مجلة البيان للدراسات القانونية والسياسية

مجلة علمية محكمة سداسية

تصدر عن

كلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة البشير الإبراهيمي -برج بوعريريج-

الجزائر

المجلد 3 العدد 2

ر د م 2477-9970

مجلة البيبان للدراسات القانونية والسياسية

مجلة علمية سداسية تصدر عن كلية الحقوق والعلوم السياسية
جامعة برج بوعريريج

مدير النشر الشرفي:

أ.د، بن بوبترة عبد الحق – رئيس جامعة محمد البشير الإبراهيمي برج بوعريريج.

مدير المجلة:

د، فرشة كمال – عميد كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة برج بوعريريج.

رئيس التحرير:

د، لخضر رفاف – أستاذ كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة برج بوعريريج.

نائب رئيس التحرير:

أ، رفيق زأو ي – أستاذ كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة برج بوعريريج.

مستشار التحرير:

أ، عياش حمزة – أستاذ كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة برج بوعريريج.

أمانة التحرير:

أ، عجيري عبد الوهاب – أستاذ كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة برج بوعريريج.

أ، عاشور ميلود – كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة برج بوعريريج.

اللجنة العلمية للمجلة:

أ.د اقلولي محمد	جامعة تيزي وزو
أ.د زوايمية رشيد	جامعة تيزي وزو
أ.د طالبي حليمة	جامعة عنابة
أ.د سرور محمد	جامعة البويرة
أ.د ضيف الله عقيلة	جامعة الجزائر 03
د. بن مرزوق عنترة	جامعة المسيلة
د. الكر محمد	جامعة الجلفة
د.دخان نور الدين	جامعة المسيلة
د. آيت منصور كمال	جامعة بجاية
د. إقروفة زبيدة	جامعة بجاية
د. شرون حسينة	جامعة بسكرة
د. فرشة كمال	جامعة برج بوعريريج
د. دوار جميلة	جامعة برج بوعريريج
د. هدفي العيد	جامعة برج بوعريريج
د. ميهوب يزيد	جامعة برج بوعريريج
د. حسين بن دأو د	جامعة برج بوعريريج
د. خضري محمد	جامعة برج بوعريريج
د. بوزيد بن محمود	جامعة برج بوعريريج
د. ماني عبد الحق	جامعة برج بوعريريج
د. البشير بن يحي	جامعة برج بوعريريج
أ.د محمد نعمان سعيد النحال	الجامعة الإسلامية غزة فلسطين
أ.د جابر سعيد عوض	جامعة القاهرة مصر

مقاييس وشروط النشر

- ترسل المقالات المقترحة لهيئة أمانة التحرير لترتيبها وتصنيفها.
- تعرض المقالات على اللجنة العلمية لتحكيمها.
- تحرر المقالات باللغة العربية أو الفرنسية أو الإنجليزية ويتعين على أصحابها مراعاة أبجديات المقال الأكاديمي.
- يذكر صاحب المقال اسمه ولقبه ورتبته العلمية وصفته ومؤهلاته المهنية.
- يجب ألا يكون المقال قد سبق نشره أو قدم إلى مجلة أخرى.
- ترتب المراجع في نهاية المقال حسب الطرق المنهجية المتعارف عليها ووفقا للتسلسل العلمي المنهجي **Not De Fin.**
- ترفق المقالات بملخص لا يتجاوز 15 سطرا بالفرنسية أو بالعربية وفقا للغة المقال مع ذكر الكلمات المفتاحية.
- لا تقل المقالات عن 10 صفحات ولا تتجاوز المقالات 30 صفحة.
- تكتب المقالات على ورقة 21 سم × 29 سم والهوامش 1.5 يمين ويسار و2 أعلى وأسفل الصفحة ومقاس الكتابة بصيغة خط: **traditional arabic** حجم 16 بالنسبة للمتن و12 بالنسبة للهوامش وبصيغة **Times New Roman** بالنسبة للغات الأجنبية حجم 12 بالنسبة للمتن و10 بالنسبة للهوامش
- ترسل أو تودع المقالات بأمانة المجلة بكلية الحقوق والعلوم السياسية برج بوعريريج مطبوعة في نسخة ورقية ومصحوبة بنسختين على قرص لينCD أو على البريد الالكتروني للمجلة واحدة بصيغة PDF والثانية بصيغة WORD:
- المقالات التي لا تنشر لا ترد إلى أصحابها
- تملك المجلة حقوق نشر المقالات المقبولة ولا يجوز نشرها لدى أيه جهات أخرى إلا بعد الحصول على ترخيص رسمي منها.
- لا تنشر المقالات التي لا تتوافر على مقاييس البحث العلمي أو مقاييس المجلة المذكورة.

المقالات المنشورة لا تعبر بالضرورة على رأي المجلة

للاتصال: كلية الحقوق والعلوم السياسية
جامعة محمد البشير الابراهيمي – برج بوعريريج
الهاتف: 00.213.35.81.68.85
البريد الالكتروني: revue_droit@univ-bba.dz

الفهرس

الرقم	عنوان المقال	الصفحة
01	اللجنة العلمية للمجلة	03
02	مقاييس وشروط النشر	04
04	فهرس العدد	05
05	**إدارة الجودة الشاملة ودورها في تحسين الخدمة العمومية** **ط.د. هني عامر – جامعة محمد بوضياف بالمسيلة، الجزائر.**	06
06	**التزام المؤجر بالضمان وفقا للقانون رقم: 07-05 المعدل والمتمم للقانون المدني.** **أ. سيـــــار عزالديـــــن – جامعة أمحمد بوقرة بومرداس –.**	21
07	**التشريعات والمعايير التخطيطية في الحفاظ على بيئة الطفل الحضرية** **الأستاذ: بلميلود محمد الأمين–جامعة محمد البشير الإبراهيمي– برج بوعريريج**	42
08	**الحماية القانونية للأراضي الفلاحية من مخاطر التعمير** ***أ. بوطالبي سامي، باحث دكتوراه، – جامعة الجزائر 1***	65
09	**دراسة تحليلية لظاهرة غسيل الأموال والجهود المبذولة لمكافحتها في الجزائر** **د. توهامي محمد رضا – جامعة محمد البشير الإبراهيمي ببرج بوعريريج –**	85
10	**دور القاضي الجزائري في تشكيل هيئة التحكيم** **ط.د. محمد قبايلي – جامعة محمد بوضياف المسيلة–**	101
11	**التسرب كآلية من آليات البحث عن الدليل الجنائي في التشريعات الجنائية المعاصرة** **د. نوال لصلج، أ. هندة غزيوي – جامعة سكيكدة–**	118
12	**مقاربة الحكامة والخدمة العمومية في الجزائر: قراءة في الأدوار والمعوقات** **د. شاعة محمد.، يوسفي علاء الدين – جامعة محمد بوضياف – المسيلة**	131

إدارة الجودة الشاملة ودورها في تحسين الخدمة العمومية

ط.د. هني عامر – جامعة محمد بوضياف بالمسيلة–

ملخص:

تحمل الدولة بالدرجة الأولى على عاتقها تقديم الخدمات العمومية اللازمة لجمهور الموطنين، خاصة الخدمات الضرورية كالصحة والتعليم، والأمن، السكن، الماء، الكهرباء...الخ، لكن قد تواجه في ذلك عدة مشاكل تعيقها في تقديمها بالشكل المطلوب، نظرا لتنوع واتساع دائرتها في مختلف المجالات (الاجتماعية، السياسية، الإدارية، الاقتصادية، الثقافية...الخ)، وهذا لا يعني أن الدولة تعدم الوسيلة في حل تلك المشاكل، لان باستطاعتها من خلال إمكانياتها المختلفة ومرافقها العامة تبني بعض الآليات الناجعة لتحسين أداء مرافقها العامة بما يكفل تحقيق جودة الخدمة العامة، ومن بين أكثر هذه الآليات فعالية في عصرنا الحالي هي إدارة الجودة الشاملة، فهي تسعى إلى تحقيق أهداف عديدة للمنظمة، أهمها الكفاءة والفاعلية، وتحسين الخدمة والمنتج، وهذا لا يتم إلا بتوفير متطلبات ضرورية كالتكنولوجيا الأكثر حداثة والوقاية من الفساد ومكافحته والموارد المادية والمالية والمعنوية وتفعيل الرقابة، وقد تواجه إدارة الجودة الشاملة العديد من الصعوبات، لكن من خلال المحددات التي توفرها المنظمة بصفة خاصة والحكومة بصفة عامة تستطيع التخفيف منها أو تجاوزها، وكل هذا لا يكتمل إلا من خلال الدور الكبير للسلطة الحاكمة في إنجاح هذه العملية لأنها هي صاحبة الشأن العام، والموجه الرئيسي لأي عمل خدمي وتنموي، واهم دور لها هو توفير الإمكانيات المطلوبة، ووضع الشخص المناسب في المكان المناسب.

الكلمات المفتاحية: ادارة الجودة الشاملة، الجودة، الخدمة العمومية، المرفق العام، الحكومة.

Résumé

L'Etat porte principalement sur eux-mêmes pour fournir les services publics nécessaires à un public de citoyens, en particulier des services essentiels tels que la santé, l'éducation, la sécurité, le logement, l'eau, l'électricité... etc, mais peuvent faire face à un certain nombre de problèmes ont entravé dans leur présentation, au besoin, compte tenu de la diversité et l'étendue de sa circonscription dans divers sphères (sociales, politiques, administratifs, économiques, culturels, etc...), cela ne signifie pas que l'Etat exécute les moyens de résoudre ces problèmes, parce que pouvoir grâce à divers équipements publics potentiels adopter une efficace pour améliorer les performances des installations de mécanismes publics pour assurer la réalisation de la qualité du service publique, et parmi les plus ces mécanismes efficaces à l'époque actuelle est la gestion de la qualité totale, ils cherchent à atteindre plusieurs objectifs de l'Organisation, le plus important de l'efficacité et de l'efficacité, et d'améliorer le service et le produit, ce qui est non seulement de fournir essentiels tels que la technologie la plus moderne et la prévention de la corruption et lutter contre les exigences physiques, financières, morales et ressources et le contrôle de l'activation, et pourrait faire face à la TQM de nombreuses difficultés, mais à travers les déterminants fournis par l'organisation en particulier et le gouvernement en général, ce qui peut atténuer ou surmonter, et tout cela n'est pas achevée que par le grand rôle de l'autorité dirigeante dans le succès de ce processus parce qu'il est le propriétaire des affaires publiques

et un maître et de développement axé sur le service, le rôle le plus important est de fournir les capacités requises, et de mettre la bonne personne au bon endroit.

مقدمة

تعتمد الدولة في إدارة شؤونها العامة على مؤسسات عامة وخاصة، وتعد الخدمة العمومية من بين الأنشطة الضرورية والهامة التي تقدمها هذه المؤسسات للمواطنين، فالدولة هي التي تحمل على عاتقها مسؤولية تقديم الخدمات اللازمة لجمهور المواطنين بالجودة المطلوبة، وهذا ما يلزم هذه المؤسسات على امتلاكها لإدارة كفئة وفعالة، بالإضافة إلى ضرورة مواكبة التطورات المستمرة في حقل الإدارة على الساحة الدولية والمحلية لتستطيع الحفاظ على استمراريتها، وذلك من خلال تقديم خدمات ترضي الزبون، والقدرة على تحقيق الميزة التنافسية، خاصة في ظل توفر العديد من الاستراتيجيات الحديثة الفعالة كاستراتيجية إدارة الجودة الشاملة. بحيث نجد أن هذه الخدمات تقدم بجودة عالية في بعض المنظمات، بعكس الكثيرات فهي تعيش على مستوى أو واقع رديء، وذلك نتيجة لجملة من المشاكل كالفساد الإداري والتخلف الإداري وسوء التسيير ونقص الموارد المالية والمادية، ورغم ذلك تسعى اليوم العديد من هذه المنظمات إلى تحسين خدماتها العامة بغية الوصول إلى الكثير من الأهداف، أهمها تحقيق التنمية الشاملة والمستدامة، بالإضافة إلى حتمية انضمامها إلى التوجه العالمي نحو الاهتمام بمفاهيم التنمية الشاملة والمستدامة، الحكم الراشد...الخ، بحيث اجتهد الكثير من الباحثين الأكاديميين في مختلف الحقول(التخصصات) المعرفية لتحقيق جودة الأداء الإداري العمومي بما يكفل تحقيق جودة الخدمة العمومية إلى اقتراح مجموعة من الاستراتيجيات المجربة، والتي لقيت نجاحا باهرا في السابق في المنظمات بالدول المتقدمة، ومن بين أهم هذه الاستراتيجيات استراتيجية إدارة الجودة الشاملة، والتي تهدف بالدرجة الأولى إلى رفع أداء العاملين، والذي يحقق كفاءة وفاعلية المنظمة. لأن سوء إدارة الجودة الشاملة ينعكس سلبا على مخرجاتها، لكن نجاح هذه الاستراتيجية يتطلب توفير متطلبات عديدة، مع ضرورة التطبيق السليم والفعال لكل مراحلها، رغم ما قد ستواجهه من معوقات.

ومما سبق يمكن طرح الإشكالية التالية: كيف يمكن أن تساهم إدارة الجودة الشاملة في تحقيق جودة الخدمة العمومية؟

محاور الدراسة

المحور الأول: المضامين المفاهيمية المختلفة لإدارة الجودة الشاملة الخدمة العمومية.

المحور الثاني: مظاهر ومشكلات (صعوبات) الخدمة العمومية.

المحور الثالث: أهداف ومتطلبات الجودة الشاملة في الخدمة العمومية.

المحور الرابع: مراحل ادارة الجودة الشاملة والصعوبات التي تعيقها في تحقيق جودة الخدمة العمومية.

المحور الخامس: محددات تحسين أداء المرفق العام ودور الحكومة في إنجاح عملية تحقيق الجودة الشاملة في الخدمة العمومية.

المحور الأول: المضامين المفاهيمية المختلفة لإدارة الجودة الشاملة والخدمة العمومية.

أو لا: تعريف إدارة الجودة الشاملة

نعرف الجودة ثم إدارة الجودة الشاملة، لأنه يوجد اختلاف بين المفهومين، بحيث أن هناك من المهتمين بالموضوع يظن أن لهما نفس المعنى، وبالتالي سنعرف كل منهما على حدا.

أ- تعريف الجودة

الجودة من المفاهيم الهامة جدا في العصر الحديث، خاصة في المجال الاقتصادي، لأنها بمثابة المعيار المحدد لمواصفات عالمية للسلع والخدمات التي تكسب الدول والمؤسسات العامة أو الخاصة القدرة على المنافسة، وذلك في ظل المنافسة الحادة التي تشهدها دول العالم والمؤسسات الاقتصادية المحلية والدولية (الشركات متعددة الجنسيات)، حيث اجتهد الأكاديميين في تقديم العديد من التعاريف حول المفهوم، نذكر منها التالي:

-يعرفها جوران بأنها: الملائمة للاستخدام أي كلما كانت الخدمة أو السلعة المصنعة ملائمة للزبون كلما كانت جيدة.[1]

ويرى كروسبي بان الجودة هي التي تتوفر فيها ثلاثة شروط وهي:[2]

-الوفاء بالمتطلبات.

-انعدام العيوب.

-تنفيذ العمل بصورة صحيحة من أو ل مرة وكل مرة.

-والجودةحسب الجمعية الأمريكية للجودة: الجودة هي السمات والخصائص الكلية للسلعة أو الخدمة التي لها القدرة على الوفاء بالمطلوب أو الحاجات الضمنية.[3]

-أما من وجهة نظر جوزيف جيران Joseph Juran هي:[4]

-تحديد الزبائن المعنيين بالخدمة.

-تحديد وتعريف حاجات هؤلاء الزبائن.

-ترجمة تلك الحاجات إلى صفات وخصائص الخدمة.

-وفي تعريف أخر: هي المطابقة لمجموع الخصائص، أي أن المنتج الجيد أو الخدمة الجيدة يجب أن تتوفر فيها مجموعة من الخصائص والتي تعبر عن درجة إرضاء الاحتياجات المتوقعة[5]، أي إرضاء الزبون.

ب:إدارةالجودة الشاملة

تعددت التعاريف حول مفهوم إدارة الجودة الشاملة، بحيث سنذكر منها الآتي:[6]

-عرفتها منظمة الجودة البريطانية بأنها: هي الفلسفة الإدارية التي تتبناها المؤسسة قصد تحقيق احتياجات المستهلك وأهداف المنظمة معا.

-بينما عرفها العالم جون أو كلاند: على أنها الوسيلة التي تدار بها المنظمة لتطور فاعليتها ومرونتها ووضعها التنافسي على نطاق العمل ككل.

-أما من وجهة نظر أمريكية فهي تعني فلسفة وخطوط عريضة ومبادئ وأساليب كمية ترشد المنظمة لتحقق تطور مستمر، بالإضافة إلى توفرها على الموارد البشرية التي تحسن استخدام الموارد المتاحة والخدمات، بحيث أن المنظمة تسعى إلى إشباع حاجات المستهلكين.

-وترى الجمعية الفرنسية لحلقات الجودة **AFCEQ** أن الجودة الشاملة نتيجة لعمل كل المصالح داخل المؤسسة، وهي تتجسد في قدرة المنتوج أو الخدمة على تلبية كل حاجات الزبون، المعبر عنها أو لا، الحالية أو المتوقعة. وهذا سواء كان الزبون نهائيا أي خارج المؤسسة، أو وسيطا داخلها باعتباره مستقبلا للمواد والخدمات ومحولا لها ويتعلق الأمر هنا بالعامل.[7]

-ويعبر تعريف **إيشكاوا** عن النظرة اليابانية للجودة الشاملة فهو يرى أنها نظام يشمل كل نشاطات المؤسسة وفروعها وكذا شبكة الموزعين والموردين وكل المتعاملين معها بهدف تحسين الجودة على جملة من المستويات.[8]

-وتعرف كذلك بأنها إدارة الكل لتحقيق الامتياز، كما تعنى بخلق ثقافة أداء، حيث يعمل ويكافح المدراء والموظفين من اجل تحقيق توقعات المستهلكين والزبائن.[9]

-وفي تعريف أخر: هي عملية تعزيز جميع نشاطات الجودة، حيث يكون هناك التزام كلي للجودة، أي انه يضم المدير ومجلس الإدارة، وكافة الأنشطة والعمليات التي تقوم بها المنظمة.[10]

-ويرى أخر بأنها تعد من المفاهيم الحديثة نسبيا من حيث التطبيق كونها تركز على توسيع دائرة المشاركة لكافة المستويات الإدارية بالمنظمة بما يسمح للجميع بالإسهام في المحافظة على أعلى مستويات الأداء، والارتقاء بمستوى الجودة.[11]

ثانيا: تعريف الخدمة العمومية

لا بد أو لا من تعريف الخدمة العمومية ثم نعرف جودة الخدمة العمومية

أ-تعريف الخدمة العمومية

- الخدمات العموميّة هي كلّ خدمة تقدّمها المؤسّسات العموميّة للعموم أو جهة معيّنة تحت إشراف الدولة ورقابتها وهي تهدف إلى تحقيق المنفعة العامّة مثل المحافظة على الممتلكات أو الدفع بالحركيّة الاقتصادية أو المصالح الحياتيّة للمواطنين.[12]

-تعتبر في تعريف أخر: نشاطا تزاوله السلطة العمومية بكيفية مباشرة (الدولة، الجماعات المحلية) أو سلطة أخرى تقع تحت رقابتها (وفي هذه الحال نتحدث عن خدمة عمومية مفوضة)، بهدف تلبية حاجة ذات مصلحة عامة للمرفق العمومي، تكون ذات جودة وبسعر ملائم، مع ضرورة حماية مصالح المستهلكين.[13]

-ويعبر الدليل العملي لتعزيز الحوار الاجتماعي في إصلاح الخدمة العامة على الخدمات العامة على النحو التالي: تعتبر الخدمات مثلا لصحة والتعليم والمرافق العامة والبريد والاتصالات السلكية واللاسلكية والنقل والشرطة ومكافحة الحرائق، سواء قُدمت في إطار عام أو خاص، خدمات عامة لأنها تقدم للحفاظ على رفاهية المواطن وتساعد في تنمية المجتمع ككل.[14]

-الخدمة العمومية هي كل الخدمات التي تقدمها الحكومة لكافة المواطنين دون انتظار منهم بطلبها، فمن واجب أجهزة الدولة أن تقدم لهم ما يطلبونه ما دامت في حدود القانون.[15]

-وقد عرفها القانون الفرنسي بأنها: تلك الخدمات التي تزود بصورة دائمة بواسطة مؤسسة عامة كاستجابة لحاجة عامة، ويتطلب توفيرها أن يحترم القائمين على إدارتها مبادئ المساواة والاستمرارية والتكيف لتحقيق الصالح العام.[16]

-ويشير الدكتور ثابت عبد الرحمان إدريس في تعريفه للخدمة العامة: هي الخدمات المتنوعة التي تقوم المؤسسة العامة بإنتاجها وتقديمها لجمهور المواطنين، وذلك لإشباع حاجاتهم الأساسية المختلفة من هذه الخدمات مثل التعليم والصحة والكهرباء والمياه والثقافة...الخ.[17]

ب-تعريف جودة الخدمة العمومية

-عرفها لويس بومس بأنها: تعتبر مقياسا لقدرة مستوى الخدمة على مقابلة توقعات العملاء.[18]

-أما Parasuraman فقد عرفها بأنها: الجودة التي يدركها العملاء، والناتجة عن مقارنة توقعاتهم للخدمات التي سيحصلون عليها، مع ادراكاتهم لأداء مزود الخدمة أي تقييم العملاء لمزود الخدمة.[19]

-أما لويس، ارلد جمتشل فيعرفها: هي التركيز على التقاء الاحتياجات والمتطلبات، وتوضيح كيفية تسليمها بشكل جيد بناء على توقعات الزبائن.[20]

-تعرف جودة الخدمة على أنها التركيز على التقاء الاحتياجات والمتطلبات، وتوضيح كيفية تسليمها بشكل جيد بناء على توقعات الزبائن.

-كما تعرف على أنها الاتجاه الذي يحدد وجهة نظر الزبون العالمي تجاه الخدمة.

-وفي تعريف آخر هي الاتجاه أو التقدير العالمي المتعلق بامتياز الخدمة، حيث يتعلق الرضا بعملية محددة.

-وهناك من يعرفها بأنها معيار لقياس مدى تطابق الأداء الفعلي للخدمة مع توقعات الزبائن لها، أي أنها الفرق بين الخدمة المقدمة للمواطنين وتوقعات وادراكات الزبائن.[21]

-وفي تعريف آخر: هي تعتبر جودة الخدمة عنصرا حاسما لتحديد مستوى أو مقدار المنافسة، وتحقيق التميز وامتلاك ميزة تنافسية مستديمة، فتلك المنشآت ذات الجودة العالية مؤهلة بان تمتلك حصة اكبر في السوق وعائدا على الاستثمار أكبر من تلك المنشآت ذات الجودة المنخفضة.[22]

المحور الثاني: مظاهر ومشكلات (صعوبات) الخدمة العمومية

أولا: مظاهر الخدمة العمومية

تتمثل أهم الخدمات العمومية فيما يلي:[23]

-خدمات ضرورية لبقاء المجتمع وسلامته وتقدمه، مثل الخدمات التعليمية والصحية، وهي خدمات يفترض أن تقدمها وتوفرها الدولة مهما ارتفعت تكلفتها.

-الخدمات الضرورية لأفراد المجتمع باختلاف قطاعاته ومستوياته (خدمات لا يمكن الاستغناء عنها) مثل التزود بالماء، الكهرباء، الغاز والنقل...الخ.

-خدمات ذات منفعة اجتماعية وثقافية يستفيد منها أفراد المجتمع، إلا أن هذه الخدمات قد لا تكون ذات أهمية بالنسبة لبعض الأفراد أو المجتمعات، ومن بين هذه الخدمات نذكر مثلا: المكتبات العامة، المتاحف والمتنزهات العامة.

وهناك خدمات عمومية لا تقل أهمية عن السابقة وهي:[24]

-خدمات ذات طبيعة اجتماعية، يمكن للإفراد أن يؤدوها بأنفسهم عن طريق إمكانياتهم الخاصة، إلا أن القصور في تأدية هذا النوع من الخدمات على أكمل وجه قد يؤثر على المجتمع، وهوما يستدعي تدخل السلطات العمومية في أداء وتوفير هذه الخدمات، ومن بين هذه الخدمات نذكر بصورة أساسية الإسكان مثلا.

-خدمات مكلفة لا تقتصر منفعتها على الجيل الحالي وإنما تمتد إلى الأجيال المقبلة، مثل بناء المدارس، المستشفيات، الجامعات وغيرها.

-خدمات عامة ترتبط بسيادة الدولة: وهي خدمات مرتبطة أساسا بالدور التقليدي للدولة، وذلك في مجال العدالة، الأمن، الدفاع الوطني والمالية العامة...الخ.

ثانيا: مشكلات (صعوبات) الخدمة العمومية

سنتطرق في هذه الورقة البحثية إلى أهم المشاكل التي تعيق المؤسسات العامة في تقديم الخدمات العامة بالشكل أو الجودة المطلوبة لجمهور المواطنين، وهي تختلف في درجة تفاقمها من دولة إلى أخرى، وهي كالتالي:

-البطء الشديد في أداء الخدمة: ويحدث في الغالب نتيجة عدة عوامل أهمها طول وتعقد الإجراءات والعمليات اللازمة لأداء الخدمة بشكل جيد، وانتشار الروتين بسبب الالتزام المفرط باللوائح والقوانين، بالإضافة إلى التماطل المتعمد من قبل بعض العاملين في القيام بأعمالهم المطلوبة.

-سوء تقديم الخدمة: نتيجة انحطاط مستوى أداء العاملين، وذلك يرجع لأسباب عديدة مثل انعدام برامج تدريبية تزيد من مؤهلاتهم، وانعدام نظام الحوافز، بالإضافة إلى افتقار بعض العاملين لسوء المعاملة مع العملاء (الزبائن).

-الافتقار للتكنولوجيا: فهذا يؤدي إلى البطء في تقديم الخدمات لجمهور المستهلكين.[25]

-عدم ملائمة بيئة العمل المادية للعاملين كنقص النظافة والتدفئة والتهوية والأجهزة.

-غياب الاتصال الفعال بين المواطن والإدارة العمومية: وهذا ما يؤدي إلى حصول المواطن على خدمات بعكس ما كان يتوقعه.

-افتقار الخدمة العامة للابتكار والتطوير: فهذا يؤدي إلى عدم مواكبة التطورات الحاصلة.

-قلة الاهتمام بالبحوث والدراسات: وذلك بغية الاستفادة منها في معالجة بعض المشاكل العالقة.

-ضعف أنظمة التقييم والمتابعة للخدمات العامة: تفتقر الخدمات العامة للرقابة الفعالة على الموظفين العموميين على مدى تقيدهم بالقوانين المنظمة للخدمة العمومية، وكذلك على جودة الخدمة العامة.

-تفشي مظاهر الفساد الإداري المختلفة كسوء استغلال المنصب العام والوساطة والرشوة.[26]

-سوء تسيير المؤسسات العمومية.

-قلة الموارد المالية اللازمة لتمويل الخدمات العمومية.

-اعتماد الدولة على مصدر واحد للدخل، كاعتماد اغلب الدول العربية على اقتصاد الريع كمصدر أساسي للدخل، كما هو معلوم أن أسعار النفط لا تعرف استقرار دائم في السوق الدولية، وفي حالة انهيار أسعار البترول تشل وتنخفض العديد من الخدمات العمومية كالتشغيل والإسكان، وقد تدخل الدولة في أزمة مديونية خانقة، وهذا ما حدث فعلا في العديد من الدول العربية في الخماسي الثاني للثمانينيات كالجزائر مثلا، وما تعانيه حاليا الخدمة العمومية في الجزائر بسبب انخفاض أسعار البترول منذ عام 2015. وبالتالي لا يمكن في الغالب لأي دولة أن تتبنى خطط استراتيجية تنموية طويلة المدى في ظل اقتصاد الريع، وهذا ما يستوجب على هذه الدول البحث عن مصادر أخرى للثروة كالاهتمام بقطاع الزراعة أو قطاع الصناعة.

-تبديد المال العام في مشاريع فاشلة، وفي أمور غير هامة كالإنفاق الفاحش أو المبالغ فيه على الخدمات الثقافية والترفيهية كالحفلات الغنائية.

-الاختلاسات الضخمة للأموال العمومية، وهذا تشهده بعض الدول النامية.

-تخريب ونهب الكثير من المواطنين للممتلكات العامة، خاصة أثناء قيام الاحتجاجات الشعبية (الفوضى) على بعض المطالب والمشاكل العامة، وهذا ما يحدث فعلا في الكثير من الدول النامية، لغياب الوعي وتدني مستوى الثقافة السياسية.

المحور الثالث: أهداف ومتطلبات ادارة الجودة الشاملة في الخدمة العمومية

أولا: أهداف إدارة الجودة الشاملة

إن التطبيق الصحيح والرشيد والفعال إدارة الجودة الشاملة يحقق فوائد كثيرة للإدارة العامة، نذكر منها الآتي:

-تحسين نوعية الخدمات والسلع المنتجة.

-رفع مستوى أداء العاملين في المؤسسة العمومية.

-تخفيض تكاليف الخدمات.

-العمل على تحسين وتطوير طرق وأساليب العمل.

-زيادة ولاء وانتماء العاملين للمؤسسة.

-استمرار وزيادة المؤسسة على البقاء والمنافسة.

-تنمية مهارات العاملين من خلال إشراكهم في تطوير أساليب وإجراءات العمل في المؤسسة العمومية.

-توفير وتسهيل التدريب اللازم للعاملين باستمرار.

-تفعيل نظام الحوافز.[27]

-تحقيق العمل الجماعي [روح الفريق].

-إحداث تعزيزات في احترام الذات وتعزيز الانتماء.

-يولد شعورا بحجم المسؤولية والصلاحية والسلطة التي يتمتع بها أعضاء التنظيم.

-الوعي بأهداف المنظمة والالتزام بها.[28]

-تحقيق الرضا لدى الزبائن.

-تميز المؤسسة بالمرونة الدائمة والقدرة على التكيف.

-تقليل إجراءات العمل الروتينية واختصارها من حيث الوقت والتكلفة.

-خلق بيئة عمل تدعم وتحافظ على التطوير المستمر.

-تحديد معايير جيدة لاختيار المديرين.[29]

-التميز والتفوق على المنافسين، فيما تقدمه المنظمة من منتجات وخدمات لعملائها.

-البقاء في المقدمة بإتباع عمليات تحسين مستمرة للجودة.

-التكيف المستمر مع المتغيرات البيئية المختلفة، والتعايش معها بشكل فعال، والتكيف مع أذواق العملاء ورغباتهم المتجددة.

-بناء سمعة طيبة للمنظمة لدى الجميع.

-زيادة الربحية من خلال زيادة الحصة السوقية، وزيادة الكفاءة الإنتاجية، وتخفيض التكلفة، بالحد من الهدر والتبذير في الموارد.[30]

-التخفيف من حدة التخلف الإداري.

-التسيير الجيد للمؤسسة.

ثانيا: متطلبات تطبيق إدارة الجودة الشاملة في الإدارة العمومية

لابد ولتطبيق إدارة الجودة الشاملة بالشكل الصحيح والفعال من توفر بعض الشروط أو المحددات الضرورية التي يجب على الإدارة العامة مراعاتها، وهي كالتالي:

-الاهتمام بتوقعات المواطنين نحو الخدمة العمومية.

-إجراء البحوث والدراسات المستمرة على الخدمة العمومية لقياس مستوى جودتها ورصد التغير في توقعات المواطنين.

-التطوير والابتكار في الخدمات الرئيسية.

-بناء وتطبيق معايير موضوعية وعملية للجودة الشاملة لا تقتصر على المعايير القانونية فقط.

-تبني ثقافة تنظيمية في المنظمات العمومية موجهة بالجودة، ونشر الوعي بين جميع العاملين بمفهوم وأهمية الجودة في الخدمة.

-الاهتمام بعملية التدريب ونظم الحوافز والإشراف والترقيات، وظروف العمل المادية.[31]

-التغيير والتطوير التنظيمي للتغلب على المعوقات التنظيمية، والتعقيدات في إجراءات ولوائح الخدمة، والعلاقات التنظيمية المتشابكة بين الوحدات المشتركة في أداء الخدمة.

-استخدام أجهزة ومعدات متطورة، وتوفير التسهيلات المادية الأخرى لتحقيق جودة الخدمة.

-الاستخدام الموسع لتكنولوجيا المعلومات في الإدارة العامة لتحقيق السرعة في أداء الخدمة.

-توعية وتعليم المواطنين بإجراءات الخدمة العمومية، وكيفية الحصول عليها، وكيفية الاتصال بمؤسسات الخدمة.

-ترشيد الإنفاق على عمليات إنتاج وتقديم الخدمات العمومية لتفادي إهدار المال العام الناتج عن الإهمال والاختلاسات والسرقات.

-تفعيل الرقابة لمكافحة مظاهر الفساد كالرشوة والمحسوبية والوساطة.[32]

-وجودقيادةواعيةبأهميةالجودة، وإلزامالإدارةالعلیابتطبیقبرامجالجودة.

-التوجه باحتياجات العميل الداخلي والخارجي.

-العمل الجماعي [التشاركي] والتعاون في حلّ المشكلات.

-نظام للحوافز والمكافئات.

-القياس وتقييم الأداء [المستمر].

-الابتكار والتجديد من أجل تحسين الجودة.

-وجودة نظام اتصال فعال.

-استمرارية جهود التحسين للوصول إلى التميز.[33]

-اختيار القيادات السياسية والإدارية لتسيير استراتيجية إدارة الجودة الشاملة على أساس معايير النزاهة والخبر والكفاءة.

المحور الرابع: مراحل ادارة الجودة الشاملة والصعوبات التي تعيقها في تحقيق جودة الخدمة العمومية.

أو لا: مراحل (خطوات) إدارة الجودة الشاملة

يتم تطبيق إدارة الجودة الشاملة وفق مراحل معينة، لكن لا يوجد اتفاق بين الباحثين الأكاديميين في تحديد تصنيف واحد لمراحل إدارة الجودة الشاملة، بحيث توجد العديد من التصنيفات، إذ يمكن أن نختار منها التصنيف التالي:

1-مرحلة تحديد الأهداف: ويتم في المرحلة الأولى تحديد الفوائد الممكنة من تطبيق الجودة الشاملة، [34] [والتي بدورها تحقق أهداف الإدارة العامة، بما يكفل تحقيق جودة الخدمة العمومية، بالإضافة إلى تحديد المعايير الجيدة للجودة الشاملة والتي يجب على الإدارة التقيد بها، ومن ثم تستند إليها في مقارنتها مع الأداء الفعلي (التطبيقي)].

2-[مرحلة تحديد الاحتياجات اللازمة: بمعني أن توفر الحكومة كل الإمكانيات المادية والمالية والبشرية والمعنوية المناسبة والكافية لعملية إدارة الجودة الشاملة].

3-مرحلة الإعداد: في هذه المرحلة تقوم الإدارة ببرامج تدريبية متخصصة على المديرين [والعمال] عن مفهوم إدارة الجودة الشاملة وأهميتها ومتطلبات تطبيقها والمبادئ التي تستند إليها.

4-مرحلة التخطيط: وفيها يتم وضع الخطط التفصيلية للتنفيذ وتحديد الهيكل الدائم والموارد اللازمة لتطبيق الاستراتيجية.

5-مرحلة التطبيق: وهي مرحلة الشروع في تنفيذ الخطط الموضوعة سابقا، والتي تحمل على عاتق المدراء المدربون.[35]

ويمكن أن نظيف مرحلة سادسة، وهي:

6-مرحلة التقييم: وفي هذه المرحلة تقوم المنظمة بتقييم نتائج عملية تنفيذ خطط استراتيجية إدارة الجودة الشاملة على إدارتها العامة، وهذا يتطلب فترة كافية لعملية التنفيذ لكي تتضح الصورة حولها، مع ضرورة استمرار التقييم من فترة إلى أخرى ليتم بذلك تحسين الأداء الإداري من مستوى حسن إلى مستوى أحسن منه.

ثانيا: الصعوبات التي تعيق إدارة الجودة الشاملة في تحقيق جودة الخدمة العمومية.

تعددت المشكلات التي تعاني منها عملية تطبيق إدارة الجودة الشاملة، بحيث سنتطرق لأهم هذه المشكلات كالآتي:

-عدم إدراك المديرين بأهمية العوائد عند تطبيق هذا الأسلوب.

-إتباع أسلوب استبدادي تسلطي لدى المدراء في تفويض الصلاحيات.

-تبني برامج ممتازة للجودة دون إجراء تعديلات عليها، بما ينسجم مع خصائص المؤسسة. [أي مراعاة طبيعة بيئة المؤسسة العمومية].

-مقاومة التغيير لدى بعض العاملين وغياب الانسجام بين أعضاء فريق العمل، [أي روح الفريق].

-غموض أهداف وادوار أعضاء فريق العمل.

-عدم الإلمام بالأساليب الإحصائية لضبط الجودة، [وكذا الاستعمال الدقيق لأدوات قياس جودة الخدمة العمومية كقياس الأداء الإداري ورضا المواطنين].

-غياب نظام دقيق للمعلومات والبيانات.[36]

-عدم وضع سياسة سليمة لبرنامج التدريب المرتكز على تحديد الاحتياجات التدريبية الفعلية للعمال.

- عدم وجود قائد قوي في المؤسسة، والذي له القدرة على توجيه العمال ودعمهم في تطبيق برنامج إدارة الجودة الشاملة.

-وضع برامج محدودة وضيقة الأبعاد لتحسين الجودة، مما يعترض تطور الإبداع على المدى البعيد.

- عدم توظيف الخبرات في عملية التحسين المستمر، مما يؤدي إلى تكرار الأخطاء وانخفاض مستوى الأداء.

- عدم التركيز على العمليات الأساسية التي تؤثر بشكل مباشر وكبير على خلق القيمة المضافة للعملاء.

- عدم وجود رؤيا استراتيجية واضحة للجودة الشاملة وللتغيير على مستوى المنظمة.

- عدم توفير الوقت اللازم لوضع تخطيط سليم ومحكم للعمل.

-نقص توعية الأفراد ونشر ثقافة ومفهوم إدارة الجودة الشاملة لدى أفراد المنظمة.[37]

ويمكن أن نظيف بعض الصعوبات الأخرى:

-عدم توفر الموارد المالية الكافية لتطبيق استراتيجية إدارة الجودة الشاملة.

-أنواع ومظاهر الفساد المختلفة.

-الأزمات السياسية كالعنف السياسي.

-والأزمات الاقتصادية كانهيار أسعار البترول في الدول الريعية.

المحور الخامس: محددات تحسين أداء المرفق العام ودور الحكومة في إنجاح عملية تحقيق الجودة الشاملة في الخدمة العمومية

أو لا: محددات تحسين أداء المرفق العام

تتمثل هذه المحددات فيما يلي:[38]

-تحديد الأدوات القانونية والسياسية.

-تحديد الأهداف والمخططات.

-تحديد الهيكل الإداري والتنظيمي الملائم للمؤسسات العمومي.

-تحديد الموارد المالية والمادية والبشرية.

-تحديد القيادة الإدارية وأساليب الإشراف.

-تعميم نظام اللامركزية وتفويض السلطة.

-الديمقراطية والتحلي بالقيم الأخلاقية.[39]

وهناك محددات أخرى وهي:[40]

-توفر نظام جيد للاتصال والمعلومات.

-ومتابعة التطور التكنولوجي والفني.

-الاستماع لآراء المواطنين والحرص على وضع الشخص المناسب في المكان المناسب.

-اعتماد نظام وعادل للحوافز.

-التحديد لدور السلطة العمومية.

ثانيا: دور الحكومة في إنجاح عملية تحقيق الجودة الشاملة في الخدمة العمومية

لابد على السلطة العمومية من تنظيم بعض الجوانب حتى تتمكن من التأثير على مستوى كفاءة وفعالية الأداء العمومي، وهي كالتالي:

-السعي نحو صياغة أهداف الأجهزة الحكومية في نتائج محددة قابلة للقياس.

-تبسيط إجراءات الخدمات التي تقدمها الأجهزة الحكومية للجمهور، بما يمكن من وضع معيار زمني لكل منها يسهم بدقة في قياس الأداء المؤسسي.[41]

-اختيار القيادة الإدارية وضبط العلاقة بين الإدارة والزبائن.

-اختيار الشخص الرشيد لتولي الوظائف الإدارية من تتوفر فيهم صفات الولاء الوطني والالتزام الخلقي والمؤهلات والخبرة.

-مراعاة اختيار وشغل الوظائف التنفيذية والإشرافية على أساس تحديد اختصاصات وصلاحيات كل وظيفة.

-العمل على إعداد برامج تدريبية علمية ومخططة لتنمية المهارات لرفع قدرات وأداء العمل.

-ضرورة الاهتمام بشكاوي المواطنين والأخذ بآرائهم للوقوف على نقاط الضعف.

-العمل على أساس العدل والمساواة في معاملة الجمهور.[42]

-التأكيد على ضرورة تنفيذ الخطط والبرامج وفق الأطر القانونية.

-تفعيل دور المتابعة والرقابة للإعمال داخل المؤسسة العمومية.

-تشجيع روح الفريق بما يخدم الصالح العام وإنجاح الإدارة العامة.

-اتخاذ القرارات بصفة جماعية والمشاركة في الاجتماعات بآراء بناءة.

-ضرورة تفعيل أسلوب الشفافية بين جمهور المواطنين وأعوان الإدارة عن طريق وسائل الإعلام والاتصال.

-تطوير الممارسة الإدارية وإحداث التغيير والتطوير التنظيمي لزيادة الفعالية.

-الاعتماد على برامج التخطيط الاستراتيجي العمومي وتعميم نظام الجودة الشاملة في القطاع العام.[43]

الخاتمة

وفي نهاية هذه الورقة البحثية نقول انه رغم ما تعانيه الخدمة العمومية من مشاكل في العديد من المنظمات، وما تواجهه من عوائق بإمكانها تحسين وضعها نحو الأفضل، ومن ابرز هذه العوائق سوء التسيير الإداري وبطئ الخدمات المقدمة لجمهور المواطنين، التخلف الإداري، الفساد الإداري، المركزية الشديد في التسيير وتسلط المديرين في قراراتهم، عدم وجود جدية في تطوير وتنمية الإدارة العمومية، وما يساعدها في تحقيق ذلك التحسين ما تمتلكه تلك المنظمات من إمكانيات مالية ومادية وبشرية ومعنوية، مع ضرورة تبني استراتيجيات التنمية الإدارية بالطريقة الصحيحة والرشيدة والفعالة، مثلما عرفناه في هذه الدراسة من فوائد كثيرة لاستراتيجية إدارة الجودة الشاملة. كما لا بدمن تفعيل استراتيجيات أخرى كالتدريب والإدارة الالكترونية...الخ، مع ضرورة تفعيل الرقابة الإدارية، خاصة الرقابتين الرئاسية والوصائية، لتجنب مظاهر الفساد المختلفة من جهة، ومن جهة أخرى استمرار عملية تقويم وتصحيح الأخطاء والانحرافات التي تحدث أثناء عملية إدارة الجودة الشاملة. والهدف من كل هذا هو تقديم خدمات عمومية ترضي المواطنين.

الهوامش

1- محمود عبد الفتاح رضوان، **إدارة الجودة الشاملة "فكر وفلسفة...قبل أن يكون تطبيق"**، ط 01، القاهرة: المجموعة العربية للتدريب والنشر، 2012، ص 14.

2- محمود عبد الفتاح رضوان، مرجع سبق ذكره، ص 14.

3- محمد بن بوزيان ونجيب بن سليمان، قياس جودة أداء المرفق العمومي "دراسة حالة الإدارة الجبائية الجزائرية"، **أو راق عمل المؤتمر الدولي للتنمية الإدارية –نحو أداء متميز في القطاع الحكومي–**، الرياض، المملكة العربية السعودية، 1–4 نوفمبر 2009، ص 05.

4- المرجع نفسه، ص 05.[1]

5- يوسف بودلة وسيد احمد حاج عيسى، مداخلة بعنوان: **تطبيقات إدارة الجودة الشاملة على مؤسسات الخدمات الصحية العمومية**، ملتقى وطني حول إدارة الجودة الشاملة وتنمية أداء المؤسسة، جامعة الطاهر مولاي، سعيدة، الجزائر، 13–14 ديسمبر 2010، ص 12.

6- محمود عبد الفتاح رضوان، مرجع سبق ذكره، 2012، ص 23.

7- محمد تنوم، **أثر اعتماد الجودة الشاملة على التسيير داخل سونلغاز**، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في علوم التسيير–إدارة الأعمال–، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الخروبة، الجزائر، 2004، ص 17.

8- المرجع نفسه، ص 17.

9- احمد يوسف دودين، **أساسيات التنمية الإدارية والاقتصادية في الوطن الغربي (نظريا وتطبيقيا)**، عمان: الأكاديميون للنشر والتوزيع، 2014، ص 274.

10-المرجع نفسه، ص 274.

11-كاظم علي احمد وخالد احمد جاسم، "إدارة الجودة الشاملة وعلاقتها بدافع الانجاز الدراسي لدى طلبة الجامعة"، **مجلة سر من رأى**، المجلد 8، العدد 31، تشرين الأول 2012، ص 09.

12-الموسوعة السياسية، الخدمات العمومية، "في الموقع الالكترونية":

a. http://encysco.blogspot.com/2015/01/7.html, 15-08-2016, p 01.

13-اللجنة الدائمة المكلفة بالقضايا الاقتصادية والمشاريع الاستراتيجية، **التدبير المفوض للمرافق العمومية في خدمة المرتفق**، تقرير يعده المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، مطبعة سيباما، المغرب، 2015، ص 11.

14-مكتب العمل الدولي، **دليل بشان المفاوضة الجماعية وتسوية المنازعات في الخدمة العامة "إدارة الأنشطة القطاعية"**، ط 01، جنيف: حقوق النشر محفوظة لمنظمة العمل الدولية، 2011، ص 07.

15-احمد محمد المصري، **مفاهيم الإدارة العامة بالدول العربية**، الإسكندرية: مطابع رويال، 1993، ص 159.

16-وفاء رايس، **نظام التسيير بالأهداف في المؤسسات العامة بين النظرية والتطبيق**، عمان: دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، 2016، ص 71.

17-المرجع نفسه، ص 71.

18-محمد سليمان عواد، "محددات جودة الخدمات المحاسبية وأثرها على رضا العملاء في الأردن من وجهة نظر تسويقية"، **المجلة العربية للعلوم الإدارية**، مجلد 03، العدد 02، مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت، مايو2006، ص 178.

19-المرجع نفسه، ص 178.

20-رعد حسن الصرن، **عولمة جودة الخدمة المصرفية**، دمشق: دار التواصل العربي للطباعة والنشر والتوزيع، 2007، ص 198.
21-رعد حسن الصرن، **عولمة جودة الخدمة المصرفية**، دمشق: دار التواصل العربي للطباعة والنشر والتوزيع، 2007، ص ص 198، 199.
22-احمد بن عبد الرحمان الشميمري، "قياس جودة الخدمة"، **مجلة الإدارة العامة**، مج 41، العدد 02، يصدرها معهد الإدارة العامة، الرياض، السعودية، يوليو2001، ص 272.
23-مريزق عدمان، **التسيير العمومي بين الاتجاهات الكلاسيكية والاتجاهات الحديثة**، ط 01، الجزائر: جسور للنشر والتوزيع، 2015، ص 16.
24-مريزق عدمان، مرجع سبق ذكره، ص ص 16، 17.
25-وفاء رايس، مرجع سبق ذكره، ص 78.
26-المرجع نفسه، ص ص 79، 80.
27-محمد عوض الترتوري واغادير عرفات جويحان، **إدارة الجودة الشاملة في مؤسسات التعليم العالي والمكتبات ومراكز المعلومات**، عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع، 2014، ص ص 38، 39.
28-احمد يوسف دودين، مرجع سبق ذكره، ص 275.
29-إسماعيل شريف، **أساسيات التسيير العمومي**، الجزائر: دار قرطبة للنشر والتوزيع، 2015، ص 139.
30-فتيحة حبشي، **إدارة الجودة الشاملة مع دراسة تطبيقية في وحدة فرمال لإنتاج الأدوية بقسنطينة**، أطروحة دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، 2006–2007، ص 218.
31-مريزق عدمان، مرجع سبق ذكره، ص ص 108، 109.
32-عدمان مريزق، مرجع سبق ذكره، ص ص 109، 110.
33-فتيحة حبشي، مرجع سبق ذكره، ص ص 238، 239.
34-احمد يوسف دودين، مرجع سبق ذكره، ص 276.
35-محمد عوض الترتوري واغادير عرفات جويحان، مرجع سبق ذكره، ص 37.
36-إسماعيل شريف، مرجع سبق ذكره، 2015، ص 140.
37-عبد الرحمان بن عنتر، "إدارة الجودة الشاملة كتوجه تنافسي في المنظمات المعاصرة"، **مجلة الباحث**، العدد 06، 2008، ص ص 182، 183.
38-إسماعيل شريف، مرجع سبق ذكره، ص ص 183، 184.
39-إسماعيل شريف، مرجع سبق ذكره، ص ص 183، 184.
40-المرجع نفسه، ص 184.[1]
41-مريزق عدمان، مرجع سبق ذكره، ص ص 80، 81.
42-إسماعيل شريف، مرجع سبق ذكره، ص ص 184، 185.
43-المرجع نفسه، ص 185.

التزام المؤجر بالضمان وفقا للقانون رقم: 07-05 المعدل والمتمم للقانون المدني.

أ. سيـــــار عزالديـــــن – جامعة أمحمد بوقرة بومرداس –.

ملخص:

انطلاقا من فكرة تمكين المستأجر من الانتفاع بالعين المؤجرة يلتزم المؤجر بتسليم هذه الأخيرة في حالة تصلح للاستعمال المعد لها، وحتى يكون الانتفاع هادئا وكاملا يلتزم فضلا عن ذلك بالضمان، ويتفرع هذا الالتزام إلى نوعين، ضمان التعرض وضمان العيوب الخفية، ويتحقق التعرض عندما يقوم المؤجر أو غيره بعمل أو تصرف يؤثر سلبا على انتفاع المستأجر بالعين المؤجرة، وبالتالي على حيازته لها، وهو نوعان تعرض شخصي من المؤجر وتعرض صادر عن غيره، وعليه يلتزم المؤجر بالامتناع عن كل تعرض شخصي للمستأجر في الانتفاع بالعين المؤجرة أو بملحقاتها، ويشمل هذا الضمان التعرض القانوني والتعرض المادي، ويترتب على تحققه حق المستأجر في التنفيذ العيني، أو الفسخ، أو إنقاص بدل الإيجار، كما يضمن المؤجر التعرض القانوني الصادر عن الغير، وفي هذه الحالة يكون للمستأجر الحق في التعويض والحق في رد التعرض باستعمال جميع دعاوى الحيازة في مواجهة المتعرض، وإذا أخفق المؤجر في صد هذا التعرض، واستحق المتعرض العين ما أدى إلى حرمان المستأجر من الانتفاع بها وجب عليه ضمان هذا الاستحقاق، ويكون لهذا الأخير الحق في فسخ العقد أو إنقاص بدل الإيجار دون الإخلال بحقه في التعويض، فضلا عن ذلك يضمن المؤجر كل عيب يوجد في العين المؤجرة يؤدي إلى حرمان المستأجر من استعمالها أو ينقص من هذا الاستعمال إنقاصا محسوسا، ويقصد بالعيب الموجب للضمان كل آفة تلحق بالعين المؤجرة لا نجدها عادةً في مثلها تحول دون انتفاع المستأجر بها أو تنقص من هذا الاستعمال نقصا معتبرا، ويضمن المؤجر جميع العيوب باستثناء تلك التي جرى العرف على التسامح فيها، كما يضمن خلو العين من الصفات التي تعهد بها، ويترتب على تحقق العيب حق المستأجر في التنفيذ العيني، أو إنقاص بدل الإيجار، أو الفسخ مع التعويض.

