

مجلة جيل

الأبحاث القانونية العميقة



مجلة علمية دولية محكمة تصدر دوريا عن مركز جيل البحث العلمي

Lebanon - Tripoli / Abou Samra Branche P.O.BOX 8 + 961/71053262 - www.jilrc-magazines.com - law@jilrc-magazines.com

العدد 11 – فبراير 2017



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ



ISSN 2414-7931

المشرفة العامة ومديرة التحرير:

د. سرور طالبي المل

رئيس اللجنة العلمية:

د. عاقل فصيلا، جامعة باتنة، الجزائر

أسرة التحرير:

- د. السعيد كليوات جامعة محمد بوضياف بالمسيلة (الجزائر)
د. درسي امينة جامعة جيلالي ليايس سيدي بلعباس (الجزائر)
د. سفيان سوامل جامعة محمد الشريف مساعدي - سوق أهراس (الجزائر)
د. فاطيمة حميدي ، جامعة مستغانم. (الجزائر)
د. عبد المنعم عبد الوهاب محمد، نقابة المحامين ، البصرة (العراق)
أ. سماح بن خروف، جامعة البشير الإبراهيمي ، برج بوعريش (الجزائر)

اللجنة العلمية التحكيمية للعدد:

- د. شريف أحمد بعلوشة. وكيل النائب العام، غزة فلسطين
د. بوزيد سراغني جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، (الجزائر).
د. حنان ميساوي، كلية الحقوق بجامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان (الجزائر)
د. بن بلقاسم أحمد جامعة محمد لمن دباغين سطيف ٢ (الجزائر)
د. أحمد مصيلحي ، جامعة أبوظبي، الامارات العربية المتحدة.

التدقيق اللغوي:

- د. شامخة حفيظة طعام المركز الجامعي، تيسمسيلت (الجزائر)
د. هامل شيخ، المركز الجامعي بلحاج بوشعيب، عين تموشنت (الجزائر)
أ. لويذة حوقاف، جامعة محمد بوضياف المسيلة (الجزائر)

التعريف:

مجلة علمية دولية محكمة تصدر دورياً عن مركز جيل البحث العلمي تستهدف نشر المقالات المعمقة في مختلف مجالات العلوم القانونية : "القانون العام والخاص"، بإشراف هيئة تحرير مشكلة من أساتذة وباحثين وهيئة علمية تتألف من نخبة من الباحثين وهيئة تحكيم تتشكل دورياً في كل عدد.

تتناول المجلة إسهامات مختلف الباحثين والمهتمين بمجال العلوم القانونية سواء ما تعلق بالرصيد النظري أو بقضايا الساعة أو بترجمة الأعمال ذات الأهمية العلمية المعترف بها.

تعد هذه الدورية العلمية تكريسا لحرص المركز على تشجيع الأبحاث و المجهود العلمي، وعلى الإسهام في إثراء رصيده العلمي بنشر الدراسات الجادة والقيمة، استناداً إلى معايير علمية موضوعية ودقيقة.

قواعد النشر

تقبل المجلة الأبحاث والمقالات التي تلتزم الموضوعية والمنهجية، وتتوافر فيها الأصالة العلمية والدقة والجدية وتحترم قواعد النشر التالية:

بالنسبة للمقالات:

- تنشر المجلة المقالات التي تستوفي الشروط الآتية:
- الالتزام بالمعايير العلمية والموضوعية المعمول بها دولياً في الدوريات المحكمة، والتي تستجيب لشروط البحث العلمي.
- تعتمد هيئة التحكيم مبدأ الحياد والموضوعية في تحكيم المواد العلمية المرشحة للنشر مع الحرص على خلو الأعمال من التطرف الفكري أو مساسها بمبادئ الأشخاص أو الأنظمة.
- يراعى في المقالات المقترحة للنشر في المجلة أن تتسم بالجدية وأن لا تكون محل نشر سابق أو مقتطف من مذكرة أو أعمال، ملتقى.
- أن تكون المواضيع المقدمة ضمن اختصاص المجلة.
- أن تلتزم المقالات الدقة وقواعد السلامة اللغوية، وأن لا يتعدى حجم العمل 20 صفحة مع احتساب هوامش، مصادر و ملاحق البحث.
- ترسل المادة العلمية في ملف مرفق بملخ ص بلغة البحث و آخر بإحدى اللغات: العربية، الفرنسية أو الانجليزية (حسب لغة البحث).

بالنسبة للأعمال المترجمة:

- تقبل من الأعمال المترجمة تلك التي تتصل باختصاص المجلة.
- تقبل الأعمال المترجمة من و إلى: العربية، الفرنسية، الانجليزية أو الألمانية.
- تخضع المقالات لاستشارة ترجمانيين مختصين في اللغات المذكورة أعلاه.
- تحول الأعمال المقدمة المقالات إلى أساتذة من ذوي الخبرة العلمية حسب اختصاص المقالة.
- يبلغ الباحث المرسل بتلقي مادته بعد 5 دقائق من تسلمها.

- تلتزم هيئة التحكيم بإبداء الوأي و اتخاذ القرار في غضون أسبوع من تمكينها من المادة المقترحة للنشر، مع مراعاة السرية التامة في التحكيم
- يحق لهيئة التحكيم أن ارتأت ضرورة إقرار تعديلات على المواد المقدمة للنشر.
- يعلم الباحث المرسل بقبول مادته للنشر على أن يعلم بتاريخ نشرها حسب رزنامة المجلة.

شروط النشر:

- شكل الكتابة : باللغة العربية شكل Traditional Arabic حجم 14.
- بالنسبة للغات الأجنبية شكل Times New Roman حجم 12 .
- يرفق الباحث الباحث الباعث مادته بسيرة ذاتية علمية مفصلة.
- تهمشن معلومات البحث حسب طريقة شيكاغو الأمريكية بترتيب تسلسلي يتبع متق البحث.
- ترتب هوامش المعلومات في نهاية كل صفحة.

نموذج التهميش:

١. الكتب باللغة العربية أو الأجنبية: لقب و اسم المؤلف، عنوان الكتاب، دار النشر، بلد النشر، سنة النشر، رقم الطبعة.
 ٢. النصوص التشريعية : البلد، نوع النص، مضمون النص، سنة الصدور.
 ٣. المجلات والدوريات: عنوان المجلة أو الدورية، لقب واسم الكاتب، عنوان المقالة، عدد المجلة، تاريخ الصدور، صفحة الاقتباس.
 ٤. الرسائل الجامعية: لقب واسم الطالب، عنوان المذكرة ، درجة المذكرة، مؤسسة تسجيل المذكرة، كلية التخصص، السنة الجامعية، صفحة الاقتباس.
 ٥. التقارير الرسمية : جهة إصدار التقرير، موضوع التقرير، مكان نشر التقرير، سنة إصدار التقرير ، صفحة الاقتباس.
 ٦. المراجع الالكترونية:
- يوثق المرجع المنقول عن شبكة "الإنترنت" بذكر معلومات الرابط الإلكتروني كاملا مع ذكر صاحب المادة المنشورة، وتاريخ زيارة الموقع .
٧. ترسل المساهمات بصيغة الكتونية حصراً على عنوان المجلة:

law@jilrc-magazines.com

الفهرس

الصفحة

- 9 • الافتتاحية
- 11 • تطور قانون الاستثمار في الجزائر منذ الاستقلال إلى سنة 2016
سي فضيل الحاج حيتالة معمر
- 35 • تسوية منازعات القوائم الانتخابية في ظل القانون العضوي 10/16
عربوز فاطمة الزهراء
- 59 • إشكالية السيادة الوطنية في ظل العولمة
بعيطيش يوسف
- 73 • الانتقال الديمقراطي في الدول العربية بعد الربيع العربي
أحمد إسماعيل أحمد عبد الهادي
- 89 • المسؤولية الناتجة عن الإخلال بعقد التوظيف الخاص
د. مصطفى راتب حسن علي
- 103 • تدخل السادك في الكونغو الديمقراطية : المبررات والتفسيرات
إيمان عبدالعظيم سيد أحمد عبدالرحمن

تخلي أسرة تحرير المجلة مسؤوليتها عن أي انتهاك لحقوق الملكية الفكرية
لا تعبر الآراء الواردة في هذا العدد بالضرورة عن رأي إدارة المركز
جميع الحقوق محفوظة لمركز جيل البحث العلمي © 2017

الافتتاحية

بسم الله الرحمن الرحيم والحمد لله رب العالمين الذي فضله تتم الصالحات

اخترنا لكم في العدد الحادي عشر من مجلة جيل الأبحاث القانونية المعمقة مقالات متنوعة سلطت الضوء على مواضيع الساعة سيما الانتقال الديمقراطي في الدول العربية بعد الربيع العربي، أو إشكالية السيادة الوطنية في ظل العولمة.

وتطرق العدد كذلك لآخر التعديلات في بعض القوانين الجزائرية كقانون الاستثمار وتسوية منازعات القوائم الانتخابية في ظل القانون العضوي الجديد. أما فيما يخص التشريعات العربية، فلقد شمل على دراسة قيمة حول تطور تشريعات العمل في مصر في مجال المسؤولية الناتجة عن الإخلال بعقد التوظيف الخاص.

ومن جهة أخرى تواصل المجلة استقبال ونشر الترجمات وملخصات الكتب، إذ كان موضوع ترجمة هذا العدد حول تدخل السادك في الكونغو الديمقراطية: المبررات والتفسيرات.

وكما سبق لنا التأكيد عليه في الأعداد السابقة فإن صفحات هذه المجلة مفتوحة لكل الباحثين الجادين الذين يلتزمون بشروط النشر وعلى رأسها الأمانة العلمية واحترام أخلاقيات البحث العلمي، بغية نشر نتائج أبحاثهم الأصلية حتى تكون مساهمتهم إضافية وتثري مختلف المواضيع القانونية وليس مجرد نقل المعلومات وإعادة صياغتها في قالب آخر.

وفي الأخير نجدد شكرنا لأسرة تحرير المجلة على متابعتهم الدقيقة في تقويم الأبحاث وتصويبها، وحرصهم الكبير على توجيه الباحثين وتزويدهم بالمراجع التي تثرى دراساتهم، فسياسة إدارة مركز جيل البحث العلمي بصفة عامة لا تقتصر على نشر المقالات والأبحاث العلمية فحسب، بل مرافقة الباحثين للارتقاء بالبحث العلمي على أوسع نطاق ممكن.

والله الموفق في الأول والآخر

المشرفة العامة ومديرة التحرير / د. سرور طالبي المل

تطور قانون الاستثمار في الجزائر منذ الاستقلال إلى سنة 2016

سي فضيل الحاج، طالب دكتوراه بكلية الحقوق والعلوم السياسية، وعضو بمخبر القانون الدولي للتنمية
المستدامة - جامعة عبد الحميد ابن باديس مستغانم

حيثالة معمر، أستاذ محاضر قسم "أ" بكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد ابن باديس -
مستغانم (الجزائر).

الملخص:

شهد قانون الاستثمار في الجزائر بعد الاستقلال تطوراً ملحوظاً، بداية من مرحلة الرقابة على الاستثمارات وتوجيهها، بموجب قوانين الاستثمار لسنوات 1963، 1966، و1982، مروراً بمرحلة الإصلاحات الاقتصادية والمالية وذلك قصد الاندماج في الاقتصاد العالمي، والتي تميزت بإصدار مجموعة من القوانين منها: قانون النقد والقرض سنة 1990، وقانون ترقية الاستثمار سنة 1993، وقانون تطوير الاستثمار سنة 2001، المعدل والمتمم سنة 2006، وكذا إبرام مجموعة من الاتفاقيات الدولية في ميدان الاستثمار، وصولاً إلى قانون ترقية الاستثمار لسنة 2016.

وقد حرص المشرع الجزائري في قوانين فترة ما بعد الإصلاحات على تكريس مبدأ حرية الاستثمار، وتوسيع النشاط الاستثماري وتبسيط إجراءاته، وتفعيل أسلوب الشراكة مع المستثمرين خاصة الأجانب، وإقرار مجموعة من الحوافز والضمانات والامتيازات لتشجيع الاستثمار الوطني والأجنبي، من أجل النهوض بالاقتصاد الوطني، لذلك تتناول هذه الدراسة تطور قانون الاستثمار في الجزائر منذ الاستقلال إلى غاية 2016.

الكلمات المفتاحية: قانون الاستثمار - تطور - الجزائر - الاقتصاد الوطني

Résumé:

La loi de l'investissement a connu en Algérie un développement remarquable, depuis la période du contrôle de l'investissements et de son orientation et cela en fonction des lois de l'investissement des années 1963, 1966, 1982, en passant par la phase des réformes économiques et financières en vue de l'intégrer à l'économie mondiale caractérisée par la mise en place d'un arsenal juridique parmi lesquelles: la loi de la monnaie et du crédit de l'année 1990, la loi de la promotion de l'investissement de l'année 1993, la loi de développement de l'investissement de 2001 modifié et complété en 2006, A cela il fait ajouter l'ensemble des conventions internationales dans le domaine de l'investissement, en arrivant à la Loi de la promotion de l'investissement 2016.

Le législateur algérien a mis l'accent sur un ensemble de loi promulguées après la période des reformes qui encourage la principe de la liberté et l'activité de l'investissement dans les lois, comme la simplifier les procédures de sa mise en application, sur de l'activation de l'approche du partenariat avec les investisseurs privés étrangers, et l'adoption d'un ensemble de mesures incitatives et des garanties et des concessions pour encourager les investissements nationaux et étrangers, dans le but de promouvoir l'économie nationale, C'est a cet effet que cette Etude prend en charge l'analyse du développement de la loi de l'investissement en Algérie depuis l'indépendance jusqu'en 2016.

Mots clés: loi de l'investissement - développement - Algérie - Economie nationale

مقدمة:

عرف قانون الاستثمار في الجزائر بعد الاستقلال تطورًا هامًا، نتيجة تحول اقتصادها الوطني من اقتصاد موجه نحو اقتصاد حر، فعملت الدولة على توفير الإطار القانوني الملائم لتحسين مناخ الاستثمار، وفقًا لسياسة الانفتاح الاقتصادي.

وقد عالج المشرع الجزائري مسألة الاستثمارات بمجموعة من القوانين المتعاقبة، والتي تضمنت العديد من الحوافز والمزايا للمستثمر، ومن هذه القوانين: قانون الاستثمار لسنة ١٩٦٦ (القانون رقم: ٢٧/٨٣ الصادر بتاريخ: ١٩٦٦/٣/٢٦)، وقانون الاستثمار لسنة ١٩٦٦ (الأمر رقم: ٢٨/٤٦ الصادر بتاريخ: ١٩٦٦/٦/٥)، حيث منعت الدولة في هذه المرحلة الاستثمارات في القطاعات الحيوية وأسندت ذلك للقطاع العمومي، ثم جاء قانوني سنة ١٩٨٢ (القانون رقم: ١/٨٢ الصادر بتاريخ: ٢١ أوت ١٩٨٢) والمتعلق بالاستثمار الاقتصادي الخاص الوطني، والقانون رقم: ١٣٨٢ الصادر بتاريخ: ٢٨ أوت من نفس السنة، والمتعلق بالشركات المختلطة للاقتصاد، واللذان كانا موجّهان للاستثمارات الخاصة الوطنية والأجنبية، كما تحفظت الجزائر من الاستثمار الأجنبي، ولم يسمح أن يكون له موقع في السوق إلا تحت إطار قانوني واحد، هو الشركة المختلطة بالاشتراك مع شركة أو شركات عمومية وطنية.

لكن في أواخر سنوات الثمانينيات أبدت الجزائر رغبتها للاندماج في الاقتصاد العالمي، خاصة بعد تعثر مسيرة التنمية التي كانت مطبقة في ظل النظام الاشتراكي، نتيجة الأزمة النفطية لسنة ١٩٨٠، وارتفاع حجم المديونية الجزائرية، مما أدى إلى تبني إصلاحات اقتصادية ومالية وذلك بتطبيق برنامج الإصلاح الهيكلي والإنعاش الاقتصادي لهيئة مناخ ملائم للاستثمار، خاصة خارج قطاع المحروقات، كالاتثمار في قطاع المواصلات والصناعة وغيرها من القطاعات، والتي كان من أهم محاورها إصلاح قانون الاستثمار والقوانين المرتبطة به، فتم إصدار المرسوم التشريعي رقم: ١٢٩٣ المؤرخ في ٠٥ أكتوبر ١٩٩٣ المتعلق بترقية الاستثمار، الذي أكد على مبدأ حرية الاستثمار المنصوص عليه في قانون النقد والقرض لسنة ١٩٩٩، والملغى بموجب الأمر رقم: ١١٠٣ المؤرخ في ٢٦ أوت ٢٠٠٠ المعدل والمتمم بالأمر رقم: ٠٦١ المؤرخ في ٢٦ أوت ٢٠٠١، مع منحه عدة امتيازات وضمانات للمستثمر، وصولاً إلى الأمر رقم: ٠٣٠١ المؤرخ في ٢٠ أوت ٢٠٠٠ المتعلق بتطوير الاستثمار المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم: ٠٨٠٦ المؤرخ في ١٥ جويلية ٢٠٠٠، الذي ألغى صراحة المرسوم التشريعي رقم: ١٢٩٣ السالف الذكر، ليعود المشرع الجزائري من جديد في سنة ٢٠٠١ ويصدر القانون رقم: ٠٩١٦ المؤرخ في ٠٣ أوت ٢٠٠١ والمتعلق بترقية الاستثمار، مانحاً المزيد من الامتيازات والضمانات والإعفاءات للمستثمرين، ومبسطاً لبعض الإجراءات الإدارية الخاصة بالنشاط الاستثماري.

هذا بالإضافة إلى القوانين المتعلقة بالخصوصية والمؤسسة الاقتصادية الخاصة، وقوانين المالية لتشجيع الاستثمار المحلي والوطني والأجنبي العام والخاص وفي مختلف الأنشطة، إلا ما استثنى بنص خاص، كما صادقت الجزائر في هذا الإطار على عدة اتفاقيات دولية وإقليمية ثنائية ومتعددة الأطراف في ميدان الاستثمار وذلك للنهوض بكافة أشكال التنمية.

وعلى ضوء ما تم ذكره، وأمام هذه المراقبة المبدئية لموضوع هذه الورقة البحثية المتمثل في تطور قانون الاستثمار في الجزائر منذ الاستقلال إلى سنة ٢٠٠١ تطرح الإشكالية التالية:

- ما هي أهم هذه القوانين المتعاقبة في مجال الاستثمار سواء قبل الإصلاح أو بعد الإصلاح، وما هي أهم الأحكام التي جاءت بها؟

كما تتفرع على هذه الإشكالية عدة تساؤلات منها:

- هل كانت هذه القوانين كجزء من السياسة الاقتصادية الوطنية في مستوى تطلعات وتوجهات المستثمرين، سواء الوطنيين أو الأجانب؟

- ما مدى فعالية هذه القوانين في تشجيع الاستثمار، ودعم الاقتصاد الوطني خدمة لأهداف التنمية؟

للإجابة على ذلك تم تقسيم موضوع الورقة البحثية إلى مبحثين:

المبحث الأول: قوانين الاستثمار ما قبل فترة الإصلاحات.

المبحث الثاني: قوانين الاستثمار خلال فترة الإصلاحات.

وهذا ما سوف نتناوله من خلال هذه الدراسة:

المبحث الأول: قوانين الاستثمار ما قبل فترة الإصلاحات.

جاءت هذه القوانين تطبيقاً للسياسة التي كانت قائمة بعد الاستقلال، والمتمثلة في تطبيق مبادئ النظام الاشتراكي، حيث أصدرت الجزائر خلال هذه الفترة أول قانون للاستثمار سنة ١٩٦٣ لإرساء دعائم الاستثمار، تلاها العدول عن هذا القانون وإصدار الأمر رقم ٢٨/٤٦، الذي ألغى القانون رقم ٢٧/٣٣ وذلك لسد الثغرات الموجودة في قانون ١٩٦٣ ولتضييق العملية الاستثمارية، وتقييد مبدأ حرية الاستثمار تقويضاً للرأسمالية والإيمان بالاشتراكية، وتثبيت الاستثمار الوطني العمومي، والسماح للقطاع الخاص بالتدخل في مجالات محددة في الاقتصاد.

وفي بداية الثمانينيات أصدرت الجزائر القانون رقم ١/٨٢ المؤرخ في ١١ أوت ١٩٨٢ لتنظيم الاستثمار الخاص الوطني، والذي ألغى الأمر رقم ٢٨/٤٦، ثم جاء القانون رقم ١٢٨٦ المعدل للقانون رقم ١٢٨٢ المتعلق بتأسيس شركات الاقتصاد المختلط وكذا سيرها، وصولاً إلى سنة ١٩٨٤، تاريخ بداية الإصلاحات الاقتصادية وظهور المؤسسة العمومية الاقتصادية بموجب القانون رقم ٠/٨٨ المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، كشخص من أشخاص القانون الخاص وخروجها عن دائرة القانون العام إلا فيما نص عليه القانون صراحة.

وعليه، فقد قامت الجزائر خلال هذه الفترة بإصدار عدة قوانين متعاقبة تخص الاستثمار أهمها:

المطلب الأول: قوانين فترة سنوات الستينيات

أصدرت الجزائر بعد الاستقلال أول قانون للاستثمار سنة ١٩٦٣، والذي لم يكن يجسد التوجه والخيار الاشتراكي في أحكامه، وهذا عكس الأمر رقم ٢٨/٤٦، الذي أكد على تدخل الدولة مع الخواص في النشاط الاستثماري، ومزاحمة الاستثمار الوطني الخاص ومراقبة الاستثمار الأجنبي، تكريساً للاشتراكية، وأهم هذه القوانين وما جاءت به من أحكام تتعلق بالاستثمار:

* القانون رقم: ٢٧/٣٣ المؤرخ في ٢٦ جويلية ١٩٦٦ المتضمن قانون الاستثمارات: كان هذا القانون موجه لرؤوس الأموال الأجنبية وللاستثمار المنتج في الجزائر، وقد حدد الضمانات العامة التي يستفيد منها كل المستثمرين وهي:

- حرية الاستثمار للأشخاص المهنية والطبيعية الأجنبية، بشرط عدم المساس بالنظام العام وقواعد الاستثمار، إلى جانب ضرورة الحصول على اعتماد من اللجنة الوطنية للاستثمار.

- حرية التنقل والإقامة بالنسبة لمستخدمي ومسيري هذه المؤسسات.

- المساواة أمام القانون لا سّيما المساواة الجبائية.

- الضمان ضد نزع الملكية، بمعنى أن نزع الملكية يكون مقابل تعويض عادل.

كما حدد الضمانات الخاصة التي تمنح فقط للمؤسسات المعتمدة من طرف الدولة والتي تساهم في التنمية الاقتصادية بحسب مخطط التنمية المعد من طرف السلطات العمومية، والتي تستعمل تجهيزات حديثه مخصصة لمجال نشاطها والمؤسسات المنشأة عن طريق الاتفاقية، وكذا أهم الحقوق والمزايا الممنوحة للاستثمارات المنجزة في الجزائر.¹

وبالرجوع إلى الباب الرابع من هذا القانون، نجد المشرع الجزائري قد حدد مجال تدخل الاستثمار العمومي، والذي يكون في شكل خلق شركات وطنية أو شركات الاقتصاد المختلط بمساهمة رؤوس الأموال الوطنية أو الأجنبية.²

والملاحظ على هذه الأحكام أنها كانت ليبرالية ولا تجسد التوجه الاشتراكي، بمعنى أن هناك نوع من التناقض بين توجه ليبرالي انفتاحي، لتكريس وجود الرأس المال الأجنبي، والمنحى العامل على تطوير الاقتصاد الاشتراكي، إضافة أن هذا القانون لم تتبعه نصوص تطبيقية، وواكبت صدوره تأميمات عديدة مست ممتلكات القطاع الخاص الوطني والأجنبي،³ مما ترتب عليه تضييق على الاستثمارات خاصة الاستثمار الأجنبي مع تحديد مجالات الاستثمار الخاص ومراقبتها، وهو ما أدى إلى صدور قانون الاستثمارات لسنة ١٩٦٦ بموجب الأمر رقم ٢٨/٤٦.

¹ - المواد ١، ٢، ٣، ٤، ٥، ٦، ٨، ١٣ من القانون رقم: ٢٧٧/٦٣ المؤرخ في ٢٦/٠٧/١٩٦٣، المريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد ٥٣ الصادرة بتاريخ: ١٩٦٣/٠٨/٠٢.

² - المادة ٢٣ من القانون رقم: ٢٧٧/٦٣ المؤرخ في ٢٦/٠٧/١٩٦٣.

³ - علة عمر، حماية الاستثمار الأجنبي الخاص في التشريع الوطني والقانون الدولي، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، ٢٠٠٨، ص ١٨.

* الأمر رقم ٢٨٤/٦٦ المؤرخ في ١٥ سبتمبر ١٩٦٦ المتضمن قانون الاستثمارات^١: جاء هذا الأمر ليحدد أشكال تدخل الرأس المال الخاص الوطني والأجنبي في مختلف أوجه النشاط الاقتصادي، أي تحديد مجالات تدخل الاستثمار، عن طريق التعريف بالمبادئ التي يركز عليها، وكذا تحديد الضمانات والامتيازات الممنوحة للمستثمرين الخواص سواء الوطنيين أو الأجانب، مع ضرورة تبسيط الإجراءات في الحصول على الاعتماد لمباشرة النشاط الاستثماري، ومن بين المبادئ التي نص عليها هذا الأمر:

- إمكانية الأشخاص الطبيعية والمعنوية الجزائرية والأجنبية إنجاز استثمارات في قطاعات الصناعة والسياحة، وهكذا ينحصر مجال الرأس المال الخاص في هذين القطاعين فقط، وبالتالي لم يسمح هذا الأمر بحرية الاستثمار.^٢

- الاستثمارات في القطاعات الحيوية تنجز من قبل الدولة بفردها، ويمكن لها عند الضرورة مشاركة الرأس المال الخاص الوطني أو الأجنبي، ويتم تحديد القطاعات الحيوية بموجب مرسوم.^٣

- وفي المجالات الأخرى، يمكن للدولة أن تنشأ شركات مختلطة الاقتصاد بالاشتراك مع المستثمرين الخواص الوطنيين أو الأجانب، ويتم الإعلان عن إنشاء هذه الشركات عن طريق المناقصة، وبشروط محددة.^٤

- يتم تدخل رؤوس الأموال الخاصة في الاقتصاد الوطني في قطاعات: التجارة الداخلية والخدمات، وفقاً لإجراءات يحددها مرسوم يتم الإعلان عنه لاحقاً، كما تحدد أشكال نزاع الملكية.

وما يمكنه ملاحظته على هذا الأمر انه كان موجه للاستثمار الوطني الخاص،^٥ وتبتت الجزائر فيه موقفاً حذراً من الاستثمار الأجنبي، حيث أسندت مبادرة تحقيق المشاريع الاستثمارية في القطاعات الحيوية للقطاع العمومي،^٦ كما أنه لم يشير لإمكانية اللجوء إلى التحكيم الدولي لفض منازعات الاستثمار، والتي كانت تخضع للمحاكم الجزائرية والقوانين الداخلية وهذا يتعارض مع إرادة ومصالح المستثمرين الأجانب.

وبالتالي كان هناك مجال كبير لتدخل الدولة في النشاطات الاستثمارية تأكيداً على التوجه الاشتراكي، وهو ما أكدته قانون المالية لسنة ١٩٧٧ من إمكانية تمويل الدولة للمؤسسات الاشتراكية ذات الطابع

^١ - الأمر رقم: ٢٨٤/٦٦ المؤرخ في ١٥/٠٩/١٩٦٦ المتضمن قانون الاستثمارات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد ٨٠ الصادرة بتاريخ: ١٧/٠٩/١٩٦٦.

^٢ - المدة ٤ من الأمر رقم: ٢٨٤/٦٦ المتضمن قانون الاستثمارات الملغى.

^٣ - المدة ٢ من الأمر رقم: ٢٨٤/٦٦ المتضمن قانون الاستثمارات الملغى .

^٤ - المدة ٥،٣ من الأمر رقم: ٢٨٤/٦٦ المتضمن قانون الاستثمارات الملغى .

^٥ - نصت المادة ١ من الأمر رقم: ٢٨٤/٦٦ المتضمن قانون الاستثمارات الملغى على ما يلي " يوضح هذا الأمر النطاق الذي ينظم بمقتضاه تدخل الرأسمال الخاص في التنمية الاقتصادية الوطنية، وهو يشكل مع النصوص المقررة لتطبيقه قانون الاستثمارات".

^٦ - منصور زين، واقع و أفاق سياسة الاستثمار في الجزائر مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، شلف، الجزائر، العدد ٢، ماي ٢٠٠٥ ص ١٢٩.

الاقتصادي،¹ وخوفًا من انتشار الرأسمالية، حيث كان الاستثمار في القطاع الخاص الوطني والأجنبي مراقبًا وموجهًا من طرف الدولة حتى لا يتحول القطاع الخاص إلى قاعدة للتنمية.

وقد شغل الاستثمار في القطاع الخاص في الجزائر نسبة قليلة نتيجة تهميشه وقلة القوانين المنظمة والمشجعة له، ونتيجة لذلك ولأسباب أخرى أصدرت الدولة القانون رقم: ١٨٢/١ المؤرخ في ١١ أوت ١٩٨٢ والمتعلق بالاستثمار الوطني الخاص، والذي أُلغى الأمر رقم: ١٨٢/٦ المتضمن قانون الاستثمارات والقانون رقم: ١٣٨٢/٢ المتعلق بتأسيس شركات الاقتصاد المختلط.²

المطلب الثاني: قوانين فترة سنوات الثمانينيات

نظرًا للسياسة الاقتصادية التي كانت منتهجة في إرساء أسس النظام الاشتراكي، وما نتج عنها من تهميش للقطاع الخاص ونقص في المورد وانتشار البطالة، قررت السلطات الجزائرية تشجيع الاستثمار الوطني الخاص والأجنبي، حيث قامت بإبرام عدة عقود استثمارية مع المستثمر الوطني والأجنبي في إطار الشراكة الاقتصادية، والتي سميت بشركات الاقتصاد المختلط، كما أصدر المشرع الجزائري في هذا الإطار مجموعة من القوانين تتماشى والوضعية التي بات يعيشها الاقتصاد الوطني الجزائري في فترة سنوات الثمانينيات ومن هذه القوانين:

* القانون رقم: ١٨٢/١ المؤرخ في ١ أوت ١٩٨٢ المتعلق بالاستثمار الاقتصادي الخاص الوطني:³ هذا القانون منح للخوادم حق إنشاء شركات خاصة بشرط عدم تجاوز رأس مالها نسبة معينة، كما أوضح الميادين التي يمكن تطوير أنشطة القطاع الخاص الوطني فيها مع منحه امتيازات وتسهيلات للاستثمار الوطني الخاص.

ويلاحظ أن هذا القانون كان موجه للاستثمار الاقتصادي الوطني الخاص أكثر من الاستثمار الأجنبي، الأمر الذي دفع بالمشرع إلى إصدار القانون رقم: ١٣٨٢/١ المؤرخ في ١٨ أوت ١٩٨٢ والمتعلق بتأسيس شركات الاقتصاد المختلط وسيرها،⁴ حيث حدد هذا القانون الإطار الذي يتم في نطاقه الاقتراح بين مؤسسة وطنية اشتراكية ومؤسسة أجنبية مع التزام بالمخطط الوطني للتنمية، والسماح بتحويل حقيقي للتكنولوجيا

¹ - المادة ٥ من قانون المالية لسنة ١٩٧٠ الصادر بموجب الأمر رقم: ١٠٧/٦٩ المؤرخ في ١٢/٣١/١٩٦٩، ص ١٨٠٢.

- محمد سارة، الاستثمار الأجنبي في الجزائر، دراسة حالة أوراسكوم، رسالة ماجستير، جامعة قسنطينة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ٢٠٠٩/٢٠١٠، ص ١٦.

³ - القانون رقم: ١١/٨٢ المؤرخ في ١٩٨٢/٠٨/٢١ والمتعلق بالاستثمار الاقتصادي الخاص الوطني، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد ٣٤ الصادرة بتاريخ: ١٩٨٢/٠٩/١٧.

⁴ - القانون رقم: ١٣/٨٢ المؤرخ في ١٩٨٢/٠٨/٢٨ المتعلق بإنشاء وتسيير شركات الاقتصاد المختلط، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد ٣٥ الصادرة بتاريخ: ١٩٨٢/٠٨/٣١.

المتقدمة التي تحتكرها الشركات المتعددة الجنسيات، كما أن الشركة الوطنية تحوز وجوباً نسبة ٥١% من أسهم الشركة، وتؤكد هذا النظام سنة ١٩٨٨ بصدور القانون رقم ١٣٨٦ المكمّل للقانون رقم ١٣٨٢.^١

كما أن المشرع الجزائري عند إصداره لهذين القانونين، كان يريد تنظيم الاستثمار الوطني الخاص من جهة، والإبقاء على الاستثمار الأجنبي في شكل الشراكة الاقتصادية من جهة أخرى.

وفي سنة ١٩٨٨ ظهرت المؤسسات العمومية الاقتصادية استخلاقاً للمؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي، وصدرت مجموعة من القوانين أهمها:

- القانون رقم ٠١٨٨ المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية.

- القانون رقم ٠٣٨٨ المنظم لصناديق المساهمة.

- القانون رقم ٠٤٨٨ المعدل والمتمم للأمر رقم ٥٩٧٥ المؤرخ في ٢٦ سبتمبر ١٩٧٩ المتضمن القانون التجاري، والذي حدد القواعد الخاصة المطبقة على المؤسسات العمومية الاقتصادية.

وقررت هذه القوانين عدة أحكام منها:

- استقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية عن أية وصاية أو رقابة وزارية.

- خروج المؤسسة الاقتصادية عن دائرة القانون العام إلا فيما نص عليه القانون صراحة.

- خضوع المؤسسة العمومية الاقتصادية لمقتضيات القانون التجاري لتصبح بذلك شخصا من أشخاص القانون الخاص،^٢ كما أصدرت الجزائر القانون رقم ٢٩٨٨ المؤرخ في ٢١/٨/١٩٨٨ والخاص بتوجيه الاستثمارات الوطنية الخاصة، في إطار المخططات الوطنية للتنمية.^٣

وبذلك بدأت الجزائر تدخل مرحلة الإصلاحات الاقتصادية، نتيجة المشاكل التي كانت تتخبط فيها آنذاك، وتحت طائلة ضغط الأزمة الاقتصادية العالمية، حيث قامت بكل الأدوات الاقتصادية والمالية والتشريعية لوضع برنامج يمكنها من تغيير سياستها الاقتصادية بصفة عامة والاستثمارية بصفة خاصة، وهذا ما قامت به بداية من سنوات التسعينيات، فأصدرت عدة قوانين في مجال الاستثمار تتماشى وتوجهها

^١ - القانون رقم: ١٣/٨٦ المؤرخ في ١٩/٠٨/١٩٨٢ المعدل والمتمم للقانون رقم: ١٣/٨٢ المؤرخ في ١٩/٠٨/١٩٨٢، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد ٣٥، الصادرة بتاريخ: ١٩٨٦/٠٨/٢٧.

^٢ - علة عمر، حماية الاستثمار الأجنبي الخاص في التشريع الوطني والقانون الدولي، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، ٢٠٠٨، ص ٢١.

^٣ - القانون رقم: ٢٥/٨٨ المؤرخ في ١٢/٠٧/١٩٨٨ والمتعلق بتوجيه الاستثمارات الوطنية الخاصة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد ٢٨، الصادرة بتاريخ: ١٩٨٨/٠٧/١٣.

الجديد الهادف إلى الانتقال إلى مرحلة اقتصاد السوق، وهذا ما يطرح إشكالية معرفة هذه القوانين التي جاءت في سياق الإصلاح الاقتصادي، وهذا ما سنتناوله في المبحث الثاني من هذه الورق البحثية.

المبحث الثاني: قوانين الاستثمار خلال فترة الإصلاح

لم تشهد الجزائر أي نص قانوني منظم للاستثمارات خلال الفترة الممتدة من سنة ١٩٨٠، إلى غاية ١ أبريل ١٩٩٠، تاريخ صدور قانون النقد والقرض رقم: ١٩٩٠ المملغى بالأمر رقم: ١١٠٣ المؤرخ ٢٦ أوت ٢٠٠٣ والمعدل والمتمم بالأمر رقم: ٠٤١ المؤرخ في ٢٦ أوت ٢٠٠١.

وفي بداية سنوات التسعينيات بدأت الدولة تغير السياسة الاقتصادية والنهج الذي اعتمده قبل ذلك، فأصدرت مجموعة من القوانين، منها قانون النقد والقرض المؤرخ في ١٤ أبريل ١٩٩٠ والذي ألغى القانون ١٣٨٢ المؤرخ في ٢٨ أوت ١٩٨٠ المتعلق بالشركات المختلطة،^٢ وكان من بين أحكامه حرية الاستثمار الوطني والأجنبي،^٣ وذلك ما أكدته قانون المالية لسنة ١٩٩٠، والذي تضمن هو الآخر أحكام تتعلق بالاستثمار من خلال توسيعه لمجالاته أمام المستثمرين مهما كانت طبيعتهم مع منحه امتيازات وضمادات ضريبية دائمة ومؤقتة للمستثمرين.^٤

ومن هنا نلتبس التطور الذي كان يشهده قانون الاستثمار الجزائري، فبعدما كان المشرع يحدد مجالات تدخل رؤوس الأموال الخاصة الوطنية والأجنبية، ويأخذ بمبدأ الترخيص والاعتماد للقيام بالنشاطات الاستثمارية، أصبح يقر بحرية الاستثمار كمبدأ، بالإضافة إلى مبادئ أخرى، كآلية تحويل رؤوس الأموال بعد تأشير عليها من طرف بنك الجزائر، والأخذ بمبدأ رأي بالمطابقة لقبول عملية الاستثمار من طرف مجلس النقد والقرض، وغيرها من الأحكام.^٥

لكن وفي إطار تحرير الاقتصاد الوطني وإرساء قواعد السوق، وتشجيع الاستثمار الخاص الوطني والأجنبي بهدف تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، كان لزومًا على الدولة تخصيص تشريع مستقل للاستثمار، وهو ما تم بالفعل من خلال إصدار المشرع الجزائري للمرسوم التشريعي رقم: ١٢٩٣ المؤرخ في ٠٥ أكتوبر ١٩٩٣ والمتضمن قانون ترقية الاستثمار، غير أن الأزمة الأمنية التي مرت بها الجزائر، وغيرها من

^١ - الأمر رقم: ١١/٠٣ المؤرخ في ٢٦/٠٨/٢٠٠٣، والمتضمن قانون النقد والقرض، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد ٥٢ الصادرة بتاريخ: ٢٧/٠٨/٢٠٠٣، والأمر رقم: ٠٤/١٠ المؤرخ في ٢٦/٠٨/٢٠١٠، المعدل والمتمم لقانون النقد والقرض رقم: ١١/٠٣، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد ٥٠ الصادرة بتاريخ: ٠١/٠٩/٢٠١٠.
^٢ - المادة ١٨٤ من القانون رقم: ١٠/٩٠ المؤرخ في ١٤/٠٤/١٩٩٠ والمتعلق بالنقد والقرض، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد ١٦ الصادرة بتاريخ: ١٨/٠٤/١٩٩٠.
^٣ - المادتان ١٨٢، ١٨١ من القانون رقم: ١٠/٩٠ المؤرخ في ١٤/٠٤/١٩٩٠ والمتعلق بالنقد والقرض المملغى.
^٤ - القانون رقم: ٢٥/٩١ المؤرخ في ١٨/١٢/١٩٩١ والمتضمن قانون المالية لسنة ١٩٩٢، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد ٦٥ الصادرة بتاريخ: ١٨/١٢/١٩٩١.
^٥ - المادة ١٠ من الأمر رقم: ٠١/٠١ المؤرخ في ٢٧/٠٢/٢٠٠١ المعدل والمتمم للقانون رقم: ١٠/٩٠ والمتعلق بالنقد والقرض، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد ١٤ الصادرة بتاريخ: ٢٨٠٢/٠١/٢٠٠١.

الأسباب الأخرى المتعلقة بحماية الاقتصاد الوطني، والتي حالت دون مواصلة الإصلاحات، جعلت المشرع الجزائري يتدخل في بداية الألفية الثالثة ويقوم بإلغاء بعض النصوص التشريعية ويجري تعديلات عليها.

حيث أصدر الأمر رقم: ٠٣٠١ المؤرخ في ٢٠ أوت ٢٠٠٠ المتضمن قانون تطوير الاستثمار، المعدل والمتمم سنة ٢٠٠٠، ثم القانون رقم ٠٩١٦ المؤرخ في ٠٣ أوت ٢٠٠١ والمتعلق بترقية الاستثمار، والذي ألغى الأمر رقم: ٠٣٠١ السالف الذكر والمتضمن قانون تطوير الاستثمار.

وعلى هذا الأساس يمكن أن نميز خلال مرحلة الإصلاحات بين قوانين سنوات التسعينيات وقوانين سنوات الألفية.

المطلب الأول: قوانين فترة سنوات التسعينيات

مرت الجزائر في بداية التسعينيات بأزمة اقتصادية وسياسية، نتيجة خياراتها غير محكمة، التي فرضت عليها القيام بإصلاحات تتماشى مع النظام الاقتصادي الدولي الجديد وما فرضته العولمة الاقتصادية، للانتقال تدريجياً نحو اقتصاد السوق، فقامت بتعديل وإلغاء بعض قوانينها، والمصادقة على عدة اتفاقيات دولية خاصة في ميدان القارون الاقتصادي بصفة عامة وقوانين المالية والاستثمار بصفة خاصة، ويمكن الإشارة إلى أهم هذه القوانين وما جاءت به من أحكام فيما يلي:

* المرسوم التشريعي رقم: ١٢٩٣ المؤرخ في ٠٥ أكتوبر ١٩٩٣ المتضمن ترقية الاستثمار^١: جاء هذا المرسوم ليوحد نظام الاستثمار، حيث ألغى جميع الأحكام السابقة المخالفة له ومنها:

- القانون رقم: ١٢٨٢ المتعلق بتأسيس الشركات المختلطة وسيورها المعدل والمتمم بالقانون رقم: ١٢٨٦ كما سبقت الإشارة إليه.

- القانون رقم: ٢٥٨٨ المؤرخ في ١٢ يوليو ١٩٨٨ والمتعلق بتوجيه الاستثمارات الاقتصادية الخاصة الوطنية.

- إلغاء الأحكام الواردة في قانون النقد والقرض والمتعلقة بالاستثمار، مثل إلغاء دور مجلس النقد والقرض فيما يخص تحويل رؤوس الأموال الأجنبية قصد استثمارها.

