنية، ومعرفة كل ما يتعلق بالوسائل المستعملة من المجرمين وحركة تنقلهم، كما يجب على الدول اتخاذ إجراءات فعالة لتأمين حدودها الإقليمية، من قبيل إقامة ضوابط فعالة في إصدار جوازات السفر وحمايتها من التلاعب والتزوير.⁵⁵

وفي هذا الإطار الدول ملزمة بتسليم المجرمين المطلوبين إلى دولهم، وأن تسعى الدول إلى تعجيل وتبسيط إجراءات التسليم، والتسليم غير مرهون بضرورة وجود اتفاقية بين الدولة المطالبة والدولة الطالبة، وكما لا يجب على الدول أن تجعل التسليم مشروطاً بوجود معاهدة، فإنه يحق لها أن تحجم عن التسليم إذا كانت هناك ظروف تؤيد احتجازها في إقليمها وفقاً لقانونها الداخلي.⁵⁶

ج/ تعاون الدول لكشف المنشأ الحقيقي لعائدات الإجرام:

تنص المادة (8) من إعلان الأمم المتحدة بشأن الجريمة والأمن العام على ضرورة تتبع المنشأ الحقيقي لعائدات الإجرام حتى يتسنى تجفيف منابع غسل الأموال والفساد المالي، وقد جاء في النص ما يلي: "سعيًا إلى زيادة مكافحة التدفق عبر الوطني لعائدات الجريمة، تتفق الدول الأعضاء على اتخاذ تدابير، لمكافحة إخفاء أو تمويه المنشأ الحقيقي لعائدات الجريمة عبر الوطنية الخطيرة، و التحويل أو النقل المتعمدين لتلك العائدات لذلك الغرض، وتتفق الدول الأعضاء على أن تشترط مسك المؤسسات المالية والمؤسسات ذات الصلة السجلات حسب الأصول، وأن تشترط، حسب الاقتضاء، الإبلاغ عن المعاملات المشبوهة، وأن تكفل وجود قوانين وإجراءات فعالة تسمح بضبط عائدات الجريمة عبر الوطنية الخطيرة ومصادرتها، وتسلم الدول الأعضاء بالحاجة إلى تقييد تطبيق قوانين السرية المصرفية، إذا وجدت تلك القوانين، فيما يتعلق بالعمليات الإجرامية و إلى الحصول على تعاون المؤسسات المالية على كشف هذه العمليات أو عمليات أخرى يمكن استخدامها بغرض غسل الأموال"

وهو ما نصت عليه أيضاً المادة (52) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، بكثير من التفصيل حول الإجراءات الدقيقة التي ينبغي على الدول مراعاتها في سبيل منع وكشف وإحالة العائدات المتأتية من الجريمة.⁵⁷

د/ ضبط ومصادرة الأموال وإعادتها إلى بلدانها الأصلية:

من واجب الدول التعاون فيما بينها إلى أقصى قدر ممكن وفقاً لنظامها الداخلي، لأجل مصادرة العائدات الإجرامية وكل الممتلكات والمعدات التي استخدمت فعلاً، أو كانت معدة لأجل

استخدامها مستقبلا، ونفس الحكم ينطبق في حالة استثمار العائدات وتحويلها إلى ممتلكات في يد المجرمين، حيث يتعين اقتفاء أثرها وتجميدها أو حجزها تمهيدا لمصادرتها، والمهم أن يتم كل هذا في إطار احترام سيادة الدول وبغير تأويل لأحكام الاتفاقيات الدولية.⁵⁸

والدول في تعاونها لأغراض مصادرة الأموال المتأتية من أعمال غير مشروعة ملزمة باتباع اجراءات قانونية محددة، تتمثل في ضرورة الحصول على طلب من لدن الدولة التي يهملها الأمر، وبعد ذلك وبعد تلقيها الطلب تحيله مباشرة إلى سلطاتها المختصة لاستصدار أمر بالمصادرة، وفي حال صدوره يتعين أن يكون مشمولا بالنفوذ المعجل.⁵⁹

والدول في أثناء عملها لكشف وتتبع الأموال محل الشك ينبغي أن تتبع تدابير الاسترداد المباشر للممتلكات، ولها في ذلك اتباع آليات معينة،⁶⁰ مع مراعاة صون سرية طلب الدولة الطالبة، وكذلك صون سرية الموافقة على الطلب من سلطات الدولة المطالبة، وفي حال كانت هناك صعوبة في تنفيذ الطلب دون الاخلال بالسرية، فعلى الدولة المطالبة أن تعلم بذلك الدولة الطالبة، هذه الأخيرة لها القرار بعد ذلك في إكمال اجراءات تنفيذ الطلب أو لا.

