

مرصد المعاصرة

مجلة ربع سنوية

تصدرها

الجمعية المصرية لدراسات السياسة والإقتصاد والتشريع



أبريل سنة ١٩٦٦
السنة السابعة والخمسون
العدد ٣٢٤
القاهرة

الجمعية المصرية للاقتصاد السياسى والاقتصاد والتشريع

تأسست الجمعية سنة ١٩٠٩ لتتبع الاهتمام بالدراسات والابحاث العلمية في شئون الاقتصاد والاحصاء والتشريع .. وتحقيقا لهذا الغرض تصدر الجمعية مجلة «مصر المعاصرة» في أربعة أعداد سنويا ، كما تنظم اجتماعات عامة ومحاضرات تعالج فيها مختلف المشاكل الاقتصادية والاحصائية والتشريعية ذات الاهمية البارزة من الناحيتين النظرية والتطبيقية . وتيسر الجمعية سبل الاطلاع على أحدث المؤلفات والدوريات العربية والاجنبية في مكتبتها الحافلة بها .

مجلس الادارة

نائبا الرئيس : الدكتور عبد الحكيم الرفاعى - محافظ البنك المركزى المصرى سابقا
الدكتور عبد المنعم الطتمالى - رئيس مجلس الادارة والعضو المنتدب للبنك
العقارى المصرى
السكرتير العام : الدكتور زكريا نصر - استاذ الاقتصاد بكلية الحقوق جامعة عين شمس
امين الصندوق : الاستاذ محمد على الفتيت - وكيل بنك الائتمان العقارى

الاعضاء :

نائب رئيس الوزراء للشئون الاقتصادية	الدكتور عبد المنعم القيسونى
وزير سابق	الدكتور حسين خلاف
وزير سابق	الدكتور ابراهيم بيومى مذکور
وزير سابق	الدكتور على الجريتلى
محام ووزير سابق	الدكتور محمد زهير جرانة
مدير جامعة القاهرة سابقا	الدكتور السعيد مصطفى السعيد
وكيل وزارة الشئون الاجتماعية سابقا	الدكتور عبد المنعم ناصر الشافعى
وزير سابق	الدكتور عبد الرزاق السنهورى
محافظ البنك الاهلى سابقا	الاستاذ محمد امين فكرى
رئيس مجلس ادارة بنك مصر	الاستاذ محمد رشدى
وكيل وزارة المالية سابقا	الاستاذ حسن مختار رسمى
عضو مجلس الادارة المنتدب لشركة اعادة التأمين	الاستاذ على احمد الشافعى
وزير سابق	الاستاذ صادق حنين
عميد كلية الاقتصاد جامعة القاهرة	الدكتور محمد زكى شافعى
استاذ بكلية الحقوق جامعة عين شمس	الدكتور شفيق شحاتة
استاذ بكلية الحقوق جامعة عين شمس	الدكتور سليمان الطماوى

السكرتير الفنى : الاستاذ محمود حافظ غانم - مستشار بنك الائتمان العقارى

مرآة المعاصرة

(السنة السابعة والخمسون - العدد ٣٢٤ - أبريل سنة ١٩٦٦)

الثمن • ٥ قرشا

مطابع
شركة الإعلانات الشرقية
القاهرة ١٩٦٦

أعضاء الجمعية

أعضاء الجمعية أربعة فئات : الأعضاء العاملون الذين يدفعون رسم اشتراك قدره مائة وخمسون قرشا صاغا سنويا والأعضاء المشتركون بنوك ومؤسسات وهيئات عامة وغيرها من الأشخاص الاعتبارية الذين يدفعون اشتراكا سنويا لا يقل عن مائة جنيه والأعضاء الفخريون الذين أدوا خدمات جليلة للجمعية أو للعلوم الاقتصادية أو الاجتماعية أو القانونية والأعضاء المراسلون وهم أعضاء يقيمون فى الخارج يسهمون فى أعمال الجمعية ونشراتها المختلفة .

- يتلقى جميع الأعضاء مجلة مصر المعاصرة بدون مقابل .
- وعدد أعضاء الجمعية فى الوقت الحاضر حوالى ٤٥٠ عضو .

الاشتراك فى المجلة

رسم الاشتراك السنوى فى المجلة مائة وخمسون قرشا صاغا فى الجمهورية العربية المتحدة ، وأربعون شلنا أو خمسة دولارات للبلاد الأخرى المنضمة الى اتحاد البريد العالمى .

ولا يحق للعضو أو المشترك الذى لا يتسلم عددا من المجلة ولا يطالب به قبل ظهور العدد اللاحق ، أن يتلقى العدد المتأخر الا مقابل أداء ثمنه .

ثمن العدد لغير الأعضاء المشتركين أربعون قرشا صاغا فى الجمهورية العربية المتحدة وعشرة شلنات أو دولار وربع فى البلاد الأخرى المنضمة الى اتحاد البريد العالمى .

لا تسأل الجمعية عن الآراء التى تنشرها مجلتها « مصر المعاصرة » .

ولا يباح نقل أو ترجمة شئ مما ينشر فى هذه المجلة بغير اذن سابق من الجمعية .

وكل ما يرسل الى المجلة للنشر يصبح ملكا للجمعية .

ترسل طلبات الانضمام والاشتراكات والاستعلامات الى سكرتيرية الجمعية صندوق بريد رقم ٧٣٢ .

مقر الجمعية - ١٦ شارع رمسيس بالقاهرة - ت ٥٢٧٩٧

الفهرس

المقالات

- ٥ سعد الدين الشيبال : دراسات فى قياس مرونة الاحلال
- ٢٣ احمد جامع : مشكلة معايير الاستثمار فى برامج التنمية
- ٦٣ على احمد راشد : بعض الخلافات الفقهية البارزة فى نظرية الجريمة
- محمد فتح الله الخطيب : بعض مشاكل تطبيق نظام الحكم المحلى فى ج.ع.م
- ٩١ عبد العزيز سرحان : موقف التشريع والقضاء من تطبيق القانون الدولى
- ١٠٣ عز الدين فوده : فكرة انشاء محكمة دولية لحقوق الانسان
- ١٤٣ احمد رفعت خماجى : الاستملاك فى القانون الادارى اللبنانى
- ١٦٣ ر. هالى : دراسة مقارنة للحركات العمالية (بالانجليزية)
- ٥ ز. فيدروفيتش : مشكلة التسعير فى الاقتصاد الاشتراكى (بالانجليزية)
- ٢٣ زكريا نصر : مؤشرات الاربحية والتجارة الخارجية (بالفرنسية)
- ٣٥ احمد الجعوينى : مدفوعات الدولة من الفوائد فى الحسابات القومية (بالانجليزية)
- ٥١

نقد الكتب

- ١٨١ يوسف عبد الله صانغ : الاقتصاديون وعلم الاقتصاد فى العالم العربى
- رياض الشيخ : المالية العامة فى الرأسمالية والاشتراكية (دراسة فى الاقتصاد العام)
- ١٨٦ محمد طلعت عيسى : الاشتراكية العربية والاشتراكية العالمية
- ١٨٨ على البارودى : دروس فى الاشتراكية العربية
- ١٩٢ ف. راماندهام : مالية المنشآت العامة
- ١٩٤ ن. نيكيتين : المبادئ الاساسية للاقتصاد السياسى
- ١٩٨ عدة مؤلفين : المبادئ الاساسية للقانون السوفيتى
- ٢٠٢

المكتبة

- كتب حديثة
- ١٠٥ مجلات محلية
- ١٠٩ مجلات اجنبية
- ١١٩

دراسات في قياس مرونة الاحلال

دكتور سعد الدين محمد الشيال

اساذ مساءد - معهد الدراسات والبحوث الاحصائية - جامعة القاهرة

مقدمة :

تعتبر مشكلة استهلاك الحبوب الغذائية من أهم المشاكل التموينية في الوقت الحاضر . وفي مقدمة هذه الحبوب القمح والذرة الشامية ، فكل منها يدخل في صناعة رغيف العيش الذي يعتبر بمثابة العنصر الأساسي في غذاء الشعب . ويقدر الاستهلاك السنوي للسكان من هذه الحبوب بحوالى ثلاثة ملايين طن من القمح ، وحوالى ١٧٥ مليون طن من الذرة الشامية ، وفقا لاحصاءات عام ١٩٦٢/٦١ . ولا يفى الناتج من هاتين السلعتين باحتياجات الاستهلاك الغذائى ولذا يستكمل العجز دائما عن طريق الاستيراد . ولاشك أن المخطط يهمل أن يقف على العلاقة الاحلالية لمثل هذه السلع ليخطط في ضوءها سياسته الاستيرادية والاستهلاكية .

ومن ناحية أخرى يثار بين الحين والحين موضوع استيراد أقطان أجنبية من الخارج لتصنيعها محليا لانتاج أقمشة شعبية أقل تكلفة من الأقمشة المصنعة محليا من القطن الأسمونى ، على أن يستفاد من هذا القطن في التصدير الى الأسواق الخارجية بدلا من استهلاكه محليا . ومن بين النقاط التى يتطلبها بحث الموضوع الوقوف على مدى استيعاب السوق العالمية لهذه الكميات الإضافية ، الى جانب التعرف على مدى المنافسة بين القطن المصرى ومنافسة القطن الأمريكى فى أهم الأسواق استخدما للذين النوعين من الاقطان وهى انجلترا وفرنسا وإيطاليا وسويسرا . وتتطلب الإجابة على الشطر الأول تقدير مرونة الطلب على القطن المصرى فى السوق العالمية ويستلزم الرد على الشطر الثانى تقدير مرونة الاحلال فى هذه الأسواق .

ومن أجل ذلك كان التفكير فى هذا البحث بهدف محاولة قياس مرونة الاحلال لكل من السلعتين الغذائيةتين القمح والذرة الشامية ، وللسلعة الهامة ، القطن بنوعيهما المصرى والأمريكى . فالقيمة العددية لمرونة الاحلال توضح مدى إمكان احلال السلع محل بعضها فى الاستهلاك ، كما أنها تلقى الضوء على مشاكل التجارة الخارجية ، وتعاون بالتالى فى موازنة ميزان المدفوعات .

تعريف بمرونة الاحلال (١) :

يتم الاحلال بين العوامل الانتاجية كما يتم ايضا بين السلع الاستهلاكية ، فالاحلال تتناوله نظرية توازن المنتج كما تبحث فيه نظرية توازن المستهلك . وأوجه الشبه قائمة بين منحنيات الناتج المتساوى (٢) وبين منحنيات السواء . وبدل كل منحني من منحنيات النوع الأول على المجموعات التي يمكن أن يمتزج بها عاملين انتاجيين للحصول فى النهاية على نفس كمية الناتج ، ويصور كل منحني من منحنيات النوع الثانى على التوافق المختلفة التي تستهلك بها سلعتين للحصول منها على نفس درجة الاشباع .

وهذان النوعان وان تشابها فى الخصائص ، فى التحدب الى أسفل نحو نقطة الأصل ، وفى عدم تقاطع أى منحني مع المنحني الآخر فى نفس المجموعة ، وفى زيادة كمية السلعة الناتجة أو درجة الاشباع التي يصل اليها المستهلك اذا اتجهنا نحو اليمين وانتقلنا من منحني الى آخر ، الا أنها تختلف فى امكان قياس الكميات التي يمثلها كل منها . فبينما يصور منحني الناتج المتساوى كمية ثابتة من الناتج يمكن قياسها بوحده ، فان منحني السواء يصور الأشباع الذي يصعب قياسه على وجه الدقة .

وسنكتفى بالإشارة هنا الى الاحلال فى الاستهلاك وهو المجال الذي تناوله التحليل فى هذا البحث .

تدلنا منحنيات السواء على تفضيلات المستهلك بالنسبة لسلعتين . ومن خصائص هذه المنحنيات انحدارها من أعلى الى أسفل جهة اليمين . وهذا أمر طبيعي طالما أن المستهلك ما زال على نفس منحني السواء الذي يمثل درجة واحدة من الاشباع . ومعنى ذلك أن المستهلك اذا زاد استهلاكه من السلعة س فلا بد وأن تنقص كمية استهلاكه من السلعة ص ، والعكس صحيح ، اذا رغب هذا المستهلك فى الاحتفاظ بدرجة اشباعه .

ويعرف المعدل الحد لاحلال (٣) السلعة ص محل س بأنه كمية السلعة ص اللازمة لتعويض ما فقدته المستهلك من السلعة س بمقدار الوحدة ويتناقص المعدل كلما نقصت كمية السلعة ص وزادت كمية السلعة س ويتم ذلك اذا تحرك المستهلك على نفس منحني السواء والى اليمين بفرض أن السلعة ص ممثلة على المحور الأفقى والسلعة س على المحور الرأسى . وبالعكس اذا نقصت كمية السلعة س زادت كمية السلعة ص وزاد بالتبعية المعدل . وتدل هذه العلاقة على أن منحني السواء يكون محدباً تجاه نقطة الأصل .

Elasticity of substitution. (١)

Iso-quants. (٢)

Marginal Rate of substitution. (٣)

وإذا كانت السلعتان بديلتيين . أى يمكن أن تحل احدها محل الأخرى تماما ، كان المعدل الحدى للاحلال ثابتا وكان منحنى السواء خطا مستقيما . ومن الناحية الأخرى إذا كان لابد من استهلاك السلعتين بنسب ثابتة ولا يمكن احلال احدها محل الأخرى كانت منحنيات السواء ذات زوايا قائمة . وبين هاتين الحالتين توجد أغلب حالات الاحلال وتأخذ منحنيات السواء عندئذ درجات مختلفة من التحدب .

وإذا عبرنا عن منحنى السواء بالمعادلة $D (S, V) = \text{ثابت}$ كان ميل المعامس للمنحنى عند النقطة (S, V) مساويا $\frac{V}{S}$ ، وهو المعدل الذى

يرغب المستهلك عنده فى احلال S محل V أو V محل S حتى يحتفظ بنفس درجة الاشباع . ويعبر عن المعدل الحدى لاحلال السلع بالميل السالب -

$$\cdot \left(\frac{V}{S} - \frac{S}{V} \right)$$

ولما كان التغير الكلى فى المنفعة نتيجة التغير فى S, V يساوى تقريبا التغير فى S مضروبا فى التغير فى المنفعة نتيجة تغير S بالوحدة مضافا اليه التغير فى V مضروبا فى التغير فى المنفعة نتيجة تغير V بالوحدة ، وهو يساوى الصفر لأن التغير فى المنفعة على طول منحنى السواء تساوى الصفر حسب التعريف ، فان المعدل الحدى للاحلال يساوى نسبة المعاملات التفاضلية الجزئية لدالة المنفعة بالنسبة الى S, V .

وتعرف مرونة الاحلال بافتراض تحرك المستهلك على نفس منحنى السواء . بأنها النسبة بين معدل التغير : فى نسبة استهلاك السلعتين ، وفى المعدل الحدى لاحلال السلعة S محل V .

$$\text{وتعرف رياضيا بأنها : } \frac{S (S/V)}{(S/V/S) \times \frac{S/V/S}{S/V}} \dots \dots (1)$$

وقد ضربت النسبة فى المعامل $\frac{S/V/S}{S/V}$ حتى تكون المرونة مستقلة عن

تميز كل من S, V .

$$\text{وفى الصيغة اللوغاريتمية تكون المرونة} = \frac{Z \text{ أو } (S / V)}{Z \text{ لو } (Z / S)} \dots \dots \dots (2)$$

وتتراوح قيمة المرونة بين الصفر وما لا نهاية ، فتصل الى الصفر اذا كان منحنى السواء ذا زاوية قائمة حيث تكون $Z^2 / V = S^2 = \infty$ ، وتبلغ المرونة ما لا نهاية اذا كان منحنى السواء خطا مستقيما وتكون $Z^2 / V = S^2 = \text{صفر}$. وكلما زادت المرونة من الصفر الى ∞ كلما زادت امكانية الاحلال وتحدثت منحنيات السواء تجاه نقطة الأصل . ومن ذلك يتضح أن مرونة الاحلال تناسب عكسيا مع درجة تحذب منحنى السواء ، بمعنى انه كلما كبرت قيمة المرونة كلما كان المنحنى مفرطحا .

ومرونة الاحلال متماثلة (١) بالنسبة للسلعتين س ، ص بمعنى أنه اذا حلت ص محل س فى التعريف السابق فان قيمة المرونة لا تتغير . هذا علما بأن الإشارة السابقة التى تصحب رقم المرونة انما يعكسها تناقص المعدل الحدى للاحلال نتيجة تحذب منحنيات السواء من أسفل .

قياس مرونة الاحلال :

تقاس مرونة الاحلال فى الدراسات الاقتصادية القياسية بايجاد العلاقة بين نسب الاستهلاك س/ص ونسب الأسعار ع س/ع ص للسلعتين س ، ص . وقد تستخدم نسب الصادرات من السلعتين فى السوق العالمية أو نسب الواردات منها فى الأسواق المختلفة بدلا من نسب الاستهلاك . ويعتبر معامل الانحدار ب ، هو مرونة الاحلال ، فى هذه العلاقة فى صيغتها اللوغاريتمية وهى :

$$\text{لو } (S / V) = 1 + \text{ب لو } (E_S / E_V) \dots \dots \dots (3)$$

وواضح أن قيمة المرونة فى هذه الحالة هى المعامل التفاضلى للطرف الأيمن من المعادلة (٣) بالنسبة الى لو (ع س / ع ص)

$$\text{أى أن ب} = \frac{Z \text{ لو } (S / V)}{Z \text{ لو } (E_S / E_V)} \dots \dots \dots (4)$$

وهذا التعريف للمرونة يناظر التعريف السابق لها فى المعادلة (٢) حيث ان النسبة بين سعري السلعتين تساوى المعدل الحدى للاحلال بين السلعتين

تحت ظروف المنافسة نتيجة ان كلا من نسبة السعيرين والمعدل الحدى تساوى نسبة المنفعة الحدية .

وتصبح (ب) هى القيمة الحقيقية لمرونة الاحلال اذا بقى المستهلك على نفس منحنى السواء أى اذا كان الدخل الحقيقى للمستهلك ثابتا ولم يكن لأى من العوامل الأخرى أثره على الاستهلاك . أما اذا كان للدخل (ي) وغيره من العوامل أثرها على الاستهلاك كانت مرونة الاحلال هى التفاضل الجزئى للمعادلة

$$لو(س/ص) = ١ + ب لو(ع/ص) + ح لو(ي)$$

$$\text{أى أنها} = لو(س/ص) \div لو(ع/ص) \dots (٥)$$

ويتساوى المعاملان التفاضليان الكلى كما يعبر عنه فى المعادلة (٤) ، والجزئى كما هو فى المعادلة (٥) اذا لم يكن لأى من العوامل - غير الأسعار - أثره على الاستهلاك ، أو اذا تساوى أثر الدخل على كل من استهلاك السلعتين مع ثبات أثر العوامل الأخرى .

ونخلص من ذلك أنه يشترط لاستخدام المعادلة (٣) ألا يكون للدخل أثره المختلف على استهلاك السلعتين ، وألا يكون للعوامل الأخرى أثرها على الاستهلاك أيضا .

أ) مرونة الاحلال بين القمح والذرة الشامية :

اذا فرضنا أن القمح والذرة الشامية من السلع الاستهلاكية الفدائية التى يمكن أن يحل أحدها محل الآخر ، فانه يمكن الحصول على مرونة الاحلال بينها اذا استخدمت الصيغة اللوغاريتمية للعلاقة بين نسب الاستهلاك ونسب الأسعار لهاتين السلعتين الى جانب الدخل الاستهلاكى (ي) وتكون الصيغة العامة للمعادلة هى :

$$س/ص = ١ + (ع/ص) ب ي (٥-٦) \dots \dots \dots (٦)$$

ونظرا لعدم توافر بيانات الدخل الاستهلاكى كاملة لفترة الدراسة لاستخدامها ضمن المتغيرات المستقلة فى المعادلة فانه يمكن افتراض ثبات أثر الدخل على كل من السلعتين ، أى افتراض تساوى مرونتى الدخل بالنسبة للسلعتين وتمثليها ح ، د فى المعادلة السابقة (٦) . وبذا تصير المعادلة المستخدمة هى :

$$س/ص = ١ + (ع/ص) ب \dots \dots \dots (٧)$$

وبيانات الاستهلاك للقمح والذرة الشامية الداخلة في التقدير تمثل استهلاك الفرد الناتج من قسمة جملة المستهلك من كل منها على عدد السكان . وحسب الاستهلاك الكلى بإضافة صافى الوارد والصادر الى الناتج ليمثل الموجود الذى تطرح منه كميات التقاوى والفاقد والمصنع ان وجد .

وتدل البيانات المحسوبة لاستهلاك الفرد من القمح على ارتفاع ملحوظ خلال السنوات ١٩٤٣/٤٢ الى ١٩٦٢/٦١ . فقد زاد متوسط نصيب الفرد من حوالى ٦٤ كيلو جرام فى الفترة من ١٩٤٦/٤٥ الى ١٩٥٠/٤٩ الى حوالى ٨٠ كيلو جرام فى الخمس سنوات الاولى من الخمسينات ، والى حوالى ٩٥ كيلو جرام فى الخمس سنوات التالية . وما لبث هذا المتوسط أن انخفض قليلا الى ٩٠ كيلو جرام فى عام ١٩٦١/٦٠ ولكنه ارتفع ارتفاعا واضحا فى عام ١٩٦٢/٦١ الى ١١٣ كيلو جرام . وتقدر الزيادة السنوية لما يستهلكه الفرد من القمح خلال هذه الفترة ، وهى عشرون عاما ، بنحو ٢٦٦ كيلو جرام وتوازي ٣٤٪ من متوسط الاستهلاك الفردى الذى يساوى ٧٨٢٧ كيلو جرام .

اما استهلاك الفرد من الذرة الشامية فيتجه - كما يتضح من البيانات - نحو الانخفاض على مر السنوات العشرين السابق تحديدها . فبينما كان المتوسط ٧٤٩٧٥ كيلو جرام فى الفترة من ١٩٤٦/٤٥ الى ١٩٥٠/٤٩ بلغ ٦٦٩٦ كيلو جرام فى المدة من ١٩٥١/٥٠ الى ١٩٥٥/٥٤ . واستمر الانخفاض حتى وصل المتوسط ٦٢٧٨ كيلو جرام للفترة من ١٩٥٦/٥٥ الى ١٩٦٠/٥٩ ، ٥٩٩٩ كيلو جرام فى عام ١٩٦١/٦٠ . وتدل معادلة الاتجاه العام لاستهلاك الفرد من الذرة الشامية خلال المدة كلها على أن كمية النقص السنوية تقدر بنحو ٩٠٠ من الكيلوجرام وتناظر ١٣٪ من متوسط الاستهلاك الفردى وهو ٦٧٩٩ كيلو جرام .

ونتيجة لذلك نلاحظ أن الأرقام القياسية (المناسب) لنسب استهلاك الفرد من الذرة الشامية الى استهلاكه من القمح كانت أكبر من المائة فى السنوات من ١٩٤٤/٤٣ الى ١٩٤٨/٤٧ ، ثم انخفضت بعد ذلك الى أقل من المائة الا فى السنتين ١٩٥٤/٥٣ ، ١٩٥٥/٥٤ . ومما تجدر الإشارة اليه أن قيمة المنسوب كانت فى انخفاض مستمر بلغ مداه فى عام ١٩٦٠/٥٩ حينما بلغ المنسوب ٥٤ .

وأسعار القمح هى متوسط أسعار السوق المحلية (روض الفرج وأثر النبى والجيزة) لصنفى البلدى والهندي مرجحا بكميات الانتاج من كل منها . ومن الملاحظ أن سعر الأردب كان دائما أعلا من ثلاثة جنيهات ولم يتعد الأربعة جنيهات الا فى موسمى ١٩٥٤/٥٣ ، ١٩٥٥/٥٤ حينما بلغ ٤٦٢ ، ٤١٦ جنيه فى هذين الموسمين على الترتيب . ومن العام التالى ١٩٥٦/٥٥ حتى نهاية الفترة ثبت السعر عند ٣٧٨ جنيه للأردب .

