

جامعة الإسكندرية
ALEXANDRIA
UNIVERSITY



مجلة الحقوق

للبحوث القانونية والاقتصادية

تصدرها

كلية الحقوق - جامعة الإسكندرية

مجلة علمية فصلية محكمة

العدد الأول ٢٠٠٩



مجلة الحقوق

للبحوث القانونية والاقتصادية

تصدرها

كلية الحقوق – جامعة الإسكندرية

مجلة علمية فصلية محكمة

العدد الأول 2009



مجلة كلية الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية مجلة فصلية محكمة

توجه جميع المراسلات إلى رئيس تحرير المجلة على العنوان التالي :

كلية الحقوق - جامعة الإسكندرية شارع مصطفى مشرفه سوتير الشاطبي -

الإسكندرية جمهورية مصر العربية

تليفون : 4863964 - 4846616

فاكس : 4876611

البريد الإلكتروني : journal.law@alexu.edu.eg

رقم التصنيف الدولي 1687-1901

رقم الإيداع 301/75

تأسست عام 1943

قواعد النشر

مجلة كلية الحقوق مجلة علمية محكمة تصدر عن كلية الحقوق - جامعة الإسكندرية منذ عام 1943 ، يقبل النشر فيها باللغة العربية و الفرنسية و الإنجليزية، وهى تعنى بنشر كل ما يتصل بميادين العلم القانوني و الاقتصادى و من ذلك:

- البحوث والدراسات. - التعليق على احكام قضائية.

- ملخصات الرسائل العلمية - التقارير عن الندوات والمؤتمرات.

وذلك وفق القواعد التالية:

- 1- التعهد من الباحث بان البحث او الدراسة لم يسبق نشرها.
- 2- ان يتسم البحث بالعمق والاصالة و الإضافة الجديدة الى المعرفة.
- 3- الالتزام باصول البحث العلمى و قواعده العامة ، و مراعاة التوثيق العلمى الدقيق لمواد البحث.
- 4- الآراء الواردة بالأبحاث العلمية المنشورة بالمجلة تعبر عن آراء أصحابها ولا تعبر بالضرورة عن رأى الكلية والجامعة .
- 5- ألا يكون البحث او الدراسة جزء من رسالة الدكتوراه الماجستير التي تقدم بها الباحث او جزء من كتاب سبق نشره .
- 6- ألا يزيد عدد صفحات البحث أو الدراسة عن 100 صفحة ويجوز في بعض الحالات التغطاي عن هذا الشرط إذا كان يؤدي إلى الاخلال بوحدة البحث .
- 7- لن ينشر البحث الابعد قبول نشره من لجنة تحكيمية محايدة تتعهد إدارة المجلة بتشكيلها و عرض البحث عليها.
- 8- لا يجوز نشر البحث في مجلة علمية أخرى بعد إقرار نشره في مجلة الحقوق الا بعد الحصول على إذن كتابي بذلك من رئيس التحرير.
- 9- أصول البحوث التي تصل الى إدارة المجلة لا ترد سواء نشرت او لم تنشر
- 10- ان يرفق الباحث نبذة تعريفية عنه.
- 11- ان يرفق الباحث ملخصا عن بحثه في حدود الصفحة الواحدة باللغة العربية و الإنجليزية.

- 12- يجب ان يقد البحث مطبوعا على ان يرفق به القرص المدمج CD المحتوى على البحث على ان يكتب على هيئة كتاب (بنط 14 - الهامش 12 - طول الكتابة بالصفحة 21سم- عرض الكتابة بالصفحة 12.5)
- 13- يرفق بالبحث بيانات عم البحث الاسم/ العنوان/ التلفون/ E-mail/ السيرة الذاتية.
- 14- يمنح كل باحث نسخة من العدد مع خمس مستلا من بحثه.
- 15- ترسل البحوث بعنوان رئيس التحرير مجلة الحقوق شارع مصطفى مشرفه سوتير الشاطبي - الإسكندرية - جمهوريه مصر العربية.

محتويات العدد

- مساهمة القانون الجنائي في مواجهة العنف ضد المرأة
أ.د/فتوح عبدالله الشاذلي
٢٢-١١
- التحرك الجماعي للقضاة في مصر
أ.د/فتوح عبدالله الشاذلي
٨٣-٢٣
- إستراتيجية الأمن الغذائي في ج.م.ع .
د/ أحمد محمد توفيق الفيل
١٣٥-٨٥
- دراسة تحليلية في التحكيم وطبيعته القانونية مقارنة بالفقه الإسلامي
د/ علي المهداوي
١٨٥-١٧٣
- الحماية الادارية لبيئة العمل من التلوث بالاشعاعات المؤينة.
أ. حميدانى محمد
٢٠١-١٨٧
- استعداد اجهزة النقل البحرى فى المملكة العربية السعودية تقنيا- قانونيا -اداريا
لاستخدام سند الشحن الالكترونى
د/ سوزان على حسن
٣٣٠-٢٠٣

مساهمة القانون الجنائي في مواجهة العنف ضد المرأة

دكتور / فتوح الشاذلي

أستاذ القانون الجنائي، كلية الحقوق - جامعة الإسكندرية

مقدمة:

الأصل الدستوري لمبدأ المساواة:

إن المساواة بين الرجل والمرأة في الحقوق مبدأ من المبادئ الدستورية في النظام القانوني المصري. والطبيعة الدستورية لمبدأ المساواة يؤكدها نصان في الدستور المصري:

- **الأول:** نص المادة الثانية من الدستور "مبادئ الشريعة الإسلامية المصدر الرئيسي للتشريع". والمساواة في الحقوق وأمام القوانين كافة من المبادئ العامة التي يقوم عليها التنظيم القانوني في الشريعة الإسلامية.
- **الثاني:** نص المادة ٤٠ من الدستور "المواطنون لدى القانون سواء، وهم متساوون في الحقوق والواجبات العامة، لا تمييز بينهم في ذلك بسبب الجنس أو الأصل أو اللغة أو الدين أو العقيدة".

ويترب على الطبيعة الدستورية لمبدأ المساواة، أن المشرع لا يستطيع أن يسن نصوصاً تخرق المساواة بين الرجل والمرأة، كما يلتزم بتعديل النصوص التي تنطوي على إهدار للمساواة بسبب الجنس. وكل نص قانوني موجود أو يصدر مستقبلاً يتضمن خروجاً على مبدأ المساواة، يكون معيباً بعبء عدم الدستورية واجب الإلغاء.

القيمة الدولية لمبدأ المساواة:

المواثيق الدولية الخاصة بحقوق الإنسان بصفة عامة، وحقوق المرأة على وجه الخصوص، تقر مبدأ المساواة بين الرجل والمرأة، وتجزم كل أشكال التمييز القانوني بينهما. هذه المواثيق الدولية لها قوة القانون في مصر بعد إبرامها والتصديق عليها ونشرها وفقاً للأوضاع المقررة طبقاً لما تقرره المادة (١٥١)

من الدستور المصري. هذا ومن المسلم به في الفقه الدولي أن الدولة عليها واجب بأن توفق بين نصوص قانونها الداخلي وبين قواعد القانون الدولي العام، وأن تصدر من التشريعات الداخلية ما يكفل تنفيذ التزاماتها الدولية على وجه كامل. فلا يجوز للدولة أن تتذرع بقواعد دستورها أو قانونها الداخلي للتحلل من التزاماتها الدولية. لذلك لا يقبل من الدولة أن تحتج بنصوص قانونها الداخلي لكي تبرر عدم تنفيذها لنصوص اتفاقية ارتبطت بها. ويعني هذا أن على الدولة أن تغير قانونها الداخلي، إذا كان هذا الأخير غير متوافق مع تعهداتها الدولية.

ومصر من الدول المرتبطة بالاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة لعام ١٩٧٩، بل كانت من أوائل الدول التي وقعت عليها واعتبرتها الوثيقة الأساسية التي تضمن الحقوق القانونية للمرأة المصرية، ولذلك صدقت عليها في ٢٠ يوليو ١٩٨١، وصدر القرار الجمهوري رقم ٤٣٤ لسنة ١٩٨١ في الشأن.^(١)

لذلك فالمشروع المصري مطالب بإزالة كل مظاهر التمييز بين الرجل والمرأة في التشريعات الجنائية الراهنة، التزاماً بما قرره هذه الاتفاقية وغيرها من المواثيق الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان، التي لا تفرق تمييزاً قانونياً في الحقوق بين الرجل والمرأة في مجال التجريم والعقاب. ولا يعفي المشروع المصري من هذا الالتزام نص المادة ١٩١ من الدستور التي تنص على أن "كل ما قرره القوانين واللوائح من أحكام قبل صدور هذا الدستور يبقى صحيحاً وناظراً، ومع ذلك يجوز إلغاؤها أو تعديلها وفقاً للقواعد والإجراءات المقررة في هذا الدستور".

فالنص السابق يسمح بإلغاء هذه النصوص أو تعديلها، بما يضمن وفاء مصر بالتزاماتها الدولية المقررة في الاتفاقيات التي التزمت بها، وصارت جزءاً من قانونها الداخلي، رفعاً للتعارض بين ما تفرضه نصوص هذه الاتفاقيات وما هو مقرر في النصوص الحالية في القوانين واللوائح من أوجه عدم مساواة بين الرجل والمرأة.

(١) الدكتور فاطمة زيدان، الحماية القانونية للمرأة طبقاً لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة لعام ١٩٧٩ ومدى انطباقها على بعض التشريعات المصرية. بحث مقدم إلى المؤتمر الحادي والعشرين للجمعية المصرية للطب والقانون، المنعقد بالإسكندرية في الفترة من ١٤، ١٥ أبريل ٢٠٠٤.

ولا شك في أن مصر قد خطت خطوات جادة وملموسة في اتجاه إقرار المساواة بين الرجل والمرأة، والقضاء على جل صور التمييز بينهما في بعض النصوص القانونية.

ومع ذلك، تظل هناك بعض النصوص الجنائية المتعلقة بالتجريم والعقاب التي تنطوي على شبهة التمييز القانوني في هذا المجال. واستكمالاً لمسيرة الإصلاح الاجتماعي، نرى أنه من الملائم إعادة النظر في هذه النصوص التي طالما نادى الفقه بأنها غير مبررة.

وسوف نتناول في هذا العرض ما يثار من بعض الأشخاص والهيئات والمنظمات المناهية والمطالبة بتعديل بعض النصوص التي تقدر أنها تمثل عنفاً ضد المرأة، لما تتضمنه من تمييز بين الرجل والمرأة في التجريم أو العقاب، أو عدم كفاية العقوبات المقررة لبعض جرائم العنف ضد المرأة.

لكن قبل هذا العرض نود الإشارة إلى أن السمة الغالبة في النصوص الجنائية المصرية ليست هي التمييز بين الرجل والمرأة في التجريم والعقاب. فالأصل في هذه النصوص هو عدم التفرقة بين الجنسين، بل وتمييز المرأة بحماية جنائية خاصة. وقد تطورت الحماية الجنائية للمرأة في السنوات الأخيرة تطوراً كبيراً، بحيث يبدو القانون الجنائي أكثر القوانين حماية للمرأة. وسيظل القانون الجنائي قانوناً متميزاً في هذا الخصوص، يؤدي دوراً لا يمكن تجاهله في خدمة التحول الاجتماعي نحو الاعتراف للمرأة بحقوقها القانونية، وتدعيم هذه الحقوق بالجزاء الجنائي.

لذلك يكون من الملائم أن أعرض للحماية الجنائية للمرأة، لنقف على أوجه القصور فيها، ونقترح ما نراه لازماً من تعديلات تشريعية لمواجهة ما أطلقنا عليه تجاوزاً "العنف القانوني ضد المرأة". وسوف أقسم مجالات الحماية الجنائية للمرأة إلى ثلاثة: مجال التجريم والعقاب، والمجال الإجرائي، ومجال التنفيذ العقابي، مع التركيز على صور اللامساواة.

أولاً: حماية المرأة في مجال التجريم والعقاب:

الحماية القانونية للمرأة مقررة في كافة فروع القانون، ومقررة كذلك في المواثيق الدولية التي تعد قانوناً وطنياً متى التزمت بها الدولة المصرية. لكن الحماية القانونية للمرأة لا تكون فعالة إلا إذا دعمها قانون العقوبات. وهذا القانون يحمي المرأة في مراحل حياتها المختلفة، وهي حماية تدعمت في السنوات الأخيرة وتطورت نحو إقرار المساواة وعدم التفرقة بين الرجل والمرأة في التجريم والعقاب، وهو ما يظهر

قانون العقوبات باعتباره أداة متميزة لا يمكن تجاهلها في خدمة التحول الاجتماعي نحو الاعتراف للمرأة بحقوقها الطبيعية والإنسانية.

أ- حماية المرأة ضد مظاهر التمييز المبنية على اختلاف الجنس:

هذه الحماية التي تقرها قوانين العمل والوظيفة العامة وغيرها من القوانين. ويجب التركيز عليها وتدعيمها وتوسيع مجالاتها لتشمل:

- ١- تجريم التفرقة في استحقاق ذات الأجر إذا كان العمل واحداً.
- ٢- تجريم التمييز في مجال الاستخدام أو إنهاء الخدمة أو تنفيذ عقد العمل إلا في حدود ما تفرضه طبيعة المرأة من حقوق يجب أن تتمتع بها.
- ٣- تجريم الإخلال بتكافؤ الفرص بين الجنسين.

ب- حماية المرأة من الاعتداء على سلامتها البدنية وحياتها:

١- النصوص المجرمة لهذه الاعتداءات لا تتضمن أي تمييز بين الرجل والمرأة. فالحق في الحياة يحميه القانون، بصرف النظر عما إذا كان المجني عليه ذكراً أو أنثى، فالنصوص الخاصة بالقتل العمد تعاقب "كل من قتل نفساً عمداً....."، بعقوبة واحدة أيّاً كان جنس المجني عليه. وسوف نعود إلى مناقشة عقوبة قتل الزوجة التي يقتلها زوجها إذا فاجأها حال تلبسها بالزنا، وما قرره المشرع من تخفيف للعقاب المقرر لهذه الجريمة. والنصوص الخاصة بالقتل الخطأ لا تفرق في العقاب تبعاً لجنس المجني عليه "فمن تسبب خطأ في موت شخص آخر... يعاقب...".

٢- كما أن النصوص التي تجرم أفعال الضرب والجرح وإعطاء المواد الضارة لا تتضمن أدنى تفرقة بين الرجل والمرأة، سواء في عقاب الصورة البسيطة من هذه الاعتداءات أو إذا توافر أحد الظروف المشددة، سواء تعمد الجاني هذه الأفعال أو تسبب فيها بخطئه. وتجد الإشارة في هذا المجال إلى أن ختان الإناث يشكل في صحيح القانون إيذاء عمدياً، يشدد عقابه إذا توافر أحد الظروف المشددة المنصوص عليها في القانون^(٢). وفي هذا الخصوص أقترح إضافة

(٢) منها أن يفرضي الاعتداء إلى عاهة مستديمة أو إلى الوفاة. وقد شدد القانون رقم ١٢٦ لسنة ٢٠٠٨ عقاب الإيذاء العمدي إذا حدثت الإصابة أثناء عملية ختان الإناث، وهو ما يؤكد أن الختان يمثل اعتداء على السلامة البدنية للمرأة.

ظرف مشدد للعقاب إذا كان من قام بعملية الختان طبيياً أو جراحاً أو صيدلياً أو قابلة أو غيرهم من أصحاب المهن الطبية، على النحو المقرر في جرائم الإجهاض.

٣- يجرم القانون الإجهاض، ويعتبر استعمال العنف لإجرائه، سواء عن طريق الضرب أو نحوه من أنواع الإيذاء، ظرفاً مشدداً لعقاب فاعله، يجعل عقوبته السجن المشدد من ٣ إلى ١٥ سنة. ويرجع ذلك إلى أن الإسقاط بطريقة عنيفة يشكل خطورة على سلامة جسم الأم الحامل، إضافة إلى ما فيه من عدوان على حياة الجنين.

٤- ينظم القانون حق تأديب الزوج لزوجته أو الأب لابنته، فيحدد غايته، ويضع له حدوداً مادية ومعنوية، إذا تجاوزها الزوج أو الأب كان مسئولاً جنائياً عن الضرر الذي سببه للزوجة أو الابنة، ولو كان ما حدث بجسم أيهما لم يزد عن سحجات بسيطة.

ت- حماية المرأة من الاعتداء على عرضها:

تبدو هذه الحماية واضحة في تجريم الاغتصاب وهتك العرض. وقبل أن نفصل في اقتراح يتردد دوماً بتشديد العقوبات المقررة لهذه الجرائم، لأنها من وجهة نظر البعض غير رادعة، نشير إلى ما هو قائم في التشريع الجنائي المصري في وضعه الراهن.

١- تعاقب المادة ٢٦٧ من قانون العقوبات على الاغتصاب في صورته البسيطة بالسجن المؤبد أو المشدد. فإذا كان الجاني من أصول المجني عليها أو من المتولين تربيتها أو ملاحظتها أو ممن لهم سلطة عليها أو كان خادماً بالأجرة عندها أو عند من تقدم ذكرهم تكون العقوبة السجن المؤبد.

٢- تعاقب المادة ٢٦٨ على هتك عرض إنسان بالقوة أو بالتهديد أو على الشروع في ذلك بالسجن المشدد من ثلاث إلى سبع سنوات. فإذا كان عمر من وقعت عليه الجريمة أقل من ست عشرة سنة كاملة أو كان الجاني من أقارب المجني عليها أو ممن لهم سلطة عليها أو كان خادماً، كان من الجائز الحكم بالحد الأقصى للسجن المشدد أي خمسة عشر عاماً. وإذا اجتمع الظرفان المشددان، كانت العقوبة السجن المؤبد وجوباً.

٣- تعاقب المادة ٢٦٩ كل من هتك عرض صبي أو صبوية أقل من ثماني عشرة سنة كاملة بغير قوة أو تهديد بالحبس وحده الأقصى ثلاث سنوات. وإذا كان سن المجني عليه أقل من سبع سنوات أو كان الجاني من الأقارب أو أصحاب السلطة أو الخدم، فتكون العقوبة السجن

المشدد من ٣ إلى ١٥ سنة. والذي أراه في هذا الخصوص أن جريمة الاغتصاب تعد من أشد صور الاعتداء على عرض المرأة من حيث جسامتها، وهي تتضمن اعتداءً معنوياً على شرف المجني عليها وسمعة عائلتها وأقاربها، فضلاً عما تنطوي عليه من عدوان صارخ على الطهارة الجنسية للمجني عليها. لذلك يكون من الملائم التشدد في عقابها لتكون عقوباتها على النحو التالي:

- الاغتصاب في صورته البسيطة يعاقب عليه بالسجن المؤبد.
- الاغتصاب الذي توافر له أحد الظروف المشددة المنصوص عليها في المادة ٢٦٧ يعاقب عليه بالإعدام أو بالسجن المؤبد. ويجب النص على اعتبار واقعة الصغيرة دون سن التمييز ظرفاً مشدداً للعقاب، وكذلك الفتاة التي لم تتم السادسة عشرة من عمرها وقت ارتكاب الفعل.
- ٤- أباح القانون القتل العمد إذا كان مقصوداً به دفع المرأة فعل من يحاول اغتصابها أو من يحاول هتك عرضها بالقوة أو اختطافها (م ٢٤٩ من قانون العقوبات).

ث- حماية حياء المرأة وكرامتها:

في هذا الخصوص يجرم القانون:

- ١- الفعل الفاضح الذي يرتكب مع امرأة أو في حضرتها، ولو وقع الأمر المخل بالحياء في غير علانية (م ٢٧٩ ع). وهذه الحماية تقتصر على المرأة وحدها.
- ٢- التعرض لأنثى على وجه يخدش حياءها بالقول أو بالفعل في طريق عام أو مكان مطروق. وتشدد العقوبة في حالة العود (م ٣٠٦ مكرراً (أ) ع).

ج- حماية المرأة من جرائم الخطف:

يجرم القانون خطف الأشخاص، ويعاقب عليه بأشد العقوبات إذا كانت المخطوفة أنثى:

- ١- إذا كان الخطف من غير تحايل أو إكراه، وكانت سن الطفل لم تصل إلى ست عشرة سنة كاملة تكون الجريمة جنائية يعاقب عليها بالسجن من ٣ إلى ١٠ سنوات. فإن كان المخطوف أنثى، كانت العقوبة بالسجن المشدد من ٣ إلى ١٥ سنة. ويعني ذلك أن خطف الأنثى من غير تحايل أو إكراه يعاقب عليه القانون بعقوبة أشد من عقوبة خطف الذكر (م ٢٨٩ من قانون العقوبات).

٢- إذا كان الخطف قد وقع على الأنتى بالتحايل أو الإكراه، تكون عقوبته السجن المؤبد. ويحكم على فاعل هذه الجناية بالإعدام إذا اقتربت بها جنائية واقعة المخطوفة من غير رضائها (م ٢٩٠ من قانون العقوبات). ويعني ذلك أن الخطف للأنتى بالتحايل أو الإكراه يوجب أشد العقوبات السالبة للحرية. فإذا اقترن الخطف بالاغتصاب، كانت عقوبة جنائية الخطف هي الإعدام، ولا توجد عقوبة أشد من الإعدام.

٣- يلاحظ هنا أن المشرع ألغى المادة ٢٩١ من قانون العقوبات، وكانت تقرر إعفاء الخاطف من العقاب إذا تزوج بمن خطفها زواجاً شرعياً.

ح- حماية حرمة الحياة الزوجية والأسرة:

نود الإشارة هنا إلى أن القانون يحمي الأسرة في نصوص عديدة، نذكر منها تجريم الامتناع عن تنفيذ حكم النفقة للزوجة أو أجره الحضانة أو الرضاعة متى ثبت أن الممتنع كان قادراً على الدفع. وقد ألغيت مؤخراً التفرقة القانونية بين الفتى والفتاة في سن الزواج، وكانت مخالفة للقواعد الدولية.

لكن المجال الأساسي للتفرقة بين الرجل والمرأة، نجده واضحاً في نصوص جريمة الزنا التي استقى المشرع أحكامها من قانون العقوبات الفرنسي الصادر سنة ١٨١٠. هذه الأحكام تشوبها شبهة عدم الدستورية لمخالفتها لمبدأ المساواة، وبالتالي للمبادئ العامة في الشريعة الإسلامية. ونذكر أهم مظاهر التفرقة فيما يلي:

١- التفرقة بين الزوج والزوجة في أركان الجريمة. فالمرأة المتزوجة ترتكب جريمة الزنا أياً كان مكان حصوله، أي سواء حدث في منزل الزوجية أو خارج منزل الزوجية. أما الزوج فلا تقوم في حقه جريمة الزنا قانوناً إلا إذا ارتكب الزنا في منزل الزوجية. فإذا زنا في غير منزل الزوجية، لا تتحقق بالنسبة له جريمة الزنا، ما لم يكن قد زنا بامرأة متزوجة، حيث يكون شريكاً لها في جرميتها الخاصة وليس فاعلاً^(٣) (م ٢٧٥ ع).

٢- التفرقة بين الزوج والزوجة في العقوبة المستحقة عن جريمة الزنا.

○ الزوجة الزانية تعاقب بالحبس مدة لا تزيد عن سنتين (م ٢٧٤ ع).

(٣) وفي هذه الحالة تكون عقوبة الزوج كشريك أشد من عقوبته إن كان فاعلاً في جريمة زناه مع امرأة غير متزوجة وفي منزل الزوجية.

○ الزوج الزاني يعاقب الحبس مدة لا تزيد على ستة شهور (م ٢٧٧ ع).

٣- التفرقة في العذر المخفف لعقاب القتل أو الاعتداء على سلامة الجسد في حالة التلبس بالزنا. فالمادة ٢٣٧ من قانون العقوبات تخفف عقاب الزوج إذا فاجأ زوجته حال تلبسها بالزنا فقتلتها في الحال هي ومن يزي بها أو اعتدى عليها اعتداء أفضى إلى موتها أو أحدث لها عاهة مستديمة.

فمن الواضح من النص أن هذا العذر المخفف للعقاب لا تستفيد منه الزوجة التي تفاجئ زوجها متلبسا بالزنا، ولو كانت المفاجأة له في منزل الزوجية الذي تقيم فيه مع زوجها. ولا شك في أن هذه التفرقة بين الزوج والزوجة في الاستفادة من عذر تخفيف العقاب تفرقة معيبة، ولا سند لها من علة التخفيف، وهي سبب من أسباب عدم دستورية نص المادة ٢٣٧ من قانون العقوبات^(٤). لذلك إذا لم يبلغ المشرع هذه التفرقة، لا يكون هناك من سبيل إلى إلغائها إلا بالطعن في هذا النص أمام المحكمة الدستورية العليا.

ثانياً.. الحماية الإجرائية للمرأة:

يقرر القانون ضمانات إجرائية للمرأة تعد بمثابة حماية لها:

- أ- حظر تفتيش الأنثى إلا بمعرفة أنثى تندب لهذا الغرض (م ٤٦ / ١ إ.ج).
- ب- تطلب شكوى من الزوج إذا ارتكبت السرقة من زوجته على ماله الخاص، وذلك لتحريك الدعوى الجنائية عن جريمة السرقة ضد الزوجة. وهذا الحكم قصد منه حماية الأسرة وإنقاذ سمعتها (م ٣١٢ ع).
- ت- لزوم الشكوى في جريمة زنا الزوجة. ولا تجوز محاكمة الزوجة عن جريمة الزنا، لسقوط حق زوجها في الشكوى، إذا كان قد سبق له ارتكاب الزنا في المسكن المقيم فيه مع زوجته (م ٢٧٣). والدفع بسقوط حق الزوج الزاني في الشكوى مقرر للزوجة دون الزوج، فلا يسقط حقها في تقديم الشكوى ضد زوجها الزاني إذا كانت قد سبقته في ارتكاب فاحشة الزنا.

(٤) سبق أن ذكرنا ذلك في مؤلفنا شرح قانون العقوبات- القسم الخامس. راجع طبعة ١٩٩٦، ص ٥٤٥ وما بعدها. يضاف إلى ذلك التمييز الذي قرره القانون رقم ١٠ لسنة ١٩٦١ بشأن مكافحة الدعارة الذي عاقب المرأة الممارسة للبعاء دون الرجل الذي يمارس معها ذات الفعل، وهو تمييز لا مبرر له في جريمة واحدة ذات فاعل متعدد ويستحيل قيامها بحسب طبيعتها من فاعل وحيد.

ويقرر القانون للزوج الحق في التنازل عن شكواه ضد زوجته الزانية، كما يكون له بعد الحكم النهائي الصادر بإدانتها أن يوقف تنفيذ هذا الحكم إذا رضي بمعاشرتها له كما كانت. وحق العفو عن العقوبة مقرر للزوج لمصلحة زوجته، ولا يستفيد الزوج من إمكانية العفو عن عقوبته إذا رضيت زوجته بمعاشرته لها (م ٢٧٤ ع).

ثالثاً.. حماية المرأة في مجال التنفيذ العقابي:

توجد عدة أحكام في القانون لحماية المرأة أثناء التنفيذ العقابي:

- أ- يوقف تنفيذ عقوبة الإعدام على المرأة الحامل حتى تضع حملها وتمضي مدة شهرين على الوضع. وهو حكم مقرر في الشريعة الإسلامية، ونقترح زيادة المدة التالية على الوضع حتى تتمكن من إرضاع وليدها حماية له، عملاً بقوله تعالى "والوالدات يرضعن أولادهن".
- ب- إذا كانت المحكوم عليها بعقوبة سالبة للحرية حاملاً في الشهر السادس من الحمل، يجوز تأجيل التنفيذ عليها حتى تضع حملها وتمضي مدة شهرين على الوضع. فإذا تقرر التنفيذ على المحكوم عليها الحامل، أو ظهر في أثناء التنفيذ أنها حامل، وجبت معاملتها في السجن معاملتها المحبوسين احتياطياً حتى تضع حملها وتمضي مدة شهرين على الوضع.
- ت- يجوز تأجيل التنفيذ بطريق الإكراه البدني على المرأة الحامل في الشهر السادس من الحمل حتى تضع حملها وتمضي مدة شهرين على الوضع (م ٥١٣ إ.ج).
- ث- المرأة المحكوم عليها بالسجن المشدد تقضي عقوبتها في أحد السجون العمومية، ولا يجوز تشغيلها في الأعمال الشاقة التي لا تتناسب مع قوتها البدنية. وقررت اللائحة الداخلية للسجون حظر تشغيل المحكوم عليها داخل السجون إلا في الأشغال التي تتفق وطبيعة المرأة.

ج- قررت المادة ١٩ من قانون تنظيم السجون المصرية ضرورة معاملة المسجونة الحامل ابتداء من الشهر السادس للحمل معاملة طيبة من حيث الغذاء والتشغيل والنوم حتى تضع حملها وتمضي أربعين يوماً على الوضع، ويجب أن يبذل للأم ووليدها العناية الصحية اللازمة مع الغذاء المقرر لها. ونرى ضرورة توفير الحماية منذ بداية الحمل حماية لحق الجنين في الحياة والنمو الطبيعي وضماناً لحق الأم الحامل في الرعاية الصحية الكاملة.

ح- قررت المادة ٢٠ من قانون السجون احتفاظ الأم المسجونة بطفلها حتى يبلغ من العمر سنتين، فإن لم ترغب في بقاءه معها أو بلغ هذه السن سلم لأبيه أو لمن تختاره من الأقارب، فإن لم يكن للطفل أب أو أقارب يكفلونه وجب على مدير السجن أو مأموره إخطار المحافظ أو المدير لتسليمه والعناية به خارج السجن في أحد الملاجئ وإخطار الأم المسجونة بمكانه وتيسير رؤيتها له في أوقات دورية على الوجه الذي تبينه اللائحة الداخلية للسجون.

خاتمة:

بعد هذا العرض الموجز لموقف القانون الجنائي من المرأة، يمكننا القول بأن السمة الغالبة لأحكام هذا القانون هي الحرص على حماية المرأة، وليس تقنين العنف ضدها. فالقانون الجنائي يحمي المرأة من صور العنف التي تكون ضحية لها، وتحظى المرأة من هذا القانون بحماية تفوق الحماية المقررة للرجل.

ولا يغير من هذه الحقيقة بعض أحكام القانون الجنائي التي تميز بين الرجل والمرأة في مجال التجريم والعقاب، وأهمها أحكام الزنا. والسبب في هذا التمييز تاريخي يرجع إلى تبنى المشرع المصري لأحكام القانون الفرنسي في خصوص تجريم الزنا، والابتعاد عن أحكام الشريعة الإسلامية التي تنطلق من غاية مثلى هي تدعيم الفضيلة والقضاء على أسباب شيوع الفاحشة بين المؤمنين.

وإذا كنا قد اقترحنا تشديد بعض عقوبات الجرائم التي ترتكب ضد المرأة، إلا أننا نرى أنه من الضروري التركيز على بعض الأمور التي من شأنها أن تحدد إطاراً مقبولاً للمطالبة بتشديد العقوبات، ظناً أن هذا التشديد يحقق المزيد من الحماية للمرأة.

١- أن قانون العقوبات لم يكن أبداً تلك العصا السحرية القادرة على القضاء على أي ظاهرة إجرامية. فالجرائم المعاقب عليها بالإعدام ترتكب، ولم تفلح هذه العقوبة في القضاء على الجرائم المعاقب عليها بها.

٢- أن شدة العقوبة ليست العلاج الناجح للقضاء على أي ظاهرة إجرامية. والعلاج في تقديرنا يكون بتقصي العوامل التي تدفع إلى جرائم العدوان على المرأة، ومحاولة التخفيف من حدة هذه العوامل، إعمالاً للحكمة القائلة الوقاية خير من العلاج.

٣- أن شدة العقوبة، لا سيما إذا كانت هي الإعدام، قد تدفع القاضي إلى تلمس أسباب البراءة، إذا لم يجد بديلاً لهذه العقوبة. لذلك تكون العقوبة المعتدلة أقوى أثراً في مكافحة الإجرام من عقوبة الإعدام التي ترتفع الأصوات المنادية بتقريبها في جرائم الاغتصاب أو غيرها من الجرائم ضد المرأة.

٤- أن عقوبة الإعدام عقوبة محل جدل على المستوى الدولي. لذلك يكون من الملائم الاقتصاد في اللجوء إلى هذه العقوبة، وحصر مجالاتها في نطاق محدود.

٥- أن حماية المرأة من كل صور العنف والتمييز لا يكون بالعقاب وحده، وإنما بوسائل عدة، لعل من أهمها توعية المرأة بحقوقها كي تكون قادرة على حماية نفسها، وتوعية المجتمع لتغيير الصورة النمطية والسلوكيات الاجتماعية الظالمة ضد المرأة، والتي يقبلها الأفراد في المجتمع باعتبارها سلوكيات عادية مألوفة تتعلق بالدور الذي رسمه مجتمع الذكور للمرأة ووظيفتها. المطلوب إذن هو تغيير الثقافة المجتمعية المحففة بالمرأة التي تبني على أن أحد الجنسين أقل أو أعلى شأنًا من الآخر، وعندها سوف تندثر صور العنف القائمة على نوع الجنس.

التحرك الجماعي للقضاة في مصر

دكتور/ فتوح الشاذلي

أستاذ ورئيس القانون الجنائي، كلية الحقوق - جامعة الإسكندرية

مقدمة

تزامنت الدعوة للإصلاح السياسي في العالم العربي مع تحركات قضائية في دول عديدة تنادي بدعم استقلال القضاء، بحسبان هذا الاستقلال يعد حجر الزاوية والركيزة الأساسية لكل إصلاح سياسي وديمقراطي منشود. ومصر التي كانت دوما رائدة لكل حركة إصلاحية على المستويات كافة في العالم العربي، أثبتت أن الإصلاح السياسي لا بد أن يبدأ منها، فبادر إلى تبني حركة الإصلاح السياسي داخليا بخطوات مدروسة.

والإصلاح السياسي لا بد أن ينطلق من صندوق الانتخاب، كي يكون الشعب هو صاحب القول الفصل في تحديد شكل النظام السياسي ومكونات الإصلاح. ولكي يكون صندوق الانتخاب معبرا عن الإرادة الشعبية في دول العالم النامي تعبيرا حقيقيا، انتهى المشروع الدستوري إلى ضرورة إشراف القضاء على الانتخابات، وهو ما أكدته القضاء الدستوري في مصر بحكم صدر من المحكمة الدستورية العليا في سنة ٢٠٠٠.

والإشراف القضائي على الانتخابات يعني تمكين القضاة المستقلين تماما عن السلطة التنفيذية من الإشراف الكامل على كل مراحل العملية الانتخابية "إشرافا فعليا" وهو ما حاولت السلطة تحقيقه في الانتخابات الرئاسية و التشريعية الأخيرة في مصر (٢٠٠٥). لكن السلطة سرعان ما أدركت أن هذا الإشراف إذا ما تحقق على النحو الذي تم به في المرحلة الأولى من الانتخابات التشريعية، أي أن تكون إشرافا حقيقيا لا صوريا، فإنه سوف يفرز نوابا ينتمون إلى اتجاهات سياسية دينية غير مرغوب فيها في ظل الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية السائدة في المجتمع المصري في الوقت الراهن.

لذلك حدثت التجاوزات التي دفعت بعض القضاة إلى إعلان مواقف مؤداها أن الانتخابات التشريعية لم تكن تعبيرا صادقا عن إرادة الناخبين، وقرر البعض الآخر في وضوح إدانة ما حدث من وقائع تزوير أثناء هذه الانتخابات. وتضامن نادي قضاة مصر وفرعه بالإسكندرية مع هؤلاء القضاة، وحدثت مواجهات وصدامات غير مسبوقة بين نادي القضاة والسلطة التنفيذية، تحرك على إثرها نادي القضاة تحركا جماعيا، تمثل في بيانات ووقفات احتجاجية وجمعيات طارئة واعتصامات مفتوحة ومسيرات لم يكن للقضاة عهد بها قبل سنة ٢٠٠٥. وانقسم القضاة بين مؤيد لنادي القضاة ومعارض له.

وواكب سلسلة انتخابات ٢٠٠٥ وما حدث فيها، مطالبة نادي القضاة بإصدار قانون للسلطة القضائية كان النادي قد أعده منذ التسعينات من القرن الماضي. لكن وزارة العدل أعدت مشروعا آخر لتعديل

قانون السلطة القضائية، بهدف دعم استقلالها عن السلطة التنفيذية، رأى نادي القضاة أنه لا يحقق الاستقلال المنشود للسلطة القضائية، فاحتدم الخلاف وازداد التوتر بين الحكومة ومجلس القضاء الأعلى من ناحية وبين نادي القضاة من ناحية أخرى. وبلغ التوتر ذروته بسبب تدخل الشرطة وما قيل من اعتدائها على بعض أعضاء نادي القضاة، أثناء تحركهم للتعبير عن رفضهم لما أسفرت عنه الانتخابات، وما تنتويه الحكومة من إصدار تعديل لقانون السلطة القضائية لا يحقق مطالب نادي القضاة.

وقد وجدت بعض التيارات السياسية والدينية المعارضة للنظام القائم في تحرك نادي القضاة فرصة سانحة للتعبير عن رفضهم للإصلاح السياسي بالصورة التي ارتأتها الحكومة وحزبها الحاكم، الذي حصل على الأغلبية في الانتخابات التشريعية.

لذلك وجد نادي القضاة تضامنا مع مطالبه الداعية إلى إقرار تعديلات جوهرية لدعم استقلال القضاء والإصلاح الديمقراطي من أحزاب سياسية معارضة وحركات دينية واجتماعية ونقابات مهنية يغلب عليها التيار الديني وصحف غير حكومية، لم يكن هدفها الوحيد من التحرك دعم مطالب نادي القضاة فحسب، فقد كان لكل منها أجدته الخاصة ومطالبه التي قد تتوافق نسبيا مع ما يطالب به نادي القضاة، خصوصا ما يتعلق بسيادة القانون والانفتاح السياسي.

ونظرا لأن نادي القضاة كان هو الذي بدأ هذا التحرك وقاده بدعم متزايد من حركات معارضة سياسية ودينية ونقابية وصحفية لها توجهاتها ودوافعها التي قد لا تتفق اتفقا كاملا مع دوافع وتوجهات نادي القضاة، فإن هذه الدراسة يجب أن تبدأ من نادي القضاة ذاته، لنحدد ماهيته ودوره في إطار الحركة القضائية المصرية قديما وحديثا.

مطلب تمهيدي : نادي قضاة مصر:

التعريف بنادي قضاة مصر يقتضي أن نعرض لنشأته وتطوره، ثم نبين هيكله التنظيمي الحالي، وما يطلع به من مهام في الوقت الحاضر.

أولا: نشأة النادي وتطوره:

أنشئ نادي قضاة مصر في سنة ١٩٣٩. ففي العاشر من فبراير/شباط من هذا العام، اجتمع عدد من رجال القضاء والنيابة العامة في مقر محكمة استئناف مصر، واتفقوا على تأسيس ناد للقضاة يكون هدفه " توثيق رابطة الإخاء والتضامن وتسهيل سبل الاجتماع والتعارف بين جميع رجال القضاء".^(١)

وظل نادي القضاة يمارس نشاطه منذ إنشائه رغم ما تعرض له من محاولات الحد من هذا النشاط. من هذه المحاولات القرار الجمهوري بقانون الذي صدر في سنة ١٩٦٣ بحل مجلس إدارة النادي وإسناد إدارته إلى

^١ المستشار حسام الغرياني، نادي قضاة مصر - بطاقة تعريف، ص ٣. وكان أول رئيس لنادي القضاة عند انشائه في ١٠ فبراير ١٩٣٩ هو المستشار محمود فهمي يوسف باشا.

مجلس معين يتكون من أعضاء بحكم وظائفهم، وذلك على إثر أزمة بين النادي ووزير العدل، بسبب اعتراض النادي على مشروع قانون بتعديل قانون السلطة القضائية على نحو ينتقص من استقلال القضاء والقضاة، ويفرض مزيداً من سيطرة السلطة التنفيذية عليهم.^(١)

وفي ٢٨ مارس ١٩٦٨ أصدر نادي القضاة بياناً تضمن رأى القضاة في أسباب الهزيمة العسكرية للجيش المصري في حرب ١٩٦٧، وسبل إزالة الآثار المترتبة على ما سمي في حينه "النكسة". وطالب القضاة في بيانهم بدعم استقلال القضاء والنأي به عن التنظيمات السياسية وإنهاء حالة الطوارئ وإلغاء المحاكم الاستثنائية.

وفي سنة ١٩٦٨ كذلك أشيع أن الحكومة ترغب في ضم القضاة إلى الاتحاد الاشتراكي العربي، وهو التنظيم الحزبي الوحيد الموجود على الساحة السياسية في هذه الفترة. كما ظهرت فكرة "القضاء الشعبي"، أي ضم أشخاص يمثلون الشعب من غير القضاة يدخلون في تشكيل الدوائر القضائية. وكان النظام وقتها يرغب من وراء هذه الأفكار في جذب الجهاز القضائي إلى جوار التنظيم السياسي للدولة، حتى يمكن إيجاد وسائل للتأثير المنتظم على القضاة.^(٢) لكن نادي القضاة تصدى لهذه الأفكار، التي كانت تمثل خروجاً على مبادئ الاستقلال والحياد الذي جبل عليه القضاء، فقامت المواجهة بين النظام الحاكم وبين القضاء ممثلاً في نادي القضاة، الذي رفض في بيان ٢٨ مارس ١٩٦٨ انضمام القضاة للاتحاد الاشتراكي العربي، كما رفض فكرة القضاء الشعبي.

وفي آخر أغسطس ١٩٦٩ وقعت "مذبحة القضاء"، حيث صدرت ثلاثة قرارات جمهورية بقوانين، حلت بموجبها الهيئات القضائية (المحاكم ومجلس الدولة) وأعيد تشكيلها بعد استبعاد أعضاء مجلس إدارة نادي القضاة ومجلس القضاء الأعلى، في حركة عزل من الوظيفة القضائية شملت نحو ٢٠٠ من أعضاء الهيئات القضائية، منهم رئيس محكمة النقض وبعض مستشاري المحكمة ونائب رئيس مجلس الدولة ومستشارون من محاكم الاستئناف وبعض القضاة من الدرجات الأقل. ونقل بعض من عزلوا من الهيئة القضائية إلى وزارات ومصالح حكومية أخرى،

^١ المستشار يحيى الرفاعي، تشريعات السلطة القضائية معلقاً على نصوصها ١٩٨١ ص ٢٥٩.

^٢ المستشار طارق البشري، القضاء المصري بين الاستقلال والاحتواء، نادي القضاة ٢٠٠٦ ص ١٩.

ومن ترك بغير عمل حكومي اشتغل بالمحاماة. وكان من هذه القرارات القرار بقانون رقم ٨٤ لسنة ١٩٦٩ الذي حل مجلس إدارة نادي القضاة، وشكل مجلسا جديدا من أعضاء معينين بحكم وظائفهم.

وبعد ثلاث سنوات من "مذبحة القضاة"، عاد القضاة المعزولون إلى وظائفهم، بعضهم بقانون صدر أو بناء على أحكام من محكمة النقض لصالح القضاة المستبعدين.

وأعيد انتخاب مجلس إدارة نادي القضاة من جديد^(١)، وصدر قانون السلطة القضائية في سنة ١٩٧٢، لكنه لم يحقق للقضاة مطلبهم بإنهاء هيمنة وزارة العدل على القضاة من خلال المجلس الأعلى للهيئات القضائية، الذي حل محل مجلس القضاة الأعلى. لذلك طالب نادي القضاة بعودة مجلس القضاة الأعلى، وهو ما تحقق بقانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٨٤.

وفي سنة ١٩٨٦ عقد مؤتمر العدالة الأول، وتركزت مطالب القضاة في إنهاء سيطرة السلطة التنفيذية ممثلة في وزير العدل على شؤون القضاة. وقد تجاهلت الحكومة توصيات هذا المؤتمر، لذلك ظل النادي على موقفه المطالب بتعديل قانون السلطة القضائية بما يحقق استقلالاً حقيقياً للقضاة. ولهذا الغرض شكلت لجنة مشتركة من النادي ومجلس القضاة الأعلى ووزارة العدل سنة ١٩٩٠، وضع مشروعاً للتعديل الذي يحقق مطالب نادي القضاة، وعرض المشروع على القضاة في جمعية عامة للنادي سنة ١٩٩١ فأقرته وطالب بسرعة إصداره، وعقدت جمعية عامة في سنة ١٩٩٢ لتؤكد هذا المطلب. لكن الحكومة تجاهلت الموضوع، ولغير مجلس إدارة النادي فتوقفت المطالبة بالتعديل لعشر سنوات.

^١ بعد أن حكمت محكمة النقض (دائرة طلبات رجال القضاة) في الطلب ٧٦ لسنة ٤٣ق، ٣ لسنة ٤٥ق في ٢٩ ديسمبر ١٩٧٧ بانعدام القرار بقانون ٨٤ لسنة ١٩٦٩، تأسيساً على أن القانون وطبيعة العمل يفرضان على رجال القضاة والنيابة العامة سلوكاً معيناً في حياتهم العامة والخاصة، وأن ذلك اقتضى أن يكون لهم ناد خاص يجتمعون فيه ويباشر عنهم بعض متطلباتهم، ويتولى ادارته مجلس منتخب منهم. كما رفعت دعاوى مستعجلة قضى بقبولها ضد القرار بقانون ٨٤ لسنة ١٩٦٩، تأسيساً على انعدامه لصدوره بالمخالفة لمبدأ استقلال القضاة بشؤونهم. راجع المستشار محيي الرفاعي، المرجع السابق، ص ٢٦١.

وفي سنة ٢٠٠٢ تغير مجلس إدارة النادي، فعاد لمشروع ١٩٩٠ بعد مراجعته وتطويره وعرضه على الجمعيات العمومية للنادي التي أقرته وطالبت بإصداره في كل انعقاد لها.

وقد أعدت وزارة العدل مشروعاً توفيقياً أرسلته إلى مجلس القضاء الأعلى، الذي أعاده إلى الوزارة بعد ثمانية أشهر، لكنه لم يعرض علي القضاة فتوترت العلاقة بين مجلس القضاء الأعلى وبين نادي القضاة، وازداد التوتر بين الحكومة ومجلس القضاء الأعلى من ناحية ونادي القضاة من ناحية أخرى أثناء الانتخابات التشريعية سنة ٢٠٠٥، وبلغ التوتر ذروته بسبب إحالة المستشارين محمود مكي وهشام البسطويسي إلى المحاكمة التأديبية، لما نسب إليهما من تصريحات انطوت على إدانة لما حدث من تجاوزات أثناء الانتخابات التشريعية.

وقد قدمت الحكومة مشروعها لتعديل قانون السلطة القضائية إلى البرلمان الذي وافق عليه متجاهلاً أهم مطالب نادي القضاة. وهدأت الأزمة مؤقتاً بين نادي القضاة ووزارة العدل، التي أوقفت الإعانة المالية المقررة لنادي القضاة حتى تاريخ كتابة هذه السطور (سبتمبر ٢٠٠٧) للضغط على النادي كما حدث في أزمات سابقة.

ثانياً: الهيكل التنظيمي للنادي :

١- الكيان المادي :

أقيم نادي القضاة على أرض أهديت له من الحكومة المصرية سنة ١٩٤٣ مع منحه مالية للمساهمة في تكاليف البناء، وقد تم بناء المقر الحالي للنادي في سنة ١٩٤٩، وشغله النادي منذ سنة ١٩٥٠. ونادي قضاة مصر مقره مدينة القاهرة، ويقع في تقاطع شارع عبد الخالق ثروت مع شارع شامبليون^١، ويحده من الشرق دار القضاء العالي ومن الشمال مقر نقابة الصحفيين. وتنص المادة الأولى من النظام الأساسي

^١ عنوان المقر هو ٦ شارع شامبليون القاهرة وبريده الإلكتروني هو

لنادي القضاة على أن مركز النادي الرئيسي محافظة القاهرة، ونطاق عمله الجغرافي في جميع أنحاء الجمهورية، ويجوز إنشاء فروع له بسائر المحافظات وفقاً لأحكام اللائحة التي يضعها مجلس الإدارة. وللنادي خمسة وعشرون فرعاً بالأقاليم أكبرها وأقدمها

وأظهرها نادي القضاة بالإسكندرية. كما أن له مزار يقدم فيها أنشطته الترفيهية وخدماته الاجتماعية للقضاة وأسرهم.

ب- الهيكل القانوني:

الهيكل أو البناء القانوني للنادي يمكن إيجازه على النحو التالي:

طبقاً لنص المادة الثالثة من النظام الأساسي لنادي قضاة مصر، تكون العضوية العاملة في النادي لجميع القضاة وأعضاء النيابة العامة، وكذلك من انتهت خدمته من هؤلاء بغير سبب التأديب أو عدم الصلاحية متى كان غير ملتحق بوظيفة أخرى أو مشغول بأي مهنة. وللمجلس الإدارة أن يقبل عضواً منتسباً بالنادي من كان عضواً عاملاً فيه واشتغل بمهنة حرة أو عمل سياسي ثم اعتزل هذا العمل أو تلك المهنة وكذلك من نقل من أعضائه العاملين إلى المحكمة الدستورية العليا أو مجلس الدولة أو هيئة قضايا الدولة أو النيابة الإدارية أو هيئة التدريس بإحدى الجامعات بشرط ألا يكون ممارساً لمهنة حرة أو عمل سياسي. ويبلغ عدد أعضاء النادي من جميع الفئات قرابة العشرة آلاف في الوقت الحاضر، منهم حوالي ثمانية آلاف من الأعضاء العاملين، ٥٥ عضواً من الأعضاء المنتسبين، ٢٠٠ عضواً من القضاة المتقاعدين.

وتتألف الجمعية العامة للنادي من جميع الأعضاء العاملين والمتقاعدين، وتجتمع اجتماعاً عادياً في اليوم الذي يحدده مجلس الإدارة خلال الثلاثة أشهر التالية لانتهاء السنة المالية. ويجوز دعوة الجمعية لاجتماعات غير عادية كلما اقتضت المصلحة ذلك. وتصدر قرارات الجمعية بالأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين، وفي حالة

التساوي يرحح الرأي الذي بجانبه الرئيس. وتكون القرارات بالأغلبية المطلقة لأعضاء النادي، فيما يختص بتعديل النظام الأساسي، وبأغلبية ثلثي أعضاء النادي في أحوال خاصة حددها المادة العاشرة من النظام.

ويشكل مجلس الإدارة من خمسة عشر عضوا ممن استوفوا مدة سنتين في العضوية العاملة، وذلك على

النحو التالي (م^{١٢}):

أ- الرئيس من بين نواب رئيس محكمة النقض أو الرؤساء بمحاكم الاستئناف العاملين.

ب- أربعة من بين القضاة بمختلف الدرجات على أن يكون أحدهم من المتقاعدين.

ج- خمسة من بين الرؤساء والقضاة بالمحاكم الابتدائية على أن يكون أحدهم على الأقل من القضاة.

د- خمسة من أعضاء النيابة العامة على أن يكون أحدهم على الأقل من وكلاء النائب العام من الفئة الممتازة.

وينتخب الرئيس والأعضاء من الجمعية العامة بطريق الاقتراع السري لمدة ثلاث سنوات، مع تجديد الثلث

كل سنة. ويجتمع مجلس الإدارة مرة على الأقل كل شهر بدعوة من رئيسه أو من يقوم مقامه أو بناء على طلب

ثلث أعضائه. ويختص مجلس الإدارة بإدارة شؤون النادي، ويمثل رئيس مجلس الإدارة النادي في صلاته بالغير وأمام

القضاء.

ويؤلف مجلس الإدارة لجانا من أعضائه ومن غيرهم لإدارة أنشطته المتعددة، وينتخب المجلس في أول

اجتماع له من بين أعضائه العاملين وكيلين وسكرتيرا عاما وأميناً للصندوق. وتختار الجمعية العامة في كل سنة

مراقبا ماليا.

وتتكون الموارد المالية للنادي من رسوم الالتحاق والدخول والاشتراكات، ومن الهبات والإعانات التي

يقبلها مجلس الإدارة. ومن الأرباح الناتجة من استثمار أموال النادي. وكانت وزارة العدل تقدم إعانات مالية

للنادي لكنها توقفت إبان الأزمة الأخيرة بين النادي ووزارة العدل.

ثالثا: مهام النادي :

حددت المادة الثانية من النظام الأساسي لنادي قضاة مصر الغرض من النادي بأنه " توثيق روابط الإخاء والتضامن بين جميع رجال القضاء والنيابة العامة وتسهيل سبل الاجتماع والتعارف بينهم ورعاية مصالحهم ودعم استقلال القضاء ورجاله".

مهام نادي القضاة الاجتماعية ومهنية في الوقت ذاته كما يظهر من النص السابق:

- ١- الجانب الاجتماعي: الطبيعة الاجتماعية للنادي تظهر في تقديمه الخدمات لأعضائه وأسرههم، من ذلك:
 - تقديم الأطعمة والمشروبات والأنشطة الترفيهية بمقابل معقول.
 - توفير السلع المعمرة والسيارات للأعضاء بأسعار معقولة مع تقديم تسهيلات السداد بضمان النادي.
 - توفير السلع التموينية والخدمات التي تقدمها المرافق العامة في مقار نوادي القضاة لتيسير حصول الأعضاء عليها دون مشقة وتوفيرا لوقت القضاة.
 - تنظيم رحلات الحج والعمرة والسياحة الداخلية والخارجية بأسعار معقولة.
 - إدارة صندوق للتكافل الاجتماعي يقوم بمساعدة المرضى وتقديم الإعانات في مناسبات معينة... إلخ
- ٢- الجانب المهني : لا تقتصر مهمة نادي القضاء على تقديم الخدمات الاجتماعية، بل إن وظيفته الأساسية منذ نشأته وحتى يومنا هذا رعاية المصالح المهنية لأعضائه. وتدور هذه المصالح حول توثيق روابط الإخاء والتضامن بين جميع أعضائه، وتسهيل سبل الاجتماع والمداولة في أمورهم المهنية، ورعاية مصالحهم المهنية والارتقاء بالمستوى المهني للقضاة، ودعم استقلال القضاء ورجاله. ويشمل ذلك على وجه الخصوص :
 - توفير المراجع القانونية للقضاة وأعضاء النيابة العامة بأسعار معقولة، سواء في صورة مطبوعات ورقية أو في صورة مكتبة الكترونية للتشريعات والأحكام القضائية.

- إصدار مجلة فصلية^(١) تنشر الأحكام ذات المبادئ القانونية الجديدة أو تلك التي لها قيمة تاريخية، بالإضافة إلى البحوث القانونية التي يعدها رجال القضاء وأساتذة القانون.
- إصدار مجلة شهرية تتضمن أخبار النادي والقضاة ومقالات تحمل آراء القضاة وغيرهم في شؤونهم وفي الشؤون العامة.
- بناء موقع إلكتروني للنادي تم افتتاحه في العام الماضي (٢٠٠٦).

هذا فضلا عما يقوم به النادي من إبداء الرأي في الشؤون العامة، والدفاع عن مصالح القضاة، والمطالبة بدعم استقلال القضاء ورجاله، ونقل مطالب القضاة إلى المختصين بتحقيقها، والدفاع عن القضايا الوطنية. وكذلك قام النادي بتنظيم مؤتمرات هامة مثل مؤتمر العدالة الأول سنة ١٩٨٦ وتبنى الدعوة إلى إلغاء القوانين والمحاكم الاستثنائية وإنهاء حالة الطوارئ، وتبني صياغات بديلة لتلك القوانين سيئة السمعة.

رابعاً: الطبيعة القانونية للنادي :

يقرر المستشار طارق البشري في توصيف الطبيعة القانونية للنادي أنه "ليس مجرد ناد اجتماعي ييسر لأعضائه الخدمات الاجتماعية والثقافية، وهو أيضا ليس شأنه فقط كشأن النقابات التي تتكون لتدافع عن حقوق العاملين المنضمين إليها، وهو كذلك ليس شأنه فقط كشأن النقابات المهنية التي تقوم لرعاية أصول المهنة بين الممارسين لها وتحمي مستواها العلمي والفني. أن نادي القضاة كل ذلك وشيء آخر أهم، إنه كذلك الهيئة المشخصة لما يمكن أن نسميه "الجماعة القضائية" في عمومها والجامعة للقضاة والنادي هو التشكيل المؤسسي الوحيد الذي يجمع القضاة جميعا بكل مستوياتهم ودرجاتهم ومحكمهم وتخصصاتهم. وهم يعتبرون نحو تسعة

^١ هي مجلة "القضاة" وقد تصدر منها اعداد خاصة في مناسبات معينة.

أعشار من تتكون منهم السلطة القضائية حسبما حصرها الدستور، أما العشر الباقي مما حصره الدستور وأسماءه، فهم مجلس الدولة و المحكمة الدستورية العليا" (١).

لذلك فنادي القضاة هو التشكيل المؤسسي الوحيد الذي يجمع القضاة وتحتفي فيه العلاقات الهرمية بين أعضائه، مثل علاقات الإشراف الرئاسي من الرؤساء على رؤوسيتهم أو علاقات الأقدمية، كما تتساوى الأصوات في الجمعية العمومية للنادي.

ونادي القضاة يشكل تنظيمًا ديمقراطيًا فريداً من نوعه في المجال القضائي، يرقى إلى حالة أي جمعية قضاة مستقلة في العالم وفقاً للمعايير المعترف بها دولياً في استقلال القضاء (٢). ومن ملامح قوة العضوية في النادي أنها اختيارية وليست إجبارية. لكن الواقع العملي يشهد أن معظم القضاة وأعضاء النيابة العامة يحرصون على عضوية نادي القضاة بالنظر إلى أهميته، رغم ما يبذل من محاولات في الوقت الحاضر لصرف الأعضاء عن النادي.

ويعد مجلس إدارة النادي هو المجلس الوحيد المنتخب ديمقراطياً لأكثر عدد من القضاة في مصر. كما يمثل النادي أهم تجمع ديمقراطي مستقل للقضاة، ولا يؤثر في هذا الاستقلال ما كانت تقدمه وزارة العدل من دعم مالي للنادي، استخدم أحياناً للضغط على مواقف النادي.

لذلك لا يمكن اختزال دور النادي في اعتباره نادياً اجتماعياً يقدم بعض الخدمات الاجتماعية لأعضائه، أو إنكار صفته التمثيلية للقضاة بإعتباره التنظيم المنتخب ديمقراطياً منهم. فهو تنظيم خاص وظيفته الأساسية الارتقاء بالمستوى المهني للقضاة والدفاع عن قضاياهم، والعمل على دعم استقلال القضاء ورجاله، والمطالبة بكل ما من شأنه أن يساعدهم على حسن أدائهم الدور المنوط بهم.

^١ المستشار طارق البشري، المرجع السابق، ص ٩١

^٢ عاطف شحات، دور نادي القضاة في تعزيز استقلال القضاء والاصلاح السياسي، منشور في مؤلف القضاة والاصلاح السياسي، مطبوعات مركز القاهرة لدراسات حقوق الانسان ٢٠٠٦، ص ٣٥١.

وحق القضاة في أن يكون لهم تنظيمهم الخاص الذي يدافع عن استقلالهم تقره المواثيق الدولية، وأهمها في هذا الخصوص مبادئ الأمم المتحدة الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية، والتي اعتمدت بقراري الجمعية العامة للأمم المتحدة في سنة ١٩٨٥^(١). فتحت عنوان حرية التعبير وتكوين الجمعيات، نصت المادة الثامنة من هذه المبادئ على أنه "وفقا للإعلان العالمي لحقوق الإنسان، يحق لأعضاء السلطة القضائية كغيرهم من المواطنين التمتع بحرية التعبير والاعتقاد وتكوين الجمعيات والتجمع، ومع ذلك يشترط أن يسلك القضاة دائما لدى ممارسة حقوقهم مسلكا يحفظ هيبة منصبهم ونزاهة واستقلال القضاء". ونصت المادة التاسعة على أن "تكون للقضاة الحرية في تكوين جمعيات للقضاة أو غيرها من المنظمات لتمثيل مصالحهم والنهوض بتدريبهم المهني وحماية استقلالهم القضائي وفي الانضمام إليها".

وعلى هذا يكون النادي هو التجمع الذي ارتضاه القضاة لأنفسهم لممارسة حقهم في الاجتماع. وقد حاول النادي إدراج هذا التجمع في صلب قانون السلطة القضائية، لدعم استقلاله وإبعاده عن رقابة السلطة التنفيذية في إطار قانون الجمعيات الأهلية، فلم يفلح في مسعاه، وهو ما سوف نزيده إيضاحا عند الكلام عن دور النادي في دعم استقلال السلطة القضائية.

المبحث الأول : دور نادي القضاة في دعم استقلال السلطة القضائية في التاريخ

الحديث:

كان الهدف الرئيسي من إنشاء نادي القضاة في سنة ١٩٣٩ هو العمل على استقلال القضاء ورجاله تمهيدا لإلغاء المحاكم المختلطة. وقد تجسد هذا الهدف بعد أربع سنوات من إنشاء النادي عندما صدر أول قانون لاستقلال القضاء في سنة ١٩٤٣^(٢).

^١ القرار رقم ٤٠ / ٣٠ في ٢٩ نوفمبر ١٩٨٥، والقرار ١٤٦/٤ في ١٣ ديسمبر ١٩٨٥.

^٢ هو القانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٤٣ الصادر في ١٠ يوليو ١٩٤٣، الوقائع المصرية، عدد ٨٢، صادر في ١٢ يوليو ١٩٤٣.

وظل هذا الهدف محفورا في صدور رجال القضاء منذ إنشاء النادي وحتى الوقت الحاضر. وتحرص الأنظمة الأساسية لنادي قضاة مصر ونوادي القضاة الفرعية على تسجيل هذا الغرض من إنشاء النادي. فعلى هذا الغرض نصت المادة ٢ من النظام الأساسي لنادي قضاة مصر، وكذلك المادة الثانية من لائحة النظام الأساسي لنادي القضاة بالإسكندرية، وهو مطابق حرفيا لنص المادة الثانية من النظام الأساسي لنادي قضاة مصر.

كما أن السوابق القضائية تؤكد وقوف غالبية رجال القضاء عبر السنين صفا واحدا خلف ناديهم، عندما كانت تلوح في الأفق بوادر محاولات الانتقاص من استقلال وحياد السلطة القضائية. والأمثلة على وقفة القضاة ضد محاولات المساس باستقلال القضاء قديمة و حديثة، نختار منها بعض النماذج الأكثر دلالة على دور التنظيم الجماعي للقضاة في وأد محاولات المساس باستقلال السلطة القضائية ورجالها.

أولا : محاولة تسييس القضاء:

بعد هزيمة ١٩٦٧، حاول النظام الحاكم جذب الجهاز القضائي إلى جوار النظام السياسي للدولة، وكان ذلك تحت شعار قوانين الإصلاح القضائي. وفي هذا الإطار ظهرت الدعوة إلى ضم القضاة إلى التنظيم السياسي الوحيد الموجود في هذا الوقت والمسمى بالاتحاد الاشتراكي العربي، والذي قيل عنه في حينه أنه ليس حزبا سياسيا، ولكنه يمثل تحالف قوى الشعب العاملة التي قامت الثورة من أجلها. وكان تبرير فكرة ضم القضاة إلى الإتحاد الاشتراكي العربي أن ذلك لا يعد اشتغالا بالسياسة الحزبية، لأن السياسة الحزبية تفيد تعددا لأحزاب تقوم بينها خصومات سياسية من واجب القضاة أن ينأوا بأنفسهم عنها. أما التنظيم الوحيد القائم الذي يمثل الشعب فهو بعيد عن ذلك. وكان القصد من ذلك أن يندمج القضاء في الهرمية التنظيمية السياسية بما يؤثر في فكرهم وقراراتهم

وأحكامهم^(١). وقد عبرت المذكرة الإيضاحية للقرار بقانون رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ بإعادة تشكيل الهيئات القضائية عن ذلك بقولها: أن هذا التشكيل اقتضته مرحلة التحول الاشتراكي التي تتطلب من القضاء أن يكون أداة لهذا التحول بما يرسيه من مبادئ وفق أحكام الميثاق والدستور.

ثانياً: فكرة القضاء الشعبي:

أثيرت فكرة الأخذ بالقضاء الشعبي بعد هزيمة ١٩٦٧، وتعني هذه الفكرة أن يشترك غير القضاة مع القضاة في نظر كافة الدعاوى، ولا يشترط في غير القضاة أن يكونوا من رجال القانون، فالمفترض أنهم يمثلون الشعب ومصالحه، لكنهم في الحقيقة يمثلون النظام السياسي، ويستهدفون تحقيق الأغراض التي يبتغيها النظام وهي التأثير على القضاة في أدائهم لرسالتهم السامية. وكان بعض رجال السلطة^(٢) قد قدموا هذه الفكرة للرأي العام على أنها ضمانات لخضوع القضاء للرقابة الشعبية والتزام القضاة بالفكر السياسي والاجتماعي الذي يعبر عن مصالح تحالف قوى الشعب العاملة.

يضاف إلى ذلك محاولة النظام في العصر الناصري تقييد الوظيفة الرئيسية للسلطة القضائية بوصفها المنبر الشرعي للفصل في المنازعات، عن طريق إقامة مجموعة من المحاكم التي تقع خارج نطاق القاضي الطبيعي، مثل محكمة الثورة ومحكمة الغدر. كما أن القضاء تعرض في هذا العهد لمحاولة تغيير جوهر وظيفة القضاء وهي الفصل في المنازعات، كي ينقلب أداة من أدوات النظام في السيطرة على الشأن العام، وينصرف بالتالي عن أحد أهم أدواره المتمثلة في الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، وهو ما يحررها من كل قيد أو ضابط، فتهدر الحقوق وتعصف بالحريات الأساسية.

^١ المستشار طارق البشري، القضاء المصري بين الاستقلال والاحتواء، ٢٠٠٦، ص ١٩.

^٢ كان علي صبري الأمين العام للاتحاد الاشتراكي العربي في ذلك الوقت قد نشر في جريدة الجمهورية عدداً من المقالات نددت بالقضاة، وطالبت باشتراكهم في تنظيمات الاتحاد الاشتراكي العربي.

ثالثاً: تصدى التنظيم القضائي لمحاولات المساس باستقلال القضاء في العهد الناصري :

أصدرت الجمعية العمومية لنادي القضاة في ٢٨ مارس ١٩٦٨ بياناً، سجل رأي القضاة في الحوار الدائر بمناسبة الأحداث الكبرى التي مر بها الوطن عقب هزيمة يونيه ١٩٦٧، وبمناسبة التفكير في إجراء تغيير في جميع المجالات، وما نشر من مقالات وبحوث عن وضع السلطة القضائية وكيانها، وما قيل من وجوب اشتراك القضاة في تنظيمات الإتحاد الاشتراكي العربي، وضرورة فصل النيابة العامة عن القضاء وإلحاقها بالسلطة التنفيذية وما أثير حول ضرورة الأخذ بنظام القضاء الشعبي. واعتبر البيان القضاء الاستثنائي بمثابة مساس باستقلال القضاء.

وانتهى البيان إلى تسجيل رأي القضاة في ثمانية بنود، استنكروا فيها العدوان، وطالبوا بضرورة العمل فوراً على إزالة آثار العدوان، وتأكيد مبدأ الشرعية وسيادة القانون تحت رقابة القضاء العام وحده، وضرورة ضمان استقلال القضاء وتوطيد سلطته ورعاية القائمين عليه، واعتبر البيان أن فصل النيابة العامة عن السلطة القضائية يمثل مساساً باستقلال القضاء، لذلك طالب البيان بضرورة توفير ذات الضمانات القضائية المتعلقة بالاستقلال وعدم القابلية للعزل لرجال النيابة العامة. وفي البند السابع ذكر البيان ما نصه " يرى رجال القضاء والنيابة العامة محافظة منهم على استقلال القضاء وضمانات العدل أن يكونوا جميعاً بعيدين عن المشاركة في أية تنظيمات سياسية في الإتحاد الاشتراكي على كافة مستوياته".

وورد في البند الثامن " أن القضاء - كما وصفه الرئيس بعبارته الخالدة - صمام الأمان في وطننا. كما أن تخصص القضاة أصل سياسي في التنظيم القضائي السليم يجب الحرص عليه بعدم المساس باختصاصات السلطة القضائية وعدم إشراك غير المتخصصين في أداء رسالة القضاء". وكان هذا البيان بداية الأزمة بين القضاء والسلطة الحاكمة، وهي الأزمة التي أسفرت عن "مذبحة القضاء".

كما سبق هذا البيان صدور عدد من الأحكام القضائية في بعض القضايا السياسية، أظهر القضاء فيها تمسكه باستقلاله وعدم تأثره بالتوجهات السياسية للسلطة الحاكمة، وهو ما أثار حفيظة هذه السلطة وعجل بالمواجهة بينها وبين القضاء.

يضاف إلى ذلك انتخابات نادي القضاة التي جرت في ٢١ مارس ١٩٦٩ بين قائمتين : إحداهما رسمية تمثل السلطة وتنكر ما جاء في بيان ٢٨ مارس ١٩٦٨ وتحظى بدعم من السلطة، والأخرى تضم المرشحين المؤيدين للبيان والمدافعين عن استقلال القضاء والابتعاد عن العمل السياسي. وكانت نتيجة هذه الانتخابات صدمة للنظام الحاكم، فقد أسفرت عن فوز جميع المرشحين المؤيدين للبيان الذين حصلوا على جميع مقاعد مجلس إدارة النادي و عددها خمسة عشر مقعداً، ورحب الرأي العام بهذا الفوز الساحق للقضاة الإصلاحيين.

رابعاً: مذبحه القضاة:

كانت الأحداث السابقة بمثابة الشرارة التي حركت السلطة ضد القضاة تحت ستار الإصلاح القضائي، وما يتطلبه من إعادة تشكيل الهيئات القضائية، وأسفر تحرك السلطة عما اصطلح على تسميته "مذبحه القضاة" في سنة ١٩٦٩. ففي آخر أغسطس من هذا العام صدرت مجموعه من القرارات الجمهورية بقوانين^(١)، كان أخطرها القرار الجمهوري بقانون رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ بإعادة تشكيل الهيئات القضائية، والذي أسفر تطبيقه عن عزل نحو مائتين من رجال السلطة القضائية، أحيل بعضهم إلى التقاعد بحكم القانون وألحق البعض الآخر بوظائف أخرى معادلة لدرجاتهم الوظيفية في الحكومة أو في القطاع العام. وكان من بين المعزولين رئيس محكمة النقض وأربعة عشر

^١ القرار الجمهوري بالقانون رقم ٨١ لسنة ١٩٦٩ بإصدار قانون المحكمة العليا، و القرار الجمهوري بقانون رقم ٨٢ لسنة ١٩٦٩ بشأن المجلس الأعلى للهيئات القضائية، و القرار الجمهوري بالقانون رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ بإعادة تشكيل الهيئات القضائية، و القرار الجمهوري بقانون رقم ٨٤ لسنة ١٩٦٩ في شأن نادي القضاة.

من مستشاريها ورئيس وأعضاء مجلس إدارة نادي القضاة، المنتخب في ٢١ مارس من العام ذاته ونائب رئيس مجلس الدولة ووكيليه وعشرة من مستشاريه وأعضائه.

وفي اليوم ذاته الذي صدر فيه قانون عزل القضاة، صدر القرار الجمهوري بقانون رقم ٨٤ لسنة ١٩٦٩ في شأن نادي القضاة، متضمنا حل مجلس إدارة نادي القضاة المنتخب، وتشكيل مجلس إدارة جديد من أعضاء معينين بحكم مناصبهم.

و لا شك في أن القرار الجمهوري بقانون رقم ٨٣، لسنة ١٩٦٩ كان يمثل عدوانا صارخا من السلطة التنفيذية على استقلال السلطة القضائية، وخرقا لدستور ١٩٦٤ الذي قرر استقلال القضاة و عدم قابليتهم للعزل، وأناط بالقانون الصادر من السلطة التشريعية تحديد شروط تعيين القضاة ونقلهم وتأديبهم. فكانت هذه المذبحة أبرز أشكال الصدام بين السلطة التنفيذية والقضاة المدافعين عن استقلالهم في التاريخ المصري الحديث^(١).

وقد زالت آثار العدوان على السلطة القضائية ورجاها بالقانون وبالأحكام القضائية:

١- فمن ناحية صدر القانون رقم ٨٥ لسنة ١٩٧١ بجواز إعادة تعيين بعض أعضاء الهيئات القضائية، وأسفر تطبيقه عن عدم عودة ٤٦ من رجال السلطة القضائية.

٢- ومن ناحية ثانية عاد بعض رجال السلطة القضائية بحكم من محكمة النقض (دائرة طلبات رجال القضاء)، صدر بتاريخ ٢١ ديسمبر ١٩٧٢، مقررًا أن قرار العزل لا يقوم على أساس من المشروعية، وأنه خرج

^١ وقد أثير الكلام عنها بمناسبة تحديد طبيعة العلاقة بين السلطة التنفيذية والمؤسسة القضائية خلال الأزمة الراهنة في ٢٠٠٥، ٢٠٠٦، وتساؤل البعض هل نحن أمام مذبحة جديدة للقضاة. عاطف شحات، دور نادي القضاة في تعزيز استقلال القضاء والاصلاح السياسي، أعمال مؤتمر القضاة والاصلاح السياسي، مطبوعات مركز القاهرة لدراسات حقوق الانسان، ٢٠٠٦، ص ٣٥١.

عن نطاق التفويض المقرر بالقانون رقم ١٥ لسنة ١٩٦٧ وأن مخالفته للدستور مؤكدة، وحكم بإلغائه واعتباره عديم الأثر^(١)، ثم تواترت أحكام النقض على إلغاء هذا القرار.

٣- وأخيرا صدر القانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٣، مقرر عوده أعضاء الهيئات القضائية الذين أحيلوا إلى التقاعد أو نقلوا إلى وظائف غير قضائية تطبيقا للقرار بقانون رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ إلى وظائفهم السابقة في الهيئات القضائية، إذا لم يكونوا قد عادوا إليها تطبيقا للقانون رقم ٨٥ لسنة ١٩٧١ أو تنفيذها لأحكام قضائية. واعتبر هذا القانون المدة من تاريخ العزل حتى تاريخ الإعادة هي مدة خدمة في الهيئات القضائية بما يترتب على ذلك من آثار في المرتب و الأقدمية واستحقاق العلاوة والمعاش... إلخ.

وتقييم هذه الخنة التي مر بها القضاء المصري يدعونا إلى استخلاص بعض الدروس المستفادة منها:

١ - كانت مذبحه القضاة بمثابة انتهاك من السلطة التنفيذية لسيادة القانون ولنصوص الدستور الذي يؤكد استقلال القضاء وعدم قابلية رجاله للعزل.

٢ - أن هذه المذبحه كانت عقابا جماعيا للقضاة الذين رفضوا المساس باستقلالهم، وتمسكوا بحيادهم باعتبارهم حكما بين السلطات وضمانة لحرية المواطنين وحقوقهم.

أن السلطة التنفيذية استعانت في قيامها بهذه المذبحه بعناصر من الهيئة القضائية، وهو ما يؤكد ضرورة وحدة الصف القضائي في مواجهة كل محاولات إحداث الفرقة بين القضاة. وقد أكدت المذكرة الإيضاحية للقرار بقانون رقم ٨٥ لسنة ١٩٧١ بجواز إعادة تعيين بعض أعضاء الهيئات القضائية، هذا المعنى عندما اعترفت صراحة بأن الإجراءات التي صاحبت إعادة تشكيل الهيئات القضائية بالقرار الجمهوري بالقانون رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ كانت مشوبة بالعجالة ومبنية على تقارير ثبت أنها غير جادة وغير صحيحة في مضمونها ومشكوك في مصادرها.

^١ نقض مدني ٢١ ديسمبر ١٩٧٢، مجموعة أحكام النقض، السنة ٢٣ رقم ١٨٧، ص ١١٩١.

أن عزل القضاة عن غير الطريق التأديبي الذي رسمه القانون وبمراعاة الضمانات التي قررها مراعاة فعلية، يمثل خطأ لا تبرره أي ضرورة، وينبغي أن تنأى السلطة التنفيذية عنه، لأن ما حدث للقضاة في سنة ١٩٦٩ لا يجوز أن يتكرر في ظل الظروف الداخلية والدولية المعاصرة.

إن ما حدث للسلطة القضائية ورجالها، أن كان محنة قد طويت صفحتها، إلا أنه يظهر ضرورة تأمين استقلال القضاء وتدعيمه بكافة الضمانات في المستقبل. فاستقلال القضاء وضمأن حياده هو السبيل لكل إصلاح سياسي أو اجتماعي أو اقتصادي منشود. ومهما احتدم الخلاف بين سلطات الدولة، فلا ينبغي أن تلجأ سلطة إلى الانتقاص من اختصاص أو استقلال السلطة الأخرى تحت أي مسمى كان.

المبحث الثاني : مطالبة نادي القضاة بدعم استقلال السلطة القضائية في الوقت

الحاضر

شهد عام ٢٠٠٥ وبدايات عام ٢٠٠٦ تحركا لنادي القضاة يهدف إلى تدعيم استقلال السلطة القضائية في علاقتها بالسلطة التنفيذية. وقد أسفر هذا التحرك عن تحقيق بعض الإصلاحات التي تبناها نادي القضاة بتعديل قانون السلطة القضائية، لكن هناك مطالب متعلقة بدعم استقلال القضاء لم تلق استجابة من السلطة التنفيذية.

قانون السلطة القضائية ومشروعات تعديله:

قبل أن نعرض لما تحقق وما لم يتحقق من هذه المطالب، نشير إلى أن السلطة القضائية في مصر ينظمها

القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٢ ويشتمل على ١٧١ مادة، موزعه على خمسة أبواب على النحو التالي:

• الباب الأول : المحاكم.

• الباب الثاني : قضاة المحاكم

• الباب الثالث : النيابة العامة

• الباب الرابع : أعوان القضاء

• الباب الخامس : العاملون بالمحاكم

وقد عدل قانون السلطة القضائية بالقانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٨٤، ثم بالقانون رقم ١٤٢ لسنة ٢٠٠٦، وأخيرا بالقانون رقم ١٧ لسنة ٢٠٠٧ الصادر في ٨ مايو ٢٠٠٧.

كان تعديل القانون سنة ١٩٨٤ محصلة لتحركات جماعية احتجاجية للقضاة تطالب بدعم استقلالهم وهو ما تحقق جزئيا بإقرار مبدأ عدم قابلية أعضاء النيابة العامة للعزل، وبإنشاء مجلس القضاء الأعلى الذي حل محل المجلس الأعلى للهيئات القضائية في غالبية الصلاحيات الممنوحة له.

لكن هذا التعديل لم يقلص السلطات الهامة التي يمنحها القانون لوزير العدل ممثل السلطة التنفيذية، وهو ما أثار حفيظة القضاة، الذين ظلوا على مطالبهم بضرورة إجراء تعديل شامل لقانون السلطة القضائية من أجل دعم استقلال السلطة ورجائها. وكان من أهم توصيات مؤتمر العدالة الذي نظمه نادي القضاة وانهقد في سنة ١٩٨٦ ضرورة إجراء إصلاح أكثر شمولا للقانون من أجل دعم استقلال السلطة القضائية.

ولم يقنع نادي القضاة بالمطالبة بتعديل القانون بل إنه خطا خطوة إيجابية، بناء على قرار الجمعية العمومية لنادي القضاة بتاريخ ٢٢ يناير ١٩٩٠، تمثلت في إعداد مشروع تعديل قانون السلطة القضائية في سنة ١٩٩١، وهو المشروع الذي أقرته الجمعية العمومية للنادي بتاريخ ١٨ يناير ١٩٩١، وأرسل المشروع إلى وزارة العدل التي لم تتخذ أي إجراء بصدده.

وفي سنة ٢٠٠٤ شكلت لجنة من نادي القضاة لتحديث المشروع المقترح، لكنه لحق بمشروع ١٩٩١ في أضاير وزارة العدل، وظل حبيس الأدرج حتى بدايات عام ٢٠٠٥. ولم تتحرك فكرة تعديل قانون السلطة القضائية إلا بعد تعاظم الحركة الاحتجاجية للقضاة ضد صمت السلطة التنفيذية عن الاستجابة لمطلبهم بتعديل القانون.

ففي سنة ٢٠٠٥ شكلت لجنة من وزارة العدل، دعى رئيس وسكرتير عام نادي القضاة إلى المشاركة فيها. وأعدت اللجنة مشروعاً للتعديل لم يحقق مطالب القضاة التي صيغت في مشروع سنة ٢٠٠٤، لذلك رفضت الجمعية العمومية غير العادية لنادي القضاة، المنعقدة في ١٣ مايو ٢٠٠٥، المشروع المقترح من الوزارة، وتمسكت بالمشروع المقدم من النادي. ومع ذلك أرسلت وزارة العدل مشروعها إلى مجلس القضاء الأعلى في مايو ٢٠٠٥ لإبداء الرأي فيه، ولم يرد رأي المجلس إلا في يناير ٢٠٠٦، ورفضت وزارة العدل نشر مضمون الرأي الوارد من المجلس، تذرعا بمطلب المجلس ذاته عدم إعلان هذا الرأي.

وفي ١٤ يونيو ٢٠٠٦ أعدت اللجنة السياسية للحزب الوطني الديمقراطي^(١) مشروعاً لتعديل قانون السلطة القضائية، أقره مجلس الوزراء وأحاله إلى البرلمان وفي ١٦ يونيو ٢٠٠٦ أصدر نادي القضاة بياناً، حدد فيه الجوانب الايجابية والسلبية للتعديل المقترح. وعرض المشروع على مجلس الشورى فأقره، ثم على مجلس الشعب الذي وافق على المشروع في ٢٦ يونيو ٢٠٠٦ ورفعته إلى رئيس الجمهورية الذي أصدره بتاريخ ٢٩ / ٦ / ٢٠٠٦، فصار القانون رقم ١٤٢ لسنة ٢٠٠٦ بتعديل أحكام قانون السلطة القضائية.

ويتضمن القانون المعدل سبع مواد، غيرت بعض الألفاظ والمسميات الواردة في قانون ١٩٧٢^(٢)، وعُدل ٢٦ مادة في هذا القانون، وأضافت نصاً جديداً يتعلق بالميزانية المستقلة، وحذفت فقرة من إحدى نصوص القانون وهي الفقرة الرابعة من المادة ١١١.

فهل حقق التعديل الجديد مطالب نادي القضاة في دعم استقلال السلطة القضائية؟ أن النظرة المقارنة لقانون السلطة القضائية لسنة ١٩٧٢ بعد تعديله في سنة ١٩٨٤ ومشروع نادي القضاة لسنة ٢٠٠٤، ومشروع وزاره العدل لسنة ٢٠٠٥، والقانون رقم ١٤٢ لسنة ٢٠٠٦ بتعديل أحكام قانون السلطة القضائية، تدعونا إلى

^١ هو الحزب صاحب الأغلبية في البرلمان المصري

^٢ مثل استبدال مسمى "قاض" بمسمى "مستشار" في كافة نصوص القانون بناء على طلب القضاة أنفسهم، لشيوخ استعمال مسمى "مستشار" في الهيئات والوزارات، وهو ما أفقد التعبير مضمونه ومدلوله القضائي.

القول بأن القانون الأخير يعد خطوة إلى الأمام في سبيل دعم استقلال السلطة القضائية في مواجهة السلطة التنفيذية، لكنه مع ذلك لم يحقق مطالب نادي القضاة في إصلاح شامل لضمان استقلالها كاملاً للسلطة القضائية.

المطلب الأول : أهم الإصلاحات التي حققها قانون ٢٠٠٦

حقق التعديل الأخير لقانون السلطة القضائية بعض مطالب القضاة الداعمة للاستقلال المنشود دوماً:

أولاً: تقليص سلطات وزير العدل:

شمل ذلك الرقابة على المحاكم والتنبيه وتأديب القضاة.

١ - فمن ناحية، ألغى التعديل الجديد تبعية أعضاء النيابة العامة لوزير العدل، فصار رجال النيابة العامة تابعين لرؤسائهم بترتيب درجاتهم ثم للنائب العام (م ٢٦ معدله)^(١).

كما قررت المادة ١٢٥ بعد تعديلها أن أعضاء النيابة يتبعون رؤسائهم والنائب العام، وقصرت دور وزير العدل على الرقابة والإشراف الإداري على النيابة وأعضائها، دون أن تربطهم به رابطة تبعية مهنية.

وكانت المادة ٩٣ من قانون ١٩٧٢ تمنح وزير العدل حق الإشراف على المحاكم وقضااتها، فجاء قانون

٢٠٠٦ ليقصر إشراف وزير العدل على المحاكم وحدها دون قضااتها. أما الإشراف الإداري على القضاة فقد أصبح من اختصاص رئيس المحكمة وجمعيتها العمومية^(٢).

^١ كان مشروع نادي القضاة لسنة ٢٠٠٤ يقصر تبعية أعضاء النيابة العامة على رؤسائهم فقط في حين أبقى مشروع وزارة العدل ٢٠٠٥ على تبعيتهم لوزير العدل. وتبنى القانون حلاً وسطاً يتفق مع المركز القانوني لعضو النيابة الذي ينوب عن النائب العام في مباشرة الدعوى الجنائية.

^٢ كان هذا التعديل مطلباً لنادي القضاة تضمنه مشروعهم لسنة ٢٠٠٤، وأقره مشروع وزارة العدل لسنة ٢٠٠٥، ولم يحدد النص المعدل نوع الإشراف الذي يمارسه رئيس المحكمة والجمعية العمومية، فقد وصف إشراف وزير العدل بأنه إداري، بينما ترك إشراف رئيس المحكمة والجمعية العمومية مطلقاً دون وصف. ومع ذلك فالراجح أنه إشراف إداري، لأن الإشراف الفني من اختصاص التفتيش القضائي.

ب - ومن ناحية ثانية، لم يعد لوزير العدل حق توجيه التنبيه لرؤساء وقضاة المحاكم الابتدائية. فالتعديل الجديد جعل هذا التنبيه من اختصاص مدير إدارة التفتيش القضائي. أما تنبيه القضاة فقد أناطه قانون ٢٠٠٦. ٢٠ برئيس المحكمة من تلقاء نفسه أو بناء على قرار الجمعية العمومية في حالة مخالفة القاضي لواجباته أو مقتضيات وظيفته (م ٩٤ من القانون بعد تعديلها). وكان المشروع المقترح من وزارة العدل ومشروع نادي القضاة قد ألغيا حق وزير العدل في التنبيه دون أن يقره لمدير إدارة التفتيش القضائي. فمشروع نادي القضاة لسنة ٢٠٠٤ كان يسند الاختصاص بالتنبيه للجمعية العمومية من تلقاء نفسها أو بناء على طلب رئيسها، ومشروع وزارة العدل لسنة ٢٠٠٥ كان يسند الاختصاص بتنبيه القضاة إلى رئيس المحكمة وجمعيتها العمومية، وهو ما أقره القانون.

أما أعضاء النيابة العامة، فقد كانت المادة ١٢٦ قبل تعديلها تجيز لوزير العدل والنائب العام توجيه التنبيه لعضو النيابة الذي يخل إخلالا بسيطا بواجباته، وبعد تعديل المادة ١٢٦ أصبح توجيه التنبيه من اختصاص النائب العام دون غيره. ويتفق هذا التعديل مع ما ورد في مشروع نادي القضاة لسنة ٢٠٠٤ ومشروع وزارة العدل ٢٠٠٥.

ج - ومن ناحية ثالثة، كانت المادة ٩٩ من قانون ١٩٧٢ لا تجيز للنائب العام إقامة الدعوى التأديبية على القاضي إلا بناء على طلب وزير العدل من تلقاء نفسه أو بعد اقتراح رئيس المحكمة التي يتبعها القاضي. وبعد تعديلها جعلت المادة ٩٩ إقامة الدعوى التأديبية للنائب العام من تلقاء نفسه أو بناء على اقتراح وزير العدل أو رئيس المحكمة الذي يتبعها القاضي. والحقيقة أن التعديل لا يغير كثيرا من حيث المضمون، فالنائب العام يقيم الدعوى من تلقاء نفسه أو بناء على اقتراح وزير العدل بدلا من طلبه أو بناء على اقتراح رئيس المحكمة التي يتبعها القاضي. ولا شك أن اقتراح وزير العدل يكون موضع اعتبار من النائب العام، وقد لا يختلف من حيث تقدير النائب العام عن الطلب الذي كان يشترطه النص قبل تعديله.

وكانت المادة ١٢٩ من قانون ١٩٧٢ قبل تعديلها تختص النائب العام بإقامة الدعوى التأديبية ضد عضو النيابة العامة بناء على طلب وزير العدل. وبعد تعديل ٢٠٠٦ أصبح النائب العام مختصا بإقامة الدعوى التأديبية من تلقاء نفسه أو بناء على اقتراح وزير العدل. وقد كان هذا التعديل مقترحا في مشروع وزارة العدل لسنة ٢٠٠٥، أما مشروع نادي القضاة لسنة ٢٠٠٤ فقد كان يقصر إقامة الدعوى ضد عضو النيابة العامة على النائب العام وحده من تلقاء نفسه، وليس بناء على اقتراح وزير العدل. وكذا انحاز المشرع لرأي وزارة العدل، مفضلا إياه على ما ورد في مشروع نادي القضاة، الذي كان أجدر بالاتباع لضمان استقلال عضو النيابة عن وزير العدل الذي لم يعد له إشراف في عليه.

وكانت المادة ١٢٩ قبل تعديلها تجيز للنائب العام أو لوزير العدل وقف عضو النيابة الذي يجري معه التحقيق عن العمل إلى أن يتم الفصل في الدعوى التأديبية مع صرف كافة مستحقاته المالية. أما بعد التعديل الذي كان مقترحا من وزارة العدل ومن نادي القضاة^(١)، فقد اقتصر الاختصاص بالوقف عن العمل على النائب العام وحده.

ثانيا: تدعيم اختصاص مجلس القضاء الأعلى:

حل مجلس القضاء الأعلى بعد إنشائه في سنة ١٩٨٤ محل المجلس الأعلى للهيئات القضائية في أغلب اختصاصاته، فيما عدا تلك الاختصاصات المقررة له في الدستور.

وجاء القانون ١٤٢ لسنة ٢٠٠٦ في مادته الأولى ليقرر له صلاحيات جديدة، كانت حتى تاريخه من اختصاص المجلس الأعلى للهيئات القضائية أو من صلاحيات وزير العدل.

^١ لم يرد في أي من المشروعات المقترحين من نادي القضاة أو من وزارة العدل ما يفيد وجوب استمرار صرف المستحقات المالية لعضو النيابة العامة الذي يجري معه التحقيق.

أ - نقل بعض اختصاصات المجلس الأعلى للهيئات القضائية:

تشمل هذه الاختصاصات ما يلي:

- ١ - الموافقة على قرارات وزير العدل بتنظيم الخدمات الصحية والاجتماعية لرجال القضاء والنيابة العامة (م ٩٢).
- ٢ - الموافقة على تعيين مساعدين بالنيابة العامة من غير معاونين (م ١١٦ فقرة ٣).
- ٣ - النظر في اعتراض القاضي على قرار رئيس المحكمة أو مدير إدارة التفتيش القضائي بتوقيع جزاء التنبيه عليه في خلال أسبوعين من تاريخ تبليغه إياه^(١) (م ٩٤).
- ٤ - النظر في اعتراض عضو النيابة العامة على جزاء التنبيه الموقع عليه من النائب العام خلال المدة المحددة (م

(١٢٦

ب - نقل بعض صلاحيات وزير العدل :

بالإضافة إلى نقل اختصاصات من المجلس الأعلى للهيئات القضائية إلى مجلس القضاء الأعلى، دعم القانون الجديد استقلال القضاء بنقل بعض صلاحيات وزير العدل المقررة له في قانون ١٩٧٢ إلى مجلس القضاء الأعلى، ويشمل ذلك:

- ١ - ندب كل من مدير نيابة النقض وأعضاء هذه النيابة بناء على ترشيح رئيس محكمة النقض (م ٢٤ فقرة ٤). وكان الندب قبل قانون ٢٠٠٦ يتم بقرار من وزير العدل بعد أخذ رأى رئيس محكمة النقض وموافقه مجلس القضاء الأعلى^(٢).

^١ كانت مدة الاعتراض أسبوعاً واحداً في قانون ١٩٧٢ فرفعها قانون ٢٠٠٦ إلى أسبوعين.

^٢ كان مشروع نادي القضاة لسنة ٢٠٠٤ يضيف الى ذلك اشتراط موافقة الجمعية العمومية لمحكمة النقض، أما مشروع وزارة العدل لسنة ٢٠٠٥ فقد اكتفى بترشيح رئيس محكمة النقض وهو ما أخذ به في القانون الجديد.

٢- إبداء الرأي في من يندبون لشغل وظائف مساعد أول ومساعد وزير العدل والذين يصدر بهم قرار من رئيس الجمهورية (م ٤٥ فقرة أولى).

٣- الموافقة على ندب وكلاء وأعضاء الإدارات بوزارة العدل، قبل صدور قرار وزير العدل بئدبهم (م ٤٥ فقرة ٢).

٤- الموافقة على تعيين النائب العام المساعد والمحامي العام الأول وباقي أعضاء النيابة العامة، قبل صدور قرار رئيس الجمهورية بتعيينهم (م ١١٩ فقرة ٣) (١).

٥- تحديد القواعد التي يتبعها التفتيش القضائي في إعداد مشروع الحركة القضائية (م ٧٧ مكررا (٤)).

٦- يكون أداء اليمين بالنسبة لرجال القضاء أمام مجلس القضاء الأعلى، فيما عدا رئيس محكمة النقض الذي يؤدي اليمين أمام رئيس الجمهورية (م ٧١ بعد تعديلها). وقد ألغى القانون تكرار اليمين، فنصت المادة ٧١ فقرة ٤ على أنه "لا يتكرر أداء اليمين عند الترقية أو عند النقل بين القضاء والنيابة العامة".

ثالثا: إقرار الموازنة المستقلة:

أضاف القانون ١٤٢ لسنة ٢٠٠٦ نص المادة ٧٧ مكررا (٥) إلى قانون السلطة القضائية. هذا النص يحقق مطلبا للقضاة في أن يكون لهم استقلال مالي يحول دون تدخل وزير العدل في تحديد المستحقات والميزات المالية لأعضاء السلطة القضائية. فالنص الجديد يقرر ما يلي " تكون للقضاء والنيابة العامة موازنة سنوية مستقلة". ويعد مجلس القضاء الأعلى بالاتفاق مع وزير المالية مشروع الموازنة، ويقدم المشروع إلى وزير المالية (٢).

ويحقق هذا النص مطلب نادي القضاة كما ورد في مشروعه لسنة ٢٠٠٤ في استقلال موازنة السلطة القضائية عن موازنة وزارة العدل. وقد بررت المذكورة الإيضاحية لمشروع قانون تعديل قانون السلطة القضائية الموازنة

^١ يتفق مشروع نادي القضاة مع مشروع وزارة العدل في جعل موافقة مجلس القضاء الأعلى وجوبية في هذه الحالة.

^٢ يبدأ العمل بالموازنة المستقلة اعتبارا من موازنة سنة ٢٠٠٨ (م ٧ من القانون رقم ١٤٢ لسنة ٢٠٠٦)

المستقلة بأنها ضرورة لدعم استقلال القضاء طبقا لما استقرت عليه المواثيق الدولية الخاصة باستقلال القضاء، لاسيما وأن السلطة التشريعية قد استقلت بموازنتها، كما استقلت بالموازنة جهات أخرى منها الجهاز المركزي للمحاسبات والمحكمة الدستورية العليا. لكن مشروع نادي القضاة لم يكن يقر بأي دور لوزير المالية في إعداد الموازنة المستقلة، على خلاف ما ورد في النص المستحدث، الذي أسند إلى وزير المالية دورا هاما حل وفقا له محل وزير العدل في الرقابة و الإشراف على الشؤون المالية للسلطة القضائية.

رابعا: تأديب القضاة:

عدل القانون الصادر في سنة ٢٠٠٦ تشكيل مجلس التأديب، كما أعاد تنظيم حق الدفاع.

أ- تشكيل مجلس التأديب:

طبقا لنص المادة ٩٨ بعد تعديلها يشكل مجلس تأديب القضاة من أقدم رؤساء محاكم الاستئناف من غير أعضاء مجلس القضاء الأعلى رئيسا، وعضويه أقدم قاضيين بمحكمة النقض وأقدم نائبي رئيس محكمة استئناف. وهذا التشكيل كان مقترحا بنصه في مشروع نادي القضاة لسنة ٢٠٠٤ وفي مشروع وزارة العدل لسنة ٢٠٠٥.

ب- تنظيم حقوق الدفاع :

طبقا للمادة ١٠٦ بعد تعديلها يجب أن يحضر القاضي بشخصه أمام مجلس التأديب كما يجوز له أن يقدم دفاعه كتابة أو أن ينيب في الدفاع عنه أحد رجال القضاء الحاليين أو السابقين من غير أرباب الوظائف أو المهنة.

هذا التعديل الذي ورد في مشروع وزارة العدل لسنة ٢٠٠٥ يحرم القاضي من الاستعانة بمحام للدفاع عنه، ولا يختلف عما كان يقرره النص قبل التعديل حيث كان حق القاضي يقتصر على الاستعانة بأحد رجال القضاء من غير مستشاري محكمة النقض للدفاع عنه^(١).

