



وزارة الداخلية
Ministry of Interior
دولة قطر • State of Qatar

مجلة
الدراسات القانونية والأمنية
JOURNAL OF LEGAL AND SECURITY STUDIES

مجلة علمية دورية محكمة نصف سنوية تصدر عن مركز البحوث والدراسات الأمنية - دولة قطر



المجلد الثاني - العدد الثاني - يوليو 2022
ISSN 2789-1518

المجلد الثاني - العدد الثاني - يوليو 2022
Vol. 2, No.2 - June 2022

محتويات العدد

كلمة العدد

البحوث والدراسات

خصوصية فض المنازعات الناشئة داخل أسواق الأوراق المالية في القانون القطري
دكتور شاكور المزروعي / أستاذ القانون الخاص بكلية القانون - جامعة قطر

حجية حُكم البراءة في مواجهة المساءلة التأديبية

العقيد/ غانم سعد الخيارين / مساعد مدير إدارة الرقابة - وزارة الداخلية بدولة قطر
الدكتور/ معن عودة السكارنة / باحث قانوني- إدارة الرقابة - وزارة الداخلية بدولة قطر

التطوير في التدريب باستخدام الوسائل التقنية الحديثة وفقاً لمعايير الجودة الشاملة
د. أيمن عبد الحفيظ عبدالحاميد سليمان / أستاذ العلوم الشرطية المساعد بكلية الشرطة - دولة قطر

طلب المساعدة القضائية في التشريع القطري والمقارن (تعريفه، طبيعته، شروطه
وأثره على دعوى الإلغاء)

د. عبد الحفيظ الشيمي / استاذ القانون العام المشارك بكلية القانون - جامعة قطر
د. إسلام شيحة / استاذ القانون العام المساعد بكلية القانون - جامعة قطر

التنفيذ المباشر للقرارات الإدارية وتطبيقاته في القانون القطري

د. محمد فوزي نويجي / أستاذ القانون العام كلية القانون - جامعة قطر

أحكام البنود المفتوحة في العقود مقارنة بين أحكام التشريعات المحلية
والاتفاقيات الدولية والنظام القانوني بالولايات المتحدة الأمريكية

الملازم أول/ عبد الله حمد الخالدي / باحث دكتوراه- محاضر في القانون الخاص - كلية الشرطة بدولة قطر

إشكالات التنفيذ في الأحكام الجزائية «دراسة مقارنة بين التشريعين القطري والأردني»

د. معن فتحي مسمار / أستاذ علم الجريمة المساعد بكلية الشرطة - دولة قطر



وزارة الداخلية
Ministry of Interior
دولة قطر - State of Qatar



مجلة
الدراسات القانونية والأمنية
JOURNAL OF LEGAL AND SECURITY STUDIES

مجلة علمية دورية محكمة نصف سنوية تصدر عن
مركز البحوث والدراسات الأمنية - دولة قطر

ISSN 2789-1518

المشرف العام

المقدم د./ جاسم محمد العبيدلي
مساعد مدير مركز البحوث والدراسات الأمنية

رئيس التحرير

أ.د./ عادل يحيى قرني

مدير التحرير

النيقيب / راشد صالح المري

هيئة التحرير

أ.د./ عمرو إبراهيم الوقاد

أ.د./ مغلد أرخيص الطراونة

أ.د./ خالد محمد الحلبي

أ.د./ أناس المشيشي

د./ عبد الناصر عباس عبد الهادي

د./ عبد الرؤوف اللومي

د./ المعتصم بابكر مصطفى

سكرتير التحرير

محمد محمود الكوار

التصميم والإخراج الفني

أحمد محمد عبد المعطي

الترجمة

جمال الشرفي

مدقق لغة عربية

محمد سمير الجيلاني

التنسيق الإلكتروني

قيس محمود نصيرات

الطباعة مطابع الشرطة - دولة قطر

للتواصل

هاتف: +974 2356049

بريد إلكتروني: pcj@ss@moi.gov.qa



مجلة
الدراسات القانونية والأمنية
JOURNAL OF LEGAL AND SECURITY STUDIES

الهيئة الاستشارية

الدكتور

عبدالله يوسف المال

مستشار معالي وزير الداخلية

نائب رئيس المجلس الأعلى لكلية الشرطة ورئيس اللجنة التنفيذية

الدكتور

ناصر بن سعيد آل فهد الهاجري

مستشار رئيس جهاز أمن الدولة

نائب رئيس اللجنة الوطنية لمكافحة الإرهاب

سعادة السيد

سلطان بن عبدالله السويدي

وكيل وزارة العدل

الدكتور

جبر حمود جبر النعيمي

مساعد مدير عام كلية الشرطة

عميد الشؤون الأكاديمية

الدكتور

إبراهيم عبد الله الأنصاري

عميد كلية الشريعة والدراسات الإسلامية

جامعة قطر

الدكتور

جاسم خالد جاسم الحمير

رئيس قسم التشغيل والمساعدات

إدارة الشؤون الفنية بالإدارة العامة لنظم المعلومات

الدكتور

طلال عبدالله العمادي

مدير دار نشر - جامعة قطر

كلمة العدد

بفضل من اسه وتوفيقه يصدر العدد الثاني من المجلد الثاني من مجلة الدراسات القانونية والأمنية بثوبها القشيب في انطلاقتها الثانية تحت مظلة قسم الأنشطة العلمية والمجتمعية بمركز البحوث والدراسات القانونية بوزارة الداخلية- دولة قطر. وتحت رعاية وتوجيه المجلس الأعلى لكلية الشرطة.

وتشرف هيئة تحرير المجلة أن تضع بين يدي القراء الكرام هذا العدد من المجلة، والذي يأتي متضمناً عدداً من البحوث والدراسات القانونية والأمنية التي تتضمن آراء ورؤى واجتهادات علمية قيمة ومثمرة. وهذه البحوث والدراسات وإن كانت تعبر عن وجهة نظر كاتبها، إلا أن مركز البحوث والدراسات بوزارة الداخلية بدولة قطر، في سبيل ترقية هذه البحوث والدراسات، والعمل على نشرها، يحرص أشد الحرص على المنهجية وتطبيق أرقى ما يمكن تطبيقه من طرق البحث العلمي القانوني والأمني، وتحكيم هذه البحوث والدراسات لدى صفوة من الأساتذة والعلماء والخبراء المحكمين الذين نوجه لهم كل الشكر والتقدير.

ونأمل أن يجد القراء الكرام، والباحثون، والمتخصصون فيما يتضمنه هذا العدد من بحوث ودراسات ما يثري أفكارهم وتأملاتهم البحثية، ويسهم في دعم قواعد البحث العلمي وإرساء مبادئه الأخلاقية. وندعوهم في الوقت ذاته، للاسهام في إثراء المجلة بالبحوث والدراسات القانونية والأمنية المستوفية لشروط النشر، كما نرحب بكافة الآراء والمقترحات التي تسهم في تحقيق رسالة وأهداف المجلة.

وبهذه المناسبة يطيب لهيئة تحرير المجلة أن تشيد بكافة الجهود التي بذلت لإصدار هذا العدد من العاملين بقسم الأنشطة العلمية والمجتمعية بمركز البحوث والدراسات الأمنية، وبالتعاون مع الأقسام الأخرى بالمركز، آمليين أن يتواصل إصدار أعداد المجلة تحقيقاً للأهداف المنشودة منها.

البحوث والدراسات



خصوصية فض المنازعات الناشئة داخل أسواق الأوراق المالية في القانون القطري

دكتور شاكر المزروعي

أستاذ القانون الخاص بكلية القانون - جامعة قطر

خصوصية فض المنازعات الناشئة داخل أسواق الأوراق المالية في القانون القطري

دكتور شاكر المزوغي

أستاذ القانون الخاص بكلية القانون - جامعة قطر

المُلخَص

إنَّ أهمية الأسواق المالية ودورها الأساسي في تمويل الاقتصاد جعل المشرع يلجأ في أغلب الأحيان إلى إقرار قواعد خاصة بها؛ بقصد مواءمة التشريعات مع خصوصيات العمليات المتصلة بالأوراق المالية، وتبرز هذه الخصوصية في كل الجوانب المتعلقة بتنظيم السوق المالية، والتي تشكل في أغلب الحالات استثناءات للقواعد العامة الواردة في قانون العقود، والتأمينات، والعقوبات، وكذلك الإجراءات بفرعيها المدني والجنائي.

إنَّ البحث في خصوصية فض المنازعات الناشئة داخل الأسواق المالية يفترض إبراز العناصر الخاصة به، بما يميزه عن الفصل في المنازعات من طرف محاكم الدولة طبقاً لقانون الإجراءات، ومن ذلك أنَّ المشرع أخضع مهمة الفصل في المنازعات الناشئة داخل الأسواق المالية إلى نظام خاص يختلف عن إجراءات الدعوى القضائية، وتبرز هذه الخصوصية من خلال إنشاء جهاز مختص بالفصل في هذه المنازعات، وهو هيئة قطر للأسواق المالية، وكذلك من خلال الإجراءات المتبعة أمام هذه الهيئة.

وتكتسي هذه الدراسة التي تعتمد على المنهج الوصفي والتحليلي أهمية خاصة في ظل الاستراتيجية الحالية لدولة قطر، والرامية إلى تطوير البورصة لجذب الاستثمار الخارجي لدولة قطر من خلال استحداث لجنة تطوير الأسواق المالية.

ولقد أخضع المشرع مهمة الفصل في المنازعات الناشئة داخل الأسواق المالية إلى نظام خاص - من حيث الاختصاص والإجراءات- يختلف عن إجراءات الدعوى القضائية.

الكلمات المفتاحية: منازعات، أوراق مالية، قطر، تقاضي، خصوصية.

ABSTRACT

Particularity of resolving disputes arising within the stock market in Qatari law

Dr. Shaker Al Mzoughi - Associate professor Faculty of Law Qatar University

The importance of financial markets and their role in financing the economy often made the legislator resort to adopting its own rules in order to harmonize legislation with the peculiarities of securities related operations. This feature emerges through all aspects related to the regulation of the financial market, which in most cases constitute exceptions to the general rules contained in the contract law, insurance, penalties, as well as procedures in its civil and criminal branches.

The research on the feature of resolving disputes arising within the financial markets assumes that its elements are distinguished by what distinguishes it from the settlement of disputes by state courts in accordance with the law of procedures. This study, which depends on the descriptive, analytical and comparative approach, is of particular importance in light of the current strategy of the Qatari state and aimed at developing the stock exchange to attract foreign investment to Qatar through the Financial Markets Development Committee.

The legislator has regulated the resolution of disputes that arise in the financial markets following a special system that differs from legal proceedings. This characteristic is highlighted in terms of jurisdiction and procedures.

Key Words: disputes, securities, Qatar, litigation, feature.

المقدمة

عرف دور الدولة في المجال الاقتصادي وخاصة في القطاعات التنافسية تطورًا في السنوات الأخيرة، ومن أهم مظاهر هذا التطور ظهور هيئات النوظمة. وقد عرف مجلس الدولة الفرنسي هيئات النوظمة بأنها هيئات إدارية تعمل أو تتصرف باسم الدولة وتتمتع بسلطات حقيقية من دون خضوعها لسلطة الحكومة، وإنَّ اللجوء إلى هذه الهيئات فرض نفسه لضمان إزالة تعارض المصالح بين الدولة كفاعل اقتصادي وتكوين اقتصاد تنافسي، ممَّا يحتم منحها كل الصلاحيات والمسؤوليات والوسائل الضرورية لممارسة دورها على أحسن وجه. وتختص هذه الهيئات بتنظيم وضبط قطاعات استراتيجية اقتصادية ومالية في مجالات الإعلام والاتصال والمنافسة والأسواق المالية⁽¹⁾.

أهمية الدراسة

إنَّ أهمية الأسواق المالية مرتبطة أساسًا بخصوصية الأموال التي يقع تداولها داخل هذه الأسواق؛ بوصفها بضاعة تجارية من نوع خاص؛ لأنها ليست منقولةً ماديًا وليست عقارًا، بل إنها حق اقتصادي لصيق بورصة. ونظرًا لدورها الأساسي في تمويل الاقتصاد⁽²⁾ فإنَّ المشرع أقرَّ في أغلب الأحيان قواعد خاصة بها بقصد مواءمة التشريعات مع خصوصيات العمليات المتصلة بالأوراق المالية⁽³⁾، وهو يأمل من هذه النصوص التي يسُنُّها في الوصول إلى تحفيز المستثمرين من خلال ما يوفره لهم من حماية خاصة⁽⁴⁾. وتبرز هذه الخصوصية من خلال كل الجوانب المتعلقة بتنظيم السوق المالية، والتي تشكل في أغلب الحالات استثناءات للقواعد العامة الواردة في قانون العقود، وقانون التأمينات، وقانون العقوبات، وكذلك قانون الإجراءات بفرعيها المدني والجنائي.

ويمكن تعريف الإجراءات بأنها مجموعة القواعد القانونية التي تُعنى بتنظيم القضاء من حيث اختصاص المحاكم وتحديد الإجراءات الواجب اتباعها أمام القضاء، وتهدف هذه القواعد إلى حماية حقوق الأفراد من خلال مجموعة من المبادئ⁽⁵⁾ يجمع عليها أغلب المشرعين؛ كمبدأ التقاضي على درجتين.

وتتنوع مجالات التقاضي تنوعت الإجراءات، فظهرت الإجراءات الإدارية والإجراءات الجنائية والإجراءات المدنية والتجارية، وتتمحور قواعد الإجراءات في مجملها حول مفهوم النزاع القانوني، الذي هو عبارة عن خلاف بين شخصين أو أكثر يلتجئ أحدهم للقضاء حمايةً لمصالحه أو حقوقه المشروعة.

ومن هنا تبرز أهمية قانون الإجراءات على أساس أنه لا يكفي أن ينظم القانون المعاملات بين الأفراد وما يترتب عليها من حقوق ومراكز قانونية، بل يجب توفير ضمانات لسيادة القانون واحترام الحقوق في الواقع⁽⁶⁾. وقانون الإجراءات هو الذي يتولى تنظيم هذه الضمانات ممثلًا في الحماية

(1). الأسواق المالية هي الأسواق التي يتم فيها تداول الأوراق المالية؛ حيث يتم شراء وبيع الأوراق المالية والأدوات المالية المختلفة بما يسمح للشركات والدولة بالحصول على التمويل، ويمكن الأفراد من تحقيق أرباح وفوائد.

(2). هشام غرابية وتراب خوري، الأسواق المالية في الدول النامية تطوراتها وأهميتها، مجلة أبحاث المرموك، سلسلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، المجلد 10، العدد 3، 1994، صفحة 425؛ جلال بن دهان، دور الأسواق المالية في تفعيل التنمية الاقتصادية، رسالة ماجستير، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، الجزائر، 2013، صفحة 77.

HAUTCOEUR (P.-C.), Marchés financiers et développement économique : une approche historique, in Regards croisés sur l'économie, 2008, 1, n°3, p. 159 ; DE GREGORIO (J.) et GIUDOTTI (P.-E.), Financial development and economic growth, World development, 1995, 23, 3, p.433.

(3). الأوراق المالية هي أدوات مالية قابلة للتداول تصدرها الدولة أو الشركات ولها قيمة نقدية نفسها وتنقسم إلى نوعين الأسهم والسندات.

(4) MZOUHI (Ch.), La négociation des valeurs mobilières en Droit tunisien, Raslen Edit. Tunisie ; 2015, p.15.

(5). CADDET (L.), Pour une théorie générale du procès, Ritsumeikan Law Review, n°28, 2011, p. 127.

(6). صالح الضاوي، مجلة المرافعات المدنية والتجارية معدلة ومعلقة عليها ومذيلة بفقهاء القضاء، منشورات مجمع الأعرش للكتاب المختص، تونس، 2013، صفحة 3.

القضائية بوصفها من أهم الوظائف للدولة⁽⁷⁾. فالحماية القانونية للحقوق يجب ألا تقتصر على إقرار الحق، بل لا بد من ضمان حمايته من الاعتداء بتوفير الآليات القانونية لفرض احترامه بالقوة إن لزم الأمر، وفي هذا المجال يؤدي القضاء دورًا رياديًا من أجل حماية الحقوق من كل اعتداء. فإن كان دور المشرع يتمثل في إقرار الحقوق وتكريسها، فإن دور القضاء يتمثل في فرض احترامه من طرف بقية أفراد المجتمع، ويعد قانون الإجراءات هو الآلية الكفيلة لتحقيق هذه الحماية⁽⁸⁾.

ولقد عرف قانون الإجراءات المدنية والتجارية القطري تعديلات تشريعية عديدة أدخلت من أجل التيسير على المتقاضين والقضاة، والمحافظة على سير العدالة بشكل أسرع، ومنع تراكم القضايا أمام المحاكم لتحقيق العدالة الناجزة⁽⁹⁾، ومواكبة التطور الذي يشهده المجتمع، كما تطورت وسائل فض المنازعات في اتجاهين مختلفين:

الاتجاه الأول يتمثل في إقرار الوسائل البديلة لفض المنازعات⁽¹⁰⁾ على غرار التحكيم والوساطة والصلح، والاتجاه الثاني يتمثل في إحالة مهمة الفصل في المنازعات إلى أجهزة رسمية أو هيئات مهنية لتخفيف العبء عن المحاكم وتوفير حلول تنسجم مع خصوصية بعض القطاعات على غرار الأسواق المالية؛ حيث أوكل المشرع من خلال القانون رقم (8) لسنة 2012 مهمة الفصل في النزاعات المتصلة بالأوراق المالية إلى هيئة قطر للأسواق المالية⁽¹¹⁾.

وتقوم الهيئة في هذا الإطار بإصدار لائحة تسوية المنازعات التي تنشأ عن التعاملات المتصلة بالأوراق المالية، وإصدار قواعد الشكاوى وإجراءاتها، واعتماد إجراءات عمل اللجان الخاصة بالتحقيق والمحاسبة وإدارة الشكاوى، وتحديد إجراءات التقاضي وكيفية إحالة المنازعات إلى لجنة تسوية المنازعات، أو لجنة المحاسبة والتحقيق في المخالفات المتعلقة بأنشطة الأسواق المالية، كما تنظر الهيئة في التظلمات المقدمة من أي شخص أو أي جهة ضد القرارات التي تصدر عن السوق أو جهة الإيداع، وهو ما يبين معه اختصاص الهيئة في فصل المنازعات الناشئة داخل الأسواق المالية خلًا بقية المنازعات، والتي تعد من اختصاص نظر المحاكم.

مشكلة الدراسة:

إن البحث في خصوصية فض المنازعات الناشئة داخل الأسواق المالية يفترض إبراز العناصر الخاصة به، بما يميزه عن الفصل في المنازعات من طرف محاكم الدولة طبقًا لقانون الإجراءات.

وهنا يبرز التساؤل الرئيس للدراسة، وهو:

* ما مظاهر خصوصية فض منازعات الأوراق المالية من طرف الهيئة في القانون القطري؟

(7). DENOIX DE SAINT MARC (R), L'Etat et la justice, in l'Etat, PUF, France, 2012, p.71.

(8). GELINAS (F), CAMION (C.) et BATES (K.), Forme et légitimité de la justice, Regard sur le rôle de l'architecture et des rituels judiciaires, in Revue Interdisciplinaire d'Etudes Judiciaires, 2014/2, Volume 73, p. 37.

(9). القانون رقم (3) لسنة 2019 بتعديل بعض أحكام قانون المرافعات المدنية والتجارية الصادر بالقانون (13) لسنة 1990، والقانون رقم (4) لسنة 2019 بتعديل بعض أحكام قانون السلطة القضائية الصادر بالقانون رقم (10) لسنة 2003.

(10). ناصر خليل جلال وزالة سعيد يحيى، الطبيعة القانونية للتحكيم في منازعات سوق الأوراق المالية، دراسة مقارنة، مجلة الشريعة والقانون، كلية القانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، السنة الثامنة والعشرون، العدد التاسع والخمسون، يوليو 2014، صفحة 1.

(11). هيئة قطر للأسواق المالية هي هيئة رقابية مستقلة تخصص بالإشراف على بورصة قطر وتنظيم الأنشطة المتعلقة بالأوراق المالية.

منهج الدراسة:

تكتسي هذه الدراسة التي تعتمد على المنهج الوصفي التحليلي أهمية خاصة في ظل الاستراتيجية الحالية لدولة قطر، والرامية إلى تطوير البورصة لجذب الاستثمار الخارجي لقطر من خلال استحداث لجنة تطوير الأسواق المالية، لذلك يمكن أن تشكل نتائج هذه الدراسة توصيات تستطيع اللجنة أن تستند إليها فيما يتعلق بتطوير البنية التشريعية لبورصة قطر.

إنَّ الحل الذي تبناه المشرع القطري في مجال فض منازعات الأسواق المالية يرنو إلى تطبيق أرقى المعايير الدولية المتعلقة بالقوانين والتشريعات والممارسات العملية المتعلقة بقطاع الأوراق المالية⁽¹²⁾؛ من خلال تعزيز مناخ الاستثمار بما يكفل تحقيق العدالة والشفافية للمستثمرين في الأوراق المالية، وحماية مالكي الأوراق المالية، والتصدي للمخالفات المتصلة بالأسواق المالية.

خطة الدراسة:

لقد أخضع المشرع مهمة الفصل في المنازعات الناشئة داخل الأسواق المالية إلى نظام خاص يختلف عن إجراءات الدعوى القضائية، وتبرز هذه الخصوصية في اختصاص هيئة قطر للأسواق المالية (المبحث الأول)، وفي الإجراءات المتبعة أمامها (المبحث الثاني).

(12) FRANÇOIS (B.), Les marchés financiers américains : quels enseignements pour l'Europe ?; in les défis actuels du droit financier, (Etudes coordonnées. dir. A. COURET et C. MALECKI), Centre Sorbonne-finance, July éd, Lextenso éd ; 2010, p. 103.

المبحث الأول

الخصوصية المتعلقة باختصاص هيئة قطر للأسواق المالية

يتم الفصل في المنازعات - مهما كانت طبيعتها- بالالتجاء إلى طرف ثالث من غير المتنازعين؛ سواءً كان هذا الطرف مؤسسة من مؤسسات الدولة (الجهاز القضائي)، أو مؤسسة خاصة، أو شخصاً طبيعياً كالوساطة والصلح والتحكيم.

وأساس هذا الحل هو ضمان الحياد من طرف مَنْ سيتولى الفصل في النزاع، إلا أن الأمر يختلف فيما يتعلق باختصاص هيئات الأسواق المالية، التي منحها القانون في مجال فصل منازعات الأوراق المالية اختصاصاً داخلياً (المطلب الأول)، وشاملاً لجميع النزاعات (المطلب الثاني).

المطلب الأول

خصوصية وجود جهاز داخلي للفصل في المنازعات

يُعَدُّ فض المنازعات اختصاصاً مطلقاً ومبدئياً لمحاكم الدولة؛ لما تتمتع به من إمكانيات وما يفترض فيها من حياد، فالقضاء كان - ولم يزل- من أهم عناصر المرفق العام الذي تمارسه سلطة رسمية تابعة للدولة، لكن مع تطور أشكال النزاع وما أصبحت تتسم به بعض النزاعات من صيغة تقنية، صار من الصعب على المحاكم الإلمام ببعض الجوانب الفنية، ممَّا دفعها في أغلب الحالات إلى الالتجاء إلى بعض الخبراء في مجال محدد للاستئناس بأرائهم حول هذه المسألة.

ورغم أنَّ لجوء القاضي في مثل هذه الحالات لأهل الاختصاص كان دائماً على سبيل التوضيح، إلا أنَّ تعقد بعض المسائل التقنية البحتة في بعض الدعاوى المعروضة على نظر المحاكم دفع ببعض الفقهاء إلى القول بأنَّ صاحب القرار في هذه الدعاوى هو في نهاية الأمر ليس القاضي بل هو الخبير، على أساس أن القاضي في مثل هذه الحالات غالباً ما يكتفي بتبني الموقف الصادر عن الخبير من دون أن يغوص في المسائل الفنية أو التقنية الدقيقة، والتي قد يكون لها أثر في تغيير الحكم خوفاً من الخوض في مواضيع يجهلها، فجهل القاضي بهذه المسائل - وهو جهل مشروع- قد يكون له تأثير في مصير الدعوى.

وقد زاد هذا الإشكال حدةً مع تطور عدد القضايا التي لها طابع فني، فأصبح القاضي في كثير من الدعاوى يكتفي بتزكية أو بإقرار ما توصل إليه الخبير من نتائج⁽¹³⁾.

ومع تعقد بعض الدعاوى واتساع نطاقها وقع التفكير بإسناد اختصاص الفصل في بعض المنازعات التي تتطلب معرفةً ببعض الجوانب الفنية إلى مؤسسات أو هيئات أو لجان رسمية أو مهنية متخصصة يحددها القانون لذلك الغرض، أو تكون هيئات سابقة وتمارس مهمات أخرى، فيسند لها القانون صلاحيةً إضافيةً تتمثل في فصل المنازعات التي تنشأ في مجال معين، ومن ذلك لجان المنافسة أو هيئات الاتصال السمعي البصري في بعض القوانين المقارنة.

(13) PROTAIS (C.), Le réajustement du rapport juge /expert : entre consensus et domination, Revue Droit et cultures, 55/2008-1.

ولعل أفضل مثال على ما تتميز به بعض الدعاوى من صبغة فنية معقدة يصعب تمحيصها من طرف القاضي، يتمثل في المنازعات التي تنشأ داخل أسواق الأوراق المالية؛ حيث إنّ موضوع هذه المنازعات - وإن كانت من حيث المبدأ تستند إلى أسس قانونية وترنو إلى تطبيق نصوص وقواعد ومبادئ قانونية- يتعلق بمسائل فنية بحتة يتطلب النظر والفصل فيها معارف معمقة في مجال الهندسة المالية.

وخواصاً من أن تشكل هذه الصبغة الفنية للنزاعات عائقاً أمام حسن سير الأسواق المالية، فإنّ المشرعين عند إنشائهم للأسواق المالية يقرون دائماً بأنّ المنازعات الناشئة داخل هذه الأسواق تكون من اختصاص هيئة تنظيمية أو رقابية داخلية، ومن مزايا هذا النظام أنه يمارس من طرف جهاز مختص في مسائل الأسواق والأوراق المالية، إضافةً إلى أن هذا الجهاز لا يفصل البتة في هذه المسائل بصفة فردية، بل إنّ القرارات لا تصدر أبداً عن شخص منفرد، بل هي تصدر دائماً عن مجموعة من الأشخاص في شكل هيئة أو لجنة، وهو ما يدعم الطابع الموضوعي والمحاييد للقرارات الصادرة عنها بالمقارنة مع القضاء الفردي في محاكم الدولة، والذي ما فتئ نطاقه يتوسع.

ويقوم إسناد الاختصاص لجهاز غير قضائي على مجموعة من الضوابط؛ لضمان نجاعة الفصل في المنازعات الناشئة داخل أسواق الأوراق المالية، وتتمثل هذه الضمانات أساساً في أن هذا الاختصاص لا بد من أن يقره القانون؛ حيث لا يجوز لأي سلطة أو هيئة أن تقر لنفسها وبصفة شخصية اختصاص الفصل في المنازعات، وهذا الشرط إلى جانب كونه يهيم النظام العام ويتمشى مع الصلاحية المطلقة للقانون في إسناد وتحديد الاختصاص، فإنه يسمح بتفادي مشكلة تنازع الاختصاص على أساس أنه لو لم يكن إسناد اختصاص الفصل في المنازعات من الصلاحيات المطلقة للقانون لرأينا حالات من التنازع الإيجابي للاختصاص؛ حيث تتبنى أكثر من جهة الاختصاص نفسه للفصل في المنازعات ذاتها مع اختلاف في القرارات، وكذلك حالات من التنازع السلبي للاختصاص؛ حيث ترفض كل الجهات الفصل في نزاع معين على أساس أنه خارج عن نطاق اختصاصها.

وإلى جانب حصر إسناد الاختصاص غير القضائي لجهاز متخصص فنياً إلى القانون، فإنّ القرارات الصادرة عن هذه الهيئات يمكن الطعن فيها أمام محاكم الدولة بفرعها الإداري والعدلي، إضافةً إلى أن الحكم الصادر عن هذه الهيئات لا يمنع المتضرر - إن رغب في ذلك وعند توافر شروط يضبطها القانون- من القيام مباشرةً برفع دعوى أمام القضاء للمطالبة بجبر الضرر والتعويض، فإسناد اختصاص الفصل في المنازعات الناشئة داخل الأسواق المالية لا ينتج عنه سحب صلاحية المحاكم في النظر بمثل هذه الدعاوى والفصل فيها.

إلا أن أهم ما يميز اختصاص هذه الهيئات هو أنه اختصاص داخلي؛ أي أن الجهاز المكلف بالبت في المنازعات هو جزء من وحدة متناسقة، حتى أن بعض أعضاء هذه اللجان عادة ما تكون لهم مهمات أخرى في لجان مختلفة، أو أنهم أعضاء في الهيئة بصفاتهم، إضافةً إلى أن هذا الجهاز هو في الغالب هيئة تنظيمية، وبذلك تكون مكلفةً بصفحتها تلك بسن قواعد سير الأسواق المالية، وبالتالي فهي التي تضع القاعدة القانونية، وهي التي تسهر على حسن احترامها، وهي التي تقوم بمعاقبة من يخالفها، فهو قياساً كأن تجتمع في جهاز واحد السلطة التشريعية والسلطة القضائية في تجاهل تام لنظرية الفصل بين السلطات لمونتسكيو.

وتفاديًا للجمع بين سلطة تسيير السوق وسلطة مراقبة سير السوق، انتهجت أغلب القوانين من أجل مزيد من النجاعة سياسة الفصل بين السلطتين؛ حيث وقع تكليف البورصة بمهمة التسيير، في حين تم إسناد مهمة المراقبة للهيئة على غرار القانون الفرنسي والقانون الأمريكي، ولم يَحُد القانون القطري عن هذا التوجه؛ إذ أوكل لبورصة قطر مهمة التسيير، في حين منح هيئة قطر للأسواق المالية دورًا رقائيًا.

إلا أن هذا الفصل لم يشمل سلطتي التنظيم بمعنى سن القواعد والرقابة، وهو ما قد يَحُدُّ من نجاعة الأسواق المالية؛ حيث إنَّ الرقابة قد تتأثر سلبًا من هذا الجمع وخاصةً فيما يتعلق بثقة المستثمر في الأسواق المالية، والتي تعد ركيزةً أساسيةً لجذب المستثمرين، ولا سيَّما أنَّ تدخل الهيئة قد يكون في بعض الحالات بناءً على معطيات أدلت بها البورصة ضد أحد المخالفين، في حين أن البورصة في هذه الحالات تُعَدُّ طرفًا في النزاع، وهو ما من شأنه أن يمس استقلالية الهيئة كجهاز داخلي للفصل في المنازعات.

ولئن كان النزاع داخليًا، فإن الفصل فيه يكون من طرف جهاز داخلي، وإن كانت له مزايا واضحة، إلا أن ضمان الاستقلالية يفترض تدخل طرف أجنبي للبت فيه؛ حتى يكون طرفا النزاع على قدم المساواة. وتفاديًا لهذه الانعكاسات يمكن اقتراح ما يلي:

أولاً: الفصل بين السلطة التنظيمية (سلطة سن القواعد) من جهة، وسلطة الفصل في النزاع من جهة أخرى؛ حيث تسند كل مهمة من هاتين المهمتين لجهاز مستقل عن الآخر من دون أن نذهب إلى حد المطالبة بإرجاع السلطة التنظيمية للمشرع، وذلك للأسباب نفسها التي وقع على أساسها سحب اختصاص الفصل في المنازعات من القضاء، ومعنى ذلك أن تسند كلتا المهمتين لهيئتين مختصتين لكن مستقلتين عن بعضهما بعضًا.

ثانيًا: يجب أن تكون تركيبة الهيئة المكلفة بالفصل في المنازعات من أشخاص ليس لهم أي علاقة بالأجهزة الأخرى؛ حيث لا يكون لأعضاء هذه الهيئة أي مهام أخرى داخل الأسواق المالية.

ثالثًا: حصر نطاق تدخل الجهاز المختص بالفصل في المنازعات من دون أي اختصاص آخر؛ أي ألا يكون لهذا الجهاز أي وظيفة مباشرة أو غير مباشرة أو أي مهمة تنظيمية أو تسييرية داخل الأسواق المالية؛ حتى تكون هيئة تختص بالفصل في المنازعات فقط.

ومن خلال هذه الاقتراحات يتضح أن المنشود هنا هو النسخ على منوال محاكم الدولة؛ على أساس أن الجهاز المكلف بالفصل في المنازعات داخل الأسواق المالية هو أساسًا يقوم بتلك المهمة بإحالة صريحة من القانون ونيابةً عن القضاء، وبالتالي فإنَّه يفترض فيه أن يتحلَّى بالخصائص نفسها التي تضمن استقلاليته؛ حتى لا يكون لإحالة الاختصاص من جهاز الدولة إلى جهاز داخلي مساس بأهم ركائز الفصل في الدعوى، ألا وهي الاستقلالية. وهذا ما يدفعنا إلى التساؤل عن نجاعة الحل الذي تبناه المشرعون حول هذه المسألة، ولئن كان هناك شبه إجماع بين المشرعين حول إسناد الاختصاص لهيئة خارج المحاكم، فإن الموضوعية تفرض علينا تقييم هذه التجربة، والتساؤل عن مدى نجاعتها من الناحية القانونية، وإنَّ أساس هذا التساؤل هو الانتقادات التي وقعت الإشارة إليها في تحليل مسألة الاختصاص.

ويبدو أن هذا الحل الذي فرضه القطاع المالي ليس بالحل الأنسب قانونيًا؛ لأنه يعالج المشكلة بمشكلة أخرى، فكان من الأجدر الإبقاء على اختصاص المحاكم والاكتفاء بتطويره وتعديله حتى يكون متلائمًا مع خصوصية الأسواق المالية. أما فيما يتعلق بالتطوير فإنه كان من الممكن النسخ على منوال بعض الدوائر القضائية في بعض البلدان داخل المحكمة؛ ك لجنة المنازعات العمالية أو الدائرة التجارية، والتي تضم في تركيبها بعض ممثلي القطاع الذين يقع التداول بينهم من دون أن يكون لهم الحق في المشاركة في القرار النهائي.

على أن مزايا هذا الحل تكمن في: أولاً: المحافظة على وحدة السلطة القضائية، ثانيًا: ضمان الحياد والاستقلالية، ثالثًا: خضوع القرارات الصادرة في المسائل الأصلية للمبادئ العامة التي يستقر عليها الاجتهاد القضائي. وبذلك لا تكون الخصوصية مبررًا للخروج عن هذه المبادئ العامة التي يجتمع حولها القضاء باختلاف مجالاته على غرار توزيع الاختصاص بين المحاكم⁽¹⁴⁾ أو بين مختلف الدوائر صلب المحكمة الواحدة، وهو ما لا نجد له أثرًا في اختصاص هيئات الأسواق المالية التي تتمتع باختصاص شامل لكل النزاعات الناشئة داخل الأسواق المالية.

المطلب الثاني

خصوصية وجود اختصاص شامل

يخضع التنظيم القضائي في أغلب التشريعات إلى تقسيم داخلي للمحاكم بين دوائر مختلفة حسب الاختصاص، ولهذا الحل العديد من المزايا لعل أهمها ضمان الاختصاص في إطار الوحدة، فتفرغ القاضي لنوع معين من القضايا يجنبه التشتت ويكسبه تمرسًا وخبرة في ذلك الصنف من الدعاوى، مما يعكس إيجابيًا على عمله ويجعله مؤهلًا للفصل في تلك القضايا بدرجة أعمق وبسرعة أكبر؛ أي بنجاعة أكثر.

ولذلك فإن أغلب التشريعات تقر تقسيمًا رئيسًا بين الدائرة المدنية والدائرة الجنائية، كما أحدثت بعض القوانين دائرةً تجاريةً ودائرةً للأحوال الشخصية، ومنها من أنشأت دائرةً عماليةً، كما يتميز التوجه الدولي في إقرار أكثر ما يمكن من التخصص، لكن يظل التقسيم بين الاختصاص الجنائي والاختصاص المدني تقسيمًا مبدئيًا وقاسمًا مشتركًا بين أغلب القوانين المقارنة.

وفي القانون القطري وعلى الرغم من غياب الدائرة التجارية في المحكمة الابتدائية⁽¹⁵⁾، إلا أن القانون رقم (10) لسنة 2003 المتعلق بإصدار قانون السلطة القضائية قد أقر صلب المواد من 4 إلى 13 مبدأ التوزيع الداخلي أو الاختصاص الموضوعي؛ أي تقسيم المحكمة إلى دوائر حسب طبيعة النزاع.

وتتكون المحكمة الابتدائية من دائرة الحدود والقصاص والدية، والدائرة الجنائية، والدائرة المدنية والتجارية، ومحكمة الأسرة والتركات، ودائرة المنازعات الإدارية، وغيرها، ويوجد التقسيم نفسه على مستوى محكمة الاستئناف.

وضمنًا لنجاعة الفصل في المنازعات، فقد كان من المفترض أن ينتهج التشريع المتعلق بالأسواق المالية التقسيم الرئيس نفسه، الذي أقره القانون رقم (10) لسنة 2003 بين المنازعات المدنية والمنازعات الجنائية، إلا أن القانون رقم (8) لسنة 2012 بشأن هيئة قطر للأسواق المالية قد تبني

(14) مثلًا: محاكم الأسرة أو المحاكم العقارية في بعض القوانين المقارنة.

(15) محمد بن عبد العزيز الخليفي وعماد عبد الكريم قطان، استحداث محاكم تجارية متخصصة في دولة قطر: دراسة مقارنة، المجلة الدولية للقانون، 2014، 4، صفحة 2 وما يليها.

تقسيمًا مخالفًا؛ حيث نصت الفقرة 10 من المادة 30 من القانون على أن يتولى مجلس الهيئة «إنشاء آليات لفض المنازعات التي تنشأ عن التعاملات المتصلة والمتعلقة بالأوراق المالية، وبوجه خاص لجنة لتسوية المنازعات من خلال التحكيم وغيره من وسائل فض المنازعات، ولجنة للمحاسبة عن مخالفة أحكام هذا القانون ولوائحه ونظمه».

وتنص المادة 2 من القرار رقم (4) لسنة 2010 بشأن لائحة تسوية المنازعات التي تنشأ عن التعاملات المتصلة والمتعلقة بالأوراق المالية بطريق التحكيم على أن: اللجنة تختص بتسوية المنازعات التي تنشأ عن التعاملات المتصلة والمتعلقة بالأوراق المالية في الأسواق المالية بطريق التحكيم. وتجدر الإشارة إلى أن اللجنة تعتمد على التحكيم فقط باستثناء كل الأشكال الأخرى لتسوية المنازعات، والتي نص عليها القانون رقم (8) لسنة 2012.

وتبعًا لذلك فإن الفصل في المنازعات التي تنشأ داخل الأسواق المالية، والتي لا تتضمن اتفاقًا تحكيميًا، والتي هي من اختصاص لجنة تسوية المنازعات، تكون من اختصاص لجنة المحاسبة؛ سواءً كان النزاع يتعلق بمسألة مدنية أو جنائية؛ حيث تنص المادة 1 من قرار مجلس إدارة هيئة قطر للأسواق المالية رقم (2) لسنة 2009 بشأن إجراءات عمل لجنة المحاسبة في الهيئة على أن: لجنة المحاسبة تختص دون غيرها بالنظر فيما يحيله إليها الرئيس التنفيذي أو من ينيبه من وقائع خاصة بالمحاسبة عن المخالفات والشكاوى، والبت في الشكاوى والتظلمات من قرارات الخاضعين لرقابة الهيئة.

وتضيف المادة 2 من القرار نفسه أن: اللجنة تتمتع بكافة سلطات وصلاحيات المحاسبة والإنفاذ من إجراءات وجزئات. وهو ما يؤكد مبدأ الاختصاص الشامل للجنة المحاسبة للبت في كل أنواع النزاعات مهما كانت طبيعة النزاع. فخلافاً لما هو معمول به في المحاكم لا وجود لاختصاص جنائي واختصاص مدني، وهو ما يدفعنا إلى التساؤل عن نجاعة هذا الحل الخاص بالأسواق المالية بالنظر إلى أهمية الأسس التي بُنيَ عليها هذا التقسيم، وخاصة أن المادة 10 من القرار ذاته لا تلزم الهيئة بإبلاغ القضاء في حالة وجود «جريمة جنائية»، بل يمنحها سلطةً تقديريةً في تقدير ما إذا كان «هناك مبررات لإبلاغ جهات رسمية أخرى مختصة حول شبهة وقوع جريمة جنائية تستوجب عقوبات بموجب تشريعات قانونية أخرى معمول بها في الدولة»، وهو ما يمنح الهيئة سلطات واسعة في غياب توزيع موضوعي للاختصاص عند الفصل في المنازعات.

وبناءً عليه، فإن غياب هذا التوزيع يترجم للهيمنة الواضحة للهيئة في مجال المنازعات المرتبطة بالأوراق المالية، والسيطرة المطلقة من طرف جهاز واحد على جميع النزاعات مهما كانت طبيعتها، وهو ما قد يؤثر سلبياً في عمل اللجنة، لذلك قد يكون من الأجدى إقرار توزيع الاختصاص صلب الهيئة من خلال إحداث لجتين تختص الأولى بالنزاعات المدنية وتختص الثانية بالنزاعات الجنائية، على غرار ما هو معمول به في القضاء، وتكريساً للتصميم ذاته الذي يقوم عليه توزيع اختصاص محاكم الدولة، وخاصة أن الإجراءات المتبعة أمام هيئات الأسواق المالية تتميز عن الإجراءات المتبعة أمام هذه المحاكم.

المبحث الثاني

الخصوصية المتعلقة بالإجراءات المتبعة أمام هيئة قطر للأسواق المالية

إن تعلق قواعد الإجراءات بالنظام العام يدل على أهمية هذه الإجراءات من أجل احترام حقوق المتقاضين، وإن تحديد الإجراءات الواجب اتباعها أمام المحاكم المختلفة يتم من خلال القانون، كما تُعدُّ هذه القواعد ملزمة للأطراف المتنازعة وكذلك للمحكمة التي لا يمكنها الحياد عن تلك الإجراءات، بل إن عدم احترام الإجراءات من طرف المحكمة يمثل أهم سبب من أسباب الطعن في الأحكام القضائية، إلا أن الأمر على خلاف ذلك بالنسبة للإجراءات المتبعة بمناسبة الفصل في النزاع أمام هيئات الأسواق المالية؛ حيث تقوم هذه الهيئات بنفسها وبمبادرة ذاتية بوضع الإجراءات (المطلب الأول) التي تطبقها على كل الحالات من دون تمييز حسب طبيعة النزاع (المطلب الثاني).

المطلب الأول

خصوصية التحديد الذاتي للإجراءات

تختلف الإجراءات المتبعة عند الفصل في المنازعات الناشئة في الأسواق المالية عن الإجراءات المعمول بها أمام المحاكم، فإن كانت إجراءات التقاضي أمام المحاكم تصدر عن المشرع؛ حيث ينحصر دور القاضي في السهر على حسن تطبيق هذه الإجراءات واحترامها، فإنَّ إجراءات فصل منازعات الأسواق المالية تحدها الهيئة بمقتضى سلطتها التنظيمية التي منحها لها القانون.

وعلى الرغم من شرعية اختصاص الهيئة في هذا المجال على أساس أن القانون هو الذي منحها هذه السلطة، إلا أن المشكلة التي يطرحها مصدر الإجراءات المعتمدة تتجاوز الإطار الضيق لمسألة فض المنازعات؛ لتشمل مسألة تنظيم الأسواق المالية بصفة عامة.

لقد ساد في الساحة الفقهية تياران مختلفان حول تنظيم أو تأطير الأسواق المالية⁽¹⁶⁾؛ التيار الأول يدافع عن تدخل الدولة ويقر لها بدورها الأساسي من خلال استحوادها على سلطة سن القواعد والإجراءات المتصلة بكل ما يتصل بتنظيم هذه الأسواق، والتيار الثاني من الفقهاء يتمسك بقدرة السوق على تنظيم نفسه بنفسه وسن القواعد الخاصة به بعيدًا عن كل تدخل من الدولة، والذي قد يعيق نمو السوق وتطوره.

إلا أن الأزمات المالية التي تسبب فيها الانحياز في التسيير الذاتي لغايات غير نزيهة والفضائح الكبرى⁽¹⁷⁾ التي نتجت عن ذلك أعادت بقوة فكرة ضرورة تدخل الدولة لتنظيم وتأطير الأسواق المالية نتيجة عجز الأسواق وفشلها في التسيير الذاتي⁽¹⁸⁾.

ولتقييم هذين الموقفين ينبغي تقديم مسألة تنظيم السوق من زاوية قانونية، فمن الناحية القانونية يتمثل التنظيم في الحفاظ على التوازن، وضمان الأداء الصحيح لنظام معقد، وفي هذا الإطار تتجه الملاحظة إلى أن تنظيم الأسواق المالية يمكن أن يكون إما تنظيمًا خارجيًا أو تنظيمًا ذاتيًا؛ حيث يُعنى التنظيم الخارجي بخضوع السوق للنصوص الرسمية (القوانين واللوائح)، ويفترض بالضرورة التمييز

(16) . وليد بن صالح، مسؤولية الشركات المدرجة بالبورصة ومسيرها، دراسة مقارنة بين تونس وفرنسا، (باللغة الفرنسية)، أطروحة دكتوراه في القانون الخاص، جامعة المنار، تونس، 2012، صفحة 3 وما يليها.

(17) . هذه المشاكل كانت نتيجة لما تتمتع به هيئات السوق من سلطات ذاتية وقع توظيفها في اتجاه مُنافٍ لمصلحة السوق في غياب دور تنظيمي ورقابي للدولة على غرار: Enron, Worldcom, Vivendi Universal, Parmalat.....etc

(18) MOUSOULA (S.), Autorégulation, déontologie professionnelle et éducation de l'investisseur, BJB, 01 mai 1998, n°3, p. 217.

بين من يسن القاعدة ومن توجه له هذه القاعدة، أمّا التنظيم الذاتي فهو يقوم على المبادرات النابعة من السوق ومن المشتغلين فيه، ممّا يعني الجمع في جهاز واحد وهو السوق بين صانع القاعدة والموجهة له تلك القاعدة، وهو ما يشكل خطر سوء استغلال السوق لهذا النفوذ.

وفي هذا السياق يظهر التنظيم الذاتي كشكل جديد لتدخل الدولة؛ حيث تبدو الهيئات التنظيمية هي المسؤولة عن ضمان حسن سير العمل في السوق حسب القواعد التي تضعها⁽¹⁹⁾.

وبالرجوع إلى القانون القطري نلاحظ أن القانون قد منح الهيئة صلاحية إصدار لأئحة تسوية المنازعات التي تنشأ عن التعاملات المتصلة والمتعلقة بالأوراق المالية، وإصدار قواعد واجراءات الشكاوى، وسن إجراءات عمل اللجان الخاصة بالتحقيق والمحاسبة وإدارة الشكاوى، ومن ذلك أن قرار مجلس الهيئة رقم (6) لسنة 2009 بشأن قواعد وإجراءات الشكاوى يحدد جميع الإجراءات المتصلة بتقديم الشكاوى، والهيئة هي كذلك التي تحدد من خلال قرار مجلس إدارة هيئة قطر للأسواق المالية رقم (3) لسنة 2009 إجراءات عمل لجنة التحقيق في الشكاوى والمخالفات، وقرار مجلس إدارة هيئة قطر للأسواق المالية رقم (2) لسنة 2009 هو الذي يحدد إجراءات عمل لجنة المحاسبة في الهيئة. ولم يُستثنَ من هذا التوجه سوى الإجراءات التي تتبع أمام لجنة التظلمات، والتي حددها قرار مجلس الوزراء رقم (31) لسنة 2013 بتشكيل لجنة التظلمات بهيئة قطر للأسواق المالية، وتحديد الإجراءات التي تتبع أمامها. ويعود سبب هذا الاستثناء للتركيبة الخاصة لهذه اللجنة، التي تتشكل برئاسة أحد الرؤساء بمحكمة الاستئناف وعضوية اثنين من قضاة محكمة الاستئناف، يختارهم المجلس الأعلى للقضاء، وهو ما لا يجوز معه إخضاع هؤلاء القضاة لإجراءات يحددها مجلس الهيئة من غير القضاة.

إلا أن المنطق القانوني وانسجام المنظومة القانونية يحتمان منح صلاحية تحديد إجراءات الفصل التي هي مسألة قانونية بالأساس ولا علاقة لها بالصيغة الفنية لنزاعات الأسواق المالية إلى المشرع، فلا يوجد أي سبب قانوني واضح يبرر سحب مهمة تحديد إجراءات فصل النزاع من مجال اختصاص القانون ومنحه للهيئة، وخاصة أن التجارب المقارنة بينت فشل وعدم نجاعة التسيير الذاتي للأسواق المالية من طرف هيئات هذه الأسواق.

إن الشفافية تفترض الفصل بين سلطة سن القوانين وسلطة تطبيق هذه القوانين، وبالتالي فإن منح الهيئة سلطة تنظيمية من خلال ضبط الإجراءات المعمول بها أمامها يُعدُّ من باب التزُّيد ويشكل خطراً على سلامة السوق، وخاصة أن هذه الإجراءات التي تسنُّها هيئات الأسواق المالية موحدة ولا تأخذ بعين الاعتبار خصوصية كل دعوى على خلاف إجراءات النزاع القضائي.

المطلب الثاني

خصوصية المراحل التي تمرُّ بها الإجراءات

يخضع التقاضي أمام المحاكم لإجراءات وقواعد محددة يضبطها القانون، وتختلف هذه الإجراءات حسب طبيعة الدعوى إن كانت جنائية أو مدنية، ولقد خصَّ المشرع القطري كل مجال بقواعد خاصة؛ حيث يحدد قانون رقم (13) لسنة 1990 بإصدار قانون المرافعات المدنية والتجارية الإجراءات الخاصة بالنزاع المدني، في حين يضبط قانون رقم (23) لسنة 2004 الإجراءات الجنائية.

(19) BREHIER (B.), Les nouvelles régulations bancaires et financières, BJB, 01 septembre 2010, n°5, p. 426.

إلا أنه وخلقاً لمبدأ التخصص، تمُّ إجراءات الفصل في المنازعات الناشئة داخل الأسواق المالية بأربع مراحل، وهذه المراحل تتميز بكونها موحدة مهما كانت طبيعة النزاع أو موضوع الشكوى.

وتنطلق الإجراءات على معنى قرار مجلس الهيئة رقم (6) لسنة 2009 بشأن قواعد وإجراءات الشكاوى بالشكوى التي يقدمها الشخص للهيئة، والذي «يرى بأنه قد لحقه ضرر مادي نتيجة سلوك أو فعل قام به آخرون، أو نتيجة عدم القيام بعمل محدد من قبلهم كان يتوجب عليهم القيام به، وذلك في مجال ممارسة الأعمال ضمن الأنشطة والوظائف التي تنظمها هيئة قطر للأسواق المالية وتخضع لرقابتها وإشرافها»، ثم «يتم التحليل الفني والدراسة لموضوع الشكوى وجمع الاستدلالات الأولية الخاصة بها من قبل الشخص المختص في إدارة الشكاوى تمهيداً لإعداد التقرير النهائي بشأنها».

وتنصُّ المادة 31 من قرار مجلس إدارة هيئة قطر للأسواق المالية رقم (6) لسنة 2009 بإصدار قواعد وإجراءات الشكاوى، على أن تتخذ الهيئة إحدى التوصيات لترفعها للرئيس التنفيذي؛ لاتخاذ ما يراه لازماً كما لإحالة إلى لجنة المحاسبة، والتي تختص من دون غيرها بالنظر فيما يحيله إليها الرئيس التنفيذي أو من ينيبه من وقائع خاصة بالمحاسبة عن المخالفات والشكاوى، والبت في الشكاوى والتظلمات من قرارات الخاضعين لرقابة الهيئة.

ثم تصدر قرارها بناءً على الأدلة والمستندات المطروحة أمامها، ويجوز التظلم من قرار لجنة المحاسبة أمام لجنة التظلمات، والتي ينظمها قرار مجلس الوزراء رقم (22) لسنة 2009 بشأن تشكيل لجنة التظلمات بهيئة قطر للأسواق المالية، وتحديد اختصاصاتها والإجراءات التي تتبع أمامها من دون تمييز بين القرارات الجزائية والمدنية.

إلا أنه وبالرجوع إلى المادة الثالثة من قرار مجلس الوزراء رقم (31) لسنة 2013 بتشكيل لجنة التظلمات بهيئة قطر للأسواق المالية وتحديد الإجراءات التي تتبع أمامها، فإننا نجدتها تنصُّ على أن اللجنة تتولى «البت في التظلمات من القرارات الجزائية التي تصدرها الهيئة»، كما أن قرار مجلس الوزراء رقم (20) لسنة 2011 بتعديل بعض أحكام القرار رقم (22) لسنة 2009 بتشكيل لجنة التظلمات بهيئة قطر للأسواق المالية، وتحديد اختصاصاتها والإجراءات التي تتبع أمامها، لم يرقم بإصلاح الأمر، وبالتالي يظل الإشكال قائماً حول تحديد اختصاص لجنة التظلمات، وهل يقتصر مجال تدخلها على التظلمات من القرارات الجنائية؟ أم يمتد كذلك إلى القرارات المدنية؟ وخاصة أن النص الذي حصر نطاق تدخل اللجنة هو قرار مجلس الهيئة؛ أي في درجة أقل من قرار مجلس الوزراء، لذلك حُرِيَّ بالمشرع أن يحل التعارض بمناسبة التعديل القادم.

أمَّا في المملكة العربية السعودية فإنَّ لائحة إجراءات الفصل في منازعات الأوراق المالية الصادرة عن مجلس هيئة السوق المالية بتاريخ 01.23.2011 وتاريخ 04.1.2011، والمعدلة بقرار مجلس هيئة السوق المالية بتاريخ 20.11.2017، تشترط لإيداع الدعوى لدى لجنة الفصل في منازعات الأوراق المالية أن يسبقها إيداع شكوى لدى الهيئة قبل تسعين يوماً، ثم تودع الدعوى في سجل الدعاوى لدى اللجنة، ثم تباشر اللجنة النظر في الدعوى خلال مدة لا تزيد على أربعة عشر يوماً من تاريخ إيداعها لدى اللجنة، وذلك بتبليغ المدعى عليه بصحيفة الدعوى، وطلب جوابه عنها. وتعدُّ اللجنة جلسات النظر في الدعاوى المقيدة لديها بحضور ثلاثة أعضاء، ما لم يَرِ رئيس اللجنة خلاف ذلك، كما يحضر أطراف الدعوى أو من ينوب عنهم في الموعد المحدد للنظر في الدعوى، ويجوز الإثبات أمام اللجنة بجميع طرق الإثبات، بما

في ذلك البيانات الإلكترونية أو الصادرة عن الحاسوب، وتسجيلات الهاتف، ومراسلات الفاكس، والبريد الإلكتروني.

وتصدر قرارات اللجنة من ثلاثة أعضاء على الأقل، على أن يكون من بينهم رئيسها أو من ينيبه عنه، ويكون القرار بالإجماع أو بأغلبية الآراء، وفي حال التساوي يرجح الجانب الذي فيه رئيس اللجنة، وإذا كان القرار متخذاً بالأغلبية ذكر ذلك فيه، على أن يقدم العضو المخالف رأيه مكتوباً ومسبباً، ويضم إلى أوراق الدعوى، ويجوز لأطراف الدعوى استئناف القرارات الصادرة عن اللجنة أمام لجنة الاستئناف خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تبليغهم بها، وفي حال صدور قرار من لجنة الاستئناف بتأكيد قرار اللجنة يكتسب القرار الصفة القطعية.

وقد نصت المادة الثالثة والسبعون على ضرورة تقيد اللجنة بالإجراءات الواردة في هذه اللائحة من دون تمييز بين القرارات الجزائية والمدنية.

أما هيئة الأوراق المالية والسلع بالإمارات العربية المتحدة، فقد نصت في قرارها الإداري رقم (45/ر.ت) لسنة 2016 بشأن نظام نظر الشكاوى المتعلقة بتعاملات أسواق المال، على عرض المنازعات التي تنشأ بين المتعاملين في السوق والمتعلقة بالأوراق المالية على الهيئة للبت فيها، ويقدم طلب الشكاوى وفق النموذج المُعدّ لذلك عبر النظام الإلكتروني، أو بأي وسيلة أخرى تقبلها الهيئة، على أن يقوم الشاكي لاحقاً بتزويد الهيئة بالمستندات المؤيدة بما في ذلك أصل الشكاوى، ويتم قيد الشكاوى في السجل المُعدّ لذلك، وتقوم الإدارة المختصة بإخطار المشكو ضده بالشكاوى مرفقاً بها ما قدمه الشاكي من مستندات، ويتعين على المشكو ضده أن يقوم بالرد على الشكاوى خلال مدة أقصاها عشرة أيام، ثم تحقق مع طرفي الشكاوى، وللهيئة في سبيل نظر الشكاوى الاستعانة بالجهات المختصة في الدولة واتخاذ الإجراءات والتدابير الإدارية كافة التي تمكنها من جمع المعلومات والأدلة، بما في ذلك إجراء التحقيقات وسماع أقوال الخصوم، وقبول شهادات الشهود، وأي إجراءات أو تدابير تتفق وطبيعة الشكاوى المعروضة أمامها، وتخضع جميع المنازعات الناشئة داخل الأسواق المالية لهذه الإجراءات الموحدة مهما كانت طبيعة النزاع أو موضوع الشكاوى.

الخاتمة والتوصيات:

يستنتج من خلال هذه الدراسة أن فصل المنازعات الناشئة داخل الأسواق المالية تخضع لنظام خاص؛ من حيث قواعد الاختصاص والإجراءات، بالمقارنة مع قواعد الاختصاص والإجراءات في قانون الإجراءات المدنية والتجارية وكذلك الجنائية.

وقد بينت هذه الدراسة الدور المهم الممنوح لهيئة قطر للأسواق المالية؛ بوصفها سلطة تنظيمية ورقابية، ولقد منحها القانون سلطةً مطلقةً في هذا المجال، ممّا يدفع إلى التساؤل عن نجاعة هذا النظام الخاص.

ويبدو أنّ المشرع - سعيًا منه لتوفير حماية خاصة للاستثمار في رأس المال من خلال قواعد خاصة - قد تجاوز مرحلة الخصوصية ليصل بهذا النظام إلى حد الاستقلالية.

إنّ المبالغة في الخصوصية - وإن كانت من حيث المبدأ شيئاً إيجابياً - قد تمسّ وحدة المنظومة القانونية إذا لم تتوقف عند حد بعض الاستثناءات في التفاصيل، بل إنّها أثارت نقاشاً حول مدى التزام المشرع عند إقراره لهذه الخصوصية بالمبادئ العامة للنزاع القضائي؛ كمبدأ المساواة بين المتقاضين ومبدأ الفصل بين السلطات، كما أنّ ربط الخصوصية بالغاية التي من أجلها وقع إقرارها، ألا وهي حماية المستثمر، يمكن مناقشتها بصفة موضوعية، على أساس أنه قد يصعب أحياناً إيجاد علاقة بين هذه الخصوصية وحماية المستثمر الذي قد يكون أحياناً في موقف ضعيف تجاه هيئة بنفوذ قوي هي في الوقت ذاته الخصم والحكم.

لقد توصلنا من خلال هذا البحث إلى بعض التوصيات، وهي كما يلي:

- أولاً: الدعوة إلى استحداث لجنة للتفكير في مدى نجاعة إسناد الاختصاص لغير المحاكم.
- ثانياً: المطالبة بالفصل بين السلطة التنظيمية وسلطة الفصل في النزاع؛ حيث تسند كل مهمة من هاتين المهمتين إلى جهاز مستقل عن الآخر.
- ثالثاً: الدعوة إلى تعديل تركيبة الهيئة؛ حيث تكون مشكلة من أشخاص ليس لهم أي علاقة بالأجهزة الأخرى.
- رابعاً: المطالبة بحصر نطاق تدخل الجهاز المختص بالفصل في المنازعات؛ حيث لا يكون لهذا الجهاز أي وظيفة مباشرة أو غير مباشرة أو أي مهمة تنظيمية أو تسييرية داخل الأسواق المالية.
- خامساً: الدعوة إلى انتهاج تقسيم داخلي للهيئة حسب طبيعة النزاع أو الشكوى؛ من أجل مزيد من النجاعة في الفصل في المنازعات.
- سادساً: إحداث قانون ينص على إلزام الهيئة بإحالة الملف على القضاء بصفة آلية كلما وجدت شبهة «جريمة جنائية».
- سابعاً: الدعوة إلى احتكار المشرع لصلاحيه ضبط وتحديد إجراءات الفصل في النزاع من دون الهيئة.
- ثامناً: دعوة المشرع إلى توضيح مجال تدخل لجنة التظلمات؛ أيّ تحديد إن كان اختصاص هذه اللجنة يقتصر على النزاع الجنائي فقط، أم يشمل كذلك النزاع المدني.

المراجع والمصادر:

أولاً: المراجع العربية:

- جلال بن دهان، دور الأسواق المالية في تفعيل التنمية الاقتصادية، رسالة ماجستير، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، الجزائر، 2013، صفحة 77.
- صالح الضاوي، مجلة المرافعات المدنية والتجارية معدلة ومعلق عليها ومذيلة بفقهاء القضاء، منشورات مجمع الأطرش للكتاب المختص، تونس، 2013، صفحة 3.
- محمد بن عبد العزيز الخليفي وعماد عبد الكريم قطان، استحداث محاكم تجارية متخصصة في دولة قطر: دراسة مقارنة، المجلة الدولية للقانون، 2014، 4، صفحة 2 وما يليها.
- ناصر خليل جلال وزالة سعيد يحيى، الطبيعة القانونية للتحكيم في منازعات سوق العراق للأوراق المالية، دراسة مقارنة، مجلة الشريعة والقانون، كلية القانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، السنة الثامنة والعشرون، العدد التاسع والخمسون، يوليو 2014، صفحة 1.
- هشام غرابية ورتاب خوري، الأسواق المالية في الدول النامية تطوراتها وأهميتها، مجلة أبحاث اليرموك، سلسلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، المجلد 10، العدد 3، 1994، صفحة 425.
- وليد بن صالح، مسؤولية الشركات المدرجة بالبورصة ومسيرها، دراسة مقارنة بين تونس وفرنسا، (باللغة الفرنسية)، أطروحة دكتوراه في القانون الخاص، جامعة المنار، تونس، 2012، صفحة 3 وما يليها.

ثانياً: المراجع الأجنبية:

- HAUTCOEUR (P-C.), Marchés financiers et développement économique : une approche historique, in Regards croisés sur l'économie, 2008, 1, n°3, p. 159.
- DE GREGORIO (J.) et GIUDOTTI (P-E.), Financial development and economic growth, World development, 1995, 23, 3, p.433.
- MZOUGH (Ch.), La négociation des valeurs mobilières en Droit tunisien, Raslen Edit. Tunisie ; 2015, p.15.
- CADIET (L.), Pour une théorie générale du procès, Ritsumeikan Law Review, n°28, 2011, p. 127.
- DENOIX DE SAINT MARC (R.), L'Etat et la justice, in l'Etat, PUF, France, 2012, p.71.
- GELINAS (F.), CAMION (C.) et BATES (K.), Forme et légitimité de la justice, Regard sur le rôle de l'architecture et des rituels judiciaires, in Revue Interdisciplinaire d'Etudes Judiciaires, 2014/2, Volume 73, p. 37.
- FRANÇOIS (B.), Les marchés financiers américains : quels enseignements pour l'Europe ?; in

les défis actuels du droit financier, (Études coordonnées. dir. A. COURET et C. MALECKI), Centre Sorbonne-finance, Joly éd, Lextenso éd ; 2010, p. 103.

- PROTAIS (C.), Le réajustement du rapport juge /expert : entre consensus et domination, Revue Droit et cultures, 55/2008-1.
- MOUSOULA (S.), Autorégulation, déontologie professionnelle et éducation de l'investisseur, BJB, 01 mai 1998, n°3, p. 217.

حجية حكم البراءة في مواجهة المساءلة التأديبية

د. معن عودة السكارنة

باحث قانوني- إدارة الرقابة
وزارة الداخلية بدولة قطر

العقيد / غانم سعد الخيارين

مساعد مدير إدارة الرقابة
وزارة الداخلية بدولة قطر

حجية حكم البراءة في مواجهة المساءلة التأديبية

د. معن عودة السكارنة

باحث قانوني- إدارة الرقابة- وزارة الداخلية بدولة قطر

العقيد/ غانم سعد الخيارين

مساعد مدير إدارة الرقابة- وزارة الداخلية بدولة قطر

المُلخَص

يختلف النظام القانوني للجريمة التأديبية عن النظام القانوني للجريمة الجنائية؛ من حيث: استقلال الطبيعة القانونية، والهدف الذي يسعى كل منهما لتحقيقه، وكذلك يختلف من ناحية الإجراءات القانونية المتبعة، فجوهر الجريمة التأديبية يقوم على المخالفة المرتكبة من قبل الموظف للواجبات الوظيفية التي يعود تقديرها لنظام الوظيفة العامة، أما الجريمة الجنائية فجوهرها يستند إلى السلوك الجرمي الذي ترتب عليه انحراف الشخص المتهم عما تنهى عنه القوانين الجنائية وعلى رأسها القانون الجنائي.

ومن خلال التطبيق العملي يلاحظ أنه قد يتضمن ذات السلوك المرتكب من قبل الموظف العام خطأً وظيفياً وجريمةً جنائيةً؛ وهو ما يترتب عليه وجوب مساءلة هذا الموظف تأديبياً لوجود حق عام للسلطة الإدارية للحفاظ على عمل المرافق العامة باضطراد وانتظام، وكذلك مساءلته جنائياً لوجود حق عام للدولة للحفاظ على أمن المجتمع واستقراره، لذلك ولكون هذه الأحكام تتداخل ويؤثر بعضها على البعض الآخر، كان من الضروري الحديث عن الحجية التي تتمتع بها الأحكام الجنائية الصادرة بصورة باتّة وقطعية أمام سلطات التأديب الإدارية، خصوصاً الأحكام الصادرة بالبراءة ومدى تأثيرها على الموظف.

الكلمات المفتاحية: المساءلة التأديبية، الجريمة الجنائية، المسؤولية الجنائية، المسؤولية التأديبية، القانون القطري، حكم البراءة، حجية الحكم الجنائي.

ABSTRACT

Authentic judgment of innocence with consideration to disciplinary issue

Colonel / Ghanim Saad Al-khayareen - Assistant Director - MOI Oversight Dept.

Dr. Maen Oudah Al-Sakarna - Legal researcher - MOI Oversight Dept.

The legal system for disciplinary offense differs from the legal system for criminal offense in according to: Independence of the legal nature, the goal seeks to achieve, It also differs in terms of the legal procedures followed, as the essence of the disciplinary offense is based on the violation committed by the employee to job duties, which is appreciated by the civil service system, As the criminal offense, its essence is based on the criminal behavior that resulted in deviation of the accused person from what criminal laws forbade him, foremost of which is the criminal law.

Through practical application, it is noticed that the same behavior committed by the public servant may include a job error and a criminal offense, Which leads to the necessity of the matter of this employee as a disciplinary measure, because there is a general right for the administrative authority to maintain the work of public utilities steadily and regularly, As well as his criminal issue of the existence of a general right of the state to preserve the security and stability of society, Therefore, because these rulings overlap and affect each other, it was necessary to talk about the authenticity enjoyed by the criminal judgments issued in a final and definitive way before the administrative disciplinary authorities, Especially the judgments issued of acquittal and the extent of their impact on the employee.

Key Words: disciplinary issue, criminal offense, criminal liability, disciplinary liability, Qatari law, judgment of acquittal, and the impact of the criminal judgment.

أولاً: التمهيد

بالرغم من وجود الاختلاف بين الجريمة التأديبية وبين الجريمة الجنائية إلا أنه توجد علاقة وثيقة فيما بينهما؛ ففي حال كان السلوك الجرمي المخالف للقانون قد صدر من قبل موظف عام؛ وكان هذا السلوك يشكل في نفس الوقت جرماً جنائياً، وجرماً تأديبياً، كما في جرائم الحصول بطريق المباغته أو الغش على إمضاء، والاختلاس...إلخ، يترتب عليه مساءلة هذا الموظف تأديبياً إلى جانب تحريك دعوى جنائية بحقه؛ أي أنه من خلال ممارسة الموظف العام المهام الوظيفية المكلف بها قد ينتج عنها الوقوع في أخطاء أو مخالفات، وكذلك قد يقوم باتباع سلوك مخالف للقانون، مما قد يترتب عليه مساءلته تأديبياً باعتبار أنه يدخل في نطاق الجريمة التأديبية للموظف العام، والتي يمكن تعريفها بأنها ما يصدر عن الموظف العام التابع للسلطة الإدارية في الدولة من تقصير في أداء العمل أو إخلال بالواجبات الوظيفية، وقد تكون ناتجة عن أي سلوك يضر بمصالح الدولة العليا، أو التي قد تنال من كرامتها وسمعتها.

وكتيجة حتمية على هذه الأفعال يجب اتخاذ الإجراءات القانونية التي تتلاءم مع تقرير عقوبات تأديبية تتناسب مع هذه الأفعال، ومجمل هذه العقوبات التأديبية تشكل نوعاً من الردع الخاص لهذه الفئة من الموظفين، وكذلك تشكل ردعاً عاماً لغيرهم من الموظفين بعدم القيام بمثل هذه السلوكيات المخالفة للقانون سواءً على الصعيد الشخصي أو على صعيد العمل، وهذه العقوبات توصف بأنها تؤثر على المركز الوظيفي للموظف، والتي قد ينتج عنها فقدان الوظيفة أو الحسم من الراتب أو تأخير الأقدمية أو الحرمان من الترقية...إلخ.

ويجب على السلطة الإدارية عند ممارسة حقها في تقرير العقوبات على الموظف العام التابع لها أن تأخذ بعين الاعتبار ما تقرره مبادئ التجريم المقررة قانوناً؛ باعتبار أن نظام تأديب الموظف يعتبر جزءاً من النظام العقابي في مختلف الدول، ويأخذ الكثير من الأحكام المتعلقة به، ولكن بالرغم من ذلك فإن هذه المبادئ لا تطبق ولا تسري بشكل مطلق لوجود بعض الاستثناءات المقررة قانوناً بشأنها، أو قد تعتمد الإدارة مخالفة هذه القواعد والمبادئ القانونية.

وبالعودة للتشريعات القطرية بشأن المساءلة التأديبية للموظف العام المدني والواردة في قانون الموارد البشرية المدنية رقم (15) لسنة 2016م، نجد أنه نظم الأحكام المتعلقة بهذا الشأن في المواد (104) و(105) من القانون، والمادة (95) من اللائحة التنفيذية؛ حيث وضع مبادئ قانونية ألزم بموجبها وبحكم القانون بأن تتوقف جميع إجراءات المساءلة التأديبية بحق الموظف المدني في حال تقرر إحالته إلى المحاكمة الجنائية إلى أن يصدر حكم نهائي بموضوع الدعوى، وكذلك قرر أن المساءلة التأديبية تسقط تبعاً لسقوط الدعوى الجنائية في حال كان الفعل يشكل جريمة جنائية؛ أي أن القانون القطري منح حجية للحكم الجنائي في مواجهة المساءلة التأديبية طبقاً للقواعد العامة في المسائل المتعلقة بالتجريم.

ويلاحظ أن ذلك يتوافق مع ما جاء به قانون الإجراءات الجنائية القطري رقم (23) لسنة 2004م بشأن الدعوى الجنائية وارتباطها بالدعوى المدنية؛ حيث نجد أنه ألزم في المادة (322) منه وقف الدعوى المدنية بقوة القانون حتى صدور حكم بات وقطعي في الدعوى الجنائية، وكذلك قرر في المادة (319) أن للحكم البات الصادر في موضوع الدعوى الجنائية حجية تلتزم بها المحاكم المدنية في

الدعوى التي لم تكن قد فصلت فيها بحكم قطعي وبات بعد، وقد أكدت هذا الاتجاه مجمل المواد في ذات القانون والواردة تحت عنوان قوة الأحكام الباتة في المواد من (317) ولغاية (322). وقد استقرت على تطبيق هذا الاتجاه أغلب القوانين والتشريعات على اعتبار أنما تقضي به القواعد العامة تقضي في حال اكتسب الحكم الجنائي الدرجة القطعية؛ أنه يصبح ذا حجية قاطعة في مواجهة المحاكم الأخرى أيًا كان نوعها أو درجتها، وهذه الحجية التي يكتسبها الحكم الجنائي تعتبر من النظام العام في الدولة والتي لا يجوز مخالفتها⁽¹⁾.

وهذا ينطبق على القرارات الصادرة بالحكم بالإدانة على الموظف، ولكن الحكم يختلف بالنسبة للقرارات المتخذة بشأن المساءلة التأديبية في حال الحكم بالبراءة كون المسائل المتعلقة بالحجية تختلف تبعًا لاختلاف تسبب هذه البراءة، وهذا ما سنبحثه في هذه الدراسة.

ثانيًا: مشكلة الدراسة

باعتبار أن الموظف في الأصل جزء من تكوين المجتمع، وفي ذات الوقت عنصر من الهيئة الإدارية في الدولة، إلا أنه قد يجد نفسه بسبب ذلك أمام مسؤوليتين قانونيتين (جزائية وتأديبية) تهددان كيانه، فقد يصدر الحكم الجنائي ويقرر إدانة أو تبرئة الموظف من الجرم المسند إليه، ولا تثور أي مشكلة في حال صدور حكم الإدانة، لكن المشكلة الحقيقية التي تبرز في حال صدور قرار في الدعوى التأديبية يدين الموظف العام وفي نفس الوقت يصدر الحكم الجنائي ويقرر براءة هذا الموظف، فما هو الأثر المترتب على ذلك من وجهة نظر القانون، لذلك ارتأى الباحثان دراسة هذا الموضوع في القانون القطري لتسليط الضوء عليها بصورة أكبر وأشمل.

ثالثًا: أسئلة الدراسة

- هل توجد حجية للحكم الجنائي في مواجهة المساءلة التأديبية للموظف المدني؟
 - هل يستمر النظر في دعوى المساءلة التأديبية جنبًا إلى جنب مع نظر الدعوى الجنائية؟
 - ما هو موقف القانون من صدور الحكم بإدانة الموظف على المساءلة التأديبية؟
 - ما هو موقف القانون من صدور حكم البراءة على المساءلة التأديبية؟
 - ما هو موقف القانون من صدور حكم البراءة بسبب انتفاء الوجود المادي للوقائع على المساءلة التأديبية؟
 - ما هو موقف القانون من صدور حكم البراءة بسبب بطلان الإجراءات القضائية على المساءلة التأديبية؟
- في حال تماثل الوصف القانوني للسلوك المخالف الصادر عن الموظف (جنائياً وتأديبياً)، هل يكون لزاماً على سلطة التأديب تأجيل إكمال باقي الإجراءات لحين إصدار الحكم النهائي في الدعوى الجنائية؟ سواء مباشرتها للأجراءات التأديبية أو عند تقديرها للعقوبة؟

هل عالج المشرع القطري ضمن النصوص القانونية هذه المسائل؟

(1) الدكتور فاروق الكيلاني، محاضرات في قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني المقارن، الجزء الأول، الطبعة الأولى، 1999م، مطبعة الاستقلال الكبرى، عمان، ص(44).
الدكتور نظام توفيق المجالي، شرح قانون العقوبات - القسم العام، الطبعة الرابعة، 2017م، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ص (17).

رابعًا: أهمية الدراسة

تبرز أهمية هذه الدراسة في المقام الأول لإظهار مدى تأثير الإجراءات الجنائية والأحكام الصادرة بشأنها على إجراءات المساءلة التأديبية والأحكام التي تصدر بناءً عليها، وكذلك حجية صدور الحكم بالقضايا الجنائية بالنسبة لقرارات مجالس التأديب خصوصًا فيما يتعلق بالحكم بالبراءة، والذي يصب في زيادة الوعي القانوني وبيان مدى الارتباط بينهما.

خامسًا: منهجية البحث:

تعتمد هذه الدراسة على المنهج التحليلي القائم على التفسير والتحليل للنصوص القانونية في القانون القطري، وكذلك الإشارة لبعض القوانين العربية المقارنة بالموضوع ومناقشتها وتحليلها، والعمل على استعراض كافة مواضيع الدراسة وتدعيمها بالأراء الفقهية والنصوص القانونية، وكذلك الوقوف على قرارات المحاكم وتحليلها -إن وجدت-، وذلك بتحديد المواضيع ذات الصلة وتعريفها وجمع المعلومات والحقائق المتعلقة بها من مصادر المعلومات المختلفة؛ حتى تتم الإحاطة بجميع جوانب الموضوع من الناحية القانونية والعملية والنظرية والإلمام بها قدر الإمكان من جميع جوانبها، وبناءً عليه سيتم تقسيم هذه الدراسة على النحو التالي:

المبحث الأول: الإطار القانوني لحجية الحكم الجنائي:

المطلب الأول: مفهوم حجية الحكم الجنائي وشروط الدفع به.

المطلب الثاني: الشروط الواجب توافرها بحجية الحكم الجنائي.

المطلب الثالث: مضمون حكم البراءة والفرق بينه وبين الحكم بالإدانة.

المطلب الرابع: أساس القوة التي يتمتع بها الحكم الجنائي أمام سلطات التأديب.

المبحث الثاني: حجية الحكم الجنائي الصادر بالبراءة على القرارات التأديبية:

المطلب الأول: أحكام البراءة الصادرة بسبب الشك أو عدم كفاية الأدلة.

المطلب الثاني: أحكام البراءة الصادرة استناداً لانعدام الوجود المادي للوقائع.

المطلب الثالث: أحكام البراءة الصادرة استناداً لبطان الإجراءات.

الخاتمة: النتائج والتوصيات.

المبحث الأول

الإطار القانوني لحجية الحكم الجنائي

يعرف الحكم اصطلاحاً كمفهوم عام بأنه: «القضاء الذي يصدر عن القاضي المختص حول نزاع رفع إليه من قبل خصم على خصم آخر على وجه صحيح»، ويعرف كذلك بأنه: «ما يصدر عن قاضي الموضوع لإفادة لزوم الحق وثبوته»⁽²⁾.

أما من ناحية الفقه القانوني الجنائي فقد اختلف في مسألة تعريف مفهوم الحكم الجنائي، حيث عرفه جانب منهم على أنه: «القرار الذي يصدر من المحاكم الجزائية في المنازعات المطروحة عليها طبقاً للقانون، فاصلاً في موضوعه أو في مسألة يتعين حسمها قبل الفصل في الموضوع»⁽³⁾، وذهب جانب آخر في تعريفه بأنه: «نطق لازم وعلني يصدر عن القاضي فيما يفصل به في خصومة مطروحة عليه أو في نزاع بها»⁽⁴⁾، ويؤخذ على هذه التعريفات أنها لم تعالج الجانب المتعلق بطبيعة الجهة مصدرة الحكم القضائي؛ أي أنه طبقاً لذلك يعتبر الحكم الصادر حكماً جنائياً بغض النظر عن المحكمة التي صدر عنها، حتى وإن كان صادر من محكمة مدنية إذا تعلق بالدعوى الجنائية المعروضة على هذه المحكمة.

ونجد أن هناك اتجاهاً فقهياً قد أصبغ الصفة الإجرائية على الحكم الصادر، حيث عرفه بأنه: «عمل إجرائي تنهي به المحكمة الخصومة الجنائية، وفيه يطبق القاضي النص القانوني على الوقائع المعروضة عليه ابتغاء الوصول إلى منطوق الحكم»، وعرفه جانب آخر من الفقه بأنه: «إعلان القاضي عن إرادة القانون أن تتحقق في واقعة معينة نتيجة قانونية يلتزم بها أطراف الدعوى»⁽⁵⁾، وأخيراً عرفه جانب من الفقه بأنه: «القرار الذي يصدر من المحكمة وتنتهي به خصومة معينة»⁽⁶⁾، ويلاحظ على هذا التعريف الأخير أنه يتسع لوصف الحكم بشكل عام، ولا يقتصر على الحكم الجنائي بشكل خاص.

وحتى تتمكن من معرفة المدى الذي تؤثر فيه الأحكام الجنائية على القرارات الصادرة من قبل السلطة التأديبية، وكذلك بيان نوع العلاقة بين الدعوى الجنائية والمساءلة التأديبية، وكذلك مدى الحجية التي تتمتع بها الأحكام الجنائية في مواجهتها، يجب علينا تقسيم هذا المبحث على النحو التالي:

المطلب الأول: مفهوم حجية الحكم الجنائي وشروط الدفع به.

المطلب الثاني: الشروط الواجب توافرها بحجية الحكم الجنائي.

المطلب الثالث: أساس القوة التي يتمتع بها الحكم الجنائي أمام سلطات التأديب.

المطلب الرابع: مضمون حكم البراءة والفرق بينه وبين الحكم بالإدانة.

المطلب الأول

مفهوم حجية الحكم الجنائي وشروط الدفع به

تعرف حجية الأحكام بمفهومها العام اصطلاحاً بأنها: «اعتبار الحكم الصادر في مضمون الدعوى عنواً على صحة هذا الحكم من ناحية الموضوع والشكل»، وتشمل هذه الحجية كل ما صدر من أحكام

(2) عوض إبراهيم نجيب، القضاء في الإسلام تاريخه ونظامه، مطبوعات مجمع البحوث الإسلامية، 1975م، ص(245).

(3) الدكتور محمود حسني نجيب، قوة الحكم الجنائي في إنهاء الدعوى التأديبية، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، بيروت، 1977م، ص(48).

(4) الدكتور أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون الإجراءات الجنائية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1980م، ص(103).

(5) الدكتور محمود حسني نجيب، المرجع السابق، ص(50).

(6) الدكتور مأمون سلامة، الإجراءات الجنائية في التشريع المصري، مطبعة جامعة القاهرة، 1991م، ص(243).

نهائية غير قابلة للطعن في مواجهة جميع الخصومات؛ أي أنها تبقى سارية المفعول لحين الطعن فيها بالطرق المقررة قانوناً للطعن» (7).

وعرف جانب من الفقه حجية الحكم الجنائي بأنها تعني: «منع المحاكم الأخرى من إعادة النظر من جديد في الدعوى سواءً بناء على أدلة جديدة أو أوصاف جديدة، فتفترض الحقيقة فيما قضى به الحكم الجنائي» (8).

ومفهوم الحجية بهذا الشكل يتضمن جانب سلبي وجانب إيجابي، فمجال الجانب السلبي ينحصر في النطاق الذي صدر فيه الحكم، فقد يكون مدنياً أو إدارياً أو جنائياً، وهذا يمثل الجوهر الأساسي الذي تقوم عليه الحجية والتمثيل في عدم قبول رفع الدعوى مرة أخرى أمام أي محكمة، أما الجانب الإيجابي فيتمثل في افتراض وجود الحقيقة المطلقة في الحكم الصادر بهذا الشأن، وعموم الحجية لا تثبت إلا لمنطوق الحكم والأسباب التي بني عليها والتي ترتبط به ارتباطاً وثيقاً بحيث أن الحكم لا يقوم بدون تحققها (9).

ومن خلال التعريفات نستنتج أنه لا يجوز الشك في أي جزء من الحكم الصادر في الدعوى؛ فالحجية تفترض صدور الحكم صحيحاً في جميع ما تضمنه من بنود، أي أنه لا يحق للمحكمة أو الأطراف المتخاصمة في الدعوى بحث الموضوع مرة أخرى متى كان الحكم نهائياً وباتاً (10)، والأساس الذي تستند إليه الحجية يرتكز على أن صدور الحكم بصورته النهائية جاء من خلال تطبيق ما اراده القانون على الواقعة المخالفة، ويتمتع من خلال ذلك بحصانة مطلقة أمام جميع المحاكم بما فيها المحكمة التي أصدرت نفس الحكم (11).

وكذلك من أهم المبادئ القانونية المستقرة في الفقه الجنائي مبدأ (عدم جواز معاقبة الشخص مرتين عن نفس السلوك الجرمي الواحد) (12)، وهذا ما انتهجته مختلف القوانين الجنائية الحديثة؛ حيث نجد أن المشرع القطري نص على ذلك بقوله: «تنقضي الدعوى الجنائية، بالنسبة للمتهم المرفوعة عليه والوقائع المسندة فيها إليه، بصدور حكم بات بالبراءة أو الإدانة» (13)، ويستخلص من هذا النص أنه في حال انتهاء الملاحقة القانونية وصدور قرار من المحكمة المختصة بشأن ما اسند إلى المتهم من عقوبة؛ فإنه طبقاً لذلك لا يجوز إعادة معاقبة هذا الشخص مرة أخرى لذات السبب وذلك لانقضاء الدعوى الجنائية وعدم جواز معاقبة الشخص عن ذات الفعل مرتين.

أما بالنسبة للمشرع الأردني فنجد أنه قد نص في قانون العقوبات على ذلك بقوله: «1- لا يلاحق الفعل الواحد إلا مرة واحدة. 2- غير أنه إذا تفاقمت نتائج الفعل الجرمية، بعد الملاحقة الأولى فأصبح قابلاً لوصف أشد لوحق بهذا الوصف وأوقعت العقوبة الأشد دون سواها، فإذا كانت العقوبة المقضى بها سابقاً قد نفذت أسقطت من العقوبة الجديدة» (14)، وكذلك نص في قانون البيئات على أنه: «الأحكام التي حازت الدرجة القطعية تكون حجة بما فصلت فيه من الحقوق ولا يجوز قبول دليل

(7) الدكتور حسن صادق المرصفاوي، المرصفاوي في الدعوى المدنية أمام المحاكم الجنائية، منشأة المعارف الإسكندرية، 1989م، ص(486).

(8) الدكتور مصحح الصرايرة والدكتور ربيعة يوسف بو قرط، حجية الحكم الجنائي النهائي أمام سلطات التأديب الإدارية- دراسة مقارنة، بحث منشور في مجلة دراسات، علوم الشريعة والقانون، الجامعة الأردنية، المجلد (41)، الملحق (1)، ص (617).9

(9) المرجع السابق، ص (618).

(10) عبد الله بن سعيد العيزري، حجية الحكم الجنائي أمام مجالس التأديب، رسالة ماجستير، جامعة نايف للعلوم الأمنية، الرياض، 2006م، ص(77).

(11) الدكتور محمود حسني نجيب، مرجع سابق، ص(72).

(12) الدكتور محمود حسني نجيب، شرح قانون الإجراءات الجنائية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1983م، ص(282).

(13) المادة (317) من قانون الإجراءات الجنائية القطري رقم (23) لسنة 2004م.

(14) المادة (58) من قانون العقوبات الأردني رقم (16) لسنة (1960)

ينقض هذه القرينة، ولكن لا تكون لتلك الأحكام هذه القوة إلا في نزاع قام بين الخصوم أنفسهم دون أن تتغير صفاتهم وتعلق النزاع بالحق ذاته محلاً وسبباً ويجوز للمحكمة أن تأخذ بهذه القرينة من تلقاء نفسها»⁽¹⁵⁾.

أما عن الشروط الواجب توافرها للدفع بحجية الأحكام القضائية الصادرة فقد أكدت على هذه الشروط محكمة التمييز القطرية عندما قررت في أحد الأحكام الصادرة ما يلي: «أنه لا تكون للأحكام حجية إلا إذا توافرت في الحق المدعى به شروط ثلاثة، اتحاد الخصوم، ووحدة الموضوع والمحل، والسبب»⁽¹⁶⁾، أي أنه حتى يكون للحكم القضائي حجية يجب أن تتوفر الشروط التالية مجتمعة وهي وحدة الخصوم ووحدة الموضوع ووحدة السبب، وهو ما استقر عليه الفقه القانوني في هذا الشأن⁽¹⁷⁾، وكالتالي:

أولاً- وحدة الخصوم: والذي يهدف إلى منع وجود تعارض في الأحكام الصادرة بشأن ذات الأطراف المشتركين في ذات النزاع، ويوصف هذا الدفع بأنه دفع شخصي لا يجوز اثارته إلا ممن قرر لمصلحته⁽¹⁸⁾.

ثانياً- وحدة الموضوع: والمقصود بوحدة الموضوع بين الدعوى التي سبق الفصل فيها والدعوى المطروحة؛ هو أن تكون المساءلة المقضي فيها مسألة أساسية لا تتغير بتغير الأطراف، أي أن الطرفين قد تناقشا فيها في الدعوى الأولى، واستقرت حقيقتها بينهما بالحكم الأول استقراراً جامحاً مانعاً، وأن تكون هي بذاتها الأساس فيما يدعي به بالدعوى الثانية⁽¹⁹⁾، وتنحصر الحجية في موضوع النزاع المعروض على المحكمة القائم بين الخصوم، أما أي موضوع يخرج عن ذلك ولا تنظره المحكمة فلا يمكن أن يحوز هذه الحجية بأي صورة كانت⁽²⁰⁾، وحيث إن محاكمة الموظف العام وإدائته أو تبرئته في الدعوى التأديبية عن سلوك مخالف للقانون لا يمنع من محاكمته جنائياً لنفس السلوك، وذلك بسبب اختلاف الموضوع في كلا الدعويين؛ لاختلاف هدف كل منهما، فالدعوى الجنائية تهدف لمعاقبة الموظف العام بعقوبة أو تديبر احترازي حماية لحق المجتمع، في حين أن الدعوى التأديبية تهدف لمعاقبته تأديبياً حماية لحق الدولة والوظيفة العامة⁽²¹⁾.

ثالثاً- وحدة السبب: ومعنى السبب هو الواقعة التي يستمد منها المدعي الحق في طلبه، وأنه متى حاز الحكم قوة الأمر المقضي فإنه يتمتع على الخصوم في الدعوى التي صدر فيها العود إلى مناقشة المساءلة التي فصل فيها بأي دعوى تالية يثار فيها هذا النزاع، ولو بأدلة قانونية أو واقعية لم يسبق إثارها في الدعوى الأولى، أو أثرت ولم يحثها الحكم الصادر⁽²²⁾، ويعتبر السبب هو الأساس الذي يتقرر به وجود الحق أو نتج عنه أو ما تولد منه؛ أي أنه يشكل الواقعة سواء كانت مادية أو قانونية سببت وأوجدت أصل الخلاف المتنازع عليه، وحتى يصح قانوناً الدفع بالحجية يجب أن يتوافر في كل من الدعوتين اتحاد السبب، وفي حال عدم تحقق هذا الشرط فيصبح الدفع بالحجية غير مقبول، حتى لو اتحد الموضوع أو الخصوم في كلتا الدعوتين⁽²³⁾، وبالعودة للدعوى التأديبية نجد أن السلوك المخالف للقانون والذي يتم إيقاع العقوبة التأديبية بموجبه هو السبب في هذه الدعوى.

(15) المادة (41) من قانون البينات الأردني رقم (30) لسنة (1952).

(16) قرار محكمة التمييز القطرية- الدائرة المدنية والتجارية رقم (136) لسنة 2016م الصادر بتاريخ 24/05/2016م، المنشور في موقع الميزان الإلكتروني.

(17) الدكتور علي خطار شناوي، الوكيل في القانون الإداري، دار وائل، عمان، الطبعة الأولى، سنة 2003م، ص (750). الدكتور منصور العتوم، القضاء الإداري، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، عمان، 2013م، ص (209).

(18) ادوار غالي الدهي، حجية الحكم الجنائي أمام القضاء المدني، اطروحة دكتوراه، جامعة القاهرة، 1960م، ص (69).

(19) قرار محكمة التمييز القطرية- الدائرة المدنية والتجارية رقم (56) لسنة 2013م الصادر بتاريخ 14/05/2013م، والمنشور في موقع الميزان الإلكتروني.

(20) عبد الله بن سعيد العيزري، المرجع السابق، ص (120).

(21) الدكتور محمود حسني نجيب، قوة الحكم الجنائي في إنهاء الدعوى الجنائية، مرجع سابق، ص (197).

(22) قرار محكمة التمييز القطرية- الدائرة المدنية والتجارية رقم (136) لسنة 2016م الصادر بتاريخ 24/05/2016م، والمنشور في موقع الميزان الإلكتروني.

(23) الدكتور محمود حسني نجيب، المرجع السابق، ص (200).

وبناءً على ما سبق يلاحظ أنه وحتى تتحقق صحة الدفع بحجية الأحكام الجزائية أو الأحكام التأديبية كما أَرادها القانون يشترط وجود اتحاد في كل من الموضوع، والسبب، والخصوم (24).

المطلب الثاني

الشروط الواجب توافرها بحجية الحكم الجنائي

وحتى تتوافر حجية للحكم الصادر من المحكمة المختصة يجب أن تتحقق مجموعة من الشروط التي يتطلبها القانون في هذا الحكم، وهي:

أولاً- أن يكون الحكم جنائياً بغض النظر عن المحكمة التي صدر عنها: يجب أن يوصف الحكم الصادر بأنه حكم جنائي؛ ولا يشترط أن يكون صادرًا عن محكمة ذات اختصاص جنائي، أي أنه متى صدر القرار من محكمة أخرى بصورة استثنائية، فإنه يعتبر حكمًا جنائياً ينطبق عليه ما ينطبق على حجية الأحكام الجنائية الصادر عن المحاكم الجنائية صاحبة الاختصاص الأصيل في ذلك (25).

وتطبيقاً لذلك نجد أن المادة (60) من قانون المرافعات المدنية والتجارية القطري رقم (13) لسنة 1990م قد نصت على ما يلي: «ضبط الجلسة وإدارتها منوطان برئيسها. ويكون له في سبيل ذلك أن يخرج من قاعة الجلسة من يخل بنظامها، فإن لم يمثل وتمادى كان للمحكمة أن تحكم على الفور بحبسه أربعاً وعشرين ساعة أو بغرامة لا تزيد على خمسمائة ريال، ويكون حكمها غير قابل للطعن. فإذا كان الإخلال قد وقع ممن يؤديون وظيفة في المحكمة كان لها أن توقع أثناء انعقاد الجلسة الجزاءات التأديبية التي تملك توقيعها رئاسته الإدارية. وللمحكمة إلى ما قبل انتهاء الجلسة أن ترجع عن الحكم الذي تصدره بناء على الفقرتين السابقتين». أي أنه في حال صدور قرار بالحبس فإنه يعتبر قراراً جنائياً بالرغم من صدوره من قبل المحكمة المدنية، التي منحت هذا الاختصاص بموجب القانون.

ومن هنا يلاحظ بان القرارات التأديبية أو القرارات التي تصدر عن سلطة التحقيق لا تعتبر بأنها من قبيل الأحكام الجنائية ولا توصف بهذه الصفة، ويعود السبب في ذلك إلى أنها لا تصدر في موضوع الدعوى الجنائية، وإنما ينصب قرارها نتيجة للحكم الجنائي، ولا تصل العقوبة فيها لحد العقوبات التي تقرها الأحكام الجنائية كالحبس، والمصادرة، والحرمان من الحقوق الشخصية... الخ (26).

ثانياً - أن يكون الحكم الجنائي سابقاً على الفصل في الدعوى التأديبية: بالرغم من وجود استقلال فيما بين الجريمة التأديبية وبين الجريمة الجنائية؛ إلا أنه لا يوجد ما يمنع تقييد السلطة التأديبية بالحكم الجنائي الصادر من المحكمة الجنائية ضمن نطاق التصرفات التي تشكل في ذات الوقت مخالفة تأديبية وجريمة جنائية، وعلى الرغم من تقرير هذا القيد فإنه يشترط لتحقيقه صدور الحكم الجنائي قبل الحكم التأديبي (27)، ففي حال تأخر صدور القرار التأديبي لأي سبب كان، أو أنه صدر ولكن لم يصبح باتاً بعد، فذلك يترتب عليه أن صدور الحكم الجنائي بصورته القطعية الباتة سيعمل على تقييد سلطات التأديبية في هذا الشأن (28)، ويقاس على ذلك ما ورد في قانون الإجراءات الجنائية القطري في المادة (319) (29)

(24) بلال أمين زين الدين، التأديب الإداري، دراسة فقهية في ضوء أحكام المحكمة الإدارية العليا، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، سنة 2010م، ص (169).

(25) الدكتور أحمد فتحي سرور، المرجع السابق، ص (207). الدكتور نظام توفيق المجالي، مرجع سابق، ص (125).

(26) عبد الله بن سعيد العيزري، المرجع السابق، ص (95).

(27) الدكتور محمد فؤاد عبد الباسط، الجريمة التأديبية في نطاق الوظيفة العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2005م، ص (190).

(28) الدكتور عبد الوهاب البنداري، العقوبات التأديبية للمدنيين العاملين بالدولة والقطاع الخاص، المطبعة العالمية، القاهرة، 1970م، ص (175-176).

(29) نصت المادة 319 من قانون الإجراءات الجنائية القطري على ما يلي: «يكون للحكم الجنائي البات الصادر في موضوع الدعوى الجنائية بالإدانة حجية تلتزم بها المحاكم المدنية في الدعاوى التي لم تكن قد فصلت فيها بحكم بات... الخ».

عندما قرر تقييد المحاكم المدنية بالأحكام الجنائية الصادرة والحائز لقوة الأمر المقضي به، وذلك في حال لم يكن قد فصل في الدعاوى المعروضة عليها بحكم نهائي وبات.

ثالثاً - صدور الحكم الجنائي من محكمة وطنية: يعمل بهذا الشرط طبقاً لما يقرره مبدأ إقليمية القانون الجنائي؛ والذي يعتبر من قبيل النظام العام في الدولة، والذي يترتب عليه عدم وجود أي قوة تنفيذية لأي حكم صادر عن جهات أجنبية أمام القضاء الوطني بحيث أنه لا يمكن أن يتمتع باي حجية تذكر، إلا أنه قد يتم الأخذ بهذا الحكم كمجرد دليل يخضع لرقابة وتقدير المحكمة أو السلطة التأديبية المختصة⁽³⁰⁾.

رابعاً - أن يكون الحكم قد اكتسب الدرجة القطعية وأصبح واجب التنفيذ؛ أي أن الحكم الجنائي أصبح حكماً نهائياً واستفد بموجب ذلك جميع الطرق العادية المقررة قانوناً للطعن فيه، ولا ينصرف الحكم على طرق الطعن غير العادية؛ أي أنه إذا وجد طريق طعن استثنائي فإنه لا يؤثر على اكتساب الحكم الحجية التي قد توقف تنفيذ الحكم، وعلى سبيل المثال ما قرره القانون القطري في شأن إعادة النظر في الأحكام، وكذلك ما قرره القانون الأردني في مسألة نقض الحكم الجزائي بأمر خطي من قبل وزير العدل ضمن الشروط التي حددها القانون في هذا الشأن، حيث تعتبر هذه الحالات طرق طعن استثنائي لا يؤثر على اكتساب الحكم الدرجة القطعية الباتة، وذلك لسبب بسيط أن هذا النوع من أنواع الطعن غير مشروط بمدة معينة، ولذلك لا يمكن قبول بقاء الأحكام معلقة إلى أجل غير مسمى؛ لذلك وصف بأنه طريق طعن استثنائي وليس عادياً⁽³¹⁾.

وقد ذهب جانب من الفقه القانوني إلى أنه مسألة اشتراط أن يكون الحكم واجب النفاذ في حق من صدر في مواجهته شرط أساسي لحجية الأحكام الجزائية؛ فمتى تقرر وقف التنفيذ فإن ذلك الوقف يمتد ليصل إلى جميع الآثار الجنائية المترتبة عليه ومن ضمنها أن يصبح الحكم بدون حجية⁽³²⁾، ويرى الباحثان أن هذه الاتجاهات الفقهية قد خلطت فيما بين التنفيذ المادي للحكم الجزائي وبين الأسباب التي بني عليها الحكم، حيث إنه إذا تم إيقاف تنفيذ الحكم فإن ذلك لا يشمل الوصف الجرمي ولا يمتد آثاره إليه ويبقى الجرم قائماً ويشكل مركزاً قانونياً بحق الموظف والذي يمثل الحجية التي أرادها ونص عليها القانون.

المطلب الثالث

أساس القوة التي يتمتع بها الحكم الجنائي أمام سلطات التأديب

كما ذكرنا فإن المقصود من حجية الحكم الجنائي هو عدم جواز أن تقوم المحاكم بإعادة نظر الدعوى تحت أي ظرف، وينصرف ذات الحكم للمحكمة التي أصدرت قرارها في الدعوى، وكذلك يبتأ أن للحجية جانباً سلبياً وآخر إيجابياً، فالجانب السلبى يمنع بموجبه إعادة نظر الدعوى من جديد من قبل جميع درجات المحاكم (المدنية، الجنائية، الإدارية) في حال أصبح الحكم باتاً، أما الجانب الإيجابي الذي يقوم على أساس افتراض أن الحكم قد قام بإظهار الحقيقة ضمن منطوقه، وذلك كونه تستوفى جميع

(30) الدكتور محمد محمود ندا، انقضاء الدعوى التأديبية، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، القاهرة، 1981م، ص(231). تعريف محمد النعيمي، مبدأ المشروعية واثرة على النظام التأديبي للوظيفة العامة (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، دار الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2013م، ص (75).
(31) الدكتور معن عودة السكارنة، نقض الأحكام بأمر خطي، مجلة الدراسات الأمنية، أكاديمية الشرطة الملكية، مديرية الأمن العام، عمان، المملكة الأردنية الهاشمية، العدد (4)، 2004م، ص(165).
(32) الدكتور محمد محمود ندا، مرجع سابق، ص(237). الدكتور شعبان عبد الحكيم عبد العليم سلامة، أثر وقف تنفيذ العقوبة الجنائية على الموظف العام - دراسة تحليلية في ضوء قضاء مجلس الدولة المصري، مجلة كلية الشريعة والقانون بجامعة دمنهور، 2017م، ص (55).

العناصر والحيثيات الخاصة بالدعوى المعروضة، والذي لا يصح إصدار الحكم بدون وجوده أصلاً⁽³³⁾.