- كما استثنى المرسوم التشريعي من مجال تدخله القوانين المنظمة للنشاط البترولي دون تلك المتعلقة بالرشاطات المنجمية.^٢

^١ - المرسوم التشريعي رقم: ١٢/٩٣ المؤرخ في ١٠/٠٥/١٩٩٣، والمتعلق بترقية الاستثمار، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد ٦٤ الصادرة بتاريخ: ١٠/١٠/١٩٩٣.

^٢ - عمر، حماية الاستثمار الأجنبي الخاص في التشريع الوطني والقانون الدولي، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، ٢٠٠٨، ص ٢٥.

وتجدر الإشارة أن المرسوم التشريعي^١ ١٢٩٣ جاء معاصراً لإصدار المرسوم التشريعي^٢ ٠٩٩٣ المؤرخ في ٢٧ أبريل ١٩٩٣ المتعلق بالتحكيم التجاري الدولي،^١ إضافة إلى المصادقة على عدة اتفاقيات دولية ثنائية ومتعددة الأطراف في ميدان الاستثمار منها: الاتفاقية المغربية لتشجيع الاستثمار الموقعة في الجزائر يوم ٢٣ يوليو ١٩٩٠، وكذا الاتفاقية الدولية بتسوية منازعات الاستثمار بين الدول ورعايا الدول الأخرى، وكذا الاتفاقيات المتضمنة إحداث الوكالة الدولية لضمان الاستثمار، والاتفاقية الجزائرية الإيطالية، والاتفاقية الجزائرية الفرنسية، والاتفاقية الجزائرية الرومانية، والاتفاقية الجزائرية الإسبانية، وغيرها من الاتفاقيات الدولية والإقليمية.^٢

ومن أهم الأحكام التي جاء بها هذا المرسوم في ميدان الاستثمار:

- استثناء المجالات المخصصة صراحة للدولة أو لفروعها، أو لشخص معنوي معين صراحة بموجب نص تشريعي، من تطبيق أحكام هذا المرسوم والذي يخص فقط الاستثمارات الوطنية الخاصة والأجنبية التي تنجز ضمن الأنشطة الاقتصادية الخاصة بإنتاج السلع أو الخدمات.

- حرية الاستثمار مع وجود استثناءات فيما يخص الأنشطة المقننة.

- حق إنشاء مشاريع استثمارية شرط توضيح النشاط ومناصب الشغل التي استحدثت، التكنولوجيا المنتظر استخدامها، والمدة التقديرية لإنشاء المشاريع.

- إجراءات مبسطة في شكل التصريح بالاستثمار.

- تعيين سلطة واحدة وهي وكالة ترقية الاستثمارات ودعمها ومتابعتها التي لها صلاحيات تقديم المعلومات والاعون للمستثمرين.

- إنشاء وكالة ترقية ودعم الاستثمار.

- إنشاء الشباك الموحد الذي يضم مختلف الإدارات والمكاتب والتي لها علاقة بالاستثمار، من أجل تبسيط إجراءات الاستثمار.^٣

^١ - المرسوم التشريعي رقم: ٠٩/٩٣ المؤرخ ٢٥/٠٤/١٩٩٣ والمعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية لسنة ١٩٦٦ الملغى سنة ٢٠٠٨.

^٢ - م بودهان، الأسس والأطر الجديدة للاستثمار في الجزائر، الملكية للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، طبعة ٢٠٠٠، من ص ١٨ إلى ص ١٢٢.

^٣ - المواد ١، ٣، ٤، ٥، ٦، ٧، ٨، من المرسوم التشريعي رقم: ١٢/٩٣ الملغى.

- المساواة بين الأشخاص الطبيعيين والمعنويين الجزائريين والأجانب فيما يخص الاستثمار، مع مراعاة أحكام الاتفاقيات المبرمة بين الدولة الجزائرية والدول التي ينتمي إليها هؤلاء الأشخاص.¹

- إعطاء امتيازات خاصة للمستثمرين في المناطق الخاصة والمناطق الحرة.²

- عدم تطبيق المراجعات والإلغاءات التي قد تطرأ في المستقبل على الاستثمارات المنجزة في إطار المرسوم التشريعي إلا إذا طلب المستثمر ذلك صراحة، وهذا ما يشكل ضماناً قانونية لحماية الاستثمارات عند إلغاء أو تعديل التشريع المتعلق بالاستثمار.

- اللجوء إلى التحكيم الدولي لفض منازعات الاستثمار، حيث يعرض أي نزاع بين المستثمر الأجنبي والدولة الجزائرية، إما بفعل المتهتم أو إما نتيجة لإجراء اتخذته الدولة الجزائرية ضده، على المحاكم المختصة إلا إذا كانت هناك اتفاقية ثنائية أو متعددة الأطراف أبرمتها الدولة الجزائرية، تتعلق بالصلح أو التحكيم أو اتفاق خاص ينص على شرط التحكيم أو يسمح للإطراف بالاتفاق على إجراء الصلح باللجوء إلى تحكيم خاص.³

كما خصت الاستثمارات وفق هذا المرسوم بعدة امتيازات تختلف تبعاً للنظام الذي تنمي إليه وقد تم التمييز بين عدة أنظمة وهي النظام العام، ونظام المناطق الخاصة، ونظام المناطق الحرة، وهذا الأخير لم يكن في قوانين ما قبل الإصلاحات ذلك أنه يخص التوجه الرأسمالي، وجاء ليساير التطورات العالمية الرامية إلى تفعيل المناطق الحرة في دول العالم لتطویر الاقتصاد العالمي، وفي هذا الإطار صدر المرسوم التنفيذي رقم ٣٢/٠٩٤ المؤرخ في ١٧ أكتوبر ١٩٩٩ ليحدد شروط وكيفيات تعيين المناطق الحرة، وضبط حدودها وامتيازاتها وتسييرها،⁴ وتم إنشاء المنطقة الحرة في بلارة بجيجل للحديد والصلب.⁵

أضف إلى ذلك أن اتفاق الشراكة الأوروبية الجزائرية الذي وقعته الجزائر، كان يهدف إلى إنشاء منطقة التبادل الحر، حيث وقعت الجزائر والاتحاد الأوروبي يوم ١٩ ديسمبر ٢٠٠٠ بمقر اللجنة الأوروبية بروكسل على اتفاق الشراكة الأوروبية متوسطة وهذا بعد جولات عديدة للمفاوضات، إلى أن تم الوصول إلى اتفاق نهائي في ٢٢ أبريل ٢٠٠٠ والذي دخل حيز التنفيذ في سبتمبر ٢٠٠٠.⁶

¹ - المادة ٣٨ من المرسوم التشريعي رقم: ١٢/٩٣ الملغى.

² - المادتان ٢٠ و ٢٨ من المرسوم التشريعي رقم: ١٢/٩٣ الملغى.

³ - المادتان ٣٩، و ٤١ من المرسوم رقم: ١٢/٩٣ الملغى.

⁴ - الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد ٦٧ الصادر بتاريخ: ١٩ أكتوبر ١٩٩٤.

⁵ - منور أوسير، دراسة نظرية عن المناطق الحرة، مجلة الباحث، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية، العدد ٢، ٢٠٠٣، ص ٤٣.

⁶ - جمال عمورة، دراسة تحليلية وتقييمية لاتفاقيات الشراكة العربية الأوروبية متوسطة، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، ٢٠٠٦، ص، ص، ٣٩١ - ٣٩٢.

وتجدر الإشارة أن هناك قوانين صدرت تطبيقاً للمرسوم التشريعي رقم: ١٢٩٣ منها:

- المرسوم التنفيذي رقم: ٣١/٩٤ المتضمن صلاحيات وتنظيم وسير وكالة ترقية الاستثمارات ودعمها ومتابعتها.

- المرسوم التنفيذي رقم: ٣٢/٩٤ المتعلق بالمناطق الحرة السالف الذكر.

- المرسوم التنفيذي رقم: ٣٢/٩٤ المتعلق بتحديد شروط تعيين المناطق الخاصة وضبط حدودها.

ولقد فشل المرسوم التشريعي رقم: ١٢٩٣ المتضمن قانون ترقية الاستثمار، نتيجة لأسباب أمنية واقتصادية وقانونية وإدارية، كالوضعية الأمنية التي كانت تشهدها الجزائر، والتي كان لها اثر على وضعية الاستثمار الوطني والأجنبي، مما أدت إلى تخوف المستثمرين وترددهم في اتخاذ قرارات الاستثمار في الجزائر، كذلك ضعف البنية التحتية، وعدم وجود هياكل قاعدية للتصدير، وانتشار الاقتصاد الموازي، إضافة إلى عامل البيروقراطية ونظام الشباك الوحيد، والذي عمل على تركيز العملية الاستثمارية على مستوى الوكالة الوطنية لدعم وترقية الاستثمار، مما تسبب في تعطيل المصالح والمشاريع الاقتصادية الاستثمارية.

وعليه يمكن القول أن العوامل السياسية والاقتصادية والإدارية وحتى القانونية، لها دور هام في تهيئة بيئة ومناخ الاستثمار، الأمر الذي مهد لظهور قوانين سنوات الألفية وذلك لمواصلة مسار الإصلاحات، ولتفادي الثغرات التي كانت موجودة في هذا المرسوم، منها: الأمر رقم: ٠٣٠١ المؤرخ في ٢٠ أوت ٢٠٠٠ المتعلق بتطوير الاستثمار المعدل والمتمم الذي ألغى المرسوم التشريعي رقم: ١٢٩٣، ثم بعد ذلك وقصد تفعيل مبدأ حرية الاستثمار ورفع القيود المفروضة عليه، وتبسيط الإجراءات لإنجاز النشاطات الاستثمارية، وتقديم مزيداً من الضمانات للمستثمرين خاصة الأجانب، صدر القانون رقم: ٠٩١٦ المؤرخ في ٠٣ أوت ٢٠١٠ والذي ألغى بدوره الأمر رقم: ٠٣٠١ السالف الذكر، وعلى هذا الأساس سوف نشير إلى هذه القوانين وأهم ما تضمنته من أحكام في ميدان الاستثمار.

المطلب الثاني: قوانين سنوات الألفية الثلاثة

سعيًا من المشرع الجزائري في تفعيل الإصلاحات السياسية والاقتصادية، وفي بناء ما خلفته الأزمة الأمنية التي عاشتها الجزائر، من تراجع للاستثمارات الوطنية والأجنبية، وفي القضاء على التمييز بين الاستثمار الوطني الخاص والاستثمار الوطني العمومي، وتبسيط مختلف الإجراءات، أصدر المشرع الجزائري حزمة من القوانين ألغت سابقها وأتت بتعديلات جديدة، تتماشى والتطورات العالمية، من خلال تشجيع الاستثمار الوطني والأجنبي، خاصة خارج قطاع المحروقات، وتوفير الضمانات والحوافز والامتيازات ورفع كل

العراقيل التي من شأنها خلق مناخ استثماري طارد، وهو الأمر الذي تبناه المشرع الجزائري في قانون^١ ٢٠١ الذي ألغى الأمر رقم: ٠٣٠ المتضمن قانون تطوير الاستثمار.

حيث عمل المشرع الجزائري على تفعيل مبدأ حرية الاستثمار، على الرغم من تقييده بقاعدة^١ ٤٩٥، وبحق الشفاعة المنصوص عليهما في قوانين المالية السنوية، لحماية الاقتصاد الوطني، وأهم هذه القوانين التي صدرت خلال هذه الألفية والمتعلقة بالاستثمار:

* الأمر^١ ٠٣٠ المؤرخ في ٢٠ أوك^١ ٢٠٠ المتعلق بتطوير الاستثمار المعدل والمتمم^١: ألغى هذا الأمر في مادته الخامسة والثلاثون (٣٩) كل الأحكام السابقة المخالفة له، على الخصوص المرسوم التشريعي رقم: ١٢٩٣ باستثناء القوانين المتعلقة بالمحروقات، وغاية المشرع من إصدار هذا الأمر هي تعميق الإصلاحات الاقتصادية، وذلك بتوفير الأدوات القانونية التي تتلاءم مع مرحلة التطور الاقتصادي، ومرحلة الانتقال إلى اقتصاد السوق، فكان من بين أهم التعديلات التي جاء بها:

- عدم التمييز بين الاستثمار الوطني الخاص والاستثمار الوطني العمومي ووضعها في نفس المستوى، وهذا ما يمثل قفزة نوعية في قانون الاستثمارات لدفع عجلة التنمية واستقطاب رؤوس الأموال الوطنية والأجنبية في الداخل والخارج.

- المساواة بين المستثمرين الوطنيين والأجانب.

- إنشاء الشباك الوحيد على المستوى اللامركزي، بعد أن كان مركزيا ممثلاً في الوكالة الوطنية لدعم وترقية الاستثمار، التي عوضها بالوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار والتي لها فروع على مستوى كل الولايات وتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، تتولى عملية مراقبة الاستثمارات ومتابعتها ودعمها.

- تسهيل عملية منح العقار الصناعي للمستثمرين، بعدما كان يتم في تعقيد مع إمكانية التنازل أو نقل الملكية للمستثمر.

- التخلي نهائياً عن شرط الشراكة بنسب محددة مع إمكانية تحويل الأرباح وإعادة رأس المال، حيث إن الأمر رقم: ٠٣٠ المتعلق بتطوير الاستثمار، لم يضع سقفاً محددًا لمساهمة الطرف الأجنبي، مما يتيح لهذا المستثمر التملك الكامل (١٠%) لأي استثمار يقوم به، باستثناء بعض القطاعات الإستراتيجية كقطاع المحروقات وذلك ما نص عليه قانون المحروقات رقم: ٠٧/٠٥ المؤرخ في ٢٨ أبريل ٢٠٠ المتضمن قانون

^١ - الأمر رقم: ٠٣/٠١ المؤرخ في ٢٠/٠٨/٢٠٠١، والمتعلق بتطوير الاستثمار، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد ٤٧ الصادرة بتاريخ: ٢٢/٠٨/٢٠٠١.

المحروقات المعدل والمتمم بالقانون رقم ١٨٠٦ المؤرخ في ١٤ نوفمبر ٢٠٠٦ وبالقانون رقم ١١٣ المؤرخ في ٢٠ فبراير ٢٠١٠، حيث تمتلك سوناتراك نسبة ٥٥% عن أية عقود تجريها في مجال البحث والاستغلال،^١ ولا زالت الجزائر تحافظ على قاعدة ٥٩/٥ وحق الشفعة في مجال الاستثمار في القطاعات الإستراتيجية، حماية للاقتصاد الوطني.^٢

- إنشاء مجلس وطني للاستثمار.

- تقرير مبدأ حرية الاستثمار، ورفع بعض القيود الإدارية المفروضة عليه، وذلك من خلال فتح كل القطاعات الاقتصادية للاستثمار الوطني والأجنبي، من خلال التأكيد على مبدأ حرية الاستثمار الوارد في المادة ١٨٣ من قانون النقد والقرض رقم: ١٠٩ المملغى بالأمر رقم: ١١٠٣ المؤرخ في ٢٦ أوت ٢٠٠٦، والمعدل والمتمم بالأمر رقم: ٠٤١ المؤرخ في ٢٦ أوت ٢٠١٠، وذلك في جميع الأنشطة للسلع والخدمات، وكذا التي تنجز في إطار منح الرخصة أو الامتياز،^٣ وهذا بعكس المرسوم التشريعي رقم: ١٢٩٣ الذي كان يعمل على تخصيص نشاطات الاستثمارات الأجنبية والوطنية ويحضر الاستثمار في القطاعات الإستراتيجية، وقد كرس الدستور الجزائري لسنة ١٩٩٦ هذا المبدأ، وتبناه في القانون رقم: ١١٦ المؤرخ في ٠٦ مارس ٢٠١٠ المتضمن التعديل الدستوري.^٤

وتجدر الإشارة أن مبدأ حرية الاستثمار المكرس قانونياً ودستورياً ترد عليه بعض الاستثناءات منها ما هو متعلق بطبيعة النشاط كالنشاطات المقننة والمتعلقة بالبيئة،^٥ والتي تستوجب ترخيص مسبق لممارستها، وما هو خاص بصفة المستثمر أو ما يعرف بمبدأ المساواة في المعاملة بالمرسوم التشريعي رقم: ١٢٩٣ المملغى لم يميز بين الجزائريين والأجانب بخصوص النشاط الاستثماري،^٦ وهو ما استقر عليه المشرع الجزائري في المادة ١٤ من الأمر رقم: ٠٣٠، لكن هناك بعض النصوص تثبت أن هناك استثناءات على هذا الجهد، سواء فيما يتعلق في المفاضلة بين المستثمر الوطني أو الأجنبي، كالاتثمار في قطاع المحروقات أو فيما يتعلق بنظام

^١ - بوحنيفة قوي، خميس محمد، قانون المحروقات في الجزائر وإشكالية الرهانات المتضاربة، مجلة دفاتر السياسة والقانون العدد التاسع، جوان ٢٠١٣، ص ١٥٢.

^٢ - المادة ٥٨ من الأمر ٠١/٠٩ المؤرخ في ٢٧ يوليو ٢٠٠٩ المتضمن قانون المالية التكميلي والمتممة للأمر رقم: ٠٣/٠١ المتضمن قانون تطوير الاستثمار والتي نصت على أن: "لا يمكن انجاز الاستثمارات الأجنبية إلا في إطار شراكة تمثل فيها المساهمة الوطنية نسبة ٥١% على الأقل من رأس المال الاجتماعي، ويقصد بالمساهمة الوطنية جميع الشركاء"، أنظر كذلك المادة ٤٦ من الأمر رقم: ٠١/١٠ المؤرخ في ٢٦ أوت ٢٠١٠ المتضمن قانون المالية التكميلي لعام ٢٠١٠، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد ٤٦ والمعدلة بالمادة ٥٧ من القانون رقم: ٠٨/١٣ المؤرخ في ٣٠ ديسمبر ٢٠١٣ المتضمن قانون المالية لعام ٢٠١٤.

^٣ - المادة ١ من الأمر رقم: ٠٣/٠١ والمتعلق بتطوير الاستثمار.

^٤ - المادة ٣٧ من دستور ١٩٩٦ والمادة ٤٣ من التعديل الدستوري رقم: ٠١/١٦ المؤرخ في ٠٦ مارس ٢٠١٦، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد ١٤ الصادرة بتاريخ: ٠٧ مارس ٢٠١٦.

^٥ - المادة ٤ من القانون رقم: ٠٣/٠١ المعدل والمتمم للقانون رقم: ٠٨/٠٦ المؤرخ في ١٥ جويلية ٢٠٠٦.

^٦ - المادة ٣٨ من المرسوم التشريعي رقم: ١٢/٩٣.

الشراكة، وحق الشفعة¹ بالإضافة إلى التصريح بالمشروع الاستثماري لدى الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، والدراسة المسبقة من قبل المجلس الوطني للاستثمار، إلى جانب بعض القيود المتعلقة بحركة رؤوس الأموال².

- حرية تحويل رؤوس الأموال وعوائدها.

- إمكانية فض المنازعات عن طريق التحكيم.

- تقسيم مزايا الاستثمار إلى مزايا النظام العام عند بداية إنجاز المشروع الاستثماري وبداية استغلاله، وهذه الأخيرة أتى بها الأمر رقم: ٠٨٠٦ المعدل والمتمم للأمر رقم: ٠٣٠١ وذلك لتوسيع مزايا النظام العام مقارنة بالمرسوم التشريعي رقم: ١٢٩٣ ومزايا النظام الاستثنائي، فيما يخص الاستثمارات التي تنجز في مناطق تتطلب تنميتها مساهمة خاصة من طرف الدولة والاستثمارات ذات الأهمية بالنسبة للاقتصاد الوطني.

- عدم تحديد المدة التي يستوجب على المستثمر احترامها فيما يخص مرحلة إنجازا المشروع لاستثماري، وتخضع إلى الاتفاق الذي يسبق قرار منح المزايا، خلافاً للمرسوم التشريعي رقم: ١٢٩٣ الملغى الذي كان يحدد المدة القانونية بثلاث سنوات مع الإبقاء على إمكانية تمديدتها بقرار من وكالة ترقية الاستثمار.

- الجديد في هذا الأمر انه قد تم توسيع مفهوم الاستثمار ليشمل عمليات الخصخصة، الشيء الذي كان غائب في القوانين السابقة له.

وبصورة إجمالية نقول أن قانون الاستثمارات عرفاً تطوراً مس المزايا والتسهيلات والإعفاءات القهدة، وكذا الضمانات القانونية الممنوحة للمستثمرين خاصة الأجانب، والأمر رقم: ٠٣٠١ المؤرخ في ٢٠ أوت ٢٠٠٠ والملغى لأحكام المرسوم التشريعي رقم: ١٢٩٣ المؤرخ في ٠٥ أكتوبر ١٩٩٣، والخاص بترقية ودعم الاستثمار قد منح للمستثمرين الوطنيين والأجانب مزايا جبائية وتسهيلات مالية لم يمنحها المرسوم السالف الذكر، فمن تلك التسهيلات، تقليص الأجل الممنوحة لوكالة تطوير الاستثمار للرد على المستثمر في حالة طلبه مزايا إضافية من الوكالة، فبعدما كان الأجل شهرين قلصه المشرع شهر واحدًا، تسهيلات وتمكيناً للمستثمر من مباشرة استثماره في أقرب الأوقات وتبسيطاً للإجراءات الإدارية الواجب استيفاؤها.

¹ - الأمر رقم: ٠١/٠٩ المؤرخ في ٢٧ يوليو ٢٠٠٩ والمتضمن قانون المالية التكميلي لسنة ٢٠٠٩، والمادة ٦٦ من القانون رقم: ١٨/١٥ المؤرخ في ٣٠ ديسمبر ٢٠١٥ المتضمن قانون المالية لسنة ٢٠١٦.

² - المادة ٥ من الأمر رقم: ٠٣/٠١ والمتعلق بتطوير الاستثمار.

كما تم تنصيب عدة مؤسسات مدعمة لاقتصاد السوق، كمجلس المنافسة الذي يسهر على حسن سير السوق ويمنع وضعيات الاحتكار والمنافسة غير مشروعة، ولجنة تنظيم عمليات البورصة التي لها سلطة الرقابة على القيم المرفوعة، وسلطات الضبط في قطاعات الاتصالات، المناجم والطاقة التي تسهر على حسن سير تطبيق القانون، مع إعطاء بنك الجزائر دور المنظم لسوق الصرف.

* الأمر رقم ٠٨٠٦ المؤرخ في ١٥ جويلية ٢٠٠٦ المعدل والمتمم للأمر رقم ٠٣٠١: صدر هذا الأمر في ١٥ جويلية ٢٠٠٦ حتى يعدل ويتمم أحكام الأمر رقم ٠٣٠١ المؤرخ في ٢ أوت ٢٠٠٦ والمتضمن قانون تطوير الاستثمار،^١ في إطار منح الزيادة والرفع من الامتيازات الممنوحة للمستثمرين الوطنيين والأجانب فيما يخص فترة الإنجاز أو الاستغلال، كالإعفاء من حقوق التسجيل فيما يخص العقود التأسيسية للشركات، والزيادات في رأس المال، والرسم العقاري على الملكيات العقارية المخصصة للإنتاج، أو الإعفاء من الضريبة على أرباح الشركات أو الرسم لمواصلة الإصلاحات، وتشجيع الاستثمار الأجنبي المباشر، بتوفير الإطار التنظيمي والمؤسسي للاستثمارات، بصفة عامة الوطنية والأجنبية العامة والخاصة والمباشرة وغير مباشرة.

ويعتبر هذا الأمر من بين أهم التعديلات التي طرأت على الأمر رقم ٠٣٠١ المتضمن قانون تطوير الاستثمار، إضافة إلى مختلف التدابير الداعمة والمشجعة للأنشطة الإنتاجية في بعض الأنشطة الاقتصادية، وتخفيف الضرائب وغيرها من الإعفاءات التي أدرجت في قانوني المالية لعامي ٢٠١٠ و٢٠١١.

* القانون رقم ٠٩١٦ المؤرخ في ٠٣ أوت ٢٠١١ والمتعلق بترقية الاستثمار: في إطار مسيرة الوضع العالمي الراهن خاصة الاقتصادي وفي ظل الأزمة المالية التي تشهدها الجزائر، أصدر المشرع هذا القانون الذي نص على إلغاء أحكام الأمر رقم ٠٣٠١ المتعلق بتطوير الاستثمار مع بقاء النصوص التنظيمية له، سارية المفعول إلى حين صدور النصوص التطبيقية لتطبيق هذا القانون،^٢ وأهم ما جاء به هذا القانون:

- ترتيب الامتيازات الممنوحة للمستثمرين حسب أهمية قطاع النشاط.

- منح امتيازات مشتركة بالنسبة لكل المستثمرين المؤهلين، وامتيازات إضافية وخاصة بالنسبة للمستثمرين اللذين يشكلون أهمية بالنسبة للاقتصاد الوطني.^٣

^١ - الأمر رقم: ٠٨/٠٦ المؤرخ في ١٥ يوليو ٢٠٠٦ المعدل والمتمم للأمر رقم: ٠٣/٠١ المؤرخ في ٢٠ أوت والمتعلق بتطوير الاستثمار، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد ٤٧ الصادرة بتاريخ: ١٩ يوليو ٢٠٠٦.

^٢ - المادة ٣٧ من القانون رقم: ٠٩-١٦ المؤرخ في ٠٣ أوت ٢٠١٦، والمتعلق بتطوير الاستثمار الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد ٤٦ الصادرة بتاريخ: ٣ أوت ٢٠١٦.

^٣ - المادة ٠٧ من القانون رقم: ٠٩/١٦ المؤرخ في ٠٣ أوت ٢٠١٦.

- إزاحة كل العراقيل التي تقف في وجه المستثمرين الوطنيين والأجانب، وذلك من خلال إجراء إلغاء التصريح بالاستثمار وطلب الامتيازات واستبدالها بوثيقة وحيدة بموجها يصبح للمستثمر الحق في الحصول على جميع الامتيازات.

- النص على اختصاص القضاء الوطني في حل النزاعات بين المستثمر الأجنبي والدولة الجزائرية كأصل عام، والاستثناء هو اللجوء إلى التحكيم في حالة وجود اتفاقيات دولية ثنائية أو متعددة الأطراف أو وجود بند في العقد يسمح للطرفين باللجوء إلى التحكيم والمصالحة والتحكيم الخاص.¹

- الإبقاء على شرط الثبات التشريعي، إلا إذا طلب المستثمر صراحة الاستفادة من الآثار الناتجة عن مراجعة أو إلغاء القانون المتعلق بالاستثمار مستقبلاً.²

- مبدأ التعويض العادل عن نزع الملكية والاستيلاء في إطار حماية ملكية المستثمر.

- الإبقاء على حق الشفعة في الاستثمارات الوطنية والأجنبية وإخضاع قاعدة 95¹ لقوانين المالية حماية للاقتصاد الوطني.³

الخاتمة:

في ختام هذه الورقة البحثية، نشير إلى أهم النتائج والتوصيات التي خلصت إليها هذه الدراسة حول تطور قانون الاستثمار في الجزائر منذ الاستقلال إلى سنة 2011.

النتائج:

١ - عمل المشرع الجزائري خلال الفترة الممتدة من سنة 1963 إلى غاية 1981 على تكريس فكرة الاستقلال الاقتصادي للدولة من خلال الرقابة على الاستثمارات وتوجيهها وإقراره لمبدأ أولوية الاستثمار العمومي الوطني في تمويل الاقتصاد، مهتمًا بذلك القطاع الخاص تطبيقًا لمبادئ الاشتراكية.

٢ - تميز قانون الاستثمار لسنة 1963 بتقييده لعملية الاستثمار التي كانت تخضع لاعتماد مسبق من السلطات الإدارية للدولة، وبتقليصه لمجالات تدخل المستثمر الأجنبي، ومنعه الاستثمار في بعض القطاعات الحيوية للاقتصاد الوطني.

¹ - المادة 24 من القانون رقم: 09/16 المؤرخ في 03 أوت 2016.

² - المادة 22 من القانون رقم: 09/16 المؤرخ في 03 أوت 2016.

³ - المادة 30 من القانون رقم: 09/16 المؤرخ في 03 أوت 2016.

- ٣ - قام المشرع الجزائري بالتمييز بين الاستثمار الوطني الخاص والاستثمار الوطني العمومي، بموجب قانون ١٨٢ المتعلق بالاستثمار الاقتصادي الخاص.
- ٤ - لم يسمح المشرع الجزائري بالاستثمار الأجنبي إلا في إطار الشراكة الاقتصادية، تمتلك فيها الدولة الجزائرية أغلبية الأسهم بنسبة ٥١ مقابل ٤٩، وذلك بموجب قانون ١٣٨٢ المتعلق بشركات المختلطة للاقتصاد.
- ٥ - لم تكن قوانين فترة الستينيات والثمانينات في مستوى تطلعات المستثمرين الوطنيين والأجانب بسبب ضعف الخيارات الإستراتيجية التي وضعتها الدولة.
- ٦ - في مطلع سنوات التسعينيات تم فتح المجال للاستثمار الخاص الوطني والأجنبي، وإقرار مجموعة من المزايا والحوافز والضمانات للمستثمرين لتحقيق التنمية في مختلف المجالات.
- ٧ - القيام بالمصادقة على مجموعة من الاتفاقيات الدولية والإقليمية الثنائية والمتعددة الأطراف في ميدان الاقتصاد بصفة عامة والاستثمار بصفة خاصة، بداية من سنوات التسعينيات إلى غاية سنة ٢٠١٠.
- ٨ - عمل المشرع الجزائري على إدماج الاستثمار الوطني الخاص والاستثمار العمومي تحت تسمية الاستثمار الوطني بموجب قانون ترقية الاستثمار الصادر بموجب المرسوم التشريعي رقم ١٢٩٣.
- ٩ - تم بموجب قوانين الاستثمار لسنوات التسعينيات وسنوات الألفية من إنشاء مؤسسات ترافق المستثمر خلال نشاطه الاستثماري مثل: الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار.
- ١٠ - تميزت التشريعات الوطنية التي تناولت موضوع الاستثمار سواء قبل الإصلاح أو بعد الإصلاح الملغاة أو السارية المفعول بالتباين لارتباطها بالنظام السياسي والاقتصادي السائد في الدولة، خاصة من حيث المزايا والضمانات وكذا الإعفاءات والحوافز.
- ١١ - جعل المشرع الجزائري من مبدأ حرية الاستثمار مبدأ قانوني ودستوري.
- ١٢ - ساعدت التشريعات المرتبطة بقانون الاستثمار كقوانين المالية والمنافسة من المساهمة في وضع الأطر القانونية والمؤسسية لعملية الاستثمار ودعم الاقتصاد الوطني.
- ١٣ - الإبقاء على حق الشفعة في الاستثمارات الوطنية والأجنبية.

١٤ - شهدت التشريعات الوطنية المتعلقة بالاستثمار، تطورًا ملحوظًا، وذلك حسب ترتيبها الزمني كما يلي: قانون الاستثمارات لسنة ١٩٦٦، قانون الاستثمارات لسنة ١٩٦٦، القانون المتعلق بالاستثمار الاقتصادي الخاص الوطني لسنة ١٩٨٨، القانون المتعلق بتأسيس الشركات المختلطة للاقتصاد وسيورها لسنة ١٩٨٨، القانون المتعلق بتوجيه الاستثمارات الاقتصادية الخاصة الوطنية لسنة ١٩٨٨، القانون المتعلق بالنقد والقرض لسنة ١٩٩٩، قانون ترقية الاستثمارات وتحديثها لسنة ١٩٩٩، قانون تطوير الاستثمار لسنة ٢٠٠٠، التعديل القانوني لقانون الاستثمار لسنة ٢٠٠٠، وأخيرًا قانون ترقية الاستثمار لسنة ٢٠٠١.

الاقتراحات:

- ١ - إعادة النظر في قاعدة ٤٩٥ في مجال الاستثمار الأجنبي، باعتبار الشراكة وسيلة قانونية لتفعيله، وذلك من خلال إيجاد صيغة قانونية اقتصادية تخدم مصالح الدولة والمستثمر الأجنبي.
- ٢ - الفصل بين قانون الاستثمار وقوانين المالية وذلك بتوحيد أحكام الاستثمار في تشريع مستقل.
- ٣ - يجب إيجاد رؤية واضحة في مجال الاستثمار لتفادي التعديلات المتعاقبة، لتحقيق الاستقرار التشريعي لاستقطاب الاستثمار الأجنبي، وذلك على الرغم من النص على مبدأ الثبات التشريعي في قوانين الاستثمار.
- ٤ - محاولة إيجاد آلية للتوفيق بين حماية الاقتصاد الوطني من جهة وتوسيع مجالات الاستثمار، خاصة بالنسبة للاستثمار الأجنبي وذلك ليشمل كل القطاعات بما فيها التي تحتكرها الدولة، من جهة أخرى.
- ٥ - تفعيل القوانين المتعلقة بأمن النشاطات الاستثمارية، باعتبار أمن الاستثمار هو جزء من الأمن الاقتصادي، أو تخصيص باب في قانون الاستثمار خاص بمجال أمن الاستثمارات الوطنية والأجنبية.

المراجع:

* المؤلفات:

- م بودهان، الأسس والأطر الجديدة للاستثمار في الجزائر، الملكية للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، طبعة ٢٠٠٠.

* المجالات:

- بوحنيفة قوي، خميس محمد، قانون المحروقات في الجزائر وإشكالية الرهانات المتضاربة، مجلة دفاتر السياسة والقانون العدد التاسع، جوان ٢٠١٣.

- منصورى زين، واقع وأفاق سياسة الاستثمار فى الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، شلف، الجزائر، العدد ٢ ماي ٢٠٠٥.

- منور أوسيرير، دراسة نظرية عن المناطق الحرة، مجلة الباحث، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية، العدد ٢، ٢٠٠٣.

* الأطروحات والرسائل:

- علة عمر، حماية الاستثمار الأجنبي الخاص فى التشريع الوطنى والقانون الدولى، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، ٢٠٠٨.

- عمر، حماية الاستثمار الأجنبي الخاص فى التشريع الوطنى والقانون الدولى، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، ٢٠٠٨.

- محمد سارة، الاستثمار الأجنبي فى الجزائر، دراسة حالة أوراسكوم، رسالة ماجستير، جامعة قسنطينة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ٢٠٠٩/٢٠١٠.

* النصوص القانونية:

- التعديل الدستورى رقم: ١/١٦ المؤرخ فى ٠٦ مارس ٢٠١٦، الجريدة الرسمية للجمهورية، العدد ١٤ الصادرة بتاريخ: ٠٧ مارس ٢٠١٦.

- القانون رقم: ١٨/١٥ المؤرخ فى ٣٠ ديسمبر ٢٠١٥ المتضمن قانون المالية لسنة ٢٠١٦، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد ٧٢ الصادرة بتاريخ: ٢٠١٦/١٢/٣١.

- القانون رقم: ٠٨/١٣ المؤرخ فى ٣٠ ديسمبر ٢٠١٣ المتضمن قانون المالية لعام ٢٠١٤، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد ٦٨ الصادرة بتاريخ: ٢٠١٣/١٢/٣١.

- القانون رقم: ٢٥/٩١ المؤرخ فى ١٨/١٢/١٩٩١ والمتضمن قانون المالية لسنة ١٩٩٢، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد ٦٥ الصادرة بتاريخ: ١٩٩١/١٢/١٨.

- القانون رقم: ١٠/٩٠ المؤرخ فى ١٤/٠٤/١٩٩٠ المتعلق بالنقد والقرض، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد ١٦ الصادرة بتاريخ: ١٩٩٠/٠٤/١٨.

- القانون رقم: ٢٥/٨٨ المؤرخ في ١٢/٠٧/١٩٨٨ المتعلق بتوجيه الاستثمارات الوطنية الخاصة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد ٢٨، الصادرة بتاريخ: ١٣/٠٧/١٩٨٨.
- القانون رقم: ١٣/٨٦ المؤرخ في ١٩/٠٨/١٩٨٢ المعدل والمتمم للقانون رقم ١٣/٨٢ المؤرخ في ١٩/٠٨/١٩٨٢، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد ٣٥، الصادرة بتاريخ: ٢٧/٠٨/١٩٨٦.
- القانون رقم: ١٣/٨٢ المؤرخ في ٢٨/٠٨/١٩٨٢ المتعلق بإنشاء وتسيير شركات الاقتصاد المختلط، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد ٣٥ الصادرة بتاريخ: ٣١/٠٨/١٩٨٢.
- القانون رقم: ١١/٨٢ المؤرخ في ٢١/٠٨/١٩٨٢ المتعلق بالاستثمار الاقتصاد الخاص الوطني، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد ٣٤ الصادرة بتاريخ: ١٧/٠٩/١٩٨٢.
- القانون المتعلق بالمالية لسنة ١٩٧٠ الصادر بموجب الأمر رقم: ١٠٧/٦٩ المؤرخ في ٣١/١٢/١٩٦٩.
- القانون رقم: ٢٧٧/٦٣ المؤرخ في ٢٦/٠٧/١٩٦٣، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد ٥٣ الصادرة بتاريخ: ٠٢/٠٨/١٩٦٣.
- الأمر رقم: ٠١/١٠ المؤرخ في ٢٦ أوت ٢٠١٠ المتضمن قانون المالية التكميلي لعام ٢٠١٠، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد ٤٩ الصادرة بتاريخ: ٢٩ أوت ٢٠١٠.
- الأمر ٠٤/١٠ المؤرخ في ٢٦/٠٨/٢٠١٠، المعدل والمتمم لقانون النقد والقرض ٠٣/١١، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد ٥٠ الصادرة بتاريخ ٠١/٠٩/٢٠١٠.
- الأمر رقم: ٠١/٠٩ المؤرخ في ٢٧ يوليو ٢٠٠٩، والمتضمن قانون المالية التكميلي لسنة ٢٠٠٩ الجريدة الرسمية العدد ٤٤ الصادرة بتاريخ: ٢٦ جويلية ٢٠٠٩.
- الأمر رقم: ٠٨/٠٦ المؤرخ في ١٥ يوليو ٢٠٠٦ المعدل والمتمم للأمر ٠٣/٠١ المؤرخ في ٢٠ أوت والمتعلق بتطوير الاستثمار، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد ٤٧ الصادرة بتاريخ: ١٩ يوليو ٢٠٠٦.
- الأمر رقم: ١١/٠٣ المؤرخ في ٢٦/٠٨/٢٠٠٣، المتضمن قانون النقد والقرض، ١ لجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد ٥٢ الصادرة بتاريخ: ٢٧/٠٨/٢٠٠٣.
- الأمر رقم: ٠١/٠١ المؤرخ في المؤرخ في ٢٧/٠٢/٢٠٠١ المعدل والمتمم لقانون ١٠/٩٠ المتعلق بالنقد والقرض، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد ١٤ الصادرة بتاريخ: ٢٨٠٢/٢٠٠١.

- الأمر رقم: ٠٣/٠١ المؤرخ في ٢٠/٠٨/٢٠٠١، والمتعلق بتطوير الاستثمار، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد ٤٧ الصادرة بتاريخ: ٢٠٠١/٠٨/٢٢.
- الأمر رقم: ٢٨٤/٦٦ المؤرخ في ١٥/٠٩/١٩٦٦ المتضمن قانون الاستثمارات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد ٨٠ الصادرة بتاريخ: ١٧/٠٩/١٩٦٦.
- المرسوم التشريعي رقم: ٠٩/٩٣ المؤرخ ٢٥/٠٤/١٩٩٣ المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية لسنة ١٩٦٦ الملغى سنة ٢٠٠٨.
- المرسوم التشريعي رقم: ١٢/٩٣ المؤرخ في ٠٥/١٠/١٩٩٣، المتعلق بترقية الاستثمار، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد ٦٤ الصادرة بتاريخ: ١٠/١٠/١٩٩٣، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد ٢٧ الصادرة بتاريخ ٢٧/٠٤/١٩٩٣.
- المرسوم التنفيذي رقم: ٣٢٠/١٩٤ المؤرخ في ١٧ أكتوبر ١٩٩٤ ليحدد شروط وكيفيات تعيين المناطق الحرة، وضبط حدودها وامتيازاتها وتسييرها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد ٦٧ الصادرة بتاريخ: ١٩ أكتوبر ١٩٩٤.

تسوية منازعات القوائم الانتخابية في ظل القانون العضوي 10/16

عربوز فاطمة الزهراء

باحثة دكتوراه- كلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة جيلالي الياباس.سيدي بلعباس

الملخص:

يأتي هذا المقال ليعالج جانبها مهما من المنازعات التي تفرزها العملية الانتخابية في مراحلها الأولى ويتعلق الأمر بمنازعة القوائم الانتخابية التي قد تثار بشأن مدى صحة وسلامة هذه القوائم، والتي أضحت تكتسي أهمية كبيرة في المسار الانتخابي، باعتبارها أحد المداخل الأساسية للنظام الانتخابي إذ تعد عنصرا أساسيا لضمان نزاهة الانتخابات، وذلك نتيجة لما تضطلع به من دور هام في ضمان شفافية ومصداقية العملية الانتخابية، من خلال تحديدها لحجم الهيئة الناخبة التي تعتبر أساس عملية الانتخاب وانعكاساته على النتائج الانتخابية بصورة مباشرة.

فالقوائم الانتخابية تشكل المصدر الأول لتزوير الانتخابات، مما جعلها تحظى باهتمام متزايد من قبل جل التشريعات ومن بينها التشريع الجزائري، الذي خول بمقتضى القانون العضوي رقم ١٠/١٦ المؤرخ في ٢٥ أوت ٢٠١٦ لكافة المواطنين والناخبين الحق في اللجوء إلى الجهات الإدارية والقضائية لتسوية المنازعات المتعلقة بالقوائم الانتخابية سواء ما تعلق بالتسجيل في هذه القوائم أو الشطب منها، وتهدف هذه الدراسة إلى بيان الإطار القانوني لنظام تسوية المنازعات المتعلقة بالقوائم الانتخابية على ضوء القانون العضوي ١٠/١٦.

الكلمات الدالة: الانتخاب - القائمة - النزاع - التسجيل - الشطب.

Abstract:

This article deals with an important aspect of the disputes arising from the electoral process in its initial phase; these disputes may arise from the sincerity and integrity of the voters' lists which are of paramount importance in the electoral process, considering the fact that they constitute a fundamental element of the electoral system in order to guarantee the credibility and transparency of the elections, through the size of the electorate deemed to be the basis of the electoral operation and its direct consequences on the election results.

Electoral rolls constitute the main source of electoral fraud and are therefore the subject of increasing attention by legislators; the Algerian law NO.16/10 of 25 August 2016 gives all citizens and voters the right to have recourse to the administrative and legal authorities for the settlement of disputes relating to the voters' lists as related to the registration and cancellation of voters.

