

مجلة جيل

الأبحاث القانونية العميقة



مجلة علمية دولية محكمة ومفهرسة عالميا تصدر دوريا عن مركز جيل البحث العلمي

Lebanon - Tripoli / Abou Samra Branche - www.jilrc.com - law@journals.jilrc.com - DOI Prefix:10.33685/1545

العام الثامن - العدد 56 - يونيو 2023



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

المشرفة العامة ومديرة التحرير:

أ.د. سرور طالبی



DOI Prefix:10.33685/1545

التعريف:

مجلة علمية دولية محكمة ومفهرسة عالمياً 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 المجلة تكريساً لحرص المركز على تشجيع الأبحاث والمجهود العلمي، وعلى الإسهام في إثراء رصيده العلمي بنشر الدراسات الجادة والقيمة، استناداً إلى معايير علمية موضوعية ودقيقة.

رئيس اللجنة العلمية:

أ.د. الميلود بوطريكي، جامعة محمد الأول وجدة (المغرب)

عضو اللجنة العلمية الشرفي:

د. عبد الناصر أبو سمهدانة، قاضي في المحكمة الدستورية العليا (فلسطين)

أسرة التحرير:

أ.د. الاخضر عزي (جامعة محمد بوضياف - المسيلة - الجزائر)

أ.م.د. أحمد طارق ياسين محمد المولى، جامعة الموصل (العراق)

أ.م.د. نوفل علي عبد الله الصفو، جامعة الموصل (العراق)

د. الداودي نورالدين، جامعة عبد المالك السعدي (المغرب)

د. العباساوي عماد، جامعة كومبلوتنسي بمدريد (إسبانيا)

د. شريف أحمد بعلوشة، وكيل النائب العام، غزة (فلسطين)

د. عبد المنعم عبد الوهاب محمد، نقابة المحامين، البصرة (العراق)

د. همام القوصي، جامعة حلب (الجمهورية العربية السورية)

قواعد النشر

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

- تنشر المجلة المقالات والأبحاث التي تستوفي الشروط الآتية:
 - الالتزام بالمعايير العلمية والموضوعية المعمول بها دولياً في الدوريات المحكمة، والتي تستجيب لشروط البحث العلمي.
 - تعتمد هيئة التحكيم مبدأ الحياد والموضوعية في تحكيم المواد العلمية المرشحة للنشر مع الحرص على خلو الأعمال من التطرف الفكري أو مساسها بمبادئ الأشخاص أو الأنظمة.
 - يراعى في المساهمات 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 بالنسبة للمقالات و50 صفحة بالنسبة للأبحاث العميقة، 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 .
- 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 و اتخاذ القرار في غضون شهر 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 سيرة ذاتية علمية مفصلة.
- تدرج الهوامش ألياً في نهاية كل صفحة وقائمة المصادر والمراجع في نهاية المقال.

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 الالكترونية:
- 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@journals.jilrc.com

الفهرس

الصفحة	
9	• الافتتاحية
11	• مدى إلزام المبادئ التوجيهية الخاصة بالزواج الداخلي للدول والمنظمات الإنسانية، حكمت أحمد عبد الحميد العمراني (جامعة صنعاء، اليمن)
31	• دور مؤسسة الوسيط في حل المنازعات الإدارية وتعزيز مصداقية وفعالية الإدارة العمومية، سعيد العزوزي (باحث في العلوم الإدارية والمالية، بروكسل بلجيكا)
45	• اللجان البرلمانية الدائمة في النظام التشريعي المغربي، عزالدين القدري (جامعة محمد الخامس الرباط، المغرب)
65	• دور الوكالة الوطنية لدعم وتنمية المقاولاتية في إنعاش الاستثمار البحري في الجزائر، نورة حسين - نباد تسعديت (كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، الجزائر)
77	• جريمة الاحتيال الرقمي وأثره على المعاملات الإلكترونية: مع توضيح دور المملكة العربية السعودية في مكافحته، مشروع بحثي مقدم لنيل متطلبات الحصول على درجة الماجستير في تخصص القانون عام 2022، إعداد الباحثة / مشاعل عبدالله سعد الحارثي (جامعة الطائف، كلية الشريعة والأنظمة، المملكة العربية السعودية)

تخلي أسرة تحرير المجلة مسؤوليتها عن أي انتهاك لحقوق الملكية الفكرية

لا تعبر الآراء الواردة في هذا العدد بالضرورة عن رأي إدارة المركز

© جميع الحقوق محفوظة لمركز جيل البحث العلمي

الافتتاحية

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

يسعدنا الإعلان عن صدور العدد السادس والخمسون من مجلة جيل الأبحاث القانونية العميقة والذي تضمن مساهمات نوعية عالجت كالعادة مواضيع الساعة.

فلقد هدف البحث الأول إلى بيان القوة التي تتمتع بها المبادئ التوجيهية الخاصة بالنزوح عند تقديم العمل الإنساني للنازحين جراء النزاعات المسلحة، ومدى التزام الدول والمنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية بأحكامها، فحين تناول البحث الثاني دور مؤسسة الوسيط في حل المنازعات الإدارية وتعزيز مصداقية وفعالية الإدارة العمومية في المغرب.

لينتقل البحث الثالث إلى دراسة دور اللجان البرلمانية الدائمة في النظام التشريعي المغربي وابرار في تفعيل أداء أعضاء البرلمان؛ ثم تناول البحث الرابع دور الوكالة الوطنية لدعم وتنمية المقاولاتية في إنعاش الاستثمار البحري في الجزائر.

كما تضمن العدد مشروع بحثي لنيل درجة الماجستير في جامعة الطائف في المملكة العربية السعودية عالج جريمة الاحتيال الرقمي وأثره على المعاملات الإلكترونية ودور المملكة في مكافحته.

نشكر كل من ساهم في إصدار هذا العدد متمنين أن يحقق الاستفادة المرجوة.

والله الموفق في الأول والآخر

أ.د. سرور طالبی / المشرفة العامة ومديرة التحرير

مدى إلزام المبادئ التوجيهية الخاصة بالنزوح الداخلي للدول والمنظمات الإنسانية The Degree of Binding of The Guiding principles on internal displacement for States and Humanitarian Organizations

الدكتورة/ حكمت أحمد عبدالحميد العمراني (كلية الشريعة والقانون- جامعة صنعاء، اليمن)
Dr. Hikmat Ahmed Abdulhameed Al-Amrani (Faculty Of Law& Sharia'a- Sana'a University)

Abstract:

This study aims to study the value of the Guiding Principles on Internal Displacement in Humanitarian work, the compulsion states and organizations of these provisions, and if the principles are enough to protect and help IDPs. To achieve the study's objectives, the researcher used the following methodologies; the descriptive and analytical methodology to identify the Guiding Principles on Internal Displacement and the provisions they included, as well as to study and analyze their content and if they cover the different needs of the internally displaced persons, and the comparative methodology to have a deeper understanding of the idea of the legal value of the Guiding Principles on Internal Displacement, by comparing the provisions they contain with those stipulated in various branches of Public International Law. The study reached several conclusions: Most of the Guiding Principles provisions are derived from International Humanitarian Law, International Human Rights Law, and International Refugees Law, the Guiding Principles were not formulated in a binding agreement form, they have become a binding force that derives from the Public International Law which they derived from, also from the global spread of Principles, and their application at the various international, regional and local levels. The study offered various recommendations: Working to issue an international convention for IDPs, and stipulating in it provisions mentioned do not cancel, restrict or derogate from other rights recognized by international documents and national legislation, and encouraging countries to issue policies and laws related to displacement contain the rights of IDPs, the countries responsibilities, and the mechanisms that ensure coordination of efforts and achieve an optimal response to the needs of IDPs.

Keywords: internal displacement – internal displaced persons (IDPs) - Guiding principles- Humanitarian Organizations.

الملخص:

تهدف هذه الدراسة إلى بيان القوة التي تتمتع بها المبادئ التوجيهية الخاصة بالنزوح عند تقديم العمل الإنساني للنازحين جراء النزاعات المسلحة، ومدى التزام الدول والمنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية بأحكامها، وتوضيح ما إذا كانت هذه المبادئ كافية بحد ذاتها لحماية ومساعدة النازحين أم لا، ولتحقيق هذه الأهداف استخدمت الباحثة المناهج التالية: المنهج الوصفي والتحليلي للتعرف على الأحكام التي تضمنتها المبادئ التوجيهية المتعلقة بالنزوح، ودراسة وتحليل مضمونها ومدى تغطيتها لاحتياجات النازحين المختلفة، والمنهج المقارن للحصول على فهم أعمق حول فكرة القيمة القانونية للمبادئ التوجيهية الخاصة بالنزوح، من خلال مقارنة الأحكام التي تضمنتها بتلك المنصوص عليها في القانون الدولي العام بفروعه المختلفة، وتوصلت الدراسة إلى عدد من النتائج أهمها: أن أغلب الأحكام التي نصت عليها المبادئ التوجيهية مستمدة من القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي للاجئين، وأنها وإن لم تصغ على شكل اتفاقية ملزمة إلا أنها أصبحت تتمتع بقوة إلزامية تستمدتها من القانون الدولي العام الذي استمدت أحكامها منه، ومن الانتشار العالمي لها وتطبيقها على مختلف المستويات الدولية والإقليمية والمحلية، وأوصت الدراسة بتوصيات منها: العمل على إصدار اتفاقية دولية خاصة بالنازحين، والنص فيها على أن الأحكام الواردة لا تلغي أو تنتقص من الحقوق الأخرى التي تقرها المواثيق الدولية والتشريعات الوطنية، وتشجيع الدول على إصدار سياسات وقوانين خاصة بالنزوح، تبين فيها الحقوق التي يتمتع بها النازحون، والتزامات الدول تجاههم، والآليات التي تضمن تنسيق الجهود وتحقيق الاستجابة المثلى لاحتياجات النازحين.

الكلمات المفتاحية: النزوح - النازحون - مبادئ التوجيهية - منظمات إنسانية.

مقدمة:

مع استمرار اندلاع النزاعات الداخلية والدولية - كان آخرها النزاع الروسي الأوكراني- وارتفاع أعداد النازحين جراء ذلك، وازدياد وعي المجتمع الدولي بضرورة إيجاد حل لهذه الظاهرة، ظهرت أصوات تنادي بإيجاد حماية دولية كافية للنازحين تأخذ بعين الاعتبار الظروف الاستثنائية والخاصة التي يعيشونها، والتي تعجز النصوص العامة للقانون الدولي عن مواجهتها، فعلى الرغم من أن قواعد القانون الدولي العام تغطي احتياجات النازحين إلا أنها توجد مشتتة ضمن عدد كبير من الوثائق الدولية، الأمر الذي يصعب معه على الحكومات والمنظمات الإنسانية ضمان حسن تطبيقها، بالإضافة إلى ذلك فإن هذه الأحكام لا تأخذ بعين الاعتبار الظروف الاستثنائية والصعوبات التي يمر بها النازحون أثناء رحلة نزوحهم.

نتيجة لذلك قام الأمين العام للأمم المتحدة في العام 1992م، بتعيين ممثل له يعنى بشئون النازحين، وتم تكليفه بمهمة جمع وتحليل المعايير القانونية ذات الصلة بحقوق النازحين واحتياجاتهم، وعرضها على لجنة حقوق الإنسان.

ثم وبناء على طلب لجنة حقوق الإنسان، والجمعية العامة قام ممثل الأمين العام لشئون النازحين بإعداد المبادئ التوجيهية المتعلقة بالنازحين، وعرضها على لجنة حقوق الإنسان التي وافقت عليها في العام 1998م.

أهمية البحث:

تعد المبادئ التوجيهية الخاصة بالزواج الوثيقة الدولية الوحيدة التي تتناول أحكاماً خاصة تتعلق بالزواج والنازحين، الأمر الذي يقتضي بيان القيمة القانونية التي تتمتع بها هذه المبادئ خصوصاً مع تعدد الآراء التي تتحدث حول مدى التزام الدول بأحكامها، وضمان تمتع النازحين بمضمونها دون انتقاص.

أهداف البحث:

يهدف هذا البحث إلى التعرف على القيمة القانونية التي تتمتع بها المبادئ التوجيهية المتعلقة بالزواج، وما إذا كانت تتمتع بقيمة قانونية ملزمة، أم أنها ليست سوى وثيقة ذات قيمة إنسانية وأدبية فقط.

مشكلة البحث:

عند إعداد المبادئ التوجيهية لم يتم صياغتها بشكل اتفاقية، حيث فضلت الكثير من الدول والمنظمات الدولية أن تأخذ هذه الوثيقة شكل إعلان أو مبادئ توجيهية غير ملزمة لأسباب عدة، منها: أن صياغتها على شكل اتفاقية دولية قد يستغرق وقتاً طويلاً، والوضع يتطلب إصدار وثيقة دولية تعالج مشكلة الزواج دون تأخير، ونظراً لأن هذه المبادئ لم تصدر بشكل اتفاقية ملزمة، ولم يتم عرضها بصورة رسمية على الدول للمصادقة عليها ثار التساؤل حول مدى إلزاميتها، وصلاحياتها لأن تكون مصدراً دولياً لحماية النازحين.

أسئلة البحث:

- من أين تستمد المبادئ التوجيهية الخاصة بالزواج الداخلي مضمونها؟
- ما هي القيمة التي تتمتع بها المبادئ التوجيهية الخاصة بالزواج الداخلي في مواجهة الدول والمنظمات الإغاثية؟
- هل التزمت الدول والمنظمات الدولية بهذه المبادئ وعملت بمضمونها؟ وهل هناك جزاء يترتب على مخالفة أحكامها؟

فرضيات البحث:

تعتبر المبادئ التوجيهية مبادئ ذات قوة ملزمة لكافة الدول على اعتبار أن أحكامها مستمدة من أحكام القانون الدولي العام بشقيه التعاهدي والعرفي، والذي تلتزم الدول باحترام أحكامه، وضمان حسن تطبيقها.

منهجية البحث:

تقتضي طبيعة هذا البحث الاعتماد على أكثر من منهج، وذلك على النحو الآتي:

- 1- المنهج الوصفي والتحليلي: وذلك للتعرف على المبادئ التوجيهية المتعلقة بالزواج، والأحكام التي تضمنتها، وكذا دراسة وتحليل مضمونها، ومدى تغطيتها لاحتياجات النازحين المختلفة.
- 2- المنهج المقارن: للحصول على فهم أعمق حول فكرة القيمة القانونية للمبادئ التوجيهية الخاصة بالزواج، من خلال مقارنة الأحكام التي تضمنتها بتلك المنصوص عليها في القانون الدولي العام بفرعه المختلفة.

خطة البحث:

سيتم تقسيم هذا البحث إلى مبحثين، على النحو الآتي:

المبحث الأول: مضمون المبادئ التوجيهية الخاصة بالنزوح.

المبحث الثاني: القوة التي تتمتع بها المبادئ التوجيهية الخاصة بالنزوح.

المبحث الأول: مضمون المبادئ التوجيهية الخاصة بالنزوح

جمعت المبادئ التوجيهية الخاصة بالنزوح جميع القواعد الدولية المتصلة بالنازحين والتي كانت موزعة في العديد من الوثائق الدولية في وثيقة واحدة⁽¹⁾، وتصدت لكافة الاحتياجات الخاصة بهم، وعينت الحقوق والضمانات اللازمة لحمايتهم من النزوح، ومساعدتهم أثناء النزوح، وعند عودتهم أو دمجهم أو إعادة توطينهم⁽²⁾.

وتعرف هذه المبادئ بأنها: "سلسلة من المبادئ تحدد الحقوق والضمانات ذات الصلة بحماية الأشخاص من النزوح القسري، وبحمايتهم ومساعدتهم أثناء فترة النزوح، فضلاً عن أثناء العودة أو التوطين أو إعادة الإدماج"⁽³⁾.

وتظهر أهميتها في أنها إلى جانب إرشاد الدول والمنظمات للحقوق والضمانات التي يتمتع بها النازحون، فإنها تقوم بتوفير الحماية والرعاية للنازحين في الحالات التي لم يرد فيها نص في القانون الدولي الإنساني؛ لتلبية احتياجات معينة (مثل: عودة النازحين في ظروف آمنة تحفظ كرامتهم)، أو في الحالات والمواقف التي لا يغطيها القانون الدولي الإنساني، مثل: الاضطرابات، وأعمال العنف المتفرقة⁽⁴⁾، وهي بذلك لا تمنح النازحين وضعاً قانونياً جديداً؛ كونهم يظلون مقيمين في أوطانهم، ويتمتعون بذات الحقوق والحريات التي يتمتع به سائر المواطنين، إلا أنهم وبحكم نزوحهم يتعرضون لظروف تتطلب توفير احتياجات خاصة لهم⁽⁵⁾.

وتتميز هذه المبادئ في أنها تتعامل مع النزوح بطريقة ديناميكية؛ فهي تعمل على حماية الأشخاص من النزوح، وحمايتهم أثناء نزوحهم، وعند عودتهم أو إعادة توطينهم أو دمجهم، أي أنها تعد نهجاً استباقياً شاملاً، يدمج في إطار واحد كلاً من الوقاية، والحماية، والحلول⁽⁶⁾.

وبالإضافة على مضمون المبادئ التوجيهية يلاحظ أنها نصت على عدد من الأحكام التي نص عليها القانون الدولي العام بفروعه المختلفة (القانون الدولي لحقوق الإنسان، والقانون الدولي الإنساني، والقانون الدولي للاجئين بطريق القياس)، وأشارت إلى عددٍ من المبادئ العامة التي ينبغي مراعاتها في إطار السعي لتوفير الحماية والمساعدة للنازحين، هذه المبادئ تتمثل في الآتي:

(1) نشرة الهجرة القسرية، كوهين، روبرتا: "المبادئ التوجيهية بشأن النازحين داخل أوطانهم: أداة جديدة للمنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية"، العدد (2)، أغسطس 1998م، ص 31.

(2) ينظر: الفقرة الأولى من مقدمة المبادئ التوجيهية.

(3) مجموعة العمل التابعة للجمعية العالمي للحماية، دليل إرشادي عن حماية النازحين داخليا، 2010م، ص 475.

(4) ينظر: نشرة الهجرة القسرية، دروغي، كاردولا: "تطورات قضية الحماية القانونية للنازحين داخليا"، بدون رقم عدد، ديسمبر 2008م، ص 8.

(5) كوهين، روبرتا: مرجع سابق، ص 31.

(6) Voir: Munuma, J. M. : "Les Enjeux Normatifs Et Institutionnels De La Protection Des Personnes Deplacées A L'interieur De Leur Pays", Revue Belge De Droit International, Bruxelles, 2000, p539.

- 1- تمتع النازحين بنفس الحقوق والحريات التي يتمتع بها جميع المواطنين في الدولة بموجب القوانين الوطنية والدولية، وبدون أي تمييز على أساس التزوح⁽¹⁾.
- 2- قيام المسؤولية الجنائية على الأشخاص، خاصة فيما يتعلق بجرائم الإبادة الجماعية، والجرائم ضد الإنسانية، وجرائم الحرب⁽²⁾.
- 3- مراعاة أطراف النزاع لهذه المبادئ لا يؤثر على مركزها القانوني⁽³⁾.
- 4- العمل بهذه المبادئ لا يقيد أو ينتقص من الحقوق الأخرى المنصوص عليها في الصكوك الدولية أو التشريعات المحلية⁽⁴⁾.
- 5- تطبيق هذه المبادئ دون تمييز من أي نوع، مع مراعاة الفئات الأكثر ضعفاً كالأطفال، والنساء⁽⁵⁾.

(1) تنص الفقرة الأولى من المبدأ الأول، على أنه: " يتمتع النازحون في بلدهم، على قدم المساواة، بنفس ما يتمتع به الأشخاص الآخرون في البلد من حقوق وحريات بموجب القانون الدولي والمحلي، ويجب ألا يميز ضد هؤلاء الأشخاص في التمتع بأي من هذه الحقوق والحريات بدعوى أنهم نازحون".

(2) تنص الفقرة الثانية من المبدأ الأول، على أنه: " ليس في هذه المبادئ ما يخل بالمسؤولية الجنائية للأفراد بمقتضى القانون الدولي، ولا سيما فيما يتصل بجريمة الإبادة الجماعية، والجرائم ضد الإنسانية، وجرائم الحرب".

وهذا المبدأ تأكيداً لما هو منصوص عليه في القانون الدولي الإنساني، والقانون الدولي الجنائي.

(3) تنص الفقرة الأولى من المبدأ الثاني، على أن: " تراعي هذه المبادئ كافة السلطات والجماعات والأشخاص بغض النظر عن مركزهم القانوني، وتطبق دون أي تمييز متضارب، ولا يؤثر التقيد بهذه المبادئ في المركز القانوني لأي سلطات أو جماعات أو أشخاص يعينهم الأمر".

وقد نص على مضمون هذا المبدأ في المادة (3) من اتفاقية جنيف الرابعة لعام 1949م، والمادة (4) من البروتوكول الأول المضاف لاتفاقيات جنيف الأربع الصادر عام 1977م.

(4) تنص الفقرة الثانية من المبدأ الثاني، على أنه: " لا يجوز تفسير هذه المبادئ باعتبارها تقيد أحكام أي صك من الصكوك الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان أو القانون الإنساني الدولي أو الحقوق الممنوحة للأشخاص بمقتضى القانون المحلي، أو تعدل تلك الأحكام أو تنتقص منها، وبوجه خاص، ليس في هذه المبادئ ما يخل بالحقوق في طلب اللجوء أو التمتع به في بلدان أخرى".

وقد سبق ونص على مضمون هذا المبدأ في المادة (30) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عام 1948م، والمادة (5) في كل من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الصادر عام 1966م.

(5) ينص المبدأ الرابع على أن: "1- تطبيق هذه المبادئ دون تمييز من أي نوع سواء بسبب العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو المعتقد أو الرأي السياسي أو غيره أو الأصل القومي أو الإثني أو الاجتماعي أو المركز القانوني أو الاجتماعي أو السن أو العوق أو الملكية أو المولد أو أي معيار مماثل آخر.

2- يحق لبعض النازحين، مثل الأطفال، ولا سيما القاصرين غير المصطحبين، والأمهات الحوامل، والأمهات المصحوبات بأطفال صغار، والإناث اللاتي يعلنن أسراً، والمعوقين، وكبار السن، تلقي الحماية والمساعدة اللتين تتطلبهما أحوالهم والمعاملة التي تقتضيها احتياجاتهم الخاصة".

ومبدأ عدم التمييز سبق وأن تم النص عليه في كل من: الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في المادة (2) منه، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في المادتين (1/2) و(2/2) على التوالي، واتفاقية جنيف الرابعة لعام 1949م في المادة (27) منها، والبروتوكول الأول المضاف لاتفاقيات جنيف الأربع في المادة (1/75) منه، والبروتوكول الإضافي الثاني لاتفاقيات جنيف الأربع في المادة (1/2) منه.

وقد أكدت هذه المبادئ على ضمان احترام السلطات والأطراف الدولية لالتزاماتها الدولية من أجل منع وتجنب الأوضاع التي يمكن أن تؤدي إلى نزوح الأشخاص وترحيلهم⁽¹⁾، وذكرت أحوالاً معينة تندرج ضمن مفهوم الترحيل التعسفي المحظور، هذه الأحوال تتمثل في الآتي⁽²⁾:

- إذا كان الترحيل بغرض التطهير العرقي، أو تغيير التركيبة الإثنية أو الدينية أو غير ذلك.

- في حالة النزاع المسلح مع عدم وجود مبرر قانوني للترحيل (أمن المدنيين، أو أسباب عسكرية).

- عند إقامة مشاريع تنمية لا تبررها مصلحة المواطنين.

- عندما لا يكون الإجراء ضرورياً في حالات الكوارث.

- إذا ما تم استخدام الترحيل كعقوبة جماعية.

وعلى السلطات في حال اتخاذها قراراً يقضي بترحيل الأشخاص، الالتزام بمراعاة الاعتبارات التالية قبل إصداره⁽³⁾:

- البحث عن كافة البدائل لتجنب الترحيل ونزوح الأشخاص.

- العمل على توفير مأوى مناسب للنازحين، وأن يتم ترحيلهم في ظروف مرضية.

وإذا حدث وأن قررت السلطات ترحيلهم في غير حالات الطوارئ والنزاع المسلح وجب تحقق الضمانات التالية⁽⁴⁾:

- تزويد الأشخاص المراد ترحيلهم بالمعلومات المتعلقة بأسباب الترحيل وإجراءاته، والسعي للحصول على موافقتهم.

- إعادة توطينهم، وإشراكهم في تخطيط وإدارة عمليات إعادة التوطين، وتوعيتهم، واحترام حقهم في التماس سبل الإنصاف.

وفي كل الأحوال يجب ألا يؤدي الترحيل إلى انتهاك حق المرحلين في الحياة، والكرامة، والحرية، والأمن⁽⁵⁾.

وانطلاقاً من مبدأ حق كل إنسان في الحياة والسلامة الجسدية - الذي تقره القوانين الوطنية والدولية - حرصت المبادئ التوجيهية على حماية حياة النازحين، من القتل، والإبادة الجماعية أو الإعدام بصورة تعسفية، واختطافهم أو احتجازهم، أو

(1) ينص المبدأ الخامس على أن: "على جميع السلطات والأطراف الدولية المعنية احترام وضمناً احترام التزاماتها بمقتضى القانون الدولي، بما في ذلك حقوق الإنسان والقانون الإنساني، في كافة الظروف، وذلك لمنع وتجنب نشوء أية أوضاع يمكن أن تؤدي إلى نزوح الأشخاص"، ونصت الفقرة الأولى من المبدأ السادس على أن: "لكل إنسان الحق في الحماية من أن يرحل تعسفاً من مسكنه أو من محل إقامته المعتاد".
وقد تم حظر الترحيل القسري في كل من: اتفاقية جنيف الرابعة الصادرة عام 1949م المادة (49) منها، والبروتوكولين الإضافيين لاتفاقيات جنيف الأربع الصادرين عام 1977م في المادتين (85) و(17) على التوالي.

(2) الفقرة الثانية من المبدأ السادس.

(3) الفقرة الأولى والثانية من المبدأ السابع، وهذه الاعتبارات قد نص عليها في المادة (49) من اتفاقية جنيف الرابعة الصادرة عام 1949م، والمادة (17) من البروتوكول الثاني الإضافي لاتفاقيات جنيف الصادر عام 1977م.

(4) الفقرة الثالثة من المبدأ السابع.

(5) ينص المبدأ الثامن على أنه: "لا يكون الترحيل على نحو تنتهك فيه الحقوق في الحياة والكرامة والحرية والأمن لمن يطالبهم ذلك".

التهديد بارتكاب أي من الأفعال المحظورة السابقة⁽¹⁾، كما حظرت الاعتداء على النازحين الذين لا يشاركون في الأعمال العدائية أو توقفوا عن المشاركة فيها، وعلى وجه الخصوص حمايتهم من الاعتداءات التالية⁽²⁾:

- الاعتداء عليهم بشكل مباشر أو بصورة عشوائية⁽³⁾.

- التجويع كوسيلة من وسائل القتال⁽⁴⁾.

- شن الهجمات على مخيماتهم ومواقعهم⁽⁵⁾.

- استخدامهم كدروع بشرية، واستخدام الألغام المضادة للأفراد.

وأكدت المبادئ على حق النازحين في الكرامة والسلامة، وبالأخص حمايتهم من الاغتصاب، والتشويه، والمعاملة القاسية، أو اللاإنسانية أو المهينة، وحظرت الرق، وأعمال العنف والتهديد بها⁽⁶⁾، ونصت على حق النازح في الحرية والأمن، وعدم جواز القبض عليه تعسفاً، أو أخذه كرهينة⁽⁷⁾، أو تجنيده جبراً⁽⁸⁾.

(¹) المبدأ العاشر الفقرة (1)، وقد استمد هذا المبدأ من أحكام القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان، حيث ورد في المادة (3) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمادة (6) و (1/9) من العهدين الدوليين الخاصين بالحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والمادة (1/3-أ) من اتفاقية جنيف الرابعة، والمادة (40) و(75-أ/أولاً) من البروتوكول الأول المضاف لاتفاقيات جنيف الأربع، والمادة (1/4، 2-أ) من البروتوكول الثاني المضاف لاتفاقيات جنيف الأربع.

(²) المبدأ العاشر الفقرة (2).

(³) نص على ذلك في المادة (51) والمادة (3/85) من البروتوكول الأول المضاف لاتفاقيات جنيف الأربع، والمادة (2/13) من البروتوكول الثاني المضاف لاتفاقيات جنيف الأربع.

(⁴) تم النص على ذلك في المادة (1/54) والمادة (14) من البروتوكولين المضافين لاتفاقيات جنيف الأربع على التوالي.

(⁵) وذلك باعتبار مخيمات النازحين مواقع مدنية لا تهدف سوى لتوفير مأوى لهم، وقد سبق ونص على حظر مهاجمة الأعيان المدنية في البروتوكول الأول المضاف لاتفاقيات جنيف الأربع في المادة (52) منه.

(⁶) المبدأ الحادي عشر.

وتم النص على مضمون هذا المبدأ في الصكوك المختلفة للقانون الدولي، حيث نص عليه في المادتين (4) و(5) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمادتين (7) و(1/8، 2) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والمواد (1/3) و(27) و(31) و(32) و(33) من اتفاقية جنيف الرابعة، والمادتين (1/11، 2) و(2/75) من البروتوكول الأول المضاف لاتفاقيات جنيف، والمادة (2/4) من البروتوكول الثاني المضاف لاتفاقيات جنيف.

(⁷) المبدأ الثاني عشر والذي ينص على أن: "1- لكل إنسان الحق في الحرية والأمن الشخصي، ولا يجوز القبض على أحدٍ أو احتجازه تعسفاً.

2- لإعمال هذا الحق في حالة النازحين، لا يجوز حبس هؤلاء الأشخاص في مخيم أو حجزهم فيه، وإذا ما تبين في ظروف استثنائية وجود ضرورة قصوى لهذا الحبس أو الحجز، لا يجوز أن تطول المدة عما تقتضيه الظروف.

3- يجب حماية النازحين من الاعتقال والاحتجاز على أسس تمييزية، بحكم وضعهم كنازحين.

4- لا يجوز بأي حال من الأحوال أن يؤخذ النازحون كرهائن."

وقد سبق ونص على ما تضمنه هذا المبدأ من أحكام، وذلك في المادة (3) و(9) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمادتين (9) و(10) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والمادة (34) من اتفاقية جنيف الرابعة، والمادة (2/75-ج، 3) من البروتوكول الأول المضاف لاتفاقيات جنيف، والمادة (2/4-ج) من البروتوكول الثاني المضاف لاتفاقيات جنيف.

(⁸) الفقرة الثانية من المبدأ الثالث عشر والتي تنص على أنه: "2- يجب حماية النازحين من أية ممارسات تمييزية لتجنيدهم في قوات أو جماعات مسلحة، بحكم وضعهم كنازحين، وبوجه خاص تحظر في جميع الظروف كل ممارسة قاسية أو لا إنسانية أو مهينة تجبر الشخص على قبول التجنيد أو تعاقبه على عدم قبوله".

وقد نص على ذلك في المادة (51) من اتفاقية جنيف الرابعة لعام 1949م.

بالإضافة إلى ما سبق، نصت المبادئ على حق النازحين في التنقل بحرية داخل البلد، والدخول إلى المخيمات والخروج منها دون قيد⁽¹⁾، وحقهم في طلب اللجوء في بلدٍ آخر⁽²⁾.

كما أكدت المبادئ على احترام الحياة الأسرية، والعمل على لم شمل العائلات المشتتة⁽³⁾، وتمكين النازحين من معرفة مصير أقاربهم المفقودين⁽⁴⁾.

وعلى اعتبار أن المأوى أحد الاحتياجات الضرورية للبقاء على قيد الحياة، وأولوية رئيسية من أولويات الحماية، كفلت المبادئ تمتع النازحين بالحق في مستوى معيشي لائق يكفل لهم الحصول على الغذاء، والمأوى، والملبس⁽⁵⁾، ولا بد أن يكون المأوى ملائماً، وصالحاً للعيش الكريم، ومدعماً بالبنى التحتية من مياه وصرف صحي، ويسهل سبل الوصول إلى الخدمات الأساسية وسبل كسب العيش⁽⁶⁾.

(1) المبدأ الرابع عشر، الذي ينص على أن: "1- لكل نازح الحق في التنقل الحر وفي اختيار محل إقامته.
2- من حق النازح، بوجه خاص، الدخول إلى المخيمات أو المستوطنات الأخرى والخروج منها دون قيود"، ونص عليه كذلك في الفقرة الأولى من المبدأ الخامس عشر الذي ينص على أنه: "يكون للنازح ما يلي: أ- الحق في التماس الأمان في مكان آخر من البلد".
وقد ورد الحق في حرية التنقل في المادة (1/13) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمادة (1/12) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

(2) المبدأ الخامس عشر الذي ينص على أنه: "يكون للنازح ما يلي: ب- الحق في مغادرة بلدهم. ج- الحق في طلب اللجوء في بلد آخر".
وقد ورد الحق في حرية التنقل في المادتين (2/13) و (2/14) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمادة (2/12) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

(3) المبدأ السابع عشر الذي نص على أن: "1- لكل إنسان الحق في أن تحترم حياته الأسرية...
3- يجب بأسرع ما يمكن لم شمل الأسر التي يفرقها الزوج، وتتخذ كافة الخطوات الملائمة للتسجيل بلم شمل هذه الأسر، وبخاصة في حالة وجود أطفال، وتيسر السلطات المسئولة لأفراد الأسر مهمة الاستفسار عما يريدون...".

وقد وردت هذه الحماية في المادة (3/16) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمادة (1/23) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والمادة (1/10) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والمادة (26) من اتفاقية جنيف الرابعة، والمادة (74) من البروتوكول الأول المضاف لاتفاقيات جنيف الأربع، والمادة (3/4-ب) من البروتوكول الثاني المضاف لاتفاقيات جنيف الأربع
(4) المبدأ السادس عشر الذي ينص على أن: "1- لكافة النازحين الحق في معرفة مصير أقاربهم المفقودين وأماكن وجودهم..."

3- تسعى السلطات المعنية إلى استلام رفات المتوفي من النازحين، والتعرف عليه، ومنع انتهاك حرمة أو التمثيل به، وتسهيل عودة الرفات إلى أقرب الأقرباء، أو تكفل بالدفن مع الاحترام اللائق...".

وقد ورد هذا الحق في المواد (32) و(33) و(34) من البروتوكول الأول المضاف لاتفاقيات جنيف الأربع.

(5) المبدأ الثامن عشر الذي ينص على أن: "1- لكافة النازحين الحق في التمتع بمستوى معيشي لائق.
2- توفر السلطات المختصة للنازحين، كحد أدنى وبغض النظر عن الظروف ودونما تمييز، للوزمات التالية وتكفل لهم الوصول الآمن إليها: أ- الأغذية الأساسية والمياه الصالحة للشرب. ب- المأوى الأساسي والسكن. ج- الملابس الملائمة. د- الخدمات الطبية والمرافق الصحية الأساسية.
3- تبذل جهود خاصة لكفالة المشاركة الكاملة للمرأة في تخطيط وتوزيع اللوازم الأساسية هذه".

وقد ورد هذا الحق في المادة (1/25) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمادة (11) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والمادة (49) من اتفاقية جنيف الرابعة، والمادة (10/أ-61) من البروتوكول الأول المضاف لاتفاقيات جنيف الأربع، والمادة (1/17) من البروتوكول الثاني المضاف لاتفاقيات جنيف الأربع.

(6) ينظر: دليل إرشادي عن حماية النازحين داخليا، مرجع سابق، ص 233.

وكفلت المبادئ للنازحين الحق في الحصول على الرعاية والعناية الطبية، وتوفير الخدمات النفسية لهم، وأولت اهتماماً خاصاً بالنساء، وبوقاية النازحين من الأمراض السارية والمعدية⁽¹⁾، كما كفلت حقهم في التعليم، واحترام هويتهم الثقافية، ولغتهم، ودينهم⁽²⁾.

ولم تغفل المبادئ التوجيهية الاهتمام بتأمين الحماية الاقتصادية والمالية للنازحين، فضمنت حقهم في العمل، وحقهم في حماية أموالهم وممتلكاتهم، والحيلولة دون نهبها أو تدميرها أو الاستيلاء عليها⁽³⁾.

إضافة إلى ذلك، حرصت المبادئ على تمكين النازحين من التمتع بحقهم في حرية التفكير، والوجدان، والدين، والرأي، والتعبير، وممارسة حقوقهم السياسية على قدم المساواة مع مواطني دولتهم التي نزحوا في إطارها⁽⁴⁾.

(1) المبدأ التاسع عشر، وينص على أن: "1- يتلقى جميع الجرحى والمرضى من النازحين، وكذلك المعوقون، الرعاية والعناية الطبيتين الذين هم بحاجة إليها، وذلك إلى أقصى حد ممكن عملياً، ودون تأخير يذكر، وبدون تمييز لدواع غير طبية، وتوفر الخدمات النفسية والاجتماعية للنازحين حسب الحاجة.

2- ينبغي إيلاء اهتمام خاص للاحتياجات الصحية للنساء، بما في ذلك وصولهن إلى مقدمي خدمات الرعاية الصحية ووصولهن على تلك الخدمات، ومن ضمنها خدمات الرعاية الصحية الإنجابية، فضلاً عن خدمات الإرشاد المناسبة لضحايا الاعتداءات الجنسية وغيرها من الاعتداءات.

3- ينبغي إيلاء اهتمام خاص لوقاية النازحين من الأمراض السارية والمعدية، بما فيها متلازمة نقص المناعة المكتسبة".
وقد نص على الحق في الصحة والرعاية الصحية في كل من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان المادة (25) منه، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية في المادة (12) منه، والمبدأ الخامس من إعلان حقوق الطفل لعام 1959م، والمادتين (23) و(24) من اتفاقية حقوق الطفل لعام 1989م. ويلاحظ أن المبادئ قد فصلت مفهوم الرعاية الصحية التي ينبغي تقديمها للنازحين بالشكل الذي يتناسب مع احتياجاتهم، والمخاطر الصحية والنفسية الشديدة التي قد يتعرضون لها خلال فترة نزوحهم.

(2) المبدأ الثالث والعشرون الذي ينص على أن: "1- لكل إنسان الحق في التعليم...".

ونص على الحق في التعليم في كل من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان المادة (26) منه، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في المادة (13) منه، والمادتين (24) و(50) من اتفاقية جنيف الرابعة، والمادة (3/4-أ) من البروتوكول الثاني المضاف لاتفاقيات جنيف الأربع، والمبدأ السابع من إعلان حقوق الطفل لعام 1959م، والمادة (28) من اتفاقية حقوق الطفل لعام 1989م.

(3) ورد حق النازحين في الحصول على عمل في المبدأ الثاني والعشرين الفقرة (ب) التي نصت على أن: "الأشخاص النازحون، سواء كانوا يعيشون في مخيمات أم لا، لا يجوز التمييز ضدهم بحكم وضعهم كنازحين في التمتع بالحقوق التالية: ب- الحق في حرية البحث عن وظائف، وفي المشاركة في الأنشطة الاقتصادية". ووردت حماية الأموال والممتلكات في المبدأ الحادي والعشرين الذي نص على أن: "1- لا يحرم أحدٌ تعسفاً من أمواله وممتلكاته.

2- توفر الحماية في جميع الظروف لأموال وممتلكات النازحين، وبخاصة ضد الأفعال التالية: أ- النهب.

ب- الاعتداءات المباشرة أو العشوائية، وأعمال العنف الأخرى. ج- استخدامها كدرع لعمليات أو أهداف عسكرية.

د- أن تكون محل انتقام. هـ- تدميرها أو الاستيلاء عليها كشكل من أشكال العقوبة الجماعية.

3- توفر الحماية للأموال والممتلكات التي يتركها النازحون وراءهم، وذلك من التدمير والاستيلاء التعسفي وغير القانوني، وأيضاً من شغلها أو استخدامها".

وقد نص على الحق في العمل في المادة (23) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمادتين (6) و(7) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والمادة (39) من اتفاقية جنيف الرابعة.

كما نص على الحق في التملك وعدم جواز تجريد أحدٍ من ملكه بصورة تعسفية، في المادة (17) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، ونص على حمايتها من العمليات العسكرية في المواد (52) و(14) من البروتوكولين المضافين لاتفاقيات جنيف الأربع على التوالي.

(4) المبدأ الثاني والعشرون الذي ينص على أن: "الأشخاص النازحون سواء كانوا يعيشون في مخيمات أم لا، لا يجوز التمييز ضدهم، بحكم وضعهم كنازحين في التمتع بالحقوق التالية:

أ- الحقوق في حرية التفكير، والوجدان، والدين أو المعتقد، والرأي والتعبير.

وحتى يتمكن النازحون من التمتع بحقوقهم وممارستها، ويتيسر لهم الحصول على المساعدات الإنسانية أقرت المبادئ حق النازح في الاعتراف بشخصه أمام القانون، وبينت الطريق الذي يضمن هذا الحق، والمتمثل في حصول النازح على وثائق رسمية تثبت وتبين مركزه القانوني، كجوازات السفر، والهوية الشخصية، وشهادات الميلاد، والزواج، والطلاق، وعالجت حالات فقدان النازحين لهذه الوثائق، أو تعرضها للتلف أثناء فرارهم أو خلال نزوحهم، بأن طلبت من السلطات تيسير الحصول على وثائق بديلة عن تلك المفقودة، وبدون شروطٍ مجحفة⁽¹⁾.

وراعت المبادئ وجود فئات من النازحين تعد أكثر ضعفاً وعرضةً للمخاطر من غيرهم، مثل: الأطفال، والنساء، وكبار السن، والمعاقين فمنحتهم مزيداً من الحماية⁽²⁾.

ج- الحق في حرية تكوين الجمعيات والمشاركة على قدم المساواة في الشؤون المجتمعية.

د- الحق في التصويت وفي المشاركة في الشؤون الحكومية والعامّة، بما في ذلك الحق في الحصول على الوسائل اللازمة لممارسة هذا الحق...".
وقد نص على هذه الحقوق في كل من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، المواد (18) و(19) و(20) و(21)، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية في المواد (18) و(19) و(22) و(25).

(1) المبدأ العشرون الذي ينص على أن: "1- لكل إنسان الحق في أن يعترف بشخصه أمام القانون في كل مكان.

2- لإعمال هذا الحق في حالة النازحين، تصدر السلطات المعنية لهم كل ما يلزم من الوثائق للتمتع بحقوقهم القانونية وممارستها، ومن ضمن هذه الوثائق جوازات السفر، ووثائق الهوية الشخصية، وشهادات الميلاد وشهادات الزواج، وبوجه خاص، تيسر السلطات مسألة إصدار وثائق جديدة أو الاستعاضة عن الوثائق المفقودة بسبب النزوح، دون فرض شروط غير معقولة، من قبيل اشتراط عودة الشخص لمحل إقامته المعتاد لاستخراج هذه الوثائق أو وثائق أخرى مطلوبة".