وتمثل أسعار الذرة الشامية بمتوسط أسعار السوقين المحليين روض الفرج واثر النبی لصنف ناب الجمل .

وبمقارنتها بأسعار القمح نجد انها كانت اقل منها باستمرار فلم يتجاوز سعر الاردب من الذرة الشامية ٢٥ جنيهه في السنوات الخمسينية الاولى ولكنه زاد الى حوالي ٣٥ جنيهه في عام ١٩٥٦/٥٥ ثم انخفض قليلا الى ٣٣ جنيهه وبقي عند هذا الحد حتى نهاية عام ١٩٦٢/٦١ . واستمرار انخفاض أسعار الذرة الشامية عن أسعار القمح يجعل مناسب نسب سعر الذرة الشامية الى سعر القمح اقل من المائة بالنسبة لجميع السنوات .

والشكل رقم (١) يوضح الخططين البيانيين الممثلين للسلسلتين الزمنيتين لنسب الاستهلاك الفردي ونسب الأسعار للذرة الشامية والقمح خلال فترة الدراسة وتمثلها السنوات من ١٩٤٤/٤٣ الى ١٩٦١/٦٠ وهى مواسم تسويقية تبدأ من شهر يولييه وتنتهى في شهر يونيو من كل عام . ويدل الشكل على أن التغيرات في نسب الأسعار يصاحبها تغيرات عكسية في نسب الاستهلاك ، بمعنى انه كلما زادت نسبة السعر انخفضت نسبة الاستهلاك . ولعله من الملاحظ أيضا ان الاختلاف في نسب الاسعار اقل منه في نسب الاستهلاك ويؤكد ذلك أن معامل الاختلاف للأولى يساوى ١٤٧٧ وللثانية ٣٣١٥ .

وبتوقيع النقط المثلة لسنوات فترة الدراسة ولديدها ١٨ باحداثيها الأفقى لنسب الاستهلاك ، والرأسى لنسب الأسعار ، وكلاهما في صورته اللوغاريتمية ، في شكل الانتشار نجد ان أنسب توفيق لهذه النقط هو الخط المستقيم كما تمثله المعادلة رقم (٧) واستخدمت طريقة المربعات الصغرى للحصول على تقديرات معامل الانحدار وخطؤه المعيارى .

وفيما يلى التقديرات المتحصل عليها في المعادلة :

$$\text{لو (س/ص)} = ٩٧٩ - ٦١٥ \text{ لو (ع/ص)} \quad (٨)$$

$$(٠.٣٣١)$$

حيث س = الرقم القياسى لاستهلاك الفرد من الذرة الشامية .

ص = الرقم القياسى لاستهلاك الفرد من القمح .

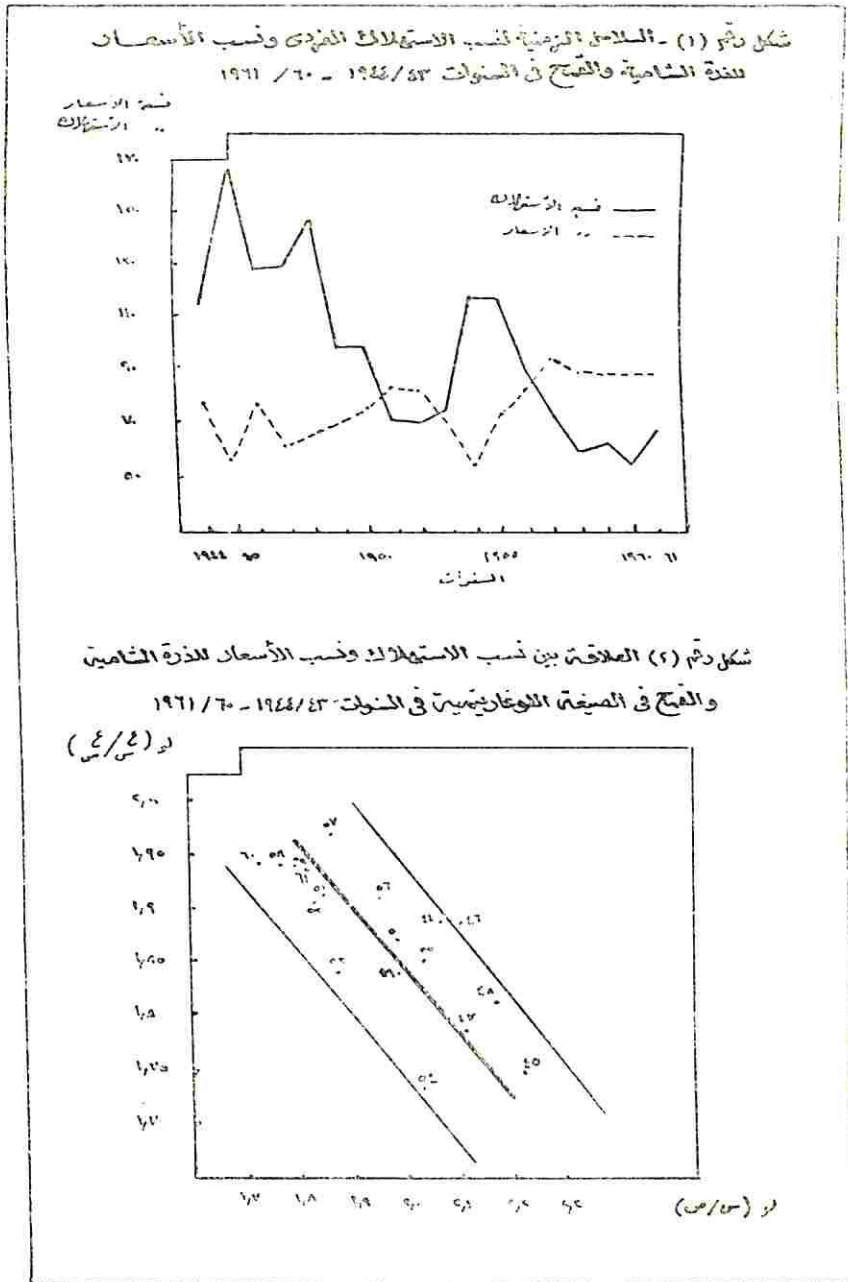
ع ص = الرقم القياسى لسعر الذرة الشامية في السوق المحلية .

ع ص = الرقم القياسى لسعر القمح في السوق المحلية .

وكانت $R^2 = ٠.٦٠ = ٥٧$ حيث R^2 هى معامل التحديد في

العينة (١) ، $R^2 =$ نفس المعامل في المجتمع . ويدل هذا المعامل على أن

التغيرات في نسب السعر قد فُتت ٦٠٪ من التغيرات في نسب الاستهلاك بمعنى أنه ما زالت هناك ٤٠٪ من التغيرات في نسب الاستهلاك لم يتسن بعد تفسيرها لأن مرجعها إلى متغيرات (عوامل) لم تدخل في حساب المعادلة . وربما كان جزء منها راجع إلى الدخل الاستهلاكي الذي لم تتوافر بياناته .



شكل رقم ١ ، شكل رقم ٢

وبين الشكل رقم (٢) النقط في شكل الانتشار وخط الانحدار الذي تمثله المعادلة رقم (٨) .

وباستخدام اختبار (ت) ثبتت معنوية معامل الانحدار ومعامل الارتباط البسيط عند مستوى ٠.٠١ .

وبتطلب الأمر أيضا اختبار استقلال البواقي في المعادلة (٨) عن بعضها البعض حيث أن عدم تحقق هذا الاستقلال معناه ارتباط البواقي ذاتيا ، الأمر الذي يكون له أثره على اختبار المعنوية . ولذا كان واجبا اختبار وجود هذا الارتباط بين البواقي بحساب نسبة نيومان أى نسبة مربعات الفروق المتابعة الى التباين . وكانت النسبة المحسوبة (١٢١٢) . وبالرجوع الى الجداول الحاصلة نجد انه اذا كان حجم العينة $= ١٨$ كانت قيم نسبة نيومان التى تساوى ٣١٨ أو أكبر يمكن الحصول عليها من ١٪ من العينات العشوائية المسحوبة من مجتمع تكون البواقي فيه غير مرتبطة ذاتيا ، ويدل ذلك على أن البواقي في المعادلة (٨) يمكن القول أنها غير مرتبطة ذاتيا .

ومعامل الانحدار في هذه المعادلة هو مرونة الاحلال ، كما سبقت الإشارة الى ذلك وتساوى ١٦١٥ . وتدل هذه القيمة وقد كبرت عن الصفر على امكان احلال القمح محل الذرة الشامية . وتدعم هذه الحقيقة من ناحية أخرى الإشارة الموجبة للمرونة المتقاطعة (١) التى أمكن الحصول عليها من العلاقة بين الاستهلاك الفردى للسلعة وبين سعرها وسعر السلعة البديلة وعامل الزمن وكانت تقديرات المرونة المتقاطعة $+ ٠.٣٩٤$ ، $+ ٠.٢٧٥$ فى حالة ظهور استهلاك القمح واستهلاك الذرة الشامية كمتغيرات تابعة على الترتيب .

ب) مرونة الاحلال بين القطن المصرى والأمريكى :

يتناول المثال الثانى فى البحث حالة الاحلال بين القطن المصرى والأمريكى فى بعض الأسواق التى تستهلك هذين النوعين من الاقطان ، وهى أسواق انجلترا وفرنسا وإيطاليا وسويسرا . وقد اختبرت هذه الأسواق الأربعة باعتبارها من أكبر مستهلكى القطن المصرى خلال المدة ما بين بداية السنوات العشرينية حتى منتصف السنوات الخمسينية ويمكن الاستدلال على ذلك من احصاءات الصادر من القطن المصرى . فان نسبة ما صدر الى هذه الأسواق الأربعة من القطن يبلغ فى المتوسط حوالى ٦٢.٥٪ من جملة الصادر منه فى الفترة ٢٥-١٩٢٩ ، وانخفضت هذه النسبة الى ٥٨٪ خلال السنوات ٣٥-١٩٣٩ ، واستمرت فى الانخفاض حتى بلغت ٣٨٪ تقريبا فى الفترة من ٥٠-١٩٥٤ ، ومع

عام ١٩٥٧/٥٦ تعرض استهلاك هذه الأسواق من القطن المصرى للهبوط الشديد فوصلت نسبة الصادر اليها حوالى ١٠.٨٪ فى الفترة ١٩٥٦ - ١٩٦٠ . نتيجة توقف صادراتنا الى انجلترا فى بعض سنوات هذه الفترة وانخفاضها الى كل من فرنسا واطاليا وسويسرا بشكل ملحوظ . هذا وقد ارتفعت النسبة قليلا فى عامى ١٩٦١ ، ١٩٦٢ وبلغت ١٥٪ ، ١١.٦٪ على الترتيب .

والجدول التالى يبين النسبة المئوية للصادر من القطن المصرى الى هذه الأسواق الاربعة منذ عام ١٩٢١/٢٠ حتى عام ١٩٦٣/٦٢ .

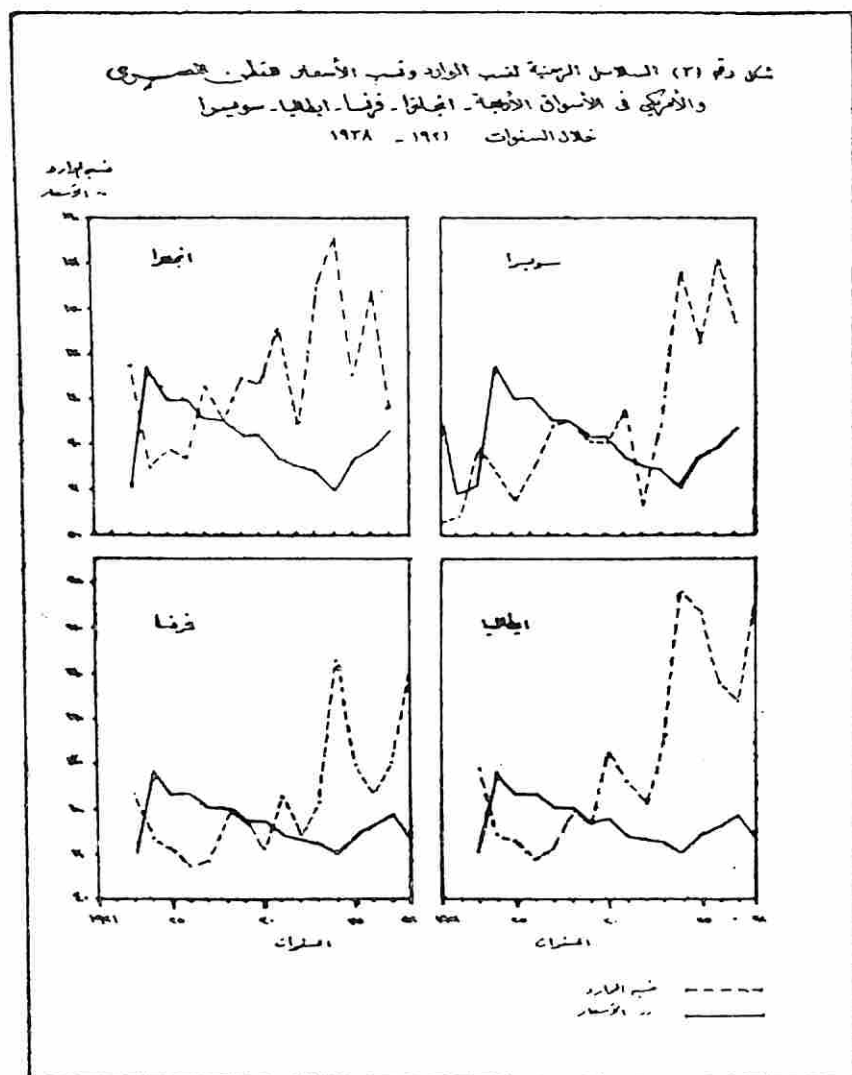
السنوات *	انجلترا	فرنسا	اطاليا	سويسرا	الجملة
٢٠ - ١٩٢٤	٤٦٥٨	١٢٠٦	٥٧٢	٤٣٠	٦٨٦٦
٢٥ - ١٩٢٩	٣٨٥٤	١٢٩٢	٦٣٤	٤٦٨	٦٢٤٨
٣٠ - ١٩٣٤	٣٣٢٦	١٢٣٢	٧٩٤	٣٧٢	٥٨٢٤
٣٥ - ١٩٣٩	٣٤٠٨	١٢٨٠	٦ -	٤٠٨	٥٧٩٦
٤٠ - ١٩٤٤	٤١٩٨	-	-	-	٤١٩٨
٤٥ - ١٩٤٩	٢٦٥٠	١١٦٨	١١٨٠	٢٤٤	٦٢٤٢
٥٠ - ١٩٥٤	١١٣٨	١٢٥٨	١٠٠٠	٣٧٢	٣٧٦٨
٥٦ - ١٩٦٠	١٩	٣٤	٣٥	٢٠٠	١٠٨
١٩٦١	٢٩	٥٨	٥٥	٠٩	١٥١
١٩٦٢	٢١	٣٤	٤٥	١٦	١١٦

واتجه الصادر بنسب عالية الى الأسواق الشرقية مدعم باتفاقات تجارية طويلة المدى امتدت من أواخر الخمسينات حتى الآن .

ومن أجل ذلك اقتضت فترة الدراسة على السنوات من ١٩٢١ الى ١٩٥٤ . وقسمت هذه الفترة الى مديتين تشمل الأولى السنوات من ١٩٢١ الى ١٩٣٨ ، لتمثل فترة ما بين الحربين العالميتين ، وهى فترة لها ظروفها الاقتصادية التى تتميز بها عن المدة الثانية وتشمل السنوات ٣٥ - ١٩٥٤ مع استبعاد سنوات الحرب العالمية الثانية التى توقف خلالها تصدير القطن المصرى الى مختلف الأسواق الأوروبية فيما عدا ما كانت تستولى عليه انجلترا وماكانت تشتريه الهند والولايات المتحدة الأمريكية .

وكميات القطن الداخلة كمستفير فى المعادلة هى واردات الأسواق الاربعة من نوعى القطن المصرى والأمريكى . وتمثل نسبتها المتغير التابع (س/ص) حيث (س) هى كمية الوارد من القطن المصرى ، (ص) هى كمية الوارد من القطن الأمريكى وتدل مناسيب النسب فى المدة الأولى ، باعتبار النسبة فى عام

١٩٢٨ = ١٠٠ ، على انخفاضها في أغلب السنوات التي تسبق ١٩٢٨ وارتفاعها فيما بعد هذه السنة وكان الارتفاع أكثر وضوحاً في السوق الإيطالية. كما يتضح ذلك في الشكل رقم (٣) . وفي المدة الثانية حيث كانت النسبة في عام ١٩٣٥ =



١٠٠ ، انخفضت المناسيب في السنوات الأربعة ولكنها عادت إلى الارتفاع في أوائل الخمسينيات ، وذلك بالنسبة إلى أسواق فرنسا وإيطاليا وسويسرا . أما في إنجلترا فقد استمر الارتفاع في السنوات الأربعينية وظهر الانخفاض الشديد في المنسوب في السنوات الخمسينية .

وبيانات الواردات لسنوات تسويقية تبدأ في أغسطس فيما عدا السوق السويسرية فوارداتها لسنوات ميلادية خلال المدة من ٢١ - ١٩٣١ .

والأسعار هي متوسطات سعرى القطن المصرى والأمريكى فى السوق العالمية ليفريول - بانجلترا - واعتبرت نسبة الأسعار هي أحد المتغيرات المستقلة فى المعادلة ويرمز لها بالرمز $(ع/ص)$ حيث $ع/ص =$ المتوسط السنوى لسعر القطن المصرى الذى يمثل القطن الساكل - فولى جود فير - فى المدة الأولى ، والمتوسط السنوى المرجح لكل من الأشمونى والكرنك من رتبة فولى جود فى المدة الثانية ، $ع/ص =$ المتوسط السنوى لسعر القطن الأمريكى الميدلنج . والسنوات فى حالة الأسعار هي مواسم القطن التسويقية وتبدأ من شهر أغسطس من كل عام . وإذا اتخذ سعر عام ١٩٢٨ = ١٠٠ نلاحظ انخفاض أسعار كلا النوعين فى أوائل الثلاثينيات ، وهى سنوات الكساد ، مع بقائها عند المستوى المنخفض حتى بداية الحرب العالمية الأولى . ومن الملاحظ أن مناسيب نسبة السعر (المصرى / الأمريكى) قد زادت عن المائة فى السنوات التى تسبق عام ١٩٢٨ فيما عدا عامى ١٩٢٢ ، ١٩٢٣ ، وقلت عن المائة فى السنوات التالية لعام ١٩٢٨ . ويبين الخط البيانى الممثل لنسب الأسعار مدى التغيرات التى طرأت على هذه النسب خلال فترة ما بين الحربين العالميتين ، كما هو واضح فى الشكل رقم (٣) .

وفى المدة الثانية التى تبدأ مع عام ١٩٣٥ ، ويساوى السعر فيها المائة ، كانت المناسيب اعلا من المائة فى جميع السنوات فيما عدا عام ١٩٥٢ الذى كان فيه المنسوب يساوى ٩٧ .

ولما كان الانتاج الصناعى فى العالم ، ممثلا فى رقمه القياسى ، له أثره على استهلاك القطن واستيراده فى هذه الاسواق فقد أدخل ضمن المتغيرات المستقلة وأعطى الرمز (ن) .

وتكون الصيغة العامة للمعادلة بالنسبة لكل سوق فى كل فترة هي :

$$لو (س/ص) = ١ + ب لو (ع/ص) + ج لو ن (٩)$$

حيث $س/ص =$ الرقم القياسى لنسبة الوارد من القطن المصرى الى الأمريكى .

$ع/ص =$ الرقم القياسى لنسبة سعر القطن المصرى الى الأمريكى ،
 $ن =$ الرقم القياسى للانتاج الصناعى فى العالم .

واستخدمت طريقة المربعات الصغرى لتقدير معالم المعادلات المختلفة وأخطاؤها المعيارية الى جانب معاملات الارتباط .

وفيما يلى المعادلات بتقديراتها للأسواق المختلفة فى كل من المديتين الأولى والثانية .

أولا : انجلترا :

المدة الأولى : ٢٣ - ١٩٣٧

$$(١٠) \text{ لو (س / ص) } = ٣٣٢٤٧ - ١٠٢٧ \text{ لو (عس / عص) } + ٤٠٦ \text{ لون}$$

$$(٠٣١٣) \quad (٠٣٤٣)$$

$$٠٥٣ = ٢$$

المدة الثانية : ٣٥ - ١٩٥٤ (مع استبعاد السنوات ٤٠ - ١٩٤٥ ، ١٩٥٠)

$$(١١) \text{ لو (س / ص) } = ٦٢٦٠ - ٢٠٧٥ \text{ لو (عس / عص)}$$

$$(١٦٤٣) \quad ٠١٣ = ٢$$

وباستخدام اختبار (ت) ثبتت معنوية معامل نسبة السعر في المعادلة (١٠) عند مستوى ٠.١ . وان كانت لم تثبت معنوية معامل الرقم القياسي للإنتاج الصناعي في العالم في نفس المعادلة ، ومعامل نسبة السعر في المعادلة (١١) . أما معاملات الارتباط فقد ثبتت معنويته بالنسبة للمعادلة (١٠) . باستخدام اختبار (ف) ، ولم تثبت بالنسبة للمعادلة (١١) باستخدام اختبار (ت) .

وتكون مرونة الاحلال في الحالتين هي (- ١٠.٣) ، (- ٢٠.٨) . ويبدو واضحا تضاعف رقم المرونة في المدة الثانية عنه في المدة الاولى ، مما يؤيد زيادة التنافس بين نوعي القطن في السوق الانجليزية .

ثانيا : فرنسا :

المدة الأولى : ٢٣ - ١٩٣٨

$$(١٢) \text{ لو (س / ص) } = ٣١٢٧ - ١٦٦٩ \text{ لو (عس / عص) } + ١٠٤٧ \text{ لون}$$

$$(٠٣٥٥) \quad (٠٣٦٨)$$

$$٠٦٨ = ٢ ، ٠٦١ = ٢$$

المدة الثانية : ٣٥ - ١٩٥٤ (مع استبعاد ٤٠ - ١٩٤٧)

$$(١٣) \text{ لو (س / ص) } = ٤٠٧٨ - ٩٩٨ \text{ لو (عس / عص)}$$

$$(٠٤٨٦) \quad ٠٢٣ \quad ٠٣٠$$

وبالنسبة للمعادلة (١٢) ثبتت معنوية معاملى لو (ع/ع ص) ، لو (ن) عند مستوى ٠.٠١ ، ٠.٥ ر على الترتيب ولم يظهر الرقم القياسى للانتاج الصناعى فى المعادلة (١٣) ضمن المتغيرات المستقلة لعدم معنويته وكبر الخطأ المعيارى لمعاملة ، كما لم تثبت معنوية معامل نسبة السعر ومعامل الارتباط لهذه المعادلة .

وتقدر مرونة الاحلال فى السوق الفرنسية بحوالى ١٧٠.٠ فى المدة الاولى ، وبحوالى ١ - فى المدة الثانية . ويدعو تناقصها الى القول بأن امكانيات الاحلال قد ضعفت فى المدة الثانية عنها فى المدة الاولى .