The objective of this study is to show the legal framework of the dispute settlement system linked to electoral rolls in the light of Organic Law 16/10.

Key words: Elections – list – dispute – registration – removal.

مقدمة:

تقوم العملية الانتخابية على مجموعة من الإجراءات التي لها ارتباط وثيق بعملية التصويت، وهذه الإجراءات منها ما هو سابق وما هو معاصر ثم لاحق لعملية الاقتراع، وتحتل الإجراءات الأولى التي تسبق عملية التصويت أهمية كبيرة في تنظيم الانتخابات حيث يتم إعداد القوائم الانتخابية التي تعد الحجر الأساس في بناء النظام الانتخابي نظرا لتأثيرها في سير العملية الانتخابية، ذلك أن عملية التسجيل في هذه القوائم يمكن أن تشكل أولى حلقات التدليس والغش، إما عن طريق تسجيلات متكررة أو برفض تسجيل مواطنين فيتم حرمانهم بذلك من التصويت، وهو الأمر الذي من شأنه أن يؤدي إلى نشوء منازعات متعلقة إما بالتسجيل في القوائم الانتخابية أو الشطب منها.

وفي ضوء ما تقدم فإن الإشكالية التي نطرحها في هذا المقال هي: ما هو النظام القانوني لتسوية منازعات القوائم الانتخابية في ظل القانون العضوي ١٦/١؟ وللإجابة على هذه الإشكالية سوف نقسم دراستنا إلى مطلبين، نبين في المطلب الأول ماهية القوائم الانتخابية ونتناول في المطلب الثاني طرق تسوية منازعات القوائم الانتخابية.

المطلب الأول: ماهية القوائم الانتخابية

تشكل عملية وضع القوائم الانتخابية إحدى المراحل الأساسية لعملية الانتخاب، لما لها من أهمية كبيرة في تحقيق انتخابات نزيهة، حيث إن تسجيل الناخبين في قوائم خاصة بهم، من شأنه حصر الهيئة الناخبة بشكل عام، كما أنه يعد من أهم الضمانات التي يعبر بها الأفراد بالتساوي عن ممارسة حقوقهم السياسية¹؛ لذلك فقد حرصت كافة التشريعات الانتخابية على إلزام السلطة التنفيذية باعتبارها الجهة التي تتولى تنظيم عملية الانتخاب بالإشراف على إعداد قوائم الانتخاب وذلك بهدف حصر الأفراد الذين يجوز لهم ممارسة حق التصويت واستبعاد المحرومين أو الذين لم يشملهم قانون الانتخاب². وعليه نتناول هذا المطلب في فرعين نتطرق في الفرع الأول لمفهوم القوائم الانتخابية ونخصص الفرع الثاني لشروط التسجيل في القوائم الانتخابية.

الفرع الأول: مفهوم القوائم الانتخابية

يقصد بالقوائم الانتخابية تلك الوثيقة التي تحصي الناخبين وترتب فيها أسمائهم ترتيبا هجائيا، وتحتوي على البيانات المتعلقة

بالاسم الشخصي والعائلي وتاريخ الميلاد ومكانه ومكان الإقامة أو السكن بالدائرة الانتخابية³. أو هي عبارة عن سجل يتضمن أسماء الناخبين بترتيب حرفي ويكون دائما للمتخين المسجلين في البلدية، وهي مستعملة لكل الانتخابات وخاضعة للتجديد سنويا⁴، ويمكن تعريفها أيضا بأنها تلك الكشوف التي تضم أسماء المواطنين المؤهلين للاقتراع أو التصويت في الانتخابات وذلك بما يضمن المشاركة في هذه الانتخابات⁵.

ولقد أقرت معظم التشريعات الأخذ بنظام القائمة الانتخابية إلا أنها اختلفت في تسميتها حيث أطلق عليها كل من المشرع الأردني والكويتي والمصري والسعودي والفلسطيني والسوري وصف "الجدول الانتخابية"

¹ د. فريدة مزياي، الرقابة على العملية الانتخابية، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، العدد الخامس، مارس ٢٠١٠، ص ٧٣.

² بنيني أحمد، الإجراءات المهدة للعملية الانتخابية في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم القانونية، ٢٠٠٥ - ٢٠٠٦، ص ٣٨.

³ الوردى الإبراهيمي، النظام القانوني للجرائم الانتخابية "دراسة مقارنة"، دار الفكر الجامعي، القاهرة، مصر، ٢٠٠٨، الطبعة الأولى، ص ٤٠.

⁴ أحمد سعيغان، الأنظمة السياسية والمبادئ الدستورية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ٢٠٠٨، الطبعة الأولى، ص ٢٦٧.

⁵ د. حسينة شرون، دور الإدارة المحلية في مراقبة العملية الانتخابية "المراحل التحضيرية"، مجلة الاجتهاد القضائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، العدد السادس، أبريل ٢٠١٠، ص ١٢٦.

أما المشرع السوداني فأخذ بوصف "السجل الانتخابي"¹، في حين استعمل المشرع الجزائري مصطلح "القوائم الانتخابية" والتي تشتمل على نوعين، قوائم انتخابية تمسك على مستوى كل بلدية في داخل الوطن، وهي صالحة للاستعمال بمناسبة جميع الاقتراعات العامة والمباشرة، وقوائم انتخابية أخرى تمسك على مستوى كل دائرة دبلوماسية أو قنصلية جزائرية تصلح للاستعمال بمناسبة الاستفتاء وانتخاب رئيس الجمهورية وانتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني فقط.²

وفي هذا الإطار حول قانون الانتخابات الجزائري مهمة إعداد القوائم الانتخابية ومراجعتها إلى لجنة إدارية انتخابية، تتواجد على مستوى كل بلدية وتتكون من قاض بصفته رئيسا، وعضوية كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي، والأمين العام للبلدية، بالإضافة إلى ناخبين اثنين من البلدية وذلك وفقا لأحكام المادة 15 منه³، حيث تقوم بمراجعتها سنويا خلال الثلاثي الأخير من كل سنة في إطار المراجعة العادية، كما يمكن مراجعتها استثنائيا بمقتضى المرسوم الرئاسي المتضمن استدعاء الهيئة الانتخابية، الذي يحدد فترة افتتاحها واختتامها⁴، وذلك لتحديد من له حق الانتخاب وإدراج اسمه في قوائم الناخبين أو من فقد هذا الحق فيتم شطبه من هذه القوائم.⁵

كما أحال مسألة تحديد الأسس التي تحكم عمل اللجنة إلى التنظيم، وبناء على ذلك صدر مؤخرا المرسوم التنفيذي رقم 17-12 المؤرخ في 17 يناير 2017 الذي يحدد قواعد سير اللجنة الإدارية الانتخابية حيث نصت المادة 3 منه على أنه " تكلف اللجنة الإدارية الانتخابية بمراقبة شروط مراجعة القائمة الانتخابية فيما يخص تسجيلات ناخبي البلدية أو الممثلة الدبلوماسية أو القنصلية وشطهم"، كما منح للناخبين المتواجدين على المستوى الوطني والذين غيروا بلدية الإقامة أن يطلبوا تسجيلهم في القائمة الانتخابية لبلدية إقامتهم الجديدة التي تتكفل بإرسال طلب شطب المعني إلى بلدية الإقامة الأصلية بواسطة

¹ العوفي ربيع، المنازعات الانتخابية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة أوبوكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، كلية الحقوق، 2007-2008، ص 24.

² سلاسل محند، النظام القانوني للمنازعات الانتخابية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام "فرع تحولات الدولة"، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2012، ص 20.

³ بالمقابل توجد لجنة إدارية انتخابية في الخارج تتولى مهمة إعداد القوائم الانتخابية ومراجعتها في كل دائرة دبلوماسية أو قنصلية، والتي تتألف من رئيس الممثلة الدبلوماسية أو رئيس المركز القنصلي باعتباره رئيسا للجنة، وناخبين اثنين مسجلين في القائمة الانتخابية للدائرة الدبلوماسية أو القنصلية بالإضافة إلى موظف قنصلي طبقا للمادة 16 من القانون العضوي رقم 10/16.

⁴ المادة 14 من القانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 25 أوت 2016 المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 50، سنة 2016، ص 11.

⁵ تنص المادة 13/1 من ذات القانون بأنه " إذا توفي أحد الناخبين فإن المصالح المعنية لبلدية الإقامة والمصالح الدبلوماسية والقنصلية تقوم حالا بشطبه من قائمة الناخبين مع مراعاة أحكام المادتين 15 و 16 من هذا القانون العضوي"، الجريدة الرسمية، ص 11.

التطبيقية المعلوماتية التي أنشئت لهذا الغرض¹. وبعد تقديم طلبات التسجيل والشطب من القائمة الانتخابية إلى اللجنة الإدارية الانتخابية، تجتمع هذه الأخيرة للبحث فيها وتعد جدولاً يتضمن قائمة الناخبين المسجلين الجدد والمشطوبين ويحتوي على ألقابهم وأسمائهم وتواريخ وأماكن ميلادهم وعناوينهم، على أن يتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي ورئيس المركز الدبلوماسي أو القنصلي تعليق الجدول خلال ٢٤ ساعة التي تلي صدور قرار اللجنة الإدارية الانتخابية².

ولعل الهدف من إعداد القوائم الانتخابية ومراجعتها هو بيان أسماء الناخبين وتحديدهم بدقة قبل اليوم المحدد للانتخابات بفترة معينة، حتى لا تضطر الأجهزة واللجان المشرفة على الانتخابات إلى التوقف عند كل ناخب والتدقيق والتأكد من استيفائه لكافة الشروط المطلوبة يوم الانتخاب³، لذلك فإن صحة وسلامة القوائم الانتخابية أضحت إشكالا يطرح في العديد من دول العالم، بغض النظر عن الجهة المكلفة بإعدادها ومراجعتها أو الطريقة المتبعة في ذلك؛ إذ من الصعب تحديد مدى صحة القوائم الانتخابية في ظل غياب معلومات حول دقتها ونسبة الخطأ فيها⁴. وبالتالي فإن القوائم الانتخابية تعد معياراً لقياس نزاهة الانتخابات، وكلما كانت دقيقة وصادقة، كان التعبير عن الأمة حقيقياً، إذ إن إضافة أسماء أو حذفها بغير وجه حق أمر من شأنه المساس بمصداقية الانتخابات⁵.

وتماشياً مع ذلك يجب أن تكون القوائم الانتخابية كاملة أي تضم جميع الناخبين المقبولين دون أن تقصي أي فرد استوفى للشروط التي يتطلبها القانون للتسجيل، وأن تنقح باستمرار تبعاً لتطورات المجتمع ذلك لأنها تتأثر ببلوغ الأفراد سن الرشد الانتخابي وبتغيير محل الإقامة وكذا الوفاة، الأمر الذي يتطلب توافر آلية تسمح بذلك باستمرار وتحول دون تسرب الخلل إليها⁶.

وفي ذات السياق، استحدثت المؤسسة الدستورية الجزائرية آلية جديدة لدعم مصداقية الانتخابات بمقتضى المادة ١٩ التي أدرجت في التعديل الدستوري الأخير لسنة ٢٠١١ والمتمثلة في الهيئة العليا المستقلة

¹ المادة ٢/٤ من المرسوم التنفيذي ١٢/١٧ المؤرخ في ١٧ يناير ٢٠١٧ المحدد لقواعد سير اللجنة الإدارية الانتخابية، الجريدة الرسمية، العدد ٠٣، سنة ٢٠١٧، ص ٦.

² المواد ٤، ٥، و٦ من نفس المرسوم التنفيذي.

³ د. نعمان أحمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ٢٠٠٩، الطبعة الأولى، الإصدار الخامس، ص ٣٠٦.

⁴ Bernard Owen, « les fraudes électorales », pouvoir, revue française d'étude constitutionnelles et politiques, n°120, 120 – voter, janvier 2007, p.136.

⁵ فوزي أوصديق، الوافي في شرح القانون الدستوري، الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، ٢٠٠٨، الطبعة الثالثة، ص ٣٥.

⁶ علي محمد الدباس، السلطة التشريعية و ضمانات استقلالها في النظم الديمقراطية النيابية "دراسة مقارنة"، وزارة الثقافة، عمان، الأردن، ٢٠٠٨، الطبعة الأولى، ص ١٣٢ وما بعدها، العوفي ربيع، مرجع سابق، ص ٢٣.

لمراقبة الانتخابات، التي أوكل لها صلاحية الإشراف على عملية مراجعة الإدارة للقوائم الانتخابية وذلك لتفادي مخاطر التزوير والتلاعب بهذه القوائم، حيث جاء في الفقرة الرابعة من نفس المادة " تسهر اللجنة الدائمة للهيئة العليا على الخصوص على ما يأتي: - الإشراف على عمليات مراجعة الإدارة للقوائم الانتخابية...".

ومن المفيد الإشارة أن هذه الهيئة أنشأت لتحل محل اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات، هذه الأخيرة التي أسندت لها مهمة الإشراف القضائي على العملية الانتخابية لأول مرة في تاريخ الجزائر منذ الاستقلال بموجب المادة ١٦٩ من القانون العضوي رقم ٠١١٢ التي قضت بأنه " تمارس اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات في إطار احترام الدستور والتشريع المعمول به، مهمة الإشراف على تنفيذ أحكام هذا القانون العضوي من تاريخ إيداع الترشيحات إلى نهاية العملية الانتخابية".

بيد أن هذا الإشراف لم يشمل جميع مراحل العملية الانتخابية وبالتحديد مرحلة إعداد القوائم الانتخابية التي تعد من أهم المراحل المؤثرة في نتائج الانتخابات¹ إذ يتوقف على مدى صحتها ودقتها سلامة العملية الانتخابية برمتها²، وذلك نظرا لحرمان اللجنة الوطنية للإشراف على الانتخابات من ممارسة الرقابة الكاملة على عملية التسجيل في القوائم الانتخابية بصريح نص المادة ١٦٩ المشار إليها أعلاه، مما أدى إلى غياب الرقابة الوقائية على هذا الإجراء التمهيدي الهام³، وهي الثغرة التي سدها التعديل الدستوري الأخير من خلال توسيعه لنطاق الإشراف على مختلف جوانب الانتخابات منذ بدايتها وحتى الإعلان عن النتائج المؤقتة للاقتراع في مادته ٣/١٩ بقولها " تسهر اللجنة العليا على شفافية الانتخابات الرئاسية والتشريعية والمحلية وكذا الاستفتاء ونزاهتها، منذ استدعاء الهيئة الناخبة حتى إعلان النتائج المؤقتة للاقتراع"، والتي خول بموجبها للهيئة المستحدثة صلاحيات رقابية واسعة سواء قبل أو أثناء عملية الاقتراع أو بعدها.

وتتولى الهيئة العليا لمراقبة الانتخابات وفقا للقانون المتعلق بها مراقبة عملية مراجعة القوائم الانتخابية من خلال التأكد في نطاق الصلاحيات الممنوحة لها قبل الاقتراع من مطابقة الإجراءات المتعلقة بمراجعة الإدارة للقوائم الانتخابية للقانون العضوي رقم ٠١١٦، واحترام الترتيبات القانونية الخاصة بوضع

¹ د. أحمد بنيني، الإشراف القضائي على الانتخابات النيابية في ظل الإصلاحات السياسية في الجزائر، دفاثر السياسة والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، العدد الثامن، يناير ٢٠١٣، ص ٢٢٥.

² د. وسام صبار العاني، مروج هادي الجزائري، سجل الناخبين في ظل انتخابات مجلس النواب العراقي عام ٢٠١٠، مجلة العلوم القانونية، كلية القانون، جامعة بغداد، العراق، المجلد ٢٦، العدد ٢، ٢٠١١، ص ٥.

³ د. أحمد بنيني، الإشراف القضائي على الانتخابات النيابية في ظل الإصلاحات السياسية في الجزائر، مرجع سابق، ص ٢٢١.

القائمة الانتخابية البلدية تحت تصرف ممثلي الأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات والمترشحين الأحرار، المؤهلين قانونا، وكذا مطابقة القوائم الانتخابية الموضوعة تحت تصرفها لأحكام قانون الانتخابات.¹ ولغرض ضمان نزاهة وشفافية العملية الانتخابية تقوم القوائم الانتخابية على مبدئين أساسيين وهما:

أ- مبدأ وحدة القوائم الانتخابية: ويقصد به أن القائمة الانتخابية لا تكون مقيدة في إعدادها بانتخاب محدد بل تعد على نحو يجعلها صالحة لجميع الانتخابات السياسية المحلية أو الوطنية، كما أنه من حيث عملية تسجيل المواطنين² نجد كافة التشريعات ومن بينها التشريع الجزائري قد حرصت على النص بعدم جواز تسجيل أي ناخب في أكثر من قائمة واحدة للناخبين، وهذا النص هو خطاب صريح لكل من الناخب والمرشح ولجنة إعداد قوائم الناخبين³، وفي هذا الصدد نصت المادة⁴ من القانون العضوي رقم⁵ ١٠-١ بأنه " لا يمكن التسجيل في أكثر من قائمة انتخابية واحدة"، وذلك بهدف منع أي تزيف أو تلاعب في الهيئة الناخبة ومن ثم تعدد أصوات الناخب الواحد، وهو ما من شأنه أن يشكل مساسا بنزاهة ومصداقية الاقتراع، ومن أجل ذلك رتب المشرع الجزائري جزاءات جنائية في حالة التسجيل في أكثر من قائمة واحدة⁴.

ب- مبدأ دوام القوائم الانتخابية: لقد أقر المشرع الجزائري هذا المبدأ بموجب المادة⁴ ١/١ من القانون المذكور أعلاه التي جاء فيها " إن القوائم الانتخابية دائمة وتتم مراجعتها خلال الثلاثي الأخير من كل سنة"، وهو ما يعني عدم خضوعها للمراجعة إلا في المواعيد التي حددها القانون، وإضفاء صفة الديمومة على القوائم الانتخابية يفيد أن الناخب الذي يسجل في القائمة الانتخابية لا يكون بحاجة إلى إعادة التسجيل في كل مناسبة انتخابية لاحقة، بل أن تسجيله هذا ينشئ قرينة لصالحه على استمرار قيده واحتفاظه به، ولا تسقط هذه القرينة إلا بعد تقديم ما يدل على أنه أصبح لا يستوفي شروط اكتساب صفة الناخب⁵.

¹ المادة ١٢ من القانون العضوي ١٦ - ١١ المؤرخ في ٢٥/٠٨/٢٠١٦ المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد ٥٠، سنة ٢٠١٦، ص ٤٣.

² بنيني أحمد، الإجراءات الممهدة للعملية الانتخابية في الجزائر، مرجع سابق، ص ٤١.

³ د. نعمان أحمد الخطيب، مرجع سابق، ص ٣٠٧.

⁴ المادة ١٩٧ من القانون العضوي رقم ١٦ - ١٠ المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد ٥٠، ص ٣٥.

⁵ بوزيد بن محمود، الضمانات القانونية لانتخاب رئيس الجمهورية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون دستوري، جامعة العقيد الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، ٢٠١٢-٢٠١٣، ص ٣٥.

الفرع الثاني: شروط التسجيل في القوائم الانتخابية:

إن الأخذ بمبدأ الاقتراع العام لا يعني تقرير حق الانتخاب لكافة الأفراد أو المواطنين، لأن التشريعات الانتخابية المقارنة مهما حاولت التوسع في القاعدة الانتخابية، إلا أنها تبقى تشترط في الناخب عدة شروط حتى يستطيع التمتع بحق الانتخاب وتسجيل اسمه في قوائم الناخبين¹، وهذا نظرا للأهمية التي يتمتع بها التسجيل في القوائم الانتخابية والتي من خلالها يمكن تحديد حجم الهيئة الناخبة وكيفية توزيعها على الدوائر الانتخابية، والحد قدر الإمكان من عمليات الغش والتزوير²، فالعملية الانتخابية لا تمر إلا عبر تسجيل المواطنين أنفسهم في القوائم الانتخابية لأن سلامة العملية الانتخابية متوقفة على سلامة وصحة التسجيل في القوائم الانتخابية³.

ويعتبر التسجيل في القوائم الانتخابية واجب على كل مواطن ومواطنة تتوافر فيهما الشروط المطلوبة قانونا⁴، وتتمثل هذه الشروط فيما يلي:

١- الجنسية: باعتبار أن الانتخاب يعد من أهم الحقوق السياسية، فقد جعل المشرع الانتخابي الجزائري إجراء التسجيل في القوائم الانتخابية مقتصرًا على المواطنين الذين يتمتعون بجنسية الدولة دون الأجانب وذلك طبقا لمقتضيات المادة ٣ من القانون العضوي رقم ١٦-١٠ التي تقضي بأنه " يعد ناخبا كل جزائري وجزائرية بلغ من العمر ثمانية عشر (٨) سنة كاملة يوم الاقتراع وكان متمتعًا بحقوقه المدنية والسياسية ولم يوجد في إحدى حالات فقدان الأهلية المحددة في التشريع المعمول به"، على أساس أن مواطن الدولة هو الذي يعبر عن ضميرها وإرادتها ويساهم في تقرير شؤونها العامة.

وبالتالي فإن التسجيل في القوائم الانتخابية يقتصر على المواطنين الجزائريين فقط، ولقد قرر المشرع الجزائري المساواة بين المواطنين الجزائريين سواء الحاملين للجنسية الأصلية أو المكتسبة بالنسبة لحق التسجيل في القوائم الانتخابية تحقيقا لمبادئ الديمقراطية والمساواة المنصوص عليها دستوريا مع استبعاد الأجانب المقيمين في الجزائر من التمتع بهذا الحق⁵.

^١ د. نعمان أحمد الخطيب، مرجع سابق، ص ٣٠٦.

^٢ د. أحمد بنيني، الإشراف القضائي على الانتخابات النيابية في ظل الإصلاحات السياسية في الجزائر، مرجع سابق، ص ٢٢٠.

^٣ العوفي ربيع، مرجع سابق، ص ٢٥.

^٤ المادة ٦ من القانون العضوي رقم ١٦-١٠ المتعلق بنظام الانتخابات، الجريدة الرسمية، العدد ٥٠، ص ١٠.

^٥ بنيني أحمد، الإجراءات الممهدة للعملية الانتخابية في الجزائر، مرجع سابق، ص ٤٦.

٢- السن: لقد حددت مختلف التشريعات سن الرشد السياسي الذي يبلغه الفرد ويصبح بموجبه قادرا على مباشرة حقه في الانتخاب إذا ما استوفى الشروط الأخرى، وهذا السن يفترض اكتمال النضج السياسي لصاحبه والذي يمكنه من ممارسة حق الانتخاب والمشاركة في تدبير بعض الأمور السياسية^١.

وقد حدده المشرع الجزائري ببلوغ الناخب^{١٨} سنة كاملة يوم الاقتراع حسب ما جاء في المادة^٣ السالفة الذكر، وبذلك يكون المشرع قد ميز بين سن الرشد السياسي وسن الرشد المدني والمحدد بـ^{١٩} سنة وفقا لأحكام المادة^{٤٠} من القانون المدني، إذ جعله أدنى منه، مقتديا في ذلك بما هو سائد في أغلب الديمقراطيات التمثيلية عبر العالم والتي تتجه نحو تخفيض سن التصويت إلى^{١٨} سنة على أساس أن هذا السن كان ولا زال من مؤشرات ديمقراطية نظام ما، وأن رفع سن التصويت بشكل كبير من شأنه إقصاء عدد كثير من أفراد المجتمع من التعبير عن أصواتهم^٢، ومن ثم فإن تخفيض سن الانتخاب عن سن الرشد المدني يساعد بلا شك على توسيع دائرة الناخبين، وتجسيد مبدأ الاقتراع العام^٣. وعليه فإن كل شخص يبلغ من العمر^{١٨} سنة له الحق في أن يطلب تسجيله في القوائم الانتخابية^٤.

٣- التمتع بالحقوق المدنية والسياسية: تشترط كافة القوانين الانتخابية للتسجيل في قوائم الناخبين أن يكون المتقدم لذلك متمتعا بجميع حقوقه المدنية والسياسية، حيث يتطلب هذا الشرط أن يكون الناخب متمتعا بالأهلية السياسية والأدبية والعقلية، ولذلك فقد أوردت المادة^٥ من القانون العضوي رقم^{١٠-١٦} الأشخاص الذين لا يحق لهم التسجيل في القوائم الانتخابية وهم كالآتي:

- الشخص الذي سلك أثناء الثورة التحريرية سلوكا مضادا لمصالح الوطن: ويهدف المشرع من وراء ذلك إلى حماية المصالح الوطنية خشية قيام أصحاب هذا السلوك أثناء الثورة التحريرية بما يعيق الحياة السياسية والسلم والأمن الداخليين^٥، ولذلك قرر حرمان هذه الفئة من التسجيل في القوائم الانتخابية وبالتالي عدم ممارسة حق الانتخاب، وهو ما أقرته بعض الدول كفرنسا عام^{١٩٤٤} بالنسبة لأعضاء البرلمان الذين أصدروا عام^{١٩٤٤} تفويضا للجنرال بيتان وكذلك بالنسبة لمن تعاونوا مع الأعداء أثناء الاحتلال، وكذلك قررته يوغسلافيا وبلغاريا عام^{١٩٤٤} لمن وصفوا بأنهم ذوي ميول للفاشية أعداء للديمقراطية^٦.

^١ د. نعمان أحمد الخطيب، مرجع سابق، ص ٢٩١.

^٢ عبد المؤمن عبد الوهاب، النظام الانتخابي في التجربة الدستورية الجزائرية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، الجزائر، كلية الحقوق، ٢٠٠٦-٢٠٠٧، ص ٢٥.

^٣ بوزيد بن محمود، مرجع سابق، ص ٢٥.

^٤ بنيني أحمد، الإجراءات الممهدة للعملية الانتخابية في الجزائر، مرجع سابق، ص ٤٧.

^٥ نفس المرجع، ص ٥١.

^٦ د. نعمان أحمد الخطيب، مرجع سابق، ص ٢٩٧.

- الأشخاص المحكوم عليهم بعقوبة جنائية: هذه الفئة من الأشخاص لا تتوافر على الأهلية الأدبية التي تفترض في الناخب أن يكون على قدر من النزاهة والشرف والاستقامة، فالشخص الذي يصدر ضده حكم جنائي بالإدانة من محكمة مختصة بسبب ارتكاب جريمة يصبح غير جدير بالثقة والاعتبار، وبالتالي يفقد صلاحية العمل من أجل الصالح العام ويحرم جراء ذلك من ممارسة حقوقه السياسية ومنها حق الانتخاب¹.

ولهذا فقد نصت المادة⁵ من ذات القانون المذكور أعلاه بحرمان الأشخاص المحكوم عليهم بجناية من حق التسجيل في القوائم الانتخابية وكذا الأشخاص المحكوم عليهم بعقوبة الحبس والحرمان من ممارسة حق الانتخاب والترشح للمدة المحددة بسبب ارتكابهم جنحة وذلك تطبيقاً للمادتين⁹ مكرر¹ و¹ من قانون العقوبات².

ولقد خول المشرع الجزائري للنيابة العامة أن تطلع اللجنة الإدارية الانتخابية المعنية بكل الوسائل القانونية وتبلغها قائمة المحكوم عليهم بعقوبة جنائية أو عقوبة الحبس وذلك فور افتتاح مراجعة القوائم الانتخابية، ويظل الشخص المحكوم عليه بعقوبة جنائية محروماً من حق التسجيل حتى وإن قضى فترة العقوبة المقضي بها وذلك ما لم يصدر عفواً شاملاً في حقه أو يرد إليه اعتباره وفقاً للإجراءات المطبقة قانوناً³.

وبالإضافة إلى ما سبق يحرم مرتكبو الجرائم الانتخابية المنصوص عليها في قانون الانتخابات من ممارسة حق الاقتراع، وفي جميع الأحوال يمنع من التسجيل أو يشطب كل شخص تثبت إدانته بإحدى الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات أو في القانون الانتخابي⁴.

- الشخص الذي أفلس ولم يرد اعتباره: وهي حالة المدين التاجر الذي يتوقف عن دفع ديونه التجارية في مواعيدها، وذلك بصرف النظر عن كونه معسراً أو موسراً، قليل الأموال أو كثيرها⁵، حيث أنه بمجرد صدور حكم قضائي بشهر إفلاس التاجر، فإن الأثر المترتب عليه هو سقوط بعض الحقوق السياسية والمدنية عنه ولعل من أهم الحقوق السياسية الحق في الانتخاب، ويرجع السبب في ذلك إلى فقدان دواعي الاطمئنان والثقة فيه⁶.

¹ عبد المؤمن عبد الوهاب، مرجع سابق، ص 281 وما بعدها.

² المادة 14 من قانون العقوبات الجزائري.

³ عفيفي كامل عفيفي، الانتخابات النيابية وضماناتها الدستورية والقانونية، دار الجامعة الجديدة، القاهرة، مصر، 2002، ص 879.

⁴ بنيني أحمد، الإجراءات المهدة للعملية الانتخابية في الجزائر، مرجع سابق، ص 51.

⁵ د. نعمان أحمد الخطيب، مرجع سابق، ص 296.

⁶ بوزيد بن محمود، مرجع سابق، ص 28.

لذلك ذهب المشرع في المادة^٥ المذكورة أعلاه إلى منع الشخص الذي أشهر إفلاسه من التسجيل في القوائم الانتخابية أو شطب اسمه إذا سبق تسجيله ما لم يرد إليه اعتباره، كما أن هذا المنع لا يتم إلا بموجب حكم قضائي لا بمجرد إدعاء الدائنين أمام القضاء بالإفلاس^١، حيث يسري وقف حق التسجيل أو التصويت ابتداء من تاريخ صدور الحكم بالإفلاس إلى غاية صدور حكم قضائي برد الاعتبار^٢.

هذا وينبغي الإشارة أنه إذا كان قانون الانتخابات لم يميز بين الشخص المفلس بالتقصير والمفلس بالتدليس، فإن المادة^{٣٨} من قانون العقوبات قد وضعت تفرقة لذلك، حيث أجازت للقاضي أن يحكم على المفلس بالتدليس بالحرمان من حق أو أكثر من الحقوق الواردة في المادة^٩ مكرر^١ من هذا القانون ومن بينها حق الانتخاب، وذلك لمدة سنة على الأقل وخمس سنوات على الأكثر، وهكذا يكون المشرع قد أخضع الحرمان من ممارسة حق الانتخاب في حالة الإفلاس بالتدليس للسلطة التقديرية للقاضي، في حين لم تجز نفس المادة حرمان المفلس بالتقصير من هذا الحق.

- الشخص المحجوز أو المحجور عليه: لقد أوجب المشرع الجزائري عدم تسجيل هذه الفئة من الأشخاص في القائمة الانتخابية وذلك نظرا لفقدانها للأهلية العقلية، والتي تشترط جميع القوانين الانتخابية أن يكون الناخب متمتعاً بها حتى يمكنه ممارسة حقه في الانتخاب والإدلاء بصوته يوم الاقتراع.

وعن الشخص المحجوز عليه فهو ذلك الشخص الذي يصاب بإحدى الأمراض العقلية التي تمنعه من التمييز والإدراك والذي يوجد بمستشفى استشفائي للأمراض العقلية بغرض العلاج^٣، ويتم ذلك بناء على حكم أو قرار قضائي يهدف ضمان عدم تعسف أو انحراف السلطة الإدارية في منع الفرد من ممارسة الانتخاب بحجة مرضه العقلي^٤، أما المحجور عليه فهو الشخص الذي بلغ سن الرشد وطراً عليه عارض من عوارض الأهلية كالجنون أو العته أو السفه وذلك طبقاً لأحكام المادة^{١٠} من قانون الأسرة.

وحيث أن الإدراك والتمييز شرطان أساسيان وضروريان لممارسة الحقوق السياسية ومنها حق الانتخاب أو الاقتراع، فإن حرمان هؤلاء الأشخاص المحجوز والمحجور عليهم من التسجيل بالقوائم الانتخابية لا يتنافى مع مبدأ الاقتراع العام وإنما يشكل ضماناً للارتقاء بالعملية الانتخابية، باعتبار الأشخاص المذكورين تنقصهم قدرة التمييز والوعي والإدراك التي يعد وجودها ضرورياً لممارسة حق الاقتراع^٥.

^١ بنيني أحمد، الإجراءات الممهدة للعملية الانتخابية في الجزائر، مرجع سابق، ص ٥٣.

^٢ د. نادية فوضيل، الإفلاس والتسوية القضائية في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، ٢٠٠٧، الطبعة الثانية، ص ٥.

^٣ بنيني أحمد، الإجراءات الممهدة للعملية الانتخابية في الجزائر، مرجع سابق، ص ٥٣.

^٤ د. نعمان أحمد الخطيب، مرجع سابق، ص ٢٩٣.

^٥ بوزيد بن محمود، مرجع سابق، ص ٢٦.

وتجدر الإشارة أن جميع الأشخاص المذكورين في المادة^٥ أعلاه لا تتوافر لديهم الأهلية الانتخابية التي تؤهلهم للتسجيل في القوائم الانتخابية وممارسة حقهم في الانتخاب، على أنه في حالة استعادة أهليتهم فإنه يحق لهم التسجيل قانوناً، وهذا ما أكدته المهدة^١ من القانون العضوي^{١٠١} التي قضت بأنه "يسجل في القائمة الانتخابية وفقاً لأحكام هذا القانون العضوي كل من استعاد أهليته الانتخابية إثر رد اعتباره أو رفع الحجر عنه أو بعد إجراء عفو شمله".

ويضاف لما تقدم، أن الشروط التي سبق شرحها تعد شروطاً موضوعية لعضوية هيئة الناخبين وهي لا تكفي لوحدها لمباشرة حق التصويت في الانتخاب، بل لا بد من اقترانها بشرط شكلي جوهرى والمتمثل في التسجيل في القائمة الانتخابية^١ الذي يعتبر بمثابة دليل على توافر تلك الشروط^٢.

٤- التسجيل في الموطن الانتخابي: بعد استيفاء المواطن للشروط السالفة الذكر فإنه يتوجب عليه أن يسجل اسمه في القائمة الانتخابية الموجودة بالدائرة التابع لها جغرافياً والتي يطلق عليها "بالموطن الانتخابي" وهذا حتى يتمكن من ممارسة حقه في التصويت^٣، باعتبار أن التسجيل شرط لممارسة الحقوق السياسية وليس شرط لاكتسابها فهو مقرر ولتشف لحق الانتخاب^٤، ويجد هذا الشرط أساسه القانوني في المادة^٤ من القانون العضوي رقم^{١٠١} التي جاء فيها "لا يصوت إلا من كان مسجلاً بالقائمة الانتخابية للبلدية التي بها موطنه، بمفهوم المادة^٣ من القانون المدني"، وبالرجوع إلى أحكام المادة^٣ نجد أنها تعرف الموطن بأنه المحل الذي يوجد فيه السكنى الرئيسي للشخص، وعند عدم وجود سكنى يقوم محل الإقامة العادي مقام الموطن، ولا يجوز أن يكون للشخص أكثر من موطن واحد في نفس الوقت.

ومن خلال هاتين المادتين يمكن القول أن المشرع الجزائري اعتمد في تعريفه للموطن الانتخابي على الارتباط الجغرافي المتمثل في الإقامة العادية للمواطن بالبلدية المراد تسجيله بها^٥.

أما بالنسبة للمواطنين المقيمين في الخارج والمسجلين لدى الممثلات الدبلوماسية والقنصلية الجزائرية فقد حددت المادة^٩ من ذات القانون الموطن الانتخابي الذي يمكنهم طلب التسجيل فيه، وهنا ميزت بين انتخابات المجالس الشعبية البلدية والمجالس الشعبية الولائية، أين يتم التسجيل في القائمة

^١ د. بدر محمد عادل محمد، القيد في جداول الناخبين لأعضاء مجلس النواب البحريني، مجلة الشريعة والقانون، كلية القانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، السنة ٢٦، العدد ٥١، يوليو ٢٠١٢، ص ٢٣١.

^٢ د. وسام صبار العاني، مروج هادي الجزائري، مرجع سابق، ص ١٦.

^٣ شوقي يعيش تمام، الطعون في انتخابات المجالس النيابية في دول المغرب العربي (الجزائر، تونس، المغرب)، رسالة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون دستوري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ٢٠١٣-٢٠١٤، ص ٩١.

^٤ ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، ٢٠٠٦، دون رقم طبعة، ص ١٣١.

^٥ بنبني أحمد، الإجراءات الممهدة للعملية الانتخابية في الجزائر، مرجع سابق، ص ٥٧.

الانتخابية لبلدية مسقط رأس المعني أو بلدية آخر موطن للمعني أو بلدية مسقط رأس أحد أصول المعني، وبين الانتخابات الرئاسية والانتخابات التشريعية والاستشارات الاستفتائية حيث يتم التسجيل في القائمة الانتخابية للممثلات الدبلوماسية والقنصلية الجزائرية الموجودة في بلد إقامة الناخب.

وكذلك الحال بالنسبة لأعضاء الجيش الوطني الشعبي والأمن الوطني والحماية المدنية وموظفي الجمارك الوطنية ومصالح السجون الذين لا تتوافر فيهم الشروط المحددة في المادة ٤ المذكورة أعلاه، يمكنهم أن يطلبوا تسجيلهم في القائمة الانتخابية لإحدى البلديات المنصوص عليها في المادة ٩ من قانون الانتخابات.

المطلب الثاني: طرق تسوية منازعات القوائم الانتخابية

تعد عملية التسجيل في القوائم الانتخابية إجراء ضروريا وجوهريا لمباشرة حق الانتخاب وتحديد المركز القانوني للناخب، حيث يتم خلالها تطبيق أحكام قانون الانتخابات بموجب قرارات إدارية من شأنها التأثير على هذا المركز سلبا أو إيجابا، وبدون هذا الإجراء لا يمكن لأي شخص أن يمارس حقه في التصويت^١. فالتمتع بجميع شروط الناخب والخلو من موانع الانتخاب لا يعني أساسا ممارسة هذا الحق، ما لم يتم التسجيل في القوائم الانتخابية^٢.

ولذلك فإن أغلب التشريعات ومن بينها التشريع الجزائري تولى هذا الإجراء اهتماما خاصا يمنح لكل فرد الحق في المنازعة بشأن صحة ما ورد في تلك القوائم^٣ وذلك بتكريسها لحق الطعن فيها بغرض فحص مدى سلامة تطبيق قانون الانتخابات وسلامة القرارات المتخذة تنفيذا لأحكامه، بهدف ضمان شفافية القوائم الانتخابية.

وتمر تسوية منازعات القوائم الانتخابية في التشريع الجزائري بطريقتين، أحدهما إداري والآخر قضائي، وعلى هذا الأساس سوف نقسم هذا المطلب إلى فرعين، نتطرق في الفرع الأول إلى التسوية الإدارية لمنازعات القوائم الانتخابية ونتناول في الفرع الثاني التسوية القضائية لمنازعات القوائم الانتخابية.

^١ شوقي يعيش تمام، مرجع سابق، ص ١٠٣.

^٢ سماعيل لعبادي، المنازعات الانتخابية "دراسة مقارنة لتجربي الجزائر وفرنسا في الانتخابات الرئاسية والتشريعية"، رسالة لنيل شها دة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون عام، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، ٢٠١٢-٢٠١٣، ص ١٢.

^٣ د. نعمان أحمد الخطيب، مرجع سابق، ص ٣٠٦ و ٣٠٧.

الفرع الأول: التسوية الإدارية لمنازعات القوائم الانتخابية

لقد أخضع المشرع الجزائري منازعات القوائم الانتخابية لنظام التسوية الإدارية والذي يتجسد من خلال التظلم الإداري، الذي يتقدم به صاحب الشأن؛ بغية إيجاد حل ودي للنزاع القائم، ولعل الغرض من إقرار المشرع هذه المرحلة هو إتاحة الفرصة أمام الهيئة الإدارية المختصة لمراجعة أعمالها وتصحيح ما يشوبها من أخطاء.

ولذلك فإنه يحق لكل فرد الطعن في القائمة الانتخابية طبقاً للمادة^١ من القانون العضوي رقم ١-١٠ التي تقضي بأنه "يمكن لكل مواطن أغفل تسجيله في قائمة انتخابية أن يقدم تظلمه إلى رئيس اللجنة الإدارية الانتخابية ضمن الأشكال والآجال المنصوص عليها في هذا القانون العضوي"، وباستقراءنا لمضمون هذه المادة نجدها تجيز للمواطن الانتخابي الذي تتوافر فيه كافة الشروط المقررة قانوناً لعضوية هيئة الناخبين تقديم تظلم أمام اللجنة الإدارية الانتخابية ممثلة برئيسها للمطالبة بتسجيله أو إضافة اسمه إلى قوائم الانتخابات.

ولغرض إضفاء المزيد من الرقابة الشعبية على أعمال اللجنة الإدارية الانتخابية، فقد وسع قانون الانتخابات الجزائري دائرة التظلم الإداري بحيث سمح لكل ناخب مسجل في القائمة الانتخابية الحق في طلب شطب شخص مسجل بدون مسوغ قانوني أو تسجيل شخص مغفل عنه، وهو ما تضمنته المادة ١٩ منه بقولها "لكل مواطن مسجل في إحدى قوائم الدائرة الانتخابية تقديم اعتراض معلل لشطب شخص مسجل بغير وجه حق أو لتسجيل شخص مغفل في نفس الدائرة ضمن الأشكال والآجال المنصوص عليها في هذا القانون العضوي".

وهنا يجب أن يرفع التظلم الإداري الانتخابي من طرف الناخب المقيم في نفس الدائرة الانتخابية في شكل طلب مكتوب ومعلل إلى اللجنة الإدارية الانتخابية؛ بغرض شطب اسم شخص مسجل دون وجه حق كونه متوفى أو غير مستوفي للشروط التي يحددها القانون، أو حتى تسجيل شخص أغفله اللجنة أثناء إعدادها أو مراجعتها للقوائم الانتخابية، والملاحظ أن المشرع اشترط في هذا الطعن بخلاف سابقه أن يكون معللاً وذلك لتسهيل عمل اللجنة الإدارية في دراسة الاعتراض^١، ويتمكن الناخب من التعرف على الأشخاص المسجلين بغير حق من خلال ممارسته لحقه في الإطلاع على القوائم التي تعنيه^٢ المخول له بمقتضى المادة

^١ د. عمار بوضياف، قانون الانتخابات، جسر للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، ٢٠١٢، الطبعة الأولى، ص ٥٥.

^٢ بوزيد بن محمود، مرجع سابق، ص ١٠٣.

٣/٢٢ من القانون العضوي^١ ١٠١٦ التي جاء فيها " ولكل ناخب الحق في الإطلاع على القائمة الانتخابية التي تعنيه " وذلك كله لتجسيد الشفافية ورقابة الرأي العام^١.

