وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
المركز الجامعي بآفلو
معهد الحقوق والعلوم السياسية

مجلة البحوث القانونية والإقتصادية

العدد الأول

مجلة دولية دورية محكمة
تصدر عن معهد الحقوق والعلوم السياسية
بالمركز الجامعي بآفلو

Revue d'études juridiques et économique

ISSN : 2602-6287
ردمد: 2602-6287

مجلة البحوث القانونية والاقتصادية
مجلة دورية دولية علمية محكمة
تصدر عن معهد الحقوق والعلوم السياسية
بالمركز الجامعي أفلو

المدير الشرفي للمجلة

الدكتور طهاري عبد الكريم "رئيس المركز الجامعي"

مدير المجلة: الأستاذ بعاج محمد

رئيس هيئة التحرير: الأستاذ زغودي عمر

مسؤول النشر: الأستاذ تريح مخلوف

هيئة التحرير

أ/بن عمر الحاج عيسى ----------أ/ عثماني علي

أ/غقاقلية ياسين ----------أ/ جغيوة الطاهر

أ/عوية محمد----------أ/ ورنيقي شريف

أ/ حرشاوي محي الدين ---------- أ/ قطاف عبد القادر

التدقيق والمراجعة

أ/ يخلف عبد القادر

اللجنة العلمية للمجلة

من داخل الوطن

- الأستاذ الدكتور خضراوي الهادي ---------- جامعة الأغواط	- الدكتور عبد الحليم بوقرين ---------- جامعة الأغواط
- الأستاذ الدكتور برايك الطاهر---------- جامعة الأغواط	- الأستاذ الدكتور زرارة صالحي الواسعة ---------- جامعة باتنة
-الأستاذ الدكتور زازة لخضر ---------- جامعة الأغواط	- الدكتور دمانة محمد ---------- جامعة الأغواط
- الأستاذ الدكتور رزق الله العربي بن مهيدي------ جامعة الأغواط	- الدكتور بن زوبير عمر---------- جامعة الأغواط
- الأستاذ الدكتور شهيد قادة ---------- جامعة تلمسان	- الدكتور لحاق عيسى ---------- جامعة الأغواط
- الأستاذ الدكتور بن زين محمد لمين--------- جامعة الجزائر 1	- الأستاذ الدكتور كيحل كمال ---------- جامعة أدرار
- الدكتور النحوي سليمان ---------- جامعة الأغواط	- الدكتورة عائشة عمران---------- جامعة الأغواط
- الدكتور ميلود بن عبد العزيز---------- جامعة باتنة 1	الدكتور رخروخ عبد الله----------المركز الجامعي أفلوا
- الدكتور مقني بن عمار ---------- جامعة تيارت	الدكتور بوسالم أبوبكر----------المركز الجامعي ميلة
-الدكتور عيسى جعيرن---------- المركز الجامعي أفلو	الدكتور هني عبد اللطيف---------- جامعة سعيدة
-الدكتورة مكي خالدية---------- جامعة تيارت	الدكتور بوستة جمال----------جامعة ام البواقي
-الدكتورة عزوز سارة---------- جامعة باتنة 1	- الدكتورة نوارة حسين ----------جامعة تيزي وزو
-الدكتورة يسمين لعجال---------- جامعة ورقلة	- الدكتور بلقنيشي الحبيب----------ملحقة سوقر
-الدكتورة بن بعلاش خالدة ---------- ملحقة سوقر	- الدكتور محمد ميزاولي ----------جامعة بشار
- الدكتور بن أحمد عبد المنعم ---------- جامعة الجلفة	- الدكتور ديدوني بلقاسم---------- جامعة الأغواط
- الدكتور سبع زيان ---------- جامعة الجلفة	- الدكتورة عبد اللاوي خديجة------ المركز الجامعي عين تموشنت
- الدكتور عثماني عبد الرحمان ---------- جامعة سعيدة	- الدكتوراة حساين عومرية---------- المركز الجامعي أفلو
- الدكتور العربي بن قاسمية ---------- جامعة الاغواط	- الدكتور سالمي موسى---------- جامعة الأغواط
-الدكتورة يسمين لعجال---------- جامعة ورقلة	- الدكتور يامة إبراهيم ---------- جامعة أدرار

اللجنة العلمية للمجلة

من خارج الوطن

- الأستاذ الدكتور زايد علي زايد الغواري --------- جامعة الشارقة	- الأستاذ الدكتور حسن عزالدين الدياب-- جامعة فرحات حشاد تونس
- الأستاذ الدكتور محمد الطيف شيحه---- جامعة الجبل الغربي ليبيا	- الأستاذ الدكتور مالك المهدي ---------- جامعة الخرطوم
- الأستاذ الدكتور علي جميل حرب ---------- جامعة لبنان	- الأستاذ الدكتور صالح هويدي------- الجامعة الأمريكية الشارقة
- الأستاذ الدكتور أنور جمعة علي الطويل ----- جامعة غزة- فلسطين	- الأستاذ الدكتور محمد إقبال فرحات---------- جامعة قطر
- الأستاذ الدكتور جمال محمد السيد ضلع-------- جامعة القاهرة	- الأستاذ الدكتور شاكر مزوقي---------- جامعة تونس
- الأستاذ الدكتور أنور جمعة علي الطويل ---- جامعة غزة- فلسطين	- الأستاذ الدكتور ثامر النوران ---------- جامعة الأردن
- الأستاذ الدكتور فهد الراشد ---------- جامعة الكويت	- الأستاذ الدكتور علي الكاسمي ---------- المغرب

قواعد النشر في
"مجلة البحوث القانونية والإقتصادية"

" مجلة البحوث القانونية والإقتصادية "، مجلة دورية علمية محكمة متخصصة في مجال العلوم القانونية والاقتصادية تصدر عن معهد الحقوق والعلوم السياسية، المركز الجامعي أفلو كل ستة أشهر (مارس، سبتمبر من كل سنة)، مع إمكانية نشر أعداد خاصة دون إعتبار للمدة القانونية للإصدار ؛ و تكون شروط النشر كالتالي:

1- تقبل البحوث ذات الصلة بالعلوم القانونية والاقتصادية وبالغة العربية أو الفرنسية أو الانجليزية على حد السواء.

2- يشترط في المقال أن لا يكون قد سبق نشره أو تم تقديمه للنشر في جهات أخرى، أو مشاركا به ضمن ملتقى.

3- أن لا يكون البحث فصلا من رسالة جامعية.

4- يراعى في المقال إعتماد الأصول العلمية والمنهجية المتعارف عليها في كتابة البحوث الأكاديمية.

5- نوع وحجم الخط من المتن و الهامش:

- ❖ نوع حجم الخط في المتن: الخط بالغة العربية Simplified Arabic حجم:14
- ❖ الخط بالغة الأجنبية Times New Roman) حجم:12
- ❖ نوع وحجم الخط في الهامش: الخط باللغة العربية Times New Roman) حجم:11
- ❖ الخط بالغة الأجنبية)Times New Roman) حجم:11

6- يتعين أن لا يزيد عدد صفحات البحث عن 20 صفحة، و أن لا يقل عن 10صفحة بما في ذلك المراجع والهوامش والملاحق إن وجدت.

7- حواف الصفحة (أعلى 2سم) (أسفل 2 سم) (اليمين 3سم) (اليسار 2 سم)

8- الهوامش تكون في أسفل الصفحة وليس في أخر المقال بالطريقة الالكترونية، الاحالة تكون بدون وضع الأقواس أو أي رمز آخر.

9- ذكر قائمة المراجع والمصادر في نهاية المقال.

10- يتم إرسال المقال إلكترونيا إلى البريد الخاص بالمجلة، أو تقديمه في شكل ثلاث نسخ ورقية وأخرى في شكل قرص مضغوط مباشرة إلى رئيس هيئة التحرير.

11- تتضمن الورقة الأولى العنوان الكامل للمقال واسم الباحث ورتبته العلمية والمؤسسة التي ينتمي اليها (معهد، مدرسة، كلية، قسم ، جامعة) رقم الهاتف الفاكس البريد الالكتروني، مع إرفاقه بملخصين لا يتجاوز نصف صفحة الأول بلغة العربية والثاني بلغة أجنبية (فرنسي/انجليزي).

12- لا ترد المقالات الواردة إلى المجلة سواء نشرت أم لم تنشر.

13- تعبر مضامين المواد المنشورة في المجلة عن أراء أصحابها ولا تمثل رأي المجلة.

- ترسل البحوث على الامايل التالي:droit.eco86@gmail.com

رقم الهاتف: 86 86 90 66 06

الفهرس

✓ آليات السياسة الجنائية الحديثة في الحد من جريمة تبييض الأموال على ضوء التشريع الجزائري.. ص01
- أ.د.خضراوي الهادي/ أمال بوحوية، جامعة عمار ثليجي الأغواط

✓ دور الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار (ANDI) في تمويل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة-الفترة (2002 - 2017)-..... ص 12
د. بوفاتح بلقاسم، بالمركز الجامعي آفلو

✓ دور التشريع المالي في تحسين مناخ الاستثمار -الجزائر نموذجا-..... ص 26
أ. غريبي علي، المركز الوطني للبحث في العلوم الإسلامية والحضارة
أ. يخلف عبد القادر، المركز الجامعي بأفلو

✓ تنفيذ الإدارة لأحكام الإلغاء في الجزائر - بين الإمتثال والإمتناع--..... ص 38
أ. بن عمر الحاج عيسى، المركز الجامعي آفلو
أ. تيشوش فاطمة الزهراء، جامعة عمار ثليجي بالأغواط

✓ منتجات الهندسة المالية الإسلامية كآلية لتمويل الاستثمار الفلاحي في الجزائر - بنك البركة نموذجا...ص 53
د. بوسالم أبو بكر، المركز الجامعي-ميلة / د. تقرارت يزيد، جامعة أم البواقي/ هزيل سمية، جامعة خنشلة

✓ الإعلام الجزائري و دوره في التنمية المحلية (إذاعة غليزان أنموذجا) ..... ص 68
الباحثة خيرة مكرتار، جامعة مستغانم

✓ إثبات واسترجاع الأملاك العقارية الوقفية.....ص80
أ. عبدلي أمينة، جامعة جيلالي بونعامة بخميس مليانة
أ. دواعر عفاف، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف

✓ الإستثمار السياحي..... ص 95
أ. محمد شانة، جامعة بسكرة

✓ المنظمات الدولية غير الحكومية ومستقبل التنمية..... ص 112
أ. بلباي إكرام، جامعة عبد الحميد إبن باديس، مستغانم

✓ تأثيرات المبادئ البيئية على الحياة الإقتصادية ..... ص 126
أ. عيسى آسيا زكرياء، جامعة جيلالي اليابس سيدي بلعباس

✓ تعويض ضحايا التجارب النووية الفرنسية في الجزائر في ظل قانون موران..... ص 139
أ. نبيل بوساق. جامعة الجزائر1
عبد الرحيم مقداش، جامعة احمد دراية أدرار.

✓ الحماية القانونية للبيئة أثناء النزاعات المسلحة..... ص 155
أ. علام سعود، جامعة أكلي محند أولحاج البويرة
أ. سماح بوشاشي، جامعة الجزائر

✓طبيعة الخطأ الطبي وفق المسؤولية المدنية الطبية..... ص 165
منصوري جواد، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان

آليات السياسة الجنائية الحديثة في الحد من جريمة تبييض الأموال على ضوء التشريع الجزائري

أ.د. خضراوي الهادي
أستاذ التعليم العالي
جامعة الأغواط

أمال بوحوية
طالبة دكتوراه ل م د
جامعة الأغواط

ملخص:

تعتبر ظاهرة غسيل الأموال من أحد أهم القضايا المعاصرة التي أصبحت تهدد النظام الاقتصادي لكل دولة اذ تعد من القضايا الأساسية التي أصبحت تفرض نفسها على الصعيدين الدولي والوطني ، إذ أن التقدم التقني الذي يشهده العصر الحالي في ميدان تطوير التكنولوجيا والاتصالات و الدخول في عصر العولمة دون وجود حواجز اقتصادية بين الدول وسرعة الانتقال والاتصال معا يولد في بعض الأحيان أنواعا جديدة من الجرائم في سبيل سرقة المال والإثراء غير المشروع ، ولهذا يتم ارتكاب جريمة تبييض الأموال في الوقت الحالي بوسائل تقنية حديثة عن طريق الاعتماد على الانترنت، وبذلك تعتبر جريمة تبييض الاموال من الجرائم الاقتصادية المعاصرة والمتفاقمة وهذا راجع عن عدم مواءمة أو غياب قوانين تواكب التطور التكنولوجي السريع، لذا وجب أن يتصدى لها التشريع لتفاقم خطورتها نظرا لبعدها الذي يتخطى حدود الدولة الواحدة، حيث تتسم بالطابع العابر للوطنية الشيء الذي يتطلب تعاونا دوليا كبيرا بهدف تحقيق نتائج ايجابية في مكافحة الجرائم ذات البعد الاقتصادي.

Résumé:

Considéré comme le blanchiment d'argent de l'un des enjeux contemporains les plus importants qui sont devenus de menacer le système économique de chaque pays comme l'une des questions clés qui sont devenues se imposer sur le phénomène des niveaux international et national, puisque le progrès technique en témoigne l'ère actuelle dans le développement du domaine de la technologie et de la communication et entrer dans l'ère de la mondialisation sans la présence de les barrières économiques entre les nations et la vitesse de transport et de communication génèrent ensemble Parfois, de nouveaux types des crimes dans le but de voler de l'argent et l'enrichissement illégitime, mais cela est le crime de blanchiment d'argent dans les présentes moyens techniques modernes en se fondant sur l'Internet, et donc considérés comme un blanchiment d'argent du crime, les crimes économiques contemporain et de plus en plus et cela voir le manque d'harmonisation ou de l'absence de lois suivre le rythme de l'évolution technologique rapide, donc doivent être adressées par la législation à exacerber la gravité en raison de la plus tard, ce qui repousse les frontières d'un État, telle qu'elle est caractérisée par la nature chose trans-nationale qui exige beaucoup de la coopération internationale afin de parvenir à des résultats positifs dans la lutte contre les crimes la dimension économique.

مقدمة:

أضحى موضوع جريمة غسيل الأموال كجريمة اقتصادية من أكثر الجرائم تأثيرا على الأمن الاقتصادي الوطني وكذا الأمن الدولي، ذلك أن التقدم التقني الذي يشهده العصر الحالي في ميدان تطوير التكنولوجيا والاتصالات و الولوج في عصر العولمة دون وجود حواجز اقتصادية بين الدول، وتحرير الأسواق المالية و تشجيع الاستثمارات الاجنبية ، و توسع التحويلات النقدية، وانتشار شركات عالمية النشاط، وسرعة الانتقال والاتصال معا ولد في بعض الأحيان أنواعا جديدة من الجرائم في سبيل سرقة المال والإثراء غير المشروع .

وعليه يتم ارتكاب جريمة تبييض الأموال في الوقت الحالي بوسائل تقنية حديثة عن طريق الاعتماد على شبكة الانترنت ، وهذا ما ساعد على انتشار هذه الجريمة مما دفع الأمم المتحدة الى اقرار مجموعة من توصيات ومعاهدات تهدف الى مكافحة الاجرام الاقتصادي منها مشروع قانون نموذجي حول منتوج الجريمة تضمن برنامج عالمي لمكافحة تبييض الأموال ، وكذا اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية في اطالية سنة 2000، حيث تعرضت الافاقية إلى موضوع الجرائم و تدابير مكافحة غسيل الأموال ضمن المواد من 6 و7 من الاتفاقية[1]. كما سعت مجموعة العمل المالي إلى تطوير آليات مكافحة غسيل الأموال اذ قامت هذه الهيئة باصدار مجموعة من التوصيات تضمنت مجموعة من المبادئ العامة لمكافحة تبييض الأموال.

أما على المستوى الاقليمي نجد مساعي الاتحاد الأوربي في مكافحة الاجرام الاقتصادي من خلال مجموعة من الاتفاقيات منها اتفاقية غسل الأموال 1990، والتعليمة الصادرة عن المجلس الأوربي المتعلقة بالوقاية من استعمال النظام المالي لغرض تبييض الأموال، أما على المستوى الإفريقي أنشئت منظمة سميت بمجموعة إفريقيا الشرقية والجنوبية لمكافحة غسل الأموال تتمثل مهمة هذه المجموعة بمكافحة تبييض الأموال اذ تقوم بدور كبير في مواجهة عمليات مكافحة غسل الأموال من خلال التعاون مع منظات دولية تنشط في ذات المجال.[2]

من خلال ما سبق يلاحظ أن ارتكاب هذه الجريمة لا يقاس بمعيار تطور الدول، لذا فان تردد الدول النامية بوضع تشريعات لمواجهة الجرائم الاقتصادية مرده التخوف من أن تكون الاجراءات المتخذة لمكافحة مثل هذه الجريمة يعيق التنمية الاقتصادية وكذا خشية تعاظمها و العولمة الاقتصادية وكذا تحرير رؤوس الاموال ،وبذلك على الرغم من أن العولمة قد تكون من أحد الأسباب المساعدة لانتشار مثل هذه الجرائم إلاّ أنها ليست السبب الرئيسي في ظهورها،ولذا وجب أن يتصدى لها التشريع لتفاقم خطورتها نظرا لاتساع نطاقها الذي يتخطى حدود الدولة الواحدة، حيث تتسم بالطابع العابر للوطنية الشيء الذي تطلب تعاونا دوليا كبيرا كما سبق الاشارة له وذلك بهدف تحقيق

نتائج ايجابية في مكافحة الجرائم ذات البعد الاقتصادي، وبذلك جاء طرح اشكالية المداخلة على النحو التالي: فيما تتمثل آليات السياسة الجنائية للحد من جريمة تبييض الأموال في التشريع الجزائري ؟ وسيتم الاجابة عن هذه الاشكالية في محورين يتضمن الأول التطرق الى آليات ذات طبع وقائي ، وأخرى ذات طابع ردعي بناءا على ما تضمنه القانون رقم 05-01 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب و مكافحتهما ، المعدل والمتمم بالقانون 15-06.

أولا: السياسة الجنائية الوقائية في مكافحة جرائم تبييض الأموال

تهدف السياسة الجنائية الوقائية الى منع الجريمة وكذا حماية المصالح مجرمة وبذلك يتم تفادى وقوع فعل التعدي و تمتد هذه السياسة إلى ما بعد إلحاق ضرر الجنائي وقاية المصلحة مراد حمايتها من أخطار محققة تتسبب في تدهور النظام الاقتصادي وتدميره ،ويكون ذلك باتخاذ تدابير احترازية بهدف السيطرة على ضرر قد يتفاقم مستقبلا من أجل القضاء على الجريمة من المصدر وبذلك يتحقق الأمن الاقتصادي في مجال الوقاية من جريمة تبييض الأموال، ويمكن استنتاج سياسة المشرع في تطبيق هذا النوع من التدابير الوقائية.

1- تجريم ظاهرة تبييض الأموال :

يعتبر التجريم أحد أهم العناصر المكونة للسياسة الجنائية سلوك ما هو منع حدوثه فالجزاء المترتب على مخالفة القاعدة القانونية ما هو إلا استثناء وليس أصلا ، وبذلك فانه ما يمكن استنتاجه أن تجريم سلوك ما قد يؤدي وظيفة وقائية عن طريق منعه ، وبذلك فان سياسة التجريم تؤدي وظيفتين منع الإتيان بالفعل المنصوص عليه في القاعدة القانونية و كذا الوقاية منه عن طريق انذار الأشخاص أن الاتيان بهذا السلوك يترتب عليه الحاق ضرر بالمصالح المحمية.

وبناء على ما سبق طرحه فان التجريم يضفي صفة اللامشروعية على السلوك الذي يشكل تعدي على المصالح العامة للمجتمع .

أ- تعريف جريمة تبييض الأموال في القانون الجزائري :

عرفت المادة 2 من القانون رقم 05-01 المؤرخ في 06 فبراير سنة 2005 [3] تبييض الأموال على انه كل تحويل للممتلكات أو نقلها أو إخفاء أو تمويه المصدر الحقيقي لها أومكانها أو كيفية التصرف فيها أو حركتها أو الحقوق المتعلقة بها أو اكتساب الممتلكات أوحيازتها أو استخدامها مع علم الفاعل القائم بذلك وقت تلقيها أنها تشكل عائدات إجرامية، وفي هذا الإطار تعد المشاركة في ارتكاب أي فعل مما ذكر أوالتواطؤ أو التآمر على ارتكابه و المساعدة عليها، يستنتج من ذلك أن الركن المادي لهذه الجريمة تقوم على إتيان احد العناصر السالف ذكرها (تحويل أو نقل أوإخفاء أو تمويه المصدر الحقيقي لها أو مكانها أو كيفية التصرف فيها أو حركتها أوالحقوق المتعلقة بها أو اكتساب الممتلكات أو حيازتها أو استخدامها)

أما الركن المعنوي إنما يتجسد في علم الجاني بان هذه الأموال أو الممتلكات إنما هي عائدات إجرامية ومع ذالك يأتي على إخفاء أو تمويه مصدرها.

أما محل الجريمة فانه يكمن وفقا للمادة 4 في "المال" بمعناه الواسع أي نوع من الأموال المادية أو غير المادية لا سيما المنقولة أو غير منقولة والوثائق والصكوك القانونية بما في ذلك شكلها الالكتروني أو الرقمي وشيكات السفر و الحوالات و الأسهم والأوراق المالية والسندات والكمبيالات و خطابات الاعتماد.

ب- صور السلوك الإجرامي المكون للركن المادي لجريمة تبييض الأموال :

ب.1 تحويل الممتلكات أو نقلها:

جمع المشرع تحويل الممتلكات ونقلها في بند واحد وإن اختلف النشاطان في المعنى، وإشترط المشرع في النشاطين أن يكون لهما غرض.

فبالنسبة لتحويل الممتلكات يقصد به استبدال الأموال غير المشروعة واضهارها بشكل تبدو فيه أنها مشروعة وذلك عن طريق ادخالها في دورة مالية شرعية عن طريق ، المطاعم ومحطات الوقود أو في شركات أو محلات تجارية أو بشراء العملة الصعبة في السوق الموازية والى غير ذلك من أساليب التحويل التي يلجأ اليها من أجل اخفاء الجريمة.

أما بالنسبة إلى نقل الممتلكات يقصد به انتقال الأموال من مكان إلى آخر أو تهريبها بأي وسيلة كانت وبحسب طبيعة الأموال محل الجريمة.[4]

وعليه يلاحظ أن المشرع قد اشترط أن يكون الغرض من تحويل أو نقل الممتلكات العائدة من الجريمة إما إخفاء المصدر غير المشروع لتلك الممتلكات أو تمويه المصدر غير المشروع لتلك الممتلكات أو مساعدة أي شخص متورط في ارتكاب الجريمة الأصلية التي تأتت منها الممتلكات على الإفلات من الآثار القانونية لفعلته.

ب. 2 إخفاء أو تمويه الطبيعة الحقيقية للممتلكات أو مصدرها:

ويقصد بالإخفاء ابقاء الشيء بعيدا عن الأنظار ويستوي ذلك أن يكون محل الإخفاء مال منقول أو عقارات مملوكة للغير كما يعني الإخفاء حيازة ممتلكات و التستر على مصدرها أو مكانها أو حركتها.

أما التمويه فيقصد به اصطناع مظهر المشروعية للممتلكات غير مشروعة كإدخال أموال متأتية من جريمة في نتائج شركة قانونية ضمن أرباحها فتظهر و كأنها أرباح مشروعة ناتجة عن نشاط مشروع.[5]

وعليه يتمثل التمويه في إدماج محصول الجريمة في تداول المال الشرعي أو إزالة أثر المصدر غير المشروع لحصول الجريمة وتستهدف هذه الصورة بالخصوص الموثق و المصرفي ووكلاء الأعمال.

ب.3 اكتساب الممتلكات أو حيازتها أو استخدامها:

يقصد بالاكتساب الحصول على الممتلكات مهما كانت الطريقة فقد يكون الاكتساب عن طريق الشراء أو الهبة أو المبادلة أو عن طريق الإرث.

وأما الحيازة فيقصد بها السيطرة الفعلية على الممتلكات وتتحقق السيطرة الفعلية بواسطة مباشرة أعمال مادية مما يقوم به المالك عادة.

وأما الاستخدام فيقصد به استعمال الممتلكات و التصرف فيها، وتلك الحالات تنطبق بالأخص على البنوك و المؤسسات المالية أين توضع الودائع والمبالغ المالية غير المشروعة سواء كان الإيداع في شكل رصيد أي فتح حساب أو في شكل أمانة أي تأجير.

2- التدابير الوقائية لمكافحة جريمة تبييض الأموال:

حدد المشرع مجموعة من الاجراءات الاستباقية تتميز بطابيعتها الوقائية بهدف الكشف المبكر على الجريمة وتتمثل هذه الاجراءات في مجموعة من التدابير تضمنتها نصوص قانون 05-01 المعدل والمتمم بالقانون رقم 15-06 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال و تمويل الارهاب ، سيتم التطرق اليها في العناصر التالية:

أ- دور البنوك والمؤسسات المالية في الكشف المبكر عن جريمة تبييض الأموال:

ألزم المشرع الجزائري البنوك والمؤسسات المالية بالقيام بالاجراءات اللازمة للتأكد من من هويات الزبائن وعناوينهم قبل افتح حساب ،أو دفتر ،أو حفظ سندات ،أو قيم ،أو ايصالات ،أو تأجير صندوق ،أو ربط أية علاقة عمل أخرى،[6] ويكون ذلك عن طريق الملف المطلوب تقديمه للقيام بالعمليات المصرفية ،وعليه يهدف هذا الاجراء الوقائي الى التعرف على زبائن من أجل رصد أنشطتهم وكذا معرفة مصدر الأموال التي تنقل عبر البنوك والمؤسسات المالية.

ومن أجل اجل تفعيل هذه التدابير أصدر المدير العام لبنك الجزائر تعليمة تنظيمية بتاريخ 15 ديسمبر 2005 تحمل رقم 05-05 تضمنت أسلوب تفعيل عملية التأكد من الزبائن والعمليات المصرفية الداخلية والخارجية ، حيث أوجب على البنوك أن تجمع المعلومات بخصوص البنوك الأجنبية التي تتعامل معها ، وأن تبين علاقتها معها بشرط أن تكون معتمدة في بلدانها وتلتزم بالتعاون في مواجهة تبييض الأموال.[7]

بالاضافة على ذلك ألزم المشرع الجزائري البنوك والمؤسسات المالية بالاحتفاظ بالوثائق المتعلق بهوية الزبائن وكذا تلك المتعلقة بالعمليات التي أجراها الزبائن خلال فترة خمس سنوات وجعلها في متناول السلطات.[8]

ب- الالتزام باخطار بالشبهة:

أوجبت المادة 20 التي حددت الهيئات التي تقوم بهذا الاخطار وهي تلك الهيئات المذكورة في المادة 19 الا أنه بعد تعديل هذا النص بموجب المادة 9 من القانون 15-06 الذي جاء غامضا اذ نص على أنه:"...**يتعين على الخاضعين ابلاغ الهيئة المتخصصة ...**" دون تحديد من هم هؤلاء الخاضعين، كما حدد موضوع الاخطار الذي جاء أكثر شمولية مما كان عليه حيث جاء النص السابق على ذكر مجموعة من الجرائم ،حيث يتم الاخطار بكل عملية تتعلق بأموال يشتبه أنها متحصلة من جناية أو جنحة لاسيما الجريمة المنظمة أو المتاجرة بالمخدرات والمؤثرات العقلية أو التي تكون موجهة لتمويل الارهاب ، **فاستدرك المشرع ذلك فشمل عملية الاخطار كل الأموال التي يشتبه فيها أنها متحصل عليها من جريمة أو يبدو أنها موجهة لتبييض الأموال أو لتمويل الارهاب.**[9]

ج- دور الوقائي لخلية معالجة الاستعلام المالي في مكافحة تبييض الأموال :

أنشئت هذه الهيئة بموجب المرسوم 02-127 المرخ في 7 فيفري 2002 ، وهي هيئة ادارية مستقلة يتم تعيين رئيس مجلس الخلية وأعضاؤها بموجب مرسوم رئاسي اخطارات بالشبهة من الهيئات المؤهلة ومعالجة تصريحات الاشتباه بكل الطرق والوسائل المناسبة ، كما تختص بجمع المعلومات ، وكذا اتخاذ الاجراءات الضرورية للوقاية من أشكال تمويل الارهاب أموال وكشفها ،ضف الى ذلك لهذه الخلية صلاحية اقتراح نص تشريعي أو تنظيمي يكون موضوعه تبييض الأموال وتمويل الارهاب وكشفهما.[10]

ثانيا: الآليات الردعية في مكافحة جريمة تبييض الأموال

اتجه المشرع الجزائري كغيره من التشريعات نحوى تشدد في العقوبات على نشاط تبيض الأموال بما يتلائم وخطورة هذه الجريمة لذا لم يشترط المشرع اجراءات خاصة للمتابعة في جرائم تبيض الأموال اذ تكون تلقائية في جميع الحالات ولم يشترط المشرع تقديم شكوى ، و يمكن أن تتم المتابعة بناء على التقارير التي توجهها خلية معالجة الاستعلام المالي- باعتبارها جهة متخصصة في التحقيق حول العمليات المالية المشبوهة – إلى وكيل الجمهورية .[11]

والاستثناء الوحيد الذي وضعه المشرع في القانون رقم 05-01 في المادة الخامسة على المتابعة في جرائم تبييض الأموال اذ تنص على أنه لا يمكن اتخاذ إجراءات المتابعة الجزائية إلا إذا كانت الأفعال الأصلية المرتكبة في الخارج تكتسي طابعا إجراميا في القانون البلد الذي ارتكبت فيه وفي القانون الجزائري .

كما نص على جزاءات شملت الأشخاص والهيئات المالية التي قد تخل بأحد التزاماتها مثل عدم تحرير الإخطار بالشبهة، و عاقب مسيرو وأعوان البنوك والمؤسسات المالية الذين يخالفون عمدا وبصفة

متكررة تدابير الوقاية من تبيض الأموال، هذا وطبقا لمسؤولية الشخص المعنوي الجزائية ، فان النص قد حدد له عقوبة تتناسب مع كيانه بفرض عقوبة الغرامة المالية عليه.

أما بخصوص الجزاءات المقررة لجرائم تبييض الأموال فقد ميز المشرع بين جريمة تبييض الأموال البسيطة و جريمة تبيض الأموال المحاطة بظروف مشددة . ونص قانون العقوبات على عقوبات سالبة للحرية كالحبس وعقوبات مالية كالغرامة والمصادرة وعقوبات تكميلية.

1- عقوبة جريمة تبييض الأموال البسيطة:

تضمنت المادة 389 مكرر 1 من قانون العقوبات على انه:" **يعاقب كل من قام بتبييض الأموال بالحبس من خمسة 5سنوات إلى عشرة 10 سنوات و بغرامة من 1.000.000 دج إلى 3.000.000 دج**" .

- **الحبس**: فالعقوبة الأصلية السالبة للحرية عن جريمة تبييض الأموال البسيطة من خمس سنوات إلى عشرة سنوات حيث حددت المادة الحد الأدنى والأقصى للعقوبة و بالتالي تركت تقدير العقوبة للقاضي.

- **الغرامة**: بالإضافة إلى الحبس قضت المادة بعقوبة الغرامة المالية و التي تتراوح بين مليون و ثلاثة ملايين دينار جزائري و نفس الشيء، فان تقدير الغرامة يكون خاضعا لسلطة القاضي.

2- عقوبة جريمة تبييض الأموال المقترنة بظرف مشدد:

تنص المادة 389 مكرر2 من قانون العقوبات على انه:" يعاقب كل من يرتكب جريمة تبييض الأموال على سبيل الاعتداء لاستعمال التسهيلات التي يمنحها نشاط مهني أو في إطار جماعة إجرامية، بالحبس من عشر 10 سنوات إلى عشرين 20 سنة وبغرامة من 4.000.000 دج إلى 8.000.000 دج"

فإذا اقترنت جريمة تبييض الأموال بظرف مشدد من الظروف التالية:

أ- إذا كان الجاني معتاد على ارتكاب جريمة تبييض الأموال،

ب- إذا ارتكب الجاني الجريمة في إطار جماعة إجرامية فان عقوبة الحبس تكون من عشر 10سنوات إلى عشرين 20 سنة و بغرامة من4.000.000 دج إلى 8.000.000 دج.

وتجدر الاشارة إلى أن القانون رقم 06-01 المؤرخ في 22-02-2006 والمتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته[13] و الذي ينص على جريمة تبييض الأموال كنوع من أنواع جرائم الفساد (المادة 42 منه) أورد في مادته 48 الظروف المشددة في حالة إذا كان الجاني قاضيا أو موظفا يمارس وظيفة عليا في الدولة أو ضابطا عموميا أو عضوا في الهيئة أوضابطا أو عون شرطة قضائية أو ممن يمارس بعض صلاحيات الشرطة القضائية أوموظف أمانة الضبط بان يعاقب بالحبس من عشر سنوات إلى عشرين سنة و بنفس الغرامة الجريمة المقررة للجريمة المرتكبة.

ذلك انه إذا ارتكب احد الأشخاص المذكورين أعلاه جريمة تبييض الأموال البسيطة فان عقوبة الحبس من 5 إلى 10 سنوات و غرامة من مليون إلى ثلاثة ملايين دينار، أما إذا ارتكبت جريمة تبييض الأموال على سبيل الاعتداء لاستعمال أو باستعمال التسهيلات التي تمنحها إياه مهنته أو في إطار جماعة إجرامية منظمة فان عقوبته هي الحبس من 10 إلى 20 سنة و الغرامة من 4.000.000 دج إلى 8.000.000 دج

3- المصادرة:

تعتمد السياسة الجنائية الحديثة في مكافحة الجريمة المنظمة على البحث عن حلول تحد من الأضرار المترتبة عن الجريمة وبما أن الأموال محل جريمة غسل الأموال هي التي ترتب أضرارا بالمصالح المحمية أي النظام الاقتصادي فان المصادرة هي الوسيلة الأنسب للحد من الضرر المترتب عنها الا أنها ليست وسيلة الأنسب في الحد من الجريمة وذلك لأنها من الجرائم المترتبة عن جريمة سابقة ، و عليه تعرف المصادرة على أنها التجريد و الحرمان الدائم من الأموال (العائدات) ، أوالمتحصلات (الفوائد) أو الوسط (الوسائل و المعدات المستعملة) و بذلك تعتبر المصادرة من أهم الجزاءات التي ينص عليها قانون العقوبات وهذا لتفويت الغرض الحقيقي من وراء تبييض الأموال و هو الحصول على عائدات كبيرة غير مشروعة و يعود الفضل في ذلك بطبيعة الحال إلى اتفاقية فيينا التي صادقت عليها الجزائر، هذه الأخيرة التي ركزت على عقوبة المصادرة نظرا لأهميتها السالف ذكرها.

أورد المشرع الجزائري في المادة 389 مكرر4 من قانون العقوبات أحكاما خاصة بعقوبة المصادرة التي تقوم بها الجهة الفضائية المختصة و هي:

أ- مصادرة الأموال موضوع جريمة تبيض الأموال (العائدات و الفوائد) تكون في إي يد كانت، إلا إذا اثبت مالكها انه يحوزها بموجب سند شرعي أو انه لم يكن يعلم بمصدرها الإجرامي و هذا ما ذهبت إليه القاعدة العامة في المصادرة المنصوص عليها في المادة 15-5 من قانون العقوبات عندما نصت على حفظ حقوق الغير حسن النية .

ب- تتم مصادرة الأموال محل الجريمة في جميع الأحوال حتى و لو كان الجاني أو الجناة مجهولين.

ج- المصادرة الجزئية للأموال المتحصل عليها بطريقة شرعية مع العائدات الجريمة إذا ما اندمجت هذه الأموال المشروعة مع عائدات جناية أو جنحة.

د- القضاء بعقوبة مالية تساوي قيمة الممتلكات الواجب مصادرتها و التي تعذر تقديمها أو حجزها أمام الجهة القضائية المختصة و تكون في حالة الإدانة عن جريمة تبييض الأموال التي يفلح الجاني فيها بتهريب أمواله بأي طريق من الطرق يصعب معه استرجعها أو معرفة مكانها

هـ- دقة منطوق المصادرة حيث أوجبت الفقرة الأخيرة من المادة 389 مكرر 4 أن يتضمن حكم أو قرار المصادرة تعيين الممتلكات و تعريفها و تحديد مكانها.

4- تجميد الأموال :

استحدث المشرع الجزائري هذا الاجراء بموجب المادة 4 المعدلة بالقانون رقم 15-06 المؤرخ في 15 فيبراير 2015 اذ عرفته على أنه :"فرض حظر مؤقت على تحويل الأموال أو استبدالها أو التصرف فيها أو نقلها أو تولي عهدة الأموال أو السيطرة عليها مؤقتا بناء على قرار قضائي أو اداري، ويتخذ هذا الاجراء عن طريق طلب من الهيئة المتخصصة أو الشرطة القضائية أو من السلطات المختصة ،

5- العقوبات التكميلية:

وردت العقوبات التكميلية بالمادة 9 من قانون العقوبات و هي: تحديد الإقامة- المنع من الإقامة – الحرمان من مباشرة بعض الحقوق – المصادرة الجزئية للأموال – حل الشخص الاعتباري – نشر الحكم و تضاف كذلك عقوبة المنع من الإقامة على الإقليم الوطني بصفة نهائية أو لمدة 10 سنوات على الأكثر بالنسبة للأجنبي المحكوم عليه في جريمة التبييض (المادة 389 مكرر 6) .

6- عقوبة الشخص الاعتباري:

نص المشرع الجزائري على مسؤوليته الجزائية و عقوبته في المواد 18 مكرر و 18 مكرر1 من قانون العقوبات و قد نصت المادة 389 مكرر7 عن عقوبة الشخص المعنوي الذي يرتكب جريمة تبييض الأموال و العقوبة تطبق على الشخص المعنوي في الجناية والجنحة هي :

أ- الغرامة من مرة إلى خمس مرات الحد الأقصى للغرامة المحددة للشخص الطبيعي

ب- واحد أو أكثر من العقوبات الآتية:

- ✓ حل الشخص المعنوي،
- ✓ غلق المؤسسة أو فرع لها لمدة 5سنوات على الأكثر،
- ✓ الإقصاء من الصفقات العمومية لمدة 5سنوات على الأكثر،
- ✓ المنع من مزاولة نشاط أو أكثر مهنية أو اجتماعية بشكل مباشر أو غير مباشر بشكل نهائي أو لمدة لا تتجاوز 5 سنوات،
- ✓ مصادرة الشئ المستعمل في ارتكاب الجريمة أو نتج عنها ،
- ✓ نشر و تعليق حكم الإدانة ،
- ✓ الوضع تحت الحراسة القضائية لمدة لا تتجاوز5 سنوات خصوصا على النشاط الذي أدى إلى ارتكاب الجريمة أو بمناسبته.

- **الإعفاء من العقوبة و تخفيفها:**

نص قانون مكافحة الفساد في المادة 49 منه على انه يستفيد من الأعذار المعفية من العقوبة المنصوص عليها في قانون العقوبات كل من ارتكب أو شارك في جريمة تبييض الأموال وقام قبل مباشرة إجراءات المتابعة بإبلاغ السلطات الإدارية أو القضائية أو الجهات المعنية عن الجريمة و ساعد على معرفة مرتكبها، و انه عدا الحالة السالف ذكرها تخفض العقوبة إلى النصف بالنسبة لكل شخص ارتكب أوشارك في تبييض الأموال بعد مباشرة إجراءات المتابعة أو ساعد في القبض على شخص أو أكثر من الأشخاص الضالعين في ارتكابها.

خاتمة:

في الأخير نخلص الى أن جريمة تبييض الأموال هي أحد أهم الجرائم التي تمس بالنظام العام وهو الأمن الاقتصادي ،لذا خص لها المشرع الدولي والوطني على حد سواء نصوص قانونية تهدف الى مكافحتها في اطار التعاون المشترك عن طريق مجموعة من الآليات تميزت بطابعها المزدوج (الوقائي والردعي) ، وعليه من خلال ما سبق طرحه يلاحظ جهود المضاعفة للجزائر في مكافحة جريمة تبييض الأموال ، الاّ أنه يبدو واضحا صعوبة مكافحة هذه الجريمة نظرا لأنها جريمة مترتبة عن جرائم أخرى وهذا ما يزيد الأمر تعقيدا ولذا وجب سد كل الثغرات التي يمكن أن تسهل لهؤلاء المجرمين السير بأي شكل من الأشكال في النور بأموالهم القذرة ، وفي سبيل ذلك نورد مجموعة من التوصيات التي توصلنا اليها من خلال هذا البحث:

- تعزيز دور خلية الاستعلام المالي من خلال تدعيم التدخل التلقائي اضافة الى الاخطار الذي يصلها من باقي الهيئات التي حددها المشرع.
- تعزيز الاستقلالية الكاملة لخلية الاستعلام المالي لضمان شفافية أكبر لأعمالها .
- التشديد في الرقابة على حركة الأموال من خلال تأهيل ومسايرة التطور التكنولوجي .

الهوامش:

1- مختار شبيلي، الاجرام الاقتصادي والمالي الدولي وسبل مكافحته، ط 2 ،دار الهومة ،الجزائر 2012،ص79

2- مختار شبلي،نفس المرجع،ص101

3- قانون 05-04 المؤرخ في 10 نوفمبر ، المتعق بتعديل قانون العقوبات، ج ر عدد 71

4- نبيل صقر ، تبييض الأموال في التشريع الجزائري، دار الهدى ، الجزائر2008،ص 63.

5- نبيل صقر، نفس المرجع،ص68

6- المادة 7 من قانون 05-01 المؤرخ في 6 فبراير 2005 ، المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الارهاب ومكافحته، المعدل والمتمم بالقانون رقم 15-06 المؤرخ في 15 فبراير 2015 ، ج ر عدد 8 ، الصادرة في 15 فبراير 2015

7- بدر الدين خلاف، جريمة تبييض الأموال : أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم القانونية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة،2010،ص305

8- المادة 14 من قانون 05-01، المصدر السابق

9- المادة 9 من القانون رقم 15-06،المصدر السابق

10- بدر الدين خلاف،نفس المرجع ،ص308

11- بدر الدين خلاف،نفس المرجع ،ص 317

12- قانون رقم 06-01 .*متعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته* :مؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق 20فبراير سنة 2006 .ج ر.عدد 14،الصادرة بتاريخ 2006

دور الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار (ANDI) في تمويل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة -الفترة (2002 -2017)-

د. بوفاتح بلقاسم

أستاذ مؤقت بمعهد العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير

المركز الجامعي آفلو بالأغواط

الملخص:

تعتبر المؤسسات الصغيرة والمتوسطة من أهم الآليات التي تساهم بنسبة كبيرة في تنمية و تطوير الاقتصاد الوطني وفي الناتج الوطني الخام ،التوظيف إضافة إلى إمكانيتها في الحد من أنواع البطالة ويرجع ذلك لمرونتها وخصائصها وعليه فهي قادرة على أن تكون محركات استثمارية رائدة في التنمية ،ولهذا أصبحت كيفية تنميتها هو الشغل الشاغل لكثير من الدول والمنظمات الدولية ،والجزائر وكغيرها من دول العالم أعطت مجالا أوسع ودعما أكبر لتنمية وترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة .إلا أن هذا القطاع مزال يعاني من العديد من المشاكل والصعوبات التي تحد من استمراريته وتقلل من فعاليته ومن أبرز هذه المشاكل مشكل التمويل.

وعليه فإن ورقتنا البحثية تهدف إلى معرفة دور الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار ANDI في تمويل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة للفترة الممتدة 2002 -أفريل 2017.

الكلمات المفتاحية: المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ،التمويل ،الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار

Résumé:

Les petites et moyennes entreprises sont l'un des mécanismes les plus importants qui contribuent en grande partie au développement de l'économie nationale, dans le produit national brut, et l'emploi, en plus de son potentiel dans la réduction du taux de chômage et ce grâce à leurs flexibilités et caractéristiques, comme elles peuvent être moteurs d'investissement et pionniers en matière de développement. C'est pour cela que la façon et la méthode de leurs développement sont devenues une préoccupation majeure pour plusieurs pays et organisations mondiales. L'Algérie, à l'instar de beaucoup de pays a donné plus d'importance et de soutien au développement et promotion des petites et moyennes entreprises malgré que ce secteur souffre toujours de plusieurs difficultés et problèmes qui entravent leurs pérennité et efficacité dont le problème majeure restera le financement.

Dans cette optique notre recherche vise à savoir le rôle de Agence nationale de développement et d'investissement dans l'amélioration du financement des petites et moyennes entreprises de la période allant de 2002 – à avril 2017.

Mots clés : petites et moyennes entreprises, le financement, Agence nationale de développement et d'investissement.

المقدمة:

يعتبر ما وصلت إليه الدول المتقدمة من نمو وازدهار اقتصادي والتي تجني ثماره شعوب تلك الدول حاليا لم يكن ليتحقق بدون المساهمة الفعّالة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة ،حيث كانت ومازالت أداة تنموية فاعلة تمثل عصب الاقتصاد ،أداة تعمل على إحداث العديد من فرص العمل ،وتعمل كذلك على إحداث طاقة إنتاجية جديدة ،وفي ظل هذه التحولات الاقتصادية و المتغيرات العالمية اتجهت الجزائر كغيرها من الدول إلى التغيير التدريجي للسياسة الاقتصادية بالاعتماد على قوى السوق بالاهتمام أكثر بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة لذا تم منح هذه الأخيرة في الجزائر اهتمام كبير باعتبار المكانة التي تأمل أن تحتلها كمحرك لخلق الثروة خارج المحروقات وإحداث مناصب شغل دائمة ،ولذلك على المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الجزائرية رفع تحدي مزدوج: يتمثل في التحضير لمرحلة ما بعد النفط من جهة و كيفية الانتقال نحو اقتصاد سوق حديث من جهة أخرى ،و في هذا الإطار قامت السلطات العمومية في الجزائر باتخاذ جملة من الإجراءات لدعم هذه المؤسسات الصغيرة والمتوسطة سواء في الجوانب المالية و التشريعية و التنظيمية ،كما قامت بعدة مبادرات هدفت إلى تشجيع الشباب و صغار المستثمرين للتوجه نحو القطب الاستثماري الجديد بإنشاء هياكل تدعم هذه المؤسسات و تأهلها في مختلف قطاعات النشاطات الاقتصادية.

وبالرغم من المجهودات المبذولة من طرف الدولة في معالجة أكبر مشاكل هذه المؤسسات وهي إشكالية التمويل والاختلالات المالية المؤقتة أو الدائمة من خلال الدعم المالي المباشر أو من خلال المؤسسات المالية التي تستجيب إلى متطلباتها وتراعي خصوصياتها تجاه مصادر التمويل إلا أن مشاكل التمويل لازالت مطروحة لهذا النوع من المؤسسات وفي مختلف مراحل تطوره.

وعليه يمكن طرح التساؤل التالي:

كيف تساهم الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار في تمويل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة؟

أقسام الدراسة:

- مفاهيم حول المؤسسات الصغيرة والمتوسطة؛
- الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار ANDI.

المحور الأول

مفاهيم حول المؤسسات الصغيرة والمتوسطة

أولا- مفهوم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة

إن محاولة تحديد تعريف شامل ودقيق للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة يعترضه تعدد المعايير التي يستند إليها هذا التعريف فمنها ما يعتمد على حجم العمالة ,حجم المبيعات ,حصة المؤسسة من السوق وطبيعة الملكية والمسؤولية ...ولهذا يمكن تقسيم هذه المعايير إلى مجموعتين:

1-معيار الكمية: إن تعريف المؤسسات الصغيرة والمتوسطة يخضع لجملة من المعايير والمؤشرات الكمية لقياس أحجامها ومحاولة تمييزها عن باقي المؤسسات ومن بين هذه المعايير نجد:

1-1-حجم العمالة: يعتبر معيار العمالة أحد المعايير الأساسية والأكثر استخداما في تمييز حجم المؤسسة بحكم سهولة الحصول على البيانات المتعلقة بالعمالة في المؤسسات[1] وحسب هذا المعيار تقسم المؤسسات إلى[2]:

-مؤسسات مصغرة: التي عدد عمالها ما بين 01 و 09 عمال؛

-مؤسسات صغيرة: التي عدد عمالها ما بين 10 و 199 عامل؛

-مؤسسات متوسطة: التي عدد عمالها ما بين 200 و 499 عامل.

1-2-معيار رأس المال: يستخدم معيار رأس المال في تعريف المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في العديد من الدول خاصة الدول النامية لكن هذا المعيار يعاني من بعض جوانب القصور كاختلاف العملات وأسعار الصرف ورأس المال المستخدم أو المستثمر ،كما أن قيمة رأس المال تختلف من دولة لأخرى وفي الدولة نفسها من قطاع لآخر وحتى من فترة لأخرى ،حيث أن المؤسسات الصغيرة والمتوسطة غالبا ما تتمتع برأسمال فردي أو رأس مال جماعي صغير عكس المؤسسات الكبيرة التي تتطلب رؤوس أموال ضخمة للقيام بنشاطها ،ويتطلب الاعتماد على هذا المعيار إدخال تعديلات مستمرة تواكب التغير المستمر في قيمة النقود والتضخم في الأسعار ،لذا ينصح أغلب المفكرين عدم الاعتماد على هذا المعيار بمفرده[3].

1-3-معيار معامل رأس المال: يعتبر كل من معيار رأس المال والعمالة من المعايير المحددة للطاقة الإنتاجية للمؤسسة لذا فإن الاعتماد على أي من المعيارين بشكل منفرد يؤدي إلى نتيجة غير دقيقة في تحديد حجم المؤسسة ،وفي بعض الأحيان قد نجد عدد العمال في مؤسسة م قليل وهذا لا يعني بالضرورة أن حجمها صغير إذ من المحتمل أن يكون رأس مالها كبير وبالتالي تصنف هذه المؤسسة حسب معيار رأس المال ضمن المؤسسات الكبيرة في حين أنها تصنف صغيرة ومتوسطة وفقا لمعيار العمالة ،وقد يحدث العكس ،ولهذا أوجد معيار معامل رأس المال الذي يمزج بين المعيارين السابقين

(حجم العمالة رأس المال) ويمثل حجم رأس المال المستخدم بالنسبة للوحدة الواحدة من العمل ،ويحسب بقسمة رأس المال الثابت على عدد العمال[4].

1-4-معيار حجم المبيعات أو رقم الأعمال أو حجم الإنتاج: تستخدم بعض الدول هذا المعيار لتحديد حجم المؤسسة ،حيث كلما كبرت نسبة حجم مبيعات المؤسسة كبر حجمها ،كما يستخدم حجم الإنتاج إذا كانت المؤسسة تتحصل على إيراداتها من مصدر واحد ،وتستخدم رقم الأعمال إذا كانت تحصل على إيراداتها من مصادر مختلفة ،ويتطلب في هذا المعيار تعديلا مستمرا يتماشى مع التغيرات في الأسعار ومعدلات التضخم[5].

2-المعايير النوعية: تتمثل المعايير النوعية فيما يلي:

2-1-المعيار القانوني: يتوقف الشكل القانوني للمؤسسة على طبيعة وحجم رأس المال المستثمر وطريقة تمويله فشركات الأموال غالبا ما يكون رأس مالها كبير مقارنة مع شركات الأشخاص وانطلاقا من هذا المعيار تشمل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة جميع مؤسسات الأفراد والمؤسسات العائلية والتضامنية ومختلف شركات التوصية ،كما أنها تلك التي تضمن المهن الحرفية والإنتاجية[6].

2-2-المعيار التنظيمي: يتم تصنيف المؤسسات الصغيرة والمتوسطة حسب المعيار التنظيمي إذا توفرت على بعض من الخصائص التالية[7]:

-الجمع بين الملكية والإدارة؛

-قلة مالكي رأس المال؛

-المحلية إلى حد كبير؛

-صغر حجم الطاقة الإنتاجية؛

-ضيق نطاق الإنتاج وتركزه في سلعة أو خدمة محددة؛

-الاعتماد بشكل كبير على مصادر التمويل المحلية.

2-3-معيار الملكية: تتميز المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بأنها تكون في معظمها مملوكة من طرف القطاع الخاص في شكل مؤسسات أو شركات أشخاص كما قد تكون ملكيتها تابعة لمؤسسات أو هيئات عمومية ،وفي بعض الأحيان قد تكون مختلطة[8].

2-4-معيار الاستقلالية: تكون المؤسسات الصغيرة والمتوسطة مستقلة إذا كانت إدارتها مستقلة ماليا بنسبة 50% فالقرارات داخل المؤسسة تتخذ من طرف مالكها دون تدخل أطراف خارجية كما يتحمل مسؤولياته تجاه الغير[9].

2-5-معيار المسؤولية: تكون المسؤولية المباشرة والنهائية في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة للمالك ،فهو يمثل المتصرف الوحيد الذي يقوم باتخاذ القرارات وتنظيم العمل داخلها ،كما أنه يشرف على عدة وظائف كالتمويل والتسويق...[10]

2-6-معيار الحصة السوقية: يمكن الحكم على المؤسسة استنادا إلى علاقتها بالسوق كون هذا الأخير الهدف الذي تؤول إليه منتجاتها وبهذا يعد مؤشرا لتحديد حجم المؤسسة بالاعتماد على وزنها وأهميتها حيث كلما كانت حصة المؤسسة فيه كبيرة وتفرض هيمنتها عليه عدة هذه المؤسسة كبيرة والعكس صحيح.

ولهذا ونظرا لاختلاف المقاييس والخصائص التي تساعد على تعريف المؤسسات الصغيرة والمتوسطة فإن الدول على اختلافها المتقدمة صناعيا والنامية تأخذ كل منها مجموعة من المعايير في تحديد مفهوم لهذه المؤسسات

وفي الجزائر، أصدرت وزارة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة القانون التوجيهي لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة رقم 18/01، وهذا بعدما صادقت الجزائر على ميثاق بولونيا حول هذه المؤسسات سنة 2000، وهو ميثاق يكرس التعريف الذي حدده الإتحاد الأوربي سنة 1996 ويرتكز هذه التعريف على ثلاث معايير وهي عدد العمال، رقم الأعمال السنوي والحصيلة السنوية المحققة.

حيث يعرف القانون18/01 المؤسسة الصغيرة والمتوسطة مهما كان وضعها القانوني بأنها مؤسسة إنتاج السلع و/أو الخدمات، تشغل من 01 إلى 250 عامل، ولا يتجاوز رقم أعمالها 02 مليار دينار جزائري أو لا تتجاوز مجموع حصيلتها السنوية 500 مليون دينار جزائري وتستوفي معايير الاستقلالية[11].

والجدول التالي يوضح الحدود الفاصلة للمؤسسات الصغيرة جدا والمؤسسات الصغيرة والمؤسسات المتوسطة في الجزائر.

الجدول رقم: (01) حدود تعريف المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بالجزائر

المؤسسة /المعيار	عدد العمال	رقم الأعمال (دينار جزائري)	مجموع الميزانية (دينار جزائري)
متوسطة	50- 250	200 مليون- 2 مليار	100 مليون- 500 مليون
صغيرة	10- 49	10 مليون- 200 مليون	10مليون- 100 مليون
صغيرة جدا	1- 9	أقل من 10 مليون	أقل من 10 مليون

المصدر: Gestion&Entreprise, Revue de l'Institut National de la productivité et du développement industriel, Boumerdes N 24-25 , Janvier 2004, p :13.

ثانيا: أنواع المؤسسات الصغيرة المتوسطة

يتم تحديد أنواع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بواسطة عاملين أساسين: حسب طبيعة المنتوج، حسب توجه هذه المؤسسات[12].

1-تصنيف المؤسسات الصغيرة المتوسطة حسب طبيعة المنتجات: تصنيف المؤسسات على أساس هذا المعيار إلى ثلاث أقسام:

-المؤسسات المنتجة للسلع الاستهلاكية .

-المؤسسات المنتجة للمنتجات الوسيطة.

-المؤسسات المنتجة للمعدات والأدوات أو سلع التجهيز.

2-المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والمنتجة للسلع الاستهلاكية: يتمثل في نشاط المؤسسة الصغيرة والمتوسطة ضمن هذا التصنيف في إنتاج السلع الاستهلاكية مثل: المنتجات الغذائية، الملابس، النسيج، المنتجات الجلدية، التبغ وبعض المنتجات الكيميائية وغير ذلك من السلع الاستهلاكية، وتنضم هذه المنتجات إلى الصناعات التالية: - الصناعة الغذائية؛ - الصناعات الفلاحية أو التحويلات الفلاحية؛ - صناعة النسيج و الجلد؛ - صناعة الورق وأنواعه.

ويتركز هذا النوع من المنتجات الاستهلاكية في الأساس على تأقلمها مع خصائص المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بحيث أن صناعة السلع الغذائية تعتمد على المواد الأولية متفرقة المصادر وبعض الصناعات الأخرى كصناعة الجلود والأحذية مثل وتعتمد فيها المؤسسات على استعمال تقنيات إنتاج بسيطة وكثيفة الاستخدام لليد العاملة.

3-المؤسسات الصغيرة والمتوسطة المنتجة للسلع الوسيطة: يدمج في هذا التصنيف كل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة المنتجة للسلع التالية معدات فلاحية، قطع غيار، أجزاء الآلات، المكونات الكهربائية وغيرها وتنظيم هذه المنتجات إلى الصناعات التالية: - الصناعات الميكانيكية والكهربائية؛ - الصناعات الكيمائية والبلاستيكية؛- صناعية مواد البناء؛ - المحاجر والمناجم .

4-المؤسسات الصغيرة والمتوسطة المنتجة لسلع التجهيز: يتطلب صناعة السلع التجهيز تكنولوجيا مركبة، ويد عاملة مؤهلة، ورأس مال أكبر مقارنة بالصناعات السابقة، وهذا ما يجعل مجال تدخل المؤسسات ص م ضيق، بحيث يشمل بعض الفروع البسيطة فقط، كإنتاج وتركيب بعض المعدات والأدوات البسيطة، وذلك خاصة في البلدان الصناعية.

أما في البلدان النامية فتتكفل هذه المؤسسات في تصليح وتركيب الآلات والمعدات خاصة وسائل التنقل (السيارات العربات والمعدات والأدوات الفلاحية وغيرها) فهي تمارس عملية تركيبية أو

تجميعية انطلاقاً من استيراد أجزاء للمنتوج النهائي (قطع غيار) وإنتاج بعضها، ثم القيام بعملية التجميع للحصول على المنتوج النهائي[13].

5-التصنيف حسب توجه المؤسسة: يمكن تجزئة المؤسسة الصغيرة والمتوسطة على أساس توجهها إلى ما يلي:

- المهن الحرفية والتقليدية أو المؤسسات الصغيرة والمتوسطة التقليدية:
- المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الموجهة للمؤسسات الصناعية الكبرى.

6- المؤسسات الصغيرة والمتوسطة التقليدية:

المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الممارسة للمهن الحرفية والتقليدية موجهة لتغطية متطلبات الحياة اليومية، وكذا الفلاحية وتنتج منتجات تقليدية (منتجات استهلاكية ذات ميزة أو خاصة تقليدية) كإنتاج الزيت الطبيعي، الورق، المنتجات الجلدية، وغير ذلك من المنتجات ذات الطابع التقليدي، كما تستهدف المؤسسات التقليدية بما تنتج من منتجات مصانع ومؤسسات صغيرة ومتوسطة أخرى ترتبط بها في شكل تعاقد تجاري وتتميز كذلك باعتمادها على أدوات يدوية بسيطة وتجهيزات قليلة في تنفيذ عملها.

7- المؤسسة الصغيرة والمتوسطة الموجهة للمؤسسات الصناعية الكبرى:

المؤسسة التي تنتمي إلى هذا القطاع تكون مرتبطة بالمؤسسة الكبرى وتأخذ أحد الأشكال التالية:

7-1-المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الفرعية: يعتبر كتقسيم للعمل بين المؤسسات الكبرى والمؤسسات ص.م حيث تقوم هذه الأخيرة بالوظيفة التكميلية للمنتوج الوارد من المؤسسة الكبرى ويوجه مباشرة إلى المستهلك النهائي.

7-2-المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الناشطة في مجال المقاولة: تعتبر المقاولة من أهم أشكال التعاون الصناعي في مجال المؤسسات الصناعية وهو شكل من الترابط الهيكلي والخلقي بين مؤسسة كبيرة ومؤسسة أخرى مقاولة تتميز بحجمها الصغير أو المتوسط حيث تقوم هذه الأخيرة بتلبية متطلبات وحاجيات المؤسسة الكبيرة فمخرجاتها تعتبر مدخلات المؤسسة الكبيرة يحدد شكل التعاون بين المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الصناعية والمؤسسات الكبيرة الصناعية حسب المعايير الآتية:

- طبيعة العمل المنجز لحساب المؤسسة الكبيرة؛
- إشكال التعاون المنصوص عليه في العقد.

ثالثا: تطور المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بالجزائر

1- المرحلة الأولى (1963-1982): اعتماد الجزائر غداة الاستقلال النظام الاشتراكي الذي يقوم على تحكم الدولة في القوى الاقتصادية للتنمية وإعطاء الأولوية للقطاع العام على الخاص أدى إلى تهميش دور قطاع PME-PMI وبقي تطور القطاع الخاص محدودا على هامش المخططات الوطنية.

2- المرحلة الثانية(1982-1988): حظي القطاع الخاص لأول مرة بعد صدور قانون الاستثمار لسنة 1982 بدور في تحقيق أهداف التنمية الوطنية إلا أنه لم يشجع على إنشاء مؤسسات صغيرة ومتوسطة بسبب تحديد سقف الاستثمارات مما أدى إلى توجيه جزء من الادخار الخاص نحو نفقات غير منتجة أو مضاربية.

3- المرحلة الثالثة(انطلاقا من سنة1988: بسبب النتائج السلبية المسجلة على مستوى مختلف القطاعات دفعت إلى تبني اقتصاد السوق كخيار بديل. ومن أجل ذلك :

- صدر قانون النقد والقرض في 14 أفريل 1990 مكرسا مبدأ حرية الاستثمار الأجنبي وتشجيع كل أشكال الشراكة؛

- صدر قانون ترقية الاستثمار في 05-10-1993 لتعزيز إرادة تحرير الاقتصاد والذي نص على المساواة بين المستثمرين الوطنيين والأجانب أمام القانون، الحق في الاستثمار بحرية ،إنشاء وكالة لدعم الاستثمارات ومتابعتها (APSI):

- صدر الأمر رقم 01-03 في سنة 2001 الخاص بتطوير الاستثمار والقانون التوجيهي لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في 12-12-2001 والذي يهدف إلى تحسين المحيط الخاص بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

المحور الثاني

الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار ANDI

أولا: تعريف الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار (ANDI)

قبل سنة 2001 أنشأت الحكومة الجزائرية وكالة ترقية ودعم ومتابعة الاستثمار (APSI)، وبموجب قانون الاستثمار لسنة 2001 تم استبدال هذه الوكالة بالوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار (ANDI) والهادفة إلى:[14]

- تشجيع وتطوير الاستثمارات في مختلف القطاعات من خلال الخدمات التي تقدمها، مع منح مزايا ضريبة معتبرة لها، وهذا كله من أجل المساهمة في تخفيض نسبة البطالة.

- تحقيق وتبسيط إجراءات تأسيس المؤسسات والمشاريع.

ثانيا: مهام الوكالة : تتمثل مهام الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار في:

- تسجيل الاستثمارات،
- ترقية الاستثمارات في الجزائر و في الخارج،
- ترقية الفرص والإمكانات الإقليمية،
- تسهيل ممارسة الأعمال و متابعة تأسيس الشركات و إنجاز المشاريع،
- دعم المستثمرين ومساعدتهم ومرافقتهم،
- الإعلام والتحسيس في لقاءات الأعمال،
- تأهيل المشاريع التي تمثل أهمية خاصة بالنسبة للاقتصاد الوطني، وتقييمها وإعداد اتفاقية الاستثمار التي تعرض على المجلس الوطني للاستثمار للموافقة عليها،

ثالثا: تحفيزات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار (ANDI):وتتمثل التحفيزات الممنوحة من طرف الوكالة فيما يلي:[15]

- تطبيق النسبة المخفضة في مجال الحقوق الجمركية للتجهيزات المستوردة التي تدخل في إنجاز المشروع.
- الإعفاء من الرسم على القيمة المضافة للسلع والخدمات التي تدخل مباشرة في إنجاز المشروع.
- الإعفاء من الرسم على نقل الملكية للأصول العقارية التي تدخل في إنجاز المشروع.
- التكفل بكل أو بجزء من تكاليف الأشغال المتعلقة بالمنشآت الأساسية بالنسبة للمناطق الخاصة.
- الإعفاء من الضريبة على الدخل الإجمالي، الضريبة على أرباح الشركات، الدفع الجزافي والرسم على النشاط المهني لمدة (10) عشر سنوات من انطلاق المشروع بالنسبة للمناطق الخاصة.

رابعا: حصيلة الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار (ANDI)

لعبت الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار منذ نشأتها في سنة 2001 دورا فعالا في دعم استثمارات المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، وذلك نتيجة للصلاحيات الواسعة التي منحت لها، فقد شهدت المشاريع المصرح بها من طرف الوكالة زيادة بمعدل متزايد خاصة خلال الفترة 2002 -2017، والجدول التالي يوضح مدى مساهمة الوكالة في زيادة المشاريع الاستثمارية للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة:

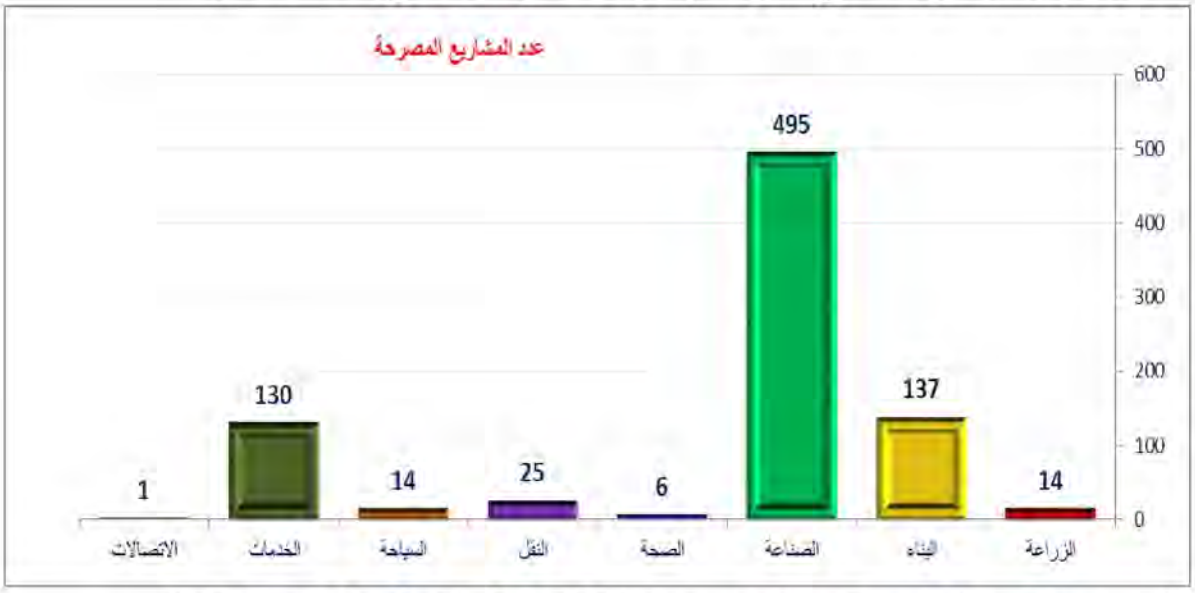
الجدول رقم: (02)المشاريع الاستثمارية المصرح بها للفترة (2002-أفريل 2017)

الفرع الصناعي	عدد المشاريع	النسبة	القيمة مليون دج	النسبة	مناصب الشغل	النسبة
الزراعة	14	%1.70	4373	%0.20	618	%0.52
البناء	137	%16.67	77661	%3.50	23040	%19.28
الصناعة	495	%60.22	1783922	%80.48	70793	%59.23
الصحة	6	%0.73	13572	%0.61	2196	%1.84
النقل	25	%3.04	14820	%0.67	1727	%1.44
السياحة	14	%1.70	113772	%5.13	6309	%5.28
الخدمات	130	%15.82	119139	%5.37	13342	%11.16
الاتصالات	01	%0.12	89441	%4.03	1500	%1.25
المجموع	822	%100	2216699	%100	119525	%100

المصدر: من اعدد الباحث بالاعتماد على موقع الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار ANDI

ويمكن تمثيل هذا الجدول من خلال الأشكال التالية والتي توضح المشاريع الممولة من طرف الوكالة حسب كل قطاع وحسب القيمة بالمليون دينار جزائري ، وحسب عدد مناصب العمل التي يوفرها كل قطاع.

