

مجلة جامعة البعث

سلسلة العلوم القانونية



مجلة علمية محكمة دورية

المجلد 43 . العدد 31

1442 هـ - 2021 م

الأستاذ الدكتور عبد الباسط الخطيب

رئيس جامعة البعث

المدير المسؤول عن المجلة

رئيس هيئة التحرير	أ. د. ناصر سعد الدين
رئيس التحرير	أ. د. هائل الطالب

مديرة مكتب مجلة جامعة البعث

بشرى مصطفى

عضو هيئة التحرير	د. محمد هلال
عضو هيئة التحرير	د. فهد شريباتي
عضو هيئة التحرير	د. معن سلامة
عضو هيئة التحرير	د. جمال العلي
عضو هيئة التحرير	د. عباد كاسوحة
عضو هيئة التحرير	د. محمود عامر
عضو هيئة التحرير	د. أحمد الحسن
عضو هيئة التحرير	د. سونيا عطية
عضو هيئة التحرير	د. ريم ديب
عضو هيئة التحرير	د. حسن مشرقي
عضو هيئة التحرير	د. هيثم حسن
عضو هيئة التحرير	د. نزار عبشي

تهدف المجلة إلى نشر البحوث العلمية الأصيلة، ويمكن للراغبين في طلبها

الاتصال بالعنوان التالي:

رئيس تحرير مجلة جامعة البعث

سورية . حمص . جامعة البعث . الإدارة المركزية . ص . ب (77)

. هاتف / فاكس : ++ 963 31 2138071

. موقع الإنترنت : www.albaath-univ.edu.sy

. البريد الإلكتروني : [magazine@ albaath-univ.edu.sy](mailto:magazine@albaath-univ.edu.sy)

ISSN: 1022-467X

شروط النشر في مجلة جامعة البعث

الأوراق المطلوبة:

- 2 نسخة ورقية من البحث بدون اسم الباحث / الكلية / الجامعة) + CD / word من البحث منسق حسب شروط المجلة.
 - طابع بحث علمي + طابع نقابة معلمين.
 - إذا كان الباحث طالب دراسات عليا:
يجب إرفاق قرار تسجيل الدكتوراه / ماجستير + كتاب من الدكتور المشرف بموافقة على النشر في المجلة.
 - إذا كان الباحث عضو هيئة تدريسية:
يجب إرفاق قرار المجلس المختص بإنجاز البحث أو قرار قسم بالموافقة على اعتماده حسب الحال.
 - إذا كان الباحث عضو هيئة تدريسية من خارج جامعة البعث :
يجب إحضار كتاب من عمادة كليته تثبت أنه عضو بالهيئة التدريسية و على رأس عمله حتى تاريخه.
 - إذا كان الباحث عضواً في الهيئة الفنية :
يجب إرفاق كتاب يحدد فيه مكان و زمان إجراء البحث ، وما يثبت صفته وأنه على رأس عمله.
 - يتم ترتيب البحث على النحو الآتي بالنسبة لكليات (العلوم الطبية والهندسية والأساسية والتطبيقية):
عنوان البحث .. ملخص عربي و إنكليزي (كلمات مفتاحية في نهاية الملخصين).
- 1- مقدمة
 - 2- هدف البحث
 - 3- مواد وطرق البحث
 - 4- النتائج ومناقشتها .
 - 5- الاستنتاجات والتوصيات .
 - 6- المراجع.

- يتم ترتيب البحث على النحو الآتي بالنسبة لكليات (الآداب - الاقتصاد - التربية - الحقوق - السياحة - التربية الموسيقية وجميع العلوم الإنسانية):
- عنوان البحث .. ملخص عربي و إنكليزي (كلمات مفتاحية في نهاية الملخصين).
- 1. مقدمة.
- 2. مشكلة البحث وأهميته والجديد فيه.
- 3. أهداف البحث و أسئلته.
- 4. فرضيات البحث و حدوده.
- 5. مصطلحات البحث و تعريفاته الإجرائية.
- 6. الإطار النظري و الدراسات السابقة.
- 7. منهج البحث و إجراءاته.
- 8. عرض البحث و المناقشة والتحليل
- 9. نتائج البحث.
- 10. مقترحات البحث إن وجدت.
- 11. قائمة المصادر والمراجع.
- 7- يجب اعتماد الإعدادات الآتية أثناء طباعة البحث على الكمبيوتر:
 - أ- قياس الورق 25×17.5 B5.
 - ب- هوامش الصفحة: أعلى 2.54- أسفل 2.54 - يمين 2.5- يسار 2.5 سم
 - ت- رأس الصفحة 1.6 / تذييل الصفحة 1.8
 - ث- نوع الخط وقياسه: العنوان . Monotype Koufi قياس 20
- . كتابة النص Simplified Arabic قياس 13 عادي . العناوين الفرعية Simplified Arabic قياس 13 عريض.
- ج . يجب مراعاة أن يكون قياس الصور والجداول المدرجة في البحث لا يتعدى 12سم.
- 8- في حال عدم إجراء البحث وفقاً لما ورد أعلاه من إشارات فإن البحث سيهمل ولا يرد البحث إلى صاحبه.
- 9- تقديم أي بحث للنشر في المجلة يدل ضمناً على عدم نشره في أي مكان آخر، وفي حال قبول البحث للنشر في مجلة جامعة البعث يجب عدم نشره في أي مجلة أخرى.
- 10- الناشر غير مسؤول عن محتوى ما ينشر من مادة الموضوعات التي تنشر في المجلة

11- تكتب المراجع ضمن النص على الشكل التالي: [1] ثم رقم الصفحة ويفضل استخدام التهميش الإلكتروني المعمول به في نظام وورد WORD حيث يشير الرقم إلى رقم المرجع الوارد في قائمة المراجع.

تكتب جميع المراجع باللغة الانكليزية (الأحرف الرومانية) وفق التالي:
آ . إذا كان المرجع أجنبياً:

الكنية بالأحرف الكبيرة . الحرف الأول من الاسم تتبعه فاصلة . سنة النشر . وتتبعها معترضة (-) عنوان الكتاب ويوضع تحته خط وتتبعه نقطة . دار النشر وتتبعها فاصلة . الطبعة (ثانية . ثالثة) . بلد النشر وتتبعها فاصلة . عدد صفحات الكتاب وتتبعها نقطة . وفيما يلي مثال على ذلك:

-MAVRODEANUS, R1986- Flame Spectroscopy. Willy, New York, 373p.

ب . إذا كان المرجع بحثاً منشوراً في مجلة باللغة الأجنبية:

. بعد الكنية والاسم وسنة النشر يضاف عنوان البحث وتتبعه فاصلة، اسم المجلد ويوضع تحته خط وتتبعه فاصلة . المجلد والعدد (كتابة مختزلة) وبعدها فاصلة . أرقام الصفحات الخاصة بالبحث ضمن المجلة . مثال على ذلك:

BUSSE,E 1980 Organic Brain Diseases Clinical Psychiatry News , Vol. 4. 20 – 60

ج . إذا كان المرجع أو البحث منشوراً باللغة العربية فيجب تحويله إلى اللغة الإنكليزية و التقيد

بالبنود (أ و ب) ويكتب في نهاية المراجع العربية: (المراجع In Arabic)

رسوم النشر في مجلة جامعة البعث

1. دفع رسم نشر (20000) ل.س عشرون ألف ليرة سورية عن كل بحث لكل باحث يريد نشره في مجلة جامعة البعث.
2. دفع رسم نشر (50000) ل.س خمسون ألف ليرة سورية عن كل بحث للباحثين من الجامعة الخاصة والافتراضية .
3. دفع رسم نشر (200) مئتا دولار أمريكي فقط للباحثين من خارج القطر العربي السوري .
4. دفع مبلغ (3000) ل.س ثلاثة آلاف ليرة سورية رسم موافقة على النشر من كافة الباحثين.

المحتوى

الصفحة	اسم الباحث	اسم البحث
44-11	أ.د. محمد الحلاق أ.د. عمار التركاوي هيفين ديركي	دور عقود الـ <i>B.O.T</i> في خصخصة المرافق العامة
76- 45	لما زياد حلاق د عيسى المخول	المعايير التشريعية لتنظيم مواعيد الطعن في المواد الجزائية
114-65	أ.د. محمد الحلاق أ.د. عمار التركاوي هيفين ديركي	دور الحكومة الالكترونية في تبسيط الإجراءات الإدارية

دور عقود الـ B.O.T في خصخصة المرافق العامة

الطالبة: هيفين ديركي - الدكتور المشرف أ.د. محمد الحلاق

الدكتور المشرف المشارك أ.د. عمار التركاوي

الملخص :

إبان الحرب العالمية الثانية والحروب التي تعرضت لها دول وبعد تدمير بنيتها التحتية لجأت معظم الدول إلى خصخصة مرافقها العامة بعد العجز الكبير في ميزانياتها، وذلك بنقل الملكية أو الإدارة من القطاع العام إلى القطاع الخاص، وذلك من خلال طرق مختلفة تناسب كل مرفق وهناك أشكال مختلفة للخصخصة فمنها الكلية والجزئية، والشعبية والعمالية، وخصخصة الإدارة أو الملكية. وقد اختلف الوضع بين دول تجيز الخصخصة قانوناً، و دول أخرى تمنعها، وأهم أهداف الخصخصة تحقيق التطور الاقتصادي وسد عجز الخزينة، وبحسبان وجود آثار إيجابية وسلبية للخصخصة، إلا أنه في حال تنفيذها بطريقة شفافة ونزيهة فهذا سيؤدي إلى حصول الدولة على إيجابيات الخصخصة وتجنب سلبياتها.

ومن الأساليب الحديثة للتشاركية بين القطاعين العام والخاص، ظهرت عقود الـ B.O.T لديها وجدت الدول النامية ضالتها في نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية. حيث يمنح القطاع العام القطاع الخاص صلاحية بناء مشروع، و يقوم القطاع الخاص بتشغيله فترة من الزمن، وبعد انتهاء هذه المدة يقوم صاحب المشروع بإعادته للدولة وفي هذه الحالة تكون الدولة قد استفادت من الحصول على نسبة من أرباح المشروع، ولم تحمل ميزانيتها عبئاً، ثم استعادت المشروع بشكل كامل بعد انتهاء مدة العقد. إن هناك الكثير من العقود التي تشبه عقد الـ B.O.T والتي من الممكن أن تكون أهم منه ولكن كان الاصطلاح الشائع لكل هذه العقود عقد الـ B.O.T، وإن لانتهاء عقود الـ B.O.T طرقاً مختلفة سواء بانتهاء العقد بطريقة طبيعية أم غير طبيعية.

الكلمات المفتاحية :

الخصخصة - عقود الـ B.O.T - المرافق العامة

The role of B.O.T contracts in privatization of public utilities

Abstract:

During the Second World War and the wars to which many States were subjected, after the destruction of their infrastructure, Most States have resorted to privatization of their public utilities after significant budget deficits, by transferring ownership or management from the public to the private sector, in different ways by facility. There are various forms of privatization, including macro and micro, popular and lab our, and privatization of administration or ownership. The situation differed between States that authorized and prohibited privatization, and the most important objective of privatization was to achieve development. The economy and the treasury deficit, taking into account the positive and negative effects of privatization However, if implemented in a transparent and impartial manner, this would result in the State gaining the advantages of privatization. And to prevent its negative aspects.

As a modern method of public-private partnerships, B.O.T contracts have emerged Developing countries have found little in the system of building, operating and transferring ownership. The public sector gives the private sector the power to build a project, It is then operated for a period of time, after which the entrepreneur returns it to the State. In this case, the State has benefited from the receipt of a proportion of the profits of the project, Its budget was not burdened and the project was fully restored after the expiration of the contract. There's a lot of contracts that look like a B.O.T. contract that could be more important than it, but it was The common term for all these contracts is the B.O.T. contract, The termination of B.O.T contracts has different ways of either natural or abnormal termination.

Key word: Privatization - B.O.T. contract - Public utilities

مخطط البحث

المبحث الأول : مفهوم خصخصة المرافق العامة.

المطلب الأول: الإطار المفاهيمي لخصخصة المرافق العامة.

الفرع الأول: تعريف الخصخصة ومجالات تطبيقها.

أولاً - تعريف الخصخصة

ثانياً - مجالات خصخصة المرافق العامة

الفرع الثاني: مدى جواز خصخصة المرافق العامة وأشكاله.

أولاً - مدى جواز خصخصة المرافق العامة

ثانياً - أشكال الخصخصة

المطلب الثاني: الإطار القانوني لخصخصة المرافق العامة الإدارية .

الفرع الأول: مسوغات الخصخصة والتنظيم القانوني لها.

أولاً - مسوغات الخصخصة

ثانياً - التنظيم القانوني للخصخصة

الفرع الثاني: أهداف وآثار خصخصة المرافق العامة.

أولاً - أهداف الخصخصة

ثانياً - آثار الخصخصة

المبحث الثاني : الإطار المفاهيمي لعقود الـ B.O.T.

المطلب الأول: مفهوم عقود الـ B.O.T.

الفرع الأول: تعريف عقود الـ B.O.T. وأشكاله.

أولاً - تعريف عقود الـ B.O.T.

ثانياً - أشكال عقود الـ B.O.T.

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية لعقود الـ B.O.T.

المطلب الثاني: الإطار القانوني لعقود الـ B.O.T.

الفرع الأول: التوصيف القانوني لعقود الـ B.O.T.

الفرع الثاني: انتهاء عقود الـ B.O.T.

المبحث الأول

مفهوم خصخصة المرافق العامة

انتشر مصطلح الخصخصة بشكل كبير في السنوات الماضية، وهو سياسة الانتقال من القطاع العام إلى القطاع الخاص. وسنتناول ذلك في هذا المبحث من خلال المطلب الأول وهو الإطار المفاهيمي لخصخصة المرافق العامة، والثاني هو الإطار القانوني لخصخصة المرافق العامة.

المطلب الأول: الإطار المفاهيمي لخصخصة المرافق العامة

سوف نستعرض من خلال هذا المطلب الفرعين الآتيين تعريف الخصخصة ومجالات تطبيقها (الفرع

الأول)، و مدى جواز خصخصة المرافق العامة وأشكاله (الفرع الثاني).

الفرع الأول : تعريف الخصخصة ومجالات تطبيقها.

أولاً- تعريف الخصخصة :

الخصخصة لغة: خصصَ يُخصِّصُ، حَصَّصَةً، فهو مخصِّصٌ، والمفعول مخصَّصٌ. خصص الشركة: نقلها إلى مجال العمل الخاص بعد أن كانت من اختصاص الدولة⁽¹⁾. حَصَّصَتْ مؤسسة عمومية: نقل تسيير إدارتها وشؤونها المالية من ملكية الدولة إلى القطاع الخاص⁽²⁾. أما الخصخصة اصطلاحاً: فهي تحويل للملكية أو الإدارة من القطاع العام إلى القطاع الخاص، وكلها مفردات تقيّد حالة الانتقال من العام إلى الخاص، ونقل المؤسسات الحكومية إلى ما يُسمى القطاع الخاص. فقد عرّف "دونالدستون" الخصخصة بأنها: أي تحويل للملكية أو الإدارة من القطاع العام إلى القطاع الخاص، بشرط أن تتحقق السيطرة الكاملة للقطاع الخاص، والتي لا تتحقق في الغالب إلا بالانتقال الفعلي لملكية الأغلبية إلى القطاع الخاص⁽³⁾. وجاء في تعريف آخر أنها عملية بيع للأصول العامة تكون نتيجتها تحويل ملكية أصل عام بشكل كامل أو جزئي إلى القطاع الخاص⁽⁴⁾.

مما سبق ترى الباحثة ان الخصخصة هي نقل الملكية أو الإدارة من القطاع العام إلى القطاع الخاص، بشكل كلي أو جزئي، ويمكن أن يكون لفترة محددة قابلة أو غير قابلة للتجديد، وذلك تحت إشراف الدولة حفاظاً على انتظام سير المرفق العام، وعلى أن يقوم القطاع الخاص بإعادة المرفق العام للدولة نهاية مدة العقد أو تنفيذ الالتزام.

ثانياً - مجالات خصخصة المرافق العامة:

لا بدّ من التفريق بين المرافق بين المرافق العامة الإدارية و المرافق العامة الاقتصادية، ويقوم هذا التقسيم على طبيعة النشاط الذي يقوم به المرفق العام.

(1) معاجم، معجم عربي - عربي ، على الموقع الإلكتروني: تاريخ ووقت الزيارة: 2021/3/4 - الساعة 8:00 صباحاً.

<https://www.maajim.com/dictionary/%D8%AE%D8%B5%D8%AE%D8%B5%D8%A9>

(2) معجم المعاني، معجم المعاني الجامع، على الموقع الإلكتروني:

<https://www.almaany.com/ar/dict/ar-ar/%D8%AE%D8%B5%D8%AE%D8%B5%D8%A9/>

تاريخ ووقت الزيارة: 2021/3/4 - الساعة 8:00 صباحاً.

(3) الخصخصة ، من على الموقع الإلكتروني:

http://www.moqatel.com/openshare/Behoth/Mnfsia15/Privatizat/sec01.doc_cvt.htm

تاريخ ووقت الزيارة: 2021/3/4 - الساعة 9:00 صباحاً.

Dieter Bos. Privatization : A theoretical treatment, Oxford, claren don pree, 1991.p.2

(4)

1 - المرافق العامة الإدارية: يقصد بالمرافق العامة الإدارية تلك المرافق التي تتناول نشاطاً لا يزاوله الأفراد عادةً، أي أنها كل نشاط يباشر من شخص عام بقصد إشباع حاجة عامة⁽¹⁾، إما بسبب عجز الأفراد عن إشباع تلك الحاجة أو لانعدام مصلحتهم، ومثالها مرافق الأمن والقضاء والتعليم، وتخضع المرافق العامة الإدارية من حيث الأصل لأحكام القانون الإداري، والموظفين العاملين فيها هم موظفين عموميين، وأموالها أموال عامة، وقراراتها قرارات إدارية، وعقودها عقود إدارية، أي أن المرافق العامة الإدارية تتمتع بامتيازات السلطة العامة لتحقيق أهدافها. إلا أنها تخضع في بعض الأحيان لأحكام القانون الخاص، وذلك عندما يجد القائمون على إدارتها أن هذا الأسلوب يكفي لتحقيق أهداف المرفق وتحقيق المصلحة العامة⁽²⁾. المرافق العامة تقدّم خدمة تلبي حاجات عامة للمواطنين⁽³⁾. وتخضع هذه المرافق لأحكام القانون الإداري لأنها تمارس نشاطها بوسائل وامتيازات القانون الإداري⁽⁴⁾.

2- المرافق العامة الاقتصادية: بفعل الأزمات الاقتصادية ونتيجة لتطور وظيفة الدولة ظهر نوع آخر من المرافق العامة، يزاول نشاطاً اقتصادياً أو صناعياً مماثلاً لنشاط الأفراد، ويعمل في ظروف عمل المشروعات الخاصة. أي أن المرافق العامة الاقتصادية تمارس وتزاول نشاطاً اقتصادياً بهدف تحقيق أهداف اقتصادية، ولإشباع حاجات عامة اقتصادية، سواء كانت صناعية أم تجارية أم مالية أم زراعية أم تعاونية. وبسبب طبيعة نشاط هذه المرافق دعا الفقه والقضاء إلى ضرورة تحرير هذه المرافق من الخضوع لقواعد القانون العام، ومنها مرفق النقل و البريد⁽⁵⁾. أي أن هذه المرافق تخضع في نشاطها لأحكام كل من القانون الإداري والقانون الخاص، إذ يعود سبب خضوعها للقانون الإداري أنها تستخدم أساليب وسلطات القانون العام، حيث تتمتع بسلطة بإصدار القرارات الإدارية، وكما أنها تخضع للقواعد الضابطة لسير المرفق العام بانتظام واضطراد، والمساواة بين المنتفعين أمام الخدمات التي تقدمها المرافق العامة⁽⁶⁾.

(1) A .De Laubadere, traite de droit administrative, T01, 08^{ème} ed, L.G.D.J, 1980, P:20.

(2) د. مازن ليلو راضي، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، القاهرة، سنة 2012، ص100 ومابعداها.
(3) مراد دلندة، تأثير الشراكة بين القطاعين العام والخاص على أداء المرافق العامة، المجلة الجزائرية للأمن الإنساني، السنة الخامسة، المجلد الخامس، العدد الأول، سنة 2020، ص411.

(4) د. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، سنة 1987، ص407 ومابعداها - د. طعيمة الجرف، القانون الإداري، مكتبة القاهرة الحديثة، سنة 1970، ص255.

(5) د. مازن ليلو راضي، القانون الإداري، المرجع السابق، ص100 ومابعداها.

(6) د. سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، مطبعة جامعة عين شمس، سنة 1986، ص231.

مما سبق نجد أن المرافق العامة الإدارية تمارس نشاط لا يستطيع الأفراد إشباعه إما من حيث عدم مقدرتهم المالية أو انعدام المصلحة مثل فتح الطرقات، أما المرافق العامة الاقتصادية هي التي تمارس نشاطاً اقتصادياً وبحسبان أنها تنافس القطاع الخاص فلا بد من استخدام المزايا نفسها التي يتمتع بها القطاع الخاص حتى تستطيع منافسته. وبالتالي فإن تقسيم المرافق العامة إلى إدارية واقتصادية يساعد على تفعيل وزيادة نشاط عمل المرافق العامة الاقتصادية لتنافس القطاع الخاص وبالتالي تحقق ربحاً يعود إلى الخزينة العامة للدولة فيحقق وفراً.

الفرع الثاني: مدى جواز خصصة المرافق العامة وأشكاله:

أولاً - مدى جواز خصصة المرافق العامة

1- المرافق العامة التي لا يجوز خصصتها: هي المرافق التي لم ينص القانون أو الدستور على خصصتها حيث اهتمت العديد من الدول بتنظيم هذا الموضوع سواء بنص الدستور عليها أو بتنظيمها بقانون⁽¹⁾، تخرج المرافق العامة ذات الطبيعة الدستورية وهي المرافق العامة ذات الطابع القومي الشامل، أي المرافق السيادية، والتي تقوم بتأمين الحاجات الضرورية العامة، والتي يجب أن تستمر في عملها، وإلا تهدد بقاء الدولة يصبح وجودها خطراً. أي يجب إبقائها تحت سلطة الإدارة العامة، ضماناً لحسن استمرارها في أداء عملها، وبقائه دون توقف. أي أن المرافق الدستورية تتفق مع الوظائف المرتبطة بسيادة الدولة، مثل الدفاع والقضاء والشرطة والضرائب، مع ملاحظة أن هذا النوع من المرافق العامة لايجوز إخضاعها لعملية الخصصة نسبياً أو مطلقاً⁽²⁾.

لا يجب أن يكون من شأن الخصصة الإخلال بالاستقلال القومي للبلاد، وذلك يتحقق عن طريق إقفال الباب أمام سيطرة الأجانب على المصالح الحيوية في الدولة. مثل مشروعات الطاقة والاتصالات. لذلك

(1) د. مهدي اسماعيل الجراف ، الجوانب القانونية للخصصة، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، العدد الرابع، سنة 1995، ص 295.

(2) د. مهند نوح، الخصصة، الموسوعة القانونية المتخصصة ، على الموقع الإلكتروني:

www.arab-ency.com.sy/detail/3837 تاريخ ووقت الزيارة: 2021/3/8 ، الساعة: 2:00 ظهراً

تنص بعض القوانين على تقييد حق المستثمرين الأجانب في تملك المشروعات المخصصة. كما تستطيع الدولة أن تمارس الرقابة على المشروعات من خلال نظام الأسهم الذهبية الخاصة⁽¹⁾.

2- المرافق العامة التي يجوز خصصتها: وهي المرافق التي تستمد طبيعتها الجديدة من نصوص الدستور أو أن يصدر قانون ينظمها⁽²⁾، أما بالنسبة للمرافق العامة الدستورية ، التي لا يهدد توقف عملها على بقاء الدولة، فإنها تعد من المرافق التي يجوز تخصيصها، مثل التعليم فهذا النوع من المرافق العامة فيمكن إخضاعها للخصخصة بشكل نسبي أو جزئي، بمعنى أن الدولة ملزمة بأن تقوم بالمهام التي تستلزمها كل هذه المرافق، ولكن هذا لا يمنع بالمقابل من مشاركة القطاع الخاص لها في أداء جزء من مهامها، فإذا كان مرفق التعليم مثلاً مرفقاً دستورياً ويجب أداءه عن طريق الإدارة العامة فإن ذلك لا يمنع من وجود قطاع تعليمي خاص يشارك في أداء هذه المهمة، مع عدم جواز انفراد الأخير في أداء الخدمة التعليمية في الدولة⁽³⁾.

ترى الباحثة أنه يجب التفريق بين المرافق العامة التي لا يجوز تخصيصها مثل مرفق القضاء لأن هذا يؤدي إلى التدخل الخارجي بسيادة الدولة ويؤثر على استقلالها، أما المرافق العامة الأخرى فإن خصصتها تؤدي إلى تطوير نشاطها وآليات عملها خصوصاً بعد دخولها مجال المنافسة مع القطاع الخاص.

ثانياً – أشكال الخصخصة:

وقد لجأت الدول إلى خصخصة مشاريعها العامة بأشكال متعددة، أهمها⁽⁴⁾:

1- الخصخصة الكليّة أو الجزئية: إذ يجري في الخصخصة الكليّة طرح جميع أصول الشركات العامة وأسهمها للبيع مباشرة أو في أسواق الأوراق المالية وبعد هذا النوع من أفضل الأنواع لما له من تأثير مباشر على توسيع قاعدة الملكية ودعم المنافسة و الشفافية، والذي يؤثر بدوره على نسب الاستثمار. وقد تكون

(1) الأسهم الذهبية : هي أداة قانونية لحقوق أو سلطات خاصة، تمنح للدولة أو غيرها من الأشخاص المعنوية العامة، تخولها نوعاً من السيطرة داخل الشركات التي تمت خصصتها.

ابراهيم يوسف هرموش، السهم الذهبي وتحدياته المعاصرة في قضاء محكمة العدل الأوربية، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد30، العدد الأول، سنة2014، ص476.

(2) د. مهدي اسماعيل الجراف ، الجوانب القانونية للخصخصة، المرجع السابق، ص295.

(3) د. مهند نوح، الخصخصة، المرجع السابق.

(4) محمد عبد الكريم اليوسف، الخصخصة أكبر عملية سطو في التاريخ، على الموقع الإلكتروني

<http://elsada.net/90185/>:

تاريخ وقت الزيارة: 2021/3/6 – الساعة 10:30 صباحاً.

الخصخصة جزئية عندما يُطرح للبيع قسم أو نسبة فقط من أصول هذه الشركات وأسهمها وتحتفظ الدولة بملكية الباقي. حيث يكون هدف الحكومة هو الاحتفاظ بجزء من الأسهم نظراً لأهمية هذا المرفق. أي أن الخصخصة الكلية أو الجزئية لمرفق عام تشمل عناصر هذا المرفق "الأصول والإدارة والعاملين" كلها أو بعضها، ويشترط في القطاع الخاص الذي يقوم بشراء هذه الشركة أن يحافظ على استمرار أداء نشاط هذه الشركة بشكل طبيعي⁽¹⁾. فتصبح المؤسسات المبيعة بشكل كلي تخضع للقانون الخاص التجاري⁽²⁾.

2- الخصخصة الشعبية أو العمالية: وهنا تطرح الدولة في الخصخصة الشعبية جميع أصول شركاتها العامة وأسهمها أو بعضها للمساهمة الشعبية من جميع المواطنين والأجانب. أما الخصخصة العمالية تعتمد على بيع هذه الأصول والأسهم فقط للكادر الإداري والعمالي في المؤسسة المراد خصصتها أو منحها لهم مجاناً أو بأسعار رمزية.

3- خصخصة الملكية أو الإدارة: قد تلجأ الدولة إلى التخلي عن ملكية المشروع العام كلياً أو جزئياً، وقد تستمر بالاحتفاظ بملكية القطاع العام مع تحويل الإدارة إلى القطاع الخاص بموجب عقود إدارة وتشغيل واستثمار.

قد تقوم الدولة بتحويل إدارة المؤسسة إلى القطاع الخاص مع بقاء الملكية المؤسسة للدولة ، وهذا ما يسمى بعقد الإدارة، وبموجب هذا العقد تتقاضى الشركة بدل أتعاب الإدارة لكنها لا تستفيد مباشرة من الأداء المالي للمؤسسة العامة. كما يمكن أن تقوم بنقل الملكية والإدارة للقطاع الخاص لفترة زمنية محددة وهذا ما يسمى بعقد الإيجار الاستثماري، وبالتالي لا تستفيد الدولة من الأداء المالي للمؤسسة، مثل ميناء طرطوس حيث تم تأجيره لروسيا لمدة 49 سنة. وأيضاً تستطيع الدولة أن تقوم بمشاركة القطاع الخاص في الإدارة والملكية على حد سواء، ولكن نجد هناك خوف من القطاع الخاص في هذا النوع من المشاركة خوفاً من التدخلات السياسية الموجودة في القطاع العام. وهناك طريقة للتعاقد بين القطاع العام والخاص وهي عقود ال B.O.T حيث تمنح الدولة إلى أشخاص القانون الخاص لكي تبني مرفقاً عاماً وتديره ، لفترة زمنية محددة ،

(1) د. ابراهيم عبد اللطيف ابراهيم العبيدي، الخصخصة بين الاقتصاد الاسلامي والاقتصاد الوضعي، إدارة البحوث لدائرة الشؤون الإسلامية والعمل الخيري، دبي، الطبعة الأولى، سنة 2011، ص50.

(2) القاضي أنطوان الناشف، الخصخصة (التخصيص) مفهوم جديد لفكرة الدولة ودورها في إدارة المرافق العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، سنة 2000، ص52.

تكون فيه مسؤولة بالكامل عن هذا المرفق ، وتستفيد من أدائه المالي، إلى أن يعاد المرفق إلى الدولة بعد انتهاء الفترة المحددة⁽¹⁾.

وترى الباحثة أن أنجع أشكال الخصخصة هي الخصخصة الكلية، لأنها تشجع المستثمرين على الاستثمار فلا تتدخل الدولة في عمل هذا المرفق إلا من ناحية متابعة استمراره في تقديم الخدمة للمنتفعين. ولا تكون الدولة كما في أشكال الخصخصة الأخرى شريكاً للقطاع الخاص.

الفرع الأول: مسوغات الخصخصة وتنظيمها القانوني.

أولاً - مسوغات خصخصة المرافق العامة:

1- مسوغات إدارية : وذلك للحد من تغلغل البيروقراطية وللقضاء على المشاكل التي تواجه القطاع العام بسبب التضخم والفساد الإداري. كما أن عدم قدرة الدولة على مواكبة مصروفاتها المتنامية نتيجة تعرضها للحروب و الأزمات الاقتصادية أدى إلى اللجوء للخصخصة⁽²⁾. كما أن الخصخصة تؤدي إلى التحرر من الأعباء الإدارية التي تتحملها الحكومة، وتطوير عمل الإدارات العامة من خلال تحسين الإدارة والأداء⁽³⁾.

