

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 17 - سبتمبر 2017



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ



ISSN 2414-7931

المشرفة العامة ومديرة التحرير:

د. سرور طالبي المل

رئيس اللجنة العلمية:

د. السعيد كليوات جامعة محمد بوضياف بالمسيلة (الجزائر)

أسرة التحرير:

- د. حنان ميساوي (جامعة أبي بكر بلقايد/ الجزائر).
د. سفيان سوالم جامعة محمد الشريف مساعديّة - سوق أهراس (الجزائر)
د. شريف أحمد بعلوشة وكيل. النائب العام، غزة (فلسطين)
د. عبد المنعم عبد الوهاب محمد، نقابة المحامين، البصرة (العراق)
د. عمر عبد العزيز موسى الدبور جامعة المنوفية (مصر).
د. فاطيمة حميدي، جامعة مستغانم، (الجزائر)

التدقيق اللغوي:

- د. دليلة مرونك (جامعة الإخوة منتوري / الجزائر).
د. شامخة حفيظة طعام (المركز الجامعي، تيسمسيلت / الجزائر)
د. علاوي الخامسة (جامعة الإخوة منتوري قسنطينة / الجزائر).
د. هامل شيخ (المركز الجامعي بلحاج بوشعيب، عين تموشنت / الجزائر)

اللجنة العلمية التحكيمية للعدد:

- د. الداودي نورالدين (جامعة عبد المالك السعدي / المغرب).
د. الطيب بلواضح (جامعة المسيلة / الجزائر).
د. بن عياد جلييلة (جامعة أمحمد بوقرة/ الجزائر).
د. خليفي عبد الرحمان (جامعة سوق اهراس / الجزائر).
د. سليمان النحوي (جامعة عمارثليجي بالأغواط / الجزائر).
د. محمد عليان العزام (جامعة ابو ظبي / الامارات العربية المتحدة).

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 تكريماً لحرص المركز على تشجيع الأبحاث والمجهود 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 بالأشخاص أو الأنظمة.
- يراعى في المقالات المقترحة للنشر في المجلة أن تتسم بالجدية وألا تكون محل نشر سابق أو مقتطف من مذكرة أو أعمال، ملتمقى.
- أن تكون المواضيع المقدمة ضمن اختصاص المجلة.
- أن تلتزم المقالات الدقة وقواعد السلامة اللغوية، وألا يتعدى حجم العمل 20 صفحة مع احتساب هوامش، مصادر وملاحق البحث.
- ترسل المادة العلمية في ملف مرفق بملخص بلغة البحث وآخر 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 وإلى: 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 المقال.
- يبلغ الباحث المرسل بتلقي مادته بعد 5 دقائق من تسلمها.

- تلتزم هيئة التحكيم بإبداء الرأي واتخاذ 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 بالبعث مادته بسيرة ذاتية علمية مفصلة.
- تهمش معلومات البحث حسب طريقة شيكاغو الأمريكية بترتيب تسلسلي يتبع متن البحث.
- ترتب هوامش المعلومات في نهاية كل صفحة.

نموذج التهميش:

1. الكتب باللغة العربية أو الأجنبية: لقب واسم المؤلف، عنوان الكتاب، دار النشر، بلد النشر، سنة النشر، رقم الطبعة.
 2. النصوص التشريعية: البلد، نوع النص، مضمون النص، سنة الصدور.
 3. المجلات والدوريات: عنوان المجلة أو الدورية، لقب واسم الكاتب، عنوان المقالة، عدد المجلة، تاريخ الصدور، صفحة الاقتباس.
 4. الرسائل الجامعية: لقب واسم الطالب، عنوان المذكرة، درجة المذكرة، مؤسسة تسجيل المذكرة، كلية التخصص، السنة الجامعية، صفحة الاقتباس.
 5. التقارير الرسمية: جهة إصدار التقرير، موضوع التقرير، مكان نشر التقرير، سنة إصدار التقرير، صفحة الاقتباس.
 6. المراجع الإلكترونية:
- يوثق المرجع المنقول عن شبكة "الإنترنت" بذكر معلومات الرابط الإلكتروني كاملاً مع ذكر صاحب المادة المنشورة، وتاريخ زيارة الموقع .
7. ترسل المساهمات بصيغة الكترونية حصراً على عنوان المجلة:

law@jilrc-magazines.com

الفهرس

الصفحة	
9	• الافتتاحية
11	• المستجدات المسطرية للتصويت على ميزانية الجماعات الترابية والمصادقة عليها في ظل القوانين التنظيمية الجديدة في المغرب. الميلود بوطريكي (المغرب).
31	• أغراض العقوبة الجزائية في الصفقات العمومية سدار يعقوب مليكة ومبروك غانية (الجزائر)
49	• القضاء الإداري المصري والتكنولوجيا الحديثة هشام عبد السيد الصافي محمد بدر الدين (مصر).
111	• ضمانات التقاضي أمام المنظمة العالمية للتجارة الداودي نورالدين (المغرب).
127	• الإطار القانوني لتمويل ودعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في التشريع الجزائري قايد حفيظة (الجزائر).

تغلي 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

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ وَالْحَمْدُ لِلَّهِ رَبِّ الْعَالَمِينَ الَّذِي بَفْضِ تَمَرِ الصَّالِحَاتِ

اخترنا لكم في العدد السابع عشر من مجلة جيل الأبحاث القانونية المعمقة، موضوعات متنوعة عالجت إشكاليات مستجدة في التشريعات العربية سيما في المجال الإداري والإقتصادي.

فتناول المقال الأول المستجدات المسطرية للتصويت على ميزانية الجماعات الترابية والمصادقة عليها في ظل القوانين التنظيمية الجديدة في المغرب؛ أما المقال الثاني فلقد توقف عند أغراض العقوبة الجزائية في الصفقات العمومية في القانون الجزائري؛ ليتفصل البحث الثالث في شرح أهمية ومزايا تطوير القضاء الإداري بصفة عامة والمصري على وجه التحديد سيما بالاستفادة من التكنولوجيا الحديثة.

كما اشتمل العدد على مقال تناول ضمانات التقاضي أمام المنظمة العالمية للتجارة، موضحا أهمية جهاز تسوية المنازعات في النظام الدولي التجاري وتأثيره الإيجابي على العلاقات الدولية التجارية ومقارنته بما كان عليه في ظل منظمة الجات.

ودائما في نفس سياق التحولات الاقتصادية والمتغيرات العالمية، تناول المقال الأخير من هذا العدد الإطار القانوني لتمويل ودعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في التشريع الجزائري سيما بعد بروز مبادرات أطلقها الشباب وصغار المستثمرين في ظل الأزمة الإقتصادية وتراجع أسعار البترول.

وفي حين نجدد دعوتنا للباحثين الجادين لاثراء الأعداد المقبلة بمقالاتهم وأبحاثهم، فإننا نذكر بضرورة التحلي بالأمانة العلمية واحترام أخلاقيات البحث العلمي، وأننا لن نتهاون أمام المقالات المنتحلة، بحيث لا زلنا نبلغ عن كل من يرسل مقالا مسروقا ونتابع مع المؤسسة التي ينتهي إليها إجراءات معاقبته.

ولا يفوتني في الأخير أن أشكر كل أعضاء لجنتنا العلمية الموقرة على صرامتهم في التحكيم وحرصهم الدائم على التأكد من أصالة البحوث وتصويب الأخطاء، على أمل أن نقضي على الممارسات التي شوهدت سمعة الباحث العربي وقللت من أهمية وجدية البحوث العربية.

والله الموفق في الأول والآخر

المشرفة العامة ومديرة التحرير/ د. سرور طالبي المل

المستجدات المسطرية للتصويت على ميزانية الجماعات الترابية والمصادقة

عليها في ظل القوانين التنظيمية الجديدة في المغرب؟

د. الميلود بوطريكي، أستاذ القانون الإداري بجامعة محمد الأول بوجدة.
الكلية المتعددة التخصصات بالناضور-المغرب.

مقدمة :

"الميزانية هي الوثيقة التي يقرر ويؤذن بموجبها، بالنسبة لكل سنة مالية، في مجموعة موارد وتحملات الجماعة المحلية أو المجموعة"¹.

عرفت ميزانية الجماعات المحلية تعديلات و تطورات عدة في اتجاه توزيع السلط و الاختصاصات لتأخذ بعد ذلك طابعها الحالي، بدءاً بظهير 23 يونيو 1960 الخاص بتنظيم الجماعات المحلية الذي شكل لبنة أساسية في اتجاه بداية النظام اللامركزي، غير أن مظاهر القصور التي اعترت هذا التنظيم و المتمثلة أساساً في جعله من الجماعة مجرد وحدة إدارية، عجلت بإلغائه.

وسعيًا وراء مساندة التطور السياسي و الاقتصادي للبلاد و كنتيجة للتحويلات التي طرأت على الساحة السياسية وفي إطار مواصلة تحسين المالية المحلية سن المشرع عدة قوانين جديدة نذكر منها الظهير الشريف رقم 1-76-584 في 30 شتنبر 1976 بمثابة قانون يتعلق بالتنظيم المالي للجماعات المحلية وهيئاتها، والمرسوم رقم 2-76-576 المتعلق بسن نظام محاسبة الجماعات المحلية وهيئاتها و ظهير 30 شتنبر 1976 المتعلق بالميثاق

¹- المادة 3 من القانون رقم 89-30 المتعلق بالتنظيم المالي للجماعات المحلية وهيئاتها. نفس التعريف نجده في القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات والصادر في 07 يوليوز 2017 والذي نص في المادة 123 على أن: "الميزانية هي الوثيقة التي يقدر ويؤذن بموجبها بالنسبة لكل سنة مالية، في مجموع موارد وتحملات الجماعة".

وفي الاتجاه نفسه نصت المادة 144 من القانون التنظيمي المتعلق بالعمالات و الأقاليم الصادر في 07 يوليوز 2015 على أن: "الميزانية هي الوثيقة التي يقدر ويؤذن بموجبها بالنسبة لكل سنة مالية، مجموعة موارد وتكاليف العمالة أو الإقليم". كما نص المادة 165 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات والصادر في 07 يوليوز 2015 على أن: "الميزانية هي الوثيقة التي يقدر ويؤذن بموجبها، بالنسبة لكل سنة مالية، مجموع موارد وتكاليف الجهة". نفس التعريف نجده عند الأستاذ حسن الصبار، ميزانية الجماعات، المناظرة الوطنية للجماعات المحلية من الوصاية إلى التعايش، مراكش، دجنبر 1977، ص.140.

الجماعي الذي شكل أنثذ منعطفا تاريخيا نحو إقرار اللامركزية بالبلاد حيث مثل مرحلة متقدمة في مجال الديمقراطية المحلية. غير أن الممارسة الميدانية كشفت العديد من الإختلالات في تفعيل بنود هذا الميثاق خصوصا الاختصاصات التي لم تكن لتساير المسؤوليات الملقاة على عاتق الجماعة نظرا لقلّة الموارد وحدة الوصاية الإدارية المفروضة عليها، هذا دون إغفال مجموعة من الثغرات و العوائق التي تعترض العمل الجماعي عموما و المالية المحلية بالتحديد. مما استدعى تعديله و إصلاحه. وهكذا صدر قانون رقم 78-00 بتاريخ 3 أكتوبر 2002¹ والمتعلق بالتنظيم الجماعي والذي كان يهدف إلى توسيع دور الجماعة في مجال إنعاش التنمية المحلية من خلال تطوير وعقلنة اختياراتها المالية وتنمية مواردها الذاتية²، غير أن هذا القانون لم يكن إلا خطوة في سياق الإصلاح لم تكن لترقى إلى مستوى الإصلاح الشمولي لأنه اقتصر على جوانب محددة دون أخرى.

لذلك لم يقف مسار التجربة الجماعية عند هذا الحد بل سار في طريق التطور و التحول عبر محطات جديدة ومتنوعة توجت بترسانة قانونية مهمة وذلك انطلاقا من الإصلاح الجبائي مع القانون رقم 47-06³ مروراً بالقانون رقم 45-08⁴ المتعلق بالتنظيم المالي للجماعات المحلية و مجموعاتها⁴ و قانون رقم 08-17⁵ المتعلق بالميثاق الجماعي والصادر بتاريخ 18 فبراير 2008⁵ الذي عدل وتمم بموجبه المشرع قانون رقم 00-78 وصولاً إلى مرسوم رقم 2.09.441 الصادر بتاريخ 3 يناير 2010 المتعلق بسن نظام للمحاسبة العمومية للجماعات المحلية ومجموعاتها⁶.

وأخيرا ومن أجل مواكبة الإصلاحات التي جاء بها دستور 2011 وتفعيلا للجهوية المتقدمة صدرت في 2015 القوانين التنظيمية للجماعات الترابية⁷: القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات

1-ظهير شريف رقم 1.02.271 بتاريخ 25 رجب 1423 (3 أكتوبر 2002) بتنفيذ القانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي، منشور بالجريدة الرسمية عدد 5058 بتاريخ 21 نونبر 2002، ص.3468.

2-معنى السنوسي محمد، مالية الجماعات المحلية بالمغرب، التنظيم المالي المحلي، مطبعة دار النشر الجديدة، 1993، ص.24.

3- ظهير شريف رقم 1-07-195 الصادر في 30 نوفمبر 2007 بتنفيذ القانون رقم 47-06 المتعلق بجبايات الجماعات المحلية. الجريدة الرسمية عدد 5583 بتاريخ 3 ديسمبر 2007. انظر: المختار لشهب، اهداف ومرامي الاصلاح الجبائي المحلي الجديد، دار النشر المعرفة، الرياض، 2009، ص.3.

4- ج.م. عدد 5711 بتاريخ 27 صفر 1430 (30 فبراير 2009)، ص 545 وما بعدها. تجدر الاشارة ان الأحكام المطبقة على الجماعات الترابية الواردة في القانون رقم 45.08 تم نسخها بعد دخول القوانين التنظيمية للجماعات الترابية حيز التنفيذ.

5-قانون رقم 08-17 صادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.08.153 بتاريخ 18 فبراير 2008، منشور بالجريدة الرسمية عدد 5711، ص.536.

6- الجريدة الرسمية عدد 5811 الصادرة بتاريخ 23 صفر 1431 (8 فبراير 2010).

7- يراد بعبارة "الجماعات الترابية" الجهات والعمالات والأقاليم والجماعات. وتجدر الاشارة على ان المشرع المغربي كان يميز قبل 2015 فيما يخص الجماعات بين الجماعات الحضرية والقروية.

الصادر 2015¹ والقانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات و الأقاليم الصادر في 07 يوليوز 2015² والقانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات الصادر في 07 يوليوز 2015³.

فماهي المستجدات المسطرية التي جاءت بها القوانين التنظيمية للجماعات الترابية لسنة 2015 تنزيلا لمقتضيات دستور 2011؟ مامدى احترام مساطر واجراءات مسطرة التصويت والمصادقة على ميزانية الجماعةية الترابية لضمانات الاستقلال المحلي وخاصة مبدأ التدبير الحر الذي جاء به دستور 2011؟ هل جاءت هذه القوانين التنظيمية الجديدة بقواعد جديدة واضحة ومحددة في هذا المجال؟ ام اكتفت بإعادة التنصيص على القواعد القديمة؟ هل هذه المساطر تعيق النشاط المحلي اكثر مما تضبطه؟ هل تعزز الاستقلال المالي الترابي كما جاء في دستور 2011 أم تحد منه؟

للإجابة عن هذه الإشكالية سنتناول في الفرع الأول مسطرة التصويت على ميزانية الجماعات الترابية، بينما نتطرق في المجلس الفرع الثاني لمسطرة التأشير والمصادقة على ميزانية الجماعات الترابية.

الفرع الأول: التصويت على ميزانية الجماعات الترابية: إعادة التنصيص على نفس الشروط والأجال السابقة

بعد إعداد مشروع القانون المالي المحلي من طرف الجهاز التنفيذي، لا يصبح نافذا إلا بعد اعتماده من طرف المجالس المنتخبة وهو ما يقتضي المرور بإجراءات مسطرية محددة حيث يتم تقديم مشروع الميزانية من طرف الأمر بالصرف⁴ وفق آجال صارمة تفحص خلالها المجالس المحلية المشروع داخل لجنة الميزانية والمالية قبل تقديمه إلى الجلسة العامة من أجل المناقشة والتصويت⁵.

1- ظهير شريف رقم 1.15.84 صادر في 20 من رمضان 1436 (7 يوليو 2015) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات الجديدة الرسمية عدد 6380 الصادرة بتاريخ 6 شوال 1436 ﴿23 يوليو 2015﴾.

2- ظهير شريف رقم 1.15.84 صادر في 20 من رمضان 1436 (7 يوليو 2015) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات و الأقاليم الجديدة الرسمية عدد 6380 الصادرة بتاريخ 6 شوال 1436 ﴿23 يوليو 2015﴾.

3- ظهير شريف رقم 1.15.84 صادر في 20 من رمضان 1436 (7 يوليو 2015) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات. الجديدة الرسمية عدد 6380 الصادرة بتاريخ 6 شوال 1436 ﴿23 يوليو 2015﴾.

4- الأمر بالصرف طبقا للقوانين التنظيمية الجديدة هو رئيس المجلس الجماعي المنتخب بالنسبة للجماعات ورئيس مجلس العمالة او الاقليم بالنسبة للعمالات والأقاليم ورئيس الجهة بالنسبة للجهات. تجب الإشارة إلى أنه قبل صدور القوانين التنظيمية للجهات والعمالات و الأقاليم الصادرة في 07 يوليوز 2015 كان الأمر بالصرف بالنسبة للجهات والعمالات والأقاليم كان هو العامل او الوالي وفقا لأحكام المادة الثانية من القانون رقم 45.08 المتعلق بالتنظيم المالي للجماعات المحلية الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.09.02 بتاريخ 22 من صفر 1430 (18 فبراير 2009).

5- دليل ميزانية الجماعات المحلية، دليل المنتخب، وزارة الداخلية، مديرية الجماعات المحلية، الطبعة الأولى، 2009، ص.09.

الفقرة الأولى: شروط التصويت على الميزانية

أعدت القوانين التنظيمية الجديدة التأكيد على نفس الشروط القديمة المنصوص عليها في القوانين السابقة ، فبعد الانتهاء من تحضير مشروع الميزانية يعرض مرفقا بالوثائق الضرورية لدراسته على لجنة الميزانية والشؤون المالية والبرمجة داخل أجل عشرة (10) أيام على الأقل قبل تاريخ افتتاح الدورة المتعلقة باعتماد الميزانية من قبل المجلس¹.

وهو ما نصت عليه المادة 149 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات والتي جاء فيها: "... وتعرض مرفقة بالوثائق الضرورية لدراستها على اللجنة المختصة في أجل عشرة أيام على الأقل قبل تاريخ افتتاح الدورة المتعلقة باعتماد الميزانية من طرف المجلس."

كما نصت المادة 176 من القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم على أن "تعرض الميزانية مرفقة بالوثائق الضرورية لدراستها على لجنة الميزانية والشؤون المالية والبرمجة داخل أجل عشرة (10) أيام على الأقل قبل تاريخ افتتاح الدورة المتعلقة باعتماد الميزانية من قبل المجلس..."

وأعدت المادة 198 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بجهات التنصيب على هذه الإحالة المسبقة بقولها على أن "تعرض الميزانية مرفقة بالوثائق الضرورية لدراستها على لجنة الميزانية والشؤون المالية والبرمجة داخل أجل عشرة (10) أيام على الأقل قبل تاريخ افتتاح الدورة المتعلقة باعتماد الميزانية من قبل المجلس..."

وفي نفس الاتجاه تنص المادة 16 من القانون رقم 45-08 المتعلق بالتنظيم المالي للجماعات المحلية وهيأتها على وجوب عرض الميزانية مرفقة بالوثائق الضرورية لدراستها على لجنة الميزانية والشؤون المالية والبرمجة داخل أجل عشرة (10) أيام على الأقل قبل تاريخ افتتاح الدورة المتعلقة باعتماد الميزانية من قبل المجلس.

والتنصيب على هذه الإحالة المسبقة على اللجنة يوضح أهمية العمل المسند لهذه الأخيرة، حيث أن إحالة المشروع المالي عليها، يمهد الطريق أمام المنتخبين وتقدم لهم الشروحات والتفسيرات اللازمة التي تساعد على دراسة مشروع الميزانية وفهم توجهاته قبل مناقشته في الجلسة العامة.

وبعد ذلك يحال المشروع على المجلس المنتخب قصد التصويت عليه. حيث يفتح الرئيس الجلسة العادية ثم يعطي الكلمة لرئيس لجنة المالية والميزانية ، الذي يقدم عرضا حول مشروع الميزانية ، يعطي فيه خلفيات المشروع وأرقامه ويحدد المراحل التي قطعها تحضيره، ويفسر أسباب الزيادة أو النقصان بالمقارنة مع

1- كريم لحرش، تدبير مالية الجماعات المحلية على ضوء القانون رقم 45/08، مطبعة بريس الرباط، الطبعة الأولى 2010، ص.17-18.

السنة السابقة سواء تعلق الأمر بالمداخيل أو النفقات، لأنه يكون قد شارك في إعداد الميزانية وتحضيرها منذ بدايتها إلى نهايتها.

بإمكان المجلس المنتخب أن يناقش مشروع الميزانية ويقدم اقتراحات جديدة لينتقل بعد ذلك لمرحلة التصويت، ويجب أن يتم التصويت على المداخيل قبل التصويت على النفقات، إذ تنص المادة 17 من قانون 06-45 المتعلق بالتنظيم المالي للجماعات المحلية وهيئاتها بوجوب: "أن تتم عملية التصويت على المداخيل قبل التصويت على النفقات". ويتم التصويت على تقديرات المداخيل والنفقات كل باب على حدة". وحسب المادة 150 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات الصادر في 07 يوليوز 2015 على أنه: "يجب أن تتم عملية التصويت على المداخيل قبل التصويت على النفقات. ويتم التصويت على تقديرات مداخيل ونفقات كل باب على حدة وعلى الميزانية برمتها بعد ذلك".

ونجد المقتضيات نفسها في المادة 177 من القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم الصادر في 07 يوليوز 2015¹ والتي تنص على أنه: "يجب أن تتم عملية التصويت على المداخيل قبل التصويت على النفقات.يجرى في شأن تقديرات المداخيل تصويت إجمالي فيما يخص الميزانية والميزانيات الملحقه والحسابات الخصوصية.يجرى في شأن نفقات الميزانية تصويت عن كل باب".² والمادة 199 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات الصادر في 07 يوليوز 2015² والتي تنص على أنه: "يجب أن تتم عملية التصويت على المداخيل قبل التصويت على النفقات.يجرى في شأن تقديرات المداخيل تصويت إجمالي فيما يخص الميزانية والميزانيات الملحقه والحسابات الخصوصية.يجرى في شأن نفقات الميزانية تصويت عن كل باب".

إن هذه المواد تمنح أولوية في التصويت للمداخيل وهي أولوية منطقية إذ يجب أن يحسم أمر مداخيل الميزانية ويعرف حجمها النهائي قبل أن يتم الانتقال إلى تحديد الأغراض التي ستصرف فيها. فالجماعة المحلية لا تستطيع أن تنفق خلال السنة إلا في حدود المداخيل التي سيقع الترخيص باستخلاصها. من خلال ما سبق يتضح أن المشرع أبقى على نفس مسطرة التصويت التي كانت موجودة من قبل ولم يأت بأي جديد في هذا الصدد.

الفقرة الثانية: آجال التصويت على الميزانية: آجال مختلفة ودقيقة

تركت أحكام القانون القديم- الفصل 12 من ظهير شريف رقم 1.76.584 بتاريخ 5 شوال 1396 (30 شتنبر 1976) بمثابة قانون يتعلق بالتنظيم المالي للجماعات المحلية وهيئاتها - آجال التصويت على الميزانية

¹ - المادة 177 من القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم الصادر في 07 يوليوز 2015 .

² - المادة من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات الصادر في 07 يوليوز 2015 .

مفتوحة حيث لم تتم الإشارة سوى إلى دورة المجلس التي يجب أن تعرض فيها الميزانية للتصويت. وذلك في الصيغة التالية: "يعرض المشروع على المجالس المختصة للتصويت عليه في بداية الدورة العادية لشهر أكتوبر، ماعدا فيما يخص بعض الجهات ولجان التعاون المشتركة بين الجهات التي تعرض ميزانيتها للتصويت عليها بالمجالس التداولية في بداية الدورة العادية لشهر شتنبر".¹ وقد غيرت هذه المقتضيات بموجب المادة 67 من ظهير شريف رقم 1.97.84 صادر في 23 من ذي القعدة 1417 (2 أبريل 1997) بتنفيذ القانون رقم 47.96 المتعلق بتنظيم الجهات، ونصت على انه: "يحضر مشروع الميزانية عامل العمالة أو الإقليم مركز الجهة فيما يخص الجهات والعامل فيما يخص العمالات والأقاليم والمجلس فيما يخص الجماعات الحضرية والقروية والمجموعات الحضرية ولجنة التعاون المشتركة بين الجهات فيما يخص لجان التعاون المشترك بين الجهات واللجنة فيما يخص النقابات، ويعرض المشروع على المجالس المختصة للتصويت عليه في بداية الدورة العادية لشهر أبريل، ماعدا فيما يخص الجهات ولجان التعاون المشتركة بين الجهات التي تعرض ميزانيتها للتصويت عليها بالمجالس التداولية في بداية الدورة العادية لشهر ماي".²

إن ترك الأجال مفتوحة كان يشل حركية العمل داخل الجماعات ويعرقل السير العادي بها ولأجل ذلك أوصى جل المشاركين في الملتقيات الجهوية حول تعديل الميثاق الجماعي بضرورة عقلنة آجال التصويت والعمل على إيجاد حلول قانونية لهذا المشكل. وتعتبر التعديلات التي تضمنها القانون رقم 08-45 الصادر في 2009 في هذا الباب استجابة لهذا المطلب حيث أصبحت مسطرة التصويت خاضعة لأجال دقيقة يؤدي عدم احترامها إلى خرق مبدأ الشرعية.³ وفي هذا الصدد نصت المادة 16 من القانون رقم 08-45⁴ المتعلق بالتنظيم المالي للجماعات المحلية ومجموعاتها الصادر في سنة 2009 على انه: "...يجب أن تعتمد الميزانية في تاريخ أقصاه 15 نونبر".

وجاء الاصلاح الترابي لسنة 2015 ليؤكد على نفس الأجال باستثناء ميزانية الجهات. هكذا نصت الفقرة الأخيرة من المادة 185 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات على أن: "يجب أن تعتمد الميزانية

1- الفصل 12 من ظهير شريف رقم 1.76.584 بتاريخ 5 شوال 1396 (30 شتنبر 1976) بمثابة قانون يتعلق بالتنظيم المالي للجماعات المحلية وهيئاتها، الجريدة الرسمية عدد 3335-bis بتاريخ 1976/10/01، ص. 3034.

2- المادة 67 من ظهير شريف رقم 1.97.84 صادر في 23 من ذي القعدة 1417 (2 أبريل 1997) بتنفيذ القانون رقم 47.96 المتعلق بتنظيم الجهات، الجريدة الرسمية عدد 4470 بتاريخ 1997/04/03، ص. 556.

3- كريم لحرش، تدبير مالية لجماعات المحلية بالمغرب على ضوء القانون 08-45 ن سلسلة اللامركزية والادارة المحلية، مكتبة الرشاد 2010، ص. 131.

4- ظهير شريف رقم 1.09.02 صادر في 22 من صفر 1430 (18 فبراير 2009) بتنفيذ القانون رقم 45.08 المتعلق بالتنظيم المالي للجماعات المحلية ومجموعاتها، الجريدة الرسمية عدد 5711 الصادرة في 27 صفر 1430 (23 فبراير 2009)

في تاريخ أقصاه 15 نونبر¹. الأجل نفسه انص عليها القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم في المادة 176 والتي جاء فيها على أنه "... يجب أن تعتمد الميزانية في تاريخ أقصاه 15 نونبر."

إذا كان المشرع قد نص على الأجل نفسه فيما يخص الجماعات والعمالات والأقاليم، فإن الفقرة الأخيرة من المادة 198 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات الصادر في 07 يوليوز 2015 نصت على آجال مغايرة للتصويت على ميزانية الجهات إذ جاء فيها: "... يجب أن تعتمد الميزانية في تاريخ أقصاه 5 نونبر." وبالتالي، فإن هذه الأجل المنصوص عليها للتصويت على ميزانية الجماعات والعمالات والأقاليم تختلف عن الأجل المحددة للتصويت على ميزانية الجهات.

إذا لم يتأت اعتماد الميزانية في التواريخ السالفة الذكر، فإن الأجل تختلف حسبما إذا كان الأمر يتعلق بالجماعات و العمالات و الأقاليم أو الجهات:

- بالنسبة للجماعات:

في حالة عدم التصويت على الميزانية في تاريخ أقصاه 15 نونبر² المادة 187 من القانون التنظيمي المتعلق بالجماعات³، يدعى المجلس للاجتماع في دورة استثنائية داخل أجل 15 يوماً ابتداء من تاريخ الاجتماع الذي تم خلاله رفض الميزانية. ويدرس المجلس جميع الاقتراحات المتعلقة بتعديل الميزانية التي من شأنها تفادي أسباب رفضها.

ويتعين على الأمر بالصرف أن يوجه إلى عامل العمالة أو الإقليم في تاريخ أقصاه 10 دجنبر الميزانية المعتمدة أو الميزانية غير المعتمدة مرفقة بمحاضر مداوات المجلس².

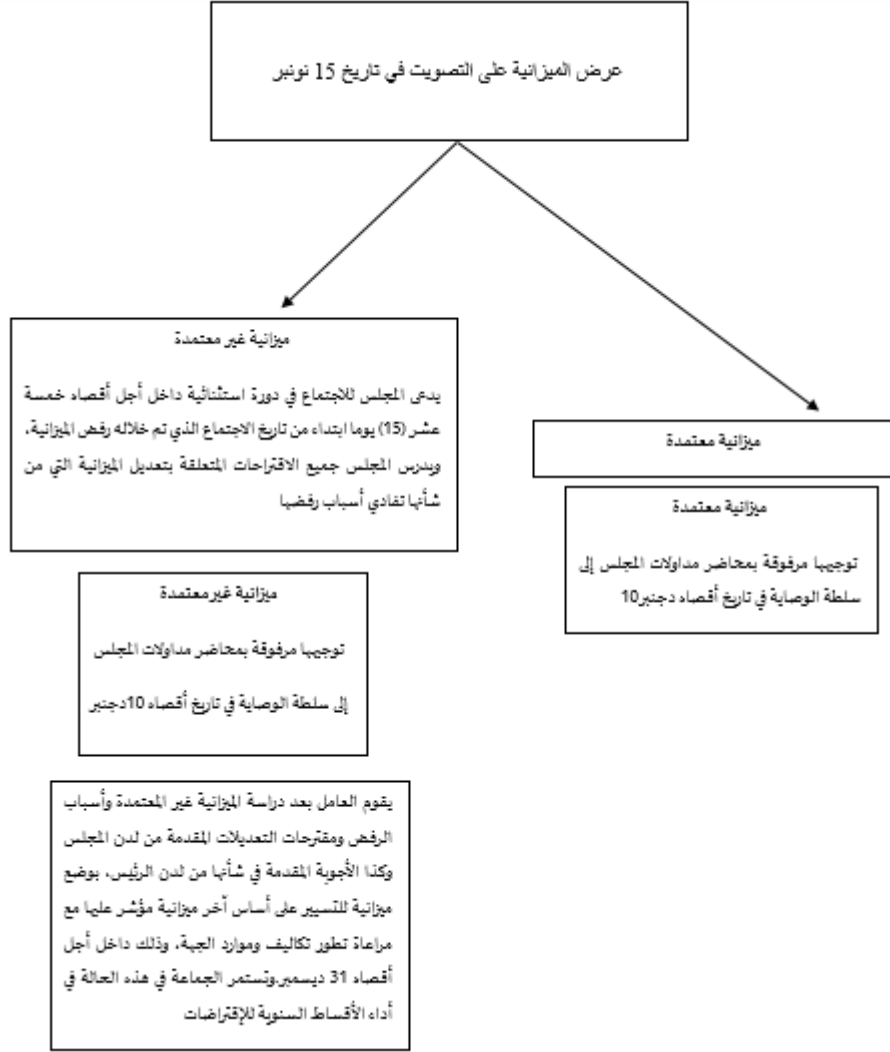
إذا لم يتم اعتماد الميزانية طبقاً لأحكام المادة 187 المشار إليها أعلاه قام عامل العمالة أو الإقليم بعد دراسة الميزانية غير المعتمدة وأسباب الرفض ومقترحات التعديلات المقدمة من لدن المجلس وكذا الأجوبة المقدمة بشأنها من لدن الرئيس، بوضع ميزانية للتسيير على أساس آخر ميزانية مصادق عليها مع مراعاة تطور تحملات وموارد الجماعة، وذلك داخل أجل أقصاه 31 دجنبر. وتستمر الجماعة في هذه الحالة في أداء الأقساط السنوية للاقتراضات³.

1- الفقرة الأخيرة من المادة 149 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات الصادر في 07 يوليوز 2015 على أنه: "... يجب أن تعتمد الميزانية في تاريخ أقصاه 5 نوفمبر."

2- المادة 187 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجماعات.

3- المادة 188 من لقانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات الصادر في 07 يوليوز 2015.

جدول تلخيصي لمسطرة التصويت على ميزانية الجماعات



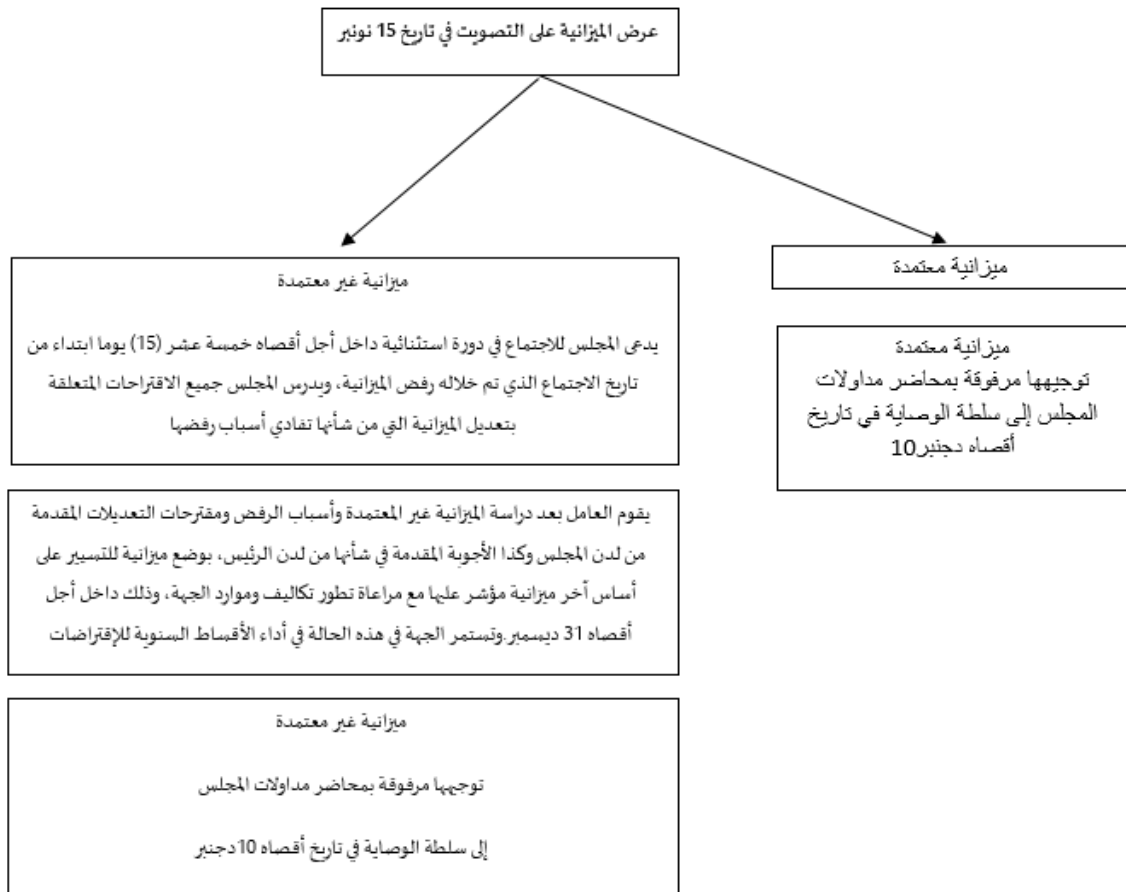
- بالنسبة للعمليات والأقاليم:

حسب المادة 178 من القانون التنظيمي المتعلق بالعمليات والأقاليم على أنه: " في حالة عدم التصويت على الميزانية في تاريخ أقصاه 15 نونبر المادة 176 من القانون التنظيمي المتعلق بالعمليات والأقاليم، يدعى المجلس للاجتماع في دورة استثنائية داخل أجل 15 يوماً ابتداء من تاريخ الاجتماع الذي تم خلاله رفض الميزانية. ويدرس المجلس جميع الاقتراحات المتعلقة بتعديل الميزانية التي من شأنها تفادي أسباب رفضها ويتعين على الأمر بالصرف أن يوجه إلى عامل العمالة أو الإقليم في تاريخ أقصاه 10 دجنبر الميزانية المعتمدة أو الميزانية غير المعتمدة مرفقة بمحاضر مداوات المجلس¹.

¹- المادة 178 من القانون التنظيمي 112.14 المتعلق بالعمليات والأقاليم الصادر في 07 يوليوز 2015.

وإذا لم يتم اعتماد الميزانية طبقاً لأحكام المادة 178 أعلاه، قامت السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية، بعد دراسة الميزانية غير المعتمدة وأسباب الرفض ومقترحات التعديلات المقدمة من لدن المجلس وكذا الأجوبة المقدمة في شأنها من لدن الرئيس، بوضع ميزانية للتسيير على أساس آخر ميزانية مؤشر عليها مع مراعاة تطور تكاليف وموارد العمالة أو الإقليم وذلك داخل أجل أقصاه 31 ديسمبر. تستمر العمالة أو الإقليم في هذه الحالة في أداء الأقساط السنوية للاقتراضات¹. وهنا نجد تشابهاً في الأجل بين الجماعات والعمالات والأقاليم.

جدول تلخيصي لمسطرة التصويت على ميزانية العمالات والأقاليم



-بالنسبة للجهات:

إذا لم يتأت اعتماد الميزانية في تاريخ أقصاه 05 نونبر (الفقرة الثالثة من المادة 198)، يدعى المجلس للاجتماع في دورة استثنائية داخل أجل أقصاه خمسة عشر (15) يوماً ابتداء من تاريخ الاجتماع الذي تم

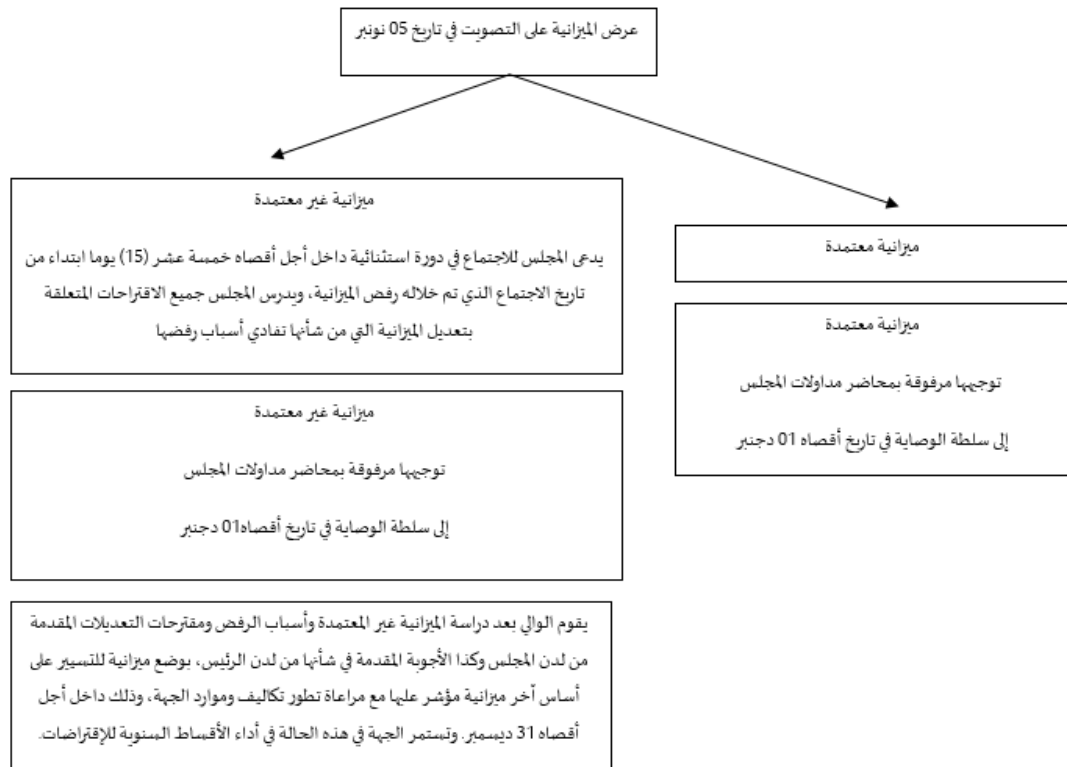
¹الماد179 من القانون التطبيحي 112.14 المتعلق بالعمالات و الأقاليم الصادر في 07 يوليوز 2015 .

خلاله رفض الميزانية، ويدرس المجلس جميع الاقتراحات المتعلقة بتعديل الميزانية التي من شأنها تفادي أسباب رفضها¹.

و يتعين على الأمر بالصرف أن يوجه إلى السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية في تاريخ أقصاه فاتح دجنبر الميزانية المعتمدة أو الميزانية غير المعتمدة مرفقة بمحاضر مداوات المجلس. وهنا تختلف الجهات عن الجماعات والعمالات والأقاليم.

وإذا لم يتم اعتماد الميزانية قامت السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية، بعد دراسة الميزانية غير المعتمدة وأسباب الرفض ومقترحات التعديلات المقدمة من لدن المجلس وكذا الأجوبة المقدمة في شأنها من لدن الرئيس، بوضع ميزانية للتسيير على أساس آخر ميزانية مؤشر عليها مع مراعاة تطور تكاليف وموارد الجهة، وذلك داخل أجل أقصاه 31 ديسمبر. تستمر الجهة في هذه الحالة في أداء الأقساط السنوية للإقتراضات². في هذه الحالة نجد تشابها مطلقا في الأجال بين الجهات والجماعات والعمالات والأقاليم.

جدول تلخيصي لمسطرة التصويت على ميزانية الجهات



¹ - المادة 200 من القانون التنظيمي بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات الصادر في 07 يوليوز 2015.

² - المادة 201 من القانون التنظيمي بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات الصادر في 07 يوليوز 2015.

هكذا فإن عدم احترام الآجال يؤدي في ظل القوانين التنظيمية الجديدة وكما كان الحال في السابق إلى تجاوز المجالس المحلية وحلول سلطة الوصاية¹ محلها لوضع ميزانية للتسيير وهو ما يشكل عقابا للمجالس المنتخبة.

وعلى غرار القوانين السابقة، فإن تصويت المجالس المنتخبة في ظل القوانين التنظيمية الجديدة على مشروع الميزانية الترابية إذا كان ضروريا فإنه يعتبر غير كاف لكي يكون نافذا بل يجب المصادقة عليها من طرف (السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية) الولي أو العامل.

الفرع الثاني: مسطرة التأشير على الميزانية: التأكيد على القواعد الجوهرية القديمة مع تعديلات طفيفة
بالرغم الإصلاحات المهمة التي جاءت بها القوانين التنظيمية لسنة 2015 فيما يخص ميزانية الجماعات الترابية كتوحيد الشروط المطلوبة للمصادقة على الميزانية المحلية وتوحيد وتقليص آجال المصادقة على الميزانية وتقريب الجهة الممارسة لها، فإن الجماعات الترابية لا تزال لا تتوفر على الحرية الكاملة بخصوص مشاريعها المالية²، وهي غير قادرة على اتخاذ القرار المالي وتنفيذه، فالقوانين التنظيمية الجديدة لا تزال تعتبر الميزانية كما هو الحال في السابق في من القرارات التي يتوجب إحالتها على سلطة الوصاية³ من أجل التأشير عليها قبل تنفيذها. ولم تعمل إلا على تغيير غير اسم هذه العملية من المصادقة إلى التأشير مع أنه لافرق بين التسميتين من حيث المضمون والنتائج المترتبة عليهما.

الفقرة الأولى: مستجدات التأشير على ميزانية الجماعات الترابية

جاء الإصلاح الترابي لسنة 2015 فيما يخص مسطرة التأشير على الميزانية الترابية بمستجدات جد مهمة تهم توحيد شروط وتقليص آجال المصادقة على الميزانية وتقريب الجهة الممارسة لها.

أولا- تقريب الجهات الممارسة لسلطة المصادقة

عملت القوانين التنظيمية الجديدة للجماعات الترابية لسنة 2015 على نقل اختصاص التأشير على ميزانية الجماعات الترابية إلى الجهة الإدارية الأقرب⁴ فأصبح يمارس في جميع الحالات من طرف عامل العمالة أو الإقليم بالنسبة للجماعات والعمالات والأقاليم، والوالي عمل العمالة أو الإقليم بالنسبة للجهات.

1- إن الوصاية كمفهوم تنطبق على مجموعة السلطات التي يمنحها المشرع لسلطة إدارية لمنع انحراف و تخاذل وتعنت وإساءة استعمال الهيئات اللامركزية لسلطتها لتحقيق مشروعية أعمالها وعدم تعارضها مع المصلحة العامة. انظر: عادل حمودي، الاتجاهات المعاصرة في نظم الإدارة المحلية، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، الطبعة الأولى، 1994، ص.118.

2-Abibi(J.), Les collectivités territoriales au Maroc, a la lumière de la constitution, de 2011, p.29.

3- تجب الإشارة إلى أن المشرع المغربي في القوانين التنظيمية الجديدة للجماعات الترابية الصادرة في 2015 قد تخلى عن مصطلح الوصاية وعوضه بمصطلح الرقابة الإدارية.

4- عبد الله ادريسي، منطلقات من أجل إصلاح الإدارة المحلية، الطبعة الأولى دار النشر الجسور، 2002، ص.85.

وكان العامل يختص بالمصادقة على ميزانيات الجماعات القروية فيما تخول هذه السلطة إلى وزير الداخلية فيما يتعلق بميزانية الجماعات الحضرية والعمالات والأقاليم والجهات¹ حيث كانت المادة 73 من قانون 17-08 المتعلق بالميثاق الجماعي لسنة 2009 تنص على أن: "يتولى وزير الداخلية أو من يفوض إليه ذلك المصادقة المقررة في المادة 69 أعلاه بالنسبة للجماعات الحضرية والوالي أو العامل بالنسبة للجماعات القروية ماعدا في الحالة المنصوص فيها على خلاف ذلك بموجب نص تشريعي أو تنظيمي". وهو ما يشكل نوعا من لا تمرکز سلطة الوصاية.²

ثانيا- توحيد شروط المصادقة على الميزانية:

وحد المشرع المغربي شروط المصادقة على الميزانية الترابية سواء تعلق الأمر بالجماعات الحضرية والقروية أو العمالات والأقاليم أو الجهات إذ تتم التأشيرة بعد مراقبة ما يلي:

- احترام القوانين والأنظمة الجاري بها العمل.
- توازن الميزانية على أساس واقعية تقديرات المداخل والنفقات.
- تسجيل النفقات الإلزامية.

كما يجب أن تكون الميزانية الموجهة إلى عامل العمالة أو الإقليم مرفقة ببيان عن البرمجة الممتدة على ثلاث سنوات وكذا القوائم المحاسبية والمالية للجماعة³. ويمكن إرسال الوثائق المنصوص عليها في هذه المادة بطريقة إلكترونية.

ثانيا- توحيد وتقليص آجال المصادقة على الميزانية:

نصت القوانين التنظيمية المتعلقة بالجماعات الترابية⁴ على نفس الآجال فيما يخص التأشير على الميزانية من طرف سلطة الوصاية، فسواء تعلق الأمر بالجماعات أو العمالات أو الأقاليم أو الجهات يجب أن تعرض الميزانية على تأشيرة عامل العمالة أو الإقليم في تاريخ أقصاه 20 نونبر ولا تصبح الميزانية قابلة للتنفيذ إلا بعد التأشير عليها من لدن عامل العمالة أو الإقليم .

1- عبد اللطيف بروحو ، ميزانية الجماعات المحلية بين واقع الرقابة ومتطلبات التنمية، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام ، جامعة عبد المالك السعدي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، طنجة، السنة الجامعية 2008-2009، ص.51.

2- المرجع نفسه.

3- المادة 156 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات الصادر في 07 يوليوز 2015. والمادة 181 من القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، و المادة 203 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات .

4- المادة 151 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات ، المادة 180 من القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، و المادة 202 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات .

كما قلص المشرع المغربي آجال المصادقة على مشروع القانوني المالي المحلي من 45 يوما إلى 20 يوما بالنسبة للجماعات الحضرية والجهات ومن 30 يوما إلى 20 يوما بالنسبة للجماعات القروية حيث كانت المادة 25 من قانون رقم 08.45 المتعلق بالتنظيم المالي للجماعات تنص على أن:

"تم المصادقة على الميزانية وتبليغها داخل أجل أقصاه 45 يوما ابتداء من تاريخ التوصل بها من لدن سلطة الوصاية".

غير أنه إذا كانت المادة 202 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات تنص على أن تؤشر السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية على الميزانية داخل أجل عشرين (20) يوما من تاريخ التوصل بها، فإن القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات و القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم لا يحدد سقف زمني لسلطة الوصاية للتأشير على الميزانية.

وإذا لم يتم عرض الميزانية على تأشيرة عامل العمالة أو الإقليم في الآجال المحددة، يمكن للسلطة الحكومية المكلفة بالداخلية، بعد طلب استفسارات من رئيس المجلس، أن تقوم قبل فاتح يناير بوضع ميزانية للتسيير على أساس ميزانية مصادق عليها مع مراعاة تطور تحملات وموارد الجماعة. وفي حالة إعداد الميزانية وفق مقتضيات هذه المادة، يمكن أداء الأقساط السنوية للاقتراضات¹. وهو ما يشكل تأكيدا للقواعد التي كانت موجودة من قبل.

الفقرة الثانية: آثار التأشير على الميزانية

في حالة تأشير الوالي أو العامل على مشروع الميزانية تصبح الميزانية وثيقة مالية رسمية وقانونية وتتم إعادة تأشيرها وتبليغ المصادقة عليها إلى الجماعة المحلية المعنية²، وهنا يجب على الرئيس إيداع الميزانية بمقر الجماعة خلال خمسة عشر (15) يوما الموالية للتأشير عليها. وتوضع الميزانية رهن إشارة العموم بأي وسيلة من وسائل الإشهار، ويتم تبليغها فوراً إلى الخازن من قبل الأمر بالصرف. وبالتالي يتم الشروع في تنفيذها.

أما في الحالة العكسية، أي في حالة رفض التأشير على مشروع الميزانية، فإننا نكون أمام أثنين مهمين إما إعادة المشروع من أجل تعديله وإعادة التصويت عليه وإما وضع ميزانية للتسيير على أساس آخر ميزانية مصادق عليها. غير أن الملاحظ هنا أنه إذا كان المشرع المغربي قد وحد إلى حد ما القواعد والآجال المتعلقة بالتأشير على الميزانية المحلية بين الجماعات والعمالات والأقاليم، فإن هذه القواعد والآجال تتباين إلى حد ماما في حالة رفض سلطة الوالي أو العامل التأشير على الميزانية المحلية وهو ما سنوضحه فيما يلي:

¹- المادة 154 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، المادة 186 من القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، و المادة 208 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات.

²- عبد الطيف بروحو، مرجع سابق، ص. 4.

أولاً- إعادة المشروع من أجل قراءة جديدة:

- بالنسبة للجماعات:

إذا رفض عامل العمالة أو الإقليم التأشير على الميزانية، يقوم بتبليغ رئيس المجلس بأسباب رفض التأشير داخل أجل لا يتعدى 15 يوماً ابتداء من تاريخ توصله بالميزانية.

يقوم رئيس المجلس في هذه الحالة بتعديل الميزانية وعرضها للتصويت عليها من لدن المجلس داخل أجل 10 أيام ابتداء من تاريخ التوصل بأسباب رفض التأشير، ويتعين عليه قبل فاتح يناير عرضها من جديد على عامل العمالة أو الإقليم للتأشير عليها.

وإذا لم يؤخذ رئيس المجلس بأسباب رفض التأشير بعين الاعتبار، يتم تطبيق مقتضيات المادتين 153 و 154 أي تقوم السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية بوضع ميزانية للتسيير على أساس آخر ميزانية مصادق عليها مع مراعاة تطور تحملات وموارد الجماعة¹.

- بالنسبة للعمليات والأقاليم:

إذا رفض عامل العمالة أو الإقليم التأشير على الميزانية قام بتبليغ رئيس المجلس بأسباب رفض التأشير داخل أجل لا يتعدى خمسة عشر (15) يوماً ابتداء من تاريخ توصله بالميزانية.

يقوم رئيس المجلس في هذه الحالة بتعديل الميزانية وعرضها على المجلس للتصويت عليها داخل أجل عشرة (10) أيام ابتداء من تاريخ التوصل بأسباب رفض التأشير. ويتعين عليه عرضها من جديد للتأشير عليها قبل فاتح يناير². إذا لم يأخذ رئيس المجلس أسباب رفض التأشير بعين الاعتبار، تطبق مقتضيات المادة 186 والتي تنص على أنه: "إذا لم يتم عرض الميزانية على تأشيرة عامل العمالة أو الإقليم داخل الأجل المنصوص عليه في المادة 180 أي قبل فاتح يناير، أمكن للسلطة الحكومية المكلفة بالداخلية، بعد طلب استفسارات من رئيس المجلس، أن تقوم قبل فاتح يناير بوضع ميزانية للتسيير للجماعة أو الإقليم على أساس آخر ميزانية مؤשר عليها مع مراعاة تطور تكاليف وموارد العمالة أو الإقليم".

في حالة إعداد الميزانية وفق مقتضيات الفقرة السابقة، تقوم العمالة أو الإقليم بأداء الأقساط السنوية للاقتراضات.

- بالنسبة للجهات:

إذا رفضت السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية التأشير على الميزانية قامت بتبليغ رئيس المجلس بأسباب رفض التأشير داخل أجل لا يتعدى خمسة عشر (15) يوماً ابتداء من تاريخ توصلها بالميزانية.

¹- المادة 191 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات الصادر في 07 يوليوز 2015.

²- المادة 180 من القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمليات والأقاليم.

يقوم رئيس المجلس في هذه الحالة بتعديل الميزانية وعرضها على المجلس للتصويت عليها داخل أجل عشرة (10) أيام ابتداء من تاريخ التوصل بأسباب رفض التأشير، ويتعين عليه عرضها من جديد للتأشير عليها قبل 20 من دجنبر .

وفي هذه الحالة ، تؤشر السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية على الميزانية في تاريخ أقصاه 30 دجنبر.¹ إذا لم يأخذ رئيس المجلس أسباب رفض التأشير بعين الاعتبار، تطبق مقتضيات المادة 208 والتي تنص على أنه: "إذا لم يتم عرض الميزانية على التأشير داخل الأجل المنصوص عليه في المادة 202 ، أمكن للسلطة الحكومية المكلفة بالداخلية، بعد طلب استفسارات من رئيس المجلس، أن تقوم قبل فاتح يناير بوضع ميزانية للتسيير للجهة على أساس آخر ميزانية مؤشر عليها مع مراعاة تطور تكاليف وموارد الجهة. وفي حالة إعداد الميزانية وفق مقتضيات الفقرة السابقة، تقوم الجهة بأداء الأقساط السنوية للاقتراضات".

من خلال ما سبق يتضح ان القوانين التنظيمية الجديدة عززت سلطات الولاية و العمال وخولها اختصاص التأشير أو رفض التأشير على الميزانيات الترابية ويجعل الجماعات الترابية غير قادرة على اتخاذ القرار المالي وتنفيذه.² ولا تزال الوصاية حاضرة بثقلها على المستوى المحلي كما كان الحال في قانون 08-17 الذي غير وتم القانون 00.78 المتعلق بالميثاق الجماعي رغم مستجداته.³

ثانيا- رفض التأشير على الميزانية:

- بالنسبة للجماعات:

إذا لم يتم التأشير على الميزانية قبل فاتح يناير، يمكن أن يؤهل الأمر بالصرف، بقرار لعامل العمالة أو الإقليم للقيام بتحصيل المداخيل والالتزام بنفقات التسيير وتصفياتها ووضع الحوالات بشأنها في حدود الاعتمادات المقيدة برسم آخر ميزانية تم التأشير عليها، وذلك إلى غاية التأشير على الميزانية. وخلال نفس الفترة، يمكن للأمر بالصرف، تصفية ووضع الحوالات لصرف الأقساط السنوية للاقتراضات وأداء الدفوعات المتعلقة بالصفقات التي تم الالتزام بنفقاتها قانوناً.⁴

¹ -المادة 204 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات.

² - أدبيا (م.ع)، اشكالية الاستقلال المالي للجماعات المحلية المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية ، سلسلة مواضيع الساعة، عدد 29، 2001، ص. 95

³ -محمد بوجبدة، تطور الوصاية التقليدية على الجماعات الحضرية والقروية على ضوء الميثاق الجماعي الجدي، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية عدد مزدوج 62-63 ماي - غشت 2005، ص. 14.

⁴ -المادة 193 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات الصادر في 07 يوليوز 2015.

- بالنسبة للعمليات والاقاليم:

إذا لم يتم التأشير على الميزانية قبل فاتح يناير، أمكن أن يؤهل رئيس المجلس، بقرار لعامل العمالة أو الإقليم للقيام بتحصيل المداخيل والالتزام بنفقات التسيير وتصفيتهما والأمر بصرفها في حدود الاعتمادات المقيدة برسم آخر ميزانية تم التأشير عليها وذلك إلى غاية التأشير على الميزانية.

وخلال نفس الفترة، يقوم الرئيس بتصفية الأقساط السنوية للاقتراضات و الدفوعات المتعلقة بالصفقات التي تم الالتزام بنفقاتها والأمر بصرفها¹.

-بالنسبة للجهات:

إذا لم يتم التأشير على الميزانية قبل فاتح يناير، أمكن أن يؤهل رئيس المجلس، بقرار السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية للقيام بتحصيل المداخيل والالتزام بنفقات التسيير وتصفيتهما والأمر بصرفها في حدود الاعتمادات المقيدة برسم آخر ميزانية تم التأشير عليها وذلك إلى غاية التأشير على الميزانية². و خلال نفس الفترة، يقوم الرئيس بتصفية الأقساط السنوية للاقتراضات و الدفوعات المتعلقة بالصفقات التي تم الالتزام بنفقاتها والأمر بصرفها.

على خلاف القوانين القديمة تطرق المشرع الجبائي المحلي بشكل واضح لرفض التأشير على مشروع الميزانية الترابية ونصت على الآثار القانونية والعملية الناتجة عنها ولكنه بالمقابل لم يمنح للجماعات الترابية أية إمكانية باللجوء إلى المحكمة الإدارية للطعن في قرار رفض المصادقة، بل إن القانون التنظيمي للجهات سجل تراجعاً على هذا المستوى، فإذا كان قانون 96-47 الصادر في 1997 (القانون القديم) في مادته 41 نص على أنه يجوز للمجلس الجهوي في حالة الرفض أن يرفع الأمر إلى المحكمة الإدارية داخل أجل ثمانية أيام من تاريخ تبليغ الرفض . فإن القانون التنظيمي الجدي للجهات حرم المجلس من هذه الامكانية³.

هكذا يتضح أن القانون الجديد شدد أكثر من الوصاية المالية على الجهة مقارنة مع القانون السابق، حيث لم يعد بإمكان المجلس الجهوي إحالة الأمر على المحكمة الإدارية بل إن الوالي إذا لم يأخذ المجلس الجهوي بملاحظاته يمكن أن يتجاوزها ويضع ميزانية للتسيير على أساس آخر ميزانية مصادق عليها.ولذا فعلى السلطة المركزية وممثلها أن تكتف بالتحكيم والضبط والتأطير⁴

1- المادة 184 من القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمليات والاقاليم.

2-المادة 206 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات.

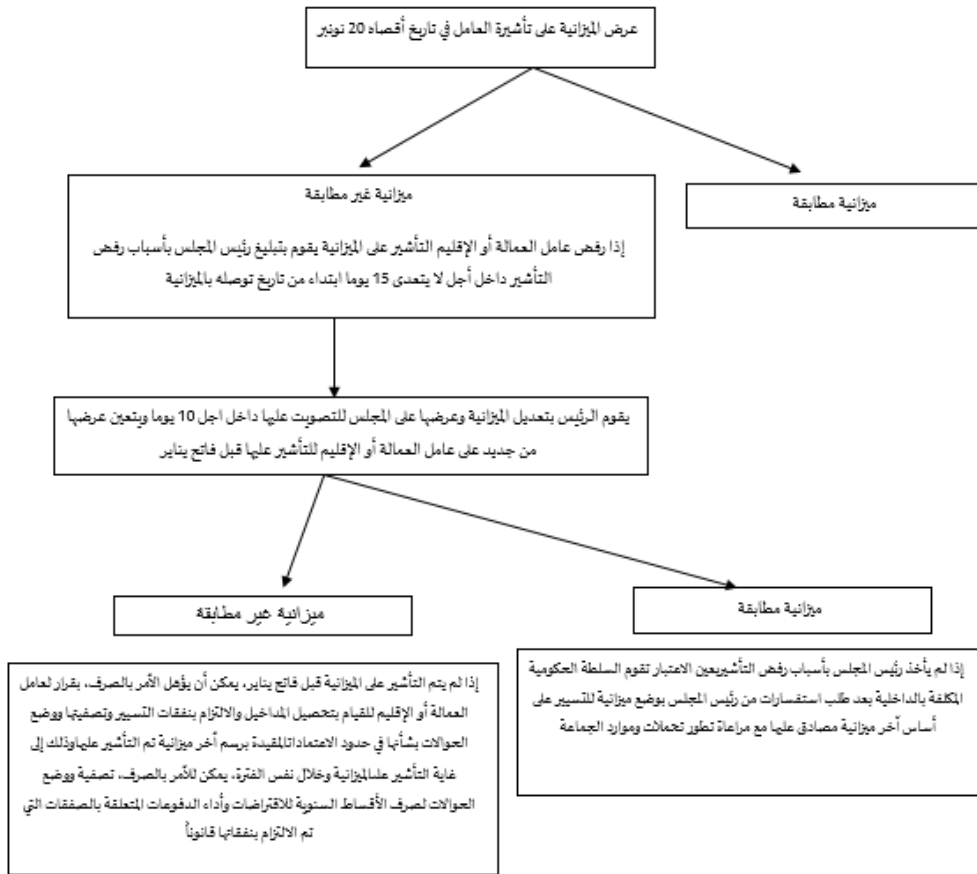
3-الميلودبوطريكي، مقارنة بين قانون رقم 47-97 المتعلق بالجهات الصادر بتاريخ 1997 و مشروع القانون التنظيمي حول الجهة المتقدمة ، مجلة العلوم القانونية، الثلاثاء 02 شتنبر 2014.

4-Elyaagoubi(M.), Les tribunaux administratifs et le développement local au Maroc, R.E.M.A.L.D. , N°33,2000, p.14.

بناء على ماسبق يتضح ان الجماعات الترابية لا تتحكم في ممارسة الاختصاصات المالية بهيئاتها واجهزتها المنتخبة و لا تتوفر حتى على استقلالية في التسيير، وهو ما يؤثر بشكل سلبي على الحكامة المالية المحلية¹ أو يتناقض ما جاء في دستور 2011 والذي نص على مبدأ التدبير الحر للجماعات الترابية.² الذي يعد لبنة أساسية للاستقلال المالي للجماعات الترابية بهدف تقوية سلطتها المالية على مستوى فرض الضرائب والتحكم في النفقات، وإعداد ميزانيتها وتنفيذها.