أما مشروع نادي القضاة لسنة ٢٠٠٤ فكان يقرر إمكان ممارسة القاضي لحقه في الدفاع عن نفسه بواسطة أحد القضاة الحاليين أو السابقين أو بواسطة محام. وبررت المذكرة الإيضاحية لمشروع النادي ذلك بأن حق الاستعانة بمحام يضمنه الدستور المصري ويكفل للقاضي دفاعا جديا. لذلك فالنص بعد تعديله لا يزال محل انتقاد شديد من القضاة، وقد يكون مشوبا بعيب عدم الدستورية لكونه يضع قيودا على حق الدفاع.

وقد سبق للمحكمة الدستورية العليا أن حكمت بعدم دستورية بعض نصوص قانون المحاماة في مصر، لأنها كانت تقيد حق المتقاضى في اختيار من يدافع عنه بجرمانه من الاستعانة ببعض المحامين، مفررة أن إنكار حق الشخص في أن يختار محاميه لا يتمخض عن مصلحه مشروع بل يسعى إلى نقيضها، وأن ضمانه حق الدفاع هي ركن جوهرى في المحاكمة المنصفة وإنكارها أو فرض قيود تحد منها يخل بالقواعد المبدئية التي تقوم عليها المحاكمة المنصفة.^(٢)

^١ وقد ألغى المشروع هذا القيد على حق القاضي في الاستعانة بأحد مستشاري محكمة النقض لكنه أبقى على حرمان القاضي من الاستعانة بمحام للدفاع عنه.

^٢ من ذلك على سبيل المثال الحكم بعد دستورية نص المادة ١٥ من قانون المحاماة الصادر بقانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ التي كانت لا تجيز لمن ولي الوزارة أو عمل مستشارا بإحدى الهيئات القضائية وأساتذة القانون بالجامعات المصرية ممارسة المحاماة إلا أمام محكمة النقض وما يعادلها ومحاكم الاستئناف وما يعادلها ومحاكم الجنايات ومحكمة القضاء الإدارى. حكم المحكمة الدستورية العليا في القضية رقم ٧ لسنة ١٣ ق دستورية بجلسته ١٦ مايو ١٩٩٢. ومن ذلك أيضا الحكم بعدم دستورية نص الفقرة الثالثة من المادة ٨ من قانون المحاماة في القضية رقم ١٥ لسنة ١٧ ق دستورية بجلسته ٢ ديسمبر ١٩٩٥، وكان النص المطعون فيه يحظر مباشرة أعضاء الإدارات القانونية بشركات القطاع العام لأعمال المحاماة بالنسبة إلى القضايا الخاصة بهم وتكون متعلقة بالجهات التي يعملون بها.

لكن الإنصاف يدعونا إلى تسجيل خصوصية وحساسية استعانة القاضي بمحام يدافع عنه أمام مجلس التأديب، والغالب أنه سيفعل ذلك على سبيل المجاملة للقاضي، فماذا يكون موقف هذا القاضي إذا مثل أمامه ذات المحامي الذي كان يدافع عنه بالأمس وكيلا عن أحد الخصوم أو المتهمين في قضية مطروحة أمامه؟

وطبقا للمادة ١٠٧ بعد تعديلها يجب أن ينطق مجلس التأديب بالحكم في جلسة علنية، استجابة لمطلب نادي القضاة في المشروع الذي أعده في سنة ٢٠٠٤ ولمشروع وزاره العدل لسنة ٢٠٠٥.^(١)

كما أجازت المادة ١٠٧ الطعن على حكم مجلس التأديب من النائب العام أو القاضي المحكوم عليه خلال ثلاثين يوما من تاريخ صدوره أمام مجلس تأديب أعلى، يشكل برئاسة رئيس محكمة النقض وأقدم ثلاثة من رؤساء محاكم الاستئناف وأحدث ثلاثة نواب لرئيس محكمة النقض.

هذا النص يحقق من حيث المبدأ مطلب القضاة في أن يكون التقاضي بالنسبة لهم على درجتين. لكن مشروع نادي القضاة لسنة ٢٠٠٤ كان يطالب بنظر الطعن أمام دوائر المواد المدنية والتجارية بمحكمة النقض في خلال ستين يوما وليس ثلاثين يوما كما ورد في النص المعدل.

لذلك فقد انتقد النص الذي قدم على أنه تدعيم لاستقلال القضاء، من قبل القضاة أنفسهم، بمقولة أنه يهدر مبدأ التقاضي على درجتين، لأن الطعن لا ينظر أمام القاضي الطبيعي بل أمام محكمة استئنائية، ولأن من أعضاء مجلس التأديب الأعلى رئيس محكمة النقض وأقدم اثنين من رؤساء محاكم الاستئناف، وهم أعضاء في مجلس القضاء الأعلى.

وقررت المادة ١٠٣ بعد تعديلها أنه عند تقرير السير في إجراءات المحاكمة، يعتبر القاضي في إجازة حتمية تصرف له خلالها كافة مستحقاته المالية، وذلك حتى تنتهي المحاكمة. وكان النص قبل تعديله يجيز لمجلس

^١ كان نص المادة ١٠٧ قبل التعديل يوجب النطق بالحكم في جلسة سرية، كما كان لا يجيز الطعن في حكم مجلس التأديب بأي طريقة. وكانت المحكمة الدستورية العليا قد قررت رفض الطعن بعدم دستورية المادة ١٠٧ من قانون السلطة القضائية فيما يتعلق بسرية جلسات مجلس تأديب القضاة على سند من القول بأن العلانية تقتصر على أحكام المحاكم بالمعنى الضيق، القضية رقم ٣١ لسنة ١٠ ق دستورية بجلسة ٧ ديسمبر ١٩٩١.

التأديب أن يقرر وقف القاضي أو استمراره في العمل أو منحه إجازة حتمية إلى أن تنتهي المحاكمة. لذلك فقد كان النص المعدل محل انتقاد من جموع القضاة الذين اعتبروا أن وضع القاضي في إجازة حتمية بمثابة جزاء يوقع عليه قبل الحكم في موضوع الدعوى، وهو ما يناقض قرينة البراءة.

المطلب الثاني : المطالب التي أغفلها قانون ٢٠٠٦

لم يحقق تعديل قانون السلطة القضائية لسنة ٢٠٠٦ بعض المطالب التي وردت في مشروع نادي القضاة لسنة ٢٠٠٤.

أولاً: أسلوب اختيار من يشغلون الوظائف القضائية العليا:

أ - تشكيل مجلس القضاء الأعلى:

كان مشروع نادي القضاة يطالب بدعم مجلس القضاء الأعلى عن طريق ادخال عناصر منتخبة في تشكيله، بدلا من قصر تشكيله على أعضاء بحكم وظائفهم^(١). فمنذ إنشائه في سنة ١٩٨٤ يشكل المجلس برئاسة رئيس محكمة النقض وعضويه رئيس محكمة استئناف القاهرة والنائب العام وأقدم اثنين من نواب رئيس محكمة النقض وأقدم اثنين من رؤساء محاكم الاستئناف الأخرى.

أقترح مشروع نادي القضاة أن يضم إلى رئيس محكمة استئناف القاهرة والنائب العام عضوين من محكمة النقض وعضوين من محكمة استئناف القاهرة ينتخبون من الجمعية العمومية للمحكمة. وبررت المذكرة الإيضاحية لمشروع قانون التعديل المقدم من نادي القضاة ضم عناصر منتخبة إلى مجلس القضاء الأعلى بأنه اقتداء بما جرى عليه العمل في القانون والقضاء المقارنين، وإحياء لتقليد في التاريخ القضائي المصري الحديث أرسته التشريعات المصرية السابقة منذ أول قانون لاستقلال القضاء سنة ١٩٤٣، فضلا عما دلت عليه التجربة من أن وجود

^١ يعتبر تشكيل مجلس القضاء الأعلى هو نقطة الخلاف الرئيسية بين نادي القضاة ووزارة العدل، لأن المظاهر الأخرى لتدخل السلطة التنفيذية في أعمال القضاء تنفر من هذا الأصل.

الأعضاء المنتخبين يعد أمرا حيويا لنشاط المجلس في إصلاح شئون القضاء والقضاة. لكن رد الحكومة على هذا المطلب أنه يخالف الأعراف القضائية التي تقوم على احترام الأقدمية، لأن الأقدمية تضمن التقدير من جموع القضاة لأعضاء المجلس. بيد أن هذه الحجة لا تستقيم في رأي بعض القضاة، لأن احترام الأقدمية ليس محل اعتبار في تعيين النائب العام ورئيس محكمة النقض ورؤساء المحاكم الابتدائية، فما هو مبرر الإصرار على هذا المعيار في تشكيل مجلس القضاء الأعلى؟

والذي يبدو لي أن رفض إدخال عناصر منتخبة لعضوية مجلس القضاء الأعلى من جانب الحكومة، يجد مبرره الوحيد في الخشية من سيطرة أغلبية ذات توجه غير مرغوب فيه على المجلس. ومن الملاحظ في السنوات الأخيرة تراجع أسلوب الانتخاب لصالح أسلوب التعيين في اختيار القيادات في قطاعات مختلفة، سواء منها ما هو حكومي وما هو نقابي^(١)، لما دلت عليه التجربة من أن الانتخاب يأتي في الغالب بعناصر تنتمي أو تكون أكثر قربا من التيار الديني.

لذلك أبقى القانون ١٤٢ لسنة ٢٠٠٦ على تشكيل مجلس القضاء الأعلى دون تعديل. ويكفي القضاة فخرا أن ناديهم يختار مجلس إدارته بطريق الانتخاب، وأن القانون قد استجاب لمطلب القضاة بدعم سلطات المجلس، فاستبدل بعبارة " بعد أخذ رأي مجلس القضاء الأعلى " عبارة " بعد موافقة مجلس القضاء الأعلى " في مواضع عديدة.

ب- تعيين النائب العام :

تنص المادة ١١٩ فقرة أولى من قانون السلطة القضائية على أن " يعين النائب العام بقرار من رئيس الجمهورية من بين نواب رؤساء محاكم الاستئناف أو مستشاري محكمة النقض والمحامين العامين الأول على الأقل". وكان مشروع نادي القضاة لسنة ١٩٩١ يتطلب أن يكون التعيين من رئيس الجمهورية بناء على اقتراح

^١ من هذا القبيل إلغاء الانتخاب كأسلوب لاختيار العمدة والعمداء بالكليات ورفض الدعوة لانتخاب القيادات الجامعية والمحلية.

مجلس القضاء الأعلى. لكن مشروع النادي لسنة ٢٠٠٤ أغفل هذا المطلب. وقد يرى البعض في ذلك انحيازاً للواقعية أو تغليباً لحسابات سياسية^(١). لذلك لم يتعرض القانون ١٤٢ لسنة ٢٠٠٦ لنص هذه الفقرة واكتفى بتعديل الفقرتين الثالثة والأخيرة.

ج- تعيين رئيس محكمة النقض:

طبقاً لنص الفقرة الثانية من المادة ٤٤ من قانون ١٩٧٢، يعين رئيس محكمة النقض بقرار من رئيس الجمهورية من بين نواب الرئيس وبعد أخذ رأي مجلس القضاء الأعلى. وعلى الرغم من أن نص المادة الأولى من القانون ١٤٢ لسنة ٢٠٠٦ قد تطلب موافقة مجلس القضاء الأعلى بدلا من رأيه، إلا أن هذا النص قد استثنى صراحة من هذا التعديل المادة ٤٤ من قانون ١٩٧٢ التي ظلت على صياغتها دون تعديل. وعلى ذلك لا يشترط الحصول على موافقة مجلس القضاء الأعلى قبل تعيين رئيس محكمة النقض، وإنما يكفي برأيه فقط.

وكان مشروع نادي القضاة لسنة ٢٠٠٤ يتطلب اختيار الجمعية العامة لمحكمة النقض رئيساً لها بالاقتراع السري من بين أقدم خمسة نواب تولوا رئاسة دوائرها طوال السنوات الثلاث السابقة على الترشيح. أما مشروع وزارة العدل لسنة ٢٠٠٥ فكان يقنن ما جرى عليه العمل من اختيار أقدم نواب رئيس محكمة النقض بعد موافقة مجلس القضاء الأعلى.

ثانياً: استمرار وسائل الضغط غير المباشر على القضاة:

اقترح نادي القضاة تعديل بعض النصوص التي قدر أنها تستخدم كوسائل ضغط غير مباشر على القضاة وتنقص بالتالي استقلالهم، لكن القانون في صياغته التي صدر بها لم يقر هذه الاقتراحات.

¹ N. Bernard – Maugiron, Vers une plus grande independence du pouvoir judiciaire en Egypt, R.I.D.C. 2007. p. 79.

أ- تبعية إدارة التفتيش القضائي:

هي إدارة تشكل بوزارة العدل للتفتيش على أعمال القضاة والرؤساء بالمحاكم الابتدائية^(١)، وتتولى التقييم الفني لنشاط القضاة وأعضاء النيابة العامة. ويجري التفتيش مرة على الأقل كل سنتين، وينتهي بتقرير يقدر كفاية الخاضع للتفتيش باحدي الدرجات المنصوص عليها في المادة ٧٨. وتتولى إدارة التفتيش كذلك إعداد حركة التنقلات القضائية السنوية. وبعد تعديل قانون السلطة القضائية. في سنة

٢٠٠٦، يكون لمدير إدارة التفتيش القضائي توجيه تنبيه إلى الرؤساء والقضاة بالمحاكم الابتدائية كما يختص بإجراء التحقيق في الشكاوى التي تقدم ضد هؤلاء.

وكان محل الاعتراض على إدارة التفتيش القضائي هو تبعيتها لوزارة العدل، وهو ما يفتح الباب على احتمالات التأثير غير المباشر على الخاضعين للتفتيش. لذلك اتجه مشروع نادي القضاة لسنة ٢٠٠٤ إلى المطالبة بإلحاق إدارة التفتيش القضائي بمجلس القضاء الأعلى. لكن مشروع وزارة العدل لم يأخذ بهذا الاقتراح، على الرغم من وجود وعود كتابيه سابقة من الوزير بدراسة هذا المطلب.

ومع ذلك اتجه القانون ١٤٢ لسنة ٢٠٠٦ نحو وضع ضوابط لعمل إدارة التفتيش القضائي رغم بقائها تابعة لوزارة العدل. من ذلك قيام مجلس القضاء الأعلى بتحديد القواعد إلى يتبعها التفتيش القضائي في إعداد مشروع الحركة القضائية، وكذلك وجوب مراعاة رغبات رجال القضاء بما لا يخل بحسن سير العمل، وفقا للضوابط التي يضعها مجلس القضاء الأعلى. ويعلن مشروع الحركة القضائية بعد إقراره من المجلس وقبل اتخاذ إجراءات استصداره، ويكون لكل من رجال القضاء والنيابة العامة أن يعترض كتابة على ما يتعلق بأى شأن من شئونه في المشروع في خلال سبعة أيام من تاريخ الإعلان ويقدم الاعتراض إلى أمانة المجلس لعرضه على المجلس ونظره مع مشروع الحركة (م ٧٧ مكرر (٤)).

^١ قبل صدور القانون ١٤٢ لسنة ٢٠٠٦ ظهرت آراء تنادي بضرورة شمول التفتيش لمستشاري محكمة النقض ومحاكم الاستئناف. لكن هذه الآراء لم تجد لها صدى في التشريع الجديد.

وعلى الرغم من هذه الضوابط المستحدثة لضبط نشاط إدارة التفتيش القضائي، إلا أن تبعية الإدارة لوزارة العدل لا تزال تشكل في نظر نادي القضاة تدخلا من السلطة التنفيذية في شؤون السلطة القضائية، مع ما يمكن أن يؤدي إليه هذا التدخل من تأثير غير مباشر على بعض القضاة.

ب- قواعد النذب والإعارة:

تضمن مشروع نادي القضاة إلغاء النذب لغير وظائف السلطة القضائية، حرصا على كرامة القضاة وتحقيقا للمساواة بينهم وضمنا لاستقلالهم عن السلطة التنفيذية. كما ذهب المشروع إلى تحديد مدد الإعارة والنذب بأربع سنوات لا تجوز تجاوزها. لكن تعديل قانون السلطة القضائية في سنة ٢٠٠٦ لم يأخذ بهذا الاتجاه، ثم جاء القانون رقم ١٧ لسنة ٢٠٠٧ بتعديل بعض أحكام قانون السلطة القضائية فيما يتعلق بمدد الإعارة محققا رغبة نادي القضاة في هذا الخصوص.

فالمادة ٤٥ من القانون بعد تعديلها تسمح بنذب مساعد أول ومساعد وزير العدل، بقرار من رئيس الجمهورية بعد أخذ رأي مجلس القضاء الأعلى. كما تسمح بنذب وكلاء وأعضاء الإدارات بوزارة العدل بقرار من وزير العدل بعد موافقة مجلس القضاء الأعلى.

والمادة ٦٢ من القانون التي لم تعدل تجيز لوزير العدل، بعد أخذ رأي الجمعية العمومية للمحكمة التابع لها وموافقة مجلس القضاء الأعلى، نذب القاضي مؤقتا للقيام بأعمال قضائية أو قانونية غير عمله أو بالإضافة إلى عمله، ولا يجوز أن تزيد مدة النذب لغير عمل القاضي الأصلي على ٣ سنوات (م ٦٤).

وينسب القضاة إلى أسلوب النذب لغير الأعمال القضائية أنه عدوان على استقلالهم، ويمكن أن يكون وسيلة للثواب والعقاب، أو لتحيز القاضي للجهة التي كان منتدبا إليها، هذا فضلا عن حاجة المحاكم للقضاة لتصفية القضايا المتراكمة.

ومع ذلك فقد أبقى القانون على نظام الندب وحدد مدته بست سنوات، فيما عدا الندب لوظائف مساعد أول الوزير ومساعد الوزير للتفتيش القضائي وللتشريع والمكتب الفني للوزير، وكذلك الندب لإدارتي التفتيش القضائي والتشريع (م ٦٦). وعلى الرغم من تحديد القانون السابق لمدة الندب لهؤلاء بثلاث سنوات، لم يكن يتم التقيد بهذا التحديد، وقد ذكر رئيس نادي قضاة الإسكندرية أنه من بين ١٨ مساعدا لوزير العدل الأسبق، بقي ١٦ منهم في مناصبهم لمدة ٢٠ عاما^(١). يضاف إلى ذلك أن المادة السابعة من القانون ١٤٢ لسنة ٢٠٠٦ تقرر أن المادة ٦٦ الخاصة بمدد ندب المساعدين لوزير العدل (٦ سنوات) لن تطبق إلا بعد سنتين من تاريخ سريان القانون، أي في أول أكتوبر ٢٠٠٨

أما بالنسبة للإعارة، فنص المادة ٦٥ بعد تعديلها بالقانون رقم ١٧ لسنة ٢٠٠٧ على أنه تجوز إعارة القضاة إلى الحكومات الأجنبية أو الهيئات الدولية بقرار من رئيس الجمهورية، بعد أخذ رأي الجمعية العامة للمحكمة التابع لها القاضي

أو النائب العام بحسب الأحوال وموافقة مجلس القضاء الأعلى، ولا يجوز أن تزيد مدة الإعارة على أربع سنوات متصلة. ومع ذلك يجوز أن تزيد المدة على هذا القدر إذا اقتضت ذلك مصلحة قومية يقدرها رئيس الجمهورية.

وكان مشروع نادي القضاة لسنة ٢٠٠٤ يحدد مدة الإعارة بأربع سنوات، مراعاة لحاجة المحاكم للقضاة، ولم يستجيب القانون ١٤٢ لسنة ٢٠٠٦ لهذا المطلب فجعل مدة الإعارة ست سنوات. لكن تعديل قانون السلطة القضائية بالقانون ١٧ لسنة ٢٠٠٧ في مايو ٢٠٠٧ أقر وجهة نظر نادي القضاة، وإن كان المشرع قد ترك الباب مفتوحا لإمكان الاستثناء من مدة الأربع سنوات إذا اقتضت "المصلحة القومية" ذلك، وهي مصلحة يختص بتقديرها رئيس الجمهورية. ويلاحظ أن المادة ٦٦ بعد تعديلها بالقانون ١٤٢ لسنة ٢٠٠٦ كانت تجعل

^١ المستشار محمود الحصري، جريدة الدستور بتاريخ ٢٤ مايو ٢٠٠٦.

المدة القصوى للإعارة ست سنوات طوال مدة الخدمة. أما بعد تعديل ٢٠٠٧ فلا يجوز أن تزيد المدة على أربع سنوات متصلة، وهو ما يسمح بتكرارها.

ج- النقل والإحالة إلى المعاش :

تقرر المادة ١١١ من قانون السلطة القضائية أنه إذا ظهر في أي وقت أن القاضي فقد أسباب الصلاحية لولاية القضاء لغير الأسباب الصحية، يرفع طلب الإحالة إلى المعاش أو النقل إلى وظيفة غير قضائية من وزير العدل إلى مجلس الصلاحية من تلقاء نفسه أو بناء على طلب رئيس المحكمة. ونظمت المادة ١١١ وما بعدها إجراءات المحاكمة وآثارها، وتسري الإجراءات ذاتها بالنسبة لأعضاء النيابة العامة.

ويبدو الدور الهام لوزير العدل في إجراءات الإحالة إلى المعاش، حيث أنه يستطيع رفع طلب الإحالة إلى المعاش أو النقل من تلقاء نفسه، وليس فقط بناء على طلب رئيس المحكمة أو النائب العام حسب الأحوال. وكان مشروع نادي القضاة لسنة ٢٠٠٤ قد جرد وزير العدل من دوره هذا فيما يتعلق بأعضاء النيابة العامة، حيث يرفع الطلب من النائب العام من تلقاء نفسه أو بناء على طلب من مدير إدارة التفتيش القضائي. لكن المثير للتساؤل أن سلطة وزير العدل في شأن نقل القضاة وإحالتهم إلى المعاش لم تكن محل اعتراض في مشروع نادي القضاة، كما أن هذا المشروع أبقى على سلطة رئيس المحكمة في هذا الخصوص ولم ينقلها إلى الجمعية العامة.

وقد نجد الإجابة على هذا التساؤل في رغبة نادي القضاة في تأجيل طرح بعض المطالب المتبعة ثانوية، رغبة منه في تحفيز السلطة على الاستجابة للمطالب الأساسية.

د - سلطات رؤساء المحاكم:

كان مشروع نادي القضاة لسنة ٢٠٠٤ يختص الجمعية العمومية للمحكمة بسلطة توجيه الإنذارات للقضاة، من تلقاء نفسها أو بناء على طلب رئيس المحكمة. لكن هذا التعديل لم يلق استجابة في القانون ١٤٢

لسنة ٢٠٠٦. لذلك يظل الوضع على ما هو مقرر في المادة ٩٤ من قانون ١٩٧٢، حيث يجوز لرؤساء المحاكم توجيه إنذارات إلى القضاة الذين يتبعونهم من تلقاء أنفسهم أو بناء على قرار الجمعية العمومية.

كما توجد سلطات أخرى لرؤساء المحاكم، يرى فيها القضاة وسيلة للضغط الداخلي من رؤسائهم تعقل استقلالهم. من ذلك سلطة رئيس المحكمة في اقتراح إقامة الدعوى التأديبية ضد القاضي (م ٩٩ معدله). ومن ذلك أيضا المادة ٢٤ من القانون التي تجعل لرئيس محكمة النقض سلطة ترشيح مدير وأعضاء نيابة النقض، الذين يندبون بقرار من مجلس القضاء الأعلى لمدة سنة قابلة للتجديد (م ٢٤ فقرة أخيرة بعد تعديلها)^(١). ومع ذلك يلاحظ ما أحدثه هذا النص من تقدم، حيث كانت سلطة الندب مقرره لوزير العدل بناء على اقتراح رئيس محكمة النقض.

ولعل أخطر ما يتمتع به رؤساء المحاكم هو ما تجيزه المادة ٣٠ من قانون ١٩٧٢ في فقرتها الأخيرة من جواز أن تفوض الجمعيات العمومية للمحاكم رؤساء هذه المحاكم في بعض ما يدخل في اختصاصها، وأهمه ترتيب وتأليف الدوائر وتوزيع القضايا على الدوائر المختلفة. فقد جرى العمل في المحاكم على تفويض رؤسائها تفويضا مطلقا في اختصاصاتها، وعدم الاقتصار على المسائل الإدارية البحتة.

وكان مشروع نادي القضاة لسنة ٢٠٠٤ يحظر أي تفويض في مجال توزيع القضايا على الدوائر المختلفة، لتفادي إساءة استعمال السلطة. كما كان المشروع يقترح توسيع اختصاص لجنة الشئون الوقتية، المؤلفة في كل محكمة لمباشرة سلطة الجمعية العامة في المسائل المستعجلة عند تعذر دعوتها أثناء العطلة الصيفية (م ٣٥)، ليشمل المسائل المستعجلة في أثناء العام القضائي، بتفويضها من الجمعية العامة بدلا من رئيس المحكمة، بشرط إضافة عضوين منتخبين بالاقتراع السري من الجمعية العامة للمحكمة إليها. لكن اقتراح نادي القضاة في هذا الصدد لم يؤخذ به في تعديل ٢٠٠٦، وهو ما دفع النادي في بيانه بتاريخ ١٦ يونيو ٢٠٠٦ إلى نقد هذا التوجه

^١ كان مشروع نادي القضاة يقرر الحكم ذاته، لكنه كان يتطلب ضرورة موافقة الجمعية العمومية لمحكمة النقض.

الذي يقوي سلطات رئيس المحكمة على حساب الجمعية العامة للمحكمة، وقد يسمح لرؤساء المحاكم باختيار قاض بعينه للنظر في قضية معينة. ومع ذلك نسجل أن الاتجاه لاستخدام التقنيات الحديثة في توزيع القضايا على الدوائر في تقدم مستمر، ومن شأنه أن يجد من هذه المخاطر.

وفي سبيل تقوية دور الجمعيات العامة للمحاكم، وتسهيل انعقادها للنظر فيما يجد من مسائل لها طابع الاستعجال، وللحد من نطاق التفويض الذي يمنح سنويا لرؤساء المحاكم، اقترح مشروع نادي القضاة أن يتم دعوتها للانعقاد بناء على طلب رئيسها أو خمس عدد أعضائها بدلا من الثلث في القانون الحالي (م ٣٢). لكن هذا الاقتراح لم يلق قبولا، خشية أن تسيطر الأقلية المكونة من خمس عدد أعضاء المحكمة على شؤونها، وقد تكون من توجه عقائدي غير مرغوب فيه. وقد ضرب بعض القضاة مثلا يوضح خطورة هذا الاقتراح في حالة ما إذا كان عدد أعضاء الجمعية العامة مائة قاض، فإنه يكفي اتفاق عشرين منهم لدعوة الجمعية العامة للانعقاد وتسيير أمور المحكمة وفق ما يرغبون.

ثالثا: نظام نادي القضاة:

تضمن مشروع نادي القضاة لسنة ٢٠٠٤، لتعديل قانون السلطة القضائية، نصوصا لتنظيم نادي القضاة وفروعه في صلب القانون، باعتباره شأنًا من شؤون القضاة، يعبر عنهم ويدعم استقلالهم ويراعي مصالحهم، لاسيما وأن المواثيق الدولية المتعلقة باستقلال القضاء أقرت حق القضاة وواجبهم في أن تكون لهم جمعياتهم الخاصة المهنية لرعاية مصالحهم والنهوض بتكوينهم والدفاع عن استقلالهم. ومع ذلك فقد سجلت المذكرة الإيضاحية لمشروع النادي أنه منذ إنشاء نادي القضاة في سنة ١٩٣٩، لم يتضمن أي قانون يتعلق بالسلطة القضائية نصا يكرس الكيان القانوني المستقل للنادي.

من أجل ذلك أضاف مشروع النادي لتعديل قانون السلطة القضائية إلى هذا القانون الباب الثالث مكرر وعنوانه "في نادي القضاة" (م ١٣٠ مكرراً). وتكون للنادي الشخصية الاعتبارية العامة^(١)، ويخضع النادي لجمعيةه العامة دون غيرها، ولا يؤخذ أعضاؤه عما يبدونه من الآراء والأفكار في مداولاتهم واجتماعاتهم. ولا يجوز الطعن على قراراته إلا أمام الغرفة المدنية بمحكمة استئناف القاهرة.

وقد صدر القانون ١٤٢ لسنة ٢٠٠٦ كالقوانين السابقة دون أن يتضمن أي نص يتعلق بالمركز القانوني لنادي القضاة. وقد بررت وزارة العدل هذا الإغفال بأن القانون ينظم السلطة القضائية، وليس نادي القضاة من تشكيلات السلطة القضائية التي تقتصر على المحاكم. يضاف إلى ذلك أن مركز النادي يماثل من الناحية القانونية مركز النقابات المهنية والتنظيمات غير الحكومية.

والواقع أنه يوجد اختلاف كبير بين القضاة أنفسهم بشأن النادي ودوره. كما أن إبعاد النادي عن صلب القانون يضمن له المرونة في تعديل لوائحه عن طريق الجمعية العامة، دون حاجة للجوء إلى إجراءات تعديل القانون. و نلاحظ أن القوانين المنظمة للمهن الأخرى لا تتضمن نصوصاً تتعلق بالنادي التي تمثلها وتدافع عن استقلالها. و نضرب لذلك مثلاً بنوادي أعضاء هيئة التدريس بالجامعات، و نوادي المحامين، و نوادي ضباط الشرطة... إلخ

والذي يبدو من مطالعة التصريحات والأخبار أن هناك نية لإصدار قانون خاص لتنظيم نادي القضاة، توصلنا إلى إحكام الرقابة عليه، بتحويله إلى نقابة مهنية تخضع لوزارة الشؤون الاجتماعية أو لمجلس القضاء الأعلى. وليس هذا الفكر

بحديث، فقد جرت محاولات لإخضاع النادي لقانون الجمعيات الأهلية منذ الستينات من القرن الماضي وقبل المذبحة. كما حاول أحد مجالس إدارة النادي في فترة عامي ١٩٩٩ - ٢٠٠٠ تسجيل النادي كجمعية

^١ قررت محكمة النقض (دائرة طلبات رجال القضاء) أن نادي القضاة من الأشخاص المعنوية الخاصة... وقراراته لا تعد لذلك من القرارات الإدارية، الطلب ٩٣ لسنة ٥٢٠٢ ق جلسة ٥ أبريل ١٩٨٣.

أهلية^(١)، بحيث يخضع لوزارة الشؤون الاجتماعية (التضامن الاجتماعي حالياً) لكن المحاولة توقفت بسبب الحكم بعدم دستورية قانون الجمعيات الأهلية رقم ٥٣ لسنة ١٩٩٩، ولتغيير مجلس إدارة النادي في يونيو ٢٠٠١. كما حاول مجلس القضاء الأعلى إخضاع النادي لإشرافه في الفترة ٢٠٠٣-٢٠٠٤ كبديل لوزارة الشؤون الاجتماعية، لكن الجمعية العمومية للنادي قررت بصفه نهائية في ١٢ مارس ٢٠٠٤ أن نادي القضاة شأن قضائي خاص، لا يمكن إخضاعه لغير جمعياته العمومية^(٢).

لذلك يعتبر القضاة الإصلاحيون أن استقلال النادي جزء من استقلال القضاء. وخضوع النادي لرقابة وإشراف وزارة الشؤون الاجتماعية هو أمر يخالف القانون وأحكام المحكمة الدستورية العليا، فضلاً عن أنه قبل كل شيء أمر يتعارض مع مبادئ الأمم المتحدة الأساسية بشأن استقلال السلطة القضائية^(٣).

المبحث الثالث : دور القضاة في الإصلاح السياسي:

ارتبط موضوع الإصلاح القضائي في مصر بموضوع الإصلاح السياسي لمؤسسات الدولة ونظمها. والإصلاح القضائي يعني كما رأينا دعم استقلال السلطة القضائية، بوصفها تقوم بالفصل في المنازعات السياسية التي قد تنشأ بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، أو بين الفاعلين السياسيين بعضهم البعض، أو بين الفاعلين السياسيين وسلطات الدولة.

إذا كانت سيادة القانون هي عملة "ضبط" لحدود السلطة السياسية وحدود ممارستها وحدود مجال عملها، فالقضاء هو المنوط به تفسير هذه الحدود في إطار المنظومة الدستورية والقانونية المقررة.

^١ وقبل ذلك في سنة ١٩٩٠ قام قاضيان برفع دعوى قضائية طالبا فيها بوضع النادي تحت الحراسة، وحدث الأمر ذاته في عام ٢٠٠١ لأسباب انتخابية بمناسبة الانتخابات التي جرت في هذا العام.

^٢ راجع في خصوصية وأهمية نادي القضاة، عاطف شحات، المرجع السابق، ص ٣٥٤.

^٣ المستشار زكريا عبد العزيز، مجلة القضاة يناير - أغسطس ٢٠٠٢، ص ٠١ وراجع المادتين ٨٠٩ من هذه المبادئ التي أقرتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في سنة ١٩٨٥.

من أجل ذلك كان العلاقة وثيقة بين استقلال القضاء وبين قضية الإصلاح السياسي والتحول الديمقراطي. فاستقلال القضاء يمثل حجر الزاوية في الإصلاح السياسي وبناء دولة يسود فيها القانون، وتحترم فيها حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، هذا من ناحية. ومن ناحية أخرى يوفر استقلال القضاء دعامة أولية للاستقرار الاجتماعي والاقتصادي والسياسي عن طريق تطبيق القانون وضمان تنفيذه وإضفاء صفة عدم المشروعية على الممارسات الخارجة عن القانون، سواء كان مصدرها المؤسسات الرسمية للدولة وأجهزتها أو كان مصدرها الأفراد. ويقود نادي القضاة، باعتباره الممثل الشرعي المنتخب لغالبية القضاة والمنبر الذي يمارسون فيه حرية التعبير عن الرأي في القضايا الوطنية، الدعوة للإصلاح المجتمعي من خلال الربط بين الإصلاح واستقلال القضاء. ويحدد النادي ركائز الإصلاح التي بلورها في مساهمات فعليه.

أولاً: مفترضات الإصلاح :

يشترك نادي القضاة في مصر مع غيره من الحركات الإصلاحية في تحديد ركائز أو مفترضات أساسية، لإمكان تحقيق الإصلاح الشامل سياسياً واقتصادياً واجتماعياً وثقافياً. هذه المفترضات هي:

أ- أن الإصلاح الشامل يفترض استقلال القضاء، فهما وجهان لعملة واحدة، لا وجود لأحدهما دون الآخر. وقد عرضنا لرؤية النادي لما يحقق استقلالاً كاملاً للقضاء^(١).

ب- أن المدخل لأي إصلاح يبدأ من صندوق الانتخابات، وهو ما يتطلب إجراء انتخابات نزيهة يشرف عليها القضاة، إشرافاً حقيقياً لا سورياً.

فالإشراف الصوري للقضاة على الانتخابات يلقي على عاتقهم مسؤولية وطنية كبرى، دون تمكينهم من القيام بها على الوجه الأكمل. ويعني ذلك أن

^١ ونشير هنا إلى أن استقلال القضاء كسلطة لا ينفصل عن استقلال القضاة في ممارستهم لوظيفتهم القضائية، وهو ما يتطلب حماية القاضي من كل ما يمكن أن يؤثر في استقلاله عند ممارسته لوظيفته القضائية كالتأليب للتعزل وممارسة الضغوط والإغراءات والتحكم في نقل القاضي وندبه أو ترقبته أو توقيع الجزاءات عليه أو التحكم في المزايا المادية منحا أو، منعا أو تقييدا، سواء حدث ذلك بطريقة فعلية أو باجراء قانوني.

يتحمل القضاة وزر العوار الذي قد يلحق بالعملية الانتخابية، على الرغم من عدم قدرتهم على ضمان سلامتها، بسبب تجريدتهم من الوسائل القانونية والفعلية اللازمة للحيلولة دون المساس بسلامة العملية الانتخابية. أما الإشراف الحقيقي على الانتخابات، فإنه يمنح القضاة الوسائل اللازمة لتأمين سلامة العملية الانتخابية. ويقتضي ذلك من جهة النظر القضائية، تمكين القضاة من إدارة العملية الانتخابية برمتها، بدءاً من إعداد جداول الناخبين وحتى مرحلة فرز الأصوات وإعداد نتيجة الاقتراع.

وقد يقال إن هناك دولا ديمقراطية لا يشرف القضاة فيها على الانتخابات الإشراف الذي يطالب به القضاة في مصر، ولم يشكك أحد في نزاهة هذه الانتخابات وتعبيرها عن الإرادة الحقيقية للناخبين. لكن هذا القول هو حق يراد به باطل، ويأتي على طريقة "ولا تقربوا الصلاة" دون إضافة. ذلك أن الأنظمة السياسية التي يستعان بها للتدليل على أن نزاهة الانتخابات ليست قرين الإشراف القضائي عليها، هي أنظمة تختلف طبيعتها عن طبيعة الأنظمة السياسية في دول العالم النامي، كما أن المستوى الثقافي والوعي الديمقراطي والسياسي في هذه الدول المتقدمة وصل إلى درجة من الارتقاء بحيث يمارس المواطنون أنفسهم على العملية الانتخابية الرقابة الذي يطالب بها الإصلاحيون في دول العالم النامي، وقد تكون أقوى من الرقابة القضائية.

ج- أن استقلال القضاء يتطلب ضمان حرية القضاة في إبداء الرأي والتعبير والاجتماع لتدارس شؤونهم وهموم الوطن. ويعني ذلك تمكين القضاة من تشكيل روابطهم في صورة جمعية أو نقابة أو ناد بحرية واستقلال، وألا تخضع إلا لسلطان جمعياتها العمومية، وأن تشكل مجالس إدارتها وكل تشكيلاتها وفروعها بالانتخاب الحر المباشر. ويعبر القضاة الاصلاحيون عن ذلك بأن استقلال النادي هو جزء من استقلال القضاء.

ثانياً: مساهمات نادي القضاة في حركة الإصلاح:

عرضنا فيما تقدم لدور نادي القضاة في المطالبة باستقلال القضاء، وإعداد مشروعات تعديل لقوانين السلطة القضائية لدعم استقلال القضاء كسلطة من

سلطات الدولة والقضاة كأعضاء في هذه السلطة. وعقدنا مقارنة بين مشروع النادي بعد تنقيحه في سنة ٢٠٠٤ وبين مشروع وزارة العدل في سنة ٢٠٠٥، وما تم إقراره بمقتضى القانون ١٤٢ لسنة ٢٠٠٦ ثم القانون ١٧ لسنة ٢٠٠٧. كما أشرنا إلى ربط النادي بين استقلال القضاء وقضية الإصلاح الشامل، وهو ما دعا النادي إلى طرح مبادرات للإصلاح القانوني والسياسي ودعم الديمقراطية، وتتلخص ملامح هذا الإصلاح من وجهة نظر القضاة فيما يلي:

أ- تدعيم سيادة القانون:

يرى القضاة أن تدعيم سيادة القانون يتطلب إصلاحا قانونيا متكاملًا، قدم القضاة تصورا شاملا له في مؤتمر العدالة الأول الذي نظمه نادي القضاة في يومي ٢٤، ٢٥ أبريل ١٩٨٦. وما يهمننا في هذا الخصوص ما يتعلق بالانتخابات، حيث جاء في توصيات المؤتمر ما يلي:

١- تنظيم الإشراف القضائي على الانتخابات النيابية في جميع مراحلها بما يحقق رقابة جادة وفعالية.

٢- أن يرأس القضاة اللجان الانتخابية كافة، وان استلزم ذلك إجراء الانتخابات على مراحل.

٣- إسناد الفصل في الطعون الانتخابية إلى القضاء.

يضاف إلى ذلك مطالبة المؤتمر بإلغاء قانون الطوارئ وجميع القوانين والمحاكم الاستثنائية التي تشكل اعتداء على استقلال القضاء باعتبارها قضاء موازيا، يحرم الأفراد من اللجوء إلى قاضيهم الطبيعي، كما يجرمهم من الحق في محاكمة عادلة. وفي ٢ سبتمبر ٢٠٠٥، قررت الجمعية العمومية تشكيل لجنة لإعداد مشروعات قوانين عاجلة لإلغاء المجلس الأعلى للهيئات القضائية والمدعي العام الاشتراكي ومحاكم القيم ومراجعة قانون الإجراءات الجنائية لضمان الحريات وحقوق الإنسان وتقييم حالات الحبس الاحتياطي ومداه و الفصل بين سلطتي الإتهام والتحقيق.

ب - المطالبة بالإشراف القضائي الكامل على الانتخابات:

منذ انعقاد مؤتمر العدالة الأول سنة ١٩٨٦ ونادي القضاة دائم التأكيد على ضرورة الإشراف الحقيقي للقضاة على الانتخابات.

أ- في ١٣ نوفمبر ١٩٨٦ أصدرت الجمعية العمومية للنادي بيانا يطالب بالإشراف على الانتخابات إشرافا حقيقيا أو الإعفاء منها إذا لم يتحقق الإشراف الفعلي. وفي هذا البيان طالب القضاة بتعديل القوانين الانتخابية، بحيث توضع العملية الانتخابية جميعها بين أيدي القضاة، ويشمل ذلك رئاسة اللجان التي تجري فيها الانتخابات والقيام بالفرز وعلان النتيجة. وبرر القضاة موقفهم بما درجت عليه السلطة التنفيذية وبعض أجهزة الإعلام من ترديد أن الانتخابات جرت تحت إشراف قضائي تعزيرا للثقة في إجراءات العملية الانتخابية، نظرا لما تعرفه من اطمئنان الشعب إلى حيده ونزاهة قضاة وثقته فيما يشرفون عليه من أعمال، ورجال القضاء وإن كانوا يفخرون بهذا الاطمئنان ويحرصون على أن تحظى الانتخابات العامة بهذه الثقة، فإنهم يأسفون لأن إشرافهم عليها لا يعدو أن يكونوا إشرافا رمزيا دون فاعلية.

٢ - في ٢٧ يونية ١٩٩٠ نظم نادي القضاة ندوة بعنوان نزاهة الانتخابات، أسفرت عن مشروع قانون بتعديل قانون مباشرة الحقوق السياسية، تضمن اقتراح تعديلات لضمان نزاهة العملية الانتخابية، منها:

- ضرورة إشراف القضاة على اللجان الانتخابية، الفرعية منها كما العامة.

- ضرورة إثبات حضور الناخب بوثيقة رسمية دالة على شخصيته.

- ضرورة ضبط جداول الانتخاب.

- ضرورة أن تكون جهة الإشراف على الانتخابات قضائية خالصة.

- ضرورة توفير ضمانات حقيقية للانتخاب و المساواة بين المرشحين.

- ضرورة تشديد العقاب على الجرائم الانتخابية، وإقرار حق المتضررين في الادعاء المباشر عنها، ولو كان المتهم موظفاً أو مستخدماً عاماً أو أحد رجال الضبط.

وقد رفعت توصيات هذه الندوة إلى رئيس الجمهورية من رئيس نادي القضاة. كما كانت توصيات هذه الندوة ومشروع القانون الذي صدر عنها أساساً لمطالبة كل القوى الإصلاحية بتعديل القوانين الانتخابية وضمان نزاهة الانتخابات^(١).

٣- أكدت المحكمة الدستورية العليا بحكمها الصادر بتاريخ ٨ يولييه سنة ٢٠٠٠ التوصيات السابقة عندما حكم ببطالان الانتخابات التي لا تتم تحت إشراف هيئة قضائية. وكان هذا الحكم أساساً لتعديلات قانون مباشرة الحقوق السياسية بالقانون ١٦٧ لسنة ٢٠٠٠. وقد اعتمدت الحكومة على تعبير "هيئة قضائية" فتوسعت في إسناد الإشراف على الانتخابات إلى أعضاء هيئة قضايا الدولة والنيابة الإدارية باعتبارهما هيئات قضائية^(٢).

٤- عقد نادي القضاة جمعيات عمومية لتأكيد مطالبة القضاة بالإشراف الكامل والحقيقي على الانتخابات. من ذلك جمعية عمومية غير عادية في ١٣ مايو ٢٠٠٥، حضرها حوالي خمسة آلاف وخمسمائة قاضٍ، ربطت إشراف القضاة على الانتخابات بصدور قانونهم، الذي أعدوا مشروعه والذي يضمن استقلال القضاة في مصر. ومن ذلك أيضاً جمعية عمومية في ٢ سبتمبر ٢٠٠٥، قررت الإشراف على الانتخابات الرئاسية في ٧ سبتمبر ٢٠٠٥ مع الاحتفاظ بحق القضاة في تقويم عملية الاقتراع، مع تمسك القضاة بمطلبهم الخاص بتعديل قانون

^١ عاطف شحات، المرجع السابق، ص ٣٧٣.

^٢ ونشر في هذا الخصوص إلى الحكم التاريخي الذي صدر من دائرة المستشار محمد حسام الدين الغرياني، ببطالان اجراءات ونتيجة الانتخاب لأعضاء مجلس الشعب الذي أجرى بتاريخ ٢٠٠٠/١١/٨ بالدائرة التاسعة لمحافظة القاهرة، ومقرها قسم شرطة الزيتون، لتوسع السلطة التنفيذية في اطلاق وصف الهيئة القضائية على أعضاء هيئة النيابة الإدارية وهيئة قضايا الدولة، وهم كما عبر عنهم الحكم "محامي الحكومة ومحققها"، ولا يعدون في مفهوم المادتين ١٦٥، ١٦٦ من الدستور من القضاة المستقلين الذين يتولون المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها ويصدرون أحكامها وفق القانون، راجع الحكم الصادر في الطعينين الانتخابين ٩٤٩، ٩٥٩ لسنة ٢٠٠٠ بجلسة ٢٠٠٣/٥/١٢، منشور بمجلة القضاة عدد خاص بالجمعية العامة لنادي القضاة المعقودة في ٢٠٠٤/٣/١٢ ص ٥٥ وما بعدها، وراجع قرار محكمة النقض بعدم قبول تعقيب رئيس محكمة النقض على الحكم المذكور، المرجع نفسه، ص ٦٠.

السلطة القضائية. ومن ذلك الجمعية العمومية التي عقدت في ١٦ ديسمبر ٢٠٠٥ وحضرها أكثر من خمسة آلاف قاض، لانتخاب مجلس إدارة

جديد لنادي القضاة، وقد أعادت انتخاب المجلس القائم بأغلبية ساحقة، تؤكد دعم القضاة لمشروع النادي المطالب باستقلال القضاء، وضرورة إشراف القضاة إشرافا فعليا كاملا على الانتخابات. ومن ذلك أخيرا جمعية عمومية في ١٧ مارس ٢٠٠٦، إثر إحالة بعض رجال القضاء للتحقيق فيما نسب إليهم من ادعاءات بحدوث تجاوزات في الانتخابات البرلمانية، وقامت الجمعية بوقفه احتجاجية ترفض إحالة رجل القضاء إلى التحقيق، كما أعلنت عن وقفه احتجاجية أخرى بوم ٢٥ مايو ٢٠٠٦ ويوم ٢٣/٦/٢٠٠٦.

٥- أعتبر لجنة تقصي الحقائق التي شكلها نادي القضاة، لتقييم الإشراف القضائي على استفتاء تعديل الدستور الذي جرى في ٢٥ مايو ٢٠٠٥، تقريرا اعتمد على شهادات العديد من القضاة الذين أشرفوا عن الاستفتاء. وخلص التقرير إلى عدة استنتاجات:

- التشكيك في عدد القضاة الذين أشرفوا على إجراء الاستفتاء (قيل بأنه أكثر من أحد عشر ألف قاض).
- عدم جدية رقابة وإشراف رؤساء اللجان العامة على أعمال اللجان الفرعية.
- إفلاس اللجان الفرعية من رقابة القضاء بسبب إسناد رئاستها لموظفين. فقد حظي ٥ % فقط من إجمالي ٥٤٣٥٠ لجنه فرعية بإشراف قضائي كامل، أما باقي اللجان فكانت تحت إشراف موظفي الدولة وافلتت تماما من رقابة القضاء.

- قيام بعض رؤساء المحاكم الابتدائية بإعاقه محاولات القضاة الإشراف على اللجان الفرعية.
- ٦- شكل نادي القضاة لجنة لتقويم مشاركة القضاة في الإشراف على الانتخابات البرلمانية الأخيرة ٢٠٠٥، أكدت في تقريرها التجاوزات التي حدثت في هذه الانتخابات من قبل الشرطة وبعض رجال الهيئات القضائية الذين أشرفوا على الانتخابات، وما قيل من الاعتداء على رجال القضاء في الانتخابات. لذلك قررت الجمعية

العمومية غير العادية للنادي التي عقدت في ١٧ مارس ٢٠٠٦ تشكيل لجنة للقيم من شيوخ القضاة لتقييم أفعال المعادين لحركة

القضاء في صفوف القضاة أنفسهم، واقترح ما يتخذ ضدهم من إجراءات في حدود سلطات النادي.

المبحث الرابع : تقييم التحرك الجماعي للقضاة:

لاشك في أن التحركات الجماعية للقضاة في مصر في السنوات الأخيرة لم تقتصر على الشأن القضائي البحت، منذ أن بدأ الربط بين استقلال القضاء والإصلاح السياسي. وفي المجالين نجح القضاء في تحقيق بعض مطالبهم، لكن مطالب أخرى سواء في مجال الاستقلال أو الإصلاح تظل معلقة. لذلك يثور التساؤل عن عوامل النجاح وعوامل الإخفاق.

أولاً: عوامل النجاح :

يمكن إيجاز هذه العوامل في عدة أمور:

١- ربط القضاة بين مطلبهم بدعم استقلال القضاء ونزاهة الانتخابات^(١)، باعتبارها السبيل إلى الإصلاح الشامل في مصر. ولقد نجح القضاء للمرة الأولى في تحويل قضيتهم المهنية إلى قضية سياسية عامة، يتوقف على مصيرها مصير الإصلاح المنشود من كل القوى الإصلاحية في المجتمع. وكان عام ٢٠٠٥، بما تضمنه من سلسلة الانتخابات والاستفتاءات على تعديل المادة ٧٦ من الدستور وانتخاب رئيس الجمهورية وانتخابات مجلس الشعب، مناسبة لجذب الرأي العام لمطالب القضاة. وفي إحدى الجمعيات العمومية لنادي القضاة بالقاهرة، أكد رئيس النادي أن مطالب القضاة هي مطالب الأمة، واضعاً بذلك الحركة الجماعية للقضاة في مركز القلب من الحركة الديمقراطية والوطنية. وبذلك اندمج القضاء في الحركة الإصلاحية، وصاروا من أبرز وأقوى مكوناتها باعتبارهم سلطة من سلطات الدولة.

^١ بدأ هذا الربط المباشر منذ اجتماع الجمعية العمومية لنادي قضاة الإسكندرية في ١٥ أبريل ٢٠٠٥.

٢- استفادة القضاة من المناخ الدولي السائد، الذي يمارس ضغوطا على حكومات دول العالم الثالث لإجراء إصلاحات سياسية. وفي فترة التحرك الجماعي للقضاة كانت مصر تتعرض لانتقادات من المنظمات الدولية، كما هدد بعض

القضاة باللجوء إلى المحاكم الدولية في نزاعهم مع الحكومة، وأنهم سيطالبون بإجراء تحقيق دولي، إذا لم تبادر الحكومة بإعلان نتائج التحقيقات التي تجري بشأن الاعتداءات التي تعرض لها القضاة أثناء الانتخابات التشريعية. وقد شجع هذا المناخ بعض القضاة على طرح فكرة السماح لمراقبين دوليين بالحضور لمراقبة سير الانتخابات.

وبعد إحالة القضاة السبعة إلى التحقيق، توجهت بعض المنظمات غير الحكومية^(١) بنداء إلى المقرر الخاص للأمم المتحدة لاستقلال القضاء واللجنة الدولية للقانونيين لإرسال لجنة لتقصي الحقائق حول أزمة قضاة مصر. وردا على هذا النداء، أرسلت اللجنة الدولية للقانونيين خطابا^(٢) إلى الحكومة المصرية، أعربت فيه عن انشغالها العميق برفع الحصانة القضائية عن سبعة مستشارين، وأكدت كذلك أنهم يجب أن يتمتعوا بحرية الرأي والتعبير، مشيرة إلى أنها تدرس إمكانية إرسال لجنة لتقصي الحقائق إلى مصر^(٣). ويعني ذلك أن فكرة تدويل الصراع بين نادي القضاء والحكومة لم تكن مستبعدة باعتبارها سلاحا يمكن اللجوء إليه عند الاقتضاء. وعلى الرغم من أن القضاء كانوا دوما متحفظين تجاه إقامة أي علاقة مباشرة أو اتصال واضح مع المؤسسات والمنظمات

^١ المركز العربي لاستقلال القضاء والحماية في بيانه الصادر في مارس ٢٠٠٦

^٢ في ابريل ٢٠٠٦.

^٣ وفي ٢٨ ابريل ٢٠٠٦ أصدرت منظمة العفو الدولية بيانا، أعربت فيها عن قلقها العميق من الاجراءات التأديبية ضد اثنين من كبار القضاة بسبب انتقادهم للتجاوزات التي شابت الانتخابات في ٢٠٠٥، وأكدت المنظمة أن الاجراءات التأديبية ضد المستشارين تمثل تحديا خطيرا لاستقلال القضاء في مصر، وخرقا للقانون الدولي لحقوق الانسان (المستشاران هما محمود مكي وهشام البسطويسي، وقد برئ الأول وأدين الثاني).

الحكومية أو غير الحكومية الأجنبية، إلا أنهم فيما يبدو أدركوا أن الضغوط الدولية من منظمات حقوق الإنسان وبعض الحكومات الأجنبية يمكن أن تشكل دعماً لهم في الحصول على بعض مطالبهم.

٣- تعاطف المجتمع المدني بحركاته وجمعياته المنشغلة بقضية الديمقراطية وحقوق الإنسان، وكذلك

المواطنون مع حركة القضاة بوصفها أقوى تعبير

عن مطالب المصريين في التغيير^(١). فقد وجد المجتمع المدني والمواطنون في تحرك القضاة دعماً لحركة

المطالبة بالديموقراطية، التي تقهقرت بسبب إضعاف الأحزاب وتفشى الخلافات على الزعامة فيها. وقد ظهر هذا

التعاطف واضحاً في عام ٢٠٠٦ عندما بدأت تلوح في الأفق بوادر مذبح جديدة للقضاة، بدأت نذرهما برفع

مجلس القضاء الاعلى الحصانة عن سبعة من المستشارين تمهيداً للتحقيق معهم أمام نيابة أمن الدولة، وإحالة اثنين

منهم بالفعل إلى مجلس التأديب^(٢)، هما المستشاران مكى والبسطويسى بتهمة إعداد قائمة سوداء بأسماء القضاة

الذين شاركوا في تزوير الانتخابات التشريعية في سنة ٢٠٠٥، وما نسب إليهما من تصريحات في هذا الشأن.

٤- مناخ التذمر العام الذي يسود المجتمع المصري، نتيجة فشل السياسات الحكومية في السنوات

الأخيرة في حل مشاكل الجماهير في الصحة والتعليم والإسكان والنقل والمرافق الأخرى، يضاف إلى ذلك تفاقم

مشكلة البطالة وارتفاع الأسعار والفساد الإداري وغير ذلك من المشكلات. وكانت حركة القضاة بداية لسلسلة

من التحركات النقابية والعمالية والاجتماعية المطالبة بالإصلاح السياسي والاقتصادي، وضرورة تبني برنامج

^١ لم يكن غريباً مشهد المصريين وهم يرفعون لافتات التأييد للقضاة عند كل انعقاد لجمعيتهم العمومية بنادي قضاة مصر، ولا مظاهرات المواطنين الداعمة لمطالب القضاة بدعم استقلالهم باعتباره دعماً للحقوق والحريات وسبيلاً إلى الإصلاح الشامل. وقد استنفر بعض القضاة صراحة الشعب لدعم مطالب القضاة، وقرروا أن قوى الشعب كلها مدعومة لأن تتحرك، لأن المعركة ليست معركة القضاة وحدهم ولكنها معركة الشعب كله، المستشار محمود الخضيرى في كلمته أمام الجمعية العمومية غير العادية لنادي القضاة في ١٣ مايو ٢٠٠٥. ولم يقتصر دعم القضاة على فئة دون غيرها من فئات الشعب المصري، ولم يقتصر على النخبة والصفوة دون غيرهم، وشارك في هذا الدعم المسلمون والأقباط على حد سواء.

^٢ وقد أدانت المنظمات غير الحكومية موقف مجلس القضاء الأعلى وأعلنت تضامنها مع المستشارين، وأدانت وقف الدعم المالي الذي تقدمه الحكومة لنادي القضاة. كما أن النقابات المهنية، وخاصة نقابتي المحامين والصحفيين، أعلنت تأييدها لمطالب القضاة. ونسجل مع ذلك أن الأحزاب السياسية المعارضة لم تقدم الدعم ذاته لمطالب القضاة، باستثناء حركة "كفاية" التي صرح المتحدث باسمها قائلاً: "إن القضاة هم أفضل أمل في الإصلاح".

حكومي شامل لعلاج مظاهر الخلل في الإنتاج وتدني مستوى الخدمات. ولا تزال عدوى هذه التحركات تنتشر بين فئات مختلفة من العاملين في الدولة، وهو ما يعني أن

لحرك القضاة قد أيقظ المواطنين من ثباتهم وشجعهم على متابعة مطالب الإصلاح.

٥- دور وسائل الإعلام المحلية والأجنبية في نقل مطالب القضاة الإصلاحية للرأي العام، وهو ما شجع على تضامن المواطنين مع التحرك الجماعي للقضاة، وأظهره على أنه حراك اجتماعي شامل لا يقتصر على القضاة وحدهم، بل يشمل كل فئات المجتمع المصري. وقد قام بعض القضاة بشرح مطالبهم الإصلاحية عن طريق الإذاعة بتصريحات للصحف والقنوات التلفزيونية الفضائية، وهو ما اعتبره مجلس القضاء الأعلى اشتغالا بالسياسة يخرج عن نطاق مهمة القضاة. وفي شهر مارس ٢٠٠٥، نشر المجلس بيانا يذكر القضاة بواجبهم ألا يعربوا عن آرائهم علانية، وأن مشاركتهم في الندوات أو التعليق على بعض القرارات السياسية يخرج عن نطاق مهامهم، كما قام المجلس في نوفمبر ٢٠٠٥ بتجديد دعوته للقضاة للإلتزام بعدم الظهور أو التحدث مع وسائل الإعلام. لكن الدعوة لم تلق قبولا لتعارضها مع حق القضاة في التعبير عن آرائهم بحرية، وهو حق دستوري تعترف به المواثيق الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان و استقلال القضاء.

ومع ذلك نسجل أن أجهزة الإعلام الرسمية تعمدت التعتيم على مطالب القضاة منذ بداية حركتهم، وهو ما أثار استياء العديد من الكتاب والصحفيين. بل إن بعض هذه الوسائل لم يقنع بالتجاهل على كراهته، وإنما حاول تشويه حركة القضاة ومطالبهم، بتصويرها على أنها مطالب فتوية تعبر عن مصالحهم الخاصة، أو على أنها اشتغال بالسياسة يتنافى مع تقاليد القضاء^(١). لكن وسائل الإعلام غير الرسمي، من صحف معارضة وإذاعات

^١ لذلك اكتفى الاعلام الرسمي بنشر بيانات مجلس القضاء الأعلى، أو بنشر لقاءات وندوات تناول قضية أزمة القضاة من الوجهة الحكومية الرسمية، دون التعرض لوجهة نظر نادي القضاة. وقد دفع هذا الموقف الرسمي المواطنين إلى البحث عن بدائل للوقوف على حقيقة الأزمة الدائرة بين القضاة والحكومة، فلجأوا إلى صحف المعارضة والفضائيات الأجنبية.

محايدة وقنوات فضائية أجنبية، تكفلت بإظهار الصورة كاملة، فتناولت مطالب القضاة وعرضتها على أنها مطالب للأمة تتبناها وتلتف حول القضاة من أجل الدفاع عنها. وكان لبعض الصحف المصرية

المعارضة إسهامات واضحة في هذا المجال، ولا نريد أن نذكر بعضها حتى لا نعمط البعض الآخر حقه. وكان لبعض القنوات الفضائية الأجنبية مساهمات ظاهرة في نقل مطالب القضاة، رغم محاولات حكومية عديدة لمنع العاملين بهذه القنوات من حضور و تصوير اجتماعات الجمعيات العمومية للقضاة، وقد تم منع بعضهم بالفعل من أداء واجبهم.

ويمكن المقارنة في هذا الصدد بين موقف جريدتي الأهرام والدستور من تغطية أحداث التحرك القضائي في ٢٠٠٥-٢٠٠٦.^(١)

فجريدة الأهرام قنعت بنشر وجهة النظر الحكومية، فنشرت تقارير وزارة العدل وقرارات مجلس القضاء الأعلى التي تتبنى وجهة النظر الحكومية. لكن هذه الجريدة لم تنشر مواقف نادي القضاة وجمعيته العمومية إلا بطريقة مبتسرة، كما أنها لم تفسح مساحة على صفحاتها لبيان وجهة نظر القضاة الإصلاحيين، يضاف إلى ذلك حملة النقد التي قادتها الجريدة ضد منظمة هيومان رايتس ووتش عندما أرادت الالتقاء بوفد من قيادات نادي القضاة في نهاية مارس ٢٠٠٦ للوقوف على وجهة نظر النادي، وهو ما دفع النادي إلى الاعتذار عن هذا اللقاء.

أما جريدة الدستور، فقد خصصت عدة صفحات لحركة القضاة، ففي خلال عام ٢٠٠٦ كانت الجريدة تخصص تقريبا صفحتين كاملتين يوميا لنشر أخبار تحركات القضاة. وقام صحفيو الدستور^(٢) في مقالاتهم بشرح وجهة نظر قادة الحركة القضائية الإصلاحية، كما قاموا بتغطية نشاط الجمعيات العمومية للنادي، ونشروا

^١ Karim El Chazli et autres, la révolte des juges, 2005-2006.

^٢ منهم الصحفية الشابة هبة ربيع التي سطع نجمها بتغطيتها الشاملة لحركة القضاة واللقاءات التي عقدتها مع قادة الحركة، والتحليلات الواردة في مقالاتها التي رصدتها لتحليل ظاهرة التحرك القضائي في ٢٠٠٥-٢٠٠٦.

البيانات الصادرة عنها، وأجروا لقاءات صحفية مع القضاة، وسمحوا لهم بنشر مقالات من إعدادهم لشرح موقفهم من الأحداث الجارية.

ثانياً: عوامل الإخفاق :

في تقدير تحرك القضاة تبرز بعض الملاحظات التي حدثت من فاعلية هذا التحرك، نوجزها فيما يلي:

أ – النزاع بين نادي القضاة ومجلس القضاء الأعلى على الاختصاص باقتراح تعديل قانون السلطة القضائية والدفاع عن استقلال القضاء والقضاة.

فمجلس القضاء الأعلى المكون من سبعة من كبار رجل القضاء بحكم وظائفهم يختص بنظر كل ما يتعلق بالشئون الوظيفية لرجال القضاء من تعيين وترقية ونقل وندب وإعارة، كما يختص بإبداء الرأي في مشروعات القوانين المتعلقة بالقضاء (م ٧٧ مكرراً من قانون السلطة القضائية).

أما نادي القضاة فيعني بالنظر وإبداء الرأي في كل ما من شأنه أن يدعم استقلال القضاء ويرعى مصالح القضاة، وهو يمثل القضاة عن طريق الانتخاب.

وتبدو حدود العلاقة بين نادي القضاة ومجلس القضاء الأعلى قلقة، وقد أدت إلى صدام بين النادي والمجلس بمناسبة تعديل قانون السلطة القضائية في سنة ٢٠٠٦. وبعد نشر رئيس مجلس القضاء الأعلى حديثاً في جريدة الكرامة بتاريخ ٢١ فبراير ٢٠٠٦، ذكر فيه أن نادي القضاة أصبح تجمعا لمعارضتي الحكومة، وبعد ما أثير من محاولة المجلس السيطرة على النادي^(١)، زادت حدة الخلافات بين المجلس والنادي.

هذه الخلافات تتسبب في انقسام القضاة إلى فريقين، وتضعف من وحدتهم في سبيل الدفاع عن مطالبهم في الاستقلال والإصلاح القانوني والسياسي، وقد استغلت وزارة العدل هذا الوضع أحياناً للدعاء بأن ما يعطل قانون السلطة القضائية هو الخلاف بين المجلس الأعلى للقضاء ونادي القضاة، أو أن النادي لا يمثل أغلبية

^١ وكذلك طلب مجلس القضاء الأعلى التحقيق مع القضاة الذين يطالبون بدعم استقلال السلطة القضائية وتمكينهم من الإشراف الحقيقي على الانتخابات بعد رفع الحصانة عنهم.

القضاة ولا يعبر عنهم كي يعتد بمشروع القانون الذي أعده، وإنما الذي يمثلهم هو مجلس القضاء الأعلى. هناك إذن مشكلة من يمثل القضاة، ويقصد من إثارتها إضعاف تحركات القضاة المطالبين بدعم استقرار القضاء^(١).

وقد استندت الحكومة في خطابها الرسمي إلى توتر العلاقة بين مجلس القضاء الأعلى ونادي القضاة، لتصور مطالب القضاة علي أنها عبارة عن مشكلة

بين القضاة بعضهم البعض ولا دخل للسلطة التنفيذية فيها، فهي ليست مشكلة بين القضاة والدولة ممثلة في وزارة العدل. وفي حوار لرئيس الدولة مع رؤساء تحرير الصحف المصرية، طالب الرئيس أجهزة الدولة بعدم التدخل في مشكلة القضاة، لأنها بين قضاة وقضاة، وكان من الممكن حلها بسهولة إذا تدخلت الدولة، لكن الدولة ترغب في أن يحل القضاة مشكلاتهم الداخلية بأنفسهم^(٢).

٢- ضعف الرغبة في إحداث إصلاح ديمقراطي حقيقي وشامل في الأنظمة القادمة، وهو ما يجد من إمكانية نجاح مطالب القضاة أو غيرهم من طوائف المجتمع في الوقت الحاضر. لكن الإخفاق في تحقيق مطلب الإصلاح الشامل لا ينبغي أن كون دافعا للتخلي عن هذا المطلب، سواء من القضاة أو من غيرهم من أطراف المعارضة السياسية المتمثلة في النقابات ومنظمات حقوق الإنسان والأحزاب وأنصار الحركات الاجتماعية. فالإصلاح الشامل هو بإجماع آراء الحكومة والمعارضة المخرج من المشاكل التي يعاني منها المجتمع المصري، لكن أجندته الإصلاح وخطواته وأولوياته هي موضع الخلاف بين الفرقاء.

٣- اتهام القضاة بالاشتغال بالسياسة عندما يوسعون مطالبهم بما يجاوز النطاق المهني القضائي. وقد أكد السيد رئيس الجمهورية على خطورة تسييس القضاء، ودعا إلي وجوب حماية القضاء وعدم جعله عرضة

^١ أشار الى هذا المعنى المستشار محمود الحضيري رئيس نادي قضاة الإسكندرية السابق في كلمته أمام الجمعية العامة للنادي المنعقدة بتاريخ

٢٠٠٦/٣/١٧، وقبل ذلك في الجمعية المنعقدة بتاريخ ٢٠٠٥/٩/٣

^٢ حديث رئيس الجمهورية منشور في الأهرام بتاريخ ١١ مايو ٢٠٠٦.

للمشكلات السياسية اليومية أو الخلافات السياسية الداخلية^(١). لكن رد القضاة على هذا الادعاء بأن القاضي مواطن مصري، وهو بهذه الصفة منشغل بمهوم أمته، سواء كانت هذه المهوم سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية أو ثقافية، والقاضي بهذه الصفة مدعو لأن يدلي برأيه في هذه المهوم، سواء كان في ناديه وهو الأصل أو في وسائل أخرى كالصحف أو غيرها^(٢).

والحق أن هناك اختلافا حول الدور السياسي لنادي القضاة، مرجعه الخلاف حول المقصود بتعبير الاشتغال بالسياسة الذي حظرته المادة ٧٣ من قانون السلطة القضائية على القضاة، فالاشتغال يعني الاحتراف، أي انغماس القضاة في الأعمال الحزبية أو الانضمام لعضوية الأحزاب السياسية، وليس مشاركة القضاة في الدفاع عن استقلالهم وتدعيم سيادة القانون بإلغاء القوانين والمحاكم الاستثنائية^(٣).

والذي نراه أن التحرك الجماعي للقضاة عن طريق ناديتهم لا يعد اشتغالا بالسياسة، ولا مخالفة فيه للمادة ٧٣ من قانون السلطة القضائية للأسباب التالية:

- أن ما يقوم به القضاة ليس سوى إبداء الرأي في شأن مهني وليس شأننا سياسيا، فاستقلال القضاء وضمانات إشرافه على الانتخابات ودعم سيادة القانون ودعم الحقوق والحريات هي أمور وثيقة الصلة بطبيعة عمل القاضي ودوره في المجتمع.

^١ حديث السيد الرئيس لرؤساء تحرير الصحف المصرية، الأهرام ١١ مايو ٢٠٠٦.

^٢ المستشار رفعت السيد في كلمته أمام الجمعية العامة غير العادية لنادي قضاة مصر المعقودة في يوم ١٣/٥/٢٠٠٥، مجلة القضاة، عدد خاص، ص ١٦. وأثناء انعقاد الجمعية العمومية في ١٦/١٢/٢٠٠٥ أكد القضاة المتحدثون أنهم لا يمارسون أي نوع من السياسة، لكن من حقهم كمواطنين أن يعربوا عن رأيهم في الموضوعات التي تهم الأمة.

^٣ يراجع في تفاصيل هذا الموضوع الأستاذ نبيل عبد الفتاح، الدور السياسي للقضاء المصري، المفهوم والإشكاليات والمجالات، بحث منشور في مؤلف القضاة والإصلاح السياسي، منشورات مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان ٢٠٠٦، ص ٢٨١، وكذلك الاستاذ عاطف شحات بعنوان دور نادي القضاة في تعزيز استقلال القضاء والإصلاح السياسي، نفس المرجع، ص ٣٥١.

• أن ما يحظره القانون هو الاشتغال بالعمل السياسي، وفيه معني الاحتراف، وليس الانشغال بهموم الوطن ومشكلاته، فهذا حق لكل مواطن وواجب عليه.

• الدليل على أن المحذور على القضاة هو الاشتغال بالسياسة، وليس إبداء الآراء في الأمور السياسية، نص المادة ٧٣ في فقرتيها الأولى والثانية، فالفقرة الأولى تحظر على المحاكم إبداء الآراء السياسية، والفقرة الثانية تحظر على القضاة الاشتغال بالعمل السياسي، فلو كان قصد المشرع هو حرمان القاضي من مجرد إبداء الرأي في الأمور السياسية، لشمّل حظر إبداء الآراء السياسية المحاكم وقضاتها. لكن المغايرة في العمل المحذور (إبداء الرأي للمحاكم والاشتغال للقضاة) مقصود بها التفرقة بين الأمرين.

• قد يختلف أسلوب إبداء الرأي في الأمور السياسية بين القضاة وغيرهم من المواطنين، بالنظر إلى مكانة القاضي ودوره بوصفه حكما بين سلطات الدولة

والمواطنين، لكن حظر إبداء الرأي مطلقا على القضاة وناديتهم^(١) يمثل مصادرة لحقهم في التعبير عن الرأي و الدفاع عن مصالحهم التي ترتبط ارتباطا وثيقا بالإصلاح السياسي، كما أن الحظر لا تقره المواثيق الدولية المتعلقة باستقلال القضاء^(٢).

٤ - الادعاء بأن نادي القضاة يدخل في تحالفات مع بعض القوى والمنظمات والتيارات السياسية، وبعضها تيارات محذور عليها الاشتغال بالسياسة. فقد قيل بأن التيار الإسلامي يسيطر على نادي القضاة، وأن المطالبة بانتخاب أعضاء مجلس القضاء الأعلى دافعها هو إحكام سيطرة قوى المعارضة، وبصفة خاصة

^١ من الانتقادات التي وجهت إلى مسلك نادي القضاء خلال الأزمة الأخيرة، قيام قياداته بالحديث إلى وسائل الإعلام المحلية والأجنبية، وهو ما يمثل خروجا على التقاليد القضائية وبمس بنزاهة القضاء.

^٢ فمبايئ الأمم المتحدة بشأن استقلال القضاء لسنة ١٩٨٥ صريحة في قرار حرية القضاة في الرأي والتعبير والاجتماع للدفاع عن استقلال القضاء ونزاهته.

جماعة الإخوان المسلمون على المجلس. وهذا الادعاء يقصد منه الحد من تأييد غير المسلمين لحركة القضاة، وهو ما لم يتحقق في الواقع العملي. وحقيقة الأمر أن الإخوان المسلمين وهم تنظيم محظور سياسيا، أدركوا أن استقلال السلطة القضائية، يصب في مصلحتهم، فهبوا لدعم القضاة شأنهم شأن غيرهم من أطراف الشعب المصري، وكانت أبرز مظاهر الدعم زيارة قام بها نواب الإخوان في البرلمان للقضاة في ناديهم، كما قاد الإخوان مظاهرات دعم وتأييد للمستشارين مكّي والبسطويسي عند مثولهما أمام مجلس التأديب. وقد روجت الصحف الحكومية لما أسمته تحالف الإخوان والقضاة، منتقدة إياه بزعم أنه لا يجوز للقضاة إقامة علاقات مع هذه الجماعة المحظورة. ولا تخفي مع ذلك العلاقة بين استقلال القضاء وإشرافه الكامل على الانتخابات وبين ما يهدف إليه الإخوان المسلمون من الوصول إلى السلطة بالطرق الديمقراطية^(١).

٥- استغلال بعض القوى المعادية لحركة القضاة لاهتمام المنظمات الدولية وهيئات حقوق الإنسان العالمية بتحركات القضاة المصريين، لاتهمهم باستعداد العالم

الخارجي على الوطن ومحاولة المساس بالسيادة الوطنية^(٢). وقد ساعد على انتشار هذه الأفكار عدة أمور منها:

- محاولة بعض منظمات حقوق الإنسان عقد لقاءات مع ممثلي نادي القضاة للوقوف على وجهة نظر النادي في قضية استقلال القضاء، وقد سمح نادي القضاة ذاته للمنظمات المعنية باستقلال القضاء ونزاهة الانتخابات بمشاركة القضاة في وقفتهم الاحتجاجية في ٢٥ مايو ٢٠٠٦ بمناسبة مرور عام على ما جرى في الاستفتاء على تعديل المادة ٧٦ من الدستور، وكان القضاة يرفضون من قبل مشاركة عناصر

^١ وقد تكون هذه العلاقة هي إحدى دوافع القضاة الأصلاحيين المطالبين بإصلاح نظام الانتخابات كما يزعم البعض، كما قد تكون هذه العلاقة هي أهم دوافع الحكومة لمقاومة تحرك القضاة، فمما لاشك فيه أنا لانتخابات الحرة سوف تفرز أنصار التيار الإسلامي في كل التنظيمات السياسية والنقابية في ظل الظروف الاقتصادية الضاغطة التي يعيشها المجتمع المصري في العقود الأخيرة.

^٢ في منتصف يونيو ٢٠٠٥ بدأت بعض منظمات حقوق الإنسان تطالب بضرورة المراقبة الدولية للانتخابات تأكيدا لمصداقيتها، كما أيدت أحزاب المعارضة فكرة المراقبين الدوليين. أما القضاة فقد أنقسموا تجاه هذه الفكرة، فمنهم من أشار إليها ضمنا، ومنهم من نادى بها بشرط موافقة الحكومة عليها، ومنهم من أبدى رغبته في حضور مراقبين دوليين للمتابعة والإشراف على الانتخابات لكن دون تدخل في سير العملية الانتخابية ذاتها.

أخرى في حركتهم، كما أذن مجلس إدارة نادي القضاة لمنظمة هيومان رايتس ووتش، أكبر منظمات حقوق الإنسان الدولية، بالاجتماع معه، لكنه اضطر للتراجع تحت وطأة الضغوط التي مورست من القضاة على النادي، حفاظا على وحدة صف القضاة. وقد أعلن نادي القضاة أكثر من مرة عن تأييده لمراقبة المنظمات غير الحكومية للانتخابات، واستعان بتقارير هذه المنظمات عقب الانتخابات لبيان ما شابها من تجاوزات.

- تهديد بعض القضاة بالمطالبة بالإشراف الدولي على الانتخابات، وهي مسألة تثير حفيظة الكثير من المصريين، واستغلتها الحكومة لاثام نادي القضاة بتشجيع التدخل الأجنبي في الشؤون الداخلية لمصر، لاسيما بعد طلب الرئيس الأمريكي بمراقبة دولية على عملية الانتخابات.
- تصريح بعض القضاة بإمكان الالتجاء إلى القضاء الدولي والمحاكم الدولية أن لم تجب الحكومة مطالبهم وتعلن نتائج التحقيق في الاعتداءات التي تعرض لها القضاة أثناء الانتخابات التشريعية.
- علاقة بعض رموز الحركة الإصلاحية من أعضاء نادي القضاة بجمعيات حقوق الانسان، وحضورهم الندوات والمؤتمرات الدولية التي تسهم في

تنظيمها وتمويلها منظمات دولية مهتمة برصد حركة القضاة في العالم الثالث ودورهم في الإصلاح السياسي وتعميق الديمقراطية. والحق أن إسهام القضاة في النشاط العلمي داخليا وخارجيا يثري ثقافتهم القانونية، شأنهم في ذلك شأن غيرهم من المهنيين في المجال القانوني كأساتذة القانون في الجامعات والمحامين.

٦- مما قد يجد من استمرارية حركة القضاة عن طريق ناديهم الضغوط الاقتصادية التي تمارسها وزارة العدل على النادي لتحجيم نشاطاته^(١)، والتسهيلات التي تقدمها لشباب القضاة وأعضاء النيابة العامة لصرفهم عن ارتياد النادي والإسهام في أنشطته.

^١ من ذلك قطع المعونة المالية التي كانت تقدمها وزارة العدل لدعم نشاط النادي، ومحاولة إخضاع حسابات النادي لرقابة الجهاز المركزي للمحاسبات، وما يجري التفكير فيه بشأن إعادة تنظيم النادي وإخضاعه لقانون الجمعيات الأهلية.

لكننا نعتقد أن هذه الضغوط قد يكون لها أثر عكسي، فتزيد من إصرار القضاة على التمسك بناديهم والدفاع عنه. وقد علمنا أنه بعد وقف الدعم المالي من وزارة العدل للنادي، تمت زيادة اشتراك العضوية بالنادي من جنيهاً إلى عشرين جنيهاً، ولم يعترض القضاة على هذه الزيادة.

خاتمة : مستقبل الحركات الجماعية للقضاة في مصر:

لم يحقق القانون ١٤٢ لسنة ٢٠٠٦ بتعديل قانون السلطة القضائية مطالب القضاة كاملة، كما عرضها نادي القضاة في مشروعه المعدل، كما لم يعتبر القضاة، على الرغم مما أصابهم من صدمة بعد سلسلة الانتخابات التي شهدتها عام ٢٠٠٥ وما صاحبها من تجاوزات، أن هذا القانون هو نهاية مطلبهم في تدعيم استقلال القضاء. فمنذ بداية يولييه ٢٠٠٦، أعلن نادي القضاة أنه بصدد إعداد مشروع قانون جديد للسلطة القضائية وعدم الاقتصر على إجراء بعض التعديلات للقانون الساري، كما أعلن بعض القضاة عن نيّتهم في الطعن على القانون الجديد بعدم الدستورية أمام المحكمة الدستورية العليا، على الرغم من الشكوك التي تساورهم حول مصير هذا الطعن.

ويقرر الأستاذ الدكتور محمد سليم العوا^(١) أن ما جرى من صراع بين أنصار الاستقلال القضائي الحقيقي وخصومه يفتح أبواباً جديدة لجهاد القضاة من أجل استقلالهم، واحترام حقوقهم، من حيث هم مواطنين، لهم سائر حقوق المواطنين وعليهم واجباتهم.

لكن ما هو مستقبل هذا الجهاد في ضوء المعطيات المتوافرة، وما هي حدود الدور القضائي في الإصلاح القانوني والسياسي من خلال رؤية القضاة أنفسهم لدورهم ورؤية القوى السياسية في المجتمع لما يمكن أن يقوم به القضاة في مجال الإصلاح المنشود بعد أن أثبت القضاة أنهم مكون رئيسي في الحركة الإصلاحية المصرية.

^١ الدكتور محمد سليم العوا، القاضي والسلطان، الأزمة القضائية المصرية، دار الشروق، ٢٠٠٦، ص ١٠٨

هناك بعض الملاحظات التي يمكن أن تهدينا في الوصول إلى إجابات عن هذه التساؤلات، وهي

ملاحظات من شأنها أن تلقي الضوء على العنوان الذي تخيرناه لخاتمة هذه الدراسة.

أولاً: أن مطالب القضاة في مصر في الآونة الأخيرة تعكس الحد الأدنى من الإصلاحات القانونية والسياسية التي يوجد توافق عليها، وتتمحور حولها كل الحركات السياسية الإصلاحية. ولعل هذا هو السبب الذي دفع الفاعلين السياسيين من مختلف التوجهات إلى دعم مطالب القضاة في الاستقلال وسيادة القانون والإصلاح السياسي^{١٢}. ولم يقتصر الأمر على النخبة من الفنانين والشعراء والكتاب والصحفيين والمحامين والأطباء والمهندسين وأساتذة الجامعات، بل شمل كل المهن والقيادات والتجمعات السياسية والفكرية وجموع المواطنين على اختلاف عقائدهم وتوجهاتهم. ويدرك كل هؤلاء أن استقلال القضاء ليس مطلباً مهنياً للقضاة، لكنه أمل الأمة في أن تنال ما تستحقه من إصلاحات ديمقراطية، تدفعها إلى التقدم و الرفاهية والحياة الآمنة.

ومن هذا المنطلق تمثل قضية استقلال القضاء حجر الزاوية في الإصلاح السياسي وسيادة القانون. لذلك كان التعاطف كبيراً بين المواطنين والقضاة، فقد أدرك المواطنون أن القضاة لا يطلبون لأنفسهم مغامرات، وإنما يعبرون عن مطالب المصريين جميعاً في الحياة الديمقراطية. لذلك نعتقد أن حركة المطالبة بالديمقراطية والإصلاح السياسي والاقتصادي لن تتوقف، ويشهد على ذلك استمرار التذمر الشعبي من الظروف المعيشية الضاغطة والأعباء التي يخلفها الإصلاح الاقتصادي على عاتق المواطنين، على الرغم من هدوء التحرك القضائي مؤقتاً.

ثانياً: أن القضاء المصري، رغم كل ما يقال عن مظاهر الانتقاص من استقلاله طبقاً للقانون الحالي، يظل إحدى سلطات الدولة الثلاث، طبقاً لمبدأ الفصل بين السلطات، وهو بوضعه هذا يستطيع أن يضبط مسار السلطتين الأخريين، ويرسم حدوداً لسيطرتهما على الشأن العام. وعلى وجه الخصوص يظل القضاء المصري هو الحامي لحريات وحقوق المواطنين ضد كل أفتنات عليها، يهدف إلى تحقيق مصالح الدولة. وهذا الدور للقضاء المصري على مر العصور قد يفسر عدم الرغبة في إجراء إصلاح قضائي شامل، عن طريق تعديل قانون السلطة القضائية، لأن هذا الإصلاح يفرز بالضرورة قضاءً مستقلاً، يملك الآليات القانونية للوقوف ضد مشروعات الدولة التي لا ترعى مصالح الأفراد.

ثالثاً: أن التحرك الجماعي للقضاة في سبيل الحصول على قدر أكبر من استقلال المؤسسة القضائية لا يمكن دمه بالنشاط السياسي. إن هذا الادعاء يهدف إلى تقليص دور نادي القضاة ليكون مجرد ناد اجتماعي، يقدم الطعام

^١ يقول الأستاذ نبيل عبد الفتاح إن إمكانية الفصل بين موقف القضاة الفني، وهو تطبيق القانون في الخصومات، وبين موقفهم الاجتماعي والسياسي يبدو في بعض الأحيان من الصعوبة بمكان في بعض الأمور، كما في حالات غموض النصوص، وانتهاكات حريات الرأي والتعبير والحقوق العامة، وتجاوز الواقع السياسي والاجتماعي والاقتصادي لبعض النصوص الدستورية، المرجع السابق، ص ٣٠٩.

والشراب والسيارات بالتقسيم لأعضائه، دون أن يكون له دور يذكر في الارتقاء بالمستوى المهني لأعضائه ودعم الاستقرار والدفاع عن الحريات. هذا الدور الانغلاقى للتنظيمات النقابية والمهنية لم يقنع به أي تنظيم في مصر، فقد رفضته النقابات المهنية المختلفة ونوادي أعضاء هيئات التدريس، وكان جزاؤها تعطيل نشاطها لسنوات طويلة، دون أن تملك الوسائل اللازمة للتصدي للسلطة التنفيذية.

لكن نادي القضاة في مصر يمثل استثناء في مواجهته مع السلطة التنفيذية، وحقق نجاحات في الماضي والحاضر، دفع في بعض الأحوال ثمنا باهظا لها، دون أن تنبيه التضحيات عن تكرار المواجهة. ويدعونا ذلك إلى الاعتقاد بأن القضاء لن يتوقف عن الدفاع عن مطالبه حتى يبلغ غايته، وهو يدرك مخاطر المواجهة مع السلطة التنفيذية، لكنه يتسلح بالشرعية، ولا يتعد عن الشأن القضائي. أليس من الشأن القضائي إصدار قانون يدعم استقلال القضاء وسيادة القانون، ويقرر الضمانات اللازمة لمراقبة العملية الانتخابية مراقبه حقيقية وليست شكلية؟ **رابعاً:** يتعرض القضاة في العالم العربي عموماً عندما يطالبون بالإصلاح للاهتمام بأنهم يحاولون الاشتراك في العملية السياسية، بما يخرجهم عن دورهم المهني، أو بأنهم يؤيدون مطالب المعارضة أو يتحالفون مع تيارات معينة^(١). ولا ننكر أن أي تنظيم مهني يكون أكثر فعالية عندما لا يعمل منفرداً، وهذا أمر طبيعي لأن مطالب القضاة هي مطالب كل القوى الإصلاحية. لكن لا يجوز أن يكون التنظيم الذي يقود الحركة الجماعية للقضاة صدى لتيارات معينة في المجتمع، ولا أن يكون دعماً لجدول سياسي معين بطريق مباشر أو غير مباشر. بيد أن هذا الحذر لا ينبغي أن يمنع السلطة القضائية في إطار ممارستها المهنية من توفير الحرية السياسية لكل من يرغب في ممارسة عمليات النضال السياسي في إطار الشرعية وسيادة القانون.

خامساً: يتوجب على المؤسسة القضائية أن توجه اهتماماً أكبر إلى الارتقاء بالمستوى العلمي والمهني لشباب القضاة وأعضاء النيابة العامة، والحرص

على تكافؤ الفرص وغرس قيم المساواة والحياد والنزاهة والموضوعية والاستقلال. فلن يدرك قيمة الاستقلال والحياد والموضوعية إلا من وصل إلي مكانه عن جدارة واستحقاق، ولست لاعتبارات شخصية أو لصلات عائلية. وأعتقد أن إعادة النظر في أساليب اختيار أعضاء الهيئات القضائية هو أول خطوة على طريق الإصلاح الذي تنشده المؤسسة القضائية، وصولاً إلى الاستقلال التام الذي تنادي به. ومن المؤشرات التي تبعث على الأمل اشتراط الحصول على تقدير "جيد" على الأقل في إجازة الحقوق لإمكان الالتحاق بوظائف النيابة العامة^(٢)، وهو ما

^١ هذا النقد كما رأينا يواجهه به نادي القضاة من مجلس القضاء الأعلى ومن بعض القضاة. فقد وصف رئيس مجلس القضاء الأعلى نادي القضاة بأنه أصبح تجمعاً معارضي الحكومة، وقال إن النادي يفتح لمجموعة من المحامين والصحفيين، وكل مستاء من الحكومة. وهناك من نسب إلى نادي القضاة تحالفه مع التيارات الدينية، وكلها ادعاءات تحذف إلى تشويه موقف النادي.

^٢ وهو ما تم بتعديل قانون السلطة القضائية بالقانون رقم ١٧ لسنة ٢٠٠٧ الصادر في ٨ مايو ٢٠٠٧، المادة الرابعة.

يؤدي إلى القضاء على الاستثناءات التي كانت مقررة من قبل، ويعلي من قيمة القضاء ودوره ويزيد من ثقة المواطنين فيه.

سادسا: ينبغي استبعاد كل محاولة للاستقواء بالخارج في مسيره الإصلاح القضائي والسياسي. وعلى كل حال فإن المؤسسات الدولية والحكومات الأجنبية لا تحرص على استقلال القضاء المصري الذي يعد مصدر قوة له، و هو استقلال لا يكتمل إلا بالاستغناء عن كل صور القضاء الموازي والاستثنائي. فالخارج لا يرغب في قضاء مستقل قوي، بل يريد قضاء منهكا مثقلا بالقيود والضغوط والتدخلات غير متطور، كي يبرر المطالبة بالالتجاء إلى وسائل لحل المنازعات الدولية عن غير طريق القضاء، مثل التحكيم الذي ينتزع من ولاية القضاء المصري المنازعات الاقتصادية والتجارية والمالية التي تنشأ بين المؤسسات المصرية وغيرها من المؤسسات الدولية. لذلك لا مصلحة للخارج في دعم استقلال السلطة القضائية في مصر. وخير دليل على ذلك الموقف الرسمي الأمريكي مثلا من حركة القضاة في عامي ٢٠٠٥ و ٢٠٠٦ مقارنة بالموقف الرسمي الأمريكي في قضايا فردية، لا يمكن أن تقارن من حيث الأهمية بحركة المطالبة بالإصلاح القضائي الذي هو المدخل والطريق إلى الإصلاحات السياسية التي ترغب الولايات المتحدة الأمريكية في إحداثها في دول العالم الثالث^(١).

وفي النهاية نستطيع أن نؤكد مع بعض الباحثين^(٢) أن تاريخ العلاقة بين السلطتين القضائية والتنفيذية في مصر، يشير إلى أن السلطة القضائية ستكون في المستقبل منطلقا تجاه دعم سيادة القانون والشرعية، مهما كلفها ذلك من تضحيات، فالقضاة يدافعون عن استقلال السلطة القضائية بما يدعم ثقة المواطنين فيما تتصدى له من أنشطة، منها الإشراف على العملية الانتخابية. كما يشير تاريخ العلاقة بين السلطتين إلى احتمال توتر العلاقة بينهما مستقبلا.

ولا يجوز أن يختزل تحرك القضاة وناديتهم في الستين الأخيرتين على أنه مجرد صدام عارض بين فريقين من القضاة بحتصمون: الأول يمثل نادى القضاة، والثاني يمثل مجلس القضاء الأعلى. فحقيقة الأمران الخلاف ليس بين القضاة أنفسهم في شأن يخصهم، لكن الخلاف بين المؤسسات الدستورية التي أختل التوازن بينها، وخصوصا بين السلطتين القضائية والتنفيذية فالاستقلال التام بين السلطتين يتطلب إنهاء كل وسائل التأثير التي تمارسها السلطة التنفيذية على السلطة القضائية، وقد خطا القانون ١٤٢ لسنة ٢٠٠٦ الذي عدل قانون السلطة القضائية خطوات هامة في طريق الاستقلال بزيادة مساحته. لكن هناك من الباحثين من يرى أن الإصلاحات التي تمت لم تكن سوى وسيلة لامتناس مطالب الإصلاح، وأن مطالبة القضاة بمزيد من الاستقلال ومطالب الأمة بالإصلاح

^١ يبدو أن الولايات المتحدة قد كفت عن المطالبة بالديمقراطية في الدول الإسلامية، بعد أن أدركت أن دعمها للديمقراطية وحقوق الانسان قد يفرز حكاما ينتمون إلى تيارات دينية لا ترغب الولايات المتحدة في وجودها في هذه الدول أو في غيرها.

^٢ يقول الأستاذ نبيل عبد الفتاح أن القضاء المصري لا يزال يلعب دورا مهما في دعم ركائز الدولة الحديثة ... وتؤثر أحكامه في مسار التطور السياسي والاجتماعي والدستوري والقانوني في البلاد، المرجع السابق، ص ٣١٠.

السياسي الشامل الذي لا يفترض وجود انتخابات حرة نزيهة، هي مطالب مؤسسية لم تتحقق بعد، وهو ما يترك الباب مفتوحا لكل الاحتمالات في المستقبل^(١).

قائمة بأهم المراجع

١- سيد ضيف الله، نزاهة الانتخابات واستقلال القضاء، منشورات مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، ٢٠٠٥.

٢- المستشار طارق البشري، القضاء المصري بين الاستقلال والاحتواء، مطبوعات نادي القضاة ومكتبة الشروق الدولية، ٢٠٠٦.

٣- القضاة والإصلاح السياسي، مؤلف جماعي يتضمن أبحاث مؤتمر دولي حول دور القضاة في الإصلاح السياسي في مصر والعالم العربي، منشورات مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، ٢٠٠٦.

4- Karim ELCHAZLI, M. ABDOU et M. ELGANZOURY la revolte des juges, Mémoire de sciences politiques, 2005-2006.

٥- مجلة القضاة، مجلة فصلية، تصدر عن نادي قضاة مصر.

٦- المستشار/ محمد حسام الدين الغرياني، نادي قضاة مصر، بطاقة تعريف.

٧- الدكتور محمد سليم العوا، القاضي والسلطان، الأزمة القضائية المصرية، دار الشروق، ٢٠٠٦.

٨- الدكتور محمد كامل عبيد، استقلال القضاء - دراسة مقارنة، رسالة دكتوراة من جامعة القاهرة، منشورات نادي القضاة، ١٩٩١.

9- N. Bernard-Maugiron, Vers une plus grande indépendance du pouvoir judiciaire en Egypte, R. I. D. C., 1-2007, p.79.

١٠- المستشار يحيى الرفاعي، تشريعات السلطة القضائية معلقا على نصوصها، الطبعة الأولى، ١٩٨١.

^١ عاطف شحات، دور نادي القضاة في تعزيز استقلال القضاء والإصلاح السياسي، المرجع السابق، ص ٣٥١، الدكتور محمد سليم العوا، المرجع السابق، ص ١١٥، المستشار طارق البشري، المرجع السابق، ص ٩١.

استراتيجية الأمن الغذائي في جمهورية مصر العربية

أ.د. أحمد محمد توفيق الفيل

قسم الاقتصاد الزراعي - كلية الزراعة (الشاطبي) - جامعة الإسكندرية

ملخص

يستهدف هذا البحث : (١) الوقوف على أسباب المشاكل الأمنية الغذائية واستجلاء العوامل المسؤولة عن تفاقمها في القرن الحادي والعشرين، (٢) وضع استراتيجية للتغلب على المشاكل الأمنية الغذائية ومنع تفاقمها في ج.م.ع. ولتحقيق الأمن الغذائي في ج.م.ع يقتضي الأمر رسم وتنفيذ سياسات اقتصادية واجتماعية متعددة الأبعاد وتتسم بالثبات والاستقرار ومن أهم هذه السياسات هي : (١) سياسة الاكتفاء الذاتي، (٢) سياسة التنمية الاقتصادية الزراعية، (٣) سياسة الترشيد الاستهلاكي الغذائي، (٤) سياسة الدعم الاستهلاكي الغذائي، (٥) سياسة التصنيع الغذائي، (٦) سياسة تنمية التجارة الخارجية، (٧) سياسة التكامل الاقتصادي الزراعي والغذائي العربي والمتوسطي والأفريقي، (٨) سياسة الإصلاح الاقتصادي، (٩) السياسة السعرية الزراعية، (١٠) السياسة الاستثمارية الزراعية، (١١) سياسة تقليل الفاقد الإنتاجي الزراعي.

الكلمات الدالة على البحث:

الأمن الاقتصادي - الأمن الغذائي - الطاقة الإنتاجية - الطاقة الاستهلاكية - نسبة الاكتفاء الذاتي - الوقود الحيوي - الدعم الاستهلاكي الغذائي - التكامل الاقتصادي الزراعي والغذائي - الإصلاح الاقتصادي - الفاقد الإنتاجي الزراعي - الترشيد الاستهلاكي الغذائي.

الأمن الاقتصادي القومي معناه توفير المتطلبات الأساسية للمجتمع وعلى رأسها توفير الغذاء. ويقصد بالأمن الغذائي قدرة المقتصد القومي على توفير المطلوب الغذائي من المحاصيل النباتية أو الحيوانية أو كليهما مع ضمان توفير حد أدنى من تلك الاحتياجات بانتظام.

ولما كان المقتصد المصري مقتصداً نامياً فإن مشكلة تفاقم الفجوة بين مستويات الإنتاج الغذائي ومستويات الاستهلاك الغذائي تعد من أخطر المشاكل التي تحظى باهتمام المسؤولين في الوقت الراهن وذلك بهدف ضمان الاستقرار الاقتصادي بعد أن أصبح الاعتماد على استيراد الغذاء من الخارج أحد السمات البارزة للمقتصد المصري منذ الستينات حتى الآن.