كما يجب على الدولة الطالبة أن تحافظ على سرية البيانات والمعلومات التي تقدمها الدولة المطالبة، ولا يستثنى من ذلك إلا البيانات والمعلومات اللازمة لغرض التحقيق والاجراءات القانونية الوارد وصفها في الطلب.⁶¹

وبعد مصادرة الأموال والممتلكات المتأتية من عمليات الفساد، ترجع هذه الأموال إلى دولها الأصلية وفقا لإجراءات معينة، كما يعاد معها كل السجلات والوثائق الأصلية، ويجوز للدولة متلقية الطلب أن تقتطع من هذه الأموال جزءا منها تعويضا لها عما تكبدته في عمليات التحقيق أو الملاحقة أو الإجراءات القضائية المفضية إلى إرجاع الممتلكات المصادرة، وينبغي أن تكون هذه النفقات معقولة غير مبالغ فيها.⁶²

وللدول كامل الحق في رفض تلبية طلب المساعدة بحجة انتفاء ازدواجية الإجرام، كما يجوز الرفض إذا كانت الطلبات تتعلق بأمر تافه لا ترتقي إلى الجد المعمول به بين الدول، أو إذا كان يتعلق الطلب بتعاون آخر تحكمه أطر وقوانين أخرى غير التي جاءت في الطلب.⁶³

ومن حق الدولة المطالبة أن ترفض مساعدة الدولة الطالبة إذا كان من شأن الطلب أن يمس بسيادتها أو أمنها أو نظامها العام، أو كان الجرم هو بالأساس سياسي لا جنائي، أو إذا كان الغرض من الطلب مقاضاة الشخص انتقاما منه لأسباب عنصرية أو آراء سياسية، أو إذا كان الطلب يتعارض كلية مع القانون الداخلي للدولة المطالبة.⁶⁴

و مكافحة الفساد المالي يتطلب بالضرورة وجود شفافية في المعاملات الدولية.⁶⁵

و الدول في أثناء مطالبتها بمصادرة أموال الفساد وعائدات الإجرام، ينبغي عليها احترام سيادة الدول،⁶⁶ وليس لها الحق في تأويل أحكام أي اتفاقية بنية خرق سيادة الدول الأخرى.⁶⁷ حيث يجب على الدول أن تراعي مبدأ السلامة الإقليمية لحدود الدول، ومبدأ عدم التدخل في شؤونها الداخلية تحت أي شكل من الأشكال.⁶⁸ وتنص المادة (20) من الاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب على أن: "تفقد الدول الأطراف الالتزامات المنصوص عليها في هذه الاتفاقية بما يتفق مع مبدأي تساوي الدول في السيادة وسلامتها الإقليمية ومبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأخرى"، وقد نصت على هذا المبدأ بشكل أو بآخر الكثير من المعاهدات والإعلانات الدولية.⁶⁹ واحترام السيادة الإقليمية والسياسية والقضائية للدولة يقترن باحترام حقوق الإنسان،⁷⁰ في أثناء مباشرة الإجراءات الخاصة بتتبع ومصادرة أموال وعائدات الفساد المالي، وكل ما ينجر عنه من تبعات، وكذلك احترام هذه الحقوق في كل ما من شأنه منع الجريمة وإقامة العدالة الجنائية.⁷¹

الخاتمة:

الفساد وما يمثله من خطر على المجتمعين المحلي والدولي، بات من الضروري عدم التساهل معه ولا التساهل مع الشبكات الإجرامية التي يتركها وراءه. وقد أصبح التعاون الدولي واجبا لا مفر منه، خصوصا وأن الفساد المالي له شبكات إجرامية متفرعة ومتصلة بمختلف الجرائم الأخرى العابرة للحدود. و لا يحق للدول بأن تتذرع بعدم وجود اتفاقيات ثنائية، أو أن الاتفاقيات الدولية لا تتناول جانبا من جوانب هذا التعاون، ولا يحق لها حتى التذرع بسرية المعاملات المصرفية، بحجة عدم كشف خصوصيات العملاء. وضرورة التعاون مرده أن الفساد من أسباب تباطؤ النمو الاقتصادي والاجتماعي الوطني، والذي قد يؤثر على النمو الاقتصادي العالمي بشكل متعدي، وما قد ينجر عنه من تبعات وأزمات مالية واقتصادية عالمية، هذا من جهة. ومن جهة أخرى، فمكافحة الفساد ينبغي أن تكون وطنية بامتياز، عن طريق إنشاء هيئات وطنية تعنى بمكافحة الفساد وتعقبه، وتصفية الشبكات الإجرامية، وعدم توفير بيئة عمل مناسبة لازدهار الفساد، وبعد ذلك يأتي التعاون الدولي كمحصلة لعمل الدولة الداخلي. وضرورة على الدول في عملها الوطني أن توفر المعلومة، بشكل يسهل الوصول إليها من المواطنين، وأن تكون هناك شفافية في الانفاق الوطني. وكذلك ينبغي احترام إرادة الشعب في اختيار ممثليه، لأنه في ظل الديمقراطية سوف يزدهر الحكم الرشيد، هذا الأخير سيوفر حماية أكيدة للمجتمع من المفسدين وشبكاتهم الإجرامية.