بالإضافة إلى ذلك، ومن خلال دراستنا لمستجدات مسطرة التصويت والتأشير على ميزانية الجماعات الترابية نلاحظ بعض الاختلافات الطفيفة والجزئية بين الجماعات والعمالات والأقاليم والجهات، وهو ما يفرض تدخل المشرع لتصحيح هذه التباينات تجنباً للتعقيد وضم جميع النصوص المتعلقة بالجماعات الترابية في نص واحد تحقيقاً للبساطة والوضوح.

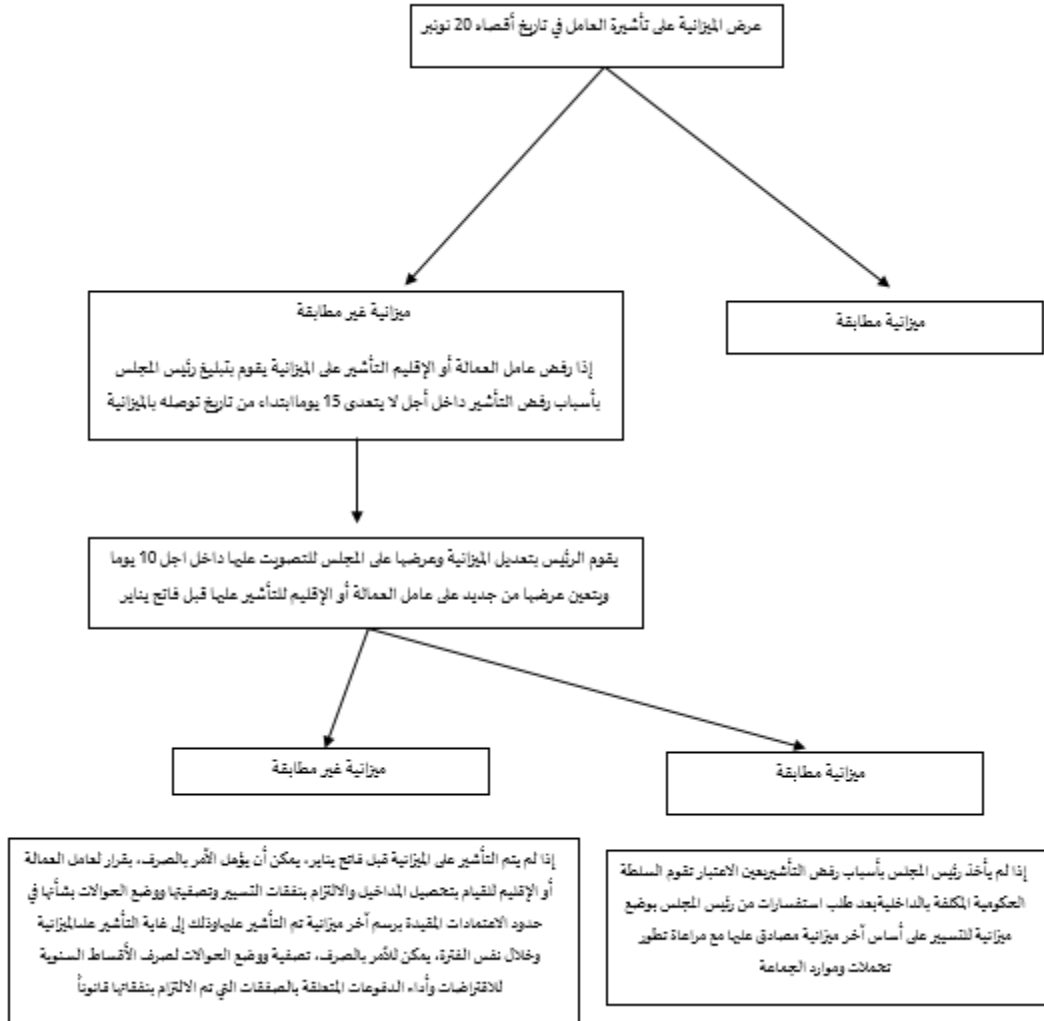
جدول تلخيصي لمسطرة المصادقة على ميزانية الجماعات



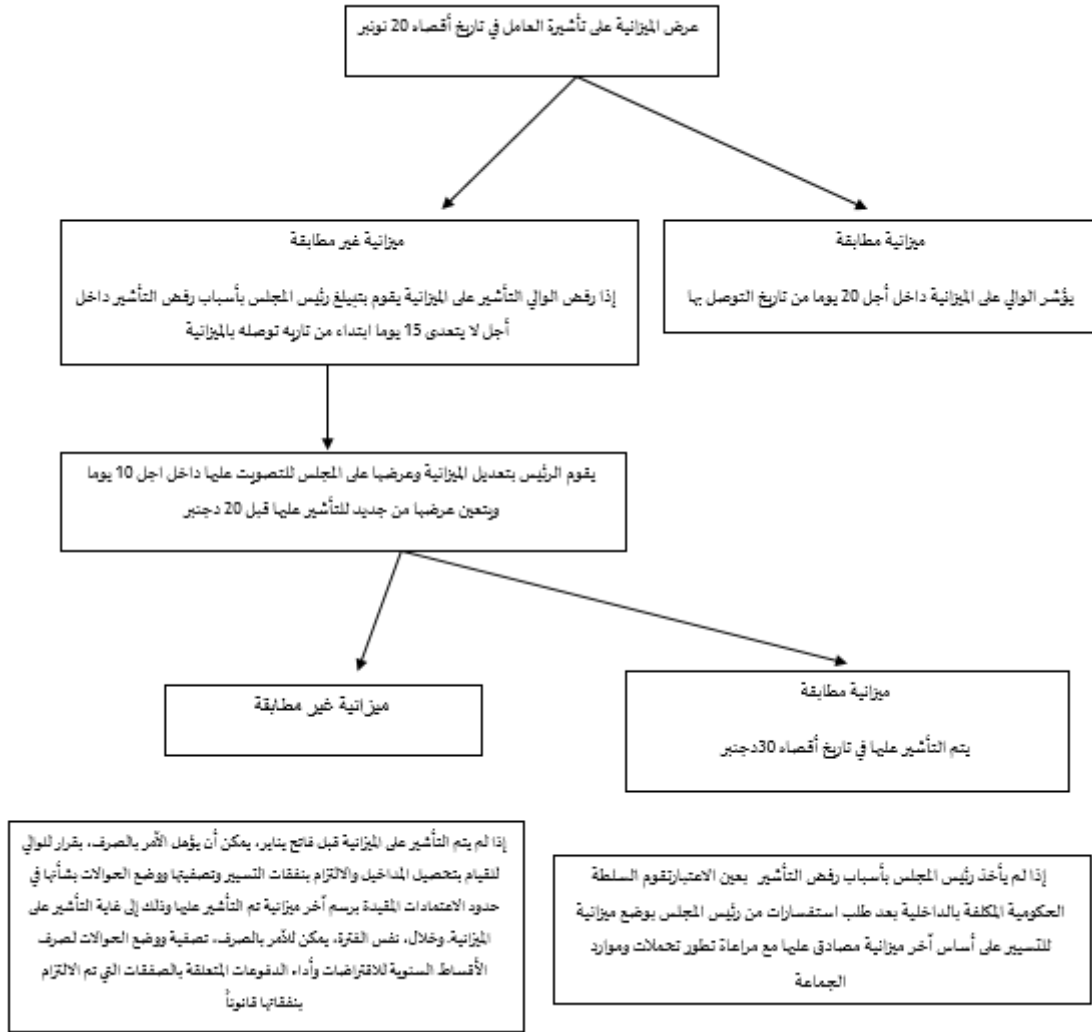
¹-Loïc (Ph.), L'autonomie financière des collectivités territoriales, les cahiers du conseil constitutionnel n° 12(dossier : le droit constitutionnel des collectivités territoriales) mai 2002.p.23

²- ينص الفصل 136 من دستور 2011 على انه: "يرتكز التنظيم الجهوي والترابي على مبادئ التدبير الحر، وعلى التعاون والتضامن؛ ويؤمن مشاركة السكان المعنيين في تدبير شؤونهم، والرفع من مساهمتهم في التنمية البشرية المندمجة والمستدامة".

جدول تلخيصي لمسطرة المصادقة على ميزانية العمالات والأقاليم



جدول يلخص مسطرة المصادقة على ميزانية الجهات



خاتمة:

يكتسي التصويت على الميزانية الترابية بالإيجاب من طرف أعضاء المجالس المنتخبة أهمية بالغة وله انعكاسات على المسؤولية السياسية للأمر بالصرف الجماعي. فحتى يتمكن هذا الأخير من الشروع في تنفيذ الميزانية فإنه يحتاج إلى موافقة أعضاء المجلس عليها فبدون حصوله على موافقة المجلس سوف لن يتمكن من تنفيذ الميزانية. غير أن التصويت على مشروع الميزانية من طرف المجالس المنتخبة يبقى غير كاف ومرتبط بموقف سلطة الوصاية من المشروع بحيث أنه لا يدخل حيز التنفيذ إلا إذا صادقت عليها هذه الأخيرة وبالتالي فإن القوانين التنظيمية الجديدة سواء تعلق الأمر بالجماعات أو العمالات أو الأقاليم أو الجهات لم تأت بأي جديد في هذا الإطار. فكيف يمكن الحديث عن الاستقلال المالي للجماعات الترابية عندما تكون الحرية المعطاة

للتصرف في الاعتمادات المخصصة لها مرتبطة بسلطة أخرى. فالأمر يتعلق بالنسبة للدولة بالاستمرار في مسار قائم ويتجه نحو الضبط الشامل للمالية المحلية¹.

إن تحقيق التنمية الترابية رهين بمدى قدرة الجماعات الترابية على ممارسة اختصاصاتها المالية بهيئاتها واجهزتها المنتخبة وهذا المعطى يعد من الحيثيات المتعلقة بتطوير نظام الحكامة المالية المحلية. تكريس الاستقلال المالي المحلي غير ان القوانين التنظيمية الجديدة لم تكن إلا فرصة ضائعة بل وهما. فالإصلاح الترابي المحلي لم يضع حدا ولم يقدم بديلا للتبعية المالية للجماعات الترابية وأكد على العكس على عدم استقلال التسيير المالي المحلي.

¹-عبد اللطيف بروحو، مرجع سابق، ص.248.

أغراض العقوبة الجزائية في الصفقات العمومية

سداري عقوب مليكة ومبروكة غانية - كلية الحقوق جامعته سيدي بلعباس الجزائر

ملخص:

وضعت التشريعات سياسة جنائية ردعية تعمل على الحد من الجرائم التي أصبحت تشكل تهديد أمن المجتمعات وخطرا على نظمها المالية والاقتصادية. تجسيدا للإدارة السياسية القوية في تطهير المجتمع من مظاهر الفساد، وضرورة تظافر الجهود لحماية مصالح الأمة أصبحت المسؤولية الجزائية مرادفا للصلاحيات المعطاة للشخص وللسلطة القيادية التي يتمتع بها، بل إنها مرادف للوظيفة والموظف الذي تربطه بالدولة رابطة قانونية، يلتزم بمقتضاها بكافة ما تفرضه واجبات الوظيفة، فوسع المشرع الجزائري من نطاق التجريم في مجال الصفقات وذلك بهدف حماية الصفقات العمومية من الفساد بتكريس مبادئ الصفقات العمومية، و المحافظة على المال العام، والحفاظ على المصلحة العامة، والقضاء على الفساد الإداري وكذلك تحقيق الردع سواء كان الردع عاما أم خاصا، و وكل تلك الأهداف السابقة تتناغم فيما بينها نحو هدف سام ونبيل هو تحقيق العدالة.

مقدمة

قديمًا تحدّث ابن خلدون في كتابه "المقدمة" عن "الجاه المفيد للمال" و كأنّه يقرأ واقعنا المعاصر. إذ يرى ابن خلدون أن المال تابعٌ للجاه والسلطة، وليس العكس، كما حدث في بعض البلدان الغربية أثناء عملية التطور الرأسمالي. وإذا كان البعض يكوّنون الثروات، ويحقّقون التّراكم المالي من خلال التّجارة، فقد أشار ابن خلدون إلى أحوال كثيرة تختلط فيها التّجارة بالإمارة، إذ يكتسب البعض من خلال المنصب والنفوذ الإداري، أوضاعا تسمح لهم بالحصول على المغنم المالية وتكوين الثّروات السّريعة. وعندما تضيع الحدود الفاصلة بين المال العام والمال الخاص ويتم الخلط المتعمّد بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة تنهار كل الضّوابط التي تحمي مسيرة المجتمع من الفساد، وتآكل كل القيم والمثل التي تعلي من شأن الصالح العام، وهذا ما يشهده قطاع الصفقات العمومية في واقعنا المعاصر، إذ أصبح الفساد فيه أشبه بنمط حياة في كل المجتمعات، فجاز الحديث عن ثقافة الفساد؛ إذ بات يتحكّم في سلوك النّاس والعلاقات بينهم، وكذلك الحديث عن مجتمع

أخذ الفساد يتغلغل في بنيته و نسيجه ، فتحوّلت الوظيفة العامة و المال العام من أداة لخدمة المجتمع إلى سلعة يتاجرون بها و يستثمرون سلطاتها لتحقيق أغراضهم الخاصة ومصالحهم الشخصية ، بل و مصالح ذويهم من الأقارب والأصدقاء على حساب المصلحة العامة ، مما يؤدي إلى تجريد البعض من حقوقهم و تكديسها ومضاعفتها لدى البعض الآخر نتيجة لسلوك أفراد معينين .

تبعاً لذلك فقد حرصت معظم التشريعات الجنائية على تقرير نظام عقابي خاص لمواجهة جرائم الفساد في الصفقات العمومية ، وفقاً للظروف الاقتصادية و السياسية و الاجتماعية المعاصرة لها في كل دولة ، و هناك من التشريعات ما أفرد تشريعاً خاصاً بالفساد تضمن النص على جرائم الصفقات العمومية و العقوبات المقررة لها. فما هو الغرض من العقوبات الجزائية في مجال الصفقات العمومية؟.

الفرضيات

- 1- منع الأشخاص من ارتكاب جريمة - ردع مرتكبي الجريمة من تكرارها مرة ثانية، ومنع من تراودهم فكرة ارتكاب الجريمة قبل ارتكابها بالفعل.
- 2- لإصلاح وإعادة تأهيل المذنب كي لا يرتكب الجريمة مرة أخرى وتختلف إعادة التأهيل عن الردع، حيث إن الهدف منها هو تغيير توجه المذنب بعيداً عن سلوكه الحالي، ومن أجل إيضاح أن سلوكه كان خاطئاً.
- 3- العقوبة وسيلة للمجتمع لإعلان استنكاره علناً لهذا الفعل على أنه فعل إجرامي. ومن جانب ثان فمهي تعليم الأشخاص ما هو السلوك المقبول، فمهي تقوم بوظيفة مزدوجة لمنع عدالة الأمن الأهلي من خلال الإقرار بالغضب الشعبي، وفي نفس الوقت ردع النشاط الإجرامي في المستقبل من خلال وصم الجاني.
- 4- القضاء على الفساد بصوره المختلفة و الذي يعتبر العائق الأبرز في إنجاح التنمية الوطنية الشاملة.
- 5- الحماية القانونية للأموال العامة ، فحماية الأموال العامة قانوناً هي من أسمى وأهم الوسائل التي تحافظ على استمرارية وديمومة المرافق العامة في خدمة الصالح العام.

يقصد بأغراض العقوبة الجزائية في الصفقات العمومية دراسة الغاية من توقيع العقوبة والأسس التي كانت سبباً في استهداف تلك الغاية ، و نظراً لتمييز مجال الصفقات العمومية بالاتساع والهيمنة على الأنشطة الاستثمارية للدولة لكثرة المشاريع التي تسعى لتنفيذها في الساحة الاقتصادية والاجتماعية مما يجعلها عرضة للفساد بمختلف صوره لارتباطه بالوظيفة من جهة و ضخامة الاعتمادات المالية المرصودة لتنفيذ هذا القطاع الحساس في الاقتصاد الوطني من جهة أخرى ، نجد أن المشرع حاول التوسع في نطاق التجريم و العقاب على جميع الأفعال التي تشكل تجاوزات ومخالفات في مجال الصفقات العمومية⁽¹⁾، فما غرض المشرع الجزائري من إيقاع العقوبة الجزائية في هذا المجال ؟ .

تلجأ الإدارة في ممارسة نشاطها، إلى أساليب القانون العام بما يمنحها امتيازات ويحملها التزامات بهدف تحقيق المصلحة العامة، عن طريق إبرام الصفقات العمومية التي تشكل أهم مسار تتحرك فيه الأموال العامة، مما يجعلها مجالاً للفساد بكل صوره، حيث يلزم الموظف بأداء مهامه على أكمل وجه لأنه ملتزم مع الدولة برابطة قانونية بمقتضاها يقوم بكافة ما تفرضه واجبات الوظيفة، ومن بينها الأمانة والنزاهة والجديّة في ممارسة أي عمل وتنفيذ كل مل يعهد إليه وفقاً للأسس والقواعد، محاولة منا للإجابة على التساؤل نتناول الأغراض التي يهدف إليها المشرع الجزائري من توقيع العقوبة الجزائية في مجال الصفقات تتمثل في حماية الصفقات العمومية من الفساد و بالتجار بالوظيفة، وحفاظاً على المصلحة العامة من خطر الاعتداء عليها، وتجسيد مبدأ نزاهة الوظيفة العامة و الثقة، و بغية القضاء على الفساد الإداري، بالإضافة إلى وجود أهداف أخرى للعقاب و المتمثلة في الردع العام وإقرار العدالة الاجتماعية و الردع الخاص وهذا ما سنتطرق إليه بالتفصيل.

أولاً: حماية الصفقات العمومية من الفساد

لا يختلف اثنان على كون الفساد ظاهرة مرفوضة من قبل الجميع، ومع هذا الرّفص فإنّها موجودة في جميع البلدان وكذلك أجهزة وإدارات الدولة، فلا يوجد على وجه الأرض ذلك المجتمع الفاضل الذي خلى تماماً من الفساد، و تعتبر الصفقات العمومية ابرز مجال لتفشي ظاهرة الفساد بصوره المختلفة و الذي يعتبر العائق الأبرز في إنجاح التنمية الوطنية الشاملة.

تعدّدت التعاريف المقدمة للفساد بالنظر إلى أنّه هناك اتجاهات عديدة و مختلفة في التنظير لظاهرة الفساد، فنجد من يعرف الفساد بأنّه استعمال السلطة العامة أو الوظيفة العامة للكسب الخاص.

و يعني أيضا سوء استخدام السلطة العامة من أجل كسب أو ربح، أو من أجل تحقيق هيبة أو مكانة اجتماعية، أو من أجل منفعة لجماعة أو طبقة ما بالطريقة التي يترتب عليها خرقاً للقانون أو مخالفة للتشريع و معايير السلوك الأخلاقي⁽²⁾.

الفساد في جوهره حالة تفكّك تعترى المجتمع نتيجة فقدان له سيادة القيم الجوهرية، و بذلك يستحيل على المجتمع الفاسد أن يكون قويا، كما يستحيل على الدولة التي ينخرها الفساد أن تكون ذات سيادة فعلية⁽³⁾. و لقضية الفساد في الصفقات العمومية مخاطر حقيقية تهدد الحرّيات عموماً، والاستحقاق الإنساني من حقوق و خدمات خصوصاً، فهو يصادر و ينقل و يلغي ما يستحق شخص ما إلى آخر نتيجة لأسباب مادية أو حزبية أو عصبية أو قبلية أو دينية، ممّا يؤدي إلى إفراغ ساحات شاسعة لأفراد من حقوقها و يكدها و يضاعفها في أخرى⁽⁴⁾.

و هو ما يجعل من المجتمع و أفراده يشعرون بالظلم و اليأس و الإحباط، فتبدأ منظومة القيم الاجتماعية بالتدهور و التحلل تدريجي، و من أجل تفادي هذا الفساد في الصفقات العمومية استخدمت المنافسة لتدارك

التصرفات الشخصية في عملية إبرام الصفقات العمومية و فرضت مبادئ يؤدي انتهاكها إلى توقيع عقوبات جزائية و هي حرية الوصول إلى الطلبات العمومية والمساواة والشفافية ، وقد نصّت غالبية قوانين العقود الإدارية على هذه المبادئ ، حيث أن التعليمات الأوروبية رقم 18-2004 الصادرة

في 2004-03-31 و الخاصة بالتنسيق في إجراءات إبرام العقود الإدارية الخاصة بالأشغال و الخدمات و التوريد قد نصت في المادة 12 أنّ : " السلطات المتعاقدة يمكن أن تستعمل هذه التقنيات من أجل احترام القواعد المنصوص عليها في التوجيه الحالي ومبادئ الشرعية ، و عدم التمييز و الشفافية " (5)، و سنعرض هذه المبادئ بالتفصيل .

أ- حرية الوصول للطلبات العمومية

يعتبر مبدأ حرية الدخول إلى المنافسة من أهم المبادئ العامة لإبرام الصفقات العمومية (6) ، ويعني مبدأ المنافسة هو إعطاء الفرصة لكل من توافرت فيه شروط المناقصة ليتقدم بعرضه للإدارة المتعاقدة. فالوصول للطلبات العمومية يجب أن يكون حرا و نزيها (7) و هذا لا يعني انعدام سلطة الإدارة المتعاقدة في تقدير صلاحية العارضين و كفاءتهم على أساس مقتضيات المصلحة العامة ، فالإدارة تتمتع بسلطة تقديرية في استبعاد غير الأكفاء من التعاقد حيث لها استخدام هذا الحق في كافة مراحل العملية التعاقدية و لكن حق الاستبعاد يكون بنصوص قانونية (8) .

ب - مبدأ المساواة بين المترشحين:

هذا المبدأ يكمل مبدأ حرية المنافسة بين المترشحين (9) ، و يعني أنّه على الإدارة أن تراعي المساواة بين جميع الأشخاص الراغبين بالتعاقد ، وإعطاء الحق لكل المقاولين أو الموردين المنتمين للمهنة التي تختص بنوع النشاط الذي ترمي المصلحة المتعاقدة إلى انجازه ، حيث يتقدمون بعطاءاتهم بقصد التعاقد وفق الشروط المحددة، ولا يجوز للمصلحة المتعاقدة أن تمنح فرصة التنافس لبعض الأشخاص دون البعض الآخر ، و لكن يجوز لها أن تحدّد من له حق الاشتراك في المناقصة ابتداء كما هو الحال في المناقصات المحدودة ، و في المناقصات بعد إجراء المسابقة ، دون أن يخلي ذلك بمبدأ المساواة بين الراغبين بالتعاقد ، إذ على الإدارة أن تتحقّق المساواة بين من يدخلوا هذا النوع من المناقصات (10) .

ج- مبدأ شفافية الإجراءات:

يعني هذا المبدأ أنّ إجراءات إبرام الصفقات العمومية لا يجب أن تكون مهمة ، بل يجب تهيئة جو من المنافسة النزيهة الخالية من كل تمييز بين المترشحين (11) ، ولا تتحقّق الشفافية إلا إذا تم إعلام المعنيين وذلك بإتباع الوسائل المحددة قانونا ، فخلق جو من التنافس يقضي إعلام الإدارة جميع المتنافسين و كذلك الجمهور

عن رغبتها في التعاقد، وفتح المجال واسعا أمامهم لتقديم عروضهم وتمكينهم من المعلومات الكافية والمتعلقة بالصفقة وكذلك تمكينهم من حق الطعن⁽¹²⁾، و تقتضي صفة العلنية أن يتم نشر الإعلان في مختلف وسائل النشر والإشهار، حيث يتم تحديد الفئات التي توجه لها المناقصة، ويتم دعوة المعنيين للمنافسة مع ضرورة الإعلان بدقة عن موضوع المناقصة ومكان انجاز المشروع إذا تعلق الأمر بأشغال، ويحدد مكان سحب دفاتر الشروط بدقة و مواعيد ذلك وتحديد مكان إيداع العروض وتحديد أجل إيداعها وتبين الوثائق الواجب إدراجها من قبل المتنافسين ضمن عروضهم⁽¹³⁾، وكل المعلومات التي من شأنها أن تضع المتنافسين في الصورة وتزيل عنهم كل إبهام.

نظرا لأهمية الصفقات العمومية الاقتصادية والاجتماعية وحرصا على حمايتها من شتى أنواع الفساد عملت مختلف النظم التشريعية على تطير عملية إبرام الصفقات العمومية بهذه المبادئ الأساسية التي سبق ذكرها، فقد نصت عليها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003 في مادتها التاسعة بقولها: "تقوم كل دولة طرف وفقا للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني بالخطوات اللازمة لإنشاء نظم صفقات عمومية مناسبة تقوم على الشفافية والتنافس وعلى معايير موضوعية في اتخاذ القرارات، وتتسم ضمن جملة أمور، بفاعليتها في منع الفساد...."⁽¹⁴⁾، وقد نص عليها المشرع الفرنسي في المادة الأولى من قانون الصفقات العمومية الفرنسي⁽¹⁵⁾ أما المشرع الجزائري فقد خصص لها المادة 03 من قانون الصفقات العمومية⁽¹⁶⁾. وبالنسبة للمشرع المصري فقد نص على هذه المبادئ بموجب المادة 2 من قانون المناقصات والمزايدات المصري⁽¹⁷⁾.

نظرا لحجم الفضائح الاقتصادية التي كانت ولا زالت في تصاعد من سنة لأخرى وبسببها ضاعت مئات الملايير من الأموال على وقع سلسلة من الفضائح التي طالت الاقتصاد الوطني إذ تنشر يوميا فضائح مالية لعددتها ممن صفقات الجهات الإدارية، الأمر الذي جعل الشبهات تحوم بصفة رئيسية حول كيفية منح هذه الصفقات، فأصبح العام والخاص متيقنا بأن إبرام الصفقات لا يتم إلا بموجب صفقات خفية تبرم في الكواليس وما هو ظاهر لا يعد سوى تمثيلا شكلي لا غير، لذا تستدعي مقتضيات الحكم الراشد وجود آليات فعالة شاملة ومحكمة لضمان تجسيد فكرة دولة القانون وضمان أداء الخدمة العمومية، وللتقليل من فرص الفساد في الصفقات العمومية كان لا بد من تقرير عقوبات ضد كل مخالفة متعلقة بعدم احترام مبادئ الصفقات العمومية، وفي هذا الصدد نص المشرع الفرنسي في المادة 432-14 على عقوبات جزائية توقع ضد كل شخص يقوم بإبرام صفقات عمومية مخالفة للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تهدف إلى تأمين المساواة بين المرشحين وتحقيق منافسة نزيهة بينهم⁽¹⁸⁾، أما في الجزائر بعد أن أكد المشرع في تنظيم الصفقات العمومية على جملة من المبادئ بصفة عامة ومجملة، جاء قانون الوقاية من الفساد ومكافحته ليؤكد على ذات المبادئ بصفة صريحة في المادة 9 فقرة 02⁽¹⁹⁾، وقام بوضع عقوبات ضد كل من خالف أحكام هذه المادة.

ثانيا: المحافظة على المال العام

الحماية القانونية للأموال العامة تعتبر من أهم المواضيع التي تعمل على تحسين وتطوير الكيان الاقتصادي الإداري في الدولة ، فالدول تحتاج أموال لكي يسهل على المرافق الإدارية السير بانتظام لتحقيق الصالح العام وخدمه الدولة والأفراد ، فالمال العام هو الوسيلة لتحقيق هذا الغرض بالشكل الدقيق ، لذلك فان حماية الأموال العامة قانونا هي من أسمى وأهم الوسائل التي تحافظ على استمرارية وديمومة المرافق العامة في خدمه الصالح العام.

و قد عرف الفقيه أندري هوريو (AndréHauriou) المال العام بأنه ذلك المال الذي يرتبط أساسا بفكرة التخصيص للنفع العام ، و هو معيار مزدوج يجمع في آن واحد بين التخصيص للاستعمال المباشر للجمهور و التخصيص للمرفق العام⁽²⁰⁾ ، و يمكن القول أن المال العام هو ذلك المال الذي تملكه الدولة أو أحد أشخاص القانون العام و المخصّص للمنفعة العامة بقانون أو بقرار أو بالفعل، و هنا تكون ملكية الدولة لهذه الأموال ملكية عامة⁽²¹⁾.

يعرّف المال العام في الشريعة الإسلامية بأنه ذلك المال الذي تكون ملكيته للناس جميعا أو لمجموعة منهم و يكون حق الانتفاع منه لهم ، دون أن يختص به أو يستغله أحد لنفسه⁽²²⁾.

يحظى موضوع الحماية القانونية للمال العام في الجانب الجزائري بأهمية كبيرة لارتباطه الوثيق بالكيان الاقتصادي للدولة ، و قد تضمنت تشريعات الدول الكثير من القواعد الكفيلة بحماية المال العام ، و كانت القواعد العقابية الموضوعية ضد كل التجاوزات التي تحصل في الصفقات العمومية من أهم هذه القواعد نظرا لارتباط الصفقات العمومية الوثيق بالمال العام. فالهدف من هذا التجريم و الظلال الكثيف من العقوبة⁽²³⁾ هو حماية المصالح المالية ، و القضاء على أخذ الفوائد بصفة غير قانونية ، و محاربة و تفادي إهدار الموارد الإنتاجية التي تعتمد الدولة عليها في تحقيق نموها الاقتصادي و تحقيق أهدافها ، و القضاء على كل الجرائم التي تكون من أثارها زيادة في الإنفاق العام للدولة وذلك من خلال استغلال مرتكبيها للموارد المالية للدولة ، مما يؤدي في النهاية إلى ترشيد المال العام وحمايته من كل انتهاك و تبذير.

يمكن القول أنّ ظاهرة الفساد في الصفقات العمومية أصبحت متفشية بشكل كبير، وانتشارها بهذا الشكل يخلف آثار وخيمة على المال العام، و يؤدي إلى بعثته و ابتزازه بطرق عديدة ، مما يفقد القانون هيئته سيما أنّ المفسدين يملكون تعطيل القانون و قتل القرارات التنظيمية في المهد وتصبح مخالفة القانون هي الأصل و احترامه هو الاستثناء، و تضييع الحدود بين المال العام و المال الخاص ويتم تدريجيا الخلط بين المصلحة العامة و المصلحة الخاصة ، و بذلك تنهار كل الضوابط التي تحمي مسيرة

المجتمع من الفساد و تتآكل كل القيم و المثل التي تحمي الصالح العام⁽²⁴⁾ ، لذلك فإنّ العقوبات الجزائية في الصفقات العمومية هي جزء من عملية وطنية لإرساء قواعد الحكم الرشيد و ترسيخ نظم الشفافية و المساءلة في مؤسسات الدولة ، و مكافحة الفساد في الصفقات العمومية و بالتالي الحفاظ على المال العام .

ثالثا: الحفاظ على المصلحة العامة

يرتبط مفهوم المصلحة العامة بمفهوم الدولة الذي برز وظهر بوجودها، حيث كانت الدولة تقتصر إلى غاية القرن الثامن عشر على القيام بوظائف الأمن والجيش أي الدولة الحارسة ، إلا أنّ هذا الدور قد توسّع ليشمل عدة مجالات، والتي كانت في السابق حكرا على الأفراد. حيث دعت الضرورة إلى تدخل الدولة في الحدود التي تسمح بتحقيق الاستقرار الاقتصادي و السياسي و ترك المجال مفتوح للمبادرة الحرّة و المنافسة فيما دون ذلك. و يعتبر الموظف العام في الصفقات العمومية المكلف الأساسي بالسهر على تحقيق المصلحة العامة و من ذلك رقابة كل من يتعاقد معها أو يؤدي عملا لحسابها، و بالتالي لا يجوز له أن يجمع بين صفة الموظف و صفة التاجر لأنه في هذه الحالة سوف يخل حتما بواجبه الرقابي، الذي تفرضه عليه أعباء وظيفته لحساب المصلحة الخاصة أيا كانت صورتها ضاربا بالمصلحة العامة عرض الحائط، و معلوم أن المصلحة العامة هي الغاية المنتظرة من المرافق العامة⁽²⁵⁾ و من إبرام الصفقات العمومية ، فقيام الموظف العمومي بمخالفة القواعد التنظيمية و التشريعية المعمول بها في الصفقات العمومية ، وخرقه لأهم المبادئ التي تقوم عليها، و استفادة المقاولين و الموردين من هذا الخرق، و لجوئهم إلى استغلال الوسائل البشرية للإدارة من موظفين و التقرب إليهم بعطايا و هدايا و هبات مستغلين مراكزهم الوظيفية، كل هذا سيؤدي بالنهاية إلى المساس بالمصلحة العامة، لذلك كان لا بد من وجود عقوبات جزائية توقع على كل من تخول له نفسه مخالفة التشريع و التنظيم المعمول به في الصفقات العمومية حفاظا على المصلحة العامة .

رابعا: القضاء على الفساد الإداري

المخالفات التي تحدث في الصفقات العمومية تمثل إحدى نتائج الفساد الإداري في الدولة ، و الفساد هو نقيض الإصلاح تتمثل نتائجه في الانحراف عن مسؤوليات الوظيفة العامة و ذلك بالخروج عن القيم و المعايير التي يجب أن يتبّعها شاغل المنصب ، كالمحاباة و التي تتمثل في مساعدة الغير في الحصول على امتيازات بدون وجه حق، و قد يتمثل ذلك في تطبيق نظام السوق على الوظيفة العامة، و ذلك بأن ينظر الموظف العام إلى منصبه على أنّه مشروع اقتصادي يحقّ له استثماره و الحصول على أكبر قدر من الربح و الفائدة من ورائه⁽²⁶⁾.

يستهدف المشرّع من خلال وضع عقوبات جزائية ضد مخالفات الصفقات العمومية إلى توفير الاحترام الواجب لجهة الإدارة و دعم الثقة في أنشطتها و موظفيها و منع استغلال الوظيفة العامة ممّا يحقق حسن سير العمل لجهة الإدارة ، و القضاء على المساس بالحياد و الموضوعية اللازمتين لقيامها بأداء رسالتها و وظيفتها على أحسن وجه .

كذلك تهدف العقوبات الجزائية في الصفقات العمومية إلى الحفاظ على نزاهة الوظيفة العامة والثقة فيها ، باعتبار أن الصفقات العمومية تبرم من طرف مختلف المؤسسات التابعة للدولة مما يعني أن الموظف العام يلعب دورا هاما فيها ، و سلوكه المتمثل في مخالفة التشريع و التنظيم المعمول به في الصفقات العمومية يؤدي إلى المساس بنزاهة الوظيفة العامة لما تمثله هذه الأفعال من الاعتداء على كرامة و قدسية الوظيفة العامة و ثقة الناس فيها، فالموظف الذي يقوم بالمحاباة أو استغلال نفوذه، أو الموظف المرتشي إنمّا يقوم في الحقيقة بالتلاعب بأعمال الوظيفة العامة، ويجردها من المكانة والسمو الذين يجب أن تتحلّى بهما أمام أفراد المجتمع، وبالتالي سلب الدولة و موظفيها ما يجب أن ينالوه من احترام.

خامسا: تحقيق الردع

لا تقتصر أغراض العقوبة الجزائية في الصفقات العمومية على حماية المبادئ التي تقوم عليها الصفقات العمومية و ترشيد المال العام و حماية المؤسسات العمومية من الفساد الإداري و المحافظة على نزاهة الوظيفة العامة فقط، بل تمتد إلى تحقيق وظيفة نفعية متمثلة في الوقاية من الجريمة مستقبلا، سواء كان ذلك من خلال منع الأشخاص الآخرين من ارتكاب الجرائم و هذا ما يسمى بالردع العام، أو من خلال منع مرتكب الجريمة المعاقب من العودة إلى ارتكاب نفس الجريمة و هذا ما يسمى بالردع الخاص .

أ- الردع العام

يهدف الردع العام إلى تطويع المجرم و ردعه و ردع أمثاله⁽²⁷⁾، و يقصد به الدور الذي تقوم به العقوبة بما تتضمنه من إيلاء يتوعد به المشرع مرتكب الجريمة في صرف المجرمين المحتملين عن تقليده، فالردع العام موجه إلى نفوس الكافة عن طريق ما تحدّثه العقوبة من تهيب لهم و تخويف من عاقبة الجريمة ، لأنّ العقوبة تحمل في ذاتها هذا التأثير ، و لأنّ تصورهما من شأنه إحباط الإرادة الإجرامية التي قد تنشأ في النفس⁽²⁸⁾، و يتحقق ذلك من خلال اختيار العقوبة و طريقة تنفيذها بحيث تجعل من لديه نزعة

إلى الإجرام يتردد كثيرا قبل الإقدام على جريمته، و خصوصا إذا تيقّن أن ما سيحصل عليه من منفعة قد لا يتساوى مع جسامته ما سيناله من جزاء، و لعلّ هذا ما كان يبرر قديما اللجوء إلى العقوبات ذات القسوة المفرطة وكذلك وسائل التنفيذ العلنية المهينة ، وهكذا كانت فكرة الردع العام تقوم على مواجهة الدوافع الإجرامية الموجودة لدى كثير من الناس و التي تخلق ما يسمى "بالإجرام الكامن" بأخرى مضادة لها تضمن عدم خروج هذه الدوافع إلى الواقع، و تقوم العقوبة بهذا الدور كحائل دون التحول من الإجرام الكامن إلى الإجرام الفعلي⁽²⁹⁾.

العقوبة الجزائية بهذا المعنى إنّما تدخل في مضمونها في باب الوقاية القانونية من الجريمة ، ولكن بأسلوب يختلف عن أسلوب التوعية و التحسيس بالمخاطر و تعتمد أسلوب الخطاب المباشر الموجه للأفراد بالأمر أو النهي مع النص على العقوبة التي توقع على الشخص الذي يخالف أحكام النصوص الجنائية و تمثل عنصر

التهديد لضمان احترام الأفراد و المجتمع من مخاطر الجريمة وهي حماية و إن كانت في مضمونها وقائية إلا أنّ طابع الزجر و التهديد بالجزاء الجنائي يعطيها طابعاً متميزاً يكون أشدّ في لهجته و أسلوبه المبني أساساً على الترهيب بالعقوبة⁽³⁰⁾.

الحقيقة أنّه لا يمكن التأكيد على أن شدة العقوبة، و درجة إيلاها يؤدي إلى التقليل من معدل الإجرام ، و ذلك لاعتبارات تتعلق بالطبيعة الخاصة بكل جريمة من ناحية، و لاعتبارات تتعلق بشخص الجاني من جهة أخرى ، لذلك فكرة الردع العام كغرض من أغراض العقوبة لا تزال لها أهميتها و لكن من أجل أن تتوافر لها قوة أكبر في الردع ، يجب أن تنصرف إلى شخص المحكوم عليه، و هو ما يطلق عليه الردع الخاص⁽³¹⁾.

ب - الردع الخاص

إذا كان للردع العام طابع وقائي ، فان للردع الخاص طابع علاجي و إذا كان الردع العام يتوجه إلى كافة الناس باعتباره من العوامل المساعدة على مقاومة دوافع ارتكاب الجريمة ، فإنّ الردع الخاص يتّجه إلى فرد محدد هو ذلك الذي ارتكب السلوك الإجرامي⁽³²⁾.

ويعني الردع الخاص علاج الخطورة الإجرامية الكامنة في شخص المجرم على المجتمع والاجتهاد في استئصالها⁽³³⁾ ، و ذلك من خلال ما يتركه ألم العقوبة من أثر نفسي على المحكوم عليه يحول بينه وبين العودة إلى الإجرام مرة ثانية⁽³⁴⁾، و للردع الخاص طابع فردي إذ يتّجه إلى شخص بالذات ليغير من معالم شخصيته و يحقّق التآلف بينها و بين القيم الاجتماعية، و هو من ناحية أخرى يفترض الاعتداد بالظروف الفردية و يجتهد في الملاءمة بين أساليبه و هذه الظروف. فإذا كانت الخطورة الجرمية هي احتمال

إقدام المجرم على جريمة تالية ، فإنّ هدف الردع الخاص هو القضاء على هذا الاحتمال⁽³⁵⁾، و تظهر ثمرة الردع الخاص في تأهيل المحكوم عليه و جعله يعزف عن طريق الإجرام و توجيهه نحو اعتياد السلوك المطابق للقانون. و تحقيق هذا التأهيل لن يأتي من خلال تعريض المجرم لعقوبات قاسية ، إذ أنّ ذلك لن يؤدي إلى تأهيل المحكوم عليه و لكن على العكس _ إلى إثارة مشاعر الحقد و الكراهية لديه فيخرج من سجنه أكثر عدوانية و أشدّ عداً و سخطاً على المجتمع الذي يعيش فيه .

لكنّ التأهيل ينبغي أن يتم من خلال أسلوب علمي يستند إلى التحليل الموضوعي للعوامل التي دفعت إلى إتيان السلوك

الإجرامي . و قد وجدت هذه الفكرة التي تهدف إلى إصلاح المحكوم عليه تطبيقاً لها لدى أنصار حركة الدفاع الاجتماعي الحديث الذين يُسندون إلى الإدارة العقابية مهمة خلق و تنمية الإرادة و الاستعداد لدى السجين بحيث يمكن له بعد خروجه من السجن التعود على احترام القانون و التفاعل مع المجتمع بطريقة شريفة⁽³⁶⁾.

سابعاً: تحقيق الردع

العدالة قيمة من القيم التي يجب أن تسود أي مجتمع بشري، فهي تقوم على فكرة المساواة والتوازن بين المراكز القانونية للأفراد، و يرجع الفضل في توجيه الأنظار نحو الغرض الأخلاقي للعقوبة من أجل تحقيق العدالة بين أفراد المجتمع إلى إيمانويل كانط و من بعده هيغل⁽³⁷⁾، فالإحساس الغريزي لدى الضمير الجماعي يقتضي وجوب إثابة الفعل الحسن و معاقبة الفعل السيئ⁽³⁸⁾. ذلك لأن الجريمة في واقع الأمر تمثل اعتداءً مزدوجاً على المجني عليه من جهة و على العدالة كقيمة اجتماعية من جهة أخرى و لا تكون العقوبة إلاّ لمحو هذا العدوان في شقيه الشخصي و الاجتماعي، إذ تعيد التوازن القانوني بين وقوع الجريمة كشر و بين العقوبة كشر مقابل لا بد منه، فيظل للعدالة احترامها كقيمة اجتماعية لها أهميتها في أمن المجتمع و استقراره، كما يظل للقانون هيئته و للسلطات وقارها بعدما أخلت الجريمة بذلك⁽³⁹⁾.

و لتحقيق غرض العدالة أهمية اجتماعية ملموسة، فإنّ إرضاء شعور المجني عليه و مشاعر غيره داخل المجتمع بتوقيع العقوبة يؤدي إلى استبعاد جانب من العوامل الجرمية، كما أنّ استناد هذا الغرض على المسؤولية الجنائية يمكن من توجيه العقوبة نحو تلقين المحكوم عليه الشعور بالمسؤولية، ممّا يمكنه من توجيه سلوكه الاجتماعي إلى الطريق السليم، كما أنّ إرضاء المشاعر العامة بتوقيع العقوبة يولد لدى المجتمع الاستعداد لتقبل المحكوم عليه بعدما تنقضي العقوبة فيتحقق بذلك تأهيله⁽⁴⁰⁾.

الخاتمة

الواجب الوظيفي يقتضي إعلاء مبدأ النزاهة، بما ينبغي على الموظف ألا يحصل أو يتقاضى، أي مقابل غير مشروع نظير أدائه لعمله وإلا فسدت الإدارة وتعطلت المصلحة العامة و شاع الفساد، ما يشغل المجتمع ليس القدر القائم من الفساد في المعاملات بالصفقات فحسب، بل حجم الفساد و اتساع دائرته، و تشابك حلقاته، و ترابط آلياته بدرجة لم يسبق لها مثيل من قبل، ممّا يهدّد مسيرة التنمية و مستقبل كل مجتمع في الصّميم، الأمر الذي جعل كل التشريعات الوضعية تتفق تقريبا في تجريم الغالبية من السلوكات التي ترتكب بمناسبة عقد صفقة عمومية و المنافية للمصالح الجديرة بالحماية، و تقرير عقوبات جزائية تترتب على ثبوت المسؤولية الجنائية عنها، فلا معنى لتجريم بلا عقاب يقترن به.

و من خلال تحليل عنصر العقوبة الجزائية في الصفقات العمومية تبين لنا أنّها جزء يقع باسم المجتمع تنفيذاً لحكم قضائي، تهدف إلى حماية المبادئ التي تقوم عليها الصفقات العمومية و مكافحة الفساد في هذا المجال من أجل ترشيد المال العام و المحافظة عليه، لتعزيز القدرة على الإصلاح الاقتصادي والسياسي، و حماية المؤسسات العمومية من الفساد الإداري و المحافظة على نزاهة الوظيفة العامة، الأمر الذي يؤدي إلى تحقيق الاستقرار الاجتماعي، و هي بذلك غاية مقررّة لصالح الجماعة.

الهوامش :

(1)- محمد بن مشيرخ، خصوصية التجريم و التحري في الصفقات العمومية، المداخلة العاشرة من الملتقى الوطني السادس حول دور الصفقات العمومية في حماية المال العام، جامعة د.يحي فارس بالمدينة ، كلية الحقوق، يوم 20 ماي 2013، ص 4 .

2- عادل إنزيران ، الفساد في الصفقات العمومية و تأثيره على حماية المال العام في الجزائر ، المداخلة الثالثة من الملتقى الوطني السادس حول دور الصفقات العمومية في حماية المال العام ، جامعة د.يحي فارس بالمدينة ، كلية الحقوق ، يوم 20 ماي 2013 ، ص 4 .

(3)- سوماتي شريفة ، المتابعة الجزائية في جرائم الفساد في التشريع الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، فرع القانون الجنائي ، جامعة الجزائر ، كلية الحقوق بن عكنون ، 2010-2011 ، ص 1 .

(4)- عصام عبد الفتاح مطر، جرائم الفساد الإداري، دراسة قانونية تحليلية مقارنة في ضوء الاتفاقيات الدولية و التشريعات الجنائية و قوانين مكافحة الفساد في الدول العربية و الأجنبية، دون طبعة ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية - مصر ، 2011 مرجع سابق ، ص 11 .

(5)- رحيمة الصغير ساعد نمديلي ، العقد الإداري الالكتروني ، دراسة تحليلية مقارنة ، مذكرة من أجل الحصول على درجة الماجستير في العلوم الإدارية ، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية - مصر ، 2007 ، ص 60 .

(6) - **Didier Linotte et Raphaël Romi** ، droit du service public ، LexisNexiLitec ، Paris ، p188.

(7) - **Christophe Lajoie**, droit des marchés publics , copyright Galino editeur , EJA , Paris , 2005 , berti édition , Alger, 2007, p 59 .

(8)-دوة محمد ، الصفقات العمومية ، بحث يدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير، تخصص نقود- مالية و بنوك ، جامعة سعد حلب ، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، البلدية ، 2004-2005 ، ص 5 .

(9)- محمد فؤاد عبد الباسط ، أعمال السلطة الإدارية ، القانون الإداري ، العقد الإداري ، دون طبعة ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، مصر ، ، دون تاريخ النشر ، ص 318 .

(10)- محمود خلف الجبوري ، النظام القانوني في المناقصات العامة ، دراسة مقارنة ، دون طبعة ، مكتبة دار الثقافة للنشر و التوزيع ، عمان ، الأردن ، 1999 ، ص 74 .

(11) - **Christophe Lajoie** ، Droit des marchés publics , copyright Galino Editeur , EJA ,Paris, 2005 , Berti édition, Alger, 2007 ، p 62 .

(12) - **عمار بوضياف** ، شرح تنظيم الصفقات العمومية وفق المرسوم الرئاسي المؤرخ في 7 أكتوبر 2010 المعدل و المتمم والنصوص التطبيقية له ، الطبعة الثالثة ، جسر للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2011 ، ص 144 .

(13) - **خرشي النوي** ، تسيير المشاريع في إطار تنظيم الصفقات العمومية ، دار الخلدونية للنشر و التوزيع ، الجزائر ، طبعة 2011 ، ص 204 .

(14) - المادة 09 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك بتاريخ 31 أكتوبر سنة 2003 .

(15) - "....Les marchés publics respectent les principes de liberté d'accès à la commande publique, d'égalité de traitement des candidats et de transparence des procédures. " **Art 01** du code des marchés publics 2006, fixé par le décret n° 2006-975 du 1er août 2006.

(16) - " لضمان نجاعة الطلبات العمومية و الاستعمال الحسن للمال العام ، يجب أن تراعى في الصفقات العمومية مبادئ حرية الوصول للطلبات العمومية و المساواة في معاملة المرشحين و شفافية الإجراءات ، ضمن احترام أحكام هذا المرسوم " ، المادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 03-13 المؤرخ في 13 يناير 2013 المعدل و المتمم للمرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 07 أكتوبر سنة 2010 و المتضمن تنظيم الصفقات العمومية ، جريدة رسمية عدد 02 مؤرخة في 13 يناير 2013 ، ص 5 .

(17) - " تخضع كل من المناقصة العامة و الممارسة العامة لمبادئ العلانية و تكافؤ الفرص و المساواة و حرية المنافسة ، و كلتاهما إما داخلية يعلن عنها في مصر أو خارجية يعلن عنها في مصر و في الخارج ، ويكون الإعلان في الصحف اليومية ، ويصح أن يضاف إليها غير ذلك من وسائل الإعلام واسعة الانتشار " ، المادة 02 من قانون المناقصات و المزايدات المصري رقم 89-1998 ، المعدل بالقانون رقم 82 لسنة 2013 .

(18) - Art 432-14 du nouveau code pénal , fixé par la loi n 92-686 du 22 juillet 1992 Il est entré en vigueur (le nouveau code pénal) le 1^{er} mars 1994 pour remplacer le code pénal de 1810.

(19) - القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته ، ج.ر عدد 14 مؤرخة في 08 مارس 2006 ، ص 4 .

(20) - **أعمر يحيوي** ، نظرية المال العام ، دون طبعة ، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع ، الجزائر ، 2002 ، ص 14 ، نقلا عن: - André Hauriou , traité de droit administratif , 1933 , p 804 .

- (21)- محمد علي أحمد قطب ، الموسوعة القانونية والأمنية في حماية المال العام وفقا لأحكام القانون المدني و الإداري و الجنائي والتشريع الإسلامي و آراء الفقه و أحكام القضاء و أثر الخصخصة في ذلك ، الطبعة الأولى ، ايتراك للنشر و التوزيع ، 2006 ، ص 2 .
- (22)- نفس المرجع ، ص 3 .
- (23)- محمد أحمد الجنزوري ، جريمة التربح في ضوء آراء الفقه و أحكام القضاء ، دون طبعة ، دون دار النشر ، القاهرة - مصر ، 2011 ، ص 29 .
- (24)- وليد نجم بدر الراشدي - عادل سالم فتحي الحياي ، الحماية القانونية للمال العام من آثار الفساد ، بحث مقدم ضمن أعمال المؤتمر السنوي لهيئة النزاهة ، العراق ، 31-12-2008 ، ص 2 و 3 .
- (25)- محمد أحمد الجنزوري ، جريمة التربح في ضوء آراء الفقه و أحكام القضاء ، مرجع سابق ، ص 14 .
- (26)- محمد أحمد الجنزوري ، جريمة التربح في ضوء آراء الفقه و أحكام القضاء ، مرجع سابق ، ص 15 .
- (27)- عبد العزيز سعد ، جرائم الاعتداء على الأموال العامة و الخاصة ، الطبعة السادسة ، دار هومه للطباعة و النشر و التوزيع ، الجزائر ، 2012 ، ص 246 .
- (28)- مرابط أمال ، غاية النظام العقابي الجنائي في النظامين العقابيين الإسلامي و الجزائري ، دراسة مقارنة ، رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون الجنائي و العلوم الجنائية ، جامعة الجزائر ، كلية الحقوق ، 2001-2002 ، ص 45 .
- (29)- سامي عبد الكريم محمود ، الجزاء الجنائي ، الطبعة الأولى ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت - لبنان ، 2010 ، ص 80 و 81 .
- (30)- عثمانية لخميسي ، عوامة التجريم و العقاب ، عوامة التجريم و العقاب ، الطبعة الثانية ، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع ، الجزائر ، 2008 ، ص 172 و 173 .
- (31)- سامي عبد الكريم محمود ، الجزاء الجنائي ، مرجع سابق ، ص 82 .
- (32)- مرابط أمال ، غاية النظام العقابي الجنائي في النظامين العقابيين الإسلامي و الجزائري ، دراسة مقارنة ، رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون الجنائي و العلوم الجنائية ، جامعة الجزائر ، كلية الحقوق ، 2001-2002 ، ص 52 .
- (33)- محمود نجيب حسني ، شرح قانون العقوبات اللبناني ، القسم العام ، المجلد الثاني ، الطبعة الثالثة ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت-لبنان ، 1998 ، ص 954 .

- (34)- علي عبد القادر القهوجي، قانون العقوبات، القسم العام، دون طبعة، الدار الجامعية، الإسكندرية - مصر، 1994، ص 310.
- (35)- محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات اللبناني، القسم العام، المجلد الثاني، الطبعة الثالثة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت - لبنان، 1998، ص 954.
- (36)- سامي عبد الكريم محمود، الجزاء الجنائي، مرجع سابق، ص 83.
- (37)- عمر خوري، السياسة العقابية في القانون الجزائري، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه في القانون الجنائي، جامعة الجزائر، كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر، 2008، ص 87.
- (38)- نفس المرجع، ص 78.
- (39)- محمد زكي أبو عامر، قانون العقوبات، القسم العام، دون طبعة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية - مصر، 1994، ص 484.
- (40)- محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات اللبناني، القسم العام، مرجع سابق، ص 952.

قائمة المراجع

1. المراجع باللّغة العربية

أولاً: الكتب

- 1- أعمريحياوي، نظرية المال العام، دون طبعة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2002.
- 2- خرشي النّوي، تسيير المشاريع في إطار تنظيم الصفقات العمومية، دون طبعة، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011.
- 3- سامي عبد الكريم محمود، الجزاء الجنائي، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت - لبنان، 2010.
- 4- عبد العزيز سعد، جرائم الاعتداء على الأموال العامة والخاصة، الطبعة السادسة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
- 5- عثمانية خميسي، عولمة التجريم والعقاب، الطبعة الثانية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2008.

- 6- علي عبد القادر القهوجي، قانون العقوبات، القسم العام ، دون طبعة ، الدار الجامعية ، الإسكندرية - مصر ، 1994.
- 7- عمار بوضياف ، شرح تنظيم الصفقات العمومية وفق المرسوم الرئاسي المؤرخ في 7 أكتوبر 2010 المعدل و المتمم و النصوص التطبيقية له ، الطبعة الثالثة ، جسور للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2011 .
- 8- محمد أحمد الجزوري ، جريمة الترحيح في ضوء آراء الفقه و أحكام القضاء ، دون طبعة ، دون دار النشر، القاهرة .
- 9- محمد زكي أبو عامر ، قانون العقوبات ، القسم العام ، دون طبعة ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية - مصر ، 1994 ، ص 484 .
- 10- محمد علي أحمد قطب ، الموسوعة القانونية والأمنية في حماية المال العام وفقا لأحكام القانون المدني و الإداري و الجنائي و التشريع الإسلامي و آراء الفقه و أحكام القضاء ، و أثر الخصخصة في ذلك ، الطبعة الأولى ، ايتراك للنشر و التوزيع ، دون مكان النشر ، 2006 . صر ، 2011 .
- 11- محمد فؤاد عبد الباسط ، أعمال السلطة الإدارية ، القانون الإداري ، العقد الإداري ، دون طبعة ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، مصر ، ، دون تاريخ النشر.
- 12- محمود خلف الجبوري ، النظام القانوني في المناقصات العامة ، دراسة مقارنة ، دون طبعة ، مكتبة دار الثقافة للنشر و التوزيع ، عمان ، الأردن ، 1999.
- 13- محمود نجيب حسني ، شرح قانون العقوبات اللبناني ، القسم العام ، المجلد الثاني ، الطبعة الثالثة ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت - لبنان ، 1998
- 14- وليد نجم بدر الراشدي - عادل سالم فتحي الحياي ، الحماية القانونية للمال العام من آثار الفساد ، بحث مقدم ضمن أعمال المؤتمر السنوي لهيئة النزاهة ، العراق ، 31- 12- 2008 ،
ثانيا - رسائل الدكتوراه
- عمر خوري ، السياسة العقابية في القانون الجزائري ، دراسة مقارنة ، أطروحة دكتوراه في الحقوق، فرع القانون الجنائي، جامعة بن يوسف بن خدة ، كلية الحقوق بن عكنون ، الجزائر ، 2008.
- مذكرات الماجستير
- 1- دوة محمد ، الصفقات العمومية ، بحث يدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير ، تخصص نقود- مالية و بنوك ، جامعة سعد حلب ، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير ، البليدة ، 2004-2005.

- 2- رحيمة الصغير ساعد نمديلي ، العقد الإداري الإلكتروني ، دراسة تحليلية مقارنة ، مذكرة من أجل الحصول على درجة الماجستير في العلوم الإدارية ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الإسكندرية - مصر ، 2007 ،
- 3- سوماتي شريفة ، المتابعة الجزائية في جرائم الفساد في التشريع الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، فرع القانون الجنائي ، جامعة الجزائر ، كلية الحقوق بن عكنون ، 2010-2011.
- 4- مرابط أمال ، غاية النظام العقابي الجنائي في النظامين العقابيين الاسلامي و الجزائري ، دراسة مقارنة ، رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون الجنائي و العلوم الجنائية ، جامعة الجزائر ، كلية الحقوق ، 2001-2002.

قانون المناقصات و المزايدات المصري رقم 89-1998 ، المعدل بالقانون رقم 82 لسنة 2013

الملتقيات:

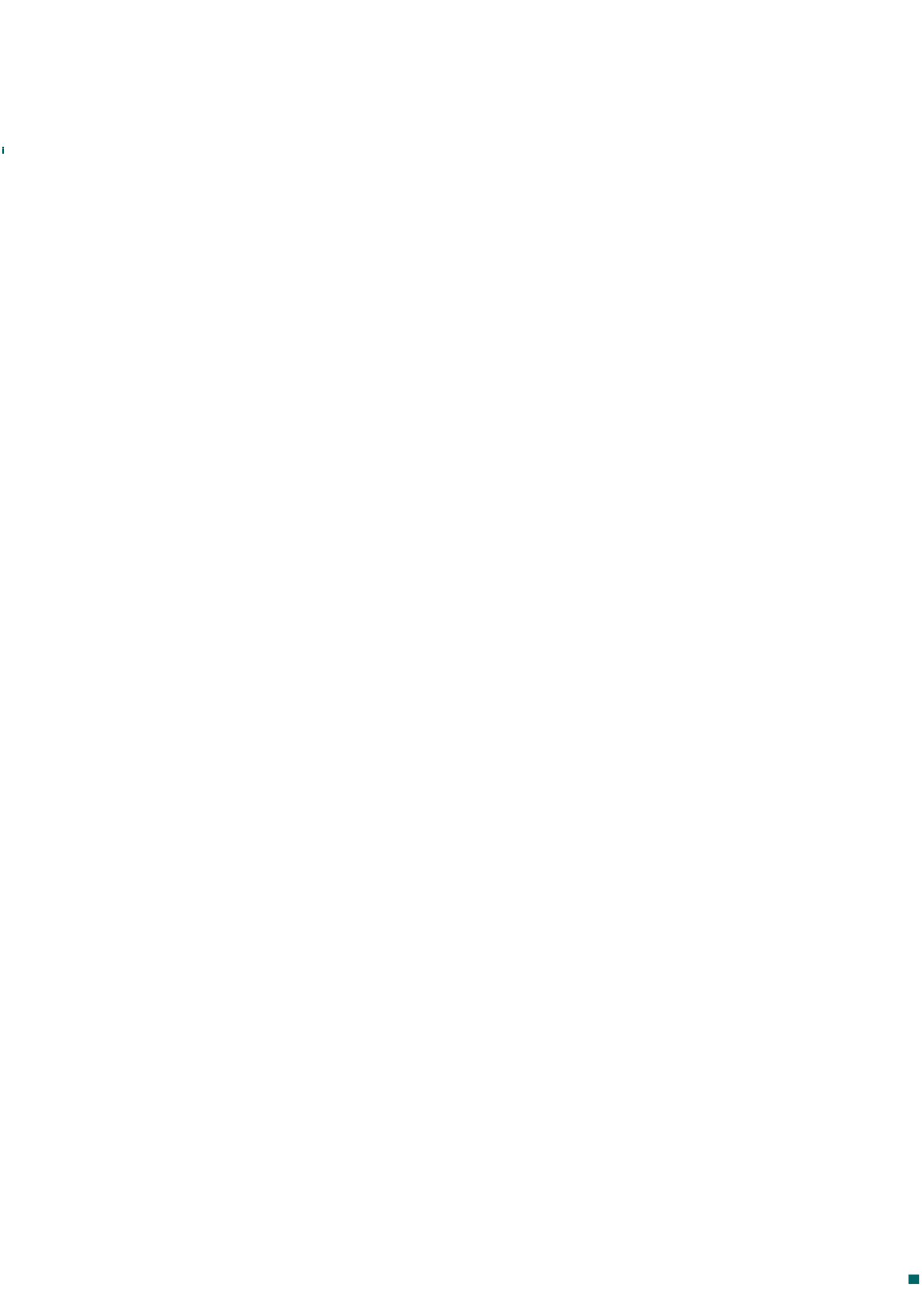
- 1- محمد بن مشيرخ ، خصوصية التجريم و التحري في الصفقات العمومية ، المداخلة العاشرة من الملتقى الوطني السادس حول دور الصفقات العمومية في حماية المال العام ، جامعة ديجي فارس بالمدينة ، كلية الحقوق ، يوم 20 ماي 2013 .
- 2- عادل إنزيران ، الفساد في الصفقات العمومية و تأثيره على حماية المال العام في الجزائر ، المداخلة الثالثة من الملتقى الوطني السادس حول دور الصفقات العمومية في حماية المال العام ، جامعة ديجي فارس بالمدينة ، كلية الحقوق ، يوم 20 ماي 2013 .
- 3- محمد بن مشيرخ ، خصوصية التجريم و التحري في الصفقات العمومية ، المداخلة العاشرة من الملتقى الوطني السادس حول دور الصفقات العمومية في حماية المال العام ، جامعة ديجي فارس بالمدينة ، كلية الحقوق ، يوم 20 ماي 2013 .
- وليد نجم بدر الراشدي - عادل سالم فتحي الحياي ، الحماية القانونية للمال العام من آثار الفساد ، بحث مقدم ضمن أعمال المؤتمر السنوي لهيئة النزاهة ، العراق ، 31-12-2008 .

القوانين:

- 1- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك بتاريخ 31 أكتوبر سنة 2003 .
- 2- قانون العقوبات المصري رقم 58 لسنة 1937 ، المعدل و المتمم بالقانون رقم 95 لسنة 2003 .
- 3- القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته ، الجزائر ، جريدة رسمية عدد 14 مؤرخة في 08 مارس 2006 .

II - المراجع باللغة الفرنسية

- 1- **Didier Linotte et Raphaël Romi** ، droit du service public ، LexisNexiLitec ، Paris،
- 2- **Christophe Lajoie**, droit des marchés publics , copyright Galino editeur , EJA , Paris , 2005 , berti édition , Alger, 2007.
- 3-code des marchés publics français 2006,fixé par le décret n° 2006-975 du 1er août 2006.
- 4-nouveau code pénal français , fixé par la loi n 92-686 du 22 juillet 1992 Il est entré en vigueur(le nouveau code pénal) le 1^{er} mars 1994 pour remplacer le code pénal de 1810.



القضاء الإداري المصري والتكنولوجيا الحديثة

د. هشام عبد السيد الصافي محمد بدر الدين

مدرس القانون العام بكلية الحقوق جامعتي حلوان وبها.