الكلمات المفتاحية:

الانتفاع الهادئ، ضمان التعرض، ضمان الاستحقاق، ضمان العيب الخفي.

Summary:

Starting from the idea of allowing the lesse to benefit from the rented property, the lessor is bound to deliver this latter to the lessee in a condition useful for its usages. So as the enjoyment will be calm and complete, in addition to that, he should warranty it. This mortgaging is devided into two classes:

The empeachment warranty, and the warranties against hidden defects. The empeachment achieved when the lessor or other third party acts or behaves in a way that it impacts negatively on the lessee's enjoyment and, in fine, on the possession. These are two types of individual empeachment: from the lessor and another empeachment from a third party. Thus, the lessor should commit himself by preventing the lessee from all forms of individual empeachment for the rented property enjoyment or its outbuildings. This warranty includes the legal and the material empeachment, and this induces its achievement through the lesse's right in executing the enjoyment warranty or its avoidance, request the termination of the lease or the rental price reduction. The lessor warranties the legal empeachment deriving from a third party. In this case, the lessee will have the right to be indemnified and the right to repel by using all the possession applications in facing the opponent. If the lessor fails to repel this empeachment and the opponent needs the rented property this leads to deprive the lessee from its enjoyment and whereas he is bound to ensure this enjoyment. This latter will have the right to terminate the contract or benefit from a rental price reduction without prejudice of his right to be indemnified. Moreover, the lessor warranties any potential defects in the rented property which may impede the tenant from enjoying or lessening concretly his enjoyment ; meaning defects necessairy to warranting all evils brought about to the rented property which do not usually encounter in ordinary cases which handicap the lessee's enjoyment or lessen sensibly its use. The lessor warranties all the defects except the ones known as tolerated. The lessor warranties also the rented property from absence of the aspects he promised to provide for. So, the existence of defects induces the lessee's right in the implementation, rental price reduction or termination with compensation.

Key-words:

Quiet enjoyment, empeachment warranty, warranty of deserve, warranty of hidden defects.

مقـدمـــة

لم يعط المشرع في ظل القانون القديم تعريفاً لعقد الإيجار، إنما اكتفى بالإشارة إلى أن الإيجار ينعقد بين المؤجر والمستأجر، لكن بعد التعديل الذي استحدثه المشرع بموجب القانون رقم 07-05 المؤرخ في 2007/05/13 المعدل والمتمم للقانون المدني، وتحديدا في الفقرة الأولى من المادة 467 منه فإن هذا العقد أصبح يعرف كما يلي: **"الإيجار عقد يمكن المؤجر بمقتضاه المستأجر من الانتفاع بشيء لمدة محددة مقابل بدل إيجار معلوم"**، فهذا التعريف يجعل من عقد الإيجار ذا طابع إيجابي، إذ يُلزِم المؤجر بأن يمكن المستأجر من الانتفاع بالعين المؤجرة لا أن يتركه ينتفع بها، مما يعني أن المشرع في تعديله قد وسع من نطاق التزامات المؤجر لقاء بدل الإيجار الذي يلتزم المستأجر بدفعه، ولكي يتحقق هذا التمكين يلتزم المؤجر بالضمان.

ويتفرع هذا الالتزام إلى نوعين ضمان التعرض وضمان العيوب الخفية، ويقتضي الأول ضمان المؤجر كل ما من شأنه أن يحول دون تحقيق الانتفاع المنشود من وراء إبرام عقد الإيجار، ويستوي في ذلك أن يكون هذا الحائل صادرا منه أو من غيره، أما الثاني فيقتضي بدوره ضمان العيوب التي قد تظهر في العين المؤجرة بعد التعاقد، والتي من شأنها أن تحرم المستأجر من الانتفاع بها أو تنقص من هذا الانتفاع.[1]

وتتركز دراستنا للالتزام بالضمان حول القانون رقم 05/07 دون إغفال للنصوص التي كان معمولاً بها قبل التعديل قصد التوصل إلى جدوى التجديدات التي أدخلها المشرع، ولم يقتصر هذا القانون على تعديل الأحكام القديمة وإلغاء بعضها فحسب، بل استحدث أحكاما جديدة تتعلق بذاتية القاعدة القانونية إذ قرر بعض الأحكام الانتقالية لتطبيق أحكامه، وتطبيقا لنظرية سريان القانون من حيث الزمان فإن الالتزامات المترتبة عن عقد الإيجار المبرم في ظل التشريع السابق تبقى خاضعة للنصوص القديمة، والتي يستمر العمل بها لمدة عشر (10) سنوات ابتداء من تاريخ نشر القانون الجديد في الجريدة الرسمية طبقا للمادة 507 مكرر، والهدف من ذلك هو تمكين المعنيين من أخذ الترتيبات المناسبة قصد الوصول في نهاية المطاف إلى توحيد أحكام القانون الواجبة التطبيق على الجميع، ويتمحور هذا المقال حول الإشكالية التالية:

ما مدى فعالية التعديلات التي استحدثها المشرع بموجب القانون رقم 07-05 فيما يتعلق بالتزام المؤجر بالضمان؟ وما أهميتها في استقرار عقد الإيجار المبرم بينه وبين المستأجر؟

ولقد نظم المشرع أحكام التزام المؤجر بالضمان بنوعيه ضمان التعرض وضمان العيوب الخفية في المواد من 483 إلى 490 من القانون المدني، ولدراسة هذا الالتزام نتطرق من خلال هذا المقال إلى ضمان التعرض (مبحث أو ل)، ثم ننتقل إلى ضمان العيوب الخفية (مبحث ثاني).

المبحث الأول: ضمان التعرض

تطرقت المادة 483 من القانون المدني إلى التزام المؤجر بضمان التعرض، إذ جاء نصها كما يلي: "على المؤجر أن يمتنع عن كل تعرض يحول دون انتفاع المستأجر بالعين المؤجرة، ولا يجوز له أن يحدث بها أو بملحقاتها أي تغيير ينقص من هذا الانتفاع.

ولا يقتصر ضمان المؤجر للأفعال التي تصدر منه أو من تابعيه فقط، بل يمتد إلى كل ضرر أو تعرض قانوني صادر عن مستأجر آخر أو أي شخص تلقى الحق عن المؤجر".

يتحقق التعرض بمجرد قيام المؤجر أو غيره بعمل أو تصرف من شأنه أن يؤثر بصفة سلبية على انتفاع المستأجر الكامل والهادئ بالعين المؤجرة، وبالتالي على حيازته لها، سواء أدى التعرض إلى نزع العين من المستأجر بشكل كلي أو جزئي، أو اقتصر على الإنقاص في الانتفاع فحسب.[2]

إن التزام المؤجر بضمان التعرض للمستأجر في الانتفاع بالعين المؤجرة يشمل ضمان تعرضه الشخصي (مطلب أو ل)، كما يشمل ضمان التعرض الصادر عن الغير (مطلب ثان).

المطلب الأول: ضمان التعرض الشخصي.

طبقا للفقرة الأولى من المادة 483 السالفة الذكر على المؤجر أن يمتنع عن كل تعرض يحول دون تمكين المستأجر من الانتفاع بالعين المؤجرة، كما لا يجوز له أن يحدث بها أو بملحقاتها أي تغيير ينقص من هذا الانتفاع.

يلاحظ أن التعديل الذي طرأ على هذه الفقرة قد سمَى الأعمال التي من شأنها الحيلولة دون انتفاع المستأجر بمصطلح "**التعرض**"، كما استعمل مصطلح "**ينقص**" من هذا الانتفاع بدلا من مصطلح "**يخل**"، حتى وإن كان استبدال المشرع للمصطلحات يبدو ثانويا، إلا أن أهميته تكمن في تبديد كل غموض أو تأو يل لنص الفقرة قبل التعديل.[3]

ولدراسة ضمان المؤجر لتعرضه الشخصي نتطرق إلى مفهومه (فرع أو ل)، ثم نعرض إلى الجزاء المترتب عنه (فرع ثاني).

الفرع الأول: مفهوم ضمان التعرض الشخصي.

تطبيقا لقاعدة من وجب عليه الضمان امتنع عليه التعرض يلتزم المؤجر بالامتناع عن كل تعرض شخصي للمستأجر في الانتفاع بالعين المؤجرة، [4] ويعد هذا الالتزام التزام بالامتناع عن عمل، ويعتبر فعل المؤجر تعرضا متى

أخل بانتفاع المستأجر بهذه بالعين أو بملحقاتها، [5] وللتعرض الشخصي أنواع (أو لا)، كما يتطلب لتحققه شروط (ثانيا).

أولا- أنواع التعرض الشخصي.

يتضح من الفقرة الثانية من المادة 483 السالفة الذكر أن ضمان المؤجر لتعرضه الشخصي يشمل التعرض القانوني (أ)، والتعرض المادي (ب).

أ- التعرض القانوني: هو ادعاء المؤجر حق يتعارض مع حق المستأجر في الانتفاع بالعين المؤجرة، ومثال ذلك أن يقوم شخص بتأجير عين غير مملوكة له، ثم يصبح مالكا لها بسبب من أسباب كسب الملكية كالإرث أو الوصية أو الشراء من المالك الحقيقي، وهنا لا يجوز للمؤجر أن يحتج في مواجهة المستأجر بهذه الملكية بعد الإيجار بهدف استرداد العين المؤجرة منه، لكن إذا حصل هذا الاحتجاج فللمستأجر أن يدفع دعوى المؤجر بالتزامه بضمان تعرضه الشخصي، [6] كما لا يجوز للمؤجر أن يتصرف في العين بشكل يتنافى وحق المستأجر في الانتفاع بها، كقيامه بتأجير العين لشخص آخر لنفس المدة الزمنية أو لمدة متداخلة مع مدة سريان عقد المستأجر. [7]

ب - التعرض المادي: يقصد به كل فعل صادر عن المؤجر يخل بانتفاع المستأجر بالعين المؤجرة أو بملحقاتها كليا أو جزئيا، دائما أو مؤقتا ويتحقق معه التعرض دون أن يستند في القيام به إلى حق يدعيه، [8] ويميز بعض الفقهاء بين نوعين من التعرض المادي، تعرض قائم على أعمال مادية محضة، وتعرض قائم على أعمال قانونية.

1/ التعرض المادي القائم على أعمال مادية محضة.

يتحقق بقيام المؤجر بعمل مادي محض يؤدي إلى الإخلال بانتفاع المستأجر بالعين المؤجرة أو حرمانه من الفوائد التي تعود عليه من وراء هذا الانتفاع، ومن أمثلته دخول المؤجر الأرض الزراعية المؤجرة لقطف بعض ثمارها، [9] أو دخوله المنزل المؤجر بدون إذن المستأجر، [10] غير أن عمل المؤجر لا يعتبر تعرضا إذا استند إلى حق ثابت له، كدخوله العين المؤجرة للقيام بالترميمات الضرورية التي تتطلبها صيانة هذه الأخيرة. [11]

2/ التعرض المادي القائم على أعمال قانونية.

سُمّي كذلك نظرا لكون المستأجر ليس طرفا في العمل القانوني الصادر من المؤجر إلى الغير إذ يعتبر بالنسبة إليه عملا ماديا، كأن يبيع المؤجر العين المؤجرة، وهنا يمكن للمشتري أن يُخرِجَ المستأجر منها إذا لم يكن تاريخ الإيجار أسبق من تاريخ البيع، ولا يتحقق التعرض عندئذ إلا إذا قام الغير فعلا بمباشرة الحق الذي آل إليه من المؤجر، كأن يقوم المشتري بإخراج المستأجر من العين. [12]

لقد جعل المشرع التعرض الصادر من المؤجر والتعرض الصادر من تابعيه على قدم المساواة، إذ عَد هذا التعرض الأخير بمثابة التعرض الشخصي الصادر من المؤجر، [13] والملاحظ في هذا الشأن أنه استبدل بموجب التعديل الذي طرأ على الفقرة الثانية من المادة 483 من القانون المدني[14] مصطلح **"مأموريه"** بمصطلح **"تابعيه"** على اعتبار أن مصطلح "تابعيه" أو سع، حيث يشمل مأموريه وكذا من ينوب عنه، [15] كما استبدل أيضا عبارة **"كل إضرار أو تعرض مبني على سبب قانوني"** بعبارة **"كل ضرر أو تعرض قانوني"**، وهو تعديل غير جوهري لعدم مساسه بأصل الموضوع.

ثانيا ـ شروط ضمان المؤجر لتعرضه الشخصي:

لاعتبار أعمال المؤجر تعرضا موجبا للضمان يشترط ما يلي:

أ ـ وقوع التعرض بالفعل: لا يتحقق ضمان المؤجر إلا إذا كان تعرضه فعليا وليس مجرد احتمال لوقوعه أو تهديد المستأجر به، فالتعرض القانوني مثلا لا يتحقق بمجرد أن يصبح المؤجر مالكا للعين المؤجرة طالما لم يحاول إخراج المستأجر منها.[16]

ب ـ أن يؤدي التعرض إلى الإخلال بانتفاع المستأجر بالعين المؤجرة: لكي يتحقق التعرض يجب أن تحول الأعمال التي يقوم بها المؤجر دون انتفاع المستأجر بالعين المؤجرة أو تنقص من هذا الانتفاع، ومثال ذلك قيامه بتهديم العين أو جزء منها أو بعض ملحقاتها.[17]

ج ـ أن يكون التعرض غير مشروع: ويكون التعرض كذلك إذا لم يستند المؤجر في إجرائه إلى حق مشروع، إذ لا يعد من قبيل التعرض قيام هذا الأخير بعمل ورد الاتفاق عليه في العقد كحق المرور عبر الأرض المؤجرة، كما لا يعد تعرضا قيامه بما يسمح به العرف كإحضار أشخاص بغرض معاينتهم للعين، [18] كما أن مطالبة المؤجر بالفسخ القضائي لإخلال المستأجر بالتزاماته العقدية لا يشكل تعرضا، وكذلك الشأن في حال قيامه بالترميمات الضرورية التي ألزمه بها القانون بهدف صيانة العين أثناء مدة الإيجار.[19]

د ـ وقوع التعرض أثناء مدة الإيجار: يجب أن يكون التعرض الصادر عن المؤجر قد وقع أثناء مدة انتفاع المستأجر بالعين.[20]

الفرع الثاني: الجزاء المترتب على التعرض الشخصي:

لم يورد المشرع نصا خاصا على جزاء إخلال المؤجر بالتزامه بعدم التعرض الشخصي للمستأجر، غير أنه تطبيقا للقواعد العامة يكون لهذا الأخير الحق في طلب التنفيذ العيني (أو لا)، أو الفسخ (ثانيا)، أو إنقاص بدل الإيجار مع التعويض في جميع الأحوال (ثالثا).

أولا ـ التنفيذ العيني:

بالرجوع لأحكام المادتين 119 و164 من القانون المدني، فإنه يجوز للمستأجر أن يطالب المؤجر بوقف تعرضه الشخصي وإعادة الحال إلى ما كان عليه قبل التعرض، ومن أمثلة ذلك قيام المؤجر بمنع توصيل العين المؤجرة بالمياه أو إنارة السلم أو وقف المصعد...إلخ، ففي هذه الحالات يمكن للمستأجر اللجوء إلى القضاء المستعجل لإلزام المؤجر بعدم التعرض، أما إذا كان التعرض في شكل منشآت أُقيمت في العين أدت إلى الإخلال بانتفاع المستأجر بها، فإن التنفيذ العيني عندئذ يكون بإزالة هذه المنشآت، [21] ويحق للمستأجر عندئذ الحصول على ترخيص من القضاء للقيام بهذه الإزالة على نفقة المؤجر تطبيقا للقاعدة العامة في المادة 173 من القانون المدني، [22] كما يجوز له أيضا أن يطلب وقف كل تغيير في العين المؤجرة أو في ملحقاتها سواء كان التعرض ماديا أم قانونيا، صادرا من المؤجر أو من أحد أتباعه، [23] ويراعى في كل الأحوال ألا يكون تنفيذ المؤجر لالتزامه عينا مرهقا له، فإن كان كذلك أمكن له الاقتصار على دفع تعويض نقدي ما لم يؤدي ذلك إلى ضرر جسيم بالمستأجر. [24]

ثانيا ـ الفسخ:

تطبيقا للقواعد العامة في المادة 119 من القانون المدني يحق للمستأجر أن يطلب فسخ عقد الإيجار طالما أن المؤجر قد واصل في تعرضه الشخصي المرة تلو الأخرى، ولم يمتثل للحكم القضائي المتضمن وقف التعرض، ويشترط للمطالبة بالفسخ أن يصل التعرض درجة من الجسامة ما يجعله يحول دون انتفاع المستأجر بالعين المؤجرة أو ينقص من هذا الانتفاع انتقاصا كبيرا، ويبقى للقاضي السلطة التقديرية في الحكم بالفسخ بالنظر إلى جسامة التعرض وأثره على هذا الانتفاع. [25]

ثالثا ـ إنقاص بدل الإيجار:

إذا اختار المستأجر استمرار سريان عقد الإيجار والبقاء في العين المؤجرة رغم تعرض المؤجر يجوز له أن يطلب إنقاص بدل الإيجار بالنسبة للمستقبل بقدر ما نقص من انتفاعه بهذه العين، [26] على اعتبار أن استيفاء المؤجر للبدل يقابله انتفاع المستأجر، [27] ويمكن لهذا الأخير متى طلب التنفيذ العيني أن يطلب أيضا إنقاص بدل الإيجار بالأخص إذا لم يؤدي التنفيذ العيني إلى إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل التعاقد على النحو المطلوب، [28] كما يجوز للمستأجر أن يطلب إنقاص البدل احتياطيا إذا لم يكن هناك مبررا للفسخ من منظور السلطة التقديرية للقاضي. [29]

وسواء كان طلب المستأجر بالتنفيذ العيني أو الفسخ أو إنقاص بدل الإيجار يحق له أن يطلب التعويض عن الأضرار التي لحقت به بسبب إخلال المؤجر بالتزامه بضمان التعرض، [30] ويستوي في ذلك أن يطلبه بصفة

مستقلة أو يأتي في سياق المطالبة بإحدى هذه الجزاءات، [31] ويتحمل المؤجر عبء التعويض بغض النظر عن حسن أو سوء نيته لكونه ملزم بتحقيق نتيجة وهي عدم تعرضه للمستأجر، [32] وهذا ما أكدته المحكمة العليا في قرارها المؤرخ في 1992/11/22 في الملف رقم 97405 والذي جاء فيه ما يلي: "من المقرر قانونا أن على المؤجر أن يمتنع عن كل ما من شأنه أن يحول دون انتفاع المستأجر بالعين المؤجرة ولا يجوز له أن يحدث بها، أو بملحقاتها أي تغيير يخل بهذا الانتفاع أو ينقص منه ومن ثم فإن النعي على القرار المطعون فيه بالخطأ في تطبيق القانون غير مؤسس.

ولما كان من الثابت- في قضية الحال- أن الأشغال المنجزة من قبل المؤجر تمت دون ترخيص من المستأجر وأدت إلى تقليص مساحة المحل فإن قضاة الموضوع بمنحهم تعويضات للمستأجر نتيجة الضرر اللاحق به طبقوا صحيح القانون". [33]

المطلب الثاني: ضمان التعرض الصادر عن الغير.

طبقا للفقرة الثانية من المادة 483 السالفة الذكر فإن التزام المؤجر بضمان التعرض لا يقتصر على الأفعال الصادرة منه فحسب إنما يمتد إلى كل ضرر أو تعرض قانوني صادر عن الغير، ونتناول فيما يلي مفهوم ضمان التعرض الصادر عن الغير (فرع أو ل)، ثم نعرض إلى الجزاء المترتب عن تحققه (فرع ثاني).

الفرع الأول: مفهوم ضمان التعرض الصادر عن الغير.

بين المشرع أن التعرض الصادر عن الغير الذي يضمنه المؤجر هو التعرض القانوني دون المادي (أو لا)، كما أو رد صورا لهذا التعرض (ثانيا).

أو لا ـ ضمان المؤجر للتعرض القانوني دون المادي.

يضمن المؤجر للتعرض القانوني الصادر عن الغير (أ)، دون التعرض المادي (ب).

أ ـ ضمان المؤجر للتعرض القانوني.

يعد الغير في حالة تعرض قانوني للمستأجر متى ادعى حق على العين المؤجرة يتعارض مع حق المستأجر، وذلك بأن يرفع دعوى قضائية للمطالبة بإخلاء العين، [34] ويقصد بالغير في هذا المقام كل شخص من غير المؤجر وتابعيه وخلفه العام، أي كل من هو أجنبي عن عقد الإيجار يدعي حقا على العين المؤجرة يتعارض مع حق المستأجر، [35] ويشترط لتحقق هذا التعرض ما يلي:

ـ ادعاء الغير حقا قانونيا على العين المؤجرة يتعارض مع حق المستأجر في الانتفاع بها، كالحق الذي يدعيه مشتري العقار الكائن به العين.

ـ أن يقع التعرض فعلا، ويتحقق عمليا بإتيان الغير لعمل مادي كدخوله العين المؤجرة استنادا إلى حق يدعيه كحق المرور، أو برفع دعوى قضائية على المؤجر يطالب فيها بإقرار حق له كدعوى استرداد يدعي فيها أنه المالك الحقيقي لهذه للعين.

ـ أن يقع التعرض أثناء مدة الإيجار سواء وقع قبل تسليم العين المؤجرة أو بعده، [36] وذلك نظرا لكون التزام المؤجر بالضمان التزام مستمر طوال هذه المدة.[37]

فإذا توافرت شروط هذا التعرض التزم المؤجر بضمانه، وطبقا للفقرة الأولى من المادة 484 من القانون المدني يتعين على المستأجر إخطار المؤجر بالدعوى المرفوعة ضده من الغير الذي يدعي حقا على العين المؤجرة يتعارض مع حقه في الانتفاع بها، وفي هذه الحالة يمكن للمستأجر المطالبة بإخراجه من الخصام، كما يجب عليه وفقا للمادة 497 إخطار المؤجر فورا بكل تعرض قصد تمكين هذا الأخير من التصدي له، فإن لم يبادر بذلك تحمل نتيجة تقصيره، هذا ولم يشترط المشرع شكلا معينا للإخطار فقد يتم بواسطة محضر قضائي أو برسالة موصى عليها أو رسالة عادية وقد يكون شفويا، ويتحمل المستأجر عبء حصول الإخطار.[38]

ب ـ عدم ضمان المؤجر للتعرض المادي.

تنص المادة 487 من القانون المدني على أنه: "لا يضمن المؤجر للمستأجر التعرض المادي الصادر من الغير الذي لا يدعي حقا على العين المؤجرة، وللمستأجر أن يطالب شخصيا المتعرض بالتعويض عن الضرر الذي لحقه، وله أن يمارس ضده كل دعاوى الحيازة".

يُلاحَظ أن المشرع قد ألغى الفقرة الثانية من المادة 487 قبل التعديل، [39] والتي كانت تجيز للمستأجر أن يطلب فسخ العقد أو إنقاص بدل الإيجار إذا بلغ التعرض المادي حد حرمانه من الانتفاع بالعين المؤجرة، وفي ذلك ترى الأستاذة محمدي فريدة أنه لا مبرر لإلغاء هذه الفقرة، لأن جوهر عقد الإيجار قائم على أن بدل الإيجار يقابل المنفعة، وكلما نقصت المنفعة نقص البدل، فيتحمل المؤجر تبعة حرمان المستأجر من الانتفاع بالعين ولولم يكن له دخل في ذلك.

التعرض المادي هو كل فعل صادر من المتعرض لا يستند فيه إلى سبب قانوني كالاعتداء على الأرض المؤجرة بإتلاف أبارها، أما عن شروطه فهي نفسها شروط التعرض القانوني الصادر عن الغير باختلاف واحد وهو أن يكون التعرض ماديا.

تتضمن المادة 487 حكمان، الأول أنه لا يضمن المؤجر للتعرض المادي الصادر عن الغير الذي لا يستند فيه إلى حق يدعيه على العين المؤجرة، أما الثاني فهو حق المستأجر في طلب التعويض عن الضرر الذي قد يلحقه جراء التعرض، وحقه أيضا في رد هذا التعرض من خلال استعماله لجميع دعاوى الحيازة في مواجهة المتعرض، وهي دعوى استرداد الحيازة، ودعوى منع التعرض، ودعوى وقف الأعمال الجديدة.[40]

من جهته يحق للمؤجر الرجوع على الغير المتعرض بالتعويض عن كل ضرر أصاب العين المؤجرة، كالتلف أو الهلاك الكلي أو الجزئي، وذلك على أساس المسؤولية التقصيرية، [41] ففي حالة الهلاك الكلي يحق للمؤجر الرجوع على هذا المتعرض بالتعويض عما فاته من كسب وما لحقه من خسارة جراء انفساخ العقد وحرمانه من استيفاء البدل عن المدة المتبقية للإيجار، أو جراء الفسخ بسبب عجز المؤجر عن رد العين المؤجرة إلى الحالة التي كانت عليها طبقا للمادة 481 من القانون المدني.

خروجا عن المبدأ الوارد في المادة 487 السالفة الذكر والقاضي بعدم ضمان المؤجر للتعرض المادي الصادر عن الغير يمكن للمستأجر الرجوع على المؤجر في حال وُجِد اتفاق بين الطرفين يقضي بهذا الضمان طالما أن المبدأ القاضي بعدم الضمان ليس من النظام العام.[42]

ثانيا- صور التعرض الصادر عن الغير.

أو رد المشرع صورتين للتعرض الصادر عن الغير نتطرق إليهما في الآتي:

الصورة الأولى: مزاحمة المستأجر من طرف عدة مستأجرين للعين المؤجرة.

تنص المادة 485 من القانون المدني على أنه: "إذا تعدد المستأجرون لعين واحدة تكون الأولوية لمن كان عقده سابقا في ثبوت التاريخ على العقود الأخرى.

وإذا كان للعقود نفس التاريخ تكون الأولوية لمن حاز الأماكن.

يجوز للمستأجر حسن النية، إذا حرم من هذه الأولوية مطالبة المؤجر بالتعويض".

يقوم التزاحم في حال تعدد المستأجرين لعين واحدة ولنفس المدة أو لمدة متداخلة، وذلك بموجب عقد إيجار صحيح ونافذ أي صادر ممن له الحق في التأجير، [43] وفي هذه الحالة يدعي مستأجر آخر أو أكثر أحقيته في الانتفاع بالعين المؤجرة بالأولوية على غيره من المستأجرين، [44] أما عن أساس تحديد الأولوية المقررة لمستأجر على آخر فإن المشرع وبموجب هذا النص قد اعتد في ذلك بثبوت التاريخ، فتكون الأولوية لمن كان تاريخه الثابت أسبق، [45] وذلك لأنه اشترط الكتابة والتاريخ الثابت في إبرام عقد الإيجار وفقا للمادة 467 مكرر من القانون المدني، في حين كانت المادة 485 فقرة أولى قبل التعديل[46] تعتد في تحديدها للأولوية بمن سبق في وضع

يده على العين دون غش، وإذا كان للمستأجرين المتزاحمين عقود لها نفس التاريخ فإن الأولوية تكون للمستأجر الذي حاز الأماكن، ويجوز للمستأجرين المحرومين من الأولوية مطالبة مؤجرهم بالتعويض متى كانوا حسني النية، أي لا يعلمون بوجود عقود إيجار أخرى على نفس العين.

الصورة الثانية: التعرض الصادر عن سلطة إدارية.

إن تعرض السلطة الإدارية للمستأجر في انتفاعه بالعين المؤجرة إما أن يكون قانونيا إذا استندت في عملها على حق تدعيه كأن تدعي ملكيتها للعين، وإما أن يكون تعرضا ماديا إذا لم تستند في عملها إلى حق تدعيه أو استندت في ذلك إلى ما لها من حقوق وامتيازات السلطة العامة كقيامها بنزع ملكية العين أو الاستيلاء عليها.[47]

ولقد نصت المادة 486 من القانون المدني على أنه: "إذا ترتب على عمل قامت به السلطة الإدارية بمقتضى القانون نقص كبير في الانتفاع بالعين المؤجرة جاز للمستأجر حسب الظروف أن يطلب فسخ الإيجار أو إنقاص ثمنه وله أن يطالب بتعويضه إذا كان عمل السلطة الإدارية قد صدر بسبب يكون المؤجر مسؤولا عنه كل هذا ما لم يوجد اتفاق يقضي بخلاف ذلك".

يفرق هذا النص بين حالتين:

الحالة الأولى هي أن تقوم السلطة الإدارية بعمل محض يشكل تعرض للمستأجر في انتفاعه بالعين، ويأخذ هذا التعرض حكم التعرض المادي الصادر من الغير أو بسبب قوة قاهرة، وعندئذ يكون للمستأجر الحق في طلب الفسخ أو إنقاص بدل الإيجار دون طلب التعويض ما لم يوجد اتفاق يقضي بخلاف ذلك.[48]

أما الحالة الثانية فهي أن تقوم السلطة الإدارية بعمل يكون المؤجر مسؤول عن سبب صدوره، مما يؤدي إلى نقص كبير في انتفاع المستأجر بالعين المؤجرة، كإهماله إجراء الترميمات الضرورية اللازمة للمحافظة عليها مما يستدعى بالسلطة الإدارية إلى إصدار قرارها بالهدم، وفي هذه الحالة يحق للمستأجر مطالبة المؤجر بالتعويض عن عمل السلطة وعن فسخ العقد[49] ما لم يتفق الطرفان مسبقا على خلاف ذلك.

الفرع الثاني: الجزاء المترتب عن تحقق التعرض الصادر عن الغير.

إذا أخفق المؤجر في صد تعرض الغير واستحق المتعرض العين المؤجرة مما فوت على المستأجر فرصة الانتفاع بها وجب عليه ضمان هذا الاستحقاق، وهذا ما تنص الفقرة الثانية من المادة 484 من القانون المدني بقولها: "إذا ترتب على هذه الدعوى حرمان المستأجر من الانتفاع بالشيء المستأجر كليا أو جزئيا، جاز له طلب فسخ الإيجار أو إنقاص بدل الإيجار دون الإخلال بحقه في التعويض"، وطبقا لهذا النص يثبت للمستأجر الحق في أن يطلب تبعا للظروف فسخ الإيجار(أو لا)، أو إنقاص بدل الإيجار(ثانيا)، مع التعويض في الحالتين(ثالثا).

أولا ـ الفسخ:

طبقا للقواعد العامة في المادة 119 من القانون المدني يحق للمستأجر أن يطلب فسخ العقد إذا أثبت أن تعرض الغير واستحقاقه للعين المؤجرة قد حرمه من الانتفاع بها أو أخل بهذا الانتفاع إخلالا يبرر معه طلب الفسخ، وأنه لو علم بالتعرض عند التعاقد لما أقدم على إبرام العقد، ويكون للقاضي سلطة تقديرية في إجابة طلب المستأجر، فقد يرفض الحكم بالفسخ إذا رأى أن الإخلال لم يبلغ درجة من الأهمية ما يبرر معه طلب الفسخ، ومن الأمثلة أن يتقرر حق ارتفاق بمجرى مياه على الأرض المؤجرة.[50]

ثانيا ـ إنقاص بدل الإيجار:

إذا رفض القاضي الحكم بفسخ الإيجار لعدم وجود مبرر كاف لطلبه جاز للمستأجر أن يطالب بإنقاص بدل الإيجار بقدر ما اختل من انتفاعه بالعين المؤجرة، ويسري من تاريخ حصول هذا الإخلال.[51]

ثالثا ـ التعويض:

سواء اختار المستأجر طلب الفسخ أو إنقاص بدل الإيجار، يجوز له عند الاقتضاء أن يطالب بالتعويض عن الأضرار التي لحقت به بسبب إخلال المؤجر بالتزامه وعدم تمكنه من

دفع التعرض، كأن يؤدي استحقاق الغير للعين المؤجرة إلى تفويت كسب على المستأجر أو إلحاق خسارة به،[52] ويثبت لهذا الأخير الحق في التعويض بغض النظر عن سوء نية المؤجر أي علمه بحق المتعرض، أما إذا كان المستأجر سيئ النية أي كان عالما بوجود حق للمتعرض على العين عند التعاقد، ففي هذه الحالة يعفى المؤجر عندئذ من الضمان، ولا يلتزم بالتعويض.[53]

إن التزام المؤجر بضمان التعرض بنوعيه يصب في تمكين المستأجر من الانتفاع الهادئ بالعين المؤجرة، وحتى يكتمل هذا الانتفاع يتعين على المؤجر أيضا أن يضمن جميع العيوب الخفية التي قد تطرأ على العين خلال فترة استعمالها.

المبحث الثاني: ضمـان العيـوب الخفيـة.

يعد التزام المؤجر بالضمان ذو طابع مزدوج، فإلى جانب التزامه بضمان التعرض يلتزم أيضا بضمان العيوب الخفية التي قد تظهر في العين المؤجرة، ويقترب ضمان المؤجر لهذه العيوب بشكل كبير من ضمان البائع للعيوب الخفية في عقد البيع.[54]

تنص المادة 488 من القانون المدني على أنه: "يضمن المؤجر للمستأجر، باستثناء العيوب التي جرى العرف على التسامح فيها، كل ما يوجد بالعين المؤجرة من عيوب تحول دون استعمالها أو تنقص من هذا الاستعمال نقصا محسوسا، ما لم يوجد اتفاق على خلاف ذلك.

ويكون كذلك مسؤولا عن الصفات التي تعهد بها صراحة.

غير أن المؤجر لا يضمن العيوب التي أعلم بها المستأجر أو كان يعلم بها هذا الأخير وقت التعاقد".

ما يمكن ملاحظته في صياغة هذه المادة أن المشرع قد استبدل مصطلح "**الانتفاع**" بمصطلح "**الاستعمال**" تماشيا مع التعديل الذي طرأ على المواد السابقة، كما قسم الفقرة الأولى قبل التعديل إلى فقرتين، أما في الموضوع فنترك مناقشة الفقرة الثانية في حينها.

مفاد هذا النص أن المؤجر ملزم بضمان كل عيب يوجد في العين المؤجرة يؤدي إلى حرمان المستأجر من استعمالها، أو ينقص من هذا الاستعمال إنقاصا محسوسا ما لم يتفق الطرفان على خلاف ذلك، أو يتبين أن هذا الأخير كان عالما بالعيب حين إبرام العقد، فما مفهوم العيب الموجب للضمان؟ وما هي الجزاءات المترتبة على وجوده؟

للإجابة على هذا السؤال نتطرق إلى مفهوم العيب الموجب للضمان (فرع أو ل)، ثم نعرض إلى الجزاءات المترتبة على تحققه (فرع ثان).

الفرع الأول: مفهوم العيب الموجب للضمان.

لتحديد مفهوم العيب الموجب للضمان نتطرق إلى المقصود به (أو لا)، ثم نعرض إلى شروطه (ثانيا).

أو لا: المقصود بالعيب الموجب للضمان.

يُعرف العيب الموجب للضمان بأنه: "تلك الآفة التي تخلو منها الفطرة السليمة للعين المؤجرة أو ملحقاتها والتي تحول دون الانتفاع بالعين المؤجرة أو تنقص من هذا الانتفاع نقصا معتبرا"، [55] فهو إذن آفة تلحق بالعين المؤجرة لا نجدها عادة في مثلها، كوجود عيب في بناء جدران الشقة المؤجرة أدى إلى دخول مياه الأمطار فأتلف أثاث المستأجر، أو وجود رطوبة زائدة ألحقت ضررا بصحته...إلخ.[56]

طبقا للفقرة الأولى من المادة 488 السالفة الذكر يضمن المؤجر كل ما يوجد في العين المؤجرة من عيوب باستثناء العيوب التي جرى العرف على التسامح فيها، ويختلف نص الفقرة الثانية عما كان قبل التعديل[57] في كونه يعتبر أن مجرد خلو العين من الصفات الضرورية للانتفاع بها في حكم انعدام الصفات التي تعهد بها المؤجر صراحةً، وبذلك يأخذ حكم العيب الخفي تخلف الصفة في العين المؤجرة، فإذا تعهد المؤجر صراحةً بوجود صفة

معينة اشترطها المستأجر، أو كانت هذه الصفة لازمة لتحقيق الانتفاع بالعين، ثم اتضح فيما بعد عدم وجودها التزم المؤجر بضمانها، وعليه فإن اتفاق الطرفين على صفة ما إنما يدل على أنها ضرورية لانتفاع المستأجر، كاشتراط هذا الأخير لوجود أجهزة التدفئة في العين ثم يتبين عدم وجودها، [58] إذن فالتزام المؤجر بالضمان يكمن في مطابقة العين المؤجرة لاتفاق الطرفين على اعتبار أن المستأجر غير ملزم بقبول عين تختلف عن تلك المتفق عليها في العقد.[59]

يلاحظ أن ضمان العيب في عقد الإيجار يختلف عن ضمان العيب في عقد البيع، ذلك أن المؤجر يضمن العيب الخفي الذي يطرأ خلال سريان عقد الإيجار لكونه من العقود الزمنية، فضلا عن ضمانه للعيب الذي كان موجودا بالعين المؤجرة قبل التعاقد، إذ لا يُشترط قِدَم العيب، بينما يُشترط في العيب الذي يضمنه البائع في عقد البيع أن يكون قديما، أي كان موجودا في المبيع قبل التسليم.[60]

وللتدقيق أكثر في المقصود بالعيب الموجب للضمان لابد من التفريق بينه وبين المواضيع التي تشابهه، [61] ومنها عيب الغلط، والمقصود به في هذا الصدد أن يعتقد المستأجر من وجهة نظره وجود صفة جوهرية في العين المؤجرة في حين أنها غير موجودة في واقع الأمر، أما العيب الموجب للضمان ـ كما رأينا ـ فهو آفة طارئة على العين تخالف فطرتها السليمة، وعليه فإن عدم وجود الصفة التي توهم المستأجر وجودها لا يعد عيبا خفيا موجبا للضمان، إنما يعد عيبا يعتري رضا هذا الأخير وتُطَبق عليه النصوص الواردة بشأن عيوب الرضا، وفي سياق هذا التمييز نجد أن حق المستأجر الذي وقع في الغلط يقتصر على طلب إبطال العقد دون باقي الحقوق الأخرى التي تثبت له في حال تحقق العيب الموجب للضمان وهي فسخ العقد، أو إنقاص بدل الإيجار مع التعويض.[62]

كما يجدر التفريق بين العيب الموجب للضمان وبين صور التعرض المادي الصادر عن الغير، إذ يرى بعض الفقهاء أن هذا التعرض يعد عيبا خفيا بينما يرى آخرون بخلاف ذلك[63] على أساس أن مصدره هو الغير وليس آفة طارئة على العين المؤجرة، ولذلك فإن المؤجر لا يلتزم بضمانه في حين يضمن العيب الخفي.[64]

ثانيا: شروط العيب الموجب للضمان:

يشترط في العيب الموجب للضمان ثلاث شروط هي:

أ_ أن يكون العيب خفيا.

يكون العيب خفيا إذا لم يستطع المستأجر أن يتبينه بنفسه عند فحصه للعين المؤجرة بعناية الرجل العادي، أو كان بإمكانه ذلك غير أن المؤجر أكد له خلوها من هذا العيب أو تعمد إخفائه غشا منه، [65] فإذا تبين للمستأجر العيب ولم يعترض عليه عُدَ قابلا له ضمنيا إلا إذا ثبت غش المؤجر فعندئذ يلتزم هذا الأخير بضمانه، [66] هذا ولا يؤثر حسن أو سوء نية المؤجر أي علمه بالعيب أو جهله به على التزامه بالضمان.[67]

ب_ أن يكون العيب مؤثرا.

طبقا للفقرة الأولى من المادة 488 المذكورة سالفا يشترط في العيب الموجب للضمان أن يكون مؤثرا، بأن يحرم المستأجر من استعمال العين المؤجرة أو ينقص من هذا الاستعمال نقصا محسوسا، ومثال ذلك وجود نوع من الحشائش بالأرض المؤجرة تحول دون زراعتها، أو فساد المرافق الأساسية للمنزل المؤجر كالمصعد...الخ.[68]

ويُنظَر إلى تأثير العيب من عدمه بالرجوع إلى اتفاق الطرفين على وجه الانتفاع، أو إلى طبيعة العين المؤجرة والغرض الذي أعدت من أجله إذا لم يوجد اتفاق، وعليه لا يضمن المؤجر للعيوب غير المؤثرة على هذا النحو، كوجود حشرات كثيرة في الأرض المؤجرة لكنها لا تؤثر في إنتاجها الفلاحي، كما لا يضمن العيوب التي جرى العرف على التسامح فيها.[69]

وعلى العموم فإن تأثير العيب يُعد مسألة نسبية تختلف باختلاف الظروف والأحوال، فوجود الحشرات في المنزل المؤجر مثلا قد يعد عيبا مؤثرا إذا كان في منطقة سكنية راقية، وقد لا يكون كذلك إذا كان في منطقة نائية وفقيرة، [70] أما عن تأثير العيب على استعمال العين المؤجرة والانتفاع بها في حال خلوها من صفة تعهد بها المؤجر صراحةً فلا داعي للبحث فيه لأن مجرد غياب الصفة يجعل منه عيبا مؤثرا.

ج_ أن لا يكون المستأجر عالما بالعيب.

طبقا للفقرة الثالثة من المادة 488 السالفة الذكر[71] يشترط في العيب الموجب للضمان أن لا يكون المستأجر عالما بوجوده سواء وقت إبرام العقد أو وقت تسليم العين المؤجرة، [72] ذلك أن علمه بالعيب دون اعتراض إنما يدل على ارتضائه للعين على الرغم من كونها معيبة مما يعد نزولا عن حقه في الضمان، إلا أنه إذا علم المستأجر بوجود العيب أو أُخطِر بذلك بعد تسلمه للعين المؤجرة فإن حقه في الضمان يبقى ثابتا له بشرط مبادرته بالرجوع على المؤجر.[73]

وإذا ادعى المستأجر جهله بوجود العيب الذي شاب العين المؤجرة وقت التعاقد فعلى المؤجر –إذا أراد التخلص من التزامه بالضمان– أن يثبت قيامه بإخطار المستأجر بالعيب أو يثبت أن هذا الأخير كان عالما به بوسيلة أخرى، ويتم الإثبات بكافة الطرق لكون هذا الإخطار واقعة مادية.[74]

من جانب آخر لا يُعفى المؤجر من التزامه بالضمان بسبب جهله لوجود العيب أو بسبب ادعائه بذلك، إنما يُعفى فقط من تعويض الأضرار التي أصابت المستأجر بسببه طبقا للفقرة الثانية من المادة 489 من القانون المدني.

الفرع الثاني: الجزاء المترتب على تحقق العيب الموجب للضمان.

تنص المادة 489 من القانون المدني على أنه: "إذا وجد بالعين المؤجرة عيب يتحقق معه الضمان، يجوز للمستأجر حسب الحالة أن يطلب فسخ الإيجار أو إنقاص بدل الإيجار وله كذلك أن يطلب إصلاح العيب أو أن يقوم هو بإصلاحه على نفقة المؤجر إذا كان الإصلاح لا يشكل نفقة باهظة على المؤجر.

فإذا لحق المستأجر ضرر من العيب التزم المؤجر بتعويضه ما لم يثبت أنه كان يجهل وجود العيب".

يترتب على ثبوت العيب الخفي حق المستأجر في التنفيذ العيني أو إنقاص بدل الإيجار (أو لا)، الفسخ والتعويض (ثانيا).

أو لا: التنفيذ العيني أو إنقاص بدل الإيجار.

قد يفضل المستأجر المطالبة بالتنفيذ العيني للالتزام بالضمان (أ)، أو المطالبة بإنقاص بدل الإيجار (ب).

أ ـ التنفيذ العيني.

تطبيقا للمادة 119 من القانون المدني يمكن للمستأجر أن يطلب التنفيذ العيني، وذلك بمطالبة المؤجر بإصلاح العيب أو استبدال الشيء المعيب بشيء آخر سليم، [75] ويجب على المستأجر إخطار المؤجر بوجود العيب فور اكتشافه وفقا للمادة 497 من القانون المدني، [76] فإذا لم يقم بهذا الإخطار كان مخطئا وتحمل تبعة تقصيره، غير أنه إذا كان هدف الإخطار هو إعلام المؤجر بالعيب فلا يعد المستأجر مقصرا إذا ثبت أن المؤجر كان يعلم بوجود العيب، [77] كما يمكن للمستأجر أن يقوم شخصيا بإصلاح العيب على نفقة المؤجر بشرط أن لا تكون نفقات هذا الإصلاح باهظة لا تتناسب مع حجم استفادة المؤجر من العين أو مع قيمتها.[78]

يلاحظ أن التزام المؤجر بأعمال الصيانة يختلط بالتزامه بضمان العيب الخفي إذا كان لاحق للتسليم، وفي هذا الشأن تنص الفقرة الأولى من المادة 489 السالفة الذكر على شرط التناسب بين نفقات الترميم وبدل الإيجار، إذ منحت للمستأجر الحق في طلب إصلاح العيب أو القيام بإصلاحه بنفسه على نفقة المؤجر بشرط أن لا يكلف هذا الإصلاح نفقات باهظة.

يطبق نص هذه الفقرة على التنفيذ العيني للالتزام بالصيانة وللالتزام بضمان العيب الخفي على حد سواء، وبذلك نفهم اتجاه المشرع في تعديله للفقرة الثانية من المادة 481، إذ لم يُلزم المؤجر بالإصلاح، ولم يمكّن المستأجر من القيام به على نفقة المؤجر حتى يكون هناك انسجاما في النصوص.[79]

ب ـ إنقاص بدل الإيجار.

قد يفضل المستأجر البقاء في العين المؤجرة والاستمرار في الانتفاع بها على الرغم من العيب الذي يعتريها، وعندئذ يلجأ إلى طلب الإنقاص في بدل الإيجار بالقدر الذي نقص من انتفاعه بالعين، [80] على اعتبار أن استيفاء المؤجر للبدل مرهون بتمكين المستأجر من حقه في الانتفاع، إذ يقابل كل نقص في المنفعة نقص في البدل.[81]

ويحكم القاضي بالإنقاص في البدل من تاريخ حصول النقص في الانتفاع بالعين المؤجرة بسبب العيب، غير أنه إذا كان العيب موجود من تاريخ إبرام العقد فإن الإنقاص يسري من هذا التاريخ، أما إذا استجد العيب في وقت لاحق للتعاقد فإن الإنقاص في بدل الإيجار يسري من الوقت الذي طرأ فيه هذا العيب.[82]

ثانيا: فسخ العقد والتعويض.

إذا تحقق العيب الموجب للضمان جاز للمستأجر أن يطالب بفسخ العقد (أ)، مع حقه في التعويض (ب).

أ ـ فسخ العقد.

يجوز للمستأجر أن يطلب فسخ عقد الإيجار لتحقق العيب الخفي في العين المؤجرة متى كان التنفيذ العيني غير ممكن، أو رفض المؤجر القيام به بسبب نفقاته الباهظة، وعلى القاضي في هذه الحالة أن يستجيب لطلبه، [83] كما يكون لهذا الأخير سلطة تقديرية في الحكم بالفسخ، أو منح مهلة للمؤجر من أجل إصلاح العيب إذا طلب المستأجر الفسخ رغم أن التنفيذ العيني ممكن وغير مرهق للمؤجر، فضلا عن ذلك يمكنه أن يحكم بإنقاص بدل الإيجار إذا رأى أن النقص في الانتفاع لم يكن كبيرا بالقدر الذي يبرر لجوء المستأجر إلى طلب الفسخ.[84]

ب ـ التعويض.

طبقا للفقرة الثانية من المادة 489 السالفة الذكر يحق للمستأجر أن يرجع على المؤجر بالتعويض جراء تحقق العيب الخفي في العين المؤجرة، فإذا كان هذا الأخير عالما بوجود العيب التزم بتعويض المنفعة التي حُرِم منها المستأجر، وتعويض كل ضرر لحق بشخصه أو ماله، كتلف ممتلكاته الموجودة داخل العين المؤجرة، أو إصابته هو أو من يقيم معه بمرض، ويقع على المؤجر إذا أراد التخلص من التعويض أن يثبت أنه كان يجهل وجود هذا العيب.

الخـاتمــة

وفي الختام نقول أن الحاجة إلى إبرام عقد الإيجار في تزايد مستمر، ومع هذا التزايد اتسعت رقعة الصراعات بين طرفيه بسبب التضارب في المصالح وحدوث الاختلالات بشأن الالتزامات المفروضة على كل منهما، لذا ألزم المشرع المؤجر بأن يضمن للمستأجر الانتفاع الهادئ والكامل بالعين المؤجرة، وسعياً منه إلى تحقيق نوع من التوازن في العقد فقد تدخل بسن القانون رقم 05/07 مُعدلاً لبعض نصوص القانون المدني ومُلغيا لأخرى، ولقد توقفنا عند جميع المواد المنظمة لهذا الالتزام سواء المعدلة أو غير المعدلة، ومن خلال معالجتنا للموضوع نخلص إلى ما يلي:

يلاحظ أن التعديل قد غير مسمى **"كل ما من شأنه الحيلولة دون انتفاع المستأجر"** بمصطلح **"التعرض"**، كما استعمل مصطلح **"ينقص"** من هذا الانتفاع بدلا من مصطلح **"يخل"**، كما استبدل مصطلح **"الانتفاع"** بمصطلح **"الاستعمال"** تماشيا مع التعديل الذي طرأ على باقي المواد، وإن كان استبدال المشرع للمصطلحات يبدو ثانويا، إلا أن أهميته تكمن في تبديد كل غموض أو تأو يل للنصوص قبل التعديل.

لقد جعل المشرع التعرض الصادر من المؤجر والتعرض الصادر من تابعيه على قدم المساواة فجعل هذا التعرض الأخير بمثابة التعرض الشخصي الصادر من المؤجر، وما يُستنتج أن المشرع قد وسع من دائرة أتباع المؤجر خاصة مع استبداله لمصطلح **"مأموريه"** بمصطلح **"تابعيه"** فالأتباع" تشمل المأمورين وغيرهم.