وقد أصبحت مصر بلداً مستورداً صافياً لعدد كبير من السلع الزراعية بصفة عامة والغذائية بصفة خاصة لاسيما القمح والمحاصيل الزيتية واللحوم والأسماك مما انعكس في زيادة الواردات الزراعية والغذائية بمعدلات سريعة ومن ثم مزيد من الاعتماد على العالم الخارجي في تحقيق الأمن الغذائي المصري.

يتضح من استعراض بيانات الجدولين أرقام (١،٢) أن: (١) قيمة الواردات الغذائية تأخذ اتجاهها عاماً متزايداً ومعنوياً إحصائياً حيث بلغ معدل الازدياد السنوي حوالي ١٣١.٣ مليون دولار، (٢) وأن قيمة الصادرات الغذائية تأخذ اتجاهها عاماً متزايداً ومعنوياً إحصائياً بلغ معدل الازدياد السنوي حوالي ٢٣.٨ مليون دولار. كما يتبين من نفس الجداول أن الزيادة في قيمة الواردات الزراعية والغذائية كانت معدلاتها أكبر بكثير من الصادرات الزراعية والغذائية لذلك لم يتعدى متوسط نسبة تغطيته تلك الصادرات للواردات أكثر من ٣١.٨%، ١٤.٦% لكل من الميزان التجاري الزراعي والغذائي على التوالي، الأمر الذي ترتب عليه وجود عجز دائم بلغ متوسطه حوالي ١١٩٣.٦، ٢٢٠٥.٥ مليون دولار لكل من الميزان التجاري الزراعي والغذائي على التوالي خلال فترة الدراسة.

يضاف إلى كل ذلك ارتفاع الأسعار العالمية للسلع الغذائية وبالتالي تزايد نسبة ما يستنزفه استيراد هذه السلع من أرصدة النقد الأجنبي المتاحة من حصيلة الصادرات أو من القروض والمعونات الأجنبية المقدمة لمصر الأمر الذي ترتب عليه زيادة

نسبة الدين الخارجي إلى إجمالي الناتج المحلي القومي حيث بلغت حوالي ١٢٦.٨% عام ١٩٩١ ازدادت إلى حوالي ٥٤.٠% عام ٢٠٠٦. الأمر الذي يعني مزيداً من الاعتماد على العالم الخارجي ليس فقط لتمويل مشروعات التنمية الاقتصادية بل لسد عجز الموارد المحلية عن توفير الغذاء الضروري للمواطنين (*).

ويتوقع تفاقم المشاكل الاقتصادية الغذائية في المقتصد المصري نتيجة استمرار تزايد الطاقة الاستهلاكية للغذاء بمعدلات أسرع من معدلات نظيرتها الإنتاجية لعدد كبير من السلع الغذائية، وحتى بالنسبة للسلع الغذائية التي يتوفر حالياً من إنتاجها المحلي فائض فإن حجم هذه الفوائض ضئيل جداً ويتوقع أن يتحول الفائض إلى عجز نتيجة ازدياد الاستهلاك بالمعدلات الراهنة في كل من الريف والحضر.

وباستعراض البيانات المدونة بالجدول رقم (٣) يتضح أن المتوسط السنوي لمقدار إجمالي الطاقة الإنتاجية للغذاء في جمهورية مصر العربية وفقاً لمتوسط أرقام الفترة ٢٠٠٦-٢٠٠٣ يبلغ حوالي ٦٣.٧، وأن مجموعة الحبوب تساهم بحوالي ٢٤.٠٣ مليون طن أي بحوالي ٣٧.٣% منه وتساهم مجموعة الخضار بحوالي ١٥.٤٤ مليون طن أي بحوالي ٢٤.٢% منه وتساهم مجموعة الفاكهة بحوالي ١١.١٦ مليون طن أي بحوالي ١٧.٥% منه وتساهم مجموعة الألبان بحوالي ٥.٣٣% مليون طن أي بحوالي ٨.٤% منه وتساهم مجموعة الدرنات النشوية بحوالي ٢.٩٨ مليون طن أي حوالي ٤.٧% منه وتساهم مجموعة السكر والسكريات بحوالي ١.٦٤ مليون طن أي بحوالي ٢.٦% منه وتساهم مجموعة اللحوم بحوالي ٨٥٣ ألف طن أي حوالي ١.٣٤% منه وتساهم مجموعة الأسماك بحوالي ٩٠.٨ ألف طن أي بحوالي ١.٤% منه وتساهم مجموعة الزيوت بحوالي ٧٠.٧ ألف طن أي بحوالي ١.١% منه وتساهم مجموعة البقوليات بحوالي ٤٠.٢ ألف طن أي بحوالي ٠.٦٣% منه وتساهم مجموعة البيض بحوالي ٢٩٣ ألف طن أي بحوالي ٠.٤٦% منه.

* تشير إحدى الدراسات عن جمهورية مصر العربية أن زيادة النصيب النسبي للواردات الغذائية المصرية بمقدار ١٠% قد أدت إلى نقص النصيب النسبي للواردات من السلع الوسيطة والسلع الرأسمالية بمقدار ١-٢% نظراً لانخفاض مرونة الطلب على الواردات الغذائية باعتبارها سلعاً ضرورية لا يمكن تأجيل استيرادها لفترة لاحقة. وأمر هذا شأنه يعني تنافس الواردات من السلع الغذائية مع الواردات من السلع الوسيطة والاستثمارية الضرورية لعملية التنمية الاقتصادية. انظر ذلك:

(1) Adlerman, H-Food Subsidies and State Pochcies in Egypt, in Richard A(ed), Food State and Peasants, West review press, Boulder of London. 1986. p. 187.

وبالإضافة إلى ذلك يتضح من البيانات الواردة بالجدول رقم (٣) أيضاً أن المتوسط السنوي لإجمال الطاقة الاستهلاكية للغذاء في جمهورية مصر العربية تبلغ وفقاً لمتوسط أرقام الفترة ٢٠٠٣ - ٢٠٠٦ حوالي ٧٣.٥ مليون طن وأن مجموعة الحبوب تساهم بحوالي ٣١.٨٨ مليون طن أي بحوالي ٤٣.٤ % منه وتساهم مجموعة الخضار بحوالي ١٤.٩٢ مليون طن أي بحوالي ٢٠.٣ % منه وتساهم مجموعة الفاكهة بحوالي ١٠.٩٢ مليون طن أي بحوالي ١٤.٨٦ % منه وتساهم مجموعة الألبان بحوالي ٦.٢٤ مليون طن أي بحوالي ٨.٤٩ % منه وتساهم مجموعة الدرنات النشوية بحوالي ٢.٦٤ مليون طن أي بحوالي ٣.٥٩ % منه وتساهم مجموعة السكر والسكريات بحوالي ١.٩٤ مليون طن أي بحوالي ٢.٦ % منه وتساهم مجموعة الزيوت النباتية بحوالي ١.٥٧ مليون طن أي بحوالي ٢.١٤ % منه وتساهم مجموعة اللحوم بحوالي ١.١١ مليون طن أي بحوالي ١.٥١ % منه وتساهم مجموعة الأسماك بحوالي ١.١٣ مليون طن أي بحوالي ١.٥٤ % منه وتساهم مجموعة البقوليات الجافة بحوالي ٨٤٧.٥ ألف طن أي بحوالي ١.١٥ % منه وتساهم مجموعة البيض بحوالي ٢٩٣ ألف طن أي بحوالي ٠.٣٩ % منه.

يتضح من كل ما سبق أنه في حين كان مقدار إجمالي الطاقة الاستهلاكية للسلع الغذائية في جمهورية مصر العربية تبلغ حوالي ٧٣.٥ مليون طن وفقاً لمتوسط أرقام الفترة ٢٠٠٣ - ٢٠٠٦ فإن مقدار إجمالي نظيرتها الإنتاجية كان لا يتجاوز ٦٣.٧ مليون طن في غضون نفس الفترة السابقة وأمر هذا شأنه أو تلك هي طبيعة ترتب عليه وجود فجوة غذائية تقدر بحوالي ٩.٨ مليون طن.

وباحتساب المتوسط السنوي للميزان الغذائي الكمي لمختلف المجموعات السلعية الغذائية تبين أن مجموعات الحبوب والبقول الجافة والسكر والسكريات والزيوت النباتية واللحوم والألبان والأسماك تحقق عجزاً في الميزان الغذائي بينما تحقق مجموعات الدرنات النشوية والخضار والفاكهة فائضاً في الميزان الغذائي. ففي حين بلغ متوسط العجز في الميزان الغذائي حوالي ٧.٨ مليون طن لمجموعة الحبوب وحوالي ٩١٣.٤ ألف طن لمجموعة الألبان وحوالي ٨٦٦.٣ ألف طن لمجموعة الزيوت النباتية وحوالي ٤٤٥.٤ ألف طن لمجموعة البقوليات الجافة وحوالي ٢٩٣.٥ ألف طن لمجموعة السكر والسكريات وحوالي ٢٥٣.٦ ألف طن لمجموعة اللحوم وحوالي ٢٢٢.٤ ألف طن لمجموعة الأسماك، فإن متوسط الفائض في الميزان الغذائي يبلغ حوالي ٣٤٣.٧ ألف طن لمجموعة الدرنات النشوية وحوالي ٥١٧.٥ ألف طن لمجموعة الخضار وحوالي ٢٤١.٢ ألف طن لمجموعة الفاكهة (جدول ٣).

وأمر هذا شأنه أو تلك هي طبيعته بلا شك قصور الناتج الغذائي المصري بالنسبة لعدد كبير من السلع الغذائية عن تغطية المطلوب الاستهلاكي، إذ بلغت نسبة الاكتفاء الذاتي حوالي ٤٤.٩٥% لمجموعة الزيوت النباتية وحوالي ٤٧.٥% لمجموعة البقول الجافة حوالي ٧٥.٤% لمجموعة الحبوب وحوالي ٧٧.١% لمجموعة اللحوم وحوالي ٨٠.٣% لمجموعة الأسماك وحوالي ٨٤.٨% لمجموعة السكر والسكريات وحوالي ٨٥.٤% لمجموعة الألبان. أما بالنسبة للسلع الغذائية التي يتوافر من إنتاجها المحلي فائضاً كمجموعة الخضر والفاكهة والدرنات النشوية فإن حجم هذه الفوائض تبين أنه ضئيل جداً إذ بلغ حوالي ١.١ مليون طن أي حوالي ١.٥% من المتوسط السنوي لمقدار إجمالي الطاقة الاستهلاكية للغذاء أو حوالي ١.٧% من المتوسط السنوي لمقدار إجمالي الطاقة الانتاجية للغذاء، ويتوقع أن يتحول هذا الفائض إلى عجز نتيجة ازدياد الاستهلاك بالمعدلات الراهنة.

ويتضح من كل ما سلف ذكره وجود تفاوت كبير بين كل من الطاقة الإنتاجية والطاقة الاستهلاكية لغالبية المجموعات السلعية الغذائية وهو ما يعبر عنه بالفجوة الغذائية. الأمر الذي يتطلب زيادة الاستثمارات الزراعية لزيادة معدلات التنمية الزراعية خاصة الأفقية لتقليل حجم تلك الفجوة الغذائية بدلاً من الاستمرار في التغلب عليها جزئياً من خلال الاعتماد على الاستيراد الذي يتم تمويله غالباً عن طريق القروض الأجنبية. فقد إزدادت الطاقة الاستيرادية للقمح من حوالي ٤.٨ مليون طن عام ١٩٩٧ إلى حوالي ٥.٨ مليون طن عام ٢٠٠٦ أي بزيادة تبلغ حوالي مليون طن أي حوالي ٢٠.٨% . كما إزدادت الطاقة الاستيرادية من السكر من حوالي ١.٥ مليون طن عام ١٩٩٧ إلى حوالي ٥.٥٧ مليون طن عام ٢٠٠٦ أي بزيادة تبلغ حوالي ٤.٠٧ مليون طن أي بحوالي ٢٧١% كما إزدادت الطاقة الاستيرادية من البقوليات من حوالي ٢٤٠ ألف طن عام ١٩٩٧ إلى حوالي ٥٩٧ ألف طن عام ٢٠٠٦ أي بزيادة تبلغ حوالي ٣٥٧ ألف طن أي حوالي ١٤٨% وإزدادت الطاقة الاستيرادية من الزيوت والحبوب الزيتية من حوالي ١.٠٢ مليون طن عام ١٩٩٧ إلى حوالي ١.٢٠٣ مليون طن عام ٢٠٠٦ بزيادة تبلغ حوالي ١٨٣ ألف طن أي بحوالي ١٧.٩% . كما إزدادت الطاقة الاستيرادية من اللحوم الحمراء من حوالي ١٠٣ ألف طن عام ١٩٩٧ إلى حوالي ٤٣٤ ألف طن عام ٢٠٠٦ بزيادة تبلغ حوالي ٣٣١ ألف طن أي بحوالي ٣٢١% . كما إزدادت الطاقة الاستيرادية من

الأسمك من حوالي ١٥٥ ألف طن عام ١٩٩٧ إلى حوالي ٢٥١ ألف طن عام ٢٠٠٦ بزيادة تبلغ حوالي ٩٦ ألف طن أي بحوالي ٦١.٩%^(١).

جدول رقم (١) الميزان التجاري الزراعي والغذائي المصري بالمليون دولار

خلال الفترة ١٩٩١ - ٢٠٠٦^(٢)

السنة	الميزان التجاري الزراعي			الميزان التجاري الغذائي		
	الصادرات	الواردات	الصافي	الصادرات	الواردات	الصافي
١٩٩١	٢٢٩.٣	١٠٤٩.٣	٨٢٠-	٢٤٢.٨	١٠٧٦.٦	٧٧٤.٨-
١٩٩٢	٢٥٧.٣	١٣٢٩.٩	١٠٧٢.٧-	٢٣٧.٨	١٢٧٠.٥	١٠٣٢.٧-
١٩٩٣	٢١٧.٤	٩٧٥.١	٧٥٧.٨-	٢٠٥.٤	٨٦٤.٢	٦٥٨.٩-
١٩٩٤	٤٧٧.٠	١٤٦٣.٠	٩٨٦.٠-	٢٧١.٩	٢٣٨٣.٩	٢١١٢.٠-
١٩٩٥	٤٥٦.٦	١٧٩٦.٩	١٣٤٠.٣-	٣٢٧.٠	٣٠٧٢.٩	٢٧٤٥.٩-
١٩٩٦	٤٢٦.٧	٢٢٧٦.٣	١٨٤٩.٦-	٣٥٧.٦	٣٤٩٠.٤	٣١٣٢.٨-
١٩٩٧	٤١٨.٠	١٧٧٥.١	١٣٥٧.٢-	٣٣٧.٨	٣٠٦٠.١	٢٧٢٢.٣-
١٩٩٨	٥٧١.٧	١٧٤٤.٦	١٢٢٦.٨-	٣٧٠.٥	٣٠٦٨.٢	٢٦٩٧.٨-
١٩٩٩	٥٢٩.٣	١٨٨١.٥	١٣٥٢.٢-	٣٣١.٦	٣١٥٧.٨	٢٨٢٦.٢-

(١) وزارة الزراعة واستصلاح الأراضي - قطاع الشؤون الاقتصادية - الإدارة المركزية للاقتصاد الزراعي - دراسة الميزان الغذائي بجمهورية مصر العربية - اعداد متفرقة - القاهرة.

(٢) الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء - المركز القومي للمعلومات - بيانات التجارة الخارجية - اعداد متفرقة.

الميزان التجاري الغذائي			الميزان التجاري الزراعي			السنة
الصادرات	الواردات	الصافي	الصادرات	الواردات	الصافي	
٢٥٥٢.٨ -	٢٨٩٤.٢	٣٤١.٣	١٤٤٩.٦ -	١٩٥٨.٣	٥٠٨.٧	٢٠٠٠
٢٣٢٩.٦ -	٢٧١٩.٨	٣٩٠.٣	١٣٩١.٧ -	١٩٢١.٨	٥٣٠.٢	٢٠٠١
٢٥٥٤.١ -	٢٩١٨.٠	٣٦٣.٩	١٤٨٤.٨ -	٢١٥٥.٩	٦٧١.٠	٢٠٠٢
١٧٧٨.٦ -	٢٢٦٢.٦	٤٨٤.٠	٩٠٧.٩ -	١٦٨٤.٤	٧٧٦.٥	٢٠٠٣
١٧٨٧.٩ -	٢٤٨٠.٠	٦٩٢.٠	٦٠١.٣ -	١٧٠٦.٨	١١٠٥.٥	٢٠٠٤
٢٧٤٨.٦ -	٣٢٨١.٤	٥٣٢.٤	١٢٤٥.٦ -	٢١٢٠.٧	٨٧٥.١	٢٠٠٥
٢٨٣٢.٥ -	٣٣٨٨.٨	٥٥٦.٣	١٢٥٣.٧ -	٢١٧٧.٦	٩٢٣.٩	٢٠٠٦
٢٢٠٥.٥ -	٢٥٨٣.٢	٣٧٧.٧	١١٩٣.٦ -	١٧٥١.١	٥٥٧.٥	المتوسط

* الإشارة السالبة تعني أن الواردات أكبر من الصادرات.

ويتضح من كل ما سبق مدى عجز المقتصد الزراعي المصري في الوقت الراهن عن تلبية الاحتياجات الغذائية للسكان

المصريين لمعظم السلع الغذائية الضرورية. وهذا يعني عدم ملاحقة المعروض المحلي من السلع الزراعية الغذائية للطلب المحلي المتزايد

والذي ترتب عليه زيادة الاعتماد على الخارج بما يهدد الأمن الاقتصادي القومي.

جدول رقم (٢) أفضل النماذج الرياضية للاتجاهات العامة للسعرات البحثية^(١)

البيان	النموذج	ر ^٢	ف
قيمة الصادرات الزراعية	ص = ١٤٢.٣ + ٤٨.٨٤س (٢.٥٦١) (٨.٥٠٠)	٠.٨٣٧	٧٢.٣
قيمة الواردات الزراعية	لو ص = ٦٠.٩٥٥ + ٠.٢٥٤ لوس (٦٧.٦١٨٩) (٥.٠٩٦)	٠.٦٥٠	٢٥.٩
قيمة الصادرة الغذائية	ص = ١٧٥.٣ + ٢٣.٨٠س (٥.٠٩٣) (٦.٦٨٧)	٠.٧٦٢	٤٤.٧
قيمة الواردات الغذائية	لو ص = ٦٠.٩٥٥ + ٠.٤٣٢ لوس (٣٥.٩٦١) (٤.٦١١)	٠.٦٠٣	٢١.٢٦

^١ جمعت وحسبت من الجدول رقم (١)

جدول رقم (٣) متوسطات الطاقة الإنتاجية والاستهلاكية والميزان الغذائي الكمي ونسبة الاكتفاء الذاتي من مختلف المجموعات السلعية

الغذائية في جمهورية مصر العربية خلال الفترة ٢٠٠٣-٢٠٠٦^(١)

ألبان	متوسط الطاقة الإنتاجية (ألف طن)	متوسط الطاقة الاستهلاكية (ألف طن)	الميزان الغذائي الكمي (ألف طن)	نسبة الاكتفاء الذاتي %
مجموعة الحبوب	٢٤٠٣٣.٨	٣١٨٨٣.٥	٧٨٤٩٠.٧ -	٧٥.٤
مجموعة الدرنات النشوية	٢٩٨٠.٥	٢٦٣٦.٨	٣٤٣.٧	١١٣.٠
مجموعة السكر والسكريات	١٦٤٢.٣	١٩٣٥.٨	٢٩٣.٥ -	٨٤.٨
مجموعة البقول الجافة	٤٠٢.١	٨٤٧.٥	٤٤٥.٤ -	٤٧.٥
مجموعة الخضار	١٥٤٣٨.٣	١٤٩٢٠.٨	٥١٧.٥	١٠٣.٥
مجموعة الفاكهة	١١١٦٠.٥	١٠٩١٩.٣	٢٤١.٢	١٠٢.٢
مجموعة اللحوم	٨٥٢.٥	١١٠٦.١	٢٥٣.٦ -	٧٧.١
مجموعة الألبان	٥٣٢٥.١	٦٢٣٨.٥	٩١٣.٤	٨٥.٤
مجموعة الأسماك	٩٠٨.٣	١١٣٠.٧	٢٢٢.٤ -	٨٠.٣

^١ وزارة الزراعة واستصلاح الأراضي - قطاع الشؤون الاقتصادية - الإدارة المركزية للاقتصاد الزراعي - دراسة الميزان الغذائي في جمهورية مصر العربية - اعداد متفرقة - القاهرة.

ألبان	متوسط الطاقة الانتاجية (ألف طن)	متوسط الطاقة الاستهلاكية (ألف طن)	الميزان الغذائي الكمي (ألف طن)	نسبة الاكتفاء الذاتي %
مجموعة الزيوت النباتية	٧٠٦.٨	١٥٧٣.١	٨٦٦.٣ -	٤٤.٩
البيض	٢٩٣.٠	٢٩٣.٠	٠.٠	١٠٠
الإجمالي	٦٣٧٤٣.٢	٧٣٤٨٥.٠	٩٧٤١٠.٨	٨٦.٧

٢-١ الأهداف البحثية:

يستهدف هذا البحث : (١) دراسة المشاكل الاقتصادية الغذائية المصرية، (٢) دراسة الآثار المترتبة على تفاقم مشكلة الأمن الغذائي في ج.م.ع، (٣) دراسة تحليلية لمختلف السياسات الاقتصادية والاجتماعية التي يمكن إنتهاجها لتحقيق الأمن الغذائي بما فيها سياسة الاكتفاء الذاتي وسياسة التنمية الاقتصادية الزراعية وسياسة الترشيد الاستهلاكي الغذائي وسياسة الدعم الاستهلاكي الغذائي وسياسة التصنيع الغذائي وسياسة تقليل الفاقد في الناتج الزراعي المحلي وسياسة تنمية التجارة الخارجية وسياسة ترشيد عمالة الموارد الزراعية وسياسة التكامل الاقتصادي الزراعي العربي والمتوسطي.

٢-٢ الأسلوب البحثي ومصادر البيانات :

وينطوي الأسلوب البحثي المستخدم في هذه الدراسة على الاستعانة بمختلف النظريات والقوانين التي تتضمنها كلا من اقتصاديات الإنتاج واقتصاديات الأستهلاك وبمختلف الأساليب الإحصائية والأيكونومترية في تحليل مختلف الظواهر التي تعرض لها البحث.

وقد اعتمدت الدراسة على: (١) على بيانات السلاسل الزمنية التي ينشرها الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، (٢) على بيانات وزارة الزراعة واستصلاح الأراضي، (٣) على النشرات الاقتصادية للبنك الأهلي المصري والبنك المركزي المصري، (٤) على البيانات التي تنشرها وزارة التخطيط، (٥) وعلى الدراسات والمراجع المنشورة في مجال الأمن الغذائي والسياسات الأمنية الغذائية.

٣- النتائج البحثية:

٣-١ طبيعة الأنماط الاستهلاكية الغذائية المصرية:

٣-١-١ اختلال التركيب الغذائي المصري :

يمكن الاستدلال على مدى اختلال التركيب الغذائي المصري من الأرقام الواردة بالجدول رقم (٤) إذ تبين أنه في حين تشكل الحبوب حوالي ٦٣.٨% من مصادر السعرات الحرارية التي يستهلكها المواطن المصري فإن هذه النسبة لا تتجاوز حوالي ٢٢.٦% في استراليا وحوالي ٢٤.٠% في كندا وحوالي ٢٣.٦% في الدنمارك وحوالي ٢٧.٥ في فنلندا وحوالي ٢٤.٤% في فرنسا وحوالي ٢٥.٥% في ألمانيا وحوالي ٢٢.٢ في الولايات المتحدة الأمريكية.

جدول رقم (٤) - الأهمية النسبية للنصيب الفردي من الحبوب في جمهورية مصر العربية وعدد من الدول الأخرى وفقاً لمتوسط أرقام

الفترة ٢٠٠٢ - ٢٠٠٤^(١)

الدول	الأهمية النسبية للحبوب في التركيب الغذائي %
استراليا	٢٢.٦
كندا	٢٤.٠

¹ F.A.O – Statistical Yearbook – Rome – Italy – Several Issues.

الدول	الأهمية النسبية للحبوب في التركيب الغذائي %
دنمارك	٢٣.٦
فنلندا	٢٧.٥
فرنسا	٢٤.٤
ألمانيا	٢٥.٥
أمريكا	٢٢.٢
مصر	٦٣.٨

٣-١-٢ الاعتماد الكبير على الحبوب في غذاء السكان :

باستعراض الأرقام الواردة بجدول (٥) يتضح أن الحبوب في مصر تعتبر المصدر الرئيسي لإمداد الفرد بما يلزمه من وحدات حرارية وبروتين وجزء من الدهون، فقد بلغ متوسط الاستهلاك الفردي السنوي من الحبوب في الفترة ٢٠٠٢ - ٢٠٠٦ حوالي ٢٧٢ كيلو جرام، ويمد هذا القدر المواطن المصري بحوالي ٦٥.٣ من السعرات الحرارية التي يستهلكها في اليوم وبحوالي ٦٢.٤ % من نصيبه اليومي من البروتين وبحوالي ١٨.١ % من نصيبه اليومي من الدهون. وهذا ومما يزيد الأمر سوءاً ازدياد اعتماد المواطن المصري على الحبوب في غذائه عاما بعد آخر، فقد كان الاستهلاك الفردي من الحبوب في مصر يبلغ حوالي ١٨٣ كيلو جرام وفقاً لأرقام عام ١٩٥٤ أخذ هذا القدر في الازدياد التدريجي حتى بلغ حوالي ٢٨٢ كيلو جرام، وفقاً لأرقام ٢٠٠٦ أي بزيادة قدرها حوالي ٩٩ كيلو جراماً أي حوالي ٥٤.١ % عن نظيره في عام ١٩٥٤.

كما يتضح من أرقام جدول رقم (٥) أن أغلب البروتين الذي يحصل عليه المواطن المصري هو بروتين نباتي مصدره الأساسي هو الحبوب والزرع النباتية الأخرى حيث يبلغ مقداره ٨٩ جراماً في اليوم ويمد هذا القدر المواطن المصري بحوالي ٧٥.٧ % من نصيبه اليومي من البروتين. هذا في حين نجد أن الأهمية النسبية للبروتين الحيواني في غذاء المواطن المصري ضئيلة

حيث تبلغ حوالي ٢٨.٦ جراماً أي حوالي ٢٤.٣ % فقط، فضلاً عن كونها تتدهور من سنة إلى أخرى. كما ينصح أن أغلب الدهون التي يحصل عليها المواطن المصري هي دهون نباتية مصدرها الأساسي هو الزيوت النباتية والحبوب حيث تبلغ حوالي ٥٦.٥ جراماً أي حوالي ٧٩ % من الدهون التي يستهلكها في اليوم البالغة ٧١.٤٦ جراماً.

جدول (٥) الأهمية النسبية لمختلف السلع الغذائية المصرية كمصادر للسعرات الحرارية وللبروتين والدهون في النصيب الغذائي الفردي

اليومي المصري وفقاً لأرقام الفترة ٢٠٠٢-٢٠٠٦^(١)

السلع الغذائية	وحدات حرارية في اليوم		بروتين في اليوم		الدهون في اليوم	
	كالوري	%	جرام	%	جرام	%
الحبوب	٢٦٢.٧	٦٥.٣	٧٣.٤	٦٢.٤	١٢.٩	١٨.٠٥
النشويات والبقول	١٤٦.٣	٣.٦	٧.٣	٦.٢	٠.٤٦	٠.٦٤
الخضار والفاكهة	٣٠٧.٧	٧.٧	٨.٣	٧.١	١.٧	٢.٤
السكر والعسل	٢٧٤.٣	٦.٨	-	-	-	-
الزيوت النباتية	٣٢٧.٣	٨.١	-	-	٤٣.٦	٦١.٠
المنتجات الحيوانية	٣٤٠.٧	٨.٥	٢٨.٦	٢٤.٣	١٢.٨	١٧.٩١
الإجمالي	٤٠٢٣.٣	١٠٠	١١٧.٦	١٠٠	٧١.٤٦	١٠٠

ربما تعزى ظاهرة اعتماد المواطن المصري على المصادر النباتية لإمداده بغالبية احتياجاته من السعرات الحرارية والبروتينات والكربوهيدرات والدهون وغيرها من احتياجاته الغذائية إلى أن هذه المصادر أقل ثمناً بكثير من نظيرتها الحيوانية. هذا فضلاً عن

^١ وزارة الزراعة واستصلاح الأراضي - قطاع الشؤون الاقتصادية - الإدارة المركزية للاقتصاد الزراعي - دراسة الميزان الغذائي في جمهورية مصر العربية - أعداد متفرقة - القاهرة.

انحطاط وتدهور مستويات الدخل الحقيقية للأسر المصرية إذ يتضح من بحث ميزانية الأسرة التي أجرته الدولة في ٩٩ - ٢٠٠٠ أن متوسط النصيب الفردي من الإنفاق الاستهلاكي في الحضر بلغ حوالي ٢٤٨٣ جنيهاً في حين بلغ نظيره في الريف حوالي ١٤٠٤ جنيهاً. وهذا يعني أن الإنفاق الاستهلاكي لا يتجاوز حوالي ١٦٢ جنيهاً شهرياً أي حوالي ٣٦ جنيهاً أسبوعياً. ولا شك أن هذه المستويات في الإنفاق الاستهلاكي سواء السنوي أو الشهري أو الأسبوعي تعتبر في ظل المستويات السعرية الحالية ضئيلة للغاية ولا تسمح بأكثر من مستوى النعيم الذري.

٣-١-٣ تخلف واختلال توزيع دخل الأسرة المصرية على بنود الإنفاق الاستهلاكي:

من أهم الظواهر التي يستدل منها على مدى تقدم أو تخلف مجتمع معين هو الكيفية التي توزع لها الأسر في هذا المجتمع دخلها على مختلف بنود الإنفاق الاستهلاكي. وبدراسة هذه الظاهرة بالنسبة للأسر المصرية من واقع بيانات بحوث ميزانية الأسرة ٩٩ - ٢٠٠٠ تبين أن الأسر الحضرية تنفق ٤٠.٧% من دخلها على السلع الاستهلاكية في حين تنفق الأسر الريفية حوالي ٥٠.٨% من دخلها على نفس هذه السلع الاستهلاكية - جدول رقم (٦).

جدول رقم (٦)^(١) توزيع النسب المئوية للمنفق على المجموعات الرئيسية للإنفاق في الأسر المصرية الريفية والحضرية في

بحوث ميزانية الأسرة من ٥٨ - ١٩٥٩ إلى ٩٩ - ٢٠٠٠

السنوات						بنوك الإنفاق
١٩٩٩ - ٢٠٠٠		١٩٦٤ - ١٩٦٥		١٩٥٨ - ١٩٥٩		
ريف	حضر	ريف	حضر	ريف	حضر	
٥٠.٨	٤٠.٧	٦٣.٤	٥٠.٨	٦٦.٤	٥٠.١	إجمالي الغذاء
٣.٧	٢.٩	٧.٠	٥.٨	٦.٧	٥.٦	المكيفات

^١ الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء - بحوث ميزانية الأسرة للسنوات ١٩٨٥ - ٥٩ إلى ١٩٩٩ - ٢٠٠٠ - القاهرة.

السنوات						بنوك الإنفاق
١٩٩٩ - ٢٠٠٠		١٩٦٤ - ١٩٦٥		١٩٥٨ - ١٩٥٩		
ريف	حضر	ريف	حضر	ريف	حضر	
٩.٦	١٠.٧	٩.٨	٩.٧	٧.٨	٨.١	الأقمشة والملابس
١٥.٧	١٣.٧	٦.٧	١٣.٣	٥.٠	١٢.٩	السكن والنفقات الأخرى
٢.٠	٢.٥	١.٠	١.٨	٠.٧	١.٨	الأثاث والسلع المعمرة
٣.٧	٤.٦	٢.٨	٣.٧	٢.٠	٣.٠	النفقات الطبية والعلاجية
٦.٥	١٠.١	٠.٤	١.٧	٠.٦	٣.٦	التعليم والثقافة والرياضة
٣.١	٦.٩	١.٩	٣.٧	١.٩	٣.٩	المواصلات
٤.٩	٧.٩	٧.٠	٩.٥	٨.٩	١١.٠	خدمات أخرى
١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠	الإجمالي

٢-٣ العوامل المسؤولة عن تفاقم مشكلة الأمن الغذائي في ج.م.ع :

من أهم العوامل المسؤولة عن تفاقم مشكلة الأمن الغذائي في ج.م.ع هي:

- (١) قيام الدولة الصناعية المصدرة للغذاء وبخاصة الولايات المتحدة الأمريكية نتيجة ارتفاع أسعار البترول بتحويل حوالي ١٠٠ مليون طن من الحبوب الغذائية إلى وقود حيوي بما في ذلك غاز الإيثانول والديزل الحيوي بدلاً من استخدامها لإطعام البشر^(١).

(١) خطاب الرئيس محمد حسني مبارك في مؤتمر منظمة الأغذية والزراعة المتعدد في روما في يونيو ٢٠٠٨.

الأمر الذي كان من شأنه ارتفاع سعر الطن من القمح بحوالي ١٨٠% خلال ٣ سنوات وانخفاض الاحتياطي العالمي إلى أدنى مستوياته خلال ٦٠ عاماً^(١). وقد قررت هذه الدول في مؤتمر الدول الصناعية الكبرى الثمانية المنعقد في طوكيو في يونيو ٢٠٠٨ الاستمرار في استخراج الوقود الحيوي من الحبوب الغذائية ووقف تصديرها، (٢) التغيرات المناخية وارتفاع درجة حرارة الأرض بسبب الاحتباس الحراري الناتج عن تلوث البيئة بسبب ما تبثه المصانع والمحركات من ثاني أكسيد الكربون في الجو إذ يؤدي كل ذلك إلى انخفاض إنتاجية الأرض من المحاصيل الزراعية وإلى الفيضانات والعواصف المدمرة، (٣) تضاعف عدد السكان المصريين ثلاث مرات خلال القرن العشرين. وهو يتضاعف الآن كل حوالي ٣٠ سنة. ويقدر عدد السكان بحوالي ٧٩ مليون نسمة عام ٢٠٠٨ ويتوقع أن يبلغ ٩٩ مليون نسمة عام ٢٠٢٥^(٤)، (٤) اختلال التوازن بين الموارد الأرضية المزروعة وبين الموارد البشرية حتى أصبح الفدان الواحد يعول تسعة أفراد من البشر بالإضافة إلى الحيوانات المزرعية والطيور. ويعزى ذلك إلى ضالة الاستثمارات الموجهة لبرامج التوسع الزراعي بنوعية الأفقي والرأسي وإلى الفاقد السنوي الذي تتعرض له الأراضي الزراعية نتيجة نوعين من الأخطار يتضمن القسم الأول مخاطر التدهور المباشر الناشئ عن عمليات التحريف والتبوير والبناء على الأراضي الزراعية وقمائن الطوب مما يؤدي إلى إخراج تلك الأراضي من نطاق الإنتاج الزراعي ويقدر هذا الفاقد بحوالي ٢٠ ألف فدان سنوياً، ويتضمن القسم الثاني مخاطر التدهور غير المباشر والناشئ عن سوء استخدام عناصر الإنتاج من أسمدة ومبيدات كيميائية والإسراف فيها إلى جانب سوء الصرف في الأراضي الزراعية مما يؤدي إلى انخفاض الإنتاجية في كل من الأراضي القديمة والجديدة على حد سواء، (٥) سياسة الدعم الاستهلاكي الغذائي أدت إلى الاستهلاك الغير رشيد للغذاء المدعم وبالتالي أصبحت معظم السلع الغذائية المدعمة تستخدم في الأغراض غير المخصصة لها على سبيل المثال أدى دعم أسعار القمح والخبز إلى استخدامها كأعلاف للحيوانات المزرعية والدواجن^(٦)، (٦) وقوع مصر في الحزام الشديد الجفاف من العالم، حيث يتسم

(١) د. حمدي عبد العظيم (أستاذ الاقتصاد والعميد الأسبق لأكاديمية السادات والعلوم الإدارية) - حديث في التلفزيون المصري - القناة الأولى - القاهرة ٣-٦-٢٠٠٨.

(٢) الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء - حديث لتلفزيوني مذاع للسيد رئيس الجهاز - القاهرة - ٢٠٠٨.

(٣) عبد القادر محمد عبد القادر عطية- دور التدخل الحكومي في تحقيق كفاءة الإنتاج والاستهلاك في حالة السلع الضرورية - مجلة العلوم الاجتماعية - المجلد (٢١) العدد الثالث - ١٩٩٣.

سقوط الأمطار بالندرة إلى جانب وقوع أغلبية أراضي مصر في الصحراء حيث لا تزرع من المساحة الكلية البالغة مليون كيلو متر مربع سوى ٨ مليون فدان^(١).

٣-٣ الآثار المترتبة على تفاقم مشكلة الأمن الغذائي:

٣-٣-١ انخفاض وتدني إنتاجية نسمات القوة البشرية العاملة:

يؤدي عدم الحصول على الغذاء بالقدر الكافي إلى سوء التغذية وإلى مشاكل صحية خطيرة من أهمها تعثر النمو في سن الطفولة بنسبة تتراوح بين ٢٢% - ٤٧% وانتشار الأنيميا وبطء معدل التكوين العقلي والنفسي وزيادة احتمال الإصابة بالأمراض والأوبئة والإعاقة الجسدية والعقلية. كما يعني غياب الأمن الغذائي وعدم توافر الحد الأدنى من الغذاء للطبقات الفقيرة تدهور المستوى العام للصحة وعدم القدرة على التركيز وانخفاض العائد من التعليم والتدريب. وهذا بدوره يؤدي إلى انخفاض مستوى الإنتاجية نظراً لوجود علاقة طردية بين مستوى التغذية ومستوى الصحة وإنتاجية العامل^(٢).

٣-٣-٢ التضخم:

يحدث التضخم نتيجة عجز المقتصد القومي عن توفير الاحتياجات الغذائية المتنامية للسكان، مما يدفع بأسعار جميع السلع الغذائية إلى الارتفاع المستمر ومن ثم حدوث ارتفاع متواصل في المستوى العام للأسعار وما يترتب عليه من آثار تراكمية^(٣). لذا يعد غياب الأمن الغذائي مصدراً أساسياً للتضخم في جمهورية مصر العربية وقد انعكس ذلك بوضوح في الارتفاع المستمر في الرقم القياسي لأسعار المستهلكين للطعام والشراب حيث بلغ ١٧٣% عام ٢٠٠٦ باعتبار أن سنة الأساس

(١) وزارة الزراعة - جهاز حماية البيئة - بيانات منشورة وغير منشورة، القاهرة.

² World Bank – Ensuring Food Security in Developing World-World Bank. Washington D.C. – 1985- p.1

"المجلس القومي المنخفضة - التغذية الصحية - سلسلة دراسات تصدرها المجلس القومية المتخصصة - القاهرة ٢٠٠٥ - ص ٧٣.

(٢) طلعت رزق الله - امكانات ومعوقات التنمية الزراعية في مصر - المجلة المصرية للاقتصاد الزراعي - المجلد الثالث - العدد الثاني - ١٩٩٣.

عام ٢٠٠٠/٩٩. ولقد أسهم ذلك في ارتفاع الرقم القياسي لتكلفة المعيشة حيث بلغ ١٥٢.٦ % في عام ٢٠٠٦^(١). يضاف إلى هذا أن ارتفاع معدلات التضخم أدى إلى إعادة توزيع الدخل القومي والثروة بين أفراد المجتمع بطريقة عشوائية بعيدة عن مبادئ العدالة الاجتماعية أو الكفاءة الاقتصادية.

٣-٣-٣ عجز الميزان التجاري :

يؤدي نمو الطلب على الغذاء بمعدلات أكبر من معدلات نمو الناتج المحلي من الغذاء إلى زيادة الطلب على الواردات لتغطية الاحتياجات المتزايدة للسكان من الغذاء. يضاف إلى ذلك أن ارتفاع معدلات التضخم إلى مستوى أعلى من العالم الخارجي يترتب عليه زيادة الواردات السلعية لانخفاض أسعارها نسبياً عن الأسعار المحلية، ونقص في الصادرات لارتفاع أسعارها نسبة إلى الأسعار العالمية. فقد تبين من الدراسة وجود عجز دائم بلغ متوسطه ١١٩٣.٦ ، ٢٢٠٥.٥ مليون دولار لكل من الميزان التجاري والزراعي والغذائي على التوالي خلال فترة الدراسة ١٩٩٠ - ٢٠٠٦ - جدول رقم (١). وأمر هذا شأنه يساعد على زيادة عجز موازين التجارة الخارجية ويتسبب في قصور موارد النقد الأجنبي عن تغطية الواردات الغذائية، الأمر الذي من شأنه أن يتم إعطاء الأولوية لاستيراد الغذاء على حساب استيراد السلع الاستثمارية مما يؤدي إلى إبطاء معدلات التنمية الاقتصادية.

وتشير الدراسات إلى أن زيادة قدرها ١٠ % من استيراد الغذاء تؤدي إلى نقص قدره ١-٢ % في استيراد السلع الرأسمالية نتيجة أثر المزاخمة^(٢).

٣-٣-٤ التبعية الاقتصادية:

يؤدي زيادة اعتماد الدولة على المصادر الخارجية في توفير جزء كبير من السلع الغذائية ومن ثم زيادة اعتمادها على العالم الخارجي في سد العجز الغذائي عن طريق الواردات الغذائية والمعونات الغذائية إلى التبعية الاقتصادية. ويرجع ذلك إلى أن

(١) البنك الأهلي المصري - النشرة الاقتصادية - العدد الأول - المجلد ٦، القاهرة، ٢٠٠٧.

² Aderman, H. – Food Subsidies and state Policies in Egypt- OP. Cit, P. 187.

الدولة قد لا تمتلك الموارد المالية الكافية لاستيراد الغذاء في ظل الارتفاع المتواصل في أسعار الحبوب الغذائية والزيوت وغيرها فتلجأ إلى الاقتراض مما يترتب عليه زيادة حجم ديونها الخارجية ومن ثم زيادة التبعية الغذائية والاقتصادية. وأمر هذا شأنه يعني أنه في ظل النظام العالمي المالي تسعى القوى الكبرى وعلى رأسها الولايات المتحدة الأمريكية على ربط المساعدات والمعونات بالمبيعات من السلع الغذائية بما يحقق مصالحها الاقتصادية والسياسية والعسكرية، ومحاولة ربط الدول المستفيدة من هذه المساعدات والمعونات بسياساتها وخلق نوع من التبعية لها لتحقيق مصالحها^(١).

ومن أمثلة استخدام الغذاء كسلاح سياسي ومن ثم التبعية الغذائية والاقتصادية: (١) قطع الولايات المتحدة الأمريكية للمعونات الغذائية عن كل من الدول المتعاملة مع النظام الكوبي عد انتهاجه الخط الاشتراكي وقد حدث ذلك مع دول مثل شيلي وكمبوديا وفيتنام الجنوبية، (٢) قرار الولايات المتحدة الأمريكية بتجميد بيع الحبوب للاتحاد السوفيتي في أعقاب غزو أفغانستان عام ١٩٧٩، (٣) تهديد الدول الأوروبية والولايات المتحدة الأمريكية استخدام سلاح الغذاء ضد الدول العربية في أعقاب حرب أكتوبر ١٩٧٣ المجيدة واستخدام العرب لسلاح البترول، (٤) عدم موافقة الدول الرأسمالية المتقدمة على المساهمة بمعوناتها الغذائية من خلال الوكالات الدولية المتخصصة كمنظمة الأغذية والزراعة أو منظمة الصحة العالمية أو اليونسكو^(٢)... حيث تكون تلك الوكالات و المنظمات أقل خضوعاً لسيطرتها وإمكانية التحكم في قراراتها وتفضل حكومات هذه الدول استخدام معوناتها مباشرة لتحقيق الأثر المطلوب الذي تهدف إليه ويتفق مع مصالحها الذاتية.

(١) في هذا المجال نذكر ما قاله مستر جون مالونج مرشح وزارة الزراعة في أمريكا في عهد الرئيس ريجان من ان أقوى سلاح في أيدينا هو سلاح الغذاء، أنظر في ذلك: ممدوح عارف أحمد مصطفى - دراسة اقتصادية للقمح المصري في ظل مخاطر الأسواق العالمية - رسالة ماجستير - قسم الاقتصاد الزراعي - كلية الزراعة - جامعة القاهرة - ٢٠٠٧.

^٢ بدراسة المعونات الغذائية التي وردت إلى جمهورية مصر العربية بيد أنها لم ترد بانتظام وكانت تتجه بالانخفاض بصفة عامة حيث بلغت حوالي ٢٣٦٢ ألف طن خلال عام ١٩٩١/٩٠ انخفضت إلى حوالي ١٠ ألف طن عام ٢٠٠٦/٢٠٠٥ أي بانخفاضه حوالي ٢٣٥٢ ألف طن أي حوالي ٩٩.٥% منه - أنظر في ذلك: نشوى التطاوي وهنادي مصطفى - أثر دعم السلع الغذائية على فاتورة الغذاء المصري - المؤتمر الرابع عشر للاقتصاد الزراعية - الجمعية المصرية للاقتصاد الزراعي - سبتمبر ٢٠٠٦.

يؤدي غياب الأمن الغذائي الذي ينعكس في صورة ارتفاعات متتالية في أسعار الغذاء وارتفاع في تكاليف المعيشة إلى انتشار الموجات التضخمية التي من شأنها إعادة توزيع موارد المجتمع لصالح الأنشطة الاقتصادية ذات العائد السريع على حساب الأنشطة الاستثمارية ذات العائد البطيء والتي تحتاج إلى فترة طويلة نسبياً للحصول على عائد صافي مثل أنشطة التوسع الزراعي الأفقي بما في ذلك استصلاح واستزراع الأراضي. وأقرن هذا بارتفاع تكاليف المنتجات الصناعية أيضاً بصورة خفضت من مستوى أرباحها وترتب على ذلك انخفاض حجم الاستثمارات الصناعية وارتفاع حجم الاستثمارات في المشروعات الخدمية لما تتسم به من الصغر النسبي لرأس المال اللازم لإقامتها وارتفاع معدل دوران رأس المال المستثمر فيها وبالتالي سرعة استرداد رأس المال وإعادة استثماره لحمايته من التآكل بسبب التضخم. ومما يؤكد ذلك أن حجم الاستثمارات في قطاع الصناعة والتعدين بلغ حوالي ١٨.٢ مليار جنيه أي حوالي ٢١.٥% من الإجمالي العام للاستثمارات خلال الفترة ٢٠٠٠-٢٠٠١ انخفضت إلى حوالي ٩.٢ مليار جنيه أي حوالي ١٠.٤% خلال الفترة ٢٠٠٣-٢٠٠٦ أي بمقدار نقص بلغ حوالي ٩ مليار جنيه أي حوالي ٤٩.٥%. وأمر هذا شأنه وتلك هي طبيعته يعني أن غياب الأمن الغذائي يحدث تشويه لهيكل الاستثمارات من خلال تغذيته للتضخم ومن ثم اتجاه الموارد الاستثمارية لتوفير الأمن الغذائي بدلاً من أنشطة استصلاح واستزراع الأراضي الجديدة وأنشطة توفير الموارد المائية اللازمة لذلك مثلاً الأمر الذي من شأنه أيضاً تفاقم مشاكل الأمن الغذائي والمشاكل التابعة لها^(١).

٣-٣-٦ انتقال الأمراض المعدية والتلوث الإشعاعي

يؤدي نقص الغذاء والاعتماد على تدبير احتياجاته من الأسواق الخارجية إلى احتمالات دخول الأمراض المعدية الذي تصيب النبات أو الحيوان وقد تنتقل منها إلى الإنسان ويذكر في هذا المجال: (١) قرار مصر بحظر استيراد الحيوانات واللحوم من المملكة المتحدة ودول أوروبا نظراً لتفشي مرض جنون البقر في بريطانيا، (٢) قرار المملكة العربية السعودية بحظر استيراد بعض

(١) معنى البرادعي - سياسة الغذاء في مصر - مجلة مصر المعاصرة - العدد ٤١١ / ٤١٠، ١٩٨٨، ص ٢٠٦.

أنواع القمح الأمريكي لإصابتها الفطرية، (٣) رفض مصر استلام معونة الدقيق من السوق الأوروبية المشتركة عقب حادث انفجار المفاعل النووي (تشر نوبيل) في الاتحاد السوفييتي عام ١٩٨٦ نظراً لارتفاع مستوى الحمل الإشعاعي لهذه الشحنة^(١).

٣-٣-٧ تهديد الأمن والاستقرار داخل المجتمع:

يؤدي قلة المعروض من السلع الغذائية بل ندرة بعضها أحياناً في ظل وجود طلب عليها ومتزايد إلى : (١) ارتفاع أسعارها ومن ثم عدم قدرة طبقة محدودتي الدخل على شرائها وتزايد الأعباء على ميزانية الأسرة مما يثير مشاعر المواطنين تجاه الدولة ويحدث نوعاً من التوتر الاجتماعي مما يخشى معه حدوث قلاقل اجتماعية تعرض أمن الدولة للخطر على غرار ما حدث في أعقاب القرارات الاقتصادية في يناير ١٩٧٧ برفع أسعار بعض السلع الأساسية، (٢) سوء توزيع الغذاء في مصر لعدم وجود خريطة استهلاكية وما يترتب على ذلك عدم حصول الطبقات الفقيرة ومحدودة الدخل وبصفة خاصة في الريف والمناطق غير الحضرية على حاجتها الغذائية كما ونوعاً مما يترك آثاره على السلوك الاجتماعي وأداء الفرد في المجتمع، (٣) ظهور أنماط سيئة من السلوك وإلى تزايد معدل الجريمة خاصة تلك الجرائم الاقتصادية المرتبطة بالسلع الغذائية والتموينية مثل: (١) غش المواد الغذائية بمواد قد تكون ضارة بالصحة، (ب) زيادة جرائم الغش في الوزن والمواصفات... إلخ، (ج) تهريب السلع الغذائية والاتجار في السوق السوداء، (د) الإتجار في السلع الفاسدة أو منتهية الصلاحية، (٤) خلق نوع من الاحتكار في بعض السلع الغذائية الهامة برفع أسعارها دون مبررات حقيقية من أجل تحقيق ثروات طائلة غير مشروعة على غرار ما حدث في سلعة السكر أواخر عام ١٩٩٤ وما يحدث مع سلعة الدقيق الفاخر خاصاً في مواسم وأوقات ذروة الاستهلاك كشهر رمضان وبداية دخول المدارس والجامعات وكذلك في المواسم والأعياد المختلفة^(٢).

(١) معهد التخطيط القومي - مخاطر الأسواق الدولية للسلع الغذائية الاستراتيجية وإمكانيات وسياسات وأدوات مواجهتها - سلسلة قضايا التخطيط والتنمية رقم ١٧٨ - يوليو ٢٠٠٤.

٢. فائز حزين جيد- نحو استراتيجية قومية للأمن الغذائي في جمهورية مصر العربية خلال الحقبة القادمة - كلية الدفاع المدني - أكاديمية ناصر العسكرية العليا- ١٩٩٧.

٣-٤ السياسات الأمنية الغذائية:

٣-٤-١ سياسة الاكتفاء الذاتي:

تنطوي سياسة الاكتفاء الذاتي على قدرة المجتمع على تغطية الاحتياجات الغذائية من الناتج الغذائي المحلي. فتوفير حد أدنى من الناتج المحلي لمختلف السلع الغذائية يمكن اعتباره خط الدفاع الأول في المشكلة الغذائية، لأن المشكلة الغذائية لا تتمثل في توفير العملات اللازمة لاستيراد ما يلزم من السلع الغذائية الضرورية فحسب بل أن هناك صعوبات بالغة في توفير الواردات اللازمة من السوق العالمي حتى مع توافر المقدرة التمويلية.

ولقد تبين من الدراسة أنه لتحقيق الاكتفاء الذاتي من الغذاء في عام ٢٠١٠ لابد من زيادة الرقعة الزراعية بحوالي ٢.٥ مليون فدان قمح وحوالي ١.٥ مليون فدان ذرة وحوالي ٣١١.١ ألف فدان بقوليات وحوالي ٩٧.٧ ألف فدان قصب سكر وحوالي ٥٥.٦ ألف فدان بنجر السكر وحوالي ٢٠.٧ ألف فدان من الفول السوداني وحوالي ٤٢ ألف فدان فول صويا، هذا بافتراض بقاء متوسطات إنتاجية المحاصيل والانماط الاستهلاكية ومعدلات الازدياد السكاني على حالها^(١).

ولتحقيق هذه السياسة يتطلب الأمر من الدولة : (١) التوجه نحو التنمية الزراعية الأفقية باستصلاح واستزراع المزيد من الأراضي الزراعية بما يكفي لتحقيق الزيادة المطلوبة في الإنتاج الزراعي الغذائي لإشباع الاحتياجات المتزايدة للسكان الذين يتضاعفون كل حوالي ثلاثين عاماً، (٢) وضع وتنفيذ سياسة ملائمة للتحوط الاستهلاكي الغذائي تستهدف تخزين قدر كافي من السلع الغذائية الحبوبية وغير الحبوبية لمعالجة المخاطر الطبيعية الاقتصادية وفترات الحروب والكوارث وما يترتب عليها من نقص في المعروض من تلك السلع الغذائية.

^١ الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء - المجلد الإحصائي السنوي - القاهرة - ٢٠٠٧. وكذلك : البنك الأهلي المصري - النشرة الاقتصادية - العدد الأول - القاهرة، ٢٠٠٧.

تعتبر التنمية الزراعية أحد الركائز الرئيسية للتنمية الاقتصادية الشاملة نظراً لأهمية المقتصد الزراعي ودوره في توفير الاحتياجات الغذائية المتزايدة للسكان ودوره في توفير المدخلات لكثير من الصناعات التي تعتمد على المنتجات الزراعية ودوره في توفير النقد الأجنبي المتحصل عليه من تصدير بعض المنتجات الزراعية ودوره في توفير فرص العمل الجديدة والتغلب على مشكلة البطالة.

وتنطوي سياسة التنمية الاقتصادية الزراعية على نقل المقتصد الزراعي من الوضع الاجتماعي المتخلف وما ينطوي عليه من نقص وسوء الغذاء إلى الوضع الاجتماعي المتقدم وما ينطوي عليه من وفرة وجودة الغذاء. وتقتضي التنمية الاقتصادية الزراعية لنجاحها متطلبات عديدة تمثل هذه المتطلبات في مجموعة من الإجراءات التنموية المباشرة وغير المباشرة والمساعدة تؤدي في النهاية إلى تغيرات في المجالات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والثقافية الزراعية^(١).

وتتمثل سياسة التنمية الاقتصادية الزراعية في إعادة تخصيص الموارد في المجتمع بهدف إحداث تغيرات في الإنتاجية الزراعية بزيادة حجم الاستثمارات الموجهة للقطاع الزراعي. ويمكن أن يحدث ذلك عن طريق: (١) التنمية الزراعية الأفقية في صورة توسيع استثمارات البنية الأساسية مثل برامج الري والصرف والتوسع في استصلاح واستزراع الأراضي... إلخ، (٢) التنمية الزراعية الرأسية في صورة استحداث وسائل إنتاجية عصرية وتكثيف زراعي، وتعديل التركيب المحصولي، بالإضافة إلى تنمية الإنتاج الحيواني والداجني والسمكي^(١).

وتعد التنمية الزراعية الأفقية واحدة من السبل الرئيسية التي تؤدي إلى زيادة الطاقة الإنتاجية الزراعية إلا أن أنشطة استصلاح الأراضي الجديدة وإنشاء مجتمعات عمرانية جديدة فيها ليست بالأنشطة ذات الربحية المرتفعة ولكنها تتسم بضعف الحافز على الاستثمار وانخفاض العائد منها خاصة في المرحلة تحت الحدية حيث تفوق التكاليف العائد الذي يحصل عليه المنتج

^١ كوكرين، ويلارد - مشكلة الغذاء العالمية ومشكلات التنمية - ترجمة الدكتور محمد الشحات - الهيئة المصرية العامة للكتاب - القاهرة ١٩٧٤ - ص ص ٢٠٦-٢٠٧.

ويرجع ذلك إلى تضخم التكاليف الراهنة لاستصلاح الأراضي إذ أن متوسط إجمالي تكاليف الاستصلاح الداخلي للفدان بالأراضي الجديدة وفقاً لتقديرات عام ٢٠٠٦ يبلغ حوالي ١٣ ألف جنيه كما يبلغ متوسط تكاليف أعمال البنية الأساسية للفدان الواحد حوالي ١١.٣٢٠ ألف جنيه. وهذا يعني أن متوسط تكلفة استصلاح الفدان بالأراضي الجديدة يبلغ حوالي ٢٤.٣٢٠ ألف جنيه في حين كانت تبلغ عام ١٩٨٦ حوالي ٤٣٠٠ جنيه فقط أي بزيادة تبلغ حوالي ٦ أضعاف ما كانت عليه عام ١٩٨٦^(٢).

وفضلاً عن ذلك فإن توزيع الأراضي المستصلحة والمستزرعة يتم بواسطة الدولة قبل بلوغها المرحلة الإنتاجية الحدية التي يتساوى فيها العائد مع التكاليف وبالتالي فإن معظم تلك الأراضي دخولها المزرعية ضئيلة لا تكفي لسداد أقساط التملك أو الإيجار أو الديون، فتستمر الدولة في دعم الزراع المنتفعين لمدد طويلة، وفي النهاية قد تقوم الدولة بإعفائهم من بعض أو كل الأقساط وتقديم المعونات لهم. كما أن بعض من هذه الأراضي تتدهور وتصبح بوراً مهجوراً بسبب ضعف إنتاجيتها وضآلة رأس المال المتاح للزراع المنتفعين.

وقد ترتب على كل ذلك الجمود النسبي للرقعة الزراعية لمحدودية التوسع الزراعي الأفقي من ناحية والفقد بمعدلات أكبر نتيجة التوسع العمراني وتحريف الأراضي الزراعية من ناحية أخرى^(٣).

(١) الهيئة العامة لمشروعات التعمير والتنمية الزراعية - تقرير عن ما تم استصلاحه خلال الخطة الخمسية ٨٢/٨٧ للعام الأول من الخطة الخمسية ٨٧/٩٢ - القاهرة. وكذلك: أحمد فاروق سعد الدين محمد - دراسة اقتصادية لإمكانية التنمية للمشروعات الزراعية لمنطقة جنوب الوادي (مشروع توشكى) - ماجستير - قسم الاقتصاد الزراعي - كلية الزراعة - جامعه عين شمس - ٢٠٠٣.

(٢) Adelman, I., Beyond Export – Led Growth, World development No. 9-1984 - PP. 11-35.

(٣) يقدر الفاقد من الأراضي الزراعية بسبب الزحف العمراني بحوالي ٢٠ ألف فدان سنوياً من أخصب أراضي الوادي. وتقدر المساحات التي تجرف سنوياً بأكثر من خمسة آلاف فدان وذلك رغم التشريعات الصادرة بمنع التحريف ومنع البناء على الأراضي الزراعية : فرج عبد العزيز عزت - مشاكل الإنتاج الزراعي والغذائي ونمط التركيب المحصولي الأمثل للزراعة المصرية - المؤتمر العلمي السنوي الثاني عشر للاقتصاديين المصريين - الجمعية المصرية للاقتصاد والإحصاء والتشريع - القاهرة - نوفمبر ١٩٨٧.

وتعتبر التنمية الزراعية الرأسية هي الوسيلة الثانية لتحقيق زيادة الطاقة الإنتاجية الزراعية وقد عني بها المسئولين في الزراعة المصرية فأصبحت إنتاجية الفدان من الأرز هي الأعلى في العالم وتضاعفت إنتاجية الفدان من قصب السكر خلال العشر سنوات الأخيرة فبلغت ٥٢ طن للفدان كما بلغت الكثافة المحصولية حوالي ١.٩.

٣- ٤- ٣- الترشيد الاستهلاكي الغذائي:

تنطوي سياسة الترشيد الاستهلاكي الغذائي على الإجراءات التي تتبعها الدول لضبط وتنظيم الاستهلاك بما يحقق أكبر منفعة اقتصادية على المستوى القومي والفردى. فلا جدال أن المنطق السليم لترشيد الاستهلاك الغذائي بما يحقق أكبر منفعة اقتصادية على المستوى القومي هو تشجيع الزيادة في استهلاك السلع الزراعية الأقل تكلفة كالذرة الشامية أو ضغط استهلاك أكثرها عائداً قومياً كالأرز. ولا جدال أيضاً أن المنطق السليم لترشيد الاستهلاك الغذائي بما يحقق أقصى نفعية على المستوى الفردى هو الارتقاء بالمستوى الغذائي الفردى أي خفض متوسط ما يستهلكه الفرد من مجموعة الحبوب والنشويات إلى ما يقرب من حوالي ٣٣% بدلاً من ٧٠% وزيادة متوسط ما يستهلكه الفرد من مجموعة اللحوم والأسماك والبيض إلى الضعف مع العمل على إتاحة هذه السلع سواء المصادر الأجنبية أو المحلية بأسعار مناسبة ورفع المقدرة الشرائية للمستهلكين.

ولتحقيق سياسة الترشيد الاستهلاكي الغذائي يتطلب : (١) نشر الوعي الغذائي للمستهلكين وإرشادهم بالوجبات الغذائية المثلى وأيسر المصادر للحصول عليها مع إعداد نمط غذائي يشبع الاحتياجات الغذائية الأساسية طبقاً للاحتياجات الصحية ويتمشى مع ما توصي به المعايير الدولية، (٢) تعديل أنماط استهلاك الغذاء، فالبعض ينادى بزيادة نشر تجربة خلط دقيق القمح بدقيق الذرة في إنتاج رغيف الخبز وبضرورة تخصيص الأراضي المستزرعة الجديدة لزراعة البطاطس والإنقاص تدريجياً من الأراضي المزروعة قمحاً إذ أن استبدال القمح بالبطاطس كغذاء أساسي يزيد من إنتاج الأرض المخصصة لزراعة القمح سبع مرات إذ في حين يمكن القمح في الأرض ستة شهور ولا يمكن زراعته إلا مرة واحدة في السنة فإن زراعة البطاطس لا تستغرق أكثر من أربعة شهور فضلاً عن إمكان زراعتها مرتين في السنة بينهما يمكن زراعة الذرة الشامية، هذا فضلاً عن أن فدان

البطاطس ينتج من المواد النشوية قدر أكبر بكثير مما ينتجه فدان القمح^(١)، (٣) ترشيد دعم السلع الغذائية وقصرة على السلع الضرورية والعمل على وصول الدعم إلى مستحقيه من خلال الدعم النقدي أو العيني للطبقات الفقيرة المحدودة الدخل فقط، (٤) ترشيد استيراد السلع الغذائية بحيث تقتصر على السلع الغذائية الضرورية التي لا تكون متوفرة في الأسواق المحلية بكميات كافية وجودة مقبولة وأسعار معتدلة بالإضافة على تشجيع البدائل الغذائية محليا، (٥) ترشيد الإنتاج الغذائي الذي يتمثل في تخفيض الفاقد في المراحل الإنتاجية والتسويقية سواء للسلع المنتجة محليا أو المستوردة وذلك من خلال رفع الكفاءة الإنتاجية والتسويقية، (٦) تخطيط الاستهلاك الغذائي عن طريق التخلص من الاستهلاك البذخي والترفي والبعد الاستهلاك غير الرشيد، (٧) تكثيف برامج التوعية الغذائية عن طريق وسائل الإعلام المختلفة للتأثير في الأنماط السلوكية للمواطنين وتوعيتهم بالوسائل السليمة والصحية لاستخدام السلع الغذائية بالمقادير والاحتياجات الأساسية اللازمة للفرد وحثهم على تقليل الفاقد وتوجيههم نحو ترشيد الاستهلاك الغذائي^(٢).

٣-٣-٤ سياسة الدعم الاستهلاكي الغذائي:

تنطوي سياسة الدعم الاستهلاكي الغذائي على كافة الإجراءات التي تتبعها الدولة لتحقيق العدالة الاجتماعية فيما يتعلق باستهلاك السلع الغذائية الضرورية. الأمر الذي من شأنه تحقيق أكبر منفعة اقتصادية على كل من المستوى القومي و الفردي. وتلجأ الحكومة إلى إتباع مثل هذه السياسة في فترات الحروب والأزمات الاقتصادية.

ويتبين من جدول رقم (٨) أن المبالغ المخصصة لتنفيذ سياسة الدعم الاستهلاكي الغذائي المصري قد ازدادت من حوالي ٢.٢ مليار جنيه عام ١٩٩٠/١٩٩١ إلى حوالي ٤.٤ مليار جنيه عام ٢٠٠٠/٩٩ وإلى حوالي ١١.٦ مليار جنيه عام ٢٠٠٣ / ٢٠٠٤ ثم إلى حوالي ١٤.٩ مليار جنيه عام ٢٠٠٧ / ٢٠٠٨. يضاف إلى هذا أن الدعم الاستهلاكي الكلي ازداد من حوالي ١.٠٨ مليار جنيه عام ٢٠٠٤ إلى حوالي ١٢.٨ مليار جنيه عام ٢٠٠٨، كما ازداد مقدار المبالغ المخصصة للضمان

(١) هاشم علي - رغيف البطاطس بدلا من رغيف القمح - الجمهورية - جريدة قاهرية يومية - العدد الصادر في ١٩٧٥/٩/٢٥، ص ٣.

(٢) السيد محمد السريتي - الأمن الغذائي والتنمية الاقتصادية - دار الجامعات الجديدة للنشر - الإسكندرية - عام ٢٠٠٠.

الاجتماعي إلى أن وصل أكثر من ٨٠٠ مليون جنيه^(١)، الأمر الذي يتوقع معه أن يستمر تصاعد الأعباء المالية لتنفيذ سياسة الدعم الاستهلاكي الراهنة نتيجة للازدياد السكاني الذي تعاني منه جمهورية مصر العربية ويشوب سياسة الدعم الاستهلاكي بالأسلوب الراهن العديد من الأخطاء والسلبيات التي من أهمها: (١) الاستهلاك غير الرشيد للغذاء الناتج عن عدم شعور المستهلك بالقيمة الحقيقية للغذاء المدعم الأمر الذي ترتب عليه سوء استخدام هذه السلع لرخص أسعارها واستخدامها كأعلاف للحيوانات المزرعية، الأمر الذي ترتب عليه تزايد قيمة إجمالي الواردات من القمح ودقيقه من حوالي ٨٥٤.٤ مليون دولار عام ٩٠ / ١٩٩١ إلى حوالي ١.٤٨ مليار دولار عام ٢٠٠٤/٢٠٠٥ بزيادة تقدر بحوالي ٦٢٠ مليون دولار، وتزايد قيمة إجمالي الواردات من الزيوت النباتية حوالي ٢٨٨.٣ مليون دولار عام ٩٠/١٩٩١ إلى حوالي ٣٤٩.٨ مليون عام ٢٠٠٤/٢٠٠٥ بزيادة تقدر بحوالي ٦١.٥ مليون دولار، وتزايد قيمة إجمالي الواردات من السكر الخام من حوالي ١٧٢.٢ مليون دولار عام ٩٠/١٩٩١ إلى حوالي ٤٠٢.٦ مليون دولار عام ٢٠٠٤/٢٠٠٥ بزيادة تقدر بحوالي ٢٣٠.٤ مليون دولار - جدول رقم (٩). وأمر هذا شأنه وتلك هي طبيعته ترتب عليه أن بلغت قيمة الواردات من الغذاء اللازم لسد العجز الغذائي حوالي ١١.٩ مليار جنيه تمثل حوالي ٨٦.٢% من إجمالي قيمة الواردات من السلع الزراعية وحوالي ١٢% من إجمالي الواردات المصرية عام ٢٠٠٤/٢٠٠٥ وتتركز الواردات الغذائية في ثلاث سلع رئيسية هي القمح والسكر والزيت حيث تستورد مصر حوالي ٤٦% من استهلاك القمح وحوالي ٣٣% من استهلاك السكر وحوالي ٨٢% من استهلاك الزيوت النباتية عام ٢٠٠٤/٢٠٠٥ ومع ارتفاع قيمة الأسعار العالمية للقمح والسكر والزيت ترتفع قيمة الواردات الغذائية المصرية خاصة وان هذه السلع تمثل سلعا ذات طابع استراتيجي حيث تقوم الدولة بدعم هذه السلع بمعنى أن تتحمل الدولة جزءاً من سعر السلعة التي لا يمكن للمواطن المصري أن يستغنى عنها، (٢) دعم السلع الغذائية لا يصل إلى مستحقه إذ أن الحصول على السلع المدعمة متاح لكافة طبقات المجتمع الغنية والفقيرة، (٣) ازدادت مخصصات الدعم الغذائي حتى أصبح يمثل عبئاً باهظاً على الموازنة العامة للدولة وسبباً في العجز المستمر فيها ومن ثم تضائل حجم الاستثمارات المخصصة للقطاعات الاقتصادية خاصة القطاع الزراعي، فقد حددت الموازنة العامة للدولة عام ٢٠٠٦/٢٠٠٧ حوالي ٨.٥ مليار جنيه دعماً لرغيف الخبز بزيادة تقدر بحوالي مليار جنيه عما كان مخصصاً لدعم رغيف الخبز عام ٢٠٠٥/٢٠٠٦ على أن يتم تخصيص حوالي ٧٠% من قيمة هذا الدعم

(١) د. أحمد درويش (وزير التنمية الإدارية) - حديث تليفزيوني مذاع من مؤتمر العدالة الاجتماعية - الإسكندرية: ٢٢-٦-٢٠٠٨.

للمخازن وحوالي ٣٠% للمطاحن وذلك بغرض مواجهة التكاليف الفعلية لطحن الدقيق وصناعة الخبز البلدي والتي لم تراجع منذ ١٩ عاماً أي منذ عام ١٩٨٩^(١)، (٤) يتسم نظام توزيع دعم السلع الغذائية بالتفاوت الكبير والتميز بين المحافظات، إذ تبين من جدول رقم (١٠) أن محافظات الوجه البحري تشغل المرتبة الأولى من إجمالي حصص دعم زيت وسكر التموين الموزعة على محافظات الجمهورية خلال عام ٢٠٠٤/٢٠٠٥ بنسبة تقدر بحوالي ٤٣.٩%، في حين تأتي محافظات الوجه القبلي في المرتبة الثانية بنسبة تقدر بحوالي ٣٥.٥% منه، تليها المحافظات الحضرية في المرتبة الثالثة بنسبة تقدر بحوالي ١٧.٥% ثم محافظات الحدود بنسبة بلغت حوالي ١.٢٤%. هذا في حين تمثل نسبة الفقراء في محافظات الوجه القبلي المرتبة الأولى بنسبة تقدر بحوالي ١٢.٧% من إجمالي سكان جمهورية مصر العربية عام ٢٠٠٤/٢٠٠٥ يليها في المرتبة الثانية محافظات الوجه البحري بنسبة تقدر بحوالي ٦.١% منه ثم المحافظات الحضرية بنسبة تقدر بحوالي ١.١٢% منه ثم محافظات الحدود تشغل المرتبة الأخيرة بنسبة تقدر بحوالي ٠.٠٨% منه. وأمر هذا شأنه يعني أن توزيع حصص دعم دقيق القمح البلدي وزيت التموين وسكر التموين لا يتبع توزيعات الدخل وتوزيع الفقراء مما يلزم ضرورة إعادة توزيع دعم السلع الغذائية - جدول رقم (١٠)، (٥) التدخل الحكومي في إنتاج السلع الغذائية الضرورية من خلال الأخذ بسياسة الإصلاح الاقتصادي وما يتبعها من سياسات مصرية استهدفت تحقيق أسعار مجزية للمنتجين لمحاصيل الحبوب، الأمر الذي ترتب عليه أن اقتربت أسعار هذه المحاصيل من أسعارها العالمية مما أدى إلى زيادة المساحة المزروعة فيها على حساب الزرع البديلة متمثلة في القطن والبقول وترتب على ذلك زيادة نسبة الاكتفاء الذاتي من القمح وفقد الميزة النسبية الإنتاجية للقطن ومن ثم فقد الأسواق الدولية له^(٢) من ناحية وسوء تخصيص الموارد من ناحية أخرى، (٦) حدوث اختلالات في السياسة السعرية نتيجة دعم بعض السلع الغذائية التمويلية وترك أسعار أخرى دون تدخل فضلاً عن ذلك ازدواجية أسعار السلع المدعمة^(٣).

(١) ومن خلال برنامج الدعم خلال الموازنة ٢٠٠٦ / ٢٠٠٧ سيتم رفع تكلفة طحن الطن من الدقيق من حوالي ٤٩.٥ جنيهاً إلى حوالي ٧٥ جنيهاً أي بزيادة تقدر بحوالي ٤٠.١% وذلك بغرض إنتاج دقيق مطابقة للمواصفات، كذلك سيتم رفع تكلفة إنتاج جوال الدقيق زنة ١٠٠ كجم من حوالي ٥١ جنيهاً إلى ٦٥ جنيهاً أي بزيادة تقدر بحوالي ٢٧.٥% وذلك بغرض إنتاج رغيف مطابق للمواصفات انظر في ذلك: نشوي التطاوي، هنادي مصطفى عبد الراضي - أثر دعم السلع الغذائية على فاتورة الغذاء المصري - مرجع سبق ذكره .

(٢) فوزي حليم رزق - سياسة الإصلاح الاقتصادي لدعم الغذائي في مصر - مجلة مصر المعاصرة - الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع - القاهرة - ١٩٩٨.

(٣) مجلس الوزراء - مركز المعلومات واتخاذ القرار - دراسة عن الدعم الغذائي في ضوء تفضيلات المواطنين واعتبارات الموازنة العامة للدولة - أبريل ٢٠٠٥.

جدول رقم (٨) (١) تطور الدعم الغذائي الكلي ومتوسط نصيب الفرد منه بالأسعار الجارية خلال الفترة ١٩٩٠ -

٢٠٠٨

متوسط نصيب الفرد من دعم الغذاء (جنيه)	الدعم الغذائي الكلي (مليون جنيه)	السنوات
٣٩.٥	٢٢٢٦	١٩٩١/١٩٩٠
٤١.٤	٢٣٨٤	١٩٩٢/١٩٩١
٤١.٥	٢٤٥١	١٩٩٣/١٩٩٢
٤٠.٢	٢٤٢٧	١٩٩٤/١٩٩٣
٤٠.٥	٢٤٩٢	١٩٩٥/١٩٩٤
٥٠.٠	٣٠٩٨	١٩٩٦/١٩٩٥
٥٥.٣	٣٤٩٤	١٩٩٧/١٩٩٦
٥٦.٩	٣٦٦٨	١٩٩٨/١٩٩٧

^١ للمزيد راجع :

الموقع الإلكتروني لبوابة مصر المعلوماتية <http://www.IDSC.gov.eg>

دعاء إبراهيم عبد الحميد هاشم - الأنماط الإنفاقية والاستهلاكية للفقراء في مصر - ماجستير - الاقتصاد الزراعي - كلية الزراعة - جامعة الإسكندرية -

.٢٠٠٦

متوسط نصيب الفرد من دعم الغذاء (جنيه)	الدعم الغذائي الكلي (مليون جنيه)	السنوات
٥٧.٨	٣٨١٦	١٩٩٩/١٩٩٨
٦١.٩	٤١٢٢	٢٠٠٠/١٩٩٩
٦٥.٤	٤٤٣٧	٢٠٠١/٢٠٠٠
٦٧.٥	٤٦٦١	٢٠٠٢/٢٠٠١
٦٨.٤	٤٨٢٣	٢٠٠٣/٢٠٠٢
٦٧.١	٤٨٢١	٢٠٠٤/٢٠٠٣
١٧١.٨	١١٦٠١	٢٠٠٥/٢٠٠٤
١٨٨.١	١٤٩٠٠	٢٠٠٨/٢٠٠٧

واستناداً إلى كل ما سبق ربما كان التخفيض التدريجي للدعم الاستهلاكي للسلع الكمالية وقصره فقط على السلع الضرورية لكافة أنماط الاستهلاك في الحضر والريف هو السياسة المثلى في الوقت الراهن لتحقيق الأمن الغذائي لمحدودي الدخل على أن يصاحب هذا الإجراء: (١) سياسة ضريبية ذات أهداف اجتماعية بحيث تأخذ من أغنياء المستهلكين أكثر مما يستفيدون به عن طريق الدعم الاستهلاكي الذي تموله الدولة، (٢) تحديد الفئات المستهدفة أي الفئات محدودة الدخل عند تطبيق أي سياسة من سياسات الدعم حتى لا يتسرب الدعم إلى غير مستحقيه أو تطبيق نظام كوبونات الغذاء لذوي الدخل المنخفضة فقط يضاف إلى هذا ضرورة المتابعة الدورية لمستحقي الدعم لأن مستحق الدعم قد يصبح في الغد غير مستحق

للدعم، (٣) تحديد السلع التي يوجه إليها الدعم فمن وجهة النظر العملية فإن الدعم العام أي الدعم الذي يستفيد منه المواطنين يجب أن يوجه للسلع ذات المرونة الدخلية المنخفضة مثل الذرة والبقول والعدس والحبس القريش وزيت التموين وسكر التموين حيث قدرت المرونة الإنفاقية للخبز البلدي في المناطق الحضرية عام ١٩٩٩/٢٠٠٠ بحوالي ٠.٢٣ ولزيت التموين بحوالي -٠.٤٩ وسكر التموين بحوالي -٠.٥٢ وللحبنة القريش حوالي -٠.٤٢، كما قدرت في المناطق الريفية بحوالي -٠.٣٣، -٢.١، -٠.٢٧، -٠.٣٦ على الترتيب. وأمر هذا شأنه يعني أن الخبز البلدي وزيت التموين وسكر التموين سلع ضرورية في الحضر والريف المصري للفئات الدخلية المنخفضة^(١)، (٤) يجب توجيه الدعم للفرد وليس للأسرة أي يزيد الدعم بزيادة عدد أفراد الأسرة لتحقيق العدالة الاجتماعية^(٢).

جدول رقم (٩)^(٣) تطور قيمه واردات القمح والدقيق والزيت والسكر في جمهورية مصر العربية خلال الفترة ١٩٩١-٩٠ - ٢٠٠٥/٢٠٠٦ بالمليون دولار

السنة	قيمة واردات القمح والدقيق	قيمة واردات الزيت	قيمة واردات السكر
١٩٩١/١٩٩٠	٥٤.٤٧	٢٨٨.٣	١٧٢.٢
١٩٩٢/١٩٩١	٣٧.٩٠	٣٧٠.٧	٣٠٧.٢

^١ دعاء إبراهيم عبد الحميد هاشم - الأنماط الإنفاقية والاستهلاكية للفقراء في مصر - ماجستير - الاقتصاد الزراعي - كلية الزراعة - جامعة الإسكندرية - ٢٠٠٦.

^٢ محمود محمد العدل - العدالة التوزيعية للدخول المزرعية في البحيرة - مجلة كلية التجارة - كلية التجارة - جامعة الإسكندرية - ١٩٩٢

^٣ للمزيد راجع:

• المنظم العربية للتنمية الزراعية - كتاب الإحصاء السنوي - القاهرة - اعداد متفرقة.

• الموقع الإلكتروني لبوابة مصر المعلوماتية <http://www.IDSC.gov.eg>

• . F.A.O. Statistreal year Book Several Issues- Rome - Italy.

قيمة واردات السكر	قيمة واردات الزيت	قيمة واردات القمح والدقيق	السنة
٣٠٢.٠	٤٣٠.٢	٥٧.٩٠	١٩٩٣/١٩٩٢
٣٩٣.٨	٣٩٣.٨	٨٨.٣٩	١٩٩٤/١٩٩٣
٤٠٢.٦	٣٤٩.٨	٩٦٤.٦٠	١٩٩٥/١٩٩٤
٣٦٧.٢	٢٤٣.٨	٨٨٤.٩٠	١٩٩٦/١٩٩٥
٤٦٣.٨	٢٢٦.٤	٨٩٢.٤٠	١٩٩٧/١٩٩٦
٤٦٥.٩	١٧١.٧	٧٠٢.٦٠	١٩٩٨/١٩٩٧
٣٥٢.٩	١٣٨.١	٤٨٩.٦٠	١٩٩٩/١٩٩٨
٣٠٠.٣	١٤٠.٥	٥١٩.١٠	٢٠٠٠/١٩٩٩
١٧٢.٢	٢٨٨.٣	٩٣٦.٩٠	٢٠٠١/٢٠٠٠
١٧٢.٢	٢٨٨.٣	١٢٢٩.٩٠	٢٠٠٢/٢٠٠١
٣٠٢.٠	٤٣٠.٢	١٤٣٤.٩٠	٢٠٠٣/٢٠٠٢
٣٩٣.٨	٣٩٣.٨	١٨٥٦.٨٠	٢٠٠٤/٢٠٠٣

السنة	قيمة واردات القمح والدقيق	قيمة واردات الزيت	قيمة واردات السكر
٢٠٠٥/٢٠٠٤	٢٠٦٢.٥	٤٥٣.٨	٤٠٢.٥
٢٠٠٦/٢٠٠٥	٢٢٤٨.٢	٥٠٦.٢	٤٢٩.٢

جدول رقم (١٠) (١) توزيع البطاقات التموينية ودعم زيت وسكر التموين على محافظات الجمهورية خلال عام ٢٠٠٥/٢٠٠٤

المحافظات (*)	إجمالي التموينية (بالآلاف)	إجمالي عدد البطاقات	% البطاقات التموينية	إجمالي الحصة التموينية من السكر (الف طن)	% حصة سكر التموين	إجمالي الحصة التموينية من الزيت (ألف طن)	% حصة زيت التموين	إجمالي عدد السكان	% الفقراء من إجمالي الجمهورية
المحافظات الحضرية	١٨٩٣	١٩.٢	٧٩.٤٢	١٥.٧٢	٤٨.٧١	١٩.٢٩	١٢٤٩٤	١٨.٠٢	١.١٢
محافظات الوجه البحري	٤٤٣٥	٤٤.٩٠	٢٢١.٩٠	٤٢.٩٣	١١٠.٩٠	٤٣.٩٢	٣٠.٢٥	٤٣.٣٠	٦.٠٦
محافظات الوجه القبلي	٣٤٤٤	٣٤.٩٠	١٧٩.٥٠	٣٥.٥٤	٨٩.٧٧	٣٥.٥٥	٢٥٨٢٦	٣٧.٢٥	١٢.٧
محافظات الحدود	١٠٧.٦	١.٠٩	٦.٢٥	١.٢٤	٣.١٣	١.٢٤	٩٨٩	١.٤٣	٠.٠٨
إجمالي الجمهورية (*)	٨٧٩.٦٠	١٠٠	٥٠٥.١	١٠٠	٢٥٢.٥	١٠٠	٦٩٣٣٤	١٠٠	٢٠.٢

(١) نشوى التطاوي، هنادي مصطفى عبد الراضي - أثر دعم السلع الغذائية على فاتورة الغذاء المصري - المحلة المصورة للاقتصاد الزراعي - المؤتمر الرابع عشر للاقتصاديين الزراعيين - القاهرة - سبتمبر ٢٠٠٦.

* المحافظات الحضرية تشمل القاهرة والإسكندرية وبورسعيد والسويس، محافظات الوجه البحري تشمل كفر الشيخ والدقهلية والغربية والمنوفية ودمياط والبحيرة والشرقية والإسماعيلية والقليوبية، ومحافظات الوجه القبلي تشمل قنا وأسوان والفيوم والأقصر وأسيوط وبني سويف والمنيا وسوهاج، ومحافظات الحدود تشمل الوادي الجديد وشمال وجنوب سيناء والبحر الأحمر ومطروح.

٣-٤-٥ سياسة التصنيع الغذائي:

يتركز النشاط الاقتصادي في أغلب الدول النامية في القطاع الزراعي ونتاج المواد الخام، وبالتالي تتسم القدرة الشرائية للأفراد بالضعف الشديد والتي تنعكس بدورها على ضيق الأسواق وعدم القدرة على استيعاب السلع الغذائية محلياً، بل لا توجد إمكانية تكنولوجية على توفيرها بالقدر الملائم كماً وكيفياً بأسعار اقتصادية مناسبة. الأمر الذي من شأنه اعتماد هذه الدول على الاستيراد الذي يشكل عبئاً على الميزان التجاري بالإضافة إلى عدم القدرة التكنولوجية على التصنيع الزراعي كمدخل لتقليل الفاقد الإنتاجي المحلي من المحاصيل الزراعية الغذائية الهامة.

وتعزى أهمية التصنيع في تدعيم الأمن الغذائي إلى^(١): (١) إمكانية خلق قيمة متعاظمة للمحاصيل الزراعية لسد الاحتياجات الاستهلاكية منها والاستغناء عن سلع بديلة مستوردة وخلق فوائض للتصدير تساهم في تحسين الميزان التجاري وزيادة حصيلة الدولة من العملات الأجنبية الصعبة، (٢) توفير فرص للعمالة في ضوء وجود بطالة سافرة ومقنعة تقدر بحوالي ربع القوة العاملة المصرية وتتزايد سنوياً بمعدلات متزايدة في ضوء الركود الاقتصادي العالمي، وفي ضوء الأعداد السكانية المتزايدة إذ بلغ عدد السكان ٧٦.٧ مليون نسمة عام ٢٠٠٦ وحوالي ٨٠ مليون نسمة عام ٢٠٠٨ بل ويتنظر أن يصل عددهم لأكثر من ٨٦.٧ مليون نسمة عام ٢٠١٥، (٣) ارتفاع أسعار السلع الزراعية الغذائية الخام، وزيادة في معدلات الاستهلاك الفردية منها لازدياد مستويات الدخل الفردية، (٤) انتشار عادة الأكل خارج المنزل لدى بعض الطبقات بسبب عمالة المرأة المصرية المتزايدة مما يستلزم معه ضرورة توفير أغذية مصنعة محلية سريعة التجهيز مع تغيير أنماط استهلاك الغذاء نتيجة لكل ذلك، (هـ) تقليل الفاقد الإنتاجي والتسويقي والاستهلاكي لأقصى حد ممكن في ضوء فجوة غذائية متزايدة، مع الاستفادة من الأساليب التكنولوجية الحالية وتطويرها باستمرار لزيادة كفاءة التصنيع الزراعي كماً وكيفاً، (٦) تحويل فائض الإنتاج الغذائي من مواسم الوفرة إلى مواسم الشح لاستمرار توفير الغذاء على مدار العام يضاف إلى ذلك إعطاء قيمة اقتصادية أكبر للمنتجات الغذائية والحفاظ على مستوى مستقر للأسعار.

وأمر هذا شأنه يعني ضرورة أن تركز جمهورية مصر العربية خلال خططها التنموية الاقتصادية والاجتماعية على إحداث تغيير جذري في الهيكل الاقتصادي والاجتماعي في المجتمع مع الاهتمام والتركيز على الصناعات التي تنتج سلع استيرادية أي على الصناعات التمويلية الإحلالية وأهمها الصناعات الغذائية والتي تصدر حالياً الأنشطة الاقتصادية في العالم، حيث يقدر إجمالي الاحتياج العالمي السنوي من المصنعات الغذائية عام ٢٠٠٧ بأكثر من ٥.٤ مليون طن سنوياً مع زيادة سنوية ملموسة في ضوء الزيادة السكانية المضطردة وتغير الأنماط الاستهلاكية الغذائية والظروف الاقتصادية والاجتماعية السائدة^(٢).

* * لا يشمل عدد السكان بالخارج

(١) مصطفى عبد العزيز فتح الله - الصناعات الغذائية دعامة الأمن الغذائي - بحث مقدم إلى مؤتمر اقتصاديات الأمن الغذائي - المؤتمر العلمي السنوي الثاني عشر للاقتصاديين المصريين - الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع - القاهرة ٥ - ٧ نوفمبر ١٩٨٧.

(٢) إسماعيل محمد جمال الدين إسماعيل - أثر سياسة الأمن الغذائية على التنمية الاقتصادية الزراعية بجمهورية مصر العربية مع دراسة خاصة بمحافظة المنيا رسالة ماجستير - قسم الاقتصاد الزراعي - جامعه المنيا - ١٩٨٩.

٣-٤-٦ سياسة تنمية التجارة الخارجية:

تنطوي سياسة تنمية التجارة الخارجية على تنمية الصادرات التي تتم بين الدولة وبقية دول العالم نوعياً وكمياً وزمنياً بهدف توفير مصدر مستمر من النقد الأجنبي لتمويل خطط التنمية الاقتصادية من ناحية ولاستيراد القدر اللازم من السلع الغذائية الضرورية كالقمح لتحقيق الأمن الغذائي من ناحية ثانية^(١).

وتمثل التجارة الخارجية الزراعية إحدى الركائز الهامة لمجمل التجارة الخارجية المصرية بصفة عامة. وقد اتسمت الفترات السابقة لتطبيق برنامج الإصلاح الاقتصادي وحتى النصف الأول من فترة الثمانينات: (١) باحتكار الدولة لتصدير واستيراد غالبية السلع الزراعية ومستلزمات الإنتاج الزراعي وذلك عن طريق شركات القطاع العام، كما بلغت نسبة السلع الممنوعة من الاستيراد ٣٥% من إجمالي التجارة الدولية^(٢)، (٢) بتقويم سعر الصرف بأعلى من قيمته الحقيقية بهدف الحماية الجمركية. وبالرغم من ذلك لم تنمو الصادرات وتفاقم العجز في الميزان التجاري، (٣) بالتقليل التدريجي من الاتفاقات الثنائية في التجارة الخارجية والاتجاه نحو تحرير تجارتها الدولية وزيادة معاملاتها التجارية مع دول الاقتصاد الحر خاصة دول غرب أوروبا والولايات المتحدة الأمريكية والتي صارت أهم منفذ للصادرات المصرية وأهم مصدر للواردات المصرية.

وخلال النصف الأخير من الثمانينات وفترة التسعينات وحتى الآن في ظل تطبيق سياسة الإصلاح والتحرير الاقتصادي، فقد تم وضع برنامج لتحرير التجارة الخارجية الزراعية استيراداً وتصديراً والعمل على القضاء على معوقات التجارة الخارجية الزراعية لذلك انتهجت الدولة العديد من الإجراءات منها: (١) تحرير سعر الصرف وترك تحديده لقوى السوق الحر، (٢) في مجال الاستيراد تم إلغاء حظر الاستيراد فيما بعد ١٠% فقط من إجمالي التجارة الخارجية منها الدواجن المجمدة والمذبوحة والبيض، كما ألغى شرط الحصول على الموافقة المسبقة للاستيراد مع تبسيط الإجراءات الاستيرادية، (٣) في مجال التصدير تم إعادة تأهيل البنية الأساسية للتصدير في مجالات التسويق والتمويل، كما اتجهت مصر للاندماج في التكتلات الدولية والتجمعات الإقليمية وذلك لفتح أسواق جديدة للمنتجات والصادرات المختلفة.

وبالرغم من الجهود المبذولة في تنمية التجارة الخارجية المصرية بصفة عامة والتجارة الخارجية الزراعية المصرية بصفة خاصة إلا أن قيمة العجز في الميزان التجاري الغذائي في تزايد حيث بلغ حوالي ٧٧٥ مليون جنيه في عام ١٩٩١، ازداد إلى حوالي ٢٥٥٣ مليون جنيه عام ٢٠٠٠ بزيادة قدرها ١٧٧٨ مليون جنيه إلى حوالي ٢٢٩.٤% عن عام ١٩٨٠. أما في عام ٢٠٠٦ فقد بلغت قيمة العجز في الميزان التجاري الغذائي حوالي ٢٨٣٢.٥ مليون جنيه بزيادة قدرها حوالي ٢٠٥٧.٧ مليون جنيه إلى حوالي ٢٦٦% من قيمة العجز في الميزان التجاري الغذائي في عام ١٩٨٠^(٣).

ويرجع تزايد العجز في الميزان التجاري إلى أن السياسة الحالية التي تنتهجها الدولة في تنمية التجارة الخارجية لم تستطع العمل على زيادة الصادرات المصرية الزراعية عن طريق فتح أسواق جديدة بالاستعانة بمشاركة رأس المال الأجنبي والاستفادة من

(١) د. السيد جاب الله - مذكرة عن توفير الأمن الغذائي - المجلس القومي للإنتاج والشؤون الاقتصادية - القاهرة.

(٢) البنك الأهلي المصري - النشرة الاقتصادية - العدد الرابع - القاهرة، ١٩٩٥.

(٣) البنك الأهلي المصري - النشرة الاقتصادية - أعداد متفرقة - القاهرة. وكذلك: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء - المركز القومي للمعلومات - بيانات التجارة الخارجية - أعداد متفرقة.

خبرته وتجاربه في تحسين نوعية الصادرات الزراعية وفتح أسواق جديدة. الأمر الذي كان من شأنه العجز المستمر في الميزان التجاري الزراعي المصري، وقد ترتب على كل ذلك تفاقم مشكلة الأمن الغذائي في جمهورية مصر العربية.

وبدراسة الهيكل الجغرافي للتجارة الخارجية للدول العربية يتبين أن حوالي ٧.٣% فقط من جملة التجارة الخارجية العربية تتم ما بين الدول العربية بعضها مع بعض^(١). وتشير الإحصاءات اتجاه هذه النسبة نحو التناقص بمرور الزمن لأسباب أهمها: (١) تماثل أو تشابه الإنتاج الزراعي في الدول العربية، (٢) وجود ارتباطات واتفاقيات تبعية تجارية مع دول أجنبية خاصة المتقدمة منها، (٣) القيود الإدارية والنقدية والكمية والجمركية وما يتعلق بالطرق والمواصلات والسياسات التجارية، (٤) الميول الاستهلاكية المفضلة لكل ما هو أجنبي بين البلدان العربية بعضها والبعض، (٥) حاجة بعض الدول العربية لعملات صعبة وتسهيلات ائتمانية وقروض لا توفرها إلا الدول الأخرى خاصة الغربية والمتقدمة منها.

وأمر هذا شأنه أو تلك هي طبيعته أصبحت الدول العربية تستورد في مجموعها غالبية احتياجاتها من السلع الغذائية كالقمح والذرة الشامية والأرز من خارج المنطقة العربية كلها، كما أن غالبية صادرات السلع الزراعية العربية كالقطن والفاكهة والخضر تصدر إلى خارج المنطقة العربية أي لأسواق أجنبية ثم تعود الدول العربية الأخرى غير المنتجة لها لاستيرادها مرة ثانية من هذه الأسواق الأجنبية.

ولا جدال في أن تنمية التجارة الخارجية بين الدول العربية فيما يتعلق بالسلع التي تعتبر مصدرة صافية لها سيكون من شأنه الإسهام في تحقيق الأمن الغذائي العربي بصفة عامة والمصري بصفة خاصة. وهذا يعني ألا تصدر دولة عربية سلعة معينة إلى الخارج إلا بعد استيفاء الاحتياجات الاستيرادية لبقية الدول العربية الأخرى منها، ولا تستورد دولة عربية سلعة من الخارج إلا بعد استيفاء الطاقات التصديرية للدول العربية الأخرى من تلك السلع. يضاف إلى ذلك أن قرب الأسواق وتقارب الأذواق والخفض المتبادل للرسوم والتعريفات الجمركية سوف يؤدي إلى انخفاض أسعار مثل هذه السلع الغذائية وازدياد الطلب عليها.

وأمر هذا شأنه أو تلك هي طبيعته يقضي بأن تسعى كل دولة عربية إلى تنمية صادراتها للوفاء باحتياجات الدول العربية الأخرى مستخدمة في سياسة دعم الصادرات وسياسة الاتفاقات الثنائية أو نظام السماح المؤقت أو سياسة ترويج الصادرات أو إنشاء المناطق الحرة أو الرقابة على جودة السلع المصدرة أو خليط من كل هذه السياسات. أما فيما يتعلق بالسلع التي تعتبر الدول العربية مستوردة صافية لها مثل القمح الذي تحتكر تصديره كل من الولايات المتحدة الأمريكية وأستراليا وكندا. فإن تكتل دول المنطقة العربية في التعامل مع مثل هذه الدول من شأنه تأمين حصولها على احتياجاتها القمحية بشروط ميسرة وبالتالي الإسهام في تحقيق الأمن الغذائي العربية بصفة عامة والمصري بصفة خاصة.

٣-٤-٧ سياسة التكامل الاقتصادي الزراعي والغذائي العربي والمتوسطي والأفريقي:

تنطوي سياسة التكامل الاقتصادي الزراعي والغذائي العربي والمتوسطي والأفريقي على كافة الإجراءات التي تتفق عليها دولتان أو أكثر لإزالة القيود على الحركة التجارية للسلع الغذائية أو لعناصر الإنتاج المستخدمة في إنتاجها بين هذه الدول والتنسيق بين مختلف سياساتها الاقتصادية الغذائية بغية تحقيق معدل نمو مرتفع في إنتاج واستهلاك الغذاء.

^١ تمثل السلع الزراعية حوالي ٦٠% من التجارة الخارجية العربية بعد استبعاد البترول. انظر:

وبدراسة الموارد الاقتصادية الزراعية الراهنة في الدول العربية والمتوسطية والأفريقية وفقاً لأرقام عام ٢٠٠٦ تبين وجود موارد زراعية على مستوى معظم الدول العربية والمتوسطية لم تستغل بعد وتباين مقاديرها من دولة لأخرى، مما يستوجب حصر هذه الموارد وتحديد وتوصيف المشاكل التي تعوق استغلالها.