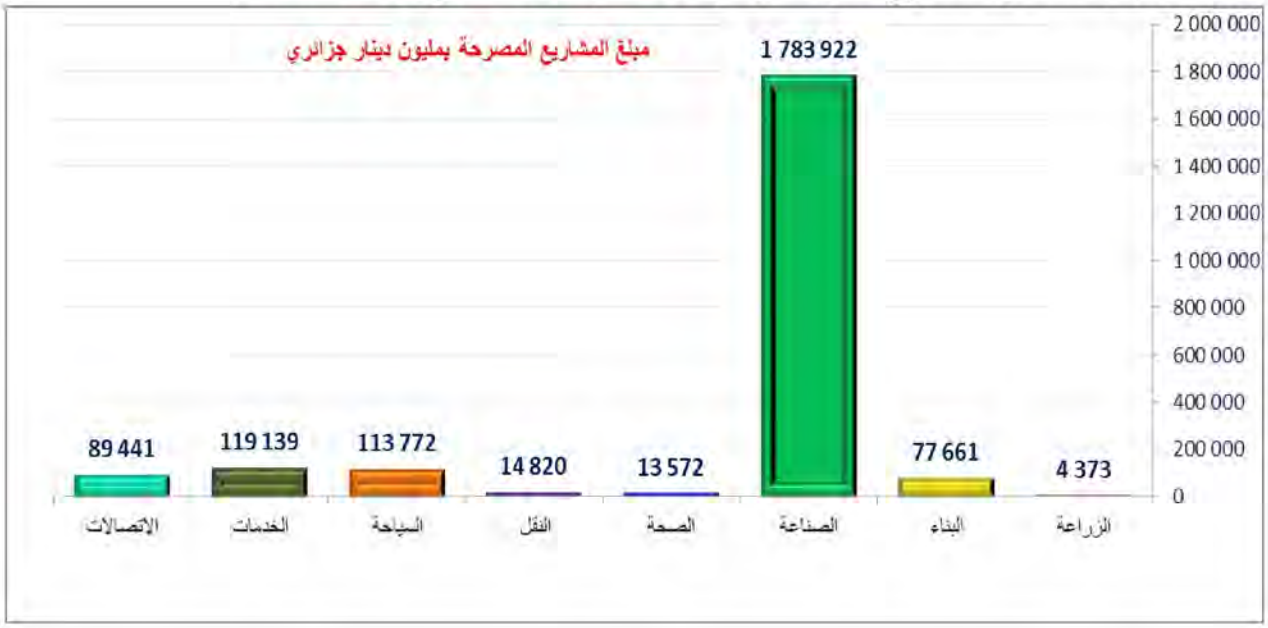
الشكل رقم: (01) تطور المشاريع الممولة من الوكالة حسب كل قطاع (2002-2017)



المصدر: من اعدد الباحث بالاعتماد على موقع الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار ANDI

يبين لنا الجدول أعلاه عدد المشاريع المصرح بها من طرف الوكالة والتي تم تمويلها من طرف هذه الأخيرة للفترة الممتدة من سنة 2002 وحتى أفريل 2017 ،ويظهر الجدول أن أغلب المشاريع الممولة كانت تلك التي تتعلق بالمجال الصناعي بعدد إجمالي بلغ 495 مشروع بنسبة إجمالية تقدر بـ60.22% في حين جاءت البناء والخدمات بعد مشاريع الصناعة بـ 137 و130 مشروع على التوالي بنسبة اجمالية تقدر بـ 16.67% و 15.82% ، بينما لم تمثل القطاعات الأخرى مجتمعة سوى 7.29% وهذا ما يدل على أغلب التمويلات المقدمة من طرف الوكالة تذهب للمشاريع الصناعية والبناء والخدمات وهذا ما يتطابق مع السياسة المتبعة من طرف الوكالة بهدف تشجيع الصناعات المحلية .

الشكل رقم: (02) تطور المشاريع الممولة من الوكالة حسب قيمة التمويل (2002-2017)

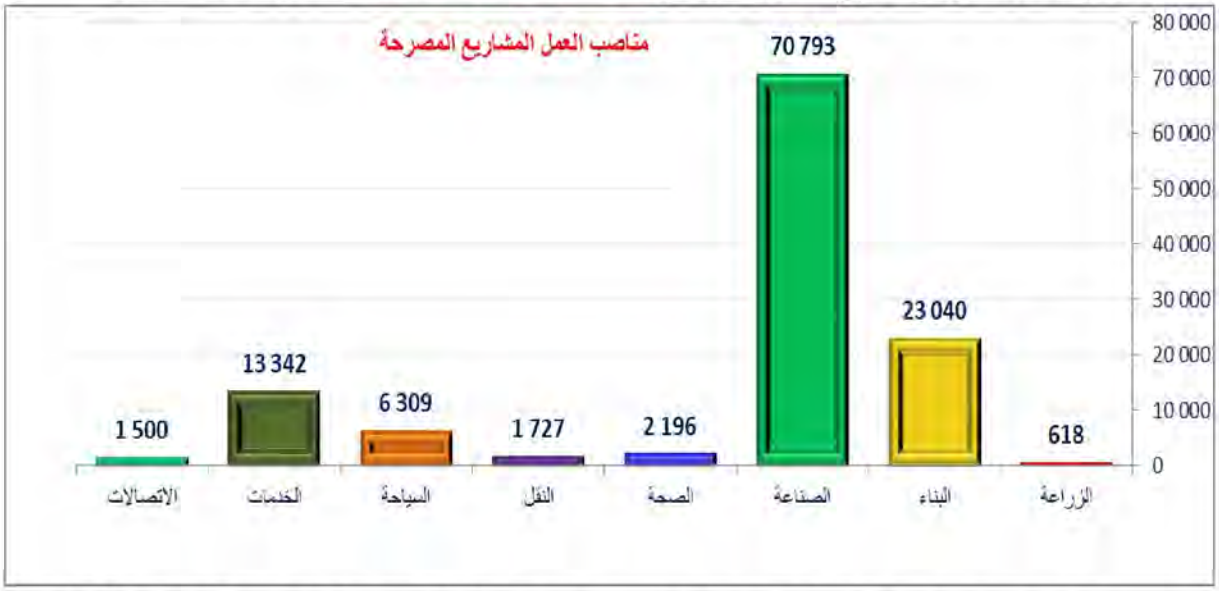


المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على معطيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمارANDI

يتبين لنا من الشكل السابق بأن أغلب تمويلات الوكالة للمشاريع كانت الحصة الغالبة فيها باتجاه المشاريع الصناعية بـ1783922 مليون دينار جزائري ،وهذا أمر طبيعي باعتبار أن أكبر عدد المشاريع كانت لمشاريع الصناعة ،وتأتي في المرتبة الثانية التمويلات الموجهة نحو الخدمات والسياحة بمقدار 119139 و 113772 مليون دينار جزائري على التوالي وهذا بالرغم من أن المرتبة الثانية لعدد المشاريع

كانت للبناء (137 مشروع) بمبلغ 77661 مليون دينار جزائري وهذا يدل على أن مشاريع السياحة والخدمات تتطلب تمويل أكثر مقارنة بقطاع البناء وهذا نظرا لطبيعتها.

الشكل رقم: (03) تطور المشاريع الممولة من الوكالة حسب عدد مناصب العمل(2002-2017)



المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على معطيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمارANDI

يتبين لنا من الشكل السابق بأن عدد مناصب العمل التي توفرها المشروعات الصناعية هي التي تمثل حصة الأسد بـ 70793 منصب عمل وهذا أمر طبيعي باعتبار أن أغلب عدد المشاريع الغالبة كانت لمشاريع الصناعة ،في المرتبة الثانية توفر لنا مشاريع البناء 23040 منصب عمل وهذا متناسب مع عدد مشاريع البناء التي جاءت في المرتبة الثانية وهذا بالرغم من حلولها في المرتبة الرابعة من حيث مقدار التمويل الموجه لهذا القطاع ،في حين توفر لنا مشاريع الخدمات والسياحة 13342 و 6309 منصب عمل على التوالي.

الخاتمة:

من خلال هذه الدراسة أتضح لنا أنه بالرغم من الإجراءات المتخذة من طرف الدولة الجزائرية من أجل تطوير و تنمية المؤسسات الصغيرة و المتوسطة ،إلا أن هذه المؤسسات لم ترق إلى ما تطمح إليه الدولة .فرغم التسهيلات و الامتيازات المقدمة لها ،إلا أنها اصطدمت في الواقع بعدة معوقات حالة دون تحقيق الأهداف التي أنشأت من أجلها والتي نذكر أهمها فيما يلي:

✓ تبقى هذه المؤسسات تواجه عدة مشاكل تمويلية متعلقة بالمؤسسة بحد ذاتها و أخرى متعلقة بالمصدر الممول ،تحول دون تطورها و نجاحها؛

✓- على المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر أن تدرك الدور الذي تلعبه عملية التأهيل في مواجهة صعوبات البقاء أو تحديات النمو؛

✓ نقص مصادر التمويل بسبب الشروط المفروضة على القروض والضمانات البنكية؛

✓ عدم اعتماد المؤسسات الكبرى على المؤسسات الصغيرة والمتوسطة كمؤسسات مكملة لأنشطتها.

التوصيات:

✓ يجب إعطاء مشاركة الجامعة ومراكز البحث العلمي وكل الأطراف ذات العلاقة بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة في إعداد إستراتيجية فعالة لتطويرها؛

✓ يجب محاكاة التجارب الدولية الناجحة و الاستفادة منها في تطوير هذا القطاع على أن يتم تكييفها مع البيئة الوطنية؛

✓ العمل على إنشاء بنك مشترك للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة أو مؤسسة تمويل تعمل على تعبئة الموارد التمويلية وتنظيم تدفقاتها لأصحاب المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وفق خطة معينة.

الهوامش:

[1] فتحي السيد عبده أبو السيد أحمد ،الصناعات الصغيرة والمتوسطة ودورها في التنمية ،مؤسسة شباب الجامعة ،الإسكندرية ،2005، ص48.

[2] دليلة مسدودي ،المكانة الاقتصادية والاجتماعية للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة ،الملتقى الوطني الأول حول دور المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في تحقيق التنمية بالجزائر خلال الفترة 2000-2010 جامعة أمحمد بوقرة ،بومرداس ،18-19 ماي 2011 ،ص 37.

[3] هالة محمد لبيب عتبه ،إدارة المشروعات الصغيرة في الوطن العربي ،دار المنظمة العربية للتنمية الإدارية ،القاهرة ،2002 ،ص17.

[4] جلال عبد القادر ،المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ودورها في معالجة مشكلة البطالة –دراسة حالة الجزائر- رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية غير منشورة جامعة الجزائر ،2008-2009 ،ص18.

[5] سعاد نائف برنوطي ،إدارة أعمال الصغيرة ،دار وائل للنشر ،عمان ،الأردن ،2005 ، ص137.

[6] نبيل جواد ،إدارة وتنمية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ،مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ،بيروت ،2007 ،ص 33-34.

[7] السعيد بريبش ،عبد اللطيف بلغرسة،إشكالية تمويل البنوك للمؤسسات المتوسطة في الجزائر بين مقومات المعمول ومتطلبات المأمول ،الملتقى الدولي حول :متطلبات تأهيل المؤسسات المتوسطة في الدول العربية ،جامعة حسيبة بن بوعلي ،الشلف ،17-18 أفريل 2006 ،ص 321.

[8] أحمد بن قطاف ،أهمية حاضنات الأعمال في دعم وترقية المؤسسات الصغيرة المبدعة في الجزائر ،رسالة ماجستير غير منشورة ،جامعة محمد بوضياف ،المسيلة ، 2006-2007 ،ص52.

[9] عبد الله خبابة ،المؤسسات الصغيرة والمتوسطة آلية لتحقيق التنمية المستدامة ،الدار الجامعية الجديدة للنشر ،الإسكندرية ،2013 ،ص 16.

[10] أحمد بوسمهين ,الدور التنموي لاستثمار في المؤسسة المصغرة في الج ا زئر ,مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية ،المجلد 26 ،العدد الأول ،2010 ص208.

[11] الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المادة 05-07 من القانون 18/01 المؤرخ في 2001/12/12 الذي يتضمن القانون التوجيهي لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، العدد 77، 15 ديسمبر 2001، ص: 06.

[12] يوسف قريشي ,سياسات تمويل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر ,اطروحة دكتوراه غير منشورة ،جامعة الجزائر ،جانفي 2005 ،ص15-16.

[13] نصر الدين بن تذير؛" الابداع التكنولوجي للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة"؛ رسالة ماجيستير غير منشورة، جامعة الجزائر، 2002 ص 24.

[14] المادة 21- 23- 24 من الأمر 03/01 الصادر في 20 أوت 2001 ، المتعلق تطوير الاستثمار.

[15] المادة 09- 11 من الأمر 03/01 الصادر في 20 أوت 2001 ، المتعلق تطوير الاستثمار.

دور التشريع المالي في تحسين مناخ الاستثمار -الجزائر نموذجا-

1- الأستاذ غريبي علي
المركز الوطني للبحث في العلوم الإسلامية والحضارة

2- الأستاذ يخلف عبد القادر
طالب دكتوراه علوم
المركز الجامعي بأفلو

ملخص البحث:

يمكن للسياسة المالية أن تكون عاملا مساعدا أو مساندا في دعم الاقتصاد الوطني ونجاح السياسات الاقتصادية، كما يمكن أن تكون محورا أو نقطة ضعف تتسبب في فشل برامج التنمية وسياسات الإصلاح الاقتصادي، أو في تأخير وتعطيل تحقيق الأهداف المرجوة من البرامج والسياسات الاقتصادية.

ولعل أهم أهداف هذه السياسة المالية في المجال الاقتصادي هي تحسين مناخ الاستثمار ، ويكون هذا التحسين عن طريق استقطاب رؤوس الأموال للاستثمار والمشاركة في عملية التنمية الاقتصادية، وقد قامت الجزائر باعتماد عدة وسائل من أهمها سن قوانين متعلقة بالاستثمار وتطويره وذلك لأجل جلب المستثمرين الأجانب والمحليين والتوجه نحو سياسة اقتصاد السوق، وقد عرفت الجزائر مجموعة من القوانين المتعلقة بالاستثمار فكلما دعت الضرورة والظروف التي تمر بها البلاد يتم إصدار قانون للاستثمار من أجل تجاوز نقائص القانون السابق، وإزالة عراقيله، وسنحاول من خلال هذه الورقة البحثية تسليط الضوء على محورين أساسيين :

المحور الأول: يتعلق بدراسة وصفية لمفهوم السياسة المالية كأهم عامل في تحسين مناخ الاستثمار.

المحور الثاني: نتطرق فيه إلى أهم التشريعات الوطنية التي أثرت في تحسين مناخ الاستثمار في الجزائر.

Abstract:

Can fiscal policy can be helpful or supportive factor in supporting the national economy and the success of economic policies, it can also be a hub or a weakness to cause the failure of development programs and policies of economic reform, or to delay and disrupt the achievement of the desired programs and economic policy objectives.

Perhaps the most important financial goals of this policy in the economic field is to improve the investment climate in Algeria, and this improvement by attracting capital to invest and participate in the economic development process, has Algeria adoption of several

ways the most important of the age-related investment laws and development in order to in order to bring foreign and local investors the trend towards an economy policy of the market, has been known Algeria set of laws related to investment whenever necessary, and the circumstances in the country are passing a law to invest in order to overcome the shortcomings of the previous law, the removal of Araqilh, and we will try through this paper highlight the two main axes:
***The first axis** is the study and descriptive of the concept of fiscal policy as the most important factor in improving the investment climate.*
***The second axis** is touching it to the most relevant national legislation that affected the improvement of the investment climate in Algeria.*

مقدمة:

يعتبر مشروع قانون المالية لسنة 2017، آلية من آليات تنفيذ البرنامج الخماسي 2015- 2019، و ذلك لاستكمال تجسيد القرارات المتخذة في بداية السداسي الثاني لسنة 2015 وكذا تلك المتخذة في قانون المالية التكميلي لسنة 2015، والمتعلقة بالتدابير الهادفة للتخفيف من الأثر السلبي الناجم عن انخفاض أسعار المحروقات على التوازنات المالية الداخلية والخارجية للدولة.

إن تراجع النمو الاقتصادي العالمي وانهيار أسعار البترول قد أثر على القدرات المالية للدولة، مما تطلب عند إعداد مشروع الميزانية لسنة 2017، التوفيق بين الطلب المالي الخاص لتنفيذ العمليات المسجلة في إطار برنامج الاستثمار العمومي 2015-2019 وتقلص الموارد المالية ، وذلك تحت الضغط الناجم عن مواجهة الطلب المحلي الذي يجب أن يحقق مستويات مقبولة في مجال الاستثمار والاستهلاك.

كما ستساهم التدابير المالية والجبائية المقترحة في مشروع قانون المالية لسنة 2018 في تعميق التوجه نحو الاستغلال الأمثل للموارد المالية وترشيد النفقات، وهذا من خلال تحكم أفضل في نفقات التسيير وفرض نجاعة أكبر في نفقات الاستثمار العمومي، بالإضافة إلى وضع إصلاحات من شأنها تقوية الإنتاج الزراعي والصناعي بما يسمح بتنويع النسيج الإنتاجي من السلع والخدمات لتغطية أفضل للطلب المحلي.

يمكن للسياسة المالية أن تكون عاملا مساعدا أو مساندا في دعم الاقتصاد الوطني ونجاح السياسات الاقتصادية، كما يمكن أن تكون محورا أو نقطة ضعف تتسبب في فشل برامج التنمية وسياسات الإصلاح الاقتصادي، أو في تأخير وتعطيل تحقيق الأهداف المرجوة من البرامج والسياسات الاقتصادية.

ولعل أهم أهداف هذه السياسة المالية في المجال الاقتصادي هي تحسين مناخ الاستثمار في الجزائر، ويكون هذا التحسين عن طريق استقطاب رؤوس الأموال للاستثمار والمشاركة في عملية التنمية الاقتصادية، وقد قامت الجزائر باعتماد عدة وسائل من أهمها سن قوانين متعلقة بالاستثمار وتطويره وذلك لأجل جلب المستثمرين الأجانب والمحليين والتوجه نحو سياسة اقتصاد السوق، وقد عرفت الجزائر مجموعة من القوانين المتعلقة بالاستثمار فكلما دعت الضرورة والظروف التي تمر بها البلاد يتم إصدار قانون للاستثمار من أجل تجاوز نقائص القانون السابق، وإزالة عراقيله.

وفي هذا الإطار يمكن طرح التساؤل التالي:

ماهو الدور الذي يلعبه التشريع المالي في تحسين مناخ الاستثمار في الجزائر؟

ولحل هذه الإشكالية، تعرضنا في محور أول إلى دراسة السياسة المالية باعتبارها أهم عامل يؤدي إلى تحسين مناخ الإستثمار في الجزائر، وفي محور ثاني قمنا بإلقاء الضوء على أهم التشريعات التي تلعب دور مهم في تحسين هذا المناخ.

المحور الأول

السياسة المالية: أهم عامل في تحسين مناخ الإستثمار

اقترن مفهوم السياسة المالية بمبدأ حرية الدولة في رسم سياستها المالية، وفق الأهداف الداخلية التي تسطرها، وتسعى للوصول إليها، والتي من بينها تحسين وتطوير مناخ الاستثمار، وهذا ما جعل الدولة تتدخل في سن تشريعات مالية تهدف وتسعى للوصول إلى هذا الغرض.

أولا- مفهوم السياسة المالية

لقد تعددت التعاريف الفقهية للسياسة المالية وكذلك أهدافها، كما أنها قد ساهمت بحد كبير في التأثير على سياسة التشريع المالي في مجال الاستثمار في الجزائر، كما أن العوامل السياسية والاجتماعية وحتى الإدارية قد ساهمت في التأثير على هذا المجال.

1- تعريف السياسة المالية:

اشتق مصطلح السياسة المالية أساسًا من الكلمة الفرنسية "Fisc" وتعني حافظة النقود أو الخزانة[1]. و كانت السياسة المالية يراد في معناها الأصلي كلا من المالية العامة وميزانية الدولة.

ويزخر الفكر المالي بتعريفات مختلفة لمفهوم السياسة المالية نسوق بعضها على سبيل المثال:

فتعرف السياسة المالية بأنّها مجموعة السياسات المتعلقة بالإيرادات العامة و النفقات العامة بقصد تحقيق أهداف محددة[2]. بينما يعرفها البعض بأنّها سياسة استخدام أدوات المالية العامة من برامج الإنفاق و الإيرادات العامة لتحريك متغيرات الاقتصاد الكلي مثل الناتج القومي، العمالة، الادخار،

الاستثمار، و ذلك من أجل تحقيق الآثار المرغوبة و تجنب الآثار غير المرغوبة فيها على كل من الدخل و الناتج القوميين ومستوى العمالة و غيرها من المتغيرات الاقتصادية[43].

و هناك تعريف آخر لا يخرج عن مضمون التعريفات السابقة، يوضح أن السياسة المالية هي تلك السياسات و الإجراءات المدروسة و المتعمدة المتصلة بمستوى ونمط الإنفاق الذي تقوم به الحكومة من ناحية و بمستوى و هيكل الإيرادات التي تحصل عليها من ناحية أخرى[5].

و من خلال التعريفات السابقة، نستطيع القول أنها جميعا تتفق في أن السياسة المالية هي أداة الدولة للتأثير في النشاط الاقتصادي بغية تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية و السياسية التي تسعى إلى تحقيقها، بمعنى أن السياسة المالية أسلوب أو برنامج عمل مالي تتبعها الدولة عن طريق استخدام الإيرادات و النفقات العامة، علاوة على القروض العامة لتحقيق أهداف معينة في طليعتها النهوض بالاقتصاد الوطني و دفع عجلة التنمية و إشاعة الاستقرار الاقتصادي وتحقيق العدالة الاجتماعية و إتاحة الفرص المتكافئة لجمهور المواطنين بالتقريب بين طبقات المجتمع و الإقلال من التفاوت بين الأفراد في توزيع الدخول و الثروات.

2- أهداف السياسة المالية:

1- تحقيق الكفاءة الإنتاجية: السياسة الاقتصادية التي تتبعها الحكومة يجب أن تعمل على استخدام الموارد المتاحة بأفضل طريقة ممكنة وان معيار الكفاءة يعني تحقيق اكبر قدر ممكن من الإنتاج وذلك بالاستغلال الأمثل للعناصر الإنتاجية.

2- تحقيق العمالة الكاملة: السياسة الحكومية تلعب دورا فعالا في تحديد مستوى العمالة ومستويات الأجور والأسعار وتحقيق الاستقرار في الاقتصاد الوطني.

3- تحقيق التقدم الاقتصادي: زيادة متوسط نصيب الفرد من حجم الإنتاج(سلع وخدمات) يعتبر مقياسا للتقدم الاقتصادي في مستوى معيشة المواطنين وهذا هو هدف النمو الاقتصادي والذي يتوفر من خلال توفر عدة مقومات منها التقدم التكنولوجي وزيادة التراكم الرأسمالي والعمل اللازم لزيادة الموارد المتاحة وتحسينها[6].

إن تحقيق الأهداف المحددة بعنوان السنة المالية 2017 ، يمر حتما عبر الأخذ بعين الاعتبار تأطير الاقتصاد الكلي والمالي و مسايرة الاقتصاد الوطني للضغط الذي سببه تراجع النمو الاقتصادي العالمي وانخفاض أسعار البترول في السوق الدولية و المحافظة على التوازنات المالية و يتحقق هذا من خلال:

- تعميق التوجه الهادف للاستغلال الأمثل للموارد المالية
- تسريع ديناميكية النشاط الاقتصادي

- تعزيز تنويع النسيج الإنتاجي للسلع والخدمات
- الاستغلال الأمثل للتنوع الكبير في الإمكانيات المادية والبشرية
- ترشيد نفقات التسيير وزيادة نجاعة الاقتصاد العمومي
- تنويع الاقتصاد الوطني خارج المحروقات.

3- تأثير السياسة المالية على الاستثمار

تستطيع الدولة أن تقوم باستثمارات عامة مباشرة كما تستطيع أن تؤثر على حجم الاستثمارات في القطاع العام و الخاص و ذلك عن طريق وسائل التمويل التي تضعها تحت المشروعات من إعانات و قروض و عن طريق المعاملة الضريبية و تحديد مستوى سعر الفائدة، و للتأثير على الاستثمارات الخاصة نجد أن الدولة لا تستطيع التدخل إلا عن طريق وسائل غير مباشرة بالتخفيضات الضريبية و الإعانات أي مجموعة الإجراءات التي تؤدي إلى زيادة الموارد المالية للمشروعات و تحسين مستوى ربحيتها.

أما بالنسبة لقانون المالية لسنة 2017 خاصة فيما يتعلق بالاستثمار في مجال المحروقات، فان سياسة الدولة في هذا القطاع ذهبت إلى تخصيص اعتمادات مالية معتبرة لتمويل نشاطات البحث والاستكشاف والنشاطات التحويلية، والنقل بالأنابيب والصناعة البتروكيماوية، إلى جانب إطلاق برنامج طموح لتطوير الطاقات المتجددة والفعالية الطاقية، ويستند هذا البرنامج إلى استراتيجية تقوم على تثمين الموارد المتجددة واستعمالها لتنويع مصادر الطاقة، بإنجاز محطات لطاقة الشمسية ومزارع لطاقة الرياح ومحطات مختلطة، حيث يتوقع إنتاج 22 ألف ميغاواط في آفاق 2030، وهو الأمر الذي سيرفع حصة الإنتاج الوطني من الكهرباء بنسبة 27 % في آفاق 2030، حيث يسمح هذا البرنامج بتلبية احتياجات السوق الوطنية المتزايدة من الكهرباء وكذا الحفاظ على مواردنا من المحروقات مع توفير حوالي 120 ألف منصب شغل مباشر وغير مباشر.

ثانيا- عوامل تهيئة مناخ الاستثمار في الجزائر

يؤدي تهيئة المناخ الاستثماري دورا كبيرا في جذب الاستثمارات، وذلك لما لعبته العولمة في تسهيل المعاملات بين معظم دول العالم، الأمر الذي أدى إلى تنافس الدول من أجل تهيئة مناخ استثماري يغري المستثمرين الأجانب والمحليين ومن هاته العوامل نذكر:

1- الجانب السياسي والأمني :

عرفت الجزائر غداة حصولها على استقلالها سنة 1962 ، وضع أمنيا وسياسيا مستقرا إلى غاية الثمانينيات من القرن العشرين ،أما في فترة التسعينات فقد عرف الوضع السياسي والأمني منعرجا خطيراً، انعكس على الاستقرار الأمني وأدى إلى تسارع في تغيير الحكومات والسياسات[7].

وللعامل الأمني والسياسي دور كبير في جذب الاستثمارات وخاصة الأجنبية، ولكن مع مطلع الألفية الثالثة بدأت الجزائر تسترجع عافيتها الأمنية والعودة إلى الاستقرار السياسي بفعل سياسات الوئام المدني والمصالحة الوطنية.

2- العامل الإجتماعي:

يغلب على المجتمع الجزائري فئة الشباب، ففي الإحصاء الخامس للسكان لسنة 2008 والذي بلغ فيه العدد الإجمالي للسكان القاطنين ب 34,8 مليون نسمة[8]، وتمثل الفئة النشيطة من السكان الذين تتراوح أعمارهم ما بين (15 و 59 سنة) نسبة % 64,4 من السكان سنة 2008[9]، ويفرض هذا الوضع على الدولة توفير مناصب شغل لهذه الفئة النشيطة، كما يؤشر على عرض واسع لقوة العمل تساعد القطاعات التي تتميز بكثافة اليد العاملة مثل قطاع الزراعة حتى وإن كانت هذه اليد تتميز بنقص خبرتها وكفاءتها.

3- التنظيم التشريعي و الإداري:

يعتبر شرط الثبات التشريعي والانتاج القانوني الجيد من أهم العوامل التي تجذب المستثمر، وتمتع الدولة باستقرار تشريعي وعدم تغيره بسرعة من فترة إلى اخرى سوف ينعكس ايجابا على أداء الإدارة حيث للجانب الإداري دور كبير في تسهيل عملية الاستثمار وجذبه، فتعدد الإجراءات الإدارية من أجل الحصول على الوثائق الإدارية المتعلقة بالاستثمار، يجعل الأشخاص يرفضون الاستثمار ويشعرون بصعوبة الإقدام عليه نظرا للإجراءات المتعددة من أجل قبول ملفاتهم، ويدخل في الجانب الإداري مدى إدراك الأعوان الإداريين لأعمالهم الإدارية ومدى كفاءتهم وحسن تعاملهم مع الأشخاص الذين يقدمون إليهم من طلب تفسيرات أو توضيحات أو غيرها.

لقد عانى الجهاز الإداري الجزائري من فساد إداري وبيروقراطية لمدة طويلة، وتعقد وتعدد الإجراءات الإدارية وعدم وضوحهما ،الأمر الذي استلزم إصلاحات إدارية من أجل محاربة الفساد الإداري وتسهيل الإجراءات الإدارية وللجانب الإداري ارتباط وثيق بالتنمية الاقتصادية، لأن التنظيم المحكم والإدارة الجيدة والفعالة يؤديان إلى نجاح أي عملية تنموية اقتصادية، لكون أن الفساد الإداري ظاهرة إدارية سلبية تحد من فاعلية التنمية بل قد تؤدي إلى الانهيار والانتكاس[10].

ولهذا قامت الدولة بمجهودات للإصلاحات الإدارية للحد من أثر الفساد الإداري، تمثلت في سن مجموعة من القوانين الرادعة لهذه الظاهرة وإدخال إصلاحات على مستوى الجهاز الإداري، أدت إلى عصرنته وتجديد قواعده وأحكامه وإعادة صياغة العلاقة بين الموظف والجهاز الإداري، ومحاربة بعض الظواهر كالتزوير والتهرب الجبائي والاختلاس وخيانة الأمانة[11]. كما قامت الجزائر بالمصادقة على

الاتفاقية الدولية المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته سنة 2006 ، وبعدها قامت بإصدار قانون متعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته في 20 فيفري 2006[12]

المحور الثاني

تشريعات تحسين مناخ الاستثمار في الجزائر

الجزائر كغيرها من الدول، اهتمت بمناخ الاستثمار وعملت على تحسينه وإزالة العراقيل والصعوبات من أجل جذب هذه الاستثمارات للمشاركة في عملية التنمية، وذلك بسنها لقوانين الاستثمار واستحداثها لهيئات تسهر على تقديم المعلومات وتوجيه المستثمرين الراغبين في الاستثمار بالجزائر.

عرفت الجزائر مجموعة من القوانين المتعلقة بالاستثمار، فكلما دعت الضرورة ولظروف تمر بها البلاد يتم إصدار قانون للاستثمار من أجل تجاوز نقائص القانون السابق، وإزالة عراقيله، ويمكن تقسيم قوانين الاستثمار حسب سياسة الدولة في تبني التوجه الاقتصادي، وقد مرّ إصدار هذه القوانين على مرحلتين يمكن تقسيمها إلى مرحلة ما قبل تبني الدولة الجزائرية لسياسة الاقتصاد الحر، ومرحلة ما بعد هذه المرحلة.

أولا- القوانين الصادرة في ظل تبني سياسة الاقتصاد الاشتراكي

عرفت الجزائر في هذه الفترة مجموعة من القوانين، فقد صدر قانونين للاستثمار في الستينات، ولم تعرف فترة السبعينات قوانين للاستثمار إلا ما كان في إطار التراخيص وبعض الأوامر، وفي فترة الثمانينات عرفت الجزائر قانونين للاستثمار.

كان أول قانون يتعلق بالاستثمار هو القانون رقم 277/63 المؤرخ 27 جانفي 1963، وهو قانون موجه إلى رؤوس الأموال الإنتاجية الأجنبية أساسا، حمل ضمانات عامة يستفيد منها كل المستثمرون الأجانب[13]، وضمانات خاصة تستفيد منها الشركات المنشأة عن طريق اتفاقية، إلا أن هذا القانون لم يعرف تطبيقا؛ وذلك بسبب تشكيك المستثمرين في مصداقيته، عدم صدور نصوصه التطبيقية وعدم مطابقته للواقع، حيث قامت الجزائر في نفس الفترة بتأميمات (1963-1964) مما أظهر عدم نية الإدارة الجزائرية في تطبيقه ثم جاء قانون الاستثمار الثاني رقم 244/66 المؤرخ في 15 جانفي 1966 نتيجة فشل القانون الأول.

و يختلف هذا القانون عن سابقه، من خلال المبادئ التي وضعها، فقرر بأن الاستثمارات الخاصة في الجزائر لا تنجز بحرية وخاصة في القطاعات الإستراتيجية ،التي تتمتع الدولة باحتكارها، كما تضمن هذا القانون الثاني إمكانية الاستفادة من المزايا الجبائية بموجب قرار و ا زري مشترك والضمانات للاستثمارات، والمساواة أمام القانون وخصوصا القانون الجبائي وضمان تحويل الأموال والأرباح الصافية

ونواتج التنازل. وقد طبق هذا القانون على الاستثمارات الخاصة الجزائرية، ولم يؤد إلى جذب المستثمرين الأجانب باستثناء بعض الاستثمارات في إطار الشركات المختلطة الاقتصاد[14].

عرفت الثمانينات قانونين للاستثمار، القانون رقم 11/82 المؤرخ في 21 أوت 1982 وهو المتعلق بتأسيس الشركات المختلطة الاقتصاد وتسييرها، حيث يوضح نسبة المشاركة الأجنبية التي لا يمكنها أن تتجاوز 49% مع نقل التكنولوجيا والتكوين للمستخدمين مقابل نسبة مشاركة جزائرية تقدر ب 51% مع ضمان التسويق، أما القانون الثاني فهو القانون رقم 25/88 المؤرخ في 12 جويلية 1988 الذي تزامن مع الإصلاحات التي شرعت فيها الجزائر، بالاستعداد للانتقال من الاقتصاد الاشتراكي إلى اقتصاد السوق والانفتاح الاقتصادي، ولم يعرف هذا القانون تطبيقا فعليا وذلك نتيجة للظروف التي كانت تمر بها البلاد.

كما أصدرت الجزائر القانون الذي ينظم السوق المالية وهو قانون 10/90 المتعلق بالنقد والقرض المؤرخ في 1990/04/14، حيث أعطى البنك المركزي الجزائري دورا أكثر بتكليفه بتسيير الصرف ومتابعة تحركات رؤوس الأموال[15]، ولكنه أعطى دفعا للاستثمار الأجنبي المباشر بإسقاطه سقف نسبة المشاركة الأجنبية من 49% إلى 65%، ومنح ضمانات عديدة بالأخص للمستثمرين الأجانب . والقانون الثاني بعد التسعينات هو القانون رقم 12/93 المؤرخ في 05 أكتوبر 1993 وهو القانون الذي جاء من أجل تخفيف الإجراءات والعراقيل التي تصادف سير العمليات الاستثمارية، وقد تضمن تسهيلات بخصوص إجراءات وإنجاز المشاريع الاستثمارية وتقديم التحفيزات والتنازلات للمستثمرين الأجانب والمحليين.

وعرفت هذه الفترة إنشاء وكالة ترقية الاستثمار ودعمها ومتابعتها .ولهذه الوكالة أهداف عديدة منها مساعدة المستثمرين على إنجاز مشاريعهم، وتقديم المعلومات الخاصة بالمحيط الاقتصادي الوطني والعالمي، وقد جاء هذا القانون رقم 12/93 تزامنا مع الإصلاحات الضريبية المطبقة سنة 1992.

ثانيا- القوانين الصادرة في ظل تبني سياسة اقتصاد السوق

بعد تبني الدولة الجزائرية صراحة لنظام السوق في دستور 1996 بموجب المادة 37 منه والتي نصت على أنه: "حرية التجارة والصناعة مضمونة، وتمارس في إطار القانون"[16]، ومن ثم تلى هذا التعديل الدستوري ترسانة من القوانين أهمها: الأمر رقم 03/01 المؤرخ في 20 أوت 2001 المتعلق بتطوير الاستثمار، وجاء هذا القانون من أجل إعطاء دفع لمسار الاستثمارات في الجزائر من جديد، وذلك بعد استكشاف النقائص في قانون الاستثمار لسنة 1993 ، ورغم التحفيزات والضمانات والامتيازات التي

جاءت فيه فإنه لم يحقق النتائج المرغوبة، وقد شهد هذا الأمر عدة تعديلات في مواده على غرار الأمر 08/06 المؤرخ في 15 يوليو سنة 2006 والمعدل والمتمم للأمر رقم 03/01 والمتعلق بتطوير الاستثمار.

وقد تم كذلك إصدار المرسوم التنفيذي رقم 355/06 المؤرخ في 09 أكتوبر سنة 2006 والمتضمن صلاحيات مجلس الاستثمار وتشكيلته وتنظيمه وسيره ،المرسوم التنفيذي رقم 357/06 المؤرخ في 09 أكتوبر 2006 المتضمن تشكيلة لجنة الطعن المختصة في مجال الاستثمار وتنظيمها وسيرها، والمرسوم التنفيذي رقم 08/07 المؤرخ في 11 يناير سنة 2007 والمحدد لقائمة النشاطات والسلع والخدمات المستثناة من المزايا المحددة في الأمر رقم 03/01، كذلك إصدار المشرع الجزائري للمرسوم التنفيذي رقم 329/08 الصادر في 22 أكتوبر سنة 2008 المتمم القائمة المعدة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 07/08، والقرار الوزاري المشترك الصادر في 25 يونيو سنة 2008 و المتعلق بمعاينة الدخول في الاستغلال للاستثمارات المصرح بها بموجب الأمر رقم 03/01.

أما فيما يخص قانون المالية لسنة 2017 وما يمس الاستثمار و**بخصوص قطاع الصناعة والمناجم** بصورة أوضح فإن سياسة القطاع تسعى إلى تعزيز القاعدة الصناعية عن طريق ترقية الإنتاج الوطني وحمايته، وتحديث وتطوير الشركات العمومية الاقتصادية، وإعادة التنظيم الاستراتيجي للقطاع العام، وتشجيع بعث الاستثمار عن طريق تحسين مناخ الأعمال عن طريق الحد من الصعوبات التي تواجه الراغبين في إحداث المؤسسات الاقتصادية، وترقية وتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وإعادة انتشار أجهزة وهياكل قطاع الصناعة عبر الوطن مع تحديثه من أجل تحقيق فعّالية تسمح بإرساء شروط المنافسة .

إلى جانب ذلك، فقد تمحورت مناقشة قانون المالية الاخير حول الاستراتيجية المتبعة في قطاع الصناعة والمناجم لتحقيق النمو الاقتصادي خارج المحروقات، وضرورة تحسين مناخ الأعمال من أجل استثمار ناجع والحد من العراقيل التي تواجه المستثمرين، وتوفير العقار الصناعي، وإعادة تأهيل المناطق الصناعية و إنشاء مناطق صناعية جديدة.

ثالثا: قراءة هامشية لقانون المالية لسنة 2016 و 2017 والسياسة المالية للحكومة في مجال الاستثمار:

جاء قانون المالية 2016 و2017 بإجراءات تحفيزية لتشجيع الاستثمارات خاصة المنتجة وتلك التابعة للصناعات الناشئة، تخص هذه الاجراءات خاصة تسهيل الوصول الى العقار الاقتصادي والتمويل وكذا تبسيط الاجراءات الجبائية.

ويسمح هذا القانون للمتعاملين الخواص بتهيئة وتسيير مناطق النشاط والمناطق الصناعية،. هذه الأخيرة التي عُهدت خلال السنوات الماضية إلى وكالة الضبط والوساطة العقارية. هذه الأخيرة ستعرف "إعادة تنظيم معمقة" لتتمكن من التركيز على مهمتها الرئيسية، وهي تسهيل حصول المستثمرين على العقار. وشدد النص القانوني على ضرورة إقامة المناطق الصناعية من قبل الخواص على أساس دراسات مسبقة، مع الأخذ بعين الاعتبار الاحتياجات المتعلقة بسياسة تهيئة الإقليم.

و في مجال الاستثمار دائما جاء قانون المالية 2016 بإجراء جديد (مادة 66 في مشروع القانون أصبحت 62 بعد التعديلات البرلمانية) و التي تسمح بفتح رؤوس أموال المؤسسات الاقتصادية العمومية للخواص الوطنيين المقيمين.

وجاء في الصيغة المعدلة للمادة المتعلقة بفتح رأسمال المؤسسات الاقتصادية العمومية إزاء المساهمة الوطنية "تلزم المؤسسات الاقتصادية العمومية التي تنجز عمليات شراكة بفتح رأسمالها الاجتماعي لفائدة المساهمة الوطنية المقيمة وفقا لما هو مرخص له قانونا و الاحتفاظ بنسبة 34 بالمائة من مجموع الأسهم أو الحصص الاجتماعية".

ويمكن "للمساهم الوطني المقيم امتلاك هذه الأسهم لمدة خمس سنوات. و بعد إجراء معاينة قانونية باحترام جميع التعهدات المكتتبة يمكن رفع أمام مجلس مساهمات الدولة خيار شراء الأسهم المتبقية". وفي حال موافقة المجلس تتم عملية التنازل بالسعر المتفق عليه في ميثاق الشركاء أو بالسعر الذي يحدده المجلس و التنظيم.

من جهة أخرى حدد النص ب 30 بالمائة كنسبة للأرباح التي يجب إعادة استثمارها وهذا كمقابل للتسهيلات المقدمة في إطار دعم الاستثمار.

وفي نفس السياق، تم تحديد 3 %كأقصى حد نسبة فوائد الخزينة العمومية عن القروض البنكية الممنوحة للاستثمارات خارج الاستثمارات المنجزة في إطار أجهزة الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب والصندوق الوطني للتأمين عن البطالة والوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر أو الاستثمارات المنجزة في المناطق الخاصة (الجنوب والهضاب العليا).

وعلاوة على ذلك ينص القانون على اعفاء من قسيمة السيارات المركبات التي تسير بالغاز الطبيعي المضغوط وغاز النفط المسال كوقود بهدف تشجيع استعمال الوقود النظيف والمصنع بالجزائر.

يكاد يجمع أغلب الاقتصاديون والقانونيون على أن أصحاب المال وأرباب العمل وحتى المستثمرون الأجانب يعتبرون الرابح الأكبر من سلسلة إجراءات التقشف التي عمدت إليها الحكومة، حيث عمدت الحكومة إلى سياسة من الإجراءات سخاء ماليا بلا حدود، وعفوا جبائيا شبه مطلق،

حيث سلمت جميع المؤسسات العمومية والخاصة، الوطنية والأجنبية، وفي جميع القطاعات الإنتاجية والخدماتية، من إجراءات كانت متوقعة وواجبة، تطال الرسوم على رقم الأعمال وعلى الأرباح، كما سلمت الثروات المكدسة في العقارات والحسابات البنكية من أي زيادة في الضريبة على الثروة، التي تلجأ إليها الدول عادة لتقسيم الأعباء زمن الأزمة.

كما كشف قانون المالية على السماح للشركات الجزائرية بالحصول على تمويلات أجنبية للمشاريع الوطنية حتى المشاريع الكبرى ، حيث كانت هذه الأخيرة ممنوعة منذ سنة 2009، فيما أعطت الحكومة حق منح الموافقة من عدمها حالة بحالة ضمن إطار التسهيلات الممنوحة للاستثمارات الأجنبية، مما سيفتح الباب مجددا أمام كل من صندوق النقد الدولي والبنك العالمي ويمهد الطريق للحكومة للعودة إلى الاستدانة بشكل غير مباشر.

كما سمح قانون المالية ولأول مرة منذ سنوات، للمستثمرين الأجانب من التملص من حق الشفعة الذي تطبقه الحكومة الجزائرية في حق الشركات الأجنبية الراغبة في التخلص من الشركات المختلطة الخاضعة للقانون الجزائري عن طريق طرح أسهمها في البورصة، حيث تسعى بذلك الحكومة إلى ضرب عصفورين بحجر واحد عن طريق إحياء وتفعيل دور البورصة في الجزائر وتفادي التوجه إلى القضايا والمحاكم الدولية التي جرتها إليها بعض الشركات الكبرى العالمية.

الخاتمة

وأخيرا يمكن القول أنه كان من الأجدر إعطاء أولوية للفلاحة كأولوية أولى بدل من تخصيص ميزانيات لقطاعات أثبتت فشلها من جميع النواحي، شيء لا يعقل كيف تكون ميزانية الفلاحة 55 مليار دج في حين تم تخصيص 1118 مليار دج لوزارة الدفاع، والوزير الأول صرح بأن الحكومة ستدعم الفلاحة

وبذلك فقانون المالية لسنة 2017 لن يخرج الجزائر من الأزمة والتاريخ سيثبت ذلك ، لماذا لا نأخذ العبرة من تركيا التي عملت على تطوير الزراعة والصناعة بدلا من القطاع العسكري وقطاع السكن، فحالإقتصاد هو مفتاح كل الأزمات والإكتفاء الذاتي مع الإعتماد على موارد أخرى هي أولويات يجب إعادة النظر فيها في قانون المالية .

الهوامش:

[1] طارق لحاج، المالية العامة، دار الصفاء للنشر والتوزيع، عمان، 1999 ، ص 201.

[2] وجدي حسين، المالية الحكومية والاقتصاد العام، الإسكندرية، 1988 ، ص431 .

[3] وجدي حسين، المرجع السابق، ص. 337.

[4] محمود حسين الوادي، زآرباء أحمد عزام، المالية العامة والنظام المالي في الإسلام، دار الميسرة للنشر والتوزيع، عمان، 2000 ، ص182 .

[5] وجدي حسين، المرجع السابق، ص.433.

[6] محمد فوزي أبو السعود، مقدمة في الاقتصاد الكلي، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2004، ص176

[7] زعباط عبد الحميد، المناخ الاستثماري في الجزائر، مجلة علوم الاقتصاد والتسيير والتجارة ، العدد 11، الجزائر،2004، ص.62.

[8] المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، ملخص حول الوضع الاقتصادي والاجتماعي للأمة لسنة 2008 ، سبتمبر، 2009، ص.03.

[9] زعباط عبد الحميد، المرجع السابق، ص.77.

[10] نوري منير، أثر الفساد الإداري ومحاولة الإصلاح على التنمية الاقتصادية دراسة حالة الجزائر، الملتقى الدولي الأول حول أبعاد الجيل الثاني من الإصلاحات الاقتصادية في الدول النامية كلية الحقوق والعلوم التجارية، جامعة لمحمد بوقرة بومرداس، 04-05 سبتمبر 2006، ص.01.

[11] نوري منير، المرجع السابق، ص.03.

[12] قانون مكافحة الفساد المؤرخ في 20 فيفري 2006

[13] عليوش قربوع كمال، قانون الاستثمارات في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1999 ، ص6 .

[14] عليوش قربوع كمال، المرجع السابق، ص.10.

[15] مسيكة بوفامة و بعداش غربي، الإصلاحات في قانون الاستثمار الجزائري (1998-2001) وتأثير ذلك على مناخ الاستثمار، مجلة علوم الاقتصاد والتسيير والتجارة، العدد15 ، 2006، ص 35.

[16] المادة 37 من المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 7 ديسمبر 1996، المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر سنة 1996، ج.ر، عدد 76، لسنة 1996.

تنفيذ الإدارة لأحكام الإلغاء في الجزائر - بين الإمتثال والإمتناع-

أ. بن عمر الحاج عيسى
المركز الجامعي آفلو
أ. تيشوش فاطمة الزهراء
جامعة عمار ثليجي بالأغواط

ملخص:

لرفع دعوى الإلغاء يجب أن تكون محل الطعن بالإلغاء قرار إداري و أن يتوفر فيه شرط إلحاق الأذى، كما يجب أن يكون للطاعن أهلية و صفة التقاضي و مصلحة، كما يجب كذلك احترام مواعيد الطعن و التقيد بشروط و بيانات العريضة، بحيث إذا تخلف احد هذه الشروط يؤدي إلى عدم قبولها من قبل القاضي الإداري، لأنه يتحتم عليه قبل أن يشرع في فحص و دراسة موضوع هذه الدعاوى أن يتحقق من أن كافة الشروط متوافرة، و إلا قضي بعدم القبول حتى و لو كان القرار المطعون فيه ظاهر البطلان.

بعد صدور الحكم قطعي بالإلغاء يتعين على الإدارة الإمتثال لتنفيذ هذه الأحكام وعدم الإمتناع بحجة مخالفة هذا الحكم للقانون لان القضاء الإداري هو مختص ولأن هذا الحكم يتمتع بحجية الشيء المقضي به، بل أكثر من ذلك يتعين على الإدارة إرجاع الحال عما كان عليه سابقا أي قبل صدور قرار الإداري الملغى.

الكلمات المفتاحية: الشروط، دعوى الإلغاء، القرار الإداري، القاضي الإداري، الإدارة، قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

مقدمة :

يقصد بشروط قبول الدعوى بصفة عامة، الشروط الواجب توفرها أن تكون محل النظر أمام القضاء، بحيث إذا تخلف واحد أو أكثر من هذه الشروط أصبحت الدعوى المرفوعة غير صالحة للنظر في موضوعها، و دعوى الإلغاء كغيرها من الدعاوى يجب أن تتوفر فيها مجموعة من الشروط حتى تكون محل نظر أمام القاضي الإداري، كما على الإدارة تنفيذ الحكم بالإلغاء النهائي حتى ولو كان ضدها، من خلال ما تقدم يمكن طرح الإشكالية التالية:

ما هي الشروط الواجبة لتوفرها لرفع دعوى إلغاء قرار الإداري أمام الجهات القضائية الإدارية ؟، وما مدى التزام الإدارة بتنفيذ هذه الأحكام؟

و للإجابة على الإشكالية اعتمدنا على المنهج التحليلي الوصفي وفقا للخطوات الآتية :

المبحث الأول

الشروط رفع دعوى الإلغاء

لدراسة هذا المبحث علينا التطرق إلى الشروط المتعلقة بالطاعن (المطلب الأول)، شرط القرار الإداري السابق محل الدعوى (المطلب الثاني)، شرط التظلم الإداري السابق (المطلب الثالث)، الشروط المتعلقة بالعريضة (المطلب الرابع) وفي الأخير تعرضنا إلى شرط الميعاد(المطلب الخامس).

المطلب الأول: الشروط المتعلقة بالطاعن

لقد و ضع قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، قاعدة عامة تسري على مختلف الطعون و الدعاوى المدنية و الإدارية، و منها الطعن بالإلغاء أمام المحكمة الإدارية و مجلس الدولة، حينما نص في المادة 13ق إ م إ على ما يلي :" لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة أو له مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون، يثير القاضي تلقائيا انعدام الصفة في المدعي أو المدعى عليه..." .[1]

الفرع الأول: أهلية التقاضي

تعرف أهلية التقاضي بأنها قدرة الشخص على التصرف أمام القضاء للدفاع عن حقوقه و مصالحه[2]، حيث تعتبر الأهلية الرمز أو الخاصية المعترف بها قانونا للشخص طبيعيا كان أو معنويا و التي تخول له سلطة التصرف أمام لقضاء للدفاع عن حقوقه و مصالحه، و هنا يجب التمييز بين أهلية الشخص الطبيعي و أهلية الشخص المعنوي.

أولا: أهلية الشخص الطبيعي ويعالج موضوع أهلية التقاضي للأشخاص الطبيعيين في المنازعات الإدارية حسب القواعد العامة أي القانون المدني، التجاري ...[3] وتتوقف قدرة الشخص الطبيعي في التصرف على تمتعه بالشخصية القانونية حسب نص المادة 25 ق م ، و تبدأ بتمام ولادته حيا و تنتهي بوفاته[4] و تشترط المادة 40 ق م على أن يكون الشخص بالغا سن الرشد (19 كاملة).[5]

ثانيا: أهلية الشخص المعنوي فطبقا للمادة **50** من ق م ، إن الشخص المعنوي أو الاعتباري يتمتع بحق التقاضي سواء كان شخص معنوي خاص أو عام . و يجب عليه أن يعين نائب يعبر عن إرادته، و هذا ما نصت المادة **828** ق إ م إ.[6]

الفرع الثاني: المصلحة

لم يعرف القانون المصلحة، لكن الفقه عرفها بأنها الفائدة العملية المشروعة التي يراد تحقيقها باللجوء إلى القضاء[7] و يمكن تعريفها كذلك على أنها الحاجة إلى حماية القانون، .[8] و بما انه طبقا للقاعدة القانونية العامة " لا دعوى بدون مصلحة " فان المدعي يجب أن تكون له مصلحة في رفع الدعوى الإدارية، و هذا لمنع التعسف في استعمال حق المرافعة (التقاضي)، و لهذه المصلحة خصائص، حيث يجب أن تكون مباشرة و شخصية و أكيدة و أن تكون محمية قانونا.[9]

الفرع الثالث: الصفة

ويقصد بها أن يكون المدعي في وضعية ملائمة لمباشرة الدعوى، أي أن يكون في مركز قانوني سليم يخول له التوجه للقضاء،[10] و بغض النظر عن الخلافات الفقهية حول تحديد ماهية الصفة وعلاقتها بالمصلحة، فالصفة أن يكون للمدعي حق في المطالبة بالحق، أو نائب عن صاحبه، أو وكيل له، و بصفة عامة يكون بمثابة ممثل قانوني، و لا تقبل الدعوى إلا إذا كان المدعي يدعي حقا، أو مركزا قانونيا لنفسه، و بالتالي تعتبر الصفة جزءًا من المصلحة في التقاضي، و يكون صاحب الصفة في الدعوى هو صاحب المصلحة ذاتها .

المطلب الثاني: شرط القرار الإداري السابق محل الدعوى

لدراسة هذا المطلب يتعين علينا تعريف القرار الإداري السابق(الفرع الأول)، إبعاد بعض الأعمال عن وصفها قرارات إدارية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف القرار الإداري السابق

تنص المادة **819** من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على ما يلي: " يجب أن يرفق مع العريضة الرامية إلى الغاء أو تفسير أو تقدير مدى مشروعية القرار الإداري تحت طائلة عدم القبول القرار المطعون فيه ما لم يوجد مانع مبرر و إذا ثبت أن هذا المانع يعود إلى امتناع الإدارة من تمكين المدعي من القرار المطعون فيه، أمرها القاضي المقرر بتقديمه في أول جلسة و يستخلص النتائج القانونية المترتبة عن هذا الامتناع "[11] و يمكن تعريف القرار الإداري بصفة عامة على انه العمل القانوني الانفرادي الصادر عن المرفق العام، و الذي من شأنه إحداث أثر قانوني تحقيقا للمصلحة العامة[12] و القرار الإداري السابق هو عمل قانوني انفرادي، اتخذ من جهة إدارية عامة، و له الطابع التنفيذي و/أو يلحق أذى بذاته،[13] وقد أشارت المحكمة العليا، الغرفة الإدارية إلى ضرورة ذلك في قضية شدري

رابح ضد والي ولاية تيزي وزو، قرار صادر في 1977/04/02 جاء في حيثياته "حيث تستنتج من التحقيق أن صاحب المقرر هو والي ولاية تيزي وزو، و هو سلطة إدارية، وان المقرر يلحق أذى بذاته إلى المدعي، و أن هذين المعيارين كافيين لإعطاء الطابع الإداري للقرار المطعون فيه ...".

تجدر الإشارة بان القاعدة في القرار الإداري، باعتباره عمل قانوني أن يتخذ الشكل المكتوب، وان يستوفي جميع البيانات اللازمة في النصوص القانونية من دمغة و طابع، عنوان، تاريخ، موضوع، أسانيد، الأحكام ثم الإمضاء حتى يكون رسميا، لكن قد يكون القرار شفهيا، حيث جاء في هذا الصدد قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في 1996/05/05 في قضية تتعلق باختصاص المجالس القضائية كأول و آخر درجة و مما جاء في حيثياته "... أن من شروط قبول الدعوى الإدارية أن تكون الإدارة طرفا فيها و أن يكون قرارها أو تصرفها معيبا و لكن لا يشترط وجود قرار مكتوب "، كما يمكن أن يكون القرار ضمنيا بان تسكت الإدارة عن الرد مدة معينة، حيث أن صمتها يعد رفضا وفقا للقاعدة العامة في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، و قد يكون سكوتها قبولا و موافقة، حالة بعض القوانين الخاصة كقانون الأحزاب، حيث إن الحكمة من الاعتراف بوجود قرار ضمني هو تمكين المعني به من رفع دعواه في حالة سكوت الإدارة عن الرد مدة معينة تحددها النصوص القانونية في حالة اختيار التظلم الإداري، ويتم إثبات القرار الضمني عن طريق تقديم المستند الذي يثبت إيداع الشكوى أو التظلم أو بأية وسيلة مكتوبة حسب نص المادة **5/830** من ق إم إ.[14]

الفرع الثاني: إبعاد بعض الأعمال عن وصفها قرارات إدارية

كما قلنا سابقا يشترط لقبول دعوى الإلغاء أمام الجهات القضائية الإدارية توفر القرار على جميع العناصر الخمسة السالفة الذكر خاصة عنصر إلحاق أذى، فإننا هنا نكون أمام ما يسمى بقرارات إدارة و أعمال إدارة، و أكثر من ذلك فقد يرفض القضاء النظر في بعض القرارات الإدارية نظرا لطبيعتها، أي أعمال السيادة[15] و من هذه الأعمال نذكر على سبيل المثال:

أولا: إجراءات التنظيم الداخلي (التعليمة، المنشورة، المذكرة) تهدف هذه الأعمال للتسيير الداخلي للإدارة و مرافقها، كما تهدف إلى تفسير بعض النصوص القانونية العامة[16]

ثانيا:الأعمال التحضيرية أو التمهيدية و تتمثل في الآراء التي تسبق إصدار القرار النهائي (صادر عن لجان إدارية تقنية، تأديبية بهدف توجيه الإدارة و إرشادها.[17]

ثالثا: الأعمال التهديدية تتمثل خصوصا في الإنذارات، هدفها تهديد و حمل المخاطب بالقرار المتخذ في مواجهته على تنفيذه في الوقت المحدد[18] أو تعد بمثابة قرارات إدارية قابلة للإلغاء إذا لم تكن مسبوقة بقرار نهائي أو إذا ألحقت أذى بالمخاطب بها، جاز له رفع دعوى إلغاء ضدها ما لم تتبع بقرار إداري فحينئذ يكون هذا الأخير محل دعوى الإلغاء.

رابعا: الأعمال النموذجية و هي الوثائق التي تدعها الإدارة لتكون نمطا و نموذجا[19] يقتدى من الجهات الإدارية التابعة ومن المتعاملين معها كالمقررات النموذجية، العقود النموذجية.

خامسا: الأعمال اللاحقة للقرارات الإدارية تتمثل على وجه الخصوص في إجراءات التبليغ، النشر، فلا تعتبر قرارات إدارية و هذا لتجسيدها لقرار إداري أول، و بالتالي لا تحتوي على قاعدة تمس من جديد مركزا قانونيا ما.

سادسا: أعمال السيادة هي قرارات إدارية تحتوي على جميع عناصر القرار الإداري القابل للإلغاء، لكن القاضي الإداري المختص لا يستطيع إلغاءها كونها تتعلق بالسيادة أو موضوعاتها تخرج عن مجال اختصاصه النوعي،[20] و لكن حتى وان اتفق على أنها قرارات إدارية.

ملاحظة: يجب التنويه على أن الأعمال المنفصلة عن العقود الإدارية تعتبر بمثابة قرارات إدارية يجوز الطعن فيها بالإلغاء، و نميز في ذلك بين نوعين: الأعمال المنفصلة المتعلقة بإبرام العقد الإداري والأعمال المنفصلة المتعلقة بتنفيذ العقد الإداري.[21]

المطلب الثالث: شرط التظلم الإداري السابق

ترجع الجذور التاريخية للتظلم الإداري إلى نظرية الوزير القاضي في فرنسا، و جسده المشرع في أحكامه، يجد مصدره القانوني في الجزائر في المصدر العام المتمثل في قانون الإجراءات المدنية، المادة 169 مكرر قبل تعديلها بموجب القانون 90_23 و إلغاء فقراتها السبعة (7) و حذف التظلم منها، المواد: 275،278،279 و تخص الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا التي حل محلها مجلس الدولة سنة 1998، ثم قانون 08_09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية : المواد 829 و 830.

أما بالنسبة للقوانين الخاصة فنجد مثلا:

- قانون الضرائب المباشرة المواد : 2/323 ، 2/324 ، 2/337 ، 2/359 ، 2/360...
- قانون التنازل عن أملاك الدولة رقم 81_01 المؤرخ في 1981/12/07 : المادتان 33 و 35 حيث مكنتا المعنيين رفع طعن إلى اللجنة الولائية خلال الشهرين التي تلي تبليغ القرار المتخذ ضدهم.
- القانون الأساسي للوظيف العمومي (الأمر رقم 06_03 المؤرخ في 15 يوليو 2006) حيث جعلت المادة 175 منه من التظلم الإداري اختياريا في حالة العقوبة التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة، حيث يقدم التظلم في اجل أقصاه شهر واحد من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة.[22]

الفرع الأول: تعريف بالتظلم الإداري

التظلم الإداري هو شكوى أو طلب (التماس) يرفع من قبل المتظلم للسلطة الإدارية المختصة، من اجل مراجعة العمل الإداري المتظلم فيه، أما بسحبه أو تعديله أو إلغائه إذا كان قرارًا إداريا، أو التعويض عن الأضرار الناتجة عنه إذا كان عملا ماديا، و تكون هذه الشكوى في شكل رسالة مكتوبة

مستوفية لكل بياناتها من طابع، تاريخ، عنوان، موضوع، مرفقات إن وجدت، و الإمضاء، مع تحديد الجهة المتظلم إليها و بدقة، و يجب كذلك أن تتوفر في الشخص المتظلم الأهلية و الصفة و المصلحة، و يمكن أن يرفع التظلم من الشخص نفسه أو من وكيله.

و يجب أن يوجه إلى الجهة الإدارية التي تعلو من أصدر القرار (تظلم رئاسي)، فان لم توجد فأمام من أصدر القرار نفسه (تظلم ولائي)، و الهدف من رفع التظلم هو منازعة مضمون القرار الذي اثر سلبا في مركز المتظلم.[23]

الفرع الثاني: طبيعة التظلم الإداري

يقصد بطبيعة التظلم الإداري، هو مدى وجوبيته، حيث تنص المادة **830** ق إم إ على مايلي:" يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة **829** اعلاه "و من نص المادة نستنتج أن المشرع جعل من التظلم الإداري اختياريا أمام الجهتين القضائيتين مجلس الدولة و المحاكم الإدارية و يستفاد ذلك من أول كلمة بدأ بها النص "يجوز" حيث وحد المشرع هذا الإجراء أمامهما، فجاءت كلمة قرار إداري عامة دون تمييز بين قرار مركز أو لامركزي، و لم يميز كذلك بين التظلم الرئاسي و الولائي بأن نص صراحة على أن التظلم الإداري إن اختير يرفع إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار، كما حدد اجل رفع التظلم الإداري بأربعة اشهر و هو الأجل المنصوص عليه في المادة **829** من ق إم إ، حيث أن هذا الأجل يعتبر اجل رفع الدعوى و يسري من تاريخ التبليغ أو النشر حسب طبيعة القرار فرديا كان أم تنظيميا.

كما نصت المادة **5/830** على انه "يثبت إيداع التظلم أمام الجهة الإدارية بكل الوسائل المكتوبة و يرفق مع العريضة" ، حيث جاء هذا النص أكثر شموليه بأن استعمل عبارة "بكل الوسائل" و يندرج هنا : قرار الرفض، وصل إيصال التظلم بالبريد الموصى به، نسخة من رسالة التظلم مؤشر عليها بالاستلام و تاريخه من الجهة المودع لديها ...الخ.[24]

المطلب الرابع: الشروط المتعلقة بالعريضة

يشترط قانون الإجراءات المدنية و الإدارية طبقا للمواد **815** و **819** منه لقبول الطعن التقيد و الالتزام بالإجراءات التالية:

الفرع الأول: تقديم العريضة و إيصال الرسم القضائي من الناحية الشكلية يشترط لقبول دعوى الإلغاء أمام هيئات القضاء الإداري أن يقدم الطاعن عريضة مكتوبة بعدد الخصوم و تتضمن ملخص الموضوع و موقع عليها من الطاعن إذا كان شخصا طبيعيا أو الممثل القانوني إذا كان شخصا معنويا، يجب أن تتضمن العريضة على البيانات التي نصت عليها المادة **15** من ق إ م إ.[25]

يجب أن يتم توقيع عريضة الطعن أمام المحكمة الإدارية من طرف محام إلزاميا وهذا ما أكدته المادة **815** ق إم إ ، نفس الشيء بالنسبة للطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة حسب نص المادة **905** من القانون السالف الذكر. و تم إعفاء الإدارة العامة من التمثيل بمحام، و المتمثلة على وجه الخصوص في الهيئات الإدارية الواردة في المادة **800** ق إم إ ، كما يجب كذلك إيصال الرسم القضائي المثبت لدفع الرسم القضائي، حيث يختلف المبلغ باختلاف درجة الهيئة القضائية المختصة من و موضوع النزاع من جهة أخرى، هذا و قد أوكلت المادة **825** ق إ م إ لرئيس المحكمة الإدارية الفصل في الإشكالات المتعلقة بالإعفاء من الرسم القضائي.