ومفاد ما تقدم، أن التظلم الإداري في القائمة الانتخابية هو عبارة عن طلب يوجه إلى الجهة المختصة قانونا لإشعارها وتنبيهها بوجود خلل في تلك القائمة، والذي قد يأخذ صورة قيد أو تسجيل متكرر لاسم واحد أو إغفال اسم معين، ويهدف هذا الطلب إلى تطهير القائمة أو الجدول الانتخابي من جميع الأخطاء التي يفترض أن لا تشوب القوائم الانتخابية^٢.

ويقدم التظلم الانتخابي على التسجيل أو الشطب من القوائم الانتخابية لدى الأمانة الدائمة للجنة الإدارية الانتخابية، ويدون في سجل خاص يرقمه ويؤشر عليه رئيس اللجنة^٣، بعدها يحال على اللجنة الإدارية الانتخابية الموجودة على مستوى البلدية باعتبارها الجهة المخولة قانونا بتسوية المنازعات التي تثور بشأن القوائم الانتخابية، وهي ذات اللجنة التي أوكل لها المشرع مهمة إعداد ومراجعة القوائم، وينحصر دور اللجنة حول مراقبة السلامة المادية للقائمة الانتخابية وذلك بالتحقق من استيفاء الشروط القانونية التي تفيد أهلية الناخب للانضمام إلى هيئة الناخبين^٤، وعلى هذا النحو فإن اللجنة تمارس نوع من الرقابة الذاتية على أعمالها وذلك من خلال المراجعة التلقائية لهذه القوائم سواء في الدورات العادية أو الاستثنائية، وكذا من خلال فصلها في التظلمات الإدارية المرفوعة من قبل المواطنين بخصوص التسجيل أو الشطب من القوائم الانتخابية^٥.

وغالبا ما تحدد قوانين الانتخاب مدة معينة يستطيع خلالها المواطن من الاعتراض على ما جاء في قائمة الناخبين، حتى إذا ما انقضت تلك المدة أصبح الجدول أو القائمة نهائية، وفي هذا الصدد حدد المشرع الجزائري آجال رفع الاعتراضات على التسجيل أو الشطب خلال عشرة (١) أيام الوالية لتعليق إعلان اختتام مراجعة القوائم الانتخابية في حالة المراجعة العادية، وخفض هذه الآجال إلى خمسة (٥) أيام بمناسبة المراجعة الاستثنائية وهذا ما قرره المادة ٢٠ من قانون الانتخابات في فقرتها الأولى والثانية، والتي يجب أن تبث فيها اللجنة الإدارية الانتخابية بموجب قرار في أجل أقصاه ثلاثة (٣) أيام وتعد جدولا تصحيحيا

^١ د. مسعود شيهوب، قوانين الإصلاح السياسي في الجزائر ودورها في تكريس الديمقراطية " قانون الأحزاب وقانون الانتخابات مثلا "، مجلة المجلس الدستوري، الجزائر، العدد ٢، ٢٠١٣، ص ١٨١.

^٢ العوفي ربيع، مرجع سابق، ص ٢٦.

^٣ المادة ٥٧ من المرسوم التنفيذي رقم ١٢/١٧ المحدد لقواعد سير اللجنة الإدارية الانتخابية، الجريدة الرسمية، العدد ٣، سنة ٢٠١٧، ص ٦.

^٤ سماعين لعبادي، مرجع سابق، ص ٣٤.

^٥ د. حسينة شرون، مرجع سابق، ص ١٣٠.

جديداً^١، ليتولى رئيس المجلس الشعبي البلدي تبليغ هذا القرار كتابيا إلى كل الأطراف المعنية خلال ثلاثة (٣) أيام كاملة.

ويبقى أن نشير أن القرار الذي تصدره اللجنة قد يكون في صالح الطاعن وفي هذه الحالة تنتهي منازعة القوائم الانتخابية في مرحلتها الأولى المتمثلة في التسوية الإدارية ودون اللجوء إلى الجهات القضائية، وقد يكون العكس في حالة رفض اللجنة للتظلم المقدم إليها سواء كان هذا الرفض صريحا أو ضمنيا، وهنا خول المشرع للطاعن الحق في اللجوء إلى التسوية القضائية .

الفرع الثاني: التسوية القضائية لمنازعات القوائم الانتخابية

ضمانا لنزاهة العملية الانتخابية فتح المشرع باب الطعن القضائي ضد قرارات اللجنة الإدارية الانتخابية الصادرة بالرفض بشأن الاعتراضات لإغفال التسجيل في القائمة الانتخابية أو على التسجيل فيها أو الشطب منها، ولا شك أن إمكانية اللجوء إلى القضاء في حالة رفض الطعن الإداري يشكل مصداقية وقناعة لدى المواطن لاسيما وأن القضاء هو الحارس الطبيعي للحقوق^٢ والحريات ومن بينها حق الانتخاب، حيث نصت المادة ٢١ من القانون العضوي رقم ١٠١-١٠ على أنه " يمكن للأطراف المعنية تسجيل الطعن في ظرف خمسة (٥) أيام كاملة ابتداء من تاريخ تبليغ القرار، في حالة عدم التبليغ يمكن تسجيل الطعن في أجل ثمانية (٨) أيام كاملة ابتداء من تاريخ الاعتراض".

وهذه المادة تشكل الأساس القانوني الذي يستند إليه الطعن القضائي في صحة قرارات اللجنة الإدارية الانتخابية التي تهدف إلى حماية الحق الأساسي القاعدي المتمثل في حق التصويت من جهة وتحقيق نزاهة وتشكيلة القوائم الانتخابية من جهة أخرى^٣. ومن خلال تحليل مضمونها نجدها تجيز لصاحب الاعتراض سواء أكان مواطنا اعترض على إغفال قيده في القائمة الانتخابية أم أي ناخب مسجل في إحدى قوائم الدائرة الانتخابية، وطلب شطب شخص مقيد بغير وجه حق أو تسجيل شخص أغفل تسجيله في الدائرة نفسها، غير أن اللجنة رفضت اعتراضهما صراحة أو ضمنا أن يتقدم بطعن قضائي في قرارات اللجنة الإدارية الانتخابية المتعلقة بالتسجيل أو الشطب.

والملاحظ في هذا الخصوص أن المشرع الانتخابي الجزائري لا يشترط توافر المصلحة الشخصية المباشرة لدى الطاعن أو رافع الدعوى وهو ما يعد استثناء في مجال رفع الدعوى التي تشترط توافر المصلحة

^١ المادة ٠٨ من المرسوم التنفيذي رقم ١٧/١٢ المحدد لقواعد سير اللجنة الإدارية الانتخابية، الجريدة الرسمية، ص ٦.

^٢ د. وسام صبار العاني، مروج هادي الجزائري، مرجع سابق، ص ٣٣.

^٣ سلاسل محند، مرجع سابق، ص ٢١.

في صاحب الطعن؛ لأنه لا دعوى بدون مصلحة¹، ولعل غرض المشرع من وراء ذلك هو تكريس مبدأ الرقابة الشعبية، كما أن موضوع الطعن القضائي الانتخابي ينصب حول صحة وبيانات الأسماء التي تتضمنها القوائم الانتخابية ولا يتعداه إلى المنازعة في صحة تشكيل اللجان الإدارية أو آجال ممارستها لمهامها، وهو الأمر الذي يجيزه نظيره الفرنسي من خلال السماح للمحافظ بإحالة الأعمال التي تقوم بها اللجنة الإدارية إلى المحكمة الإدارية إذا ما تبين له عدم احترام الشكليات والآجال المقررة في قانون الانتخابات، وبإمكان القاضي في هذه الحالة إلغاء أعمال اللجنة في حالة مخالفتها للنصوص القانونية الانتخابية².

وبالنسبة لميعاد الطعن القضائي فقد أوجبت المادة أن يتم خلال خمسة (5) أيام كاملة تسري من تاريخ تبليغ القرار الصريح للجنة بالرفض، وفي حالة عدم التبليغ فإننا نكون أمام قرار ضمني بالرفض ويتعين في هذه الحالة رفع الطعن في أجل ثمانية (8) أيام كاملة تحسب من تاريخ تقديم الاعتراض أمام اللجنة.

ويستفاد مما تقدم أن التظلم الإداري أمام الجهة الإدارية المختصة أمر إلزامي، حتى يمكن اللجوء إلى التسوية القضائية لمنازعة القوائم الانتخابية، فاختصاص القضاء لا يقوم إلا بعد رفع الاعتراض من طرف الأشخاص المذكورة، واستصدار قرار قابل للطعن فيه أمام الجهة القضائية المختصة، وبالنسبة لهذه الأخيرة فقد حددتها الفقرة³ من ذات المادة المشار إليها أعلاه بقولها " يسجل هذا الطعن بمجرد تصريح لدى أمانة الضبط ويقدم أمام المحكمة المختصة إقليمياً أو محكمة الجزائر بالنسبة للجان الجزائية المقيمة بالخارج التي تبث فيه بحكم في أجل أقصاه خمسة (5) أيام دون مصاريف الإجراءات، وبناء على إشعار عادي يرسل إلى الأطراف المعنية قبل ثلاثة (3) أيام".

ونستنتج من خلال قراءتنا لهذا النص أن المشرع الجزائري أناط الاختصاص القضائي بتسوية منازعات القوائم الانتخابية إلى القضاء العادي (المحكمة المختصة إقليمياً)، وهو ما كان عليه الوضع سابقاً في ظل الأمر رقم 07-97 حسب المادة 25 منه، وبصدور القانون العضوي رقم 04-01 المؤرخ في 20/04/2007 أصبح القضاء الإداري وتحديد المحكمة الإدارية هي الجهة المختصة بالفصل في هذا النوع من المنازعات، لكن سرعان ما تحول الاختصاص مرة أخرى إلى القضاء العادي بموجب المادة 32 من القانون العضوي رقم 01-11 وجاءت المادة 32 من القانون الحالي المنظم للانتخابات رقم 01-1 مؤكدة على ذلك.

¹ بن مالك بشير، نظام الانتخابات الرئاسية في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2010-2011، ص 508 و 509.

² Jean Gicquel, Droit constitutionnel et institutions politiques, 16^{ème} édition, Montchrestien, Paris, 1999, p508.

ويميز المشرع الفرنسي في هذا الصدد بين نوعين من المنازعات التي تثيرها القوائم الانتخابية، حيث توجد منازعات تتعلق بأهلية الناخب والتي يختص القضاء العادي كأصل عام بتسويتها، في حين يتولى القضاء الإداري صلاحية الفصل في المنازعات المرتبطة بسلامة أعمال اللجنة الإدارية الانتخابية¹.

ويبدو أن المشرع الجزائري أسند صلاحية الفصل في هذه المنازعة إلى المحكمة العادية نظرا لما تتميز به من طابع خاص كونها تتعلق بمسائل تندرج في صميم القانون الخاص كالموطن والجنسية والحالة المدنية للشخص التي يختص بها عادة القاضي العادي².

وكان الأجدر بالمشرع إسناد تسوية المنازعات الناشئة عن التسجيل أو الشطب من القائمة الانتخابية إلى القضاء الإداري تطبيقا للأسس العامة في المنازعات الإدارية، لأنه بالرجوع إلى قواعد الاختصاص القضائي الواردة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية ولاسيما المادتين ٨٠ و ٨٠ منه، فإنها تعقد الاختصاص النوعي بتسوية المنازعات الانتخابية إلى المحاكم الإدارية باعتبارها جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية تأسيسا على أن قرارات اللجنة الإدارية الانتخابية تعتبر من قرارات البلدية³ هذا من جهة وكون المنازعة الانتخابية تعد من دعاوى القضاء الكامل من جهة أخرى. وبالتالي يمكن القول إن المحاكم الإدارية هي الجهة القضائية المخول لها قانونا صلاحية البث في المنازعات المتعلقة بالتسجيل والشطب من القوائم الانتخابية.

وفيما يخص المنازعات التي تثور بشأن القرارات الإدارية التي تصدرها اللجان الإدارية للدوائر الدبلوماسية أو القنصلية في المهجر بالنسبة الاعتراضات على التسجيل أو الشطب من القوائم الانتخابية فقد أسندها المشرع لاختصاص محكمة الجزائر، وهي خطوة إيجابية تضاف للقانون العضوي رقم ١٠١٦ الذي يعمل على تجسيد مظاهر الديمقراطية تماشيا مع التعديل الدستوري لسنة ٢٠١١ والتي من شأنها تفعيل الحماية القضائية بالنسبة للحق في التصويت وإضفاء مزيد من المصدقية على القوائم الانتخابية بالنسبة للجالية الجزائرية المقيمة في الخارج.

وللإشارة فإن المشرع الجزائري لم يكن يجيز لأفراد الجالية الجزائرية المقيمين في الخارج اللجوء إلى التسوية القضائية في ظل القوانين السابقة المنظمة للانتخابات، وكان الأمر يقتصر فقط على المواطنين المقيمين في الجزائر وهو ما يشكل إخلالا بمبدأ المساواة بين الناخبين وحرمان للحماية القضائية المتعلقة بالحق في التصويت.

¹ Hervé Cauchois, guide du contentieux électoral, berger-levrault, 2^{ème} édition, paris, 2005, pp.45-50.

² بن مالك بشير، مرجع سابق، ص ٥٠٥.

³ د. محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، ٢٠٠٥، دون رقم طبعة، ص ٢١٢.

ويجب على الجهة القضائية المختصة أن تبث في الطعن القضائي الانتخابي خلال أجل أقصاه خمسة (9) أيام دون مصاريف الإجراءات، وبناء على إشعار عاد يرسل إلى الأطراف المعنية قبل ثلاثة (3) أيام، ويعد الحكم الفاصل في منازعة التسجيل أو الشطب من القوائم الانتخابية نهائياً وغير قابل للطعن فيه بأي شكل من الأشكال، والحكمة من جعل الحكم غير قابل للطعن تعود للطابع الاستعجالي لعملية إعداد القوائم الانتخابية، ووجوب الانتهاء منها في أجل قصير¹، بخلاف المشرع الفرنسي الذي جعل الحكم الذي تصدره المحكمة المختصة نهائياً، غير أنه قابل للطعن بالنقض بمقتضى أحكام المادة L27 من قانون الانتخابات الفرنسي². و بصدد الحكم القضائي تنتهي التسوية القضائية لمنازعة القوائم الانتخابية بعد أن وصلت إلى آخر مراحلها.

خاتمة:

وفي ختام هذه الدراسة توصلنا إلى مجموعة من النتائج التي تتمثل فيما يلي:

- ١- تعتبر منازعة القوائم الانتخابية أحد أشكال المنازعات الانتخابية التي تنصب في المرحلة التمهيدية للعملية الانتخابية على عمليات التسجيل أو الشطب من قوائم الناخبين التي تأتي مخالفة للقانون الانتخابي.
- ٢- تعد منازعة القوائم الانتخابية ذات طبيعة خاصة في النظام القانوني الجزائري، وهو ما يميزها عن غيرها من المنازعات، ويظهر ذلك من خلال النقاط الآتية:
 - إعفاء منازعة القوائم الانتخابية من دفع الرسوم القضائية وذلك لتحقيق مجانية العدالة الانتخابية.
 - توسيع نطاق الأشخاص الذين يحق لهم رفع الطعن الانتخابي سواء الإداري أو القضائي ضد صحة عمليات التسجيل أو الشطب المتعلقة بالقوائم الانتخابية وبالتالي إضفاء صفة الطعن الشعبي.
 - تقليص آجال الطعن والبث في الطعون الانتخابية استجابة لامتيازات السرعة والشفافية التي تتطلبها العملية الانتخابية وكذا لاتصالها بالمصلحة العامة.
 - عدم خضوع التسوية القضائية بالنسبة لمنازعات القوائم الانتخابية لمبدأ التقاضي على درجتين، المكرس في النظام القضائي الجزائري بمقتضى المادة ٦ من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والذي من شأنه توفير ضمانة أكبر للمواطن في ممارسة حقه الانتخابي المكفول له دستورياً.

¹ د. مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص ١٨٥.

² Bernard Maligner, Droit Electoral, ellipses, paris, 2007, p 639.

• تخويل القاضي العادي صلاحية النظر في منازعات القوائم الانتخابية وهو اختصاص استثنائي، كون أن هذا النوع من المنازعات يندرج في إطار المنازعات الإدارية التي تنصب على قرار إداري و أحد أطرافها جهة إدارية تتمثل في الإدارة الانتخابية.

٣- إسناد التسوية الإدارية لمنازعة القوائم الانتخابية إلى جهة غير محايدة، باعتبار أن اللجنة الإدارية الانتخابية تعد طرفاً أصيلاً في النزاع كونها تتولى مهمة إعداد ومراجعة القوائم من جهة والنظر في الطعون والتظلمات الانتخابية المتعلقة بالتسجيل والشطب من جهة أخرى، وبالتالي فهي تعتبر خصماً وحكماً في نفس الوقت.

٤- تكريس القانون العضوي رقم ١٠١ المتعلق بنظام الانتخابات لأول مرة حق اللجوء إلى التسوية القضائية لمنازعة صحة قرارات اللجان الإدارية للدوائر الدبلوماسية والقنصلية، وهو ما يعد خطوة إيجابية تضاف لهذا القانون في سبيل تجسيد الحماية القضائية للحقوق الانتخابية بالنسبة للناخبين المقيمين في الخارج.

٥- إخضاع عملية مراجعة القوائم الانتخابية للإشراف والرقابة الوقائية من قبل آلية جديدة وهي الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، الأمر الذي من شأنه التقليل من احتمال تعرض القوائم الانتخابية للتلاعب أو التزوير، وبالتالي ضمان نزاهة الانتخابات.

وبعد عرضنا لأهم النتائج المتوصل إليها نقترح بعض التوصيات التي نراها ضرورية لتدعيم الدراسة:

- ضرورة إسناد التسوية الإدارية لمنازعات القوائم الانتخابية إلى هيئة أعلى من الهيئة المكلفة بضبط وإعداد القوائم الانتخابية بحيث تتمتع بالاستقلالية والحياد من أجل ضمان مزيد من الشفافية والمصداقية للقوائم الانتخابية.

- منح صلاحية الفصل في منازعات القوائم الانتخابية إلى القضاء الإداري صاحب الاختصاص الأصيل، إعمالاً لقواعد المنازعات الإدارية باعتبار أن الجزائر من الدول التي تأخذ بنظام الازدواجية القضائية وأن أحد أطراف المنازعة يعد جهة إدارية.

قائمة المصادر والمراجع:

المراجع باللغة العربية:

أ. النصوص التشريعية:

- دستور ١٩٩٦ المعدل والمتمم بالقانون رقم ١٦-٠١ المؤرخ في ٢٠١٦/٠٣/٠٦ المتضمن التعديل الدستوري.
- القانون العضوي رقم ٠٤-٠١ المؤرخ في ٢٠٠٤/٠٢/٠٧ المتعلق بنظام الانتخابات.
- القانون العضوي رقم ١٢-٠١ المؤرخ في ٢٠١٢/٠١/١٢ المتعلق بنظام الانتخابات.
- القانون العضوي رقم ١٦-١٠ المؤرخ في ٢٠١٦/٠٨/٢٥ المتعلق بنظام الانتخابات.
- القانون العضوي رقم ١٦-١١ المؤرخ في ٢٠١٦/٠٨/٢٥ المتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات.
- قانون رقم ٠٨-٠٩ المؤرخ في ٢٠٠٨/٠٤/٢٥ المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.
- الأمر رقم ٩٧-٠٧ المؤرخ في ١٩٩٧/٠٣/٠٦ المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات.
- المرسوم التنفيذي رقم ١٧-١٢ المؤرخ في ٢٠١٧/١٢/١٧ المتعلق بتحديد قواعد سير اللجنة الإدارية الانتخابية.
- المرسوم التنفيذي رقم ١٧-١٦ المؤرخ في ١٧ يناير ٢٠١٧ المحدد لكيفيات وضع القائمة الانتخابية تحت تصرف المترشحين والهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات وإطلاع الناخب عليها.

ب. الكتب:

- ١. أحمد سعيغان، الأنظمة السياسية والمبادئ الدستورية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، الطبعة الأولى، ٢٠٠٨.

٢. عفيفي كامل عفيفي، الانتخابات النيابية وضماناتها الدستورية والقانونية، دار الجامعة الجديدة، القاهرة، مصر، دون رقم طبعة، ٢٠٠٢.
٣. علي محمد الدباس، السلطة التشريعية وضمانات استقلالها في النظم الديمقراطية النيابية "دراسة مقارنة"، وزارة الثقافة، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، ٢٠٠٨.
٤. عمار بوضياف، قانون الانتخابات، جسور للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، الطبعة الأولى، ٢٠١٢.
٥. فوزي أو صديق، الوافي في شرح القانون الدستوري، الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، الطبعة الثالثة، ٢٠٠٨.
٦. ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، دون رقم طبعة، ٢٠٠٦.
٧. محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، دون رقم طبعة، ٢٠٠٥.
٨. نادية فوضيل، الإفلاس والتسوية القضائية في القانون الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، الطبعة الثانية، ٢٠٠٧.
٩. نعمان أحمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، الإصدار الخامس، ٢٠٠٩.
١٠. الوردي إبراهيمي، النظام القانوني للجرائم الانتخابية "دراسة مقارنة"، دار الفكر الجامعي، القاهرة، مصر، الطبعة الأولى، ٢٠٠٨.

III. الرسائل الجامعية:

١. بشير بن مالك، نظام الانتخابات الرئاسية في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، ٢٠١٠-٢٠١١.
٢. بني أحمد، الإجراءات الممهدة للعملية الانتخابية في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، ٢٠٠٥-٢٠٠٦.
٣. سماعين لعبادي، المنازعات الانتخابية "دراسة مقارنة لتجربتي الجزائر وفرنسا في الانتخابات الرئاسية والتشريعية"، رسالة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم لسياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، ٢٠١٢-٢٠١٣.

٤. شوقي يعيش تمام، الطعون في انتخابات المجالس النيابية في دول المغرب العربي (الجزائر، تونس، المغرب)، رسالة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، ٢٠١٣-٢٠١٤.

IV. المذكرات الجامعية:

١. بوزيد بن محمود، الضمانات القانونية لانتخاب رئيس الجمهورية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون دستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، ٢٠١٢-٢٠١٣.

٢. سلاسل محند، النظام القانوني للمنازعات الانتخابية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، ٢٠١٢.

٣. عبد المؤمن عبد الوهاب، النظام الانتخابي في التجربة الدستورية الجزائرية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، الجزائر، ٢٠٠٦-٢٠٠٧.

٤. العوفي ربيع، المنازعات الانتخابية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة أوبوكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، ٢٠٠٧-٢٠٠٨.

V. المقالات العلمية:

١. أحمد بني، الإشراف القضائي على الانتخابات النيابية في ظل الإصلاحات السياسية في الجزائر، دفا تر السياسة والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، العدد الثامن، يناير ٢٠١٣.

٢. بدر محمد عادل محمد، القيد في جداول الناخبين لأعضاء مجلس النواب البحريني، مجلة الشريعة والقانون، كلية القانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، السنة ٢٦، العدد ٥١، يوليو ٢٠١٢.

٣. حسينة شرون، دور الإدارة المحلية في مراقبة العملية الانتخابية " المراحل التحضيرية "، مجلة الاجتهاد القضائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، العدد السادس، أبريل ٢٠١٠.

٤. فريدة مزياني، الرقابة على العملية الانتخابية، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، العدد الخامس، مارس ٢٠١٠.

٥. مسعود شهبوب، قوانين الإصلاح السياسي في الجزائر ودورها في تكريس الديمقراطية "قانون الأحزاب وقانون الانتخابات مثالا"، مجلة المجلس الدستوري، الجزائر، العدد الثاني، ٢٠١٣.

٦. وسام صبار العاني، مروج هادي الجزائري، سجل الناخبين في ظل انتخابات مجلس النواب العراقي عام ٢٠١٠، مجلة العلوم القانونية، كلية القانون، جامعة بغداد، العراق، المجلد ٢٦، العدد الثاني، ٢٠١١.

المراجع باللغة الأجنبية:

1. Bernard Maligner, Droit électoral, ellipses, paris, 2007.
2. Bernard Owen, « les fraudes électorales», pouvoir, revue française d'étude constitutionnelles et politiques, n°120, 120 – voter, janvier 2007, p 133- 147.
3. Hervé Cauchois, Guide du contentieux électoral, Berger-Levrault, 2^{ème} édition, paris, 2005.
4. Jean Gicquel, Droit constitutionnel et institutions politiques, 16^{ème} édition Montchrestien, Paris, 1999.

إشكالية السيادة الوطنية في ظل العولمة

The problem of national sovereignty in the context of globalization

أ. بعيطيش يوسف،

أستاذ مساعد قسم "ب" كلية الحقوق والعلوم السياسية والعلاقات الدولية

جامعة زيان عاشور الجلفة

Abstract:

The Indian leader “Gandhi” says in his speech about the globalization phenomena , that he doesn’t want a house unwounded by walls and closed windows, then he wants different cultures blew on and through his house liberally , at the time , he refuses that any culture ruins him.

If this phenomena has invaded- in a goat measure- the medias, economics and culture domains , that is going to politics , severity and the cosmos (space) , with whole its effects on countries sovereignty , it’s national economics , a specially it’s cultural privacy , with differential effects in south communities a specially the Arabic world that got the biggest part of globalization effects , on the consideration that that those effects depend on the degree of coalition with internationalism reactions, on the consideration that the biggest coalition import more effects , but at the sometime it can not be avoided or mast not be avoided , because it has dangers but also has opportunities to the history movement.

الملخص:

يقول الزعيم الهندي غاندي في معرض حديثه عن ظاهرة العولمة أنه لا يريد أن يكون منزله محاطا بالجدران من جميع الجوانب ونوافذه مغلقة، بل إنه يريد أن تهب الثقافات المختلفة على منزله بمنتهى الحرية، في الوقت الذي يرفض فيه أن تعصف به أية ثقافة من هذه الثقافات.

فإذا كانت ظاهرة العولمة قد اكتسحت - إلى حد بعيد - مجالات الإعلام والاقتصاد والثقافة، فإنها تتجه نحو مجالات السياسة والأمن وحتى القضاء، بكل ما تحمله من آثار في سيادة الدول، واقتصادياتها الوطنية وخصوصياتها الثقافية، مع وجود فارق في التأثير بين مجتمع وآخر من مجتمعات الجنوب، خاصة منها العالم العربي الذي نال القسط الأوفر من تأثيرات العولمة، باعتبار أن هذه التأثيرات تتوقف على مدى

الاندماج في التفاعلات الدولية، باعتبار أن الاندماج الأكبر يطرح تأثيرات أكثر، ولكنه في الوقت نفسه لا يمكن تجنبه أو يجب عدم تجنبه، فكما أنه يترتب عنه مخاطر فإنه يتيح فرصا باتجاه حركة التاريخ.

المقدمة:

السيادة هي الخاصية الرئيسية المميزة للدولة باعتبارها السلطة العليا على المستوى المحلي أو الإقليمي، أو في إطار علاقاتها الدولية، وتعتبر أهم مبادئ القانون الدولي المعاصر الذي كرسه معظم المنظمات الدولية، فبدونها لا يمكن الحديث عن وجود قانوني وفعلي للدولة.

إلا أن مفهوم السيادة في الوقت الراهن تعرّض لهزات عديدة، كونها عرفت العديد من التحديات على صعيد العديد من القطاعات سواء أ كان ذلك في المجال الاقتصادي أم الاجتماعي أم الثقافي، سواء أرادت الدول ذلك أم أبت، وبات القانون الدولي فوق القانون المحلي والوطني.

وقد أدت التحولات الكبرى والأحداث الدولية على امتداد التاريخ وإلى اليوم إلى حدوث تغييرات جوهرية في النظام الدولي، أسهمت بشكل كبير في بروز مفاهيم للنظام العالمي لم تكن معهودة تنتهك سيادة الدولة، وتدعو بوضوح إلى مفاهيم أحدثت ثورة على المفاهيم التقليدية لسيادة الدولة في العالم بشكل عام وفي المنطقة العربية على وجه التحديد، خاصة بعدما اصطلح على تسميته بـ "ثورات الربيع العربي"، الأمر الذي يجعل سيادة الدولة في المنطقة العربية محلّ تساؤل خاصة بعد الزيادة المفرطة والمستمرة لمطالب التدخل الخارجي من قبل النظام العالمي ومكوناته سواء أ كانت دولا أم منظمات، من قبيل مجلس الأمن الدولي وقوى دولية كالحلف الأطلسي.

من هنا تبرز إشكالية الدراسة وموضوع البحث كالآتي:

ما هو مستقبل السيادة الوطنية في ظل العولمة؟

ووفقا لذلك تكون الدراسة وفق المحاور الآتية:

أولا: الدولة وإشكاليات مفهوم السيادة.

ثانيا: العولمة وسيادة الدولة.

ثالثا: تأثيرات العولمة على النظام الإقليمي العربي.

رابعا: خيارات التعامل العربي مع العولمة.

أولاً: الدولة وإشكاليات مفهوم السيادة.

الدولة هي صاحبة السلطة العليا والنهائية في أي إقليم في العالم، ولا يوجد إزاءها سلطة تمثل سلطتها من شمول، لذلك يعتبرها الكثير من المفكرين السياسيين منظمة المنظمات؛ لأنها تحمل في داخل وطنها أو إقليمها لواء وشمولية السلطات على الأفراد الذين يعيشون داخل حدودها، كما أنها هي القائمة على تنمية علاقاتها الخارجية مع دول الأقاليم الأخرى.¹

من هنا برزت أهمية الدولة في العلوم السياسية لكونها الجهاز الذي ينضوي تحت لوائه جميع أفراد شعبها داخل حدودها، لأنها هي التي تهيئ كافة الأعمال في الداخل والخارج، كذلك فإنه يتوقف عليها تنظيم العلاقات الاجتماعية على اختلاف أنواعها وأشكالها، والدولة هي أكبر المنظمات الاجتماعية وأعمها، أو لنقل السلطة العليا أو منظمة المنظمات.

وقد كان مبدأ السيادة ولا يزال من المقومات الأساسية التي تقوم عليها نظرية الدولة في الجانب السياسي والقانوني، هذه الدولة التي يعرفها جان أuster J. Auster بـ"جماعة إقليمية ذات سيادة" ومن خلال هذا التعريف يبرز العنصر الأساسي الذي يميز الدولة عن الوحدات السياسية الأخرى، هذا العنصر الذي يحدّد للدولة اختصاصات واسعة في نطاق علاقاتها بالدول الأخرى وعلاقاتها بالهيكل والمنظمات الموازية لها.²

وقد اختلفت الدراسات والاتجاهات التي تتحدث عن أثر العولمة على سيادة الدولة ومدى أهمية دورها في عصر العولمة، فبعد أن كانت الدول القومية هي الفاعل الرئيسي في تنظيم السياسة العالمية وفقاً لمعاهدة (وستفاليا) عام 1648، التي أرست لمعالم نظام دولي وحدته الأساسية الدولة الأمة، صاغت شكل الدولة القومية على أنها دولة ذات سيادة كاملة.

فالعولمة تفترض بالضرورة إحداث تغييرات بنيوية على معايير الأداء الوظيفي للدولة الأمة؛ فمؤسسات الدولة القومية وحدودها باتت تفقد قوتها وتأثيرها شيئاً فشيئاً لصالح مؤسسات وآليات العولمة، وتغدو الدولة ضمن المنظومة العامة للمجال المعولم.

فهي بمعناها السائد أو بالأحرى ضرورات الانخراط الفعال فيها، يستلزم ويفترض التخلي التدريجي عن الصلاحيات التقليدية للدولة، بسبب حاجات التكيف مع السياسات العالمية المفروضة في إطار مبدأ

¹ جلال أمين، العولمة والدولة، مجلة المستقبل العربي، العدد 228، فيفري 1998، بيروت، ص 30.

² جون بيليس وستيف سميث، عولمة السياسة العالمية، ترجمة: مركز الخليج للأبحاث، ط 1، مركز الخليج للأبحاث، الإمارات العربية المتحدة، 2004، ص 49.

المنافسة الحرة ومنع تدخل الدولة أو تقليص دورها إلى حد كبير، أو بسبب افتقار الدولة للموارد التي تؤهلها للعب هذا الدور.

في هذا الإطار يتساءل (جلال أمين)¹ في معرض رفضه للعولمة وما آلت إليه من تحولات مست سيادة الدول، لاسيما الدول النامية من ضمنها الدول العربية، حول حقيقة التحرر الذي تعدنا به مؤسسات العوالمة، وهل نتحرر حين نلغي مبادئ سيادة الدول بنظام آخر ترسمه وتنفذه شركات عملاقة متعدّدة الجنسيات ومجهولة الهوية في آن واحد؟.

وقد وضع الباحثون أربعة سيناريوهات رئيسية لمستقبل السيادة في ظل العوالمة هي:²

١. سيناريو اختفاء السيادة: يرى أنصار هذا السيناريو أنه كما حلت سلطة الإقطاع تدريجيا منذ نحو خمسة قرون، سوف تحلّ اليوم الشركات المتعددة الجنسيات تدريجيا محل الدولة، بما يؤدي تدريجيا إلى اختفاء السيادة، ثم الدولة القومية ذاتها لاحقا، وسيكون دور الدولة حماية المصالح المسيطرة، والواقع أن فكرة تلاشي الدولة من الأفكار الشائعة في تاريخ تطور الفكر السياسي

٢. سيناريو استمرارية السيادة: يرى أنصار هذا السيناريو أن التطورات الراهنة في النظام الدولي لن تأتي على السيادة تماما، فالسيادة ستظل دائما ما بقيت الدولة القومية ذاتها، وأقصى ما يمكن للتطورات الجارية أن تفعله هو أن تنال من طبيعة الوظائف مقارنة بوظائفها في النظام الدولي التقليدي

٣. سيناريو الحكومة العالمية: يذهب هذا السيناريو إلى أن هناك تغييرا سيحدث في مفهوم السيادة الوطنية، حيث تتنازل الدولة القومية عن سيادتها لصالح حكومة عالمية منبثقة من نظام عالمي ديمقراطي

٤. سيناريو التفكيك: يتوقع أنصار هذا السيناريو أن الدولة القومية لن تكون قادرة على مباشرة مظاهر سيادتها على إقليمها بسبب تفككها إلى دول قومية صغيرة، تحت ذرائع مختلفة من بينها: التعبير عن هويات من حقها التعبير عن نفسها، وتحيّز النظام الدولي لجماعات دون أخرى.³

يفهم هنا أن الدولة الأمة في عصر العوالمة لا تفقد شكلها كوحدة حقوقية سياسية دولية، غير أن العوالمة تؤثر تأثيرا عميقا بسياسة الحكومات وتنظيماتها، وإن كانت الدول الأكثر تطورا ترى في مؤسسات العوالمة

¹ جلال أمين، العوالمة والدولة: العرب والعوالمة، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ٢٠٠٠، ص ١٦٠.

² ليلى حلاوة، السيادة: جدلية الدولة والعوالمة، الحوار المتمدن الالكتروني، عدد: ٠٨/١٧٩٢/٠٥/٢٠٠٥، العراق.

³ نفس المرجع السابق

خطرا يهدد كياناتها القومية وقدرتها على القيام ببرامج الحماية الاجتماعية لمواطنيها وكذا برامج الرخاء الاقتصادي.

هذه إذاً هي العولمة التي ارتبطت بمنطق السوق وآلياته بسبب تراجع طبيعة الدولة، فسيادة الدولة لم تعد هي القوة النهائية والقصوى، لقد تمّ فك الارتباط الذي كان قائماً بين الدولة والسيادة، لأنّ فعاليتها كانت مقصاه مثل المجتمع المدني والقطاع الخاص، فهي إذاً تقوم على أساس الفرد وليس المواطن.

فمن جهة نرى الأمين العام السابق للأمم المتحدة كوفي أنان في مشروعه الذي طرحه على الجمعية العامة في دورته^٥ حين قال: "أن السيادة لم تعد خاصة بالدولة القومية، ولكن تتعلق بالأفراد أنفسهم، وهي تعني الحريات الأساسية لكل فرد، والمحفوظة من قبل ميثاق الأمم المتحدة، وبالتالي أصبحت السيادة هي الحفاظ على حقوق الأفراد في السيطرة على مصيرهم، أما الدولة فمهمتها حراسة حقوق الأفراد"، بالتالي وبهذا الطريق يكون أنان قد أزال العقبات أمام المنظمات الدولية، على الأقل الأخلاقية لكي تباشر أعمالها في مشروع التدخل لوقف انتهاكات حقوق الإنسان دون تفويض من الأمم المتحدة^١.

واشتملت عملية تدويل السيادة على توسيع أبعادها الخارجية، فالقاعدة الأساسية التي يقوم عليها المجتمع الدولي هي الاعتراف المتبادل بين دول لها سيادة اتسعت بصورة معينة أدّت إلى وضع شروط لممارسة الدولة لحقوق السيادة على إقليمها، أهمها ألا يتسبب من جراء تلك الحقوق إحداث اضطراب في النظام العالمي، وفي كثير من الحالات التي حدث فيها ذلك، مارس مجلس الأمن السلطات المخولة له متجاوزاً الحقوق التقليدية للسيادة^٢.

من الواضح بعد كل ما سبق عرضه من مفهوم للعولمة أنه مفهوم فيه من التعقيد ما يجعله يشكّل منظومة متشابكة من العوامل السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التي بدورها تُفضي إلى واقع عالمي جديد يتشكل وفق ما تملّيه حاجات واحتياجات العولمة.

حيث نجحت العولمة في الدفع بقوة نحو تغيير النظام الدولي، واستبداله بنظام عالمي جديد بخصائصه ووظائفه، كان له الأثر الكبير على جوانب متعدّدة في كافة المجالات الحيوية، وأهمها السياسي، وهو ما اعتري مفهوم الدولة من تغيير لتلائم النظام العالمي الجديد، وهو ما يمكن أن يسمى بـ (العولمة السياسية).

^١ شبانة أيمن، الجدل حول السيادة الوطنية والتدخل الإنساني - رؤية أفريقية . بحث مقدم للمؤتمر السنوي للباحثين الشباب، سيناويوهات القرن الحادي والعشرون، القاهرة، ٢٠٠٤.

^٢ محمد حيدر، مقولة السيادة الوطنية بعد الحرب الباردة، الدولة الهالكة. مجلة الطريق، بيروت، ٢٠٠٠.

ثانياً: العولمة وسيادة الدولة.

كان من مميزات تشكل الدولة الحديثة كما سبق الذكر، سيادة حكم الدولة على إطارها المحلي والإقليمي، وكذا التمييز بين الدولة والمجتمع المدني الذي كان الخلية التي نمت منها الحريات الذاتية الموكولة لدى الأفراد.¹

بعد الحرب العالمية الثانية تجلت إرادة الشعوب في الحرية والتقدم من خلال تعبيرها عن هويتها الوطنية والقومية والإنسانية، وعن تطلعها الحضاري من خلال بلورة إيديولوجيات قومية تحررية متصلة الجذور بترائها وبآفاق هذا العصر.

وما إن بدأ تيار العولمة الجديد حتى بزغ نجم الشركات متعددة الجنسية، فكأنما كان على الدول القومية في العالم الثالث أن ترخي قبضتها شيئاً فشيئاً على الاقتصاد والمجتمع، ونظام التخطيط يتم إلغاؤه، والاشتراكية تصبح مضغّة في الأفواه. وقد زاد هذا الاتجاه تسارعاً بعد سقوط الكتلة الشرقية وانتهاء الحرب الباردة.²

ولكن هذا التحوّل التام من سياسة إلى نقيضها يجب أن تقوم به الدولة نفسها، إذ عليها أن تقوم بتفكيك نفسها، وعليها أن تسلّم مهامها ووظائفها القديمة الواحدة بعد الأخرى لتتولّأها الشركات الدولية العملاقة أو المؤسسات الدولية التي تتكلم باسم هذه الشركات العملاقة وتعمل لحسابها.

إن تأثير العولمة على سيادة الدولة يتمثل في أن قدرات الدول تتناقص تدريجياً بدرجات متفاوتة فيما يتعلق بممارسة سيادتها في ضبط عمليات تدفق الأفكار والمعلومات والسلع والأموال والبشر عبر حدودها. فالثورة الهائلة في مجالات الاتصال والمعلومات والإعلام حدّت من أهمية حواجز الحدود الجغرافية، كما أن قدرة الدولة سوف تتراجع إلى حدّ كبير خاصة في ظل وجود العشرات من الأقمار الصناعية التي تتنافس على الفضاء. لئما أن توظيف التكنولوجيا الحديثة في عمليات التبادل التجاري والمعاملات المالية يحدّ أيضاً من قدرة الحكومات على ضبط هذه الأمور، مما سيكون له تأثير بالطبع على سياساتها المالية والضريبية وقدرتها على محاربة الجرائم المالية والاقتصادية.

إن الدولة التي لظنت دائماً الوحدة الأساسية لكل القرارات والتشريعات، أصبحت الآن مجرد وحدة ضمن شبكة من العلاقات والوحدات الكثيرة في عالم يزداد ترابطاً، وتغيرت قواعد اللعبة السياسية وتحوّل القرار السياسي من يد الدولة إلى فواعل أخرى.

¹ ركح عبد العزيز، ما بعد الدولة الأمة عند يورغن هابرماس، دار الأمان، الرباط، ٢٠١١، ط١، ص ٥١.

² جلال أمين، "العولمة والدولة"، مجلة المستقبل العربي، العدد ٢٢٨، شباط ١٩٩٨، بيروت، ص ٢٣.

ترتبط العولمة السياسية ببروز مجموعة من القوى العالمية والإقليمية والمحلية الجديدة، والتي أصبحت تنافس الدول في المجال السياسي، ومن أبرز هذه القوى والتكتلات الاتحاد الأوروبي، الذي يقوم أساساً على تخلي الدول الأوروبية الطوعي عن بعض من مظاهر السيادة لصالح كيان إقليمي يتجه نحو الوحدة السياسية، بالإضافة إلى المؤسسات التجارية والمالية والشركات العابرة للحدود، ومنظمات حقوق الإنسان كمنظمة "العفو الدولية" التي أصبحت تعمل باستقلال تام عن الدول والحكومات، يصب في اتجاه بروز ما يسمى "الحكم العالمي" الذي هو الهدف الأساسي للعولمة السياسية.

بالتالي تغيّر مفهوم الدولة التقليدي بحيث أنه لم يعد للدولة السيادة المطلقة على الإقليم نظراً إلى وجود بعض التحولات الجذرية التي تحول دون وفاء الدولة بالتزاماتها السيادية، نظراً إلى تفوق وسائل وأساليب الثورة المعلوماتية التي ساهمت بشكل كبير في اختفاء الحدود السياسية وطرح وظيفة جديدة للدولة كفاعل دولي في تهيئة المواطن مع بنية الواقع المعلوماتي.