إن أعمال التحسينات التي يقوم بها المؤجر في العين المؤجرة تشكل تعرضاً للمستأجر في الانتفاع لذا نقترح أن لا يسمح بها المشرع ما لم تكن ضرورية ومستعجلة.

كان يُفضل الإبقاء على النص الذي يمنح للمستأجر الحق في طلب الفسخ أو إنقاص بدل الإيجار إذا بلغ التعرض المادي حد حرمانه من الانتفاع بالعين المؤجرة، فإلغاء هذا النص غير مبرر لكون أن البدل يقابله المنفعة وكلما نقصت المنفعة نقص البدل، وعليه يتحمل المؤجر المسؤولية حتى لولم يكن له دخل في التعرض.

الهوامش:

1- محمد حسن قاسم، القانون المدني، العقود المسماة، ط2، (البيع، التأمين "الضمان"، الإيجار)، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2013، ص850.851.

2- هلال شعوة، الوجيز في شرح عقد الإيجار في القانون المدني وفق أحدث النصوص المعدلة له (ق 05/07)، ط1، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص116.

3- كان نص الفقرة كما يلي: "على المؤجر أن يمتنع عن كل ما من شأنه أن يحول دون انتفاع المستأجر بالعين المؤجرة ولا يجوز له أن يحدث بها، أو بملحقاتها أي تغيير يخل بهذا الانتفاع".

4- هلال شعوة، المرجع السابق، ص117.

5- محمد حسين منصور، شرح العقود المسماة، ط1، (عقدي البيع والمقايضة، عقد التأمين، عقد الإيجار)، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت لبنان، 2010، ص443.

6- عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، الإيجار والعارية، د.ط، دار إحياء التراث العربي، بيروت لبنان، د.س.ن، ص302.

7- محمدي فريدة، محاضرات في عقد الإيجار وفقا للقانون 05/07، ألقيت على طلبة السنة الثالثة، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، 2009/2008، ص54.

8- أحمد شرف الدين، عقد الإيجار في القانون المدني وقوانين إيجار الأماكن المبنية، ط3، د.د.ن، مصر، 2013، ص234.

9- رمضان محمد أبو السعود، شرح أحكام القانون المدني، العقود المسماة، (البيع، المقايضة، الإيجار، التأمين)، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت لبنان، 2010، ص855.

10- فضلا عن كون هذا التصرف تعرضا فإنه يشكل جرما يعاقب عليه قانون العقوبات وهو انتهاك حرمة منزل.

11- محمد حسين منصور، المرجع السابق، ص444.

12- سمير تناغو، عقد الإيجار، طبعة جديدة، منشأة المعارف، الإسكندرية مصر، 2008، ص157. 158.

13- هلال شعوة، المرجع السابق، ص 119.

14- كان نص هذه الفقرة قبل التعديل كما يلي: "ولا يقتصر ضمان المؤجر على الأعمال التي تصدر منه أو من مأموريه، بل يمتد هذا الضمان إلى كل إضرار أو تعرض مبني على سبب قانوني يصدر من مستأجر آخر أو من أي شخص تلقى الحق عن المؤجر".

15- أتباع المؤجر هم كل شخص غير أجنبي تجمعه بالمؤجر علاقة تجعله يعمل تحت إمرته أو كل من ينوب عنه في تنفيذ عقد الإيجار كولي المؤجر أو وصيه.(هلال شعوة، المرجع السابق، ص 119).

16- محمد حسن قاسم، المرجع السابق، ص853. 854.

17- عبد الرزاق أحمد السنهوري، المرجع السابق، ص305. 306.

18- هلال شعوة، المرجع السابق، ص120.

19- محمدي فريدة، المرجع السابق، ص55.

20- عبد الحميد الشواربي، أحكام عقد الإيجار، منشأة المعارف، الإسكندرية مصر، 2004، ص173.

21- أحمد شرف الدين، المرجع السابق، ص178. 179.

22- تنص هذه المادة على أنه: " إذا التزم المدين بالامتناع عن عمل وأخل بهذا الالتزام جاز للدائن أن يطلب إزالة ما وقع مخالفا للالتزام ويمكنه أن يحصل من القضاء على ترخيص للقيام بهذه الإزالة على نفقة المدين".

23- محمد حسن قاسم، المرجع السابق، ص861.

24- مجدي أحمد عزام، أو جه الفسخ والإخلاء في عقد الإيجار الخاضع للقانون المدني، ط3، دار أفاق العلم للنشر والتوزيع، مصر، 2010، ص302.

25- هلال شعوة، المرجع السابق، ص121.

26- رمضان محمد أبو السعود، المرجع السابق، ص870.

27- مجدي أحمد عزام، المرجع السابق، ص302.

28- عكاكة فاطمة الزهراء، التزامات المؤجر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق جامعة الجزائر، 2002/2001، ص 102.

29- سمير تناغو، المرجع السابق، ص169.

30- محمد حسن قاسم، المرجع السابق، ص862.

31- مجدي أحمد عزام، المرجع السابق، ص302.

32- محمدي فريدة، المرجع السابق، ص55.

33- مجلة المحكمة العليا، قرار، العدد الثالث، سنة 1993.

34- محمدي فريدة، المرجع السابق، ص54.

35- هلال شعوة، المرجع السابق، ص123.

36- هلال شعوة، المرجع السابق، ص 124. 125.

37- محمد حسن قاسم، المرجع السابق، ص854.

38- عبد الحميد الشواربي، المرجع السابق، ص194. 195.

39- كان نص هذه الفقرة كما يلي: "غير أنه إذا كان التعرض الواقع فعلا قد بلغ من الخطورة بحيث يحرم المستأجر من الانتفاع بالعين المؤجرة فلهذا الأخير حسب الظروف أن يطلب فسخ عقد الإيجار أو إنقاص ثمنه".

40- هلال شعوة، المرجع السابق، ص127 . 128.

41- عبد الحميد الشواربي، المرجع السابق، ص208.

42- هلال شعوة، المرجع نفسه، ص128 . 129.

43- أحمد شرف الدين، المرجع السابق، ص192.

44- هلال شعوة، المرجع السابق، ص130.

45- يرى الأستاذ هلال شعوة أن هدف المشرع من وراء اعتداده بثبوت التاريخ لتحديد الأولوية هو تعزيز الشكلية في عقود الإيجار، أما الدكتورة محمدي فريدة فترى أن الغاية من ثبوت التاريخ هو علم الغير بالعقد وقت نشوئه، وتفادي الغش والتواطؤ للإضرار بحقوق الغير فإذا تحقق الغش والتواطؤ فالمفروض عدم الاعتداد بثبوت التاريخ.

46- كان نص هذه الفقرة كما يلي: "إذا تعدد المستأجرون لعين واحدة أعطيت الأولوية لمن سبق منهم إلى وضع يده عليها دون غش".

47- عبد الحميد الشواربي، المرجع السابق، ص217.

48- محمدي فريدة، المرجع السابق، ص58.

49- هلال شعوة، المرجع السابق، ص 133.

50- عبد الحميد الشواربي، المرجع السابق، ص 200.

51- عبد الرزاق أحمد السنهوري، المرجع السابق، ص 359.

52- عبد الحميد الشواربي، المرجع السابق، ص 200.

53- عبد الرزاق أحمد السنهوري، المرجع السابق، ص 359. 360.

54- FRANCOIS COLLART, F, DUTILLEUL, PH, Contrats civils et commerciaux, Editions Dalloz, paris, 1996, p 394.

55- هلال شعوة، المرجع السابق، ص135.

56- محمد حسن قاسم، المرجع السابق، ص890.

57- كان نص هذه الفقرة قبل التعديل كما يلي: "....ويكون مسؤولا عن عدم وجود الصفات التي تعهد بها صراحة أو خلوها من صفات ضرورية للإنتفاع بها، ....."

58- محمدي فريدة، المرجع السابق، ص59.

59- موريس نخلة، الكامل في شرح القانون المدني، دراسة مقارنة، ج 6، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2007، ص212.

60- مصطفى محمد الجمال، الموجز في أحكام الإيجار، ط1، د.د.ن، مصر، 2002، ص229.

61- قد يختلط العيب الموجب للضمان بالتلف أو الفساد الذي يطرأ على العين المؤجرة بأسباب مختلفة تستدعي تدخل المؤجر بالإصلاح أو الترميم، فالتلف أو الفساد قد يكون نتيجة لاستعمال هذه العين وتعرضها المستمر للعوامل الخارجية كالظروف المناخية الشديدة، فضلا عن قدمها، كما قد يكون سببه وجود عيب خفي بالعين المؤجرة موجب للضمان كتسرب مياه الأمطار جراء عيب في البناء.(هلال شعوة، المرجع السابق، ص137. 138).

62- أحمد شرف الدين، المرجع السابق، ص 205 . 206.

63- يؤيد الأستاذ هلال شعوة هذا الرأي نظرا لعدم توفر شروط العيب الخفي في التعرض المادي الصادر عن الغير.

64- هلال شعوة، المرجع السابق، ص137. 138.

65- مهدي كامل الخطيب، الموجز في حقوق والتزامات المؤجر والمستأجر وفقا لأحكام القواعد العامة، د.ط، المركز القومي للإصدارات القانونية، دار الألفي لتوزيع الكتب القانونية، المنيا مصر، د.س.ن، ص19.

66- محمدي فريدة، المرجع السابق، ص59.

67- أسعد دياب، القانون المدني، العقود المسماة (البيع، الإيجار، الوكالة)، ج1، منشورات زين الحقوقية، لبنان، 2007، ص482.

68- محمد حسن قاسم، المرجع السابق، ص891.

69- هلال شعوة، المرجع السابق، ص138.

70- جواد كاظم جواد سميسم، التوازن القانوني في العلاقة الإيجارية، ط1، منشورات زين الحقوقية، بيروت لبنان، 2011، ص174.

71- لا يتوافق رأي الدكتورة محمدي فريدة مع حكم هذه الفقرة على اعتبار أن المؤجر ملزم بتسليم العين المؤجرة في حالة تصلح للاستعمال، فإذا كان للعيب تأثير بحيث ينقص من هذا الاستعمال وجب على المؤجر أن يبقى ضامنا له.(د. محمدي فريدة، المرجع السابق، ص60.)

72- سمير تناغو، المرجع السابق، ص203.

73- هلال شعوة، المرجع السابق، ص139.

74- أحمد شرف الدين، المرجع السابق، ص208.

75- أحمد شرف الدين، المرجع السابق، ص210.

76- تنص هذه المادة على أنه: "يجب على المستأجر أن يخبر فورا، المؤجر بكل أمر يستوجب تدخله كأن تحتاج العين المؤجرة إلى ترميمات مستعجلة أو يظهر عيب فيها أو يقع اغتصاب عليها، أو يتعدى الغير بالتعرض، أو الإضرار بها".

77- عبد الحميد الشواربي، المرجع السابق، ص234.

78- محمدي فريدة، المرجع السابق، ص60.

79- محمدي فريدة، المرجع السابق، ص65.

80- هلال شعوة، المرجع السابق، ص141.

81- مجدي أحمد عزام، المرجع السابق، ص311.

82- محمد حسن قاسم، المرجع السابق، ص895.

83- هلال شعوة، المرجع السابق، ص142.

84- محمدي فريدة، المرجع السابق، ص61.

التشريعات والمعايير التخطيطية في الحفاظ على بيئة الطفل الحضرية

الأستاذ: بلميلود محمد الأمين–جامعة محمدالبشير الإبراهيمي– برج بوعريريج

ملخص:

تمثل التشريعات والقوانين أهمية بالغة في ضبط العملية التخطيطية والتصميمية، فلم تقتصر هذه القوانين على تنظيم علاقة الإنسان بالإنسان فقط بل شملت تنظيم علاقة الإنسان بالبيئة المحيطة به، أي المدينة، وكلّما كانت هذه القوانين نابعة من البيئة المحلية كان الانسجام متوافقا مع المتطلبات وردود الأفعال لذلك المجتمع، فالقوانين التخطيطية في المدن العربية المعاصرة عانت من عملية الاستيراد والاستنساخ لبعض القوانين الغير المحلية، بسبب التبني للفكر والثقافة الغربية، ممّا أدى إلى انعكاسه بصورة سلبية في بيئتنا الحضرية، وظهور العديد من المشاكل في مدننا بسبب القصور الكبير في تطبيق المعايير التخطيطية المناسبة وسيطرة الآلة في كل شيء.

وتعدّ مشكلة التلوث البيئي في مقدمة المشاكل الحضرية، إذ أصبحت المدينة المركز الرئيسيّ لعوامل التلوث ومصادره، مما أصبح هذا يهدد صحة أطفالنا بالدرجة الأولى، باعتبار أنّ معظم أو قات فراغهم يقضونه بالخارج، وأنّ هذه المساحات الملوّثة أصبحت وجهتهم.

والجزائر على غرار هذه الدول تعاني مشاكل بيئية متعددة، بسبب القصور الكبير للمعايير التخطيطية المناسبة، لذا فالتشريعات المنظّمة للعمران تعتبر من الأدوات الأساسيّة المؤثّرة في مستوى تحضر الدول، وذلك لما تفرضه من ضوابط ومعايير تهدف إلى الارتقاء بالمستوى العمراني، وبما يحقق الأغراض التنموية المختلفة.

من هنا فالعمران الحقيقي يبدأ من فكر الإنسان وتنمية وعيه بقيم الحقوق والواجبات العمرانية، ولو فُقدت هذه الأحكام والمبادئ أصبحت مهمة العمران من مفاسد الأرض وجلب الظلم وانتهاك حقوق الأفراد.

من هذا المنطلق، نحاول من خلال هذه الورقة البحثيّة الإجابة عن الأسئلة التالية:

– ما أثر القوانين والتشريعات على شكل العمران في الجزائر؟

– ماهي أهم المعايير التخطيطية الحديثة في الحفاظ على بيئة المدن في الجزائر؟

– وما أثر ذلك في عملية التخطيط الحضري ؟وهل يراعى حق الطفل في هذه التخطيطات؟

Legislations and planningsfor Protecting children 's Environment

Summary:

Legislations and laws are very important in controlling the process of development and planning. These laws are not limited toorganize the relationship between people ,but moreover they set a good basis between people and their environment.

When the laws are taken from children' s environment, they take people 's needs into consideration. The Arabs quit their architectural style and tried to import every western laws even more in the art of development.

So many problems have appeared in our new cities as a result of the deficiencies of applying the exact criteria of good building and also the coming of machines.

Today environmental Pollution has become one of the nation's chief worries due to the rapid expanding of economic development.

Pollution threats our children 's health because they spend most of their spare time outside; I mean at this polluted green spaces.

As other countries, Algeria suffers from different environmental problems because of the lack of applying the international criteria of planning and building. The laws of development are the most influential power in the civilization of towns.

We should rise people' s awareness of their rights and duties towards the urban planning in order to avoid oppressions and human rights abuses.

In this research , we are going to answer some questions about children 's towns.

1- To what extent do the laws influence the style of our buildings in Algeria ?

2- What are the most important criteria for protecting the new towns ?

3- Do the government take children 's needs into consideration when they plan towns ?

الكلمات المفتاحية: التخطيط العمراني، التهيئة العمرانية، المخطط العمراني، التعمير، التسيير العمراني، التهيئة والتعمير.

مقدمة:

تمثل التشريعات والمعايير أهمية بالغة في ضبط العملية التخطيطية والتصميمية، وتنظيم علاقة الإنسان ببيئته المكانية وكيفية تعامله مع محيطه بما يخدمه ذاتيا ويحسن البيئة التي يعيش فيها ويعمل فيها، وقد ظهر هذا

التأثير واضحا في المدن القديمة، فظهرت متزنة متجانسة تكوينيا، لبّت احتياجات ساكنيها ومتطلباتهم، بينما تعاني المدن الجديدة مشاكل بيئية متعددة بسبب القصور الكبير في تطبيق المعايير التخطيطية المناسبة، وإذا كانت دول العالم تسعى لإقامة مدن صديقة للطفل، فنحن نحاول إيجاد حلول لمشاكل التلوث البيئي بمختلف أنواعه التي تصيب مدننا، لذا فالتشريعات المنظمة للعمران كما يطلق عليها البعض في وقتنا الحاضر، تعتبر من الأدوات الأساسية المؤثرة في مستوى تحضر الدول، وذلك لما تفرضه من ضوابط ومعايير تهدف إلى الارتقاء بالمستوى العمراني، وبما يحقق الأغراض التنموية المختلفة، فالعمران الحقيقي يبدأ من فكر الإنسان وتنمية وعيه بقيم الحقوق والواجبات العمرانية، ولو فُقدت هذه الأحكام والمبادئ لأصبحت مهمة العمران من مفاسد الأرض وجلب الظلم وانتهاك حقوق الأفراد.

مفاهيم حول البحث:

–التعمير: يقصد به تلك الأرضي والمساحات المبنية وغير المبنية، أي إنتاج الأراضي المعمرة وغير المعمرة، وهذا من أجل ترشيد استهلاكها وحسن استغلالها، وذلك بتوزيعها حسب اختصاصات الأنشطة المقامة عليها.[1]

–التوسع العمراني: وهو عملية استغلال العقار الحضري بطريقة مستمرة نحو أطراف المدينة، وهو أيضا عملية زحف النسيج نحو خارج المدينة، سواء كان أفقيا أو رأسيا.[2]

–التسيير العمراني: يعتبر التسيير العمراني محاولات التحكم في التوسع المجالي داخل المدن، وتوجيهه نحو الأهداف العمرانية والمعمارية والتهيئة المسطرة، وتشرف الجماعات المحلية والهيئات المتخصصة على ذلك عن طريق أدوات التهيئة والتعمير.[3]

– التهيئة والتعمير: هي نوع من أساليب وتقنيات التدخل المباشر، سواء بواسطة الأفكار أو القرارات، أو بواسطة وسائل الدراسات ووسائل التنفيذ والانجاز والتنظيم، لتحسين ظروف المعيشة في المستوطنات البشرية، سواء على المستوى المحلي أو الإقليمي أو الوطني.[4]

– العقار الحضري: هو كل الأراضي الواقعة في القطاعات المعمرة والقابلة للتعمير حسب أدوات التهيئة والتعمير.[5]

– المبحث الأول: التخطيط العمراني.

–المطلب الأول: مفهوم التخطيط العمراني.

– تعريف التخطيط العمراني: هو رسم الصورة المستقبلية لشكل وحجم المدينة، من خلال تحديد المناطق الملائمة لقيام مدن جديدة وتوسع المدن القائمة، والأسلوب الأمثل لنموها (عموديا أو أفقيا)، وبما يتلاءم والعناصر الطبيعية والمتغيرات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، ومعالجة مشكلات المدن الحالية، والتي يترتب عليها تغيير في استعمالات الأرض القائمة، ويتم ذلك من خلال رسم الخرائط والتصاميم اللازمة[6]. فالتخطيط الحضري، علم واسع يجمع بين عدة متغيرات طبيعية واجتماعية واقتصادية وهندسية، من أجل توجيه نمو المدينة ومعالجة مشكلاتها بما يخدم سكانها، ويوفر لهم متطلبات الحياة الحضرية الصحية والآمنة.[7]

فغاية التخطيط الحضري وفقا لمفهومه الشامل، هو نقل المجتمع من الأوضاع القائمة إلى أو ضاع أكثر تقدما، لتحقيق أهداف محددة، وذلك عن طريق استغلال كافة الموارد والإمكانات المتاحة، لتحقيق تلك الأهداف وحل المشكلات العمرانية في البيئات الحضرية المختلفة.[8]

–المطلب الثاني: مبادئ وأسس التخطيط العمراني.

إنّ عملية القيام بالتنمية العمرانية والوصول إلى بيئة حضرية متكاملة العناصر يجب أنّ تستند إلى مبادئ وأسس علمية وواقعية، تتناسب مع حجم التنّمية لتحقيق الأهداف المرجوة مستقبلا وأهم الخصائص الواجب مراعاتها هي[9]:– مراعاة الجوانب الاقتصادية والسكانية والاجتماعية من جهة، والثقافية والنفسية من جهة أخرى، كمكونات أساسية في المخططات التي توضع للبيئة الحضرية، فهو يربط بين الجوانب المعمارية والسلوكية.

– التعامل مع الخصائص الطبيعية والمواقع الجغرافية للمناطق الحضرية.

– معالجة المنطقة الحضرية كوحدة مترابطة في جميع مكوناتها وعناصرها مع بعضها.

فالتخطيط الحضري يراعي الخصائص الطبيعية والنشاط البشري، فهو يتعامل مع بيئة غير متجانسة اجتماعيا لوجود فوارق بين السكان في العادات والتقاليد والثقافة والدين، وهذا ما يجب مراعاته لتحقيق التوازن في المناطق الحضرية بما يحقق التجانس الاجتماعي، وتحقيق التوازن الإقليمي بين جميع المناطق الحضرية، من الخدمات والاستثمارات دون حصرها في مكان واحد.[10]

– المطلب الثالث: أهداف وأنواع التخطيط العمراني.

– الفرع الأول: أهداف التخطيط العمراني: لم يعد التخطيط الحضري قاصرا على عملية توجيه توسع المدن نحو المناطق الملائمة للنمو، بل أصبحت تستند تخطيط الكثافة السكانية وتوزيعها وتنظيم المرافق والخدمات لتحقيق العدالة الاجتماعية والحفاظ على البيئة والمناطق الأثرية وتحقيق التناسق والجمالية للمدينة، ولهذا أصبحت أهدافها تشمل:– تحديد مشاكل النّمو الحضري للمدن القائمة ووضع الحلول المناسبة لها.

– التجديد الحضري مع الحفاظ على الأبنية الأثرية والتراثية في المدن.

– تخطيط مدن جديدة وفق أسس ونظريات حديثة.[11]

– الفرع الثاني:أنواع التخطيط العمراني:

أ– على المستوى الوطني: ويرتكز على أقاليم الدولة الواحدة، ويحدد السياسة العامة للدولة في مجالات الإسكان والمرافق والتعليم والصحة والصناعة....كما يوضح السياسة الوطنية لتوزيع المجتمعات العمرانية الحضرية والريفية، ويركز هذا النّوع على النّواحي الاقتصادية والاجتماعية للدولة.[12]

ب– التخطيط الإقليمي: ويرتكز على جزء من أقاليم الدولة، حيث يحدّد المراكز العمرانية على الإقليم ورتبتها وأعدادها وأحجامها وتوزيعها ووظائفها، ويتعرّض لتوزيع المجتمعات العمرانية الحضرية والريفية، كما يتعرّض لشبكة الطّرق والنّقل والمرور الإقليمي الذي يربط بين التجمعات الحضرية.[13]

ج– التخطيط العمراني: يرمي إلى التحكم في تسيير كيان المدينة أو القرية، وتعتبر الخصائص الحضرية والسياسية والاجتماعية والعمرانية للوحدات العمرانية مستقلة عن بعضها البعض، وفي نفس الوقت كجزء من الإقليم الذي يتبعونه.[14]

– المطلب الرابع: مراحل التخطيط العمراني.

– الفرع الأول: التخطيط الهيكلي: هو رسم الخطوط العريضة التي تواجه عمليّات التنميّة العمرانيّة، من استعمال سكني وتجاري وسياحي وصناعي وترفيهي وخدماتي، وغيرها من الاستعمالات التي تتّفق مع طبيعة المدينة وظروفها.[15]

– **أهدافه:**- يسعى للحفاظ على النّواحي الجمالية بهدف توفير بيئة سكنية صحية آمنة.

– دراسة مضبوطة للمواقع الجيّدة للخدمات، بهدف تغطية الوحدة المحليّة بكفاءة.

– التعامل مع كل العناصر الطبيعيّة الواقعة في نطاق الوحدة المحليّة ككل متكامل.

– تحقيق الاحتياجات العمرانيّة على المدى الطويل.

– الدّراسة المتكاملة البيئية والاجتماعية والاقتصادية والعمرانية.

– **الفرع الثاني:التخطيط التفصيلي:** حيث يتم إعداد المشروعات التخطيطية التفصيلية للمناطق التي تكون ضمن التخطيط الهيكلي للمدينة أو القرية، ويقوم بتصنيف ما يلي[16]:- ارتفاعات المباني وطابعها المعماري وكثافتها السكانية والبنائية وعدد الوحدات.

– الإسكان من حيث موقع ونوع الأحياء السكنية التي تحقق الكثافة التي افترضها التخطيط الهيكلي للنسيج العمراني.

– المناطق الخضراء أو أيّة عناصر جمالية أخرى.

– المراكز والمحاور التجارية والصناعية. – الفراغات وتتابعها بين الأنشطة المختلفة.

– تخطيط شبكة الطرق وأماكن انتظار السيارات وأنواعها ومستوياتها...

– **الفرع الثالث: التصميم البيئي:** هو التصميم الذي يدرس تنسيق المواقع في المدينة، مثل تصميم أنواع الممرّات والمواد المستخدمة لأرضيات المدينة وأنواع التشّجير حسب وظائفها.[17]

– يدرس كيفية ريّ المسطّحات الخضراء والأشجار وتوزيعها في الشوارع باعتبارها جزء من التصميم العام للفراغ في المدينة.

– يدرس العناصر المضللة والعناصر المائيّة واستغلالها في شكل بحيّرات طبيعيّة واصطناعيّة للاستجمام وغيرها.

–يدرس الوضع المثالي للمقاعد العامة في الحدائق من الجانب البصري والوظيفي.

– **الفرع الرابع: تخطيط المشروع:** وهو التخطيط المميز للمشاريع المتخصصة مثل: مشاريع المباني أو الريّ أو المشاريع التجاريّة أو الصناعيّة أو مشاريع البنّية التحتيّة والشوارع.[18]

فالتخطيط العمراني للمدينة، يسمح بتخطيط المدينة وفق أهداف مدروسة ومحددة، وتمكّن من تلبية حاجيات الأجيال وذلك عن طريق المخطّطات العمرانيّة التوجيهيّة المعبرة عن التسيير العقلاني والمتوازن للمجال، ويقوم على ثلاثة مراحل هي: جمع المعلومات، تحليل المعلومات، الاقتراح، وبعد ذلك الشروع في التصّميم العمراني الذي يسمى مخطط التعمير.[19]

– المبحث الثاني: مدينة الطفل الحضرية وتشريعاتها.

– المطلب الأول: المدينة وعناصرها.

– **الفرع الأول: تعريف المدينة:** تعدّدت تعريفات المدينة تبعا للزاوية التي ينظر إليها:– "هي شكل من أشكال التجمعات البشرية بالغة الكثافة والتعقيد، كما أنّها التحام بين مقوّمات روحية ومكوّنات ماديّة مجسّدة للأولى ولا يمكن الفصل بينهما." أو هي: " عبارة عن تصميمات مبنية على تشكيلات رياضية وهندسية وفلسفية وأيدولوجية ورمزية، وهي تعبر عن تطور الفن المعماري، الذي حاول على مر العصور إبراز الجماليات التي تجذب الناس والمهابة التي تعبر عن سلطة وقوة الحكام."، كما عرّفت بأنها:" مجتمع مستقرّ الكثافة السكانيّة وعمرانيّة عالية، تتنوع أنشطة سكانه الاقتصادية والإدارية والخدماتيّة، كما أنها على مستوى من التحضر والتنّظيم، وهي متغيرة في الحجم والشّكل والوظيفة، فهي تقوم على ثلاثة أبعاد أو لها فيزيائي أو مكاني، يشمل الجزء المبني، إضافة للساحات والفراغات، والثّاني اجتماعي إنساني متعلق بالسكان وتراكيبهم، والثّالث اقتصادي خاص بطابع المدينة الاقتصادي".

– **الفرع الثاني: المعايير التخطيطية للمدينة:** يجب مراعاة عدّة ضوابط عند تخطيط المدن الجديدة ومنها[20]:– وجود موارد طبيعية لبناء المدينة الجديدة للتقليل من التكاليف.

– توفير الأنّشطة التي من شأنها خلق فرص عمل لسكان المدينة وتشجّعهم على الاستقرار في المدن الجديدة.

– وجود شبكة طرق تؤمّن الاتصال بالمناطق المجاورة.

– إعداد التصاميم بشكل ينسجم مع الظروف المناخيّة السائدة وطبيعة الموقع الجغرافية

– تخطيط المناطق الصناعية وكذلك المرافق ذات الأثر البيئي السلبيّ، ومحطات معالجة النفايات بأنواعها المختلفة في أماكن بعيدة عن الاستعمالات السكنيّة.

– التوزيع المتجانس للمراكز الإداريّة والخدمات بما يساعد على أداء دورها الوظيفي لكافة السكان مع توفير المساحات الخضراء ومواقف السيارات.

– القيام بعملية تدوير مياه الصرف الصحي والأمطار بعد معالجتها والاستفادة منها لري المزارع والمناطق الخضراء.

1– الأراضي العامة:

أ – ملاعب الأطفال: يجب توفير ملعب لا تقل مساحته عن 400م2 لكل 20 وحدة سكنية، وأن لا يعبر الأطفال شارعاً تجميعياً محلياً للوصول إليه.

ب– الحدائق العامة: يجب توفير مساحة 5، 6م2 للفرد، بحيث لا تقل مساحتها على المستوى الحيّ عن 5000م2، وأن تكون طبوغرافية موقعها ملائمة للملاعب، وألا يعبر المشاة شارعاً رئيسياً للوصول إليها.

ج – الشوارع والمواقف:- يجب ألا تزيد المساحة الكلية للشوارع عن 20% من المساحة الكلية للمخطط.

– يجب ألا تزيد مساحة الأراضي العامة وتشمل الشوارع مع المواقف والساحات وممرات المشاة وملاعب الأطفال والحدائق العامّة عن 33% من المساحة الكلية للمخطط، مع ملاحظة أنّ الأراضي غير الصالحة للتنمية داخل الموقع لا تدخل ضمن هذه النسبة مثل الأودية والجبال والمنحدرات الشديدة.

– يجب أن يتماشى تصميم الشوارع والمواقف مع المستويات الكنتورية للموقع، وبما يحقق تصريف مياه الأمطار والسّيول.

– يجب أن يساهم تصميم الشوارع والمواقف في تقليل تكلفة تجميع ونقل النفايات على مستوى المخطط.

2– الخدمات العامة:

أ – المساجد المحلية: توفير مسجد لكل مجموعة سكنية بحيث لا تزيد مسافة المشي عن 200م.

ب – المدارس: – المدارس الابتدائية: توفير مواقع للمدارس الابتدائية بحيث لا تزيد مسافة المشي عن 550م

– المدارس المتوسطة: توفير مواقع للمدارس المتوسطة بحيث لا تزيد مسافة المشي عن 800م.

ج – المركز الاجتماعي:- يجب توفير مركز اجتماعي على المستوى الحيّ السكني لا تقل مساحته عن200م2.

– الفرع الثاني: الخصائص العمرانية للمدينة: إنّ عملية التخطيط الحضري تتطلب اهتمام كبير بالعناصر الرئيسيّة المؤلفة للنسيج العمراني للمدينة، وذلك على النحوالتالي:[21]

– توزيع استعمالات الأراضي على عموم المدينة السكنيّة والصناعيّة والتجاريّة والمؤسسيّة...، وتوزيع الأنشطة والخدمات بما يحقّق التجانس والعدالة للسكان، ولا يتمّ إلاّ من خلال الأسس والمعايير والتشريعات التخطيطية.

– مورفولوجيا المدينة: وتعني المظهر العام للمدينة، الذي يتغير من فترة لأخرى، فلكل مرحلة خصائص ونماذج وأشكال معمارية تميّزها عن غيرها، تمثل الموروث الحضاري الذي يعبر عن ثقافة السكان، ويعكس النسيج الحضري للمدينة في تلك الفترة.

– الحالة العمرانية للأبنية: قبل أيّ تخطيط لا بد من دراسة الوضع العمراني القائم، الذي يعاني من مشكلات تخطيطية تحتاج إلى الدّراسة لتواكب التطور العلمي والحضاري للعمران.

– الأبنية التاريخية والحضارية: لا بد من تحديد الأبنية التاريخيّة التي لها مكانيّة متميّزة في نفوس السكان، لذا يتم تحديدها لغرض الحفاظ عليها، وإظهارها ضمن النسيج العمراني للمدينة بشكل حيوي. – الأنشطة الاقتصادية: يعتبر وجود البيئة الاقتصادية أهم عوامل الجذب السكاني، وقد تحمل المدينة اسم النشاط الاقتصادي الغالب على الأنشطة الأخرى، وبالتالي يجب عند التخطيط التعرف على الإمكانات الاقتصاديّة المتاحة في المدينة، وفي محيطها الإقليمي.

– الخصائص السكانية: السكان هم القاسم المشترك لأيّ دراسة تهدف إلى التطوير أو التنمية الحضرية، حيث يعتبر عدد السكان وتوزيعهم الجغرافي وكثافتهم ومستواهم الحضاري والمعيشي عاملا مؤثرا في التخطيط العمراني.[22]

– المشكلات البيئية: لم يعد ينظر إلى البعد البيئي على أنّه عملية خفض التلوث والضجيج والتخلص من النفايات والملوثات الضارّة داخل المحيط الحضري، بل تعدى إلى ما يسمى بالتخطيط الحضري المستدام، والمباني الخضراء والمدينة المستدامة وغيرها من المفاهيم التي تعتبر من التحديات الكبيرة في عملية التخطيط الحضري.[23]

–المطلب الثاني: البيئة الحضرية للطفل.

– الفرع الأول: مفهوم البيئة الحضارية. هي:" كل ما يحيط بالإنسان من فراغات (الشوارع، أماكن السيارات، ممرات المشاة، فراغات مفتوحة، ، مناطق خضراء...)، وكتل المباني(خدماتية، إدارية، سكنية، تجارية، صناعية، ...)، بالإضافة إلى تنسيق المواقع والوظائف والأنشطة التي يقوم بها الإنسان، وتختلف باختلاف طبيعة ونوعية الموقع والموضوع والسكان وظروفهما المختلفة، أي أنها المدينة بتسلسل مكوناتها الهرمية(وحدة الجوار، الحي، القطاع، المنطقة، المدينة).[24]

– الفرع الثاني: البيئة الحضارية للطفل: يعتبر نمو المدن أحد أهم المؤشرات التغيّر الذي تشهده المجتمعات، وأحدثت خطط التنمية تغييرات واسعة في الجوانب الماديّة والاجتماعيّة لسكان المدن، وقدّ تأثر الأطفال في المدينة بهذه التغيّرات، انعكس في نوعية وأماكن اللّعب، والعلاقات والأدوار الأسرية، كما أدّى التطوّر في الخدمات الصحيّة والتعليميّة والاجتماعيّة إلى التأثير على حياة الأسرّ والأطفال، فمع ميلاد القرن العشرين أصبحت حقوق الأطفال أكثر وضوحا، واتخذت طابعا عالميّا، وأثّرت عولمة الحقوق وخبرات الأطفال على جوانب متعدّدة من حياتهم بدءا من الأسرة وداخل المدرسة، وتفاعلهم مع المؤسّسات الأخرى في المجتمع مثل: الخدمات الصحيّة، والخدمات التعليميّة، والخدمات الاجتماعيّة والرياضيّة والترفيهيّة.

وتلعب الحدود الجغرافية للطفولة دورا هاما في صياغة خبرات الأطفال، وفي تحديد تكيّف الطفل مع الأفراد، فالحيّ أو ل مساحة يكتشفها الطفل، وميدانا رئيسيّا للتفاعل الاجتماعي، وتتسع هذه المساحة تدريجيا كلّما ابتعد عن منزله، فهو يتأثّر بالتخطيط العمراني، فمثلا التوسّع الأفقي للمدينة جعل معظم الأحياء مراقد للنوم، تفتقر إلى كثافة العلاقات الاجتماعيّة، وبالتالي يفتقر الطفل إلى الروابط والعلاقات الاجتماعية والحيوية.

فالمحيط المتجانس أو البيئة المتجانسة، تحوي على أدوار قليلة شاملة، بينما البيئة المختلفة تعتبر عاملا فعالا لنمو الطفل وفي إثراء خبراتهم الاجتماعيّة[25]، فالوسط الخارجي مثل الوسط الداخلي، فمسكن الإنّسان ليس فقط بيته، إنّما يتعداه إلى الفضاء الخارجي، المباني والفضاءات والمرافق وخدمات وشوارع وحدائق وساحات وأماكن التسليّة، كل هذه التجهيزات الحضرية لها تأثير على سلوك وتصرفات الأفراد والجماعات ومنهم الأطفال، وعندما ندرس خريطة التجهيزات للمدينة الجزائرية، نجدها بنيت في فترة زمنية بعيدة في وسط المدينة، وأصبحت لا تلبّي حاجات السكان في الأحياء الجديدة، ولهذا توصف الأحياء التي تفتقد لمثل هذه التجهيزات أحياء مراقد، يقول فورية " أصبحت المدن مدنا آليّة، العمارات صناديق بها أقفاص للدجاج، هي آلة وظيفتها إنجاب الأطفال فقط" ضف إلى ذلك فعدم توفر التجهيزات الحضرية، أساس بروز مشكلات اجتماعية، فبقدر ما يؤثر الأفراد على محيطهم، يؤثر الإطار المادي على سلوك وتصرفات الأفراد.[26]

فالأطفال يحتاجون إلى أماكن تضمن نموهم وترعرعهم الطبيعي في ظل المدن الجديدة، ولهذا كان من الضروري قبل الشروع في أي بناء، القيام بإجراء دراسات تأخذ رأي الأطفال بعين الاعتبار في طريقة تشييد، وهوما تأخذ به الدول الأوروبية، حيث يساهم الأطفال في إثراء عملية التخطيط المديني.[27]

-المطلب الثالث: التشريعات العمرانية.

لا يمكن للتخطيط العمراني أن يحقق أهدافه، ولا يمكن أن يكون أداة تغيير وتحسين وإصلاح للبيئة العمرانية الحضرية والريفية، إلا إذا استند إلى تشريعات وقوانين ملزمة وحاسمة تضعه موضع التنفيذ.

- الفرع الأول: مفهوم التخطيط التشريعي وأهميته.

- تعريف التشريعات العمرانية: يختلف مفهوم التشريعات العمرانية من الناحية التخطيطية عن المعنى القانوني لهذه التشريعات، على الرغم من أنها توضع من أجل تحقق نفس الأغراض، وذلك وفقا لما يلي:

- التعريف القانوني: هي:" مجموعة القواعد القانونية المكتوبة الصادرة عن السلطة المختصة، التي تحكم وتضبط عملية التخطيط العمراني بكافة مستوياته الوطنية والإقليمية والمحلية وجميع مدخلاته الأساسيّة والفرعيّة، وتحدد شكل العلاقات بين الأطراف المرتبطة بالتخطيط العمراني، وتحدد الإجراءات والمتطلبات التنظيميّة والإداريّة اللّازمة لتحقيق أغراض التخطيط العمراني".[28]

وتتضمن التشريعات العمرانيّة من الناحية القانونيّة المحاور الرئيسية التالية[29]:- تبنّي السياسات والخطط والبرامج التخطيطية الاستراتيجيّة التي تضعها السلطة السياسيّة، حيث تعكس التشريعات العمرانية رؤية السلطة السياسيّة المستهدفة لتحقيق أغراضها التنمويّة.- تحديد الجهات أو السلطات المختصة والمسؤولة عن عملية التخطيط العمراني، مع تحديد سلطات وصلاحيات الجهات المركزيّة والمحليّة بما يحقق التوازن اللّازم لإدارة عمليّات التخطيط العمراني بشكلها الأمثل.

- وضع مجموعة القواعد القانونيّة الموضوعيّة (العامة المجردة) الواجب الالتزام بها في تخطيط المناطق الحضريّة والريفيّة، والتي تنظم وتتحكم في التخطيط العمراني.

- القواعد القانونيّة التي تحدد طبيعة العلاقات والأدوار بين كافة الأطراف المرتبطة بعملية التخطيط العمراني، وذلك فيما بين السّلطة العامة المختصة، وبين الجهات الأخرى من هيئات ومؤسسات وأفراد.

- مجموعة القواعد الشكلية اللّازمة لكل عملية من عمليات التخطيط العمراني، التي يتم بموجبها رسم الطريق أمام العملاء لإتمام طلباتهم التخطيطيّة وكيفية متابعتها، مع تحديد طرق المراجعة والطّعن في القرارات الصادرة عن سلطات التخطيط العمراني.

- القواعد القانونيّة التي تحكم عمليات استملاك الأراضي، أو ما يسمّى لدى البعض، وضع اليد من قبل السلطة العامة، أو نزع الملكية للمنفعة أو المصلحة العامة، وتحقيق أهداف وأغراض التخطيط العمراني والمشاريع التنموية وطرق التعويض عنها.

- القواعد المنظمة لأعمال الرّقابة التخطيطيّة وإجراءاتها، وتحديد صلاحيات ومسؤوليات مأموري أو مفتشيّ الضّبط القضائي.

- مجموعة النصوص المتعلقة بالمخالفات التخطيطيّة، والعقوبات المترتبة على تلك المخالفات، سواء ارتبطت المخالفة بالقواعد الموضوعيّة أو الشكليّة السالف ذكرها، أو التعدّي على ملكيات الآخرين.

- المفهوم التخطيطي للتشريعات العمرانية: هي: " مجموعة الأسسّ والقواعد الواجب مراعاتها عند وضع خطط وبرامج التخطيط العمراني، والتي تشمل كافة الأبعاد التخطيطيّة، العمرانيّة والاقتصاديّة والاجتماعيّة والبيئيّة.. الخ".[30]

أو هي:" مجموعة الضوابط والمعايير التخطيطيّة والأنظمة العمرانيّة التخطيطيّة والبنائية الواجب الالتزام بها، لتنفيذ مشاريع التخطيط العمراني على كافة مستوياته الاستراتيجية، وعلى مستوى المخططات الهيكلية والتفصيلية، بدءا من اختيار مواقع المدن أو المستوطنات الجديدة، وتصنيف استعمالات الأراضي للمناطق التخطيطية، ومعايير وضوابط التخطيط التفصيلي، وصولا إلى المحدّدات البنائية على كل قطعة الأرض وعلاقتها بما حولها من الأراضي".[31]

– أهمية الجانب القانوني في التخطيط العمراني.

تعتبر القوانين المنظّمة للعمران من الأدوات الأساسيّة اللّازمة لتوفير التجمّعات العمرانية التي تلبي احتياجات ومتطلبات أفراد المجتمع، لكونها تضبط وتنظم أعمال المباني وحق الجوار والصّحة العامة والأمن والراحة والسلامة...الخ[32]، وتعتبر قوانين التخطيط العمراني بمثابة الموجه والضابط لعناصر التنمية العمرانيّة، من حيث نوع استعمال الأرض، والمناطق التي يمنع فيها استخدامات معينة للأرض، ومحرمات الطرق والمرافق، وارتفاعات الأبنية وارتداداتها، وواجهات المباني ونوعية المواد المستخدمة فيها... الخ[33]، وتتجلى أهمية الإطار القانوني في عملية التخطيط العمراني عموما بالنقاط الرئيسية التالية[34]:

– تحديد الجهات المناط بها عملية التخطيط الحضري وبيان مسؤولياتها وصلاحياتها في إدارة العملية التخطيطية.

– تقنين الإجراءات والمتطلبات اللّازمة للقيام بمهام التخطيط العمراني، والمراحل التي تمرّ بها كل عملية من عملياته وما تتطلبه من معاملات ووثائق ودراسات وأيّة ملحقات أخرى ذات صلة، الأمر الذي يؤدّي إلى تكريس مبدأ الوضوح والشفافيّة وعدم الغموض.

– يترتب على عملية التقنين، اكتساب صفة الشرعيّة لمراحل وإجراءات التخطيط العمراني ونطاق تطبيقه والإجراءات التي تتّخذها أجهزة التخطيط العمراني ضمن مراحل وعمليات التخطيط.

– تنظيم وتحديد العلاقة فيما بين السلطة المسؤولة عن التخطيط العمراني والأطراف الأخرى.

– تحقيق العدالة التخطيطية، حيث إنّ إتّباع سلطات التخطيط العمراني لإجراءات محددة مرتكزة على نصوص وتشريعات تخطيطية موحدة، يؤدّي إلى تحقيق نوع من العدالة التخطيطية في المجتمع.

– استقرار وضبط النّظام الحضري على المستوى القطاعي، ويحقق الانسجام والتوازن في الأنماط العمرانية على مستوى المناطق.

–تشكل عملية المراجعة والطّعن في القرارات التخطيطية، الأساس القانوني للجهات المختصة بمراجعة قرارات سلطات التخطيط العمراني، وذلك في حالة النزاعات وطلب المراجعة من أصحاب العلاقة.

– اكتساب الجهاز الفنّي القائم بأعباء ومسؤوليات التخطيط نوعا من الحصانة الإداريّة.

– إنّ قوانين التخطيط العمراني هي الأداة القانونيّة التي تحدد بالنتيجة الطابع العمراني للمدينة، وذلك لما لهذه القوانين من أثر في تشكيل وتغيير البيئة المبنيّة للمدينة المعاصرة، وفقا لمستلزمات الصّحة العامة والأمن والراحة للسكان، بالإضافة إلى تحقيق جمال وتنسيق المدن والقرى، وبالتّالي فإنّ غياب أو ضعف هذه القوانين يعني وجود مجتمعات حضرية غير صحيّة، وذات كفاءة متدنيّة وظيفياً وعمرانياً وجماليّا.

– الفرع الثاني: أهم الأنظمة القانونيّة المتحكمة في التعمير وأدواتها:

– قانون 29/90 الصادر بتاريخ 01 ديسمبر 1990، وهو أول قانون متخصص ومتكامل في مجال التشريع والتخطيط العمراني في الجزائر، واهتم هذا القانون بتحديد القواعد الرّامية إلى تنظيم إنتاج الأراضي القابلة للتعمير، وتكوين وتدوير المبنى في إطار التسيير الاقتصادي للأراضي والموازنة بين السكن والفلاحة والصناعة، وحماية الأوساط الطبيعية والتراث الثقافي والتاريخي.

– قانون 05/04 المؤرخ في 14 أو ت 2005 المعدل والمتمم لقانون 29/90، جاء هذا القانون نظرا للكوارث الطبيعية والتكنولوجية، والاعتداء على المعالم التاريخية والثقافية والطبيعية، وتدهور الإطار المبني نظرا للمخالفات العمرانية، جاء القانون لإعطاء حماية أكثر للنسيج العمراني من مختلف الكوارث، وزيادة الرقابة لرصد المخالفات التي تشوه الإطار المبني.

– قانون 06/06 الصادر بتاريخ 20 فيفري 2006، المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، فالفوضى الكبيرة السائدة في مجال التعمير وحالة المدن وتسّييرها، من العوامل التي زادت من تعقيد الإشكاليّة الحضرية، ما دفع بالجزائر إلى تأسيس سياسة جديدة للمدينة، من خلال إشراك كل الفاعلين ضمن المبادئ اللّامركزية وعملا بالتسيير الجواري.

– قانون 15/08 الصادر بتاريخ 20 جويلية 2008، يحدد قواعد مطابقة البنايات وإتمام انجازها، جاء هذا القانون للتخلص من حالات الورشات غير المنتهية وإحداث التناسق المعماري لمدننا، وتحديد شروط شغل واستغلال البنايات، وتأسيس تدابير ردعية من أجل احترام البناء وقواعد التعمير.

– الأدوات القانونية للتهيئة والتخطيط العمراني:

1– التخطيط المجالي كأداة قانونية لتسيير مستديم للفضاء العمراني: هو أداة للبرمجة والتنظيم، يسمح للسلطات العمومية على المستوى المحلي والجهوي والوطني، التحكم في النمو العمراني، بوضع أدوات التخطيط العمراني، ومن ضمن هذه الأدوات، المخطط الوطني للتهيئة العمرانية، المخطط الجهوي للتهيئة العمرانية، مخطط التهيئة الولائي والبلدي، والمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، ومخطط شغل الأراضي، وهوما نصت عليه المادة: 10 من قانون 29/90، حيث تحدد هذه الأدوات، التوجيهات الأساسيّة لتهيئة الأراضي المعنية، كما تضبط توقعات التعمير وقواعده، وتحدد على وجه الخصوص الشروط التي تسمح بترشيد استعمال المساحات ووقاية النشاطات الفلاحيّة، وحماية حساسة للمواقع والمناظر....وكذلك تعيين الأراضي المخصصة للنشاطات الاقتصادية والبنايات المرصودة في مجال التجهيزات الجماعية، وتحدد أيضا شروط لتهيئة والبناء، للوقاية من الأخطار الطبيعية.[35]

أ– المخطط الوطني للتهيئة العمرانية: هو مخطط يرسم الخطوط العريضة للسياسة الوطنية للتهيئة، لإنجاز المشاريع ذات البعد الوطني وتحديد استراتيجية عامة لشغل التراب الوطني.[36]

ب– المخطط الجهوي للتهيئة العمرانية: هي أداة لتنفيذ المخطط الوطني للتهيئة العمرانية، يبين تفاصيل الصور المستقبليّة للإقليم أو الجهات، وهذا حسب المعطيات الجهويّة لكل منطقة.[37]

ج– مخطط التهيئة الولائي: باعتباره الإطار المرجعي للتنمية المحلية، واعتبار المجالات الجهوية وحركتيها، فإنّ الولايات تعتبر إطار التماسك الطبيعي الذي ساعد على تنمية الأقاليم، حسب التوجيهات والمبادئ المحددة في المخطط التهيئة العمرانية، والمخطط الجهوي الذي يبادر بإعداد هذا المخطط.[38]

د– مخطط تهيئة البلدية: باعتبار البلديات مجالات قاعدية، فهي المجالات التي تتجسد فيها الأساسيات التي تحملها استراتيجية التهيئة العمرانية المختلفة.[39]

هـ– المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير: أقرّه المشرع الجزائريّ من خلال مختلف القواعد القانونيّة المنظمة للمخطط، حيث إنّه هو الأداة للتخطيط المجالي والتسيير الحضري، يحدد التوجيهات الأساسية للتهيئة العمرانية للبلدية أو البلديات، آخذا بعين الاعتبار تصاميم التهيئة ومخططات التنمية، ويضبط الصيغ المرجعية للمخطط شغل الأراضي، حسب المادة: 10 من قانون 29/90، ومن موضوعاته حسب المادة: 16-18 من القانون:- تحديد التخصيص العام للأراضي على مجموع تراب البلدية أو مجموع البلديات – تحديد توسّع المباني السكنية وتمركز المصالح والنشاطات وموقع التجهيزات الكبرى والهياكل الأساسية- تحديد مناطق التدخل في الأنسجة الحضرية، والمناطق الواجب حمايتها، وهذه المواضيع نظمت بموجب المرسوم التنفيذي رقم 91-177، ويتضمن المخطط التوجيهي[40]:

2– **التقرير التوجيهي للسياسة العمرانية والتنمية والوعاء العقاري**: الذي يطبق في نطاقه، ويضبط فيه الوضع القائم، وتحليله، ووضع الاحتمالات الرئيسية للتنمية، والتحليل الديمغرافي للشبكة العمرانية والريفية...