ثالثا : ايطاليا :

المدة الاولى : ٢٣ - ١٩٣٨

$$(١٤) \text{ لو (س/ص) } = ٣٦٧١ - ٢١٦٦ \text{ لو (ع/ع ص) } + ١٣٠٠ \text{ لو ن}$$

$$(٠٤٣) \quad (٠٤٥)$$

$$٠٦٨ = ٢ , ٠٦٣ = ٢'$$

المدة الثانية : ٥٣ - ١٩٥٤ (مع استبعاد ٤٠ - ١٩٤٧) .

$$(١٥) \text{ لو (س/ص) } = ٣٨٣١ - ٩٢٨ \text{ لو (ع/ع ص) }$$

$$(٠٦٥٠) \quad ٠١٧ = ٢$$

ومن الملاحظ ثبوت معنوية كل من معاملى نسبة السعر والرقم القياسى للانتاج الصناعى الاول عند مستوى ٠.٠١ ، والثانى عند مستوى ٠.٥ ، ودل اختبار (ف) على معنوية معامل الارتباط عند مستوى ٠.٠١ . وذلك بالنسبة للمعادلة (١٤) . واتضح عدم معنوية معامل نسبة السعر ومعامل الارتباط فى المعادلة (١٥) .

ومعاملا نسبة السعر هما تقديرا مرونة الاحلال (- ٢١٧) للمدة الاولى ، (- ٠٩٣) للمدة الثانية . وانخفاض المرونة يؤيد الرأى بأن السلعتين قد قربتا من الاستقلال عن ذى قبل .

رابعاً : سويسرا :

المدة الاولى : ٢١ - ١٩٣٧

$$(١٦) \text{ لو (س/ص) } = ٠.٣٦٣ - ٠.٨٣١ \text{ لو (ع/ص) } + ٠.٥٩٣ \text{ لو ز}$$

$$(٠.٣٧) \quad (٠.٣٨)$$

$$\text{ر} = ٠.٥٨ ، \text{ر}' = ٠.٥١$$

المدة الثانية : ٣٥ - ١٩٥٤ (مع استبعاد السنوات ٤٠ - ١٩٤٧)

$$(١٧) \text{ لو (س/ص) } = ٧.١٠٥ - ٢.٥٤١ \text{ لو (ع/ص) }$$

$$(١.١٧١)$$

$$\text{ر} = ٠.٣٢ ، \text{ر}' = ٠.٥١$$

وقد دلت اختبارات المعنوية على معنوية جميع معاملات الانحدار والارتباط في المعادلتين عند المستويات الآتية : ٠.٠١ . لمعامل لون ، ٠.١ . لمعامل الارتباط في المعادلة (١٦) ، ٠.٠٥ . لمعامل لو (ع/ص) ومعامل الارتباط في المعادلة (١٧) .

وتضاعفت مرونة الاحلال في المدة الثانية الى ثلاثة امثالها في المدة الاولى فارفعت من (- ٠.٨٣) الى (- ٢.٥٤) . ويبدو ان الموقف الاحلالي بين القطن المصري والأمريكي في هذه السوق يشابه نظيره في السوق الانجليزية من ناحية تزايد التنافس والاحلال بين نوعي القطن .

وحسبت نسبة نيومان لاختبار الارتباط الذاتي في بواقى المعادلات ١٠ ، ١٢ ، ١٤ ، ١٦ وهي لأسواق انجلترا وفرنسا وايطاليا وسويسرا في المدة الاولى ولم تحسب هذه النسبة لباقى المعادلات الممثلة في المدة الثانية نظرا لعدم تعاقب السنوات الممثلة لهذه المدة .

وكانت قيم نسبة نيومان المحسوبة : ٢.٧٦٨ ، ٢.٢٠٥ ، ١.٧٣٩ ، ٢.٠١٣ على الترتيب . وبالرجوع الى الجداول الخاصة يتضح احتمال عدم وجود الارتباط الذاتي لبواقى المعادلات عند مستوى ٠.١ .

والجدول التالي يبين التفسير الذي طرأ على مرونة الاحلال في الاسواق الأربعة فيما بين المديتين الاولى والثانية :

مرونة الاحلال

السوق	المدة الأولى	المدة الثانية
١ - إنجلترا	١٠٢ -	٢٠٨ -
٢ - فرنسا	١٧٠ -	١٠٠ -
٣ - إيطاليا	٢١٧ -	٩٣ -
٤ - سويسرا	٨٣ -	٥٤ -

ومن النتائج الموضحة في الجدول السابق يمكن الوصول الى الحقائق الآتية :

١ - تضاعف رقم المرونة بالنسبة لأسواق إنجلترا وسويسرا فى المدة الثانية عنه فى المدة الأولى مما يؤيد الاعتقاد أن التنافس بين نوعى القطن المصرى والأمريكى قد زاد فى هذه الأسواق، بعكس الحال فى السوق الفرنسية والإيطالية التى انخفض رقم المرونة بالنسبة لها فى المدة الثانية الى ما يوازى نصف قيمته تقريبا فى المدة الأولى ، أى أن امكانيات الاحلال قد ضعفت فى هاتين السوقين فى المدة الثانية عنها فى الأولى .

٢ - بلوغ المنافسة أعلا درجة فى السوق الإيطالية مقارنة بالأسواق الثلاثة فى فترة ما بين الحربين العالميتين حيث بلغت مرونة الاحلال ٢١٧.٢ هذا وان كانت هذه المرونة لم تتجاوز الواحد الصحيح لنفس السوق فى المدة الثانية . ويمكن أن نرجع هذا الانخفاض الى تزايد نسبة الواردات فى هذه السوق خلال المدتين . فبينما بلغت حوالى ٢٠٪ فى المتوسط خلال المدة الأولى نجد أنها وصلت الى نحو ٥٠٪ فى المتوسط خلال المدة الثانية .

وما قيل عن السوق الإيطالية ينطبق على السوق الفرنسية التى انخفضت المرونة بالنسبة لها من ١٧ الى الواحد الصحيح .

٣ - ارتفاع مرونة الاحلال فى حالة السوق السويسرية خلال المدة الثانية الى ٥٤.٢ ويعتبر أعلا أرقام المرونة الأربعة فى هذه المدة ، وهو ما يوازى ثلاثة أمثال نظيره فى المدة الأولى (٨٣.١) . كما ارتفع رقم المرونة أيضا للسوق الانجليزية فى المدة الثانية الى (٢٠.٨) أى الى ضعف ما وصل اليه فى المدة الأولى (١٠.٣) .

خاتمة:

بعد أن تم قياس مرونة الإحلال بين القمح والذرة الشامية في أسواق الجمهورية العربية المتحدة وبين القطن المصري والأمريكي في أربعة أسواق غربية بقى لنا تفسير هذه الأرقام وكانت (١٦٠) في حالة القمح والذرة ، وتراوح بين ٨٣ و ٢٤٥ ، في حالة نوعي القطن ، أي أنها وقعت بين القيمتين النهائيتين للمرونة وهي الصفر وما لا نهاية .

نعلم أنه ليست هناك قيمة محددة بين هاتين القيمتين تدل قيم مرونة الإحلال التي تقل أو تزيد عنها على درجة التنافس أو الإحلال ومن هنا يتضح أن مرونة الإحلال تختلف عن مرونة الطلب التي تحدد طبيعتها حسب قيمتها بالنسبة إلى الواحد الصحيح . وما تؤكده النظرية الاقتصادية بالنسبة للإحلال هو أنه إذا بلغت المرونة الصفر كانت السلعتان مستقلتان ولا يمكن أن تحل أحدهما محل الأخرى ، أما إذا قدرت المرونة بما لانهاية كانت السلعتان بديلتان تماماً . وبطبيعة الحال كلما قربت قيم المرونة من الصفر أمكن اعتبار السلع أقرب ما يكون إلى الاستقلال بعكس الحال إذا كبرت قيمة المرونة وبلغت ما لا نهاية .

ففي حالة القمح وقد بلغت المرونة ١٦٠ يتضح إمكان الإحلال ووجود التنافس ، وقد أكدته أيضاً الإشارة الموجبة للمرونة المتقاطعة .

وفي حالة القطن اختلفت قيم المرونة بالنسبة للفترتين وللأسواق المختلفة ففي السوقين الانجليزية والسويسرية بدأ التنافس والإحلال في التزايد ، بينما هبط في سوقى فرنسا وإيطاليا فيما بين المدتين ، وتمثل الأولى سنوات ما بين الحربين العالميتين والثانية تشمل السنوات من ١٩٣٥ إلى ١٩٥٤ .

(المراجع)

1. — Allen. R.G.D., Mathematical Analysis for economists, 1960.
2. — Boulding, K., Economic Analysis, 1955.
3. — Carter & Snavely, Intermediate Economic Analysis, 1961.
4. — Henderson, J.M. and R.E. Quandt, Micro-economic theory, A Mathematical approach, 1958.
5. — Hicks, J.R., and R.G.D. Allen, "A reconsideration of the history of value", parts I and II, Economica, new series, Vol. 1, 1934, pp. 52-76; and pp. 196-219 respectively.
6. — Hicks, J.R., Value and Capital, 1946.
7. — Hoel, P.G., Introduction to Mathematical Statistics, 1962.
8. — Mood, A.M., Introduction to the theory of Statistics, 1950.
9. — Stigler, G.J., The Theory of price, 1961.

مشكلة معايير الاستثمار في برامج التنمية

دراسة نظرية

للدكتور أحمد جامع

تمهيد :-

الفصل الأول - استعراض معايير الاستثمار الحالية ونقدها

الفصل الثاني - أسس معيار الاستثمار السليم

خاتمة

تمهيد

ليس من اليسير أن يعطى الباحث تعريفاً محدداً للتخلف الاقتصادي ومن ثم اتجه كثير من الكتاب الى تعداد الخصائص التي تميز الاقتصاديات المتخلفة . والواقع أن هذه الاقتصاديات تتصف بأغلبية ، ان لم يكن بكافة ، الخصائص الآتية : ارتفاع معدل الوفيات وخاصة في سن الطفولة ، انتشار بعض الأمراض المعينة ، سوء الحالة الصحية للسكان بصفة عامة ، نقص التغذية ، ارتفاع معدل الانجاب في الأسرة ، ارتفاع نسبة الأمية ، ضعف مركز المرأة الاجتماعي ، ارتفاع نسبة الأطفال المشغولين ، ضعف مركز الطبقة المتوسطة ، وجود نظام الطبقات الاجتماعية ، الجمود ، عدم التصنيع ، سوء استغلال الثروات الطبيعية ، انتاج عدد صغير من المواد الأولية الكبرى ودخل سنوي فردي منخفض جدا (٦٧ ٪ من الدخل العالمي من أجل ١٨ ٪ من السكان في العالم و ١٥ ٪ من هذا الدخل من أجل ٦٧ ٪ من هؤلاء السكان) (١) .

(١) راجع في تفاصيل هذه الخصائص :

C. Lévy : Les Critères du sous-développement et développement , in "Le Tiers-Monde", sous-développement et développement, I.N.E.D., cahier No. 39, P.U.F., 1961, pp. 139-148. Ch. Prou : Etablissement des programmes en économies sous-développées, t.1, Statistique et Programmes Economiques, I. Dunod, Paris, 1964, pp. 32-42.

ورغم كثرة هذه الخصائص فإننا نتفق مع O. Lange (١) و A.N. Mac Leod (٢) في أن الاقتصاد المتخلف هو قبل كل شيء اقتصاد لا تكفى رؤوس الأموال الانتاجية الموجودة فيه لاستغلال ثرواته الطبيعية ولتوفير عمل لمجموع القوة العاملة وفقا للفنون الانتاجية المطبقة فى البلاد المتقدمة .

وقد أثارت مشاكل الاقتصاديات المتخلفة أذهان رجال السياسة وكذلك الاقتصاديين وعلماء الاجتماع فى البلاد حتى غير المتخلفة وبذلوا ما يستطيعون فى سبيل حلها وذلك بضمان الاسراع فى سير هذه الاقتصاديات نحو التقدم الاقتصادى والاجتماعى .

ويكاد يجمع الرأى فى الوقت الحالى على أن « خطة التنمية » هى الوسيلة الفنية الأكثر ملاءمة لتحقيق هذا التقدم فى جانبه .

وتتفق ا لغالبية العظمى للاقتصاديين المهتمين بالتنمية فى اعتبار مشكلة توزيع الموارد المتاحة وخاصة رؤوس الأموال فى الدول فى طريق النمو أهم المشاكل التى تعترض طريق مخططى التنمية والتى يتعين عليهم حلها . ومن السهل فهم هذا الرأى فى الواقع خاصة وأن نقص رؤوس الأموال فى هذه الدول يعتبر عقبة كبرى فى طريق التنمية من جهة ، وان الاتجاه الذى تأخذه الاستثمارات كيف الهيكل الجديد للاقتصاد القومى من جهة أخرى ، ومن هنا كانت الحاجة الى ايجاد معايير صالحة لتوجيه توزيع رؤوس الأموال هذه بين مختلف القطاعات وكذلك بين المشروعات الداخلة فى كل قطاع منها .

والواقع أن تخطيط الاستثمارات يشتمل على ست مجموعات متعاقبة من القرارات ، وهى :

- ١ - تحديد النسبة المثوية من الدخل القومى التى تخصص للاستثمار.
- ٢ - توزيع هذه المبالغ بين مختلف أقسام الاستثمار .

(١) Essays on Economic Planning, Indian Statistical Series no. 4, Indian Statistical Institute, Asia Publishing House, Bombay, 1960, p. 33.

(٢) Trade and Investment in Underdeveloped Areas : A Comment, A. E. R., vol X L I, June 1951, p. 471.

٣ - توزيع المبلغ المخصص لكل قسم بين مختلف القطاعات التى يشتمل عليها هذا القسم (١) ،

٤ - توزيع المبلغ المخصص لكل قطاع بين مختلف المشروعات التى يشتمل عليها هذا القطاع ،

٥ - المفاضلة بين الفنون الانتاجية الممكنة بالنسبة الى كل مشروع ،

٦ - توزيع المشروعات بين مختلف الأقاليم داخل الدولة .

ويلاحظ بالنسبة الى الاستثمارات فى المجموعات الثلاثة الأولى والمجموعة الأخيرة أن القرارات العامة ، والتى تكون فى مجموعها استراتيجية التنمية للدولة ، هى صاحبة الدور الأول والأساسى فى تخطيطها ومن البدعى أن مثل هذه القرارات لا يمكن أن تكون محلا للتحليل الاقتصادى الا فى حدود ضيقة . والواقع أن أصحاب الدور الأكبر فى هذه القرارات هم رجال السياسة المسئولون فى الدولة ، ويترتب على هذا أنه يتعين على مخططي التنمية الاقتصادية أن يأخذوا هذه القرارات فى أغلب الحالات باعتبارها معطيات محددة .

ومن الممكن تقسيم الاستثمارات الى ثلاثة أقسام :

(أ) الاستثمارات الاجتماعية أو فى البنى الأساسية الاجتماعية

— social investments, social overhead capital, social infrastructure investments —

ويطلق بعض الكتاب على هذه الاستثمارات اسم الاستثمارات فى رأس المال البشرى ، راجع T. W. Shultz: Investment in Human Capital, A. E. R., vol LI, no. 1, March, 1961.

ويمكن تعريف هذه الاستثمارات بأنها تلك التى يقصد منها زيادة الرفاهية الاجتماعية فى البلاد وذلك بتحسين أحوال المعيشة ورفع المستوى الثقافى والصحى للسكان . ويتبين من هذا التعريف أن الغالبية من الاستثمارات التى تقدم خدمات نهائية للمستهلكين هى استثمارات اجتماعية مثل الخدمات التعليمية والثقافية والصحية وتلك الخاصة بالترويح والحدائق والمنشآت الرياضية وغيرها .

(ب) الاستثمارات فى الهيكل الأساسى الاقتصادى

— economic overhead capital, economic infrastructure investments —

ويمكن تعريف هذه الاستثمارات بأنها تلك التى لا غنى عن المنتجات والخدمات التى تقدمها لوجود وتشغيل المشروعات الاقتصادية الصناعية والزراعية المنتجة مباشرة ومنها الاستثمارات فى النقل (السكك الحديدية ، الطرق ، الموانئ والمطارات) ووسائل المواصلات والطاقة والرى والتكوين المهنى وغيرها . وتعد هذه الاستثمارات منتجة بصفة غير مباشرة لأن الغاية الأساسية من القيام بها ليس تحقيق الربح من المنتجات والخدمات التى تقدمها وإنما استعمال هذه المنتجات والخدمات فى العملية الانتاجية للمشروعات المنتجة مباشرة .

(ج) الاستثمارات المنتجة مباشرة — productive investments —

ومن الممكن تعريف هذه الاستثمارات بأنها تلك الخاصة بمختلف المشروعات الاقتصادية الصناعية والزراعية التى تستهدف مباشرة انتاج السلع والخدمات المخصصة للاستهلاك والاستثمار .

ونحن نعتقد مع كثير من الاقتصاديين ، أن المجموعتين الرابعة والخامسة فى سلسلة الخطوات المتعلقة بتخطيط الاستثمارات ، أى اختيار المشروعات وفنونها الانتاجية ، هى الخطوة الأهم فى هذه السلسلة التى تعتبر بحق حجر الزاوية فى برامج التنمية . ويطلق على هذه الخطوة عادة تعبير « معايير الاستثمار » (١) .

والواقع أن الدول فى طريق النمو تواجه مشكلة وهى بصدد توزيع الموارد المتاحة لها ، وخاصة رؤوس الأموال ، بين المشروعات المختلفة وفنونها الانتاجية الممكنة فى برمجها الخاصة بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية . وتنشأ المشكلة بسبب عدم كفاية هذه الموارد للقيام بكافة المشروعات المقيدة ، ومن ثم كانت الحاجة الى تقرير قواعد أو معايير ذات طبيعة عامة يمكن الاهتداء بها عند اجراء الاختيار الذى لابد منه بين هذه المشروعات وكذلك بين الفنون الانتاجية الممكنة بالنسبة الى كل مشروع ، نظرا الى أن المشروعات الواحد يمكن أن ينفذ ، فى أغلب الحالات ، وفقا لفنون انتاجية مختلفة .

ويتعين كى تكون هذه المعايير صالحة للتطبيق أن يمكن التعبير عنها فى شكل معامل تقدير عددي يعطى لكل مشروع مما يسمح بادراج المشروعات ذات المعامل الأكبر فى الخطة بترتيب تفضيل وذلك فى حدود الأموال والموارد المتاحة .

ولا تقتصر أهمية مشكلة معايير الاستثمار على الدول فى طريق النمو فحسب ، بل تتعداها الى الدول الاشتراكية (٢) حتى المتقدمة منها فيعتبر المسئولون عن السياسة الاقتصادية فى الاتحاد السوفيتى أن مشكلة « فاعلية الاستثمار » واحدة من أهم مشاكل تشييد الشيوعية وأن حساب هذه الفاعلية يجب أن يكون جزءا لا ينفصل عن أسلوب التخطيط على كافة المستويات من الهيئة العليا للتخطيط فى الاتحاد (٣) الى المشروعات المنفردة (٤) .

وفى رأينا أن مشكلة معايير الاستثمار هى أعقد المشاكل التى يواجهها واضعوا برامج التنمية ، وذلك لسببين :

(١) investment criteria

(٢) نقصد بها الدول ذات الاقتصاد الجماعى

(٣) Gosplan

Cahiers de l'I.S.E.A. : Economies des Démocraties Populaires.

Critères des choix de l'investissement en U.R.S.S., Série G, no. 6 Juin 1959, p. 106.

وراجع أيضا لدراسة موجزة ومفيدة لمعايير الاستثمار فى الاتحاد السوفيتى :

N. Kaplan : Investment Alternatives in Soviet Economic Theory, J.P.E., vol. IX, no. 1, Feb. 1952.

الأول - أنه يلاحظ أن المشروعات المختلفة وفنونها الانتاجية الممكنة يمكن أن تكون لها آثار متعددة وفى مجالات عديدة (سياسية ، حربية ، اجتماعية واقتصادية) وأنه ليس من اليسير دائما تقدير هذه الآثار حسابيا .

الثانى - أن من الملاحظ أيضا أن المشروعات وفنونها الانتاجية يمكن أن تكون لها آثار ليس فقط مباشرة ، بل أيضا غير مباشرة تمس جوانب مختلفة من الحياة الاقتصادية فى الدولة . فقد يترتب على تنفيذ مشروع معين على أساس فن انتاجى بذاته ، كآثر غير مباشر ، خفض تكلفة انتاج مشروع آخر ، وذلك فى حالة ما اذا كانت منتجات المشروع الأول تستخدم كعنصر انتاج للمشروع الثانى . وبالعكس ، فان تنفيذ مشروع معين يمكن أن يحدث ، كآثر غير مباشر ، ارتفاعا فى تكلفة انتاج مشروع آخر اذا كان المشروعان يستخدمان عنصر انتاج واحد ، محدود الكمية عادة .

والواقع أن مشكلة توزيع الموارد المتاحة للبلاد فى طريق النمو بين مختلف المشروعات وفنونها الانتاجية الممكنة لم تجد لها حلا مرضيا صالحا للتطبيق (١) حتى الوقت الحاضر ، وهذا رغم العدد الكبير نسبيا من معايير الاستثمار المقترحة من مختلف الاقتصاديين والمستشارين الاقتصاديين لهذه البلاد .

وهكذا لم يتوافر بعد لواضعى برامج التنمية المعيار الصالح للتطبيق الكفيل بتوجيههم فى هذا المجال الحيوى من مجالات التخطيط ، بل على العكس ، فقد قدمت لهم معايير غير كافية ، متناقضة وحتى متضادة كلية الواحد للآخر .

ومن النادر فى الواقع أن نجد فى نظرية التنمية موضوعا ملتبسا ساء العرض مثل موضوع معايير الاستثمار . ومن هنا كانت ضرورة بذل محاولة توضيح تستهدف المساعدة فى عرض المشكلة عرضا أفضل وتقديم معيار لمخططى التنمية قادر على توجيههم فى أعمال توزيع الموارد المخصصة للاستثمار بين مختلف المشروعات وفنونها الانتاجية الممكنة .

ويقتصر هذا البحث على بذل محاولة التوضيح المشار اليها دون الذهاب الى تقديم معيار مفصل لتوزيع الاستثمارات مكتفين بعرض الأسس التى يتعين قيام مثل هذا المعيار عليها .

وينقسم هذا البحث الى فصلين ، عدا التمهيد والخاتمة ، نستعرض فى الأول منهما معايير الاستثمار الحالية ونقدتها وتعرض فى الثانى أسس معيار الاستثمار السليم .

الفصل الأول

استعراض معايير الاستثمار الحالية ونقدها

يستهدف هذا الفصل ، الذى ينقسم الى مبحثين ، التدليل على عدم كفاية معايير الاستثمار الحالية كموجه صالح للتطبيق فى أعمال توزيع الموارد ، وخاصة رأس المال ، عند وضع برامج التنمية . وسنعرض فى المبحث الأول هذه المعايير باختصار مخصصين المبحث الثانى لنقد هذه المعايير ذاتها . وسنرى أن كلا من هذه المعايير صحيح ولكن جزئيا فقط ، ومن ثم غير كاف كموجه لتوزيع الاستثمارات فى برامج التنمية .

ونود قبل البدء فى عرض معايير الاستثمار الحالية أن نلفت النظر الى مسألة اصطلاحية . ذلك أننا نجد فى كثير من الكتابات الخاصة بمعايير الاستثمار أن اصطلاح « كثافة رأس المال » (١) يستعمل فى معنيين مختلفين كل الاختلاف : الأول خاص بالعلاقة التى توجد ، فى مشروع معين ، بين وحدة من رأس المال ووحدة من العمل (العلاقة رأس مال / عمل) (٢) . والثانى خاص بالعلاقة التى توجد ، فى المشروع ، بين وحدة من رأس المال ووحدة من الانتاج (العلاقة رأس مال / انتاج) (٣) .

والواقع أن هذه العادة تكون مصدرا من مصادر الالتباس المحيط بموضوع معايير الاستثمار ، لأن هذين المعنيين فى الحقيقة مختلفين تمام الاختلاف الواحد عن الآخر ، ومن ثم تدعو الحاجة الى التعبير عن كل معنى بتعبير متميز عن الآخر .