وبالعودة إلى الأصل القانوني لهذه المسألة نجد أن السلطة المعنية بإيقاع العقوبة التأديبية ليس لها علاقة بالتكييف القانوني الذي أوردته المحكمة الجنائية للواقعة المعروضة عليها، وذلك بسبب أن العناصر التي تتشكل بسببها المساءلة التأديبية مستقلة عن الجريمة الجنائية من حيث العناصر والأوصاف، أي أنه في حال كان السلوك الجرمي في ذات الوقت يشكل جريمة تأديبية وجريمة جنائية؛ فيكون لكل منهما تكييفه القانوني الذي يختلف فيه عن الآخر، وبسبب ذلك نكون أمام عدة حالات:

الحالة الأولى- إذا كانت الأوصاف الجنائية للسلوك المخالف للقانون لا تشكل عنصراً من عناصر المسؤولية التأديبية، فلا يوجد ما يلزم السلطة المعنية بالمساءلة التأديبية بالتكييف القانوني الذي جاءت فيه المحكمة الجنائية لهذا الفعل؛ وبموجب ذلك فإن سلطة التأديب لا تتقيد بالتكييف الجنائي الصادر عن المحكمة الجنائية، ولا يوجد أي حجية لهذا الحكم بالنسبة للواقعة التأديبية⁽³⁴⁾.

الحالة الثانية- إذا كانت الأوصاف المكونة للسلوك تشكل عنصراً من عناصر في المسؤولية التأديبية، فيصبح للحكم الجنائي حجية، وعلى سلطات التأديب التسليم بما جاء به الحكم الجنائي من تكييف لهذه الواقعة والعمل بمقتضاه⁽³⁵⁾.

الحالة الثالثة- حالة إذا كانت سلطة التأديب تستند في شأن المساءلة التأديبية إلى الحكم الجنائي ذاته، وليس إلى الوقائع المادية التي تم نسبتها للموظف، لذلك يشترط اكتساب الحكم الجزائي الدرجة الباتة والنهائية بصورة أساسية، حتى لا يكون هناك تعارض أو تناقض في الأحكام بين الحكم الجنائي والحكم التأديبي⁽³⁶⁾.

الحالة الرابعة- حالة بناء السلطة التأديبية قرارها بحق الموظف على وقائع مادية إضافية، بالإضافة للقرار الجنائي، ففي مثل هذه الحالة يعتبر اكتساب الحكم الجزائي الدرجة الباتة والنهائية شرطاً ثانوياً وليس أساسياً، حدد المشرع الجنائي جرائم تمس الوظيفة العامة وأعد لها عقوبات أصلية، وعقاباً آخر تبعياً وآخر تكميليلاً⁽³⁷⁾.

الحالة الخامسة- حالة تبعية الجزاء التأديبي للعقوبة الجزائية، أي أن يشكل أثراً تلقائياً لها، ففي هذه الحالة وحسب القواعد العامة فإن الفرع يتبع الأصل، فإذا صدر قرار عفو عام عن الجريمة فإن الأثر القانوني المترتب على ذلك يمتد إلى الجزاء التأديبي ويسقط بسقوط الأصل الجنائي⁽³⁸⁾، ومثال ذلك فإذا تقرر فصل الموظف بسبب ارتكابه جنائية أو جنحة مخلة بالشرف والأمانة تبعاً لصدور الحكم الجزائي القطعي بذلك فإن الأثر يطال ليمحو العقوبة التأديبية لسقوط الأصل في وجودها، وذلك يعود للسبب أن قرار فصل الموظف يتم بقوة القانون، وأن الحكم الجنائي هو الذي رتب هذه النتيجة وليس القرار التأديبي⁽³⁹⁾، وقد أكد على ذلك جانب كبير من الفقه القانوني؛ حيث اعتبر أن العفو الشامل يمنع إنهاء خدمة الموظف سواء كان أثراً لقوانين العقوبات أو قوانين الموارد البشرية والخدمة المدنية، وإذا

(33) تفريد محمد النعيمي، مرجع سابق، ص(72).

(34) عبد الله بن سعيد العيزري، مرجع سابق، ص(22).

(35) المرجع السابق، ص(27).

(36) الدكتور حمدي القبيلات، القانون الإداري، الجزء الثاني، الطبعة الثانية، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2016م، ص(72).

(37) باسم ماضي السليحات، العلاقة بين الجريمة الجنائية والعقوبة التأديبية في ظل التشريعات الأردنية والمصرية (دراسة مقارنة) أطروحة دكتوراه، جامعة عين شمس، القاهرة، 2019م، ص(229).

(38) المرجع السابق، ص(235).

(39) عزيزة شريف، مساءلة الموظف العام في الكويت، مطبوعات جامعة الكويت، 1997م، ص(183).

كان ذلك يمنع الأثر الأشد تأثيراً على الموظف فمن باب أولى أن يشمل ذلك الأثر الأخف تأثيراً كالحرمات من الترقية أو تأخيرها... إلخ⁽⁴⁰⁾.

ويرى جانب من الفقه أن القرار التأديبي بفصل الموظف يعتبر كاشفاً للعقوبة، وأنه قرار تنفيذي لحكم حاز الحجية، وهو بذلك ليس منشأً للعقوبة أساساً، ولكن يرى الباحثان أنه لا يجوز قانوناً أن تقوم المساءلة التأديبية بحق الموظف لأن القرار الجنائي الصادر بحقه في هذه الحالة أفقده صفة الموظف من تاريخ اكتسابه الدرجة الباتة والنهائية وانقطعت صلته بالجهة الإدارية، وبالتالي يصبح القرار التأديبي بحق هذا الموظف خارج الاختصاص الولائي لهذه الجهة الإدارية.

المطلب الرابع

مضمون حكم البراءة والفرق بينه وبين الحكم بالإدانة

كما ذكرنا يعرف الحكم الجزائي الصادر بإدانة الشخص الذي يرتكب سلوكاً أو تصرفاً مخالفاً لما جاء به القانون بأنه: «القرار الصادر من هيئة قضائية ذات ولاية فاصلاً في خصومة جزائية بعد تطيقه القاعدة القانونية المناسبة على الواقعة الإجرامية، وإدانة مرتكبها وتوقيع الجزاء الجنائي عليه»⁽⁴¹⁾.

وقد جاءت الشريعة الإسلامية بالمبدأ القاضي بـ(براءة المتهم حتى تثبت إدانته)، وقامت بتكريسه كمبدأ شرعي مهم ومن الأصول الثابتة في النظام القانوني الإسلامي، حيث ورد في الحديث الشريف لسيدنا محمد صلى الله عليه وسلم قوله: «ادروا الحدود عن المسلمين ما استطعتم، فإن وجدتم للمسلم مخرجاً فخلوا سبيله، فإن الإمام لئن يخطئ في العفو، خير من أن يخطئ في العقوبة»⁽⁴²⁾.

ويعود السبب في تقرير أن الشك يفسر لمصلحة المتهم إلى أن أصل البراءة يستند إلى المبادئ التي فرضتها العدالة في قوانين الطبيعة، والتي يأتي هدفها بالأساس ضمان الكرامة التي يتمتع بها الإنسان وكذلك الحرية الفردية والمتطلبات الشخصية، وهذا ما تلزم بمقتضاه السلطة القضائية في جميع المراحل التي تمر بها الدعوى الجنائية على اختلاف أنواعها ودرجاتها⁽⁴³⁾.

وطبقاً للقواعد العامة المقررة في مختلف قوانين العقوبات والتي تقضي بأن الشك يفسر لمصلحة المتهم بصورة دائمة، كما أن الأصل العام (براءة الذمة) فإذا تعذر ما ينفي هذه القرينة تعين الإبقاء عليها وافترضاها، أي أن مجرد وجود شك في إثبات أن السلوك الجرمي المخالف للقانون قد صدر من الشخص المتهم، أو عدم التيقن من أن الأدلة المعروضة على المحكمة فإنها لا تكفي لإصدار حكم الإدانة بحقه⁽⁴⁴⁾، وذلك يفسر لصالح المتهم ويترتب عليه أن تتوقف المحكمة عن أي اجتهاد وأن تقضي وتصدر حكماً بالبراءة لصالحه، لأن الأحكام الجنائية تبنى على الجزم واليقين وليس على الشك والترجيح، وتأكيداً لهذا الاتجاه نجد أن محكمة التمييز القطرية قد قررت في إحدى القرارات الصادرة عنها ما يلي: «من المقرر أنه يكفي في المحاكمات الجنائية أن تتشكك محكمة الموضوع في صحة إسناد التهمة إلى المتهم لكي تقضي له بالبراءة مادام حكمها يشتمل على ما يفيد أنها محصت الدعوى وأحاطت بظروفها وبأدلة الإثبات التي قام الاتهام عليها عن بصير وبصيرة ووازنت بينهما وبين أدلة النفي فرجحت دفاع

(40) الدكتور شعبان عبد الحكيم عبد العليم سلامة، مرجع سابق ص(52). الدكتور سليمان الطماوي، قضاء التأديب، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، القاهرة، 1979م، ص(255).

(41) سعيد عبد اللطيف إسماعيل، الحكم الجنائي الصادر بالإدانة، أطروحة دكتوراه، جامعة القاهرة، 1989م، ص(10).

(42) أخرجه مسلم في صحيحه في كتاب المساقاة، باب أخذ الحلال وترك الشبهات رقم (2996).

(43) الدكتور نظام توفيق المجالي، مرجع سابق، ص(125).

(44) كحالة وجود شك من قبل المشتكي أو قبل الشاهد بأن الشخص المتهم هو من ارتكب الفعل المسند إليه عدم تأكده من ذلك على وجه الجزم واليقين، فعندها يحصل هذ الشك في أحد العناصر الرئيسية للمكونة للجريمة، وهنا يجب على المحكمة إعلان براءة المتهم من التهمة المسندة إليه.

المتهم أو داخلتها الريبة في صحة عناصر الاتهام»⁽⁴⁵⁾.

وكما حرصت مختلف الأنظمة القانونية في العالم على تكريس هذا المبدأ بالنص عليه ضمن دساتيرها، نجد كذلك حرص الاتجاه العالمي لتقرير هذا المبدأ عندما نص على محتواه الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عن هيئة الأمم المتحدة ضمن المادة (11) والتي اعتبرت أن المتهم بريء حتى تثبت إدانته⁽⁴⁶⁾، وقد أكد الدستور القطري⁽⁴⁷⁾ على هذا المبدأ في العديد من المواد ونص عليها بشكل صريح، ومن ضمنها:

المادة (36): «الحرية الشخصية مكفولة. ولا يجوز القبض على إنسان أو حبسه أو تفتيشه أو تحديد إقامته أو تقييد حريته في الإقامة أو التنقل إلا وفق أحكام القانون».

المادة (39): «المتهم بريء حتى تثبت إدانته أمام القضاء في محاكمة توفر له فيها الضمانات الضرورية لممارسة حق الدفاع».

المادة (40): «لا جريمة ولا عقوبة إلا بقانون. ولا عقاب إلا على الأفعال اللاحقة للعمل به. والعقوبة شخصية».

ويجب أن يتوافر للمحكمة عنصر الشك؛ أي عدم وجود يقين بأن هذا الشخص قد ارتكب هذا الفعل المخالف للقانون، وبالتالي يجب أن يتم نفي التهمة عنه وإصدار حكم يقضي ببراءته، وحتى يتم ذلك يجب أن تحيط المحكمة بكافة البيانات والأدلة المقدمة لها وأن تقوم بوزنها مع الأدلة التي تنفي الجريمة عن المتهم، ونجد هذا الاتجاه في الأحكام الصادرة عن محكمة التمييز القطرية في المواد الجنائية، حيث إنها قد قررت في أحد الأحكام الصادرة عنها⁽⁴⁸⁾ ما يلي: «حيث إن الطاعن ينعى على الحكم المطعون فيه أنه إذ دانه بجريمة هتك عرض إنسان لم يبلغ السادسة عشر، حال كونه من المتولين رعايته، قد شابه القصور في التسبب والفساد في الاستدلال والخطأ في تطبيق القانون، ذلك أنه قد دانه رغم خلو الأوراق من دليل إدانة، وعدم توافر أركان الجريمة في حقه، وعول على شهادة والد المجني عليه، رغم أنها سماعية منقولة عن قاصر، واعتمد على أدلة تخالف الشريعة الإسلامية، واستند على تقرير الطب الشرعي، رغم أنه لم يجزم بحدوث الواقعة أو كيفية حدوث إصابة المجني عليه، وسائله عن الجريمة رغم بطلان القبض، وما تلاه من إجراءات لحصوله بغير إذن من النيابة العامة، وانتفاء حالة التلبس، فضلاً عن أقوال المجني عليه وهو طفل لا يمكن إجراء القبض على المتهم بمجردهما، وأخيراً فقد أهدر الحكم قاعدة الشك لصالح المتهم مما يعيبه بما يستوجب تمييزه»⁽⁴⁹⁾.

واستناداً إلى القاعدة الدستورية التي نصت على أن (المتهم بريء حتى تثبت إدانته) يكمن الفرق بين الحكم بالإدانة والحكم بالبراءة؛ حيث يجوز أن تصدر المحكمة حكمها بالبراءة ويبنى على أدلة غير مشروعة، لأن الشخص المتهم يملك الحق في إثبات نفي التهمة المسندة إليه بكافة الطرق الممكنة بغض النظر عن مدى مشروعيتها ومدى صحتها ومدى وجودها أصلاً، حتى لو وصل الأمر إلى الكذب

(45) القرار الصادر عن محكمة التمييز القطرية رقم (141/2015م) الصادر بتاريخ 05/12/2011م، منشورات موقع الميزان الإلكتروني.

(46) الدكتور وحيد محمود إبراهيم، حجية الحكم الجنائي على الدعوى التأديبية، دراسة مقارنة، 1998م، ص(571).

(47) الدستور الدائم لدولة قطر 2004م.

(48) قرار محكمة التمييز القطرية في المواد الجنائية رقم (162/2015م) الصادر بتاريخ 04/01/2016م، منشورات موقع الميزان الإلكتروني.

(49) وهذا ما نصت عليه المادة (236/2) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردنية بقولها: «تقضي المحكمة بالتجريم عند ثبوت الفعل والتبرئة عند انتفاء الأدلة أو عدم كفايتها وبعدم المسؤولية، إذا كان الفعل لا يؤلف جرماً أو لا يستوجب عقاباً»، وعلى نفس السياق اتجهت محكمة التمييز الأردنية في عدد من القرارات الصادرة عنها، وعلى سبيل المثال نجد في أحد الأحكام الصادرة عنها: «إعلان براءة المتهم من جنائية الشروع بالقتل لتناقض بينة الإثبات يتفق والقانون، لأن الشك يفسر لصالح المتهم».

والانكار، وتأكيدًا لصحة هذا التوجه يرى جانب من الفقه أنه لا يصح ولا يجوز قانونًا أن يتم تحليف المتهم اليمين التي حددها القانون عند قيامه بالإدلاء بأقواله، أما بالنسبة للحكم الصادر بالإدانة فإنه لا يجوز للمحكمة أن تبني حكمها إلا على أدلة مشروعة ومقبولة بموجب القانون، وهذه الأدلة تولد القناعة والجزم واليقين لديها بنسبة هذا الفعل للشخص المتهم⁽⁵⁰⁾.

وهذا يعد تطبيقًا مباشرًا للمادة (232) من قانون الإجراءات الجنائية القطري والتي نصت على أنه: «يحكم القاضي في الدعوى حسب العقيدة التي تكونت لديه بكامل حريته، ومع ذلك لا يجوز له أن يبنى حكمه على أي دليل لم يطرح أمامه في الجلسة أو تم التوصل إليه بطريق غير مشروع. وكل قول يثبت أنه صدر من أحد المتهمين أو الشهود تحت وطأة الإكراه أو التهديد لا يعول عليه»، مع ملاحظة أن عبارة (التوصل إليه بطريق غير مشروع) الواردة في نص المادة المقصود منه دليل إثبات التهمة وليس نفيها بدليل أنه استطرده قائلًا بعدم قبول أي قول صدر من قبل المتهمين تحت وطأة الإكراه أو التهديد.

(50) نجوى رمضان إبراهيم عوض، التحقيق الإداري كضمانة لتوقيع العقوبة التأديبية في القانون القطري، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية القانون، جامعة قطر، 2019م، ص(133).

المبحث الثاني

أثر الحكم الجنائي الصادر بالبراءة على القرارات التأديبية

اعتبر جانب كبير من الفقه القانوني أن نظام المساءلة التأديبية مستقل بصورة تامة عن النظام الجنائي، ويعود السبب في هذا الاختلاف - كما أشرنا سابقاً - أن لكل منهما أساسه القانوني الذي يستند إليه من جانب، والغاية التي وجد من أجلها من جانبٍ ثانٍ، وكذلك من حيث نوع العقوبة ومسامها من جانب ثالث، حيث يترتب على ذلك الاختلاف جانب في غاية الأهمية، فعلى الرغم من وجود الاشتراك في نفس الفعل لكل منهما، فإنه انعدم وجود ارتباط فيما بين المسؤولية الجنائية وبين المسؤولية التأديبية⁽⁵¹⁾.

والحجية التي يتمتع بها الحكم الجنائي في مواجهة المساءلة التأديبية تترتب في حالة ثبوت التهمة على الموظف أو نفيها عنه؛ ففي حالة صدور القرار الجنائي ويقرر براءة المتهم (الموظف) بسبب انتفاء الوجود المادي للوقائع التي تقوم عليها الجريمة، أو بسبب عدم قيامه بهذا الفعل من الأساس، فإنه لا يحق لسلطات التأديب إعادة مناقشة هذه الوقائع مرة أخرى، وهي بذلك تكون مقيدة بحجية الحكم الجنائي بالبراءة ويكون ملزماً لها، أما في حال وجود شك أو عدم كفاية الأدلة أو أن قرار البراءة قد صدر استناداً لبطلان الإجراءات؛ فإن هذا القرار لا يتمتع بأي حجية لسلطات التأديب، وبناءً عليه سيتم تقسيم هذا المبحث إلى ما يلي:

المطلب الأول: حكم البراءة الصادر استناداً لانعدام الوجود المادي للوقائع.

المطلب الثاني: حكم البراءة الصادر بسبب الشك أو عدم كفاية الأدلة.

المطلب الثالث: حكم البراءة الصادر استناداً لبطلان الإجراءات.

المطلب الأول

حكم البراءة الصادر استناداً لانعدام الوجود المادي للوقائع

يعني ذلك أنه بسبب عدم وجود السلوك الجرمي الذي أسند إلى الموظف، أو بمعنى آخر عدم وجود للركن المادي المكون للجريمة الجنائية؛ فإنه يتعين على المحكمة أن تصدر حكمها الجزائي بالبراءة طبقاً لذلك، وبسبب الحجية التي يتمتع بها هذا الحكم والأسباب التي بني عليها فلا يجوز لسلطات التأديب تقرير أي عقوبة بحق الموظف والذي تم نفي وجود الجريمة بحقه من الأساس؛ أي أن سلطات التأديب لا تستطيع اتخاذ أي إجراء بحقه تبعاً لذلك.

ويلاحظ وجود إجماع فيما بين فقهاء القانون الإداري وبين الأحكام الصادرة من جانب القضاء الإداري بتقرير بسط الحكم الجزائي الصادر بالبراءة حجتيه بصورة كاملة في مواجهة سلطات التأديب، بسبب استناده إلى انعدام الوجود المادي المكون للسلوك الجرمي الذي اتهم به الموظف⁽⁵²⁾، وبموجبه فلا تملك سلطة التأديب أي صلاحية في تقرير وإيقاع أي عقوبة بحق الموظف، وفي حال أصدرت هذه الجهات قرار بإيقاع عقوبة تأديبية على الموظف فإنه يحق له أن يطلب من القضاء الحكم بإلغائها

(51) الدكتور محمد عصفور، جريمة الموظف العام وأثرها في وضعه التأديبي، دار الجبل، القاهرة، 1963م، ص(138). الدكتور حمدي القبيلات، مرجع سابق، ص (17).
(52) الدكتور شعبان عبد الحكيم عبد العليم سلامة، مرجع سابق، ص(53). أكرم محمود الجمعات، العلاقة بين الجريمة التأديبية والجريمة الجنائية (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط للدراسات العليا، عمان، الأردن، 2010م، ص (42).

استنادًا إلى انعدام الأساس القانوني الذي قامت عليه العقوبة التأديبية أو الحكم التأديبي بحق هذا الموظف⁽⁵³⁾، وقد جاء في أحد الأحكام الصادرة عن مجلس الدولة الفرنسي أنه في حال صدور حكم جنائي بالبراءة بسبب انتفاء الوجود المادي للوقائع فإنه يحول دون مباشرة وتحريك دعوى المساءلة التأديبية، وذلك استنادًا إلى نفس الوقائع⁽⁵⁴⁾.

والأحكام التي حازت حجية تكون فيما فصلت فيه، وبموجبه تعتبر هذه الأحكام عنوانًا للحقيقة حسب ما جاء بها من وقائع وأحكام، والقضاء الإداري بشكل عام لا يرتبط بالحكم الجنائي، إلا في نطاق الوقائع التي جاء فيها هذا الحكم وفصل فيها⁽⁵⁵⁾؛ أي أنه بموجب ذلك يتقيد القضاء الإداري بما أثبتته القضاء الجنائي في الحكم الصادر عنه من وقائع وأحداث، ولكن قد يختلف التكييف القانوني من وجهة النظر الإدارية عنه من وجهة النظر الجنائية، فإذا كان ما تمت نسبته للموظف من وقائع تتعلق بالجريمة المنسوبة إليه غير صحيحة، فلا يوجد هناك مجال للعودة في مناقشة إثبات واقعة الاتهام من جديد، بعد أن صدر الحكم الجنائي بصورة نفى فيها وقوعها من الأساس وحاز قوة الأمر المقضي به في مواجهة سلطة التأديب⁽⁵⁶⁾.

وتأكيدًا لذلك ما نصت عليه المادة (319) من قانون الإجراءات الجنائية القطري بقولها: «يكون للحكم الجنائي البات الصادر في موضوع الدعوى الجنائية بالإدانة حجية تلتزم بها المحاكم المدنية في الدعاوى التي لم تكن قد فصلت فيها بحكم بات، فيما يتعلق بوقوع الجريمة وبوصفها القانوني ونسبتها إلى فاعلها، ويكون للحكم بالبراءة هذه القوة سواءً بني على انتفاء التهمة أو على عدم كفاية الأدلة... إلخ»؛ أي أن المشرع القطري قد منح حكم البراءة الصادر من المحكمة الجنائية حجية مطلقة في مواجهة الدعوى المدنية في حال انتفاء التهمة عن المتهم أو لعدم كفاية الأدلة المقدمة للإدانة، وهو ما يمكن القياس عليه بالنسبة للمسألة التأديبية بحيث لا يمكن سؤال الموظف تأديبياً في حال صدر الحكم الجنائي وقضى براءته في حال كان الحكم يستند انتفاء التهمة من الأساس إلى ليس لها وجود، أو عدم كفاية الأدلة المقدمة بحقه.

وبالعودة للمشرع القطري بشأن المساءلة التأديبية نجد أنه انتهج نهجين متعارضين في هذا الشأن:

أولاً- بشأن الموظف المدني: حيث أُلزم سلطات التأديب بإيقاف إجراءات سير الدعوى التأديبية لحين صدور قرار نهائي من المحكمة الجنائية بحسب ما جاء في المادة (105) من قانون الموارد البشرية، وذلك كما ورد في المادة (95) من اللائحة التنفيذية لقانون الموارد البشرية ما يلي: «وإذا تبين من خلال التحقيق وجود شبهة ارتكاب جريمة جنائية، تعين عرض الأمر على الرئيس التنفيذي لإبلاغ النيابة العامة أو استكمال التحقيق، ولا يترتب على إبلاغ النيابة العامة الإخلال بحق الجهة الحكومية في توقيع الجزاء التأديبي عما ثبت في حق المخالف»؛ حيث يتضح أن الاتجاه التشريعي يقضي بأنه وبمفهوم المخالفة إذا كان الحكم صادراً بسبب انعدام الوجود المادي للوقائع أو انتفاء التهمة أو عدم كفاية الأدلة فلا يبقى بيد سلطات التأديب أن تقرر أي عقوبة بحق الموظف بسبب عدم وجود تعارض بين الجزاء في الجريمة التأديبية وبين الحكم الجزائي بالبراءة.

(53) الدكتور وحيد محمود إبراهيم، مرجع سابق، ص(585).

(54) مشار إليه لدى الدكتور مصلح الصرايرة والدكتور ربيعة يوسف بوقرط، مرجع سابق، ص (622).

(55) الدكتور نوافان العقيل العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، الإصدار الأول، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2007م، ص(215).

(56) مشار إلى حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية، الطعن رقم (1440) لسنة 37، جلسة 19/2/1994م، لدى الدكتور نوافان العجارمة والدكتور رمضان بطيخ، مبادئ القانون الإداري في المملكة الأردنية الهاشمية، إثراء للنشر والتوزيع الأردني، مكتبة الجامعة، الشارقة، 2012م.

وبالرغم من ذلك فقد ذهب جانب من الفقه الإداري إلى أنه وتبعاً لاعتبارات الملاءمة التي توجب أن تقوم السلطة التأديبية بانتظار صدور القرار الجنائي النهائي بالصورة الباتة، إلا أنه من وجهة نظر هذا الاتجاه لا يوجد أي نص قانوني يلزم بهذا الشأن، والذي بموجبه تستطيع اتخاذ قرارها التأديبي دون انتظار قرار المحكمة الجنائية، والذي يستند إلى مبدأ الاستقلال فيما بين المسؤولية التأديبية وبين المسؤولية الجنائية⁽⁵⁷⁾.

ويرى الباحثان أن مسألة منح الصلاحية للسلطة التأديبية بتقرير العقوبة بحق الموظف بالرغم من صدور الحكم النهائي البات ببراءته عما نسب إليه من مخالفة للقانون بسبب انتفاء الوجود المادي للوقائع، يخالف المبادئ القانونية التي تمت الإشارة إليها، علاوة على عدم مراعاته المبادئ التي أقرتها مختلف نظم العدالة القانونية، والذي يعود سببه إلى عدم احترام سلطات التأديب حجية الحكم الجنائي بالبراءة، وأن منح هذه الصلاحية قد تؤدي إلى إلحاق ضرر بالموظف، وقد تشكل تعسف في استعمال السلطة الممنوحة للإدارة، لأن حجية الحكم الجنائي البات تعتبر من النظام العام في الدولة لا يجوز مخالفته⁽⁵⁸⁾.

ثانياً - بشأن الموظف العسكري: أما قانون الخدمة العسكرية القطري رقم (31) لسنة 2006م فقد قرر في المادة (78) حكماً يختلف عما ورد في قانون الموارد البشرية: حيث نص على ما يلي: «وإذا تبين من التحقيق وجود شبهة جريمة، فعلى جهة التحقيق رفع الموضوع مشفوعاً بتوصيتها إلى السلطة المختصة أو من تفوضه بإحالة أوراق التحقيق إلى النيابة المختصة للتصرف فيه، وللسلطة المختصة أو من تفوضه أن تقرر استمرار إجراءات التأديب ضد العسكري أو وقفها لحين الفصل في الدعوى الجنائية»؛ أي أن ذلك لا يمنع سلطات التأديب من حق تقدير سلوك الموظف العسكري المتهم بقضية محالة للنيابة العامة من الناحية التنظيمية، ومقتضى ذلك فإنه يجوز أن يتم إصدار قرار تأديب بحق الموظف بالرغم من استمرار الدعوى الجنائية، وقد يصدر قرار التأديب بالإدانة قبل صدور الحكم الجنائي بالبراءة بحق هذا الموظف.

ولكن يرى الباحثان أن لحكم المادة (78) من قانون الخدمة العسكرية القطري السابق الإشارة إليها ما يبررها من الناحية العملية، فعلى سبيل المثال في حال وضع الموظف العسكري نفسه في مواطن الشبهات التي قد تؤدي إلى اتهامه بارتكاب جريمة حتى لو لم تثبت عليه هذه الجريمة، فإنه لا يكون للقرار الجنائي حجية في مواجهة حق الجهة العسكرية في تقرير العقوبة عليه؛ لما يتمتع به النظام القانوني العسكري من خصوصية تحتم المحافظة على شرف وكرامة المهنة العسكرية في كل وقت وحين، ولأن الموظف العسكري يجب أن يتجنب ما قد يسيء إلى هيبة رجال الشرطة ويسبب ضرراً مادياً ومعنوياً للجهاز العسكري⁽⁵⁹⁾.

(57) نجوى رمضان إبراهيم عوض، مرجع سابق، ص(91).

(58) نفس الاتجاه لدى أكرم محمود الجمعات، مرجع سابق، ص(77).

(59) الدكتور محمد بن فهد السبيعي، أحكام الجريمة العسكرية في نظام العقوبات العسكري السعودي، مجلة معهد الإدارة العامة، الرياض، 2013م، ص(566).

المطلب الثاني

حكم البراءة الصادر بسبب الشك أو عدم كفاية الأدلة

يختلف الشك في المجال الجنائي عنه في المجال التأديبي؛ حيث يفسر الشك في الدعوى الجنائية دائماً لمصلحة المتهم، والذي يتم بموجبه إسناد الفعل المخالف للقانون لهذا الشخص مع إصدار حكم يقضي بعدم إدانته، وبالتالي تقرر المحكمة وتصدر حكمها بالبراءة بناءً على ذلك⁽⁶⁰⁾، أما في المجال التأديبي فإنه يكفي أن يتوفر عنصر الشك في السلوك حتى يتم تقرير إدانة الموظف طبقاً للمسألة التأديبية، ويترتب على ذلك عدم وجود حجية للحكم الجزائي البات بالبراءة المبني على أساس قاعدة (الشك يفسر لمصلحة المتهم) أمام سلطات التأديب ولا تلتزم بمقتضاه، ولها أن تقرر عقوبة بحق الموظف⁽⁶¹⁾.

وكما ذكرنا سابقاً أن القاضي الجنائي مقيد بالضوابط التي حددها القانون فيما يخص إلزامه بعدم اللجوء إلا إلى الأدلة المشروعة حتى يكون قناعته فيما هو معروض عليه من وقائع تشكل مخالفة للقانون، ويجب أن يكون الدليل مطابقاً للقانون، وبنفس الوقت يجوز للقاضي سلوك أي أسلوب للوصول للحقيقة، فيجوز له الموافقة على اعتماد أي دليل يعرض عليه، في نفس الوقت يكون له الحق في رفضه كذلك، وله مطلق الحرية في أن يقوم بتقدير قيمة الدليل القانوني، وكل ذلك بدون وجود أي رقابة عليه⁽⁶²⁾.

ونجد أن قانون المواد البشرية القطري قد أكد أن من شروط التعيين في الوظائف العامة ألا يكون قد صدر بحق الشخص الذي يطلب التعيين حكم نهائي وبات بالحبس في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة ما لم يكن قد رد إليه اعتباره، وبالإضافة إلى أنه يجب أن يكون محمود السيرة حسن السمعة كذلك⁽⁶³⁾.

وتأكيداً لهذا الاتجاه نجد أن إدارة الفتوى والعقود القطرية قد قررت في أحد قراراتها بشأن الأثر الذي يترتب على إنهاء خدمات الموظف بخلاف الطريق التأديبي ما يلي: «قرار وزير الداخلية بإيقاف النظر في القضية الجنائية لعدم كفاية الأدلة لا يعتبر براءة من المخالفة الإدارية، ويكون للجهة الإدارية المختصة الحق في مساءلة الموظف (إدارياً)»⁽⁶⁴⁾؛ أي أنه بالرغم من وقف السير في الدعوى الجنائية بسبب عدم كفاية الأدلة فإنه لا يمكنه من قيام المساءلة التأديبية بحق الموظف بسبب ارتكابه لمخالفة إدارية مرتبطة بعمله.

وعلى الرغم من ذلك فقد قرر جانب من الفقه القانوني الإداري أن مفهوم الإدانة في مجمل الأحكام العقابية سواء الجنائية منها أو التأديبية؛ يجب أن تقوم على اليقين والدليل القاطع بما لا يدع مجالاً للشك، ويعود السبب في ذلك إلى أن مبدأ العقوبة وما يرتبط به من أحكام وقواعد قانونية يجب أن يطبق في كل من المجالين (الجنائي والتأديبي) على قدم المساواة⁽⁶⁵⁾، وألا يقتصر على المجال

(60) عارف زيد الزين، قوانين ونصوص العقوبات في لبنان، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2004م، ص(55).

(61) قرار محكمة العدل الأردنية رقم (238/2003) الصادر بتاريخ 15/4/2003م، منشورات موقع عدالة الإلكتروني.

(62) عبد الله بن سعيد العيزري، مرجع سابق، ص(125).

(63) سلك الفقه القانوني والقضاء الأردني نفس الاتجاه القاضي بعدم وجود حجية للأحكام الصادرة بالبراءة، والتي تكون مبنية على الشك وعدم كفاية الأدلة في مواجهة سلطة التأديب، وبالتالي لا تسقط التهمة بشكل نهائي عن الموظف، وتأكيداً لذلك فقد قررت محكمة التمييز الأردنية في أحد القرارات الصادرة عنها إلى ما يلي: «إذا اعتبر الحكم الجزائي أن الأفعال التي قام بها المشتكى عليه نزاعاً حقيقياً لا احتيالياً معاقباً عليه وهضت بعدم مسؤولية المشتكى عليه، فلا يكون لهذا الحكم قوة الشيء المقضي به، عملاً بالمادة (232) من قانون أصول المحاكمات الجزائية». قرار محكمة التمييز الأردنية رقم (105/85) الصادر بتاريخ 16/01/1985م، منشورات موقع عدالة الإلكتروني.

(64) قرار إدارة الفتوى والعقود القطرية، رقم (ش. ق. 520/3/11-1) لسنة 1986م، الصادر بتاريخ 17/04/1986م، منشورات موقع الميزان الإلكتروني.

(65) الدكتور حمدي الفيصل، مرجع سابق، ص(17).

الجنائي فقط كونه مرتبطًا بالنظام العام في الدولة بصورة لا تقبل الفصل عنها بأي صورة كانت (66).

المطلب الثالث

حكم البراءة الصادر استنادًا لبطلان الإجراءات

قد يصدر قرار يقضي بالبراءة بسبب مخالفة المتطلبات الشكلية المقررة ضمن مجموعة الإجراءات الجنائية التي تسبق مرحلة الاحالة للنياية أو أثناء نظر الدعوى من قبل المحكمة المختصة؛ كبطلان إجراءات التفتيش، أو القبض، أو لعدم المشروعية... إلخ من حالات البطلان (67)، ونجد أن المادة (256) من قانون الإجراءات الجنائية القطري قد نصت على ما يلي: «يكون الإجراء باطلاً، إذا نص القانون صراحة على بطلانه أو إذا شابه عيب لم تتحقق بسببه الغاية من الإجراء، ولا يحكم بالبطلان رغم النص عليه إذا ثبت تحقق الغاية من الشكل أو الإجراء المطلوب».

وقد ذهب اتجاه فقهي إلى أن صدور قرار المحكمة الذي يقضي بتبرئة الموظف بسبب يعود لبطلان في الإجراءات، أو بسبب عيب شكلي فيها، فإن ذلك يحول دون خضوع هذا الموظف للمسائلة التأديبية، ويستند هذا الجانب الفقهي في تبرير هذا الاتجاه إلى أن السبب في صدور حكم البراءة من المحكمة الجنائية يستند إلى سبب جنائي بالأساس وليس إلى سبب تأديبي؛ وبالتالي فإنه يترتب عليه منع المسائلة التأديبية بحق الموظف الذي صدر في مواجهته الحكم (68).

ويرى جانب من الفقه أنه لا يجوز للسلطة المختصة بالتأديب الاعتماد على دليل تم إثبات بطلانه أمام المحكمة الجنائية لمسائلة الموظف استناداً لهذا الدليل، ولكن يجوز تقرير عقوبة تأديبية بحقه بعد إسقاط الدليل على أساس البطلان الذي تم الحكم به، عندها يكون لسلطة التأديب الحق في مسائلة الموظف في حال توافرت لديها أدلة أخرى تكفي لإدانته وتقرير عقوبة بحقه (69).

وبالرغم مما سبق ذكره فإن البطلان في الإجراءات الشكلية الذي يؤدي بصورة تبعية إلى تقرير بطلان الحكم الجنائي، لا يمنع من أنه يجب العمل على تصحيح هذا العيب الشكلي الذي ورد في قرار الإدانة ومن ثم يكتسب القرار الدرجة الباتة، ومن ثم يتمتع بالحجية التي أرادها القانون.

(66) ربيعة يوسف بو قراط، أثر الدعوى العمومية التأديبية الوظيفية- دراسة مقارنة، رسالة ماجستير غير منشورة، الجامعة الأردنية، 2006م، ص(65).
(67) قضت محكمة التمييز الأردنية ما يلي: «البيئة الدفاعية شرعت لخدمة دفاع المتهمين عن أنفسهم، والتواصل منها لإثبات براءتهم عملاً بالمادة (232) من قانون أصول المحاكمات الجزائية، فإذا دفع المتهم أن اعترافه أمام الشرطة قد وقع تحت الإكراه والتعذيب، وقدم البينة على ذلك فإن على المحكمة معالجة هذه البيانات والتدقيق فيها، وأن عدم تعرض المحكمة للبيئة الدفاعية يلغي دور هذه البينة، مما يعتبر إخلالاً خطيراً بحقوق الدفاع يستوجب نقض الحكم طالما أن البينة الوحيدة التي اعتمدت عليها المحكمة في إدانة المتهم والحكم عليه هي اعترافه»، قرار محكمة التمييز الأردنية بصفتها الجزائية رقم (256/98) الصادر بتاريخ 15/02/1998م، منشورات موقع عدالة الإلكتروني.

(68) الدكتور عبد القادر الشبخلي، القانون التأديبي وعلاقته بالقانونين الإداري والجنائي، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الفرقان، 1983م، ص(36). وانسجاماً مع ذلك قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية في قرارها الصادر بتاريخ 14/12/1975 ما يلي: «متى ثبت أن المحكمة الجنائية قضت ببراءة المدعى من تهمة تعاطي المخدرات وكان سبب البراءة يرجع إلى عيب شكلي في إجراءات ضبط الواقعة، وهو بطلان التفتيش بمقوله أن الحالة التي هوجم فيها المقهى لم تكن من حالات التلبس التي تسوغ قانوناً تفتيش المقهى، فإن هذا الحكم لا ينفى قيام سبب الجزاء التأديبي، وهو إخلال الموظف المتهم بواجبات وظيفته والخروج على مقتضياتها، وقد ثبت للسلطة التأديبية من أوراق التحقيقات الجنائية ومن التحقيقات التي تجريها هي، ومن سماعهم من الشهود، فقد ثبت لها تواجده المدعى في المقهى التي هاجمها البوليس وضبط بها، وهذا أمر غير مذكور منه، كما ثبت من تحليل المادة المضبوطة أنها حشيش، وأن ما علق على حجارة الجوزة آثار حشيش، فإذا استفادت من ذلك كله أن المدعى أخل بواجبات وظيفته، وخرج من مقتضيات السلوك الواجب على رجل البوليس، والابتعاد عما يحيط من كرامته، وسيء إلى سمعته، فإن الجزاء التأديبي، والحالة هذه يكون قد قام على سببه»، مشار إليه لدى الدكتور وحيد محمود إبراهيم، مرجع سابق، ص(60).
(69) الدكتور منصور العتوم، مرجع سابق، ص(199).

الخاتمة

بعد دراسة موضوع حجية حكم البراءة في مواجهة المساءلة التأديبية فإنه ورغبةً من المشرع في عدم إعادة البحث في الواقعة المنسوبة إلى الموظف العام توفيراً للوقت والجهد، والتي قد فصل القضاء الجنائي فيها، خصوصاً النقاط المشتركة بينهما، وتكمن الحكمة من عدم استطاعة سلطات التأديب إعادة بحث هذه المسائل؛ لأنها قد تنكر الوجود المادي للوقائع أو أنها قد تنفي نسبتها إلى الموظف العام، وهنا يقع الشكل في نزاهة وموضوعية القضاء التأديبي والجزائي لوجود اختلاف بينهما.

وكذلك تلاحظ من خلال الدراسة أن الحكم الجنائي بالبراءة لا يملك حجة مطلقة بالنسبة للقرارات التأديبية؛ كونه لا يثبت قوته إلا في حال استناده لانعدام الوجود المادي للوقائع وانتفاء الجريمة بحق الموظف وعليه، ولا يمكن مساءلته تأديبياً تبعاً لذلك، وهذا بخلاف الحكم الجنائي بالبراءة الذي استند إلى الشك وعدم اليقين أو إلى بطلان الإجراءات الجنائية، والذي يترتب عليه أنه لا يملك حجية في مواجهة القرارات التأديبية، وعليه يتم مساءلة الموظف تبعاً لذلك، ومن خلال ذلك نتوصل إلى النتائج والتوصيات التالية:

أولاً- النتائج:

- يرغب المشرع بتقييد السلطة المختصة بتأديب الموظف بما يصدر من قرار في الدعوى الجنائية.
- ظهور رغبة المشرع بتقرير حجية الأحكام، وذلك لضمان عدم وجود تعارض بين الحكم الجزائي والحكم التأديبي، حتى يظل للأحكام القضائية أيّاً كان مصدرها هيبتها واحترامها وموضوعيتها.
- يعتبر النظام الذي يستند إليه تأديب الموظف العام نظاماً عقائياً يتصل بقانون العقوبات؛ حيث يبرز هذا الاتصال من خلال تجريم سلوكيات الموظف الخارجة على المسار الوظيفي الصحيح وإن الجزء التأديبي يشتمل على عناصر للعقوبة الوارد في القانون الجنائي بمعناها الدقيق، وكذلك إن كلاً من نظام التأديب والنظام الجنائي يستمدان قوتهما من سلطان الدولة وتكريس سيادتها على أرضها.
- يلاحظ أن الاعتبارات المستمدة من النصوص التشريعية الدالة على رغبة المشرع بتقييد سلطات تأديب الموظف العام بالحكم الجنائي جاءت على سبيل الوجوب لا الاختيار.
- يتضح من خلال الحكم الجزائي الذي يصدر بالإدانة أنه يكتسب القوة الثابتة أمام السلطات التي لها صلاحية تأديب الموظف العام، ويجب التقيد والأخذ به من حيث صحة ما يلي: وقوع السلوك الجرمي المخالف للقانون، وإسناد هذا الفعل للموظف العام، وصحة التكييف القانوني لهذا الفعل.
- المقصود بحجية الحكم الجنائي عدم جواز إعادة النظر من جديد في الدعوى من قبل المحاكم الأخرى تحت أي ظرف من الظروف، حتى لو ظهرت أدلة جديدة.
- حجية الحكم الجنائي لها جانب سلبي وجانب إيجابي، فالجانب السلبي يقضي بمنع المحاكم (المدنية، والجنائية، والإدارية) من إعادة فتح ملف الدعوى من جديد، أما الجانب الإيجابي الذي يفترض بالأساس إظهار الحقيقة ضمن منطوق الحكم الصادر، وذلك باستكمالها لجميع عناصر وحديثات الدعوى، والذي لا يصح الحكم بدونه، وحتى تتوافر الحجية للحكم، يجب أن تتوفر شروط معينة فيه يتطلبها كل قانون.

- إن القرارات التأديبية لا تعتبر من قبيل الأحكام الجنائية ولا توصف بهذه الصفة، ويعود السبب في ذلك إلى أنها لا تصدر في موضوع الدعوى الجنائية.
- ويرى الباحثان أن منح الصلاحية للسلطة التأديبية بتقرير العقوبة بحق الموظف بالرغم من صدور الحكم النهائي البات ببراءته عما نسب إليه من مخالفة للقانون بسبب انتفاء الوجود المادي للوقائع يخالف المبادئ القانونية التي تمت الإشارة إليها، علاوة على عدم مراعاته المبادئ التي أقرتها مختلف نظم العدالة القانونية، والذي يعود سببه إلى عدم احترام سلطات التأديب حجية الحكم الجنائي بالبراءة، وأن منح هذه الصلاحية قد تؤدي إلى إلحاق ضرر بالموظف وقد تشكل تعسفاً في استعمال السلطة الممنوحة للإدارة، لأن حجية الحكم الجنائي البات تعتبر من النظام العام في الدولة والذي لا تجوز مخالفته.
- الأثر القانوني المترتب على سقوط الأصل الجنائي يمتد إلى الجزاء التأديبي ويسقط معه، ومثال ذلك فإذا تقرر فصل الموظف بسبب ارتكابه جناية أو جنحة مخلة بالشرف والأمانة تبعاً لصدور الحكم الجزائي القطعي بذلك فإن الأثر يطال ليمحو العقوبة التأديبية لسقوط الأصل في وجودها، وذلك يعود للسبب أن قرار فصل الموظف يتم بقوة القانون، وأن الحكم الجنائي هو الذي رتب هذه النتيجة وليس القرار التأديبي.
- اختلف الفقه والرأي القانوني حول الطبيعة القانونية للفصل من الخدمة المترتب على الحكم في جريمة مخلة بالشرف والأمانة؛ حيث اعتبر الرأي الراجح في هذا الشأن أنها أثر من الآثار المترتبة على الحكم الجنائي ولا يعتبر من قبيل العقوبة التأديبية الواقعة على الموظف العام.
- يرى جانب من الفقه أن القرار التأديبي بفصل الموظف يعتبر كاشفاً للعقوبة، وأنه قرار تنفيذي لحكم حاز الحجية، وهو بذلك ليس منشأ للعقوبة أساساً، ولكن يرى الباحثان أنه لا يجوز قانوناً أن تقوم المساءلة التأديبية بحق الموظف؛ لأن القرار الجنائي الصادر بحقه في هذه الحالة أفقده صفة الموظف من تاريخ اكتسابه الدرجة الباتة والنهائية وانقطعت صلته بالجهة الإدارية، وبالتالي يصبح القرار التأديبي بحق هذا الموظف خارج الاختصاص الولائي لهذه الجهة الإدارية.
- إذا كان نفس الفعل المخالف للقانون يخضع لوصف قانوني واحد، فيجب على السلطة التي تمارس حق التأديب عند مباشرتها للأجراءات التأديبية أو عند تقديرها للعقوبة التوقف عن إكمال باقي الإجراءات حتى يتم صدور حكم في الدعوى الجنائية.
- بالرغم من تمتع الجريمة التأديبية بالاستقلال عن الجريمة الجنائية إلا أنه لا يمنع من أن تتقيد السلطات التأديبية بالحكم الجنائي الذي ورد في الأفعال التي تشكل جريمة جنائية وجريمة تأديبية في الوقت نفسه، وعلى الرغم من ذلك يشترط لتطبيق هذا القيد أن يكون الحكم الجنائي قد صدر قبل الحكم التأديبي.

ثانياً- التوصيات:

- يرى الباحثان أنه من باب أولى أن تدرج الدعوى التأديبية بحق الموظف العام ضمن الإطار القانوني المقرر في القواعد العامة الذي يقيد الدعوى المدنية لحين صدور الحكم الجنائي فيها، لأن الدعوى التأديبية تشترك مع الدعوى الجنائية من حيث إنهما نظام عقابي هدفه المصلحة العامة للدولة، في حين أن الدعوى المدنية تتعلق في الغالب بحماية المصالح الفردية وليس المصالح العامة، وبالرغم من ذلك قيدها القانون بصدور الحكم الجنائي.
- يتمنى الباحثان على المشرع القطري ضرورة العمل على تعديل نصوص قانون الموارد البشرية بصورة تضمن النص الصريح على التزام السلطات المختصة بالتأديب بحجية قرار المحكمة الجنائية القاضي ببراءة الموظف العام بسبب انتفاء الوجود المادي للوقائع.
- يدعو الباحثان المشرع القطري لإنشاء نظام قضائي تأديبي متكامل (محاكم، نيابة إدارية... إلخ)؛ بحيث يكون مستقلاً استقلالاً كلياً عن جهات العمل الإدارية، والذي قد يكفل للموظف أقصى درجات العدالة في حال إجراء المحاكمة التأديبية أو التحقيق المتعلق بشأنها، ويقاس عليه بإنشاء نيابة صحية تُعنى بالمواضيع المتعلقة بالحفاظ على الصحة العامة للمجتمع والدولة عند ظهور وباء فايروس كورونا.
- يرى الباحثان أن يقوم المشرع القطري بتنظيم قانون تأديبي متكامل الأركان بصورة يكون فيها مستقلاً عن أي قانون آخر، على أن يشمل هذا القانون القواعد الموضوعية التي تعالج جميع الجوانب المرتبطة بالجرائم والمخالفات التأديبية وأنواع الجزاءات التي توقع بحق الموظف العام، وكذلك أن يتضمن قواعد تشكيل السلطات المختصة بالتأديب، والقواعد الشكلية والإجرائية التي ستستخدمها هذه السلطات من حيث سلطات الاتهام والتحقيق والمحاكمة.
- يرى الباحثان أن السماح للسلطة المعنية بتقرير العقوبة التأديبية بحق الموظف العام على الرغم من صدور الحكم القطعي القاضي ببراءته بسبب انتفاء الوجود المادي للوقائع يخالف مبدأ حجية الحكم الجنائي ولا يراعي أيّاً من مبادئ العدالة القانونية؛ كونه يجب على سلطات التأديب احترام حجية الحكم الجنائي القاضي بالبراءة، وألا تكون ممارسة هذه الصلاحية التي أقرها القانون سبباً في إلحاق الضرر بالموظف العام؛ لأن حجية الحكم القضائي الجنائي القطعي تعتبر من النظام العام في الدولة والذي لا يجوز مخالفته.

المراجع

أولاً- الكتب:

- أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون الإجراءات الجنائية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1980م.
- إدوار غالي الدهي، حجية الحكم الجنائي أمام القضاء المدني، أطروحة دكتوراه، جامعة القاهرة، 1960م.
- بلال أمين زين الدين، التأديب الإداري، دراسة فقهية في ضوء أحكام المحكمة الإدارية العليا، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، سنة 2010م.
- تغريد محمد النعيمي، مبدأ المشروعية واثرة على النظام التأديبي للوظيفة العامة (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، دار الحلبي الحقوقية، بيروت، 2013م.
- حسن صادق المرصفاوي، المرصفاوي في الدعوى المدنية أمام المحاكم الجنائية، منشأة المعارف الإسكندرية، 1989م.
- حمدي القبيلات، القانون الإداري، الجزء الثاني، الطبعة الثانية، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2016م.
- سليمان الطماوي، قضاء التأديب، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، القاهرة، 1979م.
- عارف زيد الزين، قوانين ونصوص العقوبات في لبنان، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2004م.
- عبد القادر الشخلي، القانون التأديبي وعلاقته بالقانونين الإداري والجنائي، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الفرقان، 1983م.
- عبد الوهاب البنداري، العقوبات التأديبية للمدنيين العاملين بالدولة والقطاع الخاص، المطبعة العالمية، القاهرة، 1970م.
- عزيزة شريف، مساءلة الموظف العام في الكويت، مطبوعات جامعة الكويت، 1997م.
- علي خطار شطناوي، الوجيز في القانون الإداري، دار وائل، عمان، الطبعة الأولى، سنة 2003م.
- عوض إبراهيم نجيب، القضاء في الإسلام تاريخه ونظامه، مطبوعات مجمع البحوث الإسلامية، 1975م.
- فاروق الكيلاني، محاضرات في قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني المقارن، الجزء الأول، الطبعة الأولى، 1999م، مطبعة الاستقلال الكبرى، عمان.
- مأمون سلامة، الإجراءات الجنائية في التشريع المصري، مطبعة جامعة القاهرة، 1991م.
- محمد عصفور، جريمة الموظف العام وأثرها في وضعه التأديبي، دار الجبل، القاهرة، 1963م.
- محمد فؤاد عبد الباسط، الجريمة التأديبية في نطاق الوظيفة العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، 2005م.
- محمد محمود ندا، انقضاء الدعوى التأديبية، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، القاهرة، 1981م.

- محمود حسني نجيب، شرح قانون الإجراءات الجنائية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1983م.
- محمود حسني نجيب، قوة الحكم الجنائي في إنهاء الدعوى الجنائية، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، بيروت، 1977م.
- منصور العتوم، القضاء الإداري، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، عمان، 2013م.
- نظام توفيق المجالي، شرح قانون العقوبات- القسم العام، الطبعة الرابعة، 2017م، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان.
- نوفان العجارمة والدكتور رمضان بطيخ، مبادئ القانون الإداري في المملكة الأردنية الهاشمية، إثراء للنشر والتوزيع الأردني، مكتبة الجامعة الشارقة، 2012م.
- نوفان العقيل العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، الإصدار الأول، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2007م.
- وحيد محمود إبراهيم، حجية الحكم الجنائي على الدعوى التأديبية، دراسة مقارنة، 1998م.
- أكرم محمود الجمعات، العلاقة بين الجريمة التأديبية والجريمة الجنائية (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط للدراسات العليا، عمان، الأردن، 2010م.
- باسم مفضي السليحات، العلاقة بين الجريمة الجنائية والعقوبة التأديبية في ظل التشريعات الأردنية والمصرية (دراسة مقارنة) أطروحة دكتوراه، جامعة عين شمس، القاهرة، 2019م.

ثانياً- الرسائل الجامعية:

- ربيع يوسف بو قراط، أثر الدعوى العمومية التأديبية الوظيفية- دراسة مقارنة، رسالة ماجستير غير منشورة، الجامعة الأردنية، 2006م.
- سعيد عبد اللطيف إسماعيل، الحكم الجنائي الصادر بالإدانة، أطروحة دكتوراه، جامعة القاهرة، 1989م.
- عبد الله بن سعيد العيزري، حجية الحكم الجنائي أمام مجالس التأديب، رسالة ماجستير، جامعة نايف للعلوم الأمنية، الرياض، 2006م.
- نجوى رمضان إبراهيم عوض، التحقيق الإداري كضمانة لتوقيع العقوبة التأديبية في القانون القطري، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية القانون، جامعة قطر، 2019م.

ثالثاً- الأبحاث القانونية:

- الدكتور شعبان عبد الحكيم عبد العليم سلامة، أثر وقف تنفيذ العقوبة الجنائية على الموظف العام- دراسة تحليلية في ضوء قضاء مجلس الدولة المصري، مجلة كلية الشريعة والقانون بجامعة دمنهور، 2017م.
- الدكتور محمد بن فهد السبيعي، أحكام الجريمة العسكرية في نظام العقوبات العسكري السعودي، مجلة معهد الإدارة العامة، الرياض، 2013م.

- الدكتور مصلح الصرايرة والدكتور ربيعة يوسف بوقرط، حجية الحكم الجنائي النهائي أمام سلطات التأديب الإدارية دراسة مقارنة، بحث منشور في مجلة دراسات، علوم الشريعة والقانون، الجامعة الأردنية، المجلد (41)، ملحق (1).

- معن عودة السكارنة، نقض الأحكام بأمر خطي، مجلة الدراسات الأمنية، أكاديمية الشرطة الملكية، مديرية الأمن العام، عمان، المملكة الأردنية الهاشمية، العدد (4)، 2004م.

رابعاً- القوانين واللوائح والمحاكم:

- الدستور الدائم لدولة قطر 2004م.
- قانون الإجراءات الجنائية القطري رقم (23) لسنة 2004م.
- قانون البيئات الأردني رقم (30) لسنة 1952م.
- قانون الخدمة العسكرية القطري رقم (31) لسنة 2006م.
- قانون العقوبات الأردني رقم (16) لسنة 1960م.
- قانون العقوبات القطري رقم (11) لسنة 2004م.
- قانون العقوبات القطري رقم (11) لسنة 2004م.
- قانون المرافعات المدنية والتجارية القطري رقم (13) لسنة 1990م.
- قانون الموارد البشرية المدنية القطري رقم (15) لسنة 2016م.
- اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة العسكرية القطري رقم (31) لسنة 2006م.
- اللائحة التنفيذية لقانون الموارد البشرية المدنية القطري رقم (32) لسنة 2016م.

خامساً- المواقع الإلكترونية:

- موقع الميزان الإلكتروني:
- قرارات إدارة الفتوى والعقود القطرية.
- قرارات محكمة التمييز القطرية- الدائرة المدنية والتجارية.
- قرارات محكمة التمييز القطرية في المواد الجنائية.

موقع عدالة الإلكتروني:

- قرارات محكمة التمييز الأردنية.
- قرارات محكمة الاستئناف الأردنية.

التطوير في التدريب باستخدام الوسائل التقنية الحديثة وفقاً لمعايير الجودة الشاملة

د. أيمن عبد الحفيظ عبد الحميد سليمان
أستاذ العلوم الشرطية المساعد بكلية الشرطة - دولة قطر

التطوير في التدريب باستخدام الوسائل التقنية الحديثة وفقًا لمعايير الجودة الشاملة

د. أيمن عبد الحفيظ عبد الحميد سليمان
أستاذ العلوم الشرطية المساعد بكلية الشرطة - دولة قطر

المُلخَص

يعتبر التدريب الدعامية الرئيسية في إدارة العمل الوظيفي في مختلف المؤسسات والهيئات، ولا يغرب عن البال الثورة التكنولوجية التي يعيشها عصرنا الحاضر والحاجة الملحة إلى توظيف هذه التقنيات المتقدمة لخدمة الأغراض التنموية في شتى المجالات.

ولقد انعكس التقدم التقني على العملية التدريبية بشكل ملحوظ في السنوات الأخيرة وأصبح التخطيط للعملية التدريبية على درجة كبيرة من التعقيد، وهذا يتطلب مهارات خاصة من مختلف ميادين المعرفة لمواكبة هذا التطور، سواء على مستوى وضع الخطط وتنفيذها أو إعداد المدربين وتأهيلهم للقيام بالعملية التدريبية، أو على مستوى استخدام الأجهزة التكنولوجية الحديثة التي يستخدمها رجال الشرطة في مهامهم الأمنية المختلفة.

وقد شهدت السنوات السابقة اهتمامًا كبيرًا بالذكاء الاصطناعي، حيث يهدف هذا العلم إلى محاكاة بعض عمليات الإدراك والاستنتاج المنطقي التي يجيدها الإنسان بشكل آلي وسرعة عالية، وكان لذلك أكبر الأثر في تطوير العديد من المجالات مثل النظم الخبيرة ومعالجة اللغات الحية والتعرف على الكلام المنطوق والرؤية بالحاسب والبرمجة الآلية والإنسان الآلي.

وأيضًا لا نستطيع أن نغض الطرف عن مقومات الجودة الشاملة والاستفادة منها في استخدام الوسائل العلمية الحديثة في الارتقاء بالعملية التدريبية، ولذلك أصبح من الضروري استخدام التكنولوجيا الحديثة والتقنيات الحديثة، وفقًا لمعايير الجودة الشاملة لمواكبة التقدم وتحقيق الهدف المنشود من العملية التدريبية باستخدام وسائل التقنية في التدريب الإداري أو الميداني أو على الأجهزة والأدوات التي يستخدمها جهاز الأمن، وذلك في ظل معايير الجودة الشاملة.

الكلمات المفتاحية: التدريب الإداري أو الميداني، الذكاء الاصطناعي، الجودة الشاملة، الوسائل العلمية الحديثة، التخطيط للعملية التدريبية، التكنولوجيا، محاكاة، المتدربين، المدربين، وسائل التقنية.

ABSTRACT

Development in training using modern technical means in accordance with total quality standards

Dr. Ayman A. A. Suleiman - Assistant Professor - Police College, Qatar

Training is the main pillar in the management of job work in various institutions and bodies, and it is not strange to the mind the technological revolution of our time and the urgent need to employ these advanced technologies to serve development purposes in various fields.

Technical progress has reflected on the training process significantly in recent years and the planning of the training process has become very complex, and this requires special skills from various fields of knowledge to keep pace with this development, whether at the level of planning and implementation, preparing trainers and qualifying them to carry out the training process or at the level of using modern technological devices used by policemen in their various security tasks

The previous years have witnessed great interest in artificial intelligence, as this science aims to simulate some of the processes of perception and logical conclusion that humans are fluent in automatically and at high speed. This has had the greatest impact on the development of many fields such as expert systems, live language processing, spoken speech recognition, computer vision, machine programming and robots.

Also, we cannot turn a blind eye to the elements of total quality and benefit from them in the use of modern scientific means in upgrading the training process. Therefore, it has become necessary to use modern technology and modern technologies, in accordance with total quality standards to keep pace with progress and achieve the desired goal of the training process using the means of technology in administrative or field training or on the devices and

Key Words: Administrative or field training, Artificial intelligence, Total quality, Modern scientific means, Planning the training process, Technology, Simulation, Trainees, Trainers, Means of communication.

المقدمة:

يعد التدريب الدعامة الرئيسيّة في إدارة العمل الوظيفي، وهو أحد المتطلبات التي لا غنى عنها لأي مؤسسة تتطلع لتحقيق الأهداف القريبة والبعيدة الأجل، ومما لا شك فيه أنّ النظام العالميّ الحاليّ يلاحقه يومياً وبصفة مطردة وسريعة تقدم تكنولوجياً (هيب)، تضاف إليه تقنيات خدميّة ومعارف شتى تتطلب التدريب المستمر الهادف إلى إمداد المتدرب بما هو جديد ومتطور لإمكانية تحقيق التنمية في المجالات كافة.

ويُعد التدريب نشاطاً يتم التخطيط له؛ إذ يهدف إلى إحداث تغييرات في المتدرب من ناحية المعلومات والخبرات والمهارات ومعدلات الأداء وطرق العمل والسلوك والاتجاهات؛ ما يجعله قادراً على القيام بأعماله ومسؤولياته بكفاءة ومقدرة إنتاجية عالية.

ولا يغرب عن البال الثورة التكنولوجيّة التي يعيشها عصرنا الحاضر والحاجة الملحة إلى توظيف هذه التقنيات المتقدمة لخدمة الأغراض التنمويّة في المؤسسات والجهات سواء الحكومية أو الخاصة؛ وما يستلزم بالضرورة توجه التدريب إلى هذه التقنيات، سواء بالتدريب على استخدامها أم بالاستعانة بأدواتها لتقديم خدمة تدريبيّة أفضل.

وفي تعريف مفهوم التقنية نجد أنها (عملية التطبيق العلميّ للفكر الإنسانيّ المنظم والهادف إلى الاستفادة الممكنة من مكوناتها الطبيعيّة لتلبية حاجات الإنسان الضروريّة والترفيهيّة)⁽¹⁾، ويرى فريق آخر أنّ التقنية (تعني الأدوات والمعدات وأساليب الإدارة والتنظيم)⁽²⁾.

وللتقنية مفهوم شامل يتكون من عدة عناصر أساسيّة، فهي إلى جانب مفهومها الضيق الذي يعني الآلات والمعدات والأجهزة تشمل أيضاً مفهوماً واسعاً يرتبط ببراءة الاختراع وتصميمات وتعليمات فنيّة وإجراءات⁽³⁾.

وهنا نرى أنّها الاستخدام الأمثل لنتائج الفكر والإبداع الإنسانيّ في مجال الأجهزة والمعدات الحديثة كمعدات تدريبيّة بهدف الارتقاء بمستوى معدلات الأداء التدريبيّ في أماكن التدريب النظرية والعملية من جانب، ومن جانب آخر فإنّها تهدف إلى رفع قدرات ومهارات وسلوك واتجاهات المتدربين؛ ما يجعلهم أكفاء في القيام بوظائفهم لتحقيق الأهداف المنوطة بهم وبمؤسساتهم الأميّة في أقرب وقت وأقل جهد وتكلفة.

ولا يختلف تعريف التكنولوجيا عن مفهوم التقنية، فقد عرّف بعض العلماء⁽⁴⁾ التكنولوجيا بأنّها (المعرفة الجديدة التي أمكن تحويلها إلى منتجات أو طرق إنتاج أو خدمات أو هياكل تنظيميّة). وكما عرّفها آخرون بأنّها (مجموعة من المعارف والمهارات والخبرات المستخدمة لإنتاج السلع والخدمات وتسويقها وتوزيعها)⁽⁵⁾، وتتجسد مكونات التكنولوجيا في مجموعتين⁽⁶⁾:

(1) آلان كيربي، الحدأة الرقمية، ترجمة/ زين العابدين سيد، مؤسسة أروقة للدراسات والترجمة والنشر، القاهرة، سنة 2017، ص56.

(2) دكتور/ قاسم جميل قاسم (نقل التكنولوجيا وعملية التنمية من وجهة نظر الدول النامية) المنظمة العربية للعلوم الإدارية عمان، سنة 2003، ص18.

(3) دكتور/ السيد نصر الدين السيد، كيف يفكر الحاسب: (دليل القارئ الذكي لأسرار الذكاء الاصطناعي)، دار العين للنشر، سنة 2006، ص1426، دكتور/ السيد حلمي الوزان، التدريب كمدخل للتنمية البشرية في الشرطة، مطابع الشرطة، القاهرة، سنة 2004، ص34.

(4) Akerkar R, Artificial Intelligence for Business Springer Briefs in Business. Springer, Cham. (2019), p.11.

(5) دكتور/ إبراهيم عبد الله البطان، التكنولوجيا وتطبيقاتها في تعليم العلوم، دار الشروق للنشر والتوزيع، القاهرة، سنة 2013، ص30.

(6) المرجع السابق، ص31.

- المجموعة الأولى: العمليات والإجراءات الماديّة وغيرها، بمعنى امتلاك معرفة كيفية أداء هذه العمليّة والتحكّم فيها... ويعرف هذا بالمكون الكيفي.
- المجموعة الثانية: عمليّة الفهم... بمعنى التمكنّ من فهم علة أداء وتطبيق تلك العمليات، ويعرف هذا بالمكون المنطقي.

لذلك فإن أي مناقشات حول التكنولوجيا يجب أن تركز على رؤية هذين الجانبين (الكيفي والمنطقي)؛ حتى يتحقق التوازن لمعرفة الكيف بجانب الفهم لعله الأداء والتطبيق.

ولقد انعكس التقدم التقني على العمليّة التدريبيّة بشكل ملحوظ في السنوات الأخيرة، وأصبح التخطيط للعمليّة التدريبيّة على درجة كبيرة من التعقيد، ويتطلب مهارات خاصة من مختلف ميادين المعرفة لمواكبة هذا التطور، سواء على مستوى وضع الخطط وتنفيذها، أم إعداد المدربين وتأهيلهم للقيام بالعمليّة التدريبيّة، أم على مستوى استخدام الأجهزة التكنولوجيّة الحديثة التي يستخدمها رجال الأمن في مهامهم الأمنيّة المختلفة.

وقد شهدت السنوات السابقة والفترة الحالية اهتمامًا كبيرًا بالذكاء الاصطناعيّ، وكان لذلك أكبر الأثر على تغيير الهيكل التنظيمي لهيئات عديدة وارتفاع مستوى الإدارة فيها، كما أسهم الذكاء الاصطناعيّ في تطوير العديد من المجالات مثل النظم الخبيرة ومعالجة اللغات الحية والتعرف على الكلام المنطوق والرؤية بالحاسب والبرمجة الآلية والإنسان الآلي، بالإضافة إلى مجالات أخرى عديدة أصبحت موجودة ومطبقة في مختلف المجالات والتي تشمل الطب والهندسة والزراعة والجيولوجيا والصناعة والإلكترونيات والقانون ونظم الحاسب والفيزياء، وتكنولوجيا الفضاء والكيمياء والمجال الحربي والتي تُعد أهم تطبيقات الذكاء الاصطناعيّ⁽⁷⁾.

ويُعد الذكاء الاصطناعيّ أحد العلوم الجديدة، وهو أحد علوم الحاسب الفرعيّة التي تهتم بإنشاء برمجيات ومكونات ماديّة قادرة على محاكاة السلوك البشريّ، وكما هو معروف فلحاسبات قدرة على محاكاة بعض قدرات العقل البشري مثل إجراء العمليات الحسابيّة ومعالجة الأرقام والحروف، واتخاذ بعض القرارات البسيطة، بالإضافة إلى القدرة الفائقة على تخزين واسترجاع المعلومات.

ويهدف علم الذكاء الاصطناعيّ⁽⁸⁾ إلى محاكاة بعض عمليات الإدراك والاستنتاج المنطقيّ التي يجيدها الإنسان بشكل آليّ وسرعة عالية، وكذلك إنجاز العديد من المهام الصعبة والمعقدة التي كانت تتمّ يدويًا، وذلك باستخدام تقنيات الذكاء الاصطناعيّ المتقدمة، وهذه التقنيات يمكن أن تتكامل مع نظم المعلومات المبنية على الحاسب لزيادة قدرات الحاسبات، وتوسيع نطاق التطبيقات التي تتمّ باستخدام الحاسب.

وتبقى حقيقة أنّ التعليم والتدريب متلازمان ومكملان لبعضهما؛ إذ يهدف التدريب إلى علاج القرارات التي قد تنتج عن قصور محتوى التعليم أو ضعف مستواه، وتكوين وصقل المهارات العمليّة والسلوكيّة التي لا يتناولها التعليم.

(7) Gauri Jain, Manisha Sharma, B asant Agarwal, Optimizing semantic LSTM FOR SPAM DETECTION, Springer Singapore, (2019), p.242.

(8) Thomas Leeman, la responsabilite exracontractuelle de l'intelligence artificielle, master universite' catholique de louvain Belgique. (2017), p.11.

وأيضاً لا نستطيع أن نغض الطرف عن مقومات الجودة الشاملة والاستفادة منها في استخدام الوسائل الحديثة في الارتقاء بالعملية التدريبية، ولذلك أصبح من الضروري لتحقيق هذا المضمون الارتقاء بالسياسة العامة للتدريب عن طريق استخدام التكنولوجيا الحديثة والتقنيات الحديثة، وفقاً لمعايير الجودة الشاملة؛ لمواكبة التقدم وتحقيق الهدف المنشود من العملية التدريبية⁽⁹⁾.

ولا شك أنّ الاعتماد على معايير الجودة الشاملة في الاستفادة من التقنيات الحديثة في الارتقاء بالتدريب يعد من الركائز الحديثة التي يجب أن تؤخذ في الاعتبار، وهو النهج الذي سوف يتم التركيز عليه في هذه الدراسة.

ومن هذا المنطلق جاءت هذه الدراسة لتركز على موضوع يتصل بصورة مباشرة بالتقنيات الحديثة المستخدمة في مجال التدريب وتأثيرها على العملية التدريبية والمؤثرات التقنية في فعالية التدريب، انطلاقاً من القناعة التامة بضرورة مواكبة التطور التقني والاستفادة منه للارتقاء بالعملية التدريبية، وذلك في ظل معايير الجودة الشاملة.

أهمية الدراسة: تتمثل أهمية الدراسة فيما يلي:

1. أنّها تتناول موضوعاً في غاية الأهمية في الوقت الحالي وهو التدريب، والذي يعد ركيزة أساسية للمتدرب، خاصة في الوقت الحالي؛ نظراً لكثرة الصعوبات والتحديات التي يواجهها.
2. وتعد التقنيات الحديثة في مجال التدريب جزءاً لا يتجزأ من العملية التدريبية والعلاقة بينهم علاقة ديناميكية وتفاعلية، فالمدرّب الذي يختار تدريباً معيناً لا بد له من الاستعانة بأحد مساعدات التدريب التقنية لتساعده في توصيل المعلومات إلى المتدربين... وبالتالي فإن استخدام الأجهزة والمعدات الحديثة في مجال التدريب يحدث تغييراً جذرياً في معدلات الأداء التدريبي؛ لما لهذه التقنية من تأثير في أعماق الذاكرة المعرفية والإدراكية للمتدرب.
3. ويلاحظ المتتبع للبحث العلمي في السنوات الأخيرة اتجاهها مهماً في مسار البحث وهو التعددية⁽¹⁰⁾، وعلى هذا لم يعد البحث العلمي مجهوداً فردياً ذاتياً يقوم به أحد العلماء أو مجموعة من العلماء من تخصص واحد، بل أصبح نشاطاً جماعياً بالدرجة الأولى، وتكوّنت فرق البحث العلمي من علماء من تخصصات مختلفة لممارسة الأبحاث التعددية وضمان النظرة الشاملة، وأصبح من الطبيعي أن نجد علماء الرياضيات والطبيعة والعلوم الإنسانية والحاسب الآلي يعملون كفريق واحد⁽¹¹⁾.

أهداف الدراسة: تتمثل أهداف الدراسة فيما يلي:

1. التعرف على ماهية الجودة الشاملة وأهمية الاعتماد على وسائلها في الارتقاء بمستوى التدريب.
2. التعرف على ماهية التدريب وعناصره وأساليبه ومراحله.
3. التعرف على أهمية استخدام التقنية الحديثة وطرق استخدامها وفوائدها في الارتقاء بمستوى العنصر البشري جوهر العملية التدريبية.

(9) Carlos, R. C., Kahn, C. E., & Halabi, S. Data science: big data, machine learning, and artificial intelligence. (2018), p: 32.

(10) دكتور / خالد قطب، التعددية المنهجية في فلسفة العلم، المكتبة الأكاديمية، سنة 2017، ص36.

(11) دكتور/ عبد الرحمن توفيق، العملية التدريبية، موسوعة التدريب والتنمية (القاهرة)، مركز الخبرات المهنية للإدارة، سنة 1994م، ص202 وما بعدها.

4. محاولة الاستفادة من برامج الذكاء الاصطناعي في النهوض بالتدريب، ويتفرع من هذا الهدف الرئيسي الأهداف الفرعية التالية:

- استعراض الجوانب التي يمكن أن تطور الأداء التدريبي.
- وضع أساس عام يمكن أن تسيّر عليه العملية التدريبيّة؛ وذلك لضمان تحقيق الهدف المنشود، وهو الارتقاء بالعملية التدريبيّة، للوصول للهدف الأسمى وهو الارتقاء بالعنصر البشري.
- تصميم برامج يمكن أن تساعد في تحقيق تنمية العملية التدريبيّة.

تساؤلات الدراسة: تطرح هذه الدراسة بعض التساؤلات أهمها:

1. ما أهمية مراعاة أسس الجودة الشاملة في تطوير العملية التدريبيّة؟
2. ما المقصود بالتدريب؟ وما هي عناصره؟
3. ما أهمية التقنية الحديثة وفوائدها في الارتقاء بالتدريب؟
4. ما أهمية الذكاء الاصطناعي؟ وما دواعي الاستفادة من تطبيقاته في مجال التدريب؟

نوع الدراسة والمنهج المستخدم:

تعد هذه الدراسة من الدراسات الوصفية التحليلية من خلال السعي إلى وصف وتحليل وتشخيص موضوع البحث من مختلف جوانبه وأبعاده؛ بهدف التوصل إلى نظرة واضحة عن مفاهيم إدارة الجودة الشاملة ومفاهيم الذكاء الاصطناعي، وتطبيق ذلك على تنمية التدريب باستخدام التقنيات الحديثة.

خطة الدراسة: سيتم تقسيم خطة الدراسة إلى ثلاثة مباحث تتناولها على النحو التالي:

المبحث الأول: مفهوم الجودة الشاملة.

المبحث الثاني: مفهوم الذكاء الاصطناعي ودواعي الاستعانة بتطبيقاته في مجال التدريب.

المبحث الثالث: تطبيقات الذكاء الاصطناعي في تنمية العملية التدريبيّة.

المبحث الأول مفهوم الجودة الشاملة

تُعد الجودة الشاملة Total Quality Management Defined فلسفة إدارية جديدة في إدارة المؤسسات الإنتاجية السلعية منها والخدمية؛ حيث تقوم هذه الفلسفة على مجموعة من الأسس والمرتكزات تمكن الرؤساء والمؤوسين من الاستخدام الأفضل للأماكن المتاحة والقدرات الهائلة لديهم في تحقيق أهداف المؤسسة في الإنتاجية العالية والأداء والكفاية المنشودة.

وعلى الرغم من وجود محاولات عديدة لتعريف إدارة الجودة الشاملة ومقوماتها إلا أنه لا يوجد تعريف محدد لها يتفق عليه الفكر الإداري المعاصر، فقد تعددت التعريفات التي وضعت لإدارة الجودة الشاملة؛ حيث اهتم كل تعريف بجانب معين منها، ولكن هناك بعض التعريفات التي تتسم بالموضوعية، نستعرض بعضها للتعرف على مفهوم الجودة الشاملة كمدخل حديث في الفكر الإداري.

فقد عرفها جوزيف جابلونكسي⁽¹²⁾ بأنها: «شكل تعاوني لإنجاز الأعمال يعتمد على القدرات والموهب الخاصة لكل من الإدارة والعاملين لتحسين الجودة والإنتاجية بشكل مستمر عن طريق فرق العمل».

ويمكن تعريف إدارة الجودة الشاملة بأنها فلسفة إدارة تهدف إلى تحقيق التميز في جودة أداء المنشأة ككل من خلال الوفاء باحتياجات العملاء والعاملين⁽¹³⁾.

ويبرز السؤال هنا حول: لماذا الاهتمام بإدارة الجودة الشاملة؟

1. إن نظام الجودة الشاملة يؤدي إلى تخفيض التكلفة وزيادة الربحية.
2. إن نظام الجودة الشاملة يمكن الإدارة من دراسة احتياجات العملاء والوفاء بتلك الاحتياجات.
3. في ظل الظروف التنافسية التي تعيشها مؤسسات الأعمال يساهم خبراء إدارة الجودة الشاملة في تحقيق ميزة تنافسية في العمل.
4. إن تطبيق مدخل الجودة الشاملة أصبح أمراً ضرورياً للحصول على بعض الشهادات الدولية مثل الأيزو 9000.

ويرى أحد الكتاب أن جذور وبذور حركة إدارة الجودة الشاملة قد أخذت على حد تعبيره أكثر من خمسين عاماً في زراعتها لتنمو وتصبح على شكلها الذي نراه اليوم، فليس من الإنصاف أن نصفها أنها فكر مستقل عن المدارس العلمية السابقة للإدارة، بل الحقيقة أنها تستمد جذورها اعتباراً من ظهور مدرسة العلاقات الإنسانية، ومروراً بمدخل النظم ونظرية الاحتمالات⁽¹⁴⁾.

إلا أن مفهوم إدارة الجودة الشاملة Total Quality Management ظهر بعد عام 1989م، ويرجع سبب ظهوره إلى تزايد شدة المنافسة العالمية، خاصة المنافسة اليابانية الأمريكية؛ حيث تم تطوير وتوسيع مفهوم إدارة الجودة الاستراتيجية بإضافة جوانب أكثر شمولاً وعمقاً، واستخدمت أساليب متطورة في

(12) دكتور/ جوزيف جابلونكسي: «إدارة الجودة الشاملة نظرة عامة، تعريف: دكتور/ عبد الفتاح النعماني، القاهرة، بمك، سنة 1996، ص 26.

(13) دكتور/ أحمد السروي، تطبيقات إدارة الجودة الشاملة في المؤسسات، دار الكتب العلمية للنشر والتوزيع، القاهرة، سنة 2014، ص 11.

(14) دكتور/ فريد عبد الفتاح زين الدين، المنهج العلمي لتطبيق إدارة الجودة الشاملة في المؤسسات العربية، كلية التجارة، جامعة الزقازيق، سنة 2000م، ص 13.

مجال تحسين الجودة والتعامل مع العملاء، وتفضيل أساليب تأكيد الجودة ليصبح أسلوباً رقابياً تقوم استراتيجيته على الجودة⁽¹⁵⁾.

ويلاحظ في ضوء ما تقدم أنّ إدارة الجودة الشاملة هي امتداد لإدارة الجودة الاستراتيجية، والتي تعتمد على الفحص والتدقيق والمراقبة، حتى إن بعض الباحثين والمؤلفين يستخدمونها بشكل مترادف، لكن للدقة يجب التمييز بينهما؛ ذلك لأنّ إدارة الجودة الشاملة أكثر عمقاً وشمولاً من إدارة الجودة الاستراتيجية، فعلى الرغم من ظهور مفهوم الجودة منذ زمن بعيد إلا أنّه لم يظهر كوظيفة رسمية للإدارة إلا في الآونة الأخيرة؛ إذ أصبح ينظر إلى الجودة في الفكر الإداري الحديث على أنها وظيفة تعادل تماماً باقي الوظائف، وأصبحت تستحق الانتباه من جانب رجال الإدارة العليا بالمنظمات، ولكي يتم تحديد مفهوم الجودة الشاملة على وجه شامل نتناول في المطالب الثلاثة التالية مداخل إدارة الجودة الشاملة، وشروط تطبيق الجودة الشاملة، ومبادئ وأسس إدارة الجودة الشاملة ونماذج ومراحل تطبيقها، وذلك من خلال المطالب التالية:

المطلب الأول

مداخل إدارة الجودة الشاملة

تتعدد المداخل أو الطرق التي يمكن انتهاجها لتطبيق مبادئ الجودة الشاملة في كافة المنظمات، سواء الربحية أم الخدمية أم الحكومية، وهذه المداخل تنمو وتتطور باستمرار لتتناسب مع الكثير من المتغيرات، سواء الداخلية أم الخارجية لكل منظمة.

ويمكن من خلال مراحل التطور في الفكر الإداري فيما يتعلق بإدارة الجودة الشاملة أن نلاحظ تتابع المداخل المتطورة للجودة عبر مراحلها المختلفة، وكان هذا التطور انعكاساً لسلسلة من الاكتشافات يمكن تقسيمها إلى عصور متميزة للجودة Quality eras من خلال المدخلين التاليين⁽¹⁶⁾:

- المدخل التقليدي لإدارة الجودة: ويتضمن: الفحص Inspection والمراقبة الإحصائية للجودة Statistical Quality Control، وتأكيد الجودة أو ضمان الجودة Quality Assurance.
- المدخل الحديث لإدارة الجودة الشاملة (TQM).

أولاً: المدخل التقليدي لإدارة الجودة: ويتميز المدخل التقليدي إلى المراحل التالية:

المرحلة الأولى: الفحص والتفتيش Inspection:

كان التركيز الرئيسي في هذه المرحلة على التفتيش، وذلك باستخدام أدوات القياس؛ حيث كانت النظرة السائدة للجودة آنذاك هي الاعتقاد بأنها مشكلة يجب حلها لضمان تماثل المنتجات، فعملية الفحص إذًا تشمل المخرجات فقط.

المرحلة الثانية: مراقبة الجودة Statistical Quality

في هذه المرحلة تم استخدام المنهج الإحصائي لاختبار العينات بهدف ضبط الجودة بدلاً من فحص كل المفردات، أو المنتجات، لذلك يرى البعض أنّ أنشطة مراقبة الجودة تشكل حلقة مهمة للتغذية

(15) دكتور/ عمرو وصفي عقيلي، المنهجية المتكاملة لإدارة الجودة الشاملة، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 2002، ص 30.
(16) دكتور/ موسى اللوزي، التطوير التنظيمي، أساسيات ومفاهيم حديثة، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، بدون سنة نشر، ص 350.

العكسيّة Feed back للمعلومات، تستفيد منها المنظمة بأكملها، مع تأثيرها المحتمل على التصميم، وتخطيط العمليّة، والوظائف المتصلة بها.

المرحلة الثالثة: تأكيد الجودة Quality Assurance

في هذه المرحلة أخذ التوجه منحى أكثر قدرة على المبادأة، بالإضافة لذلك أصبحت المسؤوليّة لا تقتصر على قسم واحد يتحكم في الجودة؛ إذ أدركت المنظمات أنّ الجودة ينبغي أن تكون مسؤوليّة المنظمة بأسرها إذا أريد الحيلولة دون تدهورها، وبذلك أصبحت الجودة جزءًا لا يتجزأ من خطط المنظمة وأصبح تنسيق الجودة بين الأقسام المختلفة على رأس الأولويات.

ويستخلص مما سبق أنّ كل مرحلة من مراحل المدخل التقليدي لإدارة الجودة قد ركزت على اهتمامات معينة؛ حيث بدأت أولى المراحل من منظور ضيق فقط، وهو الفحص للمطابقة وتصحيح الأخطاء بعد وقوعها، تلتها مرحلتان تم التوسع فيهما في مفهوم الجودة لتغطي مجالات أكبر حيث تشمل التصميم والمطابقة والأداء.

ثانيًا: المدخل الحديث لإدارة الجودة الشاملة TQM: في هذه المرحلة يتضح لنا مفهوم جديد يتمثل في أنّ:

- إدارة الجودة الشاملة هي مجموعة من المبادئ والأساليب والوسائل الفنيّة والجهود والمهارات المتخصصة الخلاقة، التي تؤدي إلى التحسين المستمر للأداء على كافة مستويات العمليات والوظائف والمنتجات والخدمات والأفراد بالمنظمة؛ وذلك باستخدام كافة الموارد الماديّة والبشريّة المتاحة، ويستدعي ذلك سيادة الالتزام واستمراريّة الجهود لمواجهة توقعات العملاء الحاليّة والمستقبليّة، وتحقيق رضاهم، وهي مستمدة من القدرات والخصائص الكامنة في العاملين بالمنظمة، ومن ثمّ فإنه -وفي هذه المرحلة- يتم تحديد طرق معينة لتحليل العمليات الإنتاجيّة والخدميّة، واقتراح أدوات لوصف الواقع، ووضع طرق العمل من أجل التعمق في حود المشكلات، وضرورة وجود تقارب وتوافق بين كل المستويات الموجودة بالمنظمة وبين جميع الأقسام والوظائف والأعمال.

- وقد برز عدد من العلماء الذين كانت لهم إسهاماتهم الواضحة لدفع عجلة تطور مفاهيم إدارة الجودة الشاملة، ومن بين هؤلاء العلماء البارزين إدوارد ديمينج Edwards Deming، جوزيف جوران Juran، فيليب كروسبي Philip Grosby، وغيرهم من المساهمين البارزين، الذين كانت لهم إسهامات جليّة في هذا المجال من أمثال فيجنيوم، وكون واى، وتاجوش، وإيشكا وتيجو⁽¹⁷⁾.

كان ديمينج أستاذًا بجامعة نيويورك، ويعتبره الكثيرون الأب الروحي للجودة والرقابة عليها، وقد أدرك ديمينج أنّ الموظفين هم وحدهم الذين يتحكمون بالفعل في الأداء، وابتكر ما يسمى بدائرة ديمينج؛ حيث تعتمد على مجموعة من المبادئ هي (خطط، ونفذ، وافحص، وتعهّد)، وقد تبنت معظم الشركات والمنظمات اليابانيّة بسرعة كبيرة مبادئ ديمينج، وتتركز أهم مبادئ وتوجيهات ديمينج للقادة والمديرين فيما يلي⁽¹⁸⁾:

(17) ريتشارد وليامز: أساسيات إدارة الجودة الشاملة، الجمعية الأمريكية للأدارة، مكتبة جرير، الرياض، سنة 2002، ص24.
(18) دكتور/ نيكولاس نيغروبونت، التكنولوجيا الرقمية (ثورة جديدة في نظم الحاسبات والاتصالات، ترجمة: أ. دكتور/ سمير إبراهيم شاهين، مكتبة زاد، الإمارات لعربية المتحدة، 2015، ص68.

1. هيئ استمرارية التوجه نحو جودة المنتج.
 2. لا تسمح بمستويات شاع قبولها للخامات المعيبة وللأداء البشريّ المعيب.
 3. قلل من الاعتماد على الفحص، واعتمد بدلاً من ذلك على بث الجودة في التقييم، وفي عمليّة الإنتاج والإدارة.
 4. صمم برامج لتحسين المستمر في التكاليف، والجودة، والخدمة، والإنتاجيّة.
 5. اهتم بالتدريب لتهيئ أقصى استفادة من جهد جميع العاملين.
 6. ركز في إشرافك على مساعدة الناس نحو أداء أفضل للعمل، وهيئ الأساليب والأدوات لتسهيل الأداء الجيد الذي يجعل العاملين فخورين بأدائهم.
 7. قلل الخوف، وشجع الاتصال المتبادل في الاتجاهين.
 8. أزل الحواجز بين الأدوات، وشجع على حل المشكلات من خلال فرق العمل.
 9. قلل من استخدام الأهداف الكمية.
 10. استخدم طرقًا إحصائية لتحسين المستمر في الجودة والإنتاجيّة.
 11. ذلل معوقات الاعتراف والاعتزاز بكفاءات العاملين وابتكاراتهم.
 12. صمم برنامجًا قويًا للتعليم والتدريب لجعل العاملين مواكبين للتطورات الجديدة في المواد، وطرق الأداء، والتكنولوجيا بشكل عام.
 13. وضح الالتزام الدائم للإدارة بالجودة والإنتاجيّة والخدمات.
- كما أنّ لجوزيف جوران (19) - الذي عاصر إدوارد ديمنج - تأثيرًا كبيرًا أيضًا على حركة تحسين الجودة، تمثلت في إسهاماته في صياغة طرق لإنشاء منظمة موجهة نحو العميل.
- ويتضمن اتجاه جوران عددًا من الأدوات، وإن كانت الأدوات وحدها لا يمكن أن تحقق إدارة الجودة الشاملة، فقوة الفعل البشريّ في تحديد وحل المشكلات أكثر فاعلية من كل أدوات الجودة المستخدمة.
- كما طور «فينجيوم» مفهوم السيطرة الشاملة على الجودة TQM؛ حيث أشار إلى أنّ المسؤولية عن الجودة يجب أن تكون على من يؤدون العمل، ويشار لهذا المفهوم بـ «الجودة في المنبع»، وفي السيطرة على الجودة، وتكون جودة المنتج أو الخدمة أعلى أهمية من معدلات الإنتاج أو الخدمات (20).
- وأمضى «فيليب كروسبي» الجزء الأكبر من حياته العملية في تحديد مفاهيم الجودة، وتحديد الخطوات التي يتم اتباعها لتطبيق برامج تحسين الجودة، سواء في القطاع الخاص أم العام. وتتضمن هذه الخطوات ما يلي (21):

(19) ريتشارد وليامز، مرجع سابق، ص 37.

(20) دكتور/ عمرو وصفي عقيلي، مرجع سابق، ص 79.

(21) دكتور/ نبيل عبد الحافظ عبد الفتاح، إدارة الجودة الشاملة ودورها المتوقع في تحسين الإنتاجية بالأجهزة الحكومية، إدارة البحوث بمعهد الإدارة العامة، سلطنة عمان، سنة 2000، ص 6.

1. ضرورة ضمان التزام الإدارة ببرنامج تحسين الجودة.
2. العمل على إيجاد فرق لتحسين الجودة بالإدارات المختلفة.
3. إرساء قواعد وأسس لقياس مستويات الجودة.
4. التحديد الدقيق لتكلفة الجودة.
5. نشر ثقافة الجودة بين جميع العاملين بالمنظمة.
6. تصحيح أي أخطاء تظهر في الخطوات السابقة.
7. تحديد لجان منع الأخطاء.
8. تدريب المدير على مفهوم إدارة الجودة.
9. تخصيص يوم مفتوح لجميع العاملين لنشر الجودة وتعريفهم بمفهوم منع الأخطاء.
10. تشجيع مشاركة الجميع على تقديم الأفكار والمقترحات والخطط لتطبيق مفهوم الجودة.
11. اتباع سياسة الباب المفتوح بين الإدارة والعاملين.
12. تقدير جهود كل الموظفين وتشجيعهم على تطبيق الجودة.
13. تشكيل مجالس مسؤولة عن متابعة التنفيذ تسمى مجالس الجودة.
14. التأكيد على استمرارية كافة الخطوات والمراحل السابقة لضمان أن يبقى مفهوم الجودة في العمل بشكل دائم.

كما يعد "كاورو إيشيكاوا" أول من بدأ الطريق⁽²²⁾، إذ إنه المؤسس الأول لحلقات الجودة اليابانية التي لاقت نجاحًا كبيرًا وانتشارًا واسعًا، نظرًا لاعتمادها على فكرة إشراك العاملين في تحليل المشكلات واتخاذ القرارات وفقًا لنظام الحلقات الصغيرة، والتي تمثل مجموعات عمل مصغرة من مجموعة موظفين في نفس الكادر الوظيفي أو الحرفي مع رئيسهم المباشر؛ حتى يمكن تشجيعهم على الإبداع بكل ما يدور بخاطرهم دون تردد أو خوف.

ويلاحظ أنه من خلال تتبعه للمبادئ والخطوات المنهجية للجودة والتي ذكرها روادها وركزوا على شموليتها لكل الجوانب المتعلقة بالمنظمة في الداخل أو الخارج، والتي ترتبط بالمنظمة ارتباطًا مباشرًا أو غير مباشر، وأنه إذا ما تم الاستفادة منها وتطبيقها فسوف يؤدي ذلك إلى تحقيق نتائج إيجابية تسهم في تطوير العمل بالمنظمة والارتقاء بمستوى الأداء وتحقيق الأهداف المرجوة بكل كفاءة وفاعلية، وبالتالي استمرارية المنظمة ونموها، وهذا هو الهدف من تطبيق سياسة الجودة.

(22) دكتور/ محمود رضوان، إدارة الجودة الشاملة فكر وفلسفة قبل أن يكون تطبيق، المجموعة العربية للتدريب والنشر، القاهرة، سنة 2012، ص7.

المطلب الثاني

أسس ومؤشرات قياس الأداء للجودة الشاملة

يتطلب تفعيل فلسفة إدارة الجودة الشاملة داخل منظمة ما سواء كانت سلعية أم خدمية وجود عدة أسس ومبادئ تتناسق وتتكامل فيما بينها لتحقيق أهداف المنظمة المباشرة منها وغير المباشرة، وذلك على المدى القريب والبعيد، والتي تتمثل في النهوض بمستوى الأداء داخل المنظمة (المديرين والعاملين) وخارجها (الجمهور المتعامل معها)، وهذا ما نتناوله على النحو التالي:

أولاً: أسس إدارة الجودة الشاملة (23): تتركز أسس إدارة الجودة الشاملة فيما يلي:

1. التخطيط السليم:

تعتمد إدارة الجودة الشاملة في المقام الأول - كفكر إداري حديث- على التخطيط السليم الذي يحقق الأهداف المرجوة للمنظمة؛ أي السبب في وجودها في إطار إمكانياتها المتاحة البشرية والمادية خلال برنامج زمني يتميز بالمرونة لإجراءات تحسين جودة الأداء ويراعي الارتقاء بقدرة العاملين على استيعاب مفاهيم الجودة وإجراءات التغيير.

2. دعم وتأييد الإدارة العليا لبرنامج إدارة الجودة الشاملة:

من أهم العوامل التي تساعد على التطبيق الناجح لإدارة الجودة الشاملة هو دعم الإدارة العليا لها، والذي ينبع من اقتناعها وإيمانها بضرورة التطوير والتحسين المستمر، وتعبير عن ذلك بالإعلان عن رغبتها في تطبيق إدارة الجودة الشاملة أمام جميع المستويات الإدارية والعاملين بها، واتخاذ الخطط والبرامج التي تكفل تنفيذ ذلك، وتوفير كافة الإمكانيات المادية والبشرية اللازمة لعملية التطبيق وتحديد السلطات والمسؤوليات وإيجاد الخطوط الفاصلة بينها، وتأكيداً لهذا المبدأ يقول لاسيلز ودالي: إنَّ الإدارة العليا في المنظمة هي عامل التغيير الداخلي الأساسي؛ إذ باستطاعتهم تشكيل قيم المنظمة، وإنشاء ما يمكن أن نطلق عليه البنية التحتية الإدارية لإحداث التغيير المطلوب (24).

3. اختيار القيادة المناسبة لإعمال إدارة الجودة الشاملة:

إنَّ القيادة الملائمة لإعمال إدارة الجودة الشاملة داخل المنظمة وخارجها هي القيادة غير النمطية الخلاقة والقدرة على العمل بروح الفريق، والتي تجاهد من أجل توفير ودعم مناخ يسود فيه العمل الجماعي المنسق، وتولي اهتماماً متوازناً بالعنصر البشري، والجانب الهيكلي في التنظيم، وتحرص على غرس القيم الإيجابية في العلاقات وتعظيم مصلحة الفرد والمنظمة.

4. انتقاء العنصر البشري والارتقاء بأدائه:

من المؤكد أنَّ العنصر البشري يشكل مطلباً مهماً نحو تطبيق إدارة الجودة الشاملة داخل المنظمة، الأمر الذي يستوجب أن يكون محل عناية واهتمام في جميع النواحي الخاصة به، ابتداء من وضع نظام الاختيار والتعيين وشغل الوظائف وتقييم الأداء وبرامج التعليم والتدريب المستمر لكافة المستويات

(23) دكتور/ عبد الرحمن توفيق، العمليّة التدريبية، موسوعة التدريب والتنمية (القاهرة)، مركز الخبرات المهنية للأدارة، سنة 1994، ص202 وما بعدها.

(24) دكتور/ فريد عبد الفتاح زين الدين، مرجع سابق، ص56.

وفقاً لنوعية المهارات والمعارف والسلوكيات اللازمة لكل مستوى، فضلاً عن تهيئة العنصر البشري بالمنظمة على مختلف مستوياته نفسياً لفهم وقبول مفاهيم وممارسات إدارة الجودة الشاملة ومردودها الإيجابي على العنصر البشري والمنظمة ككل.

5. شمولية الأداء والجودة معاً:

لما كانت الجودة الشاملة لا تتحقق بمجهود وإمكانات فرد أو مجموعة محدودة من الأفراد، وأنها لا تقتصر على عملية أو مرحلة محددة من مراحل إنتاج وتقديم السلعة أو الخدمة، كان من الضروري أن تتضافر جهود جميع العاملين في المنظمة كل في نطاق اختصاصه لتحقيق الجودة المنشودة في كافة مراحل إنتاج وتقديم ما تتيحه المنظمة، وفي كافة فروعها.

6. اتخاذ القرارات بناء على الحقائق:

تتبع المنظمات التي تعتمد على منهج الجودة الشاملة على تطبيق مدخل هيكلي لحل المشاكل كفرص التحسين، ويعترف منهج إدارة الجودة الشاملة بجميع الأفراد المشاركين في العملية بمن فيهم المديرون التنفيذيون والإدارة والقوى العاملة والعلماء، والاعتراف أيضاً بأنهم يستطيعون المشاركة في التوصل إلى حلول ثنائية مفيدة، وهذا يعني فهم العملية التي تؤديها والعملية التي يؤديها من حولك، وفهم السبب في مشاكلك وجميع المعلومات والبيانات التي تبني عليها قراراتك لتحسين تلك العملية، وتعتمد الجودة الشاملة إلى حد بعيد على بناء فريق ممتاز، وعلى الاتصال الفعال الذي يمكن من اتخاذ قرارات التحسين بناء على معلومات وبيانات مستمدة من حقائق ثابتة.

7. عناصر تأكيد إدارة الجودة الشاملة:

يتألف نظام تأكيد إدارة الجودة الشاملة من ثلاثة عناصر رئيسية هي: مراقبة الجودة، وهندسة الجودة، وسياسة الجودة، وذلك على النحو التالي (25):

1. هندسة الجودة:

يقصد بهندسة الجودة إيجاد تخطيط استراتيجي تجاه تصميم الجودة في المنتج، يبدأ بتحري رغبات وتوقعات العملاء بشأن خصائص المنتج، وترجمة هذه الخصائص إلى تصميم معين للمنتج، وكذا التنبؤ بمشكلات الجودة الممكن وقوعها قبل عملية الإنتاج.

2. سياسة الجودة:

تتمثل سياسة الجودة في مجموعة الأهداف والقواعد والتوجهات التي تضعها الإدارة العليا والمستويات الإدارية المعنية، ضمن ممارستها لإدارة الجودة؛ لتمثل دليلاً مرشداً للعاملين بمجالات الأداء المختلفة.

وهذه القواعد والأسس تضمن الالتزام بالخطط الموضوعية والمعايير المحددة لجودة المنتج في كافة مراحل الإنتاج ومن ثم إشباع رغبة العميل.

(25) دكتور / محمود رضوان، مرجع سابق، ص36.

3. مراقبة الجودة:

تتم عملية مراقبة الجودة من خلال تصميم معايير محددة، وتنفيذ سلسلة من القياسات المخططة للتفتيش والفحص أو الاختبار والمقارنة بالمعايير؛ وذلك للتأكد من التوافق مع المواصفات واتخاذ إجراءات تصحيحية ومناعة للخطأ أو الانحراف، وهذه المراقبة بما تحقّقه من تقييم لمدى تنفيذ هذه المعايير تؤدي إلى جودة الأداء والإنتاج وتوافقه مع ما تصبو إليه المنظمة، ومن ثمّ العميل.

ثانياً: مؤشرات قياسات الأداء والجودة(26):

يعدّ التقويم أو القياس مرحلة تالية لمرحلة الأسس والمتطلبات في إطار تطبيق مفهوم إدارة الجودة الشاملة، فمن خلال القياس يمكن تقويم مستوى الأداء ومدى تحقق منهج الجودة الشاملة في الإدارة، ويتم القياس من خلال عدة مؤشرات أهمها:

1. المدير التنفيذي والعاملين داخل المنظمة:

لقد أوضحت الدراسات أنّ الأفراد يعملون ويستمترون في منظمة ما لأسباب عديدة، ويعدّ الراتب أو الأجر أحد هذه الأسباب، وقد لا يمثل السبب الأول لغالبيتهم، فالأفراد يرغبون في الإحساس بالتقدير، ونجاح المنظمة في جعل العاملين يشعرون بأنّهم فريق عمل ناجح، وتطوير خبراتهم بطريقة فعّالة لتحقيق جودة المنتج من خلال التعليم والتدريب والتحفيز الماديّ والمعنويّ. يعدّ مؤشراً مهمّاً على أعمال المنظمة لمنهج الجودة الشاملة في الإدارة.

2. العميل (الجمهور):

يقصد بالعميل هنا العملاء الخارجيون (جمهور المنظمة)، والتي يكرس كافة العاملين داخل المنظمة وقتهم وجهدهم من أجل تحفيزهم لشراء منتجاتها؛ سواء كانت في صورة سلعة أم خدمة، ومدى إقبال العميل على منتج المنظمة وتفضيله له عما يشابهه من منتجات المنظمات الأخرى، يعدّ مؤشراً واضحاً على مدى نجاح المنظمة في تحقيق أهدافها المرجوة من خلال اتباعها منهج إدارة الجودة الشاملة في كافة مراحل الإعداد والإنتاج.

3. اكتشاف الأخطاء قبل وقوعها:

يؤدي التطبيق السليم لمنهج إدارة الجودة الشاملة داخل وخارج المنظمة إلى المراقبة الجيدة؛ للتأكد من أنّ كل سلعة أو خدمة تنفذ وفقاً للجودة المقبولة والمتنبأ بها، واكتشاف أي أخطاء أو عيوب في الإنتاج في المراحل الأولى، ومنع طرح المنتج المعيب للجمهور؛ ما يحفظ لمنتج المنظمة جودته، ويوفر الموارد التي توجه للتخلص من هذه الأخطاء أو العيوب.

(26) دكتور / طاهر رجب قنديل، المدخل إلى إدارة الجودة الشاملة والايزو 9000، دار الحصاد، دمشق، الطبعة الأولى، 1998، ص34.