مقدمة

صاحب نجاح تطبيق المعاملات الالكترونية في المعاملات بين الأفراد والشركات الخاصة، ظهور مصطلح الإدارة العامة الالكترونية " الحكومة الالكترونية"⁽¹⁾، وهو ما يعنى استخدام تكنولوجيا الاتصالات والمعلومات للوصول إلى الاستخدام الأمثل للموارد الحكومية، وكذلك ضمان توفير خدمة حكومية مميزة للمواطنين، والشركات، والمستثمرين، والأجانب، وتتطلب الإدارة العامة الالكترونية إدخال التقنية الحديثة إلى بيئة العمل الإداري بوزارات ومرافق الدولة المختلفة من خلال دمج تقنية المعلومات بثورة الاتصالات بهدف إدخال تغييرات أساسية في أنظمة الإدارة العامة بالدولة، وفي الهياكل التنظيمية لها، فضلاً عن تطوير العنصر البشري من خلال وضع البرامج اللازمة التي تساعد في عملية تطبيق الإدارة العامة الالكترونية⁽²⁾.

أولاً: موضوع البحث:

يدور موضوع البحث " التصور الإلكتروني لمرفق القضاء الإداري " حول تقديم مقترح قانوني لكيفية الاستعانة بالوسائل الالكترونية الحديثة في تطوير مرفق القضاء الإداري في محاولة للإسراع في تحقيق العدالة الناجزة وتبسيط إجراءات التقاضي، مع تحقيق المبدأ الدستوري المقرر للحق في التقاضي على الوجه المثالي المطلوب، وذلك من خلال تناول كافة الإجراءات المتبعة أمام القضاء الإداري والنظر فيها ومدى إمكانية تحويلها للصورة الالكترونية دون الإخلال بما يفرضه القانون من إجراءات كضمانة للمتقاضين.

(1) ولقد ظهر مفهوم الإدارة العامة الالكترونية " الحكومة الالكترونية" أول مرة في الولايات المتحدة الأمريكية في إطار برنامج إعادة اختراع الدولة حيث دعي هذا البرنامج إلى التوسع في استخدام التقنيات الحديثة في مجال تقديم الخدمات العامة خاصة تلك الخدمات التي تمس عدد كبير من المواطنين، راجع أ. عبد العزيز عبد الله الرقابي: الحكومة الالكترونية ودورها في تقديم الخدمات العامة في المملكة العربية السعودية، رسالة ماجستير، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، 2002، ص 18.

(2) د. هدى محمد عبد العال: التطور الإداري والحكومة الالكترونية، الطبعة الأولى، 200، ص 97.

ثانياً: أهمية موضوع البحث:

هناك عدد من الدوافع والأهداف من وراء اختيار موضوع البحث:

- أ- ما ورد من أحكام صادرة عن هيئات قضائية مختلفة في مصر وعلي رأسها المحكمة الإدارية العليا من تقرير " أن الدول المتمدينة تعيش عصر الثورة العلمية والتكنولوجية، وأن هذه الثورة بكل أفاقها الرحبة هيأحد مفاتيح التطور والتقدم والازدهار، وأنه لا سبيل أمام هذا الوطن في استشرافه للمستقبل إلا أن يندفع للتقدم بكل طاقاته وامكانيات أبنائه للاغتراف من مناهل العلم والتكنولوجيا وأن يكون التعليم والانتاج قائمين على الاسراع في تطبيق أحدث منجزات البشرية في هذا المجال"⁽¹⁾، فمسايرة التقدم التقني والعلمي الحادث في العالم في مجال تكنولوجيا الاتصالات وما صاحبه من تغير في بعض المفاهيم القانونية، مع حدوث إقبال عالمي علي استخدام هذه التكنولوجيا للمميزات التي توفرها والتي لا مثيل لها في كافة الأمور القانونية، والتي منها الإجراءات القضائية، فالحقيقة التي يشهد بها التاريخ أن الكثير من التحولات في الفكر القانوني كانت نتيجة تحولات تقنية، وصناعية بل إن فروعاً قانونية جديدة لم تظهر إلا إثر تقدم تقني معين فكل تقدم علمي له دائماً تأثير في القانون، كما أن القانون دائماً يأتي كرد فعل في مواجهة كل تقدم علمي.
- ب- إلقاء الضوء على المميزات التي يمكن أن تعود علما المتقاضين مع مرفق القضاء الإداري والقائمين عليه نتيجة التحول إلياستخدام التكنولوجيا الحديثة في إجراءات التقاضي كبديل للإجراءات التقليدية، مع محاولة إزالة أي تخوف قد ينتاب المتقاضين والقائمين على مرفق القضاء من ذلك التحول.
- ت- رغبة الباحث في تقديم بحث يضيف لمكتبة القانون العام العربية دراسة شاملة عن تصور الاستعانة بالتكنولوجيا الحديثة في مرفق القضاء الإداري بما يمكن أن يساعد في تسيير إجراءات أمام محاكم مجلس الدولة، والتي تعد ضمانه هامة لحصول المتقاضين على الحماية القضائية لحقوقهم بإجراءات سهلة وبمبسطة وفي الموعد المناسب.

ثالثاً: صعوبات البحث:

تتجلى صعوبات موضوع البحث في العديد من النواحي أهمها:

- أ- ندرة المراجع القانونية العربية والأجنبية التي تناولت موضوع البحث مما جعل الباحث يلجأ إلى استخدام الكثير من المراجع العامة التي تعالج الموضوعات القانونية المختلفة التي عالجت موضوع استخدام تكنولوجيا المعلومات فيها.
- ب- عدم وجود نصوص تشريعية تنظم الجانب الإلكتروني في التقاضي بمصر.
- ت- ندرة الأحكام القضائية الصادرة من القضاء المصري سواء الإداري أو العادي المرتبطة بموضوع

(1) راجع حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 2748 لسنة 32 ق. ع جلسة 19-1-1991.

البحث والتي انحصرت رغم ندرتها في قبول الإثبات بالمستخرجات الالكترونية.
ث- استخدام التكنولوجيا الحديثة في مصر في أعمال الإدارة الحكومية لا زال يسير على
استحياء وببطء شديد نتيجة عدم تقبل أغلب موظفي الدولة لهذه التكنولوجيا، وتخوفهم من
استخدامها، ذلك على الرغم أن مصر من أوائل الدول العربية التي تبنت ما يسمى بمشروع الحكومة
الالكترونية في أوائل التسعينات.

رابعاً: منهج البحث:

نظراً للطبيعة غير التقليدية لموضوع الدراسة وحدثه في ذات الوقت انتهج الباحث في هذه الدراسة
العديد من مناهج البحث، والتي منها:

المنهج التأصيلي: والذي تناولنا فيه الإجراءات التقليدية المتبعة أمام القضاء الإداري، محاولين تحويل
تلك الخطوات إلى الصورة الالكترونية آخذين في اعتبارنا أن الهدف من البحث ليس معالجة قضية
نظرية مجردة بحتة بل معالجة ركيزة عملية قانونية؛

ومن خلال المنهج المقارن: والذي تطرقنا فيه لتناول تجارب بعض الدول التي اهتمت بموضوع إدخال
تكنولوجيا المعلومات الحديثة في إجراءات التقاضي؛

ومن خلال المنهج التحليلي لما يقتضيه موضوع البحث من ضرورة التعرض لشتي جوانبه بالتحليل
والتمحيص وصولاً لوضع تصور لتطوير الإجراءات أمام القضاء الإداري باستخدام الوسائل
الالكترونية.

خامساً: خطة البحث:

تناولت الدراسة هذا الموضوع من خلال الخطة البحثية التالية:

المبحث الأول: الإدارة الالكترونية للمرافق العامة.

المبحث الثاني: أثر التكنولوجيا الحديثة على مرفق القضاء الإداري.

المبحث الأول

الإدارة الالكترونية للمرافق العام

أطلق البعض على الإدارة الالكترونية لمرافق الدولة اسم الحكومة الالكترونية أو الحكومة الذكية أو
حكومة عصر المعلومات أو الحكومة المحمولة أو الإدارة بلا أوراق أو الإدارة العامة الالكترونية أو الخدمات
عن بعد أو الإجراءات الإدارية عن بعد، وسنحاول التعرف عن مفهوم الإدارة الالكترونية وأهميتها والفارق بينها
وبين الإدارة التقليدية فيما يلي:

أولاً: ماهية الإدارة الالكترونية:

تُعرف الإدارة الالكترونية بأنها "إطار عام ومنظومة تقنية متكاملة تختلف عن الممارسات التقليدية للإدارة العادية إذ أنها تشمل تحولاً كبيراً في العمل يشمل الأنشطة الحياتية في الدول من بشرية واجتماعية واقتصادية وإنتاجية للتطوير الداخلي لها ويهدف تقديم خدمات أفضل من تلك التي تؤديها الإدارة التقليدية أصلاً"⁽¹⁾، وتعرف أيضاً بأنها "استخدام التكنولوجيا الحديثة من إنترنت، وهواتف محمولة، وأجهزة فاكس، وأنظمة مراقبة، وأجهزة تتبع وأجهزة راديو وتليفزيون لتقديم المعلومات والخدمات الحكومية للمواطنين والشركات الخاصة"⁽²⁾، وتعرف أيضاً بأنها "استخدام تكنولوجيا المعلومات لحرية تنقل المعلومات وللتغلب على الحدود المادية والشكل الورقي في النظام القائم واستبداله بأنماط ونظم جديدة تعتمد على أتمتة أو حوسبة الإجراءات الورقية الحالية"⁽³⁾، وتعرف كذلك بأنها "تحويل الأعمال والخدمات الإدارية التقليدية والإجراءات الطويلة والمعقدة باستخدام الورق إلى أعمال الكترونية تنفذ بسرعة عالية ودقة متناهية"، وتعرف أيضاً بأنها "استخدامات القدرة التقنية فيتحسين مستويات أداء الأجهزة الحكومية ورفع كفاءتها وتعزيز فاعليتها في تحقيق الأهداف المرجوة منها"⁽⁴⁾، وتعرف أيضاً بأنها "كسر لحاجز الزمان والمكان من الداخل والخارج للحصول على الخدمات عن طريق ربط تكنولوجيا المعلومات بمهام ومسئوليات الجهاز الإداري والالتزام بتطويره وميكنة كافة النشاطات وتبسيط الإجراءات وسرعة وكفاءة إنجاز المعاملات"⁽⁵⁾، وتعرف أيضاً بأنه "عبارة عن استخدام نتاج الثورة التكنولوجية في تحسين مستويات أداء المؤسسات الحكومية ورفع كفاءتها وتعزيز فاعليتها في تحقيق

(1) د. عبد السلام هابس السويضان: إدارة مرفق الأمن بالوسائل الالكترونية دراسة تطبيقية على الإدارة العامة للمرور بدولة الكويت، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2011، ص 51.

(2) راجع:

Richard Heeks: Article: e- government for Development information Exchange "project is coordinated by the university of Manchester's institute for Development policy and management the project initially funded and managed by the commonwealth telecommunications organization as part of the UK Developments "Building Digital opportunities " program , 19october 2008, Available at: <http://www.en.wikibooks.org.pdf>.

(3) راجع:

Patricia J. pascual: Conference e-government, e-ASEAN- task force, may 2003, UnDp-APDIP-p4, Available at: <http://www.en.apdip.net.pdf>.

(4) حسين بن محمد الحسن: الإدارة الالكترونية بين النظرية والتطبيق، المؤتمر الدولي للتنمية الإدارية نحو أداء متميز في القطاع الحكومي، الرياض، المملكة العربية السعودية، المنعقدة الفترة من 1-4/11/2009، ص 5، متاح على شبكة الإنترنت وتم تحميله من على وقع:

www.fifly.ipa.edu.sa.pdf.

(5) راجع أ. عبد الرحمن سعد القرني: تطبيقات الإدارة الالكترونية في الأجهزة الأمنية دراسة مسحية على ضباط شرطة منطقة الرياض، رسالة ماجستير، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، المملكة العربية السعودية، 2007، ص 8.

الأهداف المرجوة منها"⁽¹⁾، وعلي الرغم من أن مصطلح الإدارة الالكترونية يحتوي علي كلمة الكتروني إلا أنه ليس مصطلحاً تكنولوجياً فحسب بل هو مصطلح إداري يعبر عن التحول الجذري في المفاهيم الثقافية والاقتصادية والاجتماعية والتسويقية وعلاقة الأفراد والمؤسسات، والمؤسسات مع بعضها البعض⁽²⁾.

ثانياً: الفارق بين الإدارة الالكترونية للمرافق العامة والإدارة التقليدية للمرافق العامة:

يتضح من التعريفات السابقة للإدارة الالكترونية للمرافق العامة أنها تختلف عن الإدارة التقليدية لهذه المرافق في عدة جوانب تمثل في الحقيقة أسباب تبنى دول العالم المختلفة لهذا الأسلوب الحديث من الإدارة، وتتمثل تلك الفروق في الآتي⁽³⁾:

1-الحفظ: في ظل الإدارة التقليدية وسيادة المعاملات الورقية من ناحية تخزين المعلومات والبيانات أو من خلال تقديمها مما يعرضها للتلف بمرور الوقت أو الضياع في حين أن الإدارة الالكترونية يتم فيها تخزين المعلومات والبيانات بصورة الكترونية على وسائط الكترونية، وتقديمها في صورة الكترونية مما يساعد على حفظها من التلف أو الضياع مع المقدرة على تصحيح الأخطاء الحاصلة بسرعة ونشر الوثائق لأكثر من جهة في أقل وقت ممكن والاستفادة منها في أي وقت كان.

2-الاسترجاع: استرجاع المعلومات المخزنة بالطرق التقليدية أمر بالغ الصعوبة نظراً لتكدس الملفات المحتوية عليها مما يحتاج إلى ساعات أو أيام في حين أن مثل هذا الأمر لا يكلف الباحث في أرشيف الشبكة الالكترونية عن المعلومة غير ثوانٍ معدودة من خلال الضغط على الزر المعني في لوحة المفاتيح.

3-التكاليف: يحتاج تخزين ملفات المعاملات والتي تحتوي على المعلومات في الإدارة التقليدية إلى أماكن لتخزينها، كما يحتاج إلى توفير عمالة وموظفين مهمتهم إدارة هذه المخازن والمحافظة على محتوياتها؛ في حين أن الإدارة الالكترونية لا تحتاج عند تخزين الملفات بها لذلك، بالإضافة إلى توفيرها لنفقات انشاء أماكن تقديم الخدمات التقليدية حيث أن تقديم الخدمة يتم عن بعد ومن خلال منزل طالب الخدمة عن طريق تواصله مع جهة الإدارة عبر شبكة الإنترنت.

(1) راجع أ. سميرة مطر المسعودي: معوقات تطبيق الإدارة الالكترونية في إدارة الموارد البشرية بالقطاع الصحي الخاص بمدينة مكة المكرمة من وجهة نظر مديري وموظفي الموارد البشرية، رسالة ماجستير، الجامعة الافتراضية الدولية (المملكة المتحدة)، د.ت، ص 24.

(2) أ. حسين بن محمد الحسن، مرجع السابق، ص 8.

(3) راجع د. أبو سريع أحمد عبد الرحمن: الإدارة الالكترونية ماهيتها وتطبيقاتها في وزارة الداخلية، بحث منشور بمجلة بحوث الشرطة، المجلد رقم 30، الصادر في يوليو 2006، ص 402 وما بعدها، أ. حسين بن محمد الحسن، مرجع سابق، ص 8 وما بعدها، أ. سميرة مطر المسعودي، مرجع سابق، ص 24، 25، د. حازم صلاح الدين عبد الله: تعاقد جهة الإدارة عبر شبكة الإنترنت دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2013، ص 67، وما بعدها.

4- الحماية: تتمتع الإدارة الالكترونية بأنها من خلال برامج تأمين وحماية الكترونية تضمن عدم تمكن أحد من الدخول إلى المعلومات والتلاعب في ملفاتها ومعاملاتها بالحدفواالإضافة في حين أن الإدارة التقليدية لا تمنع ذلك.

5- التوثيق والضبط: يمكن من خلال الإدارة الالكترونية تسجيل تاريخ وتوقيت المعاملة التي تتم من خلالها بالساعة والثانية مما يعطي لتلك الإدارة أعلي مستوى من الدقة والتوثيق لمداخلها ومخرجاتها ومعاملاتها.

6- التعامل والإجراءات: تتم في الإدارة الالكترونية دون لقاء مباشر بين طالب المعلومة أو الخدمة ومقدمها، بل يمكن أن يتم تقديم الخدمة أو المعلومة من خلال تزويد أجهزة جهة الإدارة ببرامج معينة عند استيفاء طالب الخدمة الخطوات التي تحددها يحصل علي ما يريد مثل بطاقات الفيزا كارد علي عكس الإدارة التقليدية، بل وتتميز الإدارة الالكترونية بالتفاعل السريع مع المتعاملين معها فتستطيع استقبال آلاف الطلبات والرد عليها جميعاً في وقت واحد وبسرعة فائقة مع توافر سرعة التواصل بين الموظفين ورؤسائهم وهو ما لا يمكن أن يتوافر في الإدارة التقليدية.

7- مدة تقديم الخدمة: الإدارة الالكترونية تعمل طوال العام دون أي أجازاتوعلى مدار 24 ساعة أي يتم من خلالها إلغاء عامل الزمن، وهو ما لا يتوافر في الإدارة التقليدية.

8- القدرة على التخطيط: نظراً لسهولة الحصول على المعلومات واسترجاعها بسهولة مع إمكانية الربط بين الأجهزة الإدارية المختلفة في الدولة مما يعطي للإدارة الالكترونية إمكانية التخطيط السليم وهو ما لا يتوافر فيالإدارة التقليدية.

9- مبدأ الجودة الشاملة: والذي يعني إتمام الأعمال الصحيحة في الأوقات الصحيحة والذي مما لا شك فيه ستوفره الإدارة الالكترونية من خلال توفيرها الخدمة للمواطن في أسرع وقت ممكن⁽¹⁾.

ثالثاً: خصائص الإدارة الالكترونية للمرافق العامة:

يتضح لنا من التعريفات السابقة الخصائص المميزة للإدارة الالكترونية للمرافق العامة والتي تتمثل في الاتي⁽²⁾:

(1) أ. كلثم محمد الكبيسي: متطلبات تطبيق الإدارة الالكترونية في مركز نظم المعلومات التابع للحكومة الالكترونية في دولة قطر، رسالة ماجستير، الجامعة الافتراضية الدولية بقطر، 2008، ص 41.

(2) د. هدى محمد عبد العال، مرجع سابق، ص 98، د. محمد الصيرفي: الإصلاح والتطوير الإداري كمدخل للحكومة الالكترونية، دار الكتاب القانوني، 2007، ص 251، د. عبد الفتاح بيومي حجازي: الحكومة الالكترونية بين الواقع والطموح، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2008 ص 105 وما بعدها، أ. حسين بن محمد الحسن، مرجع سابق، ص 7، د. أمل لطفي حسن جاب الله: أثر الوسائل الالكترونية على مشروعية تصرفات الإدارة القانونية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2013، ص 38.

- 1- اعتماد تقنية المعلومات والاتصالات وتوظيفها كأداة رئيسية في يد الإدارة لإنجاز مهام الجهاز الإداري ووظائفه، وميكنة جميع الأنشطة الإدارية مع الحرص على تحديثها باستمرار، مما سيترتب عليه تقليل التعامل بالنماذج اليدوية والتعامل بالنماذج الالكترونية.
- 2- تطوير وتحسين مستوى الخدمة المقدمة للجمهور من خلال تسهيل الإجراءات وخطوات العمل، وترشيد العمليات الحكومية، وتقليص الازدواجية في الإجراءات مع إعادة هندسة إدارة الموارد البشرية، مما يؤدي إلى تخفيف الأعباء الإدارية عن الموظفين.
- 3- الربط بين الخدمات والإجراءات الحكومية المتبعة للحصول عليها وجميع الأجهزة الحكومية المعنية بها، وتفعيل إجراء الخدمة بشكل آلي بين الإدارات والوزارات مما يحقق سهولة ومرونة في التعامل بين الأجهزة الحكومية.
- 4- اعتماد مواصفات قياسية موحدة لتبادل المعلومات والبيانات بين الوزارات والجهات المختلفة.
- 5- تقليل التكاليف الخاصة بتوفير وتطوير الخدمات المقدمة للمستفيدين والقطاعات المختلفة، وذلك من خلال الاعتماد على برامج التقنية الحديثة، وبما يؤدي إضافة لهذا إلى ترشيد الوقت والجهد مع الاحتفاظ بشرط الجودة في تقديم الخدمات.
- 6- زيادة الشفافية وتحسين أداء العمل الإداري ومحاربة الفساد، والوساطة، والمحسوبية.

رابعاً: تقييم فكرة الإدارة الالكترونية للمرافق العامة للدولة:

يترتب على تطبيق أي أسلوب أو فكرة تحقق مجموعة من المزايا وكذلك ظهور عدد من المثالب، ويمكن تلخيص مزايا وعيوب الإدارة الالكترونية للمرافق العامة في الآتي:

أ- مزايا تطبيق الإدارة الالكترونية للمرافق العامة للدولة⁽¹⁾:

- 1- سرعة الإنجاز: لا شك أن إنجاز المعاملات الكترونياً لا يستغرق غير دقائق معدودة مما يوفر الوقت الضائع في الانتقال إلى مقر الإدارة والبحث عن الموظف المختص وانتظار الدور وقيام الموظف بالتحقق من شروط الخدمة المطلوبة إذا صلحت النوايا، فالإدارة الالكترونية للمرافق العامة توفر الخدمة للمواطن بسرعة من خلال الدخول على الخط on-line وليس من خلال الدخول في الصف in-line وتطول انتظار الدور.
- 2- زيادة الإتقان: الإنجاز الالكتروني للخدمة عادة ما يكون أكثر دقة وإتقان من الإنجاز اليدوي، كما أنه يخضع لرقابة أسهل وأدق من تلك التي تفرض على الموظف في أداء عمله في نظام الإدارة التقليدية وبذلك يمكن

(1) د. خالد ممدوح إبراهيم: أمن الحكومة الالكترونية، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2008، ص 70، 71، د. فاطمة الدويسان وآخرون: مشروع الحكومة الالكترونية في دولة الكويت بيت الزكاة حالة عملية، بحث منشور بمجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد الخامس، د. ت، ص 254،

تقديم خدمات أفضل لمستحقيها واستغلال أمثل لإمكانيات الحكومة من خلال اتباع أساليب مشابهة لأساليب التجارة الالكترونية.

3- تخفيض التكاليف: لاشك أن إقامة نظام الإدارة الالكترونية يحتاج في البداية إلى مبالغ غير يسيرة تنفق في شراء الأجهزة والمعدات وإعداد البرامج وتدريب العاملين غير أن أداء الخدمات بالطريق الالكترونية بعد ذلك تقل تكلفته كثيراً عن أداءها بالطريق التقليدي أو اليدوي إذ يؤدي إلى تقليل عدد الموظفين المطلوبين للعمل في الإدارة، والاستغناء عن إنشاء مقر عديدة بأماكن مختلفة لتقديم الخدمات، واختصار الإجراءات ومراحل العمل فضلاً عن التخفيض أو الاستغناء نهائياً عن كميات الأوراق والأدوات المكتبية المستخدمة في أداء الخدمات.

4- تبسيط الإجراءات: القضاء علي البيروقراطية بمعناها البغيض ونتائجها السيئة المؤدية إلى إهدار الجهد والوقت والمال وتعذيب أصحاب المصالح فبدلاً من اتباع عدد من الإجراءات والحصول علي توقيع عدد من الموظفين يمكن تبسيط وتسيير الإجراءات بخطوة واحدة تتم من خلال الدخول علي الخط مع الحكومة مع شبكة المعلومات مما يجعل في الإمكان إنجاز المطلوب بسرعة وسهولة مع توفير الوقت والنفقات وهذا يؤدي لتقليص النفقات مع إمكانية إنهاء المعاملة أو الخدمة عن طريق موظف واحد دون الرجوع لرؤسائه أو رفاقه في العمل وذلك بالرجوع إلي قاعدة البيانات المعدة سلفاً في إدارته والتي تعد بمثابة تفويض للموظف يتخذ قراره علي أساسه.

5- الشفافية الإدارية: وهي معرفة المواطنين بحقوقهم والتزاماتهم والقوانين واللوائح المنظمة لمعاملاتهم وما يحتاجونه من خدمات، وبالتالي عندما تتم المعاملات بطريقة الكترونية ودون اتصال مباشر بين صاحب الشأن والموظف المختص فلا يكون هناك مجال للرشوة أو تلاعب الموظفين أو سوء معاملتهم لطالبي الخدمة مما يساعد في مكافحة جرائم الفساد الوظيفي، والعمل علي تجنب الاحتكاك بين طالب الخدمة والموظف العام خاصة من ذوى الوعي المنخفض من الناس هذا بالإضافة لوجود مساواة بين جميع المواطنين في إمكانية الحصول علي الخدمات.

6- زيادة فعالية وكفاءة الحكومة: وذلك من خلال إيجاد تفاعل جماعي متوازٍ بين الحكومة كمقدم للخدمة وعدة أطراف آخري وهم المواطنون، وقطاع الأعمال، والأجهزة الحكومية بعضها البعض فضلاً عن تحسين مستوى الاتصال والارتباط بين المؤسسات الحكومية بعضها البعض كذلك تحسين مستوى الاتصال بين الأفراد والمرؤوسين في كل مؤسسة مما يتيح تحسين مستوى سرعة وجودة صنع القرار وتحليل المشكلات المعقدة وابتكار حلول عقلانية بصدها.

ب- عيوب تطبيق الإدارة الالكترونية للمرافق العامة للدولة:

1- مشكلة البطالة: الاعتماد على التكنولوجيا في إتمام الأعمال وتقديم الخدمات الحكومية وما يستتبعه ذلك من إعادة هيكلة وتنظيم الوحدات الإدارية المختلفة من شأنه أن يؤدي إلى إلغاء وظائف واندثارها، وظهور وظائف أخرى محلها، وما يترتب عليه من فقد بعض الموظفين لوظائفهم بل وقلّة عدد الموظفين المستخدمين في ظل استخدام التكنولوجيا الحديثة في إنجاز أعمال الإدارة مما يؤدي بالضرورة لزيادة البطالة.

2- انتهاك الخصوصية والتجسس الالكتروني: مستخدمو الإنترنت يخافون من إمكانية انتهاك حقوقهم في الاحتفاظ بأسرارهم وبياناتهم الخاصة المرتبطة بهم والمسجلة لدى الحكومة نتيجة لمعاملاتهم معها والتي في ظل الإدارة الالكترونية ستكون محفوظة في أرشيفات الكترونية، وهو ما يعرضها إلى مخاطر كبيرة تكمن في التجسس على هذه الوثائق وكشفها ونقلها وحتى إتلافها وهو ما يحدث عند إهمال أو ضعف الجانب الأمني للإدارة الالكترونية، وهو ما قد يؤدي إلى حدوث كارثة وطنية فهذه الأرشيفات الالكترونية تحتوي على المعلومات والوثائق المتعلقة بإدارات الحكومة والشركات الخاصة والأفراد العاديين.

3- زيادة التبعية للخارج: فالدول العربية هي دول مستهلكة للتكنولوجيا وليست دولاً منتجة لها، والإدارة الالكترونية للمرفق العام تعتمد بأكملها على تلك التكنولوجيا الأمر الذي يجعل الدول التي ترغب في إدارة مرافقها الكترونياً تحت رحمة من سيمدها بتلك التكنولوجيا وسيطرته بل ستكون مختربة من قبله مما يهدد الأمن القومي، وبغض النظر عما إذا كانت هذه الدول عدوة أم صديقة فالدول تتجسس على بعضها البعض دون النظر لنوع العلاقات التي تربط بينها.

4- شلل الإدارة: التطبيق غير الصحيح لمفهوم واستراتيجية الإدارة الالكترونية للمرافق العامة، والانتقال دفعة واحدة من النمط التقليدي للإدارة إلى النمط الالكتروني دون الاعتماد على التسلسل والتدرج في الانتقال من شأنه أن يؤدي إلى شلل في وظائف الإدارة فالانتقال للإدارة الالكترونية للمرافق العامة يحتاج لتغيير في الهياكل التنظيمية للوحدات الإدارية من الناحية البشرية والإجرائية والتشريعية الأمر الذي سيؤدي عند تطبيقها فجأة ودون تدرج إلى تعطيل الخدمات التي تقدمها الإدارة أو إيقافها ريثما يتم الإنجاز الشامل والكامل للنظام الإداري الالكتروني.

5- آثار اقتصادية ومالية: ضخامة التكاليف التي يتحملها الاقتصاد القومي من خلال استيراد التكنولوجيا وبناء البنية التحتية اللازمة لتشغيلها وتدريب العمالة عليها وتوفير نظم تأمين وحماية لمنع اختراقها والاطلاع على أعمالها، كل ذلك مع التزام الدولة بمواكبة المستجدات التكنولوجية وتحديث شبكات المعلومات من حين لآخر.

ويمكن التغلب على تلك العيوب من خلال إعادة تأهيل الموظفين العموميين وتدريبهم على استخدام التكنولوجيا الحديثة، مع منح حوافز تشجيعية لمن يستجيب منهم، مع استخدام نظم وبرامج تأمين الملفات الالكترونية الحديثة التي تمنع أي اختراق هذه الملفات، كما يمكن الاعتماد في استيراد هذه التكنولوجيا الحديثة على عدة دول مختلفة، مع التحول لنظام الحكومة الالكترونية بشكل يتناسب مع ميزانية الدولة، وامكانياتها المالية والإدارية.

خامساً: مراحل التحول من الإدارة التقليدية للمرافق العامة إلى الإدارة الالكترونية للمرافق العامة:

لا يتم التحول من أسلوب الإدارة التقليدية للمرافق العامة إلى أسلوب الإدارة الالكترونية للمرافق العامة فجأة ودون أي مقدمات بل يمر ذلك التحول بعدد من المراحل تهيئ فيها الدولة لهذا التحول، وللتحول لهذا الأسلوب من الإدارة لابد من المرور بثلاث مراحل تسعى حكومات الدول الراغبة في ذلك إلى تنفيذها سواء مباشرة أو بالتدريج وتتمثل هذه المراحل في الآتي: المرحلة الأولى: وتتمثل في نشر معلومات الحكومة عن طريق الإنترنت، وبالتالي يتمكن المواطنون ومؤسسات الأعمال من الحصول على تلك المعلومات بصورة مباشرة، ودون مشقة، والمرحلة الثانية: وتتمثل في إشراك المواطنين ومؤسسات الأعمال في شئون الحكم من خلال التفاعل مع صانعي القرار السياسي على كل المستويات الحكومية ومن خلال التعقيب على المقترحات السياسية والتشريعية، والمرحلة الثالثة: وتتمثل في إنشاء مواقع على الإنترنت تسمح من خلالها لمستخدميها في الحصول على الخدمات الحكومية مباشرة ودون حاجة لانتقال طالب الخدمة من مكانه وانتظاره لساعات طويلة في صفوف طويلة⁽¹⁾.

سادساً: معوقات التحول من الإدارة التقليدية للمرافق العامة إلى الإدارة الالكترونية للمرافق العامة:

هناك عدد من المعوقات تقف حجرة عثرة في طريق التحول من الإدارة التقليدية للمرافق العامة إلى الإدارة الالكترونية للمرافق العامة، والتي تتمثل في الآتي⁽²⁾:

أولاً: معوقات تشريعية وتنظيمية: لا شك أن تطبيق الإدارة الالكترونية للمرافق العامة وما تتيحه من تقديم الخدمات المرفقية عبر الإنترنت يحتاج إلى تنظيم قانوني مناسب يكفل تحقيق أهدافه على أكمل وجه ممكن، ويحقق تأمين المعلومات وتوفير الخصوصية لها إذ يفقد المواطنون الثقة في الإدارة الالكترونية للمرافق العامة إذا ما تم اختراقها والتعدي على خصوصية بيانات المواطن أو حتى شعوره بهذه المخاطر وذلك من خلال إصدار تشريعات متخصصة بالاستعانة بتجارب الدول صاحبة السبق في هذا المجال.

(1) د. محمد محمد عبد الهادي: الحكومة الالكترونية كوسيلة للتنمية والإصلاح الإداري، بحث مقدم للمؤتمر العلمي السنوي التاسع، أفاق التنمية والإصلاح الإداري في الألفية الثالثة ودور أكاديمية السادات للعلوم الإدارية، ديسمبر 2004، ص 204 وما بعدها، د. محمد الصيرفي، مرجع سابق، ص 250، د. فاطمة الدويسان وآخرون، مرجع سابق، ص 255، 256.

(2) د. هدى محمد عبد العال، مرجع سابق، ص 102، 103، د. خالد ممدوح إبراهيم: أمن الحكومة الالكترونية، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2008، ص 71، د. أبو سريع أحمد عبد الرحمن، مرجع سابق، ص 410 وما بعدها، أ. إبراهيم عبد اللطيف الغوطي، مرجع سابق، ص 85 وما بعدها، أ. كلثم محمد الكبيسي، مرجع سابق، ص 47 وما بعدها.

ثانياً: معوقات إدارية: يحتاج تطبيق هذا الأسلوب الحديث من الإدارة لكوادر بشرية مؤهلة ومدربة علي استخدام التكنولوجيا وتعاني الأجهزة الحكومية من نقص شديد في هذه الكوادر، إضافة إلي أنه حتى الموجود منها يعاني من ضعف في التعامل مع تلك الأجهزة بالإضافة لتخوف الموظفين الحاليين من تعلم تكنولوجيا الحاسبات ومحاربتهم لها خشية أن يؤدي تطبيقها لتقليص حجم العمالة البشرية والاستغناء عنها، وخوفهم من فقد التأثير والأهمية التي يتمتعون بها في النظم التقليدية، فضلاً عن فقدانهم ما كانوا يحصلون عليه من رشاوى، كل ذلك مع عدم اقتناعهم ووعيهم بأهمية التكنولوجيا وتطبيقاتها في العمل وأثر ذلك علي المجتمع بصفة عامة.

ثالثاً: معوقات متعلقة بالجوانب التقنية والمالية: يحتاج تطبيق الإدارة الالكترونية للمرافق العامة إلي الأجهزة التقنية الحديثة في مجال الحاسبات والاتصالات والتي كثرت أنواعها وتعددت في السنوات الأخيرة وتوفرها بالطبع يحتاج لمبالغ ضخمة هذا بالإضافة لاختلاف درجات تطبيق الإدارة الالكترونية في الجهات الحكومية المختلفة واختلاف أنواع الأجهزة المستخدمة مع ضعف البنية التحتية التي تتيح الاتصال بالإنترنت، وعدم توفير خدمة الإنترنت بالمجان كل ذلك في ظل تدرج الحالة الاقتصادية للمواطنين واهتمام الحكومات في الدول النامية إلي توجيه ميزانياتها لتوفير الاحتياجات الأساسية لمواطنيها.

رابعاً: معوقات سياسية: التخبط السياسي وعدم وجود خطط واضحة متكاملة لتبني مفهوم الإدارة الالكترونية للمرافق العامة سيؤدي لدعم وجود المعوقات السابقة بقوة فأساس تبني أي مشروع قومي جديد ومعياري نجاحه هو وجود إرادة سياسية راغبة وجادة وصادقة في تنفيذه فالإدارة ليست إلا أداة لتطبيق السياسات التي تضعها النظم السياسية فقرار التحول الإدارة الالكترونية للمرافق العامة هو قرار سيادي يتخذ من أعلى مستويات في الدولة وبدونه تبقى مجرد فكرة علي ورق لا قيمة لها⁽¹⁾.

(1) فمثلاً حددت الولايات المتحدة أسلوبها وطريقتها ونظرتها لتنظيم عمل الإدارة الالكترونية لمرافقها العامة بشكل كامل في الوثيقة التي صدرت عن البيت الأبيض عام 2000 حين كان بيل كلينتون رئيساً للولايات المتحدة الأمريكية، والتي تم تنفيذها علي ثلاثة مراحل: المرحلة الأولى: مرحلة التجربة: وهي تقع ما بين عام (2000-2002) حيث استمر إجراء التجارب الحذرة بوضع خدمات محددة بوضوح عبر الشبكة مع التركيز علي عدم الاندفاع والاحتياط من المخاطر، والمرحلة الثانية: مرحلة التكامل: وهي تقع ما بين عامي (2002-2005) وهذه المرحلة شهدت تكاملاً بين الحكومة الفيدرالية، وحكومات الولايات وذلك بتقديم الخدمات الالكترونية عبر بوابة واحدة، والمرحلة الثالثة: مرحلة الاختراع: وهي تمتد من بعد عام 2005 وحتى الآن والتي قامت فيها الدولة الأمريكية بتحويل جميع وظائفها إلي الشكل الالكتروني مما أدى لظهور مصطلح جديد وهو (Cyber citizen)، والذي تطور فيما بعد إلي مصطلح (Net citizen) والذي يدل علي ارتباط المواطن الأمريكي بالعالم الافتراضي، وأن كل الأمريكيين مواطنين في العالم الافتراضي، راجع في ذلك:

Pappas Christopher Willian: "Comparative u.s.& E u approaches to e- commerce Regulation: jurisdiction, electronic contracts, electronic signatures and taxation, Denever Journal of international law and policy December 2002 issue 2 folder 31, available at: <http://law-journals-books>.

وسميت تلك الوثيقة بـ "Framework for Global Electronic Commerce"

نخلص مما سبق أن تطبيق الإدارة الالكترونية للمرافق العامة ليس بالأمر السهل بل لابد من تطبيقها بما يتناسب مع احتياجات المجتمع وثقافته وعاداته علي أن يتم تطبيقها بشكل تدريجي وبخطوات مدروسة، فالحكومة الالكترونية هي مجموعة من المتغيرات المعقدة المترابطة ببعضها وتكون الوسائل التكنولوجية جزء بسيطاً منها حيث تبقى الاعتبارات الاجتماعية والسلوكية وطريقة إدارة المشروع وديمومة التشغيل وكسب ثقة المستخدم هي العوامل الأساسية الأكثر علاقة بالنجاح⁽¹⁾، فتوافر التقنية الحديثة في ظل عدم وجود تنظيم إداري سليم يقبلها، ومجتمع يستشعر أهمية تلك الإدارة بالنسبة له لن يؤدي إلا إلي الفشل وإهدار موارد مالية طائلة دون استفادة حقيقية منها.

سابعاً: التجربة المصرية في التحول من الإدارة التقليدية للمرافق العامة إلى الإدارة الالكترونية للمرافق العامة:

أدركت مصر أهمية تكنولوجيا الاتصالات والمعلومات فقامت بإدخال الإنترنت في مصر عام 1993 حيث بدأ تشغيله للباحثين وأساتذة الجامعات المصرية من خلال مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار بمجلس الوزراء والمجلس الأعلى للجامعات⁽²⁾، وفي أكتوبر عام 1999 قامت بإنشاء وزارة للاتصالات والمعلومات ومنحتها امتيازات تنفيذية قوية للاضطلاع بما هو موكل إليها من مهام تتمثل في تحويل مصر لمجتمع معلوماتي متطور،

أ. عاشور عبد الكريم: دور الإدارة الالكترونية في ترشيد الخدمات العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية والجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري قسنطينة، الجزائر، 2009-2010، ص 88 وما بعدها.

كما أن فرنسا كان التحول فيها لأسلوب الإدارة الالكترونية للمرافق العامة كاستجابة لإرادة سياسية وحكومية حازمة، ارتبط ارتباطاً وثيقاً مع طموح الدولة ورغبتها في الإصلاح والتطوير الإداري، والذي عبر عنه رئيس الوزراء الفرنسي عام 1996 بأن أولوية الوزارة في تعزيز المعلوماتية في المجال الإداري، والتي تم إدراجها في برنامج النشاط الحكومي لإدخال فرنسا في عالم المعلوماتية، والذي تبنته أول لجنة بيوزارية (تشمل عدداً من الوزارات) في 1998/1/16 تحت عنوان تطوير الإدارة لا مادية الإجراءات الإدارية وتطوير الإجراءات عن بعد، راجع في ذلك د. موسى مصطفى شحادة: تأثير تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في تطوير المرافق العامة في فرنسا، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، المجلد 35 العدد الثاني، 2011، ص 459 وما بعدها.

وقد تم تطبيق هذا البرنامج علي أربع مراحل هي كالآتي: المرحلة الأولى: تتمثل في تمكين المتعاملين مع مرافق الدولة من الحصول علي النماذج والاستمارات الإدارية من خلال شبكة الإنترنت بتحميلها علي جهاز الحاسب الآلي الخاص بالمستخدم ثم طبعتها بالطابعة ثم تعبئتها باليد وإرسالها بالبريد العادي، والمرحلة الثانية: تتمثل في تمكين المتعاملين من ملء النماذج والاستمارات الإدارية التي تم تحميلها علي جهاز الحاسب الآلي بواسطة الجهاز ثم طباعتها وإرسالها بالبريد العادي، والمرحلة الثالثة: تتمثل في تمكين المتعاملين بعد ملء النماذج والاستمارات الإدارية آلياً بإرسالها لجهة الإدارة عبر البريد الإلكتروني، والمرحلة الرابعة: تتحول كافة الإجراءات بصورة مطلقة إلي الصورة اللامادية، فيستطيع مستعمل المرفق العام من إعطاء المعلومات التي تتعلق بطلباته من خلال الاستمارة الموجودة علي شبكة الإنترنت و يتلقى من الإدارة رسالة بعلم الوصول ورقم يتعلق بملفه الشخصي وذلك لمتابعة حالة ملفه من خلال الشبكة وتقوم الإدارة المعنية بالنظر في طلباته ومعالجتها آلياً، راجع في ذلك د. موسى مصطفى شحادة: الإدارة الالكترونية وإمكانية تطبيقها في رفع الدعوى أمام القضاء الإداري بالبريد الإلكتروني، مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، حقوق الإسكندرية، العدد الأول، 2010، ص 548، 549.

(1) أ. إبراهيم عبد اللطيف الغوطي، مرجع سابق، ص 24.

(2) د. حازم صلاح الدين عبد الله، مرجع سابق، ص 44.

وخلق صناعة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وبدأ برنامج الإدارة الالكترونية في مصر رسمياً في يوليو عام 2001 وتم تفعيله عام 2004 بإنشاء موقع الحكومة المصرية علي شبكة الإنترنت⁽¹⁾.

ومنذ بدأ برنامج الإدارة " الحكومة " الالكترونية عام 2001 تم الإعلان عن الأهداف الرئيسية له والتي تتمثل في توصيل الخدمات لجمهور المتعاملين مع الحكومة في أماكن تواجدهم وبالشكل والأسلوب الأمثل الذي يلائمهم وبالسرية والكفاءة المناسبين وبما يسمح لهم بالمشاركة في عملية صنع القرار، وخلق بيئة للاتصالات بالمستثمرين من خلال تبسيط الإجراءات وتيسير الوصول للخدمات الحكومية، وتوفير المعلومات الدقيقة والحديثة لدعم عملية اتخاذ القرار وللمساهمة في تخطيط ومتابعة المبادرات طويلة الأجل المختلفة، وإرساء وتطبيق فلسفات وممارسات الإدارة الحديثة في القطاع الحكومي مما يدفع بعجلة العمل بهذا القطاع نحو العمل بفعالية أكبر وتكلفة أقل، وضغط الإنفاق الحكومي من خلال تقديم نماذج لتنفيذ المشتريات الحكومية إلكترونياً عبر الشبكات وتخطيط موارد المؤسسة، ودفع التنافسية المحلية وزيادة التأهب لمواكبة حركة العولمة وتهيئة الجهاز الحكومي المصري للاندماج في النظام العالمي الجديد علي كل من المستويين الإقليمي والدولي⁽²⁾.

واعتمدت الحكومة المصرية في تنفيذ مشروعها في بادئ الأمر علي عمل إصلاح تشريعي حيث قامت وزارة العدل بالتعاون مع مركز المعلومات ودعم القرار التابع لمجلس الوزراء بحصر التشريعات المصرية الصادرة منذ عام 1828 وحتى الآن علي الحاسب الآلي وتحديثها بما يصدر من تشريعات جديدة أو تعديل ما هو قائم كما قامت بحصر الأحكام القضائية وبناء قاعدة معلومات ليصبح الطريق سهلاً أمام إصلاح تشريعي علي أسس دقيقة وعلمية⁽³⁾، وأعقب ذلك صدور قانون تنظيم التوقيع الالكتروني وإنشاء هيئة تنمية صناعة تكنولوجيا المعلومات رقم 15 لسنة 2004، واللائحة التنفيذية له الصادرة بالقرار رقم 109 لسنة 2005⁽⁴⁾.

(1) برنامج الحكومة الالكترونية المصري، وزارة الاتصالات والمعلومات، مبادرة مجتمع المعلومات المصري لتوصيل الخدمات الحكومية إلكترونياً، ص2، متاح على شبكة الإنترنت موقع الحكومة الالكترونية المصري: www.egypt.gov.eg

=وقد صرح وزير الاتصالات المهندس / عاطف حلمي وزير الاتصالات المصري في جريدة الأهرام العدد رقم 46147، والصادر يوم الخميس الموافق 2013/4/11، بأنه قد وصل عدد مستخدمي التليفون المحمول في 2012/12/12 لنحو 96,8 مليون مشترك بكتافة انتشار بلغت 117% وبلغ عدد مستخدمي الإنترنت 32,62 مليون مستخدم، وبتكافة انتشار وصلت 41,39% كما بلغ عدد المشتركين في خدمة الإنترنت فائق السرعة 2,24 مليون مشترك، وبلغ عدد مستخدمي الإنترنت عن طريق التليفون المحمول 11,06 مليون مستخدم، راجع موقع الجريدة علي شبكة الإنترنت: www.ahram.org.eg

(2) د. علي لطفي: الحكومة الالكترونية بين النظرية والتطبيق العملي، مؤتمر الحكومة الإلكترونية السادس " الإدارة العامة الجديدة والحكومة الالكترونية " المنظم بمعرفة المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، دبي، الإمارات العربية المتحدة، المنعقد خلال الفترة من 9-12 ديسمبر 2007، ص8.

وتحتل مصر المركز 28 بين دول العالم فيما يتعلق ببرنامج الحكومة الالكترونية طبقاً لتقرير الأمم المتحدة الصادر في يناير عام 2008، راجع الموقع الالكتروني للموسوعة الحرة: www.ar.wikipedia.org

(3) أ. رحيمة الصغير سعد نمديلي: العقد الإداري الإلكتروني دراسة تحليلية مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2007، ص 37.

(4) وتم تفعيل خدمة التوقيع الالكتروني في مصر من خلال طرح مناقصة عامة بالإعلان بتاريخ 26 / 4 / 2005 عن فتح باب التسجيل ودعوة الشركات والجهات للتقدم بعروض بغرض الحصول علي تراخيص تقديم خدمات التوقيع الالكتروني، وقد تقدمت ست شركات وانتهت إلي قبول

هذا بالإضافة إلى قيام وزارة المالية بإنشاء مشروع سلطة التصديق الإلكتروني الحكومي في عام 2007، والتي من المتوقع أن يصل عدد المستفيدين من هذه الخدمة 6,2 مليون فرد، وقد تم الافتتاح الرسمي للمشروع في 2009/9/28، وتقوم الوزارة الآن بتفعيل خدمة التوقيع الإلكتروني من خلال تنفيذ التعاقدات المبرمة بين سلطة التصديق الحكومي بها وبين 25 جهة حكومية والتي منها وزارة الداخلية، ووزارة الاعلام، ووزارة الاتصالات، والأمانة العامة لمجلس الوزراء،.....، والمجلس الأعلى للجامعات، ومحافظة القاهرة،.....، ومحافظة الغربية⁽¹⁾.

المبحث الثاني: أثر التكنولوجيا الحديثة على مرفق القضاء الإداري

التحول من نظام الإدارة التقليدية إلى نظام الإدارة "الحكومة" الإلكترونية قد سبق لنا تناوله في بداية ذلك البحث؛ وبالطبع مرفق القضاء الإداري ليس بمعزل عن باقي مرافق الدولة وهو ما دفع الباحث لمحاولة الإجابة علي تسأل مطروح منذ أن ظهر مصطلح الإدارة "الحكومة" الإلكترونية هل يستطيع مرفق القضاء الإداري أن ينتقل من التعامل الورقي والإجراءات التقليدية إلى التعامل الافتراضي والطرق الإلكترونية؟، خصوصاً أن ذلك يتفق مع القاعدة التي تحكم المرافق العام والتي منها مرفق القضاء وهي القابلية للتبديل أو التعديل في أي وقت⁽²⁾، وسنحاول في هذا المبحث التعرض للإجابة علي هذا التساؤل من خلال توضيح مفهوم القضاء الإداري الإلكتروني، ومميزات استخدام التكنولوجيا الحديثة في مرفق القضاء الإداري، وكيفية استخدام التكنولوجيا الحديثة في مختلف مراحل الدعاوى الإدارية داخل محاكم مجلس الدولة.

أربع شركات هي الشركة المصرية لخدمات الشبكات وتأمين المعلومات، وشركة مصر للمقاصة، وشركة "إيجيبت ترست"، وشركة الحاسبات المتقدمة؛ وقد أصدر مجلس إدارة الهيئة قراره رقم 4 لسنة 2006 في 2006/2/1 بالموافقة علي منح ترخيص تقديم خدمات التوقيع الإلكتروني للشركات الأربع بموجب الترخيص رقم 103 لسنة 2006، وبعد هذا الترخيص موافقة مبدئية مشروطة باتخاذ كافة الإجراءات لتنفيذ شروط ومتطلبات تقديم خدمات التوقيع الإلكتروني، وأول شركة استوفت تلك الشروط كانت الشركة المصرية لخدمات الشبكات وتأمين المعلومات، والتي صدر لها أول اذن تشغيل في 2009/9/28 ثم توالى الشركات الثلاثة بعد ذلك في استيفاء المطلوب منها.
(¹) راجع تصريحات وزير المالية السابق د. المرسي محمد حجازي والمنشورة على موقع وزارة المالية:

www.mof.gov.eg

(²) ويقصد بتلك القاعدة أن للإدارة حق التدخل في أي وقت لتعديل أو تغيير القواعد التي تحكم المرفق حتى تتفق وتحقيق المصلحة العامة علي أفضل وجه، والإدارة في هذا التنظيم تراعي طبيعة المرفق ونوع الخدمات التي يؤديها وكيفية انتفاع الجمهور فإذا ظهر لها في أي وقت من الأوقات أن هذا التنظيم لم يعد يحقق المنفعة المرجوة من المرفق أو أن هناك تنظيم يكفل أداءها علي وجه أفضل كان لها أن تلجأ إليه، وحق الإدارة في هذا الشأن لا يقيد إلا القيد العام الذي يقيد جميع تصرفات الإدارة وهو مراعاة المصلحة العامة، راجع د. سليمان محمد الطماوي: نشاط الإدارة "الجزء الثاني"، دار الفكر العربي، الطبعة الأولى، 1952، ص 87، 88.

وهذه القاعدة تشمل نشاط المرفق كما تشمل وسائله وتتم بالإرادة المنفردة من جانب الإدارة دون التوقف على رضاء أو موافقة أحد، راجع د. جورج شفيق ساري: المبادئ العامة للقانون الإداري "الكتاب الأول"، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، 2004، ص 379.

المطلب الأول: الإطار النظري لمرفق القضاء الإداري الإلكتروني

أولاً: تعريف القضاء الإداري الإلكتروني:

يقصد باستخدام النظم القضائية لتكنولوجيا المعلومات الحديثة في القضاء الإداري حلول نظم المعلومات والاتصالات محل الآليات التقليدية التي اعتاد الخصوم القيام بها لتحريك ورفع ومباشرة الدعاوى أمام المحكمة المختصة، ومتابعة ما يستجد فيها من قرارات أو إجراءات قضائية حتى صدور الحكم النهائي والطعن عليه⁽¹⁾، يفترض في القضاء الإداري الإلكتروني اتباعه لأسلوب غير مألوف في تسيير الإجراءات والمعاملات القضائية، وذلك بالتحول من الإجراءات المعتمدة كلياً على الورق إلى استخدام الوسائل الإلكترونية المستحدثة في قيد الدعاوى ومباشرة إجراءاتها وحفظ ملفاتها، وتقوم فكرة ذلك القضاء على تشبيك كافة الأجهزة القضائية الخاصة بمجلس الدولة في مختلف الدوائر ومختلف المحافظات ومختلف الأقسام وضمها ضمن إطار تفاعلي واحد وذلك يستلزم ابتداء أتمته عمل كل دائرة قضائية بالمجلس على حدة ثم ربطها بنظرائها في المحافظات الأخرى ثم ربطها بما هو أعلى لتؤدي عملها عبر الوسائل الإلكترونية، ولتجري التواصل فيما بينها بذات الوسائل، ولتقوم مقام الوثائق الورقية والملفات والأرشيفات على نحو يتيح سرعة الوصول إلى المعلومات، وسرعة استرجاعها، والربط فيما بينها، فهي إدارة للأداء في مرفق العدالة، وهي - دون شك - وسيلة فعالة لإدارة الوقت ضمن الاستراتيجيات الجديدة للتعامل مع الوقت⁽²⁾، فهي تعد إعادة لهندسة الإجراءات القضائية مما يؤدي لتحسين الخدمة القضائية المقدمة للمتقاضين، مع توفير في الرسوم التي تحصل مقابل تقديم تلك الخدمة⁽³⁾، أي يعنى بلوغ النظام القضائي لمرحلة المحكمة اللأورقية وبالتالي، فض المحكمة للنزاع عبر شبكة الانترنت حال الوصول إلى نظام المحكمة الإلكترونية القائم على عدم التلاقي المادي بين الخصوم وهيئة المحكمة المناط بها الفصل في النزاع⁽⁴⁾، وليس كما يطرح البعض أن يتم الاستغناء عن القاضي البشري ليحل محله الحاسوب الإلكتروني المغذي بقاعدة بيانات ومعلومات تخص موضوع معين وعند عرض النزاع عليه بإدخال بيانات معينة يقوم الحاسوب بإصدار حكم في النزاع في ضوء ما هو مخزن عليه وما تم إدخاله له، وفي هذه الحالة الحكم يصدر دون أدنى أعمال للسلطة التقديرية للقاضي⁽⁵⁾.

(1) د. محمود مختار عبد المغيث محمد: استخدام تكنولوجيا المعلومات لتيسير إجراءات التقاضي المدني، دار النهضة العربية، 2013، ص 16.

(2) د. صفاء أوتاني: المحكمة الإلكترونية (المفهوم والتطبيق)، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 28، العدد الأول، 2012، ص 169، 170.

(3) راجع التقرير المعد بواسطة اللجنة القضائية العليا لولاية نيو همبشير الأمريكية:

The NH e-Court Project was established as a result of the 2010 NHJB Innovation Commission initiative and Report which is available at: <http://www.courts.state.nh.us/cio/innovationcomm/FinalReport.pdf>.

(4) راجع:

David BENICHO, comité franco-britannique de coopération judiciaire, Rapport du stage effectué à Londres du 26-30 avril 2004, sur le thème: "justice en ligne", p.10, www.courdecassation.fr/MG/file/benichou.pdf.

(5) د. يوسف سيد سيد عوض: خصوصية القضاء عبر الوسائل الإلكترونية، رسالة دكتوراه، حقوق عين شمس، 2012، ص 318.

ومن خلال العرض السابق لتصور القضاء الإلكتروني انتهى جانب إلى تعريف المحكمة الالكترونية " المحكمة المعلوماتية" بأنها" حيز تقني معلوماتي ثنائي الوجود، يسمح ببرمجة الدعوى الالكترونية، ويتألف من شبكة الربط الدولية إضافة إلى مبني المحكمة بحيث يتيح الظهور المكاني الإلكتروني لوحدة قضائية وإدارية، ويباشر من خلاله مجموعة من القضاة مهمة النظر في الدعوى، والفصل فيها، بموجب تشريعات تخولهم مباشرة الإجراءات القضائية مع اعتماد تقنيات فائقة الحدثة لتدوين الإجراءات القضائية، وحفظ وتداول ملفات الدعوى"⁽¹⁾، كما عرف جانب آخر أن المقصود بالتقاضي الإلكتروني أنه " نظام آلي يقوم بتمثيل عملية سير الدعوى المدنية المعمول بها حالياً على الأوراق تمثيلاً حاسوبياً لتوثيق جميع خطوات ومراحل العمل القضائي بحيث يعالج جميع المراحل التي تمر بها الدعوى من مرحلة رفعها إلى مرحلة الانتهاء منها"⁽²⁾، كما عرفها جانب آخر بأنها " سلطة مجموعة متخصصة من القضاة بالنظر في الدعاوى، ومباشرة الإجراءات القضائية بوسائل الكترونية مستحدثة، ضمن نظام قضائي معلوماتي متكامل الأطراف والوسائل"، كما عرف بأنه " عملية نقل مستندات التقاضي الكترونياً إلى المحكمة عبر البريد الإلكتروني، حيث يتم فحص هذه المستندات بواسطة الموظف المختص وإصدار قرار بشأنها بالقبول أو الرفض وإرسال إشعار إلى المتقاضين يفيدده علماً بما تم بشأن هذه المستندات"⁽³⁾؛ في حين عرف جانب آخر الدعوى الالكترونية بأنها " سلطة الالتجاء إلى القضاء احتراماً للقانون بقصد الحصول على تقرير حق موضوعي أو حمايته باستخدام وسائل الكترونية وعبر شبكة اتصالات"⁽⁴⁾.

ومن التعريفين السابقين يمكن تعريف القضاء الإداري الإلكتروني بأنه " حيز تقني معلوماتي ثنائي الوجود يسمح ببرمجة الدعاوى الإدارية الالكترونية ويتألف من شبكة اتصالات إضافة إلى مباني محاكم مجلس الدولة ويسمح ذلك الحيز من ظهور كافة الوحدات الإدارية والقضائية لمحاكم مجلس الدولة بمختلف أقسامه ودوائره على شبكة الاتصالات للمتقاضين والمحامين والقضاة ومعاونهم، ويمكن من خلاله أن يباشر قضاة محاكم مجلس الدولة مهمة نظر الدعاوى المنظورة أمام دوائرههم والفصل فيها بموجب تشريعات تخول لهم ذلك وباستخدام تقنيات تكنولوجية فائقة الحدثة في ذلك؛ كما يمكن تعريف الدعوى الإدارية الالكترونية بأنها " سلطة الالتجاء إلى القضاء الإداري الإلكتروني احتراماً للقانون بقصد الحصول على تقرير حق موضوعي أو حمايته، وذلك باستخدام الوسائل الالكترونية المسموح بها تشريعياً في تنفيذ كافة الإجراءات القانونية والإدارية المقررة لذلك"⁽⁵⁾.

(1) د. صفاء أوتاني، مرجع سابق، ص 170.

(2) راجع د. محمود مختار عبد المغيث محمد، مرجع سابق، ص 17.

(3) د. حسين إبراهيم خليل: الإعلان القضائي عن طريق البريد الإلكتروني في النظرية والتطبيق، دار الفكر والقانون، المنصورة، 2015، ص 13.

(4) د. سعدية البدوي السيد أحمد بدوي: نحو نظرية عامة للدفاتر التجارية الالكترونية، رسالة دكتوراه، حقوق عين شمس، 2012، ص 276.

(5) وقد عرفت المحكمة الإدارية العليا الدعوى الإدارية بأنها " مجموعة من الإجراءات التي تبدأ بإقامة الدعوى أمام المحكمة بناء على مسلك إيجابي يتخذ من جانب المدعي وتوجه إلى مدع عليه بحكم فاصل فيالتزاع أو بتنازل أو بصلح أو بسبب عيب أو خطأ في الإجراءات بأمر عارض -

ثانياً: مميزات استخدام التكنولوجيا الحديثة في مرفق القضاء الإداري⁽¹⁾:

هناك العديد من المكاسب التي يمكن أن تعود على مرفق القضاء الإداري من استخدام مخترعات العصر الحديث في إدارة أعمالها، ومن هذه المميزات الآتي:

- 1- الإسهام في وجود قاعدة بيانات تحتوى على كافة التشريعات المصرية السارية وتعديلاتها، كما يساعد في وجود قاعدة بيانات تشمل المبادئ القضائية الصادرة من مختلف محاكم القضاء الإداري، والمحكمة الإدارية العليا، والمحكمة الدستورية، ومحكمة النقض وقاعدة بيانات للبحوث القانونية المختلفة والتي تعد أهم أدوات القاضي الإداري التي تساعده في إصدار الأحكام وتسببها، ولا شك أن إتاحة ذلك للمحامين على موقع الكتروني للمحكمة الإدارية العليا مجاني من شأنه إثراء الحياة القانونية وحدث حراك قانوني سريع وثورة في الأحكام الصادرة، علي أن يتبع في عمل تلك القاعدة الوسائل الفنية والتقنية لتأمينها من الاختراق والعبث بها.
- 2- في حالة ادخال التقنية الحديثة إلى قلم كتاب محاكم مجلس الدولة يستطيع المتقاضى تحرير صحيفة الدعوى وإيداعها قلم الكتاب، وما يتبع ذلك من خطوات وإجراءات من خلال الموقع الإلكتروني للمحكمة المختصة، والمتاح على شبكة الانترنت، مما الوقت والجهد اللازمين من موظفي المحاكم لذلك، مع توفر كم الأوراق والدفاتر المستخدمة في التوثيق التقليدي لهذه الدعاوى.
- 3- تساعد الوسائل الالكترونية الحديثة في تتبع سير ملف الدعاوى المقامة أمام جميع درجات القضاء الإداري مما يوفر الوقت والجهد على القضاة والمتقاضين، ومما يمكن المحامين من الاطلاع على ملفات القضايا ومحتوياتها ومعرفة القرارات القضائية الصادرة فيها أول بأول، في أي وقت ليلاً ونهاراً دون انتظار مواعيد العمل الرسمية للمحكمة فالخدمات متاحة 24 ساعة يوميا،

الخصومة القضائية إنما هي حالة قانونية تنشأ عن مباشرة الدعوى بالادعاء إلى القضاء بوسيلة الدعوى - القانون حدد إجراءات التقدم بهذا الادعاء الذي يبنى عليه انعقاد الخصومة وهي التي تقوم على اتصال المدعي بالمحكمة المرفوعة أمامها الدعوى وتكليف المدعي عليه بالمتول أمامها لكونها علاقة بين طرفيها من جهة وعلاقة بين هذين الطرفين والقضاء من جهة أخرى - إذا لم تكن ثمة دعوة من أحد الخصمين للخصم الآخر إلى التلاقي أمام القضاء بحيث إذا لم يكن لأحدهما أو كليهما وجود فلا تنشأ الخصومة القضائية ولا تنعقد ويكون الحكم الصادر فيها قد صدر في غير خصومة وبالتالي يصبح باطلاً بطلاناً يندرج به إلى مرتبة العدم" راجع حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 3549 لسنة 40 ق.ع جلسة 1997/9/4.

(1) راجع قريب من هذا المعنى د. يوسف سيد سيد عوض، مرجع سابق، ص 56 وما بعدها، د. محمود مختار عبد المغيث محمد، مرجع سابق، ص 19، وما بعدها.

، وراجع أيضاً:

Ali RzaÇam, Première section une justice transparente et efficace, Rapport présenté par le ministre de la justice de la Turquie 30^e conférence du conseil de l'Europe des ministres de la justice "Moderniser de la justice au troisième millénaire 24-26 Novembre 2010 Istanbul, Turquie, p9.ets; sur le site : www.coe.int/t/dghl/./minjust/.../MJU-30%20_2010_%2002%20F.pdf.