وأيضاً ينبغي مراقبة عمل البنوك وجميع المؤسسات المالية الأخرى، حتى يمكن تتبع مصدر ومصير الأموال.

كما أنه يجب محاربة كل أشكال الجريمة الأخرى، وبالأخص جرائم الإرهاب، المخدرات، والتهريب لارتباطها بالفساد المالي.

وفيما يخص الجزائر فإنه لا يكفي المصادقة على الاتفاقيات الدولية، و إصدار قوانين لمكافحة الفساد، وتحيين القوانين الوطنية لتتلاءم والاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد، لأن كل هذا سيبقى حبرا على ورق، لكن في كل هذا يبقى الأهم هو إعطاء المواطن والهيئات المختصة المعلومة وتمكينهم من الوصول إليها، كما يجب على القضاء أن يبقى حريصا على تتبع المفسدين ومكافحة هذه الجريمة.

ولا يمكن لأي دولة في إطار التعاون الدولي أن تفسر الاتفاقيات الدولية بغير مقصدها الصحيح، لأجل التدخل في شؤون الدول الداخلية، أو أن تفرض دولة على دولة التعاون بشكل قسري ومستببح لسيادتها الوطنية، وبالرغم من وقوع جرائم فساد مالي فإنه ينبغي الحفاظ على حقوق وحرقات الإنسان الأساسية.

التهميش

- 1- قريد عمر، الفساد وآثاره على مناخ الاستثمار الأجنبي - حالة الجزائر-، مقالة وردت في الملتقى الوطني: " حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والاداري"، كلية العلوم الاقتصادية التجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة 7/6 ماي 2012، ص 2.
- 2- المنظمة العالمية للبرلمانيين ضد الفساد (GOPAC)، مأخوذ من الموقع الرسمي على النت:
gopacnetwork-org
- 3- صادقت الجزائر على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بتحفظ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 128/04 المؤرخ في 29 صفر 1425 الموافق ل 19 أبريل 2004، لكن اللافت في الأمر أنه لم يذكر نوع وشكل التحفظ ولا المواد التي شملها. الجريدة الرسمية، العدد 26، الصادرة بتاريخ: 5 ربيع الأول 1425 الموافق ل 25 أبريل 2004.
- كما صادقت الجزائر على اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته المعتمدة في مابوتو في 11 جويلية 2003، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 137/06 المؤرخ في 11 ربيع الأول 1427 الموافق ل 10 أبريل 2006، الجريدة الرسمية، العدد 24، بتاريخ 17 ربيع الأول 1427 الموافق ل 16 أبريل 2006.
- 4- اعلان الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والرشوة في المعاملات التجارية الدولية (ديسمبر 1996).
 - قرار أممي خاص بإجراءات مكافحة الفساد (ديسمبر 1996)
 - منع ومكافحة الممارسات الفاسدة وتحويل الأموال المتأتية من مصدر غير مشروع واعادة تلك الأموال إلى بلدانها الأصلية (ديسمبر 2001)
 - برنامج الأمم المتحدة في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية (ديسمبر 1991).
 - اعلان فيينا بشأن الجريمة والعدالة : مواجهة تحديات القرن الحادي والعشرون (ديسمبر 2000).