المطلب الثالث

مبادئ وقواعد ونماذج ومراحل تطبيق إدارة الجودة الشاملة

هناك عدد من المبادئ والقواعد التي تركز عليها إدارة الجودة الشاملة، وقد تعددت وجهات النظر حول هذه المبادئ والقواعد ومضمونها ونماذجها ومراحل تطبيقها، حتى في الحالات التي يكون فيها الإجماع شبه عام، إلا أنَّ الفوارق المهمة في وجهات النظر تبقى حول المكونات المناسبة لإدارة الجودة الشاملة، ومدى الترابط بينها، وهذه المبادئ يمكن إيجازها فيما يلي (27):

أولاً: مبادئ إدارة الجودة الشاملة:

تعددت آراء واقتراحات العلماء والكتاب حول المبادئ الأساسية لإدارة الجودة الشاملة، ومع ذلك يكاد يكون هناك إجماع كبير على تحديد هذه المبادئ الرئيسيَّة، ومنها على سبيل المثال: ضرورة التركيز على العميل واحتياجاته، والدور الذي تقوم به القيادة، وكذلك مبدأ توسيع مشاركة الموظف والتعاون بين الأفراد وغيرها من المبادئ التي يمكن تلخيصها في النقاط الرئيسيَّة التالية (28):

(1) التركيز على العميل:

إنَّ نظام إدارة الجودة الشاملة يوسع مفهوم العميل، ليشمل العميل الداخلي إلى جانب العميل الخارجي، ونقصد بالعميل الداخلي الموظف الذي يعمل داخل المنشأة أو المنظمة والذي يعد عنصراً مهماً من عناصر مجموعة العملاء.

فلا شك أنَّ رضا العملاء أو الجمهور الداخلي والخارجي هو الهدف الأساسي لأي منظمة، سواء من حيث تقديم خدمات عامة كما في القطاع الحكومي أم إنتاج سلعة ما كما في القطاع الخاص، ويعتمد نجاح هذه المنظمات على مدى قناعتها وإدراكها لأهمية تقديم الخدمات بكفاءة وفاعلية عالية.

ومن هذا المنطلق فإنَّ على المؤسسات أو الجهات التي ترغب في تطبيق نظام إدارة الجودة الشاملة أن تبدأ إجراءاتها وتحسيناتها من خلال العملاء، فإدارة الجودة أسلوب إداري تؤكد فلسفته على ضرورة تحقيق متطلبات واحتياجات وتوقعات العملاء أو الجمهور، ومعرفة مدى رضاه عن المنتج أو الخدمة.

(2) التركيز على العمليات مثلما يتم التركيز على النتائج:

لا بد أن يكون للعمليات نصيب كبير من التركيز والاهتمام، وألا يكون التركيز فقط على النتائج المحققة، وذلك من خلال إيجاد حلول مستمرة للمشكلات التي تعترض سبيل تحسين العمليات والخدمات معاً، ولا يتأتَّى ذلك إلا من خلال وضع الخطط بصورة مستمرة، لتحسين مستوى الخدمة ووضع التقديرات والاحتمالات بناء على أسس علميَّة من أجل وصول الإدارة إلى أهدافها من خلال الاستخدام والتوزيع الأمثل للموارد المتاحة.

(3) تعهد والتزام الإدارة العليا بمبدأ تحسين إدارة الجودة:

وهنا لا بد من ضرورة إدراك الإدارة العليا لما سوف تحققه عمليَّة تطبيق إدارة الجودة وتوفير الدعم للمنظمة الإداريَّة واستمراريَّة نجاحها من خلال اهتمامها بالعمل على تحسين نوعيَّة وجودة الخدمات

(27) دكتور / فتحي سرحان، إدارة الجودة الشاملة والاتجاهات الحديثة، مكتبة الشرف ماس للنشر والتوزيع، القاهرة، سنة 2012، ص 97.
(28) دكتور / خالد عبد العزيز بن سعد، إدارة الجودة الشاملة - تطبيقات على القطاع الصحي، الطبعة الأولى، مكتبة الملك فهد الوطنية، الرياض، سنة 1997، ص 91 وما بعدها.

المقدمة؛ وذلك نتيجة لمجموعة من الخطوات والنشاطات المترابطة التي تؤدي في النهاية إلى محصلة نهائية؛ حيث تلقى كل خطوة ما تستحقه من اهتمام مستمر، ويعد ذلك عنصراً مهماً لتخفيض الانحرافات بأنواعها العامة والخاصة.

(4) مشاركة الأفراد العاملين في عمليات اتخاذ القرارات ومكافأتهم:

تحظى عملية المشاركة من قبل الأفراد العاملين في عمليات اتخاذ القرارات ومكافأتهم بأهمية كبيرة خاصة في الوقت الحالي؛ نظراً لإسهاماتها الكبيرة في تحقيق الأهداف، فالعاملون هم الأكثر دراية بمشكلات العمل والأكثر قدرة على إيجاد الحلول، كما أنّ مشاركتهم في عمليات اتخاذ القرارات ومكافأتهم تؤدي لرفع الروح المعنوية، وتحسين الاتجاهات والعلاقات، وتحقيق الرضا الوظيفي، وزيادة مستوى الانتماء والولاء وتحمل المسؤولية، ويولد لديهم إحساساً وشعوراً بأنهم جزء لا يتجزأ من البناء التنظيمي القائم؛ ما ينعكس إيجاباً على الإنتاجية.

(5) تدريب العاملين على إدارة الجودة الشاملة:

يتطلب نجاح تطبيق نظام إدارة الجودة الشاملة أن يكون هناك اهتمام كبير بتزويد الأفراد العاملين بالمهارات والقدرات اللازمة لتطبيقها ونجاحها، عن طريق توفير برامج تدريبية مؤهلة قادرة على إيصال المعلومات والمهارات بصورة إيجابية تنعكس على أداء الأفراد وقدراتهم، فالتدريب له دور كبير في نجاح عملية تطبيق الجودة؛ حيث يساعد على إعطاء الأفراد الفرص الكافية؛ لتطبيق هذه المعلومات والمهارات.

(6) تحديد معايير قياس الجودة:

هناك معايير يتم بموجبها قياس جودة ونوعية الخدمة المقدمة يجب على العاملين الالتزام بها؛ لضمان أداء أفضل، ومن ثمّ خدمة ذات جودة عالية ترضي الجمهور، مثل: مراعاة الدقة والتنظيم والوقت عند تقديم الخدمة، وتوفير المعلومات ومعالجة مشكلات الجمهور عند الحصول على الخدمة، والوقاية من الأخطاء قبل وقوعها. ولكي يتم وضع معايير دقيقة في إدارة الجودة يجب توفر شرطين أساسيين هما: ضرورة التمييز بين المهام القابلة للقياس والمهام غير القابلة للقياس، ووضع معالجة مختلفة للمهام التي تتطلب عملاً أكثر تعقيداً، وذلك من خلال المؤثرات التي تنتج من عملية تحليل المهام.

(7) اتخاذ القرارات بناء على الحقائق:

يجب أن تكون القرارات مبنية على حقائق وبيانات صحيحة، وليس على مجرد تكهنات فردية أو توقعات مبنية على آراء شخصية؛ لأنّ القرار يجب أن يكون سريعاً ودقيقاً، وفي نظام إدارة الجودة الشاملة يتم استخدام أدوات إحصائية لهذا الغرض، مثل مخطط باريتو⁽²⁹⁾؛ وهو عبارة عن أداة بيانية يستخدم البيانات لمساعدة أعضاء فريق العمل على تحديد أنسب الاستخدامات للموارد النادرة لتحقيق أفضل النتائج، ويساعد مخطط باريتو على اختيار الأولويات وتمثيل النتائج بيانياً في شكل خط بياني. وهناك العديد من الأدوات العلمية والعملية التي تساعد ليس فقط في اتخاذ قرارات روتينية، وإنما في وضع سياسات واستراتيجيات للمنشأة.

(29) ويعرف أيضاً بمخطط باريتو بـ (تحليل باريتو) وهو عبارة عن أداة تحليلية تتخذ شكل رسم بياني بالأعمدة والمنحنى، يستخدم لتحديد حجم العيوب والشكاوى الأكثر انتشاراً وتأثيراً على الأعمال، إنه أداة أساسية في إدارة الجودة، لمزيد من التفصيل انظر:

- Hordri, N. F., Samar, A., Yuhani, S. S., & Shamsuddin, S. M. A systematic literature review on features of deep learning in big data analytics. International Journal of Advances in Soft Computing & Its Applications, 9 (1), (2017), p: 16

ثانيًا: نماذج ومراحل تطبيق الجودة الشاملة(30):

تتعدد النماذج والمداخل لتطبيق الجودة، كما أنَّ هذه النماذج في نمو مستمر لتناسب مع المتغيرات المستجدة، سواءً داخل المنظمة أم خارجها، وهناك بعض النماذج التقليدية والحديثة والتي يمكن تطبيقها بحسب المنظمة، وهي كالتالي:

1. نموذج Victory – C: من خلال هذا النموذج يتحدد عدد من عناصر تطبيق الجودة، هي:
 - أ. توضيح الرؤية والتصورات وتوفير القادة الذين يجعلون الجودة الشاملة حقيقة واقعة.
 - ب. مشاركة جميع الأطراف في التحسين المستمر.
 - ج. إقرار نظام يستهدف التحسين المستمر بصورة مخططة تقبل التغيرات وتوسعها.
 - د. توافر التعليم والتدريب اللازمين لتوليد الاقتناع بحقيقة مفاهيم التطبيق.
 - هـ. التحديد الدقيق لمسؤوليات العاملين والمديرين وتعزيز فكرة العمل كفريق.
 - و. تنمية الالتزام والدعم من الإدارة العليا.
 - ز. إقامة نظام عادل للتقدير والمكافأة.
 - ح. التأكيد على تحقيق الإشباع الكامل للعميل ورغبته.
2. نموذج همبر: يقوم نموذج همبر على ست خطوات، وهي كالتالي:
 - أ. القيادة: وهي التزام الإدارة العليا بدعم تطبيق الجودة.
 - ب. التخطيط والتجهيز: حيث يجب اعتماد عمليّة التطبيق على التخطيط ومداومة مراجعته وتطويره.
 - ج. التعليم والتدريب: وذلك لبناء الوعي بمفاهيم ومتطلبات التطبيق.
 - د. تشكيل فريق عمل: بأن يكون التطبيق في صورة فريق عمل.
 - هـ. تصميم الجودة: وذلك بالارتكاز إلى حاجات ورغبات العميل.
 - و. التحسين المستمر: من خلال وضع مقاييس للجودة والتأكد من قدرتها على تأدية وظائفها بصورة مثمرة.

3. النموذج الدائري: ويتكون هذا النموذج من ثلاثة أجزاء تدور جميعها حول رغبة العميل، وهي:

- أ. الممارسات اليومية للأدارة: وتتم فيها الإجابة عن ثلاثة تساؤلات، هي: ما الذي يجب القيام به؟ ومن يتولى تنفيذ ما يجب القيام به؟ كيف يتم ما يجب القيام به؟ ويتم الاعتماد على بعض الأساليب الإحصائية وتحليل تلك الإجابات.
- ب. التخطيط الاستراتيجي: يتحدد التخطيط على قدر التغيرات المطلوب إحداثها، ولكون تطبيق الجودة الشاملة تغيرًا طويل الأجل فإنه يستلزم تخطيطًا استراتيجيًا.

(30) Mullainathan, S., & Spiess, J. Machine learning: an applied econometric approach. Journal of Economic Perspectives, 31(2), 87-106. – GOAL (2017), p. 21 / QPC. TQM in Health. Care Research Report. 1992. P. 20.

ج. الإدارة التكاملية لوظائف المشروع: حيث يهدف النموذج إلى تحقيق التكامل الأفقي لكافة وظائف المنظمة.

4. نموذج التحسين المستمر للجودة: وهو نموذج يركز على التغييرات التنظيمية والسلوكية المطلوب القيام بها لإيجاد ثقافة للتحسين المستمر تعم المنظمة.

ويتكون هذا النموذج من خمسة عناصر، هي: توضيح الرؤى، والتصورات، والإمكانات، وخلق البيئة اللازمة لنجاح التطبيق، والتركيز على الأهداف الواضحة والمحددة والتحسين والتعليم والتدريب.

5. نموذج الجهاز الحكومي⁽³¹⁾: وهو يشتمل على عدة عناصر هي:

أ. تحديد شريحة المواطنين أو الجمهور المستفيدين من الخدمات التي تقدمها المؤسسات.

ب. استطلاع رغبات وحاجات وتوقعات الجمهور.

ج. إعادة تصميم كافة السياسات الحكومية وطرق أداء الخدمة.

د. تحديد التقنيات الحديثة التي سوف يستفيد منها الموظفون في تقديم الخدمة للجمهور.

هـ. إخضاع جميع الموظفين لدورات تدريبية مستمرة.

و. تبني سياسة اللامركزية في السلطة وتوسيع وتقنين دائرة التفويض.

ز. القيام باستطلاعات مستمرة لرأي الجمهور المستفيد من الخدمة.

ح. قيام الإدارة بعمل مقارنات بين مستوى جودة الخدمات المقدمة من قبل منظماتها وتقديم مكافآت للمنظمات المتفوقة في هذا المجال للموظفين المتميزين.

وهناك الكثير من النماذج الأخرى التي يمكن تطبيقها، كنموذج جائزة بالدريج ونموذج الجائزة الأوروبية⁽³²⁾، إلا أننا نرى أن نقتصر على النماذج التي دُكرت سلفاً؛ نظراً لزيادة التشابه بينها، ولخصوصية بعض النماذج في التطبيق على مجالات بعينها، ونرى أيضاً أن مسألة الاختيار بين نماذج التطبيق تعد عملية مرنة، بمعنى أن كل جهاز أو منظمة تختار من بين نماذج التطبيق ما يناسبها وحسب طبيعتها وإجراءاتها، وبما يتوافق مع القوانين واللوائح المنظمة لعملها، وبما يتناسب مع الإمكانيات البشرية والمادية اللازمة للتطبيق.

(31) دكتور/ خالد عبد العزيز بن سعد، مرجع سابق، ص 86.

(32) نموذج جائزة بالدريج: إجراءات منح هذه الجائزة هي أن تتقدم الشركة الأمريكية الراغبة في تقديم ما يميز تطبيقها لمبادئ الجودة الشاملة من خلال اهتمامها بعناصر

سبعة، وهي:

1. القيادة.

2. المعلومات وتحليلها.

3. التخطيط الاستراتيجي للجودة.

4. الاستفادة من الموارد البشرية.

5. برامج ضمان جودة السلع والخدمات.

6. نتائج الجودة.

7. رضا المستهلك.

وقد وضعت الدول الأوروبية نموذج الجائزة الأوروبية بصفة خاصة بالتعاون مع المؤسسة الأوربية لإدارة الجودة، ويتضمن هذا النموذج تسعة عناصر أساسية تتفاعل مع بعضها

وتُقسّم إلى مجموعتين، الأولى تشمل العوامل المساعدة على تطبيق إدارة الجودة الشاملة، أما المجموعة الثانية فتشمل مجموعة النتائج المحققة أو المتوقعة عند التطبيق -

لمزيد من التفصيل انظر: دكتور/ عبد الرحمن توفيق وآخرون: منهج المهارات التخصصية، إدارة الجودة الشاملة، مجموعة إصدارات بميك، القاهرة، سنة 2003، ص 25 وما بعدها.

أسلوب الاختيار بين نماذج السابقة (33) :

لا شك أنّ الاختيار الأمثل للنموذج المناسب من النماذج السابقة لكافة أجهزة الشرطة، والذي يتماشى مع الفلسفة والمهام والإجراءات السارية في المؤسسات الشرطيّة بصفة عامة يتوقف على طبيعة المهام الشرطيّة المتغيرة، وذلك على النحو التالي:

1. الجريمة ليس لها وقت محدد سواء من ليل أم نهار.
2. تختلف طبيعة كل جريمة من حيث نوعها وخطورتها الأمنيّة.
3. لا تتعامل الشرطة مع الجرائم الحادثة بالفعل فقط.
4. هناك تغير وتنوع وتعقيد في كافة المتغيرات المتعلقة بالجرائم في عصر العولمة.
5. الإمكانيات المتاحة لدى أجهزة الشرطة في كافة دول العالم محدودة.
6. تتميز الجريمة بأنها فجائية وتتطلب سرعة تعامل أجهزة الشرطة معها.
7. يتغير الدور القيادي وتتغير المهام التي يقوم بها الفرد في المنظمات الشرطيّة من مهمة إلى أخرى.
8. عادة ما تكون الأجهزة الشرطيّة ليست مطلقة الأيدي لتفعل ما تشاء.
9. صرامة وجمود الهيكل التنظيمي في المؤسسات الشرطيّة، ومركزيّة القرارات الشرطيّة في الغالبية.
10. المجتمعات في نمو مستمر وملحوظ وسريع، وعلى الأجهزة الشرطيّة متابعة هذه التطورات.
11. الأجهزة الشرطيّة تعمل بين شقي الرحي، فهي مسؤولة أمام الحكومة من ناحية، وتحقيق أكبر قدر من الرضا للمجتمع من ناحية أخرى.
12. أجهزة الشرطة منوط بها مهام أمنيّة واجتماعيّة وسياسيّة.

ثالثاً: مراحل وخطوات تطبيق إدارة الجودة الشاملة، وهي كالتالي (34):

- المرحلة الصفرية: (مرحلة الإعداد):

تتم في هذه المرحلة دراسة مدى الحاجة لإدارة الجودة الشاملة، وتدريب القادة وكبار المديرين لتوحيد الفكر والتغلب على الخوف من التغيير، وكذلك التخطيط الاستراتيجي الشامل للمنظمة ووضع الأهداف العريضة، وتحديد الأهداف العامة للمنظمة وفقاً للفرص والموارد والتي تكون قابلة للقياس الكمي، وتحديد سياسة المنظمة، ويتم في هذه المرحلة اتخاذ قرار التقدم، والالتزام بتوفير الموارد اللازمة للتنفيذ، ومنها نقل الرسالة إلى كافة العاملين بالمنظمة.

(33) David Osborne and Peter Plastrik, The Reinvention's Field Book: Tools for Transforming Your Government. Jossey – Bass, San Francisco CA, (2000). P. 279.
(34) دكتور/ مدحت محمد أبو النصر « ترشيد العمليّة التدريبيّة. المفهوم والمحاوِر » مجلة الإدارة، اتحاد جمعيات التنمية الإدارية في جمهورية مصر العربية، المجلد 28، العدد 2 أكتوبر- سنة 1995، ص 27: 28.

- المرحلة الأولى: (التخطيط):

ويتم فيها اختيار أعضاء المجلس الاستشاري للجودة وتدريبهم، ومن ثم عقد اجتماع لهم لإعداد الخطة ومن ثم اعتمادها وتحديد آلية تنفيذها.

- المرحلة الثانية: (مرحلة التقدير والتقييم):

ويتم فيها التقييم الذاتي من قبل المديرين، ومن ثم التقدير التنظيمي بتقييم وضع المنظمة حالياً وما ستكون عليه مستقبلاً، وتقييم مدى رضا العملاء ومعرفة مقترحاتهم للتحسين عن طريق المسح الشامل، والاهتمام بتقييم التدريب الأساسي للمديرين والعاملين، أو ما يسمى بالتغذية العكسية للتدريب.

- المرحلة الثالثة: (مرحلة التنفيذ):

وهنا يوضع ما سبق ذكره موضع التنفيذ بتدريب الإدارة والعاملين لخلق الوعي بمضمون وأهمية الجودة الشاملة وتنمية مهاراتهم، وتدريب المشاركين في فرق العمل على جمع المعلومات وتحليلها وعرض النتائج والمتابعة، وكذلك التدريب الإحصائي لضبط الجودة كالمدرج التكراري والارتباط وخرائط رقابة العمليات، ويتم فيها أيضاً التدريب على الأساليب المستخدمة في حل المشكلات مثل تحليل العمليات وخرائط التدفق والعصف الذهني، فعند هذه المرحلة نجد أن أغلب الاستثمارات التي تم دفعها خلال المراحل السابقة قد تمت الاستفادة منها، وفي هذه المرحلة أيضاً تبدأ المبادرات الجادة في عمليات تدريب فعالة للمديرين والعاملين.

- المرحلة الرابعة: (مرحلة تبادل ونشر الخبرات):

وهي مرحلة الحصاد واستثمار الخبرات والنجاحات لمزيد من الثقة والتحفيز لجميع وحدات المنظمة وفروعها والعملاء واقتناعهم بمزايا التطبيق للجودة والنتائج المثمرة، والعمل على مواصلة الجهود والتحسين المستمر.

رابعاً: متطلبات تطبيق الجودة الشاملة

لتطبيق الجودة الشاملة في منظمة ما فإن الأمر يتطلب عدداً من الأمور تتمثل في: دعم وتأييد الإدارة العليا، وتهيئة مناخ العمل وثقافة المنظمة، والاهتمام بالعميل والعمل على تحقيق رضا، وقياس الأداء للأنتاجية والجودة، والإدارة الجيدة للموارد البشرية، والتعليم والتدريب المستمرين، وتبني أنماط قيادية ملائمة لفلسفة إدارة الجودة الشاملة، والمشاركة الشاملة والفعالة من جانب جميع العاملين بالمنظمة، وإنشاء نظام معلومات لإدارة الجودة الشاملة.

وهناك أمر مهم يجب أن تقوم به المؤسسة الراغبة في تطبيق الجودة الشاملة وتحسين خدمة العملاء يتمثل في ضرورة تدريب الموظفين على خدمة العملاء، وكيفية التعامل معهم وتقديم خدمات ممتازة لهم، وطبع منشورات إرشادية توضح كيفية المعاملة الحسنة للعميل.

خامسًا: معوقات التطبيق

تتمثل هذه المعوقات في: تأثير العوامل السياسيّة على اتخاذ القرارات، وكذلك تأثير قوانين الخدمة المدنيّة وإجراءات تنفيذها، وعدم وضع الأهداف في القطاع الحكوميّ وعدم قابليتها للقياس، وعدم الاهتمام بقياس وتقييم الأداء، وعدم وجود نظام حوافز جيد، وعدم توافر الخبرات والمهارات الجيدة الخاصة بالجودة الشاملة، وعدم توافر أنظمة تكاليف فعالة، كذلك الحال بالنسبة لأنظمة المعلومات، وعدم تشجيع الإبداع والابتكار⁽³⁵⁾.

سادسًا: شروط تطبيق إدارة الجودة: تتركز شروط تطبيق إدارة الجودة على النحو التالي:

- (1) دعم وتأييد الإدارة العليا لبرنامج إدارة الجودة الشاملة.
- (2) تفعيل فكرة «العميل يقود المنظمة».
- (3) تهيئة مناخ العمل وثقافة المنظمة.
- (4) قياس الأداء للأنتاجية والجودة.
- (5) الإدارة الفعالة للمورد البشريّ للمنظمة.
- (6) التعليم والتدريب المستمر.
- (7) تبني الأنماط القيادية المناسبة لمدخل إدارة الجودة الشاملة.
- (8) مشاركة جميع العاملين في الجهود المبذولة لتحسين الجودة.
- (9) تأسيس نظام معلومات لإدارة الجودة الشاملة.
- (10) توفير العناصر اللازمة لنجاح جهود التحسين المستمر.

(35) James Swiss E: Adapting Total Quality Management to Government, Public Administration Review, Vol. 52, July/ August (1992), P. 25.

المبحث الثاني

مفهوم الذكاء الاصطناعيّ ودواعي الاستعانة بتطبيقاته في مجال التدريب

يُعدّ الذكاء الاصطناعيّ (Artificial Intelligence) أحد فروع علم الحاسب الآلي، وأحد الركائز الأساسية التي تقوم عليها صناعة التكنولوجيا في العصر الحالي، ويُمكن تعريف مصطلح الذكاء الاصطناعيّ - الذي يُشار له بالاختصار (AI) - بأنه قدرة الآلات والحواسيب الرقمية على القيام بمهام مُعينة تُحاكي ونُشابه تلك التي تقوم بها الكائنات الذكيّة؛ كالقدرة على التفكير أو التعلّم من التجارب السابقة أو غيرها من العمليات الأخرى التي تتطلب عمليات ذهنية، كما يهدف الذكاء الاصطناعيّ إلى الوصول إلى أنظمة تتمتع بالذكاء وتتصرف على النحو الذي يتصرف به البشر من حيث التعلّم والفهم؛ بحيث تُقدم تلك الأنظمة لمُستخدميها خدمات مُختلفة من التعليم والإرشاد والتفاعل، وما إلى ذلك.

ولا شك أنّ هذا التقدم العلميّ له صدى كبير في مجال التقدم في مجال العمل الأمنيّ، وذلك لمواجهة التحديات العصريّة من خلال عصر الثورة المعلوماتيّة وما صاحبها من تقدم.

ولذلك نجد أنّ التطور في الأداء الأمني لا بد وأن يواكب مسيرة الدول، من حيث تبنيها المشاريع المتقدمة؛ نظرًا لما ينطوي عليه من أهمية بالغة من الارتقاء بأسلوب الأداء الأمنيّ، ولا سيما من خلال الاستعانة بتطبيقات الذكاء الاصطناعيّ لتنمية العمليّة التدريبيّة، للوصول للهدف الأسمى وهو الارتقاء بالعنصر البشريّ⁽³⁶⁾.

وقد فرض التطور المذهل في التقنية المعلوماتية والتكنولوجيا العديد من المردودات التي أصبح على الفكر الأمني ضرورة تبينها والعمل على الأخذ بها والبدء في تنفيذها، وذلك على أساس أنّها باتت تمثل واقعًا لا يمكن إنكار وجوده، ويمكن القول بأنّه لم يعد هناك اختيار أمام أي مؤسسة أمنيّة في أي مجتمع لإمكان الاستغناء عن إنجازات الثورة المعلوماتيّة في أي من مجالات العمل الأمنيّ؛ وذلك بسبب حرص العناصر الإجرائيّة أيًا ما كانت درجة خطورتها على الوصول إلى تلك الإنجازات وحسن توظيفها؛ تحقيقًا لخطتهم الإجرائيّة ووصولًا إلى السبق الذي تحرص تلك العناصر على إنجازه، ولا شك أنّ الذكاء الاصطناعيّ يعد أهم إفرزات تلك التقنيات الحديثة⁽³⁷⁾.

وبالتالي فإنّ التقنية لها مفهوم شامل إلى جانب مفهومها الضيق الذي يعني الآلات والمعدات والأجهزة، فهي تشمل أيضًا مفهومًا واسعًا يرتبط ببراءة الاختراع وتصميمات وتعليمات فنيّة وإجراءات⁽³⁸⁾.

وهنا نرى أنّها الاستخدام الأمثل لنتاج الفكر والإبداع الإنسانيّ في مجال الأجهزة والمعدات الحديثة كمعدات تدريبيّة بغرض الارتقاء بمستوى معدلات الأداء التدريبي في أماكن التدريب النظرية والعملية من جانب، ومن جانب آخر فإنّها تهدف إلى رفع قدرات ومهارات وسلوك واتجاهات المتدربين بما يجعلهم أكفاء في القيام بوظائفهم؛ لتحقيق الأهداف المنوطة بهم وبمؤسساتهم الأمنيّة في أقرب وقت وأقل جهد وتكلفة.

36 Born, R. Artificial intelligence: The case against. Routledge, (2018), p: 19.(36)

37-The Executive Office of the President of the USA. Artificial intelligence, automation, and the economy, (2016), PP. 32-33

(37) لمزيد من التفاصيل انظر آلان بونيه، الذكاء الاصطناعيّ واقعه ومستقبله، ترجمة دكتور/ علي صبري فرغلي، عالم المعرفة، الكويت، سنة 1993، ص13.
(38) دكتور/ محمد فهمي طلبة، وآخرون، الحاسب والذكاء الاصطناعيّ، مرجع سابق، ص28، ويلاحظ أنه بالرغم من أن كلاً من علم الذكاء الاصطناعيّ وعلم النفس يسعى لفهم القدرات العقلية للإنسان إلا أن ما يميز الذكاء الاصطناعيّ هو منهاجته في تحقيق أهداف في هذا المجال والتي تتركز في عمليّة المحاكاة عن طريق كتابة برامج الحاسب الآلي وملاحظة سلوكها وتعديلها، وانظر أيضًا: لواء دكتور/ سيد الوزان (التدريب كمدخل للتنمية البشرية في الشرطة، مطابع الشرطة القاهرة، سنة 2004، ص222.

ولا شك أنّ الذكاء الاصطناعيّ هو أحد العلوم التي تنتج عن الثورة التكنولوجية المعاصرة، وهو نتاج عمل جماعيّ يحتم تعاون علماء ومتخصصين في المجالات المختلفة، فهو يهتم بالعمليات المعرفيّة التي يستخدمها الإنسان في تأدية الأعمال التي تعدّ أعمالاً ذكية، وتختلف تلك الأعمال اختلافاً بيّناً في طبيعتها، فقد تكون فهم نص لغويّ منطوق أو مكتوب أو حل لغز أو مسألة رياضيّة، أو القيام بتشخيص طبيّ أو الاستدلال عن طريق الانتقال من مكان إلى مكان آخر⁽³⁹⁾.

لذلك نجد أنّ هناك دواعي للاستعانة بتطبيقات الذكاء الاصطناعيّ من أجل الاستفادة منها في مجال العمليّة التدريبيّة؛ نظراً لانطواء العمليّة التدريبيّة على الكثير من المعوقات التي تستدعي الاستعانة بمجالات وتطبيقات الذكاء الاصطناعيّ مع مراعاة معايير وتطبيقات إدارة الجودة الشاملة السابق عرضها، وهو ما نتناوله من خلال المطالبين التاليين:

المطلب الأول

التعريف بالذكاء الاصطناعيّ ودوره في تمثيل المشاكل ووسائل حلها

يعود تاريخ ظهور مصطلح الذكاء الاصطناعيّ⁽⁴⁰⁾ إلى العقد الخمسين من القرن العشرين، وتحديداً عام 1950م عندما قام العالم آلان تورينج (Alan Turing) بتقديم ما يُعرف باختبار تورينج (Turing Test)، الذي يُعنى بتقييم الذكاء لجهاز الحاسب الآلي، وتصنيفه ذكياً في حال قدرته على محاكاة العقل البشريّ.

بعد ظهور اختبار تورينج بعام واحد تم إنشاء أول برنامج يستخدم الذكاء الاصطناعيّ من قبل كريستوفر ستراشي (Christopher Strachey)، الذي كان يشغل منصب رئيس أبحاث البرمجة في جامعة أكسفورد؛ إذ استطاع تشغيل لعبة الداما (checkers) عبر جهاز الحاسب الآلي وتطويرها، ثم قام أنتوني أوتنجر (Anthony Oettinger) من جامعة كامبريدج بتصميم تجربة محاكاة من خلال جهاز كمبيوتر لعمليّة التسوق التي يقوم بها الشخص البشريّ في أكثر من متجر، وقد هدفّت هذه المحاكاة إلى قياس قدرة الحاسب الآلي على التعلّم، وكانت هذه أول تجربة ناجحة لما يُعرف بتعلّم الآلة (Machine learning).

تمّ إعلان مفهوم الذكاء الاصطناعيّ بشكل رسميّ عام 1956م في كليّة دارتموث، ولكنه لم يُحقق أي تقدّم على مدى عشرين عاماً تقريباً؛ وقد يعود سبب ذلك إلى القُدرات الحاسوبية المحدودة التي كانت متوفرة آنذاك.

في عام 1979م تم بناء مركبة ستانفورد، وهي أول مركبة مُسيرة عن طريق الحاسب الآلي، وفي عام 1997م تمكن أول جهاز حاسب آلي من التغلّب على مُنافس بشريّ في لعبة الشطرنج، وبدأت وتيرة التسارع في علم الذكاء الاصطناعيّ في بداية القرن الحادي والعشرين حتى أصبحت الروبوتات التفاعليّة مُتاحة في المتاجر⁽⁴¹⁾، بل إنّ الأمر تعدى ذلك ليصبح هناك روبوت يتفاعل مع المشاعر المختلفة من خلال تعابير الوجه، وغيرها من الروبوتات التي أصبحت تقوم بمهام صعبة كالروبوت نوماد (Nomad) الذي يقوم بمهمة البحث والاستكشاف عن الأماكن النائية في القطب الجنوبي، ويُحدد موقع النيازك في المنطقة، وتتناول مفهوم الذكاء الاصطناعيّ وأنواعه وإيجابياته وسلبياته ودوره في تمثيل المشاكل ووسائل حلها من خلال الفرعين التاليين:

(39) دكتور / فتحى سرحان، مرجع سابق، ص 59.

(40) دكتور/سامر عبيد عبد الله الصاعدي، التدريب الذاتي لتنمية المهارات الإدارية للقيادات الأمنية في المملكة العربية السعودية، الرياض، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، سنة 2011، ص 8 - دكتور / محمد فهمي طلبة وآخرون، النظم الخبيرة والذكاء الاصطناعيّ، مجموعة كتب دلتا، مطابع المكتب المصري الحديث، القاهرة، سنة 1996، ص 20: 22.

(41) Deesing, gonathan: "What is Artificial Intelligence?" www. Lifewire.com, retrieved, (2017), p: 12.

الفرع الأول

ماهية الذكاء الاصطناعيّ

تتركز ماهية الذكاء الاصطناعيّ حول مفهومه ومجالاته وأهميته وأنواعه وإيجابياته وسلبياته، وهذا ما نتناوله على النحو التالي:

أولاً: مفهوم الذكاء الاصطناعيّ⁽⁴²⁾:

يختلف علماء الذكاء الاصطناعيّ في تعريفهم لهذا العلم، ويساعد على هذا الاختلاف أنّ مفهوم الذكاء بصفة عامة ما زال غامضاً، ما يجعل معه تعريف الذكاء البشريّ يشوبه الكثير من عدم الدقة، ومن التعريفات التي تبين مفهوم الذكاء الاصطناعيّ ما يلي:

1. عرفه "إيلين ريتش" بأنه دراسة كيفية توجيه الحاسب لأداء أشياء يؤديها الإنسان بطريقة أفضل.
2. كذلك عرفه "نيلز نيلسون" بأنه: بناء آلات قادرة على القيام بالمهام التي تتطلب الذكاء البشري.
3. وعرفه "إدوارد فيجثيوم" بأن هدف الأبحاث في مجال الذكاء الاصطناعيّ هو بناء برمجيات قادرة على أداء سلوكيات توصف بالذكاء عند قيام الإنسان بها.
4. كذلك عرفه "مارفن مسنكي" بأنه: العلم القادر على بناء آلات تؤدي مهامًا تتطلب قدرًا من الذكاء البشري عندما يقوم بها الإنسان.

يتبين من التعريفات السابقة أنّ علماء الذكاء الاصطناعيّ بالرغم من اختلافهم في مفهومه، إلا أنّ هناك اتفاقاً على أنّ مفهوم الذكاء الاصطناعيّ ينحصر في أحد مجالات الدراسة التي تهتم أساساً بتصميم وبرمجة الحاسبات؛ لتحقيق مهام وأعمال تحتاج من البشر عادة إلى استخدام ذكائهم للقيام بها، كذلك يمكن من خلال استخدام الذكاء الاصطناعيّ محاولة تفهم كيف يفكر الإنسان، وذلك لإعداد البرامج التي تشكل وتضوغ بعض السمات المهمة لعمليات الإدراك عند البشر.

ويمكن تعريف الذكاء الاصطناعيّ بأنه علم جديد يلقي تطوراً مستمراً وسريعاً، وهذا ما يجعله يتميز عن ذكاء الإنسان، ونجد أنّ الأداة الأساسية للذكاء الاصطناعيّ هي الحاسب الآلي الذي تزداد طاقته بدرجة كبيرة مع انخفاض تكلفته؛ أي أن التقدم الكبير في تكنولوجيا الحاسبات يصاحبه أيضاً تقدم كبير في مجال الذكاء الاصطناعيّ.

ثانياً: مجالات الذكاء الاصطناعيّ⁽⁴³⁾:

هناك اتجاهات بحثية عديدة تدخل في مجال الذكاء الاصطناعيّ هي:

1. النظم الخبيرة: النظام الخبير هو مجرد برنامج يصمم خصيصاً؛ ليقوم بعمل الخبراء في مجال معين؛ أي من الممكن استشارته عند القيام بعمل معين في المجال الذي ينتمي إليه هذا النظام، ويعرف كذلك بالنظام المبني على المعرفة، ويتكون النظام الخبير من قاعدة معرفة تتكون من حقائق عن مجال معين وقواعد بحثية تحدد كيفية استخدام تلك الحقائق، والنظم الخبيرة صممت

(42) دكتور / محرم الحداد، الأساليب الكمية في اتخاذ القرارات وحالات عمليّة من البيئة الكويتية، الطبعة الرابعة، جامعة الكويت، سنة 1994، ص 37.

(43) Allen, G. & Chan, T. Artificial Intelligence and national security. Cambridge: Belfer center for Science and international Affairs, (2017), p: 13.

لتساعد الخبراء وليس الاستغناء عنهم، وقد أثبتت أهميتها في مجالات عديدة؛ مثل النظم الخبيرة في مجال الطب والجيولوجيا والكيمياء وغيرها من المجالات الأخرى.

2. معالجة اللغات الحية: إنَّ وسيلة اتصال الإنسان بالحاسب تتمثل في مجموعة من التعليمات والأوامر المحددة أو لغات البرمجة، ومثل هذه الوسائل لا تحقق المرونة الكافية في الاتصال بالحاسب، والهدف الأساسي من مجال معالجة اللغات الحية هو جعل الاتصال بين الحاسب والإنسان يتم بصورة طبيعية؛ أي باستخدام لغة الإنسان مثل العربيَّة أو الإنجليزيَّة، وينقسم هذا المجال إلى جزأين رئيسيين هما:

أ. فهم اللغات الحية: ويبحث هذا المجال في إيجاد طرق تسمح للحاسب بفهم التعليمات المعطاة إليه بصورة طبيعيَّة؛ أي أنه يستطيع فهم لغة الإنسان بسهولة.

ب. إنتاج اللغات الحيَّة: ويبحث هذا المجال في إيجاد الطرق التي تجعل الحاسب قادرًا على إنتاج لغة حية؛ أي يمكنه إنتاج جمل بالعربيَّة أو الإنجليزيَّة أو أي لغة حية أخرى.

3. التعرف على الكلام: الهدف من معالجة اللغات الحية هو جعل الحاسب قادرًا على التفاعل والاتصال بالإنسان عن طريق التعرف على لغته الحية من خلال الجمل المعطاة إليه عن طريق لوحة المفاتيح.

أما مجال التعرف على الكلام فهو يجعل الحاسب أكثر تفاعلاً مع المستخدم؛ حيث إنه يبحث في الطرق التي تجعل الحاسب قادرًا على التعرف على حديث الإنسان؛ أي أن الإنسان يصبح قادرًا على توجيه الأوامر إلى الحاسب شفاهةً ويقوم الحاسب بفهم هذه الأوامر وتنفيذها.

4. الرؤية بالحاسب: تمثل الرؤية بالنسبة للإنسان الوسيلة الأساسية التي تجعله يشعر بالوسط المحيط به دون التعرف عليه؛ وهو التعرف على الصور؛ أما في مجال الرؤية بالحاسب فهو يجعل الحاسب قادرًا على رؤية الوسط المحيط به والتعرف عليه.

وتتم هذه العمليَّة عن طريق توصيل الحاسب بكاميرا للتصوير تساعد على استقبال صور الوسط المحيط به، ولكن تفسير هذه الصور والتعرف على ما تمثله بالنسبة للحاسب يعد من أصعب المهام التي تعترض علماء الذكاء الاصطناعيِّ.

إن الرؤية بالحاسب مثل الإنسان الآلي، وهو ببساطة عبارة عن كاميرا تليفزيونية وذراع آلية يمكنها التعرف على الأجسام ونقلها من مكان لآخر.

5. البرمجة الآلية: البرمجة هي الوسيلة التي من خلالها يمكننا إبلاغ الحاسب بتنفيذ العمليات التي نريد منه القيام بها، ويمر إنتاج البرنامج بمراحل عديدة مثل تصميم البرنامج ثم كتابته ثم اختباره ثم تنقيحه وأخيرًا تقييمه، وبعد التأكد من صحته يتم إنتاجه.

أما الهدف من البرمجة الآلية فهو إنتاج البرامج الذكية التي تستخدم كأداة جيدة في مساعدة المبرمجين في تسهيل إنتاج برامجهم، ويوجد هدف أسمى للبرمجة الآلية وهو إنتاج البرنامج الذكي الذي يستطيع أن ينتج برنامجًا بنفسه؛ أي إعطاؤه تفاصيل المشكلة ليقوم هو بتصميم وإنتاج البرنامج.

ثالثاً: أهمية استخدام الذكاء الاصطناعي⁽⁴⁴⁾: تتمثل أهمية الذكاء الاصطناعي فيما يلي:

1. للذكاء الاصطناعي أهمية كبيرة، تتمثل في اكتساب المعلومات والقدرة على التعلم والفهم من خلال الممارسة الفعلية والتطبيق العلمي والخبرة المكتسبة، ويؤدي ذلك إلى التميز الدقيق بين القضايا والتوصل إلى العموميات من الجزئيات واستبعاد المعلومات غير المناسبة.

2. القدرة على الاستجابة بمرونة تامة وسرعة لمختلف المواقف، مع عدم الانحياز الخاطئ؛ بمعنى أنّ الإنسان ليس مقيّداً باتباع سلوك معين عند تعرضه لنفس الموقف بطريقة تكرارية مشابهة؛ لأنّ ذلك يُعد سلوكاً آلياً ونمطياً وليس سلوكاً ذكياً.

3. القدرة على اتخاذ القرارات الصحيحة بناء على الإدراك الحسي والعقلي لجوانب المشكلة، والاحتمالات الواردة ونتائج كل هذه الاحتمالات ومعرفة النتائج المنشودة، وأفضل القرارات التي تؤدي إلى تحقيق هذه النتائج.

4. القدرة على استنباط القوانين العامة من الأمثلة المحدودة ومعرفة جوهر الأشياء، وذلك بالتمييز بين أنواع المعلومات المختلفة.

5. القدرة على اكتساب المعرفة واستخدامها في حل المشاكل والقضايا التي يتصدى لها الإنسان جنباً إلى جنب مع خبرته في الحياة وتقديره للمواقف.

6. نقل التجربة والخبرة الذاتية إلى مواقف ومجالات جديدة؛ للتعرف على أوجه التشابه في هذه المواقف والتعامل معها.

7. القدرة على اكتشاف الأخطاء وتصحيحها وصولاً إلى تحسين الأداء في المستقبل.

8. القدرة على فهم وتحليل المواقف الغامضة وغير التقليدية باستخدام أسلوب الاستنتاج المنطقي، كذلك القدرة على ربطها بالمواقف المتشابهة.

وهذه القدرات أو بعضها التي يكتسبها الإنسان أو تكون موجودة بالفطرة تعد من أصعب الأشياء التي يمكن محاسبتها باستخدام الحاسب، ومن هنا ظهرت الحاجة إلى علم الذكاء الاصطناعي، والذي يهدف إلى بناء آلة قادرة على محاكاة الذكاء البشري باستخدام برمجيات متطورة للقيام بمهام عديدة تحتاج إلى الذكاء البشري للقيام بها، أما المهام النمطية التي يمكن وصفها جيداً والتي قد تتطلب من الإنسان جهداً ذهنياً وتفكيراً عميقاً في خطوات الحل فقد تم برمجتها على الحاسب الآلي بسهولة، وظهرت في صور العديد من التطبيقات في مجالات الحياة المختلفة، وكان من أهم أسباب التحول الناجح للذكاء الاصطناعي من الناحية النظرية إلى التطبيق هو ذلك التطور الكبير والمتلاحق في مكونات الحاسبات الإلكترونية.

ونظراً لأنّ تطبيقات الذكاء الاصطناعي تميل إلى الاستخدام المكثف والمركز لإمكانيات الحاسبات فإنّ التقدم التكنولوجي الكبير في مجال صناعة الحاسبات بصفة عامة قد أثر تأثيراً كبيراً على زيادة انتشار برامج الذكاء الاصطناعي تجارياً.

(44) دكتور/ سعد أحمد الجبالي (اشكالية التدريب الأمني في الوطن العربي) - ورقة عمل مقدمة من الاجتماع الخامس من المسؤولين عن التدريب في الأجهزة الأمنية العربية والذي نظّمته أكاديمية نايف العربية للعلوم برأس الخيمة بدولة الإمارات العربية المتحدة - ديسمبر 1997، ص 67 - 69.

ومن العوامل المهمة لنجاح الذكاء الاصطناعي في مجال التطبيق هو التطور الكبير الذي أسهم في نضج المجال نفسه، خاصة فيما يخص النظم الخبيرة، وهي أحد المجالات الرئيسية للذكاء الاصطناعي، وظهرت نتيجة لذلك بعض المفاهيم والسمات والأسس الحاكمة، كما نشأت العديد من الوسائل والتقنيات المهمة التي دعمت هذه المفاهيم والأسس الحاكمة، ولا شك أنّ الذكاء الاصطناعي له دور كبير في تنمية العمليّة التدريبيّة، وهو ما سوف نستعرضه في الجانب التطبيقيّ في المبحث الثالث⁽⁴⁵⁾.

رابعًا: أنواع الذكاء الاصطناعي⁽⁴⁶⁾:

يُمكن تصنيف الذكاء الاصطناعيّ تبعًا لما يتمتع به من قدرات إلى ثلاثة أنواع مختلفة على النحو التالي:

- الذكاء الاصطناعيّ المحدود أو الضيق: يعد الذكاء الاصطناعيّ المحدود أو الضيق (Weak AI or Narrow AI) أحد أنواع الذكاء الاصطناعيّ الذي يستطيع القيام بمهام مُحددة وواضحة، كالسيارات ذاتيّة القيادة، أو برامج التعرّف على الكلام أو الصور، أو لعبة الشطرنج الموجودة على الأجهزة الذكية، ويُعد هذا النوع من الذكاء الاصطناعيّ أكثر الأنواع شيوعًا وتوفرًا في وقتنا الحاليّ.
- الذكاء الاصطناعيّ العام (General AI): وهو النوع الذي يُمكن أن يعمل بقدره تُشابه قدرة الإنسان من حيث التفكير؛ إذ يُركز على جعل الآلة قادرة على التفكير والتخطيط من تلقاء نفسها وبشكل مُشابه للتفكير البشريّ، إلّا أنّه لا توجد أيّ أمثلة عمليّة على هذا النوع، فكل ما يوجد حتى الآن مُجرد دراسات بحثيّة تحتاج للكثير من الجهد لتطويرها وتحويلها إلى واقع، وتعد طريقة الشبكة العصبية الاصطناعيّة (Artificial Neural Network) من طرق دراسة الذكاء الاصطناعيّ العام؛ إذ تُعنى بإنتاج نظام شبكات عصبية للآلة مُشابهة لتلك التي يحتويها الجسم البشريّ.
- الذكاء الاصطناعيّ الفائق: يُعد الذكاء الاصطناعيّ الفائق (Super AI) النوع الذي قد يفوق مستوى ذكاء البشر، والذي يستطيع القيام بالمهام بشكل أفضل مما يقوم به الإنسان المُتخصص وذو المعرفة، ولهذا النوع العديد من الخصائص التي لا بد أن يتضمنها؛ كالقدرة على التعلّم، والتخطيط، والتواصل التلقائيّ، وإصدار الأحكام، إلّا أنّ مفهوم الذكاء الاصطناعيّ الفائق يُعد مفهومًا افتراضيًّا ليس له أي وجود في عصرنا الحاليّ.
- ويُمكن أيضًا تصنيف الذكاء الاصطناعيّ تبعًا للوظائف التي يقوم بها؛ إذ يضم هذا التصنيف أربعة أنواع مُختلفة كالتالي⁽⁴⁷⁾:
- الآلات التفاعليّة: يُعد الذكاء الاصطناعيّ الخاص بالآلات التفاعليّة (Reactive Machines) أبسط أنواع الذكاء الاصطناعيّ؛ إذ يفترق هذا النوع إلى القدرة على التعلّم من الخبرات السابقة أو التجارب الماضيّة لتطوير الأعمال المستقبليّة، فهو يتفاعل مع التجارب الحاليّة لإخراجها بأفضل شكل مُمكن، ومن الأمثلة على هذا النوع من الذكاء الاصطناعيّ أجهزة (Deep Blue) التي تم تطويرها من شركة (IBM)، ونظام (Alpha Go) التابع لشركة جوجل.

(45) ويعرف التدريب بأنه «نشاط مخطط يهدف إلى إحداث متغيرات في الفرد والجماعة من ناحية المعلومات والخبرات والمهارات ومعدلات الأداء وطرق العمل والسلوك والاتجاهات بما يجعل هذا الفرد أو تلك الجماعة صالحين لشغل وظائفهم بكفاءة وإنتاجية»، انظر:

Wisskirchen, G., Biacabe, B. T., Bormann, U., Muntz, A., Niehaus, G., Soler, G. J., & von Brauchitsch, B. (2017), p. 21.

(46) دكتور/ عبد الله إبراهيم عبد العزيز الغدير، التعرف الآلي على تغيرات الوجه باستخدام الذكاء الاصطناعي، جامعة الملك سعود، كلية الهندسة، قسم الهندسة المدنية، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2004، ص 36.

(47) دكتور/ عادل عبد النور بن عبد النور، مدخل إلى عالم الذكاء الاصطناعي، مدينة الملك عبد العزيز للعلوم والتقنية، المملكة العربية السعودية، 2005، ص 23.

• الذاكرة المحدودة: يستطيع نوع الذكاء الاصطناعيّ ذو الذاكرة المحدودة (Limited Memory) تخزين بيانات التجارب السابقة لفترة زمنية محدودة، ويُعد نظام القيادة الذاتية من أفضل الأمثلة على هذا النوع؛ حيث يتم تخزين السرعة الأخيرة للسيارات الأخرى، ومقدار بعد السيارة عن السيارات الأخرى، والحد الأقصى للسرعة، وغيرها من البيانات الأخرى اللازمة للقيادة عبر الطرق. نظرية العقل: (Theory of Mind)، يُعنى هذا النوع من الذكاء الاصطناعيّ بفهم الآلة للمشاعر الإنسانية، والتفاعل مع الأشخاص والتواصل معهم، ومن الجدير بالذكر أنّه لا توجد أيّ تطبيقات عمليّة حاليًا على هذا النوع من الذكاء الاصطناعيّ.

• العلم الذاتي: يُعد نوع العلم الذاتي (Self-Awareness) من التوقعات المستقبلية التي يصبو إليها علم الذكاء الاصطناعيّ؛ بحيث يتكون لدى الآلات وعي ذاتي ومشاعر خاصة، الأمر الذي سيجعلها أكثر ذكاءً من الكائن البشريّ، وما يزال هذا المفهوم غير موجود على أرض الواقع.

خامسًا: الحقول الفرعيّة للذكاء الاصطناعيّ: يوجد العديد من الحقول الفرعيّة للذكاء الاصطناعيّ، وهي (48):

1. تتعلم الآلة: (Machine Learning):

هو أحد فروع الذكاء الاصطناعيّ الذي يُعنى بجعل الحاسب الآلي قادرًا على التعلّم من تلقاء نفسه من أيّ خبرات أو تجارب سابقة؛ ما يجعله قادرًا على التنبؤ واتخاذ القرار المناسب بشكل سريع، ويكون ذلك من خلال تطوير الخوارزميات التي تسمح بمثل هذا الأمر، وتجدر الإشارة إلى أنّه قد تم طرح هذا المصطلح لأول مرة في العام 1959م من قبل آرثر صموئيل (بالإنجليزية: Arthur Samuel).

2. تنقيب البيانات: (Data Mining):

يُقصد به البحث والتنقيب عن بيانات مُحددة وأنماط مُعينة ضمن مجموعة كبيرة من البيانات بواسطة برامج حاسوبية، إذ تستطيع الشركات الاستفادة من تنقيب البيانات في تطوير أدائها وزيادة مبيعاتها وتقليص تكاليف الإنتاج.

3. استرجاع المعلومات والويب الدلالي: (Information Retrieval and Semantic Web): يُقصد باسترجاع المعلومات إجراء عمليّة البحث عن البيانات والمستندات أيًا كان نوعها، والتي قد تكون موجودة عبر الويب، وذلك من خلال مفهوم الويب الدلالي الذي يحوّل البيانات الموجودة على شبكة الويب العالمية إلى قاعدة بيانات عالمية مترابطة فيها المعلومات؛ بحيث تكون مفهومة من قبل الآلات، ولا يُحصر استخدامها على البشر فقط، فمن خلال هذا الأمر يكون بمقدور الآلة حجز التذاكر عبر الإنترنت، أو استخدام القواميس الموجودة عبر الويب، أو غيرها من الأمور التي تتطلب بالأصل استخدامًا بشريًا لإتمامها.

4. تمثيل المعرفة: (Knowledge Representation and Knowledge Database):

تمثيل المعرفة في مجال الذكاء الاصطناعيّ يهتم بتمكين الآلات من التفكير واتخاذ القرار؛ إذ يتم جمع

(48) دكتور/ نبيل محمد عبد الرحمن العيدر، التحكم في معايرة منحدرات الخطوط السريعة باستخدام الذكاء الاصطناعي مع تطبيقات على مدينة الرياض، جامعة الملك سعود، كلية الهندسة، قسم الهندسة المدنية، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2000، ص 47.

وتخزين هذه المعارف التي تكتسبها الآلة في قاعدة بيانات تُستخدَم لتبادل المعرفة وإدارتها، وتكون مرجحًا لاتخاذ آية قرارات ذكية قد تصدر عن الآلة.

5. التفكير المنطقي والتفكير الاحتمالي: (Logical Reasoning and Probabilistic Reasoning):

يُعد التفكير المنطقي في الذكاء الاصطناعي أحد الأشكال المختلفة للتفكير؛ إذ يتم استنتاج الحقائق واستنباطها من بيانات مُتوفرة، ويُقابل التفكير المنطقي ما يُعرف بالتفكير الاحتمالي، الذي يأخذ مفهوم الاحتمال وعدم التأكد من المعرفة، وذلك للتعامل مع جميع الظروف المستقبلية غير المؤكدة، والتي تحتل الشك في حدوثها.

سادسًا: إيجابيات وسلبيات الذكاء الاصطناعي (49):

1. إيجابيات الذكاء الاصطناعي: يوجد العديد من الإيجابيات والفوائد التي تترتب على استخدام الذكاء الاصطناعي، ومن هذه الفوائد التالي:

أ. العمل الدائم: وذلك من خلال إمكانية قيام الآلات بعملها بشكل مُستمر دون الشعور بكلل أو ملل، وثبات قدرتها على الإنتاج على الدوام دون النظر إلى الوقت أو الظروف المحيطة بالعمل.

ب. التطبيقات المهمة للحياة اليومية: يوفر الذكاء الاصطناعي العديد من التطبيقات التي أصبحت ذات أهمية للحياة اليومية للإنسان، ويعد الهاتف الذكي وما يحتويه من أنظمة ذكية متنوعة كنظام تحديد المواقع، أحد أبرز الأمثلة على حاجة الإنسان لتطبيقات الذكاء الاصطناعي المختلفة.

ج. استخدام الذكاء الاصطناعي لتقديم الخدمات: حيث اعتمدت العديد من المؤسسات الكبرى على أنظمة الذكاء الاصطناعي لتقديم الخدمات لعملائها بدلًا من الموظف التقليدي.

د. التخلص من الأعمال المتكررة: إذ يُمكن استخدام أنظمة الذكاء الاصطناعي للقيام بالأعمال الاعتيادية التي تتطلب نفس آلية العمل في كل مرة، كما يُمكن استخدام هذه الأنظمة للقيام بالأعمال التي قد تُشكل خطرًا على حياة الإنسان.

هـ. تقديم الرعاية الطبية: يوجد العديد من أنظمة الذكاء الاصطناعي التي تُقدم الرعاية الطبية للإنسان، وذلك من خلال أجهزة محاكاة الجراحة، أو تلك التطبيقات التي تُساعد على كشف الاضطرابات العصبية أو تلك التي تُتيح للمريض معرفة الآثار الجانبية للأدوية، كما لا بد من ذكر تطبيقات الجراحة الإشعاعية التي ساعدت على إمكانية استئصال الأورام دون إلحاق أي أذى بالأنسجة السليمة المحيطة.

و. القدرة على معالجة كم هائل من البيانات: بإمكان أنظمة الذكاء الاصطناعي التعامل مع كم هائل من البيانات وتخزينها ومعالجتها.

ز. الدقة وتقليل هامش الخطأ: إن استخدام الإنسان لأنظمة الذكاء الاصطناعي يُسهم في الحد من نسبة الخطأ التي قد تحدث أثناء تنفيذ المهام، عدا عن الدقة الكبيرة في تأدية هذه المهام.

ح. القيام بالأعمال الصعبة: تستطيع أنظمة الذكاء الاصطناعي القيام بالأعمال التي قد يعجز البشر عن تأديتها، كعمليات التنقيب واستكشاف الأماكن التي يصعب الوصول إليها كقاع المحيط.

ط. عدم تحكيم العاطفة: على عكس الإنسان لا يتأثر الذكاء الاصطناعي بأية عواطف قد تُعيق سير العمل، فهذه الأنظمة لا تتصف بالمزاجية، وإنما تعمل وفق طريقة تفكير منطقية؛ ما يجعلها قادرة على اتخاذ القرارات الصحيحة خلال وقت زمني قصير.

2. سلبيات الذكاء الاصطناعي: يوجد العديد من السلبيات التي تترتب على استخدام الذكاء الاصطناعي، منها ما يأتي:

أ. التكلفة العالية التي تترتب على استخدام أنظمة الذكاء الاصطناعي وتحديثها وصيانتها.

ب. عدم وعي أنظمة الذكاء الاصطناعي بالأخلاقيات والقيم البشرية: فهذه الأنظمة تفتقر إلى القدرة على اتخاذ الأحكام المناسبة، فهي تهتم فقط بتنفيذ ما صُممت لأجله دون النظر إلى ما هو صحيح وخاطئ في تنفيذ المهام.

ج. عدم قدرة أنظمة الذكاء الاصطناعي على تغيير نظام عملها وتطويره: في حال تلقيها نفس البيانات في كل مرة، وهذا الأمر قد يجعلها عديمة الفائدة في مرحلة معينة.

د. افتقار أنظمة الذكاء الاصطناعي إلى الاستجابة للظروف والتغيرات التي قد تحدث في بيئة العمل: وعدم قدرتها على الإبداع والابتكار كقدرة البشر على ذلك.

ه. الاستغناء عن العديد من العمال والموظفين نتيجة استخدام أنظمة الذكاء الاصطناعي: والاعتماد عليها بدلاً من الإنسان.

الفرع الثاني

تمثيل المشاكل ووسائل حلها باستخدام الذكاء الاصطناعي

من أهم أهداف نظم الذكاء الاصطناعي محاولة محاكاة قدرة الإنسان على حل المشاكل واتخاذ القرارات، وذلك باستخدام الاستنتاج المنطقي، ولفهم طبيعة عملية المحاكاة - وهي من العمليات المعقدة والصعبة- يجب أولاً فهم الأساليب والطرق المستخدمة في نظم الذكاء الاصطناعي، خاصة النظم الخبيرة لحل المشاكل، وكذلك فهم المنهجيات والتقنيات المستخدمة في ذلك، والقدرة على حل مشكلة ما باستخدام أسلوب الاستنتاج المنطقي، وهي من الصفات التي يتميز بها الإنسان عن غيره من الكائنات، وهذه القدرة هي نتاج العمليات الذهنية المعقدة التي يقوم بها المخ البشري.

خطوات حل أي مشكلة(50):

هناك تباين ملحوظ في نظرة الباحثين للطرق المستخدمة في حل أية مشكلة، وتعتمد هذه النظرة بقدر كبير على محصلة الباحث العلمية وخبرته العملية المكتسبة.

(50) دكتور / أحمد عادل جميل، ودكتور/ عثمان حسين عثمان، إمكانية استخدام تقنيات الذكاء الاصطناعي في ضبط جودة التدقيق الداخلي «دراسة ميدانية في الشركات المساهمة العامة الأردنية» بحث مقدم للمؤتمر العلمي السنوي الحادي عشر بعنوان «ذكاء الأعمال واقتصاد المعرفة»، جامعة الزيتونة الأردنية، كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية، عمان، الفترة من 23 - 26 أبريل، 2012، ص 240.

وبالرغم من هذا الاختلاف فقد أجمع معظم الباحثين على وجود إطار عام يجمع هذه المنهجيات، وهذا الإطار عبارة عن ست خطوات رئيسية ترسم الطريق بوضوح أمام المهتمين بحل المشاكل لمساعدتهم في الوصول إلى الحل الأمثل لها، وهذه الخطوات هي:

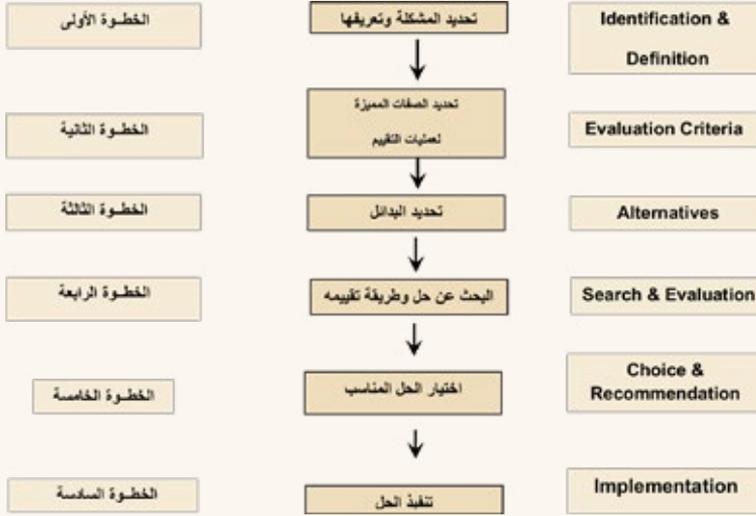
- 1- تحديد وتعريف المشكلة.
- 2- تحديد الصفات المميزة التي تساعد في توليد البدائل.
- 3- البحث عن حل المشكلة وطريقة تقييم هذا الحل واختيار الحل المناسب والتوصيات المصاحبة لذلك.
- 4- تنفيذ الحل.

وفيما يلي شرح مختصر لكل خطوة من خطوات حل مشكلة معينة:

1. الخطوة الأولى: تحديد المشكلة وتعريفها؛ حيث يجب التعرف على طبيعة المشكلة وتحديد أهميتها وحجمها الحقيقي.
2. الخطوة الثانية: تحديد الصفات المميزة لعملية التقييم؛ حيث يعتمد حل أي مشكلة على الخصائص والصفات المميزة لهذه المشكلة التي تساعد على الحكم على البدائل المتاحة، على سبيل المثال فإنّ تحديد أفضل الاستثمارات في مجال إدارة الأعمال يعتمد على بعض الصفات المميزة مثل السيولة المالية المتاحة، والعائد المتوقع ودرجة الأمان، وفي هذه الحالة يجب تحديد هذه الصفات المميزة ودرجة أهميتها.
3. الخطوة الثالثة: توليد البدائل؛ حيث يتم في هذه الخطوة اختبار اثنين أو أكثر من بدائل الحل، وقد تسفر أحد هذه الاختبارات عن نتائج سلبية، ولكن وجود هذه الخطوة ضروري؛ ليتيح الفرصة لاتخاذ القرار؛ ولذلك فإنّه يتطلب قدرًا كبيرًا من القدرة على الإبداع.
4. الخطوة الرابعة: البحث عن حل وتقييمه: تحتوي هذه الخطوة على العديد من الاختبارات لطرق الحل المختلفة في ضوء الصفات المميزة السابقة، وهذه الاختبارات هي في الواقع عملية بحث؛ لأنّها تهدف في النهاية إلى إيجاد أفضل الحلول، ويمكن في هذه الخطوة استخدام العديد من منهجيات البحث والتقييم وآليات الاستنتاج المنطقي المتاحة.
5. الخطوة الخامسة: اختيار الحل المناسب؛ حيث تنتهي عملية البحث عادةً باختيار أنسب وأفضل الحلول والتوصية باستخدام هذا الحل.
6. الخطوة السادسة: التنفيذ؛ حيث تنتهي عملية حل المشكلة بتنفيذ الحل المقترح، وهذه العملية في الواقع معقدة جدًّا؛ لأنّها تفرض في كل خطوة بعض القرارات الفرعية التي يجب اتخاذها، وكل قرار فرعي عند اتخاذه يجب أن يمر بنفس الخطوات السابق شرحها.

ويمكن استخدام تقنيات علم الذكاء الاصطناعيّ التطبيقيّ لمحاولة برمجة هذه الخطوات والمساعدة في تنفيذها، خاصة الخطوتين الرابعة والخامسة؛ أي أن دور الذكاء الاصطناعيّ وأدواته مثل النظم الخبيرة، وهو إجراء عمليات البحث والتقييم، وذلك باستخدام قدرة هذه النظم على الاستدلال، وبالرغم من هذا الدور المحدود الذي يقوم به الذكاء الاصطناعيّ إلا أنّ هناك أملًا كبيرًا في زيادة مساحته مع

التطور الهائل في مجال تقنيات تصنيع المكونات المادية للحاسب(51).



شكل يوضح خطوات حل أي مشكلة

أسلوب الإنسان في حل المشكلة:

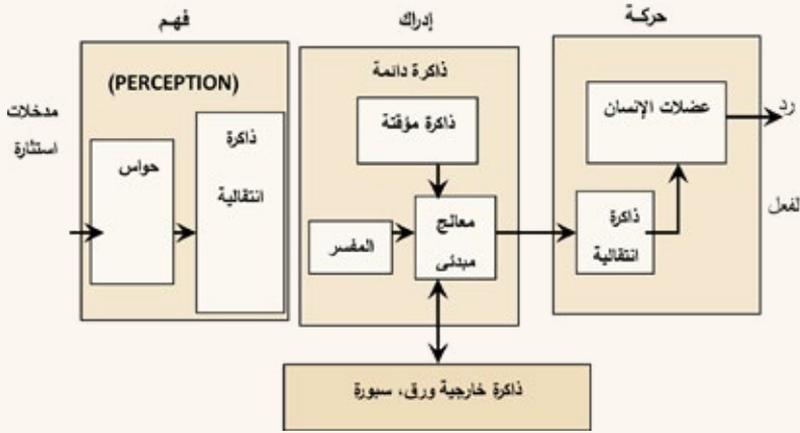
تُعد عمليّة حل المشكلة أو اتخاذ القرار بمثابة عمليّة معالجة للمعلومات والتي تستخدم أسلوب الوصف النوعي للطرق البشريّة في التفكير والاستنتاج، ومن نماذج المعالجة نموذج "نيويل سيمون"، وهذا النموذج يستخدم طريقة تناظرية بين المعالجة بالحاسب ومعالجة الإنسان للمعلومات، كذلك يساعد على فهم طريقة عمل نظم الذكاء الاصطناعيّ، وفي هذا النموذج يتكون النظام البشريّ لمعالجة المعرفة من النظم الفرعية من نظام فرعي للفهم والمعرفة، ونظام فرعي للأدراك، ونظام فرعي محرك وذاكرة خارجيّة(52).

ويحتوي النظام الفرعي للمعرفة والإدراك على ثلاثة أجزاء هي: المعالج المبدئي، الذاكرة قصيرة المدى (المؤقتة)، الذاكرة طويلة المدى (الدائمة)، وهو يمثل همزة الوصل بين المدخلات عن طريق الحواس والمخرجات الحركيّة.

والشكل التالي يوضح كلاً من الذاكرة والمعالجة المستخدمين مع كل نظام فرعي:

(51) Archie Smith Jr, Bioplitics: Look in the Lost and Found for Peace of Mind Springer US, (2019), p. 4.

(52) Brian Sudlow, Postdigital Science and Education, Springer International Publishing, (2019) p: 236.



أسلوب الذكاء الاصطناعي في حل المشكلة (53):

هناك العديد من آليات وطرق البحث المتاحة التي يمكن استخدامها بواسطة الحاسب، وبعض هذه الطرق شكلياً، مثل طرق الأمثلة، وتسمى الطرق التحليلية وطرق البحث الأعمى أو العشوائي وطرق الحدس، وبعضها غير شكلي يعتمد على الإدراك التلقائي، وهذا ما نتناوله على النحو التالي:

1. طريقة الأمثلة: تهدف هذه الطريقة إلى محاولة الحصول على أفضل الحلول الممكنة عن طريق نمذجة المشكلة، ثم تتم عملية التحقيق الأمثل باستخدام طريقة الدالة العنبيّة، أو باستخدام خوارزمية تقوم بالبحث خطوة بخطوة، ثم توليد الحلول واختيارها وتحسينها، وتستخدم طريقة التحقيق الأمثل بطريقة مكثفة في تقنيات أخرى غير تقنيات الذكاء الاصطناعي، مثل بحوث العمليات والرياضة التطبيقية.

2. طريقة البحث الأعمى أو العشوائي: قبل إجراء عمليات البحث عن حل معين يكون هناك تصور عام لهذا الحل يمثل هدفاً يرجى تحقيقه، وتقوم طريقة البحث الأعمى بفحص البدائل والأحداث المتعلقة بظروف الحل، سواء كانت عملية البحث شاملة أم جزئية، وهذه العملية تتم في مسارات اختيارية غير موجهة؛ لذلك تتطلب وقتاً كبيراً وسعة تخزينية عالية للحاسب المستخدم؛ لذلك فهي غير عملية عند استخدامها لحل مشكلة كبيرة.

3. طريقة الحدس: تعتمد هذه الطريقة على استخدام المعلومات الحدسية؛ كمعلومات بحثية موجهة لعملية البحث، مما يوفر معه الوقت والجهد، والحدس هو القدرة على التعلم والاكتشاف، ومن أدواته الملاحظة الثاقبة والإدراك التلقائي والقدرة على الحكم الصائب، والبحث الحدسي أكثر سرعة وأقل تكلفة مقارنة بالبحث الأعمى، كما يعطي حلولاً جيدة بدرجة كافية قد يكون بعضها مقارباً للحل الأمثل.

كذلك فإنَّ عمليَّة البحث في مجال الذكاء الاصطناعيّ تتم بحيث تكون موجهة إلى الهدف؛ أي طريقة البحث تجاه هدف محدد بطريقة البحث الراجع أو موجهة بالبيانات، وهي طريقة البحث تجاه البيانات، فتسمى طريقة البحث المتقدم.

وفي مجال الذكاء الاصطناعيّ يتم توظيف طرق البحث العشوائية أو الطرق الحدسيَّة في محاولة البحث عن حل لمشكلة معينة، ولذلك تمكن الإنسان من التعامل مع بعض المشاكل المعقدة التي فشلت في حلها طرق البرمجة النمطيَّة.

طريقة البحث المتقدم: وهي طريقة البحث تجاه البيانات؛ لأنَّها تبدأ من المعلومات المتاحة أو من الحقائق وتحاول أن ترسم خطًّا استنتاجيًّا للوصول إلى الهدف، أخذة في الاعتبار الظروف المحيطة، على سبيل المثال انخفاض حجم مبيعات مؤسسة، فإنَّ البحث يبدأ من الأسباب التي أدت إلى مثل هذا الانخفاض.

المطلب الثاني

دواعي استخدام الذكاء الاصطناعيّ في تنمية التدريب

يؤدي التدريب دورًا بالغ الأهمية في التطور المستمر في أداء العمل الشرطيّ من منطلق أنه ليس غاية في ذاته، بل يعد وسيلة لتحقيق هدف أسمى هو تحسين مستوى الأداء، وتطوير أساليب العمل مواكبةً للتطور العمليّ والتكنولوجيّ الذي قطعت فيه كثير من الدول المتقدمة شوطًا كبيرًا، وهذا يعني ضرورة تطور وظائف التدريب بالشرطة، سواء من حيث البرامج أم السياسات أم الأساليب... إلخ، تبعًا لتطور وظيفة الشرطة كي يبقى رجل الشرطة - دائمًا - هو العنصر المؤثر والفعال والركيزة الأساسية في إنجاز مهام ومسؤوليات الشرطة المتنوعة والمتعددة.

فالتدريب هو عمليَّة مستمرة محورها الفرد، وتهدف إلى إحداث تغيرات محدودة سلوكيَّة، وفنيَّة، وذهنيَّة لمقابلة احتياجات محددة حالية أو مستقبليَّة، ويتطلبها الفرد والعمل الذي يؤديه في الجهة أو المنظمة التي يعمل بها، فالتدريب يعالج عدة نقاط هي تزويد الفرد بمعارف ومعلومات جديدة في حقل تخصصه واكتساب مهارات وأفكار واتجاهات جديدة⁽⁵⁴⁾.

كما أنَّ التدريب يهدف إلى إحداث تغيرات في الفرد والجماعة من ناحية المعلومات والخبرات والمهارات ومعدلات الأداء وطرق العمل والسلوك والاجتهادات بما يؤدي إلى كفاءة وفاعليَّة العمليَّة التدريبيَّة، وهو ما يتطلب البحث حول مقاييس نجاح وفشل تنفيذ نظم الذكاء الاصطناعيّ، وعوامل نجاح تنفيذ نظم الذكاء الاصطناعيّ، وذلك على النحو التالي:

أولاً: مقاييس نجاح وفشل تنفيذ نظم الذكاء الاصطناعيّ:

هناك مقاييس ومعايير يجب أخذها في الاعتبار لضمان نجاح تنفيذ نظم الذكاء الاصطناعيّ، وقد ذهب (ديكسون وباروز) إلى اقتراح المعايير التالية⁽⁵⁵⁾:

1. نسبة الوقت الفعليّ لتنفيذ البرنامج إلى الوقت المقدر لذلك.
2. نسبة التكلفة الفعليَّة لإنشاء وتنفيذ البرنامج.

(54) أيمن عبد الحفيظ عبد الحميد سليمان، مواجهة الجرائم الناشئة عن استخدام الحاسب الآلي بحث مقدم لكلية الدراسات العليا للحصول على دبلوم العلوم الجنائية، سنة 1994، ص.3.
(55) المرجع السابق، ص.16.

3. رد الفعل المترتب على استخدام البرنامج، وهل تم تحقيق المطلوب منه أم لا؟
4. تأثير البرنامج الجديد على شبكة الحاسبات من حيث قدرة الاستيعاب والتشغيل.
5. قدرة البرنامج على إسداء النواحي المعقولة وفي الوقت المناسب.
6. درجة التوافق بين البرنامج والخبراء عند تناولهما للمشكلة نفسها.
7. سرعة وصول البرنامج للمرحلة المطلوبة.

يلاحظ أنّ العقبات التي يمكن أن يواجهها الإنسان أثناء عمليّة التنفيذ لبرنامج الذكاء الاصطناعيّ خضعت لأبحاث مكثفة، نتج عنها أنّ ظروف فشل أي نظام تخضع لما يسمى (خطط التنفيذ العكسي)، وهذا التنفيذ العكسي يشتمل على:

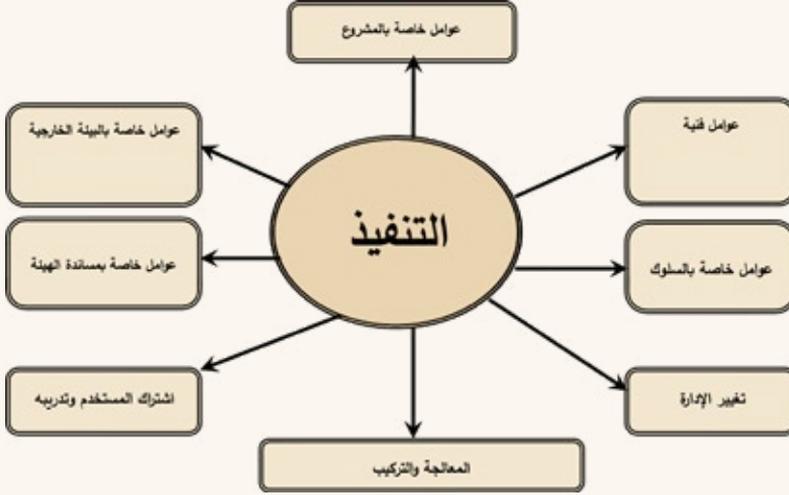
1. نقص المواد المخصصة للمشروع.
 2. انحراف خطط التنفيذ عن تحقيق أهداف المشروع.
 3. إهمال المشروع نتيجة عدم المتابعة.
- أما على مستوى التشغيل فإنّ بعض صور "خطط التنفيذ العكسي" تشمل التالي:
1. تعمد الخطأ أثناء التشغيل.
 2. استخدام النظام عن عمد في أعراض غير تلك التي صمم من أجلها.
 3. الفشل في تشغيل النظام نتيجة نقص التدريب.
 4. الثقة المطلقة في بعض الإجراءات اليدويّة عند الحاجة لها، وعدم تنفيذها باستخدام النظام.

ثانيًا: عوامل نجاح تنفيذ نظم الذكاء الاصطناعي⁽⁵⁶⁾: تتنوع عوامل نجاح تنفيذ نظم الذكاء الاصطناعيّ إلى العوامل التالية:

1. عوامل فنيّة: ترتبط هذه العوامل بميكانيكيّة إجراءات التنفيذ، وأهم هذه العوامل ما يلي:
 - أ. مستوى الصعوبة والتعقيد: لزيادة احتمالات نجاح تنفيذ النظام يجب أن يكون هذا النظام بسيطًا بقدر الإمكان، والفوائد المكتسبة من عمليّة تبسيط النظام هي: تحجيم الأخطاء، وزيادة تكامل عمليّة التصميم، وبساطة البيانات المطلوبة، وسهولة تدريب المستخدم على استخدام النظام، ووضوح طرق إدارة النظام، وسهولة التحكم فيه، وأخيرًا سرعة بنائه وتركيبه.
 - ب. زمن استجابة النظام ومدى الاعتماد عليه: يُعد زمن استجابة النظام لاحتياجات المستخدم من المعايير الأساسية لتحديد مدى رضا المستخدم عن النظام، ومدى اعتماده عليه، وقد اهتمت التقنيات الحديثة في مجال تصنيع المكونات الماديّة للحاسبات في إنقاص زمن استجابة النظام بشكل كبير جدًّا.

(56) George, Frank Honeywill. Artificial Intelligence: Its Philosophy and Neural Context. Routledge, (2018), p:23.

ج. عدم ملاءمة المكونات والبرمجيات: ومن الأشياء التي لا تلائم متطلبات المستخدم حجم الذاكرة الموجودة وعدم التوافق بين البرمجيات مع المكونات المادّية للحاسب المستخدم، وطرق تمثيل الجرافيك المحدودة، والمعالجة الصعبة للنصوص، وأخيراً عدم القدرة على التوافق السريع مع الظروف المتغيرة.



عرض تحليلي يوضح عوامل نجاح تنفيذ نظم الذكاء الاصطناعي

2. عوامل سلوكيّة (57):

تتأثر النظم المبنية على المعلومات، خاصة نظم الذكاء الاصطناعيّ بمدى تقبل الناس لهذه النظم وسلوكهم تجاهها، وهناك العديد من الموضوعات التي تمت دراستها والتي تهتم بسلوك الأشخاص تجاه هذه النظم، ومنها ما يلي:

أ. اختلاف أساليب اتخاذ القرار:

لكل إنسان أسلوبه المميز في عمليّة اتخاذ القرار، فتختلف طرق الاستنتاج المنطقيّ من شخص لآخر، حتى في حالة وصولهما لنفس القرار، والمديرون الذين يستخدمون الأسلوب التحليلي يرفضون استخدام الأسلوب النمطي القديم الذي يستخدم التحليل الكميّ في الحساب، وبالتالي سوف يتقبلون نظام الذكاء الاصطناعيّ كواحد من النظم التي تستخدم الأسلوب التحليلي وليس الكميّ، والقدرة على التفسير المؤثر لأسباب اتخاذ قرار معين.

ب. التوقع التنظيمي:

شهدت السنوات السابقة طفرة كبيرة في زيادة شعبيّة نظم الذكاء الاصطناعيّ، وأصبح لدى معظم غير المهتمين بها معلومات كثيرة عنها؛ ما أدى إلى ارتفاع مستوى التوقع لما يمكن

(57) Nils J. Nilsson, Principles of Artificial Intelligence, Moran Kaufmann Publishers Inc., (2014), p. 5.

أن تقدمه هذه النظم لدى مستويات الإدارة العليا والمستخدمين، ومن ناحية أخرى لا يجب المغالاة فيما سيقدمه النظام؛ لتجنب حدوث فشل للنظام وصدمة للمستخدم، خاصة في الحالات التي يستخدم فيها للمرة الأولى؛ لذلك يجب الاحتفاظ بالتوقعات عند مستويات حقيقية.

ج. السياسات التنظيمية:

قد يؤدي استخدام أحد نظم الذكاء الاصطناعي إلى الإخلال بالهيكل الوظيفي لأي منظمة، وهنا يأتي دور السياسة في هذه المنظمة لمحاولة رأب الصدع الناتج عن هذا الإخلال، كما يوصى بأن يكون للمسؤول عن نظام الذكاء الاصطناعي دور فعال في ذلك، وليس دوراً سلبياً.

3. المناخ التنظيمي:

في بعض الأحيان لا يسمح المناخ التنظيمي لأي شركة بإدخال نظام جديد لإحداث تغييرات جديدة، فإذا كان ميل الأشخاص في هذه الشركة ضعيفاً نحو استخدام النظم النمطية المبنية على الحاسب، فإن الاتجاه نحو استخدام تقنيات الذكاء الاصطناعي يكون صعباً، على العكس من ذلك في الهيئات التي تحاول استخدام كل جديد في مجال النظم المبنية على الحاسب.

4. إشراك المستخدم وتدريبه:

أ. يهدف إشراك المستخدم في عملية تطوير النظام إلى ضمان نجاح هذا النظام في الوفاء باحتياجاته، ففي النظم الخيرة يكون حجم هذا الاشتراك ضئيلاً وغير مهم؛ لأنَّ المسؤول عن بناء النظام لا يعلم طبيعة المستخدم.

ب. أما في مرحلة الاختبار والتعديل فإنَّ إشراك المستخدم يكون من الأهمية بمكان، أما فيما يخص بناء نظم الذكاء الاصطناعي مثل معالجة اللغات والتعليمات الذكية باستخدام الحاسب، فإنَّ اشتراك المستخدم يُعد شيئاً حيويّاً وأساسياً، ومن هنا نجد أنَّ كيفية إشراك المستخدم وزمن اشتراكه من العوامل المهمة جداً لنجاح النظام.

ج. أما فيما يتعلق بتدريب المستخدم على استخدام تقنيات الذكاء الاصطناعي فهي على جانب كبير من الأهمية، وفي حالة وجود نظام كبير متكامل يكون نظام الذكاء الاصطناعي جزءاً منه فإنَّ عملية التدريب تكون مهمة جداً، وتحتاج إلى متابعة مستمرة وتخطيط جيد.

د. وتشمل عمليات التدريب وصف النظام وكيفية بنائه، وكيفية السؤال عن المعلومات واستدائها واستخدامها، وتبدأ عملية التدريب قبل تشغيل النظام وأثناء تشغيله، خاصة للمستخدمين على النظام، وعند حدوث أي تغيير فيه.

هـ. البيئة الخارجية: وهي تشمل العوامل الخارجية المؤثرة على عملية تنفيذ النظام، مثل العوامل الاجتماعية والاقتصادية والقانونية التي تنظم عملية الاتصالات عبر حدود البلاد الدولية.

المبحث الثالث

تطبيقات الذكاء الاصطناعي في تنمية التدريب وفقاً لأسس ومعايير إدارة الجودة الشاملة

يمكن إدخال الذكاء الاصطناعي في العملية التدريبية ونقله إلى أرض الواقع مثله مثل أي نظم مبنية على المعرفة، وهي عملية شائكة ومعقدة، ولذلك يجب أن نضمن لها مقومات النجاح في مراحل إعداد وتجهيز النظام الجديد، وأيضاً مراحل دراسات الجدوى وتحليل النظام وحصص الاحتياجات وتصميم البرامج، ولا شك أن أفضل الوسائل في تطبيق نظم الذكاء الاصطناعي هو مراعاة أسس وقواعد ومبادئ الجودة الشاملة على نحو ما سبق بيانه.

ويلاحظ أن صعوبة تنفيذ نظم الذكاء الاصطناعي تكمن في أنها ليست مجرد نظم مبنية على المعلومات مهمتها جمع وتشغيل وتوزيع المعلومات فقط، ولكنها نظم تتم بالذكاء في تنفيذ المهام الموكلة إليها، وسوف يتضح ذلك من خلال استعراض الجانب التطبيقي للذكاء الاصطناعي متمثلاً في برامجه ووسائله، وفقاً لمراحل وقواعد وأسس تطبيق إدارة الجودة الشاملة، وهذا ما نتبينه من خلال المطالبين التاليين:

المطلب الأول

استخدام برامج الذكاء الاصطناعي في تنمية التدريب

تعد البرامج المؤشر الذي يوجه التدريب إلى الاتجاه الصحيح، ولأنه من غير الممكن وضع برامج نمطية تصلح للتطبيق في جميع الظروف، فالبرنامج التدريبي يؤدي إلى خلق الفرد الصالح واللائق لأداء وظيفته بكفاءة وإنتاجية، ويمكن بيان ذلك من خلال ما يلي (58):

أولاً: تنمية مهارات التفكير الإبداعي لدى المتدرب:

يمكن باستخدام برامج الذكاء الاصطناعي تنمية التفكير الإبداعي للمتدرب من خلال ما يلي:

1. المهارات المتعلقة التفكير الإبداعي: من أهم المهارات المتعلقة بالتفكير الإبداعي والتي يجب أن يتقنها المتدرب ما يلي:

أ. القدرة على التحليل: يُعد تحليل مسألة ما شرطاً مسبقاً للتفكير الإبداعي بها، فالتحليل رفيق الفهم العميق لنص أو مجموعة كبيرة من البيانات.

ب. العقلية المنفتحة: يتطلب التفكير بطريقة إبداعية الإتيان بحلول لم يسبق لأحد التفكير بها، ولذا فالعقلية المنفتحة تفتح المجال لما هو جديد وإبداعي.

ج. حل المشكلات: من أهم ما يبحث عنه أصحاب العمل، هو قدرة المتنافسين في منصب ما على حل المشكلات، خصوصاً أنها تتجدد وتحتاج لحلول جديدة تناسبها.

د. النظام: ففي الوقت الذي يتطلب فيه التفكير الإبداعي أن تتم عملية الإبداع والتفكير خارج الصندوق، لا بد من أن تكون هناك قدرة على تنظيم الأفكار وشرحها للآخرين؛ لئلا يتمكنوا من الاستفادة منها.

(58) لواء. دكتور / السيد حلمي الوزان، التدريب وأثره في مستوى أداء القيادات الوسطى مع التطبيق على جهاز الشرطة، رسالة مقدمة للحصول على درجة الدكتوراه في علوم الشرطة، بكلية الدراسات العليا، سنة 1989، ص 280

ه. التواصل: هي مهارة تتشعب إلى مهارات التواصل المكتوبة وباستخدام أسلوب المحاكاة، بالإضافة إلى الاستماع الجيد، فالأولى مهمة لإيصال الأفكار لفريق العمل أو الزبائن، والثانية أساسية لفهم المشاكل وتحليلها.

2. أساليب تنمية التفكير الإبداعي:

هناك العديد من الطرق والأساليب التي تسهم في تطوير التفكير الإبداعي، ولعل من أهم وأبسط تلك الطرق هي معرفة المجال الذي يتقنه ويفضله المتدرب، بحيث يبدأ به لينتقل من المرحلة النظرية التأمليّة إلى المرحلة العمليّة التي يبدأ فيها بعمل ما يجب دون إهدار للوقت، كما أنّ ألعاب تطوير الذكاء والألغاز من الأساليب المهمة لتنمية التفكير الإبداعي، بالإضافة لذلك، فإنّ هناك عددًا من المهارات أو العادات التي تنمي التفكير الإبداعي، وهي تكرار وابتكار الأسئلة الدقيقة، ومحاولة البحث عن أجوبتها، وكذلك الشغف في مواجهة الصعاب، واكتساب الثقة والتفاؤل بالقدرة الذاتية، كل ذلك يشكّل محاولة جادة لتبني الإبداع ذهنيًا وسلوكيًا ومنهجيًا.

3. مُعيقات التفكير الإبداعي:

تقف في طريق المرء مجموعة من المصاعب والعقبات التي تعيقه في طريق تقدمه، وتبطئ من مسيرته ومحاولاته؛ لذلك تتعدد المعوقات التي تحُول دون الوصول للتفكير الإبداعي. ومن أهم تلك المعوقات ما يتعلق بنظرة الشخص لذاته وقدراته، فإنّ نقص الثقة بالمهارات الشخصية، وفقد القدرة على تحفيزها سيؤدي حتمًا لعدم القدرة على التفكير الإبداعي الخلاق، وكذلك الخوف من المحاولة والتردد وإهدار الوقت بالتساؤل وتأنيب الضمير وجلد الذات، كلها عوامل تؤثر في الحد من القدرة على المبادرة والتفكير الإبداعي الذي يميز الشخص ويكسبه مهارات وقدرات مضاعفة بمجرد البدء به.

ثانيًا: دور برامج الذكاء الاصطناعي في قواعد اختيار وإعداد المتدربين، وذلك من خلال ما يلي:

1. دور برامج الذكاء الاصطناعي في قواعد اختيار المتدربين

تسهم إعداد برامج الذكاء الاصطناعي في تحقيق الهدف المرجو من عقد الدورات التدريبية، وذلك من خلال عمل برامج تكون أساسية في قواعد اختبار المتدربين في حالة قيام جهات التدريب المختلفة الخاصة بالمتدربين لعقد دورات تدريبية، وبالتطبيق العملي نجد أنّه:

أ. لا بد وأن تقوم الجهات المختصة بالتدريب بإعداد برامج مسبقة ومعدة بأسلوب عملي؛ لتحديد النسبة المئوية للمتدربين، وذلك من خلال عمل قياس مستوى لجميع المتدربين في شتى المجالات، ثم يتم تصنيفهم في نسب معينة؛ لأنّه ليس من المعقول أن يأتي متدرب على دورة تدريبية، ومستواه مثلاً حوالي 90% من المهارة في ذات موضوع الدورة التدريبية، ويكون بجانب متدرب آخر مستواه حوالي 50%، فلا شك أنّه إذا كان المتدربان يتلقيان دورة تدريبية واحدة فسيكون أحدهما عقبة في طريق الآخر، فإنّ ذلك البرنامج لا يتناسب مع المتدرب ذي المستوى المنخفض، والعكس صحيح.

ولذلك فمن الضروري تصنيف جميع المتدربين، وإعداد بيان بأسمائهم والنسب المئوية للمستوى التدريبي في أي مجال من مجالات التدريب.

ب. يكون لجهات التدريب المختلفة الخاصة بالمتدربين بيان بأسماء المتدربين، والنسب المئوية التي توضح مدى كفاءتهم وقدرتهم في المجالات التدريبية كافة.

و عند عقد دورات تدريبية فلا بد أن تقوم جهات التدريب الخاصة بالمتدربين بتوضيح أن الدورة المنعقدة في أي مجال مخصصة للمجموعة ذات المستوى (.. %)، وتحدد النسبة المئوية، وتقوم جهات العمل بتزجيش المتدرب وفقاً لضوابط محددة سلفاً.

ج. كذلك في الدورات التعليمية مثل الدورات التي تختص بالتدريب على الحاسب الآلي، لا بد وأن تكون هناك برامج معدة مسبقاً لقياس مستوى المتدرب، وكذلك قدرته الاستيعابية، ويتم توظيف تلك القدرات في مجال معين؛ فمثلاً إذا كان هناك شخص تتسم قدرته العقلية بالكفاءة في مجال إعداد البرامج فيتم إعداده لكي يكون مبرمجاً، ويحصل على الدورات المخصصة في مجال إعداد البرامج بمختلف أنواعها، وعدم الإفراط في إعطائه الدورات التدريبية كافة في مجال الحاسب الآلي لمجرد إثبات كفاءته في المجال.

د. وبذلك نجد أن المتدرب عند حصوله على دورة تدريبية في مجال معين لا تنقطع صلته بتلك الدورة بمجرد انتهائها وحصوله عليها، ولكن يتم بعد فترة قياس مستواه، فإذا وُجد ارتفاع في مستواه فإنه ينقل إلى الشريحة الأعلى، ويلحق بالدورة المتقدمة التالية، وهكذا حتى يصل إلى المستوى المطلوب أن يكون عليه لتحقيق الفائدة المرجوة منه في مجال العمل، وتحقيق العائد المطلوب منه؛ مما يؤثر على حسن الإنتاجية في مجال العمل.

يتضح مما سبق مدى إسهام طرق حل المشكلة باستخدام خطوات حل المشكلة عن طريق برامج الذكاء الاصطناعي، وقواعد وأسس الجودة الشاملة؛ لأنّ تحديد مستوى المتدرب في شتى المجالات على المستوى العام يتم وفقاً لما يلي:

أ. أنّ مشكلة وضع قواعد وأسس لاختيار المتدربين بعد أن كانت تتم بصورة تتسم غالباً بالعشوائية؛ لعدم وجود منهج معين يتبع في اختبار نوعية المتدرب، فإنّه باستخدام برامج الذكاء الاصطناعي وأسس الجودة الشاملة، وعن طريق اتباع طريق الأمثلة يمكن تمثيل الدورات التدريبية في صورة نموذج، وبناءً عليها يحدد نسبة المتدرب المئوية.

ب. كذلك باستخدام طريق الحدس يتم اعتماد تلك النسبة المتولدة من البرنامج السابق عمله كمعلومات بحثية يتم بناء عليها تحديد المتدربين بصورة علمية سليمة؛ مما يوفر الوقت والجهد، ويسهم بالتالي في تحقيق الهدف المنشود.

ج. كذلك فإنّ إسهام وسائل الذكاء الاصطناعي لا يقف عند حد التعامل مع متدرب إذا كان مستواه في ارتفاع مستمر، ولكنه أيضاً يواجه حالة انخفاض مستوى المتدرب، وفي هذه الحالة يتبع طريقة البحث المتقدم؛ لأنّها تبدأ من المعلومات المتاحة، ويتم البحث بداية من الأسباب التي أدت إلى هذا الانخفاض في مستوى المتدرب.

ثالثًا: دور برامج الذكاء الاصطناعي في قواعد إعداد المتدربين:

لا تقف عملية إعداد البرامج عند حد قواعد اختبار المتدربين، ولكن يتطرق أيضًا لعملية التدريب الفعلية، ويكون ذلك وفق نهج علمي، وهذا تنبئته من خلال ما يلي:

- عند وجود عينة من المتدربين وتكون على المستوى المهاري نفسه، طبقًا للنسب المئوية التي تم إعدادها مسبقًا، وإيفاد المتدربين لتلقي الدورة التدريبية التي تتناسب مع مستواهم التدريبي، فإنَّ العملية التدريبية تتم وفقًا لما يلي:

أ. عند تحديد النسبة المئوية للمتدرب في مجال معين، فإنَّ تلك النسبة تكون نسبة إجمالية لكفاءة المتدرب ومهارته في ذات المجال؛ ولذلك عند التحاق المتدرب بالدورة مع زملائه من المتدربين، ويكونون جميعًا في ذات المستوى التدريبي، فلا بد من عمل قياس مستوى أولي في بداية الدورة؛ لتحديد مستوى المتدرب في كافة الفروع الخاصة بالمجال، ويتم توزيع النسب الزمنية التدريبية طبقًا لمستوى المتدرب في إلمامه وقدرته في أدائه للمواد الفرعية للدورة التدريبية.

ب. وبعد فترة، ولتكن في منتصف الدورة التدريبية، يتم عمل قياس مستوى ثانٍ للمتدرب لمعرفة مدى استيعابه واستفادته من التدريب في الدورة التدريبية، وهل يسير البرنامج وفقًا لما هو محدد له من النسب المئوية للارتفاع بمستوى المتدرب أم لا؟

ج. وإذا وجد أي خلل في المستوى التقدمي للمتدرب لا يتفق مع المنهج المحدد سلفًا من قبل البرنامج التدريبي، فإنَّه يتم تقييم البرنامج الموضوع ومعرفة سبب هذا الخلل، هل هو من البرامج بحيث كونه فوق قدرة استيعاب المتدرب أم أنَّ الخلل راجع للمتدرب نفسه أم لعوامل أخرى؟ ويترتب على معرفة سبب هذا الخلل وضع الحلول المناسبة لتلافيه.

المطلب الثاني

استخدام أجهزة الذكاء الاصطناعي في تنمية التدريب

إذا كان للاستعانة ببرامج الذكاء الاصطناعي أثر في تنمية العملية التدريبية، فإنَّه يجب ملاحظة أنَّه أيضًا لكي تكتمل لعناصر العملية التدريبية مقومات النجاح، فلا بد أن تتزامن الوسيلة أيضًا مع البرنامج المعد لتنمية العملية التدريبية.

ومراعاة أن يتم ذلك وفقًا لمقومات إدارة الجودة الشاملة؛ ولذلك لا بد أن يكون هناك تناسب بين ما يتضمنه البرنامج وبين وسيلة التدريب؛ بحيث تكون هناك ملاءمة بينهم وبين مستوى المتدربين؛ نظرًا لأنَّ تحديد الهدف بالدقة المطلوبة يحدد في النهاية طبيعة المعارف والمهارات والاتجاهات الواجب اكتسابها للمتدربين من خلال البرنامج التدريبي؛ ما يحكم في النهاية طبيعة الأسلوب التدريبي ومدى مناسبته لخدمة الهدف التدريبي.

وتتنوع وسائل الذكاء الاصطناعي التي يمكن الاستعانة بها في تنمية المهارات التدريبية إلى عدة أنواع تنبئتها من خلال ما يلي (59):

(59) دكتور/ منصور فهمي، إدارة القوى البشرية في الصناعة، الجزء الأول، إدارة الأفراد، دار النهضة، الطبعة الخامسة، القاهرة، سنة 1981، ص 274.

أولاً: استخدام التقنيات الحديثة في مجال تنمية التدريب:

تتنوع الوسائل والتقنيات الحديثة التي يمكن أن تستخدم في تنمية التدريب إلى ما يلي:

1. استخدام الحاسب الآلي في مجال التدريب

يمكن الاستفادة من استخدام الحاسب الآلي في مجال التدريب عن طريق(60):

أ. أن يقوم الحاسب الآلي بنفس الدور التقليدي الذي يقوم به المدرب، ويطلق عليه التدريب المعتمد على الحاسب؛ حيث يخزن فيه المادة العلمية والأمثلة والتمارين والاختبارات وتصحيح الأسئلة والرد على استفسارات المتدربين، وبذلك يتفاعل المتدربون مع الحاسب.

ب. تتطلب العملية التدريبية توفير أجهزة الحاسب الآلي ومعداته والأنظمة والبرامج والمادة العلمية.

ج. يمكن للحاسب الآلي المتدرب اتخاذ القرار في حل مشكلة معينة بخطوات وسيناريوهات معدة سلفاً في هيئة برامج.

د. وضع عدة أهداف جزئية للوصول إلى الهدف الأساسي، ومن هنا يمكن استخدام الحاسب الآلي في تعميق المفاهيم لدى المتدرب، والقدرة على الخلق والإبداع واتخاذ القرارات في المواقف المختلفة.

هـ. ويمكن لأنظمة التدريب المعتمدة على الحاسب الآلي أن تقترح ما يجب أن يحصل عليه المتدرب من معارف ومهارات بناءً على مدى تقدمهم في التدريب، وأن تدير المباريات الإدارية في برامج التنمية والتطوير الإداري، وأن تدير أنظمة المحاكاة في برامج التدريب الفني، وأن تعرض أفلام الفيديو التدريبية والرسوم والأشكال في الأوقات المناسبة.

و. يتطلب استخدام الحاسبات الآلية في مجال التدريب توفر بعض العناصر الأساسية، أهمها:

- الأجهزة ومعدات الحاسب التي تلازم المدرب في النظم التقليدية للتدريب.

- الأنظمة والبرامج والمادة العلمية التي سيتم تلقينها للمتدربين وفقاً لاحتياجاتهم وتخصصاتهم ومستواهم العلمي.

- الخبراء في مجال التشغيل ووضع الأنظمة والبرامج والمستوى العلمي.

- المتدربون ممن تتوفر لديهم دراية بالحاسب الآلي وكيفية التعامل معها.

وفي النهاية تجدر الإشارة إلى المساعدات المعنوية التي تعرف بأنها ما يستخدمه المدرب للتأثير في أذهان المتدربين، كالاستخدام الجيد لنبرات الصوت وتنوعها، وتغيير تعبيرات الوجه واليدين باستخدام أسلوب التكرار، والبيان العملي الذي يقدمه المدرب عن نفسه، وذلك من خلال بعض الأبحاث التي توصلت لبيان مدى تأثير الحاسب الآلي كجهاز تدريبي بالمقارنة بالطرق التقليدية للتدريب، وهذا النوع من البحوث هو ما يعرف ببحوث التفاعل بين الاستعداد وطريقة التدريب، والهدف من هذا النوع من البحوث كما هو واضح هو وصف طريقة التدريب المناسبة للمستويات المختلفة في الجهاز الإداري، كما يوصف الدواء المناسب للمريض، وما توصل إليه هذا الفريق هو أكثر دقة، فهو الأسلوب الأكثر

(60) دكتور / عبد الرحمن توفيق، التدريب لأصول المبادئ العلمية، مركز الخبرات المهنية للإدارة، القاهرة، سنة 1994، ص185.

حساسية للتدريب؛ حيث يتضح فيه التفاعل بين الاستعداد وطريقة التدريب بالحاسب الآلي (61).

2. استخدام الوسائل السمعية والبصرية في تنمية التدريب

يمكن تقسيم هذه الوسائل إلى ثلاثة أنواع، وذلك بالنظر إلى الخواص التي تتصل بها هذه الوسائل، وهي:

أ. الوسائل البصرية:

وهي تضم مجموعة من الأدوات والطرق التي تستقبلها حاسة البصر وتعتمد عليها، وتشتمل هذه المجموعة على الأنواع التالية:

- البسيط، مثل وسائل الإيضاح البدائية كالسبورة واللوحات والرسوم التوضيحية والعينات، والخرائط والمعارض والرسوم البيانية والنماذج، ويمكن عن طريقها توضيح بعض المفاهيم والأفكار بصورة مرئية يسهل فهمها واستيعابها، ويراعى في إنتاجها تعريف الهدف من تقديمها والجمهور المستهدف.

