

مقدمة

البيئة هي الوسط الذي يعيش فيه الإنسان مع غيره من المخلوقات، وتتوافر لهم فيها وسائل الحياة وأسباب البقاء، ومن ثم فإنها ملقاة اهتمام العديد من الدراسات والعلوم المتعلقة بالطبيعة التي نحيها من ماء وهواء وتربة، ويُعد التلوث البيئي من أهم المشاكل التي تعاني منها البيئة، وقد برزت تلك المشكلة نتيجة النشاط المتزايد للإنسان في مختلف مجالات الحياة مما أدى إلى زيادة غاز ثنائي أكسيد الكربون في الغلاف الجوي للأرض، وارتفاع درجات الحرارة خاصة مع زيادة الأنشطة الصناعية، وحرق البنزول، والفحم، وقطع أشجار الغابات، مما أدى إلى احتفاظ الغلاف الجوي بكميات أكبر من حرارة الشمس، وهو ما يعرف بالاحتباس الحراري الذي أثر سلباً على طبقة الأوزون التي تُعد حزاماً واقياً ودرعاً حامية من الأشعة فوق البنفسجية والأشعة الكهرومغناطيسية، فطبقة الأوزون تمثل خط الدفاع الأول لأهل الأرض من خطر هذه الأشعة، وقد لاحظ العلماء أن طبقة الأوزون في نضوب مستمر، وظهرت بها العديد من الثقوب نتيجة النهضة الصناعية، والتقدم التكنولوجي، في هذا العصر مما دفع مؤسسات المجتمع الدولي للنهوض بإدراك هذه المخاطر ومواجهتها. فقد عقدت المؤتمرات، وأبرمت الاتفاقيات، والمعاهدات التي تسهم بشكل أو بآخر للحد من ظاهرة الاحتباس الحراري من أجل إيجاد نظام قنوني دولي يسعى إلى توفير الحماية لنظام المناخ لصالح أجيال الحاضر والمستقبل، وهذا ما سوف نتطرق إليه بدراسة تحليلية تطبيقية في هذا البحث الذي قمت بتقسيمه إلى **فصل تمهيدي** بالبيئة الطبيعية، وعوامل التلوث وليبيان عناصر ومظاهر التلوث البيئي، والمقصود بالاحتباس الحراري وأسبابه والأضرار الناتجة عنه، و**فصل أول** لسرد كافة الجهود الدولية والوطنية التي اتخذت لمواجهة ظاهرة الاحتباس الحراري سواء من ناحية الموائيق الدولية المعنية بحماية البيئة الجوية والحفاظ عليها من التلوث، وأيضاً ما اتخذته بعض التشريعات الوطنية العربية في مواجهة هذه الظاهرة، و**فصل ثان** لبيان دور المنظمات الدولية في مواجهة ظاهرة الاحتباس الحراري سواء كانت منظمات عالمية أم إقليمية، مع توضيح دور المنظمات غير الحكومية في حماية البيئة، والمحافظة عليها من التلوث، و**فصل ثالث** لبيان المسؤولية الدولية عن أضرار الاحتباس الحراري موضحاً مفهوم المسؤولية الدولية عن الأضرار البيئية وعناصرها، والأثر المترتب عليها.

الفصل التمهيدي

البيئة الطبيعية وعوامل التلوث

تمهيد وتقسيم:

تفاقت مشكلة التلوث البيئي نتيجة النشاط المتزايد للإنسان في جميع مجالات الحياة، وأصبحت ظاهرة متعددة الأبعاد خاصة بعد التقدم العلمي والتكنولوجي، والتدخل البشري الدائم في عناصر البيئة في ضوء مواكبة التطورات العلمية والتنافسية بين الدول مما أثر سلباً على البيئة الطبيعية، والتي أحدثت تغييراً جذرياً في عناصرها. فالوسط البيئي أصبح ملوث وغير نقي بازدياد الانبعاثات الناتجة عن الأنشطة البشرية التكنولوجية والتقنيات الحديثة في الغلاف الجوي، وهو ما عرف بظاهرة الاحتباس الحراري التي تسبب ارتفاع درجة الحرارة وتغير المناخ العالمي مما يؤثر بالسلب على كافة الكائنات الحية وغير الحية، وعليه سوف نقوم بتقسيم هذا الفصل الى مبحثين على النحو التالي:

المبحث الأول: عناصر ومظاهر التلوث البيئي

المبحث الثاني: الاحتباس الحراري أسبابه والأضرار الناتجة عنه

المبحث الأول

عناصر ومظاهر التلوث البيئي

بداية وقبل سرد مظاهر التلوث البيئي وعناصره يجب التطرق لمفهوم البيئة وفقاً لما تضمنته بعض القوانين الوطنية، فقانون البيئة الأردني الصادر عام ٢٠٠٣م عرف البيئة بأنها "المحيط الذي يشمل الكائنات الحية وغير الحية وما يحتويه من مواد وما يحيط به من هواء وماء وتربة وتفاعلات أي منها وما يقيمه الإنسان من منشأ فيه"^(١)، وفي قانون حماية البيئة السوداني لعام ٢٠٠١م عُرِفَت البيئة بأنها "مجموعة النظم الطبيعية بمكوناتها من العناصر الأساسية كالماء والهواء والتربة والنبات، وتشمل أيضاً مجموعة النظم الاجتماعية والثقافية التي يعيش فيها الإنسان والكائنات الأخرى ويستمدون منها قوتهم ويؤدون فيها نشاطهم"^(٢)، وفي قانون حماية البيئة السوري لعام ٢٠٠٢م عُرِفَت البيئة بأنها "المحيط الذي تعيش فيه الأحياء من إنسان وحيوان ونبات ويشمل الماء والهواء والأرض وما يؤثر على ذلك المحيط"^(٣)، وفي قانون حماية البيئة الليبي لعام ٢٠٠٣م عُرِفَت البيئة بأنها "المحيط الذي يعيش فيه الإنسان وجميع الكائنات الحية، ويشمل الماء والهواء والتربة

(١) راجع نص المادة الثانية من قانون حماية البيئة الأردني لعام ٢٠٠٣م.

(٢) راجع نص المادة الثالثة من قانون حماية البيئة السوداني لعام ٢٠٠٢م.

(٣) راجع نص المادة الأولى من قانون حماية البيئة السوري لعام ٢٠٠٢م.

والغذاء، سواء في أماكن السكن أو العمل أو مزاولة النشاط أو غيرها من الأماكن الأخرى" (١) ، وعُرفت البيئة في قانون البيئة المصري لعام ١٩٩٤م بأنها " المحيط الحيوي الذي يشمل الكائنات الحية و ما يحتويه من مواد و ما يحيط بها من هواء و ماء و تربة وما يقيمه الانسان من منشآت" (٢).

أما بالنسبة للتلوث البيئي فيُعد من أكبر المشاكل التي تواجه المجتمعات المعاصرة، وخاصة تلوث الهواء حيث تزداد مأساة هذا النوع من التلوث عاماً بعد عام خاصة في الدول الصناعية نتيجة للزيادة التراكمية في حجم الملوثات التي يُحدثها الإنسان، ومن المعلوم أن ثمة علاقة بين تلوث الهواء وكل من تلوث الماء والتربة حيث يؤثر كل نوع من هذه الأنواع من التلوث في النوع الآخر (٣).

تعريف التلوث

وردت تعريفات عدة للتلوث البيئي سواء من الفقهاء أو على صعيد القوانين الوطنية والمواثيق الدولية ، ففي الفقه يرى الأستاذ الدكتور/ صلاح الدين عامر أن التلوث هو " وجود مواد غريبة بالبيئة أو أحد عناصرها أو إحداث خلل في نسب مكونات البيئة أو أحد عناصرها على نحو يمكن ان يؤدي لأثار ضارة" (٤)، كما عرفه البعض بأنه هو "تغيير متعمد أو عضوي تلقائي في شكل البيئة ناتج عن مخلفات الانسان"، أو هو "تغيير الوسط الطبيعي على نحو يحمل معه نتائج خطيرة لكل كائن حي" (٥)، والبعض الآخر عرفه بأنه "وجود أي مادة أو طاقة في البيئة الطبيعية يغير من كيميائها أو كميتها أو في غير مكانها أو زمانها بما من شأنه الإضرار بالكائنات الحية أو الإنسان في أمنه أو صحته أو راحته" (٦).

فمفهوم التلوث يأخذ معنى واسعاً، يتحدد بوضوح في الأعمال الملموسة وغير الملموسة التي تنقل العديد من المواد الضارة، وتؤدي الى تلوث الهواء والماء والتربة (٧)، كما يرى البعض ضرورة توافر عناصر هامة حتى يتسنى القول بحدوث تلوث بيئي أولهما: تغيير البيئة أو الوسط الطبيعي، المائي، والجوي، والأرضي، وهذا التغيير تبدأ معالمه بحدوث اختلال

(١) راجع نص المادة الأولى من قانون حماية البيئة الليبي لعام ٢٠٠٣م.

(٢) راجع نص المادة الأولى من قانون البيئة المصري لعام ١٩٩٤م.

(٣) راجع الأستاذ الدكتور/ أحمد شوشة: الموسوعة الذهبية في حماية البيئة الهوائية، تلوث البيئة الهوائية وآثاره البيولوجية، الجزء الأول، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٠م، ص ٩٥.

(٤) راجع الأستاذ الدكتور/ صلاح الدين عامر: القانون الدولي للبيئة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨١م، ص ١٠.

(٥) راجع الأستاذ الدكتور/ أحمد عبد الكريم سلامة: التلوث النفطي وحماية البيئة البحرية، المجلة المصرية للقانون الدولي، العدد ٤٥، ١٩٨٩م، ص ٩٧ وما بعدها.

(٦) راجع الأستاذ الدكتور/ ماجد راغب الحلو: قانون حماية البيئة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٤م، ص ٤٠ وما بعدها.

(٧) راجع الدكتور/ طارق إبراهيم الدسوقي: الأمن البيئي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٩م، ص ١٨٠.

بالتوازن الفطري أو الطبيعي بين عناصر ومكونات البيئة، باختفاء بعضها أو قلة حجمها أو نسبها بالمقارنة بحالتها الأولى، وثانيهما: أن يكون هذا التغيير وراءه يد خارجية تمارس أثرها في إحداث التغيير بطريق مباشر أو غير مباشر، وتلك اليد هي عمل الإنسان سواء لإجرائه تفجيرات نووية أو لإلقاءه نفايات ومخلفات ضارة بالبيئة، وثالثهما: حدوث أو توقع حدوث ضرر بالبيئة، فتغيير البيئة أياً كان مصدره، قد لا ينال الاهتمام الجاد إذا لم تكن له نتائج عكسية على النظام البيئي، تتمثل في القضاء أو التأثير الفعال على بعض المكونات والعناصر الطبيعية للبيئة والتي لا غنى عنها لحياة الإنسان و لكافة الكائنات الأخرى^(١).

وعلى مستوى التشريعات الوطنية فنجد أن غالبها تصدت لظاهرة التلوث البيئي من خلال وضع تعريف محدد له، ثم وضع العقوبات والجزاءات التي تكفل حماية البيئة من هذا التلوث، ومن هذه التشريعات على سبيل المثال لا الحصر، قانون حماية البيئة السوداني لعام ٢٠٠١ م حيث عرف التلوث البيئي بأنه "التغيرات التي يحدثها الإنسان في البيئة وما ينتج عنها من آثار للإنسان والكائنات الحية من الإزعاج أو الأضرار أو الأمراض أو الوفاة بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، أو إفساد العناصر الأساسية للبيئة، أو الإخلال بأنظمتها السائدة والمعروفة ويشمل ذلك تلويث الهواء والماء والتربة والنباتات"^(٢).

وقد عرف قانون حماية وتحسين البيئة الليبي لعام ٢٠٠٣ م التلوث البيئي بأنه "حدوث أي حالة أو ظرف ينشأ عنه تعرض صحة الإنسان أو سلامة البيئة للخطر نتيجة لتلوث الهواء أو مياه البحر أو المصادر المائية أو التربة أو اختلال توازن الكائنات الحية بما في ذلك الضوضاء والضجيج والاهتزازات و الروائح الكريهة وأية ملوثات أخرى تكون ناتجة عن الأنشطة والأعمال التي يمارسها الشخص الطبيعي أو المعنوي"^(٣).

وفى قانون حماية البيئة المصري رقم ٤ لعام ١٩٩٤م تم تعريف التلوث البيئي بأنه "أي تغيير في خواص البيئة مما يؤدي بطريق مباشر أو غير مباشر إلى الإضرار بالكائنات الحية أو المنشآت أو يؤثر على ممارسه الإنسان لحياته الطبيعية"^(٤).

ونلاحظ من تلك التعريفات أن التغيير في البيئة لا يعني استحداث شيء جديد فيها بل أن الإنسان يحدث تغييراً في البيئة ينتج عنه أضراراً بها.

(١) راجع الأستاذ الدكتور/ أحمد عبد الكريم سلامة: التلوث النفطي وحماية البيئة البحرية، مرجع سابق، ص ١٠٠.

(٢) راجع نص المادة الثالثة من قانون حماية البيئة السوداني لعام ٢٠٠٢م.

(٣) راجع نص المادة واحد وثلاثون من قانون حماية البيئة الليبي لعام ٢٠٠٣م.

(٤) راجع نص المادة الأولى من قانون حماية البيئة المصري عام ١٩٩٤م.

أما على الصعيد الدولي فنجد أن التلوث البيئي أحتل مكانة خاصة في أعمال المنظمات الدولية، وأيضاً الاتفاقيات الدولية التي أبرمت في نطاق حماية البيئة، ونذكر منها على سبيل المثال، ما تضمنه تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للأمم المتحدة عام ١٩٦٥م بتعريف التلوث البيئي بأنه "هو التغيير الذي يحدث بفعل التأثير المباشر وغير المباشر للأنشطة الإنسانية في تكوين أو في حالة الوسط على نحو يخل ببعض الاستعمالات أو الأنشطة التي كانت من المستطاع القيام بها في الحالة الطبيعية لذلك الوسط"

وقد جاء تعريف التلوث في توصيات مجلس منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية الصادرة في ١٤ نوفمبر ١٩٧٤م بأنه "إدخال مواد أو طاقة بواسطة الإنسان سواء بطريق مباشر أو غير مباشر إلى البيئة، بحيث يترتب عليها أثراً ضاراً من شأنها أن تهدد الصحة أو تضر بالموارد الحية أو بالنظم البيئية أو تنال من التمتع بالبيئة أو تعوق الاستخدامات الأخرى المشروعة لها"، وفي مؤتمر استكهولم للبيئة البشرية لعام ١٩٧٢م تم تعريف التلوث بأنه "أي خلل في أنظمة الماء والهواء والغذاء يؤثر بشكل مباشر أو غير مباشر على الكائنات الحية ويلحق ضرراً بالتمتلكات الاقتصادية"، وقد قام مجمع القانون الدولي في المؤتمر الستين المنعقد في مونتريال بكندا عام ١٩٨٢م بتعريف التلوث بأنه "كل ما يدخله الإنسان على نحو مباشر أو غير مباشر من مواد أو طاقة الى البيئة وتتجم عنه آثار ضارة ذات طبيعة تعرض صحة الإنسان للخطر و تلحق الضرر بالموارد الحية، والنظم الايكولوجية، والتمتلكات المادية، وتفسد المنافع، أو تتعارض مع الاستخدامات المشروعة الأخرى للبيئة" (١)

أما بالنسبة للاتفاقيات الدولية التي أولت اهتماماً بتعريف التلوث فنجد نص المادة الأولى فقرة (أ) من اتفاقية التلوث بعيد المدى للهواء العابر للحدود ١٩٧٩م والتي عرفت التلوث بأنه "إدخال الإنسان مباشرة أو بطريق غير مباشر مواد اضافية لها تأثير ضار من شأنه أن يعرض صحة الإنسان للخطر، ويضر بالمواد الحيوية، والنظم البيئية، ويتلف التملكات المادية، ويخل بالوسط الطبيعي، والاستخدامات الأخرى المشروعة بالبيئة"، وأيضاً المادة الأولى من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام ١٩٨٢م نصت على تعريف التلوث بأنه "يعني تلوث البيئة البحرية إدخال الإنسان في البيئة البحرية بما في ذلك من مصاب الأنهار بصورة مباشرة أو غير مباشرة مواد أو طاقة ينجم عنها أو يحتمل أن ينجم عنها آثاراً ضارة

(١) راجع الدكتور/ معمر رتيب عبد الحافظ: القانون الدولي للبيئة وظاهرة التلوث، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٧م، ص ١٦٦.

مثل الأضرار التي تلحق بموارد الحياة البحرية، وتعرض الصحة البشرية للأخطار، وإعاقة الأنشطة البحرية بما في ذلك صيد الأسماك وغيره من أوجه الاستخدام المشروعة للبحار" (١) ومما سبق يتضح، بأنه لا يكفي أن يكون تدخل الإنسان بصورة مباشرة أو غير مباشرة في مكونات البيئة قد أدى الى تغيير بها، بل لا بد أن يحدث ضرر لأي عنصر من عناصر البيئة، وينعكس هذا الضرر على الإنسان و الكائنات الحية وغير الحية.

المبحث الثاني

الاحتباس الحراري أسبابه والأضرار الناتجة عنه

يُعد الهواء أهم عناصر البيئة، وبالتالي فإن فساده هو أكثر اضراراً بعناصر البيئة الأخرى وإفساداً لها حتى قيل أنه "يعتبر تلوث البيئة الجوية هو أخطر مشكلات تلوث البيئة الإنسانية بوجه عام، ذلك أن تلوث الهواء الجوي قد يكون سبب في تلوث البيئة المائية والبيئة البرية على السواء. (٢)

إن تلوث الهواء ذو ارتباط وثيق بتطوير الصناعة في البلاد لذا ينبغي إيلاء هذا الأمر اهتماماً كبيراً، وعليه فلا بد من الاستعانة بخبراء في مجال البيئة والكيمياء والطبيعة وغيرها من العلوم حتى يتسنى وضع الضوابط العلمية والحدود التي يمكن بواسطتها تحديد النسب المسموح بها من الملوثات في الهواء، وبالتالي يصبح من اليسير على أهل القانون سن القوانين واصدار اللوائح الكفيلة بالمحافظة على سلامة البيئة.

امتد التلوث البيئي لطبقات الغلاف الجوي العليا نتيجة التلوث الذي أحدثه التدخل الإنساني في عناصر البيئة مما أدى إلى تآكل طبقة الأوزون وهي الطبقة التي تحمي الأرض و الكائنات الحية من أخطار الأشعة الضارة الآتية من الشمس (٣)، حيث تتكون هذه الطبقة من تفاعل الأكسجين مع الأشعة الشمسية التي تمر خلال الغلاف الجوي والتي تحتوي على موجات الأشعة البنفسجية القصيرة وهذه الخاصية وبحدوث التفاعلات الكيميائية الضوئية الأخرى تجعل طبقة الأوزون قادرة على امتصاص جزء كبير من موجات الأشعة فوق

(١) راجع نص المادة الأولى من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار

- A/CONF.62/122,7 October 1982, p 2.

- راجع الأستاذ الدكتور/ صالح محمد محمود بدر الدين: الالتزام الدولي بحماية البيئة من التلوث، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٧م، ص ١٦٦.

(٢) راجع الدكتور/ أحمد حشيش: المفهوم القانوني للبيئة في ضوء أسلمة القانون، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠٠١م، ص ١١٨.

(٣) راجع الأستاذ الدكتور/ صالح محمد محمود بدر الدين: الالتزام الدولي بحماية البيئة من التلوث، مرجع سابق، ص ١٦٩.

البنفسجية قصيرة الموجة، أو المؤينة^(١) وبهذا تقي الأرض والغلاف الجوي من تلك الأشعة، وبالتالي من ارتفاع درجة الحرارة وتهديد الحياة على سطح الأرض.

تعريف الاحتباس الحراري و أسبابه

ترتب على زيادة كميات غاز ثاني أكسيد الكربون في الغلاف الجوي الناتج عن عمليات حرق الوقود إلى حدوث ظاهرة الاحتباس الحراري، ويعتبر أول من أطلق هذا المصطلح (الاحتباس الحراري) العالم السويدي (سفاتى أرنيوس) عام ١٨٩٦م، علماً بأن أسباب ارتفاع نسبة غاز ثان أكسيد الكربون في الغلاف الجوي ترجع إلى مصدرين أولهما: بفعل الطبيعة مثل البراكين التي تقذف بالحمم البركانية والغازات إلى الغلاف الجوي، أو الغبار والأترربة التي تنثرها الرياح وقد تكون حرائق الغابات التي تحدث بفعل البرق والحرارة الشديدة فتتصاعد الغازات التي تلوث الهواء مثل غاز ثاني اكسيد الكربون، أو قد يكون غبار الطلع الذي يتطاير في الهواء في فصل الربيع أي موسم الإزهار لكثير من النباتات التي تضر بالجهاز التنفسي، وأيضاً قد يكون من الجراثيم والبكتيريا التي توجد في أجواء المدن والأماكن قليلة التهوية، وثانيهما: بفعل العنصر البشري مثل محطات الكهرباء والمصانع والعربات والقطارات والسفن والطائرات.^(٢)

وعليه يمكن تعريف ظاهرة الاحتباس الحراري بأنها ارتفاع درجة حرارة الغلاف الجوي المحيط بالأرض جراء تصاعد غازات ثاني اكسيد الكربون والميثان، وغيرها مما أحدث ظاهرتي الضباب الدخاني والأمطار الحمضية وهما وليدتا الثورة الصناعية.

الأضرار الناتجة عن الاحتباس الحراري

في عام ١٩٨٩م صرح الدكتور "جان فان دير ليون" رئيس المجموعة العلمية في مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة في نيروبي "بأن هناك خطر متزايداً على إمداد الغذاء بالنسبة لكل سكان العالم، وذلك لأن تآكل طبقة الأوزون سيؤثر في البيئة بطريقة غير مباشرة لا سيما في الطاقة الإنتاجية للمحاصيل الزراعية وفي الثروة السمكية هذا بالإضافة الى ما قد يسببه ترقق طبقة الأوزون من مخاطر ارتفاع درجة الحرارة وارتفاع منسوب المياه"^(٣).

حيث يدرك المجتمع الدولي الآن بشكل متزايد أن التدهور البيئي وتغيير المناخ يمكن أن يؤدي إلى نزوح سكاني بطريقة لا تتوافر معها للمجتمع الدولي حالياً الامكانيات الكافية لمنعه

(١) راجع الأستاذ الدكتور/ صالح محمد محمود بدر الدين: الالتزام الدولي بحماية البيئة من التلوث، مرجع سابق، ص١٧١.

(٢) راجع الدكتور/ صالح وهي: قضايا عالمية معاصرة، الطبعة الأولى، دار الفكر، دمشق، ٢٠٠١م، ص ٨٨.

(٣) راجع الدكتور/ أحمد مدحت إسلام: التلوث مشكلة العصر، عالم المعرفة، العدد ١٥٢، أغسطس ١٩٩٠م، ص٧٢.

أو التعامل معه بطريقة فعالة، بالإضافة إلى أن الهجرة في ذاتها قد تساهم في زيادة التدهور وقابلية التأثر بالكوارث حتى عندما يمثل النزوح آلية للتكيف، واستراتيجية للبقاء. (١)

وقد تنبأ الدكتور "نورمان مايرز" الاستاذ بجامعة أوكسفورد بشأن تأثير تغير المناخ على الهجرة المستقبلية بحلول عام ٢٠٥٠م قائلاً "عندما تهيمن ظاهرة الاحترار العالمي، قد يضطر ٢٠٠ مليون نسمة إلى النزوح بسبب اضطرابات نظم الرياح الموسمية وغيرها من أنظمة سقوط الأمطار، وبسبب موجات جفاف تصل حدتها ومدتها إلى مستويات لم يسبق لها مثيل، وكذلك بسبب ارتفاع منسوب مياه البحر والفيضانات الساحلية" (٢)

وعليه يُعد تآكل طبقة الأوزون من أخطر المشكلات البيئية التي تواجه العالم لكونها حزاماً ودرعاً حامية من الأشعة فوق البنفسجية علاوة على أنها تمتص قدرًا كبيراً من الإشعاعات الكهرومغناطيسية، وخاصة الإشعاعات التي تنصف بطاقتها العالية، ولكن مع الملوثات التي نجمت عن التكنولوجيا الحديثة وسوء التعامل مع البيئة أدى الي تآكل هذه الطبقة وترققها وحدثت ثقب بها مما يؤثر علي كافة الكائنات الحية وغير الحية ويؤدي لمزيد من التدهور البيئي. (٣)

الفصل الاول

الجهود الدولية والوطنية لمواجهة ظاهرة الاحتباس الحراري

تمهيد وتقسيم:

إذا كانت كل دولة بإمكانها أن تبسط اختصاصها التشريعي والتنفيذي و القضائي على إقليمها وعلى المقيمين فيه، وفقاً لمبدأ سيادتها المعترف به من جانب القانون الدولي، ففي المقابل لا تستطيع أي دولة مهما كانت امكانياتها حماية بيئتها بمفردها، فالبيئة الإنسانية وحدة واحدة لا تتجزأ وعناصرها مشتركة بين جميع المقيمين على الكرة الارضية، فطبقات الهواء فوق إقليم دولة معينة تصبح بعد فترة طالت أم قصرت الغلاف الجوي لدولة أخرى أو لعدة دول، وبالتالي فإن حماية البيئة تتحقق بتضافر كافة الجهود، سواء الأفراد أم الهيئات أم الدول فالجميع معنيون بتحقيق هذا الهدف، وعليه سوف نتطرق لكافة الجهود

(1) Andrew Morton, Philippe Boncour, Challenges to human security policies, climate change migration, Forced Migration Review, 31, Oxford University, 2008,P.5.

(2) Olli Brown, The numbers game, climate change migration, Forced Migration Review, 31, Oxford University, 2008,P.8.

(٣) راجع الأستاذ الدكتور/ سعيد سالم جوبلى: التنظيم الدولي لتغير المناخ وارتفاع درجة الحرارة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٢م، ص-

الدولية والوطنية المتخذة لمجابهة ظاهرة الاحتباس الحراري، وذلك في مبحثين على النحو التالي:

المبحث الاول: المواثيق الدولية المعنية بحماية البيئة الجوية والحفاظ عليها من التلوث.

المبحث الثاني: دور التشريعات الوطنية في مكافحة ظاهرة الاحتباس الحراري.

المبحث الاول

المواثيق الدولية المعنية بحماية البيئة الجوية والحفاظ عليها من التلوث

(ظاهرة الاحتباس الحراري)

نظراً لأهمية طبقة الأوزون في حماية البيئة لكونها الدرع الواقي من الأثر المدمر الناتج عن الأشعة فوق البنفسجية، حيث تُعد بمثابة الفلتر الطبيعي الذي يقوم بامتصاص ومنع الأشعة فوق البنفسجية ذات الموجات القصيرة التي تضر بالحياة، وتقع هذه الطبقة على ارتفاع يتراوح بين ٢٥ و ٤٠ كيلو متر فوق سطح الأرض^(١) فقد بدأ المجتمع الدولي في السعي لمعالجة هذه الظاهرة بإبرام معاهدات دولية تلتزم بموجبها الدول الأطراف بالحد من استخدام كافة المواد والغازات التي من شأنها التأثير على طبقة الأوزون، ومنذ ظهور تلك المشكلة بدأ برنامج الأمم المتحدة للبيئة منذ عام ١٩٧٠م في السعي نحو إيجاد معالجة قانونية على المستوى الدولي للبيئة، ولذلك فقد تم تشكيل مجموعة من الخبراء القانونيين والفنيين من ٥٣ دولة و ١١ منظمة دولية بالتعاون التام مع المنظمة العالمية للأرصاد الجوية، وقد عُقدت عدة اجتماعات ابتداء من عام ١٩٨٢م في كل من استكهولم وجنيف وفيينا وبعد انتهاء مجموعة الخبراء من عملها في يناير ١٩٨٥م، دعا المدير التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة إلى عقد مؤتمر دبلوماسي عام لإبرام اتفاقية إطارية لحماية طبقة الأوزون، وبالفعل عُقد المؤتمر في فيينا في الفترة من ١٨ : ٢٢ مارس ١٩٨٥م، وأسفر عن إبرام معاهدة فيينا ١٩٨٥م، وبدأ تنفيذها في ٢٢ سبتمبر ١٩٨٨م^(٢)، ثم بروتوكول مونتريال ١٩٨٧م^(٣).

(١) Philippe Sands, Principles of International Environmental Law, Volume 1, Manchester University Press, 1995,p.259

(٢) انضمت مصر إلى هذه الاتفاقية في مايو ١٩٨٨م، ونشرت في العدد ٣٨ من الجريدة الرسمية الصادر ٢٢ سبتمبر ١٩٨٨م.

(٣) راجع الأستاذ الدكتور/ صالح محمد محمود بدر الدين: الالتزام الدولي بحماية البيئة من التلوث، مرجع سابق، ص ١٧٤.

اتفاقية فيينا لعام ١٩٨٥م

تتكون هذه الاتفاقية من ديباجة وإحدى وعشرون مادة، فضلاً عن ملحقين أحدهما يتعلق بالبحث وعمليات الرصد المستمر، والثاني يتعلق بتبادل المعلومات^(١)، فهي اتفاقية إطارية بمعنى إنها وثيقة لها هدف ولا تضع قواعد تفصيلية، ولكنها تقيم إطاراً دستورياً أو تأسيسياً ينتج هذه القواعد^(٢)، ومن ثم فإن اتفاقية فيينا لعام ١٩٨٥م لحماية طبقة الأوزون تُعد دستوراً أو نظاماً سياسياً للتعاون في مجال حماية طبقة الأوزون، يجب أن تتبثق عنه بروتوكولات واتفاقيات لتحقيق هذا الهدف^(٣)، وتطالب هذه الاتفاقية بإحداث تعاون على المستوى العالمي للحفاظ على طبقة الأوزون، وقد حددت الاتفاقية مجموعة من الالتزامات التي تقع على عاتق الدول الأطراف من أجل حماية طبقة الأوزون تتمثل في الآتي^(٤):

١- التزام الدول الأطراف بالتعاون مع الهيئات الدولية المتخصصة لإجراء البحوث وعمليات التقييم العلمية المستمرة، ووضع نظام للرصد أو المراقبة للدولة، وذلك فيما يتعلق بالتأثير على طبقة الأوزون.

٢- التزام الدول الأطراف باتخاذ التدابير التشريعية والإدارية المناسبة، والتعاون من أجل تنسيق السياسات المناسبة لمراقبة أو تحديد أو خفض أو منع الأنشطة البشرية التي تقع في حدودها الإقليمية والخاضعة لسيطرتها، إذا اتضح أو كان من المرجح أن يكون لهذه الأنشطة أثراً ضاراً على طبقة الأوزون.

٣- التزام الدول الأطراف بالتعاون فيما بينها من أجل وضع تدابير وإجراءات ومعايير تتفق عليها، وكذلك التعاون مع الهيئات الدولية المتخصصة، وذلك من أجل تنفيذ الاتفاقية وبروتوكولها تنفيذاً فعالاً.

٤- التزام الدول الأطراف بالتعاون فيما بينها عن طريق الرصد المنظم والبحث وتبادل المعلومات وذلك وفقاً لإمكانياتها و الوسائل المتاحة لها من أجل زيادة فهم وتقويم آثار الأنشطة البشرية على طبقة الأوزون.

(١) راجع الأستاذ الدكتور/ أحمد عبد الكريم سلامة: قانون حماية البيئة، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٣م، ص ٣٠٤-٣٠٥.

(٢) راجع الدكتور/ محمد عبد الرحمن: الالتزام الدولي بحماية طبقة الأوزون، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٢م، ص ٩٤.

(٣) راجع الأستاذ الدكتور/ محمد مصطفى يونس: إدارة المخاطر في الاتفاقيات الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٥م، ص ٤٣-٤٤.

(٤) راجع الأستاذ الدكتور/ صالح محمد محمود بدر الدين: الالتزام الدولي بحماية البيئة من التلوث، مرجع سابق، ص ١٧٤-١٧٥.

- راجع الأستاذ الدكتور/ رياض صالح أبو العطا: دور القانون الدولي العام في مجال حماية البيئة، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٩م، ص ١٤٢ وما بعدها.

- راجع الدكتورة/ أماني أحمد مصطفى عبد الدايم: التعاون الدولي للحد من ظاهرة الاحتباس الحراري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة المنوفية، ٢٠١٣م، ص ٤٨ وما بعدها.

٥- التزام الدول الأطراف بتشجيع وإنشاء حسب الاقتضاء برامج مشتركة أو تكميلية للرصد المنتظم لحالة طبقة الأوزون، ويتم إنشاء هذه البرامج إما مباشرة أو عن طريق الهيئات الدولية المتخصصة، مع الوضع في الاعتبار التشريعات الوطنية والأنشطة ذات الصلة على الصعيد الوطني والدولي.

٦- التزام الدول الأطراف بالتعاون فيما بينها وبما يتفق مع قوانينها ولوائحها الوطنية على تشجيع تطوير ونقل التكنولوجيا والمعرفة شريطة أن يهدف هذا التعاون إلى:
أ- تسهيل اكتساب الأطراف الأخرى للتكنولوجيا البديلة.

ب- إتاحة كافة البيانات والمعلومات عن التكنولوجيا والمعدات البديلة.

ج- توفير المعدات والآليات اللازمة للبحث والمراقبة المنتظمة.

د- الارتقاء بتنمية المهارات والقدرات للموظفين العلميين والتقنيين.

٧- على الدول الأطراف أن تعتمد وفقاً للقانون الدولي تدابير محلية إضافية للتدابير المذكورة سابقاً، دون أن تؤثر أحكام هذه الاتفاقية على حق الدول في هذا الخصوص، كما لا تؤثر على ما اتخذته فعلاً أحد الأطراف من تدابير محلية إضافية، طالما أنها لا تتنافى مع التزاماتها بموجب هذه الاتفاقية.

فانفاقية فيينا تُعد أول اتفاقية تعترف بالحاجة إلى اتخاذ إجراءات وقائية ضد المواد المستنفذة لطبقة الأوزون.

بروتوكول مونتريال بشأن المواد المستنفذة لطبقة الأوزون ١٩٨٧م

نصت ديباجة بروتوكول مونتريال ١٩٨٧م على أن أطراف هذا البروتوكول يعترفوا بأن انبعاثات المواد المستنفذة للأوزون يمكن أن تؤدي إلى استنزاف كبير لطبقة الأوزون مما يحدث ضرراً بالغاً بالصحة البشرية، والبيئة العالمية، ودخل هذا البروتوكول حيز النفاذ في الأول من يناير ١٩٨٩م بهدف حماية طبقة الأوزون من خلال اتخاذ الإجراءات اللازمة لتنظيم الانبعاثات العالمية للمواد التي تستنفذ طبقة الأوزون فهو مكمل لاتفاقية فيينا لأنه يهدف إلى إحداث نوع معين من الرقابة على تلك المواد التي تؤثر على كمية غاز الأوزون، ويؤكد على مبدأ التعاون في مجال تبادل الخبرات الفنية، وتبادل المعلومات، وحث الدول بالعمل على تخفيض معدلات إنتاج تلك المواد تدريجياً، وذلك حفاظاً على طبقة الأوزون^(١)، مع مراعاة مصالح الدول النامية من توفير احتياجاتها المحلية الأساسية وذلك من خلال

(١) راجع الأستاذ الدكتور/ صالح محمد محمود بدر الدين: الالتزام الدولي بحماية البيئة من التلوث، مرجع سابق، ص١٧٦.

- راجع الدكتورة/ أماني أحمد مصطفى عبد الدايم: التعاون الدولي للحد من ظاهرة الاحتباس الحراري، مرجع سابق، ص ٦٠.

استخدامها للمواد المستنفذة لطبقة الأوزون، و مفهوم الاحتياجات المحلية الأساسية يجب أن يُفهم طبقاً لنص المادتين الثانية والخامسة من هذا البروتوكول على أنه لا يسمح بالتوسع في إنتاج المنتجات المشتملة على مواد خاضعة للرقابة بغرض إمداد دول أخرى خلاف الدول النامية العاملة بالفقرة الأولى من المادة الخامسة من هذا البروتوكول حيث نص على أنه " يجب على الأطراف العاملة بموجب الفقرة الأولى من المادة الخامسة التي تطلب تزويدها بمواد خاضعة للرقابة من طرف آخر أن تقدم رسالة إلى حكومة الطرف الذي يقوم بالإمداد تحدد فيها حجم أو كمية المواد الخاضعة للرقابة المطلوب استيرادها، وتوضح فيها أن هذه المواد مطلوبة لأغراض سد احتياجاتها الأساسية المحلية، ويجب أيضاً على كل طرف يقوم بتوريد أو إمداد المواد الخاضعة للرقابة أن يقدم إلى أمانة الأوزون سنوياً موجزاً بالطلبات الواردة من الأطراف العاملة بمقتضى الفقرة الأولى من المادة الخامسة من هذا البروتوكول يوضح فيه أن كل طرف مستورد أو متلق لهذه المواد قد أكد أن الغرض من تلك الواردات هو سد احتياجاته الأساسية المحلية. كما نص البروتوكول على مراقبة المبادلات التجارية مع الدول غير الأطراف بشأن المواد الخاضعة للرقابة فألزم كل دولة طرف بأن تحظر استيراد وتصدير أية مادة من المواد الخاضعة للرقابة من وإلى دولة ليست طرفاً في هذا البروتوكول كما يحظر على كل دولة طرف في البروتوكول استيراد المنتجات المحتوية على مواد خاضعة للرقابة من أية دولة ليست طرفاً في هذا البروتوكول.

ويتضمن بروتوكول مونتريال أحكاماً خاصة لتلبية احتياجات البلدان النامية أخذاً في الاعتبار إن البلدان النامية لا تتوفر لديها الإمكانيات التي تساعد في القضاء على استنفاد طبقة الأوزون فمنحها إعفاء لمدة عشر سنوات طبقاً للمادة الخامسة من البروتوكول كما أنشأ صندوق يمول من قبل الدول المتقدمة، وذلك بهدف تقديم المساعدات المالية للدول النامية حيث تدعمها في تمويل المشروعات التي تمنع من استخدام المركبات التي تدمر طبقة الأوزون، والصندوق يقدم أيضاً مساعدات فنية و معلومات عن التقنيات الجديدة في مجال هذه المشروعات، وكذلك في تدريب الكوادر الفنية. (1)

ومما سبق يتضح أن بروتوكول مونتريال يُعد بمثابة أول اتفاق عالمي حقيقي لحماية البيئة (2)، وتم إدخال تعديلات على هذا البروتوكول في لندن عام ١٩٩٠م ليشمل التعديل تخفيض المواد المستنفذة لطبقة الأوزون إلى النصف في خلال عقد من الزمان أي عشر سنوات على

(1) Eva Maria Dure, Ozone depletion, training manual on international environmental law, UNEP, 2006,p.103

(2) راجع الأستاذ الدكتور/ سعيد سالم جويلى: التنظيم الدولي لتغير المناخ وارتفاع درجة الحرارة، مرجع سابق، ص١٢.

أن يتم التخلص منها نهائياً بحلول عام ٢٠٠٠م، وفي نيروبي عام ١٩٩١م وكوبنهاجن في عام ١٩٩٢م والذي من خلاله قررت ٨٧ دولة عضو في هذا البروتوكول بالتوقف نهائياً عن إنتاج واستهلاك المواد المستنفذة لطبقة الأوزون ليس بحلول عام ٢٠٠٠م كما تم الاتفاق من قبل، وطبقاً لهذا التعديل تتحمل الدول الصناعية دفع مبلغ ١١٣ مليون دولار حتى عام ١٩٩٣م، و ٥٠٠ مليون دولار عن الفترة من ١٩٩٤م - ١٩٩٦م^(١)، وفي عام ٢٠٠٢م وافق ما يقرب من ١٠٠ حكومة علي مجموعة التمويل الرئيسية التي من شأنها توجيه مئات الملايين من الدولارات لتطوير البلدان النامية وجعلها تقلل من اعتمادها على المواد المستنفذة لطبقة الأوزون^(٢)، وفي عام ٢٠٠٧م قدمت بعض البلدان الصناعية مساهمات إلى الصندوق بلغت ٢.٢مليار دولار امريكي^(٣)، وقد لعبت مصر دوراً فعالاً في الحفاظ على طبقة الأوزون حيث شاركت بدور رئيسي في الاجتماعات والمفاوضات التي أدت إلى توقيع اتفاقية فيينا، ثم بروتوكول مونتريال، وتعد مصر الدولة رقم سبعة في ترتيب الدول الموقعة على هذا البروتوكول، وتعد مؤسساً تنفيذياً لصندوق الأوزون المتعدد الأطراف من عام ١٩٩٠م حتى عام ١٩٩٢م^(٤)، ويعد البرنامج المصري لحماية طبقة الأوزون هو أحد البرامج الرائدة والناجحة، لحرص مصر الدائم على تبادل المعلومات والتقنيات مع جميع الأطراف في بروتوكول مونتريال بشأن التخلص التدريجي من المواد المستنفذة لطبقة الأوزون.

المبحث الثاني

دور التشريعات الوطنية في مكافحة ظاهرة الاحتباس الحراري

نظراً لخطورة مشكلة تلوث البيئة فقد سعت الكثير من بلدان العالم سواء على المستوى الداخلي أو الإقليمي أو الدولي إلى إصدار تشريعات عديدة لحماية البيئة، والمحافظة عليها من التلوث، واستخدام الوسائل القانونية بقصد منع الاعتداء عليها. فقد بات المجتمع الدولي أكثر وعياً لآثار تلك التغيرات التي تلحق بالبيئة، وسوف نتطرق لتشريعات حماية البيئة في القانون المصري وبعض البلدان العربية ، وذلك في مطلبين على النحو التالي:

المطلب الأول/ مكافحة تلوث البيئة في جمهورية مصر العربية.

المطلب الثاني/ مكافحه تلوث البيئة في بعض التشريعات العربية.

(١) راجع الأستاذ الدكتور/ صالح محمد محمود بدر الدين: الالتزام الدولي بحماية البيئة من التلوث، مرجع سابق، ص١٧٧.

(2) Eva Maria Dure, Ozone depletion, training manual on international environmental law, Op,Cit,P.105

(3) Enrique Alonso Garcia, international to international environmental law, Universidad Rey Juan Carlos, Madrid Spain first edition.2008 ,chapter, 5. P.8

(٤) ورقة عمل مقدمة من جهاز شئون البيئة المصري في المؤتمر الدولي رقم ٢١ للدول الأطراف في بروتوكول مونتريال لحماية طبقة الأوزون بمدينة مرسى علم في الفترة من ٤- ٨ نوفمبر ٢٠٠٩م، ص ٤.

المطلب الأول

مكافحة تلوث البيئة في جمهورية مصر العربية

أصدرت مصر العديد من التشريعات لحماية البيئة نذكر منها القانون رقم ١٥١٥ لسنة ١٩٤٧م الخاص بتسوير الأرض الفضاء، والمحافظة على نظافتها، وأيضاً القانون رقم ١٥٩ لسنة ١٩٥٣م بشأن نظافة الميادين والطرق والشوارع، وكذلك القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٦٧م الخاص بالنظافة العامة، والقرار الوزاري رقم ٨٦٤ سنة ١٩٦٩م بشأن إنشاء اللجنة العليا لحماية البيئة من التلوث، والقرار الوزاري رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٠م والذي حدد النسب التي لا يجوز ان يتعداها التلوث داخل أجواء العمل، وفي الجو العام الخارجي من غازات وأبخرة وأتربة وجسيمات عالقة، وأيضاً القانون رقم ١٣٧ لسنة ١٩٨١م بشأن تنظيم العمل بالإشعاعات المؤينة والوقاية من أخطارها، و كذلك القرار الوزاري رقم ٣٨٠ لسنة ١٩٨٢م لضمان أن لا يترتب على استخدام التكنولوجيا الحديثة تلوث للبيئة^(١).

وقد اتجه المشروع المصري لمواجهة ظاهرة الاحتباس الحراري و حماية الهواء من التلوث عندما أصدر القانون رقم ٨٧٤ لسنة ١٩٦٩م الخاص بإنشاء لجنة عليا لحماية الهواء من التلوث مهمتها فحص ودراسة مصادر تلوث الهواء، ووضع الآليات العامة التي تستهدف حماية الهواء من التلوث بالشوائب الضارة بصحة الإنسان والحيوان والنبات، وأيضاً العمل على إصدار توصيات واقتراحات لإعداد التشريعات المنظمة لضمان نقاء الهواء، وفي ذات السياق صدر القانون رقم ٤٧٠ لسنة ١٩٧١م بشأن المعايير الموضوعية لتلوث الهواء داخل المؤسسات الصناعية حيث نص صراحة على أن تغلق كل مؤسسة تمارس نشاطاً صناعياً ينجم عنه تلوث الجو الداخلي للعمل أو الجو العام الخارجي^(٢)، وأيضاً القانون رقم ٦٦ سنة ١٩٧٣م (قانون المرور) حيث عاقب كل من قام بتسيير مركبة في الطريق العام تصدر عنها أصوات مزعجة أو ينبعث منها دخان كثيف أو رائحة كريهة.^(٣)

وفي عام ١٩٩٤م صدر قانون البيئة رقم (٤) لمعالجة بعض السلوكيات الخاطئة المضرة بالبيئة متضمناً ثلاثة أبواب خصص الأول لحماية البيئة الأرضية من التلوث، والثاني لحماية البيئة الجوفية والهوائية من التلوث، والثالث لحماية البيئة المائية من التلوث، ونظراً لما يتضمنه هذا القانون من حماية فعالة وشاملة للبيئة المصرية سواء في الهواء أو الماء أو

(١) راجع الدكتور/ أحمد عبد الوهاب عبد الجواد: موسوعة بيئة الوطن العربي، التكافل الاجتماعي للتنمية، الدار العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠٠١م، ص ٢٩٣-٢٩٧.

(٢) راجع الدكتور/ أحمد عبد الوهاب عبد الجواد: التشريعات البيئية، الدار العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، ١٩٩٥م، ص ٨٩-٩٣.

(٣) راجع الدكتورة/ نبيلة عبد الحليم كامل: نحو قانون موحد لحماية البيئة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٣م، ص ٣٦.

التربة فيُعد وبحق من أهم التشريعات التي ظهرت في مصر في السنوات الأخيرة، فمقتضى هذا القانون أنشئ جهاز لشئون البيئة برئاسة الوزير المختص بالبيئة منوط به إعداد الخطط القومية لحماية البيئة، ومشروعات القوانين المتعلقة بحمايتها، والحفاظ عليها، وتنفيذ المشروعات التجريبية، والنهوض بآليات التدريب البيئي، وخططه، والموافقة على النسب والمستويات اللازمة لضمان عدم تلويث البيئة، وإعداد أسس لتقييم التأثير البيئي للمشروعات، وأخيراً الإشراف على صندوق حماية البيئة وتمييتها، ولم تقف الجهود المصرية عند هذا الحد بل قامت باستحداث وزارة معنية بشئون البيئة بموجب قرار السيد رئيس الجمهورية رقم ٢٧٥ لسنة ١٩٩٧م تتمثل أهم أهدافها في خفض معدلات التلوث من أجل الحفاظ على الصحة العامة، والعمل على حماية الموارد الطبيعية، وجعل المنظور البيئي موضع اهتمام جميع السياسات سواء الخطط أو البرامج القومية للدولة من خلال العمل التعاوني بين مختلف فئات المجتمع في مجالات البيئة، وعلى المستوى الدولي من خلال المشاركة الفعالة سواء على المستوى الثنائي أو الإقليمي أو الدولي، وأيضاً تنمية وتطوير السياسات البيئية من خلال الارتكاز على أربعة مبادئ رئيسية، الأول تنمية وتطوير القدرات المتكاملة للقطاعات الحكومية مركزياً ومحلياً، والثاني توطيد التعاون بين القطاعين العام والخاص، والثالث تنمية وتعزيز الشراكة مع المنظمات البيئية غير الحكومية، والرابع إدراج قضايا ومشكلات التنوع الاجتماعي في السياسات والخطط البيئية^(١)، لأنه مقيد طبقاً للتقارير الصادرة عن بعض الأجهزة الدولية المعنية بظاهرة الاحتباس الحراري والتغيرات المناخية ستكون أكثر تأثيراً بتغير المناخ عن باقي دول المنطقة، هو ما أشار إليه تقرير التنمية الانسانية الصادر في ٢٠٠٧م/٢٠٠٨م حيث أشار بأن السودان ولبنان ومصر سيكونوا أكثر تأثيراً بظاهرة الاحتباس الحراري الناتج عن ارتفاع درجة حرارة الأرض ثلاث أو أربع درجات مما يؤدي إلى ارتفاع سطح البحر نحو متر واحد، ففي مصر وبالأخص الدلتا ستغمرها المياه مخلقة وراءها خسائر فادحة^(٢) ، وفي هذا الصدد يجدر بنا ذكر تواريخ لأحداث هامة بالنسبة للسياسة المصرية في مواجهة ظاهرة الاحتباس الحراري، ففي ١٩٩٢/٦/٩م وقعت مصر على اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية للتغيرات المناخية، وفي ١٩٩٤/٣/٢١م دخلت حيز التنفيذ، وفي عام ١٩٩٥م تم إصدار تقرير عن الهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتغيرات المناخية والذي يؤكد أن مصر من أكثر دول العالم تضرراً من التغيرات المناخية،

(١) راجع الدكتور/ أمانى أحمد مصطفى عبد الدايم: التعاون الدولي للحد من ظاهرة الاحتباس الحراري، مرجع سابق، ص ٢٣٠ - ٢٣١

(٢) <https://www.un.org/ar/esa/hdr/hdr0708.shtml>

وفي عام ١٩٩٦م تم إنشاء وحدة التغيرات المناخية بجهاز شئون البيئة، وفي عام ١٩٩٩م تم تقديم تقرير الإبلاغ الوطني الأول إلى سكرتارية اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية للتغيرات المناخية والذي تضمن شرح لمدى تأثير التغيرات المناخية على مصر، وفي ذات العام تم التوقيع على بروتوكول كيوتو المنبثق عن اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية للتغيرات المناخية والذي يهدف إلى فرض التزامات على الدول الصناعية لخفض انبعاثاتها من غازات الاحتباس الحراري وتم التصديق عليه في عام ٢٠٠٥م الذي شهد تشكيل المجلس المصري لآلية التنمية النظيفة، والمكتب المصري لآلية التنمية النظيفة واللذان تم إنشاؤهما بالقرارين الوزاريين رقمي ٤٣ لسنة ٢٠٠٥م، ٤٥ لسنة ٢٠٠٥م، وفي عام ٢٠٠٩م تم إنشاء الإدارة المركزية للتغيرات المناخية من أجل تطوير وتفعيل الكيان المؤسسي للتغيرات المناخية في مصر والتي تضم عدداً من الإدارات العامة التخصصية للمخاطر والتكيف، والتخفيف وآلية التنمية النظيفة، والبحوث وتكنولوجيا تغير المناخ^(١)، وفي عام ٢٠١١م تم انتخاب مصر كرئيس للمجموعة الإفريقية وعضو اللجنة الرئاسية لمنتدى اللجان الوطنية لآلية التنمية النظيفة التابعة للاتفاقية الإطارية للأمم المتحدة لتغير المناخ لمدة عام^(٢).

وعلى الصعيد الدولي بذلت مصر جهوداً مضمينة لمواجهة ظاهرة تغير المناخ الناتج عن الاحتباس الحراري، وذلك في أكثر من محفل دولي ومنها كلمة سيادة الرئيس "عبد الفتاح السيسي" أمام جميع قادة العالم في ٢٣ سبتمبر ٢٠١٤م أثناء فعاليات قمة المناخ المنعقد على هامش الدورة ٦٩ للجمعية العامة للأمم المتحدة حيث أكد سيادته علي أن التغيرات المناخية وخاصة ظاهرة التصحر تتطلب تحركاً دولياً مؤكداً سيادته على ضرورة التوجه نحو الطاقة المتجددة ودعم الجهود لزراعة أشجار الغابات بالصحاري وريها بمياه الصرف المعالجة من أجل امتصاص الغازات المسببة لظاهرة الاحتباس الحراري مما يؤدي إلى إحداث توازن بيئي و تنوع حيوي^(٣).

(1) <https://www.masress.com/egynews/34444>.

- www.ceaa.gov.eg/portals/0/ceaaReports/NCSA/.../Action%20plan%20Arabic.doc

(2) www.eg.undp.org/content/egypt/ar/home/...and.../in_depth.htm

(3) <https://www.youm7.com/...٣٩٦٥٣٠٦/...أمام-الدورة...>

المطلب الثاني

مكافحه تلوث البيئة في بعض التشريعات العربية

لا شك في أن المنطقة العربية تُعد من كبار منتجي النفط ويُعد مصدراً رئيسياً للطاقة، وهو من أنواع الوقود التي ترفع حرارة الغلاف الجوي علماً بأن حجم الانبعاثات يتفاوت في البلدان العربية حيث يبلغ أعلى مستوياته في البلاد المنتجة والمصدرة للبترول، وسوف نتطرق لبعض التشريعات العربية المعنية بمكافحه تلوث البيئة، وذلك على النحو التالي:

١ - دولة الإمارات العربية المتحدة

بداية يلاحظ أن كل إمارة تصدر الأوامر المحلية الخاصة بحماية البيئة في حدودها، فبالنسبة لإمارة دبي صدر الأمر المحلي رقم ٤ لسنة ١٩٧٨م بشأن حماية الحدائق العامة والدورات المزروعة مع تجريم إتلاف الزهور والمزروعات، وفي إمارة أم القوين عام ١٩٨٩م صدر أمراً محلياً يقرر عقوبة الغرامة بثلاثين ألف درهم لكل من يقوم بقطع أو إتلاف شجرة غاف أو سمر والغرامة ألف درهم لمن أتلف أو قطع شجرة غير هذين النوعين، و في إمارة دبي عام ١٩٩١م صدر الأمر المحلي رقم ٦١ متضمناً عقوبات على كل من يعمل على تلوث البيئة أو يلحق ضرر بها كما تتضمن الأمر عدم جواز الترخيص بإدارة أي محل من المحلات إلا بعد استيفائه للشروط الصحية العامة، ونص على توقيع عقوبة السجن مدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر والغرامة التي لا تتجاوز مائتي دينار أو بإحدى العقوبتين^(١)، إلا أنه بحلول عام ١٩٩٩م صدر القانون الاتحادي لدولة الإمارات العربية رقم ٢٤ خاص بحماية البيئة وتميئتها ومكافحه التلوث البيئي بأشكاله المختلفة، و دخل حيز النفاذ في فبراير ٢٠٠٠م ، وقد خصص هذا القانون الجزء الخامس منه لحماية الهواء من التلوث مما أعقبه صدور قرار من مجلس الوزراء عام ٢٠٠٦م بشأن حماية الهواء من التلوث من خلال استحداث آليات ووضع معايير دقيقة للحدود المسموح بها للانبعاثات من كافة المصادر الثابتة والمتحركة، وفي إطار تعزيز الطاقة النظيفة والاستدامة قامت بالتوقيع على مذكرة تفاهم مع المعهد العالي للنمو الأخضر في مارس ٢٠١١م حيث أصبحت عضواً بالمعهد تنمية دعمها لجهود نشر سياسات النمو الأخضر في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا^(٢)، وأطلقت دولة الإمارات العربية العديد من الرؤى المستقبلية لخفض نسبة الانبعاثات لأدنى المستويات من خلال تبني سياسات الاقتصاد الخضراء، واستخدام الطاقة النظيفة، ومواكبة

(١) راجع الأستاذ الدكتور/ ماجد راغب الحلو: قانون حماية البيئة، مرجع سابق، ص ١٦٨.

(٢) راجع الدكتورة/ أماني أحمد مصطفى عبد الدايم: التعاون الدولي للحد من ظاهرة الاحتباس الحراري، مرجع سابق، ص ٢٦٤-٢٦٥.

التوجه العالمي لتقليل الانبعاثات الكربونية بموجب اتفاقية باريس لتغير المناخ التي تم التوصل إليها خلال شهر ديسمبر عام ٢٠١٥م، وقد صادقت على بروتوكول كيوتو، وهو الاتفاق الملزم قانوناً للدول الصناعية لخفض انبعاثاتها الكربونية المسببة للاحتباس الحراري، وعليه تم إدراج الدولة كعضو في قائمة الدول غير المدرجة بالمرفق الأول للاتفاقية، أي ليس لديها التزام قانوني للتقليل أو للحد من انبعاثات الغازات الدفيئة، مما جعل بان كي مون الأمين العام لمؤتمر الأمم المتحدة لتغير المناخ يشيد بجهود دولة الإمارات في هذا المجال قائلاً "إن دولة الإمارات من أوائل الدول التي وقعت اتفاقية باريس من أصل ١٩٦ دولة، كما أنها في طليعة الدول التي طبقت برامج وبنود الاتفاقية من أصل ١٢٩ دولة من دون أن يؤثر ذلك على طموحاتها وتوسعها الاقتصادي والعمراني وطموحاتها التنموية، وهو أحد الاشتراطات التي تضمنتها اتفاقية باريس للمناخ، وأضاف قائلاً: "تفخر دولة الإمارات العربية المتحدة بكونها تلعب دوراً أساسياً داعماً للجهود المتميزة التي تبذلها الأمم المتحدة في قيادة المجتمع الدولي، والعمل على تبني تدابير وإجراءات فاعلة حيال تداعيات تغير المناخ، وأصبح العالم يدرك أكثر من أي وقت مضى بأن التصدي لتداعيات تغير المناخ يتطلب منا اتخاذ إجراءات فاعلة لضمان أمن الطاقة والمياه والغذاء، ومن المشجع أن نرى هذا الإنجاز الكبير يتحقق في أبوظبي من خلال صياغة مبادرات واسعة النطاق سيتم الإعلان عنها في شهر سبتمبر المقبل في قمة القادة لتغير المناخ"، وأوضح بأن التعاون مع الأمين العام للأمم المتحدة في تنظيم هذا الاجتماع في أبوظبي كان مثمراً، فقد ترسخت مكانة دولة الإمارات العربية المتحدة في الجهود العالمية للتصدي لتداعيات تغير المناخ.^(١)

٢- المملكة العربية السعودية

نص صراحة النظام الأساسي للحكم بالمملكة العربية السعودية على حماية البيئة بأن تعمل الدولة على المحافظة على البيئة، وحمايتها ومنع التلوث عنها، ثم تلى ذلك صدور تشريعات لمنع الإضرار بالبيئة والحفاظ عليها، فقد صدر النظام العام للبيئة بالمرسوم الملكي رقم م/٣٤ بتاريخ ١٤٢٢/٧/٢٨هـ ويهدف هذا النظام الى تحقيق الآتي:

- المحافظة على البيئة وحمايتها وتطويرها، و منع التلوث عنها.
- حماية الصحة العامة من أخطار الأنشطة والأفعال المضرة بالبيئة.
- المحافظة على الموارد الطبيعية وتنميتها وترشيدها استخدامها.

(١) <https://masdar.ae/.../successful-abu-dhabi-ascent-concludes-with-cal>

- جعل التخطيط البيئي جزءاً لا يتجزأ من التخطيط الشامل للتنمية في جميع المجالات الصناعية والزراعية والعمرائية وغيرها.
- رفع مستوى الوعي بقضايا البيئة، وترسيخ الشعور بالمسؤولية الفردية والجماعية للمحافظة عليها و تحسينها، وتشجيع الجهود الوطنية التطوعية في هذا المجال.
- كما نص النظام علي أن تقوم مصلحة الأرصاد وحماية البيئة باعتبارها الجهة المختصة بالمحافظة على البيئة ومنع تدهورها بتنفيذ ما يلي بكل دقة:
- ١- مراجعة حالة البيئة وتقويمها، وتطوير وسائل الرصد وأدواته، وجمع المعلومات وإجراء الدراسات البيئية.
 - ٢- توثيق المعلومات البيئية ونشرها.
 - ٣- إعداد مقاييس حماية البيئة واصدارها ومراجعتها وتطويرها وتفسيرها.
 - ٤- إعداد مشروعات الأنظمة البيئية ذات العلاقة بمسؤوليتها.
 - ٥- التأكد من التزام الجهات العامة والأشخاص بالأنظمة والمقاييس و المعايير البيئية.
 - ٦- متابعة التطورات المستجدة في مجالات البيئة وإدارتها على النطاقين الإقليمي والدولي.
 - ٧- نشر الوعي البيئي على جميع المستويات. (١)
- كما نص صراحة على إلزام أي جهة مسؤولة عن ترخيص مشروعات ذات تأثير سلبي محتمل على البيئة بالتأكد من إجراء دراسات التقويم البيئي في مرحلة دراسات الجدوى لأي من المشروعات التي يمكن أن تحدث تأثيرات سلبية على البيئة، ويكون ذلك وفق الأسس والمقاييس البيئية (٢)، وألزم كافة الجهات التي لديها مشروعات أن تستخدم أفضل التقنيات الممكنة والمناسبة للبيئة المحلية والمواد الأقل تلويثاً للبيئة (٣)، ونص على عدة التزامات بهدف الارتقاء بالبيئة والمحافظة عليها (٤) حيث نص على:
- على الجهات المسؤولة عن التعليم تضمين المفاهيم البيئية في مناهج مراحل التعليم المختلفة.
- على الجهات المسؤولة عن الاعلام تعزيز برامج التوعية البيئية في مختلف وسائل الاعلام، وتدعيم مفهوم حماية البيئة من منظور إسلامي.

(١) راجع نص المادة الثالثة من النظام العام للبيئة السعودي.

(٢) راجع نص المادة الخامسة من النظام العام للبيئة السعودي.

(٣) راجع نص المادة السادسة من النظام العام للبيئة السعودي.

(٤) راجع نص المادة السابعة من النظام العام للبيئة السعودي.

- على الجهات المسؤولة عن الشئون الإسلامية والدعوة والإرشاد وتعزيز دور المساجد في حث المجتمع على المحافظة على البيئة وحمايتها.

- على الجهات المعنية وضع برامج تدريبية مناسبة لتطوير القدرات في مجال المحافظة على البيئة وحمايتها.

ونص النظام على توقيع عقوبات على كل من يحدث ضرراً بالبيئة سواء بإدخال نفايات خطيرة أو سامة أو إشعاعية بالمملكة العربية السعودية أو إلقاء أي نفايات سامة أو إشعاعية في المياه الإقليمية بالمملكة بالسجن لمدة لا تزيد عن خمس سنوات أو بغرامة مالية لا تزيد على ٥٠٠ الف ريال أو بهما معاً مع الحكم بالتعويضات المناسبة.

٣- الكويت.

أصدرت دولة الكويت عدة قوانين لحماية البيئة والحفاظ عليها من التلوث ففي عام ١٩٧٢م صدر القانون رقم (١٥) الذي فرض عقوبة الغرامة المالية على كل من يرتكب جريمة أو مخالفة تلويث البيئة، ثم أعقبه في عام ١٩٧٣م صدور قانون حماية بلدية الكويت من أخطار التلوث البترولي، وفي عام ١٩٧٧م أصدر رئيس بلدية الكويت القرار رقم ٢١١١ بتخصيص أماكن محددة لحرق القمامة والتخلص منها، كما ضمت لائحة المحلات العامة لعام ١٩٧٧م عدة نصوص وأحكام تتعلق بالمحافظة على سلامة البيئة ضد كافة أشكال التلوث.^(١)

وفي عام ١٩٨٠م صدر القانون رقم ٦٢ بشأن تشكيل مجلس حماية البيئة الذي خوله القانون سلطة منع العمل بأي منشأة، أو منع استعمال أي آلة إذا كان ذلك يسبب خطراً للبيئة وقد نص هذا القانون على عقوبة الحبس مدة لا تتعدى ثلاث سنوات والغرامة التي لا تزيد عن ألف دينار كويتي أو بإحدى العقوبتين علي من يخالف أحكامه.^(٢)

وفي عام ٢٠١٤م صدر قانون حماية البيئة رقم (٤٢) الذي عرف تلوث الهواء بأنه "هو إدخال أي مواد أو عوامل ملوثة (كيميائية أو فيزيائية أو بيولوجية) أو طاقة إلى الهواء تؤدي إلى حدوث تغيير في الخصائص والمواصفات الطبيعية للهواء والغلاف الجوي بما ينتج عنه تأثيرات ضارة وخطرة على صحة الإنسان أو البيئة، وسواء كان هذا التلوث ناتجاً عن مصادر طبيعية أو عن نشاط إنساني، والغرض من إصدار هذا القانون هو:

- حماية البيئة ومصادرها والحفاظ على توازنها الطبيعي في إقليم الدولة كاملاً.

(١) راجع الأستاذ الدكتور/ ماجد راغب الحلو: قانون حماية البيئة، مرجع سابق، ص ٢٩٣- ٣٥٤.

(2) <https://epa.org.kw/Portals/0/PDF/epa-law-2015pdf.pdf>

- مكافحة التلوث والتدهور البيئي بأشكاله المختلفة وتجنب أي أضرار فورية أو بعيدة المدى نتيجة لخطط وبرامج التنمية الاقتصادية أو الزراعية أو الصناعية أو السياحية أو العمرانية أو غيرها من الأنشطة وبرامج التنمية التي تهدف إلى تحسين مستوى المعيشة .

- حماية المجتمع بصحة الإنسان والكائنات الحية من جميع الأنشطة والأعمال المضرة بها.

- حماية البيئة من التأثير الضار للأنشطة والأعمال التي تتم خارج إقليم الدولة.

كما نص القانون على إنشاء هيئة تكون من ضمن مهامها القيام بعمليات الرصد والتقييم المستمر وإعداد البحوث والدراسات للحفاظ على جودة الهواء، والحد من الآثار الضارة الناتجة من انبعاثات الغازات الملوثة كما تقوم بالتنسيق مع الجهات المعنية بإعداد وتطوير استراتيجية وطنية بإدارة جودة الهواء في دولة الكويت مع العمل على تحديث هذه الاستراتيجية وتقويمها كل خمس سنوات.

كما تضمن القانون عقوبات رادعة وردت بالباب السابع منه بداية من الغرامة التي لا تقل عن خمسة آلاف دينار ومروراً بعقوبة الحبس التي لا تزيد عن ثلاث سنوات وغرامة لا تقل عن عشرة آلاف دينار ولا تزيد عن خمسين ألف دينار إلى عقوبة الإعدام أو الحبس المؤبد وكل عقوبة على حسب المخالفة التي ارتكبت والمنصوص عليها في هذا القانون^(١).

الفصل الثاني

المنظمات الدولية ودورها في مواجهة الاحتباس الحراري

تمهيد وتقسيم:

تؤدي المنظمات الدولية دوراً فعالاً في مجال حماية البيئة من التلوث حيث تقوم بأنشطة متعددة من أجل تحقيق هذا الهدف في تملك صلاحيات عدة سواء من حيث دعوة الدول الأطراف، وإعداد مشروعات اتفاقيات دولية، وإبداء الاقتراحات، وإجراء الدراسات والأبحاث اللازمة، وإصدار المعايير المناسبة لحماية البيئة وإصدار التوصيات والتوجيهات، وإنشاء الأجهزة اللازمة لتحقيق هذا الغرض، وعليه فإن المنظمات الدولية سواء كانت عالمية أو إقليمية، وسواء كانت عامة أو متخصصة، وسواء كانت حكومية أو غير حكومية فهي تمثل إطاراً مناسباً لبذل الجهود المختلفة لحماية البيئة التي تتطلب امكانيات وخبرات فنية رفيعة المستوى قد يصعب على كل دولة توفيرها بمفردها، لأن لديها من الهياكل والأجهزة

(١) راجع قانون حماية البيئة الكويتي رقم ٤٢ لسنة ٢٠١٤م والمعدل بعض احكامه بالقانون رقم ٩٩ لسنة ٢٠١٥ على الموقع الإلكتروني :

الدائمة ما يمكنها من القيام بهذه المهمة، وعليه سوف نبرز جهود المنظمات الدولية في حماية البيئة، وذلك في مبحثين على النحو التالي:

المبحث الأول: جهود المنظمات العالمية والإقليمية للحد من الاحتباس الحراري.

المبحث الثاني: دور المنظمات غير الحكومية في حماية البيئة والمحافظة عليها من التلوث.

المبحث الأول

جهود المنظمات العالمية والإقليمية للحد من الاحتباس الحراري

- دور منظمة الأمم المتحدة في حماية البيئة

وضعت منظمة الأمم المتحدة كمنظمة عالمية على عاتقها التزاماً بحماية حق الإنسان في بيئة نظيفة، ونصت عليه في العهود والاتفاقيات الدولية، وأنشئت جهات متخصصة معنية بوضع تقارير دولية في حالة انتهاك هذا الحق^(١)، وساهمت في إعداد الكثير من المؤتمرات الدولية المعنية بحماية البيئة من التلوث، ومنها مؤتمر استكهولم لعام ١٩٧٢م، وتعود الأحداث الدافعة وراء انعقاد هذا المؤتمر لغرق ناقلة البترول الليبيرية (توري كانيون) في بحر الشمال عام ١٩٦٧م، حيث تنبه المجتمع الدولي بعدها أن مشاكل التلوث البيئي لا تستطيع دولة واحدة مجابهته بمفردها وأنه لا بد من تضافر التعاون الدولي في التصدي لهذه المشاكل، وعليه أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها الثالثة والعشرين القرار رقم ٢٣٩٨ في ٣٠ ديسمبر ١٩٦٨م متضمناً الدعوة لعقد مؤتمر عالمي لمواجهة مشاكل البيئة والحفاظ عليها من التلوث، وبناء على مبادرة من حكومة السويد عقد المؤتمر في مدينة استكهولم في ٥، ٦ يونيو ١٩٧٢م وحضره ممثلو ١١٣ دولة، وتمثلت أهداف المؤتمر في تنبيه الشعوب والحكومات إلى الأضرار التي تلحق بالبيئة الطبيعية جراء الأنشطة الإنسانية مما يخلق مخاطر جسيمة تمس الرفاهية الإنسانية بل والحياة البشرية نفسها، وكان من بين التوصيات التي أصدرها المؤتمر، توصية خاصة بإنشاء جهاز دولي يتبع الأمم المتحدة ويختص بشئون البيئة، وعليه أنشئت الجمعية العامة للأمم المتحدة في ديسمبر ١٩٧٢م "برنامج الأمم المتحدة للبيئة"^(٢) الذي يهدف إلى :

(١) راجع الدكتور/ خالد مصطفى فهمي: الجوانب القانونية لحماية البيئة من التلوث، دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠١١م، ص ٢٦١.

(٢) راجع الدكتور/ عيس حمد العنزي، والدكتورة/ ندى يوسف الدعيج: الحماية القانونية في مواقع القواعد العسكرية الأمريكية في كمنطقة الخليج العربي، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، العدد الأول، السنة السابعة والعشرين- مارس ٢٠٠٣م، ص ٤٠.

- ١- تقديم المشورة في مجال السياسات البيئية للحكومات والمنظمات المتعددة الأطراف من أجل حماية البيئة وتحقيق التنمية المستدامة.
 - ٢- إجراء تقييمات دورية وتوقعات علمية لدعم صنع القرار بما يحقق توافق دولي في الآراء بشأن التهديدات البيئية الرئيسية والاستجابة لها.
 - ٣- تنسيق الشؤون البيئية داخل منظمة الأمم المتحدة بما يحقق المزيد من الوعي والقدرة على مواجهة التهديدات البيئية.
- ويعتبر مؤتمر استكهولم أول مؤتمر دولي من نوعه يتعلق بإعلان مفهوم البيئة الإنسانية بأسلوب علمي وبخطة عملية ومنهجية في نفس الوقت^(١) ، وفي مدينة ريو بالبرازيل عام ١٩٩٢م عقدت الأمم المتحدة مؤتمراً عالمياً حول البيئة والتنمية أطلق عليه (قمة الأرض) حضره ممثلي ١٧٨ دولة من بينهم ١١٦ من رؤساء الدول والحكومات، وصدر عنه مجموعة من الوثائق الهامة ما بين اعلانات واتفاقيات وخطط عمل أهمها: (٢)
- ١- أجندة ريو دي جانيرو أو الأجندة ٢١ (جدول أعمال القرن الحادي والعشرون).
 - ٢- إعلان ريو حول البيئة والتنمية.
 - ٣- اتفاقية ريو بشأن تغير المناخ.
 - ٤- اتفاقية ريو الخاصة بالتنوع البيولوجي.
 - ٥- إعلان مبادئ حماية الغابات.
- واستكمالاً لجهودها في مجال حماية البيئة والحفاظ عليها من التلوث قامت الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام ١٩٩٠م بإصدار قرارها رقم ٤٥ / ٩٤ الذي ينص على أن (لكل فرد الحق في أن يعيش في بيئة تفي بمتطلبات صحته ورفاهيته^(٣) ، وفي عام ٢٠٠٧م ناقش مجلس الأمن الدولي مشكلة تغير المناخ باعتبارها من المسائل التي تهدد السلم والأمن الدوليين^(٤) .

(١) راجع الأستاذ الدكتور/ إبراهيم محمد العناني: البيئة والتنمية، أبحاث المؤتمر العلمي الأول للقانونيين المصريين، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع، القاهرة، ١٩٩٢م، ص ٢ وما بعدها.

- راجع الأستاذ الدكتور/ أحمد نجيب رشدي: قواعد مكافحة التلوث البحري، المجلة المصرية للقانون الدولي، القاهرة، العدد الثالث والثلاثون، ١٩٧٧م، ص ١٩٢.

(٢) راجع الأستاذ الدكتور/ رياض صالح أبو العطا: دور القانون الدولي العام في مجال حماية البيئة، مرجع سابق، ص ١٠٣ - ١٠٤.