وقد نص على حق الشخص في الاعتراف له بالشخصية القانونية في المادة (6) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمادة (16) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

(2) يظهر ذلك فيما ورد في المبادئ التالية: المبدأ الرابع فقرة (2) الذي نص على أنه: "يقح لبعض النازحين، مثل الأطفال ولا سيما القاصرين غير المصطحبين، والأمهات الحوامل، والأمهات المصحوبات بأطفال صغار، والإناث اللاتي يعلن أسراً، والمعوقين، وكبار السن تلقي الحماية والمساعدة اللتين تتطلبهما أحوالهم والمعاملة التي تقتضيها احتياجاتهم الخاصة"، ونصت الفقرة (د/3) من المبدأ السابع على أنه: "إذا حدث نزوح في غير حالات الطوارئ والصراعات المسلحة والكوارث وجب استيفاء الضمانات التالية: د- تعمل السلطات المعنية على إشراك المتضررين، وبخاصة النساء في تخطيط وإدارة عمليات إعادة التوطين"، وتنص الفقرة الأولى من المبدأ الثالث عشر على أنه: "لا يجوز بأي حال من الأحوال تجنيد أطفال نازحين، أو إجبارهم على المشاركة في أعمال عدائية، أو التصريح لهم بالمشاركة"، وتنص الفقرة الثالثة من المبدأ الثامن عشر على أن: "تبذل جهود خاصة لكفالة المشاركة الكاملة للمرأة في تخطيط وتوزيع اللوازم الأساسية هذه"، كما تنص الفقرة (2) من المبدأ التاسع عشر على أنه: "ينبغي إيلاء اهتمام خاص للاحتياجات الصحية للنساء، بما في ذلك وصولهن إلى مقدمي خدمات الرعاية الصحية ووصولهن على تلك الخدمات، ومن ضمنها خدمات الرعاية الصحية الإنجابية، فضلاً عن خدمات الإرشاد المناسبة لضحايا الاعتداءات الجنسية وغيرها من الاعتداءات"، ونصت الفقرة الثالثة من المبدأ العشرين على أن: "للنساء والرجال على قدم المساواة الحق في استخراج الوثائق اللازمة، ومن حقهم أن تصدر هذه الوثائق بأسمائهم"، والفقرة (3، 4) من المبدأ الثالث والعشرين تنص على أن: "3- تبذل جهود خاصة لضمان مشاركة النساء والفتيات، مشاركة كاملة وعلى قدم المساواة في البرامج التعليمية. 4- توفر المرافق التعليمية والتدريبية للنازحين، وبخاصة صغار السن والنساء سواء كانوا يعيشون في مخيمات أم لا، حالما تسمح الظروف بذلك".

وقد سبق وأقرت حماية خاصة للنساء والأطفال والمسنين في اتفاقية جنيف الرابعة في المواد (14) و(17) و(24) و(27) و(5/38) و(51) و(89)، وكذا في البروتوكول الأول المضاف لاتفاقيات جنيف الأربع في المواد (76) و(77) و(78)، والبروتوكول الثاني المضاف لاتفاقيات جنيف الأربع (3/4) والمادة (4/6)، وكذا في المادة (2/25) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمادة (24) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والمادة (2/10)، (3) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بالإضافة إلى الإعلان الخاص بحماية النساء والأطفال في حالات الطوارئ والمنازعات المسلحة 1974م.

وبعد أن أوضحت المبادئ التوجيهية الحقوق التي يتمتع بها النازحون، وسعت لضمان تمتعهم بها، أقرت حقهم في الحصول على المساعدات الإنسانية، وذلك مراعاة للظروف الصعبة التي يعيشونها والتي تؤدي غالباً إلى حرمانهم من مقومات العيش الكريم، من مياه نظيفة، وغذاء، ومسكن ملائم، وصحة، وتعليم، إلى جنب فقدان ممتلكاتهم ووظائفهم مع صعوبة الحصول على فرص عمل جديدة في مناطق نزوحهم⁽¹⁾، وجعلت واجب تقديم المساعدات الإنسانية على عاتق السلطات الوطنية لدولة النزوح، وأعطت للمنظمات الإنسانية الدولية الحق في عرض خدماتها الإنسانية لمساعدة النازحين⁽²⁾، ونظمت كيفية تقديم هذه المساعدات⁽³⁾.

ولم تكتفِ المبادئ التوجيهية ببيان الحقوق التي يتمتع بها النازحون خلال فترة نزوحهم، بل عملت على معالجة أوضاعهم حتى بعد انتهاء أسباب النزوح، فأقرت حقهم في العودة إلى مناطقهم طوعية، وتهيئة الظروف والوسائل اللازمة لذلك، وأوجدت حلولاً في الأحوال التي تكون فيها العودة صعبة أو محفوفة بالمخاطر، أو لم يرغب النازحون بالعودة، تمثلت في إعادة توطينهم بموافقهم في منطقة أخرى، أو دمجهم في المنطقة التي نزحوا إليها⁽⁴⁾، وأعطتهم الحق في المشاركة في تسيير الشؤون العامة، والوصول إلى الخدمات العامة في تلك المناطق دون تمييز⁽⁵⁾.

وتجدر الإشارة إلى أن المبادئ التوجيهية ساهمت بشكل كبير في حماية أملاك النازحين، بأن أقرت حقهم في استرداد أموالهم وممتلكاتهم التي تركوها خلفهم أو انتزعت منهم أثناء نزوحهم، ونصت على تعويضهم في حال عدم تمكنهم من استعادتها⁽⁶⁾.

ووردت حماية الأطفال من التجنيد في عدد من الإعلانات والاتفاقيات الدولية. اتفاقية حقوق الطفل لعام 1989م المادة (38/2، 3)، والبروتوكول الاختياري للاتفاقية بشأن اشتراك الأطفال في النزاعات المسلحة لعام 2000م، والمادة (77) من البروتوكول الأول المضاف لاتفاقيات جنيف، والمادة (3/4-ج) من البروتوكول الثاني المضاف لاتفاقيات جنيف الأربع.

(1) المبدأ الرابع والعشرون الذي ينص على أن: "1- تقدم المساعدة الإنسانية جميعها وفقاً لمبادئ الإنسانية والتجرد ودونما تمييز...".
(2) المبدأ الخامس والعشرون الذي ينص على أن: "1- يقع على عاتق السلطات الوطنية، في المقام الأول، واجب ومسئولية تقديم المساعدة الإنسانية للنازحين.

2- يحق للمنظمات الإنسانية الدولية وغيرها من الأطراف المعنية عرض خدماتها لمساعدة النازحين، ويجب ألا ينظر إلى هذا العرض على أنه استعداد أو تدخل في الشؤون الداخلية للدولة، وإنما يجب النظر إليه بحسن نية...".

(3) المبادئ الخامس والعشرون الفقرة (2، 3)، والسادس والعشرون، والسابع والعشرون.

(4) ينص المبدأ الثامن والعشرون على أنه: "1- يقع على عاتق السلطات المختصة، في المقام الأول، واجب ومسئولية تهيئة الظروف وتوفير الوسائل لتمكين النازحين من العودة الطوعية، أمنين مكرمين إلى ديارهم أو أماكن إقامتهم المعتادة، أو التوطن الطوعي في مكان آخر من البلد، وتعمل هذه السلطات على تسيير إعادة دمج النازحين العائدين أو المعاد توطينهم.

2- تبذل جهود خاصة لكفالة المشاركة التامة للنازحين في تخطيط وإدارة عودتهم وإعادة توطينهم وإدماجهم".
وهذا المبدأ مستقى من مبدأ الحق في العودة الطوعية المنصوص عليه في القانون الدولي للاجئين.

(5) وينص المبدأ التاسع والعشرون على أنه: "1- لا يجوز التمييز ضد النازحين الذين عادوا إلى ديارهم أو أماكن إقامتهم المعتادة أو المعاد توطينهم في مكان آخر من البلد، بحكم وضعهم السابق كنازحين، ويكون لهم الحق في المشاركة الكاملة على قدم المساواة في تسيير الشؤون العامة على كافة المستويات، وفي الوصول المتكافئ إلى الخدمات العامة".

(6) وينص المبدأ التاسع والعشرون في الفقرة الثانية منه على أنه: "يقع على عاتق السلطات المختصة واجب ومسئولية مساعدة النازحين العائدين أو المعاد توطينهم على استرداد أموالهم وممتلكاتهم التي تركوها وراءهم أو انتزعت منهم وقت نزوحهم، ما أمكن ذلك، فإذا تعذر استرداد هذه الأموال والممتلكات تكفلت السلطات المختصة بتقديم تعويض مناسب أو بنوع آخر من الترضية، أو ساعدت هؤلاء الأشخاص في تعويضهم أو ترصيتهم".

وبعد هذا الحق امتداداً للحماية المقررة للنازحين أثناء فترة نزوحهم، والوارد في المبدأ (21) منها، والذي قضى بحق النازحين في حماية أموالهم وممتلكاتهم أثناء النزوح من التعرض للنهب أو الاعتداء أو التدمير أو الاستيلاء عليها بصورة غير قانونية، ومن ثم حقهم في استعادتها عند العودة أو الحصول على تعويض مناسب في حال تعذر عليهم استردادها.

المبحث الثاني: القوة التي تتمتع بها المبادئ التوجيهية الخاصة بالنزوح

على الرغم من عدم تمتع المبادئ التوجيهية في حد ذاتها بأية قوة ملزمة، إلا أنه ينبغي عدم إغفال حقيقة أن معظم الأحكام الواردة فيها مستمدة من نصوص القانون الدولي الإنساني، والقانون الدولي لحقوق الإنسان والتي تعد ملزمة قانوناً⁽¹⁾، وإن كانت بعض أحكامها تتكيف مع الوضع الخاص بالنازحين⁽²⁾، كما أن المبادئ المتعلقة بإعادة التوطين والاندماج استلهمت أحكامها بالقياس من القانون الدولي للاجئين⁽³⁾، ومن ثم تكتسب المبادئ التوجيهية المتعلقة بالنازحين قيمة قانونية إلزامية مستمدة من القوة الإلزامية للقانون الدولي القائم⁽⁴⁾.

علاوة على ذلك، أصبحت المبادئ التوجيهية الخاصة بالنزوح تتمتع بقوة قانونية عرفية مستمدة من الاعتراف العالمي بها، والدعم الواسع الذي لاقتته منذ صدورهما، وإدراجها في النظم القانونية الداخلية لدول كثيرة، واعتمادها في سياسات النزوح التي أصدرتها⁽⁵⁾؛ حيث لاحظت الجمعية العامة للأمم المتحدة، ولجنة حقوق الإنسان أن عدداً متزايداً من الدول والمنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية والمنظمات الإقليمية أصبحت تستند إلى هذه المبادئ كمعايير عند تقديمها الحماية والمساعدة للنازحين⁽⁶⁾، وتفصيل ذلك على النحو الآتي:

أولاً- على المستوى الدولي:

تم على المستوى الدولي إدراج القضايا المتعلقة بالنزوح بالتدرج في جدول أعمال السياسة الدولية⁽⁷⁾، وأصدرت منظمة الأمم المتحدة ممثلة بالجمعية العامة، والمجلس الاقتصادي والاجتماعي، ولجنة حقوق الإنسان قرارات أشارت فيها إلى أهمية هذه المبادئ⁽⁸⁾، وأقرتها بوصفها إطاراً دولياً مهماً لحماية النازحين⁽⁹⁾، وشجعت الدول والمنظمات الدولية على تطبيقها⁽¹⁰⁾.

(1) Voir: Peralta, L. A. : " La Protection Internationale Des Personnes Deplacées À L'interieur De Leur Propre Pays", 31 International Law. Revista Colombiana de Derecho Internscional, 2017, p17; Munuma, J. M.: op.cit. , p542.

(2) Voir: Munuma, J. M. : op.cit. , p542.

(3) ينظر: مجلة الرافدين للحقوق، النعيمي، زياد عبد الوهاب: "حماية حقوق النازحين بموجب قواعد القانون الدولي العام"، المجلد (20)، العدد (69)، السنة (22)، ص168.

(4) ينظر: الحاج، محمد علي و العماد، أحمد علي: "حماية النازحين في التشريع اليمني والقانون الدولي"، مركز دراسات الهجرة واللاجئين- جامعة صنعاء، اليمن، بدون تاريخ، ص54.

(5) ينظر: يوسف، محمد صافي: "الحماية الدولية للمشردين قسرياً داخل دولهم"، القاهرة، دار النهضة العربية، 2004م، ص83، 86؛ الحاج، محمد علي و العماد، أحمد علي: مرجع سابق، ص53، 54؛ اللجنة الدولية للصليب الأحمر، التصدي لمسألة النزوح الداخلي أثناء النزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى، 2018م، ص16؛ دليل إرشادي عن حماية النازحين داخلياً، مرجع سابق، ص32.

(6) Voir: Peralta, L. A.: op.cit. ,p19.

(7) نشرة الهجرة القسرية، فيرس، إليزابيث: "مهمة لم تتم: تقييم أثر المبادئ التوجيهية"، بدون رقم عدد، ديسمبر 2008م، ص10.

(8) ينظر: فيرس، إليزابيث: المرجع السابق، ص10؛ حوار المفوض السامي بشأن تحديات الحماية حماية النازحين داخلياً: تحديات مستمرة وفكر متجدد، 25 نوفمبر 2013م، ص1-2.

(9) قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة في 18 كانون الأول/ ديسمبر 2009م فقرة (10). A/RES/64/162.

(10) يوسف، محمد صافي: مرجع سابق، ص83.

وبين الأعوام 2000م و2010م أوصت لجنة حقوق الإنسان، ولجنة القضاء على التمييز العنصري، ولجنة حقوق الطفل، ولجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بتعزيز حقوق الإنسان للنازحين وفقاً للمبادئ التوجيهية الخاصة بالنزوح⁽¹⁾.

واستضافت الحكومة السويسرية منذ العام 2001م سلسلة من الاجتماعات، أسفرت عن تخلي الدول المعارضة للمبادئ عن تحفظاتها، وإبداء تأييدها لها، بعد أن اطمأنت إلى أن الخبراء الذين اشتركوا في صياغتها لم يضعوا نصوصاً جديدة، وإنما فقط قاموا بتجميع وإعادة التأكيد على نصوص كانت الحكومات قد تفاوضت ووافقت عليها بالفعل⁽²⁾.

وفي مؤتمر القمة العالمي للأمم المتحدة المنعقد في نيويورك عام 2005م، اعترفت الحكومات بالمبادئ التوجيهية كإطارٍ دولي هام لحماية النازحين⁽³⁾.

وأكد مؤتمر أوسلو المنعقد عام 2008م على أهمية المبادئ التوجيهية كإطارٍ لدعم حقوق النازحين، وخرج بتوصيات تعزز حماية حقوق النازحين، وأشار إلى ضرورة دمج المبادئ التوجيهية في التشريعات الوطنية من أجل دعم تنفيذها، وتحسين إمكانية المساءلة عن حماية النازحين⁽⁴⁾.

وورد في التقرير النهائي الذي أصدره السيد وولتر كالين - ممثل الأمين العام للأمم المتحدة لشئون النازحين- عام 2010م، أن سلطة المبادئ التوجيهية تعززت على المستوى الدولي، وأن هناك بعض المؤشرات على أن المبادئ التوجيهية أخذت تتبلور في شكل قانون عرفي⁽⁵⁾.

كما أدلت كل من المفوضية السامية لشئون اللاجئين، واليونسيف، وبرنامج الغذاء العالمي، واللجنة الدولية للصليب الأحمر، والمنظمة الدولية للهجرة ببيانات أمام لجنة حقوق الإنسان أعربت فيها عن تأكيدها على أهمية المبادئ التوجيهية بالنسبة لأنشطتها؛ فوصفت اليونسيف المبادئ بأنها "مرجع هام سوف يصبح المعيار الدولي لحماية ومساعدة النازحين"، وأشار برنامج الغذاء العالمي إلى أن المبادئ سترفع درجة الوعي الدولي بالمشاكل الخاصة بهؤلاء النازحين، وكذلك بالمعايير القانونية ذات الصلة بمواجهة احتياجاتهم، ودعت المنظمات غير الحكومية للجنة الدائمة للتنسيق بين الوكالات إلى اتخاذ إجراءات فعالة في مجال العمل الميداني على أساس هذه المبادئ⁽⁶⁾.

(1) Voir: Peralta, L. A.: op.cit., p19.

(2) ينظر: نشرة الهجرة القسرية، كوهين، روبرتا و دينغ، فرانسيس: "البداية والتحديات"، بدون رقم عدد، ديسمبر 2008م، ص 4.

(3) ينظر: كوهين، روبرتا و دينغ، فرانسيس: المرجع السابق، ص 5؛ الحاج، محمد علي و العماد، أحمد علي: مرجع سابق، ص 53؛ حوار المفوض السامي بشأن تحديات الحماية حماية النازحين داخليا: مرجع سابق، ص 1-2؛ القاموس العملي للقانون الإنساني. النازحون داخل بلدانهم. متوفر بموقع: <https://ar.guide-humanitarian-law.org> (تاريخ الاسترجاع: 2021/4/3م)؛

See: Internally displaced persons.(n.d). <https://www.unhcr.org/4444afce0.pdf>, p165

(4) ينظر: مجلة القادسية للقانون والعلوم السياسية، محمد، أسامة صبري: "حماية النازحين داخليا في النزاعات المسلحة"، العددان 1-2، المجلد الثالث، حزيران- كانون الأول 2010م، ص 224.

(5) ينظر: القاموس العملي للقانون الإنساني. النازحون داخل بلدانهم، مرجع سابق.

(6) كوهين، روبرتا: مرجع سابق، ص 31.

ثانيا- على المستوى الإقليمي:

أخذت المنظمات الإقليمية في أفريقيا والأمريكيتين وأوروبا (لجنة اللاجئين التابعة لمنظمة الوحدة الأفريقية، ولجنة الأمريكيتين لحقوق الإنسان التابعة لمنظمة الدول الأمريكية، ومنظمة الأمن والتعاون الأوروبي) المبادئ التوجيهية بعين الاعتبار ودعمتها ونشرتها بين قياداتها⁽¹⁾.

كذلك تم اتخاذ قرارات داعمة للمبادئ من قبل الكومنولث، والجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا (إيكواس)، والهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية في القرن الأفريقي (إيفاد)، والجمعية البرلمانية لمجلس أوروبا⁽²⁾.

كما أوصت منظمة الدول الأمريكية عام 2008م، والمجلس الأوروبي باعتماد المبادئ التوجيهية وإدراجها في التشريعات المحلية للدول الأعضاء فهما، وصادقت الجمعية العامة للمنظمة عام 2013م على اتفاقيتين خاصتين بمناهضة العنصرية والتمييز العنصري، وبموجبهما صار النازحون مدرجين ضمن الفئات الأكثر استضعافاً وعرضةً للتمييز العنصري⁽³⁾.

وأوصى مجلس أوروبا، الدول التي تعاني من النزوح أن تجعل تشريعاتها وممارستها الوطنية مستندة على المبادئ التوجيهية الخاصة بالنزوح، والقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، وأكد أيضا على حق النازحين في التعليم، والمشاركة السياسية، والحصول على بديل عن الوثائق الضائعة أو التالفة، وتعويضهم عن حرمانهم من ممتلكاتهم⁽⁴⁾.

وفي أفريقيا، تم الاعتراف بالمبادئ التوجيهية في كلٍ من ميثاق الأمن والاستقرار والتنمية في منطقة البحيرات الكبرى عام 2006م، وبروتوكوله الخاص بحماية ومساعدة النازحين، الذين ألزما الدول الموقعة بإدراج المبادئ التوجيهية ضمن قوانينها المحلية⁽⁵⁾.

وفي عام 2009م، شكل الاتحاد الأفريقي سابقة جديدة في القانون الدولي من خلال اعتماد اتفاقية لحماية ومساعدة النازحين في أفريقيا (اتفاقية كمبالا)⁽⁶⁾ بناءً على المبادئ التوجيهية، وتجارب الدول الأفريقية، وقوانينها وسياساتها الوطنية⁽⁷⁾.

(1)See: Deng, F.: "International Response to Internal Displacement: A Revolution in the Making", Human Rights Brief, 11(3), 2004, p25; Goldman, R. K.: "Internal Displacement, the Guiding Principles on Internal Displacement, the Principles Normative Status, and the Need for their Effective Domestic Implementation in Colombia", ACIDI, Bogota, n/a(2), 2009, p72.

(2)See: Deng, F.: op.cit. , p25; Goldman, R. K.: op.cit. , p72.

(3) ينظر: الحاج، محمد علي و العماد، أحمد علي: مرجع سابق، ص53-54، 78-79

(4) دليل إرشادي عن حماية النازحين داخليا، مرجع سابق، ص40.

(5) ينظر: دروغي، كاردولا: مرجع سابق، ص9: الحاج، محمد علي و العماد، أحمد علي: مرجع سابق، ص53-54؛ حوار المفوض السامي بشأن تحديات الحماية حماية النازحين داخليا، مرجع سابق، ص1-2: القاموس العملي للقانون الإنساني. النازحون داخل بلدانهم، مرجع سابق.

(6) تعد اتفاقية كمبالا الاتفاقية الإقليمية الأولى التي تعالج مسألة النزوح بشكل شامل، حيث ترصد النواحي المتعلقة بالوقاية والاستجابة والحلول الدائمة، وتعيد التأكيد على القوانين الدولية والأفريقية القائمة، بما في ذلك معايير القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، وتحمي بشكل صريح الأشخاص النازحين من جراء الكوارث الطبيعية والنزاعات المسلحة وحالات العنف المعتم و انتهاكات حقوق الإنسان والمشاريع الإنمائية، وتشكل الاتفاقية إطاراً قانونياً فريداً لمعالجة خصائص النزوح في أفريقيا، وتوفر قاعدة قانونية أكثر متانة ووضوحاً لحماية النازحين.

ينظر: مركز رصد النزوح الداخلي، كيفية إنجاح تطبيق اتفاقية كمبالا في مساعدة النازحين داخليا: دليل المجتمع المدني بشأن دعم تصديق وتنفيذ الاتفاقية لحماية ومساعدة النازحين داخليا في أفريقيا، المجلس الاقتصادي والاجتماعي والثقافي للاتحاد الإفريقي، 2010م، ص15.

(7) كيفية إنجاح تطبيق اتفاقية كمبالا في مساعدة النازحين داخليا: المرجع السابق، ص7.

فكانت بذلك أول منظمة إقليمية تتبنى أول صك قانوني ملزم على الصعيدين الدولي والإقليمي يتعلق بحماية ومساعدة النازحين⁽¹⁾.

كما اشتمل إعلان برازيليا الخاص بحماية اللاجئين وعديبي الجنسية في الأمريكيتين على بعض العناصر ذات الصلة بالنازحين، كإعادة التركيز على أهمية تنفيذ التدابير التي تؤدي إلى تحقيق حلول دائمة للنازحين، وتعميم مراعاة منظورات السن ونوع الجنس، والتنوع في التشريعات المحلية المعنية بالنازحين⁽²⁾.

وقد كشفت دراسة أجريت على (43) اتفاقية سلام موقعة بين عامي 1990م و 2008م أن (10) اتفاقيات فقط من أصل (18) اتفاقية وقعت قبل عام 1998م قد أشارت إلى النزوح، في حين تضمنت كل الاتفاقيات الموقعة بعد العام 1998م - باستثناء اتفاقية واحدة - الإشارة إلى النازحين⁽³⁾.

ومن بين (47) حالة نزوح تم الفصل فيها من قبل الهيئات الدولية لحقوق الإنسان، تم الإشارة بشكل صريح إلى المبادئ التوجيهية في حوالي (11) قضية منها، كما استخدمت محكمة الدول الأمريكية لحقوق الإنسان المبادئ التوجيهية من أجل تعزيز الحماية الخاصة المقدمة للسكان الأصليين ضد التهجير، بالإضافة إلى التعامل مع قضايا مثل: لم الشمل الأسري، والعودة، وإعادة الاندماج⁽⁴⁾، واحتجت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بهذه المبادئ في قضية دوغان وآخرين ضد تركيا عام 2004م، تأكيداً لقيمتها العرفية⁽⁵⁾.

ثالثاً- على المستوى المحلي:

اكتسبت المبادئ التوجيهية الخاصة بالنزوح أهمية كبيرة على المستوى المحلي، باعتبارها مقياساً وأداة أساسية لمعالجة النزوح⁽⁶⁾، يؤكد ذلك قيام بعض الدول كأنجولا، وبيرو بإصدار قوانين داخلية خاصة بالنزوح مسترشدين بالمبادئ التوجيهية المتعلقة بالنزوح، وكذا استناد بعض الدول على هذه المبادئ عند وضعها سياسات وطنية لمكافحة النزوح ومعالجة المشاكل الناجمة عنها كأوغندا، وبروندي، والفلبين⁽⁷⁾، والعراق⁽⁸⁾، والسودان⁽⁹⁾، واليمن⁽¹⁰⁾، وقد أصدرت العراق عام 2009م قانوناً خاصاً بالهجرة والمهجرين، وهناك ارتفاع في عدد الدول التي بدأت بتبني قوانين وسياسات وطنية مستمدة من المبادئ.

إضافة إلى ذلك، أصدرت بعض المحاكم الدستورية في بعض الدول أحكاماً تضمنت الإشارة إلى المبادئ التوجيهية، منها الحكم الذي أصدرته المحكمة الدستورية في كولومبيا سنة 2000م، والذي جاء في حيثياته "إن المبادئ التوجيهية لا تشكل

(1) ينظر: التصدي لمسألة النزوح الداخلي أثناء النزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى، مرجع سابق، ص 17.

(2) ينظر: مركز رصد للنزوح العالمي- مجلس اللاجئين النرويجي، النزوح الداخلي الملخص العالمي للاتجاهات والتطورات للعام 2010م، 2011م، ص 33.

(3) ينظر: فيرس، إليزابيث: مرجع سابق، ص 10.

(4) ينظر: نشرة الهجرة القسرية، كزلين، ديورا: "المبادئ التوجيهية في محاكم حقوق الإنسان الدولية"، العدد (59)، أكتوبر 2018م، ص 43.

(5) Voir: Peralta, L. A.: op.cit. ,p20.

(6) ينظر: دليل إرشادي عن حماية النازحين داخلياً، مرجع سابق، ص 32؛ Munuma, J. M. : op.cit. , p539.

(7) ينظر: يوسف، محمد صافي: مرجع سابق، ص 84؛ Goldman, R. K.: op.cit. , p73; Internally displaced persons; op.cit. , p165.

(8) السياسة الوطنية العراقية لمعالجة النزوح العام 2008م.

(9) السياسة القومية للنزوح في جمهورية السودان لعام 2009م.

(10) السياسة الوطنية اليمنية لمعالجة النزوح الداخلي العام 2013م.

معاهدة دولية تتطلب المصادقة عليها، ولكن يمكن اعتبارها تشكل قواعد استرشادية وتفسيرية للقانون الوطني المتعلق بالنزوح القسري الصادر عام 1997م⁽¹⁾.

وقد قامت المجموعات المحلية في مختلف الدول بإنتاج كتيبات ومواد توضيحية لتكثيف المبادئ التوجيهية مع الظروف على أرض الواقع، ففي سريلانكا نشر اتحاد الوكالات الإنسانية مجموعة أدوات تستند إلى المبادئ التوجيهية بثلاث لغات محلية، وقام المحامون في جنوب القوقاز والاتحاد الروسي بتقييم قوانين بلدانهم بالنظر إلى المبادئ التوجيهية، وفي سيراليون استخدم النازحون وممثلهم المبادئ التوجيهية لدعوة وكالات الأمم المتحدة لتوفير التعليم في مخيمات النازحين⁽²⁾، بل وصل الأمر إلى اعتراف الجماعات المسلحة (من غير الدول) بقيمة المبادئ التوجيهية، مثل الحركة الشعبية لتحرير السودان، والجيش الشعبي لتحرير السودان⁽³⁾.

ويمكن الرد على من يقول بأن المبادئ التوجيهية غير ملزمة، وأنها لا تزال تدخل في إطار القضايا المتعلقة بالسيادة الوطنية، بقول السيد جاكوب كلينبرغر- الرئيس السابق للجنة الدولية للصليب الأحمر- "من المهم دائماً التقيّد بما هو موجود أصلاً، فلو امتثلت الحكومات والجهات المسلحة من غير الدول لقواعد سير العمليات العدائية لكانت أعداد النازحين أقل بكثير، وإذا كنا بصدد الحديث عن قواعد ملزمة، فلا بد من التنبيه إلى القواعد الموجودة في القانون الدولي الإنساني وقانون حقوق الإنسان"⁽⁴⁾.

الخاتمة:

تناول هذا البحث الحديث عن المبادئ التوجيهية الخاصة بالنزوح باعتبارها أول وثيقة دولية تحدثت عن حقوق النازحين بشكل خاص، وراعت الظروف الاستثنائية والصعبة التي يمرون بها خلال رحلة نزوحهم، كما تم الحديث عن القيمة التي تتمتع بها هذه المبادئ، وما إذا كانت الدول والمنظمات الإنسانية ملزمة بتطبيقها، وقد خلص إلى عدد من النتائج والتوصيات.

أولاً- النتائج:

- 1- تعد المبادئ التوجيهية الخاصة بالنزوح أول وثيقة دولية تناولت حقوق النازحين واحتياجاتهم في ظل الظروف الاستثنائية التي يعيشونها.
- 2- معظم الأحكام التي نص عليها في المبادئ التوجيهية مستمدة من القانون الدولي الإنساني، والقانون الدولي لحقوق الإنسان، والقانون الدولي للاجئين.
- 3- على الرغم من عدم صياغة المبادئ التوجيهية على شكل اتفاقية ملزمة إلا أنها أصبحت تتمتع بقوة إلزامية تستمدها من القانون الدولي العام الذي استمدت أحكامها منه، ومن الانتشار العالمي لها، وتطبيقها على مختلف المستويات الدولية والإقليمية والمحلية.

(1) محمد، أسامة صبري: مرجع سابق، ص 224.

(2) See: *Internally displaced persons*; op.cit. , p165.

(3) See: Deng, F.: op.cit. , p25; Goldman, R. K.: op.cit. , p73; *Internally displaced persons*; op.cit. , p165.

(4) اللجنة الدولية للصليب الأحمر، النزوح الداخلي في النزاعات المسلحة مواجهة التحديات، 2010م، ص 20.

ثانياً:- التوصيات:

- 1- العمل على إصدار اتفاقية دولية خاصة بالنازحين، والنص فيها على أن الأحكام الواردة لا تلغي أو تنتقص من الحقوق الأخرى التي تقرها المواثيق الدولية والتشريعات الوطنية.
- 2- تشجيع الدول على إصدار سياسات وقوانين خاصة بالزوح تبين فيها الحقوق التي يتمتع بها النازحون، والالتزامات التي تقع على عاتق دول الزوح، والآليات التي تضمن تنسيق الجهود وتحقيق الاستجابة المثلى لاحتياجات النازحين.
- 3- العمل على نشر أحكام القانون الدولي الإنساني، وثقافة حقوق الإنسان، والمبادئ التوجيهية الخاصة بالنازحين في الأوساط المختلفة دولياً ومحلياً، والتركيز على الدول التي تعاني من مشكلة الزوح.

قائمة المراجع:

1. المراجع العربية:

- الحاج، محمد علي و العماد، أحمد علي: "حماية النازحين في التشريع اليمني والقانون الدولي"، مركز دراسات الهجرة واللجئين- جامعة صنعاء، اليمن، بدون تاريخ.
- حوار المفوض السامي بشأن تحديات الحماية حماية النازحين داخليا: تحديات مستمرة وفكر متجدد، 25 نوفمبر 2013م.
- القاموس العملي للقانون الإنساني. النازحون داخل بلدانهم. متوفر بموقع: <https://ar.guide-humanitarian-law.org> (تاريخ الاسترجاع: 2021/4/3م).
- اللجنة الدولية للصليب الأحمر، النزوح الداخلي في النزاعات المسلحة مواجهة التحديات، 2010م.
- اللجنة الدولية للصليب الأحمر، التصدي لمسألة النزوح الداخلي أثناء النزاعات المسلحة وحالات العنف الأخرى، 2018م.
- مجلة الرافدين للحقوق، النعيمي، زياد عبد الوهاب: "حماية حقوق النازحين بموجب قواعد القانون الدولي العام"، المجلد (20)، العدد (69)، السنة (22).
- مجلة القادسية للقانون والعلوم السياسية، محمد، أسامة صبري: "حماية النازحين داخليا في النزاعات المسلحة"، العددان 1-2، المجلد الثالث، حزيران- كانون الأول 2010م.
- مجموعة العمل التابعة للتجمع العالمي للحماية، دليل إرشادي عن حماية النازحين داخليا، 2010م.
- مركز رصد النزوح الداخلي، كيفية إنجاح تطبيق اتفاقية كمبالا في مساعدة النازحين داخليا: دليل المجتمع المدني بشأن دعم تصديق وتنفيذ الاتفاقية لحماية ومساعدة النازحين داخليا في أفريقيا، المجلس الاقتصادي والاجتماعي والثقافي للاتحاد الإفريقي، 2010م.
- مركز رصد للنزوح العالمي- مجلس اللاجئين النرويجي، النزوح الداخلي الملخص العالمي للاتجاهات والتطورات للعام 2010م، 2011م
- نشرة الهجرة القسرية، دروغي، كاردولا: "تطورات قضية الحماية القانونية للنازحين داخليا"، بدون رقم عدد، ديسمبر 2008م.
- نشرة الهجرة القسرية، فيرس، إليزابيث: "مهمة لم تتم: تقييم أثر المبادئ التوجيهية"، بدون رقم عدد، ديسمبر 2008م.
- نشرة الهجرة القسرية، كزلين، ديورا: "المبادئ التوجيهية في محاكم حقوق الإنسان الدولية"، العدد (59)، أكتوبر 2018م.
- نشرة الهجرة القسرية، كوهين، روبرتا و دينغ، فرانسيس: "البداية والتحديات"، بدون رقم عدد، ديسمبر 2008م.
- نشرة الهجرة القسرية، كوهين، روبرتا: "المبادئ التوجيهية بشأن النازحين داخل أوطانهم: أداة جديدة للمنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية"، العدد (2)، أغسطس 1998م.
- يوسف، محمد صافي: "الحماية الدولية للمشردين قسريا داخل دولهم"، القاهرة، دار النهضة العربية، 2004م.

2. المراجع الأجنبية:

3. A)- Research:

- Deng, F. : " International Response to Internal Displacement: A Revolution in the Making", Human Rights Brief, **11**(3), 2004
- Goldman, R. K. : "Internal Displacement, the Guiding Principles on Internal Displacement, the Principles Normative Status, and the Need for their Effective Domestic Implementation in Colombia", ACIDI, Bogota, **n/a**(2), 2009.
- Internally displaced persons.(n.d). <https://www.unhcr.org/4444afce0.pdf>.
- Munuma, J. M. : "Les Enjeux Normatifs Et Institutionnels De La Protection Des Personnes Deplacées A L'intérieur De Leur Pays", Revue Belge De Droit International, Bruxelles, 2000.
- Peralta, L. A. : " La Protection Internationale Des Personnes Déplacées À L'intérieur De Leur Propre Pays", 31 International Law. Revista Colombiana de Derecho Internsncional, 2017.

4. B)- Documents:

- Guiding Principles on Internal Displacement 1998.
- International Covenant on Civil and Political Rights 1966.
- International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights 1966.
- The Additional Protocol I to the 4 Geneva Convention 1977.
- The 4th Geneva Convention 1949.
- The Additional Protocol II to the 4 Geneva Convention 1977.
- Universal Declaration of Human Rights 1948.

دور مؤسسة الوسيط في حل المنازعات الإدارية وتعزيز مصداقية وفعالية الإدارة العمومية
The rôle of the médiateur institution in revolving administrative disputes and enhance the credibility
and effective Nessof public administration

من إعداد/ الدكتور سعيد العزوزي SAID ELAAZZOUZI

باحث في العلوم الإدارية والمالية، بروكسل بلجيكا

الملخص:

تعتبر مؤسسة الوسيط بموجب الظهير الشريف رقم 1.11.25 الصادر في 17 مارس 2011، مؤسسة وطنية مستقلة ومتخصصة، تتولى في نطاق العلاقة بين الإدارة والمرتفقين، مهمة الدفاع عن الحقوق، والإسهام في ترسيخ سيادة القانون، إشاعة مبادئ العدل والإنصاف والعمل على نشر قيم التخليق والشفافية في تدبير المرافق العمومية، من أجل تعزيز الإدارة المواطنة وتعزيزا للمستجدات الدستورية لدستور 2011 التي تصب جلها في تعزيز الحكامة الجيدة من خلال ربط المحاسبة بالمسؤولية وتعزيز الحقوق والحريات الأساسية، ومن أجل ذلك تمت دسترة مجموعة من المؤسسات أهمها وسيط المملكة.

Abstract :

Under the Noble Decree No. 1.11.25 issued on March 17, 2011, the Al Waseet Foundation is considered an independent and specialized national institution, which undertakes, within the scope of the relationship between the administration and the users, the task of defending rights, contributing to the consolidation of the rule of law, spreading the principles of justice and fairness, and working to spread the values of morality and transparency In the management of public utilities, in order to strengthen the citizen administration in order to reinforce the constitutional developments of the 2011 constitution, most of which are in the promotion of good governance by linking accountability with responsibility and the promotion of fundamental rights and freedoms.

مقدمة:

عمل المشرع الدستوري المغربي على الارتقاء بمجموعة من المؤسسات والهيئات الحقوقية، أهمها مؤسسة الوسيط الرائدة في حماية حقوق وحرريات المواطن والنهوض بها حيث عرفها الفصل 162 من الدستور المغربي لسنة 2011، على أنها مؤسسة مستقلة متخصصة في الدفاع عن الحقوق، في نطاق العلاقة بين الإدارة¹ والمرتفقين والاسهام في ترسيخ سيادة القانون²، وإشاعة مبادئ العدل والإنصاف، وقيم التخليق والشفافية في تدبير الإدارات العمومية، كما عرفتها المادة الأولى من الظهير 1.11.25 الصادر في 17 مارس 2011، على أنها مؤسسة تتولى في نطاق العلاقة بين الإدارة والمرتفقين مهمة الدفاع عن الحقوق وإسهام في ترسيخ سيادة القانون وإشاعة مبادئ العدل والإنصاف والعمل على نشر قيم التخليق، والشفافية في تدبير المرافق العمومية وكذا السهر على تنمية التواصل الفعال بين الأشخاص فرادى وجماعات وبين الإدارات العمومية، والجماعات المحلية، والمؤسسات العمومية والهيئات التي تمارس صلاحيات السلطة العمومية، وباقي المنشآت والهيئات الأخرى الخاضعة للمراقبة المالية للدولة.

غير أن أحداث هذه المؤسسة لم يكن وليد اللحظة، بل امتداد لمجموعة من الهيئات المتخصصة في الرقابة الإدارية وتنظيم العلاقة بين المرتفقين والمصالح الإدارية والهيئات العمومية، وهكذا تم إحداث ديوان المظالم بمقتضى ظهير 9 دجنبر 2001³، الذي استمر العمل به إلى غاية 17 مارس 2011، والتي جاءت في إطار مجموعة من المتغيرات الدولية والوطنية، إضافة إلى الإصلاحات الدستورية التي عرفتها البلاد استجابة للخطاب الملكي ليوم 9 مارس بشأن مراجعة دستور 7 أكتوبر 1996. وهكذا تمت دسترة هذه المؤسسة من خلال الدستور الجديد الذي خصص لها من الفصول 161 إلى 164، حيث ينص الفصل 162 على أن مؤسسة الوسيط مؤسسة وطنية مستقلة، مهمتها الدفاع عن الحقوق في نطاق العلاقات بين الإدارة والمرتفقين. فضلا عن حل المنازعات الإدارية دون اللجوء إلى القضاء، مما يمكن اعتباره تجربة رائدة في إطار الدفاع عن حقوق المرتفق، فضلا عن حل المنازعات الإدارية دون اللجوء إلى القضاء، وسواء في المغرب أو في القانون المقارن، فإن الوسيط أو المدافع عن الحقوق له مكانة وأهمية خاصة في حلحلة مجموعة من القضايا الإدارية بشكل ودي، مما جعل مجموعة من مقاولات ومؤسسات القطاع الخاص تعتمد تقنية الوساطة في حل الخلافات والمنازعات بشتى أنواعها.

أهمية الموضوع:

تتجلى أهمية الموضوع في كون أن مؤسسة الوسيط لها دور هام في تعزيز الحقوق والحرريات، فضلا عن تعزيز العلاقة بين الإدارة والمرتفقين، مما يؤدي إلى تحقيق الفعالية والمصدقية وحل المنازعات الإدارية بالطرق الودية دون اللجوء إلى المساطر القضائية المتسمة بالتعقيد والبطيء .

وقد تم إحداث هذه المؤسسة لعدة أسباب واعتبارات تتجلى أغلبها في:

- خلق نوع من العلاقة بين الإدارة والمواطن قائمة على سيادة القانون وتقوية مبادئ العدل والإنصاف.

¹ الظهير الشريف رقم 1.01.298 بتاريخ 1 دجنبر 2001، بشأن إحداث مؤسسة ديوان المظالم منشور بالجريدة الرسمية عدد 4963 بتاريخ 24 دجنبر 2001، ص.4281..

² الفصل 162 من دستور 2011، الصادر في شأن تنفيذه الظهير الشريف رقم 1-11-91 صادر في 27 من شعبان 1432 (29 يوليو 2011) بتنفيذ نص الدستور، الجريدة الرسمية 5964 مكرر بتاريخ 30 يوليوز 2011.

- التكامل مع الهيئات الرقابية والمؤسسات الأخرى بما فيها المجلس الوطني لحقوق الإنسان والمفتشيات العامة الوزارية.

- تثبيت استقلالية مؤسسة الوسيط في إطار مبدأ الفصل بين السلطات الثلاث.

- الارتقاء ب "مؤسسة الوسيط" إلى مثيلاتها في العالم خاصة الدول الديمقراطية والمنظمات الدولية.

وتنظر هذه المؤسسة في مجموعة من القضايا المحددة في المادة الخامسة من الظهير الشريف المحدث لها، وتتولى بمبادرة منها، وفق الكيفيات التي يحددها نظامها الداخلي، أو بناء على شكايات أو تظلمات تتوصل بها، النظر في جميع الحالات التي يتضرر فيها شخص ذاتي أو اعتباري مغاربة أو أجنب، من أي تصرف صادر عن الإدارة، سواء كان قرارا ضمينيا أو صريحا، أو عملا أو نشاطا من أنشطتها، يكون مخالفا للقانون، خاصة إذا كان متسما بالتجاوز أو الشطط في استعمال السلطة، أو منافيا لمبدأي العدالة والإنصاف.

ولا يجوز لمؤسسة الوسيط النظر في القضايا المعروضة على أنظار العدالة، وتلك الصادرة بشأنها حكم قضائي، أو تلك القضايا التي تدخل في اختصاصات "المجلس الوطني لحقوق الإنسان".

أمامؤسسة الوسيط في فرنسا سابقا، والمدافع عن الحقوق حاليا المنظمة بمقتضى القانون الصادر في 3 يناير 1973، الذي تم تعديله بتاريخ 22 يونيو 2011 تبعا للتعديلات الدستورية لـ 23 يوليو 2008¹، والذي بموجبه تغير اسم مؤسسة الوسيط وأصبح يسمى المدافع عن الحقوق (Défenseur des droits)، ويمكن لهذه الهيئة رفع التوصيات إلى الجهات القضائية، خاصة إذا كان المشتكون يعانون من صعوبات مادية-شأنها شأن نظيرتها في المغرب، التي تمارس بدورها مجموعة من الاختصاصات ذات الطبيعة الرقابية، المتمثلة على الخصوص في دور الوساطة بين الإدارة والمواطن، ولا تدخل كما أشرنا إلى ذلك في القضايا المعروضة على المحاكم. ومما تجدر الإشارة إليه أن المؤسسة الفرنسية تشابه إلى حد كبير مع نظيرتها في المغرب².

إشكالية الدراسة:

إن مؤسسة الوسيط ليست فقط غرفة لتسجيل وتلقي الشكايات وإحالتها على الإدارات العمومية، بل هي مؤسسة للتدخل والمساعدة على إيجاد حلول عملية، وواقعية لمطالب المشتكين وتظلماتهم، كلما كانت المطالب عادلة وثابتة³، إذ يتعين على الإدارة المعنية بالشكايات أو التظلمات المحاالة عليها من قبل الوسيط أو احد مندوبيه الخاصين أو الوسطاء الجهويين، أن تحيط المؤسسة علما بموقفها إزاء الشكايات المعروضة عليها، أو حسب الحالة بالحلول التي تقترحها⁴.