- أجهزة عرض الشرائح، سواء القديم منها المعتمد على استخدام الشفافيات البلاستيكية، أم الحديث الذي يعتمد على إيصاله بوحدة حاسب آلي، أو أي وحدة شبيهة.

- آلات التصوير الرقمية، ويمكن إضافتها إلى الأنماط البصرية؛ حيث إن لها قدرات قد تفيد مجالات التدريب، من أهمها القدرة على العرض الفوري لما يتم تصويره دون الحاجة لانتظار وقت طويل كان يستغرقه تظهير الصور سابقًا، كذلك أصبح بالإمكان تعديل الصور، سواء بالتكبير أم بالتصغير أم بإضافة أم بحذف أي شيء، وكذلك معالجة عيوب الصور، وذلك عن طريق برامج متخصصة مثل برنامج الفوتوشوب (photoshop).

ويقصد بعملية التدريب بنماذج مقلدة أو شبيهة بأن يقوم المدرب باستخدام معدات أو آلات مشابهة أو مقارنة في الشكل والأجزاء لتلك التي تستخدمها المنظمة، وتدريب الدارس عليها عمليًا، وتستخدم جهات الشرطة هذا الأسلوب في التدريب والشرح على بعض الأسلحة قبل استخدامها في التدريب العملي.

- ويعد هذا الأسلوب من أساليب التدريب الضرورية في مجال التدريب؛ حيث يتعدى توفير بعض الآلات لكل مدرب، وكذا يتعدى التدريب بمواقع العمل (62).

- يمكن للوسائل البصرية خدمة أغراض تدريبية متعددة، وهي تستخدم مع جميع مستويات المتدربين، فهي وسائل فعالة في توصيل كثير من المعلومات والحقائق والمهارات، وتتوقف فاعلية استخدامها في التدريب على عدة عوامل منها جودة المحتوى وتنظيمه، وجودة

(61) وهذه الأبحاث قام بها فريق يقوده بروفييسور «Kuliz» الأستاذ بمركز بحوث التعليم والتعلم بجامعة متشجان؛ حيث شملت هذه الدراسة البحوث التي أجريت في كل من الولايات المتحدة الأمريكية واليابان، واستخدموا في ذلك أسلوبًا تحليليًا لتلخيص نتائج البحوث بصورة يمكن تفسيرها وأسمائها "تحليل التحليل" أو ما وراء التحليل، وتشير نتائج الدراسة إلى أن الجهاز التدريبي الجديد (الحاسب الآلي) عندما يقارن بالطريقة التقليدية (محاضرات) فإنَّ تحصيل المتدربين عن طريقه يزيد بدرجة لها دلالة إحصائية، وكذلك كانت من نتائج هذه الدراسات أنَّ التدريب عن طريق الحاسب الآلي كجهاز تعليمي يسهم في تحصيل المتدربين عن الأجهزة الأخرى (التليفزيون) بمقدار (20-10%)، وقد أشعلت هذه النتائج الحماس عند أنصار الأجهزة التعليمية، وفي الوقت نفسه توصل فريق آخر إلى أنه ليس السؤال هو أي الأجهزة التعليمية أكثر تأثيرًا من الأجهزة الأخرى، ولا حتى أي طريقة من طرق التدريس أفضل من الأخرى، وإنما السؤال هو أي متدرب يستفيد من أي طريقة؟
- دكتور/ محاسن رضا " الكمبيوتر والتعليم في مصر.. بين التعميم والتخصيص " بحث منشور مقدم في ندوة " استخدام الكمبيوتر في تدريس العلوم والرياضيات بالمدارس المصرية، بجامعة عين شمس مركز تطوير تدريب العلوم، الفترة من 9-11 نوفمبر، سنة 1985، ص4 وما بعدها.
(62) لواء. دكتور/ السيد حلمي الوزان، مرجع سابق، ص515.

الأساليب الفنيّة المتبعة في التصور والرسوم المختلفة، ومدى ارتباط هذا المحتوى بالأهداف التدريبيّة المحددة الواضحة، وملاءمة المحتوى لهذه الأهداف، وكذلك ملاءمته لخبرات المتدربين السابقة.

ب. الوسائل السمعيّة:

وهي التي تستخدم لتدريب قدرات المتدرب عن طريق تنمية مهاراته السمعيّة، ويعتمد إدخال المعلومات فيها على حاسة السمع.

وهي تتم باستخدام الوسائل السمعيّة مثل الشرائط أو مشغلات الصوت مثل قارئ الأسطوانات المبرمجة (CD) وقارئ MP3,MP4,MP5، وغالبًا ما يكون استخدام هذه الوسيلة التعليميّة في مجالات تعليم ودراسة اللغات؛ حيث يمكن استعمالها في نواحي تدريبيّة متعددة منها:

- عمل تسجيلات خاصة تصاحب الصور والشرائح والأفلام الثابتة، وتتناول هذه التسجيلات شرح مواد والتعليق عليها وتفسيرها.

- تسجيل الأحاديث والمناقشات التي يشترك فيها المتدربون، ثم الاستماع إليها ثانية مع بقية الدارسين وتقييم أنفسهم؛ لمعرفة نواحي الضعف في أحاديثهم ومناقشتهم والاستفادة من نتائج هذا التقييم.

- تسجيل المحاضرات والمناقشات بما تتضمنه هذه المحاضرات من موضوعات، إذا استعدى الأمر ذلك.

وتضم مجموعة المواد والأدوات التي تساعد على زيادة فاعلية التعلم وتشمل الصور المتحركة الناطقة، وهي تتضمن الأفلام التليفزيونيّة، كما تشمل أيضًا الأفلام الثابتة والصور عندما تستخدم بمصاحبة تسجيلات صوتية مناسبة على أسطوانات أو شرائط تسجيل.

وواضح أنّ الفكرة الأساسيّة التي يقوم عليها هذا التقييم هي ارتباطه بمجموعة من الوسائل التقليديّة بحاستي البصر والسمع على اعتبار أنهما الحاستان الأساسيتان.

ويرى (ديل) ترتيب هذه الوسائل في درجات على شكل مخروطي يطلق عليه مخروط الخبرة، قاعدة هذا المخروط الخبرات الهادفة وقيمتها الكلمات والرموز اللغويّة وبين القاعدة والقمة.

ج. الوسائل السمعيّة والبصريّة:

- وهي من خلال الاستعانة بالبرامج التي تعتمد على استخدام حاسة السمع والبصر لدى المتدرب، فالمتدرب بذلك يستطيع أن يرى ويسمع الموقف التدريبي؛ ما يجعله أكثر استيعابًا لما يتلقاه من جرعات تدريبيّة.

- وقد ساعدت الأفلام التصويريّة التعليميّة على تلافي كثير من قصور في المحاضرات والندوات والمناقشات النظرية.

- كذلك استخدام الدائرة التليفزيونيّة المغلقة؛ وذلك للأسباب التالية:

- أن التدريس يأخذ عادة طابع المحاضرة التي ينقل خلالها المحاضر قدرًا من المعلومات والمعارف الأساسية؛ وهذه يمكن توصيلها إليهم عن طريق التليفزيون.
- استخدام هذه الوسائل يجعل الدراسة تستمر ضمن فصول دراسية بها عدد صغير من الدارسين، وبذلك تتيح الفرصة للتأكد من انتظامهم وتهيئة السكون والهدوء في متابعتهم وعدم انشغالهم بأمر أخرى، كذلك التي تحدث في المحاضرات التي تضم أعدادًا ضخمة.
- ومن أحدث الأجهزة التي تجمع بين عنصري السمع والبصر هي أجهزة المحاكاة؛ لأنها تضع المتدرب في موقف محاكي تمامًا ما يمكن أن يتعرض له في الحياة العملية، وهي تستخدم في نطاق ضيق حاليًا؛ نظرًا لارتفاع تكلفة تشغيلها، وكذلك عدم توفر الخبراء القائمين على تشغيلها بالشكل الكافي.

أهمية استخدام الوسائل السمعية والبصرية في تنمية العملية التدريبية:

- الاقتصاد في تكاليف البرامج على المدى الطويل.
- يمكن تسجيل المحاضرة على فيلم مصور تُعاد إذاعته في الدورات التالية.
- اجتذاب بعض العناصر ذات المستوى العالي في الكفاءة والخبرة.
- التأكد من ارتباط المادة العلمية بالمنهج.

د. وسائل الواقعية أو المحاكاة:

وهي التي تؤدي إلى إيجاد واقعية يعيشها المتدرب داخل موقع التدريب والبيئة المحيطة به، ويتلقى عن طريقها خبرات تدريبية مباشرة، من أمثلتها (التدريب على قيادة السيارات باستخدام الحاسبات الآلية - أجهزة السيميلايتور..).

هـ. الوسائل ذات الصلة بالحاسب الآلي الشخصي، ومنها على سبيل المثال (63):

- برامج التدريب الخاصة: حيث يقدم الحاسب الآلي البرامج مقسمة إلى أقسام صغيرة، ويترك للمتدرب معالجتها والتعامل معها، فإذا نجح المتدرب في القسم المخصص انتقل به البرنامج إلى القسم التالي، وإذا فشل في اجتيازه فإما أن يعيده البرنامج مرة أخرى أو يتم تدريبه على محتوى جديد يساعده على فهم المحتوى الأول.
- برامج التدريب والممارسة: وهي تختص بمهمة تدريب المتدربين بصورة فردية على ممارسة ما سبق أن تدربوا عليه.
- برامج تمثيل المواقف: وذلك من خلال عرض مواقف تنطوي على مشكلة معينة، ويطلب من المتدرب إيجاد حلول لها.
- برامج تنمية التفكير: وهي تساعد على تطوير أنماط جيدة من التفكير قد تساعدهم على التعلم في مواقف جديدة تتطلب المنطق والتحليل والاستنتاج والابتكار.

(63) دكتور/ محمد عثمان علي حجازي، مقدمة في الذكاء الاصطناعي، دار الاندلس للنشر والتوزيع، القاهرة، سنة 2006، ص22.

ثالثاً: انعكاسات ونماذج استخدام التقنيات الحديثة في مجال التدريب وفقاً للأسس ومعايير إدارة الجودة الشاملة:

إنَّ استخدام وسائل التقنية الحديثة في المنظومة التدريبية يساعد على تحقيق الأهداف التدريبية المرجوة، وهو ما يتفق مع أسس إدارة الجودة الشاملة، وأبرز آثار استخدام هذه التقنيات الحديثة هي:

- أ. تعمل على جذب انتباه المتدربين وزيادة اهتمامهم بموضوع التدريب.
- ب. تزيد من الاستعداد للتدريب عندما يشاهد المتدربون هذه الوسائل موجودة أمامهم.
- ج. توفر الخبرات الحسية التي تعطي معنى ومدلولاً للعبارات التي تصدر من المدرب، بمعنى أنَّها تسهل إدراك المعاني من خلال تجسيد الأفكار بوسائل ومساعدات تدريب مادية فتساعد على تكوين الصور المرئية في الأذهان.
- د. تؤدي إلى زيادة مشاركة المتدربين بصورة نشطة وإيجابية في التدريب.
- هـ. تجعل المتعلم أكثر أثراً وأقل نسياناً؛ حيث تؤدي إلى ترسيخ ما يتعلمه المتدرب.
- و. تعمل على تيسير التدريب على موضوعات معينة قد يصعب التدريب بدونها بذات الكفاءة والفاعلية.
- ز. تساعد على تنوع أساليب التدريب الموجه لمواجهة الفروق الفردية بين المتدربين.
- ح. تسهم في تنمية مهارات المتدرب وتنوع مصادر المعرفة لديه.
- ط. تضيء الجدية وتحقق التشويق والإيجابية في استيعاب الموضوعات التدريبية.
- ي. تنمي المهارات والمعارف وتوصل المعلومات بسهولة للمتدربين، وتجذب انتباههم وتحثهم على المشاركة والتفاعل مع المدرب.
- ك. تجنب المخاطر وتوفر تكاليف استخدام المعدات الحقيقية للعمل في مجال التدريب.

الخاتمة

لا شك أنّ المتغيرات التي أحدثتها الثورة التكنولوجية بوسائلها المختلفة في شتى المجالات فرضت أن يتم الاستعانة بتلك الأدوات في مجال التدريب لكي يتطور تطوراً يفيد في مجالات العمل المختلفة، ويعتبر الذكاء الاصطناعي أحد إفرازات تلك الثورة المعلوماتية، وباستعراض مفهوم الذكاء الاصطناعي ووسائله تبين أهمية الاستعانة بتطبيقاته في تنمية العملية التدريبية للارتقاء بالعملية التدريبية إلى يحقق مفهوم الجودة الشاملة في مجال التدريب، وقد توصل الباحث إلى مجموعة من النتائج والتوصيات، وهي على النحو التالي:

أولاً: النتائج:

1. تعتبر الجودة الشاملة فلسفة إدارية جديدة تقوم على مجموعة من الأسس والمرتكزات التي تمكّن الرؤساء والمؤوسين من الاستخدام الأفضل للأماكن المتاحة والقدرات الهائلة لديهم في تحقيق أهداف المؤسسة في الإنتاجية العالية والأداء والكفاية المنشودة.
2. الاهتمام بإدارة الجودة الشاملة من حيث التطبيق الأولى كأساس للجودة الشاملة، مع الاهتمام بضرورة نشر الثقافة الخاصة بها على كافة المستويات في المنظومة المراد تطبيق النطاق بها.
3. في ظل ثورة المعلومات وظهور علوم جديدة للعلم والمعرفة لم تعد الأساليب التقليدية في مجال التدريب ملائمة للأعداد الجيد للعنصر البشري في شتى المجالات، حيث حظي الذكاء الاصطناعي باهتمام العلماء والباحثين، واهتموا بدراسته من عدة جوانب، وقدموا عدداً كبيراً من النظريات التي تفسر طبيعته وتطبيقاته وأبعاده المختلفة وأهميته في مختلف المجالات، حيث إن العلوم والمعرفة الحديثة تناسب شتى المجالات؛ ولذلك فإن تأثيرها في الارتقاء بالتدريب أصبح ملحاً، ولذلك لا بد أن تكون هي الدعامة الأساسية للتدريب.

ثانياً: التوصيات: خلص الباحث إلى مجموعة من التوصيات، نوجزها على النحو التالي:

1. استخدام الوسائل السمعية والبصرية في تنفيذ البرنامج التدريبي حتى يمكن للمتدرب استخدام كل الحواس بقدر الإمكان عند استقباله للمواد التي يتلقاها من قبل المدربين.
2. مراعاة أسس ومبادئ إدارة الجودة الشاملة ولا سيما التخطيط السليم ودعم وتأييد الإدارة العليا لبرنامج إدارة الجودة الشاملة وانتقاء العنصر البشري والارتقاء بأدائه، وذلك من خلال الاستعانة بتطبيقات الذكاء الاصطناعي بهدف تنمية العملية التدريبية.
3. مراعاة عوامل نجاح نظم تنفيذ نظم الذكاء الاصطناعي لضمان نجاح تنفيذ تطبيقاته في الارتقاء بالعملية التدريبية.
4. تدعيم وحدات التدريب بأخصائيي تدريب تتوافر فيهم المواصفات والاشتراطات الوظيفية المطلوبة للعمل في ذلك المجال وتدريبهم على كيفية الإعداد للبرامج والإشراف على تنفيذها ومعرفة متطلبات التدريب اللازمة.

5. أن يكون المدرب على درجة عالية من المهارة والإقناع، وأن يتحلّى بالالتزان واللياقة حتى يكسب احترام المتدربين ويؤثر فيهم، إلى جانب أنه يجب أن يكون على درجة عالية من الثقافة والمعرفة.
6. من أهم العوامل بل وأهمها جميعاً، والتي تضمن التطبيق الناجح في مجال التدريب من خلال تحقيق مفهوم الجودة الشاملة باستخدام وسائل وتطبيقات الذكاء الاصطناعي، هو دعم وتأييد القيادات الإدارية على مستوى الإدارة العليا بالمؤسسات والهيئات، والذي ينبع من اقتناعهم وإيمانهم بضرورة التطوير والتحسين المستمر، فإن قرار تطبيق مدخل إدارة الجودة الشاملة في مجال التدريب باستخدام وسائل وتطبيقات الذكاء الاصطناعي يعتبر قراراً استراتيجياً يجب مراعاته لتحقيق الهدف الأسمى وهو الارتقاء بالعملية التدريبية.
7. اتباع أحدث أساليب وطرق التدريب واستخدام وسائل الإيضاح مثل (الأجهزة السمعية والبصرية) في التدريب بل وفي التدريس في المنشآت التعليمية؛ إذ لا يجب الاقتصار على المحاضرات؛ حيث إنه من الأهمية بمكان أن يتفاعل المتدرب أو الدارس ويشترك مع المدرب ويتفاعل مع المعارف الجديدة ويكتسب المهارات اللازمة من لغة وحاسب آلي...إلخ.

المراجع

أولاً: المراجع العربية

- إبراهيم عبد الله البطلان، التكنولوجيا وتطبيقاتها في تعليم العلوم، دار الشروق للنشر والتوزيع، القاهرة، سنة 2013.
- أحمد السروي، تطبيقات إدارة الجودة الشاملة في المؤسسات، دار الكتب العلمية للنشر والتوزيع، القاهرة، سنة 2014.
- آلان بونية، ترجمة دكتور/ على صبري فرغلي، الذكاء الاصطناعي وأفعه ومستقبله، عالم المعرفة الكويت، سنة 1993.
- آلان كيربي، الحداثة الرقمية، ترجمة / زين العابدين سيد، مؤسسة أروقة للدراسات والترجمة والنشر، القاهرة، سنة 2017.
- أيمن عبد الحفيظ عبد الحميد سليمان، مواجهة الجرائم الناشئة عن استخدام الحاسب الآلي، بحث مقدم لكلية الدراسات العليا للحصول على دبلوم العلوم الجنائية، سنة 1994.
- جهاد عفيفي، الذكاء الاصطناعي والأنظمة الخيرة، المنهل للنشر والتوزيع، القاهرة، 2018.
- جوزيف جابلونكسي: إدارة الجودة الشاملة نظرة عامة، تعريب د. عبد الفتاح النعماني، القاهرة، بمبك، سنة 1996.
- خالد عبد العزيز بن سعد، إدارة الجودة الشاملة - تطبيقات على القطاع الصحي، الطبعة الأولى، مكتبة الملك فهد الوطنية، الرياض، سنة 1997.
- خالد قطب، التعددية المنهجية في فلسفة العلم، المكتبة الأكاديمية، سنة 2017.
- ريتشارد وليامز: أساسيات إدارة الجودة الشاملة، الجمعية الأمريكية للأدارة، مكتبة جرير، الرياض، سنة 2002.
- سامر عبيد عبد الله الصاعدي، التدريب الذاتي لتنمية المهارات الإدارية للقيادات الأمنية في المملكة العربية السعودية، الرياض، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، سنة 2011.
- السيد نصر الدين السيد، كيف يفكر الحاسب: (دليل القارئ الذكي لأسرار الذكاء الاصطناعي)، دار العين للنشر، 1426هـ/ 2006.
- طاهر رجب قيदार، المدخل إلى إدارة الجودة الشاملة والأيزو 9000، دار الحصاد، دمشق، الطبعة الأولى، 1998.
- عادل عبد النور بن عبد النور، مدخل إلى عالم الذكاء الاصطناعي، مدينة الملك عبد العزيز للعلوم والتقنية، المملكة العربية السعودية، 2005.
- عبد الرحمن توفيق، التدريب لأصول المبادئ العلمية، مركز الخبرات المهنية للأدارة، القاهرة، سنة 1994.

- عبد الرحمن توفيق، العمليّة التدريبيّة، موسوعة التدريب والتنمية (القاهرة) مركز الخبرات المهنية للأدارة، سنة 1994.
- عبد الله إبراهيم عبد العزيز الغدير، التعرف الآلي على تغيرات الوجه باستخدام الذكاء الاصطناعي، جامعة الملك سعود، كلية الهندسة، قسم الهندسة المدنية، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2004.
- عمرو وصفى عقيلي، المنهجية المتكاملة لإدارة الجودة الشاملة، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 2002.
- فتحي سرحان، إدارة الجودة الشاملة والاتجاهات الحديثة، مكتبة الشريف ماس للنشر والتوزيع، القاهرة، سنة 2012.
- فريد عبد الفتاح زين الدين، المنهج العلمي لتطبيق إدارة الجودة الشاملة في المؤسسات العربية، كلية التجارة، جامعة الزقازيق، سنة 2000.
- قاسم جميل قاسم (نقل التكنولوجيا وعمليّة التنمية من وجهة نظر الدول النامية) المنظمة العربية للعلوم الإدارية، عمان، سنة 2003.
- محرم الحداد، الأساليب الكمية في اتخاذ القرارات وحالات عمليّة من البيئة الكويتية، الطبعة الرابعة، جامعة سنة الكويت، سنة 1994.
- محمد عثمان علي حجازي، مقدمة في الذكاء الاصطناعي، دار الأندلس للنشر والتوزيع، القاهرة، سنة 2006.
- محمد فهمي طلبة وآخرون، الحاسب والذكاء الاصطناعي، مجموعة كتب دلتا، مطابع المكتب المصري الحديث، القاهرة، سنة 1994.
- محمد فهمي طلبة وآخرون، النظم الخبيرة والذكاء الاصطناعي، مجموعة كتب دلتا، مطابع المكتب المصري الحديث، سنة 1996.
- محمود رضوان، إدارة الجودة الشاملة فكر وفلسفة قبل أن يكون تطبيق، المجموعة العربية للتدريب والنشر، القاهرة، سنة 2012.
- منصور فهمي، إدارة القوى البشرية في الصناعة، الجزء الأول إدارة الأفراد، دار النهضة، الطبعة الخامسة، القاهرة، سنة 1981.
- موسى اللوزي، التطوير التنظيمي، أساسيات ومفاهيم حديثة، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، بدون سنة نشر.
- نبيل عبد الحافظ عبد الفتاح، إدارة الجودة الشاملة ودورها المتوقع في تحسين الإنتاجية بالأجهزة الحكومية، إدارة البحوث بمعهد الإدارة العامة، سلطنة عمان، سنة 2000.
- نبيل محمد عبد الرحمن الحيدر، التحكم في معايرة منحدرات الخطوط السريعة باستخدام الذكاء الاصطناعي مع تطبيقات على مدينة الرياض، جامعة الملك سعود، كلية الهندسة، قسم الهندسة المدنية، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2000.

- نيكولاس نيغروبونت، التكنولوجيا الرقمية، ثورة جديدة في نظم الحاسبات الاتصالات، ترجمة: سمير إبراهيم شاهين، مكتبة زاد، الإمارات العربية المتحدة، 2015.

ثانيًا: رسائل الدكتوراه

- السيد حلمي الوزان، التدريب وأثره في رفع مستوى أداء القيادات الوسطى مع التطبيق على جهاز الشرطة، رسالة مقدمة لكلية الدراسات العليا للحصول على درجة الدكتوراه، القاهرة، سنة 1989.

ثالثًا: الأبحاث العلمية

- أيمن عبد الحفيظ، مكافحة الجرائم الناشئة عن استخدام الحاسب الآلي، بحث مقدم لكلية الدراسات العليا للحصول على درجة الدبلوم في العلوم الجنائية لسنة 1994.

- محاسن رضا "الكمبيوتر والتعليم في مصر.. بين التعميم والتخصيص" بحث منشور مقدم في ندوة "استخدام الكمبيوتر في تدريس العلوم والرياضيات بالمدارس المصرية"، بجامعة عين شمس مركز تطوير تدريب العلوم، الفترة من 9-11 نوفمبر، سنة 1985.

رابعًا: المجلات والمقالات العلمية والندوات وأوراق العمل والمؤتمرات

- أحمد عادل جميل، وعثمان حسين عثمان، إمكانية استخدام تقنيات الذكاء الاصطناعي في ضبط جودة التدقيق الداخلي، "دراسة ميدانية في الشركات المساهمة العامة الأردنية"، بحث مقدم للمؤتمر العلمي السنوي الحادي عشر بعنوان: "ذكاء الأعمال واقتصاد المعرفة"، جامعة الزيتونة الأردنية، كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية، عمان، الفترة من 23-26 أبريل، 2012.

- سعد أحمد الجبالي (إشكالية التدريب الأمني في الوطن العربي)، ورقة عمل مقدمة من الاجتماع الخامس للمسؤولين عن التدريب في الأجهزة الأمنية العربية، والذي نظّمته أكاديمية نايف العربية للعلوم برأس الخيمة بدولة الإمارات العربية المتحدة، ديسمبر 1997.

- مدحت محمد أبو النصر، "ترشيده العمليّة التدريبيّة - المفهوم والمحوار"، مجلة الإدارة، اتحاد جمعيات التنمية الإدارية في جمهورية مصر العربية، المجلد 28، العدد 2، أكتوبر- سنة 1995.

خامسًا: الكتب الأجنبية

- Akerkar R, Artificial Intelligence for Business Springer Briefs in Business. Springer, Cham. (2019).
- Allen, G. & Chan, T. Artificial Intelligence and national security. Cambridge: Belfer center for Science and international Affairs, (2017).
- Archie Smith Jr, Biopolitics: Look in the Lost and Found for Peace of Mind Springer US, (2019).
- Artificial intelligence and robotics and their impact on the workplace. IBA Global Employment Institute, (2018).
- Born, R. Artificial intelligence: The case against. Routledge, (2018).

- Brian Sudlow, Postdigital Science and Education, Springer International Publishing, 2019.
- Carlos, R. C., Kahn, C. E., & Halabi, S. Data science: big data, machine learning, and artificial intelligence, (2018).
- David Osborne and Peter Plastrik, The Reinvention's Field Book: Tools for Transforming Your Government. Jossey- Bass, San Francisco CA, (2000).
- Deesing, gonathan : "What is Artificial Intelligence ?" www. Lifewire.com, retrieved, (2017)
- Gauri Jain, Manisha Sharma, B asant Agarwal, Optimizing semantic LSTM FOR SPAM DETECTION, Springer Singapore, (2019).
- George, Frank Honywill. Artificial Intelligence: Its Philosophy and Neural Context. Routledge, (2018).
- Hordri, N. F., Samar, A., Yuhaniz, S. S., & Shamsuddin, S. M. A systematic literature review on features of deep learning in big data analytics. International Journal of Advances in Soft Computing & Its Applications, 9 (1), (2017).
- James Swiss E.: Adapting Total Quality Management to Government, Public Administration Review, Vol. 52, July/ August (1992).
- Mullainathan, S., & Spiess, J, Machine learning: an applied econometric approach. Journal of Economic Perspectives, 31(2), 87-106. (2017).
- Nils J. Nilsson, Principles of Artificial Inteligece, Moran Kaufmann Publishers Inc,, (2014),
- Panesar, K. Natural language processing (NLP) in Artificial Intelligence (AI): a functional linguistic perspective, (2018).
- The Executive Office of the President of the USA. Artificial intelligence, 14-automation, and the economy, (2016)
- Thomas Leeman, la responsabilite extracontractuelle de l'intelligence artificielle, master universite` catholique de louwain Belgique. (2017).
- Wisskirchen, G., Biacabe, B. T., Bormann, U., Muntz, A., Niehaus, G., Soler, G. J., & von Brauchitsch, B. (2017).

طلب المساعدة القضائية في التشريع القطري والمقارن (تعريفه، طبيعته، شروطه وأثره على دعوى الإلغاء)

د. إسلام شيحة

استاذ القانون العام المساعد بكلية القانون -
جامعة قطر

أ. د. عبد الحفيظ الشيمي

استاذ القانون العام المشارك بكلية القانون -
جامعة قطر

طلب المساعدة القضائية في التشريع القطري والمقارن (تعريفه، طبيعته، شروطه وأثره على دعوى الإلغاء)

د. إسلام شبيحة

استاذ القانون العام المساعد بكلية القانون - جامعة قطر

أ.د. عبد الحفيظ الشيمي

استاذ القانون العام المشارك بكلية القانون - جامعة قطر

المُلخَص

تناولت هذه الدراسة طلب المساعدة القضائية كأحد الحقوق التي لا يمكن أن تقوم بذاتها أو تستقل بذاتها كما هو الحال لبعض الحقوق والحريات الأخرى؛ حيث يرتبط هذا الحق بالحق في التقاضي أو بالحق في الدفاع، وأن طلب المساعدة القضائية يرقى إلى مرتبة الحقوق الأساسية لغير القادرين مالياً على الاستعانة بمحامٍ للدفاع عنهم. وتزداد أهمية هذا الحق اليوم لما يصاحب نظم التقاضي من إجراءات قانونية وإدارية معقدة يكاد يصعب على المتخصص الامتثال بها من ناحية، وتزايد الأعباء الاقتصادية على الأفراد من ناحية أخرى. إلا أن هذا الحق كغيره من الحقوق الدستورية ليس حقاً مطلقاً، وإنما أخضعه المشرع في كل من فرنسا ومصر وقطر إلى مجموعة من الضوابط الشكلية والموضوعية لضمان جديته وعدم تعطيله للحق في التقاضي.

كما تناولت هذه الدراسة أثر تقديم طلب المساعدة القضائية على ميعاد الطعن بالإلغاء أو مواعيد الطعن في الأحكام، واستقر القضاء الإداري الفرنسي والعربي على أن طلب المساعدة القضائية يقوم مقام التظلم الإداري والوجوبي من حيث انقطاع ميعاد الطعن بالإلغاء وميعاد الطعن في الأحكام. وانتهينا في هذه الدراسة إلى أن المشرع الفرنسي تناول تنظيم هذا الموضوع من كافة جوانبه من خلال تشريع واحد هو قانون 1991، على خلاف المشرع المصري والمشرع القطري اللذين نصّا على هذا الحق في قوانين متفرقة مع غياب تنظيم بعض الجوانب المهمة في موضوع طلب المساعدة القضائية.

الكلمات المفتاحية: الحق في التقاضي - المساعدة القضائية - الميعاد في دعوى الإلغاء - القانون الفرنسي - القانون المصري - القانون القطري.

ABSTRACT

Request for legal assistance in Qatari and comparative legislation (Definition, nature, conditions and its effects on cancellation suit)

Dr. Abdelhafiz ALSHIMI - Professor Faculty of Law – Qatar University

Dr. Islam Shiha - Public Law Assistant Professor Faculty of Law- Qatar University

This study covers the legal aid request as one of the rights that cannot be established independently, as is the case for some other rights and freedoms. This right is linked to the right to litigation or to the right to defense, and that seeking legal aid amounts to the basic rights of those who are financially unable to hire a lawyer to defend them. The importance of this right has increased nowadays due to the complex legal and administrative procedures accompanying litigation systems, which are almost difficult for the specialist to be familiar with, on the one hand, and the increasing economic burdens on individuals on the other hand. However, this right, like other constitutional rights, is not an absolute right. Rather, the legislature in France, Egypt and Qatar subjected it to a set of formal and objective measures to ensure its seriousness without obstructing the right to litigation.

This study also dealt with the impact of submitting a legal aid request on the deadline for annulment claim or the dates for appealing judgments. The French and Arab administrative judiciary have settled that the legal aid request takes the place of optional and obligatory administrative petition in terms of interrupting the deadline for annulment claim and the date for appealing judgments.

We concluded that the French legislator dealt with the regulation of this issue in all its aspects through one legislation, the 1991 law, unlike the Egyptian legislator and the Qatari legislator, which generally refer to this right in different national laws without organizing some important aspects related to the core of requesting legal aid.

Key Words: right to litigation - legal aid - deadline in the annulment claim - French law - Egyptian law - Qatari law.

المقدمة:

طلب المساعدة القضائية من وجهة نظر الكثير من الفقهاء والتشريعات المقارنة هو أحد عناصر الحق في التقاضي، فهو ليس حقاً قائماً بذاته، وهذه الوجهة من النظر إنما هي ترجع لكون هذا الطلب لا يمكن تحريكه إلا بمناسبة وجود دعوى قضائية أو تصرف قانوني مطروح أمام القضاء أو الجهات القضائية المختصة. ولم نجد تشريعاً واحدًا يفصل بين هذا الحق وبين الحق في التقاضي، بل لا نجد تشريعاً دستورياً يمكن أن يجعل من طلب المساعدة القضائية حقاً دستورياً قائماً بذاته، وما يؤكد ذلك أن المشرع الدستوري المصري عندما نص في الوثيقة الدستورية لسنة 2012 المعدلة بوثيقة دستور 2014 على هذا الحق لم يجعله حقاً دستورياً قائماً بذاته، وإنما ربطه بالحق في التقاضي والحق في الدفاع أمام القضاء. والحقيقة أن المشرع الدستوري المصري كان منطقيًا بذلك؛ حيث لا يمكن تصور المساعدة القضائية بدون وجود خصومة ونزاع بين شخصين أمام القضاء، وأن المساعدة القضائية تفترض وجود أحد الخصوم غير قادر ماليًا على الدفاع عن مطلبه أمام القضاء نتيجة لعجزه اقتصاديًا، فيتقدم إلى الدولة طالبًا مساعدته بتمكينه بمباشرة حقه في التقاضي بانتداب محام يتولى الدفاع عنه.

وهذا الحق على الرغم من أهميته؛ لما يعكسه من تمكين الفرد في مباشرة حقه في التقاضي، إلا أن المشرع في القوانين محل الدراسة المقارنة لم يجعل من هذا الحق حقاً مطلقاً، وإنما أخضعه لمجموعة من الشروط والضوابط؛ سواء من حيث: من له الحق في تقديم هذا الطلب، فهل يستفيد من هذا الحق المواطن والمقيم معاً؟ وهل يستفيد من هذا الحق الشخص الطبيعي والشخص المعنوي أيضاً، وسواء من حيث ما فرضته القوانين من شروط إجرائية وموضوعية يجب توافرها في الطلب أو في مقدمه. كما يطرح هذا الموضوع تساؤلاً مهماً حول نطاق هذا الطلب؛ بحيث يمكن أن يمتد ليشمل كافة الجهات القضائية كالقضاء الشخصي والقضاء العيني أم يقتصر على القضاء الشخصي دون القضاء العيني كالقضاء الإداري المعنى بدعوى الإلغاء والقضاء الدستوري. وأخيراً يثور تساؤل حول طبيعة هذا الطلب هل هو إجراء قضائي أم أنه إجراء إداري؟

أما فيما يخص الجزء الآخر من البحث وهو أثر هذا الطلب على الميعاد في دعوى الإلغاء فإن هذا الطلب وإن كان سيترتب عليه كما استقر القضاء انقطاع ميعاد دعوى الإلغاء، إلا أنه توجد بعض الأحكام القضائية التي تستخدم عبارة وقف الميعاد وهناك فارق بين الوقف وانقطاع الميعاد، كذلك يوجد تباين في الآراء حول تاريخ ميعاد الطعن الجديد بعد أن ينتج طلب أثره سواء بالإيجاب أو الرفض، هل يبدأ ميعاد الطعن الجديد من تاريخ البت في الطلب أم من اليوم التالي للبت في الطلب؟ وإذا كان طلب المساعدة القضائية وفقاً لما استقر عليه الفقه والقضاء من أنه يرتب أثراً قانونياً هو قطع الميعاد شأنه في ذلك شأن التظلم الإداري، فهل يغنينا طلب المساعدة القضائية عن تقديم التظلم الوجوبي عند النص على هذا الأخير في حالات معينة؟

صعوبات الدراسة:

حاولت هذه الدراسة إبراز الحق في طلب المساعدة القضائية؛ لما له من أهمية وارتباط وثيق بالحق في التقاضي والحق في الدفاع، ورأينا أنه على الرغم من أهمية هذا الموضوع، إلا أنه لم تتعرض له مؤلفات الفقه بمزيد من التعمق والتفصيل. والحقيقة أن هذا الحق كغيره من الحقوق الدستورية

في حاجة إلى مزيد من التعمق والتفصيل، وفي حاجة إلى دراسات بحثية من جوانب كثيرة لا يتسع لها هذا البحث المتواضع، ورأينا أن نكتفي ببيان طبيعة هذا الحق وشروطه ونطاقه وأثره على ميعاد دعوى الإلغاء والطعن في الأحكام الإدارية. كذلك وجدنا أن التشريع القطري مقارنة بالقانونين الفرنسي والمصري لم يتناول هذا الموضوع بالتنظيم الكافي، ونأمل أن تساهم هذه الدراسة في توضيح أهم جوانب هذا الموضوع لتكون أمام المشرع القطري، ودافعاً له لتنظيمه من كافة جوانبه، وذلك على خلاف المشرع الفرنسي الذي أفرد للموضوع قانوناً مستقلاً، ولم يترك كبيرة أو صغيرة إلا ونص عليها.

منهج الدراسة:

سوف تركز هذه الدراسة على المنهج التحليلي والمنهج المقارن، وذلك من خلال تحليل النصوص القانونية في التشريعات موضوع الدراسة وهي: الفرنسي والمصري والقطري، أما المنهج المقارن فسوف نلجأ إليه لتوضيح التوافق أو الاختلافات الكبيرة بين هذه القوانين.

خطة الدراسة:

دراسة طلب المساعدة القضائية له جوانب كثيرة ومتعددة ومتنوعة، وفضلنا أن نتناول من بين هذه الجوانب ثلاثة منها تتعلق بتعريف هذا الطلب وطبيعته وأساسه القانوني من ناحية أولى، ثم تحديد شروطه الإجرائية والموضوعية من ناحية ثانية، وأثره على ميعاد دعوى الإلغاء من ناحية ثالثة وأخيرة، على أن نستوضح هذه الجوانب الثلاثة في كل من التشريع الفرنسي والتشريع المصري والتشريع القطري. ومن ثم سوف نتناول كل جانب من هذه الجوانب الثلاثة في التشريعات المشار إليها سابقاً في مبحث مستقل على حدة كما يلي:

المبحث الأول: مفهوم طلب المساعدة القانونية.

المبحث الثاني: شروط طلب المساعدة القضائية والإعفاء من الرسوم القضائية.

المبحث الثالث: أثر طلب المساعدة القضائية على ميعاد دعوى الإلغاء.

المبحث الأول مفهوم طلب المساعدة القانونية

سوف نتناول في هذا المبحث، تعريف وطبيعة طلب المساعدة القانونية أو القضائية من ناحية أولى، ثم أساس ونطاق المساعدة القضائية من ناحية ثانية، ونخصص لكل منهما مطلبًا مستقلًا على حدة كما يلي:

المطلب الأول تعريف وطبيعة المساعدة القانونية

نتناول أولًا تعريف المساعدة القانونية أو القضائية، ثم تحديد طبيعتها، وذلك على النحو الآتي:

أولًا - تعريف طلب المساعدة القضائية: من خلال ما تناوله الفقه في شأن تعريف المساعدة القضائية يمكن لنا أن نستخلص تعريفًا عامًا، وتعريفًا خاصًا عند الحديث عن دعوى الإلغاء، فالتعريف العام لطلب المساعدة القضائية يسري على كافة المنازعات القانونية، بغض النظر عن طبيعة المنازعة وبغض النظر عن الجهة القضائية التي تنظر المنازعة، والتعريف الخاص للمساعدة القضائية عندما نكون بصدد منازعة إدارية تم طرحها أمام القاضي الإداري.

والتعريف العام لطلب المساعدة القضائية هو: مساعدة مالية بواسطة الدولة للأشخاص الذين لديهم ضعف في مصادر دخولهم المالية لتمكينهم من الدفاع عن حقوقهم أمام القضاء والحصول على العدالة⁽¹⁾.

بينما يعرف الفقه طلب المساعدة القضائية بمناسبة وجود منازعة إدارية بأنه الطلب الذي يقدمه ذو الشأن بإعفائه من الرسوم القضائية، تمهيدًا لإقامة الدعوى أمام القضاء الإداري، ويفصل مفوض الدولة لدى المحكمة المختصة في هذا الطلب⁽²⁾.

ومما لا شك فيه أن طلب المساعدة القضائية سواء كنا بصدد دعوى أمام القضاء الخاص أو القضاء الإداري أو القضاء الدستوري إنما هو يعد أحد تطبيقات مبدأ مجانية القضاء للمعوزين الذين يعجزون بسبب ظروفهم الاقتصادية أو الاجتماعية عن دفع مصروفات التقاضي⁽³⁾.

ثانيًا - طبيعة طلب المساعدة القضائية: هل يعد طلب المساعدة القضائية حقًا من حقوق الإنسان في حد ذاته، أم أنه يعد حقًا من حقوق الإنسان المرتبط بالحق في التقاضي أو بالحق في الدفاع⁽⁴⁾؟

1 - المساعدة القضائية أحد عناصر الحق في الدفاع: في فرنسا إذا كان لا يعد طلب المساعدة

(1) Par Camille B, aide juridictionnelle, aide judiciaire, barème aide juridictionnelle, aide juridictionnelle plafond, frais de justice, action en justice, paiement des frais de justice. 20/10/2017, <https://www.litige.fr/definitions/aide-juridictionnelle-prise-en-charge-frais-justice>; olin (L.), L'aide juridictionnelle face aux exigences du procès équitable D, 2001, n° 9, p. 725 et s ; ommer (J-M) et Leroy-Gissinger (L.), Aide juridictionnelle : effet interruptif de la demande, Recueil Dalloz, n°9, 4 mars 2010, Chronique de la Cour de cassation, 2e chambre civile, n°5, p. 536 à 538, note à propos de 2e Civ. - 19 novembre 2009 ; M. GOSSELIN Ph et Mme MOUTCHOU N, Rapport d'information, déposé en application de l'article 145 du Règlement sur l'aide juridictionnelle, P.7.

(2) لمزيد من التفصيل المساعدة القضائية ومبدأ مجانية التقاضي راجع: د. أحمد خليل، أصول المحاكمات المدنية، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2003، ص 27 وما بعدها؛ د. إدوارد عيد، موسوعة أصول المحاكمات والإثبات والتنفيذ، المجلد الأول، الطبعة الثانية، لبنان، ص 12 وما بعدها؛ سناء شيخ، مبدأ مجانية القضاء كضمان لممارسة حق التقاضي، مجلة جيل حقوق الإنسان، العدد 30، مايو 2018، ص 86، 85-99 وما بعدها؛ د. محمد حاتم البيات، أساسيات النظام القضائي القطري، ماضيه وحاضره، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 25، العدد الأول، 2009، ص 57 - 108، ص 92.

(3) د. محمد محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري، الكتاب الثاني، دعوى الإلغاء، دار النهضة العربية، 2002، ص 139.

(4) لمزيد من التفصيل راجع:

Berger V., Jurisprudence de la cour européenne des droits de l'homme, 13 edition, Dalloz 2014, P. 214 et s

القضائية حقًا دستوريًا قائمًا بذاته وفقًا لاتجاه القانون الفرنسي، إلا أنه يعد من أهم ضمانات الحق في الدفاع، وهذا الأخير بدوره هو حلقة من حلقات الحق في التقاضي. ومن ثم يعد طلب المساعدة القضائية حقًا أساسيًا لارتباطه بكل من الحق في الدفاع والحق في التقاضي، وهذا ما أكده المجلس الدستوري الفرنسي بشأن الحق في الدفاع، ويستدل الفقه على دستورية طلب المساعدة القضائية من خلال الاعتراف بالقيمة الدستورية للحق في الدفاع، فقد انتهى المجلس الدستوري الفرنسي في قراره الصادر في 17 يناير 1989 إلى الاعتراف بالقيمة الدستورية لاحترام حقوق الدفاع، باعتباره مبدأً أساسيًا معترفًا به بواسطة قوانين الجمهورية الثالثة، نتيجة لخلو الدستور الفرنسي من النص على هذا الحق بصورة مستقلة. ويترتب على هذا المبدأ أنه لا يمكن فرض عقوبة دون وصول الشخص المعني إلى الملف الخاص به وتمكينه من تقديم ملاحظاته على الوقائع التي اتهم بها⁽⁵⁾.

وقد أتيحت الفرصة أمام المجلس الدستوري الفرنسي لتأكيد هذا الحق في مناسبات عديدة، وقد حدد المجلس، على وجه الخصوص، في قرار صادر في 28 ديسمبر 1990، أن شرط احترام مبدأ حقوق الدفاع لا يتعلق فقط بالعقوبات التي أصدرتها المحاكم الجنائية بل يشمل أيضاً جميع الجزاءات التي لها طابع العقوبة، بما في ذلك تلك التي أصدرتها السلطات الإدارية⁽⁶⁾.

وتأكيدًا لأهمية هذا الحق باعتباره حقًا دستوريًا فإن محكمة النقض الفرنسية من أجل حمايتها للأشخاص الأقل دخلًا والأكثر احتياجًا لحق الدفاع، قضت بأنه بمجرد إعلام القاضي بطلب المساعدة القضائية فإنه يتعين عليه إحالة الطلب مباشرة إلى مكتب المساعدة القانونية⁽⁷⁾، ولا يملك القاضي الفصل في الدعوى قبل رد مكتب المساعدة القانونية⁽⁸⁾. ومن ثم فإن طلب المساعدة القضائية يظل قائمًا ويتعين التزام القاضي به حتى ولو قدم قبل جلسة استماع الخصوم بيومين⁽⁹⁾.

2 - المساعدة القضائية حق قائم بذاته ومستقل عن الحقوق الأخرى: في مصر قضت محكمة القضاء الإداري المصرية بأن طلب المساعدة القضائية بات أحد حقوق الإنسان الأصيلة⁽¹⁰⁾.

ولكن قضاء المحكمة الدستورية العليا المصرية كان واضحًا بربطه بالحق في الدفاع وبالتالي الحق في التقاضي؛ حيث قضت: «إن العناصر التي يتكون منها حق التقاضي، لا تكتمل ما لم يوفر المشرع للخصومة القضائية في نهاية مطافها حلاً منصفًا يمثل الترضية القضائية *Judicaël relief* التي يبتغيها من يطلبها لمواجهة الإخلال بالحقوق التي يدعيها، وكان حق الدفاع أصالة أو بالوكالة- يتوخى اجتناءها من خلال وسائل الدفاع التي يعرض الخصوم بموجبها أدلتهم واقعًا وقانونًا بما لا تمييز فيه بين بعضهم البعض، بل تتكافأ أسلحتهم في مجال الحقوق التي يدعونها، فإن هذه الترضية وبافتراض اتساقها مع أحكام الدستور والقانون تشكل جزءًا غير منقسم من حق التقاضي. وترتبط بالأعراض النهائية التي يعمل لبلوغها، يؤيد ذلك أن الخصومة القضائية لا تقام للدفاع عن مصالح نظرية لا تتولد عنها فائدة عملية، بل غايتها اقتضاء منفعة يقرها القانون، وتبلور حقيقتها نطاق المسائل المتنازع عليها، وحكم القانون بشأنها»⁽¹¹⁾.

(5) Décision n° 88-248 DC du 17 janvier 1989.

(6) Décision n° 90-285 DC du 28 décembre 1990.

(7) Cass. Civ. 2e , 28 mai 2003 ; Cass. Civ 2e, 1er avril 2004.

(8) Cass. Civ. 2e, 13 décembre 2005 ; Cass. Civ. 2e, 23 novembre 2006.

(9) Cass. Civ. 2e, 18 janvier 2007.

(10) م. حمدي ياسين عكاشة، موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، الكتاب الثاني، الطعن في القرارات الإدارية، 2018، ص 797.

(11) المحكمة الدستورية العليا - القضية رقم 13 لسنة 12 قضائية - دستورية - بتاريخ 1992-02-02 مكتب فني 5 رقم الجزء 1 رقم الصفحة 165.

ومن الأحكام السابقة، سواء في القانون الفرنسي أو المصري، يتبين لنا أنه لا توجد مشكلة فيما يتعلق بأن طلب المساعدة القضائية الذي يعني الاستعانة بمن سيوكل إليه الدفاع عن ذوي الشأن هو حق أساسي لغير القادرين لارتباطه بالمحاكمة المنصفة العادلة التي لا يمكن أن تتحقق بدون كفالة الحق في الدفاع، ولعل من أهم الضمانات التي تكفل تحقيق هذا الحق هي ضمانة الاستعانة بمحام.

وإذا كانت هذه الضمانة متحققة للقادرين فوجب على الدولة توفيرها لغير القادرين باعتبارها حقاً أساسياً لهم وضمناً من ضمانات الحق في الدفاع، وهذا ما بلورته المحكمة الدستورية العليا المصرية في حثية من حيثيات أحد أحكامها الذي يعد - في تقديرنا - من أهم ما صدر عن المحكمة الدستورية العليا في التسعينيات، لتؤكد فيه مبررات الاستعانة بمحام لما لحق بالمنازعات من تعقيدات فنية نتجت عن تشعب القوانين؛ حيث قضت بأنه «إن حق الشخص في اختيار محام يكون وكيلاً عنه في دعواه، وإن كان يعكس في الأعم من الأحوال، ما آل إليه تطور النظم القضائية، وما يكتنفها من قواعد معقدة تشق على الكثيرين، وباعتبار أن ما قد يبدو واضحاً في الأذهان لرجال القانون، يكون شائكاً محاطاً بغلالة كثيفة من الغموض بالنسبة إلى غيرهم، أيأ كان شكل ثقافتهم أو عمقها وعلى الأخص في مجال تطبيق بعض أفرع القانون، بالنظر إلى تطور أبعادها، وخفاء عديد من جوانبها، إلا أن حق الدفاع أصالة، كان دائماً أسبق وجوداً من الحق في اختيار محام، وكان كذلك أكثر اتصالاً بخصائص الشخصية الإنسانية، وارتباطاً بتكاملها. فإذا كان من يتولى هذا الدفاع محامياً، فإن من المفترض أن يكون قادراً على إدارة شئون قضايا الشخصية، فلا تفقد الضمانة الدستورية لحق الدفاع، مضمونها، ولا تنحسر عنها أهدافها، وعلى تقدير أن المحامين من كان منهم أصيلاً أو وكيلاً - جميعهم شركاء للسلطة القضائية على تعدد تنظيماتها في سعيها للوصول إلى الحقيقة، والتماس الوسائل القانونية التي تعينها على تحريها»⁽¹²⁾.

3 - طلب المساعدة القضائية لا يعد إجراءً قضائياً: استقر القضاء الإداري على أن طلب المساعدة القضائية ليس من إجراءات رفع الدعوى ولا تتصل به الخصومة لا هو ولا القرار الصادر فيه، إذ إن الدعوى لا تعتبر مرفوعة إلا بإيداع صحتها في المحكمة، ولا يكتسب من صدر قرار الإعفاء لصالحه مركز المدعي ولا تعتبر دعواه مرفوعة بذلك. كما أكدت ذلك محكمة القضاء الإداري المصرية؛ بأنه لا وجه للتحدي بسابقة التقدم للجنة المساعدة القضائية لمجلس الدولة قبل صدور القانون الخاص بإنشاء اللجان القضائية، ولا يعتبر رفعاً للنزاع أمام محكمة القضاء الإداري بحيث تستمر ولاية المحكمة في نظره. وفي حكم آخر ذهبت فيه المحكمة إلى أن الطلب المقدم للجنة المساعدة القضائية للإعفاء من رسوم الدعوى المراد رفعها ليس إجراءً قضائياً؛ إذ ليس فيه معنى التكليف بالحضور أمام المحكمة التي ستتولى الفصل في موضوع النزاع الخاص بالحضور أمام المحكمة التي ستتولى الفصل في موضوع النزاع الخاص بالحقوق المراد اقتضاؤه، بل هو مجرد التماس بالإعفاء من الرسوم القضائية لا يعلن على يد محضر، بل يقتضي استدعاء الطرف الآخر بالطريق الإداري للحضور أمام اللجنة لسماع أقواله في طلب الإعفاء، فلا يعتبر دعوى بالمعنى القانوني، سواء في النطاق المدني أو في المجال الإداري⁽¹³⁾.

(12) المحكمة الدستورية العليا - القضية رقم 15 لسنة 17 قضائية - دستورية - بتاريخ 12-02-1995 مكتب فني 7 رقم الجزء 1 رقم الصفحة 316.
(13) د. محمود عاطف البنا، الوسيط في القضاء الإداري، الطبعة الثانية، 1999، ص 335؛ م. حمدي ياسين عكاشة، موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، الكتاب الثاني، الطعن في القرارات الإدارية، 2018، ص 797.

المطلب الثاني

أساس ونطاق المساعدة القانونية

نتناول في هذا المطلب أساس المساعدة القضائية أو القانونية، ثم تحديد نطاقها، وذلك كما يلي:

أولاً: الأساس القانوني للمساعدة القضائية: تنوعت النظم القانونية من حيث الوسيلة التشريعية لتنظيم المساعدة القانونية، واختلفت فيما بينها بين وضع هذا التنظيم بقانون عادي وبين وضع أصل له في القانون الدستوري، وفيما يلي توضيح ذلك في كل من فرنسا ومصر وقطر:

1 - الأساس القانوني لطلب المساعدة القضائية في فرنسا: تعد فرنسا من أوائل الدول التي تبنت المساعدة القضائية باعتبارها مسألة تتعلق بالأخلاق والمبادئ المسيحية التي تقوم على التضامن ومساعدة الأكثر احتياجاً أو فقراً، ولعل من أهم تطبيقات هذه المبادئ هي المساعدة لتحقيق العدالة لهم، فكان أول قانون يتناول هذه المسألة هو القانون الصادر في النصف الثاني من القرن التاسع عشر، بتاريخ 22 يناير 1851⁽¹⁴⁾، ثم أعيد تنظيم المساعدة القضائية بواسطة القانون رقم 11 لسنة 1972 الصادر في 3 يناير 1972، وبالمرسوم رقم 809 لسنة 1972 الصادر في أول سبتمبر 1972؛ حيث شهد الحق في تقديم المساعدة القضائية تطوراً كبيراً في القانون الفرنسي. ومع ذلك في ظل هذا القانون انتقد نظام المساعدة القضائية من زاويتين: الأولى من حيث التسريع في تحقيق العدالة وكذلك من زاوية المحامين الذي يتحملون الجانب الأكبر لتحقيق تدخلهم القضائي الذي كان لا يخضع لحصر، والثانية تتمثل في المتقاضين الأكثر احتياجاً؛ حيث كانت المساعدة القضائية محصورة بالنسبة لهم في موضوعات محددة على سبيل الحصر. وعليه كان سقف المساعدات القضائية للمتقاضين محدود ولا يكفل لهم تحقيق العدالة بصورة كاملة. هذه الانتقادات قادت المشرع الفرنسي إلى تلافي هذه العيوب من خلال تشريع جديد صدر في 10 يوليو 1991 وهو المعمول به حتى اليوم.

وأطلق على باب المساعدة القضائية اسم المساعدة القانونية في المواد من 1 إلى 52 من نصوص القانون، ووفقاً لهذا القانون يكون للأشخاص أصحاب الدخول المتدنية الحق في الحصول على مساعدة قانونية كلية أو جزئية تكفل لهم حق التقاضي والحق في العدالة.

2 - الأساس القانوني لطلب المساعدة القضائية في القانون المصري: حظي موضوع المساعدة القضائية في القانون المصري باهتمام تشريعي في أكثر من قانون، ثم وجد هذا الحق بالنص عليه في الوثيقة الدستورية التي صدرت في عام 2014. ويعد القانون رقم 90 لسنة 1944 الخاص بالرسوم القضائية أول قانون يتضمن الإعفاء من الرسوم القضائية لغير القادرين؛ حيث نصت المادة 33 منه على أنه: يعفى من الرسوم القضائية كلها أو بعضها من يثبت عجزه عن دفعها، ويشترط في حالة الإعفاء السابق على رفع الدعوى احتمال كسبها. ثم جاء قانون المحاماة رقم 17 لسنة 1983 ليؤكد على المساعدة القضائية في فصله الرابع بعنوان المساعدة القضائية في المواد من 93 إلى 97 منه⁽¹⁵⁾.

(14) V. Schnapper, De la charité à la solidarité, L'assistance judiciaire française: 1851 - 1972, in: Voies nouvelles en histoire du droit, P.U.F., 1991, spéc. 436 - 489.
(15) نصت المادة 93 من قانون المحاماة رقم 17 لسنة 1983 على أنه: «تقوم مجالس النقابة الفرعية بتشكيل مكاتب تابعة لها لتقديم المساعدات القضائية لغير القادرين من المواطنين في دائرة اختصاص كل منها. وتشمل هذه المساعدات القضائية رفع الدعوى والحضور فيها وفي تحقيقات النيابة العامة وإعطاء المشورة القانونية وصياغة العقود. ويصدر مجلس النقابة العامة نظاماً لمكاتب المساعدات القضائية يبين كيفية ترتيب المحامين بهذه المكاتب والمكافآت التي تدفع لهم وشروط انتفاع المواطنين بخدماتها». كما نصت المادة 94 على أنه: «مع عدم الإخلال بحكم المادة السابقة يندب مجلس النقابة الفرعية محامياً للحضور عن المواطن الذي يتقرر إعفاؤه من الرسوم القضائية لإعساره. ويقوم المحامي المنتدب بالدفاع عنه أمام القضاء بغير اقتضاء أي أتعاب منه. كذلك نصت المادة 95 من قانون المحاماة على أنه: «إذا رفض عدة محامين قبول الوكالة في دعوى من الدعاوى التي يتطلب القانون اتخاذ الإجراء القانوني فيها عن طريق مكتب محام يندب مجلس النقابة الفرعية بناء على طلب صاحب الشأن محامياً لاتخاذ الإجراء القانوني والحضور للمرافعة ويحدد مجلس النقابة أتعابه بموافقة صاحب الشأن».

ثم توج هذا الاهتمام التشريعي بالنص على المساعدة القضائية في الدستور المصري الحالي؛ حيث تضمنت الوثيقة الدستورية لسنة 2014 نصا يكفل الحق في المساعدة القضائية، على النحو الذي يؤكد القيمة الدستورية لهذا الحق، وهو ما يعني تفرد القانون المصري في الاعتراف الدستوري لهذا الحق على الرغم من ربط قيمته الدستورية بالحق في التقاضي والحق في الدفاع، وهو ما يؤكد أن هذا الحق يعد جزءاً من هذه الحقوق. فقد نصت المادة 98 من الوثيقة الدستورية لسنة 2014 على أن: «حق الدفاع أصالة أو بالوكالة مكفول، واستقلال المحاماة وحماية حقوقها ضمان لكفالة حق الدفاع، ويضمن القانون لغير القادرين مالياً وسائل اللجوء إلى القضاء والدفاع عن حقوقهم».

3 - الأساس القانوني لطلب المساعدة القضائية في القانون قطر: على غرار المشرع المصري العادي وضع المشرع القطري فصلاً قائماً بذاته في قانون المحاماة رقم (23) لسنة 2006 بإصدار قانون المحاماة للمساعدة القضائية؛ حيث خصص لها الفصل السابع، وتحديداً المواد من 61 وحتى المادة 64. ولكن المشرع القطري وسع من نطاق المساعدة القضائية، على النحو الذي سوف نعود إليه في مرحلة لاحقة من الدراسة. ونصت المادة 61 من قانون المحاماة على أنه: «تُشكل بقرار من رئيس المحكمة الابتدائية لجنة تسمى «لجنة المساعدة القضائية»، برئاسة أحد الرؤساء بالمحكمة وعضوية اثنين من قضاتها، تتولى ندب أحد المحامين للقيام بأي عمل من أعمال المحاماة، وذلك في الحالات الآتية: 1- إذا كان أحد المتقاضين معسراً أو عاجزاً عن دفع أتعاب المحاماة، وكانت الدعوى راجحة الكسب. 2- إذا تقرر إعفاء المتقاضى من الرسوم القضائية كلها أو بعضها. 3- إذا رفض عدد من المحامين قبول الوكالة في الدعوى. 4- إذا توفي المحامي أو كان لديه مانع من مزاوله المهنة. وبوجه عام، في جميع الأحوال التي يستحيل فيها على المحامي، مزاوله المهنة ومتابعة أعمال ودعاوى موكله. 5- الحالات الأخرى التي يوجب فيها القانون تعيين محامٍ عن متهم أو حدث لم يختار محامياً للدفاع عنه. ويتولى المحامي المنتدب، في أي من هذه الأحوال، اتخاذ الإجراءات الكفيلة بالمحافظة على مصالح من يمثله. ويعتبر القرار الصادر من لجنة المساعدة القضائية، بمثابة توكيل صادر من صاحب الشأن، ولا تستحق عنه رسوم. ويصدر بشروط وإجراءات ندب المحامين قرار من لجنة المساعدة القضائية. وكذلك نصت المادة 62 من نفس القانون فيما يتعلق بالمسائل الجنائية على أنه: للمحكمة المنظور أمامها الدعوى، وللنيابة العامة في مرحلة التحقيق، ندب أحد المحامين لتقديم المساعدة القضائية، في الحالات ووفقاً للأحكام المنصوص عليها في المادة السابقة.

ولكن هل يوجد أساس دستوري لطلب المساعدة القضائية في الدستور القطري؟ في الحقيقة أننا لم نجد عناء في ربط هذا الحق بأكثر من نص دستوري قطري يدعم من هذا الحق، فنجد المادة 18 من الدستور القطري الدائم لسنة 2004 تنص على أنه: يقوم المجتمع القطري على دعائم العدل، والإحسان، والحرية، والمساواة، ومكارم الأخلاق. بينما المادة 20 تكون أكثر اتصالاً بهذا عندما نصت على أن: تعمل الدولة على توطيد روح الوحدة الوطنية، والتضامن والإخاء بين المواطنين كافة. ولا شك أن هذا النص يذكرنا بموقف المشرع الفرنسي عندما تبنى المساعدة القضائية على أنها تعود إلى الأخلاق المسيحية التي تدعو إلى التضامن بين الأفراد. ومن ثم يعد الحق في طلب المساعدة القضائية في القانون القطري من الحقوق التي تجد أساسها في القانون الدستوري وإن كان بصورة غير مباشرة.

ثانياً نطاق طلب المساعدة القضائية: نتناول فيما يلي نطاق هذا الحق في كل من التشريع الفرنسي والتشريع المصري والتشريع القطري هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى يثور تساؤل حول ما إذا كان

نطاق الحق في طلب المساعدة القانونية يشمل الكفالة التي تحكم بها المحكمة أم لا، وذلك فيما يلي:

1 - نطاق المساعدة القضائية في التشريع الفرنسي والمصري والقطري: يتسم القانون الفرنسي بأنه أكثر تفصيلاً وتوضيحاً من القانونين المصري والقطري في هذا الصدد:

أ - موقف القانون الفرنسي: يتميز طلب المساعدة القضائية في القانون الفرنسي بنطاق واسع؛ حيث يمنح للخصم أمام القضاء المدني والإداري، الجنائي والتأديبي، كذلك في القضايا الكبيرة أو الصغيرة، بصورة كلية أو بصورة جزئية. كما يمكن طلب المساعدة القضائية بمناسبة تنفيذ حكم أو قرار قضائي⁽¹⁶⁾. كما أن هذا الحق يكون قائماً بقوة القانون بمناسبة الآثار والإجراءات المترتبة على تنفيذ الحكم القضائي، وفي هذه الحالة يشترط ألا يكون الحكم قد أوقف تنفيذه لمدة تزيد عن سنة نتيجة للطعن أو نتيجة لقرار قضائي بوقف تنفيذ الحكم.

بل شهد الحق في المساعدة القضائية في فرنسا توسعاً لم يكن ملحوظاً في القوانين السابقة؛ حيث جاءت المادة 1186 من التقنين المدني الجديد في مجال المساعدات التعليمية لتجيز للقصر حرية اختيار محاميهم من تلقاء أنفسهم أو أن يطلبوا من القاضي تعيين محامي للدفاع عن مصالحهم. بل أكثر من ذلك فإن التشريع الفرنسي أجاز المساعدة القضائية للأشخاص المرتبطين بإجراءات شبه قضائية، والتي تكون فيها الاستعانة بمحام غير إلزامية⁽¹⁷⁾. كم أجاز المشرع الفرنسي بوجود هذا الحق أمام اللجان الخاصة بدراسة المديونيات المتضخمة للمزارعين وكذلك إجراءات التصالح بينهم وبين المؤجرين⁽¹⁸⁾.

ب - نطاق المساعدة القضائية في القانون المصري: وردت المساعدة القضائية في مصر مع قانون رقم 90 لسنة 1944 بالرسوم القضائية ورسوم التوثيق في المواد المدنية المعدل بالقانون رقم 126 لسنة 2009، وعند صدور هذا القانون لم يكن مجلس الدولة المصري قد وجد بعد، ويتميز هذا القانون أنه وسع من الحق في المساعدة القضائية أمام القضاء العادي على النحو الذي تبناه المشرع الفرنسي؛ حيث أجاز الإعفاء من الرسوم القضائية كلها أو بعضها، كما شمل الإعفاء من الرسوم جميع رسوم الأوراق القضائية، ورسوم تنفيذ الأحكام ونشر الإعلانات القضائية أو أي رسوم أخرى يتحملها الخصوم⁽¹⁹⁾. وبنشأة مجلس الدولة المصري نص المشروع على الإعفاء من الرسوم القضائية في الدعاوى الإدارية، وفقاً للفقرة الأخيرة من المادة 27 من قانون مجلس الدولة المصري رقم 47 لسنة 1972. ونجد أن هذا النص لم يكن مفصلاً على النحو الوارد في قانون الرسوم القضائية الذي شمل الإعفاء من الرسوم أمام المحاكم أو أثناء التنفيذ أو الإعلانات وتصوير كافة الأوراق، بل جاء النص مقتضباً في قانون مجلس الدولة المصري بمناسبة تحديد اختصاصات هيئة مفوض الدولة⁽²⁰⁾.

بينما جاء النص على الحق في المساعدة القضائية بصورة عامة في قانون المحاماة رقم 17 لسنة 1983، لتشمل المساعدة القضائية أمام جميع المحاكم، المدنية والإدارية ومجالس التأديب والتحقيقات أمام النيابة العامة وكذلك إعطاء المشورة وصياغة العقود؛ حيث نصت الفقرة الأولى

(16) V. Schnapper, De la charité à la solidarité, L'assistance judiciaire française: 1851 - 1972, in: Voies nouvelles en histoire du droit, P.U.F., 1991, spéc. 436 - 489.

(17) وهذا ما ورد في المواد 63 و64 من القانون الفرنسي للمساعدة القضائية الحالي لسنة 1991.

(18) وهذا ما ورد في المواد من 45 إلى 58 و 61 و 62 من القانون الفرنسي للمساعدة القضائية الحالي لسنة 1991.

(19) نصت المادة 23 من قانون 90 لسنة 1944 على أنه: يعفى من الرسوم القضائية كلها أو بعضها من يثبت عجزه عن دفعها ويشترط في حالة الإعفاء السابق على رفع الدعوى احتمال كسبها. ويشمل الإعفاء رسوم الصور والشهادات والمخلصات وغير ذلك من رسوم الأوراق القضائية والإدارية ورسوم التنفيذ وأجر نشر الإعلانات القضائية والمصاريف الأخرى التي يتحملها الخصوم.

(20) حيث نصت الفقرة الأخيرة من المادة 27 على أنه: ... ويفصل المفوض في طلبات الإعفاء من الرسوم.

من المادة 93 من قانون المحاماة على أنه: تقوم مجالس النقابة الفرعية بتشكيل مكاتب تابعة لها لتقديم المساعدات القضائية لغير القادرين من المواطنين في دائرة اختصاص كل منها. وتشتمل هذه المساعدات القضائية رفع الدعاوى والحضور فيها وفى تحقيقات النيابة العامة وإعطاء المشورة القانونية وصياغة العقود.

ت - نطاق المساعدة القضائية في التشريع القطري: يمكن استخلاص نطاق المساعدة القضائية في التشريع القطري من خلال نص المادتين 61 و62 من قانون المحاماة رقم 23 لسنة 2006. وتناولت المادة 61 المساعدة القضائية أمام القضاء العادي، وهو ما ينطبق على الدوائر الإدارية بهذه المحاكم، ومن ثم تشمل المساعدة القضائية المنازعات القضائية أمام القضاء العادي والإداري في ذات الوقت⁽²¹⁾. أما المادة 62 فقد تناولت المساعدة القضائية بمناسبة الدعوى الجنائية أو نظر الدعوى أمام القضاء الجنائي⁽²²⁾.

2 - هل طلب المساعدة القضائية يشمل الكفالة التي تحكم بها المحكمة: قضت محكمة النقض المصرية بأنه أوجب المشرع بنص المادة 254 من قانون المرافعات إيداع الكفالة خزانة المحكمة قبل إيداع صحيفة الطعن بالنقض، أو خلال الأجل المقرر له وإلا كان باطلاً. وكان لكل ذي مصلحة أن يتمسك بهذا البطلان وللمحكمة أن تقضي به من تلقاء نفسها باعتبار أن إجراءات الطعن من النظام العام، ولا يُعفى من هذا الإيداع إلا من نص القانون على إعفائه من الرسوم⁽²³⁾.

كما قضت محكمة التمييز القطرية بأن المشرع أوجب بنص المادة الخامسة من القانون رقم 12 لسنة 2005 بشأن حالات وإجراءات الطعن بالتمييز في غير المواد الجنائية إيداع مبلغ من المال خزانة المحكمة على سبيل الكفالة عند تقديم صحيفة الطعن بالتمييز وإلا كان الطعن باطلاً، ولكل ذي مصلحة أن يتمسك بهذا البطلان وللمحكمة أن تقضي به من تلقاء نفسها لأن إجراءات الطعن من النظام العام. ذلك أن الكفالة لا تعد - في الأصل - من قبيل الرسوم القضائية، ومن ثم فإنه لا يُعفى من أدائها من يُعفى من أداء هذه الرسوم إلا إذا نص القانون على ذلك صراحةً استثناءً من هذا الأصل، كما فعل في المادة المشار إليها بشأن الكفالة عن الطعن بالتمييز؛ حيث جرى النص في عجزها على أن: «يُعفى من أداء الكفالة من يُعفى من أداء الرسوم القضائية»، أما في غير ذلك فلا يُقبل التوسع في بسط نطاق هذا الإعفاء على غير ما سُرع له هذا الاستثناء⁽²⁴⁾.

ومن ثم فإن طلب المساعدة القضائية لا يشمل الإعفاء من تقديم الكفالة إلا بنص خاص وفقاً للتشريع القطري، بينما يجوز أن يمتد هذا الطلب مبلغ الكفالة وفقاً لاتجاه محكمة النقض المصرية لمن له الحق في التمتع بالإعفاء من الرسوم القضائية، طالما أن قضيته محتملة الكسب، والحقيق أن موقف المشرع القطري أكثر اتفاقاً مع روح المساعدة القانونية أو القضائية.

(21) نص المادة 61/1 على أنه: تُشكل بقرار من رئيس المحكمة الابتدائية لجنة تسمى «لجنة المساعدة القضائية»، برئاسة أحد الرؤساء بالمحكمة وعضوية اثنين من قضاتها. تتولى ندب أحد المحامين للقيام بأي عمل من أعمال المحاماة، وذلك في الحالات الآتية: 1- إذا كان أحد المتقاضين معسراً أو عاجزاً عن دفع أتعاب المحاماة، وكانت الدعوى راجحة الكسب.

(22) نص المادة 62 على أنه: للمحكمة المنظر أمامها الدعوى، وللنيابة العامة في مرحلة التحقيق، ندب أحد المحامين لتقديم المساعدة القضائية، في الحالات ووفقاً للأحكام المنصوص عليها في المادة السابقة.

(23) محكمة النقض المصرية، مدني، جلسة 18 من ديسمبر سنة 1995، الطعن رقم 2977 لسنة 62 القضائية، أحكام النقض - المكتب الفني - مدني، الجزء الثاني - السنة 46 - ص 1421.

(24) محكمة التمييز - الدائرة المدنية والتجارية - رقم: 2015/ 304.

المبحث الثاني

شروط طلب المساعدة القضائية والإعفاء من الرسوم القضائية

نتناول في هذا المبحث الشروط التي يجب توافرها للحصول على المساعدة القضائية من ناحية، ثم دراسة الإعفاء من الرسوم والمصروفات القضائية من ناحية أخرى، ونخصص مطلبًا مستقلًا لكل موضوع على حدة، وذلك كما يلي:

المطلب الأول

شروط الحصول على المساعدة القضائية

تنقسم الشروط التي يجب توافرها للحصول على طلب المساعدة القضائية إلى شروط موضوعية وشروط إجرائية، ويرتبط بهذه الشروط حال تحققها أو عدم تحققها، تحقق فرضين: الأول، قبول الطلب وهنا لا تثار مشكلة، ولكن ماذا لو رفض الطلب، فهل هذا الرفض يعد قرارًا إداريًا يجوز الطعن فيه، أم أنه مجرد إجراء قانوني نهائي ولا يجوز الطعن فيه أو التظلم منه، وفيما يلي توضيح هذه الشروط وطبيعة القرار الصادر برفض الطلب والتصرف فيه من ذوي الشأن:

أولاً: الشروط الموضوعية للمساعدة القضائية: الشروط الموضوعية لطلب المساعدة القضائية منها ما يتعلق بمقدم الطلب أو المستفيد من الطلب، ومنها ما يتعلق بالدعوى المطروحة أمام القضاء:

1- الشروط الموضوعية المتعلقة بالمستفيد من المساعدة القضائية: نتناول فيما يلي الشروط الموضوعية في كل من القانون الفرنسي والمصري والقطري:

أ - في القانون الفرنسي: يعد المستفيد الأول من المساعدة القضائية هم الأشخاص الطبيعيون والفرنسيون، والأجانب، وبشأن الأجانب يتم التمييز بين طائفتين من حيث الأولوية: الأجانب من الاتحاد الأوروبي، والأجانب ممن ليسوا من الاتحاد الأوروبي؛ حيث تكون الأولوية للفئة الأولى من الأجانب، ويشترط لاستفادة الفئة الثانية من الأجانب للحصول على المساعدة القضائية الإقامة المنتظمة داخل فرنسا باستثناء ناقصي الأهلية. كما تمنح المساعدة القضائية للأشخاص المعنوية، ويشترط فيها ألا تكون من الأشخاص المعنوية التي تستهدف أو تباشر نشاطًا ربحياً، وأن يكون لهم مقر داخل فرنسا⁽²⁵⁾.

كذلك يشترط في المستفيد من المساعدة القضائية ألا يمكنه دخله النقدي من مباشرة حقوقه القضائية أمام القضاء⁽²⁶⁾؛ حيث يجب على المتقدمين للحصول على المساعدة القانونية أن يبرروا أن مواردهم الشهرية أقل من 1000 يورو للمساعدة القانونية الإجمالية و1500 يورو للمساعدة القانونية الجزئية. كما أن هذه الأرقام سوف تتأثر نتيجة لتعديلات نفقات الأسرة. وهذه التقديرات إنما يتم مراجعتها من كل عام، بناءً على أسعار السلع والخدمات باستثناء أسعار التبغ. وإذا كان مقدم الطلب يحصل على بدل التضامن المخصص لكبار السن فإنه يحصل على المساعدة القضائية الكلية⁽²⁷⁾. ولكن

(25) الفقرة الأولى من المادة الثانية من قانون 10 يوليو 1991، وانظر أيضاً:

Rochiccioli V., Directrice de la publication groupée d'information et de soutien des immigrés, Comment bénéficier de l'aide juridictionnelle ? 2e édition actualisée, 2017, www.gisti.org/notes-pratiques, P. 6.

(26) وهذا الشرط يعد متحققاً للأجنبي المقيم على الأراضي الفرنسية ما ورد في المواد من 45 إلى 58 و المواد 61 و 62 من القانون الفرنسي للمساعدة القضائية الحالي لسنة 1991. (27) Article 4 de loi 5 à juillet 1991 Modifié par LOI n°2015-1785 du 29 décembre 2015: Le demandeur à l'aide juridictionnelle doit justifier, pour l'année 2016, que ses ressources mensuelles sont inférieures à 1 000 € pour l'aide juridictionnelle totale et à 1 500 € pour l'aide juridictionnelle partielle. Ces plafonds sont affectés de correctifs pour charges de famille. Ils sont révisés chaque année en fonction de l'évolution constatée des prix à la consommation hors tabac. Le demandeur bénéficiaire de l'allocation de solidarité aux personnes âgées ou du revenu de solidarité active est dispensé de justifier de l'insuffisance de ses ressources.

المشرع الفرنسي أوجد استثناء يتمثل في الحصول على المساعدة القضائية حتى ولو تجاوز المورد الشهري للفرد هذه المبالغ المحددة، وذلك بالنظر إلى طبيعة المنازعة من ناحية، وتكاليف الإجراءات من ناحية أخرى.

كما يؤخذ في الاعتبار وفقاً للمادة السادسة من قانون 10 يوليو 1991 والمعدلة في 2005 عند تقييم طلب المساعدة القضائية الإعانات الأسرية والاجتماعية وما يحوزه مقدم الطلب من منقولات أو غيرها بسكنه، أو الأشياء التي يمكن التصرف فيها دون أن تؤدي إلى اضطراب في حياته الاجتماعية. كذلك يؤخذ في الاعتبار عمل الزوج وعدد الأشخاص المقيمين بالمنزل.

ب - في القانون المصري: لم يتضمن القانون المصري رغم وجود أكثر من نص قانوني يعالج هذا الموضوع سواء أمام القضاء العادي أو الإداري بذلك التفصيل الوارد في القانون الفرنسي من حيث إقرار المساعدة القضائية للأشخاص الطبيعية المواطنين والأجانب وكذلك للأشخاص المعنوية؛ حيث جاء النص دون تحديد في القانون المصري، وبالتالي - في تقديرنا - أن هذا الحق يكون مكفوفاً للمواطنين والأجانب، وإن كانت الأولوية ستكون للمواطن، كما أنه سيكون مكفوفاً للشخص الطبيعي أو المعنوي الذي لا يستهدف من وراء نشاطه الربح. كما خلا القانون المصري من تحديد مستوى معين للدخل من خلاله يمكن تحديد مدى احتياج مقدم الطلب للمساعدة القضائية، ولكن القانون اكتفى فقط بأنه على مقدم الطلب أن يثبت عجزه المالي عن مباشرة حقه في الدفاع والحصول على العدالة⁽²⁸⁾. ومن ثم لم يحدد القانون المصري مستوى دخل معين أو حالة مقدم الطلب أو وضعه الاجتماعي، وإن اكتفى فقط أن يثبت مقدم الطلب وجود عجز في دفع الرسوم القضائية، لكي يحصل على المساعدة القضائية الكلية أو الجزئية، ومن ثم يخضع الأمر كله لتقدير اللجنة التي تنظر الطلب من الناحية الإجرائية، وهو ما سوف نعود إليه. ولم يختلف قانون الرسوم القضائية لسنة 1944 في ذلك عن قانون مجلس الدولة المصري رقم 47 لسنة 1972⁽²⁹⁾، أو قانون المحاماة رقم 17 لسنة 1983⁽³⁰⁾، أو بالأحرى لم تختلف قوانين مجلس الدولة المصري أو قانون المحاماة عن قانون الرسوم القضائية لسنة 1944 لحدائهما، وكنا نأمل من المشرع أن يتفادى هذا العموم وعدم التحديد الوارد في قانون الرسوم القضائية.

ت - في القانون القطري: على غرار التشريع المصري جاء التشريع القطري مبهماً فيما يتعلق بالمستفيد من المساعدة القضائية؛ حيث لم تبيّن النصوص ما إذا كانت المساعدة القضائية للمواطنين دون الأجانب، وهل تقتصر على الشخص الطبيعي دون المعنوي؟ في تقديرنا أنه يتعين أن نبقي على عمومية النص طالما لم يرد فيه التحديد على فئة معينة، وبالتالي يستفيد من المساعدة القضائية في دولة قطر المواطنين والأجانب، وستكون الأولوية للمواطن، كما ستشمل الشخص الطبيعي والمعنوي أيضاً طالما أن نشاط الشخص المعنوي لا يستهدف الربح. وما سبق تؤكد الفقرة الأولى من المادة 61 من قانون المحاماة رقم 23 لسنة 2006؛ حيث أجازت المساعدة القضائية لأحد المتقاضين إذا كان معسراً أو عاجزاً عن دفع أتعاب المحاماة، وكانت الدعوى راجحة الكسب، دون تحديد لطبيعة المتقاضين أو جنسيته.

(28) الفقرة الأولى من المادة الثالثة والعشرين من قانون الرسوم القضائية ورسوم التوثيق في المواد المدنية رقم 90 لسنة 1944.

(29) راجع المادة 27 من قانون مجلس الدولة المصري رقم 47 لسنة 1972.

(30) راجع المادة 93 من قانون المحاماة المصري رقم 17 لسنة 1983.

2 - الشروط الموضوعية المتعلقة بالدعوى محل طلب المساعدة القضائية: يضاف إلى الشرط الموضوعي السابق شرط موضوعي آخر، وهو أن تكون الدعوى المقدم بشأنها الطلب من المرجح كسبها، وفي هذا الصدد اتفق المشرع الفرنسي والمصري والقطري في طلب هذا الشرط⁽³¹⁾.

ومن ثم يتعين أن تكون دعوى مقدم طلب المساعدة القضائية من حيث الظاهر مقبولة ومن المرجح كسبها، وفي هذا الصدد في مجال الطعن بالتمييز المساعدة القضائية كانت محل رفض، لأنه لم تكن هناك وسيلة أو دلالة واحدة تشير إلى أن الطعن بالتمييز كان من المرجح كسبه أو أنه كان مجدياً.

والحقيقة أن هذا الشرط إنما يخضع لتقدير المكتب أو الجهة المختصة بتقييم الطلب أو الحكم على طلب المساعدة القضائية، الأمر الذي يعني أننا بصدد حكم مسبق من قبل الجهة المختصة بفحص الطلب على الدعوى، ولهذا سيكون هذا الأمر محل نقاش من حيث الجهة التي تفصل في الطلب هل هي جهة قضائية أم جهة إدارية أم جهة مختلطة، وهل يجوز الطعن في قرارها برفض طلب المساعدة القضائية؟

ولهذا عالج القانون الفرنسي الأثر المترتب على احتمالية رفض طلب المساعدة القضائية وذلك من خلال فتح باب التظلم من قرار رفض طلب المساعدة القضائية من ناحية، وفي حالة الحكم لصالحه يقرر القاضي أحقية الشخص في استرجاع كافة النفقات التي تكبدها أثناء سير الدعوى وحتى الحكم⁽³²⁾، فهل نظم المشرعان المصري والقطري ذلك؟

ثانياً: الشروط الإجرائية للمساعدة القضائية: نوضح فيما يلي الشروط الإجرائية لطلب المساعدة القضائية في القانون الفرنسي ثم المصري وأخيراً القطري:

1 - الشروط الإجرائية لطلب المساعدة القضائية في القانون الفرنسي: لكي يستفيد الخصم أو المتقاضى من المساعدة القضائية، يتعين عليه أن يتقدم بطلب إلى مكتب المساعدة القضائية في فرنسا، ويتميز المشرع الفرنسي بأنه جعل لهذا المكتب فروعاً بكل محكمة ابتدائية، وبمحكمة النقض بالنسبة للقضايا التي ترفع أمامها، ومع ذلك وفقاً للمادة 23 فقرات 1 و 2 إذا ما قدم الطلب إلى رؤساء المحاكم والهيئات القضائية، فإن هؤلاء الرؤساء يبتون في أمر المساعدة القضائية دون حاجة للجوء إلى مكتب المساعدة القانونية، أي أنه لا يشترط إحالة هذا الطلب إلى مكتب المساعدة القانونية بالمحكمة الابتدائية⁽³³⁾.

وتجدر الإشارة إلى أنه توجد هذه المكاتب في كل محكمة ابتدائية، وفي محكمة النقض بالنسبة للقضايا التي ترفع أمامها، وكذلك أمام مجلس الدولة ومحكمة التنازع والمحكمة العليا للتحكيم ولجان طعون الاستبعاد للمقيمين. وفي حالة التنازع على الاختصاص بنظر الطلب يختص مكتب المساعدة القانونية بمجلس الدولة بالبت في هذا الطلب بمساعدة رئيس مكتب المساعدة القانونية بمحكمة النقض.

(31) راجع المادة 7 من القانون الفرنسي الصادر في 10 يوليو 1991، والمادة 23 من القانون المصري رقم 90 لسنة 1944 الخاص بالرسوم القضائية ورسوم التوثيق في المواد المدنية المعدل بالقانون رقم 126 لسنة 2009، والمادة 51 من قانون المحاماة القطري رقم 23 لسنة 2006.

(32) Article 7 al 4, l'aide juridictionnelle n'a pas été accordée et que cependant le juge a fait droit à l'action intentée par le demandeur, il est accordé à ce dernier le remboursement des frais, dépens et honoraires par lui exposés ou versés, à concurrence de l'aide juridictionnelle dont il aurait bénéficié compte tenu de ses ressources.

(33) رئيس المحكمة الابتدائية - الرئيس الأول لمحكمة الاستئناف - الرئيس الأول لمحكمة النقض - رئيس المحكمة الإدارية - رئيس المحكمة لإدارية الاستئنافية - رئيس قسم المنازعات بمجلس الدولة - نائب رئيس محكمة التنازع - رئيس لجنة طعون الاستبعاد الأجانب.

وتشكل مكاتب المساعدة القانونية في فرنسا برئاسة أحد القضاة العاملين أو الشرفيين، وممثلين عن إدارة القضاء العادي وموظفين بوزارة العدل عاملين أو شرفيين، وأقدم العاملين بمرفق القضاء ويتم تعيينه من قبل مجلس قسم المساعدة القانونية⁽³⁴⁾.

ويتعين أن يقدم طلب المساعدة القانونية إلى المكتب المختص مكتوبًا وليس شفاهة، حتى يستطيع المكتب أن يتحقق من توفر شروط الحصول على المساعدة القانونية. كما يمكن أن يقدم طلب المساعدة القانونية قبل أو أثناء الدعوى أو الخصومة، سواء عن طريق الخصم نفسه أو ممثله القانوني. ويجوز للمحامي المختار أو المعين رسمياً في الحالات التي ينص عليها القانون الرجوع إلى مكتب المساعدة القانونية المختص بدلاً من الشخص الذي يساعده.

في الحالات العاجلة، يجوز النطق بالقبول المؤقت للمساعدة القانونية؛ إما من قبل رئيس المكتب أو القسم المختص في مكتب المساعدة القانونية، أو من قبل المحكمة المختصة أو رئيسها. كما يمكن منح القبول المؤقت للمساعدة القانونية عندما تؤدي إجراءات سير الدعوى إلى تهديد حال للظروف المعيشية الأساسية للشخص المستفيد من المساعدة القانونية، ولا سيما في حالة الاستيلاء القسري على الممتلكات أو إجراءات الطرد من الأراضي الفرنسية⁽³⁵⁾.

وتجدر الإشارة إلى أنه وفقاً للمادة 18 من القانون الفرنسي فإن طلب المساعدة القضائية يمكن أن يقدم قبل طرح الخصومة ويمكن أن يقدم أثناء سير الخصومة أمام القضاء؛ أي بعد رفعها والسير فيها أمام القضاء، ويستوي أن يقدم الطلب من الخصم أو من محاميه.

2 - الشروط الإجرائية لطلب المساعدة القضائية في القانون المصري: وفقاً للمادة 93 من قانون المحاماة المصري رقم 17 لسنة 1983 يقوم مجلس النقابة الفرعية للمحامين بتشكيل مكاتب تابعة لها لتقديم المساعدات القضائية لغير القادرين من المواطنين في دائرة اختصاص كل منها. وتشمل هذه المساعدات القضائية رفع الدعاوى والحضور فيها وفى تحقيقات النيابة العامة وإعطاء المشورة القانونية وصياغة العقود، ويصدر مجلس النقابة العامة نظاماً لمكاتب المساعدات القضائية يبين كيفية ترتيب المحامين بهذه المكاتب والمكافآت التي تدفع لهم وشروط انتفاع المواطنين بخدماتها. أما المادة 94 فقد نصت على أنه مع عدم الإخلال بحكم المادة السابقة يندب مجلس النقابة الفرعية محامياً للحضور عن المواطن الذي يتقرر إعفاؤه من الرسوم القضائية لإعساره. ويقوم المحامي المنتدب بالدفاع عنه أمام القضاء بغير اقتضاء أي أتعاب منه. وعملاً بالمادة 95 إذا رفض عدة محامين قبول الوكالة في دعوى من الدعاوى التي يتطلب القانون اتخاذ الاجراء القانوني فيها عن طريق مكتب محام، يندب مجلس النقابة الفرعية بناءً على طلب صاحب الشأن محامياً لاتخاذ الإجراء القانوني والحضور للمرافعة ويحدد مجلس النقابة اتعابه بموافقة صاحب الشأن. ووفقاً للمادة 96 فإنه في حالة وفاة المحامي أو استبعاد اسمه أو محوه من الجدول أو تقييد حريته وبصورة عامة في جميع الأحوال التي يستحيل فيها عليه ممارسة المحاماة ومتابعة أعمال ودعاوى موكله، يندب مجلس النقابة الفرعية محامياً من نفس درجة القيد على الأقل ما لم يختار المحامي أو ورثته محامياً آخر تكون مهمته اتخاذ الاجراءات الكفيلة بالمحافظة على مصالح الموكلين وتصفية المكتب إذا كان لذلك مقتضى، وتتم هذه التصفية بموافقة ذوي الشأن وتحت إشراف مجلس النقابة الفرعية. وأخيراً فإن المادة 97 تنص على

(34) راجع المواد 16 و 17 من القانون الفرنسي الصادر في 10 يوليو 1991.
(35) راجع المادة 20، فقرة 2 و 2 من القانون الفرنسي الصادر في 10 يوليو 1991.

أنه يكون ندب المحامين في الحالات السابقة بالدور من الكشوف السنوية التي تعدها النقابة الفرعية لهذا الغرض من بين المحامين المقيدين أمام محاكم الاستئناف أو المحاكم الابتدائية الذين يزاولون المهنة استقلالا وبقرار من مجلسها وفق حالة الاستعجال يصدر القرار من مكتب النقابة الفرعية ويجوز لمجلس النقابة الفرعية وحده الاستثناء من الدور نظراً لطبيعة الدعوى أو بناء على طلب المحامي الذي يتولى إجراءاته إعفاء موكله المعسر من الرسوم. ويجب على المحامي المنتدب أن يقوم بما يكلف به ولا يسوغ له أن يتنحى إلا لأسباب تقبلها الجهة التي تندبه.

يتضح مما سبق أن المشرع المصري جعل الدور الأكبر فيما يتعلق بطلبات المساعدات القضائية إنما يكون للنقابات المهنية، ولكن على صاحب الشأن أن يتقدم أولاً بطلبه إلى المحكمة المختصة بالقضاء العادي، وأمام هيئة المفوضين للبت في طلبه امام مجلس الدولة المصري؛ فماذا عن موقف التشريع القطري؟

3 - الشروط الإجرائية لطلب المساعدة القضائية في القانون القطري: وفقاً لحكم المادة 61 من قانون المحاماة القطري يتم بقرار من رئيس كل محكمة ابتدائية تشكيل لجنة تسمى (لجنة المساعدة القضائية) برئاسة أحد الرؤساء بالمحكمة وعضوية اثنين من قضاتها، تتولى ندب أحد المحامين للقيام بأي عمل من أعمال المحاماة..... ويعتبر القرار الصادر من لجنة المساعدة القضائية، بمثابة توكيل صادر من صاحب الشأن، ولا تستحق عنه رسوم. ويصدر بشروط وإجراءات ندب المحامين قرار من لجنة المساعدة القضائية.

ومن ثم فإن المشرع القطري ترك الأمر للسلطة القضائية؛ بحيث يتعين على ذوي الشأن أن يتقدموا بطلباتهم إلى اللجنة المشكلة بكل محكمة ابتدائية التي تقرر مدى أحقيتهم في المساعدة القضائية من عدمه. وقد أكد قانون الطعن بالتمييز رقم 12 لسنة 2005 بتنظيم إجراءات الطعن بالتمييز أمام محكمة التمييز على أعمال طلبات المساعدة القضائية وسريانها أمامها؛ حيث نصت المادة 27 من القانون المشار إليه على أنه: «مع عدم الإخلال بحالات الإعفاء من الرسوم القضائية المقررة في أي قانون آخر، يفرض رسم ثابت على الطعن بالتمييز مقداره خمسة آلاف ريال».

يتضح لنا من كل ما سبق أن القانون الفرنسي يتسم بأنه أوجد تنظيمياً شبه كامل لطلب المساعدة القضائية؛ سواء من حيث من له الحق في تقديم هذا الطلب ومدى أحقيته والجهة المختصة بنظر الطلب وكيفية الفصل فيه، على خلاف القانون المصري والقطري الذي يتسم بالنقص في معالجته لكثير من الأمور مثل الفصل على وجه الاستعجال وتبنيه لأسلوب مركزية الطلب دون أن يكون موجوداً بكافة المحاكم والجهات القضائية، كما خلا القانونان من النص على التظلم من قرار الجهة المختصة بالبت في طلب المساعدة القضائية في حالة الرفض.

ثالثاً: طبيعة القرار الصادر برفض المساعدة القضائية والتصرف فيه من قبل ذوي الشأن: ينظم القانون في فرنسا بصورة واضحة كيفية قيام اللجنة بالبت في طلب المساعدة القضائية، كما يوضح في ذات الوقت الأثر المترتب على هذا الطلب، في حين أن القانونين المصري والقطري لم يظهرًا بوضوح هذه الضوابط. ففي فرنسا يكون للجهة المختصة بالبت في طلب المساعدة القضائية التحقق من توفر شروط الحصول على المساعدة القضائية، ومن هذه الوسائل أو الإجراءات التي تساعدها في ذلك: الاستعلام عن الوضع المالي لصاحب الطلب، وخاصة مع التواصل مع مؤسسات الدولة؛ كالمرافق العامة والجماعات المحلية التي يتواصل معها صاحب الطلب ومدى استفادته من هذه الخدمات، مع

الاحتفاظ في ذات الوقت بالأسرار الوظيفية وعدم المساس بها أو تجريحها، وبصفة عامة يكون للجهة المختصة بالبت في طلب المساعدة القضائية أن تتحصل على كافة المعلومات والبيانات التي تسمح لها ببحث طلب صاحب الشأن؛ بحيث تكون كافية لبناء قرارها وأنه كان مستوفياً لكافة الشروط في حالة إجابتها للطلب أو غير ذلك⁽³⁶⁾.

وإذا كان قرار القبول أو قرار الرفض لطلب المساعدة يصدر عن السلطة المختصة في كل من فرنسا ومصر وقطر، إلا أنه في حالة الرفض لا يمكن لصاحب الشأن الطعن على هذا القرار لأننا لسنا بصدد قرار إداري ولسنا بصدد سلطة إدارية مقيدة، ومع ذلك فإن القانون الفرنسي دون المصري أو القطري لغياب النص، يجيز لصاحب الشأن أن يطلب من المكتب المختص بالجهة القضائية المعنية أن تفحص الطلب للمرة الثانية، وبصفة خاصة في حالة الرفض استناداً للمواد (4 و 5) من قانون المساعدة القضائية التي تتمثل في الرفض لتجاوز الدخل لحد الأدنى لقبول طلب المساعدة القضائية، فضلاً عن ذلك فإن المادة السادسة من القانون المذكور، تعالج فرضاً آخر وهو أن ذوي الشأن وإن كان لديهم مصادر دخل كافية، لكن حالتهم تبرر طلب المساعدة القضائية نظراً لظروف المنازعة التي تقتضي نفقات خاصة.

ومن ثم خارج فحص الطلب للمرة الثانية بناءً على طلب ذوي الشأن في القانون الفرنسي، فإن القانون المصري والقطري وكذلك الفرنسي لا يفتحون أمام ذوي الشأن أي طريق آخر للطعن على قرارات الجهات المعنية بفحص الطلب⁽³⁷⁾.

إلا أن القانون الفرنسي يتميز عن القانون المصري والقانون القطري في أنه، وإن لم يفتح باب الطعن أمام القضاء على القرار الصادر برفض طلب المساعدة القضائية، إلا أنه فتح الباب بصورة دائمة للجوء ذوي الشأن إلى (au Garde des sceaux)، وإلى (Ministre de la Justice) في مواجهة قرارات مجلس الدولة، وإلى (Ministrer Public) في مواجهة قرارات المكاتب الأخرى. وكذلك إلى (au Batonnier de l'Ordre des avocats)، في مواجهة القرارات الصادرة من مكاتب محاكم أول درجة ومحاكم ثاني درجة، وكذلك إلى (President de l'Ordre des avocats au Conseil d'Etat et a la Cour de cassation) لمواجهة القرارات الصادرة من مكاتب هذه الجهات، وهذه القرارات ستكون صادرة بمعرفة رئيس محكمة الاستئناف والرئيس الأول لمحكمة الاستئناف ومحكمة النقض، ورئيس المحكمة الإدارية والمحكمة الإدارية الاستئنافية ورئيس قسم المنازعات بمجلس الدولة، ونائب رئيس محكمة فض النزاع ورئيس لجنة النظر في قرارات الاستبعاد.

المطلب الثاني

الإعفاء من الرسوم والمصروفات القضائية كتطبيق للمساعدة القضائية

بدايةً يجب عدم الخلط بين مجانية القضاء والإعفاء من الرسوم والمصروفات، فمبدأ مجانية القضاء يعني عدم تحمل الخصوم لأي أعباء مالية مقابل لجوئهم للقضاء، فالمحاكم هي إحدى المرافق الأساسية التي يتعين على الدولة إنشاؤها وتقريبها من المواطنين، ورواتب القضاة هي عبء على الدولة، بينما الخصوم هم مكلفون فقط بالرسوم المالية الخاصة بالدعاوى وإجراءات التقاضي⁽³⁸⁾. وتعرف

(36) Cadiet LOIC, Premiere, et breves, vues sur le nouveau droit de l'aide juridictionnelle. In Revue juridique de l'Ouest, 1991-3, PP 323-335, P. 330.

(37) Cadiet LOIC, Op. Cit, p. 330.

(38) د. عماد عبد الكريم قطان، شرح قانون المرافعات المدنية والتجارية القطري (التنظيم القضائي - التداوي أمام المحاكم - الأحكام) مطبوعات كلية القانون - جامعة قطر، 2020، ص 36. ولمزيد من الدراسة عن الإعفاء من الرسوم والمصروفات القضائية راجع: د. هدى محمد مجدي، النظام القانوني للرسوم القضائية، أحكام المصروفات والرسوم القضائية والإعفاء منها والنزاع بشأنها والتصالح عليها طبقاً لأحدث التعديلات التشريعية والأحكام والكتب الدورية، دار النهضة العربية، 2009.

الرسوم والمصروفات القضائية بأنها: «المبالغ التي تحصلها الدولة عن طريق كتابة الضبط في المحاكم من أطراف الدعوى مقابل الاستفادة من خدمات مرفق القضاء؛ سواء تمثلت في الفصل في المنازعات أو طلب اتخاذ إجراء يتعلق بحماية حق طالبه»⁽³⁹⁾، وفيما يلي نوضح على التوالي معالجة كل من التشريع الفرنسي والتشريع المصري ثم التشريع القطري، لمسألة الإعفاء من الرسوم والمصروفات القضائية:

أولاً: الإعفاء من الرسوم والمصروفات القضائية في القانون الفرنسي: فيما يلي توضيح موقف القانون الفرنسي من الإعفاء من الرسوم القضائية ومن المصروفات. وبصدد الرسوم القضائية فإن المشرع الفرنسي ميز بين المساعدة القضائية الكلية والمساعدة القضائية الجزئية: في حالة المساعدة القانونية الكلية، وفقاً للقانون الفرنسي تكون الرسوم محددة على سبيل الحصر، ويقع باطلاً كل اتفاق يتعارض مع هذا المبدأ. وما يكون قد دفعه المستفيد من مصروفات ونفقات قبل إجابة طالبه، فإنها ستخصم من المبالغ المحددة من قبل الدولة، ويصدق ذلك أيضاً على جميع النفقات والمصروفات التي دفعها صاحب الشأن قبل التقدم بطلبه للمساعدة القانونية. ولكن لن تكون هناك نفقات ورسوم واجبة على الدولة إذا كانت الرسوم التي قام بدفعها المستفيد مساوية تماماً لما كان سيحصل عليه من الدولة⁽⁴⁰⁾.

وعلى سبيل الاستثناء على هذا المبدأ، في حالة إجابة طلب المستفيد يمنح المحامي الموارد المالية إذا كانت موجودة وقت تقديم الطلب وإجابتهن، كما يجوز للمحامي المعين فرض رسوم على موكله بعد أن أعلن مكتب المساعدة القانونية سحب المساعدة القانونية، كما يجوز للمحامي المعين الدخول في اتفاق كتابي مسبق مع موكله يحدد مقدار وشروط دفع الرسوم التي قد يطلبها إذا قرر مكتب المساعدة القانونية أو قررت المحكمة التي تنظر الإجراءات سحب المساعدة القضائية⁽⁴¹⁾.

وفي حالة المساعدة القانونية الجزئية: في حالة المساعدة القانونية الجزئية من قبل الدولة لا تغطي المبالغ المخصصة من الدولة كافة الرسوم والخدمات المهنية المرتبطة بالدعوى لصالح العاملين والموظفين الذين سيستعين بهم المحامي؛ أي ستكون هذه الرسوم لسد الخدمات المهنية المتعلقة بالدعوى، ويبقى الجزء الرئيسي من هذه الرسوم محل اتفاق بين المحامي والموكل. وتحدد الرسوم التي تعد بمثابة مساعدة جزئية من الدولة بمرسوم في مجلس الدولة الفرنسي، أما ما يزيد سيكون محل اتفاق تفصيلي بين المستفيد من المساعدة الجزئية والمحامي، وهذه تخضع للتفاوض بين المحامي والمستفيد بخلاف الأولى التي هي بحسب الأصل محددة بمرسوم في مجلس الدولة الفرنسي⁽⁴²⁾، ومع ذلك فإن القانون في بعض الحالات يفرض مسبقاً اتفاقاً مكتوباً على كل من المحامي والمستفيد يحدد أساليب الدفع لهذه الرسوم التكميلية واضحاً في الاعتبار تعقيد القضية، الإجراءات التي تفرضها القضية ودخول المستفيد من المساعدة القانونية وشركاؤه في القضية. فضلاً عما سبق فإن هذا الاتفاق يجب أن يشير إلى مقدار المساهمة المالية المحددة من جانب الدولة والطرق والوسائل المتاحة للمنازعة في هذه القيمة.

(39) د. محمد عبد الرحيم شعير، شرح قانون الرسوم القضائية لسنة 1944 وتعديلاته، مقال منشور في الإنترنت، تم الاطلاع عليه بتاريخ 10 مايو 2021.

<https://m.facebook.com/170640466347606/photos/a.170643173014002/732394370172210/?type=3>

(40) Art. 33 du Loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique.

(41) Art. 36 du Loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique.