وفي رأي جان آرت شولت Jan Art Scholt أن العولمة ربما تقدم إمكانيات وفرصاً للتحوّل الديمقراطي في إطار أن العولمة قد أدت إلى إنهاء سيادة الدولة، وثمة علاقة توتر أساسية بين السيادة والديمقراطية، فالأولى تتضمن قوة أو سيطرة شاملة وملزمة تمارسها الحكومة، بينما تفترض الديمقراطية قوة أو سيطرة محدودة ظرفية وجماعية تمارسها هيئات عديدة، وبهذا المعنى فإن انتهاء السيادة يقدّم فرصاً للتحوّل الديمقراطي ودعمه.¹

هذا التطور الذي يصب في سياق بروز الحكم العالمي، والذي يتضمن بروز شبكة من المؤسسات العالمية المترابطة التي تضم الدول والمنظمات غير الحكومية والشركات العابرة للقارات والهيئات الدولية، قد أفرز عدة مفاهيم من منظور عملية العولمة السياسية نذكر أبرزها:²

١. توسّع دور الولايات المتحدة الأمريكية على الصعيد العالمي، مما حدا بالبعض إلى اعتبار العولمة مرادفاً للأمركة، بمعنى سعي الولايات المتحدة الأمريكية إلى إعادة صياغة النظام العالمي طبقاً لمصالحها وتوجهاتها وأنماط القيم السائدة فيها.

٢. إن القوة الاقتصادية والمالية التي تمثلها الشركات متعددة الجنسيات، خاصة مع اتجاه بعضها نحو الاندماج والتكتل في كيانات أكبر، إنما تسمح لها بممارسة المزيد من الضغط على الحكومات وبخاصة في العالم الثالث، والتأثير على سياساتها وقراراتها السيادية.

¹ برتران بادبي، عالم بلا سيادة: الدول بين المراوغة والمسؤولية، ترجمة: لطيف فرج، مكتبة الشروق، القاهرة، بدون سنة النشر، ص ٢٨٤.

² حسنين توفيق إبراهيم: "العولمة الأبعاد والانعكاسات السياسية"، مجلة عالم الفكر، العدد ٢٧، الكويت، ١٩٩٧، ص ١٩٠.

٣. على الرغم من زيادة اهتمام الولايات المتحدة الأمريكية بقضية الديمقراطية وحقوق الإنسان في العالم على صعيد الخطاب السياسي الرسمي وبعض الممارسات العملية، إلا أن السياسة الأمريكية تتعامل مع هذه القضية بنوع من البراغماتية والانتهازية السياسية التي تتجلى أبرز صورها مع المعايير المزدوجة التي تطبقها بهذا الخصوص، وعدم تردها في التضحية بقيم الديمقراطية ومبادئ حقوق الإنسان في حالة تعارضها مع مصالحها.

٤. إن القوة العظمى الوحيدة في عالم ما بعد الحرب الباردة، وهي الولايات المتحدة الأمريكية تعتمد إلى استخدام قواتها ونفوذها لتوظيف الأمم المتحدة ومؤسسات التمويل الدولية مثل صندوق النقد والبنك الدولي، من أجل تحقيق مصالحها ومصالح حلفائها الغربيين بصفة عامة.¹

فالعولمة إذاً، تفترض بالضرورة إحداث تغييرات بنيوية على معايير الأداء الوظيفي للدولة. الأمة-فمؤسسات الدولة القومية وحدودها باتت تفقد قوتها وتأثيرها شيئاً فشيئاً لصالح مؤسسات وآليات العولمة، فالعولمة بمعناها السائد أو بالأحرى ضرورات الانخراط الفعال فيها، يستلزم ويفترض التخلي التدريجي عن الصلاحيات التقليدية للدولة، بسبب حاجات التكيف مع السياسات العالمية المفروضة في إطار مبدأ المنافسة الحرة، ومنع تدخل الدولة أو تقليص دورها إلى حد كبير، أو بسبب افتقار الدولة للموارد التي تؤهلها للعب هذا الدور.

ثالثاً: تأثيرات العولمة على النظام الإقليمي العربي.

ترتبط العولمة السياسية ب بروز مجموعة من القوى العالمية والإقليمية والمحلية الجديدة خلال عقد التسعينيات، والتي أخذت تنافس الدول القومية في المجال السياسي، ومن أبرز هذه التكتلات والقوى: الاتحاد الأوروبي والآسيان والنافتا، إلى جانب المؤسسات المالية الاقتصادية والتجارية الكبرى، مثل منظمة التجارة العالمية وصندوق النقد الدولي والشركات متعددة الجنسيات، فقد أصبحت هذه المؤسسات من الضخامة والقوة بمكان مما يؤهلها لفرض سياسات وتوجهات على دول العالم، بمعنى فقدان الدولة القومية لدورها السياسي والسيادي في وجه هذه المنظمات والتكتلات أو لنقل جزء هام من هذه السيادة.²

فرضت تداعيات العولمة على دول الجنوب عموماً ومن ضمنها دول الوطن العربي أن ترخي قبضتها تدريجياً على شؤونها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، لينطبق وصف الدولة الرخوة على معظم الأقطار العربية.

¹ نفس المرجع السابق، ص ١٩٢.

² أحمد ثابت وآخرون، العولمة وتداعياتها على الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ط ٢٠٠٣، ص ٤٤.

وقد شهد عصر العولمة العربي أيضا تعميق علاقة التبعية التي حاولت الحركة الوطنية والقومية السابقة المستحيل من أجل قطعها وضمان الاستقلال الوطني وتأكيد السيادة الشعبية، فالعالم العربي يعتمد اليوم في استمرار أمن دوله ونظمه السياسية، بل وفي بقاء دوله نفسها، على ما يتلقاه من دعم خارجي أو حماية ووصاية أجنبية.

وقد حملت العولمة شعارات براقة اخترقت من خلالها سيادة الدول، أهمها إشاعة الحريات الفردية والجماعية في الوطن العربي، والقضاء على النظم التسلطية ونشر قيم الديمقراطية، بفعل الثورة التقنية التي رافقت العولمة، أو ما اصطلح على تسميته (الديمقراطية الافتراضية)، ما حدث في العراق بعد أحداث الحادي عشر سبتمبر، وما حدث في ليبيا من تدخل للحلف الأطلسي بحجة تغيير الأنظمة الديكتاتورية وفرض الديمقراطية بالقوة الدولية، هو نموذج لاستراتيجية دولية لإنهاء دور الدولة في المنطقة العربية وبالتالي نهاية السيادة.

فالتاريخ الإنساني الحديث لا يزال يذكر أن الولايات المتحدة الأمريكية لعبت دورا كبيرا في جملة التحولات السياسية في الوطن العربي تحت ذرائع مختلفة، وإن كان أشهرها التدخل لصون الديمقراطية، وحماية حقوق الإنسان مثلما حدث في العراق بدءاً بالقرارات الجائرة التي كانت تصدر عن مجلس الأمن بعد احتلال الكويت في ١٩٩٠، الذي حول العراق إلى مخبر للقانون الدولي الجديد أين شنت حربا عليه في مارس ٢٠٠٣، وتم إسقاط النظام على إثرها في ٩ أبريل ٢٠٠٣، كما لعبت على موضوع الحريات الأساسية وحقوق الإنسان، كذلك كانت تتدخل من خلال البنك الدولي الذي كان يقدم مساعدات مالية لمصر، والتي قدرت بحوالي مليارين ونصف (٢.٥) دولار سنويا، وقد هددت الولايات المتحدة بقطعها إذا لم تقدم إصلاحات سياسية، أدت إلى تنازلات من ضمنها اقتراح مبارك تعديل المادة ٧٦ من الدستور* وبشأن السيادة الليبية صدور قرار مجلس الأمن رقمي ١٩٧٣ و١٩٧٤ بشأن الحالة الليبية وإقامة منطقة حظر طيران جوي في الأجواء الليبية، فبدعم من الجامعة العربية بتاريخ ٢ مارس ٢٠١١ التي طلبت من مجلس الأمن تحمّل مسؤولياته إزاء تدهور الأوضاع في ليبيا، واتخاذ إجراءات لحماية المدنيين، وتدخل الحلف الأطلسي نهاية شهر مارس ٢٠١١، كل ذلك بضغط كبير من الولايات المتحدة الأمريكية.¹

* تتعلق المادة ٧٦ بكيفية انتخاب رئيس الجمهورية وشرط الترشح للمنصب، حيث يوضع شروطا تعجيزية أمام من يريد الترشح للانتخابات الرئاسية، إذ يلزمه تأييد ٢٥٠ عضوا من أعضاء مجلسي الشعب والشورى والمجالس الشعبية المحلية.

¹ جيمس بيتراس، ترجمة: بشار، عبد الله، الحرب الأمريكية على العراق... تدمير حضارة، على موقع:

<http://www.asharqalarabi.org.uk/markaz/arsel.htm> تاريخ الاطلاع: ٢٠١٦/٠٢/١٠

من هنا تتسم عولمة العالم العربي بسمات خاصة تميزها بشكل كبير عن بقية مسارات العولمة في المناطق الأخرى، أول هذه السمات أنها عولمة إجبارية لا ترتبط باستراتيجية واعية وقادرة على استيعاب الفرص وتجنب المخاطر، بقدر ما تحصل عليه كردّ فعل على تحديات ظاهرة وطارئة، ومن هذه السمات أنها عولمة انتقائية وجزئية تتحقق فقط في المواقع التي تحقق اختراقات خارجية، وبالتالي هي زاخرة بالتوترات والصراعات، فهي بالإجمال عولمة سلبية تتحملها المجتمعات العربية من دون أن تشارك في تقرير نوعية الاستجابة لها.

رابعاً: خيارات التعامل العربي مع العولمة.

في الواقع، إن القضية الأساسية التي تطرحها سياسات العولمة ليست مسألة اتخاذ مواقف مؤيدة وأخرى مناهضة للعولمة، وإنما جوهر القضية المركزية هو الاستمرار في البناء وتعزيز فرص النجاح ضمن شروط وقواعد عالمية جديدة، ولعلّ التبدل السريع في بنية النظام السياسي الدولي وهيكل وتوزيع القوة فيه وطبيعة آلياته تستدعي تحركاً سريعاً للمشاركة في صياغته وتطويره، انطلاقاً من ضرورة تحقيق حالة من التكافؤ والتوازن ضمن منظومة العلاقات الدولية.

ومن هنا تتطلب لممة الوضع العربي من جديد، أفراداً وشعوباً ومجتمعات وجماعات، حركة قوية لقلب الاتجاه واستعادة المبادرة لجعل حركة التحولات والإصلاحات حركة داخلية خاضعة، ويستدعي إطلاق حركة الإصلاح الشامل الذي يساهم في إعادة توجيه الدفة الوجهة الصحيحة وبلورة أجندة عربية قطرية وإقليمية لمواكبة العولمة.¹

جدير بالذكر أن اختزال العولمة في المخاطر دون الفرص فضلاً عن كونه مسألة مغلوطة فيها، ولكن فيه كثير من سوء الفهم وعدم التقدير الذي يتسبب في عدم الاستفادة مما هو متاح في مجال النمو والتطور، كما أن الانعزال والانغلاق بحجة حماية الذات لا يفيد ولا يمنع من الآثار السلبية للعولمة. لا يعني ما سبق أن علينا التسليم باستحقاقات وشروط العولمة وكل ما هو وافد دون تمحيص، من منطلق الزعم بعالمية الفكر وعالمية القيم والنظم السياسية والاقتصادية، وخصوصاً بعد انهيار المعسكر الاشتراكي وتأزم نظمنا السياسية وتبلد نظمنا الفكرية والثقافية، بل المطلوب التوفيق بين ما هو وافد من جانب وواقع مجتمعاتنا من جانب آخر، دون إضفاء القدسية على أي من الطرفين.²

¹ برهان غليون، العولمة وأثرها على المجتمعات العربية، اجتماع خبراء اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا،

ديسمبر ٢٠٠٥، بيروت.

² سمير أمين، تحديات العولمة، مجلة شؤون الشرق الأوسط، مركز الدراسات الاستراتيجية والبحوث والتوثيق، بيروت، العدد ٧١، ١٩٩٨، ص ٣٣.

فالعولمة كمنظومات اقتصادية وثقافية وسياسية (اقتصاد السوق، قيم وسلوك، خطاب الديمقراطية وحقوق الإنسان)، تحتاج إلى بيئة، لأنه من حيث المبدأ ومما هو علي أن أية نظرية أو منظومة سياسية أو اقتصادية لا تأخذ مصداقيتها وصلاحتها إلا لأنها وليدة بيئة اجتماعية وثقافية محدّدة و معبّرة عنها، ونتاج لشروط تاريخية وموضوعية.

وعلى حدّ تعبير الزعيم الهندي غاندي أنه لا يريد أن يكون منزله محاطا بالجدران من جميع الجوانب ونوافذه مغلقة، بل إنه يريد أن تهب الثقافات المختلفة على منزله بمنتهى الحرية، في الوقت الذي يرفض فيه أن تعصف به أية ثقافة من هذه الثقافات.

لذلك فإن الانخراط في العولمة يتطلب ما يلي¹:

1. وجود قناعة بأن الانتظار حتى تتوافر عوامل النهوض العربي الذاتي والمحلي قبل الدخول في العولمة هو أمر غير مجدٍ، فالتطورات المتلاحقة تفرض على العرب التفاعل المباشر مع معطيات العولمة للاستفادة من إيجابياتها، والتركيز على التفاعل الإيجابي مع ثورة المعلومات والاتصالات والتكنولوجيا الحديثة.
2. إن تنمية القدرات الذاتية العربية يجب ألا ينتظر قيام تكتل عربي أو إسلامي، رغم الإيمان بضرورة قيام مثل هذه التكتلات، لأن التقدّم الاقتصادي والمعرفي يفرض في المستقبل القريب التوسع باتجاه فضاءات أكبر وأشمل، فهناك من يدعو إلى الفضاء العربي الإفريقي، على غرار تكتل "الآسيان" وكذلك "منظمة شنغهاي".
3. محاولة التقرب والتعامل مع المجتمعات الغربية التي لديها تحفظات على سياسات العولمة، في محاولة لخلق حالة عالمية يمكن الاستناد إليها لمواجهة سلبيات العولمة، وهو ما ظهر فعليا في ظهور عولمة مضادة تقودها الحركات المناهضة للعولمة.²

في الواقع إن نقطة البداية فيما يخص الدول العربية للتعامل مع تحديات العولمة، هي البحث عن قواها الاستراتيجية البشرية والاقتصادية، فعلى الرغم من أن العالم قد دخل الألفية الثالثة في ظل إحكام العولمة سيطرتها على العالم، لا تزال الاقتصاديات العربية تعاني مصاعب جمّة في ظل غياب تكتل اقتصادي عربي فاعل، أو استراتيجية عربية واضحة للتعامل مع المواد الاقتصادية والبشرية العربية المتاحة.

¹ نفس المرجع السابق، ص 33.

² إبراهيم، أبراش، العرب وتحديات عصر العولمة، على موقع:

http://www.fustat.com/books/abrash_1.shtml تاريخ الاطلاع: 2016/02/18

إن مواجهة الدول العربية للتحديات التي تفرزها ظاهرة العولمة، تتطلب عدم الركون للحلول السطحية والسهلة، من قبيل رفض العولمة رفضا مطلقا على أنها سلبية تماما، أو قبول الانخراط فيها دون تحقّظ على أن فيها النفع والخير كلّ، فليس الانعزال عن العولمة ممكنا في عالم اليوم، كما أنه من غير المنطقي الانخراط والذوبان فيها، فمواجهة تحديات العولمة تتطلب من الدول العربية ألا تأخذ موقف الموافقة على الانخراط في العولمة دون أية شروط أو تحقّظات، وألا تأخذ موقف المناهض للعولمة والانعزال.

وكان من أبرز تحديات العولمة على الوطن العربي، هيمنة القوى الكبرى وعلى رأسها الولايات المتحدة الأمريكية التي انفردت بالقرارات العالمية، وأضحت شرطي العالم الذي يراعي مصالح الدول الضعيفة، خاصة بعد أحداث الحادي عشر من سبتمبر، التي أعطت صلاحيات واسعة لأمريكا، مستفيدة من التعاطف الدولي الذي خلقتة الأحداث، لإعلان ما يشبه حالة الطوارئ الدولية تحت شعار مكافحة الإرهاب، بدايتها بالعراق، ولا نعتقد أن نهايتها خرق السيادة الليبية تحت ذريعة صون الديمقراطية ونهاية الديكتاتورية، فهي هي اليمن اليوم مثال عن نهاية عصر السيادة القومية، وسوريا التي انتهت سيادتها بسبب الاستقطاب الحادّ الذي تعرفه شرقا وغربا وحتى عربيا.

الخاتمة:

أخيرا، وليس آخرا، إن قراءة نقدية متفحصة للواقع العربي الراهن، وتفاعلاته مع البيئة المحلية والإقليمية والدولية، تؤكد أن العالم العربي بات يقف على عتبة منعطف كبير في تاريخه السياسي، بسبب العديد من المعطيات، أهمها على الإطلاق: وقوف المنطقة العربية- على الأرجح- في مرحلة انتقالية بين أفول ونهاية النظام القديم، وتوليد نظام سياسي جديد.

وإذا كانت ظاهرة العولمة قد اكتسحت - إلى حد بعيد - مجالات الإعلام والاقتصاد والثقافة، فإنها تتّجه نحو مجالات السياسة والأمن وحتى القضاء، بكل ما تحمله من آثار في سيادة الدول، واقتصادياتها الوطنية، وخصوصياتها الثقافية، مع وجود فارق في التأثير بين مجتمع وآخر من مجتمعات الجنوب خاصة، تبعا لمدى اندماجه في التفاعلات الدولية، باعتبار أن الاندماج الأكبر يطرح تأثيرات أكثر، ولكنه في الوقت نفسه لا يمكن تجنبه أو يجب عدم تجنبه، فكما أنه يترتب عنه مخاطر فإنه يتيح فرصا باتجاه حركة التاريخ.

وقد ظهرت تجلياتها في المجال السياسي، من خلال إعادة صياغة مفاهيم العلاقات الدولية، بما يتيح لدول الشمال التدخل في دول الجنوب من خلال فرض معاييرها، وخاصة في مجال حقوق الإنسان والديمقراطية، في إطار حق التدخل الإنساني، الذي تغلب على ممارسته سمة الانتقائية، بالإضافة إلى الانتقاص من سيادة الدول.

إن منح الحلف نفسه - مثلا - حقّ القيام بالمهام الأمنية في مناطق مختلفة من العالم، وبغض النظر عما ستؤول إليه التطورات الأمنية خاصة في الأزمة السورية والليبية والعراق وتقسيم السودان، فإنها كلّها جميعا مقدمات لنهاية عصر الدولة القومية الموحّدة، فعلى ما يبدو إن التدخل في ليبيا لن يكون الأخير إذا ما توافرت الظروف والبيئة الملائمة لتجاوز سيادات الدول تحت عدة مسميات، أهمها على الإطلاق صون حقوق الإنسان، وحماية الأقليات، ونشر الديمقراطية.

المراجع والمصادر:

١. جلال أمين، العولمة والدولة، مجلة المستقبل العربي، العدد ٢٢٨، فيفري ١٩٩٨، بيروت، ص ٣٠.
٢. جلال أمين، العولمة والدولة: العرب والعولمة، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ٢٠٠٠، ص ١٦٠.
٣. ليلي حلاوة، السيادة. جدلية الدولة والعولمة، الحوار المتمدن الالكترونية، عدد: ٢٠٠٨/١٧٩٢/٠٥/٢٠٠٥، العراق.
٤. شبانة أيمن، الجدل حول السيادة الوطنية والتدخل الانساني. رؤية افريقية. بحث مقدم للمؤتمر السنوي للباحثين الشباب، سيناريوهات القرن الحادي والعشرون، القاهرة، ٢٠٠٤.
٥. محمد حيدر، مقولة السيادة الوطنية بعد الحرب الباردة، الدولة الهالكة. مجلة الطريق، بيروت، ٢٠٠٠.
٦. ركح عبد العزيز، ما بعد الدولة. الأمة عند يورغن هابرماس، دار الأمان، الرباط، ٢٠١١، ط ١، ص ٥١.
٧. جلال أمين، "العولمة والدولة"، مجلة المستقبل العربي، العدد ٢٢٨، شباط ١٩٩٨، بيروت، ص ٢٣.
٨. برتران بادي، عالم بلا سيادة: الدول بين المراوغة والمسؤولية، ترجمة: لطيف فرج، مكتبة الشروق، القاهرة، بدون سنة النشر، ص ٢٨٤.
٩. حسنين توفيق إبراهيم: "العولمة الأبعاد والانعكاسات السياسية"، مجلة عالم الفكر، العدد ٢٧، الكويت، ١٩٩٧، ص ١٩٠.
١٠. أحمد ثابت وآخرون، العولمة وتداعياتها على الوطن العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ط ٢٠٠٣، ١، ص ٤٤.

١١. جيمس بيتراس، ترجمة: بشار، عبد الله، الحرب الأمريكية على العراق... تدمير حضارة، على موقع:

<http://www.asharqalarabi.org.uk/markaz/arsel.htm> تاريخ الاطلاع: ١٠/٢/٢٠١٦

١٢. برهان غليون، العولمة وأثرها على المجتمعات العربية، اجتماع خبراء اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، ديسمبر ٢٠٠٥، بيروت.

١٣. سمير أمين، تحديات العولمة، مجلة شؤون الشرق الأوسط، مركز الدراسات الاستراتيجية والبحوث والتوثيق، بيروت، العدد ٧١، ١٩٩٨، ص ٣٣.

١٤. جون بيليس وستيف سميث، عولمة السياسة العالمية، ترجمة: مركز الخليج للأبحاث، ط: ١، مركز الخليج للأبحاث، الإمارات العربية المتحدة، ٢٠٠٤.

١٥. إبراهيم أبراش، العرب وتحديات عصر العولمة، على موقع:

http://www.fustat.com/books/abrash_1.shtml تاريخ الاطلاع: ١٨/٢/٢٠١٦

الانتقال الديمقراطي في الدول العربية بعد الربيع العربي

أحمد إسماعيل أحمد عبد الهادي، باحث بسلك الدكتوراه، مخبر الدراسات والأبحاث القانونية والإدارية والسياسية كلية الحقوق-جامعة محمد الأول-وجدة، المملكة المغربية

ملخص

عرفت الدول العربية موجة من التغييرات في المشهد السياسي والعسكري منذ أواخر عام ٢٠١١، اتخذت أشكالاً عدة؛ منها ما كان من خلال حراك شعبي واسع النطاق أدى إلى إسقاط النظام الدكتاتوري كتونس ومصر، ومنها ما تطور الأمر بعد الحراك الشعبي والمظاهرات بالوصول إلى نزاع مسلح بين أجهزة الدولة العسكرية وبين جماعات مسلحة خاصة بعد الانشقاقات العسكرية التي وقعت في الجيش في تلك البلدان كليبيا وسورية، ومنها ما اكتفى بمظاهرات شعبية أدت إلى تعديلات دستورية ومشاركة المعارضة بشكل أوسع في الحكومة كالمغرب والأردن، أو قمعها كما حصل في البحرين.

لا يمكن تفسير الانتقال الديمقراطي بعامل أو بسبب واحد فقط، فعادة ما يكون ذلك نتاجاً لعوامل عديدة ومتداخلة بعضها جوهري والآخر ثانوي، بعضها داخلي والآخر خارجي، بعضها يتعلق بالعوامل البنيوية الموضوعية (الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتاريخية والدينية) التي تشكل بيئة الانتقال، وبعضها الآخر يتصل بالفاعلين السياسيين من حيث هوياتهم واختياراتهم واستراتيجياتهم.

وقد خلصنا إلى أن طريقة الانتقال الديمقراطي بعد الربيع العربي أثرت على طبيعة النظام الديمقراطي الهجين، وعلى فرص ترسخه في مرحلة ما بعد الانتقال بين الانتقال السلس والسلمي (في المغرب والذي تم بمبادرة من النخبة الحاكمة)، أو التنازل عن السلطة، أدى إلى دخول أحزاب المعارضة في صراعات وتردي الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية (مصر وتونس)، أو الانتقال العنيف أدى إلى وقوع البلاد في صراع داخلي أو حرب أهلية، كما وقع في ليبيا وسورية واليمن.

الثانية: تجسدت في غياب الوعي الثقافي الديمقراطي لدى المواطن، فالثورات العربية لم تأت نتيجة تطور وعي لدى المواطن وإنما جاءت كرد فعل على الفقر الذي عايشته هذه الشعوب في ظل وجودها في بلاد تملك من المقومات الاقتصادية والخيرات ما لم تملكه دولاً أصبحت تعتبر من الدول المتقدمة.

Abstract :

Recently many Arab States known wave of changes in the political and military scene since late 2010, has taken several forms, including what was through wide public mobility led to overthrow the regime as Tunisia and Egypt, including the evolution of the popular movement and demonstrations after accessing the armed conflict between the military and the State organs private armed groups after military divisions in the army in such countries as Libya and Syria, including merely popular demonstrations led to constitutional amendments and the opposition's participation in Government as Morocco and Jordan, or suppressed as happened in Bahrain.

The democratic transition cannot be explained by a factor or because only one, usually the product of many factors and some substantial and staggered the other secondary, each other, and some substantive structural factors (economic, social, cultural, historical and religious) that form a transition environment, others are related to political actors in terms of their identity and their choices and strategies.

Consequently we concluded that the method of democratic transition after the Arab spring affected the nature of the democratic system and opportunities to be rooted in post transition between smooth and peaceful (in Morocco, which was initiated by the ruling elite), or devolution of authority led to the entry of the opposition parties in conflicts and worsening economic and social conditions (Egypt and Tunisia), or move the country led to violent internal conflict or civil war, as occurred in Libya, Syria and Yemen.

مقدمة

عرف النظام العالمي مجموعة من تجارب الانتقال الديمقراطي اختلفت باختلاف النظام السياسي السائد في تلك الدول، فمنها ما تم بتنازل سلمي للجيش للمؤسسات المدنية، أو بانقلابات عسكرية على النظام الدكتاتوري، أو بانتفاضات مسلحة وانشقاقات عسكرية على النظام التسلطي.

ففي إسبانيا، كان الانتقال الديمقراطي عبر اتفاق بين الجيش العسكري بقيادة فرانكو والملك العائد والنخب اليسارية واليمينية، أما في البرتغال كان الانتقال عبر انقلاب عسكري أبيض وسميت بثورة "القرنفل"، أما في أمريكا اللاتينية فكان الانتقال من خلال عودة الجيش إلى ثكناته العسكرية وترك مؤسسات الحكم للأحزاب السياسية، أما في جنوب أفريقيا تم الانتقال الديمقراطي من عبر المدخل الحقوقي بترك نظام التمييز العنصري للبيض على السود أو ما سمي بنظام "الأ"، وإقرار المصالحة الوطنية وتصفية ملفات الانتهاكات الحقوقية، بإنشاء نظام سياسي يضمن المساواة في الحقوق والتداول السلمي على السلطة.

يمكن القول أن هذا التنوع في التجارب المختلفة، على اختلاف الأنظمة العربية ومستوى استخدامها للقوة أو الأساليب السلمية الحوارية وتقديم التنازلات، شكل نقطة فصل في تنوع آليات الانتقال الديمقراطي في هذه الدول من جهة، والتساؤل حول مآلية هذا الانتقال خاصة وأن المنطقة العربية دخلت في مرحلة

انتقالية طويلة ومعقدة تسعى من خلالها إلى تحقيق الديمقراطية ولو نسبياً، لكنها ستبقى مرحلة مليئة بالصراعات السياسية والعسكرية وربما إلى أجل غير مسمى.

أهمية الموضوع:

أما في الدول العربية، فقد عرفت الدول موجة من التغييرات في المشهد السياسي والعسكري منذ أواخر عام ٢٠١٠ سميت "بالربيع العربي"، هدفت إلى إسقاط الأنظمة التسلطية العربية في عملية انتقال إلى أنظمة ديمقراطية، بدأت شرارتها من تونس ثم انتقلت إلى دول عربية أخرى كمصر وليبيا واليمن وسورية وغيرها.

إلا أن هذه الانتفاضات والثورات في الدول العربية اتخذت أشكالاً متعددة؛ فمنها ما كان من خلال حراك شعبي واسع النطاق أدى إلى إسقاط النظام الدكتاتوري كتونس ومصر، ومنها ما تطور الأمر بعد الحراك الشعبي والمظاهرات بالوصول إلى نزاع مسلح بين أجهزة الدولة العسكرية وبين جماعات مسلحة خاصة بعد الانشقاقات العسكرية التي وقعت في الجيش في تلك البلدان كليبيا وسورية، ومنها ما اكتفى بمظاهرات شعبية أدت إلى تعديلات دستورية ومشاركة المعارضة بشكل أوسع في الحكومة كالمغرب والأردن، أو قمعها كما حصل في البحرين.

يمكن القول أن هذا التنوع في التجارب المختلفة، على اختلاف الأنظمة العربية ومستوى استخدامها للقوة أو الأساليب السلمية الحوارية وتقديم التنازلات، شكل نقطة فصل في تنوع آليات الانتقال الديمقراطي في هذه الدول من جهة، والتساؤل حول مآلية هذا الانتقال خاصة وأن المنطقة العربية دخلت في مرحلة انتقالية طويلة ومعقدة تسعى من خلالها إلى تحقيق الديمقراطية ولو نسبياً، لكنها ستبقى مرحلة مليئة بالصراعات السياسية والعسكرية وربما إلى أجل غير مسمى.

الإشكالية المطروحة:

ينبغي الانتقال من التساؤل حول ماهية من قام وما الذي تم القيام به، هل هو نتيجة حتمية للأنظمة الدكتاتورية العربية، أم مؤامرة خارجية؟ وهل هو ثورة أم تمردات شعبية واسعة، وهل هو ثورة جديدة أم انقلاب على الشرعية كما في مصر واليمن؟ إلى الانتقال إلى التساؤل الأهم وهو دراسة نتائج ما جرى وما يجري على صعيد تحقيق متطلبات الانتقال الديمقراطي، وبالتالي تحقيق التنمية الشاملة بمستوياتها السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وكيف يمكن قياس نتائج ثورات "الربيع العربي"، الآن وفي المستقبل؟ وكيف يمكننا الحكم على نجاح ثورة ما أو فشلها، ونجاح رئيس جديد ما أو حكومة انتقالية أم فشله؟

خطة البحث:

لا بد من وجود معايير للحكم يجب الانتهاء إليها وسط هذا الجدل بخاصة ما يجري في الدول العربية حالياً، وهو ما سنحاول دراسته من خلال تحليل مفهوم الانتقال الديمقراطي وتحديد أشكاله ومؤشرات تحقيقه من الناحية النظرية (المبحث الأول)، للتطرق بعدها إلى دراسة واقع الانتقال الديمقراطي إبان الربيع العربي ومدى تحقيق هذه الدول لمتطلبات الانتقال الديمقراطي الذي ناشدته شعوبها في بداية انتفاضاتها على الأنظمة التسلطية (المبحث الثاني).

المبحث الأول: ماهية الانتقال الديمقراطي:

عرفت العقود الأخيرة موجات عدة من الانتقال الديمقراطي خاصة بعد انهيار الاتحاد السوفيتي، مما غدت ظاهرة غنية للبحث والتحليل في الأدبيات الأكاديمية، حيث أصبحت الديمقراطية هي سمة النظام العالمي الجديد، لذا سوف نقوم بدراسة مفهوم الانتقال الديمقراطي وطبيعته (الفرع الأول)، وأشكال الانتقال الديمقراطي في (الفرع الثاني).

المطلب الأول: مفهوم الانتقال الديمقراطي:

يعرف "شميتز" الانتقال الديمقراطي على أنه: "عملية تطبيق القواعد الديمقراطية سواء في مؤسسات لم تطبق من قبل أو امتداد هذه القواعد لتشمل أفراد أو موضوعات لم تشملهم من قبل"⁽¹⁾، بما يعني القيام بعمليات وإجراءات يتم اتخاذها للانتقال من نظام غير ديمقراطي إلى نظام ديمقراطي مستقر. كما يعرفه "رستور" بأنه: "عملية اتخاذ قرار يساهم فيها ثلاث قوى ذات دوافع مختلفة وهي النظام والمعارضة الداخلية والقوى الخارجية، ويحاول كل طرف إضعاف الأطراف الأخرى، وتتحدد النتيجة النهائية لاحقاً لطرف المتغير في هذا الصراع"⁽²⁾.

لذا يشير مفهوم "الانتقال الديمقراطي" في أوسع معانيه إلى العمليات والتفاعلات المرتبطة بالانتقال أو التحول من صيغة نظام حكم غير ديمقراطي إلى صيغة نظام حكم ديمقراطي⁽³⁾.

بصفة عامة، فإنه لا يمكن تفسير الانتقال الديمقراطي بعامل أو بسبب واحد فقط، فعادة ما يكون ذلك نتاجاً لعوامل عديدة ومتداخلة بعضها جوهري والآخر ثانوي، بعضها داخلي والآخر خارجي، بعضها

(1). سمية نوي، "دور الأحزاب السياسية في التحول الديمقراطي". دراسة حالة الجزائر من ١٩٩٦ إلى ٢٠٠١، بحث لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر/ بسكرة، العام الجامعي ٢٠١٠-٢٠١١، ص: ١٩.

(2). المرجع السابق، ص: ٢٠.

(3). د. حسين توفيق إبراهيم، "الانتقال الديمقراطي: إطار نظري"، مركز الجزيرة للدراسات، بتاريخ ١٤ فبراير ٢٠١٣.

يتعلق بالعوامل البنيوية الموضوعية (الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتاريخية والدينية) التي تشكل بيئة الانتقال، وبعضها الآخر يتصل بالفاعلين السياسيين من حيث هوياتهم واختياراتهم وإستراتيجياتهم.⁽¹⁾

بالتالي يمكن الاستنتاج أن الانتقال الديمقراطي هو نتيجة عدة عوامل متداخلة التي تدفع إلى تنازل أصحاب النظام السلطوي ومحاولة الوصول إلى تحقيق نظام ديمقراطي وهذه العملية، تعكس إعادة توزيع القوة، ما بين مؤسسات الدولة وفاعلين جدد كمؤسسات المجتمع المدني بما يضمن نوعاً من التوازن بين كل من الدولة، والمجتمع. لذا فهي عملية تهدف إلى إعادة النظر في خارطة القوة على مستوى النظام السياسي، والعمل على إعادة التوازن بين القوى الرسمية المتمثلة في الدولة والمؤسسات غير الرسمية المتمثلة في منظمات المجتمع المدني.

١- طرق الانتقال الديمقراطي

إذا كانت عملية الانتقال إلى الحكم الديمقراطي تحدث نتيجة عوامل عديدة، داخلية وخارجية، يتفاوت تأثيرها من حالة إلى أخرى، فإن طبيعة الفاعلين السياسيين وميزان القوة النسبي بينهم هو الذي يحدد في الغالب طريقة أو أسلوب الانتقال. ومع التسليم بصعوبة تصنيف طرق الانتقال إلى الحكم الديمقراطي نظراً لتعددتها وتداخلها، فإنه من واقع خبرات وتجارب الدول التي شهدت انتقالاً ديمقراطياً خلصت بعض الأدبيات إلى بلورة أربعة طرق رئيسة للانتقال تختلف مسيحتها من باحث إلى آخر، وهي: الانتقال من أعلى، أي الذي تقوده النخبة الحاكمة أو الجناح الإصلاحي فيها، والانتقال من أسفل، وهو الذي تقوده قوى المعارضة على أثر انهيار النظام الحاكم أو إطاحته من خلال انتفاضة أو ثورة شعبية. والانتقال من خلال التفاوض والمساومة بين الحكم وقوى المعارضة. والانتقال الناجم عن تدخل عسكري خارجي.⁽²⁾

لذا سوف نقوم بتقسيم طرق الانتقال الديمقراطي إلى أربعة طرق:⁽³⁾

(1). أحمد منيسي، التحول الديمقراطي في مجلس التعاون لدول الخليج العربية: دراسة لحالات البحرين وسلطنة عُمان وقطر (أبو ظبي: مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، ط ١، ٢٠٠٩)، ص ١٤.

(2). عبدالفتاح ماضي، "مداخل الانتقال إلى نظم حكم ديمقراطية"، في: علي خليفة الكواري وعبد الفتاح ماضي (تنسيق وتحرير)، لماذا انتقل الآخرون إلى الديمقراطية وتأخر العرب؟ (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ط ١، ٢٠٠٩)، ص: ٣١ - ٨٣.

(3). للمزيد حول هذه الطرق انظر:

- د. حسين توفيق إبراهيم، "الانتقال الديمقراطي: إطار نظري"، مركز الجزيرة للدراسات، بتاريخ ١٤ فبراير ٢٠١٣.
- محمد سعد أبو عامود، "الرأي العام والتحول الديمقراطي"، دار الفكر العربي، الإسكندرية، ٢٠١٠، ص: ٦١ وما بعدها.
- سمية نوي، "دور الأحزاب السياسية في التحول الديمقراطي ... مرجع سابق، ص: ٢٤ وما بعدها.

- الانتقال من أعلى:

هو انتقال تقوده وتهندسه القيادة السياسية أو الجناح الإصلاحي في النخبة الحاكمة؛ أي أنه انتقال يتم من داخل النظام القائم. وعادة ما تبدأ عملية الانتقال عندما تتوفر عوامل وأسباب موضوعية تؤثر سلباً على شرعية السلطة، وتخلق لدى النخبة الحاكمة قناعة مفادها أن كلفة الانفتاح والتحول الديمقراطي أقل من كلفة الاستمرار في الممارسات التسلطية، وفي بعض الحالات كان للجناح الإصلاحي داخل النخبة الحاكمة دوراً كبيراً في عملية الانتقال.

- الانتقال من أسفل:

يأخذ هذا النمط للانتقال شكلين رئيسيين. أولهما، الانتقال نتيجة لتكثيف الضغوط على النظام الحاكم من خلال التظاهرات والاحتجاجات الشعبية التي تقودها وتشارك فيها قوى المعارضة الديمقراطية، بحيث تجبر النظام في نهاية المطاف على تقديم تنازلات تفتح الطريق للانتقال الديمقراطي. وثانيهما، الانتقال الذي تقوده قوى مسلحة على أثر انهيار النظام غير الديمقراطي أو إطاحته بواسطة ثورة مسلحة. ففي أعقاب ذلك تبدأ مرحلة تأسيس نظام ديمقراطي جديد يحل محله.

٢- الانتقال من خلال التفاوض بين النخبة الحاكمة وقوى المعارضة:

يحدث الانتقال هنا على أرضية اتفاق أو تعاقد يتم التوصل إليه عبر المفاوضات والمساومات بين النخبة الحاكمة وقوى المعارضة. وغالباً ما يأتي ذلك كمحصلة لوجود نوع من التوازن النسبي في ميزان القوى بين الطرفين، فالنخبة الحاكمة تصل إلى قناعة مفادها أنها غير قادرة على الاستمرار في السياسات المغلقة والممارسات القمعية بسبب الضغوط الداخلية والخارجية، وأن كلفة الانفتاح السياسي والانتقال إلى صيغة ما لنظام ديمقراطي ضمن اتفاق مع المعارضة يضمن بعض مصالحها. أي النخبة الحاكمة - هي أقل من كلفة الاستمرار في السياسات غير الديمقراطية.

٣- الانتقال من خلال التدخل العسكري الخارجي:

غالباً ما يرتبط هذا النمط من الانتقال بحروب وصراعات، تؤثر فيها وتحكمها مصالح وتوازنات داخلية وإقليمية ودولية. وهو يحدث في حالة رفض النظام الحاكم للتغيير، وعدم بروز جناح إصلاحي داخله، وعجز قوى المعارضة عن تحديه وإطاحته بسبب ضعفها وهشاشتها نتيجة لسياساته القمعية.

المطلب الثاني: مؤشرات الانتقال الديمقراطي وترسيخ الديمقراطية

لا يمكن القول أن عملية الانتقال الديمقراطية هي عملية انتقال مصادفة أو آنية من نظام سياسي تسلطي إلى نظام سياسي ديمقراطي، إنما تأخذ مسارات نسقية مترابطة، بحيث تصبح عملية الانتقال الديمقراطي بمجملها هي عبارة عن تغيير أنساق داخل النظام السياسي بوتيرة انتقالية من مرحلة إلى أخرى من أجل ترسيخ النظام الديمقراطي بشكله النهائي.

لذا فقياس مدى نجاح عملية يرتبط بعدة مؤشرات سياسية - بالدرجة الأولى - واقتصادية واجتماعية وثقافية. فالمؤشرات السياسية ترتبط بتدويل مؤسسات الحكم من خلال دستور يكفل التداول على السلطة وكافة الحقوق والحريات للمواطن بوجود حكامه رشيدة وتحقيق الشفافية والمساءلة القانونية للجميع، إضافة إلى تعزيز المشاركة السياسية للمجتمع المدني من خلال مؤسساته وهيئاته، وإعطائه المساحة الكافية من أجل ممارسة سياسية فعالة في الحكم. إضافة إلى تحقيق متطلبات التنمية الشاملة بكافة جوانبها السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

لذا فالانتقال الديمقراطي يرتكز على مبادئ أساسية، يمثل توافرها المعيار الحقيقي لقياس مستوى هذا الانتقال وهي: مبدأ الحرية التنظيمية والفكرية، كمفهوم أساسي للحياة السياسية، والاجتماعية، ويشمل ذلك حق التنظيم الحزبي، والمعارضة السياسية السلمية، وحرية التعبير، والتعددية السياسية، ومبدأ التداول السلمي للسلطة، طبقاً لقواعد قانونية وإجرائية معروفة، ومحددة بما في ذلك حق الأغلبية في تسلم مسؤولية الحكم من خلال الانتخابات العامة الحرة النزهة والمباشرة، ومنع احتكار السلطة من قبل شخص أو جماعة تحت أي ظرف من الظروف أو المبررات، ومبدأ المساواة الذي تجسده الدولة القانونية، والذي يتضمن المساواة وتكافؤ الفرص أمام الجميع.⁽¹⁾

هذه المؤشرات تؤدي إلى ترسيخ الديمقراطية وتعزيز النظام الديمقراطي حتى يتحول إلى نظام مؤسسي مستقر، يكون قادراً على الاستمرار، ويجسد بشكل حقيقي وفعال قيم الديمقراطية وعناصرها وآلياتها.