مما سبق، يمكن القول ان مؤسسة الوسيط اهمية بالغة في تحسين وتجويد العمل الاداري، فضلا عن تعزيز ثقافة اللجوء بالوساطة لحل المنازعات الادارية بين المرتفقين والادارة العمومية عن طريق الوساطة. الان الاشكال المطروح هو ما مدى قدرة هذه مؤسسة على إيجاد الحلول الناجعة والفعالة لتلك المنازعات، ومن ثم تعزيز المصدقية في العلاقة بين المواطن والادارة؟

¹Dupuis(G), le contrôle juridictionnel de l'administration, bilan critique, Economica,1991, p. 125.

²عبد القادر باينة، الهيات المتخصصة في مجال الرقابة الإدارية، دار القلم الرباط، الطبعة الأولى، 2012، ص 208..

³المادة الثانية من المرسوم رقم 2.11.112 صادر في 20 رجب 1432 الموافق 23 يونيو 2011 في شأن المفتشيات العامة للوزارات، الجريدة الرسمية 5960 بتاريخ 11 يوليو 2011.

منهج الدراسة:

يعتبر المنهج السيرة والكيفية المتبعة من قبل الباحث من أجل الوصول إلى الحقيقة العلمية، وهو عبارة عن مجموعة من الخطوات التي تعتمد على الاستدلال والحقيقة والنتيجة.

ومن ثم فإن موضوع الدراسة، المتسم بالأهمية النظرية، والميدانية، والعلمية، ومن ثم ارتأينا إجراء دراسة وظيفية وقانونية لمؤسسة الوسيط، مستعملا في ذلك مجموعة من المناهج أهمها المنهج الوصفي، والمنهج التحليلي مستحضرين في ذلك إرصاصات و دواعي إحدائه، وكذا الاختلالات والاكراهات العملية، ومن ثم لمعالجة الإشكالية المطروحة، سنتطرق إلى النظام القانوني لمؤسسة الوسيط واختصاصاتها، ثم حدود وافاق عمل هذه المؤسسة باعتماد التقسيم التالي:

الفرع الأول: الإطار القانوني والوظيفي لمؤسسة الوسيط

الفرع الثاني: اكراهات وحدود عمل مؤسسة الوسيط

الفرع الأول: الإطار القانوني والوظيفي لمؤسسة الوسيط

تنظم مؤسسة الوسيط مجموعة من النصوص القانونية أهمها الدستور المغربي لسنة 2011 والظهير الشريف 1.11.25، لذا سنتناول الإطار القانوني لمؤسسة الوسيط في الفقرة الأولى، لنخصص الفقرة الثانية لوظائف واختصاصات المؤسسة.

الفرقة الأولى: الإطار القانوني لمؤسسة الوسيط

يعتبر الوسيط، تطبيقا لأحكام الفصل 162 من الدستور، مؤسسة وطنية مستقلة ومتخصصة، مهمتها الدفاع عن الحقوق في نطاق العلاقات بين الإدارة والمرتفقين، والإسهام في ترسيخ سيادة القانون، وإشاعة مبادئ العدل والإنصاف، وقيم التخليق، والشفافية في تدبير الإدارات والمؤسسات العمومية والجماعات الترابية والهيئات التي تمارس صلاحيات السلطة العمومية.

يعتبر في حكم الإدارة في مدلول هذا القانون، إدارات الدولة والجماعات الترابية والمؤسسات العمومية والهيئات التي تمارس صلاحيات السلطة العمومية. تتمتع مؤسسة الوسيط بالشخصية الاعتبارية والاستقلال الإداري. اذ تتوفر، علاوة على أمانة عامة، على هيكلية إدارية يتم تحديد تنظيمها ومهامها في النظام الداخلي للمؤسسة.

يمكن للوسيط اتخاذ التدابير والإجراءات الإدارية المناسبة كلما اقتضت ذلك ضرورة حسن سير المؤسسة.

ومما سبق يمكن القول انه قد تم إحداث مؤسسة الوسيط بمقتضى الظهير الشريف رقم 1.11.25 الصادر في 12 من ربيع الآخر 1432 (17 مارس 2011؛ حيث حلت هذه المؤسسة محل ديوان المظالم الذي ظل لسنوات عدة نبراسا للدفاع عن حقوق المواطنين في مواجهة تعسف وتجاوزات بعض رجال السلطة.

وقد جاء الظهير الشريف رقم 1.11.25 في مستهله ببيان الأسباب الموجبة لإحداث هذه المؤسسة، والتي نجد من بينها أن إحلالها محل ديوان المظالم هو بهدف تحديث هذا الأخير، من خلال ترسيخ عمله كمؤسسة وطنية مستقلة ومتخصصة تحمل اسم الوسيط، وتوطيدا لما حققه من مكاسب وتأهिला له للنهوض بمهام موسعة وهيكلية جديدة، لمواكبة الإصلاح المؤسسي العميق الذي تعرفه بلادنا، وللاستجماع مع المعايير الدولية.

كما أوضح الظهير أن إحداث مؤسسة الوسيط جاء لتحقيق التكامل المنشود بين الدور الذي يقوم به المجلس الوطني لحقوق الإنسان، في نطاق الاختصاصات الموكولة إليه، وبين المهام المسندة إلى هذه المؤسسة الوطنية الجديدة، من أجل حماية حقوق الإنسان في إطار العلاقة القائمة بين الإدارة والمرتفقين. وفي هذا الصدد نصت المادة الرابعة من الظهير رقم 1.11.25 - الأنف الذكر - على أن الوسيط يعد عضوا بحكم القانون في المجلس الوطني لحقوق الإنسان.

ومن ثم يمكن القول إن مؤسسة الوسيط هي مؤسسة غايتها الأساسية هي تنمية التواصل الفعال بين الإدارة والمرتفقين من أجل حماية المواطنين من تعسفات الإدارة، فضلا عن تكريس مبادئ العدل والانصاف والاسهام في نشر قيم التخليق والشفافية في التدبير العمومي. استجابة للمقتضيات الدستورية لدستور 2011.

الفقرة الثانية: خصائص ومكانة مؤسسة الوسيط

يتضح من خلال ما ورد في الظهير الشريف من احكام حول مؤسسة الوسيط ان هذه الاخيرة تتمتع بمجموعة من الخصائص اهمها الاستقلال المالي والاداري-اولا-، وتمارس مجموعة من الاختصاصات خاصة تلك المتعلقة بحماية الحقوق والحريات الفردية-ثانيا-

اولا- الاستقلال المالي والاداري:

تنص المادة 40 من الظهير المحدث لمؤسسة الوسيط، على أن هاته المؤسسة تتمتع بصفة مستقلة ولها كامل الأهلية القانونية والاستقلال المالي، ويتولى الوسيط مهمة الأمر بالصرف للاعتمادات المخصصة له في تنفيذ ميزانية المؤسسة، وفق القواعد المنصوص عليها في التنظيم المالي والمحاسبي الخاص بها، فأهمية أي مؤسسة تكمن في تمتيعها بذمة مالية مستقلة تقوم أساسا على عدم تبعيتها لأي ذمة مالية أخرى، فكلما كانت هذه المؤسسة لها الاستقلال المالي كلما كانت أداة قوية وفعالة للعمل وفق مبادئ الشفافية والنزاهة، باعتبار أن ميزانية الوسيط ملحقة بالميزانية العامة معناها أنها ضمن ميزانية الدولة ككل؛ أي ليست تابعة لوزارة معينة، هذا ما يبين أن للوسيط استقلال مالي يؤهله لتسيير شؤونه والقيام بمهامه¹. كما يجب أن يتمتع وسيط المملكة كذلك بكل ما من شأنه أي يقوي قدرته على ممارسة مهامه وإصدار مقترحاته بشكل يخوله سلطات ملموسة وهو ما يسمى بالاستقلال الإداري، التي تعتبر خاصية ذات أهمية قصوى الى جانب الاستقلال المالي، من خلالها يتمكن الوسيط من القيام بمهامه بشكل فعال، وتقتضي هذه الخاصية أن يكون الوسيط متفرغا لعمل الوساطة دون الجمع بينها وبين غيرها من الوظائف وهو ما يسمى بمبدأ أو حالة التنافي ويجب أن يتمتع الوسيط كذلك بضمان حماية له من أي متابعة أو تحقيق وهو ما يسمى بمبدأ الحصانة، لذا فإن الاستقلال الإداري يجب ان يرتكز على مجموعة من المبادئ أهمها مبدأ التنافي والحصانة، إذ أن العضوية في مؤسسة الوسيط تنافي مع العضوية في البرلمان، وفي الحكومة، والمجالس المحلية في حين لا ينطبق ذلك على العضوية في المجلس الوطني لحقوق الإنسان². كما تمكن الحصانة الوسيط من مزاوله مهامه واختصاصاته بعيدا عن ابتزاز أو تهديد أو تدخل في شؤونه، ويعتبر هذا المبدأ ضمانا أساسية لتحقيق النزاهة في ممارسة مهامه، فالحصانة القانونية هي تضمن عدم الاعتقال أو المتابعة أو محاكمة الوسيط بسبب إبداء رأيه أو موقف يدخل في اختصاصاته.

¹-loi organique 2016-1690 du 19 décembre 2016 relative à la compétence du Défenseur des droit pour l'orientation et la protection des lanceurs.

²-المادة 4 من الظهير 1.11.19 في شأن احداث المجلس الوطني لحقوق الانسان الصادر بتاريخ فاتح مارس 2011، الجريدة الرسمية 5922 بتاريخ 3 مارس 2011

ثانيا - مكانة واختصاصات مؤسسة الوسيط:

تتوقف أهمية ومكانة مؤسسة الوسيط على الجهة المسيرة له وطريقة تعيينها، بحيث يعتبر الوسيط المسؤول الأول للمؤسسة والممثل القانوني لها والناطق الرسمي بإسمها، يمثلها إزاء الدولة وإزاء كافة الجهات الوطنية والأجنبية سواء داخل الوطن أو خارجه ويتصرف بإسمها.

ويعين الوسيط بظهير من طرف الملك لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة منالشخصيات المشهود لها بالنزاهة، والكفاءة، والتجرد، والتشبت بسيادة القانون وبمبادئ العدلوالإنصاف مما يؤدي إلى جعل الوسيط بعيدا عن التأثير السياسي والاداري، كما تكسبه الحصانة ضد الاعتقال والمتابعة، مما يجعل مؤسسة الوسيط مستقلة وغير تابعة بخلاف مجموعة من الانظمة المعاصرة¹، التي توكل مهمة تعيين الوسيط للسلطة التشريعية، مما يجعله عرضة للعزل والاقالة وهو ما يمكن ان يقوم به الملك ايضا في المغرب، لان السلطة التي تملك التعيين لها الحقاؤها في العزل والاعفاء .

يساعد الوسيط في أدائه لمهامه مندوبون خاصون يعملون تحت سلطته، ووسطاء جهويون تابعون له، وعند الاقتضاء مندوبون محليون¹³ ويعين الوسطاء الجهويين بظهير شريف، باقتراح من الوسيط، من بين الأطر العليا التابعة للدولة أو المؤسسات العامة أو الجماعات المحلية أو القطاع الخاص، المتوفرون على مستوى عال من التكوين وتجربة مهنية فيمجالات الإدارة أو القضاء، أو القانون والمشهود لهم بالكفاءة والخبرة والاستقامة والنزاهة.

الفرع الثاني: الإكراهات التي تواجه مؤسسة الوسيط

لعل من بين الاختصاصات المنوطة بالمؤسسة هو أنها مطالبة برفع تقرير سنوي عن حصيلة نشاط المؤسسة وأفاق عملها إلى الملك وتوجيه نسخة من التقرير إلى كل من رئيس الحكومة ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس المستشارين. وتشكل هذه التقارير قوة معنوية تجاه الإدارة حتى تتراجع عن تصرفاتها التي لا تتسم بالشرعية وتمس بمصالح المرتفقين، سنحاول التطرق إلى اختصاصات وطريقة اشتغال المؤسسة في الفقرة الأولى، لننتحدث بعد ذلك عن المعوقات والحدود التي تواجه مؤسسة الوسيط في الفقرة الثانية.

الفقرة الأولى: الاختصاصات وطريقة العمل

تمارس مؤسسة الوسيط مجموعة من الاختصاصات خاصة في مجال الحقوق والحريات -أولا- بهدف تعزيز التواصل بين الإدارة والمرتفقين -ثانيا- وتحقيق الفعالية والمصدقية في الإدارات والمصالح العمومية.

كما تتولى المؤسسة بناء على تظلمات تتوصل بها، النظر في جميع الحالات التي يتضرر فيها أشخاص ذاتيون أو اعتباريون، فرادى أو جماعات، مغاربة أو أجانب، من جراء أي تصرف صادر عن الإدارة، سواء كان قرارا ضمينا أو صريحا، أو عملا أو نشاطا من أنشطتها، يكون مخالفا للقانون، خاصة إذا كان متسما بالتجاوز في استعمال السلطة أو منافيا لمبادئ العدل والإنصاف. كما يمكن للمؤسسة، عند الاقتضاء، أن تقوم بمبادرة تلقائية منها بالنظر فيما بلغ إليها، بأي طريقة من تصرفات الإدارة المخالفة للقانون أو المنافية لمبادئ العدل والإنصاف².

ولايجوز لمؤسسة الوسيط النظر في القضايا التالية:

¹-هذا ما ينطبق على النموذج الفرنسي.

²-المادة 11 من القانون رقم 14-16 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1-19-43 صادر في 4 رجب 1440 (11 مارس 2019) المتعلق بمؤسسة الوسيط.

✓ التظلمات المتعلقة بالقضايا المعروضة على القضاء؛
✓ التظلمات الرامية إلى مراجعة الأحكام القضائية؛
✓ القضايا التي يوجب فيها القانون اللجوء إلى لجن مختصة قبل اللجوء إلى القضاء؛
✓ القضايا التي تدخل في اختصاص إحدى مؤسسات وهيئات حماية حقوق الإنسان والتهوض بها، أو هيئات الحكامة الجيدة والتقنين المنصوص عليها في الفصول 161 ومن 163 إلى 167 من الدستور.

إذا تبين لمؤسسة الوسيط داخل اجل 30 يوم أنالتظلم المعروضعليها لايدخل في اختصاصها، أصدرت قرارا معللا بذلك، وتحيل الامر الى الجهة المختصة وتشعر بذلك المعنيين بالأمر داخل الأجل السابق الذكر ومما تجدرالإشارةإليه انه بإمكان الوسيط أن يفوض للمندوبين الخاصين أو المندوبين الجهويين أو المندوبين المحليين، أو أحد مسؤولي المؤسسة بعضا من اختصاصاته¹.

تقوم مؤسسة الوسيط طبقا للمادة 25 من الظهير الشريف المحدث لها بتلقي التظلمات والشكايات، كما تسعى الى حل المشاكل والنزاعات بين الادارة العمومية عن طريق الحلول المتوازنة للخلاف القائم بين الطرفين، لرفعالضرر الذي اصاب المتضرر من جراء تصرف الإدارة، استنادا الى المقترضيات القانونية ومبادئ العدل والانصاف.

وغالبا ما يتم ذلك عن طريق الاستماع إلى الأطراف، ودراسة جميع الحجج والوثائق والمعطيات التي يدلون بها، بخصوص موضوع التظلم المعروض عليه، أو استنادا إلى الطلب المقدم من قبل الإدارة أو المتظلم.

وبناء على ذلك، يمكن للوسيط أن يعرض على الأطراف جميع الاقتراحات التي يراها مناسبة من أجل التوصل إلى حلول منصفة ومتوازنة لموضوع الخلاف المعروض عليه. يتعين أن تضمن الحلول المتوافق بشأنها، والتي تم التوصل إليها نتيجة مساعي الوساطة والتوفيق التي قام بها الوسيط، في محضر رسمي يوقع عليه الأطراف مع تمكينهم من نسخة منه.

لا يمكن، في كل الأحوال، الاحتجاج بالحلول التي توصل إليها أطراف التظلم، من قبل الغير أو في مواجهته. كمايسهر الوسيط على تنمية التواصل الفعال بين الأشخاص ذاتيين أو اعتباريين مغاربة أو أجنب فرادى أو جماعات، وبين الإدارات والمؤسسات والمقاولات العمومية والجماعات الترابية والهيئات التي تمارس صلاحيات السلطة العمومية.

ومن خلال منطوق المادة 24 من قانون المحدث للوسيط الإداري، تبقى هذه المؤسسة آلية تفعيل التواصل بين الإدارة والمواطنين وهي إشارة واضحة إلى أن علاقة الإدارة بالمواطنين كانت تعرف نوعا من الفتور وأن الوقت حان لإصلاحها لتواكب مظاهر التحديث.

تظهر أهمية التواصل بين الإدارة والمواطن في أنه أصبح في السنوات الأخيرة يحظى باهتمام المفكرين والمحللين في الحقل الإداري، بما له من دور في رسم ملامح تحديث الإدارة وتقريبها من المواطنين لتحقيق التنمية الإدارية. وهذا هو التواصل العام الذي يبقى مجاله الإدارة من أجل تحقيق الأهداف السامية، التي أحدثت من أجلها المنظمات والتي هي تقديم الخدمات للمواطنين ومساعدتهم على الانفتاح عليها في جو تسوده الثقة والاحترام المتبادل ومساعدتهم على حل مشاكلهم الناجمة في علاقاتهم بالمنظمات. فالإدارة بما تملكهمن امتيازات السلطة أصبحت ملزمة بالقيام بكل ما يؤهلها لتحقيق التواصل الإيجابي بينها وبين المواطنين.

¹-الظهير الشريف رقم1.19.43 المتعلق بمؤسسة الوسيط المشار اليه سابقا.

أصبح التواصل يشكل مطلباً ملجأً بل حاجة أفرزها تطور المجتمع وتعقيدات الإدارة. وقد جاء ظهور شريف 1.11.25 المتعلق بإحداث مؤسسة الوسيط مؤكداً على أهمية تنمية التواصل بين الإدارة ومرتفعيها بمعنى ممارسة السلطة في جو يسوده التوافق والتفاهم وتقديم الخدمة في جو من السلم والثقة المتبادلة بين أطراف التواصل.

يتضح مما سبق، أن "مؤسسة الوسيط" أو "مؤسسة المدافع عن الحقوق" كما تسمى في فرنسا ذات أهمية كبرى، من خلال المهام الواسعة التي تمارسها، إضافة إلى استقلاليتها، وعليه فقد أصبحت نموذجاً لهيئة إدارية مستقلة متخصصة في مراقبة النشاط الإداري، ومتابعة مختلف أعمال الإدارة وعلاقتها بالمواطن، ومن ثم فإنها تساهم في تعزيز الحكامة الجيدة والشفافية في التدبير الإداري والمالي، في إطار تدبير الشأن العام، ويتضح ذلك من خلال النصوص الدستورية لدستور 2011.¹

ومن جانب آخر، تعمل "مؤسسة الوسيط" في إطار التواصل والتنسيق والتتبع مع المفتشيات العامة الوزارية، كما جاء في المادة الثانية من المرسوم الصادر بتاريخ 23 يونيو 2011 بشأن المفتشيات العامة، "تناط بالمفتشيات العامة الوزارية مهام التفتيش ومراقبة وتدقيق وتقييم المصالح المركزية واللامركزية للوزارة، كما تناط بها مهمة التنسيق والتتبع والتواصل مع "مؤسسة الوسيط"..."⁽²⁾.

وتظهر فعالية هذه المؤسسة من خلال مجموعة من المقتضيات التي تفرض اتخاذ بعض التدابير والإجراءات العملية من قبل الإدارة موضوع الشكاية أو التظلم، وسواء من لدن "مؤسسة الوسيط" أو من خلال مندوبيه الخاصين أو الوسطاء الجهويين وذلك حسب ما جاء في المواد 27 إلى 32 من الظهير المنظم لـ "مؤسسة الوسيط" بضبط التزامات الإدارة من جهة، والمبادرات التي يتعين على "مؤسسة الوسيط" اتخاذها من جهة أخرى³.

تظهر أهمية "مؤسسة الوسيط" في المغرب وفرنسا في إطار الاختصاصات المخولة لها، وبصفتها قوة اقتراحية لتحسين أداء الإدارة والرفع من جودتها خاصة الخدمات المقدمة. ومن ثم فهي تسعى إلى ترسيخ قيم الشفافية وتخليق المرافق العمومية ونشر ذلك بين الموظفين والمرتفقين، إضافة إلى احترام حقوق الإنسان وتصحيح الاختلالات التي قد تعرفها بعض المرافق العمومية، تبسيط الإجراءات الإدارية، تحسين الخدمات، خلق نوع من التواصل الفعال بين المرتفقين والإدارة. من هنا يمكن أن نخلص إلى أن هذه الاقتراحات تتقاطع فيها المؤسسة مع المنظمات والهيئات التي تسعى إلى خلق أجهزة إدارية ذات فعالية في مردوديتها وتتمتع بالمصداقية في علاقتها بالمواطنين أو المرتفقين، وتعزيز الحكامة الجيدة⁴.

ومما تجدر الإشارة إليه وكما أشرنا إليه أعلاه، أن هذه المؤسسة ليست فقط غرفة لتسجيل وتلقي الشكايات وإحالتها على الإدارات المعنية، بقدر ما تعتبر مؤسسة للتدخل والمساعدة على إيجاد حلول عملية وواقعية لمطالب المشتكين وتظلماتهم، كلما كانت المطالب عادلة وثابتة⁵، إذ يتعين على الإدارة المعنية بالشكايات أو التظلمات المحاولة عليها من قبل الوسيط أو احد

13 عبد القادر باينة، الهيئات المتخصصة في مجال الرقابة الإدارية، مرجع سابق، ص 40

14- المادة الثانية من المرسوم رقم 2.11.112 الصادر في 20 رجب 1432 الموافق 23 يونيو 2011 في شأن المفتشيات العامة للوزارات، الجريدة الرسمية 5960 بتاريخ 11 يوليو 2011.

عبد القادر باينة الهيئات المتخصصة في مجال الرقابة الإدارية، مرجع سابق، ص 254 (3).

16 سعيد العزوزي، المفتشيات العامة في النظامين الإداريين المغربي والفرنسي، أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق كلية الحقوق جامعة محمد الأول وجدة السنة 2018/2019، ص 220

مندوبيه الخاصين أو الوسطاء الجهويين، أن تحيط المؤسسة علما بموقفها إزاء الشكايات المعروضة عليها، أو حسب الحالة بالحلول التي تقترحها.

كما ان "مؤسسة الوسيط" لها دورا مهما في ترسيخ مبادئ الحكامة الإدارية وتحسين أدائها، بصفها قوة اقتراحية لتحسين أداء الإدارة والرفع من جودة الخدمات العمومية التي تقدمها.

نهجت "مؤسسة الوسيط" خيار اللاتمركز من خلال المضي في فتح مندوبيات، في إطار سياسة القرب كنمط لمعالجة المشاكل المحلية. حيث عمل الظهير المنظم للمؤسسة على إسناد المهام المركزية إلى وسيط المملكة والكتاب العام والهيئات الإدارية الأخرى، وكذا المندوبين الخاصين، فيما تم إسناد المهام ذات البعد الجهوي إلى وسطاء جهويين من أجل ممارسة اختصاصات على المستوى الترابي، التي تم تفويتها من الوسيط إلى الوسطاء لمباشرتها محليا، لتمكين المشتكي من إيداع الشكايات بالسرعة اللازمة والمطلوبة¹. خاصة ان التواصل أصبح يشكل مطلبا ملحا بل حاجة أفرزها تطور المجتمع وتعقيدات الإدارة².

وقد أكد الظهير شريف 1.11.25 المتعلق بإحداث مؤسسة الوسيط على أهمية تنمية التواصل بين الإدارة ومرتفعيها بمعنى ممارسة السلطة في جو يسوده التوافق والتفاهم وتقديم الخدمة في جو من السلم والثقة المتبادلة بين أطراف التواصل³. وهذا ما نصت عليه المادة 24 " إذ تعين الإدارة من أجل ضمان حسن التنسيق والتواصل والتتبع بينها وبين مصالح مؤسسة الوسيط مخاطبين دائمين يتمتعون بسلطة "اتخاذ القرار فيما يحال عليهم من شكايات وتظلمات من لدن المؤسسة" ومن ثم يمكن القول انالدولة أحدثت الإدارة وجعلتها أداة لبلورة سياستها التنموية..

حاولنا مما سبق استعراض مجموعة من الاختصاصات والمهام التي تمارسها مؤسسة الوسيط، أو كما تسمى في فرنسا وبعض الدول الأخرى بالمدافع عن الحقوق، بحيث ان هذه المؤسسة غايتها الاسى هي تعزيز الحقوق والحريات وخلق نوع من التواصل البناء والفعال بين المرتفقين والادارة، فضلا عن حل المنازعات بين الادارة والمواطنين بالطرق الغير القضائية، واصبحت لهذه المؤسسة اهمية كبيرة في هذا الاطار، حتى ان القطاع الخاص أصبح يلجأ لهذه الوسيلة في حل المنازعات من خلال احداث وسطاء تابعين للمقاولات او التعاقد مع مكاتب خاصة تشتغل في الميدان، خاصة في الدول الديمقراطية مثل فرنسا. الا انه وبالرغم من اهمية هذه المهام والاختصاصات التي تمارسها مؤسسة الوسيط، مازال هناك مجموعة من المعوقات والحدود التي تعرقل فعالية عمل هذه المؤسسة.

الفقرة الثانية: الاكراهات العملية التي تواجه مؤسسة الوسيط

تعمل مؤسسة الوسيط على خلق نوع من التواصل بين الادارة والمرتفقين، كما هو الشأن بالنسبة للعديد المؤسسات في القانون المقارن مثل السويد وفرنسا التي تسمى هذه الهيئة بالمدافع عن الحقوق، وماتقوم هذه المؤسسة في المغرب انها تقوم برفع التقارير السنوية إلى الملك، وإلى رئيس الحكومة، وإلى رئيس مجلس النواب ورئيس مجلس المستشارين، تشكل هذه التقارير

19-نسرین زردوك، وساطة المؤسساتية بالمغرب، مقارنة سوسيو قانونية لمؤسسة الوسيط، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة الحسن الأول، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بسطات، السنة الجامعية 2016/2017، ص.20..

تقرير والي ديوان المظالم المرفوع إلى الملك عن حصيلة نشاط مؤسسة ديوان المظالم برسم 2004 والمنشور بالجريدة الرسمية عدد 5488 بتاريخ 2007/01/04، ص.31...20

القوة المعنوية تجاه الادارات والمؤسسات العمومية للتراجع عن قراراتها وتصرفاتها الغير المشروعة، التي تمس بحقوق وحریات المواطنين كما أشرنا الى ذلك سابقا.

إلا أن الاشكال المطروح في هذا الإطار هو ان غالبية الشكايات التي تتلقاها المؤسسة لا تدخل في نطاق اختصاصها، مما يجعل الكثير من الجهود التي تقوم بها للرد على تلك الشكايات، مضيعة للوقت والجهد.

ويمكن اعتبار ذلك دليلا على أن المواطن او المرتفق غير مضطجع على الدور الحقيقي لمؤسسة الوسيط، التي يجب ان تعمل على حل المنازعات بين الادارة والمرتفق دون اللجوء الى المساطر القضائية، وهو ما يسمى بالطرق الغير القضائية لفض وحل المنازعات الادارية التي تشمل الوساطة والتحكيم.

يمكن ان نورد مجموعة من الامثلة على الشكايات، إذ توصلت بها المؤسسة سنة 2015 ب 6206 في حين كان عددها سنة 2016 / 5995، ومما يمكن الاشارة اليه أن انخفاض عدد الشكايات ما هو الادليل كما تمت الاشارة الى ذلك سابقا، أن المواطن لم يستوعب الدور المنوط بمؤسسة الوسيط، مما يجعل المؤسسة تبذل الجهود والوقت في غير اختصاصاتها بدل مهامها الاصلية، التي يجب ان تحظى بكامل الاهتمام والرعاية.

ومن الامثلة التي يمكن ايرادها في هذا الإطار، الملف عدد 9822/16 بتاريخ 2016.04.26، الذي بين أن الاختصاصات الممنوحة لمؤسسة الوسيط، تنحصر في التدخل لدى الادارة في حالة امتناعها على تنفيذ مجموعة من القرارات التي تمس بجوهر حقوق وحریات المواطنين، من خلال تدبير هذه العملية وفقا لأحكام القانون. كما تعاني مؤسسة الوسيط من عدة إشكالات وصعوبات عملية اخرى اهمها عملية تتبع التظلمات والشكايات التي توجهها الى الادارات العمومية، وعلى الرغم من القانون رقم 16.14 قد الزم في المادة 36 منه، الادارات الموجهة اليها التظلمات الاجابة داخل اجل شهرين مع امكانية تقليص المدة الى شهر واحد في الحالات المستعجلة، غير ان الواقع العملي يبين عكس ذلك تماما، بحيث نجد ان هناك غيابا تاما للتنسيق بين الإدارات والمؤسسات العمومية المعنية ومؤسسة الوسيط مما يصعب على هذه الاخيرة أداءها مهامها.

ومن جانب اخر ورغم أن الفترة التي اشتغلت فيها مؤسسة الوسيط قصيرة لحد الآن، وأن قانونها الذي صدر مؤخرا لا يسمح لنا بتقييم موضوعي لأداء المؤسسة بشكل عام، لكن يتضح جليا من خلال تقاريرها وحصيلتها أنها تبذل جهودا جبارة من أجل تكريس حقوق الإنسان ومبادئ الحكامة بالمغرب، فهي تسعى من وراء تدخلها الدفاع عن الحقوق في نطاق العلاقات بين الإدارة والمرتفقين، والإسهام في ترسيخ سيادة القانون، وإشاعة مبادئ العدل والإنصاف، وقيم التخليق والشفافية في تدبير الإدارات والمؤسسات العمومية والجماعات الترابية والهيئات التي تمارس صلاحيات السلطة العمومية.

إلا أن هناك عدة إكراهات تعوق سير عملها، الشيء الذي يتطلب اتخاذ مجموعة من الاجراءات والتدابير للتصدي لهذه الإكراهات، إلا أننا - إلى حد ما - متفائلين بعد إعلان المخطط الاستراتيجي لسنة 2019 - 2023 لمؤسسة الوسيط، بحكم أنه يسعى إلى التقرب أكثر من المواطن عبر دعم شفافية المؤسسة وذلك بربط المسؤولية بالمحاسبة، وتسهيل سبل الولوج إلى خدماتها، والانفتاح والتواصل أكثر مع الإدارة لجعلها متفاعلة أكثر مع تدخلات وتوصيات وسيط المملكة، وذلك عبر عدة وسائل كدعم المؤسسة على المستوى الجهوي والمحلي عبر آلية اللاتمرکز الإداري، وعبر إدارة مؤسساتية للمؤسسة ترتكز على التكنولوجيا الحديثة والوسائل التي فرضتها الرقمنة، وكذلك عبر دعم التعاون والتواصل بجميع وسائله وقنواته.

إيماناً بأن الدور الذي تلعبه المؤسسة ليس إصدار التوصيات والمقررات فقط وإنما إيجاد الحلول للمظالم المرفوعة إليها.

غير أن هذا المخطط، وبالرغم من أهميته القصوى، يظل هو الآخر مجرد حبر على ورق، يجعلنا دوماً في خضم التساؤل حول الدور الذي أضافته هذه المؤسسة في مجال تكريس حقوق الإنسان. لتبقى في الأخير الحصيلة والممارسة التي ستراكمها مؤسسة الوسيط في السنوات القادمة، هي الكفيلة بأن تجيبنا عن كل التساؤلات والإشكالات التي تدور حول هذه المؤسسة. من جانب آخر لا يزال تفاعل الإدارة مع مؤسسة وسيط المملكة ضعيفاً، على الرغم أن القانون يوجب على الإدارة أن تجيب على مراسلات المؤسسة داخل أجل ستين يوماً، فإن المعدل العام للجواب يصل إلى خمسة وسبعين يوماً، وقد تبين من خلال التقرير الأخير للمؤسسة أن ضعف تفاعل الإدارات العمومية مع مراسلات المؤسسة يثير استياء وانزعاجاً كبيراً لدى وسيط المملكة.

ومن ثم التعاطي غير الإيجابي للإدارة العمومية مع مؤسسة الوسيط، يجعل الجهة الأولى لا تتجواب في حالات مع المؤسسة الثانية بصفة نهائية، حيث قال محمد بن عليو وسيط المملكة في آخر ندوة صحفية خلال تقديم التقرير السنوي للمؤسسة أن: هناك مجموعة من المراسلات لم تتوصل بشأنها بأجوبة لا داخل أجل ستين يوماً ولا خمسة وسبعين ولا تسعين يوماً.

وبلغ عدد المراسلات التي وجهتها مؤسسة وسيط المملكة إلى الإدارة ولم تتلقَ بشأنها جواباً، لا إيجابياً ولا سلبياً، 658 مراسلة، ما يعادل 20.45 في المئة من إجمالي المراسلات، التي بلغ عددها 3218 مراسلة، في سنة 2020.

ولا ينص القانون على ترتيب أي جزاء على الإدارات التي لا تجيب على مراسلات وسيط المملكة، وكل ما يتيح لها، في حال عدم تلقي جواب بعد مرور ستين يوماً، هو البت بدون التوصل، غير أن هذا الإجراء في حد ذاته مشكل، لأنه في هذه الحالة لا نعطي فرصة للإدارة للإجابة كما أشار وسيط المملكة، ويعتمد فقط في البت على المعطيات التي قدمها المتظلم، وهو ما يؤدي إلى طهور مجموعة من الإشكالات عند تنفيذ التوصية، يقول بن عليو، مشدداً على أن تجاوز هذه الإشكالات يتطلب "أن تتحمل الإدارة مسؤوليتها".

كما تواجه مؤسسة وسيط المملكة مشاكل مع الإدارة حتى في حال تجاوبها مع مراسلاتها، ذلك أنه خلال جلسات البحث التي يتم فيها تقريب وجهات النظر بين المتظلمين والإدارة، يصحّ ممثلو الإدارة بأنهم لا صلاحية لهم في اتخاذ القرار، وهذا مشكل، لأن القانون ينص على أن المخاطب هو الأشخاص داخل الإدارة الذين لديهم صلاحية اتخاذ القرار"، يقول رئيس المؤسسة¹.

خاتمة

يتضح مما سبق، أن "مؤسسة الوسيط" أو "مؤسسة المدافع عن الحقوق" كما تسمى في فرنسا ذات أهمية كبرى، من خلال المهام الواسعة التي تمارسها، إضافة إلى استقلاليتها، وعليه فقد أصبحت نموذجاً لهيئة إدارية مستقلة متخصصة في مراقبة النشاط الإداري، ومتابعة مختلف أعمال الإدارة وعلاقتها بالمواطن، ومن ثم فإنها تساهم في تعزيز الحكامة الجيدة والشفافية في التدبير الإداري والمالي، في إطار تدبير الشأن العام، ويتضح ذلك من خلال النصوص الدستورية لدستور 2011. وتظهر فعالية هذه المؤسسة من خلال مجموعة من المقتضيات التي تفرض اتخاذ بعض التدابير والإجراءات العملية من قبل الإدارة موضوع الشكاية أو التظلم، وسواء من لدن "مؤسسة الوسيط" أو من خلال مندوبيه الخاصين أو الوسطاء

التقرير السنوي لمؤسسة الوسيط المنشور بالجريدة الرسمية عدد 6943، 14 دجنبر 2020، ص 1.25

الجهويين وذلك حسب ما جاء في المواد 27 إلى 32 من الظهير المنظم ل"مؤسسة الوسيط" بضبط التزامات الإدارة من جهة، والمبادرات التي يتعين على "مؤسسة الوسيط" اتخاذها من جهة أخرى.

كما يمكن القول أن مؤسسة الوسيط أصبح وجودها ضروري نظرا للمهام التي تضطلع بها، فإلى جانب بثافي النزاعات بين الإدارة والمتعاملين معها وإيجاد توازن في العلاقات بين الطرفين، فإنها تقف على مشاكل الإدارة عبر تعميمها النظر فيما يجري في دواليب الأجهزة الإدارية، وعلى كيفية عملها وتقديمها لخدماتها، كما تقوم أيضا بتوجيه الرأي العام والمرتفقين بشكل خاص وتساعدهم على بناء توقعاتهم حول الإدارة.

فالاهتمام بإحداث مؤسسة الوسيط تأتي لخلق حوار واسع النطاق حولها بإشراك كافة فعاليات المجتمع، حتى يستقر التصور بشأن أبعاد هذه المؤسسة، كلبنة لاستكمال تشييد الصرح المؤسساتي للدولة.

ومما تنبغي الإشارة إليه، أن نجاح مؤسسة الوسيط في تحقيق المرامي التي أحدثت من أجلها رهين بالمقومات التي تعتمد عليها، من خلال تعزيز الوسائل الموضوعية رهنًا بإشارتها، كما أن الاهتمام والرعاية بمؤسسة الوسيط من طرف المؤسسة الملكية، يعتبر عاملا من عوامل القوة والفاعلية، فهذه المكانة يجب استثمارها بشكل ايجابي لخدمة مصالح المواطنين، فضلا عن توافر الشروط والوسائل التقنية والتنظيمية الضرورية لأدائها مهامها، فهذه المؤسسة يجب أن تكون نموذجا للمؤسسة الفعالة، والناضجة، والناجحة، وليس مجرد وسيلة احتياطية، ضرورة وجود بيئة إدارية واجتماعية وسياسية وثقافية وعملية ناضجة..

ويمكن القول بأنه بغض النظر عن الأسس والتوجهات التي تحكم مؤسسة الوسيط في المغرب، او في باقي دول العالم فإن هدفها هو المساهمة في تنمية الديمقراطية وتدعيم دولة القانون.

ويبقى الرهان الأول والأخير هو العمل على توعية المواطنين، بوجود هذه المؤسسة وبأهميتها وتحسيسهم بضرورة الدفاع عن حقوقهم اتجاه الإدارة حتى يترسخ مفهوم الإدارة في خدمة المواطن.

ان الحدود والمعوقات التي تعيق عمل مؤسسة الوسيط يتطلب من السلطات الحكومية إعادة النظر في عمل المؤسسة، لجعل التقارير الصادرة عن مؤسسة الوسيط أكثر إلزامية في مواجهة تجاوزات الإدارة، والعمل على تعزيز دورها في فض النزاعات الادارية بشكل ودي دون اللجوء الى المساطر القضائية المتسمة بالتعقيد والبطيء.

لائحة المراجع:

الكتب:

عبد القادر باينة، الهيآت المتخصصة في مجال الرقابة الإدارية، دار القلم الرباط، الطبعة الأولى، 2012.

الأطاريح الجامعية:

-سعيد العزوزي، المفتشيات العامة في النظامين الإداريين المغربي والفرنسي، أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة محمد الاول وجدة، السنة 2018/2019

-نسرين زردوك، وساطة المؤسساتية بالمغرب، مقارنة سوسيو قانونية لمؤسسة الوسيط، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة الحسن الأول، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بسطات، السنة الجامعية 2016/2017.

القوانين:

الظهير الشريف رقم 1.01.298 بتاريخ 1 دجنبر 2001، بشأن إحداث مؤسسة ديوان المظالم منشور بالجريدة الرسمية عدد 4963 بتاريخ 24 دجنبر 2001

الفصل 162 من دستور 2011، الصادر في شأن تنفيذ الظهير الشريف رقم 1-11-91 صادر في 27 من شعبان 1432 (29 يوليو 2011) بتنفيذ نص الدستور الجديد، الجريدة الرسمية 5964 مكرر بلاريخ 30 يوليوز 2011.

-القانون رقم 14-16 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1-19-43 صادر في 4 رجب 1440 (11 مارس 2019) المتعلق بمؤسسة الوسيط-

المادة 4 من الظهير 1.11.19 في شأن احداث المجلس الوطني لحقوق الانسان الصادر بتاريخ فاتح مارس 2011-

المادة الثانية من المرسوم رقم 2.11.112 صادر في 20 رجب 1432 الموافق 23 يونيو 2011 في شأن المفتشيات العامة للوزارات، الجريدة الرسمية 5960 بتاريخ 11 يوليو 2011-

التقارير:

تقرير والي ديوان المظالم المرفوع إلى الملك عن حصيلة نشاط مؤسسة ديوان المظالم برسم 2004 والمنشور بالجريدة الرسمية عدد 5488 بتاريخ 2007/01/04-

التقرير السنوي لمؤسسة الوسيط، المنشور بالجريدة الرسمية عدد 14، 6943 دجنبر 2020-

المراجع الأجنبية:

-Dupuis(G), le contrôle juridictionnel de l'administration, bilan critique, Economica, 1991.

-Loi organique 2016-1690 du 19 décembre 2016 relative à la compétence du Défenseur des droits pour l'orientation et la protection des lanceurs.

اللجان البرلمانية الدائمة في النظام التشريعي المغربي

Permanent parliamentary committees in the Moroccan legislative system

عزالدين القدري، طالب باحث في العلوم السياسية والاجتماعية والتربوية، جامعة محمد الخامس الرباط، المغرب

Azedine ELKADIRI, Mohammed V University - Rabat –Morocco

Abstract:

This research seeks to highlight the important role of permanent parliamentary committees in activating the performance of parliament. Where the permanent parliamentary committees are considered a miniature of the Council affiliated to it, in which all parliamentary groups, parliamentary groups and the rest of the members are represented in a manner that matches the composition of the Council, according to the principle of proportional representation of the teams, and the work of the permanent committees is based on studying and discussing draft laws submitted by the government or proposals for laws registered in The Council's agenda and approval before presenting it to the general meeting of the Council for final approval.

In this research, I tried to show that its competence also extends to direct monitoring of the government's actions without raising its political responsibility, through hearings, exploratory tasks, and studying files and issues related to the government's activity and the daily functioning of the executive apparatus. Parliament's performance is usually measured by the effectiveness of its permanent committees and their carrying out the tasks assigned to them. The more its activity increases, the more it reflects positively on parliamentary work, and the more its tasks are curtailed, the more parliaments lose their efficiency and activity.

Keywords: permanent parliamentary committees, parliamentary work, parliamentary teams and representative groups, the principle of proportional representation, oversight role, hearings and exploratory tasks.

ملخص :

يسعى هذا البحث إلى إبراز الدور الهام للجان البرلمانية الدائمة في تفعيل أداء البرلمان؛ حيث تعتبر اللجان البرلمانية الدائمة صورة مصغرة للمجلس التابعة له، إذ تمثل فيها كل الفرق البرلمانية والمجموعات النيابية وباقي الأعضاء بشكل يطابق تشكيلة المجلس وذلك وفق مبدأ التمثيل النسبي للفرق، وترتكز أشغال اللجان الدائمة على دراسة ومناقشة مشاريع القوانين التي تتقدم بها الحكومة أو مقترحات القوانين المسجلة في جدول أعمال المجلس التابعة له والموافقة عليها قبل عرضها على الجلسة العامة للمجلس للموافقة النهائية عليها.

وبين البحث أن اختصاصها يمتد أيضا للمراقبة المباشرة لأعمال الحكومة دون إثارة مسؤوليتها السياسية، وذلك من خلال جلسات الاستماع والمهام الاستطلاعية ودراسة ملفات وقضايا ترتبط بنشاط الحكومة وبالسير اليومي للجهاز التنفيذي. وعادة ما يتم قياس أداء البرلمان بمدى فعالية لجانه الدائمة واضطلاعها بالمهام الموكولة إليها، فكلما زاد نشاطها كلما انعكس ذلك إيجابا على العمل البرلماني وكل ما تم تحجيم مهامها كلما فقدت المجالس النيابية نجاعتها ونشاطها.

الكلمات المفتاحية: اللجان البرلمانية الدائمة، العمل البرلماني، الفرق البرلمانية والمجموعات النيابية، تشكيلة المجلس، مبدأ التمثيل النسبي، الولاية التشريعية، الاختصاص التشريعي، الدور الرقابي، جلسات الاستماع والمهام الاستطلاعية.