- وسبعة أيام أسبوعياً، الأمر الذي سيختصر الأجال التي تعطي للمحامين من أجل الاطلاع.
- 4- تمكن الوسائل الالكترونية الحديثة المحكمة من اخطار المتقاضين بالإجراءات المتخذة في القضية واحاطتهم بالإجراءات الصادرة في دعواهم، كما يمكن للقاضي الإداري - من خلال هذه التقنية الفنية - أن يرسل إلى الجهة المختصة بالجهات الإدارية المختلفة-أحكامه التمهيدية في الدعوى وكذا حكمه النهائي لتنفيذها، وكذلك الخصوم ومحامهم تحقيقاً لمبدأ علم أطراف الدعوى بما يتخذ فيها من أحكام حتى يتسنى للمحكوم عليه الطعن عليه إن كان هناك أسباباً قانونية تقتضي الطعن.
- 5- الحد من المترددين على محاكم القضاء الإداري بمختلف درجاتها حيث يمكنهم الاطلاع علماً تمفي دعواهم كما يمكنهم استخراج الشهادات والأحكام الخاصة بهم الكترونياً عبر شبكة الإنترنت بعد سداد الرسوم المستحقة عليهم بأي أداة من أدوات الوفاء الالكتروني تقبلها وزارة العدل.
- 6- تساعد التكنولوجيا الحديثة في تسيير العمل القضائي عن طريق توفير الاتصال السريع وتداول أوراق القضايا بين المحاكم والجهات المعاونة لها، كمصلحة الطب الشرعي والخبراء، وبالتالي ربط المحاكم بالجهات المعاونة لها بشبكة واحدة ومع إدارات الدولة الأخرى لتبادل أوراق دعاوى فيما بينهم بسرعة وفعالية وعلى مستوى أمان عالي.
- 7- تلعب التكنولوجيا الحديثة دوراً جوهرياً أثناء مرحلة إصدار الحكم، فتقدم هذه التقنيات الحديثة للقاضي نماذج لأحكام معدة سلفاً في النظام المعلوماتي لمحاكم القضاء الإداري نتيجة لتكرار نظر نفس النوع من القضايا التي استقر الحكم فيها على منوال معين، وما علي القاضي إلا اختيار الحكم المناسب لظروف القضية المعروضة عليه.
- 8- كما تساعد الآليات التقنية الحديثة القاضي في إصدار الحكم المناسب في الدعوى المنظورة أمامه بيسر حيث أن كل بيانات القضية مسجلة أمامه الكترونياً، ومن خلال بعض برامج الحاسب التي تتيح للقاضي الاطلاع على التشريعات والأحكام القضائية والدراسات الفقهية المرتبطة بموضوع الدعوى المنظورة أمامه، ومن ثم يتيح له ذلك اتخاذ الحكم الناجز والصحيح قانوناً.
- 9- يتيح استخدام الوسائل الالكترونية الرقابة والتفتيش المتزامن على القضايا مع سيرها دون نقل ملفاتها إلى إدارة التفتيش القضائي والذي يعطل الفصل فيها مدة من الزمن قد تطول، كما تساعد في الرقابة على أعمال أعوان القضاء كالمحضرين ومعاوني التنفيذ والخبراء.
- 10- يمنع استخدام الوسائل الالكترونية في القضاء الإداري من صدور حكمين متعارضين لذات الخصوم ولذات السبب سواء كان ذلك من دائرتين مختلفتين في محافظتين مختلفتين، لإباحة قانون مجلس الدولة إقامة الدعوى مكانياً أمام محكمة موطن المدعي أو محكمة موطن المدعي عليه أو من ذات الدائرة وفي مواسم قضائية مختلفة، وقد يتحقق التعارض في حالة إذا كان احد الأحكام قد تناول مسألة كلية شاملة ثار النزاع حولها وفصل الأخر في جزء من هذه المسألة، وذلك

من خلال الربط الإلكتروني بين دوائر القضاء الإداري المختلفة في مختلف المحافظات، مع عمل أرشيف الكتروني لكافة الأحكام الصادرة من كل دائرة.

11- تمنع التكنولوجيا الحديثة صدور حكمين متتالين من ذات الدائرة القضائية بين ذات الخصوم وفي الموضوع ، والذي يمكن أن يحدث في الواقع العملي نتيجة لإقامة المدعى دعوتين بذات الطلبات، في توقيتين مختلفين أمام ذات الدائر المثقلة بكم كبير من الدعاوى المنظورة أمامها مما يؤدي لحدوث مثل ذلك، الأمر الذي سيمنعه التسجيل الإلكتروني للدعاوى في بداية تسجيلها لأن البرنامج الإلكتروني المصمم لذلك سيرفض تسجيل الموضوع مرتين، وحتى إذا تم التسجيل فبمجرد كتابة القاضي ببيان الخصوم في الدعوى سيظهر له أن هناك أكثر من دعوى بذات الطلب.

12- تسهل التكنولوجيا الحديثة على المحاكم الأعلى فحص القضايا الصادرة فيها أحكام من المحاكم الأدنى، وذلك من خلال الاطلاع الإلكتروني على ملف الدعوى الموجود بالمحكمة الأدنى، دون أهدار للوقت.

ثالثاً: دور التكنولوجيا الحديثة في تطوير القضاء الإداري في مصر:

تلعب التكنولوجيا الحديثة دوراً هاماً في تسهيل الإجراءات أمام القضاء كما يمكن من خلالها توفير الوقت والجهد والمال على المتقاضين وعلي الدولة⁽¹⁾، وهو ما تنهت له دول عديدة أجنبية وعربية، قامت بإعداد خطط لتطوير مرافق القضاء بها بما يسمح باستخدام التكنولوجيا الحديثة في تحقيق العدالة السريعة الناجزة⁽²⁾، خصوصاً الخطوات المتعلقة بقيد الدعوى قلم كتاب المحكمة، وتقديم المستندات وأدلة الإثبات

(1) وهو ما ذكره وزير العدل المصري المستشار ممدوح مرعي "ادخال الكمبيوتر لجميع المحاكم وميكنة العمل بها أدى إلي تغيير جذري في جميع الاجراءات بالمحاكم حيث تم تحويل شكل المحاكم التقليدية إلي محاكم الكترونية حديثة، وذلك لتحقيق الهدف الاساسي لعمل القضاء، وهو التيسير علي المتقاضين وخدمتهم وتيسير اجراءات التقاضي فجميع الاجراءات في مكان واحد من شباك واحد يستطيع من خلاله المتقاضي اقامة دعواه في 15 دقيقة فقط يتم خلالها مراجعة صحيفة الدعوى وتقدير دفع الرسوم وتحديد الدائرة الكترونيا للقضاء علي أي تلاعب" راجع كلمة سيادته في مقالة منشورة ومتاحة علي شبكة الإنترنت موقع:

www.kadyonline.com.

(2) تعد محكمة جدة أول محكمة في المملكة العربية السعودية ومن أوائل الأنظمة العربية التي تعمل بنظام التقاضي الإلكتروني باستخدام النظام الشامل بدءاً باستقبال الدعاوى إلكترونياً وانتهاء باستخراج الصك القضائي فتقوم المحكمة باستلام أوراق الادعاء من خلال دخول المدعي إلي موقع المحكمة لتسجيلها إلكترونياً ثم تتابع سير إجراءاتها في المحكمة آلياً فتدون جلسات التقاضي باستخدام الحاسب، وذلك مروراً بمحاضر الجلسات وانتهاء بإصدار الحكم في آخر جلسة، راجع في ذلك د. صفاء أوتاني، مرجع سابق، ص 195.

وتعد الهند من أوائل الدول التي قامت بإدخال التكنولوجيا الحديثة في مرفق القضاء وقامت بذلك بداية من عام 1990 من خلال تعاون وزارة العدل مع وزارة الاتصالات ووضعت لنفسها مهلة زمنية خمس سنوات لتدريب العاملين في المحاكم والمواطنين على كيفية استخدام الوسائل الحديثة في قضاء المصالح القضائية راجع في التجربة الهندية:

Prepared by: E-Committee Supreme Court of India New Delhi: National policy and action plan for implementation of information and communication technology in the Indian judiciary, 1st August, 2005, pp 1-47, available at: www.supriem.court.Of Indianic.in.

ونفس الأمر انتهجته ولاية تكساس الأمريكية في عام 2010 راجع في تجربتها التقرير المعد بمعرفة رئيس المحكمة العليا في الولاية:

التي يركن إليها المدعى، والسداد الإلكتروني للرسوم القضائية، والإعلانات والإخطارات القضائية للخصوم ولممثلهم⁽¹⁾.

المطلب الثاني: الإطار الإجرائي لمرفق القضاء الإداري الإلكتروني

وسنحاول توضيح تصور لما يمكن أن يكون عليه القضاء الإداري المصري في حالة تطبيق تلك التكنولوجيا على مراحل الدعوى الإدارية المختلفة من خلال تأييد الطرح بما قامت به بعض الدول، والمشكلات التي واجهتها، والحلول المقترحة لها في الآتي:

أولاً: دور التكنولوجيا الحديثة في مرحلة إقامة الدعوى الإدارية⁽²⁾:

1- في المرحلة الأولى: يمكن استبدال القيد اليدوي للدعوى بالقيد الإلكتروني لها مما يوفر الوقت والجهد المبذول والذي ينفق في تسجيل بيانات الدعوى بالطرق التقليدية، كما يمكن التسجيل الإلكتروني لبيانات الدعوى من سهولة استرجاعها بسهولة من خلال رقم الدعوى أو بيانات الخصوم أو تاريخ إقامتها وهي خدمات لا يمكن أن يحققها التسجيل اليدوي لبيانات الدعاوى⁽³⁾، كما يمكن من خلال النظام الإلكتروني تحديد ميعاد الجلسة ويومها والدائرة التي تنظرها، لكن القيد الألي للدعاوى لا يمنع من ذهاب المتقاضون للمحكمة لقيد دعواهم، وهذا الأمر مطبق بالفعل في أغلب محاكم القضاء العادي في مصر.

2- وفي مرحلة تالية: يمكن أن يتم تحرير المتقاضي لصحيفة الدعوى علي النماذج المعدة لذلك الكترونياً، ثم إيداعه لها قلم كتاب المحكمة عبر الموقع الإلكتروني للمحكمة، وما يتبع في ذلك من خطوات حتى يتولى القاضي المختص نظرها، وفي هذه الحالة لا يذهب المتقاضي إلي المحكمة لإقامة دعواهم، كل ما هنالك أن علي المتقاضي يدخلون إلي الموقع الإلكتروني للمحكمة واختيار الرابط الإلكتروني الخاص

Wallace B. Jefferson & Others: In the supreme court of Texas, order requiring electronic filing in certain courts, so ordered, this 11of December 2012, pp1-5, available at: supreme.court.state.tx.us.

(1) راجع:

MARCO Velicogana, commission européenne pour l'efficacité de la justice, utilisation des technologies de l'information et de la communication dans les systems judiciaires européens, 2007, P36: sur le site: www.coe.int/t/dghi/cooperation/cepei/series/Etudes7TICfr.pdf.

(2) تناولت المحكمة الإدارية العليا أهمية إجراءات الخصومة الإدارية عندما قررت أن "المشرع كشف فيها عن المقومات الأساسية التي تنظم إجراءات إقامة الدعاوى والطعون أمام محاكم مجلس الدولة بمختلف أنواعها ودرجاتها بحسبها إعمالاً لحق التقاضي الذي كفله الدستور وبما يتمشى والطبيعة المتميزة للمنازعة الإدارية التي دوماً يكون أحد أطرافها إحدى جهات الدولة وبما يحقق التوازن القانوني بين طرفي المنازعة ويمكن المحكمة من ممارسة اختصاصاتها في الفصل في المنازعة المقامة أمامها على النحو المحقق للعدالة". راجع حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 2190 لسنة 47 ق. ع بجلسة 2010/1/2.

(3) المستشار. مقبل شاكر: المعلوماتية القانونية والقرن الحادي والعشرين، بحث مقدم لمؤتمر الكويت الأول للمعلومات القانونية والقضائية، 1999، ص 339.

بالإجراء القضائي الذي يود القيام به⁽¹⁾، ويمكن في مصر تبسيط ذلك ومراعاة تلك الاعتبار من خلال هذا الطرح والذي يقوم فيه الطاعن بملء نموذج يظهر له بعد أن يقوم بالتحاور مع برنامج الكتروني ذكي يطلق عليه (الوكيل الالكتروني) هذا النموذج غير قابل للتغيير أو التعديل عبر الوسائل الالكترونية⁽²⁾، المبرمج به موقع محاكم مجلس الدولة الالكتروني فيجيب الطاعن أو وكيله عن عدد من الأسئلة مبرمج بها البرنامج تدور كلها عن نوع الطعن وسببه والدرجة الوظيفية والنصاب المالي للدعوى ومكان العمل مثلاً وأسم الخصم وصفته الوظيفية، وبعد الإجابة علي تلك الأسئلة واستيفاء المطلوب منها يظهر للطاعن نموذج الدعوى التي تناسب طلباته والبيانات التي أدلي بها للحاسب هذا النموذج معد ومراجع من الناحية القانونية من هيئة مفوضي الدولة بمجلس الدولة لضمان استيفاءه الشكل القانوني، وتخضع هذه النماذج لحقوق الملكية الفكرية⁽³⁾، وكل ما علي الطاعن أن يملئ هذا النموذج الذي سيوضح فيه بالطبع عنوانه التقليدي وعنوان البريد الالكتروني له، وكذلك عنوان خصمه التقليدي والالكتروني ليتولى الموقع إخطار خصمه عليه بعريضة الدعوى وميعاد نظرها، وتوقيع ذلك الطعن توقيعاً الكترونياً من محام مقبول أمام الدائرة التي تنتظر طعنه⁽⁴⁾، وهذا

(1) راجع:

David Dupetit, Laprocédure civile électronique, une réalité pour 2008?; E-Justice, Master en NTIC 2009:2010, p.45 et s; sur le site: www.e-juristes.org/wp-content/uploads/2010/04/Ejustice.pdf.

(2) والذي يعرف بأنه "برنامج من برامج الحاسب الآلي يقوم بعمل معين نيابة عن الشخص الذي يستخدم الحاسب الآلي يكون له في قيامه بهذا العمل قدر من الاستقلالية فلا يتطلب قيامه بهذا العمل تدخل مباشر من الشخص الذي يمثله"، راجع:

MILIS (K): Effective formation of contracts by electronic means, do we need a uniform regulatory regime, 2004, p23, available at: <http://www.arbitralwomen.org/files/publication/2307092552667.pdf>.

(3) راجع تقرير اللجنة القضائية العليا لمحكمة نيودلهي في الهند في عام 2005 بشأن فكرة الكتنة القضاء:

Prepared by: E-Committee Supreme Court of India New Delhi: National policy and action plan for implementation of information and communication technology in the Indian judiciary, 1st August, 2005, pp 16-17, available at: www.supriem.court.Of.Indianic.in.

(4) ويرى الباحث: أنه في هذه المرحلة وطبقاً لكون الدعوى محررة في صورة نماذج بصيغ قانونية حسب موضوع كل دعوى وموضوعة بمعرفة قضاة مجلس الدولة وذلك من خلال هيئة مفوضي الدولة يمكن الاستغناء عن شرط توقيع عريضة الدعوى بمعرفة محام مقبول أمام المحكمة التي تنتظر الدعوى، وذلك لأن الغرض الرئيسي والغاية من توقيع محام على صحيفة الدعوى كما قررت المحكمة الإدارية العليا هي التحقق من إشراف المحامي على تحرير الصحيفة والوثوق من صياغتها لها" راجع حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم 1732 لسنة 28 ق.ع جلسة 1984/3/31؛ وما يؤكد ذلك أنه لا يشترط في إجراءات رفع الدعوى طبقاً لقضاء المحكمة الإدارية العليا "أن تودع صحيفتها من محام، وإنما يكفي أن تكون موقعة منه متى كان مقيداً بجدول المحامين المقبولين للمرافعة أمام المحكمة" راجع راجع حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 2506 لسنة 47 ق.ع جلسة 2003/8/23 وهو ما تحقق فعلاً من كون نماذج الدعوى محررة مسبقاً من قبل قضاة مجلس الدولة.

كما أن هناك دعوى تنتظر أمام مجلس الدولة لا يشترط فيها توقيعها من محام وهي الطعون في القرارات التأديبية الصادرة بتوقيع جزاءات على العاملين المدنيين بالدولة - لا ينال من ذلك أن الطلبات الأخيرة معفاة من الرسوم القضائية وأنها لا تتطلب توقيع محام على صحيفة الدعوى" راجع حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 1071 لسنة 40 ق.ع جلسة 1996/3/9.

إلا أن ذلك سيتطلب تدخل تشريعي بتعديل قانون مجلس الدولة وقانون المحاماة لاستثناء الدعوى التي تقام إلكترونياً طبقاً لهذه الطريقة من توقيع محام عليها مقبول أمام المحكمة التي تنتظر الطعن، علي أن يكتفي في ذلك بتوقيع المدعي خصوصاً في الدعوى التي تنتظر أمام

النظام مطبق في أغلب دول الاتحاد الأوروبي والتي منها علي سبيل المثال إنجلترا التي تبنت النظام القضائي Money Claim Online والتي يتيح للمتقاضين في قضايا التعويضات وقضايا المطالبات المالية تقديم تلك المطالبات للمحكمة عبر شبكة الإنترنت، علي دعائم الكترونية، والسويد⁽¹⁾

3- ويمكن في المرحلة التالية لإدخال التكنولوجيا الحديثة للقضاء الإداري: قبول إقامة الدعوى الإدارية عن طريق استخدام الوسائل الالكترونية الحديثة، والذي يعد أشهرها استخداماً في ذلك البريد الإلكتروني والذي عن طريقه يتم ارسال عريضة الدعوى علي عنوان البريد الإلكتروني للمحكمة، بل أن هناك بعض المحاكم الأمريكية لا تقبل إيداع عريضة الدعوى الكترونياً إلا به، وتستثني من ذلك فقط حالات الطوارئ⁽²⁾، في النظام القضائي الأمريكي هناك نظام تقني مطبق منذ عام 1996 يطلق عليه اسم Electronic Case File، والذي بمقتضاه يحق للخصوم الإيداع الإلكتروني للأوراق القضائية قلم كتاب المحكمة المختصة⁽³⁾، وهو ما نراه مطبق في العديد من الدول منها فرنسا علي سبيل المثال والتي قبلت فيها المحكمة الإدارية لمدينة نانت الفرنسية أول طعن عبر البريد الإلكتروني في 28 / 12 / 2001، وكل ما طلبته المحكمة من الطاعن أن يقوم بتأكيد طعنه بواسطة البريد العادي⁽⁴⁾، وقد أخذ المشرع الفرنسي بالإيداع الإلكتروني للأوراق القضائية عندما عدل قانون المرافعات فنص في المادة 930-1 من المرسوم رقم 634 لسنة 2012 الصادر في 3/5/2012 "تودع كافة الأوراق القضائية أمام محكمة الاستئناف عبر الطريق الإلكتروني، وإلا قضي بعدم قبول الاستئناف،

المحاكم الإدارية ومحاكم القضاء الإداري باعتبارها محكمة الدرجة الأولى، وذلك علي غرار ما نص عليه المشرع في القانون رقم 1 لسنة 2001 بشأن تنظيم بعض أوضاع وإجراءات التقاضي في مسائل الأحوال الشخصية في المادة 3 منه والتي نصت علي أن "لا يلزم توقيع محام علي صحف دعاوى الأحوال الشخصية أمام المحكمة الجزئية". وهكذا يكون المشرع قد وازن بين التقاضي كحق دستوري مكفول للناس كافة والذي منهم من لا يستطيع أن يوكل محام لضيق ذات يده؛ وبينما اشترطه المشرع أن توقع عريضة الدعوى أو الطعن من محام مقيد بجداول المحامين المقبولين أمام المحكمة التي يقام أمامها الدعوى أو الطعن وذلك ضماناً لتوفر الخبرة المناسبة في هذا الشأن والإلمام الكامل بالإجراءات أمام المحكمة المعنية وهي الحكمة التي غيها المشرع في قانون المحاماة المنظم لهذه المهنة المعاونة للقضاء في أداء رسالتها السامية عندما أنشأ جداول للقيود بها بحسب درجة كل محكمة وبعد انقضاء مدد خبرة حددها بما يضمن تحقق الهدف المبتغى من درجات القيد، راجع حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 2190 لسنة 47 ق.ع جلسة 2010/1/2.

(1) راجع:

La gestion du temps dans les systèmes judiciaires: une étude sur l'Europe du nord, commission Européenne pour l'efficacité de la justice CEPEJ, sous la direction de: Mme Mirka Smojek, et M. jon T. johnsen, p48, et. s sure le site, www.coe.int/t/dghi/cooperation/cepej/delais/Gestion Temps-fr.pdf.

د. محمود مختار عبد المغيث محمد، مرجع سابق، ص 34، وما بعدها.

(2) راجع التقرير المعد من قبل اللجنة القضائية المشكلة من المحكمة العليا لولاية تكساس الأمريكية بشأن إدخال التكنولوجيا الحديثة لمرفق القضاء والتي حددت مدة خمس سنوات من تاريخ إعداد التقرير لتحويل كافة إجراءات التقاضي من الصورة التقليدية للصور الالكترونية:

Wallace B. Jefferson & Others: In the supreme court of Texas, order requiring electronic filing in certain courts, so ordered, this 11 of December 2012, op-cit, p2, available at: supreme.court.state.tx.us.

(3) د. محمود مختار عبد المغيث محمد، مرجع سابق، ص 25.

(4) د. موسي شحادة: الإدارة الالكترونية وإمكانية تطبيقها في رفع الدعوى أمام القضاء الإداري بالبريد الإلكتروني، مرجع سابق، ص 557، 558.

بأي إجراء آخر لا يتخذ بهذا الطريق. وإذا تعذر لسبب أجنبي إيداع الأوراق عبر الطريق الإلكتروني ففي هذه الحالة يتم إثبات ذلك بموجب سند كتابي ويسلم لقلم الكتاب، وفي هذه الحالة تسلم لقلم الكتاب نسخة من التقرير بالاستئناف، وصور منه بعدد الخصوم بالإضافة إلى صورتين. ويثبت تسليم المستأنف لهذه الأوراق لقلم الكتاب بذكر تاريخه وتوقيع قلم الكتاب على صورة من الأوراق. ويتم تسليم الإشعارات والإنذارات وتكليفات الحضور لمحامي الخصوم عبر الطريق الإلكتروني ما لم يتمكن لسبب لا علاقة له بالمرسل. ويحدد قرار وزير العدل معدلات التبادل الإلكتروني⁽¹⁾، حيث ينظر المشرع الفرنسي إلى البريد الإلكتروني على أنه المكافئ الإلكتروني للبريد العادي وبذلك يمكن تطبيق قواعد البريد العادي عليه، فكما يفقد الراسل السيطرة على الرسالة العادية عند وضعها في صندوق البريد العادي ولا يستطيع استردادها فكذلك الحال في البريد الإلكتروني⁽²⁾، وبالتالي يمكن القول بأن البريد الإلكتروني هو عنوان صندوق البريد الذي عن طريقه يتم إرسال الرسائل البريدية إلكترونياً عبر شبكة الإنترنت، وكل بريد إلكتروني له كلمة مرور لا يعلمها سوى صاحبه يفتح بها صندوق البريد الإلكتروني الخاص به، ويستطيع من خلالها أن يتصفح الرسائل الواردة إليه⁽³⁾، وقد تم تقنين هذه التكنولوجيا من خلال نصوص حاكمة له فقد عرفته المادة الأولى من قانون الثقة في الاقتصاد الرقمي الفرنسي الصادر في 22 يونيو 2004 بأنه " كل رسالة أياً كان شكلها نصية أو صوتية مصحوبة بصورة وأصوات يتم إرسالها عبر شبكة عامة للاتصالات ويتم تخزينها على أحد خوادم هذه الشبكة أو في المعدات الطرفية للمرسل إليه حتى يتمكن هذا الأخير من استعادتها"⁽⁴⁾، وقد تناولت اتفاقية الأمم

(1) راجع في ذلك بالتفصيل د. حسين إبراهيم خليل، مرجع سابق، ص 61، وما بعدها.

(2) أ. سهيلة طمين: الشككية في عقود التجارة الإلكترونية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2011، ص 44. وتتم عملية إرسال رسائل البريد الإلكتروني عن طريق معرفة عنوان المرسل إليه الإلكتروني والذي يتكون من ثلاثة أجزاء الأول هو أسم الدخول login name، والثاني هو علامة أورباز @، والثالث Domain name لذلك الشخص، وتتم عملية التعبير عن الإرادة من خلاله عندما يقوم الشخص الذي لديه اشتراك على شبكة الإنترنت بالدخول إلى أي عنوان يرغب في إرسال رسالة بيانات إليه ويقوم بكتابة عنوان المرسل إليه على الشبكة ويضغط على مفتاح الإرسال الموجود في البرنامج send وعندئذ يقوم برنامج البريد الإلكتروني الخاص به بإرسال الرسالة إلى الخادم Mail Server؛ وحينما يتصل المرسل إليه بالخادم يقوم هذا الأخير بتوصيل الرسالة إلى جهازه فتخزن في صندوق بريد المرسل إليه والذي يسمى بالوارد inbox، ويستطيع هذا الأخير عند فتحه للرسالة المرسله إليه الرد عن طريق الضغط على زر الرد Reply، راجع أ. سهيلة طمين، مرجع سابق، ص 45.

(3) د. عبد الفتاح بيومي حجازي: التجارة عبر الإنترنت، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، الطبعة الأولى، 2008، ص 75.

وبعد البريد الإلكتروني أداة اتصال هامة في إدارة الأعمال الحكومية وتستخدمه الهيئات الحكومية بشكل متزايد في نشر وتوزيع المذكرات ومسودات الأعمال وإذاعة التوجيهات وإرسال الوثائق الرسمية والمراسلات الخارجية في دعم كافة العمليات الحكومية، وقد انتشر البريد الإلكتروني بسرعة مذهلة حيث بلغ معدل استخدامه ضعف البريد العادي الذي يتم تداوله عالمياً، ويتوقع أن تختفي هيئات البريد التقليدية خلال سنوات بسيطة، راجع د. أشرف محمد عبد المحسن الشريف: إدارة وأرشفة رسائل البريد الإلكتروني في المنظمات الحكومية، بحث منشور بمجلة CYBRARIANS JOURNAL، مجلة دورية إلكترونية فصلية محكمة متخصصة في مجال المكتبات والمعلومات، العدد 9 يونيو 2006، متاح على شبكة الإنترنت وتم تحميلها من علي موقع:

<http://www.journal.cybraians.org>

علي شبكة الإنترنت وتم تحميلها من علي موقع:

(4) راجع النص الأصلي للمادة:

المتحدة المتعلقة باستخدام الخطابات الالكترونية في العقود الدولية لعام 2005 تعريفه بشكل تفصيلي في ثلاث فقرات في المادة الرابعة من الفصل الثاني منها بأن⁽¹⁾ " يقصد بتعبير الخطاب أي بيان أو إعلان أو مطلب أو إشعار أو طلب بما في ذلك أي عرض، وقبول عرض يتعين علي الأطراف توجيهه أو تختار توجيهه في سياق تكوين العقد أو تنفيذه. (ب) يقصد بتعبير الخطاب الالكتروني أي خطاب توجه الأطراف بواسطة رسائل بيانات. (ج) يقصد بتعبير رسالة البيانات المعلومات المرسلة أو المتلقاه أو المخزنة بوسائل الكترونية أو مغناطيسية أو بصرية أو بوسائل مشابهة تشمل على سبيل الحصر التبادل الالكتروني للبيانات أو البريد الالكتروني أو البرق أو التلكس أو النسخ البرقي."⁽¹⁾.

وهناك عدد من المميزات تميز البريد الالكتروني عن البريد التقليدي أهمها السرعة في الوصول للمرسل إليه فلا تستغرق عملية الإرسال سوى ثوانٍ معدودة أو دقائق قليلة علي الأكثر في حين أن البريد التقليدي يحتاج لأيام إذا كان المرسل إليه داخل حدود الدولة أما إذا كان خارجها فقد يستغرق الأمر أسابيع، هذا بالإضافة إلي أنه يمكن إرسال الرسالة الالكترونية في أي وقت من اليوم وفي أي يوم من الأسبوع دون التقيد بمواعيد العمل في مكاتب البريد وأيام الإجازات مثل البريد التقليدي، هذا بالإضافة للوفر الذي يحققه من نفقات تتمثل في رسوم إرسال وثمان ورق وأظرف وطوابع، ومجهود يتمثل في عدم الوقوف في طوابير أمام مكاتب البريد التقليدي، ويتميز أيضاً بكونه يسمح بنقل الأوراق والوثائق المختلفة إلي جانب الرسالة مثله في ذلك مثل الطرود البريدية، كل ذلك مع إمكانية إرسال الرسالة لأكثر من شخص في نفس الوقت وذلك باستخدام وظيفة النسخة الكربونية⁽²⁾، مع إمكانية إرسال أكثر من رسالة لأكثر من شخص في وقت واحد، إضافة إلي إمكانية منع التطفل علي الرسائل عن طريق تكنولوجيا التشفير⁽³⁾.

Loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique. " Tout message, sous forme de texte, de voix, de son ou d'image, envoyé par un réseau public de communication ; stocké sur un serveur du réseau ou dans l'équipement terminal du destinataire, jusqu'à ce que ce dernier le récupère".

⁽¹⁾ وقد ورد بديباجة هذه الاتفاقية أنها صدرت رغبة في احترام حرية الأطراف في اختيار الوسائط التكنولوجية الملائمة، ومع مراعاة مبدأي الحياد التكنولوجي، والتكافؤ الوظيفي ما دامت الوسائل التي تختارها الأطراف تفي بأغراض القواعد القانونية ذات الصلة، مع توفير حل للعقبات القانونية التي تعيق استخدام الخطابات الالكترونية علي نحو مقبول بين الدول ذات النظم القانونية والاجتماعية والاقتصادية المختلفة. وعرفه الفقه بأنه " طريقة تسمح بتبادل الرسائل المكتوبة بين الأجهزة المتصلة بشبكة المعلومات؛ كما عرفه جانب آخر بأنه " تلك المستندات التي يتم إرسالها أو استلامها بواسطة نظام اتصالات بريد الكتروني وتتضمن ملحوظات مختصرة ذات طابع شكلي حقيقي، ويمكنه استصحاب مرفقات به مثل معالجة الكلمات وأية مستندات أخرى يتم إرسالها رفقة الرسالة ذاتها" راجع د. مصطفى أحمد إبراهيم، د. أحمد السيد أيوب: حجية إثبات البريد الالكتروني ومدى الحاجة إليه (قانونياً وتقنياً) دراسة مقارنة، مجلة مصر المعاصرة، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع، القاهرة، العدد 508، أكتوبر 2012، السنة 104، ص 191.

⁽²⁾ راجع في هذا المعنى د. محمود السيد عبد المعطي خيال: الإنترنت وبعض الجوانب القانونية، دار النهضة العربية، 1998، ص 10، د. عبد الهادي فوزي العوضي: الجوانب القانونية للبريد الالكتروني، دار النهضة العربية، 2005، ص 19 وما بعدها.

⁽³⁾ د. أشرف محمد عبد المحسن الشريف: إدارة وأرشفة رسائل البريد الالكتروني في المنظمات الحكومية، بحث منشور بمجلة CYBRARIANS JOURNAL، مرجع سابق.

وقد ظهر حديثاً البريد الإلكتروني الموصي عليه والذي يقوم علي ذات المبادئ التي يقوم عليها البريد العادي الموصي عليه، من ناحية أن المرسل يفصح عن هويته لدى مقدم الخدمة الذي يقوم بدور مصلحة البريد التقليدية فيتيح له مقدم الخدمة أن يقوم بإعداد الرسالة التي سيرسلها إلي المرسل إليه ويرسل له المورد بياناً يفيد تلقيه لرسالته مثبتاً فيه ساعة وتاريخ تلقيه الرسالة، ويرسل مورد الخدمة إلي المرسل إليه رسالة يخاطره فيها بأن له رسالة يمكنه تحميلها من علي موقعه وعند دخول المرسل إليه إلي موقع المورد لا بد أن يفصح عن هويته لكي يسمح له بتحميل الرسالة، وتنتهي مهمة المورد بإرسال رسالة أخرى إلي المرسل يخاطره فيها بساعة وتاريخ اطلاع المرسل إليه علي رسالته، ومن هنا يمكن القول بأن البريد الإلكتروني الموصي عليه يحقق ذات الوظائف التي يحققها البريد الموصي عليه التقليدي فضلاً علي أنه يؤكد علي استلام المرسل إليه بنفسه للرسالة وقراءتها وساعة وتاريخ حدوث ذلك⁽¹⁾، ويمكن أن يتم مراجعة صحف الدعاوى المرسله عن طريق البريد الإلكتروني عن طريق موظف مختص بكل محكمة من محاكم مجلس الدولة للتأكد من استيفائها للشكل القانوني الذي يجب أن يتوافر في الدعوى⁽²⁾.

وعلى الرغم من ذلك هناك عدد من العيوب ظهرت مع استخدام البريد الإلكتروني وهي امكانية تخزين الرسالة في أكثر من مكان مما يؤدي إلى مشاكل في التخزين وتكرار النسخ، مع امكانية طبع الرسائل من خلال شبكة الإنترنت دون موافقة المسئول عن إدارة البريد الإلكتروني، وامكانية الحذف أو التعديل بالنسبة للرسالة إلا أن ذلك يمكن كشفه، هذا بالإضافة لعدم وجود إدارة منهجية للبريد الإلكتروني من الممكن أن يحدث ارتباك في تخزينه:⁽¹⁾راجع:

Stanley M.Gibsonpartner, JefferMangels Butler&Mitcheillp: Converting legal&converact Notices Frompaper to electronic delivery, pp4- 14, and available at: www.rpost.com.

د. عبد الهادي فوزي العوضي، مرجع سابق، ص 72 وما بعدها.

وهناك عدد من الدول أعطت البريد الإلكتروني الموصي عليه نفس حجية البريد العادي الموصي عليه ومن هذه الدول فرنسا، والتي صدر فيها الأمر رقم 2005 – 674 في 16 يونيو 2005 والذي يعد من التطبيقات القانونية الناشئة عن قانون الثقة في الاقتصاد الرقمي الصادر في 21 يونيو 2004، والذي اعترف بالبريد الإلكتروني الموصي عليه.

⁽²⁾فمن المستقر عليه في قضاء المحكمة الإدارية العليا" أن الخصومة القضائية هي حالة قانونية، تنشأ عن مباشرة الدعوى بالادعاء لدى القضاء، وقد حدد القضاء إجراءات التقدم بهذا الادعاء، الذي يبني عليه انعقاد الخصومة، ويلزم لصحة الدعوى أن تكون موجهة من صاحب الشأن ذاته، أو من جانب صاحب الصفة في تمثيله، والنيابة عنه، قانوناً أو اتفاقاً، كما أنه من المقرر أن من شروط قبول الدعوى أن تكون هناك مصلحة شخصية مباشرة مادية كانت أو أدبية لرافع الدعوى في طلب الغاء القرار المطعون فيه، بأن يكون في حالة قانونية خاصة بالنسبة إلى القرار المطعون فيه، ويكون من شأنه أن يؤثر فيها تأثيراً مباشراً، وإلا كانت الدعوى غير مقبولة شكلاً وكما جرى قضاء هذه المحكمة، فإن التحقق من صفة الخصوم أمر جوهري في انعقاد الخصومة. ويتصل بالنظام العام للتقاضي، وبصفة خاصة بالنسبة للدعاوى الإدارية، ويجب على المحكمة التصدي له بالبت والتقصي، والتحقيق من تلقاء ذاتها، راجع حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية رقم 4099 لسنة 45ق.ع بجلسة 2003/ 6/14.

ونصت المادة 63 من قانون المرافعات المصري رقم 13 لسنة 1968 على البيانات الواجب توافرها في صحيفة الدعوى بالنص على أن "ترفع الدعوى إلى المحكمة بناء علي طلب المدعي بصحيفة تودع قلم كتاب المحكمة ما لم ينص القانون على غير ذلك.

ويجب أن تشمل صحيفة الدعوى البيانات الآتية:

- 1- اسم المدعي ولقبه ومهنته أو وظيفته وموطنه واسم من يمثله ولقبه ومهنته أو وظيفته وموطنه.
- 2- اسم المدعي عليه ولقبه ومهنته أو وظيفته وموطنه فإن لم يكن موطنه معلوماً فأخر موطن كان له.
- 3- تاريخ تقديم الصحيفة.

أو إرسالها عبر الفاكس الخاص بالمحكمة كما قبلت ذلك محكمة النقض الفرنسية في طعن بالاستئناف أرسل لها عن طريق الفاكس، وكذلك طعنًا بالنقض⁽¹⁾.

4- المحكمة المرفوعة أمامها الدعوى.

5- بيان موطن مختار للمدعي في البلدة التي بها مقر المحكمة إن لم يكن له موطن فيها.

6- وقائع الدعوى وطلبات المدعي وأسانيدها.

وقد أضافت المادة 25 من القانون 47 لسنة 1972 والخاص بتنظيم مجلس الدولة إلى المادة السابقة عدد من البيانات الواجب توافرها في صحيفة الدعوى الإدارية بالنص على أن: يقدم الطلب إلى قلم كتاب المحكمة المختصة بعريضة موقعة من محام مقيد بجدول المحامين المقبولين أمام تلك المحكمة وتتضمن العريضة عدا البيانات العامة المتعلقة باسم الطالب ومن يوجه إليهم الطلب وصفاتهم ومحل إقامتهم موضوع الطلب وتاريخ التظلم من القرار أن كان مما يوجب التظلم منه ونتيجة التظلم وبيانا بالمستندات المؤيدة للطلب ويرفق بالعريضة صورة أو ملخص من القرار المطعون فيه.

وللطالب أن يقدم مع العريضة مذكرة يوضح فيها أسانيد الطلب وعليه أن يودع قلم كتاب المحكمة عدا الأصول عددا كافيا من صور العريضة والمذكرة وحافظة بالمستندات.

وتعلن العريضة ومرفقاتها إلى الجهة الإدارية المختصة وإلى ذوي الشأن في ميعاد لا يجاوز سبعة أيام من تاريخ تقديمها ويتم الإعلان بطريق البريد بخطاب موصى عليه مصحوب بعلم الوصول.

ويعتبر مكتب المحامي الموقع على العريضة محلا للطالب كما يعتبر مكتب المحامي الذي ينوب عن ذوي الشأن في تقديم ملاحظاتهم محلا مختارا لهم، كل ذلك إلا إذا عينوا محلا مختارا غيره.

وعلق د. صبري محمد السنوسي محمد. على هذه المادة بقوله " أنه ينبغي تحديد المدعي عليه أو الخصم في الدعوى تحديدا يمكن معه التوصل إليه، أما إذا كان هذا التحديد مهماً بحيث لا يمكن التعرف على المدعي عليه لأدي ذلك إلى بطلان صحيفة الدعوى، وعلي المدعي أن يقوم من جديد - إذا ما أراد - بإيداع صحيفة جديدة متلافيا فيها ما أدي ما أدي إلى بطلانها؛ إلا أنه لا يترتب البطلان لمجرد الخطأ أو النقص في أسماء الخصوم وصفاتهم بل يجب أن يكون هذا النقص أو الخطأ جسيماً بما يشكك في حقيقة الخصوم واتصالهم بالمنازعة. ويترتب على بطلان صحيفة الدعوى عدم قطعها للتقدم الساري في مواجهة المدعي لمصلحة الإدارة وذلك ما لم يتم تصحيح ما أدي إلى بطلان الصحيفة في المواعيد المقررة.

وبالنسبة لبيان موطن الخصم فإن غفال ذكر موطن الخصم لا يترتب عليه بطلان الصحيفة وإنما يترتب عليه بطلان الإعلان الموجه، وإذا خلت صحيفة الدعوى من تحديد الموطن الأصلي للمعلن إليه على الوجه المقرر قانوناً فإن الإعلان الصحيح في الموطن المختار ينتج آثاره القانونية.

وبالنسبة لبيان لتاريخ تقديم صحيفة الدعوى إلى المحكمة الهدف منه معرفة ما إذا كان الطعن بالإلغاء قد أقيم في المواعيد أم لا وبالتالي تقبل الدعوى أو لا تقبل، كما يفيد في معرفة إذا كان الحق في رفع الدعوى قد تقادم أم لا فضلاً عما للتاريخ من أهمية بصفة عامة في الإثبات.

ولا شك أن شرط توقيع محام مقبول على العريضة أمام المحكمة المقدم إليها شرط وجوبي يؤدي إلى بطلان الصحيفة وبالتالي بطلان كافة الإجراءات اللاحقة عليه والغرض منه تحرير عريضة الدعوى من قبل المتخصص الذي يمكنه من عرض طلبه في صورة قانونية تفهمها المحكمة، ومما يؤدي إلى إنهاء النزاع بصورة سريعة والتقليل من حجم المنازعات أمام القضاء؛ إلا أن اشتراط توقيع العريضة لا يعني تحرير الصحيفة من ذات الشخص فقد يحررها شخص ويوقع عليها آخر فالعبرة هنا بمن وقع عليها، ويجوز أن يوقع المحامي على العريضة بخط يده كما يجوز أن يضع ختمه على العريضة الذي يقوم مكان توقيعها طالما لم ينكره"، راجع د. صبري محمد السنوسي محمد: الإجراءات أمام القضاء الإداري، دار النهضة العربية، 1998، ص 46 وما بعدها.

(1) د. سيد أحمد محمود، مرجع سابق، ص 20.

والفاكس: جهاز يقوم بنقل الصور الثابتة من مكان إلى آخر عبر شبكة اتصالات كالهاتف، فهو عبارة عن جهاز استنساخ بالهاتف يمكن بواسطته نقل الرسائل والمستندات الورقية بكامل محتوياتها نقلاً مطابقاً لأصلها فتظهر المستندات والرسائل على جهاز فاكس آخر في حيازة المتلقي د. الياس نصيف: العقود الدولية العقد الإلكتروني في القانون المقارن، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى، 2009، ص 12. ويتم ذلك من خلال تسليط خلية ضوئية بجهاز الراسل على الوثائق والمستندات الورقية المطلوب نقلها، والتي تقوم بإصدار إشارة كهربائية

كما يقوم الموظف بالتأكد من توقيع عريضة الدعوى من محام مقبول لدى المحكمة المختصة بنظر الدعوى إلكترونياً والذي يمكن أن يتصور فيه أن يستخدم رقم بطاقة المحاماة المستخرجة من نقابة المحامين كتوقيع الكتروني للمحام علي العرائض المرسله عبر البريد الالكتروني والذي من خلاله يمكن معرفة درجة قيد المحام الموقع علي نموذج الطعن، وذلك من خلال إمداد النظام الالكتروني لمحاكم مجلس الدولة بنسخة الكترونية حديثة تجدد بصفة دورية من بيانات المحامين المسجلين بنقابة المحامين من خلال تعاون نقابة المحامين مع وزارة العدل، وبالتالي عدم قبول الطعن قبل اقامته إن لم يكن محام مقبول أمام الدائرة التي ستنظره، وهو ما يوفر وقتاً وجهداً كبيراً يمكن أن ينفق في نظر الدعوى ثم ترفض لعدم توقيعها من محام مقبول أمام الدائرة⁽¹⁾.

كما يقوم الموظف المختص بالتأكد من سداد المدعي لرسم الدعوى ويمكن أن يتم ذلك من خلال

كترجمة للبيانات المكتوبة أو التي يتم نقلها إلي المرسل إليه ليعيد جهاز الفاكس الخاص بالأخير بإعادة فك الإشارات الكهربائية إلي كلمات مكتوبة تطبع علي مستندات ورقية مرة أخرى د. عبد الفتاح محمود كيلاني: المسؤولية الناشئة عن المعاملات الالكترونية عبر الإنترنت، دار الجامعة الجديدة، 2011، ص 35، د. رانيا صبيحي محمد عزب: العقود الرقمية في قانون الإنترنت دراسة تحليلية مقارنة في الفقه والتشريعات العربية والأمريكية والأوروبية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2012، ص 110.

حيث تبدأ إجراءات الدعوى الإدارية أو المنازعة الإدارية بإجراء معين هو إيداع صحيفة أو عريضة الدعوى قلم كتاب المحكمة المختصة فهذا الإجراء وحده هو الذي ينتج الأثر القانوني المترتب على إقامة الدعوى والمتمثل في قيام أو بدء الخصومة بين أطراف الدعوى، وذلك على خلاف ما هو مقرر بالنسبة للدعاوى أمام القضاء العادي التي تبدأ الخصومة فيها بإعلان الخصوم، راجع د. صبري محمد السنوسي محمد، مرجع سابق، ص 45.

(¹) خصوصاً أن المشرع المصري قد قنن التوقيع الإلكتروني بقانون التوقيع الإلكتروني رقم 15 لسنة 2004 والذي ورد تعريفه بالمادة الأولى منه بأنه " ما يوضع علي محرر الكتروني ويتخذ شكل حروف أو أرقام أو رموز أو أشارات أو غيرها ويكون له طابع منفرد يسمح بتحديد شخص الموقع وتمييزه عن غيره".

استقرت أحكام المحكمة الإدارية العليا في هذا الشأن علي أن " المشرع كشف فيها عن المقومات الأساسية التي تنظم إجراءات إقامة الدعاوى والطعون أمام محاكم مجلس الدولة بمختلف أنواعها ودرجاتها بحسبها إعمالاً لحق التقاضي الذي كفله الدستور وبما يتمشى والطبيعة المتميزة للمنازعة الإدارية التي دوماً يكون أحد أطرافها إحدى جهات الدولة وبما يحقق التوازن القانوني بين طرفي المنازعة ويمكن المحكمة من ممارسة اختصاصاتها في الفصل في المنازعة المقامة أمامها على النحو المحقق للعدالة ومن هنا اشترط المشرع أن توقع عريضة الدعوى أو الطعن من محام مقيد بجدول المحامين المقبولين أمام المحكمة التي يقام أمامها الدعوى أو الطعن وذلك ضماناً لتوفر الخبرة المناسبة في هذا الشأن والإلمام الكامل بالإجراءات أمام المحكمة المعنية وهي الحكمة التي تغيها المشرع في قانون المحاماة المنظم لهذه المهنة المعاونة للقضاء في أداء رسالتها السامية عندما أنشأ جداول للقيد بها بحسب درجة كل محكمة وبعد انقضاء مدد خبرة حدها بما يضمن تحقق الهدف المبتغى من درجات القيد، وقد اختص المشرع المحكمة الإدارية العليا لكونها على قمة مدارج التنظيم القضائي لمجلس الدولة وبما تحمله من اختصاص، وما تصدره من أحكام لا معقب عليها بحكم خاص وهو جواز الحكم بالبطلان إذا لم تأت عريضة الطعن أو الدعوى المقامة أمامها على الوجه الذي حدده نص القانون وجاءت خلوا من أي بيان اشترطه القانون مثل توقيع محام من المقبولين أمامها، ومن ثم فإن اشترط توقيع العريضة من محام هو أمر جوهري يترتب على مخالفته البطلان ويغدو متعيناً القضاء بذلك - المشرع قد قرر جزاء البطلان على عدم توقيع الصحف والعرائض من أحد المحامين المقبولين أمام المحكمة المعنية ، فالبطلان منصوص عليه في القانون - قانون مجلس الدولة وقانون المحاماة - وهذا إدراكاً من المشرع لأهمية أن تحرير العرائض والصحف بمعرفة محام ، وإزاء صراحة هذه النصوص فإنه يضحى من غير الجائز والمقبول الانحراف عن صريح عبارات النصوص واعتناق تفسير يناقض هذه العبارات الواضحة الجلية والقاطعة الدلالة على المقصود منها، إذ لا اجتهاد مع صراحة النصوص في هذا الخصوص " راجع حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 2190 لسنة 47 ق.ع جلسة 2010 / 1 / 2.

تحديد وزارة العدل لطرق السداد الإلكتروني المعتمدة لديها في ذلك والإجراء الذي يستطيع به الموظف أن يتأكد من سداد الرسم⁽¹⁾، خصوصاً مع صدور عدد من القرارات الوزارية التي تساعد علي تبني فكرة الوفاء الإلكتروني للرسوم الحكومية منها قرار وزير المالية رقم 35 لسنة 2009 والذي أجاز تحصيل الإيرادات الحكومية عن طريق طرق الوفاء الإلكتروني، وقرراه رقم 531 لسنة 2010 بشأن تبادل وتلقي البيانات والملفات الإلكترونية الخاصة بعمليات الدفع الإلكتروني، كما تم تفعيل خدمة تحويل الأموال عبر التليفون المحمول في مصر اعتباراً من يوم الخميس الموافق 2013/4/11 عن طريق مجلس إدارة الجهاز القومي لتنظيم الاتصالات⁽²⁾.

وفي النهاية في حالة استيفاء الدعوى المرسلة عبر البريد الإلكتروني للشكل والإجراءات المطلوبة يتم قيدها في سجل الكتروني خاص بذلك⁽³⁾، ويتم تزويد أطراف الدعوى برقم تعريفي، ورقم ملف القضية، ورقم يتعلق بالمحكمة الإدارية المختصة عن طريق رسالة ترسل إليهم بالبريد العادي فور تسجيل دعواهم القضائية بالبريد الإلكتروني، وهو ما يطبق بالفعل في فرنسا من خلال برنامج البريد الإلكتروني (البصير) الذي طرح سنة

(1) ويجب أن يتوافر في وسائل الوفاء الإلكتروني المستخدمة الآتي:

أن تكون وسائل الدفع الإلكتروني المحددة سهلة الاستخدام يمكن للجميع استخدامها على اختلاف مستويات الثقافة فالوسائل المعقدة في الاستخدام تؤدي لصعوبة القيام بالوفاء الإلكتروني من خلالها. راجع:

Kienze (J.) and P Erring (A.): Digital money: Adivine gift or satan's malicious tool;, sts project, EPFL Lausanne, April, 22,1996.p30,avalibale at <http://www.ece.cmu.edu>

وجري نص المادة 13 من قانون الرسوم القضائية ورسوم التوثيق على أن "علي قلم الكتاب أن يرفض قبول صحيفة الدعوى أو الطعن أو الطلب أو الأمر إذا لم يكن مصحوباً بما يدل علي أداء الرسم المستحق كاملاً وتستبعد القضية من جدول الجلسة إذا تبين لها عدم أداء الرسم". وقضت المحكمة الإدارية العليا موضحة أهمية سداد رسم الدعوى بقضائها أنه "يتحدد الرسم بالطلبات التي اشتملت عليها الدعوى - إذا تعددت الطلبات وكان بعضها معلوم القيمة والآخر مجهول القيمة أخذ الرسم علي كل منها - إذا تضمنت الدعوى طلبات متعددة معلومة القيمة ناشئة عن سند واحد فإن الرسم يتحدد باعتبار مجموعة الطلبات - إذا كانت الطلبات ناشئة عن سندات مختلفة قدر الرسم باعتبار كل سند علي حدة - المقصود بالسند هو السند القانوني الذي تبني عليه الدعوى - إذا قبل قلم كتاب المحكمة صحيفة الدعوى رغم أنها غير مصحوبة بما يدل علي أداء الرسم المستحق كاملاً كان للمحكمة أن تستبعد القضية من جدول الجلسة - أساس ذلك: عدم سداد الرسوم المستحقة" راجع حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 3677 لسنة 35 ق.ع جلسة 1995/1/21.

ويترتب علي إيداع الرسم وجوب قبول الصحيفة - طالما توافرت بقية الشروط- كما يترتب عليه قطع التقادم- والدفع بعدم استكمال الرسم القانوني يعد من الدفوع الشكلية المتعلقة بالنظام العام. وفي حالة دفع رسم أقل من المقرر فإن آثار الدعوى لا تسري إلا من الوقت الذي يستكمل فيه الرسم، مع ملاحظة إنه إذا كان عدم سداد الرسم كاملاً راجعاً إلي الخطأ في تقدير الرسوم ولم يكن راجعاً للمدعي فإن أثر استكماله للرسم المستحق يكون من تاريخ سداد الرسم الناقص في بداية اقامته للدعوى، وإذا تم نظر الدعوى دون استكمال سداد رسومها وصدر فيها حكم فالحكم صحيح ولا يترتب علي ذلك بطلان الحكم الذي صدر صحيحاً، راجع د. صبري محمد السنوسي محمد، مرجع سابق، ص 60.

(2) راجع: جريدة الأهرام، العدد 46147، السنة 137، بتاريخ ا جماد الآخر لسنة 1434 هـ، 2013/4/11 متاح علي موقع الجريدة علي شبكة الإنترنت: www.ahram.org.eg

(3) فبعد سداد الرسم وإيداع الصحيفة قلم الكتاب يتم قيد الدعوى في السجل الخاص بقيد دعاوى وذلك في نفس يوم إيداع الصحيفة ولا أثر للتأخر في قيد الدعوى في السجل على اعتبار الدعوى قد رفعت فعلاً بإيداعها قلم الكتاب، راجع د. صبري محمد السنوسي محمد، مرجع سابق، ص 61.

1999 لخدمة أطراف الدعاوى المرفوعة أمام القضاء الإداري الفرنسي، والذي من خلاله يستطيع كل طرف من أطراف الدعوى الدخول للدعوى من خلال شبكة الإنترنت منذ لحظة تسجيلها لدى المحكمة وتتبع مجري سيرها ومراحلها المختلفة حتى الفصل فيها مستخدماً رقمها التعريفي⁽¹⁾، وهذا الرقم التعريفي سيحقق الخصوصية للمتقاضين مما سيؤدي إلى زيادة ثقة المتقاضين في استخدام التقنية الحديثة في دعاوهم القضائية⁽²⁾، وسيترتب بالطبع علي تطبيق ذلك علي القضاء الإداري المصري بالغ الأثر في القضاء علي التعامل المباشر بين المتقاضين ومحامهم وأعاون القاضي من كتاب جلسات وسكرتارية الذين قد يستغلون الوضع التقليدي في التلاعب في تحديد الجلسات علي حسب الرشوة التي سيتقاضها من مقيم الدعوى⁽³⁾، مما يخل بمبدأ مساواة المواطنين في الاستفادة من مرفق القضاء⁽⁴⁾، فالبرامج المعلوماتية وتطبيقاتها تكون بعيدة عن الاعترافات العاطفية والعلاقات الشخصية لمستخدمي المرافق العامة⁽⁵⁾؛ كما سييسر علي المتقاضين ويوفر عليهم الوقت والجهد ويساعدهم إلي حد ما في إنقاذ دعاوى الإلغاء الخاصة بهم من الرفض الشكلي في حالة مرور 60 يوم من وقت صدور القرار الإداري محل الطعن والعلم به دون الطعن عليه⁽⁶⁾، كما يمكن أن يوفر

(1) د. موسى شحادة: الإدارة الالكترونية وإمكانية تطبيقها في رفع الدعوى أمام القضاء الإداري بالبريد الالكتروني، مرجع سابق، ص 568، 569.

(2) د. محمود مختار عبد المغيث محمد، مرجع سابق، ص 42، 43.

(3) راجع: Prepared by: E-Committee Supreme Court of India New Delhi: op-cit, p6.

(4) وهذه القاعدة تعني أن يؤدي المرفق العام خدماته إلي من يطلها من الجمهور بنفس الشروط بحيث لا يكون هناك تمييز لا مبرر له بين المنتفعين، فالأصل أن الجميع متساوون أمام القانون في الحقوق والواجبات فالمرفق العام يجب أن يعامل جميع المنتفعين بخدماته علي قدم المساواة، وبالتالي فالمساواة تكون بين كل من تتوافر فيهم شروط الحصول علي الخدمات والمزايا التي يقدمها المرفق أو بين كل من تتحد أو تتشابه ظروفهم للحصول علي مثل هذه الخدمات أو المزايا، راجع د. جورج شفيق ساري: المبادئ العامة للقانون الإداري"، مرجع سابق، ص 381، 382.

(5) د. موسى مصطفى شحادة: تأثير تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في تطوير المرافق العامة في فرنسا، مرجع سابق، 2011، ص 389.

(6) نصت المادة 24 من القانون 47 لسنة 1972 الخاص بمجلس الدولة علي أن "ميعاد رفع الدعوى أمام المحكمة فيما يتعلق بطلبات الإلغاء ستون يوماً من تاريخ نشر القرار الإداري المطعون فيه في الجريدة الرسمية أو في النشرات التي تصدرها المصالح العامة أو إعلان صاحب الشأن به. وينقطع سريان هذا الميعاد بالتظلم إلى الهيئة الإدارية التي أصدرت القرار أو الهيئات الرئاسية، ويجب أن يبت في التظلم قبل مضي ستين يوماً من تاريخ تقديمه، وإذا صدر القرار بالرفض وجب أن يكون مسبباً ويعتبر مضي ستين يوماً على تقديم التظلم دون أن تجيب عنه السلطات المختصة بمثابة رفضه. ويكون ميعاد رفع الدعوى بالطعن في القرار الخاص بالتظلم ستين يوماً من تاريخ انقضاء الستين يوماً المذكورة".

وتفضلت محكمة القضاء الإداري بشرح هذه المادة بقضاءها أن "وحيث أنه عن شكل الدعوى فلما كان مفاد المادة 24 من قانون مجلس الدولة رقم 47 لسنة 1972 أن ميعاد رفع الدعوى أمام المحكمة فيما يتعلق بطلبات الإلغاء ستون يوماً من تاريخ نشر القرار الإداري المطعون فيه أو إعلان صاحب الشأن وينقطع سريان هذا الميعاد بالتظلم ويجب أن يبت في التظلم قبل مضي ستين يوماً على تقديم التظلم فإذا مضي ستون يوماً دون أن تجيب عنه السلطات المختصة يعد بمثابة رفضه، ومن حيث إن قضاء المحكمة الإدارية قد استقر في شأن العلم اليقيني الذي يقوم مقام النشر أو الإعلان يجب أن يكون فعلياً وليس افتراضياً وأن يكون شاملاً لجميع العناصر التي يمكن لصاحب الشأن أن يبتين مركزه"، راجع حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 16529 لسنة 61 ق بجلسته 2009/3/26.

وقضت المحكمة الإدارية العليا أنه "ما لم يتحقق نشر القرار في الجريدة الرسمية أو في النشرات التي تصدرها الجهة الإدارية، فإن علم ذي الشأن لا يفترض مجرد التباعد الزمني بين تاريخ القرار وتاريخ الدعوى إلا أن تهض قرائن أخرى تستكمل مع هذه الاستطالة دليلاً على تحقق ذلك العلم"، راجع حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 13149 لسنة 53 ق.ع بجلسته 2010/1/23.

كما قضت المحكمة الإدارية العليا بأن "حدد المشرع ميعاد رفع دعوى الإلغاء -انقطاع سريان هذا الميعاد هو استثناء من أصل ولا يجوز إقراره إلا بنص صريح مثلما ورد في شأن التظلم من القرارات الإدارية أو استناداً إلى أصل ثابت من القانون كما هو الحال في بعض صور حالة الحرب أو

علي المتقاضين اتعاب المحامين إذا أرادوا ذلك وخصوصاً في الدعوى المقامة ابتداء أمام المحاكم الإدارية ومحاكم القضاء الإداري باعتبارهما محكمة أول درجة فيستطيع كل مدعي متابعة دعواه بسهولة ودون أن يؤثر ذلك علي عمله⁽¹⁾؛ أما في حالة رفض قيدها لغياب أي شرط أو إجراء من الإجراءات السابق الإشارة إليها فيقوم الموظف المختص بإعلان المدعي ومحاميه علي عنوانه الإلكتروني برفض قيد دعواه وسبب ذلك الرفض⁽²⁾.

ثانياً: دور التكنولوجيا الحديثة في مرحلة الإعلان بالدعوى الإدارية:

لا تعتبر الدعوى مرفوعة والخصومة قائمة إلا بإعلان الدعوى للمدعي عليه⁽³⁾، والذي سيقوم بإعلان الدعاوى هو المحضر وهو موظف عام وذلك طبقاً للمادة 6 من قانون المرافعات المدنية والتجارية المصري رقم 13 لسنة 1968 عن طريق استخدام البريد الإلكتروني أو الفاكس⁽⁴⁾، ويمكن أن يتم إعلان الدعوى للمدعي عليه الذي هو في الغالب في الدعاوى الإدارية يكون الدولة أو أحد أفرادها من وزارات وهيئات ومرافق عامة،

الإكراه المانع من إقامة الدعوى أو الخطأ في إقامة الدعوى بعقد خصومة قضائية صحيحة أمام محكمة غير مختصة". راجع حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 1676 لسنة 32 ق.ع بجلسته 1990/2/17.

(1) وهو سبب من مجموعة أسباب تري المحكمة الإدارية العليا بها وجوب توكيل محام في الدعاوى الإدارية فقررت في خصوص الطعن علي قرارات التأديب علي الرغم من أنها معفية من أن يوقع عليها محام إلا أن "مباشرة دعوى إلغاء تلك القرارات تتطلب المتابعة والحضور أمام المحاكم المنظورة أمامها وهو الأمر الذي قد يتعارض في كثير من الأحوال مع التزام العامل بالقيام بأعمال وظيفته بصفة مستمرة ومنظمة ولهذا فلا تسمح لهظروف العمل ومقتضياته بالحصول على إجازات في مواعيد انعقاد الجلسات، الأمر الذي لا يفي عنه سوى توكيل محام يتولى هذه المهام نيابة عن العامل" راجع حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 1071 لسنة 40 ق.ع بجلسته 1996/3/9.

(2) راجع قريب من هذا المعنى د. سعدية البدوي السيد أحمد، مرجع سابق، ص 281، وما بعدها.

(3) بينت المحكمة الإدارية العليا أهمية إعلان عريضة الدعوى إلي المدعي عليه عندما قررت "أنه يعد إجراءً جوهرياً في الدعوى، وتكمن أهميته في تمكين ذوي الشأن من المثول أمام المحكمة لإبداء دفاعهم، وتقديم ما قد يعين لهم من بيانات ومستندات لاستيفاء الدعوى واستكمال عناصر الدفاع فيها ومتابعة سير إجراءاتها وما إلى ذلك مما يتصل بحق الدفاع ويرتبط بمصلحة جوهرية لذوي الشأن، ويترتب على إغفال ذلك وقوع عيب شكلي في الإجراءات والأضرار بمصالح الخصم الذي وقع هذا الإغفال في حقه. وقد نص المشرع في قانون المرافعات علي جزاء البطلان في حالة عدم مراعاة هذا الإجراء ومن ثم فإن إغفال الإعلان والسير في إجراءات الدعوى دون مراعاة أحكام القانون المتعلقة بهذا الإجراء الجوهري يترتب عليه بطلان هذه الإجراءات وبطلان الحكم لقيامه علي هذه الإجراءات الباطلة كما استقر قضاء هذه المحكمة علي أن الحكمة من الزام قلم كتاب المحكمة بإبلاغ تاريخ الجلسة إلي ذوي الشأن هي تمكينهم من الحضور بأنفسهم أو بوكلائهم أمام المحكمة لمتابعة سير إجراءات الدعوى واستكمال عناصر الدفاع فيها وما إلى ذلك مما يتصل بحق الدفاع ويترتب علي إغفال هذا الإجراء وقوع عيب شكلي في الإجراءات والأضرار بمصالح الخصم الذي وقع هذا الإغفال في حقه الأمر الذي يؤثر في الحكم ويترتب عليه بطلانه شكلاً"، راجع حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 253 لسنة 52 ق.ع بجلسته 2009/6/30.

وطبقاً لقانون مجلس الدولة المصري يجب أن يتم إعلان صحيفة الدعوى ومرافقاتها في ميعاد لا يجاوز سبعة أيام من تاريخ تقديم العريضة، ويتم الإعلان عن طريق البريد بخطاب موصي عليه بعلم الوصول، ولا يشترط في الإعلان تحديد جلسة للمحكمة لنظر الدعوى - وذلك باستثناء الدعاوى التي تتضمن طلبات مستعجلة، ولا يترتب علي بطلان الإعلان لأي سبب من الأسباب بطلان صحيفة الدعوى فالإعلان إجراء مستقل عن إجراء رفع الدعوى وليس ركناً فيها وكل ما هنالك يتم تأجيل نظر الدعوى لإعلان الصحيفة إعلاناً صحيحاً، وإذا ما صدر حكم في الدعوى رغم بطلان الإعلان كان الحكم باطلاً لإخلاله بحقوق الدفاع، راجع د. صبري محمد السنوسي محمد، مرجع سابق، ص 61، 62.