3– لائحة تنظيم: وهي بمثابة تقنين وتنظيم، يحدد القواعد المطبقة لكل منطقة مشمولة في القطاعات من المادة: 20-23 من قانون 29/90، ويحدد فيها الترتيبات القانونية الإجبارية التي يمكن الاحتجاج بها لدى الغير بالنسبة لكل المناطق الواقعة داخل مختلف القطاعات، وتشتمل على:- التخصيص الغالب للأراضي وطبيعة النشاطات الممنوعة أو الخاضعة إلى إجراءات خاصة

-الكثافة العامة الناتجة عن معامل شغل الأراضي

-الارتفاقات المطلوبة الإبقاء عليها أو تعديلها أو انشاءها

– المساحات التي تتدخل فيها مخططات شغل الأراضي، وذلك بإبراز الأنسجة العمرانية ومساحات المناطق المطلوب حمايتها، مواقع التجهيزات الكبرى والمنشآت الأساسية والخدمات

– شروط البناء الخاصة داخل أجزاء التراب الوطني، مثل الساحل والأقاليم ذات الميزة الطبيعية والثقافية، الأراضي الفلاحية....

ويشتمل المخطط على الوثائق هي، المخطط الوضع القائم، مخطط التهيئة، مخطط الارتفاقات، مخطط التجهيز، مخطط المساحات والأراضي المعرضة للأخطار الطبيعية والتكنولوجية.

أما إجراءات إنشائه وتعديله، فقد حدد المرسوم 91-177 المؤرخ في 28 ماي 1991، والمعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 5-317 على النحو التالي:

أ- مداولات المجلس الشعبي البلدي: تنعقد بمبادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته، طبقا للمادة:24 من قانون29/90 المعدل والمتمم، حيث يتم إقرار المخطط بعد مداولة م ش البلدي، بعد ذلك يتم تبليغ المداولة إلى الوالي المختص إقليميا، ثم يصدر قرار إداري يحدد المحيط الذي سوف يدخل فيه المخطط، ويسمى قرار ترسيم الحدود، ثم يتم تبليغ المؤسسات والهيئات العمومية من أجل المشاركة في إعداد المخطط منها: الغرفة التجارية، الغرفة الفلاحية، ورؤساء المنظمات المهنية، ورؤساء الجمعيات، وهذا حسب المواد 2-3-4 من مرسوم تنفيذي رقم 91-177 والمواد 12-15 من قانون 29/90. [41]

وحرصا من الدولة على المشاركة الفاعلة، أكد القانون على ضرورة الاستشارة الوجوبيّة لكل الإدارات العمومية، حسب نص المادة: 8 مرسوم 177/91، وبعد إبلاغ جميع الأطراف، يخضع المشروع للتحقيق العمومي، الذي يعد صورة من صور مشاركة الجمهور، ثم تأتي المصادقة على المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، عملا بأحكام المادة 27قانون 29/90.

ب- مخطط شغل الأراضي: هو وسيلة تنظيميّة للتسيير الحضري والبلدي، له طابع إلزامي بالنسبة للبلدية، التي تهدف إلى تحديد قواعد خاصة لتعمير كامل إقليمها، أو أجزاء منه، ويعد هذا المخطط تفصيليا بالنسبة لمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، وقد نص المشرع الجزائري في القسم الثالث من الفصل الثالث الذي جاء بعنوان التهيئة والتعمير، أما تفصيله فقد جاء بموجب المرسوم التنفيذي 91-178 المعدل للمرسوم التنفيذي رقم 318/05، وهذا المخطط يحدد بالتفصيل في إطار توجيهات المخطط التهيئة والتعمير، حقوق استخدام الأراضي والبناء عليها.[42]

أمّا أهدافه فيحدد بصفة مفصلة الشكل الحضري بالنسبة للقطاع أو القطاعات المعنية – ضبط المظهر الخارجي للبنايات- تحديد المساحات العمومية والخضراء والمواقع والمنشآت ذات المصلحة العامة وميزات طرق المرور وتحديد الارتفاقات الأحياء والشوارع، والمناطق الواجب حمايتها- تعيين مواقع الأراضي الفلاحية الواجب حمايتها – بيان المباني بالنسبة للطرق وبالنسبة للحدود الفاصلة- ارتفاعات المباني والمظهر الخارجي –موقع السيارات –نوع المنشآت – تجهيزات العمومية –تحديد الطرق والشبكات المختلفة، وهذا حسب نص المادة: 31 من قانون 29/90.

كما يهدف أيضا إلى جعل مختلف قرارات التعمير الفردية، موافقة لأهداف وتوجيهات المشروع البلدي المحتوي في المخطط التوجيهي، وفيه يلتقي مصالح الأفراد وإرادة الجماعات المحلية.[43]

أما إجراءات إنشاءه فهي تقريبا ذاتها التي تحدثنا عنها سابقا في المخطط التوجيهي، مع فروقات في المحتوى والوثائق والمخططات.

ونستخلص ممّا سبق، أنّ المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير، ومخططات شغل الأراضي، من المخططات الرئيسيّة، إذ تسمح بالتحكم في التعمير ومراقبته لتطور المدينة، وتوفر الأراضي، وتنظم الأطر الحضرية وامتداداتها، مع مراعات متطلبات التنمية الدائمة لحماية الأراضي الزراعية، وتحمي في نفس الوقت عن طريق تنظيماتها القانونية، الحس الوطني لدى المواطنين وسلطة الدولة.[44]

– الفرع الثالث: الهيئات المشرفة على التعمير:

أ– على المستوى المركزي: تتدخل سلطات إدارية أثناء إعداد مخططات التعمير، كما أنّ البعض منها يتدخل في عقود التعمير، ففي مجال أدوات التعمير، تتدخل كل من وزارة السكن والعمران والوزير المكلف بالجماعات المحلية من خلال إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي، أما في مجال عقود التعمير فتتدخل عن طريق تسليم رخصة التجزئة، من قبل الوزير المكلف بالتعمير والمصادقة على البرامج السكنية التي تفوق عددها 100 مسكن.[4]

ب– على المستوى المحلي:

– البلدية: تعتبر هيئة ديمقراطية تمثيلية يستند عملها على مبدأ اللّامركزية، ولأهميتها أسندت الدولة لها الأدوار الأولى في سياسة التعمير، من خلال أدوات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي، لما لها من تأثير في حياة السكان وتحسين رفاه البيئة الحضرية[46].

– مديرية التعمير والبناء: أنشئت بموجب القرار الوزاري المشترك في 14 جويلية 1980، تتمثل مهمّتها في اختيار المشروع ومراقبة المشاريع، وتحضير دفاتر الشروط ومتابعة الانجازات، وإعداد البرامج والحوصلة الشهرية والسنوية للمشاريع...، كما تتدخل إدارات عديدة في ميدان التعمير نصت عليها المادة: 08 من المرسوم التنفيذي 318/05 المؤرخ 10 سبتمبر 2005، حيث يستشار وجوبا كل من مديرية الفلاحة، الري، النقل، الأشغال

العمومية، البريد والمواصلات، السياحة، البيئة والتهيئة العمرانية، وهذا أثناء إعداد وثائق التعمير، أما أثناء دراسة مشاريع عقود التعمير، فيستشار مصالح الحماية المدنية، ومصالح الكهرباء والغاز والماء، الاتصالات وإدارات أخرى[47].

– **السكان**: إشراك المواطنين في التخطيط العمراني ومراعاة مصالحهم، تدخل ضمن إشراكهم في إنشاء النسيج العمراني وإنجاح العمليات التعميرية.

– **الوكالة العقارية**: تنحصر اختصاصات الوكالات المحلية في ميدان التعمير، في تنفيذ العمليات المرتبطة بتكوين مجمع الاحتياطات العقارية – تكليف من يقوم بالدراسات والأشغال بتهيئة المناطق السكنية والصناعية.....[48]

– الفرع الرابع: تقييم أدوات التخطيط والتهيئة.

1. تشكل مخططات التهيئة والتعمير، آلية لصياغة الاستراتيجيات لسائر المشاكل والتحديات التي تواجه العمران والمجتمع الحضري، وأداة تنفيذية للاستراتيجيات السياسات الحضرية، وآلية للمساعدة على صناعة القرار الفاعل، إذ تسمح بالتحكم في التعمير ومراقبته من خلال تطور المدينة، وتجسد سياسة الإسكان وتنظم الأطر الحضرية، مع مراعاة التنمية الدائمة، وتساهم في ترقية مبادئ الديمقراطية، وهي أدوات رئيسية لرسم السياسة العمرانية وضبطها، وهي وسائل للتخطيط المجالي والتسيير الحضري وتوجيه الهيئات في الجماعات المحلية حسب نص المادة: 13 قانون 29/90. [49]

– قانون 29/90 قنّن أدوات التعمير، وجعلها ملزمة للغير وللجميع، حيث تصبح المخططات التهيئة والتعمير بعد المصادقة عليها قرارات إدارية نافذة تكتسب قوة القانون.

– حدد القانون إجراءات إعداد أدوات التعمير والمصادقة عليها، وأخضعها للاستشارة الواسعة بإشراك الجميع وإعلامهم، أفرادا ومؤسسات.

– منح القانون 29/90 الأجهزة المنتخبة للجماعات المحلية، سلطة التقرير في مجال التعمير وتهيئة الإقليم، وهذا يندرج في إطار اللّامركزية في التسيير، حسب نص المادة: 68-69-70، ويؤكد التشريع على أنّه يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي كل إجراء ضروري لحسن الانجاز المستقبلي للمخططات، والتحكم في مسار صناعة القرار في التهيئة الحضرية والتعمير.

أما ما يمكن ملاحظته من نقائص في هذا القانون هوما يلي:

– الفارق الزمني الموجود بين فترة التحضير والمصادقة على هذه الوسائل، والفترات التي من خلالها يتم تحقيق مختلف التطورات الحضرية، ما يؤدي إلى فقدان المخططات للأهداف المقررة.

– عدم توفر إمكانيات بشرية بشكل كاف لدى البلديات المختصة في مجال التعمير، حيث تلجأ في كثير من الحالات إلى الوصاية، عن طريق تكليف مكاتب الدراسات العمومية، أو مديريات الولاية للتعمير والبناء، وبذلك تتحول سلطة صناعة أدوات التهيئة والتعمير لهذه الهيئات، ضفّ إلى ذلك، هذه الدراسات تحال على مجالس الشعبية البلدية للمناقشة، ولا تملك في معظم الأمر إلا الموافقة أو الطعن المحتشم لبعض تفصيلاتها، لأنّ غالبية أعضاء هذه المجالس من غير ذوي الاختصاص.

– التشابك والتداخل بين أدوات التهيئة والتعمير، وأدوات التهيئة المجالية (الإقليمية)، فمنظومة التخطيط المجالي والحضري تستند على قاعدة واسعة من الأدوات والكيانات التخطيطية، وهي أدوات أساسية مرتبطة بتخطيط المدن، وهي المرجعية التي تستوحي منها أدوات التهيئة والتعمير معظم توجهاتها، بهدف تعزيز التناسق ما بين التعمير، وتهيئة الإقليم، والسياسات الاجتماعية والبيئية، من خلال المادة: 02 قانون 20/01، لكن الواقع يؤكد عكس ذلك، لأنّ المخططات تدرس ويصادق عليها في غياب كامل لهذه الأدوات المرجعية.

– إنّ مشاركة المجتمع المدني والفرد، تندرج في مسار التعمير التشاركي، الذي تطور في الستينيات في البلدان الانجلوساكسونية، تحت اسم التأييد الناشط للتخطيط، وهذا يدخل ضمن تجسيد للديمقراطية التعمير، غير أنّ الملاحظ، هو ضعف الحركة الجمعوية وانعدامها في المسائل العمرانية، أما مشاركة المواطن فتكاد منعدمة.

– عدم المشاركة الفعالة والايجابية لمختلف المصالح التقنية في إعداد هذه الأدوات، مثل مصالح الفلاحة والغابات، إذ تكتفي بالرفض وضرورة تطبيق التعليمة 5 بوجوب المحافظة على الأراضي الفلاحية والغابية دون تقديم بدائل.

– مركزية إعداد الوثائق وتهميش الإدارات اللامركزية التي تبقى مشاركتها في إعدادا الوثائق شكليّة.

الخاتمة:

في خاتمة بحثنا يمكن أن نستخلص النتائج التالية:

– أزمة السكن ودخول الشركات الأجنبية في انجاز المشاريع، ولّد أنماط جديدة غريبة عن المفردات المعمارية، أضاعت الأصالة المرتبطة بحضارتنا.

– تعدد وظائف الأشكال الحديثة من العمران، حيث تبدوا معزولة غير مدمجة في المدينة، وكأنّها أحياء للمراقد.

–التوسّع العمراني الغير المتوازن في ظهور هذه التعميرات على محيط المدينة وعلى الأراضي الفلاحية.

– غياب القيم التي تربط المبنى بالإطار الاجتماعي.

– ظهور أشكال غريبة ومتنافرة وغير متجانسة من النسيج العمراني.

– انتشار مناطق عشوائية حول المدن على الأراضي الزراعية، دون احترام مخططات الدولة، نتيجة لعدم قدرة الدولة في السيطرة على النزوح الريفي وحل معضلة السكن.

– غياب تام لمفهوم بيئة الطفل الحضرية في المخططات العمرانية، وفي تشريعاتنا وثقافتنا، وبالكاد لا يذكر، رغم ما لم للموضوع من أهمية، عكس البلدان المتقدمة، التي تجعل الطفل محور التخطيط العمراني.

وفي الأخير يمكن القول أن السياسة العمرانية في الجزائر لا ينقصها التشريع، بقدر ما ينقصها الضبط والرقابة الصارمة على المشاريع العمرانية

الهوامش:

1- مدور يحي، (2012)، "التعمير وآليات استهلاك العقار الحضري في المدينة الجزائرية، مذكرة ماجستير، جامعة باتنة.ص:12.
2- مدور يحي(2012)، المرجع السابق، ص:12.
3- خلف الله بوجمعة(2005)، " العمران والمدينة"، دار الهدى، الجزائر، ص:67.
4- بشير تيجاني(2002)، "التحضر والتهيئة العمرانية في الجزائر"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص84.
5- مدور يحي(2012)، المرجع السابق، ص:14.
6- محمود حميدان قديد(2010)، "التخطيط الحضري ودور التشريعات التخطيطية في النهوض بعملية التنمية العمرانية"، مذكرة ماجستير، الأكاديمية العربية في الدنمارك، ص:28.
7- خلف حسين علي الدليمي، (2002)، " التخطيط الحضري"، الدار العلمية للنشر والتوزيع، الأردن، ص61.
8- عصام الدين محمد علي" الأبعاد التنموية للتشريعات العمرانية في مصر"، بحث منشور على الموقع الالكتروني لمركز المنشأو ي للدراسات والبحوث.
9- محمود حميدان قديد(2010)، المرجع السابق، ص:31.، 32.
10-محمود حميدان قديد(2010)، المرجع السابق، ص:31.، 32.
11-مصطفى مدوكي(2004)، "التخطيط العمراني"، جامعة بسكرة، ص:09.

12-مصطفى مدوكي(2004)، المرجع السابق، ص:09.
13-مصطفى مدوكي(2004)، المرجع السابق، ص:09.
14-مصطفى مدوكي(2004)، المرجع السابق، ص:13-14.
15-مصطفى مدوكي(2004)، المرجع السابق، ص:13-14.
16-مصطفى مدوكي(2004)، المرجع السابق، ص:13-14.
17-مصطفى مدوكي(2004)، المرجع السابق، ص: 15.
18-مصطفى مدوكي(2004)، المرجع السابق، ص:16.
19-مصطفى مدوكي(2004)، المرجع السابق، ص:17-21.
20-محمود حميدان قديد(2010)، المرجع السابق، ص:36-37، محمد بن إبراهيم الجار الله" دليل إجراءات أعداد واعتماد مخططات تقسيمات الأراضي السكنية"، ص:3-4
21-محمود حميدان قديد(2010)، المرجع السابق، ص:39-41.
22-محسن العبودي، (1995)، "التخطيط العمراني بين النظرية والتطبيق"، دار النهضة العربية، القاهرة، ص:84.
23-يوسف لخضر حمينة " نوعية البيئة السكنية الحضرية للمدينة العربية بين النظرية والتطبيق"، الجزائر.
24-محمد أحمد سلام المدحجي(2010)، "أهمية التشريعات والمعايير التخطيطية في الحفاظ على البيئة الحضرية"، مجلة العلوم التكنولوجية(2)، ص3.
25-سميرة محمود قطان، هند خالد خليفة، (الأطفال في مدينة الرياض، دراسة لآثار التغير المادي في البيئة المنزلية والمجتمع المحلي"، جامعة ملك سعود، ص:1-15.
26-فرانشيسكا مونتي، "كيف تكون المدينة صديقة للطفل"، - أفضل الممارسات في المدن الصديقة للأطفال. شبكة معلومات حقوق الطفل.
27-فرانشيسكا مونتي، "كيف تكون المدينة صديقة للطفل".
28-محمود حميدان قديد(2010)، المرجع السابق، ص:97.
29-محمود حميدان قديد(2010)، المرجع السابق، ص:101-103.
30-محمود حميدان قديد(2010)، المرجع السابق، ص:98.
31-محمود حميدان قديد(2010)، المرجع السابق، ص:98.
32-أحمد هلال محمد(2004)، " التشريعات العمرانية وتأثيرها في تكوين بيئة العمارة المصرية"، من منشورات المؤتمر الدولي السابع عشر وورشات عمل الآفاق المستقبلية للسكن الإنساني جامعة البعث، ص:
33-حيدر كمونة" التراث الحضاري العربي والمدينة المعاصرة"، بحث منشور على موقع جريدة المدى الالكترونية
34-محمود حميدان قديد(2010)، المرجع السابق، ص:101-103.
35-غواس حسينة(2012)، "الآليات القانونية لتسيير العمران" مذكرة ماجستير، جامعة قسنطينة، ص:12
36-مدور يحي، (2012)، "التعمير وآليات استهلاك العقار الحضري في المدينة الجزائرية، مذكرة ماجستير، جامعة باتنة، ص:22
37-مدور يحي، (2012)، المرجع السابق، ص: 22
38-مدور يحي، (2012)، المرجع السابق، ص:22.
39-مدور يحي، (2012)، المرجع السابق، ص:22.
40-وناس يحي(2007)" الآليات القانونية لحماية البيئة" رسالة دكتوراه، جامعة تلمسان ص:47.
41-غواس حسينة(2012)، "الآليات القانونية لتسيير العمران" مذكرة ماجستير، جامعة قسنطينة، ص14-25
42-غواس حسينة(2012)، المرجع السابق، ص20-25.
43-غواس حسينة(2012)، المرجع السابق، ص:25-25.
44-غواس حسينة(2012)، المرجع السابق، ص: 20-25.
45-مدور يحي، (2012)، المرجع السابق، ص:27.
46-مدور يحي، (2012)، المرجع السابق، ص:28.

47-مدور يحي، (2012)، المرجع السابق، ص:29.
48-مدور يحي، (2012)، المرجع السابق، ص:29.
49-غواس حسينة(2012)، المرجع السابق، ص:37

الحماية القانونية للأراضي الفلاحية من مخاطر التعمير

أ. بوطالبي سامي، باحث دكتوراه، - جامعة الجزائر 1 -

ملخص:

تناولت هذه المقالة بالدراسة والتحليل واقع الحماية القانونية المقررة للأراضي الفلاحية في ظل استفحال ظاهرة التوسع العمراني العشوائي وغير العقلاني، الذي أتى مساحات شاسعة باقتطاع وتحويل مساحات كبيرة منها لمجال الإسكان والتعمير، حيث خلصت الدراسة إلى أنه وعلى الرغم من الحرص الشديد الذي أبداه المشرّع في الاهتمام بالأراضي الفلاحية وحمايتها وتثمينها وإحاطتها بجملة من الضمانات الأكيدة سواء بموجب مبادئ دستورية، أو قواعد قانونية لا سيما من خلال قوانين التعمير التي صنّفت الأراضي الفلاحية كقطاعات غير قابلة للتعمير، واستثناء البناءات التي تقام عليها من أي عملية تسوية، وتحريم أي تصرف قانوني ينصّب عليها ويؤدي إلى تغيير طبيعتها ووجهتها الفلاحية، إلا أنه وفي مقابل ذلك فقد رخّص المشرّع ولو بشكل استثنائي بإلغاء تصنيف أراض فلاحية وتحويلها إلى أراض قابلة للتعمير، وهوما ترتب عنه اختلالات وإكراهات متعددة الأشكال (سياسية، وذاتية..) أدت إلى تحويل مساحات عديدة لصالح مشاريع لإنجاز سكنات وعقارات تجارية ومركبات سياحية، وهوما يجعل من الأراضي الفلاحية في تناقص مستمر.

الكلمات المفتاحية: الأراضي الفلاحية، الحماية القانونية، التوسع العمراني، التصنيف.

Summary:

This article deals with the study and analysis of the reality of the legal protection established for agricultural lands in light of the exacerbation of the phenomenon of random and irrational urban expansion, which resulted in large areas being cut off and diverted from large areas to the field of housing and construction. The agricultural sector is protected, valued, and surrounded by a set of sure guarantees, whether in accordance with constitutional principles or legal rules, especially through urbanization laws that have classified agricultural lands as non-constructive sectors, excluding the structures that are erected on them from any settlement process, and prohibiting any legal action that leads to change Its nature and agricultural orientation, but on the other hand, the legislator authorized, albeit exceptionally, the cancellation of the classification of agricultural lands and their conversion into constructible lands, which resulted in imbalances and compulsions of various forms (political and subjective...) that led to the diversion of many areas in favor of projects for the realization of housing And commercial real estate and tourist vehicles, which is what makes agricultural land in constant decline.

Key words: agricultural lands, legal protection, urban expansion, classification.

مقدمة:

تعتبر الأراضي الفلاحية ثروة من الموارد النادرة وغير المتجددة، وذات أهمية كبيرة، فهي عصب التنمية الاقتصادية ومحركها الديناميكي، إذ تشكل ثروة حقيقية وقيمة وطنية ينبغي ترشيد استغلالها لضمان مرد وديتها القصوى.

غير أن حركة التنمية الشاملة التي شهدتها الجزائر وما صاحبها من نمو سكاني وتطور صناعي وعمراني كان له أثر سلبي على الأراضي الفلاحية التي أصبحت عرضت للتقلص والانحسار نتيجة الزحف العمراني على مساحات واسعة منها، وهوما جعل الجزائر تواجه معادلة صعبة تتمثل في كيفية التوفيق بين النمو السكاني السريع والموزع بشكل غير متوازن عبر الوطن في الوقت الذي عرفت فيه المدن انقلابا جذريا في أحجامها نتيجة تضخم نسبة السكن الحضريين إذ ارتفع عدد السكان الحضريين من ما نسبته 31% من المجموع العام للسكان في السنوات الأولى للاستقلال، إلى ما يعادل 70% في سنة 2008، وبين الحفاظ على الموارد الطبيعية التي هي عرضة للإهدار والتخريب نتيجة الاستخدام غير المرشد والتوسع العمراني غير المتحكم فيه من جهة أخرى.

لذلك كانت الحاجة ملحة لتدخل تشريعي عاجل يعمل على مواجهة تلك التجاوزات التي تكون على حساب العقار الفلاحي ومواجهة المخاطر العمرانية التي تهدد الأراضي الفلاحية، حيث عمد المشرّع الجزائري في الكثير من المناسبات إلى سنّ الكثير من النصوص القانونية التي ترمي إلى الحدّ من ظاهرة التوسع العمراني على الأراضي الفلاحية.

وهو ما ستحاول هذه الدراسة الوقوف عليه، من خلال القيام بتشخيص علمي وواقعي يسمح بالاطلاع عن كثب على دور العقار الفلاحي في التنمية المستدامة في ظل مختلف المشاكل والهواجس التي تهدد الأراضي الفلاحية بالانحصار والنفاذ نتيجة التمدد العمراني غير المسبوق، ومدى فعالية تلك الترتيبات القانونية التي قررها المشرّع لتأمين الأراضي الفلاحية من مخاطر التعمير.

بناءً على ما سبق فإن الإشكالية التي يمكن طرحها تتعلق بالتساؤل التالي: **إلى أي مدى وفق المشرّع الجزائري في ضبط استخدامات الأراضي الفلاحية وحمايتها من مخاطر التعمير وفقا لمقتضيات التنمية المستدامة؟.**

لمعالجة هذه الإشكالية قسمنا الدراسة إلى مبحثين: تناولنا في مبحث أو ل مفهوم الأراضي الفلاحية وأهميتها بالنسبة للتنمية المستدامة، وتصنيفاتها المختلفة فيما خصصنا المبحث الثاني لتسليط الضوء على واقع ظاهرة التوسع على الأراضي الفلاحية في الجزائر وموقف المشرّع الجزائري من مسالة حمايتها في ظل أدوات التهيئة والتعمير.

المبحث الأول: دراسة تحليلية للأراضي الفلاحية في التشريع الجزائري

لقد جاءت كل النصوص القانونية المتعلقة بالعقار والتهيئة العمرانية محاولة وضع سياج قانوني خاص لحماية الأراضي الفلاحية نظرا لما من أهمية بالغة في تحقيق الفعالية الاقتصادية، والأمن الغذائي وتوفير الحاجيات الأساسية ومن ثم تحقيق التنمية المستدامة(فرع أو ل) هذا ومن أجل ترتيب الأولويات عمد المشرّع الجزائري إلى اعتماد تصنيفات مختلفة للأراضي الفلاحية (فرع ثاني).

المطلب الأول: مفهوم الأراضي الفلاحية وأهميتها في تحقيق التنمية المستدامة:

يرتبط العقار الفلاحي بالأراضي الفلاحية، أو التي تكون مخصصة للزراعة وبذلك فالأراضي الفلاحية تشكل جزءا أساسيا من قطاع أساسي للدول وهو القطاع الفلاحي الذي يشكل بدوره لبنة أساسية في بناء اقتصاد وطني فعال ومستدام (فرع أو ل) هذا ويحتل العقار الفلاحي مكانة مميزة في الاقتصاد الوطني نتيجة دوره كقطاع استراتيجي بامتياز لما له من دور أساسي في ضمان الأمن الغذائي المستدام (فرع ثان).

الفرع الأول: تعريف الأراضي الفلاحية:

يقصد بالأراضي الفلاحية تلك الأراضي المخصصة لممارسة الأنشطة الفلاحية، أو المخصصة للزراعة سواء كانت محل استغلال أم لا، وتتنوع هذه الأراضي بتنوع المجال الجغرافي الواقعة فيه سواء كانت في سهول، أو في جبال، أو في صحراء.

وقد أكدت أغلب دول العالم على ضرورة حماية الأراضي الفلاحية وإحاطتها بكافة الضمانات التي تعمل على ترشيد استهلاكها وفقا لمقتضيات التنمية المستدامة، في تشريعاتها الخاصة وفي دساتيرها على غرار المؤسس الدستوري الجزائري عندما رفع مسألة حماية هذه الأراضي إلى مرتبة الالتزام الدستوري للدولة بموجب أحكام المادة

19 منه التي ألزمت الدولة بأن:" **تضمن الاستعمال الرشيد للموارد الطبيعية والحفاظ عليها لصالح الأجيال القادمة.**

وأن تحمي الأراضي الفلاحية....".[1]

غير أن حماية الأراضي الفلاحية ومواجهة التهديدات التي تواجهها تقتضي أو لا وقبل كل شيء تحديد المقصود بهذه الأراضي، ذلك أن القانون لا يمكن له أن يحمي الأراضي الفلاحية ما لم تكن هذه الأخيرة محددة ومفهومة وغير مجهولة.

ولعلّ هذا ما حذا بالمشرّع الجزائري إلى صياغة تعريف حدد من خلاله منظوره الخاص للأراضي الفلاحية وذلك بموجب المادة 04 من القانون 25/90 المتعلق بالتوجيه العقاري عندما اعتبر أن:" **الأرض الفلاحية أو ذات الوجهة الفلاحية هي كل أرض تنتج بتدخل الإنسان سنويا أو خلال عدة سنوات إنتاجا يستهلكه البشر أو الحيوان أو يستهلك في الصناعة استهلاكا مباشرا، أو بعد تحويله".**[2]

يتضح من خلال التعريف الذي تبناه المشرع الجزائري أنه قد أخذ بالمفهوم الواسع المنبثق عن الاستخدامات المتعددة لهذه الأراضي في المجال الفلاحي، من خلال أنشطة الاستغلال إلى الإنتاج الزراعي، والاستهلاك المباشر أو بعد التحويل، لكن يؤخذ على هذا التعريف أنه يقتصر في تعريفه للأراضي الفلاحية على تلك الأراضي التي يكون فيها تدخل للإنسان، بمعنى أنها فقط هي تلك الأراضي المستغلة، وهو بذلك يخرج من مفهوم الأراضي الفلاحية المشمولة بالحماية القانونية تلك الأراضي غير المستغلة والتي نظم المشرّع أحكامها في مواد لاحقة، بالإضافة إلى الأراضي البور، وهوما يجعل من هذا التعريف ناقصا لا يشمل قطاعا مهما من الأراضي الفلاحية والتي نضمها نص قانوني آخر سيأتي بيانه لاحقا.

الفرع الثاني: مكانة الأراضي الفلاحية وأهميتها في الاقتصاد الوطني:

للجزائر رصيد هام من الأراضي الفلاحية حيث تقدر بحولي 43.48 مليون هكتار، في حين أن المستخدمة للزراعة لا تشكل إلا حوالي 8.49 مليون هكتار بما يعادل 20% من المساحة الزراعية الكلية حسب وهذا حسب آخر الإحصائيات الصادرة عن الديوان الوطني للإحصائيات[3] وفق ما هو محدد أدناه:

الأراضي المستعملة للزراعة

الوحدة : هكتار

التعيين	12/2011	13/2012	14/2013	15/2014
1-المساحة الزراعية الصالحة (م.ز.ص.)	**8 454 630**	**8 461 880**	**8 465 040**	**8 487 854**
1.1 الأراضي الصالحة للحراثة	7 506 570	7 496 678	7 469 481	7 462 081
- مزروعات عشبية	4 354 242	4 453 225	4 403 937	4 368 417
- أراضي سباتية	3 152 328	3 043 453	3 065 544	3 093 664
2.1 مزروعات دائمة	948 060	965 202	995 559	1 025 773
- مروج طبيعية	24 335	26 626	25 777	25 468
- الكروم	74 338	73 430	70 852	70 664
- حقول أشجار الفواكه	849 387	865 146	898 930	929 641
2-أراضي رعوية و مروج	**32 943 690**	**32 969 435**	**32 965 976**	**32 968 513**
3-أراضي غير منتجة التابعة للمزارع*	**1 101 110**	**1 458 095**	**1 457 539**	**1 938 887**
مجموع الأراضي المستعملة للزراعة (1+2+3)	**42 499 430**	**42 889 410**	**42 888 555**	**43 395 254**

* : هذه الأراضي تشمل المزارع الفلاحية و العمارات و المنحدرات
و مساحات الدرس و ممرات ووديان إلخ .....

المصدر: الديوان الوطني للإحصائيات، ص37.

يلاحظ من خلال هذا الجدول ومن بيانات سابقة مسجلة في 2009 عن مساحة الأراضي الفلاحية في الجزائر والتي قدرت آنا ذاك 42.45 مليون هكتار[4]، أنها في تطور مستمر وفقا للجدول، والتي بالإضافة إلى أراضي أخرى (كالأراضي الغابية والحلفائية وأراض غير منتجة) تشكل نسبة معتبرة من التراب الوطني.

وهذه الأراضي مصنفة على أربعة أقسام: أراضي فلاحية قابلة للزراعة، وأراضي صالحة للزراعة، أراضي المساحات المحصولية، أراضي مسقية.[5]

وهذا وتتمتع الأراضي الفلاحية بأهمية بالغة كونها تشكل حقلا تتداخل فيه مختلف الأنشطة الزراعية التي تشكل عصب الاقتصاد الوطني، وذلك نظرا للدور الذي يلعبه القطاع الفلاحي في الحياة الاقتصادية والاجتماعية، سواء من حيث استيعاب اليد العاملة، أو المساهمة في تكوين الدخل القومي وتوفير العملة الصعبة لهذه الدول، كما أن زيادة معدلات التصنيع يتطلب توفير عنصر العمل وتوفير المواد الأولية وهي مهمة القطاع الزراعي.[6]

وتتنوع مساهمات القطاع الزراعي في دفع عجلة التنمية في أو جه مختلفة وكثيرة ولعل من بين مساهمات هذا القطاع ما يلي:

– **المساهمة في توفير الغذاء وتحقيق الأمن الغذائي المستدام:** حيث تعتبر الزراعة هي المصدر الوحيد للأغذية والذي لا يمكن تعويضه[7]، حيث يهدف النشاط الزراعي لتوفير المواد الغذائية لتلبية احتياجات السكان، وتحقيق أمنهم الغذائي بشكل مستدام من خلال التنمية الزراعية المستدامة، لذلك فإن أن العلاقة بين التنمية

الزراعية المستدامة والأمن الغذائي المستدام هي علاقة عضوية، إذ أنه لا يمكن تحقيق أمن غذائي مستدام دون الاعتماد على تنمية زراعية مستدامة، فالزراعة المستدامة هي الزراعة التي بإمكانها تلبية احتياجات الأجيال الحالية والمستقبلية من الغذاء وتوفير فرص عمل مستدامة ولائقة، والحفاظ على القدرات الإنتاجية والتجديدية لقاعدة الموارد الطبيعية وتعزيزها حيثما يكون ذلك ممكنا، والحد من التعرض لنقص الأغذية وتعزيز الاعتماد على الذات، واستخدام التكنولوجية المتطورة للحفاظ على الجانب الإيكولوجي الذي يعتبر من أهم الأسس الداعمة لاستدامة الأمن الغذائي.[8]

– **تقليص وسد الفجوة الغذائية**: ويتحدد حجم الفجوة الغذائية تبعا لكفاءة الزراعة، فكلما كان الإنتاج المحلي مرتفعا كلما تقلصت الفجوة، والعكس صحيح وفي هذه الحالة يتم اللجوء إلى الاستيراد وإلى أموال طائلة بالعملة الصعبة.[9]

– المساهمة في تأمين النقد الأجنبي، هذا بالإضافة إلى المساهمة في تكوين راس المال من خلال المساهمة في الدخل الوطني، وتحسين ميزان المدفوعات من خلال زيادة القدرة التصديرية، كما أن القطاع الزراعي يعد أحد أهم القطاعات استيعابا لليد العاملة، وبالتالي تقليص البطالة خاصة في المناطق الريفية، كما ويعد مصدرا لتموين الصناعة بالمواد الأولية حيث أن استمرارية عملية التصنيع يتوقف على توفر المواد الزراعية الأولية كالصناعات الغذائية.[10]

المطلب الثاني: تصنيف الأراضي الفلاحية:

يخضع تصنيف الأراضي الفلاحية إلى معيارين أساسيين، يستند المعيار الأول في تصنيفه للأراضي الفلاحية إلى طبيعة حق الملكية وهوما يعرف بالعيار القانوني(الفرع الأول)، في حين يركز المعيار الآخر على طبيعة الأرض الفلاحية ومدى خصوبتها وهو معيار تقني كرسه المشرع من خلال القانون 90-25 (الفرع الثاني).

الفرع الأول: التصنيف القانوني للأراضي الفلاحية:

تصنف الأراضي الفلاحية بحسب مالكها إلى:

- أراضي فلاحية مملوكة ملكية خاصة
- أراضي فلاحية تابعة للأملاك الخاصة للدولة

- أراضي فلاحية وقفية

أو لا: الأراضي الفلاحية المملوكة ملكية خاصة: على خلفية التحول الاقتصادي والسياسي الذي عرفته البلاد بعد اعتماد دستور 1989، والذي اعترف لأول مرة بحق الملكية الخاصة وحمايتها، كان لابد من إعادة النظر في جملة القوانين التي تنظم الملكية العقارية بدءا بقانون التوجيه العقاري وقانون التوجيه الفلاحي، إلى مختلف القوانين الأخرى والأنظمة ذات الصلة كالقانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير وغيره، حيث وضع بذلك حدا للاحتكار العقاري المطلق من طرف الدولة، وذلك في توجه لبرالي محض يتلاءم والنظام الاقتصادي الذي اتبعته الجزائر بعد سنة 1989 [11] والذي تم توضيحه من خلال المادة 52 من الدستور[12]، والمادة 23 وما بعدها من قانون التوجيه العقاري.[13]

ثانيا: الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة: تشمل الأملاك العقارية والحقوق العينية التي تملكها الدولة وجماعتها المحلية[14]، حيث تنحصر ملكية هذه الأراضي بيد الدولة وحدها فقط، أي أنها تابعة للأملاك الخاصة للدولة ويبدو أن أهميتها هي التي فرضت هذه التبعية لتتجسد لها الحماية المفروضة للأملاك العامة والخاصة للدولة، كون هذا النوع من الأراضي يعتبر في حد ذاته ثروة قومية قائمة بذاتها[15] لذلك فقد خصها المشرع بحماية خاصة من خلال المبادئ المعروفة والمتمثلة في أنها غير قابلة للتقادم ولا للحجز عملا بنص المادة 04 من القانون رقم 90-30 [16]، حيث يخضع التصرف فيها إلى القوانين التي تحكمها، لا سيما قانون التوجيه الفلاحي 08-16.[17]

وتصنف الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة هي الأخرى إلى: إلى أراض صالحة للزراعة، وأخرى أراض فلاحية استصلاحية، بحيث يخضع كل منها لأحكام خاصة.

1- الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة الصالحة للزراعة: حظيت هذا النوع من الأراضي باهتمام بالغ منذ الاستقلال، فكان أو ل تشريع ينظمها هو الأمر 68-653 المتضمن التسيير الذاتي في الفلاحة، [18] والتسيير الذاتي هو أسلوب ديمقراطي اشتراكي لإدارة وتسيير ومراقبة الإدارة الزراعية في النظام الجزائري[19]، والذي منحت بموجبه الدولة وبدون مقابل استغلال الفلاحة المتكونة من مجموعة من الأموال المنقولة والعقارية المدرجة ضمن أملاك الدولة إلى مجموع العمال الذين تتوفر فيهم الشروط المنصوص عليها في المادة الأولى

من المرسوم رقم: 69-15 المؤرخ في 1969/01/15، المتضمن تعريف مجموعة العمال التابعة للاستغلال الفلاحي للتسيير الذاتي.[20]

كما بقيت بعض الأراضي تابعة للأملاك الوطنية مثل أراضي البلديات، وكذلك أراضي بعض الخواص الذين لا يستغلونها بصفة شخصية ومباشرة.

وهذا ما دفع بالمشرّع إلى إصدار الأمر 71-73 الخاص بالثورة الزراعية[21]، حيث يعتبر نظام الثورة الزراعية ثاني إصلاح يهدف غلى تغيير البنية العقارية بصفة جذرية، نتيجة التوجه السياسي المطبق(النظام الاشتراكي) الذي يهدف إلى تطبيق مبدأ الأرض لمن يخدمها، والتوزيع العادل لوسائل الإنتاج، وكذلك نتيجة الفشل والتراجع الكبير في الإنتاج التي عرفتها المزارع المسيرة ذاتيا، وقد ورد في المادة 124 منه على أن تمنح أراضي الصندوق الوطني للثورة الزراعية وبدون مقابل على أساس الانتفاع المؤبد الذي ينتقل إلى الورثة الذكور دون الإناث، وظل هذا القانون مطبقا إلى غاية صدور القانون 87-19 الذي يضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية ويحدد حقوق المنتجين وواجباتهم[22]، حيث حل هذا القانون محل نظام التسيير الذاتي، وقانون الثورة الزراعية، وبموجبه تم إعادة تنظيم القطاع الفلاحي العمومي بإنشاء مستثمرات فلاحية جماعية وفردية على مساحات متوسطة، وتشكيل جماعات صغيرة من الفلاحين للتحكم في الاستغلال الأراضي وتحويل المستفيدين من مجرد أجراء إلى منتجين.[23]

وفي سنة 1997 ظهر للدولة أن القانون 87-19 لم يكن في مستوى الآمال المرجوة فالمستفيدون من هذه الأراضي قاموا بتأجيرها لأشخاص قاموا ببيعها لأشخاص آخرين، فشيدوا فوقها محلات وسكنات ضخمة[24] ومن ثمّ ظهر القانون 10-03 المحدد لشروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة.[25]

2-الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية الخاصة الاستصلاحية: وجاء تنظيم هذا النوع من الأراضي الفلاحية من خلال عدة نصوص قانونية أهمها: القانون رقم 83-18 المتعلق بحيازة الملكية العقارية الفلاحية[26]، والمرسوم التنفيذي 92-289 المحدد لشروط التنازل عن الأراضي الصحراوية في المساحات الاستصلاحية وكيفية اكتسابها[27]، بالإضافة إلى المرسوم التنفيذي 97-483 المحدد لكيفيات منح حق الامتياز قطع أرضية من

الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة في المساحات الاستصلاحية وأعبائه وشروطه[28]، والمنشور الوزاري المشترك رقم 108 المتضمن إنشاء مستثمرات فلاحية جديدة للفلاحة وتربية الحيوانات.

ثالثا: الأراضي الوقفية: وتنقسم الأراضي الوقفية إلى أراضي فلاحية وقفية صالحة للزراعة وأراضي وقفية بور.

1-الأراضي الوقفية الصالحة للزراعة: وهي الأراضي الموقوفة ذات الجودة العالية والمردود الإنتاجي الوفير وهذه الأراضي مشمولة بالحماية القانونية مثل الراضي الفلاحية الأخرى.

ومن المعلوم أن الهدف من الوقف هو البر والقربة من الله تعالى، وكذلك هذا النوع من الأراضي لا مالك له، لذلك فإن البناء عليها يكون مستبعدا، فضلا عن أن طبيعة هذه الأراضي تفرض ذلك، غير أنه وبالرجوع إلى نص المادة 05 من الأمر رقم 91-10 المتعلق بالأوقاف[29] التي أقرت أن الوقف يتمتع بالشخصية المعنوية ولا مالك له، هذا من جهة، ومن جهة أخرى وعملا بالمادة 13 من المرسوم التنفيذي 98-381 فإنه يحق لناظر الأوقاف أو وكيل الأو قاف التصرف والقيام بأي عمل من شأنه أن يفيد الملك الوقفي بما فيه إعادة بنائه، لذلك فرخصة البناء في هذا النوع من الأراضي الفلاحية تكون باسم الشؤون الدينية أو وكيل الأوقاف.[30]

2-الأراضي البور: عملا بنص المادة 26 مكرر 02 من القانون 01-07 المعدل والمتمم للقانون رقم 91-10 فإنه يمكن أن تستثمر الأراضي الموقوفة بور بواسطة عقد الحكر[31]، وعقد الحكر هو عقد عيني يخول لمحتكر الانتفاع بأرض موقوفة بالغرس والبناء عليها وهذا لمدة زمنية معينة، على أن يدفع مقابل ذلك مبلغا يقارب ثمن الأرض الموقوفة وقت إبرام العقد.

الفرع الثاني: التصنيف التقني للأراضي الفلاحية:

اعتمد المشرّع في تصنيفه للأراضي الفلاحية طبقا للمعيار التقني على مدى خصوبتها وقسمها بذلك وفقا لما هو منصوص عليه في القانون رقم 90-25 إلى أربعة تصنيفات وهي:[32]

1- **الأراضي الفلاحية الخصبة جدا:** وهي التي تكون طاقتها الإنتاجية عالية وتربتها مسقية، أو قابلة للسقي.[33]

2- **الأراضي الفلاحية الخصبة:** وهي الأراضي المتوسطة العمق، المسقية أو القابلة للسقي، أو الأراضي الحسنة العمق غير المسقية، الواقعة في منطقة رطبة أو شبه رطبة ولا تحتوي على أي عائق طبوغرافي.[34]

3- **الأراضي الفلاحية المتوسطة الخصوبة:** وتشتمل الأراضي الفلاحية متوسطة الخصب على ما يلي[35]:

- الأراضي المسقية التي تحتوي على عوائق متوسطة في الطبوغرافيا وفي العمق.
- الأراضي الغير مسقية المتوسطة العمق، ونسبة الأمطار فيها متغيرة، ولا تحتوي على عوائق طبوغرافية.
- الأراضي غير المسقية التي تحتوي على عوائق متوسطة في العمق وفي الطبوغرافيا، ورسوخها كبير ونسبة الأمطار فيها متغيرة.
- الأراضي غير المسقية المتوسطة العمق، ونسبة الأمطار فيها متوسطة، أو مرتفعة مع عوائق متوسطة في الطبوغرافيا.

4- **الأراضي الفلاحية الضعيفة الخصوبة:** هي الأراضي التي تحتوي على عوائق طبوغرافية كبيرة، وعوائق في نسبة الأمطار، والعمق والملوحة، والبنية والانجراف.[36]

المبحث الثاني: التوسع العمراني على الأراضي الفلاحية وسبل التصدي في ظل وثائق التعمير

نتيجة عدم قدرة الدولة على تكوين أرصدة عقارية كافية لاستقبال التدفقات السكانية وتلبية طلباتها وحقوقها في السكن، وعدم قدرتها على السيطرة على حركة الهجرة من الريف إلى المدن، بالإضافة إلى العامل الديموغرافي والزيادة المعتبرة في عدد السكان وما يترب عنه من زيادة في الطلب على الأراضي، كان لا بد من اقتطاع نسب معتبرة من الأراضي الفلاحية وبشكل مفرط في أغلب الأحيان لتقليص العجز في السكن، وهوما نجم عنه توسع عمراني رهيب أتى على مساحات واسعة من الأراضي الفلاحية (مطلب أو ل) وللحد من هذه الظاهرة حاول المشرّع إيجاد حل وسط لتلك المعادلة الصعبة التي من شأنها خلق التوازن بين أقطاب تلك المعادلة بما يضمن حماية الأراضي من التوسع العمراني من جهة وتكوين أوعية عقارية للبناء من جهة أخرى(مطلب ثاني)

المطلب الأول: واقع ظاهرة التوسع العمراني على حساب الأراضي الفلاحية في الجزائر:

إن المتتبع للواقع الحقيقي الذي تعرفه الأراضي الفلاحية سيقف لا محالة على ذلك الواقع المزري الذي آلت إليه تلك الأراضي على وقع مشاكل عدة، التي يأتي في مقدمتها استفحال ظاهرة الزحف العمراني على حساب تلك الأراضي باقتطاع وتحويل مساحات كبيرة منها لمجال الإسكان والتعمير وتلبية الطلب المتزايد على السكن، إذ تم خلال السنوات العشرة الأخيرة إنجاز ما يفوق 2 مليون وحدة سكنية، إذ سجل في الفترة ما بين 2004 و2011 إنجاز 2049.106 وحدة سكنية في مختلف الصيغ[37]، فيما لا تزال عملية انجاز السكنات متواصلة بنفس الوتيرة برغم الصعوبات المالية التي تعرفها البلاد حيث يرتقب الانتهاء من المخطط الخماسي الجاري للرئيس الذي ينبغي الانتهاء منه بتسليم مليون و600ألف وحدة سكنية في العام 2018، [38] وأمام

هذه البرامج السكنية الضخمة قامت الحكومة في العديد من المناسبات بإلغاء تصنيف قطع فلاحية كبيرة وتخصيصها لإنجاز سكنات ومرافق عمومية في بعض الولايات وذلك من خلال استغلال ثغرات قانونية فتحتها المادة 15 من قانون التوجيه العقاري التي أتاحت إمكانية تحويل أراض فلاحية خصبة جدا أو خصبة إلى أراض قابلة للتعمير وفق شروط معينة، وأحالت كيفية التحويل وإجراءاته إلى التنظيم، والذي يشكل المرسوم التنفيذي رقم: 11-237 المؤرخ في 2011/06/09 أحد تطبيقات هذه المادة، حيث بلغت مساحة الأراضي الفلاحية المحولة بموجب هذا المرسوم التنفيذي أزيد من 5400 هكتار، الأمر الذي يجعل من حجم المساحات المخصصة للأراضي الفلاحية في تناقص مستمر.[39]

وفي نفس السياق كشفت آخر دراسة لنظام التعمير والتهيئة العمرانية في الجزائر عجز المصالح العمومية للقطاعات الحساسة في المدن الحضرية الكبرى على غرار العاصمة، وهران، عنابة قسنطينة، في مستوى التحكم الجيد في التسيير، ما أدى إلى توسع ظاهرة التعمير العشوائي في المدن وإتلاف آلاف الهكتارات التي تعتبر من أجود الأراضي الزراعية لغرض التنمية العمرانية مما سجل انخفاضا فادح في نسبة المساحة الزراعية، حيث يوجد شبه إجماع على أن التسيير ناقص، أو عشوائي، إن لم يكن منعدما في اغلب الحالات كما أن بعض النقائص على مستوى الإدارات البلدية مردها إلى أسباب تعود في نفس الوقت إلى عدم قدرتها وإلى تصورات لمخططات عامة للتنظيم والتسيير غير ملائمة ومتصلبة بإفراط، ويظهر عدم مسايرة هذه المخططات إلى مقتضيات تسيير المدن في اختلالات خاصة بالإدارة المحلية، وهذه اللامبالاة في تسيير الأمور إلى فقدان الجهات المسئولة لهيبتها ما أدى إلى إتلاف مستمر لموارد القطر على غرار العقار الفلاحي والمياه وارتفاع نسبة التلوث والقضاء على المساحات الخضراء، وهوما ينذر مستقبلا بخطر مؤكدة معالمه وآخذة في الانتشار.[40]

وعرجت الدراسة ذاتها على ظاهرة إتلاف آلاف الهكتارات التي تعتبر من أجود الأراضي الزراعية، ، بانخفاض نسبة المساحة الزراعية الفعلية من 1.50 هكتار للفرد في سنة 1962إلى 1.32 هكتار لكل ساكن في 1991 وحولي 1.13 هكتار سنة 2005 وأقل من 1 هكتار في 2008. [41]

وهي نفس النسب بالتقريب التي أشار إليها المخطط الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة[42]، والذي سجل انخفاضا شديدا في مساحة الأراضي الفلاحية وفق الجدول التالي:

السنة	1962	1970	1985	2008
نصيب الفرد بالهكتار	1 هكتار	0.52 هكتار	0.34 هكتار	0.24هكتار للفرد

جدول من إعداد الطالب الباحث بناء على معطيات مستقاة من المخطط الوطني لتهيئة الإقليم

في حين فقد القطاع الزراعي خلال هذه الفترة **250.000** هكتارا من الأراضي الفلاحية لفائدة البناء بحسب المخطط الوطني لتهيئة الإقليم.[43]

هذا وقد تطرقت الدراسة السابقة على سبيل المثال إلى التوسع الحضري لمدينة الجزائر العاصمة على حساب الأراضي الزراعية حيث قدرت نسبة التوسع ب 90% في المناطق ذات القدرات الزراعية العالية مثل سهل المتيجة المحيط بالعاصمة[44]، وبخصوص سهل متيجة الاستراتيجي أشارت إحدى التقارير الصحفية مؤخرا إلى أن البنايات قد التهمت 50% من أراضيه باستغلالها في تشيد بنايات وسكنات ومركبات سياحية[45]، كما لم تسلم المناطق الساحلية للقطر الجزائري هي الأخرى من هذا التدهور الخطير، وبذلك تعدّ مساحة الأراضي التي خصصت للتعمير منذ الاستقلال جد معتبرة، والتي قدرت في الفترة الممتدة بين 1973 و1987 بـ: 80 ألف هكتار، واستهلكت أكثر من ضعف هذه المساحة في المراحل الموالية.[46]

المطلب الثاني: حماية الأراضي الفلاحية في قلب وثائق التعمير

شكّلت مسألة حماية العقار الفلاحي إحدى أهم الانشغالات التي اهتمت بها أدوات التعمير حيث تم تصنيفها في ظل مخططات التهيئة والتعمير كأراضي غير قابلة للتعمير إلا في حدود معينة ووفق شروط محددة(فرع أو ل) حتى ولولم تكن ملكية تلك الأراضي تابعة للدولة بأن كانت ملكية خاصة فقد قيدّ المشرّع حرية المالك في التصرف فيها(فرع ثاني) لكن ورغم أن المشرّع قد عبر بصورة واضحة عن رغبته الصريحة في التصدي لظاهرة الاعتداء على الأراضي الفلاحية وتدخله المستمر والدائم لكبح تلك السلوكات المتطرفة إلا أن ذلك لا يمنع من تسجيل بعض النقائص لا سيما ما تعلق منها بمرونة النصوص القانونية التي تحمي الأراضي الفلاحية من الزحف العمراني عليها (فرع ثالث).