وبلغة أخرى، فإن الترسخ يتضمن معاني تعميق الديمقراطية واستكمالها ومؤسستها على النحو الذي يجعل من الصعب انهيار النظام الديمقراطي أو الانقلاب عليه، وقد استخدم "أودونيل" مفهوم الانتقال الثاني للتعبير عن عملية ترسيخ الديمقراطية، وهو حسب رأيه يشير إلى الانتقال من حكومة منتخبة ديمقراطياً تنتهي عندها فترة الانتقال إلى نظام ديمقراطي مؤسسي راسخ.⁽²⁾

(1) . د. هايل ودعان الدعجة، "مفهوم التحول الديمقراطي"، جريدة الرأي، بتاريخ ٢١ نوفمبر ٢٠٠٤.

(2) . د. حسين توفيق إبراهيم، "الانتقال الديمقراطي: إطار نظري"، ... مرجع سابق.

عموماً، فقد ربطت أدبيات متخصصة نجاح عملية ترسيخ النظام الديمقراطي باعتبارات وعوامل عديدة منها: طبيعة المؤسسات السياسية ومدى فاعليتها في أداء وظائفها، وكفاءة السياسات الاقتصادية والاجتماعية، ومدى القدرة على نشر وإشاعة ثقافة الديمقراطية على مستوى المجتمع، وفاعلية منظمات المجتمع المدني، واستقرار الدولة وروسخ شرعيتها لدى مختلف الفئات والجماعات التي تعيش على أراضيها، واستمرار التزام الفاعلين السياسيين بقواعد الديمقراطية حتى يتحول ذلك إلى تقليد ثابت يصعب تجاوزه مع مرور الوقت، فضلاً عن وجود عوامل خارجية، إقليمية ودولية، مواتية تسهم في ترسيخ الديمقراطية.⁽¹⁾

لكن أكدت تجارب الانتقال الديمقراطي في دول أمريكا اللاتينية وأفريقيا وأوروبا الشرقية على أن طريقة الانتقال الديمقراطي تؤثر على نوعية طبيعة النظام الديمقراطي الوليد، وعلى فرص واحتمالات استمراره وترسخه في مرحلة ما بعد الانتقال، حيث أن الانتقال السلس والسلمي الذي يتم بمبادرة من النخبة الحاكمة، أو من خلال التفاوض بين الحكم والمعارضة، أو بعيد إطاحة النظام بواسطة انتفاضة أو ثورة شعبية سلمية غالباً ما يكون مصحوباً بدرجة أعلى من الديمقراطية، وفرص أفضل لاستمرار وترسخ النظام الديمقراطي الناشئ، وبالمقابل، فإن الانتقال العنيف يكون في الغالب مقروناً بدرجات أدنى من الديمقراطية، وفرص أقل لاستمرارية النظام الديمقراطي واستقراره، بل أنه تزداد في مثل هذه الحالة احتمالات الارتداد إلى شكل من أشكال التسلطية، أو وقوع البلاد في صراع داخلي أو حرب أهلية، أما الانتقال الناجم عن التدخل العسكري الخارجي فقد نجح في حالات قليلة، وفشل في حالات أخرى كثيرة. وقد كان لكل من النجاح والفشل ظروف ومعطيات خاصة .

هذا المنطلق هو الذي سيحدد تحليلنا للانتقال الديمقراطي خلال مرحلة الربيع العربي من جهة، وطرق الانتقال من جهة أخرى. إذ أن عملية الانتقال الديمقراطي في الدول العربية عرفت معظم أشكال الانتقال إذ تعددت وتنوعت هذه العملية فمنها ما كان انتقالاً من خلال انتفاضة شعبية سلمية "كتونس ومصر"، ومنها ما كان من خلال تطور عملية النزاع مع السلطة إلى نزاع مسلح "كليبيا وسورية"، ومنها ما كان عبارة عن تفاوض بين المؤسسة الحاكمة والمعارضة ومؤسسات المجتمع المدني "كالمغرب والأردن"، ومنها ما كان بالتدخل الخارجي عن طريق القوة العسكرية كالعراق.

المبحث الثاني: الانتقال الديمقراطي في الدول العربية إبان الربيع العربي

أفضت التغييرات الديموغرافية الكبرى في المجتمعات العربية على مدى العقود الأربعة الأخيرة إلى حدوث عملية تمدين واسعة النطاق، مما أدى إلى تغيير طبيعة وحجم التحديات الأمنية وفرض شروط جديدة على أجهزة إنفاذ القانون في الدولة. وقد تلاقت هذه التغييرات مع الثورة العالمية في الشؤون

(1). المرجع السابق.

العسكرية وصعود أجنادات الإرهاب، مما أوقع الدول العربية وخاصة أجهزتها الأمنية في أزمة تجسدت في ارتفاع مستوى التحديات التي تواجهها.

فالنمو الديمغرافي الذي عرفته الدول العربية واعتباره كأحد أسباب ارتفاع حدة الإرهاب داخل النطاق الإقليمي للدولة، جعل أجهزة الدولة الأمنية تتعامل معه بسياسية أمنية مشددة اتسمت بالتسلطية وبالتقييد للحريات من جهة، وإغفال الأسباب الأخرى كالاقتصادية والاجتماعية والثقافية كالبطالة وزيادة مستوى الفقر وسوء توزيع الثروات وانخفاض مستوى التعليم وفشل تحقيق التنمية الشاملة.

هذه المعادلة أدت إلى اندلاع انتفاضات شعبية واسعة النطاق في بعض البلدان ووصلت إلى ثورات ونزاعات مسلحة في بلدان أخرى بدأت في أواخر عام ٢٠١١ واستمرت إلى هذا الوقت في بعضها، أطلقت عليها ثورات "الربيع العربي"، من أجل تحقيق متطلبات الشعوب المتمثلة في منح الحقوق والحريات السياسية وإسقاط الأنظمة التسلطية وتحقيق التنمية وارتفاع المستوى الاقتصادي للمجتمعات وغيرها من المطالب الأخرى.

بناء على ما سبق ذكره، سيتم توضيح أشكال الانتفاضات والثورات التي حدثت في الدول العربية، أو بمعنى آخر أشكال الانتقال الديمقراطي أبان الربيع العربي (المطلب الأول)، وتقييم هذا الانتقال، وهل حققت الشعوب تطلعاتها ومتطلباتها أم لا (المطلب الثاني).

المطلب الأول: أشكال الانتقال الديمقراطي في الدول العربية:

كما ذكرنا في المقدمة، فإن الانتفاضات والثورات في الدول العربية اتخذت أشكالاً متعددة؛ فبعضها تمثل في حراك شعبي أدى إلى إسقاط النظام التسلطي كتونس ومصر، ومنها ما تجسد في تطور الصراع بين الانتفاضات الشعبية وأجهزة الدولة العسكرية إلى نزاع مسلح بين الطرفين كليبيا وسورية، وبعضها اكتفى بمظاهرات شعبية أدت إلى تعديلات دستورية ومشاركة المعارضة بشكل أوسع في بأجهزة الدولة السياسية كالمغرب والأردن، أو قمعها كما حصل في البحرين.

بناء على ذلك، وبناء على ما تم تفصيله حول طرق الانتقال الديمقراطي على المستوى النظري، سوف نقوم بالتطرق إلى ثلاثة أنواع من الانتقال الديمقراطي التي وقعت في الدول العربية في فترة "الربيع العربي" وما بعدها؛ أي الانتقال من القاعدة إلى الأعلى سلمياً (تونس، مصر)، والانتقال من القاعدة إلى الأعلى عسكرياً (ليبيا، سورية)، وأخيراً الانتقال الديمقراطي من خلال التفاوض بين النخبة الحاكمة والمعارضة (المغرب، الأردن).

لكن لا بد من الإشارة هنا، أن هذه النماذج الثلاثة لا تشمل كافة الدول التي عرفت الربيع العربي من جهة، ولا تشمل كافة الطرق التي عرفتها الدول العربية من جهة أخرى، وخير مثال على ذلك كالانتقال الديمقراطي الذي عرفه العراق من خلال تدخل خارجي بالقوة العسكرية، لكن ما يهمنا هو فترة الربيع العربي كمنهج تاريخي لتحليل موضوعنا، وإعطاء نماذج محددة للانتقال الديمقراطي في الدول العربية.

وعوداً على بدء، لدراسة حالات الانتقال الديمقراطي في الربيع العربي، فقد انطلقت شرارة الربيع العربي من تونس من خلال انتفاضات شعبية واسعة بعد حادثة "بوزيدي" أدت إلى تنازل رئيس الجمهورية عن السلطة. وعقب هروب بن علي استلم رئيس الحكومة مهام رئيس الجمهورية عملاً بالفصل ٥٦ من الدستور، لكن بعد يوم وبسبب توسع الانتفاضة الشعبية تم نقل الصلاحيات إلى رئيس مجلس النواب حسب الفصل ٥٧ من الدستور حسب الفصل ٥٧ من الدستور. بعد ذلك، تعاقبت عدة حكومات في فترة وجيزة أدى في نهاية الأمر إلى الإعلان عن إجراء انتخاب مجلس وطني تأسيسي لصياغة دستور جديد، وتعهد أعضاء الحكومة (حكومة محمد الغنوشي الثانية) بعدم الترشح لهذه الانتخابات.^(١)

وبعدها بدأت عملية الانتقال الديمقراطي، وتنظيم انتخابات نزيهة وشفافة، وإنشاء لجان من أجل تثبيت العلاقة بين المواطن والسلطة، وأخذت منحاً تسلسلياً نحو ترسيخ الديمقراطية، وإلا أنها عرفت عراقيل وصعوبات جمة أدت إلى إسقاط بعض الحكومات في بعض الفترات، تناحرات سياسية بين الأحزاب أهتمت أكثر بوصولها للسلطة من تحقيق متطلبات الشعب.

في مصر، فقد حدث في بداية الأمر سيناريو مشابه لما حدث في تونس، بحيث أدت الانتفاضات الشعبية مع محاولات لقمعها من قبل الأجهزة الأمنية والعسكرية المصرية، إلا أنها في نهاية المطاف أدت إلى إسقاط الرئيس حسني مبارك، أطلقت عليها "ثورة ٢٥ يناير". ومن ثم كان ذلك يتطلب وفق غالب الفقه الدستوري والسياسي المصري إعلان سقوط دستور ١٩٧١، ووضع إعلان دستوري يحكم مرحلة الانتقال لحين اختيار برلمان ورئيس منتخب على أساس ديمقراطي. أدى هذا الخطأ في التكييف والرؤية والأسلوب إلى وقف الدستور، ثم تشكيل لجنة لوضع مشروع تعديل جزئي لبعض المواد في الدستور الموقوف، ثم تحديد ميعاد محدد للاستفتاء عليه وتم تدوين عملية الاستفتاء وإضفاء الصفة الإسلامية على تمريره والتصويت بنعم للتعديلات، وقامت السلطة الواقعية بعد الاستفتاء الدستوري، بإصدار إعلان دستوري مكون من ٦٤

(١). أحمد كرعود، "تونس: ثورة الحرية والكرامة"، ضمن كتاب "الربيع العربي: ثورات الخلاص من الاستبداد"، شرق الكتاب/ ٢٠١٣، ص: ٤٢.

مادة أخذت من الدستور الموقوف مع تعديلات طفيفة على بعض مواده، تثير بعض من التساؤلات والشكوك.⁽¹⁾

بعد ذلك تم وصول رئيس جمهورية للحكم بقيادة حزب الأخوان المسلمين، لكن بعد عام وبسبب تثبيت النظام القديم لبعض ركائزه في الجيش والسلطة، تم ما يسمى "بالانقلاب على الشرعية" أو "الثورة المضادة"، كل اتجاه أطلق المسمى السياسي الذي يخدمه، أدت إلى وصول الرئيس السيسي للحكم، ليشكك البعض بمدى جدوى الانتقال الديمقراطي الذي وقع في مصر.

أما في ليبيا وسورية، فكان الأمر شبه مماثل لبعضهما، إذ بدأت ليبيا وسورية بانتفاضات شعبية ثم استعملت الأجهزة الأمنية العنف المضاد وغير المبرر بصفة زائدة، مما أدى إلى خنق الشارع وقمعه باستعمال القوة المفرطة، وصلت إلى استعمال الأسلحة الجوية، مما أدى إلى نشوء نزاع مسلح بين أطراف الصراع، وذلك إما بسبب توفر السلاح بتربيته من الخارج لأطراف المعارضة، أو بسبب الانشقاقات العسكرية في الجيش في كلا البلدين.

لكن يكمن الفرق أنه في ليبيا تم إسقاط النظام السابق أما في سورية فهو ما زال قائم إلى الآن، ففي ليبيا خلال العمليات العسكرية في ليبيا تم إنشاء مجلس وطني انتقالي، ليبدأ الصراع على السلطة بين القوى المحلية والنخبة السياسية في المجلس الوطني الانتقالي في مرحلة أولى، ثم المؤتمر الوطني العام في مرحلة ثانية⁽²⁾، ليتم بعدها تنظيم انتخابات رسمية شاركت فيها تيارات متعددة ومختلفة، لكن وصل الصراع ذروته بعد فرض "العزل السياسي" الصادر في ديسمبر ٢٠١٣، أدى إلى نشوء صراع بين الحكومة والمليشيات المسلحة وإقامة شبه دولتين في طبرق وطرابلس، ومع توسع الدولة الإسلامية في ليبيا "داعش" أوصلت البلاد إلى نزاع مسلح شبه دائم بين العديد من المليشيات المسلحة⁽³⁾.

أما في المغرب والأردن، فواكبت الانتفاضات الشعبية في هذين البلدين في بعض المدن لكنها لم ترتق لمستوى الانتفاضات الشعبية في بعض البلدان العربية التي ذكرناها سالفاً، إذ أن سرعان ما قامت المغرب بتعديلات دستورية عام ٢٠١١، أدت إلى توصل الاتفاق بين الدولة والمعارضة، والسير نحو تكريس الديمقراطية وفق منطلقات أفقية تهتم أكثر بحريات الفرد، علماً أن المغرب لم تكن هذه الخطوات الأولى له

(1) نبيل عبد الفتاح، "تحديات التحول من التسلطية إلى الديمقراطية/ صراعات وأسئلة وإشكاليات المرحلة الانتقالية"، الجزء الأول، المركز العربي للبحوث والدراسات، بتاريخ ٢٩ ديسمبر ٢٠١٣.

(2) محمد عبد الحفيظ الشيخ، "ليبيا بين جماعات العنف والديمقراطية المتعثرة"، المستقبل العربي، العدد ٤٣٢، ص: ١٢٤.

(3) محمد عبد الحفيظ الشيخ، "إشكالية تعثر الانتقال الديمقراطي في ليبيا بعد ٢٠١١"، دراسات شرق أوسطية/ مركز دراسات الشرق الأوسط، صيف ٢٠١٣، ص: ٥٩.

في مرحلة الانتقال الديمقراطي بل سبقتها العديد من الخطوات، أدت إلى وصول المعارضة إلى الحكومة مع انتخابات ٢٠١٤.

المطلب الثاني: تقييم الانتقال الديمقراطي في الدول العربية:

من الملاحظ أن النظام السياسي المغربي يمضي في أسلوب إصلاحي ينطلق من مقاربتين، أولاهما تمس البنية المؤسسية والقانونية من خلال إطلاق مجموعة من المبادرات في هذا الباب من قبيل المصالحة مع ماضي الانتهاكات الحقوقية وتسريع ديناميكية مؤسسة صندوق الإيداع والتدبير الذي أضحي مشارك رئيسي في المبادرات التنموية، ثم تأسيس المعهد الملكي للثقافة الأمازيغية، تأسيس الهيئة العليا للسبي البصري، ثم ديوان المظالم، وهيكله الحقل الديني، إلى جانب إصلاح مدونة الأسرة، ثم تتويجا بدستور ٢٠١١ الذي جاء بعد الحراك الشعبي الذي عرفه المحيط الإقليمي والوطني. أما القاربة الثانية فتتجلى بالأساس في الاهتمام بالجانب الاجتماعي بإقامة مبادرات تهم محاربة الفقر والهشاشة، من قبيل المبادرة الوطنية للتنمية البشرية ومؤسسة محمد الخامس للتضامن^(١).

كما يمكن الإشارة بالتجربة الانتخابية في المغرب على أنها بدأت تحافظ على مواعيدها، وأنها بدأت تدار ببنية قانونية حديثة، لكن ما يعاب على هذه التجربة هو ضعف المشاركة الانتخابية، إلى جانب الخروقات التي تشوب هذه العملية. فالنسب المتدنية للمشاركة الانتخابية يضعف مردودية هذه الأخيرة ويضعف شرعية النخب التي تفرزها، هذا إلى جانب الحضور الوزن للمال الذي يضرب شفافية العملية الانتخابية ونزاهتها^(٢).

أما في تونس، فقد عرفت مرحلة الانتقال الديمقراطي بعد التطورات على المشهد السياسي، إذا قامت بتأسيس لجان وطنية من أجل إرساء الشفافية والمساءلة من خلال ثلاث لجان وطنية؛ اللجنة الوطنية لاستقصاء الحقائق في التجاوزات والانتهاكات التي شهدتها البلاد خلال الفترة الممتدة من ١٧ يناير ٢٠١١ حتى سقوط بن علي، واللجنة الوطنية لتقصي الحقائق حول الرشوة والفساد خلال الفترة الممتدة من ٧ تشرين الأول/نوفمبر ١٩٨٨ إلى ١٤ كانون الثاني/يناير ٢٠١١، والهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي^(٣).

بعدها استمر مسلسل الانتقال الديمقراطي في تونس، بحيث أصبح المجتمع المدني مشاركا في السياسية العامة بشكل أكبر، بالرغم من وجود صراعات حزبية على السلطة، لكن كانت النتائج الاقتصادية

(١). عبد الإله السطي: "أسئلة فرضية حول الانتقال الديمقراطي بالمغرب"، دراسة صادرة عن المركز العلمي العربي للأبحاث والدراسات الإنسانية، ٤ يناير ٢٠١٤.

(٢). المرجع السابق.

(٣). أحمد كرعود، "تونس: ثورة الحرية والكرامة.. مرجع سابق، ص: ٤٥.

متريدية وصلت إلى تراجع مستوى النمو الاقتصادي، وكذلك زيادة حدة البطالة في البلاد، مما يفتح التساؤل أمام المرحلة الزمنية التي يمكن من خلال تحسين الوضع الاقتصادي في تونس.

في مصر ما وقع أنه جاءت الديمقراطية لتحسم مشكلة الشرعيات: الدينية والكارزمية والثورية والدكتاتورية، لصالح شرعية واحدة وهي شرعية صناديق الانتخابات. هذه القاعدة أو المبدأ الديمقراطي تم الأخذ به في الدول التي ترسخت فيها القيم والثقافة الديمقراطية، وبالتالي في حالة عدم التزام السلطة الحاكمة بما التزمت به أمام الشعب، فمن حق الشعب استرداد الرخصة التي منحها للحاكم من خلال أصول وطرق نص عليها الدساتير عادة كالانتخابات المبكرة أو اللجوء إلى الاستفتاء ولا يدخل ضمن هذه الطرق تدخل الجيش، وفي حالة تدخل الجيش نكون أمام انقلاب عسكري حتى وإن حظي برضا الشعب.⁽¹⁾

لذا رجعت مرحلة الانتقال الديمقراطي إلى ما قبل إنطلاقها، دون مراعاة للترسيخ الديمقراطية من خلال المؤسسات، أو من خلال المشاركة السياسية الفاعلة للمجتمع المدني، وغياب الأجندات الاقتصادية الفعالة لتحقيق التنمية.

ما يعيب في تجربة الانتقال الديمقراطي في ليبيا، أنه ومنذ إطاحة القذافي، عرقلت الديناميكيات القبلية والإقليمية والمؤسسية نفسها الجهود التي بذلتها الحكومة الانتقالية لإعادة تأسيس جيش وطني. بدلاً من ذلك، يتم توزيع السلطة القسرية مرة أخرى بين الهياكل العسكرية والأمنية الموازية القائمة على ائتلافات الميليشيات الثورية المختلفة من جانب، والوحدات المتبقية من الجيش النظامي التي تعتبر على نطاق واسع ملجأً للموالين للنظام القديم، ما يشير إلى نتيجة تتضمن شكلاً جديداً من القوات المسلحة الهجينة داخل دولة هجينة على حد سواء، حيث يؤول مركز السلطة في إطار العلاقة المدنية-العسكرية من المستوى الوطني إلى المستوى الطائفي أو الإقليمي.⁽²⁾

بالتالي، دخلت البلاد في مرحلة النزاعات المسلحة لا مبالية بالتدهور الاقتصادي أو بتحقيق الأهداف التي طالبت بها الانتفاضات الشعبية من تحسين المجال التعليمي وتوزيع ثروات البلاد توزيعاً عادلاً وتحقيق التنمية الاقتصادية والبشرية، شأنها في ذلك شأن سورية التي ما زالت ترزح تحت صراعات مسجلة بين المعارضة والحكومة من جهة وبين ميليشيات "داعش" والجميع من جهة ثانية، في ظل وجود مفاوضات بين المعارضة والحكومة برعاية أطراف خارجية دون نتائج مباشرة، وإنما لإطالة أمد الصراع.

(1). د. إبراهيم أبراش، "محنة الديمقراطية والثورة في مصر"، مجلة الوعي العربي، بتاريخ ١١ يوليو ٢٠١٣.

(2). يزيد صايغ، "العسكريون والمدنيون وأزمة الدولة العربية"، دراسة صادرة عن مركز كارينغي للشرق الأوسط، بتاريخ ١٠ ديسمبر ٢٠١٤.

أما في اليمن فقد تم استنساخ الديناميكية المختلة نفسها عندما تنافس لاعبو النخبة الرئيسيون أنفسهم، إضافة إلى خليفة صالح ومنافسه الآن، الرئيس المؤقت منصور هادي، على الاحتفاظ بنفوذهم في سياق عملية إعادة هيكلة الجيش التي بدأت في العالم ٢٠١٠. وكانت النتيجة انهيار الجيش باعتباره هيكل موّحد للقيادة في وجه لاعب جديد تماماً، المتمردون الحوثيون، الذين استولوا على العاصمة والكثير من أنحاء البلاد صيف العالم ٢٠١٠. وفي قلبهم لهيكل السلطة في اليمن رأساً على عقب، ومن خلال الوصول إلى صيغة للتعايش مع قادة الجيش المستقلين في بعض مناطق البلاد، وضع الحوثيون العلاقة المدنية-العسكرية على مسار جديد^(١).

الخاتمة

بناء على ما سبق ذكره، يمكن الوصول إلى نتيجتين تجسدت الأولى أن طريقة الانتقال الديمقراطي التي وقع في الدول العربية إبان الربيع العربي أثرت على طبيعة النظام الديمقراطي الوليد أو الهجين، وعلى فرص ترسخه في مرحلة ما بعد الانتقال. فقد أسس الانتقال السلس والسلمي في المغرب والذي يتم بمبادرة من النخبة الحاكمة أسسه لترسيخ النظام الديمقراطي، في حين أن الانتقال عن طريق التنازل عن السلطة، أدى إلى دخول أحزاب المعارضة في صراعات جمّة من جهة، وإلى تردي الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية من جهة ثانية كما حصل في مصر وتونس، وإن كانت تونس بمستوى أقل. أما الانتقال العنيف أدى إلى تحقيق مستويات أدنى من الديمقراطية، وفرص أقل لاستمرارية النظام الديمقراطي واستقراره، بل أنه زاد من احتمالات الارتداد إلى شكل من أشكال التسلطية، أو وقوع البلاد في صراع داخلي أو حرب أهلية، كما وقع في ليبيا وسورية واليمن.

أما النتيجة الثانية، تجسدت في غياب الوعي الثقافي الديمقراطي لدى المواطن، وغياب مفهوم المواطنة الحقيقية للفرد العربي، فالثورات العربية - كما يطلق عليها - لم تأت نتيجة تطور وعي لدى المواطن أو تطور تاريخي حتمي لتطور الثقافة العربية وحاجته لبديل سياسي أكثر ديمقراطي من النظام الاستبدادي الذي تعيشه، إنما جاء كرد فعل على الفقر الذي عايشته هذه الشعوب في ظل وجودها في بلاد تملك من المقومات الاقتصادية والخيرات ما لم تملكه دولاً أصبحت تعتبر من الدول المتقدمة.

(١). نفس المرجع.

قائمة المراجع

❖ الكتب:

- أحمد كرعود، "نفس: ثورة الحرية والكرامة"، ضمن كتاب "الربيع العربي: ثورات الخلاص من الاستبداد"، شرق الكتاب / ٢٠١٣.
- عبدالفتاح ماضي، "مداخل الانتقال إلى نظم حكم ديمقراطية"، في: علي خليفة الكواري وعبد الفتاح ماضي (تنسيق وتحرير)، لماذا انتقل الآخرون إلى الديمقراطية وتأخر العرب؟ (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ط ١، ٢٠٠٩).
- محمد سعد أبو عامود، "الرأي العام والتحول الديمقراطي"، دار الفكر العربي / الاسكندرية، ٢٠١٠.

❖ المجلات:

- أحمد منيسي، التحول الديمقراطي في مجلس التعاون لدول الخليج العربية : دراسة لحالات البحرين وسلطنة عُمان وقطر (أبوظبي: مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، ط ١، ٢٠٠٩).
- د. إبراهيم أبراش، "محنة الديمقراطية والثورة في مصر"، مجلة الوعي العربي، بتاريخ ١١ يوليو ٢٠١٣.
- د. حسين توفيق إبراهيم، "الانتقال الديمقراطي: إطار نظري"، مركز الجزيرة للدراسات، بتاريخ ١٤ فبراير ٢٠١٣.
- عبد الإله السطي: "أسئلة فرضية حول الانتقال الديمقراطي بالمغرب"، دراسة صادرة عن المركز العلمي العربي للأبحاث والدراسات الإنسانية، ٤ يناير ٢٠١٤.
- محمد عبد الحفيظ الشيخ، "إشكالية تعثر الانتقال الديمقراطي في ليبيا بعد ٢٠١١"، دراسات شرق أوسيط، مركز دراسات الشرق الأوسط، صيف ٢٠١٣.
- محمد عبد الحفيظ الشيخ، "ليبيا بين جماعات العنف والديمقراطية المتعثرة"، المستقبل العربي، العدد ٤٣٢.
- نبيل عبد الفتاح، "تحديات التحول من التسلطية إلى الديمقراطية / صراعات وأسئلة وإشكاليات المرحلة الانتقالية"، الجزء الأول، المركز العربي للبحوث والدراسات، بتاريخ ٢٩ ديسمبر ٢٠١٣.
- يزيد صايغ، "العسكريون والمدنيون وأزمة الدولة العربية"، دراسة صادرة عن مركز كارينغي للشرق الأوسط، بتاريخ ١٠ ديسمبر ٢٠١٤.

❖ الصحف:

- د. هايل ودعان الدعجة، "مفهوم التحول الديمقراطي"، جريدة الرأي، بتاريخ ٢١ نوفمبر ٢٠٠٤.

❖ رسائل الماجستير:

- سمية نوي، "دور الأحزاب السياسية في التحول الديمقراطي. دراسة حالة الجزائر من ١٩٩٦ إلى

٢٠٠١"، بحث لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة

محمد خيضر/ بسكرة، العام الجامعي ٢٠١٠. ٢٠١١.

المسؤولية الناتجة عن الإخلال بعقد التوظيف الخاص

د. مصطفى راتب حسن على
أستاذ القانون المدني المساعد
كلية البريمي، جامعة سلطنة عمان

مقدمة

إنّ حماية العامل، هي محل اهتمام التشريعات كافة، ومنظمة العمل الدولية⁽¹⁾، والشغل الشاغل لكل من عني بأمر حمايته. حيث صارت حمايته هدفاً أساسياً من أهداف التشريع، وعلى الصعيد المحلي - لم يختلف هذا الاهتمام بالعامل، فبالنظر إلى التتبع التاريخي، لتطوّر تشريعات العمل في مصر، أصبح سياسة حماية العمال، تمثل الخط الأساسي في تشريعات العمل⁽²⁾.

وتتركز تلك الحماية، في تنظيم علاقته مع صاحب العمل، بوضع ثوابت وآليات، تساعد على توزيع المسؤوليات، فيما بينهم، من حيث حقوق العامل وممن يطلبها، ومعرفة نوع وحدود العلاقة، حيث يرتبطان غالباً بعقد العمل، وبالتالي توفر تلك العلاقة الثنائية بين العامل وصاحب العمل، قدرًا معقولاً من الحماية له، ذلك من خلال السياق القانوني المقرر لها.

والمسؤولية المدنية (التعويض) تدور حول جبر الضرر الواقع على المضرور، فهي وسيلة إصلاح أو جبر الضرر الناتج عن التقصير⁽³⁾، وعلاقة وكالة التشغيل بالعامل، وفقاً لهذه الروابط، تحتمل تقصير الوكالة في عملها، سواء كان تقصيراً ناتجاً عن الإخلال بحدود النيابة (التزام قانوني)، كأن تكون قد خرجت عن حدود النيابة، وتعاقدت مع العامل بشروط مخالفة، لما قرره صاحب العمل، أو أن يكون التقصير ناتجاً عن عدم

(1) حيث بلغ عدد الاتفاقيات التي صدرت عن منظمة العمل الدولية منذ إنشائها عام ١٩١٩ حتى ٢٠١٠/٦ ١٨٨ اتفاقية (وكان آخر الاتفاقيات الصادرة عن المنظمة اتفاقية العمل في قطاع الأسماك ٢٠٠٧).

(2) د. أهاب إسماعيل، أثر تطبيق سياسة الحماية العمالية في توحيد تشريعات العمل العربية، مجلة القانون والاقتصاد، جامعة القاهرة، مارس - يونية ١٩٧٧، العددان الأول والثاني، السنة السابعة والأربعون، ص ١.

(3) د. محمد عبدالظاهر بعنوان، رؤية جديّة في دور التعويض في المسؤولية العقدية، مجلة مصر المعاصرة، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع، عدد أبريل ٢٠٠٩، السنة الثالثة، ص ٥ وما بعدها.

الالتزام بعقد التوظيف الخاص الذي يربطها بالعامل والخروج عن حدوده (التزام عقدي)، كأن تكون أهملت في البحث، أو تكون قصرت في إجراء الترشيح، وذلك بعدم الجدية في إجراء الاختبار، أو أن يكون التقصير نتج عن عدم إخبار العامل قبل التعاقد على عقد العمل، بأي معلومات كأن يكون من الممكن لو علمها العامل، ما أقبل على التعاقد (التزام قانوني)، علاوة على ذلك، حالة قيام الوكالة بالتّصّب على العامل.

أهمية الدراسة:

إن الأهمية العلمية لهذه الدراسة تبرز في أهمية الحماية القانونية للعامل في مواجهة وكالات التشغيل الخاصة، بعد التطور الذي حدث في عملها عن ذي قبل، في ظاهرة تمثل جزءاً من نسيج المجتمع في الوقت الحالي، ويحتاج العامل فيها على كل الضمانات، وبخاصة أن أغلب التشريعات والاتفاقيات، تركز على حماية العامل المهاجر - داخل دول المهجر - دون أن تنظر إلى الوسيلة التي تنقل العامل إلى هذه الدول، وتوفير حماية له في مواجهتها، حتى يمكن فيما بعد، أن يستفيد من الحماية في دول المهجر.

يرتّب الإخلال بعقد التوظيف الخاص، من جانب وكالات التشغيل مسؤولية عقدية، إذا ما توافرت عناصرها من خطأ، ضرر، وعلاقة سببية، ولم يكن هناك سبباً للإعفاء من المسؤولية، ولتوضيح ذلك نقسم هذا المبحث إلى الآتي:

خطة البحث:

المبحث الأول: الخطأ العقدي لوكالة التشغيل الخاصة.

المبحث الثاني: الضرر كعنصر ضروري لمسئولية وكالة التشغيل العقدية

المبحث الثالث: علاقة السببية وإعفاء وكالة التشغيل من المسؤولية

المبحث الأول

الخطأ العقدي لوكالة التشغيل الخاصة

الخطأ العقدي، هو عدم تنفيذ المدين لالتزامه الناشئ من العقد، فالمدين التزم بالعقد، وبالتالي يجب عليه تنفيذ التزامه⁽¹⁾، وهذا ما جرى عليه قضاء النقض من أن عدم تنفيذ المدين لالتزامه التعاقد، يعتبر خطأ في ذاته يرتب مسؤوليته التي لا يدرأها عنه إلا إذا أثبت قيام السبب الأجنبي الذي تنتفي به علاقة السببية، ويتبين مما سبق أن الخطأ العقدي ليس إلا عدم قيام المدين بالتزامه الناشئ عن العقد، أيا كان السبب في ذلك، ولمحكمة الموضوع سلطة تقديرية في استخلاص الخطأ الموجب للمسؤولية⁽²⁾، غير أن هذا مشروط بأن يكون سائغاً ومستمداً من عناصر تؤدي إليه من واقع الدعوى⁽³⁾.

ويختلف عدم التنفيذ المسبب للخطأ، باختلاف موضوع الالتزام ما بين التزام بتحقيق نتيجة أو التزام ببذل عناية، فإذا كان الالتزام هو تحقيق نتيجة، فالخطأ هنا يتحقق عند عدم تحقق النتيجة. كما في الالتزامات المتعلقة بنقل حق عيني أو الالتزام بتسليم عين، أما إذا كان الالتزام هو بذل عناية. فالخطأ هنا هو عدم بذل العناية المطلوبة⁽⁴⁾.

المطلب الأول

طبيعة التزام وكالة التشغيل وفقاً للطرح السابق

إن تحديد طبيعة التزام وكالة التشغيل، من كونه التزاماً ببذل عناية أو تحقيق نتيجة، يرجع للالتزامات المتولدة عن عقد التوظيف الخاص، الذي يربط بينهما وبالرجوع قليلاً إلى تعريف العقد الذي يربط الوكالة بالعامل، فهو ذلك العقد الذي تلتزم فيه وكالة التشغيل بالبحث عن وظيفة للعامل وترشيحه لها بعد إجراء اختبار له، والتحقق من مدى مناسبه لتلك الوظيفة وذلك نظير أجر يلتزم به العامل، ولبيان طبيعة التزام وكالة التشغيل، لا يكون ذلك إلا من خلال التزاماتها المتعددة تجاه العامل، والمتولدة عن هذا العقد، وذلك على النحو التالي:

(¹) د. محمود جمال الدين زكي، المسؤولية العقدية بأنها هي جزاء إخلال أحد العاقدين بالتزام ناشئ عن العقد الذي أبرمه ولا صلة بها بالتنفيذ العيني للالتزام، مطبعة جامعة القاهرة، ١٩٧٦م، ص ٣٢٣.

(²) طعن مدني رقم ٩٦٢١، س ٦٦ق، ج ١١/٢٠/١٩٩٧.

(³) طعن مدني رقم ٢١٠، س ٦٨ق، ج ٦/٢٧/٢٠٠٦.

(⁴) راجع: د. جميل الشرقاوي، النظرية العامة للالتزام، الكتاب الأول، مصادر الالتزام، دار النهضة العربية، ١٩٩٥م. ص ٤١٣، د. السنهوري، ج أول، ص ٥٤٨.

١- طبيعة الالتزام بالبحث عن وظيفة للعامل:

وهو الالتزام الأول، الذي تلتزم به وكالة التشغيل تجاه العامل، ويتمثل في البحث وهذا الالتزام قد نص عليه قانون العمل في لائحته المنظمة لمسألة الإلحاق، في المادة^١ /١٨ فقرة أ وذلك بالقول: تختص الشركة بمزاولة الأنشطة الآتية: ... والبحث عن فرص خارج جمهورية مصر العربية، للمسجلين لدى الشركة الراغبين بالعمل في الخارج، ولم يحدد القانون وسيلة معينة للبحث فالوكالة له أن تقوم بالبحث، وفقاً لما يترأى لها سواء بالبحث عن طريق الإعلام المقروء، أو عن طريق الإعلام المسموع، ويمكن لها عن طريق اتخاذ وسيلة خاصة لها مثل أن يكون لها جريدة خاصة بها، وعلى الرغم من هذا الالتزام هو الالتزام الأول في علاقاتها بالعامل، غير أن العلاقة العقدية يمكن أن تخلو من هذا الالتزام، إذا ما قامت الشركة بالإعلان عن وظائف، ويمثل هذا الالتزام العقدي بالبحث عن عمل بالخارج للعامل، التزاماً ببذل عناية وليس بتحقيق نتيجة معينة كالحصول على الوظيفة ويرجع ذلك إلى أن مضمون الالتزام أمر يصعب تحقيقه، فالوكالة في هذا الالتزام بمثابة سمسار يتوقف دورها على البحث، دون تحقيق نتيجة معينة وهي تدخل ضمن السواد الأعظم من أرباب المهن الذين يمارسون عملهم دون أن يلتزموا بتحقيق نتيجة معينة^(١).

وهذا ما أكدته محكمة النقض في التطبيق على الطبيب بقولها: التزام الطبيب كما جرى قضاء هذه المحكمة، ليس إلا التزام ببذل عناية^(٢).

ولكن هل يعني ذلك أن مجرد قيام وكالة التشغيل، بالبحث يجعلها بمنأى عن أي مسؤولية، لأنها غير مطالبة بتحقيق نتيجة في هذا الالتزام، أم أن هناك معياراً آخر يقيس ذلك، نصت المادة^٢ /٢١ فقرة (أ) من التقنين المدني المصري: في الالتزام بعمل إذا كان المطلوب من المدين هو أن يحافظ على الشيء أو أن يقوم بإدارته أو أن يتوخى الحيطة في تنفيذ التزامه، فإن المدين يكون قد وفى بالالتزام إذا بذل في تنفيذه من العناية كل ما يبذله الشخص العادي، ولو لم يتحقق الغرض المقصود هذا ما لم ينص القانون أو الاتفاق على غير ذلك.

وبالنظر إلى هذه المادة، نجد أن المدين . بوجه عام . عليه أن يبذل عناية الشخص العادي، إلا أن الأمر جد مختلف بالنسبة لوكالات التشغيل، باعتبارها مهنية، ذلك أن هذا المعيار يخص الفرد العادي، وما بذله من حرص في شؤونه بوسائل عادية أيضاً، أما المهني فيختلف فيما ينتظر منه، أكثر من الفرد العادي، وعله

(١) راجع: د. طلبة وهبة، المسؤولية المدنية للمحامي، مكتبة سيد عبدالله وهبة، ١٩٨٦م، ص ١٠٨.

(٢) د. طلبة وهبة، المرجع السابق، ص ١١١.

التفرقة، أن المهني قد أعد خصيصاً، لأداء خدمات معينة، يقدم بها إيجاباً للجمهور الذي ينتظر منه. في هذا الإطار ما يفوق انتظاره من الشخص العادي⁽¹⁾.

وهذا ما عبر عنه قضاء التقض فيما يتعلق بالتزام الطبيب بأن التزامه ليس التزاماً بتحقيق نتيجة هي شفاء المريض، وإنما هو التزام ببذل عناية إلا أن العناية المطلوبة منه تقتضي أن يبذل جهوداً صادقة، تتفق في غير الظروف الاستثنائية مع الأصول المستقرة في علم الطب، فيسأل الطبيب عن كل تقصير في مسلكه الطبي، لا يقع من طبيب يقظ في مستواه المهني وجد في نفس الظروف الخارجية التي أحاطت بالطبيب، كما يسأل عن خطئه العادي، أيا كان درجة جسامته⁽²⁾، وقد عبّرت المحكمة الإدارية العليا في مصر بأن: وإنما المعيار في تقدير خطأ الطبيب وتعيين مدى واجباته يكون إما بمقارنة مسلك طبيب عادي أخصائي مثله إذا وجد في مثل ظروفه الظاهرة، أو بمقارنة مسلك طبيب أخصائي مثله إذا وجد في نفس هذه الظروف⁽³⁾.

وعلى هدي ما تقدم فإن التزام وكالة التشغيل بالبحث عن وظيفة للعامل بالخارج، ما هو إلا التزام ببذل عناية، وليس بتحقيق نتيجة، وحتى يتم معرفة ارتكاب وكالة التشغيل خطأ من عدمه، فالمعيار في ذلك هو بذل عناية المهني المتخصص، كأربابها ممن يزاولون مثل مهنتها، ومن ثم عليها أن تلتزم بالحرص في عملها.

٢- طبيعة الالتزام بإجراء الاختبار:

يمثل ذلك الالتزام، أسبقية قبل الالتزام التالي وهو الترشيح، حيث لا تستطيع الوكالة القيام بالترشيح قبل إجراء الاختبارات، هذا العنصر. هو الذي يسبغ تطوراً في علاقة وكالة التشغيل بالعامل عن ذي قبل، والجدير بالذكر أن هذا التطور ظهر أو ترجم من خلال نيابة الوكالة عن صاحب العمل فلولاها (النيابة)، ما كانت تستطيع الوكالة القيام بهذا الدور، لذا فإن النيابة تدخل ضمن أسباب تطور عمل وكالات التشغيل، وللوكالة أن تقوم بالاختبارات، وفقاً لما يتراءى لها للوصول إلى مدى مناسبة العامل للوظيفة، فلها أن تجري اختبار شفوية أو اختباراً تحريرية، أو مقابلة شخصية أو غير ذلك، ولها أن تكتفي بالشهادات التي يحملها العامل، ولا يقلل هذا من طبيعة الالتزام بالاختبار، عندما تكتفي بهذه الشهادات، أما عن نوعية الاختبار فقد يكون اختباراً في اللغات، أو في المهارات، أو في النواحي الفنية المتعلقة بالعمل، ونلاحظ أن هذا الالتزام، لم ينص عليه القانون، إلا أنه يستنتج من الالتزام الثالث للوكالة وهو إجراء الترشيح، وأخيراً لا يقلل من هذا

(¹) Dalcq (ROGER): *Traité de la responsabilité civi*, Bruxelles, 1967, n.724, p.301.

(²) راجع: د. السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، الجزء الأول، الجزء السابع (الكتاب الأول)، لجنة الشريعة الإسلامية بنقابة المحامين، ١٤٢٨هـ - ٢٠٠٧م، ص ٥٥٠.

(³) قضية رقم ١٨٣١، س٢ق، ج٢/٣/١٩٥٧، د. عبدالمعین لطي جمعة، القضاء في المسؤولية المدنية التقصيرية والعقدية، الكتاب الأول، والكتاب الثاني، عالم الكتب ١٩٧٩، ص ٢٣.

الدور في أن يوظف العامل في وظيفة حرفية لا تتطلب اختباراً، فعبء الترشيح يفرض عليها أن تتأكد من مناسبة العامل للوظيفة.