2- مسوغات اقتصادية : من أجل تحقيق الكفاءة الاقتصادية، وزيادة الأرباح نتيجة كفاءة القطاع الخاص في إدارة هذه المنشآت⁽⁴⁾. حيث أصبحت هناك قناعة دولية بأن إدارة الأنشطة الاقتصادية تتطلب مهارات تجارية وإدارية ومالية وفنية عالية، والتوجه نحو العملاء، وهي صفات يفتقر إليها القطاع العام، فالخصخصة تفتح مجالات جديدة لمشاركة القطاع الخاص وتوسيعه في نطاق المنافسة وتوطين رؤوس الأموال المحلية واستقطاب الاستثمار الأجنبي وتنمية سوق رأس المال، وخلق فرص عمل حقيقية على المدى المتوسط والطويل⁽⁵⁾. تساعد الخصخصة على تحرير الحكومة من الأعباء المالية، وإيجاد مصدر مالي لتخفيض عجز الموازنة في معظم الدول التي لجأت للتخصيص، كما أن تحريك

(1) القاضي أنطوان الناشف، الخصخصة (التخصيص) مفهوم جديد لفكرة الدولة ودورها في إدارة المرافق العامة، مرجع سابق، ص52-53.
(2) يعرب الشرع، دور القطاع الخاص في إدارة المرافق العامة الاقتصادية "دراسة مقارنة"، دار الفكر، دمشق، سنة2010، ص82.
(3) القاضي أنطوان الناشف، الخصخصة (التخصيص) مفهوم جديد لفكرة الدولة ودورها في إدارة المرافق العامة، مرجع سابق، ص126.
(4) حبيب الله التركستاني، الخصخصة وثقافة العاملين "دراسة تطبيقية على شركة الاتصالات السعودية"، مجلة أبحاث اليرموك، المجلد7، العدد2، السعودية، سنة2001، ص378.
(5) يعرب الشرع، دور القطاع الخاص في إدارة المرافق العامة الاقتصادية "دراسة مقارنة"، مرجع سابق، ص82.
د. مهدي اسماعيل الجراف، الجوانب القانونية للخصخصة، مرجع سابق، ص292.

الاقتصاد وخلق جو من المنافسة يؤدي إلى انخفاض الأسعار وتحسين الخدمات، ويفسح المجال لاستثمارات جديدة⁽¹⁾.

3- مسوغات سياسية : تؤدي الخصخصة في ظل أسواق مفتوحة إلى القضاء على الشعارات السياسية التي يميل البيروقراطيون والاشتراكيون إلى استخدامها بحسبانها ستخدم الطبقات الفقيرة. وقد تميز القطاع الخاص عن القطاع العام بأنه أقدر على إبعاد السياسيين عن استخدام مراكزهم لتحسين صورتهم ففي ظل القطاع العام يميل السياسيون إلى استغلال إمكانيات هذه القطاع في إبراز إنجازات شخصية وفي تحقيق مكاسب من وراء ذلك. يؤدي هذا الاتجاه إلى تحرر القرار الإداري من سيطرة الأجهزة الحكومية، وبذلك يضمن مرونة العمل الإداري وعدم تقيده بموافقات أو اعتمادات وغيرها من القيود المفروضة بواسطة الحكومة وهذا لا يعين الإخلال بمكانة الدولة⁽²⁾. وهناك الجانب الاجتماعي الذي يهدف إلى خلق طبقة أكبر من مالكي الأسهم، وبالتالي توزيع الثروة بشكل أكثر عدالة⁽³⁾.

وترى الباحثة أن هذه المسوغات السياسية والاقتصادية والإدارية دفعت بمعظم الدول لاعتماد أسلوب الخصخصة الذي يؤدي بالمقابل للنهوض بالاقتصاد ومواكبة عجلة التطور في الدول المتقدمة و التخلص من عجز الموازنة، والأهم من هذا كله أن الخصخصة تساهم في توزيع الثروة بشكل عادل مما يؤدي إلى تحسين الخدمات التي تقدم لجمهور المنتفعين والذين هم في معظم الأحيان من ذوي الدخل المحدود.

ثانياً- التنظيم القانوني لخصخصة المرافق العامة:

(1) القاضي أنطوان الناشف، الخصخصة (التخصيص) مفهوم جديد لفكرة الدولة ودورها في إدارة المرافق العامة، المرجع السابق، ص125-126.

(2) د.عمر علي النوري - أحمد ضرار اسماعيل الشمري، الخصخصة بدائل التحول من الملكية العامة إلى الملكية الخاصة، مجلة المنصورة، العدد العاشر، سنة 2007، ص6.

(3) مدونة مكتب محمد بن عفيف للمحاماة، السعودية، على الموقع الإلكتروني:

<https://www.afiflaw.com>

تاريخ وقت الزيارة: 2021/3/8 ، الساعة 2:00 ظهراً.

تكفل دقة التنظيم القانوني للخصخصة نجاح هذه الطريقة في تحقيق أهدافه، وقد اهتم المشرع في العديد من الدول بمعالجة هذا الموضوع سواء بالنص عليه في الدستور أو تنظيمه بقانون، واختلف مسلك الدول في هذا التنظيم فقد درجت دساتير العالم على معالجة خصخصة المرافق العامة واتخذت في ذلك اتجاهان⁽¹⁾:

- الاتجاه الأول : دول تجيز خصخصة المرافق العامة بصفة عامة وإصدار المشرع فيها قانون ينظمها ومن الدول التي أخذت بهذا الاتجاه الأرجنتين و البرازيل وفرنسا وألمانيا في ظل التحول من الملكية العامة إلى الملكية الخاصة ، وتطبيق اقتصاد السوق، فقد نصت المادة (34) من الدستور الفرنسي الصادر عام 1958 على أن " القواعد المتعلقة بتأميم المشروعات وتحويل ملكيتها من القطاع العام إلى القطاع الخاص ينظمها القانون". ووفقاً لذلك فقد أصدر المشرع الفرنسي قانوني (2 نيسان - 6 آب) بعد جدل فقهي وقانوني وسياسي حول الخصخصة ومدى اتفاقها مع دستور 1958 والمادة (34) بالتحديد منه ولم يستخدم القانون اصطلاح الخصخصة، ولكن استخدم عبارة التحول من القطاع العام إلى القطاع الخاص، وأراد بذلك المطابقة مع الدستور، واستلزم المشرع الفرنسي ثلاثة شروط قانونية لإجراء عملية الخصخصة وهي:

- 1- ألا يكون المشروع المزمع خصصته مرفق عام وطني وقصد بها المرافق العامة الإدارية.
- 2- ألا ينطوي على احتكار فعلي.
- 3- يجب أن تعوض الدول في حالة نقل ملكية المشروع تعويضاً عادلاً.

وبالتالي يجب وضع التشريعات المناسبة والأجهزة المختصة التي تضمن إبعاد عملية التحويل عن الفساد، وتحدد قواعد واضحة وتؤمن قيام منافسة قوية من أجل تحقيق مصلحة المواطن والدولة⁽²⁾.

- الاتجاه الثاني: دول لا تجيز الخصخصة وتمنعها وتقتصر الخدمات العامة على الدولة مثل الدول الاشتراكية قبل التحرر الاقتصادي. ودستور سلفادور الذي ينص في المادة (110) على ضرورة تقديم الدولة وأجهزتها العامة خدمات مثل الاتصالات والبريد، ولايجوز أن يتدخل فيها القطاع الخاص. وذلك وعلى الرغم من توجه دول أمريكا اللاتينية على الخصخصة وتعديل دساتيرها بما يتماشى مع المتغيرات الجديدة. وعلى الرغم من أن بعض الدساتير لم تحظر الخصخصة بنص صريح، وبالتالي

(1) د. محمد المتولي، الاتجاهات الحديثة في خصخصة المرافق العامة بين النظرية والتطبيق، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، القاهرة، سنة 2004، ص 40 وما بعدها.

(2) القاضي أنطوان الناشف، الخصخصة (التخصيص) مفهوم جديد لفكرة الدولة ودورها في إدارة المرافق العامة، مرجع سابق، ص 58.

فإن كل مالم يحظر بنص صريح فهو جائز قانوناً. ولذلك فإنه يجب على الدول التي أرادت التحول من النظام الاقتصادي الوارد بنصوص الدستور إلى نظام اقتصادي جديد مراعاة تعديل الدستور بما يتماشى مع الحاجات الجديدة للدولة وتطلعاتها.

أما بخصوص التنظيم القانون الحاكم للخصخصة فلا يوجد قانون موحد للخصخصة ويختلف تنظيم عملية تحول الملكية من القطاع العام إلى القطاع الخاص باختلاف مستوى التطور والوعي الاقتصادي والاجتماعي والثقافي والظروف التي تمر بها كل دولة.

الفرع الثاني: أهداف الخصخصة وآثارها.

أولاً - أهداف الخصخصة:

الخصخصة هي طريقة جديدة لتطوير الاقتصاد تقوم على تخلي الحكومة عن بعض الوظائف والأنشطة للقطاع الخاص، وليس العكس، وتحدد في إطار ذلك، أهداف الخصخصة والتي تتمثل في الآتي:

- رفع مستوى الكفاءة الاقتصادية لإدارة الأموال داخل الدولة.
- تخفيف العبء عن الموازنة العامة للدولة. كما تؤدي لتوافر حصيلة مالية لدى الدولة نتيجة بيع المرافق العامة.
- التغلب على عدم كفاءة نظم الرقابة والمحاسبة في الوحدات الإدارية⁽¹⁾.
- تحقيق التشغيل الكامل للقوى العاملة أو القادرين على العمل مع عدم إهمال دور القطاع العام.
- تهدف الخصخصة إلى تشجيع المشاركة في المشاريع الجديدة سواء أكانت داخلية أم خارجية، لتحقيق الاستفادة من التمويل والخبرات والتقنية الإدارية والتسويقية⁽²⁾.
- تحسين نوعية وأداء وجودة الخدمات المقدمة بشكل مستمر، لكي تحقق الخصخصة أهدافها وتأتي بثمارها⁽³⁾.

(1) خصخصة ، ويكيبيديا، من على الموقع الإلكتروني:

<https://ar.wikipedia.org/wiki/%D8%AE%D8%B5%D8%AE%D8%B5%D8%A>

تاريخ وقت الزيارة: 2021/3/7 - الساعة 9:00 صباحاً .

(2) د. عمر علي الدوري - أحمد ضرار اسماعيل الشمري، الخصخصة بدائل التحول من الملكية العامة إلى الملكية الخاصة، مرجع سابق، ص7-8.

(3) د. شكري رجب العشموي، الخصخصة "اتحاد العاملين المساهمين" مفاهيم وتجارب دولية وعالمية، الدار الجامعية ، الاسكندرية سنة 2007، ص82-83. يعرب الشرع، دور القطاع الخاص في إدارة المرافق العامة الاقتصادية"دراسة مقارنة"، مرجع سابق، ص83.

- يجب اتباع أسلوب الشفافية والعلنية عند اختيار وسائل الخصخصة لتحقيق التوازن بين مصالح كل من القطاع العام والخاص على حد سواء⁽¹⁾.

ثانياً - آثار الخصخصة:

بعد انتشار عملية الخصخصة ودخولها حيز التنفيذ منذ مطلع الثمانينات، وانتشارها في كثير من بلدان العالم، تبين من خلال التطبيق صحة كثير من التوقعات لآثارها الاقتصادية والاجتماعية السلبية منها والإيجابية، وهذا ما دفع العديد من الدول لاتباع سياسات اقتصادية تساعدها على الاستفادة الأكبر من إيجابيات الخصخصة، والاستفادة من فوائدها على الصعيد الاقتصادي والاجتماعي والسياسي والمالي، والتقليل ما أمكن من سلبياتها لغرض إبعاد الاقتصاد والمجتمع والاستقرار السياسي عن نتائجها ومخاطرها، لضمان أن تؤدي عملية التحول إلى نتائجها المرجوة منها.

سوف نستعرض أهم الآثار الإيجابية والسلبية التي ظهرت والمتوقعة الظهور، جراء تطبيق سياسة الخصخصة ويمكن إجمال هذه الآثار في الجوانب الاقتصادية والسياسية والاجتماعية. وهي على النحو الآتي:

الآثار الاقتصادية للخصخصة: سوف نوضح للآثار الإيجابية والسلبية للخصخصة من الناحية الاقتصادية.

1 - الآثار الاقتصادية الإيجابية للخصخصة:

- زيادة حجم الاستثمار المحلي و الأجنبي، فالخصخصة تحدث عن طريق بيع أو تأجير أو إدارة مشروعات عامة، ويؤدي الاستثمار المحلي إلى دفع العملية الاقتصادية إلى مزيد من الإنتاج، تؤدي زيادة الإنتاجية إلى تشغيل الطاقة العاملة، حيث تملك الدول النامية عموماً طاقات متعددة وعاطلة وغير مستغلة إلى الحد الأقصى. ويساعد الاستثمار الأجنبي على التطور الاقتصادي، حيث يقوم بزيادة العملات الأجنبية، مما يؤدي إلى تقوية مركز العملة الوطنية. ويؤدي إلى ازدياد عدد الاستثمارات، واستقدام التكنولوجيا والتقنيات الحديثة، أي أنه سيساعد على إيجاد فرص عمل جديدة وبالتالي سيمتص جزء من البطالة⁽²⁾.

(1) د. ماهر ملندي، الخصخصة، الموسوعة العربية- الموسوعة القانونية المتخصصة، المجلد الثالث، ص378.

(2) د. هناء عبد الغفار، الاستثمار الأجنبي والتجارة الدولية، بيت الحكمة، بغداد، سنة2002، ص255.

- من الآثار الإيجابية على حقوق المستهلكين والمنتجين، أنها تؤدي إلى تخفيض تكلفة الانتاج وتحسين نوعيته، ورفع مستوى الخدمة، وزيادة في عرض السلع والخدمات⁽¹⁾.

2- الآثار الاقتصادية السلبية للخصخصة:

- تغليب النمط الرأسمالي المستغل على الإنتاج و التسويق والإدارة.
- تحكم القطاع الخاص بتحديد أسعار منتجات.
- زيادة أرباح المساهمين الأغنياء على حساب ذوي الدخل المحدود⁽²⁾.
- قد تؤدي الخصخصة إلى حدوث أو ازدياد عجز الموازنة، لأن أساس تحقيق أهداف الخصخصة هي: أن تحقق المنشأة ربحاً وليس أن تخسر، كما يجب أن يكون سعر بيع المنشأة التي تمت خصصتها يعادل ما دفعته الحكومة فإذا كان أقل منه أدى ذلك إلى العجز⁽³⁾.

الآثار الاجتماعية للخصخصة: سنتطرق أولاً للآثار الايجابية للخصخصة ثم للآثار السلبية

1- الآثار الاجتماعية الإيجابية للخصخصة:

- تؤدي الخصخصة إلى ازدياد وارتفاع معدل تشغيل اليد العاملة وبشكل خاص في الدول النامية حيث أنه لدى هذه الدول العديد من الطاقات العاطلة عن العمل وغير المستغلة للحد الأقصى⁽⁴⁾.
- الحد من ظاهرة الفساد الإداري واستغلال النفوذ في المال العام، بالإضافة للحد من الآثار السلبية التي تحدثها الضغوط السياسية ونقابات العمال.
- تحسين نوعية وجودة الخدمات المقدمة للمواطنين⁽⁵⁾.

2- الآثار الاجتماعية السلبية للخصخصة:

- يرى بعض معارضي الخصخصة أنه يجب إبقاء الخدمات المرتبطة بحياة الناس بيد الدولة فقط.

(1) جفري هيج - بوستنز- هارفي فيجنباوم، دراسات عالمية برنامج الخصخصة في العالم العربي، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، أبو ظبي، الإمارات، العدد7، سنة ، ص45.

(2) د. ماهر ملندي، الخصخصة، مرجع سابق، ص378.

(3) دلال بسما، الخصخصة أطرها القانونية وآثارها الاقتصادية، منشورات مجلة الدفاع الوطني اللبناني، العدد115، سنة2021.

(4) د. هناء عبد الغفار، الاستثمار الأجنبي والتجارة الدولية، المرجع السابق، ص255.

(5) يعرب الشرع، دور القطاع الخاص في إدارة المرافق العامة الاقتصادية"دراسة مقارنة"، مرجع سابق، ص82. د. مهدي اسماعيل الجراف، الجوانب القانونية للخصخصة، مجلة الحقوق الكويتية، العدد الرابع، الكويت، سنة1995، ص83.

- الخصخصة تؤدي إلى احتكار السلع والخدمات المقدمة للمواطن واستغلاله من خلال ذلك، بالتالي فإن سيطرة الريج والتجارة على القطاع الخاص مع إغفال الدور والاعتبار الانساني والاجتماعي والوطني⁽¹⁾.
- تخدم عملية الخصخصة مجموعة من المصالح الخاصة والمحدودة على حساب المصلحة العامة
- تعمق الخصخصة الفوارق الاجتماعية والطبقية، حيث أنها تساهم في تهميش وتفتيت الطبقة الوسطى من خلال إضعاف القطاع العام وتقوية قوى مالية كبيرة⁽²⁾.

المبحث الثاني

الإطار المفاهيمي عقود الـ B.O.T

وبعد أن اتجهت معظم الدول لسياسية الخصخصة كوسيلة للإصلاح الاقتصادي ظهرت عقود الـ B.O.T التي تعد من أهم الأساليب الحديثة لإدارة المرافق العامة، وقد قسمت هذا المبحث لمطلبين، يتضمن المطلب الأول لإطار المفاهيمي لعقود الـ B.O.T، ويتضمن المطلب الثاني الإطار القانوني لعقود الـ B.O.T.

المطلب الأول: مفهوم عقود الـ B.O.T

الفرع الأول: تعريف عقود الـ B.O.T وأشكاله

أولاً - تعريف عقد B.O.T :

اصطلاح B.O.T هو اختصار لكلمات الانكليزي Build البناء، Operate التشغيل، Transfer نقل الملكية. هي مشروعات تعهد بها الحكومة إلى إحدى الشركات وطنية كانت أم أجنبية، سواء أكانت شركة من شركات القطاع العام أم القطاع الخاص وتسمى شركة المشروع، وذلك لإنشاء مرفق عام وتشغيله لحسابه مدة من الزمن ثم نقل ملكيته إلى الدولة أو الجهة الإدارية⁽³⁾.

(1) القاضي أنطوان الناشف، الخصخصة (التخصيص) مفهوم جديد لفكرة الدولة ودورها في إدارة المرافق العامة، مرجع سابق، ص126.

(2) فادي سلهب، الخصخصة هل هي حاجة اقتصادية، مجلة الوقف، العدد 140، سنة 1999، ص21 ومابعدھا.

(3) د. جابر جاد نصار، عقود البوت والتطور الحديث لعقد الالتزام، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، القاهرة، سنة 2002، ص28.

وقد عرفت لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي " الأونسيترال " Uncitral Nation Commission on international Trade Law United في عام 1996 نظام (B.O.T) بأنه: "هو شكل من أشكال تمويل المشروعات تمنح بمقتضاه حكومة ما مجموعة من المستثمرين امتيازاً لصوغ مشروع بعينه وتشغيله وإدارته واستغلاله تجارياً"⁽¹⁾.

كما يعرف بعض الفقه عقد ال B.O.T بأنه نظام تمويل مشروعات البنية الأساسية، حيث تعهد الدولة إلى شخص من أشخاص القانون الخاص، يطلق عليه في العمل تسمية "شركة المشروع"، بموجب اتفاق يسمى "اتفاق الترخيص"، تلتزم شركة المشروع بمقتضاه، بتصميم وبناء مرفق من مرافق البنية الأساسية ذات الطابع الاقتصادي، ويرخص لشركة المشروع بتملك أصول هذا المشروع وتشغيله بنفسها، أو عن طريق الغير، ويكون عائد تشغيل المرفق كاملاً لها، على نحو يمكنها من استرداد تكلفة المشروع، وتحقيق هامش ربح طول مدة الترخيص⁽²⁾.

مما سبق نجد أن عقود ال B.O.T فهي عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية ثم يقوم المستثمر بإعادة المرفق للجهة الإدارية المحددة في العقد بعد انتهاء مدته. أما الخصخصة هي تحويل الملكية أو الإدارة من القطاع العام إلى القطاع الخاص، بشرط السيطرة الكاملة للقطاع الخاص، والتي لا تتحقق في الغالب إلا بالانتقال الفعلي لملكية الأغلبية إلى القطاع الخاص أي غالباً عن طريق بيع المرفق العام وفي بعض الحالات عن طريق خصخصة الإدارة فقط.

ثانياً - أشكال عقود ال B.O.T: وهناك أشكال مختلفة لمشروعات البنية التحتية و المرافق العامة المطبقة بنظام ال B.O.T:

1- عقد البناء و التشغيل ونقل الملكية B.O.T : وكما عرفناه سابقاً هو اتفاق تلتزم بمقتضاه شركة المشروع بتقديم التمويل اللازم لتصميم وبناء منشأة مقابل قيامها بإدارة المشروع واستغلاله أثناء فترة الترخيص، بما يحقق لها استرداد ما أنفقته إضافة إلى ربح معقول، ثم نقل حيازة المشروع بعد انتهاء المدة إلى السلطة المتفق عليها⁽³⁾.

(1) يعرب الشرع، دور القطاع الخاص في إدارة المرافق العامة الاقتصادية "دراسة مقارنة"، مرجع سابق، ص216.
(2) محمد عبد المجيد اسماعيل، عقود الأشغال الدولية والتحكيم فيها، منشورات الحلبي، الطبعة الأولى، سنة2003، ص53.
(3) د. مي محمد عزت علي، النظام القانوني للتعاقد بنظام BOOT، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، سنة2010، ص14.

- 2- عقد البناء و التملك والتشغيل ونقل الملكية B.O.O.T : تلتزم شركة المشروع بتقديم التمويل اللازم لبناء مرفق من مرافق البنية الأساسية، وتنتقل لها ملكية المنشأة بصفة نهائية، بحيث تكون السيطرة الفعلية النهائية على تشغيل المرفق العام لصالح القطاع الخاص⁽¹⁾.
- 3- عقد البناء و التأجير و التشغيل ونقل الملكية B.O.L.T : التزم شركة التمويل على تقديم التمويل اللازم لتشييد وإقامة المنشأة ثم تحويل المنشأة للدولة أو الجهة التابعة لها و المحددة سلفاً في العقد، وتستوفي قيمة التمويل في صورة أقساط يتفق عليها في العقد⁽²⁾.
- 4- عقد البناء و التأجير ونقل الملكية B.L.T: تلتزم شركة المشروع بتقديم التمويل اللازم لتشييد المنشأة، مقابل التزام جهة الإدارة بالسماح للشركة بإدارة وتشغيل المنشأة، ويتقرر لها حق الإيجار على المنشأة لمدة زمنية المتفق عليها، تنتقل بعدها المنشأة للسلطة المتعاقدة أو الجهة التابعة لها⁽³⁾.
- 5- عقد البناء و نقل الملكية و التشغيل B.T.O: عند إتمام شركة المشروع أعمال التشييد تقوم الأخيرة بتشغيل المنشأة بموجب عقد إدارة محدد المدة، مقابل التزام السلطة المتعاقدة بسداد مقابل الإدارة إلى القطاع الخاص في شكل أتعاب محددة وثابتة، أو في شكل نسبة من أرباح المشروع، بقصد تحفيز شركة الإدارة على رفع فاعلية المرفق وكفاءته وزيادة ربحيته⁽⁴⁾.
- 6- عقد البناء و الاستثمار ونقل الملكية B.R.T: تقوم شركة المشروع بإنشاء المشروع على نفقاتها مقابل استئجاره من الدولة بعد إنشائه، ثم يقوم بتحويله في نهاية العقد المتفق عليه إلى الدولة، أو الجهة المحددة في العقد⁽⁵⁾.
- 7- عقد البناء و التشغيل والامتلاك B.O.O: تلتزم شركة المشروع بتقديم التمويل اللازم لبناء مرفق البنية الأساسية، وتنتقل لها ملكية المنشأة بصفة نهائية، فالعقد غير محدد المدة، بحيث تكون السيطرة الفعلية النهائية على تشغيل المرفق لصالح القطاع الخاص. ودون أن تلتزم شركة المشروع بنقل الملكية للدولة ما دام هناك استمرار بالتشغيل، والدولة لا تحرب بمثل هذه العقود إلا في حالات نادرة⁽⁶⁾.

(1) د. مي محمد عزت علي، النظام القانوني للتعاقد بنظام BOOT، مرجع سابق، ص14.

(2) د. مي محمد عزت علي، النظام القانوني للتعاقد بنظام BOOT، مرجع سابق، ص15.

(3) د. مي محمد عزت علي، النظام القانوني للتعاقد بنظام BOOT، مرجع سابق، ص15.

(4) د. نويري عبد العزيز، عقود التزامات المرافق العامة (B.O.T) أنواعها وطرق الاستفاد منها، على الموقع الإلكتروني:

<https://www.mohamah.net/law>

تاريخ وقت الزيارة: 2021/3/11 - الساعة: 8:00 صباحاً.

(5) د. نويري عبد العزيز، عقود التزامات المرافق العامة (B.O.T) أنواعها وطرق الاستفاد منها، المرجع السابق.

(6) يعرب الشرع، دور القطاع الخاص في إدارة المرافق العامة الاقتصادية "دراسة مقارنة"، مرجع سابق، ص252.

إلا أن تعبير B.O.T هو التعبير الشائع في الدلالة على نظام معين له شخصيته وذاتيته على سائر النظم المتصلة به⁽¹⁾.

وترى الباحثة بعد توضيح الأشكال المختلفة لعقود الـ B.O.T أن هذا العقد مرتبط باسمه (عقد البناء والتشغيل ونقل الملكية) أي أن المرفق العام عادةً يكون غير موجود. أما في الخصخصة فيكون المرفق العام موجود أصلاً. كما يتكفل القطاع الخاص في كلا من الخصخصة وعقود الـ B.O.T بكافة المبالغ اللازمة لبناء أو لإدارة أو تشغيل المشروع، فلا تقوم الدولة بتقديم أي مبالغ مالية لتسيير المرفق، ففي كلا الحالتين تتقاضى الدولة لقاء عقد الخصخصة أو عقود الـ B.O.T مبالغ مالية، ومن الممكن أن تأخذ نسبة من الأرباح، وليس على الدولة تحمل أي من الخسائر التي من الممكن أن تلحق بهذه العقود.

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية لعقد الـ B.O.T:

يعد الملتزم صاحب عقد الـ B.O.T معاوناً للدولة، ونائباً عنها في شؤون المرفق العام فلها أن تفرض على الملتزم أعباء جديدة، وأن تعدل من شروط العقد حسب مقتضيات المصلحة العامة.

يعد عقد الـ B.O.T عقد ذو طبيعة مركبة إذ يحوي على شروط تعاقدية وشروط لائحية، فالشروط التعاقدية ينبثق عنها التزامات متبادلة بين الإدارة والملتزم، وتحكمها قاعدة عامة هي أن العقد شريعة المتعاقدين. أما الشروط اللائحية فهي عبارة عن نصوص قانونية تنظم أعمال المرفق العام، وتحكم حقوق والتزامات كل من الطرفين، والغير الذين تمتد إليهم آثار العقد وهم كثر⁽²⁾.

وتستمد الطبيعة القانونية لعقد الـ B.O.T كيانها من أصل عام ذو ثلاثة محاور تدور معاً في فلك واحد هو تحقيق النفع العام وهذه المحاور هي⁽³⁾:

المحور الأول: أن التزام أحد طرفي العقد يمثل حقاً للطرف الآخر، ويلتقي الطرفان في المسار جنباً إلى جنب يداً واحدة، تسعى لتسيير امتياز المرفق العام في خدمة المنفعين به، وذلك تحت فكرة النفع العام.

(1) د. عبد السند حسن يمامة، نظام البوت BOT وفقاً لأحكام التشريع المصري، الطبعة الأولى، سنة 2000، ص 10-11.
(2) د. إبراهيم الدسوقي الشهاوي، الجوانب القانونية والاقتصادية للعقود المستحدثة B.O.T F.I.D.I.C - KNOW HOW، مصر المعاصرة، المجلد 98، سنة 2007، ص 215.
(3) د. إبراهيم الدسوقي الشهاوي، الجوانب القانونية والاقتصادية للعقود المستحدثة B.O.T F.I.D.I.C - KNOW HOW، المرجع السابق، ص 216 وما بعدها.

المحور الثاني: وهو ينطوي على وجهين، أولهما أن التزام المتعاقد مع الإدارة هو التزام بنتيجة وليس مجرد بذل عناية، مما يخول الإدارة سلطة الإشراف والرقابة والتوجيه وتعديل العقد وتوقيع الجزاء. وثانيهما الاعتداد بفكرة الرضائية "القوة الملزمة للعقد" وأيضاً خضوع الإدارة لجزاء مفاده، أن تنفيذ العقد يستهدف الالتزام بالمستوى الحدي دون الإفراط أو التفريط. وذلك بإحكام الموازنة بين تنفيذ التزامات المتعاقد وحقوقه المالية، من منظور إدراك الإدارة ملياً أن الربح هو الباعث الدافع للملتزم وراء إبرام عقده. وإن اختلال التوازن المالي للعقد، نتيجة ظروف لا دخل لإرادة الملتزم بها، لهو أمر يفرض على الإدارة مساندته، فهما يقودان السفينة معاً للوصول لبر الأمان.

المحور الثالث: يتحقق مبدأ المساواة في العقد من خلال تعادل الأداءات المتبادلة أي أن:

- لا يجوز للإدارة "نزولاً عند مقتضيات النفع العام" تعديل أحكام العقد نزولاً عند متغيرات التحول في النظام السياسي و الاقتصادي إعمالاً لفقهاء الواقع، فالثبات يتنافى وقواعد القانون الإداري، وخاصة فيما يتعلق بعقود الامتياز ذو الطبيعة التراكمية.
- لجوء الإدارة لتعديل أحكام العقد مرهون بظروف وأهداف محددة، بأن يصدر التعديل في صورة قواعد عامة مجردة غايتها تحقيق النفع العام.
- مسؤولية الإدارة بتعويض الملتزم مقابل الأضرار التي لحقت به هي مسؤولية تعاقدية.
- فكرة النفع العام هي غاية "القاعدة العامة" المستمدة من المبادئ والأصول العامة التي تحكم عقد الامتياز بنظام الـ B.O.T وفي تنفيذه وانقضائه.

المطلب الثاني: الإطار القانوني لعقود الـ B.O.T

ينبغي في هذا المطلب بيان، مسوغات الخصخصة وتنظيمها القانوني (الفرع الأول)، وإيضاح أهداف وآثار خصخصة المرافق العامة (الفرع الثاني).