والواقع أن هذه العادة تكون مصدرا من مصادر الالتباس المحيط بموضوع بالنسبة الى العمل والكثافة بالنسبة الى الانتاج ، وهكذا يمكن الكلام عن مشروعات ذات علاقة رأس مال / عمل ، مرتفعة ، أى أن نسبة رأس المال الى العمل فى المشروع مرتفعة ، ومشروعات ذات علاقة منخفضة ، كما يمكن الكلام عن مشروعات ذات علاقة رأس مال / انتاج مرتفعة أى أن نسبة رأس المال الى

capital intensity . .

(١)

capital/labour ratio

(٢)

capital/output ratio

(٣)

ويلاحظ أن العلاقة رأس مال / انتاج تستخدم كوسيلة فنية للوصول الى فكرة تقريبية عن مبالغ الاستثمارات اللازمة لتحقيق زيادة معينة فى الدخل القومى . وفى هذا الخصوص لا يوجد محل ، بداهة ، للخلط بين العلاقة رأس مال / عمل والعلاقة رأس مال / انتاج ، ويكون اصطلاح « كثافة رأس المال » مقصودا به دائما فقط العلاقة الأخيرة . راجع فى العلاقة رأس مال/انتاج كوسيلة فنية بالمعنى المشار اليه :

A. Gameh: La Technique des Plans de Développement. Recherche d'un Nouveau Critère de l'Investissement. Etude Théorique et Opérationnelle. Thèse pour le Doctorat d'Etat, Université de Paris, Juin 1964.

الانتاج في المشروع مرتفعة ، ومشروعات ذات علاقة منخفضة . ويمكن الكلام أيضا عن مشروعات ذات كثافة قوية لرأس المال بالنسبة الى العمل ، أو ذات كثافة قوية لرأس المال بالنسبة الى الانتاج ، ومشروعات ذات كثافة ضعيفة .

وتفاديا لكل غموض ، سنحتفظ بالاصطلاح كثافة رأس المال للتعبير عن العلاقة رأس مال / عمل وباصطلاح « انتاجية رأس المال » (١) للتعبير عن العلاقة رأس مال / انتاج . وهكذا يمكن الكلام عن مشروعات ذات كثافة قوية لرأس المال أى ذات علاقة رأس مال / عمل مرتفعة ، وعن مشروعات ذات انتاجية مرتفعة لرأس المال . أى ذات علاقة رأس مال انتاج منخفضة .

المبحث الأول

استعراض موجز لمعايير الاستثمار الحالية

من الممكن التفرقة بين أربعة معايير مختلفة للاستثمار نادى بها مختلف الكتاب والمستشارين الاقتصاديين وهى : معيار الكثافة الضعيفة لرأس المال ، معيار الانتاجية المرتفعة لرأس المال ، معيار الكثافة القوية لرأس المال ، وأخيرا معيار الانتاجية الحديثة الاجتماعية .

وسنستعرض هذه المعايير تباعا باختصار .

١ - معيار الكثافة الضعيفة لرأس المال (٢)

نظرا الى أن غالبية البلاد المتخلفة تتميز بوفرة فى العمل بالنسبة الى رأس المال ، فإن أنصار هذا المعيار يجادلون توزيع الاستثمارات فى هذه البلاد بحيث تعطى الأولوية فى التنفيذ للمشروعات التى تتميز بضعف كثافة رأس المال ، أى المشروعات ذات العلاقة رأس مال / عمل منخفضة . وبعبارة أخرى فانه يجب أن تفضل الاستثمارات فى الزراعة وفى الصناعة الخفيفة ، التى تتميز بفن انتاجى يركز غالبا على الاستعمال الكثيف للعمل ، عن الاستثمارات فى لصناعة الثقيلة حيث يستلزم الفن الانتاجى الامتخدام الكثيف لرأس المال (بالنسبة الى العمل) .

(١) capital productivity

(٢) low capital intensity

وكما لاحظ H.B. Chenery بحق (١) ، فإن هذا المعيار مشتق مباشرة من نظرية النفقات النسبية لـ Heckscher — Ohlin . وفى الواقع اذا كانت دالة الانتاج ذاتها موجودة فى كل البلاد ، واذا كان رأس المال نادرا نسبيا فى البلاد المتخلفة ، فان الميزات النسبية فى هذه البلاد ممكن أن تمتزج باستعمال فنون انتاج ذات كثافة عمل ضعيفة (علاقة رأس مال / عمل منخفضة) .

٢ - معيار الانتاجية القوية لرأس المال (٢)

ينسب هذا المعيار عامة الى J.J. Polak (٣) و N.S. Buchanan (٤) الذين يحذران أن تنفذ البلاد التى تقوم باعادة تعمير مدمرته الحرب العالمية الثانية ، وكذلك البلاد المتخلفة بالأولوية ، المشروعات ذات الناتج السنوى المرتفع القيمة بالنسبة الى رأس المال اللازم لاقامة هذه المشروعات ، وهذا فى حالة عدم وجود اعتبارات خاصة .

والحجة الرئيسية لأنصار هذا المعيار هى أن موارد البلاد المتخلفة فى رؤوس الأموال ضعيفة جدا بالنسبة الى مواردها فى اليد العاملة ومن ثم ضرورة الاقتصاد فى استعمال الموارد النادرة الى أقصى حد ممكن فى عملية الانتاج .

ويلاحظ أن هذا المعيار ليس الا تطبيقا بسيطا للقانون التقليدى الخاص بالانتاج بأقل نفقة ممكنة .

٣ - معيار الكثافة القوية لرأس المال (٥)

وقد حمل لواء هذا المعيار أساسا الكاتبان الأمريكان W. Galenson and H. Leibenstein (٦)

وقد بدأ الكاتبان تحليلهما بتحديد الغاية من الاستثمار بأنها تعظيم الدخل الفردى فى المدى الطويل أكثر منها الزيادة المباشرة فى الدخل القومى بعد القيام بهذه الاستثمارات ، ولا يمكن تحقيق هذه الغاية الا عن طريق زيادة

(١) Comparative Advantages and Economic Policy, A.E.R., vol. L I, no. 1, Mars 1961, p. 27.

high capital productivity (٢)

Balance of Payments Problems of Countries Reconstructing with the Help of Foreign Loans, Q.J.E., vol. LVII, no. 1, Feb. 1943, pp. 218-219. (٣)

International Investment and Economic Welfare, Henry Holt Company, New York, 1946, p. 225. (٤)

high Capital intensity (٥)

(٦) راجع مقالهما :

Investment Criteria, Productivity and Economic Development, Q.J.E., vol LXIX, no. 3, Aug. 1955, pp. 351-367.

انتاجية العمل مما يسمح بتحقيق حجم أكبر من الانتاج فى المستقبل قوة جديدة وتعد المشروعات ذات الكثافة القوية لرأس المال هى الوحيدة التى تستطيع ضمان عاملين لا غنى عنهما للوصول الى هذه الغاية ، أى تعظيم الدخل الفردى فى المدى الطويل . وهذا العاملان هما :

أولاً - تعظيم تكوين رأس مال مصدره الإيرادات المتحققة من الاستثمارات الأولية وذلك من أجل إمكان رفع انتاجية العمل فى المستقبل . لكن المشروعات ذات الكثافة القوية لرأس المال هى وحدها التى تسمح بزيادة المدخرات بسرعة وتكوين رأس مال نظراً الى أن حصة ضعيفة نسبياً من الإيرادات المتحققة من هذه الاستثمارات ستوزع فى صورة أجور تتجه كلها تقريباً الى الاستهلاك الجارى فى حين أن الحصة الكبيرة نسبياً من هذه الإيرادات ستوزع فى صورة أرباح من الممكن أن تخصص بسهولة لتكوين رأس مال وللقيام باستثمارات جديدة .

ثانياً - تقليل معدل تزايد السكان من أجل تحقيق انتاجية كبيرة للعمل فى المستقبل . لكن المشروعات ذات الكثافة القوية لرأس المال هى ، بصفة عامة، التى تستطيع وقف المعدل الكبير لتزايد السكان نظراً لأنها تخلق الظروف الضرورية من أجل تقليل معدل المواليد . وتمثل هذه الظروف فى رفع مستوى تكوين وثقافة العمال من جهة وتوسيع المراكز الحضرية التى يتمتع فيها العمال بأجور حقيقية مرتفعة نسبياً تبعاً لزيادة انتاجية العمال من جهة أخرى (١) .

وينتهى الكاتبان من تحليلهما الى تحبيذ توزيع رؤوس الأموال فى البلاد المتخلفة بين مختلف المشروعات بحيث تعطى الأولوية للاستثمارات ذات الكثافة القوية لرأس المال ، ويسميان معيارهما : النسبة الحدية لاعادة الاستثمار بالنسبة الى الفرد (٢) .

وينضم الاقتصادى الانجليزى M. Dobb بدوره الى معيار الكثافة القوية لرأس المال ، ويرى فى ندرة العمال الصناعيين الفنيين فى البلاد المتخلفة مبرراً للقيام بالاستثمارات التى تقتصد فى استعمال اليد العاملة وذلك نظراً الى أن اكتساب المهارة الفنية ينتج من التجربة فى المصنع بقدر ما ينتج من التعليم

(١) يعتقد الكاتب P.S. Enke أيضاً انه يتعين على البلاد المتخلفة ذات الكثافة القوية للسكان أن تفضل الاستثمارات التى تستطيع تخفيض معدل تزايد السكان بالنسبة الى عرض السلع الاستهلاكية . راجع مقال :

Speculation on Population, Q.J.E., vol. LXXI, no. 1, Feb. 1957, p. 35.

The Marginal per Capita reinvestment quotient.

(٢)

المهني وأن التنمية الصناعية تستطيع وحدها زيادة عدد من لهم دراية مباشرة بطرق الانتاج الحديثة . (١)

وينضم H.O. Hirschman (٢) أيضا الى جانب مؤيدى الكثافة القوية لرأس المال ، فهو يعتقد أن خير استعمال لموارد البلاد المتخلفة من رؤوس الأموال يتمثل فى انتاج سلع صناعية جديدة لا فى الاستثمار فى صنع السلع الموجودة فعلا . ويستلزم انتاج هذه السلع الجديدة دائما استعمال فنون ذات كثافة قوية لرأس المال ، فى حين أن الصناعات الموجودة فعلا تتميز غالبا بكثافة ضعيفة لرأس المال . وفى عبارة أخرى فإن الاستثمار الأفضل لرؤوس الأموال فى البلاد المتخلفة يتمثل فى تنفيذ المشروعات ذات الكثافة القوية لرأس المال ، لكن ليس بصفاتها هذه ، انما باعتبارها الوسيلة الوحيدة لانتاج سلع صناعية جديدة غير هذه التى ينتجها الاقتصاد القومى فعلا .

٤ - معيار الانتاجية الحديثة الاجتماعية (٣)

يتحصل هذا المعيار فى توزيع الموارد المتاحة للبلاد المتخلفة بين مختلف المشروعات بحيث يكون الدخل أو الانتاجية الصافية من لوحة الأخيرة من رأس المال ، الوحدة الحديثة ، المستخدمة فى كل من هذه المشروعات متعادلة بقدر الامكان .

ويعتبر الاقتصادى الانجليزى A. Kahn أول من نادى بهذا المعيار عندما أكد ضرورة مراعاة مساهمة الوحدة الحديثة لمبالغ الاستثمار فى مختلف المشروعات فى زيادة الدخل القومى وليس الجزء الذى يحصل عليه المنظم الفردى من هذه المساهمة (٤) .

الا أنه يرجع الفضل الى الاقتصادى الأمريكى H. B. Chenery فى تنمية هذا المعيار بمحاولة حساب الانتاجية الاجتماعية لمختلف المشروعات

(١) Cf. Note sur "le degré d'intensité capitaliste" des investissements dans les pays sous-développés, E.A., t.XII, no. 1-2, Jan-Juin 1954, p. 34.

وقد نقل المقال تحت عنوان :

Note on the so-called degree of capital intensity of investment in underdeveloped countries, in : On Economic Theory and Socialism, Routledge and Kegan Paul Ltd., London, 1954.

(٢) Investment Policies and "Dualism" in Underdeveloped Countries A.E.R., vol. XLII, no. 5, Sep. 1957, p. 561.

Social marginal productivity (٣)

Investment Criteria in Development Programmes, Q.J.E., vol. LXI, no. 1, Feb. 1951, p. 39. (٤)

أو مساهمتها في زيادة الدخل القومي (١) . وقد بدأ الكاتب تحليله بملاحظة أن كل مشروع يمكن أن تترتب عليه آثار على الدخل القومي ، على ميزان المدفوعات وعلى توزيع الدخل . ورغم ذلك فإنه يحذف من تحليله ، للتبسيط ، كافة التغيرات عدا تأثير الاستثمار على الدخل القومي وعلى ميزان المدفوعات ، ثم يقدم الصيغة الآتية لتي تعبر عن لانتاجية الحدية الاجتماعية للاستثمار :

$$اج = \frac{ب - ن}{ك} - \frac{ل + م + و}{ك} + \frac{ر}{ك} \quad (زع + ١ - زع)$$

$$\frac{ف}{ك} - \frac{ص}{ك} - \frac{زح}{ك} =$$

حيث كل المتغيرات (ما عدا ع و ك) تيارات سنوية وحيث :

اج = الزيادة السنوية في الدخل القومي (زائد ما يعادل التحسن في ميزان المدفوعات) الناتجة من الوحدة الحدية للاستثمار في مشروع معين ،

ك = الزيادة في رأس المال أو في الاستثمارات المقامة ،

س = قيمة الانتاج بعد حذف الضرائب غير المباشرة والجمركية واطافة الاعانات للوصول الى الثمن الحقيقي للانتاج ،

ب = قيمة الوفورات الخارجية التي تترتب على المشروع .

ن = تكلفة المواد الخام المستوردة ،

ف = القيمة الاجتماعية للانتاج داخل الدولة = س + ب - ن

ل = تكلفة العمل التي يجب أن تحسب من وجهة نظر المجتمع لا وفق للاجور المدفوعة فعلا بواسطة المنظم الفردي ،

م = تكلفة المواد الأولية الوطنية ،

و = تكاليف الانتاج الاخرى بما فيها تكلفة استبدال رأس المال ،

ص = التكلفة الكلية لعناصر الانتاج الوطنية = ل + م + و

ر = كمية غير محدودة تمثل مقدار الزيادة في الدخل القومي الذي يمكن أن تكون معادلة للتحسن في ميزان المدفوعات بمقدار وحدة

واحدة فى ظروف معينة . ومن الممكن اختيار قيمة لجميع اضافى مرتبط بالمكسب أو بالتوفير فى العملات الأجنبية خلال مدة معينة مع الإحاطة بآثار برنامج الاستثمار ككل على الواردات والصادرات وبحالة ميزان المدفوعات فى بداية هذه المدة .

ز = أثر الاستهلاكات على ميزان المدفوعات ،

ح ١ = أثر إقامة المشروع على ميزان المدفوعات ،

ح ٢ = أثر تشغيل المشروع على ميزان المدفوعات ،

ح = الآثار الكلية للاستثمار على ميزان المدفوعات = ز ح ١ + ح ٢

ف = القيمة المضافة فى الاقتصاد الوطنى الناتجة عن وحدة من الاستثمار ،

ص ك = التكلفة الكلية للتشغيل الناتجة عن وحدة من الاستثمار ،

ح - ك = القيمة المقدرة للتحسن فى ميزان المدفوعات الناتجة عن وحدة من الاستثمار .

المبحث الثانى

نقد معايير الاستثمار الحالية

ان معايير الاستثمار المختلفة التى شرحناها لا تكفى ، فى الواقع ، كموجه صالح للتطبيق للمخططين الراغبين فى توزيع الاستثمارات بين مختلف المشروعات فى برامج التنمية . وعدم كفاية هذه المعايير يعنى ، بذاته ، أنها ليست خاطئة كلية وانها صالحة . . لكن جزئيا فقط .

وسندل على عدم الكفاية هذا بدراسة نقدية لكل من هذه المعايير بصفة فردية ثم نورد بعض الانتقادات التى تنطبق على كافة هذه المعايير بلا استثناء .

أولا - انتقادات خاصة بكل معيار

١ - نقد معيار الكثافة الضعيفة لرأس المال

من مزايا هذا المعيار جذب الاهتمام نحو الخطر الذى تتعرض له البلاد المتخلفة عندما تنفذ مشروعات طبقا لفنون انتاجية ذات كثافة قوية لرأس المال وهو المورد ، النادر اذا كان من الممكن تنفيذ مشروعات أخرى طبقا لفنون انتاجية ذات كثافة قوية للعمل والذى يعتبر المورد الغزير لغالبية هذه البلاد .

ومن مزاياه أيضا أنه لا يعتبر رأس المال عنصر الانتاج الوحيد الذى يمثل تكلفة للجماعة كما يفعل معيار الانتاجية المرتفعة لرأس المال كما سـمـنـى .
أخيرا فإن معيار الكثافة الضعيفة لرأس المال يساهم فى حل مشكلة البطالة التى تعاني منها غالبية البلاد المتخلفة .

ورغم ذلك فإن هذا المعيار يتعرض لانتقادات قاسية تنزع عنه كل قيمة كموجه صالح للتطبيق لتوزيع الاستثمارات فى برامج التنمية .

فيلاحظ أولا أن هذا المعيار ليس صحيحا الا فى حالة ما اذا كان هدف الاستثمارات هو فقط تعظيم العمالة ، وفى هذه الحال يكون هذا المعيار هو الموجه الكامل والسليم لتحقيق هذه الغاية نظرا الى أنه يوصى بالمشروعات والفنون الانتاجية ذات العلاقة عمل / رأس مال مرتفعة مما يزيد ، بـداهة ، من العمالة . لكنه من غير الممكن أن يكون هذا المعيار موجها صالحا لتوزيع الاستثمارات اذا كان الهدف المراد تحقيقه هو زيادة الدخل القومى . فالواقع أن المشروعات والفنون الانتاجية ذات العلاقة رأس مال / عمل منخفضة ليست هى بالضرورة ذات العلاقة رأس مال / انتاج منخفضة ، وبعبارة أخرى فإن كمشروعات والفنون الانتاجية ذات الكثافة الضعيفة لرأس المال (علاقة رأس مال / عمل منخفضة) ليست هى بالضرورة ذات الانتاجية المرتفعة لرأس المال (علاقة رأس مال / انتاج منخفضة) .

فالملاحظ ، فى كثير من الحالات ، أن العكس هو المتحقق فعلا ...
ان المشروعات والفنون الانتاجية ذات الكثافة القوية لرأس المال (علاقة رأس المال / عمل مرتفعة) هى التى تتميز بـانتاجية مرتفعة لرأس المال (علاقة انتاج / رأس مال مرتفعة) . ونشير فى هذا الخصوص الى أن الغالبية من الابتكارات الفنية الحديثة توفر فى رأس المال وفى العمل معا وأنه لهذا فمن مصلحة البلاد فى طريق النمو أن تفضلها عن الفنون الانتاجية القديمة ذات التكلفة العالية فى رأس المال وفى العمل فى نفس الوقت (١) . ومن جهة أخرى فإن استعمال فنون انتاج ذات كثافة عمل قوية ، بالنسبة الى رأس المال ، يمكن أن يؤدى الى ضمان عمل لعدد أكبر من العمال ، لكنه عمل لا يختلف الا قليلا عن البطالة المقنعة وذلك نظرا الى الاستخدام الكثيف للعمل مع أدوات انتاج بدائية (٢) .

(١) Cf. J. Duvaux : Critères de l'Investissement et Développement Economique, R.E., no. 3, Mai, 1951, p. 388.

(٢) Cf. K. Mandelbaum : The Industrialization of Backward Areas, Oxford Institute of Statistics, no 2, 2nd ed., New-York, 1955, p. 96, cité par M. Belshaw: Operational Capital Allocation Criteria for Development Planning, E.D.C.C., vol V I, no 3, April 1958, p. 196.

وقد أظهرت التجربة السوفيتية أن استخدام الفنون الانتاجية ذات الكثافة القوية لرأس المال ، ولو أنها تترك عدد أكبر من العمال دون عمل في الحال ، الا أنها تضمن في المستقبل القريب امكانيات عمل بالنسبة الى عدد كبير من العمال وطبقا ، وهذا مهم ، لفنون الانتاج الحديثة ذات الكثافة القوية لرأس المال . وفي عبارة أخرى فان استعمال فنون الانتاج الحديثة ذات الكثافة القوية لرأس المال وتعظيم العمالة ممكن أن يكونا متعارضين في الحال فقط وليس في المستقبل القريب بدرجة ما (١) .

والواقع ان استخدام الفنون الانتاجية ذات الكثافة القوية لرأس المال يمكن أن تؤدي الى زيادة في الدخل القومي أكبر مما يؤدي اليه استخدام افنون الانتاجية ذات الكثافة القوية للعمل مما يسمح بتخصيص جزء كبير نسبيا من الإيرادات المتحققة لتكوين رأس المال وللإستثمارات الجديدة التي تعطى امكانيات واسعة للعمل وفقا للفنون الانتاجية الحديثة (٢)

نشير أيضا الى أنه لا يمكن الاعتماد على الكثافة الضعيفة لرأس المال في حالة ما اذا وجدت في البلاد ظروف مناخية او موارد طبيعية خاصة تستلزم لاستغلالها استخدام فنون انتاج ذات كثافة قوية لرأس المال . ففي مثل هذه الحالات يمكن تفضيل استغلال هذه الموارد ، ولو مصحوبا بقدر من البطالة ، على عدم استغلالها دون بطالة وذلك بتوجيه رأس المال الى أوجه نشاط ذات علاقة رأس مال / عمل أكثر انخفاضا لكن ، بالتأكيد ، أقل فائدة من وجهة نظر الدخل القومي (٢) .

ويلاحظ أخيرا أن مرونة العلاقة رأس مال / عمل محدودة بتأثير دالة الإنتاج (قانون الغلة المتناقصة) ، فمن الصعب في الواقع أن نجد ميدانا للنشاط ، خارج الانشاءات وبعض المشروعات الزراعية ذات الاحجام الصغيرة ، يسمح بالحصول على انتاج أكبر بالنسبة الى وحدة من رأس المال باضافة مزيد من العمل اليها (٣) .

Cf. M. Dobb : Second Thoughts on Capital Intensity of Investment, R.E. Stud. vol. X X I V (1), no 63, 1956-57, p. 38. (١)

Cf. Ch. Bette'heim : Studies in the Theory of Planning, Asia Publishing House, London, 1959, p. 229.; W. Galenson and H. Leibenstein : Investment Criteria ..., op. cit., p. 348. (٢)

Cf. J. Mouly : Note sur les Propositions des Facteurs et de l'Intensité Capitalistique des Investissements dans les Pays Sous-Développés, Cahiers de l'I.S.E.A., série F 3, Juin 1956, p. 65. A.E. Khan : Investment Criteria ..., op. cit., p. 40. (٣)

Cf. J. Duvaux : Critères de l'Investissement..., op. cit., p. 388. (٤)

٢ - نقد معيار الانتاجية المرتفعة لرأس المال :

لهذا المعيار مزية تأكيد أهمية توزيع الاستثمارات بطريقة يمكن معها الحصول ، وفقا لرؤوس الأموال المتاحة ، على أكبر انتاج ممكن مما يساهم في تعظيم الدخل القومي للبلاد في طريق النمو .