وهذا يعني أن التكامل الزراعي والغذائي يشكل ضرورة لصالح الدول العربية والمتوسطية والأفريقية إذ يساهم في: (١) تحقيق الأمن الغذائي لهذه الدول، (٢) اتساع حجم السوق وازدياد قوة المساومة لدى هذه الدول، (٣) ازدياد معدل النمو الاقتصادي، (٤) استخدام الموارد الأرضية الزراعية على أساس من التخصص المحصولي في الإنتاج بحيث تخصص الأراضي الزراعية المطرية لإنتاج الحبوب والأعلاف والأراضي الزراعية المروية لإنتاج المحاصيل السكرية ومحاصيل الألياف والخضر والفاكهة، (٥) إعادة الموارد البشرية الزراعية بالنسبة للموارد الأرضية الزراعية على مستوى الدول العربية والمتوسطية للوصول إلى الاستخدام الأمثل لكل من الموارد البشرية والموارد الأرضية الزراعية، (٦) تسهيل عملية انتقال الموارد الإنتاجية الزراعية بين الدول التي تتسم بوفرة في مورد معين إلى الدول التي تتسم بندرة في نفس هذا المورد. الأمر الذي من شأنه زيادة الكفاءة الإنتاجية لهذه الموارد فتزداد بكل ذلك الطاقات الإنتاجية الزراعية وغير الزراعية ومن ثم يتحقق الأمن الغذائي المحلي والقومي العربي والمتوسطي.

٣-٤-٨ سياسة الإصلاح الاقتصادي :

تنطوي سياسة الإصلاح الاقتصادي على كافة الإجراءات التي تتبعها الدولة لتحقيق الكفاءة الاقتصادية السعريّة والدخلية لمختلف الزروع لتحقيق الأمن الغذائي.

وقد ترتب على الأخذ بسياسة الإصلاح الاقتصادي وما يتبعها من سياسات سعريّة استهدفت تحقيق أسعار مميزة للمنتجين لمحاصيل الحبوب أن تم تحرير أسعار محصول القمح ومحصول الذرة اعتباراً من عام ١٩٨٧ ومحصول الأرز اعتباراً من عام ١٩٩١ ومحصول القطن اعتباراً من عام ١٩٩٤. وقد ترتب على ذلك اقتراب الأسعار المحلية للقمح من نظيرتها العالمية مما أدى إلى زيادة المساحة المنزرعة منه حتى أصبح تخصيص الموارد الاقتصادية في مجال الزراعة في صالح إنتاج القمح على حساب الزروع البديلة المتمثلة في الفول والقطن، فقد انخفضت رقعة محصول القطن والذرة الرفيعة وفول الصويا بنسبة ١٩%، ٤٠%، ٦٨% على الترتيب مما أثر سلباً على الصادرات الوطنية من القطن وزيادة الواردات من الذرة الرفيعة وفول الصويا^(١).

ولما كان القطن يعتبر من أهم المحاصيل الزيتية في جمهورية مصر العربية حيث يساهم بحوالي ٣٦.٨% من إجمالي الزيوت وفقاً لمتوسط أرقام الفترة ٢٠٠٢-٢٠٠٦. فقد ترتب على التناقص التدريجي في مساحة القطن لصالح إنتاج القمح أن ازدادت الفجوة بين الاستهلاك والإنتاج من الزيت خلال فترة الإصلاح الاقتصادي ١٩٩١ - ٢٠٠٦ بمعدل نمو سنوي بلغ ٤.٨%^(٢). الأمر الذي يستدعي ضرورة الاهتمام بمحصول القطن كأحد المحاصيل الزيتية وتشجيع زراعته، يضاف إلى كل ذلك الاهتمام بالمحاصيل الزيتية الأخرى بتشجيع زراعتها ومحاولة الارتقاء بالميزة التنافسية لها بين الزروع المنافسة.

كما أدى تطبيق سياسة الإصلاح الاقتصادي إلى زيادة أسعار مختلف الزروع الشتوية المنافسة للزروع العلفية مما انعكس على تقليص رقعة الأعلاف الخضراء وخاصة البرسيم على حساب زيادة رقعة القمح والذرة والأرز، فقد انخفضت رقعة

(١) البنك الأهلي المصري - مجلة اقتصادية - أعداد متفرقة - القاهرة.

(٢) وزارة الزراعة و استصلاح الأراضي - قطاع الشؤون الاقتصادية - الإدارة المركزية للاقتصاد الزراعي - دراسة الميزان الغذائي في جمهورية مصر العربية - أعداد متفرقة - القاهرة.

البرسيم المستديم ورقعة البرسيم التحريشي بحوالي ١٩%، ٢٤%^(١) على التوالي مما أدى إلى زيادة الكميات المطلوبة من الأعلاف الجافة مثل التبن والبقول وقش الأرز، الأمر الذي يقتضي ضرورة الاهتمام بالأعلاف غير التقليدية ومساهمتها في سد هذا العجز. وقد ساهم العجز في الأعلاف إلى زيادة الفجوة الغذائية من اللحوم الحمراء في فترة تطبيق الإصلاح الاقتصادي مما يستدعي ضرورة توفير الأعلاف الجيدة حتى يمكن زيادة الإنتاج من اللحوم الحمراء بمقادير تتناسب مع الزيادة في الاستهلاك مع الاهتمام بتوفير السلالات المحسنة والرعاية البيطرية ورؤوس الأموال الائتمانية اللازمة.

يضاف إلى كل ذلك أن تنفيذ برامج الإصلاح الاقتصادي أدى إلى إحداث اختلال في الكفاءة الإنتاجية للموارد الزراعية نتيجة ارتفاع أسعارها إذ تفوق هذا الارتفاع السعري في أحيان كثيرة على قيمة الإنتاجية الحدية لهذه الموارد ومن ثم ابتعاد المقادير المستخدمة منها عن حجمها المثلى وبالتالي أثر ذلك على استخدام الموارد الاستخدام الأمثل وهذا يستدعي ضرورة تحقيق التوازن بين أسعار النواتج للزروع الرئيسية وأسعار مواردها الإنتاجية حفاظاً على مستوى معين لدخل زراع هذه المحاصيل.

٣-٤-٩ السياسة السعرية الزراعية:

تعتبر السياسة السعرية الزراعية من أهم السياسات ذات التأثير المباشر على القطاع الزراعي سواء من حيث: (١) تحقيق الكفاءة الاقتصادية والاجتماعية، (٢) تنظيم و هجرة الموارد داخل وخارج القطاع الزراعي، (٣) تنظيم العلاقة بين المنتجين والمستهلكين وتنظيم الإنتاج، (٤) توجيه هيكل الاستهلاك من السلع والخدمات بما يتفق مع أهداف المجتمع ويساهم في تحقيق الأمن الغذائي.

وقد مرت السياسة السعرية الزراعية في مصر بأربعة مراحل هي: (١) المرحلة الأولى في الفترة ما قبل ١٩٦١، ولقد أتسمت الأسعار فيها بالحرية الاقتصادية. وفي خلال هذه الفترة لم تكن هناك سياسة سعرية محددة تعمل على توجيه الإنتاج الزراعي إلا أنها كانت بداية للتدخل الحكومي في تحديد الأسعار، (٢) المرحلة الثانية في الفترة من ١٩٦١-١٩٧٣، ولقد اتسمت بالتدخل الشديد من جانب الدولة في الأسعار واتساع نظام الدعم وخفض تكاليف المعيشة وتطبيق نظام الحصص والتدخلات السعرية لكل من المدخلات والمخرجات، وقد كانت مستويات الأسعار المحددة أقل كثيراً من نظيرتها العالمية حيث بلغ سعر توريد قنطار القطن حوالي ١٩٠.٥ جنيه وطن الأرز حوالي ٢٧ جنيه وطن قصب السكر حوالي ٣ جنيه، هذا في حين بلغ السعر العالمي للتصدير حوالي ٣٣.٦ جنيه لقنطار القطن أي بزيادة تبلغ حوالي ٧٢.٣% وحوالي ٥٩.٧٥ جنيه لطن الأرز أي بزيادة تبلغ حوالي ١٢١.٣% وحوالي ١١.٥ جنيه لطن قصب السكر أي بزيادة تبلغ حوالي ٢٨٣.٣% خلال نفس الفترة، (٣) المرحلة الثالثة في الفترة من ١٩٧٤ - ١٩٨٥، وهي استمرت بإعطاء الدولة درجة من الحرية الاقتصادية لقوى السوق الداخلية والعالمية في تحديد أسعار السلع الزراعية، لكن مازالت تتسم بنفس خصائص الفترة السابقة من حيث كونها سياسة غير مرنة وجزئية، كما ظلت الأسعار المزرعية منخفضة نسبياً حيث بلغ سعر توريد القطن حوالي ٤٧.٣ جنيه للقنطار وللأرز حوالي ٧٥ جنيه لطن ولقصب السكر حوالي ١٢.٥ جنيه للقنطار أو للطن. هذا في حين بلغ السعر العالمي للتصدير حوالي ٩٠.٣ جنيه لقنطار القطن أي بزيادة تبلغ حوالي ٩٠.٩% وحوالي ٢٥١.٣ جنيه لطن الأرز أي بزيادة تبلغ حوالي ٢٣٥.١% وحوالي ٣٣.٥ جنيه لطن قصب السكر أي بزيادة تبلغ حوالي ١٦٨%.

(١) الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء - الكتاب الإحصائي السنوي - أعداد متفرقة - القاهرة.

ويعتبر إقرب أو تساوي الأسعار المحلية من الأسعار المحلية (التصديرية أو الاستيرادية) مؤشراً مرضياً للغاية. ولهذا فإن الانحراف في الأسعار المحلية عن الأسعار العالمية في الفترة السابقة من ١٩٦١ - ١٩٨٥ خلال المرحلتين الثانية والثالثة يعتبر مؤشراً غير مرضٍ وضاراً بالمقتصد القومي وخاصة بالمنتجين الزراعيين، حيث تتسع الهوة بين الربحية الاقتصادية والربحية الفردية. وأمر هذا شأنه ترتب عليه توزيع الدخل لغير صالح قطاع الزراعة وتحميل القطاع الزراعي بضرائب غير مباشرة وتحويل جزء من فائض القطاع الزراعي إلى القطاعات الأخرى غير الزراعية، ولذا أصبح القطاع الزراعي المصري طارداً لاستخدام الموارد وانخفضت الاستثمارات الموجهة إليه. ومما يؤكد ذلك أن معظم الدراسات أشارت إلى مشكلة السياسات السعرية وآثارها السلبية على الزراعة المصرية والتي تمثلت في جمود الإنتاج الزراعي والغذائي لضعف الحافز لدى المزارعين على زيادة الإنتاج. الأمر الذي ترتب عليه تفاقم مشكلة الأمن الغذائي^(١)، (٤) المرحلة الرابعة وفيها بدأت الدولة منذ عام ١٩٨٦ حتى الآن مراجعة السياسة السعرية الزراعية في إطار سياسات الإصلاح الاقتصادي، من أجل تحسين معدلات التبادل بالنسبة للقطاع الزراعي وتخفيف العبء عليه وفي إطار توجيهات صندوق النقد الدولي^(٢)، ولذلك اتجهت الدولة إلى تحرير الزراعة المصرية وتخفيض درجة التدخل الحكومي في أسواق السلع الزراعية وترك أسعار سلع الزراعة حرة.

وبدراسة أثر التحرر والإصلاح الاقتصادي منذ عام ١٩٨٦ حتى الآن من خلال دراسة فترتين الأولى (١٩٨٢ - ١٩٩٢) وهي الفترة التي شهدت إعادة بناء وتحسين معظم المرافق الحيوية بالدولة بالإضافة إلى إصدار القوانين الخاصة بالتحويلات الاقتصادية، والثانية (١٩٩٣-٢٠٠٦) وهي الفترة التي شهدت آثار التحويلات على الاقتصاد الزراعي المصري، تبين أن: (١) متوسط قيمة الناتج الزراعي بالأسعار الحقيقية قد تفوق في الفترة الثانية عن الفترة الأولى حيث بلغ حوالي ٨.١، وحوالي ١٦.٤ مليار جنيه خلال الفترتين الأولى والثانية على الترتيب، (٢) متوسط الدخل الزراعي بالأسعار الحقيقية قد تفوق في الفترة الثانية عن الأولى حيث بلغ حوالي ١١.٢٩، وحوالي ٢٠.٩٩ مليار جنيه خلال الفترة الأولى والثانية على الترتيب، (٣) تفوق المتوسط السنوي لأجر العامل الزراعي بالأسعار الحقيقية خلال الفترة الأولى عن الفترة الثانية حيث بلغ حوالي ٤٩٢.٩، وحوالي ٧٧٥.١ جنيه / سنة للفترتين الأولى والثانية على الترتيب، (٤) تفوق المتوسط السنوي لقيمة الاستثمارات الزراعية بالأسعار الحقيقية خلال الفترة الثانية عن الأولى حيث بلغت في الفترتين الأولى والثانية حوالي ٠.٩٨٧، وحوالي ٢.٧٧٤ مليار جنيه على الترتيب، (٥) تفوق المساحة المزروعة خلال الفترة الثانية عن الأولى حيث بلغت خلال الفترة الأولى والثانية حوالي ٦.٢٩، وحوالي ٧.٨٦ مليون فدان على الترتيب، (٦) تفوق المتوسط السنوي للمساحة المحصولية خلال الفترة الثانية عن الفترة الأولى حيث قدر المتوسط بحوالي ١١.٥٥، وحوالي ١٤.٩٤ مليون فدان خلال الفترة الأولى والثانية على الترتيب، (٧) تفوق المتوسط السنوي للمساحة المستصلحة في الفترة الثانية عن الفترة الأولى حيث بلغ حوالي ١١٣ ألف فدان، وحوالي ١٥٠ ألف فدان خلال الفترة الأولى والثانية على الترتيب، (٨) تفوق المتوسط السنوي للعجز في الميزان التجاري الزراعي بالأسعار الحقيقية خلال الفترة الأولى حيث قدر بحوالي ٢.٢٨، هذا في حين بلغ نظيره في الفترة الثانية حوالي ١.٥٦ مليار جنيه - (جدول ١٠).

(١) سعد ذكي نصار - أثر السياسة المصرية البديلة على التركيب المحصولي والأمن الغذائي، المؤتمر السنوي الثاني عشر للاقتصاديين المصريين - الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع، القاهرة، ١٩٧٨.

(٢) Commander, S., Structural Adjustment in Agriculture - Overseas Development Institute - London- 1989 - P. 50-5.

وأمر هذا شأنه أو تلك طبيعته يعني أن إتباع السياسات السعرية الزراعية الرشيدة كان من شأنه زيادة دخول الزراع وتنمية الشعور لديهم بأن هذا الإنتاج ملك لهم مما يدفعهم إلى مزيد من الإنتاج وتحسين مستواه، وكل هذا يؤدي إلى زيادة الإنتاج بصفة عامة وتضييق الفجوة بين كل من الطاقة الإنتاجية والطاقة الاستهلاكية والغذائية وخاصة الرئيسية منها. وأمر هذا شأنه يؤدي إلى الحد من تفاقم مشكلة الأمن الغذائي.

ويعاب على سياسة التحرر الاقتصادي الراهنة أن الدولة مازالت تتدخل من حين لآخر في السياسة السعرية بمختلف مستوياتها فعلى مستوى المنتج الزراعي تتدخل في تسعير سلعة كالقمح بحجة تشجيع الزراع على التوسع في إنتاجه وكذلك الحال بالنسبة لقصب السكر والقطن وغيرها، وعلى مستوى المستهلك تتدخل الدولة بحجة محاربة الغلاء وارتفاع الأسعار وتقييم مجتمعات ومعارض السلع الاستهلاكية بأسعار تقل عن أسعارها التوازنية في سوق كل سلعة. ولا شك أن كل هذه السياسات تعطي للقطاع الخاص إشارات متضاربة عن سياسة الدولة تجاه القطاع الخاص. الأمر الذي يجعل القطاع الخاص متردداً في ضخ مزيد من الاستثمارات وتوجيه مزيد من الموارد لتنمية الإنتاج وزيادة المعروض في ظل هذا التدخل الحكومي العشوائي وما يحدثه من بلبلة للقطاع الخاص مما ينعكس في النهاية بالسلب على الأمن الغذائي المصري.

جدول (١٠) (١) أهم المتغيرات الاقتصادية في القطاع الزراعي المصري خلال الفترة ١٩٨٢ - ٢٠٠٦

الفترة الثانية	الفترة الأولى	الوحدة	المتغيرات الاقتصادية
١٩٩٣ - ٢٠٠٦	١٩٨٢-١٩٩٢		
١٦٣٩٦.٣٥	٨١٤٩.٠٠٤	مليون جنيه	قيمة الناتج المحلي الزراعي
٢٠٩٩٧.٢٦	١١٢٨٩.٧٦	مليون جنيه	متوسط الدخل الزراعي
١٧٧٤.٧٦	٩٨٦.٨٩	مليون جنيه	الاستثمارات الزراعية
٧٧٥.١٠	٤٩٢.٩٣	جنيه	المتوسط السنوي لأجر العامل الزراعي

(١) انظر:

● الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء - الكتاب الإحصائي السنوي - أعداد متفرقة - القاهرة.

● البنك الأهلي المصري - النشرة الاقتصادية - أعداد متفرقة - القاهرة.

الفترة الثانية	الفترة الأولى	الوحدة	المتغيرات الاقتصادية
١٩٩٣- ٢٠٠٦	١٩٨٢-١٩٩٢		
٧.٨٦	٦.٢٩	مليون فدان	المساحة المزروعة
١٤.٩٤	١١.٥٥	مليون فدان	المساحة المحصولية
٠.١٥٠	٠.١١٣	مليون فدان	المساحة المستصلحة

٣-٤ - ١٠ السياسة الاستثمارية الزراعية:

تستهدف السياسة الاستثمارية الزراعية زيادة الكفاءة الاقتصادية للموارد الزراعية ورفع مستوى الدخل الزراعي والحد من تقلباته وتحسين الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية، الأمر الذي ترتب عليه تحقيق الأمن الزراعي والغذائي، فالاستثمارات الزراعية تعتبر أحد الوسائل الأساسية لتنفيذ برامج التنمية الزراعية. ويتوقف نجاح التنمية الزراعية إلى حد كبير على حجم الاستثمارات المتاحة وكيفية توزيعها بين الأنشطة الزراعية المختلفة وكفاءة استخدام تلك الاستثمارات. ويتأثر حجم الاستثمار بصفة عامة ببعض العوامل الاقتصادية التي من أهمها الدخل القومي ومقدار الاستهلاك العائلي والاستهلاك الحكومي والصادرات والواردات والادخار القومي.

وباستعراض تطور السياسة الاستثمارية الزراعية المصرية تبين أن فترة السبعينات اتسمت بانخفاض الاستثمارات الزراعية بالنسبة لإجمالي الاستثمارات القومية حيث بلغ مقدار الاستثمار الزراعي حوالي ٩٤.٦ مليون جنيه أي حوالي ٧.٦% من إجمالي الاستثمارات القومية البالغة حوالي ١٢٤٤.٧ مليون جنيه مما يشير إلى أن قطاع الزراعة خلال تلك الفترة لم يحظ بالاهتمام الكافي على المستوى القومي مما أدى لعدم تحقيقه للأهداف المرجوة. وقد شهدت فترة الثمانينات اهتماماً أكبر بالمشروعات الزراعية تمثل في زيادة عدد الموافقات التي منحت للمشروعات الزراعية وقد اتخذت الدولة عدة إجراءات وتدابير لتعزيز الاستثمار الخاص في المقتصد الزراعي^(١). وفي بداية عام ١٩٩١ قامت الحكومة باستبدال نظام تراخيص الاستثمار بنظام الموافقة الفورية دون الحاجة إلى مراجعة، وفي عام ١٩٩٢ تم حذف بعض خطوط الإنتاج من القائمة السلبية ولكن ظل الخطر على بعض الأنشطة باقياً. وفي عام ١٩٩٥ وبهدف تشجيع الاستثمار صدر قانون التأجير التمويلي الذي يهدف لتوفير المعدات والأصول الرأسمالية للمشروعات. وأخيراً صدر القانون رقم ٨ لسنة ١٩٩٧ الذي أقر بحق المستقر في تملك الأراضي والعقارات اللازمة لمباشرة نشاطه الزراعي والتوسع فيه كما تضمن إعفاء المشروعات الزراعية من الضرائب لزيادة صادراتها أو تخفيض وارداتها حيث

(١) وزارة الزراعة - مشروع تطوير النظم الزراعية - تحليل سلوك الاستثمار القومي المصري - ١٩٨٤، القاهرة.

بلغت مدة الإعفاء ١٥ عاماً على المشروعات الاستثمارية الزراعية المقامة بالمناطق النائية أو المجتمعات العمرانية الجديدة^(١)، وكل هذا بهدف تنشيط سوق المال أو تهيئة المناخ المنشط للاستثمار والإنتاج الزراعي لرفع مستوى الدخل الزراعي وتحقيق الأمن الزراعي والغذائي.

ولتشجيع الاستثمار فقد أتاحت القوانين المصرية لمشروعات الاستثمار العديد من الحوافز والمزايا والضمانات^(٢) منها: (١) إعفاء أرباح المشروعات من الضريبة على الأرباح لمدة خمس سنوات، (٢) إعفاء البضائع التي تستوردها أو تصددها مشروعات المناطق الحرة من الخضوع لقواعد الاستيراد والتصدير والإجراءات الجمركية، (٣) إعفاء الحرية في الانفراد أو المشاركة في إقامة مشروعات استثمارية دون التمييز بين جنسية المستثمرين، (٤) إعفاء الحرية في الاستيراد والتصدير، (٥) إعفاء الحرية للمشروعات في تحديد أسعار بيع منتجاتها.

رغم المزايا والحوافز والضمانات والإعفاءات المشجعة للاستثمارات الزراعية التي أتاحتها القوانين المصرية^(٣) إلا أن: (١) الأهمية النسبية للاستثمارات الزراعية إلى الناتج المحلي الزراعي تتذبذب من عام لآخر خلال الفترة ١٩٩٠ - ٢٠٠٦ حيث تراوحت بين حد أدنى حوالي ٩.٢% عام ١٩٩٢ وحد أقصى بلغ حوالي ٢٣.٨% عام ٢٠٠١، (٢) الأهمية النسبية للاستثمار الزراعي إلى إجمالي الاستثمار القومي ضئيلة جداً حيث تبلغ حوالي ١١.٩% من إجمالي الاستثمار القومي خلال الفترة ٢٠٠١ - ٢٠٠٦، (٣) ضآلة حجم الاستثمارات الزراعية الموجهة للتنمية الزراعية الرأسمالية والأفقية حيث بلغت حوالي ١٢.٨% على التوالي من إجمالي الاستثمارات الزراعية خلال الفترة ٢٠٠١ - ٢٠٠٦، (٤) ومع كل ذلك فإنه مازالت هناك معوقات ومحددات للاستثمار الزراعي في مصر. مما انعكس في قصور الإنتاج الزراعي عن ملاحقة الاستهلاك القومي وبالتالي تفاقم مشكلة الأمن الزراعي بصفة عامة والغذائي بصفة خاصة.

وأمر هذا شأنه يعني : ضرورة الحد من المعوقات المتعلقة بطبيعة القطاع الزراعي التي تحد من فاعلية دور الاستثمار الزراعي في مصر، مع تشجيع الأفراد والقطاع الخاص على القيام بالاستثمارات التي تخدم قضية الأمن الغذائي بزيادة الطاقة الإنتاجية الزراعية ورفع كفاءة استخدام باقي حوزتهم من موارد إنتاجية في ظل توليفة إنتاجية تكنولوجية مناسبة للظروف المحلية السائدة وذلك بما يحقق أكبر عائد اقتصادي في أقصر وقت وبالتالي بما يحقق الأمن الغذائي وذلك من خلال: (١) سياسة تمويلية تهدف إلى توفير قروض استثمارية تستخدم لمشروعات الأمن الغذائي وبأسعار فائدة مدعمة وتحقق في تكاملها مع خطة الدولة أهدافاً اقتصادية اجتماعية وسياسية لمفهوم الأمن الغذائي^(٤). الأمر الذي من شأنه توفير المتطلبات الأساسية من المواد الغذائية بشكل منظم وميسر لأفراد المجتمع مع الأخذ في الاعتبار البعد الزمني وما يفرضه من أعباء إضافية على جانب الطالب،

(١) رمزية عبد الوهاب البطران - تقييم لبعض السياسات الزراعية في مصر خلال الثمانينات والتسعينات - رسالة ماجستير - قسم الاقتصاد الزراعي - كلية الزراعة - جامعة القاهرة - ٢٠٠٢.

(٢) رمزية عبد الوهاب البطران - المرجع سبق ذكره.

(٣) وزارة التخطيط - خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية - اعداد متفرقة.

^٤ حيث تشير الدراسات أن من أهم المعوقات التي تعترض المستثمرين الزراعيين ارتفاع تكاليف مستلزمات الإنتاج، وعدم توافرها بالكم والكيف المناسبين فضلاً عن ارتفاع أسعارها الأمر الذي يساهم في عدم تحقيق المشروعات لأهدافها. أنظر في ذلك: إسماعيل محمد جمال الدين إسماعيل - أثر سياسة الأمن الغذائي على التنمية الاقتصادية الزراعية بجمهورية مصر العربية مع دراسة خاصة بمحافظة المنيا- رسالة دكتوراه - قسم الاقتصاد الزراعي - كلية الزراعة - جامعه المنيا- ١٩٨٩.

وبما يحقق رفع الكفاءة التوظيفية للموارد الزراعية المتاحة، وضماناً لتوفير وإنتاج حد معين من الغذاء الذي يمثل وسيلة ضغط اقتصادية وسياسة في ظل أوضاع السوق والمتغيرات السياسية العالمية، (٢) سياسة تشريعية تهدف إلى إصدار التشريعات الزراعية المتعلقة بوقف تجريف الأراضي الزراعية والبناء عليها وتبويرها ووضع عقوبات صارمة لذلك حيث تبين أن أهم المعوقات التي تحد من فاعلية دور الاستثمار الزراعي في مصر هي تناقص الرقعة الزراعية بسبب الزحف العمراني عليها الذي يؤدي إلى اختلال العلاقة بين الموارد السكانية والموارد الأرضية الزراعية^(١). يضاف إلى ذلك التفتت الحيازي الذي يؤدي إلى عدم إمكانية تجمع ميكنة العمليات الزراعية مما يترتب عليه سيادة الأسباب البدائية في معظم المراحل الإنتاجية الزراعية والذي انعكس بطبيعة الحال في تدهور الإنتاج الزراعي كماً ونوعاً وارتفاع تكاليف إنتاجه^(٢)، (٣) سياسة تعليمية تدريبية: تهدف إلى تعليم وتدريب العمالة الزراعية على الأساليب الزراعية والتكنولوجية الحديثة حيث تبين أن من أهم معوقات التنمية الزراعية هي نقص العمالة المزرعية الماهرة والمدربة فعلى الرغم من ضخامة الموارد البشرية في جمهورية مصر العربية إلا أنه نتيجة لاعتبارات التعليم والتدريب فإن كثير من المشروعات الاستثمارية الزراعية تواجه مشكلة نقص العمالة ذات الخبرة والمهارة والمدربة على استخدام الأساليب التكنولوجية الحديثة في الإنتاج^(٣).

٣-٤-١١ سياسة تقليل الفاقد الإنتاجي الزراعي المحلي:

تعرض المحاصيل الزراعية في مصر لعمليات فقد مستمر منذ الزراعة وحتى مرحلة التسويق النهائي، ويفوق الفاقد الإنتاجي المحلي المعدلات العالمية المعتادة والتي يجب ألا تتجاوز ١-٢% من إجمالي الطاقة الإنتاجية للحبوب البطيئة التلف إلى نحو ٥% من إجمالي الطاقة الإنتاجية للخضر والفاكهة السريعة العطب^(٤).

ويتبين من جدول رقم (١١) أن معدل الفاقد الحقلية أو الإنتاجية المحلي لمجموعة الحبوب بصفة عامة يبلغ حوالي ٣.٢% من الطاقة الإنتاجية، في حين يبلغ حوالي ٥.٩% لمحصول الذرة الشامية وحوالي ٤.٥% لمحصول الذرة الرفيعة وحوالي ٤% لمحصول القمح، كما يبلغ الفاقد الحقلية لمجموعة البقوليات بصفة عامة حوالي ٥.٣% من الطاقة الإنتاجية حيث يبلغ حوالي ٥.٤%، ٤% بالنسبة لمحصولي الفول البلدي والعدس على التوالي. كما يصل الفاقد الحقلية في المتوسط للحبوب الزيتية حوالي ٤.٥% من الطاقة الإنتاجية حيث يبلغ هذا المعدل في المتوسط حوالي ٥.٧%، ٣.٥% بالنسبة لمحصولي السمسم والفول السوداني. أما بالنسبة لحاصلات الخضر الطازجة والمحاصيل النشوية وأهمها محصولي البصل والبطاطس فإن متوسط معدل الفاقد الحقلية منها يصل إلى حوالي ٦%، ١٠.١% على التوالي. كما يبلغ معدل الفاقد الحقلية من الفاكهة حوالي ١٠% بينما لا يتجاوز معدل الفاقد الحقلية في المتوسط حوالي ١% لمحصول قصب السكر.

^١ محمد سامي الطباخ - دراسة اقتصادية تحليلية لمظاهر وأسباب التلوث البيئي في مصر - رسالة ماجستير - كلية اقتصاد الزراعي - كلية الزراعة - جامعة الإسكندرية - ٢٠٠٧.

^٢ إبراهيم سليمان - إدارة النظم الزراعية الآلية - دار الفكر القومي - القاهرة - ٢٠٠٧.

^٣ إناس السيد صادق محمد علي - دراسة تحليلية عن أثر استخدام التكنولوجيا الحديثة على الميزان التجاري الزراعي المصري - رسالة دكتوراه - قسم اقتصاد زراعي - كلية الزراعة بالفيوم - جامعة القاهرة - ٢٠٠١.

^٤ محمد فهيم شرف - الأهمية الاقتصادية لتقليل الفاقد من المحاصيل الزراعية وعلاقته بتحقيق الأمن الغذائي - ندوة الفاقد في المحاصيل بعد الحصاد - المركز الدولي للزراعة - وزارة الزراعة - القاهرة ١٩٧٩.

كما تبين من جدول (١١) أن قيمة هذا الفاقد بالأسعار المحلية قد ارتفعت من حوالي ٤٥.١ مليون جنيه كمتوسط سنوي خلال الفترة ١٩٧٦ - ١٩٨٠ إلى حوالي ١٠.٢٢ مليون جنيه كمتوسط خلال الفترة ٢٠٠٣ - ٢٠٠٧ أي بزيادة تبلغ حوالي ٩٧٦.٩ مليون جنيه أي حوالي ٢١٦٦% لكل ثلاثين عاماً. كما تشكل مجموعة الحبوب معظم الخسائر الناجمة من هذا الفاقد الإنتاجي حيث تصل نسبتها إلى إجمالي الخسائر حوالي ٤٣.٢%، ٨١.٧% خلال الفترات الزمنية (١٩٧٦ - ١٩٨٠) و (٢٠٠٣ - ٢٠٠٧) على الترتيب مما يعطي مؤشراً له دلالة على مدى الأهمية النسبية لمجموعة الحبوب بين المجموع الغذائية المختلفة من حيث مدى الخسارة القومية التي تنجم عن الفاقد الإنتاجي المحلي بها.

وتشير البيانات الواردة في جدول (١١) إلى ما يعادله هذا الفاقد المحلي من المساحة المحصولية خلال الفترات الزمنية السابق ذكرها، حيث أنها تعادل إنتاجية محصولية ناتجة من حوالي ١٨٤ ألف فدان كمتوسط خلال الفترة الزمنية (١٩٧٦ - ١٩٨٠) ترتفع إلى حوالي ٣٤١.٥ ألف فدان كمتوسط الفترة الزمنية (٢٠٠٣ - ٢٠٠٧) أي ما يعادل ٣.٢%، ٢.٣% من المساحة المحصولية خلال هاتين الفترتين الزمنيتين على الترتيب.

وأمر هذا شأنه يعني ارتفاع معدل الفاقد المحلي لأهم السلع الزراعية الغذائية عن المعدلات العالمية المتعارف عليها. ويضاف إلى ذلك أن الفاقد المحلي يشكل جزءاً كبيراً لا يستهان به من الطاقة الإنتاجية الإجمالية عندما نأخذ في الاعتبار الفاقد الإنتاجي المحلي لمرحلة ما بعد الحصاد وحتى مرحلة الاستهلاك النهائي عبر مراحل تسويقية متعددة تصل بهذا الفاقد إلى حوالي ١٠% بصفة عامة في محاصيل الحبوب الزراعية وإلى أكثر من ٥٠% في محاصيل الخضر والفاكهة وذلك طبقاً للعديد من الدراسات التي تناولت هذا الموضوع^(١).

وبالتالي فإن إتباع أساليب وطرق تكنولوجية حديثة سواء أثناء العملية الإنتاجية أو عبر المراحل التسويقية المختلفة أو تطوير أساليب التخزين المتبعة حالياً كماً وكيفاً، يؤدي إلى توفير قدر لا يستهان به من الطاقة الإنتاجية لكافة السلع الزراعية الغذائية الهامة، مما يشكل إضافة لا يستهان بها للحد من مشكلة تفاقم الأمن الغذائي.

(١) انظر:

- وزارة الزراعة - مركز المعلومات والتوثيق - الفاقد الزراعي أبعاده الحقيقية وكيفية الحد منه - نشرة دورية - القاهرة - ١٩٨٨.
- المجلس القومي للإنتاج والشؤون الاقتصادية - الدورة ١٣ - كتاب ٢١٢ من مطبوعات المجلس - القاهرة - ١٩٨٧.

الموجز:

يعتبر الغذاء أحد المصادر الأساسية للحياة ومدى جودة خواص السكان لهذا فهو يلعب دوراً هاماً في تطور المجتمعات. وتترتب المشاكل الأمنية الغذائية في المجتمع المصري على قصور مقدار إجمالي الناتج الغذائي عن ملاحقة نظيره الاستهلاكي.

ويستهدف هذا البحث : (١) الوقوف على أسباب المشاكل الأمنية الغذائية واستجلاء العوامل المسؤولة عن تفاقم هذه المشاكل في القرن الحادي والعشرين، (٢) وضع استراتيجية للتغلب على المشاكل الأمنية الغذائية ومنع تفاقمها. وتباين الأنماط الاستهلاكية الغذائية في العالم ففي مجموعة الدول المتقدمة يعتبر النمط الاستهلاكي غنياً من حيث مكوناته البروتينية وفقيراً من حيث مكوناته النشوية في حين نجد في جمهورية مصر العربية أن النمط الاستهلاكي غنياً من حيث مكوناته النشوية وفقيراً من حيث مكوناته البروتينية الحيوانية. الأمر الذي يعني عدم اتزان النمط الاستهلاكي الغذائي للسكان المصريين ولا يخفى ما لذلك من أثر سيء على المستوى الاجتماعي والصحي لهؤلاء السكان.

جدول رقم (١١) ^(١) معدل الفاقد الحقلي وتطور قيمة ومعادل الفاقد من المساحة المحصولية لأهم

المحاصيل الغذائية خلال الفترة ١٩٧٦-١٩٨٢، ٢٠٠٣-٢٠٠٧.

قيمة الفاقد من المساحة المحصولية (ألف فدان)		قيمة الفاقد من الانتاج المحلي		معدل الفاقد الحقلي %(*)	المحاصيل الزراعية الغذائية
٢٠٠٧/٢٠٠٣	١٩٨٠/١٩٧٦	(ألف جنيهه) ٢٠٠٧/٢٠٠٣	بالسعر المحلي ١٩٨٠/١٩٧٦		
٢٢٦	١٢٠	٨٣٤٣٩٧	١٩٤٧٦	٣.٢	مجموعة الحبوب
١٢٠.٦	٥٤	٤٣١٣٦٤	٦٦٣١	٤	القمح

^١ انظر:

- وزارة الزراعة - سجلات قسم بحوث الاقتصاد الزراعي - بيانات منشورة وغير منشورة - اعداد متفرقة.
- إسماعيل محمد جمال الدين إسماعيل - أثر سياسة الأمن الغذائية على التنمية الاقتصادية الزراعية بجمهورية مصر العربية مع دراسة خاصة بمحافظة المنيا- ماجستير - اقتصاد زراعي - كلية الزراعة - جامعه المنيا- ١٩٨٢

* يقصد بما هنا الفاقد الحقلي الذي يتعرض له المحصول قبل مرحلة التسويق النهائي

قيمة الفاقد من المساحة المحصولية (ألف فدان)		قيمة الفاقد من الانتاج المحلي		معدل الفاقد الحقلي %(*)	المحاصيل الزراعية الغذائية
٢٠٠٧/٢٠٠٣	١٩٨٠/١٩٧٦	(ألف جنيهه) ٢٠٠٧/٢٠٠٣	بالسعر المحلي ١٩٨٠/١٩٧٦		
٨٤.١	٤٦	٣٧٩٧٢٤	٩٠٠١	٥.٩	ذرة شامية
٢١.٣	٢٠	٢٣٣٠٩	٣٨٤٢	٤.٥	ذرة رفيعة
١١.٩٢	١٥	٣٧٥٢٩	١٨٩٥	٥.٣	<u>مجموعة البقوليات</u>
١١.٨	١٣	٣٧٣١٣	١٦٦٤	٥.٤	الفول البلدي
٠.١٢	٢	٢١٦	٢٣١	٤	العدس
٩.٠١	٢	٢٧١٥٤	٦٧٤	٤.٥	<u>مجموعة الحبوب الزيتية</u>
٣.٨٤	١	٩٨٠٣	٣٣٨	٥.٧	السمسم
٥.١٧	١	١٧٣٥١	٣٣٦	٣.٥	الفول السوداني
٢٧.٦	٢٠	٥٨٤٦٩	١٠١١٠	١٠	<u>مجموعة الخضر</u>
١١.٥	٥	٥٠٣٠	٢١٦٧	٦	البصل
١٦.١	١٥	٥٣٤٣٩	٧٩٤٣	١٠.١	البطاطس

قيمة الفاقد من المساحة المحصولية (ألف فدان)		قيمة الفاقد من الانتاج المحلي		معدل الفاقد الحقلية (%)	المحاصيل الزراعية الغذائية
٢٠٠٧/٢٠٠٣	١٩٨٠/١٩٧٦	(ألف جنيهه) ٢٠٠٧/٢٠٠٣	بالسعر المحلي ١٩٨٠/١٩٧٦		
٦٣.٨	٢٥	٤٠٨٢١	١١٨٤٠	١٠	<u>مجموعة الفاكهة</u>
٥٢.٦	٢٠	١٤٢٣٣	٨٣٣٠	-	موالح
١١.٢	٥	٢٦٥٨٨	٣٥١٠	-	عنب
٣.٢١	٢	٢٣٥١٦.٥	١٠٨٩	١	قصب السكر
٣٤١.٥	١٨٤	١٠٢١٨٨٦	٤٥٠٨٤	-	الإجمالي

وتتوقف المشاكل الاقتصادية الغذائية في المقتصد المصري على: (١) العلاقة بين معدلات الازدياد السكان من ناحية وبين معدلات الازدياد في مقدار إجمالي الناتج الزراعي والغذائي من ناحية أخرى، (٢) مقدار ونوع الموارد الأرضية الزراعية ومقدار ونوع الموارد البشرية.

ولا ريب في أن تدهور النصيب الفردي من الناتج الزراعي والغذائي في جمهورية مصر العربية بالرغم من الارتفاع في مقدار إجمالي الناتج الزراعي والغذائي إنما يدل على اختلال العلاقة بين الازدياد السكان والازدياد في مقدار إجمالي الناتج الزراعي والغذائي نظراً لشدة تفوق معدل الازدياد السكاني على معدل الازدياد في مقدار إجمالي الناتج الزراعي والغذائي، وذلك على العكس مما يحدث في مجموعة الدول المتقدمة (الراقية) التي يبدو أنها تتسم بتفوق أو بتقارب معدل الازدياد السكاني مع معدل الازدياد في إجمالي الناتج الزراعي والغذائي وما يترتب على ذلك من ارتفاع في المستوى الأمني الغذائي. وأمر هذا شأنه يعني أن مجموعة الدول المتقدمة لا تعاني من مشاكل أمنية غذائية وعلى العكس من هذا فإن جمهورية مصر العربية تعاني من مشاكل أمنية غذائية تتفاقم عاماً بعد آخر.

وقد تبين أن أهم العوامل المسؤولة عن تفاقم المشاكل الأمنية الغذائية في جمهورية مصر العربية هي: (١) قيام الدول الصناعية الزراعية الكبرى المصدرة للغذاء وبخاصة الولايات المتحدة الأمريكية - نتيجة ارتفاع أسعار البترول - بتحويل حوالي ١٠٠ مليون طن من الحبوب الغذائية سنوياً إلى وقود حيوى بما في ذلك غاز الإيثانول والديزل الحيوي بدلاً من استخدامها لإطعام البشر الجائعين في الدول الأفريقية والآسيوية. الأمر الذي كان من شأنه انخفاض الاحتياطي العالمي إلى أدنى مستوياته

خلال ٦٠ عاماً. وقد قررت هذه الدول في مؤتمر الدول الصناعية الثمانية الكبرى المنعقد في طوكيو في يونيو ٢٠٠٨ الاستمرار في استخراج الوقود الحيوي من الحبوب الغذائية ووقف تصديرها، (٢) تضاعف عدد السكان المصريين ثلاث مرات خلال القرن العشرين وهو يتضاعف الآن كل حوالي ٣٠ سنة. ويقدر عدد السكان بحوالي ٧٩ مليون نسمة عام ٢٠٠٨ ويتوقع أن يبلغ ٩٩ مليون نسمة عام ٢٠٢٥، (٣) التغيرات المناخية وارتفاع درجة حرارة الأرض بسبب الاحتباس الحراري الناتج عن تلوث البيئة بسبب ما تبثه المصانع والمحركات من ثاني أكسيد الكربون في الجو، إذ يؤدي كل ذلك إلى انخفاض إنتاجية الأرض من المحاصيل الزراعية وإلى الفيضانات والأعاصير المدمرة، (٤) الفاقد السنوي في الأراضي الزراعية المقدر بحوالي ٢٠ ألف فدان بسبب التوسع العمراني والتجريف والتبوير. يضاف إلى ذلك التدهور في خصوبة التربة الناشئ عن سوء استخدام الأسمدة الكيماوية والمبيدات وسوء الصرف، (٥) الدعم الاستهلاكي الغذائي أدى إلى الاستهلاك الغير رشيد للسلع الغذائية بما في ذلك استخدام الخبز كعلف للدواجن والحيوانات، (٦) ضآلة الاستثمارات الموجهة للتنمية الزراعية الأفقية والرأسية.

ولتحقيق الأمن الغذائي في جمهورية مصر العربية يقتضي الأمر رسم وتنفيذ سياسات اقتصادية واجتماعية متعددة الأبعاد وتتسم بالثبات والاستقرار ومن أهم هذه السياسات هي سياسة الاكتفاء الذاتي وسياسة التنمية الاقتصادية الزراعية وسياسة الترشيد الاستهلاكي الغذائي وسياسة الدعم الاستهلاكي الغذائي وسياسة التصنيع الغذائي وسياسة تنمية التجارة الخارجية وسياسة التكامل الاقتصادي الزراعي والغذائي العربي والمتوسطي وسياسة الإصلاح الاقتصادي والسياسة السعريّة الزراعية والسياسة الاستثمارية الزراعية وسياسة تقليل الفاقد الإنتاجي الزراعي.

English Summary

The Egyptian economy is greatly suffering from the problems of food security because: (1) The gaint cereals exporting countries decided to stop cereal exports and turn it into biological fuel as a substitute Petroleum oil, which became very expensive, (2) The Egyptian population is doubling every 30 years, and cereals account for about 70% of the total calories in their diet, (3) The limited and deteriorating agricultural resources, and (4) The investment allocated to agriculture by both the governement and the private sector is less than 10% of the total national investments during the last half of century. Thus, it seems of vital importance to carry out the following agrucltural economic policies to achieve national food security: (1) National food self – sufficiency policies, (2) Vertical and horizontal agrucltural economic development, (3) Rationalizing food consumption policies, (4) Rationalizing food consumption support policies, (5) Food manufacturing policies, (6) Foreign trade development policies, (7) African and Mediterranean food and agricultural economic integration policies, (8) Economic reform policies, (9) Agricultural price policies, (10) Agricultural investment policies, and (11) Minimizing the losses in agricultural food production.

المراجع

١. أحمد فاروق سعد الدين محمد - دراسة اقتصادية لإمكانية التنمية للمشروعات الزراعية لمنطقة جنوب الوادي (مشروع توشكى) - ماجستير - قسم الاقتصاد الزراعي - كلية الزراعة - جامعه عين شمس - ٢٠٠٣.
٢. البنك الأهلي المصري - النشرة الاقتصادية - العدد الأول - المجلد ٦، القاهرة، ٢٠٠٧.
٣. الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء - الكتاب الإحصائي السنوي - القاهرة - ٢٠٠٧.
٤. الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء - المركز القومي للمعلومات - بيانات التجارة الخارجية - أعداد متفرقة.
٥. السيد جاب الله - مذكرة عن توفير الأمن الغذائي - المجلس القومي للإنتاج والشئون الاقتصادية - القاهرة.
٦. السيد محمد السريتي - الأمن الغذائي والتنمية الاقتصادية - دار الجامعات الجديدة للنشر - الإسكندرية - عام ٢٠٠٠.
٧. المجلس القومي المتخصصة - التغذية الصحية - سلسلة دراسات تصدرها المجالس القومية المتخصصة - القاهرة ٢٠٠٥ - ص ٧٣.
٨. المجلس القومي للإنتاج والشئون الاقتصادية - الدورة ١٣ - كتاب ٢١٢ من مطبوعات المجلس - القاهرة - ١٩٨٧.
٩. الهيئة العامة لمشروعات التعمير والتنمية الزراعية - تقرير عن ما تم استصلاحه خلال الخطة الخمسية ٨٢/٨٧ للعام الأول من الخطة الخمسية ٨٧/٩٢ - القاهرة.
١٠. إبراهيم سليمان - إدارة النظم الزراعية الآلية - دار الفكر القومي - القاهرة - ٢٠٠٧.
١١. إسماعيل محمد جمال الدين إسماعيل - أثر سياسة الأمن الغذائي على التنمية الاقتصادية الزراعية بجمهورية مصر العربية مع دراسة خاصة بمحافظة المنيا - رسالة دكتوراه - قسم الاقتصاد الزراعي - كلية الزراعة - جامعه المنيا - ١٩٨٩.
١٢. إيناس السيد صادق محمد علي - دراسة تحليلية عن أثر استخدام التكنولوجيا الحديثة على الميزان التجاري الزراعي المصري - رسالة دكتوراه - قسم اقتصاد زراعي - كلية الزراعة بالفيوم - جامعة القاهرة - ٢٠٠١.
١٣. حمدي عبد العظيم (أستاذ الاقتصاد والعميد الأسبق لأكاديمية السادات والعلوم الإدارية) - حديث في التليفزيون المصري - القناة الأولى - القاهرة ٣-٦-٢٠٠٨.
١٤. دعاء إبراهيم عبد الحميد هاشم - الأنماط الإنفاقية والاستهلاكية للفقراء في مصر - ماجستير - الاقتصاد الزراعي - كلية الزراعة - جامعة الإسكندرية - ٢٠٠٦.
١٥. رمزية عبد الوهاب البطران - تقييم لبعض السياسات الزراعية في مصر خلال الثمانينات والتسعينات - رسالة ماجستير - قسم الاقتصاد الزراعي - كلية الزراعة - جامعة القاهرة - ٢٠٠٢.
١٦. عبد القادر محمد عبد القادر عطية - دور التدخل الحكومي في تحقيق كفاءة الإنتاج والاستهلاك في حالة السلع الضرورية - مجلة العلوم الاجتماعية - المجلد (٢١) العدد الثالث - ١٩٩٣.
١٧. فائز حزين جيد - نحو استراتيجية قومية للأمن الغذائي في جمهورية مصر العربية خلال الحقبة القادمة - كلية الدفاع المدني - أكاديمية ناصر العسكرية العليا - ١٩٩٧.

١٨. كوكرين، ويلارد - مشكلة الغذاء العالمية ومشكلات التنمية - ترجمة الدكتور محمد الشحات - الهيئة المصرية العامة للكتاب - القاهرة ١٩٧٤ - ص ص ٢٠٦-٢٠٧.
١٩. فرج عبد العزيز عزت - مشاكل الإنتاج الزراعي والغذائي ونمط التركيب المحصولي الأمثل للزراعة المصرية - المؤتمر العلمي السنوي الثاني عشر للاقتصاديين المصريين - الجمعية المصرية للاقتصاد والإحصاء والتشريع- القاهرة - نوفمبر ١٩٨٧.
٢٠. فوزي حليم رزق - سياسة الإصلاح الاقتصادي لدعم الغذائي في مصر - مجلة مصر المعاصرة - الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع- القاهرة - ١٩٩٨.
٢١. سعد ذكي نصار - أثر السياسة المصرية البديلة على التركيب المحصولي والأمن الغذائي، المؤتمر السنوي الثاني عشر للاقتصاديين المصريين - الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع، القاهرة، ١٩٧٨.
٢٢. طلعت رزق الله - إمكانات ومعوقات التنمية الزراعية في مصر - مجلة المصرية للاقتصاد الزراعي - المجلد الثالث - العدد الثاني - ١٩٩٣.
٢٣. مجلس الوزراء - مركز المعلومات واتخاذ القرار - دراسة عن الدعم الغذائي في ضوء تفضيلات المواطنين واعتبارات الموازنة العامة للدولة - أبريل ٢٠٠٥.
٢٤. محمد سامي الطباخ - دراسة اقتصادية لمظاهر وأسباب التلوث البيئي في مصر- رسالة ماجستير - قسم الاقتصاد الزراعي - كلية الزراعة - جامعة الإسكندرية- ٢٠٠٧.
٢٥. محمد فهيم شرف - الأهمية الاقتصادية لتقليل الفاقد من المحاصيل الزراعية وعلاقته بتحقيق الأمن الغذائي - ندوة الفاقد في المحاصيل بعد الحصاد - المركز الدولي للزراعة - وزارة الزراعة - القاهرة ١٩٧٩.
٢٦. محمود محمد العدل - العدالة التوزيعية للدخول المزرعية في البحيرة - مجلة كلية التجارة - كلية التجارة - جامعة الإسكندرية - ١٩٩٢.
٢٧. مصطفى عبد العزيز فتح الله - الصناعات الغذائية دعامة الأمن الغذائي - بحث مقدم إلى مؤتمر اقتصاديات الأمن الغذائي - المؤتمر العلمي السنوي الثاني عشر للاقتصاديين المصريين - الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع - القاهرة ٥ - ٧ نوفمبر ١٩٨٧.
٢٨. معهد التخطيط القومي - مخاطر الأسواق الدولية للسلع الغذائية الاستراتيجية وإمكانيات وسياسات وأدوات مواجهتها- سلسلة قضايا التخطيط و التنمية رقم ١٧٨- يوليو ٢٠٠٤.
٢٩. ممدوح عارف أحمد مصطفى - دراسة اقتصادية للقمح المصري في ظل مخاطر الأسواق العالمية - رسالة ماجستير - قسم الاقتصاد الزراعي - كلية الزراعة- جامعة القاهرة - ٢٠٠٧.
٣٠. منى البرادعي - سياسة الغذاء في مصر - مجلة مصر المعاصرة - العدد ٤١١ / ٤١٠، ١٩٨٨، ص ٢٠٦.
٣١. نشوى التطاوي، هنادي مصطفى عبد الراضي - أثر دعم السلع الغذائية على فاتورة الغذاء المصري - الجمعية المصرية للاقتصاد الزراعي - المؤتمر الرابع عشر للاقتصاديين الزراعيين - القاهرة - سبتمبر ٢٠٠٦.
٣٢. هاشم علي - رغيف البطاطس بدلاً من رغيف القمح - الجمهورية - جريدة قاهرة يومية - العدد الصادر في ١٩٧٥/٩/٢٥، ص ٣.

٣٣. وزارة الزراعة - جهاز حماية البيئة - بيانات منشورة وغير منشورة، القاهرة.
٣٤. وزارة الزراعة و استصلاح الأراضي - قطاع الشؤون الاقتصادية - الإدارة المركزية للاقتصاد الزراعي - دراسة الميزان الغذائي في جمهورية مصر العربية - أعداد متفرقة- القاهرة.
٣٥. وزارة الزراعة - مشروع تطوير النظم الزراعية - تحليل سلوك الاستثمار القومي المصري - ١٩٨٤، القاهرة.
٣٦. وزارة الزراعة - مركز المعلومات والتوثيق - الفاقد الزراعي أبعاده الحقيقية وكيفية الحد منه - نشرة دورية - القاهرة- ١٩٨٨.

37. Adelman, I., Beyond Export – Led Growth, World development No. 9-1984-PP. 11-35.
38. Adlerman, H. – Food Subsidies and state Policies in Egypt, in Richard. A(ed), Food State and Peasants, West Review Press, Boulder of London, 1986, P. 187.
39. Commander, S., Structural Adjustment in Agriculture – Overseas Development Institute – London -1989.
40. F.A.O. – Trade Yearbook-Italy-Rome-(Several Issues).
41. World Bank – Ensuring Food Security in Developing World-World Bank. Washington D.C. – 1985.

دراسة تحليلية في التحكيم وطبيعته القانونية

مقارنة بالفقه الإسلامي

الدكتور/ علي أحمد صالح المهداوي

أستاذ القانون المدني المشارك - كلية القانون، جامعة الشارقة

مقدمة:

مر التحكيم بمراحل تطور طويلة عبر عصور تاريخية^(١)، مما دل على ضرورته في حسم أو فض المنازعات بين أطراف التحكيم، تبعاً لما يتمتع به التحكيم من مزايا تجعله مفضلاً لدى المتحاكمين على اللجوء إلى القضاء، ذات الولاية العامة، في حسم نزاعاتهم الخاصة بهم^(٢)، ولكن

^(١) أعتبر التحكيم القاعدة في الفصل في المنازعات القائمة بين الأفراد أو بين الجماعات في المجتمعات القديمة، وشكل ذلك معلماً بارزاً في مدنيها وحضارتها، بعد أن كان اللجوء إلى الانتقام الفردي سائداً، والاحتكام إلى القوة مبدأً، وكان التحكيم في بداية أمره اختيارياً، وتنفيذ حكم التحكيم الصادر متروكاً أمره للمتنازعين، ثم صار التحكيم إجبارياً في مرحلة لاحقة، وقد عرف لدى قدماء الإغريق التحكيم في المنازعات القائمة بين دويلات المدن اليونانية، كما نظموا معاهدات التحكيم الدائمة، وعرف في روما في عصر الإمبراطورية القديمة وفي عصر الإمبراطورية السفلى، وبصفة خاصة في العقود الرضائية، ونظام التحكيم عرفه المصريون القدماء، والآشوريون، والبابليون، والعرب قبل الإسلام. (انظر في ذلك: صوفي أبو طلب، مبادئ تاريخ القانون، دار النهضة العربية، ط ١/٩٥٧م، ص ٧٩، أبو اليزيد علي المتيت، الأصول العلمية والعملية لإجراءات التقاضي، المكتب الجامعي الحديث، القاهرة، ط ٢/١٩٨٦م، ص ٢٤٣، محمود السيد عمر التحيوي، التحكيم والخبرة في المواد المدنية والتجارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٢، ص ٨.

^(٢) للتحكيم مزايا يفضل بها على التقاضي، أبرزها: ١. رغبة المتعاملين، خاصة في نطاق التعامل التجاري، في التحرر من قيود النظم القانونية المنظمة للتقاضي والتي تشمل على تعدد درجات التقاضي، وبطء إجراءات المرافعات، وطول مدة فصل النزاع بواسطة القضاء. ٢. حرصهم على حل منازعاتهم بأقل قدر من العلانية والنشر، وذلك يعود بالأثر الإيجابي على سمعة أطراف التحكيم، وإمكانية استمرار التعامل بينهم، والحاجة، خاصة في نطاق التحكيم التجاري الدولي، إلى مهنية المحكمين من حيث تخصصهم في نطاق موضوع النزاع، وإلمامهم باللغات الأصلية التي تتم المعاملات على أساسها، ومعرفتهم بالأعراف التجارية الدولية، وبمعاني المصطلحات السائدة في نطاق هذا التعامل. ٣. حصولهم على العدالة بمنظورهم بواسطة التحكيم، وقد قال أرسطو "أن أطراف النزاع يستطيعون تفضيل التحكيم على القضاء"، ذلك لأن المحكم يرى العدالة بينما لا يعتد القاضي إلا بالتشريع، فكان التحكيم بمثابة رد فعل مضاد لحرفية قانون القضاء. ٤. اعتماد القيم الاقتصادية المنتقلة عبر حدود الدول، والتي أفضت إلى تعاظم أهمية التجارة الدولية، وظهور أشكال جديدة من المعاملات الدولية طغت أهميتها على العقود التقليدية، مثل عقود نقل التكنولوجيا، وعقود التعاون الصناعي، وعقود التمويل، وعقود الشركات المشتركة. ٥. حرية أطراف التحكيم في رسم مسار عملية التحكيم بدءاً من اتفاق التحكيم وتحديد نطاقه، مروراً بتعيين إجراءات التحكيم بشكل مباشر أو غير مباشر، وكذلك الحال في تعيين المحكمين، والقانون الواجب التطبيق، والذي يتم الابتعاد به عن تطبيق قانون القاضي أو ما يصحب تعيين القانون الواجب التطبيق بواسطة القضاء من فخاخ مفاهيم من بينها التكييف والإحالة والنظام العام المانع من تطبيق قانون أجنبي، ولقد قيل بحق أنه "ليس

التحكيم لم يرتق في مراحل تطوره التاريخية إلى ما وصل إليه ابتداءً من الحقبة المقاربة للحرب العالمية الثانية حتى وقتنا الحاضر، وسبب ذلك هو التطور الهائل الذي شهده عالمنا المعاصر في العلاقات المالية، سواء في ذلك المعاملات المدنية والتجارية الداخلية والعلاقات التجارية الدولية التي أصبحت أحد دعائم أو ركائز اقتصاد الدولة وسبباً في ربط اقتصاديات الدول بعضها ببعض، بما أفضى إلى جعل التحكيم من المسائل التي يهتم بتنظيمها المجتمع الدولي فضلاً عن التنظيم الداخلي له وفقاً للقوانين الوطنية المنظمة له ولآثاره، فكان من آثار الاهتمام الدولي بإنشاء مراكز وهيئات تحكيم دولية، وإبرام اتفاقيات دولية لها حكم المرجعية في تنظيم التحكيم الدولي، وحكم الأنموذج الذي يجتدى به في تشريع القوانين الوطنية المنظمة للتحكيم، محاولة لإيجاد تقارب تنظيمي للتحكيم على الصعيدين الداخلي والدولي.

وهذا التطور على طول تاريخه لم يمس مصدر أو سبب التحكيم والغاية منه والأساس الذي يقوم عليه. فبقي مصدر أو سبب التحكيم هو اتفاق أطراف التحكيم على اللجوء إلى تحكيم طرف ثالث محايد بعيداً عن الخضوع للولاية العامة للقضاء، وبقيت غايته فض المنازعات القائمة بين أطراف التحكيم سنداً للحكم الذي يصدره المحكم أو جهة التحكيم، وبقي العدل بمفهومه العام أساساً لعمل المحكم تبعاً لحياذبه وتنفيذاً لإرادة أطراف التحكيم التي ارتضت بالتحكيم وسيلة لفض منازعاتهم.

وإذا بقي التحكيم محل اتفاق في المحاور المذكورة فإن ذلك لم يقف مانعاً من تطوره في جانب ممارسة التحكيم وضوابطها وصفة المحكم في القيام بوظيفته في فض النزاع المعروض عليه، وسبب ذلك التطور في المجال القانوني المنظم للتحكيم، من حيث أن هذا التنظيم القانوني يمثل العدل بمفهومه المقيد بنظر الدولة له في حكم العلاقات القائمة في المجتمع على الصعيد الداخلي، وما ارتضته الدولة وفقاً للإرادة الدولية من عدل يحكم العلاقات القانونية التي تأخذ البعد الدولي حتى وصفت بأنها عقود دولية، وهو عدل مقيد بالإرادة الدولية التي يغلب فيها بواقع الحال وطبائع

من العدل تطبيق قانون لم يتوقعه الأطراف". (أشرف عبد العليم الرفاعي، اتفاق التحكيم والمشكلات العملية والقانونية في العلاقات الخاصة الدولية "دراسة فقهية قضائية مقارنة"، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ط ١/ ٢٠٠٣م، بتصرف كبير، ص ٢ - ٦).

الأشياء عدل القوى على إرادة الدول الأقل تأثيراً في تحديد مسار العلاقات القانونية ذات الطابع الدولي.

إشكالية البحث:

إذا كان التفاوت في النظم القانونية واقعاً تبعاً لما تعتنقه كل دولة من فلسفة أو منهجية قانونية موروثية، بشكل كلي أو نسبي من خلال تأثيرها بمنهج قانوني معاصر أو أكثر وجدت فيه ضالتها في تنظيم العلاقات القائمة في المجتمع بما يفترض فيه مناسبتها مع واقعها، فإن محل الاتفاق بين تلك النظم القانونية أن القضاء هو صاحب الولاية العامة في حسم النزاعات القائمة بين أطراف النزاع، فهو السلطة المعبرة عن عدل الدولة في تلك الوقائع محل النزاعات من خلال تطبيق صحيح القانون عليها، وإذا أضفنا إلى ذلك غياب السلطة القضائية الدولية في حسم النزاعات في نطاق القانون الخاص، وهو المجال الذي يتحرك فيه التحكيم، بناء على أن مصدر التحكيم هو إرادة أطراف التحكيم، وهي تفترض المساواة بينها، وإن كانت الدولة طرفاً فيها، ولكن لا باعتبارها صاحبة سلطة وسيادة تتميز بهما عن أشخاص القانون الخاص بل باعتبارها شخصاً معنوياً ينزل منزلة أشخاص القانون الخاص في حدود قبول التحكيم وسيلة لفض النزاعات التي تكون الدولة طرفاً فيها، كما هو الحال في الدول التي تقبل التحكيم في عقودها الإدارية، فإن ذلك أفضى بواقع الحال إلى الاختلاف في تحديد الطبيعة القانونية للتحكيم، بين اعتبار التحكيم عملاً قضائياً أم غير قضائي أم مختلطاً بينهما أم ذا طبيعة قانونية مستقلة عن صفة القضاء، وسنداً لذلك اختلف في تحديد صفة المحكم بين كونه قاضياً في حدود عمله في حسم النزاع المعروض عليه أم أنه لا يحمل هذه الصفة.

وهذا البحث جاء في غالبه دراسة تحليلية لتحديد الطبيعة القانونية للتحكيم، وعلى الصعيدين الداخلي والدولي، من خلال البحث في الأساس القانوني لكل منهما ومدى حجية حكم المحكم في حسم النزاع المعروض عليه في ضوء العلة من تنظيمه.

منهجية البحث:

وإذا كان المنهج التحليلي هو الركيزة الأساسية في إنتاج هذا البحث إلا أن ذلك لا يعني الاقتصار عليه، ذلك أن من لوازم تحليل أي موضوع سبقه بالمنهج التوصيفي لموضوع البحث، وإتباعه بالمنهج المقارن تتم به الفائدة العلمية وينتج آثاره المعرفية، وسنداً لذلك جاء وصف التحكيم ونطاقه في هذا البحث، ومقارنته بالصلح والخبرة والتوفيق، وباتجاهات الفقه الإسلامي في مشروعية التحكيم وطبيعته الشرعية أو القانونية، ومقارنته بالطبيعة القانونية للتحكيم الداخلي والدولي.

خطة البحث:

وفي ضوء ما تقدم تم تقسيم البحث، بعد هذه المقدمة، إلى أربعة مباحث وخاتمة، حسب الآتي:

المبحث الأول: ماهية التحكيم.

المبحث الثاني: تمييز التحكيم عما يشبهه به.

المبحث الثالث: عدل الدولة في حسم النزاعات.

المبحث الرابع: العدل الدولي في حسم النزاعات.

الخاتمة: نتائج البحث والتوصيات.

المبحث الأول: ماهية التحكيم:

للتحكيم كغيره من المصطلحات القانونية ماهية، بما تتحد ذاتياته المكونة له، ولوازمه غير المنفكة عنه، المميّزة له عما سواه، مع بيان لطبيعته القانونية في ضوء ذلك، ونطاقه الموجب لتحديد أنواعه، من حيث إن نطاقه الكلي هو مجموع نطاق كل نوع من أنواعه. ولاستيفاء مقتضيات البحث في المفردات المذكورة نقسم المبحث إلى المطالب الآتية.

المطلب الأول: التعريف بالتحكيم

إطلاق لفظ التحكيم يشمل معنيين، أحدهما اتفاق أطراف العلاقة القانونية قبل وقوع النزاع بينهما أو بعد وقوع النزاع بينهما على عرض النزاع على طرف ثالث محايد، غير القضاء،

لحسم هذا النزاع، والثاني العمل الذي يقوم به هذا الطرف المحايد، وفق نظام معين له سلفاً أو وفق ما يحدده المتنازعان، في سبيل حسم هذا النزاع وصولاً إلى حسمه بالفعل.

وإن الترابط بين المعنيين قائم للتلازم بينهما، فاتفاق التحكيم هو السبب الموجب لتعيين التحكيم سبباً لفض النزاع بين طرفي التحكيم، وتحديد المحكمين بشكل مباشر أو غير مباشر، والمباشرة بعملية التحكيم، وذلك مشروط بقيام النزاع. فأمكن تكييف النزاع على أنه شرط مكمل للسبب، من حيث إن الاتفاق بدون النزاع غير موجب للتحكيم، أو أنه شرط واقف علق على قيامه أو تحققه نفاذ هذا الاتفاق باعتبار هذه الحيثية، أي لزوم التحكيم بحقهم ومباشرة عملية التحكيم. وبتوجيه النظر إلى المحكمين فإن حسمهم النزاع يجسد الإرادة المشتركة للمتنازعين على حسم النزاع وفق ما وقع عليه اتفاقهما، مما أوجب لزوم حكم المحكمين بحق المتنازعين.

فلزم في تعريف مطلق التحكيم الجمع بين الاعتبارين، فإذا أريد أحد الاعتبارين وجب التقييد لتحديد جهة الاعتبار، كما في قولنا شرط أو مشاركة التحكيم للتعبير عن توجه إرادة الطرفين إلى عرض النزاع المحتمل بينهما، "شرط التحكيم"، أو القائم بينهما فعلاً "المشاركة" على محكم أو جهة تحكيم لحسمه^(١). ولكن يبقى الثابت بالاعتبارين المذكورين هو أن التحكيم وسيلة لفض النزاع، يقع خارج القضاء، من قبل أشخاص محايدين مختصين بفض النزاعات بحكم اختصاصهم في طبيعة النزاع، تنفيذاً لإرادة المتنازعين، وهذا مشروط بكون المتنازعين من أشخاص القانون الخاص، وبالتالي كون المنازعات في مسألة أو أكثر من منازعات القانون الخاص، وهذا لا يتعارض مع ما تذهب إليه كثير من الدول إلى جواز الالتجاء إلى التحكيم لفض المنازعات بشأن

^(١) ومن ذلك تعريف اتفاق التحكم المنصوص عليه في المادة ١/٧ من قانون الأونسترال النموذجي للتحكيم التجاري الدولي، ونصها: (اتفاق التحكيم هو اتفاق بين الطرفين على أن يجيلا إلى التحكيم جميع أو بعض المنازعات المحددة التي نشأت أو قد تنشأ بينهما بشأن علاقة قانونية محددة تعاقدية كانت أو غير تعاقدية، ويجوز أن يكون اتفاق التحكيم في صورة شرط تحكيم أو في عقد أو صورة اتفاق منفصل)، وقد عرفت المادة ١ من قواعد التحكيم لدى مركز دبي للتحكيم الدولي الصادر بموجب المرسوم رقم ١١ لسنة ٢٠٠٧م، المنشور بالجريدة الرسمية رقم ٣٢١ لسنة ٤١ بتاريخ ٢٠٠٧/٥/٧م، اتفاقية التحكيم بأنها: (الاتفاقية الخطية التي يبرمها الأطراف لإحالة النزاع الذي نشأ أو قد ينشأ بينهما إلى التحكيم. وتكون اتفاقية التحكيم في شكل شرط تحكيم أو مشاركة تحكيم مستقلة)، وحسباً فعل واضعوا القواعد باعتمادهم في المادة ٦ منها الراجح فقها وتشريعاً في استقلالية اتفاق التحكيم، ونصها: (لا يعتبر اتفاق التحكيم الذي يعد أو من المفترض أن يكون جزء من اتفاقية باطلاً أو غير موجود أو غير نافذ بسبب بطلان أو عدم استكمال وجود أو عدم نفاذ الاتفاقية، وبذلك يعتبر اتفاق التحكيم مستقلاً بذاته ما لم يتفق الأطراف على خلاف ذلك).

العقود الإدارية، لأن السلطة التنفيذية، وهي أحد أطراف العقد، لا يعتد بها على أنها من أشخاص القانون العام بل تعامل والعقد الإداري على قاعدة المساواة المراعاة في العلاقات القانونية في القانون الخاص، فلا توجب عندئذ صفة السلطة الإدارية في العقد أي امتياز لها، وإن احتمل ذلك إشكالية تنفيذ قرار المحكمين في الدولة التي صدر القرار ضدها أو حتى في دولة أخرى توجد فيها أموال لتلك الدولة خشية تردي العلاقات بين الدولتين.

وبناء على ما تقدم أمكننا تعريف مطلق التحكيم الجامع للاعتبارين المذكورين بأنه: (مجموع الأعمال الإرادية التي يتوصل بها محكم مختص أو أكثر إلى حسم نزاع من نزاعات القانون الخاص، سنداً لاتفاق المتنازعين في تعيين التحكيم وسيلة لحسم النزاع بينهما)^(١).

فكانت ذاتيات "أركان" التحكيم باعتبار إطلاقه، بتقديري، هي:

١. اتفاق التحكيم، سواء اتخذ شكل الشرط أو الاتفاق اللاحق الملحق بالعقد الرئيسي قبل وقوع النزاع أو المشاركة بعد وقوعه، ذلك أن التراضي هو ركن العقد على التحقيق، وأن

^(١) وعرف التحكيم بأنه: (مجموع الأعمال أو العمليات التي تستهدف الفصل في نزاع من أنزعة القانون الخاص، بمتقضى اتفاق بين المعنيين به، عن طريق قضاة خاصين، مختارين من قبلهم، لا معينين من قبل القانون)، مصطفى محمد الجمال وعكاشة محمد عبد العال، التحكيم في العلاقات الخاصة الدولية والداخلية" قانون التحكيم التجاري المصري رقم ٢٧ لسنة ١٩٩٤م في ضوء القانون المقارن وقانون التجارة الدولية، مع الإشارة إلى قوانين التحكيم العربية"، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ط ١/ ١٩٩٨م، ص ٢٣، وأسند الباحثان التعريف المذكور إلى "فوستوكس"، ولم أعتد على المرجع حتى في قائمة المراجع الفرنسية في كتابهما، وقالوا أنه قريب منه تعريف أبو زيد رضوان، في كتابه الأسس العامة للتحكيم التجاري الدولي، دار الفكر العربي، ص ١٩. ولي ملاحظات على التعريف المذكور، هي: ضعف الصياغة القانونية فيه، وهي ظاهرة، وقد يكون سببها الترجمة الحرفية للتعريف، وأن عبارة "اتفاق بين المعنيين به" أعم من عبارة المتنازعين، لأنها قد تمتد لتشمل الغير، وهو من له مصلحة في حسم النزاع، وأن التعريف عرف المحكمين بأنهم قضاة خاصين، وهذا محل خلاف فقهي، فإن كان المقصود أن عملهم عمل القضاة فهذا تحديد للطبيعة القانونية لعمل المحكم بموجب أحد الاتجاهات الفقهية وهو غير مسلم به، بحسب ما سيأتي بيانه في محله من البحث، فكان الأسلم تجاوزه في التعريف، وأن "قضاة" أفادت الجمع، وقد يكون المحكم واحداً وكلمه "خاصين" لا معنى لها إلا أن تحمل على أنهم مختصين بنظر النزاع وحسمه، وأن عبارة "تستهدف الفصل في النزاع" غير دقيقة من حيث أنها أخرجت حسم النزاع بالفعل من تعريف التحكيم، و عبارة "مختارين من قبلهم غير مسلم بما حال منها على التصريح بأسماء المحكمين في اتفاق التحكيم أو عند مباشرة المحكمين لعملهم في سبيل حسم النزاع، فيكفي الاتفاق على التحكيم للاعتداد به، ومن ثم يصح تحديد جهة التحكيم كمرکز للتحكيم يتولى بنفسه تعيين المحكمين أو حتى القضاء حال الاختلاف على تعيينهم، ولكن بتقديري تبقى إرادة أطراف التحكيم معتبرة ضمناً في تحديد المحكمين سواء تم تعيينهم من قبل مركز أو هيئة التحكيم أو من قبل القضاء، اعتباراً بأن سند تعيينهم من قبل غير أطراف التحكيم هو التفويض الضمني من قبل أطراف التحكيم لجهة التحكيم أو القضاء على تعيينهم، وعبارة "لا معينين من قبل القانون"، محل نظر من حيث إمكان تحديد محكم أو أكثر، وفق شروط يأتي بيانها في محله، من قبل القضاء، وتعين القضاء لهم سند القانون.

المحل والسبب من لوازمه غير المنفكة، اعتباراً بأنها من أركان الالتزام وليس العقد الذي تولد أو نشأ الالتزام به.

٢. الحكم الصادر من المحكمين لحسم النزاع، اعتباراً بأن إجراءات التحكيم سابقة على حكم التحكيم، الغاية من التحكيم، فكان لها حكم الوسيلة، ووسيلة الحكم ليست من ذاتيات الحكم.

أما لوازم التحكيم، بتقديري، فهي:

١. أطراف الاتفاق على التحكيم، فلا اتفاق من غير أشخاصه، وما دامت إرادتهما قد توجهت إلى حسم النزاع المحتمل وقوعه أو الواقع فعلاً بواسطة التحكيم فلا بد من النظر في الأهلية، وفي التعبير عن الإرادة، وخلوها من العيوب، وبعبارة أخرى قيام عناصر العقد اللازمة لانعقاده وصحته ونفاذه، وعقد التحكيم بطبيعته لازم لطرفيه^(١).

٢. المحكم، وليس بالضرورة تسميته في اتفاق التحكيم، ولكن يلزم أن لا يفرض على المتنازعين حكم لم تتجه الإرادة إلى تعيينه بشكل مباشر أو غير مباشر، ومقصودنا بذلك كفاية الاتفاق على التحكيم للسير في إجراءات التحكيم حال وقوع النزاع، وقد يعين المحكم من قبل القضاء إذا لم يسم المتنازعان حكماً أو أكثر بينهما أو لم يتفقا على أحدهما، وقد يكون التعيين بواسطة مركز التحكيم الدولي المختار لحسم النزاع، ولكن يبقى مع ذلك أن تعيين المحكمين وقع بإرادة المتنازعين بشكل مباشر، أو بشكل غير مباشر من خلال حلول إرادة القاضي أو مركز التحكيم محل إرادة المتنازعين، وينزل ذلك، بتقديرنا، منزلة التفويض الضمني، بدليل إمكان رفضهما تعيين القضاء لمحكم من خلال التنازل أو التراجع عن اتفاق التحكيم. وإذ أسندت للمحكم مهمة حسم نزاع معين فلا

(١) وقد جاء في قرار حديث لمحكمة تمييز دبي، الطعن رقم ٢٠٠٨ / ٢٧٢، بتاريخ ٢٥/١/٢٠٠٩م، ما نصه: (من المقرر في قضاء هذه المحكمة أن شرط التحكيم يؤخذ ككل لا يتجزأ، وأن تعديل النص الوارد فيه بكيفية تعيين المحكمين و عددهم لا يفترض افتراضاً بل يجب أن يتم التعديل بموافقة وإرادة المتعاقدين معاً، وأن استظهار تعديل النص الخاص بكيفية تعيين المحكمين وعددهم المبين في العقد من عدمه من قبيل فهم وتحصيل الواقع في الدعوى، وهو مما تستقل به محكمة الموضوع بلا معقب عليها من محكمة التمييز متى أقامت قضاءها على أسباب سائغة لها ما يساندها في الأوراق).

بد من توفر شرط الاختصاص به، وهذا يجزنا إلى ضرورة توفر كمال الأهلية فيه^(١)، والبحث في عدالته، بمعنى أنه ينحى أو يتنحى بما يصدق على القاضي من أسباب دفعه عن النظر في النزاع المعروض أمامه^(٢)، لا لكونه قاضياً بالمعنى الدقيق بل لكونه حاكماً في نزاع معروض عليه، فكان ما ذكر من لوازم عدل حكمه.

٣. عمل المحكم، ويجب أن يكون وفق نظام إجرائي معلوم متفق عليه أو قائم بالفعل يختاره المتنازعان^(٣).

٤. محل النزاع، وهو واقعة مختلف فيها، ليس في حسمها من قبل طرف محايد استكمالاً لعناصر العقد، كما في الاختلاف في تحديد بدل الإيجار أو ثمن المبيع بل حسم لنزاع متعلق بعقد قائم بالفعل، يكون الحكم بحسمه واجب التنفيذ^(٤).

المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للتحكيم

وسنداً للجمع بين الاعتبارين المذكورين في المطلب السابق في تحديد ماهية التحكيم والغاية منه تم الاختلاف في تحديد الطبيعة القانونية للتحكيم على أربعة نظريات أو اتجاهات فقهية، هي:

١. نظرية الطبيعة التعاقدية للتحكيم: وسند أنصارها هو أن التحكيم مصدره اتفاق التحكيم، الذي ينشئ التحكيم ويرسم نطاقه ويحدد إجراءاته، بشكل مباشر أو غير مباشر، وكذلك الحال في تحديد المحكمين، وتعيين القانون الواجب التطبيق، فكان المحكمون لذلك ليسوا قضاة وأن حكمهم هو قرار تحكيم يستمد حججته من اتفاق

(١) نصت المادة ١/٢٠٦ من قانون الإجراءات المدنية الاتحادي رقم ١١ لسنة ١٩٩٢ م على: (لا يجوز أن يكون المحكم قاصراً أو محجوراً عليه أو محروماً من حقوقه المدنية بسبب عقوبة جنائية أو مفلساً ما لم يرد إليه اعتباره).

(٢) جاء في المادة رقم ٤/٢٠٧ من قانون الإجراءات المدنية الاتحادي على: (ولا يجوز رده عن الحكم إلا لأسباب تحدث أو تظهر بعد تعيين شخصه، ويطلب الرد لذات الأسباب التي يرد بها القاضي أو يعتبر بسببها غير صالح للحكم..).

(٣) نصت المادة ١/٢١٢ من قانون الإجراءات المدنية الاتحادي على: (يصدر المحكم حكمه غير مقيد بإجراءات المرافعات عدا ما نص عليه في هذا الباب والإجراءات الخاصة بدعوة الخصوم وسماع أوجه دفاعهم وتمكينهم من تقديم مستنداتهم، ومع ذلك يجوز للخصوم الاتفاق على إجراءات معينة يسير عليها المحكم).

(٤) انظر بهذا المعنى: الجمال وعبد العال، مرجع سابق، ١٩-٢١.

التحكيم ذاته، ولذلك لا ينفذ هذا القرار تنفيذاً جبرياً إلا بمصادقة القضاء عليه، وأن مصادقة القضاء هي في حقيقتها أعمال وتنفيذ لاتفاق التحكيم^(١)، فكان مدار الأمر برمته على إرادة أطراف التحكيم^(٢).

٢. **نظرية الطبيعة القضائية للتحكيم:** وهي النظرية الأكثر شيوعاً واعتماداً في الفقه القانوني، ويستند أنصارها في مذهبهم هذا إلى أن وظيفة المحكم في النزاع المعروف عليه هي الفصل فيه، وهي وظيفة قضائية بطبيعتها، بدليل أن حكمه يجوز حجية الأمر المقضي به، وأن المحكم في سبيل إصدار حكمه في حسم النزاع يتبع عناصر العمل القضائي من إدعاء ومنازعة وحكم، وأن اتفاق التحكيم إنما يعتد به سنداً لاعتراف القانون بالتحكيم وسيلة موازية لعمل القضاء في حسم النزاعات، وأن مصادقة القضاء على حكم المحكمين ليكتسب القوة التنفيذية له إنما هو للتثبت من قبوله للتنفيذ، كما هو الحال في أمر التنفيذ للحكم القضائي الأجنبي المراد تنفيذه في إقليم الدولة. ولكن أبقى أنصار هذه النظرية الصفة القضائية للمحكمين في درجه أدنى من درجة القضاء العادي، خاصة باعتبار نطاق الولاية، فالولاية القضائية للمحكمين خاصة، بخلاف ولاية القضاء فهي عامة، وكذلك

(١) انظر في ذلك: محسن شفيق، التحكيم التجاري الدولي "دراسة في قانون التجارة الدولية"، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٧م، ص ١٨، محمود السيد عمر التحيوي، الطبيعة القانونية لنظام التحكيم، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٣م، ص ٢٦ وما بعدها، لإسماعيل إبراهيم الزيايدي، في التحكيم واجتهاد القضاء "نحو تدخل ناعم للقضاء في شؤون التحكيم"، مطابع أمون، القاهرة، ٢٠٠٧م، ص ٢٥، أحمد أنعم بن ناجي الصلاحي، النظام القانوني للتحكيم التجاري الدولي "دراسة مقارنة"، مركز الدراسات والبحوث البيئي، صنعاء، ١/ ١٩٩٤م، ص ١٨-١٩.

(٢) ويترتب على ذلك اعتبار عقد التحكيم عقداً مسمى، خاضع للقواعد الخاصة بعقد التحكيم، سواء وردت أحكامه في قانون الإجراءات المدنية "المرافعات" أم في قانون خاص بالتحكيم، وللقواعد العامة في نظرية العقد. واللازم لذلك سيادة نظام العقد على نظام التحكيم، مع مراعاة أن عقد التحكيم يستغرق عملية التحكيم برمتها، بحيث يستقيم مبدأ لتفسير كافة مراحل التحكيم بدء من تعيين التحكيم وسيلة لحسم النزاع سنداً لإرادة أطراف التحكيم، ومروراً بتعيين المحكم وإجراءات التحكيم، بصورة مباشرة أو غير مباشرة، وصولاً إلى صدور قرار التحكيم، بما يجعل صفة المحكم أقرب إلى الوكيل المشترك عن الطرفين منها إلى صفة القاضي الخاص، وبالتالي عدم خضوع قرار هيئة التحكيم للقواعد المقررة للأحكام القضائية، من حيث اكتسابه لحجية التنفيذ وإمكانية الطعن فيه بالطرق المقررة للطعن في الأحكام القضائية، إلا على سبيل الاستثناء المقرر بنصوص قانونية خاصة، بما يعني عدم جواز الطعن في غير ما ورد عليه الاستثناء (انظر في ذلك: الجمال وعبد العال، مرجع سابق، ص ٣٨ - ٣٩، محمود السيد عمر التحيوي، الطبيعة القانونية لنظام التحكيم منشأة المعارف الإسكندرية، ٢٠٠٣م، ص ١٩٢ - ١٩٣).

باعتبار المصدر الذي يمنح صلاحيات القاضي، فهي القانون في القضاء، بخلاف صفة وعمل المحكمين فهم يستمدون صلاحياتهم من اتفاق التحكيم بشكل مباشر، ولذلك وصفوا بأنهم قضاة خاصون^(١).

٣. نظرية الطبيعة المزدوجة للتحكيم: ويذهب أنصارها إلى الجمع بين مزايا النظريتين السابقتين، فيرون أن التحكيم ذو طبيعة مزدوجة أو ثنائية؛ عقدية وقضائية، ذلك أن العناصر الأساسية للتحكيم هي؛ اتفاق التحكيم، وإجراءات التحكيم، وحكم المحكمين الملزم، وذلك يعني أن التحكيم بدأ اتفاقاً أعقبه الإجراء وانتهى بقضاء^(٢). ويذهب أنصار

(١) محسن شفيق، مرجع سابق، ص ١٨، التحيوي، مرجع سابق، ص ٢٢٣ وما بعدها، الزيايدي، مرجع سابق، ص ٢٥ - ٢٦، الصلاحي، مرجع سابق، ص ١٩ وما بعدها. ولم تسلم هذه النظرية رغم سعة انتشارها من الانتقاد، ومن أبرز وجوه انتقادها: أن مصدر سلطة القاضي "العام" هي القانون، وأن وظيفته قانونية بحتة، تتمثل في حماية الحقوق والمراكز القانونية للأشخاص، وبشكل مجرد عن قيام النزاع، وأثر قيامه على مستقبل العلاقة بين الخصوم، وبعبارة أخرى حماية القانون الملزم بتطبيقه وفق إجراءات مرسومة له، مقيدة لعمله، وبخالف ذلك المحكم في التحكيم، فمصدر سلطته المباشرة اتفاق التحكيم، ووظيفته اجتماعية واقتصادية سلمية بحتة، تتمثل في حماية مصالح أطراف التحكيم، وبما يضمن في الغالب استمرار العلاقة بين أطراف النزاع وهو غير مقيد بإجراءات التقاضي إلا إذا ألزمه أطراف التحكيم بها، التحكيم بالقانون والتحكيم بالصلح، ثم أن للقاضي العام مواصفات أو شروط معتبرة قانوناً، لا يجوز تجاوزها بحال، كما في اشتراط الجنس والجنسية والسن والمؤهلات العلمية المتخصصة بالقانون، وأنه لا يملك رد الدعوى لما في ذلك من إنكار للعدالة، وأن الدولة مسؤولة عنه.. والمحكم غير مقيد باعتبار الأصل في ذلك، فالأصل في اكتسابه صفة المحكم رضا أطراف التحكيم به، وإن تدخل القانون في فرض بعض القيود، كما في اشتراط الأهلية في المحكم، والمحكم لا يتمتع بسلطة الأمر على أطراف التحكيم والغير بخلاف القاضي، ثم أن حجج الحكم القضائي ذاتية، ولا يجوز تعديل الحكم فضلاً عن إلغائه بسبب ما يلحقه من عيب إلا بالطرق المقررة قانوناً لذلك، وفي مواعيدها المقررة قانوناً، أما حجج التنفيذ في حكم المحكم أو هيئة التحكيم فهي متوقفة على صدور الأمر بتنفيذه من القضاء العام، والقاعدة المقررة في حكم التحكيم الصادر من هيئة التحكيم هي جواز رفع الدعوى القضائية الأصلية المبتدأة بطلب بطلانه، تمسكاً بأي سبب من أسباب البطلان المقررة قانوناً، سواء تعلقت باتفاق التحكيم أم بإجراءات التحكيم أم بحكم التحكيم، وهذا ما لا تجده باعتبار الأصل في حكم القاضي العام، وخلاصة الأمر أن التشابه بين النظام القضائي ونظام التحكيم باعتبار حسم النزاع لا يلزم منه نفي الاختلاف بينهما من حيث المبادئ أو الغاية أو التنظيم القانوني أو الآثار المترتبة على تنزيل أحكام كل نظام على أرض الواقع، ويبقى مع ذلك أن مقتضى النظرية يوجب نوعين من القضاء؛ قضاء الدولة، وقضاء التحكيم، واللازم لذلك تطبيق قواعد قانون الإجراءات المدنية على خصومة التحكيم وأحكام التحكيم، بشكل مباشر أو بموجب الصلاحية الممنوحة لأطراف التحكيم وللمحكمين بتجاوز الإجراءات القانونية المقررة فيه، وهذا في حال غياب منع قانوني منه مقرر بقانون أو قواعد قانونية خاصة أو مقرر في اتفاق التحكيم أو في النظم القانونية الخاصة التي يجيل إليها اتفاق التحكيم. (انظر في ذلك: التحيوي، الطبيعة القانونية لنظام التحكيم، مرجع سابق، ص ٣١٧ - ٣٣١).

(٢) وقد جاء في قضاء محكمة تمييز دبي، الطعن رقم ٥٠٢ لسنة ٢٠٠٢م، في جلسة ٢٢ مارس ٢٠٠٣م، ما يدل بوضوح على تبني المحكمة هذا الاتجاه، واعتمادها الرأي الأول الآتي ذكره في الهامش التالي، والقاضي بأن حكم المحكم يكتسب الصفة القضائية بصدوره وليس بصدور الأمر

هذه النظرية إلى أن هذا التكييف للطبيعة القانونية للتحكيم هو الأنسب في التحكيم الدولي مراعاة للمصلحة في التجارة الدولية التي تقتضي إطلاق حرية الإرادة في الالتجاء إلى التحكيم لفض النزاعات، وذلك في الابتداء، لينتهي الأمر بحكم يصدر فيها يكون حجة بذاته، فلا يحتاج إلى دعوى يعقبها حكم يضيف عليه هذه الحجية^(١).

بتنفيذه، وعبرت المحكمة على هذا الاتجاه بالقول: (إن صدور حكم التحكيم يؤدي إلى استفاد سلطة المحكم فيما فصل فيه من نزاع بموجب اتفاق التحكيم، ويترتب على صدور حكم المحكم انتهاء الغرض من شرط التحكيم، سواء قضت المحكمة بالتصديق على الحكم أو قضت بإبطاله لأي سبب ولو كان متعلقاً بشكل الحكم، مما لازمه عدم جواز طرح ذات النزاع مرة أخرى أمام ذات المحكم السابق أو أمام محكم آخر إلا بموجب اتفاق جديد بين طرفي الخصومة، فإذا لم يتفق الطرفان على ذلك فإنه يحق لأي منهما أن يلجأ إلى القضاء للفصل في النزاع لزوال السبب الذي حجب ولاية المحكم عن النظر في الدعوى).

^(١) محسن شفيق، مرجع سابق، ص ١٨، أحمد أبو الوفا، التحكيم الاختياري والإجباري، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠١ م، ص ٢٠، التحيوي، مرجع سابق، ٣٣٥-٣٣٨، الزيايدي، مرجع سابق، ص ٢٦-٢٧. وقد اختلف أنصار هذه النظرية في تحديد الوقت الذي يتحول التحكيم فيه من الطبيعة التعاقدية إلى الطبيعة القانونية، فمنهم من يرى أن التحول إلى الطبيعة القضائية يتعين بوقت صدور قرار التحكيم، ويرى غيرهم أن ذلك يقع بصدور الأمر من القضاء بتنفيذ قرار التحكيم، وكان من شأن هذا الاختلاف إبراز نقطة ضعف هذه النظرية، وبتقديري أن ذلك متعلق بالقول الثاني الذي يرى أن الطبيعة القانونية تبدأ بصدور الأمر القضائي بتنفيذ حكم المحكم أو هيئة التحكيم، ذلك أن هذا التصور، وكما عبر عن الفكرة التحيوي في المرجع السابق، الطبيعة القانونية..، ص ٣٤٠ "يهدر كل قيمة لنظام التحكيم، وتنظيمه، مما يتنافى مع مقصود المشرع". والاختلاف المتقدم كشف بتقديري صعوبة الجمع بين النظريتين العقدية والقضائية في تحديد الطبيعة القانونية للتحكيم، قد لا ينجح معها القول بالجمع بين التصورين العقدي والقضائي في التحكيم، فالمحكم في عمله سواء الإجمالي أم في تحديد وتطبيق القانون الواجب التطبيق، وقبل صدور قراره في النزاع المعروض عليه، هو ليس بقاض باتفاق أنصار النظرية المختلطة، من حيث أنهم حددوا بدء الطبيعة القضائية بوقت صدور قرار التحكيم أو بصدور الأمر بتنفيذه، وإذا لم يكن قاضياً في تلك المدة، وكان عقد التحكيم هو المصدر الذي يستمد القاضي صلاحيته منه في ممارسته مهامه، فإن ذلك يتعارض مع اتجاه نظرية الطبيعة القضائية التي تجعل منه قاضياً خاصاً في تلك المدة اعتباراً بصورة ممارسته مهامه نحو حسم النزاع بقرار تحكيم، فكان قرار التحكيم مظهرها من مظاهر صلاحيته أنه قاضٍ خاص في ذلك النزاع، فكان التعبير عن النظرية بالنظرية المختلطة تعبيراً غير دقيق بتقديرينا، اعتباراً بأنها لم تجمع بين النظريتين العقدية، والقضائية، بحسب ما يفهم من الاختلاف المتقدم وما يترتب عليه من إشكالية منطقية بتقديرينا، بل هي تبرر نظرية ذات طبيعة مزدوجة في التحكيم، يظهر فيها الطابع القضائي في لحظة صدور قرار التحكيم أو في فترة الأمر بتنفيذه، اعتباراً بتحديد لحظة حسم النزاع، وهي اللحظة التي يمكن التعبير عن القرار الصادر فيها بأنه قرار قضائي "خاص" من حيث إنه حسم النزاع، وذلك شأن العمل القضائي، اعتباراً بأنه السلطة المختصة بموجب الدستور بحسم النزاعات، ولأجل ذلك عبرنا عن النظرية بعبارة "النظرية المزدوجة" وليس النظرية المختلطة.

٤. نظرية ذاتية التحكيم^(١): ويذهب أنصارها إلى سلب صفة القضاء عن فصل النزاع بالتحكيم، فالتحكيم طريقة مخصوصة لفصل المنازعات، بدليل أن المحكم لا يتقيد بالإجراءات المحددة في القانون الإجرائي عند التقاضي أمام المحاكم إلا إذا قيده الأطراف بها، وأن العدالة التي يطمح أطراف التحكيم إلى تحقيقها توصف بأنها عدالة مرنة تجامل مصالحهم قبل أن تجامل الاعتبارات القانونية البحتة، وسنداً لذلك قد يكون المحكم مفوضاً بالصلح، وحتى في حالة التحكيم بالقانون قد يأتي المحكم بحلول وسطى يرضى عنها الخصوم، كما أن المحكمين غالباً ما يكونون من أهل الاختصاص الفني والقانوني الأكثر تناسباً لخصوصيات موضوع النزاع، لتكون عدالتهم هي الأقرب إلى قصد أطراف التحكيم من عدالة محاكم الدولة^(٢)، ولذلك "لا ينبغي الزج بنظام التحكيم في أحضان أنظمة قانونية أخرى، يتشابه معها في أمور، ويختلف عنها في أمور أخرى"^(٣).

المطلب الثالث: نطاق التحكيم

تقدم أن التحكيم يرد على نزاع من نزاعات القانون الخاص، والنزاع باعتبار موضوعات القانون الخاص الرئيسية إما أن يكون في نطاق الأحوال الشخصية أو المعاملات المدنية أو

^(١) واستند أنصار هذه النظرية إلى أن العقد ليس جوهر نظام التحكيم، بدليل أن القانون لا يجيز الاتفاق على التحكم في وقائع، ويوجب التحكيم في وقائع "التحكيم الإلزامي"، ويميز التحكيم بطبيعة الحال في وقائع، بل أن تعيين المحكمين قد لا يتم بإرادة أطراف النزاع، كما في تعيينهم من قبل القضاء أو مراكز التحكيم الدائمة، وذلك مع قيام عقد التحكيم، ولذلك أمكن القول أنه إذا كان أساس نظام التحكيم إرادة الأطراف إلا أنها لا تفسر شموله وتطورات (انظر: التحيوي، الطبيعة القانونية، مرجع سابق، ص ٣٤٢ - ٣٤٣)، ومن وجه آخر فإن التحكيم سابق في وجوده على وجود القضاء العام في الدولة، وأنه يبينه من وجوه، تقدم ذكر أبرزها، وبتقديري أن مما يؤيد هذه النظرية غياب السلطة القضائية الدولية، مما يبعد القول أن التحكيم، خاصة الدولي، فرع من القضاء العام، وإذا وجد الاختلاف الفقهي مجاله في تحديد الطبيعة القانونية للتحكيم الداخلي في إطار النظر إلى أنه عقدي أو قضائي أو مزدوج بينهما، إلا أنه لا ينبغي تعدي ذلك، وعلى أقل تقدير، إلى التحكيم الدولي في مراكز التحكيم الدولية، ليقى بتقديرينا أن الراجح فيها هو نظامها الذاتي المستقل عن باقي الأنظمة المشابهة له من نواحي، وإن أمكن بقاء الاختلاف الفقهي المعروض بالنظريات الأربعة في إطار التحكيم الداخلي، والترجيح بينها.

^(٢) وحدي راغب، هل التحكيم نوع من القضاء، بحث منشور في مجلة الحقوق، جامعة الكويت، السنة السابعة عشرة، العدد الأول والثاني، مارس - يونيو، ١٩٩٣م، ص ١٣١ وما بعدها، الزيايدي، مرجع سابق، ص ٢٧ - ٢٨، الزيايدي، مرجع سابق، ص ٢٧ - ٢٨.

^(٣) التحيوي، الطبيعة القانونية. مرجع سابق، ص ٣٤٢.