(3) <https://www.un.org/ar/sections/.../general-assembly.../index.html>

(4) <https://www.un.org/ar/sections/issues.../climate-change/index.html>

أما بالنسبة لدور محكمة العدل الدولية في حماية البيئة فقامت بإنشاء دائرة خاصة بقضايا البيئة في ١٩ يوليو ١٩٩٣م^(١) ، بالإضافة إلى دورها الإفتائي، ففي ٨ يوليو ١٩٩٦م أصدرت المحكمة فتواها بشأن مشروعية التهديد أو استخدام الأسلحة النووية، وأكدت المحكمة من خلالها على حق الإنسان في بيئة نظيفة، وأضافت بأن هناك التزام على كل دولة بأن تحافظ على بيئة الدول الأخرى المجاورة أو المناطق التي تقع خارج الحدود الوطنية بمعنى مراعاة الاعتبارات البيئية في جميع الأحوال حتى ولو تعلق الأمر بتحقيق أهداف عسكرية مشروعة^(٢)

أما بالنسبة للمنظمات الدولية المتخصصة التابعة للأمم المتحدة المعنية بتفعيل وتطوير قواعد القانون الدولي للبيئة من خلال إبرام اتفاقيات دولية بين الدول، وإيجاد حلول للمشكلات البيئية فمن أمثلتها، منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (الفاو)، ومنظمة الصحة العالمية، والوكالة الدولية للطاقة الذرية، ومرفق البيئة العالمي، وسوف نتطرق لصلاحيات هذه المنظمات الدولية ودورها في حماية البيئة بإيجاز غير مُخل على النحو التالي:

منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (الفاو)

ساهمت المنظمة في العديد من المؤتمرات المعنية بحماية البيئة والحفاظ عليها من التلوث، ومنها مؤتمر الأمم المتحدة المعنى بالبيئة والتنمية في ريو دي جانيرو لعام ١٩٩٢م، وتتلخص أهم أهداف المنظمة في جمع ونشر المعلومات التشريعية والدراسات القانونية الخاصة بالمجالات الخطرة على الغذاء والزراعة والبيئة وتقديم المساعدات الفنية للدول الأعضاء، وإعداد بعض الاتفاقيات الدولية والإقليمية ذات الصلة بالبيئة^(٣)، فضلاً عن تعاونها الوثيق مع الاتحاد الأوروبي و الهيئة الدولية المعنية بمكافحة التصحر لدعم مفاوضات الاتحاد الإفريقي و البلدان المشاركة في تطوير مبادرة الحاجز الاخضر العظيم في إقليم الساحل والصحراء على امتداد البلدان الواقعة جنوب الصحراء الإفريقية الكبرى التي تعاني من تدهور الاحوال المعيشية بسبب تدهور الأراضي الزراعية لزحف الصحراء عليها.^(٤)

(1) Dr. Jorge E. Viñuales, The contribution of the international court of justice to the development of international environmental law, Fordham international law journal , Article 14 Vol.32, 2008.P.232.

(2) Dr. Parfait OUMBA, La Cour internationale de justice, et la problématique des droits de L'homme, master en droits de L'homme et action humanitaire, université Catholique d'Afrique Centrale, 2005,p.205.

(٣) راجع الدكتور/ خالد مصطفى فهمي: الجوانب القانونية لحماية البيئة من التلوث، مرجع سابق، ص ٢٦٥.

(4) <https://www.preventionweb.net/files/resolutions/N0263691.pdf>

منظمة الصحة العالمية

تقوم المنظمة بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة للبيئة في وضع المعايير الصحية للبيئة وتحديد المعايير المسموح بها لكل مادة من المواد التي تلوث البيئة، و تقوم بتقديم المعلومات حول العلاقة بين الملوثات البيئية وصحة الإنسان، والعمل علي تطوير الأبحاث في المجالات التي المعلومات فيها ناقصة من أجل الحصول على نتائج دولية متقاربة^(١)، وفيما يتعلق بحماية الصحة من تغيرات المناخ قامت المنظمة بتقديم الخبرة الفنية فيما يخص الشؤون الصحية أثناء مناقشات مؤتمر أطراف الاتفاقية الإطارية و بالمشاركة في برنامج عمل نيروبي الخاصة بآثار التغيرات المناخية والتكيف معها، والتعاون مع كافة الوكالات والبرامج المتخصصة الأخرى كالمنظمة العالمية للأرصاد الجوية، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي من أجل تنفيذ المشاريع التي توفر مزيد من المعلومات والتوجيهات الصحية و تعزيز وحماية الصحة العامة، بالإضافة إلى تقديمها العديد من الاقتراحات للسياسات الصحية المتخذة دولياً فيما يتعلق بتغير المناخ، والتركيز علي خيارات التنمية المستدامة التي يمكن أن تتلافى حدوث تأثير سيئ على المناخ العالمي وتؤدي في ذات الوقت لتحسين الصحة العامة، ومشاركتها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مشروع لنشر نظام خاص متعلق بحماية الصحة في ظل التغيرات المناخية وذلك بتمويل من مرفق البيئة العالمي^(٢)

الوكالة الدولية للطاقة الذرية:

تعمل الوكالة على إلزام الدول بمعايير السلامة وتطبيقها على الأنشطة والعمليات التي تقوم بها من خلال اتفاقيات ثنائية أو جماعية، حيث نصت المادة الثالثة من النظام المنشئ للوكالة، بأنه يحق للوكالة مراقبة ومتابعة مدى التزام الدول بإجراءات السلامة الواجب اتباعها للوقاية من الإشعاع عند استخدام الطاقة الذرية في الأغراض السلمية، كما حرصت الوكالة الدولية للطاقة الذرية إلزام كافة الدول الأعضاء بالإبلاغ عن الحوادث الرئيسية دون تأخير لكي تقوم الوكالة بدورها بتقديم المساعدات اللازمة لحماية الإنسان والبيئة من الإشعاع الذري وخاصة الإشعاع العابر للحدود حيث تكفلت الوكالة برعاية بحوث تستهدف تحديد

(١) راجع الدكتور/ خالد مصطفى فهمي: الجوانب القانونية لحماية البيئة من التلوث، مرجع سابق، ص ٢٦٩.

(٢) راجع الدكتور/ محمد عادل عسكر: الحماية القانونية للمناخ، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، ٢٠١١م، ص ٥٤٢.

- https://www.who.int/.../COP_8_Provisional_Report_Day1--AR.pdf

- <https://www.who.int/globalchange/climate/unresponse/ar/>

قيمة الحد الأدنى من الأضرار المشعة مما ساعدها في تقدير الأضرار العابرة للحدود بالمقارنة بالأضرار التي تقع في البلد التي تحدث فيها. (١)

وعليه فإن الوكالة تعمل علي المحافظة على البيئة من التلوث وخاصة الملوثات الناتجة عن المنشآت النووية، وتقديم المساعدات اللازمة لحماية البيئة الإنسانية من التلوث، والمحافظة على صحة الإنسان من خلال المعايير والإجراءات التي تقوم بها في مجال استخدام الطاقة النووية، وقد اعتمدت الوكالة على العديد من الاتفاقيات منها اتفاقية فيينا المعنية بالمسؤولية المدنية عن الأضرار النووية (٢).

مرفق البيئة العالمي

مرفق البيئة العالمي يتكون من شراكة دولية بين ٨٣ دولة ومؤسسة ومنظمة حكومية وغير حكومية، تهدف جميعاً لمعالجة قضايا البيئة العالمية (٣)، فهو مرفق التمويل الدولي الذي يقوم بتقديم التمويل للبلدان النامية والبلدان التي تمر اقتصادها بمرحلة انتقالية، وذلك لدعم المشاريع التي تولد فوائد بيئية عالمية في سياق التنمية المستدامة (٤)، وعليه فإن الغرض من مرفق البيئة العالمي وفقاً لنص المادة ٢٠ من اتفاقية التنوع البيولوجي، والمادة ٤ من الاتفاقية الإطارية لتغير المناخ، والمادة ١٣ من اتفاقية استكهولم هو توفير التمويل للتدابير الرامية لتحقيق منافع بيئية عالمية.

ومن المجالات التي يعمل عليها مرفق البيئة العالمي باعتباره أكبر ممول للمشروعات الخاصة بتحسين البيئة العالمية منذ ١٩٩١م هي تغير المناخ، والتنوع البيولوجي، والمياه الدولية، و تآكل طبقة الأوزون، وفي عام ٢٠٠٢م تم اضافة مجالين رئيسيين أيضاً وهما تدهور الأراضي (التصحّر) والملوثات العضوية الثابتة، وذلك بموجب قرار الجمعية الثانية للمرفق الذي عقد في الصين، فمرفق البيئة العالمي له سجل حافل فيما يخص التعامل مالياً مع الدول النامية، والدول التي تمر اقتصادها بمرحلة انتقالية، بالإضافة الى أولوياته الاستراتيجية (٥)، وأهمها فيما يخص التغيرات المناخية، والحفاظ على طبقة الأوزون، والوقاية من التصحر.

(١) راجع الدكتور/ محسن أفكرين: القانون الدولي للبيئة، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٦م، ص ٤٢٠.

(٢) راجع الدكتور/ خالد مصطفى فهمي: الجوانب القانونية لحماية البيئة من التلوث، مرجع سابق، ص ٢٦٩.

(٣) راجع الدكتور/ محمد عادل عسكر: الحماية القانونية للمناخ، مرجع سابق، ص ٥٤٩.

(٤) Dr. Neil Pratt and Maria zucca, the global environmental law, training manual on international environmental law United Nations Environment programme, International civil liability. 59. Chapter 6 (Oxford University Press, 2002). P.65.

(٥) Dr. Neil Pratt and Maria zucca, op. cit, p.77.

- بالنسبة لمجهوداته في مواجهة التغيرات المناخية تتم عن طريق:
- تعزيز الأجهزة والمعدات الموفرة للطاقة.
 - تشجيع بناء كفاءه الطاقة.
 - تشجيع إعادة توفير الطاقة من محطات الطاقة الكبيرة.
 - تعزيز شبكة الكهرباء من مصادر الطاقة المتجددة.
 - تعزيز الطاقة المتجددة لخدمات الطاقة في المناطق الريفية.
 - نشر دعم تكنولوجيات جديدة للطاقة تقلل انبعاثات الغازات الدفيئة.
- بالنسبة لمجهوداته في حماية طبقة الأوزون تتم عن طريق:
- معالجة مركبات الكربون الهيدروكلورية فلورية
 - الوقاية من التصحر
 - إزالة الحواجز التي تعوق الإدارة المستدامة للأرض.
 - تطوير الممارسات الناجحة والوقاية من التصحر عن طريق نشر المعرفة بالآثار الناتجة عنه.
 - تعزيز مجال التركيز والنهج المتكامل لإدارة الموارد الطبيعية.

المبحث الثاني

دور المنظمات غير الحكومية في حماية البيئة والمحافظة عليها من التلوث

تقوم المنظمات الدولية غير الحكومية بدوراً هاماً بجانب المنظمات الدولية الحكومية في تكوين مصادر القانون الدولي للبيئة، وذلك على الرغم من أن الأشخاص المكونة لتلك المنظمات ليسوا اشخاصاً للقانون الدولي العام بل هم أشخاص يخضعون للقانون الداخلي للدول^(١)، حيث تتميز تلك المنظمات بأنها تحل محل الدولة في توفير خدمات الرعاية الأساسية للأفراد^(٢)، على الرغم من عدم تمتعها بالشخصية القانونية الدولية لكونها مؤسسات وطنية تهدف إلى نشر الثقافة البيئية بين أشخاص القانون الداخلي، وتشجيعهم على حماية البيئة، و لم يتم الاعتراف بتلك المنظمات من الناحية القانونية على المستوى الدولي إلا في عهد هيئة الأمم المتحدة حيث قدم المجلس الاقتصادي والاجتماعي بالأمم المتحدة تعريفاً

(١) راجع الأستاذ الدكتور/ صالح محمد محمود بدر الدين: الالتزام الدولي بحماية البيئة من التلوث، مرجع سابق، ص ١٥١.

(2) Dr. Mark Duffield, NGOS and the sub- contracting of humanitarian relief, Refugee Participation Network, NGOS& host governments, Issue 19, Published by the Refugee Studies Programme, Oxford, UK may 1995,P.22

لنتك المنظمات بأنها" كيانات غير هادفة للربح، يتكون أعضائها من مواطني بلد واحد أو أكثر، ويتم تحديد هذه الكيانات و الأنشطة التي تقوم بها من قبل الإرادة الجماعية لأعضائها، وذلك وفقاً لاحتياجات المجتمعات المنتمية إليها تلك الدول^(١) وتم الاعتراف الدولي بأهمية المنظمات غير الحكومية في اتفاقية التنوع البيولوجي والاتفاقية الإطارية لتغير المناخ في الإدارة المستدامة للبيئة^(٢)، حيث نص صراحة المبدأ العاشر من إعلان ريو علي ضرورة ضمان مشاركة جميع المواطنين حول القضايا البيئية، وسوف نتطرق لبعض هذه المنظمات على النحو التالي:

منظمة السلام الأخضر

هي منظمة بيئية عالمية أنشأت في عام ١٩٧١م، ومقرها مدينة امستردام بهولندا، وتمتلك مكاتب في أكثر من ٤٠ دولة في العالم، وتهدف المنظمة إلى ضمانة قدرة الأرض على تغذية الكائنات الحية بكافة تنوعها من خلال التركيز على قضايا ذات أهمية عالمية مثل ظاهرة الاحتباس الحراري، والتعدي على الغابات، والصيد الجائر، والصيد التجاري للحيتان، وهندسة الجينات، ومناهضة جميع القضايا النووية، وتعمل المنظمة على اصدار بحوث ودراسات علمية حول القضايا البيئية، وتتسم المنظمة بتحركاتها السلمية المباشرة حيث يستخدم نشطائها وسائل الاحتجاج المباشرة غير العنيفة، إذ يتوجه النشطاء إلى المنطقة التي تشكل خطراً على البيئة، وبدون اللجوء الى استخدام القوة، فيسعون الى إيقاف التعديتات فهي وبحق منظمة تعمل علي تغيير السياسات الحكومية والصناعية التي تهدد العالم البيئي، بالإضافة إلى أن المنظمة لديها مركز استشاري عام في المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للأمم المتحدة.^(٣)

فمنظمة السلام الأخضر تقوم بدورها الفعال من خلال إشعار المواطنين بالمخاطر البيئية الحالية والمتوقعة، واتباعها عدة خطوات:
أولاً/ البحث: لفهم الأضرار البيئية وسبل تجاوزها.
ثانياً/ التحقيق: بغرض التأكد من إلحاق ضرر بالبيئة.

(1) Dr. Keith Porter, The role of non-governmental organizations, peoples and courts in implementing international environmental laws, rout ledge hand book of international environmental laws, first published 2013 p.125.

(2) Dr. Patrick Juvet, les ONG et la protection de L environnement en Afrique central, Faculté de droit et des Sciences Economiques de Limoges, Master en droit et carriers judiciaires, 2003, p, 65.

(3) https://ar.wikipedia.org/wiki/منظمة_السلام_الأخضر

ثالثاً/ التشاور: تقوم المنظمة بالاتصال مباشرة بالمسؤولين وأصحاب القرار لتجنب الأضرار البيئية.

رابعاً/ فرض احترام النصوص والتشريعات: من خلال مقاضاة المتورطين في إلحاق الضرر بالبيئة ومحاسبتهم ورفع السرية عن بعض التجاوزات، ومن ناحية ممارساتها العملية في الحفاظ على البيئة أعلنت منظمة السلام الأخضر عام ٢٠٠٦م عن خطورة عبور حاملة الطائرات الفرنسية (كليمانصو) قناة السويس في طريقها إلى حوض تفكيك السفن القديمة (الأنج) بالهند، وذلك لأن هذه الحاملة انتهى عمرها الافتراضي، بالإضافة لحملها مواد ملوثة بالبيئة البحرية، مما جعل لجنة محكمة الاستئناف العليا بالهند أن تصدر قرارها بعدم السماح لهذه السفينة بدخول المياه الهندية، فما قامت به منظمة السلام الأخضر يُعد إنذاراً أو تنبيه للرأي العام العالمي والمصري، الأمر الذي أدى إلى تدخل السلطات المصرية من أجل الوقوف على حقيقة المواد الملوثة للبيئة الموجودة على متن حاملة الطائرات الفرنسية، وعمّا إذا كان مرورها عبر قناة السويس سيؤدي إلى تلويث البيئة المصرية من عدمه (١) ، فالمنظمة لها دور فعال ومؤثر في تنبيه الرأي العام لخطورة التلوث والأضرار البيئية فهي تسعى بشتى الطرق لمنع حدوث التلوث البيئي.

الاتحاد الدولي للمحافظة على الطبيعة ومواردها:

الاتحاد الدولي للمحافظة على البيئة هي المنظمة البيئية الأولى في العالم، و تأسست في الخامس من أكتوبر ١٩٤٨م، وهي سلطة رائدة في مجال البيئة و التنمية المستدامة، وتتخذ من جنيف بسويسرا مقراً لها وتضم أكثر من ٢٠٠ حكومة و ١٠٠٠ منظمة غير حكومية والعلماء ورجال الأعمال والمجتمعات المحلية، وذلك من أجل إيجاد حلول عملية للصعوبات التي تواجه البيئة وتنميتها (٢)، بالإضافة إلى تمتعها بمركز المراقب في الجمعية العامة للأمم المتحدة، وتلعب دوراً هاماً في تنفيذ العديد من الاتفاقيات الدولية للحفاظ على البيئة الطبيعية والتنوع البيولوجي و توفير المعرفة من أجل التنمية المستدامة من خلال نشر الدراسات التي تساعد الحكومات على تفعيل وتطوير مبدأ التنمية المستدامة في سياساتها ، وتسعى المنظمة دائماً من خلال برامجها لملئ الثغرات في التطورات القانونية، وذلك من خلال التعاون مع

(١) راجع الأستاذ الدكتور/ صالح محمد محمود بدر الدين: الالتزام الدولي بحماية البيئة من التلوث، مرجع سابق، ص١٥٣.

- www.alriyadh.com/122682

(2) https://ar.wikipedia.org/wiki/لحفظ_الطبيعة

المنظمات الأخرى^(١)، فهي تسعى دائماً لمجابهة الفقر من خلال ضمان أن البيئة الطبيعية لا تزال توفر مواردها الضرورية ودور المنظمة يتبلور علي الإدارة المستدامة لتلك الموارد كما تسعى المنظمة دائماً على تحقيق السلام داخل المجتمع^(٢) ويسعى الاتحاد لتحقيق هذه الأهداف عن طريق:

- ١- تنمية القدرات المؤسسية لأعضاء الاتحاد، والحفاظ على التنوع البيولوجي، و حماية مراحل الدعم الحيوي البيئي على المستويات العالمية والإقليمية والوطنية.
 - ٢- تفعيل التعاون بين أعضاء الاتحاد من أجل وضع آليات لمناقشة وحل القضايا البيئية الدولية.
 - ٣- تحديث الأنظمة المعلوماتية لكافة الدول الأعضاء، ونشر كافة البيانات والمعلومات الخاصة بالحفاظ على البيئة الطبيعية مستفيداً من خبرة أعضاءه وشركائه.
 - ٤- حث الدول الأعضاء على تطوير البحوث المتصلة بالحفاظ على البيئة ومواردها ونشرها فيما بين الدول الاعضاء.
 - ٥- تقديم كافة التقارير والبيانات عن المستجدات التي تلحق بالبيئة الطبيعية للحكومات والوكالات الدولية بهدف التأثير على السياسات البيئية.
 - ٦- المساهمة في إعداد الاتفاقيات الدولية ذات الصلة بحماية الطبيعة والموارد الطبيعية وتشجيع الدول على الانضمام إلى هذه الاتفاقيات.
- ومن المبادرات التي قام بها الاتحاد الدولي للمحافظة على البيئة مبادرة الماء والطبيعة وهي تهدف إلى المساعدة على الحد من الفقر، والحفاظ على البيئة الطبيعية من خلال مساعدة الدول على إدارة تدفقات الأنهار، وتحسن إمكانية الوصول إلى جميع المجتمعات^(٣)، وفي ٢٤ نوفمبر ٢٠١٨م بمدينة شرم الشيخ، مصر قام الاتحاد الدولي لحماية الطبيعة بضم ١٥ موقعاً طبيعياً جديداً للقائمة الخضراء للمحميات و مناطق الحماية التابعة للاتحاد ليصل

(1) Dr. Birnie, Patricia W, and Alan Boyle, International law & the environment, published in united sate 1992,p. 78

(2) Dr. Alain Péoulé K. Gomgnimbour, Exploitation agricole des ressources naturelles, Master en Science et Technologie, Université de Ouagadougou, Institutde genie de L'environnement et du developpement durable, 20, p. 56.

(٣) للمزيد من المعلومات راجع/ تقرير اجتماع الشركاء بخصوص المياه والتنمية في العالم العربي: التحديات والفرص، تحضير المكتب الإقليمي للدول العربية التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالتنسيق مع جامعة الدول العربية، القاهرة، ١٢-١٣ أكتوبر ٢٠٠٩م، ص ١٥.

بذلك إجمالي عدد المواقع المدرجة على القائمة الخضراء للاتحاد الدولي لحماية الطبيعة الى ٤٠ موقعاً^(١)

الاتحاد العربي لحماية البيئة

الاتحاد العربي لحماية البيئة هو هيئة عربية غير حكومية تتولى معاونة الجهات الرسمية وغير الرسمية المعنية بتعزيز التكامل العربي في مجال حماية البيئة والحفاظ على الثروات الاقتصادية من التبيد أو الإهدار، وذلك وفقاً للتشريعات المحلية والاتفاقيات الدولية المعمول بها في هذا الشأن.^(٢)

وتم إنشاء هذا الاتحاد طبقاً للائحة النظام الأساسي الموحد للاتحادات العربية النوعية المتخصصة واتفاقية الأحكام الأساسية لها، و التي تم اقرارها بمجلس الوحدة الاقتصادية العربية في دور الانعقاد الثامن والثلاثين بموجب القرار رقم ٨٢٠/٣٨٨ بتاريخ ٢/١٢/١٩٨١ م ، ويأتى انشاء هذا الاتحاد من المعنيين في الدول العربية بأهمية الحفاظ على البيئة العربية وضرورة حمايتها من أي آثار سلبية تعمل على اختلال التوازن البيئي في شتى نواحي الحياة، والعمل على تحقيق مبدأ الاستدامة البيئية ليستفيد منها الأجيال الحاضرة والأجيال الأخرى في المستقبل، وعضويته مفتوحة أمام جميع الهيئات، والمؤسسات، والاشخاص المعنيين بشكل مباشر أو غير مباشر بحماية البيئة بالوطن العربي بما في ذلك الوزارات المعنية في مختلف البلدان العربية، وقد صدقت مصر على اللائحة والاتفاقية بموجب قرار السيد رئيس الجمهورية رقم ١٠٣ لسنة ٢٠٠٦م وتصديق مجلس الشعب عليها، وتم إيداع وثيقة التصديق بالأمانة العامة لمجلس الوحدة الاقتصادية العربية في أغسطس ٢٠٠٦م، ويتخذ الاتحاد من مدينة القاهرة بجمهورية مصر العربية مقراً دائماً له^(٣)، ويهدف إلى تحقيق عدة أهداف منها ما يلي:

- ١- مراجعة التشريعات العربية المعنية بالبيئة، وتنميتها بما يحقق التوافق بينها وبين متطلبات الاتفاقيات الدولية لحماية البيئة.
- ٢- تقديم العون للسلطات الرسمية المعنية بحماية البيئة في البلدان العربية فيما يتعلق بالتدابير المنصوص عليها في اتفاقيات البيئة.

(١) <https://www.iucn.org/.../lthd-ldwly-lhmy-ltby-ydm-15-mwqan-jdyd>

(٢) kenanaonline.com/users/lobnamohamed/posts/314985

(٣) https://ar.wikipedia.org/.../الاتحاد_العربي_للتنمية_المستدامة_والبيئة/

- ٣- وضع استراتيجية قومية عربية للحفاظ على البيئة والعمل على تنفيذها.
- ٤- الأخذ بعين الاعتبار لكافة الملاحظات الواردة من المنظمات الدولية والمنظمات الأهلية غير الحكومية والأفراد حول بعض الممارسات الخاطئة التي تضر بالبيئة.
- ٥- رفع الوعي البيئي في البلدان العربية من خلال عقد ندوات ومؤتمرات حول أنشطة حماية البيئة والحفاظ عليها من التلوث.
- ٦- تبادل التقارير السنوية التي تصدرها البلدان العربية الخاصة بالبيئة مع كافة الجهات المعنية داخل الوطن العربي وخارجه من أجل الارتقاء بسبل مكافحة التلوث البيئي.
- ٧- تفعيل التعاون مع كافة المنظمات الإقليمية والدولية والاتحادات العربية والدولية المعنية بشئون البيئة من أجل دعم المشروعات البحثية والتطبيقية في مجال الحفاظ على البيئة في البلدان العربية.
- ٨- تكوين كوادرن فنية عالية تكون قادرة على العمل بكفاءة عالية في مجال مكافحة التلوث البيئي من خلال عقد دورات تدريبية للعاملين في الجهات المعنية بحماية البيئة.
- ٩- جعل الاتحاد كمركز خبرة واستشارات لكافة النواحي العلمية والبيئية والتجارية والاقتصادية والقانونية المتعلقة بالبيئة في البلدان العربية.
- ١٠- المساهمة في إقامة مؤسسات تعليمية وأكاديمية لتقديم الدراسات والبحوث والاستشارات القانونية والاقتصادية والبيئية والتنمية المستدامة في البلدان العربية.
- ١١- حماية البيئة والحفاظ على نوعيتها وتوازنها الطبيعي في المنطقة العربية من خلال عقد مؤتمر سنوي ذو طابع علمي لرفع الوعي البيئي ونشر الثقافة البيئية.
- ١٢- حماية المجتمع وصحة الإنسان و كافة الكائنات الحية الأخرى من جميع الأنشطة المضرة بالبيئة أو التي تعيق الاستخدام المشروع للوسط البيئي.
- ١٣- حماية البيئة في كافة البلدان العربية من التأثير الضار للأنشطة التي تتم خارج البلدان العربية.
- ١٤- أهمية سن تشريعات وطنية لحماية البيئة تأخذ بعين الاعتبار القوانين الدولية والإقليمية المعنية بالبيئة.
- وأخيراً، الاتحاد هيئه غير حكومية لا تسعى لتحقيق ربح بل يقوم على تقديم العون والمساعدة لكافة أعضاء الاتحاد من الهيئات والمؤسسات والشركات والأفراد بالبلدان العربية وخارجها.

الفصل الثالث

المسئولية الدولية عن أضرار الاحتباس الحراري

تمهيد وتقسيم:

تتعقد المسئولية الدولية بمجرد إخلال الدولة بقواعد القانون الدولي بارتكاب فعل غير مشروع سبب ضرراً لدولة أخرى أو عدة دول مع توافر علاقة السببية بين الضرر والفعل غير المشروع، فالقواعد المتعلقة بالمسئولية الدولية للدول في القانون الدولي تمثل نظاماً قانونياً أساسياً لما تقرره من ضمانات تكفل احترام الالتزامات التي يفرضها القانون الدولي على أشخاصه، وعليه سوف نقوم بتقسيم هذا الفصل على مبحثين على النحو التالي:

المبحث الأول: مفهوم المسئولية الدولية عن الأضرار البيئية وعناصرها.

المبحث الثاني: آثار المسئولية الدولية عن الضرر البيئي.

المبحث الأول

مفهوم المسئولية الدولية عن الأضرار البيئية وعناصرها

بداية أجمع أعضاء لجنة القانون الدولي في دورتها الثانية والثلاثين لعام ١٩٨٠م، والثالثة والثلاثين عام ١٩٨١م على تعريف المسئولية الدولية بأنها القواعد الأساسية للالتزام التي تهدف إلى تنظيم مباشرة الأنشطة على الساحة الدولية بهدف توقي و تقليل وجبر الأضرار ودون البحث في مدى مشروعية هذه الأنشطة^(١)، وقد عُرِفَت المسئولية الدولية أيضاً بأنها "الجزاء الذي يرتبه القانون الدولي على عاتق الدولة أو المنظمة الدولية لمخالفتها لأحد التزاماتها المقررة بموجب القانون الدولي، وهذا الجزاء يتمثل في الالتزام بتعويض الضرر الذي وقع للدولة الأخرى نتيجة تلك المخالفة، أو الجزاء الذي يرتبه القانون الدولي على عاتق أحد أشخاصه لمخالفته لأحد التزاماته المقررة بموجب القانون الدولي، ويتمثل ذلك الجزاء في الالتزام بتعويض الضرر الذي وقع نتيجة تلك المخالفة" وعرفها الفقه الدولي أيضاً بأنها "التزام بالتعويض يفرض على الدولة التي ينسب إليها تصرف غير مشروع -إيجابي أو سلبي - سبب ضرراً لدولة أخرى"^(٢)، كما نصت المادة ١٩ من مشروع لجنة القانون الدولي على تعريف المسئولية الدولية بأنها:

(١) راجع الدكتور/ أحمد شوشة: الموسوعة الذهبية في حماية البيئة الهوائية من التلوث، الطبعة الأولى، الجزء الثالث، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٠م، ص ٥٥٧.

(٢) نقلاً عن الدكتورة/ راجع الدكتورة/ أماني أحمد مصطفى عبد الدايم: التعاون الدولي للحد من ظاهرة الاحتباس الحراري، مرجع سابق، ص

- ١- سلوك يصدر عن الدولة ويُشكل انتهاكاً للالتزام دولي ويعتبر عملاً مؤثماً بغض النظر عن موضوع هذا الالتزام الذي جرى انتهاكه من جانب الدولة.
- ٢- سلوك يؤثمه القانون الدولي ينشأ عن انتهاك الدولة للالتزام أساسي لحماية المصلحة العليا للجماعة الدولية والتي يعتبر المساس بها جريمة ضد الجماعة الدولية ككل بحيث يشكل في ذاته جريمة دولية.
- ويعرف الأستاذ الدكتور/ محمد طلعت الغنيمي .المسئولية بأنها " الالتزام الذي يفرضه القانون الدولي على الشخص بإصلاح الضرر لصالح من كان ضحية تصرف أو امتناع أو تحمل بعقاب جراء هذه المخالفة"^(١)، وعرف الأستاذ الدكتور/ صلاح الدين عامر المسئولية الدولية بأنها "مجموعة من القواعد القانونية التي تحكم أي عمل أو واقعة ، تنسب إلى أحد أشخاص القانون الدولي، وينجم عنه ضرر لشخص آخر من أشخاص القانون الدولي، وما يترتب على ذلك من التزام الأول بالتعويض"^(٢) وكذلك الأستاذ الدكتور /محمد سعيد الدقاق عرفها بأنها "نظام يسعى إلى تعويض شخص أو أكثر من أشخاص القانون الدولي عن الأضرار التي لحقت به نتيجة لنشاط أتاها شخص أو أكثر من أشخاص القانون الدولي".^(٣)
- ويتضح من التعريفات السابقة أنها واكبت المفهوم الحديث للمسئولية الدولية التي اعترفت بنظرية المخاطر كأساس للمسئولية الدولية، بالإضافة إلى الأسس التقليدية للمسئولية القائمة على نظرية الخطأ أو الفعل غير المشروع.
- وقد اعترفت بعض المعاهدات الدولية بنظرية المخاطر كأساس للمسئولية ومنها اتفاقية ١٩٦٦م الخاصة بالمبادئ التي تحكم نشاط الدول في مجال استكشاف واستخدام الفضاء الخارجي، وايضاً اتفاقية ١٩٧٠م حول المسئولية الدولية عن الأضرار التي تسببها الأشياء المرسله إلى الفضاء، وفي مجال حماية البيئة نجد أن هناك اتفاقيات دولية أقرت مبدأ المسئولية الدولية استناداً لفكرة المخاطر كاتفاقية مجلس أوروبا المعتمدة في ١٩٩٣م الخاصة بالمسئولية المدنية عن الأضرار الناتجة عن الأنشطة الضارة بالبيئة^(٤).

(١) راجع الأستاذ الدكتور/ محمد طلعت الغنيمي: الاحكام العامة في قانون الأمم، قانون السلام، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٧٠م، ص ٨٦٨.

(٢) راجع الأستاذ الدكتور/ صلاح الدين عامر: القانون الدولي للبيئة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨١م، ص ٤٣.

(٣) راجع الأستاذ الدكتور/ محمد سعيد الدقاق: شرط المصلحة في دعوى المسئولية عن انتهاك الشرعية الدولية، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، ١٩٨٢م، ص ١١.

(٤) راجع الأستاذ الدكتور/ أحمد شوشة: الموسوعة الذهبية في حماية البيئة الهوائية، تلوث البيئة الهوائية وآثاره البيولوجية، مرجع سابق، ص ٦٠٢.

ويرى الباحث أن المسؤولية الدولية في إطار القانون البيئي هي " مجموعة القواعد القانونية التي بمقتضاها تتعدد المسؤولية لأحد أشخاص القانون الدولي عن عمل أو واقعة نتج عنه ضرر بدولة أخرى ولو كان العمل في ذاته مشروعاً، وذلك على أساس نظرية المخاطر وتحمل التبعة."

عناصر المسؤولية الدولية عن الأضرار البيئية

بداية في القانون الداخلي تتلخص المسؤولية في أن كل فعل غير مشروع ينتج عنه ضرر للغير يولد التزام على فاعله بإصلاح الخطأ وأن يكون هناك علاقة سببية، وهذا الأساس القانوني لانعقاد المسؤولية لا يختلف كثيراً على الصعيد الدولي، فالمسؤولية الدولية تتعدد بتحقيق ضرر لحق بالدولة وأن يكون هذا الضرر نتيجة فعل غير مشروع سواء كان الفعل إيجابياً عن طريق إتيان عمل أو سلبياً عن طريق الامتناع عن عمل^(١)، وعليه فلا بد من توافر ثلاثة عناصر مجتمعة لكي تقوم المسؤولية الدولية عن الضرر البيئي، أولهما/ ارتكاب عمل مخالف لقواعد القانون الدولي، وثانيهما/ إلحاق الضرر بأحد أشخاص القانون الدولي العام، وثالثهما/ علاقة سببية بين الفعل المنشئ للتلوث والضرر الواقع.

١ - ارتكاب عمل مخالف لقواعد القانون الدولي :

بداية عرف مجمع القانون الدولي العمل غير المشروع بأنه "هو كل فعل أو امتناع يتنافى مع الالتزامات الدولية للدولة أيأ كانت السلطة التي أنتهت تأسيسية كانت أم تشريعية أم قضائية أم تنفيذية^(٢)، كما عرفته اللجنة الفرعية التابعة للجنة القانون الدولي للأمم المتحدة المعنية بإعداد مشروع اتفاقية المسؤولية الدولية بأنه "مخالفة من جانب الدولة لالتزام قانوني مفروض عليها بمقتضى إحدى قواعد القانون الدولي"، فانتهاك الدولة لالتزام دولي يُعد عملاً دولياً غير مشروع أيأ كان مصدر الالتزام المنتهك^(٣)، وعليه فعدم مشروعية سلوك الدولة مستمد من انتهاك القانون الدولي أو خرق التزام تعهدي أو خرق لالتزام عرفي^(٤)، وهذا ما استقر عليه القضاء الدولي في معظم أحكامه حيث أعتد بنظرية الفعل غير المشروع كأساس

(١) راجع الدكتور/ نجاه أحمد إبراهيم: المسؤولية الدولية عن انتهاك قواعد القانون الدولي الإنساني، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الزقازيق، ٢٠٠٨م، ص ١٣٥.

(٢) راجع الدكتور/ بدوى حسن على: الحماية القانونية الدولية للبيئة الساحلية من التلوث، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الزقازيق، ٢٠٠٩م، ص ٨٢.

(٣) راجع الأستاذ الدكتور/ عبد الغنى محمود/ المطالبة الودية لإصلاح الضرر في القانون الدولي العام والشريعة الإسلامية، دار الطباعة الحديثة، القاهرة، ١٩٨٦م، ص ٦٩٦.

(4) Dr. Michel Magasani la cour international de justice face a la question des dommages subis au services des nations unies Université de Kinshasa, 13 octobre, 2008.p.65.

للمسئولية الدولية ، وتطبيقاً لذلك الرأي الاستشاري الصادر من محكمة العدل الدولي عام ١٩٤٩م فيما يتعلق بحادثة اغتيال مبعوث الأمم المتحدة "الكونت برنادوت" في فلسطين حيث أكدت المحكمة في فتاها بأن أي انتهاك لتعهد دولي يترتب المسؤولية الدولية^(١)، ثم اتسع المجال بعد ذلك لأسس انعقاد المسؤولية الدولية فنظرية الفعل غير المشروع لم تُعد هي الأساس الوحيد لانعقاد المسؤولية فالعمل قد يكون مشروعاً ومع ذلك تترتب مسؤولية الدولة و التعويض عن الأضرار التي تحدثها ففي هذه الحالة تكون أساس المسؤولية ليس نظرية الفعل غير المشروع بل تكون قائمة على فكرة المخاطر، وكما سبق أن ذكرنا بأن المعاهدات الحديثة في مجال البيئة أقرت بفكرة المخاطر ومنها اتفاقية مجلس أوروبا ١٩٩٣م.

٢- الحاق ضرر بأشخاص القانون الدولي العام:

لا يكفي لانعقاد المسؤولية الدولية لأحد اشخاص القانون الدولي العام مجرد الاخلال بالالتزام دولي بل لا بد أن يترتب على هذا الإخلال أو الانتهاك ضرراً للغير، وهذا ما تضمنته صراحة مشروع تقنين قواعد المسؤولية الدولية بأنه على الدولة تعويض المجني عليه من جميع الأضرار المترتبة على عدم قيامها بالتزامها الدولي^(٢)، ويُعد وقوع الضرر أحد الشروط التي يتطلبها القانون الدولي لقيام المسؤولية الدولية من أجل تعويض ما يترتب عليه حيث تتعدم جدوى نظام المسؤولية الدولية بدونه^(٣)، وهذا ما أستقر عليه القضاء الدولي حيث اعتبر تحقق الضرر شرطاً أساسياً لقيام المسؤولية الدولية ففي " حكم المحكمة الدائمة للعدل" في قضية "مافروماتيس" المقامة من اليونان ضد بريطانيا عام ١٩٢٥م حيث أكدت المحكمة على أنه "لم يثبت وقوع أي ضرر على علي "مافروماتيس" نتيجة هذا الفعل مما يتعين معه رفض طلب التعويض الذي قدمته الحكومة اليونانية.^(٤)

أما في حالة تعدد الدول المضرورة فيحق لكل دولة منها أن تحتج بصورة مستقلة بالأصالة عن نفسها بمسئولية الدولة عن الفعل غير المشروع دولياً والمطالبة بالتعويض عنه.^(٥)

(١) راجع الدكتور/ محسن أفكرين: القانون الدولي للبيئة، مرجع سابق، ص ١٥٧.

(٢) راجع الدكتور/ رجب عبد المنعم متولى: المسؤولية الدولية للتحالف الانجلو أمريكي لاحتلال العراق في ضوء قواعد القانون الدولي العام، بدون ناشر، ٢٠١٠م، ص ٥٨.

(٣) راجع الدكتور/ وليد محمد على: المسؤولية الدولية عن زرع الألغام الأرضية، دار الكتاب القانوني، الإسكندرية، ٢٠١٠م، ص ٤٩٠.

(٤) راجع الدكتور/ عبد الحميد موسى الصالبي: النظرية العامة لمبدأ حسن الجوار في القانون الدولي، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٣م، ص ٢٨٣.

(٥) راجع/ تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الثالثة والخمسون، الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة السادسة والخمسون،

٣- علاقة السببية بين الفعل المنشأ للتلوث والضرر الواقع:

يشترط لانعقاد المسؤولية الدولية ليس مجرد تحقق اخلال بالتزام دولي و حدوث ضرر ترتب عليه بل يشترط توافر العنصر الثالث من عناصر المسؤولية الدولية وهو تحقق رابطة السببية بين العمل أو الامتناع الصادر من الدولة وبين الضرر الذي ترتب على ذلك، وهو ما يطلق عليه في الفقه الدولي بالإسناد^(١)، ولا يشترط أن يكون العمل أو الامتناع هو السبب الوحيد في حدوث الضرر بل يكفي أن يكون له دور في حدوثه، وهنا تنطبق قواعد المسؤولية المشتركة بين الدول المتسببة في الضرر حسب كل منها في إحداثه^(٢)، وهو ما أكده القضاء الدولي من ضرورة إسناد العمل غير المشروع المنتج للضرر إلى الدولة كشرط لتحميلها المسؤولية الدولية جاء ذلك بموجب قرارها الصادر في ١٩٣١م في قضية Diskson carwheel company .^(٣)

المبحث الثاني

أثار المسؤولية الدولية عن الضرر البيئي

يترتب على تخلف الشخص الدولي عن الوفاء بالتزاماته تحمله للمسؤولية الدولية سواء كان مصدر هذه الالتزامات القانونية معاهدة دولية أو قاعدة عرفية أو مبدأ من المبادئ العامة للقانون في النظم القانونية المختلفة^(٤)، والمسؤولية هنا يقصد بها تعويض المضرور عن الأضرار التي لحقت به بغرض إعادة الوضع قدر الإمكان للتوازن الذي كان عليه قبل الفعل المنشأ للضرر^(٥)، فالفعل المنشأ للضرر يُعد في ذاته خلافاً يجب إيقافه وإصلاح ما نجم عنه، وطبقاً للآراء الحديثة المتعلقة بالمسؤولية الدولية أنه في الحالات شديدة الخطورة يجب المعاقبة عليه^(٦)، وعليه فإن آثار المسؤولية الدولية تنحصر في الالتزام بمنع حدوث الضرر البيئي، وإصلاح الضرر، وهذا ما سوف نوضحه بشئ من التفصيل على النحو التالي:

(١) راجع الأستاذ الدكتور/ أحمد شوشة: الموسوعة الذهبية في حماية البيئة الهوائية، تلوث البيئة الهوائية وآثاره البيولوجية، مرجع سابق، ص٤٤٤.

(٢) راجع الدكتور/ عبد السلام منصور/ التعويض عن الأضرار البيئية في نطاق القانون الدولي العام، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، ٢٠٠١م، ص ٣٩.

(٣) راجع الأستاذ الدكتور/ أحمد شوشة: الموسوعة الذهبية في حماية البيئة الهوائية، تلوث البيئة الهوائية وآثاره البيولوجية، مرجع سابق، ص٤٤٥.

(٤) راجع الدكتور/ عصام زنتي: مفهوم الضرر في دعوى المسؤولية الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٥م، ص ٧.

(٥) راجع الدكتور/ سعيد السيد قنديل: آليات تعويض الأضرار البيئية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٤م، ص ٦.

(٦) راجع الدكتورة/ فاطمة محمد سعيد: المسؤولية الدولية عن الإخلال بالمعاهدات الدولية، رسالة دكتوراه، جامعة الزقازيق، ٢٠٠٦م، ص ٤٧٧.

الالتزام بمنع حدوث الضرر البيئي

وفقاً لمقولة الوقاية خير من العلاج، وبالأخص في مجال حماية البيئة الطبيعية فإن العمل على منع وقوع الضرر الناشئ عن التلوث قبل حدوثه، أفضل من العمل على إزاله الضرر الناتج عن التلوث، فالسياسة التعويضية تقوم على محو الضرر مع التزام مرتكب الخطأ الناتج عنه الضرر باتخاذ كافة الاحتياطات اللازمة والضرورية لمنع حدوث هذا الضرر مرة أخرى، وخاصة عندما يكون الضرر ذا طبيعة مستمرة، وهذا ما نصت عليه صراحة لجنة القانون الدولي (م ٣٠) ^(١) بأن على الدولة المسؤولة عن الفعل غير المشروع دولياً التزم بأن:

١- تكف عن العمل إذا كان مستمراً.

٢- تقديم التأكيدات والضمانات الملائمة بعدم التكرار، إذا اقتضت الظروف ذلك. والعمل على وقف النشاط غير المشروع يُعد صورة من صور التعويض، ويُعد وقاية بالنسبة للمستقبل فقط وليس محواً للضرر الناتج عن هذا النشاط، فوقف النشاط الغرض منه الحيلولة دون وقوع أضرار جديدة في المستقبل. ^(٢)

-الالتزام بإصلاح الضرر-

يقصد بإصلاح الضرر إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل حدوث الفعل الضار، ويتم ذلك عن طريق التعويض المالي للدولة المعتدى عليها، وأن تعلن الدولة مرتكبة الفعل الضار عن عدم مشروعية هذا الفعل، والاعتذار عن وقوعه، بالإضافة إلى معاقبة الأفراد الذين ارتكبوا هذا الفعل الضار، وأن تعلن بجدية عن اتخاذها كافة الاحتياطات والتدابير اللازمة لمنع تكرار أي انتهاك من جانبها لالتزاماتها الدولية ^(٣)، ويُعد مبدأ إصلاح الضرر و إعادة الحال إلى ما كان عليه من المبادئ الأساسية المستقر عليها في كافة النظم القانونية الداخلية في العالم.

ففي القانون المصري تم النص صراحة علي هذا الالتزام بموجب نص المادة ١٦٣ من القانون المدني المصري بأن كل خطأ سبب ضرراً للغير يلزم فاعله بالتعويض، وهو ما أستقر عليه الفقه والقضاء الدولي اللذان أقر بأن النتيجة الأساسية للمسئولية الدولية هي التزام الدولة مرتكبة الفعل الضار بدفع التعويض المناسب باعتباره النتيجة الطبيعية الذي

(١) راجع الدكتور/ة/ فاطمة محمد سعيد: المسئولية الدولية عن الإخلال بالمعاهدات الدولية، مرجع سابق، ص ٤٨٨.

(٢) راجع الدكتور/ سعيد السيد قنديل: آليات تعويض الأضرار البيئية، مرجع سابق، ص ١٧- ١٨.

(٣) راجع الدكتور/ وليد محمد علي: المسئولية الدولية عن زرع الألغام الأرضية، مرجع سابق، ص ٧٠٣.

تسمح به طبيعة القواعد القانونية الدولية خاصة مع مبدأ سيادة الدول^(١)، وهذا ما أقرته محكمة العدل الدولية في حكمها الصادر في قضية مصنع "شورزوف" بين ألمانيا وبولندا عام ١٩٢٧م حيث انتهت المحكمة إلى أن التعويض يجب أن يحو كل نتائج الفعل غير المشروع بقدر المستطاع كما لو أن هذا الفعل لم يحدث قط^(٢)، وأخيراً فإن غاية إصلاح الضرر هي محو آثار هذا الفعل على حساب المتسبب في إحداثه، وعليه فإن الإصلاح وكيفيته وحجمه تتحدد جميعها على حسب كل حالة على حده.^(٣)

(١) راجع الدكتور/ سمير محمد فاضل: المسؤولية الدولية عن الأضرار الناتجة عن استخدام الطاقة النووية وقت السلم، عالم الكتاب، القاهرة، ١٩٧٦م، ص ٧٠٣.

(٢) راجع الدكتورة/ فاطمة محمد سعيد: المسؤولية الدولية عن الإخلال بالمعاهدات الدولية، مرجع سابق، ص ٤٩٠.

(٣) راجع الدكتور/ وليد محمد على: المسؤولية الدولية عن زرع الألغام الأرضية، مرجع سابق، ص ٧٠٣.

خاتمة

لقد أصبحت حماية البيئة من أهم معايير تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية فى مختلف دول العالم سواء المتقدمة أو النامية، ولم يُعد موضوع تلوث البيئة مشكلة إقليمية محصورة فى منطقة معينة دون الأخرى بل أصبحت مشكلة عالمية لأن اضرارها لم تنحصر على إقليم دولة معين بل تتعدى لدول أخرى، وبالتالي أصبحت حماية البيئة أمراً ضرورياً، وعلى كافة دول العالم أن تُحشد جهودها من أجل تحقيقه، وبالفعل عُقدت المؤتمرات الدولية، وأنشأت أجهزة دولية متخصصة لحماية البيئة ومكافحة التلوث سواء كانت ذات اختصاص عالمي أم إقليمي، وحرصت التشريعات الداخلية لغالبية دول العالم على النص مباشرة على مواجهة تلوث البيئة وجعلها متوافقة مع كافة الاتفاقيات الدولية المعنية بحماية البيئة والحد من التلوث، وخاصة اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية للتغير المناخي لعام ١٩٩٢م والتي تهدف إلى استعادة التوازن الطبيعي لمكونات الغلاف الجوى عن طريق تخفيض الدول لانبعاثاتها وفقاً لجدول زمنى محدد وينسب كمية محددة تختلف من دولة لأخرى تبعاً لمسئولية كل منها عن نشوء وتفاقم الغازات المسببة للتغير المناخي فالدول المتقدمة تمتلك من الإمكانيات والوسائل التى تستطيع من خلالها الحفاظ على بيئتها من التلوث على عكس الدول النامية التى تتميز بضعف إمكانياتها فى مواجهة تلوث البيئة.

ولقد أسهمت المنظمات الدولية سواء الحكومية أو غير الحكومية من خلال قراراتها وتوصياتها فى الحفاظ على البيئة من التلوث وبالأخص المنظمات غير الحكومية حيث قامت بدوراً فعالاً فى مراقبة التنفيذ الفعال لاتفاقية تغير المناخ وبروتوكول كيوتو حيث منح مؤتمر الأطراف فى البروتوكول هذه المنظمات حق الإبلاغ عن الدول والحكومات التى تمارس كافة الأنشطة المضرة بالبيئة وذلك إلى لجنة الامتثال التابعة للبروتوكول لتقوم اللجنة بدورها بفحص هذه الملاحظات وبيان مدى امتثال الدول والحكومات للالتزامات التى نص عليها البروتوكول لأنه فى ظل الوضع الراهن للنظام القانونى الدولى أصبح حق الإنسان فى بيئة نظيفة خالية من التلوث من أهم معايير تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية فى مختلف الدول سواء المتقدمة أو النامية على السواء، وأصبح التطور التكنولوجي مرتبطاً بمعيار حماية الإنسان للبيئة والموارد الطبيعية التى يعيش عليها.

المراجع

أولاً: المراجع العربية:

١. دكتور أحمد حشيش: المفهوم القانوني للبيئة في ضوء أسلمة القانون، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠٠١م.
٢. دكتور أحمد شوشة: الموسوعة الذهبية في حماية البيئة الهوائية من التلوث، الطبعة الأولى، الجزء الثالث، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٠م.
٣. —: الموسوعة الذهبية في حماية البيئة الهوائية، تلوث البيئة الهوائية وآثاره البيولوجية، الجزء الأول، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٠م.
٤. دكتور أحمد عبد الكريم سلامة: قانون حماية البيئة، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٣م.
٥. دكتور أحمد عبد الوهاب عبد الجواد: التشريعات البيئية، الدار العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، ١٩٩٥م.
٦. —: موسوعة بيئة الوطن العربي، التكافل الاجتماعي للتنمية، الدار العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠٠١م.
٧. دكتور خالد مصطفى فهمي: الجوانب القانونية لحماية البيئة من التلوث، دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠١١م.
٨. دكتور رجب عبد المنعم متولى: المسؤولية الدولية للتحالف الانجلو أمريكي لاحتلال العراق في ضوء قواعد القانون الدولي العام، بدون ناشر، ٢٠١٠م.
٩. دكتور رياض صالح أبو العطا: دور القانون الدولي العام فى مجال حماية البيئة، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٩م.
١٠. دكتور سعيد السيد قنديل: آليات تعويض الأضرار البيئية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٤م.
١١. دكتور سعيد سالم جويلي: التنظيم الدولي لتغير المناخ وارتفاع درجة الحرارة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٢م.
١٢. دكتور سمير محمد فاضل: المسؤولية الدولية عن الأضرار الناتجة عن استخدام الطاقة النووية وقت السلم، عالم الكتاب، القاهرة، ١٩٧٦م.
١٣. دكتور صالح محمد محمود بدر الدين: الالتزام الدولي بحماية البيئة من التلوث، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٧م.

١٤. دكتور صالح وهبي: قضايا عالمية معاصرة، الطبعة الأولى، دار الفكر، دمشق، ٢٠٠١م.
١٥. دكتور صلاح الدين عامر: القانون الدولي للبيئة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨١م.
١٦. دكتور طارق إبراهيم الدسوقي: الأمن البيئي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٩م.
١٧. دكتور عبد الحميد موسى الصالب: النظرية العامة لمبدأ حسن الجوار في القانون الدولي، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٣م.
١٨. دكتور عبد الغنى محمود: المطالبة الودية لإصلاح الضرر في القانون الدولي العام والشريعة الإسلامية، دار الطباعة الحديثة، القاهرة، ١٩٨٦م.
١٩. دكتور عصام زنتاى: مفهوم الضرر في دعوى المسؤولية الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٥م.
٢٠. دكتور ماجد راغب الحلو: قانون حماية البيئة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٤م.
٢١. دكتور محسن أفكرين: القانون الدولي للبيئة، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٦م.
٢٢. دكتور محمد سعيد الدقاق: شرط المصلحة في دعوى المسؤولية عن انتهاك الشرعية الدولية، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، ١٩٨٢م.
٢٣. دكتور محمد طلعت الغنيمى: الاحكام العامة في قانون الأمم، قانون السلام، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٧٠م.
٢٤. دكتور محمد عبد الرحمن: الالتزام الدولي بحماية طبقة الأوزون، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٢م.
٢٥. دكتور محمد مصطفى يونس: إدارة المخاطر في الاتفاقيات الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٥م.
٢٦. دكتور معمر رتيب عبد الحافظ: القانون الدولي للبيئة وظاهرة التلوث، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٧م.
٢٧. دكتور نبيلة عبد الحليم كامل: نحو قانون موحد لحماية البيئة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٣م.

٢٨. دكتور وليد محمد على: المسؤولية الدولية عن زرع الألغام الأرضية، دار الكتاب القانوني، الإسكندرية، ٢٠١٠م.

ثانياً: الرسائل العلمية:

١. أمانى أحمد مصطفى عبد الدايم: التعاون الدولي للحد من ظاهرة الاحتباس الحرارى، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة المنوفية، ٢٠١٣م.
٢. محمد عادل عسكر: الحماية القانونية للمناخ، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، ٢٠١١م.
٣. نجاه أحمد إبراهيم: المسؤولية الدولية عن انتهاك قواعد القانون الدولي الإنسانى، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الزقازيق، ٢٠٠٨م.
٤. بدوى حسن على: الحماية القانونية الدولية للبيئة الساحلية من التلوث، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الزقازيق، ٢٠٠٩م.
٥. عبد السلام منصور: التعويض عن الأضرار البيئية فى نطاق القانون الدولي العام، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، ٢٠٠١م.
٦. فاطمة محمد سعيد: المسؤولية الدولية عن الإخلال بالمعاهدات الدولية، رسالة دكتوراه، جامعة الزقازيق، ٢٠٠٦م.

ثالثاً: الدوريات العلمية:

١. إبراهيم محمد العنانى: البيئة والتنمية، أبحاث المؤتمر العلمى الأول للقانونيين المصريين، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسى والإحصاء والتشريع، القاهرة، ١٩٩٢م.
٢. أحمد عبد الكريم سلامة: التلوث النفطى وحماية البيئة البحرية، المجلة المصرية للقانون الدولي، العدد ٤٥، ١٩٨٩م.
٣. أحمد مدحت إسلام: التلوث مشكلة العصر، عالم المعرفة، العدد ١٥٢، أغسطس ١٩٩٠م.
٤. أحمد نجيب رشدى: قواعد مكافحة التلوث البحرى، المجلة المصرية للقانون الدولي، القاهرة، العدد الثالث والثلاثون، ١٩٧٧م.
٥. عيس حمد العنزى، والدكتورة/ ندى يوسف الدعيح: الحماية القانونية في مواقع القواعد العسكرية الأمريكية في كمنطقة الخليج العربى، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، العدد الأول، السنة السابعة والعشرين - مارس ٢٠٠٣م.

رابعاً: التقارير والوثائق:

- ١- تقرير اجتماع الشركاء بخصوص المياه والتنمية في العالم العربي: التحديات والفرص، تحضير المكتب الإقليمي للدول العربية التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالتنسيق مع جامعة الدول العربية، القاهرة، ١٢-١٣ أكتوبر ٢٠٠٩م.
 - ٢- تقرير لجنة القانون الدولي عن أعمال دورتها الثالثة والخمسون، الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة السادسة والخمسون، الملحق رقم ١٠ (A/56/10), November 2001, p.228)
 - ٣- ورقة عمل مقدمة من جهاز شئون البيئة المصري في المؤتمر الدولي رقم ٢١ للدول الأطراف في بروتوكول مونتريال لحماية طبقة الأوزون بمدينة مرسى علم في الفترة من ٤-٨ نوفمبر ٢٠٠٩م.
- خامساً: المواقع الإلكترونية:

1. <https://www.un.org/ar/esa/hdr/hdr0708.shtml>.
2. <https://www.masress.com/egynews/34444>.
3. www.eea.gov.eg/portals/0/eeaareports/NCSA/.../Action%20plan%20Arabic.doc
4. www.eg.undp.org/content/egypt/ar/home/...and.../in_depth.htm
5. <https://www.youm7.com/...٣٩٦٥٣٠٦/...أمام-الدورة...>
6. <https://masdar.ae/.../successful-abu-dhabi-ascent-concludes-with-cal>.
7. <https://epa.org.kw/Portals/0/PDF/epa-law-2015pdf.pdf>
8. <https://www.un.org/ar/sections/.../general-assembly.../index.html>.
9. <https://www.un.org/ar/sections/issues.../climate-change/index.html>
10. <https://www.preventionweb.net/files/resolutions/N0263691.pdf>
11. https://www.who.int/.../COP_8_Provisional_Report_Day1--AR.pdf
12. <https://www.who.int/globalchange/climate/unresponse/ar/>
13. https://ar.wikipedia.org/wiki/منظمة_السلام_الأخضر
14. www.alriyadh.com/122682
15. https://ar.wikipedia.org/wiki/الاتحاد_الدولي_لحفظ_الطبيعة
16. <https://www.iucn.org/.../lthd-ldwly-lhmy-ltby-ydm-15-mwqan-jdyd>
17. kenanaonline.com/users/lobnamohamed/posts/314985
18. https://ar.wikipedia.org/.../الاتحاد_العربي_للتنمية_المستدامة_والبيئة

19. <https://epa.org.kw/Portals/0/PDF/epa-law-2015pdf.pdf>

سادساً: المراجع الأجنبية:

1. Alain Péoulé K. Gomgnimbou, Exploitation agricole des ressources naturelles, Master en Science et Technologie, Université de Ouagadougou, Institut de génie de l'environnement et du développement durable, 20.
2. Andrew Morton, Philippe Boncour, Challenges to human security policies, climate change migration, Forced Migration Review, 31, Oxford University, 2008.
3. Birnie, Patricia W, and Alan Boyle, International law & the environment, published in united state 1992.
4. Enrique Alonso Garcia, international to international environmental law, Universidad Rey Juan Carlos, Madrid Spain first edition.2008 ,chapter, 5.
5. Eva Maria Dure, Ozone depletion, training manual on international environmental law, UNEP, 2006.
6. Jérôme Fromageau, Philippe Guttinger, Droit de l'environnement, eyrolles universite, Paris, Sep 29, 2015.
7. Jorge E. Viñuales, The contribution of the international court of justice to the development of international environmental law, Fordham international law journal , Article 14 Vol.32, 2008.
8. Keith Porter, The role of non-governmental organizations, peoples and courts in implementing international environmental laws, rout ledge hand book of international environmental laws, first published 2013.
9. Mark Duffield, NGOS and the sub- contracting of humanitarian relief, Refugee Participation Network, NGOS& host governments, Issue 19, Published by the Refugee Studies Programme, Oxford, UK may 1995.
10. Michel Magasani la cour international de justice face a la question des dommages subis au services des nations unies Universite de Kinshasa, 13 octobre, 2008.
11. Neil Pratt and Maria zucca, the global environmental law, training manual on international environmental law United Nations Environment programme, International civil liability. 59. Chapter 6 (Oxford University Press, 2002).
12. Olli Brown, The numbers game, climate change migration, Forced Migration Review, 31, Oxford University, 2008.

13. Parfait OUMBA, La Cour internationale de justice, et la problématique des droits de L'homme, master en droits de L'homme et action humanitaire, université Catholique d'Afrique Centrale, 2005.
14. Patrick Juvet, les ONG et la protection de L' environnement en Afrique central, Faculté de droit et des Sciences Economiques de Limoges, Master en droit et carriers judiciaires, 2003.
15. Philippe Sands, Principles of International Environmental Law, Volume 1, Manchester University Press, 1995.

**سلطة مجلس الأمن الدولي
في
اتخاذ التدابير العسكرية**

الباحث

سيف بن محمد بن علي الشحي

مقدمة

يعد مجلس الأمن الجهاز التنفيذي للأمم المتحدة الذي يناط به مهمة حفظ السلم والأمن الدوليين، وقد أعطاه الميثاق من السلطات والاختصاص ما يمكنه من الاضطلاع بهذه المهمة ويعمل نائباً عن أعضاء المنظمة في القيام بواجباته التي ترتبها عليه تلك التبعات . ويمارس صلاحياته من خلال قرارات الأمم المتحدة ويستمد شرعيته من ميثاقها^١ . وقد جاء في نص المادة (٢٤) من الميثاق " أنه رغبة في أن يكون العمل الذي تقوم به الأمم المتحدة سريعاً وفعالاً، يعهد أعضاء تلك الهيئة إلى مجلس الأمن بالتبعات الرئيسية في أمر حفظ السلم والأمن الدولي، ويوافقون على أن هذا المجلس يعمل نائباً عنهم في قيامه بواجباته التي تفرضها عليه هذه التبعات"^٢ .

كما أترف له الميثاق بحق إصدار القرارات الملزمة وسلطة التدخل في حل النزاعات الدولية بغض النظر عن موافقة أو اعتراض الدول المتنازعة المادة (٢٥) . وذلك بهدف تمكين مجلس الأمن من تحقيق أهدافه وإدراك غاياته الأساسية، فقد أعطى له الميثاق دوراً هاماً في حل النزاعات التي يمكن أن تؤدي إلى تهديد السلم والأمن الدوليين، أو تلك التي تهدده أو تخل به فعلاً بما في ذلك وقوع العدوان .

وتعود أيضاً أهمية مجلس الأمن إلى ما عهد إليه من سلطات في حفظ السلم و الأمن الدولي يمثل طفرة كبيرة في تطور التنظيم الدولي حيث أعطيت له بموجب الفصل السابع من الميثاق، سلطة اتخاذ اجراءات عديدة مستعملاً في ذلك القوة العسكرية حيث ينص الفصل السابع المواد (٣٩-٥١) على سلسلة من الإجراءات الرادعة والمتدرجة منها وسائل التحذير والضغوط وغيرها كما ينص على عقوبات متنوعة ووسائل إكراه وتنفيذ بالقوة .فهو الذي يقرر ما وقع يشكل عدواناً أو تهديد للسلم أو إخلال به، وله أن يأمر باتخاذ تدابير مؤقتة، كالأمر بوقف القتال أو سحب القوات المتحاربة إلى الخطوط السابقة على اندلاع القتال . هذه التدابير تنفذ بصورة لا تخل بحقوق المتنازعين أو بمراكزهم . وله أن يأمر باتخاذ ما يراه من التدابير لمواجهة الموقف في حالة عدم انصياع الأطراف المعنية للتدابير المؤقتة، إن التحذيرات التي يطلقها مجلس الأمن والمقررات التي يصدرها تشكل جميعها وسائل ضاغطة للتصدي الفوري للعدوان، أو تهديد السلم الدولي وهي تشكل مقدمة لاستعمال عقوبات وإجراءات أشد قسوة وتنص المادة (٤١) من الميثاق " لمجلس الأمن أن يقرر ما

(١) - عادل عبدالله المسدي ، قانون المنظمات الدولية النظرية العامة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ط٢ ، ٢٠٠٩ ، ص٢٤٤ .

(٢) - المادة (٢٤) من ميثاق الأمم المتحدة .

يجب اتخاذه من التدابير، التي لا تتطلب استخدام القوات المسلحة لتنفيذ قراراته وله أن يطلب الى أعضاء الأمم المتحدة تطبيق هذه التدابير، ويجوز أن يكون من بينها وقف الصلات الاقتصادية والمواصلات الحديدية والبحرية والجوية والبريدية والبرقية واللاسلكية وغيرها من وسائل المواصلات، وقفا جزئيا أو كليا وقطع العلاقات الدبلوماسية".^١

كما تنص المادة (٤٢) " إذا رأى مجلس الأمن أن التدابير المنصوص عليها في المادة (٤١) لا تفي بالغرض، أو ثبت أنها لم تف به، جاز له أن يتخذ بواسطة القوات الجوية والبحرية والبرية، أي عمل يراه ضروريا لحفظ السلم والأمن الدولي، أو لإعادته الى نصابه. ويجوز أن يشمل هذا العمل الاستعراضات وتدابير الحصار والعمليات الأخرى، التي تقوم بها القوات الجوية أو البحرية أو البرية التابعة لأعضاء الأمم المتحدة " .^٢

والمادة (٤٢) الواردة ضمن الفصل السابع من الميثاق تجيز لمجلس الأمن معالجة تهديد السلم أو الأخلال به، أو وقوع العدوان اتخاذ التدابير العسكرية للمحافظة على السلم والأمن الدوليين ومن هنا نستنتج وجوب توافر شرطين لاستخدام القوة :

أولاً: وجود تهديد للسلم أو الاخلال به .

ثانياً : صدور تقرير من مجلس الأمن يثبت هذه الواقعة .^٣

ويتمتع مجلس الأمن بسلطة تقديرية واسعة في اعتبار ما وقع بأنه يمثل تهديدا للسلم أو أخلال به، أو عمل من أعمال العدوان كما لا يوجد معيار موضوعي متفق عليه لتحديد المقصود بالعمل الذي يعتبر عملا من أعمال العدوان الأمر الذي يترتب عليه اعطاء المجلس سلطة واسعة في هذا الصدد.

أن القرار والتقدير وتكييف مسألة العدوان من عدمها أمر معقود الى مجلس الأمن وحده، والذي يقرر كل حالة على حده، وعندما يقرر وقوع تهديد للسلم أو أخلال به ضد دولة ما، فإنه ليس للدولة هذه حق الطعن في قرار مجلس الأمن^٤.

وتعد التدابير التي يتخذها مجلس الأمن وفقاً للفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة ذات أهمية بالغة في المجتمع الدولي المعاصر بوصفها وسيلة لاحتزام أحكام قواعد القانون الدولي الخاصة بحفظ السلم والأمن الدوليين، ذلك لأن الأمن الجماعي لم يعد أمن كل دولة على حدة، بل أصبح يمثل وحدة مترابطة لا تقبل التجزئة، على أساس أن المجتمع الدولي

(١) المادة (٤١) من ميثاق الأمم المتحدة .

(٢) المادة (٤٢) من ميثاق الأمم المتحدة .

(١) أحمد سيف الدين ،مجلس الأمن ودوره في حماية السلام الدولي ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، ط١ ، ٢٠١٢ ، ص١٠٦ .

(٢) زايد علي زايد الغواري ، المنظمات الدولية ، دار إثراء للنشر والتوزيع ، الأردن ، ط١ ، ٢٠١٢ ، ص١٩٤ ، ص١٩٥ .

أصبح مترابط الاحتياجات والمصالح في كل مناحي الحياة، ومن ثم فإن أي إخلال باستقرار أي جزء فيه يعد تهديداً للمصالح المشتركة التي تجمع كل الأعضاء، وتهدد الاستقرار للبقية. ومن هنا يتضح أن سلطات مجلس الأمن بفرض التدابير بموجب الفصل السابع من الميثاق لا تعد ميزة لمجلس الأمن، بل هي التزام قانوني بحسب الميثاق، ولا يعد قائماً بواجباته إلا إذا تحقق السلم والأمن الدوليين لكل الدول بدون استثناء، وعلى قدم المساواة فيما بينها، سواء كانت معنوية أو ضحية، وهذا يعني إن التزام مجلس الأمن بحفظ السلم والأمن الدوليين هو التزام بتحقيق نتيجة وليس مجرد التزام ببذل عناية .

وتعد التدابير العسكرية أخطر أنواع الجزاءات لمساسها المادي المباشر بسيادة الدولة المستهدفة فهي خطره لأنها تعتمد في تحقيق أهدافها على استخدام القوة العسكرية بما تنطوي عليه من قتل وتدمير وتشريد، وهي كذلك حساسة لأنها تتصل مباشرة بسيادة الدولة المستهدفة، الأمر الذي يقتضي منا الوقوف عند هذه التدابير والتي نصت عليه المادة (٤٢) من ميثاق الأمم المتحدة .

وعليه سوف نقوم بتقسيم هذا المبحث إلى أربعة مطالب

المطلب الأول : تقدير مجلس الأمن لمدى الحاجة إلى اللجوء إلى التدابير العسكرية

المطلب الثاني : ماهية التدابير العسكرية .

المطلب الثالث : تشكيل القوات المسلحة وتنفيذ التدابير .

المطلب الرابع : التعاون الدولي مع مجلس الأمن في حالة اتخاذ التدابير العسكرية .

المطلب الأول

تقدير مجلس الأمن لمدى الحاجة إلى اللجوء إلى التدابير العسكرية

أن المادة ٤٢ من الميثاق أجازت بوضوح لمجلس الامن اتخاذ الجزاءات الردعية أو التدابير العسكرية فاذا رأى المجلس^١ أن التدابير المنصوص عليها في المادة ٤١ لا تفي بالغرض، أو ثبت أنها لم تفِ به، جاز له أن يتخذ بواسطة القوات الجوية والبحرية والبرية أي عمل يراه ضروريا لحفظ السلم والامن الدوليين أو لإعادتهما الى نصابهما . ويجوز أن يشتمل هذا العمل على الاستعراضات وتدابير الحصار والعمليات الاخرى التي تقوم بها القوات الجوية أو البحرية أو البرية التابعة لأعضاء الامم المتحدة".^١

فاستناداً إلى المادة (٤٢) من الميثاق يحق لمجلس الأمن استخدام القوة العسكرية من أجل الحفاظ على السلم والأمن الدوليين، وهذا الحق هو استثناء من المبدأ الذي نص عليه الميثاق الأممي والذي يحظر استخدام القوة والمادة (٤٢) من الميثاق وردت ضمن الفصل السابع، الذي يجيز لمجلس الأمن معالجة حالات تهديد السلم أو الإخلال به أو وقوع العدوان، واتخاذ التدابير القسرية للمحافظة على السلم والأمن الدوليين، ومنها استخدام القوة العسكرية، ولكن على المجلس قبل اتخاذ أي إجراء، وفقاً للمادة (٤٢) أن يقرر، وفقاً للمادة (٣٩)، أن ما وقع هو تهديد للسلم أو إخلال به، أو هو عمل من أعمال العدوان، ويعتبر تقريره في هذا المجال شرطاً مسبقاً لتطبيق المادة (٤٢)، غير أن بإمكان المجلس، بعد التقرير وقبل اللجوء إلى استخدام القوة، ومنعاً لتفاقم الموقف، اتخاذ بعض التدابير المعتدلة^٢.

ويفهم من المادة ٤٢ أن الميثاق أجاز استعمال القوة المسلحة بناء على قرار من مجلس الامن . وهذه الاجازة للأعمال العسكرية لا تعد من أعمال الانتقام أو الاعمال الحربية، بل هي وسيلة ميثاقية مقيدة بشرط الحفاظ على السلم والامن الدوليين واستقرارهما أو اعادتهما الى نصابهما، وبالتالي فهي أعمال مشروعة لردع المنتهك لمبادئ الامم المتحدة. ومجلس الامن هو السلطة الاممية الوحيدة المخولة اتخاذ القرار بشأن تقرير الجزاءات العسكرية . وهو يتمتع بسلطة تقديرية واسعة في تقريرها.

ويثار جدل فقهي حول سلطة مجلس الامن في اقرار الجزاءات العسكرية: هل يجب عليه الالتزام بالتراتبية الحرفية لنص المادة ٤٢، أي هل هو ملزم، بداية بفرض جزاءات غير

(١) المادة (٤٢) من ميثاق الأمم المتحدة .

(٢) محمد المجذوب ، التنظيم الدولي النظرية والمنظمات العالمية والاقليمية و المتخصصة ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، ٢٠٠٢ ،

عسكرية واذا لم تف بغرضها جاز له اقرار الجزاء العسكري لاحقا ؟ الواقع أن الميثاق لم يضع ضوابط على سلطة مجلس الامن وآلية قراراته الجزائية، فالمجلس يتمتع بسلطة تقديرية للحالة المستهدفة، وبالتالي هو صاحب الشأن الحصري في اقرار طبيعة الجزاءات وأنواعها، بما يتماهى وطبيعة الحالة . وعمليا فان مجلس الامن يقرر جزاءات غير عسكرية بداية ويلحقها فوراً بجزاءات عسكرية، وهذا ما حدث فعليا في الحالة الكورية الشمالية والحالة العراقية عام ١٩٩١ م^١.

فقد أتاحت المواد من (٣٣) حتى (٤٠) لمجلس الأمن سلطة استخدام القوة المسلحة لمواجهة خطر تهديد الأمن والسلم أو لقمع العدوان . ولا يمكن عندئذ للدولة أو للدول المعينة أن تحتج - في الحالة الخاصة بالحرب الأهلية- بعدم مشروعية تدخل مجلس الأمن وفقا لما هو منصوص عليه في المادة الثانية الفقرة السابعة، التي تحظر على الأمم المتحدة التدخل في الشؤون الداخلية لدولة ما لأن ذات المادة قد نصت في العبارة الأخيرة منها على أن " هذا المبدأ لا يخل بتطبيق تدابير القمع الواردة في الفصل السابع ". ويلاحظ أن الاجراءات العقابية التي يقرها مجلس الأمن بناء على المادة (٤٢) من الميثاق تختلف عن تلك التي يتخذها بناء على المادة (٤١) ففي الأخيرة يقوم مجلس الأمن بدعوة الدول إلى تنفيذ ما قرره من إجراءات كقطع العلاقات التجارية أو الدبلوماسية وعندئذ فإن التصرف التي تتخذها الدول تنفيذاً لذلك ينسب لها بينما في حالة اتخاذ تدابير القمع باستخدام القوة وفقا للمادة (٤١) نجد أنها تتخذ مجلس الأمن وباسمه ولا تنسب إلا إليه وحده، وصحيح أن القوات التي يستخدمها لاتخاذ تدابير القمع تأتي عن طريق مساهمة الدول بوحدات من قواتها المسلحة إلا أن هذه الأخيرة تعمل تحت أمر مجلس الأمن كما أن قيادة هذه القوات تتلقى التعليمات من المجلس وحده . ولعل الخطة من وراء ذلك هو ضمان حيده هذه القوات وحتى يمكن مراقبة تقيده هذه القوات بالهدف الذي من أجله لجأ مجلس الأمن إلى استعمال القوة وهو الحفاظ على الأمن والسلم وقمع العدوان وعدم تعدي القوات المذكورة حدود الهدف^٢.

أن حق مجلس الأمن في استخدام القوة العسكرية مشروط بحصول تهديد للسلم أو إخلال به أو حصول عدوان، ثم بصدور تقرير منه يثبت هذه الواقعة، عندها يصبح استخدام القوة من قبل المجلس، واستجابة الدول الأعضاء، لتوصيات المجلس وقراراته، أمراً مشروعاً

(١) علي جميل حرب ، نظام الجزاء الدولي العقوبات الدولية ضد الدول والافراد ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، ط ١ ، ٢٠١٠ ، ص ٣٠٩ .

(٢) هشام محمود الأقداحي ، الأمم المتحدة واستراتيجيات القوى الكبرى ، مؤسسة شباب الجامعة ، الاسكندرية ، ٢٠١٠ ، ص ٥٩ ، ٦٠ .