إن الالتزام بإجراء اختبار للعامل . ما هو إلا التزام ببذل عناية عند إجراء الاختبار، وينطبق على هذا الالتزام، كل ما ينطبق على الالتزام السابق . من ضرورة بذل عناية من ذات عناية ممن في مهنتها وليس عناية سواد الناس كما جاء في تعبير المذكرة الإيضاحية للمشروع التمهيدي للقانون المدني إشارة إلى المادة ٢١ من القانون، من أن هذه المادة تحدد مدى العناية التي يتعين على المدين أن يبذلها في تنفيذ الالتزام، والأصل في هذه العناية أن تكون مماثلة لما يبذله الشخص المعتاد فهي بهذه العناية وسط بين المراتب يناط بالمألوف في عناية سواد الناس بشؤونهم الخاصة، وعلى هذا النحو يكون معيار التقدير معياراً عاماً مجرداً فليس يطلب من المدين الالتزام بدرجة وسطى من العناية أيا كان مبلغ تشدده أو اعتداله أو تساهله في العناية بشئون نفسه^(١).

٣- طبيعة الالتزام بترشيح العامل ومناسبة العامل للوظيفة:

بعد أن تقوم وكالة التشغيل باختبار العامل وهو الالتزام السابق على الترشيح، لا تستطيع الوكالة أن تقوم بالترشيح، دون أن يكون هناك سبب لهذا الترشيح، وهذا السبب يتمثل في مدى مناسبة العامل للوظيفة، ولا يتأت ذلك إلا من خلال إجراء اختبار تجريبه الوكالة للعامل، ومتى تأكدت الوكالة من ذلك، تقوم بترشيحه لها وإبرام العقد معه نيابة عن صاحب العمل.

وهذا الالتزام قد نص عليه القانون في المادة ١٨ من اللائحة المنظمة للقانون في فقرتها وذلك بقولها: ترشيح المقيدين لديها للوظائف والأعمال، التي تناسبهم وفقاً لاحتياجات أصحاب الأعمال في الخارج.

وهذا الالتزام هو تكمله للالتزام السابق، بل أنه يسبقه في الأهمية، وليس في الترتيب الزمني، فكما أشرنا إلى أن هذا الالتزام، لا بد أن يسبقه قيام الوكالة، بإجراء اختبار للعامل، حتى تتأكد من مدى مناسبة العامل للوظيفة، فمتى تأكدت من ذلك، تقوم بترشيحه، لذا فإن طبيعة هذا الالتزام، هو بذل عناية من جانب الوكالة، وليس بتحقيق نتيجة أو غاية معينة.

٤- طبيعة الالتزام بمناسبة الأجر للعامل:

(١) مجموعة الأعمال التحضيرية، ج ٢، ص ٥٣٢.

قبل أن تقوم وكالة التشغيل بإبرام عقد العمل، نيابة عن صاحب العمل، عليها أن تتأكد من مناسبة الأجر لمستوى الأجور، السائدة في بلد العمل بالخارج، بحيث لا تقل عن مستويات الأجور المعتمدة لدى الإدارة المختصة (المادة ١ من اللائحة قانون العمل)، وهذا ما يؤكد أن وكالة التشغيل تلعب دوراً هاماً في بعض بنود عقد العمل، ومدى مناسبته للعامل، ولا يدخل هذا الالتزام ضمن السواد الأعظم في طبيعة التزامات وكالة التشغيل السابقة، من كونها التزامات ببذل عناية، لأن هذا الالتزام تحكمه أموراً محددة، وهي المعايير المحددة للأجور في بلد صاحب العمل، وأيضاً لدى وزارة القوى العاملة والهجرة، ومن قبل ذلك مناسبته للأجر المقدم من صاحب العمل، فإذا كان الأجر غير مطابق، تكون الوكالة قد ارتكبت خطأ عقدياً؛ لأنها لم تصل إلى النتيجة وهي موافقة الأجر المحدد من صاحب العمل وفقاً للأمر المشار إليها.

المطلب الثاني

إثبات الخطأ العقدي لوكالات التشغيل

الأصل أن الدائن هو المكلف بإثبات الدين، والمدين هو المكلف بإثبات التخلص منه^(١)، ويكون ذلك عندما يطلب الدائن من المدين تنفيذ التزام عينياً، فعلى الدائن هنا أن يثبت مصدر الالتزام، فإذا ادعى المدين أنه نفذه فعليه هو أن يثبت ذلك، وإلا حكم عليه بالتنفيذ العيني^(٢)، أما في إثبات الخطأ العقدي فيختلف عبء إثبات الخطأ فالدائن لا يطالب المدين بتنفيذ الالتزام عينياً، بل يطالبه بتعويض لعدم تنفيذ الالتزام، فالدائن هو الذي يدعي أن المدين لم ينفذ التزامه ومن أجل ذلك يطالبه بالتعويض فعلى الدائن. إذن. يقع عبء إثبات أن المدين لم ينفذ التزامه^(٣)، بإقامة الدليل حسب الأحوال على عدم تحقق النتيجة أو عدم بذل العناية المطلوبة.

وبتطبيق ذلك على طبيعة التزامات وكالات التشغيل فبالنسبة إلى الالتزامات ببذل عناية، فعلى العامل أن يثبت أنها لم تنفذ التزامها بأن أهملت في بذل العناية اللازمة، ولم تقم بما توجب عليها، مهنتها من حرص وعناية أما الالتزامات التي تكون محلها تحقق نتيجة كما في الالتزام بالأجر، فعلى العامل إثبات أن النتيجة لم تتحقق.

وقد لاقت مسألة إلقاء عبء إثبات الخطأ العقدي على الدائن اعتراضات من الفقه وخاصة في الالتزامات المحددة بتكليف الدائن بتحقيق نتيجة، مما حدا بالفقه إلى إلقاء عبء الإثبات على عاتق أقدر

(١) المادة الأولى من قانون الإثبات المصري رقم ٢٥ لسنة ١٩٦٨ والذي ألغى الباب السادس من الكتاب الأول من القسم الأول من القانون المدني والجدير بالذكر أن المادة ٣٨٩ كانت تنص على ما نصت عليه المادة الأولى من قانون الإثبات.

(٢) في الفرق بين تنفيذ الالتزام وبين إثبات الخطأ العقدي راجع: د. محمود جمال الدين زكي، مرجع سابق، ص ٣٢٧ وما بعدها.

(٣) د. السنهوري، مرجع سابق، ج ١، ص ٥٤٨.

الخصوم بتقديمه⁽¹⁾، وكان العميد دكتور/ السنهوري يرى أن الخلاف بين عبء الإثبات في كلا المسؤوليتين يذوب في الواقع العملي فيرى: أنه في الواقع العملي يبدأ الدائن بإثبات الالتزام ثم هو لا يقف مكتوف اليد بعد ذلك ينتظر حتى يثبت المدين أنه نفذ التزامه أو حتى يعجز عن هذا الإثبات بل هو يبادئ المدين مقدماً ما عنده من أدلة على عدم تنفيذ الالتزام والمدين من جهته لا ينتظر حتى يفرغ الدائن من تقديم ما عنده من الأدلة بل يتقدم بأدلته هو أيضاً ليثبت أنه قام بتنفيذ الالتزام وهكذا يتقدم كل من الدائن والمدين بأدلته والقاضي يوازن ما بينهما ويحكم لمن ترجح أدلته أدلة الآخر لم يقم بتنفيذ التزامه وإن كان هو المدين رفض طلب الدائن بعد أن ثبت عنده أن المدين قد قام بتنفيذ التزام.

* ارتكاب وكالة التشغيل خطأ قبل العامل:

قد يشهد الواقع العملي قيام بعض وكالات التشغيل، بالنصب على العمال بإيهامهم بوجود عقود عمل وهمية، فما طبيعة هذا الفعل هل يدخل ضمن الخطأ العقدي أم لا؟

وقبل بيان ذلك علينا . أن نوضح موقف صاحب العمل . من هذا الأمر . في حالة ارتكاب غش، حيث نفترض في هذا الأمر، أن وكالة التشغيل لم ترتبط بأي علاقة مع صاحب العمل عقود نيابة، أو تفويضات، فهي قد قامت بهذا الفعل بغرض النصب على العامل وإيهامه، بوجود عقود عمل بالخارج، مع اصطناع عقود وتأشيرات مزورة، ففي هذه الحالة . تتحمل الوكالة مسؤولية فعلها، دون مسؤولية على صاحب العمل .

وقد أشارت الفقرة الثانية من المادة ٢١ من القانون المدني إلى حالة ارتكاب المدين إلى غش أو خطأ جسيم، بقولها وفي كل حال يبقى المدين مسؤولاً عما يأتيه من غش أو خطأ جسيم، وعلى هذا فإن وكالة التشغيل تكون مسؤولة عن أي غش قامت به قبل العامل، كمسئوليتها عن عدم تنفيذ العقد، والإخلال به على النحو السابق.

وإذا ما حدث ذلك . فإن المسؤولية تتحول إلى تقصيرية . ومن ثم تشمل الضرر غير المتوقع، وقد انتفض الفقه الفرنسي فكرة تحول وانقلاب المسؤولية العقدية إلى تقصيرية، في حالة ارتكاب غش، إذ لا يزال المدين مسؤولاً بالعقد حتى لو كان سيئ النية في عدم تنفيذه، ويروا أن المسؤولية عن الضرر غير المتوقع في هذه الحالة، ليست إلا عقوبة مدنية نص عليها القانون، بينما يرى الدكتور السنهوري عكس ذلك . فيقول سيادته: الأصل في المسؤولية عقدية كانت أو تقصيرية وجوب التعويض عن الضرر المباشر بأكمله، حتى لو كان غير متوقع، ذلك أن المدين المسؤول عن كل هذا الضرر، فهو الذي أحدثه مباشرة بخطئه، إلا أن المسؤولية العقدية تتميز بأنها تقوم على العقد بإرادة المتعاقدين هي التي تحدد مداها، وقد افترض القانون

(١) د. محمود جمال الدين زكي، مرجع سابق، ص ٣٣٩ وما بعدها.

أن هذه الإرادة قد انصرفت إلى جعل المسؤولية عن الضرر مقصورة على المقدار الذي يتوقعه المدين، فهذا هو المقدار الذي يمكن أن يفترض افتراضاً معقولاً أن المدين قد ارتضاه ويكون هذا الافتراض المعقول بمثابة شرط اتفاقي يعدل من مقدار المسؤولية بقصرها على مقدار معين هو مقدار الضرر المتوقع ولكن لما كان هذا الشرط باطلاً في حالتي غش المدين وخطأه الجسيم، كما قدمنا أصبح المدين في هاتين الحالتين ملتزماً بالتعويض عن الضرر، متوقعاً كان أو غير متوقع لأنه رجع إلى الأصل بعد إبطال الشرط الاتفاقي الذي يعدل من مقدار المسؤولية⁽¹⁾.

المبحث الثاني

الضرر كعنصر ضروري لمسؤولية وكالة التشغيل العقدية

يمثل الضرر إحدى أركان المسؤولية، فبدونه تنتفي المسؤولية، حتى وإن ارتكب المدين خطأ، فالحق في التعويض لا يترتب إلا حيث يكون هناك إخلال بحق أو مصلحة مالية للمضرور⁽²⁾، ويقع على الدائن المضرور هنا عبء إثباته فهو لا يفترض بمجرد أن المدين لم يحم بالتزامه العقدي، ويشترط فيه أن يكون محققاً بمعنى أن يكون قد وقع أو أنه سيقع حتماً في المستقبل أما مجرد احتمال وقوع الضرر في المستقبل فإنه لا يكفي للحكم بالتعويض⁽³⁾، والضرر إما أن يكون ضرراً مادياً أو ضرراً معنوياً، ولا يثير الضرر المادي إشكالية في مجال المسؤولية العقدية، فيكاد الفقه يتفق على أن الضرر المادي هو الأساس، الذي يعرض عنه المضرور، أما الضرر المعنوي، فهو محل خلاف في نطاق المسؤولية العقدية. على عكس المسؤولية التقصيرية، حيث يكون الضرر المادي والمعنوي على قدم المساواة.

أما القانون المصري، فقرر التعويض عن الضرر الأدبي مع الضرر المادي، فنص⁽⁴⁾ على أن يشمل التعويض الضرر الأدبي. أيضاً. ولكن لا يجوز في هذه الحالة أن ينتقل إلى الغير، إلا إذا تحدد بمقتضى اتفاقاً وطالب الدائن به أمام القضاء، والضرر المادي إما أن يكون محققاً حالاً أو مستقبلاً أو محتملاً، والأول هو الأصل الذي يعرض عنه المضرور والذي وقع بالفعل، وقد عبر عن ذلك قضاء النقض بأن الضرر الموجب للتعويض يجب أن يكون ضرراً محققاً بمعنى أن يكون قد وقع أو أنه سيقع حتماً، أما الضرر غير المحقق،

(1) د. السنهوري، مرجع سابق، ج 1، ص 572.

(2) د. محمود جمال الدين زكي، مرجع سابق، ص 341.

(3) طعن مدني رقم 3238 س 71، ج 26/12/2002، ص 351.

(4) المادة 222 الفقرة 1 والجدير بالذكر أنه حكم دستورية هذه المادة فيما تضمنته من شمول التعويض للضرر الأدبي، لأن النص سابق على تعديل المادة 2 من الدستور فلا يكون هناك مجالاً لبحث مخالفته لمبادئ الشريعة الإسلامية من عدمه القضية 70 لسنة 76 ق

ج 1987/4/4.

فإن التعويض عنه لا يستحق إلا إذا وقع بالفعل⁽¹⁾، والضرر غير المحقق هو ما يطلق عليه الضرر المستقبل أو الضرر المحتمل.

* كيف يعوض العامل في نطاق المسؤولية العقدية (مدى التعويض عن الضرر)

الضرر المباشر المتوقع، هو الذي يعرض عنه أصلاً في المسؤولية العقدية، أما الضرر غير المباشر لا يعرض عنه في المسؤولية العقدية ولا التقصيرية، فالأصل هو أن يكون الضرر مباشراً، ولكن يلاحظ أنه في مجال المسؤولية التقصيرية يعرض الضرر عن كل ضرر مباشر متوقع كان أو غير متوقع، أما في المسؤولية العقدية فلا يعرض، إلا عن الضرر المباشر في غير حالي الغش والخطأ الجسيم⁽²⁾، وقد نصت الفقرة الثانية من المادة ٢٢ صراحة على ذلك بقولها، ومع ذلك أن كان الالتزام مصدره العقد، فلا يلتزم المدين الذي لم يرتكب غشاً أو خطأ جسيماً، إلا بتعويض الضرر الذي كان يمكن توقعه عادة وقت التعاقد.

ومن ثم فإن العامل يعرض عن الضرر المتوقع في نطاق علاقته العقدية مع وكالة التشغيل، ولا يعرض عن الضرر غير المتوقع، وإذا حاولنا أن نضرب مثالاً لذلك، فنعرض مثلاً تقليدياً في نطاق نظرية العقد في علاقة المستأجر مع المالك، فإذا اضطرت المستأجر إخلاء المنزل قبل انقضاء مدة الإيجار، لعدم قيام المؤجر بالتزامه من ترميم اشتراطه عليه المستأجر، فينتقل إلى منزل مساوي للأول ولكنه أعلى أجرة وتكلف بعض المفروشات في أثناء النقل، ثم يكون في المنزل الجديد ميكروب مرض معد ينقل إليه هذا المرض فالفرق في الأجرة ما بين المنزلين هو الضرر المباشر المتوقع وقيمة المفروشات التي تلفت هي الضرر المباشر غير المتوقع وما يتسبب عن المرض هو الضرر غير المباشر والمؤجر لا يكون مسؤولاً إلا عن الضرر المباشر المتوقع ما لم يكن قد أخل بالتزامه عمداً أو عن خطأ جسيم فيكون مسؤولاً عن الضرر المباشر المتوقع وغير المتوقع كما في المسؤولية التقصيرية ولا يكون المدين مسؤولاً عن الضرر غير المباشر أصلاً حتى في المسؤولية التقصيرية⁽³⁾.

ويقاس الضرر المتوقع بمعيار موضوعي، لا بمعيار ذاتي وقد عبرت عن هذا أحكام النقض في العديد من أحكامها بقولها أن المدين لا يلزم في غير حالي الغش والخطأ الجسيم إلا بتعويض الضرر الذي يمكن توقعه عادة وقت التعاقد وذلك عملاً بالمادة ١٢٢ من القانون المدني والضرر المتوقع يقاس بمعيار موضوعي لا بمعيار شخصي، بمعنى أنه هو ذلك الضرر الذي يتوقعه الشخص المعتاد في مثل الظروف الخارجية، التي وجد فيه المدين، لا الضرر الذي يتوقعه هذا المدين بالذات⁽⁴⁾.

(١) طعن رقم ٦٠٥ س ٤٥ ق ج ٤/٦/١٩٧٨.

(٢) د. السنهوري، مرجع سابق، ص ٥٧٠.

(٣) د. السنهوري، مرجع سابق، ج ١، ص ٥٧١.

(٤) طعن رقم ٤٥، س ٣٦ ق، ج ٣/٣١/١٩٧٠؟

المبحث الثالث

علاقة السببية وإعفاء وكالة التشغيل من المسؤولية

حتى تسأل وكالة التشغيل عن الخطأ المسبب ضرراً للعامل، لابد أن يكون هذا الخطأ هو السبب المباشر للضرر، أما إذا كان الخطأ المرتكب لم يكن هو المسبب للضرر فلا تسأل عن الضرر الواقع على العامل، ومحكمة الموضوع لها سلطة تقديرية في استخلاص علاقة السببية بين الخطأ والضرر، وهو ما يدخل في تقديرها متى كان سائغاً⁽¹⁾.

إلى هنا تبدو المسألة طبيعية، فعلاقة السببية قائمة بين الخطأ المرتكب، وبين الضرر الواقع، أما إذا كان الخطأ المرتكب لم يؤد إلى ضرر، فلا مجال للحديث عن إخلال.

والإخلال بالالتزام العقدي يفترض فيه المسؤولية⁽²⁾، بالتالي فلا يكلف العامل أو المضرور بإثبات هذه العلاقة السببية، وإنما الذي يكلف بذلك هو المدين فعلى المدين يقع على المدين لا على الدائن، وحتى تستطيع الوكالة نفي العلاقة لا يكون أمامها إلا إثبات السبب الأجنبي، وهذا ما عبرت عنه المادة ٢١ من القانون المدني بقولها: إذا استحال على المدين أن ينفذ الالتزام عيناً حكم عليه بالتعويض لعدم الوفاء بالتزامه ما لم يثبت أن استحالة التنفيذ قد نشأت عن سبب أجنبي لا يد له فيه، والسبب الأجنبي قد يكون قوة قاهرة أو إلى خطأ الدائن⁽³⁾، فالخطأ في المسؤولية العقدية هو عدم تنفيذ الالتزام الناشئ عن العقد ولا يجدي ليتخلص المدين من هذه المسؤولية إلا نفي علاقة السببية بين الخطأ الذي توافر ضده والضرر الذي أصاب المدين⁽⁴⁾.

وتشترك المسؤولية العقدية مع المسؤولية التقصيرية في السبب الأجنبي، كسبب لإعفاء المدين من المسؤولية، وقد نصت المادة ١٦ من القانون المدني: إذا اثبت الشخص أن الضرر قد نشأ عن سبب أجنبي لا يد له فيه، كحادث مفاجئ أو قوة قاهرة أو خطأ من المضرور أو خطأ من الغير، كان غير ملزم بتعويض هذا الضرر ما لم يوجد نص أو اتفاق على غير ذلك.

(١) طعن مدني رقم ٤٦٤ س ٣٦ق، ج ١٩٧١/١٢/٢١، س ٢٢ ص ١٠٦٢، موسوعة عبد المعين، الكتاب الثاني، ص ١١٥.

(٢) استئناف القاهرة رقم ٦٨٨ س ٧٤ق، د ١٢٥ مدني، ج ١٩٥٨/١/٢٦، موسوعة عبدالمعين الكتاب الثاني، ص ١١٥.

(٣) طعن مدني ١٩٩، ص ٢٦ق، ج ١٩٧٠/٢/٢٤، س ٢١، ص ١١٤٨، موسوعة عبدالمعين، ص ١١٧.

(٤) د. محمود جمال الدين زكي، مرجع سابق، ص ٣٢٦.

خاتمة

وبعد انتهائنا من هذه الدراسة، تم التوصل إلى بعض النتائج والتوصيات التالية:

أولاً: النتائج.

١ - نقص الحماية للعامل، في مواجهة الوسيط (الشركات)، كوسيط في إبرام عقد العمل، واحتياج العامل إلى ضمانات قوية في مواجهته.

٢ - أصبح عقد العمل أشبه بعقد إذعان، فلا يستطيع العامل، أن يناقض أي بند من بنود العقد، مما أفقده، أهم ما كان يتميز به، من وجود تفاوض بين الأطراف، وجعل العامل يرضى بما يمليه على الوكيل، أو بمعنى أصبح، ما يقرره صاحب العمل، ولا يقلل من ذلك، ما نص عليه المشرع من قيام الشركة بمتابعة مستوى الأجور، فهي تلتزم بما يحدده صاحب العمل من أجر.

٣ - من الإشكاليات الهامة، إمكانية عدم الاستفادة من دعوى المسؤولية المدنية، وبالتالي يعدم جبر الضرر الواقع على العامل، من خلال عدم التوسع في الخيرة بين المسئوليتين، فيما يتعلق بالمعنى المتواتر للخبرة، وهو التفضيل بين أي من الدعويين ترفع، العقدية، أم التقصيرية.

ثانياً: التوصيات.

١ - إن المجال أصبح متاحاً للعامل، لرفع دعوى تعويض على الشركات المخالفة، لعدد الروابط القانونية، وإمكانية وقوع الشركات في الخطأ، وتنوع الضرر الواقع عليه، مثل تعديل عقد العمل من جانب صاحب العمل، أو إلغاءه، أو استمراره، أو في حالة وجود صاحب عمل، وارتكابه غش نحوه، وكذلك إمكانية إثراء الشركة على حسابه بلا سبب، فعلى العامل، ألا يتردد في رفع الدعوى، حتى يجبر الضرر الواقع عليه.

٢ - حتى يتجنب العامل إشكالية، الحصول على التعويض، يمكن له أن يرجع بدعوى التعويض، على الإدارة، وكذلك الاستفادة من الخطأ المفترض، في حق الإدارة.

قائمة المراجع

أولاً: مراجع باللغة العربية.

- ١ - د. اهاب إسماعيل، أثر تطبيق سياسة الحماية العمالية في توحيد تشريعات العمل العربية، مجلة القانون والاقتصاد، جامعة القاهرة، مارس - يونية ١٩٧٧، العددان الأول والثاني، السنة السابعة والأربعون
- ٢ - د. السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، الجزء الأول، الجزء السابع (الكتاب الأول)، لجنة الشريعة الإسلامية بنقابة المحامين، ١٤٢٨هـ-٢٠٠٧م
- ٣ - د. طلحة وهبة، المسؤولية المدنية للمحامي، مكتبة سيد عبدالله وهبة، ١٩٨٦م
- ٤ - د. عبدالمعين لطفي جمعة، القضاء في المسؤولية المدنية التقصيرية والعقدية، الكتاب الأول، والكتاب الثاني، عالم الكتب ١٩٧٩،
- ٥ - د. محمد عبدالظاهر بعنوان، رؤية جديدة في دور التعويض في المسؤولية العقدية، مجلة مصر المعاصرة، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع، عدد أبريل ٢٠٠٩، السنة الثالثة
- ٦ - د. محمود جمال الدين زكي، المسؤولية العقدية بأنها هي جزاء إخلال أحد العاقدين بالتزام ناشئ عن العقد الذي أبرمه ولا صلة بها بالتنفيذ العيني للالتزام، مطبعة جامعة القاهرة، ١٩٧٦م
- ٧ - د. جميل الشرقاوي، النظرية العامة للالتزام، الكتاب الأول، مصادر الالتزام، دار النهضة العربية، ١٩٩٥م.

ثانياً: مراجع باللغة الأجنبية.

- 1- Dalcq (ROGER): Traité de la responsabilité civi, Bruxelles, 1967

تدخل السادك في الكونغو الديمقراطية : المبررات والتفسيرات

إيمان عبدالعظيم سيد أحمد عبدالرحمن، مدرس مساعد العلوم السياسية بمعهد البحوث والدراسات الإفريقية ، جامعة القاهرة

يقع هذا الفصل في كتاب بعنوان مبررات التدخل في إفريقيا: إرساء أم زعزعة السيادة، دراسة حالة لكل من ليبريا وبوروندي والكونغو الديمقراطية، للكاتب Nina Wilén وهو باحث في مرحلة ما بعد الدكتوراة في الأكاديمية العسكرية الملكية في بلجيكا. وقد صدرت الطبعة الأولى من هذا الكتاب في عام ٢٠١ من قبل St Palgrave Macmillan&Martin's Press LLC في نيويورك بالولايات المتحدة الأمريكية. ويتكون هذا الكتاب من ٢١٩ صفحة .

يتكون هذا الكتاب من ثمانية فصول، حيث يحمل الفصل الأول عنوان: دراسة في السيادة والتدخل وعمليات السلام في العلاقات الدولية، في حين يتناول الفصل الثاني: تحليل المفهوم المركب للسيادة، بينما جاء الفصل الثالث بعنوان: تدخل الإيكواس في ليبريا: المبررات والتفسيرات، أما الفصل الرابع جاء بعنوان: المبادرة الإقليمية في بوروندي: العقوبات والتفاعلات، وحمل الفصل الخامس عنوان: تدخل السادك في الكونغو الديمقراطية: المبررات والتفسيرات، وقد جاء الفصل السادس تحت عنوان: هل القدرة على البناء والملكية المحلية مؤشرات للسيادة، وفيما يتعلق بالفصل السابع، فقد جاء تحت عنوان: إرساء أم زعزعة الاستقرار، ماذا بعد؟ تحليل التداعيات السياسية للتدخل على المستوى الإقليمي والدولي. وأخيرا الفصل الثامن فقد جاء تحت عنوان: ملاحظات ختامية. وسيتم ترجمة الفصل الخامس الذي جاء تحت عنوان: تدخل السادك في الكونغو الديمقراطية: المبررات والتفسيرات، والذي يقع في الصفحات من ٩٢ إلى ١١٥. وهذا الاختيار له ما يبرره، وذلك على النحو التالي:

- تعد الكونغو الديمقراطية إحدى دول حوض النيل، فمن الأهمية بمكان دراسة التفاعلات التي تتم في هذه المنطقة لأهميتها بالنسبة للسياسة الخارجية المصرية، لاسيما وأن الكونغو هي الدولة الوحيدة التي لم توقع على اتفاقية عنتيبي الخاصة بإعادة تقسيم حصص مياه النيل، الأمر الذي يتطلب مزيد من الاهتمام بها من قبل صانع القرار المصري .

- استمرار ظاهرة التدخل الدولي في القارة الإفريقية سواء بشكل مباشر من قبل الدول الكبرى كالوضع في مالي وإفريقيا الوسطى أو بشكل غير مباشر كما في حالة الكونغو الديمقراطية.

- كان التدخل الإنساني إحدى الشعارات التي رفعتها الدول المتدخلة في الصراع في الكونغو الديمقراطية، وعليه سيتم تناول حالة الكونغو الديمقراطية من منطلق القانون الدولي الإنساني الذي يحتل أهمية كبيرة في أدبيات المجتمع الدولي ما بين رافضي التدخل باعتباره يمس سيادة الدولة وتكاملها الإقليمي ويتناقض مع ميثاق الأمم المتحدة الذي يؤكد على سيادة الدولة وتكاملها الإقليمي وفقاً للمادة ٧/٢، وبين مؤيدي التدخل باعتبار أن التدخل يقع في صميم مهام الأمم المتحدة التي ترمي إلى الحفاظ على السلم والأمن الدوليين ومن مقتضياتهما احترام معايير حقوق الإنسان الدولية وفقاً للمادة ٣٩.

- الصراع في شرق الكونغو لا يزال قائماً ولا يزال الدور الخارجي بشقيه (الدولي / الإقليمي) يلعب فيه دوراً بارزاً.

- يركز البحث على تدخل الدول الثلاث التي اتخذت من السادك مظلة للتدخل في الصراع في الكونغو الديمقراطية، ومن ثم سيتم تناول الأسباب المعلنة وغير المعلنة لتدخل هذه الدول لمعرفة مدى مشروعية تلك الأسباب قانونياً.

بدأت الجولة الثانية من الصراع في شرق الكونغو في عام ١٩٩٦ والذي عد بمثابة أول حرب عالمية إفريقية، حيث قامت كل من رواندا وأوغندا بالتدخل عسكرياً في الصراع في الكونغو الديمقراطية مدفوعتين بدوافع عدة منها الرغبة في تأمين حدودهم المجاورة لمنطقة شرق الكونغو فضلاً عن استغلال الموارد الطبيعية التي يعج بها إقليم الشرق. وقد تدخلت كلتا الدولتين إلى جانب الجماعات المتمردة ضد حليف الأمم الرئيس السابق لوران كابيلا. وليس ذلك فحسب، فقد لقي الصراع استجابات سريعة على المستوى القاري والإقليمي. وكانت الاستجابة الأولى من قبل الجماعة الإنمائية لإفريقيا الجنوبية (السادك) southern Africa Development Community، حيث اتفق أعضاء المنظمة على الوقوف مع لوران كابيلا، ولكن اختلفوا في الطريقة، حيث ذهب ثلاث دول (زيمبابوي، أنجولا، نامبيا) إلى أن وقف الصراع يتم باستخدام وسائل عسكرية بينما رأت باقي أعضاء الجماعة اللجوء إلى استخدام الحلول الدبلوماسية بدلاً من استخدام الأدوات العسكرية.

ومن ثم، فالصراع في شرق الكونغو الديمقراطية ذا طابع خاص، فليس صراعاً داخلياً صرفاً، بل يلعب الجانب الخارجي لاسيما الإقليمي دوراً حاسماً في تحديد مساره واتجاهه، دون اغفال دور الأطراف الداخلية في الكونغو نفسها، الأمر الذي جعل منه صراعاً متعدد الأبعاد. ومن هنا تسعى هذه الورقة إلى تناول هذا

الصراع ليس باعتباره صراعاً داخلياً فحسب، ولكن باعتباره صراعاً إقليمياً، فقد شهد عقد التسعينات الصراع في شرق الكونغو بالإضافة إلي نشوب الصراع في كل من بوروندي وليبريا. ومن ثم ستتناول هذه الورقة عدة محاور وهي :

أولاً: نشأة الصراع في شرق الكونغو الديمقراطية وأسبابه

ثانياً: أسباب تدخل دول السادك في الصراع في شرق الكونغو الديمقراطية

ثالثاً: المواقف المحلية والدولية من تدخل دول السادك في الصراع في شرق الكونغو الديمقراطية

رابعاً: الموقف القانوني من تدخل دول السادك في الصراع في شرق الكونغو الديمقراطية

أولاً: نشأة الصراع في الكونغو الديمقراطية وأسبابه

لا يهتم هذا الفصل بالتعرض لكافة الأحداث التي شهدتها الكونغو منذ استقلالها ولكن يقدم الكاتب تحليلاً مختصراً لوصف تلك الأحداث للتمكن من فهم الصراع الدائر في شرق الكونغو والأسباب التي تقف وراءه .

١ - صراع الكونغو صراع ممتد

يمثل الصراع في شرق الكونغو إحدى حلقات سلسلة الصراعات والأزمات التي شهدتها الكونغو منذ حصولها على استقلالها . وفي هذا الإطار، يمكن القول أن الكونغو تشهد أزمة لا نهاية لها، يمكن تفسيرها من خلال :-

أ) المساحة الشاسعة

تعد الكونغو ثالث دولة إفريقية من حيث المساحة؛ فهي تكافئ مساحة أوروبا، فضلا عن كثافة مواردها الطبيعية، وهو ما نتج عنه مشكلتين وهما - أصبحت البلاد عرضة للاستغلال سواء بشكل قانوني أو غير قانوني، فقد كانت الكونغو تابعة للملكية الشخصية لملك بلجيكا ليوبولد الثاني ، وبتعاون البلجيكي مع المخابرات الأمريكية تم اغتيال أول رئيس وزراء للبلاد بعد الاستقلال "باتريس لومومبا"، ثم أفسحوا الطريق في عام ١٩٦٦ لوجود موبوتو الذي شهد عهده انتشاراً واسعاً للفساد وانتهى عهده بالجولة الأولى من هذا الصراع في عام ١٩٩٦ . - إن كبر مساحتها أدى إلي ضعف قدرة الحكومات الكونغولية على بسط نفوذها والسيطرة على كل أنحاء البلاد .

(ب) تعدد دول الجوار

كانت حدود الكونغو ترسم كأنها مربع ضخم في وسط إفريقيا ولها امتدادان : أولهما غرباً ليكون منفذاً ضيقاً للكونغو على المحيط الأطلسي، ويتجه الثاني شرقاً ليضم رواندا وبوروندي، وهو ما جعل العديد من دول الجوار لها مصالح ودوافع للاهتمام بالأحداث الجارية في الكونغو. وعندما نشبت ثاني جولات الصراع في أغسطس/ ١٩٩١، تدخل عدداً من الدول وكان لكل منها مصالحها الخاصة التي دفعتها إلى التدخل.

(ج) إرهابات الحرب العالمية الإفريقية الأولى

تعد الإبادة الجماعية في رواندا المجاورة للكونغو الحدث الحاسم في اندلاع الصراع في شرق جمهورية الكونغو الديمقراطية. ففي أعقاب تلك الإبادة التي حدثت في رواندا عام ١٩٩٤، فر حوالي ١.٥ مليون من الهوتو والتوتسي واستقروا في شرق الكونغو، وترتب على ذلك نشوء ما يسمى أزمة لاجئي البحيرات الكبرى. وخلال ١٠٠ يوم من الإبادة الجماعية، فر مئات الآلاف من التوتسي بعدما تعرضوا لأعمال عنف على يد أغلبية الهوتو. ولكن انتهت الإبادة الجماعية بالإطاحة بحكومة الهوتو في كيغالي من قبل الجبهة الوطنية الرواندية التي يسيطر عليها التوتسي خلال الحرب الأهلية الرواندية.

تفاقت المشكلات الأمنية في شرق الكونغو لاسيما في ظل عدم قدرة الحكومة الكونغولية على إحكام قبضتها وسيطرتها على البلاد، الأمر الذي دفع رواندا إلى التدخل في الصراع في شرق الكونغو، رغبة في تأمين حدودها. فبدأت الحكومة في كيغالي بتشكيل الميليشيات التابعة للتوتسي لتنفيذ عمليات في زائير في وقت مبكر من ١٩٩٥ واختارت العمل على تبادل إطلاق النار مع التوتسي الروانديين والقوات المسلحة الزائيرية مما أدى إلى اندلاع تمرد البانيا مولنجي في ٣١ أغسطس/ ١٩٩٦.

وقد تمثل الهدف الأول من تمرد البانيا مولنجي في الاستيلاء على السلطة في شرق الكونغو الديمقراطية لاسيما على مقاطعات كيفو، فضلاً عن مكافحة قوى الهوتو التي فرت إلى شرق الكونغو في أعقاب الإبادة الجماعية. ولما استبد موبوتو في حكمه فضلاً عن دعمه مذبحه رواندا لمواطني التوتسي واحتضن هذا الأخير منفذو الإبادة الجماعية ودمجهم مع جيشه ومقاتليه، الأمر الذي أدى إلى تنامي العداء الرواندي لموبوتو. ومن ثم، بدأت رواندا في التدخل إلى جانب المتمردين التوتسي ووجدت في كابيلا حليفاً لهم.

فقامت رواندا بادماج البانيا مولنجي في منظمة تسمى تحالف القوات الديمقراطية لتحرير الكونغو (AFDL Alliance of Democratic Forces for the Liberation of Congo-Zaire) تحت قيادة لوران ديزيريه كابيلا، الذي كان منذ فترة طويلة خصماً لموبوتو وحكومته وكان زعيماً لواحدة من المجموعات المتمردة الثلاث الرئيسية

التي أسست هذا التحالف. وعلى الرغم أن AFDL كان ظاهرياً حركة تمرد زائيرية، إلا أن رواندا لعبت دوراً رئيسياً في تشكيله .

وقد عد البعض هذا الصراع بمثابة حرب عالمية إفريقية أولى بسبب تعدد أطرافها، حيث ساندت كل من رواندا وأوغندا قوات "التمرد الكونغولية"، في حين وقفت كل من أنجولا وناميبيا وزيمبابوي خلف الحكومة الشرعية في كينشاسا. وبالبحث في الدوافع التي أدت إلي تورط كل من رواندا وأوغندا في النزاع الداخلي للكونغو الديمقراطية. فرواندا بلد فقير وأوغندا ليست غنية بشكل كافٍ. من الناحية الأخرى، جمهورية كونغو بلد غني بالمصادر الواسعة وبمناطقه الكبيرة القابلة للتطوير. واستغلت كل من رواندا وأوغندا مناسبة الحرب الأهلية للدخول إلى جمهورية الكونغو وتهريب المصادر والثروة، مما ساعد في ملء خزائهم، وكذا في دفع ثمن المساعي العسكرية الأخرى. وبانتهاء أولى جولات الصراع، جف ذلك المصدر من الدخل لكلا البلدين، وأوضحا أنهما سيرسلان قواتهم إلى جمهورية الكونغو ثانية "إذا تطلب أمنهم ذلك". أو بالأحرى إذا نفذت خزintهم. أما بالنسبة لناميبيا وأنجولا وزيمبابوي، فقد أيدوا الحكومة المركزية في كينشاسا ، كما تتخوف الدول الثلاث من المشروع الأوغندي الرواندي في المنطقة .

ورغم أن لوران كابيلا لم يأت بطريقة شرعية متمثلة في الانتخابات، إلا أنه تم الاعتراف به كرئيس . وعند قيام رواندا بالإغارة على الكونغو، ارتكبوا مجازر في حق لاجئي الهوتو المتواجدين في شرق الكونغو بالتعاون مع كابيلا . فقامت الأمم المتحدة بإرسال طلب للتحري في أعمال القتل ولكن لم تقدم الحكومة الكونغولية المساعدات اللازمة لإجراء تلك التحريات، بل على العكس من ذلك؛ فقد وضعت عدة عراقيل لمنع هذه التحريات. وبعد ذلك تخلى كابيلا عن العهود التي آلهها على نفسه ثم طلب من كل القوات الأجنبية مغادرة البلاد، بما فيها الدول التي ساهمت من قبل في وصوله إلى السلطة ، وهو الأمر الذي مثل الشرارة الأولى للجولة الثانية من الصراع ولم يخلو هذا الصراع أيضا من تورط العديد من الأطراف الدولية باستغلال موارد الكونغو.

وعندما بدأت الجولة الثانية للصراع في 1996، ساق كل طرف من الأطراف المتدخلة مبرراته للتدخل وكان من بينهم ناميبيا وزيمبابوي وأنجولا ، وهذا ما سيتم تناوله لاحقا. على الرغم من بدء الصراع بشكله الثلاثي، إلا أنه حينما تزايدت أعداد الدول المتورطة في الصراع في عام 1996، تشكلت حركة تحرير الكونغو (the Movement for the Liberation of the Congo (Mouvement pour la Libération du Congo;MLC) من قبل جون بيير بمبا.

ولم تؤت جهود التسوية الإقليمية والدولية ثمارها إلا بعد اغتيال لوان كابيلا الأب في عام 2001 إلى أن تولى جوزيف كابيلا السلطة خلفاً لابيه ، وعلى الرغم من وجود قوات أجنبية تتبع قرابة 1 دولة ، إلا أن كل

طرف كان يدعم واحدة من جماعات التمرد في الكونغو. وبوصول كاببلا الابن إلى السلطة، تزايدت الجهود الدولية الرامية لإرساء السلام ، مما مهد الطريق لإقامة حوار بين الفرقاء الكونغوليين، وأظهرت تحقيقات الأمم المتحدة إن تدخل القوات الأجنبية لاسيما الرواندية والأوغندية كان مرتبطاً باستمرار استغلال الموارد الطبيعية، وهو ما يفسر رفضهم الخروج من البلاد.

تم توقيع اتفاق السلام الشامل Global and All-Inclusive Agreement on the Transition في ديسمبر ٢٠٠٢ ليكون بمثابة فترة انتقالية حتى انتخابات ٢٠٠٦، والذي اعتبر بمثابة نهاية رسمية للصراع إلا أنه لا يزال الصراع مستمرا حتى تاريخه وذلك رغم العديد من المساعي الإقليمية والجهود الدولية المكثفة لإنهاء الصراع في البلاد. وقد رأى المراقبون أن الانتخابات كانت نزيهة إلا أنه ما زال هناك استغلال للمواد الطبيعية إقليمياً ودولياً وما تزال هناك بعض القضايا العالقة التي لم تحل بعد مثل البانيامولينجي ومشكلات اللاجئين. ورغم وجود بعثة الأمم المتحدة في الكونغو (MONUC (United Nations Observer Mission in the Democratic Republic of the Congo) بألف فرد وكانت تهتم بحل المشكلات على المستوى الكلي إلا أنها لم تنجح في حل الصراع المحلي وما زال عدم الاستقرار يخيم على إقليم الشرق . وتؤكد الحكومة الكونغولية بأنها قادرة على أن تتولى الأمور في البلاد وتدير شئونها بنفسها لذا طالبت من القوات الأمم المتحدة بمغادرة البلاد، واستجابت الأمم المتحدة لذلك وقامت بتغيير بعثتها في ٢٠١ لتصبح MONUSCO (United Nations Organization Stabilization Mission in the Democratic Republic of Congo) لإدارة مرحلة ما بعد الصراع ووافقت على انسحاب ٢٠ من عناصرها المسلحة.

ثانياً: أسباب تدخل دول السادك في الصراع في شرق الكونغو الديمقراطية

سيتناول هذا المحور الدول التي تدخلت في صراع شرق الكونغو في عام ١٩٩٩ وهي الدول الثلاث التي اتخذت من السادك مظلة لتدخلها. ولكن كان هناك انقسام بين أعضائها في طبيعة التدخل وآلياته، حيث رأى البعض التدخل العسكري لدعم كاببلا، في حين فضلت دول أخرى اللجوء إلى اتخاذ إجراءات دبلوماسية. وعليه سيتم مناقشة تفسير هذه التدخلات فضلاً عن ردود أفعال المجتمع الدولي إزاء هذه التدخل، بالإضافة إلى وضع إطار نظري في هذه القضية .