الفرع الأول: حماية الأراضي الفلاحية في ظل أدوات التعمير:

قطعا للطريق أمام كل تلك السياسات العشوائية في تكوين الاحتياطات العقارية الخاصة بالتعمير على حساب المساحات والأراضي والمناطق المحمية أرسى المشرع الجزائري قاعدة آمرة من النظام العام، حدد فيها الأراضي والقطع القابلة للبناء دون سواها بموجب المادة 4 من قانون التهيئة والتعمير وهي:

1/ التي تراعي الاقتصاد الحضري عندما تكون هذه القطع داخل الأجزاء المعمرة للبلدية.

2/ التي تكون في الحدود المتلائمة مع القابلية للاستغلالات الفلاحية عندما تكون موجودة على أراضي فلاحية.

3/ التي تكون في الحدود المتلائمة مع المحافظة على التوازنات البيئية عندما تكون موجودة في مواقع طبيعية.

4/ التي تكون في الحدود المتلائمة مع ضرورة حماية المعالم الأثرية والثقافية.

5/ التي تكون معرضة مباشرة للأخطار الناتجة عن الكوارث الطبيعية والتكنولوجية.

بناءً على ذلك فإن المشرّع الجزائري قد أقر قيدا عاما بعدم قابلية الأراضي الفلاحية للبناء إلا ما كان منها متوافقا مع ترتيبات خدمة الأرض وتسهيل استغلالها وحسن خدمتها، وليس في أغراض خارجة عن خدمة الأراضي واستغلالها، وفي الحقيقة فإن هذا القيد يعدّ إيجابيا يكون في صالح الحماية القانونية للأراضي الفلاحية.[47]

وفي سبيل حماية الأراضي الفلاحية من مخاطر التعمير فقد أو كل المشرّع الجزائري تلك المهمة لأدوات التعمير المعروفة لا سيما وأنها تعدّ المسئولة عن تكوين القطع الأرضية المخصصة للتعمير تخطيطها وفقا لما نصت عليه المادة 21 من قانون التوجيه العقاري، بدءا بالمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير والذي صنّف الأراضي الفلاحية لا سيما منها الأراضي ذات الخصوبة العالية كقطاعات غير قابلة للتعمير إلى جانب المناطق والمساحات المحمية الأخرى كالأماكن الساحلية والحساسة...، وهي القطاعات التي يمنع فيها كأصل عام أي شكل من أشكال البناء، سواء كان بناءً جديدا أم تعديلا أو تغييرا في شكل بناية قائمة، غير أنه وفي حالة خاصة وضرورية يمكن أن تمنح رخصة البناء، حيث تكون حقوق البناء في هذه الحالة محددة وبنسب تتلاءم مع الاقتصاد العام بمناطق هذه القطاعات.[48]

وبطبيعة الحال فإن القطاعات غير القابلة للبناء والتعمير في القطاعات الفلاحية التي حددتها المخططات العمرانية بدقة، حيث أن المادة 48 من قانون التهيئة والتعمير قد حددت وحصرت حقوق البناء في الأراضي ذات المردود الفلاحي العالي في البناءات التي تتوفر على الشروط التالية:

1/ في البناءات الضرورية للاستغلال الفلاحي.

2/ البناءات ذات المنفعة العمومية.

3/ إدراج هذه المنشآت والبنايات في مخطط شغل الأراضي.

الفرع الثاني: تقييد حقوق البناء على الأراضي الفلاحية ذات الملكية الخاصة:

نظرا للوظيفة للاجتماعية والاقتصادية المنوطة بالأراضي الفلاحية لم يكتف المشرّع بتقييد حرية البناء على الأراضي الفلاحية، بل امتد القيد ليشمل حتى تلك الأراضي الفلاحية التابعة لملكية الخاصة، حيث تدخل المشرّع وألزم مالكها بوجوب استغلالها في المجال الفلاحي، كما قيد سلطة تصرفه القانوني بحق ممارسة الشفعة المدنية والإدارية.[49]

وفي هذا الإطار ألزم المشرّع من خلال نص المادة 48 في فقرتها 02 من قانون التوجيه العقاري المالك باستغلال أرضه الفلاحية استغلالا مباشرا أو غير مباشر بإعطاء الغير الحق في استغلالها، ولمتابعة تقيد المالك بهذا الالتزام وضعت أجهزة تعمل على مراقبة واثبات عدم استغلال الأرض، وفي حالة معاينة عدم استغلال الأرض وعدم امتثال صاحبها، تطبق عليه عقوبات تصل حد بيعها جبرا عنه، أو ممارسة حق الشفعة الإدارية من الهيئات العمومية المؤهلة طبقا للمادة 52 من قانون التوجيه العقاري.[50]

أما بخصوص تحويل الأراضي الفلاحية والبناء عليها، فنجد أن المشرّع الجزائري قد تصدى لهذه المسألة بشكل صارم من خلال إلزام المالك بوجوب الحفاظ على الطابع الفلاحي للأرض، وإذا رغب في تحويل الأرض الفلاحية إلى أراضي قابلة للتعمير، أو بأن يقيم عليها منشآت أو بنايات ذات استعمال سكني فهو مقيد بمجموعة من الضوابط القانونية.

أولا: فبالنسبة لتحويل الأرض الفلاحية إلى أرض عمرانية يتطلب:

1- استصدار نص تشريعي في حالة ما إذا أراد المالك تحويل أرضه الفلاحية الخصبة جدا أو الخصبة إلى أرض عمرانية، طبقا لما هو منصوص عليه في المادة 36 من قانون التوجيه العقاري على أن يحدد هذا النص القطعة الأرضية المعنية بالتحويل ويحدد القيود التقنية والمالية التي يجب أن ترافق إنجاز عملية التحويل، أما إذا كانت أرضه الفلاحية خارجة عن صنف الخصبة جدا أو الخصبة فعليه استصدار نص تنظيمي.[51]

2- دفع تعويض لفائدة الدولة والجماعات المحلية مقابل نقص القيمة الناجم عن هذا التحويل مهما كان صنف الأرض طبقا للمادة 37 من قانون التوجيه العقاري.[52]

ثانيا: أما بالنسبة لإقامة منشآت التجهيزات أو البناءات ذات الاستعمال السكني على الأرض الفلاحية فإن ذلك يتطلب:[53]

1- استصدار رخصة قبول من المصالح الفلاحية.

2- استصدار رخصة تجزئة الأرض الفلاحية طبقا لقوانين التهيئة والتعمير.

3- مراعاة المساحات المرجعية لشروط تجزئة الأرض الفلاحية المحددة في المرسوم التنفيذي 97-490 المحدد لشروط تجزئة الأرض الفلاحية.[54]

4- مراعاة المواصفات المطبقة على منشآت التجهيز والبنايات ذات الاستعمال السكني والمتعلقة بحقوق البناء.

الفرع الثالث: تقييم المجهود التشريعي في الجزائر لحماية الأراضي الفلاحية من مخاطر التعمير:

لا شكّ أن المشرّع قد أحاط الأراضي الفلاحية بما تمثله من ثروة حيوية للبلاد بجملة من النصوص القانونية المتعلقة بالعقار والتهيئة العمرانية في محاولة منه لوضع سياج قانوني يضمن حمايتها من مظاهر التعمير العشوائي، فإلى جانب قانون التوجيه العقاري وقانون التهيئة والتعمير حرصت منظومة القوانين الأخرى المؤطرة لحركة التعمير في الجزائر على مراعاة هذا الانشغال على غرار القانون 02-08 المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها، والذي حظر بشكل مطلقة إنشاء مدن جديدة بصفة كلية أو جزئية فوق أراضي فلاحية صالحة للزراعة[55]، في حين أكد القانون 08-15 الذي يحدد قواعد مطابقة البنايات وإتمام انجازها عدم جواز إخضاع البنايات المشيدة على أراض فلاحية أو ذات الطابع الفلاحي **لتحقيق المطابقة**[56] ويستوي في ذلك أن تكون هذه البناية مشيدة قطعة أرض تابعة لمستثمرة فلاحية عمومية، أو خاصة[57]، واستثنى المشرّع من هذا القيد تلك الأراضي التي يمكن إدماجها في المحيط العمراني.[58]

ولتفادي أي قراءة خاطئة لهذا الاستثناء المتمثل في الأراضي المدمجة في المحيط العمراني تجب الإشارة إلى أنه صدر بهذا الخصوص مرسوم تنفيذي سابق تحت رقم 03-313 الذي يحدّد شروط وكيفيات استرجاع الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية المدمجة في قطاع عمراني[59]، والذي جاء تطبيقا لأحكام المادة 53 من القانون 97-02 المتضمن قانون المالية لسنة1998. [60]

كما واكب النشاط الحكومي مسألة حفاظ على الوعاء الفلاحي بإصدار العديد من التعليمات والمنشورات، ومنها التعليمة الرئاسية رقم:05 المؤرخة في 14 أو ت 1990 التي أكدت على حماية الأراضي الفلاحية من الانتهاكات حيث بينت الدراسات أنه في ظرف سنة واحدة من مجموع 1541 بلدية أصبح لدينا 1500 بلدية تحتوي على مخططات توجيهية للتهيئة والتعمير دون أن تراعي في إعدادها حماية المناطق الواجب حمايتها كالأراضي الفلاحية ودون أن تأخذ بعين الاعتبار مخططات التنمية والنمو الديموغرافي والاحتياجات الاقتصادية للسكان ودون أن تشارك المصالح التقنية للتعمير بصفة في إعدادها[61]، كما أكدت على حماية هذا النوع من الأراضي التعليمة الصادرة عن رئيس الحكومة المؤرخة في 13 جويلية 1996 المتعلقة بحماية الأراضي ذات الطابع الفلاحي وذات الطابع الغابي، حيث تلزم بضرورة التطبيق الصارم للمواد من 76

إلى 78 من قانون التهيئة والتعمير بما تتضمنه من إجراءات عقابية على كل المسئولين الذين تثبت تهمتهم في الشروع في أشغال البناء على أراض فلاحية بنص المادة 35 و36 من قانون التوجيه العقاري.[62]

وقد حرص منشور وزاري صدر مؤخرا تحت رقم 558 بتاريخ 03 سبتمبر 2014 عن وزارة الفلاحة والتنمية الريفية يتعلق بحماية الأراضي الفلاحية على تسجيل نفس الانشغال عندما كشف عن عمليات إلغاء تصنيف أراض فلاحية عبر الولايات وتوجيهها لأغراض التعمير والتصنيع وذلك في استهلاك مفرط وغير مسبوق للأراضي الفلاحية، وهذا بالرغم من وجود أحكام تشريعية وتنظيمية تأطر هذه العملية، حيث أشار المنشور أنه في حالة ما تم الاستمرار على هذه الوتيرة فإنها ستقوض لا محالة كل المجهودات التي تبذلها الدولة لتحقيق الأمن الغذائي المستدام لبلادنا، ونظرا لمحدودية المساحة الصالحة للفلاحة المتوفرة، التي لا تمثل سوى 3.5% من المساحة الإجمالية للبلاد، ولا تشكل المساحة المسقية سوى الثمن 8/1، فقد دعا المنشور السلطات المحلية أن تتجند لحماية الأراضي الفلاحية والحفاظ عليها، وجعلها إحدى أو لوياتها.[63]

غير أن اهتمام المشرّع بحماية الأراضي الفلاحية من التآكل والزحف العمراني يتقاطع مع التزامه بضرورة العمل على توفير احتياطات عقارية للبناء قصد مواجهة أزمة السكن المتزايدة، ومن أجل تحقيق التوازن بين أقطاب هذه المعادلة الصعبة وإيجاد حل وسط وضع المشرّع نص المادة 36 من قانون التوجيه العقاري الذي نصّ على أن:" القانون هو الذي يرخص بتحويل أي ارض فلاحية خصبة جدا أو خصبة إلى صنف الأراضي القابلة للتعمير"، لكن يؤخذ على هذه المادة أنها منحت سلطة الترخيص بتحويل الأراضي الفلاحية إلى السلطة التشريعية لأنها المنوطة بوضع القوانين وهذا ما يتناقض مع الواقع ومع أحكام المادة 21 من قانون التوجيه العقاري التي تنصّ على أنّ:" الأراضي القابلة للتعمير في مفهوم هذا القانون هي كل القطع الأرضية المخصصة للتعمير في آجال معينة بواسطة أدوات التعمير"، بمعنى أن تخصيص الأراضي القابلة للتعمير يكون عن طريق أدوات التعمير مجسدتا في المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي، وهي مخططات تختص بوضعها البلدية، وأن إجراءات إصدارها لا تخضع للمصادقة أو المناقشة من قبل البرلمان.

خـاتمة:

لا يسعنا في ختام هذه الدراسة إلا أن نشير إلى أنه وبالرغم من المجهود التشريعي الهام فإن الترسانة القانونية المنظمة للأراضي الفلاحية لا تزال تسجل بعض الإختلالات التي يمكن إجمالها فيما يلي:

- عدم ملائمة مختلف النصوص القانونية المنظمة لاستعمالات الأراضي الفلاحية مع بعض قوانين التهيئة والتعمير والتي تصل حدّ التناقض في بعض الحالات كما سبق الإشارة إليه.
- افتقار السياسة التشريعية في مجال حماية الأراضي الفلاحية للتنسيق والالتقائية المطلوبين، حيث يتم صياغة النصوص القانونية (تشريعية وتنظيمية) وفق مقاربة منفردة لكل قطاع على حدا مما يؤدي إلى تداخل النصوص في بعض الحالات، لا سيما بين قطاع السكن والعمران وقطاع الفلاحة.
- تعدد أشكال تملك الأراضي الفلاحية فإلى جانب الملكية العامة التي تتميز بجمود وصلابة المبادئ التي تحكمها لا سيما قاعدتي عدم القابلية للتصرف، والتقادم وهي القواعد التي وإن كانت تحقق الحماية الفعلية لهذه الأملاك، إلا أنها من جهة أخرى وفي كثير من الأحيان تكون حجر عثرة أمام تثمين الأراضي الفلاحية واستثمارها، نجد كذلك الملكية الخاصة التي تشكل نسبة معتبرة من الوعاء العقاري الفلاحي والتي أدى ضعف تدخل الدولة في رقابتها لا سيما عند تداولها في السوق العقارية إلى تحويل أغلبيتها للاستعمال كقطع قابلة للتعمير.

الهوامش:

1- المادة 19 من دستور 2016.
2- المادة 04 من القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المتضمن التوجيه العقاري، (ج.ر، عدد: 49).
3- الجزائر بالأرقام: 2013-2014- 2015-، الديوان الوطني للإحصائيات، ص37.
4- عماري زهير، **القطاع الفلاحي في الجزائر بين الإمكانيات المتاحة وإشكاليات الاكتفاء الذاتي.. أين الخلل؟ !** دراسة قياسية منذ سنة 1980، مدخلة ألقيت في الملتقى الدولي التاسع حول استدامة الأمن الغذائي في ضوء المتغيرات والتحديات الاقتصادية الدولية، المنعقد يومي 23 و.24 نوفمبر 2014، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الشلف، ص 10.
5- لمزيد من التفصيل حول هذه الأصناف أنظر: عياش خديجة، **سياسة التنمية الفلاحية في الجزائر**، مذكرة ماجستير، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر 3، 2011/2010، ص 24-25.
6- فوزية غربي، **الزراعة الجزائرية بين الاكتفاء والتبعية**، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة منتوري قسنطينة، 2008/2007، ص 25
7- نفس المرجع، ص 43.
8- بن خزناجي أمينة، **دور التكامل الاقتصادي في تحقيق الأمن الغذائي المستدام في دول المغرب العربي**، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية، وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس، سطيف 1، 2013/2012، ص 37.
9- فوزية غربي، المرجع السابق، ص
10-نفس المرجع، من 46إلى 50.
11-بن معمر رابح، **تصنيف الأراضي الفلاحية**، ص 05، متوفر على الموقع:
file:///c:/usets/HPC/Downloads/aa89119381v11on399eo2c934de1552%20(1).pdf تاريخ الاطلاع: 2017/11/26.
12-تنص المادة 52 من دستور 1996على أن: "الملكية الخاصة مضمونة.." وهوما أكد عليه التعديل الدستوري في 2016 من خلال المادة 64.
13-تنص المادة 23 من القانون 90-25 على أنه: "تصنف الأملاك العقارية على اختلاف أنواعها ضمن الأصناف القانونية الآتية:.....أملاك الخواص أو الأملاك الخاصة.....". وتضيف المادة 27 من نفس القانون:" الملكية العقارية الخاصة هي حق التمتع والتصرف في المال العقاري و/أو الحقوق العينية من اجل استعمال الأملاك وفق طبيعتها أو غرضها".
14-المادة 24 من القانون رقم 90-25 المتضمن التوجيه العقاري سالف الذكر.
15-بن معمر رابح، المرجع السابق، ص 05
16-نصت المادة 4 من القانون رقم 90-30 المؤرخ في أو ل ديسمبر 1990 المتضمن قانون أملاك الدولة، ج.ر، عدد: 52 على ما يلي:" الأملاك الوطنية العمومية غير قابلة للتصرف ولا للتقادم ولا للحجز".
17-القانون رقم 08-16 المؤرخ في 03 غشت 2008 يتضمن التوجيه الفلاحي، (ج.ر، عدد: 46)
18-الأمر رقم: 68-653 المؤرخ في 30 ديسمبر 1968 يتعلق بالتسيير الذاتي في الفلاحة، ج، ر، عدد: 15
19-بوعافية رضا، **أنظمة استغلال العقار الفلاحي في الجزائر**، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2009/2008، ص13.
20-المرسوم رقم: 69-15 المؤرخ في 1969/01/15، المتضمن تعريف مجموعة العمال التابعة للاستغلال الفلاحي للتسيير الذاتي وحقوق وواجبات أعضائها، (ج، ر، عدد: 15).
21-الأمر رقم: 71-73 المؤرخ في 08 نوفمبر 1971 المتضمن قانون الثورة الزراعية، ج.ر، عدد: 97.
22-القانون رقم 87-19 المؤرخ في 08 ديسمبر 1987 المتضمن ضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم، (ج.ر، عدد: 50).

23-بن معمر رابح، المرجع السابق، ص 06

24-نفس المرجع، ص06.

25-القانون رقم: 10-03 المؤرخ 2010/08/16المتضمن لشروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، (ج.ر، عدد: 46).

26-القانون رقم 83-18 المؤرخ في 18 أو ت 1983 المتعلق بحيازة الملكية الفلاحية، (ج.ر، عدد: 34).

27-والمرسوم التنفيذي 92-289 المؤرخ في 06 جويلية 1992 المحدد لشروط التنازل عن الأراضي الصحراوية في المساحات الاستصلاحية وكيفية اكتسابها، ج.ر، عدد: 55 المطبق للمادة 19 من قانون التوجيه العقاري.

28-المرسوم التنفيذي 97-483 المؤرخ في 15 ديسمبر 1997 المحدد لكيفيات منح حق الامتياز قطع أرضية من الأملاك الوطنية الخاصة التابعة للدولة في المساحات الاستصلاحية وأعبائه وشروطه، (ج.ر، عدد: 83).

29-الأمر رقم 91-10 المؤرخ في 27 أبريل 1991، المتعلق بالأوقاف، (ج.ر، عدد: 21).

30-المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 98-381 المؤرخ في 01 ديسمبر 1998 المحدد لشروط إدارة الأملاك الوقفية وتسييرها وحمايتها وكيفيات ذلك، (ج.ر، عدد: 90).

31-القانون رقم 01-07 المؤرخ في 22 مايو2001 المعدل والمتمم للأمر رقم 91-10 المؤرخ في 27 أبريل 1991 المتعلق بالأوقاف، (ج.ر، عدد 29).

32-المادة 05 من القانون 90-25، المتضمن التوجيه العقاري، سالف الذكر.

33-المادة 6 من نفس القانون.

34-المادة 7 من نفس القانون.

35-المادة 8 من نفس القانون.

36-المادة 9 من نفس القانون.

37-موقع وزارة السكن والعمران والمدينة، أو على الموقع: www.nhuv.gov.dzfichiers/statiques/34.pdf تاريخ الاطلاع: 2017/11/27.

38-جريدة الخبر، العدد8731، الصادرة بتاريخ 26 ديسمبر 2017.

39-محمد حجاري، **إشكالية العقار الصناعي والفلاحي وتأثيرها على الاستثمار في الجزائر**، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، عدد 16، جامعة غرداية، 2012، ص332.

40-زاوي فاتح، **التوسع العمراني على حساب الأراضي الزراعية، الأسباب والنتائج –حالة بلدية شلغوم العيد**، مذكرة ماجستير، كلية علوم الأرض والجغرافيا، قسم التهيئة العمرانية، جامعة منتوري قسنطينة، جوان 2015، ص 15.

41-نفس المرجع، نفس الصفحة.

42-المخطط الوطني لتهيئة الإقليم، المصادق عليه بموجب القانون 10-02، المؤرخ في 29 يونيو2010، المتضمن المصادقة على المخطط الوطني لتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ج.ر، عدد 61 صادر بتاريخ 21 نوفمبر 2010، ص13.

43-نفس المرجع، نفس الصفحة.

44-زاوي فاتح، **التوسع العمراني على حساب الأراضي الزراعية**، المرجع السابق، ص 15.

45-متيجة هي التسمية التي تطلق على مجموع السهول المنطقة الوسطى من شمال الجزائر، والذي يظم أربعة ولايات على غرار الجزائر العاصمة، والبليدة، تيبازة، وبومرداس، وهو عبارة عن مزارع للحمضيات والعنب.. ويحتضن السهل المتيجي مدنا كالبليدة وبوفاريك والعفرون وغيرها، حيث يتربع على مساحة إجمالية تقدر ب 1300 كلم2. أنظر: روقية.ب.، جريدة المشوار السياسي، الصادرة بتاريخ، 24 أفريل 2016.

46-زاوي فاتح، التوسع العمراني على حساب الأراضي الزراعية، المرجع السابق، ص 15.

47-لعويجي عبد الله، **قرارات التهيئة والتعمير في التشريع الجزائري**، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2012/2011، ص 44.

48-المادة 23 من القانون رقم 90-29، المؤرخ في الأول ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، (ج.ر، عدد: 52).

49-خوادجية سميحة حنان، **قيود الملكية العقارية الخاصة**، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2008/2007، ص 130.

50-تنص المادة 48/فقرة2 من القانون 90-25 المتعلق بالتوجيه العقاري "....يشكل الاستثمار الفعلي والمباشر أو غير المباشر واجبا على كل مالك حقوق عينية عقارية أو حائزها...." فيما نصت المادة 52 من نفس القانون:"...يمكن للهيئة العمومية المؤهلة أن تتقدم لشراء هذه الأراضي مع ممارسة حق الشفعة الإدارية....".

51-المادة 36 من القانون رقم 90-25 المتعلق بالتوجيه العقاري، سالف الذكر.

52-المادة 37 من نفس القانون.

53-خوادجية سميحة حنان، المرجع السابق، ص135.

54-المرسوم التنفيذي رقم 97-490 المؤرخ في 1997/12/20 المحدد لشروط تجزئة الأراضي الفلاحية، (ج.ر، عدد: 84).

55-المادة 08 من القانون رقم 20-08 المؤرخ ف 08 مايو2002 المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها، (ج.ر، عدد: 34).

56-المادة 16 من القانون رقم: 08-15 المؤرخ في 20 يوليو2008 الذي يحدد قواعد مطابقة البنايات وإتمام انجازها، (ج.ر، عدد 44).

57-نصت المادة 39 من القانون 08-15 على أنه:" لا يمكن تحقيق المطابقة في مفهوم أحكام هذا القانون لأي بناية مشيدة مخالفة للأحكام التشريعية والتنظيمية السارية المفعول على قطعة أرض تابعة لمستثمرة فلاحية عمومية أو خاصة.....".

58-نصت المادة 16 من القانون 08-15:" لا تكون قابلة لتحقيق المطابقة في إطار أحكام هذا القانون.....البنايات المشيدة على أراضي فلاحية.....**باستثناء** تلك التي يمكن إدماجها في المحيط العمراني....".

59-المرسوم التنفيذي رقم 03-313 المؤرخ في 16 سبتمبر 2003 الذي يحدد شروط وكيفيات استرجاع الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية المدمجة في قطاع عمراني، (ج.ر، عدد: 57).

60-نصت المادة 53 من هذا القانون على أنه:" يمكن للدولة استرجاع الأراضي التابعة للأملاك الوطنية الممنوحة في إطار القانون 87-19 إذا كانت هذه الأراضي مدمجة في قطاع عمراني بموجب ادوات التعمير المصادق عليها طبقا للتشريع الساري المفعول بعد أخذ رأي المجلس الشعبي الولائي..." القانون رقم 97-02 المؤرخ في 31ديسمبر 1997 المتضمن قانون المالية لسنة 1998

61-التعليمة الرئاسية رقم: 05 المؤرخة في 14 أو ت 05، القاضية بالحد من الزحف العمراني على حساب الأراضي الزراعية.

62-التعليمة الصادرة عن رئيس الحكومة المؤرخة في 13 جويلية 1996 المتعلقة بحماية الأراضي ذات الطابع الفلاحي وذات الطابع الغابي.

63-المنشور الوزاري رقم: 558 الصادر بتاريخ 03 سبتمبر 2014 عن وزارة الفلاحة والتنمية الريفية يتعلق بحماية الأراضي الفلاحية.

دراسة تحليلية لظاهرة غسيل الأموال والجهود المبذولة لمكافحتها في الجزائر

د. توهامي محمد رضا – جامعة محمد البشير الإبراهيمي ببرج بوعريريج –

الملخص:

تعد ظاهرة غسل الأموال من أهم الظواهر السلبية التي تهدف بالدرجة الأولى إلى تغيير صفة الأموال التي تم الحصول عليها بطريقة غير مشروعة من خلال العديد من الأنشطة الإجرامية كتجارة المخدرات وأنشطة السوق الموازي والفساد والتهريب...وغيرها، لتظهر وكأنها متولدة من مصادر مشروعة وقانونية وتتم هذه العملية عن طريق العديد من الطرق والأساليب المرتكزة أساسا على النظام المصرفي.

وتترتب عن عمليات غسيل الأموال الكثير من الآثار السلبية حيث تمس جميع الميادين وخصوصا الاقتصادية والاجتماعية والسياسية فهي تؤثر على توزيع الدخل القومي وعلى معدلات التضخم والبطالة بالإضافة إلى زعزعتها للاستقرار السياسي والاجتماعي.

تولي الجزائر التي انتشرت فيها عمليات غسيل الأموال في الآونة الأخيرة اهتماما واضحا لوضع حد لهذه الظاهرة من خلال تكثيف الجهود وإنشاء الآليات وإصدار القوانين الردعية وابتكار الطرق الحديثة.

الكلمات المفتاحية: غسل الأموال، الجرائم الاقتصادية، الفساد، العوائد الإجرامية.

Résumé:

Le phénomène du blanchiment de l'argent est un phénomène négatif, il a pour premier objectif, la transformation de la nature de l'argent gagné d'une manière illégitime en exercent différentes activités de criminalité telles que le commerce de drogue, le marché noir ainsi que le trafique, de reste qu'il apparaisse parvenir d'une source légitime, cette transformation se fait de différentes manière basées sur le système bancaire.

Plusieurs inconvénients sont engendrés par le phénomène du blanchiment de l'argent, parce qu'il touche tous les domaines, notamment économique, sociale et politique, il régresse le revenu de peuple et cause le chômage comme, il tremble la stabilité politique et sociale.

L'Algérie, que a vu la multiplication des cas des blanchiments de l'argent dernièrement, a accordé un grand intérêt pour mettre fin à ce phénomène et cela en déployons les efforts, construire des matériaux et proclames des lois égides ainsi que d'inventer de nouvelles techniques pour cela.

Mots-clés:

Blanchiment de L'argent, Crimes Economiques, Corruption, Revenus du crime.

مقدمة:

تعد ظاهرة غسل الأموال[1] من المشاكل الاقتصادية والاجتماعية والأمنية التي فرضت نفسها بصورة قوية في السنوات الأخيرة في المحافل الدولية والإقليمية المهتمة بالأمن الاقتصادي والاجتماعي والجريمة المنظمة بصفة عامة، وذلك لما عرفته هذه الظاهرة من نمو كبير وانتشار في مختلف دول العالم وكذا صلتها الوثيقة بالمتحصلات الناتجة عن الأنشطة غير المشروعة والأنشطة الإجرامية التي تجد طريقها إلى الخارج عبر القنوات المصرفية والمؤسسات المالية لإجراء عمليات الغسل لها ثم تحاول العودة مرة أخرى بصفة شرعية، ويمكن القول أن مشكلة غسل الأموال أصبحت ظاهرة عالمية، حيث انتشرت في مختلف دول العالم المتقدمة والنامية على حد سواء، حيث يقدر حجم الأموال التي يتم غسلها في العالم بين 800 مليار إلى 1.5 تريليون دولار سنويا أي ما يعادل حوالي 5 ٪ من الناتج العالمي.[2]

ونظرا للآثار السلبية الكبيرة والانعكاسات الخطيرة التي تحدثها عمليات غسل الأموال على جميع الميادين الاقتصادية والاجتماعية والسياسية؛ عكفت أغلب الدول ممثلة بهيئاتها الوطنية وكذا الهيئات الدولية المنبثقة عن المنظمات العالمية والهيئات الإقليمية المعنية بمكافحة الظاهرة، على بذل جهود كبيرة من خلال الاتجاه إلى وضع أطر تشريعية وإدارية وقانونية تتصدى لهذه الظاهرة، وهو الشيء الذي نتج عنه اعتماد العديد من الاتفاقيات والمعاهدات الدولية المهمة، والتشريعات والعقوبات المحلية الرادعة، وكذا إنشاء أجهزة ولجان تعاون ورقابة دولية.

وفي ظل سياسة الانفتاح الاقتصادي المنتهجة من طرف الجزائر، وبالنظر لكون غسل الأموال ظاهرة دولية عابرة للحدود، أصبحت الجزائر كغيرها من الدول مسرحا لحدوث عمليات غسل الأموال داخلها، إضافة إلى الانتشار الرهيب للأنشطة غير المشروعة(الفساد والرشوة والاختلاس.. وغيرها)وتغلغلها في المجتمع الجزائري، مما أثر سلبا على الاقتصاد الوطني، ولذا سعت الجزائر لتكثيف جهودها لمكافحة هذه الظاهرة، دوليا عن طريق تنسيق جهودها مع الجهود الدولية والإقليمية في هذا السياق، ومحليا عن طريق إنشاء العديد من اللجان والهيئات وسن الكثير من التشريعات والقوانين المجرمة والمكافحة لظاهرة غسل الأموال، ومن خلال هذا يمكن طرح التساؤل التالي:

ما هي ظاهرة غسل الأموال؟ وكيف تعاملت الجزائر معها من أجل مكافحتها؟

من أجل الإلمام بجوانب الموضوع والإجابة عن هذا التساؤل تم تقسيم الدراسة إلى ستة محاور كالآتي:

المحور الأول: تعريف عمليات غسل الأموال.

المحور الثاني:خصائص عمليات غسل الأموال.

المحور الثالث:مراحل عملية غسل الأموال.

المحور الرابع: بعض الآثار الاقتصادية والاجتماعية لغسل الأموال.

المحور الخامس:أساليب غسل الأموال عبر البنوك.

المحور السادس: بعض الجهود المبذولة في مكافحة غسل الأموال.

المحور الأول: تعريف ظاهرة غسل الأموال

تعددت وتباينت التعريفات الخاصة بعملية غسل الأموال، نظرا لاختلاف الزاوية التي يتم منها تناول هذه الظاهرة، ونتيجة لذلك فضلت العديد من الدول تبني تعريف اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الاتجار غير المشروع في المخدرات عام 1988 أو ما يسمى باتفاقية فيينا والتي تعد من أولى الجهود الدولية التي تم بموجبها تجريم عمليات غسل الأموال، وينص هذا التعريف على أن عمليات غسل الأموال هي: عبارة عن عملية يلجأ إليها من يعمل في تجارة المخدرات لإخفاء المصدر الحقيقي للدخل أو المورد غير المشروع، والقيام بأعمال أخرى لكي يبدو الدخل وكأنه من مصادر مشروعة وهذه العملية تمر بثلاثة مراحل ديناميكية تتطلب:[3]

1 – تحريك الأموال من مصدرها المرتبط مباشرة بالجريمة.

2 – إخفاء أثرها (جرمها) بغرض تلميعها.

3 – جعل الأموال متاحة مرة أخرى للجريمة من مصدر جغرافي ووظيفي جديد مخفي عن الأنظار.

إلا أن هذا التعريف ركز بصورة كبيرة على الدخل الناتج من تجارة المخدرات وأهمل الجرائم الأخرى، لذلك عرفته مجموعة العمل المالي الدولية لمكافحة غسل الأموال(**FATF**)* بأنه عملية إجرامية تهدف إلى طمس وإخفاء الأصل غير المشروع للأموال الناتجة عن طرق إجرامية مثل مبيعات الأسلحة غير الشرعية، التهريب، أنشطة الجريمة المنظمة، زراعة وبيع المخدرات، الرشوة، النصب والاحتيال، الجرائم الالكترونية...وغيرها، بقصد إكسابها صفة المشروعية.[4]

التعريف الذي وضعه صندوق النقد الدولي IMF:

غسل الأموال هي عملية غير مشروعة يتم من خلالها إخفاء مصادر الأموال المتولدة من أنشطة إجرامية، أي إخفاء العلاقة بين هذه الأموال والنشاط الإجرامي الأصلي دون لفت انتباه السلطات إلى مصدر هذه الأموال.[5]

إذا فعمليات غسل الأموال هي عملية يقوم بمقتضاها صاحب الأموال غير المشروعة والمتأتية من الجرائم المختلفة بإضفاء صفة الشرعية على هذه الأموال من خلال إدخالها في الدورة المالية الوطنية أو العالمية عبر القنوات المصرفية وإعادة تدويرها بصورة رسمية على أنها أموال نظيفة متأتية من أنشطة مشروعة، وذلك لتجنب الملاحقة القانونية لها.

أما فيما يخص التعريف الذي اعتمده المشرع الجزائري، فقد صدر أو ل نص قانوني في هذا الشأن ضمن قانون العقوبات رقم 04-15 المؤرخ في 27 رمضان 1425 هـ المرافق لـ10 نوفمبر2004 المعدل والمتمم للآخر رقم 66-156 المؤرخ في 18 صفر 1386 هـ المرافق لـ8 يوليو1966، والذي خصص قسما بأكمله لهذه الظاهرة وهو: القسم السادس مكرر تحت عنوان: تبييض الأموال، واحتوى على تسع مواد بدءًا من المادة 389 مكرر إلى المادة 389 مكرر7.

وجاء في المادة 389 مكرر: " يعتبر تبييضا للأموال:

أ- تحويل الممتلكات أو نقلها مع علم الفاعل أنها عائدات إجرامية بغرض إخفاء أو تمويه المصدر غير المشروع لتلك الممتلكات أو مساعدة أي شخص متورط في ارتكاب الجريمة الأصلية التي تأتت منها هذه الممتلكات على الإفلات من الآثار القانونية لفعلته.

ب- إخفاء أو تمويه الطبيعة الحقيقية للممتلكات أو مصدرها أو مكانها أو كيفية التصرف فيها أو حركتها أو الحقوق المتعلقة بها مع علم الفاعل علم أنها عائدات إجرامية.

جـ- اكتساب الممتلكات أو حيازتها أو استخدامها مع علم الشخص القائم بذلك وقت تلقيها أنها تشكل عائدات إجرامية.

د- المشاركة في ارتكاب أي من الجرائم المقررة وفقا لهذه المادة أو التواطؤ أو التآمر على ارتكابها أو محاولة ارتكابها والمساعدة والتحريض على ذلك وتسهيله وإسداء المشورة بشأنه ".

ويلاحظ أن هذا التعريف تضمَّن في بيان غسيل الأموال ما يلي:

- تحويل أو نقل الممتلكات بغية إخفاء مصدرها أو مساعدة المرتكب الأصلي
- إخفاء أو تمويه طبيعة الممتلكات أو الحقوق المتعلقة بها.
- اكتساب أو حيازة أو استخدام الممتلكات التي مصدرها غير مشروع.

وفي كل النقاط السابقة يشترط علم الفاعل بأنها عائدات إجرامية.

- المشاركة أو التواطؤ أو التآمر أو المساعدة أو التحريض أو إسداء المشورة في عملية غسيل الأموال.

وبعد صدور قانون العقوبات المعدل والمتمم، مواكبة ومسايرة للاتفاقيات الدولية عُزِّزت المنظومة القانونية بقانون خاص يهتم بظاهرة غسيل الأموال فقط، وهو القانون رقم 05-01 المؤرخ في 27 ذي الحجة عام 1425 المرافق لـ 6 فبراير 2005 والمتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما، ويحتوي على خمسة فصول وستة وثلاثين مادة ؛ الفصل الأول تناول أحكاما عامة، الفصل الثاني تناول الوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، الفصل الثالث تناول سبل استكشاف ظاهرة غسيل الأموال، الفصل الرابع تناول

التعاون الدولي للقضاء على هذه الظاهرة، الفصل الخامس تناول الأحكام الجزائية، الفصل السادس تناول أحكاما ختامية.

وقد جاء في المادة 02 منه تعريفا لظاهرة غسيل الأموال – وهو تعريف لا يختلف عن التعريف الوارد في قانون العقوبات السالف الذكر –كالآتي: " يعتبر تبييضا للأموال:

أ- تحويل الممتلكات أو نقلها مع علم الفاعل أنها عائدات إجرامية بغرض إخفاء أو تمويه المصدر غير المشروع لتلك الممتلكات أو مساعدة أي شخص متورط في ارتكاب الجريمة الأصلية التي تأتت منها هذه الممتلكات على الإفلات من الآثار القانونية لفعلته.

ب- إخفاء أو تمويه الطبيعة الحقيقية للممتلكات أو مصدرها أو مكانها أو كيفية التصرف فيها أو حركتها أو الحقوق المتعلقة بها مع علم الفاعل علم أنها عائدات إجرامية

جـ- اكتساب الممتلكات أو حيازتها أو استخدامها مع علم الشخص القائم بذلك وفق وقت تلقيها أنها تشكل عائدات إجرامية

د- المشاركة في ارتكاب أي من الجرائم المقررة وفقا لهذه المادة أو التواطؤ أو التآمر على ارتكابها أو محاولة ارتكابها والمساعدة والتحريض على ذلك وتسهيله وإسداء المشورة بشأنه".

المحور الثاني: خصائص عمليات غسل الأموال

من خلال التعريفات السابقة لعمليات غسل الأموال يتبين لنا العديد من الخصائص التي تميز عمليات غسل الأموال عن غيرها من الأنشطة المالية الأخربوالتي تؤثر على طبيعة تحركاتها وأهدافها، ومن أهم هذه الخصائص نذكر ما يلي:

1- إضفاء صفة المشروعية على الأموال غير المشروعة: الهدف الرئيسي لعمليات غسل الأموال هو إخفاء المصدر الحقيقي لها واستبداله بمصدر أخر وهمي من أجل أن تبدو الأموال على أنها محصلة بطرق قانونية، أي جعل الأموال القذرة تبدو وكأنها أموال نظيفة ومشروعة

2- تعد عمليات غسل الأموال أنشطة مكملة لنشاط رئيسي سابق أسفر عن تحصيل كميات كبيرة من الأموال، وهذا النشاط غير قانوني وغير مشروع كتجارة المخدرات والأسلحة وتجارة الرقيق الأبيض...الخ، وبالتالي تعتبر الأموال المحصلة منه غير قانونية ومعرضة للملاحقة من طرف الأجهزة الرسمية للدول.

3- الانتشار الجغرافي: تتميز عمليات غسل الأموال بسرعة الانتشار الجغرافي فنظرا لكون الأموال الإجرامية معرضة للملاحقة القانونية والمصادرة فإنها تبحث عن ملاجئ أمنة في مختلف الدول والأماكن التي يمكن إيواؤها وحمايتها من أجل أن تعود وتظهر مرة أخرى على أنها أموال نظيفة، ولا بد لهذه العملية من الانتقال بين العديد من البنوك والدول التي تسمح بذلك من أجل تصعيب عملية الملاحقة، فتجدها تنتشر جغرافيا لتضم عددا أكبر

من الدول والأفراد، ولم تقف عند حدود الدول الرأسمالية فقط بل امتدت لتشمل دولا نامية في جنوب شرق أسيا وأمريكا اللاتينية ودول إفريقيا وشرق أو ربا أيضا، وكلما كان التوسع الجغرافي اكبر كلما صعب ملاحقة هذه الأموال وتقفي أثرها.[6]

4- استعمال التكنولوجيا: تتواكب عمليات غسل الأموال مع الثورة التكنولوجية والمعلوماتية، وخاصة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في البنوك، حيت تشهد تلك العمليات تطورا كبيرا في فنونها مدفوعة في ذلك بالتزايد الكبير في حجم الأموال الناتجة عن الأنشطة غير المشروعة، ويتم إدخالها في عصب الاقتصاد الرسمي عن طريق إدخالها في البورصات وشراء الأسهم والسندات وإقامة المشاريع، حيث يتعذر كشفها ويختلط المال المشروع بغير المشروع ويتحقق الهدف الرئيسي من العملية.

5- ارتباط عمليات غسل الأموال بالتحرير الاقتصادي والمالي، حيث تزيد عمليات غسل الأموال مع تزايد النشاط الخاص وتحرير المعاملات المالية والاقتصادية، وفي تقرير البنك الدولي عن التنمية عام 1996 يشير إلى أن نمو القطاع الخاص والتحرير المالي يؤدي إلى فتح أفاق جديدة للإجرام الاقتصادي وما يؤدي إليه من غسل للعوائد المتأتية منه وبالتالي تزايد عمليات غسل الأموال.[7]

6- إن عمليات غسيل الأموال تتم من خلال خبراء متخصصين وعلى علم تام بقواعد الرقابة والإشراف في الدول وما يوجد بها من ثغرات يمكن النفاذ منها، وعلى اطلاع كبير بفرص ومجالات الاستثمار وتوظيف الأصول التي توفر الأمان لهذه الأموال.

7- غالبية عمليات غسل الأموال تتم عن طريق البنوك والعمليات المصرفية، وذلك لما توفره هذه الأخيرة من حماية وخبرة في إدارة الأموال واستثمارها وكذا تحويلها، وخاصة البنوك التي تتعمد استقطاب مثل هذه الأموال والتي تعتمد على مبدأ الحسابات السرية أو السرية المصرفية في معاملاتها وبالتالي تقوم بحماية العملاء من أي متابعات أو تحقيقات قد تجرى، ولا تقوم بالإفصاح عن عملائها ولا عن أرصدتهم أو عملياتهم.

المحور الثالث: مراحل عملية غسل الأموال

تهدف عملية غسل الأموال كما تم ذكره سابقا إلى إضفاء صفة الشرعية على الأموال غير المشروعة، وهذه العملية ليست عملية بسيطة أو اعتباطية، بل هي شبكة من الإجراءات التي يقوم بها غاسلي الأموال، حيث يستهدفون خلال كل مرحلة منها قطع الصلة بالتدريج بين الأموال القذرة والمصدر غير المشروع المستمدة منه، ولتحديد آلية غسل الأموال هناك اتجاهان هما الاتجاه التقليدي والاتجاه الحديث.

أولا: الاتجاه التقليدي

يقوم هذا الاتجاه على أساس أن عملية غسل الأموال تمر بثلاث مراحل متتابعة كل مرحلة تمهد للمرحلة اللاحقة حتى يتم الوصول إلى المرحلة النهائية، وهذه المراحل هي:[8]

1- مرحلة التجهيز والإعداد

يتم في هذه المرحلة تجهيز وإعداد الأموال غير النظيفة التي تم تحصيلها من عوائد أنشطة غير مشروعة، ونقلها وتجميعها في أماكن مدروسة تمهيداً لشرعنتها باستخدام آليات معينه كتجزئة الأموال إلى ودائع صغير بحيث تقل كل وديعة منها عن الحد الأدنى الذي يشترط الإبلاغ عنه، ويتم التلاعب في فواتير التصدير والاستيراد والتزوير في خطابات اعتماد الواردات وتصريحات الجمارك بما يؤدي إلى إخفاء التحويلات عبر الحدود، وقد تستخدم عمليات الائتمان الموازي أو الخفي لتجنب الاقتصاد الرسمي، ويتم ذلك بهدف تحريك الأموال من مصدرها المرتبط مباشرة بالجريمة إلى النظام المالي مع استبعاد شبهة الجريمة عن مصدر تلك الأموال، أو استبدال تلك الأموال غير الشرعية بأشكال أخرى من الأموال من خلال توظيفها في صورة إيداعات في البنوك أو المؤسسات المالية أو شراء الأسهم والسندات أو شراء المؤسسات الصناعية والتجارية والخدمية أو غيرها.

ومن ثم تصبح الأموال مجرد إشارات الكترونية على شاشات مرئية تنتقل خلال ثواني عبر الدول، وبذلك يختفي الأثر الورقي للمعاملات النقدية الكبيرة التي تكون معرضة لجذب الانتباه، ولذلك فهذه المرحلة تعتمد كثيرا على الفساد الإداري والسياسي لتسهيل انجازها والتغطية عليها.

2- مرحلة التعتيم والتمويه

في هذه المرحلة يتم القيام بمجموعة معقدة من العمليات المالية بغرض التمويه والتعتيم على أصل ومصدر هذه الأموال، وهكذا يقوم أصحاب الأموال غير المشروعة بإجراء العديد من العمليات المصرفية على ودائعهم للفصل بين مصدرها الأصلي وحصيلة الأموال وذلك باستخدام عمليات مالية متعددة ومعقدة تؤدي إلى التعتيم على المصدر غير المشروع للأموال، مع تدعيم ذلك بالمستندات المضللة التي تساعد على تضليل الجهات الرقابية أو الأمنية عند مطاردتهم لهذه الأموال.[9]

ويتم نقل الأموال الكترونيا حول العالم إلى ملاذات أمنة تطبق قوانين السرية المصرفية مثل بنما، جزر البهاما، سويسرا، كايمن..الخ، وتتم عملية إبعاد الأموال عبر سلسلة متواصلة من التحويلات البرقية والالكترونية من خلال استخدام القنوات المصرفية العالمية المتاحة وباستخدام الحسابات المصرفية للشركات الوهمية التي تقوم بتلقي التحويلات المالية ثم تعيد إرسالها إلى طرف آخر مقابل عمولة متفق عليها، كما تقوم بنوك الأوفشور[10] بدور الوسيط المالي لإنجاز المعاملات المصرفية.

3- مرحلة الدمج

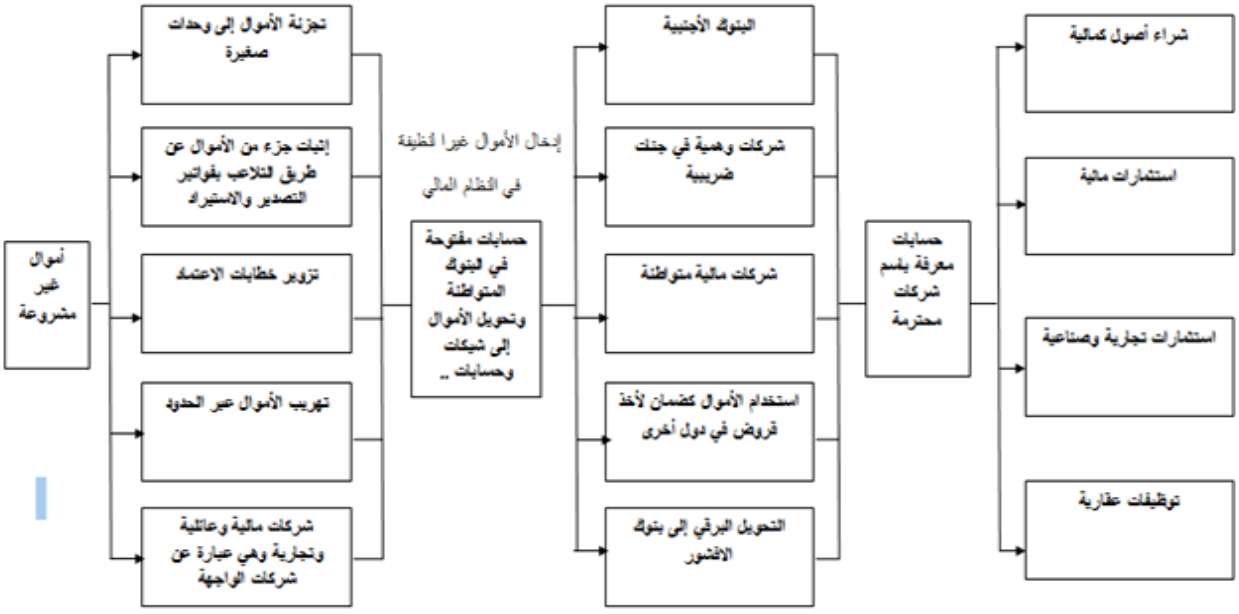
وتمثل المرحلة النهائية من مراحل غسل الأموال، وهي المرحلة الأكثر علانية حيث يتم فيها إضفاء الطابع الشرعي على العائدات غير المشروعة بعد أن انقطعت صلتها تماما بمنشئها الإجرام يعقب المرحلتين السابقتين،

ومن ثمة يتم دفع هذه العائدات إلى الامتزاج والاندماج كليا في قنوات الاقتصاد الرسمي لإكسابها مظهرا قانونيا تحت ستار الاستثمار في مشروعات تجارية وصفقات مالية تدر أرباحا جديدة ونظيفة.[11]

تعتبر مرحلة الدمج الأصعب من ناحية الاكتشاف باعتبار أن الأموال تكون قد خضعت مسبقا لعدة مستويات من التدوير، وقد تمتد هذه العمليات لعدة سنوات وعلى فترات زمنية متباعدة.[12]

شكل (01) مراحل عمليات غسل الاموال

أموال نظيفة تستثمر ظاهريا في أنشطة مختلفة القيام بعدد كبير ومعقد من العمليات المصرفية على ودائعهم تحريك الأموال القذرة من مصادرها المرتبطة مباشرة بالجريمة



المصدر: توهامي محمد رضا،تحليل ظاهرة الاقتصاد الخفي واثره على الاقتصاد الرسمي في الجزائر،مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة المسيلة،2012،ص78.