المعاملات التجارية، وباعتبار مداه إما أن يكون التحكيم محلياً أو دولياً^(١). والذي يعيننا بالنظر إلى خصوصية البحث ليس تفصيل مسائل التحكيم في المفردات المذكورة بل قصر النظر على الطبيعة القانونية للتحكيم، وهذه الطبيعة تجد مجالها في البحث في التمييز بين التحكيم المحلي والتحكيم الدولي، وهو عادة يجد مجاله في التعامل التجاري، من حيث إن هذا التعامل قد ينحصر في نطاق إقليم الدولة، وقد يتعدى نطاقها الإقليمي، ويكون انتقال السلع والبضائع فيه عبر الحدود. وكلا النوعين، المحلي والدولي، يصلح لأن يراد به حسم النزاع في أحد موضوعات القانون الخاص عن طريق التحكيم، ولكن لخصوصية التجارة الدولية ذات البعد المؤثر في اقتصاديات الدول وربطها ببعضها تم تمييز التحكيم فيها عن التحكيم المحلي، وكان إنشاء مراكز وهيئات التحكيم الدولية المختصة بالنظر في النزاعات الناشئة عن العلاقات التجارية ذات الطابع الدولي أثراً لهذه الخصوصية.

(١) للتحكيم أنواع، هي:

^{-١} التحكيم الاختياري و التحكيم الإجباري: والتحكيم الاختياري، وهو الأصل، يتركز على دعمتين هما؛ إرادة أطراف التحكيم، وإقرار الدولة لهذه الإرادة. أما التحكيم الإجباري ففيه يتمتع على الخصوم رفع نزاعهم إلى القضاء، وهو محدد فيما فرضه القانون، مثل فرض التحكيم وسيلة لحل النزاع العمالي في القانون الفرنسي.

^{-٢} التحكيم بالقضاء والتحكيم بالصلح: وفي الصورة الأولى يتقيد المحكم بقواعد القانون الموضوعي، فيمارس سلطة القضاء في حسم النزاع المعروض عليه. أما التحكيم بالصلح فلا يتقيد فيه المحكم بقواعد القانون الموضوعي بل يحكم بما يراه حكماً عادلاً بغض النظر عن موافقة رأيه لقواعد القانون الموضوعي، ولا يكون حكمه قابلاً للطعن.

^{-٣} التحكيم الوطني والتحكيم الدولي: ومن آثار هذا التقسيم عدم اشتراط تسبب حكم المحكم في التحكيم الدولي، ولا يشكل ذلك خرقاً للنظام العام، بخلاف التحكيم الوطني.

^{-٤} التحكيم المؤسسي والتحكيم الحر: والأول تتولاه هيئات منظمة دولية أو وطنية، وفق قواعد وإجراءات محددة سلفاً، تحددتها الاتفاقات الدولية أو القرارات المنشئة لهذه الهيئات، وأصبح هذا التحكيم هو القاعدة في مجال التجارة الدولية. أما التحكيم الحر فيتولى بموجبه محكم أو أكثر يختاره أطراف التحكيم، يحسم النزاع بينهما وفقاً لما حدده الخصوم من قواعد وإلا فوفقاً للقواعد العامة في التحكيم. (انظر في ذلك: محمود هاشم، النظرية العامة للتحكيم في المواد المدنية والتجارية "اتفاق التحكيم"، دار الفكر العربي، ١٩٩٠ م، ص ٣٥ - ٤٩، الرفاعي، مرجع سابق، ص ١٣ - ١٨).

وسندا لذلك يكون التحكيم محليا متى كان محل إقامة أطراف التحكيم أو مركز الأعمال الرئيسي لطرفي التحكيم، وقت إبرام اتفاق التحكيم، واقعا في دولة واحدة. أما التحكيم الدولي فهو الذي يكون موضوعه نزاعاً متعلقاً بالتجارة الدولية، وهو يكون كذلك إذا كان مركز الأعمال الرئيسي لأحد أطراف التحكيم، فضلاً عن مركز الأعمال الرئيسي لكليهما، واقعاً في دولتين، وذلك لتعديه النطاق الإقليمي لإحدى الدولتين، وإذا تعددت مراكز الأعمال لأحد طرفي التحكيم أو لكليهما كان الاعتداد بالمركز الأكثر ارتباطاً بموضوع اتفاق التحكيم، وهذا تطبيق لقواعد الإسناد الخاصة بتعيين القانون الواجب التطبيق حال عدم الاتفاق على قانون يحكم موضوع اتفاق التحكيم، قانون العقد، ويأخذ عدم تحديد أطراف التحكيم مركز تحكيم مختص بحكم موضوع التحكيم نفس الحكم . وفي هذا تغليب للمعيار الاقتصادي^(١) على المعيار الموضوعي في اختصاص القانون الوطني حال وقوع مركز الأعمال الرئيسي في دولة أحد طرفي التحكيم، وإلا فلأطراف التحكيم الاتفاق على اللجوء إلى منظمة تحكيم دائمة مركز تحكيم له مقر في دولة أحدهما أو في الخارج^(٢)، ولازم ذلك إبعاد الجنسية ومحل الإقامة ومحل إبرام العقد ظروفاً أو ضوابط لتحديد القانون الواجب التطبيق حال الاتفاق على قانون أو نظام يحكم النزاع، فالإرادة الصريحة أو المفترضة لأطراف التحكيم هي المعيار في تحديد القانون أو النظام الواجب التطبيق على موضوع التحكيم.

(١) الجمال وعبد العال، مرجع سابق، ص ٨٢.

(٢) هذا هو منهج قانون الأونسترال النموذجي الذي جمع بين معيار القانون الإنجليزي الذي يعتبر التحكيم دولياً عندما يكون محل الإقامة المعتاد لأحد أطراف التحكيم أجنبياً، أو عندما يكون مركز الأعمال الرئيسي للشخص الاعتباري في دولة أجنبية، وبين المعيار الذي اعتمده القانون الفرنسي في اعتبار التحكيم دولياً عندما يكون له صلة بالتجارة الدولية، فالأول يقصر النظر على صفة أطراف التحكيم، والثاني يقصر النظر على صفة العمل التجاري. وقد أخذ بهذا المنهج قانون التحكيم المصري في المادة الأولى والسادسة منه. أنظر في ذلك: إيهاب السنباطي، موسوعة الإطار القانوني للتجارة الإلكترونية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٧م، ص ٢٩٦-١٩٧، الجمال وعبد العال، مرجع سابق، ص ٨٢.

Phillip Capper, International Arbitration: A handbook, third edition, LLP, London, 2004, p. 4-5.

والعبارة في وقت تحديد مركز الأعمال الرئيسي لطرفي التحكيم، بحسب ما تقدم، هو وقت الاتفاق على التحكيم لا قبله ولا بعده، فإذا كان مركز الأعمال الرئيسي في دولة أحد طرفي التحكيم ثم انتقل إلى دولة أخرى وقت الاتفاق على التحكيم، أو إذا كان المركز وقت التحكيم في دولة ثم انتقل إلى غيرها. فالعبارة في الافتراضين النظر إلى موقع مركز الأعمال الرئيسي وقت الاتفاق على التحكيم، وبطبيعة الحال لا يدخل ضمن نطاق هذا الحكم تعديل اتفاق التحكيم تبعاً لتغير موقع مركز الأعمال الرئيسي، ولكن ذلك مشروط بحصوله قبل وقوع النزاع، ويمكن بعده ولكن باتفاق تحكيم جديد تراضى عليه الطرفان بعد وقوع النزاع "المشاركة"، ويعتبر هذا الاتفاق ناسخاً لاتفاق التحكيم السابق له، وحرية إرادة طرفي التحكيم تملك ذلك، سنداً لمبدأ سلطان الإرادة، ما لم يترتب على الاتفاق الجديد خرق للنظام العام.

المبحث الثاني: تمييز التحكيم عما يشبهه به:

إن حسم النزاعات القائمة في العلاقات القانونية التي تربط بين أشخاص القانون الخاص لا يعدو عن إحدى الوسائل الثلاث الآتية: التراضي (الصلح والخبرة والتوفيق)^(١)، أو التقاضي، أو التحكيم. ولما كان التقاضي محكوماً بإجراءات وضوابط موضوعية خرج عن موضوع بحثنا، فاقصر البحث على حسم النزاع بالصلح والخبرة والتوفيق مقارنة بحسمه بالتحكيم، بحسب البيان الآتي في المطالب الآتية:

المطلب الأول: موازنة بين التحكيم والصلح

أما حسم النزاع بواسطة التراضي، والعقد الموجب لذلك هو عقد الصلح، وهو من العقود المسماة في قانون المعاملات المدنية الاتحادي رقم ٥ لسنة ١٩٨٥ م، فأساسه صلاحية الإرادة في التصرف بالحقوق الخاصة لصاحبها، وقد عرفته المادة ٧٢٢ من القانون المذكور بأن: (الصلح عقد يرفع النزاع ويقطع الخصومة بين المتصالحين بالتراضي). فلصاحب الحق الخاص التمسك به أو

^(١) وقد وسع النظام الأساسي لمركز دبي للتحكيم الدولي رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٤ م من صلاحيات المركز لتشمل التحكيم والتوفيق بل والخبرة، وذلك مقتضى المادة ١/٣ من النظام. ونصها: (يهدف المركز بشكل أساسي إلى تقديم خدمات فض المنازعات التجارية المحلية والدولية عن طريق التوفيق أو التحكيم أو بالطرق البديلة الأخرى لتسوية المنازعات، وذلك وفقاً لما تنص عليه القواعد واللوائح التي تصدر بموجب أحكام هذا النظام أو التي يتفق عليها أطراف النزاع).

إسقاطه كلاً أو جزءاً أو التصالح عليه، والصلح معاوضة يقصد بها توقي عرض النزاع على القضاء، وذلك وسيلة لحسم النزاع بعيداً عن القضاء احتراماً لإرادة طرفي عقد الصلح، وذلك لا يجعل الصلح تحكيماً، فهما وإن تشابها في كونهما وسيلتين لفض نزاع بين أطراف كل وسيلة، يتمان بواسطة عقد، فاشتبهتا من حيث الوسيلة والغاية، إلا أنهما يفترقان من وجوه أبرزها:

١. أن الصلح وسيلة مباشرة لحسم النزاع، بينما التحكيم وسيلة غير مباشرة لحسم النزاع لتوقفها على تدخل المحكم في حسم النزاع.

٢. ويترتب على الفقرة السابقة أن سند تسوية النزاع بالصلح هو إرادة أطرافه المنصبة على حسم النزاع، بينما تسوية النزاع بواسطة التحكيم سندها إرادة المحكم المستندة إلى اتفاق التحكيم، وهذا يعني اختلاف العقدين في المحل.

٣. ويترتب على الفقرة السابقة أن النزاع ينتهي بمجرد إبرام عقد الصلح، بينما يبقى النزاع قائماً بين المتنازعين في التحكيم إلى وقت حسم النزاع من قبل المحكم، فلا يوجب اتفاق أو عقد التحكيم بذاته حسم النزاع.

٤. إن حسم النزاع بموجب الصلح لا يوجب فيه إتباع إجراءات مفروضة لحسم النزاع لأن سنده مطلق إرادة المتصالحين، ولا يعطيه بالتالي قوة التنفيذ الجبري بذاته، إلا إذا تم بصورة عقد رسمي أو تم الصلح أمام القضاء المعروض عليه النزاع قبل التوصل إلى الصلح. بينما يتم حكم المحكم وفق إجراءات مقررة سلفاً، بشكل مباشر أو غير مباشر، ويكون حكمه قابلاً للتنفيذ الجبري بذاته^(١).

وقد يدق أحياناً تكييف العقد على أنه عقد صلح أو تحكيم، كما في اتفاق أطراف العقد على انتداب خبير، وهو طرت محايد، لتقدير التعويض، وانتداب طرف محايد لتحديد صورة فض النزاع بينهما في صورة عقد يوقعان عليه بعد الانتهاء منه. وفي تحديد صفة العقد هل هو صلح أم تحكيم يصار إلى تحديد صفة الطرف المحايد ودوره في حسم النزاع، فإذا اقتصر دور الخبير على تطبيق ما توصل إليه الطرفان في حسم نزاعهما بموجب عقد انتهى بموجبه النزاع بينهما، كان العقد

(١) جاء في مطلع المادة ٣٧ من قواعد التحكيم لدى مركز دبي للتحكيم التجاري ما نصه: (تصدر جميع قرارات التحكيم كتابة، وتكون نهائية وملزمة للأطراف).

صلحا، وإذا كان دوره يتعدى إلى تقديم حل لنزاع قائم بين الطرفين لم يحسمه بعقد كان اتفاهما على تعيين خبير اتفاه تحكيم، وأخذ الخبير صفة المحكم. وكذلك الحكم في انتداب طرف محايد لإفراغ صورة حسم النزاع في صورة عقد يوقع عليه الطرفان، فإذا كان دور الطرف المحايد مجرد الإعانة في صياغة صورة حسم النزاع بين الطرفين دون أن يكون له أي دور يتعدى ذلك كان العقد صلحا، وهذا يعني عدم إلزام ما توصل إليه أيا من أطراف العقد، فيمكن قبوله أو رده، فإذا رده أحدهما دون الآخر فهذا يعني فشل الطرفين في التوصل إلى حسم النزاع، وعندئذ يصار الأمر إلى حسم النزاع بعقد صلح جديد أو التجاء الطرفين إلى القضاء لحسم النزاع، وقد يلتجئان إلى التحكيم وسيلة لفض النزاع بينهما. وإذا كان انتداب الطرف المحايد لإبداء رأي ملزم لهما في حسم النزاع، فإنه يوصف بأنه محكم وأن عمله تحكيم^(١)، واكتسب حكمه قوة التنفيذ الجبري وإن لم يوقع عليه أحدهما، حملا لاتفاهما على التوقيع على ما يتوصل إليه على أنه تنازل منهما عن التمسك بالطعن بالتحكيم بسبب بطلان اتفاه التحكيم أو إجراءات التحكيم^(٢). وقد يتفق الطرفان على التحكيم صراحة ولكنهما يضمنا الاتفاه شرطا يخول المحكم إجراء الصلح بينهما. وفي هذه الحالة ينظر إلى المقصود بهذا الشرط، فإن أريد به انصراف إرادة أطراف التحكيم إلى إلزام المحكم بأحكام القانون، كان التحكيم تحكيما بالقانون لا بالصلح، ويحمل الشرط على دعوة المحكم لتفادي إجراءات التحكيم، ومحاولة التقريب بينهما، وهذا يعطى الأطراف مكنة إبرام عقد الصلح بينهما قبل وصول المحكم إلى تسوية النزاع بحكم حاسم له، وإن صدر حكمه قبل الوصول إلى صلح كان سند الحكم تحكيما بالقانون. أما إذا كانت صيغة الشرط تعفي المحكم من التقيد بأحكام القانون صراحة، لأن الأصل هو التحكيم بالقانون، كان عمل المحكم تحكيما بالصلح، والتحكيم بالصلح يعني تفويض المحكم بالحكم وفقا لما يراه عدلا وإن لم يلتجئ لي الضوابط الموضوعية المحددة قانونا لحسم النزاع، ولكن ذلك مشروط بطبيعة الحال بعدم مخالفة النظام العام، وعندئذ يكون حكمه قائما على أساس يماثل الأساس الذي يقوم عليه فصل النزاع بالصلح، وهو الرجوع إلى إرادة المتعاقدين.

(١) انظر الفقرة ٦ من المطلب الثاني: موازنة بين التحكيم والخبرة، من هذا البحث.

(٢) انظر في ذلك: الجمال وعبد العال، مرجع سابق، ص ٢٨ وما بعدها.

والتحكيم بالصلح وإن كان جائزا بلا نزاع إلا أن تكييفه مختلف فيه، بين كونه تحكيما بالمعنى الدقيق أم صلحا، فمن أجاز تجاوز الضوابط الموضوعية في الإجراءات المحددة قانونا لزمه القول بأن التحكيم بالصلح صورة من صور التحكيم، وهذا هو اتجاه التشريعات اللاتينية، سندا لمبدأ سلطان الإرادة، ومن لم يجز للمحكم السير بغير الإجراءات المرسومة قانونا كيف هذا العمل على أنه صلح، اعتبارا بكون المحكم يقوم مقام القاضي في حسم النزاع، والقاضي ملزم بتطبيق القانون، وذلك يخضع عمل المحكم لرقابة السلطة القضائية، كقضاء القاضي في النزاعات في خضوعه لرقابة السلطة القضائية الأعلى، وهذا هو اتجاه القوانين الأنجلو سكسونية^(١).

وبخصوص اتجاه المشرع الإماراتي فالظاهر أنه اعتبر التحكيم بالصلح تحكيما وليس صلحا، سندا للمادة ١/٢٠٨ والمادة ١/٢١٢ و ٢ من قانون الإجراءات المدنية الاتحادي رقم ١١ لسنة ١٩٩٢م. أما المادة ١/٢٠٨ فقد نصت على: (يقوم المحكم خلال ثلاثين يوما على الأكثر من قبول التحكيم بإخطار الخصوم بتاريخ أول جلسة تحدد لنظر النزاع، وبمكان انعقادها، وذلك دون تقيد بالقواعد المقررة في هذا القانون للإعلان، ويحدد لهم موعدا لتقديم مستنداتهم ومذكراتهم وأوجه الدفع)، وأما المادة ١/٢١٢ و ٢ فقد نصت على: (١). يصدر المحكم حكمه غير مقيد بإجراءات المرافعات عدا ما نص عليه في هذا الباب والإجراءات الخاصة بدعوة الخصوم وسماع أوجه دفاعهم وتمكينهم من تقديم مستنداتهم، ومع ذلك يجوز للخصوم الاتفاق على إجراءات معينة يسير عليها المحكم. ٢. ويكون حكم المحكم على مقتضى قواعد القانون إلا إذا كان مفوضا بالصلح فلا يتقيد بهذه القواعد عدا ما تعلق منها بالنظام العام). ومقتضى ما تقدم أن التحكيم بالصلح جائز إلا إذا خالف النظام العام، وهذا قيد عام في كل التشريعات القانونية غير مختص بالتحكيم بالصلح.

(١) انظر في ذلك: الجمال وعبد العال، مرجع سابق، ص ١٠٩.

المطلب الثاني: موازنة بين التحكيم والخبرة

يقصد بالخبرة اللجوء إلى شخص فني مختص في مسألة معينة لبيان رأيه فيها، ويتم اللجوء للخبرة عن طريق المحكمة أو هيئة التحكيم بمناسبة نزاع معروض عليها^(١). وأهمية رأي الخبير في اختصاصه الفني، كما في المحاسبة والهندسة والزراعة، تظهر من خلال توقف فصل النزاع على التعرف على رأيه في الواقعة محل النزاع، وللقاضي وكذلك هيئة التحكيم سلطة تقديرية في الفصل فيما إذا كانت الواقعة بحاجة للخبرة أم ليست بحاجة إليها، ورأي الخبير غير ملزم للمحكمة ولا هيئة التحكيم، فلهما رد رأي الخبير كلياً أو جزئياً، ولأطراف النزاع الاتفاق على رده أيضاً، ومن خلال ما تقدم تظهر لنا أوجه شبه وخلاف بين التحكيم والخبرة، نوردتها في الآتي:

أوجه الشبه:

١. وجوب اتصاف المحكم والخبير بالحيادية، فكل واحد منهما يعتبر، مراعاة للأصل، من الغير بأن لا يكون لأي منهما صلة بالنزاع، وعلة ذلك توقف حسم النزاع على رأيهما، فوجب اتصافهما بالنزاهة والحيادية من خلال عدم الانحياز لأحد الطرفين على حساب الآخر، وإلا أمكن ردهما لتوفر سبب الرد.
٢. كلاهما تنطبق عليه القواعد العامة في المسؤولية المدنية إذا ارتكب أثناء تنفيذه لمهامه خطأ ترتب عليه ضرر بالخصوم أو بأحدهما^(٢)، وهما كذلك يخضعان للمسؤولية الجزائية حال ارتكاب أي منهما لجريمة الرشوة^(٣).

^(١) حمزة أحمد حداد، التحكيم في القوانين العربية. "قوانين الإمارات والبحرين والسعودية وسوريا والعراق وقطر والكويت ولبنان وليبيا"، الجزء الأول، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ط ١/ ٢٠٠٧م، ص ٥١.

^(٢) انظر في تفصيل ذلك: التحيوي، التحكيم والخبرة، مرجع سابق، ص ١١٦ - ١١٩. لكن ذهبت فواعد التحكيم لدى مركز دبي للتحكم الدولي إلى خلاف ذلك، بنصها في المادة ٤٠ منها على: (لا تتحمل الهيئة أو أي محكم، أو اللجنة التنفيذية أو أي من أعضائها، أو المركز وموظفيه أو أن خبير يعين من قبل الهيئة، أية مسؤولية عن أي تصرف أو سهو يتعلق بالتحكيم تجاه أي شخص)، ونصت المادة ٢٤ من النظام الأساسي للمركز المذكور على: (لا يكون المركز أو أي من العاملين فيه أو أي عضو في مجلس الأمناء، أو في هيئة من هيئات فض المنازعات مسؤولين مدنياً عن أي خطأ غير مقصود في أعمالهم المتعلقة بتسوية المنازعات عن طريق المركز). وأرى أن المادة ٢٤ في النظام الأساسي لم تمنع المساءلة مطلقاً. وإنما منعتها في حالة الخطأ غير المقصود، لأنه يمكن في عمل من ذكروا في النص، وذلك بخلاف المادة ٤٠ من قواعد التحكيم لدى المركز التي عممت المنع من أية مسؤولية، فلم تخصصها بالمسؤولية المدنية. وأنها عممت هذا الحكم ليشمل (أي تصرف أو سهو)، بخلاف ما ورد في المادة ٢٤ من النظام الأساسي من قصرها المنع من المساءلة في الخطأ غير المقصود، وهذا يفيد أن عبء إثبات كون

٣. وجوب مراعاة مبدأ المواجهة بين الخصوم في الإجراءات المتبعة في نظام التحكيم، وفي نظام الخبرة، سندا لمبدأ المساواة بين الخصوم في الدفاع عن حقوقهما، والذي يوجب حصول العلم لكل طرف منهما بما قدمه خصمه من أدلة، وإفساح المجال له بمواجهة هذا الدليل بدليل مضاد له^(٢).

أوجه الخلاف:

١. أن تعيين الخبير باعتبار الأصل هو من صلاحية المحكمة أو هيئة التحكيم، بالرغم من أن الأطراف قد يتدخلون أحيانا في تعيين الخبير من خلال ترشيح خبير بعينه أو ترشيح أسماء خبراء للمحكمة أو لهيئة التحكيم لاختيار خبير أو أكثر من بينهم، وقد يقع ذلك بالتشاور بين الهيئة وأطراف النزاع^(٣)، إلا أن تقدير الحاجة في حسم النزاع إلى رأي خبير تبقى من اختصاص المحكمة أو هيئة التحكيم بينما يستمد المحكم أو هيئة التحكيم الصلاحية في نظر موضوع النزاع سعيا نحو حسمه بقرار من إرادة أطراف التحكيم المعبر عنها باتفاق التحكيم.
٢. أن المحكم يعتبر بمثابة القاضي، بحسب الاتجاه السائد فقها في تحديد الطبيعة القانونية للتحكيم، نسبه لدوره في حسم النزاع المعروض عليه. أما الخبير فيعد دوره بمثابة المساعد للقاضي لغايات الإثبات في الدعوى.

الخطأ غير مقصود يقع على عاتق من شملتهم المادة ٢٤. وعلى أي وجه حمل ما ورد في المادتين المذكورتين فإنه بتقديري مخالف لمقتضى القواعد العامة في المسؤولية المدنية والجزائية. وأن ما ثبت بمرسوم أو كانت له صفة النظام لا يقوى على مخالفة القوانين، فجاز سندا لذلك إقامة الدعوى المدنية والجزائية إذا توفر في كل منهما عناصر وشروط إقامتها.

^(١) انظر: التحيوي، المرجع السابق، ص ١١٢-١١٥، وأورد نصوص المواد القانونية ١١١ و ١١٩ في قانون العقوبات المصري، واللذان تعدان المحكم والخبير القضائي بحكم الموظف العام بالنسبة لجريمة الرشوة واختلاس الأموال العامة.

^(٢) وأورد التحيوي في المرجع السابق، ص ١١٢ مقتضى المادة ١٦٠ والمادة ١٧٥ من مجموعة المرافعات الفرنسية، ونص المادة ٣/١٤٦ من قانون الإثبات المصري رقم ٥ لسنة ١٩٦٨م، "يترتب على عدم دعوة الخصوم بطلان عمل الخبير"، اعتبارا بأن دعوتهم لحضور أعمال الخبرة تتيح لهم تقديم ملاحظاتهم وتحفظاتهم على عمل الخبير، وأن عدم دعوتهم يوجب بطلان عمل الخبير لعبب شكلي.

^(٣) وقد جاء في مطلع المادة ١/٣٠ من قواعد التحكيم لدى مركز دبي للتحكيم الدولي النص على استقلال الخبير، وعلى جواز التشاور، ونصها: (يجوز للهيئة، بعد التشاور مع الأطراف، أن تعين خبيرا أو أكثر ليقدم لها تقريرا حول أمور معينة تحددها الهيئة له).

٣. وسندا للفقرة السابقة يكون قرار المحكم في النزاع المعروض نهائياً، "وإن كان غير قابل للتنفيذ إلا بعد صدور الأمر بتنفيذه من القضاء العام في الدولة، وتذييله بالصيغة التنفيذية"^(١). أما الخبير فقراره غير ملزم لا للمحكمة ولا لهيئة التحكيم، إلا إذا اتفق أطراف النزاع على خلاف ذلك، لأن رأي الخبير عندئذ يصبح جزء من عملية التحكيم المستندة إلى إرادة أطراف النزاع^(٢).

٤. وسندا للفقرة السابقة لا يملك أطراف النزاع رد قرار المحكم لمجرد اتفاقهما على رده، وهما يملكان ذلك بالنسبة لرأي الخبير.

٥. أن المحكم أو هيئة التحكيم تفصل في النزاع، موضوع التحكيم، في المسائل الواقعية والقانونية على السواء^(٣)، بخلاف الخبير الذي لا يبدي رأيه إلا في المسائل الواقعية المحالة إليه من قبل المحكمة أو هيئة التحكيم.

٦. يتوجب على المحكم تطبيق الإجراءات المتفق عليها من قبل أطراف التحكيم بشكل مباشر أو غير مباشر. "أما الخبير فيطبق في خبرته أسلوب العمل وإجراءاته التي يراها مناسبة، دون حاجة أو التفات لاتفاق الأطراف"^(٤).

المطلب الثالث: موازنة بين التحكيم والتوفيق

يراد بالتوفيق اتفاق أطراف النزاع على إحالة نزاعهما لشخص ثالث للتوفيق بينهما من خلال تسوية النزاع ودياً قبل اللجوء إلى القضاء أو التحكيم، ولمن أسند له التوفيق دور الوسيط

(١) التحيوي، التحكيم والخبرة، مرجع سابق، ص ١٢٩.

(٢) نصت المادة ٥/٣٠ من قواعد التحكيم لدى مركز دبي للتحكيم التجاري على: (ويخضع رأي شاهد خبرة يقدم حول المسألة أو المسائل التي كانت مطروحة على الخبير المعين من الهيئة إلى سلطة الهيئة التقديرية، ذلك من تقييم تلك المسائل في ضوء كافة الظروف المتعلقة بالقضية، ما لم يكن الطرف قد اتفقوا على أن تكون النتيجة التي يتوصل إليها الخبير المعين من قبل الهيئة نهائية بشأن تلك المسألة).

(٣) ويترتب على ذلك: (بطلان حكم المحكمين - اقتضاره على الخطأ في الإجراءات والعيوب التي أوردتها المادة ٢١٦ إجراءات مدنية، سواء لصدوره بغير وثيقة تحكيم أو بناء على وثيقة باطلة أو تجاوز فيها المحكمون أجل التحكيم أو خالف قاعدة متعلقة بالنظام العام أو صدر من محكمين لم يعينوا طبقاً للقانون أو في تحكيم لم يحدد موضوعه أو تخلف عن الخصومة أعمال مبدأ المواجهة بما يترتب من إخلال بحق الدفاع). المحكمة الاتحادية العليا، الطعن رقم ٢٥/٨٣١ ق و ٢٦/٦٧ ق، جلسة ٢٣/٥/٢٠٠٤م.

(٤) حمزة حداد، مرجع سابق، ص ٥٤.

بين طرفي النزاع، محاولة للتقريب بين وجهات نظرهما وصولاً إلى نقطة الاتفاق بينهما، فإذا نجح في مهمته عرض مشروع التسوية على أطراف النزاع للتوقيع عليه، وبتوقيعها تتم تسوية النزاع سنداً لاتفاقهما وليس لقراره^(١)، وللموفق أن يكون شاهداً على اتفاقية التسوية ليس أكثر، واللازم مما تقدم أن لكل طرف الرجوع عن التوفيق أو الامتناع عن التوقيع، ولا متابعة عليه في ذلك، "فمهمة الموفق باختصار، هي الوساطة الودية أو الحميدة بين طرفي النزاع"^(٢). وقد يلجأ الأطراف لتسوية النزاع إلى ما يعرف بالمحاكمة المصغرة، وهي صورة من صور التوفيق، بحسب الراجح من الرأي الفقهي، لأن مهمتها إعداد مشروع تسوية يوقعه الأطراف وليس إصدار قرار نهائي في النزاع، وقد تزايد انتشار المحاكم المصغرة في التجارة الدولية، اعتباراً بأنها من الوسائل البديلة عن اللجوء إلى القضاء أو حتى التحكيم في تسوية النزاعات^(٣). وسنذكر لما تقدم نبين أوجه الشبه والخلاف بين التوفيق والتحكيم في الآتي:

أوجه الشبه:

١. أن مصدر التوفيق والتحكيم هو اتفاق أطراف النزاع.
٢. أن مصدر تعيين المحكم وكذلك الموفق أو لجنة التوفيق هو إرادة أطراف النزاع.
٣. أن للأطراف تحديد موفق واحد أو أكثر، وفي هذا يشبهه التوفيق بالتحكيم.
٤. أن التحكيم والتوفيق وسيلتان غايتهما رفع النزاع بين الأطراف.

(1) *Enid A Marshall, The Law of Arbitration, fourth edition, Sweet & Maxwell. London: 2001, p. 6.*

(2) حمزة حداد، مرجع سابق، ص ٤٨.

(3) أنظر:

- حمزة حداد، مرجع سابق، ص ٤٩، ٥٠.

- *Catherine Tan Swee Kian, Resolving Disputes by Arbitration, Ridge books: Singapore, 1998, p. 10.*

أوجه الخلاف:

١. أن دور المحكم حسم النزاع بقرار نهائي. أما الموفق فلا سلطه له في حسم النزاع، اعتباراً بأن دوره يقتصر على الوساطة الحميدة للتوفيق بين أطراف النزاع، وأن حسم النزاع بعد ذلك يعود لقبول الأطراف بمشروع التسوية المقدم من الموفق من خلال التوقيع عليه.
٢. وسندا للفقرة السابقة أمكن القول أن التوفيق بالنظر لانتهاؤه باتفاق الأطراف عليه هو صلح بين أطراف النزاع، والتحكيم يبين الصلح، بحسب ما تقدم في التمييز بينهما.
٣. إن عدد المحكمين حال تعددهم فردي. بينما يجوز في التوفيق أن يكون عدد الموفقين زوجياً، وإذا لم يتفق الموفقون على مشروع تسوية فإن العادة جرت أن يعده رئيس لجنة التوفيق، ولهم أن يعملوا مجتمعين أو منفردين، بأن يتابع بعضهم أحد أطراف النزاع، ويتابع البعض الآخر الطرف الثاني، وهذا بخلاف التحكيم الذي يلزم أن يكون عدد المحكمين فيه وتراً^(١)، وإلا كان الاتفاق على خلاف ذلك باطلاً^(٢)، وأن يصدر قرارهم بالإجماع أو الأغلبية، وأن يعملوا مجتمعين.
٤. للموفق الاجتماع بأي طرف من أطراف النزاع على انفراد، وهذا الإجراء يخل بحيادية المحكم في التحكيم.
٥. لكل طرف من أطراف النزاع الانسحاب من التوفيق صراحة أو ضمناً أو عدم التوقيع على مشروع التسوية، ولا مسؤولية عليه في ذلك، وهو لا يملك ذلك في التحكيم، فمن واجب المحكم الاستمرار بالتحكيم وإن أعلن أحد طرفي النزاع انسحابه من التحكيم، وذلك أثر للزوم اتفاق التحكيم لإطرافه.

(١) نصت المادة ٨ من قواعد التحكيم لدى مركز دبي للتحكيم الدولي على وجوب أن يكون عدد المحكمين وتراً: (١). تتشكل الهيئة من عدد من المحكمين وفقاً لما يتفق عليه الأطراف. وإذا كان العدد المتفق عليه أكثر من واحد، فيجب أن يكون وتراً. ٢. إذا لم يتفق الأطراف على عدد المحكمين، تتشكل الهيئة من محكم منفرد، وذلك باستثناء حالة ما إذا وجد المركز، وفقاً لتقديره، بأن التشكيل المناسب للهيئة هو ثلاثة أعضاء. وذلك في ضوء كافة الظروف الخاصة بالنزاع).

(٢) استئناف قطر، طعن ٥٩ / ١٣١ ق تحكيم، تاريخ ٢٠٠٤/٣/١٧، نقلاً عن حمزة حداد، مرجع سابق، ص ٤٨.

المبحث الثالث: عدل الدولة في حسم النزاعات:

موجبات اعتبار التحكيم تعود لتحقيق العدل في النزاعات في موضوعات القانون الخاص، ومن أبرزها الموضوع التجاري. ولما كان التعامل التجاري متصفاً بسرعة تناقل المال، وتحدد صورته، مما جعله في حالة تجدد وتطور مستمرين، مع ما يفترض أن يصاحبه من ثقة واثمان، كان لازم تحقيق العدل فيه فسح المجال لحرية أطراف العلاقة لاختيار القانون أو النظام الذي يتم بموجبه حسم النزاعات المتوقعة أو الواقعة فعلاً، من جهة، واشترط الاختصاص فيمن يسند إليه حسم النزاع، من جهة أخرى، وذلك لأن الإخلال بأحدهما يتعارض مع تحقيق العدل في حسم النزاع، وفيه تهديد أو تعطيل للحكمة المقتضية من توسيع نطاق التجارة بل وتحريرها، بالقدر الذي لا يتعارض مع النظام العام للدولة، من القيود باعتباره أحد الركائز الأساسية في اقتصاديات الدول، ووسيلة لربط اقتصاديات الدول بعضها ببعض سعياً نحو تحطيط سلبات العزلة الاقتصادية، وذلك صورة من صور التفاعل الحضاري بوجهه الإيجابي.

فعدل الدولة في حسم الخصومات في موضوعات القانون الخاص محصور بالسلطة القضائية باعتبار الأصل، من حيث أن السلطة القضائية هي مظهر عدل الدولة في تطبيق قوانينها على المخاطبين بها. وإذا كان هذا النظر مسلماً به أو معتبراً باعتبار المنطق القانوني الحرفي أو الضيق إلا أنه باعتبار النظر الواقعي معارض بسلب الأشخاص المخاطبين بالقانون المساهمة في تحقيق عدل الدولة، والذي ينبغي توسعة نطاقه ليشمل كل ما لا يعارض النظام العام والآداب، سواء أكان مصدره التشريع أم أحد المصادر الرسمية للقانون أم الإرادة التي تتحرك في ضوء مقاصد القانون.

وسنذا لما تقدم أمكن القول أن التحكيم يعتبر عملاً قضائياً، باعتبار تحقيقه لعدل الدولة، يستمد وجوده من تفويض القانون الأشخاص المخاطبين به حسم النزاعات بواسطة التحكيم، تخفيفاً من عبء القضاء، واحتراماً لإرادة المتعاقدين، شرط التحكيم، أو المتخاصمين، المشاركة، في حسم نزاعاتهم بعيداً عن سوح القضاء، وتجنباً لطول إجراءاته وتعقدها. فكانت إرادة أطراف التحكيم المستندة إلى اعتراف أو اعتداد القانون بها سند ابتداء التحكيم، وأن عملية التحكيم في حسم النزاع هي ممارسة قضائية اعتباراً بتطبيقها القانون على النزاع المعروض على المحكم، فكان

عمل المحكم كعمل القاضي في هذه الحثية^(١)، وليس عملا قضائيا صرفا لغياب الولاية العامة للمحكم، فهو ليس كالقاضي من هذه الحثية، اعتبارا بأن ولاية المحكم ولاية خاصة مستمدة من إرادة أطراف التحكيم، وفي حدود محل النزاع بينهما.

واللازم لهذا التخرج خضوع التحكيم لرقابة السلطة القضائية إذا رفع النزاع إليها بدعوى أحد المتحاكمين ببطلان حكم المحكم، وكذلك الرجوع إلى الأصل في حسم النزاعات "القضاء" حال التنازل عن شرط التحكيم صراحة أو دلالة كسكوت الطرفين عن التمسك بشرط التحكيم في أول جلسة من نظر القضاء في النزاع^(٢). وينبني على ذلك أن حكم المحكم خاضع لتصديق القضاء عليه، وإذا وجد القاضي في حكم المحكم مخالفة صريحة للقانون نقض الحكم بمقدار تلك المخالفة، ويكون نقض القاضي قابلا للطعن به بطرق الطعن المعهودة للتثبت من صحة نظره^(٣).

واللازم لهذا التخرج أيضا اشتراط كون المحكم له معرفة في القانون تؤهله للحكم في النزاع المعروض عليه، وله الاستعانة بأهل الخبرة فيما كان اختصاصا علميا أو فنيا في غير مجال القانون. وهذه بتقديرنا هي الطبيعة القانونية للتحكيم في ظل التحكيم المحلي، لأنه لا بد من خضوع

(١) ويؤيد ما ذكر ما جاء في قضاء محكمة تمييز دبي، الطعن رقم ١٦١ لسنة ٢٠٠٣م، جلسة ١٤ يونيو ٢٠٠٣م: (استقر قضاء هذه المحكمة، عملا بالمادة ٢١٢ من قانون الإجراءات المدنية، على أنه وإن كان المحكم لا يتقيد بحسب الأصل بإجراءات المرافعات المتبعة في الدعاوى أمام المحاكم إلا أنه يلتزم بإتباع إجراءات التقاضي الأساسية، وأهمها الالتزام بما يتفق عليه الخصوم من إجراءات معينة، واحترام حقوق الدفاع بما فيها تمكين كل خصم من الاطلاع على كافة الأوراق والمستندات المقدمة من خصمه، واتخاذ الإجراءات في مواجهة الخصوم، ويترب على عدم التقيد بهذه الإجراءات الأساسية في التقاضي بطلان الحكم الصادر من المحكم، ولا يغني عن وجوب تمكين الخصم من الاطلاع على المستند المقدم من خصمه مجرد تأشير المحكم عليه بأنه قد قدم إليه..).

(٢) نصت المادة ٥/٢٠٣ من قانون الإجراءات المدنية الاتحادي على: (وإذا اتفق الخصوم على التحكيم في نزاع ما فلا يجوز رفع الدعوى به أمام القضاء، ومع ذلك إذا لجأ أحد الطرفين إلى رفع الدعوى دون اعتداد بشرط التحكيم ولم يعترض الطرف الآخر في الجلسة الأولى جاز نظر الدعوى، واعتبر شرط التحكيم لاغيا).

(٣) نصت المادة ٢١٤ من قانون الإجراءات المدنية الاتحادي على: (يجوز للمحكمة أثناء النظر في طلب تصديق حكم المحكمين أن تعيده إليهم للنظر فيما أغفلوا الفصل فيه من مسائل التحكيم أو لتوضيح الحكم إذا كان غير محدد بالدرجة التي يمكن معها تنفيذه، وعلى المحكمين في هاتين الحالتين أن يصدروا قرارهم خلال ثلاثة أشهر من تاريخ إبلاغهم بالقرار إلا إذا قررت المحكمة خلاف ذلك. ولا يجوز الطعن في قرارها إلا مع الحكم النهائي الصادر بتصديق الحكم أو إبطاله).

النزاعات لسلطة الدولة بشكل مباشر أو بشكل غير مباشر، سندا لإقليمية القانون الذي يحكم جميع التصرفات والوقائع الواقعة في إقليم الدولة إلا ما تم استثناءها بقانون أيضا، كما في تحديد القانون الأجنبي الواجب التطبيق على تصرفات أو وقائع فيها عنصر أجنبي يرى المشرع الوطني استثناءها من القانون الوطني إلى قانون أجنبي، ومعلوم أن القاضي أو المحكم سيعمل وفق القانون الذي أعطاه هذه الصلاحية بتطبيق قانون أجنبي، حتى ذهب بعض أهل الفقه إلى أن اعتراف المشرع الوطني بقانون أجنبي ينزله منزلة القانون الوطني في حدود تلك التصرفات والوقائع المحكومة به^(١).

اتجاه الفقه الإسلامي في التحكيم وطبيعته الشرعية "القانونية":

ما تقدم بيانه في المبحث السابق يتوافق مع اتجاه الفقه الإسلامي الذي يرى بعد جواز التحكيم أن المحكم ينزل منزلة القاضي إلا أن التحكيم يبقى أدنى مرتبة من القضاء، كما أنه يباينه في أمور، وبحسب البيان الآتي:

أما علة التحكيم فقد نص الفقهاء على: (وإنما المقصود بالذات من التحكيم الإصلاح)^(٢)، من حيث إن المصلحة تقوم بجلب ما هو نافع أو درء ما هو فاسد، وفي درء مفسدة التنازع والحكم بالحقوق إلى مستحقيها إصلاح، وأحكام الشريعة معللة^(٣) بمصالح العباد^(٤).

(١) أنظر في ذلك: هشام علي صادق، تنازع القوانين "دراسة مقارنة في المبادئ العامة والحلول الوضعية المقررة في التشريع المصري"، الإسكندرية، منشأة المعارف، ١٩٧٣م، ص ٢٥٠ - ٢٥١ - عكاشة محمد عبد العال، تنازع القوانين "دراسة مقارنة"، الإسكندرية، دار المطبوعات الجامعية، ٢٠٠٢م، ص ٣٣٦ - ٣٣٧.

(٢) الدسوقي، حاشية الدسوقي، دار الفكر، باب في النكاح، ج ٢/٢٤٤

(٣) يقول الإمام الشاطبي، إبراهيم بن موسى، في معنى العلة في كتابه الموافقات في أصول الفقه، مطبعة محمد علي صبيح وأولاده، مصر، ١٩٦٩م، ١٧٩/١ أمّا: (الحكم والمصالح التي تعلق بها الأوامر أو الإباحة، أو المفاصد التي تعلق بها النواهي).

(٤) انظر في ذلك: الشاطبي، المرجع السابق، ٣/٢ - ٤، بادشاه، محمد أمين، تيسير التحرير على كتاب التحرير "لابن همام"، مطبعة مصطفى البابي الحلبي وأولاده، مصر، ١٣٥١ هـ، ٣/٣٠٦، الأمدي، علي بن أبي علي بن محمد، الأحكام في أصول الأحكام، مطبعة محمد علي صبيح وأولاده، مصر، ١٩٦٨ م، ٣/٨١. ويقول الشاطبي في المرجع السابق، ٣/٣٥: (ولا يرتاب في ثبوتها شرعا أحد ممن ينتمي إلى الاجتهاد من أهل الشرع، وأن اعتبارها مقصود للشارع)، ويقول الأسنوي، جمال الدين، في كتابه نهاية السؤل في شرح منهاج البيضاوي، مطبعة التوفيق

وأما من حيث قيام الدليل النقلي على جوازه فقالوا: (الأصل في جواز التحكيم قوله تعالى: (فَابْعَثُوا حَكَمًا مِّنْ أَهْلِهِ وَحَكَمًا مِّنْ أَهْلِهَا إِنْ يُرِيدَا إِصْلَاحًا يُوَفِّقِ اللَّهُ بَيْنَهُمَا)^(١)، والصحابة رضي الله عنهم كانوا مجتمعين على جواز التحكيم)^(٢). أما السنة النبوية المطهرة فقد أوردوا بشأنها قولهم: (فإن تحاكم رجلان إلى من يصلح للقضاء، فحكماه ليحكم بينهما، جاز، لما روي أبو شريح أنه قال: يا رسول الله إن قومي إذا اختلفوا في شيء، أتوني، فحكمت بينهم، فرضي علي الفريقان، فقال رسول الله: "ما أحسن هذا"^(٣))^(٤). فكان الدليل ثابتا بالكتاب والسنة وإجماع الصحابة، وهي أقوى الأدلة الشرعية، ومقدمة على المصلحة في المجتهدات، مع أن أحكام الشريعة كلها معللة بمصالح العباد، إلا أن دليل المصلحة لا يسلم من الاختلاف في تقدير تحققها أو في مدى قوتها ومعارضتها بمصلحة أخرى ..

ومن صور التجاء الصحابة رضوان الله عليهم إلى التحكيم وسيلة لفض المنازعات بينهم ما روى: (أن أبي بن كعب وعمر بن الخطاب، رضي الله عنهما، اختصما في شيء فحكمما زيد ابن ثابت، رضي الله عنه. فأتياه في منزله قال زيد، رضي الله عنه، هلا أرسلت إلي يا أمير المؤمنين قال

الأدبية، مصر، ٤٤/٣: (لأننا استقرينا أحكام الشرع فوجدنا كل حكم منها مشتقاً على مصلحة عائدة إلى العباد، يعلم منه أن الله تعالى شرع أحكامه لرعاية مصلحة عباده على سبيل التفضل والإحسان).

(١) سورة النساء/٣٥. وهناك آية عامة في التحكيم، أي أن حكمها غير مقصور على النزاع بين الزوجين، وهي قوله تعالى: (إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا)، سورة النساء/٥٨، فالخطاب فيها غير مقصور على القضاة بل هو عام، فشمّل عمومته التحكيم في المنازعات، مع ذكر الأساس الشرعي له وهو العدل.

(٢) السرخسي، محمد بن أحمد، المبسوط، دار الكتب العلمية، ١٩٩٣م، كتاب الصلح، ج ٦٢/٢١.

(٣) رواه أبو داود، سنن أبي داود، دار إحياء التراث العربي، باب في تغيير الاسم القبيح، ٢٩٦/١٣، رقم الحديث ٤٩٥١. وقبل ذلك بتقديرنا تحكيم الرسول عليه الصلاة والسلام سعد بن معاذ رضي الله عنه في بني قريظة، وفي الحديث: (نزل أهل قريظة على حكم سعد بن معاذ، فأرسل النبي صلى الله عليه وسلم إلى سعد فأتى على حمار، فلما دنا من المسجد قال للأَنْصار: قوموا إلى سيدكم - أو خيركم - فقال: هؤلاء نزلوا على حكمك..). رواه البخاري، صحيح البخاري، دار إحياء التراث العربي، باب مرجع النبي صلى الله عليه وسلم من الأحزاب، ١٥١٠/٤، رقم الحديث ٤٠٣٢.

(٤) المقدسي، عبد الله بن أحمد بن قدامة، الكافي، المكتب الإسلامي، ١٩٨٨م، ج ٤/٤٣٦.

عمر، رضي الله عنه، في بيته يؤتي الحكم^(١). وفي هذا .. دليل جواز التحكيم، فقد حكما زيد ابن ثابت، رضي الله عنه، وإنما حكماه لفقهاء فقد كان مقداما معروفا فيهم بذلك .. وفيه دليل على أن الإمام لا يكون قاضيا في حق نفسه^(٢)، فعمر، رضي الله عنه، في خصومته حكم زيدا ابن ثابت، رضي الله عنه. وفيه دليل على أن من احتاج إلى العلم ينبغي له أن يأتي العالم في منزله وإن كان وجهها في الناس ولا يدعوهم إلى نفسه، فإن وجهته بسبب الدين، فيبقى ذلك له إذا عظم الدين، والذهاب إلى منزل العالم عند الحاجة إلى علمه من تعظيم الدين، ولما استعظم ذلك زيد، رضي الله عنه، قال هلا أرسل إلي يا أمير المؤمنين قال في بيته يؤتى الحكم. وتأويل استعظام زيد، رضي الله عنه، أنه خاف فتنة على نفسه بسبب الواجهة حين أتاه عمر، رضي الله عنه، في منزله، وظن أنه أتاه زائرا وما أتاه محكما له راغبا في علمه، فلهذا استعظم ذلك. ألا ترى أن عمر، رضي الله عنه، بين له أنه أتاه للتحكيم، فقال في بيته يؤتى الحكم. فأتى زيد لعمر، رضي الله عنهما، بوسادة وكان هذا منه امتثالا لما ندب إليه رسول الله، صلى الله عليه وسلم، في قوله "إذا أتاكم كريم قوم فأكرموا"^(٣)، وقد بسط رسول الله، صلى الله عليه وسلم، لعدي بن حاتم رداءه حين أتاه، ولكن عمر، رضي الله عنه، لم يستحسن ذلك منه في هذا الوقت، فقال هذا أول جورك. وفيه دليل وجوب التسوية بين الخصمين في كل ما يتمكن القاضي منه، وما كان ذلك يخفي على زيد، رضي الله عنه، ولكن وقع عنده أن الحكم في هذا ليس كالقاضي وأن الخليفة في هذا ليس كغيره فبين له عمر، رضي الله عنه، إن الحكم في حق الخصمين كالقاضي^(٤)، وقالوا: (وينبغي

(١) وهذا يدل على أن المتنازعين يأتيان المحكم في محله أو مركز عمله من حيث هو محكم للفصل بين أطراف النزاع.

(٢) ويؤخذ من ذلك وجوب أن يكون المحكم طرفا ثالثا محايدا، ولا ينفذ اتفاق التحكيم بالنزول على رأي أحدهما إلا إذا قبله الطرف الآخر، لمظنة عدم الحياد في الحكم والمحكم طرف في النزاع، وسيأتي بيانه قريبا.

(٣) السنن الكبرى للبيهقي، دار الفكر، باب ما على السلطان من إكرام وجوه الناس، ٣١٨/١٢، رقم الحديث ١٧٠٢١.

(٤) ويؤخذ من ذلك اختلاف عمر مع زيد في بداية الأمر على الطبيعة الشرعية أو القانونية لعمل المحكم، هل عمله كعمل القاضي فيلزمه ما يلزم القاضي أم أنه ليس كذلك.

(٥) السرخسي، مرجع سابق، باب أدب، ج ١٦ / ٥٩.

أن يكون المحكم كالقاضي فيما يجوز به التحكيم بشروطه^(١)، و(والشهادة عند المحكم كالشهادة عند القاضي)^(٢). وهنا نلاحظ دقة التعبير في وصف المحكم فهو كالقاضي وليس قاضيا بالمعنى الاصطلاحي لهذه الكلمة، سبب هذا التشبيه هو أن عمل المحكم كعمل القاضي في حسم النزاعات المعروضة عليه، فالاختلاف بينهما يبقى قائما خاصة في نطاق الولاية ومصدرها، بحسب ما قدمنا قريبا، فولاية القاضي عامة مستمدة من القانون، بخلاف ولاية المحكم فهي مستمدة من إرادة أطراف التحكيم.

وقالوا في السبب الموجب لنزول مرتبة التحكيم عن مرتبة القضاء، وإن كان التحكيم فرعا من القضاء عندهم، التحكيم: (من فروع القضاء و"إن" كان أحط رتبة من القضاء .. لكونه صلحا من وجه)^(٣)، وأن: (الحكم من المحكمين بمنزلة حكم القاضي المقلد)^(٤)، وذلك اعتبارا بأنهم كانوا يفرقون بين القاضي المجتهد والقاضي المقلد. فاجتمع بموجب ما تقدم في الطبيعة القانونية للتحكيم في الفقه الإسلامي أن عمل المحكم كعمل القاضي، وينزل حكمه منزلة حكم القاضي، لكن مصدر نفاذ حكمه هو إرادة أطراف التحكيم، وأن اتفاق التحكيم لا يصح في كل المنازعات، بحسب ما سيأتي ذكر قول الفقهاء في ذلك، وأنه يعتبر صلحا من وجه، وتقدم بيان التحكيم بالقانون والتحكيم بالصلح والفرق بينهما، والاتجاهات التشريعية القانونية في جواز تقريبها.

وإذا كان المحكم كالقاضي في الفصل في المنازعة محل التحكيم فإن لازم ذلك خضوع حكمه لنظر القضاء لتبين صحة الحكم ما لم يتراضى المتنازعان بالحكم، لأن رضاهما بما لا يخالف النظام العام مظهر للصلح بينهما على رأي المحكم، وجاء في هذا المعنى قولهم: (التحكيم مشروع، قال الله تعالى عز شأنه: (فَابْعَثُوا حَكَمًا مِّنْ أَهْلِهِ وَحَكَمًا مِّنْ أَهْلِهَا) فكان الحكم من الحكمين

(١) ابن عابدين، محمد أمين، حاشية ابن عابدين رد المختار على الدر المختار، دار الفكر، كتاب الدعوى، ج ٨ / ٣.

(٢) النووي، روضة الطالبين وعمدة المفتين، دار الفكر، كتاب الشهادات، ج ١٠ / ٦٤.

(٣) ابن عابدين، مرجع سابق، ج ٥ / ٥٧٣.

(٤) الكاساني، علاء الدين أبو بكر، بدائع الصنائع في ترتيب الشرائع، دار الفكر، كتاب أدب القاضي، ج ٧ / ٣.

بمنزلة حكم القاضي المقلد، إلا أنهما يفترقان في أشياء مخصوصة: منها أن الحكم في الحدود والقصاص لا يصح، ومنها أنه ليس بلازم ما لم يتصل به الحكم حتى لو رجع أحد المتحاكمين قبل الحكم يصح رجوعه^(١)، وإذا حكم صار لازماً. ومنها: أنه إذا حكم في فصل مجتهد فيه ثم رفع حكمه إلى القاضي ورأيه يخالف رأي المحكم له أن يفسخ حكمه^(٢)، وحكم المحكم لا يرفع إلى القاضي إلا للطعن فيه بحجة مخالفته للشريعة، أو للمصادقة عليه حتى ينفذ بحق أطراف التحكيم، فكان فسخه من القاضي المجتهد بمنزلة نقضه لمخالفته أحكام الشريعة، وفسخه لا ينقض اتفاق التحكيم، ولكن يعيد النزاع للفصل بما يوافق الشريعة، وهو مع ذلك محل خلاف فقهي، دليله قولهم: (لو أنا رجلين حكما بينهما رجلا فحكم بينهما أمضاه القاضي ولا يردّه إلا أن يكون جوراً بينا. ابن عرفه: ظاهره ولو كان مخالفاً لما عند القاضي. ابن الحارث: قال ابن القاسم: ليس له فسخه إن خالف رأيه)^(٣)، فكان مجرد الاختلاف في حكم الواقعة بين المحكم والقاضي في المجتهدين مانعاً من الفسخ بحسب اتجاه فقهي، لأنه غير مقطوع بمخالفة حكم المحكم لحكم الشريعة في الواقعة لغياب الدليل القطعي أو الظاهر على ذلك، وهذا لا يشمل بطبيعة الحال ما كان جوراً بيناً، فللقاضي فسخه، وقالوا في تحديد معيار الفسخ أو النقض: (وإذا رفع حكم المحكم إلى القاضي، لم ينقضه إلا بما ينقض قضاء غيره)^(٤).

والتحكيم مصدره إرادة أطراف التحكيم، ولا يلزمان بالتحكيم لعدم وجود القضاء بل ذلك عائد إلى محض إرادتهما ما دام الأمر لا يتعلق بحقوق عامة، وفي ذلك جاء قولهم: (ركن التحكيم لفظه الدال عليه: أي اللفظ الدال على التحكيم كالحكم بيننا أو جعلناك حكماً أو حكماً في كذا، فليس المراد خصوص لفظ التحكيم قوله: "مع قبول الآخر" أي المحكم بالفتح، فلو لم يقبل لا يجوز حكمه إلا بتجديد التحكيم)^(٥). فكل لفظ يدل على انصراف إرادة

(١) وهذا الترخيص الفقهي يقضي بعدم لزوم اتفاق التحكيم لأطرافه، وهو يبين ما عليه القانون بمذهبه بلزوم اتفاق التحكيم لطرفيه.

(٢) الكاساني، المرجع السابق، كتاب أدب القاضي، ج ٣/٧.

(٣) المواق، محمد بن يوسف العبدري، التاج والإكليل لمختصر خليل، دار الكتب العلمية، ١٩٩٥م، كتاب القضاء والشهادة، ج ٦٣/٨.

(٤) النووي، روضة الطالبين، مرجع سابق، كتاب القضاء، ج ٢٦٣/٩.

(٥) ابن عابدين، مرجع سابق، ج ٥٧٣/٥.

المتعاقدين إلى التحكيم يعتد به، وذلك هو اتفاق التحكيم، ولا يلزم ذلك المحكم لأنه ليس بقاض معين من ولي الأمر يلزمه حسم النزاعات المرفوعة إليه، لذلك اشترط قبول المحكم، وقالوا: (حكم بينهما قبل تحكيمه ثم أجازاه جاز. وقوله "ورضيا بحكمه" أي إلى أن حكم ..، فأفاد أنه احتز عا لو رجعا عن تحكيمه قبل الحكم، أو عما لو رضي أحدهما فقط، لكن كان الأولى ذكره قبل قوله: "فحكم" لئلا يوهم اشتراط الرضا بعد الحكم مع أنه إذا حكم لزمهما حكمه ..، أو بذكره هنا بأو ليدخل ما لو حكم بينهما قبل تحكيمه ثم قالوا رضينا بحكمه وأجزناه، فإنه جائز ... قوله: "صح لو في غير حد وقود إلخ" تشمل سائر المجتهدات من حقوق العباد .. وما ذكره من منعه في القصاص ..، هو قول الخصاص وهو الصحيح ..، وما في "المحيط" من جوازه فيه^(١)، لأنه من حقوق العباد ضعيف رواية ودراية، لأن فيه حق الله تعالى أيضا، وإن كان الغالب حق العبد^(٢). فكانت شروط التحكيم بحسب ما تقدم، هي:

١. اتفاق التحكيم.

٢. على محل يصح فيه التحكيم. وقالوا في ذلك: (إنما يجوز التحكيم فيما يصح لأحدهما ترك حقه فيه. اللخمي وغيره: إنما يصح في الأموال وما في معناها. سحنون: ولا ينبغي في حد ولا لعان إنما لقضاء الأمصار العظام. أصبغ: ولا في قصاص ولا حد ولا قذف ولا طلاق ولا عتق ولا نسب ولا ولاء لأنها للإمام. زاد في المنتقى عن أصبغ: فإن حكماه في ذلك نفذ حكمه ونفاه السلطان عن العودة. ولما ذكر ابن يونس قول سحنون ولا ينبغي للذي حكمه رجلان أن يقيم حدا قال: وأما الجراح فإذا أفاده من نفسه فلا بأس أن يستقيد إذا كان بعيدا عن السلطان "لا حد ولعان وقتل وولاء ونسب وطلاق وعتق"^(٣)، بل وقع التوسع في ذلك باتجاه الملكية المبين في قولهم: (والحاصل أن كل ما لا يجوز

^(١) وهذا الخلاف الفقهي يدل على تقدم النظر الفقهي الإسلامي في توسعة نطاق التحكيم على النظر الفقهي القانوني الذي حصر التحكيم في موضوعات القانون الخاص.

^(٢) ابن عابدين، مرجع سابق، ج ٥/٥٧٣.

^(٣) المواق، مرجع سابق، كتاب القضاء والشهادة، ج ٨/٦٣.

التحكيم فيه وكان الحكم فيه مختصا بالقضاة إذا وقع ونزل وحكم فيه المحكم وكان حكمه صوابا فإنه يمضي وليس لأحد الخصمين ولا للحاكم نقضه^(١).

٣. ورضا المحكم بالتحكيم في النزاع. وتقدم النقل في ذلك.

٤. وأن يصادق عليه القضاء لنفاده. وتقدم النقل في ذلك، وعدم فسخ أو نقض القاضي لحكم المحكم يعد تصديقا له.

٥. وأن يكون المحكم أهلا للنظر في النزاع، بمعنى أنه صاحب اختصاص للحكم فيه، وقالوا في ذلك: (وجاز تحكيم غير جاهل)^(٢)، (ويجوز تحكيم اثنين فأكثر أهلا للقضاء في غير عقوبة الله تعالى ولو مع وجود قاض، وخرج بالأهل غيره فلا يجوز تحكيمه مع وجود الأهل ولا ينفذ حكمه إلا برضا الخصمين)^(٣)، لأنه يعتبر بحكم الصلح بينهما، فكان سند نفاذه إرادتهما لا حكمه، (وإنما يجوز التحكيم بعدل مجتهد أو عامي يحكم باسترشاد العلماء وتحكيم غيرهما خطر .. وتحكيم الخصمين غيرهما جائز كما يجوز أن يستفتيا فقيها يعملان بفتواه في قضيتهما. ابن عرفة: ظاهر قولهما جوازه ابتداء ولفظ الروايات إنما هو بعد الوقوع. ونظر هل لأحدهما الرجوع؟ قال مالك: لا رجوع لأحدهما)^(٤)، ويعبر بالعرف القانوني عن اتفاق التحكيم قبل وقوع النزاع بشرط التحكيم، وبعد وقوع النزاع بالمشاركة. ويستثنى من حكم الاختصاص في المحكم قبول المتنازعين بحكم أحدهما أو غير الأهل، ما لم يخالف حكمه النظام العام بطبيعة الحال، وفي ذلك جاء قولهم: (ونقل اللخمي والمازري عن المذهب جواز تحكيم الخصم خصمه مطلقا. وقال أصبغ: لا أحب لخصم القاضي أن يحكمه فيما بينهما فإن نزل مضي. وقال مطرف وابن الماجشون: إن حكم أحد الخصمين

^(١) الدسوقي، مرجع سابق، باب في القضاء، ج ١٢٩/٤.

^(٢) الدسوقي، أبو السعود محمد بن أحمد بن عرفة، حاشية الدسوقي، دار الفكر، باب في القضاء، ج ١٢٩/٤.

^(٣) الخطيب الشربيني، محمد بن أحمد، الإقناع في حل ألفاظ أبي الشجاع، دار الكتب العلمية، بيروت، ١٩٩٤م، كتاب الأفضية والشهادات، ج

٦٠٢/٢.

^(٤) المواق، مرجع سابق، كتاب القضاء والشهادة، ج ٦٣/٨.

صاحبه مضى ما لم يكن جوراً^(١)، وذلك لأنه إذا جاز لهم حسم النزاع بينهما بالصلح وكلاهما غير مختص في حسم النزاعات بحسب الغالب جاز لهم قبول حكم المحكم غير المختص، فسند نفاذ حكمه عندئذ هو إرادة المتعاقدين بقبول حكمه، وهذه الإرادة ليست هي إرادة التحكيم، إرادة التحكيم في الابتداء، وإرادة قبول حكم المحكم غير المختص أو إذا كان المحكم أحدهما في الانتهاء.

الطبيعة الشرعية "القانونية" للتحكيم في الفقه الإسلامي:

وبناء على ما ورد في النصوص الفقهية المتقدمة فإن الطبيعة الشرعية "القانونية" للتحكيم هي طبيعة قضائية، فعمل المحكم كعمل القاضي في حدود النزاع المعروض عليه، وأن حكمه نافذ بحق الأطراف، وليس للقاضي نقضه إلا إذا وجد في حكم المحكم مناقضة لثوابت الشريعة. وفي نفاذ حكم المحكم بحق أطراف التحكيم المتنازعين جاء قولهم: (فكأن الحكم واقع من القاضي)^(٢)، و:(إذا حكم بينهم، لزم حكمه، لأن من جاز حكمه، لزم، كقاضي الإمام. فإن رجع أحد الخصمين عن تحكيمه، قبل شروعه في الحكم، فله ذلك، لأنه إنما صار حكماً لرضاه به، فاعتبر دوام الرضا. وإن رجع بعد شروعه فيه، وقبل تمامه، ففيه وجهان. أحدهما: له ذلك، لأن الحكم لم يتم، أشبه ما قبل الشروع. والثاني: ليس له ذلك، لأنه يؤدي إلى أن كل واحد منهما، إذا رأى من الحكم ما لا يوافق، رجع، فيبطل المقصود بذلك^(٣)^(٤). وقالوا أيضاً: (وأنه لا بد من تراضيهما عليه "أي اتفاق التحكيم" .. وإنه "أي المحكم" ليس له التفويض إلى غيره .. وفائدة إلزام الخصم أن المتبايعين إن حكما حكماً فالحكم يجبر المشتري على تسليم الثمن والبائع على تسليم المبيع ومن امتنع يجبسه^(٥))^(١). وقالوا في مصدر أو سبب لزوم حكم المحكم: (وفيما يصير الحكم به

^(١) المواق، مرجع سابق، كتاب القضاء والشهادة، ج ٦٣/٨.

^(٢) الدسوقي، حاشية الدسوقي، مرجع سابق، باب في القضاء، ج ١٢٩/٤.

^(٣) وهذا يدل على أن حالة اللزوم في اتفاق التحكيم تنتهي مباشرة المحكم لمهامه المناطة به في فصل النزاع، وبمباشرة هذه ينقلب اتفاق التحكيم إلى حالة اللزوم، وهذا يدل على لزوم اتفاق التحكيم، وهو ما سارت عليه القوانين.

^(٤) المقدسي، الكافي، مرجع سابق، ج ٤٣٦/٤.

^(٥) وفي هذا توسيع لصلاحيه المحكم لم تذهب إليه القوانين العربية، حسب علمنا.

لازما لهما، قولان للشافعي نص عليهما في اختلاف العراقيين: أحدهما: لا يلزم الحكم إلا بتراضيهما بعد الحكم^(١)، وهو قول المزني، لأننا لو ألزمنهما حكمه كان ذلك عزلا للقضاة، وافتياتا على الإمام، ولما كان اعتبار تراضيهما في الحكم، كان اعتبار رضاهما في لزوم الحكم. والقول الثاني: وهو قول أكثر الأصحاب: أنه يلزم بنفس الحكم^(٢)، ولا يقف بعد الحكم على خيارهما^(٣). وقد يخرج رأي الأكثرية بأن لزوم حكم المحكم سندا للتراضي عليه بعد صدوره يفرغه من صورة الإلزام الذاتي إلى صورة الصلح المبني على التراضي، فوجب أن يكون لزوم حكمه مستقلا عن إرادتهما بالقبول به، ما لم يخالف النظام العام بما يوجب الطعن به، فكان تراضي أطراف التحكيم معتبرا ابتداء وليس انتهاء.

المبحث الرابع: العدل الدولي في حسم النزاعات:

يقوم البحث في موضوع هذا المبحث على أساس أن العدل الدولي ضرورة في فض المنازعات، وذلك لتعذر تطبيق عدل الدولة خارج نطاق إقليمها، فالعدل غير محصور بالسلطة القضائية، وذلك يكون حال عدم وجود سلطة قضائية بالمفهوم القانوني الدقيق لها، وهذا مستند الطبيعة القانونية بتقديرنا للتحكيم الدولي^(٤)، وإذ غابت السلطة القضائية على الصعيد العالمي وجب العدول عنها إلى الاعتماد بالتحكيم مرجعا رئيسا وأساسيا في حسم النزاعات ذات الطابع

(١) ابن عابدين، مرجع سابق، ج ٥/٥٧٣.

(٢) وهذا يكيف على أنه صلح بينهما تم بواسطة غيرهما، فكان تراضيهما على حكمه إتمام لعقد الصلح بينهما، وقد تقدم مناسبة ذلك في الموازنة بين التحكيم والصلح.

(٣) وهذا يكيف على أن المحكم بمنزلة القاضي في حدود النزاع المعروض عليه، فلزم حكمه لذلك أطراف النزاع.

(٤) النووي، يحيى بن شرف، المجموع شرح المهذب، دار الفكر، بيروت، ١٩٩٦ م، كتاب الأفضية، ج ٢٢/١٥.

(٥) فإذا قام نزاع بين الدولة ومستثمر أجنبي فإنه لا يمكن عرض هذا النزاع على محكمة العدل الدولية، لأن المستثمر لا يمكنه الوقوف كطرف أصيل أمام هذه المحكمة. وهذا بدوره أدى إلى تنامي الحاجة إلى الإلتجاء إلى التحكيم التجاري وسيلة لفض المنازعات. انظر: جلال وفاء محمد، التحكيم بين المستثمر الأجنبي والدولة المضيفة للاستثمار أمام المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، ٢٠٠١ م، ص ١١.

الدولي^(١). وهنا أمكن الاختلاف في تحديد الطبيعة القانونية لعمل المحكم في مراكز وهيئات التحكيم الدولي^(٢)، هل هو عمل يقوم مقام عمل القاضي، فيعتبر العمل قضائياً مجازاً، أو إرادياً بحتاً لعدم صدق مفهوم القضاء على تلك المراكز والهيئات، أو أنه مختلط يجمع بين الأمرين، باعتبار أن عمل المحكم يستمد وجوده وصلاحيته من إرادة المتحاكمين، وأنه من وجه آخر تطبيق للأحكام المعلومة أو التي ينبغي العلم بها من قبل المتنازعين والمعتمدة في تلك المراكز والهيئات، فيكون التجاؤم إليهما كالتجاء إلى القضاء المحلي، فلا يملكون إزاءه اختيار القانون أو القواعد القانونية التي تحكم نزاعهم بل هو تنزيل للأحكام على تلك الوقائع بحسب ما توصل إليه علم القاضي بعد قيامه بتكييف الواقعة القانونية المعروضة عليه، فإذا كشف عن طبيعتها القانونية بواسطة التكييف، وهو عمل اجتهادي يقوم به القاضي، ضمها إلى النظام القانوني الذي تنتمي إليه، وأنزل على الواقعة حكم ذلك النظام القانوني، وهو عالم بالأنظمة القانونية بحكم تخصصه فلا يطلب العلم بها من الخصوم، وهو مأمور بتطبيق القانون، فلا يسمح بتحديد ما ينبغي تطبيقه على النزاع تبعاً لإرادة الخصوم.

(١) انظر بهذا المعنى: الجمال وعبد العال، مرجع سابق، ص ٥٦ - ٥٨.

(٢) قولنا لطبيعة عمل المحكم في مراكز التحكيم سببه أن مركز التحكيم الدائم قد لا يقوم بالتحكيم بل بإدارة التحكيم، كما هو الحال مع المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار ICSID: وقد أنشأ المركز بموجب الاتفاقية الخاصة بفض منازعات الاستثمار بين الدول وبين مواطني الدول المتعاقدة الأخرى والمبرمة في واشنطن في ٢٥/٨/١٩٦٥م. ومقر المركز الرئيسي في واشنطن، وهو المركز الوحيد المتخصص لفض المنازعات المذكورة، ولا يمارس المركز إجراءات التحكيم بنفسه بل يقتصر دوره على إدارة عملية التحكيم التي يقوم بها محكمون مختارون أو معينون لفض المنازعات وفقاً لما تقضي به الاتفاقية. وقام على غرار المركز المذكور المركز العربي للتحكيم التجاري، والذي أنشأ بموجب إتفاقية عمان العربية للتحكيم التجاري والمبرمة في عمان / المملكة الأردنية الهاشمية بتاريخ ١٤/٤/١٩٨٧م، في إدارة التحكيم التجاري دون أن يقصر على نزاعات الاستثمار الأجنبي، وقد نصت المادة ٧ منها على: (يختص مجلس الإدارة: ١. بالسهر على تنفيذ أحكام هذه الاتفاقية. ٢. بوضع النظام الداخلي للمركز. ٣. بالنظر في التقرير السنوي الخاص بنشاطات المركز، ورفعها إلى المجلس "أي مجلس وزراء العدل العرب" للمصادقة عليه. ٤. بوضع قائمة بأسماء المحكمين. ٥. بممارسة الاختصاصات الأخرى المنصوص عليها في هذه الاتفاقية. ٦. بوضع لائحة للرسوم والمصاريف والأتعاب).

وسندا للنظر المتقدم فليست الطبيعة القانونية في التحكيم مستقلة عن النظر في القانون الواجب التطبيق بحكم الاختصاص أو بحكم الإسناد^(١)، وليست بمنأى عن الصفة القضائية إلا إذا دعت الضرورة إلى ذلك، كما في التحكيم الدولي، خاصة وإنها ضرورة تعدت بعد مصالح

^(١) انقسمت الآراء الفقهية في تحديد القانون الواجب التطبيق على إجراءات التحكيم على اتجاهين، علما أن هذه الإجراءات تبدأ من لحظة طلب التحكيم المقدم من أحد أطراف النزاع أو من كليهما إلى وقت إصدار قرار التحكيم بصيغته النهائية. يذهب أحد الاتجاهين إلى أن القانون الواجب التطبيق هو قانون الدولة التي يجري على إقليمها مقر التحكيم، ويذهب الاتجاه الثاني إلى أن القانون الواجب التطبيق هو قانون العقد، أي القانون الذي يختاره أطراف التحكيم. وفي التحكيم الخاص يكون لإرادة أطراف التحكيم دورا هاما في اختيار القانون الذي يحكم نزاعهما. أما في التحكيم المنظم فإن الأطراف يعبرون في الغالب عن إرادتهم في إيجاد حل للنزاع وفقا لقواعد التحكيم لإحدى مؤسسات أو مراكز التحكيم، وهذا لا يمنع أطراف التحكيم من اتفاقهما على تعيين قانون يحكم نزاعهما، إلا أن سكوتهما عن تعيينه يعني ترك الأمر للقانون المعتمد في التحكيم في مؤسسات أو مراكز التحكيم، وهذا يعني أن سكوتهما عن تعيين قانون واجب التطبيق صراحة يفسر على أنه اتفاق ضمني على تعيين القانون المعتمد لدى مؤسسة أو مركز التحكيم لحكم النزاع القائم بينهما، فرجع الأمر في كليته إلى إرادة أطراف التحكيم. أنظر في هذا المعنى: فوزي محمد سامي، التحكيم التجاري الدولي، الجزء الخامس، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ١٩٩٧ م، ص ١٦٦ - ١٦٧. ونجد من جانب آخر أن الأمر يتسع في تحديد القانون الواجب التطبيق عند رفع النزاع على سبيل المثل إلى المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار ICSID حال غياب الاتفاق الصريح من قبل أطراف النزاع على تعيين قانون يحكم النزاع، فسندا للمادة ١/٤٢ من الاتفاقية المنشئة للمركز، والمبرمة في واشنطن في ١٩٦٥/٨/٢٥ م، ويكون القانون الواجب التطبيق هو قانون الدولة المضيفة للاستثمار الأجنبي شاملا للقواعد الخاصة بتنازع القوانين، فبموجب قواعد الإسناد في قانون الدولة المضيفة يتعين القانون الواجب التطبيق، سواء أكان هو قانون الدولة أو قانون أجنبي، وذلك اعتبارا بأن سكوت الطرفين عن تحديد قانون واجب التطبيق في اتفاق التحكيم يفسر على أنه اتفاق ضمني بينهما على تطبيق ما يقضي به قانون الدولة المضيفة، وإذا وجدت هيئة التحكيم فراغا في قواعد الإسناد في قانون الدولة المضيفة أو مخالفة لقواعد القانون الدولي الخاص المراعاة دوليا أمكن لها سد هذا الفراغ بقواعد قانونية مناسبة في نظم قانونية أخرى، كقانون دولة المستثمر أو حتى قانون دولة ثالثة أو القواعد العامة في القانون الدولي الخاص. وقد حولت المادة ٣/٤٢ من الاتفاقية هيئة التحكيم سلطة الفصل في المنازعات طبقا لقواعد العدالة، ونرى في هذا الفرض أن الاتفاقية تجاوزت الإرادة الصريحة والضمنية لأطراف التحكيم إلى القواعد القانونية لدولة ثالثة أو قواعد العدالة في ضوء ما تقتنع به هيئة التحكيم، وإن كان ذلك مقيدا بعرف التعامل التجاري الدولي بطبيعة الحال، حفاظا على حيادية هيئة التحكيم. انظر في هذا المعنى: جلال وفاء محمددين، مرجع سابق، ص ٦١ - ٦٢. بينما نصت المادة ٢١ من إتفاقية عمان العربية للتحكيم التجاري على: (١) تفصل الهيئة في النزاع وفقا للعقد المبرم بين الطرفين وأحكام القانون الذي اتفق عليه الطرفان صراحة أو ضمنا إن وجد وإلا فوفق أحكام القانون الأكثر ارتباطا بموضوع النزاع، على أن تراعى قواعد الأعراف التجارية الدولية المستقرة. ٢. على الهيئة أن تفصل في النزاع وفق قواعد العدالة إذا اتفق الطرفان صراحة على ذلك). فكان القانون الواجب التطبيق هو القانون المتفق عليه صراحة أو ضمنا، وإلا فالقانون الأكثر ارتباطا بموضوع النزاع، وهذا القانون تحدده هيئة التحكيم وفقا للأعراف التجارية الدولية المستقرة، ويجوز الحكم بموجب قواعد العدالة، وحصر الحكم والإجراءات بموجبه، ولكن بشرط اتفاق الطرفين صراحة على ذلك، وهذا صورة للتحكيم بالصلح ولكن على نطاق التحكيم الدولي. وبهذا السياق جاء نص المادة ٤/٣٣ من قواعد التحكيم لدى مركز دبي للتحكيم الدولي: (للهيئة سلطة الأخذ بمبدأ "الصلح" أو بمبدأ "العدالة والإنصاف"، وذلك فقط إذا كان الأطراف قد اتفقوا صراحة وكتابة على منحها هذه السلطة).

المتحاكمين الخاصة إلى بعد المصالح العامة غير المقصورة على دولة بعينها، من حيث إن هذه العلاقات القانونية في نطاق التعامل المالي والتجارة أصبحت أحد الركائز الأساسية في بناء اقتصاد الدولة وأحد أسباب نموه، ووسيلة فعالة في ربط اقتصاديات الدول فيما بينها، فكان سند إنشاء مراكز التحكيم الدولية وهيئاته ليس إرادة أشخاص القانون الخاص لحكم تعاملاتهم ذات الطابع الدولي بقدر ما هي ضرورة لاقتصاديات الدول وربط هذه الاقتصاديات ببعض. فكان العدل في عمل تلك المراكز وهيئات أساسه إرادة الدول وإرادة المتعاملين بعقود دولية من أشخاص القانون الخاص^(١) وبخاصه الأشخاص المعنوية التي تمارس النشاط التجاري بما فيها الدولة عندما تكون طرفا في علاقة عقدية، بحكم عظم حجم التداول المالي في عقودها.

المختار في تحديد الطبيعة القانونية للتحكيم الدولي:

وبناء على ما تقدم أمكن القول، بتقديرنا، أن الطبيعة القانونية للتحكيم الدولي مستقلة عن الطبيعة القضائية، وذلك لغياب السلطة القضائية العالمية المراقبة لصحة حكم المحكم من خلال التصديق عليه، والذي بموجبه يكون الحكم قابلا للتنفيذ الجبري، كما هو الحال في التحكيم الداخلي، وإذا غابت الصفة القضائية عن التحكيم الدولي ابتعد عن كونه ذا طبيعة مختلطة، فلم يبق بعد ذلك إلا القول بأنه ذو طبيعة ذاتية. فاختلفت الطبيعة القانونية للتحكيم الدولي عن الطبيعة القانونية للتحكيم الداخلي، ولم يصح بتقديرنا جمعهما تحت نظرية واحدة من النظريات الواردة على تحديد الطبيعة القانونية للتحكيم، ومرد ذلك هو الاختلاف في الأساس القانوني في كل منهما تبعا للاختلاف في مصدر العدل الذي هو غاية التحكيم في حسم النزاعات، وهذا بدوره أفضى إلى التباين في المؤسسة التي تختص باعتبار الأصل في تحقيق العدل في النزاعات، فهي بالضرورة ليست السلطة القضائية في التحكيم الدولي.

^(١) فسرت المادة ٢/٣٧ من قواعد التحكيم لدى مركز دبي للتحكيم الدولي اتفاق الأطراف على التحكيم الدولي علي أنه تعهد منهم بتنفيذ قرار التحكيم، وتنازل عن الطعن به أو إعادة النظر في فصله مرة ثانية، وفق النص الوارد فيها: (..) ويعتبر الاتفاق على التحكيم بموجب هذه القواعد تعهدا من لأطراف بتنفيذ أي حكم تحكيم فورا وبدون تأخير، ويتنازل الأطراف نهائيا عن حقهم في أي شكل من أشكال الاستئناف أو المراجعة أو إعادة التقاضي لدى أي محكمة أو سلطة قضائية، وذلك ضمن الحدود التي يسمح فيها بهذا التنازل).

واعتمادا على ما تقدم تبين لنا أن إرادة الأشخاص المرتبطين بعلاقات قانونية، محلية كانت أو دولية، غير حرة في الالتجاء إلى التحكيم، لأنها تتحرك في ضوء الحرية الممنوحة لها من قبل القانون الوطني المعبر عن إرادة الدولة في بيان عدلها حال كون التحكيم محليا، وهي تتحرك في نطاق الإرادة الدولية في تحديد طرق حسم النزاعات ذات الطابع الدولي وفق العدالة الدولية. وكذلك الحكم بالنسبة للمحكم فهو مقيد بتطبيق صحيح القانون في التحكيم المحلي ما دام تحكيمه تحكيما بموجب القانون أو حتى حال كونه تحكيما بالصلح لأنه ملزم فيه بعدم مخالفة النظام العام القائم في الدولة، وذلك لغياب الصلاحية في مخالفة النظام العام لأطراف التحكيم أو لأحدهما فضلا عن وقوف المخالفة مانعا من موانع تنفيذ قرارات التحكيم في الدولة المراد تنفيذ

القرارات فيها، والمحكم ملزم من وجه آخر بمراعاة الأنظمة المعتمدة في حسم النزاعات ذات الطابع الدولي في مراكز التحكيم الدولي والهيئات^(١).

وما تقدم سنده غياب السلطة القضائية الدولية لفض المنازعات بين أطراف التحكيم، فخرج عن ذلك الاتفاق بين دول على إنشاء محكمة مختصة في حسم نزاعات في موضوعات خاصة تتصف العلاقات فيها بالطابع الدولي، كما هو الحال في اتفاق الدول الأعضاء في الجامعة العربية على إنشاء محكمة الاستثمار العربية، فهنا يكون التحكيم في موضوع الاستثمار ذا طبيعة قضائية، ولكن هذه المحكمة لا تمنع إرادة أطراف التحكيم من اللجوء إلى وسيلة غيرها لفض

^(١) نصت المادة ٣٧ من اتفاقية الرياض العربية للتعاون القضائي، والمبرمة في الرياض بتاريخ ٦/٤/١٩٨٣م، على: (.. يعترف بأحكام المحكمين، وتنفذ لدى أي من الأطراف المتعاقدة، بنفس الكيفية المنصوص عليها في هذا الباب مع مراعاة القواعد القانونية لدى الطرف المتعاقد المطلوب التنفيذ لديه، ولا يجوز للهيئة القضائية المختصة لدى الطرف المتعاقد المطلوب إليه التنفيذ أن تبحث في موضوع التحكيم ولا أن ترفض تنفيذ الحكم إلا في الحالات الآتية: أ. إذا كان قانون الطرف المتعاقد المطلوب إليه الإعراف أو تنفيذ الحكم لا يميز حل موضوع النزاع عن طريق التحكيم. ب. إذا كان حكم المحكمين صادرا تنفيذا لشرط أو لعقد تحكيم باطل أو لم يصبح نهائيا. ج. إذا كان المحكمون غير مختصين طبقا لعقد أو شرط التحكيم أو طبقا للقانون الذي صدر حكم المحكمين على مقتضاه. د. إذا كان الخصوم لم يعلنوا بالحضور على الوجه الصحيح. هـ. إذا كان في حكم المحكمين ما يخالف أحكام الشريعة الإسلامية أو النظام العام أو الآداب لدى الطرف المتعاقد المطلوب إليه التنفيذ. ويتعين على الجهة التي تطلب الاعتراف بحكم المحكمين وتنفيذه أن تقدم صورة معتمدة من الحكم مصحوبة بشهادة صادرة من الجهة القضائية نفيد حيازته للقوة التنفيذية. وفي حالة وجود اتفاق صحيح مكتوب من قبل الأطراف بموجبه الخضوع لاختصاص المحكمين، وذلك للفصل في نزاع معين أو فيما قد ينشأ بين الطرفين من منازعات في علاقة قانونية معينة، يجب تقديم صورة معتمدة من الاتفاق المشار إليه). وقد جاء في المادة الخامسة من اتفاقية نيويورك لعام ١٩٥٨م بشأن الإعراف وتنفيذ أحكام المحكمين الأجنبية: (١. يجوز رفض طلب الاعتراف بقرار التحكيم وتنفيذه، وذلك بناء على طلب المدعى عليه، شريطة أن يقدم هذا الأخير إلى الجهة المقدم إليها ذلك الطلب إثباتا بما يلي: أ. أن الفرقاء في الاتفاقية المبحوث عنها في المادة الثانية كانوا فاقدوا الأهلية بموجب القانون الذي تخضع إليه تلك الاتفاقية، أو في حالة عم وجود الدليل على ذلك، بمقتضى قانون البلد الذي صدر فيه قرار التحكيم. ب. أن الفريق الذي صدر قرار التحكيم ضده لم يبلغ أي إشعار بتعيين المحكم أو بإجراءات التحكيم، أو أنه غير قادر على عرض قضيته. ج. أن قرار التحكيم يبحث في نزاع خارج نطاق الشروط التي تم بموجبها إحالة ذلك النزاع إلى التحكيم، أو أنه يتضمن قرارات حول أمور خارجة عن نطاق التحكيم، ويشترط في ذلك أنه إذا أمكن فصل الأمور التي كانت معروضة للتحكيم عن الأمور التي لم تكن معروضة للتحكيم، فيجوز الاعتراف بذلك الجزء من القرار الذي يتناول الأمور التي كانت معروضة للتحكيم وتنفيذه. د. أن تشكيل الهيئة التحكيمية، أو أن إجراءات التحكيم، لم تجر بموافقة الفرقاء أو في حالة عدم وجود موافقة كهذه فإن الإجراءات لم تكن متفقة مع قانون البلاد التي جرى فيها التحكيم. هـ. أن قرار التحكيم لم يكتسب بعد صفة الإلزام بحق الفرقاء، أو أنه قد فسخ أو وقف مفعوله من قبل هيئة ذات اختصاص أو بمقتضى أحكام القانون الساري المفعول في البلاد التي صدر فيها قرار التحكيم المذكور. ٢. يمكن رفض الاعتراف بقرار التحكيم وتنفيذه إذا رأت السلطات في البلد المطلوب تنفيذ القرار فيه: أ. أن موضوع الخلاف لا يمكن حله بطريق التحكيم بموجب قوانين ذلك البلد. ب. أن الاعتراف بذلك القرار وتنفيذه يناقض السياسة العامة لذلك البلد).

منازعاتهم، وذلك سندا للمادة ٢٥ من الاتفاقية الموحدة لاستثمار رؤوس الأموال العربية في الدول العربية، المعقودة بين دول الجامعة العربية الأطراف فيها، ونصها: (تتم تسوية المنازعات الناشئة عن تطبيق هذه الاتفاقية عن طريق التوفيق أو التحكيم أو اللجوء إلى محكمة الاستثمار العربية)، وقد جاء وصف المحكمة المذكورة بالقضاء في المادة ٢٧ من الاتفاقية، ونصها: (يكون لكل طرف اللجوء إلى القضاء للفصل في النزاع في الحالات الآتية:

١. عدم اتفاق الطرفين على اللجوء إلى التوفيق.

٢. عدم تمكن الموفق من إصدار تقريره في المدة المحددة.

٣. عدم اتفاق الطرفين على قبول الحلول المقترحة في تقرير الموفق.

٤. عدم اتفاق الطرفين على اللجوء إلى التحكيم^(١).

٥. عدم صدور قرار هيئة التحكيم في المدة المقررة لأي سبب من الأسباب^(٢).

وحدد وصف أعضاء المحكمة بأهم قضاة^(٣) في المادة ٢٨ / ٢ من الاتفاقية، ونصها: (تتكون المحكمة من خمسة قضاة على الأقل، وعدد من الأعضاء الاحتياطيين، ينتمي كل منهم إلى جنسية عربية مختلفة، يختارهم المجلس من بين قائمة من القانونيين العرب تعد خصيصا لهذا الغرض، ترشح كل دولة طرف اثنين منهم ممن تؤهلهم صفاتهم الخلقية والعلمية لتولي المناصب

^(١) واللازم من هذا أن دور المحكمة احتياطي، بمعنى يصار إليها حال غياب الاتفاق على التحكيم. وهذا يثير التساؤل عن صفة عمل هذه المحكمة هل هو عمل قضائي بحت أم هو صورة من صور التحكيم؟ والذي يرجح عندي أنه صورة من صور التحكيم، اعتبارا بأن سند إنشاء السلطة القضائية هو الدستور، وأن دور القاضي ينحصر في تطبيق القانون الوطني وفي ما يأمر به المشرع الوطني من تطبيق قانون أجنبي عند توفر عنصر أجنبي في الواقعة المعروضة على القضاء الوطني، وذلك بموجب قواعد إسناد، وهي واردة على سبيل الاستثناء، فلا يملك القاضي التوسع في ذلك وإلا كان عمله تشريعا، وولاية القضاء عامة في حدود الاختصاص المرسوم لها قانونا. فوقع التباين بين القضاء بمفهومه الفني الدقيق وبين محكمة الاستثمار العربية في حدود ما ذكر، فلم يبق بتقديرنا إلا أنها صورة من صور التحكيم، يكون المحكم فيها قاضيا، ويكون اللجوء إليها بموجب الاتفاق الضمني بين أطراف التحكيم.

^(٢) واللازم من ذلك أن عقد التحكيم في الحالة المذكورة يصبح غير لازم لطرفيه، وأن قرار المحكم أو المحكمين بعد انقضاء المدة المقررة لصدوره يصبح غير نافذ بحق طرفي النزاع، وعندئذ يتوقف نفاذه بحقهما قبولهما بهذا القرار، ولهما بطبيعة الحال الاتفاق على عقد تحكيم جديد لأن التجاهل إلى المحكمة أمر جوازي بدليل ما، رد في صدر المادة (يكون لكل طرف اللجوء إلى القضاء)، واللام في (لكل) تنفيذ الجواز.

^(٣) وقد جاء في مطلع المادة ١ من النظام الأساسي لمحكمة الاستثمار العربية، والذي تم العمل له اعتبارا من تاريخ ١٩٨٥/٢/٢٢ م: (محكمة الاستثمار العربية هيئة قضائية...).

القضائية الرفيعة، ويسمي المجلس من بين أعضاء المحكمة رئيساً لها)، وظاهر النص أن أعضاء المحكمة وإن وصفوا بأنهم قضاة إلا أنهم ليسوا بالضرورة أن يكونوا بهذا الوصف عند اختيارهم من دولهم بل يكفي أن صفتهم الخلقية والعلمية تؤهلهم لتولي هذا المنصب، وكان الأولى بوضعي هذه المادة أن يقيدوا العلم بالقانون، فطبيعة الحال أن عموم العلم غير مراد في هذا المواطن. وقد قضت المادة ٢٩ من الاتفاقية في اختصاص هذه المحكمة، بنصها على:

١. تختص المحكمة بالفصل فيما يعرضه عليها أحد طرفي الاستثمار من المنازعات المتعلقة بتطبيق أحكام هذه الاتفاقية أو الناتجة عنها.

٢. يشترط في النزاع أن يكون قائماً:

أ. بين أية دولة طرف ودولة طرف أخرى أو بين دولة طرف وبين المؤسسات والهيئات العامة التابعة للأطراف الأخرى أو بين المؤسسات والهيئات العامة التابعة لأكثر من دولة طرف.

ب. بين الأشخاص المذكورين في الفقرة "أ" وبين المستثمرين العرب.

ج. بين الأشخاص المذكورين في الفقرتين "١" و "٢" وبين الجهات التي توفر ضمانات للاستثمار طبقاً لهذه الاتفاقية).

وسنذا لما تقدم فإن اختصاص محكمة الاستثمار العربي الفصل في النزاعات المعروضة عليها والداخلية في نطاق اختصاصها المقيد بخلاف اختصاص المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار ICSID المتخصص بفض منازعات الاستثمار الأجنبي دون ممارسة المركز لإجراءات التحكيم بنفسه فضلاً عن حسمها بقرار بل يقتصر دوره على إدارة عملية التحكيم التي يقوم بها محكمون مختارون أو معينون لفض المنازعات وفقاً لما تقضي به اتفاقية واشنطن لسنة ١٩٨٥م التي أنشأ المركز سنداً لها.

وظاهر مما تقدم أن مقتضيات الواقع هي التي تحرك الفكر القانوني لتغطية أحكام هذا الواقع، سعياً منه لإشباع حاجاته وتحقيق مصالحه. وقد تمثل هذا الواقع بالحاجة التي تنزل منزلة الضرورة إلى معاملات تجارية تتخطى الحدود الإقليمية للدولة.

وخلاصة ما تقدم أن الطبيعة القانونية للتحكيم الدولية طبيعة ذاتية ما لم يقيم الدليل على إخراجها عن هذه الوصف إلى الطبيعة القضائية، بحسب ما تقدم المثال عليه في محكمة الاستثمار العربية.

اتجاه الفقه الإسلامي في التحكيم الدولي:

وبخصوص حكم الفقه الإسلامي في قبول الدول الإسلامية التحكيم الدولي معيارا لفض المنازعات فإنه بتقديرنا يستند إلى؛ المصلحة، والحاجة التي تنزل منزلة الضرورة، وإرادة أطراف التحكيم، وذلك لبناء هذه الجزئية "التحكيم الدولي" على الاجتهاد المقرر في ضوء ما ذكر، اعتبارا بعدم ورود نصوص شرعية صريحة في بيان حكم هذه الجزئية، ونصوص فقهية تبين طبيعتها الشرعية، على حد علمنا. فوجب العمل بالقواعد المذكورة إعمالا لعموم حكم قوله تعالى: (وَجَعَلْنَاكُمْ شُعُوبًا وَقَبَائِلَ لِتَعَارَفُوا)^(١)، وإن التبادل التجاري وما يقتضيه من رفع النزاعات القائمة بشأنه وجه من وجوه التعارف بين الشعوب في المجال الاقتصادي، وقوله تعالى: (وَتَعَاوَنُوا عَلَى الْبِرِّ وَالتَّقْوَىٰ وَلَا تَعَاوَنُوا عَلَى الْإِثْمِ وَالْعُدْوَانِ)^(٢)، والتبادل التجاري الدولي وجه من وجوه التعاون على البر والتقوى، لما يترتب عليه من إشباع حاجات العباد، وكذلك القول في التحكيم الدولي من حيث هو وسيلة لرفع التنازع، وأن عدم العمل به يفضي إلى تعطيل أو تقليص التعاون والتعارف في المجال الاقتصادي بين الشعوب.

وزيادة في البيان نقول: أما المصلحة في المعاملات المالية فحدودها بعلة تشريع المعاملات المالية، وهي دفع الحرج عن العباد^(٣)، وهي مدركه بالعقل^(١)، وفي زمننا المعاصر الذي يبعد فيه

(١) سورة الحجرات/ ١٣.

(٢) سورة المائدة/ ٢.

(٣) وبهذا المعنى جاء في الفقه الحنفي مع ضرب مثل عليه: (دفع الحرج عن الناس فيما تتحقق فيه الحاجة لهم؛ ولهذا جعل الشرع في باب الإحارة ملك العين المنتفع به مقام ملك المعقود عليه وهو المنفعة في جواز العقد وأقام سبب وجود المنفعة وهو كون العين منتفعا بها مقام حقيقة وجودها لأنها بعد الوجود لا تبقى وقتين فلا يمكن إيراد العقد عليها وتسليمها، فلدفع الحرج فيما للناس حاجة إليه أقام الشرع غير المقصود بالعقد مقام المقصود فيما يبني عليه عقد المعاوضة، وهو وجود المعقود عليه وكونه مملوكا للعائد. فهذه حدود يتم بمعرفتها فقه الرجل، ولكن في ضبط حدودها بعض الحرج لما فيها من الدقة فلا يطلبها فقيه بكسل، ولا يقفن عن طلبها بفشل). السرخسي، مرجع سابق، باب أقسام الأحكام وأسبابها، ٢/٢٨٩.

استقلال دولة بنفسها بمنأى عن الدول الأخرى في إشباع حاجاتها مهما عظم تقدم الدولة في نظامها الاقتصادي فإن دفع الحرج يوجب الاعتراف بالعهود الدولية لعدم كفاية المعاملات الداخلية في تحقيق العلة المذكورة.

وأما الضرورة فمردها تعذر قبول الدول بالقضاء الإسلامي مرجعا في فض المنازعات بسبب اعتداد كل دولة بنظامها القانوني والقضائي، اعتبارا بأنه مظهر من مظاهر سيادة الدولة، فوجب النزول على أمر تتفق عليه الإرادة الدولية، وإن تفاوتت معه إرادات الدول باعتبار التأثير في تحديد النظام الدولي لفض المنازعات تبعا للتفاوت في القوة الاقتصادية التي تملكها الدول الغنية المؤثرة في الاقتصاد العالمي، وهذا من طبائع الأشياء أو السنن الكونية أن القوي في الغالب لا ينزل نفسه منزلة الضعيف على قدم المساواة في تحديد النظام الذي يحكم العلاقات المشتركة بينهما، فلزم النزول على مقتضى الحاجة التي تنزل منزلة الضرورة، والضرورة تقدر بقدرها.