(4) والذي جاء نصها على أن "كل إعلان أو تنفيذ يكون بواسطة المحضرين بناء علي طلب الخصم أو قلم الكتاب أو أمر المحكمة يقوم الخصوم أو وكلائهم بتوجيه الإجراءات وتقديم أوراقها للمحضرين لإعلانها أو تنفيذها. كل هذا ما لم ينص القانون على خلاف ذلك، ولا يسأل المحضرون إلا عن خطئهم في القيام بوظائفهم".

والتي متاح لكل منها عنوان بريد الكتروني معتمد علي موقع الحكومة الالكترونية المصرية⁽¹⁾، وهذه الفكرة يؤيدها ما ذهبت إليه محكمة تولوز الفرنسية في حكم لها صدر في 14/3/1994 بمباركة استعمال محامي أحد الخصوم لجهاز الفاكس في إعلان الأوراق إلي محامي الخصم الآخر طالما أن المحامين قد تراضيا علي ذلك⁽²⁾؛ وفي هذا السياق قبلت محكمة في بروكسل الدعوى المقامة عبر البريد الالكتروني واعتبرت أن إعلان المدعي عليه عبر بريده الالكتروني بالدعوى قد تم صحيحاً حتى ولو لم يقم بالاطلاع علي بريده الالكتروني مستندة في ذلك إلي أن ذكر المدعي عنوان بريده الالكتروني علي بطاقته الشخصية والأوراق والمراسلات الصادرة عنه يعد قبولاً ضمنياً منه باستخدام الأخيرين للبريد الالكتروني لأجل الاتصال به وتبليغه، وأنه كان ينبغي عليه طالما أضاف عنوان بريده الالكتروني علي أوراقه أن يفحص بريده الالكتروني بشكل دوري وهو ما يعد التزام قانوني عليه⁽³⁾.

(1) وهو ما يفهم من المادة 10 من القانون 47 لسنة 1972 بشأن مجلس الدولة والتي تنص على أن "تختص محاكم مجلس الدولة دون غيرها بالفصل في المسائل الآتية:

أولاً: الطعون الخاصة بانتخابات المجالس المحلية.

ثانياً: المنازعات الخاصة بالمرتبات والمعاشات والمكافآت المستحقة للموظفين العموميين أو لورثتهم.

ثالثاً: الطلبات التي يقدمها ذوو الشأن بالطعن في القرارات الإدارية النهائية الصادرة بالتعيين في الوظائف العامة أو الترقية أو بمنح العلاوات

رابعاً: الطلبات التي يقدمها الموظفون العموميون بإلغاء القرارات الإدارية الصادرة بإحالتهم إلى المعاش أو الاستبعاد أو فصلهم بغير الطريق التأديبي.

خامساً: الطلبات التي يقدمها الأفراد أو الهيئات بإلغاء القرارات الإدارية النهائية.

سادساً: الطعون في القرارات النهائية الصادرة من الجهات الإدارية في منازعات الضرائب والرسوم وفقاً للقانون الذي ينظم كيفية نظر هذه المنازعات أمام مجلس الدولة.

سابعاً: دعاوى الجنسية.

ثامناً: الطعون التي ترفع عن القرارات النهائية الصادرة من جهات إدارية لها اختصاص قضائي، فيما عدا القرارات الصادرة من هيئات التوفيق والتحكيم في منازعات العمل وذلك متى كان مرجع الطعن، عدم الاختصاص أو عيباً في الشكل أو مخالفة للقوانين واللوائح أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها.

تاسعاً: الطلبات التي يقدمها الموظفون العموميون بإلغاء القرارات النهائية للسلطات التأديبية.

عاشراً: طلبات التعويض عن القرارات المنصوص عليها في البنود السابقة سواء رفعت بصفة أصلية أو تبعية.

حادي عشر: المنازعات الخاصة بعبود الالتزام أو الأشغال العامة أو التوريد أو بأي عقد إداري آخر.

ثاني عشر: الدعاوى التأديبية المنصوص عليها في هذا القانون.

ثالث عشر: الطعون في الجزاءات الموقعة على العاملين بالقطاع العام في الحدود المقررة قانوناً.

رابع عشر: سائر المنازعات الإدارية.

ويشترط في طلبات إلغاء القرارات الإدارية النهائية أن يكون مرجع الطعن عدم الاختصاص أو عيباً في الشكل أو مخالفة القوانين أو اللوائح أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها أو إساءة استعمال السلطة.

ويعتبر في حكم القرارات الإدارية رفض السلطات الإدارية أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه وفقاً للقوانين واللوائح".

(2) د. سيد أحمد محمود، مرجع سابق، ص 20.

(3) أ. عدنان غسان برانيو: هل تبليغ الدعاوى بالقضائية باستخدام البريد الالكتروني ممكن قانوناً؟، مقالة منشورة بمجلة التقنية والأعمال الجزائرية، عدد مايو 2006، ص 33، مقال متاح على شبكة الإنترنت وتم تحميله من على موقع:

وقد أقر المشرع المصري الإعلان عبر الوسائل الإلكترونية في المسائل التجارية فنص في المادة 58 من قانون التجارة رقم 17 لسنة 1999 علي أن " يكون أعدار المدين أو أخطاره في المواد التجارية بإنذار رسمي أو بكتاب مسجل مصحوب بعلم الوصول ويجوز في أحوال الاستعجال أن يكون الأعدار أو الأخطار ببرقية أو تلكس أو فاكس أو غير ذلك من وسائل الاتصال السريعة"، والنص هنا عام فيشمل كافة وسائل الاتصال ومنها البريد الإلكتروني، كما نص المشرع المصري علي الإعلان الإلكتروني في المسائل الضريبية في قانون الضرائب الجديد رقم 91 لسنة 2005 بالنص في المادة 116 منه علي أن " يكون للإعلان المرسل بكتاب موصي عليه مصحوباً بعلم الوصول أو بأية وسيلة الكترونية لها الحجية في الإثبات وفقاً لقانون التوقيع الإلكتروني الصادر بالقانون رقم 15 لسنة 2004 يصدر بتحديد قرار من الوزير ذات الأثر المترتب علي الإعلان الذي يتم بالطرق القانونية"، كما صدر قرار وزير العدل رقم 6929 لسنة 2008 في شأن تحضير الدعاوى والمنازعات بالمحاكم الاقتصادية والذي جاء تطبيقاً لقانون المحاكم الاقتصادية رقم 120 لسنة 2008 ناصاً في المادة الرابعة منه علي أن " يحدد عضو هيئة التحضير المختص مواعيد جلسات الاستماع، ولا يجوز أن يتجاوز ميعاد أول جلسة سبعة أيام من تاريخ عرض المنازعة أو الدعوى عليه، ويكلف قلم الكتاب بإخطار الخصوم بالجلسات وما يصدره من قرارات أخرى، ويكون الإخطار بكتاب مسجل مصحوب بعلم الوصول أو ببرقية أو تلكس أو فاكس أو غير ذلك من وسائل الاتصال التي يكون لها حجية في الإثبات قانوناً"⁽¹⁾.

وعلي الرغم من المميزات التي يحققها استخدام البريد الإلكتروني في إقامة الدعوى والإعلان بها؛ إلا أن هذا الاستخدام قد سبب بعض المشكلات القضائية، والتي ظهرت علي سبيل المثال في حكم صدر من إحدى

قد عدل المشرع البلجيكي قانون مرافعاته عام 2006 والذي دخل حيز التنفيذ في بداية عام 2009 ليجيز الإعلان عن طريق الوسائل الإلكترونية الحديثة على العنوان القضائي الإلكتروني " Adresse Judiciaire électronique" فنص في المادة 2/36 منه على أن " لكل شخص حق قبول إخطار أو إعلان أو الاتصال به عبر العنوان القضائي الإلكتروني ما لم يعلن صراحة عن نيته في التخلي عنه أو طلب تعديله". ونص في المادة 3/36 علي أن " يمنح العنوان القضائي الإلكتروني المحدد بواسطة قلم الكتاب والذي يقبله ذوى الشأن- في ضوء الاشتراطات المحددة بقرار ملك بلجيكا - الإعلانات والإخطارات والاتصالات، ويحدد الملك - بعد أخذ رأي لجنة الإدارة ولجنة المراقبة - طرق إنشاء صلاحية وتخزين العناوين القضائية الإلكترونية، وذلك كله مع عدم الإخلال بحكم المواد 15، 22 من قانون 2015/8/10 الخاص بنظام phenix" وبينت المادة 42 مكرر من القانون تاريخ ووقت استلام الإعلان فنصت علي أن " تاريخ الإعلان هو تلك اللحظة التي تلقي فيها المكلف بخدمات الاتصال الإلكتروني طلب الإرسال - ويكون ذلك الطلب من قبل المحضر وليس طالب الإعلان ذاته - للمرسل إليه في ضوء المادة 1/9 من قانون 2006/7/10"، وجاء نص المادة 1/9 من القانون 2006/7/10 علي أن " ما لم ينص القانون علي خلاف ذلك يرتب الإجراء الإلكتروني آثاره من لحظة تلقي المكلف بخدمات الاتصالات الإلكترونية طلب المرسل بالإرسال إلي المرسل إليه".

راجع في تفاصيل التجربة البلجيكية د. محمود مختار عبد المغيث محمد، مرجع سابق، ص 174، وما بعدها، د. حسين إبراهيم خليل، مرجع سابق، ص 63، وما بعدها.

(1) ويؤخذ علي المشرع المصري أنه عندما اعتمد الإعلان الإلكتروني عن طريق وسائل الاتصال الحديثة حصرها في أمور واردة علي سبيل الحصر لا يجوز التوسع فيها أو القياس عليها، وأن المشرع جعل الإعلان يتم بين المرسل والمرسل إليه دون أن يكون هناك وسيط بين الطرفين في هذا الصدد، وهذا الأمر قد يثير العديد من المشاكل القانونية لا سيما بخصوص الاعتماد بميعاد الإرسال وإثباته، وما هي وسيلة ذلك الإثبات، كما أن المشرع لم يضع قواعد محددة وواضحة علي أساسها يتم الاعتماد بالإعلان عن طريق الوسائل الحديثة وبصفة خاصة الإعلان عن طريق البريد الإلكتروني د. حسين إبراهيم خليل، مرجع سابق، ص 73، 74.

محاكم المملكة المتحدة والتي تتلخص وقائع الدعوى الصادر الحكم فيها في قيام المدعي بإرسال أوراق الدعوى علي البريد الإلكتروني للمدعي عليه الشركة فقام برنامج البريد الإلكتروني الخاص بالشركة بوضع تلك الرسالة في صندوق بريد الرسائل الدعائية الغير مرغوب فيها، وبالتالي الشركة المدعي عليها لم تجب علي الدعوى ولا علي أي رسائل خاصة بها وكانت النتيجة في النهاية خسارة الشركة المدعي عليها للدعوى وفوجئت بالدعوى عندما تم إعلانها بالحكم عن طريق البريد التقليدي وطعنت الشركة مطالبة بإبطال الحكم لأنها لم تبلغ بالشكل الصحيح وبالتالي قد شاب إجراءات الدعوى عيب جوهري يستوجب الطعن علي الحكم؛ إلا أن المحكمة رفضت الطعن علي اساس أن أي وسيلة للتبليغ تعتبر كافية بشرط أن تكون وسيلة معترف بها من وسائل الاتصال وفعالة في إيصال الوثيقة إلي عنوان الشخص الذي ارسلت إليه ولا يوجد أي سبب يبرر في هذا المجال التفريق في المعاملة بين التبليغ عن طريق البريد التقليدي أو عبر الفاكس وبين البريد الإلكتروني الذي يعد وسيلة شائعة الاستخدام من قبل رجال الأعمال والمحامين، وأن العبرة لدي المحكمة بوصول البريد الإلكتروني للشركة المدعي عليها أما أن تقرأه الشركة أم لا فهذا يعد خطأ من موظفيها يستوي في ذلك مع وصول عريضة الدعوى بالطرق التقليدية للشركة فيقوم موظف الشركة بتدميرها أو تميزيقها دون أن يطلع عليها أو يقرأها⁽¹⁾، وهو ذاته تقريبا ما ورد في حكم تحكيمي صادر من مركز القاهرة الإقليمي للتحكيم التجاري الدولي والذي جري علي الاتي " ...وحيث أن الثابت أن البريد الإلكتروني قد أرسل إلي العنوان الإلكتروني الخاص بالمحتكم ضده والذي أرسل إليه العديد من الخطابات من قبل مركز القاهرة وأن هذا البريد الإلكتروني المعتمد لدي مركز القاهرة والذي تتم المراسلة عليه دائما كما ورد في خطاب مركز القاهرة، وحيث أن الثابت أن المحتكم ضدها قد قامت بالفعل بإيداع مذكراتها الختامية طبقا لما ورد بالقرار المذكور وعليه فإنها تصرفت طبقا للقرار مما يؤكد علمها بالقرار وإتباع ما جاء به ذلك فضلاً عن أن المحتكمة قد قدمت مذكرتها الختامية في التاريخ طبقا لقرار الهيئة المذكور لذا يتضح أن هيئة التحكيم قد أتاحت فرصة متساوية لكلا الطرفين لتقديم مذكراتهما ودفعوعهما وبذلك يتضح أن الدفع المبدي من المحتكم ضدها في غير محله وترفضه الهيئة"⁽²⁾.

وهو ما يمكن تفاديه من وجهة نظر الباحث عن طريق تبليغ الدعوى ورفعها من خلال البريد الإلكتروني الموصي عليه السابق الإشارة إليه، كما يمكن اتباع ما قضي به القضاء الإداري الفرنسي من قبول لائحة الدعوى المقدمة بأي وسيلة الكترونية شريطة أن يقوم المدعي بتأكيد دعواه مكتوبة وموقعة منه ومعلنة لخصمة بالطرق التقليدية وذلك أثناء سير الدعوى وقبل حجزها للحكم⁽³⁾، وهو ذاته ما تبناه القضاء الإنجليزي

(1) أ. عدنان غسان برانوبو، مرجع سابق، ص 34.

(2) وكان ذلك ردا علي دفع المحتكم ضدها بعدم الاعتداد بمذكرة المحتكمة وذلك لتقديمها بعد الميعاد، وأسست لدفعها بأنها لم تتسلم قرار هيئة التحكيم، وأنه لم يتم الاتفاق على الاستعانة بالبريد الإلكتروني كوسيلة أساسية أو بديلة لإرسال المخاطبات إلى طرفي النزاع، راجع الدعوى التحكيمية رقم 780 لسنة 2011 الصادر الحكم فيها من مركز القاهرة الإقليمي للتحكيم الدولي بجلسة 2012/7/16.

(3) د. موسي شحادة: الإدارة الإلكترونية وإمكانية تطبيقها في رفع الدعوى أمام القضاء الإداري بالبريد الإلكتروني، مرجع سابق، ص 560، 561.

من إعلان المدعى عليه بالمطالبات المقدمة ضده بالبريد العادي، وله الحق في الرد عليها سواء عبر الطريق الإلكتروني أو عبر أي آليه أخرى⁽¹⁾، كما يمكن لضمان استلام المعلن إليه الأوراق القضائية بالوسائل الإلكترونية أن يقوم المكلف بخدمات الاتصالات الإلكترونية الخاصة بمرفق القضاء الإداري بإرسال رسالة تفيد وقت وتاريخ تلقي المعلن إليه للرسالة الإلكترونية المرسله إليه من مرفق القضاء، واطلاعه عليها، وفي حالة فشل الإعلان الإلكتروني أو عدم إطلاع المعلن إليه علي الرسالة الإلكترونية يتم إخطار المحضر بذلك من قبل مقدم الخدمة الإلكترونية ليتخذ إجراءات الإعلان بالطرق التقليدية⁽²⁾.

ويري الباحث أنه من خلال الحلين السابقين يمكن أن يستوفي الإعلان الإلكتروني وظيفة الإعلان التقليدي عن طريق المحضرين، وبالتالي استيفاء ما استقر عليه قضاء المحكمة الإدارية العليا من أنه " يتعين لانعقاد الخصومة قانوناً أن يتم إعلان صحيفتها بحيث تصل إلى علم المعلن إليه علماً يقينياً وذلك بتسليم الصورة لنفس الشخص المعلن إليه في موطنه أو لمن يقرر إنه وكيله أو انه في خدمته أو أنه من الساكنين معه ، وقد قضى المشرع بأنه في حالة رفض استلام الإعلان تعين تسليمه بجهة الإدارة أي قسم الشرطة التابع له مع إخطار المعلن إليه بعلم الوصول بالإعلان بعد تسليمه للجهة الإدارية" راجع حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 18437 لسنة 50 ق.ع جلسة 2005/10/8.

خصوصاً أن المحكمة الإدارية العليا قد قضت بأن "مراعاة لطبيعة المنازعة الإدارية التي تختص بنظرها محاكم مجلس الدولة وبصفة خاصة المنازعات الخاصة بطلبات إلغاء القرارات الإدارية لاتصال هذا النوع من المنازعات بالمشروعية وسيادة القانون التي يقوم عليها نظام الدولة بصريح نص المادة 64 من الدستور فإن المشرع قد أناط بمعاوني القضاء بمجلس الدولة تحت إشراف المحكمة المختصة وجوب إعلان عريضة الدعوى إلى الجهة الإدارية المختصة وإلى ذوى الشأن وإخطار الخصوم بتاريخ الجلسة المحددة لنظر الدعوى في مجلس القضاء أمام أية محكمة من محاكم مجلس الدولة - وقد حددت المادة 25 من قانون مجلس الدولة سالف الذكر الوسيلة التي يبلغ بها قلم الكتاب عريضة الدعوى وهي أن يتم إعلانها بالبريد بخطاب مسجل بعلم الوصول، كما يمكن إعلانها عن طريق المحضرين طبقاً للأحوال المنصوص عليها في قانون المرافعات - في حين أن المادة 30 من القانون رقم 47 لسنة 1972 أنفة الذكر لم تحدد الوسيلة التي يبلغ بها قلم الكتاب ذوى الشأن بميعاد الجلسة المحددة لنظر الدعوى ومن ثم يجوز الإخطار بميعاد الجلسة بأية وسيلة سواء عن طريق البريد أو الإعلان بواسطة المحضرين أو بغير ذلك، إلا أنه يتعين وصول هذا الإبلاغ إلى ذوى الشأن وأن يقوم الدليل من الأوراق على وصول العلم بتاريخ الجلسة إليهم وذلك حتى تنعقد الخصومة صحيحة بإجراءات إخطار صحيحة تتحقق من بلوغ غايتها المحكمة المنظور أمامها الدعوى وذلك يجعل القاضي الإداري ذاته مسئولاً عن الإشراف على أداء العاملين في قلم كتاب المحكمة لواجبهم في إعلان عريضة الدعوى وفي الإخطار كتابة بتاريخ الجلسة لذوى الشأن جميعاً" راجع حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 5317 لسنة 47 ق.ع جلسة 2003/3/22.

كما قضت أيضاً بأنه " يكون الإجراء باطلاً إذا نص القانون صراحة على بطلانه أو إذا شابه عيب لم تتحقق به الغاية من الإجراء - لا يحكم بالبطلان رغم النص عليه إذا ثبت تحقق الغاية من الإجراء" راجع حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 1732 لسنة 28 ق.ع جلسة 1984/3/31.

ومن الحكم السابق يمكن أن نستخلص أنه لو تحقق الإعلان بالعريضة إلكترونياً للخصوم وثبت للمحكمة ذلك تكون الغاية من الإجراء قد تحققت والخصومة الإدارية قد انعقدت.

(¹) راجع:

Miseen oeuvre de la communication par voie électronique entre les avocats et les chambres civiles de la cour d'appel de Lyon, signature de protocole 9/1/2012, p.5. sur le site: www.ca-lyon.justice.fr.

(²) راجع:

Fabrice CALVET, la dématérialisation et la signification des actes d'Huissiers de justice ou la plus value en matière de transmission de l'information judiciaire, mémoire, UNIVERSITE LUMIERE LYON 2, Année universitaire 2007/2008, p.50. sur le site: www.ca-lyon.justice.fr.

، د. محمود مختار عبد المغيث محمد، مرجع سابق، ص 177، 178، د. حسين إبراهيم خليل، مرجع سابق، ص 66.

ثالثاً: دور التكنولوجيا الحديثة في مرحلة التحقيق والمرافعة في الدعوى الإدارية:

يمكن للمحامين وموكليهم في الدعاوى الإدارية الاطلاع الإلكتروني علي كل ما قدم في الدعوى من أوراق ومستندات ومذكرات أو إجراءات وقرارات قضائية، ودون الذهاب لمقر المحكمة، وهو ما يمثل أداة لمراقبة عمل القاضي بواسطة المتقاضين بشكل دائم ومستمر، وبالتالي ضمان شفافية العمل القضائي⁽¹⁾، وذلك من خلال الرقم الإلكتروني للقضية التي حصلت عليه عند إقامتها والذي يتكون من ثلاثة أرقام " الرقم الأول منهم هو رقم تعريفي، والرقم الثاني هو رقم ملف القضية، والرقم الثالث هو رقم المحكمة الإدارية المختصة"؛ كما يمكن تبادل المستندات والمذكرات قبل الجلسة من محامي الخصوم بصورة الكترونية⁽²⁾، وذلك بالطبع يحد من الآثار السلبية الناجمة عن التبادل الورقي للمستندات بين الخصوم والمحكمة وما يمكن أن يحدث من فقد لملفات الدعاوى، كما يوفر أماكن لتخزين هذه الوثائق لأن كل ما يتعلق بالدعوى يخزن الكترونياً في ذاكرة الحاسب الألي للمحكمة وفي أرشيف الكتروني⁽³⁾، وهو ما تم تطبيقه بالفعل في فرنسا من بعد موافقة لجنة إدارة المعلومات بمجلس الدولة بالنسبة للقضايا الخاصة التي تعرض علي مجلس الدولة الفرنسي باعتباره قضاء نقض ويتيح ذلك للمحامين تبادل المذكرات القانونية بينهم بطرق الكتروني⁽⁴⁾، وقد صدر القانون رقم 1678 لسنة 2005 في 2005/12/28 في فرنسا والذي أجاز (بتعديله مواد قانون المرافعات المواد من 1/748 وما بعدها) الذي أجاز الاتصال الإلكتروني بين المحكمة ومحام الخصوم في نطاق الإجراءات المدنية، وبعض إجراءات التنفيذ، ثم جاء البروتوكول الموقع في 2005/5/4 بين المحاكم الابتدائية الفرنسية ونقابة المحامين - والذي يحمل مسمى ComCI TGI- لتنظيم تقنية التبادل الإلكتروني للأوراق القضائية بين المحامين وهيئة المحكمة المختصة بنظر النزاع والفصل فيه، ثم وقعت نقابة المحامين والمحاكم الفرنسية في 2007/9/28 بروتوكول ثاني بمقتضاه يمتد نطاق التبادل الإلكتروني للأوراق والمستندات ليشمل نطاق القضاء الجنائي إلي جانب القضاء المدني والإداري، وتتوالي البروتوكولات ففي 2010/6/16 تم توقيع بروتوكول يسمح بالتبادل الإلكتروني للأوراق والمستندات أمام كافة درجات التقاضي أمام القضاء الفرنسي⁽⁵⁾، كما شدد النظام

(1) راجع: Ali RizaÇAM, première section une justice transparente et efficace, op.cit.p.8.

د. محمود مختار عبد المغيث محمد، مرجع سابق، ص 45.

(2) د. سيد أحمد محمود، مرجع سابق، ص 15.

(3) راجع: Ali RizaÇAM, première section une justice transparente et efficace, op.cit.p.15.

د. محمود مختار عبد المغيث محمد، مرجع سابق، ص 147.

(4) د. موسى شحادة: الإدارة الإلكترونية وإمكانية تطبيقها في رفع الدعوى أمام القضاء الإداري بالبريد الإلكتروني، مرجع سابق، ص 570، 571. وكان ذلك بناء على تكليف من مجلس الدولة الفرنسي للسيد THIERRY SOMMA المستشار الأول لدى المحكمة الإدارية بفرساي بإعداد تقرير حول مدي إمكانية الاستفادة من تطبيق التكنولوجيا الحديثة في مجلس الدولة الفرنسي والذي قدمه تحت عنوان " تطبيق الإجراءات عن بعد أمام القضاء الإداري"، والذي بين فيه أهمية الانتقال خطوة إلي الأمام نحو لا مادية الإجراءات القضائية، راجع:

BRONDEL Séveine: Les juridictions administratives vont expérimenter les téléprocédures, AJDA, avril 2004, pp844et845.

(5) راجع في ذلك د. محمود مختار عبد المغيث محمد، مرجع سابق، ص 103، وما بعدها.

القضائي السنغافوري - منذ عام 2000 - علي وجوب الإيداع الإلكتروني للمستندات والأوراق عبر تقنية قلم الكتاب الإلكتروني، فليس للمتقاض حق تقديم أوراق الدعوى والمستندات إلا في صورة الكترونية⁽¹⁾.

كما يمكن للمحكمة الاستعانة بتكنولوجيا الدوائر التلفزيونية المغلقة (الفيديو كونفرنس) في سماع أقوال الشهود والخصوم وعمل الاستجوابات⁽²⁾، وهي تقنية تيسر الاجتماعات المرئية من الناحية الفنية، وذلك باستخدام تقنيات الصوت والصورة لعقد اتصال بين اثنين أو أكثر عبر شبكة الانترنت، وذلك من خلال شاشات عرض تليفزيونية موصلة بشبكة اتصالات لرؤية جميع المعنيين بمسألة معينة بحيث يري كل منهم الآخر ويتبادل معه كافة الآراء والمناقشات، وكأن الجميع يجلس في مجلس واحد⁽³⁾، وهي تعد من وسائل الإثبات الحديثة التي قد يعول عليها القاضي في كثير من المنازعات التي يستوجب الفصل فيها سماع شهادة أحد الشهود الذي يتعذر عليه الحضور لمقر المحكمة لأي سبب كان، أو لسماع أقوال المدعى بالتعويض إذا تعذر عليه حضور الجلسات لمرضه، أو لمناقشة الخبير فيما قدمه من تقارير في المسائل الفنية المتعلقة بالنزاع، أو لدواعي أمنية كالمعتقل والمحبوس علي ذمة التحقيقات الجنائية⁽⁴⁾، ويكفي لاستخدام هذه التقنية أن يتوافر لدى كل طرف في الدعوى من خصوم وهيئة الحكم المعرفة بهذه التقنية، وأن يتوافر لديه جهاز كمبيوتر مزود بميكروفون وكاميرا فيديو، ويمكن من خلال هذه التقنية إمكانية المحافظة علي مبدأ المواجهة بين الخصوم في الخصومة القضائية، والمساواة بينهم في إتاحة الفرصة كاملة لهم لعرض وجهة نظرهم وتقديم المستندات المؤيدة لها⁽⁵⁾.

وقد نظمت الاتفاقية الأوروبية للتعاون القضائي في المجال الجنائي (رقم 2001/182) كيفية أعمال تقنية الفيديو كونفرنس أمام القضاء الجنائي الأوربي فحوالي 80% من النظم القضائية الأوربية تعتمد علي هذه التقنية في نطاق القضاء الجنائي لعقد جلسات استماع الأقوال المجنى عليه والشهود علي نحو آمن، فضلاً عن سماع أجوبتهم علي أسئلة جهات الادعاء⁽⁶⁾، كما أوجبت اللائحة الأوربية رقم 1206 لسنة 2001 الصادرة في 2001/5/28، والمتعلقة بالتعاون بين قضاء الدول الأعضاء في مجال الأثبات في المسائل المدنية والتجارية،

(1) راجع:

Fabien GELINAS, interopérabilité et normalisation des systèmes de cyber justice: Orientations, p.3, www.lex-electronica.org.

(2) م. مقبل شاكر، مرجع سابق، ص 339، د. سيد أحمد محمود، مرجع سابق، ص 15. ومن الفقه الأجنبي:

Prepared by: E-Committee Supreme Court of India New Delhi: op-cit, p12.

(3) راجع في ذلك د. محمود مختار عبد المغيث محمد، مرجع سابق، ص 190، وما بعدها.

(4) راجع:

Commission européenne pour l'efficacité de la justice " CEPEJ" Systèmes judiciaires européens, édition 2012 "données 2012" efficacité et qualité de la justice, p.17, 18. sur le site: www.journal-la-mee.fr.

(5) راجع قريب من ذلك د. حسام الدين فتحي ناصف: التحكيم الإلكتروني في منازعات التجارة الدولية، دار النهضة العربية، 2005، ص 55.

(6) راجع: Ali Riza ÇAM, première section une justice transparente et efficace, op.cit. p.: 23.

بعض الدول الأوروبية يستخدمه في عقد جلساته لسماع أقوال الخبير في المسألة الفنية التي قد تعترض نظر الدعوى أمام القضاء الإداري وذلك في ألمانيا مثلاً، بل أن خطة العدالة الالكترونية الأوروبية كانت تقضي باستخدام النظم القضائية الأوروبية لتقنية الاجتماعات المرئية ليشمل كافة النظم القضائية التابعة للدول الأوروبية في نهاية عام 2013⁽¹⁾، ومنذ عام 2005 في سنغافورة أصبح حضور أطراف الدعوى جلسات دعواهم عبر تقنية الفيديو كونفرنسالي تسمع لهم بحضور نظر المحكمة للقضية عبر شاشات رقمية، ودون الحاجة إلى الذهاب لمقر المحكمة⁽²⁾، كما يتيح هذا النظام التسجيل الالكتروني لوقائع الجلسات وتسجيل مرافعة الدفاع وأقوال الشهود، وهو ما يطبق حالياً في بعض المحاكم المصرية، ويطبق بشكل كامل أمام محاكم الكويت (أمام النيابة والمحكمة الكلية ومحكمة الاستئناف ومحكمة التمييز)⁽³⁾، فالاستعانة بالوسائل الالكترونية في الإثبات يعد تأكيداً على القيمة والأهمية التي حدثت بالمشروع للتعامل معها باحترام بالغ يصل إلى حد القداسة التي تفرض لها حجية قوية يصعب التصادم معها أو الالتفاف حولها أو المساس بقدرها، ويساعد على ذلك الاستخدام نص المادة 20 من قانون حالات وإجراءات الطعن بالنقض والذي جاء فحواها بأنه إذا ذكر في محضر الجلسة أن الإجراءات قد اتبعت فلا يجوز إثبات عدم اتباعها إلا بطريق الطعن بالتزوير، كما أن الإثبات الالكتروني له أهمية بالغة في تذكير القاضي أو المحقق أو المحكمة بما تحصل من إجراءات، والدفع المبداة، وأوجه الطعن للتحقق من مطابقتها للقانون⁽⁴⁾.

(1) راجع د. محمود مختار عبد المغيث محمد، مرجع سابق، ص 190، وما بعدها.

(2) راجع:

David dupetit, La procedure civileélectronique,uneréalitépour2008?;E-Justice, Master NTIC 2009: 2010,p60.et.s;sur le site: www.e-juristes.org.

(3) د. سيد أحمد محمود، مرجع سابق، ص 36 وما بعدها.

(4) د. يوسف سيد عوض، مرجع سابق، ص 173.

ويحقق استخدام هذه التقنية العديد من المزايا منها:

- 1- زيادة نطاق التعاون الدولي في مجال التقاضي المدني، فقد عولت نظم العدالة الالكترونية الأوروبية على هذه التقنية الفنية لضمان حسن سير الدعوى حال ضرورة القيام بإجراء قضائي خارج حدود الدولة التي يقع فيها مقر المحكمة، وذلك على غرار الاستخدام الواسع لتقنية الاجتماعات المرئية على المستوى الداخلي للدول الأوروبية.
- 2- تضيي التسجيلات الرقمية لمثل هذه الأدلة المرئية قد كبير من المرونة على سير الدعوى مما يزيد من سرعة الفصل فيها عما لو تأجلت لحين مثول الشاهد أمام هيئة المحكمة، والذي قد يقطن في بلد أخرى غير التي يقطن بها مقر المحكمة.
- 3- تقليل النفقات التي يتكبدها الخصوم لتنقلات الشهود لسماع شهاداتهم في دعواهم.
- 4- ترشيد الوقت الذي تستغرقه المحكمة لانتهاء من الدعوى بحكم نهائي.

راجع:

Le portail e-justice européenne, versunestratégieeuropéenneenmatièrede'justice, conference"lesmardis de l'ADIJ", 16 Février 2010,p17,sure le site;www.adig.fr.

;AliRizaÇAM, première section une justice transparente et efficace, op.cit.p.23.

، د. محمود مختار عبد المغيث محمد، مرجع سابق، ص 195، 196.

ويثير تقديم المستندات والمرافعات الكترونياً، وعدم الحضور المادي لخصوم الدعوى الإدارية مسألة هام وهي هل سيحقق ذلك مبدأً علانية الجلسات⁽¹⁾، ولضمان تحقيق هذا المبدأ والذي شرع لتحقيق ثقة أفراد المجتمع في القضاء، وحثاً للقضاء علي العناية بأعمالهم ليتحقق العدل بين المتقاضين، ولضمان تحقيق هذا المبدأ يمكن ذلك بطريقتين الأولى: تصوير محتوى قاعة المحكمة وتصوير الحاضرين ليتم نقل هذا التصوير علي الصفحة الرئيسية لموقع المحكمة الإلكتروني، أو لدائرة المعلومات القضائية علي الانترنت بحيث يستطيع كل من له علاقة بالدعوى أو أي مواطن الدخول لقاعة المحكمة وحضور جلسات المحكمة الكترونياً، والثانية: عرض ملف الدعوى الالكترونية علي الرابط الإلكتروني الخاص بعلانية الجلسات في الموقع الرئيسي للمحكمة علي الانترنت في حالة عدم الحضور الشخصي للأطراف، وذلك بواسطة كاميرا القاعة وتقنية (الزوم إن)، وفي حال قرار القاضي بنظر الدعوى سراً يتم وقف التصوير، وتشغيله بعد ذلك⁽²⁾.

الحاسوب القاضي "القاضي الإلكتروني":

يري الباحث أنه يمكن الاستعانة بما يطلق عليه مسمي الحاسوب القاضي أو القاضي الإلكتروني في مساعدة مفوض الدولة في تحضير الدعاوى الإدارية خصوصاً تلك التي تحتاج منها إلي لخبير حسابي حيث أن عنصر الخطأ الناتجة من استخدامه في مثل هذه الدعاوى لا يتعدى 1%⁽³⁾، كما يمكن أن يحل محل مفوض الدولة في إعداد تقرير في القضايا التي استقرت أحكام مجلس الدولة علي حكم معين فيها مما لا نراه يتعارض مع عمل هيئة المفوضين والدور القانوني لها والقيمة المعولة علي تقريرها من كونه غير ملزم للمحكمة⁽⁴⁾.

(1) وهو ما ورد النص عليه في قانون المرافعات المصري في المادة 101 من أن "تكون المرافعة علنية إلا إذا رأت المحكمة من تلقاء نفسها أو بناء على طلب أحد الخصوم إجراءها سرا محافظة على النظام العام أو مراعاة للآداب أو لحرمة الأسرة".

(2) د. محمود مختار عبد المغيث محمد، مرجع سابق، ص 185.

(3) راجع قريب من هذا د. السيد عطية عبد الواحد: استخدام الحاسبات الآلية في حساب وتحصيل الضريبة، بحث منشور بمجلة العلوم القانونية والاقتصادية، حقوق عين شمس، العدد الأول، السنة 42، ص 7.

(4) حددت المادة 27 من القانون 47 لسنة 1972 دور هيئة المفوضين في الدعوى الإدارية بالنص على أن: تتولى هيئة مفوضي الدولة تحضير الدعوى وتمهيتها للمرافعة ولمفوض الدولة في سبيل تهيئة الدعوى الاتصال بالجهات الحكومية ذات الشأن للحصول على ما يكون لازماً من بيانات وأوراق وأن يأمر باستدعاء ذوي الشأن لسؤالهم عن الوقائع التي يرى لزم تحقيقها أو بدخول شخص ثالث في الدعوى أو بتكليف ذوي الشأن بتقديم مذكرات أو مستندات تكميلية وغير ذلك من إجراءات التحقيق ففي الأجل الذي يحدده لذلك.

ولا يجوز في سبيل تهيئة الدعوى تكرار التأجيل لسبب واحد.

ومع ذلك يجوز للمفوض إذا رأى منح أجل جديد أن يحكم على طالب التأجيل بغرامة لا تتجاوز عشرة جنيهات يجوز منحها للطرف الآخر.

ويودع المفوض -بعد إتمام تهيئة الدعوى -تقريراً يحدد فيه الوقائع والمسائل القانونية التي يثيرها النزاع ويبدي رأيه مسبباً، ويجوز لذوي الشأن أن يطلعوا على تقرير المفوض بقلم كتاب المحكمة ولهم أن يطلبوا صورة منه على نفقتهم.

ويفصل المفوض في طلبات الإعفاء من الرسوم.

فمن المقرر طبقاً لما استقرت عليه أحكام المحكمة الإدارية العليا "أن هيئة مفوضي الدولة تختص بتحضير الدعوى وتمهيتها للمرافعة وتقديم تقرير بالرأي القانوني فيها مسبباً وأن الدعوى لا تتصل المحكمة المختصة بنظرها إلا بعد استيفاء هذه المراحل التي تضطلع بها هيئة مفوضي الدولة وأن عملها على هذا النحو جزء لازم وضروري للفصل في الدعوى الإدارية، ومن ثم فيعتبر إجراء جوهرياً يترتب البطلان على مخالفته"،

راجع حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 6483 لسنة 49 ق. ع بجلسته 2006/1/21.

كما يمكن أن يلعب دوراً أيضاً دور مساعد لمفوض الدولة طبقاً لاختصاصه بعرض تسوية علي طرفي النزاع⁽¹⁾، وقد طبقت فكرة نظام القاضي الإلكتروني في بعض الدول كسنغافورة، والبرازيل والصين والذي يتم الاعتماد عليه كوسيلة بديلة في بعض القضايا المالية (البنكية أو الضريبية أو الجمركية أو قضايا النفقات أو الإرث أو الوصية) شريطة أن تستند علي عمليات حسابية مخزونة ومجمعة علي الكمبيوتر، حيث يتم تنفيذ ذلك من خلال برنامج الكتروني متطور يقوم بحفظ القوانين والأنظمة النافذة، وكافة السوابق القضائية، وظروف الإدانة المحتملة، وكل ما علي الخصوم أن يقوموا بتقديم الطلبات والدفوع والمستندات المؤيدة والمعارضة علي قرصين مدمجين CD يملكان ذات السعة التخزينية، ثم تدخل البيانات التي يحتويها القرصان إلي ذلك البرنامج الذي يقوم بإعداد التقرير في ضوءها ويمكن للبرنامج الاستعانة برأي القاضي البشري بخصوص بعض التفاصيل الخاصة بالدعوى والتي منها تلك المتعلقة بالنواحي الإنسانية⁽²⁾، فلا يمكن بأي حال من الأحوال أن يتم الاستغناء عن العنصر البشري في نظام القاضي الإلكتروني فالبرنامج يعمل طبقاً للبرمجة التي قام بها العنصر البشري⁽³⁾.

دور القاضي الإداري في تحقيق وإثبات الدعوى الإدارية أمام القضاء الإداري الإلكتروني:

القاضي الإداري حر في تكوين عقيدته وهو ما يعرف بعمل القاضي في ظل نظام الإثبات الحر فهو في ممارسته لسلطته التقديرية في تحديد وسائل الإثبات المناسبة لا يتقيد بطلبات الطرفين إذ تعتبر رغبتهم مجرد استئناس له دون التزام يقع علي عاتقه بالاستجابة إليها فضلاً عن أنه يمارس سلطته ولو لم يطلب أي طرف الاستعانة بوسيلة معينة للإثبات بل حتى لو اعترض عليها الطرفان⁽⁴⁾، كل ما عليه أن يلتزم بمراعاة المبادئ التي

كما قضت بأن " قرار محكمة القضاء الإداري بإحالة الدعوى إلى هيئة مفوضي الدولة لإعداد تقرير بالرأي القانوني فيها لا يعد بحسب طبيعته القانونية من الأحكام المهنية للخصومة التي يجوز الطعن فيها أمام المحكمة الإدارية العليا"، راجع حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 724 لسنة 24 ق.ع بجلسة 1982/1/16.

(1) وهو المقرر بنص مادة 28 من القانون السابق: لمفوض الدولة أن يعرض على الطرفين تسوية النزاع على أساس المبادئ القانونية التي ثبت عليها قضاء المحكمة الإدارية العليا في خلال أجل يحدده فإن تمت التسوية أثبتت في محضر يوقع من الخصوم أو وكلائهم، وتكون للمحضر في هذه الحالة قوة السند التنفيذي، وتعطى صورته وفقاً للقواعد المقررة لإعطاء صور الأحكام، وتستبعد القضية من الجدول لانتهاء النزاع فيها، وإن لم تتم التسوية جاز للمحكمة عند الفصل في الدعوى أن تحكم على المعارض على التسوية بغرامة لا تتجاوز عشرين جنهما ويجوز منحها للطرف الآخر. راجع تفصيلاً في دور هيئة مفوضي الدولة د. صبري محمد السنوسي محمد، مرجع سابق، ص 70 وما بعدها.

(2) راجع قريب من هذا المعنى د. صفاء أوتاني، مرجع سابق، ص 189 وما بعدها، د. حسين إبراهيم خليل، مرجع سابق، ص 13. إلا أن المحكمة الإلكترونية في سنغافورة هي محكمة ذات طابع تحكيمي تصدر أحكام ولا تعد تقارير وقد انشأت علي شبكة الإنترنت في 2009/9/17 وبشترك معها في معرض قيامها بعملها سبع جهات حكومية أهمها وزارة العدل السنغافورية، والمجلس الاقتصادي التنموي، ومحاكم الخلافات الصغيرة، ومركز فض المنازعات، والمركز الدولي السنغافوري للوساطة، والذي يظهر الطابع التحكيمي لعمل هذه المحكمة هو اشتراط قبول المدعي عليه التقاضي أمامها، والثاني يتعلق بشطب الدعوى من جدول الدعاوى حال لم يرد المدعي عليه علي استدعاء الدعوى في حالة قبول المدعي عليه للتقاضي أمام المحكمة؛ والنموذج الآخر في البرازيل ويطلق عليه مسعي القاضي علي عجلاته لأنه يقتصر عمله علي الفصل في الدعاوى المتعلقة بحوادث سير السيارات البسيطة حيث صمم هذا البرنامج لمساعد القاضي علي تقييم شهادة الشهود والأدلة بطريقة علمية في مكان وقوع الجريمة، وقد صمم هذا البرنامج القاضي فالس فيوزا عضو محكمة الاستئناف العليا في ولاية إسبيريتو سانتو، وخضع البرنامج قبل تطبيقه لاختبارات ثلاثة قضاة في الولاية.

(3) د. يوسف سيد سيد عوض، مرجع سابق، ص 318.

(4) راجع في تفاصيل ذلك د. هشام عبد المنعم عكاشة: دور القاضي الإداري في الإثبات، دار النهضة العربية، 2003، ص 108، 109.

تتصل بأصول التقاضي وضماناته وحقوق الدفاع ولهذا يتعين عليه أن يؤسس اقتناعه ويستمدده من أدلة تمكن صاحب الشأن من مناقشتها أعمالاً لمبدأ الصفة الحضورية للإجراءات القضائية⁽¹⁾، وبالتالي فحرية القاضي الإداري في الأمر بوسائل الإثبات تحكمها فكرتان تسيطران عليهما وتحدان في نفس الوقت منها الفكرة الأولى: أن القاضي لا يستطيع الامتناع عن الأمر بوسائل الإثبات اللازمة لفهم وبيان وقائع الدعوى وتقديم المعلومات التي تجعلها صالحة للفصل فيها ومرد ذلك الالتزام الواقع علي كاهله بضرورة الفصل في الدعوى علي أساس دراية كاملة بعناصرها، والفكرة الثانية: أن القاضي يلتزم بعدم الأمر بالوسائل غير المجدية للتحضير أو الإثبات بحيث تقتصر حريته علي الوسائل المنتجة في الاستيفاء وبذلك تستبعد الوسائل الزائدة عن الحاجة أو الغير منتجة والتي تؤدي لتأخر الفصل في الدعوى وتكبيد أطرافها مصاريف إضافية⁽²⁾.

أ- دور القاضي الإداري في تقدير مخرجات الحاسب الآلي كدليل إثبات:

ويقصد بمخرجات الحاسب الآلي ليس فقط الورق الذي يخرج من الطابعة ولكن أيضاً البيانات التي يسجلها الكمبيوتر علي مختلف الدعامات مثل الديسك أو الأسطوانات الممغنطة أو ذاكرة الحاسب نفسه⁽³⁾، وهذه المخرجات هي التي ستقدم أمام القاضي الإداري في دعاوى المعروضة عليه إلكترونياً، والقاضي الإداري ملزم بالأخذ بالدليل الكتابي الإلكتروني المقدم إليه ومعاملة معاملة الدليل الكتابي التقليدي متى استوفي الشروط التي نص عليها قانون التوقيع الإلكتروني رقم 15 لسنة 2004 السابق الإشارة إليها، وبالتالي في حالة التعارض بينهما يكون للقاضي سلطة الترجيح بينهما علي حسب اقتناعه.

إلا أنه من الممكن ألا يستوفي الدليل الكتابي الإلكتروني المقدم له الشروط التي نص عليها القانون⁽⁴⁾، فما هو الحل في هذه الحالة؟ وهل سيخسر المدعي دعواه لذلك، يري الباحث أن القاضي الإداري يستطيع في هذه الحالة بما لديه من سلطات واسعة وحرية في تقدير أدلة الإثبات أن يأخذ بهذا الدليل ولا يتركه كلية وذلك من خلال حريته في تقدير الاستعانة بأهل الخبرة في الأمور غير القانونية، وإثبات صحة محرر

وما جاء بحكم المحكمة الإدارية العليا بقضائها أن "...ومن حيث إن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن أحكام قانون المرافعات المدنية والتجارية لا تطبق أمام القضاء الإداري إلا فيما لم يرد فيه نص خاص في قانون مجلس الدولة وبالقدر الذي لا يتعارض مع طبيعة المنازعة الإدارية، وإنه إذا كانت الدعوى الإدارية قائمة على روابط القانون العام، يملكها القاضي وهو الذي يوجهها ويكلف الخصوم بما يراه لازماً لاستيفاء تحضيرها وهيئتها للفصل فيها، فإنه يلزم تأكيداً للصالح العام تيسير أمرها على ذوى الشأن وتبسيط إجراءاتها على وجه يتلاءم مع مقتضيات النظام الإداري والطبيعة العينية للدعوى الإدارية...". راجع حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 3302 لسنة 50 ق. ع. جلسة 2011/5/28.

(1) د. هشام عبد المنعم عكاشة، مرجع سابق، ص 42.

(2) د. أحمد كمال الدين موسى: نظرية الإثبات في القانون الإداري، مطابع مؤسسة الشعب، 1977، ص 246، 247.

(3) د. يوسف سيد عوض، مرجع سابق، ص 202.

(4) حيث تنص المادة 18 من القانون 15 لسنة 2014 على أن "يتمتع التوقيع الإلكتروني والكتابة الإلكترونية والمحركات الإلكترونية بالحجية في الإثبات إذا ما توافرت فيها الشروط الآتية:

أ- ارتباط التوقيع بالموقع وحده دون غيره. ب- سيطرة الموقع وحده دون غيره على الوسيط الإلكتروني. ج- إمكانية كشف أي تعديل أو تبديل في بيانات المحرر الإلكتروني أو التوقيع الإلكتروني....."

الكثروني في حالة قيام النزاع حول صحته هو مسألة فنية تحتاج إلي خبراء في هذا المجال⁽¹⁾، ويمكن في هذا الشأن الاستعانة بالهيئة العامة لصناعة تكنولوجيا المعلومات لتقديم المشورة الفنية بشأن المنازعات التي تنشأ بين الأطراف المعنية بالتوقيع الإلكتروني والمعاملات الإلكترونية وتكنولوجيا المعلومات⁽²⁾، أما فيما يتعلق بالطعن بالتزوير الذي يمكن أن يثار بالنسبة للأوراق أو المحررات الإلكترونية المقدمة للقاضي الإداري فقد استقر القضاء الإداري منذ بدايته علي تولي القاضي الإداري تحقيق الادعاء بالتزوير أمامه متبعاً في ذلك الإجراءات والأوضاع المنصوص عليها في قانون المرافعات⁽³⁾.

كما يمكن للقاضي الإداري أن يأخذ بالدليل الإلكتروني المقدم له باعتباره قرينة⁽⁴⁾، وهو ما انتهجته المحكمة الإدارية العليا في حكم حديث لها بقولها أن "الأوراق المستخرجة من الوسائل الحديثة في الكتابة الكمبيوتر والفاكس" ليست إلا صورة مأخوذة من صورة أصلية ويعتد بها على سبيل الاستئناس تبعاً للظروف، وعدم تقديم أصول الأوراق لإعدامها ليجعل القرار منتزعاً من غير أصول مادام من الممكن التوصل إلى الحقيقة بطرق الإثبات الأخرى وتقديم العناصر التكميلية التي تعين في مجموعها مع سائر القرائن والشواهد والدلائل على تكوين عقيدة المحكمة وقناعتها بشأن القرار المطعون فيه - بيانات الحاسب الآلي

(1) راجع في دور الخبراء في الإثبات كلاً من د. سحر عبد الستار إمام يوسف: دور القاضي في الإثبات دراسة مقارنة، دون ناشر، 2002، ص 490، 491، د. حازم صلاح الدين عبد الله، مرجع سابق، ص 473، 474.

وهو ما قضت به المحكمة الإدارية العليا عندما قررت أن "الاستعانة بأهل الخبرة كأجراء من إجراءات الإثبات هو أمر متروك تقديره لمحكمة الموضوع وإذا ما رأت الاستعانة برأي الخبير فإن لها حرية التقدير الموضوعي لكافة عناصر الدعوى". راجع حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 11311 لسنة 47 ق.ع بجلسة 2007/1/30.

(2) وهي هيئة منشأة بموجب القانون رقم 15 لسنة 2014 المادة 2 منه، وقد نظم القانون اختصاصاتها في المادة 4 منه، والمادة 19 من اللائحة التنفيذية له.

(3) د. أحمد كمال الدين موسي، مرجع سابق، ص 209.

وحددت المحكمة الإدارية العليا الإجراءات الخاصة بدعوى الطعن بالتزوير في أحكام متعددة منها "يشترط لإقامة دعوى التزوير الفرعية مراعاة الإجراءات المنصوص عليها في قانون الإثبات - عدم إتباع تلك الإجراءات يؤدي إلى سقوط الحق في الادعاء بالتزوير". راجع حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 3946 لسنة 37 ق.ع بجلسة 1995/4/18.

ومنها أيضاً "لا يجوز الحكم بصحة الورقة أو تزويرها وفي الموضوع معاً - يجب ان يكون القضاء بذلك سابقاً على الحكم في موضوع الدعوى حتى لا يحرم الخصم من تقديم ما عسى أن تكون لديه من أدلة أخرى في الدعوى - أثر ذلك: وجوب الحكم في شأن تزوير المحرر قبل الحكم في الموضوع". راجع حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 629 لسنة 37 ق.ع بجلسة 1993/5/8.

(4) تعرف القرينة بوجه عام: بأنها استنباط أمر مجهول من أمر معلوم لذلك تعد من أدلة الإثبات غير المباشر لأن الإثبات فيها لا يقع على الواقعة ذاتها مصدر الحق وإنما على واقعة أخرى إذا ثبتت أمكن أن نستدل من خلالها على ثبوت الواقعة المرتبة للأثر القانوني المتنازع فيه، راجع د. سحر عبد الستار إمام يوسف، مرجع سابق، ص 315

والقرينة نوعان النوع الأول: القرينة القانونية: وهي التي يقرها القانون وهي تعني من قررت لمصلحته عن أية طريق أخرى من طرق الإثبات ويقرر القانون قبولها لإثبات عكس ما قامت بإثباته أم لا يقرر ذلك، والنوع الثاني: القرينة القضائية: وهي التي يأخذ بها القضاء دون أن ينص القانون عليها، فهي تأتي من استنباط القاضي لها فهي دليل غير مباشر لأن الإثبات فيها لا يقع على الواقعة ذاتها مصدر الحق وإنما على واقعة أخرى إذا ثبتت أمكن أن يستخلص منها ثبوت الواقعة المراد إثباتها وهي دائماً تقبل إثبات العكس، راجع د. هشام عبد المنعم عكاشة، مرجع سابق، ص 132، وما بعدها.

المؤمنة فنيا ضد العبث والإتلاف والسرقة والمدرجة على أيدي فنيين مختصين واطمأنت لها المحكمة يتعين التسليم بها بافتراض الصحة في القرار الإداري مالم يثبت العكس..⁽¹⁾

وهذا الحكم وغيره من الأحكام التي صدرت من القضاء الإداري سابقة علي صدور قانون التوقيع الالكتروني المصري رقم 15 لسنة 2004، الأمر الذي يري الباحث معه أنه يعد تطبيقاً عملياً علي اعتناق القضاء الإداري لمبدأ الإثبات الحر، هذا بالإضافة لتوضيح دوره كقضاء إنشائي ينشأ القاعدة القانونية ويجدها دائماً دون التقييد بوقائع دعوى معينه، وبالتالي فهو صاحب الحق في وضع قواعد الإثبات التي يري أنها الأجدر لحسم النزاعات المعروضة عليه⁽²⁾، وعلي القضاء الإداري بعد صدور القانون 15 لسنة 2004 أن يثق أكثر فأكثر في الدليل الالكتروني حتى وإن لم يكن مبرراً من كل شك ما دامت درجة اليقين قوية فيه ذلك لأنه ليس هناك دليل يرقى علي كل شك محدود، فالشك القليل أو المحدود للغاية لا يؤثر في قيمة الدليل ما دامت المحكمة اقتنعت به، كما أن هناك من وسائل الأمان التقني الذي توفره وسائل الاتصال الحديثة ما يوجد نوعاً من الأمن القانوني الذي يبعث نوعاً من الثقة في التعامل مع إدله الإثبات الناتجة عن تلك الأجهزة.

ب- دور القاضي الإداري في حالة حدوث تنازع بين أدلة الإثبات الالكترونية والتقليدية:

عند البحث في قانون التوقيع الالكتروني رقم 15 لسنة 2004 عن حالة وجود تنازع بين دليل كتابي الالكتروني مقدم علي دعامة الكترونية أو مطبوع علي دعامة ورقية، وبين دليل ورقي تقليدي؟ لم نجد ما يجيب علي تلك المسألة، علي الرغم من نصه علي مساواة المحررات الالكترونية بالمحررات الورقية؛ في حين نجد أن المشرع الفرنسي قد تنبه لهذه المسألة فنص في المادة 1316 / 2 من القانون المدني علي أن "إذا المنص القانون علي قاعدة أخري وما لم يوجد اتفاق صحيح بيننا أطراف حكم القاضي في تعارض الأدلة الكتابية محدد أبكلاً لوسائل المستند الأكثر احتمالاً للصحة أيًا كانت دعامة⁽³⁾"، ويرى الباحث أنه يمكن الاستعانة بالنص الفرنسي

(1) راجع حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم 1564 لسنة 43 ق. ع بجلسة 2/18 / 2004.

وفي حكم آخر للمحكمة الإدارية العليا قريب من هذا المعنى قضت فيه أن "عدم تقديم أصول الأوراق بسبب إعدامها أو فقدها أو ضياعها لا يؤدي مباشرة إلى اعتبار القرار منتزعا من غير أصول مادام من الممكن التوصل إلى الحقيقة بطرق الإثبات الأخرى وتقييم العناصر التكميلية التي تفيد في مجموعها مع سائر القرائن والشواهد والدلائل في تكوين عقيدة المحكمة وقناعتها - إلى أن يتم تعديل أحكام قانون الإثبات لبيان مدى حجية الأوراق المستخرجة من الوسائل الحديثة في الكتابة كالحاسب الآلي والكمبيوتر والفاكس فلا مناص من التسليم بأن البيانات المستخرجة من هذه الوسائل ليست إلا صورة مأخوذة من أصل يعتد بها على سبيل الاستثناء". راجع حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 1516 لسنة 43 ق. ع بجلسة 2/20 / 2000.

وهو ما يتوافق مع ما قضت به محكمة النقض المصرية في الطعن المقام أمامها في الدعوى رقم 987 لسنة 69 ق الصادر في 2002/6/22 باعتبار حجية مستخرجات الفاكس باعتباره صورة طبق الأصل يجوز أن تستكمل بشهادة الشهود أو بالقرائن القضائية أخذاً في ذلك مبدأ الثبوت بالكتابة المادة 62 من قانون الإثبات.

(2) د. حمد محمد حمد الشلماني: دعوى الإثبات في القانون الإداري في ظل امتيازات السلطة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2008، ص 12، وما بعدها.

(3) نص المادة 1316 / 2 بالفرنسية:

السابق في إعطاء المحرر الإلكتروني (الدليل الإلكتروني) حجية تفوق المحررات التقليدية (الدليل الورقي) في إثباته عند حدوث تعارض بين ما يحتويه المحرر الإلكتروني وما يحتويه المحرر التقليدي⁽¹⁾، وبالتالي يقوم القاضي الإداري دون أدنى اختيار منه إلي تقديم الدليل الإلكتروني علي الدليل التقليدي في الإثبات، خصوصاً أن الفقه المصري قد أجمع علي أن قواعد الإثبات لا تتعلق بالنظام العام وبالتالي تصحح الاتفاق المعدلة لها⁽²⁾، كما أن المشرع المصري قد أحاط المحررات الإلكترونية بضوابط وشروط إضافية أكثر من التي أحاط بها المحررات الورقية التقليدية الأمر الذي يكون معه المحرر الإلكتروني في مرتبة أعلى من نظيرة الورقي في حالة حدوث تعارض بينهما، إضافة إلي أنه يمكن للقاضي الإداري أن يأخذ من لجوء أطراف الخصومة من إقامة دعواهم وتقديم مستنداتهم بالطرق الإلكترونية قرينة علي وجود اتفاق ضمني بين الخصوم علي إثباته عبر الكتابة والمحررات الإلكترونية⁽³⁾، مما يعني قبولهم الضمني لترجيح الدليل الإلكتروني علي الدليل التقليدي.

رابعاً: دور التكنولوجيا الحديثة في مرحلة الحكم في الدعوى الإدارية:

1- مرحلة المداولة: بعد سماع هيئة المحكمة لأقوال الخصوم وفحصها لطلباتهم الجوهرية ومذكرات الدفاع والدفع التي تقدم بها أطراف الدعوى، والمستندات المؤيدة لها، وسماعها لشهادة الشهود، ومناقشتها للخبراء فيما أبدواه من ملاحظات في تقاريرهم الفنية، تقرر هيئة المحكمة قفل باب المرافعة أمام الخصوم لتخلو بنفسها لتصد الحكم النهائي في النزاع⁽⁴⁾، وإن كان من الصعوبة بمكان تقبل فكرة الاحتكام للحاسب الآلي في إصدار الأحكام⁽⁵⁾؛ إلا أن ذلك لا يمنع من تقبل استخدام القضاة للتكنولوجيا الحديثة في هذه المرحلة، فيمكن إخطار الخصوم عبر البريد الإلكتروني أو الفاكس بقرار المحكمة بقفل باب المرافعة في الدعوى لقطع صلتهم بالقضية، فلا يجوز لهم تقديم مستندات أو مذكرات إلا إذا سمحت المحكمة بذلك، كما تساعد القاضي في تحديد القاعدة القانونية التي ستطبق علي النزاع من خلال إتاحة القواعد القانونية والأحكام الحديثة الصادرة من المحاكم العليا وهو ما قامت به جميع الدول الأوروبية بإنشاء مكتبة قانونية الكترونية علي مواقع تتبع هذه النظم القضائية علي شبكة الانترنت تتضمن التشريعات القانونية وأحدث الأحكام الصادرة عن المحكمة العليا ومحاكم

- ART1316-2: " Lorsque la loi n' a pas fixé d' autres principes, et á défaut de convention valable entre les parties, le juge règle les conflits de prevue littérale en déterminant par tous moyens le titre le plus vraisemblable, lequel en soit le support".

(1) راجع في هذا المعنى د. محمد محمد أبو زيد: تحديث قانون الإثبات مكانة المحرر الإلكتروني بين الأدلة الكتابية، دون ناشر، 2002، ص 258.

(2) وهو ما أكدته محكمة النقض المصرية في الطعن رقم 772 لسنة 64 ق جلسة 2002/12/19 حينما قضت بأن "قواعد الإثبات ليست من النظام العام فيجوز الاتفاق صراحة أو ضمناً على مخالفتها وسكوت الخصوم عن الاعتراض على الإجراء مع قدرته على إبدائه اعتباره قبولاً ضمناً له وتنازلاً عن التمسك بأي بطلان يكون مشوباً به".

(3) د. شيماء عبد الغني محمد عطا الله: الحماية الجنائية للتعاملات الإلكترونية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2007، ص 419.

(4) د. محمود مختار عبد المغيث محمد، مرجع سابق، ص 200.

(5) د. صفاء أوتاني، مرجع سابق، ص 184.

الاستئناف في القضايا المختلفة⁽¹⁾، كما يمكن أن يستخدم قضاة القضاء الإداري تقنية Video-Conference "الفيديو كونفرنس" لإتمام المداولة فيما بينهما⁽²⁾، وهو ما يعني إمكانية أن تتم المداولة في أي وقت ليلاً ونهاراً، وفي أي يوم فيمكن أن تتم في أيام العطلات الرسمية، ولا يشترط في المداولة أن تتم في مكان بعينه فهي تتم في أي مكان، ودون حضور مادي لهم أو بطريقة معينة، كما يمكن أن تتم بأي طريقة إلكترونية متاحة أمام قضاة المحكمة كالبريد الإلكتروني، ما دام قد أحيط استخدامها بالاحتياطات المناسبة⁽³⁾.

2- مرحلة كتابة مسودة الحكم: تكتب مسودة الحكم عقب انتهاء المداولة وقبل النطق بالحكم، ويجب أن تشمل على منطوق الحكم وأسبابه، ويوقعها كل من رئيس الدائرة وجميع أعضائها الذين أصدروا الحكم وأسبابه، ويوقعها كل من رئيس الدائرة وجميع أعضائها الذين أصدروا الحكم، وليس لأحد ولو كان خصماً أخذ صورة من هذه المسودة. إلا أنه لأي من الخصوم - لحين كتابة نسخة الحكم الأصلية- الاطلاع عليها⁽⁴⁾، وقد بينت المحكمة الإدارية العليا عناصر وشكل مسودة الحكم وأنه يمكن استعانة القضاة بالوسائل التكنولوجية الحديثة في كتابة مسودة الأحكام التي تودع بملفات الدعاوى، وحدود تلك الاستعانة ونظراً لأهمية ذلك الحكم سنحاول قدر الإمكان تناول أهم ما ورد به من مبادئ فجاء الحكم بالالتيان " المداولة بين القضاة سرية ويجب ان تشمل مسودة الحكم على منطوقه واسبابه وتوقع من جميع القضاة الذين استمعوا الى المرافعة واشتركوا في المداولة وهي ورقة من اوراق المرافعات تكتب عقب المداولة وقبل النطق بالحكم تمهيدا لتحرير نسخة الحكم الاصلية التي يوقع عليها رئيس الدائرة وكتبتها وهي وحدها المرجع في اخذ الصور الرسمية والتنفيذية، ولم يحدد المشرع وسيلة معينة لكتابة المسودة أو ماهيتها وانما أورد لفظ المسودة في نصوص قانون المرافعات بصورة عامة، وأن المشرع تطلب أن تشمل مسودة الحكم علي منطوقة وأسبابه ويوقعها القضاة الذين سمعوا المرافعة واشتركوا في المداولة، ولم يشأ المشرع أن يرتب أي بطلان علي الوسيلة التي تكتب بها مسودة الحكم، ولم ينص صراحة أو ضمنا علي كتابة المسودة بخط يد أحد القضاة الذين اشتركوا في المداولة، فإنه الوقوف بالمعنى الضيق للفظ الكتابة وتجريده من مضمونة ومعانيه إذ يجب أن تفهم هذه الكلمات في إطار الهدف منها، فليس المقصود من كتابة مسودة الحكم من القاضي أن يكون ذلك باستعمال أي من الأقلام أو الأحبار، بل يكون القاضي كاتباً لمسودة الحكم إذا توصل إلي ذلك باستخدام الكمبيوتر

(1) راجع:

Marco velicogna,commissioneuropéenne pour l'efficacité de la justice,utilization des technologies de l'information et de la communication dans les systèmesjudiciaires européens,2007,p31.et.s.www.coe.int.