مقدمة:

يشكل البرلمان في الدول الديمقراطية ركنا أساسيا لأنه هيكل نيابي يعبر عن آراء المواطنين، كما أنه السلطة التي تسن القوانين في الدولة لتنظيم حياة المجتمع؛ ومع تطور الحياة الاجتماعية والاقتصادية على المستويين الداخلي والخارجي، وتشابك العلاقات بين هذه المجالات أصبح البرلمان ملزما بإيجاد الآليات والوسائل لتحسين وتطوير عمله للقيام بواجبه التمثيلي والتشريعي، ولعل أهم وأنجع آلية يعتمد عليها البرلمان في العالم هي اللجان البرلمانية التي تكتسي أهمية كبيرة في العمل البرلماني. واللجان البرلمانية عنصر أساسي من العمل البرلماني، وهي لجان برلمانية دائمة يستمر عملها طيلة السنة. فالعمل التشريعي والرقابي الحقيقي والأساسي داخل مجلسي البرلمان، يتم على مستوى اللجان البرلمانية الدائمة، إذ تعد الهيئة المؤهلة لفحص ودراسة النصوص التشريعية قبل أن تصبح موضوع نقاش وتصويت برلماني على مستوى الجلسات العامة، وفكرة إنشاء اللجان البرلمانية داخل البرلمان المغربي فكرة مقتبسة من برلمانات دول أوروبا الغربية.

وترتكز أشغال اللجان الدائمة على دراسة ومناقشة مشاريع القوانين التي تتقدم بها الحكومة أو مقترحات القوانين المسجلة في جدول أعمال المجلس التابعة له والموافقة عليها قبل عرضها على الجلسة العامة للمجلس للموافقة النهائية عليها. ويمتد اختصاصها أيضا للمراقبة المباشرة لأعمال الحكومة دون إثارة مسؤوليتها السياسية، وذلك من خلال جلسات الاستماع والمهام الاستطلاعية ودراسة ملفات وقضايا ترتبط بنشاط الحكومة وبالسير اليومي للجهاز التنفيذي.

إن لجان البرلمان هي أجهزة مساعدة للمجلس في ممارسته لاختصاصاته التشريعية والرقابية والتوجيهية وجميع أعماله التي يمارسها على نشاط مختلف أجهزة ومؤسسات الهيئة التنفيذية في مختلف المجالات.

وتعمل اللجان البرلمانية الدائمة كهيئات داخلية للمجالس البرلمانية طيلة الولاية التشريعية، ذلك أن عملها لا يرتبط بفترة زمنية محددة، وغير مرتبط بافتتاح دورات البرلمان أو اختتامها سواء كانت عادية أو استثنائية.

وتتجلى أهمية دراسة اللجان البرلمانية، في كونها هيئات تنبثق عن البرلمان، وتختص بفحص ودراسة مشاريع واقتراحات القوانين، والرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، وإعداد التقارير والتوصيات بشأنها لمجلسي البرلمان.

وتمارس اللجان البرلمانية الدائمة مهامها وفقا لأحكام دستور 2011 ومقتضيات الأنظمة الداخلية لمجلسي البرلمان (النظام الداخلي لمجلس النواب بتاريخ 30 أكتوبر 2017 والنظام الداخلي لمجلس المستشارين بتاريخ 02 مارس 2020)، وتعد هذه اللجان الدائمة فاعلا أساسيا في العملية التشريعية ذلك أن العمل التشريعي الأساسي يتم داخل هذه اللجان، كما تعد مجالاً خصبا لأعضاء البرلمان من أجل ممارسة الرقابة على عمل الحكومة.

وبناء عليه يمكن صياغة إشكالية البحث على الشكل الآتي: كيف تساهم اللجان البرلمانية الدائمة في العملية التشريعية بالمغرب؟

وتتفرع هذه الإشكالية إلى عدة أسئلة فرعية منها:

- ما هو الإطار الدستوري والقانوني للجان البرلمانية الدائمة؟ وما أهميتها داخل البرلمان؟
- كيف يتم تشكيل اللجان البرلمانية الدائمة بمجلسي البرلمان؟
- ما هي المهام التشريعية والرقابية للجان البرلمانية بعد التعديل الدستوري؟
- ما هو الدور الرقابي للجان البرلمانية الدائمة بعد التعديل الدستوري؟

والهدف الأساسي من هذا البحث هو إبراز الدور الهام للجان البرلمانية في تفعيل أداء البرلمان. وسنعمد فيه على دراسة اختصاصات اللجان البرلمانية بتوظيف المنهج البنوي الوظيفي لتفسير المكانة التي تحتلها اللجان البرلمانية الدائمة، وكذا تحليل وظائفها في ظل مؤسسة البرلمان المغربي.

وتم تقسيم الدراسة إلى مبحثين، وخاتمة تشتمل على أهم النتائج:

المبحث الأول الإطار البنوي للجان البرلمانية الدائمة بمجلسي البرلمان المغربي.

المبحث الثاني الإطار الوظيفي للجان البرلمانية الدائمة بمجلسي البرلمان المغربي.

المبحث الأول: الإطار البنوي للجان البرلمانية الدائمة بمجلسي البرلمان المغربي

اللجان البرلمانية، هي هيئات تنبثق عن البرلمانات، وتختص بفحص ودراسة مشاريع ومقترحات القوانين، والرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، وإعداد التقارير والتوصيات بشأنها للمجلس. ونص الدستور المغربي 2011 والأنظمة الداخلية لمجلسي البرلمان على كيفية تشكيل اللجان البرلمانية الدائمة وآليات عملها.

وسوف نتطرق في المطلب الأول إلى الإطار الدستوري للجان البرلمانية الدائمة، ثم نتطرق في مطلب ثاني إلى تشكيل اللجان البرلمانية الدائمة.

المطلب الأول: الإطارين الدستوري والقانوني للجان البرلمانية الدائمة

يناقش هذا المطلب الإطار الدستوري للجان البرلمانية الدائمة (أولا) وإطارها القانوني (ثانيا).

أولاً: الإطار الدستوري للجان البرلمانية الدائمة

تعد الجان البرلمانية بمثابة برلمانات مصغرة، والعمل الأساسي على مستوى التشريع أو على مستوى المراقبة يتم داخل هذه اللجان البرلمانية الدائمة، أما المناقشة والتصويت التي تتم على مستوى الجلسة العامة فهذا مجرد إجراء شكلي أو إطار شكلي للعمل البرلماني. وتتمارس هذه اللجان مهامها في إطار الدستور، إذ نص عليها دستور 2011 في الفصل 80 "تحال مشاريع ومقترحات القوانين لأجل النظر فيها على اللجان التي يستمر عملها خلال الفترات الفاصلة بين الدورات"¹. كما نص الفصل 81 من الدستور المغربي الحالي على أنه: "يمكن للحكومة أن تصدر خلال الفترة الفاصلة بين الدورات وباتفاق مع اللجان التي يعينها الأمر في كلا المجلسين مراسيم قوانين يجب عرضها بقصد الموافقة عليها من طرف البرلمان خلال دورته العادية الموالية".

هكذا يتبين من خلال الدستور أن مشاريع القوانين ومقترحات القوانين تعرض على هذه اللجان من أجل الفحص والإشراف والدراسة الدقيقة لمقتضياتها قبل عرضها للمناقشة في الجلسة العامة، وإجراء ضروري بعد تسجيله في جدول أعمال مكتب المجلس المعني. ويحال النص القانوني سواء أكان مشروعاً أو مقترحاً على اللجنة البرلمانية الدائمة المختصة ثم يشرع في مناقشته بشكل عام، ثم تتم دراسته بابا بابا ومادة مادة، ثم تقدم التعديلات المقترحة بشأنه قبل أن يصبح هذا النص جاهزاً.

وفيما يتعلق بالحق في تعديل القوانين نجد أن الدستور المغربي 2011 في الفصل 83 يؤكد على حق أعضاء مجلسي البرلمان والحكومة في التعديل، إذ أن للحكومة بعد افتتاح المناقشة أن تعارض في بحث كل تعديل لم يعرض من قبل على اللجنة التي يعينها الأمر. وبالتالي فمسألة عرض جميع التعديلات على اللجان الدائمة يعد شرطاً دستورياً وجوهرياً في المسطرة التشريعية ويتعين الالتزام به "لأعضاء مجلسي البرلمان وللحكومة حق التعديل. وللحكومة، بعد افتتاح المناقشة، أن تعارض في بحث كل تعديل لم يُعرض من قبل على اللجنة التي يعينها الأمر"². ويظهر كذلك من خلال الفصل 83 من الدستور الهامش الكبير الذي تتمتع به الحكومة، فالتعديل الحكومي لا يشمل فقط مشاريع القوانين، بل وكذلك مقترحات القوانين المقدمة من الأغلبية والمعارضة داخل مجلسي البرلمان بعد أن تتبناها الحكومة. وفيما يخص سرية عمل اللجان البرلمانية الدائمة³ فيقصد بها أن أشغال هذه اللجان لا يتأتى الحضور فيها من حيث المبدأ إلا لأعضاء البرلمان والوزراء المعنيين بموضوع المناقشة، واستثناء يمكن للوزراء حسب الفصل 67 من الدستور، الفقرة الأولى منه، أن يستعينوا بمندوبين يعينونهم لهذا الغرض⁴.

ثانياً: الإطار القانوني للجان البرلمانية الدائمة

1. النظام الداخلي لمجلس النواب

لم يحدد الدستور المغربي 2011 في فصله 69 عدد اللجان البرلمانية الدائمة، ولا طريقة عملها فأحال المسألة على الأنظمة الداخلية لمجلسي البرلمان. "يحدد النظام الداخلي بصفة خاصة... عدد اللجان الدائمة واختصاصها وتنظيمها، مع تخصيص رئاسة لجنة أو لجنتين للمعارضة، على الأقل، مع مراعاة مقتضيات الفصل 10 من هذا الدستور"⁵.

¹ الفصل 80 من الدستور المغربي 2011، الجريدة الرسمية عدد 5964 مكرر بتاريخ 28 شعبان 1432 (30 يوليو 2011)، ص 3615.

² الفصل 83 من الدستور المغربي 2011. نفس المرجع، ص 3615.

³ الفقرة الثالثة من الفصل 68 من الدستور المغربي 2011، المرجع السابق، ص 3612.

⁴ الفصل 67 من الدستور المغربي 2011، المرجع السابق، ص 3612.

⁵ الفصل 69 من الدستور المغربي 2011، المرجع السابق، ص 3613.

وحسب النظام الداخلي لمجلس النواب المادة 81 منه فقد حدد عدد اللجان البرلمانية الدائمة في تسعة لجان، كما حدد النظام الداخلي اختصاص هذه اللجان¹، لكن ليس بشكل مفصل أو مستفيض إذا ما قارناه بالنظام الداخلي لمجلس المستشارين.

وتتمثل اللجان البرلمانية الدائمة لمجلس النواب في: لجنة الخارجية والدفاع الوطني والشؤون الإسلامية والمغاربة المقيمين في الخارج، لجنة الداخلية والجماعات الترابية والسكنى وسياسة المدينة، لجنة العدل والتشريع وحقوق الإنسان، لجنة المالية والتنمية الاقتصادية، لجنة القطاعات الاجتماعية، لجنة القطاعات الإنتاجية، لجنة البنيات الأساسية والطاقة والمعادن والبيئة، لجنة التعليم والثقافة والاتصال، لجنة مراقبة المالية العامة².

وتتشكل اللجان البرلمانية الدائمة في مستهل الفترة النيابية على أساس التمثيل النسبي.

2. النظام الداخلي لمجلس المستشارين

لقد حددت المادة 91 من هذا النظام الداخلي عدد اللجان البرلمانية الدائمة بمجلس المستشارين في ستة لجان، "اللجان الدائمة بمجلس المستشارين ستة وهي: لجنة العدل والتشريع وحقوق الإنسان، لجنة المالية والتخطيط والتنمية الاقتصادية، لجنة الداخلية والجماعات الترابية والبنيات الأساسية، لجنة الخارجية والدفاع الوطني والمغاربة المقيمين في الخارج، لجنة التعليم والشؤون الثقافية والاجتماعية، لجنة القطاعات الإنتاجية"³، ثم حددت المواد من 92 إلى 97 اختصاصات كل لجنة برلمانية دائمة على حدة بشكل مفصل بالمقارنة مع النظام الداخلي لمجلس النواب.

المطلب الثاني: تشكيل اللجان البرلمانية الدائمة

بخصوص التشكيلة الخاصة باللجان الدائمة المرتبطة بمجلس النواب، فعلى كل نائبة أو نائب أن يكون عضواً في لجنة من اللجان الدائمة ولا يحق له أن يكون عضواً في أكثر من لجنة دائمة واحدة. وهذا التشكيل للجان يكون في بداية الفترة التشريعية على أساس التمثيل النسبي، ويجوز للنواب الحضور والمشاركة في جميع أعمال اللجان الدائمة دون المشاركة في التصويت إلا في اللجنة التي يعتبر النائب عضواً فيها⁴.

أما بخصوص تكوين هذه اللجان البرلمانية الدائمة فإن النظام الداخلي لمجلس النواب قد حدد مجموعة من القواعد والمبادئ والإجراءات التي على أساسها تتشكل هذه اللجان وهي:

- تتشكل هذه اللجان بناءً على قاعدة التمثيل النسبي، إذ أن لكل فريق عدداً من المقاعد في كل لجنة دائمة تتناسب مع العدد الذي يضمه كل فريق⁵.
- عدم جواز الانتماء لأكثر من لجنة واحدة مع أحقية كل نائب أو نائبة في حضور جلسات اللجان، وإن لم يكن عضواً فيها، وله أن يعبر عن آرائه دون أن يشارك في التصويت⁶.

¹ المادة 81 من النظام الداخلي لمجلس النواب بعد صدور قرار المحكمة الدستورية رقم 65/17 بتاريخ 30 أكتوبر 2017.

² المادة 81 من النظام الداخلي لمجلس النواب.

³ المادة 91 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين بعد صدور قرار المحكمة الدستورية رقم 102/20 م.د بتاريخ 02 مارس 2020.

⁴ المادة 88 من النظام الداخلي لمجلس النواب.

⁵ المادة 85 من النظام الداخلي لمجلس النواب.

⁶ المادة 88 من النظام الداخلي لمجلس النواب.

- تتوفر كل لجنة دائمة على رئيس يشرف على أعمالها، وعلى مكتب يساعده في ذلك، وينتخب المجلس رؤساء اللجان الدائمة عن طريق الاقتراع السري في مستهل الفترة النيابية، ثم في سنتها الثالثة عند دورة أبريل لما تبقى من الفترة المذكورة¹.
- يتألف مكتب اللجان الدائمة من رئيس وأربعة نواب للرئيس ومن مقرر ونائب المقرر وأمناء. هذه المكاتب المخصصة لهذه اللجان لها كامل الصلاحية لبرمجة أعمالها وأعمال اللجان المتفرعة عنها، وتسيير مناقشتها وتحديد مواعيد ومدد اجتماعاتها. وكذلك الاشراف على وضع التقارير المقدمة إلى اللجنة العامة باسم اللجنة².
- من أجل تعميق الدراسة داخل اللجان الدائمة، فهذه الأخيرة يجوز لها أن تستعين باللجان الفرعية التي يتكلف بتحديد أعضائها مكتب اللجنة المحدثة لها، حيث إن رئاسة اللجان الفرعية قد يتولاها رئيس اللجنة الدائمة أو أحد نوابه³.
- تخصص للمعارضة البرلمانية، رئاسة لجنتين على الأقل تكون من بينها وجوبا للجنة المكلفة بالتشريع وكذا بالأسبقية لجنة مراقبة المالية العامة إذا قدمت المعارضة ترشيحها⁴.
- أما فيما يتعلق بالقواعد والإجراءات التي على أساسها تتشكل هذه اللجان بمجلس المستشارين فهي:
 - لا يقل أعضاء كل لجنة من اللجان الدائمة عن 15 عضوا ولا يزيد عن 25 عضوا⁵.
 - لكل فريق أو مجموعة برلمانية الحق في عدد من المقاعد في كل لجنة دائمة يتناسب وتمثيلهم العددي. ولهذا الغرض، يصدر المكتب في مستهل الفترة البرلمانية وفي منتصف الولاية التشريعية للمجلس قرارا بالتوزيع العددي لأعضاء الفرق والمجموعات البرلمانية في كل لجنة دائمة⁶.
 - يحرص رئيس المجلس على احترام التمثيل النسبي للفرق والمجموعات باللجان الدائمة، ويطلب من رؤساء الفرق ومنسقي المجموعات البرلمانية تعيين المستشارات والمستشارين غير المنتمين لأية لجنة دائمة في إحدى اللجان التي لم تتجاوز الحد الأقصى لعدد الأعضاء⁷.
 - تنتخب اللجان الدائمة مكاتمها، في مستهل الفترة البرلمانية ثم عند انتهاء منتصف الولاية التشريعية للمجلس⁸.
 - ينتخب المجلس رؤساء اللجان الدائمة عن طريق الاقتراع السري في مستهل الفترة النيابية، ثم عند انتهاء منتصف الولاية التشريعية للمجلس. تخصص للمعارضة البرلمانية، رئاسة لجنة العدل والتشريع وحقوق الإنسان⁹.

1 المادة 89 من النظام الداخلي لمجلس النواب.

2 المادة 89 من النظام الداخلي لمجلس النواب.

3 المادة 89 من النظام الداخلي لمجلس النواب.

4 المادة 70 من النظام الداخلي لمجلس النواب.

5 المادة 91 من النظام الداخلي لمجلس النواب.

6 المادة 94 من النظام الداخلي لمجلس النواب.

7 المادة 103 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين.

8 المادة 105 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين.

9 المادة 99 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين.

- يتألف مكتب اللجان الدائمة من رئيس وخمسة نواب للرئيس ومن أمين ومساعد له ومن مقرر ومساعد له، وذلك على أساس تمثيل جميع الفرق والمجموعات عند الاقتضاء¹.
 - تخصص للمعارضة البرلمانية، رئاسة لجنة العدل والتشريع وحقوق الإنسان².
- تعقد اللجان البرلمانية جلساتها العامة بصفة سرية، ويحدد النظام الداخلي لمجلسي البرلمان الحالات والضوابط التي يمكن أن تنعقد فيها اللجان بصفة علنية³.

وهذا ما تم تفصيله في المادتين 156 و157 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين "طبقاً لأحكام الفقرة الثانية من الفصل 68 من الدستور، يمكن لمجلس المستشارين أن يعقد جلسات عامة سرية، وذلك إما بطلب من رئيس الحكومة، أو بطلب من ثلث أعضائه، الذين يتعين حضورهم في قاعة المجلس حين تقديم طلبهم، ويجب على الرئيس أن ينادي على كل عضو باسمه ليتحقق من حضوره في الجلسة" وهذا ما تم التأكيد عليه كذلك في المادتين 204.

واجتماعات اللجان البرلمانية تنعقد بصفة سرية حيث نصت المادة 136 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين "دون الإخلال بالصيغة السرية الواجبة كأصل عام لاجتماعات اللجان الدائمة" وصفة سرية اجتماعات اللجان الدائمة أكدت عليه المادة 205 من النظام نفسه "لمكاتب اللجان إضفاء صيغة السرية التامة على أي اجتماع من الاجتماعات، بحصر حضور أشغاله على أعضاء المجلس والحكومة. يتخذ هذا القرار بمبادرة من مكتب اللجنة المعنية أو بطلب من الحكومة، قبل انعقاد الاجتماع أو أثناءه، ويرفع تقرير موجز عنه إلى مكتب المجلس إذا كان الموضوع يتعين البت فيه على مستوى الجلسة العامة".

وبمقتضى المادة 96 من النظام الداخلي لمجلس النواب اجتماعات اللجان البرلمانية تنعقد عامة بصفة سرية إلا أنه يمكن عقدها في بعض الحالات بصفة علنية "اجتماعات لجن المجلس سرية، ويمكنها عقد اجتماعات علنية بطلب من رئيس المجلس أو من الحكومة أو من مكتب اللجنة أو من ثلث أعضائها.

ويمكن أن تنعقد الاجتماعات بصفة علنية في الحالات التالية:

- موضوع طارئ وعاجل يقتضي إلقاء الضوء عليه؛
- نص تشريعي يهم شريحة واسعة من المواطنين؛
- موضوع رقابي يستأثر باهتمام الرأي العام الوطني".

وبناء على مقتضيات المادة 98 من النظام الداخلي لمجلس النواب والمادة 121 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين و"تطبيقاً لأحكام الفقرة الأولى من الفصل 67 من الدستور والمادة 25 من القانون التنظيمي المتعلق بتنظيم وتسيير أشغال الحكومة والوضع القانوني لأعضائها، يحضر أعضاء الحكومة اجتماعات اللجان الدائمة سواء كانت سرية أو علنية".

المبحث الثاني: الاطار الوظيفي للجان البرلمانية الدائمة بمجلسي البرلمان المغربي

لقد منح المشرع المغربي للجان البرلمانية الدائمة مجموعة من الاختصاصات التي تقوم بها؛ وكما هو معلوم، تقوم اللجان البرلمانية الدائمة بالدراسة التمهيدية لمختلف النصوص والقضايا محل اختصاصها ومناقشتها وكذا تعديلها والتصويت

¹ الفقرة الثانية من المادة 105 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين.

² الفقرة الثانية من المادة 99 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين.

³ الفقرة الثانية من الفصل 68 من الدستور المغربي.

عليها، تمهيدا لمناقشتها وإقرارها من طرف المجلس؛ إذ أنها تمارس نوعين من الاختصاصات وهما: الاختصاصات التشريعية والاختصاصات الرقابية.

وسوف نتطرق في المطلب الأول إلى الدور التشريعي للجان البرلمانية الدائمة، ثم نتطرق في مطلب ثاني إلى الاختصاص الرقابي للجان الدائمة.

المطلب الأول: الدور التشريعي للجان البرلمانية الدائمة

إذا كان التشريع الدستوري ينص بأن يمارس البرلمان السلطة التشريعية، فإن هذا الاختصاص لم يرد على إطلاقه، كما هو ظاهر من نصوص الدستور، لكون وظيفة التشريع ليست مجالاً خاصاً بالبرلمان بل يتقاسمه مع جهات أخرى منها رئيس الحكومة¹، وبذلك سمح الدستور المغربي للحكومة بأن تساهم في المجال التشريعي، بحيث لم تعد الحكومة تكتفي بالتنفيذ بل تشارك في المسطرة التشريعية بشكل كبير، مما جعل العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، من ناحية الاختصاص تتسم بالتداخل والمشاركة في التشريع.

وتضطلع بمهمة إقرار مراسيم الضرورية في فترة ما بين الدورات. وتجدر الإشارة إلى أن الاختصاصات الموكولة إلى اللجان الدائمة وكذلك المساطر المعتمدة في المجال التشريعي منظمة طبقاً لأحكام الدستور الجديد 2011 والنظامين الداخليين لمجلسي البرلمان.

أولاً: تحضير موضوعات التشريع

تعد اللجان الدائمة ركناً أساسياً من عمل مجلسي البرلمان بحيث لا تجوز المناقشة والتصويت على مشروع أو مقترح قانون دون أن يتم عرضه وتقديمه إلى اللجان المختصة، إذ ينص الدستور على إجبارية إحالة مختلف المشاريع والمقترحات على اللجان الدائمة المختصة كحلقة أساسية في المسطرة التشريعية وتخضع اللجان الدائمة المشاريع والمقترحات المحالة عليها لتحليل دقيق يمكن أن يصل أحياناً إلى حد المناقشة العامة لسياسة الحكومة.

وتقوم اللجان بدور أساسي في تنوير أعضاء المجلسين بأهمية النص المعروض، كما تقترح مختلف التعديلات التي تراها ضرورية وذلك للتمهيد لمناقشة النصوص المدروسة أثناء الجلسة العامة بناء على تقرير شامل يعده مقرر اللجان والمثبتة لجميع البيانات والعروض ومختلف التعديلات التي أدخلت على النص الأصلي ومسارها حتى المصادقة عليه من طرف أعضاء اللجنة.

وبذلك فاللجان وأشغالها تلعب دوراً محورياً في العملية التشريعية، وتظل الجلسات العامة مسألة شكلية حيث تبقى رهينة قرارات وتوجهات اللجنة التي درست النص وناقشته وأدخلت عليه التعديلات مما يجعل تأثيرها على النص جد قوي.

وبذلك تعتبر اللجان روح العمل التشريعي وجوهره، بالنظر لإمكانية الوقت المتوفرة التي تصل إلى 60 يوماً والإمكانيات البشرية والتقنية التي تتوفر عليها بحيث تمكنها من جمع المعلومات الضرورية حتى تساعد تقاريرها أعضاء المجلس المعني في الجلسة العامة على اتخاذ القرارات المناسبة إزاء نص التشريع.

ولأجل ذلك تقوم اللجان الدائمة بمجموعة من الأشغال التحضيرية للنصوص التشريعية عبر المراحل التالية:

¹ مصطفى بن الشريف، التشريع ونظم الرقابة على دستورية القوانين، سلسلة الوعي القانوني، العدد 1، منشورات الزمن، الرباط، 2015، ص 47.

1. دراسة المبادرات التشريعية

نص المشرع الدستوري المغربي على إجبارية إحالة مختلف المشاريع والمقترحات على اللجان الدائمة المختصة كحلقة أساسية في المسطرة التشريعية¹. ولا يجوز المناقشة والتصويت على مشروع أو مقترح قانون دون أن يتم عرضه وتقديمه إلى اللجان الدائمة المختصة.

ونص الفصل 78 من الدستور "لرئيس الحكومة ولأعضاء البرلمان على السواء حق التقدم باقتراح القوانين. وتودع مشاريع القوانين بالأسبقية لدى مكتب مجلس النواب، غير أن مشاريع القوانين المتعلقة، على وجه الخصوص، بالجماعات الترابية وبالتنمية الجهوية، وبالقضايا الاجتماعية، تودع بالأسبقية لدى مكتب مجلس المستشارين".

ويتم تقديم نص عرض التقديم من جهة صاحب المبادرة؛ الحكومة بالنسبة لمشاريع القوانين وعادة ما يتقدم به الوزير المعني بذلك القطاع الحكومي، أو ممثلي واضعي مقترح القانون². ويتضمن هذا التقديم القيمة المضافة التي جاء بها النص والظروف المحيطة به. والمستجدات التي يتضمنها، وأهم الاختلالات والثغرات التي عرفها النص الجاري إذا كان النص يعدل أو يتم نصا قديما، ودوافع النص إذا كان حديثا.

ونص النظامان الداخليان لمجلسي البرلمان على الاختصاص التشريعي لهذه اللجان الدائمة حيث نجد المواد من 180 إلى 184 من النظام الداخلي لمجلس النواب قد نصت على كيفية ممارسة هذه اللجان للعمل التشريعي، إذا ما أحيلت إليها مشاريع أو مقترحات القوانين من طرف رئيس المجلس الذي يحيلها بدوره إلى المكتب حيث يقوم هذا الأخير ببرمجة مشروع أو مقترح القانون الذي يتم إيداعه لدى اللجنة المختصة وتمر هذه العملية بتقديم النص من قبل الجهة التي أصدرته ونفس الأمر نجده في المواد من 199 إلى 210 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين.

وباعتبار عملية إعداد النص التشريعي تنطلق من لحظة اتخاذ القرار الهادف إلى بلورة إرادة المشرع في شكل قاعدة قانونية. فإن الدساتير تختلف عادة في تحديد الجهة أو الجهات التي تناط بها مهمة اقتراح القوانين، إلا أن الغالب في هذا الإطار والمعتمد من طرف معظم الدساتير المعاصرة هو أن يكون الاقتراح مشتركا بين السلطتين التشريعية والتنفيذية³، والمغرب سار في هذا الاتجاه حيث نص الفصل 78 من الدستور المغربي لسنة 2011 على أنه "لرئيس الحكومة ولأعضاء البرلمان على السواء حق التقدم باقتراح القوانين". بما يعني أن الاقتراح أو المبادرة التي تؤدي إلى انطلاق المسلسل التشريعي أو عملية إنتاج النص القانوني منذ أن يكون مجرد مسودة أولية إلى أن يستوي في شكل نص قانوني ملزم هو حق مشترك بين البرلمان ورئيس الحكومة.

وينص الدستور المغربي الجديد 2011 في الفصل 80 على ما يلي "تحال مشاريع ومقترحات القوانين لأجل النظر فيها على اللجان التي يستمر عملها خلال الفترات الفاصلة بين الدورات".

وتشرع اللجنة البرلمانية الدائمة بمجلس النواب في دراسة مشاريع القوانين ومقترحات القوانين، من خلال تقديم عرض تقديمي عام ويقدم هذا العرض من لدن ممثل الحكومة بالنسبة لمشروع القانون المحال إما مباشرة أو بعد موافقة مجلس

¹ الفصل 80 من الدستور المغربي 2011.

² المواد 180 و181 و182 من النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2017، تقابلها المواد 199 و206 و207 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين لسنة 2020.

³ سيدي محمد ولد سيد أب، الوظيفة التشريعية في دول المغرب العربي، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة "مؤلفات وأعمال جامعية"، العدد 25، الطبعة الأولى 2001، ص 112.

المستشارين عليه، وكذا مقرر اللجنة المختصة بالنسبة لمقترح القانون المحال من مجلس المستشارين، بالإضافة الى واضح أو ممثل واضعي مقترح القانون¹.

وتشرع اللجنة البرلمانية الدائمة بمجلس المستشارين في دراسة مشاريع القوانين ومقترحات القوانين، من خلال تقديم عرض تقديمي عام ويقدم هذا العرض من لدن ممثل الحكومة بالنسبة لمشروع القانون المحال إما مباشرة أو بعد موافقة مجلس النواب عليه وكذا مقرر اللجنة المختصة بالنسبة لمقترح القانون المحال من مجلس النواب، بالإضافة إلى صاحب مقترح القانون أو ممثل عن أصحابه بمجلس المستشارين، ويمكن للجنة أن تعين أحد أعضائها لتقديم مقترح القانون موضوع الدراسة، في حالة تعذر حضور المستشارين الموكل إليهم هذه المهمة².

وبالنسبة لمشاريع القوانين تبدأ المناقشة بتقديم النص من طرف ممثل الحكومة، أما فيما يخص مقترحات القوانين فتقدم من طرف مقرر اللجنة المختصة التي أحيل عليها النص من أحد المجلسين.

2. المناقشات العامة والتفصيلية

1.2 المناقشة العامة

يتم فتح المناقشة العامة حول النص المعروض على أنظار اللجنة مباشرة بعد تقديمه؛ أي في نفس الجلسة، وهو عرف دأبت اللجنة على العمل به تديرا للزمن التشريعي وتسريعا لوتيرة العمل وعادة ما ترتبط المناقشة العامة بالظروف التي صاحبت تحضير النص القانوني والعوامل السياسية والاجتماعية التي كانت وراء التقدم به.

وحسب المادة 206 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين "تجري مناقشة عامة إثر التقديم العام للنص، وتعطى الكلمة عند نهاية التدخلات من أجل التعقيب لممثل الحكومة إذا تعلق الأمر بمشروع قانون أو إلى ممثل الحكومة وصاحب المقترح إذا تعلق الأمر بمقترح قانون".

إن مناقشة النص داخل اللجان الدائمة لا يحول دون قيام لجان برلمانية أخرى بالتعبير عن رغبتها في إبداء رأيها حوله. وتختتم المناقشة العامة بتعقيب صاحب المبادرة التشريعية إلا أن الملاحظ هو أن المناقشة العامة تستغرق وقتا طويلا وبالتالي التأخر وتجاوز الأجل المحددة، ويتضح ذلك جليا عند مناقشة الميزانيات الفرعية المتصلة بالقطاعات التي تعرض ميزانيتها على اللجنة³.

2.2 المناقشة التفصيلية

تسمى أيضا بالمناقشة التقنية المدققة للمواد، ذلك أن أهم ما يميز دراسة مواد مشروع مقترح قانون هو الابتعاد عن المناقشات ذات الطابع السياسي الأقرب من تلك التي لها طابع تقني لصياغة القاعدة القانونية⁴، وتبدأ بتقديم المادة والتحديد الدقيق لمقتضياتها وتتبع المناقشة التي تكون ذات طبيعة دقيقة من خلال اقتراح مفاهيم أكثر تعبيرا عن مضمون النص عن

¹ المادة 182 من النظام الداخلي لمجلس النواب.

² المادة 206 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين.

³ عبد الإله فونتير، العمل التشريعي بالمغرب، أصوله التاريخية ومرجعياته الدستورية دراسة تأصيلية وتطبيقية، الجزء الثالث، تطبيقات العمل التشريعي وقواعد المسطرة التشريعية، مطبعة المعارف، الطبعة الأولى، الرباط، 2002، ص 167.

⁴ محمد بوعزيز، القانون البرلماني المغربي، مسطرة التشريع: دراسة نظرية وتطبيقية، دار القلم، الرباط، 2006، ص: 165.

طريق استبدال عبارات بأخرى وتوحيد المصطلحات واقتراح مقترحات جديدة، أو حذف أخرى، وغالبا ما تسفر هذه المناقشات عن نتائج مثمرة تتفاعل فيها كل مكونات اللجنة.

أما فيما يخص المناقشة التفصيلية لمشروع الميزانيات الفرعية فتتضمن مناقشة تقنية وسياسية وتشريعية في ذات الوقت تهم كل باب من أبواب الميزانية وإثارة الملاحظات من طرف أعضاء اللجنة ثم جواب المسؤول الحكومي عن القطاع.

ويتم إخضاع المشاريع والمقترحات لنقاش عميق يمكن أن يصل في بعض الأحيان إلى مناقشة لسياسة الحكومة أو مجال من المجالات الخاصة بوزارة ما، وأيضا متعلقة بالنص المعروض للدرس أمام اللجنة البرلمانية المختصة. ويلمها المناقشة التفصيلية مادة مادة أو مناقشتها بابا بابا أو فصلا فصلا حسب الاقتضاء. يلها حق التعقيب والرد من طرف الجهة صاحبة النص. أما المرحلة الموالية فتخصص لتقديم التعديلات وذلك في الجلسة الموالية التي لا يقل أجلها عن 24 ساعة، وتتم مناقشة التعديلات تعديلا تعديلا ليتم الانتقال بعد ذلك للمرحلة النهائية وهي التصويت على التعديلات المقترحة على النص الأصلي ثم التصويت على المواد مادة مادة، يلها التصويت على النص النهائي¹.

3. تقديم التعديلات

أورد الفصل 83 من دستور 2011 أنه لأعضاء مجلس البرلمان وللحكومة حق التعديل، وللحكومة، بعد افتتاح المناقشة أن تعارض في بحث كل تعديل لم يعرض من قبل على اللجنة المختصة التي يعينها الأمر. ويستفاد من هذا أن الحق في التعديل مخول لجميع أعضاء البرلمان كما هو مخول لجميع أعضاء الحكومة ويعد هذا الحق مرجعيته وأساسه الدستوري في حق المبادرة التشريعية عندما يكون مسموحا للبرلمان بأن يقترح نصا قانونيا بكامله وجب الترخيص له بإدخال تعديلات جزئية على النص ونفس الأمر ينطبق على الحكومة التي تتمتع بهامش أكبر في وضع التعديلات المتعلقة بمحتوي أي نص تشريعي متى تشاء وفي أي وقت تريد ولا يحق لأعضاء البرلمان الاعتراض على التعديلات التي ترغب الحكومة إدخالها على النص التشريعي باستثناء سلطة التصويت عليها بالقبول أو الرفض بل والأكثر من ذلك فحق التعديل الحكومي لا يقتصر فحسب على مشاريع القوانين إذ يشمل أيضا مقترحات القوانين التي يتقدم بها أعضاء المجلس التشريعي سواء المنتمين منهم للأغلبية أو المعارضة بعد أن تتبناها الحكومة². وهذا ما أكد عليه النظام الداخلي لمجلس النواب عندما نص على أنه بعد انتهاء المناقشة يحدد مكتب اللجنة موعد الجلسة الموالية لتقديم التعديلات كتابة وفي عدد نسخ بعدد أعضاء اللجنة توزع في الجلسة نفسها³.

أما بالنسبة للحكومة فان مصالح الوزارة المعنية بدراسة النص هي من تتولى ذلك. وتجتمع اللجنة بعد 24 ساعة على الأقل أو أقل من ذلك إذا ما تم الاتفاق على ذلك بين أعضاء مكتب اللجنة للنظر في التعديلات المودعة وتقديمها ومناقشتها.

وإذا كان الحق في تقديم التعديلات يرتبط بالعضو البرلماني بصفته الشخصية حسب مقترحات الدستور فإن الممارسة على مستوى العمل البرلماني خلال جميع التجارب البرلمانية التي عرفها المغرب قضت بأن يتم تقديم تعديلات باسم الفريق البرلماني تحت اسم فرق الأغلبية أو فرق المعارضة.

¹ المادة 182 النظام الداخلي لمجلس النواب، وكذا المادة 206 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين.

² كريم لحرش، الدستور الجديد للمملكة، شرح وتحليل، سلسلة العمل التشريعي والاجتهاد القضائي، الطبعة الأولى، العدد 3، الرباط 2012، ص 105.

³ المادة 194 من النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2017، وكذا المادة 220 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين لسنة 2020.

و الجدير بالذكر أنه خلال السنوات الأخيرة ثم الأخذ بأسلوب اللجان التقنية أو ما يسمى باللجان الفرعية وذلك في حالة عدم التواصل الى صياغة نهائية لأحدى المواد حيث تضمنها النظامان الداخليان لمجلسي البرلمان¹. حينما تم التنصيب على أنه يمكن اللجان الدائمة أن تستحدث لجانا فرعية، بهدف تعميق دراسة النصوص القانونية المحالة عليها حسب القطاعات الخاضعة لاختصاصاتها والتعديلات المقدمة بخصوص النصوص المعروضة عليها هو دور ذو قيمة عملية وتشريعية عالية خاصة إذا ما روعي في تشكيلها تعيين أبرز أعضاء اللجنة الفاعلين ذلك بهدف دراسة النصوص القانونية محل الخلاف ودراسة التعديلات المقدمة بشأنها².

4. التصويت وأجال البث

وعلى الرغم من الدور الهام الذي تلعبه اللجان في المناقشة والتعديل فإنها لا تملك حق التقرير والذي يعهد للجلسة العامة التي تظل مقيدة بالتعديلات التي تحدثها اللجان المعنية وأي تعديل خارج اللجان يمكن للحكومة أن تدفع بعدم قبوله³. يجري التصويت على مقترحات التعديلات المتعلقة بكل مادة على حدى أو المواد المراد إضافتها أو حذفها من النص الأصلي. وقد نص النظام الداخلي لمجلس النواب في المادة 156 وكذا نص النظام الداخلي لمجلس المستشارين في المادة 175 على أن التصويت حق شخصي وذلك انسجاما مع مقتضيات الفصل الستين من دستور 2011 والذي نص صراحة على أن " التصويت حق شخصي لا يمكن تفويضه".

يعتبر التصويت صحيحا أيا كان عدد الحاضرين إلا في الحالات التي يوجب فيها الدستور أغلبية معينة⁴.

ويعد الأمر إيجابيا عما كان عليه سابقه - من الأنظمة الداخلية لمجلس النواب- حيث أن عملية التصويت كانت لا تتم إلا بحضور النصاب القانوني والمتمثل في الأغلبية المطلقة وفي حالة عدم توفره يرفع الرئيس الجلسة لمدة نصف ساعة، إذا لم يحضر الثلث بعد مرور هذه المدة يرفع الرئيس الجلسة مرة أخرى لمدة نصف ساعة، حيث يمكن لثلث أعضاء اللجنة أو رئيس الفريق أن يطلبوا تأجيل التصويت بحجة عدم توفر النصاب القانوني وما يستتبع هذا الأسلوب من تحايل الأغلبية من أجل ضمان حضور أعضائها، وتعسف المعارضة لعرقلة أو فضح غياب الأغلبية⁵.

وحسب مقتضيات المادة 207 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين يتم التصويت على النص التشريعي برمته بعد استكمال التصويت على مجموع المواد التي يتألف منها النص وفقا للإجراءات المنصوص عليها في المادة 206 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين:

- يتم التصويت على المواد حسب ترتيبها في مشروع أو مقترح القانون كما ورد على اللجنة.
- يصوت على المواد التي لم يقدم بشأنها أي تعديل كما جاءت في مشروع أو مقترح القانون.
- وبالنسبة للمواد التي ورد بشأنها تعديل أو أكثر، يتم تقديم كل تعديل على حدة من طرف أحد واضعيه على أساس البدء بتلك الرامية منها إلى الحذف، وتعطى الكلمة للحكومة لإبداء رأيها في الموضوع، ويعقب عليها

¹ المادة 94 من النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2017، وكذا المادة 117 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين لسنة 2020.

² محمد بوعزيز، مرجع سابق، ص 149.

³ المادة 111 من النظام الداخلي لمجلس النواب.

⁴ المادة 156 من النظام الداخلي لمجلس النواب.

⁵ رشيد المدور، إشكالية النظام الداخلي للبرلمان في ضوء الدستور: دراسة دستورية تحليلية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 111، الرباط، 2016، ص 99.

صاحب التعديل، ليعرض التعديل بعد تعقيب الحكومة على التصويت، ما لم يقوم صاحبه بالإعلان عن سحبته.

- وتطبق نفس المسطرة على باقي التعديلات المقترحة على نفس المادة، ليصوت عليها في الأخير كما عدلت أو كما جاءت في مشروع أو مقترح القانون.
- وإذا تعلق الأمر بتعديلات ذات مضمون متطابق، فإنه يتم التصويت عليها دفعة واحدة.
- تعطى الكلمة في مناقشة التعديلات، بالإضافة إلى أحد مقدميها، للحكومة ولرئيس أو مقرر اللجنة المعنية، ولتتكمّل واحد معارض للتعديل.

وبمجرد تصويت اللجنة على النص، يمكن لمقدمي التعديلات المرفوضة، إيداعها لدى رئاسة المجلس قصد عرضها على الجلسة العامة¹.

أما الفقرة الأخيرة من المادة 182 من النظام الداخلي لمجلس النواب فنصت على أنه "يتم التصويت على كل تعديل على حدة ثم التصويت على المادة كما عدلت أو كما جاءت في مشروع أو مقترح قانون ثم على النص التشريعي برمته".

حددت مدة النظر في النصوص المعروضة على اللجان البرلمانية الدائمة في أجل أقصاه ستون يوما من تاريخ الإحالة وفي حالة انصرام الأجل المحدد يرفع رئيس اللجنة تقريرا إلى مكتب المجلس يشعره بأسباب التأخير ويقترح الأجل الذي يراه مناسبا لإنهاء الدراسة على ألا تتجاوز ثلاثين يوما، بناء عليه يقرر مكتب المجلس أجلا جديدا للبت في النص بعد انصرام الأجل المحدد دون إتمام الدراسة يعرض خلاصتها على المجلس في جلسة عامة ليحسم في أمر النص المعروض².

تحال مشاريع أو مقترحات القوانين على مجلسي البرلمان بناء على التقارير التي ترفع إليه من إحدى اللجان الدائمة أو المؤقتة عند الاقتضاء، وإعداد تقرير بشأنه من طرف اللجنة المعنية. وتخضع مناقشة مشاريع ومقترحات القوانين والتصويت عليها بالجلسة العامة من حيث المبدأ، لنفس المسطرة المطبقة داخل اللجان الدائمة³.

ثانيا: سلطة اللجان في تقرير التشريع خلال الفترة الفاصلة بين الدورات التشريعية

يقصد بالفترة الفاصلة بين الدورات التشريعية الفترة الزمنية بين دورة أكتوبر ودورة أبريل من كل سنة، ويجتمع فيهما البرلمان المغربي ولا تدخل الدورات الاستثنائية والدورات الانتقالية التي قد يعرفها البرلمان في إطار هذا مفهوم.

لقد أحاط المشرع الدستوري المغربي مراسيم القوانين بمجموعة من القيود وهذا طبعيا حتى لا تستغل الحكومة هذه الفترة لسن تشريعات التي لا توائم إرادة ممثلي الأمة ولا تخدم مصالحها.

وينص الفصل 80 على أنه "تحال مشاريع ومقترحات القوانين لأجل النظر فيها على اللجان التي يستمر عملها خلال الفترات الفاصلة بين الدورات".