الفرع الأول : التوصيف القانوني لعقد الـ B.O.T :

اختلف الفقهاء حول تحديد الطبيعة القانونية لعقد الـ B.O.T ، وقد انقسم الفقهاء إلى ثلاثة اتجاهات:

الاتجاه الأول: يرى أنصار هذا الاتجاه أن عقد الـ B.O.T هو عقد إداري ، وذلك لأن هذا العقد هو امتداد لعقد الامتياز، وأن الدولة طرف في هذا العقد، وأن موضوع العقد متعلق بإنشاء مرفق عام⁽¹⁾، أن العقد يتضمن شروطاً استثنائية غير مألوفة في القانون الخاص⁽²⁾. فضلاً عن حق الدولة في ممارسة الرقابة الإدارية على العقد، وإذا سلمنا بإدارية عقود الـ B.O.T فما هي إلا تطور جديد لعقود التزام المرافق العامة، وبما أن عقد التزام المرافق العامة هو عقد إداري بالتالي فإن عقد الـ B.O.T هو عقد إداري أيضاً. ولكن هناك الكثير من الاختلافات بين العقدين ومنها⁽³⁾:

- 1- في عقد التزام المرافق العامة يقدم الملتزم الخدمة مباشرة للجمهور ثم يحصل على مقابل هذه الخدمة. أما في الـ B.O.T قد تلتزم الدولة بشراء الخدمة من المستثمر ثم تتولى بيعها للمنتفعين.
- 2- كثيراً ما يخلو عقد الـ B.O.T من شروط استثنائية التي تعبر إحدى أهم عناصر إدارية عقد التزام المرافق العامة، ذلك لأن الدولة في عقود الـ B.O.T تفقد بعض امتيازاتها كسلطة عامة، وتفرض في منح المستثمر معها كثيراً من المزايا التي تجعلها على قدم المساواة مع الدولة.

في حين يذهب جانب من الفقه إلى أن عقود الـ B.O.T لا تعد من قبيل عقود التزام المرافق العامة بل هي عقد أشغال عامة، ويستندون في ذلك إلى أن محل العقد هو القيام بأعمال إنشائية ترد على عقار دائماً على نحو معين وفي مدة محددة تحكمه كافة القواعد الضابطة لعقود الأشغال العامة ذات الطبيعة الدولية⁽⁴⁾.

الاتجاه الثاني: يذهب أنصار هذا المذهب إلى أن عقد الـ B.O.T هو عقد من عقود القانون الخاص وبالتالي يجب أن يخضع لقواعد القانون المدني، كما يختص القضاء العادي بالنظر في جميع المنازعات الناشئة عنه ما لم ينص العقد على شرط التحكيم، وذلك لأن أساس قيام هذا العقد على مبدأ العقد شريعة المتعاقدين، وهذا العقد يرتب حقوقاً والتزاماتٍ بين الدولة والمتعاقد معها، كما أن عدم ظهور سلطان الإدارة الذي تتمتع به الدولة

(1) القاضي الدكتور إلياس ناصيف، سلسلة أبحاث قانونية مقارنة عقد الـ B.O.T، الجزء السادس، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، سنة 2006، ص 11.

(2) أ. محمد أحمد كرواد، عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية (بوت) ودورها في التنمية، مجلة البحوث القانونية (جامعة مصراتة)، السنة الثالثة، العدد الثاني، سنة 2016، ص 295.

(3) د. رشا علي جاسم العامري، وسائل تسوية المنازعات الناشئة عن عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية الـ B.O.T، المجلد 22، العدد الثالث، مجلة جامعة النهريين (كلية الحقوق)، سنة 2020، ص 319-320.

(4) د.أنس جعفر، العقود الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة 2003، ص 80-81.

في مجال العقود الإدارية، وخضوع العقد في منازعاته للقضاء العادي ويحكمه القانون المدني⁽¹⁾. ويستند أصحاب هذا الاتجاه إلى الحجج التالية⁽²⁾:

- 1- إن الحقوق والالتزامات متساوية لطرفي العقد، حيث لا تستطيع الدولة أن تفرض شروطاً استثنائية كما في العقد الإداري، وتأكيداً لهذه المساواة قد تتمسك شركة المشروع في أغلب الأحيان بعدم الخضوع لقانون معين على العقد ويجد المانح نفسه مضطراً لقبول هذا الاتفاق في مرحلة التفاوض.
- 2- تعد الصفة الاقتصادية لعقود الـ B.O.T التي صورة حديثة من صور تمويل المشروعات، حيث تتعاقد الدولة مع القطاع الخاص بإنشاء المشروع المتعاقد عليه وتمويله، وذلك طبقاً لآليات اقتصاد السوق. والتي تقضي بالتعامل مع القطاع الخاص على قدم المساواة وعدم استخدام أساليب وامتيازات السلطة العامة. وإن وصف هذه العقود بأنها عقود إدارية تؤدي إلى تخوف المستثمرين وإعراضهم عن الاستثمار، لأنه في حال وقوع نزاعات مستقبلية قد تأخذ فترة زمنية طويلة حتى تفصل موضوع النزاع.
- 3- تفرض متطلبات التجارة الدولية على الدولة أن تتعاقد بذات الأساليب التي يتعاقد بها الأفراد، ويترتب على ذلك أن العقود التي تبرمها الدولة مع طرف أجنبي لإنشاء المشروعات بنظام الـ B.O.T هي عقود تتعاقد بها الدولة بأسلوب القانون الخاص فيجب أن تخضع لأحكامه.
- 4- القبول بالتحكيم كوسيلة لحل المنازعات الناشئة عن عقود الـ B.O.T، حيث اتجهت العديد من الأحكام الصادرة عن محاكم التحكيم إلى اعتبار العقد من عقود القانون الخاص.

الاتجاه الثالث: يذهب أصحاب هذا الاتجاه إلى أن عقد الـ B.O.T هو عقد ذو طبيعة خاصة، لتعدد صورته وهياكله التعاقدية واختلاف الشروط والعناصر التي يمكن أن يشتمل عليها كل عقد، بالتالي يبدو من المستحيل وضع تكييف واحد ينطبق على هذه العقود⁽³⁾، كما أنه يعد نوعاً جديداً من العقود القانونية، حيث يستخدم تمويلاً من القطاع الخاص لإنشاء المرافق العامة، وقد أدى هذا إلى ضرورة وضع قواعد قانونية جديدة تتعلق

(1) نجاتي عبد الغني ابراهيم غازي، التنظيم القانوني لعقد منح التزام المرافق العامة في ظل قوانين الخصخصة المعروف بنظام (B.O.T) دراسة تأصيلية تطبيقية مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، سنة 2007، ص 75.

(2) د. رشا علي جاسم العامري، وسائل تسوية المنازعات الناشئة عن عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية الـ B.O.T، المرجع السابق، ص 320-321.

(3) د. علي غني عباس، النظام القانوني لعقد البوت (BOT)، مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية، السنة السابعة، المجلد الأول، العدد 28، بغداد، سنة 2015، ص 306.

بملكية الأرض التي سيقام عليها المشروع، ومدى إمكانية إجراء حل المنازعات الناشئة عن العقد ودياً، وكيفية إعادة المشروع للدولة، وكافة الأمور المتعلقة بالعقد⁽¹⁾.

يرى بعض الفقه أن هذه العقود تتم بآليات متعددة وأن لكل عقد ظروفه الخاصة، مما يصعب معه تحديد إذا كان العقد من العقود الإدارية أم العقود المدنية. فضلاً عن ذلك غياب تشريعات موحدة لتنظيم عقد الـ B.O.T باستثناء بعض التشريعات التي صدرت وهي خاصة بمعالجة بعض الجزئيات التي تتعلق بنوعية من مشاريع البنى التحتية وما ينتج عنها من حقوق والتزامات كما تخلو القوانين المدنية من أي إشارة إلى هذه النوعية من العقود وبالنتيجة فإن أحكام وقواعد القانون المدني لا تطبق عليها، لأنها ليست عقوداً إداريةً ولا مدنيةً، وبما أن عقود الـ B.O.T تتضمن عنصراً يقوم باستثمارات أجنبية عن طريق أموال عابرة للحدود والتي تنطبق عليها بعض القواعد الخاصة بالتجارة الدولية فغالباً ماتعد من عقود التجارة الدولية⁽²⁾.

تؤيد الباحثة الاتجاه الثالث على أن عقد الـ B.O.T هو عقد ذو طبيعة خاصة فهو يجمع بين صفات العقود الإدارية لكونه يتعلق بسير مرفق عام، ويتضمن شروطاً استثنائية من جهة، والحاجة لتطبيق قواعد القانون الخاص من أجل التشجيع على إبرام هذا النوع من العقود، فالعقد شريعة المتعاقدين، بالإضافة لقبول التحكيم كشرط لحل المنازعات الناشئة عن العقد بشكل ودي، وبحسبان أنه يجمع بين هذا النوعين من العقود فيجب أن تطبق عليه قواعد خاصة.

الفرع الثاني: انتهاء عقد الـ B.O.T

تنتهي عقود الـ B.O.T كما تنتهي العقود الإدارية بطريقتين، الطريقة الأولى هي نهاية طبيعية أي تنفيذ الالتزام موضوع العقد، الطريقة الثانية تنتهي بطريقة غير طبيعية، وهاتين الطريقتين هما:

- الطريقة الأولى النهاية الطبيعية لعقود الـ B.O.T :

تنتهي عقود الـ B.O.T كما تنتهي العقود الإدارية وجميع أنواع العقود الأخرى نهاية طبيعية، إذا تم تنفيذ الالتزام المترتبة عليه تنفيذاً كاملاً، وإذا تعلق الأمر بعقد أشغال عامة فإن العقد ينتهي بإتمام الأعمال المطلوبة، على أنه يجب التمييز بين العقود الفورية التي لا تستغرق زمناً للتنفيذ والعقود الزمنية التي تستغرق

(1) أ. محمد أحمد كرواد، عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية (بوت) ودورها في التنمية، مجلة البحوث القانونية (جامعة مصراتة)، السنة الثالثة، العدد الثاني، سنة 2016، ص 295-296.

(2) د. رشا علي جاسم العامري، وسائل تسوية المنازعات الناشئة عن عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية الـ B.O.T ، مرجع سابق، ص 322.

زمناً طويلاً كعقد الإيجار. فالعقود الفورية تنقضي بالتنفيذ المحدد ميعاده في ولا تمتد بعدها هذه الآثار للمستقبل، لذلك سميت بالعقود الفورية.

أما العقود الزمنية فإنها تنتهي بانتهاء المدة المحددة في العقد، مالم يتفق الطرفان على تجديدها، وقد يكون هذا الاتفاق صريح أو ضمني، كأن ينص العقد على أن يجدد تلقائياً مالم يبد أحد طرفيه رغبة في إنهائه⁽¹⁾. وإذا تجاوز العقد مدته المحددة دون اتفاق الطرفي العقد فإن ذلك يعود إلى احتمالين⁽²⁾:

الأول : أن سبب التأخير راجع للمتعاقد مع الإدارة، وهو يتحمل مسؤوليته.

الثاني: أن يكون سبب التأخير راجع إلى الإدارة، وفي هذه الحالة يجب عليها أن تعوض المتعاقد معها، أما إذا كان سبب التأخير يرجع إلى قوة قاهرة فلا يترتب أية مسؤولية.

وترى الباحثة أن عقود الـ B.O.T والخصخصة تخضع لذات القواعد المتعلقة بانتهاء العقود الإدارية بطريقة طبيعية، حيث تنتهي بانتهاء مدة العقد أو تنفيذ الالتزامات التي تترتب عليه كاملة، أما ما يميز عقد الـ B.O.T والخصخصة على حد سواء هو قيام المستثمر بعد انتهاء العقد بنقل ملكية المرفق إلى الجهة الإدارية التي ينص العقد على إعادتها إليها.

- الطريقة الثانية النهائية غير الطبيعية لعقود الـ B.O.T :

الأصل أن ينتهي العقد بتنفيذ طرفي العقد لالتزاماتها وذلك بانتهاء المدة المحددة بالعقد، ولكن هناك بعض الاستثناءات التي تؤدي إلى انقضاء العقد وذلك باتفاق طرفي العقد. أو بحكم القانون أو بحكم قضائي أو بحكم هيئة التحكيم.

أولاً - انتهاء العقد باتفاق طرفي العقد: قد يتفق الطرفان على إنهاء العقد قبل حلول أجله، وهو أمر مشروع طبقاً للقواعد العامة. فالعقد شريعة المتعاقدين ويمكن للطرفين أن يعدلا العقد باتفاقهما على إنهاء العقد بصورة

(1) د. جابر جاد نصار، عقود البوت B.O.T والتطور الحديث لعقد الالتزام، مرجع سابق، ص 215 ومابعدا.
(2) القاضي الدكتور إلياس ناصيف، سلسلة أبحاث قانونية مقارنة عقد الـ B.O.T، مرجع سابق، ص 382.

صريحة، وأن يكون هناك أسباب تبرر ذلك⁽¹⁾. وهذا من شأنه أن يرتب آثاراً سيئة، تؤدي إلى تخوف المستثمرين وإحجامهم عن الاستثمار، سواء كانوا من المستثمرين داخل الدولة أو خارجها⁽²⁾.

ثانياً - انتهاء العقد بنص القانون : ينص القانون في بعض الحالات على فسخ العقد، حيث نص قانون المناقصات في مصر في المادة /24/ على أنه يفسخ العقد تلقائياً في الحالتين الآتيتين:

- 1- إذا ثبت أن المتعاقد قد شرع بنفسه أو بواسطة غيره بطريق مباشر أو غير مباشر في رشوة أحد موظفي الجهات الخاضعة لأحكام هذا القانون، أو حصل على العقد عن طريق الرشوة.
- 2- إذا أفلس المتعاقد أو أعسر.

وينقضي العقد بقوة القانون أيضاً في حالات أخرى كما لو هلك محل العقد⁽³⁾. وينتهي العقد بقوة القانون في حالة القوة القاهرة، كما لو أدت الحرب المفاجئة إلى تدمير المرفق العام. وفي حالة الوفاة إذا تضمن العقد نصاً يقضي بمقتضاه إذا توفي المتعهد أو إذا أفلس المتعهد أو أعسر⁽⁴⁾.

ثالثاً - إنهاء العقد من قبل الإدارة : يحق للإدارة إنهاء العقد دون أن يرتكب المتعاقد معها أي خطأ. وقد طبق مجلس الدولة الفرنسي هذا المبدأ، أطلق الفقه والقضاء الفرنسيين اصطلاح " القوة القاهرة الإدارية " على اختلال التوازن المالي للعقد نتيجة ظرف طارئ غير متوقع، وهي حالة لا يتطلب القضاء فيها استحالة التنفيذ، بل مجرد قلب توازن العقد نهائياً⁽⁵⁾.

أي من الممكن أن تنتهي الإدارة العقد قبل انتهاء المدة المتفق عليها، لأنه قد تظهر ظروف من شأنها إنهاء هذا العقد قبل نهاية المدة المحددة في حالتيه⁽⁶⁾:

الحالة الأولى - استرداد الالتزام في عقود الـ B.O.T : عرف الفقيه الفرنسي "دي لو بادير" الاسترداد أنه إجراء منفرد صادر عن الجهة الإدارية المانحة في أثناء تنفيذ الالتزام بغرض إنهائه قبل انقضاء مدته

(1) د. مازن ليلو راضي، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، القاهرة، سنة 2012، ص 298.

(2) UNCITRAL :The United Nations Commission on International Trade Law. Legislative Guide on Privately Financed Infrastructure Projects On the Work of its fifth session, 2001, p161.

(3) د. جابر جاد نصار، عقود البوت B.O.T والتطور الحديث لعقد الالتزام، مرجع سابق، ص 219-220.

(4) القاضي الدكتور إلياس ناصيف، سلسلة أبحاث قانونية مقارنة عقد الـ B.O.T، مرجع سابق، ص 384.

(5) القاضي الدكتور إلياس ناصيف، مرجع سابق، ص 384.

(6) يعرب الشرع، دور القطاع الخاص في إدارة المرافق العامة الاقتصادية "دراسة مقارنة"، مرجع سابق، ص 498.

العادية مقابل دفع تعويض للملتزم، فأوضاع الاسترداد غالباً يجري تنظيمها عن طريق عقد الالتزام. حيث تقوم الإدارة باسترداد الالتزام إذا رأت أن هناك أسباباً ضرورية لحسن سير المرفق العام وكفالة أداء خدماته بما يحقق المصلحة العامة. وهناك أنواع للاسترداد:

1- الاسترداد التعااقدي: وهو النوع الشائع للاسترداد وينظمه العقد ويحدد شروطه. ويعد شرطاً من الشروط التعاقدية ولا يجوز للإدارة الخروج عنها.

2- الاسترداد غير التعااقدي: وهو حق الإدارة في استرداد المرفق قبل انتهاء مدته المنصوص عليها في العقد. وإن حق الإدارة في استرداد المرفق هو حق أصيل لها ولا يمكن أن تتنازل عنه أو أن تقييد حريتها في استعماله ، ولو لم ينص عقد الالتزام عليه. وعلى الرغم من هذا الحق الممنوح للإدارة إلا أن استعماله يجب أن يكون لدواعي الصالح العام.

3- الاسترداد التشريعي: وهو الاسترداد الذي يحصل تنظيمه استناداً لقوانين خاصة يصدرها المشرع. وهنا يجري العمل بموجب القانون الصادر. حيث تسترد الإدارة المرفق . فعندما يكون منح الالتزام بقانون، فمن الطبيعي أن يكون استرداد بقانون.

الحالة الثانية - اسقاط الالتزام في عقود الـ B.O.T : وهو فسخ العقد على حساب الملتزم نتيجة لخطئه، ولا يمكن اللجوء إليه إلا بشرطين: الأول أن يخطئ الملتزم خطأً جسيماً بحيث يضر بسير المرفق العام، والثاني أن يحكم به القاضي، وبالتالي لا تستطيع أن تأمر الإدارة إلا بناءً على نص صريح في العقد أو في التشريع.

رابعاً - انتهاء العقد بحكم قضائي أو بحكم تحكيم : ينتهي العقد بحكم قضائي، في حالة لجوء أحد طرفي العقد إلى فسخ العقد. وغالباً ما يكون هو المتعاقد مع ادارة لأن الإدارة تستطيع أن تلجأ إلى فسخ العقد بإرادتها المنفردة. كما يمكن أن تخضع عقود الـ B.O.T في معظم الأحيان للتحكيم فيمكن أن ينتهي العقد بحكم صادر عن هيئة التحكيم⁽¹⁾.

(1) د. جابر جاد نصار، عقود البوت B.O.T والتطور الحديث لعقد الالتزام، مرجع سابق، ص 219-220

وترى الباحثة أنه مهما اختلفت طرق إنهاء العقد سواء بطريقة طبيعية أم غير طبيعية في عقود الـ B.O.T والخصخصة يجب في نهاية العقد إعادة المرفق العام للدولة أو للجهة الإدارية المحددة في العقد.

الخاتمة

النتائج:

- الخصخصة هي نقل الملكية أو الإدارة من القطاع العام إلى القطاع الخاص وهي عكس التأميم، وقد يكون النقل بشكل جزئي أو كامل، على أن يعاد عند انتهاء المدة المرفق للجهة الإدارية المختصة.
- يعد تطور مفهوم الدولة من مجرد الدولة الحارسة، وبعد الحرب العالمية الثانية وما حملته من دمار اقتصادي لم يكن أمام هذه الدول إلا أن تلجأ إلى الخصخصة وذلك من أجل النهوض باقتصادها وتقليص العجز في ميزانياتها، فتقلص دور الدولة من دولة مختصة بالإنتاج إلى منظمة وواضعة للسياسات الاقتصادية ومراقبة لتنفيذها.
- المرافق العامة التي يجب خصصتها بشكل كامل هي المرافق العامة الاقتصادية وهي مرافق غير سيادية ، أما بالنسبة للمرافق العامة الإدارية فهي التي تزاوّل نشاطاً لا يستطيع الأفراد ممارسته إما بسبب ارتباطه بسيادة الدولة وبالتالي يعد مرفقاً سيادياً ولا يجوز للدولة تخصيصه نهائياً.
- و للخصخصة أشكال متعددة منها خصخصة كلية أو جزئية، وذلك ببيع الأصول والإدارة والعاملين بشكل كامل أو جزئي، وتجري الخصخصة الشعبية من خلال بيع المشروع إما للمواطنين فقط أو للمواطنين والأجانب على حد سواء، بينما تحدث الخصخصة العمالية البيع لعمال المشروع فقط، أما خصخصة الإدارة هي تعاقد القطاع العام مع الخاص على أن يقوم بإدارة المشروع فقط عن طريق عقود إدارة أو استثمار، وأخيراً خصخصة الملكية بأن تتبع ملكية المشروع بشكل جزئي أو كلي.
- تختلف أساليب الخصخصة من خصخصة مؤسسة كأن تقوم الدولة بتحويلها إلى شركة مساهمة أو عن طريق بيع القطاع كأن تتبع الدولة قطاعاً كاملاً للقطاع الخاص ولكنها تقوم بنفس الوقت بتشكيل لجنة لمراقبة عمله والتزامه بتقديم الخدمة للمنتفعين، أما الخصخصة عن طريق نقل الإدارة فهي أن

تقوم الدولة بنقل ملكية وإدارة مشروع للقطاع الخاص، ويحتفظ بالموارد المالية التي تأتيه من المشروع طيلة مدة العقد، على أن يعيده إلى الدولة في نهاية المدة.

- هناك العديد من المسوغات التي دفعت الدول لاتباع أسلوب الخصخصة فمنها الإدارية للقضاء على البيروقراطية والحد من الفساد الإداري، ومنها الاقتصادية من أجل تنشيط الاقتصاد وتشجيع المستثمرين على الاستثمار، وبالتالي تخفيض العجز بالموازنة العامة للدولة، والمسوغات السياسية التي تمنع السياسيين الذين يستغلون مناصبهم لتحقيق إنجازات تحسن صورتهم أمام الرأي العام وتخدم مصالحهم الشخصية.

- إذا تم تحقيق أهداف الخصخصة ولو بشكل جزئي فهذا سوف ينعكس إيجاباً على الدولة والمواطنين ويدفع عجلة التطور في الدولة لمواكبة الدولة المتقدمة اقتصادياً.

- بالنسبة لآثار الخصخصة الإيجابية منها والسلبية سواء على الصعيد الاقتصادي أو الاجتماعي فإننا نرى أن الإيجابيات تفوق السلبات، بالتالي يجب المحاولة قدر المستطاع تحقيق الإيجابيات والحد من السلبات.

- تشكل عقود الـ B.O.T أحد الأساليب الحديثة لخصخصة المرافق العامة، وهناك أنواع كثيرة لعقود تشبه عقد الـ B.O.T، ولكن المصطلح الشائع هو عقد البوت رغم الاختلاف بين هذه العقود.

- وقد اختلف الفقهاء في تحديد الطبيعة القانونية لعقود الـ B.O.T فمنهم من يرى أنها عقود إدارية لأنها تتعلق بتسيير مرفق عام وأن هذا العقد يتضمن شروط استثنائية، ومنهم من يؤيد فكرة أنها من عقود القانون الخاص وذلك لأنها عقود تقوم على الرضائية بالإضافة لقبول شرط التحكيم في مثل هذا العقود لحل المنازعات الناشئة عنها بشكل ودي، ومنهم من يرى أنها عقود ذات طبيعة خاصة فهي تجمع بين العقود الإدارية وعقود القانون الخاص معاً.

- تقسم طرق انتهاء عقد الـ B.O.T إلى طريقتين، الطريقة الطبيعية وهي انتهاء مدة العقد أو تنفيذ الالتزام موضوع العقد ويترتب عليها إعادة المتعاقد مع الإدارة المرفق العام إلى الجهة الإدارية المحددة في العقد، أما الطريقة غير الطبيعية كأن يتفق الطرفان قبل نهاية العقد على إنهائه، أو أن يحدث إنهاء العقد نتيجة وقوع خلاف بين المتعاقدين بحكم قضائي أو بموجب اتفاق التحكيم، أو بموجب نص القانون، أو بالإرادة المنفردة للإدارة إما عن طريق الاسترداد أو الفسخ.

التوصيات

- ينبغي وضع قانون ينظم عملية الخصخصة بشكل عام وعقود الـ B.O.T بجميع أشكالها، فهناك حاجة ملحة لهذه العقود في الفترة القادمة نظراً للدمار الكبير الذي تعرضت له البنية التحتية في بلدنا سورية نتيجة الأزمة التي نمر بها.
- تشكيل لجنة حكومية مختصة على مستوى عالي من الخبرة والنزاهة لمراقبة وتحديد المشاريع التي سوف تتم خصصتها، والرقابة على نزاهة اختيار المتعاقدين مع الدولة مما ينعكس إيجاباً على نجاح المشروع.
- تعد عقود الـ B.O.T ذات طبيعة خاصة، مما يتطلب إصدار قوانين خاصة تنظم آلية عملها، ويفضّل أن تكون هذه القواعد تشجع المستثمرين على التعاقد مع الدولة، وتجذب رؤوس الأموال داخلياً وخارجياً.
- يجب على الدولة قبل انتهاء مدة العقد على أن تحدد الطريقة التي يجري من خلالها إعادة هذا المرفق إليها، وإمكانية تجديد العقد قبل مدة تحددها مسبقاً، كأن تُعذر المتعاقد معها قبل ثلاثة أشهر من انتهاء العقد برغبتها في إنهاء العقد أو تجديده.
- يجب تحديد المرافق العامة السيادية التي لا يجوز خصصتها بشكل نهائي، حتى لا يؤدي ذلك لحصول أي لبس وقد تضطر بعض الحكومات نتيجة للضغط السياسي لخصخصة هذه المرافق مما يؤثر على سيادة الدولة واستقلالها بشكل مباشر.

قائمة المراجع

- د. ابراهيم عبد اللطيف ابراهيم العبيدي، الخصخصة بين الاقتصاد الاسلامي والاقتصاد الوضعي، إدارة البحوث لدائرة الشؤون الاسلامية والعمل الخيري، دبي، الطبعة الأولى، سنة 2011.
- القاضي أنطوان الناشف، الخصخصة (التخصيص) مفهوم جديد لفكرة الدولة ودورها في إدارة المرافق العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، سنة 2000.
- د.أنس جعفر، العقود الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة 2003.
- د. جابر جاد نصار، عقود البوت والتطور الحديث لعقد الالتزام، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى ، القاهرة، سنة 2002.
- د. عبد السند حسن يمامة، نظام البوت BOT وفقا لأحكام التشريع المصري، الطبعة الأولى، سنة 2000.
- د. شكري رجب العشماوي، الخصخصة "اتحاد العاملين المساهمين" مفاهيم وتجارب دولية وعالمية، الدار الجامعية ، الاسكندرية سنة 2007.
- د. طعيمة الجرف، القانون الإداري، مكتبة القاهرة الحديثة، سنة 1970.
- د. مازن ليلو راضي، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، القاهرة، سنة 2012.
- د. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، سنة 1987.

- د. محمد المتولي، الاتجاهات الحديثة في خصخصة المرافق العامة بين النظرية والتطبيق، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، القاهرة، سنة 2004.
- محمد عبد المجيد اسماعيل، عقود الأشغال الدولية والتحكيم فيها، منشورات الحلبي، الطبعة الأولى، سنة 2003.
- د. مي محمد عزت علي، النظام القانوني للتعاقد بنظام BOOT، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، سنة 2010.
- د. نبيل مرزوق، الخصخصة وأبعادها الاقتصادية والاجتماعية، دار الفكر، الطبعة الأولى، دمشق، سنة 1999.
- نجاتي عبد الغني ابراهيم غازي، التنظيم القانوني لعقد منح التزام المرافق العامة في ظل قوانين الخصخصة المعروف بنظام (B.O.T دراسة تأصيلية تطبيقية مقارنة)، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، سنة 2007.
- د. هناء عبد الغفار، الاستثمار الأجنبي والتجارة الدولية، بيت الحكمة، بغداد، سنة 2002.
- يعرب الشرع، دور القطاع الخاص في إدارة المرافق العامة الاقتصادية "دراسة مقارنة"، دار الفكر، دمشق، سنة 2010.
- د. ابراهيم الدسوقي الشهاوي، الجوانب القانونية والاقتصادية للعقود المستحدثة -B.O.T F.I.D.I.C- KNOW HOW، مصر المعاصرة، المجلد 98، سنة 2007.
- جفري هيج - بوستفنز - هارفي فيجنباوم، دراسات عالمية برنامج الخصخصة في العالم العربي، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، أبو ظبي، الإمارات، العدد 7، سنة.
- دلال بسما، الخصخصة أطرها القانونية وآثارها الاقتصادية، منشورات مجلة الدفاع الوطني اللبناني، العدد 115، سنة 2021.

- د. رشا علي جاسم العامري، وسائل تسوية المنازعات الناشئة عن عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية الـ B.O.T، المجلد 22، العدد الثالث، مجلة جامعة النهريين (كلية الحقوق)، سنة 2020.
- د. علي غني عباس، النظام القانوني لعقد البوت (BOT)، مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية، السنة السابعة، المجلد الأول، العدد 28، بغداد، سنة 2015.
- د. عمر علي الدوري - أحمد ضرار اسماعيل الشمري، الخصخصة بدائل التحول من الملكية العامة إلى الملكية الخاصة، مجلة المنصورة، العدد العاشر، سنة 2007.
- فادي سلهب، الخصخصة هل هي حاجة اقتصادية، مجلة الوقف، العدد 140، سنة 1999.
- د. ماهر ملندي، الخصخصة، الموسوعة العربية- الموسوعة القانونية المتخصصة، المجلد الثالث.
- أ. محمد أحمد كرواد، عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية (بوت) ودورها في التنمية، مجلة البحوث القانونية (جامعة مصراتة)، السنة الثالثة، العدد الثاني، سنة 2016.
- د. محمد معن ديوب، المتطلبات الأساسية لنجاح برنامج الخصخصة، مجلة جامعة تشرين، سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 28، العدد 2، اللاذقية، سنة 2006.
- A.De Laubadere, traite de droit administrative, T01, 08^{eme}ed, L.G.D.J, 1980.
- UNCITRAL :The United Nations Commission on International Trade Law. Legislative Guide on Privately Financed Infrastructure Projects On the Work of its fifth session, 2001.
- Dieter Bos. Privatization : A theoretical treatment, Oxford, claren don pree, 1991.

المواقع الالكترونية:

http://www.moqatel.com	موسوعة مقاتل من الصحراء
https://www.almaany.com	معجم المعاني، معجم المعاني الجامع
https://www.maajim.com/dictionary	معاجم، معجم عربي - عربي

www.arab-ency.com.sy	الموسوعة العربية
https://www.afiflaw.com	مدونة مكتب محمد بن عفيف للمحاماة
https://www.mohamah.net/law	عقود التزامات المرافق العامة (B.O.T) أنواعها وطرق الاستفادة منها
http://elsada.net/90185/	الصدى نت

المعايير التشريعية لتنظيم مواعيد الطعن في المواد الجزائية

إعداد طالبة الدكتوراه: لما زياد حلاق

قسم القانون الجزائي _ كلية الحقوق _ جامعة دمشق

إشراف الدكتور: عيسى المخول _ الأستاذ المساعد في قسم القانون الجزائي _ كلية
الحقوق _ جامعة دمشق

الملخص:

يتركز موضوع هذه الدراسة في إلقاء الضوء على الأهمية القانونية لمواعيد الطعن في المواد الجزائية، وذلك عبر تحديد ماهيتها وطبيعتها القانونية، وبيان القواعد العامة التي تحكم آلية تنظيمها، من خلال استعراض معالم تنظيمها في التشريعات الجزائية عامةً، والتشريع الجزائي السوري خاصةً، ثمَّ رصد المعايير الموضوعية التي تعتمد عليها تلك التشريعات عند تحديد مواعيد الطعن، لنقيّم بناءً على ذلك مدى نجاح خطة المشرع السوري في الوصول إلى الغاية المنشودة من تنظيم مواعيد الطعن في المواد الجزائية.