(42) Art. 35-1 du Loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique «En cas d'aide juridictionnelle partielle, l'avocat a droit, de la part du bénéficiaire, à un honoraire complémentaire librement négocié».

أما فيما يتعلق بالمصروفات القضائية المحكوم بها في الدعوى، فقد ميز القانون الفرنسي بين أمرين: الأول، إذا كان المستفيد من المساعدة القانونية لم يحكم عليه بالمصروفات، عندما يكون الطرف المحكوم عليه بالمصروفات أو الطرف الخاسر في القضية لم يستفد من المساعدة القانونية، فإنه يتعين عليه أن يعيد إلى الخزنة العامة للدولة المبالغ التي دفعت من قبلها لهذا الأمر. ومع ذلك ولاعتبارات تستند إلى الوضع الاقتصادي للمستفيد من المساعدة القضائية أن يطلب من القاضي بأن يحكم له هذا الطرف، ويجوز للقاضي إعفائه كلياً أو جزئياً من السداد. كما يجوز للمستفيد من المساعدة القضائية أن يطلب من القاضي، أن يحكم له في ضوء الشروط التي تضمنتها المادة 75 من قانون 1991 بجزء من المصروفات التي تكبدها أثناء سير الخصومة⁽⁴³⁾.

والثاني، إذا كان المستفيد من المساعدة القانونية حكم عليه بالمصروفات أو إذا خسر دعواه، في هذه الحالة يفترض أن المستفيد من المساعدة القضائية سوف يتحمل التكاليف التي دفعها الخصم في الدعوى، ومع ذلك فللقاضي سلطة تنظيمية في هذا الموضوع، فيمكن للقاضي من ناحية أولى ومن تلقاء نفسه عملاً بالمادة 75 من القانون الفرنسي، أن يحكم لصالح المستفيد من المساعدة القضائية بأن تتحمل الدولة جزء من هذه المصروفات⁽⁴⁴⁾، كما يكون للقاضي إلزام المستفيد من المساعدة القانونية بتحمل جزء فقط من كافة المصروفات، وإلزام المدعي في الخصومة في ذات الوقت بجزء من المصروفات؛ أي أنه يمكن أن يحكم بالمصروفات مناصفة وذلك حسب طبيعة المنازعة أو الدعوى، بالإضافة إلى مساهمة الدولة في تحمل هذه المصروفات، وذلك كمساهمة من الدولة في تحقيق وظيفة وأهداف المساعدة القانونية للمحامين والموظفين العموميين أو الموظفين بالجهات الوزارية المركزية.

وفي النهاية يجوز للقاضي إذا رأى أن الإجراء الذي بدأه المستفيد من طلب المساعدة القانونية كان بقصد إبطاء إجراءات التقاضي أو كان تعسفيًا، أن يأمر المستفيد من المساعدة القانونية بسداد كل أو جزء من المبالغ التي تكبدها الدولة للمساعدة القانونية.

ثانيًا: الإعفاء من الرسوم والمصروفات القضائية في القانون المصري: ورد تنظيم الإعفاء من الرسوم والمصروفات في القانون رقم 90 لسنة 1944 بشأن الرسوم القضائية؛ حيث تضمن النص على أن تقدم طلبات الإعفاء من الرسوم حسب الأحوال إلى لجنة مؤلفة من اثنين من المستشارين بمحاكم النقض أو الاستئناف وقاضيين بالمحاكم الكلية وقاضي بالمحكمة الجزئية ومن عضو نيابة، ويجب على كاتب المحكمة عند تقديم طلب الإعفاء أن يشعر الخصم الآخر باليوم المعين للنظر في الطلب قبل حلوله⁽⁴⁵⁾، وتفصل اللجنة المشار إليها سلفًا في طلب الإعفاء بعد الاطلاع على الأوراق وسماع من يكون قد حضر من الخصوم بعد إشعارهم ومن يمثل قلم كتاب المحكمة⁽⁴⁶⁾. ومن حيث نطاق الإعفاء فقد نص القانون على أن يعفى من الرسوم القضائية كلها أو بعضها من يثبت عجزه عن دفعها ويشترط في حالة الإعفاء السابق على رفع الدعوى احتمال كسبها. ويشمل الإعفاء رسوم الصور والشهادات والملخصات وغير ذلك من رسوم الأوراق القضائية والإدارية ورسوم التنفيذ وأجر نشر الإعلانات القضائية والمصاريف الأخرى التي يتحملها الخصوم⁽⁴⁷⁾.

(43) Art. 43 du Loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique.

(44) Art. 42 du Loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 relative à l'aide juridique.

(45) راجع المادة 24 من قانون الرسوم القضائية المصري رقم 90 لسنة 1944.

(46) راجع المادة 25 من قانون الرسوم القضائية المصري رقم 90 لسنة 1944.

(47) راجع المادة 23 من قانون الرسوم القضائية المصري رقم 90 لسنة 1944.

أما عن أثر الإعفاء من الرسوم فقد أكد القانون أن الإعفاء من الرسوم والمصروفات هو إعفاء شخصي لا يتعدى أثره إلى ورثة المعفى أو من يحل محله بل يجب على هؤلاء الحصول على قرار جديد بالإعفاء إلا إذا رأت المحكمة استمرار الإعفاء بالنسبة للورثة⁽⁴⁸⁾، وإذا زالت حالة عجز المعفى من الرسوم في أثناء نظر الدعوى والتنفيذ جاز لخصمه أو لقلم كتاب المحكمة أن يطلب من اللجنة المشار إليها في المادة 24 أبطال الإعفاء⁽⁴⁹⁾. أما إذا حكم على خصم المعفى وجبت مطالبته بها أولاً، فإن تعذر تحصيلها منه جاز الرجوع بها على المعفى إذا زالت حالة عجزه⁽⁵⁰⁾، ولا تسلم صورة حكم يبيع العقار المرسي عليه المزاد الذي سبق إعفاؤه من الرسوم إلا بعد قيامه بأداء مصاريف البيع مع الرسوم المستحقة على حكم رسوم المزاد⁽⁵¹⁾.

أما في مجال المنازعات الإدارية فإن الجهة المختصة بالبت في هذا الطلب هي هيئة المفوضين، مع إعمال الأحكام الواردة في قانون الرسوم القضائية رقم 90 لسنة 1944 باعتباره الشريعة العامة في هذا الشأن.

ثالثاً - الإعفاء من الرسوم والمصروفات القضائية في القانون القطري: ورد تعريف الرسوم القضائية وتحديدها في قانون المرافعات المدنية والتجارية رقم 13 لسنة 1990، فنص على أن الرسوم القانونية والقضائية هي الرسوم المفروضة في الدعوى على جميع الإجراءات القضائية من بدء رفع الدعوى إلى حين صدور الحكم فيها وإعلانه، بما فيها صور العرائض وتقارير الخبراء اللازمة للتنفيذ، وصور الأحكام التمهيدية، وإعلان أحكام الغرامات الصادرة ضد الخصوم والشهود والخبراء، ومصاريف انتقال المحكمة وموظفيها والخبراء والمترجمين والمكلفين بالتنفيذ، وما يستحقونه من تعويض مقابل انتقالهم⁽⁵²⁾.

وقد تضمن الكتاب الخامس من نفس القانون في الفصل الثالث من الباب الثاني الإعفاء من الرسوم القضائية، ويعفى من الرسوم القضائية كلها أو بعضها، من يثبت عجزه عن دفعها. ويشمل الإعفاء رسوم الأوراق القضائية ورسوم التنفيذ ومصاريف نشر الإعلانات القضائية والمصاريف الأخرى التي يتحملها الخصوم، ويشترط للإعفاء أن تكون الدعوى محتملة الكسب⁽⁵³⁾. ويقدم طلب الإعفاء من الرسوم إلى قلم كتاب المحكمة المختصة، ويحدد قلم الكتاب جلسة نظره، يخطر بها الخصم الآخر بميعاد ثلاثة أيام على الأقل، وتفصل المحكمة في الطلب بعد الاطلاع على الأوراق ومستندات الطالب، وبعد سماع أقوال من حضر من الخصوم ومن يمثل قلم الكتاب ومن يرى الاستئناس برأيه في هذا الشأن⁽⁵⁴⁾.

وإذا زالت حالة عجز المعفى من الرسوم أثناء نظر الدعوى أو أثناء التنفيذ، جاز للمحكمة إلغاء الإعفاء، ويترتب على إلغاء الإعفاء وقف الإجراءات إلى أن يتم دفع الرسوم المقررة، وإذا توفي الخصم المعفى من الرسوم، سرى أثر الإعفاء إلى ورثته أو من يحل محله، إلا إذا رأت المحكمة غير ذلك⁽⁵⁵⁾. وإذا صدر الحكم بالزام الخصم المعفى بالرسوم، قام قلم الكتاب بتحصيلها منه، فإن تعذر ذلك جاز لقلم الكتاب الرجوع بها عليه إذا زالت حالة عجزه⁽⁵⁶⁾.

(48) راجع المادة 26 من قانون الرسوم القضائية المصري رقم 90 لسنة 1944.

(49) راجع المادة 27 من قانون الرسوم القضائية المصري رقم 90 لسنة 1944.

(50) راجع المادة 28 من قانون الرسوم القضائية المصري رقم 90 لسنة 1944.

(51) راجع المادة 29 من قانون الرسوم القضائية المصري رقم 90 لسنة 1944.

(52) راجع المادة 531 من قانون رقم (13) لسنة 1990 بإصدار قانون المرافعات المدنية والتجارية.

(53) راجع المادة 551 من قانون رقم (13) لسنة 1990 بإصدار قانون المرافعات المدنية والتجارية.

(54) راجع المادة 552 من قانون رقم (13) لسنة 1990 بإصدار قانون المرافعات المدنية والتجارية.

(55) راجع المادة 553 من قانون رقم (13) لسنة 1990 بإصدار قانون المرافعات المدنية والتجارية.

(56) راجع المادة 554 من قانون رقم (13) لسنة 1990 بإصدار قانون المرافعات المدنية والتجارية.

المبحث الثالث

أثر طلب المساعدة القضائية على دعوى الإلغاء

تختلف آثار المساعدة القضائية في الدعوى الإدارية عن الدعوى المدنية، وعلى هذا استقر القضاء الإداري، حتى انتهى إلى أن طلب المساعدة القضائية يؤدي إلى قطع ميعاد دعوى الإلغاء، وأنه يقوم مقام التظلم الإداري، وفيما يلي توضيح ذلك⁽⁵⁷⁾:

المطلب الأول

خصائص طلب المساعدة القضائية من منظور القضاء الإداري

لعل أول ما يترتب على طلب المساعدة القضائية هو أنه يقوم بقطع ميعاد دعوى الإلغاء وكذلك ميعاد الطعن على الأحكام، ولكن ما هي طبيعة هذا الطلب؟ هل هو إجراء إداري أم قضائي؟، وهل هو تظلم إداري فقط أم يجمع بين التظلم الإداري والتظلم القضائي؟، وهل يشترط عند تقديمه أن يقدم من صاحب الشأن نفسه أم من شخص آخر؟، وفيما يلي توضيح رؤية القضاء الإداري في هذه المسائل:

أولاً: الطبيعة القانونية لطلب المساعدة القضائية في قضاء محكمة القضاء الإداري والإدارية العليا في مصر: ذهبت محكمة القضاء الإداري المصرية في أحد مبادئها إلى أن الطلب المقدم للجنة المساعدة القضائية للأعفاء من رسوم الطعن المراد رفعه ليس بإجراء قضائي لأنه مجرد التماس بالإعفاء من الرسوم القضائية لا يعلن على يد محضر، بل يقتضي استدعاء الطرف الآخر بالطريق الإداري للحضور أمام اللجنة لسماع أقواله في طلب الإعفاء المقدم للجنة المساعدة القضائية، فليس فيه تكليف بالحضور أمام المحكمة التي ستتولى الفصل في موضوع المنازعة الإدارية⁽⁵⁸⁾، وما سبق أكدته المحكمة الإدارية العليا في مبادئها ففي حكمها الصادر العام التالي لإنشائها ذهبت إلى أنه لا يعدو أن يكون القرار الصادر بالإعفاء من الرسوم أن يكون ترضياً لطالب المعافاة في رفع دعواه مع إرجاء تحصيل الرسم المقرر عليها إلى ما بعد الفصل فيها، وهو بهذه المثابة لا يصح وضعاً قانونياً خاطئاً ولا يحل صاحب الشأن من مراعاة قواعد الاختصاص أو اتباع الإجراءات التي يتطلبها القانون لرفع الدعوى⁽⁵⁹⁾.

ثانياً: طلب المساعدة القضائية تصرف يجمع بين طبيعة التظلم الإداري والتظلم القضائي: يترتب على تقديم طلب الإعفاء من الرسوم انقطاع ميعاد دعوى الإلغاء في القانون الإداري⁽⁶⁰⁾، بخلاف القانون المدني، وسبب ذلك هو الدور الإنشائي للقاضي الإداري الذي يرى في طلب الإعفاء من الرسوم القضائية أثراً مهمماً لا يقل عن الأثر الذي يحدثه التظلم الإداري، إن لم يكن أقوى أثراً منه⁽⁶¹⁾.

وقضت محكمة القضاء الإداري المصري بأنه يعتبر تقديم طلب المعافاة من الرسوم القضائية المقدم في ميعاد دعوى الإلغاء بمثابة تظلم من القرار موضوع الطعن، وأن نظر هذا الطلب أمام دائرة

(57) لمزيد من التفصيل راجع: د. محمود عاطف البنا، الوسيط في القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 336. م. حمدي ياسين عكاشة، موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، الكتاب الثاني، الطعن في القرارات الإدارية، 2018، ص 798 وما بعدها. د. علي خنجر شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الأول، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 1432هـ - 2011م، ص 465.

(58) محكمة القضاء الإداري المصرية، الدعوى رقم 12316 لسنة 8 قضائية، جلسة 17/6/1957 - 570/350/11، راجع: م. حمدي ياسين عكاشة، موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، الكتاب الثاني، الطعن في القرارات الإدارية، 2018، ص 816 وما بعدها.

(59) المحكمة الإدارية العليا المصرية، الطعن رقم 297 لسنة 1 علياً - جلسة 11/2/1956، س 1، ص 501. م. حمدي ياسين عكاشة، موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، الكتاب الثاني، الطعن في القرارات الإدارية، ص 822.

(60) د. فتحي فكري، وزير دعوى الإلغاء طبقاً لأحكام القضاء، 2003 - 2004، بدون دار نشر، ص 190 وما بعدها؛ د. رأفت فودة، النظام القانوني للميعاد في دعوى الإلغاء، 1998، ص 210 وما بعدها.

(61) م. د. محمد ماهر أبو العينين، دعوى الإلغاء وفقاً لأحكام وفتاوى مجلس الدولة حتى بداية القرن 21، الكتاب الثاني، شروط قبول دعوى الإلغاء، وزير أحكام المحكمة الإدارية العليا عن العام القضائي 2000 - 2001، الطبعة الخامسة، مزينة ومنقحة، 691 وما بعدها.

المعافاة يعتبر بمثابة استمرار لبحث موضوع التظلم، مما يمتد معه ميعاد الطعن بالإلغاء إلى أن يبت في طلب المعافاة قبولاً أو رفضاً ومن هذا التاريخ يبدأ ميعاد الستين يوماً⁽⁶²⁾.

وقد أكدت المحكمة الإدارية العليا هذا المبدأ عندما ذهبت إلى أن: طلب المساعدة القضائية في مجال القانون العام والقانون الخاص؛ حيث يقوم طلب المساعدة القضائية مقام المطالبة القضائية في قطع تقادم الطلب أو التظلم الذي يوجهه الموظف على السلطة المختصة متمسكاً فيه بحقه طالباً أداءه، هذا يصدق من باب أولى على طلب المساعدة القضائية للدعوى التي يزمع صاحب الشأن رفعها على الإدارة إذ هو أقوى في معنى الاستمسك بالحق والمطالبة بأدائه وأمعن في طلب الانتصاف من مجرد الطلب أو التظلم الذي يقدمه الموظف إلى الجهة الإدارية، بل هو في الحق يجمع بين طبيعة التظلم الإداري من حيث الإفصاح بالشكوى من التصرف الإداري، وبين طبيعة التظلم القضائي من حيث الالتجاء إلى القضاء طلباً للانتصاف إذ لم يمنعه من إقامة الدعوى رأساً سوى عجزه عن أداء الرسوم التي يطلب إعفائه منها وسوى عجزه عن توكيل محامٍ، فلا أقل والحالة هذه من أن يترتب على طلب المساعدة القضائية نفس الأثر المترتب على مجرد الطلب والتظلم الإداري؛ من حيث قطع ميعاد رفع دعوى الإلغاء، طلب المساعدة القضائية يبلغ للأدارة وبهذا التبليغ يتصل علمها بتظلم صاحب الشأن فتستطيع أن تنصفه إن رأت أنه على حق وذلك بغير حاجة إلى الاستمرار في الإجراءات القضائية⁽⁶³⁾.

وكما نعلم فإن التظلم الإداري تارة يكون اختيارياً وتارة أخرى يكون إجبارياً، وذلك حسب قانون الفصل في المنازعات الإدارية أو قانون القضاء الإداري. والسؤال إذا كان طلب المساعدة القضائية يحقق ذات الأثر الذي يربته التظلم وهو قطع الميعاد، فهل طلب المساعدة القضائية يغنينا عن التظلم الإجباري؟

كان القضاء الإداري يشترط تقديم التظلم الوجوبي ولا يغني عنه طلب المساعدة القضائية خشية من عدم علم الإدارة بطلب المساعدة القضائية، أما وحيث إن هذا الطلب يعلن للجهة الإدارية مصدره القرار، فإنه يفتح الباب أمام الجهة الإدارية بإعادة نظر القرار إما بسحبه أو تعديله، وبالتالي في هذه الحالة يقوم طلب المساعدة القضائية مقام التظلم الوجوبي ويغني عنه، وفي هذا الصدد انتهت دائرة توحيد المبادئ بالمحكمة الإدارية العليا المصرية إلى أن: «قضاء هذه المحكمة اطرد واستقر على أن الحكمة من التظلم الوجوبي السابق على رفع دعوى الإلغاء سواء كان التظلم إلى الجهة الإدارية التي أصدرت القرار إن كانت هي التي تملك سحبه أو الرجوع فيه أم إلى الهيئات الرئاسية إن كان المرجع إليها في هذا السحب - وهو التظلم الذي جعله المشرع شرطاً لقبول طلب إلغاء القرارات الخاصة بالموظفين العموميين التي عينها وقرنه بوجوب انتظار المواعيد المقررة للبت في هذا التظلم الوجوبي - أن الحكمة من هذا التظلم هو الرغبة في التقليل من المنازعات بإنائها في مراحلها الأولى بطريق أيسر للناس وذلك بالعدول عن القرار المتظلم منه إن رأت الإدارة أن المتظلم على حق في تظلمه - ولا شك أنه يقوم مقام هذا التظلم بل يغني عنه - ذلك الطلب الذي يتقدم به صاحب الشأن إلى لجنة المساعدة القضائية بالمحكمة المختصة لإعفائه من رسوم دعوى قضائية بإلغاء قرار إداري معين لتحقق الغاية التي قصدها المشرع حين نص على لزوم التظلم من مثل هذا القرار لأن طلب الإعفاء

(62) محكمة القضاء الإداري المصرية، الدعوى رقم 683 لسنة 7 قضائية، جلسة 5/4/1954، السنة 8، الجزء 3، ص 1161، وحكمها في الدعوى رقم 1060 لسنة 6 قضائية، جلسة 30/11/1953 - 142/64/8. حمدي ياسين عكاشة، موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، الكتاب الثاني، الطعن في القرارات الإدارية، 2018، ص 815 وما بعدها.
(63) المحكمة الإدارية العليا المصرية، الطعن رقم 927 لسنة 9 ق - جلسة 1/12/1968، ص 14، م. حمدي ياسين عكاشة، موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، الكتاب الثاني، الطعن في القرارات الإدارية، ص 833. وحكمها في الطعن رقم 459 لسنة 16 ق - جلسة 17/3/1974، ص 19، م. حمدي ياسين عكاشة، المرجع السابق، ص 834، ودائرة توحيد المبادئ، الطعن رقم 2623 لسنة 36 ق - جلسة 2/6/1994، م. حمدي ياسين عكاشة، المرجع السابق، ص 840، حكمها في الطعن

يعلن إلى الجهة الإدارية المختصة بحثه وبذلك يفتح أمامها الباب لسحب هذا القرار إن رأت الإدارة أن طالب الإعفاء على حق وهي ذات المحكمة التي انبنى عليها التظلم الوجوبي»⁽⁶⁴⁾.

ولكن هذا الاتجاه قد لا يرغبه صاحب الشأن عندما يرغب في إطالة مدة الطعن بالإلغاء؛ حيث يتقدم بالتظلم الوجوبي ابتداءً وقبل انتهاء ميعاد الطعن يتقدم بطلب المساعدة القضائية فيمتد ميعاد الطعن بالإلغاء، طالما يتم استخدام كل وسيلة لمرة واحدة⁽⁶⁵⁾.

وفي النهاية استقر القضاء الإداري على أنه كي ينتج طلب المساعدة القضائية أثره في انقطاع ميعاد الطعن بالإلغاء ضرورة تقديمه في ميعاد الطعن بالإلغاء؛ حيث انتهى مجلس الدولة الفرنسي⁽⁶⁶⁾، وكذلك المحكمة الإدارية العليا المصرية، بعدم قبول دعوى الإلغاء لانقضاء ميعاد الطعن بالإلغاء نتيجة لتقديم طلب المساعدة القضائية بعد فوات مدة الطعن بالإلغاء⁽⁶⁷⁾.

ثالثاً: وجوب تقديم طلب المساعدة القضائية من صاحب الشأن أو من يمثله وإلا ترتب على ذلك انعدام قرار لجنة المساعدة القضائية: يلزم لصحة الدعوى أن تكون موجهة من صاحب الشأن ذاته أو من صاحب الصفة في تمثيله والنيابة عنه قانوناً أو اتفاقاً، فإذا لم تقم الدعوى صحيحة سقط ركن من أركان الخصومة، ومتى انعدمت هذه وفقدت كيانها كان الحكم صادراً في غير خصومة، وبالتالي باطلاً بطلاناً ينحدر به إلى حد الانعدام. ولا يغير من هذه الحقيقة القانونية استحصال من أقام الدعوى على قرار لجنة المساعدة القضائية بنديه لمباشرتها ما دام هذا القرار قد وقع باطلاً بل معدوماً بدوره لانبائه على غش مفسد؛ إذ لم يصدر من صاحب الشأن توكيل لأحد لتقديم طلب الإعفاء عنه ولم تقم لديه رغبة في ذلك، ولم يكن لمقدم الطلب، وهو لم يتلق توكيلاً كتابياً أو شفويّاً من صاحب الشأن أن يفرض على هذا الأخير المطالبة بحقه قضاءً على غير إرادة منه أو يحل محله في هذه الإرادة بتنصيب نفسه مكانه في اقتضاء هذا الحق دون رضائه، كما لم تكن لجنة المساعدة القضائية لتملك بنديها المحامي خطأ لمباشرة الدعوى نيابة عن صاحب الحق تخويل هذا المحامي صفة ما في هذه النيابة لا وجود لها فعلاً أو قانوناً⁽⁶⁸⁾.

المطلب الثاني

انتهاء الأثر المترتب على تقديم طلب المساعدة القضائية وبدء احتساب ميعاد سقوط الحق في الطعن بالإلغاء

نناقش في هذا الفرض مسألتين وهما: إذا كان طلب الإعفاء من الرسوم القضائية يترتب عليه انقطاع ميعاد دعوى الإلغاء، فالسؤال الذي يثور هو متى ينتهي هذا الأثر القاطع لميعاد الطعن بالإلغاء؟ وماذا لو صدر القرار في طلب المساعدة القضائية بالإيجاب واستحال تنفيذه؟ فهل يستمر انقطاع الميعاد أم لا؟ وهل تعرف طلبات المساعدة القضائية نظام الشطب أم لا؟ فيما يلي الإجابة على هذه التساؤلات:

(64) المحكمة الإدارية العليا المصرية، دائرة توحيد المبادئ، 2/6/1994، مجموعة المبادئ التي أصدرتها الدائرة منذ إنشائها وحتى فبراير 2001، ص 322.
(65) د. رأفت فودة، أصول وفلسفة قضاء الإلغاء، دار النهضة العربية، 2011، ص 451.

(66) C.E 2 janvier 1935, Delaunay, Rec., P. 7.

(67) د. فتحي فكري، وجيز دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 191، ولمزيد من التفصيل عن التظلم الوجوبي راجع: عبد الله بن ضمن المهدي، التظلم الإداري في دعوى الإلغاء في التشريع القطري، رسالة ماجستير مقدمة لكلية القانون - جامعة قطر، 2020. د. أحمد يوسف محمد علي: التظلم الإداري في ضوء الفقه والفقه والقضاء، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، سنة 2011. د. عبد الرؤوف هاشم بسيوني: أحكام التظلم الإداري في القانونين المصري والكويتي، دراسة فقهية وقضائية، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة 1977.
(68) المحكمة الإدارية العليا المصرية، الطعن رقم 1654 لسنة 2 علياً - جلسة 13/4/1957، س 2، ص 924، م. حمدي ياسين عكاشة، موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، الكتاب الثاني، الطعن في القرارات الإدارية، ص 825.

أولاً: بدء ميعاد الطعن بالإلغاء من اليوم التالي من تاريخ صدور القرار في طلب المساعدة القضائية: استقر القضاء الإداري في مصر وفرنسا على أن ميعاد الطعن بالإلغاء يبدأ من اليوم التالي لتاريخ البت في الطلب مهما طالبت إجراءات البت في طلب المساعدة القضائية. وفي هذا الصدد ذهبت المحكمة الإدارية العليا في أحكامها المتتالية إلى أن الأثر المترتب على طلب المساعدة القضائية من حيث التقادم أو قطع ميعاد دعوى الإلغاء يظل قائماً ويقف سريان التقادم أو الميعاد لحين صدور القرار في الطلب سواء بالقبول أو بالرفض؛ إذ إن نظر الطلب قد يستغرق زمناً طويلاً أو يقصر بحسب الظروف وحسبما تراه الجهة القضائية التي تنظر الطلب تحضيراً له حتى يصبح مهيناً للفصل فيه، شأنه في ذلك شأن أي إجراءات اتخذت أمام أي جهة قضائية وكان من شأنها أن تقطع التقادم أو سريان الميعاد أو يقف هذا السريان طالما كان الأمر بيد الجهة القضائية المختصة بنظره، ولكن إذا صدر القرار وجب رفع الدعوى خلال الميعاد القانوني محسوباً من تاريخ صدوره. فإذا كانت دعوى إلغاء تعين أن يكون خلال الستين يوماً التالية⁽⁶⁹⁾.

وفي فرنسا فإن قبول طلب المساعدة القضائية كما يذهب الفقه تصحح دعوى الإلغاء جائزة في أي وقت بمجرد صدور القرار في الطلب⁽⁷⁰⁾.

وتجدر الإشارة إلى أن طلب الإعفاء من الرسوم القضائية وإن كان يترتب عليه قطع ميعاد دعوى الإلغاء، فإنه يؤدي في ذات الوقت إلى قطع ميعاد الطعن في الأحكام أمام المحاكم الاستثنائية والمحكمة الإدارية العليا. وفي هذا الصدد قضت المحكمة الإدارية العليا بأن: قرار مجلس التأديب بالعزل من الخدمة ما هو إلزامي يسري عليه ما يسري على أحكام العزل الصادرة من المحاكم التأديبية، والطعن فيه يكون مباشرة أمام المحكمة الإدارية العليا. تقدم صاحب الشأن بطلب إلى مفوض الدولة أمام المحكمة الإدارية العليا لمعافاته من رسوم الطعن في هذا القرار وإحالة المفوض هذا الطلب إلى مفوض الدولة بمحكمة القضاء الإداري بوصف أن القرار المطلوب الطعن فيه ليس بحكم، فإن طلب صاحب الشأن كيفما كان الوصف الذي يسبغ عليه يقطع في هذه الحالة سريان مواعيد الطعن⁽⁷¹⁾.

ثانياً: استحالة تنفيذ قرار المساعدة القضائية لا يحول دون قبول دعوى الإلغاء بعد مرور ستين يوماً من تاريخ صدور قرار المساعدة القضائية: قد يصدر قرار اللجنة المعنية بالبت في طلب المساعدة القضائية بالموافقة، ولكن قد توجد استحالة مادية في تنفيذ هذا القرار كما لو أن المحامي المنتدب غير موجود أو خارج الدولة، أو كان موجوداً ولكنه لم يثبت أن مارس المحاماة قط. وفي هذا الصدد قضت محكمة القضاء الإداري بأنه: تعذر تنفيذ قرار المعافاة يؤدي إلى اعتبار الدعوى مقبولة شكلاً رغم رفعها بعد أكثر من ستين يوماً من تاريخ صدور قرار لجنة المساعدة القضائية، وذلك ما دام الثابت أن المحامي الذي انتدبته اللجنة لمباشرة الدعوى لم يمارس مهنة المحاماة مطلقاً من تاريخ قيده بها وليس له مكتب أو أي علاقة بالمهنة، بحيث كان من المتعذر تنفيذ قرار المعافاة⁽⁷²⁾.

(69) المحكمة الإدارية العليا المصرية. الطعن رقم 1290 لسنة 5 عليا - جلسة 18/11/1961، ص 7، ص 35، م. حمدي ياسين عكاشة، موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، الكتاب الثاني، الطعن في القرارات الإدارية، ص 827. وحكمها في الطعن رقم 1274 لسنة 27 ق. عليا، جلسة 20/1/1985، ص 30، ص 447، المرجع السابق، ص 836. وحكمها في الطعن رقم 10671 لسنة 48 ق. عليا، جلسة 22/12/2015، وأيضاً الطعن رقم 7556 لسنة 53 ق. عليا، جلسة 20/2/2016. وأيضاً الطعن رقم 26247 لسنة 53 ق. عليا، جلسة 23/2/2016، م. حمدي ياسين عكاشة، المرجع السابق، ص 842.

(70) د. رأفت فودة، أصول وفلسفة قضاء الإلغاء، مرجع سابق، ص 451.

(71) المحكمة الإدارية العليا المصرية، الطعن رقم 1081 لسنة 8 ق. عليا - جلسة 22/12/1962، ص 8، م. حمدي ياسين عكاشة، موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، الكتاب الثاني، الطعن في القرارات الإدارية، ص 827.

(72) محكمة القضاء الإداري المصرية، الدعوى رقم 4137 لسنة 9 قضائية، جلسة 30/12/1957 - 37/33/12، راجع: م. حمدي ياسين عكاشة، موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، الكتاب الثاني، الطعن في القرارات الإدارية، 2018، ص 815.

كما قضت المحكمة الإدارية العليا في هذا الصدد بأنه إذا كان الثابت وقت صدور قرار مفوض الدولة لمحكمة القضاء الإداري برفض طلب الإعفاء من الرسوم القضائية المقدم في الميعاد، أن الطالب كان محبوساً على ذمة جنائية وبعد الإفراج عنه وفي خلال الستين يوماً التالية للأفراج عنه قام بإقامة الطعن على هذه الصورة، يكون مقدماً في الميعاد القانوني⁽⁷³⁾.

ومن ذلك أيضاً تعيين المحامي المنتدب للمساعد القضائية في وظيفة عامة مما يستحيل معه تنفيذ المساعدة القضائية، وهنا يتعين على صاحب الشأن اللجوء إلى لجنة المساعدة القضائية قبل فوات مدة الطعن على القرار أو على الحكم. وفي هذه الحالة يفتح الميعاد من جديد ويعتبر طلب المعافاة الأول كما لو كان مطروحاً على لجنة المساعدة القضائية ولم يفصل فيه بعد، نتيجة لسقوط القرار الصادر من اللجنة بسبب استحالة تنفيذه، ويفتح ميعاد جديد لصاحب الشأن يحسب من تاريخ صدور القرار المعدل⁽⁷⁴⁾.

ثالثاً - مدى جواز تعرض طلبات المساعدة القضائية لنظام الشطب المقرر للدعاوى: تتسم دعوى الإلغاء بسمات لا تتحقق لسائر الدعاوى الإدارية والدعاوى المدنية، وهي أنها دعوى عينية، وأن إجراءات الخصومة فيها هي في المقام الأول إجراءات كتابية تقوم على المذكرات المكتوبة، وبالتالي شطبها يكاد يكون من الصعوبة، لأنها تخاصم القرار الإداري وفي حالة تحققه فإن ذلك لا يسري على طلبات المساعدة القضائية لأنها لا تعد دعاوى وإنما هي طلبات ترفع للجنة المختصة كتمهيد لمباشرة الدعوى، ومن ثم فإن قرار الشطب في طلب الإعفاء من الرسوم القضائية يعد لغوًا لا يعتد به ولا أثر له⁽⁷⁵⁾، ولا يكون أمام اللجنة المختصة بنظر طلب المساعدة القضائية إلا قبوله أو رفضه. وهو ما يؤكد أن استحالة تنفيذ هذا الطلب لا تحول دون إعادة النظر فيه بالرجوع إلى اللجنة المعنية لتنفيذ هذا القرار، وذلك بالتغلب على أسباب استحالة تنفيذه كما أوضحنا سلفاً⁽⁷⁶⁾.

(73) المحكمة الإدارية العليا المصرية، الطعن رقم 1081 لسنة 8 ق. عليا، حكم سبقت الإشارة إليه.
 (74) المحكمة الإدارية العليا المصرية، الطعن رقم 184 لسنة 10 ق. عليا، جلسة 1/7/1967، ص 12، ص 1121. حمدي ياسين عكاشة، موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، الكتاب الثاني، الطعن في القرارات الإدارية، ص 832.
 (75) المحكمة الإدارية العليا المصرية، الطعن رقم 380 لسنة 8 ق. عليا - جلسة 12/2/1967، ص 12، ص 621. م. حمدي ياسين عكاشة، موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، الكتاب الثاني، الطعن في القرارات الإدارية، ص 831.
 (76) لمزيد من التفصيل عن الإجراءات الكتابية للخصومة الإدارية راجع في الفقه الفرنسي: Gustave Peiser, Droit Administratif Général, 20^e édition, Dalloz, 2000, Paris, p 238.

وفي الفقه العربي:

د. حسن السيد بسبوني، دور القضاء في المنازعة الإدارية (دراسة تطبيقية مقارنة للنظم القضائية في مصر، فرنسا، الجزائر)، القاهرة، عالم الكتب، 1988.
 د. شادية إبراهيم المحروقي، الإجراءات في الدعوى الإدارية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2005.
 د. بشير محمد، إجراءات الخصومة أمام مجلس الدولة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، سنة 2011.

الخاتمة

تناولت هذه الدراسة طلب المساعدة القضائية كأحد الحقوق التي لا يمكن أن تقوم بذاتها أو تستقل بذاتها كما هو الحال لبعض الحقوق والحريات الأخرى كالحق في التملك والحق في التعليم؛ حيث يرتبط هذا الحق بالحق في التقاضي أو الحق في الدفاع، وإن طلب المساعدة القضائية يرقى إلى مرتبة الحقوق الأساسية لغير القادرين ماليًا على الاستعانة بمحامٍ للدفاع عنه أو لغير القادرين ماليًا لدفع الرسوم والمصروفات القضائية. وتزداد أهمية هذا الحق الدستوري نتيجة لما يصاحب نظم التقاضي اليوم من تنظيمات قانونية وإدارية معقدة تكاد يصعب على المتخصص الإلمام بها، وبالتالي فما بالنا بالأشخاص غير القادرين اقتصاديًا على الدفاع عن حقوقهم.

ولهذا بات طلب المساعدة القضائية حقًا دستوريًا يقتضي من الدولة القيام بعمل إيجابي بتحقيقه لغير القادرين ماليًا؛ لتمكينهم من الدفاع عن حقوقهم ومباشرة حقهم في التقاضي دون عناء.

إلا أن الحق في طلب المساعدة القضائية كغيره من الحقوق الدستورية ليس حقًا مطلقًا، وإنما أخضعه المشرع في كل من فرنسا ومصر وقطر إلى مجموعة من الضوابط الشكلية والموضوعية لضمان جدية هذا الطلب وحتى لا يكون وسيلة لتعطيل التقاضي، فاشتراط في مقدم الطلب أن تكون دعواه من المرجح كسبها. واشتراط في المقيم الذي يتقدم بهذا الطلب أن تكون لديه إقامة قانونية ومشروعة في الدولة باستثناء القصر.

كما تناولت هذه الدراسة أثر تقديم طلب المساعدة القضائية على ميعاد الطعن بالإلغاء أو مواعيد الطعن في الأحكام، واستقر القضاء الإداري الفرنسي والعربي على أن طلب المساعدة القضائية يقوم مقام التظلم الإداري من حيث انقطاع ميعاد الطعن بالإلغاء وانقطاع مواعيد الطعن في الأحكام الإدارية، وانتهى القضاء - بعد تحوله عن قضاء سابق - إلى أن طلب المساعدة القضائية يقوم مقام التظلم الوجوبي نتيجة لعلم الإدارة بتقديم هذا الطلب على النحو الذي يفتح أمامها الباب للعدول عن قرارها وتصحيحه كما لو كنا بصدد تظلم وجوبي.

ومن خلال تناول موقف كل من القانون الفرنسي والقانون المصري والقانون القطري لتنظيم المساعدة القضائية، يمكن أن نستخلص عددًا من التوصيات لصالح كل من التشريعين المصري والقطري ونوجزها فيما يلي:

أولاً: غياب التنظيم القانوني المفصل لطلب المساعدة القضائية في القانونين المصري والقطري؛ حيث خلا القانونان من اشتراط سقف مالي معين لا يتخطاه مقدم الطلب للاستفادة من تقديم الدولة للمساعدة القضائية أو للأعفاء من الرسوم والمصروفات القضائية.

ثانيًا: خلا كل من القانونين المصري والقطري من النص صراحة على آلية مراجعة الجهة المعنية بنظر الطلب عند رفضها للطلب، فهل يمكن مراجعة هذه الجهة؟ وهل يمكن إعادة تقديم الطلب أمامها؟ فقد لوحظ خلو القانونين من ذلك التنظيم.

ثالثًا: تناول كل من القانونين المصري والقطري تنظيمًا مركزيًا للجهة المعنية بنظر طلب المساعدة القضائية، على خلاف القانون الفرنسي الذي تبني منهجًا لا مركزيًا، وهو ما قد يترتب عليه تأخير الفصل في طلبات المساعدة القضائية.

رابعًا: وضع المشرع القطري المساعدة القضائية في قانون المحاماة لسنة 2006، بينما وضع الإعفاء من الرسوم والمصروفات القضائية في صلب قانون المرافعات لسنة 1990، وهو ما تبناه المشرع المصري، وهو اتجاه غير محمود، ونأمل على غرار المشرع الفرنسي أن يضع المشرعان المصري والقطري تنظيمًا قانونيًا واحدًا للمساعدة القضائية والإعفاء من الرسوم والمصروفات، كما فعل المشرع الفرنسي في القانون رقم 10 يوليو 1991.

خامسًا: نأمل بالأ يترك ميعاد الطعن بالإلغاء أو ميعاد الطعن في الأحكام عند تقديم الطلب والبت فيه لاجتهاد الفقه أو القضاء، وأن يتناول التشريعان المصري والقطري نصًا صريحًا على ميعاد الطعن بالإلغاء أو ميعاد الطعن على الأحكام، يبدأ من تاريخ إعلان صاحب الشأن بالقرار الصادر في طلب المساعدة القضائية وليس من تاريخ صدوره؛ حتى لا نقع في تناقض أو تضارب الآراء الفقهية والأحكام القضائية التي ترى أن ميعاد الطعن يبدأ من تاريخ صدور القرار في طلب المساعدة القضائية.

سادسًا: نأمل من كل من المشرع المصري والقطري النص صراحة في القوانين المعنية بالمنازعات الإدارية على أنه في حالة تقديم صاحب الشأن طلبًا للمساعدة القضائية فإنه يغني بذلك عن التظلم الوجوبي، شريطة تقديم طلب المساعدة القضائية في نفس الوقت المحدد لتقديم التظلم الوجوبي.

المراجع

أولاً: المراجع العربية:

- أحمد خليل، أصول المحاكمات المدنية، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2003.
- أحمد يوسف محمد علي: التَّظْلُمُ الإداري في ضوء الفقه والقضاء، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، سنة 2011.
- إدوارد عيد، موسوعة أصول المحاكمات والإثبات والتنفيذ، المجلد الأول، الطبعة الثانية، لبنان، بدون تاريخ.
- بشير محمد، إجراءات الخصومة أمام مجلس الدولة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، سنة 2011.
- حسن السيد بسيوني، دور القضاء في المنازعة الإدارية (دراسة تطبيقية مقارنة للنظم القضائية في مصر، فرنسا، الجزائر)، القاهرة، عالم الكتب، 1988.
- حمدي ياسين عكاشة، موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، الكتاب الثاني، الطعن في القرارات الإدارية، 2018.
- رأفت فودة، أصول وفلسفة قضاء الإلغاء، دار النهضة العربية، 2011.
- رأفت فودة، النظام القانوني للميعاد في دعوى الإلغاء، 1998.
- سناء شيخ، مبدأ مجانية القضاء كضمان لممارسة حق التقاضي، مجلة جيل حقوق الإنسان، العدد 30، مايو 2018، ص 85-99.
- شادية إبراهيم المحروقي، الإجراءات في الدعوى الإدارية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2005.
- عبد الرؤوف هاشم بسيوني: أحكام التَّظْلُمُ الإداري في القانونين المصري والكويتي، دراسة فقهية وقضائية، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة 1977.
- عبد الله بن ضمن المهدي، التظلم الإداري في دعوى الإلغاء في التشريع القطري، رسالة ماجستير مقدمة لكلية القانون - جامعة قطر، 2020.
- علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الأول، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 1432هـ - 2011 م.
- عماد عبد الكريم قطان، شرح قانون المرافعات المدنية والتجارية القطري (التنظيم القضائي - التداعي أمام المحاكم - الأحكام) مطبوعات كلية القانون - جامعة قطر، 2020.
- فتحي فكري، وجيز دعوى الإلغاء طبقاً لأحكام القضاء، 2003 - 2004.

- محمد حاتم البيات، أساسيات النظام القضائي القطري، ماضيه وحاضره، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 25، العدد الأول، 2009، ص 57 – 108.
- محمد عبد الرحيم شعير، شرح قانون الرسوم القضائية لسنة 1944 وتعديلاته، مقال منشور في الإنترنت، تم الاطلاع عليه بتاريخ 10 مايو 2021.
- محمد عبد اللطيف، قانون القضاء الإداري، الكتاب الثاني، دعوى الإلغاء، دار النهضة العربية، 2002.
- محمد ماهر أبو العينين، دعوى الإلغاء وفقاً لأحكام وفتاوى مجلس الدولة حتى بداية القرن 21، الكتاب الثاني، شروط قبول دعوى الإلغاء، وجيز أحكام المحكمة الإدارية العليا عن العام القضائي 2000 – 2001، الطبعة الخامسة، مزيدة ومنقحة.
- محمود عاطف البنا، الوسيط في القضاء الإداري، الطبعة الثانية، 1999.
- هدى محمد مجدي، النظام القانوني للرسوم القضائية، أحكام المصروفات والرسوم القضائية والإعفاء منها والتنازع بشأنها والتصالح عليها طبقاً لأحدث التعديلات التشريعية والأحكام والكتب الدورية، دار النهضة العربية، 2009.

ثانياً: المراجع الفرنسية:

- Berger V., Jurisprudence de la cour europeenne des droits de l homme, 13 edition, Dalloz 2014.
- Cadiet LOIC, Premiere, et breves, vues sur le nouveau droit de l'aide juridictionnelle. In Revue juridique de l'Ouest, 1991-3, PP 323-335.
- Camille B, aide juridictionnelle, aide judiciaire, barème aide juridictionnelle, aide juridictionnelle plafond, frais de justice, action en justice, paiement des frais de justice, 20/10/2017, <https://www.litige.fr/definitions/aide-juridictionnelle-prise-en-charge-frais-justice>.
- M. GOSSELIN Ph et Mme MOUTCHOU N, Rapport d'information, déposé en application de l'article 145 du Règlement sur l'aide juridictionnelle , P.7.
- olin (L.), L'aide juridictionnelle face aux exigences du procès équitable D., 2001, n° 9, p. 725.
- ommer (J-M) et Leroy-Gissingner (L.), Aide juridictionnelle : effet interruptif de la demande, Recueil Dalloz, n°9, 4 mars 2010, Chronique de la Cour de cassation, 2e chambre civile, n°5, p. 536 à 538, note à propos de 2e Civ. - 19 novembre 2009.
- Peiser G, Droit Administratif Général, 20° édition, Dalloz, 2000, Paris.
- Rochiccioli V., Directrice de la publication groupée d'information et de soutien des immigré·e·s , Comment bénéficier de l'aide juridictionnelle ? 2e édition actualisée, 2017, www.gisti.org/notes-pratiques.
- Schnapper V., De la charité à la solidarité, L'assistance judiciaire français: 1851 – 1972, in: Voies nouvelles en histoire du droit, P.U.F., 1991, spéc. 436 – 489.

التنفيذ المباشر للقرارات الإدارية وتطبيقاته في القانون القطري

أ.د. محمد فوزي نويجي
أستاذ القانون العام كلية القانون - جامعة قطر

التنفيذ المباشر للقرارات الإدارية وتطبيقاته في القانون القطري

أ.د. محمد فوزي نويجي

أستاذ القانون العام كلية القانون - جامعة قطر

المُلخَص

الأصل في التنفيذ أن يكون اختياريًا بالنسبة للأفراد، فإذا أصدرت الإدارة قرارها الإداري في مواجهة الأفراد وتم إعلامهم به بوسيلة من وسائل العلم المقررة قانونًا أو قضاءً وجب عليهم تنفيذ القرار باختیارهم، وفي حالة عدم التنفيذ فعلى الإدارة اللجوء إلى القضاء لتنفيذ قراراتها ولو بالقوة الجبرية، بيد أنه خلافًا لهذا الأصل يحق للأدارة أن تقوم بالتنفيذ المباشر من دون اللجوء إلى القضاء لاستصدار حكم بالتنفيذ، ولا شك في أن لجوء الإدارة إلى هذه الوسيلة له جانب خطر؛ حيث يُعَدُّ هذا الامتياز من القاعدة العامة التي تفرض أن لجوء الإدارة إلى التنفيذ المباشر يكون عن طريق القضاء، ثم وضع القانون ضوابط لاستخدام هذه الوسيلة حتى لا تتعسف الإدارة في استخدامها، كما أحاطها القضاء بقيود وشروط تخفف من غلوها، وقد تم التعرض لحالات تطبيق هذه الوسيلة القانونية في القانون القطري.

الكلمات المفتاحية: التنفيذ المباشر، التنفيذ الجبري، القرار الإداري، وقف تنفيذ القرار الإداري.

ABSTRACT

Direct execution of administrative decisions and its applications in Qatari law

Dr. Mohamed Fawzi Nwiji - Public Law Professor Faculty of Law - Qatar University

As a general principle, the implementation of the Administration's decisions is voluntary with respect to individuals who are concerned with such decisions, meaning that these individuals should normally opt to implement such decisions without compulsion. However, in cases individuals abstain from implementing such decisions, the administration should seek the judiciary for compulsory implementation by means of coercive force.

The administrative law also bestows upon the administration the authority to ensure a direct implementation of its decisions without resorting to the judiciary. Such authority is deemed one of the most significant public authority privileges that are bestowed upon the administration, and therefore the law has prescribed a set of guarantees to ensure that the administration does not abuse its authority. The following paper shall shed the lights on these fundamental guarantees in the Qatari Law.

Key Words: direct implementation – compulsory implementation – administrative decisions – a stay of administrative decision.

المقدمة:

الأصل في التنفيذ أن يكون اختياريًا يؤديه من عليه الحق برضاه واختياره، فإذا ما أصدرت السلطات الإدارية قرارًا وأبلغت به من وجه إليه، فإنه يلتزم بأن ينفذ - اختيارًا - كل ما يطلب منه، وإذا لم يستجب الأفراد لقرارات الإدارة، فعليها اللجوء إلى القضاء لاستصدار الحكم عليهم بالتنفيذ، ولو بالقوة. بيد أنه خلافًا لهذا الأصل يحق للإدارة أن تقوم بالتنفيذ المباشر من دون اللجوء إلى القضاء لاستصدار الحكم، فلا يقتصر دور الإدارة على حد إصدار اللوائح أو القرارات الفردية، بل يمتد حقها إلى تنفيذ قراراتها مباشرة على الأفراد من دون حاجة إلى اللجوء للقضاء لاتخاذ الإجراءات اللازمة.

ويُعَدُّ لجوء الإدارة إلى استخدام هذا الحق من أخطر الوسائل الممنوحة لسلطات الإدارة؛ إذ على الإدارة أولاً اللجوء إلى القضاء للحصول على حكم قضائي نهائي يميز لها الحق في تنفيذ قراراتها ولو بالقوة الجبرية، وتكمن خطورة هذا الأسلوب في إساءة الإدارة استعمال سلطتها بمقتضى حقها؛ حيث تعتمد الإدارة فيه على وسائل القوة والقهر، وقد تعدي فيه على حريات الأفراد وحقوقهم، لذلك فقد أحاط القضاء التنفيذ المباشر بقيود وشروط - على نحو ما سنرى - تخفف من غلوائه.

وقد حوَّل القانون للإدارة هذا الحق نظرًا لكثرة مهامها الإدارية وتنوعها، والتي تهدف بشكل عام إلى ضمان تنفيذ القوانين واللوائح؛ لمنع اختلال النظام العام، وتحقيق مبدأ سير المرافق العامة بانتظام واضطراد، إضافةً إلى الحفاظ على كيان هذه المرافق واستقرارها، وإجبار الأفراد على الامتثال لحكم القانون، كما أنه يجعل الإدارة في مركز أعلى من مركز الأفراد. ومن المسلم به أن الإدارة في تصرفاتها لا يمكن أن تهدف إلا إلى تحقيق المصلحة العامة، ولو لم ينص القانون على ذلك صراحة، ولها في سبيل تحقيق ذلك أن تختار الوسيلة التي توصلها لتحقيق هذا الهدف.

على أنه يجب التنبيه إلى أن أسلوب التنفيذ المباشر ليس هو الأصل، بل هو على سبيل الاستثناء، ولا تلجأ إليه الإدارة إلا في حالات محددة وبشروط معينة حددها الفقه والقضاء على سبيل الحصر، ولا شك في أن استخدام هذا الحق يتميز بالخطورة، فقد يؤثر استخدام الإدارة له في الحريات الشخصية؛ مثل القرارات المتعلقة بالاعتقال أو القبض أو إبعاد الأجانب، وقد يمس أموال الأفراد؛ مثل القرارات الخاصة بالاستيلاء المؤقت على العقارات أو نزع ملكيتها للمنفعة العامة..... إلخ

وأخيرًا، قد يؤدي استخدام هذا الحق إلى نتائج وآثار يستحيل تداركها؛ كحالة القرار الصادر بهدم منزل أو بغلاق مصنع، فالتنفيذ يتم ولو تبين بعد ذلك أن القرار كان غير مشروع عند الطعن فيه أمام القضاء، لذلك حينما تلجأ الإدارة إلى هذا الأسلوب على النحو المشار إليه فإنها تفعل ذلك على مسؤوليتها، ويجب على الإدارة قبل أن تلجأ إلى التنفيذ المباشر أن تتأكد من حقها فيه، وتتحرى الدقة في اتخاذ هذه الإجراءات، فإذا أخطأت الإدارة تعرضت لرقابة القضاء، وهي رقابة فعالة تصل إلى حد إلغاء قراراتها إذا شابها عيب من العيوب، كما يستطيع القضاء وقف تنفيذ قراراتها الإدارية، إضافةً إلى الرقابة الذاتية المتمثلة في تظلم صاحب الشأن إداريًا، الأمر الذي يؤدي إلى قيام الإدارة بسحب قرارها في حال ظهر لها عيب هذا القرار.

إشكالية البحث:

يطرح موضوع التنفيذ المباشر للقرارات الإدارية إشكالية رئيسة تتمثل في التساؤل التالي:

إلى أي مدى يمكن للأدارة أن تلجأ إلى التنفيذ المباشر لقراراتها الإدارية؟

وهذا التساؤل الرئيس تتفرع عنه مجموعة أسئلة فرعية هي:

- ما موجبات التنفيذ المباشر؟
- هل يختلف التنفيذ المباشر عن الأثر الفوري للقرار الإداري؟
- ما الحالات التي يتم فيها تطبيق التنفيذ المباشر؟
- هل للتنفيذ المباشر تطبيق في القانون القطري؟

أهمية البحث:

تأتي أهمية البحث من اعتراف المشرع نفسه للأدارة باستخدام هذا الحق، الأمر الذي يعني أن تقوم الإدارة بتنفيذ قراراتها بنفسها مباشرة، مستخدمةً في ذلك قوة القهر المادية من دون حاجة للجوء السابق للقضاء، ولا شك في أن هذا يمثل وسيلة خطيرة في يد الإدارة لا مثيل لها في مجال القانون الخاص؛ حيث تنص القاعدة العامة على أن الأفراد لا يمكنهم اقتضاء الحق بأنفسهم، بل يتعين عليهم اللجوء إلى القضاء لتقرير حقوقهم، ثم تنفيذها بواسطة السلطة العامة بناءً على حكم القضاء، ويسعى المشرع من إعطاء هذا الحق للأدارة إلى تسهيل مهمتها وإزالة ما قد يعترضها من عقبات لتحقيق النفع العام للمجتمع، ثم تبرز أهمية دراسة هذا الموضوع في أن يتعرف الأفراد على استخدامات الإدارة لهذا الامتياز بما لا يؤدي إلى التضحية بحقوقهم وحررياتهم؛ حيث إن الإدارة تخضع في تصرفاتها وأعمالها للقانون، وللأفراد حق مقاضاتها في حالة خروجها عليه، وبالتالي تبرز أهمية هذا الموضوع بالنسبة لكل من الإدارة والأفراد على السواء لتعلقه بفكرة السلطة العامة وفكرة الحرية الفردية.

إضافةً لما سبق فإن هذا الموضوع - على ما نعتقد - لم تفرد له دراسة خاصة في التشريع القطري، ونأمل في أن يلفت نظر الباحثين فيما بعد لدراسته بشيء من الشمول؛ نظرًا لاتساعه وتشعب جزئياته.

منهج البحث:

سوف نعتمد في هذا البحث على المنهج الوصفي التحليلي؛ نظرًا لاقتران البحث على التشريع القطري، ثم سوف نتعرض لتحليل النصوص القانونية المتصلة بموضوع البحث بصفة أساسية على القانون القطري، ولا يمنع ذلك من اللجوء في بعض الأحيان لنصوص قانونية أخرى مثل القانون المصري، إلا أن البحث لا يقوم على المقارنة بين النظامين.

خطة البحث:

على الرغم من اتساع موضوع التنفيذ المباشر للقرارات الإدارية، وصعوبته ودقته وتشعب جزئياته، واتصاله بغيره من الأفكار والمبادئ في القانون العام، وكي نجلي هذا الموضوع ونصل للهدف من البحث، فقد رأينا أن نحدد خطة هذا البحث ونقصره على الموضوعات في المباحث الآتية:

المبحث الأول: ماهية التنفيذ المباشر وصوره.

المبحث الثاني: حالات استخدام الإدارة للتنفيذ المباشر.

المبحث الثالث: تطبيقات التنفيذ المباشر في القانون القطري.

المبحث الأول ماهية التنفيذ المباشر وصوره

وقع خلط ولبس بين المقصود من التنفيذ المباشر والأثر الفوري للقرار الإداري أو نفاذ القرار الإداري وتنفيذه من دون توقف على رضا من الأفراد، ومن أجل إيضاح مفهوم التنفيذ المباشر وبيان صورته سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين؛ نوضح في أولهما ماهية التنفيذ المباشر، ونوضح في ثانيهما صور هذا التنفيذ.

المطلب الأول مفهوم التنفيذ المباشر

نتناول في هذا المطلب مفهوم التنفيذ المباشر والكيفية التي يتم بها، وشروط هذا التنفيذ وموجباته، وبيان صورته، وذلك من خلال ثلاثة فروع على النحو التالي:

الفرع الأول

مفهوم التنفيذ المباشر وتمييزه عن الأثر الفوري للقرار الإداري

سنقوم بتوضيح مفهوم التنفيذ المباشر، ثم بيان أن هذا التنفيذ يأتي على خلاف الأصل العام وهو اللجوء للقضاء لتنفيذ القرارات الإدارية بالقوة الجبرية، ثم بيان الأصل القضائي للتنفيذ المباشر، ثم إيضاح الفرق بين التنفيذ المباشر والأثر الفوري للقرار الإداري، وذلك على النحو التالي:

أولاً: مفهوم التنفيذ المباشر والكيفية التي يتم بها:

يُعرف التنفيذ المباشر بأنه سلطة الإدارة في أن تنفذ أوامرها وقراراتها بنفسها تنفيذاً جبرياً، إذا رفض الأفراد تنفيذها اختياراً، وذلك دون حاجة إلى إذن سابق من القضاء⁽¹⁾. بمعنى أن تقوم الإدارة بتنفيذ قراراتها بنفسها، وذلك بأن تستعين بقوة القهر المادية، وبذلك تستطيع الإدارة أن تقوم بتنفيذ قراراتها جبراً على الأفراد المخاطبين بها إذا رفضوا التنفيذ طواعية⁽²⁾.

ويعرفه جانب من الفقه بعبارات لا تخرج عن المضمون السابق، بقوله: حق الإدارة في أن تنفذ قراراتها على الأفراد بالقوة الجبرية إذا ما رفضوا تنفيذها اختيارياً دون حاجة إلى إذن سلطة أخرى ولو كانت سلطة القضاء⁽³⁾.

كما يعرف أيضاً بأنه امتياز مقصور على القرارات الفردية بصفة عامة وقرارات الضبط الإداري بصفة خاصة، وهذا الامتياز يلحق هذه التدابير بعد صيرورتها نافذة، وهي لا تكون كذلك إلا بعد العلم بها أو إعلان صاحب الشأن بها، وامتياز التنفيذ المباشر هو الدليل الناطق على تماشي فكرة السلطة في وظيفة الضبط⁽⁴⁾.

(1) سليمان الطماوي النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق ص 573.

(2) عبدالحفيظ الشيمي ومهند نوح، القانون الإداري في ضوء القانون القطري جامعة قطر كلية القانون 2017، ص 416.

(3) عمار بوضياف، القرار الإداري دراسة تشريعية قضائية فقهية، الطبعة الأولى، جسر للنشر والتوزيع سنة 2007، ص 204، عمار عوايدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومة الجزائر 1999 ص 159، عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري، الطبعة الثانية، منشورات الحلبي، لبنان 2001 ص 13.

(4) محمود سعد الدين الشريف، أساليب الضبط الإداري والقيود الواردة عليه، بحث منشور في مجلة مجلس الدولة المصري، ص 12، 1964، ص 44.

فالتنفيذ المباشر يقصد به حق الإدارة في أن تنفذ أوامرها على الأفراد بالقوة الجبرية دون حاجة إلى إذن سابق من القضاء.

ويتضح مما سبق أن التنفيذ المباشر يُعدُّ امتيازًا مقررًا للإدارة بوصفه من قبيل القرارات التنفيذية، إضافةً إلى أنه يعفي الإدارة من اللجوء إلى القضاء، فلا تحتاج إلى إقامة دعوى قضائية لاستصدار حكم قضائي لتنفيذ مضمون قراراتها، بل تنفذه من خلال موظفيها مباشرة.

ومرجع ذلك إلى أن الإدارة تتمتع بميزة رئيسية، وهي قرينة الصحة والسلامة المفترضة في قراراتها الإدارية، وهذا معناه مشروعية القرار الصادر من الإدارة قانونًا دون أن يتوقف الأمر في ذلك على إقرار من القضاء؛ حيث إن القرار الإداري هو وسيلة الإدارة الفعالة في تسيير النشاط الإداري، وحتى يسير هذا النشاط دون عرقلة. ومع استهداف الإدارة من قراراتها تحقيق الصالح العام، فإن الصحة والسلامة مفترضة في قراراتها إلى حين إثبات العكس.

وهذه القرينة لم ينص عليها القانون، ولكنها قرينة قضائية استقر عليها قضاء مجلس الدولة المصري والفرنسي على افتراضها في القرارات الإدارية، وهذه القرينة لصيقة بالقرارات الإدارية وإن كانت معيبة بعيب من العيوب حتى يحكم بإلغائها أو بعدم مشروعيتها، ولا يستثنى من ذلك إلا القرارات المنعدمة التي يبلغ فيها العيب حدًا من الجسامة يكون واضحًا بصورة جلية.

إضافةً إلى أن هذه القرينة يعمل بها؛ سواءً أكان القرار الإداري مسببًا أو غير مسبب؛ لأن المفترض قيام القرار الإداري على سبب صحيح صدر وفق الصالح العام لحين إثبات العكس⁽⁵⁾.

وتجد هذه القرينة مبررها في أن العمل الإداري يُحاط بضمانات خاصة باختيار الموظفين المفترض فيهم الأمانة والنزاهة والحيادية، وتحري الدقة فيما يصدرونه من قرارات، ورقابتهم من رؤسائهم باستمرار، إضافةً إلى إلزامهم باتباع أشكال معينة عند إصدارهم للقرارات الإدارية.....إلخ.

وتؤدي هذه القرينة دورًا بالغ الأهمية في مجال الإثبات؛ حيث تؤدي إلى وقوف الإدارة موقف المدعى عليه، وهو بلا شك موقف أيسر وأفضل من ناحية عبء الإثبات. لذلك وجب على الأفراد احترام قرارات الإدارة وتنفيذها وإن راودهم الشك حول صحتها، ووجب عليهم تنفيذها تنفيذًا مباشرًا إن لزم الأمر حتى يتم إثبات العكس.

وقد أكدت محكمة التمييز القطرية هذا الأصل السابق بيانه؛ حيث قضت بأن: «الأصل في القرارات الإدارية صحتها، وأنها بذاتها دليل على هذه الصحة وعلى توافر الأركان القانونية الموجبة للصحة، وأن الغاية فيها المصلحة العامة، ما لم يقدم المتضرر من القرار الإداري عكس هذه القرينة، ومن ثم يكون عبء الإثبات عليه⁽⁶⁾.

كما توضح المحكمة الإدارية العليا في مصر شرعية التنفيذ المباشر؛ حيث قضت بأن: «التنفيذ المباشر بواسطة الإدارة يستمد شرعيته من اعتبارين أساسيين هما ضرورة سير المرفق العام بانتظام، ووجوب رقابة النظام العام ورعايته مقتضياته العاجلة، إلا أن ذلك لا يتعارض مع واجب الإدارة في

(5) حول مزيد من التفاصيل على سبيل المثال: عبد العزيز خليفة، أصول إجراءات الإثبات في الخصومة الإدارية، دار الفكر والقانون، مصر، 2016. محمد المعولي، العوامل المؤثرة في إثبات الدعوى الإدارية ودورها في خلق نظرية خاصة بالإثبات أمام القضاء الإداري، رسالة ماجستير، جامعة مؤتة، الأردن سنة 2011، ص 67 وما بعدها.

(6) حكم محكمة التمييز القطرية، الطعن رقم 364 لسنة 2017 تمييز مدني إداري جلسة 19/12/2017.

الحفاظ على ممتلكات الأفراد وصورها، وهو واجب لا يعوزه السند العقلي أو القانوني؛ إذ إن سلطة جهة الإدارة في التنفيذ المباشر تركز أساساً على مقتضيات النظام العام، وهذه المقتضيات ذاتها توجب على الإدارة الحفاظ على ممتلكات الأشخاص الذين يتخذ التنفيذ المباشر وسيلة لقسرهم على تنفيذ أوامر الجهة الإدارية في الحالات التي تبرر ذلك»⁽⁷⁾.

ويمكن أن نميز بين طرق عديدة لتنفيذ القرارات الإدارية، وهي كما يلي:

1. أن تلتزم الإدارة نفسها بتنفيذ القرار، ويتحقق ذلك عندما تبادر الإدارة إلى تطبيق القرار، وخاصة إذا كان القرار متعلقاً بالإدارة، فبالتالي يصبح القرار مرهوناً بإرادة التنفيذ من قبل الإدارة، ومثال ذلك قرار الإدارة بفصل الموظف، فتنفيذ ذلك يكون متعلقاً بالإدارة من خلال إيقاف صرف الراتب لهذا الموظف⁽⁸⁾. ومنها أيضاً أن تصدر جهة الإدارة قراراً بمنح مساعدة مالية لجهة معينة، فيكون تنفيذ هذا القرار متوقعاً على مبادرة الإدارة نفسها؛ باتخاذ ما يتطلب من إجراءات لصرف المساعدة، وهكذا يتم تنفيذ ذلك القرار.

2. أن يقوم الأفراد بأنفسهم وباختيارهم بتنفيذ القرارات الإدارية التي تقرر لهم حقوقاً أو مزايا معينة، ومثال ذلك القرارات التي تصدر بالسماح للفرد بممارسة مهنة أو منحه رخصة أو إجازة بفتح محل عام، أو القرار الصادر بمنح المخاطب بالقرار رخصة بناء، فتنفيذ هذه القرارات يتوقف على مبادرة الأفراد والإقدام على التنفيذ بممارسة المهنة أو البدء بالبناء وغير ذلك، وليس على الإدارة سوى الامتناع عن عرقلة تنفيذ مثل هذه القرارات⁽⁹⁾.

3. أن يلتزم الأفراد بتنفيذ القرارات التي تفرض عليهم التزامات معينة؛ كالقيام بعمل أو الامتناع عن القيام بعمل، فالأصل في هذه الحالة أن يمثل الأفراد ويقوموا بتنفيذ هذه القرارات، بيد أن البعض قد لا يلتزم بذلك ولا يقوم بالتنفيذ، فهل تستطيع الإدارة إجبارهم على ذلك؟

القاعدة الرئيسية أن يلتزم الأفراد بالتنفيذ، والإدارة ليست ملزمة بشكل دائم بإجبارهم على التنفيذ، ولكن يمكنها اللجوء للقضاء، وقد تعتمد بعض الجزاءات ذات الصفة الإدارية، إضافة للجزاء الجنائي في حال اللجوء للقضاء والحكم به، فتهديد الفرد بهذه الجزاءات قد يجبره على التنفيذ، وقد أبرز القضاء المصري هذا المبدأ في أحكامه بصورة مستمرة؛ حيث قضت المحكمة الإدارية العليا بأن: «التنفيذ المباشر ليس الأصل في معاملة الإدارة للأفراد، وإنما الأصل أن تلجأ الإدارة - شأنها في ذلك شأن الأفراد - إلى القضاء لاستيفاء حقوقها»⁽¹⁰⁾. وإذا لم يمثل الفرد على الرغم من ذلك، أو إذا لم توجد نصوص قانونية تجيز إيقاع هذه الجزاءات، أو لم تتوافر حالة من حالات الضرورة والاستعجال بحيث لا تملك الإدارة وقتاً كافياً لتوقيع الجزاءات، فإن الإدارة تملك في مثل هذه الحالة وسيلة تسمى التنفيذ المباشر.

ولا يعني حق الإدارة بالتنفيذ المباشر أن تحصل على ما ليس لها، ولا أن تقوم بالتعدي على الأشخاص أو الأموال، ولا أن تقوم بانتهاك حرمة القانون بلا رادع، فمن حق الأفراد أن يوقفوا الإدارة من خلال اللجوء إلى القضاء لرد الاعتداء الواقع عليهم من جانبها⁽¹¹⁾.

(7) المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 358 لسنة 14 ق، جلسة 21/4/1973.

(8) محمد جمال الذنبيات، الوجيز في القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان- الأردن- الطبعة الثالثة 2016، ص 228-229.

(9) محمد الذنبيات، المرجع السابق ص 229.

(10) حكم المحكمة الإدارية العليا في 24 نوفمبر 1962 أشار إليه د. سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، الطبعة الرابعة، دار الفكر العربي، 1976، ص 632 وما بعدها.

(11) ماجد الطلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية بدون سنة طبع، ص 567.

وإذا كان أغلب الفقه القانوني يستخدم عادةً مصطلحي التنفيذ الجبري أو التنفيذ المباشر للقرارات الإدارية كمترادفين لهما معنى واحدًا، ولا خلاف في المضمون بينهما⁽¹²⁾، فإن هنالك جانبًا من الفقه ذهب إلى خلاف ذلك؛ بالتمييز بين المصطلحين كونهما غير مترادفين، وذلك بادعاء أن التنفيذ المباشر هو حق الجهة الإدارية بتنفيذ قراراتها الإدارية بإرادتها المنفردة؛ حيث تكون هذه القرارات نافذة تجاه الأفراد مباشرة، بخلاف الحال بالنسبة للتنفيذ الجبري لتلك القرارات؛ كونه يتعلق بالقرارات الإدارية التي يتمتع الأفراد عن الامتثال لها اختيارًا؛ إذ يكون للجهة الإدارية حق تنفيذها باستخدام القوة الجبرية عند الاقتضاء⁽¹³⁾.

ثانيًا: التنفيذ المباشر وسيلة استثنائية:

يُعَدُّ امتياز التنفيذ المباشر المقرر للأدارة من أخطر امتيازات السلطة العامة التي تتمتع بها الإدارة⁽¹⁴⁾، ولذلك لا يمكن إباحته على إطلاقه، بل ينبغي أن يكون ذلك بقيود لضمان عدم المساس بحقوق الأفراد وإهدارها، فقد تتعسف الإدارة في استخدام هذا الامتياز بشكل أو بآخر⁽¹⁵⁾، فلا يعني حق الإدارة بالتنفيذ المباشر أن تحصل على ما ليس لها، أو أن تقوم بالتعدي على الأشخاص أو الأموال أو أن تقوم بانتهاك حرمة القانون بلا رادع، فمن حق الأفراد أن يوقفوا الإدارة من خلال اللجوء إلى القضاء لرد الاعتداء الواقع عليهم من جانبها⁽¹⁶⁾.

ولذلك فإن هذا الطريق يُعَدُّ استثناءً على الأصل العام وهو اللجوء للقضاء، ولا يمكن للأدارة أن تلجأ إليه إلا على سبيل الاستثناء وفي حالات محددة على سبيل الحصر⁽¹⁷⁾.

وقد أبرز القضاء المصري هذا المبدأ في أحكامه بصورة مستمرة، ومنها على سبيل المثال الحكم الذي أصدرته المحكمة الإدارية العليا والذي قضت فيه بأن: «التنفيذ المباشر ليس الأصل في معاملة الإدارة للأفراد، وإنما الأصل أن تلجأ الإدارة - شأنها في ذلك شأن الأفراد - إلى القضاء لاستيفاء حقوقها»⁽¹⁸⁾. وقضت المحكمة ذاتها بأن: «التلجأ الإدارة إلى تنفيذ أوامرها على الأفراد بالقوة الجبرية - وهو ما يسمى بالتنفيذ المباشر - طريق استثنائي محض لا تستطيع الإدارة أن تلجأ إليه إلا في حالات محددة على سبيل الحصر؛ إذ إن الأصل هو ما يخضع له الأفراد، وهو أن تلجأ الإدارة إلى القضاء لتحصل على حكم بحقوقها - إن كان ثمة وجه حق - إذا رفض الأفراد الخضوع لقراراتها»⁽¹⁹⁾.

إن التنفيذ المباشر للقرارات الإدارية يُعَدُّ سلطة استثنائية للأدارة تمكنها من تنفيذ ما يصدر عنها من قرارات تنفيذًا جبريًا دون اللجوء للقضاء، إذا لم يرق المخاطبون بها بالتنفيذ طواعيةً واختيارًا، ولو كان تنفيذ هذه القرارات يترتب الالتزامات على عاتق الأشخاص، وقد لا تحتاج بعض القرارات تنفيذًا ماديًا، ولكن معظم القرارات تحتاج للتنفيذ المادي، بل قد تحتاج لاستعمال القوة في تنفيذها في بعض الأحيان، ومثال ذلك: تنفيذ قرارات الضبط الإداري، أو تنفيذ قرارات نزع الملكية من خلال الاستيلاء إذا اعترض أصحاب الشأن على التنفيذ، وكما سبق أن أشرنا فإن هذه السلطة تُعَدُّ سلطة استثنائية تتمتع

(12) توفيق شحاته، مبادئ القانون الإداري. طبعة 1955، ص 682. سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي القاهرة سنة 2017، ص 573. ثروت بدوي، القانون الإداري، طبعة 1980 ص 56.

(13) ثروت بدوي، القانون الإداري، طبعة 1980 ص 56. ولسليدته، تدرج القرارات الإدارية ومبدأ المشروعية، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 1968-1969، ص 56. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 1998، ص 746. أحمد يسري، أحكام المبادئ في القضاء الإداري الفرنسي، منشأة المعارف بالإسكندرية، بدون سنة نشر، ص 67.

(14) عبدالحفيظ الشيمي ومهند نوح، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 416.

(15) سليمان الطماوي النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق ص 632.

(16) ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، مرجع سابق ص 567.

(17) د. سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص 632.

(18) حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في 24 نوفمبر سنة 1962 أشار إليه: سليمان الطماوي النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص 633-632.

(19) حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية، الطعن رقم 444 سنة 7 قضائية بتاريخ 26/3/1966.

بها جهة الإدارة، ولكن ذلك لا يعني عدم خضوع أعمال الإدارة لرقابة القضاء، بل لذوي الشأن اللجوء إلى القضاء بعد تنفيذ القرار، فيكون للأفراد الحق في الطعن بإلغاء القرارات الإدارية أو طلب وقف تنفيذها قبل أو بعد شروع الإدارة في التنفيذ دون تنفيذ القرار⁽²⁰⁾.

ثالثًا: الأصل القضائي للتنفيذ المباشر

ظهرت نظرية التنفيذ المباشر من خلال أحكام مجلس الدولة الفرنسي، ويُعدُّ من الأحكام الشهيرة في هذا الشأن، والذي أرسى دعائم هذه النظرية ما قضت به محكمة التنازع الفرنسية في 2/12/1902، في قضية الشركة العقارية لسان جوست (Saint-Just)، وذلك بمناسبة قيام الإدارة بإغلاق وإخلاء مؤسسة تابعة لجماعة من الراهبات لإنشائها دون ترخيص استنادًا إلى المادة (13/3) من قانون أول يوليو عام 1901، بموجب مرسوم صادر في 25 يوليو 1902، وعلى هذا الأساس قام الرهبان بعقد اجتماعات دون أن يخصص لهم، ونتيجة لعدم وجود جزاء معين قام مدير المقاطعة بطردهم وفض الاجتماع بالقوة؛ حيث قرر محافظ الرين إخلاء العقار فورًا ووضع الأختام على الأبواب والنوافذ، وقد تم تنفيذ ذلك بالفعل في اليوم ذاته الذي صدر فيه القرار بمساعدة الشرطة، لكن الشركة طالبت قضائيًا برفع الأختام، ووصل الأمر لمحكمة التنازع، وعليه قضت المحكمة بأنه لا غبار على التنفيذ الجبري في هذه الحالة؛ لأن القانون المذكور لم يُشِرْ إلى طريق آخر لتنفيذ أحكامه⁽²¹⁾.

وقد قدم مفوض الدولة «روميو» في تقريره لمجلس الدولة دعائم هذه النظرية وأرسى قواعدها؛ حيث يُعدُّ تقريره نقطة البداية لجميع الدراسات التي تدور حول موضوع التنفيذ الجبري للقرارات الإدارية، ويذكر مفوض الدولة «روميو» في هذا التقرير أن «مهام السلطة الإدارية تجمل في ضمان تنفيذ القوانين، وفي ضمان حسن سير المرافق العامة، ومن حق الإدارة ومن واجبها - في سبيل القيام بهذه المهمة المزدوجة- أن تجبر الأفراد على احترام الأوامر الصادرة عن المشرع مباشرة، وتلك التي تصدرها بموجب الأهلية التي يمنحها لها القانون في القيام بذلك...». إنها التزامات بعمل أو بامتناع عن عمل، إنها نواهي وأوامر... إلخ، والمواطنون مجبرون على الطاعة، ما دام أن جهة الإدارة تتصرف من أجل تحقيق المصلحة العليا للمجموع، وإن المفروض فيها أنها تعمل وفق القانون، فإذا رفض المواطنون وشقوا عصا الطاعة، فماذا تملك الإدارة حيال هذا المسلك؟ إن الإدارة تجد تحت تصرفها جهاز الإكراه الخاص بالسلطة العامة، ولكن هل من الملائم الاعتراف لها بسلطة تحريك هذه القوة لإكراه الأفراد على الطاعة؟

ويضيف «روميو» إلى ذلك أن هناك خطرًا عظيمًا يهدد الأفراد من جراء الاعتراف للأدارة بمثل هذه السلطة، لذلك كان من المبادئ الأساسية في القانون العام الفرنسي أنه لا يجب أن تقوم الإدارة من تلقاء نفسها بتحريك القوة العامة من أجل الوصول بالقوة الجبرية إلى تنفيذ قرارات السلطة العامة، وإنما يكون فرضًا عليها أن تلجأ إلى السلطة القضائية التي لها وحدها - إن ثبتت حالات العصيان- أن تعاقب على المخالفات، وأن تسمح باستخدام الوسائل المادية للإكراه⁽²²⁾.

(20) رجب حسن عبدالكريم، القوة التنفيذية للقرار الإداري نطاقها- زوالها في ضوء أحكام مجلس الدولة المصري. دار النهضة العربية سنة 2012، ص 37-34.
(21) حكم محكمة التنازع الفرنسية في قضية Société immobilière de Saint-Just الصادر بتاريخ 2/12/1902 والمنشور في دالوز رقم 1902 ص 41، وتحت رقم 543 في مجموعة ليون، أنظر في ذلك:

<https://www.conseil-etat.fr/ressources/decisions-contentieuses/les-grandes-decisions-du-conseil-d-etat/tribunal-des-conflits-2-decembre-1902-societe-immobiliere-de-saint-just>.

<http://www.conseil-etat.fr/fr/arianeweb/TC/analyse/1902-12-02/00543>

(22) عادل سيد فهمي، القوة التنفيذية للقرار الإداري. الدار القومية للطباعة والنشر، القاهرة، ص 139.

رابعًا: تمييز التنفيذ المباشر عن الأثر المباشر للقرار الإداري:

قد يحدث لبس أو يتم الخلط بين الأثر المباشر للقرار الإداري؛ أي نفاذ القرار، وبين التنفيذ المباشر له، ونتيجة لهذا اللبس يعرف التنفيذ المباشر أيضًا بأنه قدرة الإدارة على إصدار قرارات تكون نافذة على الأفراد بموجب إرادتها المنفردة من دون أن تلجأ للقضاء للحصول على إذن بالتنفيذ، أما التنفيذ الجبري فهو قدرة الإدارة على استخدام القوة المادية لتنفيذ القرارات التي أصدرتها عند امتناع الأفراد عن التنفيذ، وذلك وفق شروط معينة وفي ظروف وأحوال محددة، مما يعني أن التنفيذ الجبري يُعدُّ تطبيقًا خاصًا للنظرية العامة للتنفيذ المباشر، ومن هذا التعريف يتبين لنا أن عديدًا من الفقهاء وشراح القانون الإداري والباحثين قاموا بالربط بين التنفيذ المباشر والتنفيذ الجبري، إلا أن ما يراه باحثون آخرون هو اعتبار أن تنفيذ الأفراد للقرار الإداري طواعيةً يُعدُّ تنفيذًا مباشرًا للقرار لا يتطلب القوة الجبرية أو اللجوء للقضاء، ويختلف ذلك عن مضمون التنفيذ الجبري الذي يفترض عدم التنفيذ اختياريًا من قبل الأفراد⁽²³⁾. لذلك يستوجب الأمر التفرقة بينهما على النحو التالي:

إن القرار الإداري يصدر من الجهة الإدارية بإرادتها المنفردة، وبحسب الأصل لا يتوقف صدوره على قبول الأفراد لهذا القرار، فهو عمل قانوني تام الأركان قائم بذاته بمجرد إفصاح الإدارة عن إرادتها في الشكل والنطاق المحددين من قبل القانون، وهذا القرار يتمتع منذ صدوره بالنفاذ التلقائي أو القوة التنفيذية، ويرتب آثاره القانونية بشكل فوري ومباشر.

فنفاذ القرار الإداري عملية قانونية تتمثل في الاحتجاج بالقرار في مواجهة الإدارة أو المخاطبين به، والنفاذ الإداري يتعلق بالآثار القانونية المترتبة على القرار الإداري، وتُعدُّ عنصرًا داخليًا في القرار، أما تنفيذ القرار الإداري فهو عبارة عن عمل مادي يأتي في مرحلة لاحقة على نفاذ القرار، يهدف لوضعه موضع التطبيق من ناحية عملية، فيكون التنفيذ من خلال إظهار آثار هذا القرار إلى الواقع وإخراجه إلى حيز العمل وتحويله إلى واقع بحيث يحقق الغاية من إصداره⁽²⁴⁾. ويعرف تنفيذ القرار الإداري بأنه «الآلية التي تتحقق بها الغاية من إصداره» وبدون هذا التنفيذ لا يحقق هذا القرار الأثر المقصود من إصداره.

وقد يكون تنفيذ القرار الإداري اختياريًا من قبل المخاطبين به، ولكن قد يرفض بعضهم التنفيذ طواعية، وبالتالي فإن من حق جهة الإدارة أن تلجأ للقضاء لتنفيذ قرارها، ولها أن تستعمل ما لها من سلطة في اللجوء للتنفيذ الجبري المباشر للقرار الإداري، مستخدمةً في ذلك امتيازات السلطة العامة دون الحاجة إلى إذن سابق من القضاء، فيُعدُّ التنفيذ المباشر وسيلة لتنفيذ القرار الإداري بمعرفة الجهة الإدارية ذاتها دون أن تلجأ للقضاء، وذلك خلافاً للأصل العام الذي يحظر التنفيذ المباشر لاقتضاء الحقوق؛ حيث لا يجوز لصاحب الحق أن يقتضي حقه المتنازع عليه بنفسه، ومبرر ذلك أن القرار الإداري يتمتع بقربينة الصحة والسلامة، وهذه القربينة المقررة لصالح الجهة الإدارية تعفيها من عبء الإثبات، ولكنها قربينة بسيطة قابلة لإثبات العكس⁽²⁵⁾.

على أنه توجد بعض القرارات الإدارية التي لا تتطلب إجراءً تنفيذيًا ماديًا أو خارجيًا؛ مثل القرارات الإدارية التي تصدرها الجهة الإدارية وتتعلق بموظفيها، وأخصها القرارات الخاصة بتوقيع الجزاءات

(23) عبد الفتاح محمد الشرقاوي، التنفيذ المباشر للقرارات الإدارية دراسة مقارنة منشأة المعارف بالإسكندرية 2014، ص 160 و ص - 165-166.

(24) مازن ليلو، الوسيط في القانون الإداري، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، الطبعة الأولى، 2013، ص 287. عبد العزيز خليفة، الأسس العامة للقرارات الإدارية، منشأة المعارف بالإسكندرية 2016 ص 201.

(25) رجب حسن عبد الكريم، القوة التنفيذية للقرار الإداري نطاقها- زوالها في ضوء أحكام مجلس الدولة المصري، دار النهضة العربية سنة 2012، ص 34-37، د. عبد العزيز خليفة، الأسس العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص 201-203.

التأديبية، فمن المعلوم أن كل فعل يرتكبه الموظف من شأنه الإخلال بواجبات وظيفته أو مخالفة القوانين واللوائح يُعَدُّ جريمة تأديبية يحق للجهة الإدارية محاسبته عليها، وتوقيع الجزاء المناسب عليه.

ومن أمثلة ذلك قانون الموارد البشرية الحالي رقم 15 لسنة 2016؛ إذ نجد أن للجهة الإدارية أن توقع جزاءات قد تمس المركز الأدبي للموظف العام؛ مثل عقوبة الإنذار التي توقع على الوظائف من الدرجة الثانية فما دونها، ولا توقع على شاغلي وظائف الدرجات من وكيل وزارة مساعد إلى الدرجة الأولى (26)، وعقوبة التنبيه واللوم بالنسبة لشاغلي وظائف الدرجات من وكيل وزارة مساعد إلى الدرجة الأولى، أو ما يعادلها من الراتب (27)، وهي الجزاءات التأديبية نفسها التي يجوز للهيئة التأديبية توقيعها على الموظف وفق نص المادة (89) من القانون ذاته.

ومن هذه القرارات ما لا يمس المركز الوظيفي للموظف فقط، وإنما يمس المركز المالي له ومتعلقاته، ومثل هذه القرارات نصت عليها المادة (89) من قانون الموارد البشرية القطري، وهي:

1. عقوبة الخصم من الراتب لمدة لا تجاوز خمسة وأربعين يومًا في السنة بحيث لا تزيد مدته في المرة الواحدة على خمسة عشر يومًا.
2. الحرمان من العلاوة الدورية أو تأجيلها لمدة لا تزيد على ستة أشهر.
3. الوقف عن العمل مع خصم نصف الراتب الإجمالي لمدة لا تزيد على ثلاثة أشهر.
4. الحرمان من الترقية لمدة لا تزيد على سنة.
5. خفض الدرجة إلى الدرجة الأدنى مباشرة واحتفاظ الموظف براتبه الذي كان يتقاضاه عند صدور الجزاء.
6. تخفيض الراتب بما لا يجاوز نهاية مربوط الدرجة الأدنى مباشرة.
7. خفض الدرجة والراتب إلى الدرجة والراتب الأدنى مباشرة.

ومن أمثلة هذه القرارات ما يتعلق بانتهاء خدمة الموظف العام في حالات حددها قانون الموارد البشرية، وهي: بلوغ السن المقررة لترك الخدمة، عدم اللياقة الصحية، فقد الجنسية، الفصل بقرار تأديبي، الفصل لاعتبارات الصالح العام، التنفيذ المباشر وإنهاء الخدمة لضعف الكفاية، حالة الاستقالة الحكومية (28).

وقد تصدر مثل هذه القرارات في مواجهة الموظف العام حتى بعد انتهاء خدمته. ويظهر ذلك جليًا في النظام التأديبي؛ حيث أجاز قانون الموارد البشرية مساءلة الموظف العام تأديبيًا بعد تركه الخدمة في حالتين: حالة إفساء الأسرار الوظيفية (29)، وحالة ضياع حق من حقوق الخزانة العامة (30).

(26) المادة 89 من قانون الموارد البشرية الحالي.
 (27) المادة 85 من قانون الموارد البشرية الحالي.
 (28) المادة 111 من قانون الموارد البشرية الحالي.
 (29) المادة 80 من قانون الموارد البشرية الحالي.
 (30) المادة 103 من قانون الموارد البشرية الحالي.

الفرع الثاني

شروط التنفيذ المباشر وموجباته

نبين في هذا الفرع الشروط الواجب توافرها حتى يحق للأدارة اللجوء للتنفيذ المباشر، مع بيان الطبيعة القانونية للتنفيذ المباشر وموجباته، وذلك على النحو التالي:

أولاً: شروط التنفيذ المباشر:

إذا كانت الإدارة تتمتع بحق ممارسة التنفيذ المباشر، فيكون ذلك الحق ضمن شروط وقيود معينة يجب على الإدارة مراعاتها واتباعها قبل استخدامها لهذا الامتياز، وتتمثل هذه الشروط فيما يأتي: (31)

1. أن يتعلق التنفيذ المباشر بحالة من الحالات التي يجوز فيها ذلك التنفيذ، وسوف نعرض لهذه الحالات بالتفصيل في المبحث التالي.

2. أن يكون القرار الإداري الذي يجب تنفيذه مشروعاً ومستنداً إلى نص قانوني واضح لتطبيقه؛ لأن التنفيذ المباشر سلاح خطر لا يسوغ استعماله إلا ضرورة احترام القانون أو على الأقل قرار إداري متخذ تطبيقاً للقانون.

وتجدر الإشارة إلى أن التنفيذ المباشر بوصفه طريقاً استثنائياً يستلزم أن يكون تفسير نص الإذن به ضيقاً ولا يتوسع فيه بأي حال من الأحوال، وسوف نذكر أمثلة متعددة لنصوص في القانون القطري تعطي الإدارة الحق في التنفيذ المباشر عند حديثنا عن حالات التنفيذ المباشر.

3. يجب أن يكون هناك محل للتنفيذ الجبري؛ أي عند الامتناع من جانب الأفراد عن تنفيذ القانون أو القرار الإداري بعد أن يطلب إليهم ذلك بإنذارهم، إلا إذا تعذر الإنذار لسبب أو لآخر، فرجل الشرطة - على سبيل المثال - لا يحق له أن يمنع تظاهرة أو اجتماعاً بالقوة، إلا إذا رفض الأفراد التفرق طوعاً، ولهذا السبب يجب على الإدارة منح مهلة كافية للتنفيذ الطوعي من قبل الأفراد قبل أن تلجأ إلى التنفيذ الجبري، وإلا أصبح التنفيذ الجبري غير مشروع، لكن إذا رفض الأفراد أو قاوموا التنفيذ يجوز للأدارة أن تستعمل السلاح الذي زودها به القانون ألا وهو التنفيذ المباشر. وإذا ما واجهت الإدارة مقاومة الأفراد فإنها تستطيع أن تلجأ إلى التنفيذ المباشر، وترتيباً على ذلك إذا لم توجد مقاومة واحترام الأفراد القانون وقاموا بتنفيذ أحكامه فلا يحق للأدارة اللجوء للتنفيذ المباشر، وإلا كان تصرفها اعتداءً وغصباً.

تجدر الإشارة إلى أنه ليس كل امتناع من الأفراد يعطي للأدارة الحق في التنفيذ المباشر، فإذا كان الامتناع عن التنفيذ يشكل جريمة جنائية فلا يحق للأدارة اللجوء للتنفيذ المباشر، بل عليها سلوك الطريق الجنائي لكسر معاندة الفرد ومقاومته للتنفيذ على حد قول محكمة القضاء الإداري في مصر (32).

كذلك لا يحق للأدارة اللجوء للتنفيذ المباشر إذا كان الامتناع عن التنفيذ لا يشكل جريمة من الأساس، وكان لدى الإدارة ما يمكنها من استخدام الوسائل القانونية بما تحقق به غاياتها (33).

(31) حول شروط التنفيذ المباشر أنظر على سبيل المثال: سليمان الطماوي، نشاط الإدارة، الطبعة الثانية سنة 1954 ص 240 وما بعدها، توفيق شحاته، مبادئ القانون الإداري، الطبعة الأولى، ص 54 وما بعدها، فؤاد العطار، مبادئ القانون الإداري سنة 1955 ص 8 وما بعدها، ماجد الحلو، القانون الإداري، مرجع سابق ص 568.

(32) حكم محكمة القضاء الإداري في مصر الصادر بتاريخ 12/5/1961.

(33) Jean Rivero, Droit administratif, 17e édition, Dalloz, p.69.

4. انتفاء أي وسيلة قانونية أخرى لدى الإدارة لتنفيذ القرار: يُعَدُّ هذا الشرط أساسيًا لمشروعية التنفيذ المباشر لضرورة تأمين احترام القانون واستحالة تأمينها بطريقة حقوقية أخرى، ففي كل مرة تتوافر فيها للأدارة وسيلة قانونية تمكنها من القضاء على مقاومة الأفراد أو ردعها فإن استعمال القوة يكون غير لازم وغير قانوني.

5. ألا تتجاوز الإدارة ما يلزم اتخاذه لتنفيذ القرار جبرًا؛ بالاعتداء على حقوق من ينفذ القرار في مواجهته.

ويتضح من هذه الشروط أن لجوء الإدارة إلى التنفيذ المباشر من دون توافر شروطه كلها تترتب عليه نتائج مهمة؛ حيث يُعَدُّ العمل الصادر منها عملاً غير مشروع يجيز للأفراد الطعن فيه أمام القضاء الإداري، الذي يستطيع أن يحكم بإيقاف تنفيذ القرار إذا ما طلب منه ذلك قبل الفصل في موضوع طلب الإلغاء.

وإذا نفذت الإدارة قرارًا لا يستند إلى أي نص قانوني لكنه ضمن شروط مشروعة، أو إذا نفذت قرارًا مشروعًا أو غير مشروع، ولكن تنفيذها إياه كان غير مشروع، فإنَّ هذا التنفيذ من قبلها يشكل عملاً من أعمال الاعتداء المادي، وتخضع الدعاوى الناشئة منه لاختصاص المحاكم العادية؛ لإدانة الإدارة وإعادة الحقوق للفرد المتضرر.

ثانيًا: الطبيعة القانونية للتنفيذ المباشر:

التنفيذ المباشر بالمفهوم السابق قد يبدو للوهلة الأولى لدى البعض أن فيه تجاهلاً لضمانة مهمة من ضمانات حسن سير الإدارة والرقابة على أعمالها؛ لأنَّ القرار الصادر منها يُعَدُّ بمنزلة الحكم القضائي؛ إذ يرتب الآثار القانونية ذاتها للأحكام وتنفيذها بالقوة الجبرية؛ حيث تقوم الإدارة بتنفيذ قراراتها بالقوة الجبرية إذا لزم الأمر.

وهذا الأمر يثير التساؤل حول حقوق الأفراد، فهل من الممكن إهدار هذه الحقوق في هذه الحالة؟ وما مدى تحقيق العدالة والتوازن بين الأفراد والإدارة؟ ثم ثار الجدل حول امتياز التنفيذ، وهل يحق للأدارة في حالة رفض الأفراد لقراراتها - سواءً بالامتناع أو المقاومة- أن تنفذ هذه القرارات بالقوة الجبرية؟

ثمة رأيان فقهيان متضادان حول هذا الأمر نوضحهما على النحو التالي:

الرأي الأول: يؤكد أن الإدارة تستطيع أن تنفذ قراراتها من تلقاء نفسها من دون حاجة إلى تدخل القاضي للحصول على حكم قابل للتنفيذ، حتى لو كان ذلك التنفيذ يتعلق بالغير ويمس حقوقه، ما لم تكن ممنوعة من استخدامه بنص صريح، وعلى الأفراد إطاعة الأمر، ولهم الحق في رفع الدعاوى أمام القضاء ضد التنفيذ المباشر الذي لا يوقفه كقاعدة عامة إلا في حالات استثنائية، ومن نتائج ذلك التنفيذ أن تكون الإدارة دائماً في وضع المدافع والفرد في وضع المدعي⁽³⁴⁾.

وقد أعطوا أمثلة على ذلك مثل إصدار أوامر الشرطة الشفوية الخاصة بالمرور، وتفريق المتظاهرين في الطرقات، وفض المظاهرات، وتحصيل الضرائب من دون حكم قضائي، وتنفيذ القوانين جبرًا بالطريق الإداري في حالة خلوها من النص على جزاء لمخالفتها... الخ⁽³⁵⁾.

(34) Maurice Hauriou: Précis de droit administratif et de droit public 10e éd., Dalloz, 1921, p. 10. P. 339. Maurice Hauriou: Précis de droit administratif, Dalloz, 1938, p. 233. P. 323, Georges Vedel: Cours de Droit Administratif, 1952, p. 896 et s.

(35) Maurice Hauriou: Précis de Droit administratif et de droit public, op.cit. p. 253 et s.

يتبين من ذلك أن أصحاب هذا الرأي اهتموا بضرورة تمكين الإدارة من أداء مهمتها من خلال الاعتراف لها بالتنفيذ المباشر، وهذا الامتياز يعتمد على فكرة السلطة التي تتمتع بها الإدارة بوصفها جزءاً من السلطة التنفيذية.

ويرى أنصار هذا الرأي أن المبدأ العام هو لجوء الإدارة للتنفيذ المباشر، وأن الاستثناء هو لجوؤها للقضاء للحصول على إذن بالتنفيذ، ولتفادي خطورة هذا التنفيذ يحق للأفراد اللجوء للقضاء بعد التنفيذ للحكم لهم بالتعويض إن كان له مقتضى، أو طلب وقف تنفيذ القرار الإداري ضماناً للصالح العام وحماية المجتمع⁽³⁶⁾.

الرأي الثاني: ينكر على الإدارة التمتع بأي سلطة، مقررًا أن السلطة للمشرع فقط وهو صاحب الحق في ممارستها، فإن تدخل القضاء مسبقاً في التنفيذ المباشر هو أكبر ضمانة للأفراد، وهو طريق السلام والأمن؛ لأن الحصول على حق بالقوة والإكراه من طرف واحد قوي يجرح الشعور القانوني، والإدارة لا تتصرف إلا لتنفيذ القوانين وفي حدود ما يرسم لها، فالسلطة الإدارية لا تستطيع الخروج على حدود القانون بأن تحمله غير معناه أو تقرر له جزاءً لم ينص عليه المشرع، ويسوغ هذا الرأي الخوف من استبداد الإدارة إذا ما تركت لها حرية التصرف.⁽³⁷⁾

إن هذا الامتياز الممنوح للإدارة لا يمارس من دون قيد أو شرط، بل منح القانون هذه الوسيلة للإدارة بصورة استثنائية وفي حالات حصرية، بعد أن أحاطها بعدد من الشروط والقيود التي تضمن حريات الأفراد وحقوقهم وتجعلها في مأمن من الخطورة.

ونحن من جانبنا ننضم للفقيهين الفرنسي والعربي الذين يريان أنه لا يحق للأدارة اللجوء للتنفيذ المباشر إلا إذا توافرت حالة من حالاته على نحو ما سنرى، كوجود نص تشريعي أو حالة ضرورية، ثم لا بد من وضع القيود على الإدارة لاستخدام هذا الحق الخطير.

ثالثاً: موجبات التنفيذ المباشر:

تلجأ الإدارة إلى أسلوب التنفيذ المباشر إذ ما رفض الأفراد تنفيذ قانون لم ينص فيه على جزاء لمن يخالفه، وذلك على أساس أن الإدارة هي المكلفة أصلاً بالسهر على تنفيذ القانون، فإذا لم ينص هذا الأخير على جزاء لمن يخالف أحكامه، ولم يكن للإدارة في شأنه حق التنفيذ المباشر، فإنه يترتب على ذلك بلا شك تعطيل تنفيذ هذا القانون وإهدار قيمته كلياً، ولا يمكنها اللجوء إلى استخدام القوة المادية في التنفيذ إلا إذا كان الإجراء التنفيذي الذي تقوم به الإدارة مستنداً في أساسه إلى نص قانوني.

كما يجب أن يكون الغرض الوحيد من الإجراء الذي تتخذه الإدارة لتحقيق مضمون النص القانوني، فلا يجوز أن تستخدم الإدارة إجراء التنفيذ الجبري لتحقيق أغراض خاصة تخالف الأغراض العامة التي قصد إليها القانون المراد تنفيذه.

(36) لمزيد من التفاصيل :

Joseph Barthélemy, Article "De l'obligation de Foire en Droit Public, Revue de Droit Public, 1912, p. 529, et 537. Marcel Waline: Traité élémentaire de Droit Administratif, 5e éd. Paris, Sirey, 1950, p. 398.

(37) Henry Berthélemy, Traité élémentaire de droit administratif, 12e éd. Paris, 1930, P. 271. Lafferiere Traité de la juridiction administrative et des recours contentieux. Tome 2, 2 éd. 1896, p. 44.

وفي الفقه العربي انظر على سبيل المثال: وحيد رأفت. مذكرات القانون الإداري، مرجع سابق ص 161، سليمان الطماوي. نشاط الإدارة. مرجع سابق ص 240 وما بعدها. توفيق شحاته. مبادئ القانون الإداري. مرجع سابق. ص 54 وما بعدها. فؤاد العطار. مبادئ القانون الإداري، مرجع سابق ص 8 وما بعدها.

والمهم في ذلك أن توجد معارضة من الأفراد في تنفيذ القانون، فيجب أن تكون هناك مقاومة حتى يكون للادارة حق التنفيذ المباشر، ولا يهم أن تكون المقاومة مشروعة ومبررة أم لا، وإنما يكفي فقط أن توجد مقاومة من جانب الأفراد.

وأيضاً ينص القانون المراد تنفيذه على جزاء لمخالفة أحكامه، وعلى هذا إذا نص القانون على الجزاء كان من الواجب تطبيق النص الخاص بذلك، ويسقط حق الإدارة في اتخاذ إجراءات التنفيذ المادية من تلقاء نفسه⁽³⁸⁾.

الفرع الثالث

صور التنفيذ المباشر

يأخذ التنفيذ المباشر للقرار الإداري إحدى صورتين؛ أن يتم بشكل مباشر دون إخطار ذوي الشأن بالقرار، أو أن يتم بعد إخطار ذوي الشأن بالقرار، ونوضح في ما يلي هاتين الصورتين.

1. الصورة الأولى: صورة التنفيذ المباشر دون إخطار لذوي الشأن

يتم التنفيذ الجبري بشكل فوري ودون إخطار في الحالات التي يعترف بها المشرع للادارة بالالتجاء إلى هذا التنفيذ بشكل فوري دون أن تنتظر رفضاً أو قبولاً من صاحب الشأن، فيتم تنفيذ القرار بصورة تلقائية دون اعتداد بإرادة الفرد، وإن كان لصاحب الشأن أي اعتراض على هذا الإجراء ومشروعيته فعليه اللجوء للقضاء ومخاصمة هذا القرار وتقديم الأدلة على عدم المشروعية بوصفه مدعياً يقع عليه عبء إثبات الادعاء⁽³⁹⁾.

ومن أبرز الأمثلة على القرارات الإدارية التي تنفذ بشكل مباشر «القرارات الصادرة بإزالة التعدي على الأموال العامة»؛ حيث تنص المادة (26) من قانون الحكم المحلي المصري⁽⁴⁰⁾ رقم 43 لسنة 1979، والمعدلة بالقانون رقم 145 لسنة 1988⁽⁴¹⁾ على أنه: «يعتبر المحافظ ممثلاً للسلطة التنفيذية بالمحافظة، ويشرف على تنفيذ السياسة العامة للدولة، وعلى مرافق الخدمات والإنتاج في نطاق المحافظة... وللمحافظ أن يتخذ جميع الإجراءات الكفيلة بحماية أملاك الدولة العامة والخاصة وإزالة ما يقع عليها من تعديات بالطريق الإداري».

وتطبيقاً لذلك، أكدت المحكمة الإدارية العليا في مصر «حق الجهة الإدارية في إزالة التعدي على الجنبات التي تعتبر من أملاك الدولة العامة بالطريق الإداري تنفيذاً لصحيح أحكام القانون والقضاء. وعليها أن تنهض في كل وقت وفي أي وقت للانتصار لأحكام الشرعية والقانون، وألا يعيقها في سبيل ذلك تحاليل بعض الأفراد للحيلولة دون إعلاء كلمة القانون والقضاء»⁽⁴²⁾.