الا انه يؤخذ على هذا المعيار انه لا يراعى الا عنصرا واحدا من عناصر الانتاج ، هو عنصر رأس المال ، ويعتبر أن العمل لا يمثل تكلفة ما بالنسبة الى المجتمع مع انه ، حتى في البلاد المزدحمة بالسكان حيث يوجد عدد كبير من العاطلين صراحة أو مقنعين في الزراعة ، لا بد من انفاق مبالغ كبيرة واستعمال موارد أخرى من أجل ضمان المواصلات والتكوين المهني والخدمات الصحية للعاطلين الزراعيين الذين سيعملون في أماكن أخرى . كل هذه النفقات يجب أن تؤخذ في الاعتبار الى جانب رؤوس الأموال الضرورية لاقامة المشروعات المختارة اذا أردنا تقدير التكاليف التي تتحملها الجماعة فعلا من أجل اقامة هذه المشروعات (١)

وبلاحظ ، من ناحية أخرى ، أن العلاقة رأس مال انتاج يمكن ان تكون منخفضة في مشروعات لا تتطلب الكثير من المهارة الفنية او التي تعتمد على الاسواق الموجودة فعلا او التي تقام في قطاعات لا تصادف اعناق زجاجة يتعين التغلب عليها ، لكن من الممكن أن يتكشف في الزمن الطويل انها هي مختلف المشروعات الاخرى التي كان يمكن ان تؤدي الى زيادة اكبر في الدخل القومي (٢)

وأخيرا فان معيار الانتاجية المرتفعة لرأس المال لا يفسر لنا لماذا تخصص البلاد في طريق النمو مبالغ ضخمة للاستثمارات الاجتماعية ولتكوين رأس المال الاجتماعي ، وهي استثمارات تتميز ، كما نعلم ، بانتاجية منخفضة جدا لرأس المال نظرا الى انها لا تقدم ، بصفة عامة ، منتجات لها قيمة نقدية في السوق .

٣ - نقد معيار الكثافة القوية لرأس المال :

من مزايا هذا المعيار تأكيد أهمية النظر لا الى الآثار الحالية للاستثمار على الدخل القومي فحسب ، بل أيضا الى الآثار البعيدة لهذه الاستثمارات . كذلك يؤكد هذا المعيار أهمية تخصيص جزء كبير من الإيرادات المتحققة

Cf. A.E. Kahn : Investment Criteria..., op. cit., p. 45. W. Galenson and H. Leibenstein : Investment Criteria ..., op. cit., p. 360. (١)

Ibid., p. 348. (٢)

للمقيام باستثمارات جديدة . ويمتاز هذا المعيار أخيراً بالبقاء الضوء على أثر الاستثمارات المقامة وفقاً للفنون الإنتاجية الحديثة على تكوين وتدريب كادر وعمل فنيين مما يخفف من نقص الأيدي العاملة الفنية التي تعاني منه البلاد المتخلفة .

ومع هذا فقد تعرض هذا المعيار إلى انتقادات قاسية من عدد كبير من الاقتصاديين (١) . فالواقع أن معيار الكثافة القوية لرأس المال يجب توزيع الاستثمارات في البلاد المتخلفة بطريقة لاتراعى تأثير هذه الاستثمارات على زيادة الدخل القومي مع أنها ، أى زيادة الدخل القومي ، تعد أحد الأهداف الرئيسية التي يتعين تحقيقها في هذه البلاد .

وفيما يتعلق بحجة اكتساب المهارة الفنية التي تسمح بهذا فقط المشروعات ذات الكثافة القوية لرأس المال ، فإنه يلاحظ أن تركيز رؤوس الأموال في مثل هذه المشروعات يترتب عليه بالضرورة نقص المبالغ التي يمكن توزيعها على المشروعات الصغيرة مع أن التنمية الاقتصادية تتطلب ، بصفة عامة ، إنشاء المشروعات الصغيرة التي تسمح بتكوين عدد كبير من المنظمين لا غنى عنه إذا أردنا التنمية أن تستمر . وهذا صحيح حتى في البلاد التي تؤدي فيها الدولة الدور الرئيسي كموزع لرؤوس الأموال أو كقائم بإدارة المشروعات الصناعية (١) .

ويلاحظ أيضاً أن تأثير المشروعات ذات الكثافة القوية لرأس المال على معدل تزايد السكان ليس مؤكداً بشكل قاطع . وهذا راجع إلى سببين : أولهما أن تجربة بعض البلاد المزدهرة بالسكان كاليابان والصين تظهر أن الوسيلة الوحيدة الفعالة لانقاص معدل الإجاب تتحصل في نشر مختلف وسائل الرقابة على النسل ، وثانيهما أن الاستثمارات في المشروعات ذات

Cf. O. Eckstein : Investment Criteria for Economic Development and the Theory of Intertemporal Welfare Economics, Q.J.E.; vol. L X X I, no 1, Feb. 1957, p. 66 — F.M. Bator : On Capital Productivity, Input Allocation and Growth, Q.J.E., vol. L X X I, no 1, Feb., 1957, pp. 101—106. H.H. Villard: Investment Criteria, Productivity and Economic Development, A. Comment, Q.J.E., vol. LXXI, no. 3 Aug., 1957, pp. 470-471. — A.E.K. Sen : Some Notes on the choice of Capital Intensity in Development Planning, Q.J.E., vol LXXI, no 4, Nov. 1957, pp. 566-567 — J. Moes : Investment Criteria, Productivity and Economic Development, A Comment, Q.J.E., vol LXXI, no 1, Feb. 1957, pp. 161-164. — J. Duvaux: Critères de l'Investissement..., op. cit., pp. 400-405 et 410. — H.B. Chenery : Comparative Advantages..., op. cit., p. 30.

Cf. P.T. Bauer and B.S. Yamey : The Economics of Underdeveloped Countries. (٢)
James Nisbet, London, 1957, p. 201, cité dans : Problèmes de l'Investissement dans les pays Insuffisamment Développés, Revue Internationale du Travail, vol. LXXVII, no 5, Genève, Mai 1958, p. 450. — C. Hsieh : Le Sous-Emploi en Asie. II — Ses Rapports avec la Politique des Investissements, la même revue, vol. LXVI, no 6, Juin 1952, p. 40.

الكثافة القوية لرأس المال تتطلب : بالتعريف : عدداً قليلاً نسبياً من العمال بالنسبة الى العدد الكلى لليد العاملة في البلاد ، وهكذا فان التأثير الذى يمكن : احتمالاً : لهذه الاستثمارات ان تبشره على معدل الانجاب سيكون محصوراً فى عدد قليل من العمال فى حين أن بقية العمال العاطلين ، صراحة أو مقنعين ، لن يتأثروا بهذه الاستثمارات على هذا النحو .

أكثر من ذلك ، فان معيار الكثافة القوية لرأس المال يستند على حجة أن الجزء الأكبر من الإيرادات والموزع فى صورة أجور سيخصص كله تقريباً للاستهلاك ولن يساهم : بالتالى ، فى إعادة الاستثمار فى حين أن الجزء الموزع فى صورة أرباح سيخصص لتكوين رأس المال وللإستثمارات الجديدة مما يدعو الى تفضيل المشروعات ذات الكثافة القوية لرأس المال والتي توزع الإيرادات المتحققة منها فى صورة أرباح أكثر منها فى صورة أجور .

والواقع أن هذه الحجة تغفل أثر الاستهلاك على الاستثمار (تأثير المعجل) والسلسلة المتابعة الناشئة من الطلب الاولى على السلع الاستهلاكية بفضل التأثير المتبادل للمضاعف والمعجل (تأثير المؤرجح) . ومن ناحية أخرى فان السلطات العامة ستكون مضطرة الى تخصيص جزء هام من الأرباح التى تحققها المشروعات ذات الكثافة القوية لرأس المال لمساعدة العاطلين اجتماعياً . وفضلاً عن كل هذا فانه حتى لو افترضنا ان الميل الى الادخار سيكون أكثر ارتفاعاً فيما يتعلق بالإيرادات المتحققة من المشروعات المشار إليها منه فيما يتعلق بالمشروعات ذات الكثافة الضعيفة لرأس المال (فى حالة ما اذا كانت انتاجيتها مرتفعة أيضاً) وذلك بسبب النسبة الاكثر ارتفاعاً للأرباح المقابلة للأجور فى المشروعات الاولى ، فانه يلاحظ ان القيام بالمشروعات الثانية يسمح ، أحياناً كثيرة ، بالحصول على حجم أكثر كبراً من الأيراد بالنسبة الى نفس الكمية من رأس المال مما يتيح ، فى النهاية ، تعويض أثر النسبة الضعيفة للأرباح ، وبالتالي للادخار ، التى تترتب على انقيام بهذه المشروعات الثانية . وفى عبارة أخرى ، فانه أن المحتمل من يسمح الميل الى الادخار الضعيف نسبياً المصاحب للمشروعات ذات الكثافة الضعيفة لرأس المال بتكوين حجم اجمالى للادخار أكبر من الحجم المصاحب لمشروعات ذات الكثافة القوية لرأس المال ، وهذا بفضل حجم أكثر كبراً للإيرادات التى تحققها المشروعات ذات الكثافة الضعيفة لرأس المال . ويلاحظ بالإضافة الى هذا ان تحقيق هذه المشروعات يضمن مستوى للاستهلاك أكثر ارتفاعاً لعدد أكبر نسبياً من العمال .

وتتجاهل هذه الحجة لمعيار الكثافة لرأس المال ، أخيراً ، امكانية توزيع الإيرادات المتحققة من مختلف المشروعات بحيث يخصص جزء منها

تكوين رأس مال والاستثمارات الجديدة . فالواقع ان الدولة تستطيع انجاء هذا التوزيع بالالتجاء الى مختلف اجراءات السياسة الاقتصادية للتنمية (١) مثل الضرائب والسياسة النقدية وسياسة الاثمان ، خاصة فيما يتعلق بالمشروعات العامة ، وغيرها . ولا شك أنه من الأفضل استعمال اجراءات مالية ونقدية لزيادة تكوين رأس المال عن توزيع الموارد النادرة بين مختلف المشروعات بطريقة تؤدي الى زيادة نسبة الارباح بالمقابلة للاجور حتى لو أدى هذا التوزيع الى صرف رؤوس الأموال عن المشروعات الأكثر إنتاجية من وجهة نظر الدخل القومي في مجموعه (٢) .

أخيرا ، فان معيار الكثافة القوية لرأس المال لا يعمل حسابا لآثار الاستثمار على ميزان المدفوعات . فالواقع ان هذا المعيار لا يأخذ في الاعتبار ان بعض المشروعات تتطلب نسبة كبيرة من المواد المستوردة كعناصر انتاج أثناء فترة التشغيل وأن بعض المشروعات الأخرى ، على العكس ، تخصص نسبة كبيرة من انتاجها للتصدير ، وهذا يمكن ان تترتب عليه نتائج متشعبة على مركز ميزان المدفوعات .

٤ - نقد معيار الانتاجية الحدية الاجتماعية :

يتميز هذا المعيار بتقديره لتكاليف الآثار الاستثمارية من زاوية أكثر شمولاً من المعايير الأخرى . وهكذا يعمل هذا المعيار حساباً لتكلفة الموارد الأولية وللعمل . ومن جهة أخرى فإنه يأخذ في الاعتبار آثار الاستثمار على الدخل القومي وعلى تكوين الهيكل الأساسي الاقتصادي بإدخاله البند E الذي يمثل الوفورات الخارجية .

الا أن هذا المعيار لا يأخذ في الاعتبار صراحة تكاليف الانتاج الأخرى مثل رأس المال (سعر الفائدة) والموارد الطبيعية المختلفة . والواقع أنه لا يكفي الجمع بين كافة تكاليف الانتاج الأخرى وتمثيلها بالبند O .

ومن ناحية أخرى فإن هذا المعيار لا يبين الطريقة التي يمكن بها إعطاء قيمة معينة بذاتها للكمية غير المحدودة r . ويمكن أن نخشى أن يكون إعطاء r هذه القيمة أو تلك مستندا الى حد كبير أو صغير على حكم شخصي بالنسبة الى أهمية الاختلال في ميزان المدفوعات وأهمية انقضاء عليه .

(١) يمكن تعريف السياسة الاقتصادية للتنمية بأنها التطبيق الهادف لمجموعة الاجراءات والوسائل الاقتصادية والمالية التي في مقدور الدولة اتخاذها من أجل حث المستهلكين والمنتجين في القطاع الخاص على اتباع الطرق المعتبرة ضرورية لتحقيق أهداف خطة التنمية .

Cf. O. Eckstein : Investment Criteria..., op. cit., p. 66.

ولا يفسر لنا هذا المعيار ، أخيراً ، واقع ان البلاد في طريق النمو تخصص مبالغ كبيرة للاستثمارات الاجتماعية في الخدمات الصحية والتعليمية والثقافية وغيرها . ان أى معيار للاستثمار ، كى يكون شاملاً ووحيداً ، لا بد أن يأخذ هذه الاستثمارات الاجتماعية في الاعتبار وذلك الى جانب الاستثمارات في الهيكل الاساسى الاقتصادى وفى المشروعات المنتجة مباشرة .

ثانياً - انتقادات عامة لكافة المعايير :

بعد ان استعرضنا معايير الاستثمار الاربعة ووجهنا بعض الانتقادات الى كل منها ، وسنتولى ، فى هذا المجال ، توجيه أربعة انتقادات عامة تنطبق على كافة هذه المعايير دون استثناء وفيها تمكن أسباب عدم كفايتها كموجه صالح للتطبيق لتوزيع الاستثمارات فى برامج التنمية .

١ - عدم التمييز بين الآثار الكمية والآثار الكيفية للاستثمار :

من الواضح ان كل استثمار قابل لأن تكون له آثار كمية يمكن تقديرها حسابياً والتعبير عنها بوحدات نقدية ، وهى آثار تساهم فى زيادة الدخل القومى ، وذلك الى جانب آثار كفية لا يمكن تقديرها حسابياً بسبب طبيعتها ذاتها مثل أثر مشروع معين على توزيع الدخل القومى ، على اكتساب المهارة الفنية وعلى تكوين عمال فنيين ، على اقامة توازن ميزان المدفوعات وغيرها .

ان كل معايير الاستثمار الحالية لا تعمل حساباً لهذه التفرقة وتحاول تحديد آثار الاستثمار آخذة فى الاعتبار أثراً كمياً واحداً مثل زيادة الدخل القومى (معيار الانتاجية المرتفعة لرأس المال) او بعض الآثار الكيفية مثل استخدام فنون الانتاج المتقدمة والأثر على تزايد السكان (معيار الكثافة القوية لرأس المال) أو ، أخيراً ، الاخذ فى الاعتبار الى جانب الأثر على زيادة الدخل القومى أثراً كيفياً واحداً هو اقامة توازن ميزان المدفوعات مع محاولة قياسه أو حسابه ، مما ينتهى الى اعطاء قيمة تحكمية بدرجة ما (معيار الانتاجية الحدية الاجتماعية) .

٢ - التحليل الجزئى لتكاليف ولآثار الاستثمار :

ان كل معايير الاستثمار تقوم على تحليل جزئى وليس متكامل لتكاليف ولآثار الاستثمار مما يؤدي الى أن يكون كل منها صحيح جزئياً فقط وغير كاف كموجه ، شامل ووحيد ، لتوزيع الموارد فى برامج التنمية فى البلاد فى طريق النمو .

وهكذا فإن معيار الكثافة الضعيفة لرأس المال لا يعمل حسابا إلا لنسبة رأس المال إلى العمل في مختلف المشروعات . أما معيار الانتاجية المرتفعة لرأس المال فلا يأخذ في الاعتبار من بين تكاليف الاستثمار إلى رأس المال فقط كما لو كان العمل وسائر عناصر الانتاج لا تكون نفقات حقيقية بالنسبة إلى الجماعة . وأن مشروعا معينا من الممكن أن يكون ذا انتاجية مرتفعة فقط لأنه يستخدم بكثرة العمل أو المواد الأولية أو سائر عناصر الانتاج الأخرى . كذلك لا يعمل هذا المعيار حسابا من بين آثار الاستثمار إلا للزيادة في الدخل القومي . أما معيار الكثافة اقوية لرأس المال فلا يستبقى ، من جانبه ، من بين آثار الاستثمار إلا بعض الآثار الكيفية ويعمل مساهمة مختلف المشروعات في زيادة الدخل القومي . وأخيرا فإن معيار الانتاجية الحدية الاجتماعية لا يعمل حسابا إلا لأثر أو لاثرين كفيين للاستثمار وذلك إلى جانب الأثر الكمي للاستثمار ، أى المساهمة في زيادة الدخل القومي ، ويهمل آثار الاستثمار الاجتماعية . ومن ناحية أخرى فإن هذا المعيار لا يأخذ في الاعتبار صراحة تكلفة رأس المال (سعر الفائدة) والموارد الطبيعية المختلفة .

ومن هذا نرى أن أيًا من معايير الاستثمار الحالية لا يصدر عن تحليل متكامل يأخذ في الاعتبار مجموع تكاليف الاستثمار وآثاره .

٣ - عدم أخذ آثار الاستثمار غير المباشرة في الاعتبار :

إن المعايير الحالية للاستثمار لا تأخذ إطلاقا ، أو تماما ، في الاعتبار آثار الاستثمار غير المباشرة . ومن المعروف أن كثيرا من المشروعات خاصة المتعلقة بالهيكل الأساسى الاقتصادى ليس لها آثار مباشرة وإنما غير مباشرة ، بمعنى أن هذه المشروعات لا تقدم سلعا وخدمات لها قيمة نقدية في السوق ، وإنما تقدم خدمات لا غنى عنها لتشغيل المشروعات والوحدات الانتاجية المنتجة مباشرة . وتعتبر هذه الخدمات آثارا غير مباشرة ايجابية لهذه المشروعات .

ومن جهة أخرى فإنه قد يحدث أن تكون لبعض المشروعات آثار غير مباشرة سلبية على بعض المشروعات والوحدات الانتاجية الأخرى . أن مشروعا يستخدم ذات عنصر الانتاج الذى تستخدمه وحدات أخرى قائمة فعلا يمكن أن يسبب زيادة في ثمن شراء هذا العنصر ، في حالة ما إذا كان نادرا ، وبالتالي رفعا لتكلفة انتاج هذه الوحدات .

يجب إذن على أى معيار للاستثمار ، كى ويكون صالحا للتطبيق ، أن يأخذ في الاعتبار الآثار غير المباشرة ، الايجابية والسلبية ، للمشروعات وأن

يضمنها في التحليل . والواقع أيا من المعايير الحالية لا يعمل حسابا لهذه الآثار غير المباشرة ، ما عدا معيار الانتاجية الحديثة الاجتماعية . وحتى هذا المعيار فإنه لا يأخذ في الاعتبار الا الآثار غير المباشرة الايجابية (ب) مغفلا الآثار غير المباشرة السلبية .

٤ - استخدام أثمان السوق لتقدير تكاليف وآثار الاستثمار :

ان الاثمان القائمة في السوق لا تعبر دائما ، في الواقع ، عن القيمة الحقيقية للمنتجات ولعناصر الانتاج بالنسبة الى المجتمع ككل ، ولا تصلح بالتالى كقاعدة لتحليل يستهدف اقامة نظام أولوية بين مختلف المشروعات وفنونها الانتاجية الممكنة . فالضرائب غير المباشرة والضرائب الجمركية والاعانات تؤدي الى أن يكون ثمن السوق بالنسبة الى بعض السلع والخدمات بعيدا ، كثيرا أو قليلا ، عن القيم الحقيقية التى تكلفتها الجماعة لإنتاجها أو لاستيرادها . ومن جهة أخرى فان ثمن السوق لرأس المال ، أى سعر الفائدة ، وثمان السوق للعمل ، أى الاجور ، وثمان السوق للعملات الأجنبية ، أى سعر الصرف ، لا تمثل بالدقة لأسباب متعددة ، لا محل لشرحها هنا (١) التكلفة الحقيقية التى يتكلفتها المجتمع بالنسبة الى عناصر الانتاج هذه .

من الضروري إذن أن نصصح الاعوجاج الموجود فى أثمان السوق عند القيام بحساب تكاليف وآثار الاستثمار وذلك باتخاذ الاثمان الحقيقية (أو الاجتماعية أو المحاسبية) التى تعبر عن وجهة نظر المجتمع فى مجموعه أساسا لحساب وليس الاثمان القائمة فى السوق والتى تعد صحيحة من وجهة نظر المنظم الفردى فقط .

والواقع ان أيا من المعايير الحالية للاستثمار ، ما عدا معيار الانتاجية الحديثة الاجتماعية ، لا يعمل حسابا للاثمان الحقيقية أو الاجتماعية

(١) ان تحليل الاسباب المشار اليها لا يدخل فى نطاق البحث الحالى وانما فى نطاق نظرية الاثمان المحاسبية أو الاجتماعية ، ويعبر عنها بتعبيرات مختلفة مثل

accounting prices, social prices, equilibrium prices, shadow prices

ونكتفى هنا بتقرير أن الاختلالات الهيكلية الموجودة فى البلاد المتخلفة تنعكس فى عدم مساواة بين النسب الموجودة بها عناصر الانتاج والنسب التى تستخدم فيها هذه العناصر فعلا فى العملية الانتاجية مما يؤدي الى أن تكون أثمان السوق غير معبرة عن القيمة الحقيقية لعناصر الانتاج وكذلك للسلع والخدمات ، من وجهة نظر المجتمع فى مجموعه ، وان كانت تعبر فى كل الاحوال عن قيمتها الحقيقية من وجهة نظر المنظم الفردى .

للمنتجات وعناصر الانتاج وانما يقيم تحليله على أساس أثمان السوق .
 وحتى معيار الانتاجية الحدية الاجتماعية لا يطبق الاثمان الاجتماعية بطريقة
 منظّمة شاملة وانما بطريقة مجزأة . وهكذا فانه يطبق اثمان السوق على
 المنتجات المصدرة مع أنه يتعين أن تزداد قيمتها ، من وجهة نظر المجتمع ،
 نظرا لما تدره هذه المنتجات من عملات أجنبية . ومن جهة أخرى فان هذا
 المعيار لا يطبق الاثمان الاجتماعية على الآثار غير المباشرة (ب) ولا على
 تكلفة الموارد الطبيعية اللازمة لاقامة المشروعات .

ان هذه الانتقادات العامة التى توجه لكافة المعايير الحالية للاستثمار
 تفسر الاسباب التى من أجلها تعتبر هذه المعايير غير كافية ، وانما ليست
 خاطئة تماما ، كما تفسر ان أيا منها لا يمكن أن يعتبر موجهها شاملا ووحيدا
 لتوزيع الاستثمارات فى برامج التنمية فى البلاد فى طريق النمو .

وسنحاول فى البحث الثانى والأخير أن نضع الأسس التى لابد منها ،
 فى نظرنا ، اذا اردنا اقامة معيار سليم للاستثمار يمكن الاعتماد عليه كموجه
 شمل لتوزيع الاستثمارات فى البلاد فى طريق النمو بين مختلف المشروعات
 وبين فنونها الانتاجية المختلفة .

البحث الثانى

أسس معيار الاستثمار والتسليم

بعد أن استعرضنا فى البحث الاول معايير الاستثمار الحالية
 والانتقادات الموجهة التى من شأنها عدم صلاحية أى منها كى يكون موجهها
 صالحا للتطبيق عند توزيع الموارد المتاحة للبلاد فى طريق النمو بين مختلف
 المشروعات وفنونها الانتاجية الممكنة ، نتولى فى هذا الفصل تقديم أربعة أسس
 لا بد لأى معيار سليم للاستثمار أن يستند عليها حتى يمكن لأوضاعى برامج
 التنمية الاعتماد عليه فى معالجة مشكلة توزيع الموارد المشار إليها .

الأساس الأول : التفرقة بين الآثار الكمية والآثار الكيفية للاستثمار

ان الاستثمار فى وجه معين من أوجه النشاط يمكن أن تترتب عليه فى
 الحقيقة ، آثار كمية أو كيفية أو ، كما هى الحال عادة ، النوعين من الآثار معا .

وتمثل الآثار الكمية للاستثمار قيماً يمكن تقديرها حسابياً والتعبير عنها بوحدات نقدية ، وبالتالي إضافة الأثر منها الى الآخر أو طرحه منه ، وتسمح هذه الآثار بتحقيق أهداف ذات طبيعة كمية وقابلة للتقدير الحسابى .

أما الآثار الكيفية فهي تمثل قيماً لا يمكن ، على العكس ، تقديرها حسابياً أو التعبير عنها بوحدات نقدية ولا يمكن بالتالى إضافة الأثر منها الى الآخر أو طرحه منه . وتسمح هذه الآثار بتحقيق أهداف ذات طبيعة كيفية وغير قابلة للتقدير الحسابى .