١ - نشأة السادك

بدأت دول المواجهة مع جنوب إفريقيا مباحثات أسفرت عن اجتماع وزراء خارجيتها في بتسوانا في مايو عام ١٩٧٩ ، وأعربوا فيه عن الحاجة لاجتماع وزراء التنمية الاقتصادية في بلدانهم ، وهو الاجتماع الذي عقد في تنزانيا يوليو ١٩٧٩. وفي أبريل ١٩٨٠ تأسس في لوزاكا بزامبيا مؤتمر تنسيق التنمية في إفريقيا

الجنوبية الذي ضم في عضويته دول مواجهة مع جنوب إفريقيا وهي أنجولا وبتسوانا ومالاوي وموزمبيق وسوازيلاند وتزانيا وزيمبابوي . وفي ١٩٩٦ اجتمع رؤساء دول وحكومات المؤتمر في نامبيا لتوقيع اتفاقية تحويله إلى الجماعة الإنمائية لإفريقيا الجنوبية ومقرها في جابورون ببتسوانا ثم انضمت إليها جنوب إفريقيا في عام ١٩٩٤ وموريشيوس ١٩٩٥ والكونغو الديمقراطية وسيشل ١٩٩٧ ومدغشقر ٢٠٠٥ . وبانسحاب سيشل، أصبح أعضاء الجماعة (أنجولا وبتسوانا والكونغو والديمقراطية وليسوتو ومدغشقر ومالاوي وموريشيوس وموزمبيق ونامبيا وجنوب إفريقيا وسوازيلاند وتزانيا وزيمبابوي).

يتكون الهيكل التنظيمي للمنظمة من قمة رؤساء الدول والحكومات والجهاز الخاص بالسياسة و الدفاع والأمن ومجلس الوزراء والأمانة العامة بالاضافة إلى أجهزة أخرى. وفيما يتعلق بالجهاز الخاص بالسياسة والدفاع والأمن، فقد تأسس عالم ١٩٩٦ استنادا إلى المادة الرابعة من اتفاقية انشاء الجماعة التي تنص على دعم الدول الأعضاء للتضامن والسلام والأمن في الإقليم، وتلزم المادة ٢ الدول الأعضاء بالتعاون في المجالات السياسية والدبلوماسية والعلاقات الدولية والسلام والأمن ، ثم تبني اجتماع القمة غير العادية الذي انعقد في نوفمبر ٢٠٠٠ في هراري بزيمبابوي ونص على أن يتم تعيين رئيس الجهاز على أساس المناوبة لمدة عام ، وأنه لا يمكن الجمع بين رئاسة الجهاز ورئاسة المنظمة ، وقد تم تنظيم هيكل الجهاز ووظائفه في بروتوكول السياسة والتعاون الدفاعي والأمني الذي عرض على القمة في أغسطس ٢٠٠٠ .

٢ - الأسباب الحقيقية وراء للتدخل .

في بداية الجولة الثانية من الصراع في شرق الكونغو الديمقراطية، لم يكن هناك اهتمام دولي بحقيقة ما يدور هناك، مما فتح الباب أمام تدخل عدد من الأطراف الإقليمية . فكانت بداية تدويل الأزمة بدءاً مع الدعم الذي قدمته رواندا وأوغندا للجماعات المتمردة الكونغولية قبل تدخل السادك. وقد اختلفت وجهات النظر بين أعضاء السادك بشأن الوضع في الكونغو الديمقراطية، حيث انقسم أعضاء السادك بين زيمبابوي التي تدعم التدخل عسكرياً إلى جانب أنجولا ونامبيا، في حين دعمت جنوب إفريقيا الحل السلمي غير العسكري .

فليس لزيمبابوي مشاكل أمنية، فرغم عدم وجود حود سياسية مشتركة بينها وبين الكونغو، ، فقد أتخذ الرئيس موجابي قرارا بالتدخل في الكونغو. وكان له ما يبرره من الدوافع السياسية والشخصية، فضلا عن شبكة المصالح الاقتصادية القائمة بين البلدين. فالرئيس موجابي يعد أقوى حليف إقليمي لكابيللا ، بحكم الصداقة الشخصية التي تربطه بينهما وبحكم شبكة العلاقات والمصالح التجارية والاستثمارية التي يخشى أن تنهار مع الإطاحة بكابيللا ونظامه. وثمة عامل آخر وراء قرار الرئيس موجابي بالتدخل، ألا وهو تأكيد

قياداته الإقليمية، كما أن أحداث الكونغو تمثل فرصة لموجابي لاسترداد وتأكيده هيبته الإقليمية وتعيد له مكانته الشخصية والإقليمية، ولذا دعى موجابي وزراء دفاع دول السادك وتم اتخاذ قرار بالتدخل العسكري في الكونغو، رغم اعتراض جنوب إفريقيا في هذا الوقت.

والواقع أن الكونغو الغني بمعادنه وثرواته اجتذب شبكة كبيرة من رجال الأعمال الزيمبابويين، كما قامت هيئات حكومية وغير حكومية من هراري باستثمار مبالغ كبيرة في الكونغو. وبعد التدخل بأسابيع قليلة، أصبحت الشركات الزيمبابوية مساهم قوي في شركة الكونغو للتعدين التي أطلق عليها Gecamines. واستمرت الاستثمار رغم أجواء العنف وعدم الاستقرار التي خيمت على البلاد، واستمرت أرباح هذه الشركات في تمويلها عملية التدخل.

أما بالنسبة لأنجولا، فتتمثل الأسباب الحقيقية لتدخلها في كلا الجولتين من الصراع في رغبتها في التخلص من حركة يونيتا المعارضة بزعامة Jonas Savimbi، تلك الحركة التي لم يسمح لها كابيلا من قبل بأن تتلجر بالماس في أراضيها. في حين تمثلت دوافع نامبيا في اعتبارات تاريخية نابعة من روابط تاريخية تقليدية تربط رئيسها نوجوما Sam Nujoma برئيس زيمبابوى، واتضح ذلك من خلال التعاون الذي تم بين زيمبابوى وحركة MPLA (People's Movement for the Liberation of Angola - Labour Party) لمواجهة نظام الأبارتهيد وتم التعبير عن هذا التعاون في شكل SWAPO (South West African People's Organization). ومن ثم اتخذت الدول الثلاث قرار التدخل في الكونغو الديمقراطية، واتخذت من عمليات الشرعية السيادية Operation Sovereign Legitimacy ستاراً لها، بينما فضلت الدول الأخرى في السادك اللجوء للحلول الدبلوماسية مثل الوساطة، واتفق على قيام زامبيا بدور الوسيط.

٣ - الأسباب المعلنة للتدخل

اتخذت السادك قراراً في ١٩٩٦ يقضى بإنشاء جهاز السادك للشئون السياسية والأمنية والدفاعية. وكانت مهمة هذا الجهاز منع وحل الصراعات الداخلية أو تلك التي تقع بين الدول الأعضاء في المنطقة. على الرغم أنه أنشئ لهذا الغرض إلا أنه ساهم في إحداث نزاعات بين الدول ولم يطبق إلا بعد سبع سنوات من إنشائه. وقد تباينت آراء دول المنظمة تبايناً كبيراً حول هيكل الجهاز السياسي الدفاعي والأمري وتحديد اختصاصاته وراثته والأجهزة التابعة له وعلاقتها بالجماعة. فضلاً عن المنافسة بين جنوب إفريقيا وزيمبابوى حول قيادة هذا الجهاز ومن ثم الجدال حول تحديد المعايير التي يتم من خلالها التدخل ما بين اقترابات سلمية وأخرى عسكرية.

نشأ خلاف حول الهيكل التنظيمي للجهاز والإطار القانوني له . تتمثل وجهة نظر جنوب إفريقيا في أن يكون الجهاز جزء من القانون الأساسي المنشئ للسادك، في حين تفضل زيمبابوي أن يكون بمثابة كياناً مستقلاً عن السادك بحيث يكون أكثر مرونة واستندت في ذلك إلى أن يعمل بشكل متوازي مع السادك ولا يكون جزء من هيكله التنظيمي وألا يكون تابعاً للسادك . وظل هذا الجدل حبيس الأدراج ومدونا على الورق منذ ١٩٩٦ ، ولذا لم يكتمل ظهور هذا الجهاز ولم يخرج إلى النور إلا في عام ٢٠٠٠ .

وفي سنة ١٩٩٦ انتخب موجابي كأول رئيس لهذا الجهاز ولم يصدق علي هذا الجهاز إلا بعد ٢٠٠٠ ، وظل موجابي رئيساً لهذا الجهاز إلى ٢٠٠٠ وكان هناك طلبات بتداول الرئاسة من قبل هذه الدول. ولم يكن الموقف القانوني لهذا الجهاز واضحاً، فلم يتم الاتفاق علي بروتوكول منشأ له ولا تصديق ثلثين الأعضاء إلا بعد ٢٠٠٠ .

عقد عدة اجتماعات للوصول لصيغة تفاهم بخصوص تكوين هذا الجهاز من بينها الاجتماع الذي عقد في موزمبيق ١٩٩٨ والذي انتهى إلى تأجيل النظر في تشكيل هذا الجهاز لمدة عامين إلا أن الواقع يعكس غير ذلك. فمن الناحية الواقعية كان لهذا الجهاز كيان على الأرض ولكنه لم يفعل عملياً ومن هنا يمكن القول إن التدخل في إطار السادك يظل محل تساؤل، فهل السادك في عام ١٩٩٦ كان يخول بالقيام بمهام التدخل؟ ، بالإضافة للخلاف الشخصي بين مانديلا وموجابي إلى الحد الذي جعل مانديلا يهدد بالاستقالة من السادك ما لم يُمكن من الإشراف التام على مهام السادك، حيث كانت جنوب إفريقيا ترأس السادك، لذا كانت تريد أن يكون هذا الجهاز جزءاً منها.

وعليه، فالموقف في السادك آنذاك كان مليئاً بالتوتر والفوضى قبل اتخاذ زيمبابوي قراراً بالتدخل في الكونغو. ولم يمنع ذلك الرئيس موجابي من عقد اجتماع غير رسمي في فيكتوريا في أغسطس ١٩٩٦ للتشاور حول الاستجابة المحتملة للصراع في الكونغو وتم استبعاد رئيس السادك مانديلا من حضور هذا الاجتماع. كما عقد موجابي اجتماعاً آخر في العاصمة الزيمبابوي هراري بعد مرور عشرة أيام من الاجتماع السابق تحت رعاية ISDSC (Interstate Defence and Security Committee) وهي جزء من الهيكل غير المكتمل للجهاز، فقد اجتمع تسع دول من أصل أربعة عشر دولة وتم تمثيل أربع دول فقط منهم بوزراء دفاع . وقد أعلن موجابي عن اتخاذ السادك قراراً بالإجماع بصدد التدخل العسكري في الكونغو لإحلال السلام والوقوف إلى جانب الحكومة الشرعية للرئيس كابيلا من خلال عملية إقليمية تحت مظلة السادك لتحقيق الاستقرار في البلاد.

وفي الوقت الذي قررت فيه زيمبابوي التدخل عسكرياً وجاء على لسان وزير الدفاع الزيمبابوي MovenMahachi في أغسطس ١٩٩٦ : " اتفقنا جميعاً أنه يجب تقديم الدعم المادي والعسكري

للكونغو حيث أنها تتعرض لاعتداء من قبل رواندا وأوغندا اللتين تقدمان الدعم للجماعات المتمردة" ، لاقى ذلك معارضة من قبل ثلاث دول منها جنوب إفريقيا، وحتى إن مانديلا تحدى سلطة موجابي على اعتبار إن قرار التدخل لم يحظى بموافقة مانديلا كرئيس للمنظمة، كما تبنت كل من بوتسوانا وزامبيا مبدأ عدم التدخل ورأت أن أى تدخل تقوم به كل من هذه الدول (زيمبابوى ، أنجولا ، نامبيا) من خلال هيئة السادك يعد خرقاً للقواعد المنظمة للسادك .

وكانت مبررات الدول المتدخلة موجهة بالأساس لدول السادك ولكن المقصود بها المجتمع الدولي، ورفعت العديد من المبررات والشعارات على المستوى الإقليمي والدولي. فالمبرر الأول ينطلق من كون الكونغو الديمقراطية إحدى دول منظمة السادك، ولذلك فللصراع أبعاداً إقليمية بارزة ، والمبرر الثانى يتمثل في الدعوة التي وجهها الرئيس كابيلا إلى منظمة السادك في أعقاب تعرض البلاد لعدوان خارجي من قبل رواندا وأوغندا وعملاً بمبدأ الدفاع الشرعي الجماعي A Collective Self-Defence. ولم تكن تلك المرة هي المرة الأولى التي تستخدم فيها الكونغو الديمقراطية هذا المبدأ، إذ أرسل مندوبها الدائم لدى الأمم المتحدة خطاباً إلى رئيس مجلس الأمن في أغسطس مؤكداً أن الكونغو لا تريد أن تخوض أى حرب ضد أى دولة ولكنها تسعى لحماية مبدأ السيادة والسلامة الإقليمية. كما طلبت الكونغو في ذات الخطاب كل من الأمم المتحدة والاتحاد الإفريقي بانسحاب القوات الأوغندية والرواندية من الكونغو، كما تكرر ذات الطلب في عدة خطابات وأشير فيه إلى المادة ٥ من ميثاق الأمم المتحدة الذي يعطى الدولة الحق في الدفاع الشرعي أو الجماعي عن النفس في ظل تراخي المجتمع الدولي حال تعرضها لأيّة اعتداءات خارجية .

وقد دأبت الدول المتدخلة على استخدام المبدأ : " الدفاع الجماعي عن النفس " كمبرر للتدخل في الكونغو من قبل دول السادك، قد احتجوا إلى قرار (UN S/RES/1234, 9 April 1999) صدر عن الأمم المتحدة_ وإن لم يشر ذلك القرار صراحة إلى دول السادك _ إلا أنه استخدم كذريعة للتدخل، وفسروه على أنه بمثابة اعتراف بشرعية أو قانونية تدخل دول السادك في الكونغو لحماية نظام كابيلا، لذا فالتدخل الفردي من قبل الدول الثلاث، لم يثر أى إشكالية بسبب استناده إلى مبرر أو سند قانوني. من ثم استجابت هذه الدول للدعوة التي وجهها كابيلا لهم في أعقاب تعرض الكونغو لاعتداءات من قبل قوات أجنبية، في ظل إنكار رواندي وتمسك من قبل الدول المتدخلة بمبدأ المسؤولية الإقليمية للتدخل الذي تم برعاية ومسئولة إقليمية تحت مظلة السادك.

وعليه، يأتي هذا التدخل من منطلق أن الكونغو جزء من الإقليم فضلاً عن وجود جهاز يدعم فكرة الأمن الشرعي الجماعي على الصعيد الإقليمي . من ثم كانت هذه الدول تبحث لنفسها عن إطار قانوني على الصعيد الإقليمي المتمثل في السادك وأن تدخلها لم يتم بشكل فردي لكن بشكل جماعي تحت رعاية

السادك. ويتجلي ذلك الأمر في تصريح الرئيس موجابي الذي برر فيه تدخله موضحاً أنه نابعاً من الأوضاع الإنسانية لشعوب المنطقة: " استمرار تصعيد الصراع في الكونغو يؤدي إلى جلب المعاناة لباقي دول المنطقة، فالمواطنون في الكونغو يعدوا بمثابة مواطنينا، فتوفير حياة أفضل لهم سيتبعها حياة أفضل لباقي دول المنطقة".

ومن الواضح قيام موجابي بالخلط ما بين السيادة الكونغولية وسيادة المنطقة ككل، ويتضح ذلك حينما عد مواطني الكونغو بمثابة مواطنين خاضعين للأقليم الجنوبي، حيث افترض أن التدخل يتم لحماية المواطنين الكونغوليين. في حين اعتبر موجابي وفقاً للتحليل الزيمبابوي أن رفض كابيلا لاتفاقيات تقاسم السلطة مع الأحزاب السياسية المختلفة ورفضه التعاون مع منظمات المجتمع المدني فضلاعن حكمه السلطوي، أنه شأن داخلي. في الوقت الذي لم يعتبر فيه الحديث عن الشعب الكونغولي ورفاهيته كشأن داخلي، وتجاهل أمور أخرى منها ما تعرض له الهوتو من مذابح على يد الداعمين لكابيلا إبان سقوط موبوتو ٩٧/٩٦، فضلاً عن تراجع حلفاء كابيلا عن دعمه، بالإضافة إلى أن وجود كابيلا نفسه في السلطة جاء بطريقة غير ديموقراطية وغير شرعية.

في الوقت الذي استند فيه موجابي في تبرير تدخله في الكونغو إلى اعتبارات إنسانية وإقليمية، فإن رئيس نامبيا استند إلى تبريرات موجهة بالأساس إلى المجتمع الدولي متمثلة في طلب كابيلا المساعدة من جهاز السادك من منطلق أن الكونغو دولة عضو في السادك، فضلاً عن وقوعها ضحية لتدخلات أجنبية، كما أكد دعمهم للدولة الصديقة الجارة المعتدى عليها. وأكد نجوما على حق الكونغو في طلب المساعدة العسكرية حال تعرض الحكومة والمواطنين والسيادة لأي تهديدات أو انتهاكات وذلك وفقاً للمادة ٥١ من ميثاق الأمم المتحدة الذي يؤكد على الدفاع الشرعي الجماعي عن النفس.

وفي إطار تحليل هذا التصريح الصادر عن نجوما، فيلاحظ ما يلي: أولاً: طلب كابيلا مساعدة دول السادك، من ثم فالدعوة موجهة لجهاز السادك. وهذه المزاعم يمكن دحضها، حيث أن جهاز السادك الخاص بالسياسة والدفاع والأمن لم يكن قد اكتمل بعد ولم يعمل وظيفته بعد في ذلك الوقت ومن ثم فلا يجوز قياس هذا التدخل بحالة تدخل الايكواس، الأمر الذي ينزع الغطاء القانوني وراء تدخلهم.

ويعد هذا الاجراء من منظور القانون الدولي قانونياً، ولكن لم يحظى بذات المشروعية علي المستوى الإقليمي، فقد تم التدخل بشكل فردي وبمبادرة فردية من قبل هذه الدول المتدخلة ولم يكن نابعاً من السادك كإطار تنظيمي إقليمي. فقد أرادت زيمبابوي لعب دور إقليمي، لذا بدأت مزاحمة جنوب إفريقيا في النفوذ في الإقليم الجنوبي، من ثم يعكس هذا التدخل مصلحة خاصة من قبل الدول المتدخلة لذا رفعت شعار الاعتبارات الإنسانية في مواجهة المجتمع الدولي.

وبعد أسابيع قليلة من رفض جنوب إفريقيا وبعض دول السادك التدخل في الكونغو، تفاجئ المراقبون باعلان الرئيس مانديلا إن جميع دول السادك تدعم التدخل في الكونغو. وأصدروا في القمة الـ ١٨١ للسادك التي عقدت في موريشيوس في الفترة من ١٨١٣ سبتمبر ١٩٩٦ ، بيانا أعربوا فيه عن دعم المنظمة لجهود اعادة السلام والاستقرار والأمن في الكونغو ، ليس ذلك فحسب ، قامت دول السادك التي كانت رافضة للتدخل من قبل بتقديم مساعدات للقوات التابعة لكل من نامبيا وأنجولا وزيمبابوى.

ويعزو المراقبون التحول المفاجئ في موافقة الدول التي كانت الراضية للتدخل إلى مبدأ المعاملة بالمثل الذي طبق عندما تدخلت جنوب إفريقيا في ليسوتو بعد ٨ أيام من رفضها من قبل لقرار التدخل في الكونغو مستخدمة نفس الشعارات التي استندت إليها الدول الأخرى المتدخلة في الكونغو والمتمثلة في طلب حكومة ليسوتو التدخل من قبل السادك.

وعلى الرغم من قبول التدخل العسكري من قبل جنوب إفريقيا وحلفائها فيما بعد إلا أنها ظلت متمسكة بجهود الوساطة إلى جانب التدخل العسكري الذي قامت به الدول الثلاث الأمر الذي يعطى صورة إيجابية عن منظمة السادك . ورغم موافقتهم إلا أنهم لم يقدموا الدعم المالي ولا العسكري من قبل باقى دول السادك، في هذا السياق لم تجد الدول الثلاث أى دعم على المستوى الإقليمي . في نفس الوقت وجدت زيمبابوى نفسها بدعم مالى وعسكرى إقل من ذى قبل بسبب إيلاء أنجولا الاهتمام بصراعها الداخلي .

وبعد أقل من شهر من إرسال القوات إلى الكونغو، قامت زيمبابوى بإعلام مجلس الأمن بهذا الشأن ورفعت العديد من التبريرات المتعددة والمزدوجة والتي تدور في إطار العمل بمبدأ الدفاع الشرعي الجماعي عن النفس وفقا للمادة ٥١ من ميثاق الأمم المتحدة، والذي يسمح للدول طلب المساعدة العسكرية في حالة تعرض سيادتها وسلامتها الإقليمية لتهديد.

وقد أدعت الدول الثلاث أن تدخلها يعود إلى رغبتها في إحلال السلام في الكونغو الديموقراطية ولكن هذا الأمر مردود عليه، فتدخلها لم يؤدي إلى إحلال السلام كما أدعت وذلك نظراً لوقوفهم إلى جانب رئيس جاء بشكل غير شرعي والمتمثل في كابيلا الذي يحكم بالقوة الحديدية ، فضلا عن اسقاطهم رئيس شرعي ، وهذا يناقض ما جاءت به قمة منظمة الوحدة الإفريقية التي عقدت في هراى ١٩٩٧ والتي أدانت استخدام الوسائل العسكرية لتغيير الحكومة الشرعية.

ثالثاً: المواقف المحلية والدولية من تدخل دول السادك في الصراع في شرق الكونغو الديمقراطية

تباينت ردود الفعل إزاء التدخل في الصراع في الكونغو الديمقراطية ما بين ردود فعل دولية وأخرى محلية وذلك على النحو التالي:-

(أ) المواقف على المستوى الدولي: ويمكن عرض ذلك على النحو التالي:

(أ) منظمة الأمم المتحدة The United Nations

اعلمت حكومة الكونغو منظمة الامم المتحدة بحدوث تدخل في شئونها من قبل رواندا وأوغندا ، وذلك في أغسطس ١٩٩٨ ، الأمر الذي استتبعه قيام الأمم المتحدة بإعداد مسودة لوقف اطلاق النار وذلك بحضور وزراء دفاع دول منطقة البحيرة العظمى ، وانشغلت هنا بإشكالية مهمة تتمثل في تحديد الأسباب التي أدت لتصعيد الصراع ، وقد تلى ذلك إعلانا من الأمم المتحدة تهم فيه كل من حكومة الكونغو ورواندا وأوغندا وزيمبابوى وأنجولا ونامبيا بالاضافة إلى قوات التمرد التي اطلق عليها اسم التجمع الكونغولي من أجل الديمقراطية RCD والذي يضم قوات رواندية فضلا عن قوات حكومية بتصعيد الصراع ووصفتهم بالمحاربين belligerents . وقد اعتبرت الأمم المتحدة الدول الثلاث المتدخلة (زيمبابوى، أنجولا، نامبيا) بمثابة محاربين أو جزء من الصراع أكثر من كونهم صناع للسلام.

وعلى عكس الحالة الليبرية، فقد كانت استجابة الأمم المتحدة للصراع في الكونغو سريعا، حيث فقد أصدرت قرارا بوقف اطلاق النار في أواخر أغسطس أكدت فيه على السيادة والسلامة الإقليمية للكونغو، كما دعت لانسحاب الدول المتدخلة في الصراع، واعترفت بأن تدخل القوات الرواندية والأوغندية كان مشكلة رئيسية في الجولة الأولى من الصراع ١٩٩٦/١٩٩٦.

ورحب مجلس الأمن بكل المبادرات الدبلوماسية الرامية إلى إحلال السلم في الكونغو ، فضلا عن تشجيعها جهود الوساطة التي نادى بها منظمة الوحدة الإفريقية وباقي أعضاء السادك، كما أدانت التدخل العسكري الذي قامت به كل من زيمبابوى وأنجولا ونامبيا كما رحبت بالمبادرة السلمية التي رفعتها كل من جنوب إفريقيا وزامبيا ونادت بانسحاب كل القوات المتدخلة في الكونغو. كما رفضت التبريرات التي رفعتها زيمبابوى للتدخل في الصراع في الكونغو تحت شعار احلال الأمن والسلام ومساعدة الحكومة الكونغولية ، كما اصدرت لجنة الخبراء التابعة للامم المتحدة تقريراً أكد أن استغلال

الموارد الطبيعية الكونغولية هو السبب الرئيسي لتدخل زيمبابوى في الصراع، وهو الأمر الذى يدحض مزاعمها بخصوص تدخل السادك.

ب) الاتحاد الأوروبي The European Union

لم يختلف موقف الاتحاد الأوروبي كثيراً عن موقف الأمم المتحدة، فقد اصدر الاتحاد الأوروبي عدة بيانات، كان أولها البيان الذى اصدره في أعقاب غزو الأراضي الكونغولية من قبل رواندا وبروندى في الجولة الأولى من الصراع والذى تضمن اعتراف بعدم وجود سياسية أوروبية واضحة إزاء القارة الإفريقية ، ثم البيان الذى اصدر في الجولة الثانية من الصراع والذى تضمن التأكيد على مبدأ السيادة والسلامة الإقليمية للكونغو ورفضاً لأي محاولات تدخل في الشأن الكونغولي، كما رحب بالمبادرات الإفريقية لتسوية الصراع بما فيها بجهود الوساطة التى قدمتها جنوب إفريقيا ، ومن ثم، كان موقف الاتحاد الأوروبي جاء رافضاً لتدخل الدول الثلاث مؤكداً أن تدخلهم جاء نابعا من موقف فردي للدول المتدخلة ولا يعبر عن منظمة السادك .

وقد اختلف الموقف الأوروبي إزاء الدول المتورطة في الصراع . ففي الوقت الذى أغلق صندوق النقد الدولي وتحديدًا برامج التكيف الهيكلي في وجه زيمبابوى، فقد استمر في تقديم المساعدات غير المشروطة لباقي الدول المتدخلة في الصراع (أنجولا ورواندا) المتدخلة في الصراع ، وصرح الاتحاد الأوروبي أن المساعدات المقدمة إلي هذه الدول ضرورية لتشجيع الديمقراطية والتنمية ومن ثم، فقد عوملت هذه الدول معاملة تفضيلية رغم تورطها في الصراع .

وفي هذا السياق صرح مبعوث الاتحاد الأوروبي إلى المنطقة Aldo Ajello إن وجود انقسامات بين الدول الأعضاء في الاتحاد حالت دون تشكيل موقف موحد أو مشترك إزاء الوضع في الكونغو . كما قدم مبعوث الاتحاد الأوروبي انتقادات لزيمبابوى مؤكداً أن تدخلها جاء نابعاً من اعتبارات المكاسب الاقتصادية والمكانة الشخصية ورغبتها في لعب دور إقليمي بارز.

في حين كان موقف الاتحاد الأوروبي مرتبط بعلاقة كل دولة من دول الاتحاد الأوروبي بدول المنطقة التى تربطها بها مجموعة مصالح ولذا كان رد فعل الاتحاد الأوروبي متناقض ومتعارض. واتضح ذلك في الطريقة التى تعاملت بها دول الاتحاد مع هذه الدول في سياسات المساعدات، ففي الوقت الذى عوقبت فيه زيمبابوى، لم تعامل أنجولا ورواندا بنفس الأمر . واقتصر الموقف الأوروبي على خطاب ينادى بانسحاب الدول الأجنبية من الكونغو، وفي تفسير المراقبين لهذا التصريح كان المقصود بالدول المتدخلة الدول الثلاث فقط .

ج) منظمة الوحدة الإفريقية The Organization of African Unity

تبنت منظمة الوحدة الإفريقية في هذه المرحلة ١٩٩٦ شعار الحل الإفريقي للمشكلات الإفريقية ، وفي هذا الإطار أدركت أهمية دور المنظمات الإقليمية في حل مشكلات القارة، ومن بينها منظمة السادك، التي مثلت إحدى المنظمات الإقليمية الرائدة في إفريقيا من ثم اعتبرت أداة مناسبة للتعامل مع الأزمات الإفريقية .

ويمثل موقف منظمة الوحدة الإفريقية من تدخل الدول الثلاث في الكونغو أمر حيوي بالنسبة لهم وذلك لعدة اعتبارات، منها أنها تعد جهة رسمية، من ثم فاعترافها يعد اعترافاً موضوعياً لأن الدول الثلاث لا تسعى إلى الحصول على اعتراف وشرعية أوسع من ذلك، فضلاً عن أن الاعتراف الإقليمي والدولي للدول الثلاث ليس في أهمية اعتراف منظمة الوحدة الإفريقية .

غير أن موقف منظمة الوحدة الإفريقية لم يأت بما تشهيه الدول المتدخلة ، فالمنظمة التي لطالما تبنت موقفاً رافضاً للاستعمار تمسكت بمبدأ احترام مبادئ السيادة والسلامة والإقليمية قد انعكس ذلك على إعداد ممثلي الأمم المتحدة والوحدة الإفريقية مسودة اتفاق في أغسطس ١٩٩٦ اعتبروا الدول الثلاث بمثابة محاربين وهو ما أدى إلى تصويرهم للصراع في الكونغو علي إنه صراع بين الدول لاسيما في ظل استبعادهم للجماعات المتمردة .ومن ثم، فلم توافق المنظمة على قرار تدخل الدول الثلاث واعتبرتهم محاربين وغير ممثلين لمنظمة السادك .

وقد حضر رئيس منظمة الوحدة الإفريقية سالم أحمد سالم قمة السادك التي عقدت في موريشيوس، وشارك في اجتماع السادك كمراقب في الوقت الذي تم فيه التدخل، ولم يعقب على تدخل الدول الثلاث بل أكد على الطريق التفاوضي وجهود الوساطة. ومن ثم، فالتجاهل أو عدم الاهتمام بتدخل الدول الثلاثة أعطى مؤشراً على عدم قيامها بلعب دور تفسيري على هذا التدخل ، ولكن بعد ذلك خرجت ببيان مشترك مع الأمم المتحدة أكدت فيه أن الدول الثلاث محاربين.

وانقسمت وجهات نظر دول السادك إزاء الوضع في الكونغو بين من أثنى على فكرة التدخل ومنهم الدول الثلاث، في الوقت الذي كان هناك دول من أنصار اقتراب الوساطة ومنهم رئيس زامبيا وكان يعول عليه في إدارة عملية المفاوضات وقيامه بدور الوسيط، ويضم هذا الفريق أيضا العديد من الأطراف الإقليمية والدولية من بينهم ممثل أمريكي وآخر عن الاتحاد الأوروبي وبذلوا مجهود في عملية التفاوض. وأرتأت الأمم المتحدة أن منظمة السادك هي الأكثر قدرة على إدارة ملف التفاوض بخصوص هذا الأمر، لأن منظمة الوحدة الإفريقية لم تكن مستعدة للعب هذا الدور، واتضح ذلك حينما حضر ممثل الوحدة الإفريقية في

قمة السادك في الوقت الذي تم فيه التدخل دون أن يعطى أى تعليق أو رد فعل على هذا الأمر، من ثم اقتصر دور منظمة الوحدة الإفريقية على الحكم أو القاضى .

٢) المواقف على المستوى المحلي

لم يلق قرار التدخل ترحيباً على المستوى الداخلي للدول الثلاث . ففى ناميبيا أعلن قائد المعارضة عن استيائه جراء ذلك التدخل مبرراً ذلك بأن ناميبيا دولة تنتهج النهج الديمقراطي فكيف لها أن تتدخل لصالح رئيس أتى بشكل غير شرعي . وفى زيمبابوى لم يستشر البرلمان وكان القرار صادر عن موجابى، ولذا لقى هذا القرار معارضة واسعة داخل البلاد لاسيما في ظل تردى الأوضاع الاقتصادية. أما أنجولا، فرغم تردى الأوضاع الاقتصادية، حيث تجاوزت الديون^١ مليون دولار آنذاك، ولكن اقنع النظام الحاكم مواطنيه بضرورة تفهم التدخل، لأن فيه قطع الطريق على وصول إمدادات الوقود والموارد إلى حركة يونيتا عبر الحدود الكونغولية .

ورغم الرفض الشعبي الواسع لقرار التدخل داخل الدول الثلاث إلا أن هذه الدول قامت بتحريك قواتها بسرعة وبمواردها الخاصة . واختلفت الأرقام حول عدد الجنود التي تم انتشارها في الكونغو، وكانت زيمبابوى هي المساهم الأكبر في هذه القوات، حيث وصل عدد القوات الزيمبابوية حوالي ١١٠ جندي، في حين بلغ قوام قوات ناميبيا قرابة ٢٠٠. كان هناك إصرار من قبل الدول الثلاث المتدخلة على ضرورة السيطرة على العاصمة كينشاسا، مما حدا بأنجولا إلى القول بأنه لولا هذا التدخل، لانتهدت الكونغو.

ورغم نجاح هذه القوات في أداء مهمتها المتمثلة في دخول العاصمة كينشاسا ومن ثم الحفاظ على لوران كابيللا في السلطة، إلا أنها واجهت صعوبة في عملية الانسحاب لعدة أسباب :

-اتساع مساحة الدولة والأعداد الغفيرة لقوات التمرد بها .

-رغم وجود قيادة موحدة إلا أنه لا يوجد تنسيق بين هذه القوات.

- مثل انسحاب الدول الثلاثة من الكونغو العقبة الأكبر أمام هذه الدول، فقد ظلت عناصر من القوات المسلحة التابعة لهذه الدول حتى ٢٠٠٠ رغم توقيع اتفاقيات السلام وتخفيض عدد القوات . ولم يكن قرار الانسحاب من جانب زيمبابوى من السهل تنفيذه وذلك لوجود بعض القوى السياسية التي لديها مصالح اقتصادية في الكونغو إلا أن تكلفة التدخل كانت باهظة بشكل يصعب معه استرداد هذه الموارد بشكل يصعب عليها الاستمرار في استغلال موارد الكونغو.

رابعاً: الموقف القانوني من التدخل في الصراع في شرق الكونغو الديمقراطية

يتضح مما سبق أن قرار التدخل لم يكن نابعاً من منظمة السادك، بل كان قرار فردي لثلاث دول مستندة إلى عدد من حجج، وهي: أولاً: عضوية الكونغو في السادك، ثانياً: الاستجابة إلى طلب المساعدة الذي قدمه لوران كابيلا إلى دول السادك من منطلق مبدأ الدفاع الشرعي الجماعي، ثالثاً: الاعتبارات الإنسانية. وفيما يلي رداً على هذه الحجج:-

١- رداً على الحجة الأولى، والتي انطلقت من عضوية الكونغو في السادك

فالأقلية التي استندت إليها الدول المتدخلة والمتمثلة في الجهاز الخاص بالسياسة والأمن والدفاع لم يكن قد اكتمل بعد، ولم يبدأ العمل به إلا بعد تدخل هذه الدول بخمس سنوات. فقد تأسس الجهاز في عام ١٩٩٦ استناداً إلى المادة الرابعة من اتفاقية إنشاء الجماعة التي تنص على دعم الدول الأعضاء للتضامن والسلم والأمن في الإقليم، وتلزم المادة ٢ الدول الأعضاء بالتعاون في المجالات السياسية والدبلوماسية والعلاقات الدولية والسلام والأمن، ثم تبني اجتماع القمة غير العادية الذي انعقد في نوفمبر ٢٠٠٠ في هراري بزيمبابوي ونص على أن يتم تعيين رئيس الجهاز على أساس المناوبة لمدة عام، وأنه لا يمكن الجمع بين رئاسة الجهاز ورئاسة المنظمة، وقد تم تنظيم هيكل الجهاز ووظائفه في بروتوكول السياسة والتعاون الدفاعي والأمني الذي عرض على القمة في أغسطس ٢٠٠٠، فضلاً عن عدم وجود إجماع من كل دول السادك على التدخل، فقد مالت غالبية دول السادك إلى تبني الحلول الدبلوماسية واقتربات الوساطة.

٢- رداً على الحجة الثانية المتمثلة في الاستجابة إلى طلب المساعدة الذي قدمه لوران كابيلا إلى دول السادك من منطلق مبدأ الدفاع الشرعي الجماعي:

وفيما يتعلق بالمبرر المرتبط بمبدأ الدفاع الشرعي الجماعي، فيظهر في هقدر من المصدقية إلى حد ما. ففي حالة حدوث اعتداء على الكونغو، فمن حقها طلب المساعدة، حيث تعتمد كابيلا استخدام الكارت الإقليمي المتمثل في طلب المساعدة من السادك، لأن أنجولا تعد بمثابة العدو التقليدي لكل من أوغندا ورواندا. ومن ثم فمن حق دول السادك التي تدخلت انطلاقاً من طلب كابيلا، الاستجابة لهذا الطلب.

ولكن يمكن القول أن المادة ٥ من ميثاق الأمم المتحدة الذي ارتكبت عليه هذه الدول يصف حق الدفاع الشرعي فردياً أو جماعياً بأنه حق طبيعي إذا ما تعرض عضو في الأمم المتحدة إلى هجوم مسلح، وذلك إلى أن يتخذ مجلس الأمن التدابير اللازمة لحفظ السلم والأمن الدوليين، كما يعترف الفصل الثامن من الميثاق في مادتيه ٥٢ و٥٤ بمشروعية الاتفاقات والتنظيمات الإقليمية التي تستهدف تسوية المسائل، فيمكن للدولة

المعتدى عليها استخدام القوة دفاعا عن النفس، كما يمكن ممارسته جماعيا بمشاركة عدد من الدول غير المعتدى عليها للدول المعتدى عليها في رد العدوان، وتكمن الحكمة من النص على حق الدفاع الشرعي الجماعي إلى جانب حق الدفاع الشرعي الفردي عن النفس إلى أنه ليس من المعقول أن تنتظر الدول المشتركة في عضوية إحدى المنظمات الإقليمية، تفويض مجلس الأمن أو إذنه في اتخاذ ما تراه مناسبا من عمل على المستوى الإقليمي لرد عدوان واقع على إحدى الدول الداخلة في عضوية المنظمة المعنية، ومن هنا جاء النص على حق الدفاع الشرعي الجماعي، وهو ما أزال مخاوف بعض الدول من السلطات الواسعة التي منحت لمجلس الأمن للرقابة. وإذا كان الدفاع الشرعي الفردي عن النفس يعد من الحقوق الطبيعية الثابتة للدول وفقا لقواعد القانون الدولي، فالأمر مختلف بالنسبة لحق الدفاع الشرعي الجماعي، حيث أنه ليس حقا دائما عندما يمارس جماعيا، إذ أن الدفاع عن النفس حق للدول المعتدى عليها فحسب، ولكن إذا كانت الضوابط التي وضعها ميثاق الأمم المتحدة بالنسبة لممارسة الحق الفردي للدفاع عن النفس ستجري أيضا على حق الدفاع الشرعي الجماعي عن النفس، فهل الصيغة الجماعية التي ينفرد بها الدفاع الشرعي الجماعي تتوقف على وجود اتفاق مسبق بين الدول التي تمارس هذا الحق، أم أنه يحق للدفاع الشرعي الجماعي حتى في غيبة مثل هذه الاتفاقيات؟ هناك من يقول أنه يحق للدول جميعا الدفاع عن الدولة المعتدى عليها بصرف النظر عن وجود اتفاق سابق على الاعتداء يتعلق بالدفاع، ويجعل الدفاع الشرعي الجماعي بديلا عن الدفاع الشرعي الفردي، وهذا ما لا يتفق مع المادة ٥١ من الميثاق الأممي، لأنها جاءت تتحدث عن الدفاع الشرعي الجماعي الذي تكون كل دولة فيه صاحبة الحق محل الاعتداء، أو لها مصلحة في رد الاعتداء. وحتى نقول بأن هناك مصلحة فلا بد وأن تكون بموجب اتفاق يلزم الدول بالدفاع عن بعضها البعض إذا ما تعرضت إحداها للعدوان المسلح.

ومن هنا يشترط على الدفاع الشرعي الجماعي علاوة على الشروط التي يتطلبها الدفاع الشرعي الفردي ما يلي: أ- أن يكون لكل من الدولتين المعتدى عليهما الحق الطبيعي في الدفاع عن النفس وذلك بأن يكون كلا منهما محل عدوان مسلح. ب- أن يكون هناك اتفاق بين الدولتين أو الدول التي تمارس الحق جماعيا وأن يكون هذا الاتفاق سابقا على وقوع العدوان، فلا يجوز للدولة أن تتدخل من تلقاء نفسها، لأن هذا الحق ينصرف إلى الدولة المعتدى عليها وحدها، وما تقدمه الدول الأخرى من مساعدة لا يكون إلا بناء على طلب من الدولة المهتدى عليها وحدها وطبقا لاتفاق سابق على العدوان وعلى ذلك فالدفاع الشرعي الجماعي يتوقف ممارسته على طلب الدولة المعتدى عليها أو بالأحرى دون معارضتها، فقد بات مستقرا في الفقه أنه يستلزم قيام تنظيم إقليمي، ولم تحدد نصوص هذا الميثاق مضمون هذا التنظيم، وهو على أية حال ينصرف إلى كل اتفاق تنظمه مجموعة من الدول.

وبالنظر إلى الوضع في الكونغو الديمقراطية، فلم يكن هناك إجماع من كل دول السادك على التدخل باستخدام القوة العسكرية الأمر الذي ينزع الرداء القانوني عن هذا التدخل.

٣- رداً على الحجة الثالثة المتمثلة في الرغبة في حماية الشعب الكونغولي :

إذا كان الفقه الدولي قد اختلف حول مفهوم التدخل الدولي الإنساني بين من يعتبره ذلك التدخل الذي يتم عن طريق القوة المسلحة بتفويض من مجلس الأمن، ومن يرى أنه يمكن أن يتم عن طريق استخدام القوة العسكرية أو عن طريق وسائل أخرى مثل الضغط السياسي والضغط الاقتصادي والدبلوماسي؛ فإنه يتفق على أن الغرض منه إنساني وهو حماية حقوق الإنسان. كما ميّز الفقه بين التدخل الإنساني المنفرد وهو تدخل غير مشروع، وتدخل الأمم المتحدة الإنساني وهو تدخل مشروع أقرته الممارسة الدولية لمجلس الأمن إن الاعتراف بمشروعية التدخل الإنساني المنفرد يخالف أحد المبادئ الأساسية التي يقوم عليها ميثاق الأمم المتحدة والمتمثل بمبدأ حظر استخدام القوة أو التهديد باستعمالها في العلاقات الدولية.

وفي الحالة الكونغولية لم يصدر مجلس الأمن قراراً بتفويض مثل هذه الدول بالتدخل، فضلاً عن وقوف جزء من الكونغوليين إلى جانب كابيلا رغم ديكتاتوريته، كما أن مزاعم التدخل لحماية الناس هو أمر تعاريفه الغرابة لأنه نابعا من موجابي الذي يعد واحداً من أكثر القادة الأفارقة ديكتاتورية.

مجلة جيل الأبحاث القانونية المعمقة ISSN 2414-7931
جميع الحقوق محفوظة لمركز جيل البحث العلمي © 2017