كما ورد في أحد الأحكام للمحكمة ذاتها: «... وطلب الطاعن في ختام تقرير الطعن..... وحساب مقابل المدة من 1/11/2006 ولمدة ستة أشهر التي تم غلق الشاطئ وإزالة كافة المنشآت الخشبية والخرسانية والمعدات والشماسي والكراسي ووقف نشاطه خلالها بموجب القرار الصادر من جهة

(38) انظر المراجع المشار إليها في الهامش السابق والمشار إليها عند حديثنا عن الطبيعة القانونية للتنفيذ المباشر.

(39) عبدالفتاح الشرفاوي، التنفيذ المباشر، مرجع سابق، ص 202.

(40) صدر هذا القانون بتاريخ 10/7/1979.

(41) القانون رقم 145 لسنة 1988 بتعديل بعض أحكام القرار بقانون رقم 43 لسنة 1979 بإصدار قانون نظام الحكم المحلي، صدر في 9/6/1988.

(42) المحكمة الإدارية العليا المصرية، الطعن رقم 1117 لسنة 48 ق الصادر بتاريخ 20 ديسمبر 2006.

الإدارة في 1/6/2006.....»⁽⁴³⁾. ويتضح من هذه الفقرة جواز تنفيذ القرار الصادر من جهة الإدارة بغلق الشاطئ وإزالة المنشآت بشكل مباشر من قبلها.

وجاء في حكم آخر: «... أصدرت محكمة القضاء الإداري حكمها بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه.... وتم العثور على أدوية منتهية الصلاحية، وأن هناك عملية تصنيع لبعض الأعشاب بحجرة على السطح، وكذلك عبوات صابون سائل تباع على أنها علاج لبعض الأمراض، وبناءً على ذلك صدر القرار المطعون فيه بغلق المستشفى وسحب ترخيصها...»⁽⁴⁴⁾.

وفي قطر، تنص المادة الأولى من القانون رقم 10 لسنة 1987م بشأن أملاك الدولة العامة والخاصة⁽⁴⁵⁾، على أن: «أملاك الدولة العامة هي العقارات والمنقولات التي للدولة أو للأشخاص الاعتبارية العامة، والتي تكون مخصصة لمنفعة عامة بالفعل أو بمقتضى قانون أو مرسوم أو قرار أميرى أو قرار من مجلس الوزراء. وهذه الأموال لا يجوز التصرف فيها بأي نوع من أنواع التصرفات القانونية أو الحجز عليها أو تملكها بالتقادم أو كسب أي حق عيني عليها، كما لا يجوز حيازتها أو استغلالها بأي وجه إلا في الأحوال وبالشروط المقررة قانوناً. ويقع باطلاً كل ما يتم بالمخالفة لذلك. وفي حالة حصول تعد على هذه الأموال يكون للجهة التي يقع في اختصاصها إدارتها أو الإشراف عليها إزالة التعدي إدارياً».

كما نصت المادة (13) من القانون ذاته على أنه: «لا يجوز، بأي صفة كانت، لأي شخص طبيعي أو اعتباري أن يملك أو يجوز أو يضع اليد على الأموال المملوكة ملكية خاصة للدولة أو لأحد الأشخاص الاعتبارية العامة، إلا بتصريف يتم في الجهة المختصة وفقاً لأحكام المواد التالية. واستثناء من هذه الأحكام، يجوز الترخيص بالانتفاع بالأموال المشار إليها، وذلك بموجب مرسوم يتضمن اسم المرخص له ونوع الانتفاع وشروطه والتزامات المنتفع.

ولا يجوز اكتساب ملكية أموال الدولة الخاصة، أو أي حق عيني آخر عليها بالتقادم. ويقع باطلاً كل تصرف أو تقرير لأي حق عيني أو تأجير أو وضع يد يتم بالمخالفة للأحكام المتقدمة. ولا يجوز التعدي على الأموال المذكورة. وفي حالة حصول تعد عليها يكون للجهة التي تقع في اختصاصها إدارتها أو الإشراف عليها إزالة التعدي إدارياً».

وكان القانون رقم (14) لسنة 1964 بنظام التسجيل العقاري قد استوجب في ما نص عليه في المادة الرابعة منه إجراء التسجيل العقاري لإنشاء أو نقل حق ملكية أو أي حق عيني آخر، كما أوجب في المادة (19) منه على جميع أصحاب الحقوق العينية وقت صدوره المبادرة إلى قيدها خلال مدة أقصاها أول سبتمبر سنة 1965 ويجوز تمديد ذلك الميعاد، ثم صدر القانون رقم (10) لسنة 1987 بشأن أملاك الدولة العامة والخاصة، والذي نص في المادة (20) منه على أنه: «تمدد المهلة المنصوص عليها في المادة (19) من القانون رقم (14) لسنة 1964 بنظام التسجيل العقاري إلى سنتين من تاريخ العمل بهذا القانون، وتعتبر العقارات التي لم يتقدم أحد بطلب تسجيلها خلال هذه المهلة شاغرة وغير مملوكة لأحد، وتؤول ملكيتها إلى الدولة وتسجل بسجل أملاك الدولة الخاصة، ويجوز لأصحاب هذه العقارات طلب نقل ملكيتها إليهم إذا أثبتوا حقهم فيها، وأبدوا أعذاراً مبررة لعدم تقديم طلب تسجيلها

(43) المحكمة الإدارية العليا المصرية. الطعن رقم 10104 لسنة 59 ق، جلسة 23/1/2018.

(44) المحكمة الإدارية العليا المصرية. الطعن رقم 5796 لسنة 48 ق، جلسة 13/1/2007. لم تحكم المحكمة بوقف التنفيذ، والهدف من الإشارة للحكم هو بيان حق الإدارة في التنفيذ المباشر من خلال (غلق المنشآت) إذا تحققت الشروط وثبتت المخالفة.

(45) نشر هذا القانون بالجريدة الرسمية العدد رقم 5 لسنة 1987. وقد عدل بموجب القانون رقم 12 لسنة 1994 والمرسوم بقانون رقم 18 لسنة 1996. والقانون رقم 2 لسنة 2013.

خلال المهلة المشار إليها، ويقدم الطلب إلى لجنة التسجيل العقاري..»، مما يوضح أنه ما لم يسجل من الأراضي بعد انتهاء المهلة المحددة في القانون يُعدُّ من أملاك الدولة الخاصة، إلا أن يتقدم مدعي الحق عليها بعذر مقبول للجنة التسجيل العقاري، وأن يثبت لديها حيازته لتلك الأرض بوصفها مظهرًا من مظاهر الملك، فتقرر نقل ملكيتها إليه، وإلا كان له الاعتراض أمام المحكمة المختصة.

وقد قضت محكمة التمييز القطرية في هذا الصدد بأنه: «أوجب الشارع - وعلى ما جرى به قضاء محكمة التمييز- على أصحاب العقارات غير المسجلة المبادرة إلى تسجيلها خلال أجل حدده بالقانونين رقمي (14) لسنة 1964 بشأن نظام التسجيل العقاري و(10) لسنة 1987 بشأن أملاك الدولة العامة والخاصة، وإلا اعتبرت مملوكة للدولة ملكية خاصة وتسجل في سجلات أملاكها، وذلك متى استقرت صحتها وتطهرت من عيوبها إما بفوات ميعاد الاعتراض عليها دون طعن فيها من صاحب المصلحة أو بالفصل في موضوع الاعتراض برفضه، ولا يكتسب تسجيلها نفاذًا لأحكام القانون رقم (10) لسنة 1987 القوة المطلقة، بل جاز لأصحاب هذه العقارات الاعتراض على هذا التسجيل ونقل الملكية إليهم إذا أثبتوا أمام لجنة تسجيل العقارات حقهم فيها وأبدوا أضرارًا مبررة لعدم تقديم طلب تسجيلها في الميعاد، ومؤدى ذلك أن نقل ملكية العقار المسجل بسجلات أملاك الدولة الخاصة إلى مدعي الحق عليه يستلزم تحقق شرطين: أولهما أن يتقدم بعذر مقبول للجنة التسجيل العقاري يبرر عدم تقديمه طلب التسجيل في الميعاد، وثانيهما أن يثبت لدى اللجنة حيازته للعقار باعتبارها مظهرًا من مظاهر الملك من قبل العمل بأحكام القانون رقم (14) لسنة 1964»⁽⁴⁶⁾.

2. الصورة الثانية: صورة التنفيذ المباشر بعد إخطار ذوي الشأن

التنفيذ المباشر للقرار الإداري في هذه الصورة يتم بعد إخطار ذوي الشأن، ويقصد به أن تلجأ الإدارة للقوة الجبرية في حال رفض المخاطب بالقرار الامتثال لأحكامه، فالتنفيذ المباشر في هذه الحالة يتراخى إلى أن يعلن المخاطب به عن رغبته إما بالتنفيذ اختياريًا فينتفي مبرر التنفيذ الجبري، أو الامتناع والعصيان فتجد بذلك الإدارة سندًا من القانون لتجبره على التنفيذ، ففي هذه الصورة تعلق الإدارة المخاطب بالقرار - فردًا كان أو مجموعة- بالقرار الإداري وتمنحه فرصة التنفيذ اختياريًا وطواعية، وفي حال امتناعه تقوم الإدارة باستخدام ما لها من سلطة مادية وحق في التنفيذ المباشر. ويخضع هذا النوع من التنفيذ لشروط عديدة هي: إنذار صاحب الشأن بتنفيذ القرار، ومنحه مدة معقولة للتنفيذ، وأن يوضح المخاطب بالقرار من خلال اتخاذ موقف إيجابي أو سلبي يبين عدم رغبته في التنفيذ دون عذر مقبول، وذلك خلال المدة المقررة، وأن تراعي الإدارة كما في التنفيذ الفوري الالتزام بالغاية من القرار دون تجاوز، إضافةً إلى الالتزام بكل من الزمان والمكان والمحددات لإعمال القرار.

وفي حال تجاهل الإدارة لأي من هذه الشروط، يعتبر ذلك سببًا يؤدي إلى بطلان التنفيذ الجبري للقرار، ومرتبًا لوجود اعتداء مادي⁽⁴⁷⁾.

(46) محكمة التمييز القطرية، الطعن رقم 368 لسنة 2014 إداري، جلسة 24 من فبراير سنة 2015، موقع المجلس الأعلى للقضاء، وانظر حكمها الطعن رقم 54 لسنة 2006 تمييز مدني، جلسة 21 نوفمبر سنة 2006، وحكمها في الطعن رقم 87 لسنة 2014 تمييز مدني إداري، جلسة 2 من ديسمبر سنة 2014.
(47) عبد الفتاح الشراوي، التنفيذ المباشر، مرجع سابق، ص 208-209.

المبحث الثاني

حالات استخدام الإدارة للتنفيذ المباشر

إن الإدارة لا تتمتع بسلطة مطلقة عند استخدامها امتياز التنفيذ المباشر، وإنما توجد شروط يتعين توافرها حتى يكون استخدامها للتنفيذ المباشر مشروعًا، وفي حالة استخدام الإدارة لهذا الامتياز دون توافر هذه الشروط وفي غير حالة الضرورة، فإن عليها أن تتحمل مسؤولية هذا الاستخدام غير المشروع للتنفيذ المباشر الذي يصم تصرفها غير القانوني بالاعتداء المادي متى كان جسيمًا وكان محله ملكية خاصة أو حرية سياسية، ويؤدي إلى حد تخويل الأفراد الحق في مقاومة تنفيذه حتى لو كان القرار الإداري مشروعًا.

وهناك ثلاث حالات تلجأ فيها الإدارة إلى التنفيذ المباشر، وهي: إذا وجد نص في القانون يجيز ذلك، وإذا لم يكن أمام الإدارة أي وسيلة للأجبار على التنفيذ، وإذا وجدت حالة الضرورة، وفي ما يلي توضيح ذلك.

المطلب الأول

وجود نص قانوني يجيز التنفيذ المباشر

يكاد يجمع الفقهاء الفرنسي والعربي على أن التنفيذ المباشر لقرارات الإدارة لا بد من أن يستند إلى نص قانوني محدد يبيح للأدارة استخدام هذا الحق (48). وقد حصر الفقه والقضاء في فرنسا ومصر الشروط التي يجوز فيها للأدارة استخدام أسلوب التنفيذ المباشر، كاستثناء من الأصل العام الذي ذكرناه في شرط هو وجود نص قانوني صريح يخول الإدارة الحق في التنفيذ الجبري المباشر، ففي هذه الحالة تكون سلطة الإدارة في استعمال التنفيذ المباشر قائمة على وجود نص في القانون أو اللائحة على الرأي الغالب في الفقه، وعليه تملك سلطة تنفيذ قراراتها دون اللجوء إلى القضاء مسبقًا، ثم إذا اشترط القانون أو اللائحة على الإدارة اللجوء للقضاء مسبقًا للحصول على حكم بالتنفيذ، فلا تملك الإدارة أن تتخطى هذا النهج وتلجأ مباشرة لتنفيذ قراراتها دون الحصول على هذا الحكم.

وترتيبًا على ذلك، إذا لم يوجد نص يجيز للأدارة التنفيذ المباشر فإن تصرفها لا يُعدُّ تصرفًا قانونيًا، ولذلك قضت محكمة التنازع الفرنسية بأن الإدارة عندما تأمر بهدم جدار وينفذ ذلك الأمر منتهكًا حق الملكية دون نص قانوني يبيح للأدارة ذلك فإن هذا التصرف يُعدُّ غصبًا (49).

وقد أقر القضاء الفرنسي حق الإدارة في التنفيذ المباشر حالة استناده إلى نص طالما وجدت المبررات لذلك؛ حيث قامت الإدارة في إحدى القضايا المعروضة على محكمة التنازع الفرنسية بمصادرة جريدة اعتقدت أن المقالات المنشورة بها من شأنها أن تزيد من الاضطرابات، فقامت جهة الإدارة بمصادرة الجريدة من الطرق العامة، وعندما عرض الأمر على القضاء بعد الطعن في مشروعية القرار، قرر أن التصرف غير قانوني بالنسبة لقانون الصحافة الذي لم ينص على مصادرة الصحف إداريًا، بيد أن الإدارة تريد تفادي تفاقم الخطر والاضطرابات التي من الممكن أن تنجم عن ذلك، فالمصادرة لم تكن غاية في حد ذاتها، إنما كانت وسيلة لغرض آخر وهو المحافظة على النظام العام (50).

ويطلق بعض الفقه على هذه الحالة «الإجازة الصريحة» (51)، ويعني ذلك وجود نص صريح في القانون يمنح الإدارة الحق في استعمال هذا الحق، فقد يمنح المشرع الإدارة سلطة تنفيذ القرارات

(48) Claude Ricci (J): Droit administratif général, Hachette Education, 2005, p.210. Debbasch (C): Institution et Droit administratifs, p.144. Laurent Frier: Précis de Droit administratif, Montchrestien, 2004, p. 261, Maurin (A): Droit administratif, sirey, 2007, p.58. C.E. 15/2/1961 Werquin, RDP:1961. 321. Concl. Braibant, D., 1961, J.611, note P.Weil.

(49) Tribunal du contentieux, 24 déc 1904, mounflour, p.888.

(50) Tribunal des conflits, 8 avril 1935, Action Française.

https://www.conseil-etat.fr/ressources/decisions-contentieuses/les-grandes-decisions-du-conseil-d-etat/tribunal-des-conflits-8-avril-1935-action-francaise.

(51) ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، مرجع سابق ص 569.

الصادرة منها تنفيذًا جبريًا دون الحاجة للجوء إلى القضاء واستصدار حكم بالتنفيذ، ولا تثير هذه الحالة أي صعوبات، ويمكن إيجاد أمثلة عديدة لها في التشريعات (52).

وقد منح المشرع المصري الإدارة هذا الحق في تشريعات عديدة، كقانون نزع الملكية للمنفعة العامة، وقانون المحال الصناعية والتجارية، وقانون الري والصرف، وحالة الطوارئ، ولوائح الضبط الإداري (53)، ومثال ذلك في مصر: للإدارة أن تلجأ إلى الحجز الإداري على أموال الأفراد المنقولة والعقارية وبيعها واستيفاء مستحقاتها من الثمن بعد إنذار الأفراد إذا تأخروا في سداد الضرائب والرسوم المترتبة عليهم (54).

والجدير بالذكر أن المشرع القطري قد أوجب تنفيذ عدد من القرارات الإدارية النهائية بشكل مباشر، ويفهم ذلك من خلال تحصيل هذه القرارات من الرقابة القضائية بنص القانون؛ حيث نصت المادة الثالثة من قانون الفصل في المنازعات الإدارية رقم 7 لسنة 2007 على أنه: «مع مراعاة حكم المادة (13) من قانون السلطة القضائية المشار إليه، تختص الدائرة الإدارية، دون غيرها، بنظر المنازعات الإدارية التالية:

1. المنازعات الخاصة بالمرتبات والمعاشات والمكافآت والعلاوات المستحقة للموظفين أو لورثتهم، أيًا كانت درجاتهم الوظيفية.
2. الطلبات التي يقدمها ذوو الشأن بإلغاء القرارات الإدارية النهائية الصادرة بترقية الموظفين من الدرجة الأولى فما دونها وما يعادلها أو إنهاء خدمتهم، والقرارات التأديبية الصادرة بشأنهم.
3. الطلبات التي يقدمها الأشخاص الطبيعيون والمعنويون بإلغاء القرارات الإدارية النهائية، عدا الأوامر والقرارات والمراسيم الأميرية، والقرارات الصادرة بموجب القانون رقم (17) لسنة 2002 بشأن حماية المجتمع، والقرارات الصادرة بموجب القوانين المتعلقة بالجمعيات والمؤسسات الخاصة، والمراكز الدينية، والمطبوعات والنشر وتراخيص إصدار الصحف والمجلات، وتراخيص الأسلحة والذخائر والمتفجرات، ودخول وإقامة الأجانب وإبعادهم، ونزع الملكية للمنفعة العامة، والقرارات المتعلقة بتحديد العنوان الدائم للناخب، والقرارات المتعلقة بالألقاب والانتساب للقبائل والعائلات.
4. طلبات التعويض عن القرارات المنصوص عليها في البندين (2)، (3) من هذه المادة، سواءً رفعت بصفة أصلية أم تبعية.
5. منازعات العقود الإدارية.»

وباستقراء هذا النص نجد أن البند رقم (2) حدد «الطلبات التي يقدمها ذوو الشأن بإلغاء القرارات الإدارية النهائية الصادرة بترقية الموظفين من الدرجة الأولى فما دونها وما يعادلها أو إنهاء خدمتهم، والقرارات التأديبية الصادرة بشأنهم»، ولا شك في أن تحصيل هذا العدد الكبير من القرارات من الطعن عليها أمام القضاء يتنافى مع مبدأ المشروعية، ويهدد حقوق الأفراد في استخدام حقهم الدستوري في اللجوء إلى القضاء ومخاصمة ما يضر بمصالحهم من قرارات إدارية.

وسوف نعرض لتطبيقات متعددة لهذا الشرط عند حديثنا عن تطبيقات التنفيذ المباشر في القانون القطري، وذلك في المبحث الثالث.

(52) سليمان الظماوي النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق ص 633، ماجد راغب العلو، القانون الإداري. مرجع سابق ص 569.

(53) عبد الفتاح الشرقاوي، التنفيذ المباشر. مرجع سابق، ص 337.

(54) سليمان الظماوي النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق ص 633.

المطلب الثاني

عدم وجود وسيلة أمام الإدارة سوى التنفيذ المباشر

هذه الحالة نادرة الحدوث، وذلك لأنه إذا ما خالف الأفراد قانونًا لم ينص على عقوبة لمن يخالف أحكامه فإننا نكون أمام احتماليين:

الأول: أن معظم القوانين تصدر لائحة تنفيذية لتطبيق أحكام القانون، وفي هذه الحالة لا يجوز للإدارة التنفيذ المباشر؛ لأنه يجب عليها تطبيق العقوبة التي تنص عليها اللائحة التنفيذية.

الثاني: إذا لم تصدر الإدارة لائحة تنفيذية على أساس أن تطبيق القانون لا يتطلب إصدارها، فهنا يجوز للإدارة التنفيذ المباشر لأحكام القانون لضمان احترام أحكام القانون، وحتى لا يؤدي إلى تعطيل القوانين وإهدار قيمتها⁽⁵⁵⁾.

وقد أجاز الفقه والقضاء في فرنسا حق الإدارة في اللجوء إلى التنفيذ المباشر لكفالة احترام النصوص القانونية، في حالة عدم النص في القوانين واللوائح على جزاء لمخالفة أحكامه، لئلا يؤدي ذلك إلى تعطيل تنفيذ القانون، وترسيخ مبدأ سيادة القانون حين يمتنع الأفراد عن تطبيق قراراتها. وفي هذه الحالة ترى الإدارة أنه لا بد من التنفيذ المباشر لإعمال قرارها، والإدارة لا تلجأ إلى التنفيذ المباشر في هذه الحالة إلا لإعمال حكم القانون وليس لتحقيق أغراض خاصة.

ويبرر الفقه هذه الحالة بأنها حالة من حالات الضرورة التي لا تسمح لها بتنفيذ قراراتها الضبطية تنفيذًا مباشرًا، فهي تُعدُّ تطبيقًا لنظرية الضرورة نظرًا لعدم وجود وسيلة منظمة لتنفيذ القانون، وهذه الحالة لا تسري إلا في فرنسا بخلاف مصر؛ حيث أغفل قانون تكوين الجمعيات 1901 الحديث عن الجزاء على مخالفة أحكامه، لذلك حكم القضاء الفرنسي بحق الإدارة في التنفيذ المباشر إذا لم يبين القانون طريقة تنفيذه⁽⁵⁶⁾.

ومن الأحكام الشهيرة في هذا الشأن ما قضت به محكمة التنازع الفرنسية في 2/12/1902 في قضية الشركة العقارية لسان جوست، (Saint-Just) على نحو ما عرضنا له سابقًا⁽⁵⁷⁾؛ حيث كان مقصود مجلس الدولة من الجزاء في ذلك الوقت هو الجزاء الجنائي، واستمر قضاء مجلس الدولة على هذا الحال مدة زمنية ليست بالطويلة، مقررًا في أحكامه عام 1904 أنه يحق للإدارة اللجوء للتنفيذ المباشر دون تدخل من القضاء في حالة خلو القانون من الجزاء الجنائي⁽⁵⁸⁾.

بيد أن هذه المدة لم تستمر طويلًا حتى عدل المجلس عام 1909 عن المقصود من الجزاء الجنائي، ووسع في معناه ليشمل بجوار ذلك الجزاء المدني، وبدأ المجلس يستخدم في عباراته مصطلح الجزاء القضائي عوضًا عن مصطلح الجزاء الجنائي، ويقصد به الجزاءين الجنائي والمدني⁽⁵⁹⁾، وعبر عن ذلك بما يلي:

(55) محمد رفعت عبد الوهاب. مبادئ وأحكام القانون الإداري. منشورات الطلي الحقوقية. بيروت 2005 ص 598، ماجد الحلو. القانون الإداري. مرجع سابق، ص 623.
(56) لمزيد من التفاصيل: محمد فوزي نويجي. الجوانب النظرية والعملية للضبط الإداري دراسة مقارنة. دار الفكر والقانون 2016 ص 131 وما بعدها. ماجد الحلو. القانون الإداري. بدون تاريخ مرجع سابق ص 570، عبد الغني بسيوني. القانون الإداري. منشأة المعارف الإسكندرية، بدون سنة طبع، ص 646.
(57) حكم محكمة التنازع الفرنسية في قضية Société immobilière de Saint-Just الصادر بتاريخ 2/12/1902 والمُنشور في دالوز 1902 ص 41، وتحت رقم 543 في مجموعة ليون، انظر في ذلك: <https://www.conseil-etat.fr/ressources/decisions-contentieuses/les-grandes-decisions-du-conseil-d-etat/tribunal-des-conflits-2-decembre-1902-societe-immobiliere-de-saint-just>
<http://www.conseil-etat.fr/fr/arianeweb/TC/analyse/1902-12-02/00543>

(58) انظر على سبيل المثال: Rce.p.130، 19 février, Bernier, 1904, CE.

(59) ظهر هذا التحول في حكم المجلس عام 1909 انظر: Commune de Triconville, 1909.p.279، CE, 12 mars 1909.

“Considérant... qu’ a défaut de tout action judiciaire pourront etre exerces par le représentant de l’autorité. Il a pu sons excès. Ses pouvoird” (60).

ثم تطور قضاء مجلس الدولة الفرنسي ليشمل في مرحلة تالية الجزء الإداري إضافةً إلى الجزأين الجنائي والمدني، وذلك عام 1925 (61)، وبناءً على ذلك إذا تخلف أحد هذه الجزاءات الثلاثة حُقَّ لجهة الإدارة اللجوء لاستخدام التنفيذ المباشر دون اللجوء للقضاء.

أما في مصر فقد تكفل قانون العقوبات ببيان حكم هذه الحالة في مادته (380)، التي حلت محل المادة (395)، والتي تنص على أن: «من خالف أحكام اللوائح العامة أو المحلية الصادرة من جهات الإدارة العامة أو المحلية يُجازى بالعقوبات المقررة في تلك اللوائح، بشرط ألا تزيد على خمسين جنيهًا، فإذا كانت العقوبة المقررة في اللوائح زائدة عن هذه الحدود وجب حتمًا إنزالها، فإذا كانت اللائحة لا تنص على عقوبة ما يُجازى من يخالف أحكامها بدفع غرامة لا تزيد عن خمسة وعشرين جنيهًا»، ففي ضوء هذا النص لا تملك جهة الإدارة في مصر حق التنفيذ المباشر في هذه الحالة.

وفي قطر، لم يرد نص تجريمي في قانون العقوبات القطري على من يمتنع عن تطبيق القرار الإداري دون مسوغ كما فعل نظيره المصري، وكل ما ورد هو نص المادة الثانية من القانون رقم (11) لسنة 2004؛ حيث نصّت على أنه: «تسري أحكام الكتاب الأول من هذا القانون على الجرائم المنصوص عليها في أي قانون آخر، ما لم يرد فيه نص على خلاف ذلك».

المطلب الثالث وجود حالة ضرورة

إذا كانت القوانين واللوائح قد شرعت لمواجهة الظروف الطبيعية، إلا أنه قد تطرأ على المجتمع ظروف شاذة أو أحوال غير مألوفة تشكل خطرًا على أمن المجتمع وسلامته واستقراره، تكون السلطات العامة خلالها غير قادرة على مواجهتها؛ سواءً لعدم قدرتها المادية، أو للبطء في الإجراءات، أو لاحترام الحقوق والحريات الأساسية، أو بسبب توزيع الاختصاصات. وبعبارة أخرى يستحيل احترام الدستور مع فترات الأزمات؛ سواءً تعلق الأمر بحروب أو اعتداءات خارجية أو قلاقل واضطرابات داخلية، أو كانت هناك كوارث طبيعية تجتاح البلاد مثل الزلازل، والبراكين، والفيضانات، والكوارث، والعصيان المسلح... وغيرها، بل إن فترات الأزمات قد تهدد الدستور ذاته.

ولا شك بأنه في مثل هذه الظروف الاستثنائية لا تستطيع السلطة العامة مواجهتها أو الوقاية منها بالإجراءات والتدابير التي حدتها القوانين التي شرعت للأوقات والظروف العادية، وقد ابتدع الفكر القانوني نظرية عامة لمواجهة هذه الظروف الاستثنائية؛ لتكون أساسًا قانونيًا لتصرفات الإدارة، تبيح لها التحلل من الخضوع لمبدأ المشروعية والتقييد بأساليبه وإجراءاته الطويلة؛ لمواجهة حالة الضرورة هذه التي تعرض أمن البلاد للخطر.

إن تطبيق هذه النظرية يؤدي إلى توسيع نطاق قواعد المشروعية العادية؛ لأن المشروعية لا يمكن أن تؤدي في ظلها الدور نفسه الذي تؤديه في الظروف العادية، لذلك يجب أن يكون لها مدلول واسع

(60) <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000007637238/>

(61) CE, du 26 décembre 1925, Anduran., no 88369, <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000007637238/>

أكثر مرونة؛ بحيث تصبح التصرفات غير المشروعة للإدارة في الأوقات العادية تصرفات مشروعة في ظل الظروف الاستثنائية، إذا كانت ضرورية لحماية النظام العام، ولضمان حسن المرافق العامة أو الدفاع عن الأمن القومي.

والجدير بالذكر أن هذه السلطة الواسعة التي تتمتع بها الإدارة في الظروف الاستثنائية لم يقصد بها حماية البلاد والأفراد، وقد يكون من شأن ذلك تعطيل الحريات العامة والضمانات الدستورية التي تحمي تلك الحريات، وأن تحد من هذه الحريات بقدر أكبر من المعتاد، ولكن يتم ذلك في حدود القانون، وبالقدر اللازم لمواجهة الحالة.

ويجب ألا يغيب عن بالنا أن نظام الظروف الاستثنائية - وإن كان نظامًا استثنائيًا - ليس نظامًا مطلقًا، بل هو نظام خاضع للقانون، يضع الدستور أساسه، وتبين التشريعات أصوله وأحكامه، وترسم حدوده وضوابطه، وتتناول الملامح الأساسية لهذا الشرط على النحو التالي:

أولاً: ماهية الظروف الاستثنائية:

إن تعبير الظروف الاستثنائية يترادف في معناه مع تعبير الضرورة (62). فكل منهما يقصد في فحواه ما هو استثنائي يجتاح الأمة، ويتطلب كل محاولة - على وجه السرعة - لمواجهة، ثم جاءت النصوص الدستورية في هذا الشأن بصياغة عامة تجيز اتخاذ التدابير الملائمة كافة.

وإذا كان القانون ليس غاية في ذاته، بل هو وسيلة لضبط حركة المجتمع، وضمان أمنه وسلامته، والحفاظ على كيانه واستقراره، وانطلاقًا من ذلك نجد أن بعض أعمال السلطة التنفيذية، والتي تعد غير مشروعة في الظروف الطبيعية، تلبس ثوب الشرعية، وهنا يتمتع على القاضي الإداري الحكم بإلغائها، وذلك عندما تظهر ضرورتها للحفاظ على النظام العام، وحسن سير المرافق العامة. ولم يتردد الفقه الدستوري الفرنسي - منذ الحرب العالمية الأولى - في قبول نظرية الضرورة؛ سواءً بوصفها نظرية واقعية، أو بحسبانها نظرية قانونية على غرار الفقه الألماني (63).

ولذلك نجد أن تعريفات الفقه - على الرأي الراجح في نظرنا - لنظرية الظروف الاستثنائية تذهب إلى أنها فكرة تتضمن أن بعض الإجراءات الإدارية التي تُعدّ غير مشروعة في الأوقات العادية يمكن أن تُعدّ مشروعة في بعض الظروف؛ حيث تكون ضرورية لحماية النظام العام أو لاستمرار المرافق العامة، ويتسع نطاق المشروعية العادية في الظروف الاستثنائية، ليوحد ما يسمى بالمشروعية الاستثنائية التي تتمتع السلطة الإدارية على أساسه باختصاصات واسعة لم يكن يعطيها لها القانون من قبل (64). أو هي وضع غير عادي وخطير يحتم ضرورة التصرف على وجه السرعة للمحافظة على المصلحة العامة مع عدم إمكان أعمال القواعد العادية (65).

(62) حول نظرية الظروف الاستثنائية انظر على سبيل المثال: أحمد مدحت علي، نظرية الظروف الاستثنائية. رسالة دكتوراه حقوق القاهرة 1977. محمد شريف إسماعيل. سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية دراسة مقارنة. رسالة دكتوراه حقوق عين شمس 1979. مجدي المتولي السيد يوسف. أثر الظروف الاستثنائية على مبدأ الشرعية. رسالة دكتوراه حقوق عين شمس 1990.

(63) محمد فوزي نويجي. القضاء الإداري. طبعة دار الفكر والقانون 2016 ص 113 وما بعدها. انظر أيضًا: يحيى الجمل، نظرية الضرورة في القانون الدستوري وبعض تطبيقاتها المعاصرة. دار النهضة العربية سنة 1975 ص 34 وما بعدها.

(64) André de Laubadère, Traité de droit administratif, T. 1, 9e éd., Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1984, p. 94.

(65) Georges. Vedel, Droit administratif, P.U.F, 1971, p. 200.

وعرفت المحكمة الإدارية العليا بأنها: «تلك الحالة الواقعية التي تواجهها جهة الإدارة وتفاؤها، فتجد نفسها أمام خطر داهم حال أو إخلال خطير بالصالح العام يتعذر تداركه إلا بإصدار القرار، فهي حالة واقعية لها مظاهرها الخارجية التي يمكن تبنيتها، وتقوم استقلالاً عن إرادة جهة الإدارة فلا تكون ناشئة عن فعلها أو تصرفها، فلا تتحقق الضرورة إلا بعد بوقوعها استقلالاً عن إرادة الإدارة بل ورغماً عنها»⁽⁶⁶⁾.

ثانياً: شروط تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية:

نظراً لخطورة السلطات غير العادية التي تتمتع بها الإدارة خلال توافر الظروف الاستثنائية واتساعها، مع التخلي عن القواعد القانونية المستقرة في ظل الظروف العادية، فقد حرص الفقه والقضاء في كل من فرنسا ومصر على ضرورة توافر شروط معينة ينبغي توافرها لقيام حالة الظروف الاستثنائية؛ إذ إن كل حالة استثنائية لا تتوافر فيها هذه الشروط لا تستوجب من الإدارة استخدام هذه النظرية، وتتحصر هذه الشروط في ما يلي:

1. وجود خطر جسيم وحالي يهدد المصلحة العامة:

يتفق الفقه⁽⁶⁷⁾ على قيام الضرورة على وجود خطر جسيم وحال يهدد كيان الدولة أو سلامتها؛ بحيث لا تجدي القواعد القانونية القائمة لمواجهته، ويكون هذا الخطر خارجياً أو داخلياً.

ويستوي في ذلك أن يكون هذا الخطر مصدره الطبيعة؛ مثل الكوارث الطبيعية من سيول، وفيضانات، وبراكين، وزلازل، أو انتشار أوبئة، أو يكون مصدره اقتصادياً؛ مثل حدوث إضرابات داخلية تُجَلُّ بالأمن إخلالاً جسيماً، أو يكون مصدره أجنبياً؛ مثل الحروب، وقد يكون متعلقاً بالأمن العام؛ مثل العصيان المسلح وما شابه.

ويجب أن يكون الخطر الجسيم الحالي غير مألوف من حيث النوع، وكبيراً من حيث المدى⁽⁶⁸⁾، واشتراط كون الخطر حالياً فإن ذلك يعني استبعاد الخطر المستقبل، والخطر الحالي هو الذي يكون قد بدأ فعلاً أو هو وشيك الوقوع دون أن يكون قد انتهى بعد، أما إذا وقع الخطر وانتهى الفعل فلا يُعَدُّ خطراً، بل مجرد واقع له آثاره، وليس من الضروري أن يكون هذا الخطر عامّاً يشمل إقليم الدولة كله، بل يكفي أن يكون تطبيق قواعد المشروعية العادية من شأنه أن يهدد الأمن والنظام العام بأخطار جدية.

2. استحالة مواجهة الخطر بالوسائل العادية:

بمعنى أن يتعذر على السلطة العامة من خلال وسائلها العادية مواجهة الظروف غير العادية أو عدم كفايتها؛ بحيث تضطر إلى اللجوء للوسائل الاستثنائية، فإذا ما عجزت الوسائل القانونية الموجودة تحت تصرف الإدارة في الظروف العادية، وأصبحت قاصرة عن مواجهة الخطر المحدق، أمكن للإدارة أن تتخطى وسائل المشروعية العادية وتتخذ التصرف المناسب السريع الذي يمكنها من السيطرة عليه؛ حتى لا يختل الأمن أو النظام العام⁽⁶⁹⁾.

(66) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم 501 لسنة 31 جلسة 15/12/1985.

(67) يسري العصار، نظرية الضرورة في القانون الدستوري والتشريع الحكومي في فترات إيقاف الحياة النيابية، دار النهضة العربية 1995، ص 8؛ سليمان الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الفكر العربي، ط 1988، ص 476-480؛ عاطف البنا، الوسيط في النظم السياسية، دار الفكر العربي، ط 1994، ص 88؛ حازم صادق، سلطة رئيس الدولة في النظامين البرلماني والرئاسي، دار النهضة العربية 2009، ص 800؛ أيمن محمد شريف، الأزواج الوظيفي والعزوي بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الأنظمة السياسية المعاصرة، دار النهضة العربية، ط 2005، ص 250.

(68) سامي جمال الدين، الرقابة على أعمال الإدارة 1992، ص 59، طعيمة الجرف، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الدولة للقانون طبعة 1973، ص 116 وما بعدها، عزيزة الشريف، دراسات في التنظيم القانوني للنشاط الضبطي، دار النهضة العربية، 1989، ص 166 وما بعدها.

(69) محمد كامل ليلة، الرقابة على أعمال الإدارة، طبعة 1970، ص 85.

وللتأكد من تحقق هذا الشرط يبحث القضاء عما إذا كان في قدرة الإدارة ومكنتها مواجهة تلك الظروف بالوسائل العادية، أم أن استخدامها كان يعرض النظام العام ومرافقها للخطر، فإذا ثبت ذلك لا يمكن إجبار الإدارة على تطبيق النصوص العادية؛ لأنه على حد قول المحكمة الإدارية العليا المصرية أن: «ذلك يؤدي حتمًا إلى نتائج غير مستساغة تتعارض... ونية واضعي تلك النصوص العادية» (70).

3. يجب أن يكون الهدف من وراء تصرف الإدارة هو تحقيق الصالح العام:

يشترط للأخذ بالمشروعية الاستثنائية أن يكون رائد الإدارة وهدفها من اتخاذ التصرف الاستثنائي هو تحقيق المصلحة العامة، وتأمين سير المرافق العامة؛ بحيث إذا حادت الإدارة عن هذا الهدف وابتغت تحقيق أهداف أخرى؛ مثل تحقيق مصالح شخصية أو رغبات خاصة دون اكتراث الصالح العام، فإن تصرفها عندئذ يكون مشوبًا بعيب الانحراف، ويكون من سلطة القضاء أن يحكم بإلغائه، أو التعويض عن الضرر الذي ترتب عليه أو بهما معًا؛ لأن المناط في هذه الحالة لا يقوم على أساس التحقق من مشروعية القرار من حيث مطابقته أو عدم مطابقته للقانون، وإنما على أساس توافر الضوابط الواجبة لقيام حالة الظروف الاستثنائية (71).

4. يجب أن تقدر الضرورة بقدرها:

يجب أن تكون ممارسة السلطات الاستثنائية بقدر ما تتطلبه حالة الضرورة، فلا تستخدم الإدارة التدابير الاستثنائية إلا بقدر ما يتطلبه الظرف الاستثنائي، وفي إطار ما يقتضيه من أحوال لعلاج ما يطرأ من أحوال دون زيادة، بمعنى أن تتناسب الإجراءات التي تتخذها الإدارة في شدتها مع تلك الظروف في خطورتها، حتى لو كان في اتخاذها مسايرًا بحقوق الأفراد الخاصة أو حرياتهم، طالما تم تقدير الضرورة بقدرها، وتتصرف الإدارة في حدود سلطتها تصرفًا مشروعًا، ما لم يتم مجاوزة الحدود الضرورية، وهذا ما يؤكد القضاء (72).

5. عدم تجاوز التدابير الاستثنائية مدة قيام الظروف الاستثنائية:

يجب أن تلتزم الإدارة عند اتخاذها التدابير الاستثنائية المدة الزمنية التي يوجد فيها الظروف الاستثنائية، ولا تمتد إلى خارج حدود الظرف الاستثنائي الزمنية؛ بحيث تنتهي هذه التدابير أو تلك الإجراءات وتزول بزوال الظرف الاستثنائي، ويتم العودة مرة أخرى إلى نطاق مبدأ المشروعية العادية، مع التزام الإدارة بإعادة الأمور إلى حالتها الطبيعية، وإلا عُدَّ إصرارها على استخدام الإجراءات الاستثنائية تصرفًا غير مشروع (73).

(70) حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في 14/4/1962 المجموعة. السنة السابعة، ص 601.

(71) حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في 14/4/192 سابق الإشارة.

(72) على سبيل المثال: حكم المحكمة الإدارية العليا. القضية رقم 1517 لسنة 2 ق جلسة 13/4/1957 المجموعة. السنة الثانية ص 886. والذي تؤكد فيه أنه: «ولئن كانت الإدارة في الأصل تملك حرية وزن مناسبات العمل وتقدير أهمية النتائج التي تترتب على الوقائع الثابت قيامها، إلا أنه حينما تختلط مناسبة العمل الإداري بمشروعيته، ومتى كانت هذه المشروعية تتوقف على حسن تقدير الأمور خصوصًا فيما يتعلق بالحريات العامة، وجب أن يكون تدخل الإدارة لأسباب جدية تبرره، فالمناط والحالة هذه في مشروعية القرار الذي تتخذه الإدارة، هو أن يكون التصرف لازمًا لمواجهة حالات معينة من رفع خطر جسيم يهدد الأمن والنظام باعتبار هذا الإجراء الوسيلة الوحيدة لمنع هذا الضرر، ولل قضاء الإداري حق الرقابة على قيام هذا المسوغ أو عدم قيامه، فإذا ثبت جدية الأسباب التي تبرر هذا التدخل كان القرار بمنجاة من أي طعن. أما إذا اتضح أن الأسباب لم تكن جدية، ولم يكن فيها من الأهمية الحقيقية ما يسوغ التدخل كان القرار باطلاً».

(73) أحمد حافظ نجم، القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، 1981، ص 275.

ثالثاً: الآثار المترتبة على قيام الظروف الاستثنائية

يترتب على وجود الظروف الاستثنائية مجموعة من النتائج أقرها الفقه والقضاء في كل من فرنسا ومصر، وتتمثل هذه النتائج في مشروعية بعض الأعمال المخالفة للقوانين في الظروف العادية، ومشروعية بعض القرارات المعيبة بعيب من العيوب، وقيام مسؤولية الدولة على أساس المخاطر، إضافةً إلى الاعتراف بنظرية الموظف الفعلي⁽⁷⁴⁾، وسوف نقصر حديثنا هنا على الأثر الأول والثاني فقط على النحو الآتي:

1. مشروعية بعض الأعمال المخالفة للقوانين في الظروف العادية:

إذا كان الأصل - كما ذكرنا- أن التدابير والإجراءات التي يتعين على الإدارة اتخاذها عند مزاولتها نشاطاتها طبقاً للقوانين واللوائح قد وضعت بحسب الأصل لمواجهة الظروف العادية، فإن مثل هذه التدابير وتلك الإجراءات لا تصلح لمواجهة الظروف الاستثنائية. وقد أجاز القضاء الإداري تجاوز الحدود المقررة للاختصاص في الظروف العادية؛ حيث أجاز للإدارة أن تمارس أعمالاً تشريعية تدخل بحسب الأصل في ولاية البرلمان؛ كأن تعدل القوانين القائمة أو تلغيها أو تعطل نفاذها⁽⁷⁵⁾.

ويحق للإدارة أن تعتدي على الاختصاص الطبيعي المقرر للسلطات القضائية أثناء قيام الظرف الاستثنائي؛ كأن تأمر بالحبس أو السجن تنفيذاً لأمر اعتقال إداري من غير سبق صدور حكم قضائي⁽⁷⁶⁾، أو تقوم الإدارة بالاستيلاء المؤقت على العقارات بالمخالفة للتشريعات السائدة⁽⁷⁷⁾، أو تقوم بتعطيل تنفيذ حكم قضائي نهائي واجب النفاذ بقرار إداري، فقد قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية في ذلك بأنه: «ولئن كان الأصل أنه لا يجوز للقرار الإداري أن يعطل تنفيذ حكم قضائي، وإلا كان مخالفاً للقانون، إلا أنه إذا كان يترتب على تنفيذه فوراً إخلال خطير بالصالح العام يتعذر تداركه؛ كحدوث فتنة أو تعطيل سير مرفق عام، فيرجح عندئذ الصالح العام على الصالح الخاص، ولكن بمرعاة أن الضرورة تقدر بقدرها، وأن يعوض صاحب الشأن إذا كان لذلك وجه»⁽⁷⁸⁾.

2. مشروعية بعض القرارات المعيبة بعيب من العيوب:

يجوز القضاء للإدارة في أثناء قيام الظروف الاستثنائية مشروعية بعض القرارات الإدارية، حتى لو كانت معيبة ببعض العيوب التي تلحق بالقرار الإداري. ففي شأن ما يتعلق بالقواعد الشكلية والإجرائية للقرار الإداري يقضي القضاء بمشروعيتها أثناء وجود الظروف الاستثنائية، ويُعدُّ حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر في 16 مايو 1941 أبرز الأمثلة في هذا الشأن؛ حيث قضى المجلس بمشروعية القرار الصادر بإيقاف أحد العمد عن عمله دون مراعاة القواعد الشكلية والإجرائية المقررة لإصدار هذا القرار أو تقدير للظروف الاستثنائية التي أحاطت به حين أصدره⁽⁷⁹⁾.

ففي ما يتعلق بالاختصاص: قرر القضاء الإداري مشروعية بعض الأعمال الصادرة من الإدارة مخالفة فيها قواعد الاختصاص، ليس فقط في حالة اعتداء إحدى الجهات الإدارية على اختصاص جهة إدارية

(74) لمزيد من التفاصيل حول هذه الآثار: محمد فوزي نويجي، الجوانب النظرية والعملية للضبط الإداري، مرجع سابق، ص 183 وما بعدها.

(75) سعد عصفور، د. محسن خليل، القضاء الإداري، طبعة 1981، ص 102.

(76) طعيمة الجرف، مبدأ المشروعية، مرجع سابق، ص 122.

(77) حكم مجلس الدولة الفرنسي في 24/5/1968 المجموعة ص 329. وحكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في 13/5/1961 المجموعة السنة السادسة، ص 210.

(78) حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في 10/1/1959 في القضية رقم 724 لسنة 3 ق المجموعة، السنة الرابعة ص 533. وحكمها في 23/12/1961 في القضية رقم 224 لسنة 5 ق.

(79) C.E. 16 /5/1941, courrent. R. D. P. 425 (79).

أخرى (صورة ما يعرف بالاختصاص البسيط)، بل ولو وقعت مخالفة نتيجة اغتصاب السلطة الإدارية لعمل يدخل أصلاً في مجال اختصاص السلطة التشريعية أو القضائية، وهذه الصورة تعرف بصورة عيب الاختصاص الجسيم. ومن قبيل ذلك الاعتراف بما قامت به الإدارة عقب غزو الحلفاء لسواحل فرنسا عام 1944م من اتخاذ قرارات تتضمن أموراً تشريعية تدخل بحسب الأصل في اختصاص المشرع، فقد رفض مجلس الدولة الفرنسي إلغاء قرار مشوب بعيب عدم الاختصاص الجسيم تقديراً منه لظروف الغزو الذي واكبت إصداره (80).

وفي ما يتعلق بالمحل: فقد رفض القضاء الإداري إلغاء قرارات الإدارة المشوبة بعيب عدم مشروعية المحل عند توافر الظروف الاستثنائية، ومثال ذلك ما قضى به مجلس الدولة الفرنسي من مشروعية بعض أعمال الضبط الإداري المقيدة للحريات الفردية، والتي صدرت على خلاف ما تقضي به لوائح الشرطة العادية ولا يسمح بها في ظل الظروف العادية؛ كإجراءات القبض والطرده والحجز (81). كما أجازت المحكمة الإدارية العليا في مصر للسلطة الإدارية المسؤولة عن الأمن، حق اتخاذ تدابير لصيانة الأمن والنظام العام في حالة الضرورة، رغم مساسها الشديد بحقوق الأفراد وحرياتهم حتى لو لم تستند هذه التدابير إلى أي نص تشريعي (82).

أما في ما يتعلق بركن الغاية والسبب: فإنه يجب على الإدارة في كل حالة حتى في ظل الظروف الاستثنائية أن تكون الغاية من قراراتها تحقيق الصالح العام، كما يجب أن تقوم قراراتها على سبب صحيح وإلا كانت باطلة (83).

(80) C.E. 16 /4/1948, laugire. S. 1948, p. 346.

(81) C.E. 6 /10/1915, Delmottf. S. 1916. p. 9.C.E. 6 /1/1943, Iacop, R. D. p.p. 332.

C.E. 8/7/1944, société roffineriessay, Rec. p. 337.

(82) حكم المحكمة الإدارية العليا في 13/5/1961 في الدعوى رقم 670 لسنة 2 ق (82).

(83) ماجد الحلو. القضاء الإداري. مرجع سابق، ص 51.

المبحث الثالث

تطبيقات التنفيذ المباشر في القانون القطري

نعرض في ما يلي بعضاً من الحالات التي يجوز للإدارة فيها اللجوء إلى التنفيذ المباشر استناداً لنص في القانون القطري في الظروف العادية؛ تنفيذاً للحالة الأولى من حالات التنفيذ المباشر، وهي حالة وجود نص يسمح بالتنفيذ المباشر، ثم نعرض بعض تطبيقات التنفيذ المباشر للحالة الثالثة وهي حالة الضرورة، مع استبعاد الحالة الثانية الخاصة بعدم وجود وسيلة أمام الإدارة سوى التنفيذ المباشر؛ حيث إنها خاصة بفرنسا وليس لها تطبيق في دولة قطر، وذلك على النحو التالي:

أولاً: حالة وجود نص يسمح بالتنفيذ المباشر في الظروف العادية:

الأمثلة كثيرة في هذا الشأن، لم يتم الإلمام بها جميعاً، لكننا سنذكر بعضاً منها هنا:

1. التنفيذ المباشر في قانون الإسكان:

إذا كان قانون الإسكان القطري يتماشى مع الحق في المسكن الملائم نظراً لما به من مزايا كثيرة⁽⁸⁴⁾؛ حيث نص القانون على أن: «يهدف نظام الإسكان، وفقاً لأحكام هذا القانون، إلى الإسهام في توفير السكن الملائم للمواطنين»⁽⁸⁵⁾، فمن الطبيعي أن يشترط قانون الإسكان القطري لعام 2007 في من ينتفع بهذا النظام:

أ. أن يكون قطري الجنسية.

ب. ألا يقل عمره عن اثنين وعشرين سنة.

ويصدر قرار من مجلس الوزراء بأولويات وضوابط الانتفاع بهذا النظام، وبتحديد شروط وضوابط انتفاع المتجنسين به، وذلك بناءً على اقتراح الوزير.

ومن الطبيعي كذلك أنه في حالة الإخلال بالقانون أن يأتي نص المادة (11) من قانون الإسكان رقم 2 لسنة 2007 مؤكداً أنه: «يلغى تخصيص المسكن، ويتم استرداد الأرض بما عليها من مبانٍ بطريق التنفيذ الإداري المباشر، ولو باستخدام القوة الجبرية، ودون الحاجة إلى اتخاذ إجراء آخر، إذا كان المنتفع قد انتفع بنظام الإسكان بطريق الغش أو نتيجة تقديم بيانات أو معلومات غير صحيحة.

ويجوز اتخاذ الإجراءات المشار إليها في الفقرة السابقة إذا خالف المنتفع الشروط والالتزامات المنصوص عليها في هذا القانون، أو القرارات الصادرة تنفيذاً له، مع رد ما يكون قد سدده من مبالغ مالية، وكذلك تكاليف الأعمال الإضافية التي تمت بموافقة الوزارة. ويعاد تخصيص المسكن إلى منتفع آخر ممن تتوافر فيه شروط الانتفاع طبقاً لأحكام هذا القانون».

(84) المواد 2,3,6,8,10,12,14 من القانون رقم 2 لسنة 2007 بنظام الإسكان في دولة قطر.

(85) المادة 2 من القانون رقم 2 لسنة 2007 بنظام الإسكان تنص هذه المادة على أنه: «يهدف نظام الإسكان، وفقاً لأحكام هذا القانون، إلى الإسهام في توفير السكن الملائم للمواطنين، وذلك من خلال ما يأتي.

1. منح المنتفع مبلغاً نقدياً يصدر بتحديد قرار من مجلس الوزراء، بناءً على اقتراح الوزير، وذلك لشراء الأرض اللازمة لبناء المسكن، ويجوز للوزارة بعد التنسيق مع الهيئة أن تخصص للمنتفع بدلاً عن ذلك قطعة الأرض اللازمة بحيث لا تتجاوز مساحتها (625) ستمائة وخمسة وعشرون متراً مربعاً داخل مدينة الدوحة، و(1000) ألف متر مربع خارجها.
2. منح قرض إسكان مقداره /600,000 (ستمائة ألف ريال) للمواطنين الذين تسمح مواردهم المالية بتسديد قيمة القرض، مع تحصيل مصاريف إدارية مقدارها (1%) سنوياً، تتناقض وفقاً لما يسد من قيمة القرض، على أن يتم التمويل عن طريق البنك، ويكون سداد القرض في الحدود وبالإجراءات التي يصدر بها قرار من مجلس الوزراء. ويجوز تعديل مساحة الأرض وقيمة القرض المشار إليهما في البندين السابقين بقرار من مجلس الوزراء.
3. توفير وحدات سكنية عن طريق الشراء أو التأجير.

2. التنفيذ المباشر في حالة مخالفات البناء:

نص القانون رقم (4) لسنة 1985 بشأن تنظيم المباني في قطر⁽⁸⁶⁾، في مادته العشرين، والتي عدلت بالقانون رقم (5) لسنة 2009، على أنه: «لبلدية المختصة أن توقف بالطريق الإداري، ودون الحاجة لاستصدار حكم من القضاء، كل بناء أو عمل من الأعمال الواردة في المادة (1) من هذا القانون⁽⁸⁷⁾ يقام أو يجري تنفيذه دون الحصول على ترخيص. كما يجوز لها أن تتحفظ على الأدوات والمهمات المستخدمة في هذه الأعمال لحين الفصل في الدعوى التي تقام بشأن المخالفة. وترد المضبوطات لأصحابها إذا لم يصدر الحكم بالمصادرة طبقاً للمادة (48) من قانون العقوبات».

كما تنص المادة (17) من القانون ذاته والمعدلة بموجب القانون رقم 5 لسنة 2009 على أنه: «يجب على المرخص له أو المقاول، كل حسب مسؤوليته، ردم الحفر وإصلاح التلف الذي يصيب الطريق العام أو الرصيف أو المغروسات أو توصيلات الصرف الصحي أو المياه أو الكهرباء والإنارة العامة أو غيرها من ممتلكات ومعدات المرافق العامة الأخرى. كما يجب عليه إزالة مخلفات الأشغال الناتجة عن الأعمال موضوع الترخيص، خلال ثلاثين يومًا من تاريخ إنهاء الأعمال، وقبل تقديم طلب الحصول على شهادة إتمام الأعمال المنصوص عليها في المادة السابقة. وللبلدية المختصة بعد إنذاره بكتاب مسجل القيام بهذه الإصلاحات وإزالة مخلفات الأشغال على نفقته وتحصيل مصاريفها بالطريق الإداري».

3. التنفيذ المباشر لوزارة البلدية والبيئة:

تنص المادة (10) من القانون رقم 12 لسنة 1998 بتنظيم المجلس البلدي المركزي⁽⁸⁸⁾ على أنه: «يجوز للمجلس في سبيل مباشرته لاختصاصاته، إصدار أوامر محلية في الأمور التي لا تتناولها بالتنظيم تشريعات قائمة، ولا تسري هذه الأوامر إلا بعد اعتمادها من الوزير، ويجوز للوزارة تنفيذها بالطريق المباشر. ومع عدم الإخلال بأية عقوبة أشد تنص عليها القوانين السارية، يعاقب على مخالفة الأوامر المحلية، بالحبس مدة لا تتجاوز أسبوعًا والغرامة التي لا تزيد على خمسمائة ريال أو بإحدى هاتين العقوبتين، فإذا كانت المخالفة مستمرة، تكون الغرامة بواقع خمسمائة ريال عن كل يوم تستمر فيه المخالفة وبعده أقصى عشرة آلاف ريال. ويجوز للمجلس إصدار أوامر محلية يفرض رسوم معينة على بعض الخدمات، ولا تسري تلك الأوامر إلا بعد موافقة الوزير والاعتماد من مجلس الوزراء».

الجدير بالذكر أن المادة (8) من القانون سالف الذكر قد حددت اختصاصات المجلس البلدي المركزي بنصها على أن: «يهدف المجلس إلى العمل بالوسائل المتاحة على تقدم البلاد في مجال الشؤون البلدية، وله في سبيل تحقيق أهدافه أن يمارس بوجه خاص الاختصاصات والصلاحيات والمسؤوليات الآتية:

(86) نشر بالجريدة الرسمية في العدد رقم 3 لسنة 1985 بتاريخ 01/01/1985، الموافق 09/04/1405 هجري.
 (87) تنص المادة الأولى من قانون تنظيم المباني على أنه: «لا يجوز تشييد بناء أو إقامة أعمال أو توسيعها أو تعديلها أو تدعيمها أو هدمها أو صيانتها أو تغيير معالم أي عقار يحفره أو ردمه أو تسويته، أو القيام بأي عمل من أعمال تمديد الخدمات أو توصيلها للمباني، إلا بعد الحصول على ترخيص بذلك من البلدية المختصة. ولا يجوز للمرخص له طلاء واجهات المباني والجدران الخارجية للبناء بغير الألوان التي تحددها البلدية المختصة. ولا يجوز للمقاولين وغيرهم القيام بأي عمل من الأعمال المنصوص عليها في الفقرتين السابقتين، ما لم يكن مالك العقار حاصلاً على ترخيص بذلك من البلدية المختصة. ويُستثنى مما تقدم، أعمال الصيانة البسيطة التي يصدر بتجديدها قرار من وزير البلدية والتخطيط العمراني». جدير بالذكر أن هذه المادة عدلت بموجب القانون رقم 5 لسنة 2009. كما عدلت مرة ثانية بموجب القانون رقم 8 لسنة 2014.
 (88) نشر بالجريدة الرسمية العدد التاسع بتاريخ 07/09/1998، الموافق 16/05/1419 هجري.

أولاً: مراقبة تنفيذ القوانين والقرارات والأنظمة المتعلقة بصلاحيات واختصاصات الوزارة والمجلس بما في ذلك القوانين والقرارات والأنظمة المتعلقة بشؤون تنظيم المباني وتخطيط الأراضي والطرق والمحال التجارية والصناعية والعامة وغيرها من الأنظمة التي ينص فيها على تخويل المجلس سلطة مراقبة التنفيذ.

ثانياً: البحث في النواحي التخطيطية والبرامجية والاقتصادية والاجتماعية والمالية والإدارية للشؤون البلدية والزراعية، وبخاصة ما يلي:

- أ. دراسة الرغبات أو المقترحات التي يتقدم بها أعضاء المجلس بشأن أي مسألة تدخل في مجالات الشؤون البلدية والزراعية.
- ب. النظر وإبداء الرأي في المسائل والموضوعات المتعلقة بالشؤون البلدية والتي تحال إلى المجلس من الوزارة أو الجهات الحكومية الأخرى.
- ج. تقديم التوصيات بشأن إصدار القوانين أو اتخاذ أي إجراءات أو تدابير يراها المجلس ضرورية أو نافعة للمصلحة العامة.
- د. طلب أي بيانات أو دراسات أو تقارير تتعلق بإدارات الوزارة والبلديات واقتراحاتها، وذلك لبحثها وإبداء الرأي فيها.
- هـ. بحث العرائض والشكاوى المتعلقة بالشؤون البلدية والزراعية، وللمجلس أن يطلب من الجهات المسؤولة بالوزارة وغيرها من الجهات الحكومية المختصة البيانات الضرورية اللازمة لبحثها.
- و. مراقبة تنفيذ القوانين والأنظمة الخاصة بالأغذية المعدة للاستهلاك الآدمي.
- ز. اقتراح إنشاء الحدائق العامة ومتابعة صيانتها.
- ح. مراقبة تنفيذ القوانين والأنظمة الخاصة بتنظيف الشوارع والطرق وجمع النفايات والأوساخ والتخلص منها.
- ط. الإشراف على النقل العام للركاب.
- ي. مراقبة تنفيذ قوانين الرخص التجارية والفنادق وأماكن الترفيه والمنتزهات والمهن البسيطة والباعة المتجولين.
- ك. مراقبة تنفيذ قوانين رخص الإعلانات ومنع الإزعاج العام.
- ل. مراقبة الأنظمة الخاصة بإدارة المدافن وتحديد أماكنها.
- م. اقتراح الأسماء التي تطلق على المدن والقرى والأحياء والشوارع والبيادين والأسواق والحدائق العامة والمنتزهات.
- ن. اقتراح فرض الضرائب والرسوم والعوائد المحلية.
- س. مراقبة فعالية أعمال مكافحة التسول وإدارة دور العجزة ومساعدة الفقراء.

- ع. مراقبة كفاءة أعمال إغاثة منكوبي الحرائق والكوارث الطبيعية.
- ف. اقتراح الخطوات الكفيلة بمكافحة الحرائق والوقاية منها.
- ص. تقديم مقترحات ميزانية المجلس السنوية.
- ق. مراقبة الأنظمة الخاصة بالأسواق والمحال التجارية وتنظيمها.
- ر. اقتراح السبل الكفيلة بتحسين عمليات تحصيل الإيرادات الخاصة بالوزارة.
- ش. تنظيم القواعد والشروط اللازمة لإيواء الحيوانات في المساكن المأهولة بالسكان ومراقبة تنفيذ القانون الخاص بالحيوانات المهملة.
- ت. توعية المواطنين والرد على الشكاوى المتعلقة بالشؤون البلدية والزراعية.
- ث. مراقبة تنفيذ الأنظمة والإجراءات الأخرى المتعلقة بالشؤون البلدية والزراعية.
- خ. الموافقة على المشتريات اللازمة لأعمال المجلس.
- ذ. إعداد اللائحة الداخلية للمجلس.
- ض. إعداد مشروع موازنة المجلس للسنة المالية الجديدة وكذلك مشروع الحساب الختامي للسنة المالية المنتهية.
- غ. أي صلاحيات أو اختصاصات أو مسؤوليات أخرى يقرها القانون للمجلس. ويعبر المجلس عن آرائه في شكل توصيات وقرارات.
- ظ. عقد الاتفاقيات مع الجهات العربية والإقليمية والدولية المماثلة، بالتنسيق مع الوزارة، ووفقاً للأحكام القانونية المتعلقة بإجراءات إعداد التشريعات.
4. التنفيذ المباشر في شأن المحال التجارية والصناعية:

أعطت المادة الرابعة من القانون رقم 5 لسنة 2015⁽⁸⁹⁾ الحق لوزير الاقتصاد والتجارة أن يُحدد بقرار منه شروط وضوابط منح التراخيص بفتح المحال الخاضعة لأحكام هذا القانون، في المناطق السكنية، والأنشطة المسموح بمزاومتها.

ويُقدم طلب الحصول على الترخيص من صاحب الشأن إلى الإدارة المختصة، على النموذج الذي تعده الإدارة المختصة لهذا الغرض، مرفقاً به المستندات والبيانات التي تطلبها الإدارة المختصة⁽⁹⁰⁾.

ويلتزم طالب الترخيص باستيفاء جميع الاشتراطات العامة والخاصة بحسب نوع النشاط المرخص به، وبعدم مزاولة النشاط إلا بعد الحصول على جميع الموافقات التي تطلبها القانون من الجهات المختصة، على أن يلتزم بتقديم هذه الموافقات لدى تجديد الترخيص⁽⁹¹⁾.

(89) صدر بتاريخ 14/4/2015 ونشر في الجريدة الرسمية العدد 9 بتاريخ 3/5/2015.

(90) المادة 6 من القانون رقم 5 لسنة 2015.

(91) المادة 7/2 من القانون رقم 5 لسنة 2015.

ونصت المادة (18) من القانون رقم 5 لسنة 2015 بشأن المحال التجارية والصناعية والعامّة المماثلة والباعة المتجولين على أنه يجوز: «للإدارة المختصة، بالتنسيق مع الجهات المعنية، أن تصدر قراراً مسبباً بغلق المحل، لمدة لا تتجاوز خمسة عشر يوماً، في حالة مخالفة أي من الاشتراطات العامة أو الخاصة، المشار إليها في المادة (5) من هذا القانون»⁽⁹²⁾.

ويخطر المخالف بإزالة أسباب المخالفة خلال المدة المنصوص عليها في الفقرة السابقة، فإذا لم يَقم بإزالة أسباب المخالفة، استمر الغلق لمدة أو مدد أخرى مماثلة، وفقاً لما تحدده الإدارة المختصة. ولصاحب الشأن أن يتظلم من هذا القرار إلى الوزير، خلال عشرة أيام من تاريخ إخطاره به، ويبت الوزير في التظلم خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ تقديمه، ويُعدُّ انقضاء هذه المدة دون رد على التظلم رفضاً ضمناً له».

ويُلغى الترخيص، بقرار من الإدارة المختصة، في حالة في الحالات التالية:

- أ. إذا أخطر المرخص له الإدارة المختصة بوقف العمل بالمحل.
- ب. إذا أجرى المرخص له، دون موافقة الإدارة المختصة، تعديلاً في المحل، أو زاوّل أي نشاط في المحل على خلاف الترخيص.
- ج. إذا أصبح المحل غير قابل للتشغيل، أو غير مستوفٍ للشروط الواردة في الترخيص.
- د. إذا وجد خطر داهم على الصحة العامة أو الأمن العام، أو وقعت في المحل أفعال مخالفة للآداب العامة أو النظام العام.
- هـ. إذا لم يخطر المالك الجديد الإدارة المختصة بانتقال ملكية المحل إليه، وفقاً لأحكام هذا القانون والقرارات الصادرة تنفيذاً له.
- و. إذا صدر قرار أو حكم نهائي بإلغاء الترخيص.
- ز. إذا توقف المحل عن مزاولة النشاط لمدة مئة وعشرين يوماً، دون مبرر معقول تقبله الإدارة المختصة.
- ح. إذا أزيل العقار الواقع به المحل، ولم ينتقل إلى موقع جديد، بموافقة الإدارة المختصة، خلال مئة وعشرين يوماً من تاريخ الإزالة.
- ط. إذا ثبت أن المرخص له قد حصل على الترخيص بناءً على بيانات غير صحيحة أو صورية⁽⁹³⁾.

وللوزير، بناءً على اقتراح الإدارة المختصة، إلغاء الترخيص في غير الحالات المنصوص عليها في المادة السابقة، إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك، ولصاحب الشأن التظلم إلى الوزير من قرار الإلغاء، خلال ثلاثين يوماً من تاريخ إخطاره به. وتسري على التظلم الأحكام ذاتها المنصوص عليها في المادة 7 من هذا القانون⁽⁹⁴⁾.

(92) تنص المادة الخامسة من القانون 5 لسنة 2015 على أنه: «يجب أن تتوافر في المحال الخاضعة لأحكام هذا القانون، الاشتراطات العامة والخاصة، التي يصدر بتحديدّها قرار من الوزير، بالتنسيق مع الجهات المختصة. ويجوز للوزير الإجماع من بعض هذه الاشتراطات، إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك».

(93) المادة 19 من القانون رقم 5 لسنة 2015.

(94) المادة 20 من القانون رقم 5 لسنة 2015.

5. القواعد المنظمة لانتخابات المجلس البلدي

أعطت المادة الأولى من قرار وزير الداخلية رقم 7 لسنة 1998⁽⁹⁵⁾ الحق لكل مرشح أن يحصل على ترخيص من وزارة الداخلية قبل مباشرته لدعايته الانتخابية، وذلك وفقاً للشروط التي تحددها الوزارة.

ويظهر التنفيذ المباشر واضحاً مما جاء في المادة (9) من القرار سالف الذكر بشأن القواعد المنظمة للدعاية الانتخابية لانتخابات المجلس البلدي المركزي أنه: «يجوز لوزارة الداخلية إلغاء الترخيص الممنوح للمرشح إذا خالف الشروط التي منح الترخيص على أساسها أو الأحكام الواردة في هذا القرار. كما يجوز لها إزالة وسائل الدعاية بما في ذلك الشعارات والصور والكتابات وغيرها من الملصقات المخالفة لأحكام هذا القرار على نفقة المخالف بطريق التنفيذ الإداري المباشر».

6. التنفيذ المباشر في قانون الخدمة العسكرية.

نصت المادة (85) من قانون الخدمة العسكرية الصادر بالمرسوم بقانون رقم 31 لسنة 2006⁽⁹⁶⁾ على أن: «الجزاء التأديبية التي يجوز توقيعها على الضباط هي:

أ. التنبيه.

ب. اللوم.

ج. الخصم من الراتب لمدة لا تجاوز شهرين في السنة، ولا يجوز أن يتجاوز الخصم تنفيذاً لهذا الجزء ربع الراتب شهرياً.

7. إنهاء الخدمة مع حفظ الحق في المعاش أو المكافأة أو الحرمان من أي منهما في حدود الربع».

ويدخل في ذلك المادة (38) من اللائحة التنفيذية للقانون رقم 20 لسنة 2001 بتنظيم البعثات الدراسية العسكرية الصادرة بقرار مجلس الوزراء رقم 9 لسنة 2007⁽⁹⁷⁾. والتي نصت على أن: «يلتزم الموفد برد جميع النفقات التي تحملتها الجهة الموفدة في الحالتين التاليتين:..... وتتبع إجراءات التنفيذ الإداري المباشر بخصم نفقات البعثة الواجبة الرد من مكافأة نهاية الخدمة أو من أي حقوق للموفد، فإن لم يكن له مستحقات أو كانت لا تغطي النفقات يتم مطالبته قضائياً بالمبلغ المدين به».

8. التنفيذ المباشر في قانون البعثات:

نصت المادة العاشرة من القانون رقم 9 لسنة 1976 بشأن تنظيم البعثات الدراسية⁽⁹⁸⁾. على أن «يحدد في قرار الإيفاد نوع الدراسة المقررة، والشهادة التي يجب أن يحصل عليها الموفد نتيجة للدراسة، والمدة التي تتم خلالها، ولا يجوز للموفد تغيير المعهد الذي أوفد إليه، أو نوع الدراسة المحددة له، إلا إذا قدم أسباباً معقولة تبرر طلبه ووافقت لجنة البعثات على ذلك. وتحسب مدة الإيفاد المنصوص عليها في القرار اعتباراً من يوم وصول الموفد إلى البلد الذي يقع فيه المعهد

(95) صدر بتاريخ 7/10/1998 ونشر في الجريدة الرسمية العدد 12 بتاريخ 4/11/1998.

(96) صدر بتاريخ 22/8/2006 ونشر في الجريدة الرسمية العدد 9 بتاريخ 10/10/2006.

(97) صدر بتاريخ 12/4/2007، ونشر في الجريدة الرسمية العدد 5 بتاريخ 17/6/2007.

(98) صدر بتاريخ 22/11/1976 ونشر في الجريدة الرسمية العدد 9 بتاريخ 1/1/1976.

المعين له في القرار. ويتقاضى مرتباته والمبالغ الأخرى المقررة في المادة 17 من هذا القانون اعتباراً من ذلك التاريخ».

ونصت المادة (11) من القانون ذاته والمعدلة بموجب القانون رقم 10 لسنة 1985 على أنه: «يجوز للجنة البعثات أن تلغي قرار إيفاد كل من يخالف أحكام المادة السابقة، أو يثبت أنه قصّر في الدراسة دون عذر مشروع، أو لم يكن حسن السلوك، أو تخلف عن السفر لعذر غير مقبول مدة شهرين اعتباراً من تاريخ إبلاغه قرار لجنة البعثات.

وفي جميع الأحوال ومع مراعاة أحكام المادة (14) يلزم الطالب بالتضامن مع ولي أمره أو كفيله برد جميع النفقات والمرتبات التي دفعت خلال مدة إيفاده أو بسببه، وذلك وفقاً لما تقرره لجنة البعثات. وإذا كان المبعوث موفداً في دراسة علمية وتخرج في تخصص أدبي مخالف لقرار إيفاده، حرم مستقبلاً من الإيفاد على نفقة الوزارة للدراسات العليا في الخارج».

وواضح من هذا النص أن رد جميع النفقات والمرتبات التي دفعت خلال فترة الإيفاد أو بسببه يصدر بقرار من لجنة البعثات دون اللجوء للقضاء يُعدّ تنفيذاً مباشراً من جانب جهة الإدارة؛ حيث أسند القانون للجنة البعثات المنصوص عليها في المادة 4 من هذا القانون (99) دراسة كل حالة على حدة؛ لبحث أسباب إدخال الموفدين بالشروط والأحكام المشار إليها في الفقرة السابقة، والظروف والملابسات التي أدت إلى هذا الإخلال، وتعدّ تقريراً بالنتيجة التي تنتهي إليها في شأن استرداد النفقات والمرتبات وفقاً للضوابط التي تضعها في هذا الشأن. ويجوز أن يكون الاسترداد على أقساط يتم تحديد عددها وقيمة القسط الواحد منها وفقاً للظروف الاجتماعية والمالية للموفد وولي أمره أو كفيله. ويعتمد قرار اللجنة من وزير التعليم والتعليم العالي (100).

9. التنفيذ المباشر في حالة التعدي على أملاك الدولة

تنص المادة الأولى من القانون رقم 10 لسنة 1987 بشأن أملاك الدولة العامة والخاصة (101) على أن: «أملاك الدولة العامة هي العقارات والمنقولات التي للدولة أو للأشخاص الاعتبارية العامة، والتي تكون مخصصة لمنفعة عامة بالفعل أو بمقتضى قانون أو مرسوم أو قرار أميري أو قرار من مجلس الوزراء. وهذه الأموال لا يجوز التصرف فيها بأي نوع من أنواع التصرفات القانونية أو الحجز عليها أو تملكها بالتقادم أو كسب أي حق عيني عليها، كما لا يجوز حيازتها أو استغلالها بأي وجه إلا في الأحوال وبالشروط المقررة قانوناً. ويقع باطلاً كل ما يتم بالمخالفة لذلك. وفي حالة حصول تعدّد على هذه الأموال يكون للجهة التي يقع في اختصاصها إدارتها أو الإشراف عليها إزالة التعدي إدارياً».

وتنص المادة (13) من القانون ذاته على أنه: «لا يجوز، بأي صفة كانت، لأي شخص طبيعي أو اعتباري أن يملك أو يحوز أو يضع اليد على الأموال المملوكة ملكية خاصة للدولة أو لأحد الأشخاص الاعتبارية العامة، إلا بتصريف يتم في الجهة المختصة وفقاً لأحكام المواد التالية.

(99) تنص المادة 4 بعد تعديلها بالقانون رقم 12 لسنة 2017 على أن: «تشكل لجنة للبعثات في وزارة التعليم والتعليم العالي على الوجه الآتي: 1. وزير التعليم والتعليم العالي أو من ينوبه عنه، رئيساً. 2. أعضاء لا يزيد عددهم على ثمانية، ويصدر بتعيينهم قرار من وزير التعليم والتعليم العالي، ويكون من بينهم مدير إدارة البعثات بالوزارة. 3. يعين الوزير سكرتير اللجنة من بين موظفي وزارة التعليم والتعليم العالي. 4. يدعى لحضور اجتماعات اللجنة ممثلون للوزارات والأجهزة الحكومية الموفدة عند النظر في شؤون بعثاتها، كما يدعى مدير إدارة التدريب والتطوير المهني كلما كانت هناك مسائل تتعلق ببعثات التدريب والتطوير المهني. 5. يكون اجتماع اللجنة صحيحاً بحضور الأغلبية المطلقة للأعضاء. وتصدر القرارات بأغلبية أصوات الحاضرين، وعند التساوي يرجح الجانب الذي منه الرئيس.

(100) انظر نص المادة 14 من قانون تنظيم البعثات.
(101) صدر بتاريخ 5/5/1987 ونشر في الجريدة الرسمية العدد 5 بتاريخ 31/5/1987.

واستثناءً من هذا الأحكام، يجوز الترخيص بالانتفاع بالأموال المشار إليها، وذلك بموجب مرسوم يتضمن اسم المرخص له ونوع الانتفاع وشروطه والتزامات المنتفع. ولا يجوز اكتساب ملكية أموال الدولة الخاصة، أو أي حق عيني آخر عليها بالتقادم. ويقع باطلاً كل تصرف أو تقرير لأي حق عيني أو تأجير أو وضع يد يتم بالمخالفة للأحكام المتقدمة. ولا يجوز التعدي على الأموال المذكورة. وفي حالة حصول تعدد عليها يكون للجهة التي تقع في اختصاصها إدارتها أو الإشراف عليها إزالة التعدي إدارياً».

وتعتبر من أملاك الدولة العامة:

- أ. شاطئ البحر حتى أبعد مسافة يصل إليها الموج مع حرم الشاطئ بمسافة عشرة أمتار.
- ب. البحيرات والبرك والمستنقعات المالحة المتصلة بالبحر مع حرم قطعة أرض محيطة بها بمسافة عشرة أمتار.
- ج. الأراضي التي تنكشف عنها مياه البحر والبرك والمستنقعات وقنوات المياه ومجاريها ولم تكن من قبل مملوكة لأحد.
- د. الطرقات والشوارع والممرات والساحات العامة.
- هـ. خطوط ووسائل النقل والمواصلات العامة البرية والبحرية والجوية.
- و. الموانئ والمرافئ والمراسي والأرصفة والأحواض البحرية والخلجان وقنوات الملاحة والسدود البحرية.
- ز. قنوات المياه ووظائفها ومجاري المياه الجوفية والظاهرة على الأراضي وخزانات المياه المعدة للتوزيع العام.
- ح. شبكات المواصلات التليفونية والتلغرافية العامة السلكية واللاسلكية، وشبكات الكهرباء المعدة للإنارة العامة وشبكات الإرسال الإذاعي والتليفزيوني العامة، والأدوات والمهمات والإنشاءات الخاصة بهذه الشبكات.
- ط. إنشاءات التحصين والدفاع والأراضي في مناطق الاستحكامات والترسانات والمعسكرات والأسلحة والمهمات الحربية والسفن والمراكب والزوارق الحربية.
- ي. العقارات والعقارات بالتخصيص، المخصصة للديوان الأميري وللوزارات والمصالح الحكومية والأشخاص الاعتبارية العامة.
- ك. المتاحف والآثار والمكتبات العامة.
- ل. المساجد والجوامع، بشرط مراعاة أحكام الشريعة الإسلامية المتعلقة بالوقف⁽¹⁰²⁾.

(102) المادة 4 من القانون رقم 10 لسنة 1987 بشأن أملاك الدولة العامة والخاصة.

ويعتبر من أملاك الدولة الخاصة ما يأتي:

- أ. الأراضي التي لا مالك لها، والتي تقع داخل حدود المدن والقرى أو خارجها.
- ب. الأراضي البور «غير المزروعة» والأراضي الصحراوية والمراعي، التي تقع خارج حدود المدن والقرى.
- ج. الأراضي الزراعية والبور التي تكون الدولة قد منحتها بشرط زراعتها أو استثمارها لغرض معين وتوقف مالكوها عن تنفيذ هذا الشرط مدة خمس سنوات متصلة، على أن يعوض هؤلاء الملاك عما يكونون قد أقاموه عليها من منشآت إذا توافرت لهم شروط التعويض.
- د. جميع العقارات والعقارات بالتخصص والمنقولات التي تملكها الدولة أو الأشخاص الاعتبارية العامة غير المخصصة لمنفعة عامة.
- هـ. التركات التي لا وارث لها وأموال الغائبين الذين لا وارث لهم أو وكيل، إذا استمرت غيبتهم مدة تزيد على خمس عشرة سنة.
- و. القطع المتروكة من الأملاك العامة كفضلات الطرقات والمساحات العامة.
- ز. الكنوز والأشياء ذات القيمة أو المخبوءة في شيء مما تقدم، التي لا يستطيع أحد أن يثبت ملكيته لها⁽¹⁰³⁾.

كما نصت المادة 17 من القانون سالف الذكر على أن: «يكون للدولة وللأشخاص الاعتبارية العامة تحصيل ما يستحق لها من أجرة أو من ثمن عن العقارات أو المنقولات المملوكة لها ملكية خاصة بالطرق الإدارية. ويجوز للوزير المختص وفقاً للمادة السابقة أو مدير إدارة أملاك الدولة حسب الأحوال، إلغاء عقود الإيجار المشار إليها إذا أخل المستأجر أو واضع اليد بالتزام جوهرى يقضي به القانون أو العقد، أو إذا اقتضى ذلك تخصيص العقار لغرض ذي نفع عام. وفي هذه الأحوال يستحق المستأجر الذي ألغى عقده تعويضاً عن الغراس أو المنشآت وفقاً لما تقضي به القواعد العامة. وينفذ قرار إلغاء عقد الإيجار بالطريق الإداري.

10. التنفيذ المباشر في حالة نزع الملكية للمنفعة العامة

ينص القانون رقم (13) لسنة 1988 بشأن نزع ملكية العقارات والاستيلاء عليها مؤقتاً للمنفعة العامة⁽¹⁰⁴⁾، والمعدل أخيراً بالقانون رقم 15 لسنة 2009 على إجراءات معينة لنزع ملكية العقارات للمنفعة العامة⁽¹⁰⁵⁾.

ونصت المادة (12) منه المعدلة بالقانون رقم 9 لسنة 2006 على أن: «تتولى الإدارة فور نشر قرار نزع الملكية في الجريدة الرسمية، إخطار المالك وأصحاب الحقوق الظاهرين وكل من تقدم بادعاء حق عيني على العقار، بكتاب مسجل مصحوب بعلم الوصول، للحضور أمامها لإبداء ما يرونه من بيانات وإثبات حقوقهم، وذلك خلال ثلاثين يوماً من تاريخ الإخطار.

(103) المادة 9 من القانون رقم 10 لسنة 1987 بشأن أملاك الدولة الخاصة والخاصة.
(104) صدر بتاريخ 9/7/1988 ونشر في الجريدة الرسمية العدد 9 لسنة 1988.
(105) انظر المواد من 6 إلى 13 من القانون رقم 13 لسنة 1988 وتعديلاته.

وتحرر الإدارة محضراً تُثبت فيه أسماء من يحضر أمامها من أصحاب الشأن وأقوالهم ومستنداتهم وتوقيعاتهم على صحة ما يقدمونه من مستندات وبيانات، وما يبدو منه من أقوال.

وأوضحت المادة (13) من القانون ذاته أنه: «بعد انتهاء المهلة المحددة لذوي الشأن في المادة السابقة، تعد الإدارة كشوف حصر وخرائط تقدير تدرج فيها العقارات المنزوعة ملكيتها ومساحتها وحدودها ومشتملاتها وقيمة التعويض المبدئي الذي تقدره أجهزة الإدارة، وأسماء ملاكها وأصحاب الحقوق عليها، ومحال إقامتهم، ونصيب كل منهم في التعويض. وتحال هذه الكشوف والخرائط إلى لجنة التثمين المختصة لمراجعتها والتوصية بقيمة التعويضات المستحقة، وتعرض توصيات هذه اللجنة على مدير الإدارة لاعتمادها، ثم الوزير المختص للتصديق النهائي عليها، ثم تتخذ بعد ذلك الإجراءات اللازمة لدفع التعويض المستحق»

ووضعت المادة (14) من القانون سالف الذكر حق الإدارة في التنفيذ المباشر بنصها على أنه: «تعرض الإدارة في مقرها ولمدة ثلاثين يوماً، كشوف الحصر وخرائط التقدير المشار إليها في المادة السابقة، بعد اعتمادها من وزير البلدية والتخطيط العمراني، وتخطر الإدارة أصحاب الشأن قبل العرض بوقتٍ كافٍ بحقهم في الحضور للاطلاع على هذه الكشوف والخرائط والحصول على صور منها لقاء الرسم الذي يحدد بقرار من وزير البلدية والتخطيط العمراني. ويجب أن يسبق العرض إعلان في ثلاث صحف يومية محلية يتضمن بياناً إجمالياً بالعقارات المنزوعة ملكيتها والمدة المحددة للاطلاع على الكشوف والخرائط، كما تخطر الإدارة شاغلي العقارات المنزوعة ملكيتها، بكتاب مسجل مصحوب بعلم الوصول، لإخلائها في المدة التي تحددها على ألا تقل عن ستين يوماً من تاريخ الإخطار.

وللإدارة بعد انتهاء مدة الإخطار، حق اتخاذ الإجراءات اللازمة لإخلاء العقارات المنزوعة ملكيتها بالطريق الإداري وإزالتها».

وإضافةً إلى ذلك أجاز القانون لجهة الإدارة الاستيلاء المؤقت على العقارات بطريق التنفيذ المباشر دون اللجوء للقضاء حيث نصت المادة (20) من القانون سالف الذكر على أنه: «إذا اقتضت الضرورة، سرعة الاستيلاء على العقار المطلوب نزع ملكيته للمنفعة العامة، أو اللازم لخدمة مشروع ذي منفعة عامة، يكون للجهة طالبة نزع الملكية دون انتظار انتهاء إجراءات نزع الملكية، حق الاستيلاء المؤقت على هذا العقار بطريق التنفيذ المباشر.

ويصدر بهذا الاستيلاء قرار من الوزير المختص بناء على اقتراح الإدارة، وينشر في ملحق الجريدة الرسمية مشتملاً على بيان إجمالي بالعقارات وأسماء ملاكها الظاهرين. وعلى الجهة طالبة الاستيلاء، إخطار إدارة نزع الملكية بالتاريخ المحدد للتنفيذ.

وتبلغ الإدارة قرار الاستيلاء لأصحاب الشأن بكتاب مسجل مع إعطائهم مهلة لا تقل عن أسبوعين لإخلاء العقارات. ويترتب على نشر هذا القرار في ملحق الجريدة الرسمية اعتبار العقار المستولى عليه مخصصاً للمنفعة العامة. ولا يجوز إزالة المباني أو المنشآت ذات القيمة إلا بعد انتهاء الإجراءات الخاصة بنزع الملكية وتقدير قيمة التعويضات المستحقة عنها تقديرًا نهائيًا».

11. الدخول الإلزامي للمؤسسات العلاجية للمرضى النفسيين:

تنص المادة (4) من القانون رقم (16) لسنة 2016 بشأن الصحة النفسية⁽¹⁰⁶⁾ على أنه: «للمريض النفسي، أو ولي الأمر في حالة المريض النفسي ناقص الأهلية، تقديم طلب للفحص والعلاج بالمؤسسة⁽¹⁰⁷⁾. على أن تخطر المؤسسة الجهة المختصة خلال يومي عمل من تاريخ الدخول، وللمريض النفسي أو ولي الأمر تقديم طلب للخروج من المؤسسة في أي وقت، ما لم تتوافر بشأنه أي من حالي الدخول الإلزامي للعلاج المنصوص عليهما في المادة (6) من هذا القانون، وفي هذه الحالة تُتبع الإجراءات المقررة في هذا الشأن».

ويقصد بالدخول الإلزامي وفقاً لأحكام هذا القانون، دخول المريض النفسي إلى المؤسسة دون إرادته في الأحوال التي يحددها هذا القانون. والذي يختلف عن الدخول الإرادي، والذي يقصد به، دخول المريض النفسي إلى المؤسسة بموافقة الصريحة المبنية على إرادة حرة، أو بإرادة ولي أمره في حالة نقص أهليته. كما يختلف عن الإيداع القضائي الذي يصدر بقرار من النيابة العامة أو المحكمة بموجب حكم قضائي بإيداع أحد المتهمين إحدى المؤسسات الحكومية للفحص.

وأعطى القانون سالف الذكر الحق «للطبيب المسؤول، أو من ينوب عنه، بناءً على تقييم نفسي مسبق، أن يمنع المريض النفسي من مغادرة المؤسسة بعد الدخول الإرادي لمدة لا تتجاوز اثنتين وسبعين ساعة، في أي من الحالتين التاليتين:

إذا رأى أن خروجه يشكل احتمالاً جدياً لحدوث أذى فوري أو وشيك على سلامته أو صحته أو حياته أو على سلامة أو صحة أو حياة الآخرين.

إذا رأى أنه غير قادر على رعاية نفسه بسبب نوع أو شدة المرض النفسي.

ويتعين لإخضاع المريض النفسي لنظام الدخول الإلزامي للعلاج طبقاً لأحكام المادة (6) من هذا القانون، إبلاغ الجهة المختصة وإجراء تقييم طبي مستقل، وفي هذه الحالة يجوز مد المدة المنصوص عليها في الفقرة السابقة بما لا يجاوز سبعة أيام، إذا استمرت المبررات الواردة في المادة المذكورة، ولم يكن في الإمكان الحصول على التقييم الطبي المستقل خلال الثلاثة أيام الأولى من تاريخ منع المريض من مغادرة المؤسسة، على أن تبلغ الجهة المختصة بالأسباب التي أدت إلى مد الحجز⁽¹⁰⁸⁾.

وحالات الدخول الإلزامي حددها القانون بنصها على أنه: «يجوز بموافقة استشاري الطب النفسي، إدخال أي شخص إلزامياً للعلاج بالمؤسسة في أي من الحالتين التاليتين:

- أ. إذا ظهرت عليه علامات واضحة تدل على وجود مرض نفسي شديد يتطلب علاجه دخول المؤسسة، وكان تدهور حالته الصحية والنفسية محتملاً ووشيكاً.
- ب. إذا كانت أعراض المرض النفسي تمثل تهديداً جدياً ووشيكاً لسلامة أو صحة أو حياة المريض أو سلامة أو صحة أو حياة الآخرين.

(106) نشر بالجريدة الرسمية العدد 15 بتاريخ 29/12/2016.

(107) يقصد بالمؤسسة وفقاً لنص المادة الأولى من قانون رقم (16) لسنة 2016 بشأن الصحة النفسية، المؤسسة العلاجية النفسية المرخص لها قانوناً بتقديم خدمات الطب النفسي من فحص وعلاج ورعاية.

(108) المادة (5) من قانون رقم (16) لسنة 2016 بشأن الصحة النفسية.

ويتعين في الحالتين المشار إليهما، إخطار ولي أمر المريض النفسي ومدير المؤسسة والجهة المختصة بقرار إدخاله إلزامياً، خلال أربع وعشرين ساعة من دخوله، على أن يرفق بالإخطار تقريراً يتضمن تقييماً لحالته الصحية»⁽¹⁰⁹⁾. و«تكون مدة الدخول الإلزامي للعلاج ثلاثة أشهر، قابلة للتجديد لمدة أو مدد أخرى مماثلة، وفقاً لمقتضيات حالة المريض النفسي»⁽¹¹⁰⁾.

و«للطبيب الممارس، في حالتي الدخول الإلزامي للعلاج المنصوص عليهما في المادة (6) من هذا القانون، أن يُدخل مريضاً دون إرادته لتقييم حالته، ولمدة لا تتجاوز ثمان وأربعين ساعة، وذلك بناءً على طلب كتابي يقدم إلى المؤسسة من:

أ. ولي الأمر أو أحد أقارب المريض حتى الدرجة الثانية.

ب. الجهة المختصة، في حالة عدم وجود أي من المشار إليهم في البند السابق.

ويجب إبلاغ ولي أمر المريض النفسي ومدير المؤسسة والجهة المختصة بهذا القرار، بحسب الأحوال، خلال مدة لا تتجاوز أربعاً وعشرين ساعة من دخول المريض»⁽¹¹¹⁾.

وللطبيب المسؤول تمديد فترة الدخول الإلزامي المنصوص عليها في المادة السابقة لمدة أقصاها سبعة أيام، إذا لم يكن في الإمكان الحصول على التقييم الطبي المستقل خلال مدة الثماني والأربعين ساعة المشار إليها في المادة السابقة، مع إبلاغ ولي الأمر ومدير المؤسسة والجهة المختصة بذلك. وللطبيب المسؤول أن يمد فترة الدخول الإلزامي المنصوص عليها في الفقرة السابقة لمدة ثلاثين يوماً، وذلك بغرض استكمال التقييم، وبعد إبلاغ ولي الأمر ومدير المؤسسة والجهة المختصة.

ويجوز للطبيب المسؤول مد هذه المدة إلى تسعين يوماً بعد إبلاغ الجهة المختصة، بناءً على تقرير يتضمن تقييماً لحالة المريض النفسي، والأسباب الداعية لاحتجازه، فإذا اقتضت حالة المريض بقاءه بالمؤسسة مدة أطول، يكون المد بقرار من الجهة المختصة، وذلك بعد إعادة تقييم حالة المريض طبقاً للأجراءات المنصوص عليها في هذا القانون. وفي جميع الأحوال، يجوز للطبيب المسؤول، أو من ينوب عنه، بعد موافقة الجهة المختصة، إنهاء الدخول الإلزامي قبل انتهاء تلك المدد، إذا انتفت مبرراته»⁽¹¹²⁾.

وإذا تقرر إبقاء المريض النفسي إلزامياً بالمؤسسة مدة تزيد على سبعة أيام، يجب إجراء تقييمين نفسيين له بواسطة استشاريين في الطب النفسي، أحدهما من خارج المؤسسة، والآخر من العاملين بها، وُرسِل التقييمان إلى الجهة المختصة خلال سبعة أيام من استبقاء المريض إلزامياً، ويرفق بهما النموذج الذي تعدّه الجهة المختصة لهذا الغرض.

وتنتهي حالة الدخول الإلزامي للمريض إذا لم تستوف هذه الإجراءات في المواعيد المحددة. كما تنتهي حالة الدخول الإلزامي للمريض، إذا لم تكن نتائج التقييم النفسي المقدمة إلى الجهة المختصة كافية، وبعد إجراء الفحص اللازم لذلك»⁽¹¹³⁾.

(109) المادة (6) من قانون رقم (16) لسنة 2016 بشأن الصحة النفسية.

(110) المادة (7) من قانون رقم (16) لسنة 2016 بشأن الصحة النفسية.

(111) المادة (8) من قانون رقم (16) لسنة 2016 بشأن الصحة النفسية.

(112) المادة (9) من قانون رقم (16) لسنة 2016 بشأن الصحة النفسية.

(113) المادة (10) من قانون رقم (16) لسنة 2016 بشأن الصحة النفسية.

وفي حالة هروب المريض النفسي الخاضع لنظام الدخول الإلزامي، يجب على إدارة المؤسسة إبلاغ الشرطة للبحث عنه وإعادته إلى المؤسسة لاستكمال إجراءات العلاج⁽¹¹⁴⁾.

ثانياً: تطبيقات التنفيذ المباشر في حالة الضرورة:

نعرض لبعض التطبيقات لنظرية التنفيذ المباشر التي من الممكن أن تلجأ إليه الإدارة في حالة الضرورة في دولة قطر وذلك على النحو التالي:

1. الإخلاء الفوري للعقارات الآيلة للسقوط:

ينص قانون رقم (4) لسنة 2008 بشأن إيجار العقارات⁽¹¹⁵⁾ على أنه: «مع عدم الإخلال بنص المادة (19) من هذا القانون، ينتهي عقد الإيجار بانتهاء المدة المحددة له، فإذا انتهت مدة العقد وظل المستأجر منتفعًا بالعين المؤجرة مع علم المؤجر بذلك، ودون اعتراض منه، اعتبر العقد مجددًا لمدة مماثلة وبذات شروطه».

وقد قيد المشرع حق المؤجر في طلب إنهاء أو فسخ العقد لإلحاح الأسباب الميينة بالقانون والتي وردت على سبيل الحصر لا على سبيل البيان، وهو حصر أمثله اعتبارات النظام العام التي دعت إلى إصدار التشريع الخاص فلا يصح إقامة دعوى الإخلاء على غير هذه الأسباب.

وحددت المادة (19) معدل حالات انتهاء عقد الإيجار قبل المدة المحددة له بنصها على أنه: «يجوز للمؤجر، ولو قبل انتهاء عقد الإيجار، أن يطلب من اللجنة⁽¹¹⁶⁾ إخلاء العين المؤجرة في الحالات الآتية: ذكرت من ضمنها حالة صدور قرار بهدم المبنى من الجهة المختصة، أو ثبت أن العين المؤجرة أصبحت آيلة للسقوط، ويخشى منها على سلامة السكان».

ولا شك أن في حالة ثبوت أن العين المؤجرة أصبحت آيلة للسقوط ويخشى منها على سلامة السكان حالة ضرورة تستدعي تدخل الإدارة للأخلاء الفوري للعقار حفاظًا على حياة السكان.

2. في قانون الشرطة القطري:

من الممكن تطبيق التنفيذ المباشر كضرورة من قبل رجال الشرطة، ومن ذلك ما ورد بالمادة السابعة من قانون رقم (23) لسنة 1993 بشأن قوة الشرطة⁽¹¹⁷⁾، المستثناة من الإلغاء بقانون الخدمة العسكرية رقم 31 لسنة 2006⁽¹¹⁸⁾، والتي تحدد حالات وضوابط استعمال القوة المادية بنصها على أنه لرجال الشرطة حمل الأسلحة النارية المسلمة إليهم، ولا يجوز لهم استعمال هذه الأسلحة إلا في الحالات الآتية:

أ. الدفاع المشروع عن النفس أو العرض أو المال أو نفس الغير أو عرضه أو ماله.

ب. القبض على الأشخاص الذين يحاولون المقاومة أو الهروب، ويتوافر في شأنهم اعتبارات معينة يصدر بتحديدها قرار من وزير الداخلية.

(114) المادة (13) من قانون رقم (16) لسنة 2016 بشأن الصحة النفسية.

(115) نشر بالجريدة الرسمية العدد 2 بتاريخ 19/3/2008.

(116) يقصد باللجنة: لجنة فض المنازعات الإيجارية بالوزارة.

(117) نشر بالجريدة الرسمية العدد 21 بتاريخ 12/1993/23.

(118) نشر بالجريدة الرسمية العدد 9 بتاريخ 10/10/2006.

ج. فض التجمهر أو التظاهر الذي يحدث من عشرة أشخاص فأكثر، إذا كان الغرض منه ارتكاب جريمة، أو كان من شأنه تعريض الأمن العام للخطر.

ويراعى في جميع الأحوال أن يكون إطلاق النار هو الوسيلة الوحيدة لتحقيق الأغراض السابقة. ويبدأ رجل الشرطة بالإنذار بأنه سيطلق النار، ويجب أن يكون إطلاق أول عيار ناري في الفضاء، فإذا لم يُجَد ذلك، جاز لرجل الشرطة إطلاق النار في اتجاه الساق، وتعين بقرار من وزير الداخلية الوسائل التي يمكن اتباعها في جميع هذه الحالات، والسلطة التي تملك إصدار الأمر وكيفية توجيه الإنذار وإطلاق النار.

ويشترط في جميع الأحوال السابقة: أن يكون استعمال السلاح لازماً ومتناسباً مع الخطر المحقق، وأن يكون ذلك هو الوسيلة الوحيدة لدرئه بعد التثبت من قيامه وبقصد تعطيل الموجه ضده هذا السلاح من الاعتداء أو المقاومة، وأن يبدأ بالتحذير بإطلاق النار للارهاب كلما كان ذلك مستطاعاً، ثم التصويب في غير مقتل، ولا يلجأ إلى التصويب في مقتل إلا إذا كانت حالة الخطر يتخوف منها حدوث الموت أو جراح بالغة، وكان لهذا التخوف أسباب معقولة.

3. فض المراسلات البريدية في بعض الحالات:

وفقاً للقانون رقم (14) لسنة 1990 في شأن تنظيم أعمال البريد⁽¹¹⁹⁾، فإن سرية المراسلات البريدية مكفولة⁽¹²⁰⁾، فلا يجوز مراقبتها أو إفشاء سريتها إلا في الأحوال المبينة وبالإجراءات المنصوص عليها في هذا القانون⁽¹²¹⁾. واستثناء من ذلك، يجوز الاطلاع على المراسلات البريدية في الحالات التالية:

أ. المراسلات البريدية المهمة وفقاً لأحكام اتفاقية البريد العالمية.

ب. المراسلات البريدية المحجوزة بقرار من السلطات المختصة للتحقيق في جناية أو جنحة.

ج. المراسلات البريدية التي تقتضي سلامة الوطن وأمنه الاطلاع عليها.

في الأحوال الأخرى التي يجيز فيها أي قانون آخر الاطلاع على محتويات المراسلات أو مراقبتها⁽¹²²⁾.

ولا شك في أن فض المراسلات البريدية بين الأشخاص في حالة ما إذا كانت هذه المراسلات تتصل بسلامة الوطن وأمنه تستدعي ضرورة تدخل الدولة والاطلاع عليها باعتبارها حالة ضرورة.

(119) صدر بتاريخ 18/6/1990 ونشر بالجريدة الرسمية العدد 11 بتاريخ 1/1/1990.

(120) يقصد بالمراسلات البريدية: الرسائل والبطاقات البريدية والمطبوعات والمكتوبات الخاصة بالمكفوفين والزرع الصغيرة، والطرود البريدية المقررة في الاتفاق الدولي المتعلق بالطرود البريدية. انظر المادة 12 من قانون رقم 14 لسنة 1990.

(121) المادة (7) من قانون رقم 14 لسنة 1990 في شأن تنظيم أعمال البريد.

(122) المادة (8) من قانون رقم 14 لسنة 1990 في شأن تنظيم أعمال البريد.

الخاتمة

اتضح لنا من خلال هذا البحث أن الأصل هو قيام الأفراد اختياريًا بتنفيذ قرارات الإدارة الصادرة في حقهم بعد إبلاغهم بالقرار، وفي حالة عدم الالتزام بالتنفيذ اختياريًا يحق للإدارة التنفيذ في بعض الحالات مباشرة دون اللجوء للقضاء لاستصدار حكم عليهم.

ومما لا شك فيه أن هذا التنفيذ المباشر وسيلة للإدارة لتحقيق الأهداف العامة أو المنفعة العامة، ومن ثم يوجد ارتباط بين غاية الإدارة من نشاطها المتمثل في تحقيق المنفعة العامة وبين التنفيذ المباشر. ومما لا شك فيه أيضًا أن هذه السلطة أو الوسيلة الممنوحة للإدارة من أخطر الوسائل إذ يخشى سوء استعمال الإدارة لها من ثم فقد أحاط القضاء هذه الوسيلة بقيود وشروط تخفف من غلواتها.

ويتم اللجوء إلى هذا الامتياز في حالات محددة منها وجود إجازة صريحة من النصوص القانونية، وعدم وجود آلية قانونية أخرى للأجبار على التنفيذ، إضافةً إلى حالة الضرورة التي تفرض القوة المادية للحفاظ على النظام العام.