- اعلان الأمم المتحدة بشأن الجريمة والأمن العام (ديسمبر 1996).
- 5- تشمل الرشوة ما يلي: "3- أ/ قيام شركة خاصة أو عامة بما في ذلك أي شركة عبر وطنية وأي فرد بعرض أي مدفوعات أو هدايا أو أي ميزات أخرى بطريقة مباشرة أو غير مباشرة أو الوعد بتقديمها أو تقديمها الى أي مسؤول عام أو ممثل منتخب لبلد آخر كعوض غير مشروع من أجل أداء أو الامتناع عن أداء الواجبات المنوطة بذلك المسؤول أو الممثل بصدد معاملة تجارية دولية.
- ب/ قيام أي مسؤول عام أو ممثل منتخب لدولة عضو بالتماس أي مدفوعات أو هدايا أو أي ميزات أخرى أو طلبها أو قبولها أو الحصول عليها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة من أي شركة خاصة أو عامة بما في ذلك أي شركة عبر وطنية أو أي فرد كعوض غير مشروع من أجل أداء أو الامتناع عن أداء الواجبات المنوطة بذلك المسؤول أو الممثل بصدد معاملة تجارية دولية." اعلان الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والرشوة في المعاملات التجارية الدولية .
- 6- فريد عمر، المرجع السابق، ص 2.
- 7-veyne.p، الفساد بين التعريف والواقع وضرورة التصدي له، مقالة جاءت في كتاب بعنوان: " نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد"، منظمة الشفافية الدولية، المركز اللبناني للدراسات، 2005، ص 23، 26.
- 8- الفقرة (2) من ديباجة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، (أكتوبر 2003).
- الفقرة (10) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية (نوفمبر 2000).
- الفقرات (1، 2، 3) من قرار اتخذته الجمعية العامة تحت عنوان " اجراءات مكافحة الفساد" (ديسمبر 1996).
- 9- الفقرة (2) من ديباجة اعلان فيينا بشأن الجريمة والعدالة.
- 10- الفقرة (8) من ديباجة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة عبر الوطنية.
- 11- الفقرة (7) من ديباجة اتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية.
- الفقرات (2، 8، 9) من برنامج الأمم المتحدة في مجال منع الجريمة و العدالة الجنائية.
- 12- الفقرة (1) من ديباجة اعلان فيينا بشأن الجريمة والعدالة.
- 13- الفقرة (1) من ديباجة اتفاقية مكافحة الفساد.
- الفقرة (1) من قرار اجراءات مكافحة الفساد.
- 14- د. محمد الأمين البشري، الفساد والجريمة المنظمة، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض السعودية، 2007، ص 31، 32.
- 15- الفقرتين (2، 11) من قرار منع ومكافحة الممارسات الفاسدة وتحويل الأموال المتأتية من مصدر غير مشروع وإعادة تلك الأموال إلى بلدانها الأصلية.
- 16- المادتين (1، 10) من اعلان الأمم المتحدة بشأن الجريمة والأمن العام.
- 17- الجزئية رقم (17) في اعلان فيينا بشأن الجريمة والعدالة.
- 18- المادة (6): " تجريم غسل عائدات الاجرام
- 1-تعتمد كل دولة طرف، وفقا للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي، ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم الأفعال التالية جنائيا عندما ترتكب عمدا:
- (أ) "1" تحويل الممتلكات أو نقلها، مع العلم بأنها عائدات جرائم، بغرض إخفاء أو تمويه المصدر غير المشروع لتلك الممتلكات أو مساعدة أي شخص ضالع في ارتكاب الجرم الأصلي الذي تأت منه على الإفلات من العواقب القانونية

لفعلته؛

"2" إخفاء أو تمويه الطبيعة الحقيقية للممتلكات أو مصدرها أو مكانها أو كيفية التصرف فيها أو حركتها أو ملكيتها أو الحقوق المتعلقة بها، مع العلم بأنها عائدات جرائم؛

(ب) ورهنا بالمفاهيم الأساسية لنظامها القانوني:

"1" اكتساب الممتلكات أو حيازتها أو استخدامها مع العلم، وقت تلقيها، بأنها عائدات جرائم؛

"2" المشاركة في ارتكاب أي من الجرائم المنصوص عليها في هذه المادة، أو التواطؤ أو التآمر على ارتكابها، ومحاولة ارتكابها والمساعدة والتحريض على ذلك وتسهيله وإسداء المشورة بشأنه.

2- لأغراض تنفيذ أو تطبيق الفقرة (1) من هذه المادة:

(أ) تسعى كل دولة طرف إلى تطبيق الفقرة (1) من هذه المادة على أوسع مجموعة من الجرائم الأصلية؛

(ب) تدرج كل دولة طرف في عداد الجرائم الأصلية كل جريمة خطيرة، حسب التعريف الوارد في المادة (2) من هذه الاتفاقية، والأفعال المحرمة وفقا للمواد 5 و8 و23 من هذه الاتفاقية. أما الدول الأطراف التي تحدد تشريعاتها قائمة جرائم أصلية معينة، فتدرج في تلك القائمة، كحد أدنى، مجموعة شاملة من الجرائم المرتبطة بجماعات إجرامية منظمة؛

(ج) لأغراض الفقرة الفرعية (ب)، تشمل الجرائم الأصلية الجرائم المرتكبة داخل وخارج الولاية القضائية للدولة الطرف المعنية. غير أن الجرائم المرتكبة خارج الولاية القضائية للدولة الطرف لا تكون جرائم أصلية إلا إذا كان الفعل ذو الصلة فعلا إجراميا بمقتضى القانون الداخلي للدولة التي ارتكب فيها ويكون فعلا إجراميا بمقتضى القانون الداخلي للدولة الطرف التي تنفذ أو تطبق هذه المادة إذا ارتكب فيها؛

(د) تزود كل دولة طرف الأمين العام للأمم المتحدة بنسخ من قوانينها المنفذة لهذه المادة وبنسخ من أي تغييرات تجرى على تلك القوانين لاحقا، أو بوصف لها؛

(هـ) إذا كانت المبادئ الأساسية للقانون الداخلي للدولة الطرف تقتضي ذلك، يجوز النص على أن الجرائم المبينة في

الفقرة (1) من هذه المادة لا تنطبق على الأشخاص الذين ارتكبوا الجرم الأصلي؛

(و) يستدل على عنصر العلم أو القصد أو الغرض، الذي يلزم توافره في أي جرم مبيّن في الفقرة 1 من هذه المادة، من الملاحظات الواقعية الموضوعية.