وأما إرادة أطراف التحكيم فالاعتداد بها من حيث كونها مصدر أو سبب التحكيم من خلال اتفاق التحكيم، سواء اتخذ صورة الشرط أو الاتفاق اللاحق الملحق بالعقد الرئيسي قبل وقوع النزاع أو المشاركة بعد وقوعه، وإرادتهما ليست بمنأى عن إرادة الدول التي ينتمي إليها أطراف النزاع، ففي نطاق إرادة دولهم يقع اتفاق التحكيم الدولي من خلال اعتداد القانون الوطني بالتحكيم الدولي أو تفويضهم بتحديد القانون الأجنبي الواجب التطبيق على العقد، وهو ما يعرف بقانون العقد^(٢)، ذلك أن تحديد قانون العقد تم بعملية مركبة من قبول المشرع الوطني بهذا التطبيق وإرادة أطراف العلاقة التعاقدية في تحديده^(٣)، فكان تطبيق القاضي الوطني للقانون الأجنبي المختار

(١) يقول عز الدين عبد العزيز بن عبد السلام، في كتابه قواعد الأحكام في مصالح الأنام، دار الجيل "بيروت، ط ٢ / ١٩٨٠م، ٥/١: (ومعظم مصالح الدنيا ومفاسدها معروف بالعقل، وذلك معظم الشرائع، إذ لا يخفى على عاقل قبل ورود الشرع أن تحصيل المصالح المحضه، ودرء المفاسد المحضه عن نفس الإنسان وعن غيره محمود حسن).

(٢) نصت المادة ١/١٩ من قانون المعاملات المدنية الاتحادي على: (يسري على الالتزامات التعاقدية شكلا وموضوعا قانون الدولة التي يوجد فيها الموطن المشترك للمتعاقدين إن اتحدا موطنا، فإن اختلفا موطنا يسرى قانون الدولة التي تم فيها العقد، ما لم يتفق المتعاقدان أو يبين من الظروف أن قانونا آخر هو المراد تطبيقه).

(٣) بخلاف تحديد الملكية والحقوق العينية الواردة على محل العقد، خاصة إذا كان عقارا، فإن القانون الواجب التطبيق هو قانون موقع العقار، دون الاعتداد بإرادة المتعاقدين حال اختيارها قانونا آخر يحكم هذه الحقوق العينية، وعلى ذلك نصت المادة ١٨ من قانون المعاملات المدنية

لحكم العلاقة التعاقدية صورة من صور التحكيم بتقديرنا من حيث نزوله على إرادة أطراف العقد^(١)، بخلاف حكم القاضي الوطني بالقانون الوطني الملزم هو بتطبيقه باعتبار الأصل على أطراف النزاع دون الاعتداد بتوجه إرادتهما إلى تطبيق قانون أجنبي.

الخاتمة:

ونوزع الخاتمة على نتائج البحث والتوصيات، بحسب الآتي.

أولاً: نتائج البحث

١. التحكيم وإن كان قديماً في تاريخه، وأنه على مدى تطوره التاريخي يستمد وجوده من إرادة أطراف التحكيم، إلا أنه في ظل نظام الدولة القائم على تنظيم العلاقات القائمة في المجتمع بموجب قواعد قانونية عامة وملزمة باتت الإرادة مقيدة بما تجيز الدولة حسمه من النزاعات بموجب قوانينها عن طريق التحكيم.
٢. فتقيد العدل الذي يرمي أطراف التحكيم إلى تحقيقه بواسطة التحكيم بعدل الدولة، فلا تحكيم في غير موضوعات القانون الخاص، ولا اعتداد بما وقعت المخالفة فيه لنظامها العام.
٣. والتحكيم ذو بعدين متلازمين، هما: اتفاق التحكيم، سواء اتخذ صورة الشرط أو المشاركة، والأعمال الإرادية التي يتخذها المحكم وصولاً إلى حسم النزاع بقرار له حجية التنفيذ بعد مصادقة القضاء عليه.
٤. والتحكيم يباين الصلح والخبرة والتوفيق، وإن وقع التشابه بينها في مواطن.
٥. وقد توزع الفقه القانوني في بيانه للطبيعة القانونية للتحكيم على أربعة اتجاهات، أحدها يرى أنصاره أن التحكيم بشقيه المذكورين ذو طبيعة تعاقدية، والثاني يرى أنصاره أن التحكيم ذو طبيعة قضائية تغليباً لصفة عمل المحكم في حسم النزاع موضوع التحكيم، والثالث يرى أنصاره أن التحكيم ذو طبيعة مختلطة أو مزدوجة لجمعه بين الصفة التعاقدية في اتفاق التحكيم والصفة القضائية في عمل

الاتحادي: (١). يسري على الحيابة والملكية والحقوق العينية الأخرى قانون الموقع فيما يختص بالعقار، ويسري بالنسبة إلى المنقول قانون الجهة التي يوجد فيها هذا المنقول وقت تحقق السبب الذي ترتب عليه كسب الحيابة أو الملكية أو الحقوق العينية أو فقدها. ٢. ويجدد قانون الدولة التي يوجد بها المال ما إذا كان هذا المال عقاراً أو منقولاً، ونصت المادة ٢/١٩ من القانون المذكور على: (على أن قانون موقع العقار هو الذي يسري على العقود التي أبرمت بشأنه).

^(١) وقد يصلح عموم مفهوم قول بعض الفقهاء: (اختصم غريان عند قاضي بلدة صح قضاؤه على سبيل التحكيم). ابن عابدين. مرجع سابق، كتاب الدعوى، ج ٣/٨، سندا للقول بأن قضاء القاضي الوطني بقانون أجنبي تحكيم وليس قضاء، وسندا للقول بحكم مراكز وهيئات التحكيم الدولية.

المحكم، والرابع يرى أنصاره أن التحكيم ذو طبيعة ذاتية مستقلة عما ذكر في الاتجاهات الثلاثة السابقة.

٦. وقد ترجح لدينا أن التحكيم الداخلي ذو طبيعة قضائية، وإن كان مبدؤه اتفاق التحكيم، تغليباً لصفة عمل المحكم في حسم النزاع، وهو فضلاً عن أنه يستمد صلاحيته من إرادة أطراف التحكيم إلا أنه ينهج في حسمه النزاع النهج الذي رسمته الدولة له، وهي تقيده في التحكيم بالقانون بإتباع الإجراءات المرسومة قانوناً في حسم النزاعات أمام القضاء، وتوسع له في تجاوز ذلك في التحكيم بالصلح، ويراعى في كل ذلك رقابة القضاء عليه من خلال التصديق على قرار المحكم بالأمر بتنفيذه. وفوق ذلك أن عدل الدولة في حسم النزاعات محصور بالسلطة القضائية ذات الولاية العامة المستمدة من القانون، فكان حسم النزاعات خارج القضاء قضاءً خاصاً مستمداً ولايته الخاصة في النظر وحسم النزاع المعروض عليه من إرادة أطراف التحكيم التي تتحرك في ظل إرادة الدولة التي أجازت ونظمت التحكيم وسيلة لفض النزاعات بين أطراف التحكيم.

٧. وتبين لنا أن جمهور فقهاء المسلمين يرون أن التحكيم ذو طبيعة قضائية، وأن المحكم قاض في موضوع النزاع المعروض عليه، وأن حكمه لازم لأطراف النزاع بذاته، وأن القضاء، بحسب الراجح، لا يملك نقض قرار التحكيم إذا كان مجتهداً فيه، بناءً على قاعدة أن الاجتهاد لا ينقض بمثله، لتبقى صلاحية القضاء في نقض أو فسخ قرار المحكم فيما كان جوراً بيناً. وأنهم نظموا أحكام ما يعرف بالعرف القانوني بالتحكيم بالقانون والتحكيم بالصلح.

٨. بل أن الفقه الإسلامي توسع في نطاق التحكيم من خلال وقوع اختلافهم في جواز التحكيم في مسائل جنائية كالقصاص، تغليباً ممن ذهب منهم إلى ذلك لحق العبد فيه. وهذا ما لم نجد في التشريعات القانونية.

٩. وقد ترجح لنا على صعيد التحكيم الدولي أن طبيعته القانونية ذاتية، فلا هي بالعقدية ولا هي بالقضائية، وبالتالي هي ليست بمختلطة. ومرد هذا الترجيح غياب السلطة القضائية الدولية في حسم منازعات القانون الخاص، فظهر عدل الإرادة الدولية في التحكيم وسيلة لفض تلك المنازعات، وهيئة التحكيم تستمد صلاحيتها من إرادة أطراف النزاع بموجب اتفاق التحكيم، لا من حيث إن لها ولاية عامه مستمدة من قانون، لغياب ذلك القانون عنها، وإذا غابت الصفة القضائية ابتعد قياس عمل المحكم عليها، لأنها ليست من صور الاستثناء عليه.

١٠. وترجح بتقديرنا قبول الدول الإسلامية للتحكيم الدولي وسيلة لفض المنازعات ذات الطابع الدولي سندا للمصلحة، والضرورة، وإرادة أطراف التحكيم.

ثانياً: التوصيات

١. نظراً لكون التحكيم أصبح ضرورة في زمننا المعاصر في حسم المنازعات، خاصة في العلاقات التجارية ذات الطابع الدولي، والتي شكلت أحد الركائز الأساسية في قيام اقتصاد الدولة وربط اقتصاديات الدول بعضها ببعض، بات من الضروري تنظيم التحكيم في قوانين خاصة يراعى فيها توسيع نطاق التحكيم الداخلي باعتباره عملاً قضائياً خاصاً ذو حجية ذاتية في التنفيذ لا يتوقف على تصديق القضاء له ما لم يطعن فيه بدعوى البطلان، على أن ينظر في هذه الدعوى على وجه الاستعجال، وذلك أظهر للغاية من توجه إرادة الأطراف إلى التحكيم. ونقترح توسيع نطاق التحكيم الداخلي من خلال:

- توسيع نطاق التحكيم ليشمل المسائل الجزائية التي يغلب فيها الحق الخاص على الحق العام.
 - توسيع نطاق التحكيم من خلال إدخاله في بعض الأنظمة القانونية الحديثة، كإدخال التحكيم في نظام جمعيات الملاك الذي يدير شؤون الملكية المشتركة، من خلال جعله شرطاً في سند الملكية، خاصة بعد أن توسع نطاق هذه الملكية ليشمل المباني والأراضي التي ترتبط بنظام تنظيمي واحد.
 - توسيع نطاق التحكيم وتعزيز دوره من خلال إنشاء مجلس تحكيم في التجمعات التجارية، تختص بحسم المنازعات في تلك التجمعات دون سواها، وفي ذلك تخفيف كبير عن كاهل القضاء، وسرعة في حسم المنازعات، وفقاً لمزايا التحكيم، وتشبهها بنظام الحسبة في الفقه الإسلامي.
 - تنظيم التحكيم، الداخلي والخارجي، بقانون في دولة الإمارات العربية المتحدة، وعدم حصر هذا التنظيم في قانون الإجراءات المدنية، وبما يشمل تنظيم موضوعات التوصيات المتقدمة.
٢. تطوير التحكيم من خلال اعتماد وتعزيز التحكيم الإلكتروني، استثماراً لمزاياه الإيجابية.

مراجع البحث

أولاً: باللغة العربية

١. ابن عابدين، محمد أمين، حاشية ابن عابدين رد المحتار على الدر المختار، دار الفكر، دون ذكر سنة الطبع.
٢. أبو اليزيد علي المتيت، الأصول العلمية والعملية لإجراءات التقاضي، المكتب الجامعي الحديث، القاهرة، ط ١٩٨٦/٢ م.
٣. أحمد أبو الوفا، التحكيم الاختياري والاجباري، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠١ م.
٤. أحمد أنعم بن ناجي الصلاحي، النظام القانوني للتحكيم التجاري الدولي "دراسة مقارنة"، مركز الدراسات والبحوث اليمني، صنعاء، ط ١/١٩٩٤ م.
٥. إسماعيل إبراهيم الزبيدي، في التحكيم واجتهاد القضاء "نحو تدخل ناعم للقضاء في شؤون التحكيم"، مطابع أمون، القاهرة، ٢٠٠٧ م.
٦. أشرف عبد العليم الرفاعي، اتفاق التحكيم والمشكلات العملية والقانونية في العلاقات الخاصة الدولية "دراسة فقهية قضائية مقارنة"، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ط ١/٢٠٠٣ م.
٧. الأسنوي، جمال الدين، نهاية السؤل في شرح منهاج البيضاوي، مطبعة التوفيق الأدبية، مصر.
٨. الآمدي، علي بن أبي علي بن محمد، الإحكام في أصول الأحكام، مطبعة محمد علي صبيح وأولاده، مصر، ١٩٦٨.
٩. الخطيب الشربيني، محمد بن أحمد، الإقناع في حل ألفاظ أبي الشجاع، دار الكتب العلمية، بيروت، ١٩٩٤ م.
١٠. الدسوقي، أبو السعود محمد بن أحمد بن عرفة، حاشية الدسوقي، دار الفكر، بيروت، دون ذكر سنة الطبع.
١١. السرخسي، محمد بن أحمد، المبسوط، دار الكتب العلمية، ١٩٩٣ م.
١٢. الشاطبي، إبراهيم بن موسى، الموافقات في أصول الفقه، مطبعة محمد علي صبيح وأولاده، مصر، ١٩٦٩ م.
١٣. الكاساني، علاء الدين أبو بكر، بدائع الصنائع في ترتيب الشرائع، دار الفكر، بيروت، دون ذكر سنة الطبع.
١٤. المقدسي، عبد الله بن أحمد بن قدامة، الكافي، المكتب الإسلامي، الرياض، ١٩٨٨ م.
١٥. المواق، محمد بن يوسف العبدري، التاج والإكليل لمختصر خليل، دار الكتب العلمية، ١٩٩٥ م.
١٦. النووي، يحيى بن شرف:
* روضة الطالبين وعمدة المفتين، دار الفكر، بيروت، دون ذكر سنة الطبع.
* المجموع شرح المهذب، دار الفكر، بيروت، ١٩٩٦ م.

١٧. إيهاب السنباطي، موسوعة الإطار القانوني للتجارة الإلكترونية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٧م.
١٨. بادشاه، محمد أمين، تيسير التحرير على كتاب التحرير "لابن همام"، مطبعة مصطفى البابي الحلبي وأولاده، مصر، ١٣٥١هـ.
١٩. حمزة أحمد حداد، التحكيم في القوانين العربية "قوانين الإمارات والبحرين والسعودية وسوريا والعراق وقطر والكويت ولبنان وليبيا"، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ط ١ / ٢٠٠٧م.
٢٠. جلال وفاء محمد، التحكيم بين المستثمر الأجنبي والدولة المضيفة للاستثمار أمام المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، ٢٠٠١م.
٢١. صوفي أبو طالب، مبادئ تاريخ القانون، دار النهضة العربية، ط ١ / ١٩٥٧م.
٢٢. عبد العزيز بن عبد السلام، قواعد الأحكام في مصالح الأنام، دار الجيل، بيروت، ط ٢ / ١٩٨٠م.
٢٣. عكاشة محمد عبد العال، تنازع القوانين "دراسة مقارنة"، الإسكندرية، دار المطبوعات الجامعية، ٢٠٠٢م.
٢٤. فوزي محمد سامي، التحكيم التجاري الدولي، الجزء الخامس، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ١٩٩٧م.
٢٥. محسن شفيق، التحكيم التجاري الدولي "دراسة في قانون التجارة الدولية"، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٧م.
٢٦. محمود السيد عمر التحيوي:
- * الطبيعة القانونية لنظام التحكيم، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٣م.
- * التحكيم والخبرة في المواد المدنية والتجارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٢م.
٢٧. محمود هاشم، النظرية العامة للتحكيم في المواد المدنية والتجارية "اتفاق التحكيم"، دار الفكر العربي، ١٩٩٠م.
٢٨. مصطفى محمد الجمال وعكاشة محمد عبد العال، التحكيم في العلاقات الخاصة الدولية والداخلية "قانون التحكيم المصري رقم ٢٧ لسنة ١٩٩٤م في ضوء القانون المقارن وقانون التجارة الدولية، مع الإشارة إلى قوانين التحكيم العربية"، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ط ١ / ١٩٩٨م.
٢٩. هشام علي صادق، تنازع القوانين "دراسة مقارنة في المبادئ العامة والحلول الوضعية المقررة في التشريع المصري"، الإسكندرية، منشأة المعارف، ١٩٧٣م.
٣٠. وجدي راغب، هل التحكيم نوع من القضاء، بحث منشور في مجلة الحقوق، جامعة الكويت، السنة السابعة عشرة، العدد الأول والثاني، مارس - يونيو، ١٩٩٣م.
- القوانين والاتفاقيات الدولية والقضاء والأنظمة:**
١. قانون الإجراءات المدنية الاتحادي رقم ١١ لسنة ١٩٩٢م.

٢. قانون المعاملات المدنية الاتحادي رقم ٥ لسنة ١٩٨٥م، المعدل بالقانون الاتحادي رقم ١ لسنة ١٩٨٧م.
٣. قانون الأونسترال النموذجي للتحكيم التجاري الدولي، لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي، ١٩٨٥/٦/٢١م.
٤. اتفاقية الرياض العربية للتعاون القضائي، والمبرمة في الرياض بتاريخ ١٩٨٣/٤/٦م.
٥. اتفاقية عمان العربية للتحكيم التجاري، والمبرمة في عمان/ المملكة الأردنية الهاشمية بتاريخ ١٩٨٧/٤/١٤م.
٦. الاتفاقية الموحدة لاستثمار رؤوس الأموال العربية في الدول العربية، المعقودة بين دول الجامعة العربية، مع النظام الأساسي لمحكمة الاستثمار العربية الوارد فيها، والذي تم العمل به اعتباراً من تاريخ ١٩٨٥/٢/٢٢م.
٧. اتفاقية نيويورك لعام ١٩٥٨م بشأن الاعتراف وتنفيذ أحكام المحكمين الأجنبية.
٨. قضاء المحكمة الاتحادية العليا، مجموعة الأحكام الصادرة عن المحكمة الاتحادية العليا، السنة السادسة والعشرون (٢٠٠٤م) من أول يناير حتى آخر ديسمبر، إعداد المكتب الفني بالتعاون مع كلية الشريعة والقانون، مطبوعات جامعه الإمارات العربية المتحدة (٥٨)، ط ١ / ٢٠٠٦ م.
٩. قضاء محكمة تمييز دبي، دائرة العدل / دبي، محكمة التمييز، المكتب الفني.
١٠. النظام الأساسي لمركز دبي للتحكيم الدولي رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٤م.
١١. قواعد التحكيم لدى مركز دبي للتحكيم الدولي الصادر بمرسوم رقم ١١ لسنة ٢٠٠٧م.

ثانياً: باللغة الإنجليزية

- 1- Catherine Tay Swee Kian, Resolving Disputes by Arbitration, Ridge books: Singapore, 1998.
- 2- Enid A. Marshall, The law of Arbitration, fourth edition, Sweet & Maxwell, London: 2001.
- 3- Phillip Capper, International Arbitration: A handbook, third edition, LLP, London, 2004.

الحماية الإدارية لبيئة العمل من التلوث بالإشعاعات المؤينة في التشريع الجزائري

الأستاذ: حميداني محمد

أستاذ مكلف بالدروس بجامعة قلمة- الجزائر

مقدمة:

لقد ترتب على مغالاة الإنسان في إخضاع الطبيعة واستغلال مواردها، من أجل تلبية حاجياته المتزايدة ومتطلباته المتجددة، حدوث تغيرات في النظم البيئية، تجاوزت في كثير من الأحيان حدود المعقول ، وخرجت عن نطاق الاحتمالات الممكنة والمتعلقة بالتفاعلات الطبيعية التي تحكم التوازن البيئي ، الأمر الذي أدى إلى حدوث تدهور بيئي خطير ، مس البيئة بجميع جوانبها سواء البرية، أو البحرية أو الهوائية.

وعلى الرغم من أن هذا التدهور يتجلى في العديد من المظاهر⁽¹⁾، إلا أن التلوث البيئي يعد أهمها وأخطرها على الإطلاق ، وخاصه في ظل ما يشهده العالم اليوم من تطور صناعي متسارع ، و تقدم تكنولوجي رهيب.

¹ من بين هذه المظاهر نضوب موارد الطبيعة ، وقطع الغابات والتصحر وندرة المياه وفقدان التنوع البيولوجي للأحياء النباتية والحيوانية.

وإننا قبل أن نتحدث عن التلوث البيئي الناتج عن الأنشطة الصناعية وانتقاله إلى الوسط الخارجي ، و انتشاره في البيئة، لا بد أن نتحدث عنه أولاً في البيئة التي نشأ فيها- أي داخل المعامل والمنشآت الصناعية- أين يتواجد عدد هام من البشر، الذين يمثلون القوة المنتجة داخل الدولة ، والتي تحتاج إلى حماية من نوع خاص، حيث تبدأ هذه الحماية بتوفير الجو الملائم للعمل والشروط الصحية المناسبة ، وذلك من خلال بيئة عمل نظيفة و خالية من التلوث.

وبالحديث عن بيئة العمل، صرنا اليوم أمام تحديد جديد للبيئة أكثر دقة وأكثر خصوصية ، وخرجنا عن التحديد التقليدي للبيئة، والذي كان يحصرها في البيئة الأرضية والمتمثلة في التربة الزراعية والأرض المحيطة بالإنسان، والبيئة الهوائية والمتمثلة في الغلاف الجوي المحيط بنا، والبيئة المائية والمتمثلة في الوسط الطبيعي للأحياء المائية والثروات الطبيعية الأخرى ، والتي تضم جميع المسطحات المائية، من أنهار، بحيرات وبحار ومحيطات .

وإن كانت بيئة العمل تتعرض للعديد من الملوثات فإن أشدها خطورة هو التلوث بالإشعاعات المؤينة، وما يسببه من أضرار صحية لفئة العمال وهو ما دفع بالمشرع الجزائري إلى التحرك في اتجاه إصدار العديد من التشريعات، والتي تهدف إلى حماية

بيئة العمل بصفة عامة، وحماية صحة العمال بصفة خاصة ، من التلوث بهذا النوع من الإشعاعات. ولعل هذه التشريعات والقوانين لا تخرج عن السياق العام لتشريعات حماية البيئة، باختلاف صورها وما تكرسه من حماية لها- حماية دولية ، حماية جنائية، حماله مدنية، حماية إدارية- إلا أننا ومن خلال هذا البحث سنحاول التركيز على الحماية الإدارية لبيئة العمل ، من التلوث الإشعاعي، وذلك عبر ما تقوم به السلطات المختصة من خلال تنفيذ مختلف القواعد القانونية المتعلقة بحماية البيئة.

وسيكون ذلك من خلال الإجابة عن التساؤلات التالية :

ما المقصود ببيئة العمل ؟ و ما المقصود بالتلوث بالإشعاعات المؤينة ؟ و ما هي الطرق والوسائل الكفيلة بالحد من هذا التلوث ، والأخطار الناتجة عنه، في إطار قواعد القانون الإداري ؟ أي بتعبير أحر كيف يتم تجسيد الحماية الإدارية لبيئة العمل من التلوث بالإشعاع المؤين ؟

وهو ما سنحاول الإجابة عنه في ما يلي :

المبحث الأول :

تلوث بيئة العمل بالإشعاعات المؤينة ، والوقاية من الأخطار الناتجة عنها

سنخصص هذا المبحث لإعطاء فكرة عامة عن هذا النوع من التلوث ، ثم بعد ذلك سنحاول أن نتطرق لما يمكن أن بنجم عنه من أخطار، يكون من شأنها أن تؤثر سلبا على صحة الأفراد المتواجدين في هذه البيئة.

المطلب الأول : مفهوم تلوث بيئة العمل بالإشعاعات المؤينة

في هذا المطلب سنحاول التطرق لفكرة التلوث الإشعاعي^(٢)، ضمن هذا النوع الخاص من البيئة ، أي بيئة العمل، ولكن قبل ذلك لابد من التذكير بتعريف البيئة بصفه عامة، ثم بعد ذلك نتطرق لتعريف بيئة العمل بصفه خاصة.

أولا : تعريف البيئة بصفة عامة وبيئة العمل بصفه خاصة

تعرف البيئة بصفة عامه، بأنها كل ما يحيط بالإنسان من ظروف ومتغيرات، فتوجد بيئة حضرية ، وبيئة طبيعية وبيئة جغرافية وبيئة اجتماعية وبيئة ثقافية وبيئة عمل، إلى غير ذلك من الأنواع^(٣).

^٢ قانون حماية البيئة رقم ١٠-٠٣ المؤرخ في ١٩ جماد الأولى عام ١٤٢٤ الموافق ل ١٩ يوليو سنة ٢٠٠٣ المتعلق بحماية

البيئة في إطار التنمية المستدامة لم يتناول الإضرار الناتجة عن التلوث الإشعاعي واكتفي بالحديث عن أضرار التلوث الكيماوي والتلوث السمعي وترك الحديث عن إضرار التلوث الإشعاعي لتنظيم بواسطة قوانين أخرى.

وتعرف بيئة العمل بصفة خاصة، بالحيز المكاني الذي يمارس فيه العامل العملية الإنتاجية، وكل ما يتصل به من آلات وعتاد ومواد مصنعة أو غير مصنعة^(٤). وهذا الحيز المكاني يتراوح بين المصانع الكبيرة، والمؤسسات الصناعية الضخمة، إلى ورش العمل الصغيرة في الشوارع الخلفية لأناس يعملون من داخل منازلهم^(٥).

ثانيا : تعريف التلوث بالإشعاعات المؤينة لبيئة العمل

يعرف التلوث الإشعاعي بصفة عامة، بأنه القدرة على تغيير الحالة الطبيعية لذرات الأجسام (تغيير فيزيائي)، وذلك بتحويلها إلى ذرات مشحونة بشحنة كهربائية أي تؤمنها^(٦)، ومن هنا كانت تسمية الإشعاع بالإشعاع المؤين، وهذا ما يؤدي إلى اختلال العملية البيولوجية و الكيميائية نتيجة لاختراق

^٣ راجع الدكتور ابن مرعي ، حماية البيئة من التلوث بالمواد المشعة، بحث منشور بمجلة التشريع، جمهورية مصر، العدد السابع، أكتوبر ٢٠٠٥ ص٧٤

^٤ التشريع الجزائري لم يعرف بيئة العمل علي الرغم من أنه كرس حمايتها دستورا من خلال نص المادة ٥٥ من دستور ٩٦ والتي تنص علي ما يلي ((لكل المواطنين الحق في العمل يضمن القانون في إنشاء العمل الحق في الحماية والأمن والنظافة))

^٥ راجع الدكتور أبو بكر احمد الصديق التهامي، بحث بعنوان - التلوث البيئي في مدن العالم الثالث الأسباب والمردودات - مقدم للمؤتمر العربي الأول للبيئة، المنعقد أيام ٠٥-٠٧ ديسمبر ٢٠٠٦ القاهرة - جمهورية مصر العربية، ص١٠.

^٦ الإشعاعات الأيونية وكلمة الأيونية جاءت من كلمة ايون ويطلق عليه اسم الشاردة والشاردة هي عبارة عن ذرة غير سوية لفقدانها الكترون او أكثر مما يجعلها قابلة للاتحاد مع مواد أخرى غالبا ما تكون هذه المواد متواجدة في جسم الإنسان كالدّم او ابة أنسجة أخرى.

الإشعاع للكائنات الحية وانتشاره داخل عناصر البيئة^(٧) . ويعد التلوث الإشعاعي أخطر أنواع التلوث ، لأنه لا يشم ولا يحس فهو يدخل إلى الجسم دون سابق إنذار ولا يتم اكتشافه إلا بعد فوات الأوان^(٨) . أما التلوث الإشعاعي لبيئة العمل، فهو كل تغير فيزيائي يصيبها بسبب انتشار الإشعاع أو زيادة كميته، سواء كان هذا الإشعاع صادرا عن مواد مستعملة في عملية الإنتاج، أو بسبب ما تحويه بعض الوسائل من مواد مشعة.

المطلب الثاني : الأخطار الناجمة عن التلوث بالإشعاعات المؤينة في بيئة العمل

حيث جاء ضمن أحد التقارير الصادرة عن منظمة الصحة العالمية أن ٣٦٥ ألف حالة وفاة تسجل بين العمال، نتيجة لعملهم في أجواء ملوثة وتعرضهم لمواد خطيرة في مواقع العمل^(٩) ، وفي رأي أن هذا العدد سيزداد باعتماد الدول على الطاقة النووية كمصدر بديل ، وإقحامها بشكل أكبر على مستوى بيئة العمل . هذه البيئة التي بدون شكل سنصبح بحاجة إلى اهتمام أكبر و حماية أكثر ، من أجل التقليل من الأضرار التي يتعرض لها العاملين في محيطها. وسنحاول في هذا الجزء أن نتكلم عن الأضرار التي يتعرض لها العمال في بيئة العمل الملوثة بالمواد المشعة، هذه الأضرار التي يمكن أن نقسمها على نوعين.

النوع الأول : الأضرار الجسدية :

وهي تلك الأضرار التي تلحق بالجسد البشري، وتظهر آثارها بالنسبة للعمال ، بصورة مبكرة أو بصورة متأخرة^(١٠) ، وهي تنقسم إلى قسمين وذلك طبقا لنظام التعرض للأشعة:

^٧ راجع الدكتور حامد قشقوش، التلوث بالإشعاع في نطاق القانون الجنائي، دار النهضة العربية، دون ذكر الطبعة، ص١٧

^٨ راجع الدكتور اشرف هلال جرائم البيئة بين النظرية والتطبيق، مكتبة الآداب، القاهرة، الطبعة الأولى ٢٠٠٥، ص٧٥

^٩ راجع عماد فرحات، مقالة بعنوان الموت الصامت في بيئة العمل، مجلة البيئة والتنمية، العدد ٢٠٠٤، ص١٥٠.

^{١٠} راجع الدكتور سعيد سعد عبد السلام، مشكلة تعويض الأضرار التكنولوجية، دار النهضة العربية، ص٩٥

أولاً: الأضرار الناتجة عن التعرض الحاد (الأضرار الفورية)

ويحدث التعرض الحاد في حالة ما إذا تعرض العامل في بيئة العمل للإشعاعات المؤينة مهما كان مصدرها، وذلك على مرة واحدة^(١١)، و من ثم فإن ظهور هذه الأضرار في صورة أعراض مرضية مختلفة الخطورة لا تستغرق وقتاً طويلاً، من تاريخ واقعة التعرض الإشعاعي الحاد. ويكون الإشعاع الذي يتعرض له العامل دفعة واحدة حادا، إذا كانت جرعة الإشعاع قوية تصل إلى ألف راد^(١٢)، هذه الجرعة التي قد تؤدي بالإضافة إلى الأعراض السابق ذكرها إلى موت العامل، وذلك خلال أجل قصير قد يكون يوم أو يومين أو حتى دقائق معدودة^(١٣).

ثانياً : الأضرار الناتجة عن التعرض المزمن (الأضرار المتراخية الناتجة عن تراكم الإشعاعات خلال مدة الخدمة)

وهذه الأضرار هي الأكثر انتشارا بين العاملين في بيئات العمل التي تتميز بالتلوث الإشعاعي، لأن هذا الأخير يعد بمثابة شر لا بد منه، لأنه مهما كانت نسبة الإشعاع في بيئة العمل ضئيلة وغير مؤثرة، ألا أن تعرض العامل للإشعاع باستمرار داخل هذه البيئة، وخلال مدة عمله، هذه المدة التي قد تستغرق سنوات طويلة، تتراكم معها كمية الإشعاع بجسم العامل، وهو ما يؤدي في نهاية المطاف إلى إصابة العامل، ولو بعد مدة زمنية طويلة من تاريخ تعرضه للإشعاع الأول بأمراض متعددة.

النوع الثاني : الأضرار الوراثية

يقصد بالأضرار الوراثية تلك الأضرار التي تنعكس أو ترتد إلى الأجيال اللاحقة، نتيجة لكل ضرر أو مساس بالجينات التي تحمل الصفات الوراثية لأي من الأبوين، وتتمثل هذه الأضرار في ما يلي:

أولاً : العقم

قد يتسبب التعرض الإشعاعي للعاملين في بيئة عمل ملوثة بالإشعاعات المؤينة، حاله العقم وضعف القدرة على الإنجاب، وذلك نتيجة لفقدان الخلايا الإنجابية أو انخفاض عددها على نحو شديد، أو تبعا

^{١١} راجع الدكتور سعيد سعد عبد السلام، نفس المرجع السابق، ونفس الصفحة.

^{١٢} الراد هو وحدة قياس الإشعاع.

^{١٣} راجع الدكتور عبد الحميد عثمان، رسالة دكتوراه بعنوان المسؤولية المدنية عن اضرار المادة المشعة، مقدمة لكلية الحقوق

جامعة القاهرة، سنة ١٩٩٣، ص ١١٦ وما بعدها

لافتعال صفات مهلكة أو معينة في الجينات على إثر تغيير أو تبدل وراثي . وذلك بسبب التعرض لجرعات إشعاعية حادة، سواء على دفعة واحدة أو على عدة دفعات.

ثانيا : الإضرار بالخصائص الوراثية

ويكون الإضرار بالخصائص الوراثية نتيجة لتغيرات تطرأ على تركيبة الكروموزومات أو الجينات ، بسبب تعرضها للإشعاعات المؤينة، فتظهر صفات وراثية جديدة غير مرغوب فيها، لأنها في الغالب تكون عبارة عن تشوهات جسدية تظهر بعد الجيل الأول ، وتصيب الأجيال اللاحقة.

ثالثا : الأضرار التي تصيب الحمل :

يكون ذلك بالنسبة للأمهات الحوامل اللواتي يعملن في بيئة عمل ملوثة إشعاعيا، حيث تتسبب هذه الإشعاعات المؤينة في إحداث تشوهات تصيب الجنين فيولد مشوها^(١٤) . وقد جاء ضمن المادة ٣٦ فقرة ٢-١ من المرسوم هـ - ١١٧ والتي تنص على ما يلي : يجب على كل امرأة تشغل منصب عمل تحت الإشعاعات المؤينة ، إعلام مستخدميها وطبيبيها في العمل بحاله حملها، بمجرد علمها بذلك. يتخذ المستخدم التدابير الضرورية من أجل تحويلها إلى منصب عمل ملائم أكثر، حتى يتسنى للمضغة أو للجنين الاستفادة من نفس المستوى العام للحماية من الإشعاعات المطلوب بالنسبة للأفراد من الجمهور.

المطلب الثالث : الطرق الوقائية لحماية بيئة العمل من التلوث بالإشعاعات المؤينة

وتتمثل هذه الطرق في اتخاذ مجموعه من الإجراءات والقواعد التي تكفل منع التلوث أو التخفيف من حدته ، أو مكافحته والحفاظة على البيئة ومواردها الطبيعية و إقامة مناطق عازلة حول مصادر التلوث الثابتة ومنع التصرفات الضارة أو المدمرة لهذه البيئة- بيئة العمل - وتشجيع أنماط السلوك الإيجابي^(١٥) . لأن مكافحة التلوث في بيئة العمل سينعكس إيجاباً على حياة العمال ، وقدرتهم الإنتاجية، ومن ثم دفع الاقتصاد الوطني قدما إلى الأمام .

وبالتالي نجد أن كل من المرسوم التنفيذي رقم ٩١-٥ . والمتعلق بالقواعد العامة للحماية التي تطبق على حفظ الصحة والأمن في أماكن العمل الصادر بتاريخ ٣. رجب عام ١٤١١ الموافق ل ١٩ يناير ١٩٩١، و

^{١٤} راجع الدكتور سعيد سعد عبد السلام، المرجع السابق، ص ٦٣

^{١٥} راجع الدكتور داود عبد الرازق الباز، بحث بعنوان حماية القانون الإداري للبيئة في الكويت من التلوث السمعي، مجلة

الحقوق، ملحق العدد الرابع، السنة ٣٠ ديسمبر ٢٠٠٦، الصادر عن مجلس النشر العلمي، ص ٨١

المرسوم الرئاسي رقم هـ . ١٧-١ المؤرخ في ٢ . ربيع الأول عام ١٤٢٦ ل ١١ الموافق ل ١١ أبريل سنة ٠٠٥ .
٢ والمتعلق بتدابير الحماية من الإشعاعات المؤينة.

قد فرض على المسؤولين عن المنشأة والأماكن التي تحتوي على مواد مشعة، ومعرضه للتلوث الإشعاعي القيام بعدة تدابير وقائية لتجنب الأضرار التي قد تصيب العمال داخل بيئة العمل ، وتمثل هذه التدابير في ما يلي:

- ١- مراقبة المنشآت وأماكن العمل التي تحتوي على مصادر إشعاعية وأجهزة تنبعث منها إشعاعات أيونية^(١٦) .
- ٢- اتخاذ جميع التدابير داخل المنشأة أو مكان العمل قصد ضمان إقامة تنظيم للوقاية من حوادث الإشعاعات^(١٧) .
- ٣- مسك المستعمل لسجل يومي مرقما ومؤشرا عليا قصد مراقبة حالة المنشأة أو المكان الذي يتواجد فيه العمال المعرضين للإشعاع النووي^(١٨) .
- ٤- إتخاذ جميع التدابير من أجل إعلام وإخطار العمال الذين يعالجون مصادر الإشعاعات المؤينة^(١٩) .
- ٥- تعيين حدود المناطق التي يتواجد بها الإشعاع (تحديد نطاق بيئة العمل)^(٢٠) .

المبحث الثاني

دور القانون الإداري في حماية بيئة العمل من التلوث بالإشعاعات المؤينة

إن من بين الوسائل التي يتم اللجوء إليها لحماية بيئة العمل عن طريق تطبيق قواعد القانون الإداري، فكرة الضبط الإداري، والذي سنتناولها في ما يلي:

^{١٦} المادة ٦٢ من المرسوم التنفيذي رقم ٠٥-٩١ المتعلق بالقواعد العامة للحماية التي تطبق علي حفظ الصحة والأمن في

أماكن العمل، الصادر بتاريخ ٠٣ رجب عام ١٤١١ الموافق ل ١٩ يناير ١٩٩١

^{١٧} راجع المواد ١٣-٢٨-٢٩ من المرسوم ١١٧-٠٥

^{١٨} راجع المادة ١٤ من نفس المرسوم.

^{١٩} راجع المادة ١٥ من نفس المرسوم.

^{٢٠} راجع المادة ٢٧ من نفس المرسوم.

المطلب الأول : استعمال فكرة الضبط الإداري وما توليه للمحافظة على الصحة العامة كآلية لحماية بيئة العمل

إن الحماية الإدارية للبيئة بصفه عامة، وحماية بيئة العمل بصفة خاصة تقوم على أساس فلسفة الضبط الإداري وطبيعته الوقائية، التي تعمل على تجنب الضرر قبل حدوثه وعدم استفحاله بعد وقوعه^(٢١) . ويعرف الضبط الإداري على أنه النشاط الذي تقوم به الهيئات الإدارية، مستهدفة في ذلك المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة، الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة^(٢٢) .

وللضبط الإداري معنيان هما الضبط الإداري العام والضبط الإداري الخاص ، حيث يقصد بالضبط الإداري العام المحافظة على النظام العام بعناصره سابقة الذكر، وحماية جميع الأفراد من خطر انتهاكاته، والإخلال بها، أما الضبط الإداري الخاص فيقصد به حماية النظام العام من جهة معينة أو من زاوية معينة، وبالتالي فالضبط الإداري الخاص قد يستهدف أغراضا أخرى ، بخلاف أغراض الضبط الإداري العام التقليدية ، والضبط الإداري الخاص أضيق حدودا من نطاق الضبط الإداري العام ، لتقيده بمكان معين وهو في هذه الحالة بيئة العمل ، وبغرض معين ، ويتمثل هنا في الحفاظ على الصحة العامة داخل هذه البيئة، لأنه من بين ما تعني به الصحة العامة هو حماية بيئة العمل من التلوث^(٢٣) .

ويقصد بحماية الصحة العامة بالمعنى المتعارف عليه ، كل فعل يهدف إلى حماية صحة الأفراد من كل أمر قد يضر بها، فتعمل الإدارة على محاربة الأمراض والأوبئة، وذلك باتخاذ جميع الوسائل و الإجراءات التي تمنع من انتشارها عن طريق العدوى .

كما أن حماية الصحة العامة قد نتخذ شكلا آخر، وذلك بالعمل على توفير المياه الصالحة للشرب ومراقبة الأغذية المعدة للاستهلاك البشري ومدى تقييد المحال العامة بالشروط الصحية.

ونجد اليوم أن وظيفة الدولة في مجال الصحة العامة قد توسعت إلى حد كبير وخاصة بعد انتشار مشكلة التلوث ، حيث صارت حماية الصحة العامة تعتمد بدرجة كبيرة على صلابة المحيط المادي والمعنوي الذي يعيش فيه الإنسان أو يمارس فيه نشاطه المهني ، بما في ذلك سلامة عناصر البيئة الطبيعية بصفة عامة،

^{٢١} راجع الدكتور داود عبد الرازق الباز، المرجع السابق، ص ٨٥

^{٢٢} راجع الدكتور هاني علي الطهراوي، القانون الإداري، مكتبة الثقافة للنشر والتوزيع، دون ذكر سنة النشر ص ٢٢٨

^{٢٣} راجع الدكتور داود عبد الرازق الباز، المرجع السابق، ص ٣٢. وراجع ايضا احمد محيو محاضرات في المؤسسات الإدارية،

ديوان المطبوعات الجامعية - الجزائر، الطبعة الثالثة سنة ١٩٧٩ ص ٤٠٤

وبيئة العمل بصفه خاصة وذلك نتيجة لكثرة الاعتماد على المواد الخطرة في الصناعة والتي من بينها المواد المشعة ، وتأثير ذلك على صحة الأفراد العاملين بهذه البيئة^(٢٤) ، مما يؤدي في نهاية المطاف إلى الحفاظ على الصحة العامة وانتشار السكينة والأمان ، ووجود التلوث البيئي يؤدي إلى المساس بالصحة العامة وعدم توفير الراحة والسكينة و الأمان ، ووجود التلوث البيئي يؤدي إلى المساس بالصحة ، وتبديد السكون وإثارة الفزع والرعب^(٢٥) .

وفي هذا الإطار يتم استبعاد هيئات الضبط الإداري العام، وإحالة الأمر إلى هيئات الضبط الإداري الخاص ، وهي هيئات مختصة تنشأ لتحقيق أغراض هذا الأخير، والتي منها حماية بيئة العمل من التلوث واتخاذ بعض التدابير ضد المنشآت الخطرة والمقلقة للراحة والصحة^(٢٦) .

المطلب الثاني : الهيئات المختصة في مجال تطبيق الضبط الإداري الخاص في إطار حماية بيئة العمل من التلوث الإشعاعي

نحن نعلم أن الضبط الإداري الخاص تختص بتطبيقه هيئات خاصة وتمثل في هذه الحالة في محافظة الطاقة الذرية. حيث تم إنشاء هذه الهيئة بموجب المرسوم الرئاسي رقم ٩٦ - ٤٣٦ المؤرخ في ٢٠ رجب عام ١٤١٧ الموافق ل أول ديسمبر سنة ١٩٩٦. وهي وفقا لما عليه المادة ٢. من المرسوم سالف الذكر عبارة عن مؤسسة عمومية وطنية ذات طابع خاص، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ، يتواجد مقرها بمدينة الجزائر العاصمة.

لها العديد من المهام المتعلقة سواء بالبحث العلمي في مجال استعمال الطاقة الذرية، أو بالنشاطات التي تستعمل فيها المواد المشعة.

ومن بين المهام المنوطة بها والتي تم تحديدها في المرسوم المذكور أعلاه ، مهمة المساهمة في تطوير تطبيقات التقنيات النووية ضمن الوحدات التابعة لمؤسسات أخرى ، وكذا لهيئات وطنية، كما أنها تساهم بالاتصال مع الهيئات المعنية، في إعداد المقاييس التقنية والأمنية المتعلقة بمجال نشاطها، وتسهر على تطبيق

^{٢٤} راجع الدكتور مازن ليلو راضي، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، طبعة ٢٠٠٥، ص ١٨٣

^{٢٥} راجع الدكتور عارف صالح مخلف، الحماية الإدارية للبيئة، دار البازوري العلمية للنشر والتوزيع، طبعة ٢٠٠٠، ص ٨٩

^{٢٦} راجع الدكتور مازن ليلو راضي، المرجع السابق، ص ١٧١

الإجراءات والتنظيمات التي من شأنها أن تضمن حماية الأشخاص ، والأماكن والبيئة من آثار الإشعاعات المؤينة^(٢٧) .

فتختص محافظة الطاقة الذرية بمنح التراخيص المتعلقة بجازة مواد مشعة أو استعمالها في المجال الصناعي^(٢٨) ، لتقوم بعد ذلك بمراقبة بيئة العمل من التلوث بالإشعاعات المؤينة، ومن أجل منح التراخيص لابد من توفر مجموعه من الشروط المتعلقة ببيئة العمل ، أو المكان الذي تستعمل فيه التجهيزات أو المصادر المشعة، وهذه الشروط تتمثل في ما يلي:

- أ- عنوان المستخدم وطبيعة النشاط الذي تستعمل فيه المصادر المشعة وتاريخ بداية النشاط ونهايته.
- ب- شهادة اختبار الجودة عندما يتعلق الأمر باستعمال أجهزة نموذجية.
- ج- شهادة الكفاءة في الحماية من الإشعاع ، أو شهادة التأهيل لاستعمال العناصر المشعة للأشخاص المعنيين بمعالجة مصادر الإشعاعات
- د- شهادة انتساب العمال لمصلحه من مصالح طب العمل.

المطلب الثالث : الجزاءات الإدارية المطبقة للمحافظة على بيئة العمل من التلوث بالإشعاعات المؤينة

هناك العديد من الجزاءات الإدارية المطبقة ، أو التي يلجأ إلى تطبيقها في هذا الميدان ، من أجل المحافظة على سلامة بيئة العمل وسنحاول أن نذكر مجموعه منها، وذلك من خلال ما يلي:

١ - سحب الترخيص بصفة نهائية :

إن من يملك الإنشاء يملك الإلغاء، لذلك فمن حق الجهة مانحة الترخيص أن تصدر قرار بإلغائه^(٢٩) ، وتبين التشريعات الحالات التي تستوجب ذلك وتتلخص عادة فيما يلي:

^{٢٧} راجع المادة ٤ من المرسوم الرئاسي رقم ٩٦-٤٣٦ المؤرخ في ٢٠ رجب عام ١٤١٧ الموافق ل اول ديسمبر سنة ١٩٩٦ المتعلق بإنشاء محافظة الطاقة الذرية.

^{٢٨} راجع المادة ٠٦ من المرسوم الرئاسي رقم ٠٥-١١٧ المؤرخ في ٠٢ ربيع الاول عام ١٤٢٦ الموافق ل ١١ افريل سنة ٢٠٠٥ والمتعلق بتدابير الحماية من الإشعاعات المؤتية

^{٢٩} راجع الدكتور ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، دار الجماعة الجديدة، طبعة ٢٠٠٧، ص ٣٣٩

وحيث أن المادة ٦. من المرسوم الرئاسي ٥- ١١٧ قد حددت الجهة المانحة لترخيص استغلال منشآت محتوية على مصادر مشعة ، فإن هذه الهيئة هي أيضاً المختصة بسحب هذه التراخيص حسب المادة ١١ من نفس المرسوم .

كما تنص المادة ١٠٧ من المرسوم الرئاسي رقم ١١٧-٥٠ المؤرخ في ٢٠٢ ربيع الأول عام ١٤٢٦ الموافق ل ١١ أبريل سنة ٢٠٠٥ والمتعلق بتدابير الحماية من الإشعاعات المؤينة، على ما يلي: يمكن لمحافظة الطاقة الذرية في حالة استعمال مصدر إشعاعات مؤينة خرقاً لأحكام هذا المرسوم ، سحب الرخصة وإخطار المصالح المختصة من أجل إصدار تعليق النشاط، دون المساس بالعقوبات المدنية والجزائية المنصوص عليها في التشريع المعمول به.

٢- تعليق الرخصة عند الاقتضاء

يمكن لمحافظة الطاقة الذرية تعليق الرخصة، ويكون ذلك بصورة مؤقتة، وهو ما نصت عليه المادة ١١ من الرسوم هـ. -"١١٧" ويكون ذلك بعد توجيه أعدار لصاحب المنشأة المتخلف عن احترام الشروط المنصوص عليها في المادة ٧ من نفس المرسوم السابق الذكر، أو عدم صحة المعلومات التي قدمها أثناء طلب الرخصة أو لأسباب مرتبطة بالتأهيل المهني.

٣- الغرامة الإدارية

وهي مبلغ من المال تفرضه الإدارة على مرتكب المخالفة البيئية يلتزم بدفعه، بدلا من متابعتة جنائيا عن الفعل ، وتتميز الغرامة الإدارية بسهولة فرضها وسرعه استيفائها، إضافة إلى خلوها من الآثار الجانبية التي تنعكس على النشاط محل المخالفة ، كما هو الأمر في الجزاءات الإدارية الأخرى، وهذه الغرامة قد يحددها القانون برقم معين وقد يضع معايير تقديرها كنسبة معينة إلى آثار المخالفة، أو يجعل لها حدين تقدر الإدارة القيمة المناسبة بينهما، وأحيانا يضع المشرع للإدارة سلطة تقديرية في تحديدها، وقد أشاد بعض الفقهاء بنظام الغرامة كونها تخفف الضغط على جهة القضاء المختلفة^(٣٠).

وإن كانت الغرامة الإدارية معمول بها في بعض الدول والتشريعات فإن قانون حماية البيئة في الجزائر ١٠-٣ وكذا المرسوم ٥٠-٧. لم يشر إلى الغرامة الإدارية كوسيلة لفرضها الإدارة في مجال حماية البيئة بصفة عامة، وبيئة العمل بصفة خاصة.

٤- التحفظ أو منع استعمال آلة أو مادة خطيرة أو مصادرتها

^{٣٠} راجع الدكتور ماجد راغب الحلوي، المرجع السابق، ص ٣٣٩

وهو أمر معمول به في بعض التشريعات من بينها التشريع الليبي^(٣١) لكنه غير مطبق في التشريع الجزائري بشكل واسع ، لأن المرسوم المتعلق بالحماية من التلوث بالإشعاعات المؤينة لم يتناوله إلا في حالة واحدة ، وهي الحالة التي نصت عليها المادة ٥٩ من المرسوم ٠٥-١٧-١ والمتعلقة بحدوث تلوث ناتج عن عدم كتمام المصدر المشع ففي هذه الحالة إذا لم يتم إرجاعه إلى المورد من أجل تصحيحه أو استبداله تتدخل محافظه الطاقة الذرية بنزعه ومصادرته.

الخاتمة

من خلال ما تم التطرق اليه يتبين لنا ضرورة المحافظة على بيئة العمل وإعطائها الحماية الكافية، سواء من الناحية التشريعية، وذلك بسن النصوص القانونية الهادفة لتكريس هذه الحماية ، أو من الناحية التقنية بتوفير كل المتطلبات التقنية ، ومواكبة التطورات العلمية لوسائل الوقاية و الحماية المعتمدة في بيئة العمل ، وذلك للحصول على بيئة عمل نظيفة من شأنها أن تساهم في خلق ظروف عمل أحسن تنعكس إيجاباً على صحة العامل من جهة وعلى مردوده وإنتاجيته من جهة ثانية.

قائمة المراجع

المراجع العامة والمتخصصة:

- ١- الجليلي عبد السلام أرحومة ، حماية البيئة بالقانون ، دراسة مقارنة للقانون الليبي، الدار الجماهيرية للنشر و التوزيع والإعلان ، الطبعة الأولى ، سنة ٢٠٠٥ .
- ٢- الدكتور ماجد راغب الحلو ، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، دار الجامعة الجديدة ، طبعه ٢٠٠٧ .
- ٣- الدكتور مازن ليلو راضي ، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية، طبعه ٢٠٠٥ .
- ٤- أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية- الجزائر ، الطبعة الثالثة سنة ١٩٧٩ .
- ٥- الدكتور هاني علي الطهراوي، القانون الإداري، مكتبة الثقافة للنشر والتوزيع دون ذكر الطبعة.
- ٦- الدكتور سعيد سعد عبد السلام ، مشكلة تعويض الأضرار التكنولوجية، دار النهضة العربية ، دون ذكر الطبعة وسنة النشر

^{٣١} راجع الجليلي عبد السلام أرحومة ، حماية البيئة بالقانون، دراسة مقارنة للقانون الليبي الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع

والاعلان، الطبعة الاولى، سنة ٢٠٠٠ ص ٣١٤

- ٧- الدكتور أشرف هلال جرائم البيئة بين النظرية والتطبيق ، مكتبة الآداب ، القاهرة، الطبعة الأولى . ٢٠٠٥ .
- ٨- الدكتورة حامد قشقوش ، التلوث بالإشعاع في نطاق القانون الجنائي ، دار النهضة العربية ، دون ذكر الطبعة.
- ٩- الدكتور عارف صالح مخلف ، الحملة الإدارية للبيئة، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع ، طبعة . ٢٠٠٧ .

الرسائل:

- ١- الدكتور عبد الحميد عثمان ، رسالة دكتوراه بعنوان المسؤولية المدنية عن أضرار المادة المشعة ، مقدمة لكلية الحقوق جامعة القاهرة ، سنة ١٩٩٣ .

البحوث والمقالات :

- ١- الدكتور داود عبد الرزاق الباز ، بحث بعنوان حماية القانون الإداري للبيئة في الكويت من التلوث السمعي ، مجلة الحقوق ، ملحق العدد الرابع السنة ٣٠ ديسمبر ٢٠٠٦ ، الصادرة عن مجلس النشر العلمي.
- ٢- الدكتور أبو بكر أحمد الصديق التهامي ، بحث بعنوان - التلوث البيئي في مدن العالم الثالث الأسباب و المردودات - مقدم للمؤتمر العربي الاول للبيئة، المنعقد أيام . ٥ - . ٧ . ديسمبر ٢٠٠٦ . القاهرة - جمهورية مصر العربية ، ص ١٠ .
- ٣- الدكتور أيمن مرعي ، حماية البيئة من التلوث بالمواد المشعة ، بحث منشور بمجلة التشريع ، جمهورية مصر ، العدد السابع ، أكتوبر ٢٠٠٥ .
- ٤- عماد فرحات ، مقالة بعنوان الموت الصامت في بيئة العمل ، مجلة البيئة والتنمية ، العدد ٢٠٠ .

النصوص التشريعية:

- ١ - دستور ٩٦ للجمهورية الجزائرية .
- ٢- قانون رقم ٣٠ - ١٠ المؤرخ في ١٩ يوليو ٢٠٠٣ المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.
- ٣- المرسوم التنفيذي رقم ٩١-٠٥ المتعلق بالقواعد العامة للحماية التي تطبق على حفظ الصحة والأمن في أماكن العمل الصادر بتاريخ ٣٠ رجب عام ١٤١١ الموافق ل ١٩ يناير ١٩٩١ .
- ٤- المرسوم الرئاسي رقم ٩٦-٤٣٦ المؤرخ في ٢٠ رجب عام ١٤١٧ الموافق ل أول ديسمبر سنة ١٩٩٦ المتعلق بإنشاء محافظه الطاقة الذرية.
- ٥- المرسوم الرئاسي رقم هـ -١١٧ المؤرخ في ٢٠ ربيع الأول عام ١٤٢٦ الموافق ل ١١ أبريل سنة ٢٠٠٥ والمتعلق بتدابير الحماية من الإشعاعات المؤينة.

استعداد أجهزة النقل البحري في المملكة العربية

السعودية تقنياً، قانونياً، إدارياً لاستخدام سند

الشحن الإلكتروني

دكتورة سوزان علي حسن محمود

منهجية الدراسة

مقدمة

إن سند الشحن هو الوثيقة التي يتم بموجبها النقل البحري. و قد كان سند الشحن مجرد إيصال باستلام البضائع يسلمه الربان للشاحن في ميناء الشحن و لكن دوره تطور إلى أن أصبح أداة لإثبات عقد النقل و الشحن معاً و انتهى بكونه أداة ائتمان تمثل البضائع و أصبحت حيازته مساوية لحيازة البضائع و يترتب عليها ذات النتائج القانونية التي تترتب علي حيازة البضائع ذاتها.

إن قابلية سند الشحن للتداول و تمثيله للبضائع هي التي أعطت لسند الشحن أهميته في عالم النقل البحري و في التجارة الدولية عموماً. واستناداً إلى قدرته على تمثيل البضائع أصبح سند الشحن هو الأساس لعمليات التجارة الدولية. و لعمليات الاعتماد المستندي، و بسبب قابليته للتداول أصبح بالإمكان بيع البضائع أو رهنها حتي و هي في البحر أثناء النقل. لدرجة أنه يمكننا اليوم القول بأن عمليات البيع و الشراء أصبحت تتم ليس على

البضائع ذاتها بل على سند الشحن الذي يمثل البضائع. و كذلك بالنسبة للبنوك أصبح البنكي - في تمويله لعملية البيع - يعتمد اعتماداً أساسياً على حيازته لسند الشحن لأنه يعتبر أنه بحيازته إياه فكأنه يجوز البضائع محل البيع حيازة فعلية.

إن نجاح سند الشحن، و إن كان يقدم العديد من المزايا خاصة بالنسبة لحامله الذي يتمتع بضمان و أمان أكيدين، إلا أنه لأسباب ابتدعها الحياة العلمية ولأمر شكلية - تتمسك بها المحاكم - بدأ يفقد مركزه القوي الذي طالما تتمتع به في مجال النقل البحري.

وتفادياً لكل هذه المعوقات ومسايرة للتطور العلمي والتكنولوجي في مجال تبادل البيانات اتجه المتخصصون في مجال النقل البحري في الدول المتقدمة نحو التخلي عن سند الشحن التقليدي ليحل محله سند الشحن الإلكتروني.

وسند الشحن الإلكتروني ما هو إلا سند شحن عادي ولكن يتم تبادل البيانات فيه إلكترونياً. وقد أثبتت الممارسات العملية في الدول المتقدمة أن سند الشحن الإلكتروني يمكن أن يحل محل سند الشحن التقليدي.

ولكن ما هو الدور الذي يلعبه سند الشحن الإلكتروني في المملكة؟ وما هو استعداد الموازي في المملكة لتطبيقه؟

للإجابة على هذه الأسئلة تم استعراض سند الشحن الإلكتروني في الجزء النظري من هذه الدراسة من الفصل الثاني إلى الفصل الثالث. وقد اتضح من نتائج الدراسة أن سند الشحن الإلكتروني غير مطبق في المملكة العربية السعودية، بسبب العديد من المعوقات، ومن أهمها عدم وجود أنظمة وقوانين تحكم عملية التعامل به، وعدم اعتراف الأجهزة ذات العلاقة بهذا النوع من المستندات. وفي ختام الدراسة تم تقديم بعض التوصيات لمعالجة معوقات استخدام سند الشحن الإلكتروني في المملكة العربية السعودية.

مشكلة البحث:

يدور موضوع البحث حول استبدال سند الشحن التقليدي (الورقي) بسند شحن إلكتروني بحيث يتم تبادل البيانات الموجودة في سند الشحن بطريق الحاسب الآلي بدلا من الطريقة التقليدية وهي الطريقة الورقية. و تكمن أهمية الموضوع في ضرورة مسايرة التطور الهائل الذي يحدث في مجال النقل البحري ويزداد يوما بعد يوم ويجب علينا مسايرته حتي لا تفاجأ الدول التي لا تزال تستخدم سند الشحن الورقي بعزلتها عن عالم النقل البحري الدولي خاصة وقد دخلت اتفاقية الجات حيز النفاذ. وحتى يمكن تفعيل دور سند الشحن الإلكتروني لا بد أن يكون هذا التطور شاملا للنواحي التقنية والقانونية والإدارية.

المبررات الواضحة لاختيار البحث:

قد تم اختيار هذا البحث لأن هناك العديد من الدول وخاصة دول العالم الثالث مازالت تستخدم سند الشحن الورقي في الوقت الذي تستخدم دول العالم المتقدم بديلاً عنه وهو سند الشحن الإلكتروني. ولا يخفى على أحد أنه لا بد من مسايرة التطور الذي يحدث في مجال النقل البحري وخاصة الدولي منه وخصوصاً في ظل اتفاقية الجات، والموانئ البحرية هي الممر الرئيسي للصادرات والواردات للدول، وحتى لا تكون الميناء في عزلة عن موانئ العالم المتقدم لا بد أن يساير التطور الذي يحدث عالمياً في صناعة النقل البحري. وقد وصل هذا التطور التكنولوجي إلى سند الشحن. لذا لا بد أن تكون الموانئ السعودية مستعدة للتعامل بسند الشحن الإلكتروني.

أهداف الدراسة

- ١- التعرف أولاً على مفهوم سند الشحن التقليدي (الورقي).
- ٢- بيان إشكالات سند الشحن التقليدي (الورقي)
- ٣- تحديد مفهوم ومزايا سند الشحن الإلكتروني كبديل لسند الشحن التقليدي (أداة إثبات وأداة لتمثيل البضائع).
- ٤ بيان أن سند الشحن التقليدي يعتبر أداة إثبات وأنه يمثل البضائع مع بيان ما إذا كان سند الشحن الإلكتروني يقوم بذات الدور الذي يقوم به سند الشحن التقليدي
- ٥- بيان المشاكل العملية والقانونية لسند الشحن التقليدي (الورقي) ومدى قدرة سند الشحن الإلكتروني على حل هذه المشاكل من خلال أحدث ما توصلت إليه المعرفة في طرق استخدام التقنية الحديثة.
- ٦- التعرف على الأنظمة القانونية الداخلية والدولية لمعرفة مدى تقبلها واعترافها بسند الشحن الإلكتروني.
- ٧- التعرف على مدى استخدام سند الشحن الإلكتروني في مجال النقل البحري في المملكة العربية السعودية.
- ٨- معرفة مدى استعداد الجهات ذات العلاقة لاستخدام سند الشحن الإلكتروني في المملكة.
- ٩- التعرف على المشاكل إلى تواجه سند الشحن الإلكتروني في المملكة العربية السعودية.

اجراءات الدراسة

المنهج البحثي المستخدم:

هناك العديد من المناهج البحثية المعروفة، ويختار الباحث من بينها ما يناسب موضوع بحثه. وقد رأَت الباحثتان أن المنهج الوصفي التحليلي هو الأنسب لموضوع هذا البحث. حيث تم الرجوع إلى المصادر والمراجع الأولية. لمعرفة ما كتب عن سند الشحن بشكل عام، وسند الشحن الإلكتروني بشكل خاص، ومعرفة مواقف المنظمات الدولية، والدول المتقدمة من استخدام سند الشحن الإلكتروني كبديل لسند الشحن الورقي. ومن ثم إجراء بحث ميداني لمعرفة مدى استخدام سند الشحن الإلكتروني في المملكة العربية السعودية، ومدى جاهزية القطاع العام والخاص لذلك. ومن ثم جرى تحليل البيانات باستخدام أدوات التحليل العلمية.

مجتمع الدراسة:

حيث أن سند الشحن يستخدم في مجال التبادلات التجارية، ويعتبر صك ملكية البضاعة في عقد النقل البحري، وبموجبه يتم الإفراج عن البضائع. لذا فإن مجتمع الدراسة يتمثل في الجهات ذات العلاقة في التجارة المنقولة بحراً. وقد تم اختيار الجهات السعودية التالية لتكون محل الدراسة:

١ الجهات الحكومية السعودية ذات العلاقة بفسح وتسليم البضائع هي:

. مصلحة الجمارك السعودية.

. إدارة الموانئ البحرية.

٢ القطاع الخاص ويتمثل في :

. شركات النقل البحري.

. التجار.

عينه الدراسة:

بعد أن قامت الباحثتان في تحديد مجتمع الدراسة، تم اختيار إدارة جمرک ميناء جدة الإسلامي، والإدارة العامة لميناء جدة الإسلامي. لتوزيع الاستبانات على عينه من الموظفين والمسؤولين وعددهم (٢٠) شخصاً. تم اختيارهم بأسلوب العينه العمدية أو الفرضية. (Purposive Sample) كذلك تم اختيار عدد (٤) من شركات النقل البحري، و(٤) من الشركات التجارية، وأرسلت عدد من الاستبانات باللغتين العربية والإنجليزية لكل شركة، وطلب من مدراء العموم لهذه الشركات تعبئتها من قبلهم ومن الشخص المسؤول عن عمليات الشحن لديهم.

الحدود المكانية والزمانية للبحث:

الحدود المكانية للبحث هي محافظة جدة، ومدة إنجاز البحث (٩) أشهر.

وسائل جمع البيانات :

لقد تم استخدام وسيلتين من وسائل جمع البيانات المتعارف عليها وهما: الاستبانة، والمقابلات الشخصية. إذ صممت استبانة باللغتين العربية والإنجليزية، مكونه من (١٦) سؤال رئيسي استخدم فيها منهج (ليكرت) من خمس خيارات تتراوح من (موافق بشده - غير موافق بشده) وعرضت الاستبانة على عدد من الاكاديميين المتخصصين في النقل البحري، والقانون البحري، وعلى عدد من الممارسين لعمليات النقل البحري، والتبادل التجاري لتحكيمها. وقد تم تعديل بعض الفقرات حسب آرائهم.

أما المقابلات الشخصية فقد تم إجرائها بواسطة الهاتف مع بعض المسؤولين في الأجهزة الحكومية موضع الدراسة، وكذلك بعض المسؤولين في القطاع الخاص.

توزيع واستعادة الاستبانة :

تم توزيع الاستبانات بواسطة فريق عمل مكون من (شخصين). بعد أن تم التنسيق المسبق مع المسؤولين بالجهات ذات العلاقة. ومن ثم استعادتها في اليوم التالي. وقد تم توزيع عدد (٢٠) استبانة على الجهات الحكومية. وعدد (٢٤) استبانة للقطاع الخاص. وقد تمت استعادة عدد (١٨) استبانة من القطاع العام، وعدد (٢١) استبانة من القطاع الخاص. وبعد فرز الاستبانات وجد أن العدد الصالح للتحليل هو (٣٥) استبانة.

تحليل البيانات:

بعد أن تم تحديد الاستبانات الصالحة للتحليل، رأت الباحثة الاستبانة. بمكتب إحصائي متخصص في هذا المجال. حيث تم استخدام البرنامج الإحصائي spss لإدخال البيانات وقد أجريت الاختبارات التالية:

١- اختبار فرق المتوسطين (ت):

لمعرفة هل يوجد فروق معنوية بين متوسط إجابات عينة الدراسة على أسئلة الاستبانة.

٢- اختبار تحليل التباين الأحادي (ف):

لمعرفة هل يوجد فروق ذات دلالة إحصائية بين إجابات عينة الدراسة على الأسئلة

تعود إلى المؤهل، الخبرة، جهة العمل،

الفصل الثاني

سند الشحن التقليدي وإشكالاته -

مفهوم سند الشحن

هو الوثيقة التي يصدرها الناقل بناء على طلب الشاحن عند تسلم البضائع. وتقتصر دلالة مثل هذا السند على استلام الناقل للبضائع، ويعرف بأنه سند يرسم الشحن أو من أجل

الشحن received for shipment

ومثل هذا السند يقوم بذات وظائف سند الشحن العادي (مشحون) فيما عدا إثباته لشحن البضائع على سفينة ما. ومن الجدير بالذكر هنا أن للشاحن أن يطلب من الناقل بعد شحن البضائع على السفينة، أن يضع بياناً على سند الشحن الذي سلمه له عند استلامه البضائع يفيد حصول الشحن فعلاً على السفينة مع بيان تاريخ الشحن، ويصير السند في هذه الحالة سند شحن عادي (مشحون) يقوم بكل وظائف ذلك السند. مما فيها إثباته لشحن البضائع.

وسند الشحن إما أن يكون اسمياً أو للأمر أو للحامل. فإذا كان اسمياً أي صادر باسم شخص بعينه، فإن تداوله يكون بإتباع قواعد الجواله المدنية، وبالتالي فإنه يتعين لنفاذ الجواله قبل المدين قبوله لها أو إعلانه بها.

أما إذا كان سند الشحن للأمر وهو الشائع عملاً، فإن تداوله يكون بطريق التظهير الناقل للملكية، ويكون للمظهر إليه في هذه الحالة إعادة تظهير السند لأمر شخص آخر.

أما إذا كان سند الشحن لحامله، أي لا يحمل اسم المرسل إليه، فإن تداوله يكون بالمناولة أو التسليم، واستعمال سند الشحن لحامله نادر في الحياة العملية بسبب ما يتعرض له صاحبه من ضياع أو سرقة.

ويقوم سند الشحن بوظائف ثلاثة : فهو أداة لإثبات استلام الناقل للبضائع الموصوفة به، وهو أداة لإثبات عقد النقل نفسه حيث يتضمن شروط النقل، وأخيراً هو أداة لتمثيل البضائع المشحونة ويقوم مقامها بحيث تندمج البضائع في سند الشحن ويعتبر حامله. بمثابة حائز للبضائع.

ويحتوي سند الشحن على العديد من البيانات كالتالي:

- اسم كلا من الناقل والشاحن والمرسل إليه وعنوان كل منهم، وهو بيان الهدف منه التعرف على أطراف سند الشحن
- صفات البضائع كما دونها الشاحن خاصة طبيعتها وعدد الطرود ووزنها وحجمها والعلامات المميزة لها وحالتها الظاهرة بما في ذلك الأوعية الموضوعه فيها.
- اسم السفينة إذا صدر السند وقت إجراء الشحن أو بعد إجرائه.
- اسم الريان.
- ميناء الشحن والتفريغ.
- أجرة النقل إذا كانت مستحقة بكاملها عند الوصول أو الجزء المستحق منها.
- مكان وتاريخ إصدار السند وعدد النسخ التي حررت عنه.
- شحن البضائع على سطح السفينة إذا كان النقل يجرى بهذه الطريقة.

ويصدر سند الشحن من نسختين تسلم إحداها إلى الشاحن وتبقى الأخرى لدى الناقل ويذكر فيها أنها غير قابلة للنزول عنها.

ويقوم الناقل بالتوقيع على النسخة المسلمة للشاحن، وتعطى هذه النسخة لحاملها الشرعي الحق في تسلم البضائع والتصرف فيها. ويجوز أن تحرر من سند

الشحن عدة نسخ بناء على طلب الشاحن، وتكون كل نسخة موقعة ويذكر فيها عدد النسخ التي حررت وتقوم كل نسخة مقام الأخرى، ويترتب على تسليم البضائع بمقتضى إحداها اعتبار النسخ الأخرى ملغاة بالنسبة للناقل.

إشكالات سند الشحن

نشير في البداية إلى أننا سوف نستبعد من هذه الدراسة مسألتين: الأولى خاصة بالتحفظات الواردة في سند الشحن والثانية خاصة بتعدد سندات الشحن. فبالنسبة لمسألة التحفظات الواردة بسند الشحن فهي فضلاً عن كونها مسألة قانونية يتعلق بكون سند الشحن ورقياً أو لا فهي لم تعد تشكل مشكلة في الوقت الحاضر وذلك لأن المشرع قد حسم أمرها وتطلب - حتي يمكن الاعتراف بصحتها - أن تكون مسببة وإلا اعتبرت كأنها لم تكن.

وتنص المادة ١٦ فقرة ١ من اتفاقية هامبورج على أنه: "إذا تضمن سند الشحن تفاصيل تتعلق بالطبيعة العامة للبضائع، أو علاماتها الرئيسية، أو عدد الطرود أو القطع، أو وزنها، أو كميتها، يعلم الناقل أو الشخص الآخر الذي يصدر سند الشحن نيابة عنه بعدم مطابقتها للبضائع المتلقاة فعلاً أو للبضائع المشحونة إذا كان في ذلك، أو إذا لم تتوافر لديه الوسائل المعقولة للتحقق من هذه التفاصيل، يدرج الناقل أو الشخص الآخر تحفظاً في سند الشحن يثبت أوجه عدم الصحة في التفاصيل والأسباب التي حملته على الاشتباه، أو كون الوسائل المعقولة للتحقق غير متوافرة".

أما عن إمكانية إدراج التحفظات في سند الشحن الإلكتروني فهو أيضاً أمر محسوم إذ أنه يكفي إدخال هذا البيان مثله مثل أي بيان آخر بحيث ينمو إلى علم الشاحن مع ذكر الأسباب التي دعت إلى عملها.

أما بالنسبة لمسألة تعدد سندات الشحن فهي أيضاً محسومة حيث أنه إذا تقدم عدة أشخاص يحملون نسخاً من سند الشحن القابل للتداول بطلب تسلم البضائع، فإنه يتم تفضيل حامل النسخة التي يكون أول تظهير فيها سابقاً على تظهِرات النسخ الأخرى. وإذا تسلم البضائع حامل حسن النية لاحدي النسخ، كانت له الأفضلية على حامل النسخ الأخرى ولو كانت تظهيراتها أسبق تاريخاً.

و للوصول إلى معرفة ما إذا كان سند الشحن الإلكتروني قادراً على حل إشكالات سند الشحن التقليدي من عدمه فإنه يتحتم علينا التعرض لهذه الإشكالات بنوعها أي العملية منها والقانونية.

- الإشكالات العملية لسند الشحن التقليدي:

درج العرف على تحديد تاريخ إصدار سند الشحن الورقي دون أن يرد بذلك نص صريح، وتكمن أهمية هذا البيان في أمور عديدة نذكر منها على سبيل المثال ارتباطه بفتح عمليات الاعتماد المستندي. ولكن الذي يحدث عملاً هو أن يلجأ الشاحنون إلى التلاعب في تاريخ سند الشحن للبقاء في المدة المقررة للاعتماد المستندي.

ويضاف إلى ما تقدم أنه ومع ظهور الحاويات درج العمل على إدراج تحفظات **said to contain** في سندات الشحن بسبب عجز الناقل عن مراجعة مضمون الحاوية. ونظراً للتأثير السلبي لهذه التحفظات على دور سند الشحن كأداة ائتمان يتمكن بموجبها صاحب الحق في البضائع من فتح اعتماد مستندي، لجأ الشاحنون إلى تسليم الناقلين خطابات ضمان مقابل إصدار سندات شحن نظيفة أي خالية من التحفظات حتي يتمكنوا من فتح الاعتماد المستندي. وقد تسبب هذا الوضع في خلق مشاكل جديدة تتمثل في عدم تعبير سندات الشحن النظيفة عن الواقع لدرجة يمكننا من القول بأنها سندات تستخدم للغش والتلاعب

على البنوك وبالتالي تضر بمصالحهم. ولكن المشكلة ليست في القيمة القانونية غير الأكيدة لسند الشحن النظيف بل هي في خطابات الضمان الصادرة بهذه المناسبة فهي بدورها تعتبر نوع من أنواع الغش والتحايل.

خطابات الضمان:

فضلاً عن الإشكالات التي يتسبب فيها سند الشحن لحظة استلام الناقل للبضائع من يد الشاحن فإن هناك مشاكل يثيرها سند الشحن لحظة تسليم البضائع للمرسل إليه عند وصول البضائع. فنظراً لبطء انتقال سند الشحن من الشاحن إلى المرسل إليه فإنه في كثير من الأحيان ما تصل البضائع قبل وصول سند الشحن إلى المرسل إليه، فيقف الناقل حائراً أمام بضائع تم نقلها ولا تجد صاحباً شرعياً لها فلا يعرف لمن يسلم البضائع. لكي يحصل الشاحن أو البائع على ائتمان من البنك فهو يحتاج لسند شحن نظيف **Clean Bill of Lading**. فالمادة ٣٤ من القواعد الموحدة الخاصة بالاعتماد المستندي تنص على ضرورة أن يكون سند الشحن نظيف أي خالي من أي تحفظات سواء تعلقت بحالة البضائع أو بحالة التغليف.

ومن هنا ابتدعت الحياة العملية نوعاً جديداً من التعامل يصدر فيه الناقل سند شحن نظيف مقابل استلامه لخطاب ضمان من الشاحن يتعهد فيه هذا الأخير بضمان أية اختلافات قد تتضح فيما بعد بين البضائع المدونة في سند الشحن وبين البضائع لحظة التسليم.

وبموجب خطاب الضمان يعهد الشاحن بتعويض الناقل عن الأضرار التي يمكن أن تصيب هذا الأخير من جراء موافقته على إصدار سند شحن خالي من التحفظات.

ولكن أثبتت الحياة العملية أن خطابات الضمان تنطوي على نوعاً من الغش للبنوك، إذ أنه في كثير من الأحيان ما يصدر الناقل سند شحن نظيف وهو على علم بأن البيانات الخاصة بالبضائع الواردة فيه تخالف الحقيقة، إما لأن البضائع يكون قد أصابها تلف أو تكون التغليف ضعيفة وغير كافية Trib. Com. De. Rouen 23 fev. 1962

وفي الوقت الذي لم تتعرض فيه اتفاقية بروكسل لسنة ١٩٢٤ لمسألة خطابات الضمان، اهتمت اتفاقية هامبورج لسنة ١٩٧٨ بها وأفردت لها نصاً خاصاً (المادة ١٧) يرسى مبدأ مؤداه أن كل خطاب ضمان يصدره الشاحن للناقل مقابل إصدار هذا الأخير لسند شحن نظيف لا يعتبر حجة على الغير وخاصة المرسل إليه الذي تعتبره الاتفاقية من الغير في هذا الخصوص. وأضافت الاتفاقية أنه إذا صدر من الناقل مثل هذا التصرف بقصد الإضرار بالمرسل إليه أو بالغير، فسوف يحرم من الاستفادة من تحديد المسؤولية فيما يخص الأضرار التي تكون قد أصابت المرسل إليه أو الغير من جراء التصرف على أساس البضائع الموصوفة في سند الشحن. وأضافت الاتفاقية أنه إذا صدر من الناقل هذا التصرف بقصد الإضرار بالغير فإن خطاب الضمان يفقد حججه حتى بين طرفيه أي في مواجهة الشاحن وبهذا الشكل سوف يكون ذلك. بمثابة عقوبة توقع على الناقل تجاوز التعويض عن الضرر الناتج عن خطأه.

(BONASSIES (P)1979)

وبناء على ما تقدم فإنه يمكننا القول بأن الناقل الذي يتصرف بدون سوء نية وليس بقصد الإضرار بالغير يحتفظ بحقه في الرجوع ضد الشاحن. بمقتضى خطاب الضمان (المادة ١٧ فقرة ٣ من الاتفاقية).

هذه هي المشكلة بالنسبة لخطابات الضمان التي تصدر في ظل سند الشحن التقليدي وهي مشكلة سببها الغش تارة وحرمان الغير من "استرداد ما دفعه من تعويض تارة

أخرى، فهل سينجح سند الشحن الإلكتروني في حل المشاكل التي تتسبب فيها خطابات الضمان؟

أما بالنسبة لخطابات الضمان إلى يصدرها المرسل إليه فهي ابتدعتها الحياة العملية بسبب إلزام المشرع البحري الناقل بعدم تسليم البضائع إلا للمرسل إليه أو لمن ينوب عنه. وقد وجد الناقلون أنهم حتي يتحققوا من صفة المرسل إليه يجب عليهم الرجوع للبيانات الواردة في سند الشحن.

وفي حالة سند الشحن الاسمي يمكن أن تتم عملية التسليم حتي في غياب سند الشحن وذلك بمجرد التحقق من هوية المرسل إليه ومطابقتها لما هو وارد بسند الشحن. أما في حالة سند الشحن لحامله أو لأمر - وهو الوضع السائد - فإن الوضع يختلف ويجب على من يتقدم لتسلم البضائع تقديم أصل سند الشحن إذ أن الناقل ملزم بعدم تسليم البضائع إلا لحامل السند أو لآخر شخص تم تظهير السند إليه.

ولكن في الواقع كثيرا ما يتقدم المرسل إليه دون أن يكون في حوزته سند الشحن الورقي الذي يخول له الحق في تسليم البضائع. وفي الحقيقة هناك أسباب عديدة تفسر عدم وجود سند الشحن في ميناء التسليم لحظة تسليم البضائع ومنها عدم كفاءة الخدمات البريدية، وتعقد العمليات البنكية التي تعطل خط سير سند الشحن في اتجاه ميناء التسليم. ويمكننا القول أن سبب تأخر وصول سند الشحن يرجع للدور الذي يقوم به، فبصفته أداة تمثيل للبضائع فهو قابل للتداول أي يمكن التنازل عنه من شخص إلى آخر بمجرد التظهير، وبناء عليه فإن المرسل إليه يمكن أن يتغير أثناء نقل البضائع دون أن يعلم الناقل أو يخطر بذلك. ومن هنا يصبح من الضروري إبراز سند الشحن في ميناء التسليم حتي يسلم الناقل البضائع لصاحب الحق فيها.

إلا أن سند الشحن الذي يسمح بفتح الاعتماد المستندي كثيراً ما يمر. بمراحل بنكية عديدة - أحياناً معقدة وطويلة - قبل أن يصل إلى المرسل إليه. وفي المقابل أصبحت السفن تصل بسرعة - بسبب التطور العلمي - إلى موانئ الوصول قبل سند الشحن فيجد الناقل نفسه أمام أمرين : إما أن يرضخ للأمر الواقع ويسلم البضائع للمرسل إليه أو أن يتمسك بالنصوص القانونية ويمتنع عن التسليم إلا في وجود سند الشحن.

وقد أوجد المرسل إليهم حلاً عملياً لهذه المشكلة فابتدعوا خطابات ضمان يسلمونها إلى الناقل مقابل تسليم هذا الأخير البضائع لهم. ويتعهد المرسل إليه. بموجب خطاب الضمان أنه صاحب الحق في استلام البضائع وأنه في حالة حدوث أية مشاكل في هذا الخصوص فإنه يكون وحده المسئول تجاه المتضررين من ذلك.

وحتى لا تتعطل حركة التبادل التجاري يضطر الناقل - تقديراً منه بعدم جدوى الانتظار في الميناء وما يسببه ذلك من خسائر مادية - إلى قبول تسليم البضائع للشخص الذي يدعى أنه صاحب الحق في البضائع مقابل خطاب ضمان يصدره هذا الأخير ويتعهد بموجبه بتسليم سند الشحن للناقل فور وصولها إليه وتحمل أية نتائج يمكنها الضرر بالناقل من

جاء هذا التسليم الغير قانوني PESTEL DEBORD P.1985

وتكمن المشكلة في أن الفقه والقضاء يجمعان على اعتبار خطاب الضمان مجرد ورقة ضد *contre lettre*. فخطاب الضمان الذي يصدر من المرسل إليه مقابل استلامه البضائع من الناقل ما هو إلا ورقة يتعهد فيها المرسل إليه بأنه سيعوض الناقل عن الأضرار إلى أصابته من جراء التسليم غير القانوني للبضائع.

وتنحصر آثار هذه الورقة بين المرسل إليه والناقل و لا أثر لها في مواجهة الغير. هذا فضلاً عن أن شرعية خطابات الضمان من عدمه أثارت جدلاً فقهيّاً كبيراً وهو الأمر الذي إن

أدى إلى شيء فإنما سيؤدي إلى إضعاف الثقة إلى طاملا تميز بها سند الشحن الورقي وذلك بسبب تأخر وصوله إلى ميناء الوصول أو بسبب استخدامه كوسيلة للاحتيال على البنوك. يضاف إلى كل ما تقدم أن عملية تسليم البضائع مقابل تسلّم الناقل لخطاب الضمان لا يؤدي إلى إبراء ذمة الناقل تجاه المرسل إليه لأن التسليم لا يتم قانوناً إلا بتسلّم الناقل لسند الشحن من المرسل إليه.

وبناء عليه فإن البعض يرى أنه اتفاق مخالف للآداب العامة ويسبب استعماله أضراراً كثيرة للمرسل إليه الحقيقي، وأنه يشجع على الغش والاحتيال، والبعض الآخر يرى وجوب التمييز بين خطابات الضمان السليمة التي يصدرها من له الحق على البضائع بسبب تأخر سند الشحن فعلاً والتي لا تهدف إلى الإضرار بالغير، وبين خطابات الضمان المشوبة بالغش. فالأولى يجب الاعتراف بشرعيتها لأنها تصدر استجابة لبعض الضرورات التجارية ولا تهدف إلى الإضرار بالغير، بل يؤدي استعمالها إلى فوائد كثيرة من حيث سهولة وسرعة تسليم البضائع، وفي هذه الحالة يجب اعتبار خطابات الضمان صحيحة وبالتالي تأخذ حكم ورقة الضد من حيث اقتصار أثرها على أطرافها وحدها ولا تتعداهم إلى الغير. أما خطابات الضمان التي صدرت بغرض الغش والإضرار بالغير فهي يجب الحكم ببطلانها سواء بين الأطراف أو في مواجهة الغير لأن سببها غير مشروع.

وتتجلى المشكلة عندما يتسلم شخص آخر غير المرسل إليه الحقيقي مقابل خطاب الضمان. فقد قضت محكمة النقض المصرية بخصوص حجية خطابات الضمان بأنها حجة على عاقيدها وحدها وأنه لا يجوز الاحتجاج بخطابات الضمان على الغير من حاملي سندات الشحن (طعن ٨ / ٣ / ١٩٨٢. طعن ٨ / ٣ / ١٩٨٢. طعن ٢٣ / ٦ / ١٩٧٥. طعن ٢٢ / ٣ / ١٩٦٦).

وتهدف من طرح المشاكل إلى تهور. بمناسبة إصدار خطابات ضمان بسبب تأخر وصول سند الشحن إلى ميناء الوصول هي بيان أن سند الشحن التقليدي لم يعد يحتل المكانة التي كان عليها في السابق. فهو سند يعيبه البطء الشديد الذي يشجع على القيام بتصرفات تفرضا الحياة العملية حتى تسير العملية التجارية بالسرعة التي تتطلبها المعاملات التجارية : فهو يتطلب الكثر من التوقعات والأختام التي تثقل من أعباء النقل والتي تعتبر مصدر لتأخره في الوصول لميناء التسليم قبل البضائع. ويكفي أن نتخيل حالة الناقل الذي يجد نفسه أمام مئات من سندات الشحن التي تنتظر توقيعه أو تتطلب تحفظه على البيانات الواردة فيها مع ذكر الأسباب التي دعت له عمل هذه التحفظات. أضف إلى ذلك التأخير الناتج عن البريد في الوقت الذي يجب أن يصل سند الشحن قبل البضائع حتى يتمكن المرسل إليه من تسلم البضائع من الناقل.

إن البطء الذي أصبح الطابع السائد لسند الشحن التقليدي هو أحد الأسباب التي دفعت الناقلين إلى استخدام سند الشحن الإلكتروني لأنه يصل إلى المرسل إليه في لحظات وبالتالي يستحيل معه وصول البضائع إلى المرسل إليه قبله، ومن هنا فهو يحل مشكلة إصدار خطابات الضمان في ميناء الوصول. وبناء عليه فإننا سنعود إلى الوضع الطبيعي لتسليم البضائع وهو التزام الناقل البحري بعدم تسليم البضائع إلا للمرسل إليه أو لمن ينوب عنه وذلك وفقاً لما هو مبين بسند الشحن، فإذا كان سند الشحن اسماً له أن يسلم البضائع للمرسل إليه بمجرد التحقق من هويته ومطابقتها بما هو وارد في سند الشحن، وإذا كان سند الشحن لحامله أو لأمر - وهو الوضع السائد - تسلم البضائع للحامل الشرعي لسند الشحن.

التلاعب في تاريخ استلام الناقل للبضائع

عند تداول سند الشحن الورقي فإنه يذكر فيه مكان إصدار السند وتاريخ إصداره وعدد النسخ التي حررت منه ". ولكن في الحياة العملية كثيرا ما يلجأ الأطراف المتعاقدون إلى التلاعب بتاريخ استلام الناقل للبضائع، أو تاريخ إصدار سند الشحن، فتارة نجد الشاحن يطلب من الناقل تدوين تاريخ مخالف للتاريخ الحقيقي لإصدار سند الشحن بهدف الاستفادة من الائتمان الذي يطلبه من البنك، وتارة أخرى نجد الشاحن البائع يطلب من الناقل ذات الطلب يهدف التعجيل من انتقال مخاطر البضائع منه (البائع) إلى المشتري، الخ....

ويتضح التلاعب في تاريخ إصدار سند الشحن في أكثر صوره في النقل بالحاويات (إبراهيم مكي ١٩٧٥). إذ أنه في هذا النوع من النقل يتولى ناقل واحد النقل من مخازن الشاحن إلى مخازن المرسل إليه. وقد ترتب على هذا الأمر أن تسلم الناقل للحاوية لم يعد يتم في ميناء الشحن كما تقرره اتفاقية هامبورج، بل أصبح الناقل يتسلم الحاوية من الشاحن من مقر هذا الأخير. ومعني آخر أصبحت عملية تسليم الناقل للبضائع تتم خارج ميناء الشحن وليس فيه، فيصدر الناقل - بناء على طلب الشاحن - سند شحن الحاويات **container Bill of Lading** يقر فيه بتسلمه البضائع في تاريخ سابق على التحميل والنقل ويتعهد بتحميلها ونقلها في تاريخ لاحق.

وهذا الوضع يخلق العديد من المشاكل القانونية تختلف حسب ما إذا كانت العلاقة بين أطراف عقد النقل ببعضهم البعض أو بين أطراف عقد البيع أو بين أطراف عقد التأمين بعضهم ببعض أو بين الشاحن والبنك. بمناسبة الائتمان الذي يطلبه الأول من الأخير. ففي العلاقة بين أطراف عقد النقل ببعضهم البعض، سوف تمتد مسؤولية الناقل إلى خارج ميناء الشحن وفي ذلك مخالفة لما تنص عليه اتفاقية هامبورج من أن مسؤولية الناقل تبدأ من تاريخ

استلامه البضائع في ميناء الشحن. وبناء عليه سوف يستفيد الناقل - في المرحلة السابقة على دخول البضائع لميناء الشحن- من التحديد القانوني للمسئولية الذي تخوله إياه الاتفاقية، ولن يجرمه من الاستفادة من تحديد المسئولية - من وجهة نظرنا - إلا إثبات الشاحن أن الضرر قد أصاب البضائع في المرحلة السابقة على دخول البضائع في ميناء الشحن. وفي هذا الشأن لم يفرق القضاء الإنجليزي بين التسلم الفعلي في مقر الشاحن والتسليم القانوني في ميناء الشحن، بل اعتد فقط بالبيانات والشروط الواردة في سند الشحن وقضى بأن هذه البيانات والشروط تعد حجة على أطراف سند الشحن من وقت اتفاقهم على عملية النقل. وقد برر القضاء موقفه بأن القول بغير ذلك يجعل السند متعارضاً مع عقد النقل وليس مثباً له.

أما في العلاقة بين أطراف عقد بيع البضائع فكما ذكرنا يمكن تاريخ إصدار سند الشحن أطراف العقد من التحقق من مدى قيام البائع بتنفيذ التزاماته في الميعاد المقرر لذلك، وخاصة شحن البضائع في التاريخ المتفق عليه في عقد البيع. فابتداءً من تاريخ الشحن الذي هو في الغالب تاريخ إصدار سند الشحن تنتقل مخاطر البضائع من البائع إلى المشتري. ولكن الذي يحدث عملاً هو أن يطلب الشاحن (البائع) من الناقل تدوين تاريخ سابق للشحن الفعلي للبضائع بحيث يتطابق مع التاريخ الذي اتفق عليه الشاحن (البائع) مع المشتري، في حين أن الشحن الفعلي للبضائع سوف يتم في وقت لاحق. ويؤثر هذا التلاعب في تاريخ شحن البضائع بالسلب على العلاقة بين البائع والمشتري لأنه ينقل مخاطر البضائع من على عاتق البائع إلى عاتق المشتري في وقت سابق على الشحن الفعلي.

وبخصوص علاقة أطراف عقد التأمين على البضائع ببعضهم البعض، فكما ذكرنا تبدأ في الغالب مسؤولية شركات التأمين عن تغطيه مخاطر الرحلة البحرية من تاريخ شحن البضائع على متن السفينة. والذي يحدث عملاً هو أنه يتم التلاعب في تاريخ شحن البضائع

فيتفق كلا من الناقل والشاحن على تقديم تاريخ شحن البضائع في السند بحيث يدون تاريخ سابق على تاريخ الشحن الفعلي. ويهدف كلا من الناقل والشاحن من هذا التصرف إلى إلقاء المسؤولية مبكراً على عاتق شركة التأمين بحيث تبدأ مسؤوليتها قبل الشحن الفعلي للبضائع على متن السفينة. فإذا كان سند الشحن يبين أنه قد تم شحن البضائع فعلاً في تاريخ معين في الوقت الذي لم تكن فيه هذه البضائع قد شحنت فعلاً وإنما كانت ومازالت في حيازة الناقل ثم أصاب هذه البضائع ضرراً ما، فإن مسؤولية شركة التأمين سوف تبدأ قبل الشحن الفعلي للبضائع وذلك استناداً لما هو مبين في سند الشحن. ومن هنا ينشأ وضع أن دل على شيء وإنما يدل على أن كلا من الناقل والشاحن قد ارتكبا خطأً جسيماً لأنهما بتصرفهما هذا إنما كانا يهدفاً إلى إلحاق الضرر بشركة التأمين، ومثل هذا التصرف يستوجب المسؤولية الكاملة لكلا منهما

وأخيراً بالنسبة للائتمان الذي يطلبه الشاحن من البنك فإنه في الغالب ما يحدد لنفاذ الائتمان الذي يطلبه الشاحن من البنك مدة معينة بحسب أن يتم خلالها شحن البضائع وإلا اعتبر الائتمان ملغياً، وهو الأمر الذي تبرز معه أهمية تاريخ إصدار سند الشحن. وحتى يبقى الشاحن في المدة المحددة له لفتح الاعتماد المستندي فإنه غالباً ما يطلب من الناقل كتابة تاريخ مخالف للتاريخ الفعلي لشحن البضائع.

وللتلاعب في تاريخ إصدار سند الشحن أثره على درجة المسؤولية حيث يعتبر هذا التصرف خطأً جسيماً تنعقد به مسؤولية كلا من الناقل والشاحن في مواجهة المرسل إليه. وهذا هو ما قضت به محكمة Aix- en-Provence بفرنسا في قضية توضح بجلاء النتائج الوخيمة لمثل هذا التصرف 27 ; 28 av. 1976 -Aix- en provence) (27. Sep 1985). فهذه القضية كانت تتعلق بعملية بيع لأطنان عديدة من البطاطس بين

تاجر يوناني وعميل فرنسي. وقد منح البنك اعتماد مستندي للبائع بناء على هذه العملية. وخوفاً من وصول كميات هائلة من البطاطس من المغرب ينخفض بسببها السعر في السوق اشترط المشتري في عقد البيع أن شحن البضائع يجب أن يتم قبل ١٥ مايو ١٩٧٤ وعلق فتح الاعتماد المستندي على هذا الشرط. وبناء على هذا الاتفاق واستناداً إلى أن الشحنة سوف تصل بالتأكيد يوم ١٨ مايو، قام المشتري ببيع الشحنة إلى مشتري آخر وأكد له أن الشحنة سوف يتم تسليمها إليه قبل ٢٠ مايو ١٩٧٤. ولكن للأسف لم تتم الأمور كما توقع المشتري، فالسفينة التي كان قد اختارها البائع اليوناني لم تصل ميناء الشحن إلا في يوم ١٥ مايو و لم تنته عمليات الشحن إلا يوم ١٨ مايو.

وبما أن البائع (الشاحن) كان قد دون في سند الشحن أن الشحن قد تم في يوم ١٥ مايو (ليحصل على الاعتماد المستندي)، فإن المشتري قد تسلم سند الشحن مدون به تاريخ ١٥ مايو باعتباره التاريخ الذي تم فيه الشحن فعلاً. وقد توجه المشتري يوم ١٨ مايو بهذا السند إلى البنك وتم سداد قيمة البضائع، في حين أنه - في ذات اليوم - كانت السفينة في صدها للانتهاء من عملية الشحن ولم تصل ميناء الوصول إلا بتاريخ ٢٢ مايو بدلاً من تاريخ ١٨ مايو المتفق عليه. ونظراً لأن المشتري الفرنسي لم يتمكن من الوفاء بالتزامه تجاه المشتري الثاني، رفض استلام الشحنة، وطالب بالبيع القضائي للشحنة وهو ما نتج عنه خسارة فادحة بسبب إغراق السوق بالبطاطس المغربية التي كانت قد وصلت في وقت سابق. ثم قام المشتري برفع دعوى ضد كلاً من البائع والناقل. وقد أيدت محكمة Aix-en-Provence حكم محكمة مرسيليا التجارية و قضت بإدانة كلاً من البائع والناقل بالتضامن وإلزامهم بتعويض المشتري عما أصابه من ضرر والوفاء بمبلغ الاعتماد المستندي الذي يدين به للبنك فضلاً عن الفوائد.