الفرع الثاني: تقديم نسخة من القرار الإداري محل الطعن بالإلغاء

حتى يستطيع القاضي فحص وجه أو أوجه الطعن الإلغاء المثارة من طرف الطاعن، يجب على الطاعن أن يرفق نسخة من القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء بعريضة افتتاح الدعوى، حيث نصت المادة **819** من ق إم إ على ما يلي" يجب أن يرفق مع العريضة الرامية إلى إلغاء أو تفسير أو تقدير مدى مشروعية القرار الإداري تحت طائلة عدم القبول القرار الإداري المطعون فيه ما لم يوجد مانع مبرر،و إذا ثبت أن هذا المانع يعود إلى امتناع الإدارة من تمكين المدعي من القرار المطعون فيه أمرها القاضي المقرر بتقديمه في أول جلسة و يستخلص النتائج القانونية المترتبة على هذا الامتناع".[26]

المطلب الخامس: شرط الميعاد

خلافا للدعوى المدنية التي لم يحدد القانون كأصل عام مدة معينة لرفعها مادام الحق قائما و لم يسقط بالتقادم، فإن دعوى الإلغاء مقيدة بنطاق زمني ضيق حرصا على استقرار الأوضاع الإدارية[27] و حماية للمراكز القانونية، يعتبر شرط الميعاد من النظام العام، حيث يمكن للخصوم إثارته كما يمكن للقاضي ان يثيره من تلقاء نفسه.[28]

الفرع الأول: القاعدة العامة للميعاد و كيفية حسابه

يختلف انطلاق الأجل بحسب طبيعة القرار الإداري محل الطعن، ففي القرارات الإدارية التنظيمية يبدأ حساب الأجل بنشرها، و يكتفي فيها بالنشر و بأي وسيلة كانت، سواء في الجريدة الرسمية أو النشرة الرسمية الداخلية، عن طريق الملصقات في الأماكن المخصصة لذلك، وبالمقابل فإن حساب الأجل بالنسبة للقرارات الفردية يبدأ من تاريخ تبليغها للمعني به، كما يجب نشر القرارات الإدارية الجماعية التي تخاطب مجموعة من الأفراد مع أنها في طبيعتها فردية لا تنظيمية.[29]

نصت المادة **405** من ق إ م إ على انه: "تحسب كل الآجال المنصوص عليها في هذا القانون كاملة، و لا يحسب يوم التبليغ أو التبليغ الرسمي و يوم انقضاء الأجل،يعتد بأيام العطل الداخلة ضمن هذه الآجال عند حسابها، تعتبر أيام عطلة بمفهوم هذا القانون، أيام الأعياد الرسمية و أيام الراحة

الأسبوعية طبقا للنصوص الجاري بها العمل، إذا كان اليوم الأخير من الأجل ليس يوم عمل كليا أو جزئيا يمدد الأجل إلى أول يوم عمل موالي ".[30]

و عليه فإن الآجال تنطلق من اليوم الموالي للتبليغ أو النشر و تجسيدا لقاعدة حساب المواعيد كامله، فإنه إذا تخللها يوم من أيام عطلة فإن هذه الأخيرة تحسب ضمن الآجال.

كما نصت المادة **831** على انه" لا يحتج بأجل الطعن المنصوص عليه في المادة **829** أعلاه. إلا إذا أشير إليه في تبليغ القرار المطعون فيه " ويخص هذا الأجل أجل رفع الدعوى و أجل رفع التظلم إن اختير، حيث ألزم المشرع الإدارة بضرورة الإشارة في القرار المبلغ إلى اجل الطعن الذي يحسب ابتداءا من تاريخ نشره[31] ومنه تحسب المواعيد كالتالي:

أولا: ميعاد رفع دعوى الإلغاء أمام المحكمة الإدارية و مجلس الدولة في حالة عدم رفع المدعي تظلم إداري مسبق:حددت المادتان **829** و **907** من ق إم إ أجل أو ميعاد رفع دعوى الإلغاء سواء أمام المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة بأربعة (4) أشهر يبدأ حسابها من تاريخ التبليغ الشخصي للقرار الفردي المخاصم و تحسب مدة أربعة أشهر كاملة.[32]

ثانيا: ميعاد رفع دعوى الإلغاء أمام المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة في حالة اختيار المدعي رفع تظلم إداري مسبق:

في حالة اختيار المدعي رفع تظلم إداري مسبق، يجب عليه توجيهه أمام الجهة الإدارية مصدرة القرار المتظلم فيه خلال الأجل المحدد في المادة **829** السالفة الذكر، أي خلال مدة أربعة أشهر يبدأ حسابها من تاريخ تبليغ القرار الفردي أو تاريخ نشر القرار التنظيمي أو الجماعي وفق الحالات الآتية:

1. في حالة عدم رد الإدارة المتظلم أمامها خلال مدة شهرين التالين لتاريخ رفع التظلم أمامها، فسكوتها هذا يعد بمثابة قرار ضمني بالرفض، للمدعي في هذه الحالة أجل شهرين لرفع دعوى الإلغاء سواء أمام المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة يبدأ حسابها إبتداءا من نهاية مدة الشهرين الممنوحة لرد الإدارة على التظلم الإداري المسبق .

2. في حالة رد الإدارة المتظلم لديها عن التظلم الإداري المسبق بالرفض خلال المدة الممنوحة لها، ففي هذه الحالة للمدعي أجل شهرين يسري من تاريخ تبليغه قرار رفض تظلمه لرفع دعوى الإلغاء سواء أمام المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة، يجب على المدعي إثبات رفع التظلم الإداري المسبق أمام الإدارة المتظلم لديها بكافة طرق الإثبات المكتوبة و يرفق ذلك مع العريضة.[33]

الفرع الثاني: حالات قطع آجال الطعن و الآثار المترتبة عن انتهائه

أولا: حالات قطع آجال الطعن: نصت المادة **832** ق إم إ على قطع ميعاد رفع دعوى الإلغاء سواء أمام المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة في الحالات الآتية :

1. رفع دعوى الإلغاء أمام جهة قضائية غير مختصة.
2. طلب المساعدة القضائية.
3. وفاة المدعي أو تغير أهليته.
4. حدوث قوة قاهرة أو حدوث مفاجئ.

حيث أنه في هذه الحالات ينقطع ميعاد رفع الدعوى الإلغاء. ويبدأ حسابه من جديد بعد انتهاء هذه الحالات:

أ. الطعن أمام جهة قضائية غير مختصة:حيث قبل القضاء الإداري النظر في الدعوى القضائية المرفوعة أمامها خارج آجال الطعن المحددة قانونا في حالة ما إذا رفع شخص ما دعوى أمام جهة قضائية غير مختصة و تطلب شروطا معينة:

✓ أن ترفع الدعوى خطأ أمام جهة قضائية غير مختصة وفي آجال المحددة قانونا للجهة القضائية المختصة.

✓ أن ترفع الدعوى القضائية الثانية أمام الجهة القضائية المختصة وفي الأجل المحدد ابتداءًا من تاريخ التبليغ الرسمي للقرار القضائي الناطق بعدم الاختصاص.[34]

ب. طلب المساعدة القضائية: وهي أيضا حالة من شأنها وقف الميعاد بمجرد إيداع طلب المساعدة القضائية. ويبدأ سريان الميعاد من جديد للمدة الباقية من تاريخ التبليغ قرار القبول أو رفض الطلب من مكتب المساعدة القضائية.[35]

ت. وفاة المدعي أو تغير أهليته: وهي حالة تقطع الميعاد ولا يسري الأجل إلا بعد تبليغ الورثة للمدة الكاملة.

ث. حالة القوة القاهرة أو الحادث الفجائي: تتميز القوة القاهرة عن الظرف الطارئ في كونها حدث خارجي، غير متوقع ويستحيل دفعه، فهو القضاء والقدر، من الطبيعة ومن الإنسان.إن استعمال المشرع كلمة "أو" في نص المادة 832ق إ م إ يعني أنها مساوية للحادث الفجائي مع وجود الفارق بينهما وكان من الأحسن استعمال حرف "و"ليكون الحادث الفجائي قائما بذاته كحدث داخلي، غير متوقع ويصعب دفعه وهو من فعل الإنسان.[36]

ثانيا : الآثار المترتبة عن انقضاء الأجل

نصت المادة 322 ق إم إ على "كل الآجال المقدرة في القانون من أجل ممارسة حق أومن أجل حق الطعن، يترتب على عدم مراعاتها سقوط الحق، أو سقوط ممارسة حق الطعن باستثناء حالة القوة القاهرة أو وقوع أحداث من شأنها التأثير في السير العادي لمرفق العدالة.

يتم تقديم طلب رفع السقوط إلى رئيس الجهة القضائية المعروض أمامها النزاع يفصل فيه بموجب أمر على عريضة غير قابل لأي طعن، و ذلك بحضور الخصوم أو بعد صحة تكليفهم بالحضور".[37]

حيث يترتب على انتهاء الميعاد سقوط الحق في الدعوى، حيث عندما ينتهي الميعاد يكون القرار المراد إلغاؤه قد تحصن و بالتالي يتعذر إلغاؤه و بالتالي لا تقبل الدعوى شكلا لفوات الميعاد، أي ميعاد الطعن.[38]

المبحث الثاني

تنفيذ الادارة لأحكام إلغاء القرار الإداري

لدراسة هذا المبحث علينا التطرق إلى تنفيذ أحكام الصادرة عن دعوى الإلغاء (المطلب الأول) وإلى حجية حكم الإلغاء(المطلب الثاني).

المطلب الأول: تنفيذ أحكام الصادرة عن دعوى الإلغاء

إن تنفيذ أحكام إلغاء نعني به إعدام القرار الإداري المطعون فيه وإعادة الوضع إلى ما كان عليه سابقا وإعتبار القرار وكأنه لم يكن وهذا ما أكدته محكمة القضاء الإداري المصرية على أنه:" يجب على الإدارة ألا تنفذ الحكم تنفيذا صوريا أو تنفيذا مبتورا بل يجب أن تنفذه تنفيذا حقيقيا كاملا، بحيث أن يكون هذا التنفيذ كليا وليس جزئيا.

الفرع الأول: تنفيذ حكم الإلغاء

يترتب عن الحكم إلغاء القرار الإداري إعدامه بأثر رجعي إلى تاريخ صدوره، كما يترتب عن إلغاء هذا القرار أنه القرارات التي بنيت على أساسه لأنه ما يقوم به باطلا فهو على الباطل.[39]

وهذا ما أكده الأستاذ لوبادير:" عندما ينطق قاضي تجاوز السلطة الإدارية بإبطال القرار الإداري المنفذ، يكون الإبطال بطبيعته رجعيا، أو يعتبر القرار وكأنه لم يوجد أبدا، ويجب أن يقضي عن الأثر القانوني الذي تولد عنه".

ونقصد بالرجعية هنا أن يتضمن القرار الذي تصدره الإدارة تنفيذا لحكم الإلغاء بأثر رجعي، وأن ينسحب من تاريخ صدور القرار الملغى، وهذا بطبيعة الحال إستثناء من قاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية وعدم ترتيبها لآثار إلا في المستقبل، وهذا ما أكده مجلس الدولة الفرنسي في حكمه في قضية **Roidiere** (1925/12/26) وذلك بالحكم بأن إلغاء جدول الترقيات في أحد أسلاك الموظفين يترتب عليه أن تقوم الإدارة بإعادة ترتيب المسار الوظيفي بصفة رجعية لكل الموظفين المعنيين وكأن ذلك الجدول الملغى لم يوجد أصلا.

لقد كان السيد روديار كان رئيس مكتب الأولى بوزارة المناطق المحررة الفرنسية، وقد نازع أمام مجلس الدولة تسجيل بعض زملائه في العمل في قائمة الترقيات لعام 1921، وبموجب قرار صادر يوم 1925/03/13، استجاب المجلس لطلبه وألغى تسجيل الموظفين المعنيين في القائمة، وبالتبعية القرارات اللاحقة التي نصت على ترقيتهم وبناء على ذلك قام الوزير من أجل تنفيذ هذا القرار بإعادة تشكيل المسار الوظيفي لهؤلاء الموظفين، على أساس عدم تسجيلهم في قائمة الترقيات لتلك السنة.

عندئذ اعتبر السيد روديار أن الوزير لم ينفذ قرار الإلغاء على الوجه الصحيح وخصوصا أنه لا يستطيع إعادة تشكيل المسار الوظيفي للمعنيين وطرح الأمر على مجلس الدولة الذي لم يوافقه على هذا وأعتبر أن القرارات الإدارية حقيقة ليس لها أثر رجعي مبدئيا غير أن لهذه القاعدة استثناء وذلك إذا كانت هذه القرارات ناجمة عن تنفيذ قرار مجلس الدولة الذي عندما يقضي بإلغاء قرار ما فإن ذلك يترتب عليه حتما أثر في الماضي على أساس أن القرار الملغى يعتبر أصلا وبالتالي فإن الوزير في القضية قد نفذ قرار الإلغاء بصفة صحيحة.

إن تنفيذ حكم الإلغاء لا يقتضي إلغاء القرار المحكوم بإلغاء فحسب، بل إلغاء كل قرار يستند وجوده إلى القرار المحكوم بإلغائه، وتحرص محكمة القضاء الإداري على توكيد هذا المبدأ في قضائها بإستمرار فإن الحكم الصادر بالإلغاء قرار إداري معين، يترتب على تنفيذه إلغاء هذا القرار بالذات، وجميع القرارات التي بنيت عليه تنهار ولو لم يطعن فيها بالإلغاء.[40]

كما أن الحكم الصادر بالإلغاء لا يترتب أي الآثار قانونية وإلا كان ذلك بمثابة حلول المحكمة محل الإدارة في مباشرة اختصاصاتها الإدارية، وإنما يتطلب التنفيذ تدخلا ايجابيا من الإدارة، وذلك بإصدار قرار إداري جديد بقضي على آثار الإلغاء.[41]

الفرع الثاني: حجية الحكم بالإلغاء

نقصد به أن الحكم حجة فيما بين الخصوم وبالنسبة إلى الذات الحق محلا وسببا، بحيث تثبت لكل حكم قطعي أي لكل حكم موضوعي يفصل في الخصومة، سواء كان هذا الحكم نهائيا أو إبتدائيا أو غيابيا وتبقى للحكم حجيته إلى أن يزول بإلغاءه في المعارضة، وإن كان إبتدائيا حتى يزول بإلغاءه في الإستئناف...[42]

أما فيما يخص الحكم بالإلغاء يتمتع بحجية الشيء المقضي به، أي يمكن الإحتجاج به في مواجهة الكافة.[43]

وإذا صدر حكم الإلغاء وصار حائزا لقوة الشيء المقضي به يجب على الإدارة الإمتناع عن إصدار أي قرار جديد يخالف حكم الإلغاء وهذا ما أكدته المحكمة العليا المصرية على أنه:" بقضائها بعدم

مشروعية القرار الجديد الصادر لفصل المدعي من الخدمة لمخالفته قوة الشيء المقضي، بحسبان أن القرار الصادر يعد إحياء للقرار السابق المقضي بالغاءه..."[44]

كما لا يمكن للإدارة مناقشة أو الإمتناع عن تنفيذ الحكم القطعي بحجة مخالفة القانون وهذا ما استقرت عليه أحكام محكمة العدل بالأردن على أنه:" إن المبادئ القانونية المستقرة أن الأحكام القضائية التي حازت قوة الشيء المقضي به، تعتبر عنوانا للحقيقة وعلى الإدارة أن تنفذ هذه الأحكام إذا صدرت عن محكمة مختصة اختصاصا نوعيا...

نصت المادة 159 من التعديل الدستوري 2016 على أنه:" يصدر القضاء أحكامه بإسم الشعب"، وتضيف المادة 163 منه على أن:" على كل أجهزة الدولة المختصة أن تقوم في كل وقت، وفي مكان، وفي جميع الظروف بتنفيذ أحكام القضاء، يعاقب القانون كل من يعرقل تنفيذ الحكم القضائي".[45]

لقد أعطى المشرع الدستوري الجزائري ضمانا بأحقية الأفراد في الطعن القضائي ضد القرارات الإدارية بمختلف صيغها والصادرة عن مختلف الأجهزة الإدارية سواء تمثلت في الإدارات المركزية أو الإدارة المحلية...[46]

المطلب الثاني: مبادئ الإلتزام بتنفيذ حكم الإلغاء

إن الجهة الإدارية المصدرة القرار الإداري محل الإلغاء هي الجهة الوحيدة الملزمة بتنفيذ حكم الإلغاء دون سواها، حيث أن القضاء الإداري أقر جملة من المبادئ تتعلق بتنفيذ هذه الأحكام أهمها:

الفرع الأول: الإلتزام الإيجابي

ونقصد به على وجوب إتخاذ الإدارة كامل ما يلزم من إجراءات من شئنها تنفيذ الحكم تنفيذا كاملا بكل ما يلحقه من آثار.

بمعنى أن الإدارة ملزمة بتنفيذ حكم الإلغاء وذلك بإرجاع الأوضاع إلى ما كانت عليه أي قبل صدور القرار الملغى و بالتالي عليها إزالة آثار الذي ترتب عليها هذا القرار سواء كانت قانونية أو مادية، بإصدارها قرار بسحب قرار الملغى، إذا كان إيجابيا.[47]

الفرع الثاني: الإلتزام السلبي

ونعني به وجوب الإمتناع عن تنفيذ القرار الإداري الملغى، فإذا شرعت الإدارة في تنفيذ القرار الملغى، قبل صدور حكم بالإلغاء، فإنه يجب عليها أن تتوقف عن الإستمرار في إجراءات التنفيذ بمجرد صدور حكم بالإلغاء.

بمعنى أن على الإدارة أن تتوقف عن تنفيذ القرار الملغى، وأن تمتنع من إعادة القرار الملغى وإحياءه من جديد بأي شكل من الأشكال وليس للإدارة أن تمتنع عن تنفيذ حكم بالإلغاء بحجة وجود صعوبات مادية بينة ولم يخولها المجلس الدولة الفرنسي وهذا تم تأكيده في قضية كويتياس.[48]

خاتمة:

في الأخير توصلنا أنه:

- لا يمكن للإدارة أن تمتنع عن تنفيذ الحكم الإلغاء بحجة مخالفته للقانون، فالقضاء الإداري هي الجهة الوحيدة للفصل في هذه الطعون، ذلك طبعا بعد توفر جملة من الشروط لقبول هذه الدعاوى وخاصة دعوى الإلغاء وهذا ما أكدته المادة 161 من التعديل الدستوري 2016 على أنه:" ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية".
- يعد القرار المطعون فيه بإلغاء منعدما كأن لم يكن وتبعا لذلك فالقرارات التي بنيت على أساسه باطلة.
- كما أن القرار الذي تصدره الإدارة تنفيذا لحكم الإلغاء يكون بأثر رجعي وهذا إستثناءا من قاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية.
- يتمتع حكم الإلغاء بحجية الشيء المقضي به، أي يمكن الإحتجاج به أمام الكافة، وعلى هذا الأساس فإن الإدارة ملزمة بعدم إصدار قرار جديد يخالف حكم الإلغاء.

وبناءا على ما تقدم يمكن طرح الإقتراحات الآتية:

✓ تعزيز المنظومة القانونية بالنصوص التنظيمية خاصة تلك المتعلقة بجانب تنفيذ أحكام الإلغاء.

✓ تنصيب لجنة مختصة على أعلى المستويات من أجل متابعة عملية تنفيذ أحكام الإلغاء.

✓ وضع قواعد قانونية ردعية في حالة عدم تنفيذ الإدارة لأحكام الإلغاء الصادرة عن الجهات القضائية المختصة.

✓ إرساء ثقافة قانونية في مختلف الوسائط الإعلامية تعنى بإلزام الإدارة بتنفيذ أحكام الإلغاء من خلال تفعيل ندوات، أيام دراسية، ملتقيات.

الهوامش:

[1]- محمد الصغير بعلي ، الوسيط في المنازعات الإدارية ، بدون طبعة ،دار العلوم للنشر، عنابة، 2009،ص 152.

[2]- عطاء الله بوحميدة ، محاضرات في المنازعات الإدارية ، الجزائر، 2009، ص119، غير منشور.

[3]- رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الادارية ، شروط قبول الدعوى الإدارية، الطبعة الثالثة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 2009، ص.ص (247، 248) .

[4]- عطاء الله بوحميدة ، المرجع السابق.

[5]- سلامي عمور، الوجيز في قانون المنازعات الإدارية ، الجزائر، 2009، ص 65، غير منشور.

[6]- محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص.ص(160،161).

[7]- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999، ص 264.

[8] - عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، الطبعة الأولى، دار الجسور للنشر، الجزائر، 2009، ص 85.

[9] - سلامي عمور، المرجع السابق، ص 66.

[10] - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 85.

[11] - يوسف دلاندة، قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، الطبعة الثانية، دار هومة، الجزائر ، 2009، ص 155.

[12] - محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر، عنابة، 2005، ص 08.

[13] - عطاء الله بوحميدة، المرجع السابق، ص 127.

[14] - عطاء الله بوحميدة، المرجع السابق، ص 129،130.

[15] - المرجع نفسه، ص 131.

[16] - رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص 67.

[17] - سلامي عمور، المرجع السابق، ص 74.

[18] - المرجع نفسه، ص 75.

[19] - رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص 68.

[20] - نفس المرجع، ص 66.

[21] - عطاء الله بوحميدة، المرجع السابق، ص.ص(133، 134، 135).

[22] - عطاء الله بوحميدة، المرجع السابق، ص.ص(136، 137).

[23] - سلامي عمور، المرجع السابق، ص 82.

[24] - عطاء الله بوحميدة، المرجع السابق، ص.ص(144، 145).

[25] - محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص.ص(167، 168، 171).

[26] - يوسف دلاندة، المرجع السابق، ص 155.

[27] - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 94.

[28] - محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 164.

[29] - عطاء الله بوحميدة، المرجع السابق، ص 150.

[30] - يوسف دلاندة، المرجع السابق، ص 65.

[31] - عطاء الله بوحميدة، المرجع السابق،ص.ص(151، 152).

[32] - عمور سلامي، المرجع السابق، ص.ص(108، 109).

[33] - عمور سلامي، المرجع نفسه.

[34] - عطاء الله بوحميدة، المرجع السابق، ص 157.

[35] - سلامي عمور، المرجع السابق، ص 106.

[36] - عطاء الله بوحميدة، المرجع السابق، ص 159.

[37] - يوسف دلاندة، المرجع السابق، ص 51.

[38] - مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 339.

[39] - ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 1995، ص 350.

[40] - سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، مصر، 1996، ص879.

[41]- مازن ليلو راضي، القضاء الإداري، الطبعة الأولى، دار قنديل لنشر والتوزيع، الأردن، 2009، ص236.

[42]- عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 1998، ص 632.

[43]- حسينة شرون، إمتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها، دراسة مقارنة في القانون الجنائي، الإداري والجزائري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2010، ص351.

[44]- ماجد راغب الحلو، المرجع السابق.

[45]- الدستور الجزائري 1996 المعدل بقانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016، ج.ر عدد14، المؤرخة في 2016/03/07، ص36.

[46]- عمار بوضياف، جامعة الدول العربية المنظمة لتنمية الإدارية حول الإلغاء والتعويض، مداخلة بعنوان تنفيذ قرارات الإلغاء في القانون الجزائري، المملكة العربية السعودية، 2008، ص4.

[47]- حسينة شارون، المرجع السابق، ص 415.

[48]- سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص 896.

منتجات الهندسة المالية الإسلامية كآلية لتمويل الاستثمار الفلاحي في الجزائر - بنك البركة نموذجا –

د. بوسالم أبو بكر
أستاذ محاضر"أ" المركز الجامعي-ميلة، الجزائر

د. تقرارت يزيد
أستاذ محاضر"ب" - جامعة أم البواقي، الجزائر.

هزيل سمية
طالبة دكتوراه، بجامعة خنشلة، الجزائر
التخصص: مالية وتسيير المؤسسات

ملخص:

يلعب قطاع المحروقات دور مهم في بناء و إرساء قواعد الاقتصاد الوطني ، نظرا للطبيعة الريفية للاقتصاد الجزائري، إلا أن الاقتصاد الجزائري شهد في الآونة الأخيرة إلى تحولات جذرية أفرزتها الأزمة الاقتصادية الحالية، وتتمثل في انهيار أسعار المحروقات والتي ظهرت بوادرها في سنة 2014 ، مما أدى بالجزائر من الخروج من الاقتصاد المخطط إلى اقتصاد السوق ، وتتمثل هذه الدراسة إلى تبيان لجوء الجزائر إلى سياسات بديلة عن قطاع المحروقات، والاستثمار في القطاع ألفلاحي(الزراعة، تربية الحيوانات ،...) بالصيغ إسلامية كتبني منتجات الهندسة المالية في ذلك، لما لها دور كبير في تحريك سياسات التنمية في الجزائر، وذلك باعتبار بنك البركة مساهما كبيرا في ذلك.

الكلمات المفتاحية : منتجات الهندسة المالية الإسلامية ، التمويل الفلاحي ، بنك البركة الجزائري .

Abstract:

The hydrocarbons sector plays an important role in building and laying the foundations of the national economy, Due to the renty nature of the Algerian economy, the Algerian economy has recently witnessed radical changes caused by the current economic crisis ,And the collapse of fuel prices which emerged in 2014, which led Algeria to exit from the planned economy to the market economy This study aims at showing Algeria resort to alternative policies on the hydrocarbons sector, investment in the agricultural sector (agriculture, animal husbandry, etc.) in Islamic formulas, which have written the products of financial engineering in that, because they have a great role in activating the development policies in Algeria, As Albaraka Bank a major contributor to it.

Keywords: *Islamic Financial Engineering Products, Agricultural Finance, Al Baraka Bank of Algeria.*

مقدمة:

إن المتتبع للأوضاع الاقتصادية التي تشهدها الجزائر في الفترة الحالية يدرك أن الحكومة الجزائرية أولت اهتماما كبيرا نحو تبني إستراتيجية وطنية لترقية الصادرات خارج المحروقات على إثر انخفاض لأسعار النفط سنة2014، وذلك بصدد خوض تجربة تنموية جديدة اتضحت معالمها من خلال شروع الحكومة في تنفيذ سياسة اقتصادية جديدة تختلف عن تلك التي طبقت سابقا و تتمثل في الإلحاح في الاستثمار في القطاعات خارج قطاع المحروقات، والاستثمار في القطاع الفلاحي، نظرا للدور الكبير الذي تؤديه في الاقتصاد الوطني، من حيث مساهمتها في الناتج المحلي الإجمالي، لهذا أولت الجزائر لهذا القطاع أهمية كبيرة تهدف إلى تحسينها من خلال استخدام منتجات الهندسة المالية الإسلامية ، وتنبع فكرة استصدار المنتجات الهندسة المالية الإسلامية من صيغ المعاملات الشرعية المعهودة من إجارة وسلم واستصناع ومضاربة وتوريق وغيرها كتطوير مواكب لمتطلبات العصر التمويلية وبديل عن السندات التي تتعامل بالفوائد المصرفية ومن خلال الطرح السابق يمكن طرح الإشكال التالي :

الإشكالية الرئيسية:

✓ **ما مدى مساهمة منتجات الهندسة المالية الإسلامية في التمويل القطاع الفلاحي في الجزائر؟**

فرضيات الدراسة : ينطلق البحث من فرضية رئيسية تتمثل في:

مساهمة المنتجات المالية الإسلامية في التمويل الاستثمار الفلاحي.

أهمية الدراسة : أتت هذه الدراسة لبيان دور المنتجات المالية الإسلامية في التمويل القطاع الفلاحي و ذلك في بنك البركة ، و ذلك بعد التعريف بالمنتجات الهندسة المالية الإسلامية و إسقاط أيضا الضوء على التمويل الفلاحي .

منهج الدراسة : من أجل دراسة هذا الموضوع تم إتباع المنهج الوصفي الملائم لهذا الموضوع وكذا الاعتماد على المنهج التحليلي للوقوف على مدى مساهمة منتجات الهندسة المالية الإسلامية في تمويل الاستثمار الفلاحي، وتسليط ضوء هذه الدراسة على بنك البركة الجزائري.

و للتمكن من الحكم على ما مدى مساهمة منتجات المالية الإسلامية في التمويل الفلاحي تم تحديد الدراسة على بنك البركة الجزائري، وللإحاطة بجزئيات الدراسة سوف يتم التطرق إلى المحاور التالية:

تقسيمات الدراسة:

المحور الأول: الإطار المفاهيمي لمنتجات الهندسة المالية الإسلامية؛

المحور الثاني: ماهية التمويل الفلاحي؛

المحور الثالث: منتجات الهندسة المالية الإسلامية المطبقة في بنك البركة بالجزائر.

فيما يلي نقوم بالتطرق إلى مفاهيم حول المنتجات المالية الإسلامية والتي شاع استعمالها بكثرة في الكثير من دول العالم.

المحور الأول

التعريف بمختلف منتجات الهندسة المالية الإسلامية:

تتمثل منتجات الهندسة المالية الإسلامية في الصكوك الشرعية، التوريق الإسلامي والمشتقات المالية الإسلامية.

1-1 الأوراق المالية الإسلامية (الصكوك الشرعية): تعرف الصكوك الشرعية بأنها " أوراق مالية تدعمها أصول مصممة وفقاً لأحكام الشريعة الإسلامية ويمكن تداولها في الأسواق[1]، وهي عبارة عن وثائق متساوية القيمة تمثل حصصاً شائعة في ملكية أعيان أو منافع أو خدمات أو في أصول مشروع معين أو نشاط استثماري خاص وذلك بعد تحصيل قيمة الصكوك وقفل باب الاكتتاب وبدء استخدامها فيما أصدرت من أجله، وتتميز بالخصائص التالية :[2]

- القابلية للتداول وعدم القابلية للتجزئة؛
- يمثل حصة شائعة في ملكية حقيقية؛
- الإصدار يكون على أساس عقد شرعي، ويتفق مع مبادئ الشريعة الإسلامية؛
- يتم حصول الربح من قبل حامله بالنسبة محددة ويتحمل الخسارة بقدر الحصة التي يمثلها الصك.

ونجد في الصكوك المالية أنواع نذكرها:

- **صكوك المضاربة :** وهي الوثائق المحددة القيمة والتي تصدر بأسماء مالكيها مقابل ما قدموه من أموال لصاحب المشروع وذلك لتنفيذ المشروع واستغلاله وتحقيق الربحية منه، بحيث يحصل مالكيها على نسبة من أرباح المشروع بحيث لا تنتج الصكوك أي فوائد بل تعتمد على المضاربة لأنها تمثل حصصا شائعة في رأسمال المضاربة متساوية القيمة، وتتوفر فيها شروط عقد المضاربة من الإيجاب والقبول، ومعلومية رأس المال ونسبة الربح .[3]
- **صكوك المشاركة :** هي صكوك استثمارية (ملكية رأسمال المشاركة)، ولا تختلف كثيرا عن صكوك المقارضة (المضاربة) السالفة الذكر، إلا في تنظيم العلاقة بين جهة الإصدار الراعية للصكوك وحملة الصكوك، وقد تشكل الجهة المنوطة بها الإدارة لجنة للمشاركين يتم الرجوع إليها في اتخاذ القرارات الاستثمارية.[4]

- **صكوك السلم و صكوك الاستصناع :**

صكوك السلم : وتكون صكوك السلم عبارة عن سندات قصيرة الأجل تعبر عن عملية استثمارية أطرافها(بائع السلعة أو الأصل نفط مثلا أو المشتري بصيغة السلم الشركة وساطة أو بنك أو ما تتفق معه الحكومة) ولذلك بصفته مديرا لمحفظة صكوك السلم الإسلامية، ومشتري أو حاملي الصكوك حيث تقوم المحفظة باستيفاء قيمة الصكوك من المشترين ودفع ثمن السلعة الآن للحكومة واستلام السلعة أو قيمتها لاحقا.[5]

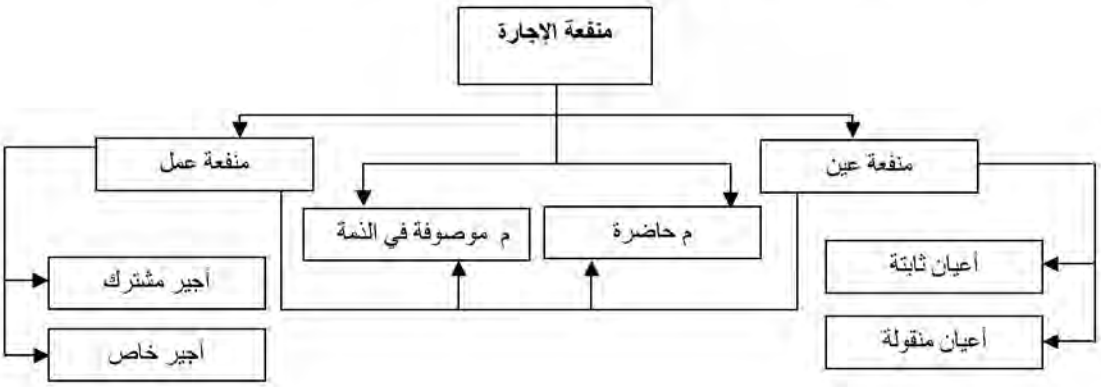
- **صكوك الاستصناع :** والمتمول المصدر لهذه الصكوك هو صانع يعرض على الجمهور بيعهم سلعة يتعهد بصنعها وتسليمها في موعد محدد، والمكتتبون فيها هم مشترون لهذه السلعة وحصيلة الاكتتاب هي الذي يتراضى عليه الصانع والمشترون الذين اكتتبوا بالصكوك التي أصدرها، وبتسلمهم السلعة المصنوعة يكون لهم غنم بيعها بثمن أعلى من كلفة استصناعها، وعليهم غرمه في حال انخفض سعره، وقد أغنى القول المتقدم في السلم عن إعادة القول بمثله هنا، إذا الاستصناع عقد يلتزم من خلاله البنك تحقيق منشآت (بيوت، جسور، ...).

لصالح عملية مقابل علاوة تدخل فيها تكلفة المنشأة مضافة إليها هامش الربح، ويكلف البناء مقاولا لتنفيذ الأشغال.[6]

- **صكوك الإجارة :** تعتبر صكوك الإجارة اقل خطورة عند مقارنتها ببقية أدوات الملكية، كالأسهم مثلا ذلك انه يمكن التنبؤ بعوائد الورقة المالية محل الإجارة، وذلك لسهولة معرفة إيرادات ومصروفات العين المؤجرة، وعلى هذا تتعدد أنواع صكوك الإجارة بحسب العين المؤجرة فيمكن أن تكون مثلا في مجال صناعة الطائرات، العقارات السكنية، المصانع، أنواع المنقولات المختلفة وغيرها.[7]

كما يمكن تعريفه: عقد على منفعة معلومة مدة معلومة من عين معلومة أو موصوفة في الذمة أو عمل بعوض ومن خلال هذا التعريف يمكن استنتاج الشكل التالي:

الشكل رقم(01): أنواع عقود الإجارة حسب المنفعة



المصدر: اعتمادا على أحمد محمد محمود نصار، عقد الإجارة فقها وتطبيقا في عشرين سؤالا وجوابا (من تراثنا إلى الاحتياجات المالية المعاصرة)، في الموقع الالكتروني: *iefpedia.com/arab/wp-content/uploads/2014/.../vb.pdf*

- **صكوك المرابحة:** ويكون مصدرها هو تاجر أو مؤسسة وسيطة تتعهد باستخدام حصيلة الاكتتاب من الصكوك التي تصدرها لشراء سلعة ما ثم بيعها مرابحة والعائد على حملة الصكوك يتمثل في الفرق بين شراء السلعة وسعر بيعها، لكن توجيه الكلام على هذا الوجه يجعل المتمول مضاربا ويحيل هذه الصكوك إلى صكوك مضاربة ويتعين عندئذ أن تظهر نشرة الإصدار نصيب المضارب كنسبة شائعة معلومة من الربح لا من رأس المال كما تقتضي أحكام المضاربة.[8]
- **صكوك المزارعة:**
- هي وثائق متساوية القيمة يتم إصدارها لاستخدام حصيلة الاكتتاب فيها في تمويل مشروع على أساس المزارعة, ويصبح لحملة الصكوك حصة في المحصول وفق ما حدده العقد. المصدر لتلك الصكوك هو صاحب الأرض (مالكها أو مالك منافعها)، والمكتتبون فيها هم المزارعون في عقد المزارعة (أصحاب العمل بأنفسهم أو بغيرهم) وحصيلة الاكتتاب هي تكاليف الزراعة، وقد يكون المصدر هو المزارع (صاحب العمل) والمكتتبون هم أصحاب الأرض (المستثمرون الذين اشتريت الأرض بحصيلة اكتتابهم), ويملك حملة الصكوك الحصة المتفق عليها مما تنتجه الأرض.
- **صكوك المساقاة:**

هي وثائق متساوية القيمة يتم إصدارها لاستخدام حصيلتها في سقي أشجار مثمرة والإنفاق عليها ورعايتها على أساس عقد المساقاة، ويصبح لحملة الصكوك حصة من الثمرة وفق ما حدده العقد.
المصدر لتلك الصكوك هو صاحب الأرض (مالكها أو مالك منافعها) التي فيها الشجر، والمكتتبون فيها هم المساقون في عقد المساقاة، وحصيلة الاكتتاب هي تكاليف العناية بالشجر.
وقد يكون المصدر هو المساقي (صاحب العمل) والمكتتبون هم أصحاب الأرض (المستثمرون الذين سقيت الأرض بحصيلة اكتتابهم) ويستحق حملة الصكوك الحصة المتفق عليها مما تنتجه الأشجار.

- **صكوك المغارسة:** هي وثائق متساوية القيمة يتم إصدارها لاستخدام حصيلتها في غرس أشجار وفيما يتطلبه هذا الغرس من أعمال ونفقات على أساس عقد المغارسة، ويصبح لحملة الصكوك حصة في الأرض والغرس المصدر لتلك الصكوك هو مالك أرض صالحة لغرس الأشجار، والمكتتبون فيها هم المغارسون في عقد المغارسة، وحصيلة الاكتتاب هي تكاليف غرس الشجر، وقد يكون المصدر هو المغارس (صاحب العمل) والمكتتبون هم أصحاب الأرض (المستثمرون الذين غرست الأرض بحصيلة اكتتابهم)، ويستحق حملة الصكوك الحصة المتفق عليها من الأرض والشجر.[9]

وفيما يلي جدول مقارنة بين أهم أنواع الصكوك الإسلامية:

الجدول رقم (01): تطور الإصدار العالمي لبعض أنواع الصكوك

السنة	الإجارة(%)	المرابحة (%)	المضاربة (%)	المشاركة (%)
2010-2001	24.76	33.97	3.58	21.29
2013 - 2011	22.32	59.28	3.37	12.35
2013	15.06	57.7	1.9	6.7
النصف الأول من 2014	16.5	58.4	2.7	4.7

Source: International Islamic finance market

نستنتج من الجدول السابق أن صكوك المرابحة تحتل المرتبة الأولى من حيث الإصدار ثم تليها صكوك الإجارة و ذلك لكثرت التعاملات بهذه الصكوك خلال الفترة 2001 – 2014 .

- **شهادات الاستثمار الإسلامي :** تقوم هذه الشهادات على أحكام المضاربة في شكلها وجوهرها ففي هذا النوع يكون أصحاب الودائع أو الشهادات هم أرباب المال وتقوم الجهة المصدرة بدور المضارب مع الإنفاق على نسبة الربح ، وتحمل رب المال الخسارة ، والمضارب يخسر عمله ، تصدرها المصارف و المؤسسات المالية ، ولا يقل أجلها عن عام أو مضاعفات العام و هي نوعان : شهادات الاستثمار المخصص، شهادات الاستثمار العام .[10]

و مما سبق يمكن توضيح أهم المعالم الخاصة بالصكوك كالتالي:

جدول(02): جدول مقارنة بين أهم منتجات الهندسة المالية الإسلامية (الأوراق المالية الإسلامية)

نوع الصك	الهدف من الصك	مصدر الصك	المكتتب في الصك	حصيلة الاكتتاب	ملكية حامل الصك
صكوك المرابحة	تمويل شراء سلعة المرابحة	البائع لبضاعة المرابحة	المشترون لبضاعة المرابحة	تكلفة شراء البضاعة	سلعة المرابحة
صكوك السلم	تحصيل رأس مال السلم	البائع لسلعة السلم	المشترون للسلعة	ثمن شراء السلعة	سلعة السلم
صكوك الاستصناع	تمويل تصنيع سلعة	الصانع(البائع)	المشترون للعين المراد صنعها	تكلفة المصنوع	العين المصنوعة
صكوك الإجارة	بيع العين المؤجرة	بائع عين مؤجرة أو موعودة باستئجارها	مشترون لها	ثمن الشراء	الموجودات على الشيوع بغنمها وغرمها وذلك على أساس المشاركة فيما بينهم
صكوك مشاركة	إنشاء مشروع أو تطويره أو تمويل نشاط على أساس عقود المشاركة	الجهة التي تنشأ وتدير المشروع	المشاركون في المشروع	تمويل المشروع	المشروع أو موجودات النشاط
صكوك المضاربة	مشاركة تمثل مشروعات أو أنشطة تدار على أساس المضاربة	المضارب	أرباب المال	رأس مال المضاربة	موجودات المضاربة والحصة المتفق عليها من الربح لأرباب المال، ويتحملون الخسارة إن وقعت
صكوك الوكالة بالاستثمار	الاستثمار	الوكيل بالاستثمار	الموكلون	المبلغ الموكل في استثماره	ما تمثله الصكوك من موجودات بغنمها وغرمها ويستحقون ربح المشاركة إن وجد
صكوك المزارعة	تمويل مشروع على أساس المزارعة	صاحب الأرض (مالكها أو مالك منافعها)	المزارعون (أصحاب العمل بأنفسهم أو بغيرهم)	تكاليف الزراعة	حصة في المحصول مما أنتجته الأرض وفق ما حدده العقد
صكوك المساقاة	سقي أشجار مثمرة والإنفاق عليها ورعايتها على أساس عقد المساقاة	صاحب الأرض أو مالكها	المساقون	تكاليف العناية بالشجر	حصة من الثمرة مما أنتجته الأشجار وفق ما حدده العقد
صكوك المغارسة	غرس أشجار وفيما يتطلبه هذا الغرس من أعمال ونفقات	مالك أرض صالحة لغرس الأشجار	المغارسون	تكاليف غرس الشجر	حصة متفق عليها في الأرض والغرس

المصدر: من إعداد الباحثين.

2-1 المشتقات المالية الإسلامية :[11] يرى أنه يمكن من خلال استخدام الهندسة المالية الإسلامية إيجاد بدائل للمشتقات المالية التقليدية و تحقق نفس مزايا المشتقات المالية التقليدية و تكون متوافقة و توجهات الشرع الإسلامي إذن فتطوير مشتقات مالية إسلامية أصبح ضرورة ملحة بالنسبة للتمويل الإسلامي ولكن تطويرها يجب أن تتوافر فيه الشروط التالية :

- يجب أن تكون المشتقات متوافقة مع الشريعة الإسلامية؛
- يجب أن تحقق الفوائد والمنافع للمشتقات المالية التقليدية؛
- يجب أن تكون قابلة للتداول في أسواق المال الدولية.

3-1 التوريق الإسلامي : يعتبر التوريق من منتجات الهندسة المالية وهو يعتبر عملية تمويلية متطورة، وهو ما يتم في السوق المالية الإسلامية في صورة الإجارة والمشاركة والمضاربة ، أما الديون فيمكن توريقها عند الإنشاء ولا تتداول، وهو ما يتم في السوق المالية الإسلامية بصكوك المرابحة والسلم والاستصناع، ويكون طرق التوريق كما يلي :

- تحويل تلك الديون إلى أسهم، وخاصة عندما تقوم بإصدار جديد ضمن ما تتيحه لوائحها وأنظمتها فتصبح تلك الديون عبارة عن أسهم يمتلكها الدائنون وتمثل حصصا من موجودات تلك المؤسسة ويسري عليها ما يسري على بقية أسهم الشركة ؛

إذا كانت المؤسسة المالية تمتلك سلعا عينية كالسيارات أو الآلات أو غيرها، وتريد التخلص منها ومن كلفة تخزينها وصيانتها فيمكن عرضها على الدائنين لمبادلتها بديونهم التي هي على ذمة المؤسسة ومن ثم ستحقق المؤسسة فائدتين، التخلص من مخزون سلعي يمثل عبئا ماليا وكلفة دائمة على المؤسسة مع الوفاء بالدين وسقوط الالتزام عن ذمتها.

- إصدار سندات ملكية لأعيان مؤجرة لتشجيع الدائنين على مبادلة ديونهم مقابل تلك السندات، وهي تختلف عن سندات الملكية العادية إنما هي مملوكة مؤجرة تدر عائدا محددا معروفا.

إن الأبحاث التطويرية الاقتصادية والفقهية التي من خلالها يمكن اكتشاف منتجات مالية إسلامية أصلية تسد حاجات المتعاملين المتنوعة، ولا بد من القول أن السعي إلى البديل الإسلامي لا يعني مطلقا تقليد المنتجات التقليدية، بل لابد أن تصل المنتجات الإسلامية مرحلة الإبداع والابتكار والاستقلالية وإلا ستظل غير قادرة على المنافسة.[12]

المحور الثاني
ماهية التمويل الفلاحي

1-2 مفهوم التمويل الفلاحي :

يعبر التمويل من أهم الوسائل الضرورية للعملية الإنتاجية، والتمويل هو عبارة عن تدفق مالي أو سلعي بين المؤسسة الممولة والنشاط المستفيد من هذا التدفق الملي أو السلعي.

كما قد يكون الغرض من هذا التمويل هو الاستثمار أي التوسع في النشاط مهما كان نوع هذا النشاط سواء كان إنتاجيا أو غير إنتاجي .كما قد يكون الغرض من التمويل هو التسيير أي العمل والمحافظة على القدرة الإنتاجية للمؤسسة المستفيدة من التمويل أي ضمان التسيير العادي لها.[13]

كما يتمثل في منح الفلاحين المستثمرين فرصة استغلال أراضيهم و كذلك استصلاح الأراضي الصحراوية من خلال قدرتهم على اقتناء أنواع مختلفة من المبيدات و الأسمدة و الآلات الخاصة بالاستصلاح الأراضي و تهيئتها و تدعية الري لاستغلال الأراضي في أكثر من دورة إنتاج خلال السنة.[14]

2-2 أنواع التمويل الفلاحي:

1-2-2 الأفراد:

كانت هذه الطريقة الوحيدة السائدة في عملية تمويل الفلاحين لأن ليس لديهم مصدرا أخر يستطيعون اللجوء إليه للحصول على مثل هذه الأموال ومازالت هذه الطريقة السائدة حتى الآن في الدول المتخلفة وأن كثير من الفلاحين الذين لا يثقون في مصادر التمويل الحديثة هذه.

2-2-2 التجار:

يقوم التجار بإقراض الفلاحين بما يحتاجون من أموال لازمة للعملية الإنتاجية، كما يقومون بتموينهم بمختل السلع والمواد الضرورية للعملية الإنتاجية أو لمستهلكاتهم، وعلى هذا الأساس فإن التجار يتعاقدون مع الفلاحين عند تدعيمهم بالأموال على بيع المحاصيل للتاجر المقرض بأسعار معينة غالبا ما تكون في صالح التجار، وبالتالي فإن التجار يعملون على تحقيق أكبر ربح ركن والمتمثل في العائد الناتج عن القرض من جهة وفارق الأسعار الخاص بالمحاصيل من جهة أخرى وهو ما يبين الفرق بين التجار والأفراد المقرضين.

3-2-2 البنوك:

البنوك التجارية لا تقبل على تقد القروض إلى الفلاحين وذلك لعدة أسباب هي:

- دورة الإنتاج الفلاحي أطول من دورة الإنتاج الصناعي.
- الإنتاج الفلاحي يتعرض إلى عدة أخطار لا يستطيع الفلاح التحكم فيها وبالتالي الأخطار الخاصة بالإنتاج الفلاحي هي أكبر من مثيلتها في القطاع الصناعي.

-إن الإقراض في القطاع الفلاحي يدر على البنوك التجارية عوائد أقل ما يدره الاستثمار في القطاع الصناعي مما يؤدي بهذه البنوك إلى التعامل مع القطاع الصناعي أو التجاري والتقليل من نشاطها في الميدان الفلاحي.

إن البنوك التجارية لا تقبل على التمويل الفلاحي لأن هذه العمليات من وجهة نظرها لا تحقق بها مزايا والنتائج التي ترجوها لأنها هيئات استثمار قبل كل اعتبار تسعى إلى تحقيق أكبر فائدة بأقل قدرة من المخاطر.

4-2-2 التعاونيات:

يعتبر التمويل الفلاحي عن طريق التعاونيات أفضل وسيلة تمويل تناسب القطاع الفلاحي، وذلك لأن الائتمان الذي يقوم على النظام التعاوني يعتبر أسلم نظام للائتمان الفلاحي فهذا النظام يقدم القروض إلى جميع الفلاحين مهما كانت مستوياته على أساس الصالح العام، كما أن هذا النظام يعتبر أكثر فاعلية وأقرب إلى الزراع، كما أنه يعتمد على البساطة في المعاملة ويهدف إلى زيادة الإنتاج الفلاحي ومعاونة أعضاءه من فلاحين ". تعتمد كثير من الدول في دور التمويل على الجمعيات التعاونية في تقديم الائتمان و الجمعية إذ تؤدي دورها في تقديم الائتمان إذ تمثل أسلوبا يهدف إلى تدعيم الناحية الاجتماعية والاقتصادية.

3-2 مؤسسات التمويل الفلاحي

تقسم مؤسسات التمويل الفلاحي إلى نوعين معروفان على المستوى العالمي أو الأكثر شيوعا في مختلف بلدان العالم وهما:

1-3-2 المؤسسات التي تمول الفلاح عينا:

تختص مثل هذه المؤسسات في تقديم قروض عينية للفلاح غالبا ما تكون هذه القروض موسمية، متمثلة في تقديم مختلف المواد التي يكون الفلاح في حاجة إليها مثل الأسمدة، الأدوية، أو المواد البيطرية والأعلاف.[14]

إن طريقة تقديم مثل هذه القروض تكون على الشكل التالي هي أن يستفيد الفلاح من قيمة قرض معين أي يحدد له الاستفادة من مبلغ معين حسب الدراسة الخاصة يطلبه، بعد الموافقة على القرض من الجهة المختصة، تقوم هذه الأخيرة بتقديم مختلف المواد التي يحتاجها الفلاح للقيام بالعملية الإنتاجية في حدود المبلغ المالي المحدد لقيمة القرض العيني، ومن بين أهم هذه المؤسسات التي عرفت في الجزائر هي:

* " S.A.P ".الشركة الزراعية للاحتياط.

* "C.A.P.C.S التعاونيات الفلاحية المتعددة الخدمات.

تقوم مثل هذه المؤسسات كما ذكرنا في تقديم القروض للقطاع الفلاحي في شكل عيني، بذور، أسمدة، أدوية... الخ، أو على شكل خدمات مثل القيام بعمليات الحرث أو الحصاد والدرس للفلاح أو حفر الآبار وليرها من خدمات النقل والتخزين.

وفي بعض الأحيان تكون مثل هذه القروض على أساس أخر شبيه بالاستثمار، حيث تقدم للفلاح في شكل عدد معين من الماشية أغنام أو أبقار مثلا بهدف تسمينها في فترة زمنية معينة كما تقدم له كل متطلبات العملية من أعلاف وكلاء وأدوية.

2-3-2 المؤسسات التي تمول الفلاح نقدا:

تتمثل هذه المؤسسات في مجموع المؤسسات المالية بصفة عامة والبنوك بصفة خاصة، لأن الفلاح غالبا ما يكون بحاجة إلى أموال في شكل سيولة نقدية يمكن إنفاقها حسب احتياجاته الخاصة بالعملية الإنتاجية أو حتى احتياجاتها الخاصة الاستهلاكية

. وفي كثير من الدول نجد أن هنا بنوك متخصصة في التمويل الفلاحي، وذلك بهدف تشجيع الإنتاج الفلاحي كما أن القروض المقدمة من طرف هذه المؤسسة المالية * البنوك * المقرضة للفلاحة بصفة عامة تنقسم إلى ثلاثة أقسام وهي:

أ- القروض القصيرة المدى:

أو ما يسمى في القطاع الفلاحي بالقروض الموسمية لأنها تقدم بهدف الاستغلال الموسمي، وتسمى في بعض الأحيان بقروض الحملة، لأن قروض الحملة الفلاحية أو الموسم الفلاحي غالبا ما تكون سنة ففي الجزائر فإن الموسم الفلاحي يبدأ في أول أكتوبر وينتهي في 31 سبتمبر من السنة الموالية.

ب- القروض المتوسطة المدى:

وهي تختلف عن القروض الموسمية في فترة سدادها لأن فترة سداد مثل هذه القروض غالبا ما تتراوح بين 3إلى 5 سنوات وغالبا ما تكون هذه القروض خاصة بتجهيز القطاع الفلاحي.[16]

ج- القروض الطويلة المدى:

هي تلك القروض التي تصل فترة سدادها إلى 25 سنة وهي تتمثل في تلك القروض المخصصة للاستثمار في القطاع الفلاحي والخاصة، باستصلاح الأراضي، بناء الإسطبلات المختلفة والمتنوعة بتجهيزات حديثة، غرس بساتين الأشجار المثمرة، وغيرها من العمليات الإنتاجية التي تحتاج رؤوس الأموال كبيرة.

المحور الثالث

منتجات الهندسة المالية الإسلامية المطبقة في بنك البركة بالجزائر

1-3 التعريف ببنك البركة الجزائري (شركة مساهمة):

تأسس في ماي من العام 1991 ، وهو أول مصرف إسلامي، وذلك وفقا للترخيص الممنوح له من قبل بنك الجزائر، وتتمثل الأنشطة الرئيسية للبنك في تقديم خدمات الصيرفة بالتجزئة والصيرفة التجارية ويدير البنك 28 فرعاً.

فروع على مستوى التراب الوطني برأس مال يقدر بـ 500 مليون دينار جزائري:

- (BADR) 46 % بنك الفلاحة والتنمية الريفية؛

-الجنب السعودي الممثل بمجموعة الدالة البركة القابضة البحرينية بنسبة 54 % والتي حولت اسمها إلى مجموعة (BBA) البركة المصرفية البحرينية بموجب تعديل العقد التأسيسي؛

- الشكل القانوني : شركة مساهمة حيث يعمل بنك البركة الجزائري وفق مبادئ الشريعة ، وحسب الطرق المتعارف عليها دوليا.[16]

2-3 التمويل بالمنتجات الهندسة المالية الإسلامية ببنك البركة الجزائري :

يعتبر تمويل المشروعات الزراعية (النباتية ، الحيوانية) بصيغة صكوك السلم من أهم الطرق لتمويل الفلاحين في بنك البركة، وخاصة لتغطية التكاليف التشغيلية وكبديل للقروض الموسمية والقصيرة الأجل حيث يحتاج الفلاحين إلى سيولة نقدية تغطي تكاليف الحراثة وتجهيز الأرض للزراعة وتكاليف شراء مستلزمات الإنتاج من أسمدة وبذور وأشتال وباقي التكاليف التشغيلية الأخرى اللازمة لخدمة الحقل حتى الانتهاء من عملية الحصاد وجمع المحصول.

كما يستخدم صكوك المرابحة للأمر بالشراء الأجهزة و المعدات و جميع الآلات الخاصة بالإنتاج النباتي و الحيواني، كما يقوم البنك بالتمويل الفلاحين عن طريق صكوك المشاركة ، وتعتبر من أهم الصكوك شيوعا في البنك ، بحيث يتشارك البنك مع الأفراد (الفلاحين) في زراعة الأرض أو تقديم الأعلاف للحيوانات .[18]

الجدول (03) يبين إجمالي التمويلات و الاستثمارات لبنك البركة خلال الفترة (2011- 2015)

الوحدة : مليون دولار أمريكي

السنة	2011	2012	2013	2014	2015
إجمالي التمويلات والاستثمارات	11.818	14.319	15.355	17.624	18.358

المصدر: مجموعة البركة المصرفية: التقرير السنوي 2015.

نستنتج من المعطيات الجدول أن إجمالي التمويلات و الاستثمارات لبنك البركة في تزايد مستمر من سنة لأخرى حيث قدرت في سنة 2011 إلى 11.818 مليون دولار أمريكي لتصل لسنة 2015 18.358 مليون دولار أمريكي.

و نجد بذلك إجمالي التمويلات في البنك البركة الجزائري باستخدام الأوراق المالية الإسلامية كما يوضحها الجدول التالي :

جدول (04) : جدول يوضح نسبة الأوراق المالية الإسلامية من إجمالي التمويلات و الاستثمارات ببنك البركة الجزائري.

الوحدة : (%)

الأوراق المالية الإسلامية	صكوك الإجارة	صكوك المرابحة	صكوك السلم
إجمالي التمويلات و الاستثمارات	41	7	12

المصدر: وثائق بنك البركة الجزائري.

نستخلص من الجدول أعلاه أن إجمالي التمويلات والاستثمارات معظمها في ارتفاع في بنك البركة الجزائر ونجد أن أكثر الصكوك استعمالا في العملية التمويلية هي صكوك الإجارة التي تقدر بـ : 41 % ثم تليها صكوك السلم التي تقدر بـ :12% .

وفي الجدول التالي نبين المنتجات المالية الإسلامية التي اعتمدها البنك عند منح التمويل لأحد الفلاحين وتم توضيحه كالتالي :

جدول (05) : هيكل التمويل المقترح من طرف العميل الخاص بالجزء من تمويل البنك

التعيين	المبلغ (دج)	منتجات المالية الإسلامية	النسبة
تمويل بنكي	468.546.710		% 72.5
الهندسة المدنية	178.000.000	صكوك الاستصناع	
صوامع الغلال	187.350.000	صكوك المشاركة	
خط إنتاج أطعمة الحيوانات	73.265.000		
آلة الكيل	3.143.387	صكوك المرابحة	
تركيب الآلات	8.980.000		
محول التيار1.200	9.931.323		
مولد كهربائي	7.877.000		

المصدر: وثائق بنك البركة الجزائري.

من خلال الجدول السابق يتمثل المشروع في توسيع نشاط العميل في إنشاء مركب لتخزين ومعالجة الحبوب وذلك باقتناء 15 صومعة غلال قدرته الإجمالية مقدرة ب45.45 طن وكذا وحدة إنتاج أطعمة خاصة بالحيوانات.

حيث أن قيمة المشروع الإجمالية مقدرة ب 468.5 مليون دج لمدة (08) سنوات بتطبيق نسبة هامش ربح01 % هذه النسبة كانت بطلب من العميل وكما تم التوضيح لنا من طرف المسؤول الذي مدنا بالمعلومات اللازمة ، يحق للعميل أن يحدد نسبة الهامش التي يريدها من البنك لكن هذا لا يعني أن يتم تطبيقها من طرف البنك وهي موزعة على النحو التالي:

صكوك الاستصناع: بقيمة 178 مليون دج لتمويل 80 % من أشغال الهندسة المدنية.

صكوك المشاركة : بقيمة 260.6 مليون دج لتمويل بنسبة 100 %المعدات (صوامع التخزين) و وحدة الإنتاج المستوردة .

مرابحة : بقيمة 29.9 مليون دج لتمويل 80 % من المعدات المحلية و تركيبها.

ويقدر إجمالي التمويل للعميل بالمنتجات المالية الإسلامية بـ : 72.5%ويكون على العميل بالتمويل الذاتي لمشروعه بالنسبة 27.5 %.

الخاتمة:

من خلال ما سبق توصلنا إلى مجموعة النتائج والتوصيات تتمثل فيما يلي:

- **النتائج العامة للدراسة :**

وخلصت الدراسة إلى النتائج التالية :

- تعتبر المنتجات المالية الإسلامية للهندسة المالية الإسلامية من أهم البدائل الشرعية التي تساهم على توفير رؤوس الأموال وتدعيم القدرة التمويلية اللازمة للاستثمارات الفلاحية؛
- القيام بالاستثمار المباشر في مشروعات ائتمانية أو المشاركة فيها؛
- المساهمة في تحقيق العدالة في توزيع الثروة و ذلك من خلال التوفير اللازم لصغار المنتجين و أصحاب لمشروعات؛
- الاعتماد على الموارد المحلية في البناء وتوفير فرص العمل.

- **التوصيات والاقتراحات:**

وفي ضوء هذه الدراسة يمكن اقتراح التوصيات التالية :

- تتبع تطور المنتجات المالية الإسلامية عبر التاريخ الإسلامي و محاولة الاستفادة منه في الهندسة المالية الإسلامية المعاصرة؛
- ينبغي على المؤسسات- البنوك الإسلامية- أثناء التمويل الريفي تبني الابتكارات والممارسات التي تعمل على تقليل المخاطر وتحسين الجدارة الائتمانية.

الهوامش:

[1] ردمان محمد عثمان ، عبد القوي ، الصكوك الإسلامية وإدارة السيولة ، ورقة مقدمة إلى المؤتمر الرابع للمصارف الإسلامية ، سوريا ، 2009 .

[2] سحابة الماضي ، الصكوك ، http. Llforum.sh3bwah.maktoob.com/r1239287.htm.

[3] شعبان محمد إسلام البراوري ، بورصة الأوراق المالية من منظور إسلامي : دراسة تحليلية ونقدية، ط1 ، دار الفكر، دمشق، سوريا ، 2002 ، ص:161.

[4] أحمد شعبان أحمد علي ، البنوك الإسلامية في مواجهة اللازمات المالية ، ط1 ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، مصر ، 2010 ، ص: 111.

[5] لحلو بخاري ، وليد عايب ، آليات الهندسة المالية كأداة لإدارة مخاطر الصكوك الإسلامية واثر الأزمة المالية على سوق الصكوك الإسلامية ، الملتقى الدولي الأول للمعهد الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ، الاقتصاد الإسلامي ، الواقع ورهانات المستقبل ، برج بوعريريج .

[6] مؤتمر الصكوك الإسلامية وأدوات التمويل الإسلامي 2013، كلية الشريعة و الدراسات الإسلامية ، 12-13 تشرين الثاني 2013 ، جامعة اليرموك ، أربد ، الأردن ، ص: 18.

[7] علي موسى حنان ، محمد الأمين خنيوة ، منتجات الهندسة المالية (الواقع و التحديات ومناهج التطوير) ، الملتقى الدولي الأول حول الاقتصاد الإسلامي ، الواقع ورهانات المستقبل ، جامعة غرداية ، 23-24 فيفري 2011 ، ص : 245.

[8] مجلس مجمع الفقه الإسلامي الدولي ، القرار رقم 137 (5/3) بشأن صكوك الإجارة ، الدورة الخامسة ، 2004 ، عمان .

[9] محسين فؤاد ، الصكوك الإسلامية المعاصرة وتداولها وتطبيقاتها ، ورقة عمل مقدمة الى الدورة التاسعة عشر، 2009، مجمع الفقه الإسلامي الدولي .

[10] حسين عبد المطلب الاسرج ، صيغ تمويل المشروعات الصغيرة في الاقتصاد الإسلامي ، دراسات إسلامية ، العدد 08 ، ص: 13.

[11] سمير عبد الحميد رضوان، المشتقات المالية و دورها في إدارة المخاطر و دور الهندسة المالية في صناعة أدواتها، ط1 ، دار النشر للجامعات، مصر، 2005، ص567-578.

[12] علي موسى حنان ، محمد الأمين خنيوة ، منتجات الهندسة المالية (الواقع و التحديات ومناهج التطوير) ، مرجع سابق ، ص : 655.

[13] مصطفى رشدي شيعة ، الاقتصاد النقدي والمصرفي ، الدار الجامعية ، 1985 ، ص : 392.

[14] بونوة شعيب وبودلال علي ، إشكالية التمويل والسياسة المنتهجة لإنعاش هذا القطاع ، الملتقى الدولي حول التنمية الفلاحة الصحراوية كبديل للمواد الزائلة ، جامعة بسكرة ، ص: 135.

[15] أحمد محمد أبو الغار ، التمويل التعاوني ، مكتبة الشباب ، مصر ، 1973 ، ص ص: 16-27.

[16] أحمد محمد أبو الغار ، التمويل التعاوني ، مرجع سابق، ص ص: 16-27.

[17] مجموعة البركة المصرفية : التقرير السنوي 2015.

[18] وثائق بنك البركة الجزائري.

الإعلام الجزائري و دوره في التنمية المحلية (إذاعة غليزان أنموذجا)

الباحثة خيرة مكرتار
أستاذة بجامعة مستغانم

ملخص

لقد ورثت الجزائر بعد الاستقلال تركة ثقيلة، تمثّلت في انعدام الإطارات الجزائرية القادرة على إدارة الشؤون الإدارية في مختلف مجالات الحياة، ممّا أوقع المؤسسات الوطنية الصغيرة و المتوسطة في حالة خطرة جدّا، باءت بعجز مالي فادح، أدى إلى تناقص خطير في الموارد المالية، فبادرت الدولة الجزائرية بإطلاق إذاعات عمومية جهوية تحاكي مواطني هذه المناطق لتهتم بانشغالاتهم من جهة وتساهم في التنمية المحلية لهذه المدن من جهة أخرى، في محاولة منها لخلق علاقة إيجابية بين الإدارة المركزية و الإدارة المحلية، و بذلك يمكن تزويد الجماعات المحلية كالبلديات بالخدمات والمرافق الاجتماعية الأولى و تحقيق البنى التحتية التي تستهدف تحسين المستويات و الدّخل المتوسط للفلاّحين على وجه الخصوص و كذلك إصلاح حالة الديون المتراكمة على البلديات.

إذن تعتبر إذاعة الجزائر من غليزان واحدة من بين المؤسسات العمومية التي تساهم في تقدم التنمية المحلية باعتبارها أهم جهاز إعلامي في الولاية، إعلام يتقصى المبدأ الجواري في الطرح أين تغطي هذه الإذاعة كل أخبار المنطقة، كونها تمثل صوت الشارع الغليزاني ببرامجها المتنوعة التي يسهر عليها طاقم فني مكون من أربعين شخصا من موظفين و إداريين و مذيعين في مختلف التخصصات، تعمل هذه المؤسسة منذ انطلاقتها الأولى على التنويع في شبكاتها حسب كل موسم، محاولة بذلك تلبية كل الأذواق، و محققة وظيفتها الأساسية في الإعلام و الترفيه و التثقيف و التمويل الاقتصادي من خلال مداخيلها الاشهارية.

لكن هذا الدور البناء في التنمية المحلية و الذي يناط بالإدارة المركزية للمؤسسات الإقتصادية ليس هو الدور الوحيد الذي تلعبه، فهناك تأثيرات اقتصادية كبيرة متوقعة على بنية المجتمع، كالإعلام المحلي، الذي شرعت وسائله في التفاعل مع الثورة الرقمية وتتأثر بها على مختلف مكوناتها، فاسحة المجال لنتائج وتغيرات لا يمكن التنبؤ بها فيما يخص التنمية المحلية خاصة و التنمية الوطنية عامة.