يقره القانون الدولي العام ولا يعتبره مخالفاً أو مجافياً لمبدأ حظر استخدام القوة في العلاقات الدولية^١.

وعليه فإن الميثاق وضع ضمناً أو صراحة عدة قيود فيما يتعلق باللجوء إلى التدابير العسكرية حيث أشار إلى أن اللجوء إلى التدابير العسكرية لا تكون إلا في حالة الضرورة كما في نص المادة (٤٢) من الميثاق، الذي تطلب التثبت من أن الوسائل غير العسكرية لا تفـ بغرض هدف السلم والأمن الدوليين، كما يستفاد ضمناً من مبدأ تحريم استخدام القوة مجرد استثناء محاط بالقيود والشروط والضوابط .

كما يجب على مجلس الأمن أن يقتصر قراراته باتخاذ التدابير العسكرية على حدود وسائل حفظ السلم والأمن الدوليين، ولا يتعداها، كأن يتدخل في أصل النزاع ويقوم بفرض حلول بقرارات منه لأن هذه مسائل قد تكون قانونية تتعلق بحقوق الأطراف المتنازعة ولا يختص بها المجلس .

وبقى لنا أن نشير في الأخير إلى أن مجلس الأمن في سبيل اتخاذه أي قرار يتضمن تدابير وإجراءات عسكرية وفقاً للمادة (٤٢) من الميثاق، يجب أن يلتزم بمراعاة الضرورة والتناسب اللذان يشكلان عنصرين أساسيين لتحديد مشروعية هذه التدابير، إذا تناسبت هذه التدابير مع جسامته الخرق أو التهديد، " بحيث لا يستخدم من القوة العسكرية ووسائلها إلا ما يكفي لتحقيق هدف حفظ السلم والأمن الدوليين مع مراعاة عدم جواز استخدام الأسلحة المحرمة أو أسلحة الدمار الشامل"^٢.

المطلب الثاني

ماهية التدابير العسكرية

هي التدابير التي يجوز لمجلس الأمن أن يتخذها إذا رأى أن التدابير غير العسكرية ليست مجدية، أو ثبت عدم جدواها، فله أن يتخذ بطريق القوات الجوية و البرية و البحرية، من الأعمال ما يلزم لحفظ السلم و الأمن الدولي أو إعادته إلى نصابه. ويجوز أن تتناول هذه الأعمال المظاهرات الحصر و العمليات الأخرى بطريق القوات الجوية، أو البحرية، أو البرية التابعة لأعضاء الأمم المتحدة^٣.

(٢) محمود المجذوب، مرجع سابق، ص ٢٧٥ .

(١) نزار العنكي، الانحراف في تطبيقات مجلس الامن للفصل السابع من الميثاق، مجلة دراسات قانونية، العدد ٣، بيت الحكمة، بغداد، ٢٠٠١، ص ٨٥ .

(١) المادة (٤٢) من ميثاق الأمم المتحدة .

فهذه التدابير لم يكن لها نظير في عهد عصبة الأمم، فقد خول ميثاق الأمم المتحدة مجلس الأمن سلطة اتخاذ قرار باستعمال الجزاءات العسكرية بواسطة القوات البرية و البحرية والجوية بقصد العمل على استتباب السلم الدولي، أو إعادته نصابه. ثم إن هذا القرار الذي يتخذه مجلس الأمن ملزم لجميع أعضاء الأمم المتحدة، وذلك وفقا لحكم المادة (٢٥) من الميثاق^١.

إن مجلس الأمن يلجأ إلى التدابير الجماعية العسكرية إذا وجد أن التدابير الجماعية غير العسكرية لا تؤدي إلى وقف تهديد السلم، أو الإخلال به، أو وقف العدوان، أو ثبت لديه أنها لا تحقق هذا الغرض، وفي هذه الحالة يجوز له استخدام القوة المسلحة البرية والبحرية والجوية لحفظ السلم والأمن الدولي أو لإعادتهما إلى نصابهما. فالمسألة تقديرية بالنسبة لمجلس الأمن سواء سبق للمجلس أن استخدم التدابير غير العسكرية في هذه المسألة أم لا. وهذا واضح من تطبيقات المجلس حيث قرر تطبيق العقوبات العسكرية على كوريا الشمالية في عدوانها على كوريا الجنوبية قبل أن يلجأ إلى التدابير غير العسكرية بعد أن اتخذ قرارا بوقف إطلاق النار. لقد أراد واضعو ميثاق الأمم المتحدة إنشاء نظام «فعال» قوي لحفظ السلم و الأمن الدولي يستند إلى قوة بوليسية دولية. ولا جدال أن هذا النظام لو أصبح حقيقة في الواقع، لكان للأمم المتحدة الأداة التي تمكنها من حفظ السلم و الأمن الدولي. و يفترض القيام بعمل عسكري فعال ومباشر لحفظ السلم والأمن الدولي وجود تنظيم عسكري ملموس للأمم المتحدة، ولقد أقر مؤتمر سان فرانسيسكو تخصيص وحدات مسلحة وطنية توضع تحت تصرف الأمم المتحدة لأجل تحقيق أهداف محددة، و نظم الميثاق أحكام هذه القوات، وطريقة تشكيلها، وطبيعتها وتنظيمها. وقد تعهد جميع أعضاء الأمم المتحدة بالمشاركة في القوات المسلحة للأمم المتحدة، وذلك بأن يضعوا تحت تصرف مجلس الأمن ما يلزم من القوات المسلحة، و المساعدات، و التسهيلات الضرورية لهذه القوات، ومن ذلك حق المرور هذه القوات^٢.

وتعد التدابير الدولية العسكرية أكثر الجزاءات الدولية خطورة وحساسية، فهي خطيرة لأنها تعتمد في تحقيق أهدافها على استخدام القوة العسكرية بما تنطوي عليه من قتل وتدمير وتشريد، وهي حساسة لا نها تتصل مباشرة بمواطن السيادة للدولة المستهدفة التي كفلها نص المادة (٢ / ١) من الميثاق. من المعلوم ان ميثاق الأمم المتحدة لم يعد يعترف بما يسمى

(٢) حامد سلطان، ميثاق الأمم المتحدة، المجلة المصرية للقانون الدولي، المجلد السادس، ١٩٥٠، ص ١٣١.

(١) عبدالله محمد آل عيون، نظام الأمن الجماعي في التنظيم الدولي الحديث، دار البشير، عمان، ط ١، ١٩٨٥، ١٢١.

بالجزءات الدولية الفردية وأصبح يعتمد مبدأ الجزاءات الدولية الجماعية، ولا شك ان أهم هذه الجزاءات هي الجزاءات الدولية العسكرية فلا بد من التطرق الى مفهومها وتعريفها . فمن المعروف ان نظام الأمن الجماعي، هو النظام الذي تتحمل فيه الجماعة الدولية المنظمة مسئولية حماية كل عضو من أعضائها والسهر على أمنه من أي عدوان^١ . أن مفهوم التدابير العسكرية الدولية يقوم على " أن لجوء أية دولة الى استخدام القوة غير المشروعة ضد أخرى يقاوم بالقوة الجماعية لجميع الدول الأخرى، وهذا المفهوم ينصرف إلى استخدام القوة المسلحة سواء البرية أو الجوية أو البحرية، مادامت هذه وتلك في اطار أحكام القانون الدولي^٢ .

فالهدف الأساسي للجزاءات الدولية العسكرية، مثلها في ذلك مثل كل جزاءات الفصل السابع هو الابقاء على واقع المجتمع القائم، ومنع أي محاولة تبغي تغيير هذا الواقع أو الاخلال به على نحو لا يخدم مصلحة المجتمع الدولي، وذلك عن طريق اللجوء الى استخدام القوة العسكرية، اذا فشلت الحلول السلمية، وكل ما عدا من الجزاءات الدولية، بوصف ذلك الوسيلة الضاغطة الاخيرة التي يمكن لها منع محاولات تغيير نظام المجتمع الدولي القائم، الذي قد يسعى بعض أعضاءه إلى احداثه، وهكذا يمكن القول أن مسئولية جميع الدول، والتي يتعين عليها جميعاً العناية به لكي تعيش بأمن وسلام، وسواء من خلال التقيد بقواعد الميثاق والقانون الدولي الناظمة للسلم والأمن الدوليين أو من خلال الاسهام بفعالية في مواجهة الخارجين على تلك القواعد^٣ .

أولاً : تعريف الجزاءات الدولية العسكرية :

ان تعريف الجزاءات الدولية العسكرية ليس بالأمر السهل ومرد ذلك ان لهذه الجزاءات معنا دقيقا لا يسهل في بعض الحالات تمييزه عن غيره من بعض حالات الاستخدام المشروع للقوة العسكرية، ولان البعض لا يضع أي تفرقة بين الجزاءات ونظام الامن الجماعي حتى ان البعض يعرفه على انه جوهر نظام الامن الجماعي وهذا يفسر لنا تجنب أغلب الفقه القانوني الدولي من اعطاء تعريف قانوني دقيق له، والاكتفاء بأضيق تعاريفه لان أي توسع في مجال الجزاءات الدولية العسكرية سوف يقود الى الفوضى الدولية في استخدام القوة

(٢) محمد طلعت الغنيمي ، القانون الدولي العام ، دار المطبوعات الجامعية ، الاسكندرية ، ١٩٩١ ، ص ٤٠٠ .

(١) السيد أبو عطية ، الجزاءات الدولية بين النظرية والتطبيق ، مؤسسة الثقافة الجامعية ، الاسكندرية ، ٢٠٠١ ، ص ٤٠٠ .

(٢) عبدالله الأشعل ، النظرية العامة للجزاءات في القانون الدولي ، القاهرة ، ط١ ، ١٩٩٧ ، ص ٤٠٠ .

العسكرية، الامر الذي سيفرغ فكرة تحريم استخدام القوة من محتواه، ويصادر المطلوب من الأمم المتحدة^١.

لقد عرف الاستاذ الدكتور زهير الحسيني الجزاءات العسكرية بانها هي " العمل القسري وهو الذي يتضمن استخدام القوة المسلحة للرد على عدوان بموجب المادة (٤٢) أو مواجهة حالة تهديده أو الاخلال به"^٢.

أما الدكتور السيد أبو عطية فيقول " أنه يمكن تعريف الجزاء العسكري أو الحربي بأنه " الاستخدام المشروع للقوة المسلحة كأثر لانتهاك أحد أشخاص القانون الدولي للقواعد المتعلقة بالأمن والسلم الدوليين شريطة اخفاق الجزاءات الدولية الأخرى غير العسكرية "^٣.

وكما يلاحظ فان تعريف الدكتور الحسيني وان كان قد حدد السبب الموجب للجزاءات العسكرية فانه لم يشر الى الجهة المخولة بإقراره، ومما يمكن معه القول انه لم يحكم تماما مسألة فرض الجزاءات الدولية العسكرية، وحصر توقيعها في مجلس الامن أو الجمعية العامة مما قد يتيح المجال لممارسات عسكرية يطلق عليها زورا وبهتانا، اسم الجزاءات الدولية العسكرية والامر نسه ينطبق على تعريف الدكتور السيد أبو عطية لكن تعريف الاخير تميز بان وضع ضابط اللجوء الى هذه الجزاءات مؤداه اخفاق الجزاءات الدولية غير العسكرية، وهو بهذا يتفق مع منطق الجزاءات الدولية في الفصل السابع، التي تقضي التدرج من الاخف الى الاشد . لكن الدكتور السيد أبو عطية وسع في نطاق الجزاءات الدولية العسكرية بوصفه لها بأنه " الاستخدام المشروع للقوة المسلحة " فهذا القول لم يكن موفقا، لان هناك حالات أخرى يكون فيها استخدام القوة مشروعاً، وهي في الوقت ذاته ليست جزءاً عسكرياً، فشرعية استخدام القوة العسكرية ليست حكراً على الجزاءات العسكرية، بل هو شامل لكل حالات الاستثناء عن حظر استخدام القوة المنصوص عليها في ميثاق الامم المتحدة . كما ان الدكتور السيد ابو عطية قد توسع توسعاً غير مبرر بتحديد نطاق الجزاءات الدولية العسكرية ن حيث المستهدف بها وذلك بإشارته الى ان توقيع الجزاءات الدولية يكون كأثر لانتهاك احد اشخاص القانون الدولي للقواعد القانونية المتعلقة بالسلم والامن الدوليين، وهذا لا يتوافق مع حقيقة الجزاءات الدولية العسكرية التي لا يستهدف به غير الدول، لان المنظمات الدولية كأشخاص للقانون الدولي لا تكون محل لهذه الجزاءات، لسبب في غاية

(١) طه محييد جاسم الحديدي ، الجزاءات الدولية في ميثاق الامم المتحدة ، دار الكتب القانونية ، مصر ، القاهرة ، ٢٠١٣ ، ص ١٨٩ .

(٢) زهير الحسيني ، التدابير المضادة في القانون الدولي العام ، دراسة من جوانب العواقب القانونية الناشئة عنه المخالفات الدولية والتي تحول دون قيام المسؤولية الدولية ، دمشق ، ١٩٨٨ ، ص ١٠٤ .

(٣) السيد أبو عطية ، مرجع سابق ، ص ٣٩٧ .

البساطة هو ان شخصيتها القانونية الدولية وظيفية، وهي لذلك لا تأتي من الافعال الا ما تفرضه واجبات سلطتها وأخطائها من نوع أعمالها، وليس منها القيام بأعمال يمكن ان يكون من بينها انتهاك قواعد حفظ السلم والامن الدوليين^١.

وعليه فأننا نميل إلى الرأي القائل بان الجزاءات الدولية العسكرية والمقصودة في الفصل السابع من ميثاق الامم المتحدة هي "العمليات العسكرية المنصوص عليها في المادة (٤٢) من الميثاق، بقواعد حفظ السلم والامن الدوليين، بشرط ان يكون الجزاء الوحيد القادر على تحقيق الهدف منه"، وعلى هذا الاساس يكون التعريف قد حدد الجزاء والجهة المخولة بتنفيذه والمستهدفة به، واساسه القانوني وضوابطه واسبابه وحالات اللجوء اليه .

ثانيا : طبيعة الجزاءات الدولية العسكرية :

ذهب اتجاه من الفقه الى القول بأن الجزاءات الدولية العسكرية هي حرب عادلة^٢، فلولا استخدام هذا الاتجاه الفقهي لعبارة حرب لأمكن الاتفاق معهم على عدالتها، ولكن ليس تكيفا لطبيعة الجزاءات الدولية العسكرية وانما وصفا لغاياتها لكن لا يمكن قبول فكرة أن الجزاءات العسكرية هي حرب بالمعنى القانوني لها، صحيح انها حرب بالمعنى المادي، ولكن ليس القانوني، لان الجزاءات من موانع المسؤولية متى ما تم تطبيقه مستوفيا للشروط والضوابط التي بتطلبها القانون، والحرب بمعناها القانوني لا تعفي من المسؤولية .

وقد ذهب البعض الى القول ان الجزاءات الدولية العسكرية تحالف عسكري للدول الكبرى تقرر من خلاله مصير العالم، وتفرض به قراراتها على الدول الصغرى^٣.

ومثل هذا القول يتفق مع حقيقة ممارسة ما يسمى بالجزاءات الدولية العسكرية، لكن هذه الممارسات ليست مصدرا للشرعية لنستخلص منها طبيعة العمل الذي تقوم به . فالممارسات باسم الجزاءات العسكرية أمرا واقعا، لكن كونها ممارسة للجزاءات الدولية العسكرية القانونية المنصوص عليها في الميثاق فهو أمرا آخر لا يملك الاجابة عليه الا نصوص الميثاق وروحها .

الى ما تقدم يمكن القول بان الطبيعة القانونية للجزاءات الدولية العسكرية التي تتفق مع نصوص الميثاق وروح الجزاء، هو انها عمل قمعي، وهذا الوصف الذي أطلقه عليها الميثاق في أكثر من نص فيه، فقد نصت المادة ١/١ من الميثاق بانه "تحقيقا لهذه الغاية تتخذ الهيئة التدابير المشتركة الفعالة لمنع الاسباب التي تهدد السلم وإزالتها، وقمع أعمال

(١) طه محييد جاسم الحديدي ، مرجع سابق ، ص ١٩٠ .

(٢) عبدالله الأشعل ، الجزاءات غير العسكرية في الأمم المتحدة ، مرجع سابق ، ص ٢٥٧ .

(٣) عبدالله الأشعل ، الأمم المتحدة والعالم العربي ، مرجع سابق ، ص ٥١ .

العدوان وغيرها من أوجه الاخلال بالسلم...." كما جاء في المادة (٥/٢) من الميثاق، " أن على الدول أن تمتنع عن مساعدة أي دولة تتخذ الأمم المتحدة ازاءها عملا من أعمال القمع والمنع " كما أجازت المادة (٥) " الجمعية العامة عن توقف أي عضو اتخذ مجلس الامن قبله عملا من أعمال المنع والقمع من مباشرة حقوق العضوية ومزاياها ..."

ومن مجمل النصوص السابقة نلاحظ أن الميثاق قد استخدم مصطلحين للدلالة على جزاءات الفصل السابع أحدهما مصطلح " المنع " والآخر مصطلح " القمع " ومن السياق الذي جاء فيه المصطلحان يتضح انه خص الجزاءات غير العسكرية بمصطلح " المنع " والجزاءات العسكرية بمصطلح " القمع " وأية ذلك قوله في المادة (١/١) و" قمع أعمال العدوان ... لان الجزاء الذي يواجه به العدوان غالبا ما يكون هو الجزاء العسكري، هذا من جانب، ومن الجانب الآخر، أن الجزاءات العسكرية لا تكون الا بعد حدوث الفعل المخالف لقواعد حفظ السلم والامن الدوليين، بينما أيا من الجزاءات غير العسكرية يمكن توقيعه قبل حدوث أي اخلال وأن اختلف تكييفه القانوني، وذلك اذا بدر من الدولة انها قادمة على فعل يخل بالسلم والامن الدوليين، لذا استخدم الميثاق لهذه الجزاءات مصطلح " المنع " على اعتبار انه يمكن توقيعه قبل حدوث أي عمل مادي لأي من الأفعال الموجبة للجزاءات الدولية، وهو في هذه الحالة عمل منع، لأنه يهدف الى منع الدولة من إتمام قصدها الجنائي اذ جاز التعبير أما الجزاءات العسكرية فلا تأتي إلا لاحقة على الفعل الموجب لها، لذا استحقت وصف القمع، لأنها تهدف إلى قمع مرتكب الفعل غير المشروع وليس منعه لان الفعل الجرمي قد حدث ^١ .

وإذا تبين لنا بأن الطبيعة القانونية للجزاءات العسكرية الدولية أنها اجراءات قمع، فان ذلك لا يخل بكونها جزاءات أصلية، مثلها في ذلك مثل كل جزاءات الفصل السابع، لان أيا من هذه الجزاءات يتخذ مقصودا لذاته، باعتباره الجزاء المناسب والكافي لتحقيق الهدف المنصوص عليه في الميثاق، وهذا يتضح في أمعان النظر في الأساس القانوني لهذا الجزاء.

ثالثا : الأساس القانوني للجزاءات الدولية العسكرية :

أن الفقرة الاولى من المادة الاولى من الميثاق تمثل الركيزة الاساسية التي يقوم عليها نظام الجزاءات الدولية لمواجهة أعمال الاخلال بالسلم والامن الدوليين ^٢ ، وذلك من خلال

(١) ابراهيم أحمد شلبي ، التنظيم الدولي النظرية العامة والأمم المتحدة ، الدار الجامعية ، القاهرة ، ١٩٨٦ ، ص ٣٤٤ ، ٣٤٥ .

(١) المادة (١/١) من ميثاق الأمم المتحدة .

"التدابير المشتركة الفعالة لمنع الأسباب التي تهدد السلم وإزالتها، ولقمع أعمال العدوان وغيرها من وجود الاخلال بالسلم"، وان أعمال القمع هي الجزاءات الدولية العسكرية، ومن ثم فان هذه المادة تمثل أساسا عاما للجزاءات الدولية العسكرية، الى جانب كونها أساسا لسلطات مجلس الامن الدولي في توقيع الجزاءات الدولية عموما .

لكن بعض الفقه القانوني الدولي ومعه مجلس الأمن ذهب الى مذاهب مختلفة في تحديد الاساس القانوني الخاص بالجزاءات الدولية العسكرية والسبب في ذلك يرجع الى عدم تمكن مجلس الامن من عقد الاتفاقيات المنصوص عليها في المادة (٤٣) من الميثاق واللازمة لتنفيذ هذه الجزاءات كما يتطلب الميثاق^١ .

لذلك ذهب هذا الفقه الى البحث عن أساس آخر يمكن الركون اليه للقول بأن الاعمال العسكرية التي تمت بموجب قرارات من مجلس الامن، بسبب انتهاك بعض الدول للقواعد القانونية الدولية النازمة لحفظ السلم والأمن الدوليين، التي تمت بخلاف الآليات التي حدده الميثاق هي أعمال دولية عسكرية شرعية .

اذ حاول هذا الفقه تأسيس تخويل مجلس الامن لاستخدام القوة ضد العراق بناءً على القرار (٦٧٨) جاء على وفق المادة (٥١) من الميثاق ، معتقدين حسب رأيهم ان الغاية هي نفسها سواء في المادة (٤٣) أو في المادة (٥١) من الميثاق^٢ ، والحقيقة أن مثل هذا القول غير مقبول قانونا لأننا لو قلنا بتساوي الغاية من نصوص المواد (٤١ . ٤٢ . ٥١) من الميثاق لصادرنا المطلوب من نص المادة (٤/٢) من الميثاق التي تحرم اللجوء الى استخدام القوة (٢) المادة (٤/٢) من الميثاق ومن ثم فان القانون الدولي المعاصر يقوم على قاعدة الغاية تبرر الوسيلة، وهذا خلاف ما تقضي به نصوص الميثاق التي حددت حالات الاستثناء من تحريم استخدام القوة وحددت الاسباب لذلك وعينت كل حالة وغايتها.

فضلا عن ذلك فان القول بان الغاية من المواد (٤١ . ٤٢ . ٥١) هي واحدة تتمثل في حفظ السلم والأمن الدوليين، قول غير دقيق، لان مسئولية حفظ السلم والأمن الدوليين هو من اختصاص مجلس الأمن أساسا، وأساس ذلك نص المادتين (٤١ . ٤٢) من الميثاق، وهذه جزاءات دولية يختص بها مجلس الامن، اما المادة (٥١) فهي رخصة للدولة المعتدي عليها في الدفاع عن نفسها الى أن يتدخل مجلس الأمن، ولم يقل أي من الفقه القانوني في أي وقت أن الدفاع الشرعي جزاء، والأهم ان المادة (٥١) ليست من المواد

(٢) محمد سعيد الدقاق، التنظيم الدولي، الدار الجامعية، ط٣، بيروت، ص٢١٣، ٢١٥ .

(٣) راجع المادة (٥١) من ميثاق الأمم المتحدة .

المعني بها حفظ السلم والأمن الدوليين، لنقبل بمقارنتها مع المادتين (٤١ . ٤٢) من حيث الغاية، فغايتها مختلفة تماما، اذ المقصود بها تأكيد ان حق الدفاع الشرعي لا يزال معترفا به في ظل الميثاق وان مباشرته متى ما اكتملت شروطه وأركانه لا يقع تحت طائلة سلطات مجلس الأمن الجزائية المنصوص عليها في الفصل السابع من الميثاق ولا تثور مسئولية الدولة بسبب ذلك

وقد حاول جانب آخر من الفقه أن يوفق بين الأساس القانوني السليم للجزاءات الدولية العسكرية، وحق الدفاع الشرعي على وفق المادة (٥١) من الميثاق، ذلك بالقول ان العمل العسكري ضد العراق بموجب القرار (٦٧٨) تم استنادا الى المادة (٥١) والمادة (٤١) مبررا ذلك بان مباشرة مجلس الأمن للجزاءات الدولية العسكرية يمكن أن يفسر على انه دفاع شرعي جماعي .

وكما يلاحظ فان مجلس الأمن قد أراد أن يؤسس أي عمل عسكري له ضد العراق على أساس المادة (٥١) من الميثاق، على الرغم من أن هذه المادة خصصها الميثاق لإجازة حق الدفاع الشرعي عن نفسها تجاه عدوان حال قبل تدخل مجلس الأمن^١.

"أن ممارسة حق الدفاع الشرعي يكون مشروعاً الى أن يتدخل مجلس الأمن باتخاذ التدابير اللازمة لحفظ السلم والأمن الدوليين، فاذا باشر المجلس سلطاته واتخذ الإجراءات التي يراها ضرورية لحفظ السلم والأمن الدوليين أو إعادتهما الى نصابهما، فان حق الدفاع الشرعي يعتبر منتهياً، اذ تنتفي العلة من اعطاء هذا الحق، وهي لحين ان يباشر المجلس مسئولياته، ويتخذ ما يلزم من الاجراءات، لذا فانه لا يجوز من الناحية القانونية الجمع بين حق الدفاع الشرعي الفردي أو الجماعي وممارسة مجلس الأمن لسلطاته ومسئولياته طبقاً للميثاق . فعندما يباشر المجلس مهامه في حفظ السلم والأمن الدوليين، ويتخذ الجزاء المناسب يسقط حق الدفاع الشرعي^٢.

والحقيقة ان المادة (٥١) أوضح من أن تحتاج الى تفسير، والقول انها تشكل أساساً للجزاءات الدولية العسكرية، على أساس أن هذه الأخيرة هي دفاع شرعي جماعي قول لا يتفق مع صريح نص هذه المادة، التي تنص على ممارسة حق الدفاع الشرعي الفردي والجماعي " الى أن يتخذ مجلس الأمن التدابير اللازمة لفظ السلم والأمن الدولي، والتدابير التي اتخذها الأعضاء استعمالاً لذلك الدفاع عن النفس تبلغ الى المجلس فوراً، ولا تؤثر تلك

(١) راجع المادة (٥١) من ميثاق الأمم المتحدة .

(٢) ضاري رشيد السامرائي ، مدى شرعية قرارات مجلس الأمن ضد العراق ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة بغداد ، ١٩٩٥ ،

التدابير بأي حال في ما للمجلس بمقتضى سلطته ومسئوليته المستمدة من أحكام هذا الميثاق من الحق في أن يتخذ في أي وقت ما يرى ضرورة لاتخاذ من الأعمال لحفظ السلم والأمن الدولي واعادته الى نصابه ."

وكما يلاحظ فان هذا النص يتضمن عدة أحكام، كل منها يقطع بان الجزاءات العسكرية لا تشترك مع الدفاع الشرعي لا في الأحكام ولا في الوسيلة ولا في الأساس القانوني والأحكام هي أن مباشرة حق الدفاع الشرعي مؤقت الى أن يتدخل مجلس الأمن فضلا عن أن على الدول التي تمارس حقها في الدفاع الشرعي، ابلاغ ذلك الى مجلس الأمن وكذلك أن ممارسة الدول لحقها في الدفاع الشرعي لا يؤثر في حق مجلس الأمن في اتخاذ التدبير الذي يراه ضروريا لحفظ السلم والأمن الدوليين.

نستنتج مما تقدم أن الرأي القائل بأن استخدام القوة العسكرية ضد العراق بموجب القرار (٦٧٨) ١٩٩٠ يستند الى المادة (٥١) من الميثاق بأنه رأي غير سديد وأن هذه المادة لا تصلح أساسا للقرار ٦٧٨ فالمادة (٥١) وبصرف النظر عن الخلاف بشأن تفسيرها تستلزم ابلاغ مجلس الأمن فورا بالتدابير التي اتخذها الأعضاء استعمالا لحق الدفاع الشرعي عن النفس، وذلك الى أن يتخذ المجلس التدابير اللازمة لحفظ السلم والأمن الدوليين، أن التفسير السليم لهذه العبارة وحسب المعنى العادي للألفاظ المستخدمة فيها هو أن تدابير الدفاع عن النفس التي يتخذها الأعضاء تسبق الاجراءات التي يتخذها مجلس الأمن، وان اتخاذ هذه الاجراءات من قبل المجلس يوقف الحق بالاستمرار بهذه التدابير، كما ان الاستمرار بها يبقى رهنا بمواجهة المجلس لأحد العوائق التي تحول دون قدرته على ممارسة سلطته في اتخاذ التدابير الجماعية، كعدم استيفائه لأحكام قاعدة التصويت الايجابي عملا بالمادة (٢٧/٣) من الميثاق^١، كما ان المادة (٥١) تستدعي توافر شروط خاصة ولها مجالها المحدد .

عليه نميل إلى الرأي القائل بأن القرار (٦٧٨) ١٩٩٠ الصادر ضد العراق ليس له أي صلة بالمادة (٥١).

(١) نزار العنبيكي، مشكلة تكيف وتطبيق مبادئ قانون الحرب على العمليات العدائية للدول المتحالفة ضد العراق، مرجع سابق، ص ٢٩٤،

رابعاً : أنواع الجزاءات العسكرية :

١. المظاهرات :

أول الجزاءات العسكرية التي قد يلجأ إليها مجلس الأمن مما أشارت إليه المادة ٤٢ من الميثاق هي المظاهرات التي يقصد بها اظهار مجلس الامن للعزم الجاد الذي لا يدع مجالاً للشك لدن الدولة التي ارتكبت فعلا من الأفعال الموجبة للجزاءات العسكرية على وفق الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة أنها أن لم تعدل عن سلوكها وموقفها وسياساتها وتستجيب لمتطلبات المجتمع الدولي التي تضمنها قرار أو قرارات مجلس الأمن حتما سوف تواجه قوى المجتمع الدولي مجتمعه، مما يعني أنها سوف تلحق بها الهزيمة العسكرية، وما يترتب عليها من انكسار وشعور بالعجز، وحرمانها من تحقيق أهدافها المخالفة للقانون واردة المجتمع الدوليين . فالمظاهرات المقصود بها تقديم الإنذار النهائي للدولة المستهدفة ومنحها فرصة العدول عن مواقفها وسياساتها وتعديل ذلك لتتوافق فيه مع متطلبات الشرعية والمجتمع الدولي، في فترة تكون الأمم المتحدة تجري الاستعدادات الكاملة والكافية لاحتمال عدم استجابة هذه الدولة لمتطلبات الشرعية الدولية، بحيث اذا انتهت هذه المهلة تكون الأمم المتحدة قد استكملت استعداداتها لتقي بوعيدها بالمواجهة العسكرية مع الدولة المستهدفة بإمكانيات تفوق قدرات الأخيرة، ومن ثم تكون قادرة على الحاق الهزيمة بها، وتحقيق أهداف العمل العسكري وللمظاهرات في العمل العسكري صور مختلفة قد تظهر في شكل اجراء تدريبات خاصة تدل بذاتها على أن المقصود بها القيام بعمل عسكري على طبيعة محددة تدل دلالة قاطعة على ان التنفيذ الفعلي لها سوف يكون على أرض الدولة المستهدفة^١.

كما قد تأخذ المظاهرات شكل مناورات عسكرية وهي عبارة عن محاكات تدريبية لإجراءات ومراحل المعركة الفعلية، بحيث عندما يصبحوا في أرض المعركة لا يفاجئوا بأشياء غير معروفة، لان العمليات العسكرية تعتمد على سرعة اتخاذ القرار، لذا فان المناورات تجعل الافراد والضباط والقادة ملمين بكل اجراءات ومراحل العملية العسكرية^٢.

فضلا عن ذلك فان المظاهرات المقصودة في المادة (٤٢) قد تأتي بشكل الدعاية وسلاح الدعاية سلاح مؤثر لأنها تترك أثرها على المعنويات وهي قد توجه الى الطرف المستهدف بالجزاءات وفي هذه الحالة تعد الى اثاره البلبلة والشك في الأوساط الاجتماعية

(١) كان تكون هذه الدولة ساحلية ، وتتم التدريبات على عمليات الانزال الساحلي ، أو أن تكون طبيعتها جبلية ويتم إجراء تدريبات على القتال في مناطق جبلية أو مشابهة لأرض الدولة المستهدفة بالجزاءات الدولية العسكرية المرتقبة .

(٢) طه محييد جاسم الحديدي ، مرجع سابق ، ص ٢٠٠ .

لهذه الدولة، وزرع عدم الثقة فيها وفي مؤسساتها وسياساتها بقصد افقائها الدعم الوطني، الأمر الذي يكون له أكبر الأثر في تعديل سياساتها ومواقفها.

أن احتواء المادة (٤٢) من الميثاق على المظاهرات كصورة من صور الجزاءات العسكرية يحمل دلالة على وجوب التدرج في الجزاءات الدولية من الأخف الى الأشد، وما المظاهرات الا إحدى حالات التدرج في الحالات التي يصبح فيها الوضع موجبا لجزاء دولي عسكري .

٢ . الحصار البحري :

هو منع دخول السفن شواطئ الدولة المستهدفة أو خروجها منها بقصد طع كل اتصالاتها عبر البحار والقضاء على تجارتها الخارجية واضعاف مواردها التي نستعين بها على مواصلة مواقفها^١.

فالحصر البحري المقصود به في المادة (٤٢) هو نوع من أنواع الجزاءات العسكرية بقصد الضغط على ارادة الدولة المخالفة لقواعد حفظ السلم والأمن الدوليين، وهو من ثم ليس عملا عدائيا، ولكنه عمل قانوني، وهو من أعمال القمع التي تجد أساسها في هذه المادة من الميثاق . ويتم اللجوء إلى الحصار البحري عندما تكون معظم حدود الدولة المستهدفة بالجزاء ساحلية، أو تعتمد في مقوماتها وصلاتها على منافذها البحرية أو عندما تكون معولة على قوتها البحرية في تحقيق أهدافها غير المشروعة وكل ذلك بقصد شل قدراتها، والضغط على ارادتها للاستجابة لمتطلبات الشرعية الدولية، أو بقصد شل قدراتها العسكرية البحرية عندما تمثل بالنسبة لها ميزة قتالية خاصة، وكل ذلك ليس بقصد الحاق الأذى بها ولكنه لإبلاغها رسالة أن ميدان تميزها غير ذي فاعلية، عليها تعود الى رشدتها وتعيد حساباتها .

٣ - العمليات الحربية :

أ - الجزاءات العسكرية بطريقة القوات الجوية :

تعد القوات الجوية أحد أهم وسائل مجلس الامن في تنفيذ الجزاءات العسكرية وهي الفرع الوحيد من أفرع القوات المسلحة التي يمكن ان يستعين بها مجلس الأمن في تنفيذ قراراته التي خصها الميثاق بنص خاص، وهو نص المادة (٤٥) منه^٢ .

(١) علي محمد عبدالفتاح ، قضاء الغنائم في مصر دراسة في ضوء احكام القانون الدولي العام والقانون المصري ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة عين شمس ، ١٩٨١ ، ص ٢٩٠ .

(٢) راجع نص المادة (٤٥) من ميثاق الأمم المتحدة .

ومجلس الأمن يلجأ إلى القوات الجوية لتنفيذ قراراته الخاصة بحفظ السلم والأمن الدوليين عندما يرغب في تحقيق أهداف منتقاة يصعب الوصول إليها من خلال العمليات العسكرية التقليدية الا بواسطة شن عمليات حربية واسعة، في مثل هذه الحالات يفضل المجلس اللجوء الى توجيه ضربات جوية على أهداف منتقاة يكون لها الأثر الكبير على تعديل سياسة وقرارات الدولة المستهدفة ومنها القيام بمهاجمة الأهداف الاستراتيجية للدولة المستهدفة، كأنظمة الإنذار المبكر والرادارات وأنظمة القيادة والسيطرة وأنظمة الدفاعات الجوية وغيرها، وبالقضاء على هذه الأهداف الاستراتيجية وكذلك توجيه ضربات الي العمق التي تمثل عصب المعركة بالنسبة للدولة المستهدفة بالجزءات الدولية كتوجيه ضربات لصناعاتها الحربية أو مراكز الإمداد والتموين أو معسكرات التدريب لوحداتها العسكرية ومهاجمة المطارات العسكرية والقطع البحرية للدولة المستهدفة كل ذلك يعني تيسير أو تعجيل تحقيق أهداف الأمم المتحدة التي فرضت الجزاءات من أجل تحقيقها. وبالإضافة إلى الهداف المنتقاة التي تتولى القوات الجوية القيام بها لتنفيذ قرارات مجلس الأمن الخاص بحفظ السلم والأمن الدوليين، فإنها تسهم بدور فعال في سير العمليات العسكرية الأخرى فتقوم القوات الجوية بتهييد منطقة العمليات البرية بما يسمى بالغطاء الجوي .

ب - الجزاءات الدولية العسكرية بطريقة القوات البحرية :

أما تنفيذ الجزاءات الدولية العسكرية بواسطة القوات البحرية فهي ثاني صور هذه الجزاءات التي أشار إليها نص المادة (٤٢) من الميثاق^١، ومعلوم أن القوات البحرية في الوقت الحاضر بلغت شأنًا كبيراً، أصبحت تمثل قوات مسلحة بكل فروعها أو يمكن أن نطلق عليها مجازاً ميناءً عائماً، ومن ثم اللجوء إليها لتنفيذ قرارات مجلس الأمن الخاصة بحفظ السلم والأمن الدوليين يساوي في الأهمية أن لم يفق للجوء إلى القوات الجوية لأن القوات البحرية يمكنها تحقيق نفس المهام التي تستطيع تحقيقها القوات الجوية، لاحتواء تشكيل القوات البحرية على سلاح طيران وصواريخ قائم بذاته، وبالإضافة الى العمليات القتالية المعروفة التي تقوم بها القوات البحرية ، فإنه يوكل إليها مهام قتالية تكتيكية أخرى، كالقيام بعمليات الاعتراض البحري، أو بقصد منع قوات الدولة المستهدفة من القيام بعملية التفاف، أو بقصد شل مجهودها القتالي من دعم قواتها في الجهة الرئيسية للمعركة

(١) راجع نص المادة (٤٢) من الميثاق .

وتجدر الإشارة أخيراً إلى أن تنفيذ الجزاءات الدولية بواسطة أي من القوات البحرية أو الجوية بشكل مستقل لا تمثل الصورة الغالبة في الجزاءات الدولية العسكرية فهذه الصورة للجزاءات هي صور خاصة، إذ تظل الصورة الأهم للجزاءات الدولية العسكرية بجانب العمليات المشتركة هي للجزاءات بطرق القوات البرية التي أصبحت في جيوش الدول المتقدمة تمثل قوات عمليات مشتركة .

ج - الجزاءات العسكرية بطريقة القوات البرية :

تعد القوات البرية من أهم الوسائل العسكرية التي يمكن لمجلس الأمن اللجوء إليها لتنفيذ قراراته الخاصة بحفظ السلم والأمن الدوليين، لما تمثله هذه القوات من قدره على تحقيق أهداف الجزاءات العسكرية بأقل قدر من الأضرار على الدولة المستهدفة.

ان أساليب القتال البري يختلف طبقاً لطبيعة الأرض التي يجري فوقها القتال فهناك فرق كبير بين القتال في الأرض الصحراوية والقتال في الأرض الزراعية، أو الأدغال ويحتاج كل نوع من هذه الأراضي إلى إعداد خاص للقوات التي تقاتل عليها من حيث التدريب والتسليح والتشكيلات، يوضح هذا أهمية النص في المادة (٤٢) من الميثاق، كأحد الوسائل لتنفيذ الجزاءات العسكرية .

أن لجوء مجلس الأمن إلى أي من أصناف القوات العسكرية لتنفيذ قراراته الخاصة بحفظ السلم والأمن الدوليين، لا يعني انه لا يجوز له استخدام غيرها، فليس هناك ما يحول من استعانة المجلس بفرع أو أكثر من أفرع القوات المسلحة، أو بها جميعاً، في وقت واحد، أو لتنفيذ عمليات قتالية مركبة يتوقف نجاح الأخرى فيها بوحدات من صنف معين، على القيام بمهام قتالية بواسطة أفرع عسكرية أخرى، والإمكانيات العسكرية للدولة المستهدفة وطبيعة الهدف المرجو تحقيقه .

ومن خلال دراستنا لحالة العراق والكيفية التي طبقت عليه الجزاءات الدولية العسكرية فإن إلقاء نظره على قرار مجلس الأمن رقم (٦٧٨ / ١٩٩٠) الصادر بحق العراق يكشف لنا عن أن استخدام القوة العسكرية ضد العراق لم يكن بالتطبيق لنص المادة (٤٢) من ميثاق الأمم المتحدة والمواد اللاحقة لها^١ .

(١) نزار العنبيكي، التعسف في استعمال السلطة والانحراف بها، مرجع سابق، ص ٨٤ .

المطلب الثاني

تشكيل القوات المسلحة وتنفيذ التدابير

تتألف قوات الأمم المتحدة من وحدات تابعة للجيش الوطنية للدول الأعضاء، ويقع على عاتق كل الدول الأعضاء التزام المشاركة فيها. وتتم هذه المشاركة بناء على طلب مجلس الأمن، وطبقا لاتفاق أو اتفاقات خاصة يبرمها مجلس الأمن مع الدول الأعضاء، أو مجموعات من الأعضاء يحدد فيها عدد القوات التي تشارك بها الدولة، وأنواعها، ومدى استعدادها، وأماكنها عموما، ونوع التسهيلات و المساعدات التي تقدمها. ويتضح من ذلك أنه يقع على عاتق الدولة العضو التزام المشاركة في القوات المسلحة للأمم المتحدة إلا أن تحديد مدى هذه المشاركة يخضع لرضا هذه الدولة الذي تحكمه اعتبارات تتعلق بمدى إمكانية الدولة، ومقتضيات أمنها الخاص، وهذه الاعتبارات تحكم موقف الدولة عند التفاوض مع مجلس الأمن حول الاتفاق، أو الاتفاقات الخاصة. وعند التوصل إلى عقد هذه الاتفاقات يكون التزام الدولة محددا من حيث مداه.

وتمثل هذه الاتفاقات، والتي تحتاج إلى تصديق الدول الموقعة عليها وفقا لمقتضيات أوضاعها الدستورية تمثل في الواقع الأداة الرئيسية التي يقوم عليها دور الأمم المتحدة في رد الفعل الجماعي إعمالا لنظام الأمن الجماعي، هذا النظام الذي يعتمد في سيره وفعالته بصفة أساسية على إبرام تلك الاتفاقات الخاصة.^١

ومما هو جدير بالذكر أنه لم يعقد أي اتفاق من قبيل ما نصت عليه المادة (٤٣) لتكوين قوة دولية دائمة، والسبب في ذلك هو الخلاف المستعصي بين الدول الخمس الكبرى ذات المقاعد الدائمة في مجلس الأمن حول حجم هذه القوات، وكيفية تكوينها، وأماكن تواجد هذه القوات. وكانت الدول التي وقعت ميثاق الأمم المتحدة قد توقعت احتمال عدم عقد تلك الاتفاقات.

وقد أوضح الميثاق ما ينبغي عمله خلال فترة الانتقال، وعلى أن يتم تشكيل القوات المشار إليها في المادة (٤٣)، حيث تتشاور الدول الخمس الكبرى مع أعضاء الأمم المتحدة ضمن نطاق مجلس الأمن الدولي للقيام نيابة عن الهيئة بالأعمال المشتركة التي قد تلزم لحفظ السلم و الأمن الدولي.^٢

(١) عبدالله محمد آل عيون، مرجع سابق، ص ١٢٢.

(٢) المادة (١٠٦) من ميثاق الأمم المتحدة.

ومما يجدر ذكره أن الدول الخمس الكبرى لا تستطيع القيام بهذه الأعمال المخولة إليها بموجب الميثاق من أجل حفظ السلم والأمن الدولي، إلا إذا قرر مجلس الأمن ذلك. و إذا قرر مجلس الأمن استخدام القوة، فإنه قبل أن يطلب من عضو غير ممثل فيه تقديم القوات المسلحة، وفاء الالتزامات المنصوص عليها في المادة (٤٣) ينبغي له أن يدعو هذا العضو إلى أن يشترك إذا شاء في القرارات التي يصدرها فيما يختص باستخدام وحدات من قوات هذا العضو المسلحة (٣) المادة (٤٤) من الميثاق، أي أن دعوة العضو هي للمشاركة في المناقشات المتعلقة باستخدام قواته فقط، وليس للمشاركة الشاملة في قرار مجلس الأمن.

ونظرا لأهمية القوات الجوية في العمليات البحرية الحديثة، وإمكانية سرعة تجنيدها، ورغبة في تمكين الأمم المتحدة من اتخاذ التدابير الحربية العاجلة، أكد الميثاق على ضرورة أن يكون لدى الدول الأعضاء وحدات جوية أهلية يمكن استخدامها فوراً لأعمال القمع الدولية المشتركة، ويحدد مجلس الأمن قوة هذه الوحدات، ومدى استعدادها، والخطط اللازمة لأعمالها المشتركة، وذلك بمساعدة لجنة أركان الحرب، وفي الحدود الواردة في الاتفاق، أو الاتفاقات الخاصة المشار إليها في المادة (٤٣) من الميثاق^١.

ويقوم مجلس الأمن بمساعدة لجنة أركان الحرب بوضع الخطط اللازمة لاستخدام القوة المسلحة^٢. أما لجنة أركان الحرب التي نص الميثاق على انشائها، فتتكون من رؤساء أركان حرب الدول الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن، أو من يقوم مقامهم، تكون مهمتها إسداء المشورة والعون إلى مجلس الأمن، ومعاونته في جميع المسائل المتصلة بما يلزمه من حاجات حربية لحفظ السلم والأمن الدولي، وفي استخدام القوات الموضوعه تحت تصرفه وقيادتها، ولتنظيم التسليح، ونزع السلاح. كما تساعد مجلس الأمن في وضع الخطط اللازمة لاستخدام القوة المسلحة. وتعتبر تلك اللجنة مسؤولة تحت إشراف مجلس الأمن عن توجيه الاستراتيجية لأية قوات مسلحة موضوعه تحت تصرف مجلس الأمن^٣ وفي سبيل تنفيذ ما تقدم كلف مجلس الأمن في عام ١٩٤٦ لجنة أركان الحرب بالبحث والتقرير في المبادئ التي ستبنى عليها الاتفاقات الواردة ذكرها في المادة (٤٣) من الميثاق. وبعد انتهاء هذه اللجنة من مناقشاتها تقدمت بتقرير لم يأت بجديد عما هو وارد في الميثاق ذاته. وقد أظهرت المناقشات التي دارت داخل هذه اللجنة عمق الخلاف بين كل من الاتحاد السوفيتي

(٢) المادة (٤٥) من الميثاق.

(٣) المادة (٤٦) من الميثاق.

(١) المادة (٤٧) من الميثاق.

السابق والولايات المتحدة الأمريكية، وحدة الحرب الباردة بينهما، بالرغم من أن الخلاف الرئيسي قد تركز حول مدى مساهمة الدول الخمس الكبرى في هذه القوات.

"ومجلس الأمن هو الذي يقرر في كل حالة على حده ما إذا كانت القرارات التي أصدرها يتولى تنفيذها جميع أعضاء الأمم المتحدة أو بعض الأعضاء، بل إن له أكثر من ذلك أن يحدد لكل دولة أو مجموعة من الدول التدابير التي تقوم بتنفيذها، ويقوم أعضاء الأمم المتحدة بتنفيذ القرارات مباشرة، وبطريق العمل بالوكالات الإقليمية المتخصصة التي يكونون أعضاء فيها^١.

"ويضع الميثاق على عاتق الدول الأعضاء التزاما بالتعاون المتبادل في تطبيق ما يقرره المجلس من تدابير"^٢.

وعلى الرغم من كل هذه النصوص فإن مجلس الأمن لم يبرم حتى الآن الاتفاقات المنصوص عليها في هذه النصوص وذلك بالرغم من تشكيل لجنة أركان الحرب سنة ١٩٤٦ والواقع أن عدم إبرام هذه الاتفاقات والصراع بين الكتلتين جعل أعمال لجنة أركان الحرب غير منتجة مما أدى الى تجميدها، كما انه لم يتم لآن تطبيق نظام تسليح الأمم المتحدة^٣.

ويجوز لمجلس الأمن، في حالة اتخاذه التدابير العسكرية أن يستعين بكل أو ببعض الدول الاعضاء في الامم المتحدة، وذلك بموجب قرارات ملزمة يصدرها المجلس، تلتزم هذه الدول بتنفيذها سواء بطريق مباشر أو عن طريق العمل في الوكالات الدولية المتخصصة التي تكون الدول اعضاء فيها (م/٤٨) . كما يكون لمجلس الامن أن يستعين بالمنظمات والوكالات الاقليمية في أعمال القمع . كلما رأى ذلك ملائما، ويكون عمل هذه المنظمات أو تلك الوكالات تحت مراقبة المجلس وإشرافه (م ٥٣ / ١)، وعند طرح التقرير الذي قدمته لجنة أركان الحرب إلى المناقشة أمام مجلس الأمن في ٣٠ أبريل ١٩٤٧، والخاص بإنشاء قوة مسلحة دائمة توضع تحت تصرف المجلس لاستخدامها في تنفيذ تدابير القمع التي يتخذها المجلس . حيث لم يتوصل المجلس إلى إبرام الاتفاقات الخاصة بهذه القوات مع الدول الأعضاء، وذلك بسبب احتدام الخلاف بين الولايات المتحدة والاتحاد السوفيتي (السابق) حول هذه الوحدات وطريقة عملها . ويبدو ذلك أيضا من أن استخدام القوة المسلحة طبقا للفصل السابع من الميثاق، لم يتم اللجوء اليها الا بخصوص الأزمة العراقية الكويتية

(٢) المادة (٤٨) من الميثاق .

(٣) المادة (٤٩) من الميثاق .

(١) إبراهيم أحمد شليبي ، مرجع سابق ، ص ٣٤٧ .

في أوائل عام ١٩٩١، وذلك بسبب الحرب الباردة التي كانت سائدة بين المعسكرين الشرقي
بزعامة الاتحاد السوفيتي السابق، والغربي بزعامة الولايات المتحدة الأمريكية^١.
كما ان هناك ارتباطا وثيقا بين المادة ٤٣ و المادة ٤٧ من الميثاق، فالأولى تستوجب
لشعرية ممارسة مجلس الامن لسلطاته الجزائية العسكرية انشاء قوات عسكرية تكون تحت
تصرف المجلس عند الاقتضاء بينما تنص المادة ٤٧ على انشاء جهاز فني متخصص
يساعد على القيام بمهامه تلك . وحيث نصت المادة (٤٦) من الميثاق على أن " الخطط
اللازمة لاستخدام القوة المسلحة يضعها مجلس الامن بمساعدة لجنة أركان الحرب". لذا
من الضروري التطرق الى لجنة أركان الحرب من حيث تشكيلها، ومهامها فقد نصت المادة
(٤٧) في فقرتها الأولى على تشكيل لجنة أركان حرب^٢، فقد بينت الفقرة الثانية منها
تكوين اللجنة ومن هذا النص يتضح ان عضوية لجنة أركان الحرب حكرا على الدول الدائمة
العضوية في مجلس الامن، وانها تشكل من رؤساء أركان الحرب لهذه الدول، أو من يقوم
مقامهم ومن مهام لجنة أركان الحرب ما تحمل في طياتها الكثير من الأحكام الهامة، والعديد
من المهام المرتبطة بسلطات المجلس الخاصة بتنفيذ الجزاءات العسكرية وما يتصل بها اذ
تتنوع هذه المهام في إسداء المشورة لمجلس الامن فقد نصت على هذه المهمة للجنة أركان
الحرب الفقرة الأولى من المادة (٤٧) من الميثاق، اذ تتولى تقديم المشورة الى المجلس
ومعاونته في مسؤولياته العسكرية وذلك في جميع المسائل المتصلة بما يلزمه من حاجات
حربية لحفظ السلم والامن الدوليين، ولاستخدام القوة العسكرية الموضوعة تحت تصرفه
وقيادتها، وذلك من خلال تقديم المشورة لمجلس الامن والإسهام في كل ما يتعلق بهذا
الخصوص، فان المشورة التي تقدمها لجنة أركان الحرب للمجلس فيما يخص مسؤولياته في
حفظ السلم والامن الدوليين ليست ملزمة له، لا في مجملها ولا تفاصيلها اذ له ان يأخذ بكل
توصياتها أو عدم الأخذ بها نهائيا، والكفاء بالاسترشاد بتوجيهاتها العامة . لكن من الناحية
الواقعية لا غنى للمجلس عن تلك المشورات، لأنها صادرة من هيئة متخصصة الى هيئة
سياسية.

كما تجدر الاشارة الى ان أحكام المادة (٤٧ / ١) لا تقتصر على حصر مهام لجنة
أركان الحرب في اسداء المشورة، بل نصت على مهام عملية لها تتمثل في استخدام القوة
الموضوعة تحت تصرف مجلس الامن وقيادتها، وتحديد نوعها وتجهيزاتها والتقنية والتسليح

(٢) عادل عبدالله المسدي ، مرجع سابق ، ٢٧٢ .

(١) راجع نص المادة (٤٧) من ميثاق الأمم المتحدة والتي تنص على تشكيل لجنة أركان الحرب .

التي تتطلبها، إذ أن العمليات العسكرية تختلف باختلاف المقصود بها، والهدف منها والطبيعة التي تجري عليها، وزمن تنفيذها، لأن الأعمال العسكرية لها حساباتها التكتيكية والفنية والاقتصادية، في الحالات التي يحتاج فيها المجلس لتنفيذ جزاءات عسكرية بقصد حفظ السلم والامن الدوليين إذ ان هذه الأعمال لا يستطيع القيام بها غير المتخصصين لها . ونتيجة لفشل مجلس الامن في الماضي في تشكيل قوات الردع التي يتطلبها نظام الأمن الجماعي، والمنصوص عليها في المادة الثالثة والأربعين من الميثاق اتجه المجلس الى إنشاء نظام بديل لنظام الأمن الجماعي عن طريق تشكيل قوات أطلق عليها قوات حفظ السلام الدولية . كلما استدعت الظروف ذلك، وفي كل حالة على حده . فقد أصدر مجلس الأمن قرارات بإنشاء قوات عسكرية في عدد من المنازعات الدولية، مثل قراره الصادر بتاريخ ٤ مارس ١٩٦٤ بإنشاء قوة عسكرية للمحافظة على السلام في قبرص، وقراره الصادر في أكتوبر عام ١٩٧٣ بتشكيل قوات طوارئ دولية لتتولى مهمة الفصل بين القوات المتحاربة في النزاع العربي الاسرائيلي.

وان كانت قوات الطوارئ الدولية أو قوات حفظ السلام الدولية، التي شكلها مجلس الأمن في الماضي وأرسلها الى مناطق النزاع في عدد من الحالات، تختلف اختلافا جوهريا، من حيث طبيعتها واختصاصاتها وسلطاتها والأساس القانوني الذي تقوم عليه، عن تلك القوات المنصوص عليه في المادة الثالثة والأربعين من ميثاق الأمم المتحدة^١ . والتدابير العسكرية الوارد ذكرها في الميثاق تتطلب عقد اتفاقات خاصة لوضع تلك التدابير موضع التنفيذ، ولكن تلك الاتفاقات لم تعقد بعد، ومن ثم لا يمكن القول بوجود قوة تنفيذية دولية دائمة، وعلى ذلك اذا توصل مجلس الامن الى اصدار قرار باستخدام التدابير العسكرية، فانه لن يستطيع الزام الدول الأعضاء بتقديم قوات عسكرية ما تنص عليه الاتفاقات الخاصة بالمنصوص عليها في المادة الثالثة والأربعين من الميثاق . ويعود سبب عدم عقد تلك الاتفاقات الى عدم تعاون الدول الكبرى ذات العضوية الدائمة في مجلس الامن نتيجة الخلافات التي شجرت بينها اثر انقسام العالم الى كتلتين بزعامة الاتحاد السوفيتي سابقا والولايات المتحدة الامريكية . وقد أدى عدم تعاون الدول الكبرى داخل مجلس الأمن الى تعطيل المادة (١٠٦) من الميثاق التي تقتضي أن تتشاور الدول الخمس الكبرى فيما بينها، ومع أعضاء الأمم المتحدة الآخرين للقيام نيابة عن الأمم المتحدة

(١) عصام الدين بسيم، منظمة الأمم المتحدة، أكاديمية الشرطة، دبي، ٢٠٠٧، ص ١٥٦ .

بالأعمال المشتركة التي قد تلزم لحفظ السلم والأمن الدوليين، وذلك الى ان تصير الاتفاقات المشار اليها في المادة (٤٣) معمولاً بها بحيث يتمكن مجلس الامن من تحمل مسؤولياته^١. وأخطر ما أثر على نجاح التدابير الجماعية هو قاعدة اجماع الدول الكبرى ذات المراكز الدائمة بمجلس الأمن وحققها في الاعتراض، وكان من نتائج هذا في عمل الأمم المتحدة أن أصبحت أية دولة من هذه الدول تملك حق تعطيل أي تدبير يرى مجلس الامن اتخاذه في سبيل وقف العدوان، او تهديد السلم، والاخلال به . وتعني تلك القاعدة أنه يستحيل على مجلس الأمن اتخاذ أي تدبير ضد احدى الدول الكبرى ذات المراكز الدائمة بمجلس الأمن عندما تهدد السلم، أو تخل به، او تقوم بعمل من أعمال العدوان .

وقد ادى تفرق الرأي بين الدول الكبرى ذات المراكز الدائمة بمجلس الأمن وعدم تعاونها، وفشل مجلس الامن في حفظ السلم والأمن الدولي إلى الاتجاه إلى الجمعية العامة للحفاظ على السلم والأمن الدولي، التي أصدرت عام ١٩٥٠ قرارها التاريخي المعروف باسم قرار الاتحاد من أجل السلام، مسترشدة بمقاصد ومبادئ الامم المتحدة . ونتيجة لفشل المجلس أيضا اتجهت الدول إلى إبرام الأحلاف العسكرية ومعاهدات الدفاع المشترك، وذلك من أجل تأمين الحماية لنفسها في غياب فعالية نظام الأمن الجماعي .

وباستعراض الامثلة التي تدخلت الأمم المتحدة فيها لحفظ السلم والأمن الدوليين أو اعادته الى نصابه، نجد أن الأمم المتحدة كانت تنجح في وقف بعض الاشتباكات المسلحة دون أن تصل الى حلول جذرية للمنازعات التي أدت الى قيام هذه الاشتباكات.

وفي الواقع ان فعالية الأمم المتحدة في مجال حفظ السلم والامن الدوليين رهن بإرادة الأعضاء الدائمين في مجلس الأمن، ولا تتجاوز نطاق الاشتباكات بين الدول الصغرى مما قد يدعو الى التساؤل عن جدوى نظام الأمن الجماعي في ظل المنظمة الدولية، ما دام هذا النظام عاجزا عن الحيلولة دون قيام خطر الحرب بين الدول الكبرى، بل لقد أثبتت التجربة عدم فعاليته في بعض حالات العدوان الذي تقوم به دولة صغيرة بمساندة احدى الدول الكبرى .

ورغم صحة هذا النقد، فمن الواجب أن يكون واضحاً أن تطبيق نظام الأمن الجماعي لا يمكن أن ينفصل عن واقع المجتمع الدولي ومركز القوة فيه، وأن نظام الأمن الجماعي الفعال لا يتحقق بمجموعة نصوص خاصة بما يجب أن تكون عليه العلاقات الدولية، أو بمجموعة حلول تسيطر عليها المثاليات أو اعتبارات العدل والمنطق، وإنما هو النظام الذي

(١) عبدالله محمد آل عيون ، مرجع سابق ، ص ٢١٨ .

يضع باعتباره الواقع بما يتضمنه من متناقضات، ويقرر أنسب الحلول الكفيلة بتحقيق الهدف أو الاقتراب منه^١.

ومما تجدر الإشارة إليه أن إعطاء مبدأ الأمن الجماعي الفعالية اللازمة كان محورا للمناقشات في المراحل التحضيرية للميثاق، فقد طرحت فكرة إنشاء قوة عسكرية دولية، ولم يتم الاتفاق عليها، وطرحت فكرة المساواة بين أعضاء مجلس الأمن الا انها قوبلت بالرفض من جانب الدول الكبرى التي جعلت من حق الفيتو شرطا لانضمامها الى المنظمة، فاذا أردنا الحكم على فعالية الأمن الجماعي علينا أن لا نغفل مثل هذه الوقائع .

ولعل من أخطر وأهم المشاكل التي واجهتها الامم المتحدة هي مشكلة كوريا، فلقد أرسلت جيشا بناء على طلب مجلس الامن ليحارب الى جانب جيوش دولة وطنية تحت قيادة موحدة وتحت علم الأمم المتحدة وباسمها، وقد حدث هذا عام ١٩٥٠ حيث أرسلت ست عشرة دولة من بينها الولايات المتحدة الامريكية، قوات وطنية إلى كوريا الجنوبية لتحارب إلى جانبها ضد كوريا الشمالية بناء على قرار مجلس الأمن، ويصرف النظر عن شرعية القرارات والاجراءات التي تمت بالنسبة لهذه المشكلة فان إرسال قوات تحت علم الامم المتحدة يعتبر في ذاته حدثاً دولياً وسابقاً يمكن أن تتكرر، وقد تكررت فعلا عندما ظهرت الى الوجود المشكلة الكونغو مع فارق واحد هو انه في حالة كوريا كانت الولايات المتحدة الامريكية هي الدولة التي طلبت الى مجلس الأمن أن يرسل قوات باسم الأمم المتحدة .

أما في حالة الكونغو، فان دولة الكونغو هي التي طالبت مجلس الأمن بإرسال هذه القوات التي بلغ عدد رجال (٢٠ ، ٠٠٠) ضابط وجندي، وقد اختارها المجلس من الدول المحايدة^٢.

أما بخصوص الصعوبات العسكرية، فرغم كون الميثاق الأممي أكد على ضرورة انشاء قوات مسلحة تابعة للمنظمة في اطار هيئة أركان الحرب أو في اطار عرضي المواد (٢٦ ، ٤٥ ، ٤٦ ، ٤٧)، فان واقع الممارسة الدولية أثبت بشكل ملموس مدى الصعوبات التي لقيتها المنظمة في سبيل اعمال هذه البنود، ويلاحظ أن نسبة كبيرة من العمليات التي اضطلعت بها القوات الأممية لم تحرز نجاحا يذكر، بل ان العديد منها سجل فشلا ذريعا في مهامه كما هو الشأن بعملية الأمم المتحدة في الصومال (١٩٩٢ . ١٩٩٤) .

(١) مفيد محمود شهاب ، دور الأمم المتحدة في أزمة الشرق الأوسط بعد ٦ أكتوبر ، ص ٢٧ .

(٢) عبدالله محمد آل عيون ، مرجع سابق ، ص ٢٢٠ .

ويعود هذا الفشل في غالبيته الى افتقاد المصلحة الجماعية فيما بين الدول والتي يمكن ان تدعم هذه العمليات، اضافة الى كون هذه القوات لا تتسلح الا بأسلحة خفيفة نسبيا، وبالشكل الذي لا يكون كافيا في الغالب لإحداث التوازن المطلوب مع الأطراف المتنازعة، مما يجعلها غير قادرة على الردع او بالأحرى حتى على الدفاع عن نفسها .

وضمن سابقة فريدة أخرى عرفها العالم العربي أيضا، أصدر المجلس قراره رقم (١٥٥٩) في الثالث من شهر سبتمبر ٢٠٠٤، طالب فيه بانسحاب كامل للقوات غير اللبنانية من هذا البلد العربي، مناقضا بذلك بنود الميثاق الأممي ذاتها والتي تنص على عدم جواز التدخل في الشؤون التي تعد من صميم السلطان الداخلي للدول . خصوصا وان التواجد السوري في لبنان وبغض النظر عن أبعاده وخلفياته، محكوم بمقتضى اتفاقية ثنائية (الطائف) ووفقا لمجموعة من الضوابط، ولا يشكل بأي حال من الأحوال مصدر تهديد للسلم والأمن الدوليين، ولا يستدعي تدخلا تهديديا وزجريا من قبل المجلس .

ويبدو ان الخلفيات التي تحكمت في صدور هذا القرار تصب باتجاه تشديد الخناق على الأنظمة التي تعتبرها الولايات المتحدة الامريكية معادية لمصالحها أو داعمة " للإرهاب" ، خصوصا وان هناك ملفات سورية غير محسومة مع اسرائيل وبالنظر للدور السوري المزعوم في تزايد أعمال المقاومة العراقية في مواجهة الاحتلال .

ويأتي القرار أيضا في سياق محاولات تعديل مواقف الدولتين (سوريا ولبنان) ازاء الصراع العربي الاسرائيلي وبخاصة بعد القضاء على شوكة العراق في هذا الشأن، بالشكل الذي يضمن تامين محيط اقليمي متهالك ومناسب لإسرائيل قوية، ثم العمل على الغاء المقاومة في جنوب لبنان وفرض المشاريع "الديموقراطية" الامريكية عليها واعداد المجال لجر لبنان نحو عقد اتفاقية منفردة للسلم مع اسرائيل قد تسمح بتوطين اللاجئين الفلسطينيين في لبنان .

وقد كان بالأحرى على هذا الجهاز أن يصدر مثل هذا القرار في حالات أكثر ملاءمة وضرورة كاحتلال اسرائيل للأراضي العربية وممارستها العدوانية والمستمرة في مواجهة الشعب الفلسطيني، بالشكل الذي يهدد السلم والامن الدوليين بصفة واضحة وجدية .

وقد جاء التدخل العسكري الامريكي . البريطاني الأخير في العراق عام (٢٠٠٣) وما تمخض عنه من احتلال لهذا البلد العربي وتوريطه في دوامة من العنف والفوضى وعدم الاستقرار، لتكشف عن قصور دور المجلس في التعامل مع القضايا والازمات الدولية بنفس

الصرامة، ذلك أن هذا الجهاز لم يتمكن من الحؤول دون تدخل الولايات المتحدة العسكري في هذا البلد، بل ولم يستطع حتى اتخاذ قرار يقضي بإدانة هذا السلوك^١.
أن تنفيذ التدابير العسكرية تنفيذا قانونيا حسبما تقتضي بذلك نصوص وروح الميثاق، يتوقف على توافر ثلاث أركان أساسية، هي :

١ . صدور قرار من مجلس الأمن مستوفيا كل الشروط الشكلية والموضوعية، وسليم من حيث غاياته وأسبابه .

٢ . أن يتم مباشرة التنفيذ بقوات دولية مشكلة على وفق أحكام المادة (٤٣) من الميثاق .

٣ . أن يتم ذلك بواسطة لجنة أركان الحرب تحت رقابة وإشراف مجلس الأمن.

ان تنفيذ التدبير العسكرية أما ان يتم بعمليات عسكرية بطريق القوات الجوية أو البحرية أو البرية أو بهما جميعا أو بعض منها ويختص مجلس الامن بمعاونة لجنة أركان الحرب بوضع الخطط اللازمة لاستخدام القوات الموكلة اليها تنفيذ الجزاء، وذلك طبقا لما تقتضي به المادة (٤٦) من الميثاق . وتنفيذ هذه الجزاءات يقتضي وجود قوات عسكرية معدة ومدربة لذلك وهذا يقتضي وجود تنظيم عسكري ملموس للأمم المتحدة وتكون هذه القوات على أهبة الاستعداد لاستخدامها بمعرفة مجلس الأمن كلما دعت الحاجة .

ان ميثاق الأمم المتحدة قد رسم أطارا محددًا لإمكانية تنفيذ الجزاءات العسكرية بقصد حفظ السلم والأمن الدوليين . ويقتضي هذا الاطار خضوع عملية التنفيذ لرقابة وإشراف الأمم المتحدة (مجلس الامن)، الأمر الذي يقصد به ضمان عدم انحراف القوات التي تقوم بأعباء هذا التنفيذ عن الأهداف التي يتوخاها مجلس الأمن من اصدار قراراته بذلك^٢ .

لقد وضع ميثاق الامم المتحدة ضمنا أو صراحة عدة قيود فيما يتعلق باللجوء الى التدابير العسكرية اذ أشار الى ان اللجوء الى هذه التدابير العسكرية لا تكون الا في حالة الضرورة كما في نص المادة ٤٢، الذي تطلب التثبت من ان الوسائل غير العسكرية لا تفي بغرض حفظ السلم والأمن الدوليين .

كما يستفاد ضمنا من مبدأ تحريم استخدام القوة في العلاقات الدولية المنصوص عليها في المادة (٤/٢) من الميثاق والذي جعل من استخدام القوة مجرد استثناء محاط بالقيود والشروط والضوابط ومن القيود التي ترد على التدابير العسكرية تتمثل في التناسب في استخدام القوة مع الحاجة لتحقيق أهداف قرارات الامم المتحدة بالجزاء، بحيث لا يستخدم من

(١) ادريس لكريتي ، مجلس الأمن في عالم متحول واقع الانحراف ومتطلبات الإصلاح ، مجلة الدراسات الاستراتيجية ، مركز البحرين للدراسات والبحوث ، العدد العاشر ، ٢٠٠٨ ، ص ١٠

(٢) حسام محمد أحمد هندواي ، حدود سلطات مجلس الأمن في ضوء قواعد النظام العالمي الجديد ، القاهرة ، ١٩٩٤ ، ص ٦١٥

القوة المسلحة ووسائلها الا بالقدر الذي يكفي لتحقيق هدف حفظ السلم والامن الدوليين مع مراعاة عدم جواز استخدام الاسلحة المحرمة أو اسلحة الدمار الشامل.

لكن لو نظرنا الى الجزاءات الدولية العسكرية التي طبق على العراق في حرب الخليج الثانية على اعتبار انها تمت تحت غطاء قرارات مجلس الامن لوجدنا أن هذا القيد لم يراع اذ استخدام من الاسلحة والنيران ما يوازي أثره سبع قنابل نووية معظمها على أهداف ومنشآت مدنية لا صلة لها بهدف الجراء، اذ استمر القصف المركز على العراق قرابة ٤٢ يوم متصلة، والقيت على جميع الاراضي العراقية قرابة ٨٨ ألف طن من المتفجرات أي ما يعادل سبع قنابل نووية^١.

ان من اهم ضوابط تنفيذ التدابير العسكرية ان يتم التنفيذ بواسطة قوات دولية مشكلة على وفق أحكام المادة (٤٣) من الميثاق، وبواسطة الآلية التي نصت عليها لجنة أركان الحرب وتحت رقابة واشراف مجلس الامن، ولكن فيما يخص حرب الخليج الثانية فان مجلس الأمن لم يتقيد بهذا الضابط حيث تم تشكيل قوات التحالف على اساس تطوعي، وتم التنفيذ تحت علوم واشراف وقيادة الولايات المتحدة الامريكية^٢.

كما يجب على مجلس الأمن ان يقصر قراراته بالجزاءات العسكرية على حدود وسائل حفظ السلم والامن الدوليين . ولا يتعداها الى ما سواها، كأن يتدخل في أصل النزاع وفرض حلول فيه بقرارات منه، لان هذه مسائل قد تكون قانونية تتعلق بحقوق الأطراف المتنازعة ولا يختص بها مجلس الامن، فان المجلس لم يتقيد بهذا الضابط أيضا فيما يخص تطبيق وتنفيذ القرارات العسكرية ضد العراق اذ أوجب في القسم الثاني من القرار (٦٨٧ / ١٩٩١) ترسيم الحدود بين العراق والكويت وهذه المسألة هي إحدى مسائل أساس النزاع بين البلدين وقد أثار هذا التصرف من مجلس الأمن خلافا شديدا بين أعضائه أثناء مناقشة مشروع القرار، وما يتعلق بمدى شرعية تصدي المجلس لمسألة ترسيم الحدود اذ ذهب مندوب الصين وكوريا واليمن الى الاعتراض على ذلك وخالفت دول أخرى هذا الاتجاه، فان الاتجاه الغالب في الفقه القانوني الدولي يؤكد على خروج مسألة تخطيط الحدود بين الدول من نطاق اختصاصات مجلس الأمن على وفق أحكام الميثاق، وما أستقر عليه العرف الدولي في هذا الشأن، بل وأعتبره البعض خروجاً عن الشرعية الدولية^٣.

ويلاحظ أن دور مجلس الأمن في استخدام وسائل القمع يرد عليها ما يأتي:

(١) عمرو رضا بيومي، نزع اسلحة الدمار الشامل العراقية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٠، ص ١٧٢، ١٧٥.

(٢) عبدالله الأشعل، مرجع سابق، ٢٥٢.

(٣) عمرو رضا بيومي، مرجع سابق، ص ٢١٥، ص ٢٢٠.

- ١- يجب موافقة أغلبية (٩) أصوات من المجلس وعدم اعتراض دولة دائمة العضوية على ذلك . وكان ينبغي تطبيق ميثاق الأمم المتحدة بموافقة جميع الدول الدائمة العضوية، وليس عدم اعتراضها .
- ٢- أن إجراءات القمع من الوسائل المهمة والخطرة التي قد تؤدي إلى حرب واسعة . فإذا ما اتخذ مجلس الأمن أعمال القمع، ولم يتمكن المجلس من تحقيق النصر على الدولة التي اتخذت الإجراءات ضدها . فإن ذلك يعني فشل الأمم المتحدة وبالتالي قد تنتهي كمنظمة دولية متخصصة في حماية السلم والأمن الدوليين .
- ٣- على الرغم من أن مجلس الأمن هو الجهة المختصة بحماية السلم والأمن الدوليين، والجهة الوحيدة باستخدام وسائل القمع . غير أن تطبيق العملي جاء مخالفا لهذه القاعدة . إذا قامت ما يطلق عليه بالتحالف الدولي بقيادة الولايات المتحدة الأمريكية بضرب العراق عام ٢٠٠٣، واحتلال كوسوفو، وقصف مواقع في الصومال في مارس عام ٢٠٠٨ . فكان من الضروري أن ينص الميثاق بأن أية دولة أو مجموعة دول تستخدم وسائل القمع ضد دولة خارج مجلس الأمن، تطرد من الأمم المتحدة بشكل مباشر ودون حاجة إلى اتخاذ قرار .
- ٤- لما كانت الدول جميعا ملزمة بالمشاركة في قواتها المسلحة في أعمال القمع، فكان من الضروري أن تناقش الجمعية العامة أعمال القمع ما دامت الدول الأعضاء هي التي تشترك في هذه الأعمال . فليس من المنطق أن يقرر مجلس الأمن أعمال القمع وإن الدول الأخرى هي التي تلتزم .
- ٥- لم يحدد الميثاق في حالة الدولة التي ترفض المشاركة في أعمال القمع . فما هي الإجراءات التي تتخذ بحقها . وفي التطبيق العملي لم تشارك العديد من الدول في أعمال القمع، ولم يتخذ بحقها أي إجراء .
- ٦- ثبت من خلال التطبيق العملي، أن الجهة التي تقوم بإدارة أعمال القمع والمشاركة بشكل أساسي فيها في الولايات المتحدة الأمريكية، كما وضح ذلك في أعمال القمع ضد العراق وأفغانستان . فهي التي تتولى إدارة الموضوع في مجلس الأمن وتدفع الدول بالموافقة على استخدام أعمال القمع، وهي الجهة الرئيسية التي تقوم بالعمل العسكري المسلح . وكان ينبغي النص على أن أعمال القمع لا يمكن اتخاذها ما لم تقم الدول الخمس الكبرى في مجلس الأمن بالمشاركة فيها .