19- لم يتفق المجتمع الدولي على تعريف الإرهاب، ليس بسبب غموض المصطلح، وإنما انقسم المجتمع الدولي إلى

موقفين متباينين، موقف رافض للإرهاب بغض النظر عن دوافعه وأهدافه، وفي مقدمة أصحاب هذا الرأي الولايات المتحدة الأمريكية وإسرائيل، أم الموقف الآخر فيعطي للدوافع وأهداف العمل أهمية بالغة، فإذا ما تطابقت مع الشرعية الدولية، فيكون محمودا لأن الوسيلة تبرر الغاية، وهو موقف يفصل بين الإرهاب الذي يطال المدنيين والمقاومة التي هي من صميم حقوق الشعوب في تقرير مصيرها.

وجاءت أول المبادرات وأهمها لتعريف الإرهاب عام 1930 خلال مؤتمر توحيد القانون الجنائي، وقد اعتبر المشاركون في مؤتمر فرسوفيا 1930 أن الإرهاب يعني: "الاستعمال العمدي لكل وسيلة قادرة على إحداث خطر جماعي"، وقد عرفه الفقيه "بسيوني" والذي أخذت به لجنة الخبراء الإقليميين في اجتماعاتها في فيينا 14-18 مارس 1988، بأنه: "استراتيجية عنف محرمة دوليا تحفزها بواعث عقائدية، وتتوخى إحداث عنف مرعب داخل شريحة خاصة من مجتمع معين، لتحقيق الوصول إلى السلطة، أو القيام بدعاية لمطلب أو مظلمة، بغض النظر عما إذا كان مقترفو العنف

يعملون من أجل أنفسهم أو نيابة عن الدولة" ، حسين عزيز نور الحلو، الإرهاب في القانون الدولي، رسالة ماجستير، الأكاديمية العربية المفتوحة بالدانمارك، هلسنكي، فنلندا، 2007، ص 23، 25، 37، 41.

20- الفقرة (5) من ديباجة الإعلان المتعلق بالتدابير الرامية الى القضاء على الإرهاب الدولي (ديسمبر 1994)

21- الفقرة (10) من ديباجة اتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية.

22- المادة (13) من الاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب (ديسمبر 1999)

وقد بينت الاتفاقية في المادة (2) ما هي الجرائم الإرهابية كما يلي:

"1- يرتكب جريمة بمفهوم هذه الاتفاقية كل شخص يقوم بأية وسيلة كانت، مباشرة أو غير مباشرة، وبشكل غير مشروع وبإرادته، بتقدم أو جمع أموال بنية استخدامها، أو هو يعلم أنها ستستخدم كلياً أو جزئياً، للقيام:

(أ) بعمل يشكل جريمة في نطاق إحدى المعاهدات الواردة في المرفق وبالتحديد في هذه المعاهدات؛

(ب) بأي عمل آخر يهدف إلى التسبب في موت شخص مدني أو أي شخص آخر، أو إصابته بجروح بدنية جسيمة، عندما يكون هذا الشخص غير مشترك في أعمال عدائية في حالة نشوب نزاع مسلح، عندما يكون غرض هذا العمل، بحكم طبيعته أو في سياقه، موجهها لترويع السكان، أو لإرغام حكومة أو منظمة دولية على القيام بأي عمل أو الامتناع عن القيام به.

2- (أ) لدى إيداع صك التصديق أو القبول أو الموافقة أو الانضمام، يجوز لدولة طرف ليست طرفاً في معاهدة من المعاهدات المدرجة في المرفق، أن تعلن، عند تطبيق هذه الاتفاقية على الدولة الطرف، أن تلك المعاهدة تعتبر غير مدرجة في المرفق المشار إليه في الفقرة الفرعية (أ) من الفقرة 1. وسيتوقف سريان الإعلان حالما تدخل المعاهدة حيز التنفيذ بالنسبة للدولة الطرف، التي ستقوم بإعلام الجهة المودعة بهذا الأمر؛

(ب) إذا لم تعد الدولة الطرف طرفاً في معاهدة مدرجة في المرفق، يجوز لهذه الدولة أن تصدر إعلاناً، كما هو منصوص عليه في هذه المادة، بشأن تلك المعاهدة.

3- لكي يشكل عمل ما جريمة من الجرائم المحددة في الفقرة 1، ليس من الضروري أن تستعمل الأموال فعلياً لتنفيذ جريمة من الجرائم المشار إليها في الفقرة 1، الفقرة الفرعية (أ) أو (ب).

4- يرتكب جريمة أيضاً كل شخص يحاول ارتكاب جريمة من الجرائم المحددة في الفقرة 1 من هذه المادة.