(2) المستشار. مقبل شاكر، مرجع سابق، ص339.

(3) د. إبراهيم أحمد سعيد زمزمي: القانون الواجب التطبيق في منازعات التجارة الإلكترونية. رسالة دكتوراه، حقوق عين شمس، 2010، ص386، وما بعدها

(4) د. محمود مختار عبد المغيث محمد، مرجع سابق، ص205.

أو الآلة الكاتبة طالما أنه قام بذلك بنفسه، ولا يعهد به إلي آخرين من غير القضاة الذين اشتركوا معه في المداولة، فإذا أجاد القاضي استخدام جهاز الكمبيوتر بنفسه في كتابة مسودة الحكم عندئذ يكون الحكم نابعاً من شخص القاضي ومكتوباً بيده لا بيد غيره، ذلك إن كتابة القاضي مسودة الحكم بجهاز الكمبيوتر لا تتم إلا بضغط من أنامله وأصابعه علي الحروف مستكملاً الكلمة توصلها إلي الجملة التي يصوغ بها وقائع وأسباب ومنطوق الحكم، كما يصح أن يكون جهاز الكمبيوتر مجهزاً بتلقي صوت القاضي نفسه ويقوم الكمبيوتر بنقل الصوت علي الورقة كتابة، فهو أذن وسيلة للكتابة لا تختلف عن وسيلة الكتابة باستعمال القلم بأنواعه المختلفة- وليس من عيب في استخدام جهاز الكمبيوتر في كتابة مسودة الأحكام، بل هناك محاسن كثيرة إذ تسهل قراءة المسودة بدون أن تختلط عباراتها أو تضارب. كما يسهل علي القاضي تسجيل افكاره وترتيبها وسرد الوقائع على نحو أفضل، فليس هناك ما يلزم القاضي بكتابة مسودة الحكم بخط اليد وباستخدام القلم وحده مع حظر استخدام الكمبيوتر في الكتابة بعد أن أتصل العديد من القضاة بالثورة المعلوماتية والتقنية العلمية حتى غدا استعمال الكمبيوتر جزء من منظومة عمله. فيجب أن يترك للقاضي حرية التعبير عن أفكاره في كتابة مسودة الأحكام باعتبارها وسيلة تحقق له اليسر والسهولة، والعبرة تكمن في المحافظة علي سرية الأحكام قبل النطق بها علانية وعدم إفشائها أو مشاركة غير القضاة في كتابتها- ومن حيث أن مركز المعلومات القضائية بوزارة العدل، وكذلك مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار بمجلس الوزراء قد أعد كلا منهما دراسة فنية انتهت إلي أن استخدام الحاسب الآلي في كتابة مسودة الأحكام لا يؤثر علي سرية المداولة، وأنه يؤدي إلي سهولة التحرير والمراجعة والتعديل قبل طباعة المسودة بجانب توفير أكبر فرصة للقاضي للتأمل الهادئ في الموضوع الذي يعالجه وأن استخدام القاضي لجهاز الكمبيوتر في كتابة مسودة الحكم لا يعد أن يكون مجرد وسيلة من وسائل الكتابة لترجمة ما استقر في وجدانه، فالقلم والكمبيوتر كلاهما وسيلة للتعبير ولن تتغير طبيعة المسودة وسريتها أنها كتبت بخط اليد أم علي الآلة الكاتبة أو علي الحاسب الآلي لأن السرية ليس لها علاقة بوسيلة الكتابة، وإنما تتوقف علي إفشاء سر المداولة من أحد القضاة الذين حضروا المداولة ووقعوا علي المسودة وأنه في حالة استخدام القاضي جهاز الحاسب الآلي في كتابة المسودة حيث توجد برامج السرية التي تمنع غيره من الاتصال أو الاطلاع أو استرجاع ما سطره بمسودة الحكم ما دام هو الذي يستخدمه بنفسه ويستحيل علي غيره أن يطلع علي ما دونه علي حاسبه بدون استخدام كلمة السر التي لا يعلمها غير القاضي، فإذا كان الأمر كذلك، وكانت الجهات الفنية قد أكدت. على نحو ما تقدم ز أن كتابة مسودة حكم بجهاز الحاسب المزود ببرامج السرية، تحول دون اتصال الغير أو الاطلاع أو استرجاع ما دونه القاضي بمسودة الحكم، مما يجعل كتابة المسودة بجهاز الكمبيوتر أمر لا غبار عليه، إلا أن المحكمة تري مع ذلك أنه

يلزم علي القاضي أن يكتب البيانات الأساسية للحكم وهي رقم الدعوى وتاريخ إيداع العريضة واسماء الخصوم وكذلك منطوق الحكم دون استخدام جهاز الكمبيوتر⁽¹⁾.

3- كتابة النسخة الأصلية للحكم:

يجوز الاعتماد علي الحاسب الآلي لتحير نسخة الحكم الأصلية علي غرار تحرير مسودة الحكم من خلال الحاسب الآلي، وهو ما يؤكد علي الدور الواسع الذي يمكن أن تلعبه التكنولوجيا الحديثة في مجال القضاء الإداري، والذي يمتد ليشمل المرحلة النهائية للنزاع، وهي مرحلة تحرير وإصدار الحكم النهائي الإلكتروني، كما أن اعتياد القاضي علي تحرير الأحكام الصادرة عنه الإلكتروني وتخزينها في ذاكرة الحاسب الآلي قد يشكل له تطبيقات ونماذج لأحكام جاهزة قد يعتمد عليها فيما بعد لتحرير أحكامه في المنازعات التي ستعرض عليه في المستقبل سواء تلك الفاصلة في النزاع "الأحكام القطعية"، أو تلك الخاصة بالأحكام غير الفاصلة في النزاع "الأحكام غير القطعية"⁽²⁾، كما تساهم التقنية الحديثة في وحدة الأحكام الصادرة في موضوع معين حتى لو اختلفت الدوائر القضائية التي تنظره، وذلك لأن القاضي يستعين بالتشريعات والأحكام القضائية والدراسة الفقهية المتاحة علي موقع المحكمة أو وزارة العدل الخاصة بالمسألة المعروضة عليه، ونظرا لوحدة مصدر القضاة في البحث فسوف ينتهون لوحدة الأحكام بشكل غير مقصود، مما يحقق مبدأ مساواة جميع أفراد المجتمع أمام القانون⁽³⁾.

4- الإعلان الإلكتروني للحكم الصادر من القضاء الإداري:

تتيح التكنولوجيا الحديثة للمحكمة الإدارية التي أصدرت الحكم إمكانية إخطار الخصوم بالحكم حتى يتمكن الخصوم من الاستفادة من الحكم فيستطيع الطرف الخاسر للدعوى أن يطعن علي الحكم في المواعيد المقررة قانونا للطعن أمام المحكمة الأعلى، كما يتمكن الطرف الكاسب للدعوى من أن يحصل علي صورة رسمية من الحكم مزيلة بالصيغة التنفيذية تتيح له تنفيذ الحكم⁽⁴⁾.

(1) راجع حكم دائرة توحيد المبادئ في المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم 18006 لسنة 53 ق.ع بجلستها المنعقدة في 2009/1/10. وقضت أيضاً بأن "كتابة مسودة الحكم بجهاز الحاسب الألي المزود ببرامج السرية تحول دون اتصال الغير، والوضوح أو استرجاع ما دونه القاضي بمسودة الحكم مما يجعل كتابة المسودة بجهاز الكمبيوتر امر لاغبار عليه... ومع ذلك ترى المحكمة إلزامالقاضي ان يكتب البيانات الاساسية في الحكم وهي رقم الدعوى وتاريخ الايداع واسماء الخصوم ومنطوق الحكم بخط يده دون استخدام جهاز الكمبيوتر"، راجع حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 3346 لسنة 53 ق.ع بجلسته 13 / 2 / 2010.

(2) د. محمود مختار عبد المغيث محمد، مرجع سابق، ص 209، وما بعدها.

(3) راجع:

Marco velicogna,commissioneuropéenne pour l'efficacité de la justice,utilization des technologies de l'information et de la communication dans les systèmesjudiciaires européens,2007,op.cit,p32.et.s.

(4) د. محمود مختار عبد المغيث محمد، مرجع سابق، ص 212، 213.

خامساً: دور التكنولوجيا الحديثة في حفظ ملف الدعوى الإدارية بعد صدور الحكم فيها:

وبعد انتهاء الدعوى بالحكم فيها يمكن عمل توثيق قضائي لحياة القضية من بدايتها إلى نهايتها بالحكم فيها متضمناً ذلك كل ما تم فيها⁽¹⁾.

1- مفهوم الحفظ الإلكتروني لملف الدعوى الإدارية:

ونظراً لأهمية عملية الحفظ فقد أهتمت التشريعات المختلفة بتنظيمه فقد عرف المشرع الفرنسي الحفظ في المادة الأولى من القانون الصادر في 3 يناير 1979 تحت عنوان الأرشيف أو سجلات الحفظ بأنه "مجموعة الوثائق، أيًا كان تاريخها أو شكلها أو دعواتها المادية، منتجة أو مستقبلة بواسطة شخص طبيعي أو منعوى، أو بواسطة مرفق عام أو خاص في ممارسة نشاطهم"⁽²⁾، في حين عرفه المشرع المصري في المادة الأولى والثانية من لائحة محفوظات الحكومة⁽³⁾، بالنظر إلى محل الحفظ والهدف منه فتتص المادة الأولى على أن "يقصد بالمحفوظات في تطبيق أحكام هذه اللائحة السجلات والدفاتر والمستندات والأوراق والاستمارات بأنواعها وأرقامها المختلفة المستعملة في مجال عمل وحدات الجهاز الإداري للدولة ووحدات الإدارة المحلية والهيئات العامة وغيرها من الأشخاص الاعتبارية العامة، وينتهي العمل فيها، ويقضي الأمر حفظها بعد سنة فأكثر تبعاً لحاجة العمل الحكومي. ويجوز للوحدات والهيئات والأشخاص المشار إليهما وضع لوائح حفظ خاصة بها بما لا يخالف نصوص هذه اللائحة أو مدد الحفظ المحددة بجدول الحفظ المرفقة بها"، وتنص المادة الثانية منها على أن "تهدف هذه اللائحة وسائر لوائح الحفظ الأخرى إلى ضمان بقاء أنواع المحفوظات المبينة بالجدول الملحق بها وما قد يستجد عليها، وترتيبها وصيانتها، وتنظيم تداولها والعمل فيها طيلة المدد المقررة لحفظها بالجهات المختلفة بما يكفل سرعة الاهتداء إلى ما تدعو الحاجة للرجوع إليه وإعادةه إلى أماكن حفظه في سهولة ويسر، وكيفية التصرف فيما لا تدعو الحاجة إلى الاحتفاظ به إطلاقاً من الدفاتر والأوراق أو تنتهي الأجل المحددة لحفظه طبقاً لجدول الحفظ".

وعرف جانب الحفظ الإلكتروني بأنه "عبارة عن أرشيف الكتروني مدون به بعض بيانات المستندات الإلكترونية والهدف من إنشاء هذا السجل الإلكتروني هو الاعتماد عليه للحصول على شهادة بما يحتويه المستند الإلكتروني في حالة فقدانه أو تلفه"⁽⁴⁾، وعرفه جانب آخر من الفقه بأنه "يشمل أي حامل أو وسيط أو دعامة معدة لإنشاء البيانات والمعلومات أو حفظها أو إرسالها واستلامها إلكترونياً ويتمثل الهدف من استخدام السجل الإلكتروني في توثيق المعلومات بطريقة تضمن سلامتها واسترجاعها كاملة عند اللزوم للأشخاص

(1) د. سيد أحمد محمود، مرجع سابق، ص 12، وما بعدها.

(2) د. حازم صلاح الدين عبد الله، مرجع سابق، ص 466.

(3) صدرت بقرار وزير المالية رقم 270 لسنة 2009، الوقائع المصرية - العدد 102 تابع في 2009/5/4.

(4) أ. محمد أمين الرومي: المستند الإلكتروني، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، الطبعة الأولى، 2007، ص 153.

المرخص لهم بذلك⁽¹⁾، ومما سبق يمكن أن نستخلص تعريفاً للحفظ الإلكتروني لوثائق الدعوى الإدارية بأنه "مجموعة الأفعال، والأدوات والطرق الإلكترونية التي تسمح بحفظ جميع الوثائق المترتبة على الدعوى الإدارية، وما قد يستجد عليها من وثائق، وترتيبها وصيانتها، وتنظيم تداولها والعمل فيها طيلة المدد القانونية المقررة لحفظها".

2- الأهمية القانونية للحفظ الإلكتروني لوثائق الدعوى الإدارية⁽²⁾:

1- تضمن عملية الحفظ الإلكتروني سلامة الوثائق (المحررات) الإلكترونية وعدم المساس بها والعمل على حمايتها من أي إفساد أو تغيير أو تدمير أي أن يضمن "سلامة الوثيقة الإلكترونية من التحريف، والتدليس، وسلامتها من التلف والزوال"⁽³⁾.

2- الحفظ الإلكتروني للوثائق الإلكترونية أحد الشروط الرئيسية حتى تصبح الوثيقة الإلكترونية دليلاً مقبولاً أمام القضاء ويتمتع بذات الحجية في الإثبات مثلها مثل الوثيقة الورقية⁽⁴⁾.

(1) د. خالد ممدوح إبراهيم: إبرام العقد الإلكتروني، رسالة دكتوراه، حقوق الإسكندرية، 2005، ص 180.

(2) قد حددت المحكمة الإدارية العليا أهمية الحفظ بالنسبة لجهة الإدارة بقضائها أن "ومن حيث ان قضاء هذه المحكمة قد استقر على انه ولئن كان عبء الإثبات على عاتق المدعي استناداً الى القاعدة الاصولية ان البيئة على من ادعى، الا ان الأخذ بهذا الأصل على إطلاقه في مجال المنازعات الإدارية لا يستقيم مع واقع الحال وطبيعة النظام الإداري الذي يقوم على مبدأ التنظيم اللاتنظيم المسبق لإجراءات وخطوات أداء العمل الإداري وتوزيع الاختصاص بين العاملين في إنجاز مهامه بصورة محددة وضرورة تنظيم حفظ الوثائق والمستندات المتعلقة به للرجوع إليها سواء لضمان حقوق المواطنين والإدارة أو لتحديد المسؤولية ومن ثم تحتفظ الإدارة طبقاً لمقتضيات النظام العام الإداري بجميع الوثائق والملفات المتعلقة بالأعمال التي تقوم بها أو بصور رسمية فيها وهي الأوراق، ذات الأثر الجسيم في المنازعة الإدارية". راجع حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 1972 لسنة 33 ق.ع بجلسته 1991/11/24.

وما قضت به أيضاً من أن "الإدارة هي الأمانة على المصلحة العامة والقائمة على سير العمل الإداري، تملك وتحوز السجلات والملفات والأوراق والوثائق وجميع المحررات، وهذه الأوراق والمستندات الإدارية هي الطريق الأساسي لإثبات الوقائع الإدارية والعلاقات العقدية وتصرفات العاملين بالإدارة العاملة، ومن ثم فهي الوسيلة الأساسية في الإثبات أمام القضاء الإداري، وهذا أمر طبيعي يتفق وسمة الصبغة الكتابية التي تميز الإجراءات الإدارية القضائية، إذ أن الأوراق والمستندات هي الذاكرة الإدارية الموضوعية التي يرجع إليها للوقوف على وجه الحق فيما يدعيه المدعي قبل الإدارة، لذلك استقر قضاء مجلس الدولة في عمومها على أن الإدارة إذ تحتفظ في غالب الأمر بالوثائق والملفات ذات الأثر الحاسم في الدعوى الإدارية، فإنها تلزم بتقديم سائر الأوراق والمستندات المتعلقة بموضوع النزاع والمنتجة في إثباته إيجاباً أو نفيًا متى طلب منها ذلك سواء من هيئة مفوضي الدولة أو من المحاكم، وقد رددت ذلك قوانين مجلس الدولة المختلفة، فإذا نكلت الجهة الإدارية عن تقديم الأوراق المتعلقة بموضوع النزاع فإن ذلك يقيم قرينة لصالح المدعي تلقي عبء الإثبات على عاتق الجهة الإدارية". راجع حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 4554 لسنة 48 ق.ع بجلسته 2008/3/16.

(3) د. إبراهيم عبيد علي آل علي: العقد الإلكتروني دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، حقوق حلوان، 2010، ص 346.

(4) راجع: Valérie Sédallian: L'archivage de l'acte électronique, juriscom.net, 8 juillet 2002, le sur sit: <http://www.juriscom.net>. وما يؤكد ذلك ما نصت عليه المادة 1/1316 من القانون المدني الفرنسي على أن "تتمتع الكتابة الإلكترونية بالحجية في الإثبات شأنها في ذلك شأن الكتابة على دعامة ورقية بشرط.... أن تعد وتحفظ في ظروف من طبيعتها ضمان سلامتها"، وقد أضاف المشرع الفرنسي فقرة جديدة للمادة 1317 من القانون المدني ".... ويمكن أن يكتب على دعامة الكترونية على أن تعد وتحفظ طبقاً للضوابط التي يحددها مجلس الدولة"، راجع نصها بالفرنسية:

3- الشروط الفنية والقانونية الواجب توافرها في الوسيلة المستخدمة في الحفظ الإلكتروني لوثائق الدعوى الإدارية:

هناك عدد من الشروط الواجب توافرها في الوسيلة المستخدمة في الحفظ الإلكتروني لوثائق الدعوى الإدارية:

أ- الشروط الفنية الواجب توافرها في الوسيلة المستخدمة في الحفظ الإلكتروني:

1- ما دام الأمر يتعلق بحفظ وثائق الدعوى الإدارية الكترونياً فوسيلة الحفظ لا بد وأن تكون من نفس طبيعة المعلومة المراد حفظها ولا بد أن تتيح وسيلة الحفظ إمكانية أن تشمل الوثائق الموجودة في الحاضر والتي ستظهر في المستقبل⁽¹⁾.

2- لا بد أن تكون وسيلة الحفظ المستخدمة يمكن التعامل بها مع كافة أجهزة وبرامج الحاسب الآلي، فالوثيقة الإلكترونية لا تقرأ مباشرة من قبل الإنسان بل لا بد له من الاستعانة بوسائل وأدوات تقنية (أجهزة وبرامج الحاسب الآلي) وهذه الأدوات والوسائل في حالة تطور وتغيير مستمر، وبالتالي إذا لم تجاري وسيلة الحفظ المستخدمة ذلك التطور كانت قابلية الوثيقة الإلكترونية المحفوظة بها للاسترجاع مهددة بالزوال مع مرور الزمن وذلك كون منظومة الحفظ الإلكتروني المستخدمة أصبحت بالية جداً⁽²⁾.

ب- الشروط القانونية الواجب توافرها في الوسيلة المستخدمة في الحفظ الإلكتروني:

لقد نالت عملية الحفظ الإلكتروني للوثائق اهتمام التشريعات الإلكترونية والفقهاء نظراً لأهميتها في المحافظة على أدلة إثبات الحق، وقد نصا على عدد من الشروط اللازم توافرها في الوسيلة المستخدمة في

"ART1317-2 du code " peut être dressé sur support électronique s'il est établi et conservé dans des conditions fixées par en Conseil d'Etat."

وما نصت عليه المادة (18/ أ) من اللائحة التنفيذية لقانون التوقيع الإلكتروني المصري علي أن " تتحقق حجية الإثبات المقررة للكتابة الإلكترونية والمحركات الإلكترونية الرسمية والعرفية لمنشئها إذا كان متاحاً فنياً تحديداً وقت وتاريخ إنشاء الكتابة الإلكترونية وأن تتم هذه الإتاحة من خلال نظام حفظ الكتروني مستقل وغير خاضع لسيطرة منشئ هذه الكتابة أو تلك المحركات أو لسيطرة المعني بها".

(1) د. نور الدين الناصري: حماية وأمن الوثائق الإلكترونية في ظل القانون 53-05 المتعلق بالتبادل الإلكتروني للمعطيات القانونية بالمغرب، ص6، بحث متاح على شبكة الإنترنت على موقع: www.alexall.com.

(2) راجع في هذا المعنى د. مصطفى أبو مندور موسي: الجوانب القانونية لخدمات التوثيق الإلكتروني دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، دون تاريخ، ص 85، 86.

فالكتابة التقليدية تمتاز بوجودها المادي بينما الكتابة الإلكترونية فهي غير مادية ولا بد لرؤيتها من استخدام وسائل وبرامج الكترونية واجهزة الكترونية هذه الاجهزة تفقد صلاحيتها يوماً بعد يوم نتيجة للتطور التكنولوجي المستمر الذي يرمي بالبرامج والاجهزة للخردة بعد فترة زمنية، ولذلك يجب علي جهة الإدارة أن تتخذ كافة التدابير لحفظ البيانات والوثائق الإلكترونية وحمايتها من التلف لتبقى تلك البيانات جاهزة في كل وقت للاستخدام وللإسترجاع، راجع أ. عبد الكريم بجاجة: نحو تحديد سياسة لحفظ الأرشيف الإلكتروني في المدى الطويل، مقالة منشورة بمجلة Cybrarians Journal، مجلة دورية فصلية محكمة متخصصة في مجال المكتبات، العدد 6 سبتمبر 2005، متاح علي شبكة الإنترنت وتم

تحميله من علي موقع: <http://journal.cybraians.org>

الحفظ الإلكتروني، وهي تتمثل في الآتي⁽¹⁾:

1- أن تتيح فنياً تحديد وقت وتاريخ إنشاء المحرر الإلكتروني، وهذا الأمر يتعلق بالتصرف القانوني المدون بالمحرر أكثر من تعلقه بالمحرر ذاته فتحديد وقت وتاريخ إنشاء التصرف أحد الأمور الهامة التي يترتب عليها الكثير من الآثار⁽²⁾.

2- أن يكون نظام الحفظ الإلكتروني المتبع غير تابع لمنشئ المحرر الإلكتروني أو أي شخص آخر له مصلحة تتعلق بذلك المحرر الإلكتروني أو خاضع لسيطرته بما يضيء قدرأً من الحيادية والاستقلالية على هذه العملية وما يستتبع ذلك من إتاحة تقديم محرر الكتروني يرقى إلى مرتبة الدليل الكامل لإثبات الحق المدون به، ويحقق قناعة القاضي به فحجية المحرر الإلكتروني في الإثبات تتوقف على مدى الثقة في الطريقة التي تم أنشائه وحفظه بها⁽³⁾.

4- الوسيلة المستخدمة في الحفظ الإلكتروني:

يتم حفظ المستندات الإلكترونية فيما يسمى بالسجل الإلكتروني وهو بمثابة الحافظة التي تحفظ المستند الإلكتروني وتحميه من السرقة أو التلف أو الضياع أو التزوير⁽⁴⁾، ويمكن لمسئول الحفظ أن يستخدم

(1) نصت المادة 1/10 من القانون النموذجي للتجارة الإلكترونية على أن: عندما يقضي القانون الاحتفاظ بمستندات أو سجلات أو معلومات بعينها، يتحقق الوفاء بهذا المقتضي إذا تم الاحتفاظ برسائل البيانات، شريطة مراعاة الشروط التالية:
أ- تيسر الاطلاع على المعلومات الواردة فيها على نحو يتيح استخدامها في الرجوع إليها لاحقاً.
ب- الاحتفاظ برسالة البيانات بالشكل الذي أنشئت أو أرسلت أو استلمت به أو بشكل يمكن إثبات أنه يمثل بدقة المعلومات التي أنشئت أو أرسلت أو استلمت.

ج- الاحتفاظ بالمعلومات- إن وجدت - التي تمكن من استبانة منشأ رسالة البيانات وجهة وصولها وتاريخ ووقت إرسالها واستلامها.
وهو ما نصت عليه المواد 1/8 من قانون إمارة دبي، و8/8 من القانون الأردني، ولفصل الرابع من القانون التونسي وأغلب القوانين العربية.
(2) راجع د. تامر محمد سليمان الدمياطي: إثبات التعاقد الإلكتروني عبر الانترنت، رسالة دكتوراه، حقوق عين شمس، 2008، ص 631 وما بعدها. وهو ما أخذت به هيئة تنمية صناعة تكنولوجيا المعلومات في ترخيصها الخاص بتقديم خدمات التوقيع الإلكتروني الصادر لعام 2006 برقم (103 / 2006) في تعريفه للبصمة الزمنية time stamp بأن يقوم مقدم الخدمة المرخص له بالتسجيل الدقيق لوقت وتاريخ قيام مستخدم الخدمة المرخص له بالتسجيل الدقيق لوقت وتاريخ قيام مستخدم الخدمة بإنشاء توقيع الكتروني وذلك لتسجيل وقت وتاريخ إنشاء وتثبيت التوقيع الإلكتروني أي إمكانية التحقق من بيانات إنشاء توقيع الكتروني خلال وقت وتاريخ محددين وهذا بالطبع لن يقتصر على التوقيع الإلكتروني فحسب بل سيمتد ليشمل تاريخ إنشاء المحرر الإلكتروني وإرساله.

(3) ونصت المادة (18 / أ) من اللائحة التنفيذية لقانون التوقيع الإلكتروني المصري علي أن "... وأن تتم هذه الإتاحة من خلال نظام حفظ الكتروني مستقل وغير خاضع لسيطرة منشئ هذه الكتابة أو تلك المحررات أو لسيطرة المعني بها".

(4) قد عرف قانون سنغافورة للمعاملات الإلكترونية السجل الإلكتروني بأنه "بأنه السجل الذي ينشأ أو يستقبل أو يخزن بوسائل الكترونية أو مغناطيسية أو بصرية أو بأية وسيلة أخرى في نظام معلومات أو يحول من نظام معلومات إلى آخر".

وفي كندا عرفه القانون الموحد للإثبات الإلكتروني بأنه "البيانات التي يتم تسجيلها أو تخزينها على وسائط أو بواسطة شخص أو نظام كمبيوترية أو أية وسيلة أخرى مشابهة وتشمل البيانات المقروءة أو المخرجات الكمبيوترية المطبوعة أو أي مخرجات أخرى من هذه البيانات".
وعرفه القانون الأمريكي الموحد بشأن التجارة الإلكترونية بأنه "السجل الذي يتم إنشاؤه أو تكوينه أو إرساله أو استلامه أو تخزينه بوسائل الكترونية.

تكنولوجيا التشفير المنصوص عليها في قانون التوقيع الإلكتروني في حفظ الوثائق الإلكترونية لما تتمتع به من قدرة عالية في المحافظة علي المحررات من أي عبث أو اعتداء مما يعطي له الثقة والأمان⁽¹⁾، هذا بالإضافة لإمكانية لجوئه لاستخدام عملية الضغط الإلكتروني (condense)؛ أو (hash) والتي تعني ضغط البيانات الإلكترونية بحيث تأخذ مساحة أقل من مساحتها العادية وتتم هذه العملية من خلال برنامج معين للضغط يحول البيانات الإلكترونية إلي حروف وأرقام تختلف في شكلها عن البيانات الأصلية لكنها تحتوى علي البيانات نفسها بحيث إذا أعيد فك الضغط الإلكتروني نتج عنها البيانات الأصلية في شكلها قبل الضغط⁽²⁾.

ويحقق الحفظ في السجل الإلكتروني لوثائق الدعوى الإدارية العديد من المزايا عن الحفظ التقليدي والتي تتمثل في الآتي:

1- السجل الإلكتروني يصعب تغييره أو تزويره أو تحريفه مقارنة بالسجل الورقي إذ أنه باستخدام التشفير المناسب للبيانات يصعب على أي شخص غير مرخص له أن يصل أو يغير أو يزور مستندات محفوظة إلكترونياً⁽³⁾.

2- السجل الإلكتروني لا يحتاج إلي حيز مكاني مقارنة بالسجل الورقي فيتيح السجل الإلكتروني تجميع كميات ضخمة من الوثائق في أقراص أو أسطوانات مضغوطة لا تأخذ مساحة كبيرة، هذا بالإضافة لسهولة عملية نسخه في عدة أشكال بسرعة وبأقل تكلفة وهو ما يمكن أن يقضي على ما تتعرض له تلك الوثائق في حالة الحفظ في السجل الورقي من تآكل بواسطة الحشرات وعوامل الرطوبة والحرارة والأتربة، كما يمكن تحويله بصورة آلية من مكان لآخر وبسرعة.

3- توفير النفقات المادية التي تنفق على الارشيف الورقي ومكان تخزينه⁽⁴⁾.

4- هذا بالإضافة إلى أن غالبية التشريعات الإلكترونية الحديثة اعترفت بإمكانية قيام السجل الإلكتروني بنفس وظائف السجل الورقي⁽⁵⁾.

راجع د. إيناس الخالدي: التحكيم الإلكتروني، دار النهضة العربية، 2009، ص 397، 398، د. خالد ممدوح إبراهيم: التحكيم الإلكتروني في عقود التجارة الإلكترونية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2009، ص 381، 382.

(1) د. مصطفى أحمد إبراهيم: العقد الإلكتروني، رسالة دكتوراه، حقوق بها، 2009، ص 340 وما بعدها.

(2) د. علاء حسين مطلق التميمي: الأرشيف الإلكتروني، دار النهضة العربية، الطبعة الثانية، 2010، ص 158.

(3) د. إيناس الخالدي، مرجع سابق، ص 404، د. خالد ممدوح إبراهيم: التحكيم الإلكتروني في عقود التجارة الإلكترونية، مرجع سابق، ص 386، 387.

(4) د. محمود مختار عبد المغيث محمد، مرجع سابق، ص 77، أ. عبد الكريم بجاجة، مرجع سابق.

(5) ونظراً لأهمية السجل الإلكتروني في الحفظ والإثبات الإلكتروني فقد قامت الجمعية الفرنسية للتوحيد القياسي A.F.N.O.R. في 4 يونيو عام 1998 بوضع معيار خاص للسجلات الإلكترونية أطلق عليه معيار أنور للسجل الإلكتروني والغرض منه تحديد الشروط اللازمة والملائم الفنية الواجب توافرها في البيانات المسجلة إلكترونياً في أنظمة المعلومات ومدة وشروط صلاحية حفظ المستند إلكترونياً، والذي يطبق النموذج المعروف لأمن المعلومات ذي الأبعاد الثلاثية والذي يعني (سرية المعلومات) والتي يقصد بها ضمان حفظ المعلومات المخزنة في أجهزة الكمبيوتر أو المنقولة عبر شبكة الإنترنت وعدم الاطلاع عليها إلا من قبل الأشخاص المرخص لهم بذلك، و(سلامة المعلومات) ويتمثل ذلك في ضمان عدم تغيير

5-مدة حفظ الالكتروني لوثائق الدعوى الإدارية:

حتى تنتج الوثائق الالكترونية أثرها في الإثبات أمام القضاء لابد من أن تحفظ هذه البيانات عبر الزمن، وهو ما يعني ضرورة حفظ هذه الوثائق علي دعامات الالكترونية موثوق فيها تسمح بالاحتفاظ بها مدة زمنية تعادل التقادم القانوني لهذه الوثائق؛ ونظراً لعدم وجود نصوص قانونية في مصر تنظم مدة حفظ الوثائق الالكترونية بحسب نوع الوثيقة وأهميتها، فقد اقترح جانب من الفقه حلاً لتلك المشكلة تطبيق ما تبناه المشرع الفرنسي في بعض نصوص قانون الثقة في الاقتصاد الرقمي رقم 575 لسنة 2004 من وجوب حفظ الوثائق الالكترونية طوال مدة التقادم للتصرفات المثبتة فيها؛ إلا أن هناك جانب آخر من الفقه انتقد الأخذ بهذا الاقتراح الفقهي في الانتقادات التالية⁽¹⁾.

- 1- أن حفظ الوثائق علي أساس قواعد التقادم يقتضي من الأطراف أن يأخذوا في الاعتبار نقطة بداية مدة التقادم حتى يمكنهم تحديد المدة التي يجب حفظ الوثائق خلالها في هذه الحالة.
- 2- ليس من المستبعد أن يحوي المحرر الواحدة عدة حقوق وعدة التزامات يكون لكل منها تقادم مختلف، من حيث بدايته ومن حيث مدته، وبناء على ذلك ستختلف مدة التقادم طولاً أو قصراً وفقاً للحقوق أو الالتزامات التي تسري مدة التقادم بشأنها.
- 3- إذا أوقف سريان التقادم أو قطع فإن مدة التقادم ستستأنف في حالة الوقف أو تسري مدة تقادم جديدة في حالة الانقطاع، هذا سيؤدي إلى ضرورة الأخذ في الاعتبار نقطة بداية سريان التقادم بعد الوقف أو الانقطاع، وفي هذه الحالة يجب أن يحفظ المحرر مدة أطول من مدة التقادم المنصوص عليها قانوناً.
- 4- يجب الاحتفاظ بالمحركات إلى مدة لا نهائية باستثناء بعض المحركات الرسمية التي يكتفي بشأنها بمدة معينة.

ونظراً لعدم وجود تشريع مصري ينظم عملية حفظ المحركات الالكترونية ومدتها فيري جانب استعمال القياس على الحلول المعتمدة بالنسبة للوثائق الكتابية؛ وطبقاً لهذا الحل تكون مدد حفظ وثائق الدعوى الإدارية طبقاً للمدد الواردة بالجدول المرفق بلائحة المحفوظات الحكومية المصرية؛ على الرغم من أن تطبيق تلك المدد الزمنية على الوثائق الالكترونية يتطلب تدخل تشريعي بالنص على ذلك صراحة⁽²⁾.

أو تحريف المعلومات المخزنة علي أجهزة الكمبيوتر أو المنقولة عبر شبكة الإنترنت من قبل الأشخاص المصرح لهم بذلك، و(وجود المعلومات) وهو ما يعني عدم حذف المعلومات المخزنة علي أجهزة الكمبيوتر إلا من قبل الأشخاص المخولين بذلك. إيناس الخالدي، مرجع سابق، ص. وما بعدها، د. خالد ممدوح إبراهيم: التحكيم الالكتروني في عقود التجارة الالكترونية، مرجع سابق، ص 385، وما بعدها.

(1) د. عابد فايد عبد الفتاح فايد، مرجع سابق، ص 61، 62.

(2) د. حازم صلاح الدين عبد الله، مرجع سابق، ص 473.

6- موقف القضاء الإداري من الحفظ الإلكتروني لوثائق الدعوى الإدارية:

تبنت المحكمة الإدارية العليا الحفظ الإلكتروني لوثائق الدعوى الإدارية عن طريق الوسائل التكنولوجية الحديثة من الميكروفيلم والميكروفيش مؤكداً على أهميته؛ على الرغم من رفضها استخدام تلك التكنولوجية بمقابل رسوم تفرض على المتقاضين فقضت المحكمة الإدارية العليا بأن "ومن حيث أنه لا يغير من ذلك القول بأن القرار الطعين كان يستهدف تنظيم مرفق القضاء بأساليب علمية حديثة عن طريق اتباع أسلوب تكنولوجي متقدم بإدخال نظام الميكروفيلم لتصوير القضايا وحفظها حتى يمكن الرجوع إليها بسهولة وحفظ وثائق ومستندات دعاوى، فإن مواجهة متطلبات العصر الحديث والاستفادة من الثورة العلمية والتكنولوجية واستخدام أحدث الوسائل العلمية في تدعيم نظام المحاكم وتطوير عمل الهيئات القضائية كإدخال نظام الحاسب الإلكتروني لتخزين وضبط المعلومات والرجوع إليها بسهولة، ونظام الخدمة الميكروفيلم وغيرها من مخترعات العلم الحديث ومنجزات التقدم التكنولوجي، فإن ذلك لا يكون إلا عن طريق تدخل المشرع بزيادة الرسوم القضائية لتقرير مساهمة المتقاضين في نفقات تلك الخدمات إعمالاً لمبدأ الشرعية وسيادة القانون"⁽¹⁾.

الخاتمة

تناولنا في بحثنا هذا التصور لما يمكن أن يكون عليه مرفق القضاء الإداري لو تم تفعيل فكر الإدارة العامة الإلكترونية له، ومدى الاستفادة التي من الممكن أن تلحق بهذا المرفق حال تطويره باستخدام الوسائل التكنولوجية الحديثة، وحجم المكاسب التي سيحققها ذلك سواء بالنسبة للمتقاضين أو بالنسبة للمصلحة العامة والتي هي أساس قيام أي مرفق عام والتي تتمثل في إتاحة حق التقاضي لجميع المتقاضين بسهولة ويسر مع تحقيق فكرة العدالة الناجزة، ولعل ذلك هو السبب والدافع الرئيسي لقيام الدول المتقدمة بالسعي بخطى حثيئة نحو استخدام التكنولوجيا الحديثة في كل مراحل الدعوى أمام القضاء بداية من إقامتها حتى الوصول لحكم فيها، ونظراً لأن مصر لا يمكن أن تعيش بمعزل عن العالم بل يجب كما قال قضاؤها ممثلاً في أعلى محكمة إدارية وهي المحكمة الإدارية العليا لا بد لها من الاستفادة من منجزات العلم الحديث فلا بد أن تتحرك وبخطى حثيئة نحو تفعيل الاستخدام الفعلي للتكنولوجيا الحديثة في مرفق القضاء الإداري خصوصاً مع زيادة عدد القضايا وأعداد المتقاضين وسوء حال المحاكم المصرية، مما يقضي بالفعل على فكرة العدالة،

وفي النهاية يرى الباحث أنه لتطوير مرفق القضاء الإداري باستخدام التكنولوجيا الحديثة إلى عمله الإجرائي يلزم التعاون بين وزارة العدل المصرية ووزارة الاتصالات مع التنسيق مع الجمعية العمومية لمجلس الدولة المصري وذلك في إطار دراسة جادة لتجارب الدول الأجنبية والعربية التي كان لها السبق في هذا الشأن للوقوف على أفضل التجارب الملائمة والمناسبة للتطبيق طبقاً للبيئة المصرية وميزانية القضاء في مصر، مع

(1) راجع حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 7402 لسنة 44 ق. ع بجلسة 2003/7/3.

مراجعة نصوص المواد القانونية في كل من قانون المرافعات في المواد المدنية والتجارية رقم 13 لسنة 1968، وفي القانون 47 لسنة 1972 الخاص بمجلس الدولة، وقانون المحاماة رقم 17 لسنة 1983 التي يجب تعديلها بنصوص جديدة لكي يمكن تقنين استخدام الوسائل التكنولوجية في جميع مراحل سير الدعوى نهاية بإصدار حكم فيها وحفظ ملفها الكترونياً.

قائمة المصادر والمراجع:

أولاً: المراجع العربية:

- د. إبراهيم أحمد سعيد زمزمي: القانون الواجب التطبيق في منازعات التجارة الالكترونية، رسالة دكتوراه، حقوق عين شمس، 2010.
- أ. إبراهيم عبد اللطيف الغوطي: متطلبات نجاح مشروع الحكومة الالكترونية من وجهة نظر الإدارة العليا في الوزارات الفلسطينية، رسالة ماجستير، كلية التجارة وإدارة الأعمال، الجامعة الإسلامية، غزة، فلسطين، 2006.
- د. إبراهيم عبيد علي آل علي: العقد الإلكتروني دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، حقوق حلوان، 2010.
- د. أحمد كمال الدين موسي: نظرية الإثبات في القانون الإداري، مطابع مؤسسة الشعب، 1977.
- د. أبو سريع أحمد عبد الرحمن: الإدارة الالكترونية ماهيتها وتطبيقاتها في وزارة الداخلية، بحث منشور بمجلة بحوث الشرطة، المجلد رقم 30، الصادر في يوليو 2006.
- د. أشرف محمد عبد المحسن الشريف: إدارة وأرشفة رسائل البريد الإلكتروني في المنظمات الحكومية، بحث منشور بمجلة CYBRARIANS JOURNAL، مجلة دورية الكترونية فصلية محكمة متخصصة في مجال المكتبات والمعلومات، العدد 9 يونيو 2006، متاح على شبكة الإنترنت وتم تحميلها من على موقع: <http://www.journal.cybraians.org>
- د. الياس نصيف: العقود الدولية العقد الإلكتروني في القانون المقارن، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، الطبعة الأولى، 2009.
- د. السيد عطية عبد الواحد: استخدام الحاسبات الآلية في حساب وتحصيل الضريبة، بحث منشور بمجلة العلوم القانونية والاقتصادية، حقوق عين شمس، العدد الأول، السنة 42.
- د. أمل لطفي حسن جاب الله: أثر الوسائل الالكترونية على مشروعية تصرفات الإدارة القانونية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2013.

- د. إيناس الخالدي: التحكيم الإلكتروني، دار النهضة العربية، 2009.
- د. تامر محمد سليمان الدمياطي: إثبات التعاقد الإلكتروني عبر الإنترنت، رسالة دكتوراه، حقوق عين شمس، 2008.
- د. رانيا صبحي محمد عزب: العقود الرقمية في قانون الإنترنت دراسة تحليلية مقارنة في الفقه والتشريعات العربية والأمريكية والأوروبية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2012.
- أ. رحيمة الصغير سعد نمديلي: العقد الإداري الإلكتروني دراسة تحليلية مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2007.
- د. جورج شفيق ساري: المبادئ العامة للقانون الإداري "الكتاب الأول"، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، 2004.
- د. حازم صلاح الدين عبد الله: تعاقد جهة الإدارة عبر شبكة الإنترنت دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2013.
- د. حسين إبراهيم خليل: الإعلان القضائي عن طريق البريد الإلكتروني في النظرية والتطبيق، دار الفكر والقانون، المنصورة، 2015.
- أ. حسين بن محمد الحسن: الإدارة الالكترونية بين النظرية والتطبيق، المؤتمر الدولي للتنمية الإدارية نحو أداء متميز في القطاع الحكومي، الرياض، المملكة العربية السعودية، المنعقدة الفترة من 1-4/11/2009، متاح على شبكة الإنترنت وتم تحميله من على وقع: www.fifly.ipa.edu.sa.pdf
- د. حمد محمد حمد الشلماني: دعوى الإثبات في القانون الإداري في ظل امتيازات السلطة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2008.
- د. خالد ممدوح إبراهيم: إبرام العقد الإلكتروني، رسالة دكتوراه، حقوق الإسكندرية، 2005.
- د. خالد ممدوح إبراهيم: أمن الحكومة الالكترونية، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2008.
- د. خالد ممدوح إبراهيم: التحكيم الإلكتروني في عقود التجارة الالكترونية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2009.
- د. سحر عبد الستار إمام يوسف: دور القاضي في الإثبات دراسة مقارنة، دون ناشر، 2002.
- أ. سميرة مطر المسعودي: معوقات تطبيق الإدارة الالكترونية في إدارة الموارد البشرية بالقطاع الصحي الخاص بمدينة مكة المكرمة من وجهة نظر مديري وموظفي الموارد البشرية، رسالة ماجستير، الجامعة الافتراضية الدولية (المملكة المتحدة)، دون تاريخ.

- أ. عبد الرحمن سعد القرني: تطبيقات الإدارة الالكترونية في الأجهزة الأمنية دراسة مسحية على ضباط شرطة منطقة الرياض، رسالة ماجستير، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، المملكة العربية السعودية، 2007.
- د. عبد السلام هابس السويقان: إدارة مرفق الأمن بالوسائل الالكترونية دراسة تطبيقية على الإدارة العامة للمرور بدولة الكويت، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2011.
- د. عبد الفتاح بيومي حجازي: الحكومة الالكترونية بين الواقع والطموح، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2008.
- د. عبد الفتاح محمود كيلاني: المسؤولية الناشئة عن المعاملات الالكترونية عبر الإنترنت، دار الجامعة الجديدة، 2011.
- أ. عبد العزيز عبد الله الرقابي: الحكومة الالكترونية ودورها في تقديم الخدمات العامة في المملكة العربية السعودية، رسالة ماجستير، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، 2002.
- د. علي لطفي: الحكومة الالكترونية بين النظرية والتطبيق العملي، مؤتمر الحكومة الإلكترونية السادس " الإدارة العامة الجديدة والحكومة الالكترونية" المنظم بمعرفة المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، دبي، الإمارات العربية المتحدة، المنعقد خلال الفترة من 9-12 ديسمبر 2007.
- د. سعدية البدوي السيد أحمد بدوي: نحو نظرية عامة للدفاتر التجارية الالكترونية، رسالة دكتوراه، حقوق عين شمس، 2012.
- د. سيد أحمد محمود: دور الحاسوب الالكتروني (الكمبيوتر) أمام القضاء المصري والكويتي، دار النهضة العربية، 2007-2008.
- د. سليمان محمد الطماوي: نشاط الإدارة "الجزء الثاني"، دار الفكر العربي، الطبعة الأولى، 1952،
- أ. سهيلة طمين: الشكلية في عقود التجارة الالكترونية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2011.
- د. شيماء عبد الغني محمد عطا الله: الحماية الجنائية للمعاملات الالكترونية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2007.
- د. صبري محمد السنوسي محمد: إجراءات أمام القضاء الإداري دار النهضة العربية، 1998.
- د. صفاء أوتاني: المحكمة الالكترونية (المفهوم والتطبيق)، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 28، العدد الأول، 2012.

- د. فاطمة الدويسان وآخرون: مشروع الحكومة الالكترونية في دولة الكويت بيت الزكاة حالة عملية، بحث منشور بمجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد الخامس، دون تاريخ.
- أ.عاشور عبد الكريم: دور الإدارة الالكترونية في ترشيد الخدمات العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية والجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري قسنطينة، الجزائر، 2009-2010.
- أ. عبد الكريم بجاجة: نحو تحديد سياسة لحفظ الأرشيف الالكتروني في المدى الطويل، مقالة منشورة بمجلة Cybrarians Journal، مجلة دورية فصلية محكمة متخصصة في مجال المكتبات، العدد 6 سبتمبر 2005، متاح على شبكة الإنترنت وتم تحميله من على موقع: <http://journal.cybraians.org>
- أ. عدنان غسان برانبو: هل تبليغ الدعاو بالقضائية باستخدام البريد الالكتروني ممكن قانوناً؟، مقالة منشورة بمجلة التقنية والأعمال الجزائرية، عدد مايو 2006، ص 33، مقال متاح على شبكة الإنترنت وتم تحميله من على موقع: www.MG-EIBORG.com.
- د. عبد الفتاح بيومي حجازي: التجارة عبر الإنترنت، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، الطبعة الأولى، 2008.
- د. عبد الهادي فوزي العوضي: الجوانب القانونية للبريد الالكتروني، دار النهضة العربية، 2005.
- د. علاء حسين مطلق التميمي: الأرشيف الالكتروني، دار النهضة العربية، الطبعة الثانية، 2010.
- أ. كلثم محمد الكبيسي: متطلبات تطبيق الإدارة الالكترونية في مركز نظم المعلومات التابع للحكومة الالكترونية في دولة قطر، رسالة ماجستير، الجامعة الافتراضية الدولية بقطر، 2008.
- د. محمود مختار عبد المغيث محمد: استخدام تكنولوجيا المعلومات لتيسير إجراءات التقاضي المدني، دار النهضة العربية، 2013.
- أ. محمد أمين الرومي: المستند الالكتروني، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، الطبعة الأولى، 2007.
- د. محمد الصيرفي: الإصلاح والتطوير الإداري كمدخل للحكومة الالكترونية، دار الكتاب القانوني، 2007.
- د. محمد محمد أبو زيد: تحديث قانون الإثبات مكانة المحرر الإلكتروني بين الأدلة الكتابية، دون ناشر، 2002.
- د. محمد محمد عبد الهادي: الحكومة الالكترونية كوسيلة للتنمية والإصلاح الإداري، بحث مقدم للمؤتمر العلمي السنوي التاسع، أفاق التنمية والإصلاح الإداري في الألفية الثالثة ودور أكاديمية السادات للعلوم الإدارية، ديسمبر 2004.
- د. محمود السيد عبد المعطي خيال: الإنترنت وبعض الجوانب القانونية، دار النهضة العربية، 1998.

د. مصطفى أبو مندور موسي: الجوانب القانونية لخدمات التوثيق الإلكتروني دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، دون تاريخ.

د. مصطفى أحمد إبراهيم: العقد الإلكتروني، رسالة دكتوراه، حقوق بنها، 2009.

د. مصطفى أحمد إبراهيم، د. أحمد السيد أيوب: حجية إثبات البريد الإلكتروني ومدى الحاجة إليه (قانونياً وتقنياً) دراسة مقارنة، مجلة مصر المعاصرة، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع، القاهرة، العدد 508، أكتوبر 2012، السنة 104.

المستشار. مقبل شاكر: المعلوماتية القانونية والقرن الحادي والعشرين، بحث مقدم لمؤتمر الكويت الأول للمعلومات القانونية والقضائية، 1999.

د. موسي مصطفى شحادة: تأثير تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في تطوير المرافق العامة في فرنسا، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، المجلد 35 العدد الثاني، 2011.

د. موسي مصطفى شحادة: الإدارة الإلكترونية وإمكانية تطبيقها في رفع الدعوى أمام القضاء الإداري بالبريد الإلكتروني، مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، حقوق الإسكندرية، العدد الأول، 2010.

د. هدى محمد عبد العال: التطور الإداري والحكومة الإلكترونية، الطبعة الأولى، 2006.

د. هشام عبد المنعم عكاشة: دور القاضي الإداري في الإثبات، دار النهضة العربية، 2003.

د. نور الدين الناصري: حماية وأمن الوثائق الإلكترونية في ظل القانون 05-53 المتعلق بالتبادل الإلكتروني للمعطيات القانونية بالمغرب، بحث متاح على شبكة الإنترنت علموقع: www.alexall.com.

د. يوسف سيد عوض: خصوصية القضاء عبر الوسائل الإلكترونية، رسالة دكتوراه، حقوق عين شمس، 2012.

ثانياً: المراجع الأجنبية:

Ali RzaÇam, Prerrière section une justice transparente et efficace, Rapport présenté par le minister de la justice de la Turquie 30^o conference du conseil de l'Europe des ministers de la justice "Modemiser de la justice au troisiémemillénaire 24-26 Novembre 2010 istanbul, Turquie, p9.ets; sur le site : www.coe.int/t/dghl/./minjust/.../MJU-30%20_2010_%2002%20F.pdf.

BRONDEL Séveine: Les juridictions administratives vont experimenter les télépceduresn, AJDA, avril 2004, pp844et845.

Commission européenne pour l'efficacité de la justice " CEPEJ"
Systèmes judiciaires européens, édition 2012 "données 2012" efficacité et qualité de la justice, p.17,18. sur le site: www.journal-la-mee.fr

David BENICHO, comité franco-britannique de coopération judiciaire, Rapport du stage effectué à Londres du 26-30 avril 2004, sur le thème: "justice en ligne", p.10, www.courdecassation.fr/MG/file/benichou.pdf.

David Dupetit, La procédure civile électronique, une réalité pour 2008?; E-Justice, Master II NTIC 2009:2010, p.45 et.s; sur le site: www.e-juristes.org/wp-content/uploads/2010/04/Ejustice.pdf.

E-Committee Supreme Court of India New Delhi: National policy and action plan for implementation of information and communication technology in the Indian judiciary, 1st August, 2005, pp 1-47, available at: www.supriem court. Of Indianic.in

Fabien GELINAS, interopérabilité et normalisation des systèmes de cyber justice: Orientations, p.3, www.lex-electronica.org

Fabrice CALVET, la dématérialisation et la signification des actes d'Huissiers de justice ou la plus value en matière de transmission de l'information judiciaire, mémoire, UNIVERSITE LUMIERE LYON 2, Année universitaire 2007/2008, p.50. sur le site: www.ca-lyon.justice.fr.

Kienze (J.) and P Erring (A.): Digital money: A divine gift or satan's malicious tool; sts project, EPFL Lausanne, April, 22, 1996, p.30, available at <http://www.ece.cmu.edu> .

La gestion du temps dans les systèmes judiciaires: une étude sur l'Europe du nord, commission Européenne pour l'efficacité de la justice CEPEJ, sous la direction de: Mme Mirka Smoiej, et M. Johnsen, p.48, et.s sur le site, www.coe.int/t/dghi/cooperation/cepej/delais/Gestion_Temps-fr.pdf.

Le portail e-justice européenne, vers une stratégie européenne en matière d'e-justice, conférence "les mardis de l'ADIJ", 16 Février 2010, p.17, sur le site: www.adij.fr.

Marco velicogna, commission européenne pour l'efficacité de la justice, utilisation des technologies de l'information et de la communication dans les systèmes judiciaires européens, 2007, p31. et.s. www.coe.int.

MILIS(K): Effective formation of contracts by electronic means , do we need a uniform regulatory regime, 2004, p23, available at: <http://www.arbitralwomen.org/files/publication/2307092552667.pdf>.

Miseen oeuvre de la communication par voie électronique entre les avocats et les chambres civiles de la cour d'appel de Lyon, signature de protocole 9/1/2012, p.5. sur le site: www.ca-lyon.justice.fr.

.Pappas Christopher Willian: "Comparative u.s.& E u approaches to e- commerce Regulation: jurisdiction, electronic contracts, electronic signatures and taxation, Denver Journal of international law and policy December 2002 issue 2 folder 31, available at: [http:// law- journals- books](http://law-journals-books)

Patricia J. pascual: Conference e-government, e-ASEAN- task force, may 2003, UnDp-APDIP- p4, Available at: <http://www.en.apdip.net.pdf>.

Richard Heeks: Article: e- government for Development information Exchange "project is coordinated by the university of Manchester's institute for Development policy and management the project initially funded and managed by the commonwealth telecommunications organization as part of the UK Developments "Building Digital opportunities "program , 19october 2008, Available at: [http:// www.en.wikibooks.org.pdf](http://www.en.wikibooks.org.pdf).

Stanley M.Gibson partner, Jeffer Mangels Butler & Mitcheillp: Converting legal & contract Notices From paper to electronic delivery, pp4-14, and available at: www.rpost.com.

The NH e-Court Project was established as a result of the 2010 NHJB Innovation Commission initiative and Report which is available at:

<http://www.courts.state.nh.us/cio/innovationcomm/FinalReport.pdf>.

MARCO Velicogana, commission européenne pour l'efficacité de la justice, utilization des technologies de l'information et de la communication dans les systems judiciaires européens,2007,P36: sur le site:

www.coe.int/t/dghi/cooperation/cepei/series/Etudes7TICfr.pdf.

Valérie Sédallian: L'archivage de l'acte électronique, juriscom.net,8 juillet 2002, le sur sit:
<http://www.juriscom.net>

Wallace B. Jefferson & Others: In the supreme court of Texas, order requiring electronic filing in certain courts, so ordered, this 11of December, 2012, pp1-5, availabale at:
supreme.court.state.tx.us.

ضمانات التقاضي أمام المنظمة العالمية للتجارة

الدكتور الداودي نورالدين، أستاذ باحث في العلاقات الدولية والقانون الدولي
الكلية المتعددة التخصصات بالعرائش / المغرب.

ملخص للبحث:

إن منظمة التجارة العالمية استطاعت أن تضع نظاما متطورا للتقاضي بين أعضائها عبر خلق جهاز تسوية المنازعات؛ وهو جهاز شبه قضائي لا يميز بين دولة صغيرة أو كبيرة، حيث أصبح بإمكان الدول الصغيرة أن تعاقب الدول الكبرى من خلال آليات مستحدثة تتميز بالدقة والصرامة في مواجهة الدول الأعضاء، هذا بالطبع على المستوى القانوني (بغض النظر على المستوى الواقعي).

و يعتبر جهاز تسوية المنازعات الآلية الأنجع - عن باقي الآليات الأخرى التي تتيحها المنظمة العالمية للتجارة كالوساطة والتوفيق و المساعي الحميدة - لحل المنازعات القائمة بين أعضاء المنظمة بالنظر إلى الضمانات التي يوفرها سواء الضمانات القانونية للتقاضي أمامه أم الضمانات التطبيقية لعمله، و هو بذلك يكون قد شكل نقلة نوعية في حل المنازعات العالقة بمنظمة التجارة العالمية بالمقارنة على ما كان عليه الحال في الغات، مما أعطى للمنظمة قيمة مضافة في تأطير و تطبيع المعاملات التجارية و ضبط انحرافاتهما من جهة، ومن جهة أخرى قاد إلى نوع من المساواة بين أعضاء المنظمة (بحيث أصبح لأول مرة في العلاقات الدولية إمكانية الدول الصغيرة أن تعاقب الدول الكبرى).

مقدمة:

لم يحتل التشريع القانوني في مجال تسوية المنازعات مكانا مهما في العلاقات التجارية الدولية، وخاصة داخل الاتفاقية العامة للتعرفة الجمركية والتجارة (الغات 1947) باعتبارها الإطار القانوني المؤسس للتجارة الدولية، فيكفي أن المادة 23 من الغات المختصة في البث في النزاعات ليست معنونة ب"تسوية النزاعات" و إنما "الإبطال أو الإضعاف" ليتأكد أن هذه المسطرة وضعت لحماية توازن المصالح التي تم التفاوض بشأنها بين الأطراف المتعاقدة وليس حماية حقوقهم على المستوى القانوني.

"فالغات" لم تكن مؤسسة و لكن كانت اتفاقية بين الدول و بالتالي لم تكن تتشكل من نص قانوني ملزم و لا من أجهزة خاصة بحل النزاعات أضف إلى ذلك أن الممارسة أدت إلى عدم انسجام و تناقض في السلوك داخل "الغات" لكونها كانت تجبر الدول على احترام توصيات متناقضة صادرة عن هيئات مختلفة⁽¹⁾، و بذلك كان يعاب على "الغات" أنها لم تكن توفر ضمانات حقيقية لحفظ حقوق المتنازعين من أعضائها، خاصة إذا ما كان أحد أطراف النزاع دولة ضعيفة. و قد كان هذا من بين الأسباب المهمة التي عجلت بإنهاء العمل بالغات و إحلال محلها المنظمة العالمية للتجارة، حيث حملت بميلادها رؤية جديدة متطورة في مجال تأطير التجارة الدولية لتشجيع أكبر عدد من الدول للانضمام إليها من جهة، و من جهة أخرى عملت على وضع ضمانات لتحسين حقوق أعضائها؛ إذ أولت اهتماما كبيرا بمسألة تسوية النزاعات؛ حيث أفرزت جهازاً خاصاً لهذه الغاية، يسمى جهاز تسوية المنازعات بالمنظمة العالمية للتجارة.

و بخلاف المادة 23 من الغات، فإن جهاز تسوية المنازعات بمنظمة التجارة العالمية يتميز بأنه جهاز تحكيمي، ذو طبيعة قضائية مندمجة، تطبق قراراته على جميع الاتفاقيات المشمولة، معتمدا على إطار قانوني موحد يتمثل في "اتفاق التفاهم بشأن قواعد و إجراءات حل المنازعات"⁽²⁾.

إذاً، فما هي الضمانات التي يتيحها جهاز تسوية المنازعات بالمنظمة العالمية للتجارة للتقاضي بين أعضاء المنظمة؟

لمقاربة هذا الموضوع رأينا أن نفرّد لذلك مبحثين اثنين هما:

أولاً: الضمانات القانونية للتقاضي أمام المنظمة العالمية للتجارة.

¹-Olivier Blin ;L'organisation mondiale du commerce 2^{ème} éd, Ellipses, paris 2004.page90.

²Ait Sakel, Mourad ; Le règlement des différends commerciaux internationaux dans le cadre de l'organisation mondiale du commerce : Contribution à l'étude de la structuration d'un mécanisme de régulation juridique des relations commerciales internationales.Thèse de doctorat, droit publique ; Université Cadi Ayyad, Faculté des Sciences Juridiques, Economiques et Sociales - Semlalia, Marrakech ; 2008. Pp 21 ect...

ثانيا: الضمانات التطبيقية لعمل جهاز تسوية المنازعات بالمنظمة العالمية للتجارة.

أولا – الضمانات القانونية للتقاضي أمام المنظمة العالمية للتجارة

أ: الإطار القانوني المنظم لجهاز تسوية المنازعات بالمنظمة العالمية للتجارة:

من المعروف أن أي جهاز دولي لابد له من اتفاقية دولية منشأة له، وهذه الاتفاقية متعددة الأطراف يجب أن تتضمن نصوصا قانونية و قواعد تؤطر إجراءات تسوية النزاعات في حال نشوب أي خلاف بين أطراف التنظيم، فنجد مثلا أن اتفاقية غات 1947، تتضمن قواعد محددة لتسوية النزاعات من خلال المادتين 22 و 23، كما أضيفت إليها تحسينات في كل من جولة طوكيو 1979 و اجتماع مونتريال 1988⁽¹⁾.

في حين تميزت جولة الأورغواي بإدخال تحسينات جوهرية على النظام القانوني لتسوية النزاعات، وذلك باتفاق الأطراف على مذكرة للتفاهم بشأن القواعد و الإجراءات التي تحكم و تؤطر تسوية النزاعات ؛ إذ تضمنت 27 مادة و أربعة ملاحق، و ستطبق على جميع الاتفاقات المشمولة و التي تشكل جزءا من المنظمة .

و يشكل اتفاق التفاهم بشأن القواعد و الإجراءات المتعلقة بتسوية النزاعات الإطار القانوني الذي يشتغل على أساسه جهاز تسوية المنازعات، لكونه يضم مجموعة من المقتضيات المطبقة على النزاعات التجارية التي يمكن أن تحدث بين أعضاء المنظمة، و له اختصاص إيجاد حل للنزاعات بشكل سريع و فعال، و حسب الفقرة 2 المادة 3 من اتفاق التفاهم ف" إن نظام منظمة التجارة العالمية لتسوية النزاعات عنصر مركزي في توفير الأمن و القدرة على التنبؤ في النظام التجاري المتعدد الأطراف، و يعترف الأعضاء أن هذا النظام يحافظ على حقوق الأعضاء و التزاماتها المترتبة بموجب الاتفاقات المشمولة و يوضح الأحكام القائمة في هذه الاتفاقات وفق القواعد المعتادة في تفسير القانون الدولي العام"⁽²⁾. هذا و يوكل اتفاق التفاهم لجهاز تسوية المنازعات أن يغطي جميع أحكام تسوية المنازعات في كافة الاتفاقات المتعددة الأطراف، و اتفاقات منظمة التجارة العالمية (من سلع و خدمات و ملكية فكرية)، و الاتفاقية المنشئة للمنظمة نفسها، ناهيك عن التفاهم بكل ما يحتويه من مواد و ملاحق و أحكام، لكن هذه الشمولية لا تعني حرمان باقي الاتفاقيات الخاصة من إقرار بعض أحكام تسوية المنازعات التي تتناسب مع الطبيعة الخاصة لموضوع كل اتفاق⁽³⁾.

وتشمل مواد الاتفاق على الموضوعات الآتية:

- الأحكام العامة.

- المشاورات و المساعي الحميدة و التوفيق.

¹-Bérangère Taxil ; L'OMC et les pays en développement. Éd Montchrestien, paris 1998, Pp 133-134.

²-Frieder Roessler ; Les procédures de règlement des différends de l'OMC : recueil des textes juridiques. OMC, Genève, août 1995. P.3

³- منيرة أحمد عبد الله البشاري، فض المنازعات التجارية: دراسة لمبدأ التفاوض في منظمة التجارة العالمية. شركة ناس للطباعة القاهرة 2004.

- إنشاء فريق التحكيم واختصاصاته، وظيفته، إجراءاته.
- إجراءات تعدد الشكاوى من الأطراف الأخرى الراغبة في الانضمام للمنازعة.
- الاستئناف
- بعض الإجراءات الخاصة بالدول النامية.
- طرق تنفيذ التوصيات والقرارات وما يتضمن ذلك من تعويض وتعليق الالتزامات.
- بعض الإجراءات الخاصة.
- وتتضمن ملاحق الاتفاق ما يأتي:
- الاتفاقات التي يكملها التفاهم.
- القواعد والإجراءات الإضافية الواردة في الاتفاقات المشمولة.
- إجراءات العمل.
- مجموعة الخبراء والاستشاريين⁽¹⁾.