ثانيا: الاتجاه الحديث

يقوم هذا الاتجاه على أساس انه ليس من الضروري أن تتم عملية غسل الأموال على الترتيب التسلسلي السابق ذكره في الاتجاه التقليدي، لأن القول بوجود نموذج موحد لعملية غسل الأموال يفترض وحدة الظروف في كل حالة يتم فيها غسل الأموال، كالأموال المراد غسلها وكميتها ومن حيث الحاجة المراد إشباعها والنظام السياسي والقانوني السائد، وهذا الافتراض بالتأكيد غير واقعي وغير محقق لاختلاف الأشخاص القائمين على غسل الأموال واستخدامات الأموال في تمويل مشاريع اقتصادية، أو إعادة تمويل ارتكاب جرائم أخرى، لذا فإن عملية غسل الأموال قد تتم بعملية واحدة تمثل في الوقت نفسها لمراحل الثلاث السابق ذكرها، كما قد تندمج فيها مرحلتان في عملية واحدة.[13]

وحسب هذه النظرية، فإن كيفية غسل الأموال تتنوع لعدة اعتبارات نذكر منها: الاعتبارات الشخصية للقائمين على غسل الأموال، ومصداقيتهم في نظر المجتمع، وكميات الأموال المراد غسلها، والقيود القانونية التي تتضمنها التشريعات التي يتم الغسل في إطاره.

المحور الرابع: بعض الآثار الاقتصادية والاجتماعية لغسل الأموال

– تشكل عمليات غسل الأموال نزيفا للاقتصاد الوطني من خلال تهريب هذه الأموال إلى الخارج والتي تعتبر تسربات من الدخل القومي مما يؤدي إلى انخفاضه.

– تؤدي عمليات غسل الأموال إلى حرمان الدولة من استثمار هذه الأموال داخلها، وبالتالي فهو يحرمها من القيمة المضافة إلى الدخل القومي وما يترتب عليها من توفير فرص عمل، زيادة الإنتاج، توازن الأسعار وغيرها.

– تؤدي عمليات غسل الأموال إلى حدوث توزيع عشوائي للدخل القومي منشئة فجوة بين الأغنياء والفقراء نتيجة لاستئثار عدد قليل من الأفراد لأموال ضخمة هي في الحقيقة أموال غير مشروعة ومنتزعة من الفئات المنتجة في المجتمع، مما يربك الحكومة ويجعلها تقف عاجزة عن إمكانية إعادة توزيع الدخل القومي بما يحقق الاستقرار للدولة، .

– يؤدى غسل الأموال إلى التأثير في السياسات المالية عن طريق التهرب من دفع الضرائب وإلى ضعف إيرادات الدولة مما ينتج عنه لجوؤها إلى فرض ضرائب جديدة أو اللجوء إلى الاقتراض أو الإصدار النقدي من أجل تمويل برامجها الاقتصادية وهذا ما يرهق كاهل المواطن والدولة في أن واحد.

– يؤدي هروب رأس المال إلى الخارج إلى اتساع نطاق الفجوة التمويلية حيث أن المدخرات يتم إيداعها في البنوك الخارجية دون أن توجه إلى قنوات الاستثمار داخل البلاد، كما يؤدي الطلب على النقد الأجنبي إلى إضعاف قيمة العملة المحلية وتدهور القوة الشرائية لها.

– التأثير السلبي على النظام المالي والمصرفي من خلال إغراء بعض مسئولي المصارف بالتعاون مما يتسبب في تفشي الفساد وإضعاف دور المصارف في الرقابة على عمليات غسل الأموال.

– حدوث خلل في البناء الاجتماعي، وتآكل الطبقة الوسطى من المجتمع وظهور طبقة المترفين من أثرياء جريمة غسل الأموال مما يزيد في اتساع الفجوة بين الأغنياء والفقراء، وإعلاء قيمة المال بغض النظر عن مشروعيته (كمحدد للمركز الاجتماعي).

– إفساد الجهاز الإداري من خلال شراء ذمم المسؤولين والإداريين فيه .

المحور الخامس: أساليب غسل الأموال عبر البنوك

تتعدد سبل وأساليب غسل الأموال عبر البنوك، فهناك أساليب تقليدية بسيطة وأخرى حديثة وتكنولوجية يتم فيها استخدام احدث الأساليب التكنولوجية للقيام بعمليات غسل الأموال والتخلص النهائي من مصدرها غير المشروع

أولا: الأساليب التقليدية

لا يقصد بالأساليب التقليدية أنها قديمة بل مازال العمل بها قائما إلى الآن، إنما يعتمد ذلك على حجم الأموال المراد غسلها والمكان الملائم لذلك فيتم اختيار الأسلوب بناء على ذلك.

1- إيداع وتحويل الأموال:

حيث يتم تهريب وتبادل العملات من خلال البنوك، فيتم إيداع الأموال المراد غسلها في إحدى حسابات البنك ثم يتم تحويلها من حساب إلى أخر بصورة متكررة وسريعة بحيث يصبح من الصعب معرفة مصدرها، وغالبا ما تكون هذه الإيداعات على شكل ودائع صغيرة بحيث تقل كل وديعة عن الحد الأدنى الذي يشترط الإبلاغ عنه، هذا وقد تتم العملية بتواطؤ البنك نفسه أو بعض موظفي البنك كما قد تتم الودائع بشكل جماعي، ويكون السحب منفردا أو بالعكس، بحيث يتم تجزئة الإيداع بين عدة أشخاص وبأسماء مختلفة لإعادة تحويلها، وتختلف طريقة التهريب هذه من بلد لأخر بحسب الخصائص والعوامل التي تتميز بها كل دولة، خاصة من حيث اقتصادها وأسواقها المالية ونظامها المصرفي والتشريعات الخاصة بمكافحة عمليات غسل الأموال فيها.[14]

2- التصرفات العينية

قد تتم عمليات غسل الأموال في شكل عيني ونسبي وليس مطلقا، بمعنى أنه قد تتم عمليات الغسل العيني في المراحل الأولى لعملية الغسل بهدف التمويه والتعتيم على مصدر الأموال غير المشروعة، ويتحقق ذلك من خلال شراء بعض الأشياء العينية ذات القيمة المرتفعة مثل الذهب والمجوهرات والعقارات والقصور وغيرها[15]، ثم قيام هؤلاء الأشخاص بتحويل الأصول العينية إلى أصول سائلة وذلك ببيع ما تم شراؤه من هذه الأصول في مقابل الحصول على شيكات مصرفية بقيمة الأشياء المباعة، ومن ثم تستخدم هذه الشيكات المصرفية في فتح حسابات مصرفية للقائمين بغسل الأموال في البنوك المختلفة المسحوب عليها هذه الشيكات وفروعها، وبعد ذلك يقوم أصحاب هذه الحسابات بإجراء العديد من التحويلات المصرفية عن طريق تلك البنوك المسحوب عليها الشيكات بقصد التعتيم على المصادر غير المشروعة للأموال، وبحيث يصعب بعد ذلك التعرف على المصدر الحقيقي لهذه الأموال.

3-الشركات الوهمية

يطلق عليها في بعض الأحيان شركات الدمى أو الشركات الصورية(SHELL COMPANIES)حيث تفتقر إلى هدف تجاري واضح لأنها لا تقوم بالأغراض والأنشطة المنصوص عليها في تأسيسها أو أنظمتها الأساسية، بل إنها تقوم بالوساطة في عمليات غسل الأموال غير المشروعة وذلك عن طريق تضليل الحكومات بهدف تحويل حصيلة المخدرات والجرائم الأخرى إلى أموال مشروعة يسهل التعامل بها.[16]

وعادة ما يصعب تعقب أنشطتها خاصة إذا كانت تقوم في ذات الوقت ببعض العمليات المشروعة، ومن الصور التي تأخذها تلك الشركات، شركات الاستيراد والتصدير، شركات السياحة، شركات التأمين...الخ، وتقوم هذه الشركات بعمليات غسل الأموال من خلال أساليب عديدة فقد تلجأ إلى الحصول على قروض من أحد البنوك ثم تقوم بإيداع الأموال في بنوك أخرى لإعادة توظيفها في البلاد التي تنتشر فيها تجارة المخدرات بحيث تختلط هذه الأموال مع الأموال غير المشروعة، أو تلجأ إلى شراء الشركات الخاسرة أو التي هي على حافة الإفلاس، أو قد تلجأ إلى تزييف فواتير التجارة الخارجية عن طريق قيام هذه الشركات بشراء بضائع من شركة أجنبية بسعر مرتفع وبطريقة صورية على أن يتم إيداع الفرق بين السعر الصوري المرتفع والسعر الحقيقي في حساب سري للشركة في أحد البنوك الأجنبية خصوصا في تلك الدول التي تتمتع بنظام عالي من السرية المصرفية.

4-التحويلات البرقية للأموال

مع التقدم والتطور التكنولوجي ودخول الكمبيوتر في العديد من العمليات المصرفية أصبحت التحويلات المصرفية تتم بواسطة التلكس وسميت بالتحويلات المصرفية الالكترونية أو التحويلات البرقية، وأصبحت هي الطريقة المثلى التي غالبا ما يلجأ إليها غاسلي الأموال ذات الأحجام الكبيرة وذلك نظرا لصعوبة تتبع المسار النقدي للأموال غير المشروعة، إذا ما تم إرسالها خارج البلاد عن طريق التحويلات البرقية، هذا فضلا عن الثغرات التي تعتري هذا النظام، فالتحويلات البرقية هي أساسا غير محكومة، كما أن كثيرا من البنوك ليست أعضاء في الأنظمة التي تتيح مثل هذه التحويلات.[17]

لقد أدرك غاسلي الأموال أن بإمكانهم استخدام نظام التحويل البرقي لإيداع النقود لدى البنوك في الخارج، وذلك دون الحاجة إلى الإعلان عن أسمائهم وبعد أن يتم إيداع النقود لدى البنوك، يقوم هؤلاء الأشخاص بتحويلها برقيا مرة أخرى على حساب شركة من شركات الواجهة مثلا.

كما أن نظام التحويلات البرقية نفسه لا يسمح بالتعرف على طبيعة العملية موضوع التحويل، وخاصة أن عمليات التحويل قد تتم عن طريق تدخل أكثر من بنك مراسل، مما يجعل التحري عن موضوع العملية صعبا بالنظر للسرعة الفائقة التي تتم بها، والذي يزيد الأمر صعوبة أن البنوك التي تشترك في التحويلات البرقية عادة ما تكون موجودة في أقاليم دول مختلفة، كما أن التحويلات تتم وفقا للنموذج الذي يضعه كل بنك فيما يتعلق بالشكل والأرقام والرموز المستخدمة.

ثانيا: الأساليب التكنولوجية الحديثة

مع التقدم العلمي والتكنولوجي لوسائل الاتصال والمواصلات والنقل السريع، أصبحت عمليات غسل الأموال من الظواهر المنتشرة على المستوى العالمي، خاصة أن استخدام الوسائل المتقدمة من شأنه أن يجعل عملية

تعقب مراحل غسل الأموال صعبة للغاية إن لم تكن مستحيلة، ومن هذه الوسائل والأساليب الحديثة نذكر ما يلي:

1-بنوك الإنترنت:

من أخطر الوسائل التكنولوجية الحديثة ما يعرف بنظام (CYBER BANKING)أو البنوك عبر الإنترنت وهي ليست بنوكا بالمعنى الشائع والمألوف، إذ لا تقوم بقبول الودائع مثلا أو تقديم التسهيلات المصرفية أو غيرها من العمليات المصرفية المعتادة، ولكنها عبارة عن وسيط في القيام ببعض العمليات المالية، فيقوم المتعامل مع تلك البنوك بإدخال الشفرة السرية، من أرقام وخلافه ومن ثم يستطيع تحويل الأموال بالطريقة التي يأمر بها الجهاز.

وهذه الوسيلة تتيح لغاسلي الأموال نقل أو تحويل كميات ضخمة من الأموال بسرعة وأمان سواء في حسابات داخل البنك نفسه أو من بنك لأخر، وتعمل هذه البنوك في محيط من السرية الشاملة، إذ لا يكون المتعاملين فيه معلومي الهوية، بالإضافة إلى أن هذه البنوك غير خاضعة لأية لوائح أو قوانين رقابية، ومن خلال هذه الوسائل يمكن تحويل الأرصدة عدة مرات يوميا في أكثر من بنك حول العالم.

2- الكارت الذكي:

هذا الأسلوب هو تكنولوجيا نشأت في انجلترا، وامتد العمل بها في الولايات المتحدة الأمريكية ومن ثم إلى مختلف دول العالم، وهو يقوم بصرف النقود التي كان قد سبق تحصيلها من العميل مباشرة إلى القرص المغناطيسي، عن طريق ماكينة تحويل آلية " ATM[18]" أو تليفون معد لهذا الغرض، وخطورة هذا الكارت أن لديه خاصية الاحتفاظ بملايين الدولارات مخزنة على القرص الخاص به "CHIP"ثم نقل هذه الأموال بسهولة على كارت آخر بواسطة التليفون المعد لذلك وبدون تدخل أي بنك من البنوك.

كما أن البطاقات الذكية تعتمد على عدة تقنيات تمكن مستخدميها من تحويل الأموال عبر الإنترنت مع ضمان تشفير العملية للحماية.

المحور السادس: بعض الجهود المبذولة في مكافحة غسل الأموال.

قامت الجزائر في سبيل مكافحة عمليات غسل الأموال بسن العديد من القوانين والنصوص التشريعية التي تجرم العملية وتعاقب عليها، إضافة إلى إنشاء العديد من اللجان والهيئات المكلفة بتتبع عمليات غسل الأموال والكشف عنها؛ كخلية معالجة الاستعلام المالي التي أنشئت بموجب المرسوم التنفيذي رقم 02-127 المؤرخ في 7 أفريل 2002، وهي مؤسسة عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي تتكون من 6 ستة أعضاء، يتم اختيارهم حسب كفاءتهم في المجالات المالية والمصرفية والأمنية لعهدة مدتها أربع سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة فقط وذلك بمرسوم رئاسي. تسند لهذه اللجنة عدة مهام، منها:

- استلام تصريحات الاشتباه المتعلقة بعمليات غسل الأموال أو تمويل الإرهاب.
- إرسال الملفات لوكيل الجمهورية المختص طبقا للقانون في حال الاشتباه بوجود عملية لغسل المال أو تمويل الإرهاب.
- اقتراح النصوص التشريعية والتنظيمية التي تساعد على مكافحة غسل الأموال.
- الاعتراض بصورة تحفظية لمدة أقصاها 72 ساعة على تنفيذ أية عملية مصرفية لأي شخص تقع عليه شبهة غسل المال حتى ينظر في الأمر.
- حجز الأموال غير المشروعة المحصلة من جريمة غسل الأموال قصد مصادرتها.

وقد قامت خلية معالجة الاستعلام المالي منذ إنشائها فعليا في 2004 بإحصاء 575 تصريح بشبهة غسل الأموال لغاية 2010، يتم التحقيق فيها ومعالجتها. كما بلغ عدد مراسلات الخلية مع شركائها على المستوى المحلي 3230 مراسلة إلى غاية 2017/12/31 (إرسال تلقائي وطلب معلومات). كما تلقت 180 طلب مساعدة على المستوى الدولي، وأرسلت 166 طلبا إلى غاية 2016/12/31. كما أرسلت الخلية كل الملفات التي ثبتت فيها الشبهة إلى القضاء والتي بلغ عددها 170 قضية إلى غاية 2017/12/31. [19]

الجدول التالي رقم (01) يوضح عدد التصريحات المقدمة للخلية بوجود شبهة غسل للأموال، وكذا عدد التقارير السرية الواردة إليها للسنوات 2015-2016-2017.

جدول رقم (01) التقارير الواردة لخلية معالجة الاستعلام المالي (2015 إلى 2017)

السنوات	تصريح بالشبهة	تقرير سري
2015	1290	159
2016	1240	168
2017	1239	184

المصدر: تقرير النشاط ومعطيات إحصائية 2017 ص9.

من خلال الجدول رقم (01) نلاحظ ارتفاعا كبيرا في عدد التصاريح بالشبهة المرسلة إلى الخلية بأكثر من 1200 تصريح في السنة مقارنة بـ 575 تصريح بين 2004 و2010 (ستة سنوات)، وهذا يدل على نشاط الخلية في السنوات الأخيرة، إضافة إلى أكثر من 150 تقرير سري كل سنة. وهنا تجدر الإشارة إلى أن التقارير السرية هي التي تصدر عن البنك المركزي أو إدارة الجمارك فتوسم باسم تقرير سري؛ أما تلك الصادرة عن البنوك والهيئات الأخرى فتعتبر تصاريح بالشبهة.

أما فيما يخص القوانين والمراسيم المتعلقة بمكافحة غسل الأموال، فقد قامت الجزائر بداية بالمصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة للإتجار غير المشروع بالمخدرات والمؤثرات العقلية لسنة 1988 بموجب المرسوم الرئاسي 95-41 المؤرخ في 1995/01/28.

ثم تم سن أحكام قانونية بموجب الأمر رقم 96-22 الصادر بتاريخ 1996/06/09 والمتعلق بقمع مخالفات التشريع والتنظيم الخاصين بحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج، ومن ثم انطلقت في بناء ترسانتها القانونية الكفيلة بالحدِّ من هذه الظاهرة، فكان أن أصدرت قانونا خاصا بهذه الظاهرة سبقه وتبعه تشريعات أخرى تعضد هذه العملية، كما هو موضح في الفقرات التالية:

1- قانون رقم 04-15 مؤرخ في 27 رمضان عام 1425 المرافق لـ 10 نوفمبر سنة2004، يعدل ويتمم الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 18 صفر 1386 هـ المرافق لـ 08 يونيو سنة 1966 والمتضمن (ق.ع). حيث نص في المادة 389 وما بعدها على الأحكام المقررة لها.

2- قانون رقم 05-01 مؤرخ في 27 ذي الحجة عام 1425 هـ المرافق لـ 06 فبراير 2005م، يتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما.

وقد جاء هذا القانون في ست وثلاثين (36) مادة، وقد تضمنت نصوصه:

أ- تعاريف للعبارات الاصطلاحية المنصوص عليها.[20]

ب- إنشاء هيئة متخصصة في هذا الشأن.[21]

جـ-إقرار التعاون الدولي في مجال تبيض الأموال.[22]

د- إقرَّار الأحكام الجزائية.[23]

ويلاحظ على هذا القانون اتجاه المشرع الجزائري إلى تجريم كافة صور وأشكال غسل الأموال المحصلة من كل الجرائم دون الاكتفاء على جرائم المخدرات فقط، كما يلاحظ عليه أيضا توسعه في مفهوم حيازة الأموال غير المشروعة بشرط علم الجاني بها لأنها عائدات إجرامية، وتوسعه في مفهوم الجريمة الأولية المكونة لهذه الظاهرة ليشمل كل العائدات الإجرامية، بالإضافة إلى تجريمه كافة أشكال المساعدة أو التحريض أو المشورة.[24]

3- قانون رقم 06-01 مؤرخ في 21 محرم عام 1427 هـ المرافق لـ 20 فبراير سنة 2006، يتعلق بالوقاية في الفساد ومكافحته.

حيث نص في المادة 16 على مكافحة الفساد التي تأتي عبر مراقبة البنوك والمصارف من عمليات غسل الأموال، وفي المادة 42 نص على تبييض العائدات الإجرامية وعقوباتها.

كما قامت الجزائر بالتنسيق الدولي في مجال مكافحة عمليات غسل الأموال؛ حيث رحبت كل من مجموعة العمل الدولي (فاتفFATF) خلال اجتماعها في فيفري2016 في باريس، وكذا مجموعة العمل المالي للشرق الأو سط وشمال إفريقيا (مينا فاتفMENAFATF) في أفريل 2016 بالتقدم المعتبرة الذي أحرزته الجزائر في تحسين منظومتها الخاصة بمكافحة عمليات غسل الأموال وتمويل الإرهاب. وعليه لم تعد الجزائر خاضعة لعملية المتابعة النصف سنوية لمجموعة العمل المالي (كل ستة أشهر).

خاتمة:

تعتبر عمليات غسل الأموال من أخطر الجرائم المالية ذات الانعكاسات السلبية على الاقتصاد والمجتمع، وذلك لكونها القاسم المشترك لكافة أشكال وأنماط الجرائم والأنشطة غير المشروعة، ويقصد بعمليات غسل الأموال بصورة عامة مجموعة الإجراءات والعمليات الهادفة إلى إخفاء المصدر الحقيقي للأموال والممتلكات المتأتية عن أعمال إجرامية، ومنح صفة الشرعية لهذه الأموال ومن ثم إعادة ضخها من جديد في الاقتصاد.وتأخذ هذه الإجراءات بناء على هذا المنحى ثلاثة مراحل وهي التوظيف ثم التغطية وأخيرا الدمج وإعادة ضخ هذه الأموال إلى الاقتصاد كأم والمشروعة.

من خلال ما سبق يمكن استعراض أهم النتائج المتوصل إليها كالآتي:

1- تعتبر ظاهرة غسل الأموال ظاهرة عالمية واسعة الانتشار وضخمة العائدات حيث يقدر حجم الأموال التي يتم غسلها في العالم بين 800 مليار إلى 1.5 تريليون دولار سنويا أي ما يعادل حوالي 5 ٪ من الناتج العالمي.

2- تهدف عمليات غسل الأموال إلى إكساب صفة الشرعية والقانونية للأموال الإجرامية من أجل تجنب الملاحقة القانونية لها.

3- تعتبر عمليات غسل الأموال عملية لاحقة لأنشطة إجرامية سابقة.

4- تعاني الجزائر كغيرها من دول العالم من ظاهرة غسل الأموال وهي معنية بمكافحتها.

5- قامت الجزائر بالعديد من الإجراءات في سبيل مكافحة ظاهرة غسل الأموال نذكر منها:

- قبول التنسيق الدولي والمصادقة على الاتفاقيات الدولية في هذا المجال.
- إصدار القوانين والتشريعات المجرمة للظاهرة.
- إنشاء الهيئات واللجان المختصة في مراقبة ومتابعة عمليات غسل الأموال كخلية الاستعلام المالي CTRF

الهوامش:

1- يتم استخدام المصطلحين غسل الأموال أو تبييض الأموال للدلالة عن الظاهرة، وذلك راجع للترجمة حيث: يطلق تبيض الأموال نتيجة لترجمة معناها من الفرنسية Blanchiment de capitaux، أما مصطلح غسيل الأموال فنتيجة الترجمة من الانجليزية Money Laundering

2- قدرت مصادر صندوق النقد الدولي الحجم الإجمالي لعمليات غسل الأموال سنويًا في العالم بنحو يتراوح بين 2 في المائة إلى 5 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي العالمي.

3- الموقع الرسمي لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمةwww.unodc.org،

* – فاتف: فريق العمل المالي وهي هيئة دولية تهدف إلى تطوير وتعزيز السياسات الوطنية والدولية لمكافحة غسيل الأموال وتمويل الإرهاب أنشئت عام 1989. "Financial action task force on money laundering "

4- الموقع الالكتروني الرسمي لفريق العمل الدولي المكلف بمكافحة غسيل الأموال:www.fatf.gafi.org

5- الموقع الالكتروني الرسمي لصندوق النقد الدولي:www. Imf.org /external / np / exr/facts/ aml.htm

6- الأخضر عزي، ظاهرة تبييض الأموال عبر البنوك، مجلة دراسات اقتصادية، العدد الثامن، ص10

7- البنك الدولي، تقرير عن التنمية في العالم، 1996، ص126.

8- Scott Sulzer, Money Laundering , The Scope of The Problem and Attempt to Combat it, Tennesee Law Review, Vplume 63, pp(145-150)

9- عبد الفتاح عبد الرحمن عبد المجيد، الاقتصاد الاجتماعي، مكتبة الجلاء الجديدة، الطبعة الثانية، مصر، 2003، ص535.

10- بنوك الأوفشور هي البنوك الواقعة خارج بلد إقامة المودع، وتكون غالبًا في بلدان ذات ضرائب منخفضة أو معدومة ومؤسسات مالية لا تخضع للرقابة الدولية، تتميز هذه المصارف بسرية الحسابات البنكية، والضرائب المنخفضة أو المعدومة، تستقطب الأموال مجهولة المصدر وتقوم بحمايتها.

11- صفوت عبد السلام عوض الله، الآثار الاقتصادية لعمليات غسيل الأموال، دار النهضة العربية، مصر، 2003، ص42.

12- هشام غربي، الأبعاد والانعكاسات الاقتصادية لتبيض الأموال، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة قالمة، 2007، ص 38.

13- تدريست كريمة، دور البنوك في مكافحة تبييض الأموال، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزوالجزائر، 2014، ص88.

14- سوزي عدلي ناشد، غسل الأموال من خلال مبدأ السرية المصرفية، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، مصر، 2011، ص28.

15- عبد المنعم التهامي، تبيض الأموال وسرية أعمال المصارف، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، 2007، ص08.

16- حمدي عبد العظيم، غسيل الأموال في مصر والعالم، دار الجامعة للنشر، القاهرة، 1997، ص38.

17- عبد المنعم التهامي، مرجع سابق، ص09.

18- AUTOMATIC TRANSFER MACHINE

19- تقرير النشاط ومعطيات إحصائية 2017، ص ص8، 9.

20- م 04 من ق05-01.

21- م 15 من ق 05-01.

22- م 25 من ق 05-01

23- م 31 من ق 05-01.

24- م 02 فقرة د من ق 05-01.

دور القاضي الجزائري في تشكيل هيئة التحكيم

ط.د. محمد قبايلي – جامعة محمد بوضياف المسيلة–

ملخص:

وفقا لغالبية التشريعات الوطنية والدولية للتحكيم، يتوقف تشكيل هيئة التحكيم على إرادة واتفاق الأطراف المتعاقدة على اختيار محكم فرد أو أكثر وذلك ضمن بنود العقد الأصلي أو في اتفاق لاحق له، لكن قد يحدث أحيانا أن لا تتضمن اتفاقية التحكيم أسماء المحكمين أو كيفيات تعينهم أو أن يمتنع احد الأطراف عن تعيين محكمه أو أن تُثار شبهات حول حياد ونزاهة احد المحكمين، ففي هذه الحالات وغيرها يُلجأ إلى قاضي الدولة الذي يتدخل للمساعدة في تذليل هذه الصعوبات حيث يكون هذا التدخل حسب ما لمسناه من تحليل نصوص قانون التحكيم الجزائري غير ماس لا بفاعلية ولا باستقلالية نظام التحكيم.

الكلمات الدالة: هيئة التحكيم – استقلالية نظام التحكيم

Résumé:

Conformément à la majorité des législations d'arbitrage nationales et internationales, le tribunal d'arbitrage est constitué par la volonté et l'accord des parties contractantes en choisissant un ou plusieurs arbitres mentionnés dans le contrat original ou dans un accord ultérieur, cependant, il peut parfois arriver que la convention d'arbitrage n'inclue pas les noms des arbitres ou les modalités de leur nomination ou que l'une des parties s'abstient de nommer un arbitre ou émet des doutes quant à la neutralité et l'impartialité de l'un d'eux, dans ces cas et dans d'autres, le juge d'état intervient pour aider à surmonter ces difficultés, cette ingérence, comme nous l'avons vu dans l'analyse des textes de la loi arbitrale algérienne, n'influes ni sur l'efficacité ni sur l'indépendance du système d'arbitrage.
Mots-clés: Tribunal arbitral - Indépendance du système d'arbitrage

مقدمة:

تعد مرحلة تشكيل هيئة التحكيم أدق وأهم مرحلة تمر بها الخصومة التحكيمية خاصة في حالة التحكيم الخاص *(ad-hoc)* كون أن جميع قوانين التحكيم الحديثة تَمنح للأطراف حرية تعيين المحكم أو المحكمين، ويحددون عددهم وصفاتهم فقد يكون محكما فردا أو ثلاثة محكمين أو أكثر مع ضرورة أن يكون العدد وترا.

وفي التحكيم الخاص قد يختلف الخصوم حول تعين المحكم أو هيئة التحكيم كما قد يحدث عارض أو مانع لأحد المحكمين، وبالتالي خول المشرع للأطراف طلب تدخل القاضي لتسوية هذه الصعوبات، والسؤال المطروح هنا يتمحور حول مدى تأثير تدخل القاضي على استقلالية نظام التحكيم وعلى هذا سنستعرض في (المطلب الأول) تحديد القاضي المختص في تشكيل هيئة التحكيم وضوابط تدخله أما في (المطلب الثاني) فسنتناول مجال تدخل القاضي في تشكيل هيئة التحكيم.

المطلب الأول: القاضي المختص بالتدخل في تشكيل هيئة التحكيم وضوابط تدخله

يلاقي نظام التحكيم وخاصة التحكيم الخاص أحيانا صعوبات في تشكيل هيئة التحكيم، ونحن نعرف أن الأصل في تشكيل هذه الهيئة يعود للأطراف سواء في تحديد شكل الهيئة فردية أو جماعية، وطريقة تعيين المحكمين، أي الطابع الاتفاقي، غير أنه في بعض الحالات يتعذر التشكيل الاتفاقي، وهنا يجوز لأي طرف أن يطلب من القاضي الوطني التدخل لتجاوز هذه العقبات

لكن من هو القاضي المختص بالتدخل في تشكيل الهيئة التحكيمية؟ (الفرع الأول) وما هي الضوابط التي تحكم تدخله؟ (الفرع الثاني).

الفرع الأول: القاضي المختص بتشكيل هيئة التحكيم

المتعارف عليه في مختلف القوانين الوطنية الخاصة بالتحكيم التجاري أن تقوم الدولة بتعين القاضي الذي يتدخل لحل النزاعات الناشئة عن تشكيل هيئة التحكيم، فكيف يتم ذلك في القانون الجزائري أي كيف يتم تحديد القاضي المختص بالتدخل؟ (أو لا) وماهي طبيعة تدخله؟ (ثانيا)

أولا: تحديد القاضي المختص

فرق قانون التحكيم الجزائري، فيما يخص تحديد القاضي المختص بالتدخل في تشكيل هيئة التحكيم بين التحكيم الداخلي والتحكيم الدولي.

أ- التحكيم الداخلي (الوطني)

لا يثير التحكيم الوطني أية صعوبة في تحديد مفهومه، فهو ذلك النوع من التحكيم الذي تتصل فيه جميع عناصره بدولة واحدة دون غيرها، وذلك من حيث موضوع النزاع، جنسية الخصوم، جنسية المحكمين، القانون الواجب التطبيق، المكان الذي يجري فيه التحكيم، وهو يخضع للقانون الوطني ولا ينفذ خارج حدود الدولة ولا تُثَار فيه مشكلة بالنسبة لقواعد تنازع القوانين أو كيفية تنفيذ الأحكام الأجنبية.[1]

وقد أو كل المشرع الجزائري الأمر في التحكيم الداخلي إلى رئيس المحكمة الواقع في دائرة اختصاصها إما مكان إبرام العقد أو مكان تنفيذه وفق ما جاء بنص المادة 1009 ق ا م ا، " **إذا اعترضت صعوبة تشكيل محكمة التحكيم، بفعل احد الأطراف أو بمناسبة تنفيذ إجراءات تعيين المحكم أو المحكمين، يعين المحكم والمحكمون من قبل رئيس المحكمة الواقع في دائرة اختصاصها محل إبرام العقد أو محل تنفيذه.**"

يتضح من خلال هذه المادة أن الاختصاص النوعي ينعقد لرئيس المحكمة أما الاختصاص الإقليمي فستتم المفاضلة فيه بين محكمة مكان إبرام العقد ومكان تنفيذه.

ب- التحكيم الدولي:

لقد حدد التشريع الجزائري القاضي المختص في التدخل لمساعدة هيئة التحكيم في انعقادها في حالة التحكيم الدولي وفق ما نصت عليه المادتان 1041و1042 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية حيث:

تنص المادة 1041 ق إ م إ، على أنه " يمكن للأطراف، مباشرة أو بالرجوع إلى نظام التحكيم، تعيين المحكم أو المحكمين أو تحديد شروط تعيينهم وشروط عزلهم أو استبدالهم. في غياب التعيين وفي حالة صعوبة تعيين المحكمين أو عزلهم أو استبدالهم، يجوز للطرف الذي يهمه التعجيل القيام بما يأتي:

1- رفع الأمر إلى رئيس المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها التحكيم، إذا كان التحكيم يجري في الجزائر.

2- رفع الأمر إلى رئيس محكمة الجزائر إذا كان التحكيم يجري في الخارج واختار الأطراف تطبيق قواعد الإجراءات المعمول بها في الجزائر."

كما تنص المادة 1042 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه " إذا لم تحدد الجهة القضائية المختصة في اتفاقية التحكيم، يؤول الاختصاص إلى المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان إبرام العقد أو مكان التنفيذ."

يتبين من خلال هاتين المادتين أن الاختصاص النوعي ينعقد أيضا لرئيس المحكمة كما هوالحال بالنسبة للتحكيم الداخلي، أما الاختصاص الإقليمي فيجب نأخذ بعين الاعتبار ما إذا كان التحكيم يجري في الجزائر أو يجري في الخارج.

- **إذا كان التحكيم يجري خارج الجزائر**

قد يحدث وأن يُتفق على انعقاد محكمة التحكيم خارج الحدود الوطنية ويلجأ أطراف الخصومة إلى تطبيق قواعد الإجراءات المعمول بها في الجزائر كونها تتلاءم مع موضوع النزاع أو لأي سبب أخر، فإن حدث وتعذر تشكيل هيئة التحكيم أو استكمالها، فلا يطرح أي إشكال، فان الاختصاص بمد يد المساعدة لتذليل هذه الصعوبات يؤول إلى رئيس محكمة الجزائر.

- **إذا كان التحكيم يجري بالجزائر**

إذا كان التحكيم يجري في الجزائر واعترضه عقبات خلال تشكيل محكمة التحكيم تعذر تشكيل هيئة التحكيم فعلى الخصم الذي يهمه التعجيل رفع الأمر أمام رئيس المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها التحكيم، وهنا يجب أن نميز بين حالتين عند تحديد المحكمة المختصة بالتدخل في تشكيل الهيئة.

الحالة الأولى: إذا اشتملت اتفاقية التحكيم على بند يقضي بأنه إذا اعترضت صعوبات في عملية تشكيل المحكمة التحكيمية بسب أحد الخصوم أو المحكمان المختاران أو لصعوبة في تنفيذ إجراءات التشكيل، يطلب المساعدة القضائية في هذا الصدد من محكمة معينة بذاتها وبالتالي يصبح رئيس هذه المحكمة مختصا بالتدخل وإعطاء المساعدة اللازمة للأطراف أو المحكمان المختاران لتشكيل هيئة التحكيم.

الحالة الثانية: إذا لم يتفق الأطراف على تعين الجهة القضائية المختصة بالتدخل بتعيين المحكمين في اتفاقية التحكيم فان الاختصاص يؤول للمحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان إبرام العقد أو مكان تنفيذه حسب المادة 1042 ق ا م ا، السالفة الذكر.

ثانيا: طبيعة تدخل القاضي الوطني

بالتدقيق في نصوص المواد 1009 و1041 و1042 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية يتبين أن تدخل القاضي في تشكيل محكمة التحكيم هو ذو طبيعة مساعدة (أ) وذو طبيعة احتياطية(ب) وذو طبيعة استعجاليه(ج)

أ– الطبيعة المساعدة:

إن مبدأ عدم اختصاص القاضي الوطني لا يمنع من أن القضاء والتحكيم تجمعهما علاقة لابد أن تكون متصلة ويظهر هذا الاتصال خلال كل مراحل التحكيم وإذا كان المتفق عليه أن القاضي يقوم بدور المراقب لصحة التحكيم عند صدوره فهذا لا يعني أبدا أن القاضي يقف دوره عند هذا الحد بل يلعب دورا هاما في مساعدة الأطراف في مرحلة تشكيل هيئة التحكيم عند حدوث إخلال بالالتزام العقدي من أحد الأطراف أو المحكمين.

مختلف التشريعات الحديثة في التحكيم نظمت التعاون بين القضاء العام ومحكمة التحكيم كما هو الحال في التشريع الفرنسي والذي عبر بصراحة عن الدور المساعد للقاضي الوطني وذلك باستعماله المصطلح " juge d ُappui" للتعبير عن القاضي المختص بتذليل صعوبات تعيين المحكمين، ومصطلح القاضي المساعد أخذه المشرع الفرنسي من القانون السويسري للتحكيم.[2]

أما المشرع الجزائري فلم يستعمل صراحة مصطلح القاضي المساعد في تشكيل هيئة التحكيم إلا أن هذه الطبيعة المساعدة يمكن استنباطها من خلال المادة 1009 ق ا م ا، " إذا اعترضت صعوبة تشكيل محكمة التحكيم بفعل أحد الأطراف أو بمناسبة إجراءات تعيين المحكم أو المحكمين يعين المحكم أو المحكمين من قبل رئيس المحكمة.[3]

وكذا من خلال المادة1041 ف2، ق ا م ا، "في غياب التعيين وفي حالة صعوبة تعيين المحكمين أو عزلهم أو استبدالهم يجوز للطرف الذي يهمه التعجيل القيام بما يلي:

رفع الأمر إلى رئيس المحكمة الذي يقع في دائرة اختصاصها التحكيم إذا كان التحكيم يجري في الجزائر.

رفع الأمر إلى رئيس محكمة الجزائر إذا كان التحكيم يجري في الخارج واختار الأطراف تطبيق قواعد الإجراءات المعمول بها في الجزائر".

إذا ومن خلال هتين المادتين يتضح أنه يمكن للأطراف طلب المساعدة من القاضي الوطني الذي تنحصر مهمته في هذه المرحلة في مساعدة الأطراف بعيدا عن أي دور رقابي.

ب–الطبيعة الاحتياطية:

بالإضافة إلى الطبيعة المساعدة لتدخل القاضي في تشكيل هيئة المحكمة سواء في تعيين المحكمين أو ردهم أو عزلهم أو استبدالهم، فهو ذو طبيعة احتياطية لأنه وحسب المادة 1041 ق ا م ا، ف1، والتي تنص صراحة أن هذا التدخل لتعيين ورد المحكمين لا يكون إلا بعد فشل إرادة الأطراف ونظام التحكيم في ذلك " **يمكن للأطراف مباشرة أو بالرجوع إلى نظام تحكيم، تعيين المحكم أو المحكمين أو تحديد شروط تعيينهم وشروط عزلهم أو استبدالهم**".

ولقد كُرست هذه الطبيعة الاحتياطية لتدخل القاضي في التشريع المقارن على غرار التشريع السويسري في نص المادة 179 من القانون الفيدرالي المتعلق بالقانون الدولي الخاص (LDIP) والتي نصت على أنه بإمكان أن يتدخل القاضي السويسري وبصفة احتياطية لمساعدة الأطراف على تعيين المحكمين.[4]

ج- الطبيعة الاستعجالية:

تنص أغلب التشريعات خصوصا منها المتأثرة بنظام القانون النموذجي للتحكيم التجاري على الطابع الاستعجالي، على غرار المشرع الفرنسي الذي أكد في صلب المادة 1460 ف2، على الطابع الاستعجالي للفصل في الطلب المرفوع أمام القاضي المساعد بشأن تسهيل تشكيل المحكمة التحكيمية وأنه غير قابل للطعن.[5]

وبالرجوع إلى القانون الجزائري فان المشرع أكد في المادة 1016 ق ا م ا، أن الحكم القاضي برد المحكم يكون غير قابل للطعن" **إذا لم يتضمن نظام التحكيم كيفيات تسويته أو لم يسع الأطراف لتسوية إجراءات الرد، يفصل القاضي في ذلك بأمر بناء على طلب من يهمه التعجيل. هذا الأمر غير قابل لأي طعن**".

ويتضح من هذا النص أن المشرع استخدم لفظ الأمر وليس الحكم وبالتالي فان ذلك يفيد أن التدخل يكون بأمر على عريضة، كما أنه استعمل عبارة " التعجيل" وهي دلالة واضحة على الطابع الاستعجالي لتدخل القاضي المساعد.

الفرع الثاني: ضوابط تدخل القاضي في تشكيل هيئة التحكيم

يخضع تدخل القاضي الوطني للمساعدة في تشكيل هيئة التحكيم سواء في تعيين المحكمين أو ردهم أو استبدالهم إلى توافر مجموعة من الضوابط منها ما يتعلق بالاتفاقية في حد ذاتها ومنها ما يعود على الأطراف:

أولا: ضوابط تعود على الاتفاقية:

- وجوب وجود اتفاقية تحكيم صحيحة:

- ألا تتضمن الاتفاقية اختيار وسيلة أخرى لاختيار المحكمين:

- انقضاء آجال التسوية الممنوحة للأطراف:

ثانيا: ضوابط تعود عل الأطراف:

- نشأة النزاع موضوع الاتفاق على التحكيم:
- تقديم أحد المحتكمين طلبا إلى القاضي المختص:

كنا وصلنا إلى نتيجة مفادها أن تدخل القاضي هو ذو طبيعة احتياطية فتدخله يكون غير مباشر أي يستوجب تقديم طلب من أحد الأطراف، إلا أنه بتمعننا في المادة 1009 من ق ا م ا، في باب التحكيم الداخلي نلاحظ أنه سكت في هذا الشأن ولم يبين كيفية التدخل رئيس المحكمة في تعيين المحكمين، هل بطلب من أحد الأطراف أو من كليهما أو من قبل المحكمين في حالة تعيين المحكم الثالث، فعلى المشرع تدارك هذا السهو الذي حدث في المادة 1009 السابقة الذكر في التعديلات القادمة.

المطلب الثاني: مجال تدخل القاضي في تشكيل هيئة التحكيم

لكي تنعقد الخصومة التحكيمية يجب على أطراف النزاع الاتفاق على تعيين المحكم أو المحكمين أو تبيان كيفية اختيارهم، وتتباين كيفية تعيين المحكمين وفقا لنوعية التحكيم الذي حدده أطراف الخصومة، فإذا التجئوا إلى التحكيم المؤسسي فَلِهَذَا الأخير قواعد خاصة من بينها كيفية تعيين المحكمين والتي غالبا ما تكن عن طريق قوائم تَشْتَمِل على أسماء مجموعة من أشخاص متخصصين وللخصوم اختيار المحكمين منها. أما إذا رغبوا في اختيار النظام الحر فهنا يقوم الأطراف بتعيين المحكمين مباشرة بأنفسهم، وتحديد عددهم، ويتم التشكيل الصحيح لهيئة التحكيم بعد انقضاء مرحلة التعيين للمحكين وانقضاء مرحلة ردهم إذا شابتهم حالات الرد المنصوص عليه في المادة 1016 قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري.

قد تتشكل الهيئة من محكم فرد أو من ثلاثة محكمين أو أكثر حسب اتفاق الأطراف مع مراعاة ضرورة أن يكون عدد المحكمين وترا وإلا كان التحكيم باطلا عملا بنص المادة 1017 من نفس القانون والإدارية، [6] وينبغي أن يتوافر في هؤلاء المحكمين شروطا معينه تدور حول ضرورة الحياد والاستقلال بما يضمن نزاهتهم، كل هذه الأمور على القاضي مراعاتها في تدخله في تسوية صعوبات تعيين المحكمين (الفرع الأول).

كما قد يفقد المحكم أحد الشروط اللازمة لتولية التحكيم كشرط الحيدة والنزاهة والاستقلالية، أو مؤهلا معينا، فيتدخل القاضي لتسوية هذه الصعوبات التي تطرأ على المحكمين بعد تعيينهم (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تسوية صعوبات تعيين المحكمين

تفاديا لأي إعاقة تحدث في عملية تعيين المحكم أو هيئة التحكيم أجاز المشرع الجزائري تدخل قاضي الدولة لمساعدة الأطراف بأي عمل أو إجراء عند تقاعس أحدهم في اختيار محكمه أو لخلاف في إجراءات التعيين أو لاختلاف المحكمان المختاران على اختيار المحكم الثالث أو لأي سبب آخر.[7]

حيث تنص المادة 1041 ق ا م ا، المتعلقة بالتحكيم الدولي على أنه "يمكن للأطراف مباشرة أو بالرجوع إلى نظام التحكيم تعيين المحكم أو المحكمين أو تحديد شروط تعينهم وشروط عزلهم أو استبدالهم.

في غياب التعيين، وفي حالة صعوبة تعيين المحكمين أو عزلهم أو استبدالهم، يجوز للطرف الذي يهمه التعجيل القيام بما يأتي: رفع الأمر إلى رئيس المحكمة...".[8]

نستخلص من هذه المادة أن الدور الرئيسي في تعيين هيئة التحكيم يعود للأطراف بالدرجة الأو لى عكس ما هو عليه في القضاء العادي وأن تدخل القاضي يكون احتياطيا وفي حالات معينة، ووفق إجراءات خاصة، كما أن المحكم المعين ينبغي أن تتوافر فيه الشروط اللازمة.

فما هي هذه الحالات والإجراءات والشروط المتبعة في تسمية المحكمين؟

أولا: الحالات التي يتدخل فيها القاضي لتعيين المحكمين

لقد أشار المشرع الجزائري إلى الحالات التي تستدعي تدخل القاضي في تعيين المحكمين وذلك في الفقرة 1 من المادة 1009 من ق ا م ا، في باب التحكيم الداخلي والفقرة 2 من المادة 1041 في باب التحكيم الدولي، والتي كانت تدور في مجملها حول: غياب التعيين وصعوبة التعيين، إلا أنه لم يفصل في هذه الحالات كما هو عليه الأمر في المواد الثامنة والتاسعة والعاشرة من القانون النموذجي للتحكيم الدولي، والكثير من قوانين التحكيم الحديثة على غرار المشرع الفرنسي في المواد من 1451 إلى 1454 ق ا م ف، والمشرع المصري في المادة 17 من قانون التحكيم المصري[9]، والملاحظ من هذه المواد السابقة أنها تكاد تتطابق في توضيح هذه الحالات والتي جاءت في مجملها على النحو التالي:

1- إذا كانت هيئة التحكيم مشكلة من محكم فرد وفق اتفاقية التحكيم وحصل أن اختلف الأطراف على تسميته أو على طريقة اختياره في هذه الحالة يتم التقدم إلى رئيس المحكمة المختصة بطلب تعيين المحكم وهذا الطلب لا يكون مقبولا إذا كان الاتفاق على التحكيم يأخذ شكل "شرط التحكيم" إلا بعد قيام النزاع، أما في حالة مشارطة التحكيم فإن هذه الأخيرة لا تنشأ إلا بعد قيام النزاع.[10]
ويلاحظ في حالة عدم اتفاق الأطراف على المحكم فإن هيئة التحكيم يكون عددها ثلاثة بحكم القانون.[11]

2- في الحالة التي تكون فيها هيئة التحكيم مشكلة من ثلاثة محكمين أو أكثر وذلك دون تحديد سلطة أو إجراءات اختيار أي محكم، فعندئذ يقوم كل واحد من الأطراف اختيار محكمه الخاص والمحكمان المختاران يتفقان على اختيار المحكم المرجح، فإذا لم يعين أحد الأطراف محكمه أو محكميه فيجوز للطرف الأخر أن يلجأ إلى القاضي المختص، وهذا بعد انقضاء الآجال المحددة لذلك.[12]

أما في حالة اختيار الأطراف لمحكميهم واختلف المحكمان المعينان في تسمية المحكم المرجح جاز لكل طرف أن يطلب من المحكمة تسمية المحكم المرجح مع احترام المواعيد المحددة لذلك أما إذا كانت

هيئة التحكيم مشكلة من أكثر من ثلاثة بشرط أن يكون وتريا مثال ذلك، خمسة، سبعة، تسعة، فيكون لكل طرف اختيار نصف العدد باعتبار عددا زوجيا أي باعتباره أربعة، ستة، ثمانية على التوالي مثلا. والمحكمين المختارين يقومون باختيار المحكم المرجح، وفي حالة تعدد المحكمين فإذا لم يعين أحد الأطراف محكمة أو محكميه إذا كان العدد أكثر من ثلاثة، فيجوز للطرف الأخر أن يطلب منه التعيين، فإذ فات الميعاد المحدد على تسليم الطلب دون تعيين، كان للطرف الأخر اللجوء القاضي المختص بالتعيين.[13]

3- إذا اتفق الطرفان على إجراءات معينة لاختيار المحكمين أو المحكم أو اتفقا على أن يختار كل طرف محكما ويختار المحكمان أو الطرفان أو شخص أو جهة معينة المحكم الثالث أو المحكم الفرد، واختلفوا في مرحلة تنفيذ هذه الإجراءات أو لم يلتزم بها أحدهم جاز للطرف الأخر طلب تدخل القاضي لتسوية هذا الخلاف وتشكيل هيئة التحكيم بما يتوافق وما جاء في الاتفاقية من إجراءات.[14]

ثانيا: إجراءات طلب تعيين المحكم من القاضي الوطني

نتطرق فيها إلى مسألتين اثنتين هما:

كيفية تعيين القاضي للمحكمين ومدى خضوع الأمر الصادر للمحكم للطعن.