هذه هي المشاكل التي تحدث بسبب التلاعب في تاريخ سند الشحن التقليدي فهل ستبقى هذه. المشاكل وتستمر في ظل سند الشحن الإلكتروني ؟ بمعنى آخر هل سيستطيع سند الشحن الإلكتروني حل المشاكل التي يتسبب فيها التلاعب في تاريخ إصدار سند الشحن ؟ وللإجابة على هذا السؤال يجب التعرف أولاً على كيفية التعامل بسند الشحن الإلكتروني وهي كالآتي:

عندما يرغب الشاحن في إرسال بضائعه إلى جهة ما فإنه يدخل في اتصال إلكتروني مع الناقل يطلب منه فيه نقل البضائع في التواريخ وإلي الجهة إلى يحددها له. وتستمر الاتصالات إلكترونياً بين الطرفين لحين حلول موعد الشحن، فيبلغ الناقل الشاحن إلكترونياً بالتاريخ الذي تم فيه الشحن فعلاً. فإذا افترضنا أن الشاحن أراد - بالمخالفة للحقيقة - تغيير تاريخ الشحن بالاتفاق مع الناقل بهدف الاستفادة من الائتمان الذي يطلبه من البنك، فإن مثل هذا التغيير (مع الناقل) سيتم بذات الأسلوب الذي صدر به سند الشحن بالتاريخ الحقيقي أي إلكترونياً وسوف يتم تسجيله في جهاز الحاسب الآلي باليوم والساعة والدقيقة التي تم فيها على وجه التحديد. أي أن مثل هذا التغيير والتلاعب سيكون له أثر في الدعامة الالكترونية وسيعتبر دليل إثبات ضد الناقل معترف به قانوناً أمام محاكم الدول إلى لديها قوانين تنظم المحررات الالكترونية والتوقيع الإلكتروني، وهو الأمر الذي سيدفع الناقل إلى الإحجام عن مثل هذه التصرفات الغير شرعية حتي لا يتعرض للمساءلة القانونية.

وحتى إذا افترضنا مثلاً أن الاتفاق على تغيير تاريخ إصدار سند الشحن. مما يخالف الحقيقة قد تم تليفونياً وليس عن طريق التبادل الإلكتروني للبيانات، فإن الناقل لن يستطيع التلاعب في تاريخ الشحن لأن الشحن الفعلي للبضائع سيكون ضمن عمليات أخرى يتم

التعامل بخصوصها إلكترونياً الأمر الذي سيجعل أمر التلاعب في تاريخ الشحن أمراً صعباً لأنه سيسهل اكتشافه من خلال تسلسل العمليات الأخرى المرتبطة بعملية النقل.

الإشكالات القانونية لسند الشحن الورقي :

لا تقتصر الإشكالات الناتجة عن استخدام سند الشحن الورقي على الممارسات العملية السابق الإشارة إليها، بل يتسبب استخدام سند الشحن الورقي في نوعية أخرى من الإشكالات وهي إشكالات ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالعلاقات القانونية بين أطراف عقد النقل أي بحقوق هؤلاء الأطراف من جهة وبالتزاماتهم من جهة أخرى. وهي الإشكالات التي نأمل أن يساهم سند الشحن الإلكتروني في حلها.

- الاختلاف حول حقوق أطراف عقد النقل

إنه لمن الملاحظ عملاً في المحاكم أن القضاة ينظرون إلى سند الشحن على أنه ورقة تجارية أكثر من كونه سند شحن مرتبط بعملية النقل البحري، وهو الأمر الذي أحدث خللاً في تحديدهم للحقوق إلى يكتسبها أطراف عقد النقل البحري ومنها الحق في رفع دعوى قضائية ضد الناقل. ولذلك وقبل الخوض في تحديد صاحب الحق في رفع دعوى قضائية ضد الناقل يتعين علينا أولاً التأكيد على أن سند الشحن ليس ورقة تجارية.

فسند الشحن ليس ورقة تجارية لأنه يخول لصاحبه حقوق على البضائع وليس على مبلغ من المال. فالورقة التجارية تخول صاحبها حقاً على مبلغ المال الموجود بها بصورة مجردة عن السبب الذي من أجله خصصت هذه الأموال، في حين أن سند الشحن لا ينفصل عن سببه والذي تمثل في عقد النقل. صحيح أن سند الشحن يحمل البيانات الكافية لتعيين البضائع من حيث النوع والمقدار والعدد الخ... بحيث يستطيع حامله أن يعيد بيع البضائع

فيحصل على النقود، إلا أنه يتعرض لمخاطر عديدة مثل عدم عثوره على مشتري للبضائع أو عدم استيفائه للثمن أو هبوط الأسعار فلا يستطيع استيفاء ما دفعه بأكمله. وبناء عليه فإن سند الشحن يختلف عن الأوراق التجارية لأنه لا يؤكد حق حامله في الحصول على مبلغ معين من النقود في أجل معين الأمر الذي ينتج عنه أن سند الشحن لا يقوم مقام النقود في المعاملات التجارية(مصطفى كمال طه ٢٠٠٣).

ولكن إذا كان سند الشحن لا يؤكد لحامله الحق في الحصول على مبلغ معين من النقود إلا أنه يعطي لحامله الشرعي جميع الحقوق التي يمكن أن يكتسبها على البضائع المذكورة فيه، فهو لا يخول له فقط حق التصرف في البضائع وحق المطالبة بتسليمها بل يعطي له أيضاً حق المطالبة بالتعويض عن الأضرار التي تكون قد أصابت البضائع. وهذه الحقوق (استلام البضائع ورفع الدعوى) التي يمنحها سند الشحن لحامله الشرعي هي السبب الحقيقي في منح سند الشحن قوته وسطوته المعروفة في عالم النقل البحري إلى درجه وصل معها القضاء الفرنسي إلى إغفال الحقوق التي يخولها عقد النقل لأطرافه لصالح الامتيازات إلى يتمتع بها الحامل الشرعي لسند الشحن، بمعنى أن القضاء لم يعد يهتم بالحقوق إلى يمنحها عقد النقل لأطرافه بقدر ما أصبح يهتم بالحقوق إلى يمنحها سند الشحن لحامله الشرعي

REMOND - GOUILLOUD (M) " Le contrat de))

(transport 1993

، والدليل على ذلك هو أن محكمة النقض الفرنسية تعتبر حامل السند الشرعي وحده هو صاحب الحق في رفع دعوى قضائية ضد الناقل الذي يخل بالتزاماته التي يفرضها

عليه عقد النقل Cass 25 Juin. 1985 ; Trib. Com. Marseille 3

(Janv 1950).

بل وذهبت المحكمة إلى أبعد من ذلك وأصدرت حكماً يفتقد ليس فقط للعدالة بل أيضاً للأساس القانوني عندما حظرت على أي شخص آخر غير الحامل الشرعي للسند حق رفع دعوى قضائية ضد الناقل حتى لو كان الضرر قد أصابه وحده دون غيره. وفي المقابل تسمح محكمة النقض للحامل الشرعي - حتى لو لم يكن قد أصابه أي ضرر رفع ذات الدعوى ضد الناقل

Cass. 25 Juin 1985 Trib. Com. Marseille 3 Janv 1950

وقد أثار هذا الوضع تحفظ أغلبية الفقهاء في فرنسا

REMOND GOUILLOUD (M)- B. T. 1985;
BONASSIES note sous; Cass 25 Juin 1985 -) PESTEL -
DEBORD note au JCP 1986 .

الأمر الذي أدى إلى تراجع محكمة النقض الفرنسية عن موقفها السابق. فالיום تقبل. محكمة النقض دعوى الشاحن عن الأضرار التي يعاني منها وحده من جراء خطأ الناقل (Cass. Ass. Plen.22 dec 1989)، وكذلك الأمر بالنسبة لدعوى

المرسل إليه غير المذكور في سند الشحن والذي تعتبره المحكمة طرفاً في العقد.

إلا أن محكمة النقض - بالرغم من سماحها لكل من الشاحن والمرسل إليه برفع دعوى تعويض ضد الناقل - تطبق أحكامها في أضيق الحدود ولا تسمح لكل من أصاب الضرر بأن -يرفع دعوى ضد الناقل بل قصرت هذا الحق على الشاحن والمرسل إليه فقط وبناء عليه رفضت محكمة النقض في حكم حديث لها دعوى شركة التامين ضد الناقل

1995. Cass.19 Dec في هذه القضية - المعروفة بقضية السفينة

Ramona - ظهر الشاحن وهو شركة Soufflet Negoce سند الشحن لشركة

Agrocean التي باعت بدورها البضائع لشركة Serharca وظهرت لها سند الشحن حق تتمكن من استلام البضائع. إلا أنه عند استلام هذه الأخيرة البضائع في ميناء التسليم اكتشفت أضرار جسيمة بما فرفضت استلام البضائع. رفعت شركة التأمين- التي كانت قد عرضت شركة Agrocean - دعوى مسؤولية ضد الناقل البحري ولكن رفضتها محكمة استئناف Poitiers وأشارت في حكمها إلى أن القضاء - الذي يقرر أنه " في حالة سند الشحن لأمر يحق للمظهر إليه الأخير فقط رفع دعوى ضد الناقل "

- قد أقر للشاحن (والمرسل إليه الفعلي) الذي أصابه الضرر وحده من النقل حق رفع دعوى مسؤولية ضد الناقل، وأضافت محكمة استئناف Poitiers أن هذا المبدأ الذي أقره القضاء يجب تطبيقه في أضيق الحدود بحيث لا يجوز لغير الشاحن والمرسل إليه رفع دعوى قضائية ضد الناقل. وبما أن شركة Agrocean لم تكن شاحن ولا مرسل إليه فهي بالتالي لا صفة لها ولا لشركة التأمين التي عوضتها في إقامة دعوى المسؤولية ضد الناقل البحري 1995,DMF (Cass 19 Dec 1996).

ومثل هذا الحكم يستدعي التعليق ليس فقط لأنه لا يحقق العدالة لأن شركة Agrocean سوف تُحرم من حقها في التعويض في الوقت الذي لن يستفيد شخص آخر غيرها من هذا التعويض) ولكن أيضاً لأنه لا يرتكز على ركائز قانونية سليمة. فسند الشحن هو وسيلة لإثبات عقد النقل الذي يبرمه كلا من الناقل والشاحن لمصلحة المرسل إليه، وعندما يكون سند الشحن لأمر فهو يكون مظهر لأمر الشخص الذي يحق له استلام البضائع، ولكن قد يحدث أن يبيع المظهر إليه البضائع لشخص آخر فيظهر سند الشحن لأمره فيكون المرسل إليه الجديد هو المظهر إليه الثاني. إلا أن هذا الأمر لا ينفي عن المظهر إليه الأول استمرار مسؤوليته عن تنفيذ هذا العقد في مواجهة المرسل إليه الجديد (المظهر إليه

الثاني). ومن هنا إذا رفض المظهر إليه الثاني استلام البضائع ليعيب فيها فإن المظهر هو الذي يتحمل نتائج هذا الرفض لكونه ضامناً للحقوق المنقولة، وبناء عليه فإنه يكون له صفة في رفع الدعوى ضد الناقل البحري. هذا فضلاً عن أن له أيضاً مصلحة في رفع الدعوى باعتبار أنه الوحيد من بين جميع أطراف العقد الذي أصابه الضرر. وبناء عليه فإن حقه في رفع الدعوى لا نزاع عليه لأنه تتوافر فيه شروط رفع الدعوى ألا وهي الصفة في رفع الدعوى والمصلحة.)

BOCKALLI V. E, DMF 1998)

ويمكن أن يرد البعض بأن المظهر إليه الأول يمكنه لرفع دعوى ضد الناقل الحصول على تنازل المظهر إليه الثاني عن حقه في رفع الدعوى، ولكن مثل هذا التنازل سوف يصطدم بعوائق قانونية وعملية في آن واحد

.(BONASSIES. P. note sous Cass. 25 juin 1985

فهي ستصطدم بعوائق قانونية لأن المظهر إليه الثاني برفضه تسلم البضائع ودفع ثمنها يفقد حقه في رفع الدعوى لعدم وجود مصلحة له في ذلك، وبناء عليه فهو لا يستطيع التنازل عن حق لا يملكه. أما العائق العملي الذي يحول دون إمكانية رفع المظهر إليه الأول الدعوى ضد الناقل فهو يكمن في صعوبة تخيل المظهر إليه الثاني (المشتري) - وهو مستاء من عدم وصول بضائعه سليمة - يتنازل عن حقه في رفع الدعوى للبائع (المظهر إليه الأول).

وفي ظل الموقف الحالي لمحكمة النقض الفرنسية التي أغلقت الباب أمام دعوى المظهر إليه الأول يبقى أمام هذا الأخير إسناد دعواه إلى المسؤولية التقصيرية. إلا أن هذا الحل ليس الحل المثالي بالنسبة لجميع الأطراف لأنه سيضع من جهة على عاتق المظهر إليه عبء إثبات خطأ الناقل وهو ليس من الأمور التي يسهل الوصول إليها، وسيحرم من جهة أخرى الناقل

من حقه في الاستفادة من التحديد القانوني للمسئولية وذلك لأن الدعوى المرفوعة ضده نستند

إلى المسئولية التقصيرية وليس إلى المسئولية التعاقدية (BOCKALLI (V.E DMF

1998

وتجدر الإشارة هنا إلى أنه لن يستفيد من التحديد القانوني للمسئولية إلا الناقل الذي

نفذ عملية نقل تخضع لقواعد هامبورج إلى تنص المادة ٧ فقرة ١ منها على أن الدعوى المرفوعة

ضد الناقل - أيًا كانت طبيعتها - تخضع للقواعد الخاصة بالمسئولية التعاقدية

- REMOND GOUILLOUD.B.T. 1986 ; P. BONASSIES 1981

الاختلاف حول مصير بعض الشروط الواردة في عقد النقل

كما سبق أن أوضحنا يخول سند الشحن لحامله الشرعي جميع

الحقوق التي يكتسبها أطراف عقد النقل وهذا في حد ذاته يشكل ضمانا كبيرة وأكيدة

للكامل الشرعي للسند. ولكن هل ندعو ذلك إلى إغفال أن سند الشحن ما هو إلا دليل

لإثبات وجود عقد النقل وما ورد به من بيانات وشروط ؟ الإجابة بالطبع لا لأن عقد النقل

هو الأصل وهو عقد بطبيعته ثلاثي الأطراف (الشاحن والناقل والمرسل إليه) بالرغم من غياب

المرسل إليه لحظة انعقاد العقد. وبناء عليه يجب أن يعبر عقد النقل عن إرادة جميع أطرافه بما

فيهم المرسل إليه وبالتالي فإن جميع الشروط الواردة في عقد النقل يجب أن تلزم جميع أطراف

عقد النقل بما فيهم المرسل إليه نفسه. وهذا هو بالفعل ما يتبعه القضاء المصري في أحكامه،

فقد درجت محكمة النقض المصرية على اعتبار المرسل إليه طرفا ذا شأن في عقد النقل شأنه في

ذلك شأن الشاحن نفسه وذلك منذ إبرام عقد النقل نفسه وبالتالي فهو يلتزم بجميع ما ورد في

سند الشحن من شروط (طعن ١٤ ابريل ١٩٧٠. و ٢٥ فبراير ١٩٦٥. و ٣ إبريل

١٩٧٣. و ٧ فبراير ١٩٦٧. و ١٧ يونيو ١٩٦٥. و ١٧ يونيو ١٩٦٥. و ٤ ديسمبر

١٩٨٩) سواء كانت شروط عادية أو استثنائية (طعن ٢٦ يونيو ١٩٧٨ . و ٢٦ يونيو ١٩٧٨). أما القضاء الفرنسي فله رأى آخر فهو يعطي الأولوية لمتطلبات التجارة الدولية على حساب النقل البحري، فهو يميز بين نوعين من الشروط التي ترد في عقد النقل : الشروط التي تتعلق بجوهر عقد النقل أي التي ترتبط ارتباطاً وثيقاً بتنفيذه وبين الشروط الأخرى. هذا ما يتضح من حكمين متتاليين لمحكمة النقض الفرنسية التي رفضت في أحدهما سريان شرط الاختصاص القضائي في مواجهة المرسل إليه في حين قبلت التزام المرسل إليه بشرط التسليم تحت الروافع. ففي الحكم الأول - المتعلق بشرط الاختصاص القضائي - قضت المحكمة بأن هذا الشرط لا يسري في مواجهة المرسل إليه إلا إذا كان قد قبله ووافق عليه صراحة، وأكدت أن مجرد حيازة سند الشحن الذي يتضمن هذا الشرط لا تعد دليلاً على قبوله لهذا الشرط.

1994. Cass 16 Janv 1996,Cass29 Nov)

وأضاف الفقه أن حتى استخدام سند الشحن في تسلم البضائع - في نظر المحكمة - لا يعد دليلاً على قبول المرسل إليه لهذا الشرط

.((BONASSIES (P) note sous Cass 16 Janv 1996)

أما الحكم الثاني فهو يتعلق بشرط التسليم تحت الروافع، وقد قضت فيه محكمة النقض الفرنسية بأن شرط التسليم تحت الروافع الذي اتفق عليه كلا من الشاحن والناقل يمس جوهر عقد النقل نفسه وهو شرط يوضح نطاق التزامات الناقل وبالتالي فهو يسري في مواجهة المرسل إليه دون أن يكون هناك داعي لموافقة هذا الأخير عليه صراحة.

Cass 16 Janv 1996

وقد انتقد الفقه الفرنسي موقف محكمة النقض في حكمها الأول

استناداً إلى أن المرسل إليه بجزائه لسند الشحن إنما يشرك في عقد النقل بكل ما تضمنه من شروط وذلك ليس فقط منذ حيازته للسند بل منذ لحظة إبرام عقد النقل نفسه

REMOND GOUILLOUD M. 1993 FLOUR et GHESTIN 1994

ويرى معارضي هذا القضاء أن تطبيق حكم محكمة النقض الأول سوف يصطدم بالعديد من العقبات في الحياة العملية، فوفقاً لهذا الحكم يجب الموافقة الصريحة للمرسل إليه حتى يسري الشرط في مواجهته وهو أمر صعب التحقيق في مجال النقل البحري الذي يكون في الغالب دولياً أو على الأقل يتم تنفيذه بين مسافات متباعدة. فإذا تطلبنا موافقة المرسل إليه - الذي يكون في الغالب غائب لحظة التعاقد وغالبا في بلد آخر - فإننا بذلك نطلب شيئاً صعب التحقيق لأن المرسل إليه غالباً ما يكون في بلد آخر. وحتى على فرض أنه تواجد وأعطى موافقته فهل سيعتد بهذه الموافقة في مواجهة المرسل إليه الثاني أو الثالث (في حالة تداوله لسند الشحن وبيعه للبضائع لآخرين)؟ وعلى فرض أنه قد تم الاتفاق في هذا الخصوص فكيف - في حالة وصول البضائع تالفة لأحد المرسل إليهم المتتاليين - سيوافق المرسل إليه الذي سيتسلم البضائع على شرط سوف يضطر. بموجبه للخضوع لاختصاص المحاكم الكائنة في دولة الناقل؟ (BOKALLI V. E. 1998) و يتماشى موقف محكمة النقض المصرية مع آراء الفقهاء المعارضين للقضاء الفرنسي إذ أن المحكمة لا تفرق بين الشروط المتعلقة بجوهر عقد النقل وتلك التي لا تتعلق بجوهره، فقد درج القضاة في مصر على اعتبار المرسل إليه طرفاً ذا شأن في عقد النقل شأنه في ذلك شأن الشاحن نفسه وذلك منذ إبرام عقد النقل نفسه. ويزيد من أهمية هذا القضاء بالنسبة لهؤلاء المعارضين لموقف القضاء الفرنسي أن أغلبية الأحكام التي صدرت عن محكمة النقض المصرية تتعلق بشرط التحكيم الوارد في سند الشحن،

وهو شرط لا يتعلق بتنفيذ عقد النقل ذاته. وقد قضت بشأنه محكمة النقض بأن " قانون التجارة البحري يجعل من المرسل إليه طرفاً ذا شأن في سند الشحن باعتباره صاحب المصلحة في عملية الشحن يتكافأ مركزه - حينما يطالب بتنفيذ عقد النقل - بمركز الشاحن - وأنه يرتبط بسند الشحن كما يرتبط به الشاحن ومنذ ارتباط الأخير به (طعن ١٤ إبريل ١٩٧٠. و ٢٥ فبراير ١٩٦٥. ٣ إبريل ١٩٧٣. و ٧ فبراير ١٩٦٧. و ٢٦ يونيو ١٩٧٨. و ٢٦ يونيو ١٩٧٨. و ١٧ يونيو ١٩٦٥. و ٤ ديسمبر ١٩٨٩). وأضافت المحكمة بخصوص شرط التحكيم أن المرسل إليه يلتزم " بشرط التحكيم الوارد في نسخة سند الشحن المرسل إليه في حكم الأصيل فيه ". (طعن جلسة ٧ فبراير ١٩٦٧). و نرى أن محكمة النقض الفرنسية لم تخطيء في حكميها المذكورين أعلاه وذلك لأن العبرة بمدى ارتباط الشرط بعقد النقل وبما إذا كان شرطاً أساسياً يساهم في تكوين عقد النقل بحيث لا يمكن تنفيذ عقد النقل بدونه أم لا. فإذا كان الشرط يرتبط ارتباطاً وثيقاً بتنفيذ عقد النقل فهو يسري في مواجهة المرسل إليه دون حاجة لموافقة صريحة منه باعتبار أنه طرف في عقد النقل شأنه شأن الشاحن كما تقضي محكمة النقض المصرية، أما إذا كان الشرط لا يرتبط بالتنفيذ الفعلي لعقد النقل وإنما بأمر أخرى تعبر عن إرادة كلاً من الشاحن والناقل فإنه في هذه الحالة لا ينفذ الشرط في مواجهة المرسل إليه باعتبار أنه لم يعط موافقته الصريحة على هذا الشرط.

فكما يقول البروفيسور DELEBECQUE في تعليق له علي

حكم محكمة النقض المتعلق بشرط التسليم تحت الروافع المشار إليه أعلاه يجب التفرقة بين عناصر ثلاثة يتكون منها عقد النقل : العناصر " الأساسية " التي بدونها لا ينعقد عقد النقل، والعناصر " الطبيعية " أي تلك التي يتكون منها عقد النقل ولكن يستطيع أطراف العقد استبعادها بشرط خاص، والعناصر " العرضية " وهي تلك التي يتم إدراجها في عقد النقل

تنفيذاً لرغبة خاصة لأطراف العقد. فبالنسبة لشرط التسليم تحت الروافع فهو يعتبر من العناصر " الطبيعية " التي يتكون منها عقد النقل وبالتالي فهي تخضع للنظام القانوني الذي يحكم العقود فيسري بالتالي في مواجهة أطراف العقد. أما شرط الاختصاص القضائي أو شرط التحكيم فهو من العناصر " العرضية " التي يتم إدراجها بناء على رغبة خاصة لأطراف العقد وبالتالي فهي لا تنفذ في مواجهة المرسل إليه الذي لم يعبر عن إرادة خاصة لإدراج مثل هذه الشروط وبالتالي فهي لا تنفذ في مواجهته

(DELEBECQUE (Ph.) Obs. sous Cass. 16 Janv. 1996)

ونضيف إلى ذلك أن هذا النوع الثاني من الشروط (الاختصاص القضائي والتحكيم) لا يؤثر من قريب أو من بعيد على تنفيذ عقد النقل بل إنه يتعلق بشيء آخر تماماً ألا وهو كيفية فض النزاع (بالتحكيم بدلا من القضاء) والمحاكم المختصة بفض النزاع، أي أن هذه الشروط لا يبدأ تنفيذها إلا بعد انتهاء عملية النقل.

الفصل الثالث

مفهوم سند الشحن الإلكتروني ومزاياه

يحتاج العاملون في مجال التجارة والنقل إلى تبادل كم كبير من المعلومات المتعلقة بالبضائع التي يتعاملون بها والتي يرغبون في نقلها. ويجري تداول هذه المعلومات والتعامل بموجبها بالطرق التقليدية أي بتبادل المستندات الورقية بين الأطراف المعنيين للتصرف بموجبها. ثم بعد ذلك يتم حفظ هذه المستندات بعد تصنيفها في ملفات حتى يمكن الرجوع إليها عند الحاجة. ونظراً لما يتصف به هذا النظام من بطء وتكلفة عالية فضلاً عن التعرض للخطأ عند التعامل بالمستندات الورقية، فإن المتخصصون في عالم النقل والتجارة بدءوا يخطون خطى واسعة نحو إلغاء التعامل بالمستندات الورقية التقليدية والتعامل بطرق أخرى. وعندما تطورت صناعة الحاسبات الآلية وتقدمت فنون الإرسال اللاسلكي بدأ العاملون في هذا المجال إلى تبادل البيانات بالطرق الإلكترونية^(١) وهو ما يسمى بنظام

Electronic Data Interchange EDI UNCTAD 1991)

(International Consultative Commission for TDF Development)

ونظراً لما يتميز به نظام تبادل البيانات إلكترونياً من مزايا عديدة فإننا سنعرض إلى تعريف هذا النظام وبيان مزاياه والجهود المبذولة لأrsائه. —

^(١) تجدر الإشارة هنا إلى أن هناك فرق بين تبادل البيانات وتبادل المعلومات، إذ أن البيانات Data هي ما يتم إدخاله في الحاسب الآلي بهدف تشغيله داخل الحاسب الآلي وإخراجه بعد ذلك في صورة معلومات Information. كما تجدر الإشارة أيضاً إلى أن الإتحاد الدولي للنقل الجوي International Air Transport Association IATA قد أوضح أنه يؤيد تبادل البيانات إلكترونياً بين شركات الطيران الدولية ولكن القصور في التحكم في تدفق البيانات في الوقت المناسب يشكل عقبة أساسية تعوق الاستفادة من السرعة التي يتميز بها هذا النوع من النقل.

مفهوم نظام تبادل البيانات الكترونياً

يوجد أكثر من تعريف لنظام تبادل البيانات إلكترونياً EDI ومنهم أنه " إرسال بيانات المعاملات التجارية والإدارية من حاسب آلي إلى حاسب آلي آخر، وذلك باستعمال نموذج نمطي متفق عليه لحمل البيانات المتعلقة بالمعاملة محل الإرسال "

(UNCTAD, TD/B/C/4/328, item 10)

ويوجد تعريف آخر يتلخص في أنه نقل للبيانات من حاسب آلي إلى حاسب آلي آخر في صورة صيغ نمطية، دون استخدام المستندات الورقية

(Electronic Data Interchange - A Management Overview
(Digital Equipment Company Ltd)

وهناك تعريف ثالث صدر عن اللجنة البحرية الدولية CMI في القواعد الخاصة بسندات الشحن الإلكترونية وهو أنه عبارة عن تبادل للبيانات الخاصة بالتجارة عن طريق الإرسال عن بعد. وهناك تعريف رابع وأخير وهو أن نظام تبادل البيانات إلكترونياً هو " توحيد تكنولوجيا الاتصالات وتشغيل البيانات لتحقيق التبادل السريع والدقيق للمعلومات، وذلك باستعمال ترجمة إلكترونية تحل محل المستندات الورقية في المعاملات " (ميرام.ش.م) وشليبي(م) (١٩٩١)

وأياً كان التعريف المتفق عليه لنظام تبادل البيانات إلكترونياً فإن الشيء الأكيد هو أن العالم يتجه الآن بخطى واسعة نحو هذا النظام خاصة في مجال التجارة والنقل.

(UNCTAD) (The Journal of Business Law ,1989)
(Journal of Multimodal Transport newsletter 1991)
(Commerce, New York 1991)

وكل ما نأمله أن يسعى العالم الثالث إلى تضييق الفجوة الموجودة بينه وبين العالم المتقدم حتي لا يعوق القصور الموجود في تطبيق نظام تبادل البيانات إلكترونياً انسياب التجارة والنقل بين هذه الدول والدول المتقدمة.

- مزايا نظام تبادل البيانات إلكترونياً

لاشك أن تخلي العالم عن التعامل بالمستندات الورقية واللجوء للتعامل بنظام تبادل البيانات إلكترونياً له أسبابه التي تتمثل في العيوب التي تشوب نظام التعامل بالمستندات الورقية. ولكن لتفادي هذه العيوب كان لابد من اللجوء إلى نظام بديل تحتفي فيه هذه العيوب أو تكون على أسوأ الفروض أقل. وللتحدث عن مزايا نظام تبادل البيانات إلكترونياً (RAVEN (J) 1988) يتعين علينا إبراز أهم عيوب نظام التعامل بالمستندات الورقية. ويمكن إيجاز هذه العيوب في ارتفاع نفقات التعامل بنظام تبادل المستندات الورقية وما يتطلبه من إجراءات وهو الأمر الذي يؤثر بالطبع على قيمة البضائع المنقولة فيرفع من قيمتها، وقد أثبتت الحياة العملية أن التعامل بنظام التبادل الإلكتروني للبيانات قد حقق وفراً في هذه التكاليف فمثلاً بدلاً من الزيادة التي كانت تبلغ ١٠% من قيمة البضائع المنقولة انخفضت هذه النسبة إلى ١.٨% في السوق الأوروبية فيما يخص التبادل التجاري بين دول السوق UNCTAD 1990 كما تشير الإحصاءات إلى أن هذا الوفرة يبلغ في المتوسط ١٥ دولاراً أمريكياً لكل شحنة. كما يعيب التعامل بالمستندات الورقية البطء الشديد لدرجة أن سند الشحن الورقي الذي يجب أن يصل إلى المرسل إليه قبل وصول البضائع يصل بعد وصول هذه الأخيرة الأمر الذي يسبب مشاكل عديدة في التسليم أدت إلى استخدام مستندات ابتدعتها الحياة العملية دون أي أساس قانوني. هذا فضلاً عن تأخر الإجراءات الجمركية التي تعطل بالتالي الإفراج عن البضائع التي - في كثير من الأحيان - تتعرض للتلف.

وعلى العكس يؤدي نظام تبادل البيانات إلكترونياً إلى تحسين إدارة المعلومات وتبادل البيانات الخاصة بنقل البضائع بين أطراف عقد النقل وذلك سواء على المستوى المحلي أو الدولي، الأمر الذي ينتج عنه عدم تأخر البيانات في الوصول لمن هي موجهة إليه فيستطيع بالتالي متابعة حركة بضائعه تمهيداً لاستلامها أو اتخاذ اللازم في حالة ما إذا كان هناك أي مشاكل محتملة في عملية التسليم. هذا فضلاً عن أن نظام تبادل البيانات إلكترونياً يساعد على تسليم البضائع في الوقت المتفق عليه. ويعيب أيضاً نظام التعامل بالمستندات الورقية أنه يعتمد على عنصر الكتابة حيث لا يمكن التحدث عن مستند ورقي دون أن يكون مكتوباً، ولكن بما أن كل كتابة قابلة للتحويل أو التزوير فإن قضايا الغش البحري تتعدد في هذا الخصوص وخير دليل على ذلك العديد من القضايا البحرية التي تتحدث عن الغش.

أضف إلى ما تقدم أنه وكما هو الحال بالنسبة لكل مستند ورقي فهو يحتاج إلى أماكن لتخزينه الأمر الذي يؤدي مع الوقت إلى تضخم هذه المستندات وشغلها المزيد من الأماكن. وهي مشكلة نجح في حلها نظام تبادل البيانات إلكترونياً حيث أن البيانات في نظام تبادل البيانات إلكترونياً لا تشغل حيزاً مكانياً في تخزينها، فمهما كان حجم البيانات أو المعلومات فإنه يتم حفظ كم كبير منها في جهاز الحاسب الآلي في حيز مكاني لا يذكر. هذا فضلاً عن أن حفظ هذه البيانات يتم لفترات طويلة وبتكلفة أقل بالإضافة إلى إمكانية الوصول إليها بسهولة ويسر في ثوان معدودة.

ولكن بالرغم من المميزات العديدة إلى يقدمها نظام تبادل البيانات إلكترونياً إلا أن عدم وجود لغة نمطية موحدة متفق عليها يتم التعامل بها بين أطراف التجارة أدى إلى وجود خلل في الخدمات المقدمة سواء على المستوى المحلي أو الدولي.

ولمواجهة هذه العقبة إلى تقف أمام تعميم هذا النظام في العالم لجأت المنظمات الدولية والهيئات المتخصصة إلى وضع قواعد تنظم التعامل بهذا النظام. ولعل أهم هذه الجهود، تلك التي بذلتها اللجنة الاقتصادية لأوروبا

Economic (Commission for Europe, ECE)

International Chamber of Commerce وغرفة التجارة الدولية

فقد قامت اللجنة الاقتصادية لأوروبا بتكوين جماعة عمل وهي تتشكل من ممثلين عن الولايات المتحدة وكندا ومجموعتا دول غرب وشرق أوروبا وأستراليا ونيوزيلندا واليابان وسنغافورة. وقد وضعت هذه الجماعة قواعد تعرف " بالقواعد المتعلقة بتبادل البيانات إلكترونياً في مجالات التجارة والنقل " وتعرف باسم

United Nations Electronic Data Interchange For Administration , Commerce , and Transport

وتحتوي هذه القواعد على العديد من المبادئ والأسس التي تهدف إلى تنظيم وتوحيد نظام تبادل البيانات إلكترونياً بين الأطراف المتعاملين بهذا النظام من مقدمي البضائع والمرسلين والمرسل إليهم ومتعهدي النقل وهيئات التأمين وهيئات المواني والجمارك وغيرها من الأشخاص المتدخلين في عملية النقل. وتسمح هذه القواعد بتيسير عملية الانتقال من التعامل بالمستندات الورقية إلى التعامل كنظام تبادل البيانات إلكترونياً وذلك باستخدام رسائل نمطية وضعتها جماعة العمل المذكورة أعلاه وتعرف باسم " الرسائل النمطية للأمم المتحدة "

United Nations Standard Messages UNSM) كما قامت غرفة

التجارة الدولية بحل المشاكل القانونية المتعلقة بالإجراءات المرتبطة بالتعامل الورقي في مجال

التجارة الدولية، وهو دور مزدوج يتضمن من جهة إنشاء قواعد جديدة لنظام تبادل البيانات إلكترونياً، ومن جهة أخرى تطوير القواعد القائمة بما يلائم هذا النظام.

فقد أنشأت غرفة التجارة الدولية من جهة " القواعد الموحدة لتبادل البيانات التجارية باستخدام الإرسال الإلكتروني " UNCID، وهي عبارة عن نموذج نمطي اختياري لاتفاقيات تبادل البيانات إلكترونياً، وهذه القواعد طابع وقائي فهي تنص على الظروف التي يتم فيها تبادل البيانات إلكترونياً وتضع بشكل عام أحكام المتطلبات الأساسية النمطية ذات الطابع الفني والإجرائي مثل ضمان تبادل الرسائل الإلكترونية في أمان، و إشعار استلام الرسالة، والشرعية، وتسجيل وتخزين البيانات. وتهدف هذه القواعد إلى تعميم استخدام نظام تبادل البيانات إلكترونياً في العالم. وهي ذو طابع اتفاقي، فيجب على الأطراف الإحالة إليها حتى تنطبق، فإذا أحالوا إليها تنشأ رابطة قانونية بين الأطراف من خلال ارتباطهم بهذه القواعد. وتصدر الإشارة هنا إلى أن هذه القواعد تنطبق فقط على الإجراءات المتبعة في نظام تبادل البيانات إلكترونياً ولا تتعلق بموضوع الرسالة ذاته. ومن جهة أخرى قامت غرفة التجارة الدولية بتطوير القواعد العامة القائمة. مما يلائم نظام تبادل البيانات إلكترونياً، فقد أدخلت التعديلات على قواعد RUU وعلى الانكوترم وهي تعديلات تم إعلانها بمناسبة الدراسة الخاصة بسند الشحن الإلكتروني في عمليات الاعتماد المستندي. ولقد كانت هذه التعديلات ضرورية لأن القواعد التي وضعتها غرفة التجارة الدولية بخصوص الإعتمادات المستندية UCP1984 Uniform Customs and Practice for Documentary Credits مستخدمة على نطاق واسع، هذا فضلاً عن أن الروابط بين النقل والتجارة الدولية لا تسمح. بمعالجة المسألتين بصورة منفصلة. وتقترح غرفة التجارة الدولية أيضاً أن تنشئ مرادف إلكتروني للإنكوترم لاستخدام نظام تبادل البيانات إلكترونياً : Les Editerms.

الفصل الرابع

سند الشحن الإلكتروني بديل لسند الشحن التقليدي

قبل حث الجميع على استخدام سند الشحن الإلكتروني بسبب المميزات العديدة التي يقدمها يجب أولاً معرفة ما إذا كان هذا السند يقوم بذات وظائف سند الشحن التقليدي أم لا وهو الأمر الذي يدعونا لعمل مقارنة بين كلاً من سند الشحن التقليدي وسند الشحن الإلكتروني نتعرف من خلالها على مدى استعداد الثاني للقيام بذات وظائف الأول.

فالذي يزيد من قوة سند الشحن كونه أداة إثبات لأنه يحمل توقيع أطراف العقد وخاصة الناقل الذي يثبت بتوقيعه أنه قد علم وقبل البيانات الخاصة بالبضائع الموجودة في سند الشحن وأن ما جاء بها كان صحيحاً ومطابقاً لما تسلمه. أما سند الشحن الإلكتروني فهو بطبيعة تكوينه لا يقبل التوقيع بالصورة التي اعتدنا عليها وهي التوقيع الكتابي، فهل في ظل القوانين الوطنية يمكن للتوقيع الإلكتروني الحلول محل التوقيع الكتابي وبالتالي قيام سند الشحن الإلكتروني بدوره كأداة إثبات؟

هذا عن قيام سند الشحن بدوره كأداة إثبات، أما عن قيامه بدوره كأداة لتمثيل البضائع والتي تمكن حامل السند من تداول السند والتصرف في البضائع بموجبه، هل يستطيع سند الشحن الإلكتروني القيام بذات الدور، علماً بأنه لكونه إلكترونياً لا يقبل التظهير؟

سند الشحن الإلكتروني أداة إثبات

يقوم سند الشحن بإثبات أمرين: إثبات عقد نقل البضائع وذلك من خلال ما يتضمنه من شروط النقل، وإثبات استلام الناقل للبضائع الموصوفة به من الشاحن.

سند الشحن أداة لإثبات عقد النقل

استقر الفقه والقضاء على أن لسند الشحن حجية بين أطرافه في إثبات عقد النقل وشروطه وعملية الشحن وتاريخها الثابت في السند. ولأن الكتابة هي أقوى طرق الإثبات لكافة مصادر الحقوق، فهي تشترط عادة لإثبات معظم عقود النقل.

والجدير بالذكر أن عقد النقل البحري ليس من العقود الشكلية حق يمكن القول ببطلانه إذا لم يجر بالكتابة، ومن ثم فإن التغيير في الشكل الذي يظهر به سند الشحن لا يجب أن يؤثر في انعقاده (نقض مدني ١٩٦٦)

ومفاد هذا الكلام أنه إذا ظهر سند الشحن في صورة إلكترونية (غير ورقية) فإنه من حيث المبدأ يعتبر صحيح، وتعتبر البيانات الواردة فيه حجة على طرفيه. هذا من حيث المبدأ، أما من حيث تطبيق هذا المبدأ فإن السؤال يثار على الصعيد الدولي والوطن لمعرفة موقف كلا من الاتفاقيات الدولية والقوانين الوطنية من هذه المسألة، وبالتالي معرفة ما إذا كان يعترف بسند الشحن الإلكتروني كأداة لإثبات عقد النقل أم لا.

موقف الاتفاقيات الدولية من سند الشحن الإلكتروني

نقصد بالاتفاقيات الدولية هنا كلا من اتفاقية بروكسل لسنة ١٩٢٤ واتفاقية هامبورج لسنة ١٩٧٨. وسوف نعرض لهذه الاتفاقيات ليس فقط لمعرفة ما إذا كانتا تعترفان بسند الشحن الإلكتروني كأداة لإثبات عقد النقل، ولكن أيضاً لمعرفة ما إذا كان من الضروري تغيير هذه النصوص الدولية من عدمه.

لم تعط اتفاقية بروكسل تعريفاً لسند الشحن، وهو الأمر الذي يدعوننا للاعتقاد بأنه لا يشترط في سند الشحن أن يظهر في صورة مستند ورقي وان الاتفاقية يمكن أن تنطبق إذا كان سند الشحن إلكتروني. ولكن بالاطلاع على إجمالي نصوص الاتفاقية سوف يتضح لنا أنها تستخدم مصطلحات تدل على أن سند الشحن لا بد وان يكون مكتوباً وورقياً، فهي مثلاً تنص على) أن التحفظات يجب أن تكون مكتوبة (المادة ٣ فقرة ٣ من الاتفاقية)، وعلى أن سند الشحن يجب أن يسلمه (المادة ٣ فقرة ٣ من الاتفاقية) الناقل للشاحن بناء على طلبه. والنقاش يدور حول معرفة ما إذا كان سند الشحن الإلكتروني يخضع لأحكام اتفاقية بروكسل لسنة ١٩٢٤ أم أنه يحتاج لنصوص جديدة خاصة به؟

في الحقيقة ليست هناك مشكلة في تطبيق المعاهدة على سند الشحن الإلكتروني إذا اتفق أطراف الاتفاق على الخضوع لأحكامها. ولكن المشكلة الحقيقية تثار بخصوص تطبيق المعاهدة من تلقاء نفسها وبدون تدخل من أطراف الاتفاق. لحل هذه المشكلة يجب الإجابة على عدة أسئلة: هل سند الشحن الإلكتروني- الذي يتم تبادله بنقله من الحاسب الآلي الخاص بالناقل إلى الحاسب الآلي الخاص بالشاحن - يمكن اعتباره أنه قد تم تسليمه إلى الشاحن بالمعنى الذي تقصده الاتفاقية^(١)؟ وهل يمكن أن يوضع بيان على سند الشحن الإلكتروني يفيد بأن السند مشحون؟ وأخيراً هل يمكن عمل التحفظات على سند الشحن الإلكتروني؟

للإجابة على هذه الأسئلة يجب بداية الاعتراف بأن نصوص الاتفاقية قد وضعت في عصر لا يعرف تبادل البيانات إلكترونياً، وفي عصر كانت الكتابة فيه هي الوسيلة الوحيدة

(١) تنص المادة ٣ من الفقرة ٣ من اتفاقية بروكسل لسنة ١٩٢٤ على أنه "علي الناقل أو الرابن أو وكيل الناقل، بعد استلام البضائع وأخذها في عهده، أن يسلم إلي الشاحن بناء على طلبه سند شحن..."

التي يتم عن طريقها تبادل البيانات وكذلك إثبات ما يرد بالمستندات. أما اليوم فقد تغير الحال وعرف العالم بدائل للكتابة وللمستندات الورقية تؤدي ذات الغرض الذي تؤديه المستندات الورقية. ومن هذا المنطق يمكننا القول أنه لا داعي للتمسك بالمفاهيم القديمة لكلمة مستند أو سند واعتبار أن ما يرد بالاتفاقية يعني أن سند الشحن يجب أن يكون ورقي لأن ذلك سيقودنا إلى المطالبة بتغيير نصوص الاتفاقية لتتواءم مع التطور الذي حدث في مجال تبادل البيانات. ونرى أنه يكفي إعطاء تعريف واسع للمصطلحات التي تستخدمها الاتفاقية مثل " يسلم للشاحن " و " يعمل التحفظات " و " مشحون " بحيث يمكن الاعتراف بإمكانية تحققها في سند الشحن الإلكتروني وبالتالي الاعتراف بهذا الأخير على أنه سند شحن يخضع لأحكام الاتفاقية. فطالما أن سند الشحن الإلكتروني يؤدي الغرض المقصود من هذه الاصطلاحات فلا داعي للتحامل عليه وسلبه صفة سند الشحن الذي تعترف به الاتفاقية.

ولكن هذا الفكر لا يعدو وأن يكون رأياً و تبقى المشكلة قائمة ويبقى حتى الآن حلها رهينة لارادة المشرعين الوطنيين والقضاة. فإذا اعترفت القوانين الوطنية للدول الموقعة على الاتفاقية بسند الشحن الإلكتروني وأصبغت عليه ذات القيمة القانونية لسند الشحن العادي فلن تكون هناك مشكلة في تطبيق معاهدة بروكسل وبالتالي في الاعتراف بسند الشحن الإلكتروني كأداة لإثبات عقد النقل. وتجدر الإشارة هنا إلى أن الاتجاه السائد الآن هو الاتجاه نحو الاعتراف بالمستندات الإلكترونية وإعطائها ذات القيمة القانونية للمستندات الورقية، ولا نعتقد أن سند الشحن سيخرج عن هذا الاتجاه.

أما بالنسبة لموقف اتفقيه هامبورج لسنة ١٩٧٨ فالمشكلة لا تثار بذات الصورة وذلك لأن الاتفاقية قد تم إبرامها في عصر حديث يعرف تبادل البيانات بطرق أخرى غير

الكتابة مثل التلكس والفاكس الخ... وهو الأمر الذي دفع واضعيها إلى الأخذ في عين الاعتبار أي تطورات أخرى قد تحدث في هذا المجال. ومن هنا مثلاً يأخذ مصطلح " مكتوب " اهتماماً خاصاً من محرري الاتفاقية الذين أفردوا له نصاً خاصاً فيها وهو المادة الأولى التي تنص على أن التعبير بالكتابة يعني أيضاً التعبير بوسائل الاتصال الأخرى كالتلغراف والتلكس على وجه الخصوص. هذا فضلاً عن أنه ليست هناك أية إشارة في تعريف سند الشحن إلى ضرورة كونه كتابي^(١) الأمر الذي ييسر علينا القول بأن المشرع الدولي يقبل أي صورة أخرى غير الكتابة لسند الشحن بما فيها الشكل الإلكتروني الذي لا يختلف في مضمونه عن سند الشحن التقليدي وإن كان يختلف في شكله فقط.

إذن ليست هناك مشكلة في تعريف سند الشحن وفقاً لاتفاقية هامبورج بأنه قد يكون ورقياً أو إلكترونياً، ولكن تكمن المشكلة في كون الاتفاقية لا تنطبق في هذا الخصوص إلا إذا كانت القوانين الوطنية تعترف هي الأخرى بتبادل البيانات إلكترونياً. ويتضح ذلك من التحفظ الوارد بالمادة الرابعة عشر التي تنص في فقرتها الثالثة على قبول التوقيع الإلكتروني بشرط ألا يكون ذلك متعارضاً مع قوانين الدولة التي يصدر فيها سند الشحن. فنظراً لأن التوقيع الإلكتروني لا يرد إلا على سند شحن إلكتروني فإنه قياساً على النص المذكور لا تنطبق المعاهدة إذا كانت الدولة التي صدر فيها سند الشحن لا تعطيه ذات القيمة القانونية لسند الشحن التقليدي.

(١) تنص المادة الأولى فقرة ٧ من اتفاقية هامبورج علي أنه: يقصد بمصطلح (سند شحن) وثيقته تثبت انعقاد عقد نقل وتلقي الناقل البضائع او شحنه لهما، ويتعهد الناقل بموجبها بتسليم البضائع مقابل استرداد الوثيقة، وينشأ هذا التعهد عن وجود نص في الوثيقة يقضي بتسليم البضائع لأمر شخص مسمي أو تحت الإذن أو لحاملها".

وبناء على ما تقدم يمكننا إذن القول بان المشكلة الحقيقية في الاعتراف بسند الشحن الالكتروني وبحجته في الإثبات لا تكمن في المعاهدات الدولية ولكن في القوانين الوطنية.

موقف القوانين الوطنية من سند الشحن الالكتروني

تنطبق القوانين الوطنية في كل مرة لا تكون فيها الاتفاقيات الدولية واجبة التطبيق، ومن ضمن هذه القوانين النظام السعودي والتشريع المصري وهما ما سوف نخصهما بالدراسة كعينة من التشريعات العربية، كما سنخصص بالدراسة كلاً من التشريع الفرنسي والإنجليزي كعينة من التشريعات الأوروبية لتتعرف من خلالها على موقف كل منهم من سندات الشحن الإلكترونية.

النظام السعودي

يختلف الوضع في المملكة العربية السعودية عن الدول الأخرى وذلك بسبب الغياب التشريعي في هذا المجال. ففي المملكة لا توجد قوانين بالمعنى الحرفي للكلمة ولكن توجد مجموعة من اللوائح التي تنطبق في مجال النقل البحري برمته بما في ذلك تداول سند الشحن. وقد أثبت الواقع العملي عدم استخدام سند الشحن الالكتروني كبديل لسند الشحن الورقي، ولكن يكتفي مزاولي مهنة النقل البحري بتبادل البيانات الإلكترونية مع الاحتفاظ بسند الشحن الورقي كأداة يتم التعامل بها.

ونستفيد من ذلك أن اللوائح المطبقة جاءت خالية من النصوص المنظمة لسند الشحن الإلكتروني وهو الأمر الذي سيعوق تطبيق اتفاقية هامبورج لسنة ١٩٧٨ إذا ما تم مستقبلاً استخدام سند الشحن الإلكتروني كبديل لسند الشحن الورقي.

التشريع المصري

يبدو لأول وهلة أن قانون التجارة البحرية المصري يشترط بصفة عامة أن تكون المستندات المتبادلة في مجال التجارة ونقل البضائع في صورة محررات ورقية وبصفة خاصة أن يكون سند الشحن ورقي.

ويتضح ذلك من مصطلحات عديدة يستخدمها المشرع المصري وهي : " وضع بيان " على سند الشحن يفيد أنه مشحون (المادة ١٩٩ فقرة ٤) و " يحرر سند الشحن من نسختين " (المادة ٢٠١ فقرة ١) و " يحرر سند الشحن المحرر للأمر قابلاً للتظهير " (المادة ٢٠٣ فقرة ٣)، و " يقدم الشاحن كتابة البيانات المتعلقة بالبضائع " و " للناقل إبداء تحفظات على قيدها... وتذكر أسباب التحفظ على قيد البيانات في سند الشحن " (المادة ٢٠٥ فقرة ١)، وهي كلها مصطلحات تفيد بأن سند الشحن قد صدر مكتوباً أو ورقياً. ولكن إذا دققنا النظر فيما ورد بهذه المواد من مصطلحات سوف نجد أنها جميعها تصلح لأن ترد على سند شحن إلكتروني يتم إصداره وقبوله والتحفظ على البيانات الواردة فيه إلكترونياً عن طريق الحاسب الآلي. فبالنسبة لمصطلح " وضع بيان " على سند الشحن يفيد بأنه مشحون فهو لا يمثل عائفاً أمام سند الشحن الإلكتروني لأنه مجرد بيان يتم إضافته على البيانات الأخرى الواردة بسند الشحن بناء على طلب الشاحن وبعد شحن البضائع على السفينة ليفيد حصول الشحن فعلاً على سفينة معينة وشي تاريخ محدد. فإذا صدر سند الشحن إلكترونياً بناء على طلب الضامن واستلمه الشاحن على جهاز الحاسب الآلي الخاص به ثم طلب بعد ذلك من الناقل - عن طريق الحاسب الآلي - إضافة بيان مشحون، فما هي العقبة أمام الناقل لإضافة هذا البيان عندما يتم الشحن وإرساله إلكترونياً على النسخة الخاصة بالشاحن؟

قد يرد البعض على هذا الرأي بأن النسخة إلى سيدون عليها هذا البيان تعتبر نسخة ثانية من سند الشحن غير النسخة التي تلقاها الشاحن في المرة الأولى وأن هذا الأمر يعتبر تجزئة لسند الشحن وهو الأمر الذي يرفضه القضاء

Aix en province 1988- Paris 1988 - Cass. Com 1985, Sentence 1984 Arbitral)

، وخاصة عندما يتعلق الأمر بشرط التحكيم بالإحالة (FOICHARD (ph.), 1990 ,) GAILLARD (E) et GOLDMAN (B)

الرد على هذا الرأي يسير إذ أن البيانات التي تصدر من أي حاسب آلي أو التعديلات إلى تتم عليه تحفظ في سجلات والتواريخ التي تمت فيها فإذا تسلم الشاحن سند الشحن الأول بتاريخ معين فما المانع من أن يتسلم نسخة أخرى من سند الشحن مضافاً إليها كلمة " مشحون ". هل المانع هو الخوف من قيام الناقل بالتلاعب والتعديل في شروط سند الشحن المشحون تخالف تلك الواردة في سند الشحن الأول ؟ الرد على هذا الأمر يشير أيضاً إذ أن أي تعديلات تتم على أي سجل أو ملف في جهاز الحاسب الآلي يتم تسجيلها بالتاريخ والساعة التي تمت فيها، الأمر الذي ييسر على الشاحن - في حالة قيام نزاع - اكتشاف هذا التلاعب.

أما بالنسبة لمصطلح " يحرر سند الشحن من نسختين " الوارد في المادة ٢٠١ فقرة ١ من قانون التجارة البحرية، فهو أيضاً وإن كان يعني أن سند الشحن ورقياً إلا أنه لا يمنع أن يكون السند لا ورقياً أو إلكترونياً. فالحاسب الآلي يمكنه إصدار نسخة أو أكثر من ذات المستند في ذات الوقت، الأمر الذي يعني أن إصدار عدة نسخ من سند الشحن غير مرتبط بكونه ورقياً.

أما بالنسبة لمصطلح " يكون سند الشحن المحرر للأمر قابلاً للتظهير " (المادة ٢٠٣ فقرة ٣)، فلن نسهب في الكلام فيه الآن إذ سنخصص له مكاناً مستقلاً به عند دراستنا للإشكالات الخاصة بسند الشحن الإلكتروني. كل ما يمكننا قوله الآن هو أن هناك العديد من البدائل المقترحة للتظهير والتي تلحق بسند الشحن الإلكتروني الآثار القانونية التي يرتبها سند الشحن التقليدي من حيث حق التصرف وحق المطالبة بالتسليم من الريان، هذا فضلاً عن أن التظهير لم يعد بالأمر الضروري لأن معظم عمليات النقل أصبحت تتم بسند شحن غير قابل للتداول وبالتالي لم يعد هناك داعي للتظهير.

وأخيراً بالنسبة لمصطلحات " يقدم الشاحن كتابة البيانات المتعلقة بالبضائع " و" للناقل إبداء تحفظات على قيدها.... وتذكر أسباب التحفظ على قيد البيانات في سند الشحن " الواردة في المادة ٢٠٥ فقرة ١ من قانون التجارة البحرية، فهي أيضاً لا تشكل مشكلة لان استخدام الحاسب الآلي لا يقف عائقاً أمام تحقيقها.

فالبيانات التي تدخل الحاسب الآلي تظهر على الشاشة في صورة كتابة، وبالتالي فالبيانات المتعلقة بالبضائع والتحفظات الواردة على حالة البضائع والأسباب التي دعت الناقل لإبداء هذه التحفظات يمكن إدخالها في الحاسب الآلي ثم إرسال هذه البيانات إلى الناقل والتحفظات على حالة البضائع إلى الشاحن.

وتأكيداً لما تقدم نسترشد بما أورده المشرع المصري في نص المادة ٢٠٢ من قانون التجارة البحرية الذي يفيد بشرعية الوسائل الأخرى غير الكتابة في الاعتراف بما ورد في سند الشحن من بيانات. فوفقاً لهذا النص يعترف المشرع بالتوقيع الإلكتروني للاعتداد بصحة البيانات الواردة في سند الشحن، فإذا كان الأمر يتعلق بالتساؤل حول الاعتراف بالتوقيع فإن

ذلك يخفي في طواياه الاعتراف المسبق بسند الشحن الإلكتروني لأنه لا يمكن استحداث نص تشريعي للاعتراف بالتوقيع الإلكتروني دون الاعتراف بالسند الذي قد تم التوقيع عليه.

وبناء على ما تقدم يمكننا إذن القول بأن القانون المصري لا يقف عائقاً أمام تطبيق

اتفاقية هامبورج على سند الشحن الإلكتروني.

التشريع الفرنسي

لا يشير القانون الفرنسي أي مشكلة في هذا الشأن لأنه في تعريفه لسند الشحن لم يذكر وجوب إصداره في صورة كتابية وورقية. ويؤكد هذا الأمر ما تنص عليه المادة ١٠٦ من قانون التجارة الفرنسي التي تنص على مبدأ حرية الإثبات في المواد التجارية. مما في ذلك الطرق الإلكترونية بشرط أن تقدم الضمانات الكافية لصحة البيانات الواردة بالمستندات الإلكترونية.

التشريع الإنجليزي

يعتبر موضوع سند الشحن الإلكتروني من مواضيع، الساعة في المملكة المتحدة ولهذا

تتضمن (The Carriage Of Goods by Sea Act COGSA) لسنة

١٩٩٢ نصاً يسمح بقبول سند الشحن الإلكتروني أمام القضاء. ولكن بالطبع لا يكفي هذا

النص وحده أو بالاشتراك مع النصوص القانونية البريطانية الحالية للاعتراف أمام القضاء بسند

الشحن الإلكتروني بالصورة الوارد عليها في قواعد اللجنة البحرية الدولية CMI لسنة ١٩٩٠

(FABER (D.) 1996). ولكن يمكننا القول بأن مشروع بوليو سوف يدفع المشرع

الإنجليزي لاتخاذ كل التدابير الضرورية لإصدار قانون في هذا الشأن.

ومن هنا يمكننا إذن القول بأن كلاً من القانون المصري والفرنسي لا يقف حائلاً أمام

تطبيق الاتفاقيات الدولية وكذلك الأمر بالنسبة للقانون الإنجليزي، و يبقى لنا أن نأمل في أن

يسير المنظم السعودي على ذات الدرب وهو أمر ضروري لأن التطور سنة الحياة وتبادل البيانات إلكترونيا بدأ يفرض نفسه على الساحة في جميع المجالات، ولا نعتقد أن المنظم السعودي سوف يغفل هذا التطور بل سيساير التطور ويضع نصوصاً قانونية تتمشى مع التطور المذهل الذي يحدث في مجال النقل البحري.

وبناء على كل ما تقدم يمكننا القول بأن كلا من التشريع المصري والفرنسي والإنجليزي في وضعهما الحالي لا يشكلان عائقاً أمام تطبيق اتفاقية هامبورج لسنة ١٩٧٨ التي تنطبق على كل نزاع متعلق بسند الشحن الإلكتروني. أما النظام السعودي فهو يشكل عائقاً أمام تطبيق اتفاقية هامبورج لسنة ١٩٧٨ لسبب بسيط وهو أن النظام السعودي لا يتضمن نصوص قانونية بالمعنى المعروف دولياً أي النصوص التشريعية التي تصدر من السلطة التشريعية. ولذلك فإن المنظم السعودي - إذا أراد أن تنطبق اتفاقية هامبورج على سندات الشحن الإلكتروني التي ستستخدم عاجلاً أم آجلاً في المملكة - يتحتم عليه أولاً إصدار قوانين تصدرها السلطة التشريعية وليس مجرد لوائح تصدرها السلطة التنفيذية، لتعترف هذه القوانين بسند الشحن الإلكتروني وتنظم التعامل به.

فان حدثت مثل هذه الثورة في التقنين السعودي فإن المملكة ستستطيع أن تنضم إلى ركب الدول التي تعترف قوانينها (ولو ضمناً) بسند الشحن الإلكتروني وبالتالي ستمكن من تطبيق اتفاقية هامبورج لسنة ١٩٧٨ دون أي عقبات. وبناء عليه فإنه يمكننا القول أن سند الشحن الإلكتروني في هذه الحالة لن يحتاج لتشريعات دولية جديدة، فهو من جهة يقوم بذات وظائف سند الشحن التقليدي ولا يختلف عنه إلا في الاسم وطريقة التبادل فقط وليس في المضمون والوظائف.

- سند الشحن أداة لإثبات استلام البضائع

يحدد سند الشحن التزامات وحقوق أطراف عقد النقل، لذلك يتعين على أطراف العقد التوقيع عليه. ولكن المعاهدات الدولية قد استبعدت توقيع الشاحن على سند الشحن^(١) واشترطت توقيع الناقل فقط. وقد أصاب المشرع في ذلك لأن توقيع الشاحن على السند يعني أن الشاحن قد تعاقد مع الناقل بإرادته الحرة وأنه قد ناقش معه جميع شروط العقد، وهو الأمر الذي لا يحدث عملاً في وقت أصبحت تسود فيه العقود النموذجية بشروطها المحددة مسبقاً والتي تظهر بخط دقيق حتى يصعب على الشاحن قراءته به وفهم ما ورد فيه.

إذن يبقى التزام الناقل بالتوقيع على سند الشحن، وكما هو معلوم فإن التوقيع هنا سيكون الوسيلة التي يتم بها إثبات أن الناقل قد قبل بيع البيانات الواردة في سند الشحن ووافق عليها. " لا يعتبر توقيع الناقل أو من ينوب عنه على نسخة سند الشحن المسلمة للشاحن من الأركان الشكلية التي يتوقف عليها صحة السند من عدمه بل هي ضرورة فقط للاعتداد بسند الشحن كأداة إثبات لصحة البيانات التي يتضمنها. والتوقيع. بمفهومه التقليدي يكون عادة كتابي وقد يكون بالخطم أو بصمة الإصبع. ولكن قد تم قبول البرقيات والتلكسات في إثبات العقود البحرية لسنوات عديدة وأعطيت لها حجية الأوراق العرفية في الإثبات سواء فيما بين المرسل والمرسل إليه أو بالنسبة للغير. ولكن يشترط أن يكون أصل هذه البرقيات والتلكسات المودع في مكان التصدير موقفاً عليه من مصدرها وإلا فلا قيمة لها إلا على سبيل الاستئناس (نقض مصري ١٩٦٦). ومفاد ذلك أنه لا يشترط أن يظهر التوقيع في الصورة الكتابية التي اعتدنا عليها بل يمكن أن يظهر في أي صورة أخرى تقوم مقام الكتابة. ويقصد هنا بتعبير " أي صورة أخرى تقوم مقام الكتابة "، أي بصمة تدل على أن مصدرها هو الناقل فعلاً دون

(١) استبعد القانون توقيع الشاحن من نصوصه ولكن مازال هذا التوقيع ضروري في حالات بعينها

غيره، ولذلك يقبل الختم وبصمة الإصبع ويعتبر في مقام التوقيع الكتابي. ولكن في تبادل بيانات سند الشحن إلكترونياً تتعدد الأمور حيث يستحيل التوقيع الكتابي أو الختم أو البصمة، وهو الأمر الذي يدعونا للتساؤل حول إمكانية إيجاد بديل لمثل هذه الوسائل التي يعترف بها القضاء كبديل للتوقيع الكتابي. وفي هذا الشأن بذلت العديد من الجهود وتم طرح العديد من الاقتراحات كبداية للتوقيع الكتابي. فقد تم اقتراح استخدام شفرة معينة بين المرسل و المرسل إليه أو مفتاح الاختبار (Test keys) أو نظام النداء الآلي

call back ,. WALEDEN and SAVAGE , The Journal of Bus. L 1989 Macro Authentication Code أو الشرعية إضافة شفرة Bus. L 1989 MAC

الذي يتم بموجبه التأكد من هوية مصدر الرسالة

(AOKE (N) BIMCO Bulletin, 1990) ويرى البعض أن هذه الطريقة أكثر ضماناً وأمناً , Containerisation International, 1991 من مجرد التوقيع على المحرر الورقي الذي يسهل تزويره (SOKOL (P 1989 (WALDEN and SAVAGE 1989) (AOKE (N) 1998)

ولكن هل يعني ذلك أنه يجب على القضاء قبول أي وسيلة يمكن أن تقوم بذات الوظائف التي يقوم بها التوقيع؟

في الحقيقة لا يمكن اعتبار البيانات المتبادلة إلكترونياً حجة على طرفي العقد إلا إذا اعترفت بها القوانين الوطنية والاتفاقيات الدولية كبديل للتوقيع الكتابي بحيث يتم التأكد من أن كلا من طرفي العقد قد علم وقبل بتلك البيانات.

فعلى عكس كلا من النظام السعودي والتشريع الفرنسي الحاليان من أي نصوص تساوي بين التوقيع الكتاب أو أي بدائل له، وهو الأمر الذي دعا محكمة النقض الفرنسية حديثاً (Cass. Com. 26 Nov 1996) إلى رفض الاعتراف بالتوقيع الإلكتروني، فإن كلا من التشريع المصري والإنجليزي قد اعترف بهذه البدائل. ففي مصر صدر القانون رقم ١٥ لسنة ٢٠٠٤ الخاص بالتوقيع الإلكتروني والذي اعترف في المادة ١٤ منه بحجية التوقيع الإلكتروني في الإثبات بنصه على أنه: " للتوقيع الإلكتروني، في نطاق المعاملات التجارية والمدنية والإدارية، ذات الحجية المقررة للتوقيعات في أحكام قانون الإثبات في المواد المدنية والتجارية وإذا روعي في إنشائه وإتمامه الشروط المنصوص عليها في هذا القانون والضوابط الفنية والتقنية التي تحددها اللائحة التنفيذية لهذا القانون".

وأيضاً صدر في المملكة المتحدة قانون حماية البيانات الشخصية **Personal Data Protection** الذي يهدف إلى توفير الحماية للبيانات الشخصية المتبادلة إلكترونياً ضد أي إساءة في استعمالها. وقد أعطى هذا القانون الشخص الذي يصيبه الضرر من جراء سوء استخدام هذه البيانات الحق في المطالبة بالتعويض عما أصابه من ضرر (MANKABADY (S)1988). وبناء عليه فإنه من المتوقع أن يقبل كلاً من القضاء المصري والإنجليزي قبول التوقيع الإلكتروني كبديل للتوقيع الكتابي الموجود في سند الشحن الورقي.

أما على النطاق الدولي فقد اعترفت العديد من المعاهدات الدولية بالتوقيع الإلكتروني كبديل للتوقيع الكتابي. في ذلك تنص الفقرة الثالثة من المادة ١٤ من اتفاقية هامبورج على قبول التوقيع الإلكتروني إذا كان لا يتعارض مع قوانين الدولة التي صدر فيها سند الشحن، كما نصت الفقرة الثالثة من المادة الخامسة من الاتفاقية الدولية للنقل المتعدد الوسائط لسنة ١٩٨١

على قبول التوقيع المطبوع على وثيقة النقل بالفاكس ميلبي أو بأي وسيلة إلكترونية أخرى طالما أن ذلك لا يتعارض مع قوانين البلد الذي صدرت فيه وثيقته النقل. وقد سارت على ذات النهج كلاً من اتفاقية المنظمة البحرية الدولية الخاصة بتسهيل المرور البحري الدولي IMO في تعديلاتها الجديدة (المادة ٢٩)، و الاتفاقية الدولية للكمبيالات والسندات الإذنية (المادة ٤ فقرة، ١٠)، واتفاقية القواعد الموحدة لمسئولية مشغلي محطات النقل الطرفية (المادة ٤ فقرة ٤).

ومفاد ما تقدم أن نصوص المعاهدات الدولية لن تجد طريقها إلى التطبيق في المملكة العربية السعودية وغيرها من الدول التي لا تعترف بالتوقيع الإلكتروني كبديل للتوقيع الكتابي إلا إذا صدر في هذه الدول وفي المملكة خاصة قوانين تعترف بالتوقيع الإلكتروني. لذلك نناشد مشرعي هذه الدول وخاصة المنظم السعودي. بمواكبة التطور الذي حدث في هذا المجال وإصدار قوانين تعترف بالتوقيع الإلكتروني كبديل للتوقيع الكتابي.

سند الشحن الإلكتروني أداة لتمثيل البضائع

سبق أن ذكرنا عند تعرضنا لتطور سند الشحن في مقدمة هذا البحث أن الظروف العملية وضرورات التجارة الدولية اختصت سند الشحن بوظائف جديدة فأصبح أداة ائتمان ممثل البضائع المشحونة وذلك بعد أن كان مجرد إيصال يصدره الناقل يعترف فيه بتسلمه البضائع المطلوب نقلها بحراً. ويعتبر حامل السند. بمثابة حائز للبضائع نفسها وذلك لأن سند الشحن يعبر عن البضائع المنقولة بوضوح. مما يحويه من بيانات خاصة بالعلامات المميزة للبضائع وعددها وكميتها ووزنها وحالتها وكذلك اسم السفينة الناقلة. فضلاً عن أن سند الشحن يحول حامله حق بيع أو رهن البضائع وهي في الطريق. ولكن تداول سند الشحن يتم بالتظهير عندما يكون سند الشحن لحامله أو لأمر، وهو الأمر الذي يستحيل تحقيقه مع

سندات الشحن الإلكترونية التي لا تقبل التظهير بطبيعتها. ولهذا وقبل تناول إمكانية تداول سند الشحن الإلكتروني من عدمه يتحتم علينا أولاً بيان الشروط الواجب توافرها في سند الشحن ليعد أداة لتمثيل البضائع.

ولتمثيل سند الشحن للبضائع أهمية عملية كبيرة في مجال النقل والتجارة التي تقتضي السرعة والضمان وخاصة بعد تزايد التبادل التجاري بين الدول الذي يتم بواسطة النقل البحري. فسند الشحن، يؤدي دوراً هاماً في تمثيل البضائع الذي ييسر بدوره تداول رؤوس الأموال التي تمثلها هذه البضائع، فلم تعد هذه الأموال معطلة عن الاستثمار خلال الفترة التي تكون فيها البضائع في البحر، وهي غالباً ما تكون فترة طويلة بسبب اتساع حجم التبادل الدولي التي يحتاج نقل البضائع فيها إلى فترات طويلة تصل في بعض الأحيان إلى عدة أشهر. فخلال هذه الفترة لا يستطيع أياً من الشاحن أو المرسل إليه التصرف في البضائع وهي في عرض البحر وذلك بالرغم من احتياجهم إلى التصرف فيها سواء بالبيع أو بالرهن خلال هذه الفترة. ومن هنا تتعطل التجارة ويتعطل الغرض الذي ينشده التاجر عند التعامل في البضائع وهو المضاربة على تقلبات الأسعار والاستفادة من الفرص التي تتاح أمامه، فالتاجر يشتري البضائع لا من أجل الاحتفاظ بها ولكن من أجل التصرف فيها والاستفادة من الفرص المتاحة أمامه. ولهذا كان لابد من إيجاد وسيلة يستطيع بواسطتها الشاحن أو المرسل إليه التغلب على هذه العقبة والتعامل في البضائع قبل وصولها إلى ميناء الوصول وتسلمها. وقد أمكن التغلب على هذه العقبة بفكرة تمثيل سند الشحن للبضائع فلم تعد البضائع خلال فترة النقل خارجة عن التعامل فيها بل أصبح من الممكن التعامل فيها بواسطة تداول سند الشحن الممثل لها، بحيث تنتقل ملكية البضائع من شخص إلى آخر بتداول سند الشحن نفسه. وسند الشحن الممثل للبضائع هو السند الذي يشمل كافة البيانات التي من شأنها تحديد أو تعيين البضائع

الموصوفة فيه، حيث تكفي حيازة السند وحدها لحيازة البضائع التي تمثلها. ويحول سند الشحن - استناداً إلى تمثيل البضائع - لحامله الشرعي الحق في تسلم هذه البضائع من حائزها الذي أصدر السند، وتتداول البضائع بتداوله طالما بقيت في حيازة من أصدر السند.

- الشروط الواجب توافرها في سند الشحن ليعد أداة لتمثيل البضائع

يشترط في سند الشحن عدة شروط حق يكون ممثلاً للبضائع وهي تتمثل فيما يلي:
أن يعين السند البضائع تعييناً كافياً، ويجب أن يكون سند الشحن موقعاً من الناقل أو من يفوضه، وأخيراً يجب أن يكون السند قابلاً للتداول.

فبالنسبة للشرط الأول وهو تعيين البضائع التي يتعلق بها فإنه يشترط أن تعين البضائع تعييناً كافياً يخصصها بصورة تميزها بيسر عن غيرها من البضائع المشابهة لها والموجودة بذات المكان. وبناء عليه يجب أن يشمل السند على كافة البيانات من حيث الكمية والنوع والعدد والأرقام والعلامات المميزة التي من شأنها تعيين البضائع وبيان حالتها الظاهرة. فإذا لم يعين السند البضائع هذه الكيفية فهو لا يعتبر ممثلاً للبضائع فلا يحول لحائز السند حق التصرف والتسلم.

أما الشرط الثاني وهو ضرورة توقيع سند الشحن من الناقل أو من يفوضه فالهدف منه أن يمكن الاحتجاج به في مواجهته مما ورد فيه من بيانات وشروط.

وأخيراً نشترط في سند الشحن حق يكون ممثلاً للبضائع أن يكون قابلاً للتداول أي أن يكون أذنها أو لحامله

PLANIOL et RIPERT 1955 فسند الشحن لإذن أو لأمر يعتبر

قابلاً للتداول بالتطهير ويعتبر مجرد توقيع حامله على ظهر السند بمثابة تطهير ناقل للملكية،

وتسري على هذا التظهير أحكام قانون التجارة، أما سند الشحن لحامله فيتم تداوله بالمناولة وفقاً لنص المادة ٢٠٣ فقرة ٣ من قانون التجارة البحرية.

ويثور التساؤل حول مدى توافر هذه الشروط في سند الشحن الإلكتروني ليصير أداة لتمثيل البضائع. فبالنسبة لترقيع الناقل أو من يفوضه لسند الشحن، سبق أن أشرنا إلى أن هذا التوقيع ضروري حتى يكون سند الشحن نافذاً في مواجهة الناقل. فإذا لم يكن السند موقعاً من الناقل فهو لن يكون نافذاً في مواجهته وبالتالي لا يكون من حق حامل السند أن يطالب الناقل بتسليمه البضائع المذكورة فيه، وبالتالي لا تعتبر حيازة سند الشحن مساوية لحيازة البضائع ولا يستطيع حامل السند التصرف في البضائع خلال الفترة التي تكون فيها في حيازة الناقل، مادام أنه لا يستطيع إلزام الناقل بتسليمها إليه. إذن فتوقيع سند الشحن من الناقل لا بد وأن يتوافر في سند الشحن الإلكتروني حتى يكون ممثلاً للبضائع، وهذا هو ما أكدته بالفعل المادة ١٥ فقرة ١ من اتفاقية هامبورج على اشتراط توقيع الناقل أو من ينوب عنه على سند الشحن، وأجازت الاتفاقية في المادة ١٤ فقرة ١ توقيع الناقل بخط اليد أو بالصورة المطابقة للأصل أو بالتنقيب أو بالخاتم أو بالرمز أو معمولاً بأية وسيلة آية أو إلكترونية أخرى إذا كان لا يتعارض مع قوانين البلد الذي يصدر فيه سند الشحن. وبناء عليه فإنه طالما صار من الممكن توقيع الناقل على سند الشحن الإلكتروني فإن ذلك يعني أن هذا الأخير يقوم بدوره كأداة لتمثيل البضائع.

أما الشرط الثاني الخاص بتعيين البضائع تعييناً كافياً في سند الشحن أي أن يذكر فيه نوع وكم وعدد وحالة البضائع والعلامات الرئيسية لها وأرقام الطرود، فإن ذلك أيضاً لا يشكل صعوبة في سند الشحن الإلكتروني لأن تعيين البضائع يتم - بدلا من الصورة الكتابية - بالصورة الإلكترونية. وقد اعترض البعض (أسامة عبد العزيز ٢٠٠٤) على استحالة تعيين

البضائع تعييناً كافياً في النقل بالحاويات استناداً إلى أن الناقل يتسلم البضائع محواه من الشاحن ولا يعلم بالفعل ما هو بداخل الحاويات ويضطر - حماية لنفسه - إلى إدراج تحفظ **contain said to** ليدل به على أنه لم يعاين البضائع بالفعل. وينتهي أصحاب هذا الرأي إلى أن سند الشحن لا يصلح ليكون أداة لتمثيل البضائع في مجال النقل بالحاويات. ولكن الرد على هذا الرأي يسير لأن المقصود بتعيين سند الشحن للبضائع تعييناً كافياً لا يقصد به معاينة الناقل للبضائع بل ذكر مفردات البضائع بحيث يتم تخصيصها بصورة تميزها عن غيرها من البضائع المشابهة لها والموجودة بذات المكان. ومن هنا يمكننا القول أن سند الشحن الإلكتروني سواء في النقل العادي أو بالحاويات يمثل البضائع لأنه ليس هناك ما يمنع من ذكر مفردات البضائع التي تميزها عن غيرها.

أما بالنسبة للشرط الثالث الخاص بقابلية سند الشحن للتداول وهو شرط أساسي ليقوم سند الشحن بدوره كأداة لتمثيل البضائع، فإن البعض يرى أن سند الشحن الإلكتروني لا يقبل التظهير (وهو الطريقة التي يتم بها تبادل سند الشحن) ومن ثم فهو غير قابل للتداول وبالتالي لا يصلح سند الشحن الإلكتروني ليكون أداة لتمثيل البضائع (أسامة عبد العزيز ٢٠٠٤). وكل ما يسعنا قوله الآن - منعاً للتكرار - هو أن التظهير لا يجب أن يؤخذ بالمعنى المعتاد عليه في المستندات الورقية أو بمعنى آخر لا يجب أن يؤخذ بالصورة إلى يظهر عليها بل يجب أن ينظر له من ناحية الوظيفة التي تقوم بها. وفي هذا - بفضل اجتهاد المتخصصون في مجال النقل البحري يمكننا القول بأن سند الشحن الإلكتروني لن يقف عقبه أمام كونه أداة قابلة للتداول وبالتالي لتمثيل البضائع.

مدى استعداد سند الشحن الإلكتروني لتمثيل البضائع

حتى يتم تداول سند الشحن لا بد أن يكون قابلاً للتظهير أو أن يكون لحامله حتى يمكن تداوله بالتسليم. إلا أن التظهير يتم على ظهر السند التي يتم تبادلها أي أنه يرتبط بكون السند ورقياً. وبما أن سند الشحن الإلكتروني ليس سنداً ورقياً فهو بالتالي غير قابل للتظهير بالمعنى المعروف أي أنه لا يمكن كتابة بيانات على ظهره لسبب بسيط وهو أنه ليس لسند الشحن الإلكتروني ظهر يكتب عليه. فهل يعني ذلك أن سند الشحن الإلكتروني لا يمثل البضائع ويستحيل تداوله بالطريقة المعروفة وهي التظهير؟ في الواقع هذا ليس رأي الفقهاء المناصرين لسند الشحن الإلكتروني والذين اجتهدوا لإيجاد بدائل للتظهير بالمعنى المعروف في المستندات الورقية.

كيفية تداول سند الشحن بالتظهير

إن سند الشحن إما أن يكون اسماً *nominative* أو للأمر *a ordre* وللحامل *au porteur*، فإذا كان سند الشحن اسماً أي صدر باسم شخص معين فإن تداوله يتم وفقاً لقواعد الحوالة المدنية (حوالة الحق). وبناء عليه فإنه يجب لنفاذ الحوالة قبل المدين (الناقل أو نائبه القانوني) قبوله لها أو إعلانها بها. وإذا كان سند الشحن أذنياً، أي لإذن أو لأمر شخص معين - وهو الأمر الغالب في الحياة العملية - فإن تداوله يكون بطريق التظهير الناقل للملكية. والتظهير يكون كتابة ويجب أن يرد على سند الشحن ذاته لا على ورقة أخرى مستقلة، وإلا اعتبر حوالة مدنية (محكمة استئناف القاهرة ١٩ مارس ١٩٦٣). كما يجب أن يرد التظهير على جميع البيانات الواردة في سند الشحن، إذ أن التظهير الجزئي *L' endossement partiel* باطل لأن التظهير يتطلب تسليم سند الشحن إلى المظهر إليه. وكذلك لا يجوز أن يعلق التظهير على شرط لأن في ذلك عرقلة لتداول سند الشحن.

وعندما يتم تظهير سند الشحن للإذن أو للأمر فإنه يجوز للمظهر إليه إعادة تظهير السند لإذن أو لأمر شخص آخر. ويخضع تظهير سند الشحن الإذني لأحكام التظهير الناقل للملكية (علي البارودي ومحمد فريد العربي ٢٠٠٤) فينتقل الحق الثابت في سند الشحن إلى المظهر إليه. كذلك فإنه يترتب على هذا التظهير، وعلى نحو ما استقر عليه العرف البحري، تظهير سند الشحن من الدفع (البارودي والعربي ٢٠٠٤)، بمعنى أنه لا يجوز للناقل أو الريان الاحتجاج على المظهر إليه حسن النية بالدفع التي له قبل الشاحن.

ولكن تجدر الإشارة هنا إلى أن تظهير سند الشحن تظهيراً ناقلاً للملكية لا يترتب عليه التضامن بين الموقعين إذ أن سند الشحن يمثل البضائع الموصوفة فيه ولا يوجد تضامن بين مالكي البضائع المتتاليين.

ويتشابه سند الشحن مع الأوراق التجارية في إمكانية تظهيره تظهيراً. توكيلياً وهو ما يمنح المظهر إليه الحق في مطالبة الناقل بتسليمه البضائع بوصفه ممثلاً للشاحن أو المرسل إليه. وبناء عليه يحق للناقل الاحتجاج في مواجهة المظهر إليه بما يكون له من دفع قبل الشاحن أو المرسل إليه.

وقد لا يكون التظهير ناقلاً للملكية ولا توكيلياً وإنما تأمينياً أي يهدف إلى رهن البضائع التي يمثلها سند الشحن إلى المظهر إليه. هذا إذا كان سند الشحن لأمر أو لإذن أما إذا كان سند الشحن لحامله، أي لا يحمل اسم المرسل إليه، فإن تداوله يكون بالمناولة أو التسليم، وهذا النوع من سندات الشحن ينذر التعامل به خوفاً من فقدانه وسرقته أثناء التعامل به. وبناء على ما تقدم فإن سند الشحن يكون قابلاً للتداول وهو يخول حق استلام البضائع لحامله الشرعي الذي قد يكون الشخص المبين اسمه في سند الشحن أو المحال إليه إذا كان سند الشحن اسمياً، والمظهر إليه الأخير إذا كان السند لإذن أو لأمر وذكر فيه اسم

المظهر إليه، وحامل السند إذا كان السند لحامله أو كان لإذن أو لأمر وظهر على بياض. هذا عن كيفية تداول سند الشحن بالتظهير ولكن ماذا عن إمكانية تظهير سند الشحن الإلكتروني؟

الاجتهادات الفقهية لجعل سند الشحن الإلكتروني قابلاً للتداول

أشرنا إلى أن سند الشحن يجسد الحقوق المخولة لحامله على البضائع لدرجة تدعونا للقول بأننا لا نشترى بضائع بل نشترى سند شحن، ولذلك يجب أن يتضمن سند الشحن بياناً بوصف البضائع التي يرمز إليها، وهي مسألة شكلية لا تقف عقبة أمام سند الشحن الإلكتروني إذ أن مثل هذه البيانات يمكن. تبادلها بالطريق الإلكتروني.

ومع ذلك فإن البيانات الواردة في سند الشحن لا تهمنا بقدر ما يهمنا تجسيدها في مستند قابل للتداول، فالسلطات الممنوحة لحامل السند تنبع ليس من حيازته للمعلومة الموجودة بالسند بل من حيازته للسند الأصلي. ولكن حتى يتم تداول سند الشحن فلا بد - كما أشرنا - أن يكون قابلاً للتظهير أو أن يكون لحامله حتى يمكن تداوله بالتسليم. إلا أن سند الشحن الإلكتروني بطبيعته ليس قابلاً للتظهير وبالتالي ليس قابلاً للتداول، فهل من وسيلة لإعطاء سند الشحن الإلكتروني صفة القابلية للتداول حق لا تكون هناك مشكله في مجال التجارة الدولية والنقل البحري على وجه الخصوص؟

وقد اجتهد الفقهاء لإيجاد حلول لهذه المشكلة ولإلحاق الآثار القانونية الهامة المرتبطة بسند الشحن الورقي - حق التصرف وحق المطالبة بالتسليم من الريان - بأي وسيلة أخرى بديلة عن المحررات الورقية وترتبط بالبيانات الإلكترونية. فالبعض يرى أنه يمكن استبدال سند الشحن التقليدي (الورقي) بمستخرج مطبوع صادر عن الحاسب الآلي Print out يقوم بذات الوظائف التي يقوم بها سند الشحن التقليدي بشرط أن يتم تمييز هذا المستخرج عن أي

مستخرج آخر عادي يتعلق بذات الشحنة. ألا أن هذا الحل لم يجد تأييداً من الجميع لأن الآثار القانونية لهذا المستخرج لن تتساوى مع نظيرتها في النسخة الأصلية لسند الشحن التقليدي. (KURT G. SIDA UNCTAD Seminar) ويقدم العض الآخر من الفقهاء حلاً قانونياً يتمثل في استبدال سند الشحن الورقي بأقراص التسجيل machine الخاصة بالحاسب الآلي بحيث تقوم هذه الأقراص بتمثيل البضائع والقابلية للتداول. وبناء على هذا الحل تقوم هذه الأقراص بتمثيل البضائع ويتم تداول سند الشحن الإلكتروني بتحويل كافة البيانات المخزنة على الأقراص بشأن شحنة معينة من جهاز الطرف المرسل إلى جهاز المرسل إليه (المظهر إليه في سند الشحن التقليدي). ومن ثم فإن عملية تحويل كافة البيانات هي في حد ذاتها تماثل عملية تداول سند الشحن من الشاحن أو المرسل إلى المظهر إليه.

وهناك رأى ثالث ويرى أن استعمال سندات الشحن غير القابلة للتداول - Non negotiable waybills هو النظام المتبع في الدول الأوربية في كافة وسائل النقل، وخاصة في النقل البحري حيث لم تعد التجارة الدولية في حاجة إلى التعامل بسندات شحن قابلة للتداول إلا في حدود ضيقة جداً AOKEN, 1990. هذا فضلاً عن أن نقل البضائع بطريق البحر أصبح يتم في أغلب الأحوال في حاويات حيث يستخدم سندات شحن محتومه بعبارة " غير قابلة للتداول " بدلاً من سندات الشحن التقليدية. وبناء عليه فإن استخدام سندات الشحن غير القابلة للتداول يدعونا للقول بأن النقل البحري اليوم لم يعد في حاجة إلى سندات شحن قابلة للتداول من الأساس وهو الأمر الذي يجنبنا الخوض في مشكلة عدم قابلية سند الشحن الإلكتروني للتداول.

ويرى فريق رابع من الفقهاء أنه يمكن إيداع سند الشحن لدى جهة معينة(طرف ثالث) موثوق بها كالبنك مثلاً أو شركة ملاحه على أن يتم إخطار هذه الجهة أولاً بأول بكل التغييرات التي قد تطرأ على ملكية البضائع وذلك عن طريق الرسائل الإلكترونية التي ترد إلى هذه الجهة من أصحاب الشأن، وتستمر الأمور على هذا النحو إلى أن يتضح الطرف الذي يستحق تسلم البضائع فتقوم هذه الجهة بتسليمه البضائع. وتجدد الإشارة هنا إلى أن منظمة بوليو في إنجلترا قد تمكنت من وضع تنظيم في وقانوني يحقق الأمان ويحافظ على السرية التامة للبيانات الإلكترونية.

وأياً كان الأسلوب الذي سيستخدم لقيام سند الشحن الإلكتروني بدوره كأداة لتمثيل البضائع فانه يمكننا القول بأنه ليس هناك ما يمنع في سند الشحن الإلكتروني من القيام بجميع الوظائف التي يقوم بها سند الشحن التقليدي كأداة لإثبات كلاً من عقد النقل واستلام البضائع وتمثيلها.

الفصل الخامس

التنظيم القانوني لسند الشحن الإلكتروني

لم يقف أياً من المجتمع الدولي أو الوطني مكتوف الأيدي أمام سند الشحن

الإلكتروني كبديل لسند الشحن الورقي

- التشريعات الدولية

ترتكز الجهود الدولية التي تبذل حالياً على استنباط وسائل قانونية وتكنولوجية لاستبدال سند الشحن التقليدي (الورقي) والقابل للتداول إلى مستند إلكتروني (لا ورقي). وفي هذا الخصوص قدمت اللجنة البحرية الدولية CMI قواعد بشأن سندات الشحن الإلكترونية في عام ١٩٩٠ ومشروع بوليو (يهدف نظام بوليو إلى توفير برنامج لضمان تبادل مأمون لمستندات التجارة الإلكترونية عن طريق تطبيق مركزي للبيانات)، كما قدمت لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي CNUDCI قانوناً نموذجياً يتضمن نصوصاً خاصة بوثائق النقل. ويهدف هذا القانون النموذجي وكلا من قواعد اللجنة البحرية الدولية CMI ومشروع بوليو، إلى إرساء مفهوم جديد داخل إطار القوانين الوضعية (التي مازالت تتمسك بشكليات بالية مثل ضرورة كون السند ورقي وضرورة التوقيع الكتابي)، وهو قابلة تداول البيانات إلكترونياً.

ولم تقتصر الجهود المبذولة على المنظمات الدولية فحسب بل امتدت إلى بعض التشريعات الداخلية ومنها التشريع المصري الذي يعترف بالتوقيع الإلكتروني وبالكتابة الإلكترونية.

قواعد اللجنة البحرية الدولية بشأن سندات الشحن الإلكترونية CMI ومشروع بوليبرو

اتجهت قواعد اللجنة البحرية الدولية بشأن سندات الشحن الإلكترونية في محاولتها للحد من معوقات سند الشحن الإلكتروني إلى الاستبعاد التام للمستند الورقي من جهة وإلى طرحها إمكانية تداول سند الشحن الإلكتروني بواسطة سجل معلوماتي من جهة أخرى.

الاستبعاد التام للمستند الورقي

تبنت اللجنة البحرية الدولية بشأن سندات الشحن الإلكترونية وضع قواعد قانونية تهدف إلى استبدال سند الشحن الورقي سواء القابل للتداول أو الغير قابل للتداول بنظام جديد يعرف بنظام تبادل البيانات إلكترونيًا EDI.

ولعل أهم ما يميز هذه القواعد هو سماحها للشاحن بالتصرف في البضائع أثناء رحلتها البحرية من خلال الرسائل الإلكترونية. وتحتوي قواعد اللجنة البحرية على إحدى عشر قاعدة تهدف إلى تقديم نموذج اتفاقي " عقدي " لكل من يرغب في استبدال سند الشحن التقليدي بنظام تبادل البيانات إلكترونيًا، ونوجزها فيما يلي:

القاعدة الأولى وهي تشترط توافق إرادة الأطراف لتطبيق هذه القواعد، لأن وجود القواعد في حد ذاته غير ملزم.

أما القاعدة الثانية فهي تقوم بتعريف بعض الاصطلاحات الهامة مثل " الحامل و" المفتاح الخاص ".

وتبين القاعدة الثالثة القواعد الإجرائية حيث تلزم مستلم الرسالة الإلكترونية بإرسال ما يفيد صحة مضمون الرسالة قبل أن يتصرف طبقاً لما تحويه من بيانات. فإذا كان هناك

أي خلاف فيتم التأكد منه عن طريق " نظام المراجعة الالكتروني " Electronic Monitoring System

أما القاعدة الرابعة فهي تتعلق برسالة " الإفادة بالاستلام " أي استلام الناقل للبضائع من الشاحن فتحدد شكل هذه الرسالة ومحتواها، فيجب أن تشمل الرسالة على اسم الشاحن واسم المرسل إليه ومكان وصول البضائع، ووصف البضائع المنقولة وكذلك ذكر أي تحفظات تكون قد تم عملها على حالة البضائع. كما يجب أن تحتوي الرسالة على إحالة إلى شروط الناقل الخاصة بالنقل، والمفتاح الخاص Private Key المستخدم في الإرسال.

وتهتم القاعدة الخامسة بشروط عقد النقل فتتنص على أنه في حالة حدوث تعارض بين هذه القواعد والشروط الخاصة بالنقل التي يضعها الناقل فإنه يتم تطبيق هذه القواعد.

أما القاعدة السادسة فهي تتعلق بالقانون الواجب التعليق فتتنص على أنه يتم تطبيق الاتفاقيات الدولية أو القوانين المحلية كما لو كان سند الشحن ورقياً.

وتتعلق القاعدة السابعة بالحق في التصرف في البضائع وفي إحالة هذا الحق إلى شخص آخر، فحددت القاعدة أن الحامل الشرعي لسند الشحن هو وحده من يحق له المطالبة باستلام البضائع في ميناء التفريغ، كما أشارت إلى أنه من حقه إحالة حقه في التصرف في البضائع إلى شخص آخر بحيث يصبح هذا الشخص الحامل الجديد والأوحد لسند الشحن. كما حددت القاعدة الخطوات الواجب اتباعها لإتمام عملية حوالة الحق.

وتتعلق القاعدة الثامنة بالمفتاح الخاص وتنص على أنه يجب على الناقل تغيير شفرة الاتصال بينه وبين الحامل الشرعي عند تغيير حامل السند بحيث لا يتمكن أحد غير الحامل الجديد من فك شفرة الاتصال.

أما القاعدة التاسعة فهي تتعلق بتسليم البضائع للحامل الشرعي لسند الشحن فتلزم الناقل بأخطار الحامل بمكان وتاريخ تسليم البضائع مع ضرورة التحقق من شخصه قبل تسليم البضائع له. وبعد الانتهاء من التسليم يتم إلغاء المفتاح الخاص الذي يوازي إعادة السند الأصلي للناقل عندما يكون سند الشحن ورقياً.

وتعطي القاعدة العشرة الحامل الحق في أن يطلب من الناقل سند شحن ورقي وذلك قبل القيام بتسليمه البضائع، وبناء عليه يتم إلغاء المفتاح الخاص. كما يحق للحامل أن يأخذ من الناقل مستخرج مطبوع لرسالة الإفادة بالاستلام مع ضرورة التأشير عليها بعبارة " غير قابلة للتداول ". وتجدر الإشارة هنا إلى أن مثل هذا المستخرج لا ينهي التعامل بنظام تبادل البيانات إلكترونياً.

القاعدة الحادية عشر : وهي تتعلق بالإثبات فتنص على أنه عند اتفاق الأطراف على تبني قواعد سندات الشحن الإلكترونية فإن ذلك يعني موافقتهم الضمنية على عدم التمسك وعدم الادعاء بعد ذلك بأن عقد النقل لم يكن كتابياً. والجديد في قواعد اللجنة البحرية الدولية بشأن سندات الشحن الإلكترونية هو عدم وجود ازدواج أو تنازع بين المستند الأصلي الذي لا يتم التعامل به وبين تبادل البيانات إلكترونياً. فوفقاً لهذه القواعد يتم استبعاد المستند الورقي تماماً ولا يتم التعامل به. ولكن إذا اشترط أحد الأطراف تسليمه مستند ورقي فقد عاجلت القاعدة العاشرة هذا الأمر ونصت على أنه في هذه الحالة تكون الأولوية للمستند الورقي ولكنها لا تسمح بأي صورة من الصور بالجمع بين المستند الورقي والبيانات الإلكترونية.

إمكانية تداول سند الشحن الإلكتروني بواسطة سجل معلوماتي

تكمن أهمية قواعد اللجنة البحرية الدولية بشأن سندات الشحن الإلكترونية CMI في النظام الذي وضعته لتحقيق إمكانية تداول سند الشحن الإلكتروني. فالقواعد تقدم نظام يقوم أساساً على المفتاح الخاص الذي ينقله الناقل إلى حائز سند الشحن الإلكتروني، ويسمح هذا المفتاح لحائزة أن ينقل حيازته للبيانات الواردة في السند الإلكتروني إلى شخص آخر. ووفقاً لهذا النظام يتم التخلص من المفتاح الخاص ويتم عمل مفتاح خاص جديد للحامل الجديد. وبهذا الشكل يكون الحامل الأخر للبيانات الإلكترونية هو الحائز الوحيد للمفتاح الخاص وهو وحده الذي يستطيع ممارسة جميع الحقوق التي يخولها له سند الشحن الإلكتروني. ومن هنا فإن أي إمكانية لتنازع سندات الشحن الإلكتروني يتم استبعادها بواسطة هذا المفتاح الخاص.

وينشئ مشروع بوليرو - الذي يستشف أحكامه من قواعد اللجنة البحرية الدولية CMI - سجلاً مركزياً تسجل فيه بالترتيب جميع العمليات وجميع الرسائل الإلكترونية. فعلى عكس قواعد اللجنة البحرية الدولية لا يودع السجل إلى أحد أطراف عقد النقل البحري بل إلى جهة محايدة. فعندما يريد الشاحن إبرام عقد النقل فهو يحدد إلكترونياً للناقل جميع خصائص ومواصفات البضائع، فيقوم الناقل بعمل البيانات الإلكترونية التي يملأ بها الخانات المعتادة في سند الشحن التقليدي ثم يودعها في السجل الإلكتروني المركزي. وبالتالي فإنه من الممكن للمستخدمين المسموح لهم بالاطلاع على هذه البيانات مراجعة هذه البيانات الإلكترونية وتعديلها، وبالتالي يكون من حق حامل السند المذكور الذي سجل اسمه في السجل المركزي أن يتداول سند الشحن الإلكتروني

ويتحقق الأمان لهذا النظام بواسطة هيئة الاعتماد L' Autorite de

certification - Certificate Authority التي تسلم للمستخدمين توقيعات

إلكترونية (رقمية) تمكنهم من اعتماد الرسائل الإلكترونية ومراجعة فحواها.

وهكذا فإن هذا النموذج العقدي يمكن أطراف عقد النقل من تداول سند الشحن

والتصرف في البضائع وهي في الطريق، وذلك بفضل الأمان الذي يحققه التبادل الإلكتروني

للبينات إلى تضمن أن هناك شخص واحد فقط يمكنه ممارسة حقوقه على البضائع.