وكان من نتيجة تدخل مجلس الأمن في أعمال القمع بالشكل المذكور أن ساد العالم الفوضى والاضطراب، واختلت السياسة الدولية بشكل كبير.^١ المطلب الثالث

التعاون الدولي مع مجلس الأمن في حالة اتخاذ التدابير العسكرية

ان جميع الدول الأعضاء في الهيئة تعهدت بالإسهام في حفظ الأمن والسلم وتقديم ما يلزم من القوات والمساعدات والتسهيلات الى مجلس الأمن للقيام بمهمته . وكل ذلك يتم وفقا لاتفاق خاص بين المجلس والأعضاء يجدد أنواع المساعدات ومداهما^٢ .

وعلى الرغم من نجاح المجلس في تكوين قوات دولية وقوات للطوارئ، فان مثل هذه القوات ما زال مرهونا بموافقة الدول المساهمة وبعدم استعمال حق النقض .

لقد بنيت الأمم المتحدة على افتراض أساسي يقوم على وجوب استمرار التعاون والتفاهم بين الدول الكبرى، لان نجاح هذه المنظمة متوقف على استمرار روح التعاون والتحالف بين الكبار، والميثاق ذاته عبر عن هذا الافتراض في مواضع مختلفة . ولكن النص في الميثاق على وجوب التعاون بين الكبار لا يعني أن التعاون كان، عند وضع الميثاق، أمرا واقعا ومحققا، بل يعني أنه لا أمل للبشرية في سلم دائم اذا لم يتحقق هذا التعاون . ومع أن الدول الكبرى المتحالفة قد ساورها الخوف، قبل مستهل العام ١٩٤٥، من تصرفات بعضها البعض وشعرت أن بعضها لن يستم في التعاون حتى نهاية الشوط، فإنها فضلت متابعة الجهود لإنشاء المنظمة العالمية الجديدة، وصممت على استغلال كل فرصة لصون الوحدة وضمان تعاون الجميع . والمؤسسون للأمم المتحدة لم يفترضوا أن الكبار يحافظون، حتما والى ما لا نهاية، على تعاونهم، ولكنهم افترضوا أن هذه المنظمة ستؤدي واجبها وتصون السلام اذا حافظ الكبار على تعاونهم^٣ .

لقد تعهد أعضاء الأمم المتحدة بقبول قرارات مجلس الأمن وتنفيذها وفق الميثاق^٤، والتزمت هذه الدول بمساعدة الأمم المتحدة في أي عمل تتخذه وفق الميثاق، والامتناع عن مساعدة أية دولة تتخذ الأمم المتحدة بحقها عملا من أعمال القمع^٥ .

كما تعهد أعضاء الأمم المتحدة بتقديم كل المعونة المتبادلة لتنفيذ التدابير التي يقرها مجلس الأمن.^٦

(١) سهيل حسين الفتلاوي، التنظيم الدولي، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ط١، ٢٠٠٩، ص٨٢، ص٨٣ .

(٢) راجع نص المادة (٤٣) من ميثاق الأمم المتحدة .

(١) محمد المجذوب، مرجع سابق، ص٢٧٥ .

(٢) المادة (٢٥) من الميثاق .

(٣) المادة (٥/٢) من الميثاق .

(٤) المادة (٤٩) من الميثاق .

ولذلك فإن مجلس الأمن بعد أن يقرر وجود تهديد للسلم، أو إخلال به، أو عمل من أعمال العدوان، فإنه يوصي أو يقرر ما يجب اتخاذه من وسائل من أجل ردع المعتدي، ومنعه من العدوان، أو وقف العدوان بعد نشوبه، وهي التدابير العسكرية وتمثل هذه التدابير العمل المشترك من قبل أعضاء الجماعة الدولية الذي ينطوي على رد فعل جماعي ضد الدولة، أو الدول التي خرجت على مبدأ تحريم استخدام القوة، وأضرت بأمن الدول الأخرى.^١

(١) عبدالله محمد آل عيون، مرجع سابق، ص ١١٢.

الخاتمة

لقد تركز البحث الذي قمت به حول سلطات مجلس الأمن الدولي في اتخاذ التدابير العسكرية وذلك وفقاً للفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة.

وخلصت الدراسة إلى العديد من النتائج أهمها:

١ . أن مجلس الأمن يعتبر بمثابة الجهاز التنفيذي للمجتمع الدولي، يتولى المسؤولية الرئيسية في حفظ السلم والأمن الدوليين، ولقد زوده الميثاق بسلطات واسعة أفاض في بيانها ميثاق الأمم المتحدة، وفق ما تنص عليه المادة (٣٩) والتي تعد المدخل الرئيسي لوضع أحكام الفصل السابع موضع التنفيذ، فسلطته في تكييف المواقف والنزاعات الدولية، لتحديد ما إذا كانت تشكل تهديداً للسلم أو إخلالاً به أو عملاً من أعمال العدوان، هي سلطة مطلقة لا معقب عليها.

٢ . أن مجلس الأمن يتمتع بسلطة واسعة في فرض الجزاءات الدولية، فله الحرية في اللجوء إلى إصدار مجرد توصيات أو تبني قرارات ملزمة تتضمن التدابير التي يتخذها المجلس، فهذا الأخير غير ملزم بمراعاة التدرج الوارد في المواد من ٣٩ إلى ٤٢ من الميثاق .

٣. تعسف مجلس الأمن في استخدام سلطاته المخولة له بمقتضى الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة وخروجه على طبيعة اختصاصاته ويعود السبب في ذلك إلى هيمنة الدول دائمة العضوية على مجلس الأمن وتوجيه قراراته الصادرة بما يخالف أحكام الميثاق .

وقد توصلنا من خلال هذه الدراسة إلى بعض التوصيات وهي كالتالي :

١ . لا بد من عمل آلية معينة لتنفيذ قرارات مجلس الأمن الخاصة بالتدابير العسكرية والإشراف المباشر من قبل المجلس على تنفيذ هذه التدابير وعدم ترك الأمر على وفق حساب التوازنات والمصالح الدولية.

٢ . ضرورة عقد الاتفاقات الدولية التي نصت عليها المادة (٤٣) من ميثاق الأمم المتحدة بين الدول.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً : الكتب:

- (١) ابراهيم أحمد شلبي، التنظيم الدولي النظرية العامة والأمم المتحدة، الدار الجامعية، القاهرة، ١٩٨٦م
- (٢) أبو الخير أحمد عطية، المحكمة الجنائية الدولية الدائمة (دراسة للنظام الاساسي للمحكمة وللجرائم التي تختص المحكمة بالنظر فيها)، دار النهضة العربية، مصر، ١٩٩٩ .
- (٣) أحمد سيف الدين، مجلس الأمن ودوره في حماية السلام الدولي، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ط ١، ٢٠١٢
- (٤) أحمد عبدالله أبو العلا، تطور دور مجلس الأمن في حفظ السلم والأمن الدوليين، دار الجديدة، القاهرة، ٢٠٠٨ .
- (٥) بسيم عصام الدين، منظمة الامم المتحدة دراسة نظرية للقواعد الواردة في الميثاق وتطبيقاتها العملية من خلال ما تقوم به المنظمة من أنشطة، أكاديمية الشرطة، دبي، ٢٠٠٧
- (٦) حسام أحمد هنداوي، حدود سلطات مجلس الأمن في ضوء قواعد النظام العالمي الجديد، القاهرة، ١٩٩٤
- (٧) زايد علي زايد الغواري، المنظمات الدولية، مكتبة الجامعة الامارات العربية المتحدة، الشارقة، ط ١، ٢٠١٢
- (٨) سهيل حسين الفتلاوي، التنظيم الدولي، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ط ١، ٢٠٠٩
- (٩) سهيل حسين الفتلاوي، مبادئ المنظمات الدولية العالمية والاقليمية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ط ١، ٢٠١٠
- (١٠) السيد أبو عطية، الجزاءات الدولية بين النظرية والتطبيق، مؤسسة الثقافة الجامعية، الاسكندرية، ٢٠٠١
- (١١) طه محييد جاسم الحديدي، الجزاءات الدولية في ميثاق الأمم المتحدة، دار الكتب القانونية، مصر، القاهرة، ٢٠١٣
- (١٢) عادل عبدالله المسدي، قانون المنظمات الدولية، دار النهضة العربية، ط ٢، ٢٠٠٩
- (١٣) عبدالله الأشعل، النظرية العامة للجزاءات في القانون الدولي، القاهرة، ط ١، ١٩٩٧،

- (١٤) عبدالله محمد آل عيون، نظام الأمن الجماعي في التنظيم الدولي الحديث دراسة تحليلية وتطبيقية، دار البشير للنشر والتوزيع، عمان، ١٩٨٥
- (١٥) عصام الدين بسيم، منظمة الامم المتحدة، اكااديمية الشرطة، دبي، ٢٠٠٧
- (١٦) علي جميل حرب، نظام الجزاء الدولي العقوبات الدولية ضد الدول والافراد، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ط١، ٢٠١٠
- (١٧) عمرو رضا بيومي، نزع اسلحة الدمار الشامل العراقية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٠
- (١٨) محمد المجذوب، التنظيم الدولي النظرية والمنظمات العالمية والاقليمية و المتخصصة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٢
- (١٩) محمد المجذوب، التنظيم الدولي النظرية والمنظمات العالمية والاقليمية المتخصصة، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠٠٦
- (٢٠) محمد سعيد الدقاق، التنظيم الدولي، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، ١٩٨٦
- (٢١) محمد طلعت الغنيمي ومحمد سعيد الدقاق، القانون الدولي العام، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، ١٩٩١
- (٢٢) مفيد محمود شهاب، المنظمات الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، ط٥، ١٩٨٥
- (٢٣) مفيد محمود شهاب، المنظمات الدولية، دار النهضة العربية القاهرة، ١٩٧٤
- (٢٤) هشام محمود الأقداحي، الأمم المتحدة واستراتيجيات القوى الكبرى، مؤسسة شباب الجامعة، الاسكندرية، ٢٠١٠

ثانياً: المقالات والدوريات :

- (١) ادريس لكريني، مجلس الأمن في عالم متحول واقع الانحراف ومتطلبات الاصلاح، مجلة الدراسات الاستراتيجية، مركز البحرين للدراسات والبحوث، العدد العاشر، ٢٠٠٨
- (٢) نزار جاسم العنبيكي، الانحراف في تطبيقات مجلس الامن للفصل السابع من الميثاق، مجلة دراسات قانونية، العدد ٣، بيت الحكمة، بغداد، ٢٠٠١
- (٣) حامد سلطان، ميثاق الأمم المتحدة، المجلة المصرية للقانون الدولي المجلد السادس، ١٩٥٠ .

ثالثاً: الرسائل العلمية :

- (١) علي محمد عبدالفتاح، قضاء الغنائم في مصر دراسة في ضوء احكام القانون الدولي العام والقانون المصري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ١٩٨١
- (٢) ضاري رشيد السامرائي، مدى شرعية قرارات مجلس الأمن ضد العراق، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة بغداد، ١٩٩٥ .

رابعاً: الاتفاقيات والمعاهدات والوثائق

- (١) ميثاق الأمم المتحدة الصادر بمدينة سان فرانسيسكو، ٢٦ يونيو ١٩٤٥ .

الذكاء الإقتصادي
ودوره في تنمية المؤسسات الإقتصادية

إعداد الباحث

شريف محمد علي أبو شعيشع

المقدمة

أولاً - التعريف بموضوع الدراسة:

إن اتساع تطبيقات الاقتصاد المعرفي سواء في البلدان التي تعتمد على الاقتصاد المبني على المعرفة، أو غيرها من الدول الساعية إلى الولوج إليه، والمتمثل بنظام الذكاء الاقتصادي وعلاقته بالمعلومات والمعرفة، ويعمل الحكومة الإلكترونية من خلال استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات ليساهم في عملية التنمية المنشودة، ونظرًا لما يعانيه الاقتصاد العربي من معوقات واختلالات في الهيكل الإنتاجي، وضعف القطاع الخاص والاختلال في هيكل التجارة الخارجية، وحجم المديونية وظاهرتي التضخم والبطالة وتقشي الفساد المالي والإداري، كانت هناك مسوغات للبحث عنه للتحوّل بالاقتصاديات العربية بعد فشل الأساليب التنموية التقليدية من القيام بمهمة التنمية وتكوين مشروعات عربية لأهم وسائل الاقتصاد المعرفي، وهو الذكاء الاقتصادي كأحد الحلول غير المطروحة لمعالجة واقع الاقتصاد العربي وتحقيق تنميته، وذلك من خلال تبني مشروع عمل الحكومة الإلكترونية لتلامس القطاعات الفاعلة في عملية التنمية، والتث تمثّل في دعم منظومة البحث والتطوير في المؤسسات التعليمية الحكومية والخاصة، والتعاون مع القطاع الخاص، وتطوير المشروعات الصغيرة والمتوسطة، والسياحة، فضلاً عن تشجيع الاستثمار الأجنبي المباشر، كمرحلة أولى ذات أسبقية في مرحلة التأسيس.

ثانياً - أهمية الموضوع:

يحتل الذكاء الاقتصادي مكانة عالية في نشاط الحكومات والدول والأفراد؛ حيث تعتمد هذه الطريقة المبتكرة من قبل اليابانيين على الجمع بين الوسائل العامة والخاصة لخدمة الاقتصاد القومي، ولعل التجربة الأمريكية في هذا الميدان دليل واضح على نجاح الذكاء الاقتصادي، غير أن الدول العربية في أغلبها لم تتمكن من هضم هذه الطريقة ودمجها ضمن نظمها الاجتماعية والاقتصادية والعلمية، ويعرف الذكاء الاقتصادي على أنه مجموعة منسقة من نشاطات البحث والمعالجة والنشر وحماية المعلومات الاستراتيجية، والتي تشترك الدولة وهيئاتها ومؤسساتها المختلفة في إقامتها، إذ تمتد المعلومات في بعدها الاستراتيجي إلى المجالات الاقتصادية والتنافسية والعلمية والتكنولوجية والقانونية والسياسية، كما يغطي نظام الذكاء الاقتصادي والاستراتيجي مجموعة نشاطات اليقظة والإنذار المبكر، والدراسة والتلخيص، والتأثير والتأثير المضاد لصالح أعوان على المستوى الخاص والعام،

فضلاً عن ذلك يهدف الذكاء الاقتصادي من حيث الأصل إلى حماية التراث الوطني وعلى وجه الخصوص في أبعاده التكنولوجية والصناعية.

ثالثاً - إشكالية الدراسة:

إن ظهور مفهوم الذكاء الاقتصادي على مستوى العالم نظراً للتغيرات والتطورات الحاصلة في المجالين الاقتصادي والاجتماعي، ووضع الاقتصاد القومي والذي هو بحاجة إلى قفزة نوعية من أجل النهوض، ومن تلك الدراسة الموجزة، نحاول الإجابة عن الإشكالية الرئيسية، والتي تتمثل في التساؤل التالي: ما مدى مساهمة الذكاء الاقتصادي ودوره في التنمية الاقتصادية في القطاعين العام والخاص؟ ويتفرع من هذه الإشكالية الرئيسية، عدة إشكاليات فرعية، يجاب عن كل منها في موضعه.

رابعاً - منهج الدراسة:

يتبع الباحث في هذه الدراسة المنهج التحليلي والإحصائي، الذي يقوم على جمع البيانات من المصادر المتاحة بشأنها، ثم تصب هذه البيانات والمعلومات في قالب إحصائي، وذلك من خلال معالجة هذه البيانات والمعلومات لإخراجها في صورتها النهائية.

خطة البحث

في ضوء ما تقدم فإننا نقسم هذه الدراسة إلى مقدمة في التعريف بموضوع الدراسة وأهميته، ومبحثين، أولهما: مفهوم الذكاء الاقتصادي ووسائله، والثاني: وسائل الذكاء الاقتصادي وتطبيقاته المعاصرة، وخاتمة تتضمن أهم النتائج والتوصيات، وذلك على النحو التالي: المقدمة: التعريف بموضوع الدراسة.

المبحث الأول: مفهوم الذكاء الاقتصادي وأهميته.

المطلب الأول: مفهوم الذكاء الاقتصادي.

المطلب الثاني: أهمية الذكاء الاقتصادي.

المبحث الثاني: وسائل الذكاء الاقتصادي وتطبيقاته المعاصرة.

المطلب الأول: وسائل الذكاء الاقتصادي.

المطلب الثاني: تطبيقات الذكاء الاقتصادي المعاصرة.

الخاتمة: وتستمل على:

(١) النتائج.

(٢) التوصيات.

المبحث الأول

مفهوم الذكاء الاقتصادي وأهميته

تمهيد وتقسيم:

يعتبر الذكاء الاقتصادي من أكثر المفاهيم الفكرية الرائدة التي يحظى باهتمام واسع من طرف الإداريين والباحثين في مجال تطوير وتحسين الأداء الإنتاجي والخدمي في مختلف المنظمات، وفي أوائل الثمانينات من القرن العشرين أدت الإدارة اليابانية دوراً حاسماً من خلال اعتماد الذكاء الاقتصادي، والذي توسع استخدامه في كافة الميادين الإنتاجية والخدمية، ولقد تزايد الاهتمام بمفهوم الذكاء الاقتصادي في نهاية ستينات القرن الماضي بالولايات الأمريكية، وظهر أول تعريف له وذلك عام ١٩٦٧م، باعتباره مجال للبحث عن المعلومات بهدف استخدامها في اتخاذ القرارات^(١).

وفي ضوء ذلك لا بد أن نبين مفهوم الذكاء الاقتصادي (مطلب أول)، قبل أن ندلف إلى بيان أهميته (مطلب ثان)، وذلك على النحو التالي:

المطلب الأول

مفهوم الذكاء الاقتصادي

يمكن تصور الذكاء الاقتصادي في بروز اقتصاديات المعرفة وتطورها الكبير، فضلاً عن التقدم الهائل في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وفي محاولة من جمعية المحافظة العامة للتخطيط بفرنسا لبيان مفهوم الذكاء الاقتصادي، اعتبرته مجموعة من النشاطات التي يتم تنسيقها من البحث العلمي، والمعالجة التقنية ونشر مختلف المعلومات والبيانات الاستراتيجية التي تفيد في عالم المال والاقتصاد، بقصد استخدامها في تطوير الأنشطة الاقتصادية وحمايتها، غير أن هذا التعريف سرعان ما اعتراه التطور ليتضمن أبعاداً أخرى لمفهوم الذكاء الاقتصادي، وسائر الوسائل التي يستخدمها للقيام بهذه النشاطات^(٢).

وقد عرف الباحثون أهمية الذكاء الاقتصادي، ومن ثم تعددت وتتنوعت التعريفات التي عنيت بالاهتمام بهذا النمط من الذكاء، وتباينت وجهات نظر الباحثين والخبراء حول المفهوم

(١) انظر:

PEGUIRON F., Application de l'Intelligence Economique dans un Système d'Information Stratégique universitaire : les apports de la modélisation des acteurs, thèse de Doctorat, Université Nancy 2, 2006, p30

(٢) حمداني محمد، أهمية الذكاء الاقتصادي في تحسين ملائمة مناخ الأعمال وجذب الاستثمارات الأجنبية، مجلة أداء المؤسسات الجزائرية، كلية العلوم الاقتصادية، علوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة وهران، الجزائر، العدد الثاني، ٢٠١٢م، ص ١٣.

الصحيح للذكاء الاقتصادي، ولعل ذلك يرجع إلى الحداثة النسبية في دراسة الأبعاد المختلفة للذكاء الاقتصادي، ويعتمد الذكاء الاقتصادي على القدرات العلمية والتكنولوجية للعلماء والمهندسين وعلى قدراتهم على تطبيق وتنفيذ تصميماتهم اعتماداً على الإمكانيات المهارية المدربة^(١)، وهو ما سوف نبينه على النحو التالي:

(١) يذهب البعض إلى تعريف الذكاء الاقتصادي بأنه عبارة نظام منهجي دائم ومستمر، يعمل على إنتاج المعلومات الضرورية في شكل عملي، بقصد تسهيل وتبسيط إجراءات صنع القرارات على المدى الطويل وصياغتها.

ويرى الباحث: أن هذا التعريف قد ركز على استخدام الذكاء الاقتصادي في عملية صنع القرار، ولم يتجاوز إلى غيره، وهو بهذه الصيغة غير جامع؛ حيث إن صنع القرار، نتيجة واحدة من نتائج وأثار الذكاء الاقتصادي المتعددة، وعلى ذلك لا يمكن التسليم بهذا التعريف.

(٢) بينما ذهب فريق آخر إلى القول بأن الذكاء الاقتصادي، عبارة عن نظام معلوماتي تصغي المنظمات الاقتصادية من خلاله إلى اتخاذ قراراتها، حتى تقرر وتتخذ الإجراءات اللازمة بشأنها، ومن ثم تستطيع أن تحدد الأنشطة المطلوبة في إطار سعيها لتحقيق أهدافها المنشودة.

ويرى الباحث: أن هذا التعريف تناول - فقط - جانب توفير المعلومات والبيانات بقصد الاستفادة منها في تحقيق أهداف المنظمات الاقتصادية، ومن ثم فهو كسابقه لا يمكن التسليم به لأنه غير جامع ولا شامل.

(٣) وذهب فريق ثالث إلى القول بأن مصطلح الذكاء الاقتصادي، كثيراً ما يتم استخدامه بالتبادل مع مصطلحات أخرى، مثل مصطلح البيانات والمعلومات والمعرفة والذكاء^(٢).

ويرى الباحث: أن هذا التعريف يمكن القول بقبوله إلى حد ما؛ حيث يرى أنه من الممكن أن يحل الذكاء الاقتصادي محل غيره من الأنظمة، وهو ما يدل على إظهار كافة نتائجه بصورة أو بأخرى.

ووفقاً لهذه المفاهيم سابقة البيان، يتبين لنا أن هناك ثلاث اتجاهات لمضمون ومعنى الذكاء الاقتصادي، وهي على النحو التالي:

(١) محمد عبد الوهاب إسماعيل، الاستراتيجية الغائبة لبناء مصر الصناعية، ط١، مكتبة مدبولي، القاهرة - مصر، ٢٠١١م، ص ١٦.

(٢) سعيد عبد اللطيف، إشكالية تمويل البنوك للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر بين معوقات المعول ومتطلبات المأمول، الملتقى الدولي حول متطلبات تأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الدول العربية، يومي ١٧ و ١٨ أبريل ٢٠٠٦م.

الاتجاه الأول: يرى أنصاره أن الذكاء الاقتصادي، ما هو إلا عملية أو أداة لجمع المعلومات التي تمد صناعة القرارات بالمعرفة العلمية التي تدعم صناعة القرارات بصورة صحيحة ومناسبة لتحقيق الأهداف.

الاتجاه الثاني: يذهب أنصاره إلى اعتبار الذكاء الاقتصادي وظيفة تتعامل مع كافة القضايا المؤثرة على المنظمات الاقتصادية في المدى المتوسط والطويل.

الاتجاه الثالث: ذهب أنصاره إلى اعتبار الذكاء الاقتصادي جزءًا لا يتجزأ من نظام الشخصية التي يتمتع بها قادة المنظمات الاقتصادية، وانعكاساتها عليهم.

وعلى ذلك تعتبر المعلومات والبيانات الاقتصادية والاستراتيجية مفيدة إلى حد كبير، إذا ما تم استخدامها بطريقة عقلانية سليمة، ضمن منظومة اتخاذ القرارات الاستراتيجية والبناءة في مختلف المستويات، وذلك لتحسين وضع التنظيم والرقى به إلى وضع أحسن، من حيث السياسة التنافسية واليقظة والاستجابة لمتطلبات النطاق التنافسي، بيد أن هذا المفهوم (الذكاء الاقتصادي) يقتصر من حيث الأصل على اعتباره سياسة عامة يتم تحديدها من جانب الدولة، بالمشاركة مع بقية المتدخلين والمتعاملين معها أو من خلالها، على أن يكون لها محتواها ومجال تطبيقها^(١).

ويلاحظ من ذلك أن عملية الذكاء الاقتصادي تقوم على مجموعة من السياسات أو العناصر، منها على سبيل المثال:

(١) الأمن الاقتصادي: وتهدف سياسة الأمن الاقتصادي إلى حماية النطاق الاستراتيجي للاقتصاد القومي، وهو تحول لازم لبناء الوطن^(٢)؛ حيث إن العلاقة بين ميدان الاستخبارات وميدان المنافسة الاقتصادية والصناعية، يعد موضوعًا مشابهًا للفترة ما بعد الحرب الباردة؛ حيث إن الخطر العسكري المباشر أصبح يتراجع ليترك المجال واسعًا لمخاطر جديدة تعد غير مباشرة، من بينها الخطر ضد المصالح الاقتصادية، الذي أصبح يبرز بصفة خاصة، وبما أن تحرير نشاطات العديد من القطاعات وتطور التبادل الحر جعل معظم الدول معرضة إلى التحركات الاقتصادية العالمية، بحيث أصبح أهم الشركاء والمنافسين يأخذون منعرجًا يسميه "إدوارد لوتفاك"، الجيو اقتصاد، وبعبارة أخرى تواصل الاستراتيجيات العسكرية - الدبلوماسية - متمثلة في وسائل اقتصادية وتجارية، كما أصبحت ترجمة هذه الحساسية

(١) انظر:

Commissariat général du Plan, « Intelligence économique et stratégie des entreprises » Travaux du groupe présidé par Henri Martre, la documentation française, fev 1994 (Rapport Martre)

(٢) محمد عبد الوهاب إسماعيل، الاستراتيجية الغائبة لبناء مصر الصناعية، مرجع سابق، ص ١٧.

الجماعية لرهانات الأمن الاقتصادي تتحدد في مفهوم المصالح الأساسية للأمة، أي ترتيب العناصر الأساسية للطاقت الاقتصادية والعلمية للوطن، ومن ثم أصبحت الدولة تعترف وتقر بأنها ليست الوحيدة المسؤولة عن الأمن الجماعي، فالمؤسسات هي أيضاً يجب أن تشارك بصفقتها عنصراً أساسياً في الأمن الاقتصادي الوطني في حماية ومتابعة مصالحها الخاصة المشروعة^(١).

ويرى الباحث: أن من أهم مقومات المجتمع، أن يكون لديه اقتصاد قومي يتمتع بالحماية الأمنية اللازمة، التي تعمل على ثباته واستقراره، بل وازدهاره، في عصر العولمة، أو إن شئت فقل عصر البقاء للأقوى، ولا بقاء لمجتمع لا يقدر على حماية أمنه الاقتصادي.

(٢) التنافسية: تعتمد سياسة التنافسية على عمليات البحث والتطوير، وتسمح بمسايرة المؤسسات في تعقب الفرص والحصول على الأسواق العالمية، وتتم هذه المسايرة من خلال التعرف المشترك على الرهانات الاستراتيجية وتجميع الخبرات والمعلومات العامة والخاصة.

(٣) التأثير: تبرز سياسة التأثير على وجه الخصوص على مستوى الهيئات المعروفة، والتي تقوم بإعدادها للنظم والمعايير التي تدير الحياة الاقتصادية، كما أن استراتيجية التأثير على الدول، ودور المكاتب الاستشارية الأجنبية، وعمليات الإعلام والإعلام السلبي، هذا التجاوز للنشاطات التقليدية للمؤسسة ناتج عن الإرادة أو النية الاستراتيجية والتكتيكية التي يجب أن تأخذ الصدارة عند القيام بتنفيذ النشاطات الجزئية وعند نجاحها، وكذا عن التفاعل بين كل مستويات النشاط المعنية بمهام الذكاء الاقتصادي، بداية من القاعدة (المستوى الداخلي للمؤسسة)، مروراً بالمستويات الوسيطة (ما بين المهنيين، المحلية)، وصولاً إلى المستويات الوطنية (الاستراتيجيات المتفق عليها بين مختلف مستويات القرار)، ثم المستويات المتعددة الجنسيات (المجمعات المتعددة الجنسيات) أو الدولية (استراتيجيات التأثير الخاصة بكل دولة)^(٢).

وينحصر مجال تطبيق الذكاء الاقتصادي بوجه خاص في الأسواق التي تعتبر مصدراً للقيمة المضافة، بل ويتعدى ذلك الأمر لتكون مصدراً للتأثير والقوة، ومن الأمثلة الدالة على ذلك: مؤسسات الطيران والفضاء، ومشروعات التسليح، والطاقة التقليدية والمتجددة، وصناعة الأدوية، وكذلك علوم الجينات، ووسائل الشبكات الاتصالية، ومراكز تكنولوجيا المعلومات

(١) جمال الدين سحنون، الذكاء الاقتصادي وأمن المؤسسة، الملتقى الدولي الأول: متطلبات تأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الدول العربية، جامعة حسبية بن بو علي بالشفل بالجزائر، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير - مخبر العولمة واقتصاديات شمال أفريقيا، أبريل ٢٠٠٦م، ص ١٢١٥.

(٢) جمال الدين سحنون، الذكاء الاقتصادي وأمن المؤسسة، مرجع سابق، ص ١٢١٦.

والاتصال والأمن؛ حيث إن هذه المشاريع لا تحكمها قاعدة السعر ونوعية المنتج والخدمات التابعة، وإنما يتجاوز ذلك لأن تكون الموافقة والمساندة السياسية للدولة، هي العامل الحاسم في الحصول عليها^(١).

وعلى ذلك يمكن القول بأن الذكاء الاقتصادي يهتم بدراسة التفاعل التكتيكي والاستراتيجي بين كافة مستويات النشاط، وذلك انطلاقاً من المؤسسات مروراً بالمستوى الأقل أو الوسط والذي يتمثل في الجماعات المحلية، إلى أن يصل إلى المستوى الوطني أو الاستراتيجيات المعتمدة لدى مراكز صنع القرار في الدولة^(٢).

خصائص الذكاء الاقتصادي:

من خلال ما تقدم يمكن القول أن من بين الخصائص الرئيسية للذكاء الاقتصادي، ما يلي:

(١) الاستخدام الاستراتيجي والتكتيكي للمعلومات ذات المزايا التنافسية في اتخاذ القرارات.

(٢) وجود إدارة قوية لتنسيق جهود الاقتصاديين.

(٣) وجود علاقات قوية بين المؤسسات والجامعات والإدارات المركزية والمحلية.

(٤) إدماج ممارسات تشكيل جماعات الضغط (Lobbying) والتأثير.

(٥) إدماج المعارف العلمية والتقنية والاقتصادية والقانونية والسياسية.

(٦) اعتماد شعار "العالمية" كسلم لاتخاذ القرارات.

(٧) السرية في نشر المعلومات والحصول عليها بطريقة شرعية.

وتكون السرية والتكتم خارج إطار الأدوات القانونية للملكية الصناعية والأدبية والفنية فواحدة من أبسط الأساليب لحماية المعلومة تكمن في الحفاظ على السرية والتكتم، لكن هذا الأسلوب السري يصطدم بحواجز حقيقية ليس فقط من الجانب التطبيقي وإنما الجانب القانوني كذلك، فيما يتعلق بالسر المحفوظ المتعلق بالاختراع الذي يتمتع بالخصائص المطلوبة في براءة الاختراع فالمذهب السائد والمسيطر في مثل هذه الحالة لا يشجع العمل

(١) إسماعيل محمد محروس، اقتصاديات الصناعة والتصنيع مع اهتمام خاص بدراسة الجدوى، ط٢، مؤسسة شباب الجامعة، القاهرة - مصر،

ص ٢١١.

(٢) انظر:

Michel Varlet, « A propos du concept français de l'intelligence économique », Défense nationale, juillet 1994,

بنوع هذه الحماية (السرية) بسبب أن نتائجه غير مضمونة، وكذا الحدود التي تدرج في إمكانيات التفاوض واستغلال الاختراع، كذلك لكونه يعارض التقدم العلمي والتقني^(١). ومما تقدم يرى الباحث: أن الهدف العام من الذكاء الاقتصادي، يمكن أن يتمثل في حماية التراث الوطني وعلى وجه الخصوص في بعديه التكنولوجي والصناعي، باعتبارهما عماد التنمية الاقتصادية المعاصرة.

المطلب الثاني

أهمية الذكاء الاقتصادي

تبدو أهمية نظام الذكاء الاقتصادي، من خلال ما يؤدي إليه تطبيقه من الإبداع والابتكار والتجديد في إدارة المعلومات وجمع البيانات وتدفعها داخل المشروع الاقتصادي، كما يسمح نظام الذكاء الاقتصادي بصورة حديثة وديناميكية بتحديد القوى التي تعمل على تحريك البيئة المحيطة بالمشروع وتنشيطها، ومن ثم يبدو الدور الفعال للمعلومات والبيانات في تحريك الإبداع والمساهمة في تكوين الذكاء الاقتصادي في المشروع واستغلالها، لأهداف التخطيط الاستراتيجي^(٢)، كما يكتسب الذكاء الاقتصادي أهميته من وجود تغيرات متسارعة ومتوالية في البيئة الاقتصادية الجديدة والبيانات التي تخزنها المشاريع، وكذلك المعلومات الناتجة عنها، كما تبرز أهمية الذكاء الاقتصادي في وجود آليات تساعد على اتخاذ القرار وتزايد المنافسة، وذلك سواء على المستوى الوطني أو الدولي؛ حيث يعتبر الحصول على التكنولوجيا الحديثة من الأمور الأساسية، التي تعمل على زيادة الإنتاج وازدهار النمو الاقتصادي وتحسين تقديم المنتجات وجودتها، ومن ثم تبرز أهمية الذكاء الاقتصادي بصورة أكثر وضوحاً في مدى ما يوفره من الحماية للمشروع ضد التهديدات الخارجية والسيطرة على الفرص قبل المنافسين، والتكيف أكثر وأكثر مع القواعد الجديدة للسوق، وذلك من خلال توظيف استخدام البيانات وتكنولوجيا المعلومات بشكل فعال، وتحويلها إلى معارف تدعم صناع القرار في المشروع، كما تظهر أهمية تطبيقات الذكاء الاقتصادي لسائر القطاعات الاقتصادية من خلال الانتقال من بناء الأنظمة المعلوماتية في المشروع، إلى التحليل ووضع الاستراتيجيات المستقبلية وتحقيقها، ومواجهة التحديات في عالم الاقتصاد الجديد^(٣)، وغالباً ما تستخدم تطبيقات الذكاء الاقتصادي في تطوير منتج جديد وتحسين الأداء واتخاذ

(١) جمال الدين سحنون، الذكاء الاقتصادي وأمن المؤسسة، مرجع سابق، ص ١٢١٧.

(٢) حمداني محمد، أهمية الذكاء الاقتصادي في تحسين ملائمة مناخ الأعمال وجذب الاستثمارات الأجنبية، مرجع سابق، ص ١٣.

(٣) عبد الرزاق خليل، الذكاء الاقتصادي في خدمة منظمة الأعمال، المؤتمر العلمي الدولي- جامعة الزيتونة - كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية،

القرارات والحصول على ميزة تنافسية، فضلاً عن خلق نوع من التعاون بين المتعاملين اقتصادياً وخلق روابط بين المشاريع الاقتصادية واستغلال المعلومات لحماية الممتلكات التكنولوجية، كما أن استراتيجية الذكاء الاقتصادي تتمثل في تنفيذ الدولة الحصول على معلومات عن اقتصاديات الدول الأخرى، ورسم الخطط اللازمة لمواجهة التحديات حتى يتسنى لها حماية اقتصادها من هجمات المنافسين من الخارج^(١).

وأخيراً، فقد أصبح الذكاء الاقتصادي يمثل ركيزة أساسية من ركائز الموائمة بين استدامة تنمية المشروع الاقتصادي والتحويلات الحديثة الناجمة عن العولمة الاقتصادية والتنافسية الشديدة بين مختلف المشاريع الاقتصادية^(٢).

المبحث الثاني

وسائل الذكاء الاقتصادي وتطبيقاته المعاصرة

تمهيد وتقسيم:

نتحدث في هذا المبحث عن وسائل الذكاء الاقتصادي (مطلب أول)، وتطبيقاته المعاصرة في بعض الدول المتقدمة (مطلب ثان)، وذلك على النحو التالي:

المطلب الأول

وسائل الذكاء الاقتصادي

هيأت تكنولوجيا المعلومات والاتصالات جميع الظروف التي تساعد على نمو عمليات الذكاء الاقتصادي وازدهاره في العالم أجمع؛ حيث أدى التزايد السريع في عدد الحاسبات الآلية واستخدام شبكة المعلومات الدولية (الإنترنت) إلى تنوع طرق جمع المعلومات والتحليل، وهو بدوره ما أدى إلى تبني الذكاء الاقتصادي من قبل مختلف المؤسسات والهيئات، سواء العامة منها أو الخاصة، ومن بين المؤسسات التي عملت على إيجاد نماذج للتحليل التنافسي، نموذج فولد (Fuld) (١٩٩٥)^(٣)؛ حيث يضم هذا النموذج نحو ست أدوات للتحليل التنافسي والاستراتيجي، والتي نبينها على النحو التالي:

(١) المرجع السابق، ص ١٣.

(٢) شيرين بدري توفيق البارودي، أثر الذكاء الاقتصادي في تحقيق متطلبات تنمية المشاريع الصغيرة، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة العدد التاسع و الثلاثون، ٢٠١٤م، ص ٦٧.

(٣) انظر:

(١) ملمح نوايا وقدرات المسيرين: وهو ما يسمح بالتنبؤ بقرارات هؤلاء، ومن ثم تحديد العوامل التي تؤثر على إجراءات اتخاذهم القرارات، وحتى يمكن إعداد الملمح النفسي لصاحب القرار بصورته المثلى، يجب الأخذ بعين الاعتبار سبعة محددات تتمثل في: أنماط القيادة والثقافات والمسارات المهنية والكفاءات والتوجهات والميولات والقرارات السابقة، وكذلك يتم تحليل هذه المحددات في ظل مناخ المؤسسة الحالي والمستقبلي، من وجهة نظر التكاليف والتكنولوجيا المتاحة، والإدارة والعمليات.

(٢) البانشماركينغ (*Benchmarking*): وهي التقنية التي تسمح بالتعرف على محددات الكفاءة العالية، لأحسن المؤسسات العاملة في ذات قطاع النشاط وتطبيق ما يستنتج منها من دروس.

(٣) تحليل الاستراتيجية المستقبلية: ويراد بها محاولة معرفة سائر نقاط القوة والضعف، وكذلك الوقوف على الفرص والتهديدات التي تحيط بالمؤسسة، وهو النموذج الذي يعرف في مجال التحليل الاستراتيجي باسم SWOT؛ حيث تسمح نتائج هذا التحليل بتحديد توجه استراتيجي ومحاوٍ أولية للتدخل.

(٤) توقع الاستراتيجيات التنافسية: يقترح نموذج Fuld تحليل القوى المحيطة الأربع للمؤسسة، وهي على التوالي: اللوائح والتنظيمات، والتكنولوجيا، والتغيرات في قطاع النشاط (عمليات الضم والدعم)، وأخيراً الزبائن (نمو عادات الاستهلاك)، وهناك عدة طرق أخرى في هذا المجال منها: نموذج القوى الخمسة لبورتر، نموذج الاستجابة للمنافسة الذي يقضي بتقييم مختلف الاستجابات للمنافسة باستعمال عدة تقنيات منها الطرق التقليدية لتحليل المنافسة، المماثلة، النماذج الرياضية والطرق النوعية (مقابلات الأخصائيين، الملاحظون).

(٥) توقع إدخال منتج جديد: يقترح فولد في هذا الإطار ما يسمى بـ *Timelining*، ويقصد به متابعة النشاطات العملية للمؤسسات والتعرف على المعلومات الناتجة وتحليلها.

(٦) تحليل التكاليف: ويعتمد المحلل من حيث الأصل على الميزانية كأداة تحليلية، ويتمثل العنصر الأساسي لهذه المقاربة في التركيز على العوامل الحرجة كسواء المعدات، البنايات والتجهيزات والتكاليف الإدارية.

ومما تجدر الإشارة إليه في هذا المقام، أن كل نوع من المؤسسات والهيئات يتم بواسطته تطوير طرق خاصة بها في هذا المجال، سيراً مع طبيعة نشاطاتها ومجالات تدخلها، غير أن الهدف من استخدام الذكاء الاقتصادي يكمن في المحافظة على الاستقلال الاقتصادي، والحصول على حصص سوق إضافية وتنمية الإبداع والتحالفات الاستراتيجية، وكذلك

ضمان ديمومة تنافسية المؤسسات، وذلك من خلال:

(أ) قدرات الإبداع: والتي تتمثل في الزبائن، والمنتجات ذات القيمة المضافة.

(ب) كفاءة الأداء: وهي تتمثل في حصص السوق والأرباح والتوسع.

(ج) الديمومة: والتي تتمثل في دورة حياة المؤسسة.

ومن الطرق الكمية المستخدمة في تحليل نتائج الذكاء الاقتصادي، ما يطلق عليه إدارة المعارف (Knowledge Management) واستخراج المعارف من البيانات Data Mining.

خلاصة القول: أنه يتطلب لممارسة الذكاء الاقتصادي كفاءات معينة؛ وقد شرعت الدول في تبني أسلوب الذكاء الاقتصادي بفصد استغلال جميع فرص البحث والتطوير المتوفرة في إطار منظومة الخدمات؛ حيث تقوم تلك المنظومة بإعداد برامج تكوين حديثة، تتفق ومقتضياتها الاستراتيجية بالاعتماد على مرجعيات تمت صياغتها وفقاً للأهداف السياسية، والاقتصادية والاجتماعية للدولة، ويتمثل الهدف من هذه المرجعيات في التعرف على المعارف والمهارات التي يجب اكتسابها خلال مسار تكوين عالي المستوى في مجال الذكاء الاقتصادي من وجهة نظر احترافية، مع إدراك الرهانات التي جعلت من الذكاء الاقتصادي وسيلة هامة لإدماج البحث والتطوير ضمن إطار خدمة ومنتج المؤسسة ومحيطها، فضلاً عن فهم آليات إرساء عملية الذكاء الاقتصادي وآليات دمجها ضمن النشاط العادي للمؤسسة، وأخيراً، يجب نقل الخبرات والمعارف المتعلقة بالجوانب الثلاثة للذكاء الاقتصادي وهي: إدارة المعلومات والبيانات، وحماية التراث المعلوماتي والمعارف، والتأثير المضاد؛ حيث إنه في ظل مناخ يتصف بالتنافسية الاقتصادية ويعتمد على استخدام المعلومة، يلجأ الاقتصاديون إلى تبني مسعى الذكاء الاقتصادي أو التنافسي، ولم تتضح معالم هذا الوضع الجديد للدول والمنظمات والأفراد، إلا بعد أن تعقدت التبادلات والمعاملات وزادت المخاطر، وبرزت للوجود تجارب متميزة أثارت اهتمامات المختصين في مجال إدارة المعلومات والمعارف.

المطلب الثاني

تطبيقات الذكاء الاقتصادي المعاصر

يعود أصل نشأة مصطلح الذكاء الاقتصادي أو التنافسي إلى اليابان؛ حيث وجهت اليابان كافة قدراتها المادية والبشرية - أو ما يسمى في ذلك الوقت بالقوة المدنية - نحو التنمية الاقتصادية، مما أدى إلى ظهور تنظيم إداري أصلي ومحكم سمح بجمع كافة المعلومات ذات الطبيعة الاقتصادية الصناعية والتكنولوجية، وفيما يلي أهم النماذج المعروفة في العالم والتي تعتبر رائدة في مجال الذكاء الاقتصادي^(١)؛ وسنلقي الضوء على بعض نماذج الذكاء الاقتصادي في بعض الدول المتقدمة، وذلك على النحو التالي:

أولاً - النموذج الياباني في الذكاء الاقتصادي:

تتمركز فكرة الذكاء الاقتصادي في اليابان في وزارة التجارة الدولية والصناعة (MITI)، والتي يتمثل دورها الأساسي في مساعدة المؤسسات اليابانية وتوجيهها وإعلامها، كما يرتبط بهذه الوزارة كل من الجامعات اليابانية (Sogo Soshas)، والشركات التجارية العظمى التي تمول مراكز بحث وتفكير وباحثين زائرين، والمنظمات المهنية، والهيئات الإدارية ذات الطابع البحثي والعلمي، وقد أعد هذا النظام لفائدة المؤسسات، وفقاً لقاعدة أن الإدارة الجيدة للموارد التي تسمح بخلق القيمة تتبنى سياسة متكاملة لإيفاد المتربصين والمتدربين اليابانيين إلى الخارج، واستقبال المتدربين الأجانب، ومطالبة هؤلاء بإعداد تقارير حول مهامهم خلال سنوات إعادة الإعمار، وقد تمكن اليابانيون من دمج البحث والتطوير عن طريق تكنولوجيات قبل تقليدها أو سرقتها، الشيء الذي حدث فعلاً مع الاقتصاديات الناشئة في آسيا والصين على وجه الخصوص^(٢).

وما يمكن استنتاجه هو أن هذا النظام يقوم على الوزارة الأولى أو الوزير الأول، والوزارات الاقتصادية، وعالم الأعمال الذي يساهم في تحديد الاستراتيجية العامة والشاملة للبلاد، وأخيراً هيئات التفكير Think Tanks التي تساهم في تطوير البحث وإدماج التطوير

(١) ميساء حبيب سليمان، الأثر التنموي للمشروعات الصغيرة الممولة في ظل إستراتيجية التنمية، مرجع سابق، ص ١٠٨.

(٢) انظر:

Bertrand warusfel, « le secret de la défense nationale – Protection des intérêts de la nation et libertés publiques dans une société d'information » Thèse, Paris V, 1994, p 164 et 166

والإبداع عن طريق الدراسة المقارنة والتكنولوجية، هذا وتخصص المؤسسات الاقتصادية في اليابان نحو ١.٥% من رقم أعمالها لإنفاقه في مجال الذكاء الاقتصادي.

ثانياً - النموذج الأمريكي في الذكاء الاقتصادي:

عرف المشهد الأمريكي في مجال الذكاء الاقتصادي والاستراتيجي تحولاً كبيراً في عقد التسعينات من القرن الماضي، تبعاً للعديد من التحولات الدولية من بينها حجم التنمية الاقتصادية التي حققها كل من اليابان وأوروبا باعتبارهما منافسين رئيسيين للولايات المتحدة، وعلى سبيل المثال واجهت شركة "بوبنغ" الأمريكية منافسة شديدة من طرف "أيرباص"، والإدارة الأمريكية للطيران والفضاء "NASA" من قبل محطة "أريان" للفضاء.

وبهذا عمل الأمريكيون على إيجاد سوق رائجة للمعلومات والتي أصبحت رائدة فيما بعد، إذ تضم هذه السوق أنواعاً عديدة من معاملي المعلومات كالسماسة، والجامعات، وهيئات البحث والتفكير، والمكاتب، وهيئات الأمن الخاصة، أما الهدف الأساسي لعمليات الذكاء الاقتصادي في الولايات المتحدة الأمريكية فيتمثل في دعم التأثير وعمل جماعات الضغط لتحقيق أهداف المصلحة العامة للبلاد في الداخل، كما هو في الخارج.

فضلاً عن ذلك، تشترك كافة الهيئات والمؤسسات في إعداد الاستراتيجيات الوطنية ذات الأولوية بالنسبة للبلاد، والتخطيط لتنفيذها وفقاً لآليات عمل محكمة الدقة والتنسيق، وتتدرج ضمن هذا الإطار، عدة أهداف فرعية منها:

- (١) تسهيل عملية الحصول على المعلومات ذات القيمة الاقتصادية والاستراتيجية للجميع.
- (٢) دعم إدماج واندماج الأقليات الإثنية وتحسين التلاحم الوطني.
- (٣) تقليص هدر الموارد بغرض التحكم في تكنولوجيا المعلومات.
- (٤) إعادة التفكير في حماية الشبكة الوطنية للمعلومات.

ولتحقيق هذه الأهداف، تعمل المؤسسات في أمريكا حول المركز الرئيسي لهذا النظام، وهو البيت الأبيض والمجلس الوطني (القومي) للأمن؛ حيث يتم تشكيل ما يسمى بغرفة حرب (War Room)، خاصة بكل سوق يتم اعتبارها استراتيجية، وذلك لجمع وتركيز وتوزيع المعلومات الخاصة بها بين الاقتصاديين، سواء منهم ما كان عاماً أو خاصاً.

وما يمكن ملاحظته على النظام الأمريكي للذكاء الاقتصادي تبنيه لنشاط الوكالات الخاصة للاستعلامات مثل (Pinkerton) و (Kroll)، كما توجد هيئات مركزية أخرى هي المجلس الاقتصادي الوطني الذي أسس سنة ١٩٩٣م، والذي يعتبر تأسيسه ثورة في مجال تقديم الدعم والاستشارة لمختلف الهيئات.

وعلى المستوى التشريعي، تعمل الولايات المتحدة على دعم الشركات الأساسية في مجال الاستعلامات، وإصدار النصوص القانونية ذات الصلة مثل (The Statement of Administration Action) لعام ١٩٩٤م، في مجال تطبيق عقوبات انفرادية على مؤسسات أجنبية أو دول تركز نوعاً من المنافسة غير الشريفة والتي تلحق أضراراً بالمصالح الأمريكية، ويمكن في هذا المقام ذكر، كل من (The Trade Act) لعام ١٩٩٤م، و(Trade and Competitiveness Act The Omnibus) لعام ١٩٨٨م، وأخيراً قانون كاروسل (Caroussel) الصادر عام ٢٠٠٠م، والذي يجيز للإدارة الأمريكية تغيير قائمة المنتجات المحتمل تعرضها لإجراءات عقابية جمركية كل ستة أشهر، وذلك بهدف خلق اضطراب في أسواق الشركة أو الدولة المعاقبة.

وأخيراً، تتميز شركات الذكاء الاقتصادي الأمريكية بحجمها الضخم والممتد إلى كافة أنحاء العالم، وتستخدم طاقات مادية وبشرية هائلة، ومثال ذلك مؤسسة (Kroll International)، التي توظف ما بين ٥٠٠٠ إلى ٦٠٠٠ أجير موزعين على ٦٠ مكتب حول العالم، وتحقق رقم أعمال يقدر بحوالي ١٠ ملايين دولار سنوياً، تعمل هذه المؤسسة على تحليل "الخطر الاقتصادي والتجاري"، بناء على العوامل الستة التالية، وهي: الاستعلامات، والأعمال والتحقيقات، والتحقق من السوابق المهنية، وخدمات الأمن والحماية، وأمن شبكات المعلومات، والمساعدة القضائية والتحليل الاستراتيجي والتنافسي.

ثالثاً- النموذج الفرنسي في الذكاء الاقتصادي:

على عكس النظامين السابقين، يتميز النظام الفرنسي بوجود دور قوي للحكومة في ميدان الذكاء الاقتصادي إلى جانب المؤسسات العمومية الكبرى، كما أن المبادرات العمومية في فرنسا تتغلب على كل ما هو خاص، فضلاً عن ذلك، يبقى النموذج الفرنسي فيما يخص الذكاء الاقتصادي رهين عائقين أساسيين هما^(١):

أولهما: العائق الدستوري، وذلك بحكم وجود ثنائية الحكم في الجهاز التنفيذي، خاصة في مرحلة التعايش السياسي، كما يؤخذ على تركيبة الوزارات ضعفها في تجسيد آليات اليقظة والذكاء الاقتصادي، وحتى في إبراز الإرادة في التغيير.

والثاني: هو العائق الثقافي، وقد نتج هذا العائق عن ظواهر الانتماء الحزبي والمرجعيات الثقافية والفكرية لمختلف أسلاك الموظفين وظاهرة إخفاء المعلومات والتحفظ عليها، كما

(١) انظر:

أن ثقافة الدبلومات الممنوحة من مختلف المدارس العليا والجامعات في فرنسا تتركس نوعاً من عدم التجانس في الثقافات الإدارية، ومن ثم ضعف الثقافة المشتركة والرغبة في التحديث والتطوير، فضلاً عن ذلك عدم قدرة ما يسمى بالهيئات (Fondations) على جلب الذكاء البشري الخارجي واستخدامه في إقامة آليات الذكاء الاقتصادي والاستفادة منه على نحو ما هو جاري العمل به في مؤسسات وهيئات التفكير في الولايات المتحدة أو اليابان.

على سبيل المثال، توجد بفرنسا ٤٧٣ هيئة لا تتلقى إلا ٠.٠٩ % من الناتج الداخلي الخام، في حين توجد ١٢٠٠٠ هيئة من هذا النوع تتلقى ٢.١ % من الناتج الداخلي الخام في أمريكا، و ٣٠٠٠ هيئة في بريطانيا و ٢٠٠٠ في ألمانيا^(١)، وقد تعالت الأصوات لإصلاح نظام الذكاء الاقتصادي في فرنسا انطلاقاً من عام ١٩٩٥م، وذلك عند نشر تقرير (Carayon)، ومن بعدها تقرير النائب (Martre)^(٢)، لقد اقترح كاريون نظاماً للذكاء الاقتصادي وفقاً للخصوصيات الفرنسية، كما اقترح التقرير تطوير الذكاء الاقتصادي وعمليات البحث والتطوير على المستوى الإقليمي والقطاع الخاص، وقد تم بإنشاء وكالة نشر المعلومات التكنولوجية (ADIT)، وهي مؤسسة عمومية، كما تم استحداث شركة خاصة تسمى الشركة الأوروبية للذكاء الاستراتيجي (CEIS)، والتي تقدم خدماتها لمؤسسات صناعية فرنسية وأوروبية.

كما أُلح تقرير (Martre) على دعم تعليم الذكاء الاقتصادي، مما أتاح الفرصة لبعض المدارس العليا للتجارة بفرنسا لتقديم دروس في الذكاء الاقتصادي على غرار مجموعة الدراسات التجارية العليا (HEC).

ومما يلفت النظر خصوصاً في فرنسا، هو تبني فكرة دعم الذكاء الاقتصادي إقليمياً بضمان تدخل أحسن وأنجح للجماعات المحلية أو الدوائر الإدارية والبلديات، وذلك لصالح المؤسسات الكبيرة والصغيرة التي تنشط في هذه الأقاليم، والهدف المنشود من ذلك هو تحويل مهارات مؤسسات الذكاء الاقتصادي في هذه المؤسسات ومساعدتها على تجاوز العوائق لتحسين الإنتاج ودعم التنافسية والتصدير.

(١) انظر:

CARAYON B., « Intelligence économique, compétitivité et cohésion sociale ». Intervention devant les Préfets de France. Paris, le 09 décembre, (2004)..

(٢) انظر:

COMMISSARIAT GENERAL DU PLAN, « Rapport Martre. Intelligence économique et stratégie des entreprises ». Paris, La Documentation Française, (1994)..

وما يمكن استفادته من هذه التجارب هو أن الذكاء الاقتصادي أصبح ممارسة عالمية منسقة ومشاركة بين مختلف أجهزة الدولة، كما تتدخل بنسب هامة في هذه العملية كل من الجامعات المحلية والدولية، ومراكز الدراسات والتفكير، وكذا هيئات عالم الأعمال بهدف ضمان دمج المعلومات والمعارف ضمن سلسلة خلق القيمة المضافة، كما تم أيضاً تطوير أساليب الضغط والتأثير بغرض تنفيذ القرارات المتخذة وتسهيل السبل للحصول على أحسن النتائج^(١) ^(٢)

(١) انظر:

SALLES M., « Problématique de la conception de méthodes pour la définition de Systèmes d'intelligence économique ». Revue d'Intelligence Economique, n° 6-7, avril - Octobre, (2000).

(٢) انظر:

MASSARI COELHO G., DOU H., « Au delà de l'Intelligence Compétitive : l'attractivité ». International Journal of Information Sciences for Decision Making. N° 4 : 1-52, (2000)..

الخاتمة

تعتبر عمليات البحث والتطوير مصدرًا بالغ الأهمية من مصادر النمو الاقتصادي والرخاء والتنمية؛ حيث تساهم بشكل كبير في دعم مستوى الكفاءة لدى العاملين والموظفين، وكذلك في الرفع من تنافسية المؤسسات ونجاح الإدارات العامة للدولة، فضلاً عن دوره الذي لا يقل أهمية في الإدارات والمؤسسات الخاصة، وتمثل الإحصائيات العامة حول البحث والتطوير، دليلاً مهماً ومرجعاً أساسياً في هذا المضمار، ويتعين على الحكومات العربية التعرف على الاحتياجات الحقيقية في الميدان الاقتصادي والاجتماعي من حيث الأساس، ومن ثم تثمين القدرات المتاحة حالياً من بنية تحتية وأفراد، ولن يتأت ذلك إلا بإعطاء الموارد البشرية المكانة اللازمة في عملية الإنتاج والبحث العلمي، وذلك من حيث جذب الكفاءات والاحتفاظ بها وزيادة ولائها للتنظيمات وتحسين ظروف عملها على المستوى التنظيمي؛ حيث تمثل كل هذه المقترضات دعامة أساسية لإرساء نظام الذكاء الاقتصادي والاستراتيجي الذي يتخذ الأهداف العامة للدولة قاعدة له.

كان هذا هو محور تلك الدراسة الموجزة، والتي انتهينا منها إلى النتائج والتوصيات الآتية:

أولاً - النتائج:

- (١) أن الهدف العام من الذكاء الاقتصادي، يتمثل في حماية التراث الوطني وعلى وجه الخصوص في بعديه التكنولوجي والصناعي، باعتبارهما عماد التنمية الاقتصادية المعاصرة.
- (٢) اقترن تصور الذكاء الاقتصادي بظهور اقتصاد المعرفة والتطور الهائل لتكنولوجيا الإعلام والاتصال.
- (٣) كان أول تعريف للذكاء الاقتصادي هو الذي قدمته المحافظة العامة للتخطيط بفرنسا؛ حيث عرفته بأنه مجموعة من النشاطات المنسقة من البحث، والمعالجة ونشر المعلومات الاستراتيجية المفيدة للاقتصاديين بقصد استخدامها.
- (٤) يهتم الذكاء الاقتصادي بدراسة التفاعل التكتيكي والاستراتيجي بين كافة مستويات النشاط، وذلك انطلاقاً من المؤسسات مروراً بالمستوى الأقل أو الوسط، والذي يتمثل في الجماعات المحلية، إلى أن يصل إلى المستوى الوطني أو الاستراتيجيات المعتمدة لدى مراكز صنع القرار في الدولة.

- (٥) يمثل الذكاء الاقتصادي ركيزة أساسية من ركائز المواثمة بين استدامة تنمية المشروع الاقتصادي والتحولات الحديثة الناجمة عن العولمة الاقتصادية والتنافسية الشديدة بين مختلف المشاريع الاقتصادية.
- (٦) أنه يتطلب لممارسة الذكاء الاقتصادي كفاءات معينة.
- (٧) أن الدول قد شرعت في تبني أسلوب الذكاء الاقتصادي بفصد استغلال جميع فرص البحث والتطوير المتوفرة في إطار منظومة الخدمات.

ثانياً - التوصيات:

- (١) يوصي الباحث بضرورة أن تحذو الدولة المصرية حذو الدول المتقدمة في مجال التكنولوجيا، ومن ثم الأخذ بنظام الذكاء الاقتصادي لدوره الذي لا يخفي في التنمية كما تقدم بيان ذلك في ثنايا الدراسة.
- (٢) يوصي الباحث بضرورة العمل على تشجيع الدراسات العلمية والأبحاث المتطورة، وإفساح المجال للعلماء والباحثين في إخراج أبحاثهم العلمية التي تعني بأمر الذكاء الاقتصادي وتطبيقها.
- (٣) يوصي الباحث بضرورة العمل على استغلال التكنولوجيا في التنمية، وذلك بإدخال برامج اقتصادية تساعد المؤسسات والهيئات على إنجاز مهامها واتخاذ قراراتها بصورة صحيحة، وبشكل أكثر واقعية.
- (٤) يوصي الباحث بزيادة البحوث والدراسات حول الذكاء الاقتصادي ودوره في التنمية، وحسبي أني وضعت لبنة في هذا العلم، وأوصي من بعدي بإكمالها.

قائمة المصادر والمراجع

➤ أولاً - كتب ودراسات عربية:

- إسماعيل محمد محروس، اقتصاديات الصناعة والتصنيع مع اهتمام خاص بدراسة الجدوى، ط ٢، مؤسسة شباب الجامعة، القاهرة - مصر، ١٩٩٢م.
- جمال الدين سحنون، الذكاء الاقتصادي وأمن المؤسسة، الملتقى الدولي الأول: متطلبات تأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الدول العربية، جامعة حسيبة بن بو علي بالشلف بالجزائر، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير - مخبر العولمة واقتصاديات شمال أفريقيا، أبريل ٢٠٠٦م.
- حمداني محمد، أهمية الذكاء الاقتصادي في تحسين ملائمة مناخ الأعمال وجذب الاستثمارات الأجنبية، مجلة أداء المؤسسات الجزائرية، كلية العلوم الاقتصادية، علوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة وهران، الجزائر، العدد الثاني، ٢٠١٢م.
- سعيد عبد اللطيف، إشكالية تمويل البنوك للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر بين معوقات المعمول ومتطلبات المأمول، الملتقى الدولي حول متطلبات تأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الدول العربية، يومي ١٧ و ١٨ أبريل ٢٠٠٦م.
- شيرين بدري توفيق البارودي، أثر الذكاء الاقتصادي في تحقيق متطلبات تنمية المشاريع الصغيرة، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة العدد التاسع والثلاثون، ٢٠١٤م.
- عبد الرزاق خليل، الذكاء الاقتصادي في خدمة منظمة الأعمال، المؤتمر العلمي الدولي - جامعة الزيتونة - كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية، ٢٠٠٥م.
- محمد عبد الوهاب إسماعيل، الاستراتيجية الغائبة لبناء مصر الصناعية، ط ١، مكتبة مدبولي، القاهرة - مصر، ٢٠١١م.

➤ ثانياً - كتب ودراسات أجنبية:

- Bertrand warusfel, « le secret de la défense nationale - Protection des intérêts de la nation et libertés publiques dans une société d'information » Thèse, Paris V, 1994.
- CARAYON B., « Rapport au Premier Ministre. Intelligence économique, compétitivité et cohésion sociale ». Paris, La Documentation Française, juin, (2003)

- CARAYON B., « Intelligence économique, compétitivité et cohésion sociale ». Intervention devant les Préfets de France. Paris, le 09 décembre, (2004)..
- Christian Harbulot, Pascal Jacques Gustave « la contre information ou comment répondre à une attaque », cahiers de la fonction publique, n°140, nov 1995 . Commissariat général du Plan, « Intelligence économique et stratégie des entreprises » Travaux du groupe présidé par Henri Martre, la documentation française, fev 1994 (Rapport Martre)
- CLERC P., « Intelligence économique : enjeux et perspectives ». Débats et Tendances, (2003) pp. 324-337
- COMMISSARIAT GENERAL DU PLAN, « Rapport Martre. Intelligence économique et stratégie des entreprises ». Paris, La Documentation Française, (1994).(
- COMMISSARIAT GENERAL DU PLAN, « Rapport Martre. Intelligence économique et stratégie des entreprises ». Paris, La Documentation Française, (1994)..
- FULD L. M., « The new competitor intelligence: the complete resource for finding, analysing, and using information about your competitors » . New York: John Wiley, 482p, (1995)..
- Jean-paul Martin « le brevet d'invention, arme stratégique anti-contrefaçon », Gazette du Palais, 18/19 août 1993.
- LUDOVIC E., « Intelligence économique et stratégique : les systèmes d'information au cœur de la démarche ». Rapport CIGREF, mars, (2003).(
- MASSARI COELHO G., DOU H., « Au delà de l'Intelligence Compétitive : l'attractivité ». International Journal of Information Sciences for Decision Making. N° 4 : 1-52, (2000).

- MASSARI COELHO G., DOU H., « Au delà de l'Intelligence Compétitive : l'attractivité ». International Journal of Information Sciences for Decision Making. N° 4 : 1-52, (2000)..
- Michel Varlet, « A propos du concept français de l'intelligence économique », Défense nationale, juillet 1994.
- PEGUIRON F., Application de l'Intelligence Economique dans un Système d'Information Stratégique universitaire : les apports de la modélisation des acteurs, thèse de Doctorat, Université Nancy 2, 2006.
- SALLES M., « Problématique de la conception de méthode s pour la définition de Systèmes d'intelligence économique ». Revue d'Intelligence Economique, n° 6-7, avril –Octobre, (2000)

الوظيفة التصالحية لمفتشية العمل في التشريع المغربي

الباحث
عبد الإله زيرات

مقدمة

من مميزات عقد العمل، دائم ومستمر، لكن قد يلجأ صاحب العمل والعامل، عادة إلى تحديد المركز القانوني لكل منهما، وتصفية الآثار التي تترتب على إنهاء العقد، وذلك بغية تحقيق مصلحة كل منهما في تجنب النزاع قبل أن يثور، والقضاء على أسبابه قبل أن توجد، ويطلق على هذا التصرف "الصلح"، لكن؛ وفي غالب الأحيان، قد لا يرضى العامل بما يحصل عليه من مستحقات، ناتجة عن إنهاء العقد (كالتعويض عن إنهاء غير مشروع، أو مقابل إجازة سنوية، أو متأخر الأجر... إلخ) فتتسبب خلافات بينه وبين صاحب العمل، إلى حد ينذر باقتراب اللجوء إلى القضاء، وقد تصل إلى القضاء بالفعل، ثم يرى أحدهما، أو كلاهما، أنه من مصلحة كل منهما إنهاء هذا النزاع صلحا فيما بينهما.

فينتهي الأمر بأن يتنازل كل منهما عن بعض حقوقه، فكما يكون الصلح وسيلة لتوقي النزاع، يمكن أن يكون وسيلة لحسم نزاع قائم، ومطروح أمام القضاء.

واهتمت التشريعات بسن قواعد كفيلة بحل هذه النزاعات سلمياً، إذ لم يعد الأمر مقتصرًا على تدخل القضاء كجهاز تقليدي، بل تم إيجاد هيئات إدارية أخرى، عن طريق إضافة دور آخر لجهاز تفتيش العمل، الذي أصبحت مهمته تتجاوز حد المراقبة، لتشمل التدخل لحل خلافات العمل، سواء كانت فردية أو جماعية.

وعلى هذا الأساس، سنتناول في هذا المقال، الاختصاص التصالحي لمفتشية العمل في نزاعات العمالية (المبحث الأول). ثم نتطرق لفعالية تدخل جهاز تفتيش العمل في تسوية نزاعات العمل الفردية (المبحث الثاني).

المبحث الأول

الاختصاص التصالحي لمفتشية العمل.

من مستجدات مدونة الشغل المغربية، التكريس القانوني لدور مفتشي العمل في مجال المصالحة، سواء بالنسبة لتسوية نزاعات العمل الفردية أو نزاعات العمل الجماعية، فرغم أن النصوص القانونية السابقة^١. لصدور مدونة الشغل (قانون ٩٩-٦٥) لم تكن تدرج هذا الاختصاص ضمن مهام مفتش العمل، إلا أن هذا الأخير كان يقوم بهذا الدور في إطار عرفي بفعل الممارسة العملية والميدانية، والاجتهادات الشخصية، النابعة من العمل اليومي لمفتش العمل.

١ - حيث لم تكن مقتضيات ظهير ٢ يوليوز ١٩٤٧، تشير إلى دور مفتش الشغل في تسوية نزاعات الشغل الفردية أو الجماعية.

وقد أثار إسناد الوظيفة التصالحية لجهاز تفتيش العمل الكثير من الجدل داخل الأوساط الفقهية، بين اتجاه مؤيد واتجاه معارض (المطلب الأول)، حتى بعد أن كرس مدونة الشغل الجديدة هذه الوظيفة (المطلب الثاني).

المطلب الأول

موقف الفقه من إسناد الوظيفة التصالحية لمفتش العمل.

آثار تدخل مفتش العمل، في تسوية نزاعات العمل الفردية، جدلا كبيرا بين مؤيدي ومعارضين قيام مفتش العمل بدور المصالح^١.
الفقرة الأولى: الاتجاه المؤيد.

يعتبر هذا الاتجاه^٢، أن تموقع مفتش العمل في قلب الصراعات الاجتماعية، وبفعل احتكاكه واتصاله المباشر بالعمال وأصحاب العمل، وإمامه بواقع المواقف ومحيطها، يجعل منه عنصراً قادراً على التوفيق بين مصالح طرفي النزاع، أكثر من أية جهة أخرى. وبذلك يساهم بشكل كبير في استقرار علاقات العمل، وبالتالي إرساء السلم الاجتماعي، كما أنه يخفف من الضغط الذي تعرفه المحاكم من جراء كثرة الملفات^٣.
ويعد تدخله لتسوية نزاعات العمل، تدخلا إيجابياً يحبذ أطراف الإنتاج^٤، إذ يتجلى دوره في خلق الظروف المناسبة، من خلال تهيئة الأطراف المتنازعة للتفاوض والوصول إلى تسوية، يوظف فيها كل مؤهلاته وخبراته، من أجل إقناع الطرفين بالحل السلمي، عوض اللجوء إلى القضاء^٥. لاسيما وأن إجراءات الاتصال بمفتش العمل تمتاز بالبساطة، وهو ما لا نجده في الإجراءات المطبقة في القضايا العمالية أمام المحاكم، والتي لا تسمح بالاتصال بالفاضي، إلا من خلال قاعة الجلسات، مما يجعل مفتش العمل، أقرب إلى عالم العمل بالمقارنة مع القضاء، وبالتالي التمكن من حسم النزاعات في آجال قصيرة، وإرجاع

١ - زهور الحر: دور مفتشية الشغل في استقرار علاقات الشغل، المجلة المغربية للاقتصاد والقانون المقارن. عدد ٢٢، ١٩٩٤، ص: ١٩٨.
٢ - سليمان الجابري: جهاز تفتيش الشغل عنصر فعال في ترسيخ دعائم السلم الاجتماعي والرقى بالمقابلة وتدعيم الاستثمار، نشرة اتصال عدد ١١، يونيو ٢٠٠٢، ص: ٦.

-Abdellah Chenguiti : pour un code du travail au service de l'investissement et de l'emploi.

سلسلة الندوات واللقاءات والأيام الدراسية، عدد ٩، "مدونة الشغل بعد سنتين من التطبيق"، مكتبة دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع، الرباط، ٢٠٠٧، ص ١٢٣.

٣ - علي الصقلي: نزاعات الشغل الجماعية وطرق تسويتها السلمية في القانون المغربي والمقارن، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون الخاص، جامعة سيدي محمد بن عبد الله، كلية الحقوق، فاس، السنة الجامعية ١٩٨٨-١٩٨٩، ص: ٣٤٠.

٤ - محمد معن: الممارسة الميدانية اليومية لمهنتي المراقبة والمصالحة، نشرة اتصال، العدد ٣- أبريل ١٩٩٥، ص: ٢٦.

٥ - بشرى العلوي: الطرق البديلة لحل نزاعات الشغل الجماعية، مجلة المحاكم المغربية، عدد ١٠٨، ماي-يونيو ٢٠٠٧، ص: ٦١.

عدد كبير من الأجراء المطرودين من عملهم، وهذا من شأنه أن يساهم بفعالية في تحسين المناخ الاجتماعي.

كما أنه من شأن تدخل مفتش العمل في تسوية نزاعات العمل الفردية، أن ييسر له الاطلاع على سير المقاولات، ومدى مراعاتها للقوانين الجاري بها العمل، وتمكنه من تحصيل معلومات، تكون بمثابة مؤشرات قد تساعد في توجيه نشاطه الرقابي^١. وعلى هذا الأساس، فإن المحاولة التصالحية تعد من أهم الوظائف التي يمكن أن يقوم بها مفتش العمل^٢.

الفقرة الثانية: الاتجاه المعارض.

ذهب هذا الاتجاه، إلى معارضة إسناد المهام التصالحية لمفتشي العمل، إضافة إلى دوره الرقابي، على اعتبار أن هذا الإسناد، من شأنه أن يؤثر بشكل سلبي على مهمته الأصلية والتقليدية والمتمثلة في المراقبة^٣، وتتعارض معها، ذلك أنه من الصعب عليه، أن يجمع بين مهام المصالحة، ومهامه المتعلقة بالمراقبة. فتدخل مفتش العمل لتسوية نزاعات العمل - خصوصا النزاعات الفردية - عن طريق الصلح، غالبا ما يعتمد مفتش العمل على

استمالة عطف صاحب العمل، سواء من أجل إرجاع العامل إلى عمله، أو منح تعويضات له، مما يفقد مفتش العمل، سلطته وهيبته التي يجب أن يتمتع بها، عند قيامه بدوره الرقابي أمام صاحب العمل. فطالما أن المصالحة تتطلب التوفيق بين الأطراف المتنازعة، فطبيعة عملية التوفيق هاته، قد تكون على حساب تطبيق القانون^٤، فالتدخل لتسوية النزاع، يتطلب نوعا من المرونة، والدبلوماسية، التي قد تكون على حساب ما يجب أن يتمتع به مفتش العمل من صرامة في تطبيق القانون، زيادة على ذلك، أن التدخل لحل النزاعات يتطلب مجهودات ووقت، قد يحول دون التركيز على دوره الأساسي، كما أن التكوين غير الواسع لمفتشي العمل لا يؤهلهم للقيام بالمهمة التصالحية على أحسن وجه^٥.

١ - الكشور محمد: نظام تفتيش الشغل الواقع الحالي و آفاق المستقبل، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، ١٩٩٧ ص ٦٤.

٢ - "إن أعوان تفتيش الشغل كثيرا ما يوفقون في مهنتهم، المحاولة الصلحية، هذه أكثر من توقعهم في باقي مهامهم القانونية الأخرى..."

- محمد الكشور: نظام تفتيش الشغل، الواقع الحالي وآفاق المستقبل، مرجع سابق الإشارة إليه هامش رقم ٧ ص: ٦٦.

3 - Sinay: La grève, Traite de droit de travail, Tome VI, Dalloz, Paris- 1966. P 440.

٤ - عبد اللطيف خالفي: مفتشية الشغل بين جسامه المسؤوليات ومحدودية الإمكانيات، المجلة المغربية للاقتصاد والقانون، عدد ٢٢، ص: ٢٢٣.

٥ - عبد اللطيف خالفي: الوسيط في مدونة الشغل، الجزء الأول، علاقات الشغل الفردية، المطبعة و الوراقة الوطنية، مراكش، الطبعة الأولى ٢٠٠٤ ص: ١٥٨.

- محمد معن: الممارسة الميدانية لمهتي المراقبة والمصالحة، مرجع سابق الإشارة إليه هامش رقم ٥، ص: ٢٦.