1- كيفية تعيين القاضي للمحكمين:

اشترط المشرع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية لكي يتدخل القاضي في تعيين المحكم أو المحكمين أن يتم ذلك بناء على طلب أحد الطرفين المتنازعين، أي أن طلب تعيين المحكم يقدم من الطرف ذي مصلحة، فلا صفة لمن ليس طرفا في اتفاق التحكيم في طلب تعيين المحكم، وليس لأي من المحكمين الذين يكون قد تم اختيارهما تقديم هذا الطلب، إذ لا مصلحة لأي منها فيه، ويجب أن يوجه الطلب إلى الطرف الأخر في اتفاق التحكيم.[15] وفي هذا الخصوص قضت محكمة استئناف عمان في قرارها رقم 2008/224 والذي جاء فيه " وحيث أن المادة 2/16 وبدلالة المادة 2 من قانون التحكيم 2001 قد أعطت محكمتنا صلاحية تعيين محكم الطرف الذي لم يعين محكمه خلال 15 يوما التالية لتسليمه طلبا بذلك من الطرف الأخر وحيث أن المستدعي ضدها " دائرة الشؤون الفلسطينية " قد تلقت طلبا بذلك من المستدعية بتاريخ 2008/8/4 لتعيين محكمها ولم تقم بتعيين المحكم فإننا وعملا بالمادة 2/16 من قانون التحكيم نقرر تعيين المهندس (إبراهيم محمد

يعقوب العواملة) محكما عن دائرة الشؤون الفلسطينية بالإضافة إلى محكم المستدعية المعين من قبلها، على أن يقوم المحكمان المذكوران بتعيين المحكم الثالث وفي حالة عدم اتفاقهما يكون المهندس (سالم أبو حسان) هو المحكم الثالث".[16]

ولم يحدد المشرع الجزائري إجراءات طلب تعيين المحكم من قبل القاضي المختص[17] ولم يوضح الصفة التي يفصل فيها رئيس المحكمة في الطلب، هل يفصل فيه بصفته قاضي موضوع أو قاضي استعجالي؟

يرى بعض الفقه أن الطلب يقدم بالإجراءات المعتادة لرفع الدعوى، وينظره القاضي بالإجراءات المعتادة لنظر الدعوى، ويفصل فيه بحكم قضائي ويجب أن تتضمن صحيفة الدعوى كل البيانات اللازمة، وحجتهم في ذلك أن هذا الطلب يقتضي تحقق القاضي من أن نزاعا قد نشأ بالفعل بين الطرفين، وأن الاتفاق بينهما على التحكيم ليس باطلا بطلانا ظاهرا، وأن الطرفين لم يتفقا على اختيار المحكم مباشرة أو بطريق غير مباشر بواسطة الغير، وهذا كله يتطلب فترة زمنية كافية قد تطول عن ما هو عليه في الدعاوي الاستعجالية، [18] وعلى القاضي أيضا التحقق في توافر الشروط في المحكم المراد تعيينه، وهذا لا يتأتى إلا إذا مكن القاضي الأطراف من المثول أمامه لإبداء دفاعهما بشأنها وهوما لا يتيحه نظام الأمر على عريضة.

أما من وجهة نظرنا وما فهمناه من نص المادتين 1009 و1041 ق ا م ا، اللتين تنصان على أن الأمر القاضي بتعيين المحكم يرفع إلى رئيس المحكمة أنه يكون عن طريق أمر على عريضة وذلك لما يلي:

1- بالقياس على المادة 458 مكرر 4من قانون الإجراءات المدنية الملغى التي كانت تنص على أنه: "إذا دعي قاض إلى تعيين محكم حسب الشروط المذكورة في المواد السابقة، فإنه يستجيب لطلب التعيين بموجب أمر يصدر بناء على مجرد عريضة، إلا إذا بينت دراسة موجزة عدم وجود أية اتفاقية تحكيم بين الأطراف".

2- كان رئيس المحكمة يختص بالدعاوى الاستعجالية.

3- لأن المادتان تخولان الاختصاص لرئيس المحكمة وليس للمحكمة ولو أراد المشرع أن يكون التعيين بواسطة دعوى عادية لأعطى الاختصاص إلى المحكمة وليس لرئيسها.

4- أن الطلب الذي يرفعه الأطراف لتسمية المحكم لا يمكن اعتباره دعوى عادية لطول الإجراءات التي تتطلبها هذه الأخيرة مما يؤثر على ميزة السرعة التي يمتاز بها التحكيم التجاري.

5- معظم التشريعات المقارنة بينت أن الطلب المرفوع للقاضي المساعد لتسوية صعوبات تعيين المحكمين يفصل فيه قاضي استعجالي كما سبق وأن اشرنا إليه في المبحث السابق، من جانب أخر نجد أن المشرع لم يحدد المدة الزمنية التي يتم خلالها تقديم طلب تعيين المحكم المطلوب إلى رئيس المحكمة كما لم يحدد مدة معينة للفصل في طلب التعيين كما هو الحال في الأوامر على ذيل العرائض مثل عريضة إثبات حالة أو توجيه إنذار التي يفصل فيها القاضي خلال فترة أقصاها ثلاثة أيام حسب ما تنص عليه المادة 310 منق ا م ا، فلذا يُستحب أن يتدارك المشرع الجزائري هذه النقطة تماشيا والقانون النموذجي للتحكيم التجاري وقوانين التحكيم المقارنة.

ومهما يكن حول طريقة وكيفية رفع طلب التعيين للقاضي الوطني، فدور هذا الأخير هودور إجرائي بحت، الغرض منه الحيلولة دون توقف التحكيم بسبب عدم التوصل إلى اختيار المحكمين، وينبغي على القاضي المختص أن يتبع فيه أسلوبا خاصا ومرنا.[19]

2- مدى خضوع الأمر الصادر بتعيين المحكم للطعن

إن إقرار المشرع الجزائري للتدخل القضائي كما سبق وأن ذكرناه هو بغاية مد يد المساعدة لانعقاد محكمة التحكيم، فلا يجب أن يكون ذلك سببا في تعطيلها أو إطالة أمدها، لذا كان عليه ضمان نجاعة هذا التدخل، وهو أمر أغفله المشرع حيث لم يتعرض قانون الإجراءات المدنية والإدارية الحالي ولا قانون الإجراءات المدينة الملغى لمسألة قابلية الأمر الصادر بتعيين المحكمين للطعن فيه، وهذا أمر يجب تداركه تماشيا مع ما جاء في التشريعات المقارنة للتحكيم والتي جعلت تدخل القاضي المختص يكون بموجب قرار استعجالي والأمر القاضي بتعيين المحكم يكون غير قابل للطعن، أما الأمر القاضي بأن لا وجه للتعيين يمكن استئنافه، في حالات معينة.[20]

وهوما تبناه المشرع الفرنسي والذي حسم هذه النقطة في صلب المادة 1460 ف3 بتأكيده على أن القاضي المساعد يفصل في الطلب بموجب أمر غير قابل لأي طعن غير أنه في حالة رفض الطلب بسبب معاينة القاضي المساعد لعدم وجود اتفاقية تحكيم أو بطلانها، فإن أمر الرفض يكون قابلا للطعن.[21]

- **امتناع القاضي عن التعيين للبطلان الظاهر لاتفاقية التحكيم:**

إذا تبين للقاضي الوطني أن الاتفاق على التحكيم الذي يستند إليه الطرف المتقدم بطلب تعيين أعضاء هيئة التحكيم المكلفة بالفصل في النزاع موضوع الاتفاق على التحكيم باطلا، فإنه يكون عليه عندئذ أن يمتنع

عن إجابة الطرف المحتكم إلى طلبه شرط أن يكون بطلان الاتفاق على التحكيم ظاهرا أي واضحا جليا لا نزاع فيه كما نصت عليه اتفاقيات وقوانين التحكيم الحديثة، كما لولم يدرج شرط التحكيم مثلا في مستند مكتوب كما نص عليه قانون الإجراءات المدنية والإدارية في المادة1008ف1، المتعلقة بالتحكيم الداخلي والمادة 1040 ف2، المتعلقة بالتحكيم الدولي، أو كأن يصدر الاتفاق على التحكيم شرطا كان أم مشارطة من شخص غير مسموح له بالاتفاق على التحكيم أو في مسالة من المسائل التي لا يجوز الفصل فيها عن طريق نظام التحكيم كالأحوال الشخصية والأهلية والمسائل الجنائية.[22]

- **امتناع القاضي عن التعيين لعدم كفاية اتفاقية التحكيم:**

إذا تبين للقاضي الوطني أن بنود الاتفاق على التحكيم غير كافية لإمكان تعيين أعضاء محكمة التحكيم المناط بها الفصل في الخصومة موضوع الاتفاق على التحكيم شرط كان أم مشارطة فإنه يجب عليه عندئذ أن يمتنع عن الفصل في الطلب المرفوع إليه ويعلن ذلك مصرحا بأن لا وجه للتعيين، ويكون أيضا الاتفاق على التحكيم غير كاف لتشكيل هيئة التحكيم لإمكان تعيين الأعضاء هيئة التحكيم المكلفة بالفصل في النزاع موضوع الاتفاق على التحكيم شرط كان أم مشارطة إذا كان أطراف الاتفاق على التحكيم قد ذكروا فيه طريقة غير واضحة المعالم[23] لتعيين المحكمين المكلفين بالفصل في النزاع موضوع الاتفاق على التحكيم بحيث لا يتيح للقاضي العام في الدولة أعمالها، وأيضا إذا حدد الأطراف المحتكمون أطراف الاتفاق على التحكيم في الاتفاق على التحكيم طريقة تعيين واضحة للأعضاء هيئة التحكيم المكلفة بالفصل في النزاع موضوع الاتفاق على التحكيم ولكنها غير قابلة للتطبيق العملي لسبب أخر غير الصياغة المعبر بها عن طريقة تعيينهم.[24]

ثالثا: تحقق القاضي من الشروط الواجب توافرها في المحكم

غالبا ما يكون أساس التحكيم وأهدافه هو وضع النزاع في يد شخص أمين حريص على علاقته بالطرفين، فالمحكم يجب أن يكون محل ثقة الخصوم وإلا فلا يكون أهلا لتولي المهمة، لأن المحكم يعد في حد ذاته العنصر الأهم في العملية التحكيمية وإن صحة حكم التحكيم وعدم إبطاله يتوقف عليه وعلى كفاءته وعدالته، ومن هنا فإن مسألة تعيين المحكم من قبل القاضي من العناصر الأساسية والمهمة لنجاح عملية التحكيم، وعلى اعتبار أنه قاضيا يجب أن تتوافر فيه مجموعة من الشروط منها ما هو قانوني ومن ما هو اتفاقي.

تحقق القاضي من توافر الشروط القانونية في المحكم:

تطلبت الأنظمة القانونية الوضعية وعلى اختلاف مذاهبها واتجاهاتها ومنها القانون الجزائري على وجوب توافر مجموعة من الشروط القانونية في من يتولى مهمة التحكيم والتي سوف نستعرضها كما يلي:

- أن يكون المحكم شخصا طبيعيا:
- أن يكون المحكم متمتعا بالأهلية:
- أن لا يكون للمحكم مصلحة في النزاع
- أن يكون عدد المحكمين وتريا:
- قبول المحكم لمهمته:

تحقق القاضي من توافر الشروط الاتفاقية لاختيار المحكم:

يرتكز التحكيم أساسا على اتفاق وإرادة الأطراف المتنازعة فقد يتفق الأطراف على وجوب تحقق بعض الشروط في تعين المحكم والتي غالبا ما تنحصر في بعض المؤهلات والصفات التي على قاض الدولة أن يأخذها بعين الاعتبار عند تعينه للمحكم، ومن بين هذه الشروط مثلا: الاتفاق على جنس المحكم أو أن يكون المحكم من جنسية دولة بذاتها أو أن يكون متقنا للغة معينة تسهل على الأطراف التواصل معه، وسنستعرض في ما يلي بعض هذه الشروط بإيجاز:

- جنس المحكم
- جنسية المحكم
- ممارسة المحكم لمهنة معينة
- ثقافة المحكم

الخاتمة:

يعد التحكيم طريقا خاصا لحل النزاعات، قوامه الخروج عن طريق التقاضي للبلد الذي ينعقد فيه التحكيم، فهو يعتمد أساسا على اتفاق أطراف النزاع، فالأصل أن مسألة اختيار المحكمين وتحديد شروط تعيينهم وعزلهم واستبدالهم هي من المسائل التي تعُود إلى الأطراف، فإرادة الأطراف هي التي تُنشأ التحكيم ومنها يستمد سلطاته وشرعيته، إلا أن هذه الإرادة وحدها قد تكون غير كافية، ويلزمها مساعدة ومساندة من قضاء الدولة خاصة في مرحلة تشكيل هيئة التحكيم.

ومن خلال دراستنا هذه، وجدنا أن دور القاضي جاء مساندا وداعما لفاعلية واستقلالية نظام كون أن المشرع الجزائري وُفق إلى حد كبير في سَنِ نصوص نظرية متكاملة ومنظمة لتدخل القاضي في تشكيل هيئة التحكيم حيث لم يخرج عن ما هو مقرر في القانون النموذجي للتحكيم التجاري الدولي واتفاقية نيويورك، وما يعاب عنها فقط أنها تفتقد إلى بعض التفصيلات الطفيفة كما هو الحال بالنسبة لموقف المشرع الجزائري في مسألة الطعن في الأمر الفاصل في طلب تعيين المحكم، لذاك يستوجب على المشرع إدراج نص يوضح فيه هذه المسألة.

أما بخصوص تطبيق وترجمة هذه النصوص والإجراءات والتدخلات المساعدة للقاضي الوطني الجزائري لنظام التحكيم فلا يمكن تقييم فعاليتها ونجاعتها عمليا لشح وقلة القضايا التحكيمية الصادرة في الجزائر وخاصة الدولية منها التي يمكن القول أنها منعدمة تماما.

الهوامش:

1- اسعد فاضل منديل، المرجع السابق، ص 98.

2- *Lara chaouachi, le juged'appuifrancais et l'arbitrage international, Master 2,université de Montpellier1, 2010/2011, p 13.*

" La notion de juge d'appui a été, d'un point de vue terminologique, empruntée à la doctrine suisse de l'arbitrage puis consacrée par la doctrine et la jurisprudence française".

3- *Lara chaouachi, Op.cit., p 13.*

4- نور الدين زرقون، الدور المساعد للقاضي الوطني في مجال التحكيم التجاري الدولي، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 12، 2015، ص 68.

5- *Art 1460 alé 02 du cpcfrancais" La demande est formée, instruite et jugée comme en matière de référé."*

6- سايح سنوقه، المرجع السابق، ص 1203

7- هاني محمد كمال المنايلي، المرجع السابق، ص 357.

انظر كذلك: بوصنبورةخليل، التدخلالقضائيفيمجالالتحكيمالدوليفيالتشريعالجزائري، مجلةالمحكمةالعليا، العددالثاني، 2006، ص 126.

8- بلعروسي احمد التيجاني، المرجع السابق، ص 179.

9- أمال يدر، المرجع السابق، ص 35.

10-أمال يدر، المرجع نفسه، ص 36.

11-نبيل إسماعيل عمر، المرجع السابق، ص137.

12-نبيل إسماعيل عمر، المرجع نفسه، ص 137- 138.

13-فتحي والي، المرجع السابق، ص 212.

14-نبيل إسماعيل عمر، المرجع السابق، ص 138.

15-نبيل إسماعيل عمر، المرجع نفسه، ص 136.

16-محكمة استئناف عمان، قرار رقم 2008/224، بتاريخ 2009/5/20، مجلة التحكيم، العدد السادس، ص 248.

17-لقد اشرنا إلى القاضي المختص في ما تقدم من البحث.

18-فتحي والي، المرجع السابق، ص 216.

19-أمال يدر، المرجع السابق، ص 46.

20-يستعمل القاضي أسلوبا مرنا وسلسا لأن دوره ذو طبيعة مساعدة فقط.

بالنسبة لتشكيل هيئة التحكيم نجد أن المشرع الجزائري لم يبين موقفه من مسألة الطعن في الأمر الفاصل في طلب تعيين المحكم، لذاك يستوجب على المشرع إدراج نص يوضح فيه هذه المسألة.

21- *Art 1460 alé 03 du cpc français " Le juge d'appui statue par ordonnance non susceptible de recours. Toutefois, cette ordonnance peut être frappée d'appel lorsque le juge déclare n'y avoir lieu à désignation pour une des causes prévues à l'article1455. ".*

22-فتحي والي، المرجع السابق، ص 218.

23-فتحي والي، المرجع السابق، ص 218 – 219.

24-فتحي والي، المرجع السابق، ص 370.

التسرب كآلية من آليات البحث عن الدليل الجنائي في التشريعات الجنائية المعاصرة

د. نوال لصلج، أ. هندة غزيوي – جامعة سكيكدة–

ملخص:

لقد شهدت الجزائر على غرار بلدان العالم تناميا سريعا في الجريمة، نظرا للتطور السريع الذي عرفته المجتمعات المعاصرة وخاصة التطور التكنولوجي الرقمي، الذي أحدث ثورة في مجالات متعددة الشيء الذي جعل مستغلو هذا التطور ينفذون مشاريعهم الإجرامية بكل سهولة، حيث أضحت الأساليب الكلاسيكية غير فعالة في مجابهة ذلك، الأمر الذي أدى بالمشرع الجزائري إلى استحداث أساليب جديدة للبحث والتحري عن الجرائم الخطيرة كأسلوب التسرب في جرائم خاصة (المخدرات الجريمة المنظمة العابرة للحدود، جرائم الإرهاب، جرائم تبييض الأموال، جرائم الصرف وجرائم الفساد، وكذا الجريمة الماسة بأنظمة المعالجة الآلية).

الكلمات المفتاحية: التسرب، الجريمة، الدليل الجنائي، الإثبات الجنائي، مكافحة الجريمة.

Infiltration as one of the techniques to look into the contemporary criminal legislation

Abstract:

Following the other countries all over the world, Algeria has known an accelerated evolution of the crime ,due to the fast development of the contemporary communities especially the digital and the technological progress which in turn provoked a revolution in different fields which allowed a certain category of criminals to execute their criminal projects effortlessly ,whereas the classic methods are not efficient to any further extent to face these illegal deeds, the thing that obliged the Algerian legislator to create new methods of seeking and investigating dangerous crimes such as infiltration in special crimes (drugs ,overseas organized crimes ,terrorism crimes ,money laundering, exchange crimes and corruption crimes and crimes ,cybercrime).

Keywords: Infiltration, crime, the penal evidence, penal proof, crime enforcement.

مقدمة

يعد **التسرب** من بين الآليات التي استحدثها المشرع الجزائري في قانون الإجراءات الجزائية بتعديله الصادر في 20 فيفري 2006 بموجب القانون رقم 06 – 22، أو **الاختراق** كما سماه المشرع في القانون رقم 06 – 01 الصادر في 20 فيفري 2006 والمتعلق بقانون الوقاية من الفساد ومكافحته إيمانا من المشرع بعدم كفاية الاختصاصات الكلاسيكية الممنوحة للهيئات القضائية لمواجهة جرائم تتسم بالخطورة والتعقيد والطبيعة الخاصة والتي أصبحت تتعدى الحدود الوطنية كجرائم المخدرات، الفساد وجرائم المنظمة العابرة للحدود الوطنية وجرائم تبييض الأموال وكذا جرائم الإرهاب، الجرائم المتعلقة بالصرف والجرائم الماسة بأنظمة المعالجة الآلية للمعطيات. إذ يتمثل التسرب في قيام ضابط أو عون شرطة قضائية، تحت مسؤولية ضابط الشرطة القضائية المكلف بتنسيق العملية بمراقبة الأشخاص المشتبه في ارتكاب جناية أو جنحة بإيهامهم أنه فاعل معهم أو شريك لهم أو خاف. ومن هذا المنطلق يتعين طرح إشكالية الدراسة والمتمثلة في: **ما هو النظام القانوني للتسرب في التشريع الجزائري؟ ومدى نجاعته في البحث عن الدليل الجنائي ؟.**

الإجابة على هذه الإشكالية تتطلب منا التعرض إلى النقاط الآتية:

المطلب الأول: مفهوم التسرب وطبيعته القانونية

الفرع الأول: تعريف التسرب

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للتسرب

المطلب الثاني: النظام القانوني للتسرب

الفرع الأول: شروط وإجراءات التسرب

الفرع الثاني: الآثار القانونية للتسرب.

المطلب الأول: مفهوم التسرب وطبيعته القانونية

يعد التسرب آلية من آليات التحري والتحقيق الخاصة التي تسمح لضابط أو عون شرطة قضائية بالتوغل داخل جماعة إجرامية تحت مسؤولية ضابط شرطة قضائية آخر مكلف بتنسيق عملية التسرب وذلك بهدف مراقبة

الأشخاص المشتبه فيهم وكشف أنشطتهم الإجرامية والبحث عن أدلة تدينهم وتعرقل مخططاتهم الإجرامية في جرائم اتسمت بالخطورة وأغلبها تعد جرائم مالية واقتصادية تنتج آثار وخيمة على المجتمع والاقتصاد الوطني، كما أنها جرائم سريعة الانتشار وعابرة للحدود الوطنية وتسخر عددا كبيرا من المجرمين، تعد أيضا جرائم تقوم على التخطيط ووسائل تخفي معالم الجريمة لهذا كان لزاما علينا التعرف على أسلوب التسرب وطبيعته القانونية في الفرعيين التاليين:

الفرع الأول: تعريف التسرب

التسرب لغة مشتق من الفعل تسرب أي اندس ودخل خفية بطريقة أو بأخرى إلى مكان أو جماعة.[1]

لقد منعت الشريعة الإسلامية التجسس حيث قال تعالى في سورة الحجرات الآية 12" ولا تجسسوا....."وعن ابن مسعود أنه أتى برجل فقيل له هذا فلان تقطر لحيته خمرا، فقال أنا قد نهينا عن التجسس ولكن إن يظهر لنا بشيء نأخذه به "رواه أبو داوود ".

ومن هذه النصوص يتبين أنه لا يجوز الاعتداء على الإنسان في حريته الخاصة، طالما لم يظهر بما يخالف دين الله، فإن أظهر ما يخالف دين له وثبت ذلك بدليل قوي، فإنه يأخذ بفعله قطعا للفساد وتحقيقا للعدالة.[2]

أما **اصطلاحا** فقد نظمته المادة 65 مكرر 12 من قانون الإجراءات الجزائية، إذ يقصد **بالتسرب** قيام ضابط عون الشرطة القضائية تحت مسؤولية ضابط الشرطة القضائية المكلف بتنسيق العملية بمراقبة الأشخاص المشتبه في ارتكابهم جناية أو جنحة بإيهامهم أنه فاعل معهم أو شريك لهم أو خاف، وذلك عندما تقتضي ضرورات التحري أو التحقيق في إحدى الجرائم المذكورة في المادة 65 مكرر 05 والمتضمنة جرائم المخدرات أو الجريمة المنظمة العابرة للحدود الوطنية أو الجرائم الماسة بأنظمة المعالجة الآلية للمعطيات أو جرائم تبييض الأموال أو الإرهاب أو الجرائم المتعلقة بالتشريع الخاص بالصرف وكذا جرائم الفساد.

فالتسرب بهذا المعنى القانوني لا يعد إلا صورة من صور استعمال الحيلة والخديعة في أجهزة البحث والتحري كانتحال الصفة أي هوية مستعارة أو التخفي أو التنكر[3] للدخول في نشاط الخلية الإجرامية التي تسرب إليها والمشاركة في نشاطاتهم الإجرامية والذي يكون أحيانا ضرورة لقبوله، كل ذلك بهدف محاربة الجريمة والحد منها وضبط الجناة والبحث عن أدلة الجريمة، خاصة أمام معدلات الجريمة التي تتنامى بشكل سرطاني مخيف.

إذن التسرب هو إجراء خطير ومعقد يحتاج إلى الدقة والتخطيط لأنه يتطلب من العون أو الضابط المكلف بالعملية القيام بتصرفات توحي بأنه مساهم مع بقية أفراد العصابة، والتعرف على جميع مخططاتهم الإجرامية وإمكانيتهم المادية والبشرية وطبيعة سير تعاملاتهم، كل ذلك مع المحافظة على السر المهني لغاية تحقيق الهدف المنشود من العملية، إلا أن الملاحظ أمام خطورة العملية قد يتعرض الضابط إلى خطر الموت إذا اكتشف أمره، وقد أحاط المشرع الجزائري هذا الإجراء بطابع المشروعية حتى ولو ارتقت أعمالهم إلى المساهمة في النشاطات الإجرامية كل ذلك تضحية بقرينة البراءة المفترضة في الإنسان وتحقيقا لمصلحة الجماعة في إظهار الحقيقة.[4]

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للتسرب

يبدو أن مصطلح التسرب هو **تقنية أو أسلوب تحري خاص** تلجأ إليه السلطة القضائية ممثلة في وكيل الجمهورية أو قاضي التحقيق وذلك إذا اقتضت ضرورات **التحري أو التحقيق** في الجرائم الستة المذكورة المعروفة بخطورتها وطبيعتها الخاصة التي تمتد أثارها إلى خارج الحدود الوطنية ومنظمة تنظيما جماعيا خطيرا في شكل خلايا إجرامية هدفها تحقيق الربح غير المشروع، بتقديم **إذن أو ترخيص** بمباشرة عملية التسرب داخل هذه الجماعة الإجرامية، إلى ضابط عون شرطة قضائية تحت مسؤولية ضابط الشرطة القضائية ضمن الشروط المبينة أدناه.

وفي الحقيقة يعد التسرب **آلية مستحدثة** في **البحث عن الدليل الجنائي** في جرائم أقل ما يمكن أن نقول عنها أنها جرائم معقدة وخطيرة ولها امتداد دولي في شكل خلايا إجرامية منظمة، ويصعب فيها الحصول على أدلة وبراهين كافية لتحريك الدعوى العمومية بشأنها. ذلك أن الاكتفاء بطرق البحث التقليدية ستكبل جهات التحقيق وتجعل من المستحيل عليها أن تحصل على براهين جازمة للكشف عن الوقائع وماديات الجرائم وكذا نسبتها إلى مرتكبيها، مما يؤدي إلى إفلات المجرمين من العقاب.[5]

وعلى اعتبار التسرب آلية للتحري من أجل البحث عن أدلة الإثبات **الجازمة** لضبط المجرمين فعلى القاضي الجزائي بما يتمتع به من سلطة تقديرية في تقدير الوقائع طرح هذه الأدلة للمناقشة وتقديرها[6] من أجل بناء قناعته الشخصية حول الحكم الصادر بشأنها، خاصة وأن استعمال الحيل والأساليب الخادعة هي بذاتها محل شكوك ويعوزها الكثير من الغموض لأنها تباشر في أو ضاع غير عادية فليس هناك ما يؤكد صدق وموضوعية العون أو الضابط ومدى التزامه بالنزاهة والشفافية [7]، فقد تضمنت المادة 56 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته رقم 06 – 01 [9] بنصها ".....وتكون الأدلة المتوصل إليها بهذه الأساليب حجيتها وفقا للتشريع

والتنظيم المعمول بهما". إذ يجب أن يسبب القاضي حكمه مؤسسا اقتناعه على أدلة مقبولة في العقل والمنطق تحت مظلة القانون[9]، كما أن حدود سلطة القاضي مرتبطة بمدى تقديره للوقائع والأدلة التي تثبت الإدانة خاصة وأن مبدأ الشرعية يكون ضمانة جوهرية للحرية الفردية التي ينبغي أن تمارس في نطاق قانوني بناء على إجراءات تحول دون التحكم.[10]

المطلب الثاني: النظام القانوني للتسرب

لقد نظم المشرع الجزائري أحكام التسرب في الفصل الخامس من قانون الإجراءات الجزائية من المادة 65 مكرر 11 إلى المادة 65 مكرر 18، وقد أحاطها بمجموعة من الشروط والآثار المترتبة عليه وذلك لضمان السير القانوني للعملية وهوما سنتعرض إليه في الفرعين المواليين:

الفرع الأول: الشروط الشكلية والموضوعية لعملية التسرب

نظرا لأهمية عملية التسرب وخطورتها وأهمية الدليل المستمد منها في عملية إثبات الجرائم المذكورة آنفا، فقد نظم المشرع الجزائري شروط القيام بالعملية في قانون الإجراءات الجزائري المعدل بموجب القانون رقم 06 – 22 [11] في النقاط التالية:

أو لا: الشروط الشكلية للتسرب

– وجود إذن من وكيل الجمهورية المختص أو قاضي التحقيق بمباشرة عملية التسرب، إذ لا يجوز لضابط أو عون شرطة قضائية القيام بالعملية دون هذا الإذن القضائي تحت طائلة بطلان هذا الإجراء والإجراءات التالية له، كما يلزم أن يكون هذا الإذن مكتوبا كما يجب أن يذكر في الإذن الجريمة التي تبرر اللجوء إلى هذا الإجراء وهوية ضابط الشرطة القضائية التي تتم العملية تحت مسؤوليته طبقا لنص المادة 65 مكرر 15 ق إ ج.

– المدة المطلوبة لعملية التسرب التي لا تتجاوز أربعة أشهر ويمكن تجديدها حسب المقتضيات والظروف إلى أربعة أشهر أخرى طبقا لنص المادة 65 مكرر 15 ق إ ج، ويجوز للقاضي الذي رخص بإجرائها أن يأمر بوقفها في أي وقت قبل انقضاء المدة المحددة.

– إبقاء الإذن بالتسرب خارج ملف الإجراءات إلى غاية الانتهاء من العملية حفاظا على السرية المطلوبة التي حصرها المشرع بين القاضي الآمر بها (وكيل الجمهورية أو قاضي التحقيق) وضابط الشرطة القضائية المشرف

على العملية وكذا العون المتسرب، لهذا ومن أجل الحفاظ على سرية العملية لا بد من التنسيق الدقيق بين كل المصالح لأن مجرد خطأ سيشل العملية برمتها.

– تحرير محضر يتضمن تقرير عن العناصر الضرورية لمعاينة الجرائم والظروف التي تمت فيها العملية وكذا جميع متطلباتها.

– صفة الضابط المسخر لهذه العملية حيث نصت المادة 65 مكرر 12 ق إ ج على من لهم الحق في القيام بعملية التسرب وهم ضباط وكذا أعوان الشرطة القضائية وكذا الأشخاص المسخرين لذلك في المادة 65 مكرر 14 ق إ ج، لكن يطرح إشكال في من هم هؤلاء المسخرين وكيفية تكوينهم أمام جرائم على درجة عالية من التعقيد والخصوصية؟.

ثانيا: الشروط الموضوعية لعملية التسرب

يمكن إجمال الشروط الموضوعية في شرطين أساسيين هما التسبيب ونوع الجرائم المرتكبة.

أ – التسبيب: يعتبر التسبيب أساس العمل القضائي[12]، ومن ثم وجب على الهيئات القضائية سواء كان وكيل الجمهورية المختص أو قاضي التحقيق تسبيب الإذن بإجراء عملية التسرب تحت طائلة البطلان، وشرعية الإجراءات وذلك بذكر الجريمة التي تبرر اللجوء إلى عملية التسرب وكل تفاصيل عملية التسرب.

ب – نوع الجريمة: اشترط المشرع في اللجوء إلى أسلوب التسرب ارتكاب جرائم معينة محصورة في المادة 65 مكرر 05 من ق إ ج وهي جرائم المخدرات، جرائم الفساد وكذا جرائم المعالجة الآلية للمعطيات، جرائم الإرهاب والتخريب والجرائم الماسة بتشريع الصرف وكذا الجرائم العابرة للحدود الوطنية. وهوما يفيد أن خارج هذه الجرائم لا يجوز استعمال هذا الأسلوب، لكن الواقع قد يجد المتسرب نفسه أمام جريمة ميدانية خارج هذه الجرائم المشار إليها، فقد عالج المشرع هذه النقطة في المادة 65 مكرر 06 ق إ ج بالنص ".....وإذا اكتشفت جرائم أخرى غير تلك التي ورد ذكرها في إذن القاضي، فإن ذلك لا يكون سببا لبطلان الإجراءات العارضة، غير أنه تطرح في هذا الخصوص العديد من الإشكالات الميدانية أمام صعوبة المهمة الأصلية لأن المتابعة العارضة قد تشل عملية التسرب في منتصفها وقد تعرض العون المتسرب إلى خطر الموت.

الفرع الثاني: الآثار القانونية للتسرب

يشكل التسرب تقنية جديدة في الكشف عن الجريمة كونه عملية ميدانية تمكن ضابط الشرطة القضائية أو العون القائم من التوغل داخل الجماعة الإجرامية للوصول إلى الحقيقة التي تعتبر الغاية الأساسية للعدالة الجنائية لمكافحة الجرائم والحد منها[13]، ولكنه من جهة ثانية تقنية بالغة الخطورة على أمن الضبطية القضائية، وتتطلب جرأة وكفاءة ودقة في العمل[14]، لذلك وضع المشرع الجزائري في قانون الإجراءات مجموعة من الضمانات القانونية لحماية القائم بعملية التسرب من الأخطار التي قد يتعرض لها منها:

أو لا – مسؤولية ضابط الشرطة القضائية القائم بعملية التسرب

ضابط الشرطة القضائية هو القائم بعملية التسرب ومن ثم تقع على عاتقه مجموعة من المسؤوليات نص عليها قانون الإجراءات الجزائية وهي:

1 – تحرير تقرير[15]:يقوم ضابط الشرطة القضائية المكلف بتنسيق عملية التسرب بالشروع في تنفيذ العملية، بتحرير تقرير يتضمن كافة العناصر الأساسية والضرورية لمعاينة الجرائم، غير تلك التي قد تعرض للخطر أمن الضباط أو العون المتسرب وكذا الأشخاص المسخرين للعملية[16]، دون أن يترتب على عدم تحرير التقرير أي جزاء يذكر، وذلك من أجل الإبقاء على الأدلة المستمدة من العملية وعدم إضاعة الجهد والنفقات التي رصدت لإنجاحها، وكذا إلحاق العقاب بالمجرمين.[17]

يقدم هذا التقرير إلى وكيل الجمهورية المختص مع طلب الإذن بمباشرة التسرب وذلك بعد إطلاع الجهة القضائية المختصة على التقرير الأولي المتضمن ذكر هوية ضابط الشرطة القضائية التي سوف تتم العملية تحت مسؤوليته لأن منفذ عملية التسرب يتم توليها تحت اسم مستعار، الأمر الذي يسمح للجهات القضائية متابعة سير العملية ومدى فعاليتها من عدمه، وهوما نصت عليه المادة 65 مكرر11 من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري التي اشترطت أن تتم عملية التسرب تحت رقابة قاضي يقدر خطورة هذه العملية ويراقبها خطوة بخطوة لتلافي حدوث تجاوزات للقانون.[18]

2 – **تنسيق عملية التسرب:** يقصد بتنسيق عملية التسرب أن يقوم ضابط الشرطة القضائية المكلف بالعملية بالتخطيط والتفكير ووضع استراتيجية عمل، وقد يعهد لضابط شرطة قضائية آخر أو عون شرطة قضائية للقيم

بمراقبة الأشخاص المشتبه في ارتكابهم جناية أو جنحة، وذلك بإيهامهم بأنه فاعل أو شريك أو خاف تطبيقا لنص المادة 65 مكرر 12 من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري.

كما يمكن للمنسق أن يحدد للمتسرب طريقة العمل والأهداف المسطرة وكيفية البحث والتحري عن الأدلة، دون أن يكون المتسرب ملتزم بتنفيذ هذه التعليمات حرفيا، باعتبار أن له سلطة تقديرية في إتباع الاستراتيجية الملائمة للحصول على أدلة الإدانة، وذلك راجع بالأساس لظروف الحال، أي أن المنظمة الإجرامية قد تتخذ إجراءات صارمة من شأنها أن تحول دون وصول المتسرب لأهدافه، مما يتطلب الأمر تغيير طريقة تعامله ووسائله لتحقيق الغاية المتوخاة من عملية التسرب[19]، نظرا لأن نوع الجرائم التي تستعمل فيها هذه التقنية تخلو من البساطة وتكون على درجة عالية من التنظيم والدقة لذلك تتطلب في القائم بالتسرب: الحيلة والذكاء، الخبرة، التمتع باللياقة البدنية...الخ، وهو الأمر الذي لم يتطرق إليه المشرع الجزائري.

ولم يتطرق المشرع الجزائري إلى ما إذا كان ضابط الشرطة القضائية المسؤول عن عملية التسرب يقوم بتحرير محضر حول العملية ونشاط المتسرب، ولا إلى مصير الأدلة والأشياء المتحصل عليها نتيجة عملية التسرب، والجرائم العرضية التي يتم اكتشافها بصفة عرضية أثناء قيام المتسرب لمهامه.[20]

ثانيا– الإعفاء من المسؤولية الجزائية

قد لا يكفي أحيانا أن يقوم المتسرب بالتسرب داخل الجماعة الإجرامية، بل لا بد عليه أن يقوم بأعمال تصنف على أنها إجرامية حتى يطمئنوا إليه، الأمر الذي يشكل خطورة كبيرة عليه إذا انكشف أمره وهوما يطرح فكرة المسؤولية الجنائية للمتسرب[21]، لذلك أعفاه المشرع الجزائري في المادة 65 مكرر 14 فقرة 01 من المسؤولية الجنائية بنصه على أن " **يمكن ضباط وأعوان الشرطة القضائية المرخص لهم بإجراء عملية التسرب والأشخاص الذين يسخرونهم لهذا الغرض، دون أن يكونوا مسؤولين جزائيا، القيام بما يأتي:**

– اقتناء أو حيازة أو نقل أو تسليم أو إعطاء مواد أو أموال أو منتوجات أو وثائق أو معلومات متحصل عليها من ارتكاب الجرائم أو مستعلمة في ارتكابها

– استعمال أو وضع تحت تصرف مرتكبي هذه الجرائم الوسائل ذات الطابع القانوني أو المالي وكذا وسائل النقل أو التخزين أو الإيواء أو الحفظ أو الاتصال".[22]

من خلال هذه المادة يتضح أن المشرع الجزائري سمح للمتسرب باستعمال أساليب غير مشروعة من حيازة أو نقل أو تسليم أو إعطاء مواد أو أموال أو منتوجات أو وثائق أو معلومات متحصل عليها من ارتكاب الجرائم أو مستعملة في ارتكابها، أو استعمال أو وضع تحت تصرف مرتكبي هذه الجرائم الوسائل ذات الطابع القانوني أو المالي، وكذا وسائل النقل أو التخزين أو الإيواء أو الحفظ أو الاتصال، وفي سبيل الوصول إلى الحقيقة سمح له المشرع كذلك بإخفاء هويته وانتحال هوية مستعارة وعند الاقتضاء ارتكاب جرائم تبديدا للشكوك وإيهام الجماعة الإجرامية على أنه واحد منهم[23] لكسب ثقتهم والحصول على دليل مادي يوقع المشتبه فيهم، دون أن تشكل هذه الأفعال تحريضا على ارتكاب الجريمة في أصلها[24]، ولكن في مضمونها تعتبر أعمالا تحريضية من أجل مساعدة وتسهيل مهمة المجرمين.

والتحريض هو التأثير على إرادة الجاني وتوجيهها الوجهة التي يريدها المحرض، وبالتالي فالمحرض يأخذ حكم الفاعل الأصلي وليس الشريك في عملية الإجرام، علما أن الشريك في قانون العقوبات الجزائري هومن لم يشترك اشتراكا مباشرا، ولكنه ساعد بكل الطرق الفاعل أو الفاعلين على ارتكاب الأفعال التحضيرية أو المسهلة أو المنفذة لها مع علمه بذلك، كما يؤخذ حكم الشريك من اعتاد أن يقدم مسكنا أو ملجأ أو مكانا للاجتماع لواحد أو أكثر من الأشرار الذين يمارسون اللصوصية أو العنف ضد أمن الدولة أو الأمن العام أو الأشخاص أو الأموال مع علمهم بسلوكه الإجرامي[25]، مع ملاحظة أنه لا يجوز له تحت طائلة البطلان أن يتخذ من الأفعال المسموح له بها تحريضا على ارتكاب جرائم حيث قضت محكمة النقض المصرية في قرار لها بتاريخ 14 فيفري 1967 بأن تصرفات رجال الضبط أثناء قيامهم بالبحث والتحري يجب ألا تتجاوز الإجراءات المشروعة لاستقصاء الجريمة وجمع الاستدلالات المتعلقة بها، فكل إجراء يقومون به في سبيل كشف ملابسات الجريمة والبحث عن أدلتها يعتبر صحيحا طالما أنهم لم يتدخلوا في خلق الجريمة أو التحريض عليها.[26]

وعليه فإن المشرع قد قام بإدخال الأفعال التي تعد جرائم والتي يقوم بها الشخص المتسرب أثناء قيامه بمهمته ضمن المادة 39 من قانون العقوبات التي تنص على **أن " لا جريمة:**

– إذا كان الفعل قد أمر أو أذن به القانون....."، وبالتالي تعد هذه الأفعال مبررة بقوة القانون.

دون أن يشير المشرع إلى المسؤولية المدنية للمتسرب والتي يقصد بها جميع التصرفات المدنية أو التجارية التي يقوم بها المتسرب كإبرام عقود ترتب التزامات كعقد بيع أو توريد أو مقاولة أو حتى عقود خاصة بالحالة المدنية

كعقود الزواج مثلا، الأمر الذي يطرح إشكالية مصير إبرام العقود التي يقوم بها المتسرب لتنفيذ مهمته بعد انتهاء عمليته ؟[27].

ثالثا– الحماية القانونية للمتسرب

نتيجة لخطورة عملية التسرب على حياة القائم بها وعلى الأدلة المقرر استخراجها في سبيل الوصول إلى الحقيقة وبالتالي يفرغ العملية من مضمونها، كفل القانون حماية خاصة للمتسرب تتمثل في:

1 - **منع كشف هوية المتسرب الحقيقية:** عند أخذه هوية مستعارة تنفيذا لعملية التسرب، في أية مرحلة من مرحلة الإجراءات، وهوما نصت عليه المادة 65 مكرر 16 من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري " **لا يجوز إظهار الهوية الحقيقية لضباط أو أعوان الشرطة القضائية الذين باشروا عملية التسرب تحت هوية مستعارة في أية مرحلة من مراحل الإجراءات.**

يعاقب كل من يكشف هوية ضباط أو أعوان الشرطة القضائية بالحبس من سنتين إلى خمس سنوات وبغرامة من 50,000 دج إلى 200,000 دج...".

وتتضاعف العقوبات إذا تسبب الكشف عن الهوية في أعمال عنف أو ضرب أو جرح هؤلاء الأشخاص أو أزواجهم أو أبنائهم أو أصولهم المباشرين، فتكون العقوبة الحبس من 05 إلى 10 سنوات، وبغرامة من 200,000 دج إلى 500,000 دج.

وإذا أدى هذا الكشف إلى وفاة أحد هؤلاء الأشخاص، فتكون العقوبة الحبس من 10 سنوات إلى 20 سنة وغرامة من 500,000 دج إلى 1,000,000 دج، دون الإخلال عند الاقتضاء، بتطبيق أحكام الفصل الأول من الباب الثاني من الكتاب الثالث من قانون العقوبات.

2 – عدم جواز سماع المتسرب شخصيا كشاهد على العملية: قرر المشرع الجزائري حماية القائم بعملية التسرب بعد انتهاء العملية، حيث استثناه من استدعائه كشاهد على العملية التي قام بها، وذلك للحفاظ على سرية هويته لأن في ذلك خطرا على حياته وحياة مقربيه، ويتم سماع ضابط الشرطة القضائية الذي جرت عملية التسرب تحت مسؤوليته وبالتنسيق معه.[28]

3 – توقيف العملية لضمان سلامة أمن المتسرب: تطبيقا لنص المادة 65 مكرر 15 من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري، فإن عملية التسرب تنتهي بانتهاء المدة المقررة لها وهي 04 أشهر.

كما يجوز للقاضي الذي رخص بإجراء عملية التسرب أن يأمر في أي وقت بوقف العملية قبل انتهاء المدة المحددة لها، وفي حالة ما إذا تقرر وقف العملية أو انقضاء المهلة المحددة لها في رخصة التسرب، وعدم تمديدها، يستطيع العون المتسرب مواصلة نشاطاته المذكورة في المادة 65 مكرر 14 للوقت الذي يراه ضروريا وكافيا لتوقيف عملية التسرب في ظروف تضمن أمنه[29]، بشرط إخبار الجهات القضائية بضرورة مواصلة النشاط لتأمين سلامته.[30]

لكن تبقى هذه المدة غير كافية لتأمين أمن المتسرب وسلامته، أو للوصول إلى الحقيقة في جرائم منظمة تنظيما محكما ومعقدا والتي قد يمتد أمدها إلى أكثر بكثير من المدة المحددة من قبل المشرع.

خاتمة:

نختم هذه الدراسة بالقول أن التسرب هو تقنية أو أسلوب من أساليب التحري الخاصة التي استحدثها المشرع الجزائري من أجل البحث عن الدليل الجنائي في الجرائم الخطيرة والتي تتطلب طرق تحري خاصة وحسنا فعل المشرع بالنص عليه في قانون الإجراءات الجزائية، لأن البحث عن الدليل في جرائم خاصة وخطيرة يتطلب آليات وأساليب للتحري تتماشى ومتطلبات مكافحة هذا النوع من الجرائم إلى حد غلبة كفة حماية حقوق المجتمع على حماية حقوق الإفراد وحرياتهم الأساسية، إلا أن ما لاحظناه من خلال استعراض أحكام التسرب أن هناك العديد من المشاكل والمسائل التي تثار عند التطبيق الميداني نجمل معظمها في **النتائج التي توصلنا إليها مقترنة بتوصيات** كالآتي:

– إن أسلوب التسرب يتطلب الولوج الميداني داخل الخلايا الإجرامية لجمع أكبر قدر ممكن من المعلومات حول نشاطهم، لكن إذا لم يضبط بشكل دقيق يكون فيه مساس بالحياة الخاصة للأفراد المضمون دستوريا وقانونيا طبقا لقرينة البراءة. لهذا يتعين على المتسرب أثناء أداء مهمته احترام حدود هذه المهمة والاكتفاء بما هو مطلوب منه في إذن التسرب، ومن ثم يكون المشرع مطالبا بوضع ضوابط صارمة لحدود التسرب ضمانا للحقوق الفردية والحياة الخاصة.

– إن إحاطة عملية التسرب بالسرية التامة ضرورة لا بد منها من أجل استكمال العملية بأمان ونجاح لهذا يتطلب التنسيق الدقيق بين المصالح المختصة، فكل تدخل لجهة أمنية دون علم مسبق قد يشكل ضربة للعملية برمتها.

– يتعين ضبط مصطلح الأعوان المسخرين لهذا الغرض وتكوينهم تكوينا يتماشى مع خصوصية عملية التسرب التي تتطلب أعوان محترفين وذوي خبرات عالية في علم الجريمة خاصة العابرة للحدود الوطنية.

– إن اعتبار العون أو الضابط المكلف بعملية التسرب من الجهات المكلفة بحماية حقوق المجتمع فإن الإشكال يطرح حول مدى نزاهة وموضوعية المعلومات المتحصل عليها واعتبارها دليل إدانة .

– ضرورة توحيد المصطلحات، ففي قانون مكافحة الفساد المشرع يستعمل مصطلح "الاختراق "، وفي قانون الإجراءات الجزائية يستعمل مصطلح " التسرب " مع أن المعنى واحد.– توسيع مجال الجرائم التي تشملها عملية التسرب. – توضيح الغموض الذي يكتنف المادة 65 مكرر 15 من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري

– العمل على إيجاد تواصل حقيقي ومنطقي بين ما هو نظري وعملي، لأن العملية مرتكزة على الجانب الميداني أكثر. – حسنا فعل المشرع في إقراره حماية خاصة للمتسرب وإعفائه من المسؤولية الجزائية، ولم يبين مصير المسؤولية المدنية، ولكن ماذا لو استعمل المتسرب عمله تنفيذا لعملية انتقام بينه وبين أشخاص مشتبه فيهم، ما هو الجزاء المترتب على ذلك، وما هي حجية الإثبات، لأن محاضر الضبطية القضائية في الواقع الحالي تأخذ من قبل وكيل الجمهورية كما هي دون زيادة أو نقصان.

– تأهيل ضباط الشرطة القضائية للقيام بعملية التسرب من جميع النواحي: البدنية، العقلية النفسية والفكرية.

– القوة الثبوتية لتصريحات المتسرب عن طريق المسؤول عن عملية التسرب.

– توفير الإمكانيات المادية والتقنية لنجاح عملية التسرب.

الهوامش:

1- سهيل حسيب سماحة، معجم اللغة العربية، الطبعة الأولى، مكتبة سمير، 1984، ص 130
– القاموس المزدوج، مكتب الدراسات والبحوث، دار الكتب العالمية، بيروت، لبنان، ص 176.
2- أحمد محمد على داوود، أصول المحاكمات الشرعية، الجزء الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن 2004، ص 650.
3- عبد الله أو هايبية، شرح قانون الإجراءات الجزائية الجزائري، التحري والتحقيق، دار هومه، 2015، ص 319
4- عبد الله أو هايبية، ضمانات الحرية الشخصية أثناء مرحلة البحث التمهيدي – الاستدلال – الديوان الوطني للأشغال التربوية، الطبعة الأولى، 2004، ص 80.
5- هدى زوزو، التسرب كأسلوب من أساليب التحري في قانون الإجراءات الجزائية، مجلة دفاتر السياسة والقانون العدد الحادي عشر، جوان 2014، ورقلة، ص 122.

6- Pierre Bouzat et Jean Pénatel, Procédure pénale, P1168, N ° 1230,

7- محمد مروان، نظام الإثبات في المواد الجنائية في القانون الوضعي الجزائري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص 430.

8- قانون رقم 06 –01، المؤرخ في 20 فيفري 2006، والمتضمن قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

9- أحمد فتحي سرور، القانون الجنائي الدستوري، دار الشروق، مصر، الطبعة الثالثة، 2004، 317.

10-خيري أحمد الكباش، الحماية الجنائية لحقوق الإنسان، دراسة مقارنة، دار الجامعيين للطباعة، مصر، 2002 ص 542.

11-قانون 06 – 22، المؤرخ في 20 ديسمبر 2006، المعدل والمتمم لقانون الإجراءات الجزائية الجزائري.

12-محمد سيدهم، دراسة وبحث قانوني عن التسرب حسب قانون الإجراءات الجزائية، مقال إلكتروني، www.mohamah.net /law/

13-زكرياء شيكوش لدغم، النظام القانوني للتسرب في القانون الجزائري، مذكرة ماجيستير في العلوم القانونية والإدارية تخصص قانون الجنائي، جامعة قاصدي مرباح، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، ورقلة، 2012 - 2013 ص 02.

14-عبد الرحمان خلفي، محاضرات في قانون الإجراءات الجزائية، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2010، ص 74

- استعمل المشرع الجزائري مصطلح تقرير وليس محضر، والتقرير بصفة عامة يمثل وثيقة إدارية يرفعها المرؤوس إلى رئيسه الإداري ليعرض عليه مسألة هامة وليدفعه لاتخاذ قرار بشأنها.

15-عمّار بوضياف، المرجع في تحرير النصوص القانونية والوثائق الإدارية، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر 2009، ص 156.

16-المادة 65 مكرر 13 من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري، المعدل والمتمم.[1]

17-رضوان الفتحي، تقنية الاختراق في مسودة مشروع قانون المسطرة الجنائية، دراسة مقارنة، موقع الآفاق القانونية، الموقع الإلكتروني:http://afaqdroit.com/، أطلع عليه بتاريخ 2018/03/17.

18-هدى زوزو، المرجع السابق، ص 119.

19-رضوان الفتحي، مرجع سابق.

20-فوزي عمارة، اعتراض المراسلات وتسجيل الأصوات والتقاط الصور والتسرب كإجراءات تحقيق قضائي في المواد الجزائية، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، عدد 33، جوان 2014، ص 250.

21-أمينة معزيز، التسرب في قانون الإجراءات الجزائية الجزائري، مجلة القانون والمجتمع، العدد 01، مجلد 03[1]أحمد دراية، أدرار، ص 262.

22-الأمر رقم 155/66، المؤرخ في 08 يونيو1966 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، جريدة رسمية، عدد 48، صادرة بتاريخ 10 يونيو1966، المعدل والمتمم.