الكلمات المفتاحية: ميعاد الطعن، استئناف، اعتراض، نقض، مواد جزائية.

Legislative standards for regulating periods of appeal in criminal articles

Prepared by: LAMA ZIAD HALLAK

Department of criminal law _ Faculty of law _ Damascus University

Supervised by: Dr. ISSA AL-MAKHOUL

Assistant Professor at Department of criminal law _ Faculty of law
_ Damascus University

Abstract:

The subject of this study focuses on shedding light on the legal importance of the deadlines for challenging criminal matters, by defining its legal nature, and clarifying the legal rules that govern its regulation, by reviewing the parameters of its organization in the criminal legislation in general, and the Syrian penal legislation in particular, then monitoring the objective criteria that follow them. Legislation When determining the terms of appeal against penal provisions, we can accordingly assess the extent of the success of the Syrian lawmaker's plan in reaching the desired goal of organizing the periods of appeal for criminal articles.

Key words: Duration of appeal; appeal; objection; cassation; penal articles.

المقدمة:

تحرص التشريعات الجزائية عموماً على أن تنقضي الخصومة بحكم أقرب ما يكون إلى الحقيقة الواقعية والقانونية، حيث أنّ احتمال الخطأ يرد على العمل القضائي بصفة عامة، وعلى الحكم بصفة خاصة. ولهذا السبب يرخّص المشرع لأطراف الدعوى بالطعن في الحكم الصادر فيها لاستظهار عيوبه، والمطالبة لدى القضاء المختص بإلغائه أو تعديله على الوجه الذي يزيل عنه تلك العيوب. وتُستعمل هذه الرخصة في صورة "طرق الطعن"، وهي طرق معيّنة يحددها القانون ويضع لكل منها شروطاً وإجراءات خاصة.

إذ يقرّر المشرع مبدئياً فكرة الطعن في جميع الأحكام، ثم يقوم بحصر طرق الطعن بحيث لا يجوز الطعن في الحكم بغير هذه الطرق، ثم يُخضع كل طريق لتنظيم مُحكم، تتمثل أهم معالمه في اشتراط استعماله في ميعاد محدد واتباع إجراءات مقررة. وعليه تُعدّ مواعيد الطعن بالأحكام مظهراً من مظاهر الشكلية الإجرائية التي تؤسّس على دعامين: أولهما ضرورة التقيد بإجراءات محددة يلتزم بها الخصوم عند لجوئهم إلى القضاء، كما تلتزم بها المحاكم أيضاً عند نظر الطعن والحكم فيه، وثانيهما ضرورة تقديم الطعون خلال المواعيد والمدد التي حددها القانون.

مشكلة البحث:

إنّ مهمّة المشرع الجزائي في تقرير مواعيد الطعن وتنظيمها هي مهمّة دقيقة، ذلك أنّ التضييق من هذه المواعيد هو اتجاه استبدادي ينطوي على التضحية باعتبارات صحة وعدالة الأحكام، وبالمقابل فإنّ التوسع فيها ينطوي على التضحية باعتبارات الاستقرار القانوني وإرجاء الأجل الذي تنقضي فيه الدعوى العامة. ومن ثمّ ينبغي أن تنهج السياسة التشريعية طريقاً وسطاً بين الاتجاهين.

وانطلاقاً من ذلك فإنّ إشكالية بحثنا تتمركز ببساطة في التساؤل عن مدى صواب خطة المشرع السوري في تجسيد منظومة المعايير التشريعية المُعتمّدة لتنظيم مواعيد الطعن وفق أفضل صورة تحقق الغاية المنشودة من وجودها؟

أهداف البحث:

يتطلّع هذا البحث إلى تحديد المعايير المُعتمَدة لإقرار مواعيد الطعن وتنظيم معالمها في هيكل التشريع الجزائري، عن طريق رصد الإشكاليات القانونية والفقهية التي تُثيرها، للوقوف على مواطن النقص والقصور في الآلية المقررة لتبنيها في النظام الجزائري الإجمالي السوري، وتقديم مقترحات تسهم في تكريسها بالصورة الأمثل، لتحقيق غايتها المنشودة.

منهج البحث:

سنعتمد في إعداد هذا البحث على المنهج التأصيلي بهدف تأصيل فكرة إقرار مواعيد للطعون، وعلى المنهج التحليلي والمقارن، عبر تحليل النصوص القانونية لبعض التشريعات الجزائية، ومن ثم إجراء المقارنة بينها للمفاضلة واختيار الأنسب، بغية الوصول إلى تحديد دقيق وشامل للمعايير التشريعية التي تحدّد مقومات الصورة الأمثل لتنظيم مُدد الطعون، والقادرة على تدعيم العدالة الجزائية.

خطة البحث:

تُقسم هذه الدراسة إلى مبحثين وخاتمة، نتناول في المبحث الأول دراسة مكانة مواعيد الطعن بالأحكام في النظام الجزائري الإجمالي، ثم نناقش في المبحث الثاني مواعيد الطعن الجزائري بين الجمود والمرونة، وذلك وفق ما يلي:

المبحث الأول: مكانة مواعيد الطعن بالأحكام في النظام الجزائري الإجمالي

لن نستطيع الوقوف على الأهمية الحقيقية لمواعيد الطعن في هيكل التشريع الجزائري الإجمالي إلا إذا قسّمنا هذا المبحث إلى مطلبين بحيث نورد المطلب الأول لبيان مفهوم مواعيد الطعن بالأحكام بشكل عام، ونخصّص المطلب الثاني لدراسة معالم التنظيم التشريعي لمواعيد الطعن في المواد الجزائية، وذلك وفق الآتي.

المطلب الأول: مفهوم مواعيد الطعن بالأحكام الجزائية

للإحاطة بمفهوم مواعيد الطعن يلزم أن نبحث في ماهية المواعيد بشكل عام وفق المفهوم القانوني أولاً، ثم ندرس الطبيعة القانونية لمواعيد الطعن ثانياً، وذلك وفق الآتي.

أولاً: ماهية المواعيد في المفهوم القانوني

المواعيد لغةً: جمع مفرد ما ميعاد، وتعني المواعدة ووقت الوعد وهو الوقت المحدد لأمرٍ ما¹. أما في الاصطلاح القانوني: فتُعرّف بأنها فترة أو مدة زمنية بين لحظتين يحددها القانون ويقيد بها الإجراء القضائي، وهما لحظة البدء ولحظة الانتهاء. وبشكل أكثر تفصيلاً هي الفترة الزمنية المحددة عادةً بالسنين أو الأسابيع أو الأيام أو حتى بالساعات، والتي أوجب القانون مراعاتها عند القيام بالإجراء المطلوب، بحيث يشترط القيام به خلالها أو قبل البدء بها أو بعد الانتهاء منها، وإلا ترتب على عدم مراعاتها سقوط الحق أو الحكم ببطالته².

وترجع الطبيعة القانونية للمواعيد إلى كونها صورة من صور التنظيم الشكلي للإجراء، فلا يكون الإجراء صحيحاً كقاعدة ويرتب آثاره إذا لم يُحترم ميعاده القانوني³، ولذلك فإن المشرع يهدف من وراء إقرار هذه المواعيد إلى تنظيم السير في الدعوى عبر تنظيم تتابع الإجراءات وممارسة الحقوق والواجبات وإتاحة الفرصة للخصوم من تحضير مرافعاتهم ودفاعهم بصورة كافية من جهة، والحيلولة دون إطالة أمد الدعوى من جهة أخرى، وهي بذلك تُشكّل أداةً فعّالة للتخلص من الخصومات الكيدية، وضماناً لاستقرار المراكز القانونية.

¹ إبراهيم مصطفى وأحمد الزيات ومحمد النجار، المعجم الوسيط، الجزء الثالث، دار المشكاة الإسلامية، 1995م، ص253.

² مي عصفور، المواعيد والمدد في قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني، رسالة ماجستير، جامعة الأزهر، غزة، 2010م، ص8.

³ د. عبد الحميد الشواربي، مواعيد الإجراءات القضائية، منشأة المعارف بالإسكندرية، 1996، ص5.

وتنقسم المواعيد إلى: مواعيد ناقصة؛ وهي تلك التي يجب أن يتمّ الإجراء خلالها، ومن أمثلتها مواعيد الطعن بالأحكام ومواعيد إيداع اللوائح الجوابية¹. ومواعيد كاملة؛ وهي التي يتمّ الإجراء بعد انتهائها، ومثال ذلك ميعاد حضور المتهم غير الموقوف أمام محكمة الجنايات، حيث لا يمكن اعتباره فارقاً من وجه العدالة إلا إذا انقضت المهلة ولم يحضر². ومواعيد مرتدة؛ هي عبارة عن فترة زمنية يجب أن يتخذ الإجراء قبل ابتدائها³، ومن أمثلتها ما نصت عليه المادة (1/186) من قانون أصول المحاكمات الجزائية السوري: "تبلغ مذكرة الدعوة قبل موعد المحاكمة بثلاثة أيام على الأقل تضاف إليها مهلة المسافة وذلك تحت طائلة بطلان الحكم إذا صدر غيابياً قبل انعقاد هذا الميعاد".

وتعتمد غالبية التشريعات قواعد عامة لحساب وتنظيم المواعيد بحيث تُحدّد هذه المواعيد إما بالساعات أو بالأيام أو بالشهور أو بالسنوات، فإذا كان الميعاد مُحدّداً بالساعات فإنه يُحسب من ساعة إلى ساعة، وإذا كان مُحدّداً بالأيام فيُحسب اليوم من ساعة صفر بعد منتصف الليل إلى منتصف الليل التالي، وإذا كان مُحدّداً بالشهور أو بالسنين فإنه يُحسب بغض النظر عن عدد أيام الشهر أو أيام السنة⁴. مع الإشارة هنا إلى اعتماد التقويم الشمسي (الميلادي) كأساس للحساب، وهذا ما نلمسه في التشريع السوري حيث نصّت الفقرة (هـ) من المادة (35) من قانون أصول المحاكمات المدنية رقم 1/ لعام 2016م على أنه: "تحسب المواعيد المعينة بالشهر والسنة بالتقويم الشمسي ما لم ينص القانون على غير ذلك".

والقاعدة الأساسية في تحديد بدء المواعيد على اختلاف أنواعها أنه لا يُحتسب يوم التفهيم أو التبليغ أو حدوث الأمر المُعتبر في نظر القانون مجزياً للميعاد⁵؛ أي أنه لا يدخل في حساب الميعاد اليوم الذي حصل فيه العمل أو الواقعة التي تكون بدايةً للميعاد،

¹ انظر مثال ذلك: المادة (349) من قانون أصول المحاكمات الجزائية السوري.

² انظر المادة (322) من قانون أصول المحاكمات الجزائية السوري.

³ د. عبد الحميد الشواربي، مرجع سابق الذكر، ص6.

⁴ د. فتحي والي، الوسيط في قانون القضاء المدني، دار النهضة العربية، القاهرة، 2001م، ص363.

⁵ الفقرة (أ) من المادة (35) من قانون أصول المحاكمات المدنية السوري.

وإنما يُحتسب من اليوم الذي يليه¹. أما انتهاء المواعيد أيًا كان نوعها فالقاعدة أن الميعاد ينتهي بانتهاء آخر ساعة من ساعات العمل الرسمي في اليوم الأخير منه².

ثانياً: الطبيعة القانونية لمواعيد الطعن بالأحكام الجزائية

تمنح التشريعات الجزائية كل من انصرفت قناعته عن قبول الحكم الصادر عن المحكمة حق الطعن بهذا الحكم أمام القضاء المختص، وذلك بهدف تصحيح العيوب التي تشويه، إما بتصويبه أو تعديله، حتى تنقضي الدعوى بحكم يُمَثِّل الحقيقة الواقعية والقانونية³. وتأخذ السياسة التشريعية عادةً باتجاه وسطي في تنظيم طرق الطعن، فلا تُضيق من نطاقها بصورة يصبح فيها من الصعب إلغاء الأحكام المعيبة أو تعديلها، ولا تتوسع في تقريرها بصورة تؤدي إلى عدم الاستقرار القانوني، لذلك يجري حصر هذه الطرق في أطر معينة، فالاعتراض والاستئناف يُعبّران عن طرق الطعن العادية والتي يجوز سلوكها لمجرد عدم رضا المحكوم عليه بالحكم بصرف النظر عن عيوبه، وسواء تعلّق عدم رضائه بالوقائع أو بالقانون أو بكليهما⁴. بينما يُعدّ النقض وإعادة المحاكمة من الطرق غير العادية للطعن، حيث لا يجوز سلوك هذه الطرق إلا بتوافر أحد الأسباب المحددة حصراً والتي جعلها القانون مناسطاً لهذا الطعن⁵.

ويُعدّ من أبرز مظاهر الاتجاه الواسطي لتنظيم طرق الطعن مسألة تحديد ميعاد معين للطعن، بحيث يجب تقديم طلب الطعن بالحكم خلال هذا الميعاد وإلا سقط الحق بالطعن فيه، بحيث تقضي المحكمة بالسقوط من تلقاء ذاتها وهو ما نصت عليه المادة (224) من قانون أصول المحاكمات المدنية السوري. ذلك أن مواعيد الطعن تُصنّف

¹ د. عبد الحميد الشواربي، مرجع سابق الذكر، ص 32.

² الفقرة (ب) من المادة (35) من قانون أصول المحاكمات المدنية السوري.

³ د. أحمد فتحي سرور، القانون الجنائي الدستوري، الطبعة الثانية، دار الشروق، القاهرة، 2002م، ص 543.

⁴ د. وجدي راغب فهمي، مبادئ القضاء المدني، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 2001م، ص 773.

⁵ د. محمد سعيد نمور، أصول الإجراءات الجزائية، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2005م، ص 585.

ضمن خانة المواعيد الحتمية لارتباطها بالنظام العام، فلا يجوز إسقاطها بالتقادم¹، ويجوز التمسك بالدفع المتعلق بها في أي حالة كانت عليها الدعوى ولو لأول مرة أمام محكمة النقض بشرط ألا تقتضي تحقيقاً موضوعياً².

وكما ذكرنا أعلاه، فإنّ مواعيد الطعن تُعدّ من المواعيد الناقصة؛ وهي المواعيد التي يجب القيام بالإجراء المطلوب خلالها وإلا سقط الحق في القيام به بانقضاء آخر يوم عمل فيها. وقد سُمّي هذا النوع بالميعاد الناقص، لأنه يجب القيام بالإجراء خلال الميعاد وليس قبل بدايته أو بعدها³.

ولمّا كانت الطبيعة القانونية لمواعيد الطعن بالأحكام الجزائية مُستقاة من الطبيعة القانونية للمواعيد بشكل عام؛ فهي بالتالي صورة من صور التنظيم الشكلي للإجراء الجزائي، بحيث لا يكون الطعن بالحكم الجزائي صحيحاً كقاعدة ويُرتّب آثاره إذا لم يتم خلال ميعاده القانوني، وعليه فإنّ الأساس القانوني لإقرار مواعيد الطعن بالأحكام الجزائية مُشتق من الأساس القانوني لتبني فكرة المواعيد في النظام القانوني كله، مع الاحتفاظ بخصوصية التشريع الجزائي وما له من علاقة وثيقة بمصلحة المجتمع من جهة، وحقوق وحرّيات الأفراد من جهةٍ أخرى. فالمشرع الجزائي يهدف عند تحديد هذه المواعيد إلى التوفيق بين أمرين أساسيين هما: حُسن سير القضاء وضمان حرية الدفاع للخصوم، ذلك أن حُسن سير القضاء يقتضي تقييد الخصوم بمواعيد ومدد معيّنة حتى لا تتراخى إجراءات الخصومة ويتأخر بالتالي الفصل فيها مما يؤدي إلى تأبيد المنازعات، ومن ناحيةٍ أخرى فإنّ إعمال حق الدفاع يقتضي حماية الخصوم من عنصر المفاجأة وتمكينهم من فرص إعداد وسائل دفاعهم لاتخاذ ما يرون من إجراءات التقاضي دون عجلة من أمرهم⁴.

وبناءً على ما سبق يمكننا القول إنّ مُنطلق المشرع في إقرار مواعيد معيّنة للطعن بالأحكام الجزائية هو الحفاظ قدر الإمكان على الاستقرار القانوني لهذه الأحكام، وذلك من

¹ د. عبد الوهاب حومد، أصول المحاكمات الجزائية، الطبعة الرابعة، المطبعة الجديدة، دمشق، 1987م، ص992.

² عبد الحميد الشواربي، مرجع سابق الذكر، ص330.

³ د. علي الحديدي، القضاء والتقاضى، الجزء الثاني، مطابع أكاديمية شرطة دبي، 2004م، ص63.

⁴ د. عاشور مبارك، الوسيط في قانون القضاء المصري، مكتبة الجلاء الجديدة، 2001م، ص145.

خلال عدم ترك الباب مفتوحاً أمام الخصوم للجوء إلى الطعن وقت ما يشاؤون. أما أساس تحديد مقدار تلك المواعيد فيكون محكوماً بمراعاة تحقيق التوازن بين مصلحة المجتمع ومصلحة المحكوم عليه في ضمان حقه بالدفاع.

المطلب الثاني: معالم التنظيم التشريعي لمواعيد الطعن في المواد الجزائية

اتجهت معظم التشريعات إلى العناية بتنظيم مواعيد الطعن حتى تتحقق الغاية المنشودة من إقرارها، بحيث شملت تلك العناية كلاً من طرق الطعن العادية وغير العادية، وعليه فإنه من الطبيعي اختلاف معالم تنظيم مواعيد الطعن باختلاف التشريعات الجزائية.

أولاً: مواعيد الطعن الخاصة بالطرق العادية

تتمثل طرق الطعن العادية في صورتين هما: الاعتراض على الحكم الغيابي والاستئناف، وسوف نتناول ميعاد كل منهما على حدة وفق الآتي:

1- ميعاد الاعتراض على الحكم الغيابي:

تُجيز التشريعات الجزائية للمحكوم عليه بالصورة الغيابية أن يسلك طريق الاعتراض على الحكم الغيابي¹، بحيث يتظلم من خلاله إلى ذات المحكمة التي أصدرت الحكم بحقه، وذلك بقصد إلغائه وسحبه وإعادة طرح النزاع أمامها، انطلاقاً من أن إجراء المحاكمة في غيبته يجرمه من الدفاع عن نفسه والإدلاء بحججه، مما يفوت عليه أهم ضمانات المحاكمة العادلة². وقد أجاز المشرع السوري الاعتراض على الأحكام الغيابية الصادرة في قضايا الجرح والمخالفات، إلا أنه لم يسمح بالاعتراض على الحكم الغيابي

¹ الحكم الغيابي في التشريع السوري هو حكم يصدر من دون أن يبلغ المدعى عليه بشخصه مذكرة الدعوة للحضور، ثم يغيب عن حضور جميع جلسات المحاكمة ولا يرسل وكيلاً عنه في الأحوال التي يجوز فيها ذلك. انظر في ذلك المادتين (187-188) من قانون أصول المحاكمات الجزائية السوري.

² د. حسن جوخدار، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، 1997م، ص525.

الصادر في قضايا الجنايات لأن هذا الحكم يسقط حتماً بحضور المحكوم عليه الفار أو بالقبض عليه وتُعاد محاكمته من جديد¹.

وباستقراء أغلب السياسات التشريعية الجزائية في تنظيم ميعاد الاعتراض، نجد أنها قد اتفقت من حيث المبدأ على ربط بدء ميعاد الاعتراض بطريقة تبليغ المحكوم عليه بالحكم الغيابي؛ فإذا تمّ تبليغه بصورة شخصية فإن هذا يُعدّ قرينة قاطعة على علمه بصدور الحكم، وبالتالي فإن الميعاد يبدأ في هذه الحالة وفقاً لبعض التشريعات كالتشريع اللبناني والجزائري من يوم تبليغ المحكوم عليه بالحكم الغيابي²، في حين يبدأ بحسب التشريع السوري والمصري والبحريني والأردني من اليوم التالي لوقوع التبليغ³. أما إذا لم يتبلغ المحكوم عليه شخصياً بالحكم الغيابي؛ كأن يُبلِّغ في محل إقامته بحيث يتسلّم ورقة التبليغ شخص غيره ممن يُجيز لهم القانون تسلمها بالنيابة عنه، فلا يبدأ ميعاد الاعتراض بالنسبة له إلا من تاريخ علمه، ويجوز له أن يُثبت أن ورقة التبليغ لم تصله فعلاً أو لم تصله إلا في تاريخ لاحق⁴. أما في حال لم يُبلِّغ المحكوم عليه بالحكم بالذات أو لم يُستدل من معاملات إنفاذه أن المحكوم عليه علم بصدوره فإن الاعتراض يبقى مقبولاً منه حتى سقوط العقوبة بالتقادم⁵.

ولكنّ اتفاق التشريعات نسبياً حول تنظيم بدء ميعاد الاعتراض لم يمنع اختلافها حول ميعاد الاعتراض نفسه، ففي حين حدّد المشرع السوري ميعاد الاعتراض بخمسة أيام، اتجه المشرع البحريني إلى جعله سبعة أيام⁶، بينما ذهب أغلبية التشريعات إلى

¹ انظر المادة (333) من قانون أصول المحاكمات الجزائية السوري.

² انظر المادتين (171) من قانون أصول المحاكمات الجزائية اللبناني، (411) من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري.

³ انظر المواد (205) من قانون أصول المحاكمات الجزائية السوري، (398) من قانون الإجراءات الجنائية المصري، (288) من قانون الإجراءات الجنائية البحريني، (184) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني.

⁴ د. بارعة القدسي، أصول المحاكمات الجزائية، الجزء الثاني، منشورات جامعة دمشق، دمشق، 2010-2011م، ص 320، 321.

⁵ انظر المادة (2/206) من قانون أصول المحاكمات الجزائية السوري.

⁶ المادة (288) من قانون الإجراءات الجنائية البحريني رقم /46/ لعام 2002م.

تحديده بعشرة أيام؛ ومثالها التشريع الفرنسي واللبناني والمصري والأردني والفلسطيني والجزائري¹.

2- ميعاد الاستئناف:

يُعرّف الاستئناف بأنه طريق من طرق الطعن العادية في الأحكام الحضرورية أو الغيابية الصادرة عن محاكم الدرجة الأولى أمام محكمة الدرجة الثانية، بهدف تجديد النزاع، والتوصل إلى فسخ الحكم أو تعديله²، ويقتضي ذلك أن تنظر محكمة الاستئناف في ذات موضوع النزاع بكامل عناصره من حيث الوقائع والقانون وبكل الصلاحيات التي تملكها محكمة أول درجة³.

ونظراً لأهمية الاستئناف اتجهت التشريعات الجزائرية إلى إقراره في جميع مراحل الدعوى العامة، فلم يعد تطبيقه مقصوراً على الأحكام الصادرة عن المحاكم، وإنما امتدّ ليشمل القرارات والأوامر القضائية الصادرة عن سلطة التحقيق الابتدائي أيضاً. واستتبع ذلك اختلاف معالم تنظيم ميعاد الاستئناف إما باختلاف التشريع أو باختلاف تنظيم مسار الدعوى العامة ضمن ذات التشريع؛ حيث نجد أن كلا المشرعين السوري واللبناني قد أوجبا تقديم الاستئناف الواقع على قرارات قضاء التحقيق خلال ميعاد قدره أربع وعشرون ساعة⁴، في حين حدد المشرع الجزائري ذات الميعاد بثلاثة أيام⁵، كما زادته بعض التشريعات حتى عشرة أيام كالتشريع الفرنسي والبحريني والمصري⁶.

¹ انظر المواد (491) من قانون الإجراءات الجنائية الفرنسي، (171) من قانون أصول المحاكمات الجزائرية اللبناني، (398) من قانون الإجراءات الجنائية المصري، (184) من قانون أصول المحاكمات الجزائرية الأردني، (314) من قانون الإجراءات الجنائية الفلسطيني، (411) من قانون الإجراءات الجزائرية الجزائري.

² د. حسن جوخدار، مرجع سابق الذكر، ص549.

³ د. بارعة القدسي، مرجع سابق الذكر، ص342.

⁴ انظر المادتين (140) من قانون أصول المحاكمات الجزائرية السوري. (135) من قانون أصول المحاكمات الجزائرية اللبناني رقم /328/ لعام 2001م.

⁵ انظر المواد (170-171-172) من قانون الإجراءات الجزائرية الجزائري.

⁶ انظر المواد (185) من قانون الإجراءات الجنائية الفرنسي، (161) من قانون الإجراءات الجنائية البحرين، (166) من قانون الإجراءات الجنائية المصري.

أما بالنسبة لميعاد استئناف الأحكام الجزائية، فنجد أن بعض التشريعات قد حددته بعشرة أيام¹؛ مثال ذلك التشريع السوري والفرنسي والمصري والجزائري. مع الإشارة هنا إلى أن المشرع السوري قد جعل مهلة العشرة أيام واحدة بالنسبة لجميع الخصوم بمن فيهم النيابة العامة²، في حين أن المشرع الفرنسي أجاز للمدعي العام، في حالة الإدانة، أن يستأنف الحكم في ظرف عشرين يوماً³، كما زاد المشرع المصري ميعاد استئناف النائب العام إلى ثلاثين يوماً، وأيضاً مدّ المشرع الجزائري ميعاد استئناف النائب العام إلى شهرين⁴.

وبالمقابل ذهبت تشريعات أخرى إلى جعل ميعاد الاستئناف يسري في مهلة خمسة عشر يوماً من حيث المبدأ؛ كالتشريع اللبناني والبحريني والأردني، مع وضع مهلة خاصة باستئناف النيابة العامة تبلغ في التشريع اللبناني شهر واحد بالنسبة للنائب العام الاستئنافي⁵، وفي التشريع البحريني ثلاثون يوماً بالنسبة للنائب العام⁶، وفي التشريع الأردني ثلاثون يوماً بالنسبة للمدعي العام، وستون يوماً بالنسبة للنائب العام⁷، مع التنويه التنويه هنا إلى أن المشرع الأردني قد خرج عن الميعاد العام المقرر بالنسبة لاستئناف الأحكام الصادرة عن محاكم الصلح في قضايا المخالفات والجرح، إذ حدده في المادة (14) من قانون محاكم الصلح رقم /23/ لسنة 2017م بعشرة أيام.

ونظراً لأهمية التقيد بميعاد الاستئناف كونه من متعلقات النظام العام فقد تبنت معظم التشريعات نظام الاستئناف التبعي الذي يسمح للمستأنف عليه أن يُقدّم استئنافاً رداً على ما ورد ضده في الاستئناف الأصلي ولو بعد فوات ميعاد الاستئناف بالنسبة إليه. والحكمة من هذا النظام ألا يبقى المستأنف الأصلي وحيداً في استئنافه دون خصم؛ وذلك في حال فاجأ خصمه بتقديم استئنافه في اليوم الأخير من مهلة الاستئناف أو في وقت

¹ انظر المواد (498) من قانون الإجراءات الجنائية الفرنسي، (406) من قانون الإجراءات الجنائية المصري، (418) من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري.

² المادة (251) من قانون أصول المحاكمات الجزائية السوري.

³ انظر المادة (505) من قانون الإجراءات الجنائية الفرنسي.

⁴ المادة (419) من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري.

⁵ المادة (214) من قانون أصول المحاكمات الجزائية اللبناني.

⁶ انظر المادتين (294-295) من قانون الإجراءات الجنائية البحريني.

⁷ المادة (261) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني.

تكون فيه مهلة الاستئناف قد فاتت¹. وقد جعل المشرع السوري ميعاد الاستئناف التبعي مرتبطاً بتقديمه في أول جلسة يُدعى إليها الفريق المُستأنف عليه للمثول أمام محكمة الاستئناف². في حين أجاز كل من المشرع اللبناني والجزائري والمصري والبحريني تقديم الاستئناف التبعي في مهلة خمسة أيام، وإن كانوا قد اختلفوا فيما بينهم حول بدء هذا المهلة؛ فالمشرع اللبناني جعلها تبدأ من تاريخ إبلاغ المُستأنف عليه موعد الجلسة الاستئنافية الأولى³، أما المشرع الجزائري والمصري والبحريني فقد جعلوها مُضافة إلى مهلة الاستئناف الأصلي⁴.

ثانياً: مواعيد الطعن الخاصة بالطرق غير العادية

لا يمكن اللجوء إلى طرق الطعن غير العادية إلا بعد استنفاد الطرق العادية، وتتمثل في صورتين هما: النقض وإعادة المحاكمة، وسوف نتناول بالبحث ميعاد كل منهما، كالآتي:

1- ميعاد النقض:

يتضمن الطعن بالنقض النعي على الحكم ذاته لخطأ في القانون، أو لعب شابيه من شأنه أن يؤدي إلى بطلانه. ولذلك فلا يُقصد به تجديد النزاع أمام محكمة النقض إنما فقط إلغاء الحكم المطعون به⁵. ولم يُجز القانون الطعن بهذا الطريق إلا في بعض الأحكام وفي أحوال محصورة⁶. والطعن بالنقض كغيره من طرق الطعن له ميعاد محدد

¹ د. بارعة القدسي، مرجع سابق الذكر، ص349.

² انظر المادة (252) من قانون أصول المحاكمات الجزائية السوري.

³ المادة (216) من قانون أصول المحاكمات الجزائية اللبناني.

⁴ انظر المواد (418) من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري، (409) من قانون الإجراءات الجنائية المصري،

(297) من قانون الإجراءات الجنائية البحريني.

⁵ د. محمود نجيب حسني، شرح قانون الإجراءات الجنائية، تنقيح د. فوزية عبد الستار، الطبعة السادسة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2018م، ص1356.

⁶ انظر المواد (336، 337، 342) من قانون أصول المحاكمات الجزائية السوري.

يكون على صورتين: ميعاد قصير للطعن في قرارات قاضي الإحالة، وميعاد طويل للطعن في الأحكام.

وقد حدّد المشرع السوري قرارات قاضي الإحالة التي تقبل الطعن بطريق النقض بثلاث فئات هي: قرارات الاتهام الجنائية، وقرارات الإحالة أمام محاكم الجرح أو المخالفات، وقرارات منع المحاكمة¹. وجعل مهلة الطعن بالنقض في هذه القرارات ثلاثة أيام²، على غرار التشريع الفرنسي³. وذلك على عكس المشرع اللبناني الذي اتجه نحو زيادة ميعاد الطعن بقرارات الهيئة الاتهامية إلى خمسة عشر يوماً⁴.