إذن، و بناء على ما تم طرحه، نروم من خلال هذه الدراسة التساؤل عن:

ما مدى مساهمة وسائل الإعلام في التنمية المحلية؟ و ما الدور الذي تلعبه هذه الوسائط في خلق الفرص؟

الكلمات المفتاحية: التنمية المحلية، المجتمع الغليزاني، الإعلام المحلي، إذاعة غليزان، الأدوار.

Abstract

Algeria inherited a heavy legacy after the independence, which was the lack of the algerian tire capable of the management's department in various areas of life, which caused the small and medium-sized national institutions in a very serious condition, the fatal fiscal was deficit, it has led to a serious decrease in financial resources with a significant increase in expenses as a result of social obligations imposed on municipalities, for example, and the US, and private aid which was granted by municipalities to citizens who have been affected the most because of the war of national liberation which led the state to intervene and regulate the media side in Algeria economic institution contribute to the lifting of movement economic conditions in the country, took the initiative to launch broadcasts public regional economic the citizens of these areas and are interested Buncgalathm on the one hand and contribute to local development of these cities on the other hand, in an attempt to create a positive relationship between the central administration and local administration, and thus can provide local groups such as municipalities services and the first utilities to achieve social and infrastructure aimed at improving levels and average income of the farmers in particular, as well as the reform of accumulated municipal debt situation.

So the algerian Radio on Relizane is one of considered among the public institutions that contribute to the advancement of local development as the most important media device in the state, the media investigates principle slain in subtraction, this radio Regional trying to cover all the news area, represents the voice of the street relizanian to launch it and return to it diversified its programs, which oversees the service crew of forty people from the staff and administrators and broadcasters in various disciplines, this institution is working since its inception to diversify in their networks, according to all season, in an attempt to satisfy all tastes, and it realized its primary function in the media, entertainment and economic funding through advertising revenues.

So, **what is the contribution of the media in local development? And what is the role of these media in the opportunities creation?**

Key words:
Local media, Economic development, Radio Relizane, central Administration, Decentralized management, Local communication.

مقدمة

لطالما شغل موضوع التنمية المحلية اهتمام العام و الخاص، و ذلك بالنظر لأهميتها في دورة حياة المجتمعات، فالاهتمام بها يعد من الأمور الاجتماعية القديمة، التي حرصت أغلب دول العالم على متابعتها، والتأكد من تطبيقها بشكل صحيح، لذلك قامت العديد من الحكومات بإنشاء مديريات خاصة بالتنمية المحلية، تابعة لوزارات تعمل في مجال التنمية، والشؤون الاجتماعية، بغية متابعة طبيعة حياة الأفراد، والوقوف عند السلبيات أو المشكلات المجتمعية، والعمل على اقتراح حلول لها، لتساهم في تقليلها أو الحد من تأثيرها على المجتمع، أو علاجها بشكل نهائي، و ذلك بالنظر لمكوناتها ومقوماتها المتعددة من أفراد و مؤسسات بما في ذلك مؤسسات الاعلام.

إذن تعد التنمية المحلية عملية شاملة تحوي كافة مكونات المجتمع، ولا تلغي وجود أي عنصر من عناصره، تساهم في تطويره و لملمة أجزاءه، إذ أنها تعتمد على مجموعة من الاستراتيجيات والخطط التي تهدف إلى تحسين الأوضاع المعيشية، والتعليمية في المجتمع، هادفة إلى الاستفادة من كافة الموارد، بما في ذلك جعل الموارد الأولية وسيلة من الوسائل التي توفر الكفاية الذاتية لأفراد المجتمع، وتحول جزء منها ليصبح من أجزاء التجارة المحلية، والخارجية ليعود بالفائدة على المجتمع ككل، فهي غالبا ما تسعى إلى توفير كافة الخدمات الأساسية للأفراد، من وسائل نقل، ومؤسسات تعليمية، وقطاعات عامة، وغيرها.

و لتنفيذ خططها و استراتيجياتها التنموية كان لابد من وجود مؤسسات اعلامية تتقصى المبدأ الجواري في الطرح تسهر على تغطية المشاريع المنجزة منذ أن كانت مجرد فكرة وصولا الى تدشينها على أرض الواقع، و لذلك سخرت الدولة الجزائرية مختلف وسائلها بنوعيها العمومية و الخاصة لتغطية المشاريع و الأحداث التنموية سواء المحلية أو الجهوية.

بناء الاشكالية:

تحتاج أية دولة مهما كانت قوتها أو ضعفها إلى مجموعة من المقومات تؤدي دورا رياديا في منطقتها، فلا يضمن أمنها إلا قوة عسكرية رادعة في حالة عالية المستوى من التسليح والتدريب، سلطة سياسية مستقرة في إطار ديمقراطي وتعددي راسخ و عتيد و القوة الاقتصادية بدعائم ثابتة ومتنوعة المصادر، بالنظر لما تمثله هذه الأخيرة في تطور و تخلف المجتمعات، فكم من دولة جيشت الجيوش وأقامت نظاما سياسيا حكيما غير أنها انهارت في لحظات بسبب هشاشة الأوضاع الاقتصادية فيها.

لذلك كان لزاما على العديد من دول العالم اتباع استراتيجيات معينة لتحقيق التنمية بمختلف أشكالها سواء المستدامة أو المحلية قصد توفير أمن اقتصادي يساهم في الحفاظ على بقاء هذه الدول بمفهومها الحقيقي.

الدولة الجزائرية كغيرها من الدول كانت قد اتخذت سياسة اقتصادية رشيدة منذ الاستقلال بإشراك جميع مؤسسات المجتمع المدني في عملية التنمية المحلية بما في ذلك مؤسسات الاعلام بمختلف أشكاله المكتوب، المسموع و السمعي بصري، إيمانا منها بأن تحقيق الأمن الاقتصادي هو من الأمن السياسي و الاجتماعي.

فقد أضحت وسائل الاعلام الوطنية عنصرا هاما في العملية الاقتصادية بالنظر لحضورها المستمر في مختلف التظاهرات المحلية و تغطيتها للعديد من المشاريع الاقتصادية خاصة الإعلام المسموع و الذي يغطي كامل التراب الوطني بأكثر من 48 إذاعة محلية و جهوية تنطلق من انشغالات المواطن و تعود اليه ببرامج متنوعة تتقصى مبدأ الجوارية في التغطية و الطرح.

تعد إذاعة غليزان واحدة من وسائل الاعلام المحلية العمومية التي تسهر طيلة 12 ساعة من الزمن و بشكل يومي على توفير خدمة اعلامية لجماهيرها من خلال المساهمة في التنمية المحلية للمنطقة.

من هنا وفي ظل هذا التطور السريع لتكنولوجيات الإعلام والاتصال، أصبح الإعلام شريكاً حقيقياً لمؤسسات الدولة والمواطن على حد سواء، ومذ باتت وسائل الإعلام والصحافة تمثل جزء رئيسياً في حياة الناس، فلم يعد يعتمد الفرد في المجتمع على وسائل الإعلام كمصادر للحصول على المعلومات فحسب، بل هو يحتاجها لإيصال صوته وحل قضاياه الكبيرة، لذا نرى أن الإعلام بات يعي مسألة فعاليته في إنتاج الوعي، ونشر الثقافة الاقتصادية وغيرها في المجتمع كالتعريف بالقوانين والتشريعات والاجراءات التنظيمية وتكنولوجيا المعلومات، ووضع خطط استراتيجية على صعيد التنمية المحلية من كل جوانبها، عبر حشد كافة الطاقات الإعلامية البشرية والمادية وكافة المؤسسات العامة والخاصة.

إذن و مما سبق، نطرح الإشكال التالي:

- ✓ أين الاعلام الجزائري من التنمية المحلية ؟

و في ظل التحولات الراهنة نستهدف معالجة هذا الإشكال من خلال طرح التساؤلات الآتية:

- ✓ ما المقصود بالإعلام المحلي ؟
- ✓ ما المقصود بالتنمية المحلية ؟
- ✓ كيف يساهم الاعلام المحلي في تعزيز التنمية المحلية؟

لطالما ارتبطت مؤسسات الإعلام في عصر سيطرة السوق الإعلاني بأدوار تجارية وتسويقية، تهدف إلى الربح السريع و إثارة الفضائح داخل المجتمع بغية تحقيق انتشار أكبر حتى ولو كان ذلك على حساب الأخلاق والسلم.

وفي ظل تدهور الأوضاع الاقتصادية في معظم دول العالم لجأت العديد من الدول إلى رسم استراتيجيات عقلانية لمعالجة هذه القضايا تعوّل فيها على دور الإعلام بكافة وسائله في المساهمة

وإيجاد سبله واستراتيجيته الخاصة لمعالجة العديد من القضايا كقضايا التنمية المستدامة، خاصة و أن وظيفة الاعلام الأساسية تتمثل في تعريف جماهيرها بقضايا العصر وبمشاكله وكيفية معالجة هذه القضايا في ضوء النظريات والمبادئ التي اعتمدت لدى كل نظام أو دولة من خلال وسائل الإعلام المتاحة داخلياً وخارجياً، وبالأساليب المشروعة أيضاً لدى كل نظام وكل دولة.

سنحاول التعرض الى الدراسة نظريا من خلال التطرق الى العناصر التالية :

- الاعلام المحلي.
- إذاعة غليزان الجهوية.
- التنمية المحلية.
- الاعلام المحلي و دوره في التنمية المحلية.

أولا الاعلام المحلي.

1- مفهوم الاعلام المحلي:

لقد اختلف الكثير من الباحثين في تحديد مفهوم موحد للإعلام المحلي، حيث يرى المفكر المغربي "المهدي المنجرة" أن مفهوم الإعلام المحلي هو أكبر مما تحدده المعاجم، فهو حسبه: المادة الأولية للمعرفة باعتبار أن المعرفة إعلام قد تم تركيبه وتأليفه حسب تصور معين[1] ، وقد أصبح الإعلام يتجه حاليا إلى تحويل مجتمع الإنتاج الصناعي إلى مجتمع إعلام ومعرفة، فترتب عن ذلك أنه صار "مصدر تفاوت وتسلط سياسي وتفوق عسكري وهيمنة اقتصادية وثقافية[2].

يقصد أيضا بالإعلام المحلي التعريف بقضايا العصر وبمشاكله وكيفية معالجة هذه القضايا في ضوء النظريات والمبادئ التي اعتمدت لدى كل نظام أو دولة من خلال وسائل الإعلام المتاحة داخلياً وخارجياً، وبالأساليب المشروعة أيضاً لدى كل نظام وكل دولة[3].

أما هربرت أ. شيللر فيفسر في مقدمة كتابه "المتلاعبون بالعقول" ، كيف يتحول الإعلام من جهة أولى، إلى عملية تضليل، ومن جهة ثانية إلى أداة قهر وقمع! فعندما يعمد مديرو أجهزة الإعلام إلى طرح أفكار وتوجهات لا تتطابق مع حقائق الوجود الاجتماعي، فإنهم يتحولون إلى سائسي عقول، ذلك أن الأفكار التي تنحو عن عمد إلى استحداث معنى زائف[4].

صحيح أن الأنظمة في أغلب دول العالم ما زالت تحرص على امتلاك وسائل إعلام خاصة بها، وتحملها رسالتها التي تريد إيصالها للجمهور المتلقي والذي يتناقص باستمرار ولكن احتكارها للوسائل الإعلامية انكسر نتيجة العوامل الاتية:

1. **نمو شبكات الإعلام الخاصة محلياً:** وتشمل محطات الإذاعة والتلفزيون والجرائد والمواقع الإلكترونية...الخ

2. **البث الفضائي:** الذي اخترق الحدود وجعل من الصعب ولعله من المستحيل على الدولة التحكم في المحتوى الإعلامي الذي يتلقاه مواطنوها.

3. **البث عبر شبكة الانترنت وانتشار وسائل التواصل الاجتماعي:** التي أضحت تشكل نوعاً من الإعلام البديل.

وعليه فإن الحديث عن إعلام محلي الآن لم يعد يعني أن المقصود هو الوسائل الإعلامية التي تملكها الدولة، ذلك أن الإعلام العمومي يتعرض لمزاحمة من الإعلام الخاص والإعلام المحلي بشقيه يدخل في منافسة كبيرة مع الإعلام الالكتروني العابر للحدود والذي لا يمكن التحكم فيه، وهو أكثر مهارة وأكثر قدرة على عرض المعلومات بطريقة مشوقة وقادرة على التأثير وفي واقعنا الحالي حيث لم يعد العالم قرية صغيرة بل هو عبارة عن بيت واحد ذو غرف متعددة مفتوحة الأبواب على باحة الدار، نظراً لتضارب الآراء والمصالح في أية قضية حتى وإن أخذت اهتماماً عالمياً كالحفاظ على البيئة أو نزع أسلحة الدمار الشامل أو مكافحة الأمراض واسعة الانتشار كالإيدز وانفلونزا الطيور أو مكافحة الفقر والجوع والبطالة والهجرة والتمييز العنصري والمخدرات... الخ. وبذلك فإن من يمتلك وسائل الإعلام والدعاية الفاعلة يمتلك الحق في التنمية.

ثانيا: اذاعة غليزان الجهوية.

تعتبر إذاعة الجزائر من غليزان أهم جهاز إعلامي في الولاية، إعلام يتقصى المبدأ الجواري في الطرح، حيث تحاول هذه الإذاعة الجهوية تغطية كل أخبار المنطقة، كونها تمثل صوت الشارع الغليزاني لتنطلق منه و تعود إليه ببرامجها المتنوعة التي يسهر على خدمتها طاقم مكون من أربعين شخصا من موظفين و إداريين و مذيعين في مختلف التخصصات، تعمل هذه المؤسسة منذ انطلاقتها الأولى على التنويع في شبكاتها حسب كل موسم ،محاولة بذلك تلبية كل الأذواق، و محققة وظيفتها الأساسية في الإعلام و الترفيه و التثقيف.

1- التعريف بإذاعة غليزان الجهوية:

إذاعة غليزان الجهوية هي مؤسسة عمومية للإعلام و الاتصال، تابعة لمؤسسة الإذاعة الوطنية وهي تمثل أهم جهاز إعلامي في ولاية غليزان، تضطلع هذه المؤسسة بمهام رئيسية يحددها دفتر شروط بموجبه تتابع في وسائطها الاتصالية و النشاطات الرسمية لمؤسسات الدولة بالتبليغ و البث وفق ما يقتضيه الصالح العام للبلاد، كما تضطلع بمهمة التوجيه و الإعلام الجواري بالإضافة إلى التثقيف والترفيه[5].

2- نشأة و تطور إذاعة غليزان الجهوية:

لقد بدا أول بث لإذاعة غليزان الجهوية يوم الأربعاء 05 جويلية 2006، و هي تضم فريق عمل متكامل من صحفيين، منشطين، تقنيين، إداريين، سائقين و أعوان أمن.

المؤسسة ذات طابع صناعي و تجاري، تملك شخصية معنوية و تأخذ الإدارة العامة لمؤسسة الإذاعة الوطنية على عاتقها مسئولية تسييرها و تحديد ميزانيتها

تغطي إذاعة غليزان كامل تراب الولاية بالإضافة إلى معظم الولايات المجاورة و عبر الشبكة العنكبوتية في جميع أنحاء العالم ، و هي تضطلع إلى تحقيق الإعلام الجواري ، إذ تتركز اهتماماتها كإذاعة جهوية على البرامج المتنوعة ذات البعد الوطني و المحلي بالدرجة الأولى التي تحرص على تقديمها وفق شبكة برامج مدروسة و ثرية لمستمعيها.

هذا و تعتبر إذاعة غليزان من بين المحطات الإذاعية الجهوية في الجزائر ، حيث يرجع أول بث إذاعي لها عام 2006 من مقرها الكائن بحي إسماعيل مصطفى –دار الثقافة لغليزان بمعدل ثمان (08) ساعات في البداية لتصل فيما بعد إلى ثلاثة عشر (13) ساعة يوميا.

- لقد شهدت إذاعة غليزان الجهوية قفزة نوعية في علاقاتها مع مستمعيها مدشنة بذلك انطلاقة حقيقية للعمل الإذاعي بشكل أكثر مهنية و احترافية سواء فيما يتعلق بإعداد مختلف البرامج و الفقرات التي تلامس هموم المواطنين و انشغالات الرأي العام المحلي و الجهوي أو فيما يتعلق بمواكبة تكنولوجيا التسجيل و البث الإذاعي ، حيث يصل صوت إذاعة غليزان إلى عموم المستمعين أكثر وضوحا من خلال اعتمادها على تقنيات النظام النصف رقمي و البثي على موجة التردد FM بالإضافة إلى البث عبر شبكة الانترنت.

إذن تعتبر إذاعة غليزان الجهوية منبرا رائدا يؤثث و يثري المشهد السمعي بالجزائر[6].

ثالثا: التنمية المحلية.

لقد برز مفهوم التنمية المحلية بعد ازدياد الاهتمام بالمجتمعات المحلية لكونها وسيلة لتحقيق التنمية الشاملة على المستوى الوطني، فالجهود الذاتية والمشاركة الشعبية لا تقل أهمية عن الجهود الحكومية في تحقيق التنمية عبر مساهمة السكان في وضع وتنفيذ مشروعات تنموية، مما يستوجب تظافر الجهود الذاتية والجهود الحكومية لتحسين نوعية الحياة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والحضارية للمجتمعات المحلية.

1- مفهوم التنمية المحلية:

تعرف التنمية المحلية على أنها القيام بمجموعة من العمليات والنشاطات الوظيفية، التي تهدف إلى النهوض في كافة المجالات المكونة للمجتمع المحلي، وتعرف أيضاً بأنها: دعم سلوك الأفراد، وصقل

مهاراتهم حتى يتمكنوا من تطوير أنفسهم، مما ينعكس إيجابياً على مجتمعهم، ويؤدي إلى نموه في العديد من القطاعات المحلية المؤسسية، والتعليمية، وغيرها[7].

و هي أيضا عبارة عن أحد المقاييس الاقتصاديّة المعتمدة على التكنولوجيا، للانتقال من حالةٍ اقتصاديّةٍ إلى أخرى جديدةٍ، بهدف تحسينها، مثل: الانتقال من حالة الاقتصاد الزراعيّ إلى الصناعيّ أو الانتقال من الاقتصاد التجاريّ إلى التجاريّ المعتمد على التّكنولوجيا[8].

هذا و تُعرَّف التّنمية المحلية أيضا على أنّها العمليّة الهادفة إلى تعزيز نموّ اقتصاد الدّول وذلك بتطبيق العديد من الخُطط التطويريّة، التي تجعلها أكثر تقدُّماً وتطوّراً، ممّا يؤثّر على المجتمع تأثيراً إيجابيّاً، عن طريق تنفيذ مجموعةٍ من الاستراتيجيّات الاقتصاديّة الناجحة[9].

ويقصد بها أيضاً أنّها سعي المجتمعات إلى زيادة قدرتها الاقتصاديّة؛ للاستفادة من الثّروات المُتاحة في بيئاتها، وتحديداً في المناطق التي تعاني غيابَ التنوّع الاقتصاديّ المؤثّر سلباً على البيئة المحليّة عامّةً[10].

2- خصائص التّنمية المحلية:

تتميّز التّنمية المحلية بمجموعةٍ من الخصائص، نوردها كالاتي[11]:

- الاهتمام بتحقيق الأهداف التنمويّة المعتمدة على وجود استراتيجيّات عملٍ مناسبةٍ، تهدف للوصول إلى معدّل النموّ الاقتصاديّ المطلوب.
- التوجُّه نحو تحسين البيئة الداخليّة للمجتمع، والقطاع الاقتصاديّ المحليّ الخاصّ بالدّولة، و تطويرهما.
- الاعتماد على الجهود الاقتصاديّة الذاتيّة لتحقيق التّنمية المحلية و الاقتصاديّة المعزّزة لتطبيق التّخطيط في الحكومات والمؤسّسات الاقتصاديّة المهتمّة بمتابعة النموّ الاقتصاديّ باستمرارٍ.
- الحرص على استغلال الموارد والإمكانات المعزّزة لدور الصّناعة، والزّراعة، والتّجارة المحليّة، حسب ما يطلبه الواقع الاقتصاديّ من استخدام الوسائل والأدوات التي تتيح النهوض بالأعمال كافّةً.
- الاستفادة من التّكنولوجيا والأجهزة الإلكترونيّة المتطوّرة، فهي تقدِّم دعماً مناسباً للتنمية المحليّة، عن طريق الاستثمار في الإمكانات، والطاقات العلميّة والمعرفيّة المتنوّعة، ممّا يساهم في تطوير العديد من المجالات، ومن أهمّها: الأبحاث، والتّعليم[12].

3- عناصر التنمية المحلية:

يقوم مفهوم التنمية المحلية على عنصرين رئيسين هما:

- **العنصر الأول:** يهتم بالمشاركة الشعبية التي تقود الى مشاركة السكان في جميع الجهود المبذولة لتحسين مستوى معيشتهم ونوعية الحياة التي يحيونها معتمدين على مبادراتهم الذاتية، أما **العنصر الثاني:** فيعني توفير مختلف الخدمات ومشروعات التنمية المحلية بأسلوب يشجع الاعتماد على النفس

وعلى التشاركية في اتخاذ القرارات خاصة منها الرامية الى تحقيق المصلحة العامة المتمثلة في تحسين الحياة العامة وزيادة التعاون والمشاركة بين السكان مما يساعد على نقلهم من حالة اللامبالاة الى حالة المشاركة الفاعلة، وترسيخ حرص المواطنين للمحافظة على المشروعات التي يساهمون في تنفيذها على أرض الواقع، أكثر من هذا، كذلك تطوير عناصر البنية الأساسية كالنقل والمياه والكهرباء وتحسين الولوج الى الخدمات كالصحة والتعليم والدارة العمومية، فمنطلق التنمية المحلية هو مبدأ البناء من الأسفل الى الأعلى، حيث يجعل من تنمية قدرات السكان نقطة الانطلاق الأساسية لتنمية المجتمع ككل[13].

4- وظائف التنمية المحلية:

تقوم التنمية المحلية في كل المجتمعات بمجموعة من الوظائف، هي كما يلي:

- التعاون مع القطاعات الفعالة في المجتمع المحلي، والذي يساهم في دعم مكونات التنمية المحلية، وتزويدها بالوسائل الأولية للمحافظة على استمرارية نمو المجتمع.
- استحداث مجموعة من النظم الاجتماعية، والتي تعمل على تحليل طبيعة حياة عينة من الأفراد في المجتمع المحلي، والتعرف على كيفية تفاعلهم مع كافة الظروف المحيطة بهم، من أجل تقييم أوضاعهم داخل المجتمع.
- التقليل من المركزية، فالتنمية المحلية تحرص على تفعيل دور البلديات، ومؤسسات المجتمع المحلي في النهوض بالتنمية المحلية، والحرص على تطبيق كافة الوظائف المرتبطة بها.
- تفعيل دور المشاركة الشعبية، إذ أن دور المواطنين داخل المجتمع المحلي لا يعتمد فقط على القيام بالوظائف، والمهن بل على التفاعل الشعبي مع الأمور الخاصة بهم، سواءً عن طريق نظام الانتخابات، أو مجلس البرلمان[14].

رابعا: دور الاعلام الجزائري في التنمية المحلية؟

لقد خلق الإرث الذي خلفه الإعلام العمومي الرسمي غياباً للثقة في الإعلام الخاص على وجه العموم، فلجأت العديد من وسائل الإعلام الخاص إلى اعتماد أساليب "الإثارة" المتنوعة بغية جذب اهتمام المتابعين، فخلق بذلك فجوة بين الإعلام العمومي و الاعلام الخاص، غير أن الإعلام المحلي لازال يمتلك قدرة كبيرة على التأثير في جماهيره عند تركيزه على "أدق التفاصيل" الخاصة بقضية معينة و التي تهم المجتمع المحلي، فقد تفطنت مؤسسات الإعلام الحالية إلى أن إعلامها لا يكتفي بجذب اهتمام الجمهور المحلي، بل يتخطاه إلى الانشغال بهمومه و معالجة قضاياه مهما كان طابعها خاصة الاقتصادية منها.

وبالتغلغل في وظائف وسائل الاعلام الوطنية نلاحظ بأن كلا الإعلامين المحلي والجهوي يؤثران بنسب متفاوتة في التنمية المحلية وتعود الغلبة في هذه الحالة أو تلك، إلى طبيعة الموضوع المطروح والذي يشكل مدار اهتمام الجماهير، أو أنهم جذبوا للاهتمام به، ثم هناك طريقة عرض الموضوع، ووفق آليات تتوخى التأثير على توجهات الناس.

و بهذا تتبلور أهمية الإعلام المحلي في تعزيز العنصر التنموي في حياة المواطن الجزائري، وتتحدد أهم ملامح هذا الإعلام في ما يلي:

- لقد تجاوز الإعلام المحلي الأساليب التقليدية المتمثلة في نقل المعلومة فقط، إلى المشاركة الفعالة في كافة خطط التنمية، وتتبع سيرها من خلال مختلف الأنشطة والأشكال الإعلامية .
- يظهر دور الإعلام المحلي عموما و اذاعة غليزان خصوصا بجلاء أثناء تعرض الواقع إلى أزمات وحالات طوارئ مفاجئة، من خلال اعتماد الإعلام على استفزاز الواقع اليومي.
- يساهم الإعلام المحلي في تلقين الناس المهارات والأساليب اللازمة التي تقتضيها عملية التحديث والتطور الاقتصادي.
- يشارك الإعلام المحلي في تنمية المجتمع اقتصاديا.
- كلما كان الإعلام المحلي متطورا في أدائه ووسائله، كلما أثر ذلك أكثر في الواقع، فالدراسات تجمع على أن ثمة ارتباطا وثيقا بين النمو الاقتصادي ونمو وسائل الإعلام .
- التنسيق الشمولي مع مختلف المؤسسات، سواء كانت رسمية أم مدنية.
- أن يكون المشرفون على تلك الوسائل الإعلامية في الغالب الأعم من أبناء المنطقة، يستوعبون مشاكل الناس وحاجياتهم.
- وفيما يتعلق بتوظيف وسائل الإعلام في التنمية المحلية ينبغي أن ترتبط تلك الوسائل بالبيئة المحلية وثقافة المنطقة.

هذا و يظهر دور الاعلام الجزائري جليا في التنمية المحلية من خلال الحضور المستمر لوسائله خاصة اذاعة غليزان الجهوية في مختلف الأنشطة المقررة و التظاهرات التي تقوم بها مصالح السلطات المحلية وهيئات المجتمع المدني، بل وعلى الإعلام أن يكون طرفا مهما في تلك الأنشطة، ليس لتغطية الحدث فحسب، وإنما لمساءلة الجهات المعنية، وتقديم الملاحظات الجادة، على هذا الأساس على منظمي تلك الأنشطة أن يخبروا وسائل الإعلام المحلية بذلك، في مقابل ذلك، يتوجب على الإعلاميين المحليين الانفتاح على مكونات الدولة وهيئات المجتمع المدني، بأسلوب جاد، يرتكز على التعاون والتفاعل والإصغاء والنقد البناء .

نموذج الاجتماعات الدورية للمجالس البلدية: إذ تحرص مختلف المجالس الشعبية البلدية في ولاية غليزان على اخبار إذاعة غليزان بكل نشاطاتها سواء الكبيرة أو الصغيرة، دون تمييز أو استثناء، بل ويستدعيها لحضور الاجتماع، في حين تحرص هذه الوسيلة الاعلامية على أن لا تؤدي دور الند والفاضح، ولا تمارس النقد المعارض والهدام، وإنما أن تصغي بتمعن، وتطرح الأسئلة العميقة والجادة، وتغطي الحدث بشكل موضوعي ودقيق وبعيد عن المغالطات والمزايدات والانفعالات.

خاتمة

إذن و من خلال ما تضمنته هذه الدراسة نخلص إلى أن الجزائر كانت من بين الدول التي خلقت منظومة قانونية هادفة إلى تعزيز الاطار القانوني و المؤسساتي لحماية الاقتصاد الوطني و تطويره، فأشركت العديد من مؤسسات المجتمع المدني في عملية التنمية المحلية بما في ذلك مؤسسات الاعلام المحلي، التي تعمل على تغطية كل التظاهرات الاقتصادية في المنطقة و هذا الدور تتبناه غالبا الاذاعات الجهوية في الجزائر و منها اذاعة غليزان التي عمدت منذ أول بث لها في سنة 2006 على نقل كل انشغالات المواطن الغليزاني و معالجة معظم القضايا الاقتصادية في المنطقة، غير أن العمر الفتي لهذا الاعلام و الدور المنوط به في الجزائر يستدعي منا اقتراح بعض التوصيات لتحسين و تفعيل دور الإعلام المحلي في تغطية و معالجة قضايا التنمية المحلية، نوردها كما يأتي:

- التنمية المحلية هي مسؤولية الجميع، سلطات ومواطنين، مؤسسات الدولة ومؤسسات المجتمع المدني، بما في ذلك مؤسسسات الاعلام، لذلك ينبغي تغيير تلك النظرة التقليدية التي كانت تربط كل شيء بالدولة.

- يجب تجاوز مرحلة الإعلام الشكلي المبني على المعارضة من أجل المعارضة، كما كان سائدا في الماضي، إذ ظل الإعلام مرهونا بما هو سياسي، ايديولوجي و حزبي، متأثرا به، أما الآن فقد أصبح الإعلام عنصرا فعالا في التنمية الاقتصادية.

- انتقال الإعلام الجزائري من مرحلة الدعاية والتعبئة والخطابات الايديولوجية، إلى مرحلة الإنتاجية، من خلال جمعيات المجتمع المدني التنموية، أين يؤدي الإعلام دورا محوريا في هذه التنمية، باعتباره ليس محفزا فحسب وإنما محفزا وموجها وطرفا أساسيا في صناعة هذه التنمية.

- يجب أن تشكل المقومات الأساسية للإعلام الجزائري المحلي حافزا حتى ينخرط في تطوير واقعنا الاقتصادي، ويسهم بقسط وافر في التنمية المحلية، التي تسعى حثيثا إلى تحقيقها كل مكونات المجتمع وأطيافه.

وبما أن التحديات كثيرة والعقبات كبيرة، فالحاجة أيضاً تكبر إلى وضع دراسات وأبحاث متخصصة في هذا المجال للوصول إلى رؤية سليمة حول دور الإعلام في كافة الموضوعات والمشاكل الواقعية، وماهية الإعلام المحلي اليوم وكيفية معالجته للأمور مع ضرورة ارتقائه بآليات إنتاجية وصناعية.

الهوامش

[1]- المهدي المنجرة: الحرب الحضارية الأولى، (ط8)، المركز الثقافي العربي، 2005، ص 388.

[2]- نعوم تشومسكي: السيطرة على الإعلام، (ط1)، ترجمة أميمة عبد اللطيف، اتصالات سبو، 2005، ص 15

[3]- صلاح أبو أصبع: دراسات في الإعلام والتنمية العربية، مؤسسة البيان، دبي، 1989، ص 168.

[4]- هربرت أ. شيللر: المتلاعبون بالعقول، ترجمة عبد السلام رضوان، الإصدار الثاني، عالم المعرفة، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، 243، 1999،الكويت، ص7.

[5]-http:// www.Radiorelizane.Net

[6] - http://www.Radiorelizane.Net

[7]- ابراهيم العسل: التنمية في الإسلام مفاهيم مناهج وتطبيقات، (ط1)، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، لبنان، 1996، ص 63.

[8]- economic development, Business Dictionary, U.S. Department of Housing and Urban Development, Retrieved 2-1-2017

[9] - من كلمة كوفي عنان: الأمين العام السابق للأمم المتحدة، المصدر: موقع التنمية المستدامة الرقمي:
http://www.un.org/arabic/esa/desa/aboutus/dsd.html

[10]- اسلام عبد العزيز: مقال عن الإعلام التنموي، للمزيد اطلع على:
http://forum.selze.net

[11]- ماهر الشريف: التّنمية الاقتصاديّة والاجتماعية، الموسوعة العربية، اطّلع عليه بتاريخ 2-1-2017.

[12]- إلياس أبو جودة: التّنمية المستدامة وأبعادها الاجتماعية والاقتصاديّة والبيئية، الدفاع الوطني اللبناني، اطّلع عليه بتاريخ 2-1-2017.

[13]- سمير سعيد حجازي: معجم المصطلحات الحديثة، (ط01)، دار الكتب العلمية، بيروت، 2005، ص 263.

[14]- ابراهيم العيسوي: التنمية في عالم متغير، دون سنة نشر، ص 13.

إثبات واسترجاع الأملاك العقارية الوقفية

أ. عبدلي أمينة
سنة أولى دكتوراه تخصص قانون خاص
جامعة جيلالي بونعامة بخميس مليانة

أ. دواعر عفاف
أستاذ مساعد قسم "أ"
بجامعة حسيبة بن بوعلي الشلف

الملخص:

نظرا للأهمية التي تتمتع بها الأملاك العقارية الوقفية سواء من الناحية الاقتصادية أو الاجتماعية وحتى السياسية فقد أولت السلطة العامة في الدولة أهمية بالغة لاسترجاع هذه الأملاك المعتدى عليه سواء اعتداء قانوني أو مادي وسخرت لذلك كل الوسائل القانونية و المادية والبشرية بغية تحقيق هذا الهدف ، ولما كانت قضية استرجاع الأملاك العقارية الوقفية مرتبطة ارتباطا وثيقا بمسألة جد هامة وهي مسألة الإثبات فإننا نجد أن المشرع الجزائري أحسن صنعا بالنص على حرية إثبات الأملاك العقارية الوقفية بكل الطرق القانونية وهذا ما نصت عليه المادة 35 من قانون الأوقاف ،مما يسهل على الهيئة المكلفة بالأوقاف استرجاع أكبر عدد ممكن منها دون أن تواجهها أية عقبات قانونية في مسألة الإثبات تحول دون تحقيق الهدف المسطر من طرف وزارة الشؤون الدينية والأوقاف وهو استرجاع كل الأملاك الوقفية مهما طال الزمن.

Résumé :

Considérant l'importance économique, sociale et même politique dont bénéficient les biens immobiliers wakfs en Algérie, les autorités publiques s'intéressent de plus belles à la récupération de ces biens par leur protection de toutes violation matérielle ou juridique. A ce titre, elles consacrent tous les moyens matériels, juridiques et humains indispensables à la réalisation de cet objectif.

De plus et parce que la récupération des biens immobiliers wakfs est intimement liée à la question de leur validation, le législateur algérien a eu tout le mérite de prévoir la liberté de la validation des biens immobiliers wakfs par tous les moyens juridiques de preuves, conformément à l'article 35 de la loi relatives aux biens wakfs. Ce qui faciliterait la tâche à l'instance chargée de la récupération du plus grand nombre possible des biens immobiliers wakfs sans entraves juridiques, en application de l'objectif tracé par le ministère des Affaires religieuses et des biens wakfs, à savoir la récupération de tous les biens immobiliers wakfs aussi longtemps que cela puisse durer.

مقدمة :

يعتبر العقار الوقفي بكل أنواعه المبني والفضاء موردا ماليا مستمرا له القدرة على مشاركة الدولة في تلبية حاجات أفرادها التي تتزايد باستمرار ولاسيما في الوقت الراهن الذي تمر فيه الجزائر بظروف اقتصادية حالكة أدت إلى انتهاج سياسة التقشف نتيجة تهاوي أسعار البترول. وقد عرفت المادة 31 من قانون التوجيه العقاري المؤرخ في 1990/11/18 العقار الوقفي على أنه الأملاك العقارية التي حبسها مالكها بمحض إرادته ليجعل التمتع بها دائما تنتفع به جمعية خيرية أو جمعية ذات منفعة عامة أو مسجد أو مدرسة قرآنية سواء أكان هذا التمتع فوريا أو عند وفاة الموصى لهم الوسطاء الذين يعينهم المالك المذكور. وبذلك فانه يجسد معنى الصدقة الجارية نظرا للخصائص التي يتمتع بها من صفة التأبيد وتمتعه بالشخصية المعنوية وعدم قابليته للتصرف أو للحجز أو التقادم المكسب بالإضافة إلى تمتعه بالحماية الدستورية والجزائية ...إلى غير ذلك من الخصائص التي تجعل منه نظاما مستقلا قائما بذاته وفي منأى عن أي طمع أو اعتداء مما يضمن ديمومة الانتفاع بريع الوقف العقاري. وباعتبار أن العقار الوقفي يشكل جزءا من مجموع الوعاء العقاري الوطني فلابد من دراسته في سياق غير منفصل عن المنظومة القانونية العامة للعقار والتي تثير إشكالات قانونية تعود جذورها إلى مرحلة الاستعمار الفرنسي من جهة والى سياسة الدولة المنتهجة من نظام اشتراكي يمجد الملكية الجماعية إلى نظام ليبرالي يمجد الملكية الفردية. وما نتج عنه من آثار سلبية أدت إلى الاعتداء على الأملاك العقارية الوقفية وضياع معالمها مما صعب مهمة إثباتها واسترجاعها وهذا ما يشكل نوعا ما عائق أمام النهوض بالأملاك العقارية الوقفية واستثمارها .

هذا ما يجعلنا نطرح الإشكالية التالية :هل راعى المشرع الجزائري خصوصية العقار الوقفي في مجال الإثبات أم أخضعه للأحكام العامة ؟وما هي آليات استرجاع العقار الوقفي ؟

المبحث الأول

خصوصية إثبات الأملاك العقارية الوقفية

نظرا للاعتداء الذي تعرضت له الأملاك العقارية الوقفية سواء كان اعتدا قانوني (قانون الثورة الزراعية) أو اعتداء مادي (وضع اليد على الأملاك الوقفية العقارية عن طريق الحيازة) فقد جعل المشرع الجزائري إثبات الأملاك العقارية الوقفية يكون بجميع طرق الإثبات وهذا استنادا للمادة 35 من قانون الأوقاف 10/91 المؤرخ في 1991/04/27[1] "يثبت الوقف بجميع طرق الإثبات الشرعية والقانونية ..." وقد أحسن المشرع الجزائري كثيرا بهذا الشأن إذ هذا يسهل عملية استرجاع الأملاك الوقفية وان طال الزمن ،وتعتبر مسألة إثبات الأملاك العقارية الوقفية مسألة جد هامة و شائكة في نفس الوقت ،ذلك أن هنالك جدل فقهي بين فقهاء القانون حول مدى خضوع العقار الوقفي لقاعدة

الرسمية المنصوص عليها في المادة 324 مكرر1 من القانون المدني[2]،لذلك ارتأينا تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين حيث سنتعرض في المطلب الأول لإثبات العقار الوقفي بالعقود العرفية أما المطلب الثاني فسنتناول فيه إثبات العقار الوقفي بالعقود الرسمية .

المطلب الأول :العقود العرفية لإثبات الملكية العقارية الوقفية

إن العقود العرفية هي التي لا تحرر من طرف ضابط عمومي أو موظف عام ويشترط لصحتها أن تكون إما مكتوبة أو موقعة من أطراف العقد أو موضوع عليها بصمة الإصبع وهذا استنادا للمادة 327 من القانون المدني المعدلة بموجب الأمر رقم 10/05 التي تنص على "يعتبر العقد العرفي صادرا ممن كتبه أو وقعه أو وضع عليه بصمة إصبعه ما لم ينكر صراحة ما هو منسوب إليه ..."، كما يجب أن يكون لها تاريخ ثابت حتى يمكن الاحتجاج بها بالنسبة للغير استنادا للمادة 328 من القانون المدني " لا يكون العقد العرفي حجة على الغير في تاريخه إلا منذ أن يكون له تاريخ ثابت ،ويكون تاريخ العقد ثابتا ابتداء :من يوم تسجيله،من يوم ثبوت مضمونه في عقد آخر حرره موظف عام،من يوم التأشير عليه على يد ضابط عام مختص،من يوم وفاة احد الذين لهم على العقد خط وإمضاء " .

ونجد أن الكثير من العقارات الوقفية حررت بموجب عقود عرفية ،ولذلك وجب التمييز بين مرحلتين :

أولا)العقود العرفية التي حررت قبل 1971/01/01 أي قبل بدأ سريان قانون التوثيق الصادر بتاريخ 1970/12/15 ،فالعقود العرفية المحررة قبل سريان قانون التوثيق والمنصبة على عقارات وقفية والثابتة التاريخ هي عقود صحيحة ويمكن إيداعها في المحافظة العقارية من اجل الشهر استنادا للمادة 89 فقرة 02 من المرسوم 63/76 المؤرخ 26 مارس 1976 المتعلق بتأسيس السجل العقاري[3].

ثانيا)العقود العرفية التي حررت بعد 1971/01/01 أي بعد سريان قانون التوثيق الصادر بتاريخ 1970/12/15 ،فالعقود العرفية المتضمنة نقل ملكية عقار أو حقوق عينية عقارية تعد باطلة بطلانا مطلقا فيجوز لكل ذي مصلحة أن يطلب إبطالها كما يجوز للقاضي إثارتها من تلقاء نفسه تطبيقا للمادة 324 مكرر 1 التي تنص "زيادة عن العقود التي يأمر القانون بإخضاعها إلى شكل رسمي يجب تحت طائلة البطلان تحرير العقود التي تتضمن نقل ملكية عقار أو حقوق عقارية... في شكل رسمي و يجب دفع الثمن لدى الضابط العمومي الذي حرر العقد " [4]

أما بالنسبة للعقود العرفية المتضمنة عقار وقفي والتي حررت بعد دخول قانون التوثيق حيز النفاذ أي بعد 1971/01/01[5] فقد ثار خلاف بين فقهاء القانون حول مدى خضوعها لقاعدة الرسمية تحت طائلة البطلان ،فهناك من الفقهاء من يرى بأن العقود العرفية المتضمنة عقارات وقفية لا تخضع لقاعدة الرسمية مستندين في رأيهم إلى قرار المحكمة العليا رقم 234655 المؤرخ في 1999/11/16

والذي قضى "من المستقر عليه أن عقد الحبس لا يخضع للرسمية لأنه من أعمال التبرع التي تدخل في أوجه البر المختلفة المنصوص عليها شرعا،ومتى تبين –في قضية الحال-أن عقد الحبس العرفي أقامه المحبس سنة 1973 طبقا للمذهب الحنفي فان قضاة المجلس لما قضوا بإلغاء الحبس على اعتبار انه لم يفرغ في الشكل الرسمي فإنهم أخطئوا في قضائهم وعرضوا قرارهم لانعدام الأساس القانوني ."[6]

وحسب رأيي فان العقود العرفية المتضمنة عقارات وقفية لا تخضع لقاعدة الرسمية ذلك أن المادة 35 من قانون الأوقاف 10/91 نصت على أن الوقف يثبت بجميع طرق الإثبات الشرعية والقانونية ،كما أن الوقف عمل تبرعي فلماذا نقيد إرادة الواقف في فعل الخير بقاعدة الرسمية ،كما أن عدم خضوع العقود العرفية المتضمنة عقارات وقفية لقاعدة الرسمية من شأنه المساهمة في استرجاع الأملاك العقارية الوقفية وبذلك فان الشكلية في العقار الوقفي هي للإثبات وليس للانعقاد .

كما أنه بالرجوع إلى نص المادة 217 من قانون الأسرة الجزائري 11/84 المؤرخ في 09 يونيو 1984 والمعدل والمتمم بالأمر رقم 02/05 المؤرخ في 27 فبراير 2005[7] نجدها تنص على أن الوقف يثبت بما تثبت به الوصية طبقا للمادة 191 من قانون الأسرة ،وبالعودة إلى نص المادة 191 من قانون الأسرة نجدها تنص على "تثبت الوصية بتصريح الموصي أمام الموثق وتحرير عقد بذلك وفي حالة وجود مانع قاهر تثبت الوصية بحكم ويؤشر به على هامش أصل الملكية " وهذا دليل قاطع على أن الشكلية في العقار الوقفي ليست شرط للانعقاد بل هي شرط للإثبات، وبذلك فان العقار الوقفي لا يخضع لقاعدة الرسمية المنصوص عليها في المادة 324 مكرر وذلك نظرا للخصوصية التي يتمتع بها من جهة ومن جهة أخرى نحن نحاول استرجاع العقارات الوقفية بكل الطرق القانونية للنهوض بها واستغلالها وتفعيلها في تنمية الاستثمار،فإذا أخضعنا العقار الوقفي لقاعدة الرسمية المنصوص عليها في المادة 324 مكرر1 لأدى ذلك إلى إبطال الكثير من عقود الوقف المحررة بعد دخول قانون التوثيق حيز النفاذ سنة 1971 وهذا من المؤكد يشكل عقبة وعائق أما م استرجاع العقارات الوقفية التي تسعى الدولة جاهدة لاسترجاعها مسخرة في ذلك كل طاقاتها المادية والبشرية وذلك حتى يتم استثمارها وتفعيلها في تنمية الاقتصاد الوطني ،فالدولة تسعى إلى دفع عجلة الاقتصاد من خلال استغلال العقارات الوقفية والخروج من دائرة الريع البترولي وطبعا ذلك لا يتسنى إلا من خلال استرجاع العقارات الوقفية الضائعة والمعتدى عليها وطبعا حتى يمكننا استرجاعها يجب إثباتها بكل الطرق القانونية والشرعية النصوص عليها في المادة 35 من قانون الأوقاف 10/91، فنحن نسعى إلى إزالة العقبات التي تحول دون استرجاع العقارات الوقفية وليس إلى وضع عوائق قانونية تؤدي إلى ضياع العقارات الوقفية إلى الأبد وبدون رجعة .

المطلب الثاني: العقود الرسمية لإثبات الملكية العقارية الوقفية

إن العقود أو المحررات الرسمية هي التي يطلق عليها ما يسمى بأدلة الإثبات ذات القوة المطلقة وقد نصت عليها المادة 324 من القانون المدني الجزائري "العقد الرسمي عقد يثبت فيه موظف أو ضابط عمومي أو شخص مكلف بخدمة عامة ما تم لديه أو ما تلقاه من ذوي الشأن وذلك طبقا للأشكال القانونية وفي حدود سلطته واختصاصه " ،وبما أن بحثنا منصب على وقف محله عقار أي العقار الوقفي فإننا نجد أن المشرع أوجب إتباع إجراءات دقيقة في تحرير العقود التي تتضمن نقل ملكية عقار أو حقوق عينية عقارية، فالرسمية تعتبر وسيلة وضمان لحماية الأملاك العقارية الوقفية ذلك أن العقد الرسمي يتمتع بحجية أقوى من حجية العقود العرفية .

وهناك أربعة أنواع من العقود الرسمية للوقف نوردها كالتالي :

أولا:العقد التوثيقي

وهو العقد الذي يبرمه موثق عمومي مختص معتمد من طرف وزير العدل حيث يتمتع العقد التوثيقي في المجتمعات الحديثة بأهمية بالغة ومكانة هامة ،إذ منح المشرع الجزائري لأعمال الموثق الثقة والمصداقية وأصبغ على السندات التي يحررها الرسمية والقوة التنفيذية فهي واجبة التنفيذ بذاتها بغير حاجة إلى رفع دعوى قضائية وقد بنيت القوة التنفيذية للعقود التوثيقية على أساس الثقة في أعمال الموثق وما يتطلبه من إجراءات فرضها القانون عليه وأهمها التثبت من شخصية الواقف ومدى تمتعه بأهلية التبرع والتحقق أيضا من ملكيته للعقار المراد وقفه ملكية مطلقة وتامة وكذلك التحقق من أن العقار المراد وقفه غير مثقل برهن مثلا وذلك عن طريق استخراج الشهادة السلبية من المحافظة العقارية ...إلى غير ذلك من الإجراءات التي يقوم بها الموثق .وبالعودة إلى المادة 41 من قانون الأوقاف نجدها تنص على "يجب على الواقف أن يقيد الوقف بعقد لدى الموثق وان يسجله لدى المصالح المكلفة بالسجل العقاري الملزمة بتقديم إثبات له بذلك وإحالة نسخة منه إلى السلطة المكلفة بالأوقاف "،[8] فالقانون ألزم الواقف بان يوثق وقفه دون أن يبين الجزاء المترتب على عدم توثيقه لوقفه ،ولا يمكن الحكم ببطلان الوقف لتخلف التوثيق ،ذلك أن التوثيق هو من أجل توفير الإثبات وحجية الوقف لدى الغير وهذا ما أكدناه سالفا عند تطرقنا للعقد العرفي المتضمن وقف عقاري .

ثانيا :العقد الشرعي

كان توثيق الوقف العقاري أثناء الفترة الاستعمارية من اختصاص القاضي الشرعي وذلك للطابع الديني والتعبدي الذي كان يتميز به من جهة ولخضوعه لأحكام الشريعة الإسلامية من جهة أخرى ، فعقود الوقف المحررة من قبل القاضي الشرعي إثناء الفترة الاستعمارية تكتسي قوة ثبوتية كونها رسمية [9]وهو ما أكدته المحكمة العليا في القرار رقم 40097 المؤرخ في 1989/06/03 والذي يقضي "من

المستقر عليه فقها وقضاء أن العقود التي يحررها القضاة الشرعيون تكتسي نفس الطابع الرسمي الذي تكتسيه العقود المحررة من طرف الأعوان العموميين وتعد عنوانا على صحة ما يفرغ فيها من اتفاقات وما تنص عليه من تواريخ بحيث لا يمكن إثبات ما هو مغاير أو معاكس لفحواها "[10]

ثالثا :العقد الإداري :

ويكون في حالة تخصيص أو ارصاد الأملاك العقارية الخاصة بالدولة وذلك بواسطة قرار إداري نهائي إذا ما كان التخصيص لأجل المساجد والمشاريع الدينية ، حيث يتم إصدار قرار التخصيص إما من طرف وزير المالية إذا كانت المساجد أو المشاريع المراد تشييدها وطنية وإما من طرف الوالي إذا كانت المساجد أو المشاريع الدينية المراد تشييدها محلية وهذا استنادا للمادة 03 من المرسوم التنفيذي 454/91 المؤرخ في 23 نوفمبر 1991 المحدد لشروط إدارة الأملاك الخاصة بالدولة وتسييرها وضبط كيفيات ذلك.إذ بعد إتمام بناء المسجد أو المدرسة القرآنية أو أي مشروع ديني من قبل المؤسسة المكلفة ببنائه فانه يدمج مباشرة ضمن الأوقاف العامة المصونة وهذا استنادا لنص المادة 09 من المرسوم المتعلق ببناء المساجد "يدمج المسجد وما يلحق به من مرافق بمجرد الانتهاء من بنائه في الأملاك الوقفية العامة " ،ثم تسوى وضعيته بتحرير عقد إداري ناقل للملكية من قبل مدير أملاك الدولة إلى مديرية الشؤون الدينية والأوقاف ،وبعد تحرير العقد فانه يخضع للتسجيل مع إعفاءه من مختلف الرسوم وشهره في المحافظة العقارية ويتم قيده في السجل العقاري الوقفي[11]. أما بالنسبة للأملاك الخاصة بالولاية فيتم تحرير العقد الإداري وفقا لنموذج معد لذلك حيث يتولى تحرير العقد مدير أملاك الدولة للولاية، كما أن عقود استرجاع الأملاك الوقفية التي كانت محل تأميم طبقا لقانون الثورة الزراعية تعتبر عقود إدارية مثبتة للأملاك العقارية الوقفية ذلك انه بعد صدور قرار الوالي بأحقية الاسترجاع إلى الجهة المكلفة بالعين الوقفية يحرر عقد إداري من قبل مدير أملاك الدولة للولاية [12]

رابعا :الحكم القضائي

تعد الأحكام النهائية (التي لا تقبل الطعن بالطرق العادية :المعارضة والاستئناف)الصادرة عن الجهات القضائية والمتعلقة بالأملاك العقارية الوقفية في بعض الحالات سندات رسمية تحل محل العقد،فقد يكون الحكم أو القرار القضائي مثبتا للعقار الوقفي أو مجزئا له،فبالنسبة للحكم المثبت للعقار الوقفي يتم إيداعه من طرف ناظر الوقف لدى مكتب التوثيق لإتمام إجراءات الشهر العقاري حتى يمكن الاحتجاج به لدى الغير ،أما الحكم المجزئ للعقار الوقفي ،فيجب فيه القسمة العقارية إذا كان على الشيوع،وهذا لأجل تحديد جزء مخصص كوقف،ويتم بعد ذلك شهره في المحافظة العقارية [13].وذلك استنادا للمادة 72 من المرسوم رقم 63/76 المتعلق بتأسيس السجل العقاري والتي تنص على "لا يمكن

لأي تعديل للوضعية القانونية للعقار أن يكون موضوع نقل لمسح الأراضي إذا كان العقد أو القرار القضائي المثبت لهذا التعديل لم يتم إشهاره مسبقا في مجموعة البطاقات العقارية ."

خامسا: الدفتر العقاري

يعتبر الدفتر العقاري سند ا إداريا ودليلا قويا مثبتا للملكية العقارية الوقفية ويمكن تعريفه على أنه ذاك السند الإداري الذي يثبت حقوق المالك على عقاره والمعبر عن الوضعية القانونية الآنية للعقار.فبعد عملية المسح التي تقوم بها مصالح المسح العام للأراضي وإيداع وثائق المسح لدى المحافظ العقاري يقوم هذا الأخير بترقيم العقارات الوقفية ويسلم الدفتر العقاري باسم الوقف إلى مديرية الشؤون الدينية والأوقاف وهذا استنادا للمادة 46 من المرسوم 63/76 المتعلق بتأسيس السجل العقاري والتي تنص "يسلم الدفتر إلى المالك الذي حقه قائم بمناسبة إنشاء بطاقة عقارية مطابقة " ،وللإشارة فالدفتر العقاري له قوة ثبوتية تأتي من القوة الثبوتية للسجل العقاري لأنه عبارة عن نسخة من البيانات الموجودة في مجموعة البطاقات العقارية [14]

سادسا :الوثائق المستحدثة لإثبات الأملاك العقارية الوقفية العامة

أولا :وثيقة الإشهاد المكتوب لإثبات الأملاك العقارية الوقفية العامة : لقد أخذ المشرع الجزائري بما أخذ به الفقه الإسلامي بالنسبة لاعتماد الشهادة في إثبات الوقف حيث نجد أن المادة 08 من قانون الأوقاف رق 10/91 في فقرتها الخامسة تنص "الأوقاف العامة المصونة هي :...الأملاك التي تظهر تدريجيا بناء على وثائق رسمية أو شهادات أشخاص عدول من الأهالي وسكان المنطقة التي يقع فيها العقار" ، وقد نظم المشرع الجزائري مسألة الشهادة وأعطاها طابعا رسميا وسماها "الإشهاد المكتوب " وسن شروطها وكيفيات إصدارها وتسليمها وهذا بموجب المرسوم التنفيذي رقم 2000 /336 المؤرخ في 2000/10/26[15]. كما أن المذكرة الوزارية رقم 188/2002 المشتركة بين وزارة الشؤون الدينية والأوقاف و وزارة المالية [16] قد بينت شروط و كيفيات إصدار هذه الوثيقة وذلك بان تتولى مديرية الشؤون الدينية والأوقاف على مستوى الولاية إعداد وثيقة الإشهاد المكتوب وفقا لنموذج معد سلفا ،حيث تسلم هذه الوثيقة إلى كل شخص يريد الإدلاء بشهادته حول ملك عقاري وقفي وتتضمن هذه الشهادة المعلومات الخاصة بالشاهد مع التوقيع والمصادقة عليها من طرف المصالح المختصة بتصديق الوثائق على مستوى البلدية ،وبعد ذلك تودع وثيقة الإشهاد المكتوب بمديرية الشؤون الدينية والأوقاف بالولاية وتقيد في سجل الإيداع ويسلم وصل إيداع للشاهد ثم بعد ذلك تسجل وثيقة الإشهاد المكتوب بالسجل الخاص بالملك الوقفي ويعطى رقم ترتيبي لكل وثيقة إشهاد[17] .

ثانيا:الشهادة الرسمية الخاصة بالأملاك الوقفية : تم إحداث هذه الشهادة الرسمية بموجب المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 336/2000 المؤرخ في 10/26/ 2000 [18]،حيث انه بعد أن تتحصل

مديرية الشؤون الدينية والأوقاف على أربعة 4 وثائق للإشهاد المكتوب لإثبات الملك الوقفي ،يعد مدير الشؤون الدينية والأوقاف المختص إقليميا في ظرف 15 يوما الشهادة الرسمية الخاصة بالملك الوقفي العام محل الإشهاد ،وتخضع هذه الشهادة إلى التسجيل لدى مصلحة الضرائب والتسجيل يكون بدون دفع رسوم ثم بعد ذلك يتم شهرها في المحافظة العقارية[19].

كما أن القرار الوزاري المؤرخ في 2001/05/26 الصادر عن وزير الشؤون الدينية والأوقاف قد حدد شكل ومحتوى الشهادة الرسمية حيث تتضمن هذه الشهادة استنادا للمادة 03 منه وجوبا عنوان الشهادة و المراجع القانونية المعتمدة و رقم وتاريخ تسجيل وثائق الإشهاد المكتوب لإثبات الملك الوقفي في السجل الخاص بمديرية الشؤون الدينية والأوقاف المختصة إقليميا مع تحديد مساحة الملك الوقفي وموقعه.

المبحث الثاني

استرجاع الأملاك العقارية الوقفية العامة

إن الأملاك العقارية الوقفية ازدهرت في العهد العثماني وكان للدولة العثمانية نظام محكم لتسييرها وإدارتها لكن بعد دخول المستعمر الفرنسي إلى الجزائر عمد هذا الأخير إلى الاستيلاء على الأملاك العقارية بكل أنواعها ولا سيما الوقفية وقد نجح فعلا في تصفية الأملاك العقارية الوقفية ،وللأسف الشديد بعد استقلال الجزائر وتجسيدها للنظام الاشتراكي فقد تعرضت هذه الأملاك رغم عدم قابليتها للتصرف و لا للتقادم ولا للحجز إلى عدة انتهاكات قانونية ومادية وذلك بسبب الفراغ القانوني الخاص بالأملاك الوقفية من جهة وإصدار المشرع الجزائري لقوانين شكلت اعتداءا صارخا عليها من جهة أخرى أهمها الأمر رقم 73/71 المؤرخ في 1971/11/08 المتعلق بالثورة الزراعية [20] والقاضي بتأميم العديد من الأراضي الزراعية الوقفية ولاسيما العامة واعتبارها من بين الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية المدمجة في الصندوق الوطني للثورة الزراعية ،حيث نجد المادة 34 منه تنص على "كل أرض زراعية موقوفة على مؤسسة ذات مصلحة عمومية أو نفع عمومي وكل وقف على مؤسسة ليست ذات نفع عمومي يؤمم لفائدة الصندوق الوطني للثورة الزراعية" رافعا شعار الأرض لمن يخدمها راميا بذلك أحكام الشريعة الإسلامية عرض الحائط ،وكذلك المرسوم 103/75 المؤرخ في 1975/08/27 المتضمن الاحتياطات العقارية لصالح البلديات [21]، وكذا الأمر 01/81 المؤرخ في 1981/02/07 المتضمن التنازل عن أملاك الدولة المعدل والمتمم ،فكل هذه القوانين وغيرها ساهمت في ضم الكثير من الأملاك العقارية الوقفية إلى ملكية الدولة والخواص سواء كانوا أشخاصا طبيعيين أو معنويين وسواء عن طريق الاستحواذ غير المشروع أو بوسائل قانونية.

المطلب الثاني :استرجاع الأملاك العقارية الوقفية المؤممة

لقد ألغى المشرع الجزائري قانون تأميم الأراضي الزراعية بموجب القانون رقم 25/90 المتعلق بالتوجيه العقاري [22]المعدل والمتمم بالأمر رقم 26/95 والذي جعل الأملاك العقارية الوقفية صنفا قائما بذاته واقر صراحة حق استرجاع الأراضي الزراعية الموقوفة المؤممة، والذي أعقبه صدور قانون الأوقاف 10/91 ليؤسس لمنظومة قانونية متكاملة تنظم الأملاك الوقفية والذي أكد مرة ثانية على الاسترجاع بموجب المادة 38 من القانون 10/91 المتعلق بالأوقاف والتي تنص "تسترجع الأملاك الوقفية التي أممت في إطار أحكام الأمر 73/71 المؤرخ في08 نوفمبر سنة1971 والمتضمن الثورة الزراعية إذا ثبتت بإحدى الطرق الشرعية والقانونية وتؤول إلى الجهات التي أوقفت عليها أساسا وفي حالة انعدام الموقوف عليه الشرعي تؤول إلى السلطة المكلفة بالأوقاف وما فوت منها باستحالة استرجاع العين الموقوفة وجب تعويضها وفقا للإجراءات المعمول بها ..."، وبذلك أصبح من الضروري تحرير الأوقاف من كل يد وضعت عليها [23]. وفي هذا الإطار صدر المنشور الوزاري المشترك بين وزارة الشؤون الدينية والأوقاف و وزارة الفلاحة رقم 11 بتاريخ 1992/01/06 المتعلق بكيفيات تطبيق المادة 38 من قانون الأوقاف ،وقد حدد هذا المنشور شرطين لاسترجاع الملك الوقفي وهما :

1-إثبات طبيعة الملك الوقفي بأحد الطرق الشرعية أو القانونية طبقا لما نصت عليه المادة 35من قانون الأوقاف 10/91 ويكون عبء الإثبات إما على الجهة المكلفة بالأوقاف أي مديرية الشؤون الدينية والأوقاف أو الجهة الموقوف عليها أو بتعاونهما معا والإثبات يكون بكافة الطرق لا ينحصر في العقد الرسمي فقط .

2-ألا يكون قد استحال استرجاعها بسبب تغير طبيعتها أو استعمالها عمرانيا،وهذا عند تاريخ الاسترجاع ،أما إذا استحالت عملية الاسترجاع كأن تتحول العين الموقوفة إلى طابع عمراني أو تعرضت للضياع أو الاندثار فلا تتم فيها عملية الاسترجاع بل يتم التعويض فيها عينا أو نقدا .

وقد حددت المادة 81 من قانون التوجيه العقاري رقم 25/90 المعدل والمتمم بالأمر رقم 26/95 الإجراءات التي تتم على أساسها عملية استرجاع الأراضي الوقفية المؤممة وذلك بتقديم طلب استرجاع الملك الوقفي باسم الجهات الموقوف عليها وفي حالة غيابها تحل محلها السلطة المكلفة بالأوقاف استنادا إلى المادة 40 [24]من قانون الأوقاف 10/91 مقدم إلى الوالي[25]. وما يلاحظ بالنسبة لمواعيد تقديم الطلبات أنها مفتوحة وذلك دون التقيد بالميعاد المحدد بستة أشهر الموالية لإصدار قانون التوجيه العقاري، وهذا ما أكدته صراحة المادة 40 من قانون الأوقاف بنصها "عند تطبيق أحكام المادة 81 من القانون 25/90 المؤرخ في 18نوفمبر 1990 تحل الجهة الموقوف عليها أو السلطة الوصية المكلفة بالأوقاف محل المالك الأصلي ولا تأخذ بعين الاعتبار الآجال المنصوص عليها في المادة السالفة الذكر

"وحسنا فعل المشرع الجزائري حيث بات إرجاع الأملاك العقارية الوقفية سواء في الوقت الحاضر أو المستقبل مسألة مفروغ منها مادامت مواعيد تقديم الطلبات مفتوحة وغير محددة بأجل [26].

إذ بهذا الأسلوب يضمن استكمال عملية الاسترجاع وهو ما يتفق مع أبدية الأملاك الوقفية، وتتم دراسة الملفات من طرف اللجنة المنصوص عليها في المادة 82 من قانون التوجيه العقاري ،وتبت هذه اللجنة في طلبات الاسترجاع بالرفض أو القبول مع التعليل وتكون قراراتها قابلة للطعن والمقصود بالطعن هنا الطعن القضائي.وقرار الاسترجاع الصادر من طرف اللجنة يتم إمضاؤه من قبل الوالي، وبعد صدور قرار الوالي بأحقية الاسترجاع إلى الجهة المكلفة بالعين الوقفية يحرر عقد إداري من قبل مدير أملاك الدولة للولاية أما في حالة استحالة الاسترجاع فقد نص المنشور الوزاري المشترك رقم 011 المؤرخ في 06 جانفي 1992 على أنه إذا فقدت الأرض طبيعتها الفلاحية كأن استعملت للبناء أو نزعت للمنفعة العامة وجب تعويضها عينا استنادا للمادتين 24 و25 من قانون الأوقاف [27]، ذلك أن في حالة ضياع أو استحالة استرجاع الأملاك الوقفية فانه لابد من اللجوء إلى نوعين من التعويض ،فإذا كان البدل عينا فهو الإبدال أما إذا كان البدل نقدا فهو الاستبدال وهو ما نصت عليه المادة 38 الفقرة 02 من قانون الأوقاف عند استحالة استرجاع الملك الوقفي حيث نصت على أن "ما فوت منها باستحالة استرجاع العين الموقوفة وجب تعويضها وفقا للإجراءات المعمول بها مع مراعاة أحكام المادة 02 أعلاه" وهي المادة التي تحيل إلى الفقه الإسلامي ، ولقد أخذ المشرع بأرجح الأقوال الفقهية حيث نصت المادة 24 من قانون الأوقاف على أنه "لا يجوز أن تعوض العين الموقوفة أو يستبدل بها ملك آخر إلا في الحالات الآتية :حالة تعرضه للضياع والاندثار، حالة فقدان منفعة الملك الوقفي مع عدم إمكان إصلاحه، حالة ضرورة عامة كتوسيع مسجد أو مقبرة أو طريق عام في حدود ما تسمح به الشريعة الإسلامية، حالة انعدام المنفعة في العقار الموقوف وانتهاء إتيانه بنفع قط شريطة تعويضه بعقار يكون مماثلا أو أفضل منه ،وتثبت الحالات المبينة سابقا بقرار من السلطة الوصية بعد المعاينة والخبرة "[28].

وللإشارة فان المنشور الوزاري المشترك رقم 011 المؤرخ في 06جانفي 1992 المتضمن تطبيق المادة 38 من قانون الأوقاف الذي حدد كيفيات استرجاع الأملاك الوقفية التي أممت تطبيقا لقانون الثورة الزراعية ترك الخيار للمستفيدين من أراضي الوقف بين الحصول على تعويض عيني أو نقدي أو البقاء في الأرض التي يستغلونها إذا فضلوا البقاء في الأرض بعد إرجاعها بشرط أن يحولوا إلى مستأجرين وتطبق عليهم أحكام المادة 42 من قانون الأوقاف وأحكام المرسوم التنفيذي رقم 381/98 المؤرخ في 01 ديسمبر 1998 المطبق لها والمتضمن إدارة وتسير الأملاك الوقفية، وهذا الاقتراح يمكن أن لا يقبله المستفيدين لأنه لا يمكن أن يختاروا تحويل حقهم في الانتفاع الدائم إلى إيجار نص المرسوم على أنه مؤقت ولا يصح لمدة غير محددة ،حيث تحدد مدة عقد الإيجار حسب طبيعة الملك الوقفي ونوعه

حسب ما جاءت به المادة 27 من المرسوم 381/98 وينتهي حتما بموت المستأجر حسب المادة 29 من المرسوم السالف الذكر.