وقد توصلنا إلى مجموعة من النتائج وبعض التوصيات نعرض لها على النحو التالي:

أولاً: النتائج:

1. يجب على الأفراد الخضوع لقرارات الإدارة اختياريًا، وإلا كان لها حق التنفيذ المباشر عليهم، والذي يقصد به قدرة الإدارة على إصدار قرارات تكون نافذة على الأفراد بموجب إرادتها المنفردة دون أن تلجأ للقضاء للحصول على إذن بالتنفيذ.

2. إن لجوء الإدارة إلى التنفيذ المباشر يفترض قرينة صحة وسلامة القرارات الإدارية الصادرة من جانبها ومشروعيتها دون أن يتوقف الأمر في ذلك على إقرار من القضاء، وهي قرينة لصيقة بالقرارات الإدارية وإن كانت معيبة حتى يحكم بإلغائها أو عدم مشروعيتها باستثناء القرارات المنعقدة، وهي قرينة مفترضة تقبل إثبات العكس.

3. إن التنفيذ المباشر ليس الأصل في معاملة الإدارة للأفراد، وإنما الأصل أن تلجأ الإدارة شأنها في ذلك شأن الأفراد إلى القضاء لاستيفاء حقوقها. بيد أن المشرع منحه للإدارة كاستثناء على هذا الأصل من أجل تحقيق الصالح العام وحسن سير المرفق العام.

4. إن التنفيذ المباشر يكفل للإدارة سرعة تنفيذ قراراتها حتى تستطيع تحقيق المصلحة العامة وتقوم بتسيير المرفق العام.

5. يعد امتياز التنفيذ المباشر المقرر للإدارة من أخطر امتيازات السلطة العامة التي تتمتع بها الإدارة، ولذلك لا يمكن إباحتها على إطلاقه، بل ينبغي أن يكون ذلك بقيود لضمان عدم المساس بحقوق الأفراد وإهدارها، فقد تتعسف الإدارة في استخدام هذا الامتياز بشكل أو بآخر، فلا يعني حق الإدارة بالتنفيذ المباشر أن تحصل على ما ليس لها، أو أن تقوم بالتعدي على الأشخاص أو الأموال أو أن

تقوم بانتهاك حرمة القانون بلا رادع، فمن حق الأفراد أن يوقفوا الإدارة من خلال اللجوء إلى القضاء لرد الاعتداء الواقع عليهم من جانبها.

6. إن التنفيذ المباشر لا يترك للإدارة دون ضوابط أو شروط بل يوجد شروط وحالات لتطبيقه تتمثل في وجود نص قانوني يجيزه، وأن يكون هو الوسيلة الوحيدة أمام الإدارة، إضافةً إلى وجود حالة ضرورة تجيز تدخل الإدارة. ومن ثم لا تملك الإدارة أن تحيد عن ذلك وإلا تعرض قرارها لوقف التنفيذ من جانب القضاء الإداري إذا ما تم رفع الأمر للقضاء.

ثانيًا: التوصيات:

1. ضرورة التزام الإدارات المختصة باستخدام أسلوب التنفيذ المباشر في حالة توافر شروطه وعدم التعسف في استخدامه حتى لا يلجأ الأفراد إلى الطعن على قرارات الإدارة لمخالفتها للقانون.
2. من الأفضل وضع تنظيم قضائي مستقل للقضاء الإداري في قطر يشمل الجوانب الموضوعية والإجرائية ووجود قضاة متخصصون للفصل في المنازعات الإدارية؛ لما له من أهمية في إرساء نظريات القانون الإداري وتشعب الموضوعات الإدارية وازديادها. ولاسيما أننا لاحظنا أن موضوع هذا البحث من الموضوعات التي تختلف عن موضوعات القانون الخاص؛ حيث إنَّ للتنفيذ المباشر مفهومًا مختلفًا عن التنفيذ الجبري في علاقة الأفراد مع بعضهم.

قائمة المراجع

أولاً: المراجع العربية:

- أحمد حافظ نجم. القانون الإداري. الطبعة الأولى. دار الفكر العربي 1981.
- أحمد مدحت علي. نظرية الظروف الاستثنائية. رسالة دكتوراه حقوق القاهرة 1977.
- أيمن محمد شريف، ازدواج الوظيفي والعضوي بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في الأنظمة السياسية المعاصرة، دار النهضة العربية، طبعة 2005.
- توفيق شحاتة. مبادئ القانون الإداري، طبعة 1955.
- ثروت بدوي، القانون الإداري، طبعة 1980.
- حازم صادق، سلطة رئيس الدولة في النظامين البرلماني والرئاسي، دار النهضة العربية 2009.
- رجب حسن عبد الكريم. القوة التنفيذية للقرار الإداري نطاقها- زوالها في ضوء أحكام مجلس الدولة المصري. دار النهضة العربية سنة 2012.
- سامي جمال الدين. الرقابة على أعمال الإدارة 1992.
- سعد عصفور. د. محسن خليل. القضاء الإداري. طبعة 1981.
- سليمان الطماوي. النظرية العامة للقرارات الإدارية. الطبعة الرابعة دار الفكر العربي 1976. وطبعة دار الفكر العربي، القاهرة سنة 2017.
- سليمان الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الفكر العربي، طبعة 1988.
- سليمان الطماوي. نشاط الإدارة. الطبعة الثانية. سنة 1954.
- طعيمة الجرف. مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الدولة للقانون طبعة 1973.
- عاطف البنا، الوسيط في النظم السياسية، دار الفكر العربي، ط 1994.
- عبدالحفيظ الشيمي ود. مهند نوح، القانون الإداري في ضوء القانون القطري جامعة قطر كلية القانون 2017.
- عبد العزيز خليفة. أصول إجراءات الإثبات في الخصومة الإدارية. دار الفكر والقانون. مصر 2016.
- عبد الغني بسيوني. القانون الإداري. منشأة المعارف الإسكندرية بدون سنة طبع.
- عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري. الطبعة الثانية. منشورات الحلبي. لبنان 2001.
- عبد الفتاح محمد الشرقاوي. التنفيذ المباشر للقرارات الإدارية دراسة مقارنة منشأة المعارف بالإسكندرية 2014.

- عزيزة الشريف. دراسات في التنظيم القانوني للنشاط الضبطي. دار النهضة العربية 1989.
- عمار بوضياف. القرار الإداري دراسة تشريعية قضائية فقهية. الطبعة الأولى. جسور للنشر والتوزيع سنة 2007.
- عمار عوابدي. نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومة الجزائر 1999.
- فؤاد العطار. مبادئ القانون الإداري سنة 1955.
- ماجد الحلو. القانون الإداري. دار المطبوعات الجامعية. الإسكندرية بدون سنة طبع. وطبعة سنة 1987.
- محمد جمال الذنبيات. الوجيز في القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان-الأردن- الطبعة الثالثة 2016.
- مجدي المتولي السيد يوسف. أثر الظروف الاستثنائية على مبدأ الشرعية. رسالة دكتوراه حقوق عين شمس 1990.
- محمد شريف إسماعيل. سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية دراسة مقارنة. رسالة دكتوراه حقوق عين شمس 1979.
- محمد فوزي نويجي. الجوانب النظرية والعملية للضبط الإداري دراسة مقارنة. دار الفكر والقانون 2016.
- محمد فوزي نويجي. القضاء الإداري. طبعة د دار الفكر والقانون 2016.
- محمد كامل ليلة. الرقابة على أعمال الإدارة. طبعة 1970.
- محمد المعولي. العوامل المؤثرة في إثبات الدعوى الإدارية ودورها في خلق نظرية خاصة بالإثبات أمام القضاء الإداري. رسالة ماجستير جامعة مؤتة الأردن سنة 2011.
- يحيى الجمل، نظرية الضرورة في القانون الدستوري وبعض تطبيقاتها المعاصرة. دار النهضة العربية سنة 1975.
- يسري العصار، نظرية الضرورة في القانون الدستوري والتشريع الحكومي في فترات إيقاف الحياة النيابية. دار النهضة العربية 1995.

ثانيًا: المراجع الأجنبية:

- Barthélemy (Joseph), Article "De l'obligation de Foire en Droit Public, Revue de Droit Public, 1912,
- Berthélemy (Henry), Traité élémentaire de droit administratif, 12e éd. Paris, 1930.
- Claude Ricci (Jean), Droit administratif général, Hachette Education, 2005.
- De Laubadère(André), Traité de droit administratif, T. 1, 9e éd., Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 1984,
- Debbasch (Charles), Institution et Droit administratifs, p.u.f, 1992.
- Frier (Laurent), Précis de Droit administratif, Montchrestien,, 2004
- Hauriou (Maurice (, Précis de droit administratif et de droit public 10e éd., Dalloz, ,1921.
- Hauriou (Maurice), Précis de droit administratif, Dalloz, 1938.
- Lafferiere Traité de la juridiction administrative et des recours contentieux. Tome 2, 2 éd. 1896.
- Maurin (André), Droit administratif, sirey, 2007.
- Rivero (Jean), Droit administratif, 17e édition, Dalloz,
- Vedel (Georges), Droit administratif, P.U.F, 1971.
- Vedel (Georges), Cours de Droit Administratif, 1952.
- Waline (Marcel), Traité élémentaire de Droit Administratif, 5e éd. Paris, Sirey, 1

أحكام البنود المفتوحة في العقود مقاربة بين أحكام التشريعات المحلية والاتفاقيات الدولية والنظام القانوني بالولايات المتحدة الأمريكية

الملازم أول / عبد الله حمد الخالدي

باحث دكتوراه

محاضر في القانون الخاص - كلية الشرطة بدولة قطر

أحكام البنود المفتوحة في العقود مقارنة بين أحكام التشريعات المحلية والاتفاقيات الدولية والنظام القانوني بالولايات المتحدة الأمريكية

الملازم أول / عبد الله حمد الخالدي

باحث دكتوراه- محاضر في القانون الخاص - كلية الشرطة بدولة قطر

المُلخَص

تناقش هذه الدراسة العملية ظاهرة قد تحدث في العديد من العقود، وهي ظاهرة عدم تحديد بند من بنوده أو موضوع من موضوعاته، إما عمداً أو نسياناً من غير قصد. وتسمى هذه الظاهرة في مفهومها الفقهي المستقى من الـ Common Law بالبنود المفتوحة (Open Terms). ويناقش البحث مبررات حصول هذه الظاهرة وفوائدها.

كما يلقي البحث الضوء على العديد من التطبيقات العملية لهذه الظاهرة في القانون المدني وقانون التجارة في دولة قطر لتقارنها مع القانون الأمريكي والنماذج الدولية، فقد استعرضت الدراسة عدداً من المواد والقوانين والنماذج المقارنة كقانون التجارة الموحد في الولايات المتحدة ومبادئ الينيدروا وقواعد اتفاقية فيينا للبيع الدولي للبضائع ١٩٨٠، وذلك لتصل إلى أفضل الحلول والتطبيقات العملية الناجحة التي تقلل من فرص النزاعات والإشكاليات التي قد تنشأ بين أطراف العقد.

وقد توصلت الدراسة إلى أن المشرع القطري نطّم البنود المفتوحة في القانون المدني القطري في قواعد عامة وتطبيقات خاصة بعدد من العقود، وقد كان قانون التجارة القطري أكثر انفتاحاً في العقود التجارية، كما استنتج الباحث من هذه الدراسة عدم مواكبة قواعد القانون المدني القطري لعصر السرعة والثقة في المعاملات المدنية بين الأفراد، فلا توجد ضرورة لتقييد المعاملات المدنية فيما يتعلق بعدم ذكر بند من البنود في العقود، ونوصي بالأخذ بالأسس والمعايير التي وضعتها مبادئ الينيدروا، والتي تسعى إلى إنقاذ العقد من البطلان، وإنفاذه دون اشتراط البحث في قصد المتعاقدين، فإذا كان هناك بنداً جوهرياً لم يتم ذكره ولم تتجه إرادة المتعاقدين بالأخذ به، فيمكن تداركه بإضافة البند المناسب وفق المعايير التي حددتها المبادئ، والتي تضمن عدم تعسف جانب على آخر في العقد.

الكلمات المفتاحية: .

قانون؛ مدني؛ قانون تجاري؛ عقود؛ مقارن؛ بند مفتوح؛ اتفاق.

ABSTRACT

Provisions of open clauses in contracts An approach between the provisions of domestic legislation, international agreements and the legal system in the USA

1st. Lieutenant / Abdulla Hamad AL-Khaldi - PhD researcher Private Law Lecturer - Police College - Qatar

This practical study discuss the phenomena occurs in many contracts, which is not determining a clause or subject of the agreement, either deliberately or accidently. These Phenomena called by jurists Open Terms. Also, this research discuss the reasons of this phenomena and it's benefits.

Furthermore, this research shed lights on many practical implementations in civil law and commercial law with comparisons to the United States Laws and International applications. Hence, this study shows a number of comparative articles, laws and applications such as Uniform Commercial Code in United States of America, UNIDROIT and Vienna Convention on International Sales of Products 1980, in order to reach the best solutions and successful practical implementations that decrease the issues and disputes, which could be arising between the parties.

This study conclude that the Qatari Legislative organize the Open Terms in general provisions and specific implementations on some contracts inside the Qatari Civil Law, it also shows that the Qatari Commercial Law were more open in Commercial Contracts. The Researcher resulted that the Qatari Civil Law could not convoy with the development of transactions and the ages of speed and trust in Civil agreements between individuals. Hence, the researcher did not find any necessity to limit the civil transactions in demanding the price and mention to every element in contracts. The researcher recommends by saying that it is more suitable to undertake the criteria which the UNIDROIT principles used, which is seeking to survive the contracts from being nullified because of not mention on fundamental clause, such as price, and it is enforce it with no need to search the intent of the parties. Therefore, the research finds that if there is a fundamental clause were not mentioned and the parties will did not tent to undertake it, the contract shall not be considered nullify, nonetheless undertake a clause from specific criteria to maintain the balance between the contracts parties.

Key words: Law; civil; commercial law; contracts; comparative; open clause; agreement

المقدمة

تقضي القاعدة العامة في القانون المدني بأن العقد شريعة المتعاقدين ولا يجوز نقضه أو تعديله إلا باتفاق الطرفين، عدا بعض الأحكام الاستثنائية التي يقرها المشرع في بعض الأحوال، كالظروف الاستثنائية⁽¹⁾، غير أن المتعاقدين قد لا يضمنون بعض الأحكام في العقد، إما لنسيانها أو إرجاؤها تعمدًا لعدم الاتفاق عليها عند إبرام العقد، مثل عدم تحديد الثمن أو مدة العقد أو مكان التسليم أو طريقته.

وقد ناقش الفقه⁽²⁾ الثمن في العقد ضمن ركن المحل، واعتبر عدم الاتفاق على الثمن أحد أسباب تخلف ركن المحل في العقد، وعليه بطلانه لعدم توافره، غير أن مجرد عدم ذكر الثمن في العقد ليس بالضرورة سببًا لبطلانه، كما سنرى.

ويُعرف العقد بأنه: «اتفاق إرادتين أو أكثر على إحداث أثر قانوني معين، سواء كان الأثر إنشاء التزام أو نقله أو تعديله أو إنهائه»⁽³⁾، وقد ناقش فقهاء القانون المدني⁽⁴⁾ مراحل تكوين العقد، بدءًا بالإيجاب واشترط ارتباطه بالقبول، وقد نصت المادة (64) من القانون المدني القطري الصادر بالقانون رقم (22) لسنة 2004 على أنه: «ينعقد العقد بمجرد ارتباط الإيجاب بالقبول، إذا كان محله وسببه معتبرين قانونًا، وذلك دون إخلال بما يتطلبه القانون من أوضاع خاصة لانعقاد بعض العقود»، كما تقضي القواعد العامة بأن التعبير عن الإرادة قد يكون لفظًا أو كتابةً أو بالإشارة الشائعة الاستعمال أو المبادلة الفعلية الدالة على التراضي، كما قد يكون باتخاذ أي موقف آخر لا تدع ظروف الحال شكًا في دلالته على حقيقة المقصود منه، كما أجاز القانون أن يتم التعبير عن الإرادة بشكل ضمني، ما لم يلزم القانون أو الاتفاق أو طبيعة المعاملة أن يكون التعبير صريحًا⁽⁵⁾.

ويتضح من ذلك أن المشرع لم يستلزم شكلًا معينًا للتعبير عن الإرادة، ونص على إمكانية أن تكون ضمنية طالما أنها تؤدي الغرض منها، ويكون ذلك بالتعبير عن إيجاب يتطابق مع قبول لينشأ العقد، ومن أمثلة ذلك بقاء المستأجر في العين المؤجرة بعد انتهاء مدة عقد الإيجار يمكن أن يستدل منه على أنه تجديد لعقد الإيجار.

كما قد يسبق الإيجاب فترة مفاوضات، وهي مرحلة استطلاع إمكانية إبرام العقد، قبل إبرامه وتمهيدًا له، فإذا تم إبرام العقد بين الطرفين تنتهي مرحلة التفاوض بنجاح، كما قد تفشل المفاوضات لعدم توصل الطرفين إلى اتفاق⁽⁶⁾، لكن قد يثار تساؤل حول تأجيل الاتفاق على بند معين أو نسيان آخر.

وتتجلى أهمية البحث في الواقع العملي المليء بهذه التطبيقات، الأمر الذي يدعو إلى البحث عن

- (1) انظر المادة (171) من القانون المدني القطري، الصادر بالقانون رقم (22) لسنة 2004، الجريدة الرسمية، العدد 11، 8 أغسطس 2004.
 - (2) انظر عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، العقود التي تقع على الملكية: البيع والمقايضة، المجلد الرابع، دار النهضة العربية، دون تاريخ، القاهرة، ص 364 - سليمان مرقس، الوافي في شرح القانون المدني، عقد البيع: جزء 7، الطبعة السادسة، مكتبة صادر ناشرون، 2019، ص 138.
 - (3) محمد حسن قاسم، القانون المدني - الالتزامات - المصادر (1) - العقد - المجلد الأول، الطبعة الأولى، 2018، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ص 40 - وهذا التعريف يتفق مع النص الجديد في المادة (1101) القانون المدني الفرنسي الذي عرف العقد بأنه «اتفاق إرادات بين شخصين أو أكثر يهدف إلى إنشاء التزامات أو تعديلها أو نقلها أو إنهائها» - اتجه القانون المدني القطري إلى عدم تعريف العقد حيث ترك هذه المهمة للفقهاء.
 - (4) انظر عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، نظرية الالتزام بوجه عام: مصادر الالتزام، المجلد الأول، دار النهضة العربية، دون تاريخ، القاهرة، ص 170.
 - (5) نصت المادة (65) من القانون المدني القطري على أن «1- التعبير عن الإرادة يكون باللفظ أو بالكتابة أو بالإشارة الشائعة الاستعمال أو بالمبادلة الفعلية الدالة على التراضي، أو باتخاذ أي موقف آخر لا تدع ظروف الحال شكًا في دلالته على حقيقة المقصود منه -2- يجوز أن يكون التعبير عن الإرادة ضمنيًا، ما لم يستلزم القانون أو الاتفاق أو طبيعة المعاملة أن يكون صريحًا».
 - (6) انظر محمد حسن قاسم، المرجع السابق، ص 139 - 158.
- وعلى الرغم من أهمية هذه المرحلة العقدية غير أنها لم تذكر في القانون المدني القطري أو القوانين المدنية العربية، فقد اتجهت غالبية الفقه إلى أن مبدأ حسن النية يشمل هذه المرحلة التي يلتزم فيها الأطراف بإجراء المفاوضات بحسن نية، وعدم التصرف في التراجع عن الصفقات الذي قد يتسبب في ضرر للغير، ويحمي للمشرع الفرنسي تنظيمه لمرحلة المفاوضات نظراً لأهميتها، وذلك خلال المواد (1112) إلى (3-1112) من القانون المدني الفرنسي الجديد.

حالاتها والنظر في آثارها لتبين مدى تأثيرها في صحة العقد، فكثيرًا ما يقوم المتعاقدون - الذين حاولوا الاتفاق على مسألة ما خلال المفاوضات ولم يستطيعوا - بإرجاء الاتفاق عليها إلى وقت لاحق، وتنفيذ ما اتفقوا عليه، أو قد لا يتحدد البند وإنما يحال تحديده لطرف ثالث، وقد يتسبب ذلك في خلاف بين الأطراف مستقبلاً.

ومما يعزز من أهمية هذه الدراسة أن اتفاقية فيينا لعام 1980 قد نصت على السعر المفتوح في المادة (55) منه⁽⁷⁾، وكذلك مبادئ الينيدروا في المادة (2-1-12) و(8) و(4)⁽⁸⁾، وقواعد القانون التجاري الموحد⁽⁹⁾ بالولايات المتحدة الأمريكية، مما يحث الباحث على المقارنة بين مفهوم البنود المفتوحة في النظام الأمريكي واتفاقية فيينا والقانون القطري، وذلك لإيجاد صيغة مشتركة بين النظامين، وأرضية موحدة يمكن البناء عليها.

لذا تتمثل الإشكالية في هذه الدراسة حول مفهوم البند المفتوح، وإمكانية إسباغ أحكامه على القانون القطري، ذلك أن المشرع القطري لم يذكر هذا المصطلح في قوانينه، فما هو مفهوم البند المفتوح؟ وما هي مبرراته العملية؟ وهل يمكن القول إن القانون القطري عرف البنود المفتوحة؟ وما مدى إمكانية صحة ونفاذ العقد في حالة وجود بنود لم يتم الاتفاق عليها في القانون القطري؟ وما النهج الذي سلكه المشرع القطري في قانونه المدني والتجاري فيما يتعلق بإنقاذ العقد أو بطلانه عند عدم الاتفاق على بعض المسائل مقارنة بالتوجهات الدولية والمقارنة؟

وقد تم استخدام المنهج المقارن في هذه الدراسة لتبين أبرز التطبيقات للبنود المفتوحة وآثارها على المستوى المحلي وكذلك على مستوى الاتفاقيات الدولية والتشريعات النموذجية، ومن ثم استعرضت الدراسة عددًا من التطبيقات القضائية والتشريعية والفقهية في الولايات المتحدة بهدف تحليلها ودراسة جدواها.

كما تم استعمال المنهج الاستنباطي للوصول من خلال القواعد العامة والنظريات الفقهية إلى نتائج يمكن تعميمها على القواعد الخاصة للبنود المفتوحة التي يناقشها البحث.

وأخيرًا استخدم البحث المنهج الاستقرائي بعد استقراء الأحكام الجزئية من خلال التطبيقات والأمثلة الفقهية والقضائية للوصول إلى نتيجة عامة يمكن تعميمها على مسلك النظام القطري والنظام المقارن.

وللأجابة على هذا التساؤل يتعين علينا البحث أولاً في تعريف البنود المفتوحة في العقد ومبرراتها العملية (المبحث الأول)، وناقش بعدها تطبيقات على البنود المفتوحة وفقاً للتشريعات المحلية الدولية ونقارنها بالنظام القانوني في الولايات المتحدة (المبحث الثاني).

(7) أمين دواس، اتفاقية الأمم المتحدة لسنة 1980 بشأن عقود البيع الدولي للبضائع في ضوء أحكام القضاء والفقه، الجامعة العربية الأمريكية - جنين، 2012، ص 420.

(8) انظر المبادئ المتعلقة بالعقود التجارية الدولية، الترجمة العربية عام 2014.

(9) U.C.C. § 2-305 (1) reads: "The parties if they so intend can conclude a contract for sale even though the price is not settled. In such a case the price is a reasonable price at the time for delivery ..." See Ian Ayres and Robert Gertner, Filling Gaps in Incomplete Contracts: An Economic Theory of Default Rules, Yale Law Journal, Vol. 99, No. 1, 1989, at PP. 95.

المبحث الأول ماهية البنود المفتوحة في العقود

ظهر مصطلح البنود المفتوحة في النظام القانوني الأنجلوسكسوني، وقد قامت بعض الاتفاقيات بتنظيمها ووضع البدائل المناسبة في حال فقدان بند أو عدم اتفاق الأطراف على موضوع من موضوعات العقد. ولكي نبحث في البنود المفتوحة يتعين علينا معرفة المقصود بهذا المصطلح أولاً (المطلب الأول)، ثم النظر في مبررات استعماله في الواقع العملي (المطلب الثاني).

المطلب الأول مفهوم البنود المفتوحة

قد يقوم طرفا العقد بعدم ذكر بعض البنود في اتفاقهما أو يتم النص عليها بطريقة ليست محددة أو غير واضحة، كما قد يرجع المتعاقدين الاتفاق على مسألة ما لمزيد من المفاوضات لاحقاً، وينفذون العقد جزئياً لحين الاتفاق على البند موضع الخلاف.

ويعرف البعض عقود البنود المفتوحة بأنها: «عقود أولية لها قوة ملزمة تعبر عن التزام متبادل على بنود جوهرية متفق عليها، في حين يقر المتعاقدان بوجود بنود مفتوحة بقيت ل يتم التفاوض عليها لاحقاً، وبينما تحدد عقود البنود المفتوحة بنود العقد التي لا تزال بحاجة إلى مفاوضات، تنسى ببساطة بعض الأحكام في عقود البنود المفقودة» (10).

ويتضح من التعريف السابق أنه يفرق بين عقود البنود المفتوحة (Open Terms) وعقود البنود التي يتم نسيانها أو لا يتم ذكرها فحسب (Missing Terms)، حيث يقر الطرفان في عقود البنود المفتوحة بوجود عدة بنود لم يتم الاتفاق عليها ل يتم إرجاؤها إلى اتفاق لاحق بعد استكمال المفاوضات بينما يتم نسيان البنود المفقودة أو عدم ذكرها.

ونشير إلى أن اعتبارها عقوداً أولية قد لا يكون دقيقاً، فقد يكون العقد نهائياً في بعض الأحوال غير أنه يتضمن بنوداً مفتوحة، لذا يرى الباحث أنه من الأفضل عدم ذكر أنها أولية في التعريف ليكون شاملاً ومعبراً عن الفكرة التي يحملها المصطلح، ويغطي بذلك كل حالاته وتطبيقاته في الواقع العملي.

وبما أن الأثر الذي يترتب على كليهما يعد واحداً كما هو الحال في الولايات المتحدة الأمريكية (11)، يمكن القول إن مصطلح البنود المفتوحة أعم وأشمل لكلا النوعين، ويمكن أن نعرف عقود البنود المفتوحة بأنها عقود لها قوة ملزمة وتعبر عن التزام متبادل على بنود جوهرية متفق عليها وبنود لم يتم الاتفاق عليها إما لنسيانها أو لإرجائها تعمداً لمزيد من المفاوضات بشأنها.

فهناك نوعان من البنود المفتوحة ينبغي الانتباه إليهما، أولهما البنود التي لم يتم الاتفاق عليها، فقد لا يستطيع طرفا العقد الاتفاق على بند معين، لذا يفضلان إرجاؤه والتفاوض بشكل موسع حوله، في حين يتم تنفيذ العقد جزئياً حتى يتم الاتفاق عليه، وفي حال عدم استطاعة الطرفين الاتفاق على هذا البند قد تنور منازعة قضائية بينهما.

(10) Nellie Eunsoo Choi, Contracts with Open or Missing Terms under the Uniform Commercial Code and the Common Law: a Proposal for unification, Columbia Law Review, Vol. 103, No. 1, Jan 2003, pp. 50.

(11) المحاكم الأمريكية تفسر كلمة بند «مفتوح» للبنود التي يتم نسيانها أو تركها بالإضافة إلى البنود التي تترك تعمداً للمفاوضات. - See Nellie Eunsoo Choi, Id at pp. 55.

وأما النوع الثاني فهو البنود التي يتم تركها أو - ببساطة - نسيانها، فقد وضعتها بعض التشريعات في مرتبة واحدة مع تلك التي تم إرجاؤها عمدًا، حين كان لها أثر مختلف لدى بعض التشريعات الأخرى كما سنرى.

ويتعين علينا توضيح العلاقة بين البنود المفتوحة وبين المسائل الجوهرية والتفصيلية في العقد التي وردت في القانون المدني القطري، ثم نبحث البنود المفتوحة بين تركها تعمدًا ونسيانها أو تركها دون اتفاق.

أولاً: العلاقة بين البنود المفتوحة وبين المسائل الجوهرية والتفصيلية في العقد

نص القانون المدني القطري على إمكانية إرجاء الاتفاق على بعض المسائل التفصيلية في العقد، غير أنه لم يُجَزْ إرجاء المسائل الجوهرية فيه (12)، مما يثير تساؤلًا فيما يعد بنودًا مفتوحة من عدمه في القانون المدني القطري، بمعنى آخر هل تنحصر البنود المفتوحة في التشريع القطري في المسائل التفصيلية فحسب أم تمتد لتشمل المسائل الجوهرية كذلك؟

عُرف مصطلح البنود المفتوحة في القانون الأمريكي واتفاقية فيينا للبيع الدولي للبضائع ومبادئ الينيدروا من خلال بعض النصوص التي سنناقشها تفصيلًا في المبحث الثاني، إلا أنه يمكن القول بوجود عدد من التطبيقات على البنود المفتوحة في التشريعات القطرية، فتنص المادة (79) من القانون المدني على أنه: «إذا اتفق المتعاقدان على جميع المسائل الجوهرية في العقد، واحتفظا بمسائل تفصيلية يتفقان عليها فيما بعد ولم يشترطا أن العقد لا يتم عند عدم الاتفاق عليها، اعتبر العقد قد تم».

فيتين من نص المادة السابقة أن البنود المفتوحة تطلق على البنود التي يتم إرجاء الاتفاق عليها أو نسيانها أو السكوت عنها بصرف النظر عن كونها مسائل جوهرية أم تفصيلية، والمسائل التفصيلية هي التي يمكن أرجاؤها بما لا يؤثر ذلك على صحة العقد، أما المسائل الجوهرية فلا ينعقد العقد دون الاتفاق عليها، وبذلك فإن البنود المفتوحة متصورة في القانون القطري إذا كانت تتعلق بمسائل تفصيلية لا جوهرية، ذلك أن إرجاء المسائل الجوهرية غير متصور ولا ينعقد العقد في هذه الحالة (13).

ثانياً: البنود المفتوحة بين تركها تعمدًا وبين السكوت أو الإغفال عن ذكرها

مما قد يثار في دراسة مفهوم البنود المفتوحة هو مدى إمكانية امتداده ليشمل، مع إرجاء الاتفاق على بعض المسائل تعمدًا، ونسيان الاتفاق على بعض البنود أو السكوت عنها. ولم تفرق الأنظمة القانونية في البنود المفتوحة بين إرجائها تعمدًا أو نسيانها أو السكوت عنها، إذ إن البنود المفتوحة قد يقصد بها ترك المتعاقدين بنودًا عقدية دون حسمها وقت انعقاد العقد، أمليين التفاوض عليها لاحقًا تمهيدًا للاتفاق عليها كما جاء في مبادئ الينيدروا (14)، وقد يقصد منها السكوت عن تحديد أحد شروط العقد بما في ذلك نسيانها أو إغفالها وهي متصورة كذلك في مبادئ الينيدروا كما سنرى في المبحث الثاني (15).

(12) ينص القانون المدني القطري، في المادة (79) على أنه: «إذا اتفق المتعاقدان على جميع المسائل الجوهرية في العقد، واحتفظا بمسائل تفصيلية يتفقان عليها فيما بعد ولم يشترطا أن العقد لا يتم عند عدم الاتفاق عليها، اعتبر العقد قد تم».

وإذا قام خلاف على المسائل التي لم يتم الاتفاق عليها، فإن المحكمة تقضي فيها طبقاً لطبيعة المعاملة ولأحكام القانون والعرف وقواعد العدالة».

(13) انظر تسرين محاسنة، البنود المفتوحة في العقود: مبادئ الينيدروا مقارنة بالقانون القطري، المجلة الأردنية في القانون والعلوم السياسية، المجلد 13، العدد 1، 2021، ص 56.

(14) انظر المرجع السابق، ص 55.

(15) المرجع السابق، ص 56.

وعليه يشمل مفهوم البنود المفتوحة إرجاء الاتفاق على بعض البنود تعمدًا، أو نسيان بند ما أو السكوت عنه، فالعبرة هي بعدم الاتفاق على البند بغض النظر عن سبب عدم الاتفاق عليه، وقد نظمت المبادئ كلا الحالتين، أما القانون القطري فقد عرف البنود المفتوحة إما لتركها تعمدًا إن كانت مسائل تفصيلية أو لنسيانها كعدم ذكر الثمن في عقد البيع كما سنرى في المبحث الثاني (16).

وعلى الرغم من أن القانون التجاري الموحد بالولايات المتحدة يشير إلى البنود المفتوحة ولا ينص على كلمة بنود مفقودة أم متروكة، فإن المذكرة التفسيرية لهذا النص في القسم (204-2) تنص بصراحة على أن أحكامًا تطبق عليهما معًا، وبذلك فإن المحاكم عمومًا تفسر كلمة "Open" لتشير إلى البنود التي يتم إرجاؤها ليتم التفاوض بشأنها لاحقًا والتي تترك لنسيانها على حد سواء (17).

المطلب الثاني

نظرة عملية لمبررات استخدام البنود المفتوحة

مما لا شك فيه أن للبنود المفتوحة أهمية كبيرة، وقد توجد ضرورة ملحة لاستخدامها في الأوساط التجارية، فكما هو معلوم أن المفاوضات قد تنتهي باتفاق الأطراف المتعاقدة أو بعدم توصلهم إلى اتفاق، كما قد ينتهي الطرفان المتعاقدان إلى الاتفاق على معظم البنود وعدم توصلهم إلى اتفاق على بعضها، كما قد يصاغ العقد بشكل غير محدد بالنسبة لبعض البنود التي يتم إرجاء الاتفاق عليها لاحقًا، كأن يتم النص على أن يكون مبلغ المبيع كسعر السوق أو مبلغ معقول أو غيره من عبارات فضفاضة أو غير محددة.

ولكي نتعرف على الواقع العملي في استخدام البنود المفتوحة يتعين علينا الإجابة على التساؤل المثار حول ما يدعو طرفي العقد إلى استخدام هذه البنود، وماهية الفوائد المرجوة منها.

قد تطول مرحلة المفاوضات قبل التعاقد، ولا يستطيع الطرفان الاتفاق على مسألة ما، وهم يقرون بأنهم لديهم القدرة على تجاوز خلافاتهم في النهاية كلما تشاركوا المعلومات الخاصة بكل طرف بالعقد بثقة تامة، لذا يوفر اتفاق الأطراف على ألا يتفقوا في هذه المسألة أساساً منطقيًا وعقلانيًا محسوبًا لممارسة تفاوض يقوم على إرجاء الاتفاق على المسائل المستعصية (18).

لذا يكون انعقاد العقد دون الاتفاق على هذه المسألة العالقة أفضل لطرفي العقد على تأجيل انعقاد العقد برمته، أو اتفاق طرف منهما على مضي مما قد يتسبب بنزاعات مستقبلية، فإذا قام طرفا العقد - متعمدين في ذلك - عند إجرائهم لمفاوضات معقدة، بترك أجزاء غير مكتملة من اتفاقهما، فإن ذلك أحيانًا لا يقام سهوًا بل بناءً على استراتيجية محسوبة النتائج تهدف إلى زيادة فرصة النجاح، كما أن اتفاق الأطراف ينجز بشكل تدريجي، عندما يتم عرض كل مسألة على حده، وعادة ما يصل الأطراف إلى نقطة في المفاوضات، عندما تكون المسألة قد تم حلها بشكل وافي، كفيلة بجعل بعض التزاماتها مرغوبة بينهما، وعند وصولهما إلى اتفاق جزئي لا يمثل ذلك خاتمة أو قمة المفاوضات، بل مرحلة ضرورية في اتجاه اتفاق أكثر تكاملًا، ومن ثم يتجه توقع الأطراف بأن المسائل المتبقية سيتم حلها آجلًا أو عاجلًا من خلال عملية مفاوضات تدريجية (19).

(16) نسرين محاسنة، المرجع السابق، ص 67.

(17) See Nellie Eunsoo Choi, Id. at pp. 61 – U.C.C. § 2-204 cmt. (2002).

(18) Omri Ben-Shahar "Agreeing to Disagree": Filling Gaps In Deliberately Incomplete Contracts, Law & Economics Working Papers, 2004, University of Michigan Law School Scholarship Repository, US, PP.14

(19) Omri Ben-Shahar, Id at 14

ومن أهم الأسباب التي تدعونا للاعتقاد بأن الاتفاق لا يمكن أن ينعقد في مرحلة واحدة هو اختلاف درجات الصعوبات المتعلقة بمسائل مختلفة، فالأطراف قد يعتقدون بأن التغلب على الخلافات منوط باستقرارها وتهديتها بعد اتضاح ملامح العقد والاتفاق على أغلب بنوده وتحديد إطاره العام، وأن المفاوضات المستقبلية قد تنجح بينما تفشل المفاوضات بوضعها الحالي، لذا يقومون بتأجيل بعض المسائل المستعصية على أمل قدرتهم في حلها مستقبلاً (20).

كما قد تتوافر حلول أخرى مع الوقت عند تأجيل الطرفين لبعض البنود، ولا تتجه إرادتهما إلى التنازع أو الخلاف فيها وإنما تأجيلها لمعرفة محدداتها، ولكسب معلومات أكثر بشأنها، لكي تتبين التزامات كل طرف لاحقاً، فقد يصعب حصرها في العقد قبل بدء العمل أحياناً.

كما أن هناك عامل نفسي قد يكون له تأثير على الاتفاقات التدريجية للتعاقد، وهو صعوبة استيعاب التنازلات عندما تكون متكتلة، وخارجة عن الشروط المثالية المألوفة بالنسبة لأحد المتعاقدين، لذا يكون من الأسهل أن يتم تقسيمها على أجزاء صغيرة ومتتالية، وبخاصة على من يصعب عليهم ابتلاع الالتزامات الكبيرة، لكي يكون استيعابها من قبل المتعاقدين، مستساغاً ولا تواجه بالرفض من أحدهما (21).

ولقد انقسم الفقهاء والقضاء الأمريكي بشأن تفضيل استخدام البنود المفتوحة من عدمه، حيث يرى أنصار النظرية التقليدية في النظام العرفي (Common Law) بأن المتعاقدين لا يجب أن يتم إجبارهم على الالتزام بنود إضافية لم يتفقوا عليها، وأن ذلك يتنافى مع مبدأ سلطان الإرادة حيث إن تطبيق القواعد المكتملة قد لا يتفق مع إرادة المتعاقدين، كما أنه توجد العديد من المنافع الاقتصادية والاجتماعية تدعم النظرية التقليدية، أهمها أن الأطراف عندما يستعملون البنود المفتوحة في عقودهم لا يضعون في اعتبارهم المصاريف الخارجية، كأعباء الأطراف الأخرى مثل المحاكم، كما أن الإبداع والابتكار في صياغة العقود قد يتراجع لاعتماد الأطراف على بنود غير محددة من قبلهم وإنما يحددها القضاء في حالة نشوء النزاع بينهما، بالإضافة إلى أن ذلك قد يؤدي إلى عرض مسائل على القضاء تكون غالباً خارج نطاق خبراته، مثلما وقع فعلاً في قضية *Bethlehem Steel Corp. V. Litton Industries Inc* والتي تتعلق باتفاق بناء سفينة تم إبرامه بيند مفتوح وعندما قضت المحكمة بتطبيق قواعد القانون التجاري الموحد (U.C.C)، التي تضمنت طريقة تقدير السعر، رفضت تقديره وفقاً لبدن ارتفاع سعر العقد بسبب التعقيدات المصاحبة لبنود هذه الصناعة (22).

وفي الاتجاه المقابل يتجه أنصار النظرية الحديثة إلى أن تدخل القضاء في وضع قاعدة مكتملة للعقد مبرر لإنقاذ الاتفاق، ويجب على المحكمة أن تسهل إتمام العقد لا أن تضع العراقيل أمامه وتعتقد من إتمامه، وإذا كانت القاعدة المكتملة للعقد معقولة فإن اتفاق الأطراف مفترض، كما أنهم يفترضون بأن القواعد المكتملة ليست بالضرورة نابعة من الحرية الفردية ومبدأ حرية التعاقد، ونية الأطراف للالتزام بالاتفاق، بل يمكن أن تنبع من التعاقد المنصف، والتوازن في التزامات الطرفين، ناهيك عن المزايا الاقتصادية والاجتماعية التي توفرها قواعد U.C.C الحديثة؛ حيث يستخدم المتعاقدان عادة البنود المفتوحة لتقليل تعرضهم للتنازع المكلف أمام القضاء من خلال استخدام بنود تعاقدية توفر أسعاراً

(20) Omri Ben-shahar, Id at 14

(21) Omri Ben-shahar, Id at 17

(22) 468 A.2d 748, 757-58 (Pa. Super. Ct. 1983). See Nellie Eunsoo Choi, Id. at pp. 61

مرنة وبنوداً إجبارية لإعادة التفاوض والتحكيم والتي تخفض التكاليف أمام القضاء أيضاً، كما يجب مراعاة الواقع العملي في المعاملات التجارية بين الشركات وتكاليفها، فتضييع الوقت والمصادمات على تفاصيل اللغة في اتفاق يتكون من عشرات الصفحات يقوم بوضع افتراضات وسيناريوات قد لا تقع مطلقاً تزعج رجل الأعمال، فالتأخير لمدة ستة أشهر قد يعني أن الشركة خارج العمل أو خارج المنافسة على الأقل، فالبنود المفتوحة تسهل وتبسط وتوضح القانون الذي يحكم المعاملات التجارية، وتسمح بمواصلة التوسع في الممارسة التجارية من خلال العرف والتعامل والاتفاقيات بين الأطراف، وتضع قانوناً موحداً لكل الولايات القضائية، ويؤكد أنصار هذا المذهب أن قواعد القانون العرفي التقليدية لا يمكن تطبيقها على الحداثة والمعاملات التجارية الحديثة، كما يضيف البروفيسور كوربين بأن كل العقود بها درجة من عدم التحديد، ويمكن القول بأنه - إلى حد ما - كل العقود غير محددة وكل اتفاق يحمل في طياته لغة غير واضحة يمكن تفسيرها بأكثر من تفسير ويجب على المحاكم ألا تتخوف من الأخطاء ولا تدقق ولا تكون مهووسة في التدقيق في التفاصيل⁽²³⁾.

ويمكن القول بأنه - وبحق - قد يكون للبنود المفتوحة عدد كبير من الفوائد والمنافع التي تعود على كلا المتعاقدين، منها عدم إلزام أنفسهم بأرقام قد تتغير وتتحدث قيمتها، وقد يصبح من الصعب الالتزام بما يرد في الاتفاق، وخاصة إذا كان مليئاً بالتفاصيل القانونية التي لا يفهما إلا القانونيون، إضافة إلى أن المجال التجاري يقوم على السرعة في عملياته، فالتبسيط والتوضيح وعدم التحديد والابتعاد عن إغراق العقد بالتفاصيل يؤدي إلى استيعاب المتعاقدين لالتزاماتهما وشيوع الثقة بين المتعاقدين، والتي تقوم عليها التجارة، فمهما كان العقد مغرقاً بدقائق الأمور وتفريعات المسائل لن يمنع أحدهما من الإخلال بالاتفاق إذا بيّث نيته لذلك. ولا يمكن أن يستقيم لنا الفهم دون النظر إلى أمثلة تشريعية وتطبيقات قضائية في مجال البنود المفتوحة على المستوى المحلي والمقارن.

(23) Nellie Eunsoo Choi, Id. at pp. 64 - Arthur Linton Corbin, Corbin on Contracts § 41, Joseph M. Perillo Ed, Reviewed Edition, 1993, at pp at 530.

المبحث الثاني

تطبيقات على البنود المفتوحة في العقود المدنية والتجارية

يستدعي البحث في البنود المفتوحة في العقود مراجعة التطبيقات العملية في العقود المدنية وعقود التجارة المحلية والمقارنة، وبخاصة عقود البيع والإيجار والمقاول في القانون المدني القطري لأهميتها وانتشار استعمالها بين الأفراد، أما في إطار قانون التجارة القطري الصادر بالقانون رقم (27) لسنة 2006 وتعديلاته فقد نُظمت العقود التجارية بشكل مختلف، وكما هو معلوم، فإن الخاص يقيد العام، وفي حالة عدم وجود نص خاص بعقود التجارة فيكون القانون المدني هو الشريعة العامة.

ولكي نبحث في التطبيقات العملية للبنود المفتوحة في قانون التجارة القطري وقانون التجارة الموحد في الولايات المتحدة الأمريكية واتفاقية فيينا للبيع الدولي لعام 1980 وقواعد الينيدروا النموذجية (المطلب الثاني)، يتعين علينا النظر أولاً في القواعد العامة في استخدام البنود المفتوحة وإمكانية عدم الاتفاق على بعض البنود فيها (المطلب الأول).

المطلب الأول

إمكانية عدم الاتفاق على بعض البنود في العقود المدنية

تثير مسألة عدم الاتفاق على بعض البنود في العقود العديد من الإشكاليات حول جوازها وتأثيرها على صحة العقد، وقد نظم القانون المدني القواعد العامة للتعاقد؛ حيث أجازت في المادة (79) عدم اتفاق طرفي العقد على بعض البنود بشرط أن تكون هذه البنود تفصيلية وليست جوهرية، بمعنى أن تكون غير أساسية أو غير مهمة أو ضرورية لانعقاد العقد⁽²⁴⁾، كما يشترط عدم اتفاق الأطراف على عدم انعقاد العقد حتى يتم الاتفاق على مسألة ثانوية معينة، فإذا اشترط المتعاقدان على أن الاتفاق على هذه المسألة يعد شرطاً لانعقاد العقد، فإن ذلك يجعلها مسألة جوهرية حتى وإن كانت ثانوية في أصلها، وذلك وفق القاعدة العامة في القانون المدني والتي تقضي بأن العقد شريعة المتعاقدين. وكما هو معلوم فإن القانون المدني يتضمن العديد من القواعد الآمرة والقواعد المكملة، وتلعب القواعد المكملة دوراً مهماً في تحديد إمكانية عدم الاتفاق على بعض المسائل، فإذا لم يتضمن العقد تنظيمًا لموضوع ما تم تنظيمه في القانون المدني كقاعدة مكملة، فإن هذه القاعدة المكملة في القانون المدني تسري على العقد⁽²⁵⁾.

ولكي نبحث إمكانية عدم الاتفاق على بعض البنود في العقود وفقاً للقواعد العامة يتعين علينا دراسة مدى جواز عدم الاتفاق على الثمن في العقد (الفرع الأول)، ومن ثم نبحث في إمكانية عدم الاتفاق على عدد من المسائل الأخرى في العقد (الفرع الثاني).

(24) وقد نظمت التشريعات البنود المفتوحة، فقد تم النص في المادة (79) من القانون المدني القطري على أنه: «إذا اتفق المتعاقدان على جميع المسائل الجوهرية في العقد، واحتفظا بمسائل تفصيلية يتفقان عليها فيما بعد ولم يشترط أن العقد لا يتم عند عدم الاتفاق عليها، اعتبر العقد قد تم. وإذا قام خلاف على المسائل التي لم يتم الاتفاق عليها، فإن المحكمة تقضي فيها طبقاً لطبيعة المعاملة ولأحكام القانون والعرف وقواعد العدالة».

(25) أحمد بوكرزازة، القواعد الآمرة والقواعد المكملة - التفرقة بين القواعد الآمرة والمكملة مؤسسة على شروط التطبيق، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة منتوري قسنطينة، عدد 39، 2013، الجزائر، ص 205

الفرع الأول

مدى جواز عدم تحديد الثمن في عقد البيع

يعد الثمن أحد أهم المسائل الجوهرية في العقد، وهو محل التزام المشتري في عقد البيع، حيث إن لعقد البيع محلان، هما المبيع الذي يعد محل التزام البائع، والثمن الذي يعتبر محل التزام المشتري، والذي يعد ركناً جوهرياً من أركان عقد البيع يترتب على تخلفه عدم وجود البيع، والبيع الذي ينعدم دون ثمن هو بيع باطل بطلاناً مطلقاً، وهو والعدم سواء (26).

غير أن القانون المدني القطري يجيز أن يقتصر العقد في تحديده للثمن على بيان الأسس التي تصلح لتقديره (27) وتنص المادة (426) من ذات القانون على أنه: «1- لا يترتب على عدم ذكر الثمن بطلان البيع، إذا تبين من الاتفاق أو الظروف أن المتعاقدين قصدا التعامل بالسعر المتداول بينهما، أو بسعر السوق. 2- فإذا اتفق الطرفان على أن الثمن هو سعر السوق، كان الثمن هو سعر السوق في المكان والزمان اللذين يجب فيهما تسليم المبيع للمشتري، فإذا لم يكن في مكان التسليم سوق، وجب الرجوع إلى سعر السوق في المكان الذي يقضي العرف بأن تكون أسعاره هي السائدة، وذلك كله ما لم يتفق على غيره».

ويمكن الاستفادة مما سبق بأن عقد البيع ينعدم صحيحاً ولو لم يذكر في العقد ثمن المبيع أو الأسس التي يمكن تحديده بمقتضاها، ما دام قد تبين من الظروف أن نية المتعاقدين اتجهت إلى ترك تحديد الثمن إلى السعر المتداول بينهما، وهذا ما يحصل عادة في تعاملات الأفراد، وأيضاً في حالة سعر السوق ودلت الظروف على أن طرفي العقد أرادوا الأخذ بالسعر الذي جرى التعامل عليه فيما بينهما أو سعر السوق، وعلّة انعقاد البيع في الحالتين الأخيرتين هو الإرادة المشتركة الضمنية لطرفي العقد في جعل الثمن قابلاً للتعيين (28).

وهذا ما أكدته محكمة التمييز القطرية التي قررت بأن: «الثمن وإن كان يعتبر ركناً أساسياً في عقود البيع إلا أنه وعلى ما يستفاد من نص المادتين (425 ، 426) من القانون المدني لا يشترط أن يكون الثمن معيناً بالفعل في عقد البيع، بل يكفي أن يكون قابلاً للتعيين باتفاق المتعاقدين صراحةً أو ضمناً على الأسس التي يحدد بمقتضاها» (29).

وخلالاً لما سبق يتضح بأن عقد البيع يبطل في حالة عدم اتجاه إرادة المتعاقدين إلى التعامل بالسعر المتداول بينهما أو بسعر السوق، ضمناً أو صراحةً، غير أن المشرع نص على جواز أن يقتصر العقد على بيان الأسس التي تصلح لتقديره، وقد نظم القانون المدني العديد من هذه الأسس، ومنها (30):

1. تقدير الثمن على أساس سعر السوق.
2. تقدير الثمن على أساس السعر المتداول في التجارة أو السعر الذي جرى التعامل عليه بين المتبايعين.
3. تفويض شخص أجنبي لتقدير الثمن، فإذا قام بتقديره يصبح ملزماً لكلا الطرفين، أما إذا امتنع

(26) حسن حسين البراوي، العقود المدنية في القانون المدني القطري (البيع والإيجار)، كلية القانون - جامعة قطر، 2016، الدوحة، ص 82.

(27) انظر المادة (425) من القانون المدني القطري.

(28) محمود الخيال، عقد البيع في القانون القطري، كلية الشرطة - دولة قطر، الدوحة، دون تاريخ، ص 82.

(29) محكمة التمييز - قطر، الأحكام المدنية، الطعن رقم 35 لسنة 2016 قضائية - الدائرة المدنية والتجارية والأحوال الشخصية - بتاريخ 15-03-2016 رقم الصفحة 97.

(30) انظر حسن حسين البراوي، المرجع السابق، ص 78 - 83.

الأجنبي عن تقدير الثمن أو مات أو فقد أهليته فإن العقد لا ينعقد لتخلف ركن المحل.

وعلى الرغم من خلو القانون المدني القطري من نص يجيز تفويض شخص أجنبي لتحديد الثمن، إلا أنه لا يوجد ما يمنع في هذا القانون من تفويض الغير بتحديد الثمن (31).

وقد قضت محكمة التمييز القطرية بأنه: «في عقد البيع قد يترك الطرفان تحديد الثمن لأجنبي يتفقان عليه وقت العقد فيكون الثمن في هذه الحالة قابلاً للتقدير بتفويض الأجنبي في تقديره، وما يقدره هذا الأجنبي ثمنًا للمبيع ملزم لكل من البائع والمشتري فهو وكيل عنهما ويتم هذا البيع من الوقت الذي اتفق فيه الطرفان على المفوض ففي ذلك الوقت كان البيع مستكملًا لجميع عناصره وأركانه ومنها الثمن (32).

4. الثمن الذي اشترى به البائع كأساس لتقدير الثمن (33).

5. تقدير الثمن على أساس الوزن الصافي وفق المادة (427) من القانون المدني القطري.

والعبرة في الثمن تكون بقدر المبلغ المحدد في العقد دون أن يكون للتقلبات الاقتصادية أي أثر على عددها، بمعنى أنه إذا كان مقدار الدين في عام 2010م عشرة آلاف ريال وتاريخ استحقاقه في عام 2013م فيبقى المدين ملزمًا بالوفاء بقدر المبلغ المتفق عليه في العقد أيًا كانت قيمته في التاريخ الأخير، فإذا ارتفعت قيمة الريال كان الارتفاع في مصلحة الدائن، وإذا انخفضت كان انخفاضه في مصلحة المدين (34).

ومما سبق، يمكن أن نستخلص وجوب التحقق من قصد المتعاقدين - صراحةً أو ضمناً - للتأكد من اتجاه إرادتهما نحو التعامل بالاتفاق السابق، أو بسعر السوق، فإذا أمكن استخلاص قصدهما في التعامل، فإن العقد ينعقد، أما إذا تعذر استخلاص قصد التعامل السابق أو سعر السوق، بشكل صريح أو ضمني، فالعقد يبطل لعدم وجود ركن المحل في العقد. لذا يمكن القول بأن الثمن لا يمكن إرجاء الاتفاق عليه، فإذا لم يتبين، ضمناً أو صراحةً، قصد المتعاقدين على أساس من الأسس التي ذكرناها، فالعقد يبطل (35) وبناء عليه لا يمكن أن يكون الثمن بنداً مفتوحاً في العقد، وفقاً للقانون المدني القطري. ولا يقتصر تنظيم المشرع القطري في القانون المدني للبنود المفتوحة على الثمن في عقد البيع، بل شمل عدة عقود أخرى تستدعي من هذه الدراسة البحث والتمحيص فيها.

الفرع الثاني

إمكانية عدم الاتفاق على بنود في عقود أخرى غير البيع

نظم القانون المدني القطري تحديد الأجرة في عقد الإيجار، عند عدم تحديدها في العقد، فقد نصت المادة (586) على أنه: «إذا لم يحدد المتعاقدان الأجرة أو كيفية تقديرها، أو إذا تعذر إثبات مقدارها، وجبت أجرة المثل وقت إبرام العقد».

(31) محمود الخيال، المرجع السابق، ص 83

(32) محكمة التمييز، قطر، الأحكام المدنية، الطعن رقم 35 لسنة 2016 قضائية - الدائرة المدنية والتجارية والأحوال الشخصية - بتاريخ 2016-03-15 رقم الصفحة 97.

(33) انظر المادة (428) من القانون المدني القطري التي تجيز البيع مرابحة أو تولية أو إشراكاً أو وضعة.

(34) محمد حسن قاسم، المرجع السابق، ص 292.

(35) انظر حكم محكمة التمييز، قطر، الأحكام المدنية، الطعن رقم 274 لسنة 2015 قضائية بتاريخ 2015-11-24 الذي نص على أنه: «لما كان النص في المادة 419 من القانون المدني على أن « البيع عقد يلتزم به البائع أن ينقل للمشتري ملكية شيء أو حقاً مالياً آخر في مقابل ثمن نقدي يدل على أن المشرع جعل الثمن ركناً أساسياً في عقد البيع لا ينعقد بدونها باعتباره محلاً لا لتزام المشتري. فإذا انعدم الثمن الذي يدفعه المشتري في مقابل انتقال المبيع إليه لم ينعقد البيع».

لذا يمكن القول بأنه لا يشترط الاتفاق على الأجرة في عقد الإيجار، بل يمكن الاكتفاء بتحديد طريقة تعيينها مستقبلاً، كأن ينص العقد بأن تكون الأجرة أجرة المثل، أو ثلث غلة العين المؤجرة، أو قيمة عدد معين من قناطير القطن، أو أرادب القمح، أو نص على أن يعين الأجرة شخص أجنبي عن العقد يتفق عليه الطرفين، فإذا قام بتعيينها أصبحت ملزمة للطرفين، أما إذا امتنع عن تعيينها، أو تعذر عليه ذلك، فإن الأجرة تبقى غير معينة ولا ينعقد العقد، ويرى جانب من الفقه بأنه لا يجوز أن يحل القاضي محل أحد المتعاقدين في تعيين الأجرة، لأن القاضي ليس من وظيفته تكوين العقود أو إكمال ما بها من نقص⁽³⁶⁾، بينما يذهب جانب آخر⁽³⁷⁾ إلى أنه يجوز للمتعاقد أن يتركوا تحديد الأجرة للعرف، فإذا لم يتوافر عرف يساعد على تحديدها، ولم يحددها المتعاقدان، يقوم القاضي بتحديدتها مستعيناً في ذلك برأي أهل الخبرة، وهذا ما يجعل الأجرة في الإيجار تختلف عن الثمن في البيع، كما لا يجوز للمتعاقد أن يتفقا على أن تحدد الأجرة من قبل المؤجر كما يريد، لأن هذا الاتفاق من شأنه أن يضع المستأجر تحت رحمة المؤجر.

وقد أكدت محكمة النقض المصرية في أحد أحكامها على أن: «المادتين 562، 563 من القانون المدني نصتا على أن عدم تحديد الأجرة ومدة العقد لا يؤثران على قيام العلاقة الإيجارية»، واعتبرت بأن الإيصال الذي تسلم بموجبه المؤجران 500 جنيه كمقدم للإيجار بمثابة تعاقد جديد⁽³⁸⁾.

وفي حالة إغفال المتعاقدين عن الاتفاق على الأجرة أو اتفقا عليها، ولكن تعذر إثبات ما اتفقا عليه أو اتجهت إرادتهما إلى السكوت عنها قاصدين إعمال أحكام القانون، فإن المادة (586) من القانون المدني تقضي باعتبار أجرة المثل في مثل هذه الحالات، أما إذا لم يستطع الاتفاق عليها، صراحة أو ضمناً، فإن العقد لا ينعقد لتخلف أحد أركانه، والعبرة في تقدير أجرة المثل بأجرة مثل العين وقت انعقاد العقد في الجهة التي توجد فيها تلك العين إن كانت عقاراً أو في الجهة التي يجب فيها تسليمها إن كانت منقولاً⁽³⁹⁾.

كما نظم المشرع القطري تحديد مستحقات المقاول في عقد المقاولة في حالة عدم الاتفاق عليها، فقد جاء في المادة (699) أنه: «إذا لم يتفق على مستحقات المقاول، وجب الرجوع في تحديدها إلى مثل قيمة العمل وقت العقد، وقيمة المواد التي قدمها المقاول وتطلبها العمل».

يتبين من ذلك أنه ليس من الضروري تعيين مقدار الأجر في عقود المقاولة، وإن كان وجوده ضرورياً في العقد كأحد أركانه، فلا يشترط أن يعين المتعاقدين مقداره، فإذا لم يقوما بتعيينه قام القانون بذلك، وبهذا يختلف ركن الأجر عن ركن التراضي والعمل، فهذان ركنان يجب أن يعينهما طرفي عقد المقاولة، وإلا كان العقد باطلاً، كما يختلف ركن الأجرة في المقاولة عن ركن الثمن في البيع، فالثمن لا بد من تعيين مقداره أو جعله قابلاً للتعيين على الأقل، ولا يتدخل القانون بتعيين الثمن، بخلاف الأجرة في المقاولة والأجرة في الإيجار، ففي حالة سكوت الطرفين يتكفل القانون بتعيين مقدارهما⁽⁴⁰⁾.

(36) انظر سليمان مرقس، الوافي في شرح القانون المدني - ج: 9 - عقد الإيجار - القسم الأول، الطبعة الخامسة، 2019، المنشورات الحقوقية صادر، بيروت، ص 112.

(37) عبد الرزاق السنهوري، عقد الإيجار، دار الفكر، دون تاريخ، ص 176.

(38) محكمة النقض، جمهورية مصر العربية، مدني، الطعن رقم 1575 لسنة 53 قضائية بتاريخ 16-11-1989 مكتب فني 40 رقم الجزء 3 رقم الصفحة 113.

(39) سليمان مرقس، المرجع السابق، ص 114.

(40) عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، الجزء السابع - المجلد الأول: العقود الواردة على العمل (المقاولة والوكالة والوديعة والحراسة)، الطبعة الأولى، 2010، دار الشروق، القاهرة، ص 133.

ويلاحظ مما سبق، أن القانون المدني القطري استخدم عدة مصطلحات بشكل غير مقصود أدت إلى التفرقة بين الاتفاق على البند من عدمه وتحديد البند من عدمه، فالفرق بين عقد المقاولة وعقدي البيع والإيجار أن عقد المقاولة - في ظاهر النص فقط - قد يوحى بجواز عدم الاتفاق على مستحقات المفاوض في العقد، بينما يوحى بعدم جواز ذلك في عقدي البيع والإيجار، فقد نص القانون على مصطلح «عدم تحديد» من قبل المتعاقدين، ولكن لم ينص على «عدم الاتفاق» عليهما كنص المقاولة (41).

وإذا أردنا أن نقارن بين عقد البيع والعقود الأخرى في القانون القطري فإن الثمن لا يجوز تركه أو نسيانه في عقد البيع، فإذا لم يتم تحديده صراحة يجب تحديده ضمناً على الأقل، أو الاتفاق على أساس لتحديده، الأمر الذي يتبين معه أن المشرع القطري قبل فكرة السكوت أو النسيان في عقدي الإيجار والمقاولة، وذلك باعتبار السكن حق مقدس وضرورة اجتماعية واقتصادية تبرر الخروج عن الأصل العام، وكذلك في عقد المقاولات الذي يمتاز بالحيوية ويعد أساساً مهماً لاقتصاد أي دولة (42).

كما نظم القانون المدني وقت التسليم عند عدم تحديده في عقد البيع، بأن يلتزم البائع بتسليمه فور انعقاد العقد، مع مراعاة المواعيد التي تستلزمها طبيعة المبيع أو يقضي بها العرف (43)، ونص على تعيين مكان التسليم إذا كان المبيع منقولاً عند عدم تحديده في العقد بأن يكون تسليمه في موطن البائع (44)، وقد نصت المادة (472) على أنه: «إذا لم يعين الاتفاق أو العرف مكاناً أو زماناً لتسلم المبيع، وجب على المشتري أن يتسلمه في المكان الذي يوجد فيه المبيع وقت البيع، وأن ينقله من هذا المكان دون إبطاء، إلا بقدر ما يقتضيه النقل من زمن».

بالإضافة إلى ما سبق نصت المادة (588) من القانون المدني القطري على عدم تحديد مدة عقد الإيجار، واعتبرت الإيجار منعقداً للمدة المحددة لدفع الأجرة، وينتهي بانقضاء هذه المدة عند تنبيه أحد المتعاقدين على الآخر بالإخلاء قبل نصفها الأخير على ألا يزيد ميعاد التنبيه عن ثلاثة أشهر.

والقانون المدني القطري مليء بالقواعد المكتملة التي تحدد مسائل العقد عند عدم تحديدها من قبل المتعاقدين، مما يستدل على جواز الاتفاق دون ذكرها في العقد وجعلها بنوداً مفتوحة، ويطبق القاضي فيها هذه القواعد عند نشوء نزاع بين الطرفين، غير أنه تبين أن قصد المتعاقدين لاعتماد أساس معين لتقدير الثمن أو الأجرة ضروري لانعقاد العقد. ولكي يستقيم الفهم يتعين علينا النظر في التطبيقات القانونية في التشريعات المحلية والاتفاقيات الدولية والنظام الأمريكي في معالجة البنود المفتوحة.

المطلب الثاني

تطبيقات على البنود المفتوحة في عقود التجارة المحلية والمقارنة

توجد تطبيقات عديدة للبنود المفتوحة في التشريعات المحلية والقضاء المحلي والمقارن، فقد نظم قانون التجارة القطري تحديد الثمن في عقود البيع التجارية، فتتص المادة (97) من قانون التجارة القطري، الصادر بالقانون رقم (27) لسنة 2006 وتعديلاته (45)، على أنه: «يجوز أن يقتصر تقدير الثمن

(41) استخدم القانون المدني مصطلح «عدم ذكر» للثمن في عقد البيع ومصطلح «لم يحدد» للأجرة في عقد إيجار، بينما استخدم مصطلح «إذ لم يتفقا» في عقد المقاولة، الأمر الذي قد يستدل عليه إمكانية عدم الاتفاق على مستحقات المفاوض أو أجرة المؤجر، ويقوم القانون في هذه الحالة بمهمة التقدير.

(42) انظر نسرين محاسنة، مرجع السابق، ص 73.

(43) انظر المادة (440) من القانون المدني القطري.

(44) انظر المادة (441) من القانون المدني القطري.

(45) قانون رقم (27) لسنة 2006 بإصدار قانون التجارة، الجريدة الرسمية، العدد 10، المنشور بتاريخ 13/11/2006، ص 281 وما بعدها، عدل بالقانون رقم (7) لسنة 2010 بتعديل بعض أحكام قانون التجارة الصادر بالقانون رقم (27) لسنة 2006، الجريدة الرسمية، العدد 5، المنشور بتاريخ 30/05/2010، ص 12.

على الأسس التي يحدد بمقتضاها فيما بعد. وإذا اتفق على أن الثمن هو سعر السوق، كان المقصود هو سعر السوق في المكان والزمان اللذين يجب فيهما تسليم المبيع للمشتري. فإذا لم يكن في مكان التسليم سوق. وجب الرجوع إلى سعر السوق في المكان الذي يقضي العرف بأن تكون أسعاره هي السارية».

ويتبين من هذه المادة أنه لا يلزم بأن يحدد الثمن تحديداً دقيقاً بأن يكون رقماً ما، على سبيل المثال، بل يكفي لتحديده أن يضع المتعاقدان في العقد الأساس الذي يمكن تقدير الثمن على أساسه، ووضع المشرع أمثلة لذلك وشرح مقصد المادة في «سعر السوق»، فإذا حدد الطرفان سعر السوق كأساس لتقدير الثمن يكون سعر السوق في المكان والزمان اللذين سيتم فيهما تسليم المبيع للمشتري، وإذا لم يكن هناك سوق في مكان التسليم يتم اعتماد سعر السوق في المكان الذي يقضي العرف بأن تكون أسعاره هي السارية.

ولم يقتصر القانون على جواز الاختصار في العقد على الأسس التي سيتم بموجبها تحديد الثمن، بل وضع حكماً في حالة عدم تحديد المتعاقدان للثمن أو الأساس التي يتم على أساسها تقدير الثمن، فقد نص في المادة (98) على أنه: «إذا لم يحدد المتعاقدان ثمن المبيع، انعقد البيع بالسعر الذي جرى عليه التعامل بينهما، فإن لم يكن بينهما تعامل سابق، انعقد البيع بالسعر المتداول في السوق، وذلك ما لم يتبين من الظروف أو من العرف الجاري وجوب اعتماد سعر آخر».

ويمكن أن نتبين مما سبق، أنه في حالة عدم الاتفاق على ثمن المبيع فإن عقد البيع التجاري ينعقد، ولا يبطل، وذلك بخلاف عقد البيع في القانون المدني القطري، فقد وضع القانون التجاري السعر المتداول بينهما كمعيار أول، ثم سعر السوق كأساس ثان، يلجأ إليه عند عدم وجود تعامل سابق في نفس البضاعة المعقود عليها، غير أن قانون التجارة لم يشترط أن يتبين من الظروف أو الاتفاق قصد المتعاقدين على التعامل بالسعر المتداول بينهما أو سعر السوق بخلاف القانون المدني القطري، مما يجعل انعقاد العقد التجاري أكثر مرونة من العقد المدني، فإذا لم يتبين من الظروف أو الاتفاق قصد المتعاقدين في عقد البيع التجاري على تقدير الثمن بالتعامل السابق بينهما أو بسعر السوق، فالعقد ينعقد في هذه الحالة ويتحدد بمقتضى هذه المادة تلقائياً دون النظر إلى إرادة الطرفين أو قصدهما بالتعامل على أساس السعر المتداول بينهما أو سعر السوق.

وإذا اتفق المتعاقدان على أن يكون البيع بسعر السوق، أو كان هذا السعر هو الواجب اعتماده لعدم توافر تعامل سابق فإن المشرع التجاري القطري وكذلك المصري وضع ضوابط للاسترشاد بها في تحديد سعر السوق، وهي الأخذ بمتوسط سعر السوق في الزمان والمكان اللذين تم فيهما عقد بيع البضائع⁽⁴⁶⁾، وهذه القاعدة يمكن الاتفاق على خلافها، كذلك يتم استبعادها عند التبين من خلال ظروف التعاقد وجوب اعتماد سعر آخر، وإذا وجد بالسوق عدة أسعار يتم الأخذ عادة بمتوسط هذه الأسعار⁽⁴⁷⁾.

ومن الملاحظ، أنه وبخلاف القانون المدني القطري، نص قانون التجارة القطري صراحة في المادة (99) على جواز تفويض شخص لتحديد الثمن، فقد جاء فيه أنه: «يجوز تفويض طرف ثالث في تحديد

(46) انظر المادة رقم (89) من قانون التجارة المصري، الصادر بالقانون رقم 17 لسنة 1999 المنشور بتاريخ 17-05-1999، الجريدة الرسمية العدد 19 مكرر. انظر المادة (97) من قانون التجارة القطري الصادر بالقانون رقم (27) لسنة 2006 بإصدار قانون التجارة، الجريدة الرسمية، العدد 10، المنشور بتاريخ 13/11/2006، ص 281 وما بعدها - عدل بالقانون رقم (7) لسنة 2010 بتعديل بعض أحكام قانون التجارة الصادر بالقانون رقم (27) لسنة 2006، الجريدة الرسمية، العدد 5، المنشور بتاريخ 30/05/2010، ص 12.

(47) سميحة الفليوي، الوسيط في شرح القانون التجاري المصري - الجزء الثاني، الطبعة السابعة، 2015، دار النهضة العربية، القاهرة، ص 116.

الثلث، فإن لم يحدد هذا الطرف الثمن لأي سبب كان، وجب اعتماد سعر السوق يوم البيع. فإن تعذر معرفة سعر السوق، قامت المحكمة المختصة بتحديد الثمن».

أما في الجهة الأخرى من العالم، فنجد أن القانون العرفي الأمريكي يسلك مسلكاً مختلفاً عن النظام القانوني اللاتيني، فقد تبين لنا أن نظام الكومن لو نظام تقليدي يرفض البنود المفتوحة ويجعل العقد غير نافذ لاقتياده إلى تحديد العناصر الجوهرية، ففي قضية *Academy Chicago Publishers v. Cheever* تعاقدت دار نشر مع السيدة شيفر أرملة زوجها الذي يعد كاتباً مشهوراً لنشر مجموعة قصص قصيرة للسيد شيفر، وبعد عدة أشهر تراجعت السيدة شيفر عن نشر المجموعة، وقامت بإبلاغهم عن عدم رغبتها بنشر هذه القصص، وعند رفع دعوى من قبل دار النشر قررت المحكمة الابتدائية بأن العقد صحيح، بيد أن المحكمة العليا في إلينوي قررت عند استئناف الحكم بأن الاتفاق غير صالح بسبب ائقاده لبنود جوهرية، والتي كانت تتضمن الحد الأقصى والحد الأدنى لعدد القصص أو الصفحات المراد نشرها، وتاريخ تسليم النص، والمعايير المتعلقة بشكل النص أو المحتوى، وتاريخ ومدة النشر، والطريقة التي يتم نشر الكتاب بها، وسعر بيع الكتاب، وقد رفضت المحكمة تعبئة البنود المفتوحة بنود معقولة، ونصت على أن الحكم لا يجوز أن يعيد كتابة العقد بعناصر جوهرية لم يتم النص عليها في العقد (48).

أما القانون التجاري الموحد في الولايات المتحدة الأمريكية، فإنه يعالج الموضوع بشكل مختلف ومنفتح (49)، فعند ترك تقدير الثمن من قبل طرفي الاتفاق في عقد بيع البضائع فإن القانون يملأ البند المفتوح بالسعر المعقول، وذلك في الحالات الآتية: 1- عند عدم ذكر السعر. 2- عند ترك السعر لاتفاق الأطراف غير أنهم يفشلون في التوصل إلى اتفاق. 3- عند الاتفاق على تقدير السعر وفق الأسواق المتفق عليها أو بمعايير أخرى كما هو محدد أو تقدر بواسطة شخص ثالث أو وكالة خارج العقد غير أن عملية تقدير السعر لا تكتمل.

بيد أنه في حالة ترك تقدير الكمية من قبل المتعاقدين فإن القانون التجاري الموحد يرفض إنفاذ العقد، ويرى البعض أن السبب يعود إلى أن وضع بند الكمية المتفق عليها ليست بالمسألة المكلفة بالنسبة لطرفي العقد، كما أنه يصعب على المحكمة استخلاص بند الكمية، ففي تقدير الثمن تعتمد المحكمة عادة على السعر المعقول من خلال المعلومات التي تستخلصها من السوق، غير أن تقدير الكمية في العقد يحتاج من المحكمة إجراء عملية تحليل فردية مكلفة للمتخصصين (50).

أما تقدير الزمن فيتشابه القانون الموحد في ذلك مع القانون العرفي التقليدي عندما يصمت المتعاقدان عن وقت تنفيذ العقد، فيكون الوقت المعقول هو المعيار في تنفيذ العقد، وإذا كان العقد يتضمن بنداً مفتوحاً في عقد مستمر خلال مدة غير محددة، فإن العقد نافذ لمدة معقولة غير أن لأي من الطرفين إنهاؤه في أي وقت بعد تنبيه الطرف الآخر قبل مدة معقولة، كما نظم القانون الموحد وقت ومكان التسليم، ما لم يتفق الطرفان على تغييره، فجاء فيه أن وقت ومكان التسليم يكون في المكان والوقت الذي يستلم فيه البائع البضاعة (51).

(48) 578 N.E.2d 981 (ILL. 1991). See Nellie Eunsoo Choi, Id. at pp. 57

(49) U.C.C. § 2-305 (1) reads: "The parties if they so intend can conclude a contract for sale even though the price is not settled. In such a case the price is a reasonable price at the time for delivery ..." See Ian Ayrest and Robert Gertnert, Id. at PP. 95.

(50) Ian Ayrest and Robert Gertnert, Id. at PP. 95 – U.C.C. § 2-201.

(51) A. James Barnes, Terry Morehead Dworkin, and Eric L. Richards, Law for Business, Mc-Graw Hill Education, 12th Edition, 2015, New Yourk, at pp. 311

والجدير بالذكر، بأن قواعد القانون التجاري الموحد في أمريكا، كما أسلفنا في قضية السيدة شيفر، تطبق على عقود بيع البضائع دون عقود الخدمات أو العقود المختلطة، فقد رفضت المحكمة في هذه القضية تطبيق قواعد القانون التجاري الموحد بوضع السعر المعقول وإنفاذ العقد، وذلك لكونه عقد خدمات وليس بيع بضائع وأخضعته للقواعد العامة في الكومن لو، الأمر الذي أدى إلى رفض إنفاذ العقد لعدم تحديده بشكل كاف، وفي المقابل طبق القضاء الأمريكي القانون التجاري الموحد (U.C.C) على عقود بيع البضائع، ففي قضية H.C Schmieding Produce Co. v. Cagle ادعى صاحب مزرعة بطاطا ويدعى كاغل بأن شركة تدعى سكميدنج قامت بإبرام اتفاق معه على شراء محصول البطاطا، وقامت الشركة برفع دعوى مدعية بأن العقد غير قابل للتنفيذ لكونه غير محدد بسبب بنوده المفقودة المتعلقة بالزمان ومكان التسليم والضمانات، وقد لاحظت المحكمة بأن العقد محكوم بالقانون التجاري الموحد، وقضت بأنه على الرغم من وجود بنود مفتوحة فإن هذه البنود يمكن تكملتها من خلال القواعد المكملة في القانون، وقد حددت المحكمة المواد المتعلقة بالطريقة والمكان وزمان التسليم (2-307, 2-308, 2-315 and)، والمواد المتعلقة بالضمانات (2-313, 2-314, 2-315 and)، وبناءً على ما سبق قضت بأن العقد لم يكن غير نافذ لعدم تحديد عناصره الأساسية⁽⁵²⁾.

وينادي البعض، في الولايات المتحدة، بتمديد تطبيق قواعد القانون الموحد لتشمل عقود الخدمات، وذلك لأسباب عديدة أهمها توحيد تطبيق القانون على جميع العقود التجارية، وتبسيط التكيف القانوني للعقود المختلطة، وتقليل التعارض في النتائج، والتوافق في صياغة العقود، وتقليل التكاليف في المعاملات، كما أن بعض المحاكم في بعض الولايات قد بدأت بالفعل في تطبيق القانون الموحد دون تفرقة بين عقد بيع البضائع أو عقود تقديم الخدمات⁽⁵³⁾.

ونستخلص مما سبق، أن الولايات المتحدة سلكت منحاً مختلفاً عن النظام اللاتيني في إقرار البنود المفتوحة، ففي حين تقضي القواعد العامة في نظام الكومن لو التقليدي ببطان العقد لتضمنه بنوداً مفتوحة، جاء القانون التجاري الموحد ليستثني عقود بيع البضائع التجارية من هذه القاعدة، وأتجهت إلى إنقاذ العقد من البطلان لعدم تحديده عناصره الجوهرية حماية للمعاملات التجارية التي تقوم على عامل الثقة والائتمان بين التجار، كما تقتضي السرعة في المعاملات عدم المبالغة في الشكليات.

وفي المقابل، فإن قواعد اتفاقية الأمم المتحدة بشأن البيع الدولي للبضائع في عام 1980 قد حاولت إرضاء النظامين المتعارضين مما أدى إلى نشوء تعارض جسيم بين نصوصها⁽⁵⁴⁾، فتضع المادة (14/1) قاعدة عامة مفادها أنه: «يعتبر إيجاباً أي عرض لإبرام عقد إذا كان موجهاً إلى شخص أو عدة أشخاص معينين، وكان محدداً بشكل كاف وتبين منه اتجاه قصد الموجب إلى الالتزام به في حالة القبول. ويكون العرض محدداً بشكل كاف إذا عين البضائع وتضمن صراحة أو ضمناً تحديداً للكمية والثمن أو بيانات يمكن بموجبها تحديدهما»⁽⁵⁵⁾.

(52) 529 So. 2d 243, 245 (Ala. 1988). See Nellie Eunsoo Choi, Id. at pp. 59

هناك على الأقل خمس ولايات بدأت في تطبيق القانون التجاري الموحد، والأمثلة التي أشار إليها المرجع السابق هي - 69-73 at pp. See Nellie Eunsoo Choi, Id. at pp. 69-73 (53) Ross-Simons of Warwick, Inc. v. Baccarat, Inc., 182 F.R.D. 386, 395-97 (D.R.I. 1998); Teachers Ins. & Annuity Ass'n of Am. V. Tribune Co., 670 F. Supp. 491, 501-02 (S.D.N.Y. 1987); Allied Disposal, Inc. v. Bob's Home Serv., Inc., 595 S.W.2d 417, 419-21 (Mo. Ct. App. 1980).

(54) انظر في تفصيل التعارض بين المادتين أمين دواس، السعر المفتوح في ظل اتفاقية الأمم المتحدة بشأن البيع الدولي للبضائع لعام 1980، أبحاث اليرموك، سلسلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد 3، مجلد 23، 2007، منشورات جامعة اليرموك، الأردن، ص 852.

(55) أمين دواس، اتفاقية الأمم المتحدة لسنة 1980 بشأن عقود البيع الدولي للبضائع في ضوء أحكام القضاء والفقه، مرجع سابق، ص 114.

فيفهم مما سبق، بمفهوم المخالفة، أن العرض عندما لا يتضمن - صراحةً أو ضمناً - تحديدًا للكمية والثلث أو بيانات يمكن بموجبها تحديدهما لا يكون محددًا بشكل كافٍ، وعليه لا يعتبر العرض إيجابًا مما يؤدي إلى عدم وجود العقد، بيد أن المادة (55) تنص على أنه: «إذا انعقد العقد على نحو صحيح دون أن يتضمن، صراحةً أو ضمناً، تحديدًا لثمن البضائع أو بيانات يمكن بموجبها تحديده يعتبر أن الطرفين قد أحالا ضمناً في حالة عدم وجود ما يخالف ذلك، إلى السعر الاعتيادي الموجود وقت انعقاد العقد بالنسبة لنفس البضائع المبيعة في ظروف مماثلة في نفس النوع من التجارة» (56).

ويمكن القول إن التعارض الذي نشأ بين هذه المواد قد يكون محاولة يائسة لإرضاء النظام اللاتيني والنظام التقليدي في الكومن لو، فمن متطلبات الحدثة والتطور في العقود التجارية الاعتماد على ثقة التجار فيما بينهم، وإنقاذ العقد كلما سنحت الفرصة لذلك، وتضييق الحالات التي يبطل فيها العقد، اعتماداً على أسس موضوعية، وخير مثال يمكن طرحه في هذه الدراسة هي مبادئ الينيدروا النموذجية التي أحسنت في المنهج، وأبدعت في الأسس الموضوعية لحل إشكالية البنود المفتوحة، وتجنببت تصادم المواد وتعارضها، فتنص المادة (2-14) منه على أنه: «1- إذا رغب الطرفان في إبرام عقد، وعمدًا إلى ترك بند ليتفق عليه في توقيت لاحق أو ليتحدد بواسطة الغير، فلن يحول ذلك دون قيام العقد. 2- لن يتأثر وجود العقد إذا تبين لاحقاً أن: (أ) أن الطرفين لم يتوصلا إلى اتفاق بشأن هذا البند، أو (ب) أن الغير لم يتخذ قراراً وكانت هناك وسائل بديلة لتحديد البند، ما دام هذا البند معقولاً في ضوء الظروف، مع أخذ نية الطرفين في الاعتبار» (57).

كما وضعت المادة (4-8) من مبادئ الينيدروا النموذجية معياراً عاماً لإضافة بند مناسب عند السهو عنه، فتنص على أنه: «1- إذا لم يتفق الأطراف على شرط مهم لتحديد حقوقهم والتزاماتهم، فيتدارك الأمر بإضافة بند مناسب. 2- يدخل في الاعتبار عند تحديد مدى مناسبة الشرط، عدة عناصر من بينها: (أ) نية الأطراف. (ب) طبيعة العقد والغرض منه. (ج) حسن النية وأمانة التعامل. (د) المعقولية» (58).

(56) أمين دواس، المرجع السابق، ص 420.

(57) المبادئ المتعلقة بالعقود التجارية الدولية، الترجمة العربية عام 2014.

(58) المرجع السابق.

الخاتمة

قال البروفيسور كورين: «كل العقود تحمل درجة من عدم التحديد، ودرجة من الشك والريبة» (59). لقد ناقش البحث إمكانية النص على بند مفتوح، أو ترك بعض المسائل في العقد دون مناقشتها، إما تعديلاً أو سهواً، وفق القانون القطري والقانون المقارن وناقشت الدراسة مفهومه، وكيفية حدوثه، وأثره على صحة ونفاذ العقد، وفق القواعد العامة في القانون المدني القطري.

وتوصلت الدراسة إلى أن المشرع القطري نظم البند المفتوح في القانون المدني القطري، وقد وضع نصوصاً عامة بشأن الاتفاق على المسائل الجوهرية والتفصيلية، ثم قدم تفصيلاً في قسم عقد البيع، غير أنه اشترط أن يتجه قصد المتعاقدين - في حالة عدم تحديد الثمن - إلى اعتماد أساس التعامل السابق بينهما أو سعر السوق، فإذا لم تتجه إرادتهما إلى هذه الأسس يبطل العقد لانقضاء ركن المحل. كما استعرضت الدراسة تنظيم المشرع القطري في القانون المدني للبند المفتوح في عدد من العقود التي تم دراستها.

وقد بين البحث مبررات استخدام التجار للبند المفتوح، واستعرض الاتجاه التقليدي للنظام العرفي الأمريكي (Common Law) الذي كان يتجه نحو إلغاء العقد عند عدم تحديد عناصره الجوهرية من قبل الأطراف وعدم إنفاذه، كما استعرض البحث الاتجاه الحديث للقانون الأمريكي والذي جاء به القانون التجاري الموحد (U.C.C) الذي يجعل عدم تحديد الثمن في عقود بيع البضائع التجارية غير مؤثر على صحة العقد، ليكون الثمن المعقول هو الثمن الذي يتم تطبيقه على العقد.

كما ناقش البحث تطبيقات القانون القطري والقانون المقارن في البند المفتوح، وتوصل إلى أن قانون التجارة القطري سلك اتجاهاً أكثر انفتاحاً من القانون المدني القطري، فلم يقيد إنفاذ العقد عند وجود بند مفتوح بتوفر قصد المتعاقدين نحو التعاقد بسعر التعامل السابق أو سعر السوق، وقد تم دراسة عدد من التطبيقات القضائية في القانون الأمريكي، ومقارنتها بالأنظمة الدولية، كاتفاقية فيينا للبيع الدولي للبضائع عام 1980 والتطرق إلى وجه التعارض بين موادها، وتم استعراض مبادئ الينيدروا التي اعتبرتها الدراسة أكثر تناسباً مع الحداثة ومتطلبات التجارة الحديثة.

وتوصي الدراسة بتعديل القانون المدني القطري؛ ليكون أكثر تناسباً مع متطلبات العصر الحديث، فعصر السرعة يقتضي من القانون أن يكون أكثر فعالية ومواءمة مع السرعة والائتمان وتعزيز الثقة بين المتعاملين تجاراً كانوا أم أفراداً، فلا يقتصر الاحتياج للسرعة والثقة في المعاملات على التجار فحسب، بل حتى الأفراد لديهم حاجة ماسة إلى السرعة في إجراء المعاملات والثقة في التعامل في عصر يمتاز بالسرعة والتطور المستمر بكل أنواع المعاملات.

كما توصي الدراسة بإضافة نص يجيز للأطراف المتعاقدين في عقد مدني بتفويض شخص أجنبي عن العقد بتقدير الثمن، فخلو القانون المدني القطري من هذه القاعدة قد يفهم منه عدم رغبة المشرع بالتعامل في هذا الأساس، رغم أنه منتشر في الأوساط التجارية والمدنية، وله فوائد عديدة لاستكمال المفاوضات وتنحية الخلافات واستكمال إبرام العقود، مما يتعين النص عليه صراحة ليكون الإجراء المتعارف عليه مستنداً على القانون.

(59) Nellie Eunsoo Choi, Id. at pp. 69 - - Arthur Linton Corbin, Corbin on Contracts § 41, Joseph M. Perillo Ed, Reviewed Edition, 1993, at pp at 530.

كما توصي بالأخذ بأسس ومعايير مبادئ الينيدروا التي اتجهت إلى إنقاذ العقد من البطلان، وإنفاذه دون اشتراط البحث في قصد المتعاقدين، فحتى لو كان الشرط جوهرياً يمكن تدارك الأمر بإضافة البند المناسب وفق المعايير التي حددتها هذه المبادئ، والتي تضمن عدم التعسف من جانب طرف على آخر، وهذا ما توصل له أنصار الاتجاه الحديث في الولايات المتحدة الأمريكية، فالأولى والأوفر إنقاذ العقد بقواعد مكتملة بدلاً من إلغائه وتعطيل المعاملات لإجبار الطرفين على تعديل العقد، أو لأسباب غيرها.

المراجع

أولاً: المراجع العربية:

- أحمد بوكرزازة، القواعد الآمرة والقواعد المكملة - التفرقة بين القواعد الآمرة والمكملة مؤسسة على شروط التطبيق، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة منتوري قسنطينة، 2013، عدد 39، الجزائر.
- أمين دواس، اتفاقية الأمم المتحدة لسنة 1980 بشأن عقود البيع الدولي للبضائع في ضوء احكام القضاء والفقه، 2012، الجامعة العربية الأمريكية - جنين.
- أمين دواس، السعر المفتوح في ظل اتفاقية الأمم المتحدة بشأن البيع الدولي للبضائع لعام 1980، أبحاث اليرموك: سلسلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد 3، مجلد 23، 2007، منشورات جامعة اليرموك، الأردن.
- حسن حسين البراوي، العقود المدنية في القانون المدني القطري (البيع والإيجار)، كلية القانون - جامعة قطر، 2016، الدوحة.
- سليمان مرقس، الوافي في شرح القانون المدني - ج: 9 - عقد الإيجار - القسم الأول، الطبعة الخامسة، 2019، المنشورات الحقوقية صادر، بيروت.
- سميحة القليوبي، الوسيط في شرح القانون التجاري المصري - الجزء الثاني، الطبعة السابعة، 2015، دار النهضة العربية، القاهرة.
- عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، الجزء السابع - المجلد الأول: العقود الواردة على العمل (المقاولة والوكالة والوديعة والحراسة)، الطبعة الأولى، دار الشروق، 2010، القاهرة.
- عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، نظرية الالتزام بوجه عام: مصادر الالتزام، المجلد الأول، دار النهضة العربية، دون تاريخ، القاهرة.
- عبد الرزاق السنهوري، عقد الإيجار، دون تاريخ، دار الفكر.
- المبادئ المتعلقة بالعقود التجارية الدولية، الترجمة العربية عام 2014.
- محمد حسن قاسم، القانون المدني - الالتزامات - المصادر (1) - العقد - المجلد الأول، الطبعة الأولى، 2018، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت.
- محمود الخيال، عقد البيع في القانون القطري، كلية الشرطة - دولة قطر، الدوحة، دون تاريخ.
- نسرين محاسنة، البنود المفتوحة في العقود: مبادئ الينيدروا مقارنة بالقانون القطري، المجلة الأردنية في القانون والعلوم السياسية، المجلد 13، العدد 1، 2021، الكرك.

ثانياً: المراجع الأجنبية:

- James Barnes, Terry Morehead Dworkin, and Eric L. Richards, Law for Business, Mc-Graw Hill Education, 12th Edition, 2015, New York.
- Arthur Linton Corbin, Corbin on Contracts § 4.1, Joseph M. Perillo Ed, Reviewed Edition, 1993.
- Ian Ayrest and Robert Gertner, Filling Gaps in Incomplete Contracts: An Economic Theory of Default Rules, Yale Law Journal, Vol. 99, No. 1, 1989.
- Nellie Eunsoo Choi, Contracts with Open or Missing Terms under the Uniform Commercial Code and the Common Law: a Proposal for unification, Columbia Law Review, Vol. 103, No. 1, Jan 2003.
- Omri Ben-Shahar "Agreeing to Disagree": Filling Gaps In Deliberately Incomplete Contracts, Law & Economics Working Papers, 2004, University of Michigan Law School Scholarship Repository, US.

إشكالات التنفيذ في الأحكام الجزائية «دراسة مقارنة بين التشريعين القطري والأردني»

د. معن فتحي مسمار
أستاذ علم الجريمة المساعد بكلية الشرطة - دولة قطر

إشكالات التنفيذ في الأحكام الجزائية «دراسة مقارنة بين التشريعين القطري والأردني»

د. معن فتحي مسمار
أستاذ علم الجريمة المساعد بكلية الشرطة - دولة قطر

المُلخَص

تبحث هذه الدراسة وصفًا وتحليلًا في إشكالات التنفيذ في الأحكام الجزائية في كل من التشريع الأردني والتشريع القطري؛ للوقوف على النصوص القانونية والإجراءات الناضجة لعملية التنفيذ من خلال تحليلها، وتهتم هذه الدراسة ببيان مدى كفاية النصوص التشريعية في قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني وقانون الإجراءات الجنائية القطري، والتي نظمت مسألة تنفيذ الأحكام الجزائية، وذلك ببيان وجود مثل هذه النصوص أو كفايتها إن وجدت، ثم الوصول إلى نتيجة تتعلق بمدى نجاعة سياسة المشرع الأردني والقطري في تحقيق العدالة الجنائية في موضوع تنفيذ الأحكام الجزائية، وقد تسهم هذه الدراسة في تطوير العدالة الجزائية التي تقوم على تنفيذ الأحكام الجزائية، فالتنفيذ السليم للأحكام الجزائية يتمحور حول وجود تشريعات جزائية وكفايتها ووضوحها وعدم غموض نصوصها، وبخلاف ذلك فإن التنفيذ يتعرض لعوائق وصعوبات تنجم عنها إشكاليات في تنفيذ الأحكام الجزائية، الأمر الذي من شأنه عرقلة سير العدالة، مما يستدعي وضع الحلول التي تزيل مثل هذه العوائق.

الكلمات المفتاحية: أصول جزائية، تنفيذ الأحكام، المسؤولية الجزائية، إشكالات التنفيذ.

ABSTRACT

Problems of execution of criminal judgments. A comparative study between the Qatari and the Jordanian legislations

Dr. Maen Fathi Mesmar - Assistant Professor Police College - Qatar

This study addresses the Crimes of Incitement to the Debauchery as organized by each one of the Jordanian and Qatari Legislations in the Penal Code, as the two researchers found that the two Legislations were decided a number of actions which were classified as a crimes because of its impact on the public and that to protect it and to protect the human beings from this actions impact from one hand in addition to protect the family and to preserve it from the other. In the human begins life there are number of taboos includes the type of antisocial behaviors that denouncing by the society whether its sins that are proscribed by the religion or the contraries that are forbidden by morality, or the vices that are forbidden by the ethics or the farces which are forbidden by the good taste. But these actions that composed of this behavior are not equal in its seriousness; accordingly the society will not face and fight them in one determination. Some of these actions threat to the social system whether for the gravity of the damage to the society resulting from the members practicing of them or because its practicing may encourage to commit actions that are more dangerous. This type of taboo is considered as vices, some of its most prominent examples are prostitution, gambling and incitement the passers-by to the lechery. Usually, the country intervenes to stop the severity of these actions by criminalization of those, which may threaten the society and undermine its social structure, and imposition of appropriate penalties against those committing. This type of crimes is known as "Crimes of Incitement to the Debauchery".

Key Words: Penal Assets, Enforcement Of Sentences, Penal Liability, Problems Of Enforcement.

المقدمة

تُعَدُّ مرحلة تنفيذ الحكم الجزائي من أهم مراحل إجراءات المحاكمة، فهي أسمى صورة للعدالة؛ إذ يتم فيها تجسيد منطوق الأحكام والقرارات الجزائية، فتنحول من صياغتها النظرية القانونية وما تضمنته من عقوبات إلى مرحلة واقعية عملية، فينال المُدان جزاءه، ويستحق المتضرر من الجريمة حقه، ويقتص بذلك المجتمع برمته من الأشخاص المخالفين لقواعده القانونية⁽¹⁾.

فالتنفيذ هو واجهة للممارسة الفعلية والحقيقية لمطلب العدالة، وهو تعبير عن ممارسة الدولة لسيادتها وصلاحتها الدستورية على الأفراد الخاضعين لها والموجودين على إقليمها؛ إذ يجب ألا ينظر إليه على أنه انتقام شرعي ضد شخص معين، بل هو تكريس لمبادئ وقواعد لإرساء سياسة عقابية قائمة على فكرة الدفاع الاجتماعي التي تجعل من تطبيق العقوبة وتنفيذها وسيلة لحماية المجتمع.

ويعكس تنفيذ الأحكام الصادرة عن الجهات القضائية مدى قوة الدولة ووجودها وبسط سيادتها، ونظرًا لخطورة هذه المرحلة؛ لمساسها بحريات الفرد المضمونة دستوريًا، فقد أخضعها كل من المشرع الأردني والقطري لمجموعة من الإجراءات والقواعد، وأوجبا الحرص الشديد على احترامها؛ إذ خوّلا سلطة التنفيذ إلى هيئة قضائية مختصة دون غيرها والمتمثلة بالنيابة العامة، وهذا ما يميز التنفيذ في المواد الجزائية عن التنفيذ في المواد المدنية، الذي يستلزم تمامه القوة الجبرية بعد استنفاد وسائل التنفيذ الاختيارية.

ولا ريب في أنّ المتطلبات الأولى للعدالة أن تنفذ الأحكام والقرارات الجزائية تنفيذًا مطابقًا للقانون؛ بأن يمتد التنفيذ إلى الأشخاص المقصودين فحسب، طبقًا للأوضاع وفي الحدود التي وضعها الحكم البات عندما يجري تنفيذه بالفعل بغير خطأ ولا تعسف من السلطة القائمة على التنفيذ، وكلما تهاونت رقابة القضاء عن تنفيذ الأحكام الجزائية تزايدت احتمالات الخطأ في التنفيذ⁽²⁾.

ومن هنا كان لا بد من ضرورة وجود نظام قانوني يعطي ضمانة حقيقية لكل فرد من احتمال التنفيذ المغلوط على شخصه أو أمواله، وذلك من خلال وجود السلطة القضائية في مرحلة التنفيذ، لأن مهمة النظم القانونية هي حماية الحريات العامة؛ من خلال إشرافها ورقابتها على كل الإجراءات التي تمس هذه الحريات⁽³⁾.

(1) الشواربي، عبد الحميد (1993). التنفيذ الجنائي في ضوء القضاء والفقه، منشأة المعارف، الإسكندرية، ص 8.

(2) عبيد، رؤوف (1989). مبادئ الإجراءات الجنائية في القانون المصري، ط 17، دار الجيل للطباعة، مصر، ص 804.

(3) بني إسماعيل، موفق حسين نهار (2005). إشكالات التنفيذ في قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني» دراسة مقارنة»، جامعة مؤتة، الكرك، الأردن، ص 1-2.

إشكالية الدراسة

إن التنظيم التشريعي لإشكالات تنفيذ الحكم الجزائي لم يتقرر إلا منذ فترة حديثة نسبياً سبقها اجتهاد من قبل الفقه والقضاء في هذا الخصوص⁽⁴⁾، وباستحداث نظام الإشكال في التنفيذ، تم تأصيل الأساس القانوني لتدخل القضاء لحل النزاعات التي قد تطرأ على مرحلة تنفيذ العقوبات الجزائية؛ إذ يعد نظام الإشكال صورة للرقابة القضائية على شرعية التنفيذ الجزائي⁽⁵⁾، لأن هناك تلازماً بين ضمان شرعية تنفيذ الجزاءات الجنائية وبين الاختصاص القضائي للتدخل في إشكالات تنفيذها.

وعليه، فإن إشكالات التنفيذ في المادة الجزائية تخضع للرقابة القضائية على شرعية التنفيذ العقابي عن طريق دعوى قضائية محضة لها خصوصياتها؛ بوصفها منحدره في الأصل عن دعوى جزائية سابقة، صادر بشأنها حكم حائز لقوة الشيء المقضي به، فيكون من اللازم توافر شروط لقبولها، وإجراءات خاصة لرفعها ليتم الفصل فيها، وما دامت كذلك فهي حق لأطراف الدعوى ليتمكنوا من خلالها من استظهار عيوب الحكم الصادر في دعوى الإشكال في التنفيذ؛ للمطالبة أمام جهة قضائية أخرى مختصة بإلغاء هذا الحكم، أو تعديله على الوجه الذي يزيل عنه العيوب. وتتمثل هذه الرخصة في طرق الطعن المختلفة التي حددها القانون. وهذه المراحل كلها لا بد من أن تقتضيها دعوى الإشكال في التنفيذ الجزائي؛ ليتدخل القضاء بفرض سلطاته على مرحلة تنفيذ العقوبات الجزائية من أجل منع كل تعسف في التنفيذ غير القانوني، أو الحيلولة دون التنفيذ الخاطئ للحكم أو القرار الجزائي. من هذا المنطلق فإن هذه الدراسة تتطلب منا الإجابة عن تساؤلات عديدة أهمها: ما إشكالات تنفيذ الأحكام الجزائية؟ وما الإطار والتكيف القانوني لإشكالات تنفيذ الأحكام الجزائية؟ وما الإجراءات التي تحكمها من حيث رفعها والفصل فيها؟

أهمية الدراسة

تكمن أهمية هذه الدراسة في تحقيق التالي:

1. بيان المقصود بالإشكال في تنفيذ الأحكام الجزائية.
2. إلقاء الضوء على سياسة كل من المشرع الأردني والمشرع القطري في تنفيذ الأحكام الجزائية من خلال قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني وقانون الإجراءات الجنائية القطري.
3. بيان العوائق والعوارض التي يمكن أن تحول دون التنفيذ على الرغم من صيرورة الحكم باتاً، وتعد بالتالي أسباباً قانونية جديدة لرفع دعوى الإشكال في التنفيذ.
4. تكوين تصور عام عن العوائق العملية التي تعترض تطبيق الحكم الجزائي وتنفيذه.
5. التعرف على القواعد الإجرائية التي تحكم وتنظم الإشكال كدعوى قضائية لدرء التنفيذ غير القانوني.

(4) كبيش، محمود (2007). الإشكالات في تنفيذ الأحكام الجنائية - دراسة مقارنة في القانون المصري والفرنسي، دار النهضة العربية، القاهرة، ص 11-10.

(5) حسني، محمود نجيب (1988). شرح قانون الإجراءات الجنائية، ط2، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، ص 951.

أهداف الدراسة

تهدف هذه الدراسة إلى الوقوف على موضوع إشكالات التنفيذ في كل من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني وقانون الاجراءات الجنائية القطري، إضافة إلى إثراء المكتبة القانونية في الأردن ودولة قطر بهذا النوع من الدراسات خاصة لقلّة المراجع والكتب القانونية والكتب الفقهية التي تناولت هذا الموضوع المهم، ودراسة موقف الفقه والقضاء من موضوع الإشكالات في التنفيذ للأحكام الجزائية، وبيان الإطار القانوني الذي يحكم إشكالات تنفيذ الأحكام الجزائية.

منهجية الدراسة

يستخدم في هذه الدراسة المنهج الوصفي، بشكل منظم بهدف الوصول إلى أهداف بحثية محددة، ويعتمد المنهج الوصفي على جمع البيانات وتفسيرها، وتتمثل خطوات هذا المنهج في تحديد غرض البحث بشكل واضح، وكذلك استخدام المنهج التحليلي لتحليل النصوص وأقوال الفقهاء ومناقشتها، ومن ثم مقارنتها من أجل الوقوف على جوانب القصور بهدف تلافيتها، أو لإظهار ميزتها. كما استخدم الباحث المنهج المقارن في القانون (الأردني، القطري) لتقوية ودعم موضوع الدراسة؛ من خلال استقراء جميع النصوص القانونية والأحكام القضائية المتعلقة بهذا الموضوع في هاتين الدولتين.