23-المادة 65 مكرر 16 من الأمر رقم 155/66 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية الجزائري، المعدل والمتمم.

24-المادة 65 مكرر 12 من الأمر رقم 155/66 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية الجزائري، المعدل والمتمم.

25-المواد:42، 43 من الأمر 156/66، المؤرخ في 08 يونيو1966 المتضمن قانون العقوبات الجزائري، جريدة رسمية عدد 49، صادرة بتاريخ 11 يونيو1966، المعدل والمتمم.

26-علاوة هوام، التسرب كآلية للكشف عن الجرائم في قانون الإجراءات الجزائية الجزائري، مجلة الفقه والقانون العدد 02 ديسمبر 2012، ص 05، الموقع الإلكتروني:www.majalah.new.ma، أطلع عليه بتاريخ 2018/02/10.

27-علاوة هوام، المرجع نفسه، نفس الصفحة(ص 5).

28-المادة 65 مكرر 18 من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري، المعدل والمتمم.

29-زكرياء شيكوش لدغم، مرجع سابق، ص 110.

30-المادة 65 مكرر 17 من قانون الإجراءات الجزائرية، المعدل والمتمم.

مقاربة الحكامة والخدمة العمومية في الجزائر: قراءة في الأدوار والمعوقات

د. شاعة محمد. –جامعة محمد بوضياف – المسيلة

يوسفي علاء الدين—جامعة محمد بوضياف – المسيلة

ملخص:

تستهدف هذه الدراسة العلمية البحث والكشف المعرفي عن مفهوم مقاربة الحكامة كأحد السبل الناجعة لمعالجة المشاكل الناتجة عن قصور الإدارات العمومية الجزائرية في إرضاء مواطنيها، والقيام بمهامها بالجودة المطلوبة والشفافية والعدالة بمنأى عن ضبابية الفساد والترهل والمحسوبية، وفي سبيل تكريس آليات الحكامة وتعزيز معاييرها، هذا وإن تطبيق الحكامة يصب بشكل مباشر في اتجاه تحسين أداء الخدمة العمومية، ويعد من أهم أدواتها عبر تحقيق الشفافية والمساءلة وحكم القانون، وكذا إيجاد شراكة فعالة مع كل الفواعل الجدد. ولقد توصلت الدراسة إلى أن عصرنة الإدارة العموميةوالمساهمة في مراقبة مدى تحقيق الشفافية في التسيير، من أبرز الأدوار الأساسية لفواعل الحكامة التي من شأنها تحسين الخدمة العمومية في الجزائر، وأن ضعف تأطير وتكوين مستوى القيادات الإدارية في الإدارات العمومية، وانتشار البيروقراطية والنقص في الوعي بأهمية القطاع الخاص من أهم معوقات تطبيق الحكامة وترقية جودة الخدمة العمومية.

الكلمات المفتاحية: الحكامة والخدمة العمومية، الحكامة في الجزائر، الخدمة العمومية في الجزائر.

Abstract:

The objective of this scientific study is to research and uncover the knowledge of the governance approach as one of the effective ways to deal with the problems resulting from the failure of the Algerian public administrations to satisfy their citizens, and carry out their tasks with the required quality in a transparent and fair manner free of the fog of corruption and slandering and favoritism. The application of governance is directly related to improving the performance of the public service, and is one of its most important tools through transparency, accountability and the rule of law, as well as an effective partnership with all new entrepreneurs. As a result, The modernization of public administration and participation in monitoring the extent of transparency in governance, are among the main roles of the governance actors that improve public service in Algeria. Thus, the weakness of the framing and formation of the level of administrative leadership in public administrations, the spread of bureaucracy, and the lack of awareness of the importance of the private sector are the most important obstacles to the application of governance and the promotion of quality of public service.

Keywords:

Governance and Public Service, Governance in Algeria, Public Service in Algeria.

مقدمة:

ضمن التغيرات الحاصلة في السياق الدولي والمعرفي والاجتماعي، برز إلى السطح مصطلح الحكامة كحقل خصب للدراسة تتفاعل فيه الإرادات الإنسانية والمجتمعية، لتقديم بدائل وخدمات فيوقت أصبحت فيه الدولة ومؤسساتها بحاجة إلى فتح باب الشراكة أمام مختلف الفاعلين الاجتماعيين والاقتصاديين لتعزز أداءها، هذه الفواعل (منظمات المجتمع المدني، القطاع الخاص) تزايد تداولها خلال العقود الأخيرة لتكمل مهام السلطات الحكومية للتصدي لظاهرة تراجع الخدمة العمومية التي بدأت تشكل مصدر عدم رضا المواطن وانزعاجه.

وفي هذا الإطار تمثل مقاربة الحكامة أحد أبرز الحلول والسياسات البديلة الجديدة للحكومة الجزائرية من أجل تحسين وإصلاح الخدمة العمومية، من جهة، والتكفل الفعلي بقضايا المواطن من جهة أخرى، وذلك من خلال إشراك منظمات مجتمع مدني فعالة وقطاع خاص تنافسي، فهي تلعب دورا بارزا في تكملة مسعى الحكومة الرامي إلى عصرنة وترشيد المرفق العمومي، وكذلك مسعاها إلى الحرص على تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن تكريسا للديمقراطية التشاركية.

وبناء على ما تقدّم يمكن تدقيق عملية البحث في هذه الدراسة عنطريق طرح الإشكالية العلمية التالية:

كيف يمكن أن تتقدم مقاربة الحكامة كبديل أساسي لترقية وتحسين الخدمة العمومية في الجزائر؟

للإجابة على إشكالية الدراسة يمكن اقتراح الفرضية المركزية الاتية:

إن نجاح مقاربة الحكامة في تحسين واقع الخدمة العمومية بالجزائر مرهون بمدى مشاركة المجتمع المدني، القطاع الخاص في مختلف العمليات المرتبطة بها.

وعلى المستوى المنهجي، إن التحقق من الارتباط العلمي بين الحكامة والخدمة العمومية خاصة في ظل التغيرات المحلية والعالمية، هي ظاهرة قابلة للوصف والتفسير والتنبؤ العلمي، وعليه ينطوي موضوع التحليل لهذه الظاهرة على الأبعاد التالية:

1- وصف الظاهرة: تتبع الأدبيات التي ترصد المضامين المفاهيمية الأساسية التي تكون العلاقة بين الحكامة والخدمة العمومية.

2- تفسير الظاهرة: تحديد فواعل الحكامة ودورها الأساسي في تحسين الخدمة العمومية، فضلا عن كشف معوقات تطبيق مقاربة الحكامة وانعكاساتها على جودة الخدمة العمومية.

3- دراسة حالة: التركيز على العلاقة التفاعلية بين مقاربة الحكامة والخدمة العمومية بالجزائر.

1. الحكامة والخدمة العمومية: مدخل مفاهيمي

أظهرت العديد من الأدبيات وجود تباين كبير في وجهات النظر بين الباحثين والمهتمين اتجاه مفهومي الحكامة والخدمة العمومية، حيث أن لكل كاتب اتجاهاته وزاويته التي ينظر من خلالها إلى تعريف المصطلحين.

1.1. الحكامة:

أ- **تعريف الحكامة:** إذا حاولنا تعريف أو تحديد المقصود بالحكامة نجد أنه من الصعب الاتفاق حول تعريف موحد ودقيق للحكامة نتيجة تعدد الآراء والأفكار حول هذا المصطلح، وسنحاول تناول بعض التعاريف من الناحية اللغوية والاصطلاحية للمفهوم، وهي كما يلي:

– لغة: في قواميس اللغة العربية الحكامة هي لفظ مشتق من الفعل حَكَمَ الذي يعني العلم والحكمة، والذي يشتق منه عدة ألفاظ كالحكومة، والحاكمية، والحكمانية، وأصل الحكومة رد الرجل عن الظلم، والحكم هو القضاء، وجاء في لسان العرب بأنه من صفات الله الحكم، والحاكم أي القاضي يحكم الأشياء ويتقنها وقيل حكيم ذو حكمة أي معرفة أفضل الأشياء بأفضل معلوم، وحكمت بمعنى منعت، أما في قواميس اللغة الإنجليزية فتأخذ لفظ Good Gouvernance وتعني الحكم الجيد.[1]

ويرى آخرون أنها كلمة تعني لغويا نظام ومراقبة بصورة متكاملة وعلنية تدعيما للشفافية والموضوعية والمسؤولية.[2]

ينبغي أن نشير إلى أن هناك إشكالية على صعيد ترجمة المفهوم من اللغة الانجليزية إلى العربية، وتعدد المصطلحات الدالة عليه في اللغة العربية، أي عدم وجود ترجمة حرفية باللغة العربية تعكس المعنى والدلالات باللغة الانجليزية والفرنسية، بحيث تمت ترجمته إلى العديد من الكلمات منها: **إدارة الحكم، إدارة شؤون الدولة والمجتمع، الحوكمة، الحكمانية، الحاكمية، الحكم، كوفرننس.**[3]

–اصطلاحا: لقد اختلفت وتعددت التعاريف لهذا المفهوم ولذا سنشير إلى بعضها:

يعتبر مصطلح الحكامة من أهم المصطلحات التي تم تداولها في الحقل التنموي منذ نهاية الثمانينات، حيث تم استعماله لأول مرة من طرف **البنك الدولي** في 1989 الذي اعتبر الحكامة أنها:" أسلوب ممارسة السلطة في تدبير الموارد الاقتصادية والاجتماعية للبلاد من اجل التنمية.[4] "

وعرّفها **برنامج الأمم المتحدة الإنمائي** بأنها: "نسق جديد من العلاقات والمساطر والمؤسسات التي تتمفصل بها مصالح المجموعات والافراد، وتمارس الحقوق والواجبات، وتفك الخلافات والنزاعات، يقوم على

تذويب التراتبية وتشجيع التشارك بين المسيرين والمساهمين وحسن التنظيم وتوزيع المسؤوليات وصقل القدرات ودعم التواصل داخليا وخارجيا".[5]

بينما ينظر إلى الحكامة من طرف **محمد اليعكوبي** على أنها:" تكمن في كفاءة المجتمعات الانسانية على التوفر على انظمة تمثيلية ومؤسسات وقواعد وقوانين ووسائل التقييم والمساءلة وهيئات اجتماعية قادرة على تسيير وتدبير الترابطات بطريقة سليمة".[6]

ويصف **لحسن ايت الفقيه** الحكامة بأنها:" سيرورة لبناء آلية الشفافية والمشاركة والفعالية والنجاعة والالتزام بمبادئ التعاقد والمساءلة في إطار احترام القوانين، وذلك من أجل استرجاع الثقة في المؤسسات وتحقيق التنمية على المستوى الوطني والمحلي بواسطة هياكل تنظيمية تتيح اتخاذ القرارات بصورة تشاركية مع اعتماد آلية التخطيط الاستراتيجي والتتبع والتقييم.."[7]

أما المفكرين الأجانب الذين عرفوا المصطلح نجد **فرانسوا ميريان.François Merrien. X** فيرى أن" الحكامة تتعلق بشكل من التسيير الفعال، بحيث أن الأعوان على اختلاف طبيعتهم والمؤسسات العمومية، يتشاركون ويجعلون مواردهم بصفة مشتركة وكل خيراتهم وقدراتهم وكذلك مشاريعهم تخلق تحالفا جديدا للفعل القائم على تقاسم المسؤوليات".[8]

يبرز هذا التعريف أهمية إشراك جميع الفاعلين الاقتصاديين والاجتماعيين في الدولة من هيئات عمومية وقطاع خاص ومجتمع مدني في رسم السياسات العمومية.

وفي الأخير فإن الحكامة هي" **مجموعة من العمليات والممارسات المتعلقة بتدبير وتسيير الشؤون العامة في دولة ما، والتي تندرج ضمن احترام القانون وتعزيز المساءلة والشفافية، وفي مصلحة المجتمع، كما تأخذ بعين الاعتبار مبدأ الشراكة مع المجتمع المدني والقطاع الخاص لتحقيق التنمية."**

لكن على الرغم من تعدد التعريفات والترجمة، إلا أننا إعتمدنا في هذه الدراسة على مصطلح الحكامة لأن هذه الأخيرة تعتبر من المفاهيم القديمة التي وضعت في عبوة جديدة.

ب– معايير الحكامة:

من أهم المعايير التي تتميز بها الحكامة والتي تتفق عليها معظم الكتابات:[9]

– المشاركة Participation: ويقصد به حق الرجال والنساء في ابتداء الرأي والمشاركة في عمليات صناعة القرار مباشرة وعن طريق المجالس المنتخبة ومؤسسات الوساطة المشروعة.

– **الفعالية والكفاءة:Effectiveness and Efficiency** ويقصد بها توفر القدرة لدى لمؤسسات في انجاز وتنفيذ المشاريع التي تستجيب لحاجيات المواطنين مع الاستخدام الجيد والعقلاني للموارد.

– **حسن الاستجابة Responsiveness**: قدرة المؤسسات والعمليات على تقديم الخدمات للمنتفعين دون استثناء أو تفرقة.

– **الشفافيةTransparency**: تتمثل في حق كل مواطن في الوصول إلى المعلومات والحصول عليها، ومعرفة آليات اتخاذ القرار المؤسسي وتبني الشفافية على حرية تدفق المعلومات، فالعمليات والمؤسسات والمعلومات يمكن الوصول إليها من طرف المعنيين بها، شرط أن تكون المعلومات كافية وسهلة الفهم.[10]

– **حكم القانون :Rule of Law** أي يجب سيادة القانون وتطبيقه من خلال مؤسسات عادلة ومنصفة.[11]

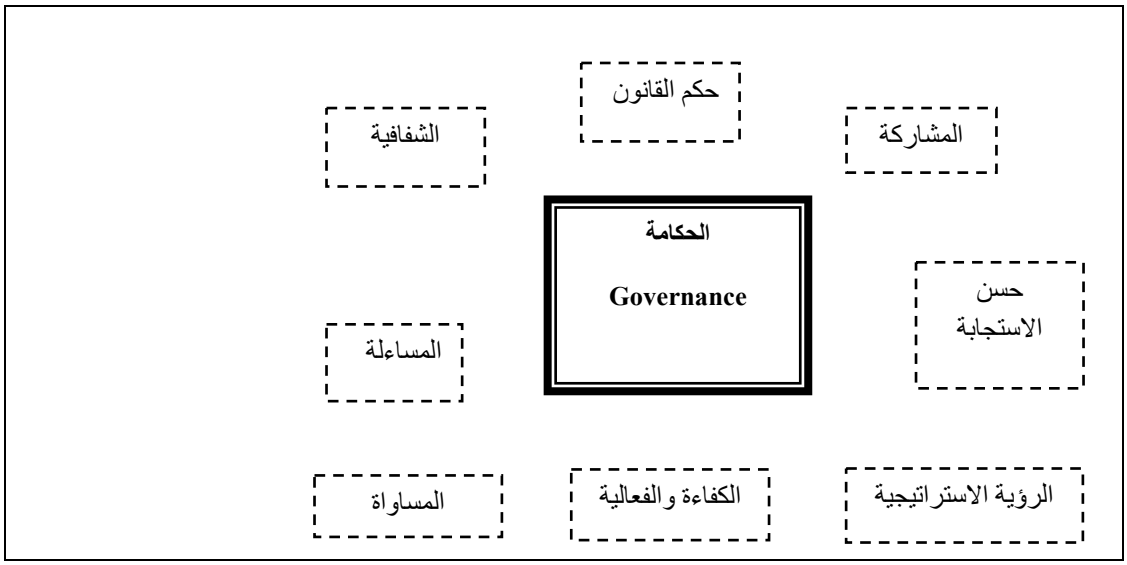
– **المساءلةAccountability**: وتعني خضوع المؤسسات الحكومية والقطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني للمساءلة من طرف الجمهور والأطراف الأخرى ذات العلاقة، هذه المساءلة تختلف باختلاف المؤسسات وما إذا كان القرار داخليا أو خارجيا.[12]

– **المساواة Equality**: جميع الرجال والنساء لديهم الحق في الحصول على فرص متساوية لتحسين أو ضاعهم والحفاظ على رفاهيتهم. [13]

– **الرؤية الاستراتيجية:Strategic Vision**وهي الرؤية المبنية على معلومات ومعطيات سوسيو اقتصادية واجتماعية وثقافية مستنبطة من الواقع، تهدف إلى تحسين أو ضاع السكان وتوعية المجتمع ككل.[14]

والشكل رقم (01) الموالي يوضح العلاقة الترابطية التكاملية بين معايير أو خصائص الحكامة:

الشكل رقم (01)معايير الحكامة



المصدر: من إعداد الباحثين اعتمادا على المرجع التالي: عنترة بن مرزوق، محمد ميلودي، **مرجع سابق الذكر**، ص 238.

2.1.الخدمة العمومية:

قبل التطرق لمفهوم الخدمة العمومية نتطرق أو لا إلى تعريف **الخدمة**:[15]

فحسب راس **Russ** تعرف الخدمة على أنها" شرط مؤقت للمنتج أو أداء لنشاط موجه لإشباع حاجات محددة للمستفيدين."

وعرف ستانتون**Stanton** الخدمة بأنها" النشاطات غير الملموسة التي تحقق إشباع الرغبات، والتي لا ترتبط أساسا ببيع سلع أو خدمات أخرى."

ولعل أكثر التعاريف شمولا تعريف **P.Kotler** الذي يعتبر الخدمة على أنها" نشاط أو إجراء يمكن لطرف أن يقدمه لطرف أخر يكون أساسا غير ملموس، ولا ينتج عنه تملك لأي شيء، وقد يرتبط تقديمه بمنتج مادي."[16]

ويزخر الفكر الإداري بالعديد من التعاريف للخدمة العمومية، يمكن إيجاز أهمها فيما يلي:

تعرف الخدمة العمومية بأنها" كل نشاط يضمنه وينظمه ويراقبه الجهاز الحكومي، لان إتمام هذا النشاط ضروري ولازم لإنجاز وتطوير التعاون الاجتماعي وبهذا الوصف وهذه الطبيعة لا يتم إتمام هذا النشاط إلا بتدخل السلطة الحاكمة."[17]

وتعرف كذلك بأنها" كل نشاط يقوم به ويؤمنه شخص من أشخاص القانون العام من أجل تحقيق المصلحة العامة."[18]

والخدمة العمومية هي "الحاجات الضرورية لحفظ حياة الإنسان وتأمين رفاهيته والتي يجب توفيرها بالنسبة لغالبية الشعب، والالتزام في منهج توفيرها على أن تكون مصلحة الغالبية من المجتمع هي المحرك الأساسي لكل سياسة في شؤون الخدمات بهدف رفع مستوى المعيشة للمواطنين."[19]

ويعرفها القانون الإداري الفرنسي بأنها" تلك الخدمة التي تعد تقليديا خدمة فنية، تزود بصورة عامة بواسطة منظمة عامة كاستجابة لحاجة عامة، ويتطلب توفيرها احترام القائمين على إدارتها مبادئ المساواة والاستمرارية والتكيف لتحقيق الصالح العام."[20]

كما تعرف أيضاً على أنها "تلك الرابطة التي تجمع الإدارة العامة الحكومية والمواطنين على مستوى تلبية الرغبات وإشباع الحاجات المختلفة للأفراد من طرف الجهات الإدارية والمنظمات العامة." [21]

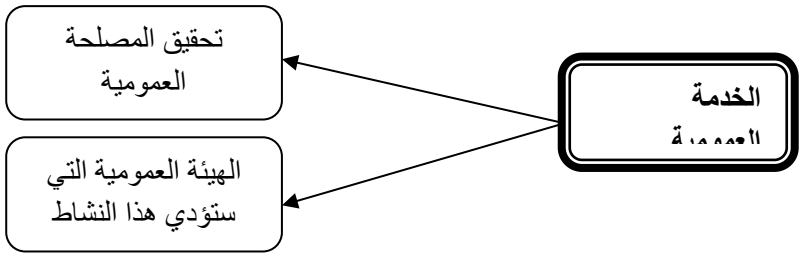
وتعتبر في تعريف آخر "نشاط يكون إنجازه وتحقيقه منظما ومراقبا من السلطة العامة، ذلك أن إنجاز هذا النشاط أساسي لتحقيق الترابط الاجتماعي، ويتم إنشاؤه بموجب قرار صادر عن السلطة التي عليها واجب إنجازه وتسأل عنه في حالة أي إهمال."[22]

من خلال هذه التعاريف نجد أن:

- الهدف من الخدمة العمومية تحقيق مصلحة عامة.
- تضمنها وتنظمها وتؤديها هيئة عمومية تسمى المرافق العمومية.
- يخضع نشاط هذه المرافق العمومية لرقابة الجهاز الحكومي.

وبالتالي يتبين أن مفهوم الخدمة العمومية مرتبط بعنصرين مهمين هما: تحقيق المصلحة العمومية، والهيئة العمومية التي ستقوم بتقديم وتنظيم هذا النشاط. وهي موضحه في الشكل رقم(02) الآتي:

الشكل رقم(02) مفهوم الخدمة العمومية



المصدر: من إعداد الباحثين

2. فواعل الحكامة ودورها في تحسين الخدمة العمومية في الجزائر:

تعمل مقاربة الحكامة على تجسيد عقد الشراكة بين ثلاث قطاعات: الدولة (الحكومة)، المجتمع المدني، والقطاع الخاص.

1.2.الدولة: لا نستطيع إنكار دورها في تحقيق مشاريع وسياسات التنمية في بعدها الوطني والمحلي، فالدولة تعد بكل مؤسساتها الصانع الأول للقرار والمشرع للقوانين والمؤسسات التي تمكن أفراد المجتمع من الاستفادة من مخرجات التهيئة وعلى رأسها رفع مستوى الرضاء الشعبي عن أسلوب تقديم الخدمات العامة.

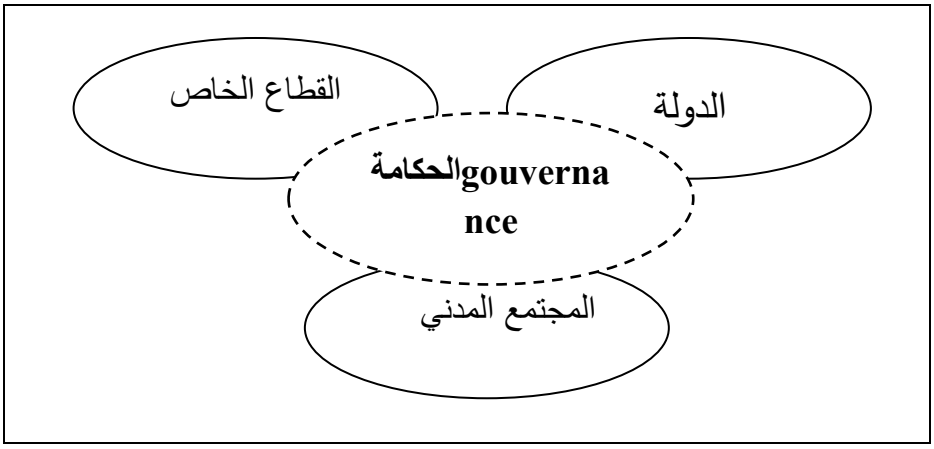
وفي هذا الصياغ يمكن الإشارة إلى أن التشريعات الخاصة بالخدمة العمومية بالجزائر تؤكد على تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن وضمان مشاركته في إدارة وتسيير المرفق العمومي، حيث صدر منشور وزاري في 14 نوفمبر 2012 يتعلق بتحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن وتأهيل المرافق العمومية تبعه تأسيس وزارة مكلفة بإصلاح الخدمة العمومية، واتخاذ حزمة من الإجراءات لتخفيف المعوقات الإدارية والبيروقراطية وتمكين المواطن من الاتصال بالوحدة المحلية ورغبة في عصرنة الإدارة العمومية الجزائرية، حيث أصبح **بإمكانه استخراج وثائق الحالة**

المدنية من أي بلدية كانت، وإلغاء التحقيقات الأمنية في ملفات جوازات السفر، وإعفاء المواطن من تقديم وثائق الحالة المدنية المتوفرة ضمن السجل الوطني الآلي للحالة المدنية.[23]

وفي نفس الإطار تم تعيين لجان وزارية مشتركة تتولى دراسة الإجراءات تسهيل على مستوى وزارة السكن بالتنسيق مع الوزارة الأولى تخص رخصة البناء، فيما تتولى وزارة الداخلية بوضع لجان على مستوى الولايات يترأسها الولاة لاقتراح الإجراءات تسهيل وإلغاء عدد من الوثائق من بينها العمل على **الاستعمال المحدد لشهادة الميلاد الأصلية رقم S12** التي سيقتصر استعمالها في تحضير ملف جواز السفر، ويمكن للمواطن استخراجها من أي ولاية، كذلك **إجراءات استخراج أو تجديد بطاقة التعريف الوطنية وإجراءات الزواج** فيما **ستكتفي الملفات الأخرى بشهادة الميلاد رقم 13** التي لا تحتاج إلى تنقل المواطن إلى مكان ولادته الأصلي.[24]

لكن بعد زيادة أعباء وحاجيات مختلف شرائح المجتمع وزيادة الطلب على الخدمات كما ونوعا، والإلحاح في سرعة الاستجابة، تغيرت وظائف الدولة وأصبح للفواعل أو الشركاء الجدد المجال للمساهمة في تدبير وتسيير الشؤون العامة المحلية وصار لها دورا بارزا في تحسين أداء الخدمة العمومية وتحقيق رضاء المواطنين. ويمكن تمثيل فواعل الحكامة من خلال الشكل رقم (03) الآتي:

الشكل رقم (03) فواعل الحكامة



المصدر: من إعداد الباحثين

2.2.المجتمع المدني The Civil Society:

يرى الباحث الجزائري الدكتور **أمحند برقوق** أن "المجتمع المدني هو مجمل الجمعيات الوظيفية وغير السياسية، النشطة، والمبادرة، والمستقلة، والهادفة إلى تحقيق الصالح العام، في مجتمع معين أو عدد من المجتمعات."[25]

إن التعريف الأهم من حيث الذيوع والانتشار ومن حيث تضمنه سمات هذه المنظمات بدقة هو ذلك الذي قدمه **محمد قنديل**، فالمجتمع المدني هو" مجموعة التنظيمات التطوعية المستقلة ذاتيا التي تملأ المجال العام بين الأسرة والدولة هي غير ربحية تسعى إلى تحقيق منافع أو مصالح للمجتمع ككل أو بعض فئاته المهمشة أو لتحقيق مصالح أفرادها ملتزمة بقيم ومعايير الاحترام والتراضي والإدارة السامية للاختلافات والتسامح وقبول الأخر."[26]

– مساهمة المجتمع المدني في الحفاظ على مسار ترقية الخدمة العمومية بالجزائر:

يتنامى دور منظمات المجتمع المدني كإطار مشارك في تدبير الشأن العام والمحلي مع ازدياد الحاجة إلى انخراط جهات إضافية في مهام وبرامج تحسين ورقي مستوى الخدمة العمومية لاسيما بعد التقلبات السعرية للمحروقات، وقصور الحكومة وأجهزتها ومواردها عن تلبية الاحتياجات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمواطنين، ولما كانت هذه الاحتياجات حق من حقوقهم وباتت تلبيتها ملحة وضرورية لتأمين الأمن الإنساني والاستقرار الاجتماعي، كان لابد من توسيع المجال أمام منظمات المجتمع المدني بالجزائر لتصبح "شريكا" في عملية التنمية للاستفادة من مواردها البشرية ومن الخبرات التي تكتنزها، ويمكن في هذا الصياغ الإشارة إلى مجالات مشاركة المجتمع المدني في ترقية الخدمة العمومية في النقاط الآتية:[27]

- المساهمة في تعبئة الساكنة لتمكنها من المشاركة.
- تقوية الديمقراطية التشاركية والمرافعة ورفع العرائض حول مطالب السكان.
- مساءلة السلطة المحلية من اجل تحقيق الحكامة والرشادة التسييرية.
- التوعية والتحسيس وتوسيع المشاركة والديمقراطية والحوار المجتمعي.
- المساهمة في مراقبة مدى تحقيق الشفافية في التسيير.
- توفير الخدمات، وهي المهام التقليدية التي دأبت على القيام بها المنظمات غير الحكومية منذ عقود والتي تتضمن الجمعيات والهيئات الخيرية. وتجدر الإشارة إلى أن المجتمع المدني يتمتع بقدرات فنية وتقنية عالية تمكنه من توفير نوعية مقبولة من الخدمات، فضلا عن قدرته في الوصول إلى الفئات الأكثر حاجة لاسيما في الأرياف والمناطق النائية.
- تنفيذ برامج متكاملة في مجالات الرعاية مثل برامج التعليم والتدريب والتأهيل ومحو الأمية وبرامج مساعدات للمرضى وتامين وجبات طعام للفقراء، وتدعيم الخدمات الصحية من خلال البرامج الصحية الخيرية ولاسيما في المناطق الريفية.[28]

- تنفيذ حملات توعية مستمرة لتعزيز أطر التعاون ما بين مؤسسات الدولة ومؤسسات المجتمع وأفراده وذلك من خلال توفير المعلومات بالاتجاهين، وهذا ما يساعد على التكفل الفعلي بقضايا المواطن وبالتالي تحسين أداء الخدمة العمومية.[29]
- تأسيس مراكز البحوث والدراسات وتقديم الاستشارات والرؤى وإجراء المسوحات الميدانية وتحليلها، مثلا حول القضايا والمشاكل المجتمعية، وفي هذا الصدد يمكن الإشارة إلى سلسة الحوارات والندوات التي عرفتها الجزائر منذ سبتمبر 1995 خاصة المنتدى الوطني للحركة الجمعوية كلها تؤكد توجه الدولة نحو الاهتمام بمنظمات المجتمع المدني وإعطائها دور ريادي في التنمية، ولو أن البعض يرى في هذا التوجه محاولة لاحتواء المجتمع المدني من طرف الدولة خشية تحوله إلى معارض حقيقي للسلطة.[30]

3.2. القطاع الخاص The Private:

يعرف القطاع الخاص على أنه يتمثل في الجزء من الاقتصاد الوطني الذي تديره أو تملكه شركات الأشخاص وشركات الأموال والأفراد. كما يعرف كذلك بأنه القطاع الذي يدار بمعرفة الأفراد ووحدات الأعمال، وتتولى آليات السوق توجيه دفة الأمور بالنسبة للأنشطة الاقتصادية الخاصة وهي تسعى بالتالي إلى تحقيق أقصى ربح ممكن.[31]

القطاع الخاص هو فاعل أصبح إدماجه أكثر من ضرورة بعد فشل المؤسسات العمومية في تدبير المرافق العمومية عن طريق أنماط وتوجهات تسيير غير صائبة، فمنحت هذه الآلية للشراكة مع القطاع الخاص فرصا حقيقية لتدبير المرافق العمومية عن طريق عقد الاتفاقيات التي تسهّل الشراكة والتعاون الشرعي وخلق أنماط من (الاقتصاد المختلط، التدبير المفوض، عقود الامتياز)، حتى يعود تنفيذ السياسات التنموية من طرف القطاع الخاص، أكثر فعالية من الناحية التنموية.[32]

هذا ويعتبر دور القطاع الخاص كآلية لتحسين جودة الخدمة العمومية بالجزائر بسبب حركيته في:[33]

- استقطاب الاستثمارات والمساعدة في نقل المعرفة والتكنولوجيا للطبقات الفقيرة بشكل خاص.
- مساهمته في التنمية للمجتمع ورفع مستوى المعيشة للمواطنين.
- توفير فرص متساوية أمام الجميع- خاصة الفقراء والفئات ذات الفرص والإمكانات البسيطة- في الحصول على التسهيلات المالية والفنية للمساهمة في المجتمع وتحسين مستوى دخلهم ومعيشتهم.
- توفير فرص العمل للمواطنين، وتحسين مستوى الخدمات لهم، خاصة وأن القطاع الخاص يتميز بالقدرة على الابتكار والتجديد وتقديم الخدمات بالمواصفات المطلوبة، فمثلا بعد فشل بعض المنظمات العمومية في تدبير

المرافق باعتمادها توجهات غير صائبة في التسيير، تمنح الشراكة مع القطاع الخاص إمكانيات وفرص حقيقية من اجل تدبير المرافق العامة، وذلك عن طريق عقد اتفاقيات التعاون والشراكة، أو التدبير المفوض أو عقود الامتياز، وهذا بدوره يتيح آليات جديدة للتدبير وتجاوز الطرق التقليدية في تدبير المرافق العامة.[34]

- كما يستطيع القطاع الخاص باعتباره أحد فواعل مقاربة الحكامة أن يوفر الشفافية في الكثير من القطاعات لقدرته على نشر المعلومات، وإصدار الإحصاءات الدورية، وتسهيل الحصول على المعلومات، كما يمنح من جهة أخرى القوى العاملة إمكانية الاستفادة من التعليم والتدريب على مستوى أعلى مما تقدمه الدولة، عن طريق التكنولوجيا الحديثة للمعلومات والاتصالات.[35]

ويبرز القطاع الخاص كأحد فواعل مقاربة الحكامة عندما يتميز بالتنظيم والهيكلة الجيدة، والكفاءة والقدرة التنظيمية والعملية العالية، والتي تجعله مؤهلا لان يكون شريكا فاعلا يعمل جنبا إلى جنب مع الهيئات والفواعل الأخرى، ويساهم في رفع وتحسين جودة الخدمة العمومية عن طريق توفير الأموال والخبرة والمعرفة والإتقان لتجسيد عمليات التنمية.

3.معوقات تطبيق الحكامة وانعكاساتها على جودة الخدمة العمومية بالجزائر:[36]

أهم ما عنيت به حوكمة المرفق العمومي هو تكريس تضافر الجهود من كافة القطاعات الحكومية وتعزيز المصداقية والعدالة والشفافية لدرء حدوث الأزمات الإدارية، التي تؤدي بشكل عام إلى هدر الأموال الحكومية والعامة وإلى فقدان التحكم في النظام الإداري وفقدان المسؤوليات عند حدوث خلل في تطبيق الأنظمة والمشاريع المختلفة أو تشغيل العمليات العامة بشكل يعرف بالأفقي بين دوائر القطاع العام.

من دون شك فإنه في كافة الأحوال أن المواطن هو المتضرر الأكبر ويليه النظام الإداري بما قد يفقده من موارده وكفاءته، إضافة إلى تلك المظاهر التي تنجم عن هذا الضرر من فقدان الثقة ببعض المبادرات أو حتى السياسات والإجراءات المشتركة بين مختلف المرافق العمومية في سعيها نحو ترقية الخدمة العمومية.

والحكامة في الجزائر تعاني من عدة مشاكل تعيق تطبيقها، وهذا ما انعكس على تحسين الخدمة العمومية بما يتناسب وطموح الجمهور بجعلها أكثر جودة وتقدم بشكل أسرع وبأقل تكلفة وبما يكفي لسد المتطلبات الأساسية للشعب وتحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن، ومن أبرزها:

– مكونات الحكامة (مؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص) بالجزائر لا تزال فواعل وقطاعات هشة، لم تسهم أو بالأحرى لم تعطي ثمارها بالشكل الذي كان مرغوب فيه فيما يخص عملية ترقية الخدمة العمومية، وذلك راجع

إلى مجموعة العراقيل التي تعاني منها، والتي حالت دون التوسع في هذه المساهمة الأخيرة والمتمثلة أهمها فيما يلي:[37]

– نقص في الوعي بأهمية القطاع الخاص في دفع عجلة التقدم والازدهار ومدى تأثير إسهاماته في التنمية والتشغيل.

– غياب الحوافز الداعية إلى العمل خارج القطاع العام المهيمن.

– تدهور مناخ الاستثمار وكثرة المعوقات التي تواجه نمو القطاع الخاص.

– ضعف الوعي العام بين المجتمعات والأفراد بأهمية المشاركة والتشاركية.

– عوائق التنظيم ووسائل تحقيق الأهداف: [38]

إن كثرة النصوص القانونية وكثافة الإجراءات والافتقار إلى آليات فعالة لتطبيقها من شأنه أن يكون عائق أمام رقي الخدمة العمومية، كما أن مركزية القرارات وبعد مرافق الخدمة العمومية عن المواطن من شأنه أن يؤدي إلى تنامي ظاهرة البيروقراطية.

– عدم الإشراك في صنع القرار وعدم المحاسبة عن النتائج وانعدام التكوين المستمر في تسير المرفق العمومي عوائق خطيرة من شأنها أن تحول دون أداء أحسن للخدمة العمومية.[39]

نشير إلى أن عدم وضوح الأهداف التي يراد تحقيقها على البعد القريب والبعيد وعدم توضيح وتوفير وسائل تحقيقها عوائق تحول دون الرقي بالخدمة العمومية.

– نقص مصادر التمويل، وضعف البناء المؤسسي، ونقص القدرات والمهارات البشرية لدى بعض منظمات المجتمع المدني بالجزائر (غياب الأموال والرعاية والدعم من السلطات لبرامج العمل التطوعي والتشاركي).[40]

– عدم ثقة المجتمع في بعض منظمات المجتمع المدني بالجزائر.[41]

– **ضعف تأطير وتكوين مستوى القيادات الإدارية في الإدارات العمومية:** فالإدارة الجزائرية تعاني من مشكلة الأمية الإدارية نظرا لان الأخيرة تقتضي توفر الكفاءات الإدارية في مختلف المناطق الحضرية والريفية من بين نفس مواطنيها وهذا ما هو غير متوفر في كثير من المناطق والقرى النائية الصحراوية أو في المناطق أو الأقاليم الحدودية.[42]

– **عدم وجود مدونة أخلاقية تضبط الالتزام:** إذ أن مؤسساتنا وعلى المستويين المركزي والمحلي تعاني من ضعف في الالتزام بالقوانين واللوائح الإدارية التي تحكم عمالها لعدم وجود روادع كافية تجبر الموظف على الالتزام المهني والأخلاقي. ولعل من اكبر الآثار السلبية لضعف الالتزام عند الإداريين انه – إضافة إلى أضراره بالمصلحة العامة– يضعف ثقة الشعب بالجهاز الإداري.[43]

– مشكل ضعف ثقافة العمل التطوعي التشاركي في الجزائر، وهذا الأمر أدى إلى إعادة إنتاج تبعية مؤسسات المجتمع المدني للسلطة.[44]

– عدم المساواة وتكافؤ الفرص الناتج عن المحسوبية والقرابة الاجتماعية، وعدم وضع المواطن في صلب اهتمام الادارة.

إن تعزيز الحكامة في القطاع العمومي المحلي –وبالذات في تسيير الإدارة العمومية– تعمل من خلال معاييرها المعتمدة على تمكين المجتمع المدني من المشاركة في الحياة العامة والسياسية وإيجاد شراكة فعالة مع كل الأطراف ذات المصلحة ومنها القطاع الخاص، وترقية دورها في تحسين جودة الخدمة العمومية في الجزائر ليست قضية شعارات ترفع، ولا مجموعة أفكار يروج لها إعلاميا في الملتقيات والمؤتمرات ووسائل الاتصال المختلفة بل أن أهمية ذلك تكمن في جدية طرحها وتناولها كقضية لها مكانة بارزة في مجتمعاتنا.

الخاتمة:

تعد مقاربة الحكامة أحد الأساليب الفعالة لتحسين واقع الخدمة العمومية في الجزائر عن طريق اعتماد المشاركة والشفافية في تسيير الشؤون العمومية، إنجازه الأعمال الإدارية بكفاءة وفعالية، تبسيط الإجراءات الإدارية، تفعيل الشراكة بين مؤسسات الدولة " الإدارة العامة" ومختلف الفواعل الجدد (منظمات المجتمع المدني، القطاع الخاص)، هذه الأخيرة أصبحت تعد أداة تدعم وتؤدي دور السلطة في الدولة من أجل تحسين ورفع جودة الخدمة عمومية، وهذا من خلال عصرنة الإدارة العمومية والمساهمة في مراقبة مدى تحقيق الشفافية في التسيير، توفير فرص متساوية أمام الجميع– خاصة الفقراء والفئات ذات الفرص والإمكانات البسيطة–، هو طموح وطني تسعى الدولة الجزائرية للوصول إليه في أقرب وقت ممكن لما لهذا الرقي من انعكاسات إيجابية على مختلف جوانب الحياة وخاصة منها الاقتصادية والسياسية.

ولكن رغم الإصلاحات التي انتهجتها الجزائر قصد عصرنة وترشيد الإدارة العمومية وتقريبها من المواطن إلا أن الخدمات العمومية المقدمة للمواطنين لاتزال دون المستوى المطلوب نتيجة الإشكالات والمعوقات الكبيرة التي تحد من تجويدها، منها ضعف تأطير وتكوين مستوى القيادات الإدارية في الإدارات العمومية، وانتشار البيروقراطية والنقص في الوعي بأهمية القطاع الخاص، عدم وجود مدونة أخلاقية تضبط الالتزام، مما يستدعي ضرورة تبني برامج ضخمة وانتهاج سياسيات واتخاذ كافة الإجراءات من أجل إدماج مقاربة الحكامة في تدبير المؤسسات عمومية –المرفق العمومي المحلي–، وبالتالي تقديم خدمات للمواطنين بأحسن جودة وبأقل تكلفة وبأقصر وقت.

الهوامش:

1- فافة رفافة، **الفساد والحوكمة**، مصر: مكتبة الوفاء القانونية، 2016، ص ص67-68.

2- ادم حديدي، هواري معراج، " **نحو تفعيل دور الحوكمة المؤسسية في ضبط إدارة الأرباح في البنوك التجارية الجزائرية**"، مداخلة مقدمة خلال الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، الجزائر: جامعة محمد خيضر (بسكرة)، 06و07 ماي 2012، ص05.

3- عبد العالي عبد القادر، "الفساد السياسي والحكامة: القيمة النظرية والخلفية الايديولوجية"، **المجلة الجزائرية للأمن والتنمية**، العدد الثامن، جامعة الحاج لخضر- باتنة، جانفي 2016، ص02.

4- محسن الندوي، **دور الحكامة المحلية الرشيدة في تدبير الشأن المحلي بالمغرب**، الحوار المتمدن، العدد 2817، 2009، متوفر على: 45:23 heure 2018/02/14http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=190164,consulté le

5- عقيلة خلوف، الزهرة خلوف، "الحكامة- الحكم الصالح- الطريق الى التنمية الادارية للجماعات المحلية"، **مجلة الادارة والتنمية للبحوث والدراسات**، المجلد الأو ل، العدد الأو ل، جامعة البليدة 2، جوان 2012، ص ص 75-76.

6- محمد اليعكوبي، "المبادئ الكبرى للحكامة المحلية"، **المجلة المغربية للادارة المحلية والتنمية**، العدد 56، الرباط، ماي- يونيو 2004، ص 01.

7- لحسن ايت الفقيه، **الحكامة الجيدة ودورها في تحسين أداء المؤسسات الاجتماعية**، الحوار المتمدن، العدد 2355، 2008، متوفر على: 26:00 heure 2018/02/15http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=142172,consulté le

8- بن عيسى ليلى، "الحكم الراشد احد مقومات التسيير العمومي الجديد"، **مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية**، العدد 14، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، ديسمبر 2013، ص200.

9- بوحنية قوي، بوطيب بن ناصر، "الإصلاحات السياسية وإشكالية بناء الحكم الراشد في الدول المغاربية: الجزائر أنموذجا"، **مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية**، العدد الرابع، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، ديسمبر 2014، ص ص 63-64.

10- عنترة بن مرزوق، محمد ميلودي، "الحكم الرشيد.. بين المقومات والمقوضات"، **مجلة الحقوق والعلوم السياسية**، العدد السابع، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عمار ثليجي بالاغواط، جوان 2013، ص238.

11- يوسف ازروال، ليلى لعجال، "الحكامة الجيدة ودورها في تفعيل المواطنة الصالحة: نظرة معيارية وظيفية"، **مجلة جيل الدراسات السياسية والعلاقات الدولية**، العدد الثامن، مركز جيل البحث العلمي، يناير2017، ص146.

12-GianlucaMisuraca, **E-Governance in Africa From Theory to Action (A Handbook on ICTs for Local Governance)**, New Jersey: Africa World Press, 2007, P15.

13-John Graham, Bruce Amos, Tim Plumptre, "Principles For Good Governance in the 21 st Century**"**, **policy brief**, N° 15, Institute On Governance, Canada, August 2003, P03.

14- سميرة جيادي، "**الحكامة الجيدة والتنمية المحلية**"، مداخلة مقدمة خلال فعاليات اليوم الدراسي حول رهانات التنمية المحلية في أفق الجهوية الموسعة، جامعة مولاي إسماعيل بمكناس، المملكة المغربية، 08 ماي 2010، ص05.

15- حروش رفيقة، "استخدام الإدارة الالكترونية لتحسين جودة الخدمات التعليمية في الجامعات الجزائرية"، **المجلة الجزائرية للعلوم الاجتماعية والإنسانية**، العدد الرابع، جامعة الجزائر 3، جوان 2015، ص16.

16-P.Kotler et B.Dubois, **Marketing Mangement**, 12édition, Pearson Education, 2006, P462.

17-Valérie barbier et autres,"service public local et développement durable**", revue d'économie régionale et urbaine,** N°2, France, avril 2003, p.319.

18- René Chapus, **"**Le service public et puissance publique**"**, **Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger**, tome 84, 74e année, France, 1968,p.237.

19- عمار بوحوش، **نظريات الإدارة الحديثة في القرن الواحد والعشرين**، بيروت: دار الغرب الإسلامي، 2006، ص 189.

20- مريزق عدمان، **التسيير العمومي "بين الاتجاهات الكلاسيكية والاتجاهات الحديثة"**، الجزائر: جسور للنشر والتوزيع، 2015، ص 14.

21- لطيفة بهي، عمار زعبي، " **آليات تحسين الخدمة العموميّة وفقا لقانون البلدية 10/11"**، مداخلة مقدمة خلال الملتقى الدولي الرابع حول ترقية الخدمة العمومية في الدول المغاربية: تحديات ورهانات، الجزائر: جامعة الشهيد حمه لخضر بالوادي (الجزائر)، 09 و 10 مارس 2016، ص 03.

22-Renan le mestre, **l'essentiel droit du service public**, paris: gualino éditeur, 2003,p18.

23- ناجي عبد النور، فتيحة لتيم، " **جهود تطبيق الحوكمة لتحسين أداء الإدارة المحلية في الجزائر"**، مداخلة مقدمة خلال الملتقى الدولي الثالث حول الجماعات المحلية في الدول المغاربية في ظل التشريعات الجديدة والمنتظرة، الجزائر: جامعة الشهيد حمه لخضر بالوادي (الجزائر)، 01 و 02 ديسمبر 2015، ص 94.

24- نبيل دريس، " **واقع الخدمة العمومية في الجزائر"**، مداخلة مقدمة خلال أعمال الملتقى الدولي حول ترقية الخدمة العمومية في الدول المغاربية (تحديات ورهانات)، الجزائر: جامعة الشهيد حمه لخضر بالوادي (الجزائر)، يومي 09 و 10 مارس 2016، ص 07.

25-عصام بن شيخ، الأمين سويقات، **إدماج مقاربة الديمقراطية التشاركية في تدبير الشأن المحلي – حالة الجزائر والمغرب –(دور المواطن، المجتمع المدني والقطاع الخاص في صياغة المشروع التنموي المحلي)**، قسم العلوم السياسية، جامعة ورقلة، متوفر على:

https://dspace.univ-ouargla.dz/jspui/bitstream/123456789/11164/1/aissam%20benchikh.pdf,consulté le 07/11/2017 heure 18:00.

26- أماني قنديل، **الموسوعة العربية للمجتمع المدني**، القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب، مكتبة الأسرة، 2008، ص 64.

27- قوي بوحنية، **الديمقراطية التشاركية في ظل الإصلاحات السياسية والإدارية في الدول المغاربية**، الأردن: دار الحامد للنشر والتوزيع، 2015، ص 73.

28- احمد إبراهيم ملاوي، "أهمية منظمات المجتمع المدني في التنمية"، **مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية**، المجلد 24، العدد الثاني، 2008، ص ص 261-264.

29 موسى سعيد ياسين، **مرجع سابق الذكر**، ص3.

30- مرسي مشري، " **المجتمع المدني في الجزائر (دراسة في آليات تفعيله)** "، مداخلة مقدمة خلال الملتقى الوطني حول التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر، الجزائر: جامعة حسيبة بن بوعلي (الشلف)، 16 و17 ديسمبر 2008، ص13.

31- عمر طيب بوجلال، **إدماج الديمقراطية التشاركية من خلال الإصلاحات السياسية**، عمان: مركز الكتاب الحديث، 2017، ص 61.

32- قوي بوحنية، مرجع سابق الذكر، ص 74.

33- صلاح الدين فهمي محمود، **دور القطاع الخاص في المشاركة المجتمعية (تجارب عالمية)**، القاهرة: كتب عربية للنشر والتوزيع، 2012، ص ص 08-09.

34- عمر طيب بوجلال، **مرجع سابق الذكر**، ص 62.

35- **المرجع نفسه**، ص62.

36- محاد عريوة، رابح بوقرة، " **أهمية تطبيق الموازنة الصفرية في إطار الحوكمة لقياس أداء القطاع العمومي المحلي-دراسة لعينة من المجالس الشعبية"**، مداخلة مقدمة خلال الملتقى الدولي حول الحوكمة والتنمية المحلية، الجزائر: جامعة الشهيد حمه لخضر بالوادي (الجزائر)، 07 و 08 ديسمبر 2015، ص 13.

37- علي سنوسي، " **تقييم مناخ الاستثمار ومدى مساهمة القطاع الخاص في التنمية بالجزائر"**، مداخلة مقدمة خلال الملتقى الدولي حول تقييم استراتيجيات وسياسات الجزائر الاقتصادية لاستقطاب الاستثمارات البديلة للمحروقات في أفاق الألفية الثالثة بالجزائر، الجزائر: جامعة محمد بوضياف (المسيلة)، 28 و29 اكتوبر 2014، ص ص 15-16.

38- عادل عميرات، " **نحو تحسين أداء الخدمة العمومية"**، مداخلة مقدمة خلال الملتقى الدولي الرابع حول ترقية الخدمة العمومية في الدول المغاربية: تحديات ورهانات، الجزائر: جامعة الشهيد حمه لخضر بالوادي (الجزائر)، 09 و 10 مارس 2016، ص 06.

39 - **المرجع نفسه**، ص 06.

40- ابتسام حاتم علوان، "واقع المجتمع المدني في الوطن العربي"، **مجلة كلية الآداب**، العدد 98، جامعة بغداد، 2011، ص ص 708-709.

41- **المرجع نفسه**، ص ص 708-709.

42- قوي بوحنية، بوطيب بن ناصر، هبة العوادي، **المجتمع المدني المغاربي ورهانات الإصلاح**، عمان: دار الراية للنشر والتوزيع، 2015، ص 105.

43- **المرجع نفسه**، ص105.

44- جهيدة شاوش إخوان، **واقع المجتمع المدني في الجزائر:دراسة ميدانية لجمعيات مدينة بسكرة أنموذجا** (أطروحة نهاية الدراسة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في علم الاجتماع، تخصص علم الاجتماع التنمية بكلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة بسكرة)، 2014-2015، ص134.