القانون النموذجي للتجارة الإلكترونية ووثائق النقل القابلة للتداول

من أجل توحيد قواعد قانون التجارة الدولية اعتنقت لجنة الأمم المتحدة للقانون

التجاري الدولي CNUDCI في عام ١٩٩٦ قانوناً نموذجياً أطلق عليه " القانون

النموذجي للتجارة الإلكترونية ". ويهدف هذا القانون من جهة إلى تيسير الأمر على

المشرعين الوطنيين للانتقال من التعامل بالمستندات الورقية إلى التعامل بنظام التبادل الإلكتروني

للبينات الذي لا تعرفه تشريعاتهم. وهو يهدف من جهة أخرى إلى تقديم هذا القانون لهم

ليأخذوا به كما هو أو ليستلهموا منه بعض الأحكام التي تفيدهم عند استحداثهم لتشريعاتهم

ويعالج القسم الأول من هذا القانون القواعد العامة للعقود أما القسم الثاني فهو

مخصص صراحة لوثائق النقل.

القواعد العامة

يهتم القانون النموذجي للتجارة الإلكترونية بتذليل العقبات التي تواجه نظام التبادل

الإلكتروني للبيانات بسبب المتطلبات الشكلية لبعض التشريعات الوطنية التي لا تعرف بعد

هذا النظام. والاتجاه العام لهذا القانون يسير نحو إعطاء قيمة قانونية للبيانات الإلكترونية،

فتنص المادة الخامسة منه على أن : L' effet juridique , la validite ou la force d' une e information ne sont pas denies au seul motif que cette information est sous la forme de message de " donnees ". ويرتبط هذا المبدأ بالنصوص الواردة في الباب الثاني وخاصة تلك المتعلقة بالقيمة القانونية المعطاة للرسالة الإلكترونية. ويتضح ذلك في المادة السادسة التي تبين الظروف التي في ظلها تتطابق الرسالة الإلكترونية مع الرسالة الورقية وبالتالي يمكنها أن تحل محلها وتقوم بذات الدور الذي تقوم به.

وتكمن أهمية هذا النص في أنه يقوم بدور مزدوج حيث يقدم من جهة صفات المستند الورقي، ومن جهة أخرى يبين الشروط التي - إن توافرت في الرسالة الإلكترونية - تمكن الرسالة الإلكترونية من الحلول محل السند الورقي. وبناء عليه يمكننا القول بأنه يتعين على المستخدمين - إن أرادوا التعامل بواسطة التبادل الإلكتروني للبيانات - الاحتفاظ بالرسالة وكذلك بالبرنامج الذي يمكن من فك شفراتها. فمن المعروف أن الرسائل الإلكترونية المخزنة والمنقولة من الحاسبات الآلية ما هي إلا عبارة عن إشارات غير مفهومة لا يستطيع فك شفراتها إلا المهندسين الذين أسسوها. ومن هذا المنطلق فإن الاحتفاظ بالرسالة دون الاحتفاظ بالبرنامج الذي يمكن من فك شفراتها ويمكن من الاطلاع عليها يكون بدون نفع.

ومن هنا تتضح أهمية هذه النصوص في أنها تؤكد أن الرسالة الإلكترونية - في ظل ظروف معينة - تتوافر فيها جميع الشروط الشكلية التي تتطلبها بعض التشريعات الوطنية التي لا تعرف بعد التبادل الإلكتروني للبيانات.

وتتحدث المادة الثامنة عن النسخة الأصلية أو " الأصل " في حين تتحدث المادة العاشرة عن تخزين الرسائل الإلكترونية ولكنها لم تتحدث إلا عن مواصفات التخزين وليس عن طريقته تاركة في ذلك المجال واسعاً أمام ما يستحدث من طرق. وفي النهاية تشير المادة العاشرة

إلى الرجوع إلى طرف ثالث معتمد. وفي الحقيقة يجب أن تقرأ جميع النصوص السابقة في ظل المادة الثامنة التي تتحدث عن "الأصل". ففي أغلب الأحوال يكون المستند الكتابي "أصل"، وبالتالي فإن الرسالة الإلكترونية التي تنص عليها المادة السادسة يجب أن تكون "أصل". وكذلك الرسالة المخزنة.

ولكن المشكلة أنه في نظام التبادل الإلكتروني للبيانات لا يمكننا التحدث عن "أصل" إذ أنه عند نقل البيان من حاسب آلي إلى حاسب آلي آخر فإن الذي ينتقل ليس النص ولكن نسخة من الإشارات والشفرات التي تترجم فيما بعد إلى نص في الحاسب الآلي المستقبل لها. ولكن على العكس يمكننا حل هذه المشكلة بنظرية التكافؤ الوظيفي، فيمكننا اعتبار الرسالة الإلكترونية "أصل" إذا توافرت فيها صفة محددة وهي عدم قابلية الرسالة للتعديل أو التغيير، وهي ذات الصفة إلى يتميز بها "الأصل" الكتابي. ومن هنا يمكننا القول بأن القانون النموذجي للتجارة الإلكترونية يشترط توافر هذه الصفة في الرسالة الإلكترونية للاعتداد بها كمستند أصلي يقوم مقام المستند الكتابي.

وقد اتبع ذات المنطق فيما يتعلق بالتوقيع، فتتص المادة السابعة على أن التوقيع الإلكتروني - في ظل ظروف معينة تحقق حد أدنى من الضمان والأمان - يكتسب ذات خصائص التوقيع الكتابي ويمكن اتخاذه وسيلة إثبات أمام المحاكم. وتتلخص هذه الخصائص في ضرورة كون التوقيع دالاً دلالة تامة على شخصية الموقع وعلى أنه - باستخدامه نظام تبادل البيانات إلكترونياً - قد وافق على البيانات الواردة في السند.

القواعد المتعلقة بوثيقة النقل

فضلاً عن القواعد العامة التي وردت في القسم الأول، خصص القانون النموذجي للتجارة الإلكترونية الباب الأول من القسم الثاني له لوثائق النقل التي عاجلها بشكل مميز إذ تعرض فيها ليس فقط للبيانات التي تحتويها ولكن أيضاً للحقوق بما فيها حق رفع الدعاوى التي تخولها للحامل الشرعي للسند الإلكتروني.

وفي هذا الخصوص تنص المادة ١٦ على جميع الدعاوى ونقل البيانات التي يمكن أن تحدث أثناء عملية النقل أياً كان نوعها أي سواء كانت بحرية. بموجب سند شحن أو غير بحرية بموجب وثيقة نقل.

وقد تعرضت المادة ١٧ في فقرتها الثالثة والرابعة لل صعوبات الناتجة عن التعامل بواسطة سند قابل للتداول. فنصت في الفقرة الثالثة على أن واحد أو أكثر من الرسائل الإلكترونية يمكنهم منح الحقوق والالتزامات التي تحتوي عليها الرسالة الورقية بشرط أن تستخدم طريقة فعالة تضمن عدم استخدام شخص آخر لذات الرسالة. أو بمعنى آخر يجب أن تضمن هذه الطريقة أن نقل البيانات والحقوق والدعاوى التي يتضمنها سند الشحن سيتم لمصلحة شخص واحد فقط. وبذلك نكون قد ضمنا أن سند الشحن الإلكتروني يقوم بذات وظائف سند الشحن التقليدي ويحول ذات الحقوق وبالتالي يكون من غير اللازم التمسك بسند الشحن التقليدي.

وقد يوجه البعض النقد لهذا النص بالقول بأن كل رسالة إلكترونية لا يمكن أن تكون واحدة في نوعها لأنه يمكن نسخ العديد منها. ولكن الرد على هذا النقد يسير لأن كل رسالة إلكترونية هي دائماً واحدة في نوعها لأنها تنشأ في تاريخ وتوقيت معين، وإذا تم نسخها فإن النسخ الجديدة سوف تأخذ تاريخ وتوقيت مختلفين عن التوقيت والتاريخ الذي أنشأت فيه

الرسالة الأصلية. ومن هنا يمكننا القول بأن المادة السابعة عشر توقف اعتبار الرسالة الإلكترونية سند " وحيد " على الطريقة التي تضمن عدم نسخ هذه الرسالة أكثر من مرة ووصفت هذه الطريقة بأنها يجب أن تكون " طريقة فعالة "، وقد تعمد القانون النموذجي للتجارة الإلكترونية استخدام هذا الاصطلاح الواسع لأنه أراد بذلك ترك الباب مفتوح أمام التقدم العلمي في هذا المجال.

ولكن يبقى أن الغش المتمثل في عمل العديد من النسخ يبقى وارداً إذا ما تم طباعة سند الشحن فقد يتم البيع مرة بموجب سند الشحن الإلكتروني ومرة أخرى بموجب المستخرج الذي تم طباعته. وقد عاجلت الفقرة ٥ من المادة ١٧ حالة التنازع بين الرسالة الإلكترونية والنسخة الورقية فقد نصت هذه الفقرة على أن الأولوية تكون للرسالة الإلكترونية إلا إذا كان قد تم التخلي عن هذه الوسيلة في التعامل برضاء الطرفين. وتشكل هذه النقطة عقبة أمام تحول سند الشحن التقليدي إلى سند شحن إلكتروني لأن القانون يحمي الشخص المتعامل بموجب السند الإلكتروني ولا يضمن حقوق الذي اشترى سند شحن ورقي دون أن يعرف أن سند شحن إلكتروني قد تم استخدامه في ذات الوقت. ولذلك فإنه يجب إذا كان قد تم التنازل عن التعامل بالطرق الإلكترونية أن يظهر هذا التنازل على المستند الورقي.

ونستشف مما تقدم أن هناك ثمة اعتراف صريح بالقيمة القانونية للرسائل الإلكترونية، وأن سند الشحن التقليدي قد فقد مركزه وسطوته التي طالما تمتع بها.

التشريعات الوطنية

سبق أن أشرنا إلى أن المشرع السعودي لم يصدر. قانوناً بالمعنى الحرفي للكلمة لتنظيم مسألة تبادل البيانات إلكترونيًا على وجه العموم ولتنظيم التعامل بسند الشحن الإلكتروني على وجه الخصوص.

ويكتفي - في الحقيقة - بممارسي مهنة النقل البحري ببعض اللوائح إلى تنظم مجال النقل البحري برمته والتي جاءت خالية من النصوص المنظمة لسند الشحن الإلكتروني ولذلك ومن باب الاسترشاد سوف نشير إلى التشريع المصري ممثلاً في القانون رقم ١٥ لسنة ٢٠٠٤ بشأن تنظيم التوقيع الإلكتروني وإنشاء هيئة تنمية صناعة تكنولوجيا المعلومات. فقد عالج هذا القانون بكفاءة المشاكل التي يثيرها نظام تبادل البيانات إلكترونياً سواء من حيث القيمة القانونية للتوقيع الإلكتروني وللمحرر الإلكتروني والكتابة الإلكترونية، أو من حيث حجية البيانات الإلكترونية في الإثبات، فقد بدأ المشرع بتعريف كل من الكتابة الإلكترونية والمحرر الإلكتروني والتوقيع الإلكتروني والوسيط الإلكتروني إلى غير ذلك من التعريفات التي تجعل قراءة وتفسير هذا القانون واضحة وهينة. ثم تعرض القانون إلى اختصاصات هيئة تنمية صناعة تكنولوجيا المعلومات وكل الأمور التي تتعلق بها ثم انتقل بعد ذلك إلى حجية كل من التوقيع الإلكتروني، والكتابة الإلكترونية، والصور المنسوخة على الورق في الإثبات محدداً في ذلك بكل وضوح الشروط الواجب توافرها فيها حتي تتمتع بالحجية في الإثبات مثلها مثل البيانات الكتابية الورقية، فحل بذلك الإشكالات القانونية التي قد تسبب فيها نظام تبادل البيانات إلكترونياً. و لم يغفل المشرع حماية التعامل بنظام تبادل البيانات إلكترونياً من الإشكالات العملية التي قد يتسبب فيها هذا النظام فقرر عقوبة لكل من تسوغ له نفسه التلاعب في البيانات أو اختراق الوسيط الإلكتروني.

كيفية مواجهة المشرع المصري للإشكالات القانونية لنظام تبادل

البيانات إلكترونياً

تعرض المشرع المصري في القانون رقم ١٥ لسنة ٢٠٠٤ لنظام تبادل البيانات إلكترونياً على وجه العموم، و لم يخص بالكلام سند الشحن الإلكتروني. لذا يتحتم علينا محاولة تطبيق نصوص هذا القانون مع سند الشحن الإلكتروني لإظهار مدى حجيته في الإثبات ومدى قابليته للتداول باعتبار أنه مستند يتم تبادل البيانات الواردة فيه إلكترونياً. سنعرض فيها مدى حجيته في الإثبات ومدى قابليته للتداول.

مدى حجية سند الشحن الإلكتروني في الإثبات

تعرض القانون فيما يخص الإثبات لكل من التوقيع الإلكتروني والكتابة الإلكترونية والمحركات الإلكترونية، كما تعرض للصور المنسوخة على الورق من المحرر الإلكتروني الرسمي. فبخصوص كل من التوقيع الإلكتروني والكتابة الإلكترونية والمحركات الإلكترونية أعطى المشرع لهم ذات الحجية المقررة للتوقيع الكتابي وللكتابة والمحركات الرسمية والعرفية في أحكام قانون الإثبات في المواد التجارية والمدنية، وذلك بنصه في المادة ١٤ على أنه : " للتوقيع الإلكتروني، في نطاق المعاملات التجارية والمدنية والإدارية، ذات الحجية المقررة للتوقيعات في أحكام قانون الإثبات في المواد المدنية والتجارية وإذا روعي في إنشائه وإتمامه الشروط المنصوص عليها في هذا القانون والضوابط الفنية والتقنية التي تحددها اللائحة التنفيذية لهذا القانون ". وفي المادة ١٥ نص على أنه : " للكتابة الإلكترونية والمحركات الإلكترونية، في نطاق المعاملات المدنية والتجارية والإدارية ذات الحجية المقررة للكتابة والمحركات الرسمية والعرفية في أحكام قانون الإثبات في المواد التجارية والمدنية، متى استوفت الشروط المنصوص عليها في

هذا القانون وفقاً للضوابط الفنية والتقنية التي تحددها اللائحة التنفيذية لهذا القانون ". ومفاد هذه النصوص أن الكتابة الإلكترونية والمحركات الإلكترونية والتوقيع الإلكتروني كما عرفهم القانون^(١) لهم ذات الحجية في الإثبات - في نطاق المعاملات المدنية والتجارية والإدارية - التي قررها قانون الإثبات في المواد المدنية والتجارية للتوقيع الكتابي وللكتابة وللمحركات الرسمية والعرفية التي تحرر على مستند ورقي.

وقد اشترط المشرع لكون الكتابة الإلكترونية والمحركات الإلكترونية والتوقيع الإلكتروني حجة في الإثبات أن تراعى فيها عند إنشائها وإتمامها الشروط التي نص عليها المشرع في ذات القانون وكذلك الضوابط الفنية والتقنية التي تحددها اللائحة التنفيذية لهذا القانون.

وقد وضع القانون شروطاً ذكرها على وجه الحصر ليتمتع كلاً من التوقيع الإلكتروني والكتابة الإلكترونية والمحركات الإلكترونية بالحجية في الإثبات فنص على أنه : " يتمتع التوقيع الإلكتروني والكتابة الإلكترونية والمحركات الإلكترونية بالحجية في الإثبات إذا ما توافرت فيها الشروط الآتية:

أ- ارتباط التوقيع الإلكتروني بالموقع وحده دون غيره

ب- سيطرة الموقع وحده دون غيره على الوسيط الإلكتروني

ج- إمكانية كشف أي تعديل أو تبديل في بيانات المحرر الإلكتروني أو التوقيع الإلكتروني وتحدد اللائحة التنفيذية لهذا القانون الضوابط الفنية والتقنية اللازمة لذلك ".

^(١) تعرف المادة الأولى فقرة (أ) الكتابة الإلكترونية بأنها: " كل حروف أو رموز أو أي علامات أخرى تثبت علي دعامة الكترونية رقمية أو ضوئية أو أي وسيلة أخرى مشابهة وتعطي دلالة قابلة للإدراك". وتعرف ذات المادة في الفقرة (ب) منها المحرر الإلكتروني بأنه: " رسالة بيانات تتضمن معلومات تنشأ أو تدمج أو تخزن، أو ترسل أو تستقبل كياً أو جزئياً بوسيلة الكترونية، أو ضوئية، أو بأية وسيلة أخرى مشابهة ". وأخيراً تنص ذات المادة في الفقرة (ج) منها أن التوقيع الإلكتروني هو: ما يوضح علي محرر الكتروني ويتخذ شكل حروف أو أرقام أو رموز أو اشارات أو غيرها ويكون له طابع منفرد يسمح بتحديد شخص الموقع ويميزه عن غيره ".

أما بخصوص الصورة المنسوخة على الورق من المحرر الإلكتروني الرسمي فقد نص المشرع في المادة ١٦ على أن : " الصورة المنسوخة على الورق من المحرر الإلكتروني الرسمي حجة على الكافة بالقدر الذي تكون فيها مطابقة لأصل هذا المحرر، وذلك مادام المحرر الإلكتروني الرسمي والتوقيع الإلكتروني موجودين على الدعامة الإلكترونية ".

ومفاد هذا النص أنه إذا تم نسخ صورة على الورق من المحرر الإلكتروني فإنها أيضاً يكون لها حجية في الإثبات على الكافة بشرط أن تكون مطابقة للأصل (أي للمحرر الإلكتروني) وأن يكون المحرر الإلكتروني (الأصل) موجود على الدعامة الإلكترونية وفي صحة إثبات كل من المحررات الإلكترونية الرسمية والعرفية والتوقيع الإلكتروني والكتابة الإلكترونية تنص المادة ١٧ من قانون رقم ١٥ لسنة ٢٠٠٤ الخاص بتنظيم التوقيع الإلكتروني على أنه : " تسري في شأن إثبات صحة المحررات الإلكترونية الرسمية والعرفية والتوقيع الإلكتروني والكتابة الإلكترونية، فيما لم يرد بشأنه نص في هذا القانون أو في لائحته التنفيذية الأحكام المنصوص عليها في قانون الإثبات في المواد المدنية والتجارية ".

وحرصاً من المشرع على حماية البيانات الإلكترونية حتى تكون حجة في الإثبات غير متنازع عليها، قرر المشرع عقوبة لمن يخالف أحكام القانون المشار إليه، فنص في المادة ٢٣ على أنه : " مع عدم الإخلال بأية عقوبة أشد منصوص عليها في قانون العقوبات أو في أي قانون آخر يعاقب بالحبس وبغرامة لا تقل عن عشرة آلاف جنيه ولا تجاوز مائة ألف جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من :

أ- إصدار شهادة تصديق إلكتروني دون الحصول على ترخيص بمزاولة النشاط من الهيئة.

ب- أتلف أو عيب توقيعاً أو وسيطاً أو محرراً إلكترونياً أو زور شيئاً من ذلك بطريق الإصطناع أو التعديل أو التحويل أو بأي طريق آخر.

ج- استعمل توقيعاً أو وسيطاً أو محرراً إلكترونياً معيباً أو مزور مع علمه بذلك

د- خالف أيّاً من أحكام المادتين ١٩^(١) أو ٢١^(٢) من هذا القانون.

ك- توصل بأية وسيلة إلى الحصول بغير حق على توقيع أو وسيط أو محرر إلكتروني أو اخترق هذا الوسيط أو اعترضه أو عطله عن أداء وظيفته.

وتكون العقوبة على مخالفة المادة ١٣ من هذا القانون، الغرامة التي لا تقل عن خمسة آلاف جنيه ولا تزيد عن خمسين ألف جنيه.

وفي حالة العودة تزداد. بمقدار المثل العقوبة المقررة لهذه الجرائم في حديها الأدنى والأقصى وفي جميع الأحوال يحكم بنشر حكم الإدانة في جريدتين واسعتي الانتشار، وعلى شبكات المعلومات الإلكترونية المفتوحة على نفقة المحكوم عليه ".

مدى قابلية سند الشحن الإلكتروني للتداول

سبق أن أشرنا إلى أن سند الشحن الإلكتروني غير قابل للتظهير بطبيعته وبالتالي فهو

غير قابل للتداول بهذه الطريقة. وقد ذكرنا أيضاً أن الفقهاء قد اقترحوا العديد من الحلول

(١) " لا يجوز مزاولة نشاط اصدار شهادات التصديق الالكتروني الا بترخيص من الهيئة وذلك نظير مقابل يحدده مجلس ادارتها وفقاً للاجراءات والقواعد والضمانات التي تقرها اللائحة التنفيذية لهذا القانون ودون التقيد بأحكام القانون رقم ١٢٩ لسنة ١٩٧٤ بالتزامات المرافق العامة ومع مراعاة ما يأتي :

أ- أن يتم اختيار المرخص له في اطار من المنافسة والعلانية.

ب- أن يحدد مجلس ادارة الهيئة مدة الترخيص بحيث لا تزيد عن تسعة وتسعون عاماً

ج- أن تحدد وسائل الاشراف والمتابعة الفنية والمالية التي تكفل حسن سير المرفق بانتظام واطراد ولا يجوز التوقف عن مزاولة النشاط المرخص به أو الاندماج في جهة أخرى أو التنازل عن الترخيص للغير الا بعد الحصول علي موافقة كتابية من الهيئة "

(٢) " بيانات التوقيع الالكتروني والوسائط الالكترونية والمعلومات التي تقدم الي الجهة المرخصة لها بإصدار شهادات التصديق الالكتروني سرية ولا يجوز لمن قدمت اليه أو اتصل بها بحكم عمله افشاؤها أو استخدامها في غير الغرض الذي قدمت من اجله.

لإمكانية تداول سند الشحن الإلكتروني ومنها استبدال سند الشحن التقليدي (الورقي) بمستخرج مطبوع صادر عن الحاسب الآلي (print out) يقوم بذات الوظائف التي يقوم بها سند الشحن التقليدي^(١)،

It has to be underlined that a printout from a computer must not be mixed up as to its legal effects with the original copy of a traditional transport document KURT G)

أو استبدال سند الشحن بأقراص التسجيل machine الخاصة بالحاسب الآلي بحيث تقوم بتمثيل البضائع والقابلية للتداول، أو استعمال سندات الشحن غير القابلة للتداول - Non negociable waybills، أو أخيراً إيداع سند الشحن لدى جهة موثوق بها كالبانك مثلاً أو شركة ملاحه على أن يتم إخطار هذه الجهة أولاً بأول بكل التغييرات التي قد تطرأ على ملكية البضائع وذلك عن طريق الرسائل الإلكترونية التي ترد إلى هذه الجهة من أصحاب الشأن.

و لم يتحدث القانون رقم ١٥ لسنة ٢٠٠٤ الخاص بتنظيم التوقيع الإلكتروني وبإنشاء هيئة تنمية صناعة تكنولوجيا المعلومات عن قابلية المحررات الإلكترونية للتداول ولكنه اعطني فقط بيان حجية هذه المحررات في الإثبات على النحو الذي بيناه. ولكن في ذات الوقت أشار القانون إلى عدة شروط يجب توافرها في المحرر الإلكتروني ليكون حجة في الإثبات

^(١) والجدير بالذكر أن القاعدة العاشرة من قواعد اللجنة البحرية الدولية بشأن سندات الشحن الإلكترونية تنص علي أنه " من حق الحامل أن يطلب من الناقل سند شحن ورقي وذلك قبل قيام الأول بتسليم الثاني البضاعة، وبناء علي ما سبق يتم إلغاء المفتاح الخاص، وأيضاً من حق الحامل أن يأخذ من الناقل مستخرج مطبوع لرسالة الافادة بالاستلام (انظر القاعدة الرابعة من نفس هذه القواعد) مع ضرورة التأشير عليها بالعبارة صورة غير قابلة للتداول Non negociable مع العلم إن إعطاء مثل هذا المستخرج لا يؤدي إلى إنهاء التعامل عن طريق التبادل الإلكتروني للمعلومات EDI.

وهي ارتباط الموقع على المحرر الإلكتروني بشخص الموقع وحده دون غيره، وبسيطرة الموقع وحده دون غيره على الوسيط الإلكتروني الذي أنشأ التوقيع الإلكتروني، وأخيراً إمكانية كشف أي تلاعب في بيانات المحرر الإلكتروني أو التوقيع الإلكتروني. ومن هذه الشروط يمكننا إذن استنتاج أن هناك جهة مسئولة عن إنشاء التوقيع الإلكتروني وإعطائه لشخص واحد فقط وهو الموقع الذي يكون وحده دون غيره الحائز على هذا التوقيع. وما نود الإشارة إليه هو أن التظهير - وفقاً لقانون التجارة - من الممكن أن يتم بمجرد توقيع المظهر - دون ذكر اسم المظهر إليه - على ظهر السند لصالح شخص آخر^(١) يصبح بموجب هذا التوقيع وبموجب انتقال السند إليه المالك الجديد للبضائع (المادة ٣٩٢ فقرة ٢ من قانون التجارة المصري) ويسمى التظهير في هذه الحالة بالتظهير على بياض لأنه لم يتم ذكر اسم المظهر إليه فيه (البارودي و العريني ٢٠٠٤). فإذا طبقنا ذلك على سند الشحن الإلكتروني فإنه بموجب هذا التوقيع يمكن أن تنتقل الملكية من شخص إلى آخر. ولكن قد يعترض البعض على هذا الكلام بقولهم أن التظهير على بياض لا يكون صحيحاً إلا إذا تم على ظهر الورقة وذلك تطبيقاً لنص المادة ٣٩٢ فقرة ٢ من قانون التجارة المصري التي تعتبر التظهير باطلاً إذا ورد على وجه الورقة. ويمكننا الرد على هذا الاعتراض بأن العلة من هذا الإبطال هي تفادي حدوث خلط بين توقيع المظهر وبين التوقيعات الأخرى كتوقيع المسحوب عليه القابل أو توقيع الضامن الاحتياطي، وبما أنه في مجال التعامل بموجب سند الشحن لا يوجد مسحوب عليه ولا ضامن احتياطي فان العلة من هذا الإبطال تنتفي وبالتالي يمكن التوقيع في أي مكان من الورقة (سند الشحن).

^(١) يعتبر التظهير في هذه الحالة من قبيل التظهير على بياض الذي يعطي المظهر إليه سلطة ملء هذا البياض

وبناء على ما تقدم يمكننا القول إذن بأن سند الشحن يمكن تداوله بمجرد التوقيع دون

حاجة إلى كتابة اسم المظهر إليه ودون حاجة إلى أن يكون التوقيع على ظهر السند.

كيفية مواجهة المشرع المصري للإشكالات العملية لنظام تبادل البيانات إلكترونياً

تنص المادة ٢١ من القانون رقم ١٥ لسنة ٢٠٠٤ بخصوص التوقيع الإلكتروني على

أن: " بيانات التوقيع الإلكتروني والوسائط الإلكترونية والمعلومات التي تقدم إلى الجهة المرخص

لها بإصدار شهادات التصديق الإلكتروني سرية، ولا يجوز لمن قدمت إليه أو اتصل بها بحكم

عمله إفشاؤها للغير أو استخدامها في غير الغرض الذي قدمت من أجله "

و تنص المادة ٢٣ من ذات القانون على أنه : " مع عدم الإخلال بأية عقوبة أشد

منصوص عليها في قانون العقوبات أو في أي قانون آخر، يعاقب بالحبس وبغرامة لا تقل عن

عشرة آلاف جنيه ولا تجاوز مائة ألف جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من:

(أ) أصدر شهادة تصديق إلكتروني دون الحصول على ترخيص بمزاولة النشاط من الهيئة

(ب) أثلف أو عيب توقيعاً أو وسيطاً أو محرراً إلكترونياً أو زور شيئاً من ذلك بطريق الاصطناع

أو التعديل أو التحويل أو بأي طريق آخر

(ج) استعمل توقيعاً أو وسيطاً أو محرراً إلكترونياً معيماً أو مزور مع علمه بذلك

(د) خالف أيّاً من أحكام المادتين (١٩) أو (٢١) من هنا القانون

(ك) توصل بأية وسيلة إلى الحصول بغير حق على توقيع أو وسيط أو محرر إلكتروني، أو

اخترق هذا الوسيط أو اعترضه أو عطله عن أداء وظيفته

وتكون العقوبة على مخالفة المادة ١٣ من هذا القانون، الغرامة التي لا تقل عن خمسة آلاف

جنيه ولا تزيد عن خمسين ألف جنيه. وفي حالة العود تزداد. بمقدار المثل العقوبة المقررة لهذه

الجرائم في حديها الأدنى والأقصى وفي جميع الأحوال يحكم بنشر حكم الإدانة في جريدتين
واسعتي الانتشار وعلى شبكات المعلومات الإلكترونية المفتوحة على نفقة المحكوم عليه ". و
تنص المادة ٢٤ على أنه: " يعاقب المسئول عن الإدارة الفعلية للشخص الاعتباري المخالف
بذات العقوبات المقررة عن الأفعال التي ترتكب بالمخالفة لأحكام هذا القانون، وإذا كان
إخلاله بالواجبات التي تفرضها عليه تلك الإدارة فقد أسهم في وقوع الجريمة مع علمه بذلك.
ويكون الشخص الاعتباري مسؤولاً بالتضامن عن الوفاء بما يحكم به من عقوبات مالية
وتعويضات، إذا كانت المخالفة قد ارتكبت من أحد العاملين به باسم وصالح الشخص
الاعتباري " .

الخاتمة

في نهاية هذا البحث يمكننا القول أنه قد تبين لنا مدى الجدية التي يسير بها العالم نحو إحلال البيانات الإلكترونية محل المستندات الورقية. كما يتضح لنا مدى إصرار العالم على فرض النظم الإلكترونية في التجارة الدولية بحيث أنه أصبح لا خيار أمام دولنا سوى تهيئة نفسها وقوانينها لعصر التجارة الإلكترونية. وكذلك يتضح لنا أن سند الشحن الإلكتروني مهياً تماماً للحلول محل سند الشحن الورقي وحل إشكالاته. فهو يمكنه الحلول محل سند الشحن التقليدي لأن مشكلة الاعتراف به كوسيلة إثبات قد اختفت من على الساحة الدولية والوطنية. هذا فضلاً عن أن مشكلة تداول سند الشحن الإلكتروني (بالتظهير) لم تعد مطروحة بالشكل الذي كانت عليه من قبل خاصة في ظل الحلول العديدة التي أشارت إليها الدراسة لمعالجة هذه المشكلة والتي تعتبر بدائل للتظهير الذي اعتدنا عليه في تظهير سند الشحن الورقي. هذا فضلاً عن أن النقل بالحاويات يتم باستخدام سندات شحن غير قابلة للتداول وهو الوضع المسيطر على ساحة النقل البحري اليوم.

فالتظهير لا يجب أن ينظر إليه بالصورة التي اعتدنا عليها بل بالمعنى من هذا التظهير وقد تبين لنا أن سند الشحن الورقي قد فقد سطوته التي كانت له في مجال النقل البحري بسبب مجموعة من المشاكل التي يثيرها والتي تؤثر على الدور الائتماني الذي يقوم به. وهذه المشاكل إما عملية أو قانونية، فالمشاكل العملية تتعلق تارة بتحديد تاريخ إصدار سند الشحن (حيث يسمح سند الشحن الورقي بالتلاعب في تاريخ تسلم الناقل للبضائع)، وتارة أخرى بخطابات الضمان وهي كلها أمور تؤثر على الدور الائتماني الذي يقوم به سند الشحن. وقد أثبتت الطبيعة الإلكترونية لسند الشحن الإلكتروني قدرتها على تفادي هذه النوعية من المشاكل لأنه يمكن اكتشاف التلاعب بمجرد الكشف على جهاز الحاسب الآلي.

أما المشاكل القانونية فهي تتعلق إما بحقوق أطراف عقد النقل (سواء بخصوص استلامهم البضائع أو بحقهم في رفع الدعوى) أو ببعض الشروط المدرجة في سند الشحن التي قد تلزم أو لا تلزم المرسل إليه بتنفيذها وفقاً للقضاء الذي ينظر الدعوى.

وفي المقابل تظهر أهمية سند الشحن الإلكتروني الذي أثبت فعاليته في الدول المتقدمة وهو ما يضمن له مستقبلاً حقيقياً خاصة في ظل الاهتمام الكبير به كبديل لسند الشحن الورقي وذلك من خلال الجهود العملية والقانونية المبذولة سواء على الساحة الدولية أو الوطنية.

وفي المملكة فإنه قد تم تعميم استخدام التقنية الحديثة وبرامج الحاسب الآلي وكذلك القوى العاملة المؤهلة والمدربة علمياً وعملياً، ولكن من الناحية القانونية فان غياب القوانين الوضعية سيقي العائق الوحيد أمام تطبيق الاتفاقيات الدولية على النقل البحري الذي يتم بموجب سند شحن إلكتروني. لذا نناشد حكومة المملكة بضرورة الاهتمام بوضع قوانين وضعية تنظم مجال النقل البحري بصفة عامة وتنظم التعامل بسند الشحن الإلكتروني بصفة خاصة. فان وجود مثل هذه القوانين سوف يساعد على تطبيق قواعد قانونية موحدة على عمليات النقل الداخلية التي تتم بسند الشحن الإلكتروني، وسوف يكون الباب الذي يفتح الطريق أمام تطبيق اتفاقية هامبورج على النقل الدولي البحري للبضائع من وإلى المملكة.

الفصل الخامس

تحليل بيانات الدراسة

أولاً : خصائص عينة الدراسة :

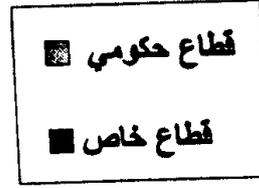
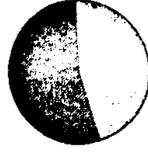
ا- جهة العمل :

سند الشحن هو وثيقة يتم تحريرها بين الناقل والشاحن لإثبات عقد النقل وتلقي الناقل للبضائع أو شحنه لها على سفينة معينة، وهو صك ملكية البضاعة ويتم عادة تبادلها بين المصدر والمستورد والجهات الحكومية ذات العلاقة بفسح وتسليم البضائع. لذا تم اختيار عينة الدراسة لتشمل القطاع الخاص ممثلاً في المستوردين وشركات النقل البحري، والقطاع الحكومي ممثلاً في أكثر الجهات الحكومية تعاملاً مع سند الشحن وهي (إدارة الجمارك، وإدارة الموازي). ويتضح من الجدول والشكل رقم (١) أن القطاع الحكومي يمثل نسبة ٤٦% من العينة والقطاع الخاص يمثل ٤% من عينة الدراسة.

جدول رقم (١) توزيع عينة الدراسة حسب جهة العمل

النسبة %	التكرار	جهة العمل
٥٤.٧	١٦	قطاع حكومي
٥٤.٣	١٩	قطاع خاص
١٠٠	٣٥	المجموع

شكل رقم (١) التمثيل البياني لتوزيع عينة الدراسة حسب جهة العمل



٢- مدة الخبرة في مجال النقل البحري

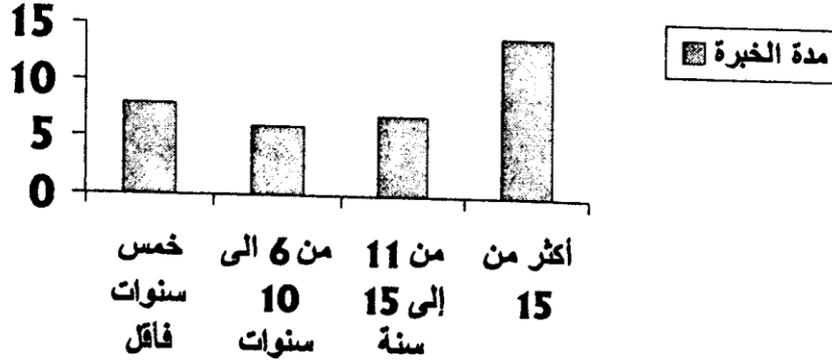
يتضح من الجدول والشكل رقم (٢) أن نسبة ٦٠% من أفراد عينة الدراسة لديهم خبرة أكثر من ١١ سنة في مجال النقل البحري، وهذا يعني أن آرائهم حول العبارات التي احتوت عليها الاستبانة مبنية علي خبرة طويلة في مجال عملهم، بينما ٤٠% من عينة الدراسة تتراوح خبراتهم بين ٥ - ١٠ سنوات. ولمعرفة ما إذا كان هناك فروق ذات دلالة معنوية بين آراء مفردات العينة تعود إلي اختلاف مدة الخبرة تم إجراء اختبار البيان في اتجاه واحد (اختبار ف) وكان مستوي المعنوية أكبر من ٠.٠٥ وهذا يعني عدم وجود فروقات دالة إحصائية بين إجابات مفردات العينة تعود إلي اختلاف مدة الخبرة.

جدول رقم (٢) مدة الخبرة في مجال النقل البحري

النسبة %	التكرار	مدة الخبرة
٢٢.٩	٨	خمس سنوات فأقل
١٧.١	٦	٦-١٠ سنوات
٢٠.٠	٧	١١-١٥ سنة
٤٠.٠	١٤	أكثر من ١٥ سنة
١٠٠	٣٥	المجموع

شكل رقم (٢)

التمثيل البياني لتوزيع عينة الدراسة حسب مدة الخبرة في مجال النقل البحري



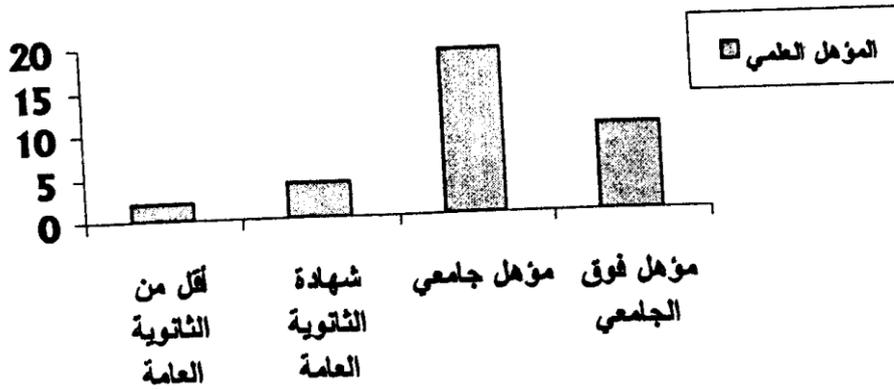
٣- المؤهل العلمي:

بالنظر إلى الجدول والشكل رقم (٣) نجد أن نسبة ٨٣% من أفراد عينة الدراسة مستواهم التعليمي جامعي، وما فوق الجامعي، ولمعرفة ما إذا كان هناك فروق إحصائية داله معنوياً بين إجابات عينة الدراسة ترجع إلى اختلاف المؤهل العلمي. تم إجراء اختبار تباين في اتجاه واحد (اختبار ف) واتضح أن مستوى المعنوية ٠,١٣٢. وهذا يعني عدم وجود فروق معنوية بين إجابات مفردات العينة.

جدول رقم (٣) المؤهل العلمي

النسبة %	التكرار	المؤهل العلمي
٥.٧	٢	أقل من الثانوية عامة
١١.٤	٤	شهادة الثانوية عامة
٥٤.٣	١٩	مؤهل جامعي
٢٨.٦	١٠	مؤهل فوق جامعي
١٠٠	٣٥	المجموع

شكل رقم (٣) التمثيل البياني لتوزيع عينة الدراسة حسب المؤهل العلمي



ثانياً: تحليل البيانات الأساسية:

احتوت استبانة الدراسة على ١٦ عبارة تدور حول استخدام سند الشحن الإلكتروني ومدى جاهزية الأجهزة الحكومية والقطاع الخاص لاستبدال سند الشحن الورقي بسند الشحن الإلكتروني، وطلب من المستجيبين اختيار إجابة واحدة من بين ٥ إجابات حسب مقياس ليكرت، ووفقاً للجدول رقم (٤) اتضح أن نتائج إجابات عينة الدراسة على كل عبارة كما يلي:

جدول رقم (٤) تحليل آراء أفراد عينة الدراسة حول محاور الدراسة

م	العبارة	غير موافق إطلاقاً		غير موافق		موافق إلى حد ما		موافق		موافق جداً		المتوسط	الرأي السائد	الترتيب
		%	التكرار	%	التكرار	%	التكرار	%	التكرار	%	التكرار			
١	هل لديك فكرة عن مستند الشحن الإلكتروني (بوليصة الشحن)؟	٠	٠	٠	٠	٠	٠	٠	٠	٠	٠	٣.٨٣	لدي فكرة بسيطة	١
٢	هل سبق وأن تعاملت بسند لاشحن الإلكتروني؟	٩١.٤	٣٢	٠	٠	٠	٠	٠	٠	٠	٠	١.٢٣	لم يسبق لي التعامل له	٢
٣	أفضل التعامل بسند الشحن الإلكتروني بدل سند لاشحن التقليدي (الورقي)	٥.٧	٢	٠	٠	٠	٠	٠	٠	٠	٠	٣.٤٣	أفضله بدرجة كبيرة	٣
٤	استخدام سند الشحن الإلكتروني أكثر أمان من استخدام سند الشحن التقليدي (الورقي)	٥.٧	٢	٠	٠	٠	٠	٠	٠	٠	٠	٣.٣٧	موافق إلى حد ما	٣
٥	استخدام سند الشحن الإلكتروني أسرع وأسهل من استخدام سند الشحن التقليدي	٠	٠	٠	٠	٠	٠	٠	٠	٠	٠	٣.٩١	موافق	١

م	العبارة	غير موافق إطلاقاً		غير موافق		موافق إلى حد ما		موافق		موافق جداً		المتوسط	الرأي السائد	الترتيب
		%	التكرار	%	التكرار	%	التكرار	%	التكرار	%	التكرار			
٦	استخدام سند الشحن الإلكتروني يسهل عملية التعامل التجاري بين المملكة ودول العالم	٠	٠	٠	٠	٢٥.٧	٩	٥١.٤	١٨	١٧.١	٦	٣.٨٠	موافق	٢
٧	الأجهزة الحكومية السعودية ذات العلاقة في فسخ وتسليم البضائع تتوفر لديها التقنية الإلكترونية التي تمكنها من التعامل وقبول سند الشحن الإلكتروني.	٠	٠	٠	٠	٦٢.٩	٢٢	٢٠.٠	٧	٢.٩	١	٣.١١	موافق إلى حد ما	٥
٨	الأجهزة الحكومية السعودية ذات العلاقة بقسم وتسليم البضائع تتوفر لديها القوى العاملة لامدربة للتعامل بسند الشحن الإلكتروني.	٠	٢	٠	٠	٦٠.٠	٢١	١٧.١	٦	٢.٩	١	٢.٩٧	موافق إلى حد ما	٦
٩	الأجهزة الحكومية السعودية ذات العلاقة بقسم وتسليم البضائع تتوفر لديها الأنظمة والقوانين التي تنظم وتحكم التعامل بسند الشحن الإلكتروني	٠	٢	٠	٠	٢٢.٩	٨	١٤.٣	٥	٠.٠	٠	٢.٤٦	غير موافق	١٠
١٠	المحاكم الشرعية والإدارية تعترف بسند الشحن الإلكتروني.	٢١.٤	١١	٤٥.٧	١٦	١٧.١	٦	٥.٧	٢	٠.٠	٠	١.٩٧	غير موافق	١٣
١١	الأجهزة الحكومية السعودية تعترف بسند الشخص الإلكتروني كبديل لسند الشحن التقليدي	٢.٩	١	٦٠.٠	٢١	٢٨.٦	١٠	٥.٧	٢	٢.٩	١	٢.٤٦	غير موافق	١٠
١٢	الأجهزة الحكومية السعودية ذات العلاقة بفسح وتسليم البضائع تعترف بالتوقيع الإلكتروني على مستندات الشحن. ومنها سند	١٧.١	٦	٤٠.٠	١٤	٢٥.٧	٩	١٧.١	٦	٠.٠	٠	٢.٤٣	غير موافق	١٢

م	العبارة	غير موافق إطلاقاً		غير موافق		موافق إلى حد ما		موافق		موافق جداً		المتوسط	الرأي السائد	الترتيب
		%	التكرار	%	التكرار	%	التكرار	%	التكرار	%	التكرار			
	الشحن الإلكتروني.													
١٣	القطاع الخاص ذا العلاقة بفسح وتسليم البضائع تتوفر لديها القوى العاملة المدربة للتعامل بسند الشحن الإلكتروني	٢.٩	١	٨.٦	٢	٤٥.٢	١٦	٤٢.٩	١٥	٠.٠	٠	٢.٢٩	موافق إلى حد ما	٤
١٤	القطاع الخاص ذا العلاقة بفسح وتسليم البضائع تتوفر لديها الأنظمة والقوانين لاتي تنظم وتحكم التعامل بسند الشحن الإلكتروني	٠.٠	٠	٤٨.٦	١٧	٢٥.٧	٩	٢٢.٩	٨	٢.٩	١	٢.٨٠	موافق إلى حد ما	٩
١٥	القطاع الخاص يعترف بسند الشخص الإلكتروني كبديل لسند الشحن التقليدي	٢.٩	١	٢٤.٢	١٢	٢٨.٦	١٠	٢٤.٣	١٢	٠.٠	٠	٢.٩٤	موافق إلى حد ما	٧
١٦	القطاع الخاص ذا العلاقة بفسح وتسليم البضائع يعترف بالتوقيع الإلكتروني على مستندات الشحن. ومنها سند الشحن الإلكتروني	٠.٠	٠	٤٢.٩	١٥	٢١.٤	١١	٢٢.٩	٨	٢.٩	١	٢.٨٦	موافق إلى حد ما	٨

١- مدى معرفة أفراد عينة الدراسة بسند الشحن الإلكتروني

يتضح من العبارة رقم (١) في الجدول رقم (٤) أن نسبة ٣٧ % من أفراد العينة سبق أن سمعوا عن سند الشحن الإلكتروني، و ٣٤ % لديهم فكرة بسيطة، وهناك نسبة ٢٦ % من أفراد العينة لديهم فكره تامة عن سند الشحن الإلكتروني، وهذه النسب تؤكد إن أغلبية أفراد العينة لديهم فكرة عن استخدام سند الشحن الإلكتروني في واقع الأمر فإنه من خلال الجزء النظري من هذه الدراسة اتضح أن سند الشحن الإلكتروني مستخدم على نطاق واسع في العديد من دول العالم، وهذا الأمر ربما أتاح الفرصة لبعض أفراد عينة الدراسة للاضطلاع على سند الشحن الإلكتروني. لذا تكونت لديهم فكرة عن استخدامه.

٢- تعامل أفراد العينة مع سند الشحن الإلكتروني:

بسؤال أفراد عينة الدراسة عن مدى تعاملهم بسند الشحن الإلكتروني، وجد أن ٩١ % من أفراد العينة لم يسبق لهم التعامل بسند الشحن الإلكتروني. وهذا يعكس الواقع الحقيقي. حيث أن سند الشحن الإلكتروني غير مستخدم في المملكة العربية السعودية، بل غير معترف فيه من قبل الأجهزة الحكومية حسبما أفاد به ٦٠ % من أفراد عينة الدراسة، وهناك نسبة ٩ % من العينة سبق لهم التعامل به، وهؤلاء هم من القطاع الخاص الذي قد تكون لهم استثمارات في دول تستخدم وتعترف بسند الشحن الإلكتروني

٣- تفضيل التعامل بسند الشحن الإلكتروني:

بسؤال أفراد عينة الدراسة عن مدى تفضيلهم لاستخدام سند الشحن الإلكتروني كبديل لسند الشحن الورقي في تعاملاتهم التجارية، اتضح من الجدول رقم (٤) أن نسبة ٩٤ % من أفراد

العينة يفضلون استخدام سند الشحن الإلكتروني، وهذا يدل على رغبة كبيرة لدى القطاع الحكومي والقطاع الخاص في استخدام سند الشحن الإلكتروني، والاستفادة من الترقية الحديثة والإمكانيات المتوفرة.

٤- سلامة استخدام سند الشحن الإلكتروني:

يُعد أمن المعلومات من أهم العوامل التي تساهم في تسهيل استخدام المستندات الإلكترونية، وثقة المستخدم في أمان وسرية المعلومات المتبادلة عبر الشبكة العنكبوتية، يشجعه على قبول تبادل المستندات الإلكترونية. وقد سنت العديد من الدول قوانين وأنظمة لحماية أمن المعلومات الإلكترونية. وقد سنت العديد من الدول قوانين وأنظمة لحماية أمن المعلومات الإلكترونية ومن هذه الدول إنجلترا حيث تم إصدار قانون حماية البيانات الشخصية **Personal Data Protection** الذي يهدف إلى توفير الحماية للبيانات الشخصية المتبادلة إلكترونياً ضد أي إساءة في استعمالها. وقد أعطى هذا القانون الشخص الذي يصيبه الضرر من جراء سوء استخدام هذه البيانات الحق في المطالبة بالتعويض عما أصابه من ضرر. وعند سؤال أفراد العينة عن وجهة نظرهم في مدى استخدام سند الشحن الإلكتروني مقارنة بسند الشحن التقليدي، نسبة ٤٦ % أجابوا أنه أمن إلى حد ما، ونسبة ٤٠ % موافقون أنه أكثر أمان من سند الشحن الورقي.

٥- سهولة استخدام سند الشحن الإلكتروني:

التبادل التجاري داخلياً وخارجياً يتطلب سهولة وسرعة إنهاء الإجراءات، لأن الوقت يلعب دوراً كبيراً في الدورة الاقتصادية لرأس المال، كما أن مرور البضائع عبر المنافذ البرية والبحرية والجوية يحتاج إلى إجراءات سريعة ومتطورة، لضمان عدم تكسب البضائع في تلك المنافذ. وسند الشحن وثيقة رئيسية في عمليات التبادل التجاري وفسح وتسليم البضائع، لذا لا بد أن

تم عملية تبادل هذا المسند بالسرعة والمرونة الكافية. وبسؤال أفراد عينه الدراسة عن سرعة وسهولة استخدام سند الشحن الإلكتروني مقارنة بسند الشحن الورقي كانت إجابة نسبة ٧٧ % منهم بين (موافق، موافق جداً) على أن استخدام سند الشحن الإلكتروني أسرع وأسهل من استخدام سند الشحن التقليدي (الورقي).

٦- مدي مساهمة سند الشحن الإلكتروني في تسهيل التبادل

التجاري بين المملكة ودول العالم:

المملكة العربية السعودية عضو في منظمة التجارة الدولية، وتربطها علاقات تجارية كبيرة مع أغلب دول العالم.

كما أن عملية التجارة الإلكترونية تنمو بشكل سريع ومطور. وساعد على ذلك ثورة تقنية المعلومات والاتصالات التي يشهدها العالم. فقد تجاوز حجم سوق التجارة الإلكترونية على مستوى العالم فقد تجاوز حجم سوق التجارة الإلكترونية علي مستوى العالم ما قيمته ١.٥ تريليون دولار أمريكي عام ٢٠٠٦ مما شكل نمواً سنوياً مركباً بنسبة ٧٣ % على مدى السنوات الست الماضية، أما على مستوى التجارة الإلكترونية عبر الانترنت فقد بلغت في عام ٢٠٠٠ ما قيمته ١٢٠ بليون دولار أمريكي وفي عام ٢٠٠٦ حوالي ٢٨٠ بليون دولار الأمر الذي يدل على أن التجارة الإلكترونية أخذت تلعب دوراً متزايداً في منظومة التجارة العالمية (النحراوى ٢٠٠٨) وهذا الأمر يتطلب من الدول ومنها المملكة العربية السعودية التحول إل استخدام التقنية بشكل موسع في عمليات التبادل التجاري ومن أهمها التحول من استخدام سند الشحن الورقي إلى سند الشحن الإلكتروني.

وبسؤال أفراد عينة الدراسة عن رأيهم في مساهمة سند الشحن الإلكتروني في تسهيل التبادل التجاري بين المملكة ودول العالم، اتضح أن نسبة ٦٨ % منهم (موافقون) على أنه يساهم في ذلك. انظر الفقرة رقم ٦ من الجدول رقم (٤)

٧- مدى توفر التقنية لدى الأجهزة الحكومية:

يتم تبادل سند الشحن بين العديد من الجهات الأهلية والحكومية. مثل مصلحة الجمارك، والموانئ، والشركات الناقلة، وبالنسبة لاستخدام سند الشحن الإلكتروني فإن ذلك يتطلب توفير بنية تحتية تتمثل في شبكة وأجهزة وبرامج تبادل المعلومات إلكترونياً. وبسؤال عينة الدراسة عن مدى توفر التقنية اللازمة لدى الأجهزة الحكومية اتضح من الفقرة رقم (٧) بالجدول رقم (٤) أن نسبة ٩٤ % من أفراد العينة يرون أنه تتوفر لدى الأجهزة الحكومية التقنية الحديثة التي تمكن من تبادل البيانات إلكترونياً.

٨- توفر القوى العاملة المدربة لدى الأجهزة الحكومية:

القوى العاملة المؤهلة والمدربة علمياً وعملياً، هي العنصر المحرك الرئيسي لعملية التطوير الإداري، واستخدام الحاسب الآلي أصبح من أساسيات عمل الموظف سواء في القطاع الحكومي أو الأهلي في المملكة العربية السعودية.

وبسؤال أفراد عينة الدراسة عن مدى توفر القوى العاملة المدربة لدى الأجهزة الحكومية ذات العلاقة بفسح وتسليم البضائع من أجل استخدام سند الشحن الإلكتروني، فإنه يتضح من الفقرة رقم (٨) بالجدول رقم (٨) أن نسبة ٦٠ % من أفراد العينة (موافقون) إلى حد ما) على توافر هذه القوى العاملة ونسبة ٢١ % كانت إجاباتهم بين (موافق، وموافق جداً) وبالرجوع إلى الجدول رقم (٣) نجد أن نسبته ٨٣ % من أفراد العينة لديهم مؤهل علمي

جامعي وما فوق الجامعي. وهذا يوضح أن موظفي الأجهزة الحكومية موضع الدراسة مؤهلين علمياً.

٩- مدي توفر الأنظمة والقوانين التي تنظم وتحكم عملية

استخدام سند الشحن الإلكتروني:

تعتبر الأنظمة والقوانين المطورة العصب الرئيسي في كافة المجالات الإدارية، والاقتصادية، والاجتماعية..... الخ، وبدون قوانين تحكم وتنظم التعاملات بين البشر وبينهم وبين المنظمات تضيع الحقوق وتختلط الأمور بعضها ببعض. والتبادل التجاري بين الدول، أو بين الأفراد والشركات، من المجالات المهمة التي تحتاج إلى وجود قوانين وأنظمة واضحة للجميع، لحفظ حقوق جميع الأفراد والاحتكام إليها حال حدوث خلاف بين المتعاملين. وسند الشحن الإلكتروني من التطورات الحديثة التي طرأت على عمليات نقل وتسليم البضائع.

وقد قامت العديد من الدول والمنظمات بوضع أنظمة وقوانين تحكم عملية استخدام سند الشحن الإلكتروني، وتعترف كوثيقة رسمية لإثبات حقوق أطراف عقد النقل البحري وتحديد ملكية البضاعة. الأمر الذي شجع على استخدام الشحن الإلكتروني على نطاق واسع ولعل أهم هذه الجهود ما قامت به اللجنة الاقتصادية الأوروبية ECE وغرفة التجارة الدولية، واللجنة البحرية الدولية (CMI) ولجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي (CNUDCI) التي وضعت قانوناً أطلق عليه (القانون النموذجي للتجارة الإلكترونية). وعلى مستوى الدول العربية أصدرت جمهورية مصر العربية القانون رقم (١٥) لعام ٢٠٠٤ بشأن تنظيم التوقيع الإلكتروني وتبادل المحررات الرسمية إلكترونياً، ومنها سند الشحن الإلكتروني وكذلك أصدرت حكومة دبي نظاماً متكاملًا يحكم عملية تبادل المحررات الرسمية إلكترونياً. كما تتوفر أنظمة وقوانين في فرنسا تحكم عملية تبادل المعلومات والمستندات إلكترونياً.

ويعتبر موضوع سند الشحن الإلكتروني من مواضيع الساعة في المملكة المتحدة ولهذا

تتضمن (The Carriage of Goods by sea Act COGSA) لسنة ١٩٩٢

نصاً يسمح بقبول سند الشحن الإلكتروني أمام القضاء. (انظر الفصل الخامس من الدراسة).

وبسؤال أفراد عينة الدراسة عن مدى توفر الأنظمة والقوانين المنظمة لتبادل

المعلومات والمستندات الكترونياً، والاعتراف بالتوقيع الإلكتروني لدى الأجهزة الحكومية بالمملكة

العربية السعودية. تبين من الجدول رقم (٤) أن نسبة ٦٣ % من أفراد العينة يرون أنه لا

توجد أنظمة وقوانين لدى الأجهزة الحكومية، ولا شك أن غياب الأنظمة والقوانين يجد من

استخدام سند الشحن الإلكتروني بالمملكة العربية السعودية.

١٠- مدى اعتراف النظام القضائي بسند الشحن الإلكتروني:

لاشك أن وجود نظام قضائي وقوانين تتواءم مع التطورات العالمية، تحكم الأعمال

التجارية، ونشاط التجار في ممارسة تجارتهم. تساهم في سرعة البت في الخلافات التي تنشأ في

الأعمال التجارية، والمستندات ذات العلاقة بها. واعتراف المحاكم الشرعية والإدارية في المحررات

الإلكترونية والتوقيع الإلكتروني. من المحفزات في استخدام هذه المحررات والتعامل بها. لوجود ما

يضمن حقوقهم. وفي المملكة العربية السعودية يوجد نوعين من القضاء:

١ - القضاء الشرعي وتمثله المحاكم الشرعية.

٢- القضاء الإداري ويمثله ديوان المظالم.

وبسؤال أفراد عينة الدراسة عن مدى اعتراف المحاكم الشرعية، والإدارية بسند الشحن

الإلكتروني والتوقيع الإلكتروني. أجابوا بنسبة ٨٧ % منهم أن المحاكم الرسمية والإدارية لا

تعترف بسند الشحن الإلكتروني في التقاضي لدى هذه المحاكم. وهذا من العوائق التي تحول

دون استخدام سند الشحن الإلكتروني كوثيقة رسمية في التعاملات التجارية بالمملكة العربية السعودية.

١١- اعتراف الأجهزة الحكومية بسند الشحن الإلكتروني كبديل

لسند الشحن الورقي:

سند الشحن هو وثيقة رسمية تثبت ملكية البضاعة. ويتم تقديمها للجهات الحكومية، وشركات النقل البحري، من أجل فسخ وتسليم البضائع فإذا كانت الأجهزة الحكومية وشركات النقل البحري في أي بلد لا تعترف بسند الشحن الإلكتروني كوثيقة رسمية تقوم مقام سند الشحن الورقي، فإن هذا يعد أكبر عائق أمام استخدام سند الشحن الإلكتروني وحسب آراء أفراد عينه الدراسة الموضحة بالجدول رقم (٤) في الفقرة (١١) فإن نسبة ٦٣ % منهم يرون أن الأجهزة الحكومية بالمملكة لا تعترف بسند الشحن الإلكتروني كبديل لسند الشحن الورقي.

١٢- مدى اعتراف الأجهزة الحكومية بالتوقيع الإلكتروني:

مع انتشار استخدام التقنية، ورغبة العديد من المنظمات العامة والخاصة الاستفادة منها في سرعة إنجاز الأعمال، من أجل توفير الوقت، وتقليل الجهد، والتكاليف ومن أوجه هذه الاستفادة استخدام التوقيع الإلكتروني والاعتراف به وبما يترتب عليه.

وبسؤال أفراد عينة الدراسة عن مدى اعتراف الأجهزة الحكومية بالمملكة بالتوقيع الإلكتروني أجاب نسبة ٥٧ % منهم أن تلك الأجهزة لا تعترف بالتوقيع الإلكتروني ولا تعدد به إطلاقاً. وعدم الاعتراف بالتوقيع الإلكتروني يعد من أسباب عدم الاعتراف بسند الشحن الإلكتروني. في حن أن الاتفاقيات الدولية ومنها اتفاقية (هامبورج لعام ١٩٧٨) تعترف بسند الشحن الإلكتروني.

١٣ - مدى توفر القوى العاملة المدربة لدى القطاع الخاص للتعامل

مع سند الشحن الإلكتروني:

القطاع الخاص هو المحرك الرئيسي للتبادل التجاري. وهو الأشد حرصاً على سرعة إنهاء إخراجات دخول وخروج البضائع. وهو أسرع من القطاع الحكومي في مساندة التطورات والحرص على استقطاب الأيدي العاملة المدربة.

وحسب آراء نسبة ٨٩ % من أفراد عينة الدراسة فإن القطاع الخاص تتوفر لديه القوى العاملة القادرة على التعامل مع سند الشحن الإلكتروني.

وبمقارنة الإجابات على هذه الفقرة من الاستبانة مع الإجابات على الفقرة رقم (٨) نجد أن قدرات القوى العاملة لدى القطاعين العام والخاص لا تقف عائق أمام استخدام سند الشحن الإلكتروني.

١٤ - مدى توافر الأنظمة والقوانين لدى القطاع الخاص بشأن

استخدام سند الشحن الإلكتروني :

لا شك أن القطاع الخاص أكثر مرونة وأسرع من القطاع العام في تطوير الأنظمة والإجراءات لديه. ومن خلال إجابة أفراد عينة الدراسة على الفقرة رقم (١٤) من الاستبانة بالجدول رقم (٤) نجد أن نسبة ٥٢ % منهم يرون أن القطاع الخاص تتوفر لديه الأنظمة والإجراءات المنظمة لاستخدام سند الشحن الإلكتروني. في حين أن نسبة ٤٨ % يرون أن هذه الأنظمة غير متوفرة حالياً.

١٥- مدي اعتراف القطاع الخاص بسند الشحن الالكتروني :

الاعتراف بسند الشحن الالكتروني من أهم مقومات انتشار التعامل به بين القطاع العام والخاص. ولاشك أن القطاع الخاص له تعاملات كثيرة داخل وخارج المملكة، وهذا يتطلب منه التعامل مع العديد من الشركات والمنظمات في دول أجنبية تعترف بسند الشحن الالكتروني وتتعامل به.

وبسؤال أفراد عينة الدراسة عن ما إذا كان القطاع الخاص في المملكة العربية السعودية يعترف بسند الشحن الالكتروني، أجاب نسبة ٦٣ % منهم أن هذا القطاع يعترف بسند الشحن الالكتروني، وبالمقابل تجد أن القطاع العام لا يعترف بسند الشحن الالكتروني حسب إجابة العينة علي الفقرة رقم (١١) في الجدول رقم (٤).

١٦- مدي اعتراف القطاع الخاص بالتوقيع الالكتروني :

حسب آراء أفراد عينة الدراسة بالجدول رقم (٤) نجد أن نسبة ٥٧ % يرون أن القطاع الخاص يعترف بالتوقيع الالكتروني، في حين نسبة ٤٣ % يرون أن القطاع الخاص لا يعترف بالتوقيع الالكتروني.

وفي المقابل نجد أن الذين يرون أن القطاع الحكومي لا يعترف بالتوقيع الإلكتروني ٥٧ %، وإن دل هذا على شيء فإنما يدل على أن فرصة الاعتراف بسند الشحن الإلكتروني كأداة إثبات في القطاع الخاص أكبر منها في القطاع العام. وهو الأمر الذي يؤكد ما تم قوله سابقاً من ضرورة وضع قوانين تنظم تبادل البيانات إلكترونياً بوجه عام وسند الشحن الإلكتروني بوجه خاص وإلا فإن فرصة التعامل مع القطاع الحكومي ستكون معدومة في هذا المجال.

الفصل السادس

مناقشة النتائج والتوصيات

من خلال الدراسة النظرية ومراجعة ما كتب عن سند الشحن الإلكتروني وتجارب بعض الدول في مجال تبادل المعلومات إلكترونياً، ومنها سند الشحن الإلكتروني، وكذلك جهود المنظمات الدولية في هذا المجال، ومن واقع نتائج تحليل بيانات الاستبانة، ونتائج المقابلات الشخصية مع بعض المسؤولين يمكن إيجاز نتائج الدراسة بما يلي:

(١) سند الشحن الإلكتروني يتميز بالعديد من المزايا، من أهمها سرعة وسهولة تبادلية بين أطراف عقد النقل - المنظمات ذات العلاقة - انخفاض تكاليف الإرسال، والاستقبال، والتخزين، والمساهمة في تخفيض قيمة البضائع، وسرعة إنهاء إجراءات فسحها، وتسليمها (أنظر الفصل الأول من الدراسة).

كما أن نظام تبادل المعلومات إلكترونياً بين الدول، والتوسع في نشاط التجارة الإلكترونية. وقوانين أمن المعلومات المعمول بها في العديد من الدول المتقدمة. كل هذا يمكن بعض الدول من استخدام سند الشحن الإلكتروني كبديل لسند الشحن الورقي. وهذه النتيجة تحقق الهدف رقم (١) من أهداف الدراسة.

(٢) من واقع دراسة سند الشحن التقليدي، نجد أنه تعثره العديد من العيوب والمشاكل التي تجعله غير قادر على ملاءمة عصر ثورة المعلومات، ونظام التجارة الإلكترونية ومن أهم هذه العيوب البطء في إرسال واستقبال سند الشحن الورقي. ففي كثير من الحالات تصل البضاعة قبل وصول سند الشحن، وبالتالي يتأخر فسح البضائع من قبل

الجمارك، كما أن ارتفاع تكاليف تبادل وتخزين المستندات الورقية، وسهولة تعرض سند الشحن الورقي للتلف. يعتبر مؤشراً على أهمية استخدام سند الشحن الإلكتروني.

٣) اتضح من أدوات البحث أن سند الشحن يعتبر صك ملكية لبضاعة. والجهة التي يجازتها سند الشحن فإنها تحوز البضاعة حيازة فعلية. ويعتبر الأساس في عمليات التجارة الدولية والنقل البحري، ويعد وثيقة ذات حجية مطلقة لدى المحاكم وهذه النتيجة تحقق كلاً من الهدف الأول والرابع من أهداف الدراسة.

٤) سند الشحن الإلكتروني غير مستخدم في المملكة العربية السعودية، ويؤكد ذلك أن نسبة ٩٢% من أفراد عينة الدراسة من القطاعين العام والخاص لم يسبق لها التعامل بسند الشحن الإلكتروني داخل المملكة.

٥) الجهات الحكومية والخاصة ذات العلاقة بالنقل البحري والتبادل التجاري في المملكة تتوفر لديها التقنية والقوى العاملة اللازمة لاستخدام سند الشحن الإلكتروني، أي أن عنصر التقنية والقوى العاملة ليس من معوقات استخدام سند الشحن الإلكتروني. وقد أكد ذلك ٨٣% من أفراد العينة بالنسبة لتوفر التقنية في القطاع العام ونسبة ٨٠% بالنسبة لتوفر القوى العاملة المدربة، ٨٩% أكدوا جاهزية القطاع العام من هذا الجانب. ويؤيد هذه النتائج وجود نظام تبادل المعلومات الإلكترونية (Saudi EDI) بين جميع الأجهزة الحكومية والخاصة ذات العلاقة بالنقل البحري وفسح البضائع.

٦) عدم توفر الأنظمة والقوانين التي تحكم عملية تبادل البيانات إلكترونياً، ومنها سند الشحن الإلكتروني تعد من عوائق استخدام سند الشحن الإلكتروني في المملكة. وقد أكد أفراد عينة الدراسة عدم توفر هذه الأنظمة والقوانين لدى القطاع العام والقطاع الخاص بنسبة ٦٣%، ٤٨% علي التوالي

٧) عدم اعتراف الأجهزة الحكومية بسند الشحن الإلكتروني، ومنها المحاكم الشرعية يعتبر من أهم معوقات استخدام سند الشحن الإلكتروني كبديل لسند الشحن الورقي، وقد أكد وجود هذه المعوقات ٦٣ % وهذه نسبة كبيرة من أفراد عينة الدراسة، من خلال إجاباتهم على العبارات ذات الأرقام (١٠، ١١، ١٢) بالجدول رقم (٤).

وفي المقابل نجد أن القضاء والأجهزة الحكومية في العديد من الدول مثل جمهورية مصر العربية، وفرنسا، وبريطانيا تعترف بسند الشحن الإلكتروني.

٨) القطاع الخاص أكثر وأسرع تطوراً من القطاع العام، وهو المحرك الرئيسي في عمليات التبادل التجاري بين الدول. ويسعى دائماً للاستفادة من التقدم التقني وثورة المعلومات، لتخفيض! التكاليف، وزيادة نسبة الربحية، وسرعة دخول وخروج البضائع. وسند الشحن الإلكتروني من الأدوات التي تحقق ذلك.

وتعامل القطاع الخاص ليس محصوراً داخل الدولة، بل يتعدى ذلك إلى دول أخرى، بحكم استثماراته الأجنبية، والتبادل التجاري مع دول العالم. لذا فمن المتوقع أن القطاع الخاص يعترف بسند الشحن الإلكتروني، وكذلك التوقيع الإلكتروني ومن واقع نتائج الدراسة نجد أن ٦٦ % من عينة الدراسة يرون أن القطاع الخاص يعترف بسند الشحن الإلكتروني، و ٧٤ % يرون أنه يعترف بالتوقيع الإلكتروني.

ملخص النتائج

من خلال استعراض ومناقشة نتائج الدراسة، فإن أهم المعوقات التي تحول بين

استخدام سند الشحن الإلكتروني في المملكة العربية السعودية هي:

١- عدم توفر الأنظمة والقوانين التي تنظم، وتحكم، عمليات تبادل المعلومات

الكثرونياً، وتعترف بسند الشحن الإلكتروني.

٢- عدم اعتراف الأجهزة الحكومية بسند الشحن الإلكتروني كبديل لسند الشحن

الورقي.

٣- عدم اعتراف المحاكم الشرعية والإدارية، بحجية المستندات المستخرجة من

الحاسب الآلي، ومنها سند الشحن الإلكتروني.

توصيات الدراسة

١) المنظمات الدولية ذات العلاقة بالتبادل التجاري العالمي، وضعت العديد من الأنظمة، والاتفاقيات، التي تنظم وتحكم عمليات تبادل المعلومات إلكترونياً ومنها اللجنة الاقتصادية الأوربية ((ECE التي وضعت قواعد تعترف بالقواعد المتعلقة لتبادل البيانات إلكترونياً في مجال التجارة والنقل وتعرف باسم UNIEDIFACT)) كما وضعت نماذج للرسائل الإلكترونية أطلقت عليها اسم الرسائل النمطية للأمم المتحدة (UNCID). تهدف إلى تصميم نظام تبادل البيانات إلكترونياً في العالم، وكذلك اتفاقية هامبورج لعام ١٩٧٨ التي تعترف بتبادل البيانات إلكترونياً، وبما أن نظام تبادل المعلومات إلكترونياً أصبح أكثر أمناً من قبل. وقامت العديد من الدول بسن الأنظمة والقوانين، لضمان أمن البيانات المتبادلة إلكترونياً، وكذلك توفر البنية التحتية للتقنية الحديثة في الأجهزة الحكومية والخاصة فان الباحثان توصيان بما يلي:

١- قيام الأجهزة الحكومية السعودية بوضع القوانين والأنظمة بشأن استخدام سند الشحن الإلكتروني، والتوقيع الإلكتروني.

٢- اعتراف المحاكم الشرعية بحجية سند الشحن الإلكتروني، وكذلك التوقيع الإلكتروني.

٣- تشجيع وحث القطاع الخاص بالسعودية على استخدام سند الشحن الإلكتروني، كبديل لسند الشحن الورقي.

٤- الاستفادة الكاملة من نظام أمن المعلومات الإلكترونية الذي تم إصداره بالمملكة العربية السعودية مؤخراً.

قائمة المراجع

المراجع الأجنبية

- FABER D., Electronic Bills of Lading, LMCLQ, 1996, p. 236
- BONASSIES P. “ La nouvelle convention internationale sur le transport de marchandises par mer (Les Regies de Hambourg) “ , analyse critique , dans cahiers de documentation de la chambre de commerce et d’industrie de Marseille, n 3 1979 p. 4 .
- BONASSIES P. note sous Cass. 25 Juin 1985 ,DMF 1985 , p. 659
- BONASSIES P. obs, D.M.F. 1987 p. 80 et obs.sous Aix-en-provence 28 av. 1976, D.M.F. 1986, p. 686 .
- BONASSIES P. “ Le connaissance : Evolution historique et perspectives “ Annales IMTM 1984 p. 103
- BOOKER M., EDI, Trading paper for problems , Containerisation International, February 1991 , p. 20
- DELEBECQUE Ph. note sous Cass. Com. 7 Janv. 1992 , Rev. Arb 1992 p. 553
- DUBOVEC M., The problems and possibilities using electronic Bills of lading as collateral, *Arizona Journal of international & comparative law*, vol. 23, n2, 2006.

- Electronic Data Interchange - A Management Overview (Digital Equipment Company Ltd)p. 57
- FOUCHARD Ph., Emmanuel GAILLARD et Berthold GOLDMAN
“ TraitS de l’arbitrage commercial international “ n 491 et s
- International Consultative Commission for TDF Development, p. 88
TDF 270, Intergovernmental Bureau for Informatics.
- Journal of Commerce, New York , 24 April 1991
- KURT G., The computer as a substitute for paper documents SIDA
/UNCTAD Seminar p. 14
- MANKABADY S., “ The electronic Transmission of commercial
Documents “, BIMCO Bulletin 4/88, August, p. 9240
- MARAIS, Credit documentaire, n58 ;
- NILSON A., BIMCO Bulletin , EDI and the Law , 4/ 1990 . July ,
August, P. 25.
- NILSON A., Bimco Bulletin , EDI and the Law , 4/1998 , July ,
august,
- PESTEL - DEBORD P. La livraison des marchandises par le
transporteur maritime contre remise d’une lettre de garantie ,
IMTM ; IMTM et IDIT : La lettre de garantie pour absence de
connaissance , compte rendu d’une table ronde du 22 février
1985, publications IMTM 1985 .

- PINOT conclusions sous Cass. Com. 26 Nov. 1996 , RJDA 1997 / 1 , n 90 P.3.
- PLANIOL et RIPERT "Traité pratique de droit civil français 1955, T. 3 , p. 563.
- RAVEN J., " Electronic Data Interchange and Developing Countnes , IDEA Discussion Paper n 2 , Brussels International Data Exchange Association, 1988
- REMOND - GOUILLOUD M., Droit maritime , 2 eme ed.Pans , Pedone , 1993, n 530.- REMOND - GOUILLOUD M." Le contrat de transport ed. Dalloz 1993 Collection connaissance du droit p. 34 .
- RINER J.B.- GLLIMIECKI J.Y." international electronic commerce and administrative law : the need for harmonized national reforms" site *jolt. law. Harvard. edu/articles/pdf/v06/06HarvJLTech263.p*
- SAUVAGE , Manuel pratique du transport des marchandises par mer, n 83
- SAUVAGE , note sous : Trib. Com. De Rouen 23 Fev. 1962 , DMF 1962 D.294.
- SAUVAGE, note sous Trib. Com. de Rouen 23 Fev. 1962 , DMF 1962 , D. 294

- SOKOL Ph., EDI, The competitive Edge , Me Graw - Hill, New York , 1989, p. 60.
- The Journal of business Law , 1989 , March, p. 106 .
- THOMSEN Hans B. WHEBLE& BERNARD S. , Trade Facilitation and légal problems of trade Date Interchange , 13 Int'l. Bus. L. 313,313,1985
- UNCTAD , TD/ B/C. 4/330, iteml.
- UNCTAD , TD/B/C/ 4/328, ITEM 13 ; The Commercial Use of Electronic Data Interchange — A report and Modal Trading Partner Agreement, 45 Bus - Law, pp. 1945,1650, 1990.
- WALDEN and SAVAGE , “ The légal problems of paperless transactions “, The Journal of Business Law, 1989 , March, p. 106
- WALDEN and SAVAGE, The legal problem of paper less transaction , the journal of business law, 1989 March, p. 106 .

المراجع العربية

- إبراهيم مكي " نظام النقل بأوعية الشحن " الطبعة الأولى ١٩٧٥ ص ٦٦
- أحمد حمد الرشود، "سند الشحن الإلكتروني"، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، العدد الثاني، السنة الثامنة والعشرون، يوليو ٢٠٠٤.
- أسامة أبو الحسن، " خصوصية التعاقد عبر الإنترنت "، منشورات جامعة الإمارات العربية المتحدة - كلية الشريعة والقانون، المجلد الثالث، ٢٠٠٤.
- أسامة عبد العزيز " التنظيم القانوني للنقل بطريق الحاويات " منشأة المعارف ٢٠٠٤
- أيمن النحراوي، سندات الشحن الالكترونية "ودورها المستقبلي في التجارة الدولية، مجلة الأكاديمية العربية للعلوم والتكنولوجيا والنقل البحري، عدد يناير ٢٠٠٨
- جلال وفاء محمددين " دروس في القانون البحري المصري الجديد "، الاسكندرية، مصر، ١٩٩٢.
- الخدمات البحرية، الغرفة التجارية الصناعية ببنبع، ١٩٩٢.
- سمير الشراوي " القانون البحري " دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، الطبعة الثانية، ١٩٨٧.
- عاطف محمد الفقي، " النقل البحري للبضائع "، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، ٢٠٠١.
- عبد الحفيظ عاشور " التجارة الإلكترونية بين المزايا والتحديات "، الاقتصاد، أغسطس ١٩٩٩.

- العكيلي " ثور سند الشحن في تنفيذ عقد البيع كاف أو سيف " دار النهضة العربية ١٩٧١
- على البارودي، هاني دويدار، " مبادئ القانون البحري *، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر ١٩٩٨.
- علي البارودي ومحمد فريد العربي * الأوراق التجارية والإفلاس " دار الجامعة الجديدة ٢٠٠٤.
- علي عبد القادر القهوجي، " جرائم المعلوماتية "، محاضرة الإطار القانوني للمعاملات التجارية عن طريق الإنترنت، معهد النقل الدولي واللوجستيات، الأكاديمية العربية للعلوم والتكنولوجيا والنقل البحري، الإسكندرية، مصر، ٧ - ١٠ يوليو ٢٠٠٧.
- عماد الدين عبد الحي، " وكيل السفينة في النقل البحري الدولي " رسالة دكتوراه باللغة الفرنسية، غير منشورة، جامعة نانت، فرنسا، ١٩٩٧.
- فاروق محمد ملش، " النظام القانوني لسند الشحن الإلكتروني في مجال التجارة البحرية "، دورة الإطار القانوني للمعاملات التجارية عن طريق الإنترنت، معهد النقل الدولي واللوجستيات، الأكاديمية العربية للعلوم والتكنولوجيا والنقل البحري، الإسكندرية، مصر، ٧ - ١٠ يوليو ٢٠٠٧.
- - فهد بن حمود الناييف الحقباني " مسؤولية الناقل البحري للبضائع. بمقتضى سند الشحن في النظام البحري السعودي، ٢٠٠٠.
- محمد إبراهيم موسى، " سندات الشحن الالكترونية " بين الواقع والمأمول "، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، ٢٠٠٥.
- محمد السيد عرفة، " التجارة الالكترونية عبر الإنترنت "، منشورات جامعة الإمارات العربية المتحدة - كلية الشريعة والقانون، المجلد الأول، ٢٠٠٤.

- محمد شفيق ميرا، نظام الحاويات والتبادل الإلكتروني للبيانات، النشرة الدورية لمركز البحوث والاستشارات لقطاع النقل البحري، العدد ٣٣
- محمد عبد الفتاح ترك، " التحكيم البحري "، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، ٢٠٠٥.
- محمود شلبي، استخدام نظام تبادل البيانات إلكترونياً، المؤتمر الدولي الثاني عن النقل البحري في الدول النامية، ١٣ مايو ١٩٩١، فندق شيراتون، الإسكندرية.
- مسعد محمود، أنظمة الإدارة العامة في المملكة العربية السعودية، جامعة الملك عبد العزيز، جدة، ١٤٠١ هـ
- مصطفى كمال طه " الأوراق التجارية والإفلاس "، دار الجامعة الجديدة للنشر، ٢٠٠٣ ص ١١.
- مصطفى كمال طه، " أصول القانون البحري "، الإسكندرية، مصر، الطبعة الأولى، ١٩٥٢.
- نادر محمد جابر، وعلم الدين، محي الدين إسماعيل. دليل رجال الأعمال والتاجر بالمملكة العربية السعودية، الغرفة التجارية الصناعية، جدة، ١٤١٤ هـ.
- يحيى سعيد، الوجيز في النظام التجاري السعودي، شركة النصر للطباعة والتغليف، جدة، الطبعة الخامسة، ١٤٠٥ هـ.

الأحكام القضائية الأجنبية

- Cass. Com. 26 Nov. 1996 , RJDA 1997 / 1 , ,, 90 conclusions PINOT p. 3.
- Cass. Com. 7 Janv. 1992, Rev. Arb. 1992 p. 553
- Aix en province 21 Oct 1988, DMF 1991 p. 169
- Paris 13 Janv. 1988, Rev. Arb. 1990 p. 618
- Cass. Com. 4 Juin 1985 , DMF 1986 p. 107
- Cass 25 Juin 1985 ,DMF 1985, p. 659 note BONASSIES
- Sentence Arbitral CAMPn 513 ,29 Mars 1984 DMF 1985 D 115Aix-enprovence 28 av. 1976, D.M.F. 1977, P. 27 note Renard; 27 Sep. 1985, D.M.F 1986 P. 686.
- Trib. Com. De Rouen 23 Fev. 1962,DMF 1962 , p. 294 note Sauvage
- Trib. Com. Marseille 3 Janv. 1950, DMF 1950, p. 560

قائمة الأحكام القضائية العربية

- طعن رقم ١١١٤ لسنة ٥٢ جلسة ٤ ديسمبر ١٩٨٩
- طعن رقم ١٢٩٣ سنة ٤٨ ق جلسة ٨/٣/١٩٨٢
- طعن رقم ٢٠٣ لسنة ٤٢ ق جلسة ٢٦ يونيو ١٩٧٨
- طعن رقم ٣٣٩ لسنة ٤٠ ق جلسة ٢٣/٦/١٩٧٥.
- طعن رقم ٩٣ لسنة ٣٨ ق جلسة ٣ إبريل ١٩٧٣.
- طعن رقم ٥١ لسنة ٣٦ ق جلسة ١٤ ابريل ١٩٧٠.
- طعن رقم ١٣٥ لسنة ٣٣ ق جلسة ٧ فبراير ١٩٦٧.
- نقض مدني ١١ يناير ١٩٦٦، مجموعة أحكام النقض، س ١٧ ص ٧١.
- نقض مصري جلسة ١١ / ١ / ١٩٦٦، س ١٧ ص ٧١.
- محكمة استئناف القاهرة ١٩ مارس ١٩٦٣، منشور في المجموعة الرسمية، سنة ٦١، ع ٢، ص ٣٠٩.
- طعن رقم ٣٢٠ لسنة ق جلسة ٢٢/٣/١٩٦٦.
- طعن رقم ٦٠ لسنة ٣٠ ق جلسة ٢٥ فبراير ١٩٦٥.
- طعن رقم ٣٦٥ لسنة ٣١ ق جلسة ١٧ يونيو ١٩٦٥.
- طعن رقم ٤٠٦ لسنة ٣٠ ق جلسة ١٧ يونيو ١٩٦٥
-

قائمة الرموز والمصطلحات العلمية

CMI: comittee or international maritime قواعد اللجنة البحرية الدولية

UNCTAD: The United Nations Conference on Trade and Development الأمم المتحدة للتجارة والتنمية

IMO : international maritime organization المرور البحري الدولي

ECE : le comite economique Europeen اللجنة الاقتصادية الأوروبية

UNIEDIFACT: the UN for the development of the international standard

E. D. I.: electronic Data interchange تبادل البيانات إلكترونياً

UNCID: Uniform Rules of Conduct for Interchange of Trade Data by Teletransmission القواعد الموحدة لتبادل البيانات التجارية باستخدام الإرسال الإلكتروني

RUU : Les Regles et Usances Uniformes قواعد السلوك الموحدة

CCI : la Chambre de commerce international غرفة التجارة الدولية

COGSA : The Carriage Of Goods by Sea Act

UNCITRAL : United Nations Commission on

International Trade Law لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي

OECD : Organization for Economic Co- operation and Development منظمة التعاون والتنمية

Bus.L. : Business Law مجلة قانون الأعمال

EDI: Electronic Data Interchange تبادل البيانات إلكترونياً

UNCTAD : International consultative Commission for TDF Development مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية

ECE: Economic Commission for Europ اللجنة الأوروبية الاقتصادية

ICC: International Chamber of Commerce غرفة التجارة

الدولية

UNSM:	United Nations Standard messages للائم المتحدة
UCP:	Uniform Customs and Practice for Documentary Credits قواعد السلوك الموحدة للاعتماد المستندي
GOGSA :	The Carriage of Goods by Sea Act
EMS:	Electronic Monitoring System نظام المراجعة الإلكتروني
CMI:	International maritime comite قواعد اللجنة البحرية الدولية
CNUDCI:	La commission des nations Unies pour le droit commercial international لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي
UNCITL:	The United Nations commission on international trade law لجنة الأمم المتحدة للقانون الدولي
C.Auth.:	Certificate Authority هيئة الاعتماد
P.D.P:	Personal Data Protection حماية البيانات الشخصية
J.B.L.:	The Journal of Business Law جريدة قانون الأعمال
C.Cass.:	La cour de cassation محكمة النقض
Ch.com.:	Chambre commerciale الدائرة التجارية في محكمة النقض
D.M.F.:	Droit maritime francais مجلة القانون البحري الفرنسي
Rev.Arb.	: Revue arbitrale مجلة التحكيم
R.J.D.A.	: La revue juridique de droit aerien المجلة القانونية للقانون الجوي
Trib.	: Tribunal المحكمة
A.D.M.A.	: Annuaire de droit maritime et aerien مجلة القانون البحري والجوي

B.T.	: Bulletin des transports	مجلة النقل
C.A.	: Cour d'Appel	محكمة الاستئناف
C.civ.	: Code civil	القانون المدني
C.com.	: Code de commerce	القانون التجاري
Concl.	: Conclusion	إستنتاج
D.	: Recueil Dalloz.	
Dr. Transp.	: Droit des transports	قانون النل
Éd.	: edition	طبعة
Ex.	: Exemple	مثال
Fasx.	: Fascicule	منشور
G.P.	: Gazette de palais.	
G.A.C.E.F	: Groupement des entreprises de transport français Auxiliatires de extérieur de France	مجمع شركات النقل الفرنسية والوكلاء بالعمولة للنقل الدولي في فرنسا
Ibid	: Au même endroit	في نفس المكان
I.D.I.T.	: Institut du Droit international des transports de Rouen	معهد القانون الدولي في روان
J.C.P.	: Jurisclasseur Périodique (semaine juridique).	
n°	: Numéro.	
Obs.	: Observations	ملاحظات
Op.cit	: Opere citato (dans l'ouvrage cite)	في المرجع المذكور
p.	: page	صفحة
Préc.	: Précité	المشار إليه
R.D.M. Comp.	: Revue de droit maritime compare	مجلة القانون البحري المقارن
R.int.dr.marit.	: Revue international de droit martitime	مجلة

القانون البحري الدولي

- R.T.D. com. : Revue trimestrielle de droit commercial المجلة
الفصلية للقانون التجاري
- R.V.T. : Revue des ventes et des transports مجلة البيوع
والنقل
- Rapp. : Rapport تقرير
- Scapel. : Revue de droit Français Commercail,
Maritime et Fiscal مجلة القانون التجاري البحري الفرنسي
والمالي
- Somm. : Sommaire.
- Supra : ci-dessus المذكور أعلاه
- T. : Tome مجلد
- T.G.I. : Tribunal de Grand Instance.
- T.I. : Tribunal d'instance.
- Th. : Thèse بحث
- Trait.gén.dr.mar : Traité general de droit maritime it
- Trib.Com. : Tribunal de commerce المحكمة التجارية
- v. : Voyez انظر

بسم الله الرحمن الرحيم

استخدام سند الشحن الإلكتروني بالمملكة العربية السعودية

تتعلق هذه الاستبانة بدراسة مدى استخدام سند الشحن الإلكتروني في المملكة،
واهم الصعوبات والعوامل التي تؤثر علي استخدامه، والتعرف علي أهمية السند الإلكتروني
الحالية في منظومة التجارة الخارجية للمملكة، الأمر الذي يساعد في تطوير خدمات
واستخدام سند الشحن الإلكتروني مما يترتب عليه مزيد من السرعة والفاعلية في مجالات
التجارة الخارجية والنقل الدولي.

لذا فإن مساهمتكم ستثري الدراسة، كما أن البيانات سوف تستخدم لأغراض
البحث العلمي فقط.

مع خالص الشكر والتقدير

الباحثة

الجزء الأول: البيانات الشخصية

١- جهة العمل

قطاع حكومي قطاع خاص

٢- مدة الخبرة في مجال النقل البحري:

خمس سنوات فأقل ١١-١٥

٦-١٠ سنوات أكثر من ١٥ سنة

٣- المؤهل العلمي

شهادة الثانوية العامة مؤهل جامعي

أقل من الثانوية العامة مؤهل فوق الجامعي

٤- الجنس

ذكر أنثى

الجزء الثاني: معرفتك بسند الشحن الإلكتروني.

١- هل لديك فكرة عن مستند الشحن الإلكتروني (بوليصة الشحن)؟

ليس لدي فكرة إطلاقاً سبق وأنس معت عنه

ليس لدي فكرة لدي فكرة بسيطة

لدي فكرة تامة

٢- هل سبق وأن تعاملت بسند الشحن الإلكتروني؟

لم يسبق لي التعامل به مرتين

مرة واحدة أكثر من مرتين

أتعامل به بصفة دورية

٣- أفضل التعامل بسند الشحن الإلكتروني بدل سند الشحن التقليدي (الورقي).

لا أفضل إطلاقاً استخدامه أفضله إلى حد ما

لا أفضله بدرجة كبيرة بدرجة كبيرة جداً

٤- استخدام سند الشحن الإلكتروني أكثر أمان من استخدام سند الشحن التقليدي (الورقي)

غير موافق إطلاقاً موافق إلى حد ما

غير موافق موافق موافق جداً

٥- استخدام سند الشحن الإلكتروني أسرع وأسهل من استخدام سند الشحن التقليدي.

غير موافق إطلاقاً موافق إلى حد ما

غير موافق موافق موافق جداً

٦- استخدام سند الشحن الإلكتروني يسهل عملية التعامل التجاري بين المملكة ودول العالم.

غير موافق إطلاقاً موافق إلى حد ما

غير موافق موافق موافق جداً

٧- الأجهزة الحكومية السعودية ذات العلاقة في فسخ وتسليم البضائع تتوفر لديها التقنية الإلكترونية التي تمكنها من التعامل وقبول سند الشحن الإلكتروني.

غير موافق إطلاقاً موافق إلى حد ما

غير موافق موافق موافق جداً

٨- الأجهزة الحكومية السعودية ذات العلاقة بقسم وتسليم البضائع تتوفر لديها القوى العاملة المدربة للتعامل بسند الشحن الإلكتروني.

غير موافق إطلاقاً موافق إلى حد ما

غير موافق موافق موافق جداً

٩- الأجهزة الحكومية السعودية ذات العلاقة بقسم وتسليم البضائع تتوفر لديها الأنظمة والقوانين التي تنظم وتحكم التعامل بسند الشحن الإلكتروني.

غير موافق إطلاقاً موافق إلى حد ما

غير موافق موافق موافق جداً

١٠- المحاكم الشرعية والإدارية تعترف بسند الشحن الإلكتروني.

غير موافق إطلاقاً موافق إلى حد ما

غير موافق موافق موافق جداً

١١- الأجهزة الحكومية السعودية تعترف بسند الشخص الإلكتروني كبديل لسند الشحن التقليدي.

غير موافق إطلاقاً موافق إلى حد ما

غير موافق موافق موافق جداً

١٢- الأجهزة الحكومية السعودية ذات العلاقة بفسح وتسليم البضائع تعترف بالتوقيع لا إلكترونياً على مستندات الشحن، ومنها سند الشحن الإلكتروني.

غير موافق إطلاقاً موافق إلى حد ما

غير موافق موافق موافق جداً

١٣- القطاع الخاص ذا العلاقة بفسح وتسليم البضائع تتوفر لديها القوى العاملة المدربة للتعامل بسند الشحن الإلكتروني.

غير موافق إطلاقاً موافق إلى حد ما

غير موافق موافق موافق جداً

١٤ - القطاع الخاص ذا العلاقة بفسح وتسليم البضائع تتوفر لديها الأنظمة والقوانين التي تنظم وتحكم التعامل بسند الشحن الإلكتروني.

غير موافق إطلاقاً موافق إلى حد ما
غير موافق موافق موافق جداً

١٥ - القطاع الخاص يعترف بسند الشخص الإلكتروني كبديل لسند الشحن التقليدي.

غير موافق إطلاقاً موافق إلى حد ما
غير موافق موافق موافق جداً

١٦ - القطاع الخاص ذا العلاقة بفسح وتسليم البضائع يعترف بالتوقيع الإلكتروني على مستندات الشحن، ومنها سند الشحن الإلكتروني.

غير موافق إطلاقاً موافق إلى حد ما
غير موافق موافق موافق جداً

١٧ - ما هي الصعوبات التي تواجه استخدام سند الشحن الإلكتروني في المملكة العربية السعودية.

مع خالص الشكر على تعاونكم

In the name of Allah the most beneficent and merciful

Use of the electronic bill of lading in the Kingdom Of Saudi Arabia

This questionnaire concerns the study of the extent of use of the electronic bill of lading in the Kingdom, the main difficulties and factors affecting its use and understanding of the current importance of the electronic bill of lading in the Kingdom's foreign trade pattern. A matter which will assist in the improvement of the services and usage of the electronic bill of lading, leading to more speed and effectiveness in the fields of foreign trade and international transportation.

Therefore, your participation will enrich the study, and the information will only be used for scientific research purposes.

Thanking you very much ,,,

Researcher,

Section One : Personnel Data :

1- Location of work:

Governmental Sector Private Sector

2- Duration of Experience in Ports & Maritime Transport:

Five years or less 11-15 years
 6-10 ears More than 15 years

3- Educational Qualifications:

Secondary School Certificate University Degree
 Below Secondary school Post graduate Degree

4- Gender:

Male Female

Section Two: Your knowledge of the electronic bill of lading

1- Do you have any idea about the electronic bill of lading ?

Absolutely no idea have heard of it
 No idea I have some idea
 I have full idea

2- Have you dealt with the electronic bill of lading before:

- I have never dealt with it Two times
 On time More than two times
 I often use it

3- I prefer to deal with the electronic bill of lading than the ordinary (paper) bill of lading.

- I absolutely don't prefer using it I prefer it to some extent
 I don't prefer it I prefer it very much
 I prefer it very much

4- Usage of the electronic bill of lading is more safe than the ordinary (paper) bill of lading.

- I absolutely don't agree I agree to some extent
 I don't agree I agree
 I very much agree

5- Usage of the electronic bill of lading is faster and easier than the usage of the ordinary (paper) bill of lading.

- I absolutely don't agree I agree to some extent
 I don't agree I agree
 I very much agree

6- Usage of the electronic bill of lading facilitates commercial dealings between the Kingdom andjKorld countries.

- I absolutely don't agree I agree to some extent
 I don't agree I agree
 I very much agree

7- The Saudi Governmental bodies concerned with clearance and delivery of cargoes owns the technology that enables them to deal with and accept the electronic bill of lading.

- I absolutely don't agree I agree to some extent
 I don't agree I agree
 I very much agree

8- The Saudi Governmental bodies concerned with clearance and delivery of cargoes have the skilled manpower to deal with the electronic bill of lading.

- I absolutely don't agree I agree to some extent
 I don't agree I agree
 I very much agree

9- The Saudi Governmental bodies concerned with clearance and delivery of cargoes have the rules and regulations regulating and governing dealing with the electronic bill of lading.

- I absolutely don't agree I agree to some extent
 I don't agree I agree
 I very much agree

10- Sharia and Administrative courts in Saudi Arabia

recognize the electronic bill of lading.

- I absolutely don't agree I agree to some extent
- I don't agree I agree
- I very much agree

11- The Saudi Governmental bodies recognize the

electronic bill of lading as replacement to the ordinary bill of lading.

- I absolutely don't agree I agree to some extent
- I don't agree I agree
- I very much agree

12- The Saudi Governmental bodies concerned with

clearance and delivery of cargoes recognize electronic signature of shipping documents including the electronic bill of lading.

- I absolutely don't agree I agree to some extent
- I don't agree I agree
- I very much agree

13- The private sector concerned with clearance and

delivery of cargoes have the skilled manpower to deal with electronic bill of lading.

- I absolutely don't agree I agree to some extent
- I don't agree I agree
- I very much agree

14- The private sector concerned with clearance and delivery of cargoes have the rules and regulations regulating and governing dealing with the electronic bill of lading.

I absolutely don't agree I agree to some extent

I don't agree I agree

I very much agree

15- The private sector recognizes the electronic bill of lading as **replacement** to the ordinary bill of lading

I absolutely don't agree I agree to some extent

I don't agree I agree

I very much agree

16- The private sector concerned with clearance and delivery of cargoes recognizes electronic signature of shipping documents including the electronic bill of lading.

I absolutely don't agree I agree to some extent

I don't agree I agree

I very much agree

17- What are the difficulties facing the use of **electronic** bill of lading in the Kingdom of Saudi Arabia ?

Thank you very much