5- يرتكب جريمة كل شخص:

(أ) يساهم كشريك في جريمة منصوص عليها في الفقرة 1 أو 4 من هذه المادة؛

(ب) ينظم ارتكاب جريمة في مفهوم الفقرة 1 أو 4 من هذه المادة أو يأمر أشخاصاً آخرين بارتكابها؛

(ج) يشارك في قيام مجموعة من الأشخاص يعملون بقصد مشترك بارتكاب جريمة واحدة أو أكثر من الجرائم المشار إليها في الفقرة 1 أو 4 من هذه المادة. وتكون هذه المشاركة عمدية وتنفذ:

'1 إما بهدف توسيع النشاط الجنائي أو الغرض الجنائي للمجموعة، عندما ينطوي ذلك النشاط أو الغرض على ارتكاب جريمة من الجرائم المشار إليها في الفقرة 1 من هذه المادة؛ أو

'2 بمعرفة نية المجموعة ارتكاب جريمة من الجرائم المشار إليها في الفقرة 1 من هذه المادة."

23- المادة (8): "تجريم الفساد

1- تعتمد كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم الأفعال التالية جنائياً عندما ترتكب

عمداً:

- (أ) وعد موظف عمومي بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه اياها، بشكل مباشر أو غير مباشر، سواء لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص آخر أو هيئة أخرى، لكي يقوم ذلك الموظف بفعل ما أو يمتنع عن القيام بفعل ما ضمن نطاق ممارسته مهامه الرسمية؛
- (ب) التماس موظف عمومي أو قبوله، بشكل مباشر أو غير مباشر، مزية غير مستحقة، سواء لصالح الموظف نفسه أو لصالح شخص آخر أو هيئة أخرى، لكي يقوم ذلك الموظف بفعل ما أو يمتنع عن القيام بفعل ما ضمن نطاق ممارسته مهامه الرسمية.
- 2- تنظر كل دولة طرف في اعتماد ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم السلوك المشار إليه في الفقرة 1 من هذه المادة الذي يكون ضالعا فيه موظف عمومي أجنبي أو موظف مدني دولي. وبالمثل، تنظر كل دولة طرف في تجريم أشكال الفساد الأخرى جنائيا.
- 3- تعتمد أيضا كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير لتجريم الجنائي للمشاركة كطرف متواطئ في فعل مجرم بمقتضى هذه المادة.
- 4- لأغراض الفقرة 1 من هذه المادة والمادة 9 من هذه الاتفاقية، يقصد بتعبير "الموظف العمومي" أي موظف عمومي أو شخص يقدم خدمة عمومية، حسب تعريفها في القانون الداخلي وحسبما تطبق في القانون الجنائي للدولة الطرف التي يقوم الشخص المعني بأداء تلك الوظيفة فيها.
- 24- المادة (40) من اتفاقية مكافحة الفساد.
- 25- المادة (2/12) من الاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب.
- الجزئية رقم (10) من اعلان الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والرشوة في المعاملات التجارية الدولية.
- 26- المادة (8) من الاتفاقية الدولية لقمع تمويل الإرهاب.
- 27ALGERIE« Prévention et la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme»
www.droit-afrique.com
- 28- وأيضا نصت عليه المادة (1/7/أ) من اتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية.
- 29- الجريدة الرسمية، العدد 74، الصادرة بتاريخ: 1 ذي القعدة 1427 الموافق لـ 22 نوفمبر 2006.
- 30- المادتين (38، 39) من اتفاقية مكافحة الفساد.
- 31- الجزئيتين (1، 6) من إعلان الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والرشوة في المعاملات التجارية الدولية.
- 32- الفقرتين (3، 4) من ديباجة قرار منع ومكافحة الممارسات الفاسدة وتحويل الأموال المتأتية من مصدر غير مشروع و إعادة تلك الأموال إلى بلدانها الأصلية.
- 33- الفقرة (3) من ديباجة اعلان فيينا بشأن الجريمة والعدالة.
- 34- الفقرتين (4، 5) من الجزء الأول من اعلان المبادئ وبرنامج عمل الأمم المتحدة في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية.
- 35- المادتين (7، 8) من الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد.