و بهذا التعريف الدقيق استطاع اتفاق التفاهم أن ينشئ جهازا حقيقيا يغطي جميع الاتفاقيات الموقعة في جولة الأوروغواي، و الاتفاقات التي ستوقع في المستقبل.

و من هنا يعتبر هذا التفاهم الإطار القانوني الوحيد الذي سيطبق على النزاعات الناشئة عن تطبيق هذه الاتفاقات، والمرجعية الأساس لنشاطات جهاز تسوية المنازعات، و بذلك لم يترك أي فرصة للدول الأعضاء لاختيار الأجهزة و المسطرة المناسبة لمصالحها كما كان الشأن مع قواعد غات 1947 و مدونات جولة طوكيو 1979⁽²⁾، هذه الأخيرة التي لم تكن تنص صراحة على نظام لتسوية النزاعات بل طورت الممارسة اعتمادا على الفصلين 22 و 23 من اتفاقية الغات، في إطار "المشاورات" و "تعليق الامتيازات"، و هذا الغموض دفع الدول الأعضاء لتبني مجموعة من التفسيرات التي تتلاءم ومصالحها.

و لوضع حد لأي تأويل فيما يخص التطبيق، قام النظام الجديد بتحديد المجالات التي سيشملها اتفاق التفاهم بكل دقة⁽³⁾.

¹- منيرة أحمد عبد الله البشاري، م س، ص.339-340

²-Olivier Blin; L'organisation mondiale du commerce. Op Cit ; Pages 90-91.

³Voir -Z. Haddock & R.Sharma ; Le système de règlement des différends de l'OMC

<http://www.fao.org/docrep/003/x7352F/X7352F05.htm>.

ب - السلطات القانونية لجهاز تسوية المنازعات:

تهدف المنظمات الدولية من أعمالها القانونية في إطار الوضع القانوني لها، إلى اتخاذ مجموعة من الأحكام التي تنظم مجال الروابط بين أشخاص القانون الدولي⁽¹⁾، ومعالجة الأوضاع المخالفة، وبالتالي يكون إجراء المنظمة حيال هذا الموضوع رد فعل تجاه عدم احترام بعض الدول للنصوص الواجبة التطبيق⁽²⁾.

و من ضمن الأهداف الأساسية لمنظمة التجارة العالمية، العمل على تسوية المنازعات التجارية التي تحدث بين الدول الأعضاء في المنظمة بسبب مخالفة نصوص الاتفاقات وذلك بالقيام بتصرفات تتعارض ومبادئ حرية التجارة العالمية، والتي من شأنها إلحاق الضرر بمصالح الدول الأعضاء الأخرى.

وفي هذا الإطار يتولى المجلس العام لمنظمة التجارة العالمية، بصفته جهاز تسوية المنازعات على ضوء وثيقة التفاهم الخاص بتسوية المنازعات التي أقرتها الدول الأعضاء ضمن نتائج جولة "الأوروغواي"، سلطة توقيع عقوبات تجارية مختلفة ضد أي عضو بالمنظمة تثبت لجنة التحكيم أنه مدان بخرق اتفاق أو أخل بالتزام معين، ولم يتم بتعديل تصرفاته التجارية تلك بما يتوافق و الحكم الصادر من المجلس العام.

و ينظم وسائل تسوية المنازعات في إطار منظمة التجارة العالمية التفاهم الخاص بتسوية المنازعات⁽³⁾، المقرر بموجب نتائج جولة الأوروغواي، وهو الجزء الملحق باتفاقية تأسيس المنظمة تحت بند (2).

وبنظرة سريعة إلى أحكام هذا التفاهم نلاحظ أن جهاز تسوية المنازعات هو السلطة المختصة دون غيره بكل ما يتعلق بأمور تسوية المنازعات ويديره رئيس خاص⁽⁴⁾ وينعقد كل ما كان ذلك ضروريا⁽⁵⁾، وله أيضا سلطة إعداد و وضع لائحته الداخلية⁽⁶⁾. وفي هذا السياق يتمتع جهاز تسوية المنازعات دون غيره من أجهزة منظمة التجارة العالمية بسلطة إنشاء لجان التحكيم، واعتماد تقارير جهاز الاستئناف الذي أدخل ضمن خطوات تحسين و تطوير وسائل تسوية المنازعات في جولة الأوروغواي، وكذلك الإشراف على هذه الأجهزة بهدف تنظيم العلاقات و الروابط التجارية الدولية وفقا لأحكام ومبادئ القانون الدولي.

¹- د. أحمد أبو الوفاء، الوسيط في المنظمات الدولية، الطبعة الرابعة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996، ص 151-204.

²- Bindschedler ; différent relatifs au statut d'un organisme international. R.C.A.I ; paris, 1968. Pp 466 et suivent.

³- راجع الملحق الثاني لاتفاقية إنشاء المنظمة تحت عنوان "وثيقة تفاهم بشأن القواعد والإجراءات التي تحكم تسوية المنازعات بالمنظمة العالمية للتجارة 1995 .

⁴- راجع الفقرة (3) من المادة (4) من اتفاقية تأسيس منظمة التجارة العالمية.

⁵- راجع الفقرة (3) من المادة (2) من وثيقة التفاهم الخاص بقواعد و إجراءات تسوية المنازعات، مرجع سابق.

⁶- راجع الفقرة (3) من المادة (4) من اتفاقية تأسيس منظمة التجارة العالمية.

ثانياً- الضمانات التطبيقية لعمل جهاز تسوية المنازعات بالمنظمة العالمية للتجارة.

أ - طبيعة عمل جهاز تسوية المنازعات بالمنظمة العالمية للتجارة:

لا ريب أنّ إنشاء هيئة متكاملة بهذا المستوى في مجال تسوية المنازعات سيمكن منظمة التجارة العالمية ، وكأي منظمة دولية أخرى ذات طابع فني ، على تطبيق قانون موحد لتسوية المنازعات بصورة واضحة على جميع الدول بالنسبة للمخالفات التي تمس حقوقهم و واجباتهم في ظل قواعد القانون الدولي العام. وبناء على الترتيبات الجديدة سيتولى المجلس العام لمنظمة التجارة العالمية مهمة جهاز تسوية المنازعات التجارية بين الدول الأعضاء على ضوء التفاهم الخاص بتسوية المنازعات⁽¹⁾.

ويتمتع جهاز تسوية المنازعات بالمنظمة العالمية للتجارة بسلطة تشكيل فرق التحكيم واعتماد تقارير جهاز الاستئناف ومراقبة تنفيذ القرارات والتوصيات، وترخيص تعليق التنازلات⁽²⁾.

و تأتي الأهمية الخاصة لجهاز تسوية المنازعات، في كونه يتدخل في النزاع القائم وفقاً لقواعد قانونية محددة⁽³⁾، ويوضح الأحكام القائمة في الاتفاقات المشمولة وفق القواعد المعتادة في ضوء تفسير القانون الدولي العام⁽⁴⁾. وهذا بدوره يعدّ ضماناً مؤكداً لأعضاء منظمة التجارة العالمية؛ إذ يثبت أن جهاز تسوية المنازعات خاضع في ممارسة سلطاته لقواعد ذات طبيعة قانونية وموضوعية، وليس لاعتبارات شخصية أو أيديولوجية. هذا وإنّ من طبيعة عمل جهاز تسوية المنازعات، خضوع قراراته بشأن موضوع أي نزاع معروض عليه للقواعد المقررة في وثيقة التفاهم بشأن تسوية المنازعات، وقد تهدف توصياته وقراراته إلى تحقيق تسوية مرضية عملاً بالحقوق والالتزامات المنصوص عليها في هذه الوثيقة، وكذلك في الأحكام التي تنظم إجراءات تسوية المنازعات المطبقة بموجب المادة (22، 23) من اتفاقية (الغات 1947) وبالقواعد والإجراءات الموسعة والمعدلة فيهما.

ويتألف جهاز تسوية المنازعات من جميع الدول الأعضاء في منظمة التجارة العالمية ويمثل هذا الإجراء في حد ذاته تأكيداً واضحاً على مبدأ المساواة التامة بين الأعضاء في المنظمة، ومن ناحية أخرى يتميز جهاز تسوية المنازعات بأنه يعمل بصفة مستمرة، وهو الأقدر في أجهزة منظمة التجارة العالمية على التحرك السريع لمواجهة

¹- لا تتخذ قرارات المجلس العام حسب قاعدة الآراء حين انعقد بوصفه جهاز تسوية المنازعات، وإنما تتخذ القرارات في هذه الحالة وفقاً لأحكام المادة (2) فقرة (4) من وثيقة التفاهم الخاصة بتسوية المنازعات. وفي ذلك انظر الفقرة (1) من المادة (9) من اتفاقية تأسيس منظمة التجارة العالمية.

²- راجع نص وثيقة التفاهم الخاصة بقواعد وإجراءات تسوية المنازعات في المنظمة العالمية للتجارة المادة 2 فقرة 1.

¹⁷- راجع نص المادة (الأولى) من وثيقة التفاهم بشأن قواعد وإجراءات تسوية المنازعات الخاصة بنطاق وتطبيق هذه الوثيقة والوثائق الختامية لجولة الأزرغواي، مرجع سابق.

¹⁸- فيما يتعلق بطبيعة نظام تسوية المنازعات في إطار منظمة التجارة العالمية، انظر: نص الفقرة (2) من المادة (3) من المرجع السابق. الخاص بتوضيح الأحكام العامة لوثيقة التفاهم الخاص بتسوية المنازعات.

المشاكل العاجلة التي تدخل في اختصاص المنظمة، إلى جانب أنه الجهاز المختص بوضع الصفة الشرعية على مقررات لجان التحقيق و هيئة الاستئناف، وكذلك وضع قرارات المنظمة موضع التنفيذ⁽¹⁾.

و بالنظر إلى هذه الخواص وكذلك الدور المميز الذي يقوم به جهاز تسوية المنازعات في حياة منظمة التجارة العالمية، لأنه الجهاز الوحيد من بين أجهزة المنظمة الذي يعمل باستمرار ويستطيع الاجتماع في أي وقت⁽²⁾ فإنه يعتبر من الناحية العملية أهم أجهزة المنظمة.

وفي هذا الإطار يقوم المجلس العام لمنظمة التجارة العالمية، بوصفه الجهاز المختص بتسوية المنازعات في نطاق المنظمة⁽³⁾، بجميع السلطات و الترتيبات اللازمة فيما يتعلق بمسألة تسوية المنازعات، و الإشراف على وضع هذه الترتيبات موضع التنفيذ⁽⁴⁾ وبموجب هذه الترتيبات أيضا تبني منظمة التجارة العالمية الحكم الصادر من جهاز تسوية المنازعات بشكل تلقائي حتى يتم تنفيذه، طبعاً ما لم تتفق أغلبية الأعضاء في المنظمة على رفضه أو تطلب الدولة المدانة استئناف هذا الحكم.

وفي حالة إعادة النظر في الموضوع من جانب لجنة الاستئناف فإن الحكم الذي تصدره يأخذ الصفة الشرعية بقرار من جهاز تسوية المنازعات، ثم يصبح بعد ذلك حكماً نهائياً و واجب النفاذ⁽⁵⁾.

ب - مجالات تطبيق قواعد وإجراءات جهاز تسوية المنازعات بالمنظمة العالمية للتجارة:

حسب الفقرة 1 من المادة الأولى من اتفاق التفاهم يتم تطبيق الإجراءات و القواعد المسطرية لجهاز تسوية المنازعات على النزاعات التي تحصل وفق أحكام التشاور و تسوية المنازعات الواردة في الاتفاقات المدرجة في الملحق 1، و هي اتفاقية منظمة التجارة العالمية، الاتفاقيات المتعددة الأطراف (بشأن التجارة في السلع، التجارة في الخدمات التجارة المتصلة بحقوق الملكية الفكرية)⁽⁶⁾.

¹- راجع الفقرة (1) من المادة (3) من وثيقة التفاهم الخاص بقواعد وإجراءات تسوية المنازعات، مرجع سابق.

²- راجع الفقرة (4) من المادة (16) والفقرة (5) من المادة (17) والفقرة (3) من المادة (21) من المرجع السابق، حيث تعطي جميع النصوص لجهاز تسوية المنازعات الحق في الاجتماع للنظر في المسائل المعروضة عليه في أي وقت.

³- تنص الفقرة (3) من المادة (4) من اتفاقية تأسيس منظمة التجارة العالمية على أن: "ينعقد المجلس العام حسبما يكون ذلك مناسباً للاضطلاع بمسؤوليات جهاز تسوية المنازعات المشار إليها في وثيقة التفاهم الخاص بتسوية المنازعات حسبما تقتضي الضرورة للنهوض بالمسؤوليات المذكورة".

²² - Clayston Yeutter, the Uruguay round: an assessment. Washington economic, U.S. information agency, No.79, April, 1994, p.7.

⁵- راجع د. إبراهيم العيسوي، الغات و أخواتها، النظام الجديد للتجارة العالمية ومستقبل التنمية العربية. مركز دراسات الوحدة العربية، 1995. ص 83-84.

⁶- Frieder Roessler ; Les procédures de règlement des différends de l'OMC : recueil des textes juridiques. OMC, Genève, août 1995. Page 3.

كما يكون تطبيق الإجراءات و القواعد المسطرية لجهاز تسوية المنازعات مراعيًا لأي قاعدة أو إجراء خاص أو إضافي بشأن تسوية المنازعات التي ترد في الاتفاقات التي يغطيها الملحق رقم (2) من مذكرة التفاهم، و في حالة وجود اختلاف بين القواعد المسطرية لجهاز تسوية المنازعات و القواعد الخاصة أو الإضافية المدرجة في الملحق 2، تكون الأولوية للقواعد و الإجراءات الإضافية، و في حالة المنازعات التي تتطلب قواعد و إجراءات بموجب أكثر من اتفاق مشمول، أو عدم الاتفاق على القواعد و الإجراءات خلال 20 يوما من تكوين فريق التحكيم، يكون على رئيس جهاز تسوية المنازعات أن يحدد بالتشاور مع طرفي النزاع القواعد و الإجراءات الخاصة التي ينبغي إتباعها، و ذلك بعد 10 أيام من تلقي طلب من أحد الطرفين⁽¹⁾.

و لما كان الهدف من إنشاء نظام تسوية النزاعات، هو تحقيق تسوية مرضية للجميع، فإن الدول الأعضاء في المنظمة تؤكد ضرورة تقيدها بمبادئ إدارة المنازعات المطبقة بموجب المادة 22 و 23 من اتفاقية الغات و بالقواعد و الإجراءات المعدلة، كما تؤكد الدول الأعضاء أن التوصيات و القرارات التي يصدرها الجهاز لا تضيف إلى الحقوق و الالتزامات الواردة في الاتفاقات المشمولة و لا تنقص منها⁽²⁾.

ولا يتم تطبيق قواعد التسوية المنصوص عليها في اتفاق التفاهم إلا فيما يخص الطلبات الجديدة التي تقدم عند دخول اتفاق منظمة التجارة العالمية حيز التنفيذ أو بعده⁽³⁾، أما المنازعات التي قدمت بشأنها طلبات للتشاور في إطار اتفاقية غات 1947، أو بموجب أي اتفاق آخر سابق على اتفاقية مراكش (الاتفاقية المنشئة للمنظمة العالمية للتجارة)، فيستمر العمل بشأنها بالقواعد و الإجراءات المتعلقة بتسوية النزاعات التي كانت نافذة قبل هذا التاريخ⁽⁴⁾.

و بالنسبة للدول النامية فقد نصت الفقرة العاشرة من المادة الرابعة من مذكرة التفاهم على أنه " ينبغي على الأعضاء خلال المشاورات أن تولي اهتماما خاصا للمشاكل و المصالح الخاصة للأعضاء من الدول النامية." كما كررت كل من الفقرة 2 من المادة 21 و الفقرة 1 من المادة 24 من نفس المذكرة ذات الحكم بالنسبة للدول النامية⁽⁵⁾.

كما تنص المادة الثالثة في فقرتها العاشرة على أنه: " من المفهوم أن طلب التوفيق أو استخدام إجراءات تسوية النزاعات لا يقصد منه الخصومة و لا يجوز اعتباره كذلك، و أنه يجب على جميع الأعضاء، في حالة نشوب

¹- أنظر محمد إبراهيم أبو شادي، منظمة التجارة العالمية و دورها في تسوية المنازعات التجارية. دار النهضة العربية، القاهرة 1996 ص 108.

² - أنظر جلال و فاء محمد، تسوية المنازعات التجارية في إطار الجات. دار الجامعة الجديدة للنشر. الإسكندرية 2002. ص 35

²⁷- Annie Krieger- Krynicki ; L'organisation mondiale du commerce, structure juridiques et politiques de négociation. Achève, 2005. Pp 119...

⁴ - جلال و فاء محمد، "تسوية المنازعات التجارية في إطار الجات"، مرجع سابق، ص 37-38.

⁵- Frieder Roessler ; Les procédures de règlement des différends de l'OMC Op.cit. Pages 22 et 30.

نزاع، أن تمارس هذه الإجراءات بنية حسنة و بهدف حل النزاع، و من المفهوم أيضا أنه لا يجوز الربط بين الشكاوى و الشكاوى المضادة المتعلقة بأمر أخرى.⁽¹⁾

وتأسيسا على ما سبق، يبدو أن جهاز تسوية المنازعات بتأسيسه لقواعد و مساطر محددة من أجل جميع الدول الأعضاء، سيُسهم لا شك في تثبيت النظام التجاري الدولي، كما سيُشجع على احترام القواعد المتفاوض عليها بين الدول الأعضاء، باعتباره مؤسسا على أولوية القانون لا على أولوية القوة، وهذا في صالح الدول الصغيرة و المتوسطة، لأنه يحد من إمكانية اتخاذ الدول الكبرى لتدابير أحادية⁽²⁾.

لكن هذه المسألة الأخيرة تبقى مثار جدل لاعتبارات عدة، نذكر منها على سبيل المثال التخوف من وجود فجوات تستطيع من خلالها الدول - خاصة الكبرى - أن تتنصل من التزاماتها، كما هو الحال بالنسبة لبعض الاستثناءات العامة التي تسمح للدول الأعضاء بتبني تدابير تجارية حمائية من أجل المصلحة العامة، كحماية الصحة، البيئة والمستهلكين، وهذه الاستثناءات تتحول إلى حواجز جديدة أمام تدفق التجارة الدولية، خاصة في وجه دول العالم الثالث⁽³⁾.

أما التخوف الثاني فيتعلق بالتشريع التجاري الأمريكي، حيث لازالت الولايات المتحدة الأمريكية تحتفظ بتشريعاتها رغم مخالفتها لمقتضيات منظمة التجارة العالمية، فالفقرة 1 من المادة 23 من اتفاق التفاهم واضحة حيث تنص على أنه: "عندما تسعى الأعضاء إلى تصحيح انتهاك للالتزامات أو غيره من أنماط إلغاء أو تعطيل المصالح المقررة بموجب الاتفاقات المشمولة أو عقبة في طريق بلوغ أي من أهداف الاتفاقات المشمولة فإنها تلجأ إلى قواعد و إجراءات هذا التفاهم و تنقيدها". إضافة إلى أن الفقرة 2 من المادة 23 تمنع الدول من تحديد بصفة أحادية ما إذا كان هناك خرق ومن ثم تعليق الامتيازات بأنفسهم، هذا المقتضى الملزم تدعمه الفقرة 4 من المادة 16 من الاتفاق المنشأ للمنظمة، و الذي يضع مبدأ السمو المطلق للقانون الدولي على التشريعات الوطنية⁽⁴⁾.

ورغم هذا، بعض الدول الكبرى كالولايات المتحدة لازالت تحتفظ بقوانينها التجارية لسنة 1974 و 1988، و بشكل خاص الفصلين 301 و super 301⁽⁵⁾، حيث تقوم بإشهارها في وجه منافسيها الذين تعتبرهم "خارجين

1- voir : Frieder Roessler ; Les procédures de règlement des différends de l'OMC Op.cit. page 4.

2- le canada et l'OMC ; règlement des différends à l'OMC. Voir :

http://international.gc.ca/tna_nac/wto/dispute_wto_fr_asp.

3- le règlement des différends ; clé de voûte du système. Voir :

http://europa.eu.int/comm/trade/issues/respectrules/dispute/index_en.htm.

33- Bérangère TAXIL :L'OMC et les pays en développement. Éd Montchrestien...Op. Cit. Pages 144-145.

5- التشريع التجاري الأمريكي منظم بقانون 1974 و يحتوي على أربعة مقتضيات أساسية، الثلاثة الأولى لا تطرح أي مشكل تجاه مقتضيات المنظمة:

(1) الولايات المتحدة تستطيع بشكل مؤقت حماية صناعاتها التي تتضرر من جراء الزيادة في الواردات (الفصل 201)

عن القانون"، وهكذا لوح الأمريكيون سنة 1995 بإشهار الفصل 301 في النزاع الذي جمعهم باليابان في ميدان السيارات، إذا لم تتخذ هذه الأخيرة تدابير لفتح أسواقها في وجه الصادرات الأمريكية من قطاع السيارات .
و تحت التهديد بالعقوبات لم تجد اليابان أمامها من حل سوى التنازل و ذلك في يونيو 1995⁽¹⁾. وهذان الفصلان - في الحقيقة - يتجهان بالولايات المتحدة الأمريكية إلى الالتفاف على نظام تسوية النزاعات داخل المنظمة لصالح المقاربة الأحادية، و أيضا وسيلة قوية للضغط على المنظمة وأعضاء فرق التحكيم. وهذا ما دفع الإتحاد الأوروبي مدعوما من أغلبية أعضاء المنظمة إلى إحالة الأمر إلى جهاز تسوية النزاعات للنظر في مدى ملائمة الفصل 301 مع قواعد المنظمة. لكن تقرير الفريق الخاص في دجنبر 1999 اعتبر أن الفصل 301 لا يخرق في حد ذاته قواعد المنظمة ولكن بشكل موازٍ اعتبر أن الولايات المتحدة الأمريكية لا تستطيع استعمال هذا التشريع إلا في شروط محددة، وبعبارة أخرى يمكن للولايات المتحدة الاحتفاظ بتشريعاتها لكن لا يمكن لها أن تستعملها إلا في توافق مع أهداف المنظمة، وبهذا كانت النتيجة في هذه القضية أقرب للحل الدبلوماسي منه للحل القضائي⁽²⁾.

لكن رغم أن المقتضى الجديد ليس أحسن حالا من سابقه، فهو يبقى مع ذلك يتمتع بخصائص تجعله أكثر انسجاما وإلزاما وشفافية مقارنة بمقتضيات غات 1947.

ج- خصائص عمل جهاز تسوية المنازعات بالمنظمة العالمية للتجارة:

إن أهم الخصائص التي يتميز بها جهاز تسوية المنازعات أنه جهاز مبني على القواعد الملزمة، مما يجعله يستأثر بتسوية النزاعات، كما يتمتع أيضا بالشفافية في الإجراءات والتحديد الزمني الواضح لكل مرحلة من مراحل النظر في النزاع، بدءاً من مرحلة المشاورات ثم تشكيل فريق التحكيم وانتهاءً بالعرض على جهاز الاستئناف و إتمام الفصل في النزاع.

1- تغليب السمة القضائية على السمة الدبلوماسية:

في بداية جولة الأروغواي وقع خلاف بين الدول المتفاوضة حول الأسلوب والمنهج الذي سيتبع لتسوية المنازعات داخل المنظمة، بين داعٍ للطرق الدبلوماسية باعتبارها تتسم بالمرونة، خاصة وأن تلك المنازعات غالبا

(2) يسمح للولايات المتحدة بفرض رسوم جمركية تعويضية من أجل الحد من آثار الدعم الذي يمنح للصادرات الأجنبية (الفصل 701)

(3) يسمح للولايات المتحدة بحماية نفسها ضد الإغراق بفرض رسوم جمركية (الفصل 731).

(4) والفصل الذي يثير النقاش هو الفصل 301 ، حيث يسمح للولايات المتحدة بالقيام بعمل إنفرادي في مواجهة شركائها الذين يعيقون صادراتها

هذا القانون تم دعمه بنص آخر سنة 1988 ، يتضمن مساطر جديدة تسمح للولايات المتحدة بإتخاذ تدابير أحادية ضد أية منافسة تعتبرها غير قانونية .

1-Emmanuel Combe ; L'organisation mondiale du commerce. Éd Armand Colin, Paris 1999,

Pages 81-82.

2-Voir Olivier Blin ;L'organisation mondiale du commerce ...Op. Cit. Pages 95-96.

ما تكون لها مضاعفات سياسية، وداعٍ للطرق القضائية والقانونية من خلال تطبيق قواعد ملزمة، على أساس أن الحلول القضائية عادة ما تكون واضحة ومعروفة سلفاً، كما أن إتباع الأسلوب القضائي لتسوية المنازعات من شأنه أن يعزز مبدأ المعاملة بالمثل والتجارة الحرة، وهو ما قد يجنب دول العالم الدخول في حروب تجارية⁽¹⁾.

وفي الأخير تم الانتصار للموقف الثاني، وكانت النتيجة النهائية لجولة الأوروغواي حاسمة في إضفاء الصبغة القانونية والقضائية على آليات تسوية المنازعات، ويتجلى ذلك بالأساس في:

1.1 - تلقائية تبني القرارات: وذلك من خلال النص على قواعد معينة تحول دون تعقيد الإجراءات أو دون تكوين فريق التحكيم، الذي يتولى الفصل في النزاع، فمن ناحية أولى تنص مذكرة التفاهم صراحة على ضرورة تكوين فريق التحكيم بمجرد أن يطلب الطرف الشاكي ذلك ودون أن يتوقف على أمر آخر، وهكذا يكون تكوين الفريق تلقائياً إلا إذا كان هناك إجماع سلبي، أي إجماع جميع الأعضاء بمن فيهم العضو الشاكي على رفض الطلب كما تنص المادة 16 في فقرتها الرابعة على أن يعتمد جهاز تسوية المنازعات تقرير فريق التحكيم⁽²⁾، في اجتماع يعقده خلال ستين يوماً بعد تعميم التقرير على الأعضاء، ويكون تبني التقرير تلقائياً إلا إذا كان هناك استئناف أو تم رفضه بالإجماع السلبي⁽³⁾. وهذا حكم هام لم تقرره اتفاقية سابقة ومن شأنه تأمين تنفيذ القرار لصالح الطرف الرايح دون عرقلة أو إبطاء.

2.1 - إخضاع كل الإجراءات لمدة زمنية محددة: يخضع جهاز تسوية المنازعات جميع الإجراءات لمدة زمنية محددة واجبة الاحترام من الأطراف المتنازعة ومن أجهزة تسوية النزاعات.

3.1 - إحداث هيئة دائمة للاستئناف: وذلك للنظر في الاستئناف المرفوع من أحد أطراف النزاع ضد التقرير الصادر عن فريق التحكيم، ويصدق على تقرير جهاز الاستئناف ما يصدق على تقرير فريق التحكيم من حيث تلقائية تبنيه من طرف جهاز تسوية النزاعات، كما تم تحديد المدة الزمنية للاستئناف في ستين يوماً⁽⁴⁾.

وعلى ذلك يمكن القول:

إن نظام تسوية النزاعات انتهى في جولة الأوروغواي بحيث أصبح نظاماً تغلب عليه الصفة الإلزامية، بما يجوز وصفه بأنه أصبح نظاماً شبه قضائي.

2- استثنائية جهاز تسوية المنازعات بتسوية المنازعات التجارية:

تتضح هذه الخاصية في نص المادة 23 من مذكرة التفاهم، والتي تنص صراحة على التزام الدول الأعضاء التقيد بقواعد مذكرة التفاهم كأساس لتسوية المنازعات، وبالتالي فهي تحيل - بشكل عام - على اختصاص

¹- أنظر جلال وفاء محمدين، تسوية المنازعات التجارية في إطار الجات، مرجع سابق، ص 8-9.

²- رانيا محمد عمارة. العلاقات الدولية الاقتصادية. مدرسة الاقتصاد والمالية العامة. كلية الحقوق. جامعة القاهرة. الطبعة الأولى، 2016، ص 193.

³- voir : Frieder Roessler ; Les procédures de règlement des différends de l'OMC : recueil des textes juridiques...op. Cit. Page 18.

⁴- أنظر، جلال وفاء محمدين، تسوية المنازعات التجارية في إطار الجات. مرجع سابق، ص 21-22.

النظر في المنازعات، لجهاز تسوية المنازعات دون غيره و ذلك عند سعي الأعضاء إلى تصحيح أي انتهاك بموجب الاتفاقية، أو إلغاء أو تعطيل أي من المميزات المقررة بموجبها لإحدى الدول الأعضاء، في سبيل بلوغ أي من الأهداف الأخرى للاتفاقيات الملحقه باتفاق منظمة التجارة العالمية .

ومع ذلك فإن مذكرة التفاهم لا تحظر بشكل تام اختيار وسائل بديلة، حيث يجوز للأطراف المتنازعة حل نزاعهم من خلال اتفاق متبادل مرخص به، كما يجوز للأطراف الدخول في مشاورات و بذل المساعي الحميدة و التوفيق و اللجوء للتحكيم⁽¹⁾ بشأن بعض المنازعات التي يتم تحديدها كوسيلة بديلة عن التقدم لفرق تسوية النزاع شريطة إخطار جهاز تسوية المنازعات على أن يتم ذلك تحت إشرافه⁽²⁾.

وترجع فكرة الإستثنائية هذه إلى اعتبارين جوهريين: أولهما مبني على أساس الحد من الضرر الذي يلحقه تعدد الإجراءات، فيما لو كان هناك أكثر من وسيلة أخرى لتسوية النزاعات ، هذا إلى جانب آلية التسوية التي أتاحها مذكرة التفاهم، وثانيهما توحيد آلية تسوية النزاعات بين جميع الدول الأعضاء لمنع أي شقاق أو اختلاف، خاصة بين الدول المتفاوتة من حيث القوة الاقتصادية⁽³⁾، حيث تكون الدول الصغرى عرضة لضغوط اقتصادية من الدول الكبرى، وربما لهذا السبب جاء الجهاز الجديد بمجموعة من الإجراءات تضمن شفافية المسطرة من أولها إلى آخرها.

3- اعتماد مبدأ الشفافية:

يقصد بالشفافية في مفهوم منظمة التجارة العالمية، أن يطلع كل طرف على ما يفعله الطرف الآخر، فكل دولة تشعر الدول الأخرى بما تصدره من قوانين و تعليمات، وبعبارة أدق لا سرية في العمل التجاري الدولي. و ينسحب هذا الأمر أيضا حتى على أجهزة المنظمة، وبشكل خاص جهاز تسوية المنازعات، فالشفافية واجبة منذ بداية النزاع و في جميع مراحلها وحتى الفصل فيه و تنفيذ قرار التسوية⁽⁴⁾.

وهكذا يكون للأطراف المتنازعة الحق في الإطلاع على الوثائق والأوراق خلال جميع مراحل التسوية، كما يجب أن تكون طلبات التشاور مكتوبة و يتم إشعارها إلى جهاز تسوية النزاعات و اللجان المختصة، مع بيان التدابير المخالفة و الأساس القانوني للشكوى⁽⁵⁾، على أن تكون طلبات التشاور متداولة و في متناول جميع الأعضاء، و ذلك عبر قاعدة بيانات عبر الإنترنت⁽⁶⁾. و هذا الأمر عكس ما كان سائدا في اتفاقية غات 1947، ففي هذا النظام لم يكن لغير الدول الأطراف في النزاع الإطلاع على طلب التشاور، إلا إذا سمح بذلك أطراف النزاع.

¹- فارس محمد عمران، موسوعة الفارس قوانين و نظم التحكيم بالدول العربية و الدول الخليجية و دول أخرى. المركز القومي للإصدارات القانونية، الجزء الثاني، الطبعة الثانية، 2015، ص 465.

²- انظر منيرة أحمد عبد الله البشاري، فض المنازعات التجارية: دراسة لمبدأ التفاوض في منظمة التجارة العالمية. مرجع سابق، ص 348-349.

³- voir : Eric - Canal FORGUES ; Le règlement des différends à l'OMC Edi, BRUYLANT, BRUXELLES2003, Pages 11-12.

⁴- أنظر سهيل حسنين الفتلاوي، منظمة التجارة العالمية. دارالثقافة، بيروت، طبعة الأولى، 2006، ص 231.

⁵- أنظر المادة 4، فقرة 4 من اتفاق التفاهم.

⁶- انظر موقع المنظمة على الإنترنت www.wto.org

من جهة أخرى و في إطار الشفافية دائما، فإنه يجب إخطار جهاز تسوية المنازعات والمجالس و اللجان التابعة للمنظمة، بأي حلول أو تسويات يتوصل إليها الأطراف من خلال المشاورات، حتى يتمكن أي عضو آخر من إثارة ما لديه من ملاحظات أو اعتراضات حولها داخل هذه المجالس أو اللجان⁽¹⁾.

وفي حالة فشل جولة المشاورات بين الطرفين المتنازعين والبدء في تكوين فريق التحكيم فإن مقتضيات الشفافية التي أرستها منظمة التجارة العالمية تقضي بتوزيع و تعميم طلب إنشاء فريق التحكيم، كما يجب على رئيس جهاز تسوية النزاعات أن يخطر جميع أعضاء المنظمة بإنشاء و تكوين فريق التحكيم⁽²⁾، أيضا وحسب المادة 8 فقرة 2 من اتفاق التفاهم لا يوجد في هذه المذكرة ما يمنع أحد أطراف النزاع من الإفصاح عن معلومات قدمها هو إلى فريق التحكيم، بتعميمها على باقي الأعضاء أو الإفصاح عنها للجمهور، إلا إذا رأى طرف آخر أن هذه المعلومات سرية و بالتالي عدم الإفصاح عنها.

ومن ناحية أخرى تتأكد الشفافية عند تنفيذ تقرير الفريق، و ذلك من خلال مراقبة جهاز تسوية النزاعات لذلك؛ إذ يجوز لأي عضو في المنظمة أن يثير مسألة تنفيذ القرار بعد اعتماده من جهاز تسوية النزاعات، و يستلزم اتفاق التفاهم من الدولة العضو المعنية بالتنفيذ أن تقوم بتزويد الجهاز بتقرير مكتوب عن موقفها فيما يخص التزامها بتنفيذ وإعمال القرار، ويتم توزيع التقرير على جميع الأعضاء⁽³⁾.

وهذا الحكم لم يكن متاحا مع غات 1947، فالمذكرات كانت تقدم إلى سكرتارية الغات لكي تقوم بدورها بتحويلها إلى فريق فض النزاع، و بالتالي فإن باقي الأعضاء لم يكونوا يستفيدون من تعميم المذكرات.

هذه إذاً جملة الخصائص التي يتميز بها جهاز تسوية المنازعات: (الشبه قضائية، الإستثنائية، الشفافية)، وقد نتج عنها نظام موحد يغطي جميع الاتفاقيات الموقعة في جولة الأوروغواي و الاتفاقيات التي ستوقع في المستقبل، ووضعت تحت إشراف جهاز مؤسساتي وحيد هو جهاز تسوية النزاعات، والذي يشرف على مجموع القواعد و الإجراءات المضمنة في اتفاق التفاهم لضمان حق التقاضي لأعضاء المنظمة.

خاتمة:

- إن فكرة إحداث منظمة التجارة العالمية جاءت لتحمل فلسفة جديدة في تأطير الأفعال التجارية الدولية من خلال هيكله المشهد العالمي للمبادلات التجارية و الدفع به نحو مزيد من الإلزامية و الشرعية الدولية و إشراك فعال للدول المستضعفة خاصة ، وهذا ما ترجم عمليا من خلال إخراج مؤسسات على رأسها جهاز تسوية المنازعات بذات المنظمة ليضمن صون حقوق الدول الأعضاء.

¹- أنظر المادة 3، فقرة 6 من اتفاق التفاهم.

²- أنظر المادة 8، فقرة 7 من اتفاق التفاهم.

³- خالد محمد الجمعة، آلية تسوية المنازعات في منظمة التجارة العالمية، دراسات إستراتيجية، العدد 64، 2001، ص 94-95.

و إذا كان جهاز تسوية المنازعات يعتبر من أهم مؤسسات المنظمة العالمية للتجارة ، و الضامن الأساسي لحق التقاضي بين أعضاء المنظمة، فإنه يعتبر بالفعل نقلة نوعية في مجال تسوية المنازعات التجارية الدولية بالنظر إلى ما كان عليه الحال سلفاً ، و إلى نوعية أطراف النزاع في القضايا المثارة أمامه.

و عموماً مايمكن استخلاصه أن تسوية النزاعات في النظام الدولي التجاري، الذي أخذ بالتشكل مع الغات 1947 وتطور مع نظام منظمة التجارة العالمية، بدأ نظاماً تحكيمياً في ظل الغات ، التي طغت على تسوية النزاعات فيها اعتبارات السيادة، مثلما كانت تطبع القضاء الدولي عموماً.

و لم تتمكن الغات من التخلص من التحكيمية المفرطة في آلية تسوية النزاعات حتى قامت منظمة التجارة العالمية ، التي قلبت القواعد التحكيمية رأساً على عقب ، واتجهت نحو نظام فيه من الإحكام الشيء الكثير، بشكل يجعل القضاء الدولي الخاص بالعلاقات الدولية التجارية أقرب إلى العدالة.

لائحة المراجع:

- إبراهيم العيسوي، الغات وأخواتها، النظام الجديد للتجارة العالمية ومستقبل التنمية العربية. مركز دراسات الوحدة العربية ، 1995.
- أحمد أبو الوفا، الوسيط في المنظمات الدولية، الطبعة الرابعة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996.
- جلال وفاء محمد، تسوية المنازعات التجارية في إطار الجات. دار الجامعة الجديدة للنشر. الإسكندرية 2002.
- خالد محمد الجمعة، آلية تسوية المنازعات في منظمة التجارة العالمية، دراسات إستراتيجية، العدد 64، 2001.
- رانيا محمد عمارة. العلاقات الدولية الاقتصادية. مدرسة الاقتصاد و المالية العامة. كلية الحقوق. جامعة القاهرة، الطبعة الأولى، 2016.
- سهيل حسنين الفتلاوي، منظمة التجارة العالمية. دار الثقافة، الطبعة الأولى، بيروت 2006.
- فارس محمد عمران. موسوعة الفارس، قوانين و نظم التحكيم بالدول العربية و الدول الخليجية و دول أخرى. المركز القومي للإصدارات القانونية. الجزء الثاني الطبعة الثانية 2015.
- محمد إبراهيم أبوشاذي، منظمة التجارة العالمية ودورها في تسوية المنازعات التجارية. دار النهضة العربية، القاهرة 1996.
- منيرة أحمد عبد الله لبشاري، فض المنازعات التجارية: دراسة لمبدأ التفاوض في منظمة التجارة العالمية. شركة ناس للطباعة القاهرة 2004.
- الملحق الثاني لاتفاقية إنشاء المنظمة تحت عنوان "وثيقة تفاهم بشأن القواعد والإجراءات التحكم و تسوية المنازعات المنظمة العالمية للتجارة 1995 .

- Annie Krieger- Krynicki ; L'organisation mondiale du commerce, structure juridiques et politiques de négociation. Achève, 2005.
- Ait Sakel, Mourad ; Le règlement des différends commerciaux internationaux dans le cadre de l'organisation mondiale du commerce : Contribution à l'étude de la structuration d'un mécanisme de régulation juridique des relations commerciales internationales. Thèse de doctorat, droit publique ; Université Cadi Ayyad, Faculté des Sciences Juridiques, Economiques et Sociales - Semlalia, Marrakech ; 2008.
- Bérange Taxil ; L'OMC et les pays en développement. Édition Montchrestien, paris 1998.
- Bindschedler ; différent relatifs au statut d'un organisme international. R.C.A.I ; paris, 1968.
- Clayston Yeutter, the Uruguay round: an assessment. Washington economic, U.S. information agency, No.79, April, 1994
- Emmanuel Combe ; L'organisation mondiale du commerce. Éd Armand Colin, Paris 1999.
- Eric - Canal FORGUES ; Le règlement des différends à l'OMC Edi, BRUYLANT, BRUXELLES 2003.
- Frieder Roessler ; Les procédures de règlement des différends de l'OMC : recueil des textes juridiques. OMC, Genève, août 1995.
- Olivier Blin; L'organisation mondiale du commerce. 2^{ème} édition, Ellipses, paris 2004.
- Z. Haddock & R. Sharma ; Le système de règlement des différends de l'OMC voir :
<http://www.fao.org/docrep/003/x7352F/X7352F05.htm>.
- le canada et l'OMC ; règlement des différends à l'OMC. Voir :
http://international.gc.ca/tna_nac/wto/dispute_wto_fr_asp

الإطار القانوني لتمويل ودعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في التشريع الجزائري

أ/ قايد حفيظة، باحثة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة محمد بن أحمد وهران 2، الجزائر.

الملخص:

في ظل التحولات الاقتصادية والمتغيرات العالمية، اتجهت الجزائر إلى التغيير التدريجي للسياسة الاقتصادية بالاعتماد على قوى السوق، مما زاد الإهتمام بالمؤسسات الخاصة، ونتج عن ذلك بروز قطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، التي تلعب دورا مهما في مجال تنوع الهيكل الصناعي، والتي قامت بعدة مبادرات هدفت إلى تشجيع الشباب وصغار المستثمرين للتوجه نحو القطب الإستثماري الجديد خاصة في ظل الأزمة الاقتصادية جراء تراجع أسعار البترول، فنسلط الضوء على المنظومة القانونية لدعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، والهيكل القانونية المنشأة من أجل تمويلها، والإجراءات القانونية لدعمها وتطويرها في التشريع الجزائري.

الكلمات المفتاحية: قوانين التمويل-المؤسسات الصغيرة والمتوسطة-الاستثمار.

Résumé:

À la lumière des changements économiques et des changements mondiaux, l'Algérie s'est tournée vers le changement progressif de la politique économique basée sur les forces du marché, ce qui a suscité l'intérêt des institutions privées, ce qui s'explique par l'émergence du secteur des PME, qui joue un rôle important dans la diversification de la structure industrielle. Encourager les jeunes et les petits investisseurs à se diriger vers le nouveau pôle d'investissement, en particulier à la lumière de la crise économique due à la baisse des prix du pétrole. Nous mettons en évidence le système juridique de soutien aux petites et moyennes entreprises, les structures juridiques établies pour les financer, Les soutenir et les développer dans la législation algérienne.

Mots-clés: Lois de finances - PME – Investissement.

مقدمة:

في ظل التحولات الاقتصادية والمتغيرات العالمية، اتجهت الجزائر إلى التغيير التدريجي للسياسة الاقتصادية بالاعتماد على قوى السوق، مما زاد الاهتمام بالمؤسسات الخاصة، ونتيجة لذلك برز قطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة التي تلعب دورا مهما في مجال تنوع الهيكل الصناعي، خاصة بعدما آلت إليه المؤسسات الكبيرة التي كانت تعد قاعدة التنمية الاقتصادية، وفي هذا السياق الاقتصادي أنشئت في سنة 1994 وزارة مكلفة بقطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة لتتكفل بمهمة تهيئة المحيط الملائم والظروف المواتية لترقية نشاط هذه المؤسسات، وهذا بعد أن كان دور المؤسسة الصغيرة والمتوسطة مغيبا لفترة طويلة، وفي هذا الإطار قامت السلطات العمومية في الجزائر باتخاذ جملة من الإجراءات لدعم هذه المؤسسات الصغيرة سواء في الجوانب المالية أو التشريعية والتنظيمية، كان أولها إصدار قانون رقم 01/88 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، كما قامت بعدة مبادرات هدفت إلى تشجيع الشباب وصغار المستثمرين للتوجه نحو القطب الاستثماري الجديد إلى يومنا هذا، بإنشاء هيكل تدعم هذه المؤسسات و تؤولها في مختلف قطاعات والنشاطات الاقتصادية، وباعتبار مسألة التمويل تمثل جوهر إشكالية تنمية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الجزائرية، فقد نظمها المشرع بجملة من القوانين والتنظيمات لتفعيلها ميدانيا.

أما عن تعريف المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في التشريع الجزائري، فيمكن أن نعتبر عدة عناصر في تصنيف المؤسسات وفق معيار الحجم، رقم الأعمال، حجم الميزانية، الأصول الثابتة، الأموال الخاصة، تجهيزات الإنتاج، عدد العمال، الحصة في السوق وعدد الزبائن غير أن التصنيف الأكثر شيوعا، وفق ذات المعيار، هو المعيار الثلاثي الأبعاد: عدد العمال، رقم الأعمال ومجموع الميزانية، ودرجة استقلالية المؤسسة¹. وتحقيقا للانسجام في تعريف هذه المؤسسات، وخاصة في ظل انضمام الجزائر إلى المشروع الأورومتوسطي، وكذا توقيعها على "الميثاق العالمي حول² المؤسسة الصغيرة والمتوسطة" في جوان 2000، أخذ القانون الجزائري بالتعريف الذي أعتده الاتحاد الأوروبي¹، حيث عرف المؤسسة الصغيرة والمتوسطة، مهما كانت

¹- يتمثل تعريف الاتحاد الأوروبي للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، والمعتمد في أبريل 1996، في أنها "كل مؤسسة تضم أقل من 250 أجير ورقم أعمالها أقل من 40 مليون وحدة نقدية أوروبية (ECU) أو مجموع الميزانية لا يتجاوز 27 مليون و.ن.أ والتي لا تكون في حد ذاتها مملوكة بنسبة 25% من قبل مؤسسة أخرى لا تنطبق عليها هذه المعايير". عن:

G. A. Koukou Dokou, M. Baudoux, M. Roge, L'accompagnement managérial et industriel de la PME, éd. L'Harmattan, 2000, p23-

²-- يتمثل تعريف الاتحاد الأوروبي للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، والمعتمد في أبريل 1996، في أنها "كل مؤسسة تضم أقل من 250 أجير ورقم أعمالها أقل من 40 مليون وحدة نقدية أوروبية (ECU) أو مجموع الميزانية لا يتجاوز 27 مليون و.ن.أ والتي لا تكون في حد ذاتها مملوكة بنسبة 25% من قبل مؤسسة أخرى لا تنطبق عليها هذه المعايير". عن:

G. A. Koukou Dokou, M. Baudoux, M. Roge, L'accompagnement managérial et industriel de la PME, éd. L'Harmattan, 2000, p23

طبيعتها القانونية، بأنها كل مؤسسة إنتاج سلع و/أو خدمات تشغل من 1 إلى 250¹ شخصا ولا يتجاوز رقم أعمالها السنوي 2 مليار دينار أو لا يتجاوز مجموع حصيلتها السنوية 500 مليون دينار، كما تتوفر على الاستقلالية، بحيث لا يمتلك رأسمالها بمقدار 25% فما أكثر من قبل مؤسسة أو مجموعة مؤسسات أخرى لا ينطبق عليها تعريف المؤسسات الصغيرة والمتوسطة².

على ضوء هذه المعطيات نطرح الإشكاليات القانونية التالية:

ما هي الآليات القانونية التي كرسها المشرع الجزائري لتمويل ودعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وطنيا ودوليا؟ وما هي الأساليب والإجراءات القانونية لتمويل المؤسسات الاقتصادية عمليا؟.

ولدراسة هذا الموضوع تطرقنا للمحاور التالية:

المحور الأول: المنظومة القانونية لدعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

المحور الثاني: الهياكل القانونية المنشأة من أجل تمويل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

المحور الثالث: إجراءات القانونية لدعم وتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

الخاتمة:

المحور الأول: المنظومة القانونية لدعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة:

في إطار التوجه إلى ترقية القطاع الخاص تم فسح المجال للمساهمة في تحقيق التنمية الوطنية المنشودة، بعد عجز القطاع العام عن تحقيقها بمفرده، بصدور جملة من القوانين والإجراءات التنظيمية والتي مست المؤسسات الصغيرة والمتوسطة باعتبارها مساهم حيوي في توفير رؤوس الأموال.

أولاً: الأطر التشريعية لدعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة : منذ بداية الثمانينات انتهجت الجزائر سياسات اقتصادية جديدة فحاولت إحداث إصلاحات هيكلية في الاقتصاد الوطني للتخفيف من حدة الأزمات المتنامية، وقد كان الخماسيان الأول 1980-1984 والثاني 1985-1989 يجسدان جملة إصلاحات في ظل استمرار الخيار الاشتراكي، فصدرت العديد من القوانين أهمها:

-قانون رقم 82-11 المؤرخ في 21 أوت 1982 الذي يهدف إلى تحديد الأهداف المنوطة بالاستثمارات الخاصة الوطنية²، ويعتبر أول قانون ينظم الاستثمار الخاص الوطني.

¹ -المادتين 4 و 5 من القانون رقم 01-18 المؤرخ في 12/12/2001 المتضمن القانون التوجيهي لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة .

² -المادة 1 من القانون رقم 82-11 المؤرخ في 2 ذي القعدة 1402 الموافق ل 21 غشت 1982 يتعلق بالاستثمار الاقتصادي الخاص الوطني، ج.ر. العدد34، ص.1693.

-قانون رقم 88- 25 المؤرخ في 12 جويلية 1988 والذي يحدد كيفيات توجيه الاستثمارات الاقتصادية الخاصة الوطنية¹.

ومنذ سنة 1990 طبقت مجموعة إصلاحات تجلى من خلالها إصدار جملة من القوانين التي تهيئ الإطار العام لخصوصية المؤسسات العمومية وتحفيز القطاع الخاص، حيث تم إصدار:

-قانون رقم 90-10 المؤرخ في 14 ابريل 1990 المتعلق بالنقد والقرض²، الذي شمل جوانب عديدة من الإصلاحات في مجال التسيير المالي والقرض والاستثمار.

ولمواصلة مسار الإصلاحات، تدعم قانون النقد والقرض بجملة من القوانين والتشريعات التنظيمية المتممة والمعدلة، والتي تعتبر منعرجا هاما في تدعيم قطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة نستعرضها في الفرعين التاليين:

1- الدعم القانوني غير المباشر للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة: لقد تم تدعيم قطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بصفة غير مباشرة في إطار توفير الغطاء القانوني للاستثمار من خلال قانوني ترقية وتطوير الاستثمار وفق ما يلي:

-الفقرة الأولى: قانون ترقية الاستثمار: صدر قانون الاستثمار لسنة 1993 في المرسوم التشريعي المؤرخ في 05/10/1993 لقد كرس مبدأ جديد الأسس هو حرية الاستثمار الكاملة، وإتاحة المساواة بين الوطنيين الخواص والأجانب، والتقليص في آجال دراسات الملفات وإجراءات إنجاز العقود، وتسريع التحويلات وتعزيز الضمانات³

-الفقرة الثانية: قانون تطوير الاستثمار: لقد تدعم الإطار القانوني لترقية وتطوير الاستثمار الخاص بصور الأمر الرئاسي 01/03/103 المؤرخ في 20 أوت 2001 والمتعلق بتطوير الاستثمار، والذي أستبدل فكرة ترقية الاستثمار بفكرة تطوير الاستثمار، وهذا الاستبدال يحمل أكثر من دلالة حيث يضيء على الاستثمار الطابع الإيجابي من خلال منحه الحرية التامة في النشاط، كما يكرس انسحاب الدولة من حقل الاستثمار الاقتصادي بحيث تتخلى عن دور المنتج وتتفرغ لدور المحفز بكل ما تحمله من أجهزة وضمانات، ومن أجل تجسيد عملية التوجه في نحو تدعيم وتطوير الاستثمار أنشأ القانون الجديد هئتين أساسيتين للاستثمار:

¹ -المادة 1 من القانون رقم 88-25 المؤرخ في 28 ذي القعدة 1408 هـ الموافق ل 22 يوليو 1988 يتعلق بتوجيه الإستثمارات الاقتصادية الخاصة الوطنية، ج.ر العدد 28، ص. 1031.

² -قانون رقم 90-10 المؤرخ في 19 رمضان 1910، الموافق ل 14 أبريل 1990، يتعلق بالنقد والقرض، ج.ر العدد 16.

³ -صالح صالح، أساليب وتنمية المشروعات الصغيرة والمتوسطة في الإقتصاد الجزائري، ندوة المشروعات الصغيرة والمتوسطة في الوطن العربي، اشكالات وأفاق التنمية، جامعة الدول العربية القاهرة، من 18 إلى 22 جانفي 2004، ص. 172، 173.

- المجلس الوطني للاستثمار¹: الذي يعتبر خلاصة لتفكير معمق حول كيفية توحيد مركز القرار المتعلق بالاستثمار.
- الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار²: وهي بديل عن الوكالة الوطنية لترقية ومتابعة ودعم الاستثمار المستحدثة بموجب القانون الصادر سنة 1993، وتعتبر من أهم الهيئات الحكومية الساهرة على دعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.
- ومن خلال هاتين الهيئتين، تبدو مسألة تطوير وترقية الاستثمار الخاص في الجزائر قد أخذت بعدا جديا، كون أن هاتين الهيئتين ينتميان إلى أعلى سلم تنظيمي في السلطة التنفيذية، تحت رئاسة رئيس الحكومة³، بالإضافة إلى أن الضمانات والتسهيلات والمزايا الممنوحة من قبل هاتين الهيئتين للمستثمرين الوطنيين والأجانب، كما أقر ذلك قانون تطوير الاستثمار قد جعلت بيئة الاستثمار في الجزائر تبدو من الناحية النظرية والشكلية أكثر تأهيلا من السابق.
- ثانيا: الدعم القانوني المباشر للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة: بالإضافة إلى الدعم القانوني غير المباشر الذي حظيت به المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في إطار قوانين الاستثمار، فإنها تدعمت بصفة مباشرة من خلال إصدار أول قانون خاص بترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، حيث أصدرت الجزائر عدة مراسيم تشريعية وقوانين تتعلق بترقية ودعم الاستثمارات الخاصة فنجد منها:
- الفرع الأول: المرسوم التشريعي لسنة 1993 المتعلق بترقية الاستثمار: أعطى هذا القانون دفعة قوية في ميدان ترقية الاستثمارات الخاصة سواء الوطنية أو الأجنبية في مجال الاقتصادي الخاص بإنتاج السلع والخدمات وهي 3 أنواع من الامتيازات:
- (أ) امتيازات النظام العام.
- (ب) امتيازات النظام الخاص.
- (ت) الامتيازات الأخرى.
- الفرع الثاني: الأمر رقم 03-01 الصادر بتاريخ 2001/08/20 المتعلق بتطوير الاستثمار: يحدد هذا الأمر النظام الذي يطبق على الاستثمارات الوطنية والأجنبية المنجزة في النشاطات الاقتصادية المنتجة للسلع والخدمات، وكذا الاستثمارات التي تنجز في إطار منح الامتياز والتي تتم عبر نظاميين:

¹- المادة 18 من الأمر 03/01 السابق الذكر، ص. 7.

²- المادة 6 من الأمر 03/01 السابق الذكر، ص. 5.

³- بعد تعديل دستور 2008، استبدل رئيس الحكومة بالوزير الأول.

(أ) النظام العام.

(ب) النظام الاستثنائي: و تنقسم امتيازاته إلى:

- امتيازات في إطار الإنجاز.

- امتيازات في إطار الاستغلال.¹

الفرع الثالث: القانون التوجيهي لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة:

إن تحديد مفهوم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ومضمونها لم يجد فحواه إلا من خلال القانون 01-18 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتضمن القانون التوجيهي لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة¹، حيث يرمي هذا القانون إلى تعريف المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، تحديد تدابير مساعدتها ودعم ترقيتها².

وهذا لسد الفراغ القانوني اتجاه مؤسسات هذا القطاع، التي تهدف إلى تحديد المستفيدين من إستراتيجية السلطات العمومية في ميدان ترقيتها، ويسمح بترشيد توجيه التدابير لمساعدة والدعم للمتعاملين الأكثر احتياجا لهما.

إن الآليات و الإجراءات التي استحدثها هذا القانون كانت نتيجة تحليل معمق لحالة وضعية وواقع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ومحيطها، من أجل معالجة مختلف المؤثرات الضغوطات وتقديم أكبر مساعدات للنهوض بهذا القطاع.¹

الفرع الثالث: التعاون الدولي في مجال ترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الجزائرية

قامت الجزائر - في إطار سياسة ترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة - بتوقيع اتفاقيات بينها وبين دول أخرى متقدمة في إطار التعاون الدولي، ونذكر في هذا المجال ما يلي:

-التعاون الجزائري الألماني: تضمن هذا التعاون:

- مشروع إرشاد وتكوين بتكلفة إجمالية تقدر ب 3 ملايين أورو ويستفيد قطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بتكوين 50 متخصص و 250 عوناً مرشداً ؛

- مشروع دعم وترقية المؤسسات الصغيرة بغلاف مالي يقدر ب 2.3 مليون أورو هدفه ترقية الحركة الجموعية بالمؤسسات.

¹- طالبي محمد، دور المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في معالجة مشكلة البطالة في الجزائر، بين المردود الضئيل وكيفية التفعيل، من دورية مركز البصيرة للبحوث والإستشارات والخدمات التعليمية، دراسة إقتصادية، العدد 12، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، فيفري 2009، ص.45.

²- المادة 01 من القانون رقم 01-18 المؤرخ في 27 رمضان 1422 الموافق ل 12 ديسمبر 2001، يتضمن القانون التوجيهي لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، ج.ر العدد 77، ص.5.

1. التعاون الجزائري الكندي: إذ تم الاتفاق على تعاون كندي جزائري يتمثل في تنمية القطاع الخاص في الجزائر لتحسين شروط تنافسية القطاع الإنتاجي وتم توقيع هذا الاتفاق ممثل الخارجية الجزائرية والوكالة الكندية للتنمية الدولية عن طريق السفير الكندي بتكلفة إجمالية تقدر بـ 7.4 مليون دولار لمدة سنتين.
2. التعاون الجزائري الإيطالي: حيث تم التوقيع بين وزير المؤسسات والصناعات الصغيرة والمتوسطة والصناعة التقليدية والوزير الإيطالي للنشاطات الإنتاجية في أبريل 2002 من أجل إقامة علاقات بين رجال الأعمال الجزائريين ونظرائهم الإيطاليين، وكذا إنشاء مركز تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة للجزائر بدعم من إيطاليا.
3. التعاون الجزائري النمساوي: تم الاتفاق بين البنك الوطني الجزائري والبنك المركزي النمساوي في إطار الاستفادة من قرض بقيمة 30 مليون أورو ، بعد مفاوضات دامت سنة، ويوضع هذا القرض تحت تصرف المتعاملين الاقتصاديين والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة لتمويل الواردات.

المحور الثاني: الهياكل القانونية المنشأة من أجل تمويل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

إن إقامة وتطوير المؤسسة الصغيرة و المتوسطة الخاصة في الجزائر قد تحقق بفضل الاستشارات الخاصة المنجزة في مختلف المجالات فكان من الضروري تأطير وتنظيم هذا القطاع في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، فقد تطلب الأمر وضع أساليب قانونية و تنظيمية و مالية لتوجيه و تحديد مجالاته وسبل دعمه، ومن المعلوم أن المؤسسات الصغيرة، على غرار المؤسسات الكبيرة، تقع أمام تحد تنافسي كبير، وبذلك فإنه من الصعب تصور أي تطور لها دون دعم من الدول التي تنتهي إليها؛ وإدراكا منها لهذه الحقيقة، قامت الدولة الجزائرية بإنشاء العديد من الوكالات، والصناديق والبرامج لدعم مؤسساتها ص م ومرافقتها، وفي إطار السياسة الوطنية الخاصة بمواجهة البطالة المتزايدة، خاصة في ظل تطبيق برنامج التعديل الهيكلي (94-1998) الذي نتج عنه تسريح عدد كبير من العمال، حظي دعم وتشجيع إنشاء مؤسسات مصغرة بعناية خاصة من قبل كافة الحكومات المتعاقبة، ولعل من أبرز مبررات هذا الاهتمام سهولة إنشاء مثل هذه المؤسسات وضآلة تكلفته، قامت الجزائر بإنشاء عدة هياكل وتنظيمات تسهر على تقديم المساعدات والدعم للمؤسسات الصغيرة و المتوسطة من أهمها:

1. الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار (ANDI)

2. الصندوق الوطني للاستثمار

3. صندوق ضمان القروض (FGAR)

4. صندوق ضمان القروض الاستثمار (CGCI)
 5. الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب (ANSEJ)
 6. الصندوق الوطني للتأمين على البطالة (CNAC)
 7. الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر (ANGEM)
 8. القرض الإيجاري (Leasing .Crédit Bail)
 9. صندوق الزكاة (القرض الحسن)
 10. مشروع الجزائر البيضاء (Projet l'Algérie Blanche) .
- كما أن هناك العديد من الهياكل والآليات التي سخرتها الدولة الجزائرية لتنمية وتطوير المؤسسات الصغيرة، إلا أنه يتعذر ذكرها جميعا، لذلك سيتم الاقتصار على ذكر أهمها فقط، وقامت الجزائر بإنشاء عدة هياكل وتنظيمات تسهر على تقديم المساعدات والدعم للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة من أهمها:
- الفرع الأول : الوزارة المنتدبة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة والصناعات التقليدية:**
- لقد تم إنشاء وزارة منتدبة مكلفة بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة سنة 1991 و في سنة 1993 أصبحت وزارة المؤسسات والصناعات الصغيرة والمتوسطة والتي من مهامها :
- حماية طاقات المؤسسات والصناعات الصغيرة والمتوسطة الموجودة.
 - ترقية الدعائم لتمويل المؤسسات والصناعات الصغيرة والمتوسطة.
 - تسهيل الحصول على العقار الموجه إلى نشاطات الإنتاج والخدمات.
- كما بادرت أيضا بوضع مشروع إستراتيجية تنمية المؤسسات والصناعات الصغيرة والمتوسطة على المدى المتوسط والبعيد اشتملت على أربعة محاور أساسية:
- المحور الأول: تم فيه تشخيص وضعية القطاع بمختلف أبعاده مع إعداد دراسة تحليلية .
 - المحور الثاني: تسطير الأهداف ووضع الآليات التي من شأنها أن توسع سوق العمل مع الأخذ بعين الاعتبار عامل النوعية والإنتاجية.
 - المحور الثالث: لتحقيق الأهداف المسطرة لابد من وضع الوسائل الكفيلة في مختلف المجالات.
 - المحور الرابع: ترقية الشراكة والتعاون الدولي للاستفادة من جميع الاتفاقيات المبرمجة في مجال التعاون واستغلال الموارد الخارجية.

أ- هيئات مرافقة المؤسسات: وتتمثل في وزارة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والصناعة التقليدية، والمؤسسات التي تقع تحت إدارتها وهي:

-المشائل وحاضنات الأعمال: تعتبر حاضنات الأعمال: "منظومة عمل متكاملة توفر كل السبل من مكان مجهز بكل الإمكانيات المطلوبة لبدء المشروع، وشبكة من الارتباطات والاتصالات بمجتمع الأعمال، وهي تدار عن طريق إدارة متخصصة توفر جميع أنواع الدعم اللازم لزيادة نسب نجاح المؤسسات الملتحقة بها، والتغلب على المشاكل التي تؤدي إلى فشلها وعجزها عن الوفاء بالتزاماتها، ويعرف المشرع الجزائري المشائل بأنها: "مؤسسات عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتأخذ ثلاثة أشكال هي:

-المحضنة، ورشة الربط ونزل المؤسسات¹.

أ.المحضنة: وهي هيكل دعم يتكفل بأصحاب الم ص م في قطاع الخدمات .

ب.ورشة الربط: وهي تختص بالتكفل بأصحاب المشاريع في قطاع الصناعة الصغيرة والمهن الحرفية .

ج-نزل المؤسسات: يتكفل بأصحاب المشاريع المنتمين إلى ميدان البحث، .كما حدد المشرع، أهداف هذه المؤسسات والوظائف المكلفة بانجازها، والتي تصب في إطار تقديم المساعدة للم ص م فيما يخص توفير الأماكن لإنشائها وتقديم الخدمات لها.