ويثير استرجاع الأملاك الوقفية المؤممة عدة إشكالات أدت إلى إثارة عدة نزاعات قضائية أهمها :

1)أن التعويض لفائدة الجهة الموقوف عليها الأرض قبل التأميم في حالة استحالة استرجاع الأراضي الموقوفة من أهم المشاكل التي لم يحسمها القانون بدقة حيث لم يحسم المشرع الجزائري كيفية تقدير التعويض المستحق للجهة الموقوف عليها الأرض الفلاحية ،ذلك أنها ليست مالكة ولكنها صاحبة حق انتفاع يستمر طوال المدة التي حددها الواقف، فكيف يتم تقييم حق انتفاع في هذه الحالة ؟ ويرى الأستاذ عمر حمدي باشا انه يمكن الرجوع إلى نص المادة 42 من قانون المالية 2001 المتعلقة بتعويض المالك الأصلي الذي لم يتمكن من استرجاع أرضه لفقدان طابعها الفلاحي لضبط كيفية تحديد التعويض عن فقدان حق الانتفاع .

2)يثور إشكال آخر يتعلق بمدى إلزام الجهة الموقوف عليها العقار بتعويض البناءات والمنشات التي أنجزت بعد التأميم من طرف الدولة أو من طرف المستفيدين ،فإلزام الجهات الموقوف عليها العقارات المؤممة بتعويض هذه المنشات هو إجحاف وظلم في حقها لأنها ليست مالكة وإنما صاحبة حق انتفاع فقط.[29] وما ينبغي التأكيد عليه أن عملية الاسترجاع تتم دون مقابل أو تعويض للموقوف عليهم على ما فاتهم من كسب أو ما لحقهم من خسارة ما بين فترة التأميم إلى يوم الاسترجاع باعتبار أن التأميم هو عمل سيادي بالدرجة الأولى [30].

3)كما يثور إشكال آخر وهو أن المشرع الجزائري اعتبر أن المنشآت الأساسية والأغراس والتجهيزات الثابتة المحدثة في الأراضي موضوع الاسترجاع والتي أنجزت بعد مرحلة التأميم هي جزء من العين الموقوفة طبقا لنص المادة 25 من قانون الأوقاف،وتسوى حالات النزاع التي تحدث بين المستفيدين والموقوف عليهم عن طريق التراضي، وفي حالة عدم التراضي يلجا إلى الجهات القضائية المختصة [31].

وقد كرست المحكمة العليا نص المادة 25 في قراراتها ،حيث نجد القرار رقم 137561 المؤرخ في 1996/05/05[32] والذي يقضي "حيث أن القاعدة أن كل ما يحدث من بناء أو غرس في الحبس يعتبر مكتسبا للشيء المحبس ولا يجوز تمليكه ملكية خاصة .ومتى تبين –من قضية الحال-ان قضاة المجلس لما قرروا أن البناء فوق القطعة الأرضية المحبسة لا يعد تصرفا يمس بمقتضيات عقد الحبس فان تعليلهم جاء ناقصا ويتناقض مع عقد الحبس ومع إرادة المحبس ،مما يجعل القرار المطعون فيه غير معلل وليس له أي أساس قانوني " [33]. وبذلك نجد أن كل شخص احدث منشآت أو أغراسا فوق ارض وقفية لا تعتبر ملك له بل هي ملك للوقف ، ويبقى الإشكال الذي أدى إلى حدوث عدة نزاعات قضائية مطروح فمن يعوض هذا الشخص على منشآته ؟

المطلب الثالث: إشكالية العقارات الوقفية المجهولة

خلال سير عملية المسح العام للأراضي في المناطق التي شملها المسح تبين أن هنالك العديد من العقارات لا يحوز صاحبوها سندات تثبت ملكيتهم فضلا عن وجود عقارات ليست محلا للحيازة ومجهولة المالك أي أملاك شاغرة ،إذ أن الأراضي المجهولة المالك من أكبر المشاكل التي تواجه عملية المسح العام والمحافظات العقارية وذلك للإشكالات القانونية التي تثيرها ،حيث توضع هذه الأراضي تحت عنوان ملك مجهول وهذا بعد استنفاذ جميع طرق البحث التي يباشرها المحافظ العقاري ،وحسب ما ذكرته المديرية العامة للأملاك الوطنية في مذكرتها رقم 0242 المؤرخة في 03 ماي 2003 فان عدد العقارات الواقعة في المناطق الممسوحة المسجلة في حساب المجهول قد بلغ مستوى معتبرا حيث أن ثلث الأملاك العقارية تم إغفالها من عملية المسح وان التسجيل في حساب المجهول يشكل قرينة على ملكيتها للدولة وترقم بالتالي ترقيما مؤقتا لمدة سنتين باسمها ،وفي حالة عدم المطالبة بملكية العقار تنتهي بالترقيم النهائي لفائدة الدولة وذلك استنادا للتعليمة رقم 16 المؤرخة في 24 ماي 1998 الصادرة عن المديرية العامة للأملاك الوطنية والمتعلقة بسير مسح الأراضي والترقيم العقاري[34].وهنا تكمن المشكلة **ماذا لو كان العقار المجهول وقفا ؟**

فبالعودة إلى نص المادة 13 من المرسوم 63/76 المؤرخ 25 مارس 1976 [35]والمتضمن تأسيس السجل العقاري والمعدل والمتمم بالمرسوم 123/93 المؤرخ في 19ماي 1993 ،فإننا نجدها تنص على "يعتبر الترقيم مؤقتا لمدة أربعة 4 أشهر ،يجري سريانها ابتداء من يوم الترقيم بالنسبة للعقارات التي ليس لمالكيها الظاهرين سندات ملكية قانونية والذين يمارسون حسب المعلومات الناتجة عن وثائق مسح الأراضي حيازة تسمح لهم باكتساب الملكية عن طريق التقادم المكسب طبقا للأحكام القانونية المعمول بها ،ويصبح هذا الترقيم المؤقت نهائيا عند انقضاء المدة المحددة في الفقرة السابقة فيما إذا لم يعلم المحافظ العقاري بأي اعتراض يتعلق بحق الملكية ..." ،و بدراسة هذه المادة دراسة مستفيضة وفاحصة نستخلص مجموعة من الآثار الكارثية ،ذلك انه إذا كان ذلك العقار في حقيقته وقفا وحازه شخص ما حيازة هادئة علنية ومستمرة وكان يفتقر لسندات الملكية فانه بموجب هذه المادة يصبح مالكا للعقار،حيث في البداية يرقم العقار باسمه ترقيما مؤقتا وبمرور4 أربعة أشهر ودون أن يكون هناك اعتراض من الغير يصبح العقار مرقما باسمه ترقيما نهائيا وطبعا لا يتم مراسلة مديرية الشؤون الدينية والأوقاف لكي تقدم اعتراضها ،وهذا إن دل على شيء يدل على عدم التعاون بين مختلف المصالح الإدارية وهذا يشكل اعتداء آخر على العقار الوقفي وأي اعتدا اعتداء مقنن ،وإذا رجعنا إلى أصل المشكلة نجد أنها تتمثل في كل بساطة في انعدام وجود أعضاء من مديرية الشؤون الدينية والأوقاف ضمن الهيئة المكلفة بإعداد المسح العام للأراضي ،ذلك أنه بالرجوع إلى المادة 07 من المرسوم

رقم 62/76 المؤرخ في 25 مارس 1976 [36]والمتضمن إعداد مسح الأراضي العام والمعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 134/92 المؤرخ في 1992/04/07 فإننا نجدها تنص على إنشاء لجنة مسح الأراضي والتي بدورها تتكون من الأعضاء التالية قاض معين من رئيس المجلس القضائي ،رئيس المجلس الشعبي البلدي أو نائبه ،ممثل لمصالح الضرائب ،ممثل للمصلحة المحلية لأملاك الوطنية ،ممثل لمصلحة التعمير ،موثق ،مهندس خبير عقاري ،المحافظ العقاري المختص إقليميا ،المسؤول المحلي للوكالة الوطنية لمسح الأراضي أو ممثله ،ممثل عن المصالح المحلية للفلاحة والري ،ممثل لوزارة الدفاع الوطني ،ممثل عن مديرية الثقافة في الولاية .

فالمثير للغرابة كيف يكون من بين الأعضاء المكونين للجنة مسح الأراضي ممثل عن مديرية الثقافة في الولاية ولا يكون هناك ممثل عن مديرية الشؤون الدينية والأوقاف مع أن وزارة الشؤون الدينية والأوقاف ممثلة في مديرياتها تسخر إمكانياتها المادية والبشرية للبحث عن العقارات الوقفية واسترجاعها بكل الطرق القانونية مع العلم أن أحسن وسيلة يتم بها الكشف عن العقارات الوقفية هي عن طريق المسح العام الأراضي .

خاتمة :

لقد أدرك المشرع الجزائري متأخرا نوعا ما الأهمية الاقتصادية للوقف فحرك ترسانته القانونية بداية بصدور قانون الأوقاف 10/91 لتليه مجموعة من المراسيم التنفيذية ذات الصلة، وأهم قانون متعلق بالأوقاف هو القانون 07/01 المتعلق باستثمار الأملاك الوقفية العامة، ويعتبر العقار الوقفي من أهم أنواع الوقف فهو يجسد فعلا الطابع التأبيدي له ويضمن ديمومة الانتفاع بريعه مما يجعله من أهم الآليات التي يمكن أن تعتمد عليها الدولة في تنشيط عجلة الاقتصاد الراكد وذلك باستثمار هذه الأملاك سواء عن طريق الاستثمار الداخلي أو الأجنبي ،ولكن حتى يتم تجسيد هذا المشروع الاقتصادي على أرض الواقع يجب على الدولة الجزائرية أن تقدم **بكل قوة** الدعم القانوني والمادي والبشري للهيئات المكلفة بالبحث عن الأملاك الوقفية العقارية وذلك حتى يمكننا استرجاع أكبر عدد منها وان كانت المهمة صعبة نوعا لكنها غير مستحيلة مادام يمكن إثبات هذه الأملاك الوقفية بكل الطرق القانونية .

الهوامش:

[1] قانون الأوقاف 10/91 المؤرخ في 1991/04/27 ،الجريدة الجزائرية الرسمية الصادرة بتاريخ 23شوال 1411هـ الموافق ل08 ماي 1991م عدد 21

[2] الأمر رقم 58/75 المؤرخ في 1975/09/26 المتضمن القانون المدني ،الجريدة الرسمية لسنة 1975 عدد 78 ،المعدل والمتمم بالقانون رقم 10/05 المؤرخ في 2005/06/20 الجريدة الرسمية لسنة 2005 عدد44 ،والعدل والمتمم بالقانون رقم 05/07 المؤرخ في 2007/05/13 الجريدة الرسمية لسنة2007 عدد 31 .

[3]المرسوم 63/76 المؤرخ 25 مارس 1976 والمتضمن تأسيس السجل العقاري، الجريدة الرسمية الجزائرية لسنة 1976 ،عدد 30.

[4] عبد الحفيظ بن عبيدة ،إثبات الملكية العقارية والحقوق العينية العقارية في التشريع الجزائري ،الطبعة الخامسة 2006 دار هومة الجزائر ،صفحة 76،77، 86 .

[5]الأمر رقم 91/70 المؤرخ في 1970/12/15 والمتضمن قانون التوثيق ،الجريدة الرسمية لسنة 1970 ،عدد 107.

[6]مجلة الاجتهاد القضائي لغرفة الأحوال الشخصية ،عدد خاص 2001 ،صفحة 314 .

[7]قانون الأسرة رقم 11/84 المؤرخ في 1984/09/09، الجريدة الجزائرية الرسمية الصادرة بتاريخ 12رمضان 1404هـ الموافق ل12يونيو 1984 م عدد 24

[8] صورية زردوم بن عمار ،النظام القانوني للأملاك الوقفية في التشريع الجزائري ،مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون العقاري ،السنة الجامعية 2009 – 2010 ،كلية الحقوق،جامعة الحاج لخضر باتنة ،صفحة 60 .

[9]محمد كنازة ،الوقف العام في التشريع الجزائري،مرجع سابق،صفحة 97 .

[10] المجلة القضائية ،سنة 1992 ،عدد 01 ،صفحة 119

[11] عيسى بن محمد بوراس ،توثيق الوقف العقاري في الفقه الإسلامي والقانون الجزائري ،الطبعة الأولى 2012 ،جمعية التراث الجزائر،صفحة من 173 -177.

[12]عيسى بن محمد بوراس ،المرجع السابق،صفحة 177 .

[13]بن مشرنن خير الدين ،إدارة الوقف في القانون الجزائري، رسالة لنيل شهادة الماجستير في قانون الإدارة المحلية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة أبي بكر بلقايد- تلمسان- ،السنة الجامعية 2011 -2012 ،صفحة 65 .

[14] أحمد لعطيوي ،المركز القانوني للعقار الوقفي في المنظومة القانونية ،مذكرة لنيل درجة الماجستير في الوقف والزكاة ،السنة الجامعية 2013-2014،قسم الشريعة والحقوق ،كلية العلوم الإسلامية ،جامعة الأمير عبد القادر ،قسنطينة ،صفحة 99 .

[15]المرسوم التنفيذي رقم 2000 /336 المؤرخ في 10/26/ المتضمن إحداث وثيقة الإشهاد المكتوب لإثبات الملك الوقفي ، الجريدة الرسمية عدد 64 ،الصادرة بتاريخ 10/31/ 2000

[16]المذكرة الوزارية المشتركة بين وزارة الشؤون الدينية والأوقاف ووزارة المالية رقم 2002/188 مؤرخة في 11 جوان 2002.

[17]محمد كنازة ،الوقف العام في التشريع الجزائري،مرجع سابق،صفحة 100

[18]المرسوم التنفيذي رقم 336/2000 المؤرخ في 10/26/ 2000 المتضمن إحداث الشهادة الخاصة بالملك الوقفي،الجريدة الرسمية العدد 32 ،سنة 2001.

[19]عيسى بن محمد بوراس ،توثيق الوقف العقاري في الفقه الإسلامي والقانون الجزائري ،مرجع سابق ،صفحة 189 -193 .

[20]الأمر رقم 73/71 المتضمن الثورة الزراعية المؤرخ في 1971/11/08 الجريدة الرسمية الجزائرية الصادرة بتاريخ 12شوال 1391 هـ الموافق ل30نوفمبر 1971 م عدد93 .

[21]المرسوم 103/75 المؤرخ في 1975/08/27 المتضمن الاحتياطات العقارية لصالح البلديات ،الجريدة الرسمية الجزائرية لسنة 1975 ،عدد 105 .

[22]قانون التوجيه العقاري رقم 25/90 المؤرخ في 1990/11/18 الجريدة الجزائرية الرسمية الصادرة بتاريخ 18 نوفمبر 1990 م ،عدد 49 .

[23]حمدي باشا عمر ، عقود التبرعات :الهبة -الوصية-الوقف ،مرجع سابق ،صفحة 96 .

[24] تنص المادة 40 من قانون الأوقاف رقم 10/91 على"عند تطبيق أحكام المادة 81 من القانون 25/90 ...تحل الجهة الموقوف عليها أو السلطة الوصية المكلفة بالأوقاف محل المالك الأصلي ولا تؤخذ بعين الاعتبار الأجال المنصوص عليها في المادة السالفة الذكر".

[25] محمد كنازة ، المرجع السابق ،صفحة 85، 86 .

[26] حمدي باشا عمر ،المرجع السابق ، صفحة 97

[27] عيسى بن محمد بوراس ، المرجع السابق ،صفحة 204

[28] احمد لعطيوي ، المرجع السابق ،صفحة 129 .

[29] ليلى زروقي و الأستاذ حمدي باشا عمر ،المنازعات العقارية ،الطبعة غير موجودة ،دار هومة ،الجزائر2015 ،صفحة 191 ، 192

[30] خالد رامول ، المرجع السابق ،صفحة 112 .

[31] عيسى بن محمد بوراس ، المرجع السابق، صفحة 203 .

[32] المجلة القضائية لسنة 1996 ،عدد 02 ،صفحة 147 .

[33] حمدي باشا عمر، القضاء العقاري في ضوء أحدث القرارات الصادرة عن مجلس الدولة والمحكمة العليا،مرجع سابق ،صفحة 226

[34] أحمد لعطيوي ،المرجع السابق، صفحة 98 .

[35] المرسوم 63/76 والمتضمن تأسيس السجل العقاري،المرجع السابق.

[36] المرسوم رقم 62/76 المؤرخ في 25 مارس 1976 والمتضمن إعداد مسح الأراضي العام ،الجريدة الرسمية لسنة 1976 عدد 30

الإستثمار السياحي

أ. محمد شانة
باحث سنة ثالثة دكتوراه بنوك ومالية
جامعة بسكرة

ملخص:

خلال هذه الورقة البحثية تم التطرق إلى أهمية الاستثمار السياحي و دوره في تحقيق تنمية مستدامة، وهذا بالتطرق إلى أهمية السياحة في التنمية الاقتصادية من خلال التطرق إلى التعريف الشامل للسياحة و أنواعها و أهم الشروط الواجب اتباعها لتنمية و تطوير السياحة، كما تم ربط موضوع السياحة بالتنمية المستدامة والتي تعني بشكل عام الاستغلال العقلاني للموارد المتوفرة دون اسراف حماية للمستقبل بالإضافة إلى المعايير و المؤشرات المتبعة من طرف الأمم المتحدة و كيفية تطويرها؛ كما تطرقنا إلى أهمية التنمية السياحة المستدامة من خلال التخطيط المتكامل للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية داخل الدولة ككل أو داخل أي إقليم تتجمع فيه مقومات التنمية السياحية من عناصر جذب طبيعية وحضارية.

الكلمات المفتاحية: الاستثمار السياحي، السياحة، التنمية المستدامة.

Résume :

A ce document, à traité de l'importance de l'investissement touristique et son rôle dans la réalisation du développement durable, et ce touché à l'importance du tourisme dans le développement économique par la définition globale du tourisme et les types et les conditions pour l'élaboration et le développement du tourisme, a également été liée à la tourisme au développement durable ce qui signifie généralement l'exploitation des ressources rationnelles disponibles sans protection excessive pour l'ajout futur des critères et des indicateurs utilisés par l'Organisation des Nations Unies et la façon de développer; également parlé de l'importance du développement d'un tourisme durable grâce à une planification intégrée de développement économique et social et de l'environnement au sein de l'état dans son ensemble ou dans des fronces territoire éléments du développement du tourisme des éléments d'attraction naturel et culturel.

Les mots clé :

L'investissement de Tourisme, le tourisme, le développement durable.

مقدمة:

حقق النشاط السياحي نموا هائلا في الوقت الحالي إذ أصبحت السياحة واحدة من أكبر وأهم الصناعات نموًا في العالم، فقد أصبحت تعد من أهم الظواهر الاقتصادية والاجتماعية بالنظر لموقعها الهام في اقتصاديات العديد من الدول المتقدمة والنامية، وكذا الدور الفعال الذي تلعبه في زيادة الدخل الوطني و الاستثمارات المباشرة... و بالنظر للارتباط الوثيق بين التنمية السياحية المستدامة و برامج التنمية الاقتصادية بدأ التركيزو الاهتمام على الاستثمار السياحي نظرا للانعكاسات النشاط السياحي على مختلف نواحي التنمية الاقتصادية(اقتصاديا، اجتماعيا، فكريا، تاريخيا...) حيث أصبحت السياحة تدر عائدات كبيرة قدرت بالمئات المليارات من الدولارات، وعدد السائحين مئات الملايين، إضافة إلى تنويع المتعاملين الاقتصاديين في مجال السياحة بما في ذلك مؤسسات القطاع الخاص، واتساع نطاق القطاعات والخدمات المعنية بها، هذا ما تطلب بناء بنى تحتية ضخمة لدعم التنمية المستدامة من خلال توفير النقل، و تقنين عمل المؤسسات المالية و المصرفية و تسهيل عملها ناهيك على عمليات الاشهار و الدعاية ...الخ.

فمن خلال نمو و تطور القطاع السياحي على المستوى العالمي واستدامة وزيادة منافعه وتأثيراته على العديد من الأصعدة الاقتصادية، الاجتماعية، الفكرية...، و في هذا الصدد يتم طرح الاشكالية العامة على النحو التالي: **هل لعب الاستثمار السياحي دورا في تحقيق تنمية مستدامة؟**

الدراسات السابقة: تطرقت العديد من الدراسات و الابحاث حول التنمية السياحية المستدامة و هذا بالنظر للأهمية البالغة في الاقتصاد الوطني، و من بين الدراسات نذكر منها:

- "السياحة في الجزائر: الامكانيات و المعوقات (2000-2005) في ظل الاستراتيجية السياحية الجديدة للمخطط التوجيهي للتهيئة السياحية SDAT 202 ": أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية لـ د. عوينان عبد القادر، جامعة الجزائر سنة 2013/2012: و تطرق فيها الى مختلف الاستراتيجيات المتبعة في تطوير السياحة في الجزائر مقابل مختلف المعوقات التي تعترض تطوير السياحة في البلاد خاصة في ظل المقومات الايجابية التي تجذب الاستثمار في قطاع السياحة.
- " مقومات و مؤشرات السياحة في الجزائر"، مقالة منشورة في مجلة اقتصاديات شمال افريقيا، العدد 1، د. كواش خالد: تم التطرق في هاته المقالة الى مختلف الامكانات و المقومات الايجابية التي من شأنها تطوير السياحة في الجزائر خاصة في ظل تنوع التضاريس في الجزائر.
- الإطار القانوني للنشاط السياحي و الفندقي، المكتب العربي الحديث، القاهرة، محي محمد مسعد: تطرق الكاتب فيه الى مختلف الأطر القانونية التي تضبط مختلف الانشطة السياحية و الفندقية.

نتناول في هذا البحث إلى النقاط التالية:

الفصل الأول: مدخل إلى الاستثمار السياحي.

الفصل الثاني: الاطار النظري للتنمية المستدامة.

الفصل الثالث: أهمية التنمية السياحية المستدامة.

الفصل الأول

مدخل إلى الاستثمار السياحي.

أولاً: مفاهيم أساسية حول السياحة: كانت السياحة في وقت سابق تقتصر على السفر إلى أماكن معينة من أجل الراحة و الإستجمام أو أداء الفرائض الدينية في البلد نفسه أو خارجه، لكن في ظل التطورات السريعة التي حلت بالمجتمع الدولي المعاصر أدت إلى إحداث تغيرات جذرية في مفهوم السياحة وأنواعها وخصائصها؛ ومن هذا المنطلق لم تعد الشعوب المتحضرة تنفق أموالها في أماكن أخرى من أجل اللهو وضياع الوقت، وإنما تفعل ذلك لتحقيق غايات تتمثل في التعرف على الكنوز الثقافية التي تراكمت عبر السنين، ومحاولة إدراك أكبر قدر من الجوانب المتعلقة بحياة المجتمعات البشرية من حيث الفن والسلوك والتفكير والمعتقدات....

1-تعريف السياحة: تعرف السياحة بأنها سفر الإنسان أو ترحاله أو قيامه برحلة للإقامة مؤقتًا ولفترة محدودة في مكان آخر بعيد عن مكان إقامته الأصلي سواء في بلده أوفي بلد أجنبي، بغرض الترويح الذهني أو الجسمي أو كلاهما، وهي تتأثر بعدة عوامل كالمواصلات، ودخل الفرد وثقافته ودرجة تحضره، الموقع، البيئة، وتوافر المعالم السياحية[1].

كما أنها تمثل جميع أشكال السفر والإقامة للسكان غير المحليين، وإنتقال الأفراد خارج الحدود السياسية للدولة التي يعيشون فيها مدة تزيد على أربع وعشرين ساعة وتقل عن عام واحد، على أن لا يكون الهدف من وراء ذلك الإقامة الدائمة أو العمل أو الدراسة أو مجرد العبور الدولة الأخرى[2].

ومن جهة أخرى يمكن أن تكون السياحة عبارة عن إستخدام محدد لوقت الفراغ ولكل أشكال الإستجمام، وأنها تشمل معظم أشكال السفر، وما هي إلا حركة مؤقتة للسكان أو للناس إلى مناطق معينة خارج مناطق سكناهم وإقامتهم الدائمة، بحيث تشمل جميع النشاطات التي تمارس في المناطق المستهدفة وكذلك جميع الخدمات والتسهيلات التي تم توفيرها لممارسة هذه النشاطات[3].

أعطى الألماني جوبير فولر المفهوم الحديث للسياحة سنة 1905 و وصف السياحة بأنها ظاهرة تنبثق من الحاجة المتزايدة إلى الراحة و تغيير الهواء ، و إلى مولد الإحساس بجمال الطبيعة و نمو هذا الإحساس، و الشعور بالبهجة و المتعة ، و خاصة بين الشعوب و أوساط مختلفة بين الجماعات الإنسانية، و هي الاتصالات التي كانت ثمرة اتساع نطاق التجارة و الصناعة و ثمرة وسائل النقل[4]"

ويمكن أن تعرف السياحة على أنها تشمل أشكال السفر المرتبطة بالمهنة والعلاج والسياحة المهنية وسياحة النقاهة، وكذلك كل أشكال السفر الحر الذي يهدف إلى الإستجمام والترفيه بالمفهوم العام[5].

وهي مجموعة من العلاقات المتبادلة التي تنشأ بين الشخص الذي يتواجد بصفة مؤقتة في مكان ما، وبين الأشخاص الذين يقيمون في هذا المكان، وهذه العلاقات والخدمات تكون ناجمة عن التغيير المؤقت والإرادي لمكان الإقامة دون أن يكون الباعث على ذلك أسباب العمل أو المهنة[6].

ومن خلال العديد من التعاريف المقدمة للتعريف بالسياحة فإنه يمكن إعتبارها على أنها عبارة عن حركة ونشاط إجتماعي، ثقافي وإقتصادي يقوم به العديد من الأفراد بإختلاف جنسياتهم وأعمارهم ومستوياتهم المادية، شرط أن تكون لمدة تزيد على أربع وعشرين ساعة وتقل عن عام واحد، ويكون الهدف من وراء ذلك مجرد الترفيه والإستجمام.

2-خصائص السياحة:

انطلاقا من مختلف التعاريف السابقة التي توضح بأن السياحة تشمل كافة الأنشطة التي تتعلق بصفة مباشرة أو غير مباشرة بتقديم مجموعة من الخدمات المختلفة للسياح، فإن هذه التعاريف تؤكد على خصائص السياحة التالية[7] :

- أنها من أهم القطاعات الخدمية التي أصبحت تشكل مصدرا رئيسيا للدخل الوطني في الإقتصاديات الحديثة، لأنها تمثل منظومة متكاملة من الأنشطة المختلفة.
- نطاق المنافسة التي يتحرك فيه القطاع السياحي يمتد إلى خارج النطاق الإقليمي للدولة الواحدة، لهذا فهو أيضا يتأثر بالتغيرات التي تطرأ على البيئة العالمية.
- مقومات العرض السياحي تتميز بالندرة الشديدة والحساسية الشديدة للتغيرات التي تطرأ على قطاعات النشاط الإنساني الأخرى في المجتمع، سواء تعلق الأمر بالهبات الطبيعية التي تتمتع بها الدولة، الموروثات الحضارية القديمة والحديثة أو بالمكتسبات الحضارية المعاصرة من بنى أساسية وخدمات تكميلية.

إضافة إلى خصائص أخرى نذكر منها[8]:

- السوق المستهدف لقطاع السياحة هو سوق متنوع الخصائص والإنتماءات والأنماط السلوكية، لأنه يمتد من مواطني الدولة الواحدة إلى مواطني الدول الأخرى.
- كل فئات المجتمع تساهم في تشكيل الطابع أو الصورة المميزة لمزيج الخدمات السياحية المقدمة للسائح من طرف الدولة، لأنها كلها تشترك في تقديم الخدمات السياحية بطريقة مباشرة أو غير مباشرة.

- أثر هذا القطاع على القطاعات الأخرى يأخذ طابع تأثير المضاعف أي أن هذا الأثر يكون مركبا ومتوسعا بصفة دائمة.
- عدم إمكانية إحتكار المقومات السياحية في الكثير من الأحيان خاصة بالنسبة لبعض المقومات السياحية النادرة، إضافة إلى صعوبة القيام بإنتاج سلع سياحية بديلة.

3- أنواع السياحة:

يعد قطاع السياحة من أهم قطاعات النشاط الإنساني في الدولة الحديثة، وهناك عدة أنواع للسياحة طبقاً للمعايير التي تُؤخذ في تصنيف السياح وفيما يلي نذكر أهمها :

أ- أنواع السياحة على أساس الموقع والحدود:

هناك نوعان أساسيان هما: سياحة دولية (خارجية) وهناك سياحة داخلية (محلية) وهناك نوع آخر يُعرف بالسياحة الإقليمية: كإقليم أميركا اللاتينية وشرق آسيا.

ب- أنواع السياحة على أساس فترة إقامة السائح وخصائص المنطقة السياحية:

هناك سياحة دائمة: وهي سياحة تتم على مدار السنة (سياحة ثقافية، دينية) وهناك سياحة موسمية: تقتصر على فترة من السنة كالسياحة الصيفية أو الشتوية.

ج- أنواع السياحة على أساس مناطق الجذب السياحي: توجد ثلاثة أنواع هي:

- **سياحة ثقافية:** وتشمل هذه السياحة زيارة الأماكن التاريخية والمواقع الأثرية والدينية والمتاحف. وهذه السياحة غالباً ما تكون دائمة إذا ما توافرت الظروف المناخية الملائمة لحركة السياح وتنقلاتهم.
- **سياحة طبيعية:** وهي سياحة متعددة الوجوه (مناخية ، نباتية ، طبيعية ،عامة) ومتنوعة الأغراض (ترويحية،علمية، إستشفائية) ولكن يُعد المناخ عنصرها الأساسي ومحركها الفعّال.
- **سياحة اجتماعية:** وهي سياحة متعددة الجوانب، فهي سياحة علاقات اجتماعية وسياحة ترويح وترفيه عن النفس وربما تكون سياحة المدن ضمن هذه السياحة.

د- أنواع السياحة على أساس الهدف: هناك سياحة ترويحية، وسياحة ثقافية، وسياحة علاجية، ودينية، ورياضية، وسياحة المؤتمرات، وسياحة رجال الأعمال.

هـ- أنواع السياحة على أساس التنظيم: هناك ثلاثة أنواع سياحة عائلية أو فردية وقد تكون جماعية (مجموعات سياحية).

و- أنواع السياحة على أساس أعمار السياح: هناك ثلاثة أنواع أيضاً هي: سياحة الشباب بين (16-30)سنة، وسياحة الناضجين بين (30-60) سنة، وسياحة كبار السن (المسنين) أي سياحة من تجاوز 60 سنة وسياحة هؤلاء تزداد أهميتها كلما ازداد الوعي الصحي وطال عمر الإنسان.

ز- أنواع السياحة حسب وسيلة النقل: هناك السياحة الجوية عن طريق الطيران، والسياحة البرية عن طريق السيارات والقطارات، والسياحة البحرية عن طريق السفن واليخوت، وهناك نوع جديد من السياحة يُسمى سياحة الفضاء وهذه السياحة محصورة حتّى الآن ببعض الأشخاص القلائل جداً حيث تكلف الرحلة ملايين الدولارات.

4- أهمية السياحة: تلعب السياحة دورا هاما في تحقيق التنمية الإقتصادية للدول من خلال ما تحققه من مزايا و فوائد عديدة تعود على المجتمع من خلال الاستثمارات المختلفة الموجهة الى القطاع السياحي ،و تعتمد كثير من الدول على السياحة كمصدر هام من مصادر الدخل ، و استطاعت هذه الدول الوصول الى أرقام كبيرة للناتج السياحي بها كايطاليا و اسبانيا و غيرها لما تتمتع به السياحة من وزن كبير في اقتصاديات هذه الدول ينعكس اثره على تحقيق التوازن في ميزان المدفوعات و حل بعض المشكلات الاقتصادية و الاجتماعية التى تواجهها فأصبحت السياحة ترتبط بالتنمية الاقتصادية ارتباط كبير و تمثل أحد الصادرات الهامة غير المنظورة و عنصر اساسي من عناصر النشاط الإقتصادي في الدول المختلفة[9].

أ- **الأهمية الإقتصادية**[10]: تعتبر السياحة المفتاح الأساسي للتدفقات المالية بالنقد الأجنبي للبلد؛ ومن هنا يتضح الدور الحيوي للسياحة في دفع عجلة التنمية الإقتصادية، إذ تشكل موردا هاما للعديد من الدول في العالم مثل الولايات المتحدة الأمريكية، إيطاليا، إسبانيا، فرنسا، بريطانيا ومصر والهند وغيرها. ويمكن القول أن السياحة أخذت بعين الإعتبار من طرف صانعي القرار السياسي في معظم الدول النامية منذ النصف الثاني من القرن الماضي. إلا أن النجاح لم يكن حليف كل الدول في إستقطاب أكبر عدد من السياح من الدول المتقدمة، إضافة إلى هذا تعمل السياحة أيضا على توفير النقد المحلي للخزينة العمومية لإنفاقها في مجالات ذات النفع العام. وتساهم في تطوير القطاعات الإنتاجية والخدمية كالصناعة والنقل والمواصلات[11].

وبالرجوع إلى الأرقام التي قدمتها منظمة السياحة العالمية The World Touriste Organisation ، فإن هناك حوالي 60 مليون سائح من العالم المتقدم يزورون الدول النامية كل سنة. أما العدد الإجمالي للسياح في العالم فقد قدرتها بـ 450 مليون سائح سنة 1990، وفي سنة 1997 وصل العدد إلى 613 مليون شخص، وتتوقع أن يرتفع الرقم إلى 650 مليون سائح سنة 2000 وإلى مليار سائح سنة 2010 وإلى 1.6 مليار سائح سنة 2020 وإنفاق أزيد من 2000 مليار دولار[12]، و على الصعيد الجزائري تتضح الرؤية من الدور الذي تلعبه السياحة في التنمية الإقتصادية في الجزائر، فإن أول ما يصطدم به المرء هو ضعف هذا القطاع من حيث المردودية الإقتصادية ومن حيث الهياكل المتنوعة أيضا. فقد تم تهميشه من طرف الحكومات المتعاقبة. وهنا تشير الأرقام إلى أن عدد السياح الوافدين للجزائر سنة

1992 قدر بـ 1119548 ليتراجع إلى 604968 سنة 1996[13]. وبسبب عدم الإستقرار السياسي والتدمير الذاتي الذي تعرضت له البلاد منذ 1992 إنخفض عدد السياح بشكل مذهل ليصل 94832 سنة 1997. وبالموازاة مع ذلك تقلصت المداخيل من 105 مليون دولار سنة 1990 إلى 20 مليون دولار سنة 1997[14]. وإذا كانت إحتياجات الجزائر، فيما مضى، أمكن تغطيتها بالإيرادات البترولية، التي تفوق 95% من الإيرادات الكلية، فإن الضرورة تقتضي الإقرار بشيئين: اولا، إن مادة البترول آيلة للنفاذ. وثانيا، أن البحوث تجرى على قدم وساق لإكتشاف البدائل للطاقة؛ ولذا فإن المصلحة الوطنية تستوجب اليوم أكثر من أي وقت مضى الإلتفات إلى هذا القطاع وتثمينه وتطويره وتغيير ما تبقى من الذهنيات الغريبة عن مجتمعنا والتي تختزل السياحة في الرقص والخمر ونحوهما، ولذا يستوجب أن تحتل الثقافة السياحية مكانتها اللائقة بها في ضمائر المسؤولين القائمين على القطاع أولا وفي المجتمع ثانيا، وعندها تكون إمكانية النهوض بها والقضاء على الرداءة واردة، ونستطيع إعادة القطار إلى سكته. وهكذا ندعم إقتصادنا من السياحة مثلما تتدعم إقتصاديات الدول الأخرى منها ونوفر أحد الشروط التي بواسطتها تستطيع الجزائر أن تندمج في الإقتصاد العالمي.

ب- **الأهمية الإجتماعية:** لا يختلف إثنان في أن التطور الإقتصادي في أي بلد يؤدي حتما إلى إحداث تطور مماثل في الجانب الإجتماعي، بمعنى أن العلاقة بين القطاعين طردية. ويفترض أن يساهم القطاع السياحي في توفير النقد الأجنبي لخزينة البلد ويساهم في نفس الوقت في تخفيف حدة البطالة وتحسين المستوى المعيشي للمواطنين. وينبثق هذا الطرح من كون السياحة تعتمد على الإستعمال المكثف لليد العاملة في مختلف الخدمات المتعلقة بالسياحة كالنقل والإسكان والإطعام والإتصال والبيع ونحوها.

ج- **الأهمية السياسية:** إن السياسة الناجحة هي التي تنطلق من إستراتيجيات مدروسة وهادفة مما يؤدي في النهاية إلى التجسيد الفعلي للأهداف المسطرة. وإذا كانت السياحة الناجحة تفعل فعلتها في الميدانين الإقتصادي والإجتماعي، فإنها من ناحية أخرى قد تحقق أهدافا سياسية إذا ما رغب صانعو القرار السياسي في ذلك.

5- الشروط الواجب توفرها لترقية السياحة:

تتطلب السياحة توفير شروط معينة وظروف ملائمة تجعل السائح يشعر بتحقيق الحد الأدنى من الأهداف التي رسمها في مخيلته. ومن هذه الشروط ما يلي:

أ- الهياكل السياحية: تعتبر الهياكل السياحية من الأولويات التي لا غنى عنها لترقية السياحة وتطويرها وجعل الإستفادة من عائداتها أمرا ممكنا. وانطلاقا مما هو معمول به في بعض الدول كالولايات المتحدة الأمريكية مثلا، يمكن تقسيم هذه الهياكل إلى نوعين متمايزين:

النوع الأول، ويتمثل في سلاسل من الفنادق السياحية الضخمة وما يتبعها من تجهيزات ووسائل النقل والإتصال ومرافق رياضية وترفيهية. إن هذه الهياكل ونظرا لضخامتها وارتفاع تكاليف إنشائها تتواجد في المدن الحضرية ذات الكثافة السكانية لإمكانية التوافد عليها من طرف أكبر قدر من الزوار الأثرياء ورجال المال والأعمال المحليين والاجانب. ويمكن أن تستقطب هذه الهياكل أيضا شرائح أوسع من السياح ومن مختلف الطبقات الإجتماعية متى كانت تكاليف الإستعمال مناسبة.

أما النوع الثاني، فيتمثل في الهياكل الأقل تكلفة من حيث الإنشاء مثل الموتيلات أو مساكن منفصلة يراعى في تصاميم بنائها خفض التكاليف ومن ثم جذب السائح للإستفادة منها بأسعار تتماشى مع دخله. وهذه الأسعار لا تكون على حساب نوعية الخدمات المشار إليها في النوع الأول. وفي الجزائر وبالرغم من إمكانية إنشاء مثل هذه الهياكل في مناطق مختلفة من الجزائر، فإنها تتلاءم أكثر مع المناطق الداخلية حيث يقل السكان وتتسع دائرة ذوي الدخل المتدني والمتوسط والذين لا يقدرون على دفع مبالغ قد تبدو في نظرهم تعجيزية في الهياكل السياحية الضخمة. وعموما إذا ما تم التجاوب مع هذين النوعين فذلك يعني تلبية رغبات المواطنين من مستويات مختلفة ليتمكن كل سائح من إيجاد ما يناسبه.

ب- الأمن: من المتعارف عليه أن السائح يحتاج إلى ضمان أمنه وسلامة جسده وأمتعته من أي مساس مادي أو معنوي سواء أكان صادرا من طرف القائمين على تسيير المرفق السياحي أو من عامة الناس. ولكي يزدهر النشاط السياحي يتطلب توافر الأمن بمفهومه الواسع ليتجنب أشياء مثل الحوادث والأمراض المعدية والكوارث الطبيعية. إن أي إخلال بهذا الشرط سيؤدي حتما إلى إلحاق أضرار مادية ومعنوية بليغة بالسياحة كتقليص مدة الإقامة المقررة سلفا أو عدم الرجوع إلى هذا المرفق ثانية أو اللجوء إلى الإنتقام بإعطاء صورة مشوهة لأقربائه والمتعاملين معه. وهكذا تطعن السياحة بطرق مباشرة وغير مباشرة.

ت- الخدمات: وتتمثل في كل ما يعرض للسائح من حيث نوعية الإقامة والحرص على النظافة وتوفير المياه والنقل وتنوع الأكل وملاءمته من ناحية الكم والكيف والسعر. إذ ليس من المرغوب فيه أن تعرض هذه الخدمات مقابل تكاليف باهضة فتدفع السائح بالشعور بالغبن والإستياء. وثمة أنواع أخرى من خدمات التي تترك آثارا إيجابية لدى السائح مثل: الهاتف والتلفاز والطوابع والبطاقات البريدية والمنتجات التقليدية وأماكن ممارسة الألعاب الرياضية، وكلها ذات تكاليف محدودة إلا أن مردوديتها في جانبها السيكولوجي على السائح عظيمة. وهكذا يحس السائح بأنه يتحصل فعلا على منافع مقابل ما يدفعه من أموال.

الفصل الثاني

الاطار النظري للتنمية المستدامة

يبدو أن التنمية المستدامة هي التي تصيغ اليوم الجزء الأكبر من السياسة البيئية المعاصرة وقد كان للعمومية التي اتصف بها المفهوم دورا في جعله شعارا شائعا وبراقا مما جعل كل الحكومات تقريبا تتبنى التنمية المستدامة كأجندة سياسية حتى لو عكست تلك الأجندات التزامات سياسية مختلفة جدا تجاه الاستدامة، حيث تم استخدام المبدأ لدعم وجهات نظر متناقضة كليا حيال قضايا بيئية مثل التغير المناخي والتدهور البيئي اعتمادا على زاوية التفسير. فالاستدامة يمكن أن تعني أشياء مختلفة، بل متناقضة أحيانا، للاقتصاديين، وأنصار البيئة، والمحامين، والفلاسفة. ولذا يبدو أن التوافق بين وجهات النظر تلك بعيد المنال.

كذلك وبالنظر إلى أن إنجاز التنمية المستدامة يتطلب أمرا من اثنين، إما تقليص حجم طلب المجتمع على موارد الأرض و/ أو زيادة حجم الموارد حتى يمكن على الأقل تجسير الفجوة بين العرض والطلب إلى حد ما، فإن هذه العملية الهادفة إلى التوحيد التدريجي للمطلوب من الموارد والمعروض منها – الجوانب المتجددة وغير المتجددة من الحياة الإنسانية- هي التي تحدد ما المقصود بعملية التنمية المستدامة. على أن يتم دمج المطالب والموارد من خلال عدة وسائل مختلفة، وذلك تبعا لاختلاف رؤى أطياف الفكر البيئي حيث هناك من جهة كتّاب يحاولون تعديل جانب الموارد من العلاقة بينما يقف في الجهة الأخرى كتاب يركزون على تغيير جانب الطلب[15].

أولا/ مفهوم التنمية المستدامة :

هي عملية يتناغم فيها استغلال الموارد وتوجهات الاستثمار ومناحي التنمية التكنولوجية وتغير المؤسسات على نحو يعزز كلا من إمكانات الحاضر والمستقبل للوفاء بحاجيات الإنسان وتطلعاته[16].

كما تعرف أيضا بأنها التنمية الحقيقية ذات القدرة على الاستمرار و التواصل من منظور استخدامها للموارد الطبيعية والتي يمكن أن تحدث من خلال إستراتيجية تتخذ التوازن البيئي كمحور ضابط لها لذلك التوازن الذي يمكن أن يتحقق من خلال الإطار الاجتماعي البيئي والذي يهدف إلى رفع معيشة الأفراد من خلال النظم السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تحافظ على تكامل الإطار البيئي[17].

أ- تعريف اللجنة العالمية للتنمية المستدامة: في التقرير المعنون " بمستقبلنا المشترك والتنمية المستدامة" حسب تعريف وضعته هذه اللجنة عام 1987 هي " تلبية احتياجات الحاضر دون أن تؤدي إلى تدمير قدرة الأجيال المقبلة على تلبية إحتياجاتها الخاصة " .

ولقد ساد في القرن الماضي الفكر الاستهلاكي الصناعي وخاصة بعد الانفتاح الاقتصادي حيث عكف الإنسان على التفكير في التكنولوجيا التي تقدر ربحا سريعا عن طريق إنتاج منتج له سوق استهلاكي دون النظر إلى جودة المنتج أو نوعية المواد الخام المستخدمة أو الطاقة المستهلكة ولقد أدى ذلك إلى استشار العديد من الصناعات الملوثة وبالتالي وعلى المدى البعيد سيؤدي إلى زيادة مستويات التلوث عن الحدود المسموح بها وارتفاع معدلات الأمراض وخفض الإنتاج وظهور أمراض جديدة تهدد الحياة...وعليه يمكن تعريف التنمية المستدامة بأنها تحقق تامين تنمي اقتصادية تفي باحتياجات الحاضر وتحقق التوازن بينه وبين متطلبات المستقبل لتمكين الأجيال المقبلة من استيفاء حاجياتهم[18].

وبالتالي نستنج ما يلي[19]:

-أن التنمية المطلوبة لا تسعى لتقدم بشري موصول في الأماكن قليلة لسنوات معدودات وإنما للبشرية جمعاء على امتداد المستقبل البعيد.

-أن مستويات المعيشة التي تتجاوز الحد الأدنى الأساسي من الاحتياجات لا يمكن إدامتها إلا عندما تراعي مستويات الاستهلاك في كل مكان متطلبات الإدامة على المدى البعيد.

-أن الاحتياجات كما يتصورها الناس تتحدد اجتماعيا وثقافيا ومن ثم فان التنمية المستدامة تتطلب انتشار القيم التي تشج مستويات الاستهلاك التي لا تتجاوز حدود الممكن بيئيا.

وهكذا فان السعي لتحقيق التنمية المستدامة يتطلب نظام إنتاج يحترم الالتزام بالحفاظ على توازن القاعدة البيئية لهذه التنمية[20].

ثانيا: مؤشرات التنمية المستدامة

أ- **برنامج الأمم المتحدة لمؤشرات التنمية المستدامة**[21]: في دورتها الثالثة عام1995 ، وافقت لجنة التنمية المستدامة لإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية للأمم المتحدة، التي أنشئت في ديسمبر 1992 لضمان المتابعة الفعلية لمؤتمر الأمم المتحدة للبيئة والتنمية، على برنامج عمل بشأن مؤشرات التنمية المستدامة يغطي الجوانب الاجتماعية، والاقتصادية، والبيئية، والمؤسسية للتنمية المستدامة . وقد أسهمت منظمات حكومية وجماعات أساسية متدخلة كوكالات مسؤولة عن مؤشرات معينة، في بلورة هذا البرنامج .

وإضافة إلى تعزيز الأنشطة الحالية الخاصة بجمع البيانات المتعلقة بالتنمية المستدامة، فقد طلب من البلدان على الخصوص إيلاء اهتمام خاص لميادين مثل العوامل الديموغرافية، وتخطيط المدن، والفقر، والصحة، وحق الحصول على الموارد وكذلك المجموعات الخاصة مثل النساء، والشباب، والأطفال المعاقين، والعلاقة القائمة بين هذه الميادين ومشكلة البيئة .

إن الغاية من برنامج عمل لجنة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة هي بالخصوص التوصل، إلى حدود عام 2001، إلى قائمة بمؤشرات للتنمية المستدامة مكيفة على المستوى الوطني، وتتسم بالمرونة الكافية بحيث يمكن قياسها واستخدامها في بلدان ذات مستويات تنموية مختلفة ومتناسقة على نحو يمكن من إجراء المقارنات ووضع هذه المؤشرات تحت تصرف صانعي القرار على المستوى الوطني .

ويحتوي برنامج العمل على قائمة مكونة من 134 مؤشراً للتنمية المستدامة نُشرت في شهر أغسطس من عام 1966 في وثيقة تعرف باسم " الكتاب الأزرق". هذه المؤشرات مجمعة في أربع فئات كبيرة هي الاقتصادية، والاجتماعية، والبيئية، والمؤسسية، ومنظمة طبقاً للإطار الكلاسيكي : تركيز، وضعية، إجابة. وكل مؤشر من هذه المؤشرات مبين في بطاقة منهجية مفصلة تبين التعريف، ومناهج الحساب، ومعايير اختيار المؤشر من طرف منظمة الأمم المتحدة. وقد طُلب من البلدان أن تختار من بين هذه المؤشرات تلك التي تتوافق مع أولوياتها الوطنية، وأهدافها وغاياتها .

معايير إعداد مؤشرات جيدة للتنمية المستدامة[22]:

- أن تعكس شيئا أساسيا وجوهريا لصحة المجتمع الاقتصادية أو الاجتماعية أو البيئية طويلة الأمد على مر الأجيال.
- أن تكون واضحة ويمكن تحقيقها أي ببساطة يستطيع المجتمع فهمها وتقبلها
- أن تكون قابلة للقياس ويمكن التنبؤ بها و ذات قيم حدية متاحة
- أن توضح ما إذا كانت المتغيرات قابلة للقلب ويمكن التحكم فيها أم لا.
- النواحي الخاصة : ينبغي تحديد الأساليب المستخدمة في إعداد أي مؤشر بوضوح وان يتم توظيفها بدقة وان تكون مقبولة اجتماعيا وعلميا وان يكون من السهل إعادة إنتاجها .
- الحساسية للزمن :بمعنى أن المؤشر يشير إلى اتجاهات نموذجية إذا استخدم كل عام.
- والمنشاة الخاصة مؤسسة تهدف إلى تعظيم إرباحها في سوق تنافسية وان كان في حدود ما تسمح به النظم والقوانين والتقاليد.

ثالثا:حتمية التطوير باتجاه التنمية المستدامة[23].

تنشا حتمية التطوير من كون ان معظم دول العالم تسير باتجاه التنمية المستدامة حتى الدول المجاورة اذ تقوم بنشر تقارير سنوية حول الوضع الاقتصادي على المستوى الشمولي وحول القطاعات المختلفة للتنمية ومنها القطاع الديمغرافي، والاجتماعي، والاقتصادي، والبيئي.

ففي المغرب، مكنت الدراسة حول الإستراتيجية الوطنية من أجل حماية البيئة والتنمية المستدامة، المعدة على أساس نهج اقتصادي، انطلاقا من البيانات الموجودة والمتاحة عن حالة البيئة، من وضع مجموعة من المؤشرات بشأن المياه والهواء، والنفايات الصلبة، والبيئة الحضرية، والتربة، والمناطق

الطبيعية والساحلية. ويهدف برنامج إدارة البيئة، فيما يهدف إليه، إلى تطبيق نظام للمعلومات والبيانات حول البيئة .وفي هذا الصدد، من المفيد أن نشير إلى أن مؤشرات التنمية البشرية والفقر الإنساني متطورة جدا في المغرب. كما أن مطبوعا حول المؤشرات الاجتماعية يتم إعداده سنويا من طرف مديرية الإحصاء التابعة لوزارة التوقعات الاقتصادية والتخطيط. ويتيح هذا المطبوع، المقدم في شكل جداول متسلسلة بترتيب زمني، إمكانية تقييم نتائج الأعمال المنجزة في مختلف الميادين، وتقدير حجم الإنجازات المتوصل إليها في إطار التنمية البشرية المستدامة.

وفي مصر تم تشكيل لجنة للتنمية المستدامة تتعاون مع جميع الأطراف الأخرى المعنية من أجل وضع استراتيجية مشتركة لعملية التنمية المستدامة .وعلى المستوى الوطني تقوم الوكالة المصرية للشؤون البيئية (EEAA) بمتابعة وتنسيق المسائل المتعلقة بالبيئة مع الوزارات المعنية، بهدف ضمان التنمية المستدامة .وسوف يقوم كل من برنامج الإعلام والمتابعة في مجال البيئة (EIMP) ومشروع نظام الإعلام البيئي اللذين هما قيد الإنجاز حاليا، بمساعدة صانعي القرار في وضع وتطبيق السياسات والقوانين والبرامج في ميدان البيئة[24].

الفصل الثالث

أهمية التنمية السياحية المستدامة

تعد التنمية السياحية المستدامة هي المحور الأساسي في إعادة التقويم لدور السياحة في المجتمع، لهذا سنتطرق لمفهومها وأهدافها وأساليب تطبيقها:

أولا: مفهوم التنمية السياحية المستدامة:

تعرف التنمية السياحية المستدامة والمتوازنة بأنها تنمية يبدأ تنفيذها بعد دراسة علمية كاملة في إطار التخطيط المتكامل للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية داخل الدولة ككل أو داخل أي إقليم تتجمع فيه مقومات التنمية السياحية من عناصر جذب طبيعية وحضارية؛ فيما عرفها الإتحاد الأوروبي للبيئة والمتنزهات القومية سنة 1993 التنمية السياحية المستدامة على أنها نشاط يحافظ على البيئة ويحقق التكامل الاقتصادي والاجتماعي ويرتقي بالبيئة المعمارية، كما تعرف على أنها التنمية التي تقابل وتشبع إحتياجات السياح والمجتمعات الضيفة الحالية وضمان إستفادة الأجيال المستقبلية، كما أنها التنمية التي تدير الموارد بأسلوب يحقق الفوائد الإقتصادية والإجتماعية والجمالية مع الإبقاء على الوحدة الثقافية وإستمرارية العمليات الإيكولوجية والتنوع البيولوجي ومقومات الحياة الأساسية[25].

ثانيا: مبادئ وأهداف التنمية السياحية المستدامة:

إن الاهتمام المتزايد بالسياحة دفع إلى تعاظم دورها في التنمية من حيث تشجيع الاستثمار في إنشاء المشروعات السياحية في إطار الإعفاءات الضريبية على واردات السياحة، كما ستوفر فرصا مهمة لمساهمة الدول في إنشاء مشاريع البنى التحتية، خاصة في ظل مفهوم الإستدامة، وتتمثل مبادئ وأهداف التنمية السياحية المستدامة في النقاط التالية[26]:

أ- حماية البيئة وزيادة التقدير والاهتمام بالموارد الطبيعية والموروثات الثقافية للمجتمعات.

ب- تلبية الإحتياجات الأساسية للعنصر البشري والإرتقاء بالمستويات المعيشية.

ت- تحقيق العدالة بين أفراد الجيل الواحد وبين الأجيال المختلفة من حيث الحق في الإستفادة من الموارد البيئية والدخول.

ث- خلق فرص جديدة للإستثمار وبالتالي خلق فرص عمل جديدة وتنوع الإقتصاد.

ج- زيادة مداخيل الدولة من خلال فرض الضرائب على مختلف النشاطات السياحية.

ح- تحسين البنى التحتية والخدمات العامة في المجتمعات المضيفة.

خ- الإرتقاء بمستوى تسهيلات الترفيه وإتاحتها للسياح والسكان المحليين على حد سواء.

د- الإرتقاء بالوعي البيئي والقضايا البيئية لدى السياح والعاملين والمجتمعات المحلية.

ذ- مشاركة المجتمعات المحلية في إتخاذ قرارات التنمية السياحية وبالتالي خلق تنمية سياحية مبنية على المجتمع.

ر- التشجيع على الاهتمام بتأثيرات السياحة على البيئة والمنظومة الثقافية للمقاصد السياحية .

ز- إيجاد معايير للمحاسبة البيئية والرقابة على التأثيرات السلبية على السياحة.

س- الإستخدام الفعال للأرض وتخطيط المساحات الأرضية بما يتناسب مع البيئة المحيطة.

ثالثا: أساليب تطبيق مبادئ ومعايير التنمية المستدامة:

تعد التنمية السياحية أحد أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية الشاملة للدولة لما لها من قدرة على تحسين ميزان المدفوعات وتوفير فرص عمل وخلق فرص مدرة للدخل، فضلا عن المساهمة في تحسين أسلوب ونمط الحياة الاجتماعية والثقافية لجميع أفراد المجتمع.

حيث تشير الدراسات إلى أن نظريات وفلسفات التنمية السياحية المستدامة تظل على هيئة مسلمات إذا لم تتوفر لها مقومات أساسية عند تنفيذ مخططات التنمية السياحية، وعلى الرغم من الصعوبات التي تواجه تطبيق التنمية السياحية المستدامة إلا أنه لا يوجد خلاف على أهمية تبني مبادئ الإستدامة لإدارة وحماية الموارد الطبيعية.

كما أنه من الضروري لإنجاح التنمية السياحية المستدامة في المستقبل تكييف الأجهزة والمنظمات القائمة على النشاط السياحي مع التغيير للأسلوب الذي يحقق الإستدامة للنشاط السياحي بمختلف أنواعه.

ويعتبر مفهوم أفضل ممارسة لإدارة بيئية بمثابة الأسلوب الأمثل للإستجابة للتغيير وما يتطلبه من إعادة هيكلة للعمليات المختلفة، كما أنه يعتبر الإطار الشامل الذي يقدم المعايير البيئية المختلفة التي من خلالها يتم تحقيق الجودة البيئية والإرتقاء بمستوى التخطيط والتنمية في المناطق السياحية، ويهدف مفهوم أفضل ممارسة لإدارة البيئة إلى[27]:

- ✓ الإستخدام الرشيد للموارد الطبيعية مثل الأرض، التربة ، الطاقة والمياه وغيرها.
- ✓ العمل على خفض نسب التلوث بأشكاله المختلفة ، الصلبة والسائلة والغازية.
- ✓ الحفاظ على التنوع البيولوجي من خلال حماية النباتات والحيوانات والنظام الإيكولوجي.
- ✓ الإبقاء على التراث الثقافي بأشكاله المختلفة من عادات وتقاليد وتراث معماري وغيرها .
- ✓ المشاركة المحلية لكافة طوائف المجتمع في عمليات التنمية مع العمل على تكامل الثقافات المحلية.
- ✓ إستخدام العمالة والمنتجات المحلية .
- ✓ التقليل من المواد الكيماوية الملوثة للتربة مع مراعاة الشروط البيئية في كافة مراحل التنمية السياحية.
- ✓ الأخذ بعين الاعتبار شكاوي السائحين.

للإشارة أن هناك مداخل عديدة لمفهوم أفضل ممارسة لإدارة البيئة مثل فرض مبالغ مالية وغرامات نقدية على المنشآت التي تلوث البيئة (المدخل القانوني)، إضافة إلى التشريعات والتعليمات المتعلقة بإستخدام الموارد السياحية فضلا عن توفير الهيكل الإداري الذي يحقق ذلك (المدخل الإداري)، وكذلك ضرورة إستخدام التكنولوجيا الصديقة للبيئة في إدارة العمليات السياحية (المدخل التكنولوجي)، وأخيرا المدخل الثقافي من خلال قياس إتجاهات المجتمعات المضيفة تجاه السياحة[28].

الخاتمة:

مما سبق يتضح أن للسياحة تعتبر القطاع الأكثر جذبا للإستثمارات الأجنبية المباشرة، وهي القطاع الذي يمكن أن يسهم في تطوير مختلف القطاعات الأخرى. ولذا نرى أن السياحة في بعض الدول تحتل مكانة مرموقة من بين القطاعات الأخرى في الإقتصاد إنطلاقا مما تدره من النقد الاجنبي، هذا من جهة؛ و من جهة ثانية و على الرغم من الحداثة النسبية لفكرة التنمية المستدامة، إلا أنها أصبحت بعدا هاما في إستراتيجية التنمية ، بحيث يكون النمو الاقتصادي في الحاضر، متفقا مع مصلحة الأجيال القادمة، وليس على حسابها.

هذا و ترتبط السياحة بالتنمية المستدامة ارتباطا وثيقا من خلال تبني المنظمات الدولية للسياحة المستدامة، في ضرورة حدوث تنوع تدريجي في مضمون السياسة السياحية، بحيث لم يعد يقتصر على المنظور الاقتصادي، وإنما برز إلى جواره المنظور الاجتماعي، والبيئي، والثقافي.

النتائج و التوصيات:

1- الجانب الاعلامي: تسخير وسائل الإعلام للتعريف بالكنوز السياحية المتنوعة التي تزخر بها بلادنا وهو عنصر هام من أجل التعريف بمختلف المناطق السياحية للوطن.

2- اتباع إستراتيجيات سياحية ترتكز على المنطق وتنبثق من الواقعية من خلال توفير مختلف سبل راحة السواح وكذا اتباع لاستراتيجية الثقافة السياحية.

3- انتهاج إستراتيجية فعالة تخص التنمية المستدامة، خاصة انعكاسات النشاطات على كل من البيئة الطبيعية ، والبيئة البشرية.

4- إنشاء معاهد متخصصة في السياحة تعمل على إرساء ثقافة سياحية لدى القائمين على المرافق السياحية المختلفة كل في موقعه ولدى المواطنين بواسطة الإشهار للتمكن من إستمرارية الجهود وتجسيد الاهداف بتكلفة أقل وربح أكبر.

5- ضرورة إتقان مختلف اللغات الأجنبية العالمية كاللغة الإنجليزية من طرف المرشدين.

6- ضرورة الاعتماد على الإدارة المستدامة، والمسؤولة للموارد الطبيعية، التي تعتبر أهم عناصر الإنتاج السياحي.

7- تكثيف البحوث و الدراسات الاجتماعية، والاقتصادية للحفاظ على ثقافة المجتمعات المحلية، ورصد الأثر الاقتصادي، والبيئي لتنمية السياحة.

8- الاهتمام الكبير بالعقار السياحي دون المساس به نظرا لحساسيته الكبيرة.

9- يجب إعطاء القطاع السياحي أهمية لا تقل عن باقي القطاعات الأخرى من خلال تخصيص إمكانات مادية و بشرية خاصة لتطوير القطاع و وضع خريطة للاستثمارات السياحية، و فك العزلة عن المناطق النائية بتشجيع الاستثمارات الخاصة فيها.

---

[1] محمد إبراهيم عراقي و فاروق عبد النبي عطا الله، التنمية السياحية المستدامة في جمهورية مصر العربية ، دراسة تقويمية بالتطبيق على محافظة الإسكندرية، المعهد العالي للسياحة والفنادق والحاسب الآلي ، السيوف، الإسكندرية، ص.4

[2] عثمان محمود غنيم و بنيتا نبيل سعد، التخطيط السياحي في سبيل تخطيط مكاني شامل ومتكامل، الطبعة الثانية، دار صفاء للنشر والتوزيع، 2003، ص ص 22،23.

[3] عثمان محمود غنيم و بنيتا نبيل سعد ، نفس المرجع السابق، ص23.

[4]أحمد الجلاد ، التخطيط السياحي و البيئي بين النظرية و التطبيق، الطبعة الأولى ، عالم الكتاب ، القاهرة ، مصر ، 1988، ص18.

[5]مثنى طه الحوري، إسماعيل محمد علي الدباغ، مبادئ السفر والسياحة، مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، 2001، ص.47 .

[6]ماهر عبد العزيز توفيق، صناعة السياحة، دار زهران للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 1997، ص- ص 21-23.

[7]سعيد محمد المصري، إدارة وتسويق الأنشطة الخدمية " المفاهيم والإستراتيجيات "، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2001، ص25.

[8]أحمد ماهر وعبد السلام أبو قحف: تنظيم وإدارة المنشآت السياحية والفندقية، المكتب العربي، الطبعة الثانية، الإسكندرية، مصر، 1999، ص14.

[9]كواش خالد، "أهمية السياحة في ظل التحولات الاقتصادية- حالة الجزائر-" أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص تخطيط، جامعة الجزائر، ص77.

[10]صالح فلاحي، النهوض بالسياحة في الجزائر كأحد شروط إندماج الإقتصاد الجزائري في الإقتصاد العالمي، مقالة من كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، جامعة العقيد الحاج لخضر - باتنة ، ص 07.

[11]المؤسسة العربية لضمان الإستثمار، تقرير مناخ الإستثمار في الدول العربية 1977 (الكويت)، ص 216.

[12] Graham Norton, "The Vulnerable Voyager: New Threats for Tourism" in The World Today (December, 1994), P. 237.

[13] National Board of Statistics, Statistical Yearbook of Algeria, N°18 (1998), P. 260.

[14]الديوان الوطني للإحصاء، المجموعة الإحصائية السنوية للجزائر(1994)، ص. 310.

[15] عبد الله بن جمعان الغامدي،" التنمية المستدامة بين الحق في استغلال الموارد الطبيعية و المسؤولية عن حماية البيئة" مقالة مقدمة بجامعة الملك سعود، قسم العلوم السياسية، المملكة العربية السعودية، سنة 2007، ص8.

[16]مزريق عاشور،الادارة البيئية ودورها الفعال في خلق الانتاج الانظف وتحقيق التنمية المستدامة في الدول العربية، ورقة بحثية.

[17]نهى الخطيب ،اقتصاديات البيئة والتنمية،مركز دراسات واستشارات الإدارة ،2000.

[18]صلاح محمود الحجار، السحابة الدخانية، المشكلة، الأثر، الحل، دار الفكر العربي،مصر،2003،ص14-13.

[19]أسامة الخولي،مفهوم التنمية المستدامة،أوراق غير دورية، مركز دراسات واستشارات الإدارة،1999،ص 44-45

[20]دوجلاس موسشيت، ترجمة بهاء شاهين مبادئ التنمية المستدامة، الدار الدولية للاستثمارات الثقافية،مصر،2000، ص 167.

[21] www.uneca-na.org/arabe/un/documents%20et%20etudes/indicateurs-AR(8).doc

[22]دوجلاس موسشيت،ترجمة بهاء شاهين مبادئ التنمية المستدامة،مرجع سابق،ص166-167

[23] يوزيان رحماني هاجر، بكدي فطيمة، " التنمية المستدامة في الجزائر بين حتمية التطور و واقع التسيير"، مقالة مقدمة لدى المركز الجامعي بخميس مليانة، ص 4.

[24] www.uneca-na.org/arabe/un/documents%20et%20etudes/indicateurs-AR(8).doc

[25]محمد إبراهيم عراقي و فاروق عبد النبي عطا الله، مرجع سبق ذكره، ص.4

[26]محمد إبراهيم عراقي و فاروق عبد النبي عطا الله ،نفس المرجع السابق، ص5، 6.

[27] محمد إبراهيم عراقي و فاروق عبد النبي عطا الله ، مرجع سبق ذكره، ص 6.

[28]محمد إبراهيم عراقي و فاروق عبد النبي عطا الله ،نفس المرجع السابق، ص 6.

المنظمات الدولية غير الحكومية ومستقبل التنمية

أ. بلباي إكرام

جامعة عبد الحميد إبن باديس، مستغانم

الملخص

تعد قضية التنمية من أبرز القضايا في المجتمع، لارتباطها الوثيق بالنواحي الإقتصادية والإجتماعية والصحية والتعليمية، ويرتبط الدور التنموي للمنظمات الدولية غير الحكومية بمستويين من الحركة: الأول يرتبط بكون هذه المنظمات تمثل حلقة وصل في اتجاهين بين فئات المجتمع المختلفة من جانب، وبين الحكومات وأجهزتها المختلفة من جانب آخر، والثاني يتعلق بواقع رؤية الدول لحدود دور المنظمات الدولية غير الحكومية التنموية. ونظرا للدور المهم الذي تلعبه هذه المنظمات في تطوير وتعزيز التنمية حاضرا ومستقبلا، وكذا إنجازاتها التاريخية في تمكين المرأة، وحماية البيئة، والقضاء على الفقر وغيرها، يتعين الأمر دراسة مستقبل التنمية في إطار المنظمات الدولية غير الحكومية.