واللجان البرلمانية الدائمة لها دور أساسي في ضمان دوام سير العمل البرلماني في الفترات الفاصلة بين الدورات من خلال منحها للحكومة تفويضا مؤقتا من أجل إصدار مراسيم حالة الضرورة خلال هذه الفترات الفاصلة بين الدورات وفي هذه الحالة تمثل هذه اللجان البرلمان ككل. إذ يمنح الدستور المغربي في الفصل 81 حق التشريع بين الدورات البرلمانية للحكومة، والحكمة

¹ المادة 207 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين.

² المادة 183 من النظام الداخلي لمجلس النواب، وكذا المادة 209 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين.

³ المواد من 184 إلى 186 من النظام الداخلي لمجلس النواب، وكذا من 211 إلى 214 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين.

من ذلك هي استقرار نشاط السلطات العامة من خلال وظائف المؤسسات الدستورية " يمكن للحكومة أن تصدر، خلال الفترة الفاصلة بين الدورات، وباتفاق مع اللجان التي يعينها الأمر في كلا المجلسين، مراسيم قوانين، يجب عرضها بقصد المصادقة عليها من طرف البرلمان، خلال دورته العادية الموالية"¹. وتعد هذه الفترة نوعا ما خطيرة، لأن الحكومة قد تستغل هذه الفترات لسن تشريعات لا تعبر عن إرادة الأمة، لأجل ذلك أحاط المشرع الدستوري تشريع هذه المراسيم بقيود وتمثل هذه القيود في:

• إصدار المراسيم خلال الفترة الفاصلة بين الدورات.

• الاتفاق مع اللجان التي يعينها الأمر.

• عرض المراسيم المتخذة بقصد المصادقة على البرلمان خلال دورته العادية الموالية.

بالإضافة إلى هذه القيود هناك إجراءات أخرى أضافتها الوثيقة الدستورية وهي تلك المرتبطة بوجوب إيداع مشروع المرسوم بقانون لدى مكتب مجلس النواب وتناقشه بالتتابع اللجان المعنية في كلا المجلسين بغية التوصل داخل أجل 6 أيام إلى قرار مشترك، وإذا لم يحصل الاتفاق فإن القرار يرجع إلى اللجنة المعنية في مجلس النواب.²

وهكذا نظم النص الدستوري تشريع مراسيم القوانين وجعل للجان البرلمانية المختصة بمجلس النواب مكانة متميزة في دراستها مراسيم القوانين والأمر يتعلق بمسطرة التشريع العادية التي تفرض نظر اللجان المختصة في دراستها المشاريع ومقترحات القوانين المدرجة في جدول أعمالها.³

أوكل المشرع الدستوري في دستور 2011 في إطار الامتيازات التي أعطاها للغرفة الأولى على حساب الغرفة الثانية بالبرلمان. وهكذا، نظم النص الدستوري تشريع مراسيم القوانين وجعل للجان البرلمانية المختصة بمجلس النواب، مكانة متميزة في دراستها مراسيم القوانين والأمر يتعلق بمسطرة التشريع العادية التي تفرض نظر اللجان المختصة في دراستها المشاريع ومقترحات القوانين المدرجة في جدول أعمالها.

وتطرق النظام الداخلي لمجلس النواب للإجراءات التي يجب اتباعها بشأن مراسيم القوانين وهي نفسها المنصوص عليها في النص الدستوري، فقد نصت المواد من 230 إلى 233 من النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2017 والمواد من 252 إلى 254 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين على مسطرة دراسة مراسيم القوانين.

على أنه يودع مشروع المرسوم بقانون لدى مكتب مجلس النواب، وتناقشه بالتتابع اللجان المعنية، وتجتمع اللجان المعنية بالمجلس في أجل أقصاه 24 ساعة بعد إيداع مشروع المرسوم بقانون، تتولى اللجنة بحضور ممثل الحكومة دراسة المشروع والتصويت عليه بغية التوصل إلى اتفاق مع الحكومة بشأنه.

وبموجب المادتين 231 من النظام الداخلي لمجلس النواب يحيل رئيس اللجنة المشروع إلى رئيس المجلس مجلس النواب بعد دراسته والتصويت عليه، قصد إحالته إلى مجلس المستشارين للقيام بنفس الإجراءات المذكورة تطبيقا للفقرة الثانية من الفصل 81 من الدستور.

¹ الفقرة الأولى من الفصل 81 من دستور المغرب 2011، ص 3615.

² الفقرة الثانية من الفصل 81 من دستور المغرب 2011، ص 3615.

³ الفقرة الثانية من الفصل 81 من دستور المغرب 2011، وكذا المواد 230 و231 و232 و233 من النظام الداخلي لمجلس النواب، تطبيقا للمواد 252 و253 و254 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين.

وحسب المادة 253 يستدعي رئيس المجلس أو رئيس اللجنة المعنية أعضاء اللجنة للاجتماع في أجل أقصاه أربع وعشرون ساعة بعد إحالة مشروع المرسوم بقانون، ولا يمكن تأجيل الاجتماعات المخصصة لدراسته إلا بالاتفاق مع الحكومة وفي نطاق الأجل القانوني المحددة. وتصوت اللجنة المعنية بمجلس المستشارين على صيغة المرسوم بقانون كما ورد من مجلس النواب أو بعد تعديله.

وبموجب المادة 232 في حالة عدم التوصل إلى اتفاق بين اللجنتين المختصتين بالمجلسين بشأنه داخل أجل ستة أيام، يحال المشروع من جديد إلى مجلس النواب، ويعرض على اللجنة الدائمة المختصة لاتخاذ قرار نهائي بشأنه.

وبموجب المادة 254 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين يجب أن تعرض مراسيم القوانين التي تصدر بين الدورتين على البرلمان، بقصد المصادقة عليها أثناء دورته العادية الموالية.

وبناء عليه إن المراسيم التي تصدر خلال الفترة الفاصلة بين الدورات تعرض بالضرورة على البرلمان بعد أن يستأنف دورته العادية الموالية لتبقى له الكلمة النهائية فيقبلها أو يرفضها خلال نفس الدورة.

المطلب الثاني: الاختصاص الرقابي للجان الدائمة

تعد الرقابة على العمل الحكومي الوظيفة الرئيسة الثانية التي تضطلع للجان البرلمانية الدائمة بها، وتمارسها عبر عدة آليات، ومجالي التشريع والمراقبة في اللجان البرلمانية الدائمة وجهان لعملة واحدة ومجالان متداخلان يصعب فصلهما، فأتناء ممارسة اللجنة لوظيفتها التشريعية فهي تمارس رقابة ضمنية على أعمال الحكومة وسياستها، وعندما وضع الدستور والنظامان الداخليان للبرلمان قاعدة وجوب إحالة النصوص التشريعية على اللجان ومناقشتها قبل إحالتها على الجلسة العامة سينجم عنه في الممارسة انبثاق دور رقابي للجان على السياسات المتبعة من لدن الحكومة، والتي تشكل التشريعات البرلمانية ترجمة لها.

البرلمان يحتاج وهو بصدد القيام بوظائفه الاستخبار حول القضايا التي تحظى باهتمامه هذه الأعمال التي تقوم بها اللجنة ستفرز انبثاق مراقبة فعلية لعمل الحكومة وذلك إما بصفة مباشرة من خلال آلية الاستماع ومن ثم مساءلة الحكومة، أو من خلال آلية المهام الاستطلاعية خارج قبة البرلمان، ويتعلق الأمر هنا بأليات أقل خطورة التي يملكها البرلمان ويمارسها عبر لجانه الدائمة إزاء الحكومة، وتعرف انتشارا واسعا في جميع الأنظمة البرلمانية بالعالم، ودرجة إقبال كبيرة من طرف البرلمانيين في المعارضة كما في الأغلبية، يفسر هذا الإقبال على هذه الآليات بمرونة الإجراءات والمساطر التي يتطلبتها تحريكها مقارنة بالآليات الرقابية التي تستهدف إسقاط الحكومة ووضع حد لوجودها المادي عبر إثارة مسؤوليتها السياسية¹.

وتضطلع اللجان الدائمة بدور رقابي يتمثل في آليتي الاستطلاع والاستماع.

أولا: آلية طلب الاستماع لأعضاء الحكومة ومسؤولي المؤسسات والمقاولات العمومية

إن اللجان البرلمانية الدائمة بمناسبة دراستها للنصوص المعروضة عليها تحتاج في بعض الأحيان إلى القيام بنوع من الرقابة القبليّة على سلوك الجهاز الحكومي، وذلك من خلال التدقيق في بعض المقترضات لمعرفة مدى ملائمة وموافقة النصوص المعروضة عليها مع التوجهات الاقتصادية والاجتماعية التي تم تسطيرها من طرف الحكومة، إذ يمكن للجنة المعنية أن تطلب الاستماع إلى الوزراء أو لمن يمثلهم، وتعد هذه الآلية الأداة الرئيسية التي تمكن اللجان بصفة خاصة، والمجلس بصفة عامة من الاطلاع على سياسة الحكومة ومناقشتها قبل تحديد الموقف السياسي منها عبر التصويت، وآلية طلب الاستماع تجد

¹ أحمد بوز، البرلمان المغربي: البنية والوظائف المجلة المغربية للعلوم السياسية والاجتماعية، عدد خاص، الجزء 8، الرباط، دجنبر 2016، ص 133.

أساسها في الدستور في الفصل 102 والمادة 98 من النظام الداخلي لمجلس النواب والمادة 119 للنظام الداخلي لمجلس المستشارين، فالبرغم من أن الدستور لم يفصل في الأمر كثيرا إلا أن النظام الداخلي لمجلسي البرلمان تناول الأمر بكثير من التدقيق بحيث أجازا لرئيس اللجنة إمكانية طلب الاستماع لأي عضو في الحكومة حول مسألة معينة، ويحدث أنه أحيانا الحكومة من تلقاء نفسها تقوم بمبادرات في هذا المجال، بحيث عادة ما تقوم بخطوات استباقية تتدخل بمحض إرادتها لتوضيح كل الحثيات المتعلقة بنص معين أو ببعض القضايا المطروحة للنقاش، ونظرا لامتداد اجتماعات اللجان على طول السنة عملا بمبدأ استمرارية أشغال اللجان حتى في الفترات الفاصلة بين الدورات فإنها تعد فرصة لمراقبة السياسة الحكومية مراقبة لا تحدها الدقائق القصيرة المخصصة للأسئلة الشفوية ولا التقيد بالحيز الزمني الضيق المتعلق بمناقشة الموضوع الوارد في مجال التشريع أثناء الجلسة العامة كما أن مشاركة نواب متخصصين فيما يجعل منها وسيلة للإخبار والمراقبة. إلا أن هذه الآلية تبقى محدودة حيث تواجه اللجنة العديد من العراقيل على مستوى التطبيق وذلك عندما يرفض مسؤول ما الحضور لمسائلته. وتتضمن جلسة الاستماع مناقشة عامة تطبيقا لمقتضيات المادة 98 من النظام الداخلي لمجلس النواب، والمادة 120 للنظام الداخلي لمجلس المستشارين.

ثانيا: المهام الاستطلاعية للجان البرلمانية الدائمة

إن اللجان الدائمة بالبرلمان تملك مجموعة من الآليات تساعدها في الفحص الدقيق لمختلف المواضيع المعروضة عليها والتي تدخل ضمن اختصاصاتها، وذلك تمهيدا لعرضها على المجلس من أجل مناقشتها واتخاذ القرار المناسب بشأنها، تلعب هذه الآليات دورا مهما في تمكين اللجنة من الحصول على معلومات كافية لإغناء الدراسة، فبالإضافة إلى آلية الاستماع كما سبق وأشرنا، تتوفر اللجان على آلية الاستطلاع¹.

تتوفر اللجان على آلية الاستطلاع، فالمهام الاستطلاعية تندرج كذلك ضمن الدور الرقابي للجان الدائمة للبرلمان، حيث يمكن لهذه الأخيرة، تطبيقا لمقتضيات المادة 107 من النظام الداخلي لمجلس النواب، والمادة 125 للنظام الداخلي لمجلس المستشارين حيث يجوز للجان الدائمة بناء على طلب من رئيسها بعد موافقة مكتب اللجنة أو رئيس إحدى الفرق أو ثلث أعضاء اللجنة أن تنتدب عضوا أو مجموعة من أعضاء بها للقيام بمهمة استطلاعية مؤقتة يكون غرضها الوقوف على ظروف تطبيق نص قانوني معين، أو موضوع ما يهم الرأي العام أو يتعلق بنشاط من أنشطة الحكومة والإدارات والمؤسسات والمقاولات العمومية على أن يكون المرفق العمومي والقطاعات والمجالات والمؤسسات موضوع المهمة الاستطلاعية مندرجا ضمن اختصاصات اللجنة الدائمة المعنية. باتفاق مع مكتب المجلس على أساس أن ينجز النائب أو النواب المكلفون بالمهمة تقريرا يعرض على اللجنة قصد مناقشته بعد استدعاء الحكومة لحضور هذه المناقشة، ثم إحالته على مكتب المجلس الذي يتخذ القرار في شأن مناقشته بالجلسة العامة من عدمه، على أساس أنه إذا تقرر ذلك، تكون الحكومة ملزمة بالحضور إلى الجلسة قصد الإجابة على التساؤلات والاستفسارات المرتبطة بالتقرير المذكور. ويراعى في تكوين اللجنة المعنية بالمهمة الاستطلاعية تمثيل جميع الفرق والمجموعات النيابية بالإضافة إلى ذلك يختار أعضاء المهمة الاستطلاعية رئيسا ومقررا لها أحدهما من المعارضة، ونائبا لكل منهما.

ومن ضمن هذه الحالة زيارة مجموعة من أعضاء البرلمان للمعتقلين السياسيين والاطلاع على أوضاع السجناء.

¹ أحمد بوز، البرلمان المغربي، مرجع سابق، ص 146.

تتم دراسة تقارير المهام الاستطلاعية المؤقتة وفق المسطرة المنصوص عليها في المادة 109 من النظام الداخلي لمجلس النواب، والمادة 130 للنظام الداخلي لمجلس المستشارين.

خاتمة

تعزیز دور البرلمان في مجال الاختصاص التشريعي والرقابي لا يمكن أن يتم دون مراجعة وضعية اللجان الدائمة باعتبارها المحرك الأساسي للعمل البرلماني. ذلك أن مجلسي البرلمان يقومان في الواقع بالموافقة على ما تم إنجازه داخل هذه اللجان، كما أن تقييد صلاحيات اللجان الدائمة فيما يتعلق بمنحها حق اتخاذ المبادرة التشريعية لاقتراح القوانين جعل منها جهازا يقتصر على التحضير والقيام بالأشغال التمهيدية للنصوص القانونية فقط دون أن تكون لها سلطة اتخاذ المبادرة لاقتراح القوانين.

هذا، بالإضافة إلى أن اللجان البرلمانية تعتبر من أهم أجهزة البرلمان، ولها دور كبير في العملية التشريعية، ذلك أن أساس عمل البرلمان في المجال التشريعي هو في الحقيقة نتاج عمل اللجان البرلمانية وتحديد اللجان الدائمة في المغرب.

إن هذه اللجان هي المكان الحقيقي للصناعة التشريعية، فهي التي تدرس ما يحال إليها من مشاريع القوانين، أو الاقتراحات بقوانين، أو القرارات، فالبرلمان عند مناقشة نص ما يعتمد كثيرا على رأي اللجنة، وذلك من خلال ملاحظاتها وتوصياتها التي غالبا ما يؤخذ بها أثناء التصويت، وهذا بالنظر إلى تخصصها واحتكاكها بالجهاز التنفيذي إضافة إلى ما تحوزه من تجربة ودراية.

ومن خلال هذا البحث، وإجابة عن الإشكالية المطروحة في مقدمته تم التوصل إلى مجموعة من النتائج والتوصيات يمكن إجمالها على النحو الآتي:

1. النتائج

- اللجان البرلمانية الدائمة صورة مصغرة للمجلس التابعة له؛ بحيث تمثل فيها كل الفرق والمجموعات البرلمانية وباقي الأعضاء بشكل يطابق تشكيلة المجلس، وذلك وفق مبدأ التمثيل النسبي للفرق والمجموعات البرلمانية.
- اللجان البرلمانية الدائمة هي الأداة الفعالة ومفتاح تسيير العمل البرلماني، وتلعب دورا هاما في العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.
- تركز أشغال اللجان البرلمانية الدائمة على دراسة ومناقشة مشاريع القوانين التي تتقدم بها الحكومة أو مقترحات القوانين المسجلة في جدول أعمال المجلس التابعة له والموافقة عليها قبل عرضها على الجلسة العامة للمجلس للموافقة النهائية عليها.
- يمتد اختصاص اللجان البرلمانية الدائمة أيضا للمراقبة المباشرة لأعمال الحكومة دون إثارة مسؤوليتها السياسية وذلك من خلال جلسات الاستماع والمهام الاستطلاعية.
- تقييد صلاحيات اللجان البرلمانية الدائمة فيما يتعلق بمنحها الحق في اتخاذ المبادرة التشريعية لاقتراح القوانين جعل منها جهازا يقتصر على التحضير والقيام بالأشغال التمهيدية للنصوص القانونية فقط دون أن تكون لها سلطة اتخاذ المبادرة لاقتراح القوانين.

- تتأثر فاعلية اللجان البرلمانية الدائمة بالتركيبية وتطورها المؤسساتي والتوازن والتكتل الحزبي داخل البرلمان وخارجه، وسيطرة أحزاب الأغلبية على اللجان وعدم التشكيل المتوازن.

2. التوصيات

من خلال دراسة وتحليل الموضوع والنتائج المتوصل إليها، يمكن أن نوجز أهم التوصيات كالاتي:

- معالجة حالة رفض مقرر اللجنة أو أعضاء مكتب اللجنة القيام بالمهام الموكلة إليهم واستغلال ذلك لتحقيق مواقف سياسية، ووضع الإجراءات الضرورية والظرفية الواجب اتخاذها في مثل هذه الحالة.
- في ظل عجز أعضاء البرلمان وفرقه ومجموعاته البرلمانية عن تقديم مبادرات تشريعية متكاملة وفعالة، تبقى اللجنة البرلمانية الدائمة بحكم التخصص هي الأقدر على تقديم مبادرات تتسم بالموضوعية والجدية، لذا على المشرع المغربي السماح لها بالمبادرة بالتشريع باسمها وتضمن ذلك في الأنظمة الداخلية لمجلسي البرلمان.
- إنشاء لجان برلمانية مختصة في تقييم السياسات العمومية كما هو الحال في البرلمان الفرنسي، وتفعيل مراقبة وتقييم السياسات العمومية بآليات أكثر وضوحا تشارك فيه اللجان الدائمة لما تتوفر عليه من معطيات، وكذا إلمامها بما يدور في القطاع التابع لها.

ختاما يمكن القول أن تقوية دور وعمل اللجان البرلمانية الدائمة بصفة عامة رهين بسياق عام تعيشه البرلمانات المتأثرة بالعقلنة، وضرورة إقرار نظام قانوني فعال يمنحها سلطات قوية حتى يمكنها من استعادة هيبتها والحفاظ على التوازن السياسي والمؤسسي بالمغرب، وتجاوز العقلنة التي أثقلت كاهلها ومنها كاهل العمل البرلماني ككل.

لائحة المصادر والمراجع

- أحمد بوز، البرلمان المغربي: البنية والوظائف المجلة المغربية للعلوم السياسية والاجتماعية، عدد خاص، الجزء 8، الرباط، دجنبر 2016.
- دستور المغرب 2011، الجريدة الرسمية عدد 5964 مكرر بتاريخ 30 يوليو 2011.
- رشيد المدور، إشكالية النظام الداخلي للبرلمان في ضوء الدستور: دراسة دستورية تحليلية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 111، الرباط، 2016.
- سيدي محمد ولد سيد أب، الوظيفة التشريعية في دول المغرب العربي، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة "مؤلفات وأعمال جامعية" العدد 25، الطبعة الأولى، 2001.
- عبد الإله فونتير، العمل التشريعي بالمغرب، أصوله التاريخية ومرجعياته الدستورية دراسة تأصيلية وتطبيقية، الجزء الثالث، تطبيقات العمل التشريعي وقواعد المسطرة التشريعية، الطبعة الأولى، الرباط، مطبعة المعارف، 2002.
- كريم لحرش، الدستور الجديد للمملكة - شرح وتحليل -، الطبعة الأولى، سلسلة العمل التشريعي والاجتهاد القضائي، العدد 3، الرباط 2012.
- محمد بوعزيز، القانون البرلماني المغربي، مسطرة التشريع: دراسة نظرية وتطبيقية، دار القلم، الرباط، 2006.

- مصطفى بن الشريف، التشريع ونظم الرقابة على دستورية القوانين، سلسلة الوعي القانوني، العدد 1، منشورات الزمن، الرباط، 2015.
- النظام الداخلي لمجلس النواب بعد صدور قرار المحكمة الدستورية رقم 65/17 بتاريخ 30 أكتوبر 2017.
- النظام الداخلي لمجلس المستشارين بعد صدور قرار المحكمة الدستورية رقم 102 / 20 م.د بتاريخ 02 مارس 2020.

دور الوكالة الوطنية لدعم وتنمية المقاولاتية في إنعاش الاستثمار البحري في الجزائر

The role of the National Agency for Support and Development Entrepreneurship in reviving maritime investment in Algeria

أ.د. نوارة حسين - د. نباد تسعديت (كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، الجزائر)

Nouara HOCINE - Tassadit NEBBAD (Université Mouloud Mammeri)

ملخص:

عمدت الجزائر إلى تعزيز الاستثمار في القطاع البحري باعتباره موردا هاما وبديلا حيويا لخلق الثروة وتحقيق التنمية الاقتصادية في البلاد، وقد دعت الشباب المقاول إلى الولوج لهذا القطاع والاستثمار فيه عن طريق إنشاء مؤسسات مصغرة، تستفيد من دعم ومرافقة الوكالة الوطنية لدعم وتنمية المقاولاتية سواء في مرحلة إنشاء وانجاز المشروع الاستثماري أو في مرحلة استغلاله، وذلك من خلال الاستفادة من الإعانات المالية التي تقدمها هذه الوكالة، ناهيك عن الامتيازات الجبائية وامتيازات في التأمين.

الكلمات المفتاحية: الاستثمار البحري، الدعم، الوكالة الوطنية لدعم وتنمية المقاولاتية، الجزائر.

Summary

Algeria has endeavored to promote investment in the maritime sector as an important resource and a vital alternative to creating wealth and achieving economic development in the country. And the completion of the investment project or at the stage of its exploitation, by benefiting from the financial subsidies provided by this agency, not to mention the tax concessions and insurance concessions.

Keywords: maritime investment, support, the National Agency for the Support and Development of Entrepreneurship, Algeria.

مقدمة:

تعد الوكالة الوطنية لدعم المقاولاتية (ANADE)¹ إحدى الهياكل الرئيسية التي استحدثتها الجزائر منذ 1996 (ANSEJ) سابقاً² من أجل تشجيع الاستثمار في وسط الشباب ومن ثم الولوج لعالم الشغل والقضاء على البطالة وإحداث التنمية الاقتصادية.

تتضمن نصوص المرسوم التنفيذي رقم 20-329 المؤرخ في 22 نوفمبر 2020³ مهام الوكالة الوطنية لدعم المقاولاتية، فضلا عن مهامها المحددة في قانونها الأساسي، لاسيما أن الوكالة مكلفة بتطبيق كل تدبير من شأنه أن يسمح برصد الموارد الخارجية المخصصة للتمويل، وإحداث نشاطات لصالح الشباب واستعمالها في الأجال المحددة وفقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما. وكذا إعداد البطاقة الوطنية للنشاطات التي يمكن استحداثها من طرف الشباب أصحاب المشاريع وتحيينها دوريا بالاشتراك مع مختلف القطاعات المعنية، إضافة إلى تشجيع استحداث وتطوير الأنظمة البيئية بناء على فرص الاستثمار المتاحة من مختلف القطاعات التي تلي احتياجات السوق المحلي والوطني، والسهر على عصرنه و تقييس عملية إنشاء المؤسسات المصغرة ومرافقتها ومتابعتها، وكذلك إعداد وتطوير أدوات الذكاء الاقتصادي وفق نهج استشرافي يهدف تنمية اقتصادية متوازنة وفعالة، ناهيك عن عصرنه ورقمنة آليات إدارة وتسيير الوكالة وجهاز استحداث المؤسسات المصغرة، وتشجيع تبادل الخبرات من خلال برامج الهيئات الدولية والشراكة مع الوكالات الأجنبية لدعم وترقية المقاولاتية والمؤسسة المصغرة، كما تضمن تسيير مناطق نشاطات مصغرة متخصصة مجهزة لفائدة المؤسسات المصغرة.⁴

في ظل تنامي ظاهرة تمويل المشاريع الاستثمارية⁵ عن طريق الوكالة الوطنية لدعم وتنمية المقاولاتية بالنظر للدعم المالي المهم الذي تمنحه والمتمثل في قروض بدون فوائد لمختلف المشاريع الاستثمارية وتخفيض نسبة الفوائد المستحقة على القروض

¹-ANADE : Agence Nationale d'Appui et de Développement de l'Entrepreneuriat.

²-ANSEJ : Agence Nationale de Soutien à l'Emploi des Jeunes.

³- المرسوم التنفيذي رقم 20-329 المؤرخ في 22 نوفمبر 2020 المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي 96-296 المؤرخ في 8 سبتمبر 1996 المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لدعم وتشغيل الشباب وتحديد قانونها الأساسي وبغير تسميتها، ج ر عدد 70 صادر في 25 نوفمبر 2020.

⁴ - المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 20-329، مصدر سابق.

⁵ -- "يعتبر تمويل الاستثمارات مسألة مهمة بالنسبة للمستثمر... فان ضعف النظام التمويلي للاستثمار يعتبر عائقا مهما في وجه المستثمر. رغم التأكيد على حق المستثمر في التمويل الداخلي، فان صعوبة الوصول للقروض البنكية تعتبر المشكل الأكبر بالنسبة للمستثمر الأجنبي".

نقلا عن: بوحفص جلاب نغاعة، تراجع الاستثمارات الأجنبية في الجزائر وصعوبات التمويل وتحويل العائدات، المسطرة الإجرائية لأشغال اليوم الدراسي الوطني حول: معوقات الاستثمار الأجنبي في الجزائر، بكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، الخميس 07 ديسمبر 2017، ص 05.

التي تقدمها البنوك¹، بالإضافة لمختلف الامتيازات الضريبية والجبائية فإن قطاع الصيد البحري من القطاعات الهامة التي حظيت بالدعم من الوكالة الوطنية لدعم وترقية المقاولاتية².

أهمية الموضوع:

يستمد موضوع دور الوكالة الوطنية لدعم وتنمية المقاولاتية في إنعاش الاستثمار البحري بمختلف نشاطاته (الصيد، السياحة، تربية المائيات...) أهميته من أهمية القطاع البحري من جهة أولى، باعتباره صورة من صور التنوع الاقتصادي التي قد تقود الاقتصاد الجزائري في حالة تكريس سياسة بحرية رشيدة إلى الانتقال الفعلي من اقتصاد ريعي إلى اقتصاد متنوع من حيث القيمة المضافة المترصدة في السنوات القليلة المقبلة، ومن أهمية الدعم المالي الذي توفره الوكالة الوطنية لدعم وتنمية المقاولاتية في تشجيع وترقية النشاطات البحرية بفتح فرص للشباب للولوج في أنشطة القطاع البحري والاستثمار في هذا القطاع باعتباره قطاعا استثماريا بامتياز، متنوع النشاطات ومدمج في القطاع الصناعي، وكسياسة انتهجتها الجزائر في تمويل المشاريع في إطار نظام اقتصاد السوق لمساعدة المشاريع البحرية المصغرة على اقتحام الأسواق.

منهجية البحث:

اتبعنا في الدراسة المنهج الوصفي للقوانين المتعلقة بموضوع دعم وترقية المقاولاتية في تشجيع وإنعاش القطاع البحري في الجزائر.

إشكالية وخطة البحث:

للتفصيل في هذا البحث نتساءل عن: مدى مساهمة الوكالة الوطنية لدعم وترقية المقاولاتية في تشجيع وإنعاش القطاع البحري؟

للإجابة على الإشكالية التي طرحناها تطرقنا إلى النشاطات البحرية المفتوحة على الاستثمار ومن ثم إمكانية استفادتها من الدعم الذي تقدمه الوكالة الوطنية لدعم وتنمية المقاولاتية (المبحث الأول)، ثم بيننا مهمة هذه الوكالة في إنعاش وتعزيز الاستثمار البحري في (المبحث الثاني).

¹- نصت المادة 6 من المرسوم التنفيذي 96-296 المؤرخ في 8 سبتمبر 1996 المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لدعم وتشغيل الشباب المعدلة بالمرسوم التنفيذي 03-288 المؤرخ في 6 سبتمبر 2003 والمعدل بالمرسوم التنفيذي رقم 20-329 المؤرخ في 22 نوفمبر 2020 على الأهداف والمهام المخولة للوكالة لاسيما التكفل بتسيير تخصصات الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب البطال، باعتبار البطالة شرط للاستفادة من هذا الدعم.

- سماي علي، قاضي عمر، بعث جهاز الوكالة الوطنية لدعم وتنمية المقاولاتية كآلية لدعم المقاولاتية في الجزائر، دراسة حالة فرع ولاية المدية في الفترة الممتدة 2008-2018، الملتقى الوطني حول تفعيل آليات تمويل المؤسسات المصغرة والناشئة، جامعة الجيلالي اليابس، سيدي بلعباس، 2021/01/27، ص 5.

² القطاع البحري كله بمختلف نشاطاته الاستراتيجية من صيد بحري، نقل بحري، السياحة البحرية، بناء السفن، المطاعم البحرية، تربية الأنواع الحيوانية الأكثر ندرة والأكثر استهلاكاً... وغيره، من أهم القطاعات الحيوية للاستثمار، باعتباره قطاعا واعدا في الجزائر يمكن للدولة التعويل عليه للمساعدة في تحريك عجلة التنمية الاقتصادية مثلما هو في معظم دول العالم، حيث حضي بالدعم المالي والمرافقة التقنية واللوجستية والتوجيه لأفضل المعدات والتجهيزات التي تتناسب مع الساحل الجزائري.

ينظر: نوارا حسين، الاستثمار في النشاطات البحرية آلية لخلق الثروة وتطوير الاقتصاد الوطني، مداخلة لملقاء في الملتقى الدولي المحكم تحت عنوان: التنوع الاقتصادي كآلية لخلق الثروة في الوطن العربي، تنظيم مركز جيل البحث العلمي، يوم 2023/04/29، ص 1.

المبحث الأول: النشاطات البحرية المفتوحة على دعم الوكالة الوطنية لدعم وترقية المقاولاتية

عمدت الجزائر إلى تعزيز الاستثمار في القطاع البحري باعتباره موردا هاما و بديلا حيويا لخلق الثروة وتحقيق التنمية الاقتصادية في البلاد، حيث فتحت الاستثمار على قطاع الصيد البحري وتربية المائيات وإنشاء الورش لصناعة السفن من أجل النهوض بهذه الأنشطة، خاصة وأن الجزائر تملك شريطا ساحليا بالغ الأهمية يبلغ طوله 1664 كلم، ناهيك عن إمكانية تربية المائيات في المياه العذبة، وهذه الأنشطة هي المعنية بدعم الوكالة الوطنية لدعم وتنمية المقاولاتية (المطلب الأول).

أما الأنشطة البحرية الأخرى فاعتبرتها الدولة قطاعات استراتيجية وأكدت أن الاستثمار فيها يكون بتطبيق القاعدة 51/49 وفقا لما جاء به المرسوم التنفيذي رقم 21-145¹ فهي إذن نشاطات مستثناة من دعم هذه الوكالة الوطنية لدعم وتنمية المقاولاتية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الاستثمارات البحرية المفتوحة على تمويل الوكالة الوطنية لدعم وتنمية المقاولاتية

إن امتداد السواحل الجزائرية لما يقارب 1664 كلم طولي وموقعها منتصف البحر المتوسط، إلى جانب اعتبارها ممرا ضروريا للتجارة البحرية الدولية تشكل إمكانات واسعة ومؤهلات بارزة وحوافز داعمة للاستثمار ودعم الاقتصاد الوطني، كما أنها من جانب آخر تعتبر مسؤولية كبيرة وعبء إضافي على عاتق المشرع من نواحي مراعاة هذه المؤهلات والإمكانات لتنسيق التشريعات ذات العلاقة بالاستثمار البحري، لاسيما القوانين المتعلقة بالتمويل والدعم الأساسيين في تشجيع الاستثمار البحري، من خلال مبدأ اعتماد القطاع على دعم الدولة والسلطات العمومية كما جاء في المخطط الوطني لتطوير قطاع الصيد وتربية المائيات مع آفاق سنة 2025، ليدعم تنمية نشاطات صيد الأسماك عن طريق إستراتيجية تهدف إلى توجيه الاستثمار نحو تطوير تربية المائيات التي تعتبر أداة للاستغلال الجيد للمخزونات البحرية.²

وتكريسا لذلك فإن الاستثمار في مجال الصيد البحري من الاستثمارات البحرية المفتوحة على تمويل الوكالة الوطنية لدعم وتنمية المقاولاتية (الفرع الأول) والاستثمار في تربية المائيات (الفرع الثاني)، بحيث يمكن للشباب المقاول أن يطلب دعما من الوكالة الوطنية لدعم وتنمية المقاولاتية من أجل إنشاء مؤسسات مصغرة ومرافقهم في مرحلة إنشاء وإنجاز المشروع الاستثماري.

الفرع الأول: الاستثمار في الصيد البحري

يعتبر قطاع الصيد البحري من القطاعات الاقتصادية التي يعول عليها في تحقيق التنمية باعتبارها مصدرا لخلق الثروة، حيث تزخر الجزائر بمكانة جيو- إستراتيجية ممتازة وتضم 31 ميناء أهمها ميناء الجزائر، ميناء الغزوات وميناء مستغانم.³

¹ المرسوم التنفيذي رقم 21-154 المؤرخ في 17 أبريل 2021 يحدد قائمة النشاطات التي تكتسي طابعا استراتيجيا، ج ر عدد 30، صادر بتاريخ 22 أبريل 2021.

² - حيتم هبة، النظام الجبائي المطبق على الاستثمار في قطاع الصيد البحري و تربية المائيات في القانون الجزائري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، المجلد 51، العدد 3، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، ص 95.

³ - مواعي بحرية، تواتي خديجة، " نشاط الصيد، فرصة للاستثمار و إحداث تنمية محلية- ولاية مستغانم نموذجا"، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، المجلد 18، العدد 28، جامعة حسنية بن بوعلي، الشلف، الجزائر، 2022، ص 399.

وتتوفر الجزائر على مساحة بحرية مخصصة للصيد تقدر ب 9.5 مليون هكتار ضمن البحر الأبيض المتوسط منها 15 % خاصة بالجياب (chalutages)¹، ويقدر احتياطي الموارد الصيدية البحرية في الجزائر ب 500000 طن، كما أن الساحل الجزائري يحتوي على احتياط كبير من المرجان الأحمر والإسفنجيات، إضافة إلى المخزون الهائل من الثروة السمكية والمقدر بأكثر من 194 نوع وتحتوي الجزائر أيضا على حوالي 100000 هكتار من مسطحات المياه الطبيعية والاصطناعية الصالحة لتطوير أنشطة الأحياء المائية و المصايد الداخلية.²

كما يحتوي الساحل الجزائري على مخزون هام من الأسماك المهاجرة الكبيرة وأنواع أخرى من الأسماك ذات القيمة التجارية العالية (أسماك بيضاء، قشريات، أصدا ف.....) وأكثر من 600 نوع من الطحالب البحرية التي تستخدم في الصناعات الدوائية والزراعية.³

إن التطرق إلى احتياطي قطاع الصيد البحري في الجزائر في هذه الدراسة ليس سدى، وإنما رغبة في التأكيد على أهمية هذا القطاع في إحداث التنمية، خاصة وأن السوق المحلية تشهد نقصا فادحا في مادة السمك، مما سبب في الارتفاع الرهيب لأسعاره، ولهذا نجد أن الجزائر اهتمت بهذا القطاع منذ عقود مضت، حيث قامت بإنشاء وزارة للصيد البحري منذ السبعينات تحت مسمى "كتابة الدولة للصيد البحري" و تم تغيير اسمها سنة 1990 إلى "وزارة الصيد البحري و الموارد الصيدية" المكلفة بإعداد سياسة وطنية خاصة بالقطاع والمحافظة على الثروات الصيدية وتثمينها وتسييرها واستغلالها، إضافة إلى العمل على تحقيق الأمن الغذائي فيها وتوفير مناصب الشغل⁴، كما قامت بتنظيم نشاط الصيد البحري بموجب القانون رقم 01-11 المتعلق بالصيد البحري⁵ المعدل بموجب القانون رقم 22-14 المؤرخ في 12 يوليو 2022⁶، حيث تم بموجب هذا القانون تميم القانون رقم 01-11 بمادة واحدة هي المادة 11 مكرر التي تسمح لمني الصيد البحري وتربية المائيات بإنشاء تعاونيات للصيد البحري وتربية المائيات في إطار تحسين وضعيتهم الاقتصادية والاجتماعية.⁷

الفرع الثاني: الاستثمار في تربية المائيات

تعتبر تربية المائيات (l'aquaculture) إحدى أنظمة الإنتاج الغذائي الآخذة في التقدم بسرعة على السلم العالمي، حيث توفر بديلا هاما للمحصول الثابت من مخزون الأسماك الطبيعية، خاصة بعد تضاءل مردود المصايد الطبيعية وازدياد الطلب

¹ -le chalutage est une technique de pêche industrielle au moyen d'un chalut(filet en forme de masse traine dan l'eau par le chalutier , bateau à bord duquel s'effectue cette pêche) , dictionnaire français en ligne disponible sur le site : www.l'internaute.fr/

² - نذير قانية، قدوري صلاح الدين، "إشكالية التنمية المستدامة لقطاع الصيد البحري في الأقاليم الساحلية الجزائرية، مقارنة ميدانية تحليلية"، المجلة الجزائرية للتنمية الاقتصادية، المجلد 3، العدد 5، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و الإدارية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، ص 60.

³ - عزيزي نوال، دور المحميات البحرية في المحافظة على التنوع البيولوجي و استدامة الصيد البحري، دراسة حالة المحمية البحرية لتازة ولاية جيجل، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، التجارية و علوم التسيير، جامعة فرحات عباس، سطيف، 2014، ص 56.

⁴ - وزارة الصيد البحري و الموارد الصيدية " قطاع الصيد البحري في الجزائر بين الحاضر و المستقبل "، 2002، ص 6، متوفر على الموقع: www.mpeche.gov.dz

⁵ - القانون رقم 01-11 المؤرخ في 03 يوليو 2001، المتعلق بالصيد البحري وتربية المائيات، ج ر عدد 36 صادر في 06 يوليو 2001.

⁶ - القانون رقم 22-14 مؤرخ في 12 يوليو 2022، يتم القانون رقم 01-11 المؤرخ في 3 يوليو 2001 المتعلق بالصيد البحري و تربية المائيات، ج ر عدد 48، صادر في 17 يوليو 2022.

⁷ . للمزيد من التفاصيل بخصوص شروط الصيد ينظر: المرسوم التنفيذي رقم 03-481 المؤرخ في 19 شوال عام 1424 الموافق ل 13 ديسمبر 2003، يحدد شروط ممارسة الصيد البحري و كفاءاته، ج.ر عدد 78.

على السمك ومنتجات الصيد البحري الأخرى، حيث أصبحت تربية الأحياء المائية الأمل الجديد لسد العجز بما توفره من موارد جد مختلفة ومتنوعة (طحالب، قشريات، رخويات، أسماك ومجموعات أخرى من الفصائل المائية) نتيجة تحكم الإنسان في خيارات تسمح له تنوع الأساليب القابلة لتحسين الإنتاج والمردود¹.

وتعتبر أحد محاور التنمية الاقتصادية والاجتماعية في العديد من الدول نظرا للدور المتزايد الذي يمكن أن تساهم به في تحقيق الأمن الغذائي، وخلق فرص العمل، وتحقيق التنمية المحلية، وزيادة الصادرات، وحماية البيئة والمحافظة على التنوع البيولوجي، ولهذا اتجهت سياسات معظم الدول من بينها الجزائر إلى التوسع في مشروعات تربية المائيات وإدراج تنميتها ضمن خطط التنمية الوطنية، حيث اعتمدت على ثلاث خطط خماسية، واحدة للصيد البحري والمحيطي والأخرى للصيد الحرقي، كما تم إنشاء عدة هيكل للدراسات والبحوث منها مركز الدراسات والتوثيق لمصايد الأسماك، والوكالة الوطنية لتنمية مصايد الأسماك².

ومن أجل النهوض بقطاع الصيد البحري وتربية المائيات ورفع القدرات الإنتاجية الصيدية، أمر الرئيس الجزائري عبد المجيد تبون بالعمل على تنمية القطاع على نطاق واسع وتطوير الصيد البحري في أعالي البحار، وكذا تطوير بناء وإصلاح سفن الصيد بقدرات وطنية، بالإضافة إلى دعم الشباب للاستثمار في هذا القطاع عن طريق دعم الوكالة الوطنية لدعم وتنمية المقاولاتية وكذا الوكالة الوطنية لتسيير القرض المصغر³.

المطلب الثاني: النشاطات البحرية المستثناة من دعم الوكالة الوطنية لدعم وتنمية المقاولاتية

حدد المرسوم التنفيذي رقم 154-21 المؤرخ في 17 أفريل 2021 قائمة النشاطات الاقتصادية التي تكتسي طابعا استراتيجيا، وذلك تطبيقا للمادة 50 المعدلة من القانون رقم 07-20 المؤرخ في 04 جوان 2020 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2020⁴، حيث تم بموجبه تصنيف بعض النشاطات البحرية كقطاعات استراتيجية تتأكد الملكية الوطنية له بنسبة 51% على الأقل أو ما يعرف بقاعدة 51/49 في الاستثمار. وتتمثل هذه القطاعات البحرية الاستراتيجية حسب الملحق المرفق بالمرسوم التنفيذي 154-21 السالف الذكر فيما يلي:

- ✓ نشاط النقل البحري للمسافرين؛
- ✓ النقل البحري للبضائع؛
- ✓ نشاط الملاحة الساحلية؛
- ✓ نشاط النقل البحري الحضري؛
- ✓ نشاط شحن و تفريغ البضائع؛
- ✓ نشاط مؤسسة خدمة الموانئ؛
- ✓ نشاط وكيل السفينة؛

¹- موساوي مليكة، النظام القانوني للاستثمار في مجال الصيد البحري وتربية المائيات، رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2007، ص 13.

²- مواعي بحرية، تواتي خديجة، مصدر سابق، ص 400.

³- تقرير حول اليوم الإعلامي المنظم بشأن الأمن الغذائي والاستثمار في قطاع الصيد البحري وتربية المائيات المنظم يوم 18 ماي 2022، متوفر على الموقع: www.aps.dz

⁴- القانون رقم 07-20 المؤرخ في 04 جوان 2020 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2020، ج ر عدد 33 صادر في 4 جوان 2020.

✓ نشاط وكيل الحمولة؛

✓ نشاط السمسار البحري.¹

فهذه النشاطات البحرية صنفها المشرع بأنها قطاعات إستراتيجية، وبالتالي فهي مستثناة من دعم الوكالة الوطنية لدعم وتنمية المقاولاتية.