خطة الدراسة

تم تقسيم هذه الدراسة إلى ثلاثة مباحث، وهي على النحو الآتي:

المبحث الأول: التعريف بالإشكال في التنفيذ.

المبحث الثاني: إجراءات الإشكال في التنفيذ—ذ.

المبحث الثالث: آثار رفع دعوى الإشكال في التنفيذ والحكم فيه.

المبحث الأول

التعريف بالإشكال في التنفيذ

تقوم النيابة العامة بتنفيذ الحكم الجزائي القابل للتنفيذ، وأثناء ذلك تثار منازعات بين المحكوم عليه من جهة وبين النيابة العامة من جهة أخرى، وهذه المنازعات التي تثار أثناء التنفيذ تسمى اصطلاحاً (إشكالات التنفيذ) ومن خلال هذا المبحث سوف نتكلم عن ماهية إشكال التنفيذ في مطلب أول، ومن ثم أنواع الإشكال في التنفيذ في مطلب ثانٍ، وشروط الإشكال في التنفيذ في مطلب ثالث.

المطلب الأول

ماهية إشكال التنفيذ

إن الغاية والهدف من الدعوى الجزائية هي أن يصدر حكم بات فاصل في موضوعها، يحسم النزاع وينهي الخصومة، وهذه الغاية لا تتحقق إلا إذا نفذ الحكم على الوجه الصحيح، وقد أوجد المشرع طريقة الإشكال في التنفيذ، لضمان أن تنقضي الدعوى الجزائية بحكم صحيح من حيث أسلوب تنفيذ الحكم، فتتحقق بذلك غاية الدعوى على الوجه الذي حدده القانون، وكلما نأت رقابة القضاء عن تنفيذ الأحكام الجزائية، كلما تزايدت احتمالات الخطأ في التنفيذ، والإشكال في التنفيذ دائماً له دوافعه وأسباب⁽⁶⁾؛ ولتوضيح ماهية إشكالية التنفيذ تم تقسيم هذا المطلب إلى ثلاثة فروع، مفهوم إشكال التنفيذ (الفرع الأول)، الأساس القانوني لنظام الإشكال في التنفيذ (الفرع الثاني)، إشكال التنفيذ وطرق الطعن في الأحكام (الفرع الثالث).

الفرع الأول

مفهوم إشكال التنفيذ

لم يضع أي من المشرع الأردني أو القطري تعريفاً لإشكال التنفيذ، وإنما اكتفى كل منهما بذكرها عنواً في المادة التي عالجتها، حيث نصت الفقرة الأولى من المادة (363) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني رقم (9) لسنة 1960 وتعديلاته على أنه: (... كل نزاع من محكوم عليه في التنفيذ يرفع إلى المحكمة التي أصدرت الحكم...); بينما أشار لها المشرع القطري في نص المادة (331) من قانون الإجراءات الجنائية رقم (23) لسنة 2004؛ حيث نصت على أنه (... يحصل الإشكال في التنفيذ بتقرير في قلم كتاب المحكمة التي أصدرت الحكم ويحدد فيه اليوم الذي ينظر فيه الإشكال بما لا يجاوز سبعة أيام من تاريخ التقرير به، ويعتبر ذلك إعلاناً للمستشكل ولو كان التقرير من وكيل)، ويستفاد من هذين النصين أن الإشكال في التنفيذ هو نزاع من محكوم عليه؛ بمعنى أن المحكوم عليه يعترض على التنفيذ وينازع السلطة المختصة بتنفيذ ذلك الحكم.

وقد اختلفت الآراء حول تحديد مفهوم نظام الإشكال في التنفيذ، حيث ذهب رأي إلى أن الإشكالات في التنفيذ هي المنازعات القانونية التي تعترض التنفيذ، بهدف منع التنفيذ أو الحؤول دون إتمامه⁽⁷⁾. وذهب رأي آخر إلى أنها عوارض قانونية تتعلق بالتنفيذ بحيث لو صحت لأثرت فيه سلباً أو إيجاباً، وفي رأي آخر إن إشكالات التنفيذ هي عبارة عن منازعات في سند التنفيذ تتضمن ادعاءً لو صح لامتنع التنفيذ

(6) نمور، محمد سعيد (2004)، شرح قانون أصول الإجراءات الجزائية الأردني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط1، عمان، ص530.
(7) عابدين، محمد احمد (1994). التنفيذ وإشكالاته في المواد الجنائية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ص85.

أصلًا أو لجرى بغير الكيفية التي أريد إجراؤه بها في الأصل، فإذا قام نزاع حول تنفيذ الحكم بزعم أنه غير واجب التنفيذ في ذاته أو بأنه يراد تنفيذه على غير المحكوم عليه أو بغير ما قضى به أو بشأن مدة العقوبة ذاتها، أو بسقوطها لسبب من أسباب السقوط، عد ذلك إشكالًا في التنفيذ⁽⁸⁾؛ وذهب رأي آخر وعرفها بأنها عوارض قانونية تعترض التنفيذ تتضمن ادعاءات أمام القضاء، تتعلق بالتنفيذ بحيث لو صحت لأثرت فيه إيجابًا أو سلبيًا، إذ يترتب على الحكم في الإشكال أن يكون التنفيذ جائزًا أو غير جائز أو صحيحًا أو باطلًا يمكن الاستمرار فيه أو يجب وقفه أو الحد منه⁽⁹⁾.

ويلاحظ أن التعريفات السابقة جاءت قاصرة على الإحاطة بكافة المسائل التي تدخل في نطاق إشكالات التنفيذ إذ أنها حصرت الإشكال في المنازعات المتعلقة بالسند التنفيذي في حين أن نطاق الإشكال في التنفيذ يتسع ليشمل منازعات متعلقة بالتنفيذ دون أن تتضمن نعيًا على السند التنفيذي سواء من حيث وجوده أو من حيث قوته التنفيذية، والأمثلة على ذلك كثيرة نذكر منها: تنفيذ العقوبة على غير المحكوم عليه أو النزاع حول أهلية المحكوم عليه للتنفيذ كإصابته بالجنون قبل أو أثناء التنفيذ، أو التنفيذ بغير العقوبة المحكوم بها سواء من حيث نوعها أو كمها، أو النزاع حول خصم مدة الحبس الاحتياطي من العقوبة المحكوم به، أو طريقة حساب مدة العقوبة، أو قاعدة عدم تجاوز العقوبات السالبة للحرية حدودًا معينة، أو النزاع حول تقادم العقوبة، كما اعتبر القضاء الفرنسي من إشكالات التنفيذ المنازعة حول إلغاء وقف تنفيذ العقوبة في حالة الحكم بإيقاف التنفيذ مع الوضع تحت الاختبار⁽¹⁰⁾.

وعليه يمكن تعريف الإشكالات في التنفيذ منازعات من محكوم عليه حول حكم جزائي صدر بحقه وأصبح هذا الحكم نهائيًا قابلاً للتنفيذ؛ بحيث لو صحت منازعته وأثبت ما يدعيه لأثرت في تنفيذ الحكم المستشكل منه سلبيًا أو إيجابًا.

الفرع الثاني

الأساس القانوني لنظام الإشكال في التنفيذ

نظم المشرع الأردني إشكالات التنفيذ في المادة (363) من قانون الأصول الجزائية، حيث تضمنت الفقرة الأولى بيان المحكمة المختصة بنظر دعوى الإشكال، بينما تضمنت الفقرة الثانية إجراءات الإشكال وتقديمه والفصل فيه والآثار المترتبة عليه، كما تضمنت الفقرة الثالثة النزاع حول شخصية المحكوم عليه، وتضمنت الفقرة الرابعة أن القرار الصادر بالنزاع يكون نهائيًا، في حين نظم المشرع القطري إشكالات التنفيذ في المواد (331 - 338) من قانون الإجراءات الجنائية.

وبذلك فإن كل من المشرعين الأردني والقطري عندما أرسيا هذه القاعدة على هذا النحو بعد أن بينا كيفية تنفيذ الأحكام الجزائية يكونان قد وضعوا رقابة القضاء على حسن التنفيذ، وتدخل القضاء بوصفه رقيبًا على صحة تنفيذ الأحكام الجنائية وعدالتها أمر مسلم به في كافة الشرائع وقد نظمتها بنصوص تتفاوت بطبيعة الحال من دولة إلى أخرى، ولكنها تلتقي كلها عند محاولة إضفاء أكبر قدر ممكن من هذه الرقابة القضائية التي لا تقل خطورة دورها في تحقيق العدالة الجنائية عن دور رقابة القضاء على نفس الدعوى الجنائية.

(8) وزير، عبد العظيم مرسي (1978). دور القضاء في تنفيذ الأحكام الجنائية، دار النهضة العربية، القاهرة، ص 193.

(9) الطيب، أحمد (1986). إشكالات التنفيذ في المواد الجزائية، المكتبة القانونية، ط 2، ص 17.

(10) كبيش، محمود، مرجع سابق، ص 31-32.

وقد ذهب فريق من الفقهاء إلى أن نظام الإشكال في التنفيذ يستند إلى مبدأ الشرعية على اعتبار أن هذا المبدأ يمتد أثره إلى مرحلة التنفيذ العقابي ليصبح مقتضاه العام «لا جريمة ولا عقوبة إلا بناء على قانون»، ولا يجوز عقاب شخص إلا على الأفعال اللاحقة للقانون التي ينص عليها، ولا بعقوبة أشد من تلك التي كانت مقررة وقت ارتكابها، ولا يجوز توقيع العقوبة أو النطق بها من هيئة غير مخولة في ذلك قانوناً أو تنفيذها بأسلوب مخالف لما نص عليه القانون⁽¹¹⁾؛ وعليه فإن مبدأ الشرعية يمتد أثره إلى ما بعد النطق بالحكم بحيث لا تطبق العقوبة على غير مرتكب الجريمة، وبذلك فإن رقابة القضاء تمتد إلى مرحلة التنفيذ من أجل حسن سير التنفيذ، وإن القضاء هو خير رقيب على صحة وشرعية تطبيق القانون بحيث لا تتعسف السلطة المختصة في التنفيذ أثناء عملية التنفيذ، كما يجد نظام الإشكال في التنفيذ سنداً له في فكرة العدالة بحيث أنه ليس من العدل تنفيذ الحكم على المحكوم عليه بطريقة مخالفة للقانون، إضافة إلى أن نظام الإشكال في التنفيذ سنداً له في فكرة الحريات العامة؛ حيث إن القانون يضمن الحريات العامة للأفراد بحيث لا ينفذ الحكم بغير الشخص الذي ارتكب الجريمة، والمحكوم عليه هو إنسان والقانون كفل للإنسان حريته وكرامته فلا يجوز تنفيذ العقوبة بحقه إذا كان لديه ما يثبت منازعته في تنفيذ ذلك الحكم⁽¹²⁾.

مما تقدم نستطيع القول بأن نظام الإشكال في التنفيذ يمكن أن يستند إلى إحدى هذه النظريات أو كلها مجتمعة لأنها في النتيجة من الممكن أن تكون سنداً لنظام الإشكال في التنفيذ، وكل ذلك من أجل عدم التعسف من قبل السلطة القائمة على التنفيذ ووضع التنفيذ تحت رقابة القضاء بحيث يكون ضماناً من الضمانات للمحكوم عليه في حسن سير عملية التنفيذ.

الفرع الثالث

إشكال التنفيذ وطرق الطعن في الأحكام

وردت طرق الطعن في الأحكام في قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني على سبيل الحصر، وهي طرق الطعن العادية (الاعتراض والاستئناف)، وطرق الطعن غير العادية (التمييز وإعادة المحاكمة)، كذلك نص أيضاً المشرع القطري في قانون الإجراءات الجنائية على طرق الطعن وحصراً في أربعة طرق للطعن⁽¹³⁾ (المعارضة، الاستئناف، التمييز، إعادة النظر)، والمحكوم عليه الذي لا يرتضي الحكم يستطيع أن يطعن فيه إلى الجهة المختصة بالطعن حسب الطرق التي رسمها القانون، وطرق الطعن تكون على الأحكام التي لم تصبح باتة؛ أي أن طريق الطعن ما زال مفتوحاً، بينما الإشكال في التنفيذ فإنه لا يقدم إلا في حكم باتاً وقابلاً للتنفيذ، لأن الإشكال في التنفيذ هو نزاع في تنفيذ الحكم لا في الحكم نفسه. فإذا كان طريق الطعن لا زال مفتوحاً أمام المحكوم عليه فلا يقبل منه أن يتقدم بإشكال في تنفيذ ذلك الحكم، طالما أنه يستطيع أن يطعن فيه؛ وهذا ما يميز طرق الطعن في الأحكام عن الإشكال في التنفيذ، ذلك أن طرق الطعن هي من المراحل التي تمر بها الدعوى الجزائية والحكم الصادر بها إلى أن تنتهي هذه الطرق ويصبح الحكم باتاً ولا تجوز إعادة نظره، بحيث تبدأ مرحلة جديدة هي مرحلة التنفيذ، وأثناء التنفيذ يستطيع المحكوم عليه الذي ينازع في هذا التنفيذ السلطة المختصة به أن يرفع إشكالا إلى المحكمة التي أصدرت الحكم المادة (363/1) أصول جزائية أردني.

(11) وزير، عبد العظيم، مرجع سابق، ص 213، و رؤوف عبيد، مرجع سابق، ص 804.

(12) عبيد، رؤوف، مرجع سابق، ص 804.

(13) قانون الإجراءات الجنائية القطري، المواد (264، 272، 288، 304).

فالمحكوم عليه الذي ينازع في تنفيذ الحكم لا يمكن أن يبني إشكاله على أسباب فصل فيها الحكم؛ إذ من المفروض أن الحكم قد فصل فيها أثناء نظر الدعوى أمام المحكمة أو بالطعن في ذلك الحكم أمام المحكمة الأعلى.

في حين وردت طرق الطعن في الأحكام في قانون الإجراءات الجنائية القطري في المواد (163-177)، وهي مرحلة الطعن في الاستئناف، في حين بينت المادة (288) من ذات القانون الحالات التي يجوز فيها للنياحة العامة بالإضافة إلى المحكوم عليه أن يطعن على الحكم الصادر من محكمة الاستئناف في جناية أو جنحة بطريق التمييز أمام محكمة التمييز، كما حددت المادة (291) من ذات القانون إجراءات الطعن بالتمييز والميعاد المحدد الذي يجب أن يحصل خلاله التقرير بالتمييز.

مما تقدم يتبين أن الإشكال في التنفيذ ليس من طرق الطعن في الأحكام؛ لأن طرق الطعن وردت في القانون على سبيل الحصر، والإشكال في التنفيذ ليس من هذه الطرق.

والطعن في الأحكام يمكن المحكمة المطعون إليها من النظر في الحكم ومدى موافقته للقانون، بينما الإشكال في التنفيذ يمكن المحكمة من البحث في تنفيذ الحكم والتظلم منه دون البحث في الحكم ذاته.

وانطلاقاً من ذلك فإن دعوى الإشكال في التنفيذ تتميز عن طرق الطعن من حيث الطبيعة من جهة، ومن حيث الهدف من جهة ثانية:

أولاً: من حيث الطبيعة: الطعن في الحكم مرحلة من مراحل الدعوى العامة، بخلاف إشكالات التنفيذ فإنها دعوى تكميلية، كما أن الطعن يهدف في الأحكام والقرارات الجزائية إلى تعديل مضمونه سواءً من حيث الصحة، أو البطلان، أو من حيث تقدير العقوبة، ومقتضى ذلك أنه لا يجوز أن يتخذ الإشكال في التنفيذ وسيلة لمهاجمة الحكم ذاته.

ثانياً: من حيث الهدف: لا يجب أن يهدف الإشكال في التنفيذ إلى المساس بالحكم سواءً بالتعديل، أو التضييق، أو التوسيع في مضمونه، فلا يجوز أن تهدف منازعات التنفيذ إلى تغيير الحكم، أو أن تؤثر في الحقوق المقررة فيه، فيهدف الطعن إلى إظهار عيوب الحكم بينما لا يهدف الإشكال إلى ذلك.

المطلب الثاني

أنواع الإشكال في التنفيذ

هنالك نوعان من الإشكال في التنفيذ، سوف يتم تناول الإشكال الوقتي (الفرع الأول) وهو طلب وقف تنفيذ الحكم مؤقتاً، (الفرع الثاني) الإشكال الموضوعي وهو الطلب الذي يقدم من المحكوم عليه من أجل وقف تنفيذ الحكم نهائياً:

الفرع الأول الإشكال الوقتي

الإشكال الوقتي صورته أن الحكم الجزائي إذا كان مشمولاً بالنفاذ المعجل يستطيع المحكوم عليه أن يتقدم بإشكال لدى محكمة الموضوع عن طريق النيابة العامة يطلب فيه بوقف تنفيذ الحكم المستشكل فيه لحين البت في موضوع الحكم نهائياً، وذلك إذا كان المحكوم عليه غير مخلى سبيله بالكفالة، وهذا الوضع لا يتأتى إلا في الأحكام الجنائية لأنها معجلة التنفيذ؛ حيث جاء في اجتهاد محكمة التمييز الأردنية: ((... يجب تنفيذ الأحكام الصادرة في القضايا الجنائية فور صدورها إذا لم يكن المحكوم عليه مخلى سبيله بالكفالة ، أما نص المادة (192) أصول جزائية المتعلقة بعدم التنفيذ الفوري للعقوبة فلا يطبق إلا في القضايا الجنحوية...))⁽¹⁴⁾. لذا فإن الأحكام الصادرة في القضايا الجنحوية لا تنفذ فور صدورها ما لم يكن المحكوم عليه موقوفاً ولم يُخَلَّ سبيله بالكفالة، وفي القضايا الجنائية ينفذ الحكم فور صدوره ولا ينتظر أن يصبح الحكم قطعياً عند ذلك يستطيع المحكوم عليه أن يتقدم بإشكال وقتي يطلب فيه وقف تنفيذ الحكم المشمول بالنفاذ المعجل لحين أن يصبح الحكم قطعياً. وهذا الطريق يمكن أن يسلكه المحكوم عليه إذا تم الطعن في الحكم لحين اكتساب الحكم الدرجة القطعية، وعلى الرغم من ذلك فإن المحكوم عليه يستطيع أن يتقدم بطلب إخلاء سبيله بالكفالة وذلك على السواء فيما إذا كان الحكم بجناية أو جنحه لأن سلوكه طريق إخلاء سبيله بالكفالة يوفر عليه الوقت ، لأن طلب الإشكال في التنفيذ يتطلب إجراءات طويلة يكون المحكوم عليه بغنى عنها، سيما وأن نظام الإشكال في التنفيذ هو الأصل على حكم اكتساب الدرجة القطعية والإشكال الوقتي يعتبر والحالة هذه عديم الجدوى⁽¹⁵⁾، والإشكال الوقتي هو الإشكال الذي يطلب فيه رافعه وقف تنفيذ الحكم بصفة مؤقتة⁽¹⁶⁾، وقد نصت المادة (334) من قانون الإجراءات القطرية على أنه: ((... لا يترتب على التقرير بالإشكال وقف تنفيذ العقوبة، ما لم يكن الحكم صادراً بالإعدام، ومع ذلك يجوز للمحكمة أن تأمر بوقف التنفيذ حتى يفصل في الأشكال...))⁽¹⁷⁾، نلاحظ بأن الإشكال لا يوقف التنفيذ إلا في حالة أن تكون العقوبة الإعدام، وبالتالي فإن الإشكال في التنفيذ يوقف في القضايا الجنائية والجنحوية أو المخالفات، إلا أن المشرع القطري لم يجعل هذا النص على إطلاقه، وإنما منح المحكمة سلطة تقديرية.

الفرع الثاني الإشكال الموضوعي

من أمثلة الإشكال الموضوعي الإشكال الذي يرفع من غير المحكوم عليه، أو إذا كان الحكم قد سقط بمضي المدة أو العفو، أو إذا كان الحكم معدوماً⁽¹⁸⁾، وإذا أصبح الحكم الجزائي قطعياً - قابلاً للتنفيذ - بأن انقضت كافة طرق الطعن والمهل المقررة لها سواء طرق الطعن العادية أو غير العادية ، وأصبح الحكم باتاً وعنواناً للحقيقة، فإن النيابة العامة يجب عليها تنفيذ هذا الحكم، وهذا ما نصت عليه المادة (324) من قانون الإجراءات القطرية بقولها: ((...تتولى النيابة العامة تنفيذ الأحكام واجبة التنفيذ الصادرة في الدعوى الجنائية، ولها عند اللزوم أن تستعين بالسلطة العامة مباشرة...))،

(14) قرار محكمة التمييز الأردنية، جزء 10/71، مجلة نقابة المحامين، 1971، ص 969.

(15) الطيب، أحمد، مرجع سابق، ص 32-33.

(16) مهدي، عبد الرؤوف (2006)، شرح القواعد العامة للإجراءات الجنائية، دار النهضة العربية، القاهرة، ص 1686.

(17) المادة (334) من قانون الإجراءات الجنائية القطري.

(18) فودة، عبد الحكم (2005)، إشكالات التنفيذ في المواد الجنائية في ضوء الفقه وقضاء النقض، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ص 122.

وفي هذه الحالة فإن المحكوم عليه - وحرصًا من المشرع على إعطائه كافة الضمانات - يستطيع أن يتقدم للمحكمة التي أصدرت الحكم بواسطة النيابة العامة بإشكال يطلب فيه وقف تنفيذ الحكم المستشكل منه، وهذا ما أكدته المادة (327) من قانون الإجراءات الجنائية القطري بقولها: ((...يجوز للمحكوم عليه التظلم أمام محكمة الاستئناف...))، ونصت أيضًا المادة (331) من قانون الإجراءات الجنائية القطري ((... يحصل الإشكال في التنفيذ بتقرير في قلم المحكمة التي أصدرت الحكم...))، والإشكال الموضوعي وهو الذي يطلب فيه من محكمة الإشكال القضاء بوقف تنفيذ الحكم نهائيًا وعليه فإن الإشكال بصورته هذه لا يقبل في حكم قابل للطعن لأنه يكون عديم الجدوى إذا كان طريق الطعن ما زال مفتوحًا، ومن خلاله يمكن عرض موضوع الدعوى على محكمة أعلى من المحكمة التي أصدرت الحكم عن طريق الطعن بذلك الحكم، أما إذا أصبح الحكم قطعيًا وانقضت كافة مهل الطعن فإن المحكوم عليه يستطيع أن يرفع إشكالًا في تنفيذ الحكم ينازع فيه سلطة التنفيذ.

والإشكال الموضوعي يقدم إلى المحكمة التي أصدرت الحكم للبحث في موضوع الإشكال، وهذا ما أكدته المادة (333) من قانون الإجراءات الجنائية القطري بقولها: ((... يرفع الإشكال ... إلى المحكمة التي أصدرته...))، على أن هذا الإشكال لا يجوز أن يتعرض لموضوع الحكم، وإنما يجب أن ينصب طلبه حول التنفيذ أي تنفيذ الحكم المستشكل منه؛ وتأسيسًا على ذلك فإن الإشكال في التنفيذ لا يصح أن يقام إلا ضد تنفيذ حكم لم ينفذ بعد، أو نفذ تنفيذًا جزئيًا فحسب لإيقاف الاستمرار في التنفيذ، أما إذا كان تنفيذ الحكم قد جرى كاملًا، فإن مصلحة المستشكل تنتفي من الإشكال وتكون دعوى الإشكال غير جائزة القبول لانتفاء الجدوى منها⁽¹⁹⁾.

ويقرر الفقه أن الاختلاف بين نوعي الإشكال المؤقت والقطعي يتمثل في أن حجية الحكم الصادر في الإشكال الوقتي تزول بزوال الواقعة التي استند إليها، أما الحكم الصادر في الإشكال القطعي فله حجية دائمة⁽²⁰⁾.

خلاصة القول إن الإشكال في التنفيذ وإن كان قد نص عليه القانون من خلال المادة (363) أصول المحاكمات الجزائية الأردني أو من خلال المادة (331) من قانون الإجراءات الجنائية القطري إلا أنه لم يميز بين الإشكال الوقتي والإشكال الموضوعي، وعلى الرغم من ذلك فإن نظام الإشكال في التنفيذ في كل من الأردن وقطر لا ينطبق إلا على الإشكال الموضوعي، أما الإشكال الوقتي فيمكن الاستغناء عنه إذا تقدم المحكوم عليه باستدعاء طلب إخلاء سبيل بالكفالة.

المطلب الثالث

شروط الإشكال في التنفيذ

الإشكال في التنفيذ هو طلب يقدم من المحكوم عليه إلى المحكمة التي أصدرت الحكم، وهذا الطلب عبارة عن دعوى تقدم من المحكوم عليه عن طريق النيابة العامة لوقف تنفيذ الحكم، وحيث إن هذا الطلب هو دعوى وكل دعوى حتى تكون مقبولة لا بد من توافر شروط قبولها، فسوف نتناول شروط قبول دعوى الإشكال في التنفيذ من خلال أربعة فروع، (الفرع الأول) موافقة دعوى الإشكال للشكل الذي رسمه القانون، أما (الفرع الثاني) الصفة، وفي (الفرع الثالث) المصلحة، أما (الفرع الرابع) أن يكون المستشكل قد وضع نفسه تحت تصرف السلطة المختصة في التنفيذ:

(19) عبيد، رؤوف، مرجع سابق، ص6.
(20) السعيد، كامل (2001). شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية نظريًا والأحكام وطرق الطعن فيها - دراسة تحليلية تأصيلية مقارنة في القوانين الأردنية والمصرية والسورية، دار الثقافة للنشر والتوزيع والدار العلمية الدولية، ط1، عمان، ص106.

الفرع الأول

موافقة دعوى الإشكال للشكل الذي رسمه القانون

رسم كل من القانونين الأردني والقطري الطريقة التي يرفع بها الإشكال في التنفيذ من خلال نص المادة (363) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني: ((1- كل نزاع من محكوم عليه في التنفيذ يرفع إلى المحكمة التي أصدرت الحكم، 2- يقدم النزاع إلى المحكمة بواسطة النيابة العامة (...))، أو من خلال المادة (331) من قانون الإجراءات الجنائية القطري والتي نصت على أنه: ((يحصل الإشكال في التنفيذ بتقرير في قلم كتاب المحكمة التي أصدرت الحكم ويحدد فيه اليوم الذي ينظر فيه الإشكال بما لا يجاوز سبعة أيام من تاريخ التقرير به، ويعتبر ذلك إعلاناً للمستشكل ولو كان التقرير من وكيل...)).

مما تقدم يتضح أن الإشكال في التنفيذ يقدم من المحكوم عليه إلى المحكمة التي أصدرت الحكم دون غيرها وبخلاف ذلك يرد الطلب، وكذلك أن يقدم الطلب بواسطة النيابة العامة فإذا تقدم المحكوم عليه بطلبه إلى المحكمة مباشرة يكون قد خالف القانون إلا أنه من الممكن للمحكمة إيداع الطلب للنيابة العامة لإبداء المطالبة، وتقديم الإشكال بواسطة النيابة العامة يلزم، سواء كان الإشكال مرفوع من المحكوم عليه أم من غيره.

الفرع الثاني

الصفة

لا بد من توافر الصفة في المستشكل لرفع دعوى الإشكال؛ أي أن يكون رافع الدعوى هو نفسه صاحب الحق في رفعها، كأن يكون هو المحكوم عليه ولا يقبل من والده أو ابنه أو شقيقه لعدم توافر الصفة، إلا أن المشرع القطري قد أجاز للمستشكل أن ينيب عنه وكيلاً لتقديم دفاعه⁽²¹⁾، ونرى أنه من غير المقبول أن ترفع دعوى الإشكال من غير المحكوم عليه إلا إذا كان يتأثر من تنفيذ الحكم عندها يكون له مصلحة في رفع هذه الدعوى، ولكن يستطيع الوكيل رفع دعوى الإشكال شريطة أن يكون قد حوله الموكل في رفع تلك الدعوى.

الفرع الثالث

المصلحة

عند رفع دعوى الإشكال لا بد من أن يكون لرافع الدعوى مصلحة جدية من وراء استشكله، والمصلحة يجب أن تكون قائمة وقت رفع الدعوى أو محتملة وأن يكون احتمال المصلحة محقق الوقوع لا مستحيلاً، وتكون المصلحة لرافع الدعوى لا للنيابة العامة، وهذا ما أكدته المادة (337) من قانون الإجراءات الجنائية القطري⁽²²⁾، ولا بد لكي لا تفوت المصلحة من الاستشكال أن يقدم الطلب قبل البدء في التنفيذ أو عند التنفيذ وقبل انتهائه.

(21) المادة (335) من قانون الإجراءات الجنائية، حيث نصت على أنه: «يجوز للمستشكل في جميع الأحوال أن ينيب عنه وكيلاً لتقديم دفاعه وذلك مع عدم الإخلال بما للمحكمة من الحق في أن تأمر بحضوره شخصياً».

(22) المادة (337) من قانون الإجراءات الجنائية القطري على أنه: «يعتبر إشكالاً في التنفيذ النزاع في شخصية المحكوم عليه، ويفصل فيه بالكيفية والأوضاع المقررة في المواد السابقة».

الفرع الرابع

أن يكون المستشكل قد وضع نفسه تحت تصرف السلطة المختصة في التنفيذ

اختلفت الآراء حيال ذلك، حيث ذهب رأي لقبول الإشكال في التنفيذ يشترط أن يكون المستشكل إذا كان هو المحكوم عليه قد وضع نفسه تحت تصرف سلطة التنفيذ، ولذلك لا يقبل الاستشكال من الهارب⁽²³⁾، وذهب رأي آخر أن المشرع لم يشترط أن يضع المحكوم عليه نفسه تحت تصرف سلطة التنفيذ⁽²⁴⁾.

وعلى الرغم من اختلاف الآراء حيال هذا الشرط وإزاء سكوت المشرع الأردني أو القطري عن مثل هذا الشرط، فإننا نرى أن مثل هذا الشرط لا ينفي عدم توافره عدم قبول دعوى الإشكال، خصوصاً إذا كان المحكوم عليه مخلصاً بالكفالة، أو كان الإشكال من غير المحكوم عليه، إلا أن حضوره جلسة النظر في الإشكال أمر فيه مصلحته لأن المستشكل إذا لم يحضر جلسة الإشكال ولم يرسل عنه وكيلًا من أجل إبداء مطالبه ودفعه وبيان منازعته في التنفيذ فلن تتحقق مصلحته من هذا المطلب.

(23) سلامة، مأمون (1980). قانون الإجراءات الجنائية معلقاً عليه بالفقه وأحكام النقض. دار الفكر العربي، القاهرة، ص298.
(24) نمور، محمد سعيد، مرجع سابق، ص419.

المبحث الثاني إجراءات الإشكال في التنفيذ

نظم كل من المشرعين الأردني والقطري الإجراءات التي تتعلق بإشكالات التنفيذ من حيث رفع الدعوى والفصل فيها والمحكمة المختصة بنظرها، لذلك سوف نتكلم عن رفع دعوى الإشكال في مطلب أول، والمحكمة المختصة بنظر دعوى الإشكال في مطلب ثانٍ، وتتناول الحالات التي من الممكن أن يستشكل منها المحكوم عليه، وهي حالات الإشكال في التنفيذ في مطلب ثالث.

المطلب الأول

رفع دعوى الإشكال في التنفيذ

تنص الفقرة الثانية من المادة (363) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني على أنه: ((...)) يقدم النزاع إلى المحكمة بواسطة النيابة العامة على وجه السرعة ويعلن ذوي الشأن بالجلسة التي تحدد لنظره. وتفصل المحكمة فيه بعد سماع النيابة العامة وذوي الشأن وللمحكمة أن تجري التحقيقات التي ترى لزومها، ولها في كل الأحوال أن تأمر بوقف التنفيذ حتى يفصل في النزاع. وللنيابة العامة عند الاقتضاء وقبل تقديم النزاع إلى المحكمة أن توقف تنفيذ الحكم مؤقتاً...)). كما نصت المادة (331) من قانون الإجراءات الجنائية القطري على أنه: ((... يحصل الإشكال في التنفيذ بتقرير في قلم كتاب المحكمة التي أصدرت الحكم ويحدد فيه اليوم الذي ينظر فيه الإشكال بما لا يجاوز سبعة أيام من تاريخ التقرير به، ويعتبر ذلك إعلاناً للمستشكل ولو كان التقرير من وكيل...)). كما نصت المادة (333) من القانون ذاته على أنه: ((... يرفع الإشكال في تنفيذ الحكم الجنائي إلى المحكمة التي أصدرته...))، كما نصت المادة (336) من القانون ذاته على أنه: ((... يفصل في الإشكال بعد سماع أقوال النيابة العامة والمستشكل، وللمحكمة أن تجري التحقيقات التي ترى لزومها وتحكم في الإشكال بقبوله ووقف التنفيذ أو برفضه والاستمرار في التنفيذ ويكون حكمها برفض الإشكال غير قابل للطعن...)).

يتبين من خلال هذه النصوص التي وردت في كل من القانونين الأردني والقطري أن دعوى الإشكال في التنفيذ ترفع بطلب من المحكوم عليه بواسطة النيابة العامة، ولم يشترط القانون شكلاً معيناً لرفع دعوى الإشكال، وإنما أوجب القانون على النيابة العامة تقديم النزاع إلى المحكمة التي أصدرت الحكم على وجه السرعة، ومفهوم ذلك أن هنالك التزاماً قانونياً وأدبياً على النيابة العامة بتقديم الإشكال إلى المحكمة المختصة، فلا يجوز للنيابة العامة حفظ الطلب أو الامتناع عن تقديم الإشكال إلى المحكمة المختصة لأي سبب كما يتبين من نص المادة (363/2) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني على أنه: ((... أن المحكوم عليه يقدم الطلب إلى المحكمة المختصة بواسطة النيابة العامة...))، والمادة (335) من قانون الإجراءات الجنائية القطري والتي نصت على أنه: ((... إذا كان الإشكال في تنفيذ حكم صادر بالإعدام أو بعقوبة مقيدة للحرية جاز التقرير به أمام القائم على إدارة المكان المحبوس فيه المحكوم عليه أو المكان الذي يجري فيه التنفيذ وعليه رفعه فوراً إلى النيابة العامة لتحديد اليوم الذي ينظر فيه...))، ويثور التساؤل هنا فيما إذا تقدم المحكوم عليه بطلبه هذا إلى المحكمة المختصة مباشرة دون تقديمه بواسطة النيابة العامة، في هذا المجال يقول الدكتور أحمد فتحي سرور⁽²⁵⁾ ولا يجوز للمستشكل أن يرفع إشكاله مباشرة إلى المحكمة وإلا قضي بعدم قبوله، وفي المقابل يرى

(25) سرور، أحمد فتحي (1985). الوسيط في قانون الإجراءات الجنائية، جامعة القاهرة، والكتاب الجامعي، القاهرة، ص946.

الدكتور رؤوف عبيد⁽²⁶⁾، واستلزم القانون المصري تقديم الإشكال إلى المحكمة بواسطة النيابة العامة دون غيرها استلزام معيب من الناحية الفنية ما دامت النيابة هي الخصم في هذا الإشكال، وكان يلزم أن يكون تقديم الإشكال بمعرفة النيابة العامة أو بمعرفة الأطراف المعنية من ذوي الشأن أسوة بالقانون الفرنسي حيث ينص صراحة على أن: ((... المحكمة تتعقد بناءً على طلب النيابة العامة أو الطرف المعني بالأمر في غرفة المشورة...)) المادة (711). بل لقد ذهب القانون الإجمالي إلى أن الإشكال: ((... يقدم بواسطة النيابة العامة أو ذوي الشأن ويستطيع القاضي أن يحركه من تلقاء نفسه...)) المادة (628/3).

وإزاء هذا الخلاف حول استلزام تقديم الطلب عن طريق النيابة العامة فإننا نرى أن تقديم الطلب عن طريق النيابة العامة، وإن كان القانونين الأردني والقطري قد قاما بالنص عليه إلا أن القانون لم يرتب على مخالفته بطلان الإجراء، وعليه إذا قدم النزاع إلى المحكمة مباشرة تستطيع المحكمة إرسال الطلب إلى النيابة العامة لبيان مطالعتها، وهنا يقول الدكتور محمود مصطفى⁽²⁷⁾ في معرض بيانه لأحوال البطلان إنه ليس من حسن السياسة المغالاة في التقيد بقواعد الشكل إلى حد إيقاع البطلان جزاء على أية مخالفة مهما صغر شأنها ومهما قل الضرر المترتب على وقوعها؛ وعليه فإن الطلب إذا قدم للمحكمة مباشرة لا يستوجب الرد أو عدم القبول.

وإذا نظرنا إلى أطراف هذه الدعوى نجد أن المحكوم عليه والغير والنيابة العامة هم أطراف هذه الدعوى. وسوف نتكلم عن حق هؤلاء في رفع دعوى الإشكال من خلال ثلاثة فروع: (الفرع الأول) حق المحكوم عليه في رفع دعوى الإشكال، (الفرع الثاني) رفع دعوى الإشكال من غير المحكوم عليه، (الفرع الثالث) ليس للنيابة الحق في رفع دعوى الإشكال.

الفرع الأول

حق المحكوم عليه في رفع دعوى الإشكال

يلاحظ من نص المادة (363/1) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني على أنه: ((... كل نزاع من محكوم عليه في التنفيذ يرفع إلى المحكمة التي أصدرت الحكم...))، والمادة (335) من قانون الإجراءات الجنائية القطري التي نصت على أنه: ((... يجوز للمستشكل في جميع الأحوال أن ينيب عنه وكيلًا لتقديم دفاعه وذلك مع عدم الاخلال بما للمحكمة من الحق في أن تأمر بحضوره شخصيًا...))، أن المحكوم عليه يكون هو صاحب الحق في رفع دعوى الإشكال في التنفيذ؛ إذ إنه هو الذي ينازع في التنفيذ، وهو الذي يتأثر من تنفيذ الحكم بحقه، وأي منازعة من طرفه في التنفيذ ترفع إلى المحكمة التي أصدرت الحكم، ويمكن للمحكوم عليه رفع دعوى الإشكال في التنفيذ في أي وقت طالما أن التنفيذ ما زال قائمًا؛ حيث إن القانون لم يشترط مدة معينة لانقضاء حقه في رفع دعوى الإشكال.

كما أن القانون لم يشترط حضور المحكوم عليه جلسة نظر الإشكال بنفسه، وله أن يوكل محاميًا لتقديم دفاعه عنه ما لم تر المحكمة المختصة بنظر الإشكال حضور المحكوم عليه شخصيًا من أجل التحقيقات التي تجريها، وللمحكمة أن تجري من التحقيقات التي ترى لزومها، عندها يمكن للمحكمة أن تطلب أيًا من أطراف الدعوى لسماع أقواله، وفي غير هذه الحالة يستطيع المحكوم عليه أن يوكل

(26) عبيد، رؤوف، مرجع سابق، ص 821-820، مع ملاحظة أن نص المادة (363/2) حول تقديم الطلب عن طريق النيابة العامة مطابق تمامًا لنص المادة (525) إجراءات جزائية مصري، مصطفى، محمود (1988)، شرح قانون الإجراءات الجنائية، ط 2، مطبعة جامعة القاهرة والكتاب الجامعي، القاهرة، ص 37.

محامياً، ولم يستلزم القانون حضور المستشكل شخصياً في جلسة نظر الإشكال، بل يجوز له أن يوكل أحد أقاربه أو أصداره حتى الدرجة الثالثة طبقاً لقواعد الحضور في القضاء بوجه عام⁽²⁸⁾، ونرى أن حضور المحكوم عليه جلسة النظر في دعوى الإشكال فيه مصلحة المحكوم عليه؛ إذ يستطيع أن يقدم دفاعه بنفسه، إضافة إلى أنه يستطيع الرد على طلبات النيابة العامة.

الفرع الثاني

رفع دعوى الإشكال من غير المحكوم عليه

قد يتأثر من التنفيذ غير المحكوم عليه كما في حالة إذا تم التنفيذ على شخص غير المحكوم عليه، فإن ذلك الشخص يستطيع رفع دعوى الإشكال، ويثبت أنه غير المحكوم عليه، وأن هنالك خطأ في التنفيذ، وهذا ما نصت عليه الفقرة الثالثة من المادة (363) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني: ((... إذا حصل نزاع في شخصية المحكوم عليه فيفصل ذلك النزاع بالكيفية والأوضاع المقررة في الفقرتين السابقتين (...))، كما نصت المادة (337) من قانون الإجراءات الجنائية القطري على أنه: ((... يعتبر إشكالاً في التنفيذ النزاع في شخصية المحكوم عليه ويفصل فيه بالكيفية والأوضاع المقررة في المواد السابقة...))، ويتضح من هذه النصوص أن هنالك نزاعاً حول شخصية المحكوم عليه؛ كأن ينازع شخصاً ويدعي أنه ليس المقصود في قرار الحكم، وإنما المحكوم عليه الحقيقي هو شخص آخر أو أنه متوفى، فمثل هذا النزاع يعرض على المحكمة المختصة بواسطة النيابة العامة ويتبع فيه من الإجراءات كما لو كان مرفوعاً من المحكوم عليه.

وقد يحصل النزاع من غير المحكوم عليه إذا تأثر هذا الغير من التنفيذ إذا كان الحكم يتضمن التنفيذ على أموال المحكوم عليه وتأثر هذا الغير، وقد سكت المشرع الأردني عن بيان الجهة المختصة بنظر هذا الإشكال؛ في حين أن المشرع القطري عالج هذه المسألة، حيث نصت المادة (338) من قانون الإجراءات الجنائية القطري على أنه: ((... في حال تنفيذ الأحكام المالية على أموال المحكوم عليه، وقيام نزاع من غير المحكوم عليه بشأن الأموال المطلوب التنفيذ عليها، يرفع الأمر إلى المحكمة المدنية طبقاً لما هو مقرر في قانون المرافعات المدنية والتجارية...))، وإزاء سكوت المشرع الأردني عن مثل هذه الحالة فإنه يتبع في ذلك ما جاء في القواعد العامة في الاختصاص بحيث أن غير المحكوم عليه إذا نازع في الأموال المنفذ عليها يذهب إلى القضاء المدني، والنزاع من غير المحكوم عليه يتبع فيه ما يتبع من إجراءات كما لو كان المحكوم عليه هو رافع الإشكال المادة (363/3).

الفرع الثالث

ليس للنيابة الحق في رفع دعوى الإشكال

إن النيابة العامة هي السلطة المشرفة على التنفيذ بحسب المادة (353/1) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني، وقد أعطى القانون للنيابة العامة سلطة وقف تنفيذ الحكم المستشكل منه مؤقتاً، حيث جاء في الفقرة الثانية من المادة (363/2) أصول جزائية على أنه: ((... وللنيابة العامة عند الاقتضاء وقبل تقديم النزاع إلى المحكمة أن توقف تنفيذ الحكم مؤقتاً...))، كما نصت المادة (334) من قانون الإجراءات الجنائية القطري على أنه: ((... لا يترتب على التقرير بالإشكال وقف تنفيذ الحكم المستشكل في تنفيذه ما لم يكن الحكم صادراً بالإعدام ومع ذلك يجوز للمحكمة أن تأمر بوقف التنفيذ

(28) عبيد، رؤوف، مرجع سابق، ص 821.

حتى يفصل في الإشكال وللنيابة العامة عند الاقتضاء أن توقف التنفيذ لحين الفصل في الإشكال...))، وبذلك فإن النيابة العامة بيدها سلطة تقديرية بأن توقف التنفيذ مؤقتاً حتى يفصل في النزاع، كما لو التبس الأمر على النيابة العامة حول شخصية المحكوم عليه، فعلى النيابة العامة التحقق من شخصية المحكوم عليه، بما لها من سلطة، وبالتالي فإن من يملك وقف التنفيذ مؤقتاً ويملك تنفيذ الحكم بقوة القانون، فإنه والحالة هذه ليس للنيابة العامة أن ترفع دعوى الإشكال في التنفيذ من تلقاء نفسها⁽²⁹⁾.

ويمكن للنيابة العامة أن تطلب ابتداءً من المحكمة وقبل تقديم أي تظلم من المحكوم عليه البت فيما يعتقد أنه قد يثير إشكالاً كما لو شكت في تقادم الحكم أو شموله بالعفو العام، أو كما لو وجدت غموضاً في الحكم نفسه⁽³⁰⁾.

وهناك من يرى أنه طالما أن القانون أجاز أن يأمر بوقف التنفيذ مؤقتاً، لم يعد هنالك ما يبرر التجاهل إلى القضاء لتحقيق هذا الغرض⁽³¹⁾.

وبالرغم من اختلاف الآراء حيال حق النيابة العامة في الالتجاء إلى القضاء ورفع دعوى الإشكال إلا أننا نرى أن النيابة العامة هي صاحبة السلطة في تنفيذ الأحكام الجزائية وتملك وقف التنفيذ مؤقتاً، فليس هنالك أي مبرر لرفعها دعوى الإشكال في التنفيذ.

المطلب الثاني

المحكمة المختصة بنظر دعوى الإشكال

تعد المحكمة التي أصدرت الحكم الجزائي هي المحكمة المختصة بنظر المنازعات التي تحصل عند التنفيذ، وذلك لقدرتها على معرفة الحكم الذي أصدرته، وقد نصت الفقرة الأولى من المادة (363) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني على أنه: ((... كل نزاع من محكوم عليه في التنفيذ يرفع إلى المحكمة التي أصدرت الحكم (...))، كما نصت المادة (333) من قانون الإجراءات الجنائية القطري على أنه ((... يرفع الإشكال في تنفيذ الحكم الجنائي إلى المحكمة التي أصدرته...)) من هذه النصوص يتضح أن القانون قد عقد الاختصاص في النظر بالمنازعات التي تنشأ عند تنفيذ الحكم الجزائي إلى المحكمة التي أصدرت الحكم، والحكم الجزائي الصادر عن المحكمة الجزائية قد يكون ذو شقين شق جزائي وشق مدني يتعلق بالتعويضات، حيث إن الدعوى الجزائية قد يتبناها دعوى مدنية لأن القانون أجاز للمدعي بالحق الشخصي إقامة دعواه أمام المرجع القضائي المقامة أمامه دعوى الحق العام وهي المحكمة الجزائية المادة (6/1) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني، كما أجاز للمدعي بالحق الشخصي إقامتها أمام القضاء المدني، وتقضي المحكمة بالعقوبة وتحكم في ذات الوقت بالالتزامات المدنية (177) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني، وكذلك المادة (236) أصول جزائية؛ وعليه فإن المحكمة الجزائية تحكم بالدعوى المدنية التابعة للدعوى الجزائية وذلك على سبيل الاستثناء لأن الأصل هو أن الاختصاص يكون للمحكمة المدنية، لأن ولاية المحاكم الجنائية فيما يتعلق بالحكم بالتعويضات المدنية استثنائية يجب أن تفسر على أضيق نطاق⁽³²⁾ والمدعي بالحق الشخصي مخير في إقامة دعواه أمام المحاكم الجزائية أو المدنية حسب نص المادة السادسة أصول جزائية، وبالتالي فأى نزاع

(29) علي، مصطفى يوسف محمد (2008). إشكالات التنفيذ الجنائية، «دراسة مقارنة وفقاً لآراء الفقه وأحدث أحكام القضاء»، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، ص86.
 (30) حيدر، نصرت (2004). إشكالات تنفيذ الحكم الجزائي، بحث منشور في مجلة (المحامون) نقابة المحامين، دمشق، العدد السادس، ص117.
 (31) سرور، أحمد فتحي، مرجع سابق، ص941.
 (32) عبد المنعم، سليمان (2008). أصول الإجراءات الجنائية، ط1، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، ص80.

على تنفيذ الحكم الجزائي المتضمن لشق مدني هو من اختصاص المحكمة التي أصدرت الحكم وهي المحكمة الجزائية . ولأن هنالك منازعات تثور أثناء تنفيذ الأحكام الجزائية المتضمنة لشق مدني وأن تنفيذ الشق المدني هو من اختصاص دائرة التنفيذ، فسوف نبث فيما يلي اختصاص المحكمة الجزائية في نظر دعوى الإشكال (الفرع الأول)، ثم اختصاص دائرة التنفيذ في نظر الإشكال (الفرع الثاني)، على النحو الآتي:

الفرع الأول

اختصاص المحكمة الجزائية في نظر دعوى الإشكال

تفصل المحكمة الجزائية بالقضية الجزائية والدعوى المدنية التابعة في حكم واحد، وعند تنفيذ ذلك الحكم تنشأ خصومة بين المحكوم عليه من جهة والنيابة العامة من جهة أخرى، وهذه الخصومة هي خصومة التنفيذ وأي نزاع في التنفيذ يرفع إلى المحكمة التي أصدرت الحكم الجزائي.

فالمحكمة الجزائية التي أصدرت الحكم الجزائي تختص بنظر النزاعات الناشئة عن تنفيذ ذلك الحكم واختصاصها اختصاص عام على الرغم من فصلها في الدعوى المدنية التابعة؛ وعلّة ذلك أن المحكمة التي أصدرت الحكم هي الأقدر على فهمه وتفسيره وهي أولى بتوضيح غامضه وتحديد دائرة نفوذه وبيان المنطقة التي يشملها بنصه في تنفيذه⁽³³⁾، كما أن المحكمة المختصة لكي تنظر في دعوى الإشكال يجب أن يرفع بالطريقة التي رسمها القانون بحيث يقدم بواسطة النيابة العامة، وذلك من أجل مراعاة أحكام أصول المحاكمات الجزائية في رفع دعوى الإشكال، ومن ثم تقوم المحكمة بتحديد جلسة وإعلان ذوي الشأن بموعدها وإجراء التحقيقات التي ترى لزومها ومن ثم الفصل في دعوى الإشكال، ويبقى الاختصاص معقوداً لها طالما أنها هي التي أصدرت الحكم الجزائي .

الفرع الثاني

اختصاص دائرة التنفيذ في دعوى الإشكال

المقصود هنا هو اختصاص دائرة التنفيذ في تنفيذ الشق المدني من الحكم الجزائي وما يثور من إشكالات أثناء ذلك التنفيذ ومن المختص بنظرها، فالمادة (354) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني تنص على أنه: ((... تقوم دائرة الإجراء بإنفاذ الإلزامات المدنية المحكوم بها وفقاً لما هو مقرر لإنفاذ الأحكام الحقوقية...))، كما تنص المادة السادسة من قانون التنفيذ الأردني على أنه: ((أ- لا يجوز التنفيذ إلا بسند تنفيذي اقتضاءً لحق محقق الوجود ومعين للمقدار وحال الأداء وتشمل السندات التنفيذية ما يلي: الأحكام الصادرة عن المحاكم الحقوقية والشريعة والدينية وأحكام المحاكم الجزائية المتعلقة بالحقوق الشخصية والأحكام الإدارية المتعلقة بالالتزامات الشخصية والأحكام والقرارات الصادرة عن أي محكمة أو مجلس أو سلطة أخرى نصت قوانينها الخاصة على أن تتولى الدائرة تنفيذها أو أي أحكام أجنبية واجبة التنفيذ بمقتضى أي اتفاقية)).

هذا عن الاختصاص في تنفيذ الشق المدني من الحكم الجزائي وأن هذا الاختصاص هو لدائرة التنفيذ، فإذا حصل نزاع أثناء التنفيذ فإن أحكام قانون التنفيذ هو الذي يطبق على هذا النزاع ويكون المختص بنظر هذا النزاع رئيس التنفيذ، ذلك أن المادة الرابعة من قانون التنفيذ قد أناطت برئيس

(33) بني إسماعيل، موفق وحسين نهار(2005). إشكالات التنفيذ في قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني - دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة مؤتة، الأردن، ص136.

التنفيذ البت فيما يعرض عليه من المعاملات الجزائية وإشكالات التنفيذ التي تعترض معاملات الإجراء أثناء التنفيذ.

فإذا صدر حكم جزائي يتضمن التزامات مدنية، فإن الشق الجزائي يقوم بتنفيذه قاضي التنفيذ وقاضي الصلح في المناطق التي لا يوجد فيها مدعي عام بحسب المادة (352) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني، أما الشق المدني والمتضمن التعويضات المحكوم بها من قبل المحكمة الجزائية في الدعوى المدنية التابعة فإنها تنفذ عن طريق دائرة التنفيذ وفقاً لإنفاذ الأحكام الحقوقية المادة (354) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني.

وقد عالج المشرع القطري هذه المسألة؛ حيث نصت المادة (338) من قانون الإجراءات الجنائية القطري على أنه: ((... في حال تنفيذ الأحكام المالية على أموال المحكوم عليه وقيام نزاع من غير المحكوم عليه بشأن الأموال المطلوب التنفيذ عليها يرفع الأمر إلى المحكمة المدنية طبقاً لما هو مقرر في قانون المرافعات المدنية والتجارية...)).

وعليه فإن الإشكال في التنفيذ، إذا كان من تنفيذ العقوبة التي تنفذها النيابة العامة يرفع إلى المحكمة التي أصدرت الحكم وهي المحكمة الجزائية، أما إذا كان الإشكال من تنفيذ الشق المدني والذي يكون تنفيذه عن طريق دائرة التنفيذ فإن أمر النظر في هذا الإشكال يكون لرئيس التنفيذ، حيث إنه هو المختص بنظر المنازعات التي تثور أثناء التنفيذ، لأن المادة الرابعة من قانون التنفيذ الأردني أنطت به البت فيما يعرض عليه من المعاملات الإجرائية.

ولكن إذا تضمن الحكم الجزائي غرامة لها صفة العقوبة مثل الغرامة الواردة في المادة (174/1) من قانون العقوبات الأردني: ((1- كل موظف عمومي أدخل في ذمته ما وكل إليه بحكم الوظيفة أمر إدارته أو جبايته أو حفظه من نقود وأشياء أخرى للدولة أو لأحد الناس عوقب بالأشغال الشاقة المؤقتة، وبغرامة تعادل قيمة ما اختلس))، فالغرامة الواردة في هذا النص هي عقوبة، وهي من الشق الجزائي وليست من التعويضات التي يحكم بها للمضور، وهي تحصل لصالح الخزينة، وتحصل عن طريق دائرة التنفيذ بواسطة النيابة العامة بحسب المادة (6) من قانون التنفيذ الأردني، والمنازعة من المحكوم عليه أثناء تنفيذ هذه الغرامة ترفع إلى رئيس التنفيذ لأنه هو المفوض بالبت في المعاملات الإجرائية ومنها إشكالات التنفيذ بحسب المادة (4) من قانون التنفيذ الأردني، وقد تناول المشرع القطري في قانون الإجراءات الجنائية المادة (364) منه: ((... عند تسوية المبالغ المستحقة للدولة عن الغرامة وما يجب رده والتعويضات والمصاريف، يجب على النيابة العامة قبل التنفيذ بها، إعلان المحكوم عليه بمقدار هذه المبالغ ما لم تكن مقدرة في الحكم...)).

المطلب الثالث

حالات الإشكال في التنفيذ

هنالك حالات يمكن للمحكوم عليه من خلالها إذا عرضت أثناء التنفيذ أن يرفع دعوى الإشكال من التنفيذ، وهذه الحالات منها ما يتعلق بسقوط العقوبة بأحد أنواع السقوط، أو يتعلق بالحكم ذاته دون المساس بموضوعه، وقد اختلفت الآراء حول تسميه هذه الحالات، فذهب رأي إلى تسميتها أسباب

إشكالات التنفيذ في الأحكام الجنائية⁽³⁴⁾، وذهب رأي آخر إلى تسميتها أسباب الإشكال في التنفيذ⁽³⁵⁾، وسماها البعض أمثلة على التنفيذ⁽³⁶⁾.

وأياً كانت التسمية فإن الحالات التي يمكن أن تكون موضوعاً لإشكال التنفيذ هي كل منازعة تحصل عند تنفيذ الحكم النهائي القابل للتنفيذ، ويمكن تقسيم هذا المطلب إلى فرعين، (الفرع الأول) إشكاليات التنفيذ في حالة سقوط العقوبة، (الفرع الثاني) الحالات التي تتعلق بسقوط العقوبة، وسوف نتناول هذه الحالات من خلال ما يلي:

الفرع الأول

إشكالات التنفيذ في حالة سقوط العقوبة

الإشكالات هي المنازعات التي تثور عند تنفيذ الحكم الجزائي، فقد تكون هذه الأحكام قد سقطت بأحد أسباب السقوط، فإذا بوشر التنفيذ رغم سقوطها يستطيع المحكوم عليه أن يستشكل للمحكمة التي أصدرت الحكم بالطريقة التي رسمها القانون وحالات السقوط هي وفاة المحكوم عليه، والعفو عن العقوبة، وصفح الفريق المتضرر، والتقدم، وسوف نتكلم عنها على التوالي:

أولاً: وفاة المحكوم عليه: تزول جميع النتائج الجزائية للحكم بوفاة المحكوم عليه المادة (49/1) من قانون العقوبات الأردني، وكذلك تسقط دعوى الحق العام والعقوبة بوفاة المشتكى عليه؛ سواءً أكان من جهة تطبيق العقوبة الأصلية أو العقوبة الإضافية أو الفرعية (336/1) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني، في حين نصت المادة (49) من قانون العقوبات القطري على أن تزول جميع النتائج الجزائية للحكم بوفاة المحكوم عليه، على أنه لا تأثير للوفاة على المصادرة العينية والتعويض، كما نصت المادة (378) من قانون الإجراءات الجنائية القطري على أنه إذا توفي المحكوم عليه، بعد الحكم عليه بحكم بات، تنفذ العقوبات المالية والتعويضات وما يجب رده والمصاريف في تركته، كما نصت المادة (13) من ذات القانون على أن تنقضي الدعوى الجنائية بوفاة المتهم، أو بمضي المدة، أو بصور حكم بات فيها، أو بالعفو العام، أو بإلغاء القانون الذي يعاقب على الفعل، أو بأي سبب آخر ينص عليه القانون، وإذا توفي المتهم أثناء التحقيق تصدر النيابة العامة قراراً بالمصادرة، ويستفاد من هذه النصوص أن العقوبة تسقط بوفاة المشتكى عليه، ولما كانت العقوبة شخصية فإنها تسقط بوفاة المحكوم عليه على خلاف ما قد يتضمنه الحكم من تعويضات ومصاريف فإنها تنفذ على التركة، وعلّة تأثير الوفاة على العقوبة أن العقوبة شخصية لا تتحقق الأغراض المنوطة بها إلا إذا نفذت في شخص معين بالذات، وبذلك فإن العقوبة لا تحقق الأغراض المرجوة منها إذا نفذت بغير مرتكب الجريمة، فإذا توفي المجرم استحال التنفيذ، وفي هذه الحالة لا يكون النزاع من محكوم عليه؛ حيث إنه توفي، ولكن قد يثور النزاع حول التركة من ورثته أو من الغير إذا تأثر بتنفيذ الحكم، أو قد يثور نزاع حول شخصية المحكوم عليه عندما تريد النيابة التنفيذ على شخص قيد الحياة بينما المحكوم عليه الحقيقي متوفى.

ثانياً: العفو عن العقوبة: هنالك نوعان من العفو عن العقوبة عفو عام وعفو خاص:

1. العفو العام: يترتب على العفو العام تجريد الفعل من الصفة الجرمية بحيث يصير له حكم

(34) عبيد، رؤوف، مرجع سابق، ص 809.

(35) الطيب، أحمد، مرجع سابق، ص 241.

(36) حيدر، نصرت، مرجع سابق، ص 113.

الأفعال التي لم يجرمها الشارع أصلاً⁽³⁷⁾، وصدور العفو العام يسقط كل عقوبة أصلية كانت أم فرعية (50/2) من قانون العقوبات الأردني، وبذلك يستطيع المحكوم عليه أن يدفع بأن الحكم المراد تنفيذه مشمول بالعفو العام، ولا يثير العفو العام أي إشكال بالنسبة للشق المدني لعدم شموله به، والمنازعة من المحكوم عليه فيما إذا صدر عفو عام وقامت النيابة بالتنفيذ تكون بطلب إشكال تنفيذ يرفع إلى المحكمة التي أصدرت الحكم بواسطة النيابة العامة، في حين نصت المادة (13) من قانون الإجراءات الجنائية القطري على أن تنقضي الدعوى الجنائية بوفاة المتهم، أو بمضي المدة، أو بصدور حكم بات فيها، أو بالعفو العام، أو بإلغاء القانون الذي يعاقب على الفعل، أو بأي سبب آخر ينص عليه القانون ... ولا يمنع ذلك من مصادرة الأشياء التي تعد حيازتها جريمة ... وإذا توفى المتهم أثناء التحقيق تصدر النيابة العامة قرارًا بالمصادرة.

2. العفو الخاص: لا يصدر العفو الخاص إلا في حكم مبرم المادة (51/2) قانون العقوبات الأردني والعفو الخاص شخصي ويمكن أن يكون بإسقاط العقوبة، أو إبدالها، أو بتخفيفها كليًا أو جزئيًا المادة (51/3) قانون العقوبات الأردني، فمن صدر لصالحه عفو خاص له أن يعارض تنفيذ العقوبة وأن يدفع بالعفو الخاص بإشكال تنفيذي يرفع بالطريقة التي حددها القانون.

ثالثًا: صفح الفريق المتضرر: إن صفح الفريق المجني عليه يسقط دعوى الحق العام والعقوبات المحكوم بها، والتي لم تكتسب الدرجة القطعية إذا كانت إقامة الدعوى تتوقف على اتخاذ صفة الادعاء بالحق الشخصي أو تقديم شكوى، أو إذا كان موضوع الدعوى هو إحدى الجنح المنصوص عليها في المادة (52) من قانون العقوبات الأردني ما لم تحقق إحدى حالات التكرار، ويشترط أن يكون الصفح قد حصل قبل أن يكتسب الحكم القضائي الدرجة القطعية لأنه لا أثر للصفح إذا اكتسب الحكم القضائي الدرجة القطعية؛ لأن حق الدولة في العقاب قد تأكد وثبت بالحكم القطعي؛ بحيث لا يجوز التنازل عن الحق العام وإن جاز التنازل عن التعويض، كما نصت المادة (17) من قانون الإجراءات الجنائية القطري على أنه: ((... يجوز الصلح في مواد المخالفات، وعلى مأمور الضبط القضائي المختص أو عضو النيابة العامة عند تحرير المحضر أن يعرض الصلح على المتهم أو وكيله ويثبت ذلك في محضره ... ويجوز للمتهم أن يطلب الصلح في الحالة السابقة ... وعلى المتهم الذي يقبل الصلح أن يدفع خلال خمسة عشر يومًا من اليوم التالي لعرض الصلح عليه أو بقبول النيابة العامة عرضه الصلح مبلغًا يعادل ربع الحد الأقصى للغرامة المقررة للمخالفة أو قيمة الحد الأدنى المقرر لها أيهما أكثر. ويكون الدفع إلى خزنة المحكمة أو إلى النيابة العامة أو إلى أي موظف عام يرخص له بذلك من النائب العام ... ولا يسقط حق المتهم في الصلح بفوات ميعاد الدفع ولا بإحالة الدعوى الجنائية للمحكمة المختصة، إذا دفع مبلغًا يعادل نصف الحد الأقصى للغرامة المقررة للمخالفة أو قيمة الحد الأدنى المقرر لها أيهما أكثر ... وتنقضي الدعوى الجنائية بدفع مبلغ الصلح ويوقف تنفيذ العقوبة الجنائية في حالة الصلح بعد صدور الحكم وتزول جميع الآثار الجنائية المترتبة عليه...)).

رابعًا: التقادم (مرور الزمن): هو مضي مدة من الوقت يحددها القانون دون أن يتخذ خلالها إجراء لتنفيذ العقوبة، ويفترض أن تكون هذه المدة قد انقضت في حكم جزائي مبرم⁽³⁸⁾، وتتص المادة

(37) عبد المنعم، سليمان، مرجع سابق، ص 167.
(38) نمور، محمد سعيد، مرجع سابق، ص 589.

(341/1) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني على أن التقادم يحول دون تنفيذ العقوبة وتدابير الاحتراز، في حين نصت المادة (14) من قانون الإجراءات الجنائية القطري على أنه: ((... تنقضي الدعوى الجنائية في مواد الجنايات بمضي عشر سنين، وفي مواد الجناح بمضي ثلاث سنين، وفي مواد المخالفات بمضي سنة، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك. وتبدأ هذه المدة من يوم وقوع الجريمة... ومع عدم الإخلال بأحكام الفقرة السابقة لا تبدأ مدة انقضاء الدعوى الجنائية في الجنايات التي تقع من موظف عام والمنصوص عليها في المواد (148)، (149)، (150)، (152)، (153)، (154)، (155)، (156)، (157) من قانون العقوبات إلا من تاريخ انتهاء الخدمة أو زوال الصفة ما لم يبدأ التحقيق فيها قبل ذلك...))، يتضح أن العقوبة لا تنفذ بحق المحكوم عليه إذا مضت مدة معينة دون أن تنفذ العقوبة، وبالتالي تسقط هذه العقوبة بالتقادم.

وموضوع التقادم من أكثر أسباب السقوط عرضاً على القضاء، ولا خلاف في أن انقضاء مدة التقادم على عقوبة تسقطها، إلا أن الخلاف يثور حول انقطاع المدة (مدة التقادم)؛ حيث تنص المادة (349/3) من قانون الأصول الجزائية الأردني على:

إجراءات التحقيق وإجراءات الدعوى الصادرة من السلطة المختصة بالجريمة ذاتها.
أي عمل تجريبه السلطة بغية التنفيذ.

ارتكاب المحكوم جريمة أخرى معادلة للجريمة التي أوجبت العقوبة أو التدبير أو جريمة أخرى أهم منها، على أنه لا يمكن أن تنطوي مدة التقادم في كل حال إلى أكثر من ضعفها.

في حين نصت المادة (15) من قانون الإجراءات الجنائية القطري على أنه: ((... تنقطع المدة التي تنقضي بها الدعوى الجنائية بإجراءات التحقيق، أو الاتهام، أو المحاكمة، أو بالأمر الجنائي، أو بإجراءات الاستدلال التي تتخذ في مواجهة المتهم، أو التي يخطر بها بوجه رسمي، وتسري المدة من جديد ابتداءً من يوم الانقطاع... وإذا تعددت الإجراءات التي تقطع المدة فإن سريان المدة، من جديد، يبدأ من تاريخ آخر إجراء... وإذا تعدد المتهمون في جريمة، فإن انقطاع المدة بالنسبة لأحدهم يترتب عليه انقطاعها بالنسبة للباقيين، ولو لم تكن قد اتخذت ضدهم إجراءات قاطعة للمدة...)).

وبالتالي مرد سقوط العقوبة بمضي المدة أن تنفيذ العقوبة بعد هذه المدة لا يحقق العدالة والمصلحة، وقد لقي المتهم جزاءه بتواريه عن الأنظار طيلة المدة ولا مصلحة للمجتمع في التنفيذ، وقد محيت الجريمة وعقوبتها من ذاكرة الناس⁽³⁹⁾.

ويتبين من الاجتهادات القضائية أن المخاطبات ومذكرات الاحضار التي يقوم بإرسالها المدعي العام ليست من أعمال التحقيق ولا تقطع التقادم، وبما أن مرور الزمن يحول دون تنفيذ العقوبة فإن سلطة التنفيذ إذا قامت بتنفيذ تلك العقوبة بحق المحكوم عليه يستطيع تقديم طلب إلى المحكمة المختصة بواسطة النيابة، لأن مرور الزمن يتميز باتصال أحكامه بالنظام العام، فلا يجوز التنازل عنه أو الاتفاق على مخالفة أحكامه⁽⁴⁰⁾.

(39) السعيد، كامل (2009). شرح الأحكام العامة في قانون العقوبات - دراسة مقارنة، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ص289.
(40) نمور، محمد سعيد، مرجع سابق، ص540.

الفرع الثاني

الحالات التي تتعلق بالحكم ذاته

يرفع إشكال التنفيذ من المحكوم عليه أو من الغير في الحالات التي تتعلق بتنفيذ الحكم دون التعرض لموضوعه وهذه الحالات:

أولاً: الدفع بانعدام الحكم: يكون الحكم منعدياً إذا صدر دون أن تنعقد الخصومة الجنائية، كأن يفصل القاضي أو تقبل استقالته، وعليه فإن المحكوم عليه يمكن له إذا كان الحكم منعدياً أن يتقدم بإشكال في تنفيذ الحكم إلى المحكمة التي أصدرت الحكم، وفي هذه الحالة يثور تساؤل فيما إذا تعرضت المحكمة إلى الحكم الذي صدر من قبلها؛ حيث إن ولايتها ترتفع عنه، أم أنها تتعرض لحل إشكال وهو وجود الحكم أم عدمه، وفي هذه الحالة يتعين على محكمة الإشكال أن تفصل في مدى توافر الانعدام القانوني للحكم، ولا محل للاحتجاج في هذه الحالة بأنها قد تجاوزت سلطتها بالبحث في مدى صحة الحكم أو بطلانه لأن بحثها يتعلق بمدى وجود الحكم المطلوب تنفيذه لا بمجرد صحته، وهي مسألة أولية يتعين عليها الفصل فيها، وعليه فإن محكمة الموضوع إذا رفعت إليها إشكال تنفيذي حول انعدام الحكم تستطيع البت بالطلب وتبين ما إذا كان الحكم منعدياً أم لا⁽⁴¹⁾.

ثانياً: تنفيذ حكم غيابي: الحكم الغيابي الصادر عن محكمة الجنايات لا ينفذ بحق المحكوم عليه إذا سلم نفسه أو قبض عليه قبل سقوط العقوبة بالتقادم وإنما تعاد محاكمته، فإذا تم التنفيذ بحق المحكوم عليه بحكم غيابي يستطيع أن يتقدم بإشكال تنفيذي إلى المحكمة التي أصدرت الحكم بواسطة النيابة العامة، وقد نص المشرع القطري في المادة (329) من قانون الإجراءات الجنائية على أنه: ((... يجب تنفيذ الحكم الغيابي الصادر بالعقوبة أو التدبير إذا لم يعارض فيه المحكوم عليه في الميعاد المنصوص عليه في المادة (264) من هذا القانون ...)).

ثالثاً: النزاع حول شخصية المحكوم عليه: تنص الفقرة الثالثة من المادة (363) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني على أنه: ((... إذا حصل نزاع في شخصية المحكوم عليه فيفصل في ذلك النزاع بالكيفية والأوضاع المقررة في الفقرتين السابقتين ...))، فإذا حكم على شخص بحكم وعند التنفيذ تم تنفيذ الحكم على شخص آخر يستطيع هذا الشخص أن يستشكل من تنفيذ الحكم لدى المحكمة التي أصدرت ذلك الحكم حسب الإجراءات التي نصت عليها الفقرة الأولى والثانية من المادة (363) أصول جزائية أردني؛ كأن يقوم ذلك الشخص ببيع السيارة لآخر والتنازل عنها ولدى البحث والتحري عن رقم السيارة تبين أنها تعود للمالك الجديد، فتقام عليه دعوى الحق العام، ولعدم العثور عليه يصدر الحكم بحقه غيابياً، وعند التنفيذ يتم إحضار المالك الجديد من أجل التنفيذ عليه عندها يستطيع أن يستشكل من التنفيذ بأن يثبت أن السيارة لم تكن بحوزته وقت الحادث، وقد نصت المادة (337) من قانون الإجراءات الجنائية القطري على هذه الحالة حيث نصت على أنه: ((... يعتبر اشكالاً في التنفيذ النزاع في شخصية المحكوم عليه ويفصل فيه بالكيفية والأوضاع المقررة في المواد السابقة ...)).

رابعاً: تنفيذ حكم الإعدام في امرأة حامل: تنص المادة (17/3) من قانون العقوبات الأردني على أنه: ((... في حالة ثبوت كون المرأة المحكوم عليها بهذه العقوبة حاملاً يبدل حكم الإعدام بالأشغال الشاقة

(41) سرور، أحمد فتحي، مرجع سابق، ص435.

المؤبدة...))، ويحكم على المرأة بهذه العقوبة إذا كانت القضية لا زالت قيد النظر، أما إذا حكم على امرأة بالإعدام وتبين بعد الحكم أنها حاملاً فلا تنفذ فيها عقوبة الإعدام إلا بعد وضعها بثلاثة أشهر المادة (358) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني.

وعليه فإن المرأة الحامل تستطيع أن تستشكل من تنفيذ حكم الإعدام إلى المحكمة المختصة التي تنظر في أمر حملها بالطرق المقررة قانوناً وتوقف التنفيذ لحين وضع الحمل ويتم تنفيذ العقوبة.

هذه الأحوال إذا عرضت للمحكوم عليه أثناء التنفيذ يستطيع أن يتقدم بإشكال إلى المحكمة التي أصدرت الحكم عن طريق النيابة العامة، وأنه وإن كانت هذه الأحوال هي الأكثر شيوعاً فإنه من الممكن أن تعرض على القضاء حالات أخرى يستطيع المحكوم عليه أن يستشكل منها أثناء التنفيذ مثل تنفيذ حكم الإعدام قبل تصديق جلالة الملك عليه وإن كان ذلك نادراً، في حين عالج المشرع القطري هذه الحالة في المادة (345) من قانون الإجراءات الجنائية القطري؛ حيث نصت على أنه: ((... يوقف تنفيذ عقوبة الإعدام على المرأة الحامل إلى أن تضع مولودها، فإذا وضعته حياً وكان الحكم بإعدامها قصاصاً أو حداً يؤجل تنفيذ الحكم لمدة سنتين بعد وضعها، أما إذا كان الحكم بإعدامها تعزيراً، فيجوز أن يستبدل بعقوبة الإعدام الحبس المؤبد...))، إضافة إلى ذلك نجد أن المشرع القطري قد عالج إشكالية التنفيذ المتعلقة بتنفيذ عقوبة الإعدام بأن لا تكون بصفة مستعجلة؛ حيث نصت المادة (325) من قانون الإجراءات الجنائية القطري على أنه: ((... لا يجوز تنفيذ الأحكام الصادرة بعقوبة الإعدام تنفيذاً معجلاً...))، ويمكن إرجاء ذلك لما تشكله هذه العقوبة من خطر على حياة الجاني فيما إذا تبين أنه بريء أو ظهور أدلة تخفف العقوبة عنه، وبالتالي فأن المشرع القطري عالج تنفيذ عقوبة الإعدام بعدم التنفيذ المستعجل.

المبحث الثالث

آثار رفع دعوى الإشكال والحكم فيه

تتميز دعوى الإشكال في التنفيذ أنها منازعة في تنفيذ حكم قضائي مبرم أصبح قابلاً للتنفيذ من قبل السلطة المختصة وهي النيابة العامة، وأن هذا الحكم قد حاز حجية الأمر المقضي به بحيث لا تجوز مراجعة موضوعه أو إعادة النظر به وأصبح عنواناً للحقيقة، عندها يأتي دور التنفيذ لذلك الحكم، وتبدأ مرحلة تختلف عن مرحلة المحاكمة، وأثناء هذا التنفيذ تثار منازعات هي إشكالات التنفيذ وتؤثر على تنفيذ الحكم سلباً أو إيجاباً، وسوف نتكلم في هذا المبحث عن آثار رفع دعوى الإشكال في مطلب أول، ونتكلم عن الحكم في دعوى الإشكال في مطلب ثانٍ، والطعن في الحكم الصادر في دعوى الإشكال في مطلب ثالث.

المطلب الأول

آثار رفع دعوى الإشكال

يتطلب القانون لرفع دعوى الإشكال إجراءات، والطلب الذي يقدم كإشكال في التنفيذ إذا لم تُراعَ فيه هذه الإجراءات يكون واجب الرفض، أما إذا تم رفع الإشكال بالطريقة التي رسمها القانون فيكون مقبولاً ومنتجاً لآثاره، ولبيان هذه الآثار نتكلم في (الفرع الأول) عما يترتب على رفع دعوى الإشكال، ومن ثم نتكلم في (الفرع الثاني) عن عدم المساس في الحكم المستشكل منه:

الفرع الأول

ما يترتب على رفع دعوى الإشكال

ما لم يرفع الإشكال من المشتكي في التنفيذ ويقدم بالطريقة التي رسمها القانون فإنه لا تكون هنالك دعوى إشكال في التنفيذ وبمجرد رفع هذه الدعوى تبدأ المنازعة بين أطراف التنفيذ، ويكون على النيابة العامة - وهي طرف في النزاع - أن تقدم هذا النزاع إلى المحكمة التي أصدرت الحكم المستشكل منه، والنيابة، والحالة هذه هي خصم في الدعوى فلا يجوز لها أن تفصل في الإشكال المرفوع إليها، وإنما عليها أن ترفعه إلى المحكمة التي أصدرت الحكم، وليس للنيابة العامة أن تفصل في الإشكالات التي ترفع عند التنفيذ سواءً من المحكوم عليه أو من شخص آخر غير المحكوم عليه، لأن النيابة حين تأمر بتنفيذ الأحكام الصادرة بناءً على طلبها تعتبر كالخصم الذي يباشر تنفيذ الحكم الصادر لمصلحته فلا يمكن أن يكون لها من الحقوق أكثر مما لهذا الخصم، وبذلك فإنه يترتب على رفع دعوى الإشكال أن تنشأ خصومة بين النيابة العامة والمحكوم عليه ترفع إلى المحكمة التي أصدرت الحكم لتفصل في هذا النزاع⁽⁴²⁾.

كما رتب القانون على رفع دعوى الإشكال أن النيابة العامة وعند الاقتضاء أن تأمر بوقف تنفيذ الحكم المستشكل منه مؤقتاً وبذلك فإن القانون بقوله عند الاقتضاء يكون قد أعطى النيابة العامة سلطة تقديرية في وقف تنفيذ الحكم مؤقتاً حيث إنها تتحقق من الطلب ومدى خطورة تنفيذه قبل عرضه على المحكمة المختصة بنظره، وهذا ما عبر عنه المشرع القطري في قانون الإجراءات الجنائية في المادة رقم (334) على أنه: ((... وللنيابة العامة عند الاقتضاء أن توقف التنفيذ لحين الفصل في الإشكال...)).

(42) الطراونة، رامي عبد القادر (2008). الإشكال التنفيذي في قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردنية، عمان، الأردن، ص12.

وإذا أمرت النيابة العامة بوقف تنفيذ الحكم مؤقتاً، وذلك قبل تقديمها النزاع إلى المحكمة، فإن هذا الوقف يسرى حتى تفصل المحكمة في الإشكال⁽⁴³⁾، بينما يرى آخر أن الأمر الصادر من النيابة العامة بوقف التنفيذ مؤقتاً ينقضي أثره بمجرد اتصال المحكمة بالإشكال⁽⁴⁴⁾، ونشير في هذا الصدد أيضاً للمادة السابقة من قانون الإجراءات القطري بأنه لا يترتب على دعوى الإشكال وقف تنفيذ الحكم، ومع ذلك منح المشرع القطري المحكمة السلطة التقديرية لوقف تنفيذ العقوبة⁽⁴⁵⁾.

ونرى أن النيابة العامة عند ممارستها لسلطتها التقديرية التي تستمدها من القانون بوقف التنفيذ يبقى هذا الوقف ساريًا لحين عرض النزاع على المحكمة المختصة، وعند عرض النزاع على المحكمة ينتهي أثر هذا الوقف حيث إن الدعوى بعرضها على المحكمة تبدأ مرحلة المحاكمة وينتقل حق النظر في وقف التنفيذ أو الاستمرارية فيه للمحكمة التي تنظر في إشكال التنفيذ.

كما يترتب القانون على رفع دعوى الإشكال أن للمحكمة التي تنظر دعوى الإشكال في التنفيذ أن توقف التنفيذ مؤقتاً لحين الفصل في دعوى الإشكال، وهذا يتأتى للمحكمة بما تجرّيه من التحقيقات والأدلة المقدمة إليها وبعد سماع النيابة العامة وذو الشأن.

الفرع الثاني

عدم المساس بالحكم المستشكل منه

إذا صدر حكم في موضوع الدعوى فلا يجوز إعادة نظرها إلا بالطعن في هذا الحكم بالطرق المقررة في القانون، والطرق المقررة في القانون وردت على سبيل الحصر وهي: (الاعتراض، والاستئناف، والتمييز، وإعادة المحاكمة) في التشريع الأردني، ووردت في قانون الإجراءات الجنائية القطري: (المعارضة، الاستئناف، التمييز، إعادة النظر)، فلا يجوز إعادة النظر في النزاع إلا بها، ويكون الطعن في الحكم ضمن مدد حددها القانون، فإذا انتهت هذه المدد أصبح الحكم باتاً ولا يقبل أي طريق من طرق الطعن سواءً العادية أو غير العادية، وعلى ذلك فإن الحكم الذي استنفذ هذه الطرق يجوز حجية بحيث لا يجوز إعادة النظر في موضوعه، وإشكالات التنفيذ ليست طريقاً من طرق الطعن في الأحكام المقررة في القانون كما تم ذكره سابقاً، فهي نزاعات في تنفيذ الحكم وليس في الحكم نفسه، ومن ذلك نرى أنه في حالة رفع الإشكال إلى المحكمة التي أصدرت الحكم لا يجوز لها أن تبحث في موضوع الحكم أو في أسباب فصل فيها الحكم، كما أن المحكوم عليه لا يجوز له أن يبني إشكاله على أسباب سابقة على الحكم سواءً فصل فيها الحكم أم لم يفصل، لأن الأسباب السابقة على صدور الحكم المفروض أن الحكم قد قطع فيها وتحول حجيتها دون إعادة طرحها على القضاء⁽⁴⁶⁾. وعليه فإن هذا الإشكال لا يقبل على أسباب سابقة على الفصل في الحكم المشتكى منه لأنه كان من الممكن للمشتكى أن يدفع بهذه الدفوع أمام محكمة الموضوع أثناء نظرها للدعوى أو الطعن بناءً على هذه الأسباب بطرق الطعن المقررة قانوناً، وحيث إن الإشكال في التنفيذ ليس طريقاً من الطرق التي عددها القانون على سبيل الحصر، فلا يجوز المساس بموضوع الحكم ولا يجوز للمحكمة النظر فيه بعد أن أصبح باتاً.

(43) الطيب، أحمد، مرجع سابق، ص224.

(44) السعيد، مرجع سابق، ص209.

(45) المادة (334) من قانون الإجراءات الجنائية القطرية لسنة 1994.

(46) نمور، محمد سعيد، مرجع سابق، ص545.

المطلب الثاني الحكم في الإشكال

الإشكال في التنفيذ هو نزاع في تنفيذ حكم جزائي، وإذا رفع هذا النزاع بالطريقة التي رسمها القانون إلى المحكمة التي أصدرت الحكم المستشكل منه، فلا بد أن يصدر حكم عن هذه المحكمة في هذا النزاع، وعلى ذلك سوف نتكلم عن مضمون هذا الحكم (الفرع الأول)، ومن ثم الآثار المترتبة على صدور الحكم في الإشكال (الفرع الثاني):

الفرع الأول مضمون الحكم في الإشكال

لم يشترط المشرع شكلاً معيناً للحكم الصادر في إشكال التنفيذ، وإنما أشارت المادة (363) قانون أصول المحاكمات الأردني في الفقرة الثانية إلى أن: ((... المحكمة تفصل في النزاع بعد سماع النيابة العامة وذو الشأن، ولها أن تجري من التحقيقات ما ترى لزومها...))، كما نصت المادة (336) من قانون الإجراءات الجنائية القطري على أنه: ((...يفصل في الإشكال بعد سماع أقوال النيابة العامة والمستشكل والمحكمة أن تجري التحقيقات التي ترى لزومها وتحكم في الإشكال بقبوله ووقف التنفيذ أو برفضه والاستمرار في التنفيذ ويكون حكمها برفض الإشكال غير قابل للطعن...))، وبالتالي دعوى الإشكال هي دعوى جنائية تكميلية، فتتبع في شأنها ما يتبع في إصدار الحكم من مداولة ونطق بالحكم وتحريره وبياناته والتوقيع عليه⁽⁴⁷⁾.

لذا تعد دعوى الإشكال دعوى جنائية تكميلية، وإن لم تتضمن النصوص المنظمة لموضوع الإشكال شيئاً فيما يتعلق بشروط صحة الحكم في الإشكال، ومن ثم فإنه ينطبق على الحكم في الإشكال في هذا الصدد القواعد الواردة في قانون الإجراءات الجنائية والخاصة بشروط صحة الحكم الجنائي⁽⁴⁸⁾.

من ذلك يتضح أن الحكم في دعوى الإشكال ينطبق عليه ما ينطبق على الأحكام الصادرة في القضايا الجزائية، فيجب أن يشتمل الحكم على الأسباب والعلل الموجبة له، وأن تذكر فيه المادة القانونية المنطبقة عليه.

الفرع الثاني الآثار المترتبة على الحكم في الإشكال

إذا فصلت المحكمة المختصة بنظر دعوى الإشكال في ذلك الإشكال وأصدرت حكمها، فإن هذا الحكم يكون ملزماً لأطراف الدعوى، فإذا قضت المحكمة ببرد دعوى الإشكال وتنفيذ الحكم المستشكل منه فهذا الحكم ملزماً للمحكوم عليه بالامتثال للتنفيذ كما هو ملزم للنيابة العامة بمتابعة التنفيذ.

وإذا أصدرت المحكمة الحكم بوقف تنفيذ الحكم المستشكل منه فإن على النيابة العامة أن تلتزم بوقف التنفيذ في الحكم المستشكل منه، وبالتالي فإن الحكم الصادر في الإشكال يكون حجة على الكافة فيما فصل فيه من أسباب، ذلك أن القرار الصادر في النزاع يكون نهائياً حسب نص المادة (363/4)

(47) الشواربي، عبد الحميد، مرجع سابق، ص 107.
(48) الطيب، أحمد، مرجع سابق، ص 402.

من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني، ونص المادة (336) من قانون الإجراءات الجنائية القطري التي نصت على أنه: ((... يفصل في الإشكال بعد سماع أقوال النيابة العامة والمستشكل والمحكمة أن تجري التحقيقات التي ترى لزومها وتحكم في الإشكال بقبوله ووقف التنفيذ أو برفضه والاستمرار في التنفيذ ويكون حكمها برفض الإشكال غير قابل للطعن...)). مع تحفظنا على هذين النصين، فلا يجوز إعادة النظر في النزاع لنفس الأسباب التي فصل فيها الحكم الصادر في الإشكال، وإنما يجوز للمحكوم عليه أن يستشكل من تنفيذ الحكم لأسباب جديدة غير الأسباب التي فصل فيها الإشكال الأول.

المطلب الثالث

الطعن في الحكم الصادر في الإشكال

تنص المادة (363/4) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني على أنه: ((... يكون القرار الذي تصدره المحكمة بالنزاع المشار إليه نهائياً...))، ويدل ظاهر النص على أن الحكم الصادر في دعوى الإشكال في التنفيذ يكون نهائياً غير قابل للطعن، إلا أنه وبالرجوع إلى قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (9) لسنة (1961) المعمول به حالياً وما طرأ عليه من تعديلات، نرى أن المشرع الأردني قد أورد كلمة النهائي في نصوص أخرى مثل المادة (182) أصول جزائية أردني: ((... يجب أن يشتمل الحكم النهائي على العلل والأسباب الموجبة له وأن تذكر المادة القانونية المنطبق عليها الفعل وهل هو قابل للاستئناف أم لا...))، من هذا النص يتبين أن الحكم النهائي يجب أن يتضمن فيما إذا كان قابلاً للاستئناف أم لا بمعنى أنه قابل للطعن، كما وردت كلمة حكم نهائي في نص المادة (331) أصول جزائية: ((... ما لم يكن هنالك نص آخر تنقضي الدعوى الجزائية بالنسبة للشخص المرفوعة عليه والوقائع المسندة فيها إليه بصور حكم نهائي فيها بالبراءة أو عدم المسؤولية أو الاسقاط أو بالإدانة، وإذا صدر حكم في موضوع الدعوى الجزائية فلا يجوز إعادة نظرها إلا بالطعن في هذا الحكم بالطرق المقررة في القانون ما لم يرد نص على خلاف ذلك...))، ومن هذا النص أيضاً يتبين لنا أن الحكم النهائي يكون قابلاً للطعن بالطرق المقررة في القانون.

إلا أن محكمة التمييز قد قررت في حكم لها استناداً لأحكام المادة (363) من قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني يرفع إلى المحكمة التي أصدرت الحكم في كل نزاع من محكوم عليه في التنفيذ، ويعتبر قرارها نهائياً لا يقبل الاستئناف⁽⁴⁹⁾، وبذلك فقد جاء قرار محكمة التمييز مؤكداً أن القرار الصادر في الإشكال يكون نهائياً غير قابل للاستئناف، واجتهاد محكمة التمييز هذا قد قطع أي كلام حول الطعن في الحكم الصادر في الإشكال وأن النص جاء واضحاً بعدم الطعن.

إلا أن الفقه والقضاء في مصر قد سار على طريق مخالف لذلك؛ حيث يرى الفقهاء الذين شرحوا قانون الإجراءات الجنائية هنالك بأن الحكم الصادر في الإشكال في التنفيذ يكون قابلاً للطعن بالطرق المقررة قانوناً، إذا كان الحكم المستشكل منه قابلاً للطعن⁽⁵⁰⁾.

إلا أن المشرع الأردني، حسب نوع المحكمة التي أصدرت الحكم، بوضعه هذا النص في المادة (383/4) أصول جزائية أردني بأن القرار الصادر في النزاع نهائياً قد خالف القانون الذي نقل عنه نظام الإشكال في التنفيذ، وحيث إن القاعدة الفقهية تقول: أنه لا اجتهاد في مورد النص، فإننا نقترح على

(49) تمييز جزء رقم 38/87 مجلة نقابة المحامين العدد التاسع، 1989، السنة 37، ص 1824.
(50) سرور، أحمد فتحي، مرجع سابق، ص 950، وعبيد، رؤوف، مرجع سابق، ص 836 وما بعدها.

المشرع إعادة النظر في هذا النص حتى يتسنى لأطراف النزاع عرضه على محكمة أعلى ضمانة لهم من التعسف أو الخطأ عند تطبيق القانون، وهذا يتفق مع ما شرعت من أجله طرق الطعن في الأحكام، لأن طرق الطعن تؤدي دورًا إصلاحيًا للحكم بقصد الوصول إلى الحقيقة وحسن تطبيق القانون وتحقيق أهدافه⁽⁵¹⁾.

ومن استعراض هذه الآراء نجد أنه من الضروري أن يكون الحكم الجزائي قابلاً للطعن، وكذلك الأحكام الصادرة في الإشكالات في التنفيذ في الحكام الجزائية لا سيما وأن هذه الأحكام تتعرض لمسائل خطيرة مثل تقادم العقوبة والنزاع حول شخصية المحكوم عليه، فلا بد من إتاحة الفرصة لأطراف النزاع للطعن في هذه الأحكام لضمان حسن تطبيق القانون وتحقيق أهدافه.

وقد عالج المشرع القطري هذه الحالة في المادة (336) من قانون الإجراءات الجنائية القطري، التي جاء نصها على النحو التالي: ((... يفصل في الإشكال بعد سماع أقوال النيابة العامة والمستشكل وللمحكمة أن تجري التحقيقات التي ترى لزومها وتحكم في الإشكال بقبوله ووقف التنفيذ أو برفضه والاستمرار في التنفيذ ويكون حكمها برفض الإشكال غير قابل للطعن...)).

(51) سرور، أحمد فتحي، مرجع سابق، ص 853.

الخاتمة

إن أهمية موضوع إشكالات التنفيذ وخطورته تأتي من مساسه المباشر ككل في حكم جزائي بحرية الأفراد وحقوقهم، والذي يجب أن يكون فوق كل اعتبار، وتكمن الخطورة في هذا الموضوع أن الحكم في موضوع الإشكال في تنفيذ الأحكام الجزائية يكون بعد صدور حكم نهائي في موضوع الدعوى؛ حيث نكون أمام مصلحتين متناقضتين هما: المصلحة الأولى: هي حجية الحكم الجزائي النهائي والذي أصبح عنواناً للحقيقة، والمصلحة الثانية: هي مصلحة الشخص المنفذ عليه، لأن الإشكال في التنفيذ لا يعيد بحث موضوع الدعوى من جديد، بل يقتصر البحث في صحة إجراءات التنفيذ ذاته، وأن تكون أسباب الإشكال قد وردت بعد صدور الحكم النهائي.

وقد تناولنا في هذا البحث إشكالات التنفيذ في الأحكام الجزائية في القانون الأردني والقانون القطري، ومهدنا له بنبرة عن التنفيذ من حيث ماهيته، وطبيعة هذه المرحلة، والأحكام القابلة للتنفيذ، والسلطة المختصة بالتنفيذ، وخلصنا من ذلك أن مرحلة التنفيذ هي المرحلة التي تلي صدور حكم أصبح باتاً قابلاً للتنفيذ، وأن الإشكال في التنفيذ هو قيد على حرية السلطة المختصة بتنفيذ الأحكام الجزائية.

كما أوضحنا الإشكال في التنفيذ، وبيننا أساسه القانوني، وخلصنا من ذلك إلى أن الإشكال في التنفيذ يمكن أن يجد له سنداً في مبدأ الشرعية والعدالة والحريات العامة، وعرضنا أنواع الإشكال، وتوصلنا إلى أن هنالك نوعاً واحداً أخذ به المشرع الأردني والمشرع القطري هو الإشكال الموضوعي، وبعد ذلك بيننا شروط الإشكال في التنفيذ، وكذلك الإجراءات في رفع دعوى الإشكال، والمحكمة المختصة بنظره، وعرضنا بعض الحالات التي يمكن للمحكوم عليه أن يستشكل منها، وأخيراً تكلمنا عن آثار رفع دعوى الإشكال، والحكم الصادر فيه و الطعن في ذلك الحكم، وتوصلنا فيه إلى أنه ليس من الحكمة أن يكون الحكم الصادر في الإشكال نهائياً.

التوصيات:

1. إن هذا الموضوع لم يحظَ بالاهتمام الكافي من الباحثين والمهتمين في مجال دراسة القانون، ونتمنى أن ينال الاهتمام منهم.
2. حبذا لو أن كلاً من المشرع الأردني والقطري يعيدان النظر في المواد التي تتضمن أن الحكم الصادر في الإشكال يكون نهائياً؛ إذ إن من حسن سير العدالة عرض موضوع الإشكال على محكمة أعلى، وأن يكون الطعن في الإشكال جائزاً.
3. إيجاد منظومة تشريعية متكاملة في قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني، وقانون الإجراءات الجنائية القطري خاصة بتنفيذ الأحكام الجزائية على غرار قانون التنفيذ في المواضيع المدنية.
4. ضرورة إنشاء نيابة متخصصة في تنفيذ الأحكام الجزائية مع وضع الضمانات القانونية التي تكفل شرعية التنفيذ العقابي، وما يتخلله من إجراءات وأساليب العقاب، وذلك نظراً لاختلاف القواعد والإجراءات التي تحكم التنفيذ عن القواعد الإجرائية التي تحكم التحقيق والمحاكمة.

المراجع

أولاً: الكتب

- حسني، محمود نجيب (1988). شرح قانون الإجراءات الجنائية، ط2، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر.
- سرور، أحمد فتحي (1985). الوسيط في قانون الإجراءات الجنائية، جامعة القاهرة، والكتاب الجامعي، القاهرة.
- السعيد، كامل (2001). شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية نظريتا الأحكام وطرق الطعن فيها - دراسة تحليلية تأصيلية مقارنة في القوانين الأردنية والمصرية والسورية، دار الثقافة للنشر والتوزيع والدار العلمية الدولية، ط1، عمان، الأردن.
- السعيد، كامل (2009). شرح الأحكام العامة في قانون العقوبات - دراسة مقارنة، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن.
- سلامة، مأمون (1980). قانون الإجراءات الجنائية معلقاً عليه بالفقه وأحكام النقض، دار الفكر العربي، القاهرة.
- الشواربي، عبد الحميد (1993). التنفيذ الجنائي في ضوء القضاء والفقه، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر.
- الطيب، أحمد (1986). إشكالات التنفيذ في المواد الجزائية، المكتبة القانونية، ط2، مصر.
- عابدين، محمد أحمد (1994). التنفيذ وإشكالاته في المواد الجنائية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر.
- عبد المنعم، سليمان (2008). أصول الإجراءات الجنائية، ط1، دار الجامعية الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر.
- عبيد، رؤوف (1989). مبادئ الإجراءات الجنائية في القانون المصري، ط17، دار الجيل للطباعة، مصر.
- علي، مصطفى يوسف محمد (2008). إشكالات التنفيذ الجنائية، «دراسة مقارنة وفقاً لآراء الفقه وأحدث أحكام القضاء»، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر.
- فودة، عبد الحكم (2005). إشكالات التنفيذ في المواد الجنائية في ضوء الفقه وقضاء النقض، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية.
- كبيش، محمود (2007). الإشكالات في تنفيذ الأحكام الجنائية - دراسة مقارنة في القانون المصري والفرنسي، دار النهضة العربية، القاهرة.
- مصطفى، محمود (1988). شرح قانون الإجراءات الجنائية، ط2، مطبعة جامعة القاهرة والكتاب الجامعي، القاهرة، مصر.

- مهدي، عبد الرؤوف (2006). شرح القواعد العامة للأجراءات الجنائية، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر.
- نور، محمد سعيد (2004). شرح قانون أصول الإجراءات الجزائية الأردني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط1، عمان، الأردن.
- وزير، عبد العظيم مرسي (1978). دور القضاء في تنفيذ الأحكام الجنائية، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر.

ثانياً: الرسائل والبحوث

- بني إسماعيل، موفق وحسين نهار (2005). إشكالات التنفيذ في قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني - دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة مؤتة، الأردن.
- حيدر، نصرت (2004). إشكالات تنفيذ الحكم الجزائي، بحث منشور في مجلة (المحامون) نقابة المحامين، دمشق، العدد السادس.
- الطراونة، رامي عبد القادر (2008). الإشكال التنفيذي في قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردنية، عمان، الأردن.

ثالثاً: القوانين

- قانون العقوبات الأردني رقم 16 لسنة 1960 وتعديلاته.
- قانون أصول المحاكمات الجزائية الأردني رقم 9 لسنة 1961 وتعديلاته.
- قانون التنفيذ رقم 25 لسنة 2007.
- قانون الإجراءات الجنائية القطري رقم 23 لسنة 2004.
- قانون العقوبات القطري رقم 11 لسنة 2004.

قواعد وضوابط النشر بالمجلة

Publishing Rules and Regulations

قواعد وضوابط النشر بالمجلة

ترحب المجلة بنشر البحوث والدراسات باللغات العربية والإنجليزية والفرنسية وفقاً للقواعد والضوابط الآتية:

(1) ألا يكون البحث المقدم للنشر قد سبق نشره بأية وسيلة نشر، وألا يتم تقديمه لأي جهة أخرى أثناء فترة تحكيمه، ويتعهد الباحث بذلك خطياً.

(2) أن يتسم البحث بالحدثة والمنهجية العلمية المطلوبة في تناول البحوث العلمية، مع سلامة اللغة، والمقارنة بالقانون القطري كلما كان ذلك ممكناً.

(3) ألا يكون البحث أو الدراسة جزءاً من رسالة ماجستير أو دكتوراه سبق أن تقدم بها الباحث، أو جزءاً من كتاب أو مؤلف سبق له نشره، أو أي عمل آخر منشور حفاظاً على حقوق الملكية الفكرية.

(4) الالتزام بقواعد وأصول البحث العلمي من حيث منهجية التقسيم، وقواعد التوثيق المرجعي، والأمانة العلمية، وأن يتضمن البحث خاتمة تشتمل على خلاصة البحث ونتائجه والتوصيات المقترحة، وأن يكون مصحوباً بقائمة المراجع التي اعتمدها الباحث.

(5) ألا يتجاوز عدد صفحات البحث أو الدراسة (40) صفحة. ورغم ذلك يجوز لهيئة التحرير - بصفة استثنائية - أن تتجاوز عن هذا الشرط إذا كانت طبيعة موضوع البحث أو الدراسة تقتضي ذلك.

(6) أن يقدم الباحث سيرة ذاتية حديثة تتضمن درجته العلمية.

(7) تكون الأولوية في النشر للبحوث والدراسات القانونية والأمنية المقبولة للنشر بحسب أسبقية ورود تقرير المحكمين بصلاحياتها للنشر.

(8) لهيئة التحرير استبعاد أي بحث أو دراسة مخالفة لقواعد وضوابط النشر بالمجلة، أو مقتضيات المصلحة العامة.

(9) تعبر البحوث والدراسات التي تنشر في المجلة عن آراء أصحابها ولا تمثل رأي المجلة، ويتحمل صاحب البحث أو الدراسة المسؤولية القانونية عن ذلك.

Publishing Rules and Regulations

The journal welcomes all researches and studies in Arabic, English and French according to the following rules and regulations:

- 1) The author pledges that the submitted work has never been published in any other means of publication and undertakes not to submit it to any other party during the period of its evaluation.
- 2) The work shall be characterized by modernity and scientific methodology required by scientific research, in addition to sound language and comparison with Qatari law when possible.
- 3) The work shall not be part of a Master or PhD Thesis, which has already been submitted by the author, of a previously published book or work or of any other published work in order to preserve the intellectual property rights.
- 4) The author shall abide by the rules and principles of scientific research in terms of segmentation methodology, referencing rules and scientific integrity. The work shall comprise a conclusion including a summary as well as the outcomes and the recommendations. It shall also include the list of references used by the author.
- 5) The number of pages of the work shall not exceed (40) pages. However, the Editorial Board may exceptionally waive this condition if the nature of the work requires so.
- 6) The author shall submit a recent curriculum vitae including his academic degree.
- 7) The priority in publishing will be given to the accepted security and legal works according to the date of reception of the reviewers' report stating their eligibility to be published.
- 8) The Editorial Board has the right to reject any study or research, which violates the publishing rules and regulations of the Journal or the requirements of the public interest.
- 9) The works published in the Journal express the sole opinions of their authors and not the opinion of the Journal. The author shall bear any legal responsibility for his study or research.

«تعبّر المواد التي تنشر في المجلة عن آراء أصحابها ولا تعبّر
بالضرورة عن رأي المجلة»

رقم الإيداع بدار الكتب القطرية
٢٠٢٣ / ٧٧

الترقيم الدولي الموحد للكتاب - ISBN
٩٧٨٩٩٢٧١٢٤٦٦٢

لقراءة وتحميل العدد
يرجى مسح الرمز