ويستند أنصار هذا الاتجاه، إلى مقتضيات المادة الثالثة، في فقرتها الثالثة، من اتفاقية العمل الدولية رقم ٨١، الصادرة عن منظمة العمل الدولية، والمتعلقة بتفتيش العمل في الصناعة والتجارة، التي تنص على ما يلي:

"إذا عهد إلى مفتشي العمل بمهام أخرى، فيجب ألا تتعارض بأي حال من الأحوال مع عملهم الأصلي، وألا تخل بحال من الأحوال بالسلطة الوحيدة التي يجب توافرها لدى المفتشين في علاقاتهم مع أصحاب العمل والعمال".

وما يمكن استنتاجه من خلال هذه المقتضيات، هو أنه إذا كانت المهمة الأساسية لمفتش العمل هي المهمة الرقابية، فلا يجب أن تسند له وظائف أخرى تتعارض معها، كدور المصالحة في تسوية نزاعات العمل.

ونفس الموقف ذهبت إليه اللجنة الدولية متعددة الاختصاص التي زارت المغرب بين ١٣ مارس و ١٥ أبريل ١٩٧٨، في إطار البرنامج الدولي لتحسين ظروف العمل (PIACT) في تقريرها الذي قدمته للحكومة المغربية، حيث أوصت فيه بضرورة عدم قيام مفتش العمل بدور المصالح، لأن تدخله لتسوية النزاع، قد يكون على حساب مهمة المراقبة التي تهدف إلى ضمان احترام قانون العمل^١.

وبخصوص موقفنا من هذا الجدل الفقهي، حول إسناد مهمة المصالحة، سواء في نزاعات العمل الفردية أو الجماعية لمفتش العمل، نرى أن تدخل مفتش العمل، وقيامه بدور المراقبة والمصالحة في آن واحد، فإنه يؤدي إلى الإخلال بوظيفته الرقابية، إلا أن الأمر يتوقف على شخصية مفتش العمل، ووعيه بأن دوره في المصالحة والوساطة، يجب ألا يؤثر في وظيفته الأساسية المتمثلة في المراقبة.

كما نضم رأينا لرأي بعض الفقه^٢. الذي ذهب إلى أنه في ظل الإسناد القانوني لمفتشي العمل مهمة المصالحة، سواء في نزاعات العمل الفردية أو الجماعية، يجب للقيام بهذه الوظيفة القانونية بفعالية، الزيادة في عدد مفتشي العمل بشكل يتناسب وحجم اختصاصاتهم وتنوعها، والعمل على تكوينهم في إطار التكوين المستمر للقيام بهذه المهمة.

١ - أحمد ازدوفال: واقع نظام تفتيش الشغل في المغرب، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في قانون الأعمال - جامعة محمد الأول - كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية - وجدة، السنة الجامعية ١٩٩٩-٢٠٠٠، ص: ١٨.

٢ - عبد اللطيف خالفي: الوسيط في مدونة الشغل، الجزء الثاني، علاقات الشغل الجماعية، المطبعة والوراقة الوطنية مراكش، الطبعة الأولى ٢٠٠٦، ص: ٢١٢.

المطلب الثاني

الأساس القانوني لمهمة المصالحة

عمل المشرع المغربي على التكريس القانوني، للاختصاص التصالحي لجهاز تفتيش العمل، سواء في نزاعات العمل الفردية (فقرة أولى) وكذا نزاعات العمل الجماعية (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: على مستوى نزاعات العمل الفردية.

قبل صدور قانون ٩٩-٦٥ بمثابة مدونة الشغل المغربية، كان تدخل مفتش العمل لتسوية نزاعات العمل الفردية، يكتسي طابعا عرفيا وواقعيا، غير أنه بعد صدور هذه المدونة، كرست قانونيا تدخله لتسوية نزاعات العمل الفردية، وذلك بمقتضى المادة ٤١ م.ش التي تنص في فقرتها الثالثة على أنه: "...يمكن للأجير الذي فصل تعسفا اللجوء إلى مسطرة الصلح التمهيدي المنصوص عليه في الفقرة ٤ من المادة ٥٣٢ أدناه من أجل الرجوع إلى شغله أو الحصول على تعويض..."

وكذلك ما نصت عليه المادة ٥٣٢ من م.ش على أنه: "تناط بالأعوان المكلفين

بتفتيش الشغل المهام التالية:

١- ...

٢- ...

٣- ...

٤- إجراء محاولات التصالح في مجال نزاعات الشغل الفردية..."

أيضا من النصوص القانونية التي كرست تدخل مفتش العمل في تسوية نزاعات العمل الفردية، نجد المادة الثالثة من النظام الأساسي الخاص بهيئة تفتيش العمل في المغرب،^١ التي تنص على أنه:

"يضطلع مفتشوا الشغل بالمهام المحددة في مدونة الشغل لاسيما:

... -

- إجراء التصالح في نزاعات الشغل الفردية..."

١ - مرسوم رقم ٢٠٨.٦٩ صادر في رجب ١٤٢٩ (٩ يوليو ٢٠٠٨) بشأن النظام الأساسي الخاص بهيئة تفتيش الشغل، الجريدة الرسمية عدد

من خلال هذه المواد أعلاه، يتضح أن المشرع المغربي، عمل على تكريس الوظيفة التصالحية لجهاز تفتيش العمل، في نزاعات العمل الفردية^١، وهي مبادرة إيجابية من شأنها أن تساهم في تقادي إجراءات التقاضي، ومساطره المعقدة^٢ التي تتطلب حضور الجلسات وتنصيب محام واستدعاء الشهود، وذلك من خلال لجوء العامل مباشرة إلى مفتش العمل والمطالبة بحقوقه.

ويلاحظ أيضاً، من خلال قراءة المادة ٤١ من مدونة الشغل في فقرتها الثانية^٣، أن المشرع المغربي قد تخلى عن الصلح بمفهومه المدني^٤، كوسيلة إبراء في المادة الاجتماعية، وذلك نظراً لطبيعة عقد العمل الذي تمتاز بخصوصية تختلف عن العقود المسماة الأخرى، تكريسا للطابع الحمائي لقانون العمل، وهذا التوجه أكدته المادة ٧٣ من مدونة الشغل التي تنص على أنه:

"يعتبر باطلا كل إجراء أو صلح طبقا للفصل ١٠٩٨ من قانون الالتزامات والعقود يتنازل فيه الأجير عن أي أداء وجب لفائدته بفعل تنفيذ العقد أو بفعل إنجائه".

ويمكن أن نستنتج من هذه النصوص المتعلقة بمسطرة الصلح في نزاعات العمل الفردية، أن اللجوء إلى مفتش العمل من طرف العامل قصد سلوك مسطرة الصلح التمهيدي، تبقى مسألة اختيارية حيث عبرت الفقرة الثالثة من المادة ٤١ من م.ش عن ذلك بقولها: "...يمكن للأجير الذي فصل لسبب يعتبره تعسفياً اللجوء إلى مسطرة الصلح التمهيدي المنصوص عليها في الفقرة ٤ من المادة ٥٣٢ أدناه".

فعبارة "يمكن للأجير" تدل على صيغة الاختيار، وهذا التوجه هو الذي سار عليه القضاء^٥.

١ - وهو نفس موقف المشرع الفرنسي، بموجب المادة L611-1-CT من قانون الشغل الفرنسي.

٢ - محمد الكشور: إنهاء عقد الشغل، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، طبعة ٢٠٠٨، ص: ٣٤١.

٣ - تنص الفقرة الثانية من المادة ٤١ م.ش، على ما يلي: "...لا يمكن للطرفين، أن يتنازلا مقدما عن حقهما المحتمل في المطالبة بالتعويضات الناتجة عن إنهاء العقد سواء كان الإنهاء تعسفياً أم لا...".

٤ - الصلح طبقا للفصل ١٠٩٨ من قانون الالتزامات والعقود.

- مأمون الكزبري: نظرية الالتزامات في ضوء قانون الالتزامات والعقود المغربي، مطبعة النجاح الجديدة الدار البيضاء ١٩٧٢.

- عبد الرزاق السنهوري: الوسيط في شرح القانون المدني، الجزء الأول، ف١٤٥ نقابة المحامين الجيزة سنة ٢٠٠٦.

- Christain Delplacke et Pierre Laschon : Les Départs Négociés Pratique Sociale, Sous la direction de Bernard Teyssie, Litec, 1993, P.63.

- محمد سعيد بناني: قانون الشغل بالمغرب في ضوء مدونة الشغل، علاقات الشغل الفردية، الجزء الثاني، المجلد الثاني، مطبعة النجاح الجديدة، طبعة يناير ٢٠٠٧، ص: ١٣٦٤.

٥ - قرار صادر عن محكمة الاستئناف بالدار البيضاء، رقم ٢٤/٢٣، ملف اجتماعي عدد ٣٠٠/٢٩٥ بتاريخ ٠٨/٠١/٧، غير منشور.

ومن الإشكاليات التي يطرحها الصلح في نزاعات العمل الفردية، وحجيبته، هو التضارب بين مقتضيات المادتين ٤١ و ٥٣٢ من م.ش، فإن كانت الفقرة الخامسة من المادة ٤١، تنص على أنه: "... يعتبر الاتفاق الذي تم التوصل إليه في إطار الصلح التمهيدي نهائياً وغير قابل للطعن أمام المحاكم...". نجد أن الفقرة الرابعة من المادة ٥٣٢ من مدونة الشغل تنص على أنه: "تناط بالأعوان المكلفين بتفتيش الشغل المهام التالية:

١- ...

٢- ...

٣- ...

٤- إجراء محاولات التصالح في مجال نزاعات الشغل الفردية.

يحرر في شأن هذه المحاولات محضر يمضيه طرفا النزاع، ويوقعه بالعطف العون المكلف بتفتيش الشغل، وتكون لهذا المحضر قوة الإبراء في حدود المبالغ المبينة فيه".
فالمادة ٤١ في فقرتها الخامسة، تعتبر الصلح المبرم أمام مفتش العمل، نهائياً وغير قابل للطعن أمام المحاكم،^١ وبالمقابل نجد المادة ٥٣٢ في فقرتها الرابعة، تعتبر أن لمحضر الصلح قوة الإبراء في حدود المبالغ المبينة فيه. أي أنه لا يؤدي إلى انقضاء الحقوق والادعاءات التي كانت محلا له بصفة نهائية.

فالمقارنة الأولية بين مقتضيات المادتين (أعلاه)، نلاحظ أنها تفرغ الصلح من محتواه،^٢ فإذاً كيف يمكن قراءة هذه الفقرة من المادة ٥٣٢ على ضوء ما هو منصوص عليه في المادة ٤١ من المدونة؟

فتفسير المقتضيات المنصوص عليها في كل من المادة ٤١ / الفقرة الخامسة، والمادة ٥٣٢ الفقرة الرابعة، أثار جدلاً فقهيًا انتقل حتى إلى المحاكم.

وقد ذهب بعض الباحثين^٣، إلى أن هناك تضارباً كبيراً بين مضمون المادتين أعلاه، فالأولى تعتبر أن اتفاق الصلح اتفاق نهائي وغير قابل للطعن، في حين أعطت الثانية،

راجع: يامنة حركات: الصلح بين مفتشية الشغل والقضاء، رسالة لنيل الماستر في القانون الخاص، جامعة محمد الخامس، السويسي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، الرباط، السنة الجامعية ٢٠٠٧/٢٠٠٨، ص: ١٤.

١ - في حالة تعذر الاتفاق عن طريق التصالح يمكن للعامل اللجوء إلى رفع دعوى أمام المحكمة، مع ملاحظة أنه يحق للعامل أن يرفع دعواه أمام المحكمة دون أن يلجأ إلى الصلح التمهيدي أمام مفتش العمل.

انظر المادة ٤١ الفقرة الأخيرة.

٢ - بشرى العلوي: الصلح كوسيلة لحل نزاعات الشغل الفردية على ضوء مدونة الشغل الجديدة، المجلة المغربية لقانون الأعمال والمقاولات، عدد ٨، ماي ٢٠٠٥، ص: ٣٦.

٣ - محمد أسبول: واقع الصلح في المادة الاجتماعية، دراسة نظرية وتطبيقية رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون الخاص، جامعة محمد الأول، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، وجدة، السنة الجامعية ٢٠٠٤/٢٠٠٥، ص: ٩٢.

محضر الصلح التمهيدي قوة الإبراء في حدود المبالغ المضمنة فيه. وفي محاولة هذا الاتجاه لتفسير هذا التناقض، يعتبر أن المادة ١٤١ ف ٥ متعلقة باتفاق الصلح الذي يحسم النزاع المرتبط بالفصل التعسفي، وهو الذي لا يجوز الطعن فيه، أما المادة ٥٣٢ في فقرتها الخامسة، فترتبط بمحاضر الصلح عموماً، ماعدا قضايا الفصل التعسفي، وهي محاضر يجوز الطعن فيها. غير أن هذا التفسير، انتقده بعض الفقه^١، عندما أكد أنه ينبغي أن تكون قراءة المادة ٤١، م.ش، قراءة شاملة، فرغم أنها نصت على حق العامل المفصول تعسفياً في اللجوء إلى مسطرة الصلح التمهيدي، لكن هذا لا يعني أن هذه المسطرة مخصصة للطرد التعسفي فقط، بدليل أن المادة نفسها في فقرتها الثانية، تنص على أنه: "... لا يمكن للطرفين أن يتنازلا مقدما عن حقهما المحتمل في المطالبة بالتعويضات الناتجة عن إنهاء العقد سواء كان الإنهاء تعسفياً أم لا...".

في حين ذهب اتجاه آخر من الفقه^٢، إلى أنه ليس هناك أي تناقض بين المادتين المذكورتين، وأن التوفيق الذي يتم في إطار الصلح التمهيدي، هو غير قابل لأي طعن أمام المحاكم، وكما أنه ينبغي التمييز بين حالتين:

الحالة الأولى: إذ تم الصلح ولم يسلك المشغل مقتضيات المادة ٦٢^٣ من مدونة الشغل التي تتعلق بمسطرة الاستماع للعامل، فهو صلح غير نهائي، وسيأخذ طابع وصل تصفية كل حساب، المنصوص عليه على التوالي في المادتين ٧٣ و ٧٤ من مدونة الشغل، ويطعن فيه أمام القضاء، داخل مدة ٦٠ يوماً، على اعتبار أن العامل لازال تابعا لصاحب العمل، وليس له حرية التفاوض، فهو لازال تحت رحمته، وبذلك فالصلح هنا قابل للطعن.

الحالة الثانية: إذ سلك صاحب العمل المسطرة المنصوص عليها في المادتين ٦٢ و ٦٣، تكون علاقة التبعية قد انحلت، ويكون العامل في مركز أقوى للتفاوض مع صاحب العمل بكل حرية، وبذلك يكون الصلح المبرم هنا غير قابل للطعن.

ويضيف هذا الاتجاه، أنه على المشرع المغربي أن يقلب الآية، بتقديم محتوى المادة ٥٣٢ على المادة ٤١، لأن مسطرة المادة ٥٣٢ هي مسطرة إجرائية لمحاولة التصالح، وليس بالاتفاق، ويكون ما تم التوصل إليه من محاولات التصالح، محرر في محضر له قوة إبراء

١ - محمد اوزيان: مسطرة الصلح في نزاعات الشغل الفردية على ضوء مدونة الشغل المغربية الجديدة، مجلة القصر، العدد ١٧، ص: ١١٥.

٢ - بشرى العلوي: الصلح كوسيلة لحل نزاعات الشغل الفردية على ضوء مدونة الشغل الجديدة، مرجع سابق الإشارة إليه هامش رقم ٢١، ص:

٣٦.

٣ - ذلك أنه في حالة رفض صاحب العمل إجراء أو إنهاء مسطرة الاستماع للعامل المنصوص عليها في المادة ٦٢، فإنه يمكن للعامل اللجوء إلى مفتش العمل، والذي يقوم بمحاولة التصالح بين الطرفين، الفقرة ٣ من المادة ٦٢، م.ش.

في حدود المبالغ المبينة فيه، خلافا للصلح حسب مقتضيات المادة ٤١ م.ش، فهو صلح محرر في محضر، مصادق عليه من طرف الجهة المختصة وغير قابل لأي طعن أمام المحاكم. (نموذج اتفاق مبرم في إطار الصلح التمهيدي النهائي)



المغربية المغربية

وزارة الشغل و الإدماج المهني

المديرية الإقليمية للشغل بسلا

سلا في:

دائرة: الشغل الثالثة

رقم الشكاية بتاريخ/..../....

اتفاق مبرم في إطار الصلح التمهيدي النهائي

(أبرم هذا الاتفاق طبقا للفصل ٤١ من القانون ٩٩-٦٥ المتعلق بمدونة الشغل الذي ينص على أن الاتفاق المبرم يكون موقعا من طرف الأجير والمشغل أو من ينوب عنه مصادقا على صحة إمضائه من طرف الجهة المختصة ويوقعه بالعطف العون المكلف بتفتيش الشغل)

في إطار الصلح التمهيدي وطبقا للمسطرة المنصوص عليها في الفصل ٤١ من مدونة الشغل، أبرم هذا الإتفاق بين المشغل أو نائبه.....
عنوانه.....رقم البطاقة الوطنية.....
والأجير..... عنوانه..... رقم البطاقة
الوطنية.....

وبموجب هذا الاتفاق:

- قرر الطرفين إنهاء العلاقة الشغلية، و توصل الأجير بمبلغ إجمالي للتعويضات قدره.....درهما، بواسطة شيك رقم.....صادر
عن..... يشمل:

- التعويض عن العطلة السنوية:.....
 - التعويض عن مهلة الإخطار:.....
 - التعويض عن الفصل:.....
 - التعويض عن الضرر:
- وبذلك يكون هذا النزاع الفردي قد سوي نهائياً.

وقد تم التوقيع على هذا الاتفاق الذي يعتبر في نفس الوقت توصيل استلام مبلغ التعويض من طرف الأجير.

التوقيعات:

- توقيع المشغل أو من ينوب عنه مصادق عليه
 - توقيع الأجير مصادق عليه
 - توقيع مفتش الشغل بالعطف
- ويتضح من خلال استقراء هذه الآراء، أن الصلح بين مقتضيات المادة ٤١ والمادة ٥٣٢، يشوبه بعض الغموض، ففي الوقت الذي تجعل المادة ٥٣٢ الفقرة الرابعة محضر الصلح مجرد إبراء في حدود المبالغ المضمنة فيه، وهو ما يعني أن العامل يمكنه المطالبة بمستحققاته، التي لم يتوصل بها رغم أنه قد وقع على محضر الصلح التمهيدي، نجد أن المادة ٤١ تعتبر الاتفاق الحاصل في إطارها نهائياً وغير قابل للطعن.
- أما بخصوص موقف القضاء من حجية الصلح المبرم أمام مفتش العمل، فإن ما تجدر الإشارة إليه، هو أنه بعد أن كانت المحاكم تأخذ الصلح المبرم أمام مفتش العمل على سبيل الاستئناس فقط، بل ذهبت بعضها أبعد من ذلك ورفضت هذا الصلح^١، إلا أنه بعد صدور مدونة الشغل، استقر موقف القضاء على الأخذ بحجية محاضر الصلح، الصادرة عن مفتش العمل^٢، كما أنه تم تفعيل مقتضيات المادتين ٤١ و ٥٣٢ على المستوى العملي. وعليه، وكخلاصة بخصوص هذه النقطة، ندعو المشرع للتدخل، لحسم هذا النقاش، وتجاوز هذا الغموض، حول موضوع الصلح بين مقتضيات المادة ٤١ و ٥٣٢ من مدونة الشغل، وذلك بالتنصيص على أن الصلح المبرم أمام مفتش العمل، نهائي وغير قابل

١ - حكم صادر عن ابتدائية المحمدية، ملف اجتماعي عدد ٣٥/٨٥ بتاريخ ١٨/٩/١٩٨٦، غير منشور.

٢ - جاء في قرار صادر عن محكمة الاستئناف بالرباط، قرار رقم ١٤، صادر عن ملف اجتماعي عدد، ١٧/٠٧/٨٣٦ بتاريخ ١٥/١٠/٠٨ (غير منشور).

الذي جاء في بعض حيثياته: "...وحيث بالاطلاع على الوثائق المدلى بها، وخاصة محضر الصلح التمهيدي المبرم بين المستأنف عليه والمشغلة بتاريخ ١٥/١٢/٠٦، يتضح أنه تم وفق المادة ٤١ من مدونة الشغل، هو الصلح التمهيدي النهائي، ولا حق للمستأنف عليه في الطعن فيه أمام المحكمة...".

للطعن، إلا بسلوك مسطرة الزور الفرعي، وذلك لتفعيل مقتضيات هذا الصلح، وتأمين مصداقية جهاز تفتيش العمل^١.

الفقرة الثانية: على مستوى نزاعات العمل الجماعية^٢.

إذا كان صدور ظهير ١٩ يناير ١٩٤٦ المتعلق بالمصالحة والتحكيم^٣، لم يسند لمفتش العمل، الاختصاص القانوني للقيام بمهمة المصالحة بالنسبة للنزاعات الجماعية، فإن ما كان يلاحظ على مستوى الواقع العملي، أن مفتش العمل كان يدرج هذه المهمة ضمن اختصاصاته الوظيفية^٤، إلى أن كرست مدونة الشغل هذا الاختصاص التصالحي لمفتش العمل في نزاعات العمل الجماعية، وذلك بمقتضى المادة ٥٥١ و ٥٥٢ من م.ش، وكذلك المادة ٣ من النظام الأساسي الخاص بهيئة تفتيش العمل، عندما أسندت هذه المقتضيات لاختصاص جهاز تفتيش العمل، على مستوى نزاعات العمل الجماعية^٥.

وعلى هذا الأساس سنتطرق إلى قواعد مسطرة المصالحة أمام جهاز تفتيش العمل، التي تضمنها مدونة الشغل. وكذا السلطات المخولة له في هذا الإطار.

أولاً: إجراءات المصالحة أمام مفتشية العمل^٦

اعتباراً لخطورة نزاعات العمل الجماعية، وتأثيرها على السلم الاجتماعي، والاقتصاد الوطني، عمل المشرع المغربي على إيجاد قواعد إجرائية تتسم بالبساطة

١ - هو نفس موقف مفتشي العمل،

٢ - حوار مع الدكتور حاتم دايدو، رئيس الجمعية المغربية لمفتشي الشغل بالمغرب بتاريخ ٢٦/٠٤/٢٠١٩ على الساعة ١٥:٣٠ زوالاً.

٣ - تعرف المادة ٥٤٩ من م.ش "النزاعات الجماعية، بأنها كل الخلافات الناشئة بسبب الشغل، والتي يكون أحد أطرافها منظمة نقابية للأجراء أو جماعة من الأجراء، ويكون هدفها الدفاع عن مصالح جماعية مهنية، لهؤلاء الأجراء، كما تعد نزاعات الشغل الجماعية كل الخلافات الناشئة بسبب الشغل والتي يكون أحد أطرافها مشغل واحد أو عدة مشغلين أو منظمة مهنية للمشغلين ويكون هدفها الدفاع عن مصالح المشغل أو المشغلين أو المنظمة المهنية للمشغلين المعنيين".

للتفصيل انظر عبد اللطيف خالفي: الوسيط في مدونة الشغل، الجزء الثاني، علاقات الشغل الجماعية، مرجع سابق الإشارة إليه هامش رقم ١٣، ص: ١٥-١٦.

٤ - الذي تم إغائه بموجب المادة ٥٨٦ من مدونة الشغل.

٥ - عبد العزيز العتيقي: جهاز تفتيش الشغل بين وظيفة المراقبة ومهمة المصالحة من خلال منظمة العمل الدولية. نشرة اتصال، عدد الثالث، أبريل ١٩٩٥، ص: ٧.

٦ - فإن كان ظهير ١٩ يناير ١٩٤٧، قد جعل مفتش الشغل عضواً في لجنة المصالحة فقد حصر وجوده في دور ملاحظ فقط.

٧ - تنص المادة ٥٥٢ م.ش، إذا كان الخلاف الجماعي يهم أكثر من مقولة، فإن محاولة التصالح تجري أمام المندوب المكلف بالشغل لدى العمالة والإقليم.

٨ - أما إذ كان الخلاف الجماعي يهم مقولة واحدة، فإن محاولة التصالح تجري أمام العون المكلف بتفتيش الشغل.

٩ - تنص المادة ٥٥٤ م.ش، على أنه: "تتبع أمام المندوب المكلف بالشغل لدى العمالة أو الإقليم والعون المكلف بتفتيش الشغل، المسطرة المنصوص عليها في المواد ٥٥٨ و ٥٥٩ و ٥٦٠ أأنه".

والسرعة^١، لأجل تسويتها، وتشمل مبادرة الصلح والاستدعاء، وأجاله ومشاركة الأطراف المعنية في المناقشات أو تمثيلهم.

١- مبادرة الصلح:

يتبين من خلال مقتضيات المادة ٥٥٣ من م.ش أن مبادرة تحريك إجراءات المصالحة، ليست حكراً على أطراف النزاع، إذ إن هذه المبادرة يملكها إما:

أ- أحد طرفي النزاع، نقابة أو صاحب العمل، أو هما معا حيث تتم المبادرة إلى طلب المصالحة بموجب مقال يحدد فيه نقط الخلاف.

ب- السلطة الحكومية المكلفة بالعمل^٢، المتمثلة في شخص المدير الإقليمي الكلف بالعمل لدى العمالة أو الإقليم إذا كان النزاع الجماعي يهم أكثر من مقولة واحدة.

ج- مفتش العمل، إذا كان النزاع الجماعي يهم مقولة واحدة.

٢- الاستدعاء وأجاله.

بمجرد تحريك إجراء المصالحة، سواء تمت بمبادرة من الطرف الراغب في التعجيل، أو بمبادرة من مفتش العمل، إذا كان النزاع الجماعي يهم مقولة واحدة، أو المدير المكلف بالعمل لدى العمالة أو الإقليم، إذا كان النزاع الجماعي يهم أكثر من مقولة^٣. يعمل مفتش العمل أو المدير المكلف بالعمل لدى العمالة أو الإقليم، - حسب الأحوال - باستدعاء أطراف النزاع بواسطة برقية، داخل أجل لا يجب أن يتعدى ثمانية وأربعين ساعة من تاريخ رفع النزاع الجماعي إلى أي منهما^٤. هذا ويتعين عليه بدل قسارى جهده لتسوية النزاع، والوصول بالأطراف إلى اتفاق، وذلك داخل أجل لا يجب أن يتعدى ستة أيام من تاريخ رفع النزاع الجماعي للشغل إليه^٥.

١- عبد اللطيف خالفي: الوسيط في مدونة الشغل، الجزء الثاني، علاقات الشغل الجماعية، م.ش، رقم ١٣ ص: ٢٢٢.

٢- بشرى العلوي: الطرق البديلة لحل نزاعات الشغل الجماعية، م.ش. رقم ٦، ص: ٥٦.

٣- تجدر الإشارة إلى أن هناك ثلاث مستويات للمصالحة هي:

- على مستوى مفتشية العمل.

- على مستوى اللجنة الإقليمية للبحث والمصالحة.

- على مستوى اللجنة الوطنية للبحث والمصالحة.

٤- المادة ٥٥٤ من م.ش، و التي تحيل على الإجراءات الواجب إتباعها أمام اللجنة الإقليمية للبحث و المصالحة في المواد ٥٥٨ و ٥٥٩ و ٥٦٠ من مدونة الشغل.

٥- المادة ٥٦٠ من مدونة الشغل التي أحالت إليها المادة ٥٥٤ من م.ش.

انظر عبد اللطيف خالفي: الوسيط في مدونة الشغل، الجزء الثاني، علاقات الشغل الجماعية، م.ش. رقم ١٣، ص: ٢٢٢.

٣- حضور الأطراف

يجب حسب مقتضيات الفقرة الثانية من المادة ٥٥٨ من م.ش، على الأطراف الحضور شخصياً أمام هيئات المصالحة، أو أن ينيبوا عنهم شخصاً مؤهلاً لإجراء اتفاق التصالح، إذا حال دون حضورهم سبب قاهر، أما إذا تعلق الأمر بشخص اعتباري، فإنه يجب أن ينتدب عنه ممثلاً قانونياً له صلاحية إبرام اتفاق التصالح.

وقد أكد المشرع على الحضور الشخصي لأطراف النزاع، لما يشكله من أهمية لضمان نجاح مسطرة المصالحة، من خلال تمكين مفتش العمل، من الإحاطة بظروف النزاع، ومعرفة كل معطياته وحيثياته، كما أنه يشكل فرصة لفتح باب الحوار والتفاوض بين الأطراف، وحتى تقديم بعض التنازلات، مما يمهد للوصول إلى تسوية^١.

غير أنه يبقى للحضور الشخصي لأطراف النزاع، أهمية في تسوية نزاعات العمل الجماعية، فإن المشرع أعطى للأطراف إمكانية إنابة شخص مؤهل لإبرام اتفاق التصالح مكانهم، إذا حال دون حضورهم سبب قاهر^٢.

وسواء تعلق الأمر بالعمال أو أصحاب العمل، فإنه يمكن لأي منهم إذا كان طرفاً في نزاع عمل جماعي، أن يكون مؤزراً بعضو من النقابة أو المنظمة المهنية التي ينتمي إليها أو بمندوب العمال.

ولضمان حضور الأطراف، عمل المشرع المغربي على وضع جزاءات توقع على المتخلف عن الحضور أمام هيئات المصالحة^٣، والتي تتراوح بين ١٠٠٠ و ٢٠٠٠٠٠. غير أن الملاحظ، أن المشرع استثنى وبدون مبرر، الاستدعاء الذي يوجهه بصفة قانونية مفتش العمل، وكذا المدير المكلف بالشغل لدى العمالة أو الإقليم، من الحماية الجنائية المقررة بمقتضى المادتين ٥٨٣ و ٥٨٥ من مدونة الشغل^٤.

١ - علي الصقلي. م س رقم ٤ ص: ٢٢٣.

٢ - الفقرة ٢ من المادة ٥٥٨.

٣ - خصوصاً التصالح على مستوى اللجنة الإقليمية للبحث والمصالحة، واللجنة الوطنية للبحث والمصالحة.

٤ - المادة ٥٨٥ من م.ش.

٥ - تنص المادة: ٥٨٣ م ش على "إذ استدعي أحد الأطراف بصفة قانونية للممثل أمام اللجنة الإقليمية أو الوطنية للبحث والمصالحة... ولم يحضر من غير أن يكون لديه عذر مقبول ودون أن ينيب عنه ممثلاً قانونياً فإن رئيس اللجنة المعنية... يحرر تحريراً في الموضوع، يوجهه إلى الوزير المكلف بالشغل الذي يحيله إلى النيابة العامة".

وتنص المادة ٥٨٥ من م ش: "يعاقب بغرامة تتراوح ١٠٠٠ و ٢٠٠٠٠ درهم عن مخالفة مقتضيات المادتين ٥٨٣ و ٥٨٤ أعلاه".

٦ - عبد اللطيف خالفي: الوسيط في مدونة الشغل، الجزء الثاني، علاقات الشغل الجماعية، م س رقم ١٣، ص: ٢٢٣.

ثانيا: السلطات المخولة لمفتش العمل في عملية المصالحة.

تتميز المصالحة، كوسيلة من وسائل تسوية نزاعات العمل الجماعية، بمرونة إجراءاتها، وبساطتها، وبعدها التام عن الشكليات، وهذه الخاصية تتجلى أكثر على مستوى مفتشية العمل^١. حيث اكتفى المشرع فقط، برسم الإطار العام لهذه الوسيلة من وسائل تسوية نزاعات العمل الجماعية، دون أن يحدد إجراءاتها بكيفية دقيقة، وخول لها سلطات مهمة، تمكنها من الإحاطة بظروف النزاع أو الخلاف. وإن كان قد ميز بين مستوياتها بخصوص هذه السلطات كما سنرى لاحقا^٢.

فبمجرد تحريك إجراءات المصالحة أمام الجهة المختصة، وسواء كان هذا التحريك، قد تم بمبادرة الطرف الراغب في التعجيل بحل النزاع، أو بمبادرة من مفتش العمل، أو بمبادرة من المدير الإقليمي المكلف بتفتيش العمل لدى العاملة أو الإقليم، يتم توجيه استدعاء من طرف مفتش العمل أو المدير الإقليمي للعمل - حسب الأحوال - لطرفي النزاع الجماعي، بواسطة برقية لحضور جلسات المصالحة، حيث يتم العمل على التقريب بين وجهة نظر طرفي النزاع، دون البحث في جدية أو عدم جدية إدعاءات أو مطالب الأطراف^٣، وأيضا دون أن يتحول دور مفتش العمل إلى دور الحكم أو القاضي^٤.

فعمل مفتشية العمل، ودورها في عملية المصالحة، يقتصر على التقريب بين وجهة نظر طرفي النزاع، وتوجيه المناقشات، بهدف التوصل إلى اتفاق بين الطرفين ينهي النزاع، ذلك أن التزام هذه الحدود يعتبر ضرورياً لانجاح عملية المصالحة^٥.

ويحق لكل طرف من أطراف النزاع، أن يتقدم إلى المدير المكلف بالشغل لدى العمالة أو الإقليم، أو مفتش العمل، بمذكرة كتابية تتضمن ما لديه من ملاحظات، ويتعين أن يتم تبليغ نسخة من هذه المذكرة إلى الطرف الآخر.

١ - كما سبقت الإشارة، هناك ثلاث مستويات للمصالحة، تتم المصالحة على مستوى مفتشية العمل، وعلى مستوى اللجنة الإقليمية للبحث والمصالحة ثم على مستوى اللجنة الوطنية للبحث والمصالحة.

٢ - عبد اللطيف خالفي: الوسيط في مدونة الشغل، الجزء الثاني، علاقات الشغل الجماعية، م س رقم ١٣، ص: ٢٢٧.

٣ - المواد ٥٥٤ و ٥٥٨ من مدونة الشغل.

- حسن صحيب: هيئة تفتيش الشغل من خلال مدونة الشغل وتشريع منظمة الشغل الدولية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد ٧٠ سبتمبر - أكتوبر ٢٠٠٦، ص: ١١١.

٤ - عبد اللطيف خالفي: الوسيط في مدونة الشغل، الجزء الثاني، علاقات الشغل الجماعية، م س رقم ١٣، ص: ٢٢٧.

٥ - عبد اللطيف خالفي: الوسائل السلمية لحل نزاعات العمل الجماعية، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون الخاص، جامعة عين شمس، كلية الحقوق، القاهرة، السنة الجامعية ١٩٨٧، ص: ٣١٥.

وإذا كان المشرع لم يقرر صلاحيات محددة لمفتش العمل، وكذا المدير الإقليمي المكلف بالعمل، إذ لا يتعدى دورهما في بذل الجهد لتسوية الخلاف الجماعي للعمل، والتوصل إلى اتفاق بين الأطراف ينهي النزاع،^١ فإنه منح بالمقابل لرئيس اللجنة الإقليمية للبحث والمصالحة، ورئيس اللجنة الوطنية للبحث والمصالحة، صلاحيات مهمة^٢، تتمثل في تقصي أوضاع المقاولات وأوضاع الأجراء داخلها، ويمكن له أن يأمر بإجراء جميع الأبحاث والتحريات لدى المقاولات والأجراء العاملين بها، وأن يطلب تقديم كل المستندات، وكذا المعلومات التي يمكن أن يستعين بها، كما له الاستعانة بخبراء أو بأي شخص آخر

يرى فائدة في الاستعانة به، ورتب جزاءات جنائية، عند امتناع أحد الأطراف عن تقديم الوثائق المشار إليها أعلاه، تتمثل في غرامة تتراوح بين ١٠٠٠٠ و ٢٠٠٠٠ درهم^٣.

وفي ختام جلسات الصلح، يحرر حسب الأحوال المدير الإقليمي المكلف بالعمل، لدى العمالة أو الإقليم، أو مفتش العمل، محضراً يثبت فيه ما توصل إليه الأطراف من اتفاق تام، أو جزئي، أو عدم التصالح، وكذا عدم حضورهم عند غيابهم، ويوقع المحضر من طرفه، وتسلم نسخة منه إلى الأطراف المعنية، أو تبلغ إليهم عند الاقتضاء^٤.

بيد أنه إذا لم تسفر محاولة التصالح عن أي اتفاق، فإن المدير الإقليمي المكلف بالعمل لدى العمالة أو الإقليم، أو مفتش العمل، أو أحد الأطراف يبادر داخل أجل ثلاثة أيام برفع النزاع الجماعي للعمل أمام اللجنة الإقليمية للبحث والمصالحة^٥.

وتجدر الإشارة، إلى أن المشرع منح اتفاق التصالح المبرم أمام مفتشية العمل في إطار نزاعات العمل الجماعية، قوة تنفيذية وفق القواعد المنصوص عليها في قانون المسطرة المدنية^٦.

١ - ذلك أن المادة ٥٥٤ من م.ش. تنص على أنه يتبع أمام المندوب المكلف بالشغل أو العون المكلف بتفتيش الشغل، المسطرة المنصوص عليها بالمواد ٥٥٨ و ٥٥٩ و ٥٦٠، من م.ش. دون أن تشير إلى المادة ٥٦١ المتعلقة بالصلاحيات الممنوحة لرئيس اللجنة الإقليمية أو لرئيس اللجنة الوطنية للبحث والمصالحة.

٢ - بموجب المادة ٥٦١ م.ش.

٣ - انظر المادة ٥٨٥، م.ش.

٤ - المادة ٥٥٥ من م.ش.

٥ - المادة ٥٥٦ من م.ش.

٦ - المادة ٥٨١ من مدونة الشغل تنص على أن: "يكون للاتفاق التصالح وللقرار التحكيمي قوة تنفيذية وفق القواعد المنصوص عليها في المسطرة المدنية...".

المبحث الثاني

تقييم دور جهاز تفتيش العمل في مهمة المصالحة.

رغم التحفظ التي تنهيه اتفاقيتي منظمة العمل الدولية رقم ٨١ و ١٢٩، بخصوص تكليف جهاز تفتيش العمل بتسوية نزاعات العمل، فإن الممارسة العملية لهذا الجهاز، أُنعت المشرع المغربي بالتكريس القانوني لتدخل مفتشية العمل في تسوية نزاعات العمل، اعتباراً للدور الذي يقوم به في ضمان استقرار علاقات العمل، وبالتالي إرساء السلم الاجتماعي، باعتباره الهدف المتوخى من وراء وضع التشريعات الاجتماعية. وعلى هذا الأساس، سنتطرق في هذا المبحث، لفعالية تدخل جهاز تفتيش العمل في نزاعات العمل (المطلب الأول) ثم في المطلب الثاني لل صعوبات والعوائق التي تحد من فعالية تدخله.

المطلب الأول

فعالية تدخل جهاز تفتيش العمل في حل نزاعات العمل.

سنتطرق لفعالية تدخل جهاز تفتيش العمل في تسوية نزاعات العمل الفردية (الفقرة الأولى) ثم في الفقرة الثانية لفعالية تدخله في تسوية نزاعات العمل الجماعية. **الفقرة الأولى: فعالية تدخل جهاز تفتيش العمل في تسوية نزاعات العمل الفردية** إذ كان المشرع المغربي قد كرس تدخل مفتشية العمل في حل نزاعات العمل الفردية^١، بمقتضى المادة ٥٣٢ من م.ش، فإن ما تجدر الإشارة إليه، أن هذا التكريس القانوني لهذه المهمة، لم يأت من فراغ، وإنما لأهمية دوره في إرساء السلم الاجتماعي، وذلك بالتصدي لمختلف النزاعات الفردية، بمختلف القطاعات الإنتاجية، وتخفيفاً على القضاء المختص، من تراكم الملفات الاجتماعية، وتسويتها بمقتضى إجراءات تتسم بالبساطة والمجانبة والسرعة، عكس الإجراءات المتبعة أمام القضاء، حيث الإجراءات معقدة وبطيئة^٢. فمفتش العمل، يتوفر على خصوصيات، تعطي لتدخله فعالية أكيدة في تسوية نزاعات العمل، فدخوله المستمر لأماكن العمل، وإطلاعه على ظروف العمل، واتصاله

١ - يمكن تعريف النزاع الفردي للشغل، بأنه النزاع الذي ينشأ في خصوص مصلحة فردية بين المشغل وأحد الأجراء أو بين مشغل وبعض الأجراء.

فاطمة الزهراء بن محمود: المصالحة والوساطة والتحكيم في النزاعات الشغلية، مجلة القضاء والتشريع، عدد ٤ أبريل ٢٠٠٢، ص: ١٤.

٢ - في هذا الصدد نورد المقولة الفرنسية الشائعة التي تعتبر "أن تسوية سيئة أفضل بكثير من محاكمة جيدة".

بشرى العلوي: الطرق السلمية لحل نزاعات الشغل الجماعية، مرجع سابق الإشارة إليه هامش رقم ٦، ص: ٦٥.

الدائم بالعمال وأصحاب العمل، يشجع طرفي العلاقة العمالية، على اللجوء إليه قصد تسوية ما نشب بينهم من نزاعات، بطرق سلمية^١.

ولإبراز أهمية تدخل هيئة تفتيش العمل في تسوية نزاعات العمل الفردية نورد المعطيات الإحصائية التالية^٢:

جدول يتعلق ب: تطور نزاعات الشغل الفردية في قطاع الصناعة والتجارة

والخدمات على الصعيد الوطني ٢٠١٢-٢٠١٦

السنوات	٢٠١٢	٢٠١٣	٢٠١٤	٢٠١٥	(النصف الأول من السنة) ٢٠١٦
عدد النزاعات الفردية	٣٦.٢٦٥	٤٦.٦٨٧	٥٠.٠٦٢	٥٤.٥٩٣	٢٨.٠٧١
عدد المطالب	٨٤.٣٣٩	١١٧.٠١٣	١٢٩.٠٥٠	١٣٩.٩٦٢	٧٠.٣٩٤
عدد المطالب الملباة	٤٧.١٢١	٦٣.٧٢٥	٦٩.٧٦٥	٧٤.٧٩٨	٣٩.٤٤٩
عدد الأجراء المعاد إدماجهم	٤.٦٧٣	٣.٩٧١	٤.٢٣٢	٤.١٢٩	٢٥٠٨

المصدر: معطيات إحصائية صادرة عن وزارة التشغيل والشؤون الاجتماعية - الوجيه في منجزات وزارة التشغيل و الشؤون الاجتماعية - ٢٠١٢-٢٠١٦.

يمكن من خلال قراءة هذه المعطيات ملاحظة ما يلي:

- أن مجموع عدد نزاعات العمل الفردية المحالة على مفتشيات العمل، على مستوى الصعيد الوطني في الفترة الممتدة من سنة ٢٠١٢ إلى سنة ٢٠١٦.

تبلغ ٢١٦.٦٩١، تم تسوية ٢٩٥.٩٩٦ شكاية من أصل ٥٤٥.٦٨٥ و إعادة إدماج ١٩.٥١٣ عامل.

- أن أدنى نسبة لعدد نزاعات العمل الفردية، هي ٣٦٢٦٥ نزاع سجلت سنة ٢٠١٢، وأعلى نسبة لعدد نزاعات العمل الفردية هي ٥٤.٥٩٣ نزاع. سجلت سنة ٢٠١٥، إذن الفرق بين أدنى نسبة وأعلى نسبة تقدر ب ١٨٣٢٨ نزاع.

١ - علي الصقلي: نزاعات الشغل الجماعية وطرق تسويتها السلمية في القانون المغربي والمقارن، م. س رقم ٤، ص: ٣٤٥.

٢ - المصدر: "الوجيه في منجزات وزارة التشغيل و الشؤون الاجتماعية " معطيات إحصائية صادرة عن وزارة التشغيل والشؤون الاجتماعية - الرباط سبتمبر ٢٠١٦.

ولتبيان مدى فعالية تدخل مفتشية العمل في فض نزاعات العمل الفردية وأهميته نورد الجدول التالي^١:

جدول يبين تدخل مفتش العمل لتسوية نزاعات العمل الفردية في القطاع الصناعي والتجاري والخدمي على الصعيد الوطني - من سنة ٢٠١٠ إلى سنة ٢٠١٥.

نزاعات العمل الفردية					السنوات
عدد العمال الذين تم إرجاعهم إلى مناصبهم	المبالغ المستوردة (بملايين الدرهم)	الشكايات المسواة	عدد الإجمالي للشكايات	عدد النزاعات الفردية	
٤٦٦٧	٤١٠	٦٢,٢	٠,٨٤ ٧٢	٦١٠ ٣٣	٢٠١٠
٣٦٧٧	٤٠١	٥٧,١	٨٦٨ ٧٤	٩٠٤ ٣٢	١١٢٠
٤٦٧٣	٥١٤	٥٥,٩	٣٣٩ ٨٤	٢٦٥ ٣٦	١٢٢٠
٣٩٧١	٨٤٩	٥٤,٥	٠,١٣ ١١٧	٦٨٤ ٤٦	١٣٢٠
٤٢٣٢	١٠,٦٣	٥٤,١	٠,٥٠ ١٢٩	٠,٦٢ ٥٠	١٤٢٠
٤١٢٩	١٥٨٥	٥٣,٤	٩٦٢ ١٣٩	٥٩٣ ٥٤	١٥٢٠

المصدر: وزارة التشغيل و الشؤون الاجتماعية، الحصيلة الاجتماعية ٢٠١٥، مديرية المرصد الوطني لسوق الشغل إصدار ٢٠١٦.
ويلاحظ من قراءة هذه المعطيات:

- إن مجموع النزاعات الفردية التي تمت معالجتها من طرف مفتشية العمل منذ سنة ٢٠١٠ إلى غاية سنة ٢٠١٥، وصلت إلى ٢٥٤١١٨ نزاع، بما يمثل متوسط سنوي يبلغ ٥٠٨٢٣,٦ نزاع.

- إن عددا مهما من الشكايات والمطالب قد تكون بصدد النزاع الواحد، وخلال الخمس سنوات الأخيرة تم تسجيل ٦١٧٣١٦ شكاية، بمتوسط سنوي يقدر ب ١٢٣٤٦٣ شكاية، وتمت تسوية ٣٣٧,٢ شكاية.

- إن تدخل مفتشية العمل بالإضافة إلى عدد المطالب المسواة، تساهم في إرجاع العمال إلى عملهم وإدماجهم، حيث تم خلال خمس سنوات الأخيرة إرجاع ٢٥٣٤٩ عامل تم فصله، بمعدل سنوي يقدر ب ٥٠٦٩ عامل يتم إرجاعه إلى العمل سنوياً.

إن مقارنة هذه الأرقام توضح أهمية مساهمة مفتشية العمل في إرساء السلم الاجتماعي، من خلال تدخل مفتش العمل في حل وتسوية نزاعات العمل الفردية، وهو دور

١ - وزارة التشغيل و الشؤون الاجتماعية، الحصيلة الاجتماعية ٢٠١٥، مديرية المرصد الوطني لسوق الشغل إصدار ٢٠١٦.

مكمل لعملية تلقي جهاز تفتيش العمل للشكايات، التي يتوصل بها أو يتسلمها من العمال أو أصحاب العمل، ويحاول تدارك النزاع قبل أن يتطور ويتنامى.

فقرة ثانية: فعالية تدخل مفتشية العمل في تسوية نزاعات العمل الجماعية.

نظراً لخطورة نزاعات العمل الجماعية، على المستوى الاجتماعي والاقتصادي، فقد اقتضى الأمر تنظيمها بإجراءات خاصة تتلاءم وطبيعة هذه النزاعات، تهدف إلى حلها سلمياً، وفي هذا الإطار نظم المشرع المغربي إجراءات تسوية نزاعات العمل الجماعية بمقتضى الكتاب السادس من مدونة الشغل^١.

وتعد المصالحة كوسيلة من وسائل الحل السلمي لنزاعات العمل الجماعية، الأسلوب الأكثر انتشاراً، والأكثر سلوكاً من قبل الفرقاء الاجتماعيين الاقتصاديين لتسوية نزاعاتهم، بالنظر للمزايا التي تتميز بها هذه الوسيلة.

فالمصالحة ليست مجرد وسيلة لتسوية نزاعات العمل الجماعية فحسب، وإنما هي في الواقع وسيلة تتجاوز هذا الإطار، لا يقتصر دورها فقط على مساعدة أطراف نزاع العمل الجماعي على إيجاد الحل لتسوية نزاعهم، بل هي تساهم أيضاً حتى في تفادي نزاعات العمل الجماعية، من خلال مناقشة المسائل التي تثير أو من شأنها أن تثير النزاعات بين الطرفين، ومساعدتهم على الوصول إلى اتفاق يكون نابعا عن إرادتهم، أكثر مما يكون صادرا عن جهة المصالحة نفسها^٢.

وتجدر الإشارة إلى أن مسطرة المصالحة، كوسيلة لتسوية نزاعات العمل الجماعية، تتميز بمرونة وبساطة، فقد عمل المشرع المغربي، على وضع إطار عام لهذه الوسيلة، خصوصاً أمام مفتشية العمل، حيث يقوم جهاز تفتيش العمل، بدور هام في تسوية نزاعات العمل الجماعية، بل وحتى في اجتناب اندلاعها، وذلك بالتمكن من اجتناب عدد مهم من النزاعات، ويمكن القول تبعاً لذلك، بأن تدخل جهاز تفتيش العمل في تسوية نزاعات العمل الجماعية، تدخل إيجابي، يساهم في إقرار السلم الاجتماعي، واستقرار العلاقات المهنية داخل النسيج الاقتصادي الوطني^٣.

١ - سليمان الجابري: جهاز تفتيش الشغل عنصر فعال في ترسيخ دعائم السلم الاجتماعي والرقى بالمقاولة وتدعيم الاستثمار، مرجع سابق الإشارة إليه هامش رقم ٣، ص: ٨.

٢ - عبد اللطيف خالفي: الوسيط في مدونة الشغل، الجزء الثاني، علاقات الشغل الجماعية، م س رقم ١٣، ص: ٢٣٥.

٣ - كذلك بمقتضى مسطرتي المصالحة (من المواد ٥٥١ إلى ٥٥٠) والتحكيم من المواد (٥٦٧ إلى ٥٨٠) من مدونة الشغل.

راجع: عبد اللطيف خالفي: الوسيط في مدونة الشغل، الجزء الثاني، علاقات الشغل الجماعية، م س رقم ١٣، ص: ١٨٧.

ويمكن تقييم مساهمات جهاز تفتيش العمل، في مجال إقرار السلم الاجتماعي واستقرار العلاقات المهنية، وبالتالي الرقي بالمقولة وتدعيم الاستثمار، من خلال الإحصائيات المنجزة من طرف مديرية الشغل، التابعة لوزارة الشغل و الإدماج المهني:

جدول يبين نتائج تدخل مفتشية العمل في حل نزاعات العمل الجماعية على الصعيد الوطني، في قطاع الصناعة والتجارة والخدمات منذ سنة ٢٠١٠ إلى غاية سنة ٢٠١٥.

الإضرابات المندلعة				الإضرابات المجتنبية		السنوات
عدد المضرين	عدد الأيام الضائعة	عدد الإضرابات المندلعة	عدد المؤسسات المعنية بالإضرابات	عدد الإضرابات المتفادات	عدد المؤسسات	
٢٨٧٤٢	١٧٥٢٥٠	٢٤١	١٩٤	٨٢٥	٦٦٩	٢٠١٠
٣٨٢٧٥	٢٧٦٩٢٨	٢٧٤	٣٤٨	٩٣٠	٧٤٩	٢٠١١
٢٨٧١١	٢٨٦١٦٦	٤١٣	٣٢٢	٩٧٢	٧٧٦	٢٠١٢
٦٤٠١٧	٢٩٨٠٠٢	٢٥٠	٢٠٣	١٢٣٢	١١٢٢	٢٠١٣
٨٧٥٢١	٢٢٠٩٢٦	٢٨٩	٢٣٩	١٤٦٢	١٢٨٥	٢٠١٤
٥٨٦٥١	٢٦٧٦٥٦	٢٦٥	٢٢١	١٣١٠	١١٠٧	٢٠١٥
١٤٢١١٧	١٥٢٤٩٢٨	١٨٨٦	١٥٢٧	٦٧٣١	٥٧٠٨	المجموع

المصدر: وزارة الشغل و الإدماج المهني، الحصيلة الاجتماعية ٢٠١٥، مديرية المرصد الوطني لسوق الشغل إصدار ٢٠١٦

يتضح من خلال هذه المعطيات، أن مجموع الإضرابات المندلعة خلال نزاعات العمل الجماعية المسجلة خلال الخمس سنوات، (٢٠١٥ / ٢٠١٠)، بلغ ١٨٨٦ إضراب، بمتوسط سنوي يقدر ب ٣٧٧ إضراب. وأن أعلى معدل لعدد الإضرابات المندلعة العمالية سجل سنة ١٩١١ ب ٤٧٤ إضراب، أما أدنى معدل لعدد الإضرابات سنة ٢٠١١ هو ٦٦١ إضراب.

إن مقارنة هذه الأرقام، والمعطيات الإحصائية، توضح أهمية مساهمة مفتشية العمل في إرساء السلم الاجتماعي، واستقرار العلاقات المهنية بالمقولة، وذلك بالتصدي لمختلف نزاعات العمل الفردية والجماعية.

إلا أنه رغم هذه الأهمية، فإن هذا الجهاز لازال يعرف عدة صعوبات تحد من فعالية تدخله.

المطلب الثاني

حدود دور جهاز تفتيش العمل في تحقيق السلم الاجتماعي

إذا كانت بعض العوائق ذات الصبغة القانونية، التي ظلت تحد من فعالية جهاز تفتيش العمل، قد تم تجاوزها بفضل قانون ٦٥.٩٩، فإن هناك بعض العوائق، لازالت تحد من فعالية هذا الجهاز في تحقيق السلم الاجتماعي، منها ما له طابع تشريعي، بينما يرتبط البعض الآخر، بالإمكانات المادية والبشرية المتوفرة لدى جهاز تفتيش العمل.

الفقرة الأولى: المعوقات القانونية.

إن من أهم المعوقات القانونية^١ التي يواجهها جهاز تفتيش العمل، وتحد من فعالية تدخله في أداء دوره التصالحي، سواء في مجال نزاعات العمل الفردية أو الجماعية نجد:

أولاً: غموض التنظيم القانوني للصلح التمهيدي في ظل مدونة الشغل بين مقتضيات المادة ٤١ والمادة ٥٣٢.

فالقراءة المتأنية لصياغة المادة ٤١ من مدونة الشغل، التي تنص على أنه "يمكن للأجير الذي فصل من الشغل بسبب يعتبره تعسفا اللجوء إلى مسطرة الصلح التمهيدي المنصوص عليه في الفقرة الرابعة من المادة ٥٣٢ أدناه من أجل الرجوع إلى شغله أو الحصول على تعويض.

يعتبر الاتفاق الذي تم التوصل إليه في إطار الصلح التمهيدي نهائيا وغير قابل للطعن أمام المحاكم".

بالمقابل نجد المادة ٥٣٢ من م ش، في فقرتها الرابعة تنص على أن لمحضر الصلح التمهيدي قوة الإبراء في حدود المبالغ المبينة فيه. مما أثار إشكالية التوفيق بين المادتين (٤١ و ٥٣٢ من م ش).

فإذ كانت المادة ٤١ من م. ش، جعلت الصلح المتوصل إليه أمام مفتش العمل، نهائيا وغير قابل للطعن فيه أمام المحاكم، فإن الفقرة الرابعة من المادة ٥٣٢، أشارت مقتضياتها إلى أن الصلح المبرم في إطارها، يبقى مجرد إبراء في حدود المبالغ المبينة فيه.

إذن كيف سيكون الاتفاق بشأن الصلح التمهيدي، غير قابل للطعن أمام المحاكم؟ وفي ذات الوقت له قوة الإبراء في حدود المبالغ المبينة فيه، وكأنه توصيل عن تصفية كل

١ - بعد أن كان هناك غياب نظام أساسي خاص بهيئة تفتيش العمل، من المعوقات القانونية التي يعاني منها هذا الجهاز، فإنه قد تمت المصادقة على مرسومين لتعزيز أدوار مفتشية العمل:

-مرسوم رقم: ٢٩-٠٨-٢ بشأن النظام الأساسي الخاص بهيئة تفتيش الشغل.

-مرسوم رقم: ٧٠-٠٨-٢ المتعلق بمنح هيئة تفتيش الشغل تعويضات الجولات.

حساب، مع العلم أن المشرع من خلال قراءة متأنية للمادة ٤١ من مدونة الشغل، يسعى إلى خلق تقنية لا علاقة لها بالتوصيل عن تصفية كل حساب، وإلا اعتبر ذلك نوعاً من التكرار بصيغة أخرى^١، وقد اعتبر بعض الباحثين، هذا الوضع تناقضاً، أفرغ الصلح أمام مفتش العمل من محتواه^٢. ونادى بتعديل الفقرة الرابعة من المادة ٤١ من مدونة الشغل، لتخول إمكانية الطعن في الصلح المتوصل إليه أمام القضاء، غير أن الأخذ بهذا الطرح وإن كان ظاهره يهدف إلى حماية العامل، فإنه بالمقابل سيرسخ لعدم جدوى مهام الصلح أمام مفتش العمل، الشيء الذي يحفز صاحب العمل، إلى عدم اللجوء إلى مسطرة الصلح الإداري أمام جهاز تفتيش العمل، مادام العامل سيلجأ بعد ذلك إلى المحاكم.

وبناء عليه و أمام الغموض الذي يشوب مقتضيات المادتين (٤١ و ٥٣٢ م ش) المتعلقةتين بالصلح في إطار نزاعات العمل الفردية^٣، فإن الأمر يستدعي تدخل تشريعي لحسم هذا النقاش الدائر حول هذا الموضوع، والعمل على تنظيم الصلح التمهيدي من حيث المضمون والإجراءات^٤.

ثانياً: محدودية الصلاحيات والسلطات القانونية المخولة لمفتش العمل في العملية التصالحية.

يتميز المشرع المغربي من خلال مدونة الشغل، بين ثلاث مستويات للمصالحة^٥، باعتبارها وسيلة من الوسائل السلمية لتسوية منازعات العمل الجماعية، وتتحدد هذه المستويات في: المصالحة على مستوى مفتشية العمل، وعلى مستوى اللجنة الإقليمية للبحث والمصالحة، ثم على مستوى اللجنة الوطنية للبحث والمصالحة، وقد منح المشرع لهيئات المصالحة، سلطات وصلاحيات تمكنها من الإحاطة بظروف النزاع وتسويته، وإن كان قد ميز بين هذه المستويات، بخصوص هذه الصلاحيات الممنوحة.

حيث يلاحظ في هذا الصدد، أنه لم تحدد صلاحيات معينة لكل من مفتش العمل على مستوى المقابلة، وكذلك للمدير المكلف بالعمل على مستوى العمالة أو الإقليم، على خلاف كل من رئيس اللجنة الإقليمية للبحث والمصالحة وكذا رئيس اللجنة الوطنية للبحث

١ - محمد سعيد بناني: قانون الشغل بالمغرب في ضوء مدونة الشغل، علاقات الشغل الفردية، الجزء الثاني، المجلد الثاني، م س، ص: ١٣٦٧.

٢ - حسن الحطاب: علاقة مفتشية الشغل بالقضاء أي رهان؟ رسالة لنيل الماستر في القانون الخاص، جامعة محمد الخامس، السويسي، كلية العلوم القانونية والاجتماعية، الرباط، السنة الجامعية ٢٠٠٧/٢٠٠٨، ص: ٧٤.

٣ - انظر سابقاً: ما تطرقنا إليه حول: حجية الصلح المبرم أمام مفتش العمل.

٤ - تقرير حول اليوم الدراسي المتمحور حول مفتشية الشغل: آلية أساسية لتطبيق مدونة الشغل الذي نظمتها الجمعية المغربية لمفتشي الشغل بالمعهد الوطني للشغل والاحتياط الاجتماعي بالرباط يوم السبت ١٥ ماي ٢٠٠٤، نشرة اتصال عدد ١٤ - يونيو ٢٠٠٤، ص: ٢١.

٥ - المادة ٥٥١ من مدونة الشغل.

والمصالحة^١. اللذان يتمتعان بأوسع الصلاحيات، لتقضي أوضاع المنشأة وأوضاع العمال المعنيين بالنزاع الجماعي، والقيام بجميع الأبحاث والتحريات لدى المنشأة والعمال المشتغلين بها، وأن يطلبوا تقديم كل المستندات والمعلومات، كيفما كان نوعها، التي تمكنهما من الاستتارة بها، ولهما أن يستعينا بخبراء، أو أي شخص آخر تكون فائدة في الاستعانة به، هذا وقد رتب المشرع، عن امتناع أحد أطراف النزاع الجماعي عن تقديم الوثائق والمعلومات المشار إليها سابقاً، جزاءات جنائية تتمثل في غرامة تتراوح بين ١٠٠٠٠ و ٢٠٠٠٠.

أيضاً ولضمان حضور الأطراف، عمل المشرع على وضع جزاءات توقع على المتخلف عن الحضور، مع ملاحظة أن المشرع استثنى وبدون مبرر الاستدعاء الذي يوجهه بصفة قانونية من قبل مفتش العمل، وكذا المدير المكلف بالعمل لدى العمالة أو الإقليم، إلى أطراف النزاع الجماعي لحضور جلسات المصالحة، من الحماية الجنائية المقررة بمقتضى المادتين ٥٨٣ و ٢٥٨٤ من مدونة الشغل^٢.

الفقرة الثانية: المعوقات المادية

إن لجسامة المهام الممنوحة لمفتشية العمل، بالإضافة إلى تعددها، لا تتلاءم مع حجم الإمكانيات المادية والبشرية، التي تتوفر عليها هيئة تفتيش العمل، وهي صعوبات لخصها رئيس مصلحة تفتيش العمل قائلاً^٣: "إن الصعوبات التي تعاني منها مفتشية العمل في قيامها بالمهام المسندة إليها، ترجع أساساً لعدم كفاية عدد الموظفين، وكذا ضعف الوسائل الموضوعة رهن إشارتهم، بالنظر إلى اتساع المهام المسندة لهم، ثم لتكوين الأعران بالدرجة الثانية".

١ - المادة ٥٦١ من مدونة الشغل.

٢ - المادة ٥٨٥ من مدونة الشغل.

٣ - حسب مقتضيات المادة ٥٨٣ م ش: في حالة استدعاء أحد الأطراف بصفة قانونية للمثول أمام اللجنة الإقليمية للبحث والمصالحة أو أمام اللجنة الوطنية للبحث والمصالحة، وامتنع عن الحضور دون أن يكون لديه عذر مقبول، فإن رئيس اللجنة المعنية يحرر تقريراً في الموضوع يوجهه إلى الوزير المكلف بالشغل الذي يحيله إلى النيابة العامة، وكذلك نفس الشيء بالنسبة للامتناع أحد أطراف النزاع عن تقديم الوثائق التي طلبها رئيس اللجنة الإقليمية للبحث والمصالحة ورئيس اللجنة الوطنية للبحث والمصالحة.
هذا وتنص المادة ٥٨٥ م ش على أنه يعاقب بغرامة تتراوح بين ١٠٠٠٠ و ٢٠٠٠٠ درهم عن مخالفة مقتضيات المادتين ٥٨٣ و ٥٨٤ من م ش.

٤ - عبد اللطيف خالفي: الوسيط في مدونة الشغل، الجزء الثاني، علاقات الشغل الجماعية، م س رقم ١٣، ص: ٢٢٣.

٥ - احجو مبارك رئيس مصلحة تفتيش الشغل، سابقا بوزارة التشغيل في تقرير قدمه في الندوة الثلاثية الأطراف، حول: فعالية جهاز تفتيش الشغل في بعض الدول الإفريقية والعربية المنعقدة في الدار البيضاء ما بين ٢١ و ٢٥ مارس ١٩٨٧.

- نشرة اتصال: من اجل نظام أساسي خاص بهيئة تفتيش الشغل، العدد ٨- أكتوبر ٢٠٠١، ص: ٥.

أولاً: على مستوى الموارد البشرية.

مما لا شك فيه، أن عدد الأطر البشرية العاملة بهيئة تفتيش العمل، لا يرقى لجسامة المهام المنوطة بهم، وضرورة قيامهم بها على أحسن وجه، فعدد مفتشي العمل على المستوى الوطني لا يتجاوز ٤٣٩ مفتشاً^١، وقد زاد تقلص هذا العدد، بسبب الإحالة على التقاعد، فعدد الأطر العاملة بمفتشيات العمل في المغرب، لا يزال قليلاً بالنسبة لحجم النسيج الاقتصادي الذي يسهرون على تطبيق مقتضيات تشريع العمل فيه، وبالنسبة لعدد العمال العاملين به، مما يؤثر على جودة أداء هذا الجهاز، ويضعف قدرته على تحقيق النتائج المرجوة من وجوده^٢.

ففي الوقت الذي اتسع فيه النسيج الاقتصادي، وتزايد عدد المنشآت وعدد الطبقة العاملة بها، يقتضي الأمر تقوية هيئة تفتيش العمل، من خلال الزيادة في عدد الأطر، بشكل يمكن من مواكبة الاتساع والانتشار، المتزايد في عدد المنشآت الخاضعة لمراقبة جهاز تفتيش العمل وتدخله^٣. وذلك بخلق مناصب مالية سنوية مهمة، تدعماً للطاقتين البشرية لهيئة تفتيش العمل، بكفاءات من مختلف التخصصات استجابة لتطورات المحيط الاقتصادي والاجتماعي^٤.

وإذا كان النقص في عدد مفتشي العمل يؤثر سلباً على أداء هذا الجهاز، فإن تدني الكفاءة وضعف مستوى التكوين لبعض مفتشي العمل يزيد من حدته.

ثانياً: ضعف مستوى التكوين.

إضافة إلى قلة عدد الأطر العاملة بهيئة تفتيش العمل، يطرح كذلك ضعف مستوى التكوين، حيث تؤكد أغلب مكونات هذا الجهاز، على أن الإمكانيات المعرفية المتاحة بفضل

١ - حسب إحصائيات ٢٠١٦، الحصيلة الاجتماعية لسنة ٢٠١٥، مديرية المرصد الوطني لسوق الشغل، الرباط، ٢٠١٦
العدد الإجمالي لمفتشي الشغل يبلغ ٤٣٩ مفتشاً يشمل ٤٣ مندوب إقليمي للشغل، تمثل النساء ١٩% منها، موزعة كالاتي:
-مفتشي العمل الممارسين بما فيها مديري العمل بعدد يبلغ ٣٥٦ مفتش.

-مفتشي العمل العاملون بالإدارة المركزية بعدد يبلغ ٨٣ مفتش.

٢ - بالإضافة إلى قلة عدد الأطر داخل جهاز تفتيش العمل، فإنه يعرف سوء التوزيع فمثلاً: على مستوى مدينة الرباط يوجد ٢٧ مفتش عمل رغم أنها ليست بمدينة صناعية، أما على مستوى مدينة طنجة يوجد بها ١٤ مفتش عمل فقط رغم أنها مدينة صناعية، أيضاً على مستوى مدينة القنيطرة يوجد بها ٩ مفتشين ممارسين داخل نسيج اقتصادي كبير بهذه المدينة.

٣ - عبد اللطيف خالفي: الوسط في مدونة الشغل، الجزء الأول، علاقات الشغل الفردية، م س رقم ١١، ص: ١٦٣.

٤ - انسجاماً مع مقتضيات المادة ١٠ والمادة ١٤ من الاتفاقيتين الدوليتين رقم ٨١ و ١٢٩ اللتان نصتا على ضرورة إيجاد التدابير اللازمة ليكون عدد مفتشي الشغل سواء في الصناعة والتجارة والفلاحة، كافياً لضمان إنجاز المهام الموكولة لهؤلاء المفتشين بكيفية فعالة.
-التقرير الختامي لندوة: مفتشية الشغل بين مهمة المراقبة ودور المصالحة، نشرة اتصال، عدد ٣، أبريل ١٩٩٥، ص: ١٧.

تكوينهم الجامعي العام، تظل قاصرة عن استيعاب التقنيات الدقيقة لأحكام قانون العمل، خاصة وأن المعهد الخاص بالتكوين يظل شبه معطل.^١

إذ لا يكفي أن يكون مفتش العمل، ذا تكوين قانوني فحسب، بل يتعين أن يتلقى بعض العلوم الأخرى، التي من شأنها أن تعينه على القيام بأدواره بصفة عامة، ودوره التصالحي بصفة خاصة. فالتكوين الجامعي العام الذي يلجون به الوظيفة في البداية، لا يساعدهم على القيام بدور المصالحة في منازعات العمل، على النحو المطلوب الذي يقتضي تكويناً ليس فقط على المستوى القانوني، وإنما أيضاً على المستوى التقني وعلى مستوى علم النفس الاجتماعي،^٢ وهو تكوين لا يتوفر في معظم المفتشين، مما يجعل نسبة كبيرة و على قلتهم غير مؤهلين، للإستجابة للأهداف المتوخاة من المصالحة في منازعات العمل الجماعية.^٣

وبناء عليه، فإنه يجب اعتماد إستراتيجية للتكوين، والتكوين المستمر، مركزياً وجهوياً، لأن التكوين المستمر طاقة أساسية للرفع من مستوى المهنية، التي تجعل من مفتش العمل فاعلاً قوياً ومؤثراً في محيطه.^٤

١ - ذلك أن المعهد الوطني للشغل والاحتياط الاجتماعي، ضل معطلاً إلى أن تم إصدار القانون الأساسي الخاص بالمعهد الوطني للشغل والاحتياط الاجتماعي (٢٠٠٨).

٢ - قد تطرح على مفتش العمل نزاعات ذات طبيعة قانونية واقتصادية... لحلها يقتضي أن يتوفر على إمكانيات وكفاءات قانونية، تقنية واجتماعية.

٣ - عبد اللطيف خالفي: الوسيط في مدونة الشغل، الجزء الثاني، علاقات الشغل الجماعية، م س رقم ١٣، ص: ٢١٢.

٤ - انسجاماً مع مقتضيات المادة ٧ والمادة ٩ من الاتفاقية الدولية رقم ٨١ و ١٢٩. عندما أكدت على ضرورة توفير تكوين خاص ومناسب لمفتشي العمل.

وفي هذا الإطار تم إخراج النظام الأساسي للمعهد الوطني للشغل والاحتياط الاجتماعي باعتباره مؤسسة تابعة لوزارة الشغل و الإدماج المهني يتولى تسييرها طاقم إداري معين من طرف وزير الشغل و الإدماج المهني ، ويفتح أبوابه لتنظيم اللقاءات والندوات والدورات التكوينية. والتحسيسية ذات العلاقة بمجالات العمل والتشغيل والحماية الاجتماعية، بما من شأنه أن يساهم بصفة دائمة في تعزيز الموارد البشرية وتطوير كفاءة الأطر بهيئة تفتيش العمل.

أيضاً تمت المصادقة على المرسوم رقم ٢٩-٠٨-٢ بشأن النظام الأساسي الخاص بهيئة تفتيش الشغل.

وكذلك تمت المصادقة على مرسوم رقم ٧٠-٠٨-٢ بتاريخ ٨ يوليوز ٢٠٠٨ والمتعلق بمنح هيئة تفتيش الشغل تعويضات عن الجولات.

وفي هذا الصدد قامت الوزارة الوصية، بتنظيم دورات تكوينية لجميع مفتشي العمل، حول منهجية التدخل في مجال زيارات التفتيش، إلى جانب تنظيم ورشات تكوينية لفائدة مفتشي العمل في مجال منهجية التدخل وتبدير نزاعات العمل الفردية والجماعية، و قد تم إخراج دليل يتعلق بالمصالحة في نزاعات العمل.

٥ - هناك من الفقه من نادى بإحداث مدرسة وطنية خاصة بتكوين مفتشي العمل أو على الأقل فتح تخصص داخل إحدى كليات الحقوق بالمغرب أو بالمعهد الوطني للدراسات القضائية، حيث تؤخذ بعين الاعتبار النشاط القانوني والفني المنتظر منهم.

-محمد الكشور: نظام تفتيش الشغل، الواقع الحالي وأفاق المستقبل، م س رقم ٧، ص: ٨٠ و ٨١.

خاتمة:

من خلال دراستنا لموضوع الوظيفة التصالحية لمفتشية العمل في ظل قانون العمل المغربي، يتبين أن الدور الموكل لجهاز تفتيش العمل دور هام سواء على المستوى الاقتصادي أو الاجتماعي.

وبالتالي كان ضروريا، إن لم نقل لزاما إعادة تأهيل ورفع مستوى تدخل هذا الجهاز، باعتباره أهم آلية تتدخل في مجال علاقات العمل.

إذ في غياب التأهيل الحقيقي لجهاز تفتيش العمل، لا يمكن ضمان الوصول إلى تطبيق أمثل لتشريع العمل، يترجم كل الشعارات والآمال التي بنيت عليها دستور الطبقة العاملة، حيث لا يكفي تحديث الترسانة القانونية المنظمة لعلاقات العمل وتدبير العلاقات المهنية داخل هذه المنشآت، لإدراك المقاصد التي يهدف إليها المشرع عند صياغة قانون العمل. بل يجب الالتفات ومعالجة وضعية جهاز تفتيش العمل، باعتباره الآلية الأساسية التي عهد لها بنقل البنود التي يتضمنها تشريع العمل من المستوى المكتوب إلى مستوى الواقع العملي.

**مشروع قناة السويس الجديدة ودوره
في التنمية الاقتصادية
بين الواقع والمأمول**

**إعداد
الدكتور / شريف محمد علي أبو شعيش**

المقدمة

أولاً - أهمية الموضوع :

المشروع الجديد لقناة السويس، هو من أهم المشاريع القومية الجديدة، التي يلتف حولها جموع الشعب المصري، ولعل مشروع بناء وتشبيد السد العالي هو المشروع الأول الذي جمع الشعب المصري على قلب رجل واحد، وظهر إلى العلن بسواعد مصرية لهم هدف واحد، وتجمعهم عزيمة لا تلين وإرادة لا يستهان بها، هو نفسه الشعب المصري الذي سطر من جديد ملحمة الإرادة والعزم والتصميم، رغم ما تمر به بلاده من ظروف إقتصادية شديدة، فهي هو الشعب يتحدى، ويبني مجده من جديد، يتحدى الظروف الصعاب، ويتحدى القوى الداخلية والخارجية، التي وهدت إرادتها ضده، حتى يضع بلاده على طريق التقدم والإزدهار، لتظل مصر صامدة أمام عبث الأيادي الخفية، التي تعمل على زعزعة استقلالها، ونمو اقتصادها، أنه المشروع القومي الجديد نحو آفاق الخير، والنور والأمل بمستقبل واعد لأبنائنا من الأجيال القادمة، كما يعد مشروع حفر قناة السويس الجديدة كافيًا لتضع مصر قدمها على مجد العروبة كسابق عهدها، وبإشارة البدء من السيد الرئيس عبد الفتاح السيسي، رئيس جمهورية مصر العربية، سارعت السواعد المصرية الفتية، صوب بناء مستقبل بلادها، وبهذه الإشارة التفت الجموع المصرية، حول مشروعها القومي، الذي سيحقق لمصر الخير الكثير، والرخاء العميم، بإرادة أبنائها وإخلاص وصدق قياداتها، وعلى ذلك ينبغي النظر إلى محور قناة السويس، بنظرة أشمل من مجرد شاطئ قناة السويس نفسها الشرقي والغربي، فكرة مشروع تنمية قناة محور قناة السويس قائم على استغلال مرور جزء كبير من حركة التجارة العالمية المارة في قناة السويس^(١).