المبحث الثاني: أشكال دعم الوكالة الوطنية لدعم وتنمية المقاولاتية للاستثمار في القطاع البحري

تقدم الوكالة الوطنية لدعم وتنمية المقاولاتية مساعدات وإعانات هامة للشباب المقاول الذين يريدون الاستثمار في القطاع البحري ممثلا في الصيد البحري وتربية المائيات، وتمثل هذه المساعدات في الإعانات المالية (المطلب الأول)، والامتيازات الجبائية والجمركية إضافة إلى امتيازات التأمين (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الإعانات المالية

قصد تعزيز الاستثمار وفتح المجال أمام الشباب المقاول الراغب في تجسيد مختلف مشاريع التنمية لبعث القطاع وفقا للسياسة المسطرة من قبل الوزارة الوصية، وضعت الوكالة الوطنية لدعم المقاولاتية عرضا لتمويل المؤسسات الصغيرة الناشئة في مجال الصيد البحري وتربية المائيات حيث وضعت صيغتين لتمويل هذه المؤسسات تختلف حسب نوع ومستوى الاستثمار تتمثل في التمويل الثنائي (الفرع الأول) والتمويل الثلاثي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: التمويل الثنائي

إن صيغة التمويل الثنائي الذي يتم بين صاحب المشروع والوكالة الوطنية لدعم وتنمية المقاولاتية الجديدة لا تختلف عن صيغة التمويل القديمة من حيث التراكيب المالية، ومن حيث المساهمة المالية التي تدفع من الشاب صاحب المشروع وتتماشى مع مستوى الاستثمار، مع قروض بدون فوائد من طرف الوكالة تتغير بحسب مستوى الاستثمار وهي كما يلي:

- فإذا كانت قيمة الاستثمار أقل من 5.000.000 د.ج فالمساهمة الشخصية تقدر ب71%، ونسبة قرض الوكالة الوطنية لدعم وتنمية المقاولاتية هو 29%.
- أما إذا كانت قيمة الاستثمار ما بين 5.000.000 د.ج و10.000.000 د.ج. فالمساهمة الشخصية تقدر ب72%، ونسبة قرض الوكالة الوطنية لدعم وتنمية المقاولاتية هو 28%².

الفرع الثاني: التمويل الثلاثي

إن صيغة التمويل ثلاثي تجمع بين صاحب المشروع المستفيد والوكالة الوطنية لدعم وتنمية المقاولاتية والبنك كطرف ثالث في عملية التمويل باعتباره الممول الرئيسي، حيث يتكون هذا التمويل من المساهمة الشخصية لصاحب المشروع بنسبة 1%، إضافة إلى قرض بدون فائدة تمنحه الوكالة، وأخيرا قرض بنكي تخفض فوائده بنسبة 100% ويتم ضمانه من طرف صندوق الكفالة المشاركة لضمان أخطار القروض الممنوح للشباب المقاول ذوي المشاريع في مجال عتاد الصيد البحري، تربية المائيات، حماية الساحل.... إلخ.³

¹-ينظر الملحق المرفق بالمرسوم التنفيذي رقم 21-154، مصدر سابق.

² - سماي علي، قاضي عمر، بعث جهاز الوكالة الوطنية لدعم وتنمية المقاولاتية كآلية لدعم المقاولاتية في الجزائر، مصدر سابق، ص ص 5.6.

³- عرض الوكالة الوطنية لدعم وتنمية المقاولاتية، متوفر على الموقع الرسمي للوكالة: www.anade.dz

واستنادا لمخطط عمل الوكالة الوطنية لدعم وتنمية المقاولاتية، يتشكل الهيكل المالي للتمويل الثلاثي من مستويين:

- **المستوى الأول:** بقيمة مالية تصل حتى 500 مليون سنتيم، تكون فيها المساهمة الشخصية للشباب المقاول بنسبة 1% ومساهمة الوكالة 29 %، أما مساهمة البنك فتكون بنسبة 70%.
- **المستوى الثاني:** بقيمة مالية تتراوح بين 500 مليون سنتيم إلى مليار سنتيم، بمساهمة 2% لصاحب المشروع و 28% مساهمة الوكالة و 70% للقرض البنكي، إضافة إلى ضمان تخفيض نسبة فائدة القرض البنكي.¹

المطلب الثاني: دعم الاستثمار في القطاع البحري بالامتيازات الجبائية والجمركية وامتيازات التأمين

يستفيد الشباب المقاول لأجل تشجيعهم على اقتحام الاستثمار في بعض القطاعات الاستثمارية لاسيما القطاع البحري بعد الاستفادة من دعم الوكالة الوطنية لدعم وتنمية المقاولاتية تلقائيا من امتيازات جبائية (الفرع الأول) وامتيازات التأمين (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الامتيازات الجبائية والجمركية

تشمل الامتيازات الجبائية كل من الإعفاء أثناء مرحلة الإنجاز (أولا) وفي مرحلة استغلال المشروع (ثانيا).

أولا- الامتيازات الجبائية:

يستفيد أصحاب المشاريع الاستثمارية المدعمن من الوكالة الوطنية لدعم وتنمية المقاولاتية من مجموعة من الامتيازات كما يلي

1- في مرحلة إنجاز المشروع:

- ✓ الإعفاء على رسم نقل الملكية بقابل مالي على المكتسبات العقارية خلال إنشاء النشاط،
- ✓ الإعفاء من حقوق التسجيل فيما يتعلق بالعقود التأسيسية للشركات،
- ✓ تطبيق نسبة منخفضة ب 5% فيما يخص الحقوق الجمركية للتجهيزات المستوردة والداخلة مباشرة في إنجاز الاستثمار.²

ثانيا- الامتيازات الممنوحة في مرحلة استغلال المشروع:

يستفيد أصحاب المشاريع الاستثمارية المدعمن من الوكالة الوطنية لدعم وتنمية المقاولاتية في مرحلة استغلال المشروع مما يلي:

- ✓ الإعفاء من الرسم العقاري على البناءات و البناءات الإضافية لمدة 3 سنوات، 6 سنوات، 10 سنوات، حسب موقع المشروع ابتداء من تاريخ انجازها،
- ✓ إعفاءات كاملة لمدة 3 سنوات، 6 سنوات، 10 سنوات، حسب موقع المشروع ابتداء من تاريخ استغلالها من الضريبة الجرافية الوحيدة أو الخضوع للنظام الضريبي حسب القوانين سارية المفعول و يمكن تمديدتها لسنتين إضافيتين إذا تعهد المستثمر بتوظيف 3 عمال على الأقل لمدة محدودة³

¹ - سماي علي، قاضي عمر، بعث جهاز الوكالة الوطنية لدعم وتنمية المقاولاتية كآلية لدعم المقاولاتية في الجزائر، مصدر سابق، ص 6.

² - عرض الوكالة الوطنية لدعم وتنمية المقاولاتية، مصدر سابق.

³ - سماي علي، قاضي عمر، بعث جهاز الوكالة الوطنية لدعم وتنمية المقاولاتية كآلية لدعم المقاولاتية في الجزائر، مصدر سابق، ص 08.

✓ عدم احترام التعهد الخاص بخلق مناصب الشغل يؤدي إلى سحب الامتيازات الممنوحة والمطابقة بالحقوق والرسوم الواجب دفعها ويستثنى من ذلك المستثمرين الطبيعيين الخاضعين للضريبة الجزافية الوحيدة و يقون مدينين بدفع الحد الأدنى للضريبة بنسبة 50% من المبلغ المنصوص عليه في قانون الضرائب المباشرة والمقدر ب 10000 دينار لكل سنة مالية مهما يكن رقم الأعمال المحقق،

✓ الاستفادة من تخفيض الضريبة على الدخل الإجمالي IRG و الضريبة على أرباح الشركات IBS و كذلك الضريبة على النشاط المهني TAP خلال 3 سنوات الأولى من الإخضاع الضريبي.¹

الفرع الثاني: امتيازات التأمين

فيما يتعلق بجانب التأمين المتعلق بالكفالة المشتركة لضمان القروض، فقد طرحت الوكالة عرضا بتقديم خدمات استثنائية لمتابعة مشاريع الاستثمار في قطاع الصيد البحري و تربية المائيات، من خلال إشراك المؤسسة المصغرة في الصندوق بنسبة لا تتجاوز 0.35% مقابل إشراك البنك بنسبة لا تتجاوز 1% حيث يتدخل صندوق ضمان القروض للوكالة بناء على طلب البنك مباشرة بعد عدم دفع الدين المحسوب على صاحب المشروع، ليشرع الصندوق مباشرة في التحقق من عدم قدرة المؤسسة على السداد ضمانا لعملية التعويض، ليباشر البنك بذلك دعوى تحصيل الدين ضمن المؤسسة ويحول عائدات التنفيذ على الضمانات لحساب الصندوق بهدف مراقبة نشاط المؤسسة و ضمان نجاح المشروع.²

خاتمة:

في إطار مسعى الدولة لتحقيق التنمية الاقتصادية عن طريق تشجيع الاستثمار خارج المحروقات تمت الدعوة لتعزيز الاستثمار في النشاطات البحرية التي لا تكتسي طابعا استراتيجيا لاسيما الصيد البحري و تربية المائيات، وقد توج ذلك بتحفيز الشباب على الاستثمار في هذه الأنشطة من خلال توفير الدعم اللازم لإنشاء مؤسسات استثمارية في المجال خاصة من طرف الوكالة الوطنية لدعم و تنمية المقاولاتية.

وفي هذا السياق تم إطلاق عدة مشاريع استثمارية جديدة لإنعاش تربية المائيات سنة 2020، وحسب الحصيلة التي أعدتها وزارة الصيد البحري و المنتجات الصيدية تمت مرافقة 8 مشاريع استثمارية جديدة في التربية السمكية البحرية بكل من بجاية و بومرداس و تيزي وزو، إلى جانب 3 مؤسسات جديدة لتربية الصدفيات، وقد تم إطلاق مشاريع تتعلق بتنمية تربية المائيات في المياه العذبة في المؤسسات القارية و الصحراوية.

غير أنه رغم توجه الدولة إلى تطوير الوكالة الوطنية لدعم و ترقية المقاولاتية، إلا أنها قامت فقط بتغيير اسمها و تعزيز مهامها من خلال المرسوم التنفيذي رقم 20-329 المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 96-296، ولم ينص على أي تعديل فيما يخص طريقة الحصول على الدعم المقرر من هذه الوكالة، حيث أثبت الواقع العملي أن المستثمر المقاول يواجه صعوبات كثيرة عند التقدم لهذه الوكالة، بدء من الإجراءات الإدارية المعقدة إلى الوقت الطويل المستغرق لدراسة الملف، حيث قد ينتظر الشاب المقاول عدة شهور أو بالأحرى سنة أو أكثر حتى يتم الرد على ملفه بالقبول أو الرفض.

في هذا الصدد نقترح بعض الإجراءات لتفعيل دور هذه الوكالة في دعم الشباب و جذبهم إلى الاستثمار في القطاع البحري أو في غيره من المجالات من أجل النهوض بالاقتصاد الوطني خارج المحروقات:

¹- ينظر عرض الوكالة الوطنية لدعم و ترقية المقاولاتية، مصدر سابق.

²- تقرير الوكالة الوطنية لدعم و تنمية المقاولاتية لسنة 2021، متوفر على الموقع: www.anade.dz

- ✓ ضرورة تبسيط الإجراءات الإدارية وتقليل مدتها،
- ✓ العمل على التنسيق بين مختلف المتعاملين مع الوكالة لاسيما الشباب المستثمر و البنك،
- ✓ إعادة النظر في القانون المنظم لعمل الوكالة الوطنية لدعم و تنمية المقاولاتية بما يتوافق مع متطلبات الشباب المستثمر وتعزيز الدعم الذي تمنحه هذه الوكالة،
- ✓ تقديم امتيازات إضافية للمشاريع الهامة للاقتصاد الوطني لاسيما قطاع الصيد البحري وتربية المائيات، خاصة و أن الاستثمار في هذا القطاع عرف تراجعاً كبيراً، مما انعكس سلباً على توفر المنتجات البحرية في الأسواق المحلية تصل في بعض الأحيان إلى حد الندرة.

قائمة المراجع:

• أولاً: باللغة العربية:

أ- المذكرات الجامعية:

- 1- عزيزي نوال، دور المحميات البحرية في المحافظة على التنوع البيولوجي و استدامة الصيد البحري، دراسة حالة المحمية البحرية لتازة ولاية جيجل، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، التجارية و علوم التسيير، جامعة فرحات عباس، سطيف، 2014.
- 2- موساوي مليكة، النظام القانوني للاستثمار في مجال الصيد البحري و تربية المائيات، رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة يوسف بن خدة، الجزائر، 2007.

ب- المقالات:

- 1- مواعي بحرية، تواتي خديجة، " نشاط الصيد، فرصة للاستثمار و إحداث تنمية محلية- ولاية مستغانم نموذجاً"، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا، المجلد 18، العدد 28، جامعة حسية بن بوعلي، الشلف، الجزائر، 2022، ص ص 397,424.
- 2- نذير قانية، قدوري صلاح الدين، "إشكالية التنمية المستدامة لقطاع الصيد البحري في الأقاليم الساحلية الجزائرية، مقارنة ميدانية تحليلية"، المجلة الجزائرية للتنمية الاقتصادية، المجلد 3، العدد 5، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و الإدارية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، ص ص 59,72.
- 3- وزارة الصيد البحري و الموارد الصيدية " قطاع الصيد البحري في الجزائر بين الحاضر و المستقبل"، 2002، متوفر على الموقع: www.mpeche.gov.dz
- 4- حيتم هبة، النظام الجبائي المطبق على الاستثمار في قطاع الصيد البحري و تربية المائيات في القانون الجزائري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية و السياسية، المجلد 51، العدد 3، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، ص ص 95، 112.

المدخلات:

- 1- نوارة حسين، الاستثمار في النشاطات البحرية آلية لخلق الثروة و تطوير الاقتصاد الوطني، مداخلة لمقابلة في المنتدى الدولي المحكم تحت عنوان: التنوع الاقتصادي كآلية لخلق الثروة في الوطن العربي، تنظيم مركز جيل البحث العلمي، يوم 2023/04/29.

2- بوحفص جلاب نعناعة، تراجع الاستثمارات الأجنبية في الجزائر وصعوبات التمويل وتحويل العائدات، المسطرة الإجرائية لأشغال اليوم الدراسي الوطني حول: معوقات الاستثمار الأجنبي في الجزائر، بكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، 07 ديسمبر 2017، الجزائر، 2020.

3- سماي علي، قاضي عمر، بعث جهاز الوكالة الوطنية لدعم وتنمية المقاولاتية كآلية لدعم المقاولاتية في الجزائر، دراسة حالة فرع ولاية المدية في الفترة الممتدة 2008-2018، الملتقى الوطني حول تفعيل آليات تمويل المؤسسات المصغرة والناشئة، جامعة الجيلالي اليابس، سيدي بلعباس، 2021/01/27.

ت- النصوص القانونية:

1- القانون رقم 01-11 المؤرخ في 03 يوليو 2001، المتعلق بالصيد البحري وتربية المائيات، ج ر عدد 36 صادر في 06 يوليو 2001.

2- القانون رقم 20-07 المؤرخ في 04 جوان 2020 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2020، ج ر عدد 33 صادر في 4 جوان 2020.

3- القانون رقم 22-14 مؤرخ في 12 يوليو 2022، يتم القانون رقم 01-11 المؤرخ في 3 يوليو 2001 المتعلق بالصيد البحري وتربية المائيات، ج ر عدد 48، صادر في 17 يوليو 2022.

4- المرسوم التنفيذي رقم 20-329 المؤرخ في 22 نوفمبر 2020 المعدل والمتمم للمرسوم التنفيذي 96-296 المؤرخ في 8 سبتمبر 1996 المتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لدعم وتشغيل الشباب وتحديد قانونها الأساسي ويغير تسميتها، ج ر عدد 70 صادر في 25 نوفمبر 2020.

5- المرسوم التنفيذي رقم 21-154 المؤرخ في 17 أبريل 2021 يحدد قائمة النشاطات التي تكتسي طابعا استراتيجيا، ج ر عدد 30، صادر بتاريخ 22 أبريل 2021.

ث- الوثائق:

1- عرض الوكالة الوطنية لدعم وتنمية المقاولاتية، متوفر على الموقع الرسمي للوكالة: www.anade.dz

2- تقرير الوكالة الوطنية لدعم وتنمية المقاولاتية لسنة 2021، متوفر على الموقع: www.anade.dz

3- تقرير حول اليوم الإعلامي المنظم بشأن الأمن الغذائي والاستثمار في قطاع الصيد البحري وتربية المائيات المنظم يوم 18 ماي 2022، متوفر على الموقع: www.aps.dz

ثانيا: باللغة الفرنسية

-Dictionnaire français en ligne disponible sur le site : www.l'interneute.fr

جريمة الاحتيال الرقمي و أثره على المعاملات الإلكترونية: مع توضيح دور المملكة العربية السعودية في مكافحته

مشروع بحثي مقدم لنيل متطلبات الحصول على درجة الماجستير في تخصص القانون عام 2022

إعداد الباحثة / مشاعل عبدالله سعد الحارثي (جامعة الطائف، كلية الشريعة والأنظمة، المملكة العربية السعودية)

إشراف سعادة الدكتورة / منى غازي حسان إبراهيم (أستاذ القانون الجزائي المساعد بقسم الأنظمة)

Digital Fraud & its Impact on E-Transactions: (with clarification of Saudi Arabia's role in combating it)

A Thesis Submitted in Fulfillment of the Requirements for the Master Degree in Law

Alharthi. Mashael Abdullah S (Taif University, Kingdom of Saudi Arabia)

Supervisor: Dr. Mona Ghazi Hassan (Associate Professor of Penal Law in the Department of

Regulations - Taif University)

لجنة الحكم على البحث: أ.م. افضال السيد صديق كردمان - أ.م. منى غازي حسان إبراهيم

Abstract

Actually, 'Digital Fraud' is one of the most important items that negatively affects e-transactions that have become an integral part of our daily lives. Furthermore, the negatives of fraud extend not only to the money of victim's fraud but also to his health and honor. This clearly affects the economy of the individual and the Kingdom of Saudi Arabia, causing obstruction its development plans to move towards Vision 2030. The vision that KSA intends it to embark on a digital transformation as well as digitize reality into sites.

Due to the prevalence of this dangerous phenomenon, the research shed light on Saudi Arabia's efforts to combat it. Moreover, the research dealt with the extent to which high levels of fraud are affected during pandemics. Consequently, the researcher adopted the historical and analytical descriptive approach.

Thus, the research concluded a set of findings in which the research questions are answered, most notably is, pandemics such as the Coronavirus Pandemic have contributed to the rise in rates of fraud crime. In addition to, the Kingdom of Saudi Arabia's aspiration through Vision 2030 to transform the Saudi government into a digital one was successful. Therefore, it has played a clear role in combating digital fraud either through the conclusion of international agreements or through issuance regulations aimed at helping to achieve cybersecurity through anti-informatics system.

In the light of the above findings, the researcher recommended a set of recommendations in which the most important is the obligation of each site handled by a citizen or resident of KSA to raise the awareness of its members by their means of communication only. Moreover, to block the fraudulent site in KSA quickly when the client informs that the site has been defrauded so as not to contribute to the fraud of the same site.

Keywords: Digital Fraud, E-Transactions, Anti-Fraud.

ملخص:

يُعد الاحتيال الرقمي من أهم المفردات المؤثرة سلباً على التعاملات الإلكترونية التي أصبحت تلك التعاملات جزءاً لا يتجزأ من حياتنا اليومية إذ أن سلبيات الاحتيال تمتد لمال المحتال عليه بل وتصل إلى صحته و عرضه هذا ما يؤثر بشكلٍ واضح على اقتصاد الفرد والمملكة العربية السعودية الذي يعيق خططها في التقدم نحو رؤية ٢٠٣٠ ، التي تنوي إلى التحول الرقمي و رقمنة المواقع إلى المواقع.

وبسبب انتشار هذه الظاهرة الخطيرة تناولت البحث مستخدمةً المنهج التاريخي و المنهج الوصفي التحليلي مع التسليط على جهود المملكة العربية السعودية في مكافحة هذه الظاهرة ومدى تأثير مستويات ارتفاع نسب الاحتيال في الجوائح.

وخلص البحث إلى عدة نتائج أوجب فيها على تساؤلات البحث من خلال ما بحثت عنه وتقصبت أبرزها :- ساهمت الجوائح كجائحة كورونا في صعود نسبة جرائم الاحتيال ، كما ان ما تتطلع عليه المملكة العربية السعودية من خلال رؤية ٢٠٣٠ من تحول الحكومة السعودية إلى حكومة رقمية ناجح فكان لها دور واضح في مكافحة الاحتيال الرقمي من خلال عقد اتفاقيات دولية وإصدار نظام يهدف إلى المساعدة على تحقيق الأمن الإلكتروني من خلال نظام مكافحة جرائم المعلوماتية . وعلى ما تقدم من نتائج أوصيت بعدة توصيات أهمها إلزام كل موقع يتعامل معه مواطن كان أم مقيم في المملكة العربية السعودية بتوعية أفرادها بوسائل التواصل التابعة لهم فقط ، حجب الموقع الاحتيالي في المملكة العربية السعودية بشكلٍ سريع عند إبلاغ المتعامل بأن ذلك الموقع احتال عليه عنه حتى لا يسهم ذلك في الوقوع في الاحتيال لذات الموقع.

الكلمات المفتاحية: الاحتيال الرقمي ، التعاملات الإلكترونية ، مكافحة الاحتيال.

المقدمة:

تحظى المملكة العربية السعودية بقيادة الملك سلمان بن عبدالعزيز آل سعود وولي عهده محمد بن سلمان آل سعود حفظهما الله بتطور كبير في التعاملات الإلكترونية تطوراً واضحاً وعظيماً رغبةً بتحقيق أهم ما تتطلع عليه حكومتنا الرشيدة برؤية ٢٠٣٠ بتغير مزدهر وتطور إلكتروني في شتى المجالات ، ولذلك لاحظنا خلال السنوات الأخيرة رقمنة المواقع الإلكترونية فأصبحت التعاملات الإلكترونية أهم أدوات التعاملات الحديثة في المملكة العربية السعودية لتوفر على المتعاملين وقت وجهد وعناء التعامل التقليدي ، ولكن لكل إيجابيات سلبيات فأبرز سلبيات التعامل الإلكتروني هو الاحتيال الرقمي الذي يصيب المتعامل الإلكتروني حيث أنه أصبح الاحتيال الرقمي جريمة منتشرة مؤخراً انتشاراً واسعاً في العالم أجمع لتمتد من كل أنحاء العالم إمتداداً يصل بها إلى المملكة العربية السعودية ، لذلك لم تغفل عنها حكومتنا الرشيدة لتضع لنا عدة أنظمة تنظم هذا التعامل بدايةً وهو نظام التعاملات الإلكترونية و نظام مكافحة الاحتيال المالي وخيانة الأمانة ، وأخيراً نظام مكافحة جرائم المعلوماتية ، لحماية المتعامل أولاً ولإيقاع العقوبة ثانياً على المحتال.

وانطلاقاً لما تقدم سأحدث بحول الله وقوته عن جريمة الاحتيال الرقمي وأثره على المعاملات الإلكترونية مع توضيح دور المملكة العربية السعودية في مكافحة تلك الجريمة.

مشكلة البحث:-

تبرز مشكلة البحث في أن الاحتيال الرقمي أصبح أكثر انتشاراً وتوسع للحد الذي يكون في تزايد كل عام ، وذلك لعدة أسباب أهمها أن المتعامل الإلكتروني لا يعي ولا يدرك هذه الجريمة كما أنه لا يعرف ماهية حقوقه كمتعامل إلكتروني ، وأن المعاملات أصبحت في غالبيتها إلكترونية .

ولذلك تتفرع مشكلة البحث بالتساؤلات الرئيسية التالية وستكون الإجابة عنها بحول الله في النتائج وتحليل الاستبيان :-

١- ما هو سبب قلة الوعي لدى المتعامل الإلكتروني ؟

٢- هل تبنت المملكة العربية السعودية بشكل واضح الاحتيال الرقمي والحد من هذه الظاهرة ورد الحقوق المالية لأصحابها ؟

٣- كيف يثبت المتعامل الإلكتروني الاحتيال ؟

٤- كيف يثق المتعامل بالمواقع الإلكترونية ؟

٥- ما هو الاختصاص القضائي للمحتال لاسيما وإن كان خارج المملكة العربية السعودية ؟

٦- هل لموجة كورونا دور في زيادة هذه الظاهرة وذلك لكون أغلب التعاملات أصبحت إلكترونية في ذلك الوقت ؟

الهدف العام للبحث:-

يهدف البحث إلى :-

- نشر الوعي عن الاحتيال الرقمي لدى كل من يتعامل مع المواقع الإلكترونية.

- توضيح دور المملكة العربية السعودية في الحد من هذه الظاهرة الرقمية.

- بيان حقوق المتعامل الإلكتروني.

منهجية البحث:-

- المنهج التاريخي :- والذي تطرقت فيه إلى تاريخ نشأة وتطور الحاسب الآلي والإنترنت والتعاملات الإلكترونية في المملكة

العربية السعودية وتاريخ جريمة الاحتيال الرقمي واعتراف المملكة العربية السعودية بالتعامل الإلكتروني .

- المنهج الوصفي التحليلي :- والذي سأصف فيه ظاهرة الاحتيال بشكل عام من خلال تعريفه وخصائصه وأنواعه ثم بشكل

خاص عن الاحتيال الرقمي والتعاملات الإلكترونية مع ذكر دور المملكة العربية السعودية في الحد من هذه الظاهرة

معتمدة في ذلك على عدة مقالات وكتب عامة ومتخصصة وأنظمة المملكة العربية السعودية ودراسات سابقة واستفتاء

على عامة الناس في الحدود الزمانية والمكانية للبحث حول مدى معرفتهم عن الاحتيال الرقمي وحقوقهم كمتعامل

إلكتروني.

أهمية البحث:-

تتجلى أهمية موضوع الاحتيال الرقمي في النقاط التالية :-

الأهمية العلمية :-

- يفيد هذا البحث وكثرة الكتابة فيه على الحد من ظاهرة الاحتيال الرقمي.

- إلقاء الضوء على اثار المعاملات الإلكترونية يساهم في توعية أفراد المجتمع بخطورته.

- رجوع المتخصصين والباحثين إليه بالاستفادة منه أو تصحيحه ونقده.

الأهمية العملية :-

- تنبع أهمية البحث من اهتمام المملكة العربية السعودية بتحويل المعاملات الورقية إلى رقمية تحقيقاً لرؤية ٢٠٣٠ ،
ليساعد هذا البحث في توضيح اثر ذلك التحويل على الاحتيال وتوضيح دور المملكة العربية السعودية في الحد منه.

أسباب اختيار الموضوع :-

- خطورة الاحتيال الرقمي وشموله على مواقع إلكترونية كثيرة وممارسته من خلال شخصيات طبيعية واعتبارية مما
يستدعي مزيداً من البحوث والدراسات حول هذه الظاهرة الخطيرة.

- عند نشر الوعي سيتضمن الحد من كثرة قضايا النصب والاحتيال في المملكة العربية السعودية.

- شح المصادر لتنبه المتعامل الإلكتروني من هذه الظاهرة.

- عدم وجود رقابة حكومية إلكترونية كافية على المواقع الاحتيالية.

حدود البحث:-

١- المكانية :- المملكة العربية السعودية.

٢- الزمانية :- منذ بدء جائحة كورونا ٢٠١٩ - ٢٠٢١.

الدراسات السابقة:-

أ. عابد بن عابد العبدلي - التجارة الإلكترونية في الدول الإسلامية ١٤٢٦ هـ (الواقع - التحديات

الأمال) - بحث محكم - جامعة ام القرى - المملكة العربية السعودية .

أهداف الدراسة:- يهدف البحث عموماً إلى تحليل ظاهرة التجارة الإلكترونية ودراسة واقع الدول الإسلامية إزاء هذه

الظاهرة ومدى الإفادة منها .

أهم النتائج :- بروز ثورة تقنية المعلومات والاتصالات وظاهرة التجارة الإلكترونية كأحد أبرز المنجزات في تاريخ البشرية مع دخوله الألفية الثالثة، واعتبارها أداة مهمة في تغير أنماط الحياة اليومية لاسيما الاقتصادية سواء على مستوى الأفراد أو المجتمعات أو الأمم، والدخول بها في عصر الاقتصاد الجديد أو ما يطلق عليه الاقتصاد الرقمي.

التعليق :- تناولت الدراسة السابقة إلى معرفة مدى أهمية ظاهرة التجارة الإلكترونية وتقنيات المعلومات والاتصالات على نواحي الحياة المعاصرة لاسيما الجوانب الاقتصادية منها، مع التركيز على تحليل واقع الدول الإسلامية، أعضاء منظمة المؤتمر الإسلامي ، أما في هذا المشروع البحثي تم التركيز على الجانب النظري فيما يتعلق بأهمية التعاملات الإلكترونية في العالم أجمع بدون الاقتصار على فئة معينة ومناقشة أهم المعوقات التي طرأت على التطبيقات.

ب. حمزة عاطف علي - جريمة الاحتيال الإلكتروني دراسة مقارنة - ١٤٣٥هـ - رسالة ماجستير - جامعة مؤتة - الأردن .

أهداف الدراسة :- يهدف البحث إلى تحليل تحديد ماهية الجريمة الإلكترونية من خلال استعراض الاتجاهات المختلفة التي عنيت بتعريفها والتي تأرجحت ما بين التضيق والتوسيع في تحديد مفهوم جريمة الاحتيال الإلكتروني أهم النتائج :- نتيجة لتزايد استخدامات الإنترنت رأينا انه يمكن أن ينتج اثاراً ويحقق انتشار يفوق أكبر الصحف توزيعاً في العالم، لذلك فأن هنالك حاجة لتشديد العقوبة اذا ما وقعت جرائم القذف والسب بطريق الإنترنت.

التعليق :- تناولت الدراسة السابقة بعض المشكلات القانونية والعملية المترتبة على الاستخدامات الحديثة للكمبيوتر في الاتصال عن طريق الإنترنت ، أما في هذا المشروع البحثي تم التركيز على الجانب النظري فيما يخص بجرائم الإنترنت والتي تقع على الأشخاص عن طريق جميع التعاملات الإلكترونية.

ج. قالي ساره - ٢٠١٤ - دور قانون المعاملات الإلكترونية في تفعيل خدمة الاقتصاد الرقمي دراسة حالة بنك الفلاحة والتنمية الريفية - رسالة ماجستير - جامعة أم البواقي - الجزائر .

أهداف الدراسة :- يهدف البحث الى التعرف على أهمية وإمكانية الاستفادة من مزايا الاقتصاد الرقمي في مجتمعنا وتحديد واقع استخدام التقنيات الحديثة في العمل المصرفي لدى المصارف الجزائرية والوقوف على التحديات والصعوبات المتعلقة ببيئة العمل المصرفي.

أهم النتائج :- أدت البيئة الرقمية للعمل المصرفي والمنافسة الشديدة والتطبيقات التقنية و أدوات الدفع الإلكتروني إلى الضغط على المصارف لإيجاد البات جديدة في استخدام وتنوع الخدمات المصرفية.

التعليق :- تناولت الدراسة السابقة المشكلات التطبيقية لدى البنوك المصرفية فقط نتيجة التحول الرقمي، أما في هذا المشروع البحثي تم التركيز على التعاملات الإلكترونية بشكلها العام بغير تخصيص .

تقسيمات البحث

يشتمل البحث على:

المقدمة: (الإطار العام للبحث) والذي يتضمن:-

المقدمة، مشكلة البحث، الهدف العام للبحث، منهجية البحث، أهمية الموضوع، أسباب اختيار الموضوع، حدود البحث، الدراسات السابقة.

(تمهيد)

أولاً: نشأة الحاسب الآلي والإنترنت وتطورهما في المملكة العربية السعودية.

ثانياً: تطور التعاملات السعودية الإلكترونية.

المبحث الأول: (الاحتيال الرقمي)

المطلب الأول: الإطار العام للاحتيال الرقمي.

المطلب الثاني: المعاملات الإلكترونية.

المبحث الثاني (دور المملكة العربية السعودية القانوني في مكافحة جريمة الاحتيال)

المطلب الأول: سن الأنظمة الوطنية لمكافحة جريمة الاحتيال.

المطلب الثاني: حماية المتعامل الإلكتروني في النظام السعودي

تمهيد:-

تعتبر التعاملات الإلكترونية واحدة من أهم المراتبات الحديثة والتي أخذت بالولوع إلى حياتنا اليومية حتى أنها أصبحت تستخدم في العديد من الأنشطة الحياتية بشكل يومي لسهولة الوصول لأي معاملة يريدها الإنسان فلا يحتاج شيء سوى هاتف ذكي واشتراك بالإنترنت للوصول لمراده في أي مكان في العالم! ولكن في الغالب لكل سهل سريع عاقبة وخيمة تتمثل تلك العواقب أنك تغيب في عالم الإنترنت وتتعامل وكأنك جليس مع من تتعامل معه وتضع كل بياناتك الشخصية بين يديه ، لتكتشف بعد ثواني عديدة بأن مالك وبياناتك سُلبت من مجرمٍ إلكتروني بل وقد تمتد هذه الجريمة إلى أن تصبح أنت أيضاً مجرم كاستخدام اسمك لإصدار بطائق هاتفية ليتم تمويل تلك البطائق لأشخاص متطرفين خارجين عن القانون والدولة.

وعلى ذلك وفي بادئ الأمر و من هذا المنطلق سوف تتناول الباحثة بحول الله هذا الموضوع في نقطتين مستقلتين :-

أولهما: نشأة الحاسب الآلي والإنترنت وتطورهما في المملكة العربية السعودية.

ثانيهما: تطور التعاملات الإلكترونية في المملكة العربية السعودية.

أولاً: نشأة الحاسب الآلي والإنترنت وتطورهما في المملكة العربية السعودية.

١- ماهية الحاسب الآلي والإنترنت :

الحاسب الآلي: لغةً: (الحاسب) هو اسم الفاعل من حسب. (الآلي) لتمييز الفاعل¹.

قانوناً: عرفه نظام مكافحة الجرائم المعلوماتية بأنه أي جهاز إلكتروني ثابت أو منقول سلكي أو لا سلكي يحتوي على نظام معالجة البيانات، أو تخزينها، أو إرسالها، أو استقبالها، أو تصفحها، يؤدي وظائف محددة بحسب البرامج، والأوامر.²

الإنترنت: اصطلاحاً: مجموعة من شبكات الحاسب الآلي التي تصل ملايين الأجهزة حول العالم بما فيها جهازك المتصل.³

قانوناً: هو السلوك الذي ينطوي على استخدام الإنترنت ويشمل جرائم الإنترنت والتجارة الإلكترونية وحرية التعبير وحقوق الملكية الفكرية و الاختصاص القضائي وحقوق الخصوصية.⁴

٢- تطور الإنترنت في المملكة العربية السعودية .

شهد العالم نهضةً كبيرة وتغير جذري في جميع دول العالم بعد اختراع الحاسب الذي تولد من يد العالم جون أتاناسوف في عام ١٩٣٧م.⁵ ليخدم أشياء معينة كمراسلة الجيش في أوقات الحروب ، فاستمرت تلك التطورات إلى أن أصبح الحاسب الآلي شبيهه بالإنسان يحفظ ، يبحث ، يرسل ، ينظم ويقوم بمهام عدة ، ليصل مع كل تطور للحاسب إلى عدة دول في أنحاء العالم ، فكان أول حاسب آلي في المملكة العربية السعودية من نصيب وزارة المالية والاقتصاد الوطني في فرعها ((الإحصاءات العامة)) ثم يليها من عام ١٣٩٥هـ إلى عام ١٤٠١هـ تزايد لاستقطاب الحواسيب الآلية إلى أن أصبحت ٧٥٠ حاسب آلي في المملكة.⁶ فكان استخدام الحاسب آنذاك بدائي ليقوم بإدخال بيانات وحذفها ، و طبع المدخلات فقط ، إلى أن أتى يوم ٢٤ / ١٠ / ١٤١٧هـ حيث انتقلت المملكة من عمل بدائي إلى نقلة نوعية عظيمة وأكثر تطور ، ألا وهي إدخال الإنترنت إلى المملكة إثر صدور قرار مجلس الوزراء رقم (١٦٣) بتاريخ ٢٤ / ١٠ / ١٤١٧هـ والذي نص على إدخال شبكة الإنترنت إلى المملكة العربية السعودية من خلال مدينة الملك عبدالعزيز للعلوم والتقنية وتقديم خدمات الإنترنت بالتعاون مع شركة الاتصالات السعودية وهيئة الاتصالات وتقنية المعلومات ، وفي يوم ١٣ / ٨ / ١٤٢٥هـ صدر قرار مجلس الوزراء رقم (٢٢٩) بنقل مهام خدمات

¹ ابن منظور - كتاب لسان العرب - فصل الحاء - دار صادر بيروت - الطبعة الثالثة ١٤١٤هـ

² نظام مكافحة الجرائم المعلوماتية السعودي - المادة الأولى - الصادر بمرسوم ملكي رقم ٧٩ بتاريخ ٨ / ٣ / ١٤٢٨هـ

³ جميل عبد الباقي - الإنترنت والقانون الجنائي - الأحكام الموضوعية للجرائم المتعلقة بالحاسب الآلي - دار النهضة العربية القاهرة - الطبعة الأولى ٢٠٠١م - الصفحة الرابعة.

⁴ عبدالعزيز غرم الله - جرائم الإنترنت وعقوباتها - الإنترنت والحاسب الآلي - دار الكتاب الجامعي - ٢٠١٧ - الصفحة الثالثة عشر.

⁵ تاريخ الحاسب الآلي ومراحل تطوره - ٢٨ / ٢ / ١٤٣٦هـ - موقع جامعة الملك خالد -

⁶ <https://sites.google.com/site/educationaltechnology1414/khalid141>

⁶ ينظر - عبدالعزيز غرم الله - مرجع سابق - الصفحة الواحدة والأربعون.

الإنترنت إلى شركات أخرى.¹ فأصبحت المملكة العربية السعودية بعد إدخال الإنترنت هي الأولى في العالم العربي الذي نعى معدل مشتركين الإنترنت وأصبح الأعلى ، لتصبح استخدامات الإنترنت متعددة ما بين التعليم والمتعة والتجارة ، وفي زمن كورونا الذي أصبح الوضع مأساوي فلا نستطيع الذهاب للتعليم ولا للمستشفيات ولا اقتناء الأغذية بسبب الحجر الكلي ولكن مع الحاسب الآلي أصبحنا نفعل ما نريد ونحن آمنين في منازلنا لتصبح حياتنا (عن بعد) تعليماً كان أو أي معاملة كان نوعها ، ولكن أهم تلك المعاملات الإلكترونية التجارة الإلكترونية ، التي أصبحت مزدهرة في زمن كورونا ومن هذا المنبر سيكون ولوجاً إلى المطلب الثاني الذي يتحدث عن التعاملات الإلكترونية و التجارة الإلكترونية.

ثانياً : تطور التعاملات الإلكترونية في المملكة العربية السعودية.

لا شك ان في عصرنا الحالي بعامنا ١٤٤٣هـ اندثرت الكثير من التعاملات البدائية لتبدأ بلحقتها التعاملات التقليدية " الورقية " التي تبدأ بتفريغ المحتوى كتابةً على الورق ثم إرفاقها في ملف ورقي أيضاً للذهاب بها شخصياً إلى الدوائر الحكومية للتوقيع فقط !. فيحدث قبل أخذ التوقيع ضياع ساعات كثيرة من الوقت لكثرة التنقلات من قسم لآخر وكأننا بالعصر الحجري الذي لا بريد إلكتروني فيه ولا إنترنت وجهاز ذكي. لذلك خصصت المملكة العربية السعودية بقيادة الرشيدة عدة برامج ومبادرات لتحويل التعاملات الحكومية إلى تعاملات إلكترونية ليكون أول تحول رقمي من نصيب وزارة المالية وفي عام ١٤٢٦هـ أنشئ برنامج التعاملات الإلكترونية " يسر " الذي يهدف إلى رفع كفاءة إنتاجية القطاع الحكومي عن طريق تقديم خدمات إلكترونية بسيطة وميسرة للمواطن وفي عام ٢٠١٧ تم إنشاء وحده التحول الرقمي كجهة مستقل تعمل على قيادة وتمكين عملية التحول الرقمي في المملكة العربية السعودية لتحقيق هدف من أهداف رؤية ٢٠٣٠ ، فكانت من أبرز الخدمات الحكومية الرقمية التي أتاحتها حكومتنا الرشيدة للمواطن :- منصة أبشر وهي منصة متعلقة بوزارة الداخلية السعودية لتجمع كافة الخدمات المتعلقة بها كخدمات الأمن العام ، الجوازات، الأحوال المدنية وغيرها ، ولكن ما لمسه من أبرز تحول في التعاملات الإلكترونية هي التجارة الإلكترونية فتقوم التجارة الإلكترونية مقام التجارة التقليدية بل وأسهل وبسرعة عالية لتؤثر وبشكل كبير على الجوانب الاقتصادية والاجتماعية للتجارة الإلكترونية فأصبح هنالك زيادة في الترابط الاقتصادي وتطوير الوسائل الإلكترونية وتنوع برامجها والانفتاح على الأسواق العالمية ليصبح العالم أجمع كدولة واحدة لسهولة المواصلة بين التجار والمستهلكين.

١- ماهية التجارة الإلكترونية :- تُعرف التجارة الإلكترونية بأنها نشاط ذو طابع اقتصادي يباشره موفر الخدمة والمستهلك بصورة كلية أو جزئية بوسيلة إلكترونية من أجل بيع منتجات أو تقديم خدمات أو الإعلان عنها أو تبادل البيانات الخاصة بها.²

من خلال التعريف استنبطت خصائص التجارة الإلكترونية وهي :

أ- غياب المستندات الورقية في التجارة الإلكترونية.

¹ وحدة خدمات الإنترنت - شبكة معين - مدينة الملك عبدالعزيز للعلوم والتقنية الإلكتروني - <https://www.maeen.sa/ar> - من نحن/وحدة خدمات-الإنترنت/ .

² نظام التجارة الإلكترونية السعودي - المادة الأولى - الصادر بمرسوم ملكي رقم (م/١٢٦) /١١/٧ /١٤٤٠هـ

ب- التواصل الافتراضي بين التاجر والمستهلك.

ج- اختلاف تخصصات التجارة الإلكترونية.

د- القدرة على تخفي التاجر الإلكتروني.

هـ- سرعة التعامل الإلكتروني.

و- قلة التكاليف.

٢- أنواع التجارة الإلكترونية :- نظرًا لتوسع التجارة الإلكترونية وتنوعها فإن العرف التجاري قسم التجارة الإلكترونية إلى أربعة أنواع¹:

أ- التوزيع المباشر: وهي التبادلات التجارية التي تتم بين المنتج أو الموزع والمستهلك للبضاعة ويكون التوزيع من خلال متاجرهم الافتراضية الإلكترونية.

ب- التجارة بين التجار: وهي التجارة بين التجار أنفسهم بعضهم ببعض أو بين شركات قطاع الأعمال ويتم السداد فيها من خلال الحوالات البنكية الإلكترونية.

ج- التجارة الإلكترونية بين الحكومة والمستهلك: ويعرف هذا النوع من التجارة بأنها المعاملات المالية والإدارية التي تتم بين المستهلكين والحكومة وتنقسم إلى نوعين من الأعمال أ. تجارية ب. إدارية ويتم تنفيذ كلا النوعين بطريقة إلكترونية بدلاً من تنفيذها بطريقة تقليدية.

د- التجارة الإلكترونية بين المستهلكين: ويقصد بها تعامل الأفراد بين بعضهم البعض لتبادل عمليات البيع والشراء بين المستهلكين أنفسهم دون الحاجة لوجود الوسيط أو المتاجر الافتراضية.

٣- إيجابيات وسلبيات التجارة الإلكترونية.

لكل شيء إيجابيات وسلبيات خاصة في التعامل مع مواقع وأشخاص افتراضية وتكمن تلك الإيجابيات والسلبيات في²:

أ. الإيجابيات :-

• التقليل من النفقات والحد من المصروفات.

• تعدد مجالات الزبائن وتلبية رغباتهم.

• زيادة حجم التبادل التجاري العالمي.