وبالانتقال إلى تنظيم ميعاد الطعن بالنقض في أحكام محاكم الدرجة الأخيرة، نجد أن المشرع السوري قد حدده بثلاثين يوماً⁵، في حين جعله المشرع المصري ستين يوماً⁶، يوماً⁶، والمشرع البحريني ثلاثين يوماً⁷، أما المشرع الجزائري فقد اكتفى من أجله بثمانية أيام⁸، متّبعاً في ذلك نهج المشرع الفرنسي الذي قصر مدة الطعن بالنقض على خمسة أيام، ولكنه مدّها بالنسبة للمدعي العام إلى عشرة أيام⁹. وقد أجاز المشرع اللبناني للخصوم طلب نقض الحكم خلال خمسة عشر يوماً، ولكل من النيابة العامة المالية أو الاستئنافية خلال مهلة شهر، وللنيابة العامة التمييزية في ظرف شهرين¹⁰. ومثله فعل المشرع الأردني الذي جعل ميعاد الطعن بالنقض مُحدداً بخمسة عشر يوماً بالنسبة للخصوم، وثلاثين يوماً للنائب العام، وستين يوماً بالنسبة لرئيس النيابة العامة¹¹.

2- ميعاد إعادة المحاكمة:

- ¹ المادة (341) من قانون أصول المحاكمات الجزائية السوري.
- ² المادة (3/343) من قانون أصول المحاكمات الجزائية السوري.
- ³ المادة (1-568) من قانون الإجراءات الجنائية الفرنسي.
- ⁴ المادة (143) من قانون أصول المحاكمات الجزائية اللبناني.
- ⁵ المادة (343) من قانون أصول المحاكمات الجزائية السوري.
- ⁶ انظر المادة (34) من القانون المصري رقم 57/ لسنة 1959م بشأن حالات وإجراءات الطعن أمام محكمة النقض.
- ⁷ انظر المادة (28) من قانون محكمة التمييز البحريني رقم 8/ لسنة 1989م.
- ⁸ انظر المادة (498) من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري.
- ⁹ المادة (568) من قانون الإجراءات الجنائية الفرنسي.
- ¹⁰ المادة (316) من قانون أصول المحاكمات الجزائية اللبناني.
- ¹¹ المادة (275) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني.

تُعدّ إعادة المحاكمة وسيلة من وسائل الطعن غير العادية التي لا يمكن اللجوء إليها إلا بعد أن يصبح الحكم نهائياً ومكتسباً الدرجة القطعية¹. وبناءً على ذلك فإن غالبية غالبية التشريعات، ومن بينها التشريع السوري، تحصر الأحكام القابلة للطعن بهذه الوسيلة في نطاق ضيق تتمثل في الأحكام الصادرة بالإدانة في مواد الجرح والجنايات، كما تحدّد الحالات التي تبرر الطعن بإعادة المحاكمة على سبيل الحصر². وترجع الحكمة من تبني تبني هذا الطريق من الطعن إلى تلافي خطأ قضائي موضوعي من شأن تداركه إثبات براءة المحكوم عليه رغم محاكمته سابقاً³.

وباستقراء موقف التشريعات المقارنة من ميعاد الطعن بإعادة المحاكمة نجد أنها لم تُقيد هذا الطعن بأجل محدّد لتقدمه، بل تظلّ الآجال مفتوحة أمام الأشخاص المخول لهم ممارسة هذا الحق. ونرى أن هذا الموقف ينسجم مع طبيعة الحالات التي تشترط أغلب التشريعات توافرها لإجازة تقديم الطعن بإعادة المحاكمة والتي تحتاج فترة زمنية طويلة نسبياً لظهورها أو العلم بها، وهو ما يقتضي ترك باب الطعن بإعادة المحاكمة مفتوحاً أمام من سمح له القانون بذلك، على اعتباره آخر باب يتم اللجوء إليه للطعن في الأحكام الجزائية.

المبحث الثاني: مواعيد الطعن الجزائي بين الجمود والمرونة

يميل المشرع الجزائي عادةً عند تعيينه لمدد الطعن إلى نوع من التحكم والجمود، مُحتمكاً في ذلك إلى عدة اعتبارات تهدف عموماً إلى التوفيق بين مصلحة المجتمع في الوصول إلى الحقيقة، ومصلحة المحكوم عليه في الدفاع عن نفسه. إلا أن تحقيق الانسجام بين المصلحتين السابقتين يتطلب قدراً من المرونة في بعض الحالات. ولمناقشة ذلك سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين، نورد الأول لتحليل المعايير المعتمدة لتحديد مواعيد الطعن، ونخصّص الثاني لاستعراض الحالات القانونية والقضائية لامتداد هذه المواعيد.

¹ د. مصطفى صخري، طرق الطعن في الأحكام الجزائية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 1998م، ص 207.

² انظر المادة (367) من قانون أصول المحاكمات الجزائية السوري.

³ د. مصطفى صخري، مرجع سابق الذكر، ص 211.

المطلب الأول: معايير تحديد مواعيد الطعن بالأحكام الجزائية

لاحظنا فيما سبق مدى اختلاف التشريعات الجزائية فيما يتعلق بتحديد مواعيد الطعن بالأحكام، ولا شك في أن ذلك يرجع إلى تعدد الاعتبارات التي ينطلق منها كل مشروع عند تقريره للميعاد المطلوب، وإن كانت بمجملها ضرورية للوصول إلى المحاكمة المنصفة والعدالة الناجزة. وسنستعرض فيما يأتي أهم تلك المعايير.

أولاً: معيار السرعة في الإجراءات الجزائية

يُعدّ الحق في سرعة الإجراءات الجزائية والذي يقتضي ضرورة فصل القضية خلال مدة معقولة بما لا ينطوي على إهدار حقوق الدفاع، من الضمانات الأساسية للمحاكمة المنصفة من جهة، ومن الحقوق المتفرقة عن حق التقاضي والمرتبطة به على نحوٍ لازم من جهةٍ أخرى¹. ونظراً لأن بطء الإجراءات يُعرقل سير العدالة الجزائية فقد أرست معظم التشريعات مبدأ السرعة في جميع مراحل الدعوى، كضمانة تكفل لأطراف الخصومة الجزائية الحفاظ على حقوقهم في الأمن والحرية والاستقرار².

وبناءً على ما سبق فإن صفة السرعة تُراعى عند تنظيم مواعيد الطعن وبالأخص تلك المتعلقة بمرحلة التحقيق الابتدائي؛ حيث نلاحظ أن المشرعين السوري واللبناني قد حدّدا ميعاد استئناف قرارات قاضي التحقيق بأربع وعشرون ساعة فقط³. وبالمقابل جعله المشرع الفرنسي ممتداً إلى عشرة أيام⁴، ومثله فعل المشرع المصري والبحريني⁵. وكموقفٍ وسط أجاز المشرع الجزائري استئناف أوامر قاضي التحقيق في ظرف ثلاثة أيام⁶. وتتجسد السرعة أيضاً في تحديد ميعاد طلب نقض قرارات قضاء الإحالة، وهو ثلاثة أيام

¹ د. غنام محمد غنام، حق المتهم في محاكمة سريعة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003م، ص65.

² د. شريف سيد كامل، الحق في سرعة الإجراءات الجنائية، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005م، ص7.

³ انظر المادتين (140) من قانون أصول المحاكمات الجزائية السوري، (135) من قانون أصول المحاكمات الجزائية اللبناني.

⁴ انظر المادتين (185، 186) من قانون الإجراءات الجنائية الفرنسي.

⁵ انظر المواد (166) من قانون الإجراءات الجنائية المصري، (161 و179) من قانون الإجراءات الجنائية البحرين.

⁶ انظر المواد (170، 172، 173) من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري.

وفق التشريع السوري أسوةً بالتشريع الفرنسي، بخلاف المشرع اللبناني الذي عيّنه بخمسة عشر يوماً.

وبالانتقال إلى مرحلة المحاكمة، نلاحظ أن المشرع السوري قد راعى اعتبار السرعة في تحديد مُدّ الطعن بشكلٍ واضح، حيث جعل ميعاد الاعتراض على الحكم الغيابي خمسة أيام، في حين مدّده المشرع الفرنسي واللبناني والمصري والأردني لعشرة أيام¹. أما المشرع البحريني فأجازته في ظرف سبعة أيام². وفيما يتعلق باستئناف الأحكام الابتدائية اشترط كل من المشرع السوري والفرنسي والمصري تقديم طلب الاستئناف في ميعاد عشرة أيام³، في حين تطول هذه المهلة في التشريع اللبناني والبحريني والأردني لتبلغ خمسة عشر يوماً⁴.

بناءً على ما تقدّم، فإننا وإن كنا نُسلم بأنّ ضمان سرعة الفصل في الدعاوى الجزائية هو واجب عام يلتزم به القضاء تحقيقاً لكل من المصلحتين العامة والخاصة، إلا أن هذا الضمان لا يعني التسرّع في إجراءات التحقيق والمحاكمة، فذلك عيب قد يؤدي المتهم لأنه يحتاج إلى وقت لإعداد دفاعه. ولهذا نرى أن مُدة الخمسة أيام التي تنبأها المشرع السوري كميعاد للاعتراض على الأحكام الغيابية في الجرح والمخالفات هي مُدة غير كافية، على اعتبار أن الغياب يكون - في أغلب الحالات - بسبب جوهرى طارئٍ حال دون وصول المحكوم عليه إلى المحكمة، وبالتالي فإن هذه المدة قصيرة نسبياً ولا تتناسب مع الحكمة من تبني نظام الاعتراض على الحكم الغيابي، كون هذا الحكم من أقل الأحكام قوةً في الدلالة على ما قُضي به، باعتباره بُني على سماع خصمٍ واحد⁵، وبالتالي لا بدّ من إتاحة الفرصة أمام من صدر الحكم في غيبته دون أن يدافع عن نفسه

¹ انظر المواد (205) من قانون أصول المحاكمات الجزائية السوري، (491) من قانون الإجراءات الجنائية الفرنسي، (171) من قانون أصول المحاكمات الجزائية اللبناني، (398) من قانون الإجراءات الجنائية المصري، (184) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني.

² انظر المادة (288) من قانون الإجراءات الجنائية البحريني.

³ انظر المواد (251) من قانون أصول المحاكمات الجزائية السوري، (498) من قانون الإجراءات الجنائية الفرنسي، (406) من قانون الإجراءات الجنائية المصري.

⁴ انظر المواد (214) من قانون أصول المحاكمات الجزائية اللبناني، (294) من قانون الإجراءات الجنائية البحريني، (261) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني.

⁵ د. حسن جوخدار، مرجع سابق الذكر، ص525.

وبدلي بأقواله وحججه، أن يطعن بهذا الحكم طالباً إسقاطه وإعادة محاكمته مجدداً بالصورة الوجيهة، ومن العدل أن تكون مدة الاعتراض على الحكم الغيابي منسجمة مع الحكمة من إقراره.

كما نرى أن المشرع السوري قد غالى في تبنيّه لمبدأ سرعة الإجراءات الجزائية بالنسبة لمواعيد الاستئناف سواء في مرحلة التحقيق الابتدائي أو في مرحلة الحكم. فمهلة الأربع وعشرون ساعة تُعدّ قصيرة جداً لا سيّما فيما يتعلق باستئناف قرار قاضي التحقيق بشأن تخلية السبيل. كما يُعدّ ميعاد استئناف أحكام محاكم الدرجة الأولى غير كافٍ نسبياً لتمكين المحكوم عليه من إعداد لائحة طعنه، وهو ما يُخلّ بحقه في تقديم دفوعه. هذا بالإضافة إلى الفرق الكبير بين مدة طلب نقض قرارات قاضي الإحالة بين التشريعين السوري واللبناني.

وعليه نخلص إلى أنه لا بدّ من أن يكون معيار السرعة المطلوبة كأساس لتحديد مواعيد الطعن، هو السرعة المعقولة التي لا تُقاس بالكم فقط، وإنما تراعي الكم والكيف معاً، بحيث تسمح بأن يكون لدينا جودة في التنظيم القضائي مبنية على الدقة والسلامة، وذلك كله ضمن إطار المدة المعقولة التي ترتبط بحسن إقامة العدالة من جهة، واحترام ضمانات الدفاع من جهةٍ أخرى¹، فلا تكون سرعة الإجراءات الجزائية على حساب تقويض بنيانها من خلال اختصارها واختزال إجراءاتها، بما يفقدها ضماناتها².

ثانياً: معيار المساواة بين أطراف الخصومة

¹ أكدت المحكمة الدستورية العليا في مصر على أن انفتاح طريق الطعن في الأحكام أو منعها لا يجوز من زاوية دستورية إلا وفق أسس موضوعية ليس من بينها سرعة الفصل في القضايا. راجع في ذلك: د. أحمد فتحي سرور، مرجع سابق الذكر، ص492.

² د. أحمد فتحي سرور، المرجع السابق، ص491.

يُقصد بالمساواة بين الخصوم في الدعوى الجزائية تلك المساواة القائمة على طريقة منطقية معقولة بين حماية الحقوق والحريات التي يقرها القانون لأصحاب المراكز القانونية المتماثلة، وبين كل من الهدف من القانون والمصلحة العامة¹.

وقد لاحظنا فيما سبق أن المشرع السوري كرس مبدأ المساواة بين الخصوم عند تنظيمه لمواعيد الطعون في المواد الجزائية سواء تلك المقررة في مرحلة التحقيق الابتدائي أو في مرحلة المحاكمة؛ حيث جعل ميعاد استئناف قرارات قاضي التحقيق، وميعاد طلب نقض قرارات قاضي الإحالة، وميعاد اعتراض واستئناف ونقض الأحكام الجزائية واحداً بالنسبة لجميع الخصوم دون استثناء بمن فيهم النيابة العامة. وبالمقابل وجدنا أن معظم التشريعات المقارنة تميل إلى المفاضلة بين الخصوم بالنسبة لمدد الطعون بحيث تُقرر مواعيداً مختلفة باختلاف الطرف الطاعن، مع ملاحظة عامة هي جعل ميعاد طعن النيابة العامة أطول، وأوضح مثال على ذلك الفرق البالغ في ميعاد استئناف الأحكام الجزائية في التشريع الجزائري فشتان بين عشرة أيام ممنوحة لسائر الخصوم، وشهرين مُعطاة للنائب العام². وكذلك نحى المشرع اللبناني طريق التمييز الواضح بين أطراف الخصومة في تحديد ميعاد النقض، حيث سمح لكل من المحكوم عليه والمدعي الشخصي والمسؤول بالمال والضامن أن يطلب نقض الحكم خلال خمسة عشر يوماً، في حين أعطى لكل من النيابة العامة المالية أو الاستئنافية أن تطلب نقضه خلال مهلة شهر، وللنيابة العامة التمييزية أن تقدّم الطلب في ظرف شهرين³، وهو نفس الاتجاه الذي تبناه المشرع الأردني⁴.

ولا شك في أن كل الاعتبارات التي يمكن أن تُقدّم لتبرير سياسة التشريعات الجزائية السابقة في إقرار مواعيد متفاوتة للطعون، تصبّ في حجة واحدة ألا وهي مراعاة

¹ أكدت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان على مبدأ المساواة في الأسلحة بين المدعى عليه والنيابة العامة بوصفها ممثلة للدعاء، وأن هذا المبدأ لا يعني النظر إلى العلاقة بينهما بوصفها علاقة نزاع، وإنما يتحدد بالنظر إلى المصالح التي يدافع عنها كل من الطرفين، مما يتطلب إعطاءها ذات الاهتمام. راجع في ذلك: د. أحمد فتحي سرور، المرجع السابق، ص433.

² انظر المادتين (418، 419) من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري.

³ انظر المادة (316) من قانون أصول المحاكمات الجزائية اللبناني.

⁴ انظر المادة (275) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني.

الأعباء الثقيلة الملقاة على كاهل النيابة العامة. ويرأينا أن هذه الحجّة غير كافية نظراً لأن النيابة العامة جهاز واحد يستطيع أي عضو من أعضائه أن يكمل عمل قام به غيره، فضلاً عن أن غالبية الأحكام تكون حضورية بالنسبة للنيابة العامة، وإن كانت غير ذلك فإن مواعيد الطعون لا تبدأ بالنسبة إليها إلا من تاريخ وصول الأوراق إلى ديوانها. كما أن الحجّة السابقة غير منطقية لكونها تخلّ بالمساواة بين الخصوم من جهة، وتتناقض هدف القانون الجزائري الإجرائي في تحقيق التوازن بين مصلحة المجتمع وحقوق الدفاع من جهة أخرى. وعليه نرى أن المشرع السوري قد أصاب في موقفه عندما اتبع سياسة عدم التمييز في مواعيد الطعن الجزائري بين النيابة العامة وغيرها من الخصوم.

ثالثاً: معيار جسامه الجرم وخصوصية الحكم

يؤسّس المشرع الجزائري عادةً نظريته في تحديد مواعيد الطعن بالقرارات والأحكام القضائية على قاعدة أساسية مفادها: تحقيق التوافق والانسجام بين اعتبار مصلحة المجتمع التي تقتضي كفالة فاعليّة القضاء في مباشرة إجراءاته على أوسع مدى من حيث الوسائل والصلاحيات بغية كشف الحقيقة وتحقيق العدالة، وبين اعتبار صيانة حرية وحقوق المدعى عليه والدفاع عن ضماناته الأساسيّة¹. لكن، قد يميل المشرع في بعض الأحيان إلى ترجيح إحدى المصلحتين السابقتين على الأخرى، إما بسبب جسامه الجريمة المرتكبة بحق المجتمع مما يستوجب حزمًا وسرعة في الإجراءات المتخذة بشأنها، أو تقديرًا منه لمدى خطورة وشدة الحكم الصادر في القضية، فيرى أن يتساهل مع المحكوم عليه ويمنحه فرصة إضافية لمناقشة دفعه من خلال مراجعة الحكم الصادر ضده، وقد يكون السبب هو خصوصية وحساسية بعض القضايا الأمر الذي يتطلب معالجتها من منطلق إصلاحي متقرّد.

ونظراً لخطورة الأحكام الجنائية الصادرة بالإعدام، فقد أورد المشرع السوري استثناءً على الميعاد العام المحدّد للطعن بالنقض، فألزم النيابة العامة بأن تعرض حكم الإعدام الوجيهي على محكمة النقض مشفوعاً بمذكرة برأيها خلال شهر على الأكثر من انقضاء

¹ د. أحمد فتحي سرور، مرجع سابق الذكر، ص438.

مدة الطعن على الطرفين، لتتظر محكمة النقض بعد ذلك في إبرام أو نقض الحكم¹. كما تتبّه المشرع الأردني إلى مدى جسامه الأحكام الصادرة عن محاكم الجنايات بالإعدام والأشغال المؤبدّة والاعتقال المؤبد، فجعلها تابعة للطعن بالنقض فور صدورها دون طلب من المحكوم عليه². وهي برأينا خطوة إجرائية موفّقة، تُعبّر عن الحرص الكبير على أقدس حقوق الإنسان "الحق في الحياة"، إذ إنّ عقوبة الإعدام لا رجعة فيها ولا تعويض في حال ثبت لاحقاً ما يُغيّر حجج إصدارها، لذلك من المنطقي تحصينها بعدة ضمانات تكفل عدالتها.

وانطلاقاً من اعتبار جسامه الجرائم العسكرية كونها تهدّد النظام العسكري الصارم الذي تخضع له القوات المسلحة، وتكاد تهدّد بذلك كيان المجتمع³، وضع المشرع السوري مواعيداً استثنائية للطعن بالقرارات والأحكام الصادرة عن القضاء العسكري، حيث حدّد ميعاد طلب نقض القرارات الصادرة عن قاضي التحقيق العسكري بخمسة أيام. كما جعل ميعاد طلب نقض الأحكام الصادرة عن المحاكم العسكرية ثمانية أيام خارجاً بذلك عن القواعد العامة في قانون أصول المحاكمات الجزائية⁴. في حين زاد المشرع البحريني مهلة عرض القضية على محكمة الاستئناف العسكرية العليا لتصبح ستين يوماً، فيما إذا كان الحكم الصادر عن المحكمة العسكرية المختصة يقرّر عقوبة الإعدام⁵. وكاتجاه معاكس لما سبق حافظت بعض التشريعات على الآجال العامة المقررة للطعون حتى في القضايا العسكرية، نذكر منها التشريع الجزائري الذي لم يستثن سوى الجرائم التي تقع في زمن الحرب حيث قلّص أجل طلب النقض فيها إلى يوم كامل⁶.

وبرأينا أن اتجاه المشرع السوري نحو تقصير ميعاد طلب نقض الأحكام العسكرية محل نظر، وذلك لأن جسامه الجرم لا تبرر تقليص ضمانات الدفاع في تأمين وقت كافٍ

¹ انظر المادة (340/ج) من قانون أصول المحاكمات الجزائية السوري.

² انظر المادة (2/275) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني.

³ د. محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات-القسم العام، الطبعة الثامنة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2018م، ص 297.

⁴ انظر المادتين (15، 26) من قانون العقوبات العسكري السوري رقم 61/ لسنة 1950م.

⁵ انظر المادة (73) من قانون العقوبات العسكري البحريني رقم 34/ لسنة 2002م.

⁶ انظر المواد (99، 179، 180، 181) من قانون القضاء العسكري الجزائري رقم 71-28/ لسنة 1971م.

لإعداد لائحة الطعن، كما أنها لا تبيح الإخلال بالمساواة بين المراكز القانونية للأفراد فيما يخص مواعيد الطعن.

ومن أهم الاستثناءات التي أوردها المشرع السوري على قواعد التنظيم الإجرائي لمواعيد الطعن، المبدأ الذي قرره في قضايا الأحداث، فقد أجاز لمحكمة الأحداث المختصة أن تُعيد النظر في التدبير الإصلاحي المفروض على الحدث بعد مرور ستة أشهر على البدء بتنفيذه، كما منحها الحق في قضايا التشرّد والتسول بتبديل التدبير المقرر أو تعديله دون التقيد بشرط مرور أي مدة فيما إذا وجدت أن مصلحة الحدث تستوجب ذلك¹. وقد كان موقف المشرع اللبناني مُشابهاً، حيث قرّر إخضاع التدبير المفروضة على الحدث لإعادة النظر في كل وقت بحسب المقتضى بمبادرة من القاضي أو بناءً على مراجعة صاحب الحق في الموضوع². في حين لم تميّز بعض تشريعات الأحداث المقارنة، بين الحكم الصادر بتدبير وذلك الصادر بعقوبة بحق الحدث الجانح، فجعلتهما خاضعين لنفس ميعاد الطعن المقرر وفق الأصول العامة. ونذكر منها التشريعين المصري³ والبحريني⁴.

ولا شك في أنّ المشرع السوري قد خرج في موقفه هذا عن مبدأ عدم جواز المساس بالحكم بعد صدوره، إلا أنه كرّس بذلك الهدف النهائي لقانون الأحداث، والذي يكمن في إصلاح الحدث وتقويمه. ونحن نؤيده في ضرورة الوصول إلى هذا الهدف بأي وسيلة كانت دون التمسك بشكليات معيّنة.

المطلب الثاني: الحالات القانونية والقضائية لامتداد مواعيد الطعن

إذا كان المشرع الجزائي يقوم بتحديد مواعيد الطعن تحديداً جامداً لا يخلو من تحكّم، كي يُحقّق بذلك قدرًا من الاستقرار والانتظام في الإجراءات، مع حرصه أن تكون هذه المهل كافية لاتخاذ الإجراء أو إعداد الدفاع، فإنه في الوقت نفسه يعمل على التقليل

¹ انظر الفقرتين (أ، ج) من المادة (53) من قانون الأحداث الجانحين السوري.

² انظر المادة (46) من قانون الأحداث اللبناني رقم 422/ لسنة 2002م.

³ انظر المادتين (132، 143) من قانون الطفل المصري رقم 12/ لسنة 1996م.

⁴ انظر المادتين (27، 33) من قانون الأحداث البحرين رقم 17/ لسنة 1976م.

من جمودها لضمان تحقيق الغاية منها من خلال ما يقرره من امتداد قانوني أو قضائي لها، إما بسبب العطلّة أو بسبب المسافة أو لحدوث قوة قاهرة، وذلك إعمالاً لمبدأ المساواة بين الخصوم وتعويضاً لصاحب المصلحة عمّا فاتته ظلماً من ميعاد الطعن، وهذا ما سنتناوله كالاتي:

أولاً: تجاوز الميعاد لعذر مشروع

يُعدّ تقديم الطعن خلال الميعاد المحدّد له في المجال الجزائي شرطاً جوهرياً يتعلّق بالنظام العام، ومؤدى ذلك أن يكون جزاء رفع الطعن بعد انقضاء الميعاد هو عدم قبوله شكلاً. لكن ماذا لو حَالَ دون تقديم هذا الطعن مانع مادي قاهر أو حادث فُجائي؟

في الواقع، تتأثر مدد الطعن بصفة عامة ببعض الظروف الاستثنائية التي تُخلّ بسير الحياة العامة، كما لو وقعت بعض الكوارث الطبيعية، أو الأوبئة الخطيرة، أو نشبت حرب أهلية أو خارجية، وما إلى ذلك من مظاهر القوة القاهرة التي تُعيق تقديم الطعن في ميعاده، فيكون من المنطقي أن يتوقف ميعاد الطعن عن السريان إلى حين زوال المانع¹. وبما أن منظمة الصحة العالمية قد أدرجت مرض فيروس كورونا (COVID-19) ضمن خانة الجائحة العالمية نتيجة انتشاره على مستوى أغلب دول العالم، فإننا نرى أن ظاهرة تفشي هذا المرض تأخذ حكم القوة القاهرة التي توقف سريان مواعيد الطعن.

وقد أوردت بعض التشريعات المقارنة استثناءً صريحاً على ميعاد الطعن إذ أجازت لمحكمة الموضوع أن تقبل بتجاوزه لعذرٍ مقبول، ومثالها القانون البحريني² والفلسطيني³. وبالمقابل، لم يضع قانون أصول المحاكمات الجزائية السوري نظرية متكاملة لقبول المعاذير، إلا أنه لم يسكت عنها بالمرّة، فقد تضمّن نصين يتعلّقان بإمكان تقديم عذر حَالَ دون حضور المحاكمة⁴، وهذا يُشير إلى قبوله المبدأ. وقد دفعت الاعتبارات القانونية والإنسانية محكمة النقض السورية إلى التدخل لسدّ النقص المائل في التشريع، حيث

¹ د. بارعة القدسي، مرجع سابق الذكر، ص 336.

² انظر المادة (295) من قانون الإجراءات الجنائية البحريني.

³ انظر المادة (341) من قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني.

⁴ انظر المادتين (2/188، 325) من قانون أصول المحاكمات الجزائية السوري.

توسعت في تفسير النصين الواردين فيه بطريق القياس، فأقرت مبدأ قبول المعاذير في حال تجاوز مُهل الطعن، وأوجبت على محاكم الموضوع أن تزد على ما يُثيره الطاعن من أضرار منعه من تقديم طعنه في الميعاد المطلوب¹، وأن تتأكد من قيام العذر القانوني فلا ترفضه إلا بناءً على أسباب معقولة². وقد تألف هذا الموقف مع ما أرسته محكمة النقض المصرية من مبادئ لقبول الأضرار القاهرة، مُنطلقاً في ذلك من المادتين 238 و239 الخاصتين بالغياب عن الحضور لعذرٍ مقبول، فتصدت من خلالها أيضاً لقصور التشريع المصري³.

ونحن وإن كنا نُسلمُ بعدالة وقف سريان ميعاد الطعن لسببٍ قاهر لا مفرّ منه تطبيقاً للأصل القائل "لا تكليف بما لا يُستطاع"، إلا أنه من الصعب القول بأنّ الحادث الفُجائي الخاص بشخصٍ معيّن يوقف الميعاد بشكلٍ حتمي، وذلك لعدم إمكانية إثبات هذه المسألة على وجه الدقة. ولأنّ قبول العذر المشروع أمرٌ خاضع لتقدير محكمة الموضوع، لها أن تقتنع بوجاهته أو أن ترفضه، فإننا نناشد المشرع السوري بالتدخل لوضع ضوابط قانونية محدّدة، توجّه سلطة قاضي الموضوع الاستثنائية في تقدير ما يلزم قبوله من أضرار، وتحدّد من تلاعب المتحايلين على القانون الذين يبتغون استدراك الميعاد الذي فاتهم. كما نتأمل من محكمة النقض السورية أن تلعب دوراً أكثر فاعلية في تفسير وتنظيم مسألة المعذرة المشروعة، بأن تضع للمحاكم الدنيا قواعد استرشادية تهدي بها وتسير على ضوئها، وذلك من خلال رقابتها على الأسباب التي تعتمدها محاكم الموضوع لرفض العذر المقدم إليها.

ثانياً: مهلة المسافة القانونية

تعتمد معظم التشريعات الإجرائية ميعاداً للمسافة كميعاد إضافي يُزاد على المواعيد المعيّنة في القانون سواء كانت مقدّرة بالسنوات أو بالشهور أو بالأيام أو بالساعات، وذلك

¹ (نقض سوري-جنحة، قرار 2044، تاريخ 1982/11/1م): أديب استانبولي، مجموعة قانون أصول المحاكمات الجزائية، الجزء الثاني، الطبعة الثانية، 1994م، ص1158.

² (نقض سوري-جنحة عسكرية، قرار 846، تاريخ 1980/6/28م): أديب استانبولي، المرجع السابق، ص1167.

³ د. محمود نجيب حسني، شرح قانون الإجراءات الجنائية، مرجع سابق الذكر، ص1280، 1281.

إذا كان هنالك مسافة بين المكان الذي يجب الانتقال منه والمكان الذي يجب الانتقال إليه. إذ لا يتصور أن يكون الميعاد واحداً بالنسبة لمن يُقيم بالمكان الذي يجب اتخاذ الإجراء فيه، وآخر يتوجب عليه أن ينتقل من مكان بعيد، الأمر الذي يعني عدم استفادة أحد الخصوم من الميعاد استفادة كاملة، وبالتالي الإخلال بمبدأ المساواة بين الخصوم¹.

وقد نصَّ المشرع السوري على وجوب إضافة مهلة المسافة إلى ميعادي الاعتراض والاستئناف في الأحكام الجزائية، وأغفل ذلك بالنسبة للطعن بالنقض. علماً أنه قام بتحديد هذه المهلة في قانون أصول المحاكمات المدنية، وهي سبعة أيام لمن كان موطنه في سورية وخارج الصلاحية المحلية للمحكمة، وثلاثون يوماً لمن يكون موطنهم خارج سورية². وهكذا يُصبح ميعاد الطعن ميعاداً مركباً على اعتبار أنه يتكون من الميعاد الأصلي + ميعاد المسافة. كما قضى المشرع المصري بزيادة مهلة مسافة الطريق إلى ميعاد الاعتراض على الحكم الغيابي³، وحجب إضافتها في الاستئناف والنقض⁴. وقد خصَّص المادتان (16، 17) من قانون المرافعات لبيان كيفية إضافة ميعاد المسافة إلى الميعاد الأصلي، وذلك بزيادة يوم لكل مسافة قدرها خمسون كيلو متراً بين المكان الذي يجب الانتقال منه والمكان الذي يجب الانتقال إليه، وما تزيد من الكسور على الثلاثين كيلو متراً يُضاف له يوم على الميعاد، على ألا يُجاوز ميعاد المسافة أربعة أيام. ويكون هذا الميعاد خمسة عشر يوماً لمن يقع موطنه في مناطق الحدود، وستون يوماً لمن يكون موطنه في الخارج.