Résumé:

La question du développement est considérée comme l'une des questions les plus importantes dans la société, en raison de son lien étroit avec les aspects économiques, sociaux, de la santé et de l'éducation, ainsi le rôle de développement exercé par les organisations non gouvernementales est lié à deux mouvements: le premier étant lié au fait que ces organisations représentent un lien dans les deux sens entre les différents segments de la société d'une part, et entre les gouvernements et leurs organes d'autre part; le second a trait à la réalité de la vision des pays quant aux limites du rôle des organisations internationales non gouvernementales de développement. Compte tenu du rôle important exercé à l'heure actuelle et à l'avenir par ces organisations dans le développement et sa promotion, ainsi que les réalisations historiques dans l'autonomisation des femmes, la protection de l'environnement, et lutte contre la pauvreté et autres ..., nous portons intérêt à l'étude du devenir du développement dans le cadre des organisations internationales non gouvernementales.

المقدمة:

تشير التطورات المتلاحقة التي يشهدها العالم المعاصر، إلى الطبيعة الكوكبية المتعاظمة للقضايا، والمشكلات التي تواجهها شعوب ومجتمعات عالم اليوم. وإلى تغير في الخطاب الذي كان إلى وقت قريب يميز علاقات الاستقطاب والصراع العالمي، باتجاه البحث عن ما هو مشترك وعام، ويتطلب معالجات وحلول تتجاوز المجتمع الواحد أو المنطقة الجغرافية والإقليم. فمشكلات البيئة، والتلوث، والإنفجار السكاني، وقضايا الفقر، والفئات المهمشة خاصة النساء والأطفال والأقليات، كما والمسائل المتصلة بالإستعمال العقلاني للموارد من أجل الحفاظ على البيئة الطبيعية، كلها من الأمور التي تجاوزت الحدود الوطنية والقومية لتصبح هموما إنسانية تخص جميع البشر بلا إستثناء. ينعكس هذا التغيير على اهتمامات المجتمع الدولي والأمم المتحدة، فمن قمة الأرض إلى القمة العالمية للطفولة، مرورا بمؤتمر البيئة، ومؤتمر السكان والتنمية، إلى القمة الإجتماعية، ومؤتمر المرأة، وصولا إلى مؤتمر لندن. والعمل مستمر لإيجاد آليات عمل لتحسين فرص التنمية الإجتماعية، وحيث أن الهدف البعيد والنهائي لكل تنمية مستدامة هو تحسين وتطوير نوعية حياة البشر وتعظيم إمكانيات عيشهم، فإن فرص تحقيق هذا الهدف مشروطة – إلى حد بعيد- بالتدخل النشط والإيجابي لكافة هيئات المجتمع المدني محليا ووطنيا ودوليا[1]. ولا شك في أن المنظمات الدولية غير الحكومية لعبت دورا في غاية الأهمية خلال العقدين الأخيرين سواء كان ذلك في الدول النامية أو الآخذة في طريق النمو، حتى باتت هذه المنظمات تقوم بدور أساسي في تلبية حاجات المجتمع المختلفة وعلى نطاق واسع سواء كانت هذه الحاجات إقتصادية أم إجتماعية[2].

من هنا يتبادر على أذهاننا الإشكال التالي: **ما هو دور المنظمات الدولية غير الحكومية في التنمية حاضرا ومستقبلا، وما هي أهم التحديات التي تقف أمام هذه المنظمات لتحقيق التنمية المستدامة، وكيف يتم معالجتها؟.**

للإجابة على هذا الإشكال إرتأينا تقسيم الموضوع إلى عدة محاور كالتالي:

المحور الأول

مفاهيم أساسية

سيتم التطرق إلى المفهومين الأساسين محل الدراسة، ألا وهما "المنظمات الدولية غير الحكومية"، و"التنمية".

أولا: تعريف المنظمات الدولية غير الحكومية

إن المنظمات الدولية غير الحكومية تعد فصيلا مهما من فصائل مؤسسات المجتمع المدني، سواء كان المجتمع المدني وطنيا أو محليا، أم كان دوليا إقليميا أو عالميا، ومن هنا يعتبر المجتمع المدني، النطاق

الأوسع والأشمل، الذي يمكن من خلاله التعرف على المنظمات الدولية غير الحكومية ودورها في تغطية مطالب واحتياجات المجتمع المدني، وممارسة السياسة الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والإنمائية والتعليمية والصحية والبيئية ومجمل أنشطة الحياة، وخاصة في ظل انتشار الدعوة إلى تفعيل المنظمات غير الحكومية مع الإهتمام بنمو المجتمع المدني[3].

كما لم يتفق الفقه الدولي على تعريف موحد يلتقي عنده مجموعة الباحثين للمنظمات غير الحكومية، رغم رواج هذا التعبير على المستوى العالمي. فقد عرفها البعض بأنها: «المنظمات غير الحكومية عبارة عن جمعيات دولية تنشأ بمبادرات خاصة، أعضاؤها أشخاص خاصون أو عامون باستثناء الدول، وأعمالها لا تستهدف الربح»[4]. وعرفت أيضا بأنها «هيئات تتكون بموجب مبادرات خاصة أو مختلطة خارج كل اتفاق ما بين الحكومات تجمع أشخاصاً خاصة أو عامة طبيعية أو معنوية من جنسيات مختلفة، يمكنها أن تمارس نشاطاً في مجرى العلاقات الدولية»[5]. وهناك عدة تعريفات قانونية للمنظمات غير الحكومية، ومن المهم الإعتماد على تعاريف المؤسسات والمنظمات الدولية المتخصصة، كالأمم المتحدة، والتي كانت السباقة في إقامة علاقات مع المنظمات غير الحكومية من خلال إدارة شؤون الإعلام، والمجلس الإقتصادي والإجتماعي[6]. حيث تعرف الأمم المتحدة المنظمات الدولية غير الحكومية بأنها: "ذلك التنسيق المنظم من الهيئات والمؤسسات والبرامج التي تهدف إلى دعم أو تحسين الظروف الاقتصادية أو الصحية أو القدرات الشخصية المتبادلة لمجموع السكان"[7]. وفي موضوع آخر أخذت منظمة الأمم المتحدة بالتعريف الإنمائي الواسع، الذي يتحقق من خلاله التضامن والتكافل والعدل الإجتماعي، وعرفتها بأنها: "منظمات تستهدف خدمة الجماعات، تتمتع برؤية إنمائية محددة، وتهتم بتحسين أوضاع الفئات التي تتجاوزها أو تضرها التوجهات الإنمائية، كما يتحدد عملها في حقول: المشروعات الإنمائية، الطوارئ، إعادة التأهيل وكذلك ثقافة التنمية، والدفاع عن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية"[8]. ويلاحظ أنه على الرغم من اهتمام الأمم المتحدة بالبعد الإنمائي في تعريفها الواسع للمنظمات الدولية غير الحكومية، إلا أنها لم تتخط التطور الوظيفي لدور هذه المنظمات، إذ تبقى الرؤية التنموية في إطار تحسين وتطوير أوضاع الفئات المهمشة دون تجاوز ذلك إلى دورها كوسيط اجتماعي في عمليات التغيير الاجتماعي بما يقضي على آليات التهميش[9]. ويوجد حاليا عدة منظمات دولية غير حكومية تتمتع بالمركز الإستشاري، ومركز المراقب لدى المجلس الإقتصادي والإجتماعي، تهتم بمجال التنمية[10].

ثانيا: تعريف التنمية

يعد مفهوم التنمية من أهم المفاهيم العالمية في القرن العشرين، حيث أطلق على عملية تأسيس نظم إقتصادية وسياسية متماسكة، ويشير المفهوم لهذا التحول بعد الإستقلال – في الستينيات من القرن

العشرين- في آسيا وإفريقيا بصورة جلية، وتبرز أهمية مفهوم التنمية في تعدد أبعاده ومستوياته، وتشابكه مع العديد من المفاهيم الأخرى مثل التخطيط والإنتاج والتقدم[11]. ويقصد بالتنمية توفير عمل منتج ونوعية من الحياة الأفضل لجميع الشعوب، وهو ما يحتاج إلى نمو كبير في الإنتاجية والدخل وتطوير للمقدرة البشرية، وحسب هذه الرؤيا فإن هدف التنمية ليس مجرد زيادة الإنتاج بل تمكين الناس من توسيع نطاق خياراتهم. وهكذا، فعملية التنمية هي عملية تطوير القدرات وليست عملية تعظيم المنفعة أو الرفاهية الإقتصادية فقط، بل الإرتفاع بالمستوى الثقافي والإجتماعي والإقتصادي[12]. والتنمية في معناها العام والشامل، هي عملية تغيير مخطط تلحق بالبناء الإجتماعي بما يشمل من أنساق إقتصادية، وإجتماعية، وسياسية، وتعليمية...إلخ، ويكون هدفها هو إعلاء قيمة الإنسان من خلال تمتعه بالحرية الفكرية والإجتماعية، والقضاء على الفقر والبطالة، والتمايزات الطبقية والتمتع بمستوى معيشي لائق طبقا لمحددات العصر وإمكانات المجتمع[13].

وإلى جانب مصطلح التنمية، ظهر مفهوم جديد وهو التنمية المستدامة. حيث استحوذ هذا الأخير على اهتمام العالم خلال السنوات المنصرمة، وهذا على صعيد الساحة الإقتصادية والإجتماعية والبيئية العالمية، حيث أصبحت الإستدامة التنموية مدرسة فكرية عالمية تنتشر في معظم دول العالم النامي والصناعي على حد سواء، وتتبناها هيئات وتطالب بتطبيقها إذ عقدت من أجلها القمم والمؤتمرات والندوات[14]. ومنذ انعقاد مؤتمر الأمم المتحدة للتنمية الذي انعقد في ريو دي جانيرو في عام 1992[15]، حظي مصطلح التنمية المستدامة برواج متزايد في المؤسسات الدولية والدوائر الرسمية وأوساط المجتمع المدني. وبالنظر لحداثة المصطلح، فقد تعددت المفاهيم التي أعطيت له لدرجة الغموض والخلط والتشويش أحيانا. وقد حاول باحثون ومهتمون بأمور التنمية والبيئة تجاوز ضبابية المفهوم بتحديد مبادئ تعريفية له تحقق حدا أدنى من الإتفاق حوله[16]. ومن أكثر التعريفات شمولية وانتشارا هو تعريف اللجنة العالمية للبيئة والتنمية "لجنة برانتلاند"، وقد تم تبني هذا التعريف في المحافل الدولية على نطاق واسع حيث تم تعريف التنمية المستدامة على أنها: "تنمية تسمح بتلبية احتياجات ومتطلبات الأجيال الحاضرة دون الإخلال بقدرة الأجيال المقبلة على تلبية احتياجاتها"[17].

المحور الثاني

نشاط المنظمات الدولية غير الحكومية في مجال التنمية

منذ أن صدر إعلان "الحق في التنمية" والذي أقرته الجمعية العامة للأمم المتحدة في 4 فيفري 1986، أصبح للمنظمات الدولية غير الحكومية دورا بارزا تسهم به في مجال عملية التنمية، حيث أن مرجعية هذا الإعلان تكشف عن مكونات أساسية يتضمنها والتي يقف في مقدمتها التأكيد على ضرورة المشاركة الفاعلة والمهمة لهذه المنظمات، لأنها أصبحت آلية أساسية يجري الإعتماد عليها في الميادين المختلفة

بضمنها ميدان التنمية. هذا الإتجاه أكد عليه الإعلان المذكور، كما ذهبت بهذا الإتجاه معظم المواثيق الدولية الصادرة عن منظمة الأمم المتحدة وسائر المنظمات الدولية الأخرى، وأكد عليه أيضا الخطاب السياسي لحكومات الدول وبشكل خاص حكومات دول العالم الثالث، هذا من جانب. من جانب آخر، فإن هذا الإعلان يفرض إلتزامات على الحكومات بضرورة تشجيع المشاركة في التنمية وتعزيزها وتوفير الحقوق الأساسية، وهذا يشير إلى مسؤوليات أساسية تقع على عاتق الحكومات بأن تقوم بتهيئة الظروف المناسبة لآليات المشاركة عموما وللمنظمات الدولية غير الحكومية على وجه الخصوص[18].

وفي الوقت الحالي، أدت التطورات الإقتصادية الدولية التي تعمل في إطار عالمي معولم، إلى جانب فشل السياسات التنموية الحكومية للدولة في البلدان النامية، إلى إبراز دور أكبر للمنظمات الدولية غير الحكومية، في مسلسل التنمية بدعم من المجتمع الدولي ومؤسسات التمويل الدولية. وبالتالي أصبحت هذه المنظمات شريكا يفرض نفسه على الدولة، بل ويتخطاها أحيانا للعمل في منأى عن أوامرها وتوجهاتها التقنية أساسا، وإن كان يحرص على عدم التصادم معها فيما يتعلق بالسياسات العامة التي تصنعها، ومن ثم العمل في الإطار الذي ترسمه الدولة لكن باستقلالية أكبر[19]. وخلال السنوات الأخيرة باتت المنظمات غير الحكومية فاعلا مهما في عملية التنمية، الأمر الذي أدى إلى نموها على مستوى العدد والقوة والبنيان، وفي بعض الحالات اكتسبت هذه المنظمات شرعية مع الضغوط التي عانت منها الميزانيات الحكومية لدرجة أنها أصبحت الوريث الشرعي لكثير من المسؤوليات الحكومية التقليدية. من ناحية أخرى، فإن إنشغال القطاع الخاص في عالمه – عالم الربح والمادة- والذي لا مكان فيه للفقراء والمهمشين، جعل الأنظار كلها تتجه نحو هذا القطاع سواء في تحقيق الآمال، أو سد الاحتياجات، أو حتى في الضغط على الحكومات نحو المزيد من الإيجابية والفعالية[20].

وأخذت دول العالم المختلفة تهتم بدور المنظمات الدولية غير الحكومية في مجال التنمية لأسباب مختلفة أهمها: كونها تعكس حاجة تنموية اجتماعية، وعادة ما تنشأ داخل المجتمعات المحلية، وبذلك يكون الرد الطبيعي أو العفوي لحاجات تنموية اجتماعية لفئة معينة، أو مجموعة أو شريحة من السكان، أو منطقة جغرافية، أو مجموعة أو تيار سياسي أو قضية إجتماعية؛ وكذا القدرة على التحرك بحركة نسبية، حيث إنها متحررة نسبيا من المحددات الحكومية والرسمية من نواح عديدة، بما فيها النواحي السياسية والإدارية. وتتجسد أهمية الدور التنموي للمنظمات غير الحكومية على الصعيد العالمي، في عملها في ميادين مختلفة وأنشطة متعددة[21]. وبالتالي تصاعد وزن هذه المنظمات في عملية التنمية، وذلك نتيجة لإخفاق معظم التجارب التنموية التي انطلقت من أسس تغفل إشراك أطراف المجتمع المدني في عملية التنمية، وبشكل خاص إغفال إشراك المنظمات الدولية غير الحكومية في هذا الميدان. ومن هذا المنطلق، برز اتجاه عالمي من جانب المنظمات الدولية غير الحكومية، وفي مقدمتها

منظمة الأمم المتحدة والوكالات الدولية التابعة لها، وكذلك من جانب مؤسسات التمويل الدولية وحتى من جانب الحكومات. هذا الإتجاه يؤكد على الدور الفاعل الذي يمكن لهذه المنظمات أن تؤديه، وقد برز هذا الإتجاه في سياق التحولات الإقتصادية، والسياسية، التي جرت على المستوى العالمي، والإقليمي. والذي كان من ثماره، بروز هذه المنظمات كآلية للتحول الإقتصادي من جهة، وللتعامل مع الفئات التي توجه نحوها عملية التنمية. من جانب آخر، صاحب هذا التطور الإقتصادي تطورات سياسية تمثلت في تصاعد الأصوات التي تنادي بضرورة التأكيد على الديمقراطية، وحقوق الإنسان، وضرورة دعم مؤسسات المجتمع المدني، وإشراكها في مختلف الفعاليات الدولية، والتي تقف المنظمات الدولية غير الحكومية في مقدمتها.

إن نجاح المنظمات الدولية غير الحكومية في لعب دور بارز في الميادين التي تتعلق بعملية التنمية، يرتبط أيضا بمدى الدور الذي أصبحت تضطلع به هذه المنظمات في الميادين المختلفة، مثل العمل في مجال حماية حقوق الإنسان وتعزيزها، والعمل في مجال حماية البيئة، ونجاحها في مد الجسور وتنسيق التعاون فيما بينها. فعلى سبيل المثال، أصبحت العلاقة التي تربط منظمات حقوق الإنسان غير الحكومية بمنظمات التنمية غير الحكومية، علاقة تلازم وترابط تبعا للتلازم القائم ما بين مفهوم حقوق الإنسان ومفهوم التنمية، وعلى هذا الأساس فإن العمل الذي تضطلع به هذه المنظمات في مجال حقوق الإنسان مثل رصد الإنتهاكات والدفاع عن الضحايا ومعالجة الإنتهاكات ميدانيا، إنما يندرج ضمن مساهمة هذه المنظمات في العملية التنموية أيضا[22]. هذا ويتيح نظام الأمم المتحدة والوكالات الدولية المتخصصة التابعة لها، مجالا واسعا من قبل المنظمات الدولية غير الحكومية في عملية التنمية، وقد أكدت المؤتمرات العديدة التي نظمتها منظمة الأمم المتحدة في عقد التسعينات من القرن المنصرم حدوث توسع كبير في نطاق هذه المشاركة. والتي تناولت جوانب عديدة تقف في مقدمتها القضايا المتعلقة بحقوق الإنسان والتنمية، وهذه الشراكة بين الطرفين تكفل تحقيق أمور عدة أهمها: جعل منظمة الأمم المتحدة تعمل في إطار ديمقراطي يقوم على أساس إفساح المجال أمام المنظمات الدولية غير الحكومية وغيرها من العناصر الفاعلة والمؤثرة في عمل منظمة الأمم المتحدة لكي يتسنى لها دعم جهود المنظمة الدولية، وتمكينها من الوصول إلى تحقيق أهدافها نحو الأفضل، كما تكفل تطوير قدرات هذه المنظمات وضمان مشاركتها في نطاق أوسع وفي مشروعات لها أهمية كبيرة في مجال عملية التنمية. لهذا فإن المنظمات الدولية غير الحكومية أصبحت تتمتع في الوقت الحاضر بعلاقات تعاون كبيرة ومهمة مع العديد من الأطراف الدولية التي تضطلع بممارسة دور مهم في مجال عملية التنمية، ولكن العلاقة الأكثر أهمية مع هذه الأطراف، هي علاقة هذه المنظمات "ببرنامج الأمم المتحدة الإنمائي". فقد حضي نشاط هذه المنظمات بدعم وتأييد من جانب البرنامج المذكور وذلك بسبب نجاح هذه

المنظمات في أن تبرهن كفاءتها وقدرتها على أن تقدم الكثير في المجالات الإنمائية المختلفة، وقدرتها على التعامل مع مختلف المشكلات التنموية والتي قد تعوق الجهود الدولية الرامية إلى تعزيز عملية التنمية، هذا هو السبب الذي أدى ببرنامج الأمم المتحدة للتنمية البشرية مثلا، إلى أن يزيد من اعتماده على هذه المنظمات وإشراكها في مختلف المجالات الإنمائية التي يضطلع بها، بعد أن أدرك القائمون على البرنامج المذكور قدرة هذه المنظمات على تحمل الأعباء الجديدة التي تلقى على عاتقها. لهذا فقد جاءت تقارير التنمية البشرية التي تصدر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي منسجمة مع هذا الموقف، وأصبحت هذه التقارير تشرح مدى مساهمة هذه المنظمات في مجالات التنمية المختلفة وتكشف عن أبرز الآليات المبتكرة من قبلها للتعامل مع مشكلات التنمية ومعوقاتها، وتوضح صور التقدم الذي أحرزته هذه المنظمات في هذا المجال. وأصبحت توضح أيضا حجم الأموال التي يرصدها هذا البرنامج لتلك المنظمات من أجل تمكينها من تغطية نفقاتها في المشاريع المختلفة والتي تصب في صالح عملية التنمية، فتقارير التنمية البشرية أصبحت تشيد بدور هذه المنظمات وليس من أدل على ذلك ما أشار إليه تقرير التنمية البشرية لعام 1993، بقوله: "لقد أصبحت المنظمات غير الحكومية مقبولة من جانب الحكومات، ودوائر الأعمال، والأفراد كصوت شرعي، فهي لا تحث الحكومات والمؤسسات الوطنية فقط، بل تحث أيضا تجمعات دولية كثيرة، ويبدوا واضحا أن أصوات هذه المنظمات حفزت جهات فاعلة وكثيرة على إعادة تقييم سياساتها، كما إنها فرضت تغييرات في سلوك الشركات المتعددة الجنسية، ومارست تأثيرها على حكومات الدول من أجل إجراء تغييرات حقيقية في سياساتها[23].

وتضمن تقرير التنمية البشرية لعام 2013 "الدعوة إلى مزيد من الشفافية والمحاسبية، وشدد على أهمية دور المجتمع المدني العالمي في مناصرة هذا الهدف"، كما جاء فيه أيضا في نفس السياق ما يلي: " ومؤسسات الحكم الدولية مسؤولة ليس فقط أمام الدول الأعضاء، بل أمام المجتمع المدني العالمي أيضا. ولمنظمات المجتمع المدني دور بالغ الأهمية في الحرص على الشفافية ووضع القوانين على الصعيد العالمي بشأن قضايا مثل المساعدات، والديون، وحقوق الإنسان، والصحة، وتغير المناخ. وتستفيد شبكات المجتمع المدني حاليا من وسائل الإعلام الجديدة وتكنولوجيا الإتصالات. لكن علامات إستفهام كثيرة تلاحق شرعية هذه المنظمات، وطبيعتها، ومدى خضوعها للمساءلة"[24]. وبنفس القدر من الأهمية تقيم هذه المنظمات علاقة تعاون مع منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية "اليونيدو"، وبالشكل الذي يساعد هذه المنظمات على زيادة مقدار ما تسهم به من نشاطات في مجال التنمية، حيث تمارس هذه المنظمات في إطار علاقتها بالمنظمة المذكورة نشاطا مهما من خلال نظام التشاور المعترف به بمقتضى نص المادة 19 من دستور المنظمة، هذا فضلا عن صور التعاون الأخرى، مثل

مجالات التعاون التقني بين الطرفين واضطلاع هذه المنظمات بتنفيذ العديد من المشاريع التنموية بالتعاون مع "اليونيدو"[25].

وفي سبتمبر 2015، إعتمد رؤساء الدول على خطة 2030 للتنمية المستدامة خلال أعمال "قمّة الأمم المتحدة 2015 لاعتماد جدول أعمال التنمية في مرحلة ما بعد 2015". هذا وقدمّ جدول الأعمال 2030 الجديد خطة متفق عليها عالمياً، والتي ستشكل التنمية المستدامة في جميع أنحاء العالم حتى عام 2030. وسوف تعمل الأهداف السبعة عشر للتنمية المستدامة جنباً إلى جنب مع أهدافها الكامنة المائة وتسع ستون (169) بتوجيه أولويات التنمية الدولية حتى عام 2030، وهي "تعكس الإطار الدولي الأوسع لحقوق الإنسان، بما في ذلك عناصر الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والمدنية والسياسية، وكذلك الحق في التنمية والأهداف المحددة للفئات المحرومة". ويعكس جدول أعمال 2030 نهجاً عالمياً في التنمية يهدف إلى ضمان ترديد دعوة الأمين العام إلى أن "لا أحد سوف يُترك في الخلف"[26]. ومن الواضح أن للمنظمات الدولية غير الحكومية دورا حيويا في تنفيذ خطط ومشاريع التنمية، وعليه فإن هناك اتجاه متنامي لدى واضعي السياسات والإستراتيجيات في قطاع الأعمال بصفة خاصة، وكافة المنظمات بصفة عامة، لتطوير الأساليب الإدارية بحيث تتواكب مع مفهوم التنمية المستدامة، وتساهم في ترسيخ مفهوم التنمية القابلة للإستمرار، ولذا فقد تم تطوير العديد من المعايير لمساعدة المنظمات والمستفيدين والحكومات في تحديد السياسات والأساليب والأهداف المثلى. ويقوم مبدأ تطبيق الإلتزام بمعظم تلك المعايير على أساس تطوعي، إلا أن تطبيق بعض المعايير التطوعية أخذ يتحول تدريجيا إلى مسار إلزامي وفقا لما تمليه سياسات الحكومات والإتفاقيات الدولية السريعة التطور[27].

المحور الثالث

نحو تفعيل الدور التنموي للمنظمات الدولية غير الحكومية

من أجل دراسة هذه النقطة، إرتأينا التطرق أولا إلى العوامل المؤثرة في صياغة الدور التنموي لمنظمات الدولية غير الحكومية، ثم التطرق إلى الإجراءات المتخذة من أجل منح دور أكبر لهذه المنظمات في عملية التنمية، كالتالي:

أولا: العوامل المؤثرة في صياغة الدور التنموي لمنظمات الدولية غير الحكومية:

هناك مجموعة من العناصر والعوامل التي تؤثر في صياغة الدور التنموي للمنظمات غير الحكومية، بعضها سياسي وبعضها اقتصادي وبعضها الآخر ثقافي واجتماعي، أول هذه العناصر المؤثرة يتمثل في طبيعة النظام السياسي، ومدى هامش الحريات والديمقراطية المتوافر للمجتمع المدني. وقد أصبح من المتفق عليه في الكتابات والتحليلات لدور المنظمات غير الحكومية، أن هذا العامل السياسي يحدد

مبدئياً طبيعة دور هذه المنظمات، حجم أنشطتها، ومدى نموها. وثاني هذه العوامل يرتبط بالأول وهو يتمثل في التشريعات والقوانين، إذ أنها تعكس بما تتضمنه من قيود درجة تحرير المنظمات غير الحكومية، والتي تفسر طبيعة النظام السياسي من جهة والعلاقة بين المجتمع المدني والدولة من جهة أخرى وتمتد هذه التشريعات إلى حق تأسيس المنظمات غير الحكومية، وحقوق الدولة في الرقابة والإشراف عليها. وحقوق ممارسة النشاط واختبار مجال التخصص أو النشاط، كما تمتد إلى حق الدولة في حل أو تصفية المنظمة. ومن العوامل التي تسهم أيضا في صياغة أدوار وأهداف المنظمات غير الحكومية إيدولوجية التنمية، والسياسات الاقتصادية المرتبطة بها ومدى توافر مشاركة شعبية في عملية التنمية. وهناك حجم ودور الطبقة المتوسطة، التي تضطلع بالأدوار الأساسية في حركة المنظمات غير الحكومية والتي تتسم بالمبادرة لتأسيسها، وكلما اتسعت هذه الطبقة، وغذتها العوامل التعليمية والاعتبارات المهنية كلما تعاظم دور المنظمات غير الحكومية، يضاف إلى ما سبق اعتبارات ثقافية، تتمثل في القيم السائدة والثقافة السائدة، ومدى ميلها إلى التأكيد على المشاركة. وأخيرا فإن أحد العوامل المؤثرة في صياغة أدوار المنظمات غير الحكومية في التنمية، الدور الدولي الذي تلعبه مؤسسات التمويل العالمي، وما يرتبط بذلك من اتجاهات تدفق التمويل نحو دعم أنشطة لها الأولوية. وبالإضافة إلى العوامل سابقة الذكر، فإنه بوجه عام يمكن القول أن الأزمات الأساسية التي تشهدها الدول النامية، تؤثر على صياغة أدوار ومنطلقات المنظمات غير الحكومية. وهناك أزمات ثلاث مؤثرة: الأولى هي أزمة الشرعية، والثانية التي تشهدها الدول النامية هي أزمة الهوية والتي تشير إلى خلل التنشئة الاجتماعية في القيام بوظيفة إنتاج شعور لهوية الفرد وهوية الجماعة. أما الأزمة الثالثة المؤثرة في أدوار المنظمات غير الحكومية في الدول النامية، فهي أزمة العقلانية العملية، والتي يستند عليها تنظيم الحياة والمجتمع في المجتمعات الرأسمالية، والتي أدى الأخذ بها في الدول النامية دون عمليات ضبط سياسي واجتماعي وثقافي، إلى إخفاق وتعثر مشروعات التنمية. كذلك تثار قضية استقلالية المنظمات غير الحكومية في مواجهة الحكومات من ناحية، وفي مواجهة التمويل الأجنبي من ناحية أخرى (وتقاس الاستقلالية بحرية صياغة جدول الأعمال وصنع القرارات الأساسية للمنظمة). وما سبق يمثل التطور المؤسسي الذي ينتقل بالمنظمات غير الحكومية من معنى (الرعاية) إلى معنى (التنمية) وتعزيز القدرات والدفاع عن الحقوق والتمكين للجماعات المستهدفة.

وأخيرا، فإنه من الأهمية بمكان الإشارة إلى البعد الثقافي والقيمي لدور المنظمات غير الحكومية في التنمية، وهو بعد كثيرا ما يتم إغفاله، بالرغم من انعكاساته على طبيعة دور هذه المنظمات ومدى فاعليتها. إن التأكيد على دور المنظمات غير الحكومية كفاعل اجتماعي يسهم في عملية مؤسسة المجتمع المدني، لا يمكن أن يتحقق في غياب قيم أساسية تؤكد عليها مواثيق الشرف الأخلاقية، من

أهمها المشاركة والممارسة الديمقراطية، والمساءلة والمحاسبية والشفافية، وكلها تعبيرات ذاعت وانتشرت في العقد الأخير من القرن العشرين. ففي إطار عملية التحول الاجتماعي والديمقراطي في الدول النامية، تطالب مؤسسات المجتمع المدني بالديمقراطية، واللافت للاهتمام أن دراسات ميدانية عديدة في الدول النامية، قد أبرزت قصور الممارسة الديمقراطية داخل المنظمات غير الحكومية، وهو ما يشير إلى تناقض بين المطالبة بالديمقراطية وبين الواقع الفعلي لهذه المنظمات. يشير ذلك إلى أهمية التزام المنظمات غير الحكومية بفكرة الشرعية الديمقراطية سواء على مستوى المجتمع ككل أو على مستوى العمل داخل المنظمات. هذا بالإضافة إلى الالتزام بفكرة المحاسبة العامة وفق نظم يتفق عليها، وإعلاء قيمة الشفافية في عمل هذه المنظمات[28].

ثانيا: من أجل دور أكبر للمنظمات الدولية غير الحكومية في عملية التنمية:

حتى تستطيع المنظمات الدولية غير الحكومية أن تحسن من نوعية ونطاق عملها في عملية التنمية، ومن أجل توفير بيئة سليمة للقطاع غير الحكومي وتحسين أدائه، فهناك الكثير من الإجراءات التي يجب أن تتم من جانب جهات مختلفة، تتمثل هذه الجهات في:

أولا: الحكومات:

يجب على الحكومات ما يلي: ألا تنظر إلى القطاع غير الحكومي على أنه قطاع متبقي، ولكنه قطاع مكمل لخطة التنمية التي تصنعها؛ الدعوة لتقوية القطاع غير الحكومي ولقيام دولة حديثة وديمقراطية (خاصة الدول النامية)؛ بعث الآليات التي تمكن المنظمات الدولية غير الحكومية من المساهمة في صياغة السياسات، والبرامج التنموية، والتي تتولى وضعها وزارات وهياكل الدول؛ دعم الشراكة بين مؤسسات التمويل والمنظمات غير الحكومية في مجال منح القروض؛ دعم المنظمات غير الحكومية التي لديها القدرة على الوصول إلى المناطق النائية، والفئات ذات الدخل المحدود، والمنخفض بشكل يعزز الإكتفاء الذاتي للمنظمات، ويضمن إستغلالها؛ وترويج التجارب الناجحة للمنظمات غير الحكومية العاملة في مختلف النشاطات الإقتصادية والإجتماعية والبيئية.

ثانيا: الجهات والمنظمات المانحة للمساعدات والهبات:

يتعين عليها: تعبئة الموارد المالية اللازمة لتغطية احتياجات المنظمات غير الحكومية، ودعم مبادراتها الخلاقة؛ دعم المنظمات غير الحكومية العاملة في مجالات التنمية، وزيادة التمويل المخصص للبرامج والمشاريع الرامية إلى ترويج الأنشطة الإنتاجية مع إيلاء عناية خاصة للبرامج التي تستهدف النساء اللاتي يعشن تحت وطأة الفقر؛ وكذا دعم عنصر مشاركة المرأة كمكون أساسي في كل المشاريع والبرامج التنموية وفي مختلف مراحل تنفيذ هذه البرامج والمشاريع[29].

ثالثا: المنظمات الدولية غير الحكومية:

برزت في السنوات الأخيرة المنظمات الدولية غير الحكومية كفاعل رئيسي في التنمية خاصة بعد النمو غير المسبوق في العدد والحجم والمجال، وجدير بالذكر أن السنوات الأخيرة هي التي شهدت تحولا محوريا ونقلة كمية وكيفية في واقع المنظمات غير الحكومية. وقد دفع ذلك أحد علماء السياسة المعنيين بهذه الظاهرة وهو "سالمون" أن يطلق على هذه الظاهرة "الثورة التنظيمية العالمية"، وقد واكب ذلك إعادة تعريف دور المنظمات الدولية غير الحكومية في خطاب التنمية، كما تم النظر إليها على أنها تمثل مقتربا حقيقيا وأصيلا لتمثيل الجماعات المهمشة. وعلى صعيد ثان فهي من وجهة نظر بعض الباحثين تتمتع بمزايا نسبية عديدة تجعلها أكثر فعالية من الدول والسوق معا في عملية تخصيص الموارد وفي عملية التنمية. وقد عدد بعض الباحثين هذه المزايا، ففضلا عن أنها تملك أساليب أكثر فعالية في الوصول إلى الفقراء، فإن طريقة عملها تتسم بالمرونة في الإستجابة للاحتياجات التنموية للمجتمعات المحلية على خلاف البيروقراطية التي تحكمها قواعد مؤسسية صارمة. كما إنها تتمتع بمهارات أكثر إبداعا في التعامل مع المشكلات. هذا فضلا عن التكلفة المنخفضة لما تقدمه من خدمات، وأيضا القدرة على جذب التمويل. وأخيرا تماسها مع الناس بطريقة مباشرة من خلال تبني منهج قائم على المشاركة القاعدية. وعليه فقد تزايد الإعتراف الدولي بدور المنظمات الدولية غير الحكومية كدور رئيسي وكقوة فاعلة في مجال التنمية، ولهذا فيجب على الحكومات والمنظمات الدولية جميعا أن تنظر إلى هذه المنظمات بإعتبارها شريك حقيقي، فالخبرات والإتصالات التي تجريها هذه المنظمات تجعلها تلعب دورا لا يقدر بثمن من أجل ضمان الحق في التنمية.

مما تقدم يمكن للمنظمات الدولي غير الحكومية أن تمارس دورها في مجال التنمية من خلال عدة محاور منها: توعية الرأي العام بالمشاكل الحقيقية التي تواجه التنمية في دول العالم الثالث؛ العمل على تكوين وتطوير منظمات غير حكومية مستقلة في دول العالم الثالث؛ تنفيذ المشاريع الصغيرة، التجريبية بالتعاون مع المنظمات غير الحكومية الوطنية؛ العمل على إنشاء مؤسسات محلية وإقليمية في دول العالم الثالث لكي تعمل في ظل خطط طويلة الأجل للتنمية؛ وتمثيل المنظمات غير الحكومية الوطنية والتعبير عن مطالبها لدى المنظمات الدولية الحكومية وأجهزة الأمم المتحدة المعنية بالتنمية.

إن حضور المنظمات غير الحكومية في مجال التنمية يظهر من خلال جهودها الرامية إلى إعلاء درجة الوعي العام بمسائل الفقر، والبيئة، والمرأة، ومن أجل تجاوز نماذج التنمية التي تحصر الموارد والسلطة والمراقبة في يد جزء صغير من السكان وتبني نموذج للتنمية الإقتصادية والإجتماعية يستجيب للحاجات الإنسانية، ويعطي للمواطن قدر كبير من المشاركة في إدارة الشؤون السياسية والإقتصادية. وتقوم المنظمات غير الحكومية الوطنية بوصفها أحد قطاعات المجتمع الدولي بتنسيق

التعاون مع المنظمات التنموية غير الحكومية ذات الطابع الدولي وتعمل على: الإتصال بالسلطات الحكومية؛ توعية الرأي العام باحتياجات ومتطلبات التنمية؛ دفع الجهود التشريعية والتنظيمية بما يخدم التنمية؛ والسعي إلى إشتراك المواطنين في الجهود الرامية لتنفيذ برامج التنمية[30].

وفي الأخير، هناك شق يتعلق بالقواعد الأخلاقية التي تحكم المنظمات غير الحكومية، بالإضافة إلى شق آخر يؤكد على مبادئ التنمية البشرية. وفي هذا الإطار فقد طرحت "الشبكة العربية للمنظمات الأهلية" مشروع ميثاق شرف أخلاقي تلتزم به المنظمات العربية غير الحكومية[31].

الخاتمة:

خلاصة القول أنه نظرا لما تتميز به المنظمات الدولية غير الحكومية من قدرتها على التدخل في المسائل المتعلقة بالتنمية، كالصحة، والبيئة، والتعليم، وتمكين المرأة وغيرها... أصبحت تتمتع بدور فعال في التأثير على مستقبل التنمية، وقد برر ذلك حضورها الكثيف في مؤتمرات وقمم التنمية. كما أن هناك العديد من العوامل التي تؤثر في صياغة الدور التنموي للمنظمات الدولية غير الحكومية، وعلى الرغم من ذلك، فقد ساهمت هذه المنظمات ولازالت تساهم في تنمية المجتمعات، والإرتقاء بها نحو الأفضل.

الهوامش:

[1] كريم أبو حلاوة، دور المنظمات الأهلية العربية في التنمية، مجلة دراسات إستراتيجية، السنة الثالثة، العدد العاشر دمشق، 2004. ص 113.

[2] عطية حسين أفندي، المنظمات غير الحكومية: مدخل تنموي، نشر كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، مصر 2006. ص 1.

[3] أحمد محمد أحمد محمد عبادي، دور المنظمات الدولية غير الحكومية في حماية حقوق الإنسان، رسالة دكتوراه مقدمة لجامعة الزقازيق، مصر 2008. ص 187.

[4] Catherine Roche et Aurélia Poto-Nicol, L'essenciel Du Droit International Public Et Du Droit Des Relation Internationales, gualino éditeur, paris, 1999, p 58.

[5] N'guyen Quoc Dinh et autres, Droit International Public, édition librairie de droit et de jurisprudence, delta, paris, 5 eme édition, 1996, p 684.

[6] François Rubio, Dictionnaire Pratique Des Organisations Non Gouvernementales, Edition Ellipses, France, 2004. P 126.

[7] محمد جاسم محمد الحماوي، دور المنظمات الدولية غير الحكومية في حماية حقوق الإنسان، دور المنظمات الدولية غير الحكومية في حماية حقوق الإنسان، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2013. ص 18.

[8] أحمد محمد أحمد محمد عبادي، المرجع السابق. ص 215.

[9] محمد جاسم محمد الحماوي، مرجع سابق. ص 19.

[10] من الوسائل الهامة التي تلعب كثيرا في توثيق العلاقات وتقوية الروابط بين المنظمات الدولية نظام المراقبين، هذا ولا يتمتع المراقبون بحق التصويت باعتباره حقا للأعضاء فقط، ولكنهم يتمتعون بحق الإشتراك في المناقشات، التي من خلالها يمكنهم التأثير في التوجهات وصنع القرار داخل المنظمة. وهناك كثير من المنظمات الدولية غير الحكومية تشترك بصفة مراقب في كثير من

المنظمات الدولية الحكومية وفي إطار إقامة العلاقات وتوثيق الروابط ودعم الصلات وتحقيق الأهداف تلجأ بعض المنظمات الدولية الحكومية في كثير من المجالات الفنية إلى طلب المشورة من المنظمات الدولية غير الحكومية. مما حدا بمنظمة الأمم المتحدة إلى النص في المادة 71 من الميثاق على منح المركز الإستشاري للمنظمات الدولية غير الحكومية المعنية بأنشطة يمارسها المجلس الإقتصادي والإجتماعي بالأمم المتحدة وتسهم في تحقيق أهداف المنظمة. أنظر: أحمد محمد أحمد محمد عيادي، مرجع سابق. ص 74.

[11] وسام نعمت إبراهيم السعدي، المنظمات الدولية غير الحكومية: دراسة مستقبلية في ضوء أحكام التنظيم الدولي المعاصر، دار الكتب القانونية، مصر 2012. ص 205.

[12] بوشنقير إيمان ورقامي محمد، دور المجتمع المدني في تحقيق التنمية المستدامة، مجلة جيل حقوق الإنسان، العدد 2، جوان 2013. ص 39.

[13] أحمد على حجازي، منظمات المجتمع المدني والتنمية، مصر العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، 2002. ص 31.

[14] بوشنقير إيمان ورقامي محمد، دور المجتمع المدني في تحقيق التنمية المستدامة، مرجع سابق. ص 37.

[15] شارك في هذا المؤتمر على المستوى غير الحكومية نحو 2400 من ممثلي المنظمات غير الحكومية، بالإضافة إلى نحو 17000 شخص شاركوا في منتدى المنظمات غير الحكومية الموازى. أنظر: يسري مصطفى، يد على يد: دور المنظمات الأهلية في مؤتمرات الأمم المتحدة، مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، مصر، 2003. ص 33.

[16] عبد العالي الكبيطي إدريسي، المنظمات غير الحكومية الدولية في القانون والواقع الدوليين: دراسة في النطاقين الدولي والوطني، رسالة دكتوراه مقدمة لجامعة الرباط، المملكة المغربية، 2006. ص 229.

[17] بوشنقير إيمان ورقامي محمد، المرجع السابق ص 40.

[18] وسام نعمت إبراهيم السعدي، مرجع سابق، ص 205- 206.

[19] عبد العالي الكبيطي إدريسي، مرجع سابق. ص 60.

[20] عطية حسين أفندي، مرجع سابق، ص 2.

[21] مروان النسور، إستراتيجية ودور مؤسسات المجتمع المدني في التنمية المحلية في الأردن، مجلة دراسات إستراتيجية، العدد 16، الجزائر، سنة 2006. ص 105.

[22] تختلف المنظمات الدولية غير الحكومية التي يمكن إدراجها في صنف التنمية عن غيرها من منظمات الخدمة أو الإغاثة تبعا لاختلاف مفهومي الخدمة والتنمية. فالتنمية مرحلة متطورة بالمقارنة مع الخدمة أو المساعدة، ذلك أن التنمية هي نشاط واع ومنظم يستهدف إحداث تغيير إيجابي في الأوضاع السائدة في مجموعة بشرية معينة في زمان ومكان محددين. وفي هذا الإطار، تكرس عدة منظمات دولية غير حكومية عملها من أجل النهوض بالمستوى الإقتصادي والإجتماعي للجماعات الفقيرة لا سيما في الدول النامية. للمزيد أنظر: عبد العالي الكبيطي إدريسي، مرجع سابق. ص 35- 36.

[23] وسام نعمت إبراهيم السعدي، مرجع سابق. ص ص 207- 210.

[24] الأمم المتحدة، تقرير التنمية البشرية لعام 2013، طبع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الولايات المتحدة الأمريكية، 2013. ص 8.

[25] وسام نعمت إبراهيم السعدي، مرجع سابق. ص 211.

[26] أهداف التنمية المستدامة:

الهدف 1: القضاء على الفقر بجميع أشكاله في كل مكان. الهدف 2: القضاء على الجوع وتحقيق الأمن الغذائي وتحسين التغذية وتعزيز الزراعة المستدامة. الهدف 3: ضمان حياة صحية وتعزيز الرفاه للجميع في جميع الأعمار. الهدف 4: ضمان شامل وعادل لجودة التعليم وتعزيز فرص التعلم مدى الحياة للجميع. الهدف 5: تحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين جميع النساء والفتيات. الهدف 6: ضمان التوافر والإدارة المستدامة للمياه والصرف الصحي للجميع. الهدف 7: ضمان الحصول على الطاقة بأسعار معقولة

وموثوق بها ومستدامة وحديثة لجميع. الهدف 8: تعزيز النمو المستدام والشامل والمستدام الاقتصادي والعمالة الكاملة والمنتجة والعمل اللائق للجميع. الهدف 9: بناء البنية التحتية المرنة، وتشجيع التصنيع الشامل والمستدام وتشجيع الابتكار. الهدف 10: تقليل عدم المساواة داخل البلدان وفيما بينها. الهدف 11: جعل المدن والمستوطنات البشرية الشاملة وآمنة ومرنة ومستدامة. الهدف 12: ضمان أنماط الاستهلاك والإنتاج المستدامة. الهدف 13: اتخاذ إجراءات عاجلة لمكافحة تغير المناخ وآثاره. الهدف 14: الحفظ والاستعمال المستدام للمحيطات والبحار والموارد البحرية من أجل التنمية المستدامة. الهدف 15: حماية واستعادة وتعزيز الاستخدام المستدام للنظم الإيكولوجية الأرضية، وإدارة مستدامة الغابات ومكافحة التصحر، ووقف وعكس تدهور الأراضي ووقف فقدان التنوع البيولوجي. الهدف 16: تعزيز مجتمعات سلمية وشاملة للتنمية المستدامة، وتوفير الوصول إلى العدالة للجميع، وبناء مؤسسات فعالة ومسؤولة وشاملة على جميع المستويات. الهدف 17: تعزيز وسائل التنفيذ وتنشيط الشراكة العالمية من أجل التنمية المستدامة. أنظر: ورقة مفاهيمية، المؤتمر الدولي الثاني عشر للمؤسسات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، "أهداف التنمية المستدامة: ما هو دور المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان؟"، 8- 10 أكتوبر 2015، على الرابط: http://nhri.ohchr.org>ICC>InternationalConference/ar

[27] وسام نعمت إبراهيم السعدي، مرجع سابق. ص 212.

[28] أماني قنديل، دور المنظمات غير الحكومية في التنمية، على الرابط:

http://www.albayan.ae/one-world/1999-06-11-1.1077177

[29] أحمد علي حجازي، مرجع سابق. ص 83- 84.

[30] وسام نعمت إبراهيم السعدي، مرجع سابق ص ص 212- 214.

[31] نشير إلى ما تضمنه من التزام بمبادئ التنمية البشرية: 1 - ينبغي أن تركز التنمية في جهودها وتعطي الأسبقية لإشباع الحاجات وتحقيق الآمال لأفقر الناس وأكثرهم هامشية. وينبغي عليها أيضا أن تواجه المطالب الحالية لحقوق الإنسان ومشكلات البيئة الطبيعية وأن تنزع إلى حل المنازعات الاجتماعية بطريقة سلمية. 2 - التنمية هي عملية اجتماعية وثقافية وسياسية وليست محض انجازات اقتصادية. 3 - ينبغي أن توجه برامج التنمية جهودها لتدعيم مؤسسات المجتمع المدني وأن تعمل المنظمات غير الحكومية على الإسهام البارز في هذه العملية. 4 - التنمية والتي هي حق أساسي، ينبغي عليها أن تدفع في سبيل تحقيق حقوق الإنسان وضمان الحريات الأساسية. 5 - ينبغي أن تركز التنمية على الناس سواء في وضع أهدافها، أو في توزيع عوائدها، وأن تسهم المنظمات غير الحكومية في ذلك إسهاما فعالا. 6 - ينبغي أن تساعد التنمية الفقراء والمقهورين والمهمشين على أن ينظموا أنفسهم لكي يحسنوا أحوالهم السياسية والاقتصادية والاجتماعية. 7 - ينبغي أن تشبع التنمية الحاجات الأساسية. 8 - ينبغي أن تتوجه التنمية لجذور أسباب عدم المساواة الشاملة وليس لأعراضها فقط. 9 - ينبغي أن تكون التنمية اقتصاديا وبيئيا مستدامة، وألا تؤثر على مستقبل الأجيال المقبلة. 10 - على التنمية أن تدفع في طريق العدل الاجتماعي من خلال التوزيع العادل للقوة والثروة والنفاذ إلى المورد. 11 - على التنمية أن تعكس اهتمامات ومنظورات خبرة النساء وأن تتيح لهن أن يحققن حقوقهن الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والمدنية والسياسية. 12 - على التنمية أن تتطلب وتسهل المشاركة الكاملة للأفراد والجماعات المهمشة، بغض النظر عن الجنس أو الدين أو العمر، وذلك في عملية صنع القرار الاقتصادي. أنظر: أماني قنديل، دور المنظمات غير الحكومية في التنمية، مرجع سابق.

تأثيرات المبادئ البيئية على الحياة الإقتصادية

The effects of environmental principles on economic life

أ. عيسى آسيا زكرياء

طالب دكتوراه القانون البيئي

جامعة جيلالي اليابس سيدي بلعباس

-الملخص :

أصبحت الحياة الإقتصادية الشغل الشاغل للعالم في الوقت الراهن و حتى منذ القدم بدرجة أقل ، وهذا خاصة بعد تغير الظروف و الإمكانيات على الصعيد الدولي حيث إنقسمت الدول إلى مصنعة منتجة مستوردة ...الخ.

من هنا ظهر هنالك علاقة بين التنمية المستدامة ونشاط المؤسسات الاقتصادية حيث لكل منهما أهميته.

لذا لا بد من التسائل عن: **فيما يتمثل الاطار المفاهيمي للتنمية المستدامة ؟**

سيتم الإجابة على هذا الإشكال عن طريق بيان مفهوم ونشأة التنمية المستدامة (أولا) تم أبعاد وأهداف هذه الأخيرة (ثانيا).

Abstract

The economic life has always been a crucial part of any nation, but nowadays, it has become one of the top priorities in the world of today. This growth in importance is due mainly to the change at the level of circumstances and potentials on an international scale. Now, there are countries that are highly productive and top exporters, others that rely completely on importation and the type that are both exporters and importers.

Within this framework, we are bound to wonder about the extent at which the economic domain is affected by the limitations and regulations placed upon it to ensure environmental protection.

This issue will be answered through the notion of the economy of environmental protection (first) and the identification of the impact of the imposed environmental regulations imposed on economy with the Algerian efforts within this field (second).

مقدمة:

بعدما كان الإنسان في العصور القديمة حبيس الطبيعة يأكل ويشرب منها محاولا التأقلم معها أصبح في العصر الحديث يؤثر عليها ويغيرها، وإن كان لهذا الفعل مظاهر إيجابية في تحسين إطار وظروف معيشته إلا أن له مساوئ كثيرة تتمثل في جعل الطبيعة ضحية سلوكات الإنسان. فتعرف الطبيعة اليوم تدهوراً مستمراً يرجع إلى سوء تصرف الإنسان واعتداءاته- العمدية والغير عمدية المتزايدة عليها.

لذا أصبح الحديث عن البيئة من الأمور المسلم بها في الوقت الحاضر وغدت مشكلة تزداد تعقيداً وتشابكاً، الأمر الذي أصبحت فيه الحاجة ملحة للتدخل وإجراء الدراسات المتأنية لخصائص البيئة وتشخيص المشكلات التي تعاني منها، والبحث عن أسباب التلوث والإجراءات الواجب إتباعها لحل مشاكلها والبحث عن مدى التوفيق بين البيئة والتنمية.

ومن هنا ومع تطور الحياة والفكر الانساني تم العمل على تسخير الطبيعة ومحاولة استغلالها ومن هنا ظهرت عدة تداخلات بين سلوكات الانسان والتي أثرت سلبا على الطبيعة، فظهر احد أهم الموضوعات في الوقت الراهن وهو التأثير المتبادل بين الممارسات الاقتصادية والبيئة المحيطة لذا كان هذا الأخير موضوعا خصبا للبحث والتدقيق لأنه يمثل مبدأ حياة.

من خلال ماسبق نصل الى التسائل حول: **كيف تتأثر الحياة الاقتصادية بالقيود الرامية لحماية البيئة؟**

تمثل هذه الاشكالية صلب دراستنا حيث نجد أن الاقتصاد يسعى ويعمل من خلال استغلال الثروات الموجودة في الطبيعة ومن هنا نحاول بيان التأثير والتاثر بين الاقتصاد وحماية البيئة من خلال الاحاطة بمفهوم اقتصاد البيئةكل هذا لأجل الوصول الى العقوبات المقررة ضد المؤسسات الاقتصادية الملوثة للبيئة وهو ما يأثر على مردود هذه الأخيرة.

أولا : إقتصاد حماية البيئة

تيقن العالم اليوم أكثر من ذي قبل أن المشكلات البيئية تولدة كنتيجة حتمية في الطريق لتحقيق التنمية الإقتصادية والإجتماعية إذ أصبح من اللازم التفكير في إيجاد حل وسط بين الإقتصاد و حماية البيئة لأجل الحد من تدهور هذه الأخيرة دون تأثير يمس الأول .

حيث إن لم تظهر أثار الإقتصاد على البيئة إلا مطلع الثلاثينات ليتوقف الفكر الإقتصادي النظر إلى الإضطرابات البيئية الى في الستينات حيث كشفت الدراسات أن اضمحلال البيئة يعود أساسا إلى النشاط الإقتصادى المتعاظم للإنسان .[1]

ا-مفهوم إقتصاد حماية البيئة

تداخلت و تعددت أسباب التأثير السلبي للإقتصاد على البيئة بين إزدياد النفايات و إستنزاف الثروات و غيرها من الأسباب المباشرة و غير مباشرة .

لذا كان لابد من ربط الإقتصاد و البيئة بحيث اللاقة الطردية و التفالية بينهما حيث لا يمكن تصور الفصل بينهما لأن كل واحد منهما يؤثر و يتأثر بالأخر ، فظهر علم إقتصاد حماية البيئة كأحدث فرع من فروع لم الإقتصاد وهذا بالربط بين النشاط وبيئة سليمة .

حيث أن البيئة هي مصدر كل إنتاج عن طريق الموارد التى تحويها ما يتمخض عنه عملية منتجات و مخلفات تصبح أخيراً نفايات إذن و كأننا في دورة أو حلقة متصلة لا يمكن فصلها عن يعضها البعض ،و من هنا تبرز أهمية إقتصاد حماية البيئة .

والواقع أنّ تحديد تاريخ قاطع لبدء الاهتمام باقتصاديات البيئة أمر ليس سهلاً، ولكن بالاستقراء والتتبع يمكن إرجاع هذا الاهتمام إلى أواخر الستينات وأوائل السبعينات من هذا القرن،و لقد أصبحت اقتصاديات البيئة اقتصاديات المجتمع الإنساني في صورته الكبرى وإذا كانت الجوانب الاقتصادية لمشكلات البيئة مهمة في الدول المتقدمة، فإنها أكثر أهمية في الدول النامية.[2]

لقد استطاع ميدان اقتصاديات البيئة - مع أنه حديث نسبياً – أن يطوّع مبادئ اقتصادية، ويوّسع نطاقها، خدمة لصانعي القرارات على مختلف المستويات في المجتمع الحديث متدرجاً من الأصعدة المحلية إلى العالمية.

1-تعريف إقتصاد البيئة

الإقتصاد البيئي هو حقل ثانوي من علم الإقتصاد حيث ينى بدراسة القضايا البيئية الوطنية و المحلية في جميع أنحاء العالم .

حيث تشمل القضايا خاصة تكاليف و فوائد السياسات البيئية البديلة لمعالجة تلوث المياه و نوعية الهواء و المواد السامة والنفايات الصلبة وصولا إلى الإحتياس الحراري .[31]

وينقسم إقتصاد حماية البيئة إلى :

إقتصاد البيئة الجزئي :و هو الذي يكون لى مستوى المنشئات فهو الذي يهتم و يحلل علاقة المنشأة بالبيئة الطبيعية و التطور النوعي للبيئةالمحيطة ، وأثر السياسات البيئية على المنشأة ، و يبحث سبل حماية البيئة و أهدافها داخل المنشئة ،تقديم الإرشادات و توجيه الإنتاج وفقا للوائح البيئية .

إقتصاد البيئة الكلي :وهو الذي يهتم بالمشاكل البيئية بالنظر إلى الإقتصاد ككل ،حيث يهدف للوصول إلى مستويات أعلى من الرفاه الإجتماعى المستديم الأخذ بعين الإعتبار المحافظة لى نوية البيئة عند مستويات عليا .

إذن هو يهدف إلى التقويم المادي للأضرار البيئية و العمل على تحسين و توجيه النشاطات الحكومية إضافة إلى تحديد الصلات القائمة البيئية حيث البيئة و الأهداف الإقتصادية .

ويتشابه دور إقتصاد البيئة الكلي مع الإقتصاد البيئي الجزئي من حيث الوظائف فكلاهما يمثلان جزءاً من لم الإقتصاد يهدف إلى تقويم الأضرار البيئية و العمل على وضع برامج للحد منها بإيجاد تناسب بين الأرباح الإقتصادية و المحافظة لى بيئة سليمة بما يخلق جوا إجتماعيا قويما.[4]

2:نظاق إقتصاد حماية البيئة

يتحدد نظام إقتصاد البيئة بلاقة الإنسان بموارده البيئية حيث يقوم منهج هذا الفرع من علوم الإقتصاد على ربط إستخدام الإنسان للبيئة و هذا بهدف حمايتها من كل ماتتعرض له من صور الإعتداء التي تصيب قدرتها على العطاء المتجدد أو تصيب توازنها .

إن التوازن البيئي يختل نتيجة عوامل عدة على غرار عوامل التدخل المباشر للإنسان ،فبالعودة إلى إقتصاد حماية البيئة نجده يعمل على ترشيد إستخدام الموارد الطبيعية ، الحيلولة دون تلوثها و الحفاظ عليها عن طريق التخصيص الأمثل لموارد هذه الأخيرة .

فمشكل الإنفجار و النمو السكاني هو في الحقيقة نتيجة لإختلال العرض و الطلب مما يؤدي إل الفقر و الأزمات و الحروب التي تحد من البيئة تؤثر لها .[5]

إذن نجد أن حماية البيئة هي مشكلة إقتصادية حساسة فإذا كان إختلال البيئة يعني إستنزاف مواردها الطبيية أو تلوثها ،فلا يمكن تصور إستمرار الإقتصاد كما هو عليه دون تأثر لأن هذا الأخير يقوم على مواد موجودة في البيئة ، على غرار المؤسسات الإقتصادية في مجال النفط أو الغاز ..إلخ.

بالعودة إلى الجزائر نجد أن البعد البيئي لم ينل الإهتمام الكافي ما أسفر عنه إفرازات خطيرة هددت التوازن البيئي للطبييعة ونوعيةالحياة البشرية وهذا راجع إلى غياب إستراتيجية واضحة لحماية البيئة على إختلافها (الغطاء النباتي و الحيواني ، الوسط البحري ،الجوي ،التربة ، التصح...إلخ .

لكن نجد أن السلطات العمومية تعمل على التقليص و الحد من حجم المخاطر و كذا الإستغلال الغير العقلاني للمواد الطبيعية ،و هذا بإرساء سياسة إقتصاد فاعلة لحماية البيئة من خلال دراسات مدى التأثير المسبق قبل تنفيد أي إستثمار و كذا الوسائل الإنفرادية و التشاركية لحماية البيئة .

IIالإرتباط بين مفهوم التنمية الإقتصادية و البيئة

طغي التسائل و كنف الغموض حول إمكانية التوفيق بين حماية البيئة و إستمرار التنمية أو بعبارة أخرى هل تتعارض أو يتأثر الإقتصاد بالمعايير البيئية .

فقد إختلف رجال الإقتصاد و كذا القانون حول هذه المسألة مع الإتفاق أن التلوث نتيجة حتمية مباشرة ناتجة عن التطور الإقتصادي ونشاطه،فقد دفعت العلاقة التكاملية بين البيئة و التنمية الإقتصادية المستدامة بالدول إلى تعزيز تعاونها في مجال حماية البيئة و الحفاظ عليها .

فكان لزاما تظافر الجهود سواء على المستوى الدولي أو الوطني و هذا بتعديل التشريعات في مجال حماية البيئة ،إضافة إلى المصادقة على الإتفاقيات الدولية في نفس المجال وهذا قصد إحتواء مختلف الأضرار الناتجة عن المصادر التي تلوث البيئة .

1-العلاقة بين مفهوم التنمية الإقتصادية المستدامة و البيئة

أصبحت البيئة مطلبا و حقاً إنسانياً لى مستوي الأفراد و الجماعات وحتى الدول فلا نجد نظام قانوني يخلوا من هيئة أو وزارة تهتم بالمشكلات البيئية و أمام هذا الطرح إتصلت البيئة بالتنمية الإقتصادية و حتى المستدامة منها .

حيث تعتبر هذه الأخيرة قائمة على مبدأ التعاون و التضامن الدوليين المبنيين على أساس العمل الجماعي المشترك حتى أعضاء الجماعة الدولية ، لأجل إتخاد الإجراءات اللازمة لحماية وتحسين البيئة مع إستمرار الإقتصاد و نموه بحالة صحة الطبيعة .

في البداية إستعاد التنمية الإقتصادية المستدامة و مقتضيات حماية البيئة وهذا إنطلاقا من الدراسة المقدمة من البنك الدولي في مجال المحافظة على البيئة .

تقيس البيئية مختلف الجوانب النظرية والتحليلية والمحاسبية للحياة الاقتصادية بهدف المحافظة على توازنات بيئية ، يمكن أن نميز بين مستويين لاقتصاد البيئة على مستوى المنشأة (مستوى جزئي)، واقتصاد البيئة على مستوى الاقتصاد ككل فاقتصاد البيئة الجزئي (على مستوى المنشأة): يمثل اقتصاد البيئة الجزئي جزءاً من اقتصاد المنشأة الذي يهتم ويحلل علاقة المنشأة بالبيئة الطبيعية والتطور النوعي للبيئة المحيطة وأثر السياسات البيئية على المنشأة.[6]

وفي هذا الصدد أورد تقرير البنك الدولي ستة 1990 تجربة الصين في هضبة **لويس** حيث نجحت في التقليل من الفقر أي تنمية إقتصادية مرتفعة من ناحية مع المحافظة على البيئة حيث نجد المشاكل البيئية جذورها الأساسية في خصائص المنظومة الإقتصادية و الإجتماعية و السياسية فلن تسلم البيئة إلا من خلال علاقة تكاملية مع التنمية الإقتصادية المستدامة .[7]

كما أكد إعلان الأمم المتحدة في مؤتمر الإنسانية سنة 1972 أن للإنسان حق أساسي في حماية البيئة و التمتع بالرفاهية الإجتماعية و هو نفسه ما أكده مؤتمر ريو 1992 بالتأكيد على الصلة بين البيئة و التنمية المستدامة في كل أشكالها .[8]

2-مظاهر العلاقة بين التنمية الإقتصادية المستدامة و حماية البيئة

وجه التقديم الذي عرفته البشرية إلى ضرورة الإنتباه إلى الصلة الوثيقة و التأثير المتبادل بين البيئة و التنمية الإقتصادية المستدامة ،إذن هناك ربط بين المصالح الإقتصادية و المبادئ المقررة لحماية البيئة .

وجود ما يسمى بالتكاليف البيئية الخارجية: وتعني التكاليف الخارجية تلك التكاليف التي يتحملها المجتمع دون أن تظهر أو يشار إليها في حسابات المنشأة أو في الحسابات الاقتصادية الوطنية. تعتبر التكاليف الخارجية الناجمة عن الآثار الجانبية (الخارجية) للنشاط الاقتصادي من أهم مظاهر التدمير البيئي. والآثار الخارجية هي تلك الآثار المتبادلة بين الفعاليات الاقتصادية والتي لا تقوّم في السوق.

ولا يزال حصر هذه التأثيرات الجانبية صعباً كما أن إمكانية التقويم النقدي لهذه الآثار، أي حساب التكاليف الخارجية، والفرق بين التكاليف الإجمالية (التكاليف الخاصة + التكاليف الاجتماعية) وبين التكاليف الخاصة.[9]

لقد تأكدة الدول على أن الرفع من مستوى المعيشة البشرية و تحسينها يجب أن لا يتعارض م المحافظة عليها وتنميتها ، بل أن الإنسجام الكامل مع هواردها الطبيعية و الربح الإقتصادي وخطط التنمية يجب أن يتوافق .

لعل أهم مظهر للعلاقة هو الإعتراف الدولي بضرورة الربط و الإتصال بين كل من الحياة الإقتصادية و البيئة المستدامة فنجد العالم الأن يسعى إلى تكريس هذه المطابقة .[10]

وإن إقرار آليات قانونية للحفاظ على البيئة و علاقتها بالإقتصاد دليل قاطع على هذه التوافقية حيث أن تم إقرار:

-سياسة الضمانات على المواد لتدويرها و هي ضمانات مالية تكفل التخفيف على البيئة بتدوير المواد القابلة لذلك .

-سندات الأداء البيئي و التي طبقة على المناجم في أمريكا عام 1977 و التي تهدف إلى تأهيل المواقعو المناطق التي تم إستغلاله بمحاولة إرجاعها إلى ما كانت عليه .

-رسوم الإستخدام و هي تدفع نظير إستغلال المشروعات و الإستفادة منها مع اعفاءج زئي للضرائب على دافعها

-التأمين و هو الذي يمس النشاطات التي لها تأثير كبير على البيئة .

-الدعم و هو أداة إقتصادية بإيجاد موارد مالية و توجهها لحماية البيئة .

-إقرار المسؤولية و مبدأ الداف الملوث لتوقيع العقوبة على كل الملوث أو من ألحق أضرار جسيمة علة البيئة .

وهناك عديد الأمثلة على ما سبق ذكره على غرار إنشاء صندوق دولي للتعويض عن الأضرار الناجمة عن التلوث النفطي بموجب إتفاقية دولية سنة 1971 إضافة إلى إتفاقية بروكسل الخاصة بمسؤولية مشغِل السفن النووية سنة 1962.

ان الاستغلال القتصادي للبيئة يأدي الى الأضرار التالية: إن الاستخدام الإنتاجي للبيئة سوف يصبح أكثر تكلفة وأعلى ثمناً نظراً لأن ذلك يتطلب تنقية المياه الملوثة وتصفية الهواء المحمّل بالأكاسيد وتحسين التربة المجهدة والوقاية من الضوضاء.[11]

ثانيا : مساعي التوفيق بين حماية البيئة و التنمية الإقتصادية

بعد التعرف على أهم مداخل العلاقة بين حماية البيئة و الحياة الإقتصادية من اللازم الأن محاولة إبراز مدى التأثيرات على هذه العلاقة ،فبعد التأكد من الصلة بين المجاليين سوف نحاول بيان التأثير و التأثر بين هذين الأخيرين .بداية بكون المؤسسات الإقتصادية مرضة لعقوبات متعددة في حال إنتهاك الحرمات البيئية ،وهذا بهدف الحفاظ على الإثنين معاً فلا يمكن تصور إقتصاد دون موارد أولية مصدرها البيئة الطبيعية ، وفي المقابل لا يمكن تصور موارد طبيعية مختلفة دون إستغلال إقتصادي لها بهدف تسهيل الحياة الإجتماعية.

ا-الجزاءات المقررة ضد المؤسسات الإقتصادية الملوثة للبيئة

في سياق الحماية القانونية للمكونات البيئية و على أساس أنها تشكل مكونات إجتماعية مشتركة ، لم يكتفي المشرع الجزائري بالحماية المقررة بموجب أحكام القانون الإداري أو تلك المنصوص عليها في القانون المدني ، بل ذهب إلى أبعد من ذلك أقر حماية جنائية للبيئة .