ان هذه التفرقة بين الآثار الكمية والآثار الكيفية للاستثمار لاغنى عنها كما سنرى بعد قليل لتجنب تعقيدات لا فائدة منها فى نظرية معايير الاستثمار (١) .

وسنتولى الآن دراسة الآثار الكمية ثم الآثار الكيفية التى يمكن أن تترتب على الاستثمارات الجديدة .

أولاً - الآثار الكمية للاستثمار :

زيادة الدخل القومى الحقيقى

ان القيمة الكمية الوحيدة القابلة للتقدير الحسابى التى يمكن أن تترتب على القيام باستثمار معين هى فى الواقع زيادة الناتج القومى أو ، بالأحرى ، الدخل القومى الحقيقى . وبالتالى فانه يمكن تعريف الآثار الكمية للاستثمار بأنها تلك تمثل زيادة فى الدخل القومى الحقيقى . هذه الآثار ، سواء مباشرة أو غير مباشرة ، هى وحدها التى يمكن أن تخضع للتقدير الحسابى وان يعبر عنها بوحدات نقدية وبالتالى أن تجمع أو تطرح . وهكذا يمكن التوصل الى رقم نهائى يمثل قيمة الآثار الكمية لاستثمار معين سواء كانت مباشرة أو غير مباشرة ، رقم يعين ، فى وحدات نقدية ، مساهمة هذا الاستثمار فى زيادة الدخل القومى الحقيقى .

ويهمنا أن نؤكد هنا أن توزيع الإيرادات المتحققة من استثمار معين بين الاستهلاك الجارى والادخار لا يمكن أن يعتبر أثراً لهذا الاستثمار ، لا كمياً ولا كيفياً . ان هذا التوزيع ، فى اقتصاد مخطط ، مستقل فى الواقع تمام الاستقلال

(١) سبق أن لفت الأستاذ J. Tinbergen النظر الى هذه التفرقة بين الآثار الكمية والآثار الكيفية للاستثمار . راجع مقالة :

The Relevance of Theoretical Criteria in the Selection of Investment Plan, in : Investment Criteria and Economic Growth (Max F. Millikan, ed.). Center of International Studies, Massachusetts Institute of Technology, Asia Publishing House New York, 1961.

عن توزيع الموارد بين مختلف المشروعات وفنونها الانتاجية الممكنة . فهذا التوزيع هو محل القرارات العامة لاستراتيجية التنمية التى تقررها السلطات المسئولة غالبا حتى قبل تقرير كيفية توزيع الموارد . وتحاول هذه السلطات حل المشكلة الصعبة التى تمثل فى التوفيق بين الرغبة فى رفع مستوى الاستهلاك الجارى للجماهير الشعبية وضرورة زيادة تكوين رأس المال . وبعبارة أخرى فإن هذه المشكلة تتمثل فى تعيين المدى الذى يمكن أن يضحى فى حدوده بمستوى الاستهلاك الحالى ، أو بزيادته الحالية ، من أجل الحصول على مستوى للاستهلاك أكثر ارتفاعا فى المستقبل غير القريب .

وتتوصل الدولة الى تنفيذ القرارات العامة المتعلقة بتوزيع الإيرادات المتحققة من لاستثمارات الجديدة ، أو القديمة ، بين الاستهلاك الجارى وبين تكوين رأس المال وذلك من خلال مختلف إجراءات السياسة الاقتصادية للتنمية بالإضافة الى قراراتها المتصلة مباشرة بأوجه النشاط العام .

ثانيا - الآثار الكيفية للاستثمار :

قد يحدث أن يكون القصد من القيام ببعض الاستثمارات تحقيق أهداف ذات طبيعة كفية لا يمكن تقدير قيمتها حسابيا أو التعبير عنها بوحدات نقدية . وتعتبر هذه القيمة عن أثر كفى للاستثمار . ومن البدهة أن استثمارا معينا يمكن أن يترتب عليه آثار كمية وآثار كفية فى نفس الوقت .

وسنعرض فيما يلى الأوجه العشرة الأكثر أهمية التى ترتبط بها الآثار الكيفية للاستثمار ، آثار لا يمكن التعبير عنها بوحدات نقدية .

١ - الاعتبارات السياسية

تعد هذه الاعتبارات ، فى بعض الأحيان ، حاسمة فى إقامة بعض المشروعات بعينها ، وهكذا يمكن أن يحدث أن تعطى الدولة أولوية للاستثمارات فى فرع معين من فروع الصناعة الثقيلة أو فى ميدان من ميادين البحث النووى من أجل تعزيز مركزها الدولى حتى لو كانت رؤوس الأموال المستعملة فى هذه الاستثمارات يمكن أن تكون أكثر انتاجية ، بالمعنى الاقتصادى للكلمة ، فى ميدان آخر من ميادين النشاط الاقتصادى . إن آثار هذه الاستثمارات ، بداهة ، هى آثار كفية وبالتالي لا يمكن التعبير عنها بوحدات نقدية .

٢ - الاعتبارات الحربية

من الملاحظ ، فى كل بلد ، أن بعض الاستثمارات ، فى إنشاء الطرف والكبارى وغيرها ، تدبر بوجودها أساسا الى اعتبارات حربية ومتعلقة بالدفاع

الوطنى • وهكذا قد تفضل دولة ما ، مثلا ، انتاج الصلب بنفسها بدلا من استيراده وذلك لاعتبارات حربية حتى لو كانت تكلفة الصلب المنتج تحاور الى حد بعيد ثمن الصلب المستورد •

أكثر من هذا ، كما بين V.V. Novzhirov (١) قد تعطى الدولة أولوية لطرق الانتاج التى تسهل تحويل الصناعات الى خدمة المجهود الحربى فى حانه الضرورة • ان كافة هذه الآثار للاستثمار ولفنون الانتاج عى بلا شك ذات صبغة كافية •

٣ - الخدمات الصحية والتعليمية والثقافية

ان قسما كبيرا من رؤوس الأموال المتاحة للبلاد فى طريق النمو يخصص لضمان مستوى معين من الخدمات المشار اليها تعتبره هذه البلاد لا غنى عنه وتقام هذه الاستثمارات الاجتماعية ، لا بهدف الحصول على منتجات لها قيمة نقدية فى السوق ، لكن بقصد تحقيق أهداف كيفية فى ميادين الصحة والتعليم والثقافة •

٤ - تزايد السكان

من النادر أن يكون للاستثمار فى وجه معين من أوجه النشاط ، بصفته هذه ، آثار على معدل تزايد السكان • لكن المحتمل ، وهو ما أثبتته التجربة الماضية للبلاد المتقدمة ، هو أن تساهم الاستثمارات التى يترتب عليها التعجيل بحركة تكوين المدن فى خلق محيط مستعد أكثر من المحيط الزراعى لقبول وتطبيق مختلف وسائل الرقابة على النسل ، وهذا بالأخص من أجل المحافظة على مستوى للمعيشة أكثر ارتفاعا أمكن الوصول اليه • ان هذه الوسائل للرقابة على النسل هى ، فى الحقيقة ، وحدها التى يمكن أن تؤدى الى عبوط فعلى فى معدل تزايد السكان • وهكذا فان تأثير الاستثمار على تزايد السكان يعد ، بداهة ، ذو طبيعة كيفية •

٥ - تحويل جزء من اليد العاملة الزراعية الى أوجه النشاط الصناعى

ان البلاد فى طريق النمو ذات الكثافة الضعيفة للسكان والراغية فى التعجيل بتنمية القطاع الصناعى تجد نفسها مضطرة الى اعطاء بعض الأولوية للاستثمارات فى القطاع الزراعى ، بما فى ذلك بعض المجهودات لاستعمال الآلات الزراعية ، وذلك من أجل امكان تحويل جزء من اليد العاملة الزراعية نحو أوجه

النشاط الصناعى • ولا تستهدف الاستثمارات المتنامية فى الزراعة ، فى هذه الحالة ، زيادة الانتاج الزراعى ، وانما تستهدف على العكس تحرير جزء من اليد العاملة الزراعية من أجل استعمالها فى القطاع الصناعى الواجب تنميته • وبفضل ارتفاع انتاجية العمل بعد القيام بالاستثمارات المشار اليها ، كان هذا التحرير عملا ممكنا • ومن هنا نلاحظ الطبيعة الكيفية لآثار هذه الاستثمارات الزراعية •

أما بالنسبة الى البلاد ذات الكثافة القوية للسكان الراغبة أيضا فى تنمية القطاع الصناعى ، فانه يترتبها تخصيص بعض رؤوس الأموال للاستثمار فى الزراعة ، ليس بقصد تحويل جزء من اليد العاملة الزراعية نحو النشاط الصناعى ، وهو ما لا تدعو الحاجة اليه بداهة • وانما بقصد زيادة الانتاج الزراعى لمواجهة تزايد استهلاك المنتجات الزراعية وكذلك تزايد الطلب على المواد الأولية الزراعية الذى يصاحب عادة التنمية الصناعية •

وهكذا نرى أن الاستثمارات الزراعية تقام ، فى هذه الحالة بدورها ، من أجل الوصول الى أهداف ذات طبيعة كيفية لا كمية •

٦ - خلق حالة ذهنية ديناميكية

ان الاستثمارات القائمة على أساس من الغنوى الانتاجية الحديثة توجد علاقة بين السكان والآلات وتساهم فى خلق كفايات وحالات ذهنية لا غنى عنها للتنمية وللتقدم الاقتصادى والصناعى ، مثل حيوية السكان ومرونة وطواعية اليد العاملة وبصفة عامة ، رد الفعل الملائم للحوافز الاقتصادية من جانب السكان (١) •

ان آثار بعض الاستثمارات وفنونها الانتاجية على خلق حالة ذهنية ديناميكية هى بالطبع آثار كيفية لا يمكن التعبير عنها بوحدة نقدية •

٧ - مستوى العمالة

من المعروف أن عددا كبيرا من البلاد فى طريق النمو يعانى من بطالة واسعة ، ظاهرة ومقنعة ، بين السكان • ومن هنا كانت الأهمية الكبيرة التى تعلقها هذه البلاد على هدف تعظيم العمالة من بين أهداف برامج التنمية •

Cf. J. Mouly : Note sur les Propositions... op. cit. p. 70. — H. Leibenstein (١)
Why do we disagree on Investment Policies for Development ? I.E.J., Vol. V no
4. April 1958, p. 385.

وتعتبر برامج بعض هذه البلاد ، كالهند مثلا «١» ، ان العمالة هدف في ذاته باعتباره قيمة اجتماعية لاغنى عنها للإنسان . في هذه الحالة ، من الممكن تصور اعطاء بعض الأولوية للفنون الانتاجية التي تستخدم عددا من العمال أكبر من المشروعات والفنون الأخرى ، حتى لو كانت هذه الأخيرة تساهم أكثر من زيادة الدخل القومي ، مع استعمال نفس الموارد من رأس المال ومواد أولوية وموارد طبيعية (٢) .

ومن الممكن أيضا تصور أن تتخذ بلاد أخرى سلوكا مختلفا كلية . باعطاء الأولوية لمشروعات التي تساهم أكثر في زيادة الدخل القومي دون مراعاة آثارها على مستوى العمالة . وتفضل هذه البلاد ، في هذه الحالة ، الإبقاء على مستوى العمالة الحالي مع توزيع إعانات اجتماعية على العاطلين ، إعانات أصبحت ممكنة بفضل الإيرادات المتحققة والمرتفعة نسبيا . وتستطيع هذه البلاد ، من جهة أخرى ، تخصيص جزء كبير نسبيا من هذه الإيرادات لتكوين رأس مال والاستثمارات الجديدة التي من آثارها تقديم فرص عمل جديدة للعمال العاطلين صراحة أو مقنعين . ويمكن لبلد ما أن يتخذ هذا السلوك خشية تقديم عمل للعاطلين لا يختلف الا قليلا عن البطالة المنفعة مفضلا ، على العكس ، تقديم عمل على أساس الفنون الانتاجية الحديثة حتى لو لم يكن من الممكن تحقيق هذه الغاية الا في المستقبل البعيد بدرجة ما .

كافة هذه الآثار للاستثمار ، كما نرى ، آثار كيفية لا يمكن التعبير عنها بوحدات نقدية .

٨ - التنمية الإقليمية

من الممكن أن يكون هناك اختلاف ، كبير أو صغير ، بين المستوى الاقتصادي والاجتماعي لمختلف مناطق البلد الواحد . ومن الممكن في مثل هذه الحالة اعطاء أولوية معينة للمشروعات التي تساهم في زيادة الدخل السنوي المفرد في المناطق الأقل تقدما أو التي تساهم في تحسين مستوى العمالة في المناطق التي توجد بها بطالة واسعة ، حتى لو كان من الممكن للموارد المستعملة في هذه المشروعات أن تساهم في زيادة الدخل القومي باستعمالها في مشروعات أخرى ، لكن مقامة في مناطق أخرى من البلاد .

P.C. Mahalanobis : The Approach of Operational Research to Planning in India, S., vol. 16, parts 1-2, Dec. 1955, p. 16. (١)

(٢) راجع في تنظيم العمالة كأحد أهداف خطط التنمية :

A. Gameh : La Technique..., op. cit., pp. 63-70.

أن زيادة الدخل السنوى الفردى و تحسين مستوى العمالة فى المناطق الأقل تقدما فى البلد الواحد هى ، بلا شك ، آثار كيفية للمشروعات المقامة فى هذه المناطق .

٩ - استعمال طرق الانتاج الحديثة

يترتب على القيام بالمشروعات التى تستخدم طرق الانتاج الحديثة فى عملياتها الانتاجية اتاحة الفرصة لتكوين كادر متمرن وطبقة عمالية فنية تحتاجها البلاد المتخلفة بدرجة كبيرة . وتعد هذه لاطرق ، من ناحية أخرى ، الشرط الضرورى لزيادة انتاجية العمل ، مما لا غنى عنه فى المدن الطويل لضمان استمرار التقدم الاقتصادى والاجتماعى . وتعتبر كافة هذه الآثار التى يمكن تحقيقها بفضل استخدام طرق الانتاج الحديثة فى الهيكل الانتاجى آثارا كيفية للاستثمار لا يمكن التعبير عنها بوحدات نقدية .

ويلاحظ فى هذا الشأن أن استعمال الفنون الانتاجية الحديثة لا يتضمن بالضرورة نقص انتاجية رأس المال أو ، بعبارة أخرى ، رفع العلاقة رأس مال / انتاج . وهكذا فإن البحث الذى قامت به مدرسة دلهى للاقتصادية واشتمل على عدد من الوحدات الصناعية صغيرة الحجم قد أظهر أن استعمال الكهرباء فى العملية الانتاجية كقوة محركة لم يترتب عليه زيادة العلاقة رأس مال/انتاج فى هذه المشروعات ، بل على العكس ، فقد سمح استعمال الكهرباء بتخفيض هذه العلاقة فى غالبية الحالات (١) .

ويلاحظ أخيرا أن بعض المشروعات الصناعية لا تعطى مجالا للاختيار فيما يتعلق بالفن الانتاجى الواجب استعماله مما يتعين معه ضرورة قبول طريقة انتاج معينة إذا أردنا تنفيذ هذه المشروعات (٢) .

١٠ - حالة ميزان المدفوعات

من المعروف أن ميزان المدفوعات فى الغالبية الكبرى من البلاد فى طريق النمو يتصف باختلال بين الواردات والصادرات ينتج من ميل هذه البلاد الى استيراد سلع وخدمات ذات قيمة أكبر من تلك التى تستطيع تصديرها . ولا يدخل فى نطاق هذه الدراسة ، بالطبع ، تحليل هذا الوضع . إنما يهمنا هنا بيان العلاقة بين مختلف المشروعات الاستثمارية وفنونها الانتاجية الممكنة والاختلال فى ميزان المدفوعات .

Cf. P.N. Dhar : Some Aspects of Technical Progress in Small Industries, (١)
I.E.R., vol III, no 1, Feb. 1956, pp. 68-77.

Cf. Mande'baum : The Industrialization..., op. cit., p. XVIII. (٢)

من الممكن تقسيم المشروعات وفنونها الإنتاجية المختلفة ، فيما يتعلق بآثارها على ميزان المدفوعات ، الى أربعة مجموعات :

- ١ - مشروعات تخصص منتجاتها لاحتياجات محل الواردات ،
- ٢ - مشروعات تخصص منتجاتها للتصدير ،
- ٣ - مشروعات تستخدم أدوات عوامل انتاج مستوردة •
- ٤ - مشروعات تستخدم ، كمعامل انتاج ، مواد كانت مخصصة للتصدير سابقا •

ونظرا الى أن الوسيلة الوحيدة لتحقيق توازن ميزان المدفوعات تتحصل فى تقليل الواردات أو زيادة الصادرات ، أو الاثنين معاً ، فإنه يلاحظ ان المشروعات فى المجموعتين الأخيرتين تساهم فى تدهور ميزان المدفوعات وذلك يعمل على زيادة اختلاله (١) •

وتختلف أهمية الاختلال الموجود فى ميزان المدفوعات ، ومن ثم أهمية ازالته ، بدرجة كبيرة ، تبعا للظروف الخاصة لكل بلد • فبلد كاسرائيل ، مثلا ، ليس له أن يقلق كثيرا من الاختلال فى ميزان مدفوعاته نظرا الى أن كميات وشروط تدفق رؤوس الأموال الأجنبية عليه يضمن الوفاء بحاجاته من السلع والخدمات الأجنبية دون أن يجد نفسه مضطرا الى زيادة صادراته بقدر هذه الحاجات • وبالمثل فإن دولة استطاعت تكوين احتياطيات ضخمة من النقد الأجنبى فى الماضى توجد فى مركز مماثل لمركز اسرائيل •

لكن بلدا مثل اندونيسيا لا يمكنه الاعتماد على تدفق مماثل لرؤوس الأموال الأجنبية ، ومن ثم يجد نفسه مضطرا لاقامة توازن ميزان مدفوعاته اذا أراد الاستثمار فى استيراد فى السلع والخدمات التى يحتاجها وبالكميات المطلوبة • وفى هذه الحالة ، فإن تحقيق توازن ميزان المدفوعات يمثل قيمة كبيرة لهذا البلد (٢) •

وهكذا نرى أن قيمة تحقيق توازن ميزان المدفوعات هى ذات طابع كیفى كلية ولا يمكن التعبير عنها بالوحدات النقدية ويترتب على هذا أن تعتبر آثار

(١) نود أن نؤكد هنا أن تقليل الواردات أو زيادة الصادرات يمكن أن يحقق أيضا من خلال تطبيق مختلف إجراءات الرقابة المباشرة بتخفيض سعر العملة الوطنية أو بتوزيع الناتج القومى ، واننا نقتصر ، فى هذا المجال ، على دراسة العلاقة بين الاختلال فى ميزان المدفوعات ومختلف أنواع المشروعات وفنونها الإنتاجية الممكنة •

(٢) لا يجب أن نهمل ، ونحن بصدد دراسة مشكلة توازن ميزان المدفوعات ، آثار الواردات من أموال الانتاج ومن الموارد الأولية على حجم الناتج القومى الإجمالى • ومن الممكن أن يحدث تخفيض لمثل هذه الواردات آثارا سلبية على هذا الناتج تجاوز الى حد بعيد التحسن المتحقق فى وضع ميزان المدفوعات نتيجة هذا التخفيض •

مختلف المشروعات وفنونها الانتاجية الممكنة على توازن ميزان المدفوعات أيضا ذات طبيعة كفية .

ونود أن نؤكد ، أخيرا ، أهمية توضيح العلاقة بين توازن ميزان المدفوعات والمغالاة فى سعر الصرف لصالح العملة الوطنية . ان هذه المغالاة تشكل ، فى الواقع ، عقبة أمام تحقيق توازن ميزان المدفوعات نظرا الى أنها تشجع استيراد المنتجات الأجنبية ولا تشجع تصدير المنتجات الوطنية . ولهذا فإن تخفيض سعر العملة الوطنية يساهم فى تحسين حالة ميزان المدفوعات وذلك بتشجيع التصدير وعدم تشجيع الاستيراد .

ومن ناحية أخرى فإنه يلاحظ أن سعر الصرف فى غالبية الدول فى طريق النمو مغالى فيه لصالح العملة الوطنية ، مما يتعين معه البحث عن السعر الذى يعبر عن القيمة الحقيقية للنقد الأجنبى من وجهة نظر المجتمع أو ، بصارة أخرى ، الثمن الحقيقى لوحدة من هذا النقد الأجنبى من نفس وجهة النظر هذه . والواقع أن الأثمان الحقيقية ، أو الاجتماعية أو المحاسبية ، للنقد الأجنبى تشكل أساسا لا غنى عنه للمعيار السليم للاستثمار كما سنرى . وهكذا فإن آثار الاستثمار على ميزان المدفوعات سيتضمنها هذا المعيار بطريقة منتظمة وشاملة من خلال استعمال الأثمان الحقيقية أو المحاسبية للنقد الأجنبى عند تقدير مختلف المشروعات وفنونها الانتاجية الممكنة .

هذه هى الأوجه العشرة الأكثر أهمية التى ترتبط بها الآثار الكيفية للاستثمار .

ومن الممكن بعد استعراض الآثار الكمية والآثار الكيفية للاستثمار أن نلاحظ أن الآثار الأولى يمكن أن تعتبر اقتصادية وأن الآثار الثانية يمكن أن تعتبر اجتماعية سياسية . ومع هذا فقد فضلنا الكلام عن الآثار الكمية والآثار الكيفية للاستثمار وذلك للأسباب الآتية :

١ - يلاحظ أن الآثار الكيفية للاستثمار ليست دائما ذات طبيعة اجتماعية سياسية أو ، بتعبير آخر ، غير اقتصادية . وهكذا فإنه يترتب على نشر طرق الانتاج الحديثة فى الجهاز الانتاجى آثار على انتاجية العمل وتكوين اليد العاملة الفنية وهى آثار ذات طبيعة اقتصادية دون شك . ويمكن أن نلاحظ نفس الشيء بالنسبة الى حالة ميزان المدفوعات .

٢ - يلاحظ أيضا أن العلاقة بين الآثار الاقتصادية والآثار الاجتماعية السياسية متشابكة مترابطة الى درجة يتعذر معها وضع أى فاصل واضح بين هذين النوعين من الآثار . وهكذا فإن مستوى صحيا مرتفعا يساعد على رفع انتاجية العمل وخفض نسبة الغياب عنه ، مما يسمح بزيادة الدخل القومى .

وهذا الدخل المتحقق يسمح ، من ناحية أخرى ، بتخصيص موارد أكبر للخدمات الصحية ومن ثم لرفع المستوى الصحى للسكان . ومن هذا نرى أن الفاصل بين الآثار الاجتماعية السياسية ليس واضحا ولا دقيقا .

٣ - ان السؤال الذى يوضع أمام مخططى التنمية من الناحية انعمية ، وهم بصدد اختيار الاستثمارات المختلفة ، يتعلق بمعرفة ما اذا كان من الممكن التعبير عن آثار الاستثمار بوحدات نقدية أكثر منه بمعرفة ما اذا كانت هذه الآثار اقتصادية أو غير اقتصادية .

لكل هذه الأسباب ، فإننا نفضل التمييز بين الآثار الكمية والآثار الكيفية للاستثمار ، ولو أن هذا لا يمنع من أن الآثار الكمية تعتبر ذات طبيعة اقتصادية وان الآثار الكيفية تعتبر ، فى مجموعها ، آثار اجتماعية سياسية أو غير اقتصادية .

الأساس الثانى : التحليل المتكامل لتكاليف وآثار الاستثمار :

طبقا لمبدأ أولى من مبادئ الجدل ، فإنه لا يمكن الوصول الى حل صحيح لمشكلة ما اذا لم تراعى كافة أوجه المشكلة فى نفس الوقت واذا لم تقم العلاقات الحقيقية بين كافة العناصر التى تكون المشكلة ، وأن عدم مراعاة هذا المبدأ هو فى رأينا المصدر الأساسى لعدم الكفاية وللتناقض الذى يهيمن على نظرية معايير الاستثمار فى برامج التنمية .