إلا أن بعض التشريعات الجزائية المقارنة آثرت أن تُمدد مواعيد الطعن في الأحكام الجزائية بسبب مسافة الطريق في ذات النص القانوني الذي يحدّد مدة الطعن دون الإحالة إلى قانون آخر. وهو ما فعله المشرع الفرنسي، حيث جعل ميعاد الاعتراض شهراً واحداً

¹ مي عصفور، مرجع سابق الذكر، ص23.

² انظر المادة (37) من قانون أصول المحاكمات المدنية السوري.

³ انظر المادة (398) من قانون الإجراءات الجنائية المصري.

⁴ يرى الفقه المصري أن العدالة تقتضي إضافة ميعاد المسافة إلى ميعاد الاستئناف إذا كان الحكم غيابياً، وحثّه في ذلك أن هذا الميعاد لم تسبق إضافته، والأغلب أن المحكوم عليه يجهل صدور الحكم. وعدم إضافة ميعاد المسافة تعني أن ينقض ميعاد الاستئناف قبل انقضاء ميعاد الاعتراض، وهو ما يُناقض المنطق ويخالف قصد المشرع من توحيد الميعادين. انظر في ذلك: د. محمود نجيب حسني، مرجع سابق الذكر، ص1267.

لمن يُقيم خارج فرنسا¹. والمشرع الجزائري أيضاً، إذ مدد مهلة الاعتراض إلى شهرين، ومهلة النقض إلى شهر في حال كان الطاعن مقيماً في الخارج². وبالمقابل أغفلت تشريعات أخرى كالقانون اللبناني، الأردني، البحريني، والفلسطيني النصّ بالمطلق على إضافة مهلة مسافة الطريق إلى مواعيد الطعن الأصلية المقررة في الأحكام الجزائية، رغم أنها قد نظمت زيادة هذه المهلة إلى المواعيد في القضايا المدنية³.

وعلى ضوء ما سبق، نلاحظ أن المشرع السوري قد اختلف عن معظم التشريعات المقارنة في وجوب إضافة مهلة المسافة إلى ميعاد "الاستئناف" المقرر في الأحكام الجزائية، إذ اقتصرت تلك التشريعات على تقرير إضافة ميعاد المسافة إلى مُدد الاعتراض والنقض، أو الاعتراض فحسب. ونرى أنه كان موقفاً سديداً للمشرع السوري أن عوّض نقص ميعاد الاستئناف الضائع بسبب بُعد الطريق بإضافة مهلة المسافة إلى هذا الميعاد. ورغم أن المشرع أغفل إضافة مهلة المسافة إلى ميعاد الطعن بالنقض، إلا أنه أجاز في المادة (344) من قانون أصول المحاكمات الجزائية للطاعن تقديم طعنه إلى ديوان المحكمة التي أصدرت الحكم، ولم يُلزمه بالسفر إلى دمشق ليقدم طعنه إلى محكمة النقض. وهو بذلك وفرّ عليه عناء السفر وما يحتاجه من تدبيرٍ مُسبق وراحة لاحقة من جهة، وكرّس مبدأ المساواة في الميعاد بين جميع الخصوم من جهةٍ أخرى.

ثالثاً: الامتداد القانوني للميعاد تبعاً للعطلة

تُقرّ غالبية التشريعات بامتداد ميعاد الطعن، في حال صادف اليوم الأخير منه عطلة أسبوعية أو رسمية، إلى أول يوم عمل يلي هذه العطلة. والعطّل الأسبوعية والرسمية هي مجموع إجازات نهاية الأسبوع والأعياد السياسية والدينية التي يحددها المشرع في كل دولة.

¹ انظر المادة (491) من قانون الإجراءات الجنائية الفرنسي.

² انظر المادتين (411، 498) من قانون الإجراءات الجزائية الجزائري.

³ انظر المادتين (420) من قانون أصول المحاكمات المدنية اللبناني، (18) من قانون أصول المحاكمات المدنية الفلسطيني.

وتجدر الإشارة إلى أنّ امتداد الميعاد بسبب العطلة مرهون بأن يقع اليوم الأخير منه يوم عطلة، أما إذا كان اليوم الأخير من الميعاد هو يوم عمل فإنه لا يمتد حتى ولو وقع الجزء الأكبر منه في أيام العطلة، فميعاد الطعن يسري كاملاً بمعنى أنه لا يمتد إذا تخللته أيام عطلة، بل تُحسب ضمن الأيام المقررة له. كما أن امتداد الميعاد لوقوع اليوم الأخير منه في يوم عطلة لا يكون إلا ليوم واحد، هو أول يوم عمل بعد انتهاء العطلة ويستمر حق الطعن قائماً حتى انقضاء اليوم الأخير¹.

وقد فضّلت بعض التشريعات المقارنة أن تنصّ على وجوب امتداد مواعيد الطعن بسبب العطلة في صلب قوانينها الجزائية الإجرائية، وهو ما فعله كل من المشرع اللبناني²، والأردني³، والفلسطيني⁴. في حين أحال المشرع السوري تنظيم أمر امتداد مواعيد الطعن في الأحكام بسبب العطلة إلى قانون أصول المحاكمات المدنية، حيث قضت المادة (38) منه بمدّ المواعيد عموماً إلى أول يوم عمل بعد العطلة، إذا صادف آخر الميعاد عطلة أسبوعية أو رسمية، ومثله فعل المشرع المصري في قانون المرافعات المدنية والتجارية⁵.

والحقيقة أن الامتداد القانوني للميعاد بسبب العطلة، يُعدّ إعمالاً حقيقياً لمبدأ المساواة بين الخصوم، وتعويضاً لصاحب المصلحة عن اليوم المفقود من خلال الاستفادة من اليوم الأخير باعتباره آخر فرصة له، حتى لا يضيع حقه كاملاً.

الخاتمة:

ناقشنا في هذا البحث موضوع تنظيم مواعيد الطعن بالأحكام في التشريع الجزائي السوري وبعض التشريعات المقارنة، وتوصلنا في ختامه إلى عدّة نتائج ومقترحات، هي:

أولاً: النتائج

1. د. عبد الحميد الشواربي، مرجع سابق الذكر، ص5.
2. انظر المادة (149) من قانون أصول المحاكمات الجزائية اللبناني.
3. انظر المادة (2/367) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني.
4. انظر المادة (484) من قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني.
5. انظر المادة (18) من قانون المرافعات المدنية والتجارية المصري.

- ❖ تستمد مواعيد الطعن بالأحكام الجزائية طبيعتها القانونية من الطبيعة القانونية للمواعيد بشكل عام؛ فهي صورة من صور التنظيم الشكلي للإجراء الجزائي، بحيث لا يكون الطعن بالحكم صحيحاً كقاعدة ويُرتَّب آثاره إذا لم يُحترم ميعاده القانوني.
- ❖ تقرّر التشريعات الجزائية مواعيداً معيّنة للطعن بالأحكام بغية الحفاظ على الاستقرار القانوني لهذه الأحكام قدر الإمكان. ونظراً لتعدّد الاعتبارات التي يتبناها كل مشروع في تحديده لمقدار مُدّد الطعن، تختلف معالم تنظيم هذه المواعيد بين التشريعات.
- ❖ غالى المشرع السوري في تبنيّه مبدأ سرعة الإجراءات بالنسبة لمواعيد الطعن في مرحلتي التحقيق الابتدائي والحكم. حيث يجب أن يكون معيار السرعة المعقولة-التي لا تُقاس بالكم فقط وإنما تُراعي الكم والكيف معاً- هو الأساس لتحديد هذه المواعيد.
- ❖ كرّس المشرع السوري مبدأ المساواة في مواعيد الطعن بين أطراف الخصومة الجزائية، بنهجٍ منقرد بين نظرائه، لكنه في الوقت نفسه وضع مُدداً خاصة للطعن في بعض القضايا، كالجرائم العسكرية.
- ❖ لم يضع القانون السوري نظرية متكاملة تنظّم حالات تجاوز مواعيد الطعن لعذر مشروع، إلا أنه تضمّن نصيّن يتعلّقان بإمكان تقديم عذر حَال دون حضور المحاكمة، وهو ما دفع محكمة النقض إلى التوسع في تفسيرهما لإقرار مبدأ قبول المعاذير المشروعة.
- ❖ اختلف التشريع السوري عن معظم التشريعات المقارنة في وجوب إضافة مهلة المسافة إلى ميعاد "الاستئناف" المقرّر في الأحكام الجزائية، إذ اقتصرَت تلك التشريعات على تقرير إضافة ميعاد المسافة إلى مُدّد الاعتراض والنقض، أو الاعتراض فحسب.
- ❖ يُعدّ الإقرار بالامتداد القانوني لميعاد الطعن بسبب العطلة إعمالاً حقيقياً لمبدأ المساواة بين الخصوم، وتمكيناً لصاحب المصلحة من استغلال اليوم الأخير للطعن باعتباره آخر فرصة له.

ثانياً: المقترحات

- ندعو المشرع السوري للقيام بعملية إعادة تنظيم شكلي لمواعيد الطعن في المواد الجزائية، تدعيماً لفكرة تحقيق الانسجام بين اعتبار مصلحة المجتمع التي تقتضي كفاءة فاعلية القضاء في مباشرة إجراءاته على أوسع مدى بغية كشف الحقيقة وتحقيق العدالة، وبين اعتبار صيانة حقوق المدعى عليه والدفاع عن ضماناته الأساسية، وذلك عبر الخطوات الآتية:
 - تمديد مهلة الاعتراض على الحكم الغيابي لتصبح عشرة أيام أسوةً بالتشريع الفرنسي واللبناني والمصري، وذلك كون مدة الخمسة أيام المقررة قصيرة نسبياً وغير منسجمة مع الحكمة من تبني نظام الاعتراض.
 - إطالة مواعيد الطعن بالقرارات القضائية الصادرة في مرحلة التحقيق الابتدائي، لتصبح مدة استئناف قرارات قاضي التحقيق ثلاثة أيام على الأقل، ومهلة طلب نقض قرارات قاضي الإحالة خمسة أيام، نظراً لأهمية هذه المرحلة في تحديد مصير الدعوى الجزائية.
 - زيادة ميعاد استئناف أحكام محاكم الدرجة الأولى إلى خمسة عشر يوماً، ذلك أن أساليب وتعقيدات ارتكاب الجرائم التي يشهدها عصرنا الحالي تحتاج إلى منح المحكوم عليه فرصة كافية تمكنه من إعداد لائحة طعنه بشكلٍ وافٍ ومقنع، وتعزيز حقه في تقديم دفوعه.
 - تعديل قانون العقوبات العسكري بغية جعل ميعاد الطعن بالنقض في الأحكام الصادرة عن القضاء العسكري خاضعة للقواعد العامة المقررة في قانون أصول المحاكمات الجزائية السوري؛ أي جعلها محددة بثلاثين يوماً.
- نرى أنه من الملائم تدخل المشرع السوري بوضع ضوابط قانونية محددة توجّه سلطة قضاة الموضوع الاستئنافية في تقدير ما يلزم قبوله من أعمار مشروعة فيما يتعلق بتجاوز مواعيد الطعن المقررة، وتحدّ من تلاعب المتحايلين على القانون الذين يبتغون استدراك ما فاتهم من الميعاد.
- نرجو أن تمارس محكمة النقض السورية -من خلال رقابتها على الأسباب التي تعتمد عليها محاكم الموضوع لرفض العذر القهري المُقدّم إليها- دوراً أكثر فاعلية في

تفسير وتنظيم نظرية المعاذير، وذلك عبر إرسائها لقواعد استرشادية تهدي بها المحاكم الدنيا وتسير على ضوئها.

- AL-HADIDI, A 2004 AD- Judiciary and Litigation. Dubai Police Academy Press, Part 2, Dubai.
- AL-QUDSI, B 2010-2011 AD- The Origins of Criminal Trials. Damascus University Publications, Part 2, Damascus, 424p.
- ASFOUR, M 2010 AD- Dates and Dates in the Palestinian Criminal Procedure Law. Al-Azhar University, Master Thesis, Gaza, 231.
- EL-SHAWARBY, A 1996 AD- Judicial Procedures Dates. Al-Maaref Institution, Alexandria.
- FAHMY, W 2001 AD- Principles of the Civil Judiciary. Arab Renaissance House, 1st.ed, Cairo.
- GHANNAM, GH 2003 AD- The Accused's Right to a Speedy Trial. Dar Al-Nahda Al-Arabia, Cairo.
- GOUKHDAR, H 1997 AD- Explanation of the Code of Criminal Procedure. Dar Al-Thaqafa for Publishing and Distribution, 2nd.ed.
- HOMAD, A 1987 AD- The Origins of Criminal Trials. New Printing, 4th.ed, Damascus.
- HOSNI, M 2018 AD- Explaining the Code of Criminal Procedure. University Press House, 6th.ed, Alexandria, 1707p.
- KAMEL, SH 2005 AD- The Right to Expedite Criminal Procedures. Arab Renaissance House, 2nd.ed, Cairo.
- MABROUK, A 2001 AD- Mediator in the Egyptian Judicial Law. New Galaa Library.
- MUSTAFA, I; AL-ZAYAT, A; AL-NAJAR, M 1995 AD- the mediator lexicon. Dar Al-Mishkat al-Islamiyah.
- NAMUR, M 2005 AD- The Origins of Criminal Procedures. Dar Al Thaqafa for Publishing and Distribution, 1st.ed, Amman.

- SAKHRY, M 1998 AD- Methods of Appealing the Criminal Provisions. Dar Al-Thaqafa Library for Publishing and Distribution.
- SOROUR, A 2002 AD- Constitutional Criminal Law. Dar El Shorouk, 2nd.ed, Cairo, 597p.
- WALI, F 2001 AD- Mediator in the Civil Judicial Law. Arab Renaissance House, Cairo.

(المراجع In Arabic)

دور الحكومة الإلكترونية في تبسيط الإجراءات الإدارية

الطالبة: هيفين ديركي - الدكتور المشرف أ.د. محمد الحلاق

الدكتور المشرف المشارك أ.د. عمار التركاوي

الملخص:

لقد ترتب على التطورات السريعة التي شهدتها العالم في كافة المجالات، وبشكل خاص في مجال المعلومات والاتصالات الكثير من التحديات التي ألقت على الإدارة عبء الإعداد لتغيير أساليب العمل، من خلال التحول من الحكومة التقليدية إلى الحكومة الإلكترونية، مما ينعكس بشكل مباشر على الأداء، فمؤدج الحكومة الإلكترونية يوفر الكثير من فرص النجاح، والوضوح والدقة، في تقديم الخدمات وإنجاز المعاملات. فأصبح التحول نحو الحكومة الإلكترونية يمثل توجهاً عالمياً، يشجع على تبني نظم الخدمات الإلكترونية، وقد مرت عملية التحول إلى الحكومة الإلكترونية بعدد من المراحل، وترتب عليها الكثير من الايجابات وبعض السلبيات التي لايمكن أن تؤدي للإحجام عن تنفيذ الحكومة الإلكترونية.

وقد أدركت معظم الدول ومنها سورية الأهمية البالغة لإنشاء الحكومات الإلكترونية حيث لا تقدم الخدمات للمواطنين فحسب من حيث سرعة تقديم الخدمة، والدقة في أداء الخدمات، واتساع نطاقها الجغرافي ليشمل الوطن كله... الخ. بل إن لها دور رئيسي في دفع عجلة التقدم، وتعزيز الاقتصاد، مما يساهم في دوره في إيجاد فرص

عمل، لذا فقد بدأ العالم بالتحول نحو الحكومات الالكترونية لتقديم أفضل الخدمات لشعوبهم.

الكلمات المفتاحية :

الحكومة الالكترونية - الإجراءات الإدارية

The role of e-government in streamlining administrative procedures

Abstract:

The rapid developments in the world in all areas have resulted, in particular, in the area of information and Communications are many challenges for societies that have placed the burden on management to prepare for a change in methods. Through the transition from traditional to e-government, this reflects directly on performance. The e-government model offers many opportunities for success, clarity and accuracy, in service delivery and transaction delivery. The shift towards e-government has become a global trend. Encourages the adoption of electronic service systems, the transition to e-government has gone through a number of stages, These resulted in a lot of positives and some

negatives that could not lead to a reluctance to implement e-government.

Most States, including Syria, have recognized the crucial importance of creating electronic governments. Since they do not only provide services to citizens from the pace of service delivery, accuracy in service delivery, geographic expansion to the entire country, etc. It has a key role to play in advancing progress and strengthening the economy Contributing to job creation. The world has therefore begun to shift towards e-government to provide the best services to their people.

Key word:

e-government – administrative procedures.

مخطط البحث

المقدمة

المبحث الأول : الإطار المفاهيمي للحكومة الالكترونية.

المطلب الأول: مفهوم الحكومة الالكترونية.

أولاً - تعريف الحكومة الالكترونية

ثانياً - نشأة الحكومة الالكترونية

ثالثاً - أهمية الحكومة الالكترونية

المطلب الثاني: الحكومة الالكترونية مسوغاتها ومتطلباتها ومراحل

تحولها.

أولاً - مسوغات الحكومة الالكترونية.

ثانياً - متطلبات الحكومة الالكترونية.

ثالثاً - مراحل التحول إلى الحكومة الالكترونية.

المبحث الثاني: فاعلية تطبيق الحكومة الالكترونية.

المطلب الأول: إيجابيات وسلبيات الحكومة الالكترونية

أولاً - إيجابيات تطبيق الحكومة الالكترونية

ثانياً - سلبيات الحكومة الالكترونية

المطلب الثاني: صعوبات تطبيق الحكومة الالكترونية وتطبيقها في

سورية

أولاً- صعوبات تطبيق الحكومة الالكترونية

ثانياً - تطبيق الحكومة الالكترونية في سورية

الخاتمة

النتائج - التوصيات.

المبحث الأول

الإطار المفاهيمي للحكومة الالكترونية

المطلب الأول: مفهوم الحكومة الالكترونية:

يعتبر مفهوم الحكومة الالكترونية من المفاهيم حديثة النشأة نسبياً وقد ارتبط وجودها بوجود الانترنت واتساع نطاق شبكات الاتصالات، لذا فلا بد من التعريف بمفهوم الحكومة الالكترونية، ونشأته وأهميته للدول.

أولاً - تعريف الحكومة الالكترونية :

تشير المصادر أنه لا يوجد تعريف متفق عليه للحكومة الالكترونية نظراً للأبعاد التقنية والإدارية والتجارية والاجتماعية التي تؤثر عليها، وهناك عدة تعريفات للحكومة الالكترونية من أكثر من جهة دولية، ففي عام 2002م عرفت الأمم المتحدة الحكومة الالكترونية بأنها: "استخدم الانترنت والشبكة العالمية العريضة لتقديم معلومات وخدمات الحكومة للمواطنين". كما قدم البنك الدولي سنة 2005م مفهوم أشمل للحكومة الالكترونية فعرّفها بأنها: " شبكات المعلومات العريضة، وشبكة الانترنت، وأساليب الاتصال عبر الهاتف المحمول والتي لديها القدرة على تغيير وتحويل العلاقات مع المواطنين ورجال الأعمال ومختلف المؤسسات الحكومية"، أما بالنسبة للتعريف الذي تبناه الاتحاد الأوروبي فهو أن الحكومة الالكترونية هي الحكومة التي تستخدم تكنولوجيا المعلومات والاتصال

لتقدم للمواطنين وقطاع الأعمال، الفرصة للتعامل والتواصل مع الحكومة، باستخدام طرق مختلفة للاتصال مثل الهاتف، البطاقة الذكية، البريد الالكتروني للانترنت، وتتعلق بكيفية تنظيم الحكومة لنفسها في الإدارة ووضع إطار لتحسين وتنسيق طرق إيصال الخدمات وتحقيق التكامل بين الإجراءات⁽¹⁾.

وردت عدة تعريفات للحكومة الالكترونية هي إعادة ابتكار الأعمال الحكومية بواسطة طرق جديدة لإدماج وتكامل المعلومات وتوفير إمكانية الوصول إليها من خلال موقع الكتروني. وجاء في تعريف آخر هي قدرة القطاعات على تبادل المعلومات وتقديم الخدمات فيما بينها وبين المواطن وقطاعات الأعمال بسرعة ودقة عاليتين وبأقل كلفة ممكنة مع ضمان السرية وأمن المعلومات المتداولة في أي وقت ومكان. أو أنها نظام افتراضي يمكن الأجهزة الحكومية من تأدية التزاماتها لجميع المستخدمين باستخدام التقنيات الالكترونية المتطورة متجاهلة المكان والزمان مع تحقيق الجودة والتميز والسرية وأمن المعلومات⁽²⁾.

وجاء في تعريف آخر أن الحكومة الالكترونية هي استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لتحسين اسلوب أداء الخدمات الحكومية. وبصيغة أخرى تعني تغيير أسلوب

(1) خليل مولاي- نور الدين شنوفي، الحكومة الالكترونية كمدخل لتحقيق جودة الخدمة العمومية(الحكومة الالكترونية في البحرين نموذجاً)، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والانسانية، المجلد13، العدد الأول، العلوم الاقتصادية والقانونية، سنة2021، ص144.

(2) د. مصطفى يوسف الكافي، الحكومة الالكترونية في ظل الثورة العلمية الالكترونية المعاصرة، دار ومؤسسة رسلان للطباعة والنشر، دمشق، سنة2009، ص22.

أداء الخدمات الحكومية بهدف تقديمها للمواطن بطريقة سهلة عبر شبكة الانترنت مما يوفر الكثير من الجهد والمال لها فتخفف بذلك تكلفة أداء الخدمة⁽¹⁾.

فالحكومة الالكترونية هي تحويل كافة الأعمال والخدمات الإدارية التقليدية (الإجراءات الطويلة باستخدام الأوراق) إلى أعمال وخدمات الكترونية تنفذ بسرعة عالية ودقة متناهية، باستخدام تقنيات الإدارة هذا ما يطلق عليه حكومة بلا أوراق. والإدارة تقوم بإنجاز مهامها باستخدام الانترنت من (تخطيط الكتروني، تنظيم الكتروني، قيادة الكترونية ، رقابة الكترونية). أي الاستخدام الفعال لتقنيات المعلومات والاتصالات، لتسهيل العمليات الإدارية اليومية للقطاعات الحكومية (الداخلية) أي التي تتم بين قطاع حكومي وقطاع حكومي آخر، وتلك التي تربط المواطنين بالحكومة⁽²⁾.

الحكومة الالكترونية بمفهومها البسيط تعني كل العلاقات الناتجة عن توظيف تكنولوجيا المعلومات والاتصال في الإدارة الحكومية، حيث تنتج هذه العلاقات آليات تفاعلية جديدة بين الحكومة، والمواطن، في مجال الأعمال، القطاع الخاص... بهدف تحقيق مصالح متبادلة بشكل فعال وكفاء حيث تشير لمزيد من الأداء المتميز للحكومة

(1) الحكومة الالكترونية حق للمواطن، على الموقع الالكتروني:

<https://ademrights.org/news414>

تاريخ وقت الزيارة: 2021/3/26 - الساعة 9:00 صباحاً.

(2) د. مصطفى يوسف الكافي، الإدارة الالكترونية، دار ومؤسسة رسلان للطباعة والنشر، دمشق، سنة 2011، ص54.

من خلال التكنولوجيا كالانترنت، وتلافي الكثير من سلبيات الأداء الناتجة عن المركزية الشديدة، وانعدام الشفافية، والفساد، وسوء التسيير⁽¹⁾.

ترى الباحثة أن الحكومة الالكترونية بمفهومها العام هي أسلوب إداري جديد حيث تقوم الحكومة بممارسة جميع وظائفها ومهامها عن طريق استخدام تكنولوجيا المعلومات وشبكة الانترنت، وذلك لتحسين أسلوب أداء الخدمات، وخلق آليات جديدة للتفاعل بين الحكومة والأفراد، وهذا يساهم بدوره بتسهيل العمليات الإدارية بين القطاعات الحكومية والأفراد، ويؤدي لتقليل تكلفة أداء الخدمات ويساهم في القضاء على الروتين والبيروقراطية والحد من ظاهرة الفساد الإداري.

ثانياً - نشأة الحكومة الالكترونية:

إن كلمة الحكومة الالكترونية وردت لأول مرة كفكرة لإحدى روايات الخيال العلمي في عام 1975م كتبها الروائي " جون برنر"، وفي عام 1988م قام أحد الدارسين لعلوم الحاسوب في أمريكا بنقل الفكرة من الخيال العلمي إلى الواقع العملي مما تسبب في إدانته جنائياً بتهمة الاحتيال وسوء استخدام الحاسوب، وبعد مضي ست سنوات على ذلك بدأت فكرة الحكومة الالكترونية تطرح نفسها في المجال الإداري، وأول من قام بطرح هذا المصطلح الرئيس الأمريكي " بيل كلينتون " أثناء حملته الانتخابية عام 1992 حيث

(1) محمد الشايب، الحكومة الالكترونية كآلية لتوطيد الحكم الجيد (رسالة ماجستير)، جامعة باتنة (كلية الحقوق)، الجزائر، سنة 2009، ص 7.

أعلن أنه يعدّ أن يجعل من طريق المعلومات السريع حجر زاوية جديد في البنية الأساسية القومية يشابه في أهميته نظام الطرق السريعة بين أرجاء الولايات المتحدة الأمريكية أي أنه يعد أحد المرافق الأساسية العامة وبذلك انتقلت الفكرة للمجال الإداري ليمنح الآلة الحكومية الضخمة فرصاً للتغيير من خلال أساليب عملها وخدمة عملائها⁽¹⁾.

وبدأ استخدامها الفعلي عالمياً سنة 1995م حيث بدأت هيئة البريد الالكتروني بولاية فلوريدا الأمريكية بتطبيقها على إدارتها، وقد كان الميلاد الرسمي للحكومة الالكترونية في مؤتمر الاتحاد الأوربي سنة 2000م وفي ذلك الوقت بدأ انتشار قيام تنظيم الحكومات الالكترونية، وقد أصدرت الأمم المتحدة وبالتعاون مع الجمعية الأمريكية للإدارة العامة تقريراً في نهاية 2001م أوضحت فيه مؤشرات ترتيب الدول على مستوى العالم في مجال تطبيق الحكومة الالكترونية وكانت الولايات المتحدة الأمريكية هي المتصدرة لهذا الترتيب تبعها استراليا ونيوزيلندا وسنغافورة والنرويج وكندا والمملكة المتحدة ثم تبعها الدول العربية حيث أدركت أهمية بناء وإقامة الحكومة الالكترونية⁽²⁾. وفي سنة 2001م عقدت ندوة دولية عن رعاية الديمقراطية والتنمية أوصت بتكليف منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية OECD بالإسهام خلال برامجها المستقبلية في تعميق مدارك مستقبل وتداعيات الحكومة الالكترونية، وفي عام 2002م قام فريق عمل الحكومة الالكترونية في

(1) أمينة بن حامد، الحكومة الالكترونية (تجربة الجزائر للتحويل نحو حكومة الكترونية)، رسالة ماجستير جامعة قاصدي مرباح ورقلة، الجزائر، سنة 2013، ص12.

(2) سعاد عبد الفتاح محمد البيروتي - وفاء أحمد محمد - رابحة صالح أحمد، الحكومة الالكترونية ودورها في الحد من ظاهرة الفساد الإداري والمالي، مجلة دراسات محاسبية ومالية، المجلد التاسع، العدد 29، الفصل الرابع، سنة 2014، ص240.

OECD بتقديم محاضرات حول رؤية ومضمون واستجابة، واستراتيجية تنفيذ الحكومة الالكترونية، وإصلاح الإدارات العامة. وتم بعدها إجراء العديد من الفعاليات والمؤتمرات لدعم فكرة الحكومة الالكترونية، ثم تم جمع هذه الفعاليات في وثيقة " الحكومة الالكترونية من أجل حكومة أفضل" وانتشرت فكرة الحكومة الالكترونية بسرعة كبيرة حول العالم، حيث أفسحت المجال لتحسين أداء الخدمات العامة، فأصبحت الدول تتسابق من أجل تطبيقها⁽¹⁾. وأضحت الحكومة الالكترونية سمة أساسية للرفي والتحضّر في الدول فالكثير من الباحثين القانونيين والاقتصاديين عندما يقومون بتشخيص أسباب تخلف الدول والشعوب يضعون في مقدمة تلك الأسباب التخلف الإداري والتنظيمي لذا فإن تطبيق مفهوم الحكومة الالكترونية أضحي هدفاً جوهرياً تسعى الحكومات لتحقيقه⁽²⁾.

يعد مصطلح الحكومة الالكترونية من المصطلحات الحديثة نسبياً، وظهر نتيجة للتطور الطبيعي لظهور شبكات الاتصالات والانترنت، وأصبح معيار لقياس مدى تقدم ورفي الأمم.

ثالثاً - أهمية الحكومة الالكترونية:

(1) فيصل براء متين المرعشي، الحكومة الالكترونية، على الموقع الالكتروني: www.Political-encyclopedia.org تاريخ وقت الزيارة: 2021/3/27- الساعة: 9:00 صباحاً.
(2) أبو بكر محمود الهوش، الحكومة الالكترونية الواقع والأفاق، مجموعة النبل العربية، القاهرة، سنة 2006، ص32. عبد اللطيف باري، دور ومكانة الحكومة الالكترونية في الأنظمة السياسية المقارنة، رسالة دكتوراه بجامعة محمد خيضر (بسكرة)، الجزائر، سنة 2014، ص29.

تأتي أهمية الحكومة الالكترونية من اعتبارات ودوافع سياسية دفعت بالعديد من الحكومات لتبني مفهوم الحكومة الالكترونية وأولها أمريكا عندما استخدمها الرئيس الأمريكي " بيل كلينتون " كأحد بنود حملته الانتخابية، فالحكومة الالكترونية تعتمد على مفاهيم كالشفافية ، والمساءلة ومكافحة الفساد. لذلك فإن هذه الاعتبارات تستند إلى مجموعة من الأهداف وهي:

1- تحسين الأداء الحكومي وزيادة الانتاجية : مما يعني إمكانية انتقال المعلومات بدقة وانسيابية بين الدوائر الحكومية المختلفة، مما يعمل على تقليص عمليات الإزدواجية في إدخال البيانات والحصول عليها وهذا ينعكس إيجاباً على القطاعات المختلفة وعلى المواطنين⁽¹⁾. بالتالي تهدف الحكومة الالكترونية إلى تحسين عمل الإدارة وزيادة كفاءة وفاعلية الإدارة العامة، ويظهر ذلك من خلال اعتماد الحكومة الالكترونية نظام الإصلاح الإداري وتطبيق الإدارة العامة الجديدة في مختلف المجالات كالتعليم والصحة والتجارة...الخ⁽²⁾.

2- زيادة دقة البيانات : توفر هذا الهدف أساسى جداً، حيث أن تقييد المعلومات وتخزينها أفضل من الجانب اليدوي⁽³⁾.