¹ عدنان صالح العمر - أصول قانون التجارة الإلكترونية - أنواع التجارة الإلكترونية - الناشر عدنان صالح العمر - ١٤٤١ هـ - الطبعة الأولى - الصفحة السابعة عشر إلى الثانية والعشرون.

² عابد العبدلي - التجارة الإلكترونية في الدول الإسلامية (الواقع - التحديات - الآمال) - بحث محكم - جامعة أم القرى - الصفحة الخامسة والعشرون - 1426 هـ .

• التفاعلية وخلق الفرص الافتراضية.

• السرعة في إنجاز الأعمال.

• إيجاد فرص وظيفية جديدة.

ب. السلبيات :-

• عدم نضوج النظام التشريعي المتعلق بالتجارة الإلكترونية.

• ضعف الثقة بالوسائل الإلكترونية الحديثة.

• مخالفة القانون أو النظام العام في الدولة.

• الإضرار بالسياسية النقدية لبعض الدول.

• تزايد أعداد البطالة.

وأضيف على تلك السلبيات ظاهرة خطيرة جدًا ألا وهي الاحتيال الرقمي ، الذي يصيب المتعامل الإلكتروني وسأتحدث عنه بحول الله في مشروعى البحثي.

المبحث الأول : الاحتيال الرقمي.

إن ظاهرة الاحتيال تعد من أخطر الجرائم التي غزت الكيان البشري لتتطور تلك الظاهرة ويتفرع منها عدة صور إلى أن تصل بصورة جديدة لتُصبح إلكترونية وتهدد أمن الأشخاص واستقرارهم وصولاً إلى حياتهم ، فظهر هذا النوع من هذا الاحتيال في عقد الثمانينات¹ عندما بدأ انحسار شركات النفط النيجرية بدأ عدد من العاطلين عن العمل باستغلال تطلعات رجال الأعمال بالاستثمار في النفط فبدأ الاحتيال يأخذ منحى آخر بالقيام بإرسال رسائل للمجتمع النيجيري في محاولة منهم لإقناعهم بالاستثمار في النفط وذلك بتقديم مبلغ مالي بدايةً للحصول على صفقة "العمر" ، لتكون الوسيلة الرسمية لإيصال تلك الرسائل هي البريد الإلكتروني ومن هنا بدأ مشوار الاحتيال الرقمي، ومن هذا المنطلق يتضح بأن السلوك الإجرامي يأتي نتيجة التفاعل بين مجموعة من العوامل المتشابهة إستنادًا للاتجاه التكاملية أو المختلط الذي يُنسب الإجرام إلى عدة عوامل ويجمع بين الاتجاه الفردي والاتجاه الاجتماعي في إطار واحد ، واستنادًا لما سبق هنالك عاملين أساسين لارتكاب المجرم جُرمه وهما :- ١- العوامل الفردية المؤثرة على السلوك الإجرامي. ٢- عوامل بيئية مؤثرة على السلوك الإجرامي.

فالعوامل الفردية تُقسم إلى قسمان :- أ- عوامل فردية أصلية ، كالوراثة والسلالة والسن.

ب- عوامل فردية مكتسبة ، كالأمرض وتعاطي المخدرات.

¹ الاحتيال عبر الإنترنت - ويكيبيديا - https://ar.m.wikipedia.org/wiki/الاحتيال_عبر_الإنترنت.

أما العوامل البيئية فتقسم إلى أربعة أقسام :- أ- اجتماعية لتأثرها بالتفكك الأسري. ب- طبيعية لتأثرها بالتضاريس. ج- اقتصادية لتأثرها بالفقر. د- ثقافية لتأثرها بالفكر.

وخلاصة القول إن مرتكب جريمة الاحتيال الرقمي تأثر بعدة عوامل لا نستطيع تحديدها فربما تكون عوامل فردية أو بيئية أو الاثنان معًا.

ومن هذا المنطلق سوف تتناول الباحثة هذا الموضوع في مطلبين مستقلين :-

المطلب الأول الإطار العام للاحتيال الرقمي.

المطلب الثاني: المعاملات الإلكترونية .

المطلب الأول: الإطار العام للاحتيال الرقمي.

الجريمة لغةً: من الفعل جَرَمَ.¹

الجريمة اصطلاحًا: كل فعل أو امتناع يرتب القانون على ارتكابه عقوبة.²

الجريمة الإلكترونية (الرقمية) : هي كل سلوك غير قانوني يتم باستخدام الأجهزة الإلكترونية، ينتج عنها حصول المجرم على فوائد مادية أو معنوية مع تحميل الضحية خسارة مقابلة وغالبًا ما يكون هدف هذه الجرائم هو القرصنة من أجل سرقة أو إتلاف المعلومات.³

إن جريمة الاحتيال تختلف عن السرقة ؛ أي أن السرقة تُسلب بغير رضا المجني عليه وغالبًا بغير دراية منه وفي بغته، في حين أن جريمة الاحتيال يُسلب المال برضا المجني عليه بتقديمه بنفسه بياناته ومعلوماته بل وتصل إلى أن يقدم ماله فيكون الاحتيال أقرب ما يكون بالاختلاس فهو مشابه لحد كبير بجريمة الاختلاس إلا أن الاختلاف يكمن في أن الجاني المحتال ليس بالضرورة أن يكون موظفًا عامًا ليحتال فقط مال عامًا مرتبط بوظيفته.

الفرع الأول: جريمة الاحتيال.

أولًا: ماهية الاحتيال :- لغةً: احتال من الحيلة ؛ ربح غير مشروع.⁴

اصطلاحًا: استيلاء على مال الغير بطريقة الحيلة ، والخداع بنية التملك.⁵

¹ ينظر - ابن منظور - مرجع سابق - فصل الجيم.

² طه السيد الرشيدي - النظام الجزائي السعودي والمقارن - الباب الأول ماهية الجريمة - طه السيد - ١٤٣٧هـ - الطبعة الأولى - الصفحة الثالثة والأربعون.

³ جريمة رقمية عبر الإنترنت - https://ar.m.wikipedia.org/wiki/جريمة_رقمية_عبر_الإنترنت.

⁴ ابن منظور - مرجع سابق - فصل الهمزة.

⁵ محمد عبدالجليل العوايده - النظام الجنائي السعودي - القسم الخاص - المبحث الثامن الاحتيال - مكتبة المتنبي - الطبعة الأولى ١٤٤٠هـ - الصفحة الثالثة والثمانون بعد المائة.

قانوناً: جناحه يرتكبها من يبتز مال الآخرين بالخدیعة.

ثانياً: خصائص جريمة الاحتيال :- أ. جريمة الاحتيال جريمة مالية: وعلى ذلك تعتبر أي جريمة تقع على مال سواء أكانت منقول او غير منقول شريطة أن تكون له قيمة مالية لا معنوية ، فكل ما ليس بمال لا يعتبره المشرع جريمة احتيال كابتزاز المجني عليه بصور تصيبه بضرر معنوي.

ب. جريمة الاحتيال تقوم على تغيير الحقيقة: أي أن المحتال (الجاني) كالمنافق في الدين يبطن ما لا يُظهره في حديثه ، ويخرج ما في باطنه من كذب و خداع وتدليس ليحقق مبتغاه.

ج. جريمة الاحتيال ذات طابع ذهني: تعتبر ذات طابع ذهني لأن المحتال يستخدم جميع حيله وذكائه ليوظفه في هذه الجريمة.

هـ. جريمة الاحتيال من الجرائم القصدية العمدية: لأنها تقوم على أركان الجريمة الثلاث: • شرعي، • مادي ، • معنوي.

و. جريمة الاحتيال حضارية مدنية: أي أن في الغالب المجني عليهم من أهل المدن لا القرى وخاصةً المدن الكبيرة وكل ما عُرف بأن تلك المدينة دخلها مرتفع ازادات تلك الجريمة فيها وذلك بسبب كثرة متطلباتهم الحياتية.

ثالثاً: أركان جريمة الاحتيال :- لتقوم لدينا أي جريمة قياماً قانونياً يُعاقب فاعلها ويُجرم فعلها يجب توافر ثلاثة أركان وهي الركن الشرعي ، الركن المادي ، الركن المعنوي.

أ. الركن الشرعي: أي أن تلك الجريمة مجرمةً شرعاً ، فإن جريمة الاحتيال شرعاً لا تجوز لقوله تعالى {وَلَا تَأْكُلُوا أَمْوَالِكُمْ بَيْنَكُمْ بِالْبَاطِلِ وَتُدْخِلُوا بِهَا إِلَى الْحُكَّامِ لِيَأْكُلُوا فَرِيقاً مِنْ أَمْوَالِ النَّاسِ بِالْإِثْمِ وَأَنْتُمْ تَعْلَمُونَ}¹ وقول رسول الله صلى الله عليه وسلم ... كلُّ المسلم على المسلم حرامٌ ، دمهٌ ، ومالهٌ ، وعرضه².

ب. الركن المادي: ليقوم الركن المادي يجب توافر ثلاثة عناصر وهم :- أ. السلوك الإجرامي أو الفعل (الاحتيال أو التدليس أو الخداع) والسلوك هنا هو أهم درجة لدى المحتال وهو إعداد الطريقة التي سيحتال بها ليتمكن من الحصول على مبتغاه. ب. النتيجة الجرمية وتتمثل هنا بالاستيلاء على مال يعود للغير ج. العلاقة السببية فعل الاحتيال من جانب الجاني الذي فعل ما يستطيع فعله من حيل للوصول إلى مبتغاه " النتيجة الجرمية " لتكون العلاقة السببية محققة الوقوع لارتباط الفعل والنتيجة وصلتهما ببعض.

ج. الركن المعنوي: تكون ركيزة الركن المعنوي دائماً بالقصد ونية المحتال (الجاني) الأثمة ، فإن الاحتيال يقوم على كلا القصدين العام والخاص في أي واحد فالقصد الخاص يتحقق بوجود نية لدى المحتال تتمثل في الاستيلاء على مال المجني عليه بقصد تملكه ، بينما القصد العام يقوم بالإرادة والعلم بعناصر الجريمة.

¹ سورة البقرة – الآية الثمانية والثمانون بعد المائة.

² الراوي: أبو هريرة | المحدث: الألباني | المصدر: صحيح الجامع | الصفحة أو الرقم: 7242 | خلاصة حكم المحدث: صحيح | الترخي: أخرجه البخاري (6064) مختصراً، ومسلم (2564) باختلاف يسير.

رابعاً : الجرائم الملحققة بالاحتيال :- في بعض الجرائم التي تحدث حديثاً أكانت أم قديمةً بأي مسمى لها أو طريقة كانت ، فُتحال أو تتبع لا تُقاس بجريمة مقررة نظاماً ومعينة العقوبة لأنه لا يجوز على القاضي أو المشرع الاجتهاد أو القياس في جريمة أي كانت ، ولأن لا جريمة ولا عقوبة إلا بنصٍ شرعي فإن المشرع ألحق عدة جرائم بجريمة الاحتيال.

صور الجرائم الملحققة بجريمة الاحتيال¹ :-

١- جريمة استغلال عديبي الأهلية وناقصيها.

٢- ما جرى مجرى الاحتيال.

أ. جريمة إصدار شيك ليس له مقابل قائم.

ب. جريمة إصدار شيك تم سحب مقابل الوفاء كله أو بعضه.

ج. جريمة إصدار أمر للمسحوب عليه بعدم صرف الشيك.

د. جريمة تحرير الشيك للغير مع العلم بعدم قابليته للصراف.

هـ. جريمة تحرير الشيك أو توقيعه بصورة تمنع صرفه.

و. جريمة المراباة والقروض لقاء الرهن.

الفرع الثاني : الاحتيال الرقمي.

أولاً : ماهية الاحتيال الرقمي :- لم يتناول النظام السعودي جريمة الاحتيال الإلكتروني بعينها وبشكلٍ محدد ، فقد عُرف في المادة الأولى من نظام مكافحة جرائم المعلوماتية² :- الموقع الإلكتروني : مكان إتاحة البيانات على الشبكة المعلوماتية من خلال عنوان محدد.

الجريمة المعلوماتية : أي فعل يرتكب متضمناً استخدام الحاسب الآلي أو الشبكة المعلوماتية بالمخالفة لأحكام هذا النظام. لأعرفه شخصياً بأنه :- نوع من أنواع الاحتيال الذي يلجأ إليه المحتال باستخدام الوسائل الإلكترونية القديمة والحديثة لاستغلال المتعاملين بشكلٍ غير مشروع.

ثانياً : خصائص جريمة الاحتيال :- ١- جريمة يصعب اكتشافها: عند الاستيلاء على المعلومات والبيانات فإن المجني عليه لا يكتشف ذلك الاحتيال بسهولة إلا إذا استخدم المحتال بعضاً من المنقولات التي تنبه المجني عليه كسحب المال.

٢- جريمة ذات بيئة إلكترونية: إن تلك الجريمة أهم خصائصها انها تحدث من خلال البيئة الإلكترونية ، فهي تتم باستخدام أجهزة التواصل والحاسب الآلي بشكلٍ عام.

¹ الجرائم الواقعة على الأموال - <http://www.philadelphia.edu.jo/law/sl/420273.pdf>.

² نظام مكافحة جرائم المعلوماتية السعودي - المادة الأولى - الصادر بمرسوم ملكي رقم (م/١٧) ١٤٢٨/٣/٨ هـ

٣- جريمة فريستها بسيطة الاصطياد: فهي لا تتطلب سوى شخص واحد على الأقل يتمتع بذكاءٍ تقني يمكنه من القدرة على إقامة مشروع ناجح جاذب للمجتمع لسهولة اصطياد المجني عليه ليتعامل معه.

٤- السرعة في ارتكابها وإخفاء الجريمة: تمتاز وسائل التواصل بالسرعة استنادًا لعصر السرعة وأي ما يحدث في تلك الوسائل يتمتع بسرعة الانتشار ليصل لأي مكانٍ بالعالم ، إن الاحتيال الإلكتروني في بعض صورهِ لا يتطلب سوى ولوج المجني عليه لرابط مُرسل من المحتمل لتُسلب جميع بياناته ومعلوماته ، فتصعب حينئذٍ إيجاد مُصدر ذلك الرابط أو القدرة على تتبعه.

٥- جريمة عابرة الحدود المكانية للمحتال: باعتبار أن جريمة الاحتيال الرقمي بالأساس ذات بيئة إلكترونية وبما أن وسائل التواصل لا حدود لها فيمكن القول أن لأي شخص موجود في أي بقعةٍ جغرافية أن يحتال على أي شخص خارج الحدود الإقليمية للمحتال.

ثالثًا: سمات مجرمي الاحتيال الإلكتروني¹:

١- ذو خبرة فائقة في مجال الحاسب الآلي.

٢- قادرين على تقليد البرامج.

٣- قادرين على سحب الأموال بطريقة إلكترونية.

٤- محترفين في التعامل مع شبكات الحاسب.

٥- اجتماعيون لهم القدرة على التكيف مع أي شخص.

٦- يتمتعون بذكاء فذ والقدرة على القرصنة الحاسوبية.

٧- مجرم " غير عنيف " لأنه يستخدم الذكاء بدل العنف الجسدي.

الفئات الذين يتصيدهم مرتكبو جريمة الاحتيال الرقمي² :- إن صور الاحتيال الإلكتروني كثيرة ومتعددة وتولد كل يوم بشكلٍ جديد لأذكر أهم تلك الصور وهي : ١- الاحتيال على الأفراد : إن الاحتيال على الأفراد هو الأكثر انتشارًا في العالم أجمع وتتنوع الطرق فيها ويصعب حصرها ولكن سيتم ذكرها على سبيل المثال ، الاحتيال من خلال الإعلان عن تنظيم مسابقة إلكترونية وهمية أو الاحتيال على العاطلين عن العمل لإيهامهم بوظيفة العمر ، الإعلان عن رحلات حج وعمرة بمبالغ معقولة لجذب أكبر عدد من المتعاملين ، وأخيرًا وليس أخيرًا أهم تلك الصور الاحتيال من خلال رسائل الهاتف المحمول كطلب تجديد بطائق بنكية.

¹ جريمة رقمية عبر الإنترنت - <https://ar.m.wikipedia.org/wiki> /جريمة رقمية_عبر الإنترنت .

² حمزة عاطف علي - جريمة الاحتيال الرقمي - رسالة ماجستير - جامعة مؤتة - الأردن - الطبعة الأولى - ٢٠١٢ - الصفحة الأربعون إلى الخامسة والأربعون.

٢- الاحتيال على الشركات لإنشاء شركات وهمية مساهمة لتوظيفها في طرح أسهم للاكتتاب والتداول من ثم الاستيلاء على القيمة المالية للسهم ، كما أنها تحدث بتنظيم تجمع خيري لجمع التبرعات للمحتاجين لتكون تذاكر الدخول الإلكترونية ربح خيري " احتيالي " لهم.

٣- الاحتيال على المصارف وذلك من خلال عمليات الاحتيال بالتحويل المصرفي والتلاعب بها أو أي كانت تلك الطريقة المحتال بها.

رابعاً : الاحتيال الرقمي في زمن كورونا:- ما حدث في العالم أجمع من توقف في سير الحياة وتعطل الكثير من الأمور التي طالت جميع جوانب الحياة بسبب الحجر الكلي في المملكة العربية السعودية تسبب في بادئ الأمر بخسائر مادية ومعنوية على الأشخاص وتوقف في المعاملات اليومية ، إلى أن اتجهت المملكة العربية السعودية بشكل كامل في أغلب المعاملات الى الرقمنة لتصبح المواعيد الحكومية من حضور جلسات المحاكم والترافع والاجتماعات إلى حضور مواعيد المستشفى وحضور طلاب وطالبات المدارس والجامعات " عن بعد " .

وبطبيعة الحال فقد استغل المحتال إرجاع جميع المعاملات الورقية والحضورية لتكون إلكترونية ليتمكن من الحصول على أكبر عدد من المال بعدة طرق أهمها الاحتيال الإلكتروني عن طريق البرامج والروابط والخرائط ونتيجة لذلك يقوم المحتال بإنشاء برامج إلكترونية مرتبطة بجائحة كورونا في شكل ملف يُرسل على البريد الإلكتروني بمسمى رسمي أو رابط إلكتروني ليقوم بإرسالها للمحتال عليه الذي بدوره ينقر فقط على الرابط أو ينفذ فحوى الملف، وأبرز ما تضمنته تلك الطرق هو الاحتيال بواسطة رسائل البريد الإلكتروني المرتبطة بكلمة " كوفيد ١٩ " فيرسل المحتال البريد بانتحاله لشخصية مرموقة في المجتمع كالأمراء و الأميرات أو رجال وسيدات الأعمال وذلك بغية في طلب مساندة مالية لمساعدة متضرري الجائحة أو التبرع لعائلة من كان عائلهم متوفي بسببها، وفي مستهل الحديث أصبحوا يستغلون حاجات المجتمع المادية خاصة المتضررين ليوهموهم بالفوز في مسابقة ما، وعلمهم تعبئة بياناتهم وإضافة كل ما يرتبط بحسابهم البنكي ليتم سلمهم فاصح الاحتيال في جائحة كورونا الأكثر انتشاراً عما سبق وخاصة من خلال التجارة الإلكترونية فهي بمثابة الأرض الخصبة للزراعة وإنتاج الكثير والوفير من المحصول، فقد تنوعت طرق الاحتيال من خلال التجارة الإلكترونية تارةً بسرقة الهوية المدخلة في المواقع التجارية التي تكون جدار حمايتها ضعيف أو الاحتيال على الموقع الإلكتروني أن يدعي المحتال بعد الشراء ووصول البضاعة بأن البطاقة البنكية تعرضت للسرقة فيعود له ماله مع الاحتفاظ بتلك المشتريات، ولأن من الصعب أن تكشف تلك الطرق أو يحد منها لذلك كان هنالك عدة وسائل لمواجهة تلك الجريمة في وقت الجائحة وهي أخذ الحيطة والحذر أولاً وعدم الانجراف خلف العواطف والمشاعر والقراءة المكثفة وتثقيف النفس عن طريق القراءة حول حماية الجهاز المحمول أو الحاسوب من القرصنة أو الاحتيال والتحقق من أي رسالة تصله وعدم فتح أي رابط قبل التحقق من الشخص المرسل والتعامل مع المتاجر الموثوقة.

المطلب الثاني : المعاملات الإلكترونية.

التعريف المفاهيمية :

البيانات الإلكترونية : بيانات ذات خصائص إلكترونية في شكل نصوص أو رموز أو صور أو رسوم أو أصوات أو غير ذلك من الصيغ الإلكترونية، مجتمعة أو متفرقة.¹

التوقيع الإلكتروني : بيانات إلكترونية مدرجة في تعامل إلكتروني أو مضافة إليه أو مرتبطة به منطقيًا تستخدم لإثبات هوية الموقع وموافقته على التعامل الإلكتروني واكتشاف أي تعديل يطرأ على هذا التعامل بعد التوقيع عليه.²

السجل الإلكتروني : البيانات التي تنشأ أو ترسل أو تسلم أو تبث أو تحفظ بوسيلة إلكترونية ، وتكون قابلة للاسترجاع أو الحصول عليها بشكل يمكن فهمها.

الفرع الأول : التعاملات الإلكترونية:

ان المنظم السعودي قد أجاز التعامل الإلكتروني في أي مجال سواءً أكان ذلك التعامل في المجال الصحي أو الحكومي أو الاجتماعي وتطول القائمة ليكون استنادها ليس على نظام التعاملات الإلكترونية فقط بل يشمل أنظمة قانونية أخرى كنظام المرافعات الشرعية ، بل وأصبحت التعاقدات الحكومية الورقية تأخذ مسلك التعاقدات الإلكترونية في بعض عقودها ، وهذا هو الحال في الوقت الحالي ميسر وسهل خالي من التعقيدات وضياح الوقت والأهم من هذه المميزات هو ضمان وصول المعاملة بشكلٍ مؤكد للمتعامل معه من خلال السجل الإلكتروني مع عدم ضياح حقه في ذلك التعامل بوجود التوقيع الإلكتروني.

أولاً: ماهية التعاملات الإلكترونية :- لغةً : جمع ع م ل مصدر عامل أي التبادل.³

التعاملات الإلكترونية: أي تبادل أو تراسل أو تعاقد أو أي إجراء آخر يبرم أو ينفذ - بشكل كلي أو جزئي - بوسيلة إلكترونية.⁴

ثانيًا : خصائص التعاملات الإلكترونية :-

١- القدرة على اختيار التعامل الإلكتروني. ٢- استبدال الوثائق الورقية بالإلكترونية.

٣- سهولة الاستخدام ٤- المرونة.

ثالثًا : مميزات التعامل الإلكتروني :-

١- الأمان. ٢- الزيادة في الإنتاجية. ٣- ضمان وصول واستلام المعاملات. ٤- قلة البطالة وذلك لفتح المجال للشركات صغيرة

الحجم.

¹ ينظر - نظام التعاملات الإلكترونية السعودي - المادة الأولى - مرجع سابق.

² ينظر - المرجع السابق.

³ ابن منظور - المرجع السابق - فصل الميم.

⁴ نظام التعاملات الإلكترونية السعودي - المادة الأولى - مرجع سابق.

رابعًا: أنواع المعاملات الإلكترونية :

١- تعاملات حكومية : أ. تعاملات حكومية للأعمال. ب. تعاملات حكومية للمواطن.

ج. تعاملات حكومية لحكومية.

٢- تعاملات أفراد : أ. تعاملات وظيفية في قطاع خاص. ب. تعاملات تجارية كالبيع والشراء.

ج. تعاملات اجتماعية إثبات الانكحة.

خامسًا : اعتراف المملكة العربية السعودية بالتعاملات الإلكترونية.

اعترف المنظم السعودي في التعاملات الفردية والحكومية على حدٍ سواء عن طريق الأجهزة الإلكترونية ليصبح استنادها في ذلك ليس ممتد من نظام التعاملات الإلكترونية فقط بل يشمل أنظمة قانونية أخرى نصت على التعامل الإلكتروني كنظام المرافعات الشرعية في مادته الثانية والسبعون التي نصت على أنه (يجوز تدوين بيانات صحف الدعاوى والتبليغات ومحاضر الدعاوى والإنهاءات وغير ذلك إلكترونياً، ويكون لها حكم المحررات المكتوبة، وفقاً لنظام التعاملات الإلكترونية)¹ والكثير من الأنظمة التي أصبحت تتخذ الوسائل الإلكترونية طريقاً لها للتبليغ أو التنفيذ أو الترافع وحضور الجلسات لتمتد أيضاً إلى أن أصبحت الحكومة تتعاقد إلكترونياً كما هو الحال استناداً لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية لتكون بعض العقود الحكومية الإلكترونية لا ورقية، وهذا هو الحال في الوقت الحالي ميسر وسهل خالٍ من ضياع الوقت والجهد والأهم ضمان وصول المعاملة بالشكل المطلوب وبصورة مؤكدة مع ضمان عدم ضياع حقه في ذلك التعامل بوجود التوقيع الإلكتروني في السجل الإلكتروني .

الفرع الثاني : أثر الاحتيال الرقمي على المعاملات الإلكترونية.

إن التطور والتحول الإلكتروني قد يتضمن تغير كُلي من تعامل ورقي إلى إلكتروني وقد يمتد هذا التغيير إلى الاستغناء عن التعاملات الورقية أو الحضورية وهذه التغيرات بلا شك تترك أثر على سلوك الإنسان وحياته بل وتمتد في الغالب إلى السلوك الإجرامي.

فتحول تعامل المجتمع في بعض الجوانح كجائحة كورونا من ورقي وحركي إلى إلكتروني منزلي صاحبه الكثير من التغيرات الاجتماعية والاقتصادية في تغير نمط المعيشة والسلوك الإنساني فحركة التحول الرقمي ترتب عليها آثار أهمها صعود نسبة ارتكاب جريمة الاحتيال الرقمي ، الذي كان المحرك الأساسي لها هو جائحة كورونا وحاجة المحتال التي أدت لتغير سلوكه واعتدائه على الأشخاص بسلب ممتلكاتهم عن طريق الإنترنت، ليكون التحول الرقمي في جائحة كورونا بيئة جاذبة للمحتال أي كان العامل الذي دفعه للإجرام فلا نستطيع الجزم بأن العامل نفسي أو مادي مما اثار مخاوف المتعامل الإلكتروني من أي

¹ نظام المرافعات الشرعية السعودي - المادة الثانية والسبعون - الصادر بمرسوم ملكي رقم (م / ١) بتاريخ ١٤٣٥/١/٢٢هـ.

تعامل وذلك لأن التقنيات الجديدة والتطور الإلكتروني هو السبب الذي أدى الى تعرض الأشخاص للاحتيال الرقمي ، فكان الأثر هو نشر الوعي في فترة كورونا عبر الرسائل النصية والحسابات الحكومية أو الأهلية عبر منصة تويتر وأبرز تلك الحسابات هو البنك المركزي السعودي¹ الذي بدوره قام بتقديم نصائح لتجنب الاحتيالات الرقمية من خلال حسابه الفرعي " ساما تهتم " ولم يكتفي بذلك بل واتاح للمواطن والمقيم داخل المملكة العربية السعودية عبر المنصة الوطنية الموحدة خدمة إلكترونية تمكن المستفيد من تقديم الشكاوى المتعلقة بالاحتيال ، كما أن هيئة الاتصالات وتقنية المعلومات أسهمت بذلك الأمر فأمرت كل من تصله رسائل احتيالية أن يقوم بإعادة إرسالها إلى الهيئة لتتمكن من الحد من هذه الظاهرة ، وكانت جمعية حماية المستهلك لها دور بارز بإنشاء منصة احتيال التي بدورها قامت بتوضيح وتقسيم أنواع الاحتيال والطرق الصحيحة التي ينبغي على المتعامل أن يتخذها إذا تعرض للاحتيال.

أولاً : الحماية التقنية للمعاملات الإلكترونية² :- ان التقنيات الجديدة والتطور التكنولوجي الهائل المعتمد في المعاملات هو سبب جعل البنوك تتعرض لمخاطر الاعتداءات التقنية ، ومن اجل تقليل من هذه المخاطر ظهرت آليات عديدة للحماية وسد الطرق في وجه القرصنة و السارقين ، ومن بين الوسائل المخولة لمستخدمي الانترنت لتأمين معاملاتهم نجد مجموعة من التطبيقات التي يقوم بها مستعملي شبكة الاتصالات لتنفيذ عملية مالية بواسطة المواقع الإلكترونية تكمن في الرقم السري و التوقيع الإلكتروني والتشفير.

ثانياً : الرقم السري او الكلمات السرية :- تعتبر الحماية باستخدام الرقم السري الإجراء المؤمن الأكثر استعمالاً في المجال الرقمي في عصرنا الحالي، حيث يسمح لصاحب المواقع التأكد من هوية المستعمل الذي يحاول الدخول إلى العنوان الإلكتروني وذلك عند محاولته الدخول لموقع جدار حمايته من الاختراق عالٍ جداً .

ثالثاً : التوقيع الإلكتروني لحماية المعاملات :- التوقيع الإلكتروني هو عبارة عن ملف رقمي صغير مكون من حروف و ارقام و رموز إلكترونية تصدر من إحدى الجهات المختصة و المتعارف بها دولياً و حكومياً، و يطلق عليها اسم الشهادة الرقمية باختصار يمكن تعريفه على انه : طريقة اتصال مشفرة رقمياً تعمل على توثيق المعاملات بشئ أنواعها و التي تتم عبر صفحات الانترنت³.

رابعاً : تشفير المعلومات كوسيلة للتأمين و الحماية :- تشفير المعلومات هو تحويل المعلومات من تنسيق قابل للقراءة إلى تنسيق مشفر. لا يمكن قراءة المعلومات والبيانات المشفرة أو معالجتها إلا بعد فك تشفيرها، ويعد التشفير وحدة البناء الأساسية لأمن المعلومات وهو أهم الطرق لضمان عدم سرقة معلومات نظام الحاسوب أو قراءتها من جانب شخص يريد

¹ أنشئت مؤسسة النقد العربي السعودي في عهد الملك عبدالعزيز طيب الله ثراه بموجب مرسومين ملكيين صدرتا بتاريخ ٢٥ / ٧ / ١٣٧١ هـ الموافق ٢٠ / ٤ / ١٩٥٢ هـ الأول برقم 1046/1/4/30 والثاني برقم 1047/1/4/30 باعتماد وثيقة النظام الأساسي لمؤسسة النقد العربي السعودي الملحقه بالمرسوم والأمر بوضعها موضع التنفيذ .

² سارة قالي - دور قانون المعاملات الإلكترونية في تفعيل خدمة الاقتصاد الرقمي - رسالة ماجستير - جامعة أم البواقي - الجزائر - الصفحة الثالثة والأربعون - ٢٠١٣ .

³ ينظر - المرجع السابق - الصفحة الرابعة والأربعون .

استخدامها لأغراض الاحتيال ، يُستخدم تشفير المعلومات لتأمينها على نطاق واسع من قبل المستخدمين الأفراد والشركات الكبيرة بغرض حماية معلومات المستخدم المرسله بين المستعرض والخادم ، قد تشمل تلك المعلومات أي شيء من بيانات الدفع إلى المعلومات الشخصية ويتم استخدام برنامج تشفير المعلومات المعروف أيضًا باسم "خوارزمية التشفير" أو "التشفير" فحسب ، لتطوير مخطط تشفير لا يمكن اختراقه نظريًا إلا بقوة حاسوبية هائلة.

المبحث الثاني :- دور المملكة العربية السعودية القانوني في مكافحة جريمة الاحتيال الرقمي.

إن المملكة العربية السعودية تعتبر من أهم الدول العربية بل العالمية المؤثرة في كل جوانب الحياة السياسية ، فتعتبر أم الدول العربية أجمع لاحتضانها الحرمين الشريفين مكة والمدينة فالיום وفي عام ١٤٤٣ هـ أصبحت دولة عظيمة منافسة لنفسها أولًا وللعام ثانياً فهي دولة عظيمة التطور بخلاف عظمها من الأساس مع استنادها لركائزها وأسسها من بادئ الأمر التي تتصف بالقوة والصلابة ، فقد سبقت جميع الدول العربية في التطور التكنولوجي لتُصدر في أنظمتها وقرارتها الوطنية قواعد ترخيص مقدمي الإنترنت عام ١٩٩٨ م¹. من مدينة الملك عبدالعزيز للعلوم والتقنية ليتطور الأمر بعد ذلك فيصدر في ٢٠ / ١٠ / ١٤٢٣ هـ نظامًا للاختراق الإلكتروني² يتناول جريمة الاختراق وإجراءات الحد منها ليكون هنالك نقلة نوعية وارتباط كلي بجرائم المعلوماتية ليصدر في عام ١٤٢٨ هـ نظام مكافحة جرائم المعلوماتية لتلحقها بعد عام مؤسسة النقد العربي بإصدار دليل مكافحة الاختلاس والاحتيال المالي ، ولم تتوقف المملكة العربية السعودية على إصدار الأنظمة فقط بل اتجهت للاتفاقيات الدولية ، فقد وقعت وشاركت بعدة مؤتمرات مهمة، فكانت أهم تلك الاتفاقيات الدولية هو التوقيع على الاتفاقية العربية لمكافحة جرائم تقنية المعلومات التي صدرت بموجب قرار مجلس الوزراء رقم (١٦٢) بتاريخ ٢٤ / ٥ / ١٤٣٣ هـ³

والتي تهدف إلى تعزيز التعاون بين الدول العربية في مكافحة جرائم تقنية المعلومات كما أنها تهدف إلى حماية المجتمع العربي ضد جرائم تقنية المعلومات ، وفي عام ١٤٣٦ هـ احتضنت مدينة الرياض المؤتمر الدولي لمكافحة الجريمة المعلوماتية والعديد من المؤتمرات التي أسهمت في قوة دور المملكة العربية السعودية في مكافحة جريمة الاحتيال الرقمي.

¹ الإنترنت في المملكة العربية السعودية - هيئة الاتصالات وتقنية المعلومات -

https://www.citc.gov.sa/ar/services/internet_SA/Pages/internet-inka.aspx?TSPD_101_R0=088678e514ab20002d1f737cc5abcb0dd0c15f10c437011d749c05f2041fe9bd99be9e296b7966b108a0e0c36143000b611c086b4a08252efc123094d9c37afd362c0f01430cca5f9bd399e4643635f900a03c170d694e8f7dab706cd5560d1

² وائل محمد نصيرات ، غادة محمد الطريف - مجلة دفاتر السياسة والقانون - جريمة الاحتيال عبر شبكة المعلومات الدولية - العدد الصادر في ١٩ جوان ٢٠١٨ - الصفحة السادسة والثمانون بعد المائة.

³ الاتفاقية العربية لمكافحة جرائم المعلومات الصادر بموجب قرار مجلس الوزراء رقم (162) و تاريخ ٢٤ / ٥ / ١٤٣٣ هـ ، و بموافقة المقام السامي بالمرسوم رقم م/35 وتاريخ ٢٤ / ٥ / ١٤٣٣ هـ ، و بتعميم وزير العدل رقم 4601/ت/13 و تاريخ ٨ / ٦ / ١٤٣٣ هـ.

المطلب الأول: سن الأنظمة الوطنية لمكافحة جريمة الاحتيال.

سنت المملكة العربية السعودية الأنظمة التي كانت من اللازم إصدارها لتنظيم السلوك داخل الحدود الإقليمية لها وخارج تلك الحدود، فمن الواجب إصدار بعض الأنظمة التي تسيطر على الأفعال التي لا تتناسب مع رؤية ونهج الدولة، ولذلك كانت المملكة العربية السعودية منظمة لكل جديد وحديث ومواكبة لجميع ما يصدر منها من قرارات متوافقة مع إصدار وسن تلك الأنظمة.

الفرع الأول : القوانين المنظمة للتعاملات الإلكترونية :-

نظمت المملكة العربية السعودية أولاً كيفية التعامل مع التعاملات الإلكترونية بعيداً عن إساءة الاستخدام أو الاحتيال في التعاملات ولتسهيل وتيسير استخدام التعاملات والتوقيعات الإلكترونية محلياً أكانت أم دولية وذلك من خلال إصدار نظام التعاملات الإلكترونية¹ الذي يسري على جميع التعاملات الإلكترونية باستثناء :-

1- التعاملات المتعلقة بالأحوال الشخصية.

2- إصدار الصكوك المتعلقة بالتصرفات الواردة على العقار.²

كما نظم نظام مكافحة الاحتيال المالي وخيانة الأمانة³ والذي تضمن إحدى عشرة مادة تضمنت العقوبات التي تصدر بحق كل من استولى مال غيره بغير وجه حق في غير المال العام.

وتدخل المنظم السعودي بأنظمة كثيرة يجرم من خلالها الاحتمالات التي تلحق المتعامل في شتى أنواع التعاملات وهي :-

1- نظام المنافسة الذي يهدف إلى حماية المتعامل من الممارسات المقيدة للمنافسة و احتكار السلع .

2- نظام مكافحة الغش التجاري الذي يهدف الى حماية المتعامل من حصوله على سلع وخدمات يقترن بها الغش أو الخداع.

3- نظام مزاوله المهن الطبية الذي يهدف الى حماية كل من يتعامل مع الخدمات الطبية من كل صور الممارسات الطبية غير الشرعية .

4- نظام المعايير والمقاييس الذي يهدف الى حماية المتعامل من استعمال مقياس ووحدة تخالف النظام أو غير مصرح بها.

5- نظام المعادن الثمينة الذي يهدف الى حماية المتعامل من الغش أو الخداع في معايير و أوزان وأنواع المعادن الثمينة أو المطلبات أو الأصناف المطعمة بالمعادن الثمينة أو الغش في نوع الأحجار الكريمة و صنفها ووزنها ومستوى جودتها .

6- نظام البيانات التجارية الذي يهدف الى حماية المتعامل من عدم افصاح المحتال بمصدر السلعة وبياناتها الأساسية والثانوية .

¹ نظام التعاملات الإلكترونية السعودي - الصادر بمرسوم ملكي رقم م / ١٨ - بتاريخ ٣ / ٨ / ١٤٢٨ هـ .

² ينظر - المادة الثالثة - المرجع السابق.

³ نظام مكافحة الاحتيال المالي وخيانة الأمانة السعودي - الصادر بمرسوم ملكي رقم م / ٧٩ - بتاريخ ١٠ / ٩ / ١٤٤٢ هـ .

٧- نظام مكافحة جرائم المعلوماتية .

الفرع الثاني : نظام مكافحة جرائم المعلوماتية¹ :-

أولاً : تضمنت المادة الأولى عدة مصطلحات تبينها على النحو التالي :-

١- الشخص : أي شخص ذي صفة طبيعية أو اعتبارية ، عامة أو خاصة .

٢- النظام المعلوماتي : مجموعة برامج وأدوات معدة لمعالجة البيانات وإدارتها، وتشمل الحاسبات الآلية .

٣- الشبكة المعلوماتية : ارتباط بين أكثر من حاسب آلي أو نظام معلوماتي للحصول على البيانات وتبادلها، مثل الشبكات الخاصة والعامة والشبكة العالمية (الإنترنت) .

٤- البيانات : المعلومات، أو الأوامر، أو الرسائل، أو الأصوات، أو الصور التي تعد، أو التي سبق إعدادها، لاستخدامها في الحاسب الآلي ، وكل ما يمكن تخزينه، ومعالجته، ونقله، وإنشاؤه بوساطة الحاسب الآلي ، كالأرقام والحروف والرموز وغيرها.

٥- برامج الحاسب الآلي : مجموعة من الأوامر، والبيانات التي تتضمن توجيهات أو تطبيقات حين تشغيلها في الحاسب الآلي ، أو شبكات الحاسب الآلي ، وتقوم بأداء الوظيفة المطلوبة.

٦- الحاسب الآلي : أي جهاز إلكتروني ثابت أو منقول سلكي أو لا سلكي يحتوي على نظام معالجة البيانات، أو تخزينها، أو إرسالها، أو استقبالها، أو تصفحها ، يؤدي وظائف محددة بحسب البرامج ، والأوامر المعطاة له.

٧- الدخول غير المشروع : دخول شخص بطريقة متعمدة إلى حاسب آلي ، أو موقع إلكتروني أو نظام معلوماتي ، أو شبكة حاسبات آلية غير مصرح لذلك الشخص بالدخول إليها.

٨- الجريمة المعلوماتية : أي فعل يرتكب متعمداً استخدام الحاسب الآلي أو الشبكة المعلوماتية بالمخالفة لأحكام هذا النظام.

٩-الموقع الإلكتروني : مكان إتاحة البيانات على الشبكة المعلوماتية من خلال عنوان محدد.

١٠-الالتقاط : مشاهدة البيانات ، أو الحصول عليها دون مسوغ نظامي صحيح .

ثانياً : الأهداف:-

ان أهم تلك الأهداف التي من أجلها وضعها النظام والتي نصت عليها المادة الثانية وهي :

١- المساعدة على تحقيق الأمن المعلوماتي. ٢- حفظ الحقوق المترتبة على الاستخدام المشروع للحاسبات الآلية والشبكات

المعلوماتية. ٣- حماية المصلحة العامة ، والأخلاق، والآداب العامة 4- حماية الاقتصاد الوطني.

¹ نظام مكافحة جرائم المعلوماتية السعودي - مرجع سابق .

لأضيف لتلك الأهداف أن من أهمها أن يكون هنالك فراغ نظامي فيما يخص بمكافحة الجرائم المعلوماتية ليأتي هذا النظام ويسد الفراغ.

ثالثاً : العقوبات :-

تناول أيضاً النظام عدة عقوبات مُفصلة كلٌّ على حده وهي :-

أ. فعل الجاني :- عند التنصت على ماهو مرسل دون مسوغ نظامي أو الدخول غير المشروع لتهديد شخص أو ابتزازه أو الدخول لموقع لتغيير شعاره أو اتلافه أو المساس بخصوصية الأشخاص من خلال كاميرات الجوال أو التشهير بالأشخاص بمعلوماتهم وبياناتهم.

العقوبة :- فيعاقب الجاني هنا بالسجن مدة لا تزيد على سنة وبغرامة لا تزيد عن خمسمائة الف أو بإحدى هاتين العقوبتين وهذا ما نصت عليه المادة الثالثة.

نص المادة كما هي في النظام :-

يعاقب بالسجن مدة لا تزيد على سنة وبغرامة لا تزيد على خمسمائة ألف ريال، أو بإحدى هاتين العقوبتين ؛ كلُّ شخص يرتكب أيّاً من الجرائم المعلوماتية الآتية:

١- التنصت على ما هو مرسل عن طريق الشبكة المعلوماتية أو أحد أجهزة الحاسب الآلي - دون مسوغ نظامي صحيح - أو التقاطه أو اعتراضه.

٢- الدخول غير المشروع لتهديد شخص أو ابتزازه ؛ لحملة على القيام بفعل أو الامتناع عنه، ولو كان القيام بهذا الفعل أو الامتناع عنه مشروعاً .

٣- الدخول غير المشروع إلى موقع إلكتروني ، أو الدخول إلى موقع إلكتروني لتغيير تصاميم هذا الموقع، أو إتلافه، أو تعديله، أو شغل عنوانه.

٤- المساس بالحياة الخاصة عن طريق إساءة استخدام الهواتف النقالة المزودة بالكاميرا، أو ما في حكمها .

٥- التشهير بالآخرين ، وإلحاق الضرر بهم ، عبر وسائل تقنيات المعلومات المختلفة .

ب. فعل الجاني :- عند الاستيلاء لنفسه أو لغيره على مال منقول لسند أو الوصول دون مسوغ نظامي إلى بيانات بنكية.

العقوبة :- يعاقب بالسجن مدة لا تزيد عن ثلاث سنوات وبغرامة لا تزيد عن مليوني ريال أو بإحدى هاتين العقوبتين وهذا ما نصت عليه المادة الرابعة.

نص المادة كما هي في النظام :-

يعاقب بالسجن مدة لا تزيد على ثلاث سنوات وبغرامة لا تزيد على مليوني ريال، أو بإحدى هاتين العقوبتين؛ كل شخص يرتكب أيًا من الجرائم المعلوماتية الآتية:

١- الاستيلاء لنفسه أو لغيره على مال منقول أو على سند، أو توقيع هذا السند، وذلك عن طريق الاحتيال، أو اتخاذ اسم كاذب، أو انتحال صفة غير صحيحة .