- 36- د. محمد الأمين البشري، المرجع السابق، ص 29.
- 37- المادة (1/5) والمادة (1/9/أ) من الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد.
- 38- المادة (13) من اتفاقية مكافحة الفساد.
- 39- الجزئية (13) من اعلان فيينا بشأن الجريمة والعدالة.
- 40- الجزئيتين (5، 6) من المرفق الخاص بالمدونة الدولية لسلوك الموظفين العموميين، والذي أرفق بقرار اتخذته الجمعية العامة للأمم المتحدة حول اجراءات مكافحة الفساد (ديسمبر 1996).
- 41- د. أحمد فتحي سرور، الشرعية الدستورية و حقوق الإنسان في الإجراءات الجنائية، دار النهضة العربية مصر، 1993، ص 275.
- 42- الفقرة (4) من الديباجة والجزئية (3) من إعلان فيينا بشأن الجريمة والعدالة .
- 43- الجزئية (22) من إعلان فيينا بشأن الجريمة والعدالة.
- 44- المادة (25) من اتفاقية مكافحة الفساد: "إعاقة سير العدالة
تعتمد كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير أخرى لتجريم الأفعال التالية، عندما ترتكب عمداً:
(أ) استخدام القوة البدنية أو التهديد أو الترهيب أو الوعد بمزية غير مستحقة أو عرضها أو منحها للتحريض على الإدلاء بشهادة زور أو للتدخل في الإدلاء بالشهادة أو تقديم الأدلة في إجراءات تتعلق بارتكاب أفعال مجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية.
(ب) استخدام القوة البدنية أو التهديد أو الترهيب للتدخل في ممارسة أي موظف قضائي أو معني بإنفاذ القانون مهامه الرسمية فيما يتعلق بارتكاب أفعال مجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية. و ليس في هذه الفقرة الفرعية ما يمس بحق الدول الأطراف في أن تكون لديها تشريعات تحمي فئات أخرى من الموظفين العموميين".
و كذلك ورد نفس الأمر في نص المادة (23) من اتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية.
- 45- المادة (30) من اتفاقية مكافحة الفساد.
- المادة (11) من اتفاقية مكافحة الجريمة عبر الوطنية.
- 46- المادتين (4/8) و(33) من اتفاقية مكافحة الفساد.
- 47- المادة(32) من اتفاقية مكافحة الفساد: "حماية الشهود والخبراء والضحايا
1- تتخذ كل دولة طرف تدابير مناسبة وفقاً لنظامها القانوني الداخلي، وضمن حدود إمكاناتها، لتوفير حماية فعالة للشهود والخبراء الذين يدلون بشهادة تتعلق بأفعال مجرمة وفقاً لهذه الاتفاقية، وكذلك لأقاربهم وسائر الأشخاص الوثيقي الصلة بهم عند الاقتضاء، من أي انتقام أو تهريب محتمل.
2- يجوز أن تشمل التدابير المتوخاة في الفقرة 1 من هذه المادة، ودون مساس بحقوق المدعى عليه، بما في ذلك حقه في محاكمة حسب الأصول:
- "أ" إرساء إجراءات لتوفير الحماية الجسدية لأولئك الأشخاص، كالقيام مثلاً، بالقدر اللازم والممكن عملياً، بتغيير أماكن إقامتهم والسماح، عند الاقتضاء، بعدم إنشاء المعلومات المتعلقة بهويتهم وأماكن تواجدهم أو بفرض قيود على إفشائها.
- "ب" توفير قواعد خاصة بالأدلة تتيح للشهود والخبراء أن يدلوا بأقوالهم على نحو يكفل سلامة أولئك الأشخاص، كالسماح مثلاً بالإدلاء بالشهادة باستخدام تكنولوجيا الاتصالات، مثل وصلات الفيديو أو غيرها من الوسائل

الملائمة.

3- تنظر الدول الأطراف في إبرام اتفاقات أو ترتيبات مع دول أخرى بشأن تغيير أماكن إقامة الأشخاص المشار إليهم في الفقرة 1 من هذه المادة.

4- تسرى أحكام هذه المادة أيضاً على الضحايا إذا كانوا شهوداً.

5- تتيح كل دولة طرف، رهنا بقانونها الداخلي، إمكانية عرض آراء وشواغل الضحايا وأخذها بعين الاعتبار في المراحل المناسبة من الإجراءات الجنائية المتخذة ضد الجناة، على نحو لا يمس بحقوق الدفاع." و ورد نفس التأكيد أيضاً في المادة (24) من اتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية.

48- المادة (35) من اتفاقية مكافحة الفساد: "التعويض عن الضرر

تتخذ كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير، وفقاً لمبادئ قانونها الداخلي، لضمان حق الكيانات أو الأشخاص الذين أصابهم ضرر نتيجة لفعل فساد في رفع دعوى قضائية ضد المسؤولين عن إحداث ذلك الضرر، بغية الحصول على تعويض."

و ورد نفس التأكيد أيضاً في المادة (25) من اتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية.

49- الجزئية (1/و) ومبادئ توجيهية للمفاوضات الدولية (ديسمبر 1998).

50- الجزئية (ثانياً/هـ) من اعلان المبادئ وبرنامج عمل الأمم المتحدة في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية.

51- الفقرتين (7، 13) من قرار منع ومكافحة الممارسات الفاسدة وتحويل الأموال المتأتية من مصدر غير مشروع و إعادة تلك الأموال إلى بلدانها الأصلية.

52- المادة (1/43) من اتفاقية مكافحة الفساد.

53- الفقرة (3) من ديباجة اجراءات مكافحة الفساد.

54- المواد (46، 48، 49، 58، 60، 61) من اتفاقية مكافحة الفساد.