ثانيًا - مشكلة الدراسة :

تبدو مشكلة هذه الدراسة من حيث أنها حول مشروع لم ينضج ثماره بعد، وإن كان نفذ منه قدر كبير، غير أن التصور النهائي له لتحقيق أهدافه يحتاج إلى جهود مضمّنية وإمكانيات عالية.

ثالثًا - منهج الدراسة :

يتبع الباحث في هذه الدراسة المنهج الوصفي، الذي يقوم على جمع البيانات من المصادر المتاحة بشأنها، ثم تصب هذه البيانات والمعلومات في قالب إحصائي، ومن ثم يستخدم الباحث المنهج الإحصائي في معالجة هذه البيانات لإخراجها في صورتها النهائية.

(١) شريف العربي، رؤية لتنمية محور قناة السويس وسيناء، مطابع الشرطة، القاهرة - مصر، ٢٠١٤م، ص ٣٥.

رابعًا - خطة الدراسة :

في ضوء ما تقدم فإننا نقسم هذه الدراسة إلى مقدمة في التعريف بموضوع الدراسة وأهميته، ومبحثين، أولهما: نظرة تاريخية على مشروع قناة السويس الجديدة وأهدافه العامة، والثاني: عن مناطق تنمية إقليم اقتصادي متكامل بمحور قناة السويس، وخاتمة تتضمن أهم النتائج والتوصيات، وذلك على النحو التالي :

المقدمة: التعريف بموضوع الدراسة.

المبحث الأول: مشروع قناة السويس نظرة تاريخية.

المطلب الأول: مشروع حفر القناة الجديد متى وكيف؟

المطلب الثاني: الأهداف العامة لمشروع قناة السويس الجديدة.

المبحث الثاني: مناطق تنمية إقليم اقتصادي متكامل بمحور قناة السويس.

المطلب الأول: النطاق الجغرافي المقترح للمحور التنموي لمدينة بورسعيد.

المطلب الثاني: النطاق الجغرافي المقترح لمدينة الإسماعيلية وما يتبعها.

الفرع الأول: مراكز التنمية الرئيسية في محور قناة السويس.

الفرع الثاني: الخطط المستقبلية والصناعات المقترحة وفرص الاستثمار.

الخاتمة: وتشتمل على:

(١) النتائج.

(٢) التوصيات.

المبحث الأول

مشروع قناة السويس الجديدة نظرة تاريخية

تمهيد وتقسيم :

نتحدث عن مشروع قناة السويس الجديدة من خلال إلقاء نظرة تاريخية على هذا المشروع، متى بدأ وكيف؟ وما هي التكلفة؟ (مطلب أول)، والأهداف العامة التي من المفترض أن يحققها هذا المشروع (مطلب ثاني)، وذلك على النحو التالي:

المطلب الأول

مشروع حفر القناة الجديد متى وكيف؟

تقوم هيئة قناة السويس بتوسعة وتعميق سبعة وثلاثون كيلو متر في البحيرات المرة وتفريضة البلاح، هو المشروع الذي يختص بتطوير قناة السويس كمر ملاحى، وذلك بواسطة إنشاء تفريضة جديدة توازي القناة القديمة؛ حيث يبلغ طول هذه التفريضة الجديدة أربعة وثلاثون كيلو متر، مع توسيع وتعميق المجري الملاحي الحالي لقناة السويس بطول اثنين وسبعين كيلو متر، وتكمن أهمية هذه التوسعة في تقليل الفترة الزمنية لمرور السفن بالقناة، وذلك لتكوين طريق ازدواج بقناة السويس، فيما يطلق عليه مشروع قناة السويس الجديدة^(١).

مشروع تنمية محور قناة السويس :

يعني مشروع تنمية محور قناة السويس، بتطوير المنطقة جميعها وتنميتها تنمية شاملة، مع تحويل ممرها الملاحي إلي مركز أعمال عالمي متكامل، يعتمد من حيث الأساس علي الخدمات اللازمة للنقل البحري، كإصلاح السفن، وتموينها بالوقود، وتقديم خدمات القطر والإفناذ، ونظافة السفن ودهانها، وخدمات الشحن والتفريغ، فضلاً عن إنشاء المجمعات الصناعية الجديدة، ومجمعات خاصة بالتعبئة والتغليف، ومراكز لوجستية، وموانى محورية علي مدخلي القناة، وهو ما من شأنه أن يساهم في وضع مصر على خريطة سلاسل الإمداد العالمية، واعتبارها جزء أصيل من منظومة التجارة العالمية، كما أن إنشاء قناة جديدة موازية للقناة وتفريعاتها الحالية بهدف تحقيق أكبر نسبة من الأزدواجيه لتسيير السفن فى الاتجاهين بدون توقف فى مناطق انتظار داخل القناة ويقلل من زمن عبور السفن الماره، ويزيد من قدرتها الاستيعابية لمرور السفن فى ظل النمو المتوقع لحجم التجارة العالمية فى المستقبل وارتباطا بمشروع التنمية بمنطقة قناة السويس ويرفع درجة الثقة فى القناه كأفضل ممر ملاحى عالمى ويقلل من قيمة الفكر فى قنوات بديلة تنافسية بالعالم والمنطقة كما يرفع أيضا

(١) صابر منصور، قناة السويس الجديدة، ط١، مؤسسة دار الفرسان، القاهرة - مصر، ٢٠١٤م، ص٧١.

درجة الثقة في إستعداد مصر لإنجاح مشروع التنمية بمنطقة قناة السويس وينعكس كل ما سبق على زيادة الدخل القومي المصرى من العملة الصعبة ويصب فى خزينة الدولة مباشرة وإتاحة أكبر عدد من فرص العمل للشباب المصري وخلق مجتمعات عمرانية جديدة^(١).

التكلفة الحقيقية لمشروع قناة السويس الجديدة :

تقدر التكلفة الحقيقية لمشروع قناة السويس الجديدة بأربعة مليارات دولار، وهي تكلفة حفر القناة وما يتعلق بعمليات الحفر، فضلاً عن ثمانية واثنتان من عشرة مليارات دولار، هي تكلفة إنشاء ستة أنفاق، منها ثلاثة أنفاق عند بور سعيد، وثلاثة أنفاق أخرى عند الإسماعيلية، كما جاء على لسان رئيس هيئة قناة السويس، أن مبلغاً وقدره مائة مليار دولار، هي إجمالي التقدير المبدئي للإستثمارات المطلوبة لمشروع تنمية محور قناة السويس^(٢).

مشروع محور قناة السويس :

يعد محور قناة السويس، هو المشروع المصري التنموي الضخم، الذي تم إنشائه في الخامس من شهر أغسطس لعام ٢٠١٥م، في عهد الرئيس عبد الفتاح السيسي، ويهدف المشروع إلى تفخيم دور إقليم قناة السويس، وجعله مركزاً لوجستياً وصناعياً على المستوى العالمي، وهو مشروع من المشاريع المتكاملة، عمرانياً واقتصادياً والمرتزة بيئياً، ومكانياً يمثل مركزاً عالمياً متميزاً في الخدمات اللوجستية والصناعية، كما يسعى مشروع التنمية إلى جعل إقليم قناة السويس محورياً مستداماً، ينافس على المستوى العالمي، في مجال الخدمات اللوجستية والصناعات المتطورة والتجارة والسياحة؛ حيث يضم الإقليم ثلاث محافظات هي بورسعيد والسويس والإسماعيلية، كما يتوافر بالإقليم إمكانيات جذب في مجالات النقل واللوجستيات، السياحة، والطاقة، وتكنولوجيا المعلومات، والاتصالات، والعقارات، والصناعة، والزراعة^(٣).

تاريخ مشروع قناة السويس الجديدة :

يعود تاريخ مشروع تنمية محور قناة السويس، إلى نهاية السبعينيات؛ حيث قام المهندس حسب الله الكفراوي وزير الإسكان آنذاك، بطرح فكرة المشروع، غير أن المشروع لم يرى النور ولم يكتب له النجاح، ثم طرح الكفراوي الفكرة مرة أخرى في بداية التسعينيات، ولم تتخذ أى خطوات تنفيذية تجاهه، وظل حبيس الأدرج ، وكان المهندس حسب الله الكفراوي

(١) <http://www.suezcanal.gov.eg>

(٢) أوليفيرو باتشيلي وآخرون، قناة السويس الجديدة: الآثار الاقتصادية على التجارة البحرية في منطقة البحر المتوسط، بحث أعدته (SRM) وهو مركز بحوث تابع لمجموعة انتيسا سان باولو الإيطالية بالتعاون مع: CRTeT – Bocconi ضمن مشروع "مراقبة النقل البحري والخدمات اللوجستية" التابع ل SRM، ص ٢١.

(٣) محمود أبو النصر، قناة السويس ملحمة شعب وحلم أجيال، مركز تطوير المناهج والمواد التعليمية، القاهرة، مصر، ٢٠١٤م/٢٠١٥م، ص ٥.

صاحب الفكرة، يسعى إلى جعل قناة السويس، كمدينة هونج كونج الصينية، وكان يريد من خلال تنفيذ المشروع جذب الاستثمارات التي ترتبط بالممرات الملاحية؛ حيث أن ممر قناة السويس مؤمن، فلا يوجد ممر ملاحى على مستوى العالم أفضل من ممر قناة السويس، وكان المشروع يبدأ من الزعفرانة جنوباً حتى بورسعيد شمالاً، متضمناً جعل قناة السويس منطقة صناعية تجارية خدمية سياحية حرة، وعدم قصر دورها على اعتبارها مجرد ممر ملاحى لعبور السفن فقط، وفى عام ٢٠٠٨م، حاول المهندس محمد منصور وزير النقل آنذاك، طرح نفس الفكرة، لكنها شملت منطقة شرق بورسعيد فقط، وكلف المكتب الاستشارى الهولندى دى اتش فى (DHV) بإعداد مخطط عام لتنمية وتطوير منطقة شرق بورسعيد، غير أنه عند طرح المشروعات على المستثمرين لم يتقدم غير عدد قليل جداً، وما لبس أن جُمِد هذا المخطط^(١).

حتى أعلن السيد الرئيس عبد الفتاح السيسى بدء تنفيذ هذا المشروع، ليرى النور، وليصبح قاطرة الاقتصاد إبان الفترة القادمة، وأعلن عن بدء حفر قناة جديدة موازية لقناة السويس، وهو المشروع الذى أجمع الخبراء على أنه إذا نفذ على أرض الواقع سيجعل قناة السويس مركزاً لوجستياً على المستوى العالمى.

المطلب الثاني

الأهداف العامة لمشروع قناة السويس الجديدة

زيادة الدخل القومى المصرى من العملة الصعبة، وتحقيق أكبر نسبة من الإزدواجية فى قناة السويس وزيادتها لنسبة ٥٠% من طول المجرى الملاحى. تقليل زمن العبور ليكون ١١ ساعة بدلاً من ١٨ ساعة لقافلة الشمال، وتقليل زمن الإنتظار للسفن ليكون ٣ ساعات في أسوأ الظروف بدلاً من (٨ إلى ١١ ساعة) مما ينعكس على تقليل تكلفة الرحلة البحرية لملاك السفن ويرفع من درجة تئمين قناة السويس، الإسهام فى زيادة الطلب على استخدام القناة كممر ملاحى رئيسى عالمى ويرفع من درجة تصنيفها، مع زيادة القدرة الاستيعابية لمرور السفن فى القناة لمجابهة النمو المتوقع لحجم التجارة العالمية فى المستقبل، فهي تعد خطوة هامة على الطريق لإنجاح مشروع محور التنمية بمنطقة قناة السويس، ودفع عجلة الاقتصاد القومى المصرى لتحويل مصر إلى مركز تجارى ولوجيستى عالمى^(٢).

(١) المؤتمر الدولى للنقل البحرى واللوجستيات (مارلوج٤) منظور التنمية المستدامة للمشروعات العملاقة، الآفاق المستقبلية لقناة السويس

الجديدة ومدى تأثيرها فى تنمية منطقة الموانئ المصرية، فى الفترة من ٢٩ - ٣١ مارس ٢٠١٥م، ص ٥ وما بعدها.

(١) التقرير السنوي لعام ٢٠١٦م، الصادر عن الهيئة العامة للمنطقة الاقتصادية لقناة السويس، ص ٩ وما بعدها.

(٢) التقرير السنوي لعام ٢٠١٦م، الصادر عن الهيئة العامة للمنطقة الاقتصادية لقناة السويس، ص ٩ وما بعدها.

وعلى ما تقدم يشمل مشروع قناة السويس الجديدة ما يلي :

إنشاء قناة السويس الجديدة موازية للأصلية، وتحويل المنطقة من مجرد معبر تجاري إلى مركز صناعي ولوجستي عالمي لإمداد وتموين النقل والتجارة، و يبلغ طول قناة السويس الأصلية مائة وتسعون كيلو متر، و يبلغ طول قناة السويس الجديدة حوالي اثنان وسبعون كيلو متر، منها خمسة وثلاثون كيلو متر حفر جاف، وسبعة وثلاثون كيلو متر توسعة وتعميق للقناة الأصلية، كما تتضمن خطة تنمية قناة السويس الجديدة اثنين وأربعين مشروعاً، منها ستة مشروعات ذات أولوية، وهي تطوير طرق "القاهرة، السويس، الإسماعيلية، بورسعيد"، إلى طرق حرة^(١)، وأيضاً إنشاء نفق الإسماعيلية المار بمحور السويس للربط بين ضفتي القناة في الشرق والغرب، وإنشاء نفق جنوب بورسعيد أسفل قناة السويس، لسهولة الربط والاتصال بين القطاعين الشرقي والغربي لإقليم قناة السويس، وتطوير ميناء نويبع بمنطقة حرة، وتطوير مطار شرم الشيخ، وإنشاء مأخذ مياه جديد على ترعة الإسماعيلية، حتى موقع محطة تنقية شرق القناة لدعم مناطق التنمية الجديدة، كما سيكون إنشاء نفق تحت قناة السويس، هو الأكبر من نوعه في منطقة الشرق الأوسط، ويتسع لأربع حارات، وإقامة مطارين، وثلاثة موانئ لخدمة السفن، ومحطات لتمويل السفن العملاقة من تموين وشحن وإصلاح وتفريغ البضائع، وإعادة التصدير، وإقامة وادي السيليكون للصناعات التكنولوجية المتقدمة، ومنتجات سياحية على طول القناة، إلى جانب منطقة ترازيت للسفن، ومخرج للسفن الجديدة، وهو ما يؤدي بدوره إلى خلق مجتمعات سكنية وزراعية وصناعية جديدة، ويؤدي المشروع إلى دعم قيم الولاء والانتماء الوطني، وذلك ملاحظ من خلال الإقبال الكبير على شراء شهادات مشروع قناة السويس، والذي يأتي كرد فعل على معاناة المصريين؛ حيث يدركون أن مشروع قناة السويس يحل الكثير من المشكلات والأزمات الاقتصادية، ويعيد للمصريين إيمانهم العميق بالانتماء وعشق أوطانهم، بعد أن فقد الوطن فترة طويلة^(٢).

ويرى الباحث: أن الشعب وحده هو من يصنع المعجزات، ويقهر المستحيل؛ حيث أن كل مشروع نجح بالفعل في مصر، هو فقط المشروع الذي التف حوله جموع الشعب المصري، كما حدث في مشروع بناء السد العالي، وها هو التاريخ يعيد نفسه والشعب يثبت ولائه لوطنه، وقدرته على تحدي الصعاب؛ حيث يعيد الشعب مجده ويكتب عزه بمشروعه الجديد،

(١) دانتى كامبيوني وآخرين، مصر: مركز واعد للتجارة والاستثمار في أفريقيا والشرق الأوسط - دراسة من إعداد كل من بنك الإسكندرية وSRM، تم إعداد التقرير بناء على البيانات المتوفرة في شهر نوفمبر ٢٠١٦م، ص ٤٨ وما بعدها

(٢) التقرير السنوي لعام ٢٠١٦م، الصادر عن الهيئة العامة للمنطقة الاقتصادية لقناة السويس، مرجع سابق، ص ٢١ وما بعدها.

مشروع قناة السويس، المشروع القومي لقناة السويس، له أهمية كبرى، في جمع وحشد المواطنين جميعاً بصرف النظر عن انتماءاتهم السياسية أو توجهاتهم الأيديولوجية، وذلك بالنظر إلى ما يحققه من مصلحة عامة للجميع.

خلاصة القول: أن مشروع قناة السويس الجديدة، سوف ينتج عنه توطين العديد من الاستثمارات في الإقليم، وهذه الاستثمارات ذات ارتباط بجميع القطاعات التي لها دور على المستوى القومي، أو على المستوى الإقليمي، كالمشروعات الصناعية والسياحية والاقتصادية والزراعية، وغيرها من المشروعات التنموية، وهو ما سوف تسفر عنه الصفحات القادمة من البحث والدراسة.

المبحث الثاني

مناطق تنمية إقليم اقتصادي متكامل بمحور قناة السويس

تمهيد وتقسيم :

يعد محور تنمية قناة السويس أحد أهم المشروعات القومية الكبرى التي من المتوقع أن تحدث نقلة، نوعية في مؤشرات التنمية بمصر، إذا تم تنفيذه بطريقة علمية جيدة^(١)، ينبغي النظر إلى محور قناة السويس بنظرة أكثر شمولية، من أنه مجرد شاطئ قناة السويس نفسها الشرقي والغربي؛ حيث تقوم فكرة تنمية محور قناة السويس على استغلال مرور جزء كبير من حركة التجارة العالمية الضخمة المارة في قناة السويس، في إقامة مشروعات لكل منها (Business Model) قائم على لوجستيات التفريغ والشحن، وقائم على تصنيع المواد الخام والسلع النصف مصنعة المارة في حركة التجارة العالمية المذكورة، ومن ثم فإن حركة الملاحة العالمية قبل مرورها بقناة السويس فإنها تمر في خليج السويس، وبالتالي المشروعات التي من الممكن أن تقوم على الخامات والسلع النصف مصنعة، المارة في سفن خطوط الشحن العالمية شرق وغرب القناة، ضمن مشروع تنمية محور قناة السويس، ومن الممكن أيضاً إقامتها أو إقامة أمثالها على شواطئ خليج السويس نفسه الشرقية (ساحل سيناء)، والغربية (ساحل شمال الصحراء الشرقية المصرية المطل على خليج السويس)، وبنفس التسلسل، فإن حركة التجارة العالمية المشحونة في خطوط الملاحة العالمية نفسها المارة في قناة السويس والمارة من قبل ذلك (أو بعد ذلك إلى أوروبا) في خليج السويس، تمر هي نفسها بالقرب من الساحل المصري المطل على البحر المتوسط، وهو ساحل شمال سيناء وشمال الدلتا

(١) محمد رضا رمضان عبد الواحد، محاور التنمية العمرانية "الاستفادة من التجارب السابقة في صياغة مشروع استراتيجية قومية للمحاور التنموية"، رسالة ماجستير، كلية الهندسة - جامعة القاهرة، ٢٠١٤م، ص ١١٠.

المصرية المطل على البحر المتوسط، وذلك ابتداءً من مدخل خليج السويس شمالاً وحتى آخر نقطة في شرم الشيخ جنوباً، وبالتالي فإنه إجمالاً فإن أي نقطة على خط الساحل الغربي المصري لسيناء ابتداءً من مدينة السويس شمالاً حتى شرم الشيخ جنوباً، هي مجموعة من النقاط المحتملة والممكنة لتكون موقع لتجمع أنشطة اقتصادية قائمة على حركة التجارة في سفن خطوط الشحن العالمية المارة في قناة السويس، سواء كان هذا التجمع هو مدينة كاملة أو منطقة صناعية كاملة جديدة، وكذلك فإن أي نقطة على خط الساحل الشمالي المصري لسيناء، ابتداءً من بورسعيد غرباً حتى رفح شرقاً، هو كذلك مجموعة من النقاط المحتملة والممكنة، لتكون موقع لتجمع أنشطة اقتصادية قائمة على حركة التجارة في سفن خطوط الشحن العالمية المارة في قناة السويس، سواء كان هذا التجمع هو مدينة كاملة جديدة أو منطقة صناعية كاملة جديدة، أي أن المفهوم الأوسع والأشمل لفكرة محور تنمية قناة السويس، ينبغي أن يتسع ليشمل أيضاً خط الساحل المصري الغربي لسيناء بالكامل من مدينة السويس شمالاً حتى شرم الشيخ جنوباً، وكذلك فإن المفهوم الأوسع والأشمل لفكرة محور تنمية قناة السويس، ينبغي أن يتسع ليشمل أيضاً خط الساحل المصري الشمالي لسيناء بالكامل من مدينة بورسعيد غرباً حتى رفح شرقاً، كما ينبغي أن يتسع ليشمل المنطقة المحاذية والقريبة لمرور خطوط التجارة والملاحة العالمية ككل، ومن ثم يتعين بناء مدن ومجتمعات عمرانية جديدة في هذه المناطق، بالإضافة إلى تنمية محور قناة السويس الجديدة المعروفة، وهي شمال غرب خليج السويس والعين السخنة، وشرق التفريعة وغرب بورسعيد وضاحية الأمل ووادي التكنولوجيا بالإسماعيلية وغيرها^(١).

وتتمثل الرؤية الكاملة لمحور قناة السويس كمركز لوجستي وصناعي عالمي تتحدد في كونه محور متكامل اقتصادياً، وعمرانياً متزن بيئياً، و مكانياً يمثل مركزاً عالمياً متميزاً في الخدمات اللوجستية والصناعية، كما يسعى المشروع إلي كونه محوراً مستداماً يتنافس عالمياً في مجال الخدمات اللوجستية والصناعات المتطورة والتجارة والسياحة؛ حيث يتوافر به إمكانيات جذب أربعة من المجالات والأنشطة الأكثر نمواً في العالم، وهي النقل واللوجستيات، والطاقة، والسياحة، والاتصالات وتكنولوجيا المعلومات^(٢).

كما يهدف مشروع تنمية محور قناة السويس، إلى تعظيم الاستفادة من الإمكانيات الهائلة لهذه القناة، وذلك من خلال إنشاء مركز لوجستي عالمي، وتدعيم وتقوية شبكة الطرق

(١) شريف العربي، رؤية لتنمية محور قناة السويس وسيناء، مرجع سابق، ص ١٩ وما بعدها.

(٢) محمد رضا رمضان عبد الواحد، محاور التنمية العمرانية "الاستفادة من التجارب السابقة في صياغة مشروع استراتيجية قومية للمحاور التنموية"، مرجع سابق، ص ١٠٠.

الرابطة بين إقليم قناة السويس وباقي أقاليم الجمهورية، وبوجه خاص تلك العابرة لهذا المحور، وتتمثل رؤية المشروع في أن يكون هذا الإقليم إقليمًا متكاملًا اقتصاديًا وعمرانيًا، ومرتزًا بيئيًا ومركزًا عالميًا متميزًا في الخدمات البحرية واللوجستية والصناعية والسياحية، ومحورًا مشاركًا في تشكيل معالم التجارة العالمية بحلول عام ٢٠٣٠م، ويضم هذا المحور الأراضي الواقعة في منطقة قناة السويس بمساحة حوالي (٤٦٠) كيلو متر مربع؛ حيث تعتبر منطقة اقتصادية ذات طبيعة خاصة، وتتكون من ميناء غرب بورسعيد، ميناء شرق بورسعيد والمنطقة الصناعية، المنطقة الصناعية بالفنطرة غرب، وادي التكنولوجيا شرق الإسماعيلية الجديدة، ميناء الأدبية، منطقة وميناء العين السخنة، ميناء العريش، ميناء الطور، كما يشمل المشروع تنمية منطقة شمال غرب قناة السويس التي تشتمل على منطقة صناعية كبرى، بالقرب من ميناء العين السخنة، ويغطي مساحة ٢٠٠ كيلو متر مربع، ويشتمل على منتزه صناعي على مساحة ١٧٦,٥ كيلو متر مربع، ومساحة ٢٢,٥ كيلومتر مربع متصلة بالميناء وتضم منطقة اقتصادية على مساحة ٢٠,٤ كيلومتر مربع. وفي ضوء ما تقدم، وليبيان مناطق تنمية إقليم اقتصادي متكامل بمحور قناة السويس، وهي مناطق متعدد، بيد أننا نكتفي في هذا المقام بإبراز منطقتين فقط من مناطق التنمية، وهما: النطاق الجغرافي المقترح للمحور التنموي ببورسعيد (مطلب أول)، والنطاق الجغرافي المقترح للإسماعيلية وضاحية الأمل مع وادي التكنولوجيا والإسماعيلية الجديدة (مطلب ثان)، وذلك على النحو التالي:

المطلب الأول

النطاق الجغرافي المقترح للمحور التنموي ببورسعيد

تسعي مصر اليوم بإرادة وطنية وشعبية مخلصه، وذلك لتصويب الأخطاء وبناء مشروعات اقتصادية كبرى في إقليم قناة السويس، والتي تحاول من خلالها اللحاق بقطار التنمية وبناء مستقبل وطن وشعب، وبالنظر إلى ثقل المسؤولية وعظم المشروع، فإن الرؤية المستقبلية لتنمية إقليم قناة السويس، تعد هي الأهم في الوطن الآن، والمعقود عليها آمال كثيرة لنقل الدولة واقتصادها من عثرتها إلى الأمام، وها نحن نساهم في هذا الفصل في وضع رؤية علمية مستنيرة لما يجب أن تكون عليه التنمية في هذه المنطقة، وذلك فيما يتعلق بالمشروعات اللوجستية والصناعية والزراعية والسياحية، وحركة التنقل وأهمية الموقع بالنسبة لمصر وللعالم، وحدوده وما هو الشكل القانوني للتشريعات اللازمة لإدارة هذا الإقليم؟ حتى

لا تتعرض مصر مستقبلاً لمشكلات قضايا التحكيم الدولي، التي كبدت الدولة في الماضي خسائر فادحة، فضلاً عن تعطيل المشروعات. وفي ضوء ما تقدم، نتحدث عن النطاق الجغرافي المقترح للمحور التنموي ببورسعيد، من خلال النقاط التالية :

أولاً - الموقع الجغرافي لمدينة بورسعيد:

يعتبر الموقع الجغرافي لأي مدينة، من أهم العوامل التي تؤثر في التنمية في هذه المدينة، وتقع مدينة بورسعيد في شمال شرق الدلتا، وبالتحديد بين بين منطقة زراعية في الغرب، وفي الشرق الجهات الرعوية، ويحدها شمالاً البحر المتوسط، وجنوباً مدينة الإسماعيلية، وشرقاً، محافظة شمال سيناء، وغرباً محافظات دمياط والدقهلية والشرقية^(١).

وتظهر آثار الموقع الجغرافي والعلاقات المكانية في التنمية الاقتصادية في مدين بورسعيد من خلال ما يلي :

يعد موقع بورسعيد الجغرافي سبباً من أسباب اختيارها، كنقطة البدء لحفر قناة السويس الجديدة، واعتبارها أقرب نقطة يلتقي فيها البحرين الأبيض والأحمر، فضلاً عن أن العمق المطلوب للمياه، وهو ثمانية أمتار، غير متوافر إلا عند مدينة بورسعيد، وذلك بأقل مسافة داخل مياه البحر المتوسط.

وقد تجاوز موقع بورسعيد وظيفته المتعارف عليها، كميناء لالتقاء طرق التجارة والمواصلات البحرية بالطرق البرية، إلى اعتباره ميناءً عالمياً، وذلك بسبب موقعه على رأس قناة السويس؛ حيث يختصر المسافة والزمن حول رأس الرجاء الصالح، كما يتميز الموقع برواج اقتصادي لسكان المنطقة، وقد كان ذلك عاملاً من عوامل بقاء المدينة وصمودها واستمرارها، بعد أن كان موضعها يفتقد أي موارد اقتصادية لسد حاجات السكان ورغباتهم.

ثانياً - موضع بورسعيد من خطة التنمية:

ولقد منح موقع بورسعيد الجغرافي، العديد من المزايا على امتدادها البري والبحري والذي يمكنها من الوصول السريع إلى الأسواق، باعتبارها نقطة تتوسط قارة أوروبا شمالاً وأفريقيا جنوباً وآسيا شرقاً، كما أن مدينة بورسعيد مؤهلة لأن تكون مركزاً عالمياً للنقل وخدمات الإمداد والتموين والتخزين وإعادة التصدير.

(١) وردة أحمد السيد حسين، التنمية في محافظة بورسعيد - دراسة جغرافية، رسالة ماجستير، كلية البنات - جامعة الأزهر، القاهرة - مصر،

ولقد ساعد الموقع الجغرافي لمدينة بورسعيد على اعتبارها هي المدينة الوحيدة في العالم التي لها ميناءين، الأول: غرب مدينة بورسعيد في قارة أفريقيا، والثاني: شرق بورسعيد في قارة آسيا.

ولقد ساعد موقع بورسعيد الجغرافي، على أن تشترك المحافظة مع أكثر من محافظة؛ بحيث تكون نقطة عبور من شبه جزيرة سيناء في الشرق ومحافظات شرق ووسط وغرب الدلتا من ناحية الغرب، وعلى وجه الخصوص وجود الطريق الدولي الساحلي الشمالي الذي يربط بين موانئ البحر المتوسط والعريش وبورسعيد ودمياط وميناء الإسكندرية، وهو ما يؤدي إلى دفع عجلة التنمية العمرانية، ومن ثم جذب الأنشطة الاقتصادية مثل المنطقة الصناعية بشرق التفرية، وكذلك التنمية الزراعية بسهل الطينة، فضلاً عن التنمية السياحية؛ حيث ساهم الموقع الجغرافي في امتلاك بورسعيد جبهة بحرية على البحر المتوسط، بالإضافة إلى قناة السويس، ومن ثم زادت فرصة الاستفادة من الاستغلال السياحي في الأنشطة الترويجية والاقتصادية المختلفة.

ولقد كان لنشأة المنطقة الحرة عام ١٩٧٦م، أثراً كبيراً في اعتبار بورسعيد سوقاً لمعظم السلع القادمة من كافة أنحاء العالم، وعلى وجه الخصوص جنوب شرق آسيا، وهو ما كان له بالغ الأثر في سيادة النشاط التجاري بين سكان المدينة، وهو ما أدى أيضاً إلى تغيير خصائص السكان، نتيجة لكثرة الوافدين إليها من أجل العمل بالتجارة.

ولقد كان موقع بورسعيد على رأس قناة السويس نقطة لعبور كافة السلع المشروعة وغير المشروعة، وذلك كتجارة المخدرات بين الهند وباكستان وأفغانستان من ناحية، وبين تركيا وقبرص ولبنان وإسرائيل من ناحية أخرى^(١)، وفترات الطغيان البحري من ناحية، ومياه بحيرة المنزلة من ناحية أخرى، وهو ما يعني أن الموقع يبدو بالنظر المجرد أنه غير صالح لقيام مدينة تقع عند مدخل قناة السويس.

بينما كان الدافع من وراء تنفيذ مشروع قناة السويس عند ساحل البحر المتوسط؛ لأنه هو الأكثر قرباً لأوروبا، وكانت كافة المعدات والآلات التي تستوردها الشركة تأتي بها من أوروبا وتفرغها السفن في إسكندرية أو دمياط، ثم تأتي بها عند الساحل تجاه بورسعيد، وكان ذلك أفضل من بدء العمل عند منطقة السويس لما يترتب عليه من إعادة نقل المعدات من

(١) فاطمة الزهراء المتولي السعيد أحمد، جغرافية التنمية البشرية في محافظة بورسعيد، رسالة ماجستير، كلية الآداب - جامعة عين شمس،

إسكندرية إلى القاهرة ثم إلى السويس، مما ينجم عنه زيادة التكاليف وتأخر العمل وتعرض البضائع المستوردة للضياع أو التلف.

وقد روعي في اختيار الموضع عدم وجود رواسب طينية، فقد نشأت المدينة فوق شريط ضيق من الأرض يفصل بين البحر المتوسط وبحيرة المنزلة، ويعتبر ميناء بورسعيد من أهم موانئ البحر المتوسط، وذلك لما يتميز به من موقع على ممر عبور خطوط التجارة العالمية، وفي المدخل الشمالي لقناة السويس، وبه رصيف حاويات بطول ٢٤٠٠ متر، وبه غاطس ١٧,٥ متر، ومحطة لتداول الحاويات على مساحة تقدر بنحو ١,١ كيلو متر مربع، ويتم تطويره حاليًا لزيادة المساحة الأرضية والمائية وزيادة الأرصفة بطول ٤٩٥٠ متر، وبغاطس ٢٢ متر كمرحلة أولى، وإنشاء محطات تخصصية أخرى تخدم حركة التجارة وتخدم المنطقة الصناعية بشرق بورسعيد، والمناطق الصناعية والإنتاجية المجاورة لها^(١).

ويرى الباحث: أن ما تتميز به بورسعيد من موقع تنموي متميز، يساعد كثيرًا على تحقيق أهداف المشروع القومي؛ حيث أن العامل الجغرافي، من أهم عوامل التنمية، وعلى وجه الخصوص أن محافظة بورسعيد هي مدينة اقتصادية بطبيعتها، نظرًا لوجود الميناء بها، وما يتميز به أهلها من فنون التجارة والاقتصاد المختلفة.

ثالثاً - الخطط المستقبلية والمشاريع المطروحة لمنطقة بورسعيد :

عرفت جمهورية مصر العربية الفكرة الداعية إلى إنشاء مناطق حرة في النصف الثاني من القرن الثاني عشر، وذلك عندما كانت مدينة الإسكندرية مركزًا للتجارة العالمية، باعتبارها الطريق للتجارة الواردة من أوروبا إلى آسيا والعكس؛ حيث كانت تسلك في حينها الطريق البري من الإسكندرية إلى موانئ البحر الأحمر، وقد أقيمت أول منطقة حرة في مصر عام ١٩٠٢م؛ حيث عقد اتفاق خاص بين الحكومة المصرية وبين شركة قناة السويس، وينص هذا الاتفاق في مضمونه على إنشاء منطقة حرة برية لتوسيع وصيانة ميناء بورسعيد، ووفقًا لاحتياجات التجارة العالمية، بقصد الاستفادة من الموقع الجغرافي، المتميز لجمهورية مصر العربية، والذي كان - وما زال - يصنف وقتها على أنه من أفضل المواقع على الخريطة الجغرافية للعالم، وذلك في القديم وفي الحديث، وعلى وجه الخصوص بعد حفر قناة السويس التي جعلت من مصر نقطة تتوسط العالم بشماله وجنوبه وشرقه وغربه، وفي عام ١٩٢٠م، تم الاتفاق على عدم تطبيق نظام المناطق الحرة إلا في محيط المناطق المحاطة بجدار جمركي، على أن يتم تفريغ كافة الواردات، ولا يستثنى من ذلك غير الممنوع منها، ويرسم

(١) التقرير السنوي لعام ٢٠١٦م، الصادر عن الهيئة العامة للمنطقة الاقتصادية لقناة السويس، مرجع سابق، ص ٢٦.

هذه المنطقة بعد تقديم مستندات الشحن، وتطورت فكرة المناطق الحرة شيئاً فشيئاً، بيد أنها لم يتم تنظيمها قانونياً إلا في عام ١٩٥٢م؛ حيث صدر القانون رقم ٣٠٦ بشأن نظام المناطق الحرة، وكان الهدف من هذا القانون تخفيف القيود الموضوعة على التجارة الخارجية، وتشجيع تجارة الترانزيت وقيام بعض الصناعات مع عدم إخضاعها للقيود والإجراءات الجمركية إلا في أضيق الحدود، وفي عام ١٩٦٣ صدر قانون الجمارك رقم ٦٦ وخصص الباب الرابع منه للمناطق الحرة كما صدر القانون رقم ٥١ لسنة ١٩٦٦ بشأن تنظيم المنطقة الحرة ببورسعيد، ونظراً لظروف الحرب في عام ١٩٦٧م، توقف نشاط المنطقة.

وفي بداية السبعينات انتهجت الدولة سياسة الإفتتاح الإقتصادي بهدف جذب الاستثمارات للدفع بعجلة التنمية الإقتصادية فيها، وفي سبيل ذلك صدرت قوانين الاستثمار المتعاقبة بدءاً من القانون ٦٥ لسنة ١٩٧١م في شأن استثمار المال العربي والمناطق الحرة، ثم قانون رأس المال العربي والأجنبي والمناطق الحرة رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٤ وكذا قانون الاستثمار رقم ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩، وأخيراً قانون ضمانات وحوافز الاستثمار رقم ٨ لسنة ١٩٩٧م، وتم إضافة باب رابع له تحت مسمى تيسير إجراءات الاستثمار، ووفقاً لهذه القوانين يتم إقامة المشروعات الاستثمارية من خلال نظامين، لكل منهما شروطه وفلسفته التي تشجع وتجذب الاستثمارات المحلية والعربية والأجنبية، وهذان النظامان هما: نظام الاستثمار ونظام المناطق الحرة.

ومن محاور التنمية المقترحة في منطقة القناة، المحور الممتد من بورسعيد شمالاً بمحاذاة قناة السويس، ثم بطول البحر الأحمر إلى حلايب جنوباً، وتتوافر بالساحل جميع مقومات التنمية؛ حيث الأراضي الزراعية المستصلحة في الشمال على ترعتي السلام والإسماعيلية، ومناطق التصنيع البتروكيمياوية بمناطق استخراج البترول بطول خليج السويس والبحر الأحمر وأنشطة الموانئ؛ حيث يقع على هذه المحور ثلاثة موانئ دولية، بالإضافة إلى أنشطة الصيد والأنشطة السياحية بطول الساحل، كما يقع على هذه المحور عدد من التجمعات العمرانية التي تتوافر بها نويات للخدمات، يمكنها أن تساعد في دفع التنمية بهذه المناطق^(١)، وتمثل أولى مراحل مشروع ميناء شرق بورسعيد، رصيف يصل طوله إلى ١٢٠٠م وعرضه إلى ٥٠٠م، ويشمل علي أعمال التكريك للممرات الملاحية وحاجز الأمواج، فضلاً عن أعمال إنشاء حائط الرصيف بطول ١٢٠٠م، وأعمال المرافق والبنية الأساسية وتوصيل

(١) محمد رضا رمضان عبد الواحد، محاور التنمية العمرانية "الاستفادة من التجارب السابقة في صياغة مشروع استراتيجية قومية للمحاور التنموية"، مرجع سابق، ص ٢٢.

الكهرباء بطاقة ٨ ميغاوات، وطريق شرياني، وتوصيل السكة الحديد، وتوصيل المياه، وتوصيل التليفونات، ومن جانب آخر تصل حصص المساهمين بشركة قناة السويس لتداول الحاويات إلي ٥٥% لشركة ميرسك، و ٢٠% لشركة كوسكو، و ١٠% لهيئة قناة السويس وشركاتها، و ٥% للبنك الأهلي، و ١٠% لمساهمين قطاع خاص، و ٥٥ مليون دولار رأس مال المصدر، و ٣٧٥ مليون دولار رأس المال المرخص به، ومن جانبها تقوم شركة قناة السويس لتداول الحاويات بتشغيل المحطة وتوريد الأوناش الجسرية ومعدات التداول ونظم المعلومات والتشغيل^(١).

رابعاً - المنطقة الصناعية الروسية في شرق بورسعيد:

ومن الخطط المستقبلية والمشاريع المطروحة في منطقة بورسعيد، إنشاء منطقة صناعية روسية RIZ في شرق بورسعيد بمساحة ٥ كم ٢ باستثمارات ٦,٩ مليار دولار، وكذلك تجمعات صناعية وسكنية على أرض جوهرة شرق المتوسط وصناعات متعددة، توفر ٣٥ ألف فرصة عمل، وقد بدأت الإنطلاقة، من بداية ٢٠١٨ لتطوير وتنمية ١ كم ٢، و ٧٣٠٠ فرصة عمل لأعمال البنية التحتية، بعد توقيع الحكومتين المصرية والروسية ممثلة في وزيرى صناعة الجانبين لإنشاء منطقة صناعية روسية في شرق بورسعيد - جوهرة شرق المتوسط - في المنطقة الصناعية التابعة للمنطقة الاقتصادية لقناة السويس، على مساحة ٥,٢٥ كم ٢، وتنفذ على ثلاث مراحل ومدة ١٣ عامًا تبدأ من عام ٢٠١٨م، وعلى مدار عام كامل منذ أوائل يناير الماضي، عقدت عدة جلسات تزيد عن ٢٠ لقاء وورشة عمل بين اللجنة المشتركة للجانبين لاستكمال المفاوضات والمناقشات الفنية لتنفيذ المنطقة الروسية، كان على أثرها زيارة لوفد روسي برئاسة النائب الأول لوزير الصناعة الروسي يضم ممثلي ٣٥ شركة روسية، فضلاً عن المطور الصناعي الذي سيقوم بتنمية وتطوير المنطقة المتفق عليها، في زيارة استغرقت ثلاثة أيام لتفقد المنطقة المحددة تحديداً مشروعات البنية التحتية المقامة في شرق بورسعيد، ليؤكد النائب الأول لوزير الصناعة الروسي "جليب نيكتين" وقتها "أن بلاده تعتبر إنشاء منطقة صناعية روسية في مصر مشروعاً رائداً يمكنها من بعده الإنطلاق من مناطق اقتصادية أخرى، لتأتي المحطة الأخيرة بلقاء الفريق مهاب مميش رئيس المنطقة الاقتصادية لقناة السويس ووفد المنطقة الشمالية برئاسة اللواء عبد القادر درويش نائب رئيس الهيئة والمجموعة الفنية والقانونية للجانبين، لتعلن عن نجاح المفاوضات المصرية - الروسية بشأن إنشاء المنطقة الصناعية، وذلك خلال زيارة "جورجي كالامانوف" نائب وزير

(١) المرجع السابق، ص ١٠١.

التجارة والصناعة الروسي والوفد المرافق له، والانتهاه من مراحل الاتفاقية النهائية والتي تعقبها توقيع الاتفاقية والتي تمت خلال زيارة الرئيس فلاديمير بوتين للقاهرة، وفي هذا السياق، أكد الفريق مهاب مميش رئيس هيئة قناة السويس، رئيس المنطقة الاقتصادية لقناة السويس، أن المنطقة الصناعية الروسية في شرق بورسعيد تحظى باهتمام بالغ ومتابعة مستمرة من جانب الرئيس عبد الفتاح السيسي، مشيرًا إلى إن أى صناعات داخل محور التنمية مرحب بها، ووفقاً للقوانين المنصوص عليها بالهيئة، كما إن كل المناقشات والمباحثات مع الجانب الروسي راعت احتياجات المنطقة الاقتصادية من الصناعات التي تتطلبها في شرق بورسعيد، وكذلك ما تحتاجه السوق المحلية والعالمية، حيث تعد المنطقة الصناعية الروسية RIZ نافذة الشركات الروسية على الأسواق الأوروبية والإفريقية، وأرض المنطقة الصناعية الروسية يطبق عليها شروط حق الانتفاع المحددة داخل المنطقة، ووفقاً للقانون، وأنه لا أفضلية لأي مستثمر داخل محور التنمية عن مستثمر آخر، فالجميع يخضعون لقانون المنطقة الاقتصادية، كما أنه يشترط لإقامة المشروعات والتجمعات الصناعية في الاتفاقيات والتعاقدات مع المستثمرين على أن تكون نسب العمالة المصرية ٩٠% لكل مشروع، لتحقيق أحد أهم الأهداف للمنطقة بتوفير مليون فرصة عمل بمحور تنمية قناة السويس تبعاً للخطة الاستراتيجية "رؤية مصر - ٢٠٣٠م"، ونقام المنطقة الصناعية الروسية، على مساحة ٥.٢٥ كيلومتر مربع باستثمارات تبلغ ٦.٩ مليار دولار في المنطقة الصناعية بشرق بورسعيد؛ حيث يتم تقسيم المنطقة على ٣ مراحل للعمل بها، ليبدأ العمل بأول مرحلة خلال ٢٠١٨، لتطوير وتنمية ١ كيلومتر مربع من قبل المطور الصناعي الروسي، والتي سيتم خلالها توفير ٧٣٠٠ فرصة عمل في مجالات التشييد والبناء، على أن يعمل المطور الصناعي الروسي بالتوازي في استقطاب الشركات الروسية والمستثمرين خلال عامين ٢٠١٨ و ٢٠١٩م، ومع نهاية تنفيذ المرحلة الأولى تبدأ تنمية مساحة ١,٦٠ كيلومتر مربع كمرحلة ثانية من إجمالي مساحة المنطقة وتوفير ١٠ آلاف فرصة عمل، والتي تنتهي خلال ٢٠٢٢، ثم تطوير مساحة ٢,٦٥ كيلو متر مربع وتوفير ١٧ ألف فرصة عمل في مشروعات البنية التحتية، لينتهي تنفيذ المنطقة خلال ٢٠٣١م، أي بعد ١٣ عامًا، كما هو متفق عليه، لتبدأ الشركات الروسية في العمل وإقامة المشروعات والتجمعات الصناعية التي من شأنها توفير ما يقرب من ٣٥ ألف فرصة عمل، مابين مباشرة وغير مباشرة، ونقام المنطقة الصناعية على مساحة ٥,٢٥ كيلو متر مربع منها ٢,٨ كيلو متر مربع مباني صناعية ومشروعات مقامة على هذه المساحة، لتستغل باقي المساحة في إقامة تجمعات

سكنية وتجارية وترفيهية للعاملين بالمنطقة، وقد اتفق الجانبان "المطور الصناعي الروسي موسكو تكنوبوليس" والمنطقة الاقتصادية لقناة السويس على إنشاء شركة لتشغيل المنطقة وهي Moscow Economic Zone، على الوقوف على أعمال إقامة المشروعات داخل المنطقة الصناعية الروسية، والتي تعد من المناطق الواعدة والجاذبة للاستثمارات؛ حيث تطل على ساحل البحر الأبيض المتوسط بشرق بورسعيد، وتعد واجهة عالمية للتبادل التجاري المباشر مع دول العالم من خلال واحد من أهم الموانئ المصرية التابعة للمنطقة الاقتصادية لقناة السويس، كما اتفق الجانبان على أن يكون الإشراف الكامل للمشروع تحت مظلة الحكومتين ودعم من النظام الروسي؛ حيث يتم تمويل المشروعات التي تقام في المنطقة الصناعية من خلال الصندوق الروسي للاستثمارات المباشرة، وعدد من البنوك المصرية لتوفير الدعم اللازم لإنشاء مشروعات استثمارية بين رجال القطاع الخاص بالبلدين، وعن أهم الصناعات المستهدف إقامتها داخل المنطقة الروسية تتمثل في صناعة المجسات والتكيفات والمواتير، وصناعة معدات البناء والتشييد والزجاج والسيراميك، فضلاً عن صناعات الخشب والورق، والصناعات المغذية للمركبات والإطارات، وكذلك صناعات الأجهزة والمستلزمات الطبية والبلاستيك، وتبدأ أولى مراحل التنفيذ خلال يناير المقبل؛ حيث تستقبل المنطقة الاقتصادية وقدماً من المطور الصناعي الروسي لعرض الشركات المستهدف وجودها داخل المنطقة، وكذلك وضع الإطار النهائي القانوني للشركة، وكذلك تحديد نسب ونوعية العمالة المصرية والأجنبية في المشروع، طبقاً لقانون الهيئة العامة للمنطقة الاقتصادية لقناة السويس^(١).

وعلى ما تقدم يمكن أن تتمثل الخطط المستقبلية في منطقة بورسعيد فيما يلي :

(١) استغلال الفائض السكاني في التنمية العمرانية في المناطق الصحراوية بشرق القناة - منطقة شرق بورسعيد- وهو ما يؤدي بدوره إلى المساهمة في تحقيق الأهداف القومية الرامية إلى زيادة المعمور المصري.

(٢) تعمير بعض التجمعات العمرانية القائمة، وإنشاء تجمعات جديدة ببعض المناطق والمحاور الهامة، خاصة المحور الرأسي المار بمدن القناة الثلاث والذي يدعمه بشدة مشروع شرق بورسعيد شمالاً ، وخارج نطاق المحميات الطبيعية الواقعة بالمحافظة.

(١) المنطقة الاقتصادية لقناة السويس SCZONE الصفحة الرسمية:

- (٣) دعم شبكات الاتصال بين المراكز العمرانية الحالية وبين مناطق التعمير الجديدة بمشروع وادي التكنولوجيا.
- (٤) تحقيق الإنتشار المكاني في مختلف المناطق ذات المقومات والركائز الاقتصادية وبما يتوافق والوفرة النسبية للثروات الطبيعية ووفورات التجمع في إطار مفهومي الإنتشار المكاني المركز ومناطق التنمية المتكاملة .
- (٥) تطوير المناطق السكنية القائمة والارتقاء بمناطق العشوائيات، وإنشاء تجمعات جديدة أخذً افي الاعتبار تباين التركيب الاجتماعي للسكان وتنوع تيارات الهجرة الوافدة من الوادي والدلتا، وكذا التفاوتات في مستويات الدخل والأنماط المعيشية والسلوكية للفئات السكانية المختلفة.
- (٦) تنشيط دور الجمعيات والمؤسسات الأهلية المحلية وتدعيم المشاركة الشعبية في إدارة التنمية للمجتمعات المحلية، وتنشيط دور المرأة في مجالات التنمية.
- (٧) تفعيل نشاط الصندوق الاجتماعي للتنمية في برامج الأشغال العامة، وتنمية المجتمع، وتنمية المشروعات الصغيرة، وتنمية الموارد البشرية، والتنمية المؤسسية.
- (٨) التوسع في مشروعات الاستصلاح في المناطق الجديدة لزيادة الحيز الزراعي والعمراني، خاصة في المناطق الصحراوية بالمحافظة، وإنتاج المحاصيل الموجهة لإشباع الحاجات الأساسية، وعلى رأسها القمح والمحاصيل السكرية والزيتية.
- (٩) تنويع الهيكل الاقتصادي للمحافظة وتأكيد الانتشار المكاني للأنشطة الصناعية بالمناطق الصناعية بالمحافظة ومنطقة شرق بورسعيد، مما يسهم في النهوض بمستويات المعيشة والحد من تقلبات الدخل ومن التفاوتات الإقليمية، وتنمية القدرة التصديرية للمحافظة، خاصة مع توفر مزايا الموقع بالقرب من موانئ التصدير وأسواق الاستهلاك الرئيسية بما يسهم في إعادة رسم الخريطة السكانية لمصر.
- (١٠) تنمية المشروعات الصغيرة الحجم وكثيفة العمالة والأنشطة الحرفية في المحافظة لتوفير مزيد من فرص العمل المنتج والحد من مشكلة البطالة والوفاء باحتياجات المجتمعات المحلية من السلع الصناعية الأساسية وتوجيه فائض الإنتاج الصناعي لتلبية احتياجات المحافظات الأخرى، بجانب التصدير للأسواق الخارجية.
- (١١) تعزيز فعالية السياحة - كقطاع تنموي رائد - في الإقتصاد القومي بوجه عام، وفي تنمية المحافظة بوجه خاص، وإبراز دور القطاع الخاص فيه، وتعميق العلاقات التشابكية بين قطاع السياحة والقطاعات السلعية والخدمية الأخرى بالمحافظة.

- (١٢) القضاء على الأمية عن طريق الحلول الذاتية والمشاركة الشعبية.
- (١٣) وضع السياسات البيئية اللازمة للحفاظ على الثروات الطبيعية، والحماية من أخطار الظواهر الطبيعية، ومعالجة تلوث البحيرات والارتقاء البيئي.
- (١٤) تعزيز وتطوير وسائل وشبكة النقل والمواصلات لتحقيق الدمج والتكامل المطلوب وزيادة علاقاتها الارتباطية الوظيفية على كافة المستويات الإقليمية والمحلية، والتي تساعد على تنمية حركة التجارة الداخلية والصادرات.
- (١٥) توفير خدمات اتصالات تتناسب مع احتياجات مناطق التنمية بأشكالها ومتطلباتها المختلفة وبما يتناسب مع احتياجات المجتمعات الصغيرة والبعيدة عن الشبكة العامة مع التوسع في خدمة شبكة نقل المعلومات.
- (١٦) الإستغلال الأمثل لكافة المصادر القومية لإنتاج الطاقة الكهربائية، والتوسع في توليد الكهرباء من المصادر غير التقليدية كالطاقة الشمسية، وطاقة الرياح وتعميم انتشارها.

المطلب الثاني

النطاق الجغرافي المقترح لمدينة الإسماعيلية وما يتبعها

تقسيم :

نتحدث عن النطاق الجغرافي المقترح للإسماعيلية وضاحية الأمل مع وادى التكنولوجيا والإسماعيلية الجديدة، من حيث مراكز التنمية الرئيسية فى المحور (فرع أول)، ثم نقلني الضوء على الخطط المستقبلية والصناعات المقترحة وفرص الاستثمار (فرع ثاني)، وذلك على النحو التالي:

الفرع الأول

مراكز التنمية الرئيسية فى المحور

تعتبر محافظة الإسماعيلية إحدى المحافظات الست^(١)، التي يتكون منها إقليم قناة السويس، وفيما يلي لمحة موجزة عن ملامح المحافظة الطبيعية والإدارية، السكانية والعمرانية، حتى يتبين لنا دور هذه المحافظة في التنمية الاقتصادية.

ملامح المحافظة الطبيعية والإدارية :

بنيت مدينة الإسماعيلية على الضفة الغربية من بحيرة التماسح - والتي تُعتبر جزءاً من ممر قناة السويس - تقريبا في منتصف المسافة بين بورسعيد شمالاً والسويس جنوباً، لكي تكون

(١) المحافظات الست التي يتكون منها إقليم قناة السويس هي: بورسعيد، السويس، شمال سيناء، جنوب سيناء والشرقية.

مركزاً لشركة قناة السويس العالمية للملاحة في عهد الخديوى إسماعيل^(١)، وتتميز محافظة الإسماعيلية بمركزها الجغرافي؛ حيث تقع على الضفة الشرقية والغربية لقناة السويس، وتحدها من الشمال محافظة بورسعيد . ومن الجنوب محافظة السويس ومن الشرق محافظة شمال سيناء ومن الغرب محافظة الشرقية، وتبلغ مساحتها الإجمالية حوالى ١٦,٥٠٦٦ كم^٢، أى نحو ٩,١٢٠٥ ألف فدان، وهي تمثل نسبة ٣,٦ % من جملة مساحة إقليم قناة السويس، وتمثل ٥,٠ % تقريباً من جملة مساحة جمهورية مصر العربية، والمحافظة تعتبر الرابعة فى الإقليم من حيث المساحة والثانية من حيث عدد السكان.

الفرع الثانى

الخطط المستقبلية والصناعات المقترحة وفرص الاستثمار

مدينة الإسماعيلية الجديدة، التي تقام على مساحة ٢١٥٧ فداناً، بطول ١١,٣ كيلو متر، وتقع على الشاطئ الشرقى لقناة السويس في المنطقة المواجهة لمدينة الإسماعيلية، وتتضمن مرحلتها الأولى توفير ٣٥ ألف وحدة سكنية متنوعة، في حين توفر المرحلة الثانية ٥٧ ألف وحدة سكنية، وصولاً إلى منتجع الفرسان بمدينة الإسماعيلية، ويقع منتجع الفرسان على مساحة ٣٨ فداناً بمدينة الإسماعيلية غرب قناة السويس، ويعد مشروعاً سياحياً متكاملأً، يتوافر به ملحق تجارى وتسويقي ومراس سياحية عالمية، فضلاً عن ناد اجتماعى ثقافى رياضى على مساحة ٤٠ فداناً، ومركز تجارى على مساحة ٥ أفدنة^(٢)، وهو ما سوف يبينه في النقاط التالي:

أولاً - ضاحية الأمل :

ضاحية الأمل: هي منطقة تقع على مساحة ٢٧٤٤ فدان على الإقليمي القاهرة / بورسعيد، ويحدها من الجهة الشرقية المجرى الملاحي لقناة السويس أمام جزيرة البلاح على بعد ١٥ كم شمال مدينة الإسماعيلية، و ١٣٠ كم من مدينة القاهرة، و ٦٥ كم من ميناء غرب بورسعيد، و ١٠ كم من كوبري السلام، مما يجعلها من المناطق المتميزة جغرافياً بإقليم قناة السويس، ويهدف مشروع العين السخنة إلى إقامة مجتمع عمراني يكون مثلاً عمرانياً مع مدينة الإسماعيلية غرب قناة السويس ومدينة الإسماعيلية الجديدة، ووادي التكنولوجيا، شرق قناة السويس لتكوين كيان اقتصادي يلبي توجهات المخطط الإستراتيجي العام لمدينة

(١) <https://ar.wikipedia.org/wiki/>

(٢) <http://d1y99r0ynoudrd.cloudfront.net/news/details/1266887> المصري اليوم.

الإسماعيلية، وتنقسم الضاحية لمناطق متعددة منها ١٨٣٨,٦ فدان للمشروعات الصناعية و ٢٨٣,٥ فدان للسياحة و ٤٩٩,٣ فدان للخدمات و ١٣٣ فدان للإسكان^(١). وتتبع ضاحية الأمل إداريًا محافظة الإسماعيلية، وهي إحدى المشروعات التي ستساهم في مد يد التعمير إلى سيناء، فهي ستحقق الربط بين التنمية في سيناء ومحور قناة السويس، ويأتي مشروع قرية الأمل ضمن مشروع المليون ونصف المليون فدان، ومن المستهدف أن تكون هذه القرية ملقاة للتنمية الزراعية والتصنيع الزراعي، وهي إحدى المشروعات التي يتم تطبيقها كنموذج عملي ناجح يمكن تطبيقه وتعميمه في باقي القرى التابعة لهذا المشروع العملاق للإستصلاح الزراعي^(٢).

ثانيًا - شركة مساهمة لتملك الأراضي بقرية الأمل :

يُعتبر مشروع قرية الأمل أول مشروع يدار كشركة مساهمة لتملك الأراضي للشباب في مصر؛ حيث تم طرح أراضي المشروع بواقع ٥ أفدنة ومنزل لكل شاب، ممن تنطبق عليه الاشتراطات من خلال أسهم تساوي ٥ أفدنة، وقد حددت الضوابط والاشتراطات حق الانتفاع بالأسهم ، ولا يجوز للمستفيدين أو أصحاب الأسهم، الانسحاب من الشركة من تلقاء أنفسهم ولكن من خلال قواعد تنظم إعادة توزيع الأسهم لصالح باقى الأعضاء وبالسعر الذى تحدده إدارة المشروع ، وبالفعل تم إجراء القرعة العلنية لتوزيع قطع الأراضي والمنازل المخصصة لشباب الخريجين بأولى مراحل استصلاح المليون ونصف المليون فدان بقرية الأمل بالقنطرة شرق ، وكان ذلك في ٢٠/٨/٢٠١٥م ، وتم توزيع ٥٠٠ قطعة أرض مساحة كل منها ٥ أفدنة ومنزل لكل مستفيد، من بينها ٢٥٠ قطعة تم تخصيصها لأبناء الإسماعيلية، و ١٢٥ قطعة لأبناء الدقهلية و ١٢٥ قطعة لأبناء الغربية^(٣).

ثالثًا - توفير المياه اللازمة للرى :

تتابع وزارة الري والموارد المائية حالة الري والزمومات المزروعة بقرية الأمل بمنطقة شرق البحيرات، وقد تم الانتهاء من أعمال البنية التحتية من تأهيل المحطات وتطهير وترميم مجرى ترعة سيناء الشرق حتى قرية الأمل، والتأكد من حالة وتصرفات المياه بالمناسيب الكافية بالترعة، والبدء فى الاستزراع سواء للصوب أو للمساحة المخصصة للزراعة، ويتم العمل فى هذا المشروع فى إطار اتفاق بين وزارة الزراعة ووزارة الري على توفير نظام من نظم للرى فى الزمام الزراعى لقرية الأمل، وبما يتلاءم مع تشغيل الصوب الزراعية، التى

(١) <https://ar.wikipedia.org/wiki/>

(٢) الموقع الرسمي للهيئة العامة للاستعلامات، عبر الرابط: <http://www.sis.gov.eg/?lang=ar>

(٣) الموقع الرسمي للهيئة العامة للاستعلامات، عبر الرابط: <http://www.sis.gov.eg/?lang=ar>

ستصل إلى ٣٣٠ صوبة، ذات إمكانيات وتقنيات عالية، لتحقيق أعلى إنتاجية ممكنة، وتقوم الشركات التابعة للشركة القابضة للري والصرف بإنشاء خزانات أرضية لتوفير المياه لشبكات الري المحوري، لاستخدامه كمصدر ري تكميلي خلال أيام البطالة (غلق المياه) عن ترعة سيناء^(١).

رابعاً - مشروع وادي التكنولوجيا بالإسماعيلية :

تضم منطقة الإسماعيلية ثلاثة مشروعات لتنمية الإسماعيلية، منها مشروع وادي التكنولوجيا إلى جانب ضاحية الأمل غرب القناة والإسماعيلية الجديدة مع إنشاء نفق جديد أسفل القناة، ويشمل مشروع وادي التكنولوجيا منطقة لوجستية صناعية ومراكز خدمية وإدارية وجامعة تكنولوجية وأنشطة سياحية وأنشطة طبية، بحيث يعتبر مشروع وادي التكنولوجيا أحد ركائز التنمية الرئيسية لمركز القنطرة شرق ومحافظة الإسماعيلية؛ حيث سيعمل هذا المشروع على جذب أعداد من الفئات السكانية، ويوضح الشكل التالي المشروعات الجاري تنفيذها بمشروع وادي التكنولوجيا^(٢).

معايير اختيار المشروع^(٣):

قد تم اختيار المشروع، وفقاً لعدة معايير، نبينها على النحو التالي :

(١) الميزة النسبية:

يتوسط وادي التكنولوجيا محور قناة السويس، فهو يقع بين الضفة الشرقية من قناة السويس، ويمثل نقطة انطلاق لوسط سيناء لارتباطه بالصناعات الثقيلة.

(٢) إمكانيات النمو :

يدرس إمكانيات النمو، من خلال مدى توفر المواد الخام والعمالة وعناصر البنية الأساسية للمشروع، ومدى تأثير ذلك على إقامة مجتمعات عمرانية، فمن خلال دراسة أرض المشروع وإمكانياته، يلاحظ أن المنطقة الصناعية تلعب دوراً رئيساً كمنشآت قائد للمنطقة، مع توافر المشروعات البحثية العلمية التكنولوجية، وكذلك توافر المواد الخام ووسائل المواصلات التسويقية اللازمة .

(١) الموقع الرسمي للهيئة العامة للاستعلامات، عبر الرابط: <http://www.sis.gov.eg/?lang=ar>.

(٢) محمد رضا رمضان عبد الواحد، محاور التنمية العمرانية "الاستفادة من التجارب السابقة في صياغة مشروع استراتيجية قومية للمحاور التنموية"، مرجع سابق، ص ١٠٢.

(٣) وزارة التجارة والصناعة، الهيئة العامة للتنمية الصناعية، إصدار بعنوان: استراتيجية التنمية الصناعية لمحور قناة السويس، ص ٤٥.

(٣) الطاقة الإستيعابية :

يقصد بالطاقة الإستيعابية، قدرة المنطقة على استيعاب الزيادة السكانية عن طريق التوسع الأفقي والرأسي مع توافر شبكة البنية الأساسية اللازمة، ولذلك فقد تم الاستعانة بالمؤشرات العلمية في تخطيط المناطق الصناعية التكنولوجية، حتى تستطيع أن تستوعب حجم العمالة، وبالتالي تمتص الزيادة السكانية من وادي النيل، وقد قدرت حجم العمالة بالنسبة للكثافة الصناعية في المشاريع العالمية المماثلة بنسبة تتراوح بين ١٠٠ عامل/هكتار (أي حوالي ٤٠ عامل/فدان) إلى ٧٠٠ عامل/ هكتار (أي حوالي ٢٩٥ عامل/فدان).

(٤) المضاعف الإقليمي :

يقاس المضاعف الإقليمي بمدى العلاقات والترابطات الموجودة بين مختلف الأنشطة داخل الاقتصاد الإقليمي، ومدى تأثير الدفعات المتولدة من أحد الأنشطة في داخل الاقتصاد القومي، ومن ثم نجد أن منطقة الدراسة قد اتاحت لها الفرصة لتنوع الأنشطة من خلال النشاط الصناعي المتنوع والبحث والعلم المميز.

خامساً - مدينة الإسماعيلية الجديدة :

مدينة الإسماعيلية الجديدة: مدينة من مدن الجيل الثالث، وتقام مدينة الإسماعيلية الجديدة على مساحة ٢١٥٧ فداناً بطول ١١.٣ كيلو متر بين مسارى المجرى الملاحي لقناة السويس، ما يعادل مساحة تقريبية تصل إلى ١٠ ملايين متر مربع^(١)، وتقع الإسماعيلية الجديدة في الكيلو ٧٢ ترقيم القناة، جنوب الطريق الأوسط وحتى جبل مريم؛ حيث تبعد المدينة الجديدة نحو ٥٠٠ متر من شاطئ القناة الجديدة، وتحديداً من معدية نمره ٦ بطول ١,٥ كيلو متر في اتجاه الشمال إلى بورسعيد، و٩,٥ كيلو متر في اتجاه الجنوب إلى السويس، وبعمق واحد كيلو متر تقريباً داخل شبه جزيرة سيناء، وتعتبر الإسماعيلية الجديدة الامتداد الأفضل لمدينة الإسماعيلية الحالية، من حيث الموقع والقرب من محور تنمية قناة السويس، كما أنها تحقق أحد أهداف الأمن القومي بتعمير سيناء^(٢).

ومن مشروعات مدينة الإسماعيلية الجديدة مشروع الإسكان؛ حيث تستهدف المرحلة الأولى من مشروع الإسكان في الإسماعيلية الجديدة، بناء ٣٥ ألف شقة سكنية متنوعة، أما المرحلة الثانية فستضم ٥٧ ألف وحدة سكنية بخلاف المقار الحكومية وديوان عام للمحافظة، ومقر لمديرية الأمن والأندية الشاطئية ومنطقة متنزهات، ويتضمن مشروع المدينة إقامة ٥٧

(١) الموقع الرسمي للهيئة العامة للاستعلامات، عبر الرابط: <http://www.sis.gov.eg/?lang=ar>

(٢) <https://ar.wikipedia.org/wiki>

ألفاً و ٥٤ وحدة سكنية و ٦٢٠ فيلا شبه منفصلة و ٣٧٣ فيلا منفصلة، مرفقة بمنشآت خدمية صحية واجتماعية ونادٍ رياضي للقوات المسلحة، وتضم مدينة الاسماعيلية الجديدة عدد ٧ أحياء سكنية يتم تشييدها على سبع مراحل، وكل حي سكني يتكون من ٧٠٠ عمارة سكنية، وعدد من الفيلات كاملة المرافق والخدمات من مباني خدمية كالمدارس والأسواق والوحدات الصحية والمستشفيات، والوحدات السكنية مقسمة إلى أربعة مستويات ثلاث كل الشرائح الاجتماعية، حيث يتوافر نموذج ٩٠ متراً مربعاً إسكان اقتصادي ونموذج ١٢٠ متراً مربعاً إسكان متوسط ونموذج ١٤٥ متراً مربعاً (إسكان متوسط)، ونموذج ١٦٠ متراً مربعاً إسكان فاخر، وبها أيضاً العديد من المتنزهات العامة والمناطق الخضراء كي يظل الإمتداد الجديد للمحافظة محافظاً على الطابع الجميل للإسماعيلية؛ حيث يهدف مشروع مدينة الإسماعيلية الجديدة إلى توطين أكبر عدد من المواطنين شرق قناة السويس علي أرض سيناء^(١).

(١) الموقع الرسمي للهيئة العامة للاستعلامات، عبر الرابط: <http://www.sis.gov.eg/?lang=ar>

الخاتمة

مشروع قناة السويس الجديدة، هو المشروع الذي تعلق به آمال المصريين وطموحاتهم، وهو كذلك لو تم واكتمل، وهو المشروع الذي يضع مصر في مصاف الدول المتقدمة، فهو فكر الأمل وحلم اليوم وأمل الغد، ولقد تحدثنا في هذه الدراسة الموجزة عن مشروع تنمية محور قناة السويس بشيء من التفاؤل والأمل، وبيننا كيف بدأ المشروع؟ وما هي التكلفة الحقيقية له؟ وأهم مناطق التنمية في محور قناة السويس، وأشرنا إلى منطقتين فقط، وهما منطقة تنمية بورسعيد، ومنطقة تنمية الإسماعيلية وما يتبعها كضاحية الأمل والإسماعيلية الجديدة، وبحق وفي زمن قياسي وبسواعد وأموال مصرية، وما بين عشية وضحاها شق المصريون قناة السويس الجديدة، وما زال العمل قائماً لاستكمال محاور التنمية في القناة، ونخلص من هذه الدراسة إلى أهم النتائج وبعض التوصيات، وذلك على النحو التالي:

أولاً- النتائج :

- (١) يعتبر محور قناة السويس، هو المشروع المصري التنموي الضخم، الذي تم إنشائه في الخامس من شهر أغسطس لعام ٢٠١٥م، في عهد الرئيس عبد الفتاح السيسي.
- (٢) يهدف المشروع إلى تفخيم دور إقليم قناة السويس، وجعله مركزاً لوجستياً وصناعياً على المستوى العالمي، وهو مشروع من المشاريع المتكاملة، عمرانياً واقتصادياً والمتزنة بيئياً، ومكانياً يمثل مركزاً عالمياً متميزاً في الخدمات اللوجستية والصناعية،
- (٣) يعود تاريخ مشروع تنمية محور قناة السويس، إلى نهاية السبعينيات؛ حيث قام المهندس حسب الله الكفراوي وزير الإسكان آنذاك، بطرح فكرة المشروع، غير أن المشروع لم يرى النور ولم يكتب له النجاح حينها.
- (٤) يشمل مشروع قناة الجديدة إنشاء قناة السويس الجديدة موازية للأصلية، وتحويل المنطقة من مجرد معبر تجاري إلى مركز صناعي ولوجستي عالمي لإمداد وتموين النقل والتجارة.
- (٥) يعتبر الموقع الجغرافي لأي مدينة، من أهم العوامل التي تؤثر في التنمية في هذه المدينة.
- (٦) تعتبر محافظتي بورسعيد والإسماعيلية من المحافظات الست، التي يتكون منها إقليم قناة السويس.

ثانياً - التوصيات:

- (١) يوصي الباحث: بعدم التباطؤ في إتمام مشروع القناة، حتى لا يصاب المجتمع بنوع من الإحباط وخيبة الأمل وعدم الثقة والمصادقية في قيادته الرشيدة.
- (٢) يوصي الباحث: بتفعيل دور الشباب في تنمية محور قناة السويس، وذلك بطاقاته الخلاقة، وفكره المستنير، وهمته العالية، وقدراته الفائقة على الإنجاز والتنمية، والبذل والعطاء، والتضحية والفداء.
- (٣) يوصي الباحث: بضرورة نشر مزيد من التوعية نحو أهداف المشروع واستراتيجيته، والرد على الشائعات المغرضة التي تقلل من شأنه، وتثير الشكوك حول نجاحه، وتطمس الحقائق المبهرة التي ترتبت عليه.
- (٤) يوصي الباحث: بضرورة تكاتف القوى السياسية، والدعم الاقتصادي، لإتمام المشروع الذي سيحول مصر إلى واحدة من الدول الرائدة اقتصادياً وتنموياً.

قائمة المصادر والمراجع

- أولاً - كتب ودراسات حول المشروع :
- أوليفيرو باتشيللي وآخرون، قناة السويس الجديدة: الآثار الاقتصادية على التجارة البحرية في منطقة البحر المتوسط، بحث أعدته (SRM) وهو مركز بحوث تابع لمجموعة انتيسا سان باولو الإيطالية بالتعاون مع: CRTeT – Bocconi ضمن مشروع "مراقبة النقل البحري والخدمات اللوجستية" التابع لـ SRM.
 - التقرير السنوي لعام ٢٠١٦م ، الصادر عن الهيئة العامة للمنطقة الاقتصادية لقناة السويس .
 - دانتي كامبيوني وآخرين، مصر : مركز واعد للتجارة والاستثمار في أفريقيا والشرق الاوسط - دراسة من إعداد كل من بنك الإسكندرية و SRM، تم إعداد التقرير بناء على البيانات المتوفرة في شهر نوفمبر ٢٠١٦م.
 - شريف العربي، رؤية لتنمية محور قناة السويس وسيناء، مطابع الشرطة، القاهرة - مصر، ٢٠١٤م.
 - صابر منصور، قناة السويس الجديدة، ط١، مؤسسة دار الفرسان، القاهرة - مصر، ٢٠١٤م.
 - فاطمة الزهراء المتولي السعيد أحمد، جغرافية التنمية البشرية في محافظة بورسعيد، رسالة ماجستير، كلية الآداب - جامعة عين شمس، القاهرة - مصر، ٢٠١٦م.
 - محمد رضا رمضان عبد الواحد، محاور التنمية العمرانية "الاستفادة من التجارب السابقة في صياغة مشروع استراتيجية قومية للمحاور التنموية"، رسالة ماجستير، كلية الهندسة - جامعة القاهرة، ٢٠١٤م.
 - محمود أبو النصر، قناة السويس ملحمة شعب وحلم أجيال، مركز تطوير المناهج والمواد التعليمية، القاهرة، مصر، ٢٠١٤م/٢٠١٥م.
 - المؤتمر الدولي للنقل البحري واللوجستيات (مارلوج٤) منظور التنمية المستدامة للمشروعات العملاقة، الآفاق المستقبلية لقناة السويس الجديدة ومدى تأثيرها في تنمية منطقة الموانئ المصرية، في الفترة من ٢٩ - ٣١ مارس ٢٠١٥م.
 - وردة أحمد السيد حسين، التنمية في محافظة بورسعيد - دراسة جغرافية، رسالة ماجستير، كلية البنات - جامعة الأزهر، القاهرة - مصر، ٢٠١٠م.

- وزارة التجارة والصناعة، الهيئة العامة للتنمية الصناعية، إصدار بعنوان: استراتيجية التنمية الصناعية لمحور قناة السويس.

➤ ثانيًا - مواقع إلكترونية :

- المنطقة الاقتصادية لقناة السويس SCZONE الصفحة الرسمية:
<https://www.facebook.com/SCZONE.EG/posts/169239746566309>
- الموقع الرسمي للهيئة العامة للاستعلامات، عبر الرابط:
<http://www.sis.gov.eg/?lang=ar>
- موقع جريدة المصري اليوم:
<http://d1y99r0ynoudrd.cloudfront.net/news/details/1266887>.
- <https://ar.wikipedia.org/wiki>.
- <http://www.suezcanal.gov.eg>.