- مراكز التسهيل: وهي مؤسسات عمومية ذات طابع إداري، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي. وعلى غرار 17 حاضنة، تمثل مراكز التسهيل هيكل دعم للم ص م، ولكنها تختلف عنها من حيث أهدافها، والتي تشمل ما يلي²:

- تطوير ثقافة التقاويل؛ -وضع شبك يتكيف مع احتياجات منشئي المؤسسات والمقاولين؛

-تقليص آجال إنشاء المؤسسات وتوسيعها واستردادها؛

-إنشاء فضاء للالتقاء بين عالم الأعمال والمؤسسات والإدارات المركزية أو المحلية؛

-البحث على تنمية البحث عن طريق توفير جو للتبادل بين أصحاب المشاريع ومراكز البحث وشركات الاستشارة ومؤسسات التكوين والأقطاب التكنولوجية، الصناعية والمالية؛

-مرافقة الم ص م للاندماج في الاقتصاد الوطني والدولي .

¹- المرسوم التنفيذي رقم 78 - 03 المؤرخ في 25/02 2003، المتضمن القانون الأساسي لمشائل المؤسسات، مدونة النصوص القانونية والتنظيمية الخاصة 16 بقطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، وزارة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والصناعة التقليدية، الجزائر، 2004، ص ص 47- 46-

²- المرسوم التنفيذي رقم 78 - 03 المؤرخ في 25/02 2003، المتضمن القانون الأساسي لمشائل المؤسسات، مدونة النصوص القانونية والتنظيمية الخاصة 16 بقطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، وزارة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والصناعة التقليدية، الجزائر، 2004، ص ص 47- 46-

3. المجلس الوطني الاستشاري لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة: وهو جهاز استشاري يسعى لترقية الحوار والتشاور بين الم ص م وجمعياتها المهنية من جهة والسلطات العمومية من جهة أخرى، وهو يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، ومن مهامه¹:

- ضمان الحوار والتشاور الدائم بين السلطات العمومية والشركاء الاجتماعيين والاقتصاديين حول المسائل المتعلقة بالتطور الاقتصادي وترقية الم ص م؛
- تشجيع وترقية إنشاء جمعيات مهنية جديدة؛
- جمع المعلومات من مختلف الجمعيات المهنية ومنظمات أرباب العمل من أجل إعداد سياسات واستراتيجيات لتطوير القطاع.

ثانيا: الهياكل المتعلقة بتوسيع دائرة الاستثمار: تضم هذه الهياكل كل من:

1. الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب:(L'ANSEJ)استحدثت هذه الوكالة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 296-96 المؤرخ في 08/09 1996، ووضعت تحت سلطة رئيس الحكومة، ويتولى متابعة نشاطها الوزير المكلف بالتشغيل. وهي تتمتع 19 بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، ولها فروع جهوية ومحلية، ومن مهامها²:

- تقديم الدعم والاستشارة للشباب المقدمين على إقامة مشاريع، ومتابعة مسار التركيب المالي وتعبئة القروض لمشاريعهم طيلة فترة تنفيذها؛ - تزويد المستثمرين بكل المعلومات المتعلقة بممارسة نشاطهم سواء في الجانب الاقتصادي، التقني، التشريعي أو التنظيمي؛
- السهر على كون المؤسسات المستحدثة تعمل في مجالات مربحة ومستمرة، لضمان التشغيل وتحقيق المداخيل لأصحابها من جهة، واسترداد الديون خلال الأجل المحددة من جهة أخرى.

ومن أجل تحقيق أهدافها، والمتمثلة في التخفيف من حدة البطالة بين فئة الشباب والاستفادة من كفاءتهم وخبرتهم، وترقية الم ص م، عملت الوكالة على استحداث مجموعة من المزايا الموجهة للشباب المقاول، في شكل إعانات مالية وجبائية، لكن النتائج المحققة لم تكن كما كان مسطرا لها.

2.- الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار:(ANDI)أنشئت هذه الوكالة سنة 2001، بموجب المرسوم رقم 03/01، المتعلق بتطوير الاستثمار، لتحل محل وكالة ترقية ودعم الاستثمار(APSI)المنشأة سنة 1993، بعد

¹ -Lachheb Youcef, "Les mesures d'appui pour la promotion de la pme", Session internationale sur : le financement des petits et moyens projets et la promotion de leur rôle dans les économies maghrébines, université Ferhat Abbas- Sétif, 25- 28 mai 2003, p.35

² - المرسوم التنفيذي رقم 80-03 المؤرخ في 25/02 2003، المتضمن إنشاء المجلس الوطني الاستشاري، مدونة النصوص القانونية والتنظيمية الخاصة بقطاع 18 المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، مرجع سابق، ص 7

فشلها في ترقية ودعم الم ص م. وهي تضم مهام ووسائل كل من الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب ووكالة ترقية ودعم الاستثمار، وهذا يهدف تركيز الجهود لترقية الاستثمار في إطار هيكل موحد، والتكفل بكافة المستثمرين الوطنيين والأجانب وتمكينهم من تنفيذ مشاريعهم، كما تستفيد من مجموع الوسائل والخبرات المكتسبة لدى هاتين الوكالتين. والجديد في هذه الوكالة هو تواجدها على المستوى المحلي، وذلك للتخفيف من عبء التنقل للجزائر العاصمة من جهة، وحتى تكون قريبة من مكان تواجد المستثمر لتسهيل حصوله على المعلومات اللازمة ومتابعة ملف الاستثمار من جهة أخرى.

3. الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة: (AND PME) في إطار مواصلة السعي لتطوير وترقية قطاع الم ص م، تم إنشاء الوكالة الوطنية لتطوير الم ص م بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-165 المؤرخ في 03/05/2005. وهي مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتتولى تنفيذ المهام التالية¹:

- تطبيق الإستراتيجية القطاعية الخاصة بترقية وتطوير الم ص م؛

- تنفيذ البرنامج الوطني لتأهيل الم ص م وضمان متابعة سيره؛

- تتبع التطور العددي للم ص م فيما يخص الإنشاء، التوقف وتغيير النشاط؛

- إعداد دراسات دورية بخصوص التوجهات العامة للم ص م؛

- جمع واستغلال ونشر المعلومات الخاصة بمجالات نشاط الم ص م.

ثالثا: الوكالة الوطنية لترقية الصناعات الصغيرة والمتوسطة: أنشئت الوكالة تحت وصاية الوزير المكلف بالصناعات الصغيرة والمتوسطة، وتتكفل بهمة ترقية وتطوير الصناعات الصغيرة والمتوسطة ومساعدتها بالاتصال مع الإدارة والمؤسسات والمتعاملين المعنيين، وتوكل إليها عدة مهام منها:

- القيام بدراسات لترقية مشاريع التفاعل الصناعي.

- ترقية التعاون في إطار الصناعات الوطنية والدولية عن طريق تشجيع الاستثمارات الأجنبية

- تقديم مساعدات متنوعة ولاسيما في الميدان التكنولوجي والمالي للمتعهدين ذوي القوى الكامنة والخبرة العالمية.

رابعا: الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر: ANGEM: وهي هيئة ذات طابع خاص تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية ولها فروع محلية مكلفة بعدة مهام منها:

¹ - ضحاک نجية، "المؤسسات ص م بين الأمس واليوم أفاق: تجربة الجزائر"، الملتقى الدولي حول: متطلبات تأهيل الم ص م في الدول العربية،

جامعة حسية 14 بن بوعلي- الشلف، 17-18 أبريل 2006، ص 139 - 138

- تسيير جهاز القرض المصغر وفق للتشريع و التنظيم المعمول بها.
- تدعيم المستفيدين و تقدم لهم الاستشارة و ترافقهم .
- منح قروض بدون فوائد.
- تقييم علاقة متواصلة مع البنوك و المؤسسات المالية في إطار التركيب المالي للمشاريع و تنفيذ خطة التمويل و متابعة إنجاز المشاريع و استغلالها.
- خامسا: الهياكل الجديدة الداعمة في تمويل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة:
 - احتلت مسألة تمويل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة أهمية كبيرة في الآونة الأخيرة لدى السلطات الجزائرية، خاصة مع تزايد أهمية ودور هذه المؤسسات في التنمية الاقتصادية ومن أجل إيجاد مصادر التمويل الملائمة تم إنشاء هياكل جديدة تعمل على تدعيم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة سواء في الجوانب التشريعية والتنظيمية أو في الجوانب المالية، ومن أهم هذه الهياكل:
 - 1- صندوق ضمان القروض للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة :أنشئ الصندوق بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم التي 373-02/10 المؤرخ في 11/11/2002 ويهدف لضمان القروض الضرورية للاستثمارات، حيث يتعين على المؤسسات الصغيرة والمتوسطة أن تنجزها كما هو محدد في القانون التوجيهي لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ، ويتولى الصندوق ما يلي :
 - التدخل في منح الضمانات لفائدة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة التي تنجز استثمارات في الحالات التالية * :إنشاء المؤسسات؛ *تجديد التجهيزات؛ *توسيع المؤسسات.
 - تسيير الموارد الموضوعة تصرفه، وفقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما؛
 - إقرار أهلية المشاريع والضمانات المطلوبة؛
 - التكفل بمتابعة عمليات تحصيل المستحقات المتنازع عليها؛
 - متابعة المخاطر الناجمة عن منح ضمان الصندوق؛
 - ضمان متابعة البرامج التي تضمنها الهيئات الدولية لفائدة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة؛-
 - ضمان الاستشارة والمساعدة التقنية لفائدة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة المستفيدة من ضمان الصندوق .كما كلف الصندوق بالقيام بالمهام التالية:
 - ترقية الاتفاقيات المتخصصة التي تتكفل بالمخاطر التي تنشط في إطار ترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وتطويرها؛

-ضمان متابعة المخاطر الناجمة عن ضمان الصندوق، وتسليم شهادات الضمان الخاصة بكل صيغ التمويل؛ -التقييم المستمر لأنظمة الضمان الموضوعة من قبل الصندوق؛

-إعداد اتفاقيات مع البنوك والمؤسسات المالية لصالح المؤسسات الصغيرة والمتوسطة؛

- القيام بكل عمل يهدف إلى المصادقة على التدابير المتعلقة بترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وتدعيمها في إطار ضمان الاستثمارات، حيث يحل الصندوق محل البنوك والمؤسسات المالية فيما يخص آجال تسديد المستحقات، وفي حدود تغطية المخاطر طبقاً للتشريع المعمول به.

2-شركات القرض الإيجاري: بعد ظهور الأمر 96-09 المؤرخ في 10/01/1996 الذي ينظم تطبيق الاعتماد الإيجاري في السوق الجزائرية باعتباره عملية تجارية ومالية، إلى جانب النظام الصادر عن بنك الجزائر الذي يحدد كيفية تأسيس شركات الاعتماد الإيجاري، وتم اعتماد مجموعة من شركات على الاعتماد الإيجاري¹ وساهمت بشكل كبير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في إيجاد مصادر تمويل جديدة نذكرها فيما يلي :

1- الشركة العربية للإيجار المالي المالي : Arab Leasing Corporation وهي أول شركة للإيجار المالي تم اعتمادها في الجزائر في 10/10/2001، برأسمال قدره 758 مليون 22دينار مقسم على 75800 سهم تم اكتتابها من 7 مساهمين موزعة على النحو التالي :

-بنك المؤسسة العربية المصرفية الج - زائر 34 %؛

-الشركة العربية للاستثمار 25 %؛ -المؤسسة المالية الدولية 7 %؛

-الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط 20 %؛

-مؤسسات أخرى 14 % وكانت الشركة العربية للإيجار المالي قد بدأت نشاطها في ماي 2002 بمنح أولى قروضها لفائدة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بقيمة إجمالية قدرها 75.5 مليون دينار، ويتم منح القروض من قبل الشركة على فترة إيجار مالية تمتد ما بين 4-5 سنوات مع نسبة هامشية لا تتعدى 5 % كما أن المبلغ المحدد للقرض يجب أن لا يقل عن 15 مليون دينار و لا يزيد عن 95 مليون.

وقد أدخلت الشركة وسائل تمويل جديدة قصيرة ومتوسطة المدى كالقرض بالإيجار الذي يسمح للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة بتأجير القارات الثابتة والمنقولة ذات الاستعمال الصناعي، وقد تخصصت بشكل واضح في تمويل العقارات لفائدة مختلف المؤسسات، وفي هذا الصدد قامت المؤسسة بتمويل 125 مؤسسة بمبلغ يزيد عن 7800 مليون دينار.

2-شركة المنقولات للإيجار الجزائرية: تعتبر هذه الشركة فرعاً من الصندوق الوطني للتعاون الفلاحي "CNMA" وهي شركة ذات أسهم تخضع لأحكام القوانين والتنظيمات المعمول بها في الجزائر وخاصة

¹ -تنظيم رقم 96-06 في 96/7/3 1996 يحدد كفاءات إنشاء شركات التمويل التجاري وشروط اعتمادها.

القانون رقم 96-09 بتاريخ 10 / 01 / 1996 المتعلق بقرض الإيجار، ويبلغ رأسمالها 24 إجمالي 200 مليون دينار موزع كما يلي 90 % من الصندوق الوطني للتعاون الفلاحي ، 10 % المجموعة القابضة للميكانيك. إن المزايا التي يقدمها قرض الإيجار المعمول به في للشركة الجزائرية للاعتماد الايجاري للمنقولات حسب هو أنه يعد تمويلًا شاملًا 100% لا يتطلب تمويلًا إضافيًا من جانب المستأجر على عكس طرق التمويل الأخرى كما أنه يقدم المزايا التالية:

- يعتبر قسط الإيجار ثابتًا بكيفية تسمح بامتلاك قيمة الأصل المؤجر لمدة طويلة كافية مرتبطة بالمدة المقدرة للاستعمال الاقتصادي للأصل، و بالمقابل يمكن تطبيق امتلاك متناقص بطلب من المستأجر؛

- يعرض على المستأجرين طريقة تمويل كاملة ومرنة بتجنيبهم تعبئة أموالهم الخاصة؛

- يسدد الأصل انطلاقًا من المر دودية المتحصل عليها، كما يمكن أن يمتد تحويل الملكية لصالح المستأجر في أي لحظة بطلب من هذا الأخير تسديد مسبق؛

- يعتبر قسط الإيجار كتكلفة استغلال مخفضة من وجهة نظر جبائية من الوعاء الضريبي؛

يستفيد المستأجر من كل ميزة حصل عليها المؤجر كالإعانة، التخفيضات من المورد، الميزة الجبائية. وتتشكل مجموعة زبائن الشركة الجزائرية للاعتماد الايجاري للمنقولات من شركات الصناديق للتعاون الفلاحي؛

- المستثمرين في الفلاحة والصيد البحري؛

المقاولين؛ -الأفراد الخواص¹.

ويجب أن يتوافر في الزبائن شرطين أساسيين هما احترام المهنة كما يجب أن تكون نشاطاتهم ذات

مردودية وتولد تدفقات نقدية منتظمة تسمح لهم بمواجهة أقساط الإيجار، أما عن ميدان نشاط الشركة الجزائرية للاعتماد الإيجاري ل لمنقولات فهو يشمل:

- قطاع الفلاحة مختلف أحجامه، أشكاله وأنواعه؛

- قطاع الصيد البحري وكل النشاطات المرتبطة به؛

- التجهيزات الصناعية؛

قطاع المناجم، المحروقات، الحديد والصلب؛

- معدات المكتب وأجهزة الإعلام الآلي؛

- معدات وتجهيزات إلكترونية مهنية؛

¹ - أمر رقم 96/09 في 10/1/1996 متعلق بالتمويل التجاري (الجريدة الرسمية رقم 3 في 14/1/1996).

سيارات وجرارات ووسائل نقل أخرى؛

-قطاع المؤسسات المتوسطة والصغيرة.

3--شركة قرض الإيجار الجزائرية السعودية: أنشئت هذه الشركة بمساهمة بنك الجزائر الخارجي BEA في إطار تطوير أنشطته الجديدة، حيث وضع حيز التشغيل لصيغة تمويل جديدة وهي قرض الإيجار الدولي وذلك بإنشاء فرع يسمى (ASL) وهذا بمشاركة مجموعة البركة، حيث أصبحت الشركة تساهم في تمويل لمختلف المؤسسات الملائمة لمثل هذه التقنية، ونشير إلى عدم وجود إطار قانوني آنذاك يعالج بصفة خاصة قرض الإيجار عامة وقرض الإيجار المالي بصفة خاصة.

و جاءت ASL لتمويل الواردات بالعملة الصعبة، من التجهيزات الموجهة للاستعمال المهني من طرف متعاملين اقتصاديين مقيمين في الجزائر، هذه التمويلات موجهة عامة لمساندة نشاط مهني وليس نشاط تجاري، ويمكن أن تحتوي هذه التجهيزات على :

-وسائل النقل : باخرات، طائرات، سيارات للنقل البري أو الحديدي؛

-تجهيزات المرافقة : حاويات، رافعات، جرارات، ؛

- وسائل صناعية : تجهيزات يمكن أن تكون خاصة تمثل كل أو جزء من سلسلة صناعية عدا المواد المستهلكة (مواد أولية، ...)؛

- وسائل الإعلام الآلي : التجهيزات الكبرى الضرورية لتسيير الشركات مع لوازمها؛

-وسائل طبية: التجهيزات الكبرى الطبية ماعدا المستهلكة . للحصول على قروض ASL يتطلب تكوين ملف يوجه إلى إداريا يخص جدوى المشروع وأهميته، ومن ثمة تحديد إمكانية التمويل وشروط التمويل . وتحت موافقة مجلس إدارة ASL ، بشروط التدخل التي يمكن أن تكون مقبولة والتي تكون معلومة، على سبيل الإشارة ، فإنه يجب التعرف على المعلومات التالية:

- المبلغ: يجب أن يقع غلاف التمويل لكل عملية بين واحد وعشرة ملايين دولار أمريكي، في بعض الأحيان، وفي حالة خاصة مدروسة يمكن أن يخفض المبلغ أو يرفع عن الحدود المعروفة؛

- المدة: وهي على فترة متغيرة بدلالة طبيعة التجهيزات من ثلاث إلى سبع سنوات انطلاقا من وضع عقد الإيجار حيز التنفيذ مع خيار الشراء على مدى فترة التأجير.

-المستأجر: وهو المتعامل المستورد الذي يحصل على الملكية القانونية بمجرد دفع القيمة المتبقية؛

-العملة: دولار أمريكي؛

-تواريخ الاستحقاق: أقساط فصلية مسبقة مشكلة من جزأين : جزء ثابت يخص تعويض رأس المال الأساسي؛ و جزء متغير محدد على أساس رأس المال الباقي.

الفرع الثاني: آليات الدعم المالي: وضعت الدولة آليات متنوعة لتمويل المؤسسات الصغيرة ومنها :

1. صندوق ضمان قروض المؤسسات الصغيرة والمتوسطة: هو مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي. وقد تم إنشاؤه بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 02-373 المؤرخ في 11/11/2002، تطبيقا للقانون التوجيهي رقم 01-18 لترقية الم ص م. وهو يهدف إلى تسهيل حصول هذه المؤسسات على القروض البنكية قصيرة الأجل لمواجهة مراحل انطلاقتها وتوسعها، وذلك من خلال الاتفاق مع البنوك على تعويضها في حالة عجز هذه المؤسسات عن التسديد في الآجال المحددة، حسب نسبة الضمان المتفق عليها مسبقا، والتي يمكن أن تصل إلى 80%، في حين يقدر المبلغ 21 الأدنى والمبلغ الأقصى للضمان بـ 4: مليون دج و 25 مليون دج على التوالي¹. تتكون مخصصات هذا الصندوق أساسا من مساهمة الدولة، وهو يعمل على منح الضمانات للم ص م فيما يخص الأنشطة الاستثمارية التالية: إنشاء مؤسسات، تجديد التجهيزات أو توسيع المؤسسة، كما يمكن للصندوق أن يضمن احتياجات رأس المال العامل المترتبة عن الاستثمار الممول، ويشترط في المؤسسات المستفيدة، أن تكون قد استوفت معايير الأهلية للقروض البنكية، لكنها لا تملك ضمانات عينية، أو أن ضماناتها غير كافية لتغطية مبلغ القرض المطلوب. كما تمنح الأولوية 22 للمشاريع التي تستجيب لإحدى المعايير التالية²:

- إنتاج سلع أو تقديم خدمات غير متوفرة في الجزائر؛ -تحقيق قيمة مضافة عالية من خلال نشاطها؛

-المساهمة في زيادة الصادرات أو تخفيض الواردات؛

-الاعتماد على الموارد الطبيعية المتوفرة في الجزائر والمواد الأولية المحلية؛

-انخفاض قيمة رأس المال المطلوب لإنجازها مقارنة بمناصب الشغل التي توفرها.

2. صندوق ضمان قروض الاستثمار (CGCI) تم إنشاء هذا الصندوق بموجب المرسوم الرئاسي لـ 2004/19/04، بهدف تغطية الأخطار الناجمة عن عدم تسديد القروض البنكية الممنوحة للم ص م، في إطار تمويل استثماراتها الإنتاجية، خلال مراحل نشأتها، توسعها أو تجديد تجهيزاتها. تتكون مخصصاته من مساهمات الخزينة العمومية والبنوك العمومية، ويقدر رأس ماله بـ 30 مليار دج، 60% منها مقدمة من طرف الخزينة والباقي مقسم بين البنوك والمؤسسات المالية. وبذلك، فإن الصندوق لا يرتبط بعلاقة مباشرة مع المستثمرين

¹-منشورات الوكالة الوطنية لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

²- Djebbar Boualem, "Présentation du FGAR", Séminaire international sur : la promotion du financement de la PME, Ministère de

la PME, Alger, 27-28 septembre 2005, p.10.

بل تكون علاقته مع البنوك. وقد تم الانطلاق الفعلي لهذا الصندوق في 23 سنة 2005، ويبلغ الحد الأقصى للقرض البنكي القابل للضمان من طرفه 50 مليون دج¹.

3. صندوق رأس المال المخاطر: ويعرف أيضا بشركة رأس المال المخاطر، وفي دول أخرى شركة رأس مال الاستثمار. وقد ظهر هذا النوع من الشركات في الخمسينات في الولايات المتحدة الأمريكية لتلبية الاحتياجات التمويلية للم ص م، ثم انتشر في العديد من الدول الأخرى. ويعرف التمويل برأس المال المخاطر (Capitalrisque)، بأنه: "التغير الهيكلي في الإدارة المالية للمؤسسة الفردية أو العائلية، من خلال عميل له صفة شريك في المؤسسة يمول ويوجه القرارات الإستراتيجية للمشروع ويهدف في المقابل إلى تحقيق مردودية على المدى الطويل"². وفي الجزائر، تأسس صندوق رأس المال المخاطر لفائدة الم ص م في 2004 برأس مال 3.5 مليار دج ممول بالتنسيق بين الخزينة العمومية والهيئات المصرفية، بهدف تسهيل حصول الشباب على القروض، وتتمثل مهامه في³:

- تمويل إنشاء وتوسعة المشروعات مقابل عوائد مؤجلة إلى ما بعد الاستثمار، ذلك أن هذه الشركات تقوم على المشاركة والمضاربة، حيث تقدم تمويلا من دون ضمان العائد ولا مقداره. وهي بذلك تخاطر بأموالها وفق آلية المشاركة في المغنم والمغرم؛

- رصد الطاقات المالية المتاحة خاصة لدى البنوك، والعمل على إشراكها في تمويل المشاريع المقترحة؛ -

- مساعدة المشروعات الجديدة في إدارتها بما يحقق تطورها وتجنب العثرات التي يمكن أن تتعرض لها، خاصة في المراحل الأولى للتشغيل؛ - متابعة ومراقبة تنفيذ المشروعات لضمان سلامة الإنجاز.

الهيكل المالي.

4- صندوق ضمان القروض للمؤسسات الصغيرة و المتوسطة FGAR: هي مؤسسة عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي تهدف إلى ضمان قروض الاستثمارات الموجهة للمؤسسات الصغيرة و المتوسطة⁴ و من أهم مهامه:

- التدخل في منح الضمانات لفائدة المؤسسات ص م التي تنجز استثمارات في المجالات .

¹ بوهزة محمد وبن يعقوب الطاهر، "تمويل المشروعات ص م في الجزائر: حالة المشروعات المحلية (سطيف)"، الدورة الدولية حول: تمويل المشروعات ص م وتطویر دورها في الاقتصاديات المغاربية، جامعة فرحات عباس- سطيف، 28 - 25 ماي 2003، ص 238

² Boutaba Miloude, "Nouveaux instruments de financement de la pme /pmi", Séminaire international sur : la promotion du financement de la pme, Alger, 27-28 septembre 2005, p.6. -

³ سحنون سمير وبونوة شعيب، "المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ومشاكل تمويلها في الجزائر"، الملتقى الدولي حول: متطلبات تأهيل الم ص م في الدول العربية، جامعة حسيبة بن بوعلي- الشلف، 18 - 17 أبريل 2006، ص 42.

⁴ - المرسوم التنفيذي رقم 373 - 02 المؤرخ في 11/11/2002، المتضمن إنشاء صندوق ضمان 11 المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، الجريدة الرسمية، العدد 74، ص 13-16

- إنشاء المؤسسات - تجديد التجهيزات- توسيع المؤسسة- أخذ مساهمات.
- تسيير المورد الموضوعة تحت تصرفه و إقرار أهلية المشاريع و الضمانات المطلوبة.
- و قد رفعت نسبة ضمان مشاريع المؤسسات ص.و.م من 25 مليون دينار إلى 50 مليون دينار بقرار من مجلس إدارة الصندوق¹.
- 5- بروتوكول اتفاق مع هيئة وطنية مالية: إبرام اتفاق بروتوكول تعاون لترقية الوسطية المالية المشتركة بين قطاع المؤسسات ص.و.م و البنوك العالمية في 2001/12/23 للعمل أكثر على انفتاح محيط المؤسسات الصغيرة و المتوسطة هذا الاتفاق يسمح للطرفين بالعمل على:
 - ترقية شروط العلاقة بين قطاع م.ص.م و البنوك العمومية.
 - توجيه القروض البنكية لصالح النشاطات المنتجة ذات قدرة نحو كبيرة- و قيمة مضافة و منشأة لمناصب عمل.
 - محاولة توحيد سبل تطوير موحدة و تشاورية بالتعاون مع وزارة المالية و الشؤون الخارجية
 - مرافقة و دعم المؤسسات ص.و.م المصدرة عن طريق تمويل ملائم و فعال.
- 6- برنامج تأهيل المؤسسات الصغيرة و المتوسطة (في إطار برنامج ميذا):
شرعت اللجنة الأوروبية مع الجزائر بتنفيذ برنامج ميذا و هو ساري المفعول من سنة 1995 إلى غاية 1999 (ميذا 1) و من بين الأهداف المسطرة لهذا البرنامج:
 - تطوير التعاون الجهوي خارج الحدود.
 - المساعدة في انتقال اقتصاديات الدول العربية إلى اقتصاد سوق من أجل تحقيق منطقة تبادل حر في مطلع 2010.
 - حيث بلغت مساعدات دول الإتحاد الأوروبي في إطار هذا البرنامج 5350 مليون أورو.
 - ومن سنة 2000 حتى 2006 جاء برنامج (ميذا 2) يتم البرنامج السابق (ميذا) ويهدف إلى دعم و تطوير المؤسسات و الصناعات ص.و.م للرفع من مستوى تنافسيتها مما يسمح لها بالتأقلم بمتطلبات اقتصاد السوق و تسهيل وصول المعلومة إلى المتعاملين حيث سخر لهذا البرنامج 57 مليون أورو لتجسيد هذا البرنامج¹.

¹ -Djebbar Boualem, Le Fonds De Garantie Des Crédits aux PME, Séminaire International sur la promotion du financement de la PME, Alger le 27-28 Septembre 2005, Recueil, P.22. 13 Idem, P23.

الفرع الثالث: صيغ بديلة لتمويل المؤسسات الصغيرة:

إنه على الرغم من وجود بعض الدراسات في هذا المجال، إلا أنها قليلة بالنظر إلى أهميته. وعلى سبيل المثال نشير إلى الدراسة التي قام بها أحد الباحثين حول تمويل الصناعات الصغيرة، والتي خلص فيها إلى ضرورة العناية باستخدام أساليب تمويلية أخرى تتمثل في المشاركة والمضاربة والمرابحة والسلم والإستصناع⁹.

ومن الخطأ الاعتقاد أن التمويل الخالي من الفائدة هو نشاط حكر على البنوك الإسلامية، إذ يمكن أن يتم (أي التمويل) من طرف كل المؤسسات المصرفية والمالية، بل وحتى ما بين الأفراد، فالمشاركة والمضاربة (أو القراض)، كأسلوبين تمويليين، كانا موجودين حتى قبل الإسلام. فالرسول (ص) ضارب لخديجة (رض) قبل نزول الوحي كما هو معروف.

وفي هذا الصدد، وعلى سبيل المثال، فإن سندات المقارضة (أو سندات المضاربة) يمكن أن تشرك حتى الأفراد في عملية تمويل هذه المؤسسات الصغيرة والمتوسطة. وتتمثل هذه الصيغة في أن يقسم رأس المال إلى حصص، ويتم شراء هذه السندات من قبل كل الأطراف الراغبة في ذلك، سواء مؤسسات - بما فيها البنوك- أو أفرادا.

غير أن فعالية هذه الصيغة تقتضي وجود أسواق مالية متطورة، فمع إن البنوك يمكنها تولي مهمة الإصدار الأولى لهذه الأوراق، إلا أنها لا تستطيع لعب دور سوق ثانوية، والذي هو دور البورصة. ولذلك، وفي ظل ضعف بورصة الأوراق المالية في الجزائر، يتعين على المؤسسات المصدرة لمثل هذه الأوراق أن تلتزم بقبول تسيلها (توريقها) عند الطلب، وهو ما يضمن لها إقبالا أوسع من قبل المدخرين.

وفي مجال تنوع أساليب التمويل أيضا يتعين تشجيع إنشاء شركات التأجير وشركات رأس المال المخاطر، خارج قطاع النشاط المصرفي، ويمكن مثل هذه الشركات أن تعتمد أسلوب المشاركة المنتهية بالتمليك، وهو أن يدفع الطرف المستفيد من الأصل الاستثماري أقساطا محددة من الأرباح المحققة حتى يتم دفع ثمن الأصل كاملا لتنتقل ملكيته إلى المؤسسة المستفيدة، والأساس الذي يقوم عليه تأسيس شركات رأس المال المخاطر هو قيامها على مبدأ المشاركة في الأرباح والخسائر، أي المشاركة في السراء والضراء.

ففي مجال التأجير (leasing) يجدر الذكر أن النصوص التشريعية لممارسة هذا النشاط موجودة، لاسيما منها الأمر 09-96 المؤرخ في 10/1/1996 المتعلق بالاعتماد الإيجاري وتعليمة بنك الجزائر 07-96 المؤرخة في 22/10/1996 المحددة لطرق تأسيس شركات التأجير واعتمادها، فضلا عن بعض المواد المتضمنة في القانون رقم 90-10 المؤرخ في 14/4/1990 والمتضمن قانون النقد والقرض، كما إن هناك تحفيظات ضريبية في هذا

المجال نذكر منها آخرها والمتمثلة فيما تضمنه قانون المالية لسنة 2003 حيث منح مزايا ضريبية وجمركية عندما يكون التجهيز خاص بالاستثمار ومقتنى بأسلوب التأجير التمويلي عبر مرق (promoteur) مستفيد من هذه المزايا.

أما بالنسبة لشركات رأس المال المخاطر، وعلى أهميتها، فإن الاهتمام بها ما يزال ضئيلا، ومن المعروف أن مثل هذه الشركات تعد من أهم الآليات لدعم الإنشاء والوسع أو نشاط التجديد. غير أن، بالمقابل، يجب على المؤسسات العاملة في هذا النشاط، مثل FINALEP أو SOFINANCE، أن تتزود بروح المخاطرة وأن تساهم في تنمية فعلية لقطاع الصناعات الصغيرة والمتوسطة. فعلى سبيل المثال حددت مؤسسة SOFINANCE، وهي مؤسسة رأس مال مخاطر حديثة النشأة (اعتمد في 2001/1/9)، نسبة مساهمتها بين 10 و 35%، وهي نسبة ضئيلة في نظرنا، كما أنها حددت مجال نشاطها في الصناعات التحويلية للمنتجات الغذائية وتخزين المنتجات الفلاحية ومواد التغليف وصناعة الألبسة وتحويل الخشب واستغلال الثروات المنجمية مثل الرخام والحجارة، وهو ما يعني الاهتمام بالصناعات التحويلية، وهو نشاط ضئيل المخاطر كما هو معروف. ومع ذلك فإن مثل هذه المبادرات تستحق كل التشجيع بالنظر إلى اتجاه الاستثمار في السنوات الأخيرة نحو الأنشطة الأكثر ضمانا كالتصدير والاستيراد وما يسمى بتجارة البازار، وقطاع النقل، والاستثمار في العقارات خاصة بالمضاربة والسمسرة.

وفي هذا الإطار أيضا نشير، على سبيل المثال، إلى التجربة المغربية فيما يتعلق بالتمويل عن طريق رأس المال المخاطر المعتمد في إطار برنامج ميديا (MEDA)، حيث يتولى بنك الاستثمار الأوروبي (BEI) المساهمة في تمويل جزء من الأموال الخاصة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة المغربية، وهو ما يسمح لهذه المؤسسات باقتناء جزء من أصولها من دون الاضطرار إلى تقديم ضمانات، كما هو الشأن بالنسبة للقروض المصرفية، فضلا عن الفوائد التي تطلبها هذه البنوك، إذ أن هذا النوع من التمويل يقوم، كما أسلفنا الذكر، على المشاركة في الأرباح والخسائر¹.

ومن ناحية أخرى، فإن عقدي السلم والاستصناع هما أسلوبين مناسبين لتمويل رأس المال العامل. والمقصود بالسلم تقديم الثمن وتأجيل المبيع، أي أن يقدم المسلم ثمن السلعة مقدما على أن يستلم هذه السلعة بعد أجل¹². وعلى الرغم من أن الأصل في السلم هو التمويل المستقبلي للنشاط الزراعي إلا أن عددا من الفقهاء والباحثين وسعوا من نطاقه ليشمل كافة الأنشطة والسلع، وقد كان رأي المالكية وجها في ذلك.

¹ - Khalil Ammar, LA Banque De Financement Des Petites et Moyennes Entreprises, Séminaire International sur la promotion du financement de la PME, Alger le 27-28 Septembre 2005, Recueil, P.38. 26 Idem, P.39.

أما بالنسبة لعقد الاستصناع، فيتمثل في أن يطلب المشتري من الصانع صناعة سلعة محددة المواصفات، ولكن، وعلى خلاف عقد السلم، لا يشترط هنا تقديم كامل الثمن مقدما (أي عند توقيع العقد) بل يمكن أن يتم الدفع على أقساط طوال مدة العقد. كما أن عقد الاستصناع (contrat de traitance) يمكن أن لا يقع على كمية محددة في فترة محددة.

ولعل عقد الاستصناع يمثل أبرز أشكال عقود المناولة (contrats de sous-traitance) التي تسعى وزارة الصناعات والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة إلى ترقيةها، حتى أن المادة 21 من القانون 1-18 الصادر في 2001/12/12، والمتضمن القانون التوجيهي لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، تنص على إنشاء مجلس وطني مكلف بترقية المناولة. مع العلم أن هناك بورصات للمناولة تم إنشاؤها، ولكنها ما تزال، حسب علمنا، مجرد هياكل غير فاعلة.

- أما عن وضعية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر: في ظل أزمة البطالة الحادة التي تفاقمت في السنوات الأخيرة، ومواكبة للتحويلات الاقتصادية التي فرضتها العولمة الاقتصادية، أعيد النظر جوهريا في أسلوب التنمية المتبع منذ الاستقلال، والقائم على احتكار الدولة للنشاط الاقتصادي من خلال مؤسسات عمومية ذات الحجم الكبير، حيث برزت، ومنذ بداية الثمانينيات، ضرورة إعادة هيكلة تلك المؤسسات، وفي السنوات الأخيرة برزت مسألة ضرورة تأهيل تلك المؤسسات (la mise à niveau) تماشيا مع برنامج الخصخصة الذي شرعت في تطبيقه الحكومة.

ففي بداية التسعينيات من القرن المنصرم كان النسيج الصناعي الجزائري مكونا أساسا من المؤسسات الصناعية العمومية، حيث كانت تمثل 80% من القدرات الصناعية، أما 20% المتبقية فهي عبارة عن صناعات ومؤسسات صغيرة ومتوسطة (PMI-PME) تابعة للقطاع الخاص، وفي السنوات الأخيرة برز الاهتمام بقطاع الصناعات والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، حتى أنه أنشئت مع مطلع التسعينيات وزارة خاصة بها هي وزارة الصناعات والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

ويجدر الذكر أن قطاع الصناعات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر ما يزال دون المستوى المطلوب، إذ لا يتجاوز عدد المؤسسات 188564 مؤسسة (CNAS, 2002)، كما أنه في حاجة إلى إصلاحات جذرية، خاصة إذا ما علمنا أن هذا القطاع يحتل المرتبة العشرون إفريقيا من حيث الصادرات، وذلك على الرغم من أن إحصائيات 1998 تؤكد أنه (أي هذا القطاع) ساهم بنسبة 73.7% في الدخل القومي الخام خارج المحروقات وبما يقارب 6.53% من القيمة المضافة وأنه شغل أكثر من 900 000 عامل¹، كما إن هذه المؤسسات ساهمت

¹ -L'industrie Algérienne : réalités et perspectives, Ministère de l'industrie et de la restructuration, 2000, p1, publié sur le site web du ministère.

في امتصاص حوالي 400 000 عامل مسرح من مؤسسات عمومية، ومع ذلك فإن حوالي 90% من الصناعات الصغيرة والمتوسطة لم تستفد من برنامج إعادة التأهيل¹.

وحسب دراسة للديوان الوطني للإحصائيات بالتعاون مع إدارة الضرائب، أجريت في أكتوبر 2000، فإن 62000 مؤسسة أنشئت ما بين 1995 و 2000. وقبل 1995 لم يكن هناك سوى 29000 مؤسسة، وهو ما يمثل 46.829% من مجموع الأنشطة الموجودة. غير أن معظم تلك المؤسسات يتركز في قطاع الخدمات كالتجارة والمواصلات والاتصالات، إضافة إلى قطاع الأشغال العمومية والبناء.

المحور الثالث: إجراءات القانونية لدعم وتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة:

يتضمن نص القانون المتضمن القانون التوجيهي لتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة السابق الذكر²، والذي تمت المصادقة عليه الأربعاء 30 نوفمبر، بالمجلس الشعبي الوطني عدة إصلاحات لدعم هذه المؤسسات.

وجاء النص بعدة إجراءات لدعم هذا الصنف من المؤسسات لاسيما ما يتعلق بخلق هذه المؤسسات والبحث والتطوير والابتكار وتطوير المناولة و كذا الدعم المالي لعمليات إنقاذ المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، التي توجد في وضعية صعبة لكن قابلة للتحسين.

كما يتضمن نص القانون إصلاحا لجهاز دعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة على المستوى التشريعي والمؤسساتي وكذا على مستوى الهيئات التي تتدخل في تطبيق هذا الجهاز.

وتعتبر مؤسسة صغيرة ومتوسطة مهما كانت طبيعتها القانونية كل مؤسسة إنتاج للسلع و/أو الخدمات وتشغل من شخص واحد إلى 250 شخصا دون أن يتجاوز رقم أعمالها السنوي 4 مليار دج وحصيلتها السنوية 1 مليار دج، وتنص المادة 15 على تدابير المساعدة وترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة التي تهدف إلى ترقية توزيع المعلومة ذات الطابع الصناعي التجاري القانوني الاقتصادي المالي المهني والتكنولوجي المتعلقة بقطاع المؤسسات الصغيرة و المتوسطة، وكذا تشجيع كل مبادرات تسهيل للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة على العقار.

-عن تدخل السيد عبد القادر سماري وزير الصناعات والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة الجزائري أمام أعضاء البرلمان عند عرضه للقانون التوجيهي 18-01 السالف الذكر.

¹ - الإحصائيات عن الصحيفة الأسبوعية: LIBERTE économie, n110 du 7 au 13/2/2001

² - القانون رقم 01-18 المتضمن القانون التوجيهي لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، الصادر في 4-9 ص ص، 77 العدد، الرسمية الجريدة 2/12/2001.

ولضمان التأطير الفعال للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة ودعم قدراتها على خلق ثروة وإحداث مناصب شغل أدرجت اللجنة تعديلين على مستوى المادتين 16 و 19 والتي صودق عليهما كما جاءت في التقرير التكميلي.

وتستفيد من تدابير الدعم المنصوص عليها في المادة 7 من هذا النص "المؤسسات الصغيرة والمتوسطة التي يمتلك رأسمالها الاجتماعي في حدود 49 % من قبل شركة أو مجموعة شركات رأسمال الاستثماري" وكذا "وفق حجمها والأولويات المحددة حسب شعب النشاط" حسب المادة 16.

ويتولى حساب التخصيص الخاص ممثلاً بالصندوق الوطني لتأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ودعم الاستثمار وترقية التنافسية الصناعية نفقات تسيير الوكالة المكلفة بتنفيذ استراتيجية تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، وعمليات دعم ومساعدة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة حسب المادة 19.

وتعطى الأولوية في تصنيف المؤسسات الصغيرة والمتوسطة (المادة 11) لرقم الأعمال ومجموع الحصيلة السنوية إذا صنفت في فئة وفق رقم الأعمال أو مجموع حصيلتها وصنفت في فئة أخرى وفق عدد عمالها.

ويمنح نص القانون هذا للجماعات المحلية إمكانية اتخاذ التدابير اللازمة لمساعدة ودعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقيتها خاصة من خلال تسهيل عملية الحصول على عقار ملائم لنشاطاتها وتخصيص جزء من مناطق النشاطات والمناطق الصناعية.

وحسب نص القانون أيضا تكلف "وكالة" تكون عبارة عن هيئة عمومية ذات طابع خاص بتنفيذ استراتيجية تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في مجال الإنشاء والإنماء والديمومة، بما في ذلك تحسين النوعية والجودة وترقية الابتكار وتدعيم المهارات والقدرات التسييرية للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

وتنشئ الوزارة المكلفة بالمؤسسات الصغيرة والمتوسطة صناديق ضمان القروض وصناديق الإطلاق وفقا للتنظيم الساري المفعول بهدف ضمان قروض للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة وترقية المؤسسات الناشئة في إطار المشاريع المبتكرة، كما كلفت هذه الوزارة بالتنسيق مع باقي الوزارات والسلطات المعنية باتخاذ كل مبادرة تهدف إلى تحديد احتياجات المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في مجال التمويل وتشجيع استحداث الوسائل المالية الملائمة لها.

وسيتم بموجب نص القانون إنشاء المجلس الوطني للتشاور من أجل تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الذي يتكون من المنظمات والجمعيات المهنية المتخصصة الممثلة للمؤسسات وممثلي القطاعات والهيئات المعنية بإنشاء وتطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، كما أتاح هذا النص للجمعيات المهنية والتجمعات التي تنشئ هياكل لدعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الاستفادة من الدعم المالي أو المادي للدولة طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

وعقب التصويت على النص ألحت لجنة الشؤون الاقتصادية والتنمية والصناعة والتجارة والتخطيط بالمجلس الشعبي الوطني على ضرورة العمل على إحاطة هذا الإطار القانوني بكل الإجراءات المرافقة والآليات التنظيمية الكفيلة بضمان المتابعة والتقييم الدوري والرقابة الصارمة في التسيير، لا سيما في مجال الحصول على التمويل ومنح القروض وتوفير العقار الملائم لنشاط المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

كما أوصت اللجنة بالالتزام بالتكوين النوعي وتحديث وسائل العمل والتسيير واعتماد الإعلام الاقتصادي في إطار الرهانات المطروحة لتفعيل دور المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في النسيج الاقتصادي الوطني.

أما عن الإجراءات الجديدة المساهمة في تمويل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة: فبالنظر للضعف المسجل على مستوى الأموال الخاصة (ضالة رأس المال التأسيسي) لمعظم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة التي تم إنشائها، فإن القطاع المصرفي الجزائري قد بدأ في استحداث أدوات تمويل جديدة تستجيب لاحتياجات هذه المؤسسات.

الخاتمة:

بعد الحديث عن إشكالية قوانين دعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الجزائرية، وبعد الإشارة إلى أهم البرامج وسياسات التمويل التي انتهجتها واعتمدها الوزارة الوصية، فإنه يمكننا تقييم تجربة الجزائر في هذا المجال. والواقع أن هذا التقييم يمكنه اعتباره يعكس الصورة السياسية المنتهجة من قبل السلطات العمومية والتي تسير في واقعين متناقضين هما:

- الإجراءات العمومية المساعدة للقطاع وأشكال الدعم المقدمة لإنشاء وتنمية هذه المؤسسات.
- عدم ملائمة وتكيف المحيط الإداري.

إذ تدفع السلوكات والضغوط والبيروقراطية الإدارية بهذا النوع من المؤسسات - التابع في أغلب الأحيان إلى القطاع الخاص - إلى الغش والتهرب الضريبي. وما يمكن ملاحظته أيضا أن هناك نوع من الخيار الحتمي أمام قطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، ألا وهو اللجوء إلى طرق التمويل التقليدية ممثلة في القروض المصرفية، بل نجد أن البنوك تتحفظ كثيرا عند تمويل هذا القطاع، والسبب في ذلك، على حد زعم البنوك، أن خطر منح الائتمان لهذا النوع من المؤسسات جد مرتفع، نظرا لنقص الضمانات وانعدام تقنيات تسيير المخاطر عند هذه المؤسسات (مخاطر الصرف، مخاطر تغير معدلات الفائدة،...). والملاحظ هنا أن البنوك تطالب بتطوير أسلوب التسيير المالي للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة في ظل نظام مصرفي متخلف.

وحسب تقرير للمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، فإن الضمانات القانونية التي تطلبها البنوك الجزائرية لا تعتبر كعناصر يمكن استخدامها في حالات عدم الدفع، ذلك أن صعوبة تطبيق الرهون والعمل

بها وغياب سوق عقارية نشطة تجعل من الصعب الاعتماد على هذه الضمانات ذات الطابع العقاري¹، وكان هذه المشكلة سببا في الإسراع إلى إنشاء شركة رأسمال المخاطرة Capital-risque والتي تم الاتفاق بشأنها خلال الملتقى الوطني المنعقد في مارس 2002.

وعلى هذا الأساس نقدم الملاحظات التالية:

- غياب سوق مالي متنوع يسمح بالمفاضلة بين مجموعة من بدائل التمويل؛
- غياب مؤسسات مالية وبنوك محلية متخصصة في تمويل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة عبر كامل التراب الوطني؛
- غياب صيغ تمويل مفصلة ومنظمة حسب احتياجات قطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة؛
- استناد قرار منح القروض البنكية إلى معيار الضمانات القانونية وإهمال معايير أخرى موضوعية تتعلق بجدية وفعالية المؤسسة موضوع الإقراض كأهمية التدفقات المالية المستقبلية و المكانة الإستراتيجية لنشاط المشروع وآليات العرض والطلب في محيط المؤسسة...؛
- غياب تام لتقنيات تغطية مخاطر منح الائتمان للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة (مخاطر الصرف، مخاطر تقلب معدلات الفائدة...)، الأمر الذي يؤدي بالتبعية إلى التحفظ والحذر الكبير من طرف البنوك في منح الائتمان لهذه المؤسسات؛
- اكتفاء البنوك الجزائرية بالأساليب والأدوات الكلاسيكية في تقدير خطر منح الائتمان، علما أنه توجد أساليب وتقنيات حديثة وأنه تم تجاوز الأساليب والتقنيات الكلاسيكية لدى الدول المتقدمة، خصوصا وأنه توجد العديد من الدول تحولت في طور التحول إلى اقتصاد السوق، أين أصبحت تسود ثقافة اقتصاديات أسواق رأس المال لاقتصاد الاستدانة، ومن ثم فإن أدوات التحليل التي كانت معتمدة في ظل اقتصاد الاستدانة أصبحت اليوم جد محدودة الاستعمال.
- غياب سياسة مالية ديناميكية لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الجزائرية.
- تبين التجربة الجزائرية أن إرادة الاستثمار موجودة من خلال العدد المرتفع من المشاريع المتعهد بها (42 مليار دولار أمريكي)، غير أن هذه الإرادة تصطدم دوما بعقبات عديدة تعطل أو تبطل تنفيذ المشاريع؛

¹ - عن تدخل السيد عبد القادر سماري وزير الصناعات والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة الجزائري أمام أعضاء البرلمان عند عرضه للقانون التوجيهي 01-18 السالف الذكر.

- انعدام بنوك المعلومات التي تسمح للمؤسسات المالية والبنوك بالمعالجة السريعة لملفات القروض المقدمة من طرق المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، حيث يسمح النظام المعلومات المتطور بتحليل أفضل لمخاطر المؤسسة الصغيرة و/أو المتوسطة، ومنه إمكانية تغطية المخاطر المالية.

ويلاحظ إذن أن المستثمر يتحمل أعباء كثيرة في مرحلة إنشاء المؤسسة، سببها تعقد أنظمة التسيير وضعف وعدم مرونة المحيط ونقص المعلومات، كما أن تنفيذ الإجراءات يستغرق وقتا طويلا من الزمن، بالإضافة إلى كثرة الوثائق المطلوبة وإجراءات التوثيق، ولو نظرنا إلى نفس الإجراءات في بريطانيا مثلا نجدها أيسر في الإنشاء، وذلك من خلال السماح بإنشاء مؤسسات مسبقا تكون جاهزة للتشغيل فورا بعد تقديم المقاول لوثائقه، وبالمقابل تقدم له التوجيهات اللازمة لإنجاح المشروع، أما في فرنسا فقامت السلطات العمومية منذ أواخر السبعينيات بالعمل على تحسين محيط المؤسسات تدريجيا قصد تحرير عملية إنشاءها.

هذا وتعتبر إشكالية التمويل تحد من فرص وإمكانيات تطور المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الجزائرية، كونها مؤسسات تفتقر إلى سوق مالي وبالتالي فهي تعتبر مؤسسات ضعيفة رأس المال مقارنة بمؤسسات كبرى أو بمثيلاتها في الدول النامية والدول المتقدمة. وهذا النقص في الرسملة الابتدائية له انعكاسات آنية يتمثل في ارتفاع عدد المؤسسات التي تفتقد لإمكانية التطور الطبيعي بسبب استحالة/ضعف إمكانية حصولها على قروض مصرفية عند الإنشاء، وبالتالي كان لهذا السبب انعكاس لا يستهان به على أنماط تمويلها، الأمر الذي يدعها إلى الاستدانة قصيرة الأجل وحرمانها من فرص النمو على المدى المتوسط والبعيد، وهو ما يمثل اختلالا في الاقتصاد الجزائري، الذي يتميز بنسيج من المؤسسات الصغيرة والمتوسطة غير قادرة على التغلب على تحقيق معدلات نمو تسمح بالتغلب على العديد من المشكلات وهذا في الوقت الذي تكون فيه هذه المؤسسات مدعوة لأداء دور جوهري في الاقتصاد الوطني، خاصة في ظل التحولات الإقليمية والدولية الحالية، وعلى هذا الأساس فإنه يمكن تقديم التوصيات الآتية¹:

- ضرورة تكييف سياسات التمويل حسب متطلبات واحتياجات المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، باعتبارها أحد المحاور الكبرى المعنية بتحقيق التنمية المستدامة؛

- ضرورة إعادة النظر في طبيعة وجنس الضمانات التي تتطلبها البنوك الوطنية عند منح الائتمان المصرفي لهذه المؤسسات؛

¹- صدر مجلس النقد والقرض لبنك الجزائر في هذا الشأن النصوص التالية:

- تنظيم رقم 96-06 في 1996/7/3 يحدد كفاءات إنشاء شركات التمويل التأجيري وشروط اعتمادها.

- تعليمة رقم 96/07 في 1996/10/22.

أمر رقم 96/09 في 1996/1/10 متعلق بالتمويل التأجيري (الجريدة الرسمية رقم 3 في 1996/1/14).

- استفادة من تجارب الدول النامية، بإمكان السلطات العمومية - بالتعاون والتنسيق مع المؤسسات والهيئات المالية - تحديد إستراتيجية واضحة تتعلق بمستقبل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الجزائرية؛
- تكييف النظام المصرفي الجزائري مع الاحتياجات الحالية وتطوير أساليب وأدوات التمويل واتمهاج سياسة ديناميكية لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة؛
- ضرورة تعدد شركات التمويل لرأس مال المخاطر ومنحها امتيازات وتحفيزات جبائية؛
- اعتماد أسلوب اللامركزية في قرارات منح القروض المصرفية مع احترام الأسقف المحددة بالإجماع؛
- ضرورة التفكير في تطوير السوق المالي وتكريس ثقافة الاستثمار المالي، أين تصبح حركية موارد التمويل مرتفعة.

إن على كل الهيئات المعنية، وعلى وجه الخصوص البنك المركزي، تشجيع كل مبادرة تهدف إلى تنوع الأدوات التي تسمح بتجميع الموارد وتنوع أساليب التمويل، ومنها إقامة مؤسسات الوساطة المالية المتخصصة، وتوسيع نطاق عمل البنوك القائمة، ونذكر من جملة هذه الإجراءات ما يلي:

1- العمل على تطوير البنوك القائمة قصد تحويلها، أو على الأقل تحويل بعضها، إلى ما يعرف بالبنوك الشاملة، حتى تتمكن من تنوع أساليبها التمويلية. وهو ما يعد، في نظرنا، من قبيل المداخل الاستراتيجية التي ينبغي التفكير فيها. والبنوك الشاملة هي تلك البنوك التي تجمع بين وظائف البنوك التقليدية ووظائف البنوك المتخصصة (أو بنوك الاستثمار)، وهكذا سيصبح بإمكان هذه البنوك إنشاء شركات قابضة مصرفية، والمساهمة في رأس مال الشركات، وتكوين محفظة للأوراق المالية، بل وحتى امتلاك مشروعات خاصة بها.

2- تشجيع إنشاء شركات رأس المال المخاطر من خلال منح مزايا ضريبية وجمركية مغرية لها.

3- تشجيع إنشاء الشركات المتخصصة في التأجير sociétés de leasing. ويلاحظ أن هناك انطلاقة محتشمة في هذا النوع من النشاط التمويلي. فعلى شركة السلم SALEM، التابعة للصندوق الوطني للتعاون الفلاحي، وكذا شركة التأجير التابعة للمؤسسة المصرفية العربية أن تثبت نجاح مبادرتيها في مثل هذا النوع من التمويل. ولا يخفى ما لهذا النوع من الشركات من فوائد في تمويل الأصول الثابتة، وكم هي حاجة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة إلى ذلك. وللإشارة فإن النصوص القانونية المنظمة لهذا النوع من النشاط موجودة.

4- العمل على تطوير نظام المضاربة وإصدار تشريع خاص بإصدار سندات المقارضة (أو سندات المضاربة)، سواء تعلق الأمر بالخرينة العمومية أو بالهيئات العامة¹⁶ أو بالشركات. وسندات المضاربة (أو المقارضة) تقوم على أساس المشاركة في الربح والخسارة بنسبة معينة. كما أن الخسارة في نظام المضاربة يتحملها أصحاب

الأموال، ما لم يتبين اعتداء أو تقصير واضحين من طرف المضارب. ولقد اجتهد عدد من الباحثين في تطوير نظام المضاربة حتى تلعب البنوك دور الوسيط فيها، فابتكروا ما سمي بالمضارب المشترك. حيث أنه، في ظل هذا النظام، يكون البنك بمثابة المضارب بالنسبة للمدخرين وبمثابة صاحب المال بالنسبة للمستثمر، والذي يعتبر مضاربا بالنسبة للبنك. ومن الملاحظ في الميدان أن عدم توافر الاستعداد لتحمل المخاطرة من قبل الأفراد والهيئات يعد أهم المعوقات التي واجهت تطبيق نظام المضاربة لتعبئة الموارد في المصارف الإسلامية، حيث أن هؤلاء نمت في نفوسهم الرغبة في ضمان أموالهم وتحقيق عائد ثابت، كما هو الحال بالنسبة للقروض¹.

5- الحث على توسيع نطاق نظام المشاركة، خاصة بالنسبة للمؤسسات المصرفية والمالية، بمختلف صوره: المشاركة الثابتة في رأس المال، المشاركة المنتهية بالتملك، والمشاركة على أساس صفقة واحدة. وهذا من شأنه تدعيم قيام نظام أعمال قائم على توزيع المخاطر، وبالتالي تشجيع الاستثمار.

وفي الأخير، ومن أجل ضمان نجاح مختلف صيغ التمويل والتي تعبر أساس نجاح واستمرار المؤسسات، يجب توفر مجموعة من الشروط:

1- توفر منظومة قانونية كاملة وواضحة، وجهاز عدالة صارم، من أجل صيانة الحقوق ما بين المتعاملين، وضمن الوفاء بالعهد المبرمة بينهم؛

2- توفر مناخ استثماري ملائم من مختلف الجوانب، اقتصاديا وسياسيا واجتماعيا؛

3- تطوير سوق التمويل، وذلك بتطوير السوق النقدية (التمويل القصير الأجل) والمالية (التمويل المتوسط والطويل الأجل)، وهذا بدوره يستدعي تنوع أدوات جمع المدخرات وأدوات تخصيصها، وكذا ابتكار أدوات جديدة وبصفة مستمرة؛

4- تحرير النشاط المصرفي والمالي حتى يكتسب فعالية أكبر ويساهم بدرجة أكبر في تمويل الاستثمار الحقيقي؛

5- اعتماد الشراكة مع المستثمر الأجنبي بغرض جلب الخبرة والتقنية والأموال في نفس الوقت.

وعلى ضوء المشاكل والصعوبات التي تعاني منها المؤسسات الصغيرة والمتوسطة إلا أن الدولة بذلت مجهودات كبيرة في إنعاش هذه المؤسسات، خاصة وأن العقبة الرئيسية التي أصبحت تواجه المؤسسات الصغيرة هو مشكل التمويل، ولتذليل هذا المشكل قامت السلطات المعنية باستحداث آليات جديدة تمكن تلك المؤسسات

¹ - د. عبد الرحمن يسري أحمد، تنمية الصناعات الصغيرة ومشكلات تمويلها، الدار الجامعية، الاسكندرية، 1996، ص 79 وما بعدها.

من إيجاد مصادر جديدة للتمويل من غير البنوك، كما تم إنشاء صناديق تضمن القروض المقدمة من طرف البنوك العمومية.

قائمة المراجع :

1- النصوص القانونية:

- المرسوم التنفيذي رقم 78 - 03 المؤرخ في /02 2003/ 25، المتضمن القانون الأساسي لمشاتل المؤسسات، مدونة النصوص القانونية والتنظيمية الخاصة بقطاع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، وزارة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والصناعة التقليدية، الجزائر، 2004، ص 46-47.

- المرسوم التنفيذي رقم 80-03 المؤرخ في /02 2003/ 25، المتضمن إنشاء المجلس الوطني الاستشاري، مدونة النصوص القانونية والتنظيمية الخاصة بقطاع 18 المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، مرجع سابق، ص 7.

- القانون رقم 82-11 المؤرخ في 2 ذي القعدة 1402 الموافق ل 21 غشت 1982 يتعلق بالاستثمار الاقتصادي الخاص الوطني، ج.ر العدد 34، ص.1693.

- القانون رقم 88-25 المؤرخ في 28 ذي القعدة 1408 هـ الموافق ل 22 يوليو 1988 يتعلق بتوجيه الاستثمارات الاقتصادية الخاصة الوطنية، ج.ر العدد 28، ص.1031.

- قانون رقم 90-10 المؤرخ في 19 رمضان 1910، الموافق ل 14 أبريل 1990، يتعلق بالنقد والقرض، ج.ر العدد 16.

- القانون رقم 01-18 المؤرخ في 27 رمضان 1422 الموافق ل 12 ديسمبر 2001، يتضمن القانون التوجيهي لترقية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، ج.ر العدد 77، ص.5.

- المرسوم التنفيذي رقم 373-02 المؤرخ في 11/11/2002، المتضمن إنشاء صندوق ضمان 11 المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، الجريدة الرسمية، العدد 74، ص 16.

- القانون رقم 06-96 المؤرخ في 3/7/1996 يحدد كفاءات إنشاء شركات التمويل التاجيري وشروط اعتمادها. ج.ر العدد 14، ص.321.

- أمر رقم 96/09 في 10/1/1996 متعلق بالتمويل التاجيري (الجريدة الرسمية رقم 3 في 14/1/1996).

- L'industrie Algérienne : réalités et perspectives, Ministère de l'industrie et de la restructuration, 2000, p1, publié sur le site web du ministère.

2- الكتب:

- عبد الرحمن يسري أحمد، تنمية الصناعات الصغيرة ومشكلات تمويلها، الدار الجامعية، الاسكندرية، 1996.

3- المقالات العلمية:

- بوهزة محمد وبن يعقوب الطاهر، "تمويل المشروعات ص م في الجزائر: حالة المشروعات المحلية (سطيف)"، الدورة الدولية حول: تمويل المشروعات ص م وتطوير دورها في الاقتصاديات المغاربية، جامعة فرحات عباس - سطيف، 28 - 25 ماي 2003، ص 238.

- صالح صالح، أساليب وتنمية المشروعات الصغيرة والمتوسطة في الاقتصاد الجزائري، ندوة المشروعات الصغيرة والمتوسطة في الوطن العربي، إشكالات وآفاق التنمية، جامعة الدول العربية القاهرة، من 18 إلى 22 جانفي 2004، ص 172، 173.

- طالبي محمد، دور المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في معالجة مشكلة البطالة في الجزائر، بين المردود الضئيل وكيفية التفعيل، من دورية مركز البصيرة للبحوث والاستشارات والخدمات التعليمية، دراسة اقتصادية، 2009، ص 314.

- ضحاك نجية، "المؤسسات ص م بين الأمس واليوم آفاق: تجربة الجزائر"، الملتقى الدولي حول: متطلبات تأهيل الم ص م في الدول العربية، جامعة حسيبة 14 بن بوعلي- الشلف، 18-17 أفريل 2006، ص 139.

- سحنون سمير وبونوة شعيب، "المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ومشاكل تمويلها في الجزائر"، الملتقى الدولي حول: متطلبات تأهيل الم ص م في الدول العربية، جامعة حسيبة بن بوعلي- الشلف، 18 - 17 أفريل 2006.

- الإحصائيات عن الصحيفة الأسبوعية: LIBERTE économie, n110 du 7 au 13/2/2001

4- المراجع باللغة الفرنسية:

- *G. A. Koukou Dokou, M. Baudoux, M. Roge, L'accompagnement managérial et industriel de la PME*, éd. L'Harmattan, 2000, p23.

- *Lachheb Youcef, "Les mesures d'appui pour la promotion de la pme", Session internationale sur : le financement des petits et moyens projets et la promotion de leur rôle dans les économies maghrébines*, université Ferhat Abbas- Sétif, 25- 28 mai 2003, p.35.

-Djebbar Boualem, "Présentation du FGAR", Séminaire international sur : la promotion du financement de la PME, Ministère de la PMEA, Alger, 27-28 septembre 2005, p.10.

-Boutaba Miloude, "Nouveaux instruments de financement de la pme /pmi ", Séminaire international sur : la promotion du financement de la pme, Alger,27-28 septembre 2005, p.6. -

-Djebbar Boualem, Le Fonds De Garantie Des Crédits aux PME, Séminaire International sur la promotion du financement de la PME, Alger le 27-28 Septembre 2005, Recueil, P.22. 13 Idem, P23.

- Khalil Ammar, LA Banque De Financement Des Petites et Moyennes Entreprises, Séminaire International sur la promotion du financement de la PME, Alger le 27-28 Septembre 2005, Recueil, P.38. 26 Idem, P.39.

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