وبتطبيق هذا المبدأ على مشكلة معايير الاستثمار ، فإنه يتضح بجلاء أن التحليل الوحيد القابل لتقديم حل صالح للتطبيق لهذه المشكلة يتعين أن يكون تحليلًا متكاملًا يعمل حسابًا لكافة تكاليف ولكافة آثار الاستثمار فى نفس الوقت .

١ - التحليل المتكامل لتكاليف الاستثمار

لا بد ، عند بحث مختلف المشروعات وفنوبها الانتاجية الممكنة من أن نأخذ فى الاعتبار كافة العناصر التى تكون التكلفة الكلية لهذه المشروعات أى : تكلفة رأس المال « من المصادر الداخلية أو الخارجية » ، تكلفة العمل (الفنى وغير الفنى ، الأجنبى والوطنى) ، تكلفة المواد الأولية (الوطنية والأجنبية) وأخيرا تكلفة الموارد الطبيعية المستعملة .

ويمكن أن نتساءل عن مدى ضرورة اجراء مثل هذا التحليل المتكامل لتكاليف الاستثمار بالنسبة الى المشروعات التى تترتب عليها آثار سياسية أو

حربية محضة • ذلك أن الغاية من هذه المشروعات ليست زيادة الدخل القومى .
ومن ثم لن توجد مقارنة بين تكاليف هذه المشروعات وآثارها •

ونحن نعتقد أن التحليل المتكامل لتكاليف الاستثمار ضرورى قطعاً فى هذه الحالة • ان السلطات السياسية المسؤولة فى الدولة يجب ، فى الحقيقة ، أن تكون على علم واضح فيما يتعلق بالموارد التى يتعين على الجماعة التضحية بها إذا أردنا تنفيذ مثل هذه المشروعات حتى نستطيع المقارنة بين آثارها وآثار مشروعات أخرى يمكن أن تنفذ بنفس هذه الموارد •

ومن هنا نرى أن معرفة تكاليف كافة المشروعات وفنونها الانتاجية الممكنة ، حتى فيما يتعلق بالمشروعات ذات الآثار الكيفية المحضة ، هى فى الواقع عنصر لا غنى عنه فى أى قرار نهائى فيما يختص بالاختيار بين مختلف الاستثمارات •

٢ - التحليل المتكامل لآثار الاستثمار

رأينا أن مختلف المشروعات وفنونها الإنتاجية الممكنة يمكن أن يكون لها نوعين من الآثار : كمية وكيفية ، وان الآثار الكمية يمكن التعبير عنها بوحدات نقدية نظراً الى أنها تمثل المساهمة فى زيادة الدخل القومى ، أما بالنسبة الى الآثار الكيفية فإنها لا يمكن ، بالتعريف ، أن تقدر حسابياً أو أن يعبر عنها بوحدات نقدية نظراً الى أنها تمثل عدداً من القيم المنوعة ذات الطبيعة السياسية والحربية والاقتصادية والاجتماعية •

هذان النوعان من الآثار يجب أن يؤخذا فى الاعتبار معا وفى نفس الوقت عند بحث مختلف المشروعات من أجل اعطاء كلا منها أولوية معينة •

لكن بالنظر الى أن الآثار الكيفية للاستثمار هى ذات طبيعة مختلفة كلية عن طبيعة الآثار الكمية وبالتالي فإنه لا يمكن اضافة أثر كمى الى أثر كيفى ، فأننا نقترح ، استهدافاً للوضوح ، أن ينشأ لكل مشروع جانبين منفصلين . الأول للآثار الكمية والثانى للآثار الكيفية التى تترتب على تنفيذها • ويكون مجموع الآثار الكيفية (الجانبين معا) ما يمكن أن نسميه بالآثار المتكاملة للاستثمار •

ونود الآن أن نذكر خمس ملاحظات قبل أن ننتهى منها الى نتيجة هامة :

١ - رأينا أن الآثار الكمية (الجانب الأول) أى المساهمة فى زيادة الدخل القومى الحقيقى هى وحدها التى يمكن تقديرها حسابياً والتعبير عنها بوحدات نقدية فى حين أنه لا يمكن ذلك بالنسبة الى الآثار الكيفية (الجانب الثانى) ،

٢ - من الواضح أن تقدير قيم الآثار الكمية للاستثمار هو ميدان عالم الاقتصاد *par excellence* بالنظر الى أن هذه القيم تمثل مساهمة مختلف المشروعات وفنونها الانتاجية في زيادة الدخل القومي وان هذه المساهمة يمكن التعبير عنها بوحدة نقدية . أما تقدير قيم الآثار الكيفية ، فإنه دالة لاحكام ذات صبغة سياسية وحربية واقتصادية واجتماعية بحيث أن عالم الاقتصاد لا يمكنه ، بالتعبية ، الا أن يشترك في تكوين الأحكام ذات الصبغة الاقتصادية. أما باقى الأحكام الأخرى فإنها تدخل في الحقيقة في ميادين اختصاص رجال السياسية ورجال الحرب وعلماء الاجتماع في كل بلد ، الى جانب علماء الاقتصاد .

٣ - يلاحظ أن الآثار الكمية للاستثمار ، أى المساهمة في زيادة الدخل القومي الحقيقى ، تعرض فى شكل واحد ومتماثل فى كافة المشروعات دون استثناء . وهكذا يمكن تقدير مساهمة أى مشروع مهما كان فى زيادة الدخل القومي بنفس الطريقة التى تتبع فى تقدير مساهمة كل مشروع آخر ، وذلك نظرا الى أن هذه المساهمة يمكن أن يعبر عنها دائما بوحدة نقدية لا تختلف من حالة الى أخرى .

أما الآثار الكيفية للاستثمار فإنها لاتعرض فى شكل واحد بالنسبة الى كافة المشروعات ، بل على العكس ، فإنها تتمثل فى تنوع كبير فى الشكل يختلف من مشروع الى آخر . وهكذا فإن مشروعاً معيناً يمكن أن يساهم فى تحقيق آثار كيفية مختلفة كلية عن آثار المشروع الأول ،

٤ - يلاحظ أن قيمة الآثار الكمية للاستثمار تظل هى ذاتها من وقت الى آخر ، أى أن القيمة التى يعطيها المجتمع لزيادة معينة فى الدخل القومي تظل دون تغيير فى كافة الأوقات ، وبالعكس ، فإنه يلاحظ أن قيمة الآثار الكيفية تختلف باختلاف الوقت أو الزمن ، فهى تتغير وتبدل من وقت الى آخر بحسب الأهمية التى يعلقها المجتمع فى وقت معين على تحقيق هذا الهدف الكيفى أو ذاك

٥ - ويلاحظ أخيراً أن كافة البلاد فى طريق النمو تعلق أهمية تكاد تكون متساوية على زيادة الدخل القومي (الأثر الكمي للاستثمار) فى حين أن الأهمية التى تعلقها هذه البلاد على تحقيق هذا الهدف الكيفى أو ذاك من أهداف الاستثمار تختلف الى حد بعيد من بلد الى آخر طبقاً للظروف الخاصة بكل بلد .

وهكذا نلاحظ :

- أن الآثار الكمية هى الوحيدة التى يمكن التعبير عنها بوحدة نقدية فى حين أنه لا يمكن ذلك بالنسبة الى الآثار الكيفية ،

— ان الآثار الكمية تكون ميدان اختصاص عالم الاقتصاد فى حين أن الآثار الكيفية تكون أساسا ميدان اختصاص رجال السياسة والحرب وعلماء الاجتماع ،

— ان الآثار الكمية تتمثل فى شكل واحد لا يتغير بالنسبة الى كافة الاستثمارات فى حين أن الآثار الكيفية تتمثل فى تنوع كبير فى الشكل يختلف من مشروع الى آخر ،

— ان قيمة الآثار الكمية تظل هى ذاتها من وقت الى آخر ، فى حين أن قيمة الآثار الكيفية تتغير من وقت الى آخر .

— ان الأهمية التى تعلق على الآثار الكمية ، أخيرا ، هى بذاتها فى كافة البلاد ، فى حين أن الأهمية التى تعلق على الآثار الكيفية تتغير من بلد الى آخر .

لكافة هذه الأسباب مجتمعة فاننا نعتقد أنه يتعين على المعيار الصالح للتطبيق الذى يستطيع عالم الاقتصاد تقديمه الى مخططى التنمية أن يقتصر على تحليل الآثار الكيفية للاستثمار (الجانب الأول) دون غيرها .

ولا يتضمن هذا الرأى أى حكم قيمى فيما يتعلق بأهمية الآثار الكيفية ، بل انه يشير بكل بساطة الى ميدان تطبيق التحليل الاقتصادى وبالتالى ميدان الاختصاص العلمى ، أو الصلاحيات الفكرية ، لعالم الاقتصاد .

وعلى هذا فاننا نقترح أن يخضع معيار الاستثمار للتحليل الاقتصادى الآثار الكمية فقط للاستثمار (الجانب الاول) دون اثاره الكيفية (الجانب الثانى) .

وغنى عن البيان أن اختيار المشروعات لا يمكن أن يقوم على أساس الآثار الكمية فقط وأن الآثار الكيفية للاستثمار (الجانب الثانى) يجب أن تظل حاضرة فى ذهن الى جانب الآثار الكمية حتى يمكن تعيين الأولوية التى ستعطى لمختلف المشروعات وفنونها الانتاجية الممكنة أخذا فى الاعتبار الآثار المتكاملة للاستثمار ، أى الآثار الكمية والاثار الكيفية معا .

الأساس الثالث : مراعاة الآثار الكمية المباشرة وغير المباشرة للاستثمار :

يتحصل الأساس الثالث من أسس معيار الاستثمار السليم فى أخذ الآثار الكمية المباشرة فى الاعتبار وأيضا الآثار الكمية غير المباشرة للاستثمار .

١ - الآثار الكمية المباشرة

يمكن القول ، بصفة عامة ، ان الآثار المباشرة لمشروع معين هي عبارة عن القيمة المالية للمنتجات ، أى السلع والخدمات ، التى ينتجها المشروع مطروحا منها تكاليف كافة عناصر الإنتاج المستخدمة فى العملية الانتاجية . وهذه الآثار الكمية المباشرة للاستثمار هي وحدها التى تقيم المنظم الفردى بالنظر الى أنها تمثل المصلحة التى يسعى الى تحقيقها .

ومن الواضح أن هذه الآثار تقيم المجتمع فى مجموعه أيضا ، ومن ثم تبدو ضرورة مراعاتها فى المعيار السليم للاستثمار .

٢ - الآثار الكمية غير المباشرة للاستثمار

يمكن تعريف هذه الآثار بأنها تتكون من كافة النتائج التى تترتب على القيام باستثمار معين غير الآثار الكمية المباشرة والتى تساهم فى زيادة أو فى انقاص الدخل القومى . ويعبر عن الآثار غير المباشرة الايجابية بالوفورات الخارجية . وعن الآثار غير المباشرة السلبية باللاوفورات الخارجية .

مثلا ، فإن الاستثمارات فى الهيكل الأساسى الاقتصادى تترتب عليها ، أساسا ، آثار غير مباشرة . وهكذا فإن مشروعات ابشاء الطرق التى لا تترتب عليها عادة تحقيق أرباح ، أى آثار كمية مباشرة ، تعد لا غنى عنها للمشروعات المنتجة كى تستطيع هذه المشروعات أن تستمر فى عملها . وهذا يمثل أثرا غير مباشر ايجابيا لمشروعات الطرق المشار اليها .

ومن جهة أخرى فإنه يترتب على قيام مشروع يستخدم عنصر الانتاج ذاته الذى يستخدم مشروع انتاجى آخر زيادة فى ثمن هذا العنصر فى حالة ما اذا كان نادرا ، وهذا هو الغالب ، ومن ثم ترتفع تكلفة المشروع الأخير وتقل أرباحه المتحققة . وهذا يمثل أثرا غير مباشر سلبيا للمشروع الأول .

ويلاحظ أن المنظم الفردى لا يعمل حسابا فى تقديره الا للآثار المباشرة دون الآثار غير المباشرة بالنظر الى أن الأخيرة لا تمثل بالنسبة اليه ربحا ، وهو الهدف الوحيد الذى يسعى الى تحقيقه ، لكن هذه الآثار غير المباشرة تمثل بالنسبة الى المجتمع عى مجموعة منافع حقيقية اذا كانت ايجابية ، اذ أنه لاغنى عنها لتشغيل الجهاز الانتاجى فى الدولة ، كما أنها تمثل خسارة حقيقية

للمجتمع اذا كنت سلبية ، وهذا واضح . وفى الحالتين تدعو الضرورة الى عمل حساب الآثار غير المباشرة بنوعيتها فى معيار الاستثمار الصالح للتطبيق .

الاساس الرابع : استعمال الأثمان المحاسبية أو الاجتماعية لتقدير تكاليف وآثار الاستثمار .

ان أثمان السوق لمختلف عناصر الانتاج (رأس المال ، العمل ، المواد الأولية ، العملات الأجنبية وغيرها) وكذلك لمختلف السلع والخدمات لا تمثل تماما ، فى الظروف الحالية للبلاد فى طريق النمو ، القيمة الحقيقية أو الفعلية لهذه العناصر والمنتجات من وجهة نظر المجتمع وان كانت تعبر عنها من وجهة نظر المنظم الفردى . لذلك تدعو الضرورة عند تقدير تكاليف وآثار مختلف المشروعات الى استعمال أثمان أخرى تعبر بشكل أصدق عن القيمة الحقيقية لهذه التكاليف والآثار من وجهة نظر المجتمع فى مجموعه .

ويمكن تسمية هذه الأثمان الأخرى ، اتباعا للاستاذ J. Tinbergen بالأثمان المحاسبية . والواقع أن أثمان المحاسبة تكون أداة فنية ملائمة لتقرير تكاليف وآثار مختلف المشروعات وفنونها الانتاجية الممكنة من وجهة نظر المجتمع وذلك باعطاء عناصر الانتاج وكذلك السلع والخدمات تقديرا أحسن يعكس بشكل أدق أهميتها وقيمتها النسبية . وتهدف الأثمان المحاسبية ، أو الاجتماعية ، بصفة عامة الى التعبير عن نفقة الخيار أو « العائد الضائع » لمختلف عناصر الانتاج ، أى الضياع الذى يتعين على الاقتصاد القومى تحمله نتيجة نقص عرض أى من هذه العناصر بمقدار وحدة واحدة . وتعتبر نفقة الخيار لعنصر انتاج مستعمل فى نشاط معين ، بعبارة أخرى ، عن القيمة التى كان من الممكن الحصول عليها باستعمال هذا العنصر فى نشاط آخر بدلا من استعماله فى الوجهة المشار اليه . وهكذا فان عنصرا لا يكفى عرضه لاشباع الطلب عليه يجب أن يعطى منطقيا ثمنا محاسبيا أكثر ارتفاعا من ثمثله فى السوق وهذه هى الحال بالنسبة الى رأس المال والنقد الأجنبى فى البلاد فى طريق النمو . وبالعكس ، فان عنصرا يزيد عرضه كثيرا على الطلب عليه يجب أن يعطى ثمنا محاسبيا أكثر انخفاضاً من ثمثله فى السوق ، وهذه هى الحال بالنسبة الى العمل غير الفنى فى هذه البلاد .

ومن هنا نرى أن الأثمان المحاسبية تهدف الى ازالة الفرق الموجود بين أثمان السوق لعناصر الانتاج ونتاجيتها الحدية ، وتتمثل هذه الأثمان فى مجموعه متناسقة من أثمان التوازن لا غنى عنها كأساس لتوزيع فعال للموارد ، من وجهة نظر الجماعة ، بين مختلف المشروعات وفنونها الانتاجية الممكنة .

وتكون هذه الأثمان في الحقيقة الأساس الوحيد الصالح لتقدير تكاليف وآثار الاستثمار ، أساس يسمح بتوجيه توزيع الموارد في برامج التنمية بطريقة تحقق الفعالية القصوى للاستثمارات ، فعالية تعبر عن وجهة نظر الاقتصاد القومى ككل لا عن وجهة نظر المنظم الفردى مما يساهم ، الى جانب توزيع عادل للدخول ، فى تعظيم الرفاهية الاجتماعية .

١ - تقدير تكاليف الاستثمار طبقا للأثمان المحاسبية

ان أثمان السوق تمثل بالنسبة الى المنظم الفردى القيمة الحقيقية لتكاليف الاستثمار الذى يقوم به لكن هذه الأثمان لا تمثل بالنسبة الى المجتمع فى بلد فى طريق النمو ، القيمة الحقيقية لهذه التكاليف . فالواقع أن أثمان السوق قد تغالى وقد تبخس فى تقدير القيمة الحقيقية لهذه التكاليف من وجهة نظر المجتمع .

وسنقتصر على اعطاء مثل واحد لظهور الفرق بين الأثمان السوقية والقيمة الحقيقية ، من وجهة نظر المجتمع ، لتكاليف الاستثمار .

من المعروف أن كثيرا من البلاد المتخلفة تتصف بوجود عدد كبير من العاطلين صراحة أو مقنعين . فى هذه الظروف فان اقامة مشروع جديد سيترتب عليه اشتغال عدد من العمال العاطلين سابقا . ويلاحظ أن الاجور المدفوعة لهؤلاء العمال تكون بالنسبة الى المنظم الفردى تكلفة حقيقية للمشروع الجديد ، فى حين أنه بالنسبة الى المجتمع ككل فان هذه الاجور تمثل قيمة أكبر بكثير من القيمة الحقيقية للعمال المشتغلين . ان التكلفة الأساسية التى يتحملها الاقتصاد القومى نتيجة اشتغال هؤلاء العمال تتمثل ، فى الواقع ، فى القيمة التى سيزيد بها هؤلاء العمال استهلاكهم بالنسبة الى استهلاكهم وقت أن كانوا عاطلين بالاضافة الى بعض النفقات اللازمة لتأهيلهم المهنى ، ان لزم نقلهم الى أماكن عمل بعيدة (١) .

٢ - تقدير آثار الاستثمار طبقا للأثمان المحاسبية

فى هذا المجال أيضا نجد ، بسبب الظروف الخاصة للبلاد المتخلفة ، أن أثمان السوق تمثل بالنسبة الى المنظم الفردى القيمة الحقيقية للمنتجات ، لكن الحال ليس كذلك دائما بالنسبة الى المجتمع فى مجموعه ، وسنعطى مثالا واحدا لاثبات ذلك .

(١) يلاحظ أن تحليلا عكسيا ينطبق على رأس المال والنقد الاجنبى كعنصرين من عناصر الانتاج .

يلاحظ فى حالة فرض ضرائب جمركية مرتفعة على بعض المنتجات المستوردة أن أثمان السوق تعبر بالنسبة الى المنظم الفردى تعبيراً صادقاً عن القيمة الفعلية لهذه المنتجات وأنه يتعين عليه أخذها فى الاعتبار عندما يقوم بإجراء تقديراته إذا أراد انتاج منتجات مماثلة لهذه المنتجات المستوردة .

لكن أثمان السوق هذه لا تعبر ، بالطبع ، عن القيمة الحقيقية لهذه المنتجات من وجهة نظر المجتمع . فمن الضرورى أن تخفض هذه الأثمان بمقدار قيمة الضرائب الجمركية كى تصل الى قيمتها الحقيقية من وجهة النظر هذه (١) .

وهكذا نرى أن أثمان السوق تعبر عن القيمة الحقيقية لتكاليف وآثار الاستثمار من وجهة نظر المنظم الفردى ، ولكن ليس من وجهة نظر المجتمع ككل ومن ثم يتعين أن يقوم المعيار السليم للاستثمار على أساس الأثمان التى تعبر عن القيمة الحقيقية لعناصر الانتاج وأيضاً للسلع والخدمات من وجهة النظر الأخيرة ، أى الأثمان المحاسبية أو الاجتماعية .

خاتمة

ان الأسس الأربعة التى استعرضناها تظهر المعالم الأساسية لمعيار الاستثمار السليم الصالح للتطبيق عند وضع برامج التنمية . فهو معيار يفرق بين الآثار الكمية والآثار الكيفية للاستثمار ويقتصر على تحليل الآثار الكمية وحدها ، أى المساهمة فى زيادة الدخل القومى الحقيقى . ومن جهة أخرى فان هذا المعيار يأخذ فى الاعتبار الآثار المباشرة وأيضاً غير المباشرة للاستثمار سواء ايجابية أو سلبية ويقوم ، بتقدير تكاليف وآثار الاستثمار ، المباشرة وغير المباشرة ، على أساس الأثمان المحاسبية أو الاجتماعية .

والواقع أن الاقتصاديين كانوا ولا يزالوا على وعى بأهمية المشكلة التى يواجهها مخططوا التنمية وهم بصدد توزيع الاستثمارات بين مختلف المشروعات وفنونها الانتاجية الممكنة ، وقد حاولوا البحث عن المعيار الصالح لتوجيه المخططين فى مجهوداتهم لتوزيع الموارد بين مختلف الاستثمار . لكن للأسف فإن المعايير التى تقدموا بها كانت متناقضة وحتى فى بعض الأحيان متعارضة كلية مع بعضها البعض . أكثر من هذا ، فقد تكشف عدم كفاية أى من هذه المعايير كموجه عملى وفعال لتوزيع الاستثمارات .

(١) يلاحظ أن التحليل ذاته ينطبق بالنسبة الى كافة الضرائب غير المباشرة المفروضة على السلع والخدمات وأن تحليلاً عكسياً ينطبق بالنسبة الى الإعانات التى قد تمنح لانتاج بعض السلع والخدمات .

ولا يصح أن تدعشنا هذه النتيجة المخيبة للآمال * فالواقع أن كافة المعايير الحالية للاستثمار لم تتمكن من مراعاة بعض القواعد المنطقية الأولية من جهة ، ولم تأخذ في الاعتبار وجهة نظر المجتمع ككل من جهة أخرى . وكانت النتيجة أن كلا من المعايير المقترحة صالح جزئيا فقط ، ولكن ليس تماما ، كموجسه للمخططين وهم بصدد حل مشكلة معايير الاستثمار .

وقد حاولنا في هذه الدراسة الكشف عن أسباب عجز معايير الاستثمار الحالية عن تحقيق هدفها والبحث عن الأسس التي لاغنى عنها لقيام معيار سليم للاستثمار .

اننا نقترح بعد هذه الدراسة ، أن ينشأ لكل مشروع جانبين : الأول خاص بآثاره الكمية والتي تتمثل في المساهمة في زيادة الدخل القومي الحقيقي ، والثاني خاص بآثاره الكيفية التي تمثل عددا من القيم المنوعة ذات الطبيعة السياسية والحربية والاقتصادية والاجتماعية . ويكون هذان الجانبان الآثار المتكاملة للاستثمار .

ان الآثار الكمية للاستثمار يمكن أن تقدر حسابيا وأن يعبر عنها بوحدات نقدية ، لكن ذلك غير ممكن بالنسبة الى الآثار الكيفية نظرا الى طبيعتها ذاتها . فمن غير المنطقي اذن ومن المستحيل في نفس الوقت أن نجمع بين هذين النوعين من الآثار في حساب واحد ، ومن ثم تدعو الضرورة الى فصلهما وتخصيص جانب خاص لكل نوع منها .

وغنى عن البيان أن أيا من هذين النوعين لا يكفي وحده كأساس للمقارنة السليمة بين مختلف المشروعات وفنونها الانتاجية . فمن المحتم ، في الواقع ، القيام بتحليل هذين النوعين أو الجانبين معا ، أى الآثار المتكاملة للاستثمارات، قبل اعطاء مركز معين لكل مشروع في ترتيب الأولوية .