(1) صدام محمد طالب الخمايسة، الحكومة الذكية مابعد الحكومة الالكترونية، قنديل للطباعة والنشر، الطبعة الأولى، الإمارات، سنة 2017، ص124.

(2) Stavros Zauridis – Marcel thoens. " E-government: towards a public administration (2) approach" Asian journal of public administration vol 25. No2. December 2003.p.159.

(3) أبو بكر محمود الهوش، الحكومة الالكترونية الواقع والآفاق، مرجع سابق، ص29.

3- اختصار الإجراءات الإدارية : بتقليص المعاملات التقليدية التي لاطائل منها، كما تختصر القيام بإجراءات ورقية عديدة⁽¹⁾.

4- زيادة الإنتاجية وخفض التكلفة في الأداء : خاصة في مجال اليد العاملة، إذ لا تتطلب مختلف العمليات عند توفر التكنولوجيا إلى موظفين كثر ولا إلى وقت كبير⁽²⁾.

5- رفع كفاءة أداء العاملين : خاصة في مجال التكنولوجيا⁽³⁾.

6- مواكبة التطور التكنولوجي : حيث أن دقة وإتقان الخدمات المقدمة للمواطنين تتطور في مختلف دول العالم بشكل متسارع، فيجب ملاحقة هذا التطور خاصة في جانبه التكنولوجي⁽⁴⁾.

7- دعم النمو الاقتصادي : تساهم الحكومة الالكترونية مساهمة فعالة في مختلف المجالات خاصة في المجال الاقتصادي، حيث أن أهم فروعها التجارة الالكترونية والتسويق الالكتروني، كأنشطة مساعدة للنشاطات التقليدية حسب درجة تطور الدولة والمجتمع بما يوفر حركة اقتصادية أوسع وأكبر⁽⁵⁾.

8- الانطلاق بالخدمات الحكومية والخروج بها من نطاقها الجغرافي المحدود وإيصالها للمستفيدين، في أماكن تواجدهم في المدن والأرياف في وقت قياسي

(1) أبو بكر محمود الهوش، الحكومة الالكترونية الواقع والأفاق، مرجع سابق، ص29.

(2) أبو بكر محمود الهوش، الحكومة الالكترونية الواقع والأفاق، مرجع سابق، ص29.

(3) أبو بكر محمود الهوش، الحكومة الالكترونية الواقع والأفاق، مرجع سابق، ص30.

(4) أبو بكر محمود الهوش، الحكومة الالكترونية الواقع والأفاق، مرجع سابق، ص30.

(5) أبو بكر محمود الهوش، الحكومة الالكترونية الواقع والأفاق، مرجع سابق، ص30.

على مدار الساعة. بالتالي انخفاض دورة الوقت المرتبط بإنتاج وإيصال الخدمات⁽¹⁾.

9- عدم وجود مستويات إدارية متعددة يساعد على السرعة في اتخاذ القرار وتقديم الخدمات⁽²⁾.

10- تقديم نماذج جديدة من الخدمات الالكترونية للحكومة مثل التعليم الالكتروني الذي يعني التعلم باستخدام التكنولوجيا الرقمية سواء على شبكات مغلقة أو شبكات مشتركة أو شبكات مفتوحة كالانترنت⁽³⁾.

11- مكافحة الفساد والتسيب على اختلاف أنواعه، من فساد الذمم إلى المحسوبية والإهمال الإداري والسلبية، علاوة على محاربة العنف المكتبي المتمثل في قهر العاملين والتعنت مع المتعاملين.

12- توفير وسائل الرقابة الذكية لضبط الأداء الحكومي حيث تتطلب الرقابة الذكية من نظم الحكومة الالكترونية توفير وسائل عملية للكشف عن التنظيمات غير الرسمية التي ماتتسأ عادة عن قصور التنظيمات الرسمية، وتطوير الفساد من منافذ تسريه المختلفة، والذي يعتمد بشكل أساسي على تطويقه معلوماتياً⁽⁴⁾.

(1) يوسف أحمد أبو فارة، التسويق الالكتروني، دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن، سنة 2013، ص32.

(2) يوسف أحمد أبو فارة، التسويق الالكتروني، مرجع سابق، ص32.

(3) يوسف أحمد أبو فارة، التسويق الالكتروني، مرجع سابق، ص33.

(4) مصطفى يوسف الكافي، الحكومة الالكترونية في ظل الثورة العلمية التكنولوجية المعاصرة، مرجع سابق، ص45-46.

مما سبق نجد أن تحقيق أهداف الحكومة الالكترونية سيحقق للدولة العديد من الخدمات بسرعة وبكفاءة عالية وبدقة وهذا يعكس بدوره على ثقة المواطن بالحكومة، بالإضافة لتحقيق العديد من المنافع الاقتصادية، ورفع كفاءة وأداء مؤسسات القطاع العام، وتحسين جودة الخدمات.

المطلب الثاني : الحكومة الالكترونية مسوغاتها ومتطلباتها ومراحل تحولها.

أولاً - مسوغات ظهور مفهوم الحكومة الالكترونية:

تعد الحكومة التقليدية هي الأداة الذي تعمل الدولة بها على إدارة شؤونها واتخاذ القرارات الاستراتيجية، ومع تطور التكنولوجيا وظهر الانترنت ونتيجة تعقيد الإجراءات الحكومية وانتشار الروتين والبيروقراطية، وبعد ظهور مفهوم الحكومة الالكترونية ونتيجة لتقديم الخدمات عبر الانترنت تم توفير الوقت والجهد والمال، وفيما يلي أهم مسوغات ظهور الحكومة الالكترونية⁽¹⁾:

1- مسوغات سياسية: ظهرت عدة أسباب سياسية عملت على وجود ضرورة ملحة لخلق الحكومة الإلكترونية، وهذه الأسباب مثل ظهور مفهوم العولمة، ودعم مشاريع الحكومة الإلكترونية الخاصة بالبلدان النامية من قبل البنك الدولي،

(1) الحكومة الالكترونية، وبيت، على الموقع الالكتروني:

www.wppit.com

تاريخ وقت الزيارة: 2021/3/27- الساعة: 11:00 صباحاً.

وتنافس أصحاب السلطات السياسية لكسب رضا الجمهور عن طريق تقديم كافة الخدمات بأسهل الطرق .

2- **مسوغات اقتصادية:** بسبب ظهور التجارة الإلكترونية، ومحاولة الحكومة

للاستفادة من التكنولوجيا الحديثة وما توفره من خفض في التكاليف .

3- **مسوغات تكنولوجية:** وهذا بسبب ظهور شبكة الإنترنت وتطورها الكبير،

وتطوير نظام الأمان في شبكات الإنترنت، وكذلك ظهور تكنولوجيا جديدة وهي

نظام الإمضاء الإلكتروني.

ثانياً- متطلبات التحول إلى حكومة الكترونية:

إن آلية الانتقال الناجح إلى حكومة الكترونية متطورة يستلزم توافر جملة من

الأساسيات التي تشكل البنية التحتية الضرورية لتنفيذ مشروع الحكومة الالكترونية

وهي:

1- توفير البنية التحتية اللازمة للاتصالات حيث إن استخدام تقنيات المعلومات

لتحميل أعمال الحكومة الالكترونية يتم كله عبر شبكات الاتصال، لذا فإن

صاحب المسؤولية الأكبر هو وزارة الاتصالات التي يتوجب عليها السهر على

توفير شبكات الاتصالات، وصيانتها باستمرار.

2- ضرورة انتشار الانترنت التي تعد هذه الوسيلة المرتكز الأساسي في بناء الحكومة الالكترونية التي بواسطتها يتم تأمين الاتصال بين مستخدمي الشبكة على مستوى جميع القطاعات الحكومية وغير الحكومية والمواطنين ضمن بيئة رقمية عالية التخصصات.

3- ضرورة توافر الأجهزة الالكترونية اللازمة لمتابعة مواقع الحكومة الالكترونية، التي تتطلب قدرة المواطن على اقتنائها من جهة وعلى استخدامها من جهة أخرى.

4- ضرورة توافر التشريعات القانونية اللازمة تتطلب وجود تشريعات ونصوص قانونية تقوم بتسهيل عملها وتضفي عليها المشروعية والمصادقية وكافة النتائج القانونية المترتبة عليها. وهذا يتطلب سن مجموعة من القوانين التي تعمل على ضمان الأمن الوثائقي، وحماية سرية البيانات وحماية التوقيع الالكتروني.

5- الهندرة " إعادة هندسة العمليات الإدارية" " Reengineering Buisnes " ، يعني إعادة البناء التنظيمي من جذوره، بالاعتماد على هيكلية وتصميم العمليات الأساسية، بهدف تحقيق تطوير جوهري في أداء المنظمة بما يكفل سرعة الأداء وخفض التكلفة وجودة المنتج⁽¹⁾. إعداد هندسة إجراءات العمل في الحكومة

(1) صدام محمد طالب الخماسية، الحكومة الذكية مابعد الحكومة الالكترونية، قنديل للطباعة والنشر، الطبعة الأولى، الإمارات، سنة 2017، ص 159.

يتطلب إعداد مشروع الحكومة الالكترونية إعادة تنظيم الإجراءات المتعلقة بأعمال الحكومة المختلفة وتحويلها للنظام الرقمي⁽¹⁾.

6- يد عاملة مؤهلة ذات كفاءة في تكنولوجيا المعلومات تتطلب الإدارة الالكترونية يد عاملة مدربة على تكنولوجيات الحديثة وذلك بواسطة معاهد وجامعات أو مراكز تدريب متخصصة تابعة للحكومة⁽²⁾.

7- توافر مستوى مناسب من التمويل يجب تخصيص موارد مالية كبيرة نوعاً ما خاصة في بداية تطبيق برنامج الحكومة الالكترونية ويتم بعدها أيضاً توفير الموارد المناسبة من أجل الصيانة الدورية وتدريب الموظفين من أجل الحفاظ على مستو عالٍ من الخدمات ومواكبة التطورات⁽³⁾.

8- توافر الإرادة السياسية يجب أن يكون هناك إيمان تام ببرامج الحكومة الالكترونية من طرف القيادة العليا في البلاد، وتكليف هيئة خاصة تتولى تطبيق هذه البرامج وتعمل على تهيئة البيئة اللازمة والمناسبة له، كما تتولى الإشراف على تطبيق وتقييم المستوى⁽⁴⁾. حيث تقوم الإدارة السياسية بتقديم الدعم المادي

(1) ديفصل بهلولي - دسامية بوضياف، تطبيق الحكومة الالكترونية كمدخل لتحسين الخدمة العمومية تجرية الإمارات العربية المتحدة نموذجاً مع إمكانية التطبيق في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا، المجلد 16، العدد 23، سنة 2020، ص 246-247.

(2) فطيمة سايح، الإدارة الالكترونية كآلية لتطوير الخدمة العمومية المحلية مع الإشارة لحالة الجزائر، مجلة نماء للاقتصاد والتجارة، العدد الرابع، سنة 2018، ص 69.

(3) خليل مولاي- نور الدين شنوفي، الحكومة الالكترونية كمدخل لتحقيق جودة الخدمة العمومية (الحكومة الالكترونية في البحرين نموذجاً)، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والانسانية، المجلد 13، العدد الأول، العلوم الاقتصادية والقانونية، سنة 2021، ص 146.

(4) خليل مولاي- نور الدين شنوفي، الحكومة الالكترونية كمدخل لتحقيق جودة الخدمة العمومية (الحكومة الالكترونية في البحرين نموذجاً)، المرجع السابق، ص 146.

والمعنوي من أجل مساندة مشاريع الحكومة الالكترونية على اجتياز العقبات وتطوير برامج التحول الالكتروني⁽¹⁾.

9- مواجهة أخطار الفيروسات التي تتسلل إلى الشبكات من حين لآخر، بالإضافة إلى أخطار التزوير والتلاعب بالمعلومات والتخريب المقصود للشبكات⁽²⁾.

10- تحسين أداء الخدمات الإدارية بشكل فعال لضمان تلبية حاجات المواطنين بفضل التحليل العميق لاحتياجاتهم التي يتم تحديدها من خلال العلاقات الالكترونية للمؤسسة مع زبائنها⁽³⁾.

11- ضرورة التدريب وبناء القدرات للموظفين لإدارة وتوجيه الإدارة الالكترونية بشكل جيد، حيث تحتاج الحكومة إلى مهارات إدارية وتواصلية وتكنولوجية وتنظيمية... الخ. كما أن المهارات المحتاج إليها متجددة ومتغيرة على الدوام ولهذا يجب التأكيد على تنمية الموارد البشرية المحتاج إليها من الكفاءات المتاحة بالفعل وتأهيل قوى عاملة جديدة. ولهذا تعتبر مشروعات تدريب خريجي الجامعات على تكنولوجيا المعلومات أمر ضروري وذو طابع استراتيجي لسد الفجوة بين المهارات المطلوبة والمهارات المتاحة.

(1) أ. سهام بوفلفل - د.سمية سردي، دور الإدارة الالكترونية في تحسين الخدمة العمومية في الجزائر (وزارة الداخلية والجماعات المحلية)، منشورات جامعة الجليلي بونعامة، سنة 2017، ص 8.

(2) أ. سليمة بن حسين، دور الإدارة الالكترونية في تحسين أداء الخدمات الإدارية، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، العدد السابع، الجزائر، سنة 2014، ص 226.

(3) نجم عبود نجم، الإدارة الالكترونية الاستراتيجية والوظائف والمشكلات، دار المريخ، السعودية، سنة 2004، ص 215-216.

12- كما يجب الأخذ بعين الاعتبار أمر المواطنين المحتاجين للمعلومات والخدمات الحكومية بغض النظر عن قدرتهم في الوصول إلى تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، أمر يحتاج إلى إمكانية إمداد هذه الخدمات وإتاحتها عبر مراكز خدمة المجتمع مثل مكتب البريد (1).

ترى الباحثة أنه لا بد من توفير البيئة المناسبة لتطبيق مفهوم الحكومة الإلكترونية وهذا لا يتطلب فقط توافر العناصر المادية كوجود أجهزة الكمبيوتر، ومد شبكات الاتصالات وتوافر الانترنت، فالعصر المادي أساسي لتطبيق مفهوم الحكومة الإلكترونية لكنه لا يكفي للوصول إلى تطبيق ناجح لمفهوم الحكومة الإلكترونية، فهو يتطلب ضرورة تدريب الموظفين ووجود يد عاملة مؤهلة في مجال تكنولوجيا المعلومات بالإضافة للهندرة ووجود تشريعات تضي على استخدامها المشروعية والقانونية.

ثالثاً - مراحل التحول إلى الحكومة الإلكترونية:

وكل هذا تم عن طريق مراحل متعددة مرت بها الحكومة الإلكترونية حتى وصلت إلى الوضع الحالي، يتم الانتقال تدريجياً إلى الحكومة الإلكترونية والتخلي عن أساليب عمل الحكومة التقليدية، وأوضحت دراسات كثيرة ذات الصلة بموضوع الحكومة

krajewski,J.C – Larry,P. Ritzman " Operation Management Strategy and Analysis" (1)
4th.ed. U.S.A. Addison wesely publishing company, 1996,p.31.

الالكترونية مقترحات للتحويل إلى الحكومة الالكترونية بحيث اختلفت مراحل التحول من حيث العدد من دراسة إلى أخرى إلا أننا نجد تشابها في المضمون. هذه مراحل تتمثل بدخول الحاسبات الآلية إلى العمل الإداري وقد سهلت العملية الإدارية إلى حد كبير. ثم تمت فيها أتمتة بعض الخدمات وتطبيق نظام المعلومات الإدارية ويمكن توظيفها في تسديد فواتير الخدمات بواسطة الهاتف. وبعد ذلك تمثلت في ظهور شبكة المعلومات الدولية الإنترنت حيث تم تفعيل الأداء الإلكتروني.

مراحل الحكومة الالكترونية طبقاً لدراسة البنك الدولي : وتتمثل هذه المراحل في مايلي⁽¹⁾:

- مرحلة النشر: وفي هذه المرحلة يتم نشر هائل من المعلومات والتشريعات والأنظمة والنماذج من خلال الانترنت ووسائل التكنولوجيا المتقدمة، وتكون هذه المعلومات موجهة للمواطنين ورجال الأعمال.
- مرحلة التفاعل: هذه المرحلة تتيح الاتصال المتبادل بين الحكومة والمواطنين من خلال استخدام البريد الإلكتروني، ومشاركة المواطن في عملية الحاكمية من خلال التفاعل بين صانعي القرار عبر عملية التفاعل.

(1) د. أحمد لمعي- د. خيرة الداوي، مراحل ومعوقات تطبيق الحكومة الالكترونية، ص67، على الموقع الإلكتروني:

<https://www.asjp.cerist.dz>

تاريخ وقت الزيارة: 2021/4/2 – الساعة 10:00 صباحاً.

- مرحلة التبادل: حيث تسمح هذه المرحلة بعملية التبادل المالي بين المواطن والحكومة، وهي تشبه التجارة الالكترونية في القطاع الخاص.

تمر عمليات تطبيق الحكومة الالكترونية بثلاث مراحل هي⁽¹⁾:

1 - مرحلة الأولى مرحلة النشر: والتي تعنى بتوسيع الوصول السريع الى المعلومات المفيدة للمواطنين والأعمال دون الحاجة الى التنقل او السفر للوصول الى الوزارات او المؤسسات الحكومية والوقوف في طوابير.

ولعل الانترنت يعد إحدى أهم وأرخص وسائل النشر المتاحة لدى الكثير من الدول حيث إن إنشاء المواقع ذات الواجهات البسيطة يعد إحدى أهم خطوات نشر المعلومات الحكومية لأكثر عدد من المستخدمين وسيخدم الحكومات في جعلها تقدم تقنية متقدمة. وأهم النقاط الواجب مراعاتها في هذه المرحلة:

- البدء بوضع خطة زمنية محددة التاريخ في نشر المعلومات على شبكة الانترنت.

- نشر معلومات ذات قيمة وتمس حياة المواطنين بلغة سهلة مع البعد التام عن الحشو أو المعلومات التاريخية وما تحقق من منجزات في سابق العصر والأوان.

(1) يحيى بابير، مراحل ومعوقات الحكومة الالكترونية، على الموقع الالكتروني:

<https://www.asjp.cerist.dz/en/article/20283>

تاريخ ووقت الزيارة: 2021/4/7 - الساعة 10:00 صباحاً.

- ضرورة وضع القوانين التي تحدد المعلومات الإجبارية الواجب توافرها في كل موقع والتي تخدم الأهداف الذي أنشئت من أجله تلك الجهات ومواقعها والبعد عن التعريف بالمسؤولين وسيرتهم الذاتية بكافة تفاصيلها.

- توحيد تصاميم المواقع الحكومية شكلاً ومضموناً حتى تسهل على المستخدمين سرعة الوصول إلى المعلومات والخدمات المنشودة.

- توفير الإمكانيات المادية المطلوبة لكافة العمليات بدءاً من التصميم والنشر والتحديث الدائم والصيانة المستمرة للمواقع.

- أن تحتوي المواقع على نشرات ومعلومات عن الفرص الاستثمارية والخطط التنموية بلغات أجنبية وذلك لجلب المستثمرين الأجانب.

2- المرحلة الثانية التفاعل عبر توسيع نطاق المشاركة المدنية في الحكومة:

كما سبق القول إن الخطوة الأولى هي نشر مواقع غنية بالكثير من المعلومات التي تفيد المواطنين وفي المرحلة الثانية يجب التأكد من أن تلك المعلومات والنماذج المنشورة في المواقع هي قيد الاستخدام وتلقى قبولاً لدى المواطنين لأن هذا هو الهدف لتفاعل المواطنين مع الخدمات التي تقدم لهم عبر الانترنت.

وهذا التفاعل المنشود يتم عبر التواصل المستمر من خلال المعلومات المرتجعة feedback والتي تتم من خلال نماذج صممت لهذا الغرض أو عبر رسائل البريد

الالكتروني التي ترد للمواقع حول الخدمات التي تقدمها المواقع. أهم النقاط الواجب مراعاتها في هذه المرحلة:

- إظهار الاهتمام بالملاحظات التي وردت في السابق وما تم من إجراءات عملية تجاهها.

- تبسيط إجراءات العمل وتقليل النماذج والاختصار على طلب المعلومات الضرورية والملحة.

- الاسترشاد بآراء زوار المواقع في مراحل التصميم المختلفة وتجديد المعلومات الواجب توفرها عن طلب الخدمات.

3 - المرحلة الثالثة جعل التعاملات تتم مباشرة على الشبكة: بعد نشر المعلومات والاسترشاد بآراء المستفيدين حول تصاميم المواقع ومحتوياتها يجب الانتقال الآن الى المرحلة الأهم ألا وهي مرحلة جعل كافة التعاملات Transactions تتم مباشرة على الشبكة Online كما تفعل بعض البنوك حاليا وهي تقدم بعضا من خدماتها عبر شبكة الانترنت وكما تقوم بعض مواقع التجارة الالكترونية بالبيع للزبائن مباشرة يجب على الحكومة في هذه المرحلة الانتقال من مرحلة نشر المعلومات فقط الى مرحلة التطبيق الكامل وتقديم كافة الخدمات على الشبكة عبر مواقعها. أهم النقاط الواجب مراعاتها في هذه المرحلة:

- أن تتم مخاطبة المستفيدين والذين لهم علاقة مباشرة بالخدمات المقدمة من الجهات الحكومية المباشرة على الشبكة Online.
 - توفير الامكانيات البشرية المدربة لتقديم الدعم المستمر للمستخدمين وترد على استفساراتهم.
 - يجب مراعاة أن عمليات تطبيق الحكومة الالكترونية في هذه المرحلة سوف يتطلب الكثير من المال والجهد.
 - يجب ان يكون تطبيق الحكومة الالكترونية ضمن حركة تغيير شاملة.
 - أن يكون هناك مواقع تقوم بدور البوابات للمواقع الحكومية تسهل على الجميع الوصول السريع.
 - يجب إجراء اختبارات شاملة على الأنظمة والتأكد من خلوها من الأخطاء المنطقية واللغوية قبل استخدامها.
- وهذا ما تم تطبيقه في سورية من خلال برنامج البطاقة الذكية التي تم تفعيل الطلب عليها ومعرفة حالة البطاقة للحصول على المحروقات و مواد غذائية (الرز، السكر، الشاي) وذلك من خلال تنزيل تطبيق وبن على الهواتف الذكية.

كما تم ربط جميع سجلات الأحوال المدنية العامة في سورية وما يتعلق بورقة غير عامل وغير محكوم بشبكة واحدة من خلال مراكز تمت تسميتها بمركز خدمة المواطن دون حاجة المواطن إلى الذهاب إلى مكان بعيد عن مكان إقامتهم للحصول على هذه الخدمة.

المبحث الثاني

فاعلية تطبيق الحكومة الالكترونية

إن لتطبيق مفهوم الحكومة الالكترونية مزايا متعددة تحقق العديد من الإيجابيات التي تنعكس على عمل إدارات الدولة وعلى موظفيها وعلى المواطن، وكما نعلم أن كل نظام جديد يتم تطبيقه لابد أن يحمل معه بعض السلبيات ولكن بالنسبة للحكومة الالكترونية فإن سلبياتها لا تعد موجودة مقارنة بالإيجابيات التي تحققها.

المطلب الأول: إيجابيات وسلبيات الحكومة الالكترونية

بما أن القانون هو ترجمة حقيقة لحال الشعب لأنه وضع من أجل مصالحه وحاجاته، لذا لا بد أن يكون ملائماً لمطالب ورغبات الشعب⁽¹⁾. لذا أصبحت الحكومة الالكترونية ضرورة من ضرورات هذا العصر فهي وسيلة لتحسين الأداء الحكومي لخدمة الأفراد وإن الأخذ بهذا الأسلوب الذي يعتمد على العلم والتكنولوجيا يؤدي بدوره للتخلص بشكل كبير من سلبيات ومساوئ الحكومة التقليدية، وبطبيعة الحال لا يخلو أي نظام من سلبيات تنشأ معه ومن إيجابيات تدفع إلى تطبيقه.

أولاً - إيجابيات الحكومة الالكترونية :

يؤدي التطبيق الصحيح للحكومة الالكترونية إلى تزويد الحكومة بالقدرة على تطوير المجتمع بسرعة، وهذا ينعكس بدوره على الحكومة والفرد والمجتمع، فاستخدام هذه التكنولوجيا يساعد على ربط كل هذه الأطراف معاً. لذا سنتطرق إلى الإيجابيات التي تقدمها الحكومة الالكترونية :

1- سرعة أداء الخدمات : لا شك أن إنجاز المعاملة الكترونياً لا يستغرق غير دقائق

معدودة مما يوفر الوقت الضائع في الانتقال إلى مقر الإدارة، والبحث عن الموظف المختص، وانتظار الدور، وقيام الموظف بالتحقق من توافر شروط الخدمة المطلوبة وإنجاز المعاملة يدوياً. وبفضل سرعة الإنجاز الالكتروني أمكن

(1) السيد عبد الحميد فودة، الافتراض القانوني بين النظرية والتطبيق، المجلة العلمية لكلية الشريعة والقانون (طنطا)، العدد الثالث عشر، سنة 2001، ص474.

الاستغناء عن خدمات بعض المرافق كخدمة مرفق البريد العادي التقليدي إلى حد كبير، حيث إن استخدام البريد الإلكتروني الذي يصل إلى موقع المرسل إليه في لحظات، ويمكن أن يستتبع الرد في لحظات أيضاً إذا كان المرسل إليه مستعداً للرد. وقد قامت بعض شركات المعلومات الخاصة بدلاً من إدارة البريد العامة بتخصيص بعض مواقع البريد الإلكتروني مثل Yahoo و Hotmail لتأمين هذه الخدمة الهامة⁽¹⁾.

أي أنها تساعد على تحقيق أكبر معدلات استفادة من الوقت للأفراد من خلال عمل الحكومة أربع وعشرين ساعة يومياً وحتى في أيام العطل الرسمية، أي العمل على مدار العام، وكل هذا يساهم في التخلص من الروتين في إنجاز المعاملات⁽²⁾.

تساهم في تحقيق اتصال أفضل وأسرع وأوسع من خلال استخدام موقع واحد من نقاط الخدمة التي تساعد المواطنين في الحصول على الخدمات الإلكترونية بجودة وسرعة عالية⁽³⁾.

2- زيادة الفاعلية والكفاءة : إن الإنجاز الإلكتروني للخدمة عادة ما يكون أكثر دقة

وإتقاناً من الإنجاز اليدوي، كما أنه يخضع لرقابة أدق من تلك التي تفرض على

(1) سمية بو مروان، الحكومة الإلكترونية ودورها في تحسين أداء الإدارات الحكومية، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، الطبعة الأولى، سنة 2014، ص49.

(2) عمر موسى جعفر القرشي، أثر الحكومة الإلكترونية في الحد من ظاهرة الفساد الإداري، رسالة ماجستير في كلية الحقوق جامعة النهدين، العراق، سنة 2012، ص34.

(3) عادل حرحوش المفرجي وآخرون، الإدارة الإلكترونية مرتكزات فكرية ومتطلبات تأسيس عملية، المنظمة العربية للتنمية، القاهرة، سنة 2007، ص36.

الموظف في أداء عمله في نظام الإدارة التقليدية. وبذلك يمكن تقديم خدمات أفضل لمستحقيها، واستغلالاً أمثل لإمكانيات الحكومة، من خلال اتباع أساليب مشابهة لأساليب التجارة الالكترونية⁽¹⁾.

إن الحكومة الالكترونية تساعد على رفع مستوى أداء الحكومة وذلك من خلال إمكانية انتقال المعلومات بدقة وانسيابية بين الدوائر الحكومية المختلفة مما يقلص الازدواجية في إدخال البيانات والحصول على المعلومات من القطاع الخاص أو من الأفراد، كما أن تدوير المعلومات إلكترونياً من مرحلة التقديم إلى مرحلة الحصول على الموافقة بين الإدارات الحكومية والمتعاملين معها يعني أن الإجراءات يمكن أن تنجز خلال دقائق أو حتى ثواني بدلاً من ساعات وأيام⁽²⁾. أي أنها توفر دقة وجودة الخدمات المقدمة من خلال إخضاع الأداء الالكتروني لرقابة أدق من تلك التي تفرض على الموظف في الإدارة التقليدية، وهذا يساعد على تقديم أداء أفضل للخدمة واستغلال أقل الإمكانيات التي تتمتع بها الإدارة⁽³⁾.

3- تخفيض التكاليف : لا شك أن إقامة الحكومة الالكترونية يحتاج بداية إلى مبالغ غير يسيرة تنفق في شراء الأجهزة والمعدات وإعداد البرامج وتدريب العاملين. غير أن أداء الخدمات بالطريق الالكتروني بعد ذلك تقلل تكلفته كثيراً عن أدائها

(1) سمية بو مروان، الحكومة الالكترونية ودورها في تحسين أداء الإدارات الحكومية، مرجع سابق، ص 49.
(2) واجب غريبي، الحكومة الالكترونية مفهومها متطلباتها وفوائدها، مجلة العلوم الإنسانية، السنة الرابعة، العدد الثالث عشر، العراق، سنة 2007، ص 7.
(3) ماجد راغب الحلو، علم الإدارة العامة، الدارة الجامعية الجديدة، الاسكندرية، سنة 2007، ص 42.

بالطريق التقليدي، إذ يؤدي إلى تقليل عدد الموظفين المطلوبين للعمل في الإدارة، واختصار الإجراءات ومراحل العمل، فضلاً عن تخفيض أو الاستغناء عن كميات الأوراق والأدوات المكتبية المستخدمة في أداء الخدمات⁽¹⁾.
ومن خلال اعتماد الحكومة الالكترونية على الكمبيوتر نسبة كبيرة مما يجعلها في غنى عن اليد العاملة، وهذا يؤدي إلى تقليل التكاليف وتوفير المال على الحكومة على المستوى البعيد⁽²⁾.

4- تبسيط الإجراءات : الحكومة الالكترونية يمكنها القضاء على البيروقراطية ونتائجها السلبية المؤدية إلى إهدار الوقت والجهد والمال، فيمكن عن طريق الحكومة الالكترونية تبسيط وتيسير الإجراءات، حيث بخطوة واحدة تتم من خلال الدخول على الخط مع الحكومة عبر شبكة المعلومات يمكن إنجاز العمل المطلوب بسرعة وسهولة توفيراً للوقت والجهد⁽³⁾.

تساهم الإدارة الالكترونية في تبسيط واختصار الإجراءات الإدارية، وذلك بفضل زيادة طاقة العمل، وتقليل الحاجة إلى السفر والمقابلات وتبسيط الإجراءات التي تؤدي إلى تحسين الخدمات بفضل برمجة سير المعلومات وأداء الخدمات

(1) سمية بو مروان، الحكومة الالكترونية ودورها في تحسين أداء الإدارات الحكومية، المرجع السابق، ص50.
(2) د.كمال معيوف- د. ناصر طهار، مساهمة الإدارة الالكترونية في تحسين جودة الخدمات العمومية (دراسة حالة: المديرية العامة للضرائب)، جامعة الشلف، مجلة نماء للاقتصاد والتجارة، المجلد الثالث، العدد الثاني، سنة 2019، ص22.