٢- الوصول - دون مسوغ نظامي صحيح - إلى بيانات بنكية، أو ائتمانية، أو بيانات متعلقة بملكية أوراق مالية للحصول على بيانات، أو معلومات، أو أموال، أو ما تتيحه من خدمات.

ج. فعل الجاني :- الدخول غير المشروع لإلغاء أو إتلاف أو حذف وتدمير أو تسريب بيانات خاصة أو إيقاف الشبكة المعلوماتية عن العمل أو إعاقة الوصول إلى الخدمة.

العقوبة :- يعاقب بالسجن مدة لا تزيد على أربع سنوات وبغرامة لا تزيد على ثلاثة ملايين ريال أو بإحدى هاتين العقوبتين وهذا ما نصت عليه المادة الخامسة.

نص المادة كما هي في النظام :-

يعاقب بالسجن مدة لا تزيد على أربع سنوات وبغرامة لا تزيد على ثلاثة ملايين ريال، أو بإحدى هاتين العقوبتين؛ كل شخص يرتكب أيًا من الجرائم المعلوماتية الآتية:

الدخول غير المشروع لإلغاء بيانات خاصة، أو حذفها، أو تدميرها، أو تسريبها، أو إتلافها أو تغييرها، أو إعادة نشرها.

إيقاف الشبكة المعلوماتية عن العمل، أو تعطيلها، أو تدمير، أو مسح البرامج، أو البيانات الموجودة، أو المستخدمة فيها، أو حذفها، أو تسريبها، أو إتلافها، أو تعديلها.

إعاقة الوصول إلى الخدمة، أو تشويشها، أو تعطيلها، بأي وسيلة كانت.

د. فعل الجاني : إنتاج من شأنه المساس بالنظام أو القيم الدينية أو الآداب العامة أو الإتجار بالجنس البشري أو إنشاء ونشر المواد الإباحية أو إنشاء موقع لترويج المخدرات.

العقوبة : يعاقب بالسجن مدة لا تزيد على خمس سنوات وبغرامة لا تزيد على ثلاثة ملايين ريال، أو بإحدى هاتين العقوبتين وهذا ما نصت عليه المادة السادسة.

نص المادة كما هي في النظام¹:

يعاقب بالسجن مدة لا تزيد على خمس سنوات وبغرامة لا تزيد على ثلاثة ملايين ريال، أو بإحدى هاتين العقوبتين كلُّ شخص يرتكب أيًّا من الجرائم المعلوماتية الآتية:

١- إنتاج ما من شأنه المساس بالنظام العام ، او القيم الدينية، أو الآداب العامة ، أو حرمة الحياة الخاصة، أو إعداده ، أو إرساله، أو تخزينه عن طريق الشبكة المعلوماتية ، أو أحد أجهزة الحاسب الآلي .

٢- إنشاء موقع على الشبكة المعلوماتية ، أو أحد أجهزة الحاسب الآلي أو نشره ، للإتجار في الجنس البشري، أو تسهيل التعامل به.

٣- إنشاء المواد والبيانات المتعلقة بالشبكات الإباحية، أو أنشطة الميسر المخلة بالآداب العامة أو نشرها أو ترويجها.

٤- إنشاء موقع على الشبكة المعلوماتية ، أو أحد أجهزة الحاسب الآلي أو نشره ، للإتجار بالمخدرات، أو المؤثرات العقلية، أو ترويجها، أو طرق تعاطيها، أو تسهيل التعامل بها.

هـ. فعل الجاني :- إنشاء موقع لتنظيم الإرهاب وتمويله وترويج أفكارها أو الدخول غير المشروع لموقع إلكتروني للمساس بالأمن الداخلي.

العقوبة :- يعاقب بالسجن مدة لا تزيد على عشر سنوات وبغرامة لا تزيد على خمسة ملايين ريال، أو بإحدى هاتين العقوبتين وهذا ما نصت عليه المادة السابعة.

نص المادة كما هي في النظام:-

يعاقب بالسجن مدة لا تزيد على عشر سنوات وبغرامة لا تزيد على خمسة ملايين ريال، أو بإحدى هاتين العقوبتين كلُّ شخص يرتكب أيًّا من الجرائم المعلوماتية الآتية :

١- إنشاء موقع لمنظمات إرهابية على الشبكة المعلوماتية ، أو أحد أجهزة الحاسب الآلي أو نشره؛ لتسهيل الاتصال بقيادات تلك المنظمات، أو أي من أعضائها أو ترويج أفكارها أو تمويلها، أو نشر كيفية تصنيع الأجهزة الحارقة، أو المتفجرات، أو أي أداة تستخدم في الأعمال الإرهابية .

٢- الدخول غير المشروع إلى موقع إلكتروني ، أو نظام معلوماتي مباشرة، أو عن طريق الشبكة المعلوماتية ، أو أحد أجهزة الحاسب الآلي للحصول على بيانات تمس الأمن الداخلي أو الخارجي للدولة ، أو اقتصادها الوطني.

¹ تم تعديل هذه المادة بموجب المرسوم الملكي رقم (م/54) بتاريخ 22 / 7 / 1436 هـ، وذلك بإضافة النص الآتي إلى نهايتها: "ويجوز تضمين الحكم الصادر بتحديد العقوبة النص على نشر ملخصه على نفقة المحكوم عليه في صحيفة أو أكثر من الصحف المحلية أو في أي وسيلة أخرى مناسبة، وذلك بحسب نوع الجريمة المرتكبة، وجسامتها، وتأثيرها، على أن يكون النشر بعد اكتساب الحكم الصفة النهائية".

ولم يغفل عن الشروع في الجريمة التي لم تكتمل فذكرها في المادة العاشرة على أنه (يعاقب كل من شرع في القيام بأي من الجرائم المنصوص عليها في هذا النظام بما لا يتجاوز نصف الحد الأعلى للعقوبة المقررة).

كما أنه لم يغفل عن المعاونات وتقديم المساعدات في تلك الجريمة ولذلك نصت المادة التاسعة من النظام ذاته على أنه (يعاقب كل من حرّض غيره، أو ساعده، أو اتفق معه على ارتكاب أيّ من الجرائم المنصوص عليها في هذا النظام ؛ إذا وقعت الجريمة بناء على هذا التحريض، أو المساعدة، أو الاتفاق، بما لا يتجاوز الحد الأعلى للعقوبة المقررة لها ، ويعاقب بما لا يتجاوز نصف الحد الأعلى للعقوبة المقررة لها إذا لم تقع الجريمة الأصلية).

فتتبع تلك العقوبات المذكورة أعلاه بعقوبات تكميلية نصت عليها المادة الثالثة عشرة من النظام ذاته وهي (مع عدم الإخلال بحقوق حسني النية ، يجوز الحكم بمصادرة الأجهزة، أو البرامج، أو الوسائل المستخدمة في ارتكاب أي من الجرائم المنصوص عليها في هذا النظام، أو الأموال المحصلة منها . كما يجوز الحكم بإغلاق الموقع الإلكتروني ، أو مكان تقديم الخدمة إغلاقاً نهائياً أو مؤقتاً متى كان مصدرًا لارتكاب أي من هذه الجرائم ، وكانت الجريمة قد ارتكبت بعلم مالكة).

كما وضع النظام اختصاصات كل من هيئة الاتصالات وتقنية المعلومات وهيئة التحقيق والادعاء العام¹ في المادتين الثالثة والرابعة عشرة التي نصت على (المادة الرابعة عشرة)

تتولى هيئة الاتصالات وتقنية المعلومات وفقاً لاختصاصها تقديم الدعم والمساندة الفنية للجهات الأمنية المختصة خلال مراحل ضبط هذه الجرائم والتحقيق فيها وأثناء المحاكمة .

المادة الخامسة عشرة تتولى هيئة التحقيق والادعاء العام التحقيق والادعاء في الجرائم الواردة في هذا النظام). وأخيراً تناول النظام حالات للمحكمة أن تعفي الجاني وذلك في المادة الحادية عشرة التي نصت على (للمحكمة المختصة أن تعفي من هذه العقوبات كل من يبادر من الجناة بإبلاغ السلطة المختصة بالجريمة قبل العلم بها وقبل وقوع الضرر، وإن كان الإبلاغ بعد العلم بالجريمة تعين للإعفاء أن يكون من شأن الإبلاغ ضبط باقي الجناة في حال تعددهم، أو الأدوات المستخدمة في الجريمة).

رأي الباحثة : ساهم نظام مكافحة جرائم المعلوماتية السعودي في توضيح وتبيان كل جريمة وما يقابلها من جزاء وتتراوح بين العقوبة المشددة والمخففة والإعفاء لردع الجاني عن فعل الجريمة أو جذبه للإبلاغ عن الجريمة بعد وقوعها أو عند الشروع لارتكابها هذا ما يخفف بشكل كبير و يحد من ارتكاب تلك الجرائم ولكن ما يعيب هذا النظام أنه لم يتحدث عن الاحتيال الإلكتروني بشكل خاص وهذا ما يضعف النظام خاصةً مع رؤية المملكة التي تتجه إلى إلكترونية المعاملات والتعاملات.

المطلب الثاني : حماية المتعامل الإلكتروني

إن النظام الأساسي للحكم في المملكة العربية السعودية يقوم على تطبيق أحكام الشريعة الإسلامية كما هو متضمن في المادة الأولى من نظام المرافعات الشرعية² والتي نصت على هذا المبدأ الذي يتناول : (تطبق المحاكم على القضايا المعروضة

¹ تم تغيير الاسم من هيئة التحقيق والادعاء العام إلى النيابة العامة وذلك بأمر ملكي الصادر بتاريخ ١٤٣٨/٩/٢٢هـ.

² ينظر - نظام المرافعات الشرعية السعودي - مرجع سابق .

أمامها أحكام الشريعة الإسلامية، وفقاً لما دل عليه الكتاب والسنة، وما يصدره ولي الأمر من أنظمة لا تتعارض مع الكتاب والسنة، وتقييد في إجراءات نظرها بما ورد في هذا النظام).

ونافذة القول هنالك مجموعة من الركائز الرئيسية التي يقوم عليها القضاء السعودي عند الحكم في قضايا المتعامل ، إن حماية المتعامل بصورته العامة تأخذ اتجاهين وهما الحماية المدنية للمتعامل والحماية الجنائية.

الفرع الأول : الحماية المدنية و الجنائية للمتعامل الإلكتروني

أولاً : الحماية المدنية للمتعامل

إن تطبيق الحماية المدنية للمتعامل يستلزم حتماً تطبيق قواعد المسؤولية فتطبق كل من المسؤولية التقصيرية والمسؤولية العقدية على جميع الأضرار التي لحقت المتعامل ، فتتحقق المسؤولية العقدية هنا إذا كان بين المتعامل والمتعامل معه عقداً ولا مانع أن يستلزم قيام المسؤولية العقدية وجود عقد فبعضها خالية العقود لأنه عقد رضائي لا يستلزم كتابته ، وعلى عكس ذلك نجد المسؤولية التقصيرية قائمة التطبيق حينما تنتفي كل علاقة تعاقدية بين المتعامل والمتعامل معه أي الشخص المسؤول عن الضرر كحماية المتعامل من الإعلانات المضللة والكاذبة ويلاحظ أن للمتعامل الحق في قيام الحماية المدنية بجانبها.

ثانياً : الحماية الجنائية للمتعامل

يقصد بالحماية الجنائية للمتعامل هو تحريم الأفعال غير المشروعة التي تؤدي إلى الاضرار بالمتعامل في نفسه وماله وفرض عقوبات جزائية مناسبة على مرتكبيها ، لذلك حدد النظام السعودي نطاق حماية المتعامل بشقين ليأخذ الشق الأول بالعقاب الذي يتمثل في عقوبات سالبة للحرية على كل من يرتكب جرائم تمس مصالح المتعامل الأساسية وتمثل في الحبس بالإضافة إلى دفع غرامة مالية وتوقيع عقوبة تكميلية كمصادرة ما أستحوذ عليه من احتيالاته ، وفي مستهل الحديث تحدث الشق الثاني عن الأخذ بالإجراءات والتي تتخذها سلطة الضبط الجنائي للكشف عن الجرائم من استقصاء وتحري وجمع ادله ، وتأسيساً على ذلك ان كلا الشقين تكون فيها العدالة متوازنة بين المحتال التي تجري له محاكمة عادلة لما صدر منه من احتيال وبين المتعامل في ان يحاط بكافة الضمانات التي تكفل حقه .

الفرع الثاني : الإثبات الرقمي والاختصاص القضائي

عند اللجوء للمحاكم لرفع قضية على حقٍ مسلوب يجب على المجني عليه أن يقدم ما يثبت حقه وأن يدعم ما يدعيه بإثبات مادي تظهره مظهر الحق ، ولكن في القضايا الإلكترونية كانت الحقوق سابقاً تضيع في الغالب وذلك لعدة أسباب أهمها ان النظام لم يفرضها إلى أن أصبح أغلب المعاملات الإلكترونية سواءً أكانت تجارية أم بنكية وما إلى ذلك ، ليُنظم نظام الإثبات¹ الأدلة الرقمية بدايةً من المادة الثالثة والخمسون وحتى المادة الرابعة و الستون.

¹ نظام الإثبات السعودي - الصادر بمرسوم ملكي رقم (م/٤٣) وتاريخ الإصدار ١٤٤٣/٥/٢٦هـ.

وأهم ما تضمنه النظام المادة الخامسة والخمسون التي نصت على (يكون للإثبات بالدليل الرقمي حكم الإثبات بالكتابة الوارد في هذا النظام) .

أولاً: الإثبات الإلكتروني في المملكة العربية السعودية وفقاً لنظام الإثبات

يشمل الدليل الرقمي طبقاً لما نص عليه نظام الإثبات على ١- السجل الرقمي. ٢- المحرّر الرقمي. ٣- التوقيع الرقمي. ٤- المراسلات الرقمية بما فيها البريد الرقمي. ٥- وسائل الاتصال. ٦- الوسائط الرقمية. ٧- أي دليل رقمي آخر ، لذلك يعد كل دليل رقمي كل دليل مستمد من أي بيانات تنشأ أو تصدر أو تسلم أو تحفظ أو تبلغ بوسيلة رقمية، وتكون قابلة للاسترجاع أو الحصول عليها بصورة يمكن فهمها كما أن الدليل الرقمي يكون حجة إذا كان رسمياً كما هو الحال في المحرر الرسمي بخلاف الدليل الرقمي غير الرسمي فلا يكون حجة إلا إذا كان صادراً وفقاً لنظام التعاملات الإلكترونية أو نظام التجارة الإلكترونية أو إذا كان مستفاداً من وسيلة رقمية منصوص عليها في العقد محل النزاع أو إذا كان مستفاداً من وسيلة رقمية موثقة أو مشاعة للعموم .

كما أنه يعد دليلاً رقمياً كل دليل مستمد من أي بيانات تنشأ أو تصدر أو تسلم أو تحفظ أو تبلغ بوسيلة رقمية، وتكون قابلة للاسترجاع أو الحصول عليها بصورة يمكن فهمها.

ولذلك يكون عبء الإثبات على كل من يدعي عدم صحة الدليل الرقمي ويسقط حق الأطراف إذ ادعوا بدليل ولم يقدموه بعد طلب المحكمة ويجوز للمحكمة أنذاك أن تعدها حجة عليه .

وأخيراً يجب أن يقدم الدليل الرقمي بهيئته الأصلية باستثناء ما تطلبه المحكمة كتابة.

ثانياً: الاختصاص القضائي :- إن إجراءات الدعوى وفق أحكام نظام مكافحة جرائم المعلوماتية تُحرك بالبلاغ عنها ليقوم رجل الضبط الجنائي في إجراءات القبض والاستدلال وكل ما يخص الجريمة ويقوم بعد ذلك بكتابة كل ما توصل إليه في محضر لرفعها للنياحة العامة (هيئة التحقيق والادعاء العام سابقاً) وكذلك الحال في جريمة الاحتيال الرقمي الواقعة في المملكة العربية السعودية.

فالمحكمة الجزائية هي المختصة في قضايا التعزير إلا ما يستثنى بنظام خاص¹ كما وتختص المحكمة العامة بالفصل في القضايا الجزائية إذا لم يكن في ذلك البلد محكمة مختصة².

ولكن من السهل أن يكون الجاني سعودياً او مقيم في المملكة العربية السعودية وفي الجانب الآخر من الصعب جداً أن يكون الجاني خارج حدود الدولة باستثناء الجاني المقيم في احدى دول مجلس التعاون وذلك لأنه تم تنظيم موضوع الاختصاص في الجرائم الإلكترونية في المادة الثانية من الوثيقة التي نصت على (مع عدم الإخلال بالاتفاقيات الثنائية والجماعية المنظمة للاختصاص القضائي الدولي وتسليم المطلوبين بين دول مجلس التعاون تسري أحكام هذا النظام (القانون) على الجرائم

¹ نظام الإجراءات الجزائية السعودي - المادة الثامنة والعشرون بعد المائة - الصادر بمرسوم ملكي رقم (م / ٣٩) بتاريخ ١٤٢٢/١/١هـ

² ينظر - المادة الثلاثون بعد المائة - النظام ذاته - المرجع السابق

المنصوص عليها فيه حتى ولو ارتكبت كلياً أو جزئياً خارج إقليم الدولة ، متى أضرت بأحد مصالحها أو تحققت نتيجة الفعل في الدولة أو كان يراد أن تتحقق فيها، ويختص القضاء الوطني بنظر الدعاوى المترتبة عليها.¹

فإن الصعوبة هنا تكمن في ان الجاني مقيم في دولة خارج حدود الخليج العربي وفي دولة أساسها أن تلك الجريمة لا تمثل جريمة! فيثور هنا تساؤل مهم وهو ما مصير المجرم الخارج عن حدود المملكة وماهية المحكمة المختصة هنا ؟ هل هي مكان إدخال البيانات أم استخراجها ؟ لقد قُسم رأي فقهاء القانون إلى اتجاهان وهي²:-

الاتجاه الأول: " مبدأ العينية " ويرى أن أولى المحاكم بالاختصاص محاكم دولة تحميل البيانات فهي مكان ارتكاب الجريمة وهذا يساعد أكثر على جمع البيانات والأدلة بالإضافة إلا انه مكان واحد بعكس الاستقبال الذي قد يكون من دول عديدة.

النقد: يؤخذ على هذا الاتجاه أن بعض هذه الأفعال لا تُجرم لدى دولة التحميل مما يساعد الفاعل على التهرب من العقاب كما ان تحميل البيانات في إقليم إحدى الدول قد يكون بشكلٍ عارض أثناء المرور بقطار أو باخره ونحوهما.

الاتجاه الثاني: " مبدأ الإقليمية " ويرى إعطاء الاختصاص لمكان النتيجة الجرمية لتعدد دولة التحميل مما يعقد الاختصاص لأكثر من دولة ويسبب ضياع المسؤولية اذا كانت دولة التحميل لا تعاقب على هذه الأفعال.

النقد: لم يراعِ مصلحة الجاني فيجره الى أماكن بعيدة لمحاكمته مما يزيد تكلفة التقاضي.

تعليق الباحثة: أرى انه من التسبب والإهمال الانتظار حتى يكون هنالك نتيجة جرمية لمعاقبة الجاني وللفضل في اختصاصه بل من المفترض أنه يكفي لمحاكمته الشروع في الجريمة حتى ولم تتحقق النتيجة الجرمية وهذا ما أخذت به المملكة العربية السعودية في نظام مكافحة جرائم المعلوماتية.

ومن هنا يمكن القول بأن الاختصاص للقضاء السعودي يقع على كل جاني شرع أو ارتكب جريمته في المملكة العربية السعودية ويطبق نظام مكافحة جرائم المعلوماتية ، ويقع ذات الاختصاص على الأجنبي اذا كان هذا الفعل مُجرماً في بلده وبين المملكة العربية السعودية وبلده اتفاقيات تبادل المجرمين.

الخاتمة

تناول هذا المشروع البحثي موضوعاً من أهم المواضيع الذي يقلق الدول ومواطنيها في عالمنا المعاصر الذي يتحدث عن جريمة الاحتيال الرقمي وأثره على المعاملات الإلكترونية مع توضيح دور المملكة العربية السعودية في مكافحته ؛ وبما أن

¹ وثيقة الرياض للنظام (القانون) الموحد لمكافحة جرائم تقنية المعلومات لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربي – ٢٠١٣.

² <https://nshr.org.sa/wp-content/uploads/2013/10/وثيقة-الرياض-للنظام-القانون-الموحد-لمكافحة-جرائم-تقنية-المعلومات-لدول-مجلس-التعاون-لدول-الخليج-العربية-،-2013.pdf>

² ينظر – عبدالعزيز غرم الله – جرائم الإنترنت وعقوباتها – مرجع سابق – الصفحة الاربعون والواحد والاربعون بعد المائة.

الجريمة يستخدم فيها المجرم ذكائه لا عنفه من خلال التطور التكنولوجي الذي وصلنا إليه فإنه يستوجب على السلطات المختصة أن تكافحه بالمستوى التكنولوجي الذي وصل إليه المحتال .

لم يتناول النظام السعودي جريمة الاحتيال الإلكتروني بعينها وبشكلٍ محدد لأعرفه شخصيًا بأنه :- نوع من أنواع الاحتيال الذي يلجأ إليه المحتال باستخدام الوسائل الإلكترونية القديمة والحديثة لاستغلال المتعاملين بشكلٍ غير مشروع.

أجاز المنظم السعودي التعامل الإلكتروني لينظم ذلك التعامل من خلال عدة أنظمة كنظام التعاملات الإلكترونية.

إن دور المملكة العربية السعودية القانوني في مكافحة جريمة الاحتيال الرقمي تمثل في سن الأنظمة الوطنية لمكافحة جريمة الاحتيال وأبرزه نظام مكافحة جرائم المعلوماتية ، اتجاه الحكومة للاتفاقيات وأهمها الاتفاقية العربية لمكافحة جرائم تقنية المعلومات

إن حماية المتعامل بصورته العامة في المملكة العربية السعودية تأخذ اتجاهان وهما : أ. الحماية المدنية للمتعامل و ب. الحماية الجنائية.

النتائج:-

و أخيرًا من خلال ما بحثت و تقصيت و قرأت عنه وردًا على مشكلة المشروع البحثي استخلصت عدة نتائج والتي كانت أبرزها:-

١- لم يعرف النظام السعودي جريمة الاحتيال الرقمي ليكون تعريف الباحثة لجريمة الاحتيال الرقمي:- نوع من أنواع الاحتيال الذي يلجأ إليه المحتال باستخدام الوسائل الإلكترونية القديمة والحديثة لاستغلال المتعاملين بشكلٍ غير مشروع.

٢- جريمة الاحتيال الرقمي تختلف عن السرقة ؛ فالسرقة بغير رضا المجني عليه اما الاحتيال الرقمي فيحدث في الغالب بتقديم المحتال عليه بياناته ومعلوماته بنفسه كما أنه يصعب اكتشافها واكتشاف فاعلها.

٣- أجاز النظام السعودي التعاملات الإلكترونية وذكرها في نظام مستقل لها وهو نظام التعاملات الإلكترونية.

٤- حركة التحول الرقمي اثناء الجوائح كجائحة كورونا ترتب عليها آثار أهمها صعود نسبة جرائم الاحتيال الرقمي.

٥- ان الاختصاص القضائي للمحتال مواطنًا كان أم مقيم المتواجد في إقليم المملكة العربية السعودية هو من اختصاص المحاكم السعودية ، اما المحتال القاطن في دول مجلس التعاون فقد تم تنظيم ذلك الأمر بتسليم المطلوبين متى أضر ذلك بمصالحها ، ولكن المقيم خارج المملكة العربية السعودية ودول مجلس التعاون فقد أختلف الفقهاء في الاختصاص على مبدئين أ. مبدأ الإقليمية ب. مبدأ العينية .

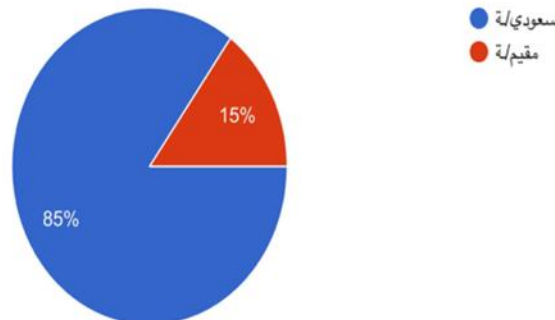
٦- إن ما تتطلع عليه المملكة العربية السعودية من خلال رؤية ٢٠٣٠ من تحول الحكومة السعودية الى حكومة رقمية ناجح فكان لها دور واضح في مكافحة الاحتيال الرقمي من خلال عقد اتفاقيات دولية وإصدار نظام يهدف إلى المساعدة على تحقيق الأمن الإلكتروني من خلال نظام مكافحة جرائم المعلوماتية.

التوصيات: وعلى ما قدمت من نتائج أُوصي ببعض المقترحات وهي :-

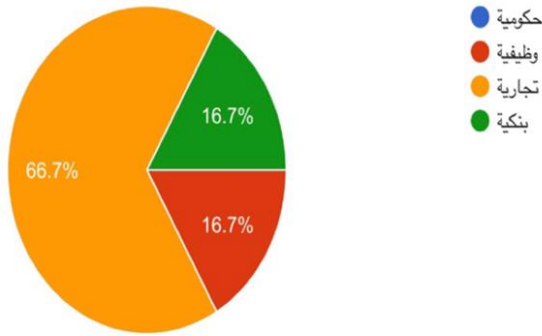
- ١- بذل بعض من الجهود الحكومية في توضيح الاحتيال الرقمي وتبيان موثوقية الموقع وإنشاء موقع حكومي يضم المواقع الاحتيالية بالإضافة إلى خانة تتيح للمتعامل الإلكتروني القدرة على البحث عن الموقع المتعامل معه إن كان هذا الموقع احتيالي أم لا .
- ٢- إنشاء لجنة مختصة بجرائم النصب والاحتيال واقعًا كان أم إلكتروني تفاديًا لضياح حقوق المتعامل بكثرة القضايا في مراكز الشرطة أو محاكم غير مختصة .
- ٣- إقامة دورات مكثفة عن موضوع الاحتيال الرقمي ونشر الوعي عن طريق الإعلام ومنصات التواصل الاجتماعي بشكلٍ مكثف خاصةً وأنه لا يوجد نظام مستقل يتحدث عن الاحتيال الرقمي.
- ٤- إلزام كل موقع إلكتروني يتعامل معه أي مواطن ومقيم في المملكة العربية السعودية بتوعية أفرادهم بوسائل التواصل التابعة لهم فقط .
- ٥- على المملكة العربية السعودية تبادل اتفاقيات مع الدول لتسليم المطلوبين أو وضع اتفاقيات لمعاقبتهم واسترجاع ما حازوا عليه عن طريق الاحتيال إن كانت ترغب في أن تتجه إلى حكومة رقمية بشكلٍ ناجح .
- ٦- حجب المواقع الاحتيالي في المملكة العربية السعودية بشكلٍ سريع عند إبلاغ المتعامل بأن ذلك الموقع احتال عليه حتى لا يسهم ذلك في الوقوع في الاحتيال لذات الموقع و إلزام المواقع حكومية كانت أم خاصة بإنشاء مواقع ذو جدار حمايةٍ عالي ؛ حتى لا تتسرب بيانات المتعامل للمحتال أو يستطيع الحصول عليها .

الملاحق:

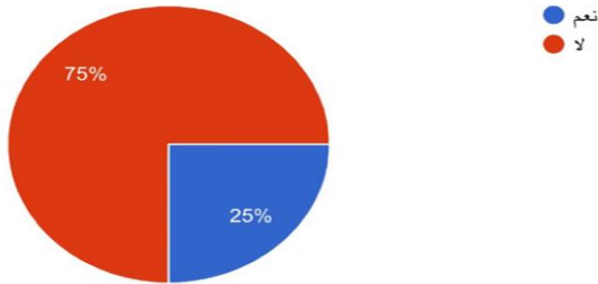
- استبيان بخصوص معدل تزايد الاحتيال الإلكتروني خلال جائحة كورونا في المنطقة الغربية ومدى ادراك المتعامل بحقوقه كمتعامل إلكتروني.



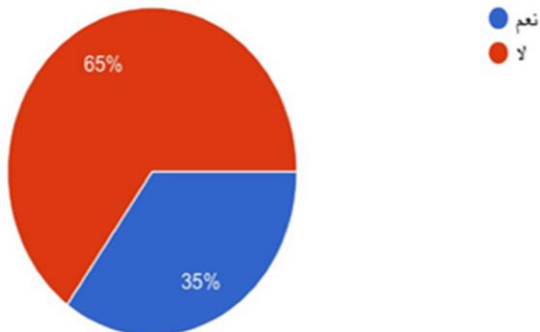
ما هو نوع المعاملة الاحتمالية التي تعرضت لها ؟



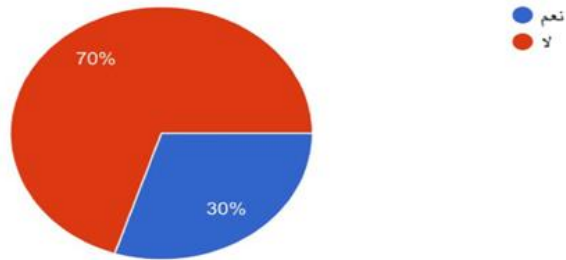
هل تعرضت للاحتيال الإلكتروني خلال جائحة كورونا ؟



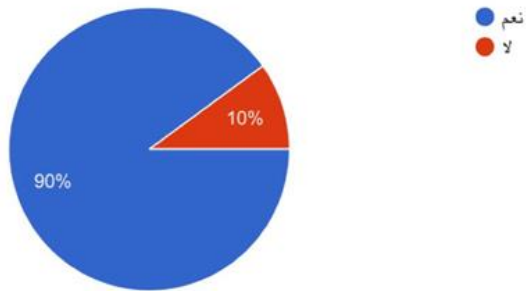
هل لديك الاستطاعة والقدرة على معرفة الموقع الإحتيالي ؟



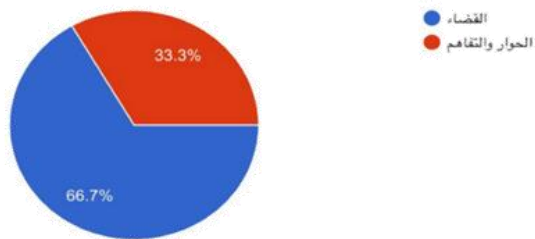
عند تعرضك للاحتيال الإلكتروني هل رُدَّ حقك المسلوب؟



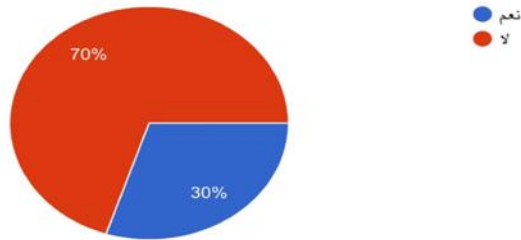
هل ترى بأن حالات الاحتيال الإلكتروني ارتفعت خلال جائحة كورونا؟



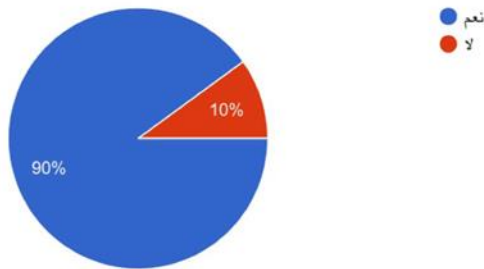
إذا كانت الإجابة بنعم فكيف كانت الطريقة



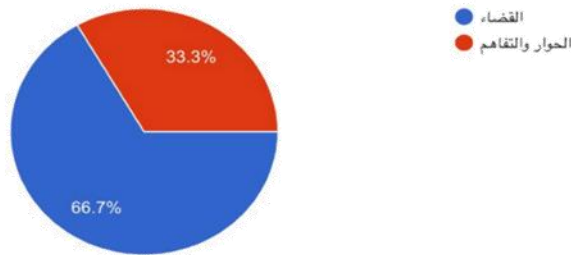
عند تعرضك للاحتيال الإلكتروني هل رُدّ حقك المسلوب؟



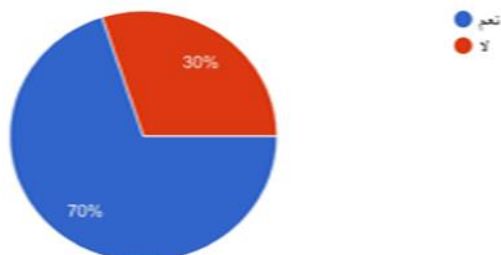
هل ترى بأن حالات الاحتيال الإلكتروني ارتفعت خلال جائحة كورونا؟



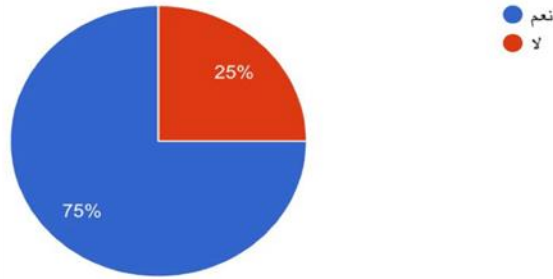
إذا كانت الإجابة بنعم فكيف كانت الطريقة



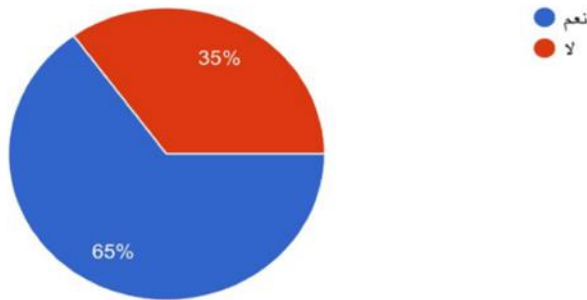
هل لديك الوعي الكافي عن ماهية الخطوات التي تتبعها عند تعرضك للاحتيال؟



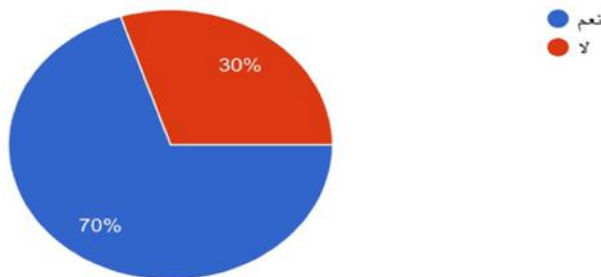
هل ترى أن المملكة العربية السعودية ساهمت بالحد من تلك الجريمة ؟



هل تدرك حقوقك كمتعامل الكتروني؟



هل ترى من وجهة نظرك بأن المملكة العربية السعودية ساهمت بتوعية المواطن والمقيم عن هذه الظاهرة خلال جائحة كورونا ؟



نتائج الاستفتاء :

- أهم ما توصلت إليه من خلال الاستبيان أعلاه :- اعتمادًا على استفتاء أُجري على عشرون شخص من عامة الناس في المنطقة الغربية المملكة العربية السعودية أتضح لي أن ٦٥٪ من المصوتين لا يستطيعون التعرف على الموقع الاحتمالي فكانت الغالبية منهم سعوديين ويمثلون نسبة ٨٠٪ من التصويت ، و ٣٥٪ لا يدركون حقوقهم كمتعامل إلكتروني ، كما ساهمت المملكة العربية السعودية بالتوعية من الوقوع في الاحتيال الإلكتروني للمواطن والمقيم فكانت نتيجة التصويت مؤيدة لتلك التوعية بنسبة ٧٠٪ في حين أن ٧٥٪ صوتوا على أن للمملكة العربية السعودية دور واضح في الحد من تلك الجريمة ، ولكن كان لها دور ضعيف في رد الحق المسلوب لأصحابه استنادًا على ٧٠٪ ممن أصابهم الاحتيال ولم يُرد حقهم في حين أن ٣٠٪ تم رد حقهم المسلوب عن طريق القضاء بنسبة ٦٦.٧٪ والحوار والتفاهم مع المحتال بنسبة ٣٣.٣٪ والاحتيال قد يكون عن طريق مواقع وهمية للبيع والشراء أو الرسائل النصية والإلكترونية غرضها سرقة هوية المستخدم أو معلوماته الشخصية أو المالية مثل اسم المستخدم وكلمات السر و أرقام بطاقات الائتمان وذلك بالخدع التسويقية عن طريق الرسائل المضللة والمزيفة فكانت أعلى نسبة تصويت من نصيب الاحتيال عن طريق الاحتيالات التجارية بنسبة ٦٦.٧٪ ، في حين أن المحتال عليه عند تعرضه للاحتيال لا يعرف ماهية الخطوات التي يتبعها بنسبة ٧٠٪ الذي بدورهم أردفوا جهلهم بقلة الوعي من الإعلام والمسؤولين فكان سبب المقيمين هو جهلهم بقوانين البلد ، في حين أن ثلاثة أشخاص فقط هم من لجأوا إلى مركز الشرطة كما ساهمت موجة كورونا في زيادة الاحتيال الرقمي فكان من الأسباب هو اللجوء الى رقمنة الواقع و ضعف جدار حماية بعض المواقع الذي سنع للمحتال الحصول على بيانات المتعامل ، فكانت نسبة مؤيدي ارتفاع الاحتيال خلال جائحة كورونا ٩٠٪ ونسبة الذين تعرضوا للاحتيال الإلكتروني ٢٥٪.

هذا وصلى الله وسلم على نبينا محمد وعلى آله وصحبه أجمعين وصلت لنهاية مشروعِي البحثي ولقد حرصت على أن يكون مشروع بحثي سلس الكلمات واضح المعاني مدعم بالنصوص القانونية لتوعية وإيصال أهم معلومات الاحتيال الرقمي للعموم وأذكركم ونفسي بأنه عمل خالص لوجه الله تعالى من أجل توفيق الله أولاً ولتقديم العلم النافع ثانياً.

المصادر والمراجع :-

١- القرآن الكريم .

٢- السنة النبوية الراوي : أبو هريرة | المحدث : الألباني | المصدر : صحيح الجامع | الصفحة أو الرقم : 7242 | خلاصة حكم المحدث : صحيح | التخریج : أخرجه البخاري (6064) مختصراً، ومسلم (2564) باختلاف يسير.

٣- المعاجم اللغوية :- ابن منظور ، محمد . (١٤١٤ هـ) . لسان العرب ط ٣ . دار صادر . بيروت.

٤- الكتب :- عبد الباقي ، جميل . (٢٠٠١ م) . الإنترنت والقانون الجنائي . ط ١ . دار النهضة العربية . القاهرة.

- الرشيدى ، طه . (١٤٣٧ هـ) . النظام الجزائي السعودي والمقارن . ط ١ . طه السيد . السعودية .
- غرم الله ، عبدالعزيز . (٢٠١٧ م) . جرائم الإنترنت وعقوباتها . ط ١ . دار الكتاب الجامعي . الرياض .
- صالح العمر ، عدنان . (١٤٤١ هـ) . أصول قانون التجارة الإلكترونية . ط ١ . عدنان العمر . السعودية .
- العوايد ، محمد . (١٤٤٠ هـ) . النظام الجنائي السعودي . ط ١ . مكتبة المتنبى . السعودية .
- ٥- الرسائل والبحوث :- قالي ، سارة . (٢٠١٤ م) . دور قانون المعاملات الإلكترونية في تفعيل خدمة الاقتصاد الرقمي . رسالة ماجستير .
- عاطف علي ، حمزة . (١٤٣٥ هـ) جريمة الاحتيال الإلكتروني دراسة مقارنة . رسالة ماجستير . دار المنظومة .
- العبدلي ، عابد (١٤٢٦ هـ) . التجارة الإلكترونية في الدول الإسلامية الواقع التحديات الامال . رسالة ماجستير . دار المنظومة .
- وائل نصيرات وغادة الطريف . (٢٠١٨) . جريمة الاحتيال عبر شبكة المعلومات الدولية . مجلة دفاتر السياسة والقانون . العدد الصادر في ١٩ جوان ٢٠١٨ .
- ٦- المواقع الإلكترونية :- تاريخ الحاسب الآلي ومراحل تطوره . (١٤٣٦ هـ) .
<https://sites.google.com/site/educationaltechnology1414/khalid141>
- وحدة خدمات الإنترنت . شبكة معين .
<https://www.maeen.sa/ar/من-نحن/وحدة-خدمات-الإنترنت/>
- جريمة رقمية عبر الإنترنت .
https://ar.m.wikipedia.org/wiki/جريمة_رقمية_عبر_الإنترنت
- الجرائم الواقعة على الأموال .
<http://www.philadelphia.edu.jo/law/sl/420273.pdf>
- الإنترنت في المملكة العربية السعودية .
https://www.citc.gov.sa/ar/services/internet_SA/Pages/internet-in-ksa.aspx?TSPD_101_R0=088678e514ab20002d1f737cc5abcb0dd0c15f10c437011d749c05f2041fe9bd99be9e296b7966b108a0ece036143000b611c086b4a08252efc123094d9c37afd362c0f01430cca5f9bd399e4643635f900a03c170d694e8f7dab706cd5560d1
- ٧- الأنظمة والقوانين :- نظام المرافعات الشرعية السعودي الصادر بمرسوم ملكي رقم م/ 21 بتاريخ 20 / 5 / 1421 هـ قرار مجلس الوزراء رقم 115 بتاريخ 14 / 5 / 1421 هـ .

- نظام الإجراءات الجزائية السعودي الصادر بمرسوم ملكي رقم م/39 بتاريخ 28 / 7 / 1422 هـ قرار مجلس الوزراء رقم 200 بتاريخ 14 / 7 / 1422 هـ.
- نظام مكافحة الجرائم المعلوماتية السعودي الصادر بمرسوم ملكي رقم م/17 بتاريخ 8 / 3 / 1428 هـ قرار مجلس الوزراء رقم 79 بتاريخ 7 / 3 / 1428 هـ.
- نظام التعاملات الإلكترونية السعودي الصادر بمرسوم ملكي رقم م/18 بتاريخ 8 / 3 / 1428 هـ قرار مجلس الوزراء رقم 80 بتاريخ 7 / 3 / 1428 هـ.
- نظام التجارة الإلكترونية السعودي الصادر بمرسوم ملكي رقم (م/126) وتاريخ 7 / 11 / 1440 هـ قرار مجلس الوزراء رقم (628) وتاريخ 6 / 11 / 1440 هـ.
- نظام مكافحة الاحتيال المالي وخيانة الأمانة السعودي الصادر بمرسوم ملكي رقم (م/79) وتاريخ 10 / 9 / 1442 هـ قرار مجلس الوزراء رقم (534) وتاريخ 8 / 9 / 1442 هـ.
- نظام الإثبات السعودي مرسوم ملكي رقم (م/43) وتاريخ 26 / 5 / 1443 هـ قرار مجلس الوزراء رقم (283) وتاريخ 24 / 5 / 1443 هـ.
- ٨- الوثائق والاتفاقيات :- الاتفاقية العربية لمكافحة جرائم المعلومات الصادر بموجب قرار مجلس الوزراء رقم (162) و تاريخ 24 / 5 / 1433 هـ ، و بموافقة المقام السامي بالمرسوم رقم م/35 وتاريخ 24 / 5 / 1433 هـ ، و بتعميم وزير العدل رقم 13/ت/4601 و تاريخ 8 / 6 / 1433 هـ.
- وثيقة الرياض للنظام الموحد لمكافحة جرائم تقنية المعلومات لدول مجلس التعاون ، دول الخليج العربي بتاريخ 16 - 17 / 11 / 1433 هـ وتاريخ الاعتماد 11 - 12 / 12 / 1434 هـ.

مجلة جيل الأبحاث القانونية العميقة

ISSN 2414-7931 DOI Prefix:10.33685/1545

© جميع الحقوق محفوظة لمركز جيل البحث العلمي