المواد (18، 19، 28، 29) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة عبر الوطنية.

المادتين (2، 4) من اعلان الأمم المتحدة بشأن الجريمة والأمن العام.

55- المادتين (3، 7) من اعلان الأمم المتحدة بشأن الجريمة والأمن العام.

56- المادة (44) من اتفاقية مكافحة الفساد.

و نفس التأكيد ورد في المادة (16) من اتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية.

57- ضرورة الرجوع إلى نص المادة (52).

58- المادة (31) من اتفاقية مكافحة الفساد.

المادة (12) من اتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية.

59- المادة (55) من اتفاقية مكافحة الفساد.

المادة (13) من اتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية.

60- المادة (53) من اتفاقية مكافحة الفساد: "تدابير الاسترداد المباشر للممتلكات

على كل دولة طرف، وفقاً لقانونها الداخلي:

(أ) أن تتخذ ما قد يلزم من تدابير للسماح لدولة طرف أخرى برفع دعوى مدنية أمام محاكمها لتثبيت حق في ممتلكات

اكتسبت بارتكاب فعل مجرم وفقاً لهذه الاتفاقية أو لتثبيت ملكية تلك الممتلكات؛

- (ب) أن تتخذ ما قد يلزم من تدابير تأذن لمحاكمها بأن تأمر من ارتكب أفعالا مجرّمة وفقا لهذه الاتفاقية بدفع تعويض لدولة طرف أخرى تضررت من تلك الجرائم؛
- (ج) أن تتخذ ما قد يلزم من تدابير تأذن لمحاكمها أو لسلطاتها المختصة، عندما يتعين عليها اتخاذ قرار بشأن المصادرة، بأن تعترف بمطالبة دولة طرف أخرى بممتلكات اكتسبت بارتكاب فعل مجرم وفقا لهذه الاتفاقية، باعتبارها مالكة شرعية لها. "
- و نفس الأمر ورد في نص المادة (54) من اتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية.
- 61- المادة (9) من المعاهدة النموذجية لتبادل المساعدة في المسائل الجنائية (ديسمبر 1990).
- 62- المادة (57) من اتفاقية مكافحة الفساد.
- المادة (14) من اتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية.
- المادة (7) من المعاهدة النموذجية لتبادل المساعدة في المسائل الجنائية.
- المادة (12) من المعاهدة النموذجية لتسليم المجرمين (ديسمبر 1990).
- 63- المادة (9/46/ب) من اتفاقية مكافحة الفساد.
- 64- المادة (4) من المعاهدة النموذجية لتبادل المساعدة في المسائل الجنائية.
- 65- الفقرة (1) من الديباجة والجزئية رقم (5) من اعلان الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والرشوة في المعاملات التجارية الدولية.
- 66- السيادة هي العنصر الأساسي في تكوين الدولة، بالإضافة إلى عنصري الإقليم والشعب، وتعتبر معيارا حاسما في التمييز بينها وبين غيرها من الكيانات ، ويقصد بها: المجتمع السياسي الذي تجتمع لدى هيئته الحاكمة كل مظاهر السلطة الداخلية والخارجية، ولا يعلو على سلطاتها أي سلطة مهما كانت، ولها كامل الحرية في تنظيم شؤونها التشريعية والإدارية والقضائية، وتبادل العلاقات مع غيرها من الدول. بن عامر تونسي، المجتمع الدولي المعاصر، ديوان المطبوعات الجامعية بن عكنون الجزائر، 2000، ص 90.
- 67- المادة (10/31) من اتفاقية مكافحة الفساد.
- 68- المادة (4) والمادة (9/12) من اتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية.
- 69- المادة (11) من اعلان الأمم المتحدة بشأن الجريمة والأمن العام.
- الجزئية (11) من اعلان الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والرشوة في المعاملات التجارية الدولية.
- المادة (1/4) من المعاهدة النموذجية لتبادل المساعدة في المسائل الجنائية.
- الجزئية (أولا/6) من اعلان المبادئ وبرنامج عمل الأمم المتحدة في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية.
- 70- يقصد بحقوق الإنسان مجموعة الحقوق المادية والمعنوية، يتمتع بها الإنسان باعتبارها حقوقا لصيقة بطبيعته الإنسانية، وحرمان الإنسان منها يعد ظلما له وانتهاكا لإنسانيته، كما أنها حقوق غير قابلة للتجزئة وهي في تطور مستمر. د. عبد الناصر أبوزيد، حقوق الإنسان في مصر بين الواقع والقانون، دار النهضة العربية مصر، 2006، ص 12، 13.
- 71- الفقرة (9) من ديباجة المعاهدة النموذجية لتسليم المجرمين.
- الجزئية (أولا/7) من اعلان المبادئ وبرنامج الأمم المتحدة في مجال منع الجريمة والعدالة الجنائية.
- الجزئية (2) من اعلان فيينا بشأن الجريمة والعدالة الجنائية.