(3) سمية بو مروان، الحكومة الالكترونية ودورها في تحسين أداء الإدارات الحكومية، مرجع سابق، ص50.

الالكترونياً⁽¹⁾. تعريف المواطنين بإجراءات ومتطلبات الحصول على الخدمة، فمن خلال شبكة الانترنت يمكن وضع كافة إجراءات ومتطلبات الحصول على الخدمة مبسطة وميسرة من دون الحاجة للذهاب إلى مراكز أداء الخدمة، وتوفير الخدمة بشكل مستمر على مدار الساعة 24 ساعة في اليوم وفي جميع أيام الأسبوع⁽²⁾.

5- الشفافية الإدارية : عندما تتم المعاملات دون اتصال مباشر بين صاحب الشأن والموظف المختص، فلا يكون هناك مجال للرشوة أو تلاعب الموظفين وسوء معاملتهم، وفي ذلك مكافحة للفساد الوظيفي وجرائم العمل، بالإضافة إلى أن الإنجاز الالكتروني لا يتم أمام الجمهور، مما يجعله أيسر تحقيقاً لتجنبه لمشكلات المواجهة المباشرة بين أصحاب الشأن وطالبي الخدمة، وخاصة من ذوي الوعي المنخفض من الناس⁽³⁾. تساهم في زيادة شفافية الحكومات فيما يتعلق بتحسين الخدمات، وتبسيط الإجراءات، وتسهيل المعاملات بينها وبين جميع فئات المجتمع⁽⁴⁾.

(1) محمد محمود الطعمانية - طارق شريف العلوش، الحكومة الالكترونية وتطبيقاتها في الوطن العربي، المنظمة العربية للتنمية البشرية، القاهرة، سنة 2004، ص 80.
(2) محمد صادق اسماعيل، الحكومة الالكترونية وتطبيقاتها في الدول العربية، العربي للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، مصر، سنة 2010، ص 93.
(3) سميرة بو مروان، الحكومة الالكترونية ودورها في تحسين أداء الإدارات الحكومية، مرجع سابق، ص 51.
(4) عادل حرحوش المرغجي وآخرون، الإدارة الالكترونية مرتكزات فكرية ومتطلبات تأسيس عملية، مرجع سابق، ص 34.

مما سبق نجد أن المزايا التي تحققها الحكومة الالكترونية مثل سرعة أداء الخدمات والدقة والاقتصاد بالتكاليف والشفافية الإدارية، تؤدي إلى القضاء على سلبيات العمل الإداري مثل الروتين و البيروقراطية التي أصبحت تشكل في العقد الماضي سمة العمل الحكومي، وتشجع المستثمرين للقيام بالتعاقد مع الحكومة كونها أصبحت تتعامل بشفافية والمساواة مع جميع الأشخاص المتعاملين معها والقضاء على المحاباة.

ثانياً - سلبيات الحكومة الالكترونية:

بالرغم من المزايا المتعددة للحكومة الالكترونية، إلا أن تطبيقها ينطوي على بعض السلبيات خاصة في بداية تطبيقها.

1- مشكلة البطالة: فالبطالة تعني عدم توافر فرص العمل بالرغم من توافر القدرة على العمل والرغبة فيه وقبوله مهما كان الأجر، بالتالي فإن تطبيق الحكومة الالكترونية يؤدي إلى ازدياد نسبة البطالة، لذا فإن الاعتماد على الأجهزة الالكترونية في القيام بالأنشطة اليومية بدلاً من الإنسان سيؤثر على سوق العمالة والطلب عليها⁽¹⁾.

(1) فرانك كليش، ثورة الأنفوميديا "الوسائط المعلوماتية وكيف ستغير عالمنا وحياتك؟"، ترجمة حسام الدين زكريا، سلسلة علم المعرفة، العدد 253، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت، سنة 2000، ص 492.

وعلى الرغم من توفر فرص عمل جديدة للعمل، إلا أن هذه الفرص لن تكون متاحة لمن تم الاستغناء عنهم في مجالات عملهم، فهي ستكون فرص ذات طبيعة فنية عالية وحرفية خاصة بمجموعة من المؤهلين (1). فهذه المشكلة سوف تتعاظم مع تبني نظام الحكومة الالكترونية ولن يستطع القطاع الخاص امتصاص فائض العمالة الحكومية والقطاع العام، وخاصة أن هذا النوع من العمالة ما يظهر عليه عدم القابلية لإعادة التأهيل لأنه حرم من فرص التدريب طول فترة خدمته (2).

2- مشكلة التفكك الاجتماعي: هذه المشكلة تواجه العاملون في الحكومة الالكترونية في حالة الاعتماد الكامل على المعلوماتية، وانعدام فرص الاتصال الجماهيري بين البشر، بالتالي فقدان جزء كبير من العلاقات الاجتماعية التي تنشأ غالباً في أماكن التجمع مثل أماكن التعليم والعمل وغيرها، لذا فإن حدوث خلل القطاع الاقتصادي في المجتمع كانتشار البطالة نتيجة إلغاء بعض المهن أو اندثارها وظهور مهن جديدة يؤدي إلى نفس النتيجة في التفكك الاجتماعي (3)، فالحكومة الالكترونية تؤثر على التفكك الاجتماعي ولكنها ليست العامل الوحيد المسبب لهذه المشكلة.

(1) د. أبو بكر محمود الهوش، الحكومة الالكترونية الواقع والآفاق، امرجع سابق، ص42.
(2) د. نوبي محمد حسن، منظومة الحكومة الالكترونية، ندوة الحكومة الالكترونية " الواقع والتحديات"، مسقط، سنة 2003، ص11-12.
(3) ميتشو كاكاو، ترجمة: سعد الدين خرفان، رؤى مستقبلية: كيف سيغير العلم حياتنا في القرن الواحد والعشرين، سلسلة علم المعرفة، العدد 270، المجلس الوطني للثقافة والفنون، الكويت، سنة 2001، ص161 ومابعداها.

3- انتهاك خصوصية والأمن الإلكتروني⁽¹⁾: إن ثورة المعلومات داخل نظام الحكومة

الإلكترونية تقضي على خصوصية الأفراد وحقهم في الحفاظ على أسرارهم الخاصة، فقواعد البيانات مرتبط بعضها ببعض والتي تحتوي على أسماء الأفراد وعناوينهم ووظائفهم وحالتهم الاجتماعية والصحية ونوعية مشترياتهم، وهذا يهدد بلا شك مستقبلهم وقد يعرضهم لمخاطر لم تكن في حساباتهم، ومن المتوقع أن تزداد قدرة الآخرين على رصد تحركات الأفراد، وهذا بدوره يؤدي إلى احتدام الصراع بين هذه الخصوصية وبين ما تقدمه ثورة المعلومات.

وإن قضية الخصوصية تعد من القضايا الشائكة التي تواجه الانترنت وتطبيقاته، وتزداد مسؤوليات الحكومات التي تود تطبيق الحكومة الإلكترونية، والتي يجب أن تكون قادرة على توفير الحماية لكافة المعلومات الشخصية التي يقدمها المواطنون والمقيمون.

4- ضغط العمل⁽²⁾: وذلك بسبب الخوف من عدم القدرة على ملاحقة المستجدات

وتطور التكنولوجيا مما يؤدي إلى الخوف من الفشل أو فقدان العمل، وكذلك انخفاض العبء الكيفي من خلال تبسيط العمل مع وضع معايير جامدة وهذا

(1) عمر موسى جعفر القريشي، أثر الحكومة الإلكترونية في الحد من ظاهرة الفساد الإداري، رسالة ماجستير في كلية الحقوق جامعة النهرين، سنة 2012، ص 39 وما بعدها.

(2) د. أحمد لمعي- د. خيرة الداوي، مراحل ومعوقات تطبيق الحكومة الإلكترونية، ص 67، على الموقع الإلكتروني:

<https://www.asjp.cerist.dz>

تاريخ وقت الزيارة: 2021/4/6 – الساعة 10:00 صباحاً.

يعتبر مصدر من مصادر الضغوط الواقعة على الأفراد لانخفاض عبء الدور الذي يقومون به.

وترى الباحثة على الرغم من وجود سلبيات لتطبيق الحكومة الالكترونية إلا أن الإيجابيات والمزايا التي تحقّقها الحكومة الالكترونية تفوق سلبياتها بشكل كبير، وإن تطبيق أي مشروع أو نظام جديد لابد أن يحمل معه بعض السلبيات والتي يمكن تجاوزها والقضاء عليها، فعلى سبيل المثال يمكن القضاء على مشكلة انتهاك الخصوصية والأمن الالكتروني من خلال تطوير برامج لحماية المواقع الالكترونية وفرض عقوبات رادعة على هؤلاء الأشخاص عن طريق القضاء.

المطلب الثاني: صعوبات تطبيق الحكومة الالكترونية وتطبيقها في سورية

أولاً - صعوبات تطبيق الحكومة الالكترونية:

إن السعي لتطبيق الحكومة الالكترونية ليس بالأمر السهل حيث واجهت الحكومة الالكترونية في تطبيقاتها العديد من العوائق وهي:

1- العوائق الإدارية :

يفتقر قسم كبير من موظفي القطاع العام إلى المعرفة والمهارات الضرورية لتطبيق الحكومة الالكترونية بنجاح، بالإضافة إلى مهارات تقنيات المعلومات والاتصالات، يتطلب تطبيق الحكومة الالكترونية بشكل ناجح إمكانيات أخرى على

المستوى الإداري، ومنها مهارات إدارة المشاريع وإعادة هندسة العملية الإدارية في القطاع الحكومي⁽¹⁾. بالتالي فإن تعقيد الإجراءات الإدارية وانعدام مرونة الهياكل التنظيمية، وانعدام التخطيط لبرامج الحكومة الالكترونية، وكذلك وجود مخاوف على مستوى القيادات الإدارية العليا إضافة إلى غياب التنسيق بين الإدارات الحكومية المختلفة⁽²⁾. فنقص الوعي لدى القيادات الإدارية بالإضافة لخوفهم من فقدان مراكزهم ووظائفهم عند تطبيق مشروع الحكومة الالكترونية ومقاومتهم للتغيير، وكذلك انتشار البيروقراطية بشكل كبير⁽³⁾.

2- العوائق القانونية:

إن التقدم السريع لتكنولوجيا المعلومات يقف عائقاً أما الجهات القانونية حيث تجد من الصعوبة مواكبة تطوير القوانين والتشريعات لهذا التقدم الهائل والسريع للتكنولوجيا، ومن أجل حل هذه المشكلة لابد من تدريب مجموعة من القضاة والمحامين وفق مايتطلب التعامل الرقمي والتنسيق الحديث بين

(1) فادي سالم ، عقبات تطبيق الحكومة الالكترونية في الدول العربية، كلية دبي للإدارة الالكترونية، على الموقع الالكتروني:

www.dsg.as

تاريخ وقت الزيارة: 2021/4/6_ الساعة 11:00 صباحاً.

(2) صليحة خنوش، معوقات تطبيق الحكومة الالكترونية في الإدارة المحلية: من وجهة نظر موظفي عينة مختارة من بلديات المدينة، مجلة اقتصاد المال والأعمال، المجلد الخامس، العدد الأول، الجزائر، سنة 2020، ص157.

(3) الحكومة الالكترونية، على الموقع الالكتروني:

<https://grp2man.forumalgerie.net/t5-topic>

تاريخ وقت الزيارة: 2021/4/6- الساعة 11:00 صباحاً.

الجهات الحكومية لسن التشريعات اللازمة⁽¹⁾. وإن عدم اعتماد الوثائق الالكترونية كبديل عن الوثائق التقليدية في إجراء المعاملات سواء ماتعلق منها بالعقود أو توثيق الحقوق والالتزامات، وازدياد حجم المخالفات والجرائم الواقعة على المعلومات، سواء مايتعلق منها بسرقة البريد الالكتروني أو سرقة بطاقات الائتمان وكذلك سرقة التوقيع الالكتروني⁽²⁾.

3- العوائق الأمنية:

يعد الأمن المعلوماتي من أهم المعوقات التي تواجه الحكومة الالكترونية، حيث أن هناك مجموعة من الأساليب لاختراق انظمة المعلوماتية، ومايترتب عليه من فقدان خصوصية المستفيدين وسريتهم، كما أن انعدام الثقة الزبائن بالمعاملات الالكترونية، وخاصة بعد انتشار الفيروسات وأهم برامج التجسس التي تهاجم أجهزة الكمبيوتر. كما أن عدم وجود برمجيات تحكم الرقابة على الاختراقات المتعمدة من اهم معوقات الحكومة الالكترونية. فإن عدم وجود أدوات حماية تقنية تنتج للمستخدم التعامل مع الإدارة الرقمية بأمان وثقة، وغياب البعد التوعوي للحماية وعدم تعريف الأفراد بأهم الوسائل اللازمة لحماية معلوماتهم في ظل نقص التشريعات المنظمة لهذه المسائل، ومن هذه الوسائل

(1) د. أحمد لمعي- د. خيرة الداوي، مراحل ومعوقات تطبيق الحكومة الالكترونية، مرجع سابق، ص67..
(2) صليحة خنوش، معوقات تطبيق الحكومة الالكترونية في الإدارة المحلية: من وجهة نظر موظفي عينة مختارة من بلديات المدينة، مرجع سابق، ص 158.

جدار الحماية والتشفير والتوقيع الرقمي⁽¹⁾. وإن ما يترتب على فقدان خصوصية المستفيدين وسريتهم يمثل عائقاً كفيلاً بالإطاحة بمشروع الحكومة الالكترونية⁽²⁾.

مما سبق نجد إن تطبيق مفهوم الحكومة الالكترونية وما يحمله من مزايا لتنفيذ العمل الإداري بسرعة ودقة، والحد من مظاهر الروتين والبيروقراطية والقضاء على الفساد والرشوة، سيواجه العديد من العوائق لتطبيقه كونه سيؤدي إلى قضاء على مصالح هؤلاء المستفيدين وبالتالي سيقفون في وجه التغيير. بالإضافة إلى أن عدم اعتماد الدولة على الوثائق الالكترونية في توثيق معاملاتها يؤدي إلى تأخير تفعيل عمل الحكومة الالكترونية بشكلها الحقيقي. بالتالي فإن القضاء على هذه العوائق يحقق الاستخدام الأوسع لمفهوم الحكومة الالكترونية.

ثانياً - تطبيق الحكومة الالكترونية في سورية :

تم إنشاء موقع بوابة الحكومة الالكترونية السورية، الهدف من هذا الموقع هو التواصل مع المواطنين وقطاع الأعمال، وضمان تعرفهم على الخدمات التي تقدمها الجهات الحكومية، وشروط تقديمها لضمان تقديم هذه الخدمات بالشكل المناسب.

(1) أ. سليمة بن حسين، دور الإدارة الالكترونية في تحسين أداء الخدمات الإدارية، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، العدد السابع، سنة 2014، ص 230.

(2) الحكومة الالكترونية، على الموقع الالكتروني:

<https://grp2man.forumalgerie.net/t5-topic>

تاريخ وقت الزيارة: 2021/4/7- الساعة 11:00 صباحاً.

وتقدم الحكومة الالكترونية خدماتها عبر الهاتف الثابت والهاتف المحمول والانترنت والصراف الآلي ومراكز الخدمة.

عن طريق الهاتف الثابت مثلاً يمكن إجراء دراسات تدريبية للمنشآت الطبية والصناعية الإشعاعية قيد الإنشاء أو بعد التعديل الانشائي وذلك لزوم الحصول على تراخيص الممارسة من الجهة التنظيمية وتتم عن طريق تحميل "طلب خدمة" وملئه. وتقديم الطلب إلى ديوان الهيئة في البناء الإداري بكفرسوسة والاستعلام والمتابعة عبر الهاتف. وغيرها الكثير من الخدمات الأخرى.

عن طريق الهاتف المحمول مثلاً يمكن للشخص أن يتقدم بطلب شكوى بحق منشأة سياحية مرفقاً الثبوتيات في حال وجودها ويمكن التقدم بها عن طريق (الواتس أب- أو البريد الالكتروني- أو الهاتف الثابت) وصورة عن البطاقة الشخصية ورقم الهاتف. حيث تقوم الضابطة العدلية أو لجنة رقابية مشتركة بجولة وإجراء مايلزم وهذه الخدمة مجانية ويتم إتخاذ الإجراءات حسب نوع الشكوى في حال ثبوتها. كما تقدم العديد من الخدمات عن طريق الهاتف المحمول.

عن طريق الانترنت أصبح على سبيل المثال معرفة الوضع التجنيدي للمدعوين للخدمتين الالزامية والاحتياطية وذلك عبر الدخول إلى موقع وزارة الدفاع (mod.gov.sy) ثم

الدخول إلى نافذة المدعوون للخدمتين الإلزامية والاحتياطية الموجودة على الصفحة الرئيسية وتعبئة المحددات المطلوبة والضغط على زر بحث ثم تظهر النتيجة.

وتشمل الخدمات المقدمة على موقع الحكومة الالكترونية السورية (رئاسة مجلس الوزراء - وزارة الدفاع - وزارة الداخلية - وزارة الخارجية والمغتربين - وزارة التربية - وزارة العدل - وزارة الأشغال العامة والإسكان - وزارة الزراعة والإصلاح الزراعي - وزارة السياحة - وزارة التنمية الإدارية - وزارة الصحة - وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل - وزارة الصناعة - وزارة الاقتصاد و التجارة الخارجية - وزارة التعليم العالي - وزارة الإدارة المحلية والبيئة - وزارة الاتصالات والتقانة - وزارة الإعلام - وزارة النفط والثروة المعدنية - وزارة الثقافة - وزارة النقل - وزارة الموارد المائية - وزارة التجارة الداخلية وحماية المستهلك - وزارة الكهرباء - وزارة المالية) حيث تقدم كل وزارة نوع الخدمات التي يمكن تقديمها عبر هذا الموقع وآلية تقديم الطلبات وكيفية متابعتها والحصول عليها والمدة المطلوبة لإنجاز هذه الخدمة. وتشمل هذه الخدمات المواطنين والمقيمين والمستثمرون والأعمال والجهات الحكومية والمنظمات الأهلية⁽¹⁾.

(1) بوابة الحكومة الإلكترونية السورية، على الموقع الإلكتروني:

www.egov.sy

تاريخ وقت الزيارة: 2021/4/13 - الساعة 10:00 صباحاً.

الخاتمة

النتائج:

- لا يوجد تعريف متفق عليه للحكومة الالكترونية، إلا أن مفهوم الحكومة الالكترونية يتضمن تحويل كافة الأعمال والخدمات الإدارية التقليدية إلى أعمال وخدمات الكترونية تنفذ بسرعة ودقة عالية عبر شبكة الانترنت مما يوفر الكثير من الوقت والجهد والمال وتقليل تكلفة أداء الخدمة.
- ظهر مفهوم الحكومة الالكترونية بداية في إحدى أفلام الخيال العلمي عام 1975م، وتحول الحلم إلى حقيقة في عام 1995 بولاية فلوريدا في أمريكية حيث بدأت هيئة البريد الالكتروني باستخدامه، وقد كان الميلاذ الرسمي للحكومة الالكترونية في مؤتمر الاتحاد الأوربي سنة 2000م وفي ذلك الوقت بدأ انتشار قيام تنظيم الحكومات الالكترونية، وأصبح معيار تقدم ورقي الدول باستخدامها نظام الحكومة الالكترونية أو عدم استخدامه.
- أهداف تطبيق مفهوم الحكومة الالكترونية تحسين الأداء الحكومي وزيادة الإنتاجية، وزيادة دقة البيانات، واختصار الإجراءات، ورفع كفاءة أداء العاملين، ومواكبة التطور

التكنولوجي، ودعم النمو الاقتصادي، والانطلاق بالخدمات الحكومية، والخروج بها من نطاقها الجغرافي، وتقديم نماذج جديدة من الخدمات الالكترونية " كالتعليم عن بعد"، مكافحة الفساد وتوفير وسائل الرقابة الذكية.

- أما فيما يتعلق بالمسوغات التي دفعت العديد من الدول لاعتماد نظام الحكومة الالكترونية فهي أسباب سياسية، وأسباب اقتصادية، وأسباب تكنولوجية .

- وإن الانتقال إلى الحكومة الالكترونية يتطلب توافر العديد من المتطلبات وأهمها توافر البنية التحتية اللازمة للاتصالات وضرورة انتشار الانترنت، وتوافر الأجهزة الالكترونية والتشريعات القانونية، وإعادة هندسة العمليات الإدارية، بالإضافة لوجود يد عاملة مؤهلة ذات كفاءة في تكنولوجيا المعلومات، وتخصيص موارد مالية لتوفير الأجهزة الالكترونية وتدريب لموظفين والصيانة الدورية لهذه الأجهزة وتوفير برامج لمواجهة أخطار الفيروسات، والأهم من ذلك توافر الإدارة السياسية التي يكون لديها إيمان ببرنامج الحكومة الالكترونية.

- مرت الحكومة التقليدية بالعديد من المراحل للانتقال إلى الحكومة الالكترونية بوضعها، حيث يتم الانتقال تدريجياً والتخلي عن أساليب عمل الحكومة التقليدية واختلفت المراحل بحسب البنك الدولي أو هيئة الأمم المتحدة أو الباحثين بموضوع الحوكمة الالكترونية. ولكن المراحل الأساسية لهذا التحول لدى الجميع هي نشر المعلومات على شبكة الانترنت، ثم السماح بالاتصال المتبادل بين الحكومة والأفراد

من خلال البريد الالكتروني، ثم مرحلة إجراء التبادل المالي مع الحكومة مثل دفع الرسوم والمخالفات والضرائب.

- إن أهم المزايا التي تقدمها الحكومة الالكترونية للمواطنين سرعة أداء الخدمات وزيادة

الفاعلية وتخفيض التكاليف بالإضافة لتبسيط الإجراءات وتحقيق الشفافية الإدارية.

- أما فيما يتعلق بسلبيات تطبيق الحكومة الالكترونية تفاقم مشكلة البطالة بسبب تقليل

عدد الموظفين، والتفكك الاجتماعي بسبب انعدام التواصل المباشر بين المواطن

والموظفين، بالإضافة لضغط العمل، وتعرض خصوصية المستخدمين للانتهاك

نتيجة انتشار الفيروسات.

- وقد واجه تطبيق الحكومة الالكترونية العديد من العوائق وهي عوائق إدارية نتيجة

افتقار موظفي القطاع العام لاستخدام مهارات تقنيات المعلومات. والعوائق القانونية

لعدم مواكبة القوانين للتقدم السريع للتكنولوجيا، أما العوائق الأمنية تحدث نتيجة

اختراق أنظمة المعلومات واختراق الخصوصية.

التوصيات:

- انطلاقاً من كون الحكومة الالكترونية ضرورة ملحة يجب تفعيل عمل الحكومة

الالكترونية لتشمل جميع قطاعات الدولة، والتي تساهم بدورها في تحسين الأداء

الحكومي وزيادة سرعته. بالتالي يجب رصد كافة الإمكانيات المادية والبشرية لإنجاح

مشروع الحكومة الالكترونية.

- القضاء على مشكلة الأمية الإلكترونية، وهذا يشكل تهديد لواقع الجاهزية الإلكترونية. دعم البرامج الخاصة بنشر تقنية استخدام المعلومات بأسعار رمزية، وهذا بهدف خلق مجتمع معلومات أقر على التواصل والتفاعل مع التقنيات الحديثة.
- إلزام جميع الإدارات باستخدام الأساليب الإلكترونية لتحسين أداء العمل، والابتعاد عن طريقة عمل الحكومة التقليدية.
- تطوير التشريعات والقوانين الحالية لمواكبة المعاملات الإلكترونية.
- نشر الوعي الإلكتروني للعاملين بالحكومة والمواطنين وتزويدهم بمعارف حديثة تسمح بتجسيد مفهوم الإدارة الإلكترونية، وتنويع قنوات الاتصال مع المواطنين.
- إعداد العاملين وإخضاعهم لدورات تدريبية لتزويدهم بخبرة استخدام التقنيات الحديثة وتطبيق أسلوب الحكومة الإلكترونية.
- توفير برامج حماية البيانات والمعلومات وتطويرها بشكل مستمر، من أجل تعزيز الثقة والأمن والخصوصية في استخدام الطرق الإلكترونية من أجل حماية المتعاملين مع الإدارة.
- لتطبيق الحكومة الإلكترونية بشكل ناجح يجب الأخذ بعين الاعتبار الجوانب التشريعية والفنية والإدارية والأمنية.
- ضرورة إنشاء هيئة عليا تتولى مهمة التخطيط الاستراتيجي للحكومة الإلكترونية وتنسيق العمل بين الوزارت والهيئات ومؤسسات الدولة بغية العمل على إنجاح الحكمة الإلكترونية.

قائمة المراجع

- أبو بكر محمود الهوش، الحكومة الالكترونية الواقع و الآفاق، مجموعة النيل العربية، القاهرة، سنة 2006.
- سمية بو مروان، الحكومة الالكترونية ودورها في تحسين أداء الإدارات الحكومية، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، الطبعة الأولى، سنة 2014 .
- صدام محمد طالب الخمايسة، الحكومة الذكية مابعد الحكومة الالكترونية، قنديل للطباعة والنشر، الطبعة الأولى، الإمارات، سنة 2017.
- عادل حرحوش المفرجي وآخرون، الإدارة الالكترونية مرتكزات فكرية ومتطلبات تأسيس عملية، المنظمة العربية للتنمية، القاهرة، سنة 2007.

- ماجد راغب الحلو، علم الإدارة العامة، الدارة الجامعية الجديدة، الاسكندرية، سنة2007.
- محمد محمود الطعانمة - طارق شريف العلوش، الحكومة الالكترونية وتطبيقاتها في الوطن العربي، المنظمة العربية للتنمية البشرية، القاهرة، سنة2004.
- محمد صادق اسماعيل، الحكومة الالكترونية وتطبيقاتها في الدول العربية، العربي للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، مصر، سنة2010.
- د. مصطفى يوسف الكافي، الإدارة الالكترونية، دار ومؤسسة رسلان للطباعة والنشر، دمشق، سنة 2011.
- د. مصطفى يوسف الكافي، الحكومة الالكترونية في ظل الثورة العلمية التكنولوجية المعاصرة، دار ومؤسسة رسلان للطباعة والنشر، دمشق، سنة2009.
- يوسف أحمد أبو فارة، التسويق الالكتروني، دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن، سنة2013.
- أمينة بن حامد، الحكومة الالكترونية (تجربة الجزائر للتحويل نحو حكومة الكترونية)، رسالة ماجستير جامعة قاصدي مرباح ورقلة، الجزائر، سنة2013.
- عبد اللطيف باري، دور ومكانة الحكومة الالكترونية في الأنظمة السياسية المقارنة، رسالة دكتوراه بجامعة محمد خيضر (بسكرة)، الجزائر، سنة2014.

- عمر موسى جعفر القريشي، أثر الحكومة الالكترونية في الحد من ظاهرة الفساد الإداري، رسالة ماجستير في كلية الحقوق جامعة النهرين، سنة2012.
- محمد الشايب، الحكومة الالكترونية كآلية لتوطيد الحكم الجيد (رسالة ماجستير)، جامعة باتنة (كلية الحقوق)، الجزائر ، سنة2009، ص ز .
- السيد عبد الحميد فودة، الافتراض القانوني بين النظرية والتطبيق، المجلة العلمية لكلية الشريعة والقانون (طنطا)، العدد الثالث عشر، سنة2001.
- خليل مولاي- نور الدين شنوفي، الحكومة الالكترونية كمدخل لتحقيق جودة الخدمة العمومية(الحكومة الالكترونية في البحرين نموذجا)، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والانسانية، المجلد13، العدد الأول، العلوم الاقتصادية والقانونية، سنة2021.
- سعاد عبد الفتاح محمد البيروتي - وفاء أحمد محمد - رابحة صالح أحمد، الحكومة الالكترونية ودورها في الحد من ظاهرة الفساد الإداري والمالي، مجلة دراسات محاسبية ومالية، المجلد التاسع، العدد29، الفصل الرابع، سنة2014.
- أ. سليمة بن حسين، دور الإدارة الالكترونية في تحسين أداء الخدمات الإدارية، المجلة الجزائرية للأمن والتنمية، العدد السابع، سنة2014.
- صليحة خنوش، معوقات تطبيق الحكومة الالكترونية في الإدارة المحلية: من وجهة نظر موظفي عينة مختارة من بلديات المدية، مجلة اقتصاد المال والأعمال، المجلد الخامس، العدد الأول، الجزائر، سنة2020.

- فطيمة سايح، الإدارة الالكترونية كآلية لتطوير الخدمة العمومية المحلية مع الإشارة لحالة الجزائر، مجلة نماء للاقتصاد والتجارة، العدد الرابع، سنة 2018.
- د. فيصل بهلولي - د. سامية بوضياف، تطبيق الحكومة الالكترونية كمدخل لتحسين الخدمة العمومية تجربة الإمارات العربية المتحدة نموذجاً مع إمكانية التطبيق في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، المجلد 16، العدد 23، سنة 2020.
- د. كمال معيوف - د. ناصر طهار، مساهمة الإدارة الالكترونية في تحسين جودة الخدمات العمومية (دراسة حالة: المديرية العامة للضرائب)، جامعة الشلف، مجلة نماء للاقتصاد والتجارة، المجلد الثالث، العدد الثاني، سنة 2019.
- واجب غريبي، الحكومة الالكترونية مفهومها متطلباتها وفوائدها، مجلة العلوم الإنسانية، السنة الرابعة، العدد الثالث عشر، العراق، سنة 2007.
- د. نوبي محمد حسن، منظومة الحكومة الالكترونية، ندوة الحكومة الالكترونية "الواقع والتحديات"، مسقط، سنة 2003.
- فرانك كليش، ثورة الأنفوميديا "الوسائط المعلوماتية وكيف ستغير عالمنا وحياتك؟"، ترجمة حسام الدين زكريا، سلسلة علم المعرفة، العدد 253، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت، سنة 2000.

- ميتشو كاكاو، ترجمة : سعد الدين خرفان، رؤى مستقبلية: كيف سيغير العلم حياتنا في القرن الواحد والعشرين، سلسلة علم المعرفة، العدد270، المجلس الوطني للثقافة والفنون، الكويت، سنة2001.

- krajewski,J.C – Larry,P. Ritzman " Operation Management Strategy and Analysis" ,4th.ed. U.S.A. Addison wesely publishing company, 1996.
- Stavros Zauridis – Marcel thoens. " E-government: towards a public administration approach" Asian journal of public administration vol 25. No2. December 2003.

المواقع الالكترونية:

https://ar.wikipedia.org/wiki	الحكومة الالكترونية ويكيبيديا
https://grp2man.forumalgerie.net/t5-	الحكومة الالكترونية
www.dsg.as	كلية دبي للإدارة الالكترونية
https://www.asjp.cerist.dz	مراحل ومعوقات تطبيق الحكومة الالكترونية

https://www.asjp.cerist.dz/en/article/20283	مراحل ومعوقات الحكومة الالكترونية
www.wppit.com	الحكومة الالكترونية، وبيت
www.Political-encyclopedia.org	الحكومة الالكترونية