التنفيذ المعجل في منازعات العمل

الباحث
عبد الإله زيرات

مقدمة

يقصد بالتنفيذ في اللغة تحقيق الشيء و إخراجها من حيز الفكر و التصور إلى مجال الواقع الملموس، فيقال نفذ المأمور الأمر أي أجراه و قضاها.^١ و في الاصطلاح، يقصد بالتنفيذ^٢ عند فقهاء القانون، اقتضاء حق لشخص في ذمة شخص آخر.^٣

ويقتضي حسن سير جهاز القضاء، ضرورة التزام القضاة في تمحيص حجج الأطراف، وفسح المجال لهم للمناقشة، وممارسة حقوقهم في الدفاع، وعلى القاضي تدقيق موضوع النزاع، والقيام بالبحث الدقيق ليتكون لديه اقتناع عادل يحسم به النزاع، ويجعله عنوانا للحقيقة، جديرا بأن يلقى قبولا لدى الجميع.

ولا ينبغي بالمقابل، أن يبيت في الدعوى بأحكام سريعة النفاذ على حساب العدالة، لأن السرعة في بعض الأحيان، لن تكون سرعة في نجدة الحق و حمايته، بقدر ما تكون سرعة في اغتياله، على أن العدالة البطيئة بدورها قد تصل إلى من يستحقها، في وقت تصبح فيها عديمة الفائدة، إلى درجة أن البعض شبهها بالإسعاف الطبي، ويتعين تقديمه في الوقت الملائم بالوسيلة الناجحة، واعتمادا على المبادئ المذكورة، فإن جل التشريعات، تقسم الأحكام إلى أحكام ابتدائية تصدر عن محكمة الدرجة الأولى، وتقبل الطعن لدى محاكم الدرجة الأولى أو الدرجة الثانية، وأحكام حائزة لقوة الشيء المحكوم فيه، وهي الأحكام التي لا تقبل الطعن بالتعرض أو الاستئناف، وأحكام باتة؛ وهي الأحكام التي لا تقبل الطعن بأي طريق من طرق الطعن العادية أو الغير العادية.

والقاعدة العامة في تنفيذ الأحكام، أنه لا يجوز تنفيذ الحكم، إلا إذا كان حائزا لقوة الشيء المحكوم فيه (قوة الأمر المقضي به) أما إذا كان الحكم ابتدائيا أو نهائيا، غيائيا أو غير حائز لقوة الشيء المحكوم فيه، فإنه لا يكون قابلا للتنفيذ الجبري.

1- Serge Braudo - Dictionnaire du droit privé français, 1996-2018, et Alexis Baumann .,

٢- ثمة فارق بين نفاذ الحكم و تنفيذه، فنفاذ الحكم يعني إحداثه لأثار معينة دون حاجة إلى اتخاذ إجراءات التنفيذ الجبري، و النفاذ أثر مباشر من آثار النطق بالحكم فهو يتولد بمجرد إصدار الحكم دون حاجة لاتخاذ إجراء معين، ولا يتطلب نفاذ الحكم استعمال القوة الجبرية ولا الحصول على صورة تنفيذية ولا مقدمات التنفيذ، فهو خصيصة من خصائص الحكم ولا يتأثر بالطعن فيه و لا يحتاج لسريانه إلى إجراء تنفيذي، فمثلا الحكم الصادر بصحة تصرف معين و الحكم الصادر بالتصديق على محضر التبرني يحدث أثره الفوري و يشبع مصلحة ذي الشأن بمجرد صدوره دون حاجة لإجراءات التنفيذ الجبري.

و هذا يختلف عن تنفيذ الحكم الذي يعتبر بمثابة ترجمة للقضاء الوارد به أي ترجمة لقوة التأكيد القضائي للحق الوارد به إلى واقع ملموس يؤدي إلى إثبات مصالح من صدر لصالحه الحكم، وهذا لا يتم بمجرد صدور الحكم، بل يقتضي استخدام القوة الجبرية واتخاذ مقدمات التنفيذ و يقتضي توافر كافة الشروط اللازمة لاتخاذ التنفيذ الجبري وفقا للإجراءات المنصوص عليها قانونا.

- راجع: - أحمد أبو الوفا: التعليق على نصوص قانون المرافعات، دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية، ٢٠٠٧ ص ١٠٠٩ و ما بعدها.

- أحمد مليجي : الموسوعة الشاملة في التعليق على قانون المرافعات، طبعة نادي القضاة، سنة ٢٠١٢ ص ٧٦٩ و ما بعدها.

٣- ادوار عيد: طرق التنفيذ و مشكلاته، بيروت، طبعة سنة ١٩٦٣ ص ٧.

إلا أن المشرع أجاز استثناء تنفيذ الحكم، رغم أنه يقبل الطعن بالتعرض أو الاستئناف، أي أنه غير حائز لقوة الشيء المحكوم فيه بإيجاده مبدأ التنفيذ المعجل. وسأتناول هذا الموضوع في ثلاثة مباحث، أتطرق في الأول للتنفيذ المعجل بصفة عامة، وفي الثاني للتنفيذ المعجل في القضايا الاجتماعية، وفي الثالث لموقف القضاء المغربي من التنفيذ المعجل في القضايا العمالية.

المبحث الأول

التنفيذ المعجل

نص الفصل ١٣٢ من ق.م.م المغربي على أنه: "يوقف التعرض للتنفيذ ما لم يؤمر بغير ذلك في الحكم الغيابي"^١ كما أوضح الفصل ١٣٤ من نفس القانون أن يوقف الاستئناف، والاستئناف نفسه داخل الأجل القانوني للتنفيذ، عدا إذا أمر بالتنفيذ ضمن الشروط المنصوص عليها في الفصل ١٤٧.

ويمكن تعريف التنفيذ المعجل بأنه: امتياز ممنوح للمحكوم له بتنفيذ حكم صدر قبل الوقت المحدد لإجرائه وفق القواعد العامة.

وقد عرفه الفقه الفرنسي:^٢

Qui permet au gagnant d'exécuter un jugement dès sa signification malgré suspensif des voies de recours ordinaires ou de leur exercice.

وهو استثناء من القواعد العامة في تنفيذ الأحكام، ويدعى تنفيذا مؤقتا لأنه متوقف على النتيجة النهائية للطعن في الحكم بالتعرض أو الاستئناف ويدعى معجلا لأنه يحصل قبل الوقت الطبيعي لتنفيذ الأحكام.

ومن مبررات فكرة النفاذ المعجل ما تمت الإشارة إليه سابقا من ضرورة تنفيذ بعض الأحكام بصفة مستعجلة وإلا فأت غرض المشرع من طرح النزاع بصيغة استعجالية على

١- قانون المسطرة المدنية، ظهير شريف بمثابة قانون رقم ٤٤٧-٧٤-١ بتاريخ ١١ رمضان ١٣٩٤ (٢٨ سبتمبر ١٩٧٤) الجريدة الرسمية بتاريخ ٣٠ سبتمبر ١٩٧٤، بمقتضى المادة الفريدة من القانون رقم ١١-٥٨ المتعلق بمحكمة النقض، المغير بموجبه الظهير الشريف رقم ٢٢٣-٥٧-١ الصادر في ٢ ربيع الأول ١٣٧٧ (٢٧ سبتمبر ١٩٥٧) بشأن المجلس الأعلى و الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم ١٧٠-١١-١ بتاريخ ٢٧ من ذي القعدة ١٤٣٢ (٢٥ أكتوبر ٢٠١١)، الجريدة الرسمية عدد ٥٩٨٩ مكرر بتاريخ ٢٦ أكتوبر ٢٠١١، ص ٥٢٢٨، تحل عبارة " محكمة النقض" محل عبارة " المجلس الأعلى" في جميع مقتضيات الظهير الشريف رقم ١٠٧-٢٢٣ الصادر في ٢ ربيع الأول ١٣٧٧ (٢٧ سبتمبر ١٩٥٧) بشأن المجلس الأعلى، كما تم تغييره و تنميته و كذا في جميع النصوص التشريعية و التنظيمية الجاري بها العمل، عدل بالمادة ٢ من الظهير الشريف رقم ٢٠٦-٩٣-١ بتاريخ ٢٢ ربيع الأول ١٤١٤ (١٠ سبتمبر ١٩٩٣).

(2) Dalloz, Sans année. Jean Vicent-Serge Guiuchart : proc. Civ)

القضاء أو أن يكون المحكوم لهم ممن رعاهم المشرع برعاية خاصة مما يتطلب الأمر سرعة حصولهم على حقوقهم.

والتنفيذ المعجل إما قانوني وإما قضائي.

فحالات التنفيذ المعجل بقوة القانون هي حالات حددها القانون بصفة حصرية لا تكون للمحكمة فيها سلطة تقديرية للأمر بها، ويمكن لكتابة الضبط تنفيذ الحكم معجلاً رغم إغفال المحكمة للتصريح في منطوقه بأنه قابل للتنفيذ المعجل ما دامت منصوص عليها قانوناً وبصفة واضحة.

وقد بين المشرع المغربي، حالات النفاذ المعجل بقوة القانون في فصول قانونية مختلفة.

ويمكن الإشارة إلى أغلب هذه الحالات فيما يلي:

أ- القضايا المستعجلة والأوامر بناء على طلب، الفصل ١٥٣ من ق.م.م؛
ب- أوامر قاضي التوثيق عند الأمر بالنفقة أو بعض التدابير. الفصلين ١٧٩ و ٢١٢ من ق.م.

ت- ج- الأحكام الصادرة في قضايا الإفلاس (الفصل ٢٠٠ من القانون التجاري)

هـ- الأحكام الصادرة عن رئيس المحكمة طبقاً للفصل ١٩ من الظهير الشريف المؤرخ في ٦ مايو ١٩٨٢ المتعلق بنزع الملكية، في حين نص المشرع المصري في الفصلين ٢٨٨ من قانون المرافعات المدنية على حالات النفاذ المعجل بقوة القانون فذكر أن: الأحكام الصادرة في المواد المستعجلة أياً كانت المحكمة التي أصدرتها، والأوامر على العرائض والقضايا التجارية بشرط تقديم كفالة.

وحصر الفصل ٥١٤^١ من القانون الجديد للمسطرة المدنية الفرنسي حالات النفاذ

المعجل بقوة القانون في:

- الأوامر الاستعجالية طبقاً للفصل ٧٨٩ من نفس القانون؛
- الأوامر بناء على طلب طبقاً للفصل ٤٩٥ من نفس القانون؛
- الأحكام الأمرة بإجراءات مؤقتة أو تحفظية، أو الأوامر الصادرة في التصفية القضائية (قانون ٢٥ يناير ١٩٨٥)؛

بعض الأحكام الصادرة في القضايا الاجتماعية (الفصل ٣٧/٥١٢ من قانون

العمل)؛

والتنفيذ المعجل القضائي، تنفيذ معجل أوكل المشرع حق تقريره للقضاء ويمكن تصنيفه إلى صنفين، تنفيذ معجل وجوبي، وتنفيذ معجل اختياري، وتبين الفقرتان الأولى والثانية من الفصل ١٤٧ من ق.م.م هاذين الصنفين عند نصهما على أنه: "يجب أن يؤمر بالتنفيذ المعجل رغم التعرض والاستئناف دون كفالة إذا كان هناك سند رسمي أو تعهد معترف به أو حكم سابق غير مستأنف.

ويجوز دائما الأمر بالتنفيذ المعجل بكفالة أو غيرها حسب ظروف القضية التي يجب توضيحها.

ويتفق المشرع المغربي مع أغلب التشريعات في حصر الحالات المشار إليها، كالمشرع المصري في المادة ٢٩٠ من قانون المرافعات، إلا أن هذا الأخير يضيف إليها، الأحكام الصادرة بأداء النفقات والأجور والمرتببات والأحكام التي يترتب على تأخير تنفيذها ضرر جسيم بالمحكوم له، وجعل التنفيذ المعجل الاختياري، متروكا لاختيار القاضي، عندما يتبين له أن هناك ما يدعو إلى النفاذ المعجل. "ولم يعد القانون الفرنسي في نصه الجديد بالمادة ٥١٥ يتحدث عن التنفيذ المعجل الوجوبي والاختياري، إذ أوضح أنه يمكن الأمر بالتنفيذ المعجل بطلب من الأطراف أو بصفة تلقائية في غير الحالات التي يمنع فيها، في كل حالة يرى القاضي أنه ضروري ومطابق لطبيعة الدعوى".

... L'exécution provisoire d'une décision peut être ordonnée "

à la demande des parties ou d'office. Hors les cas où la loi l'interdit, chaque fois que le juge l'estime nécessaire et compatible avec la nature de l'affaire,.... ».

وقد أضاف بعض الفقهاء إلى الحالتين المذكورتين، حالة يمنع فيها تقرير النفاذ المعجل، ويمكن استنباط هذه الحالة بالنسبة للمشرع المغربي في الفصل ٣٦١ من ق.م.م وهي قضايا الأحوال الشخصية والزور الفرعي والتحفيظ العقاري، وقد تراجع المشرع الفرنسي، فيما يتعلق بالزور الفرعي، ولم يعد يعتبر النقض موقفا لتنفيذه بمقتضى مرسوم ١٧ ديسمبر ١٩٧٣ المعدل للفصل ٣١٠ من قانون لمسطرة المدنية.

المبحث الثاني

التنفيذ المعجل في القضايا العمالية.

خص المشرع المغربي فصلا خاصا للتنفيذ المعجل القانوني في القضايا العمالية ونص بذلك في الفصل ٢٨٥ من ق.م.م " يكون الحكم مشمولا بالتنفيذ المعجل بحكم القانون في قضايا حوادث الشغل والأمراض المهنية وفي قضايا الضمان الاجتماعي وقضايا عقود الشغل والتدريب المهني رغم كل تعرض أو استئناف".

ويمكن التأكيد على أنه، بالنسبة لقضايا إصابات العمل والأمراض المهنية، فيظهر أنه لم تكن موضوع نقاش في مدى شمولها بالنفاذ المعجل القانوني وإن كانت تثير أحيانا بعض النقاش خاصة في حالة الحكم برأسمال في العجز الذي يقل عن ١٠% طبقا لمقتضى الفصل ١٥٦ من ظهير ١٩٦٣، إذ أنه لحد الآن لا زال النقاش قائما حول قابلية مثل هذا الحكم للتنفيذ المعجل، ما دامت غاية المشرع هي حماية في حاجة إلى إيراد يتمون به النقص الحاصل في قدراتهم البدنية، وقد يكون الرأسمال في حالة العجز الذي يقل عن ١٠% يرمي إلى نفس الغاية.

ويمكن أن تضاف إلى هذه الحالة التي يحكم فيها بتصفية الغرامة اليومية طبقا للفصل ٧٩ و ١٤٣ من ظهير ١٩٦٣، عند حصول تأخير غير مبرر في تنفيذ الحكم الصادر في إصابات العمل والأمراض المهنية، والتساؤل قائم قبل ذلك حول طريقة تحديد تلك الغرامة، هل هي غرامة تصاعدية غير منقطعة، أم غرامة تتعلق بكل فترة من الإيراد؟ وهل يمكن اعتبار الحكم الصادر في تصفية الغرامة حكما نهائيا غير قابل للاستئناف، طبقا للفصل ٢١ من ق.م.م و ٨٠ و ١٤٤ من ظهير ١٩٦٣، أم أن الحكم القاضي بتحديد الغرامة هو الذي يوصف بأنه نهائي، ويبقى الحكم الصادر في تصفيتها قابلا للاستئناف .

انظر قرار المجلس الأعلى تحت عدد ١٥٥٧ بتاريخ ١٨/٩/١٩٨٩ ملف اجتماعي حول طريق الملائمة لطريقة احتساب الغرامة المشار إليها في الفصلين ٧٩ و ٨٠ المذكورين.

(عدة قرارات صادرة عن المجلس الأعلى تفيد بصفة غير مباشرة عدم التفريق بين حالة تحديد الغرامة وحالة تصفيتها وتعتبر الحكم الابتدائي الصادر في موضوع الغرامة بصفة عامة، حكما نهائيا قابلا للنقض).

(١) المعدل بالقانون رقم ١٨.١٢ المتعلق بالتعويض عن حوادث الشغل، الجريدة الرسمية عدد: ٦٣٢٨ في فاتح ربيع الآخر ١٤٣٦ موافق ٢٢

أما قضايا الضمان الاجتماعي، فلم تثر بدورها ما يدعو إلى التفكير في التساؤل عن نوعية القضايا التي تنفذ معجلاً، وقد يرجع السبب إلى ضآلة القضايا التي تعرض على المحاكم حالياً، والمتعلقة بالنزاعات حول الضمان الاجتماعي.

على أن الذي خلق نوعاً من النقاش الفقهي والقضائي، هو ما ورد في الفصل ٢٨٥ من ق.م.م عندما تحدث عن قضايا عقود الشغل والتدريب المهني.

وقد كان المشرع المغربي في ظل المسطرة المدنية القديمة يخضع القضايا العمالية لمبادئ العامة في التنفيذ المعجل (الفصلين ١٩١.٨٥ من ق.م.م) وبعد صدور ظهير ٢٧-٠٧-١٩٧٢ المحدث للمحاكم الاجتماعية الذي لم يعمر طويلاً إذ بدأ العمل به في فاتح يناير ١٩٧٣ وألغى بالظهير الشريف بمثابة قانون المؤرخ في ٢٨-٩-٧٤ بالمصادقة على نص قانون المسطرة المدنية (الفصل الخامس) وقد نص ظهير المحاكم الاجتماعية في الفصلين ٤٦ و ٤٧ على النفاذ المعجل في قضايا إصابات العمل والأمراض المهنية والضمان الاجتماعي، واخضع قضايا عقود الشغل والتدريب المهني للنفاذ المعجل القضائي، وإحداث مسطرة إيقاف التنفيذ طبقاً للفصل ١٩١ من ق.م.م القديم.

وهكذا نجد من خلال دراسة ظهير المحاكم الاجتماعية لسنة ١٩٧٢، إن المشرع المغربي رغم إنشائه لمحاكم اجتماعية منظمة ومستقلة بإجراءاتها، ووسائلها فإنه ترك مسألة التنفيذ في قضايا إصابات العمل والأمراض المهنية مما يدعو إلى التساؤل في ظل المسطرة المدنية لسنة ١٩٧٤، هل هناك مبررات قوية تجعل المشرع يدخل قضايا عقود العمل والتدريب المهني ضمن القضايا التي تنفذ بقوة القانون، وتكون بذلك غير خاضعة لمسطرة الإيقاف طبقاً للفقرة الأخيرة من الفصل ١٤٧ من ق.م.م.

لا نجد جواباً مقنعاً ومبرراً لهذه الحماية المبالغ فيها، التي يظهر أنها انقلبت مع التطبيق إلى حرمان من كل حماية، بدلاً من الحماية الجزئية التي تنظمها المبادئ العامة للتنفيذ المعجل.

هذا، وينظم القانون المصري مسطرة النفاذ المعجل في بعض قضايا عقود العمل، وجعله تنفيذاً معجلاً قضائياً، وقضى في المادة ٢٩٠ من قانون المرافعات من ضمن حالات التنفيذ المعجل القضائي على:

الأحكام الصادرة بأداء النفقات والأجور والمرتببات" وذلك بقصد التعجيل بحصول فئة من المتضررين على ما يمكنهم من مواجهة مطالب الحياة، وفسر الفقه والقضاء الأحكام الصادرة بالأجور والمرتببات بأنها الأحكام التي تصدر في دعاوى المطالبة بالأجر أو المرتب

الناشئ عن عقد العمل سواء كان عقد عمل خاص أو عقد عام، طالما أن الاختصاص بنظر المنازعات للقضاء العادي، فإذا لم يكن المبلغ المطلوب أجراً، كالتعويض والمعاش ومكافأة نهاية الخدمة فلا يجوز شمول الحكم الصادر به بالتنفيذ المعجل القضائي.

أما المشرع الفرنسي فقد أحدث نظاماً خاصاً للقضاء الإستعجالي لدى المجالس والمحاكم المختصة بالنظر في القضايا العمالية، بمقتضى الفصل ٥١٢ وما بعده من قانون العمل، وقد أدخل عدة تعديلات على المرسوم الذي أحدث هذا الاختصاص الصادر في ١٢ سبتمبر ١٩٧٤، بغض النظر عن الحالات العامة للقضاء الإستعجالي الممنوحة للقضاء العمالي بمقتضى موسم ٢٣ نوفمبر ١٩٧٩، بإمكانية تطبيق الفصلين ٨٤٨ و ٨٤٩ من ق.م.م الفرنسي المتعلقين بالقضاء الاستعجالي أمام القضاء العمالي، كلما توفر عنصر الاستعجال، قصد اتخاذ الإجراءات التحفظية، أو منح تعويض مسبق، والأمر بالتنفيذ المعجل رغم تعلق الأمر بالتزام بالقيام بعمل (مرسوم ٤٥٢-٨٧ المؤرخ في ٢٩/٠٦/٨٧ المضاف إلى الفصل ٣١/٥١٦ من قانون العمل).

وحدد الفصل ٣٧/٥١٦ من قانون العمل الفرنسي حالات التنفيذ المعجل القانوني

فيما يلي:

- ١- الأحكام غير القابلة للاستئناف إلا بمقتضى طلبات مقابلة.
- ٢- الأحكام الآمرة بتسليم بطاقة الشغل، أو بطاقة الأداء.
- ٣- الأحكام التي تأمر بأداء مبالغ الأجور، وبعض التعويضات في حدود معين لا يفوق أجور ستة أشهر من العمل.

وبمقارنة بسيطة بين التشريعات المغربية، والمصرية والفرنسية، يظهر أن التشريع المغربي وضع قاعدة عامة دون تعيينها بحدود مقبولة، ومعايير موضوعية عند النص على "عقود العمل والتدريب المهني"، مما جعل المحاكم تختلف اختلافاً متبايناً في طريقة فهم العبارة المذكورة مما سنحاول الإشارة له في المبحث الآتي.

المبحث الثالث

موقف القضاء المغربي من التنفيذ المعجل في القضايا العمالية

يظهر من خلال استقراء لأحكام المحاكم المغربية، أن مسألة النفاذ المعجل لم تكن تثير كثيرا من النقاش لدى المحاكم الابتدائية، فمجرد اقتناع القاضي الابتدائي بالأسباب التي اعتمد عليها في حكمه، فإنه يذيله بعبارة النفاذ المعجل، وعند إغفاله التصييص على التنفيذ فإن كتابة الضبط لا تعترض في تنفيذ الحكام ما دام صادرا في مادة عمالية طبقا للفصل ٢٨٥ من ق.م.م.

أما لدى محاكم الاستئناف، فإن وجهة نظرها في مفهوم عبارة عقود العمل والتدريب المهني، قد تطور منذ بداية العمل بظهير ١٩٧٤، واعتبرت أول الأمر أن المشرع إنما يقصد التعويضات الناتجة مباشرة عن عقد العمل، واستبعدت بذلك التعويض عن الطرد التعسفي، وأعطى بعضها تفسيرا لذلك بأن ذكر التعويضات المتعلقة بالإعفاء والإخطار، والأجور تعويضات ناتجة عن المسؤولية التعاقدية في حين أن التعويض عن الطرد التعسفي ناتج عن المسؤولية التقصيرية بسبب خطأ المشغل، وهي خاضعة لسلطة القاضي، ولا يمكن إضفاء النفاذ المعجل عليها.

وقد صدرت عن السيد وزير العدل رسالة دورية تحت عدد ٢/١٠٠٢٦ بتاريخ يوليوز ١٩٩١ تحبذ هذا الاتجاه وتنبه على أن قضاة المحاكم الابتدائية لا زالوا يصدرن أحكاما بالنفاذ المعجل في الشق المتعلق بالطرد التعسفي.

وقد انتقد هذا الموقف الأستاذ أمراني زنطار أستاذ التعليم العالي بكلية الحقوق بمراكش في الموضوع الذي تقدم به في الندوة حول "القانون الاجتماعي حصيلة وإصلاح" المنظمة من طرف كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بالدار البيضاء يومي ١٠-١١ مارس ١٩٨٩ وأورد في انتقاده ما يلي:

"بالنسبة للخطأ تقول بأن الخطأ العقدي هو عدم تنفيذ المدين لالتزامه الناشئ من العقد، فالمدين قد التزم عليه تنفيذ التزامه.. فإذا لم يقم المدين في العقد بالتزامه، كان هذا هو الخطأ العقدي، ويستوي في ذلك أن يكون عدم قيام المدين بالالتزام ناشئا عن عمد، أو عن إهماله أو من فعله أي دون عمد وإهمال... ولعل هذه الأركان في المسؤولية التعاقدية، هي نفس الأركان في المسؤولية التقصيرية، الأمر الذي جعل القضاء المغربي، لا يضع حدا فاصلا بين المسؤوليتين.. نخلص من ذلك أن جميع التعويضات المستحقة عن

إنهاء عقد العمل ينبغي اعتبار مسؤولية رب العمل عنها مسؤولية تعاقدية وبالتالي شمولها بالنفاذ المعجل.... انتهى كلام ذ. أمراني.^١

ويتبين بطبيعة الحال موقف محاكم الاستئناف من خلال الأحكام التي تصدرها بإيقاف التنفيذ المعجل، ويظهر حالياً أن جميع محاكم الاستئناف بالمملكة، متفقة على الأمر بإيقاف التنفيذ المعجل في التعويضات المتعلقة بالإخطار والإعفاء و الطرد التعسفي، مع اختلاف في التشدد لبقية التعويضات، كالمكافآت والأجور والتعويضات العائلية.

في حين يظهر أن قضاة المحاكم الابتدائية، لا زالوا يتبعون توصيات ندوة وزارة العدل قبل اثني عشر سنة تماماً، في شهر يناير ١٩٧٩، حيث أوصت الندوة على التأكيد على احترام مقتضيات الفصل ٢٨٥ من ق.م.م في كليته والفقرة الأخيرة من الفصل ١٤٧ من ق.م.م في انتظار كلمة المحكمة النقض.

ولعل الرسالة الوزارية المؤرخة في ٢٩ يوليوز ١٩٩١ والتي تحت بصفة غير مباشرة، على عدم إخضاع التعويض عن الطرد التعسفي، للنفاذ المعجل، قد تغير من نظرة قضاة المحاكم الابتدائية في الموضوع، غير أن ذلك يستحق بالمقابل تضارياً في التفسير للحكم عن سكوت القاضي عن النفاذ المعجل بصفة وقد يحتاج الأمر بعد ذلك إلى رسالة دورية توجه إلى كتابة الضبط، كما قد تقوم بالمقابل نزاعات، ترمي إلى الاحتجاج ضد أحكام المحاكم الابتدائية التي ترفض التصريح بالنفاذ المعجل القانوني، أو تقوم باحتجاجات ضد مصالح التنفيذ بكتابة الضبط. وقد أحدث المشرع الفرنسي، مسطرة خاصة للطعن في حكم قاضي الدرجة الأولى، الذي يرفض أو يسكت عن حالة النفاذ المعجل القضائي بمقتضى المسطرة المنصوص عليها في الفصل ٥٢٥ من قانون المسطرة المدنية الفرنسي.

و أوجد المشرع المصري مبدأ استئناف الخطأ في الوصيف وتظمه المادة ٢٩١ من قانون المرافعات، في حين لا نجد تنظيماً لطريقة التنظيم في إغفال، ورفض القاضي الابتدائي إعطاء صبغة للنفاذ المعجل للحكم.

وعلى سبيل الاستطراد وضرورة إجراء المقارنة، أرى أنه من الملائم الإشارة إلى أنه قد عاشت مقتضيات الفصل ٤٠٠ من ق.م.م بين مؤيد ومناهض فترة غير يسيرة من حياة قضائية، إذ أن إحداثها للتنفيذ المؤقت في التعويض المسبق أو الجزء من التعويض المحكوم به جنحياً، لم يرق فئة معينة من المتقاضين، رغم ما لها من مجرد تقرير لما سبق أن نصت عليه مقتضيات الفصل الخامس من الظهير الشريف المؤرخ في ثامن يوليوز ١٩٣٧، حول

التأمين، ولم يلق تطبيق الفصل الخامس المذكور، الذي أوجد آنذاك بدوره مبدأ التنفيذ المؤقت للتعويض المسبق في حالة عدم قبول الحكم للتعرض، لم يلق أي نفور من المحاكم العادية.^١

لكن بظهور نفوذ شركات التأمين في الساحة الاقتصادية المغربية أصبحت الانتقادات توجه إلى تطبيق الفصلين المذكورين (٥ من ظهير ٣٧ و ٤٠ من ق.م.م. ولقيت الانتقادات بعض الصدى لدى القضاء وقد دشنت محكمة الاستئناف بالرباط هذا الصدى بإصدارها القرار المؤرخ في ١٩٦٧/١١/٢٨ إذ سمحت الغرفة المدينة الأولى بهذه المحكمة لنفسها وهي تبث في غرفة المشورة لهيئة جنحية بإيقاف تنفيذ ما قضى به حكم جنحي من النفاذ المعجل في نصف المبالغ المحكوم بها معتمدة على تعليقات غير واضحة كما عمد السيد رئيس المحكمة الابتدائية بالدار البيضاء بمقتضى أمره المؤرخ في ١١٦٧/٢٥ ملف ٥٤٤٩ كقاضي المستعجلات إلى إيقاف النفاذ المعجل الذي أمر به حكم جنحي من منح تعويضات مع النفاذ المعجل لأولياء ضحية حادث صيد (انظر الأمر وتعليقاته غير المقنعة بمجلة المحاكم المغربية عدد ٢ أبريل ٦٢ ص ٤٢).

وقضى الرئيس الأول لمحكمة الاستئناف بالدار البيضاء في الملف الاستعجالي ١٤/٧٠١ بتاريخ ٧٨/١٠/٢٥ قرار ٩١٣ بإيقاف إجراءات تنفيذ الحكم الجنحي الصادر في الملف الابتدائي عدد ٤٥٣ بتاريخ ٧٧/١١/٨ في مقتضياته المدنية إلى أن يبت في استئناف الحكم اعتمادا على دفوعات الشركة الأمريكية للتأمين.^٢

كما بادرت وزارة العدل، إلى إصدار منشور في الموضوع، تحت فيها على التزام الدقة والرزانة في تطبيق مقتضيات التشريعية حول النفاذ المعجل إذا تعلق الأمر بتعويضات عن حادثة سير (انظر المنشورين ٥٢٦ و ٥٢٧ بتاريخ ١٠ أبريل ١٩٧٠) إلا أن المنشورين الصادرين بعد ذلك في ٢٢ ديسمبر ١٩٧٨ تحد عدد ٨٢٩ و ٨٣ لم يخفيا على ما يظهر تأثيرهما بانتقادات شركات التأمين، إذ ورد في المنشور الأول ((فقد انعكس ذلك بوجه خاص على الوضعية المالية لشركات التأمين التي تلعب دورا في الاقتصاد الوطني بواسطة الادخارات الاحتياطيات)).

١- عدة أحكام صادرة عن المحكمة بالدار البيضاء سنوات ١٩٥٤ و ١٩٥٥ منشورة بمجلة المحاكم المغربية لشهري مايو ٥٤ ونوفمبر ١٩٥ أو بالمجلس الأعلى (قرار عدد ١٤٥٤٣ بتاريخ ١٩٦٤/٠٣/٥ . ١

٢- انظر القرار منشور في مجلة المحاكم المغربية عدد ١٨ ديسمبر صفحة ٦١.

وفي هذا أورد الأستاذ محمد السماحي في أطروحته^١ ما يلي: "ولعل ذلك ما جعل بعض المحاكم تتحايل على القانون فتجعل قسطا كبيرا من التعويض النهائي قد يصل إلى ثلثيه، مسبقا ليس غير، لتوفر له الاستفادة من النفاذ المعجل القانوني، ومثل هذه الوضعية لم تكن لتروق شركات التأمين فتدفعها إلى التشكي لدى وزارة العدل، وبالفعل فقد وجدت شكواها أخيرا صداها لدى المسؤولين، وكان من نتيجة ذلك إصدار السيد وزير العدل منشورا تحت عدد ٨٣٢...الخ) انتهى كلام الأستاذ السماحي.^٢

وبصدور ظهير ثاني أكتوبر ١٩٨٤ المحدث لنظام خاص للتعويض عن حوادث السير لم يعد أحد يتحدث عن الصعوبات المالية التي يحدثها تطبيق الفصلين ٤٠٠ من ق.م.م والفصل من ظهير ١٩٣٧ من طرف المحاكم.

ويمكن القول اعتمادا على ما ذكر بأن النفاذ المعجل في ميدان حوادث السير بين سوء وحسن تطبيقه، كان بداية الشرارة، التي أشعلتها شركات التأمين، وزودتها بالتحدث عن المبالغة في التعويضات التي خلقت لها صعوبات مالية، لتجعل المشرع يتدخل لحمايتها بإصدار ظهير ١٩٨٤/١٠/٢ لكن الغريب أن أي ملف يتعلق بتسوية صعوبات أي شركة تأمين، لم يعرض على المحكمة خلال تلك الفترة، بل على العكس فإن المخالفات التي نتجت عن التهافت على إنشاء تلك الشركات، هو الذي كان موضوع متابعات جنائية ولذا فإن تدارك الوقوع في نفس المصير في ميدان القضاء الاجتماعي، يفرض نفسه بإيجاد الحلول القانونية التي تجعل القضاء يعالج قضايا العمال بمسؤولية نزيهة، بعيدة من كل مغالاة في الحماية، قد يفسرها البعض على أنها شطط ليتدخل بسببها للحد من أبرز مميزات السلطة القضائية، وهي "الافتتاح المعطل" ويكفي للاستدلال على ما أقوله، إصدار قانون ١٩٨٠/١٢/٢٥ المنظم لعلاقات الكراء، وقانون ١٩٨٤/١٠/٠٢ حول التعويض عن حوادث السير ولعل المسؤولية ملقاة بالدرجة الأولى على الغرفة الاجتماعية بمحكمة النقض، لأن هي صاحبة القول والفصل النهائي في النزاعات العمالية.

أما موقف محكمة النقض ككل، في موضوع النفاذ المعجل في القضايا العمالية، هو موقف بدأ بالتشدد في احترام مبدأ النفاذ المعجل القانوني، ورفض إمكانية المطالبة بإيقاف التنفيذ، ثم تحول إلى موقف معتدل، لينتقل بعد ذلك إلى موقف مبهم، فقد أقر قراره عدد ٦٦ بتاريخ ١٤-٥-٧٧ في الملف العمالي عدد ٥٩٣٣٤ ما يلي:

١- محمد السماحي: نظام التنفيذ المعجل للأحكام المدنية في القانون المغربي، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه، كلية الحقوق أكادال، جامعة محمد الخامس الرباط، السنة الجامعية، ١٩٨٥-١٩٨٦

١٢- محمد السماحي: مرجع سابق الإشارة إليه هامش رقم ١١ ص ١٥٤ و ما بعدها.

وحيث الأحكام التي يمكن النظر في طلبات إيقاف تنفيذها هي تلك التي يأمر القضاة بحكم سلطتهم التقديرية بتنفيذها مؤقتاً، أما الأحكام التي تنفذ بقوة القانون فلا يمكن إيقاف تنفيذها".

وقد انتقدت محكمة النقض كذلك موقف محكمة الاستئناف بالدار البيضاء، حين صرحت بأن الفصل ٢٨٥ من ق.م.م يجب أن يقتصر مفهومه على ما للعامل من الحقوق المتفرعة مباشرة عن عقد العمل كالأجرة والرخصة والتعويضات العائلية... وبأن التعويضات عن الطرد التعسفي والإعفاء والإشعار لا تعتبر ناشئة عن عقد العمل. وأمرت بناء على ذلك بإيقاف التنفيذ الجزئي لحكم صادر في نطاق عقد العمل تكون قد خرقت مقتضيات الفصلين ١٤٧ و ٢٨٥ من ق.م.م المذكورين ولم تبين حكمها على أساس قانوني سليم مما يعرضه للنقض.

(قرار مدني عدد ٥٠١ بتاريخ ٢٨-٠٥-١٩٨٠ ملف مدني ٧٦٨١٣) ويمكن فهم موقف الاعتدال للمحكمة النقض في اعترافها بمدى إمكانية الاحتجاج بالفصل ٢٨٥ من ق.م.م أمام المحكمة النقض عندما ثبت في التعرض والاستئناف، دون إمكانية تقديم نفس الاحتجاج أمام محكمة النقض عندما يقدم إليها طلب لإيقاف تنفيذ حكم عمالي تأسيساً على الفصل ٣٦١ من ق.م.م فقد أوردت محكمة النقض في قرار ما يلي:

وفيما يتعلق بالدفع المثار من طرف المطلوب في إيقاف التنفيذ والمتخذ من أن الفصل ٢٨٥ من ق.م.م صريح في أن التنفيذ المعجل يتم بقوة القانون بالنسبة لقضايا العمل...".

لكن حيث أن دعوى إيقاف التنفيذ المنصوص عليها في الفصل ٣٦١ من ق.م.م هي دعوى مستقلة وذات طبيعة عامة تشمل جميع الأحكام المدنية كيفما كان نوعها، مفعولها الأحكام الانتهائية المرتبطة بها، لذلك فإن دعوى المطالبة الرامية إلى تنفيذ حكم صادر في مادة العمل تعتبر مقبولة لأنها أقيمت طبقاً لأحكام الفصل ٣٦١ من ق.م.م ومستقلة بذاتها لا تستند إلى طعن بالتعرض أو الاستئناف مما لا مجال معه للاحتجاج بمقتضيات الفصل ٢٨٥ من ق.م.م الذي يسري مفعوله بالنسبة للأحكام للتعرض والاستئناف فقط، مما يترتب عنه اعتبار الدفع المتمسك به غير مرتكز على أساس قانوني..

تأمر محكمة النقض بإيقاف تنفيذ الحكم المشار إليه أعلاه، وبالصائر ضد الإيقاف.^١

١- قرار عدد ١٤٩ بتاريخ ٢٧-٠٢-١٩٨٠ ملف عدد ٨١٠٥٣، قرار غير منشور.

لكن رغم ما يمكن أن يوصف به هذا القرار، من الاعتدال، بإشارته إلى ضرورة احترام مقتضيات الفصلين ٢٨٥ و ١٤٧ من ق.م.م أمام المحاكم العادية دون استبعاده تطبيق الفصل ٣٦١ من نفس القانون على القضايا العمالية التي اعتبرها قضايا مدنية، ألا يمكن اعتبار وجهة نظر المحكمة النقض هذه جد متناقضة مع المبادئ العامة لتنفيذ الأحكام والتي تجعل الأحكام المكتسبة لقوة الشيء المحكوم به قابلة للتنفيذ باستثناء الحالات المنصوص عليها في الفصل ٣٦١ من ق.م.م وهي قضايا الأسرة والزور الفرعي والتحفيز العقاري، وإذا كانت محكمة النقض في حثيائها المذكورة تسمح بتنفيذها طلبات إيقاف تنفيذ أحكام حائزة لقوة الشيء المحكوم فيه وصادرة طبقاً للفصل ٢٨٥ من ق.م.م بالاعتماد على الفصل ٢/٣٦١ التي تنص وبصفة استثنائية على إمكانية إيقاف تنفيذ حكم مدني طعن فيه بالنقض، فإن الموقف المدعو للاستغراب هو كيف تسمح المحكمة النقض بحرمان المحاكم العادية من حق إيقاف تنفيذ أحكام أقل ما فيها أنها قابلة للتعرض أو الاستئناف وأنها لم تحز بعد قوة الشيء المحكوم فيه، ويظهر أن محكمة النقض اعتمدت أكثر في قرارها ١٤٩.٨٠ على حرفية النصوص، وأقل ما يمكن أن يوصف به التعليل الوارد في القرار هو انه ضعيف، لا نعتقد أنه حصل الإجماع عليه.

أما الموقف المبهم الذي طبع نظر محكمة النقض أخيراً فيتمثل في معالجة القضايا العمالية الصادرة في إطار الفصل ٢٨٥ من ق.م.م معالجة عادية، وأصبح يصدر في شأنها قرارات بإيقاف التنفيذ، مكتفياً بتعليل عام يستعمله لإيقاف بقية القضايا في إطار الفصل ٣٦١ من ق.م.م

وهكذا تورد محكمة النقض حثية مفادها وحيث سبق طلب نقض القرار المذكور. وحيث أن محكمة النقض بعد اطلاعها على الوثائق المدرجة في الملف وعلى ظروف النازلة العمالية، الحائزة لقوة الشيء المحكوم فيه، والخاضعة للنفذ المعجل القانوني دون الإشارة إلى توفر حالة الاستثناء المنصوص عليها في الفصل ٣٦١ من ق.م.م^١ وقد نظم القانون المصري هذه الحالة بمقتضى الفصل ٢٥١ مرافعات، واعتبره وقفا قضائياً وليس قانونياً إذ لا بد من الأمر به من طرف محكمة النقض واشترط لذلك أن يخشى من التنفيذ وقوع ضرر جسيم يتعذر تداركه، وأن لا يحصل التنفيذ، كما أضاف قانون رقم

١- قرار عدد ١٨٧٣ بتاريخ ٣٠-١-٨٣ ملف اجتماعي عدد ٨٩/٩٨٨٢، والقرار عدد ٢٧٤ بتاريخ ٢٠-٢-٩٠ ملف اجتماعي عدد

٨٩/١٠٢٤٥ قرارين غير منشورين.

٦٥ لسنة ١٩٧٧ إجراء يتعين معه على محكمة النقض بعد إيقاف التنفيذ تعيين جلسة النظر في الطعن خلال ستة أشهر.

ولم يحدث المشرع الفرنسي أي إجراء أمام محكمة النقض لإيقاف تنفيذ الأحكام التي لا توقف الطعن بالنقض نفسه للتنفيذ (المادة ٥٧٩ من ق.م.م و ١٩ من قانون ١٣ يوليو ٦٧) ولعل ذلك راجع إلى احترامه لمبدأ التقاضي على درجتين، وإلى قابلية الحكم الذي اكتسب قوة الشيء المحكوم فيه للتنفيذ وعزز بذلك الهيبة والاحترام للأحكام القضائية وبدليل أنه لم يتبع نفس المنهج بالقضاء الإداري، حيث سمح لمجلس الدولة والمحاكم الإدارية بإيقاف تنفيذ المقررات الإدارية والقضائية بمقتضى شروط نظمتها المواد ٤٨ من قرار ٤٥/٧/٣١ و ٥٤ من مرسوم ٦٣/٧/٣٠ و ٩ من مرسوم ٥٣/٩/٣٠ و ٢٣ من مرسوم ٥٣/١١/٢٨ بالنسبة لمجلس الدولة والفصل ٩٦ إلى ١٠١ من المرسومين المؤرخين في ١٣ يوليو ١٩٧٣ المتعلقين باختصاص ومسطرة المحاكم الإدارية المعدلين بقانون ٨٧/١٢/٣١ المحدث لمحاكم الاستئناف الإدارية.

الفرع الرابع

وجهة نظر حول عبارة قضايا عقود المشغل المهني، الواردة في الفصل ٢٨٥ من ق.م.م. و في الأخير يمكن القول أن المشرع المغربي عندما أورد عبارة "قضايا عقود الشغل والتدريب المهني" إنما يقصد القضايا الناتجة عن تنفيذ عقود العمل والتدريب المهني، وبالتالي فإن الفقرة لا تطبق إلا في قضايا عقود العمل السارية المفعول أثناء النزاع، ويمكن حصر هذه الطلبات في الأجرة عن أيام العمل وأجرة الشهر الثالث عشر والعمولات والمشاركة في الأرباح والساعات الإضافية ومكافأة الإنتاج والعطلة السنوية والتعويضات العائلية والمنح السنوية ومنح شهادة العمل، وكل هذه الطلبات يمكن أن ينشأ حولها نزاع أثناء تنفيذ عقد العمل أو أثناء التدريب المهني، أما الطلبات التي تقدم إلى المحكمة بعد انتهاء عقد العمل لسبب من الأسباب فإن هذه الطلبات تعتبر نزاعات عمل أو خلافات ناشئة بين صاحب العمل والعامل ولم تعد هناك إمكانية تسميتها بقضايا عقود العمل، ما دام عقد العمل قد فسخ.

وقد استنتجنا هذا التفسير من خلال ما أورده المشرع المغربي في مختلف الفصول القانونية المنظمة لاختصاص المحاكم في القضايا العمالية فقد أورد الفصل ٢٠ من ق.م.م ما نصه في " اختصاص النزاعات الفردية المتعلقة بعقود الشغل أو التدريب المهني والخلافات الفردية التي لها علاقة بالشغل أو التدريب المهني..".

وفي الفصل ٢٣ من ق.م.م يذكر المشرع أنه: "يجب تقديم طلب واحد بالنسبة للنزاعات والخلافات المنصوص عليها في الفقرة الأولى من الفصل ٢٠...".

فالنزاعات المتعلقة بعقود العمل هي مجرد مجادلة في قرارات يتخذها صاحب العمل وتلحق ضرر بالعامل، ولا تصل بالتالي إلى درجة الخلافات المشار إليها بعد ذلك، على ذلك النص الفرنسي الذي ينص على ما يلي في الفصل ٢٠ المذكور:

ولا يمكن أن يعارض أحد، أن المشرع المغربي فعلا اعتمد التمييز بين النزاعات المرتبطة بعقود العمل، وغيرها من الخلافات الناشئة بين صاحب العمل والعامل ما دام يتحدث نفس اللغة عند معالجته في الباب الرابع، المتعلق في القضايا العمالية ابتداء من الفصول ٢٦٩ إلى ٢٩٤ من ق.م.م بإدخال الغائيتين، فقد نص في الفصل ٢٧٠ على أنه: "يشترك القاضي عند البت في النزاعات المتعلقة بالشغل أو الخلافات الناشئة بين المشغل والأجير...".

وفي الفصل ٢٧٨ يذكر أنه "يثبت الاتفاق في النزاعات المتعلقة بالشغل أو الخلافات الناشئة بين المشغل والأجير بمقتضى أمر..".

لذلك يمكن التفكير في أن المشرع المغربي لم يكن يقصد بعبارة قضايا عقود العمل الواردة في الفصل ٢٨٥ من ق.م.م إلا النزاعات المتعلقة بالعمل، أي التي تنتج عن تنفيذ عقود العمل ويستبعد بذلك الخلافات الناشئة بين صاحب العمل والعامل، فالنزاعات (Contestations) مجرد مجادلة في قرارات صاحب العمل، في حين تبقى الخلافات أو الخصومات أكثر جدية différents وتتعلق بطلبات تخرج عن نطاق عقود العمل.

وعلى أي حال، فمهما حاولنا إيجاد تفسير ملائم لبنية المشرع عند التنصيص على إدماج القضايا العمالية - نزاعات كانت أو خلافات ضمن القضايا القابلة للتنفيذ المعجل بقوة القانون، ودون قيد، فلن نجد التفسير الملائم.

ففي تعليق ففي تعليق لأحد الأستاذ على قرار المحكمة أنه "بل محكمة الاستئناف بالرباط عند قبولها لمبدأ إيقاف النفاذ المعجل لحكم جنحي أورد " أنه ينبغي على القاضي حتى إذا كان يستهدف العدول على الشطط المقترف في الحكم المستأنف ألا يستند في قضائه إلى الإنصاف فقط، وألا يفرغ القانون من مفهومه الدقيق، وألا يفقد المسطرة الجنائية من استقلالها ومن مميزاتها الخاصة، وأنه ينبغي أن يبقى القاضي مكلفا بتأويل القانون

وتطبيقه كما هو قائم لا كما كان عليه أن يكون قائماً ذلك لأن ضمان حقوق المتقاضين لا يمكن تحقيقه إلا عن طريق التطبيق الضيق للقانون"^١

وما دام المشرع المغربي قد قنن القضاء المعجل للقضايا العمالية بنص قابل للتأويل، إلا أنه على أي حال تجديد قد كان قصد المشرع من سنه هو أنه يكسب حماية خاصة لحقوق فئة اجتماعية من المتقاضين، دون أن يعرف أن عواقب مثل هذه الحماية المبالغ فيها قد يؤدي إلى الحرمان النهائي، حتى من الحماية التي تضمنها المبادئ العامة في قواعد الأحكام وهو خطأ نعتقد أن الأوان قد حان لإصلاحه.

١- محمد التبر: مجلة المحاكم المغربية، العدد ٢، مارس - أبريل ٦٨ ص ٣٧

**دور الاجتهاد القضائي في تطوير النصوص القانونية
في التشريع الجزائري**

الدكتور عجالي بخالد

أستاذ محاضر "أ"

كلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة بن خلدون - تيارت - الجزائر.

مقدمة

تنص المادة الأولى من التقنين المدني الجزائري على ما يلي: "يسري القانون على جميع المسائل التي تتناولها نصوصه في لفظها أوفي فحواها. وإذا لم يوجد نص تشريعي، حكم القاضي بمقتضى مبادئ الشريعة الإسلامية، فإذا لم يوجد فبمقتضى العرف.

فإذا لم يوجد فبمقتضى مبادئ القانون الطبيعي وقواعد العدالة."

لأن تحقيق العدالة في المجتمع لن يتحقق عن طريق القاعدة القانونية إلا إذا تم تطبيقها بشكل سليم يوافق غاية وضعها والحكمة التشريعية من سنها، فإن اللجوء إلى القضاء يعتبر مركز الثقل في ميزان العلاقات الاجتماعية، فعن طريق الجهاز القضائي يحصل صاحب الحق على حماية قضائية للحق الموضوعي الذي قرره القانون.

ولذلك فإن الوظيفة الحمائية للجهاز القضائي هي التي تكفل الاستقرار للأوضاع القانونية عن طريق العملية القضائية التي يراد بها الفصل في الخصومات وفقا للقانون وصولا إلى إشاعة الشعور بالعدالة في المجتمع.

ومن ثم فإن اجتهاد القاضي في بحثه وتفسيره للنص القانوني وتطبيقه وفقا لما وضع له، يعد وسيلة من وسائل الاستقرار في المجتمع، ومظهرا من مظاهر الدولة الحديثة، وبغير هذه الأداة فلن يتحقق للمجتمع أمنه وثقته في القانون الذي يحكمه.

وإذا كان الجهاز القضائي سلطة مستقلة من سلطات الدولة الثلاث، فإن الفصل بين السلطات والتكامل بينهما على نحو يسمح به الدستور هو وسيلة هامة من وسائل تكريس الأمن داخل المجتمع، وفي تعزيز الثقة في الحماية القضائية للحق.

ولأن مهمة القاضي لا تقتصر على الفصل في المنازعات وفقا للنصوص الموضوعية بل تتعدى ذلك إلى تفسير الغامض منها والبحث عن الحل في حال عدم وجود نص مكتوب في مصادر القاعدة القانونية الرسمية، فإنه يطلق على عمله هذا الاجتهاد القضائي.

ولذلك يحق لأي مهتم بالنصوص القانونية وبالأهداف التي وضعت من أجلها أن يتساءل عن دور الاجتهاد القضائي في تطوير وتفسير وخلق النصوص القانونية.

ومحاولة منا الإجابة عن هذه الإشكالية فإننا عالجنا هذا الدور من خلال مبحثين، تناولنا في المبحث الأول مفهوم الاجتهاد القضائي عبر مطلبين؛ خصصنا الأول منهما

لتعريف الاجتهاد القضائي وبيان حدوده، في حين خصصنا المطلب الثاني لدراسة أهمية الاجتهاد القضائي.

وقد تناولنا في المبحث الثاني مظاهر تأثير الاجتهاد القضائي على المنظومة التشريعية من خلال مطلبين، حيث خصصنا المطلب الأول لدور الاجتهاد القضائي في ضمان استقرار الأحكام وتطوير النصوص القانونية، في حين خصصنا المطلب الثاني لدراسة وسائل تقييد الاجتهاد القضائي.

المبحث الأول

مفهوم الاجتهاد القضائي

إذا كان الغرض من وضع القاعدة القانونية هو تنظيم سلوك الأفراد داخل المجتمع على نحو يحقق العدل بينهم، فإن تحقيق هذا الهدف لن يكون إلا بوضع جهاز قضائي يحسن تطبيق النصوص القانونية تطبيقاً سليماً ويكرس في نفوس المتقاضين والمخاطبين بالقاعدة القانونية شعوراً بالعدالة.

وبما أن استقرار المراكز القانونية لن يتحقق إلا بتطبيق سليم للقانون من طرف القضاء، فإن الدستور قد أوكل للجهات القضائية مهمة الفصل في المنازعات عن طريق تطبيق القانون وتفسيره على نحو يحقق العدالة.

وفي الجزائر يوجد على رأس النظام القضائي جهازان أوكل لهما الدستور مهمة توحيد عمل الجهات الدنيا عن طريق ما سمي بالاجتهاد القضائي بغرض توحيد الحلول القانونية لمختلف المنازعات، وإرساء مبادئ قانونية تساعد المشرع على تطوير النصوص التشريعية وسد ما يظهر من فراغ عند تطبيقها.

ولذلك فإننا نتناول في هذا المبحث مفهوم الاجتهاد القضائي من خلال مطلبين؛ نتناول في الأول منهما تعريف الاجتهاد القضائي وحدوده، لنتطرق في المطلب الثاني لأهمية الاجتهاد القضائي ومكانته في مختلف الأنظمة القانونية.

المطلب الأول

تعريف الاجتهاد القضائي وحدوده

يبدل القاضي جهده في استنباط الأحكام القانونية من مصادرها الرسمية، فإن لم يجد نصاً فيها يصلح لحكم النزاع استنبط الحل من فهمه السليم للقانون على نحو يحقق العدالة. وتخضع عملية الاستنباط لرقابة الجهات القضائية الأعلى بهدف الوصول إلى استقرار المراكز القانونية داخل المجتمع وتكفل ثقة المواطن في السلطة القضائية. وإذا كانت السلطة القضائية هي الضمانة الفعالة لخضوع الجميع للقانون فإن العملية القضائية هي وسيلة هامة من وسائل تحقيق التوازن بين السلطات. وفي هذا المطلب نعالج مفهوم الاجتهاد القضائي من خلال فرعين؛ نتناول في الأول منهما تعريف الاجتهاد القضائي، لنتولى في الفرع الثاني بيان حدوده .

الفرع الأول

تعريف الاجتهاد القضائي

لأنه لا يجوز للقاضي أن يلجأ إلى الاجتهاد حين وجود نص قانوني واضح يحكم النزاع المطروح عليه^(١) فإن الاجتهاد يعني الحل الذي تتخذه جهة قضائية في قضية مطروحة أمامها في حالة عدم وجود نص قانوني أو في حالة غموضه^(٢) ويطلق مصطلح الاجتهاد القضائي على مجموعة الأحكام الصادرة عن الجهات القضائية في موضوع معين^(٣) ويطلق على الاجتهاد القضائي اسم القضاء وهي كلمة تفيد معنيين: فقد يقصد به السلطة القضائية، أي الجهاز الفني الذي يشرف على مرفق العدالة والذي يتكون من مجموع المحاكم الموجودة في الدولة التي تتولى أمر الفصل في القضايا المطروحة أمامها.

وقد يطلق لفظ القضاء للدلالة على مجموعة المبادئ المستخلصة من استقرار أحكام المحاكم على إتباعها والحكم بها عند تطبيقها للقانون^(٤).

ويستخدم لفظ الاجتهاد القضائي عند المشتغلين بالشؤون القضائية ليقصد به استقرار أحكام المحاكم في مسألة معينة على نحو معين^(١)

١- جيلالي بغدادي، الاجتهاد القضائي، الديوان الوطني للأشغال التربوية، ١٩٩٣، ص١٥٧.

٢- د/بوشير محند أمقران، تغيير الاجتهاد القضائي بين النص والتطبيق، ص٠١.

٣- عبد المنعم البداوري، مبادئ القانون، القاهرة، مصر دون تاريخ الطبع، ص٢٤٤.

٤- د/محمد سعيد جعفر، مدخل إلى العلوم القانونية، دار هومه، الجزائر الطبعة ١٦، ٢٠٠٨، ص٢٠٨.

وقد خولت المادة ١٧١ من الدستور الحالي المعدل سنة ٢٠١٦ لأعلى جهتين قضائيتين في الجزائر مهمة توحيد الاجتهاد القضائي حيث جاء فيها: "تضمن المحكمة العليا ومجلس الدولة توحيد الاجتهاد القضائي في جميع أنحاء البلاد..".

كما نصت المادة ٢ فقرة ٢ من القانون العضوي رقم ٠١/٩٨ المؤرخ في ١٩٩٨/٠٥/٣٠ المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله على ما يلي: "يضمن مجلس الدولة توحيد الاجتهاد القضائي الإداري في البلاد...".^(٢)

ومن ثم، فإن العمل القضائي يطلق عليه لفظ اجتهاد قضائي إذا كان صادرا عن جهة قضائية حول موضوع معين ومستقرا وقتا من الزمن، وفي التشريع الجزائري يطلق لفظ الاجتهاد القضائي على قرارات المحكمة العليا ومجلس الدولة متى قررت مبدأ قانونيا واستقرت على العمل به دون أن يوجد نص في القانون يحكم المسألة.^(٣)

وإذا كان معظم رجال القانون يطلقون لفظ الاجتهاد القضائي على كل قرارات المحكمة العليا، فإن هذا اللفظ على إطلاقه غير دقيق، لا سيما وأن المادة ١٨ من القانون العضوي رقم ١٢/١١ المتعلق بتنظيم المحكمة العليا وعملها واختصاصاتها ذكرت مصطلح الاجتهاد القضائي بمناسبة تنظيمها لعمل الغرف المجتمعة إذ جاء فيها: "زيادة على الحالة المنصوص عليها في الفقرة ٠٣ من المادة ١٧ أعلاه، تفصل المحكمة العليا بغرفها مجتمعمة عندما يكون من شأن القرار الذي سيصدر عن إحدى غرفها تغيير اجتهاد قضائي".

ووفقا لهذا النص يتضح أن الاجتهاد القضائي هو ما استقرت المحكمة العليا على العمل به، أو ما صدر عن الغرف المجتمعة.

١- محفوظ بن صغير الاجتهاد القضائي في الفقه الإسلامي وتطبيقاته في قانون الأسرة الجزائري، رسالة دكتوراه في العلوم الإسلامية غير منشورة، جامعة باتنة، ٢٠٠٩، ص ٢٣٢.

٢- عدل القانون العضوي رقم ٠١/٩٨ بموجب القانون العضوي رقم ١٣/١١ المؤرخ في ٢٠١١/٠٧/٢٦ الجريدة الرسمية عدد 43 سنة ٢٠١١.

٣- نعالج في المبحث نماذج من قرارات صادرة عن المحكمة العليا ومجلس الدولة شكلت اجتهادا قضائيا خالف نصوصا قانونية بعد استقرار العمل بها.

الفرع الثاني

حدود الاجتهاد القضائي

إذا كان الاجتهاد القضائي هو عملية البحث والاستنباط التي يقوم بها القضاء للوصول إلى حل يحكم النزاع عند عدم وجود النص، فإنه يقصد بحدود الاجتهاد القضائي الحالات التي يجوز فيها والحالات التي لا يجوز فيها. وبعبارة أخرى متى يبدأ الاجتهاد ومتى ينتهي.

كانت المادة ٤٦٩ من قانون الإجراءات المدنية القديم توجب على القضاء الفصل في كل قضية ترفع إليه ولو حكم فيها بالشطب^(١)، كما لا يجوز للقاضي الامتناع عن الفصل في أحد الطلبات حتى ولو كان النص القانوني غامضا أو منعدما^(٢) ولا يستطيع القاضي أن يمتنع عن الفصل في أي نزاع يعرض عليه بحجة عدم وجود قاعدة قانونية يمكن تطبيقها وإلا عد مرتكبا لجريمة إنكار العدالة^(٣)

وفي هذا قضت المادة ٤ من التقنين المدني الفرنسي على ما يلي: «القاضي الذي يمتنع عن الحكم بحجة سكوت أو غموض أو نقص التشريع يمكن أن يتابع بتهمة ارتكاب إنكار العدالة»^(٤)

وتقضي المادة ١٣٦ من قانون العقوبات الجزائري على ما يلي: «يجوز محاكمة كل قاض... يمتنع بأية حجة كانت عن الفصل فيما يجب عليه أن يقضي فيه بين الأطراف...»

فواجب الفصل في النزاع المطروح من جهة، وعدم وجود النص من جهة أخرى، يجعلان القاضي ملزما بالبحث والاستنباط والاجتهاد للوصول إلى قاعدة يطبقها على النزاع^(٥) وقد وضع القانون للقاضي طريقا لا بد من السير عليه في حالة عدم وجود نص في التشريع المكتوب؛ إذ يجب عليه في هذه الحالة البحث في مبادئ الشريعة الإسلامية عن

١- لم يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية نصا مماثلا.

٢- د/ بوبشير محند أمقران، المقال السابق، ص ١٠.

٣- د/ محمد سعيد جعفر، المرجع السابق، ص ٢٠٠.

٤- جاءت صياغة المادة ٤ من التقنين المدني باللغة الفرنسية كما يلي:

«Le juge qui refusera de juger, Sous prétexte du silence, de l'obscurité ou de l'insuffisance de la loi, pourra être poursuivi comme coupable de déni de justice»

٥- نقصد في هذا المقام طبعا القاضي المدني بالمفهوم الواسع للكلمة دون القاضي الجزائري الذي يمنع عليه مبدأ الشرعية القياس أو الاجتهاد مع النصوص العقابية

الحكم المناسب للنزاع^(١) فإن لم يهتد إلى الحل بحث عنه في العرف، فإن وجد عرفاً التزم بتطبيقه كما لو طبق القانون حتى ولو لم يتمسك به الخصوم، وهو في تطبيقه للعرف يخضع لرقابة المحكمة العليا حين تراقب التطبيق السليم للقانون .^(٢)

وإذا لم يوجد عرف يحكم النزاع، بحث القاضي في مبادئ القانون الطبيعي وقواعد العدالة والتي يقصد بها مجموعة المبادئ والقيم الإنسانية التي يهتدي العقل الإنساني إليها في أي مجتمع بشري.

ويرى الفقه أن إحالة القاضي إلى مبادئ القانون الطبيعي وقواعد العدالة إنما يقصد بها تكليفه بأن يجتهد برأيه باحثاً عن الحل العادل للنزاع حتى لا يكون منكراً للعدالة. وهو إذ يفعل ذلك، ينبغي عليه ألا يتأثر بأفكاره ومعتقداته الشخصية، وإنما يتعين عليه أن يصدر اجتهاده بناء على اعتبارات موضوعية تراعي المبادئ التي تسود النظام القانوني بأكمله فهو، أي القاضي، يقوم بعمل أقرب إلى عمل المشرع بحيث يجعل نفسه مشرعاً فيتصور لو أن المشرع أراد تنظيم هذه المسألة ما كان سيفعل^(٣)

والقاضي في كل هذا الاجتهاد يبحث عن الحل الذي يحقق العدالة ويرضي الشعور العام بها، وهو بذلك يسعى إلى تعزيز ثقة المخاطبين بالقاعدة القانونية بالنصوص التشريعية وتكريس أمنهم وشعورهم بالأمان عند الاحتكام إليه والرضا بأحكامه.

وأما إذا وجد نص فإن سلطة القاضي في الاجتهاد يحكمها أصل جامع مؤداه أنه لا اجتهاد في مورد النص^(٤) ورغم ذلك توجب مهمة القاضي الاجتهاد مع وجود النص في حالتين:

أولاً: حالة غموض النص التشريعي

يعتبر النص التشريعي المصدر الرسمي الأول الذي يلجأ إليه القاضي أثناء نظره في النزاع تمهيداً للفصل فيه، ولهذا يبذل المشرع وسعه في إصدار تشريعات تستجيب لكل مستجدات المجتمع، ويعمد إلى تعديلها في كل مرة يتبين عدم إحاطتها بالوقائع غير المتناهية.

١- د/علي علي سليمان، نظرات قانونية مختلفة، الشريعة الإسلامية كمصدر للقانون في البلاد العربية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر

١٩٩٤، ص ٢٧

٢- د/عبد الرزاق السنهوري الوسيط في شرح القانون المدني دار إحياء التراث، لبنان، ١٩٥٢، الجزء الثاني، ص ٥٢

٣- د/محمد سعيد جعفر. المرجع السابق، ص ٢٠٢.

٤- بغدادي جيلالي، الاجتهاد القضائي، المرجع السابق، ص ١٥٧.

غير أن ذلك لا يعني أن تكون نصوص القانون واضحة دائما، إذ قد يعترها غموض يجعل ألفاظها غير واضحة، أو أن تحتل أكثر من معنى، أو أن يوجد تعارض بين النصوص في المفاهيم، وهذا ما يجعل القاضي ملزما بالبحث عن مدلولها الذي يقصده المشرع عن طريق نشاط ذهني هو عبارة عن تفسير قضائي وهو يعد مسألة قانون يخضع فيها القاضي لرقابة المحكمة العليا وفقا لقواعد تفسير النصوص.

وإذا كان النص غامضا ليس له معنى محدد ويحتمل أكثر من تأويل فإن القاضي يجتهد لإبراز قصد المشرع منه، وهذا ما يعرف بالتفسير القضائي للنص القانوني^(١) مع ملاحظة أن التفسير القضائي للنص يعد تطبيقا له، فالقاضي عند قيامه بتفسير النص الذي يعتره الغموض ويحتمل عدة تأويلات لا يعد متطوعا، بل يعد تفسيره للنص من صميم عمله في فض المنازعات، لأن مهمته هي بيان حكم التشريع في النزاع المطروح عليه حتى ولو لم يطلب منه أطراف الخصومة ذلك^(٢)

كما أن قيام القاضي بتفسير النص القانوني يكتسي طابعا عمليا، فهو يتصل بالنزاع الذي عرض عليه ولذلك تتأثر عملية التفسير بظروف القضية ومعطياتها ويؤدي تفسيره إلى إثراء النظريات الفقهية وبيان الجوانب الواقعية والتطبيقية لها^(٣)

ثانيا: حالة النقص في التشريع

لا يواجه القاضي عند تطبيقه للنصوص القانونية مشكلة غموضها أو تعارضها أو تضخمها فقط، بل قد يواجه مشكلة عدم وجود نص يحكم المسألة إذ لا يقف جهد القاضي واجتهاده عند تفسير النص الذي يحتمل التأويل، بل يمتد إلى حالة النقص الذي يعترى النص، فقد يصدر نص قانوني دون مراسيمه التنفيذية ما يدفع القاضي إلى البحث عن الحل المناسب واستلهامه من مجموعة المبادئ التي يقوم عليها النظام القانوني في الدولة.

وقد لا يتسع النص لوضع قانوني جديد لم يكن معروفا في أذهان من وضع النصوص نتيجة تغيرات اجتماعية أو ثقافية أو اقتصادية.

وبالرجوع إلى المادة الأولى من التقنين المدني التي جاء فيها: ".....وإذا لم يوجد نص تشريعي...." يتضح أن المشرع الجزائري كغيره من المشرعين يعترف بوجود النقص في التشريع، وأن التشريع المكتوب مهما بلغت صياغته وتطوره لا بد أن تعتره نقائص ناجمة عن عدم احتوائه جميع سلوكيات البشر غير المتناهية.

١- د/عمار بوضياف، المدخل إلى العلوم القانونية. دار جسر للنشر والتوزيع الجزائر، الطبعة ٢٠٠٧، ص ١٨١

٢- د/محمد سعيد جعفر، المرجع السابق، ص ٢٨٥.

٣- د/محمد سعيد جعفر، المرجع السابق، المكان نفسه.

يتضح مما سبق أن اجتهاد القاضي بمناسبة تطبيقه للنصوص القانونية يكون في حالة عدم وجود النص التشريعي المكتوب فيلجأ إلى استقاء القاعدة القانونية من مصادرها الرسمية الاحتياطية، كما يجتهد في حالة غموض النص القانوني أو قصوره وهذه هي حدود الاجتهاد القضائي وهي تظهر دوره في تطبيق النصوص القانونية وتفسيرها.

المطلب الثاني

أهمية الاجتهاد القضائي

احتل الاجتهاد القضائي دورا بارزا ومهما في تطوير معظم النظريات الفقهية واستنباط الحلول القانونية، فالنص القانوني لا يحقق الغاية من سنه إلا إذا تم تطبيقه تطبيقا سليما، ولن يتم ذلك إلا باجتهاد قضائي يضع النصوص في موضعها ومتى قام بتفسيرها فسرهما بطريقة تحقق غاية المشرع من وضعها.

وإذا كانت القاعدة القانونية العامة تقضي بعدم رجعية النص القانوني وهي تهدف بذلك من جملة ما تهدف إلى تعزيز الثقة في المنظومة القانونية واستقرار مراكز أصحاب الحقوق، فإن الاجتهاد القضائي رجعي بطبيعته، فالقاضي لا يجتهد إلا بمناسبة تطبيقه نصا قانونيا على وقائع حدثت قبل قيامه بالاجتهاد وهذا ما يجعل الاجتهاد القضائي ركيزة أساسية ومقوما هاما من مقومات عمل القاضي .

وقد أدى الاجتهاد القضائي دورا هاما وبارزا في تطبيق النصوص القانونية عبر مختلف مراحل تطور المنظومة القانونية بدء من التشريع الروماني، مروراً بالحضارة الإسلامية، وصولاً إلى التشريع الحديث. ومن أجل تسليط الضوء على دوره التاريخي وخصائصه، فإننا نتناول في هذا المطلب مكانة الاجتهاد القضائي في مختلف الشرائع في الفرع الأول ثم خصائص الاجتهاد القضائي في الفرع الثاني.

الفرع الأول

مكانة الاجتهاد القضائي عبر التطور التشريعي

لم يظهر الاجتهاد القضائي بالشكل الذي هو عليه في وقتنا الحالي، بل تأثر بتطور النظام القضائي السائد في كل مرحلة من مراحل تطور البشرية .

أولاً: عند الرومان

أدى القضاء دوراً هاماً في خلق النصوص القانونية وتفسيرها في العهد الروماني، إذ على أيدي البريتور^(١) تطور القانون الروماني تطوراً كبيراً.

فالوظيفة البريتورية هي وظيفة قضائية تخول للحاكم القضائي البريتور إصدار مراسيم دائمة بمقتضى الصلاحيات المخولة له التي تسمى "سلطة قول الحق" وبمقتضى المرسوم يقوم البريتور بوضع تفسيرات قضائية لنصوص القانون الروماني أو بوضع نصوص جديدة يلتزم الكافة بها.^(٢)

ومن أجل علم الكافة بها، يأمر البريتور بتعليق المراسيم في ساحة المدينة ليسهل الاطلاع على القواعد القانونية التي تتضمنها، وبفعل الزمن وتراكم المراسيم البريتورية نشأ ما يسمى بالقانون البريتوري^(٣)

وقد ساهم القضاء البريتوري في خلق نصوص كثيرة استقرت منذ ذلك العهد الى يومنا هذا منها دعوى البطلان ودعوى إبطال العقد لإكراه والدعوى البوليصية وغيرها...

ثانياً: في الحضارة الإسلامية

في التاريخ الإسلامي كان القضاء أحد أهم مصادر الإلزام بالقواعد القانونية خاصة في عهد الخلفاء الراشدين لكنه كان في يد واحدة فلم يكن يفصل بين القضاء والولاية فاصل، فالحاكم هو القاضي، و بعد اتساع رقعة الدولة الإسلامية فصل سيدنا عمر بن الخطاب رضي الله عنه القضاء عن الحاكم^(٤)، و أصبح يتولى القضاء الفقهاء المتمكنون من الفقه

١- البريتور le préteur وظيفة أو منصب قضائي للفصل في القضايا المدنية بين المواطنين أنشأت سنة ٣٦٧ قبل الميلاد ولما دخل الرومان في علاقات مع الأجانب أنشأت وظيفة بريتور الأجانب ليتولى إدارة القضاء في روما (راجع في ذلك د/توفيق حسن فرج، القانون الروماني، الدار الجامعية لبنان، ١٩٧٥، ص٢٢)

٢- شفيق الجراح، الحقوق الرومانية، مطبعة دمشق ١٩٧٨، ص٢٣٢.

٣- د/ محمد سعيد جعفر، المرجع السابق، ص٢٠٨ هامش رقم ٢٠٣.

٤- محمد سلام مذكور، المدخل للفقه الإسلامي، تاريخه ومصادره ونظرياته العامة، دار الكتاب الحديث، الكويت، دون تاريخ الطبع ص٣٣٦

فصار بذلك الفقيه قاضيا والقاضي فقيها وهذا ما أثر على دور القضاء في تفسير أو تطوير الآراء الفقهية خاصة بعد ظهور المذاهب الفقهية و تقيد كل قاض بالمذهب الذي يتبعه. (١)

وفي خلافة هارون الرشيد في العصر العباسي أنشئت وظيفة قضائية جديدة وهي وظيفة قاضي القضاة بحيث يعين الخليفة من يراه صالحا فيقلده أمر القضاء ليعين بدوره القضاة في مختلف ولايات الدولة ، ويقوم بالتفتيش عنهم و يراجع أحكامهم و له الحق في إلغائها ، و أول من عين في هذا المنصب أبو يوسف الفقيه الحنفي تلميذ وصاحب الإمام أبي حنيفة . (٢)

ثالثا: قي العصر الحديث

مكانة القضاء في الأنظمة التشريعية الحديثة و دوره يتنازعها نظامان متباينان؛ الأول يجعل أحكامه مصدرا رسميا للقانون وهو النظام الأنجلوسكسوني ويطلق عليه نظام السابقة القضائية، والثاني يجعله مجرد مصدر تفسيري للقانون هو النظام اللاتيني والتشريعات العربية والجرمانية التي تبعت النظام اللاتيني .

أ- نظام السابقة القضائية

في النظام القانوني الأنجلوسكسوني يعد القضاء أهم مصدر رسمي لقواعد القانون إذ تعتبر الأحكام الفقهية بمثابة نصوص قانونية ،و يكون القاضي صانعا للقانون ، فالسابقة القضائية تلزم القضاة باحترام و تطبيق الأحكام التي صدرت عنهم في الماضي أو تلك التي صدرت عن سابقينهم. (٣)

فالنظام القضائي في الدول الأنجلوسكسونية يقوم على مبدأ هام مفاده أن أحكام المحاكم العليا بما تضمنته من قواعد قانونية تكون سوابق قضائية ملزمة لها و لغيرها من المحاكم الأدنى منها درجة، فتكون واجبة التطبيق على القضايا المماثلة و تلزم سائر المحاكم بها مستقبلا بحيث لا يجوز العدول عنها، وهذا رغم أن هذه الاجتهادات هي عبارة عن أحكام صدرت في قضايا محددة عرضت على المحاكم وكان قصد المحكمة عند إصدارها الفصل في النزاع و ليس وضع قانون عام يطبق على غير أطراف النزاع المفصول فيه، و لكنها اكتسبت هذه الصفة الإلزامية بعدما تكررت و استقرت. (٤)

١- محمد سعيد جعفر ،المرجع نفسه ص٢٠٩ .