وهذا مسلك منطقي و طبيعي بإعتبار أن المكونات البيئية تدخل ضمن المكونات الأساسية للمجموعة الوطنية ، حيث لم يعرف المشرع الجزائري إطاراً مواحداً للبيئة قبل سنة 1983 لكن بعد قانون حماية البيئة 03/83 و قانون 10/03 في إطار التنمية المستدامة و هذا من خلال جزاءات إدارية و أخرى جنائية مع التطرق إلى المسؤولية المدنية .[12]

لقد أسبغ على قواعد حماية البيئة طابعا آمراً وهذا بالنظر إلى الهدف الذي تسعى إلى تحقيقه لأنها تحمي أهم عناصر الكون وهو الطبيعة فكان من الوجوب أن تتميز قواعد البيئة بطبيعة آمرة.

اضافة الى كل هذا تم اضافة المسؤولية المدنية على من يلحق ضررا بالبيئة وهذا بالرجوع الى القواعد العامة المقررة في القانون المدني،ومن هنا سوف نتطرق تحت هذا العنوان الى الجزاءات الادارية والجنائية المقررة لحماية البيئة.[13]

-الجزاءات الإدارية المقررة لحماية البيئة

تتنوع الجزاءات الإدارية على المؤسسات الاقتصادية بين ما يؤدي إلى وقف نشاط المؤسسة الاقتصادية و جزاءات لا تؤدي إلى هذا ، و في الحقيقية هناك أربعة جزاءات أساسية تتحدد أساس في:

أ- الإخطار:

وهو أسلوب من بين الأساليب الإدارية حيث تقوم الإدارة بتنبيه المخالف و في هذه الحالة هي المؤسسة الاقتصادية، لأجل اتخاذ التدابير اللازمة لجعل نشاطها مطابقا للمقاييس القانونية المعمول بها .

وأبرز مثال عن هذا الأسلوب في القانون الجزائري من خلال المادة 25من قانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إيطار التنمية المستدامة حيث يقوم الوالي مشغل المنشئة غير الوارد في قائمة المنشئات المصنفة التي تضر بالبيئة [14] إضافة إلى أمثلة في قوانين أخرى مثل قانون 12/05 (المتعلق بالمياه) و قانون تسيير النفايات 19/01.

ب-العقوبات المالية :

شرعت الجزائر بداية من التسعينيات في وضع مجموعة من الرسوم الغرض منها حماية البيئة و العمل على إيجاد موارد لهذه الأخيرة على غرار الرسم على النشاطات الملوثة أو الخطيرة و الذي أساسه 1993 بموجب المادة 117 من قانون المالية ، إضافة إلى الرسوم على تلوثي المياه أو الهوا...إلخ من الرسوم .

إذ تتشكل الجباية البيئية من عدة رسوم شرعت الدولة في تطبيقها إبتداءاً من سنة 1992 على مختلف أشكال التلوث التي تمس الطبيعة .

حيث تشكل هذه الرسوم جزاءً على إنتهاك البيئة و في نفس الوقت مصدراً أو إراداً ماليا يسخر في سبيل جبر الضرر و محاولة إعادة الحالة لما كانت عليه .

عند النظر الى العقوبتين السابقتين نجد أن كلاهما لا يوقفان النشاط بالدرجة الأولى بل يسعيان الى اخبار الشخص الملوث صاحب المنشئة الى ضرورة مراجعة الطرق المستخدمة بغرض التخفيف من الاضرار البيئية.

اذن فالاخطار وفرض ضريبة على التلوث تمثل مرحلة أولى تشمل أخطار قليلة التأثير على البيئة والتي تليها عقوبات أكثر صرامة وحدة مما سبق ،تتمثل في سحب الرخصة ووقف النشاط اما مؤقتا او بصفة نهائية. [15]

ج-سحب الترخيص بصفة مؤقته

بما أن نظام التراخيص يمثل أحد أهم إجراءات حماية البيئة فإن سحب هذا الأخير ولو بصفة مؤقتة يمثل أنجع الوسائل لها لمعاقبة منتهك البيئة .

فالمشرع إذا كان قد أقر حق الأفراد في إقامة مشاريعهم و تنميتها فإنه بالمقابل يوازن بين مقتضيات الحق و المصلحة العامة للدولة لأجل الحفاظ على بيئة سليمة ، لأن سحب الترخيص يركز على الأسباب الجوهرية التالية :

-إذا كان إستمرار المشروع يأدي إلى خطر داهم يهدد النظام العام .

-إذا لم يستوفي الشروط القانونية .

-إذا توقف المشروع لمدة معينة قانونيا .

إذا صدر حكم قضائي يقضي بوقف المشروع أو إزالته .

وكمثال لتطبيق كل هذا النظام نصت المادة 153 من قانون المناجم 10/01يجب على صاحب السند المنجمي الإمتثال للمعايير القانونية تحت طائلة سحب السند .[16]

د-وقف النشاط

في حالة إزدياد الخطر على البيئة يتم إقاف النشاط و الذي قد يكون بصورة نهائية ، بالنظر لتأثيراته على البيئة و هو ما يمس المؤسسات الصناعية غالبا .

مع العلم أن المشرع الجزائري يستعمل مصطلح الإيقاف دون بيان الفروقات حيث وقف النشاط بصفة نهائية أو مؤقتة ، إذن فهذا الإجراء ذو طابع ردعي يهدف إلى ردع الملوث للبيئة .

فالجزاءات الإدارية تهدف إلى الطابع الوقائي و الردعي لأجل الحد من الإنتهاكات البيئية .

ومن هنا نجد ان هذه الجزاءات تمس بالدرجة الأولى الاضرار الأكثر خطورة على البيئة والتي تكون سببا في افتقار هذه الأخيرة من هنا كان من اللازم ،اقرار عقوبة تتناسب مع درجو خطورتها.

لذا تم العمل بوقف النشاط أو سحب الرخصة للجهة الملوثة لاجل انهاء كل ما يضر بالبيئة كل هذا كمرحلة أولى تليها عقوبات جنائية تطال الشخص المسبب للمشكلة البيئية .[17]

2-الجزاءات الجنائية المقررة لحماية البيئة

حماية البيئة تمثل إحدى قيم المجتمع فهي الركيزة التى تسعى النظم التشريعية للمحافظة عليها لأن فيها الإرتقاء بالإقتصاد الوطني ومن هنا يبرز دور التشريع الجنائي لمواجهة الجرائم البيئية و الحق في بيئة سليمة .

وبطبيعة الحال و بالعودة إلى العقوبات الجنائية نجدها تنقسم إلى :

مخالفات – جنح- جنايات وهو نفس الأمر الذي ينطبق على العقوبات الجنائية ضد منتهك البيئة وقد أقر النظام الجنائي الجزائي عقوبات مختلفة حسب نوع التعدي فمنها من هو سالب للحرية أو يمس الجانب المالي (الغرامات المالية) حيث أن العقوبات قد تصل إلى الإعدام في حالة إدخال مواد سامة أو تسربها في الجو أو باطن الأرض أو إلقائها في المياه و هذا بحق كل ربان سفينة يقوم بذلك

إضافة إلى السجن على كل من يتسبب عمداً في إضرام النار في الغابات و الحقول المزروعة و الأشجار ..إلخ .[18]

ويحمي قانون العقوبات الموارد الطبيعية و الحيوانية مثل منع قتل الحيوانات و الفصائل المحمية و كذا المناطق المحمية ،على إختلافها كل هذا لأجل الحفاظ على الحق في بيئة سليمة .

يتمثل الجزاء الجنائي في توقيع العقوبة على الجانح البيئي وتتفق الجريمة البيئية مع باقي الجرائم في ضرورة توفر أركانها والمتمثلة في الركن الشرعي والمادي أضافة الى الركن المعنوي.[19]

II -أثار تطبيق مبادئ حماية البيئة على المؤسسات الإقتصادية

العلاقة بين التنمية الإقتصادية و البيئة تظهر من خلال الموارد الطبيعية و كيفية إستعمالها ، بالكميات المناسبة في مختلف المشاريع حيثإذا تمت بطريقة عشوائية سوف يؤدي إلى تدهور البيئة و بالتالى تقليص الموارد اللازمة للإقتصاد أو حتى نظوبها لكن شيئ فشيئ تغيرة النظرة إلى هذه الموارد و أصبح ينظر إليها بأكثر إهتمام مع تخصيص إقتطاعات مالية للمحافظة عليها ومن هنا ظهرت العلاقة التبادلية بين الحياة الإقتصادية و البيئة .

1-مظاهر خطورة النمو الإقتصادى على البيئة :

تظهر وتتجل الإنعكاسات السلبية على البيئة جراء الأعمال الإقتصادية من خلال عدة وقائع و مجالات منها :

-**تلوث المياه :وندرتها:**هناك أكثر من 02 مليون حالة وفاة في العالم بسبب أمراض تلوث المياه بفعل رمي مخلفات المصانع و المعامل في هذه الأخيرة ، والذي أدى بدوره إلى ندرة المياه و التي تسبب في مشاكل مرضية أخري .[20]

-**تلوث الهواء** :بينت الدراسات أن عملية التصنيع في العالم أدت إلى إرتفاع تلوث الهواء في المدن الصناعية بل و حتى إلى افتقار طبقة الأوزون وهو ما أدى إلى وفاة حوالي 400 إلى 700 مليون حالة .

-**النفايات الصلبة** :والتي تزايدة بنسبة عالية مع صعوبة تحللها في الطبيعة أو التخلص منها ، وهذا راجع إلى إرتفاع معدلات عرض الإنتاج الصناعي الذي قابله زيادة في الإستهلاك دون أي إعتبار للبيئة .

-**تدهور الغطاء النباتي** :إدى الإنتشار و التوسع الصناعي و الذي رافقه نمو سكاني على حساب الغطاء النباتي إلى تدهور وتقلص حجم المناطق الطبيعية و الغابية و التي تساهم في تلطيف الجو و تقليص كمية التلوث [21].

2- أثار مجهودات حماية البيئة على الحياة الإقتصادية :

تتطلب عملية حماية البيئة مبالغ مالية طائلة تجد موردها غالبا من المؤسسات المصنعة و الإقتصادية بصفتها هي السبب المباشر لعملية التدهور ،وهذا ما يؤثر بطريقة مباشرة على المؤسسات الإقتصادية ونموها.

- **تهديد مستوي النمو الإقتصادي** :حيث يقلص نسبة الأرباح ويزيد من كلفة الإنتاج و التي تؤثر بدورها على المواطن البسيط من الناحية الإجتماعية ، العمل على حماية البيئة بصورة دائمة وشاملة يؤدي إلى حظرالدول من إستعمال مواردها الطبيعية في العملية الإنتاجية و ربما التوقف عن إستعمالها

- **إرتفاع التكلفة الإنتاجية** :إن النوعية و العمل على حماية البيئة و القيام بدراسات تبين أهمية الأخيرة أو محاولة تخفيف الأثار الضارة على البيئة يؤدي إلى تضخيم فاتورة الإنتاج مما يؤثر على الإقتصاد الوطني و حتى العالمي .

-**إرتفاع مستوى البطالة** :بالعودة إلى شروط إستغلال الموارد الأولية و زيادة الإنفاق على حماية البيئة تضطر مختلف المؤسسات الإقتصادية على خفض اليد العاملة بسبب تكلفة الإنتاج .

- **خفض كمية الصادرات** : إن تقليص الإنتاج ،قلة إستغلال الموارد الأولية ، وتقليص اليد العاملة يؤدي إلى تقليص الصادرات مما يؤدي إلى إختلال التوازن الإقتصادي .[22]

خاتمة:

يظهر جليا من خلال ماتم عرضه العلاقة الطردية الموجودة بين النمو و الحياة الإقتصادية و حماية البيئة ،و التي أصبحت تشغل بال الباحثين و أصبحت الموضوع الأكثر رواجاً لما لها من تأثيرات على الحياة الإنسانية .

إن تأثير المعايير البيئية على الإقتصادية حقيقة لا مفر منها لكن بالمقابل أيضا ،فتأثير التصرفات الإقتصادية على الطبيعة أيضا حقيقة موجودة و في ظل هذا الترابط كان لزاما إيجاد الحل الوسط لأجل المحافظة على الإثنين .

فلكل منهما أهمية في حياة الإنسان فلا يمكن تصور عالم خال من الإقتصاد أو البيئة ،أن م زيادة الوعي البيئي من الناحية الفردية و الرسمية و كذا الأكاديمية أضحي هنالك إهتمام يقضي بحماية وصيانة مواردها لأن لها الصلة الوثيقة بالتنمية الإقتصادية .

لابد من العمل على تحقيق الأهداف البيئية و الإقتصادية دون أي إنحياز لأي طرف أو جانب و هذا يخلق توازن بين التمويل البيئي و الربح الإقتصادي عن طريق :

-العمل على تقييد استعمال الموارد الطبيعية و تسعيرها ماديا حتى تظهر أهميتها الاقتصادية مما يقلل من عملية إستغلالها .

-فرض رسوم مالية على التلوث و العمل على إيجاد وسائل و تكنولوجيا بديلة أقل تلوثاً على البيئة.

-إشراك كافة الفاعلين الاقتصاديين على المستوي الوطني و الدولي في عملية الحماية البيئية .

ونظراً لعدم القدرة على الفصل بين الإنسان والبيئة، فقد حاولنا في هذا البحث توضيح طبيعة العلاقة بين الإنسان والبيئة، وبينا أن الإنسان هو العامل الرئيسي في المحافظة على البيئة، لذا لابد من السعي لتطوير سلوكاته من خلال التوعية، والقضاء على بعض العوامل الأخرى التي من شأنها زيادة تفاقم المشكلة كالفقر، والجهل وضعف التشريعات.

ولتدارك الأمر أعد المشرع الجزائري عدة قوانين يهدف من خلالها حماية البيئة والحفاظ عليها متخذاً بعين الإعتبار ضرورة النمو الإقتصادي.

نصل أخيراً إلى قناعة أنه لابد من إيجاد توازن بين المعايير البيئية و التصرفات الإقتصادية و لون عن طريق تضحيات مادية أو صناعية بغرض ضمان بيئة و إقتصاد مستدام نشغله في الوقت الراهن مع المحافظة عليه للأجيال القادمة .

الهوامش:

[1] أحمد لكحل ، النظام القانوني لحماية البيئة و التنمية الإقتصادية ،دار الهومة ،الجزائر ، 2015،ص269

[2] محمد عبد الصبور ،التنمية الإقتصادية ،دار النهضة العربية للنشر ، القاهرة 1996 ،ص38.

[3] hyxps :llsr.wikippedia .org.2017-2-8 وقت وساعة التصفح الوقت، 19:01 مساء ، التاريخ

[4] hyxps :ll sr www marila .org.2017-2-8 وقت وساعة التصفح الوقت19:30 مساء،التاريخ

[5] محمد عبد البديع، الإقتصاد البيئي و التنمية ، دار الأمين ،2006،ص 45.

[6] صالح محمد بدر الدين ، المسؤولية عن نقل النفايات الخطرة في القانون الدولي ، دار العربية للنشر ،القاهرة 2004 ص13.

[7] أحمد لكحل ،نفس المرج السابق ،ص313.

[8] محمد صالح الشيخ ، الأثار الاقتصادية و المالية لتلوث البيئة ووسائل الحماية منها ،مطبعة الاستماع الفني، الطبعة الأولى 2006،ص10و ما بعدها .

[9] أحمد لكحل ،نفس المرجع السابق ،ص327.

[10] سعيد محمد ين ،حقوق الإنسان و استراتيجية حماية البيئة ، مطابع الشرطة القاهرة ،2006،ص 264.

[11] أحمد لكحل ، نفس المرجع السابق ،ص 350.

[12] حميمص عزوز ، مراعاة الإعتبارات البيئية تقييم المشاريع الصناعية ، كتاب جماعي مخبر الدراسات و الأبحاث حول الأبيض المتوسط ،جامعة منتوري قسنطينة 2001،ص73.

[13] سعيد محمدين ، نفس المرجع السابق ،ص 159.

[14] أنظر قانون 01/03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ، ج ررقم 43 الصادرة بتاريخ 20 / 07 / 2003.

[15] قد يحدد مقدار الغرامة المالية وفق لنصوص محددة و قد يترك للسلطة التقديرية للإدارة.

[16] عمار بوضياف ، النظام القضائي الجزائري ، دار ريحانة ، الطبعة الأولى ،2003 ص68.

[17] ماجد راغب الحلو ، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة ، دار الجامعة الجديدة ،الطبعة الثانية ،2008 ،ص191.

[18] المادة 47 من القانون البحري

[19] المواد 87 مكرر و 87مكرر1 ، الأمر 66-156 المتضمن قانون العقوبات.

[20] حميمص عزوز ، نفس المرجع السابق ،ص80 .

[21] أحمد لكحل ،نفس المرجع السابق ،ص367.

[22] بوشامة مصطفى حواس مولود ، البيئة و التنمية المستدامة من منظور إسلامي دراسات إقتصادية ،2010،ص87.

تعويض ضحايا التجارب النووية الفرنسية في الجزائر في ظل قانون موران

أ. نبيل بوساق.
أستاذ متعاقد بكلية الشريعة الاسلامية
جامعة الجزائر1

الباحث: عبد الرحيم مقداش
باحث في القانون السنة رابعة دكتوراه
جامعة احمد دراية أدرار.

الملخص:

تأتي هذه الورقة كمحاولة متواضعة لبحث النظام القانوني الذي يصلح للتطبيق عن أضرار التجارب النووية الفرنسية في الصحراء الجزائرية .فقد رضخت لفرنسا مؤخرا وتحت ضغط الضحايا الفرنسيين والجزائريين ومن يدعمهما من جمعيات أهلية .ونتيجة ذلك أصدرت فرنسا القانون المسمى موران وهو وزير الدفاع بشان تعويض ضحايا التجارب النووية الفرنسية .

Résumé:

Ce document est une tentative modeste d'examiner le régime juridique applicable aux dommages des essais nucléaires français dans le désert algérien. il s'est récemment incliné en France sous la pression des victimes françaises et algériennes et de leurs partisans des associations civiles. en conséquence, la France a promulgué la loi nommée Moran qui est Ministre de la défense sur l'indemnisation des victimes d'essais nucléaires français.

مقدمة:

يعتبر المشروع الفرنسي للبحث في ميدان الطاقة النووية من أقدم المشاريع في العالم ولكن الأوضاع السياسية وميكانزمات توازن القوى العسكرية، التي لم تكن تعمل لصالح فرنسا، جمدت المشروع لما يقارب العقد من الزمن.

وبوصول الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد السوفيتي وبريطانيا إلى اكتساب السلاح النووي لم يبق أمام القيادة الفرنسية إلا خيار الزيادة في سرعة وتيرة البرنامج النووي الفرنسي لتدارك التأخر المسجل بالنسبة للدول الفاعلة على مستوى النظام الدولي، وقد ازداد هذا الأمر تعقيدا بترسيخ قناعة ضمن الأطر الإدراكية لدى مختلف الزعامات الفرنسية بحتمية العلاقات الوطيدة بين السلاح النووي والإرادة السياسية للدولة على المستويين الإقليمي والدولي. فحل هذه المعضلة كان يعني بالنسبة للكثير من المسؤولين على المشروع النووي الفرنسي اللجوء إلى الأساليب السرية وغير الشرعية إذا دعت الضرورة إلى ذلك. وهو ما أثار جدلا واسعا في الواقع العملي حول الجوانب الأخلاقية الإنسانية لمختلف المكاسب النووية الفرنسية.

والسؤال الجوهري الذي يجب طرحه هو البحث عن الأساس القانوني الذي يجب الاعتماد عليه في تأسيس المسؤولية الدولية عن إجراء تجارب النووية ؟ و كيف يتم تعويض ضحاياها على مستوى القانون الدولي ؟

ومن خلال هذه المداخلة نطرح الإشكالية التالية:

ما هو أساس المسؤولية الدولة الفرنسية نحو ضحايا التجارب النووية؟

المحور الأول

المجال المكاني لضحايا التجارب النووية الفرنسية و آثارها.

لقد اختارت الحكومة الفرنسية لإجراء تجاربها النووية الزمان والمكان بعناية، فقد كانت تجد في دخول النادي النووي ولو على حساب مبادئ ثورتها الإنسانية، خاصة إذا عرفنا أنها خرجت منهزمة في أكثر من حرب ووجدت نفسها متأخرة عن الدول العظمى بعد تفجير الولايات المتحدة الأمريكية لأول قنبلة نووية في 06 أوت 1945 ثم الاتحاد السوفييتي سنة 1957، وكان على فرنسا أن تسخر كامل إمكانياتها للانضمام لهذا النادي في أقرب الآجال، ولذلك أقرت حكومة شارل ديغول آنذاك تأسيس **"محافظة الطاقة النووية الفرنسية"** في أكتوبر 1945، والتي شرعت في تجميع الدراسات العلمية والإمكانيات التقنية لصنع القنبلة النووية، ومع حلول سنة 1955 أصبح بإمكان فرنسا تحقيق حلمها فأسندت للجنرال "بوشالي" تجسيد المشروع، ولما تولى "ديغول" السلطة ازداد الاهتمام بهذا المشروع الذي اعتبره

مشروعا حيويا واستراتيجيا لفرنسا، وخطط لأن يتم تفجير أول قنبلة تجريبية بداية سنة 1960[1]، على أمل أن يكون في ذلك رسالة للقوى الدولية انطلاقا من الصحراء الجزائرية، تم تحديد منطقة رقان التي تبعد عن إقليم توات بـ 100 كلم، وعين إيكر شمال كأماكن مناسبة لتجسيد المشروع النووي الفرنسي[2].

وعليه سنتناول في (الفرع الأول) قاعدة رقان، كما سنتناول في (الفرع الثاني) قاعدة عين إيكر

الفرع الأول: قاعدة رقان.

وقع الاختيار على منطقة حمودية التي تبعد عن رقان بـ 65 كلم كقاعدة أساسية لمراقبة إجراء التجارب النووية وذلك في جوان سنة 1957 وأوكلت مهمة بناء منشآتها الرئيسية إلى الفرقة الثانية التابعة للجيش الفرنسي[3].

ولم تكد الأشغال تنتهي حتى أصبحت القاعدة النووية تضم أكثر من عشرة آلاف عامل من بينهم 3500 جزائري جيء بمعظمهم من مراكز الاعتقال، أو من المناطق السكنية القريبة وشغلوا في أعمال السخرة، سميت القاعدة النووية الفرنسية بـ **"المركز الصحراوي للتجارب النووية العسكرية"** وهي مقسمة إلى قسمين: المصالح التقنية والإدارية والمطار العسكري برقان، والقيادة العسكرية مقرها حمودية والتي كلّفت بالإشراف المباشر على العمليات وإجراءات الاختبارات التقنية ورصد الإشعاعات، باعتبار أن التفجيرات كانت سطحية.

الفرع الثاني: قاعدة عين إيكر.

قرر الخبراء الفرنسيون البحث عن مكان آمن تمكن توبوغرافيته من التطبيقات السلمية للإنفجارات النووية بالباطنية فوقع الاختيار على منطقة الأهقار الجبلية وبالضبط في تاكرومية قرب عين أمقل جنوب عين إيكر أين تم حفر ما يقارب الثمانية أنفاق في الفترة الممتدة بين 1961-1962 حيث شهد معظمها تفجيرات نووية كان أولها في السداسي الأول من سنة 1961 أي في الذكرى الأولى لتفجيرات رقان، تلها تفجيرات أخرى استمرت إلى ما بعد استقلال الجزائر، حيث تم حفر عدة أنفاق جديدة تحضيرا لتجربة **"مونيك"**[4].

وبعد انتهاء فرنسا من إنجاز قاعدة رقان وتجهيزها بكلّ الوسائل التقنية والفنية اللازمة، وبعد أن توصل الخبراء الفرنسيون إلى صناعة أول قنبلة نووية في مختبرات ومصانع **"بروبار لوشاتل"** تمت عملية نقلها إلى قاعدة رقان النووية لإجراء أول عملية تفجير في تاريخ فرنسا العسكري، وفي 13 فيفري من سنة 1960 وخلال الساعات الأولى منه كانت القنبلة قد نصبت في أعلى برج معدني يفوق طوله 100 م، وقد حاصرتها اثنتا عشرة كاميرا مراقبة لتصوير الحدث والتقاط صور الانفجار الناجم عن الإشعاع الحراري تمت عملية "اليربوع الأزرق" « gerboise bleu » على الساعة السابعة بتوقيت الجزائر

بحضور ضباط عسكريين ورجال سامين في الحكومة الفرنسية يتقدمهم وزير الدفاع آنذاك بيار ميسمير الذي طار على جناح السرعة إلى باريس ليخبر الجنرال ديغول بنجاح التجربة، وقد بارك هذا الأخير في مؤتمر صحفي ما أسماه إنجازا فرنسيا، يضمن لها الأمن ويفتح لها المزيد من التقدم العسكري النووي، ويفك عقدة النقص التي لازمتها إلى غاية تلك اللحظة[5].

وعلى الرغم من النجاح الذي أحرزته عملية التفجير من الناحية العسكرية ومحاولة فرنسا الظهور بمظهر المنتصر المتمكن من السلاح النووي وتطبيقاته إلا أن الشواهد تؤكد خلاف ذلك على الأقل من الناحية التقنية والفنية.

إن التطبيقات السلمية للانفجار لم تكن مضبوطة ودقيقة بدليل شهادات المجندين الفرنسيين أنفسهم –الذين حضروا العملية– التي أدلوا بها للشبكة السويسرية بعد مرور العشرات من السنين، حيث تؤكد هذه الشهادات إصابة العديد منهم بالإشعاعات النووية أو بأمراض ناجمة عنها ويؤكد ذلك – من حيث لا يشعر – وزير دفاع فرنسا **"إن القياسات التي تمت في نقطة الصفر وحول القنبلة اليربوع الأزرق قد سقطت بسبب قلة خبرة القائمين عليها رغم أنه تم إعدادها جيدا إلا أن حصيلة هذه القياسات ميدانيا كانت جد مؤسفة"**[6].

وهذا ما يعني قلة خبرة الفرنسيين تقنيا وعدم قدرتهم على التحكم في مخلفات ما بعد التفجير عكس ما ادعوه أمام الإعلام الغربي.

وطالت الانتهاكات الفرنسية لحقوق الإنسان الجزائري كل الحدود، فقد وضع أزيد من 150 كوباي جزائري في منطقة التفجير، إضافة إلى وضع عدادات في أعناق سكان المناطق المجاورة واتخاذهم كفئران تجارب لقياس مدى الإشعاعات المنبعثة، أما آلاف الجزائريين العاملين في موقع الانفجار فقد لحقهم التمييز العنصري حتى في نوعية الواقيات التي سلمت لهم والتي كان لونها أسود بدل البدلات البيضاء والأقنعة الضخمة التي سلمت للفرنسيين **"لقد شرع في توزيع 2500 جهاز ذي شريط وردي لقياس الإشعاع في حين وزعت تجهيزات ذات شريط أسود للمجموعة الثانية (يقصد الجزائريين) للقيام بأصعب المهام وأكثرها تعرضا للإشعاع كعمال الحفر والتسوية"**[7].

لم تكن رشاشات المياه المضغوطة أو بالأحرى حمامات إزالة التلوث بالأشعة كافية لضمان سلامة الأشخاص على الأقل في الآجال اللاحقة فالتجهيزات الواقية في حقيقة الأمر لم تكن سوى ملابس **"قماش الجوت"** وتحتها ملابس صوفية، أما الجزائريين فلم تسلم لهم سوى بطانيات عادية بعد أن أمروا بالانبطاح أرضا وعدم النظر إلى مكان الانفجار، الذي خلف وراءه كومة من الدخان الأسود، ولقد وصف جان فولتران ما رآه وصفا دقيقا ومعبرا "فوسط ذلك الصمت والذهول رأينا الفطر

الضخم يرتفع في الأفق وسط صياح الناس الذين هرولوا إلى المكان بعد سماعهم الانفجار وقد أعجبهم المنظر كثيرا"[8].

وأسهمت قلة خبرة الفرنسيين وعدم اكتراثهم بالأضرار التي تلحق المنطقة وسكانها جراء الإشعاعات النووية في حدوث الكارثة، إذ لم تكن الأمور منذ البداية ملائمة لإجراء التفجير، فعلى الرغم من تطمينات دائرة الأرصاد الجوية عن حالة الطقس يوم التفجير، إلا أن رياحا شديدة هبت صبيحة ذلك اليوم مما سمح ولا شك بانتقال السحابة النووية باتجاه المناطق الآهلة بالسكان، فقد سجل الخبراء وصول سحابة ذات نشاط إشعاعي إلى نجامينا عاصمة تشاد تعادل النشاط الإشعاعي لسحابة تشرنوبل، كما سقطت أمطار سوداء بجنوب البرتغال بعد التفجير بثلاثة أيام[9]. وهذا يعني أن محيط منطقة رقان شهد ولا يزال كارثة إنسانية وإيكولوجية تنجم عادة عن مثل هذه التفجيرات، خاصة وأن قوة التفجير بلغت 80 كيلو طن، أي ما يعادل ثلاث مرات حجم القنبلة النووية التي ألقيت على هيروشيما[10].

وفي معرض ردها عن حملات الشجب حاولت الدبلوماسية الفرنسية الدفاع عن موقفها بمبررات واهية، فقد صرح "جيل موش" مندوب فرنسا الدائم لدى هيئة الأمم المتحدة يوما 1960/11/05، أن بلاده اجتهدت في اختيار موقع التجارب النووية مدعيا أن رقان لا توجد بها إلا تجمعات سكانية ضعيفة لا تؤخذ بعين الاعتبار[11]. فهل إلى هذه الدرجة يمكن الاستهتار بأرواح الناس؟، وبأي حق سمحت فرنسا لنفسها بتلويث منطقة واسعة وإن سلمنا بأنها غير مأهولة.

وعلى الرغم من الاستياء الذي أبداه الرأي العام المحب للسلم فإن فرنسا لم تأبه لذلك، وواصلت تجاربها في المنطقة نفسها التي شهدت ثلاث عمليات أخرى، سميت الأولى اليربوع الأبيض، والثانية اليربوع الأحمر، والثالثة اليربوع الأخضر وذلك في 01 أفريل 1960 و 27 أفريل 1960 و25 أفريل 1961 على التوالي وقد بلغ مجموع قوتها مجتمعة 60 كل طن، لتبلغ قوة الطاقة التي تم تفجيرها في رقان ومحيطها ما يقارب 130 كيلو طن مقابل ثلاثة عشرة عملية تفجير بقوة 370 كيلو طن بقاعدة عين إيكر بتمنراست[12].

الفرع الثالث : آثار التجارب النووية الفرنسية بالصحراء الجزائرية.

إن هذه الدراسة غير مكتملة ولا توجد بيانات دقيقة لأن فرنسا تكتمت عنها بدعوى الأمن القومي وجدارة السيادة، وقد ترتب على قيام الدول بالتجارب النووية تأسيس جمعيات للدفاع عن حقوق وحياة المصابين وتفيد بعض الدراسات أن التجارب النووية الفرنسية بين سنوات 1960 – 1961 بلغت 17 تجربة نووية بمنطقة إيكر لأغراض عسكرية بحتة، و 35 تجربة بحمودية (رقان) و 5 تجارب بتاوريت 1963 – 1961 التي تعد تجارب باردة أو تجارب أمن، والزائر اليوم لمدينتي رقان وعين ايكر

يقف على هول الإشعاعات الناجمة، التي لم تحدد حدودها بشكل دقيق وواضح، فضلا عن ذلك فإن التجارب النووية التي تم القيام بها أثبتت أن الفرنسيين غير متحكمين تحكما كاملا فيها وهو ما جعل البعض يقول عنها بأنها تندرج ضمن الشعوذة النووية[13]، لكونها غير مدروسة ومقدرة بدقة رغم تصريح فرنسا العلني أن مناطق التجارب لا خطر منها.

فتجربة رقان أرادها الفرنسيون أن تكون باطنية على عمق 720 متر ولكنها انتشرت إلى أبعد من 160 كلم مشكلة بذلك زلزالا تعدت مسافته حوالي 650 كلم بشهادة وزير الدفاع الفرنسي ميسمير[14].

كما يشير منصوري إلى أن قوة القصف النووي بلغت آنذاك 30 كيلو طن، ورغم مرور عشرات السنين على تلك التجارب النووية إلا أن محيط المنطقة لا يزال مشعا والمشكل الكبير الذي ظل يلاحق سكان المنطقة طيلة الفترات الزمنية السابقة واللاحقة أن صفائح الزنك والحديد المشعة المترتبة عن إجراء التجارب تسابق عليها السكان في استخدامها في أسقف منازلهم.

أما مخلفات النحاس الملوثة فقد تسابق عليها التجار وتم نقلها إلى بشار ومن ثم إلى مدن الشمال، وتجدر الإشارة إلى أن فرنسا تركت كل ما هو مشع من مولدات كهربائية وأسلاك وخزانات مياه التي تركت عارية دون أن تنبه الأهالي إلى خطورتها، كما أن الكهوف التي أجريت بها التجارب تركت مفتوحة رغم أنها مليئة بالإشعاعات، الأمر الذي دفع السلطات الجزائرية لحظر الدخول إليها[15]، كما أن المساحات التي استهدفها الإشعاع كانت شاسعة وأكبر من المتوقع ومتداخلة التأثيرات، وخاصة من وراء انتشار مادة البلوتونيوم الأكثر تسميما وتلويثا، ومع الأسف فإن الدولة الجزائرية لم تعر هذا الجانب اهتماما مع مؤسسات أو دول لها خبرة بكشف الأخطار التي تعرضت لها المنطقة، باستثناء بعض المحاولات لفرق البحث الطبي والبيولوجي وقسم الكيمياء بجامعة وهران خلال سنوات 2001-2003-2004[16].

وقد مست هذه التجربة التي تعدى نطاقها كل الاحتمالات جنوب البرتغال واليابان وجنوب القارة الإفريقية وغرب الأطلسي من خلال السقط الذري والغيوم المحملة بالإشعاع[17] وزيادة على تقدم الدراسات فإن قيام فرنسا بالتجارب النووية لم يكن يجيزها خبراء ذوي اختصاص في مجال آثارها وكيفية التحكم فيها وتوجيهها، لأن علماء الفيزياء النووية عارضوا هذا المشروع، مما يفيد فعلا أن الاحتياطات الفعلية لم يتم اتخاذها، والزائر اليوم لمدينة رقان وقرية الحمودية التابعة لها، ومنطقة عين ايكر يقف على هول الإشعاعات الناجمة عن النفايات النووية التي خلفتها 17 تجربة أجراها الفرنسيون هناك ما بين 13 فيفري 1960 و16 نوفمبر 1966، وأدت إلى هلاك ما يزيد عن 42 ألف جزائري وتعرض آلاف آخرين بإشعاعات وأضرار جسيمة مست البيئة والسكان[18].

هذا دون رصد التجارب التكميلية التي لم ترد في تقرير وزارة الدفاع الفرنسية الذي نشر في شهر فيفري 2007 عقب المنتدى الذي انعقد بالجزائر العاصمة.

وفي هذا الصدد وفي قراءة في تقرير أعدته الوكالة الدولية للطاقة الذرية سنة 1999 حول تجارب فرنسا النووية في الجزائر والذي نشر بتاريخ مارس 2005، أن المناطق المحيطة بنقاط الصفر لرقان من بينها 40 منطقة بقرية الحمودية وعين ايكر مازالت لحد الآن متضررة بسبب الإشعاعات المعتبرة[19].

ويذكر الباحث **"عمار منصوري"** الباحث في الهندسة النووية، أن الجيش الفرنسي في جرائمه النووية التي حملت مسميات اليربوع: **(الأبيض ثم الأحمر ثم الأخضر ثم الأزرق)**[20]، استخدم فيها آلاف من أبناء منطقة رقان وعناصر من الأجانب كفئران تجارب **(كوباي)**، إضافة إلى عينات من مختلف الحيوانات والحشرات والطيور وحتى بذور النباتات لم تسلم من هذه التجارب، وكان يتم ربط الضحايا لساعات مبكرة قبل كل عملية تفجير، ولقد أتت تلك التجارب على الأخضر واليابس، وكانت بذلك أشد وطأة على سكان الجهة الجنوبية مخلفة آلاف الوفيات والإصابات، بينما تعيش آلاف العائلات في مناخ ملوث بالإشعاعات[21].

ومن خلال هذه الدراسات والبحوث تبيّن أن هناك أضرارا جراء الإشعاعات التي ستبقى تأثيراتها لوقت طويل ويمكنها أن تنتقل إلى الأجيال القادمة والتي منها:

1. ارتفاع نسبة المصابين بالسكري.2- ارتفاع نسبة الكولسترول.

3-ارتفاع نسبة المصابين بمرض السرطان (أغلبها سرطان الدم).4-مرض فقر الدم والتحلل الدموي وهشاشة الخلايا. 5-العقم وتباعد الولادات.6- تشوهات في الولادة (عين واحدة، رأس بدون مخ، ارتفاع وفيات الأطفال). 7-كثرة الإجهاض. 8-استفحال وتكاثر المصابين بالصمم والبكم.

9-أمراض العيون والأمراض الجلدية. 10-أمراض القصور الكلوي[22].

ومن جهته كشف المدير السابق للمحافظة الفرنسية للطاقة الذرية البروفيسور **"ايف روكاد"** في مذكراته أن **" كل الإجراءات التي كنا نأمل تطبيقها في اللحظة صفر فيما يتعلق بقنبلة 13 فيفري 1960 المسماة بـ "اليربوع الأزرق" باءت بالفشل.... سحابة مشحونة بعناصر مشعة نتجت عن هذه التجربة الأولى وصلت إلى غاية نيامي وكان نشاطها الإشعاعي أكثر بـ 100.000 مرة من معدلها"**[23].

ويوضح **"حاج عبد الرحمان لكصاصي"** رئيس جمعية ضحايا التجارب النووية[24]، على التشوهات الخلقية لدى المواليد الجدد، مثل صغر حجم جماجمهم ما يصطلح عليه طبيا بـ **"ميكرو سيفالي"**، أو تضخمها **"ماكرو سيفالي"**، فضلا عن زوال فصل الربيع في المناطق التي أجريت فيها التجارب، وتراجع عمر الإبل إلى أقل من 20 سنة، كما يؤكد لكصاصي أن المحرقة البيئية ابتلعت عائلات نباتية بأسرها،

وأصيبت الأشجار بالعقم كالفستق البري والزيتون الصحراوي، كما تسببت سموم الإشعاعات في تلويث عموم الجيوب المائية.

ويؤكد الباحث الفرنسي المتخصص في التجارب النووية الفرنسية برينو باريلو أن السلطات الفرنسية استعملت 42 ألف جزائري من بينهم أسرى جبهة التحرير الوطني **"فئران تجارب"** في تفجير عام 1960، حيث كان غاستون موريزو شاهدا على بشاعة الجريمة، هذا لكونه من قدماء الجنود الفرنسيين قائلا: **" لقد استعملنا سكان المنطقة كفئران مخابر خلال أولى التجارب النووية الفرنسية برقان"**[25]، هذا فضلا عن مضار بيئية لمساحة تمتد إلى 600 كلم مربع، فيما أضرت النفايات وبقايا التفجير في هلاك 60 ألف جزائري بين 1960 إلى 1966، ومن أخطر ما كشف عنه أن فرنسا استعملت الجزائريين في التجارب النووية دون أن تقوم أصلا بأرشفة أو حفظ هويات الضحايا، كما أن الجيش الفرنسي غادر قواعده في الصحراء تاركا آلاف الأطنان والمعدات المشعة تحت الرمال لتقضي على الإنسان والحيوان والبيئة وآثارها ستمتد لقرون أخرى[26]، يقول أحد الضحايا الفرنسيين وهو اليوم متقاعد[27]: **"كنت برقان سنة 1962 بوحدة النقل للاتصالات ومقارنة بكل ما رأيته وما أعلمه اليوم، أجد أنهم سخروا منا نحن الجنود البسطاء، وهذا ما يجعلني أشعر بمرارة شديدة تجاه فرنسا"**[28].

وفي هذا السياق تقول جمعية ضحايا الإشعاع النووي الفرنسي أن جميع الجنود الذين تعرضوا للإشعاعات النووية بنسب عالية كلهم عادوا إلى فرنسا مرهقين، شاحبي الوجوه، بأجسام نحيفة، وتوفوا بين الثلاثين والأربعين من عمرهم بسرطان النخاع العظمي كما أحيل بعض منهم إلى التقاعد ليمضوا بقية حياتهم في المستشفيات.

وفي أول إحصاء لمرضى السرطان بعد الاستقلال والذي تم إجراؤه سنة 1990 في منطقة رقان والمناطق التابعة لها، وجد أن ما متوسطه تسعين حالة أصيبوا بمرض السرطان العظمي وأن 80 %من هذه الحالات يقع في أوساط السكان الذين يقطنون المنطقة الغربية لموقع التفجيرات النووية الفرنسية وقد توصل بحث أجراه المركز الوطني للحماية من الإشعاع خلال السنوات الأخيرة إلى أن مستوى الإشعاع في تلك المنطقة لازال يفتك بالبيئة والسكان وأن المردود الزراعي يسجل ضعفا واضحا في الإنتاجية مقارنة مع المناطق الجافة والصحراوية الجزائرية الأخرى.

وللأسف الشديد إلى غاية اليوم، تبقى خرائط النفايات النووية مصنفة في الأرشيف العسكري تحت عبارة **"سري للغاية"**[29]، حيث لم تتمكن الدولة الجزائرية من الحصول عليه، وبالتالي تبقى الإشعاعات تهدد الإنسان والبيئة، رغم مطالبة الجزائر الوكالة الدولية للطاقة الذرية باتخاذ الإجراءات اللازمة كون الجزائر عضوا فيها.

المحور الثاني

تعويض ضحايا الجرائم النووية الفرنسية في الصحراء الجزائرية.

لقد تبين من خلال ما سبق تناوله أن دولة فرنسا ارتكبت جرائم الإبادة الجماعية، جرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب في حق الشعب الجزائري، وبذلك تكون فرنسا قد انتهكت انتهاكا صريحا مبادئ الأمم المتحدة، لاسيما أنها دولة عضو فيها، ومن المتعارف عليه أنه طبقا لقواعد القانون الدولي فإن الدول بما أنها ارتضت كأعضاء في المجتمع الدولي احترام بعض المبادئ والقواعد التي تحكم وتنظم سلوكها في حالة انتهاكها لهذه القواعد بشكل أدى بالإضرار بالدول الأخرى، فلهذه الأخيرة حق المطالبة بإصلاح الضرر والتعويض عنه[30].

وجبر الضرر في حالة الاحتلال الفرنسي نتيجة ارتكابه جرائم نووية يتخذ صورتين، الأولى تتعلق بالتعويض والثانية عن طريق الترضية.

الفرع الأول: التعويض.

انطلاقا من مختلف الاتفاقيات المتعلقة بالقانون الدولي الإنساني وحقوق الإنسان، فإنه يمكن مساءلة فرنسا باعتبارها طرفا في اتفاقيات جنيف لعام 1949، واتفاقيات منع جريمة الإبادة الجماعية تحت طائلة المسؤولية الدولية المدنية التي تلزمها بدفع التعويضات العادلة عن الأضرار التي لحقتها بسبب الأضرار النووية التي طالت الإنسان والحيوان والبيئة.

ولقد نصت اتفاقيات جنيف الأربع لعام 1949 على ضرورة عدم تحلل أي طرف من الأطراف المتعاقدة فيها من المسؤوليات التي تترتب عليه فيما يتعلق بالمخالفات الجسيمة الواردة فيها، أو أن يتحلل طرفا متعاقدا آخر من هذه المسؤوليات.

كما أشار البروتوكول الأول الملحق باتفاقيات جنيف لعام 1977 إلى أنه: **"يسأل طرف النزاع الذي ينتهك أحكام الاتفاقيات أو هذا الملحق (البروتوكول) عن دفع تعويض إذا اقتضى الحال ذلك، ويكون مسئولا عن جميع الأعمال التي يقترفها الأشخاص الذين يشكلون جزءا من قواته المسلحة"**[31].

نخلص إلى أن الجزائريين لهم الحق في المطالبة بالتعويض عن الأضرار المادية، وقد أثبتت دراسات المركز والندوات والملتقيات التي جاءت بها في هذا الشأن بأن الضرر الناتج عن التفجيرات النووية الفرنسية في صحراء الجزائر يتمثل في الإشعاع النووي الذي أضر بالبيئة والصحة. بالإضافة إلى شهادة الضحايا الجزائريين الذين شاركوا في هذه التجارب وعلى سبيل المثال حالة السيد بن جبار* ومعاناته الصحية والإصابات التي تعرضت لها أسرته وخاصة بناته التي تصف الإصابات في الجانب الوراثي.

فعلى فرنسا التكفل المادي للضحايا والتكفل بهم صحيا وإعادة حال البيئة إلى ما كانت عليه قبل التجارب – ولو نسبيا – بإزالة الإشعاع من معدات وسائل التجارب والقيام بإجراءات وقائية للأجيال

القادمة، ويلاحظ هنا بأن الولايات المتحدة قدمت تعويضا ماديا لليابان، لضحايا تجارب جزر مارشال لعام 1956، وأقر الكونجرس مبدأ القرينة بين الإشعاعات والأمراض التي ظهرت على الأشخاص المعرضين لها، ورغم كثافة هذه الجهود الأمريكية التي تمت في مناطق أقل تلوثا من صحرائنا، كشفت الدراسات أن عمليات التطهير لا تأثير لها في المحيط ولكن يمكن الحد من تأثير الإشعاعات على الناس من خلال إجراء عمليات مسح علمي تكنولوجي دقيق ومستمر لتحديد حدود المناطق المشبعة بالإشعاعات، ومنع الناس من الاقتراب منها[32].

ومن جهتها قامت بريطانيا بفحوص ومعاينات طبية واسعة ومعمقة على سكان تعرضوا لآثار التجارب النووية وأنشأت أستراليا نظاما للتكفل بالمرضى المصابين بالإشعاعات.

وعليه تعد مسؤولية فرنسا قائمة بقبول مبدأ القرينة بين التجارب والأمراض التي تفشت بالمناطق التي أجريت بها التجارب، وبدلا من تحمل فرنسا لمسؤولياتها، راحت تذر الرماد في العيون، فقد أصدر الرئيس الفرنسي نيكولا ساركوزي القانون رقم 2010-02 في 05 جانفي 2010، الذي يتضمن 08 مواد متعلقة بالاعتراف وتعويض ضحايا التجارب النووية الفرنسية والذي نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 06 جانفي 2010، اقترح هذا القانون في28 من قبل هيرفي موران وزير الدفاع.وقد اشتمل على ما يلي[33]:

1. من مبادئ قانون 05 جانفي 2010:

أ. الأشخاص المعنيون: يخص القانون جميع الأشخاص الذين يعانون من أحد الأمراض الإشعاعية الـ 18 الواردة في المرسوم، ويمكن تقديم طلب التعويض من طرف الضحايا أو ذوي حقوق المتوفين.

وعليه فإن القانون يهم جميع الأشخاص الذين يرون أن لديهم مرضا له صلة بالتجارب النووية، سواء فيما يخص السكان الجزائريين، العسكريين والمستخدمين المدنيين لوزارة الدفاع والموظفين الأجراء لمحافظة الطاقة الذرية، سواء أن هذا بمواقع الصحراء الجزائرية أو ببولينيزيا الفرنسية.

ب. الشروط اللازمة لتعويض ضحايا مواقع الصحراء الجزائرية: يجب توفر ثلاث شروط في آن واحد تتعلق بالمكان والزمان والمرض، ولكي يقبل الملف يجب على ضحايا مواقع الصحراء الجزائرية ما يلي:

- أن يكونوا قد عاشوا أو مكثوا بمناطق معينة من الصحراء خلال الفترات التالية: بين 13 فيفري 1960 و 31 ديسمبر 1967، بالمركز الصحراوي للتجارب بـ "**رقان**"، أو بين 07 نوفمبر 1961 و 31 ديسمبر 1967 بمركز التجارب العسكرية بالواحات بـ "**عين ايكر**" أو المناطق المحيطة بالمركزين ويكونوا مصابين بأحد الأمراض المدرجة في القائمة المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي.

ج. مناطق الصحراء الجزائرية المعينة في القانون: مناطق الصحراء المذكورة في الفقرة 1 من المادة 2 من قانون 05 جانفي 2010 المشار إليها أعلاه هي تلك المذكورة من جهة، في زاوية 10° من القطاع المركزي في النقطة 0 درجة 3 دقائق و26 ثانية غربا، 26 درجة 18 دقيقة 42 ثانية شمالا، وبين السمت 100 درجة والسمت 110 درجة لمسافة 350 كم، ومن جهة أخرى، في قطاع الزاوية من 40 درجة مركزة على النقطة 5 درجات 2 دقيقة 30 ثانية شرقا، 24 درجة 3 دقيقة 0 ثانية شمالا وبين السمت 70 درجة والسمت 110 درجة على مسافة 40 كم مع التمديد على طول محور السمت 90 درجة لقطاع مستطيل طوله 100 كلم.

وعليه نلحظ أن المناطق الجغرافية التي نص عليها المرسوم 11 جوان 2010 بقيت دون تغيير على الرغم من الاعتراضات المبررة التي تم توجيهها إلى وزير الدفاع بتاريخ 18 ديسمبر 2009 من قبل جمعيات الضحايا موروروا وتاتو وجمعية قدماء التجارب النووية الفرنسية[34].

وآراء المحامين الفرنسيين* وشهادتهم حول إمكانية قانون موران من تعويضهم، أنه من المستحيل الاستجابة لشروط التواريخ والأماكن والأمراض الناتجة. ومن خلال عرض مختلف التدابير التي اتخذها قانون موران ومرسومه التنفيذي، وبالنظر إلى مختلف البيانات والتصريحات المثيرة للجدل حول مدى تطبيق هذا القانون على الضحايا الجزائريين.

2. مدى تطبيق قانون موران على الضحايا الجزائريين:

يمكن لنا استنتاج أن الجزائريين غير معنيين سوى من الناحية النظرية، وهذا لأسباب موضوعية وهي:

- لا وجود لكلمة الجزائر على الإطلاق في نص قانون المرسوم التنفيذي.
- لا تغطي الفترات الزمنية التي حددها هذا النظام الأضرار التي لحقت بالسكان الجزائريين منذ سنة 1960 إلى يومنا هذا، حيث أن عدد الضحايا في تزايد.
- لا تشمل المناطق الجغرافية المحددة للصحراء الجزائرية سوى الحيز الذي كان يعيش ويعمل فيه الفرنسيون فقط، فعلى سبيل المثال تعد مدينة رقان التي كان يسكنها 8000 نسمة في ذلك الوقت خارج هذه المناطق الجغرافية.
- استحالة تقديم الملف المطلوب للتعويض بالنسبة للضحايا الجزائريين وذوي الحقوق، حيث لا يمكنهم إثبات أنهم كانوا في هذه المناطق العسكرية، أو أقاموا بها في فترات معينة من الزمن، ولا إثبات علاقة أمراضهم بالنشاط الإشعاعي[35].
- ناهيك عن صعوبات ومشقة تنقل الضحايا وذوي الحقوق إلى الجزائر العاصمة أو حتى إلى باريس.

- ومن جهة أخرى، فإن بيئة مواقع التجارب التي لها انعكاسات على حياة الإنسان والحيوان والنبات، لم يتم التكفل بها منذ 50 عاما، وإلى حد اليوم في هذا الصدد يعمل حاليا البولينيزي عضو مجلس الشيوخ ريتشارد توهافا حول مشروع قانون يتعلق بالآثار البيئية الناجمة عن 210 تجربة نووية فرنسية.

الفرع الثاني: الترضية.

تعد الترضية أثرا من آثار قيام المسؤولية الدولية، وقد نصت عليه المادة 37 من مشروع مواد المسؤولية الدولية لعام 2001، وتمثل الترضية وسيلة لجبر الأضرار المعنوية وهي تشمل أي إجراء غير التعويض العيني والمالي، ويمكن للدولة المسؤولة أن تقدمه للدولة المتضررة بمقتضى العرف الدولي أو الاتفاق بين الطرفين لإصلاح الضرر.

وتوجد عدة صور للترضية منها الاعتذار الشفوي أو الكتابي، وقد تتحقق الترضية عن طريق المفاوضات الدبلوماسية التي يجريها رؤساء الدول ووزراء الخارجية، وقد تكون الترضية عبارة عن إعلان عدم مشروعية فعل الدولة المدعى عليها كما حدث في قضية مضيق كورفو.

وعليه، فإن فرنسا تتحمل تبعات المسؤولية الدولية عن الجرائم النووية التي ارتكبتها في الصحراء الجزائرية، وذلك بتقديم اعتذار رسمي للحكومة والشعب الجزائري.

وهنا نشير إلى ما قامت به الحكومة الإيطالية من تقديم اعتذار رسمي للشعب الليبي مرفوقا بقرار التعويض عما لحق بليبيا من جراء الاستعمار الإيطالي[36].

ونلاحظ هنا في حالة الجزائر أنه من الصعوبة بمكان، خاصة بعد صدور القانون الذي يمجد الاستعمار الفرنسي في الجزائر، والصادر عن الجمعية الوطنية الفرنسية في 23 فيفري 2005، والمسألة تبقى سياسية والوسيلة التفاوضية هب الأنجع، والكلمة الأخيرة للدولة الجزائرية.

المحور الثالث

آليات تعويض ضحايا التجارب النووية.

إن أحكام القوانين الدولية تؤكد على أن الأشخاص الطبيعيين الذين أعدوا وخططوا وارتكبوا جرائم حرب يتحملون كامل المسؤولية مع دولهم عن تلك الجرائم، وقد جاءت قوانين المحكمة الجنائية الدولية لتوضح كثير من القضايا العامة المضمنة في النظام الأساسي لمحكمة نورمبورغ، فنصت المادة السابعة والعشرون منها على أن الصفة الرسمية للشخص سواء كان رئيسا أو عضوا في حومة أو ممثلا حكوميا... الخ، لا يعفى من المسؤوليات الجنائية[37].

وأخذ بقاعدة عدم تقادم جرائم الحرب فإنه من حق الجزائريين سلطات ومجتمع مدني المطالبة بتقديم مجرمي الحرب المسؤولين عن ارتكاب الجرائم ضد الشعب الجزائري خاصة مرتكبي جرائم

التفجيرات النووية، وإذا كان من الصعوبة بما كان تحديد الضرر سابقا فاليوم يمكن تقديم ملف كامل عن هذه الجرائم التي طالت الإنسان والبيئة، خاصة مع اتساع قائمة ضحايا الحرب من الجيل الثاني ضحايا التفجيرات النووية، كما يمكن للدولة الجزائرية أن ترفع دعوة ضد فرنسا بسبب التأثيرات التي طالت الإنسان والبيئة والمطالبة بتعويض الضرر، لقد بات مؤكدا أن الدولة الفرنسية خرقت أبسط مبادئ القانون الدولي الخاص بحقوق الإنسان، ومنها اتفاقيات جنيف، والتي تحدد سلوك المحارب في المعركة وحقوق الأسرى، وهي تجرم كل أشكال التعذيب الفردية والجماعية وتعاقب عليها بأثر رجعي[38].

ويتبين على ضوء ما سبق توضيحه أن جرائم الاحتلال الفرنسي لم تقتصر على القتل والتعذيب والنفي والاضطهاد بل امتدت إلى القتل الجماعي وإلحاق أضرار بالإنسان والبيئة والحيوان... الخ، وغيرها من الجرائم التي تسببها التفجيرات النووية، وقد اجتهدت الثورة التحريرية في فضح الجرائم الفرنسية ومخاطر التفجيرات النووية، وتصدت الجزائر للضغط على فرنسا قصد التخلي عن تجاربها النووية، وقد تبين في السنوات الأخيرة أن سلسلة تلك التفجيرات برقان وعين ايكر تسببت في مآسي حقيقية، وان هناك الكثير من الأدلة التي يمكن مساءلة المستعمر من خلالها على جريمته البشعة، وقد تبين لنا حجم تلك الجرائم التي يتوجب محاكمة مقترفيها وتحميل الطرف الفرنسي كامل مسؤولياته.

التوصيات:

1- المطالبة برفع " **السرية العسكرية** " الفرنسية على الأرشيف المتعلق بالتجارب النووية الفرنسية في الصحراء الجزائرية، حتى يتسنى للطرف الجزائري تحميل فرنسا المسؤولية الدولية والاعتراف بجرائمها.

2- مسألة التجارب النووية الفرنسية في الصحراء الجزائرية هي مسالة سياسية إستراتيجية في الأساس، وبالتالي تخضع لحل المفاوضات الشاملة بين الجزائر وفرنسا.

3- المصادقة وفي أقرب وقت ممكن على قانون تجريم الاستعمار الفرنسي للرد على قانون تمجيد الاستعمار الفرنسي المؤرخ في 23 فيفري 2005، ناهيك عن قانون موران المؤرخ في 5 جانفي 2010 المجحف في تعويض الجزائريين ضحايا التجارب النووية.

4- تفعيل نتائج وتوصيات الندوات الوطنية والدولية حول التجارب والتفجيرات النووية الفرنسية في الصحراء الجزائرية .

5- تعديل أحكام قانون موران ليشتمل على قواعد تكفل التعويض عن كافة الأضرار النووية التي تلحق بالإنسان والبيئة، وتوسيع نطاق قرينة السببية التي نص عليها القانون.

قائمة المصادر و المراجع :

-التجارب النووية الفرنسية في الجزائر، منشورات المركز الوطني للدراسات والبحث في الحركة الوطنية وثورة أول نوفمبر 1954، الجزائر.

- المركز الوطني للدراسات والبحث في الحركة الوطنية وثورة أول نوفمبر، ملف خاص عن التجارب النووية الفرنسية في الصحراء الجزائرية، 1977.

- جريدة المجاهد 18 فيفري 1960.

- الطيب ديهكال، بلدية عين مقل واقع التجارب النووية الفرنسية وخلفياتها في منطقة عين ايكر، مطبوعات وزارة الاتصال والثقافة، الجزائر، 2004.

- عمار منصوري، الطاقة النووية بين المخاطر والاستعمالات السلمية، بحث نشر في: مجلة الرؤية، العدد 3، 1997.

- محمد ناصر بوغرالة، (جرائم الاستعمار الفرنسي في الجزائر)، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 2010/02.

- كامل الشيرازي: التجارب النووية بالصحراء الجزائرية، مقال نشر على موقع: www.hazemsakeek.com بتاريخ 2012/01/06.

- مليكة آيت عميرات، التجارب النووية بالصحراء: الانعكاسات الصحية والبيئية، مجلة الجيش، العدد 533، ديسمبر 2007، وزارة الدفاع الجزائرية.

- رياض معزوزي: الإشعاعات النووية الفرنسية ستؤثر على البيئة إلى ما بعد 24 ألف سنة قادمة، المجلة العلمية أهرام – الجزائر، بتاريخ 2012/01/07 على الموقع www.ahramg.com.

- جلولي بن جلول: الذكرى الـ 51 لتفجيرات رقان بشاعة مستعمر، جريدة الجمهورية، الجزائر، على الموقع www.eljoumhouria.dz بتاريخ 2012/01/07.

- عمار منصوري: شرنوبيل جرائم من صنع البشر، مجلة الجيش، وزارة الدفاع الجزائرية، العد 54، أوت 2008.

- خالد حساني: جرائم الاحتلال الفرنسي للجزائر من وجهة نظر القانون الدولي، منشورات دار بلقيس الجزائر، الطبعة الأولى، 2011.

- عمار منصوري: (الجزائريون ضحايا لقانون الضحايا)، مجلة الجيش، وزارة الدفاع الوطني، العدد 565، أوت 2010.

- محمد مسعود عظيمي: أهم الجرائم الدولية المرتكبة أثناء الثورة التحريرية الكبرى والممتدة آثارها إلى يومنا هذا، مداخلة غير منشورة ألقيت في الملتقى الدولي الذي نظمته منظمة المحامين ناحية سطيف،

بجاية يومي 24 و25 جوان 2009، حول الجرائم الدولية والمحكمة الجنائية الدولية والقانون الدولي الإنساني.

---

[1]. التجارب النووية الفرنسية في الجزائر، منشورات المركز الوطني للدراسات والبحث في الحركة الوطنية وثورة أول نوفمبر 1954، الجزائر، ص ص 21-22.

[2]. المركز الوطني للدراسات والبحث في الحركة الوطنية وثورة أول نوفمبر، ملف خاص عن التجارب النووية الفرنسية في الصحراء الجزائرية، 1977.

[3]. جريدة المجاهد 18 فيفري 1960، ص 5.

[4]. أنظر الطيب دهكال، بلدية عين مقل واقع التجارب النووية الفرنسية وخلفياتها في منطقة عين ايكر، مطبوعات وزارة الاتصال والثقافة، الجزائر، 2004، ص ص 91-93.

[5]. اعتمدنا في نقل هذه الشهادة على ما قرأته أرملة المجند فرانسيس ياردو من مذكرات زوجها وقد أدلت بذلك في شريط وثائقي حول التجارب النووية الفرنسية بالصحراء الجزائرية وهو تحت عنوان «les apprentis sorciers» وقد أخرجه Andre Gazut وبثته القناة التلفزيونية السويسرية TRS 1996 وقد اعتمدنا على نسخة فيديو محفوظة بمتحف المجاهد لولاية أدرار، وقد وردت هذه الشهادة على لسان: Pierre Messmer, Les Apprentis Sorciers, opcit.

[6]. Ibid

. وهي شهادة الفرنسي جون فولتران أحد المجندين بمصلحة السينما العسكرية.[7]

[8]. Les Apprentis Sorciers, opcit.

[9]. التجارب النووية الفرنسية، مرجع سابق، ص ص 46- 47.

[10]. عمار منصوري، الطاقة النووية بين المخاطر والاستعمالات السلمية، بحث نشر في: مجلة الرؤية، العدد 3، 1997، ص 43.

[11]. Les Apprentis Sorciers, opcit.

[12]. جماعة من المؤلفين، المرجع السابق، ص 59.

[13]. محمد ناصر بوغرالة، (جرائم الاستعمار الفرنسي في الجزائر)، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 2010/02، ص 13.

[14]. المرجع نفسه، ص 14.

[15]. المرجع نفسه، ص 15.

[16]. المرجع نفسه، ص 15.

[17]. كامل الشيرازي: التجارب النووية بالصحراء الجزائرية، مقال نشر على موقع: www.hazemsakeek.com بتاريخ 2012/01/06.

[18]. مليكة آيت عميرات، التجارب النووية بالصحراء: الانعكاسات الصحية والبيئية، مجلة الجيش، العدد 533، ديسمبر 2007، وزارة الدفاع الجزائرية، ص 30.

[19]. مليكة آيت عميرات: مرجع سابق، ص 30.

[20]. أطلقت هذه التسميات على هذا النهج تشبيها عن الألوان الأولى للعلم الفرنسي.

[21]. كامل الشيرازي، الموقع السابق.

[22]. محمد ناصر بوغزالة: مرجع سابق، ص 16.

[23]. مليكة آيت عميرات: مرجع سابق، ص 30.

[24]. كامل الشيرازي، الموقع السابق.

[25]. أصل هذه الشهادة موضوع فيلم وثائقي بعنوان "اليربوع الأزرق" للمخرج جمال وهاب، عرض مساء يوم الاثنين 2009/08/03 بحضور جمهور جم يقدمه لفيف من البرلمانيين الفرنسيين.

[26]. رياض معزوزي: الإشعاعات النووية الفرنسية ستؤثر على البيئة إلى ما بعد 24 ألف سنة قادمة، المجلة العلمية أهرام – الجزائر، بتاريخ 2012/01/07 على الموقع www.ahramg.com.

[27]. جلولي بن جلول: الذكرى الـ 51 لتفجيرات رقان بشاعة مستعمر، جريدة الجمهورية، الجزائر، على الموقع www.eljoumhouria.dz بتاريخ 2012/01/07.

[28]. جلولي بن جلول: الموقع السابق.

[29]. عمار منصوري: شرنوبيل... "بيريل" جرائم من صنع البشر، مجلة الجيش، وزارة الدفاع الجزائرية، العد 54، أوت 2008، ص 51.

[30]. خالد حساني: جرائم الاحتلال الفرنسي للجزائر من وجهة نظر القانون الدولي، منشورات دار بلقيس الجزائر، الطبعة الأولى، 2011، ص 50.

[31]. المرجع نفسه، ص 53.

* الضابط المكلف بتصفية عتاد القاعدة النووية الفرنسية بعد استلامها عام 1967 والذي لامس الكثير من الأجهزة والمعدات وهو لا يدرك خطورتها.

[32]. جماعة من المؤلفين: المرجع السابق، ص 156- 157.

[33]. عمار منصوري: (الجزائريون ضحايا لقانون الضحايا)، مجلة الجيش، وزارة الدفاع الوطني، العدد 565، أوت 2010، ص 33.

[34]. المرجع نفسه، ص 34.

*جان بول تيسونيير، سيباستيان فان تاسلار، و دومينيك أرليك.

[35]. المرجع نفسه، ص 36.

[36]. محمد مسعود عظيمي: أهم الجرائم الدولية المرتكبة أثناء الثورة التحريرية الكبرى والممتدة آثارها إلى يومنا هذا، مداخلة غير منشورة ألقيت في الملتقى الدولي الذي نظمته منظمة المحامين ناحية سطيف، بجاية يومي 24 و25 جوان 2009، حول الجرائم الدولية والمحكمة الجنائية الدولية والقانون الدولي الإنساني.

[37]. أنظر غربي أسامة: مسؤولية فرنسا عن ارتكاب جرائم حرب في حق الجزائريين، مجلة المصادر، عدد 14، 2006، ص 157- 159.

[38]. المرجع نفسه، ص 171 – 176.

الحماية القانونية للبيئة أثناء النزاعات المسلحة

أ. علام سعود
أستاذ مساعد قسم أ
جامعة أكلي محند أولحاج البويرة

أ. سماح بوشاشي
طالبة سنة رابعة دكتوراه.
أستاذة متعاقدة بكلية الحقوق، جامعة الجزائر

الملخص:

أثر الإنسان على البيئة بالسلب من خلال الكوارث والأزمات البيئية التي ألحقت أضراراً تتجاوز الحدود أبرزها الحروب والنزاعات المسلحة التي شهدها العالم والتي كان لها الأثر الطويل المدى على الإنسان وبيئته، فالقوة العسكرية المدمرة التي تتميز بها وسائل القتال والأسلحة المستخدمة في النزاعات المسلحة والحروب تزيد من خطر العدوان على البيئة، مما يتعين معه بيان الأهمية الكبرى لضرورة احترام وفرض احترام قواعد القانون الدولي لحماية البيئة أثناء النزاع المسلح وتطوير وتفعيل هذه الحماية ومختلف المراحل التي مرت بها.

سنتطرق خلال هذا المقال لأهم الجهود القانونية الدولية المبذولة لحماية للبيئة أثناء النزاعات المسلحة سواء من خلال المبادئ والقواعد العرفية الدولية كمبدأ التناسب ومبدأ التمييز وشرط مارتينز ومبدأ الضرورة العسكرية أو من خلال الاتفاقيات الدولية بدأً من إعلان بطرسبرغ لسنة 1868 الذي أشار إلى حماية البيئة بصفة ضمنية وصولاً الاتفاقيات والبرتوكولات التي كان موضوعها الأساسي حماية البيئة أثناء النزاعات المسلحة.