٢- محمد سلام مذكور،المرجع نفسه ص٣٦٣،٣٦٢ .

٣- عبد المنعم فرج الصدة،مبادئ القانون،مصر ١٩٨٠، ص١١٦ .

٤- محمد عبد الخالق عمر ،الفقه والقضاء في قانون المرافعات ،دون مكان وتاريخ الطبع ،ص٦٢ .

ومع مرور الزمن وتراكم الأفضية تشكل ما يسمى بقانون الأحكام العام The Cmmon Law الذي يعني مجموعة القرارات القضائية التي تتضمن مبادئ قانونية مشتقة من ظروف ومناقشات للقضايا المعروضة أمام القضاء، ولا تعطى هذه الصفة لجميع الأحكام بل فقط لتلك التي تقر مبدءاً جديداً، وكل قضية فصل فيها القضاء على نحو لم يكن معروفاً تسمى سابقة قضائية.

وفي هذا النظام يلتزم القاضي عند سعيه للفصل في نزاع معين، بالبحث في القرارات والأحكام التي قررها قضاة سابقون في قضايا مشابهة، فإن وجد حكماً سابقاً طبقه حتى يكون حكمه منسجماً مع المبادئ القانونية في النظام القضائي.

أما إذا لم يجد القاضي سابقة قضائية، وجب عليه الاجتهاد، فإن أقر اجتهاده كان حكمه سابقة قضائية تلتزم المحاكم مستقبلاً بها.

يلاحظ أن الاجتهاد القضائي في الدول التي تأخذ بنظام السابقة القضائية كمصدر للقاعدة القانونية يحتل مكان الصدارة وله دور رئيس في استنباط الحلول القضائية ويتمتع بصفة الإلزام.

ب- النظام اللاتيني

يقوم النظام اللاتيني على اعتبار التشريع المكتوب مصدراً رسمياً للنصوص القانونية. ولذلك فالأمر مختلف بالنسبة للنظام القضائي في الأنظمة اللاتينية والجرمانية الذي لا يرى في أحكام القضاة مصدراً للالتزام، فالقاضي في فرنسا وكثير من الدول الأوروبية والعربية لا يعتبر نفسه ملزماً بصفة مطلقة بأحكام وقرارات المحاكم التي صدرت عن جهات قضائية أخرى وحتى عنه هو في ظروف و ملايسات أخرى .

و قد ترتب على هذا أن أصبح القضاء مصدراً تفسيريًا يشرح نصوص القانون دون أن يتعدى إلى إنشاءه.^(١)

حيث تتحصر وظيفة القاضي في تطبيق النصوص وفقاً لفهمه للقانون، وتسهل هذه المهمة عندما تكون النصوص واضحة.

وفي ظل هذا النظام السائد في فرنسا والدول الجرمانية والدول العربية، يكلف القاضي في المقام الأول باستنباط الحلول من القواعد التشريعية المنصوص عليها قانوناً، فيقوم بعملية إسقاط النص على الواقعة وهو يخضع في ذلك لرقابة الجهات الأعلى، من حيث فهمه للوقائع ومن حيث تطبيقه للنصوص.

الفرع الثاني

خصائص الاجتهاد القضائي

يترتب على اقتصار دور الاجتهاد القضائي على عملية تفسير النصوص خاصيتان هامتان تؤثران سلبا على ثبات المراكز القانونية وتؤدي إلى زعزعة استقرارها، هما انعدام الصفة الملزمة للأحكام والقرارات القضائية بما فيها تلك المنشئة لمبادئ قانونية هامة لم ينص عليها التشريع، وانعدام صفة العمومية و التجريد في الأحكام القضائية .

أولا : غياب الصفة الملزمة للاجتهاد القضائي

يرى الاتجاه الغالب في الأنظمة اللاتينية والجرمانية والعربية التي لا تأخذ بنظام السابقة القضائية أن الدور الذي يؤديه الاجتهاد القضائي لا يجب أن يتعدى عملية تفسير النصوص وتطبيقها، وحجة هذا الرأي أن وظيفة القضاء تنحصر في مجرد تطبيق القواعد القانونية الموضوعية من طرف السلطة التشريعية، فمبدأ الفصل بين السلطات يرسم لكل سلطة و حدودها. وحدود السلطة القضائية هي الفصل في المنازعات و ليس خلق النصوص القانونية^(١).

وبهذا الفصل بين السلطات يتحقق ضمان حرية الأفراد بحيث أن لكل سلطة اختصاصها، وإذا كانت صلاحيات السلطة القضائية هي الفصل في النزاعات فهي غير مؤهلة دستوريا في إنشاء القوانين التي تبقى من اختصاص السلطة التشريعية، وعملا بهذا المبدأ، أنشأ المشرع الفرنسي خلال مرحلة ما بعد الثورة إلى غاية سنة ١٨٣٧ نظاما تشريعا يسمى بنظام الاستعجال التشريعي وبمقتضاه يطلب القاضي من السلطة التشريعية تفسير النصوص القانونية الغامضة، إذ كان القانون يمنع على محكمة النقض تفسير القانون^(٢)

واستنادا لهذا الرأي فإن الأحكام القضائية تفتقر لعنصر الإلزام فلا تنقيد أية محكمة بحكم سبق أن أصدرته محكمة أخرى^(٣) ، بل إن المحكمة ذاتها التي أصدرت الحكم لا تلتزم به مستقبلا ، فقد يعدل القاضي عن مبدأ حكم به في قضية ما إلى مبدأ آخر يراه سديدا^(٤).

١- ذبيح ميلود، مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة ماجستير غير منشورة، جامعة الحاج لخضر، باتنة ٢٠٠٦ ص ٣٨.

٢- د/علي فيلاي، مقدمة في القانون، موفم للنشر، الجزائر ٢٠١٠، ص ٢٧١.

٣- يذكر الدكتور علي فيلاي في المرجع السابق ص ٢٧٢ قرارا لمحكمة النقض الفرنسية نقضت بموجبه قرارا أشار إلى حكم صادر في قضية سابقة وهو القرار: Cass.Civ.3eme Ch.du 27mars1991 Bull.Civ.V n 101

٤- جاء في رسالة عمر بن الخطاب رضي الله عنه إلى أبي موسى الأشعري رضي الله عنه « لا يمنعك قضاء قضيت بالأمس فراجعت فيه نفسك وهديت فيه لرشدك أن ترجع عنه إلى الحق، إن الحق قديم ومراجعة الحق خير من التمادي في الباطل »

ولا يقف الأمر عند قضاة المحاكم الدنيا فقط ، فللمحكمة العليا أن تتراجع على ما سبق أن قررته من مبادئ في وقت سابق.

أما ما درجت عليه المحاكم الدنيا في العمل على احترام ما سبق للمحكمة العليا أن قررته من حلول فهو التزام أدبي يقوم على أساس ما تتمتع به هذه المحكمة في نفوس القضاة من وقار ومهابة، و تفاديا لنقض الحكم في حالة مخالفته لما استقر عليه قضاؤها إذا ما عرض عليها^(١).

و في الجزائر وفقا لنص المادة ١٧١ من الدستور التي جاء فيها : " تضمن المحكمة العليا ومجلس الدولة توحيد الاجتهاد القضائي في جميع أنحاء البلاد و يسهران على احترام القانون " ويفهم من هذا النص أنه إذا استقرت المحاكم على العمل بحل معين أعتبر هذا اجتهادا قضائيا يجوز للمحكمة العليا القضاء برفض ما يخالفه بغرض توحيد العمل القضائي في البلاد^(٢) .

ولهذا فإن الاعتراف للمحكمة العليا ومجلس الدولة بمهمة توحيد الاجتهاد القضائي، يرى فيه البعض، اعترافا ضمنيا بأن القضاء يعتبر مصدرا للقانون^(٣). في حين يرى أستاذنا الدكتور محمد سعيد جعفرور أنه يمكن أن يفهم من المادة ١٧١ من الدستور أنه إذا استقرت المحاكم على العمل بحل معين أعتبر هذا اجتهادا قضائيا ترفض المحكمة العليا الحكم بما يخالفه، وهي بذلك تحقق نوعا من المساواة والعدالة والاستقرار بتوحيد الأحكام القضائية الصادرة بصدد القضايا المتماثلة^(٤)

ومن الفقه من يستند إلى القول بالزامية الاجتهاد من الإقرار الضمني للمشرع لعمل الجهات المقومة للعمل القضائي، فالمشرع يمكنه سن تشريع يمنع القضاة من الاجتهاد وهو لم ولن يمنع ذلك، كما أن الرجوع إلى الأحكام القضائية كمصدر مادي عند مراجعة النصوص القائمة أو إصدار تشريعات جديدة يحمل إقرارا من المشرع لجهود القضاة. ومن الفقه من نظر إلى الاجتهاد القضائي على أنه تفسير للنصوص القانونية يحتل نفس المرتبة التي يحتلها التفسير التشريعي مع اختلاف بسيط في الجهة صاحبة التفسير، وينظر هؤلاء إلى التعديلات التشريعية على أنها مجرد تفسير من المشرع لنصوص قائمة^(٥).

١ - د/عبد المنعم فرج الصدة، المرجع السابق، ص ١٨٦ د/علي فيلاي، المرجع السابق، الموضوع السابق.

٢ - د/محمدي فريدة، المدخل للعلوم القانونية، ص ٩٨.

٣ - د/محمدي فريدة، المرجع نفسه ، الموضوع نفسه.

٤ - د/محمد سعيد جعفرور، المرجع السابق، ص ٢١٣.

٥ - د/علي فيلاي، مقدمة في القانون، المرجع السابق، ص ٢٧٧.

غير أن عنصر الإلزام لقرارات المحكمة العليا يتجلى بوضوح بمناسبة صدور قرار عن المحكمة العليا تلتزم جهة الإحالة بالنقاط التي ناقشتها المحكمة العليا وأحالت القضية إليها من جديد بسببها. وفقا لنص المادة ٣٧٤/٣ من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وفي هذه الحالة يكون اجتهاد المحكمة العليا ملزمة لجهة الإحالة^(١).

والمتتبع لتوجهات المحكمة العليا في الجزائر لقرارات المحكمة العليا وطريقة صياغتها يمكن أن يفهم أن المحكمة العليا قد اعتبرت مخلفة اجتهادها أو بعض قراراتها يعد بمثابة الخطأ في تطبيق القانون وبالتالي وجها من أوجه الطعن وذلك كلما ذكرت المحكمة العليا في أسباب النقض أن القرار المطعون فيه قد خالف ما استقر عليه اجتهاد المحكمة العليا أو عبارة المبدأ الذي استقرت عليه المحكمة العليا، أو عبارة كما جرى عليه العمل القضائي^(٢).

ثانيا: غياب العمومية والتجريد في الأحكام القضائية

فضلا عن عدم تمتع الاجتهاد القضائي بالصفة الإلزامية ، فإنه لا يتمتع بالعمومية والتجريد، فالحكم القضائي يتمتع بحجية بالنسبة لأطرافه والموضوع والسبب^(٣) فالقاضي عندما يفصل في النزاع يهيمه بالدرجة الأولى تقديم الحل القانوني الأطراف الخصومة ولا يسعى في المقام الأول إلى إرساء مبدأ قانوني، إذ يعد هذا في المرتبة الثانية من اهتمامات القاضي بصدده للنزاع.

فالحلول التي يخرج بها القاضي لأطراف النزاع لا تخص إلا النزاع المطروح بعينه، ولا تتعداها إلى الحالات المشابهة التي يمكن أن تثار مستقبلا. ولهذا لا يكون الحكم حجة إلا بين طرفيه.

وفي هذا المقام يشير الفقه عادة، وهو يناقش حجية الأحكام، إلى ضرورة التفرقة بين منطوق الحكم وأسبابه، فالحكم القضائي تتكون بنيته من عنصرين هامين هما الأسباب والمنطوق.

ويقصد بالمنطوق، الجزء الأساسي الختامي من الحكم القضائي ، ويكون في شكل عبارة وجيزة ومختصرة مفصحا عن القرار الصادر في المسألة المتنازع حولها والمطلوب الفصل فيها^(٤).

١- تنص الفقرة الثانية من المادة ٣٧٤ على مايلي: « يجب على جهة الإحالة أن تطبق قرار الإحالة فيما يتعلق بالمسائل القانونية التي فصلت فيها المحكمة العليا.... »

٢- ساق الدكتور علي فيلاي مجموعة من القرارات للمحكمة العليا تظهر صياغتها أن هذه الجهة لا تقبل من قضاة الدرجات الدنيا مخالفة ما استقرت عليه، في مؤلفه: مقدمة في القانون، المرجع السابق، ص ٢٧٨.

٣- د/نبيل إسماعيل عمر، الوسيط في قانون المرافعات المدنية والتجارية، دار الجامعة الجديدة الإسكندرية ٢٠١١، ص ٥٩٣.

٤- د/جمال الطاهري، حجية الأمر المقضي في المادة المدنية، دراسة في القانون المغربي، دار الأفاق المغربية، ٢٠١١، ص ٣٥٥.

في حين يقصد بأسباب الحكم المبررات القانونية التي استند إليها القاضي للوصول إلى منطوق الحكم^(١)

وينفق الفقهاء على أن تسبب الأحكام واجب دستوري وقانوني على القضاة وإلا تعرض الحكم للإبطال، وتعد الأسباب هي التي تشكل القاعدة القانونية والخلفية التي إليها استند القاضي في إصدار حكمه، وقد تكون مشتركة بين الحالات المتشابهة ولذلك تتمتع وحدها بالعمومية والتجريد، خلافا للمنطوق الذي يمثل حلا خاصا بالنزاع المطروح لا يتعداه إلى غيره^(٢).

غير أن هاتين الخاصيتين تؤثران سلبا على المخاطب بالقاعدة القانونية الذي يفقد الثقة مرتين، مرة في النص القانوني الغامض الذي يحتمل التأويل، ومرة عند تطبيقه دون ثبات، فقد يطبق قاضي في محكمة معينة نصا قانونيا بطريقة تكون مخالفة تماما لما يطبقه قاض آخر في محكمة أخرى، كما قد يطبق نفس القاضي نصا قانونيا سبق وان فسره قاض آخر في محكمة أخرى بطريقة مغايرة، كما قد يطبق نفس القاضي نصا قانونيا سبق وأن طبقه هو نفسه بطريقة مختلفة قبل فترة قليلة.

ورغم أن النظام القضائي الجزائري لا يأخذ بنظام السابقة القضائية، فإن ليس هناك ما يمنع القضاة من العمل بالاجتهادات القضائية خاصة تلك الصادرة عن المحكمة العليا لما تشكله من مبادئ قانونية هامة، تساعد على تفسير النصوص الغامضة وتسد النقص التشريعي.

ولهذا السبب ومن أجله وضعت المحكمة العليا ومجلس الدولة على أعلى قمة الهرم القضائي العادي والإداري من أجل توحيد الحلول وإرساء دعائم الاجتهاد القضائي تحقيقا لاستقرار المؤسسة القضائية فيما تتبعه من حلول قانونية خاصة عندما لا يوجد قانون يحكم المسألة أو عندما يحتمل النص التأويل والتفسير.

١- عويطي فريد، النظام القانوني للحكم القضائي، مذكرة ماجستير غير منشورة، جامعة الجزائر ٢٠١٢، ٢٠١٣/١ ص ١١٠.

٢- للإطلاع على تفاصيل الخلاف الفقهي حول حجية المنطوق وحجية الأسباب راجع: د/جمال الطاهري، المرجع السابق، ص ٣٥٦.

المبحث الثاني

مظاهر تأثير النصوص التشريعية بالاجتهاد القضائي

ينظر المشرع إلى الأحكام القضائية على أنها مصدر مادي للنصوص القانونية، وأنها من العوامل التي ساهمت في تكوين القاعدة القانونية وتحديد مضمونها. وذلك أن الاجتهاد القضائي لا يقف عند تفسير القاعدة القانونية لاستخلاص معناها بل قد يتعدى ذلك إلى تجاوزها بحثاً عما يحقق العدالة بين أطراف النزاع.

وبما أن نصوص التشريع تمثل غالباً ما توصل إليه الاجتهاد القضائي في الوقت الذي وضعت فيه، فإن تطور المجتمع وتنوع المنازعات بين الأفراد يجعل النصوص جامدة لا تلبي للمجتمع حاجياته ولا تكفل له توازنه.

ولهذا السبب يحرص القضاء على التوفيق بين النصوص وأوضاع المجتمع المتغيرة عن طريق صبغ النصوص بصبغة تعكس واقع المجتمع وتحقق له تطلعاته.

وفي النصوص التشريعية الجزائرية لنا من الأمثلة ما يدل على أن الأحكام القضائية شكلت مصدراً مادياً لكثير منها، وهذا فضلاً عن دورها في التفسير الذي لا يمكن الاستغناء عنه.

غير أن عدم استقرار الاجتهاد القضائي والتراجع عنه وعدم ثباته بل وتناقضه في أحيان كثيرة من جهة لأخرى يعد عاملاً عكسياً يؤثر على استقرار المراكز القانونية، ما يدفع المشرع إلى وضع وسائل لتقييده.

ومن أجل تسليط الضوء على شيء من ذلك فإننا نقسم هذا المبحث إلى مطلبين، نتناول في الأول منهما، دور الاجتهاد القضائي في ضمان استقرار الأحكام وتطوير النصوص، لنعالج في الثاني منهما وسائل تقييد الاجتهاد القضائي.

المطلب الأول

دور الاجتهاد القضائي في استقرار الأحكام وتطوير النصوص

سبق الحديث بأن وظيفة القاضي الأساسية تكمن في الحكم بين طرفي الخصومة على نحو يحقق العدالة ويغذي شعورهم بالعدل.

ولم يكن متصوراً أن يقوم القاضي بخلق النصوص القانونية لولا قصور التشريع وعدم إحاطته بالوقائع غير المتناهية، ويذهب بعض الفقه إلى أن القاضي في محاولته إكمال النقص في القانون لا يخلق قاعدة قانونية عامة ومجردة، ولكنه يخلق حلاً عادلاً لنزاع ليس

له حل في النصوص المكتوبة، والقاضي في ذلك ليس مبتدعا بل يعد مستلهما للحل من جوهر القانون وهدفه وهو إقامة العدل^(١)

وفي الجزائر أدى الاجتهاد القضائي دورا هاما في استقرار الأحكام القضائية وتطوير النصوص القانونية من خلال المحكمة العليا ومجلس الدولة. وبغرض الوقوف على واقع الاجتهاد القضائي الجزائري، فإننا نقسم هذا المطلب إلى فرعين، نتناول في الأول منهما استقرار الاجتهاد القضائي، لنعالج في الفرع الثاني الوظيفة التي تؤديها المحكمة العليا ومجلس الدولة في تكريس الاجتهاد القضائي وتوحيده.

الفرع الأول

استقرار الاجتهاد القضائي وأثره على المنظومة التشريعية

يقصد باستقرار الاجتهاد القضائي أن تبقى قرارات المحكمة العليا ومجلس الدولة في موضوع معين ثابتة على نهج واحد متبينة لحل واحد معروف إلى أن يطرأ مبرر فتغيره وفقا لما نص عليه القانون من إجراءات^(٢).

ولا يعتبر استقرار الاجتهاد القضائي وعدم التراجع عنه غاية في ذاته، بل وسيلة لتحقيق المهمة المسندة لكل من المحكمة العليا ومجلس الدولة، والتي تتمثل في توحيد الاجتهاد القضائي وهو بدوره يهدف إلى تحقيق غرض أسمى غير معلن هو إتباع المحاكم الدنيا وجهات الاستئناف لهذا الاجتهاد^(٣) وصولا إلى توحيد الحلول القضائية للمشاكل والمنازعات التي لم يرصد لها التشريع حلا واضحا ومحددا.

وإذا ما استقر القضاء على تطبيق مبدأ معين قرره المحكمة العليا أو مجلس الدولة، وصار متواترا وواجب الاحترام، فإن هذا المبدأ القضائي يصبح مبدأ راسخا لا يجوز مخالفته أو القضاء بعكسه ما يدفع المشرع إلى تقنينه كلما دعت الحاجة إلى تعديل^(٤)

وبصدد خلق الاستقرار القضائي للنصوص القانونية ظهرت ثلاثة اتجاهات فقهية، الأول يرى أن دور الاجتهاد القضائي المستقر في خلق المبادئ القانونية الملزمة لقضاة الدرجات الدنيا لا يقل عن دور السلطة التشريعية، والثاني يرى أن استقرار الاجتهاد القضائي لا يمكن الاعتراف به كمصدر رسمي وأنه يظل مجرد اجتهاد بدليل أن الأنظمة القضائية

١- د/ سمير عبد السيد تناغو، النظرية العامة للقانون، منشأة المعارف، الإسكندرية. مصر، ٢٠٠٣، ص ٥٠٢.

٢- نصت المادة ١٧ من القانون العضوي ١٢/١١ المتعلق بالمحكمة العليا على إجراءات عقد الغرف المجتمعة وقد أشرنا إليه سابقا ونعود إليها في الفرع الموالي.

٣- دابوشير محند امقران، المقال السابق، ص ٠٣.

٤- علي عبد الله العرادي، دور الاجتهاد القضائي الإداري في تعزيز وتطوير القانون الإداري، ورقة عمل مقدمة إلى مؤتمر الأول لرؤساء المحاكم الإدارية المنعقد ببيروت يومي ٢١.٢٠ جوان ٢٠٠١، ص ٠٦.

تجيز للجهات القضائية التراجع عما قررته من مبادئ وأنه يجب قصر الاجتهاد القضائي، مهما استقر، في خلق الحلول القانونية من الناحية الواقعية والفعلية، في حين يرى اتجاه ثالث أن دور الاجتهاد القضائي المستقر لا يتعدى أن يكون وسيلة تفسيرية للنصوص القانونية^(١) إن ما يجعل لاستقرار الاجتهادات القضائية أثر على النصوص التشريعية في الجزائر هو دعامتان هامتان؛ تكمن الأولى في أن المشرع فرض إجراءات دقيقة ومعقدة على عملية التراجع عن الاجتهاد القضائي لكل من المحكمة العليا ومجلس الدولة. وتكمن الثانية في أنه فرض على هاتين الهيئتين القضائيتين نشر قراراتهما في مجلة بغرض إعلام الكافة بما يصدر عنهما من قرارات، وهذا لا يحقق النشر فقط كهدف شكلي بل يحقق للمحكمة العليا ومجلس الدولة استقرار اجتهادهما.

فقضاة الدرجات الدنيا يتاح لهما الاطلاع على ما صدر عن هاتين الجهتين بصفة دورية ما يلزمهما ولو أدبيا بمضمون الاجتهادات القضائية، وهذا ما يزيد في انتظام العمل القضائي في فلك واحد.

ورغم هذا الدور الذي يؤديه الاجتهاد القضائي المستقر في تسهيل العمل القضائي وتوحيد الحلول القضائية وتعزيز الثقة في المراكز القانونية؛ فإنه في غياب نص يلزم قضاة الدرجات الدنيا بما استقر عليه قضاء المحكمة العليا ومجلس الدولة يحول دون تحقيق الغاية من صدور الاجتهاد ونشره ولذلك فإن بعض التشريعات ذكرت الاجتهادات القضائية كمصدر للنصوص القانونية. فقد جاء في المادة الأولى من التقنين المدني العراقي مايلي:

« تسري النصوص التشريعية على جميع المسائل التي تتناولها في لفظها أو فحواها فإذا لم يوجد نص تشريعي يمكن تطبيقه حكمت المحكمة بمقتضى العرف، فإذا لم يوجد فبمقتضى مبادئ الشريعة الإسلامية الأكثر ملائمة لنصوص هذا القانون دون التقيد بمذهب معين، فإذا لم يوجد فبمقتضى قواعد العدالة.

وتسترشد المحاكم في كل ذلك بالأحكام التي أقرها القضاء والفقهاء في العراق ثم في البلاد الأخرى التي تتقارب قوانينها مع القوانين العراقية... »^(٢).

وفي الجزائر لا مثيل لهذا النص، وهذا ما يدفعنا إلى التساؤل عن الدور الدستوري والقضائي الذي تؤديه كل من المحكمة العليا ومجلس الدولة في الجزائر وهو ما نتناوله في الفرع الموالي.

١- د. عادل الطبطبائي، الحدود الدستورية بين السلطتين التشريعية والقضائية، لجنة التأليف والتعريف والنشر، جامعة الكويت، ٢٠٠٠، ص ٣٠٩.

٢- صدر القانون المدني العراقي تحت رقم ٤٠ لسنة ١٩٥١ وهو يعد من القوانين المدنية المستمدة من الفقه الإسلامي في معظم نصوصه.

الفرع الثاني

وظيفة أجهزة الاجتهاد القضائي في الجزائر

اتجهت دساتير الجزائر منذ عام ١٩٦٣ إلى تكريس مجموعة من المبادئ من شأنها تحقيق دولة القانون، وهي مبادئ تحمل في طياتها خضوع الدولة القانون حتى يرضى الأفراد بالخضوع لسلطتها، ويعتبر وجود السلطة القضائية ضماناً أساسية لفعالية ذلك. لأن القضاء يؤدي دوراً أساسياً في مراقبة خضوع الجميع للقانون^(١).

وعلى قمة الهرم القضائي العادي والإداري أوجد المشرع المحكمة العليا ومجلس الدولة ومن بين ما أوكله لهما من مهام مهمة غاية في الأهمية، هي مهمة توحيد الاجتهاد القضائي في البلاد. وقد كرست هذه المهمة المادة ١٧١ من الدستور وكلا من القانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة والقانون العضوي المتعلق بالمحكمة العليا^(٢).

بالإضافة إلى وظيفة رقابة التطبيق السليم للقانون من طرف الجهات القضائية الدنيا (المحاكم والمجالس القضائية) فإن المحكمة العليا يناط بها إقرار الاجتهادات القضائية التي توحد الحلول لمختلف المسائل المطروحة على القضاء لتسهيل عملها هي وعمل الجهات الدنيا، ولهذا الغرض تم إنشاء المجلة القضائية لضمان النشر الموسع لقرارات المحكمة العليا لإعلام المهتمين بعمل المحكمة العليا ونشاطاتها، وإرساء مكانة الاجتهاد القضائي في نفوس المخاطبين بالقاعدة القانونية وفي ضمائر القضاة أيضاً ليصبح الحل القانوني لكل المسائل المتشابهة واحداً، وهذا بغرض تعزيز الثقة في الجهاز القضائي في الدولة.

ووفقاً لقانون الإجراءات المدنية والإدارية فإن المحكمة العليا إذا فصلت في طعن رفع إليها فإنها تدرس أوجه الطعن المثارة من طرف الطاعن، فإن رأت أنها غير وجيهة وغير كافية لنقض القرار المطعون فيه، تولت إثارة ما تراه تلقائياً لنقض القرار أو الحكم، فإن انتهت إلى نقض القرار فإنها تعيد القضية إلى نفس الجهة التي أصدرت الحكم أو القرار للنظر فيها من جديد طبقاً للقانون، وفي هذه الحالة تلتزم الجهة المحال إليها بقرار الإحالة وبالنقاط التي فصلت فيها المحكمة العليا طبقاً لنص المادة ٣٧٤ فقرة ١ و ٢.

١- بوشير محند امقران، عن انتفاء السلطة القضائية في الجزائر، رسالة دكتوراه دولة غير منشورة، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، ٢٠٠٦، ص ٠١.

٢- أنشئت المحكمة العليا بموجب القانون ٢٢/٨٩ المؤرخ في ١٢/١٢/١٩٨٩ المتعلق بصلاحيات المحكمة العليا وعدل بموجب القانون ٢٥/٩٦ المؤرخ في ١٢/٠٨/١٩٩٦ ثم الغي هذا القانون وأستبدل بالقانون العضوي ١٢/١١ المؤرخ في ٢٦/٠٧/٢٠١١ يحدد تنظيم المحكمة العليا وعملها واختصاصها، أما مجلس الدولة فقد أنشئ بالقانون العضوي ٠١/٩٨ المؤرخ في ٣٠/٠٥/١٩٩٨ ج ر عدد ٣٧ وعدل هذا القانون بالقانون العضوي رقم ١٣/١١ المؤرخ في ٠٦/٠٧/٢٠١١ ج ر عدد ٤٢.

فإن لم تلتزم جهة الإحالة بنقاط النقض وأقيم طعن ثان أمام المحكمة العليا جاز لهذه الأخيرة التصدي لموضوع الدعوى، وإن لم تتصد للموضوع وأحالت القضية من جديد إلى جهة الإحالة المشككة تشكيلة مغايرة ولم تلتزم هي الأخرى بنقاط الإحالة ورفع الأمر إلى المحكمة العليا للمرة الثالثة فإنه يجب عليها عندئذ الفصل في موضوع النزاع وفقا لأحكام المادة ٣٧٤^(١)

وقبل صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وفي ظل القانون ٢٢/٨٩ كان المشرع يشترط لانعقاد الاختصاص للمحكمة العليا للفصل في الموضوع الدعوى المرور بمرحلتين:

إذا لاحظت الغرفة التي عرض عليها الطعن أنها يمكن أن تصدر قرارا يتضمن اجتهادا قضائيا يتعارض مع ما استقرت عليه المحكمة العليا فإنها تدعو للانعقاد الغرفة المختلطة التي تتشكل من غرفتين وبحضور ٩ أعضاء على الأقل^(٢).

وإذا رأت الغرفتان أن الإشكال القانوني يؤدي الفصل فيه إلى تغيير الاجتهاد القضائي فإنها تحيل القضية إلى الغرفة المجتمعة التي تتألف من الرئيس الأول للمحكمة العليا ونائب الرئيس رؤساء الغرف ورؤساء الأقسام وعميد المستشارين في كل غرفة ولا يصح أن ثبت في القضية إلا بحضور ٢٥ عضوا على الأقل^(٣).

وبموجب القانون العضوي ١٢/١١ ووفقا لنص المادة ١٦ منه فإن الإحالة على الغرفة المختلطة تكون في الحالة التي تطرح فيها القضية مسألة قانونية تلتقت أو من شأنها أن تتلقى حولا متناقضة أمام غرفتين أو أكثر. وتتم الإحالة بأمر من الرئيس الأول للمحكمة العليا يحدد فيه الغرف المعنية ورئيس الغرفة المختلطة التي تشكل من غرفتين على الأقل وتتداول بحضور خمس عشرة مستشارا على الأقل^(٤).

وفي حالة عدم الاتفاق يخطر رئيس الغرفة المختلطة الرئيس الأول الذي يحيل القضية أمام الغرفة المجتمعة.

أما الغرفة المجتمعة ففضلا عن اختصاصها بنظر حالة عدم اتفاق الغرفة المختلطة، فإنها تتعقد عندما يكون من شأن القرار الذي سيصدر عن إحدى غرفها تغيير اجتهاد

١- أ/ نور الدين زرقون، تساؤلات حول ممارسة المحكمة العليا لسلطتها كمحكمة موضوع، مجلة دفاتر السياسية والقانون، جامعة ورقلة، العدد السابع. جوان ٢٠١٢ ص ١٩٧، ص ٢١٢.

٢- راجع المادة ٢٢ من القانون ٢٢/٨٩ الملغي.

٣- راجع المادتين ٥/٢٢ و ٢٣ من القانون ٢٢/٨٩ الملغي.

٤- راجع المادتين ١٦ و ١٧ من القانون العضوي ١٢/١١.

قضائي، وتتعدّد الغرفة المجتمعة بأمر من الرئيس الأول للمحكمة العليا بمبادرة منه أو باقتراح من رئيس إحدى الغرف.

وتتشكل الغرفة المجتمعة من الرئيس الأول ونائب الرئيس ورؤساء الغرف ورؤساء الأقسام وعميد المستشارين في كل غرفة وتوكل إلى أحد المستشارين وظيفة المستشار المقرر.

ولا يصح أن تبت الغرفة المجتمعة في قرارها إلا بحضور نصف أعضائها على الأقل وفي كل الحالات تتخذ قراراتها بالأغلبية ويرجح صوت الرئيس في حالة تعادل الأصوات وفقا لنص المادة ١٩ من قانون إنشاء وتنظيم عمل المحكمة العليا^(١)

وبالمثل فإن مجلس الدولة وفي إطار ممارسة وظيفته الرامية إلى توحيد الاجتهاد القضائي الإداري في البلاد يعقد جلساته في شكل غرف مجتمعة في الحالات التي ينتظر فيها أن يصدر قرارا يمثل تراجعاً في الاجتهاد القضائي^(٢).

ويتشكل مجلس الدولة في هذه الحالة من رئيس المجلس رئيساً ونائب الرئيس ورؤساء الغرف وعمداء كل غرفة ورؤساء الأقسام، ولا تصح مداولاته إلا بحضور نصف عدد الأعضاء على الأقل وفقاً لنص المادة ٣٢ من القانون العضوي المنظم لعمل مجلس الدولة^(٣).

ومن القرارات الشهيرة التي صدرت عن المحكمة العليا في شكل غرفة مجتمعة وشكلت اجتهاداً قضائياً أزال اللبس عن بعض النصوص التي تضاربت الأحكام القضائية والتطبيقات بشأنها نذكر على سبيل المثال:

- قرار الغرفة المجتمعة للمحكمة العليا الصادر بتاريخ ١٨/٢/١٩٩٧ تحت رقم ١٥٦١٣٦ والذي قرر ضرورة إتباع الشكل الرسمي في عقد بيع القاعدة التجارية مكرساً للمادة ٣٢٤ مكرر ١ من التقنين المدني^(٤)

١- المادة ١٨ من القانون العضوي ١٢/١١.

٢- يشير الأستاذ الدكتور بوشير محند أمقران في مقاله المذكور سابقاً أن القانون العضوي ١٢/١١ لم يفسح المجال للأطراف لطلب انعقاد المحكمة العليا في شكل غرفة مجتمعة مستشهداً بقرار المحكمة العليا رقم ٣٠٩٣٠١ الصادر في ٢٠٠٣/٠٧/١٥ المنشور بالمجلة القضائية العدد ٠١ لسنة ٢٠٠٣، والقرار ٣٢٥٠٩٢٥ الصادر في ٢٠٠٥/٠٥/١١ المنشور بالمجلة القضائية العدد ٠١ لسنة ٢٠٠٥.

٣- راجع في تفصيل واف لعمل مجلس الدولة بشير محمد، إجراءات الخصومة أمام مجلس الدولة، أطروحة دكتوراه دولة، غير منشورة، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، دون بيان تاريخ المناقشة.

٤- نشر هذا القرار بالمجلة القضائية لسنة ١٩٩٧ ص ١٠ إلى ١٣، وفي نشر القضاة العدد ٥١ لسنة ١٩٩٧ وقد أثار اهتماماً فقهيًا وقضائياً على الساحة القانونية في الجزائر رغم أنه يؤكد نصوصاً قانونية موجودة هو المادة ٣٢٤ مكرر ٠١ ولم يشكل اجتهاداً حقيقياً يؤدي إلى خلق مبدأ غير موجود.

- ومنها قرار الغرفة المجتمعة الصادر في ٢٧/٠٣/٢٠٠١ تحت رقم ٢٠١٨٢٣ والذي أرسى مبدأ قانونيا إجرائيا يتعلق بسقوط الخصومة بعد النقض والإحالة بحيث قرر أنه إذا صدر قرار المحكمة العليا بالنقض والإحالة وتقاعس صاحب المصلحة في إعادة السير في الدعوى بعد النقض مدة تزيد عن سنتين سقطت الخصومة.

ويلاحظ أن هذا القرار الشهير يعد اجتهادا قضائيا طوى كثيرا من الجدل حول سقوط الخصومة بعد النقض وفسر نص المادة ٢٢٠ وما بعدها من قانون الإجراءات المدنية القديم، كما شكل هذا القرار مصدرا ماديا لنص المادة ٢٢٩ من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي لم يكن لها مقابل في القانون القديم ، وبهذا القرار أثبت الاجتهاد القضائي للمحكمة العليا مكانته كمصدر لخلق النصوص القانونية ووضع لبنة من لبنات الاجتهاد القضائي في البلاد^(١).

ومن أمثلة قرارات المحكمة العليا الصادرة بمناسبة الفصل في الطعون وليس في شكل غرفة مجتمعة لكنها كانت تخالف نصوصا قائمة نافذة تم إلغاؤها فيما بعد، نذكر القرارات المتعلقة بالخلع على سبيل المثال^(٢)، فالمادة ٥٤ من قانون الأسرة كانت قبل تعديلها سنة ٢٠٠٥ تشترط موافقة الزوج في الخلع انسجاما مع رأي في الفقه الإسلامي يرى أن الخلع عقد رضائي تحل به الرابطة الزوجية.

غير أن المحكمة العليا خالفت هذا النص في الكثير من قراراتها، فبعد أن قررت أنه لا يمكن للزوجة أن تخالع نفسها إلا بعد موافقة الزوج وليس في هذا إلا تأكيدا للمادة ٥٤ المذكورة ، عادت المحكمة العليا لتستقر في كثير من قراراتها أنه يجوز للزوجة طلب الخلع والحصول عليه دون موافقة الزوج مخالفة بذلك نصا قانونيا هو المادة ٥٥ من قانون الأسرة^(٣).

ولعل هذه القرارات هي ما شكل دافعا للمشرع لتعديل المادة ٥٤ سنة ٢٠٠٥ وإسقاط شرط موافقة الزوج على طلب الخلع لتمكين الزوجة منه.

١- نشر هذا القرار بالمجلة القضائية العدد ١ لسنة ٢٠٠١ ص ٩٩ إلى ١٠٣.

٢- راجع على سبيل المثال القرار رقم ٧٣٨٨٥ المؤرخ في ٢٣/٠٤/١٩٩١ المنشور بنشرة القضاة العدد ٥٢ لسنة ١٩٩٧.

٣- ومن ذلك القرار رقم ١٠٣٧٩٣ الصادر في ١٩/٠٤/١٩٩٤ المنشور في نشرة القضاة العدد ٥١ سنة ١٩٩٧ والقرار رقم ١٤١٢٦٢ الصادر

في ٣٠/٠٧/١٩٩٦ المنشور بالمجلة القضائية العدد ٠١ لسنة ١٩٩٨.

وقد لاحظ بعض الشراح أن المحكمة العليا بالقول بأن حق الزوجة في طلب الخلع طلب إرادي مطلق لا يخضع لموافقة الزوج قد اتخذت موقفا حاسما في مسألة فقهية خلافية وشيدت بناء اجتهاديا في غاية الأهمية^(١).

وبما أن نصوص القانونين العضويين المتعلقين بتنظيم عمل المحكمة العليا ومجلس الدولة لم يشير أي منهما إلى أن إجراءات تغيير الاجتهاد القضائي أو إصداره من النظام العام ولم يرتب أي جزاء على عدم احترامها، فإن إقرار أي اجتهاد قضائي أو التراجع عنه وإتباع إجراءات إصداره يعد صلاحية لكل من المحكمة العليا ومجلس الدولة دون وجود أية ضمانات على احترامه وهذا ما يمثل عامل انعدام الاستقرار لقرارات هاتين الهيئتين ويؤثر سلبا على الثقة الواجب توافرها في نفوس المخاطبين بالقاعدة القانونية في المنظومة القضائية وهذا ما يعد مؤثرا سلبيا على تراجع تطور الاجتهاد القضائي في بلادنا.

المطلب الثاني

وسائل تقييد الاجتهاد القضائي

يهدف المشرع من وراء وضع النصوص القانونية لتحقيق الاستقرار في المجتمع، هذا الاستقرار لن يتحقق إلا بمعرفة الأفراد لمراكزهم القانونية معرفة أكيدة دون قلق أو خوف من سوء تطبيق النصوص أو تفسيرها على نحو يخالف غاية وضعها. ويعول المشرع في تحقيق الاستقرار القانوني على القاضي الذي يفصل في الخصومات عن طريق إصدار الأحكام.

فالحكم القضائي لا يعبر عن رأي القاضي وبالتبعية رأي القانون في المسألة المعروضة عليه فقط، بل يعبر عن الحل الذي سنه المشرع لمواجهة الحالات المشابهة. ولأن استقرار المراكز القانونية لا يتحقق بمجرد صدور الحكم، فإن التشريعات المختلفة قد وضعت قاعدة حجية الشيء المقضي فيه لتعبر عن الحقيقة القضائية التي لا يجوز إثبات عكسها خدمة لاستقرار هيئة القضاء، في نفوس المخاطبين بالنصوص التشريعية.

وبما أن حجية الأحكام القضائية تعد وسيلة لتقييد القاضي عن نظر النزاع من جديد أو مخالفة الحقيقة القضائية، كما تمنع المتقاضي من اللجوء من جديد لطرح نفس النزاع وإرباك ما قرره الحكم في نفوس المتقاضين، فإننا نعالج في هذا المطلب وسائل تقييد

١- راجع في التعليق على قرارات المحكمة العليا في هذا الموضوع وفي غيره الدراسة القيمة للأستاذ عمر زودة، طبيعة الأحكام بإنهاء الرابطة الزوجية وأثر الطعن فيها، طبعة ٢٠٠٣، ص ١٦٣ وما بعدها.

الاجتهاد القضائي من خلال فرعين؛ نتناول في الأول منهما حجبة الشيء المقضي فيه وأثرها على الاجتهاد القضائي، لنعالج في الثاني الوجه السلبي للحجبة المتمثل في استنفاد المحكمة سلطتها في النزاع وأثر ذلك على اجتهاد القاضي.

الفرع الأول

حجبة الشيء المقضي فيه وأثرها على اجتهاد القاضي

لا يتحقق استقرار المراكز القانونية التي قررها الحكم القضائي إلا عندما يكون للحكم القضائي قوته الملزمة تجاه القاضي الذي أصدره فلا يمكن له الرجوع عما حكم به، كما يلتزم الخصوم بما قضى به الحكم وهذا ما أقره المشرع من خلال إرساء مبدأ حجبة الشيء المقضي فيه.

وبمقتضى هذا المبدأ لا يجوز رفع دعاوى جديدة بين نفس الخصوم ولنفس السبب تتمحور حول المراكز القانونية التي كانت محلا لدعوى سابقة وتم الفصل فيها بحكم، وعن طريق هذا المبدأ تتحقق ثقة المتقاضين في الحكم الذي حصل عليه وحسن مركزه به. وتثبت الحجبة لكل حكم سواء كان حكما منشأ أو مقررا، كما تثبت لكل حكم ولولم تكن له قوة تنفيذية، وهذا ما يعبر عنه الفقه بالحجبة المؤقتة^(١) ففوة الشيء المقضي فيه تعني استنفاد الحكم القضائي لطرق الطعن الموقفة للتنفيذ، وبالتالي صيرورته نهائيا واجب التنفيذ

وقد نص على حجبة الشيء المقضي فيه التقنين المدني الجزائري في المادة ٣٣٨ التي جاء فيها:

« الأحكام التي حازت قوة الشيء المقضي به تكون حجة بما فصلت فيه من حقوق ولا يجوز قبول أي دليل ينقض هذه القرينة، ولكن لا تكون لتلك الأحكام هذه الحجبة إلا في نزاع قائم بين الخصوم أنفسهم دون أن تتغير صفاتهم وتتعلق بحقوق لها نفس المحل والسبب...»^(٢)

وبفارق الفقه بين الحجبة والقوة، ويقرر أنه لا توجد علاقة بين الحجبة والقوة التنفيذية، فهناك أحكام لها حجبة وليس لها قوة تنفيذية كالأحكام الكاشفة وهناك أحكام لها قوة تنفيذية وليس لها حجبة كالأحكام الاستعجالية.

١- د/ نبيل إسماعيل عمر، الوسيط في قانون المرافعات المدنية والتجارية، دار الجامعة الجديدة مصر ٢٠١١، ص ٥٩٥.

٢- لاحظ الفقه أن هذا النص خاطئ إذا استعمل عبارة قوة الشيء المقضي فيه في بداية النص مع أنه كان يقصد الحجبة وليس القوة بدليل أنه عاد فذكر عبارة هذه الحجبة لمزيد من التفصيل راجع: د/ علي علي سليمان، ضرورة إعادة النظر في القانون المدني الجزائري، ديولن المطبوعات الجامعية الجزائر ١٩٩٢، ص ١٠٨، ١٠٧.

والحكم الابتدائي الفاصل في الموضوع من محكمة الدرجة الأولى يحوز الحجية بمجرد صدوره سواء كان صحيحاً أو باطلاً، فالحكم الباطل يحوز الحجية إلى أن يتقرر بطلانه بعد المعارضة أو الاستئناف لكن حجية الحكم الابتدائي تظل مؤقتة إلى أن يقضى في الطعن إذا رفع، أو إلى أن تنتضي مواعيده^(١) فإذا تم تأييده تأكدت حجيته، وإن ألغي زالت عنه.

ورغم أن حجية الشيء المقضي فيه تهدف إلى استقرار الحماية القضائية التي هي الوظيفة الأساسية لجهاز القضائي عن طريق إرساء عوامل ثقة المواطن في أحكام القضاء فإن المشرع الجزائري وخلافاً لكل التشريعات^(٢). منع القضاء من إثارة الحجية من تلقاء نفسه مالم يتمسك بها الخصوم؛ فقد جاء في الفقرة الأخيرة من المادة ٣٣٨ التي سبق ذكرها مايلي:

«... ولا يجوز للمحكمة أن تأخذ بهذه القرينة تلقائياً.»

وهذا في نظرنا خطأ تشريعي يجب تصحيحه، فمنع القضاء من إثارة سبق الفصل في النزاع من تلقاء نفسه يعوق استقرار الاجتهاد القضائي، فالسلطة القضائية لا يجب أن تترك لاتفاق الخصوم^(٣)، إذا كان اتفاقهم يهدر حجية الأحكام ويجيز تجديد كل نزاع فصل فيه القضاء. وهذا ما ينزع عن الأحكام القضائية هيبتها من نفوس المتقاضين، فلو فرضنا أن حكماً قضائياً صدر بين طرفين وصار نهائياً فثبتت له حجية، وبعد مدة رغب الأطراف في تجديد اللجوء إلى القضاء وانتفوا على عدم تمسك أي منهم بالحكم السابق فإن هذا معناه أن ما توصل إليه القضاء من جهد قد تم إهداره لمجرد رغبة طرفين في اللجوء بالدعوى القضائية.

إن موقف المشرع في المادة ٣٣٨ في فقرتها الأخيرة يتناقض مع سياق النص ومع مضمون الحجية في حد ذاته، فالقانون يفترض أن الحكم هو عنوان الحقيقة وأنه يقوم على دعامتين هما الصحة والحقيقة التي يجب أن تستقر في النفوس وتضمن قدسية للحكم واحتراماً له، ولذلك فالقول بعدم جواز إثارة الحجية تلقائياً يمس بالاجتهاد القضائي وبالثقة الواجبة من طرف المجتمع في الحكم القضائي.

١- د/إسماعيل عمر، المرجع السابق، ص ٥٩٥.

٢- د/أحمد هندي المرجع السابق، ص ٥٠٦.

٣- كما هو الأمر في المادة ١٠١ من قانون الإثبات المصري والمادة ١١٦ مرافعات مصري والمادة ٣٠٣ من قانون أصول المحاكمات المدنية اللبناني

الفرع الثاني

استنفاد الولاية وأثره على الاجتهاد القضائي

إذا فصلت جهة قضائية مهما كانت درجتها في مسألة من المسائل المعروضة أمامها انقضت سلطتها بشأنها وخرجت هذه المسألة من ولاية الجهة القضائية .
ويقصد باستنفاد الولاية، أن الجهة القضائية بصدور حكمها في القضية لا تملك الرجوع فيه، إذ تفقد المحكمة سلطتها كجهة قضائية لنظر نفس النزاع بعد صدور الحكم فيه^(١).

ولم يكن قانون الإجراءات المدنية الجزائري الصادر بالأمر ١٥٤/٦٦ يتضمن نصا عن استنفاد الولاية، ولكن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ورد فيه نص المادة ٢٩٦ التي جاء فيها:

« الحكم في الموضوع هو الحكم الفاصل كلياً أو جزئياً في موضوع النزاع أو في دفع شكلي أو في دفع بعدم القبول أو في أي طلب عارض.

ويكون هذا الحكم بمجرد النطق به، حائزاً لحجية الشيء المقضي فيه في النزاع المفصول فيه»

وإذا كان هذا النص قد حدد المقصود بالحكم القطعي الفاصل في النزاع، فإنه رتب حجية على هذا الحكم تساهم في تثبيت المراكز القانونية ووضوحها وتكفل احتراماً ولو مؤقتاً لما صدر عن القضاء من أحكام.

كما تضمنت المادة ٢٩٧ من نفس القانون الأثر الناتج عن صدور الحكم مهما كان نوعه إذ جاء فيها: « يتخلى القاضي عن النزاع الذي فصل فيه بمجرد النطق بالحكم.....»

فبصدور الحكم القضائي يتخلى القاضي عن النزاع ولا يجوز له التطرق ثانية لنفس المسألة التي سبق له الفصل فيها إلا بمناسبة تصحيح الحكم أو الطعن فيه بالمعارضة .
ويعد نظام استنفاد الولاية ضماناً حقيقية من ضمانات العمل القضائي وتثميناً لجهد القاضي ، فالمتقاضى بعد صدور حكم قضائي سواء لصالحه أو ضده يلزم باحترامه ويستقر في نفسه ما قضت به المحكمة ليصبح عنواناً للحقيقة.

ويؤدي اعتماد قاعدة استنفاد الولاية حصانة للأحكام الفاصلة في الموضوع تحول دون المساس بها وتغلق المناقشة حول المسائل التي قضت فيها، فالمسألة التي حسمتها

المحكمة بحكم قطعي تخرج تماما عن سلطتها بمجرد النطق به، إذ ليس للمحكمة أن تمس بالحكم الذي أصدرته سواء من تلقاء نفسها أو بناء على طلب الخصوم ولو في حالة اتفاقهم ، ويتعلق استنفاد الولاية بالنظام العام لكونه يمس بالنظام القضائي^(١) .

وتقترب فكرة استنفاد الولاية من فكرة حجية الشيء المقضي فيه، فالفكرتان تقومان على مبدأ واحد هو تحصين الأحكام وعدم مباشرة الوظيفة القضائية في خصوص نفس المسألة أكثر من مرة، على أن الفكرتين تختلفان من حيث مضمون كل منهما، فحجية الشيء المقضي فيه تدور حول تقييد الخصوم بالرأي القضائي في إجراءات وقضايا أخرى مستقلة عن الإجراءات والموضوع الذي صدر فيه الحكم، فهي فكرة تعمل خارج الخصومة بعد انتهائها لضمان استقرار الحماية القضائية التي قررها الحكم^(٢) .

في حين أن استنفاد الولاية هي صفة في الحكم ذاته كعمل قانوني، فسلطة القاضي تنتهي بالنسبة لكل مسألة يفصل فيها داخل الخصومة، كما أن الحجية هي الأثر الأساسي للحكم أما الاستنفاد فهو وسيلة دوام هذا الأثر^(٣) .

ومهما يكن من شأن خصوصية نظام استنفاد الولاية فإنه نظام يحقق للمتقاضين ثقة في الجهد الذي بذله القاضي في حل النزاع، فبعد صدور الحكم الفاصل في مسألة معينة ومركز قانوني معين يشعر صاحبه بنوع من الاستقرار والثبات، ويطمئن بأن نفس المسألة لن تطرق ثانية أمام نفس الجهة القضائية، وهذا من صميم الاستقرار الذي ينشد النظام القانوني في كل دولة تحقيقه.

١- د/نبيل إسماعيل عمر، المرجع السابق، ص ٥٩٩

٢- د/أحمد هندي، المرجع السابق، ص ٥١٣.

٣- د/أحمد هندي، المرجع نفسه، ص ٥١٣.

خاتمة

تتميز القاعدة القانونية بأنها عامة ومجردة لا حركية فيها تحمل الطابع الواقعي من المنازعات في طبيعتها، فإذا وقع النزاع تم اللجوء إلى القضاء الذي يخرج النص القانوني من جموده وعموميته وتجريده إلى حركية وذاتية تجعل النص و كأنه لم يوضع إلا لحل هذا النزاع، وهذه العملية رغم ضرورتها وسعيها لتحقيق العدالة فإنها تؤثر في المراكز القانونية وجودا وعدما، فلو أحسن القضاء تطبيق النص وفقا للغايات المرجوة من وضعه لتحقيق الاجتهاد القاضي هدفه، ولو أساء تطبيقها لاختل ميزان العلاقات القانونية.

وقد تبين من خلال هذه الورقة البحثية أن الاجتهاد القضائي ليس في جوهره إلا تأويلا للقاعدة القانونية مهما كان مصدرها، وذلك أن الاجتهاد يطلق على عمل القاضي في استنباط الحل الذي يحكم النزاع.

ولا يقف دور القاضي عند تطبيق النص الرسمي بل يتعداه إلى البحث عن الحل العادل الذي لو تبينه المشرع لوضع نصا مكتوبا بصدده، كما يقوم القاضي بتفسير النص القانوني الذي يحتمل التفسير.

ولذلك أبرزت الدراسة أن الفقه أجمع على أن القانون الحي هو القانون الذي تصنعه المحاكم، وعلى هذا الأساس فإن القانون لا يمكنه أن يمنع القضاء من الاجتهاد ووضع الحلول القضائية للحالات التي لم يرد بشأنها نص قانوني، كما لا يمكن للقانون أن يتجاهل الحلول التي ابتدعها القضاء، بل إن المشرع يجد نفسه في كثير من الحالات مضطرا إلى تقنين آخر ما توصل إليه القضاء أو ما استقر عليه من أحكام.

على أنه إذا كان للاجتهاد القضائي دوره الايجابي في توحيد الحلول القضائية للمسائل التي لم يرد بشأنها نص، فإن له دورا سلبيا يؤثر على استقرار المراكز القانونية، فقد يكون النص سليما واضحا لكن تطبيقه بشكل سلبى أو سوء تطبيقه يعدم الحق أو يشوه حقيقته، وصورة ذلك السلطة التقديرية للقاضي التي تجعل الحكم القضائي غير متوقع، كما أن عدم التزام المحاكم بما سبق لها أن قررته يجعل المراكز القانونية مضطربة، ولذلك وضع المشرع وسائل لتقييد الاجتهاد القضائي منها حجية الأحكام القضائية ونظام استنفاد الولاية.

قائمة المراجع:أولاً: الكتب

- ١- جيلالي بغدادي، الاجتهاد القضائي، الديوان الوطني لأشغال التربوية، ١٩٩٣.
- ٢- عبد المنعم البدرابي، مبادئ القانون، القاهرة، مصر دون تاريخ الطبع.
- ٣- د/محمد سعيد جعفر، مدخل إلى العلوم القانونية، دار هومة، الجزائر، الطبعة ١٦، ٢٠٠٨.
- ٤- د/علي علي سليمان، نظرات قانونية مختلفة، الشريعة الإسلامية كمصدر للقانون في البلاد العربية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ١٩٩٤.
- ٥- د/علي علي سليمان، ضرورة إعادة النظر في القانون المدني الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ١٩٩٢.
- ٦- د/عبد الرزاق السنهوري الوسيط في شرح القانون المدني، الجزء الثاني، دار إحياء التراث لبنان ١٩٥٢.
- ٧- د/عمار بوضياف، المدخل إلى العلوم القانونية. دار جسور للنشر والتوزيع الجزائر، الطبعة ٢٠٠٧، ٠٣.
- ٨- د/توفيق حسن فرج، القانون الروماني، الدار الجامعية لبنان، ١٩٧٥.
- ٩- شفيق الجراح، الحقوق الرومانية، مطبعة دمشق ١٩٧٨.
- ١٠- محمد سلام مدكور، المدخل للفقهاء الإسلاميين، تاريخه ومصادره ونظرياته العامة، دار الكتاب الحديث، الكويت، دون تاريخ الطبع.
- ١١- عبد المنعم فرج الصدة، مبادئ القانون، مصر ١٩٨٠.
- ١٢- محمد عبد الخالق عمر، الفقه والقضاء في قانون المرافعات، دون مكان وتاريخ الطبع.
- ١٣- د/محمدي فريدة، المدخل للعلوم القانونية.
- ١٤- د/نبيل إسماعيل عمر، الوسيط في قانون المرافعات المدنية والتجارية، دار الجامعة الجديدة الاسكندرية ٢٠١١.
- ١٥- د/سمير عبد السيد تناغو، النظرية العامة للقانون، منشأة المعارف، الإسكندرية مصر، ٢٠٠٣.
- ١٦- عمر زودة، طبيعة الأحكام بإنهاء الرابطة الزوجية وأثر الطعن فيها، طبعة ٢٠٠٣.
- ١٧- د. عادل الطببائي، الحدود الدستورية بين السلطتين التشريعية والقضائية، لجنة التأليف والتعريف والنشر، جامعة الكويت، ٢٠٠٠.

١٨-د/ نبيل إسماعيل عمر، الوسيط في قانون المرافعات المدنية والتجارية، دار الجامعة الجديدة مصر، ٢٠١١.

ثانيا: الرسائل

- ١- محفوظ بن صغير الاجتهاد القضائي في الفقه الإسلامي وتطبيقاته في قانون الأسرة الجزائري، رسالة دكتوراه في العلوم الإسلامية غير منشور، جامعة باتنة ٢٠٠٩.
- ٢- ذبيح ميلود، مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة ماجستير غير منشورة، جامعة الحاج لخضر، باتنة ٢٠٠٦.
- ٣- بوبشير محند أمقران، عن انتفاء السلطة القضائية في الجزائر، رسالة دكتوراه دولة غير منشورة، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، ٢٠٠٦.
- ٤- بشير محمد، إجراءات الخصومة أمام مجلس الدولة، أطروحة دكتوراه دولة، غير منشورة، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، دون بيان تاريخ المناقشة.

ثالثا: المقالات

- ١- أ/ نور الدين زرقون، تساؤلات حول ممارسة المحكمة العليا لسلطتها كمحكمة موضوع، مجلة دفاتر السياسية والقانون، جامعة ورقلة، العدد السابع . جوان ٢٠١٢ من ص ١٩٧ إلى ص ٢١٢.
- ٢- د/ بوبشير محند أمقران، تغيير الاجتهاد القضائي بين النص والتطبيق، بحث مقدم ضمن فعاليات الملتقى الوطني حول الأمن القانوني، جامعة ورقلة،
- ٣- علي عبد الله العرادي، دور الاجتهاد القضائي الإداري في تعزيز وتطوير القانون الإداري، ورقة عمل مقدمة إلى مؤتمر الأول لرؤساء المحاكم الإدارية المنعقد ببيروت يومي ٢٠.٢٠ جوان ٢٠٠١، وثيقة غير منشورة.

رابعا: النصوص التشريعية

- ١- الدستور الجزائري
- الأمر ٥٨/٧٥ المؤرخ في ٢٦/٠٩/١٩٧٥ المتضمن القانون المدني الجزائري المعدل والمتمم
- القانون ٠٩/٠٨ المؤرخ في أبريل ٢٠٠٨ المتضمن قانون الإجراءات المدنية والادارية.
- القانون ٢٢/٨٩ المؤرخ في ١٢/١٢/١٩٨٩ المتعلق بصلاحيات المحكمة العليا المعدل بموجب القانون ٢٥/٩٦ المؤرخ في ١٢/٠٨/١٩٩٦، الملغي.

٢- القانون العضوي ١٢/١١ المؤرخ في ٢٦/٠٧/٢٠١١ يحدد تنظيم المحكمة العليا وعملها واختصاصها.

٣- القانون العضوي ٠١/٩٨ المؤرخ في ٣٠/٠٥/١٩٩٨ المتضمن إنشاء مجلس الدولة وتنظيمه وعمله ج ر عدد ٣٧، المعدل بالقانون العضوي رقم ١٣/١١ المؤرخ في ٠٦/٠٧/٢٠١١ ج ر عدد ٤٢.

- القانون المدني العراقي تحت رقم ٤٠ لسنة ١٩٥١.

خامسا: المجالات القضائية

١- المجلة القضائية لسنة ١٩٩٧

٢- نشر القضاة العدد ٥١ لسنة ١٩٩٧.

٣- المجلة القضائية العدد ١ لسنة ٢٠٠١.

٤- نشرة القضاة العدد ٥٢ لسنة ١٩٩٧.

٥- المجلة القضائية العدد ٠١ لسنة ١٩٩٨.

إلتزامات الوكيل التجاري أثناء سريان الوكالة

الباحث
محمد حسن أنور على

إشراف

الأستاذ الدكتور: محمد فهمي الجوهري
أستاذ القانون التجاري والبحرى-كلية الحقوق-جامعة القاهرة
رئيس قسم القانون التجاري (سابقاً)

مقدمة البحث :

يرتب عقد الوكالة التجارية عدة آثار والتزامات متقابلة في ذمة كل من الوكيل التجاري والموكل، وتعتبر التزامات كل طرف حقوقاً للطرف الآخر، فالأول يلتزم بالأعمال المكلف بها وفق تعليمات وأوامر موكله، ويلتزم بالمحافظة على البضائع والمنقولات التي يتسلمها لحساب الموكل، أو التي يتسلمها منه للتصرف فيها، كما يلتزم الوكيل التجاري بتقديم حساب عن سير العمل ونتائج العمليات التي يقوم بها لحساب الموكل، ويقابل هذه الالتزامات التزام الموكل بدفع الأجر المتفق عليه، والتزامه برد كافة المصاريف التي تحملها الوكيل التجاري لتأدية العمل المكلف به، وأخيراً يلتزم الموكل بتعويض الوكيل التجاري عما يصيبه من أضرار نتيجة القيام بالمهمة الموكلة إليه دون خطأ منه.

وإذا نشأ عقد الوكالة التجارية صحيحاً فإنه ينتج آثاره بين المتعاقدين وفي مواجهة الغير، التي تحكمها قوانين وأعراف وعادات التجارة، أو القانون المدني، ما لم تتعارض قواعده مع المبادئ الأساسية للقانون التجاري، كما أن تنفيذه يجب أن يتم حسب طبيعته ووفقاً لمبدأ حسن النية، وهو لا يقتصر على ما وقع التصريح به في العقد، بل يشمل كل ما يعتبر من ملحقاته التي يقرها القانون أو العرف أو يقتضيها مبدأ الإنصاف^(١).

كما أن التزامات الوكيل في الوكالة التجارية لا تقتصر - كما هو الأصل في الوكالة المدنية - على تمثيل الموكل أمام الغير، بل يقوم بكثير من الأعمال، التي يستلزمها عقد الوكالة التجارية؛ لأنها من العقود المستمرة، التي لا تقتصر فيها مصالح الموكل على تنفيذ الوكيل لعملية معينة بعينها، بل بتنفيذ الوكالة بصفة عامة.

وفي المقابل: فإن التزامات الموكل في الوكالة التجارية تتميز عن التزاماته في الوكالة المدنية؛ نظراً لاختلاف طبيعة عقد الوكالة في كليهما، وهو ما يعني أن التزامات الموكل في الميدان التجاري لم تعد كما هي التزاماته في الميدان المدني، وهو ما يدفعنا إلى التساؤل أيضاً حول طبيعة وحدود تلك الالتزامات.

والمقصود بالتزامات وكيل العقود هو ذلك الواجب الذي يُلقى على عاتق وكيل العقود بصدد تنفيذ عقد الوكالة، والتي قد تمتد آثارها إلى ما بعد انتهاء عقد الوكالة، وهذه الالتزامات يجب أن يؤديها وكيل العقود بكل أمانة وتقانٍ وحُسن نية، مع مراعاة العرف التجاري في الوسط التجاري التي تجري فيه الوكالة.

(١) د. نورة غزلان الشنيوي، الوجيز في العقود التجارية، الطبعة الأولى ٢٠١٤ أكادير، غير مدون دار نشر، ص ١١٢.

ويرى بعض الفقه أن وكيل العقود من حيث واجباته قَبِلَ الموكل كالوكيل بأجر^(١)؛ لذلك يقرر الفقه أن الالتزامات التي تترتب في ذمة الوكيل هي ذات الالتزامات التي تترتب في ذمة الوكيل العادي والمقررة في القانون المدني، لكن مع مراعاة الصفة التجارية في عقد وكالة العقود، وهذا يجعل نطاق التزامات وكيل العقود أوسع من تلك التي يلتزم بها الوكيل العادي^(٢).

وتقع على الوكيل التجاري التزامات عديدة، بعض هذه الالتزامات إيجابي وبعضها سلبي، وهذه الالتزامات لا تخرج عن التزامات الوكيل في الوكالة المدنية، وإن كان المشرع التجاري قد أورد نصوصاً إما تكرر ما تورده القواعد العامة وإما تعالج أوضاعاً خاصة، وتتوقف الالتزامات التي يلتزم بها الوكيل على الاتفاق الذي يتم بين الطرفين في عقد الوكالة والمفاوضات التي تتم بينهما قبل التعاقد، وما يترتب عليه من شروط وأحكام - فقد تزيد هذه الالتزامات أو تنقص حسب الاتفاق بين الطرفين، وسوف نتناول بالتفصيل والشرح تلك الالتزامات لتوضيحها وبيان أحكامها، ويترك الالتزام بها وفق اتفاق الأطراف.

ويمكن تقسم هذه الالتزامات إلى قسمين رئيسيين، وهما: أولاً- الالتزامات التي على الوكيل في أثناء سريان الوكالة، ثانياً- الالتزامات التي تكون على وكيل العقود بعد انتهاء وكالة العقود أو عند الخلاف حولها مع الموكل.

وفي بحثنا هذا سنقتصر على إلتزامات وكيل العقود أثناء سريان عقد الوكالة وفق

التفصيل التالي:

(١) د. أحمد بركات مصطفى، العقود التجارية وعمليات البنوك، دراسة في قانون التجارة الجديد رقم (١٧) لسنة ١٩٩٩، ص ١٣٧، دار النهضة العربية، طبعة ٢٠٠٥-٢٠٠٦

(٢) د. عماد الشربيني، القانون التجاري الجديد رقم (١٧) لسنة ١٩٩٩، الكتاب الأول، ص ٢٠٧، طبعة ١٩٩٩. ٢٠٠٠. وانظر كذلك د. السيد محمد اليماني، القانون التجاري، الجزء الثاني، ص ٨٥، طبعة ٢٠٠٢.

التزامات الوكيل أثناء سريان عقد الوكالة

تمهيد:

الالتزام هو رابطة قانونية بين شخصين، أحدهما دائن والآخر مدين، يترتب بمقتضاها على الطرف المدين تجاه الطرف الدائن نقل حق عيني أو القيام بعمل أو الامتناع عن عمل، وإذا حاولنا تطبيق ذلك على وكالة العقود فهي كعقد تُرتَّبُ التزامات متبادلةً على طرفي العقد، وخاصةً وكيل العقود باعتباره الطرف المكلف بالتنفيذ، فلا شك أن أول التزامات الوكيل التجاري هو قيامه على وجه الاستمرار بالترويج والبحث عن عملاء، وتشجيعهم على التعاقد، والقيام بالتسويق والدعاية الكافية للسلعة محل الوكالة، والتفاوض وإبرام الصفقات باسم الموكل ولحسابه^(١).

ويقع على عاتق وكيل العقود عدة التزامات فيما يتعلق بالعمل المكلف به، تتبع هذه الالتزامات من خلال اتفاق الأطراف التي يجب أن تتفق مع أحكام وكالة العقود والأحكام العامة في الوكالة التجارية والقواعد العامة، تأسيساً على قاعدة أن النص الخاص يقيد العام، وغالباً ما تهدف هذه الالتزامات إلى تحقيق المصلحة المشتركة للموكل ووكيل العقود، وما يتولد عن هذه المصالح من مصالح اقتصادية ذات أبعاد وطنية.

وقد نص قانون التجارة المصري والقوانين المقارنة وقواعد التوجيه الأوروبي للوكلاء التجاريين على التزامات وكيل العقود، لكن منهم ما ذكرها وحاول جمعها في مادة واحدة ومنهم من قام بالإشارة إليها والنص عليها في مواد متفرقة، ومثال على الحالة الأولى ما نصت عليه قواعد التوجيه الأوروبي للوكلاء التجاريين ١٩٨٦ في الفقرة الأولى من المادة الثالثة منها على أن: واجبات الوكيل التجاري تجاه موكله هي:

(أ) يجب عليه أن يراعي مصالح موكله والعمل بإخلاص ويحسن نية.

(ب) يجب على الوكيل التجاري بذل الجهود المطلوبة للتفاوض وإبرام الصفقات

حيثما كان ذلك مناسباً لإنهاء المعاملات وفقاً لتعليمات الموكل.

(ج) يجب عليه إبلاغ موكله بجميع المعلومات الضرورية المتوفرة لديه.

(د) يجب عليه الامتنثال لتعليمات موكله الضرورية.

وعلى نفس النهج نصت المادة العاشرة من قانون تنظيم الوكالات التجارية الكويتي رقم ١٣

لسنة ٢٠١٦ على أن: «يلتزم الوكيل أو الموزع حسب الأحوال بما يلي:

١- توفير السلع أو المنتجات أو الخدمات التي تحتاجها وكالته بصفة دائمة بشكل

(١) د. محمد فهمي الجوهري الوكيل التجاري، دار النهضة العربية، سنة ١٩٩٥، ص ٢٠٤.

كافٍ، وكذلك الحال لقطع الغيار بالنسبة للسلع التي تحتاج إليها، وذلك بشرط استمرار توافرها في بلد الإنتاج.

٢- توفير الورش اللازمة للصيانة والتصليح التي تحتاجها السلع محل الوكالة، وتقديم جميع الضمانات التي يقدمها المنتجون، مع مراعاة المواصفات القياسية للدولة.

٣- الاحتفاظ بالمستندات الموضحة لأسعار السلع من مصادرها، بالإضافة إلى مستندات تأمينها وشحنها ونقلها ورسومها الجمركية، على أن تحدد اللائحة التنفيذية المصروفات غير المستندية.

وفي حالة انتهاء الوكالة تستمر التزامات الوكيل أو الموزع المشار إليهما لمدة ستة أشهر من تاريخ انتهائها، أو إلى حين تعيين وكيل أو موزع جديد، أيهما أقرب». وعلى عكس هذا الاتجاه هناك بعض التشريعات نصت على الالتزامات التي على وكيل العقود في مواد متفرقة، ومنها المشرع المصري، وسوف نتناول تلك الالتزامات وفق الترتيب التالي:

- الفرع الأول: التزام وكيل العقود بتنفيذ العمل المكلف به.
- الفرع الثاني: التزام الوكيل بعدم مخالفة تعليمات الموكل.
- الفرع الثالث: التزام الوكيل بالمحافظة على مال وبضائع الموكل والتأمين عليها.
- الفرع الرابع: التزام الوكيل بإطلاع الغير على سند الوكالة.
- الفرع الخامس: التزام الوكيل بتقديم تقارير دورية للموكل.
- الفرع السادس: التزام الوكيل بضمان تنفيذ العقد .
- الفرع السابع : التزام الوكيل بعدم التعاقد مع نفسه في الصفقات المكلف بها.
- الفرع الثامن : التزام الوكيل بعدم قبض حقوق موكله أو منح أجل للسداد إلا بإذنه.
- الفرع التاسع : التزام الوكيل بعدم استعمال أموال موكله لحسابه الخاص.
- الفرع العاشر: التزام وكيل العقود بتمثيل موكله قضائياً.
- الفرع الحادي عشر : التزام وكيل العقود بالمحافظة على أسرار موكله.
- الفرع الثاني عشر : التزام وكيل العقود بعمل الدعاية اللازمة .

الفرع الأول: التزام وكيل العقود بتنفيذ العمل المكلف به

إن مهمة وكيل العقود في أثناء تنفيذه لعقد الوكالة تتخذ إحدى صورتين:

الأولى: تعهده في مواجهة المتعاقد الآخر، وعلى وجه الاستمرار في منطقة نشاط معينة بالترويج والتفاوض والبحث عن عملاء، وتشجيعهم على التعاقد لمصلحة مَنْ تعاقد معه، وإبرام الصفقات باسم الموكل ولحسابه، ذلك أن مهمة وكيل العقود تنحصر في ذلك، وتنتهي مهمة وكيل العقود بمجرد القيام بهذه المهام، وتُعد مهمة وكيل العقود في هذه الصورة مجرد وساطة من نوع خاص في الأعمال التجارية، وفي الغالب في هذه الحالة يحتفظ بعقود موقعة من موكله يقوم بعرضها على العميل كما هي بشروطها وبنودها، فإذا ما وافق عليها الأخير تمت الصفقة بين الموكل والعميل مباشرة دون تدخل من الوكيل، وهذا النهج يشبه ما يحدث غالباً في عقود التأمين.

الثانية: تتجاوز فيها مهمة وكيل العقود حدود مناقشة الصفقة والترويج والتفاوض ووضع العميل في مواجهة الموكل، إلى إبرام الصفقة وتنفيذها لحساب موكله دون اسمه الشخصي، ولا يجوز لوكيل العقود أن يقبض حقوق الموكل إلا إذا أعطى له الموكل هذا الحق، وفي هذه الحالة لا يجوز للوكيل أن يمنح تخفيضاً أو أجلاً دون ترخيص خاص بذلك. ويجوز له أن يتلقى الطلبات المتعلقة بتنفيذ العقود التي تبرم عن طريقه، ويعتبر ممثلاً لموكله في الدعوى المتعلقة بهذه العقود، التي تقام منه أو عليه في منطقة نشاط الوكيل^(١).

ويلتزم الوكيل التجاري بتأدية الأعمال المكلف بها وفقاً لعقد الوكالة التجارية، وإلا اعتُبر مُخلاً بالتزاماته في مواجهة الموكل، ويحكم التزام الوكيل بأداء التزاماته مبدأ العمل بأمانة وإخلاص، كما يعد الوكيل محترفاً متخصصاً، عليه القيام بالعمل المكلف به وفق معيار الرجل المتخصص.

ويلتزم الوكيل التجاري بإجراء ما يلزم لتنفيذ المعاملات التجارية التي كلفه بها الموكل، على أن يبذل في ذلك عناية التاجر العادي، وذلك على خلاف الوكالة المدنية؛ حيث يلتزم الوكيل غير المأجور ببذل العناية التي يبذلها في إدارة شؤونه الخاصة كحد أدنى، وعناية الرجل العادي كحد أقصى^(٢)، أما إذا كانت مأجورة فيلزمه بذل عناية الرجل العادي، ولا يخفى الفارق بين عناية الرجل العادي وعناية التاجر العادي، فالرجل العادي لا يفترض فيه الخبرة وحكمة التاجر المحترف في مجال المعاملات التجارية، مما يعني ارتفاع سقف

(١) المادة ١٨٢ من قانون التجارة المصري.

(٢) مادة ٧٠٤ مدني وانظر د. السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، الطبعة الثالثة، بيروت ١٩٩٨، ص ٤٦٠ وما بعدها.