Résumé:

L'impact humain sur l'environnement en pillant les catastrophes et les crises environnementales, qui ont causé des dommages extraterritoriaux, notamment les guerres et les conflits armés du monde, qui ont eu un impact à long terme sur l'homme et son environnement, la junte militaire destructrice qui caractérise les moyens de guerre et les armes Utilisés dans les conflits armés et les guerres augmentent le risque d'agression contre l'environnement, qui doit démontrer l'importance primordiale de la nécessité de respecter et d'appliquer le respect des règles du droit international pour la protection de l'environnement pendant les conflits armés et de développer et de mettre en œuvre cette protection et les différentes étapes qu'elle a subies.

Dans cet article, nous discuterons des efforts juridiques internationaux les plus importants pour protéger l'environnement pendant les conflits armés, à la fois par des principes et des règles. le droit coutumier international, tel que le principe de proportionnalité, le principe de distinction, la clause Martens, le principe de nécessité militaire ou par le biais de conventions internationales, a débuté par la déclaration de Petersberg du 1868, qui se référait implicitement à la protection de l'environnement, offrait l'accès aux conventions et protocoles dont le thème principal était la protection de l'environnement pendant les conflits armés.

المقدمة :

مما لا شك فيه فإن موضوع حماية البيئة أصبح من الموضوعات ذات الأهمية البالغة، نظراً للطبيعة التي تتمتع بها البيئة، كونها تؤثر وتتأثر بالإنسان الذي يعيش فيه، ونظرا لهذه الأهمية وجب على الإنسان المحافظة عليها وصيانتها فهذا في حد ذاته يعتبر إحدى الضمانات الأساسية للحد من الانتهاكات البيئية، إذ أن الواقع يقدم لنا مشهدا في غاية المأساوية للبيئة بسبب الحروب والنزاعات المسلحة التي أدت للإضرار بشكل فاضح مع ما يستخلص من ذلك من نتائج خطيرة أدت للإضرار بالإنسان وبالبيئة على المدى الطويل وذلك كون الاعتداء على البيئة يأتي بطريقة غير مباشرة والتي تأتي ضمن المجرى العادي لمجريات الحرب من بالبيئة المحيطة بميدان القتال، أما الاعتداء المباشر فهو ذلك الاعتداء الذي تقوم به القوات المتناحرة بهدف الإضرار بالبيئة كإشعال النار في آبار النفط وتلويث مياه الشرب وغيرها من مكونات البيئة، وهذا النوع هو الأشد خطورة ومحرم دوليا بموجب القانون الدولي لا سيما القانون الدولي الإنساني، ومع تزايد الانتهاكات الجسيمة للبيئة أثناء النزاعات المسلحة أو الحروب أصبح هذا الأمر يقلق المجتمع الدولي ككل لأنها على مستوى القانون تعتبر انتهاكا صريحا لقواعد قانونية دولية تجاوزت مصدره الاتفاق مستوحاة من قواعد عرفية تواتر العمل بها إلى مبادئ قانونية دولية عامة استقبلتها معظم النظم القانونية، وبهذه الصفة اكتسبت هذه القواعد ذات طبيعة تشريعية آمرة تفرض التزامات على عاتق الدول دون استثناء، وفضلا عن ذلك فان الانتهاكات التي تصيب البيئة أثناء الحرب هي مدرجة ضمن الأعمال المحرمة دوليا ويتحمل المسؤولية عنها الأفراد وليست الدول فقط، وذلك بوصفها أشخاصا قانونية، لذلك فان ملاحقة وعقاب مرتكبي هذه الجرائم له أهمية في الوقاية، وبهذا يقع على الدول التزام بحماية البيئة وتحمل مسؤولية أي ضرر يصيبها ولا سيما أثناء النزاعات المسلحة، ولما كان القانون الدولي الإنساني هو المطبق أثناء النزاعات المسلحة لم تخلو قواعده من وجود من وجود قواعد خاصة لحماية البيئة أثناء النزاعات المسلحة.

مر القانون الدولي لحماية البيئة أثناء النزاع المسلح بمراحل عدة، بداية من إقرار أعراف ثم اتفاقيات ثم معاهدات دولية في إطار القانون الدولي العام تنص كلها على حصانة البيئة من الأضرار التي تلحقها أثناء النزاع المسلح ومقيدة في ذات الوقت الأطراف المتحاربة في اختيار وسائل القتال وإلى غير ذلك من المبادئ، من ناحية أخرى فان القانون الدولي الإنساني يتضمن هو الأخر اتفاقيات عديدة تحمي البيئة بصفة غير مباشرة كما هو الأمر في إعلان سان بطرسبرغ 1868، أو بصفة مباشرة كما هو الحال في اتفاقيات حظر استخدام تقنيات تغيير البيئة لأغراض عسكرية أو لأية أغراض عدائية أخرى لعام 1976، وعليه سننطلق من إشكالية مفادها:

ما هي القواعد القانونية المعتمدة لحماية البيئة أثناء النزاعات المسلحة؟

وسيكون بحثنا مقسماً إلى نقطتين أساسيتين هما:

- القواعد العرفية الدولية لحماية البيئة أثناء النزاع المسلح.
- القواعد الإنسانية الخاصة بحماية البيئة أثناء النزاع المسلح.

المبحث الأول

القواعد العرفية الدولية لحماية البيئة أثناء النزاع المسلح

نظرا لما تمثله البيئة الطبيعية من أهمية أثناء النزاعات المسلحة في حياة المدنيين فقد اهتم المجتمع الدولي بهذا المجال من خلال عدة اتفاقيات دولية أبرمت بشأن حصانة البيئة الطبيعية من الأضرار الجسيمة أثناء النزاعات المسلحة، إن هذه الاتفاقيات راعت في محملها الأعراف الدولية، حيث أن هذا الأخير يعتبر من المصادر المباشرة لإنشاء قواعد القانون الدولي، وهو أغزر مصدر للقواعد الدولية ذات الصفة العالمية، وفي هذا الإطار فإنه هناك العديد من القواعد العرفية لحماية البيئة أثناء النزاعات المسلحة لعل من أهمها:

المطلب 1: مبدأ حصانة البيئة الطبيعية من الأضرار والانتهاكات الجسيمة

كان للانتهاكات الواسعة والتدمير الهائل للبيئة الطبيعية جراء النزاعات المسلحة الدولية في القرن العشرين أثرا تنبهت المجموعة الدولية من خلالها إلى هذا المبدأ والذي يقصد به عدم جواز المساس بعناصر البيئة الطبيعية أثناء القيام بالعمليات العسكرية القتالية، فالبيئة تعتبر هدفا غير مشروع في النشاط العدائي، إلا أن كلاما كهذا هو حقيقة غير معقول فكل نزاع مسلح لابد وأن يكون له دور مدمر للبيئة[1]، لذلك فقد اشترط القانون الدولي الإنساني على أن حماية البيئة الطبيعية تقتصر فقط على حمايتها من الأضرار الجسيمة التي لا تقتضيها الضرورة العسكرية، غير أن معيار الجسامة يبقى صعب التحديد، لذلك فقد اقترح بعض الفقه معايير أخرى، لعل أبرزها الذي استقر عليه أغلب الفقه والاتفاقيات الدولية وهو معيار " **الأضرار الواسعة والجسيمة وطويلة الأمد** "، وعليه فقد أصبح المقصود بمبدأ حصانة البيئة الطبيعية من الأضرار الجسيمة أثناء النزاع المسلح والحروب هو حماية الوسط الطبيعي بعناصره المختلفة من الخسائر والانتهاكات والأضرار الواسعة وطويلة الأمد والناجمة عن العمليات القتالية العسكرية سواء كانت هذه العناصر هدفا أو وسيلة.[1]

المطلب 2: مبدأ التناسب

لا يوجد نص صريح يتضمن تعريفا لهذا المبدأ غير أن أساتذة القانون الدولي قد حاولوا تعريفه بأنه مبدأ يهدف إلى الحد من الضرر الناجم عن العمليات العسكرية بحيث يقضي بأن تكون آثار وسائل وأساليب الحرب المستخدمة متناسبة مع الميزة العسكرية المنشودة[2] وعليه فان هذا المبدأ يفرض على أطراف النزاع بذل رعاية متواصلة في إدارة العمليات العدائية، وذلك من أجل تفادي الأضرار بالمدنيين من جهة، وبالأعيان المدنية من جهة أخرى.

كما أوضحت المادة 02/57 من البروتوكول الإضافي الأول 1977 هذا المبدأ عندما نص على أنه يجب على كل من يخطط لهجوم أو يتخذ قرارا بشأنه أن يتخذ جميع الاحتياطات عند اختيار أساليب ووسائل الهجوم من أجل تجنب احتمال الخسائر.

والحقيقة أن أية أضرار تلحق بالبيئة الطبيعية جراء العمليات القتالية هي أضرار تتجاوز في كل الحالات الميزة العسكرية المطلوبة وذلك أن الأضرار البيئية التي تنجم عن استخدام بعض الأساليب القتالية كتلويث الهواء والماء وما يترتب عليها من آثار تهدد الأرض أو تدمر التوازن البيئي هي آثار مفرطة وتتجاوز أي ميزة عسكرية يمكن أن يحصل عليها أي من أطراف النزاع[3].

المطلب 3: مبدأ التمييز

يعني هذا المبدأ أنه يجب على أطراف النزاع التمييز أثناء الهجوم بين المقاتلين وغير المقاتلين، وبين الأهداف العسكرية والأعيان المدنية في جميع الأوقات، بشكل يمتنع معه إيذاء غير المقاتلين أو الإضرار بممتلكاتهم وتنعكس هذه القاعدة في البروتوكول الإضافي الأول للاتفاقية جنيف لعام 1949 و1977،حيث تنص المادة 48 منه على" **تعمل أطراف النزاع على التميز بين السكان المدنيين والمقاتلين وبين الأعيان المدنية والأهداف العسكرية، ومن ثم توجه عملياتها ضد الأهداف العسكرية دون غيرها من أجل تأمين احترام وحماية السكان المدنيين والأعيان المدنية".**

كما تضمنت غالبية الاتفاقيات الدولية التي تشكل في مجموعها قواعد القانون الدولي الإنساني تحديد الأعمال المدنية التي لا يجوز استهدافها من قبل القوات المتحاربة[4] والتي تدخل البيئة الطبيعية ضمنها.

تنعكس هذه القاعدة في البروتوكول الثالث للاتفاقية الخاصة بالأسلحة التقليدية المعينة والذي ينص على : "**يحظر أن تجعل الغابات وغيرها من أنواع الغطاء النباتي هدفا بأسلحة محرقة، إلا عندما تستخدم هذه العناصر الطبيعية لستر أو إخفاء أو تمويه محاربين أو أهداف عسكرية أخرى أو عندما تكون هي ذاتها أهدافا عسكرية**"[5]

ومن هذه القواعد أيضا المادة 03 من أحكام حماية المياه والمنشآت المائية أثناء النزاعات المسلحة، حيث نصت على : " **يجب حظر تحويل المياه لأغراض عسكرية عندما يكون من شأنه أن يسبب معاناة كبيرة للسكان المدنيين أو ضررا للتوازن الايكولوجي للمنطقة المحيطة، وينبغي أن يحظر في جميع الحالات أي تحويل للمياه يجري بهدف الأضرار بالظروف الدنيا اللازمة لبقاء السكان المدنيين أو التوازن الايكولوجي الأساسي في المنطقة المعنية أو القضاء على تلك الظروف أو بهدف إرهاب السكان".**

المطلب 4 : شرط مارتينز

ينص شرط مارتينز أنه في الحالات غير الواردة في نصوص الاتفاقية يبقى السكان والمحاربون تحت حماية سلطان مبادئ قانون الشعوب بالشكل الذي وصلت إليه أساليب التعامل المستقرة بين الأمم المتمدنة وقوانين الإنسانية ومتطلبات الضمير العام، فهذا الشرط يشكل مادة تفسيرية للقانون الدولي الإنساني حيث يعتبر من خلالها الحالات غير المنصوص عليها بسبب عدم وجود نص خطي ينظمها، غير متروكة للتقدير الكيفي من قادة الجيوش وذلك ظل هذا الشرط نافذا بدون حيز زمني[6] والأثر الذي يحققه هذا الشرط في حالة المنازعات المسلحة هو أنه يحد من الانتهاكات التي قد تتعرض لها البيئة، إن مبدأ الإنسانية وما يمليه الضمير العام يمثلان عوامل تقليدية قانونية، وهذه العوامل تسلهم دون أدنى شك في الحد من سلوك المتحاربين، ويعطي إجابة واضحة عن المبدأ : " **ما ليس محظورا فهو مباح**"، وبناء على دلك فان اللجنة الدولية للصليب الأحمر في اقتراحاتها المتعلق بمبادئ توجيهية خاصة بالترتيبات والعمليات العسكرية بشأن حماية البيئة أوقات النزاع المسلح قد تضمنت أن من المبادئ العامة التي توفر حماية للبيئة نجد مبدأ مارتينز وذلك بنصه على: " **في الحالات التي لا تشملها قواعد الاتفاقيات الدولية تظل البيئة تحت حماية وسلطان مبادئ القانون الدولي المستقاة من العرف، والمبادئ الإنسانية وما يمليه الضمير العام**"[7]

المطلب 5 : مبدأ الضرورة العسكرية

تظهر العديد من الوثائق الدولية إشارات إلى مبدأ الضرورة الحربية أو العسكرية من خلال النص على ضرورات الحرب والتي يجب أن تتوقف أمام المقتضيات الإنسانية، ومن بين الوثائق التي أشارت إلى هذا المبدأ في القرن التاسع

عشر، قانون ليبر الذي نشر عام 1863 وخصص لجيوش الولايات المتحدة الأمريكية أن اعتبار الضرورة العسكرية لا تجيز بأي حال من الأحوال استعمال السم أو تخريب أي منطقة بشكل منظم.[8]

ينطلق هذا المبدأ من حقيقة أن أي استخدام للقوة يتعين أن يكون وفقا للضرورة العسكرية على أقل تقدير.[9]

فقيام الحرب يؤثر على البيئة بمختلف عناصرها، ويرجع ذلك غلى طبيعة المواد المستخدمة، وهذا يعني ضرورة الحفاظ على البيئة بمختلف عناصرها، وهذا ما يملي ضرورة الحفاظ على البيئة أثناء النزاعات المسلحة، في هذا المقام جاء قرار الجمعية العامة رقم 37/47 عام م 1992 أن :" **تدمير البيئة الذي لا تبرره الضرورة العسكرية وينفذ عمدا يتعارض بشكل واضح مع القانون الدولي الحالي ".**[10]

المبحث الثاني

القواعد الإنسانية الخاصة بحماية البيئة أثناء النزاعات المسلحة

مع تزايد الأضرار التي تلحق البيئة بسبب الحروب بدأ المجتمع الدولي يسعى إلى سن قواعد وقوانين خاصة من أجل حمايتها، وقد بدأ الحديث عن البيئة أول مرة في إعلان سان بطرسبرغ لعام 1868 ثم اتفاقية لاهاي، غير أن هذه الإشارة للبيئة كانت تتم بصفة ضمنية، إلى أن بدأ الحديث عنها بشكل مباشر بداية من اتفاقية حظر استخدام تقنيات تغيير البيئة لأغراض عسكرية، ثم البروتوكول الإضافي الأول لاتفاقية جنيف 1977، وهذا ما سنتناوله تباعاً.

المطلب 1: الحماية غير المباشرة للبيئة

لقد كانت البداية مع إعلان سان بطرسبرغ لعام 1868 حيث ينص على أن حق الأطراف المتنازعين في اختيار وسائل وأساليب القتال مقيد، وقد حظرت استخدام أسلحة أو وسائل من شأنها إحداث إصابات وآلام لا مبرر لها، كما أوجبت التحقق قبل أي هجوم على الأهداف بأنها ليست مدنية وليست أعيانا مدنية.[11]

بعد هذه الاتفاقية جاء مؤتمر السلام الأول في لاهاي متبنيا 03 اتفاقيات، ثم جاء مؤتمر السلام الثاني عام 1907 الذي انبثقت منه 13 اتفاقية، وعلى الرغم من عدم التناول الصريح للإضرار بالبيئة الطبيعية من خلال نصوص اتفاقية لاهاي الرابعة واللائحة المرفقة بها الخاصة باحترام قوانين وأعراف الحرب البرية لعام 1907، إلا أن المادة 22 منها نصت على أن المتحاربين ليس لهم حق مطلق وغير محدد في اختيار الوسائل التي تضر بالعدو، ويعتبر هذا المبدأ أساسيا للقانون الدولي الإنساني فنجد ضمن فقرات المادة 23 حظرا باستعمال السم أو الأسلحة السامة، وكذا حظرا للتدمير الذي يطال أملاك الأعداء، ومن المهم أن نذكر أن عشرات الموظفين الرسميين الألمان بعد الحرب العالمية الثانية اتهموا بخرق أحكام المادة 23 من اتفاقية لاهاي الرابعة بسبب إعطائهم لأوامر بتدمير الغابات البولونية[12].

و نفس ما سبق قوله على اتفاقية لاهاي ينطبق على اتفاقية جنيف الرابعة لعام 1949 حيث أنها لم تشر هي الأخرى إلى حماية البيئة بصفة مباشرة، إلا أنها من خلال المادة 53 حظرت على قوات الاحتلال تدمير الأموال والممتلكات وهو ما يوفر حدا أدنى من الحماية للبيئة الطبيعية في حال الاحتلال.

المطلب 2: اتفاقية حظر الأسلحة الجرثومية والكيماوية

تعتبر أول اتفاقية تتضمن النص الصريح على مصطلح البيئة، وقد تم إبرامها في 1972/04/16، أشارت نصوص هذه الاتفاقية بصورة مباشرة إلى حماية البيئة، فالمادة 02 من اتفاقية حظر الأسلحة الجرثومية لعام 1972، والتي تقابلها المادة 11/05 من اتفاقية حظر الأسلحة الكيميائية لعام 1993 تنص على أن تتعهد كل دولة من الدول الأطراف في الاتفاقية بأن تقوم في أقرب وقت، وفي فترة لا تتجاوز 09 أشهر من نفاذ الاتفاقية بتدمير جميع العوامل والأسلحة

والمعدات، التي تكون في حوزتها أو خاضعة لولايتها، أو رقابتها، أو بتحويلها للاستعمال في الأغراض السلمية، ويراعى في تطبيق هذه المادة اتخاذ جميع التدابير الوقائية الضرورية لحماية السكان والبيئة.[13]

المطلب 3: اتفاقية حظر استخدام تقنيات تغير البيئة لأغراض عسكرية

تعتبر الممارسات التي قام بها الجيش الأمريكي في الهند الصينية والفيتنام، والتي استخدم فيها وسائل قتالية كالمبيدات للأعشاب والنباتات الخضراء، واستمطار الغيوم، أو بعثرة أو توزيع نوع من الضباب فوق المطارات، ألحقت أضرارا بالغة بالبيئة، كما أثارت مخاوف دول العالم[14]، هذا مهد الطريق أمام وضع هذه الاتفاقية، التي تم اعتمادها من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة في 10 ديسمبر 1976 بقرار رقم 72/31، وقام الأمين العام للأمم المتحدة بوصفه الوديع للاتفاقية في 07 يناير 1977 بعرض الاتفاقية للتوقيع والتصديق عليها ووقعت الاتفاقية في ذلك اليوم من قبل 34 دولة.

تتضمن هذه الاتفاقية مواداً وملحقاً، ويندرج في مقدمة هذه الأحكام التي تضمنتها الاتفاقية نص المادة الأولى التي تنص على : " **1- تتعهد كل دولة طرف في هذه الاتفاقية بعد استخدام تقنيات التغيير في البيئة ذات الآثار الواسعة الانتشار أو الطويلة البقاء، أو الشديدة لأغراض عسكرية، أو لأية أغراض عدائية أخرى كوسيلة لإلحاق الدمار أو الخسائر أو الأضرار بأي دولة طرف أخرى.**"

كما هو واضح من النص فانه ثمة معايير محددة ليكون العمل العسكري أو العدواني محرما بسبب ما يلحقه من أضرار بالبيئة، لذلك فقد أثارت هذه التعبيرات المحددة في المادة تساؤلات خلال مرحلة المفاوضات، وقدمت بشأنها تفسيرات عديدة، من بينها ما تضمنه تفاهم خاص بالمادة الأولى حيث تضمن معيار اتساع الانتشار على أن المقصود ببعد المنطقة تشمل عدة مئات من الكيلومترات المربعة، وأن طول البقاء يشمل فترة عدة أشهر أو فصلا على الأقل من فصول السنة، وأن شدة الأثر تعني أضرارا واضحة بالحياة الإنسانية والموارد الطبيعية والاقتصادية وغيرها.[15]

يتضمن المحظور الذي أشارت له الاتفاقية: استخدام تقنيات التغيير في البيئة وكذلك مساعدة أو تشجيع أو حث دولة أخرى، أو مجموعة من الدول أو أية منظمة دولية على القيام بهذه الأنشطة المحظورة، وقد أوضحت المادة الثانية من الاتفاقية المقصود "بتقنيات تغيير البيئة" وذلك : " **يقصد بعبارة تقنيات تغيير البيئة كما هي مستعملة في المادة الأولى أية تقنية لأحداث تغيير- عن طريق التغيير المتعمد- في العمليات الطبيعية في ديناميكية الأرض أو تركيبها أو تشكيلها بما في ذلك مجموعة الأحياء منها واليابسة والمادة وطبقات الجو، أو ديناميكية الفضاء الخارجي أو تركيبه أو تشكيله**".

الملاحظ على هذه المادة أنها قد أخذت بمبدأ النية أو القصد، وهو معيار ذاتي [16]، أي أن يكون الفعل موجها ضد البيئة الطبيعية، ويقصد إلحاق الأضرار بها كوسيلة من وسائل الحرب، وعليه فان الأضرار العرضية والحوادث غير المقصودة لا تدخل ضمن نطاق هذه المادة، ودون إثبات فعل متعمد لا يمكن تطبيق هذا النص وتعفى بالتالي الدولة المتسبب بالأضرار من أية مسؤولية على عاتقها[17].

إن ما يعاب على هذه الاتفاقية أنها لم تشر إلى حالة حدوث اختلال بيئي ناتج عن استعمال للأسلحة الكلاسيكية غير المحرمة دوليا، كما أنها لا تطبق إلا على الأطراف وليس في مواجهة الكافة، غير أنه رغم هذه النقائص فان مضمون هذه الاتفاقية يعكس لنا بحق أننا إزاء إحدى الوثائق الأساسية في مجال حماية البيئة الطبيعية أثناء النزاعات المسلحة، ذلك أنها تجسد نظاما قانونيا خاصا حول حماية البيئة [18].

المطلب 4: بروتوكول جنيف الأول لسنة 1977 الملحق باتفاقية جنيف لعام 1949

تم عرض هذا البروتوكول والتصديق عليه والانضمام له من قبل المؤتمر الدبلوماسي لتأكيد القانون الدولي الإنساني المطبق على النزاعات المسلحة وكذا تطويره بتاريخ 08 جوان 1977، ودخل حيز النفاذ في 07-12-1978.

تنص المادة 35 ف الفقرة 03 على : **"يحظر استخدام وسائل وأساليب القتال، يقصد بها أو يتوقع منها أن تلحق بالبيئة الطبيعية اضرارا بالغة واسعة الانتشار وطويلة الأمد"، وعليه فان أي أضرار تلحق بالبيئة ولو بشكل عرضي تعتبر أساليب محرمة".**

أما المادة 55 من هذا البروتوكول فهي تنص على :

" 1- تراعى أثناء القتال حماية البيئة الطبيعية من الأضرار البالغة واسعة الانتشار وطويلة الأمد، وتتضمن هذه الحماية حظر استخدام أساليب أو وسائل القتال التي تقصد بها أو يتوقع منها أن تسبب مثل هذه الأضرار بالبيئة الطبيعية، ومن ثم تضر بصحة أو بقاء السكان.

2 - تحظر هجمات الردع التي تشن ضد البيئة الطبيعية".

الفرق بين هاتين المادتين هو أن المادة 35 ف 03 تستهدف حماية البيئة في حد ذاتها بينما المادة 55 تتضمن التزاما عاما بحماية البيئة الطبيعية أثناء الأعمال العدائية بهدف الحفاظ على المدنيين وحمايتهم، هذا ولم تقتصر الحماية القانونية الدولية للبيئة على النزاعات المسلحة التي تنشب بين دولتين أو أكثر، وإنما امتدت لشمل ما يحدث في النزاعات المسلحة غير الدولية، بالنظر لما تخلفه الأخيرة من أضرار كبيرة بالبيئة سواء على المستوى الوطني أو يتجاوز مداها الدول الأخرى.

ولعل أبرز قرار يظهر فيه الاستناد على أحكام المادتين 03/35 و55 هو القرار رقم 687 بتاريخ 08 نيسان 1991عندما أعلن مجلس الأمن مسؤولية العرق بموجب القانون الدولي عن جميع الأضرار والخسائر التي لحقت بالكويت، من بينها الأضرار البيئية، وتدمير المصادر الطبيعية للكويت جراء الغزو.

ورغم المزايا التي اختصت بها القواعد السابقة من البروتوكول، تكشف لنا مدى فاعليتها، لذلك فان أول ما يوجه إلى هذه النصوص توفير حماية للبيئة من الأضرار البالغة الواسعة الانتشار والطويلة الأمد، هي أضرار مقبولة وغير محظورة، وبالتالي فان هذه النصوص غير قادرة على توفير حماية فعالة للبيئة أثناء النزاعات المسلحة.

كذلك يعاب عليها أنها لم تضع مقاييس للقائد العسكري أثناء النزاع المسلح كما أن هذه النصوص لم تحدد درجة التدمير السيئ المحظور ولا طبيعة الضرر البالغ والواسع الانتشار، إضافة إلى عدم التدقيق في المراعاة المتخذة والعناية المبذولة كلما كانت هناك حالة ضرورة عسكرية التي تقتضي بعض التدمير.فلا شك أن للحرب قواعدها وضروراتها والتي تؤدي إلى الإضرار حتما بالبيئة الطبيعية، لذلك فان ما لا تقتضيه الحرب يجب عدم المساس به، لذلك فقد حثت الأمم المتحدة في قرارها 47-37 الدول على اتخاذ جميع التدابير اللازمة لكفالة الامتثال لقواعد القانون الدولي السارية بخصوص حماية البيئة في أوقات النزاع المسلح.[19]

المطلب 05: نظام روما الأساسي لمحكمة العدل الدولية لعام 1998

اعتبر النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية لعام 1998 أن الإضرار الشديد بالبيئة من جرائم الحرب، خاصة عندما ترتكب تلك الجرائم في إطار خطة أو سياسة عامة لعملية واسعة النطاق، ووفقا لنص المادة 08 (2/ب/4) تعد من جرائم الحرب تعمد شن هجوم مع العلم بأن هذا الهجوم سيسفر عن خسائر كبيرة في الأرواح أو في إصابات بين

المدنيين أو عند إلحاق أضرار مدنية أو إحداث ضرر واسع النقاط وطويل الأجل وشديدا للبيئة الطبيعية، بحيث يكون فارط الوضوح بالقياس إلى مجمل الميزة العسكرية المتوقعة الملموسة المباشرة.

ولقد نصت هذه المادة على أركان هذه الجريمة والمتمثلة في :

- أن يشن مرتكب الجريمة هجوما.

-أن يكون الهجوم من شأنه إلحاق ضرر واسع النطاق وطويل الأجل وشديد بالبيئة الطبيعية.

- أن يكون مرتكب الجريمة على علم بأن هذا الهجوم من شأنه أن يسفر على خسائر عرضية تلحق ضرر بالبيئة الطبيعية.

- أن يصدر التصرف في سياق نزاع مسلح دولي ويكون مرتبطا بعلم الجاني بالظروف الواقعة التي أثبتت وجود نزاع مسلح.

نلاحظ أن النظام الأساسي قد اعتمد في تصنيف الأفعال التي تعد انتهاكا للبيئة على المعيار الضرر الجسيم الذي قد يلحق بالبيئة الطبيعية وهذا استنادا على ما ورد في نص المادتين 5/35 و55 من البروتوكول الإضافي الأول السالف الذكر، وكذا اتفاقية 1976، وهو معيار متشدد، حيث يتعين أن يكون الضرر الحاصل واسع الانتشار وطويل الأمد وبالغ الخطورة أما دون ذلك من الأعمال التي قد تصيب البيئة أثناء النزاع المسلح فلا تعتبر أعمالا محظورة.[20]

الخاتمة:

رغم أن قواعد القانون الدولي الإنساني قد وفرت حماية للبيئة بطريقة غير مباشرة وذلك منذ إعلان سان بطرسبرغ لعام 1868 إلى غاية اتفاقيات جنيف الأربع، إضافة إلى الأعراف الدولية المتبعة في القتال والتي حمت البيئة بطريقة ضمنية، كما ساهمت المعاهدات والاتفاقيات الدولية في القانون الدولي العام إلى فرض حماية في زمن النزاع المسلح إلى جانب تدخل المنظمات الدولية لفرض رقابتها في مثل هذه الفترة لضمان السير الحسن للعمليات العدائية وعدم إلحاق أضرار بالبيئة.

إضافة إلى ذلك يعتبر الهجوم على البيئة جريمة حرب طبقا لنظام روما الأساسي مما يعرض الطرف الذي قام بهذا الهجوم إلى المساءلة الدولية من أجل التعويض، كما تتعرض الدولة المتسبب في الضرر إلى تحمل أثار المسؤولية القانونية.

غير أن هذا النظام يبقى يشوبه القصور والغموض مما يطرح معه ضرورة مراجعته وتوسيع مفاهيمه من أجل تحقيق الحماية المثلى للبيئة الطبيعية أثناء الحروب.

قائمة المراجع:

1/ الكتب:

- أحمد أبو الوفاء النظرية العامة للقانون الدولي الإنساني، ط 1 دار النهضة، القاهرة 2006.

- آ منة محمدي بوزينة، مطبوعة محاضرات حماية البيئة أثناء النزاعات المسلحة، ملقاة على طلبة سنة الثانية ماستر، تخصص قانون بيئي، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، عام 2016- 2017.

- عمر سعد الله: القانون الدولي الإنساني، وثائق وآراء دار مجدلاوي الأردن، عام 2002.

- عمر سعد الله : القانون الدولي الإنساني : الممتلكات المحمية، د م ج، الجزائر.

2/ المذكرات والرسائل

- أمزيان جعفر، مبدأ التناسب والأضرار الجوارية في النزاعات المسلحة، مذكرة ماجستير مولود معمري 2011.
- رضا بن سالم، حماية البيئة البحرية أثناء النزاع المسلح، مذكرة ماجستير، بن عكنون، الجزائر، 2004.
- فيصل عربوة، المسؤولية عن إنتهاك قواعد حماية البيئة في القانون الدولي الإنساني، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، 2012.
- فيصل لنوار، حماية البيئة الطبيعية أثناء النزاعات المسلحة، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر 2001.
- قانة يحي، الجهود الدولية لحماية البيئة البحرية أثناء النزاعات المسلحة، مذكرة ماجستير، جامعة قسنطينة، 2014.

3/ المقالات:

- باسم بشناق، ورقة عمل بعنوان مبدأي التميز والضرورة العسكرية في القانون الدولي الإنساني والشريعة الإسلامية، 2012.
- بطاهر بوجلال، حماية البيئة في زمن النزاع المسلح، إسهامات جزائرية حول القانون الدولي الإنساني، إعداد نخبة من الخبراء الجزائريين، الطبعة الأولى، الصليب الأحمر، 2008.
- صلاح الدين عامر، حكاية البيئة إبان النزاعات المسلحة في البحار، المجلة المصرية للقانون الدولي، العدد 49، 1993.

[1] محمدي بوزينة آمنة: مطبوعة محاضرات حماية البيئة أثناء النزاعات المسلحة ، ملقاة على طلبة سنة الثانية ماستر ، تخصص قانون بيئي، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف ، عام 2016- 2017 ، ص 29-30

[2] تعريف للأستاذ verri pietro أورده: أمزيان جعفر: مبدأ التناسب و الأضرار الجوارية في النزاعات المسلحة ، مذكرة ماجيستير مولود معمري 2011 ، ص 10

[3] محمدي بوزينة آمنة : المرجع السابق ، ص 32

4 باسم بشناق: ورقة عمل بعنوان مبدأي التميز و الضرورة العسكرية في القانون الدولي الانساني و الشريعة الاسلامية 2012، ص03

[5] محمدي بوزينة آمنة : المرجع السابق ص 34

[6] عمر سعد الله: القانون الدولي الانساني، وثائق وآراء دار مجدلاوي الأردن، عام 2002

[7] فيصل لنوار: حماية البيئة الطبيعية أثناء النزاعات المسلحة ، مذكرة ماجيستير، جامعة الجزائر 2001، ص 108-109

عمر سعد الله : القانون الدولي الإنساني : الممتلكات المحمية ، د م ج الجزائر.[8]

عربوة فيصل : المسؤولية عن إنتهاك قواعد حماية البيئة في القانون الدولي الإنساني ، مذكرة ماجيستير، جامعة الجزائر، 2012 ، ص 19 .[9]

[10] أحمد أبو الوفاء النظرية العامة للقانون الدولي الإنساني ، ط 1 دار النهضة ، القاهرة 2006 ، ص 109 .

[11] بوزينة آمنة: المرجع السابق، ص38

[12] عمر سعد الله: القانون الدولي الانساني، الممتلكات المحمية، المرجع السابق، ص140.

[13] بوزينة آمنة: المرجع السابق، ص42

[14] بن سالم رضا: حماية البيئة البحرية أثناء النزاع المسلح، مذكرة ماجستير، بن عكنون، الجزائر، 2004، ص32.
صلاح الدين عامر: حكاية البيئة ابان النزاعات المسلحة في البحار، المجلة المصرية للقانون الدولي، العدد 49،1993، ص22-29 ، و أيضا: قانة يحي: الجهود الدولية لحماية البيئة البحرية أثناء النزاعات المسلحة، مذكرة ماجستير، جامعة قسنطينة، 2014، ص54.

[15] قانة يحي: المرجع السابق ، ص56.

[16] بطاهر بوجلال : حماية البيئة في زمن النزاع المسلح، اسهامات جزائرية حول القانون الدولي الانساني، اعداد نخبة من الخبراء الجزائريين، الطبعة الأولى، الصليب الأحمر، 2008، ص120.

[17] قانة يحي : المرجع السابق، ص 56.

[18] أحمد أبو الوفا: المرجع السابق 109.

[19] بوزينة آمنة: المرجع السابق، ص49

طبيعة الخطأ الطبي
وفق المسؤولية المدنية الطبية

منصوري جواد
طالب دكتوراه سنة الثانية
كلية الحقوق والعلوم السياسية
جامعة أبوبكر بلقايد تلمسان

الملخص :

يعتبر موضع المسؤولية المدنية الطبية من المواضيع المتجددة والمتطورة لما لها من أهمية بالغة في الحياة العملية و على مستوى المنظومة القانونية كما يعد الخطأ الطبي هو أساسها وقوامها، إلا أن الصعوبة تثار في إعطاء تعريف له وتحدد المعيار الخاص به وذلك راجع في الأساس إل طبيعة المهنة الفنية والأساليب التكنولوجية المستعملة في هذا المجال، وهذا مايصعب إعطائه تعريف مانع جامع وهذا ما يؤثر في الأساس في عملية الإثبات.

الكلمات المفتاحية : المسؤولية المدنية الطبية – الخطأ الطبي – صور الخطأ الطبي – أخلاق المهنة

Abstract :

The place of civil medical responsibility and the medical error is one of the most important topics in the practical life, However, the difficulty arises in giving a definition and defining its own criterion and that's caused Mainly due to the nature of the technical profession and technological methods used in this field, And this make it difficult to give a sententious definition and this what affects the basis of the process proof.

***Keywords**: civilian medical Liability - Medical error - Medical error images - Ethics of the profession*

مقدمة

تعتبر مسألة الأخطاء المهنية من المواضيع التي لا تزال تشكل غموضا، باعتبار أن ركن الخطأ هو المركز الذي تدور عليه المسؤولية بصفة عامة وجودا وعدما. فالمشرع الجزائري يعتبر كمبدأ عام أن المسؤولية قوامها الخطأ، ما دام وجود هذا الأخير يشعر حتما بوجود المسؤولية.

و إذا كان الخطأ من المفاهيم التي استعصت عن التحديد القانوني الدقيق على أساس الجدل الواسع بين مواقف التشريع و الفقه و القضاء , على المستوى المدني أو المستوى الجنائي معا ، فإن ما يهمنا هو هذا الأخير في نطاقه الطبي الموجب لمسؤولية الأطباء عن أخطائهم المهنية . فمفهوم الخطأ الطبي, كما عبر عنه رأي في الفقه هو خطأ فني، و يقصد به ما يصدر عن رجال الطب و الصيدلة , من خطأ متعلق بأعمال مهنتهم، و يتحدد هذا الخطأ بالرجوع إلى القواعد العلمية و الفنية التي تحدد أصول مباشرة هذه المهن، و قد يرجع هذا الخطأ إلى الجهل بهذه القواعد أو تطبيقا غير صحيح أو سوء التقدير فيما تخوله من مجال تقديري.

وخطأ الطبيب المهني هو ذلك الخطأ الذي يتصل بالأصول الفنية للمهنة كخطأ الطبيب في التشخيص أو خطئه في اختيار وسيلة العلاج. فالطبيب الذي اعتاد القيام بعمليات الإجهاض في عيادته فيقوم بقتل الأجنة و تقديمها طعاما بعد طبخها إلى كلبه يكون قد ارتكب خطأ مهنيا فادحا . يفيد معه أن الخطأ المهني يتصل بقواعد مهنة الطب، فكل مخالفة لنصوص القوانين الطبية يشكل خطأ مهنيا تترتب عنه مسؤولية الطبيب، و التي تتحدد حسب جسامة الخطأ إلى خطأ مهني جنائي او مدني اوتأديبي أو كلاهم معا أو أحديهما دون الآخر.

وتكمن أهمية البحث, في مدى حساسية الموضوع، والذي عرف نقاشا فقهيا وقضائيا على مر العصور، حيث أحدث جدلا واسعا حول الأسس القانونية التي على أساسها يمكن اثارة المسؤولية الجنائية للطبيب عن أخطائه المهنية، والتي في الغالب تعد أخطاء لجرائم –غير عمدية-، والأمر يعزى في ذلك إلى القصور التشريعي في ضبط النصوص الجنائية التي تجرم مفهوم الخطأ الطبي بشكل واضح وصريح، دونما الرجوع والاعتماد على القواعد العامة قياسا على مفهوم الخطأ بشكل عام.

وهذه تعد مشكلة تتطلب وضع حل لمقاربة الموضوع نظريا وتطبيقيا لفك المعادلة بين مصلحتين: "حق الطبيب في الاجتهاد الطبي، وحق المريض في العلاج". أما عمليا، فإن الحاجة العلمية لمواكبة التحولات التقنية الطبية بالخصوص، تستلزم تحفيز, جميع المستويات التشريعية والقضائية والفقهية ,مواكبة التقدم الطبي عبر سن عدة تشريعات قانونية, لنصوص طبية تحدد المسؤوليات والالتزامات بدقة لجميع الفاعلين بالقطاع الصحي، وتجرم بعض الأعمال الطبية التي تتطلب المساءلة الجنائية حماية لضحايا الاخطاء الطبية من العبث واللامسؤولية المهنية للأطباء.

وقد اتبع مقدم الورقة المنهج التحليلي والمقارن في تناوله لموضوع الورقة البحثية وكذلك سرد بعض الأحكام القضائية كنماذج تطبيقية .

المبحث الأول :

تعريف الخطأ الطبي ومعياره

المطلب الأول: الخطأ الطبي

إن تعريف الخطأ الطبي يتطلب توضيح معنى الخطأ المهني قبل كل شيء، ذلك أن الخطأ الطبي ما هو إلا أحد أوجه الخطأ المهني، وهذا الأخير لا يمكن أن يقوم مبدئيا إلا أثناء ممارسة مهنة معينة[1]، وهو ينجم عن الإخلال بأصولها وقواعدها الموضوعية المتعارف عليها كما لو مورست المهنة بشكل غير مشروع[2].

الفرع الأول: تعريف الفقه القانوني للخطأ الطبي

يكاد يجمع الفقه القانوني على تعريف مشترك للخطأ الطبي من حيث أنه " إخلال من الطبيب بواجبه في بذل العناية الوجدانية اليقظة الموافقة للحقائق العلمية المستقرة". [3]

كما يعتبر خطأ طبيا كل " تقصير في مسلك الطبيب، لا يقع من طبيب يقض وجد نفس الظروف الخارجية التي أحاطت بالطبيب المسئول".[4]

وعليه فإن الخطأ الطبي هو ذلك الخطأ الذي يرتكبه الطبيب أثناء مزاولته مهنته إخلالا بموجب بذل عناية، و يتجلى في كل مرة لا يقوم فيها الطبيب بعمله بانتباه و حذر، و لا يراعي فيها الأصول العلمية المستقرة مع الأخذ بعين الاعتبار كل الظروف الاستثنائية في الزمان و المكان ، وعدم الأخذ بالضرورة بنتيجة عمله دائما و التي قد تقرن أحيانا بالفشل نتيجة للمخاطر المحتملة التي تكتنف معظم الأعمال الطبية، و بالنتيجة كل خطأ يرتكبه الطبيب أثناء مزاولته لفنه إذا كان السبب في الإضرار بمريضه[5]

الفرع الثاني: التعريف التشريعي للخطأ الطبي

إن فكرة الخطأ الطبي أثارت كثيرا من الجدل ما جعل المشرع الفرنسي يتغاضى عن تعريفه ووكلت المهمة للقضاء و الفقه، كذلك فعلا المشرع الجزائري و المصري فلم يعرفا الخطأ الطبي مقتدين في ذلك بالمشرع الفرنسي. إلا أنه يوجد هنالك تشريعات مقارنة عربية عرفت الخطأ الطبي: فعرفه المشرع السعودي من خلال المادة 27 من نظام مزاولة المهن الصحية حيث نصت " بأنه كل خطأ مهني صحي صدر من الممارس الصحي، و ترتب عليه ضرر للمريض يلتزم من ارتكبه بالتعويض. و يعد من قبيل الخطأ المهني الصحي ما يأتي:

- الخطأ في العلاج أو نقص المتابعة .

- الجهل بأمور فنية يفترض في من كان في مثل تخصصه الإلمام بها....."[6].

كما عرف المشرع الإماراتي الخطأ الطبي بدوره بأنه " الخطأ الذي يرجع إلى الجهل بأمور فنية يفترض في كل من يمارس ذات المهنة الطبية الإلمام بها، أو كان هذا الخطأ راجع إلى الإهمال أو عدم بذل العناية اللازمة"[7].

المطلب الثاني: معيار الخطأ الطبي

نظرا لطبيعة مهنة الطب الفنية والمعقدة، فإنه استعصى إيجاد معيار للخطأ الطبي تتفق عليه جميع الرؤى، ففي بادئ الأمر ظهرت نظريتين هما النظرية الشخصية و النظرية الموضوعية حاولتا تحديد معيار للخطأ الطبي، لكنهما لم يسلما من النقد ما جعل الفقه و القضاء يبحثان عن معيار آخر يمكن الأخذ به و يكون أكثر ملائمة و عقلانية فاستقرا على النظرية المختلطة.

الفرع الأول: المعيار الشخصي

يقصد بالمعيار الشخصي أو الواقعي النظر إلى الطبيب المسند إليه الخطأ لا إلى الخطأ في حد ذاته، إذ يقاس مسلك الطبيب أثناء وقوع الخطأ على أساس سلوك الشخص المألوف، فإن كان الخطأ نتج عن سلوك أقل حيطة من سلوكه المألوف ومع ذلك قام بالفعل المولد للضرر فقد ثبت في حقه الإخلال بواجبات الحيطة والحذر.[8]

وإعمالا لهذا المعيار فإنه للوصول إلى الحقيقة يستلزم مراقبة شخصية الطبيب من حيث، حالته الصحية و العقلية و النفسية، و كذلك الظروف اللصيقة بشخصيته كسنه و جنسه و درجة ذكائه ....إلى غير ذلك[9].و ممن اعتنقوا هذه النظرية نجد القضاء البلجيكي، فبحسب رأي هذا الأخير يجب النظر للخطأ الطبي من زاويتين، الزاوية الأولى مقدرة الطبيب على دفع الضرر أما الزاوية الثانية تناسب ذلك مع مؤهلاته الطبية و الثقافية و الوسائل الموضوعة تحت تصرفه إذ لا يمكن أن نطالبه بأكثر مما يتحمل.[10]

إن المتأمل لما جاءت به النظرية الشخصية من أفكار يستنبط بأنها غير منطقية، بل يصعب الأخذ بها لتحديد معيار الخطأ الطبي، لأنه من غير المعقول أن نعفي عن طبيب ونلقي المسؤولية على طبيب آخر على الرغم من أنهما سلكا نفس المسلك و قاما بنفس التصرفات ووجدا في نفس الظروف بحجة أن أحدهما اعتاد اليقظة و التبصر وبالتالي يحاسب على أقل هفوة، في حين أن الطبيب الذي ألف الاستهتار يكافأ بعدم محاسبته لأنه اعتاد التقصير، إلا إذا بلغ سلوكه درجة معينة من الإهمال [11].

فلا يختلف عاقلان أن هذه النتيجة التي تترتب على الأخذ بالمعيار الشخصي نتيجة غير مقبولة، كما أن القول بالمعيار الشخصي يستلزم لا محالة البحث في ظروف و أحوال كل طبيب على حدة، مما

يستلزم معه مراقبة و تتبع حياة أحوال كل واحد من الأطباء، وهذا أمر يتعذر بلوغه في الحياة العملية و يناقض الواقع.

ونظرا لهذه الانتقادات التي وجهت لهذا المعيار، ظهر معيار جديد في الأفق حاول أصحابه من خلاله درأ الانتقادات التي وجهت للمعيار الشخصي، فتمخض على إثر هذا " المعيار الموضوعي للخطأ الطبي".

الفرع الثاني: المعيار الموضوعي

يقصد بالمعيار الموضوعي المجرد مقارنة سلوك الشخص المسئول ليس بما يجب عليه أن يسلكه هو ذاته، وإنما بما يجب أن يسلكه شخص مجرد يعتبر سلوكه نموذجا لما يتوقع إتباعه عادة من غالبية الناس وجمهرتهم. فلا هو خارق الذكاء شديد الفطنة فيرتفع إلى الذروة، ولا هو محدود الفطنة خامل الهمة فينزل إلى الحضيض[12].

فانحراف الطبيب عن هذا السلوك بأن أهمل العناية بالمريض، أو لم يلتزم الحيطة والحذر والانتباه، أو أبدى جهلا واضحا أو تهاونا بالأصول الفنية الثابتة التي ليست محلا للخلاف كان مخطئا ومسئولا.[13]

وتطبيقا لذلك فبالنسبة للعمل العادي للطبيب، فإنه يطلب منه في أدائه مثل كل شخص أن يصطنع الحيطة والتبصر في سلوكه وأن يبذل العناية التي يبذلها الشخص العادي.

أما بالنسبة للعمل الفني للطبيب فإن تقدير الخطأ المهني فيه يخضع للمعيار الواسع[14]. فيقاس سلوك الطبيب المسئول سلوك طبيب وسط من نفس مستواه، وجد في نفس الظروف الخارجية التي أحاطت بالطبيب محل المساءلة عند أدائه للعمل. لذلك يراعى عند تقدير خطأ الطبيب مستوى الفن أو التخصص الذي يمارسه، هل هو طبيب عام أم طبيب متخص؟ وفي أي فروع من فروع التخصص؟ وما يحيط بالعمل من عادات طبية مستقرة؟

وما نلمسه على أصحاب المعيار الموضوعي وفي تقديرهم للخطأ الطبي إهمالهم للظروف الداخلية كالطباع الشخصية و الحالة النفسية و الصحية و الاجتماعية لطبيب فلا ينظر إليها عند قياس سلوكه ومقارنته بما يسلكه الطبيب الصالح الحذق.

هذا ما دفع جانب من الفقه انتقد هذه التفرقة و منهم الفقيه سليمان مرقس الذي عقب قائلا " إن هذه التفرقة لو كان منصوص عليها قانونا، لكان ما تؤدي إليه من مثل هذه النتائج غير المقبولة، كفيلا بحمل المحاكم على التحايل على النصوص تفاديا لهذه النتائج. أما وأنها لا نص عليها من قريب أو من بعيد و ليست نتائج حتمية لأي مبدأ من المبادئ القانونية المسلمة، بلا إنها وليدة الاختيار الحر أو بعبارة أخرى إنها تفرقة تحكمية فحسب، فإن نتائجها المذكورة كفيلة بالحكم عليها أو تتطلب على الأقل تحويرها أو تعديلها أو تكملتها بما يجنبها الوصول إلى هذه النتائج غير المقبولة.[15]

لذلك فإن هناك عدة أسباب أو ظروف شخصية، التي لها صلة بالطبيب يراعيها المريض عند اختياره له، مثلا أن يكون الطبيب أخصائي كبير ومشهور، ومن هذا المنطلق يتعسر أحيانا استبعاد الظروف الداخلية في تحديد معيار الخطأ الطبي، بل أكثر من ذلك يجب أن يكون لها وزن في تعيين مدى التزام الطبيب اتجاه المريض.[16]

وأمام هذا الوضع و الصراع الدائر بين فقهاء المعيار الموضوعي و المعيار الشخصي، لجأ بعض من الفقه إلى اتخاذ معيار مختلط كأساس لقياس الخطأ الطبي، جامعين بذلك مزايا كل من المعيار الشخصي و المعيار الموضوعي.

الفرع الثالث: المعيار المختلط

أمام الانتقادات التي شابت المعيارين السابقين، لجأ بعض من الفقه إلى اعتناق معيار مختلط لتحديد الخطأ الطبي، ويعتبر هذا الأخير ضابط توافقي بين كل من المعيار الموضوعي و المعيار الشخصي.

وبناءا على هذا المعيار، فانه عند تقدير الخطأ الطبي يجب مطابقة سلوك الطبيب المسئول، مع سلوك طبيب مألوف من نفس فئته ومستواه، آخذين بعين الاعتبار الظروف الداخلية و الخارجية التي أحاطت بالطبيب محل المساءلة[17].

وقد اعتمد هذا الرأي في تأسيسهم للمعيار المختلط اعتبارات ثلاثة أولهما علمي، وثانيهما نظري، وثالثهما قانوني.

الاعتبار العلمي: يتلخص في الصعوبة التي يصادفها الباحثون و القضاة في التمييز بين الأخطاء الجسيمة و الأخطاء اليسيرة، زد على ذلك غياب معيار تشريعي خاص بالخطأ الطبي، و لتخفيف العبء على هؤلاء فإن مواليي هذا الرأي يقترحون الأخذ بجسامة النتائج و الأضرار وعدم الاكتراث بجسامة الأخطاء.

الاعتبار النظري: سار الاعتبار النظري على نفس مسار الاعتبار العلمي من حيث أخذه بجسامة الأضرار و النتائج أيا كان الخطأ الطبي وذلك على أساس حماية المريض، نظرا لما يكتنف العمل الطبي من تطور حديث لعلومه إلى استخدام آلات متطورة و دقيقة.

الاعتبار القانوني: يتمثل هذا الاعتبار في ضرورة التزام الطبيب لقواعد الحيطة و الحذر، وتقيده بالقواعد التي تفرضها عليه مهنته ، حتى لا يكون لهم امتياز خاص عن الأشخاص العاديين ينأى بهم عن المساءلة، لكي يكون الكل سواسية أمام قواعد العدالة والمساواة[18].

رغم المجهودات المبذولة من أصحاب هذا المعيار إلا أنهم لم يسلموا هم كذلك من النقد مثلهم مثل المعياريين السالفين (الشخصي والموضوعي)، فوجهت لهم كذلك جملة من الانتقادات سنذكرها تواليا:

أولا/ أخذهم بجسامة النتائج والأضرار المترتبة عن الخطأ الطبيب لا على جسامة الخطأ في حد ذاته، ثانيا عدم تمييزهم بين الأخطاء الطبية مادية كانت أو فنية، ثالثا إقرار مسؤولية الأطباء على أساس الإخلال بقواعد الحيطة و الحذر التي تفرضها القواعد العامة للقانون على الكافة، دون التقيد بقواعد المهنة فحسب[19].

المبحث الثاني

صور الخطأ الطبي

إن محاولة تحديد الأخطاء الطبية وحصرها أمر ليس بالهين وذلك لصعوبة الإلمام بكافة صور الأخطاء الطبية لكثرتها وتنوعها وتعددها، بحكم أن مهنة الطب متجددة ومتطورة سواء من حيث النظريات العلمية أو الأساليب العلاجية أو الأجهزة والأدوات المستعملة.

غير أن فقهاء القانون وفي دأب منهم بغية تصنيف الأخطاء الطبية اهتدوا إلى إعطاء هذه الأخيرة صورتين:

الصورة الأولى تتضمن الأخطاء الناجمة عن إخلال الطبيب بوجباته الإنسانية و الأخلاقية الطبية اتجاه المريض فهي ترتبط أكثر بالجانب الإنساني والأخلاقي في الممارسة الطبية، بعيدا عن الأصول العلمية الفنية والتعقيدات التقنية لمهنة الطب.

الصورة الثانية فهي الأخطاء الطبية الفنية المرتبطة بالجانب العلمي الفني، فهي أخطاء طبية تقنية ناجمة عن الإخلال بالأصول المهنية[20].

المطلب الأول: الأخطاء الناجمة عن الإخلال بالواجبات الأخلاقية

يعتبر الواجب الإنساني من صميم مهنة الطب، إذ يلتزم الطبيب قبل كل شيء باحترام شخص المريض وكرامته، ذلك أن مهنة الطب تعتبر من أسمى المهن التي تتعلق بالنفس البشرية وتحظى برعايتها، ولكون مهنة الطب مرتبطة بنفس البشرية فيجب وتباعا لذلك من إحاطته بجملة من الأعراف والتقاليد التي يلزم على الطبيب الإلمام بها ومراعاتها تحت وطأة كل حال.

ونتيجة لأهمية هذا الجانب الإنساني والأخلاقي في مهنة الطب فقد كرسته جل تشريعات مهنة الطب[21].

ولما كانت مهنة الطب محاطة بجملة من الالتزامات الإنسانية و الواجبات الأخلاقية، فإن الإخلال بها يوجب خطأ طبيا متعلقا بالواجبات الأدبية ذات الطابع القانوني، وقد حاولنا حصر هذه الأخطاء في طائفتين:

الطائفة الأولى الأخطاء المرتبطة بشخص المريض والمتعلقة بعدم مراعاة كرامته وكيانه الإنساني، **والطائفة الثانية** خصصنها للأخطاء المتمثلة في الإخلال بالقواعد الأخلاقية المتعلقة بالمهنة.

الفرع الأول: عدم مراعاة شخص المريض وكرامته

تعتبر كرامة الإنسان ومرعاة أحاسيسه قاعدة راسخة في الوجود وعلى كل إنسان أن يقدر الطرف الآخر وأن لا يجرح مشاعره، فما بالك بالمريض، فعلى الطبيب أن يتعامل معه بكل احترام وأن يقدر أحاسيسه ومشاعره ويراعي ظروفه التي يمر بها، ومن هذا المنطلق فإن العبث بهذه القيم وعدم الاحتياط لها من شأنه أن يلحق وصف الخطأ الطبي.

الفرع الثاني: الإخلال بالقواعد الأخلاقية لمهنة الطب

نظرا لاحتلال مهنة الطب مكانة راقية وسموها عن الكثير من المهن، فحري من القائمين عليها وعلى رأسهم الأطباء أن يراعوا هذه المنزلة وأن يرقوا بأدائهم للحفاظ على هذه المكانة، إذ أنهم أكثر الناس إطلاعا على عورات الناس وأسرارهم، بل ومعرفة الكثير من شؤونهم الصحية وحياتهم الاجتماعية، لذلك كان لزاما عليهم أن يحفظوا للمرضى حقوقهم بأن لا يفشوا أسرارهم المرضية وأن ينصحوا لهم وأن يلتزموا الصدق في وصفاتهم وشهادتهم وتقاريرهم الطبية، ذلك أن عدم مراعاة هذه القواعد الأخلاقية لمهنة الطب من شأنه أن يعرض الأطباء للمسئولية الجزائية فضلا عن المسئولية المدنية[22].

المطلب الثاني: الأخطاء الفنية الناجمة عن الإخلال بالأصول العلمية المهنية

لا ريب أن إخلال الطبيب بالأصول العلمية لمهنة الطب، وعدم انسياقه ومراعاته للقواعد المستقرة لها يشكل لب الأخطاء الطبية الموجبة للمسئولية المدنية. ذلك أن أكثر الأخطاء الطبية وقوعا وأشدها وقعا في الأوساط الطبية والقانونية معا، تلك الأخطاء المرتبطة بالقواعد العلمية المستقرة لمهنة الطب وأصولها الفنية. ولعل من أبرز تلك الأخطاء وأكثرها وقوعا وانتشارا نجد: أخطاء التشخيص والفحص، أخطاء العلاج، أخطاء التحاليل والأشعة، أخطاء الجراحة باختلاف أنواعها لا سيما الجراحة التجميلية، أخطاء نقل وزرع الأعضاء، أخطاء نقل الدم، أخطاء التوليد والإجهاض وما يتعلق بالتلقيح الاصطناعي، أخطاء جراحة وتركيب الأسنان،.... الخ من الأخطاء الطبية المتعددة والتي يصعب تحديدها وحصرها لارتباطها بالتطور العلمي الذي يشهده مجال الطب سواء على مستوى النظريات العلمية والأساليب العلاجية أو على مستوى الأجهزة والآلات الطبية المستخدمة.

خاتمة

وفي الختام، لا يسعنا في نهاية هذه الدراسة المتواضعة إلا أن نؤكد أن الاخطاء الطبية، باتت تتفاقم أكثر من أي وقت مضى، وأصبحت ضحاياها تحتل نسبة لا يستهان بها ضمن مجموع القضايا المنظورة أمام المحاكم في بلادنا. ،و في ظل تنامي الحس الحقوقي وثقافة حقوق الإنسان- بما في ذلك حقوق المرضى- من جهة أخرى. فلقد سعينا من خلال هذه الدراسة أن نساهم ولو بنصيب، في تفعيل نوع من الخطاب التوافقي بين معادلة حماية المريض وتحقيق مصلحة الطبيب.

وعلى هذا سوف نعمد إلى سرد بعض الاقتراحات والتوصيات وهي كالآتي:

- أولا/ يتعين اقرار نصوص جنائية خاصة بالمسؤولية الجنائية للأطباء بالنظر إلى تطور وتنامي هذه المسؤولية، بموازاة مع تصاعد وتيرة الأخطاء الطبية. فلم تعد القواعد والنصوص الجنائية العامة- بقوالبها الجامدة منسجمة مع واقع هذه المسؤولية ومواكبة لمستجداتها.

- ثانيا/ يجب تدارك بعض الهفوات والنواقص التشريعية ذات الدلالات الغامضة في النصوص القانونية للقوانين الطبية، والتي تخاطب بالأساس فئة الأطباء المجردة من الجزاء القانوني عن المخالفات المهنية، كما ينبغي أن تحث لغة القانون على الامتثال للقواعد القانونية، والالتزامات الملقاة على عاتق الأطباء قبل وأثناء وبعد العمل الطبي تجاه المرضى .

ثالثا/على المشرع سن تشريعات القانونية طبية, تحدد المسؤوليات والالتزامات بدقة لجميع الفاعلين بالقطاع الصحي، وتجرم بعض الأعمال الطبية التي تتطلب المساءلة الجنائية حماية لضحايا الأخطاء الطبية من العبث واللامسؤولية المهنية للأطباء, ووضع تعريف دقيق للفريق الطبي ,وتحديد طبيعة العلاقة التي تربط بين أعضائه وتوضيح حدود مسؤوليتهم ,بالنظر إلى اختصاص كل عضو واستقلاليته المهنية, لعدم الوقوع في الإشكاليات .

رابع/ يجب إيراد نصوص قانونية تلزم الأطباء، والمستشفيات، والمصحات، والمراكز الصحية، والعيادات، بضبط الملف الصحي للطبيب، وتسليمه له شخصيا. وتخطي عقبة التعتيم الإداري .

خامسا/ يجب على المشرع الجزائري مواكبة التطور العلمي في هذا المجال وتجديد النصوص القانونية كل ما دعته الحاجة لذلك.

قائمة المراجع والمصادر

أمير فرج يوسف، خطأ الطبيب من الناحية الجنائية والمدنية، المكتب الجامعي الحديث، مصر، 2007.

أحمد شرف الدين، مسئولية الطبيب (مشكلات المسئولية المدنية في المستشفيات العامة)، ذات سلاسل للطبع والنشر، الكويت، ص48.

سليمان مرقس، المسؤولية المدنية في تقنينات البلاد العربية، القسم الأول الأحكام العامة(أركان المسؤولية)، ط 2، معهد البحوث و الدراسات العربية، مصر، 1971.

عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، ج 1، نظرية الالتزام بوجه عام (مصادر الالتزام)، دار إحياء التراث العربي، لبنان، 1968.

عبد الحميد الشواربي، مسؤولية الأطباء و الصيادلة و المستشفيات، منشأة المعارف للنشر، مصر، 2000.

عبد اللطيف الحسيني، المسؤولية المدنية عن الأخطاء المهنية، ط1، الشركة العالمية للكتاب، لبنان، 1987.

فريد عيسوس، الخطأ الطبي والمسئولية الطبية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، جامعة بن عكنون، الجزائر، 2002 .

قانون الإتحاد الإماراتي رقم 10 الصادر سنة 2000 والمتعلق بالمسؤولية الطبية و التأمين.

قرار المحكمة العليا، 24-06-2003، ملف رقم 297062، قضية (ز.ف)، ضد (النيابة العامة)، م.ق، العدد رقم 2، 2003، ص 337، 338.

محمد علي عمران، الالتزام بضمان السلامة و تطبيقاته في بعض العقود، دار النهضة العربية، مصر، 1980.

مراد بن صغير، ، الخطأ الطبي في ظل قواعد المسؤولية المدنية، دار حامد للنشر و التوزيع، الأردن.

منير رياض حنا المسؤولية الجنائية للأطباء والصيادلة، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 1989.

محمد رايس، المسؤولية المدنية للأطباء في ضوء القانون الجزائري، دار هومه، الجزائر، 2010.، ص 156.

نظام مزاولة المهن الصحية السعودي، الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/59) بتاريخ: 4 ذو الحجة 1426.

وفاء حلمي أبو جميل، الخطأ الطبي – دراسة تحليلية فقهية وقضائية في كل من مصر وفرنسا-، دار النهضة العربية، مصر، 1991.

وديع فرج، مسؤولية الأطباء والجراحين المدنية، مجلة القانون و الاقتصاد، مصر، عدد 4 و 5 ، س 12-1942، ص 398.

Jean penneau , la responsabilité du médecin, Dalloz, Paris, 1996, p 16.

الهوامش:

[1]. محمد علي عمران، الالتزام بضمان السلامة و تطبيقاته في بعض العقود، دار النهضة العربية، مصر- القاهرة-، 1980، ص 194.

[2] أشار إلى ذلك مراد بن صغير، ، الخطأ الطبي في ظل قواعد المسؤولية المدنية، دار حامد للنشر و التوزيع، الأردن، 2015. ، ص.57

[3] أشار إلى ذلك فريد عيسوس، الخطأ الطبي والمسئولية الطبية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، جامعة بن عكنون، الجزائر، 2002 2003، ص 08.

[4] وفاء حلمي أبو جميل، الخطأ الطبي – دراسة تحليلية فقهية وقضائية في كل من مصر وفرنسا-، دار النهضة العربية، القاهرة، 1991، ص 41.

[5] عبد اللطيف الحسيني، المسؤولية المدنية عن الأخطاء المهنية، ط1، الشركة العالمية للكتاب، لبنان، 1987، ص 179.

[6] نظام مزاولة المهن الصحية السعودي، الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/59) بتاريخ: 4 ذو الحجة 1426، أشار إليه مراد بن صغير المرجع السابق، ص

[7] نصت عل ذلك المادة 27 من القانون الإتحاد الإماراتي رقم 10 الصادر سنة 2000 والمتعلق بالمسؤولية الطبية و التأمين.أشار إليه مراد بن صغير، المرجع السابق، ص

[8] وديع فرج، مسؤولية الأطباء والجراحين المدنية، مجلة القانون و الاقتصاد، مصر، عدد 4 و 5 ، س 12-1942، ص 398.

منير رياض حنا المسؤولية الجنائية للأطباء والصيادلة، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 1989، ص32.

[9] مراد بن صغير، المرجع السابق، ص 101.

[10] محمد رايس، المسؤولية المدنية للأطباء في ضوء القانون الجزائري، دار هومه، الجزائر، 2010.، ص 156.

[11] محمد رايس، المرجع السابق، ص 157.

[12] أشار إلى ذلك مراد بن صغير، المرجع السابق، ص 104.

عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، ج 1، نظرية الالتزام بوجه عام (مصادر الالتزام)، دار إحياء التراث العربي، لبنان، 1968، ص 784 وما بعدها.

Jean penneau , la responsabilité du médecin, Dalloz, Paris, 1996, p 16.

[13] أمير فرج يوسف، خطأ الطبيب من الناحية الجنائية والمدنية، المكتب الجامعي الحديث، مصر، 2007، ص 15.

[14] أحمد شرف الدين، مسئولية الطبيب (مشكلات المسئولية المدنية في المستشفيات العامة)، ذات سلاسل للطبع والنشر، الكويت، ص48.

[15] سليمان مرقس، المسؤولية المدنية في تقنينات البلاد العربية، القسم الأول الأحكام العامة(أركان المسؤولية)، ط 2، معهد البحوث و الدراسات العربية، مصر، 1971.

[16] قرار المحكمة العليا، 24-06-2003، ملف رقم 297062، قضية (ز.ف)، ضد (النيابة العامة)، م.ق، العدد رقم 2، 2003، ص 337، 338.

[17] عبد الحميد الشواربي، مسؤولية الأطباء و الصيادلة و المستشفيات، منشأة المعارف للنشر، مصر، 2000، ص 202.

[18] محمد رايس، المرجع السابق، ص166.

[19] محمد رايس، المرجع السابق، ص 166- 167.

[20] مراد بن صغير، المرجع السابق، ص36.

[21] المواد 6، 7، 8، 9، 46 من مدونة أخلاقيات مهنة الطب الجزائرية.

المواد 1/1110 وما يليها من قانون الصحة العامة في فرنسا، والتي أضيفت بموجب قانون حقوق المرضى وترقية الصحة لعام 2002.

المواد 16، 20، 28 من لائحة آداب مهنة الطب في مصر، رقم 238، لسنة 2003.

[22] مراد بن صغير، المرجع السابق، ص429.

Ministre de l'enseignement supérieur
et de la recherche scientifique
Centre Universitaire d'Aflou
Institut de Droit et de SciencePolitique

Revue d'études juridiques et economique

Premier Numero

مجلة البحوث القانونية والإقتصادية

ISSN : 2602-6287

ردمد: 6287–2602

Revue PriodiqueInternational Arbitrée
Publié par l'Institut de droit
et de science politique
Centre Universitaire d'Aflou