وحن نعتقد أنه يتعين على المعيار السليم انذى يستطيع عالم الاقتصاد المساهمة به في حل مشكلة معايير الاستثمار في برامج التنمية أن يقتصر على تقدير الآثار الكمية الاجتماعية ، أى من وجهة نظر المجتمع ، للاستثمار وليس الآثار المتكاملة لهذا الاستثمار . فالواقع أن تحديد قيمة الآثار الكيفية والتي لا يمكن ، بالتعريف ، أن يعبر عنها بوحدات نقدية يستلزم اشتراك ومساهمة رجال السياسة ورجال الحرب وعلماء الاجتماع في الدولة الى جانب علماء الاقتصاد أنفسهم بطبيعة الحال .

ان عالم الاقتصاد وحده لا يستطيع ، ولا يجب ، وفقا لاستعداداته المهنية ذاتها وصلاحياته الفكرية أن يحدد قيمة ومدى الآثار الكيفية للاستثمار . فمن

الأفضل اذن أن نعين بدقة حدود مجال التحليل الاقتصادى وبالتالى حدود المساهمة العلمية التى يستطيع عالم الاقتصاد تقديمها فيما يتعلق بحل مشكلة معايير الاستثمار فى برامج التنمية ، تاركين لرجال السياسة المسئولين اختيار الاتجاهات الأساسية للمجتمع .

ان دور عالم الاقتصاد ، كخبير اقتصادى ، لا يتحصل فى اتخاذ القرارات النهائية المتعلقة بشكل واتجاه الاستثمارات فى المستقبل ، انما يتحصل ، على العكس ، فى تحليل الأوجه الاقتصادية لمشكلة اختيار الاستثمارات واثارة السلطات السياسية المسئولة عن اتخاذ القرارات النهائية وذلك بأن يضع تحت أنظارها الجوانب الاقتصادية بمعنى الكلمة للمشكلة . ذلك أن الاختيار النهائى يعتبر ، فى التحليل الأخير ، دالة لاعتبارات ذات صبغة سياسية الى حد بعيد .

قائمة بالمختصرات

- A.E.R. : American Economic Review.
 E.A. : Economie Appliquée.
 E.D.C.C. : Economic Development and Cultural Change.
 I.E.J. : The Indian Economic Journal.
 I.E.P. : International Economic Papers.
 I.E.R. : The Indian Economic Review.
 J.P.E. : The Journal of Political Economy.
 Q.J.E. : The Quarterly Journal of Economics.
 R.E. : Revue Economique.
 R.E. Stud : The Review of Economic Studies.
 S. : Sankhya.

بعض الخلافات الفقهية البارزة في نظرية الجريمة

للدكتور على أحمد راشد

رئيس قسم القانون الجنائي بكلية الحقوق

مقدمة

الارادة والسببية والعمد والخطأ معان أربعة متداولة في نظرية الجريمة بحسبانها كيانا قانونيا . فوجود الجريمة قانوناً مرهون أولاً وقبل كل شيء بوجود « واقعة إجرامية » مسندة الى النشاط الارادى لشخص بعينه ، وفى هذا الشرط الأول يظهر دور « الارادة » ويتمثل مبدأ « السببية » - ومرهون ثانياً بان يصاحب هذا النشاط الارادى المادى الخارجى معنى فى ذهن « الجانى » أو سلوكه النفسى الداخلى يتفق مع احدى الصورتين اللتين حصر تشريعنا الجنائى فيهما مختلف الجرائم بين عمدية وغير عمدية ، أى معنى « العمد » أو الخطأ غير العمدى . فالمعاني الأربعة المذكورة هى فى تعبير آخر المحاور التى تدور حولها المسئولية الجنائية وجوداً وعدماً . وهناك ولا ريب فى كتابات بعض الشراح عندنا وفى بعض أحكام محكمتنا العليا ذاتها غموض أو اضطراب يريم على صلة بعض تلك المعاني ببعضها الآخر ، أو على أقل تقدير اختلاف فى تحديد مدى هذه الصلة وكنهها . فهناك اشتباك فكرة الارادة بفكرة العمد ، وهناك اختلاط السببية بكل من فكرتى العمد والخطأ . والفرض من هذا المقال هو تعقب مصدر ذلك الاضطراب ، وبالتالي محاولة تجلية الغموض ووضع الأمور فى نصابها الصحيح .

ولابد بادىء ذى بدء من تقرير حقيقة أولية فى كل الدراسات الفقهية عامة والدراسات القانونية خاصة ، وهى أن سلوك « المنهج » - وإن شئت قل المنطق - عاصم من كل اضطراب أو غموض أو خلط . ولنضرب لذلك مثلاً لا يدخل فى موضوع هذا المقال بالذات ، وإن يكن من صميم دراسة النظرية العامة للجريمة ، أى الجريمة بوصفها كيانا قانونيا (entité juridique) . فقد درج الفقه الفرنسى التقليدى - وتبعه فقهاء حتى منتصف هذا القرن العشرين ، ولا زال عند البعض حتى هذه اللحظة - على القول بأن للجريمة ركناً « شرعياً » أو قانونياً سبق ركنها المادى المعنوى . والمعنى المقصود من ذلك الركن الشرعى هو أن الجريمة كمنظرة قانونية لا توجد الا بوجود نص قانونى ينشئها ، وذلك عملاً

بمبدأ « قانونية الجريمة والعقاب » الذى هو بعض دستور القانون الجنائى بلا مراة منذ رسخت دعائم الحرية الفردية قبل قرابة قرنين من الزمان . وهذا القول الذى يبدو سائغا للوهلة الأولى ينطوى عند التأمل على مالا يتسقى مع المنطق ، لأنه يعنى احتساب المصدر القانونى للجريمة من بين عناصرها ، والمنطق يقضى بعدم البحث فى عناصر أنشئ ومقوماته الا بعد أن يوجد ، والجريمة من الناحية القانونية معنى لا يوجد الا لأن القانون أراد ذلك ، والبحث فى عناصرها أو أركانها لا يكون اذن الا بعيدا عن النص الذى أوجدها أو خلقها ، ومالم يوجد هذا النص فلا جريمة ولا عقاب كما يقول المبدأ العتيد .

ومن الغريب أن بعض الفقهاء دفع بفكرة احتساب النص المنشئ للجريمة كأحد أركانها العامة الى حد القول بأن الجريمة لا توجد على الإطلاق ، لانعدام ركنها الجوهرى الأول وهو النص الجنائى ، فى حالة احتماء « المتهم » بسبب من أسباب الإباحة ؛ ونسى تماما أن هذه الأسباب ماسميت كذلك الا لأن من شأنها أن « تبرر » أو « تبرر » كما فى التعبير الفرنسى (justifier) - لصاحبها نشاطه الارادى المنطبق تماما على وصف جريمة فى انقانون ، سواء من الناحية المادية الواقعية أو من الناحية النفسية المعنوية . فان من يقتل مثلا فى حالة الدفاع الشرعى يتوفر فى نشاطه هذا واقعة ازهاق الروح ونية القتل ، وهما كل مايتطلبه نص المادة ٢٣٠ من قانون العقوبات ليكون قاتلا عمدا . وقد يحاول القائلون بعدم وجود الجريمة قانونا فى هذه الحالة ، لانعدام النص أى الركن الشرعى ، تعزيز فكرتهم من ناحية أخرى بالقول ان « المدافع » لا تتوفر لديه نية القتل ، وذلك لأن استعمال حق الدفاع الشرعى مرهون بحسن النية كما هو معلوم . ولكن هذا القول ينطوى على خلط بين حسن النية وانعدام نية القتل ، لأن حسن نية فى حالة الدفاع الشرعى ليس الا مجرد الباعث المشروع الذى يرتبه به استعمال هذا الحق ؛ ومن المعلوم المشهور أنه لا يصح فى القانون الخلط بين الباعث وبين العمد أو النية الاجرامية . هذا الى أن نصوص تثيرعنا الجنائى قاضية فى صراحة نادرة على فكرة انعدام « نية القتل » لدى « المتهم » فى حالة الدفاع الشرعى . فان المادة ٢٤٩ والمادة ٢٥٠ من قانون العقوبات تنصان كلاهما على أن « حق الدفاع الشرعى .. لايجوز أن يبيح القتل العمد » الا فى الحالات التى ذكرت فيهما على سبيل الحصر ؛ مما مفاده أن حق الدفاع الشرعى « يبيح القتل العمد » فى حالات معينة ، والقتل لا يكون عمدا الا يتوفر نية القتل . فالركن الشرعى وكل ماينطوى عليه لا شأن له اذن فى موضوع « الإباحة » فى حالة الدفاع الشرعى أو غيرها . بل الحقيقة فى كل حالات الإباحة أن الأمر يتعلق « بانعدام الجريمة » لتخلف أساس التجريم من الناحية الاجتماعية وهو عنصر « العدوان » ، أى الاعتداء على النظام الاجتماعى أو الأخلاق الاجتماعية أو الحقوق العامة أو الخاصة التى يحميها القانون عن طريق التحريم .

وهكذا كان من بين ماتفرع على عدم التزام المنهج العلمى لتحديد حقيقة موقع النص الجنائي من نظرية الجريمة أن اختلطت نظرية الإباحة بنظرية المسؤولية الجنائية ، الى حد أن أدرج بعض فقهاءنا « أسباب الإباحة » تحت وصف « عوارض المسؤولية الجنائية » ! وعن طريق تفكير غير منهجى من قبيل ما تقدم نشأ الاضطراب الذى أشرنا اليه فى صدر هذه المقدمة . والأمر هنا كذلك لا يقتصر على مجرد جدل شكلى أو سطحي حول الأركان العامة للجريمة ، وإنما هو اضطراب يصل الى أعماق نظرية الجريمة قانونا ، وفلسفتها أو جوهر اقتصادياتها ، وبالجمل « تركيبها القانونى والفلسفى » . ذلك لأن منشأ الخلط بين فكرة الإرادة والعمد من ناحية ، وبين فكرة السببية وكل من العمد والخطأ من ناحية أخرى ، هو عدم التزام المنهج لتحديد موقع هذه المعانى فى نظريتى الجريمة والمسؤولية الجنائية ، وبالتالي تحديد علاقة بعضها ببعض الآخر . ومحاولة تعقب الغموض ومصدره فيما نحن بصددته تقتضينا إذن البدء بمعالجة عن المنهج فى بحث نظرية القانون الجنائي بصفة عامة .

١ - عن المنهج فى نظرية القانون الجنائي

ان نظرية القانون الجنائي تتلخص فى اقامة الحد الفاصل بين المعاقب قانونا والمباح من تصرفات الأفراد ، ووسيلته فى اقامة هذا الحد هى « التجريم » ، أى بيان ما يعد من تلك التصرفات جرائم تستوجب العقاب (١) ، فيكون ماعداها مباحا عملا بأن الأصل هو الإباحة . ومن المتصور تناول نظرية القانون الجنائي هذه عن طريق عرض المبادئ الكلية التى تحكمها فى ظل الفلسفة الجنائية السائدة ، فيكون الكلام على مبدأ احترام الحرية الفردية - وما يتفرع عليه مثل مبدأ الشرعية أو القانونية ، ومبدأ عدم تجريم المعتقدات والنوايا - ، ومبدأ السببية ، ومبدأ العدالة أو المسؤولية الأخلاقية كأساس للمسؤولية الجنائية ؛ وهذه هى مبادئ التجريم التقليدية على ما هو معلوم . ولكن تناول النظرية بهذا الأسلوب هو أدنى الى فلسفة القانون الجنائي ، بينما الأسلوب الأكاديمي المؤلف هو تناول تلك النظرية عن طريق بحث نظرية الجريمة - أى تركيبها القانونى والفلسفى - بوصفها موضوع القانون الجنائي أو حصيلة التجريم . وهناك ثلاثة مناهج متصورة لعرض النظرية العامة للجريمة عرضا أكاديميا :

١ () **المنهج التقليدى** - وفيه يكون تناول « الجريمة » باعتبارها كيانا قانونيا واقعيا متكاملا ماديا ومعنويا ، يتألف من ركنين مادى ومعنوى . وتحت

(١) كنا أول من استخدم فى اللغة العربية اصطلاح « التجريم » بهذا المعنى الوارد فى المتن ، ترجمة للاصطلاح Incrimination وذلك قبل نحو عشرين عاما ، بل لقد جعلناه عنوانا لبكورة مؤلفاتنا فى نظرية القانون الجنائي (مبادئ القانون الجنائي ، الجزء الاول : فى مبادئ التجريم والمسؤولية الجنائية - القاهرة ١٩٤٨)

الركن المادى تدرج نظريتا الشروع والمساهمة الجنائية أو الاشتراك .
 بينما تدخل فكرة المسؤولية الجنائية فى عموم الركن المعنوى أو الأدبى .
 وهذا منهج عتيق فى الفقه الفرنسى التقليدى ظل سائدا عندنا حتى
 منتصف هذا القرن ، وكنا قد بدأنا التحول عنه قبل نحو عشرين عاما ،
 حيث فصلنا فكرة المسؤولية الجنائية عن نظرية الجريمة وأركانها ، أى
 أخرجناها من الركن الأدبى وبحثنائها استقلالاً .

ب (**المنهج الوضعى** - وفيه يكون تناول « الجريمة » من خلال شخص المجرم ،
 بمعنى أن يكون النظر إلى الركنين المادى والمعنوى بالقياس إلى شخص
 « المتهم » ، فيكون الكلام حينئذ على الاسناد المادى أو السببية ،
 والاسناد المعنوى أى المسلك النفسى أو سلوك الخطأ الجنائى . وهذان هما
 بعينهما ركنتا نظرية المسؤولية الجنائية . وذلك المنهج مستوحى بالضرورة
 من المدرسة الوضعية التى صرفت كل الاهتمام إلى شخص المجرم باعتباره
 المحور الحقيقى للقانون الجنائى . وهو المنهج الذى ينم عنه بالفعل التقنين
 العقابى الايطالى الصادر فى سنة ١٩٣٠ ، على الرغم مما أعلنه واضعوه من
 أنه لازال تشريعا تقليديا فى أساسه توفيقيا (éclectique) فى طابعه (١)

ج (**المنهج التوفيقى** - ويراد بذلك المنهج الذى يجمع بين المنهجين المتقدمين ،
 فيبحث الجريمة أولا باعتبارها كيانا قانونيا مجردا ، ثم يتناولها بالقياس
 إلى شخص المجرم أى من زاوية المسؤولية الجنائية . وهذا هو
 المنهج السائد فى الفقه الجنائى الحديث ، وهو الذى انتهينا إلى اتباعه
 وثبتنا عليه بعد أن تحولنا تدريجيا عن المنهج التقليدى . ولا ريب فى أنه
 من وحي حركة التوفيق الكبرى بين المدرستين التقليدية والوضعية ،
 التى أعقبت الثورة الوضعية منذ أواخر القرن الماضى ، وتركت بصماتها
 فى عدد من التشريعات الجنائية التى استحدثت أو طورت أو عدلت منذ
 بداية هذا القرن .

غير أنه فى داخل هذا المنهج التوفيقى يمكن التمييز بين مذهبين تبعا لمقدار
 تجريد الركن المادى للجريمة من العناصر المتصلة بشخص المجرم . فالمذهب
 السائد فى الفقه الفرنسى الحديث يمزج الإرادة الانسانية بالواقعة المادية ،
 بمعنى أن الركن المادى وفقا لهذا المذهب هو الفعل أو الامتناع الإرادى الذى نص
 القانون على تجريمه . أما المذهب السائد فى الفقه الايطالى الحديث فانه يجرّد
 الواقعة الاجرامية - أى الركن المادى للجريمة الذى يعرف بالحدّات

événement - من كل عنصر آدمي ؛ وعلى العكس فإنه يحشد في الركن المعنوي للجريمة - الذي يقال له حينئذ الركن الشخصي ، فلا يقتصر على العامل النفساني ، - جميع العناصر المتصلة بشخص المجرم ابتداء من « الإرادة » . وقد أوحى بهذا المذهب التقنين الإيطالي الصادر في سنة ١٩٣٠ بطبيعة الحال ، لأنه صاغ نظرية الجريمة وعرض تركيبها القانوني وهو يركز على شخص المجرم .

والخلاصة هي أن الفقه الفرنسي في جملته يفترق عن الفقه الإيطالي الحديث في جملته كذلك في كنيته فهم التركيب القانوني والفلسفي للجريمة . فإن الأول ينزع إلى المنهج التقليدي ، وهذا أمر طبيعي أمام نصوص التشريع العتيق الذي عالج النظرية العامة في عدد قليل من المواد وبطريقة فجأة لا يلاحظ فيها شخص المجرم إلا من وراء فعله الإرادي الذي يتناوله التجريم . هذا بينما ينزع التقنين الإيطالي بصراحة - ومن ورائه جمهرة الفقهاء بطبيعة الحال - إلى المنهج الوضعي . ولهذا التفرقة بين الفقه الفرنسي والفقه الإيطالي أهمية بالغة في البحث الذي يشغلنا ، ومن أجل إبرازها بالذات كانت هذه العجالة عن المنهج في نظرية القانون الجنائي ، سقناها بمثابة التمهيد للدخول في صميم بحثنا . ذلك بأن الفقه الجنائي المصري ، الذي ظل تابعا بصفة مطلقة للفقه الفرنسي حتى قرب منتصف القرن الحالي ، أخذ جانب منه يرنو ابتداء من هذا التاريخ إلى الفقه الإيطالي الحديث ، الذي أتاحت الفرصة للتبشير به في بعض بناءاتنا عندما استعانت بشباب من أساتذته قبل خمسة عشر عاما . والغموض الذي يريم على علاقة بعض دعائم المسؤولية الجنائية ببعضها الآخر لا يقتصر على اتباع مذهب من هذين المذهبين عندنا دون الآخرين . وهكذا نصل الآن إلى صميم بحثنا .

§ ٢ - بين الإرادة والعمد

هناك من شراح تقنين العقابي من أدخل « الإرادة » في تعريف العمد ، الذي اصطلح في لغتنا الفصحى على تسميته « القصد الجنائي » ، ويستوى في هذا أتباع الفقه الفرنسي والمشايعون للفقه الإيطالي الحديث . فلا مناص إذن لجلاء حقيقة هذا الاتجاه من البدء بتحديد حقيقة مفهوم الإرادة ومفهوم العمد سواء في مذهب الفقه الفرنسي أو في مذهب التقنين الإيطالي ، وذلك لاكتشاف مصادر الخلط في كل منهما . ثم نتبع هذا التحقيق بنبذة عن أثر ذلك الخلط بين الإرادة والعمد .

١ - مفهوم الإرادة ومفهوم العمد

أولا - في الفقه الفرنسي

درج الفقه الفرنسي على فهم « تركيب الجريمة » في أبسط صورة ؛ فهي باعتبارها كيانا قانونيا تتألف من الواقعة المادية التي يقال لها الركن المادي ، ومن

المسلك الذهني أو النفسي المصاحب لهذه الواقعة ويعرف بالركن المعنوي . ويراد بالواقعة المكونة للركن المادي بداهة ذلك النشاط المنسوب الى انسان متمتع بالارادة . فالركن المادي ليس هو ذلك الوصف المجرد الذي حدد به القانون الحادث المادي محل التجريم ، وانما هو النشاط الارادى - أى الصادر عن انسان حر - المنطبق على ذلك الوصف انذى نص عليه القانون . صحيح أن مذهب الفقه الفرنسى مستمد من تقنين نابليون الذى وجه كل عنايته الى « الجريمة » دون المجرم ؛ ولكن الجريمة هى من عمل المجرم على كل حال . وشخصه مائل فى كل كيانها ابتداء من ركنها المادي . وهكذا يتضح فى جلاء تام أن مكان « الارادة » فى التركيب القانونى للجريمة هو الواقعة الاجرامية أو الركن المادي ، وهى هنا بمثابة الغلاف للنشاط الاجرامى الذى هو صلب هذه الواقعة المادية . ولكن الارادة لايمكن بداهة الا أن تمتد كذلك الى الركن المعنوى فى الجريمة ، لان « الانسان » هو الجانب الشخصى للجريمة كلها ، فهو من ثم لايقبأ أبداً عن أى جزئية من جزئياتها فضلاً عن أركانها الكبرى . ومعنى ذلك ان الارادة نجدها ماثلة فى الخطأ غير العمدى كما نجدها فى العمد أو القصد الجنائى ؛ فلا تستقل بها اذن هذه الصورة الكبرى من صور الخطأ الجنائى أو المسلك الذهني الجاني - كما يطيب لنا أن نسميه - دون الصورة الأخرى . ومعنى هذا مرة ثانية أن الارادة لايمكن أن تدخل فى تعريف القصد الجنائى الا اذا كانت تدخل كذلك فى تعريف الخطأ غير العمدى . ولكن الحقيقة هى أنها لايمكن أن تدخل فى تعريف هذا أو ذاك ، لأن وظيفتهما فى الركن المعنوى للجريمة مقصورة على « حمل » المسلك النفسى لدى الجاني سواء أكان عمداً أم خطأ غير عمدى ؛ فهى اذن بمثابة « المطية » لهذا المعنى الذى يدور فى نفس الجاني حال مقارفته لنشاطه الارادى الاجرامى . ومادام الأمر كذلك فإن ادخال الارادة فى تعريف العمد أشبه بادخال « الدابة » فى التعريف براكبها ! .

وهكذا يبين دور « الارادة » فى كل من ركنى الجريمة : فهى غلاف الواقعة الاجرامية من ناحية ، ومطية المسلك النفسى الجاني من ناحية أخرى . ومن شأن هذا الفهم الدقيق للتركيب الحقيقى لنظرية الجريمة أن يدفع عن « الارادة » شبهة اختلاطها بمعنى العمد عند تعريفه . ففكرة القصد الجنائى لايجب اذن أن تبدأ الا من حيث يفترض وجود الارادة ، تماماً كما أن فكرة الخطأ غير العمدى لا تفهم الا بالقياس الى متهم نسب اليه نشاط ارادى معين . وابتداء من هذا الأمر الثابت يستقل العمد - كما يستقل الخطأ - بمدلوله الخاص ، الذى لا يخرج عن أن يكون هو « علم » الجاني بحقيقة مايفعل مما ينطبق على وصف جريمة فى القانون . كل ما هنالك أن هذا « العلم » - الذى هو فى الحقيقة الفلسفية جوهر العمد ولا شئ غيره - يتصور أن يأخذ لونا يختلف باختلاف طبيعة الجرائم العمدية ، وذلك على التفصيل التالى :

١ - فهناك الجرائم الشكلية انصرف ، أى التى تتكون واقعتها الاجرامية من نشاط مجرد ، فعلا كان أو امتناعا ، دون اعتبار لأى نتيجة ضارة منصوص عليها قانونا أو متوقعة أى محتملة . وفى هذه الحانة يكاد « العلم » المكون لمعنى العمد أن يكون هو مجرد « وعى » الجانى لحقيقة ذلك النشاط المجرد ، وهو وعى قد يختلط أحيانا بهذا النشاط ذاته ؛ أى أن الركن المادى والمعنوى فى هذا النوع من الجرائم يتمثلان أحيانا فى شىء واحد هو النشاط الاجرامى المجرد ، كما فى جريمة حمل السلاح بدون ترخيص أو جريمة الضرب .

٢ - وهناك بعد هذا الجرائم العمدية المادية انصرف ، أى ذات النتائج الفعلية المحددة فى القانون ، مثل جريمة القتل وجريمة السرقة . وعندئذ يتخذ العمد صورة « النية الاجرامية » ، وهى الترجمة الدقيقة للمصطلح الفرنسى *intention criminelle* . فليس يكفى هنا مجرد علم الجانى أو وعيه لنشاطه الارادى المجرد ، بل لابد فوق هذا من أن ينصرف علمه أو وعيه الى النتيجة الاجرامية ذاتها ، أى أن يتمثلها أمرا واقعا أو « ينتويها » فى تعبير آخر . وواضح أن عجز لفظ « العلم » فى هذه الحالة عن أداء معنى العمد راجع الى أن الواقعة الاجرامية فى هذا النوع من الجرائم تتألف من مقطعين يسبق أحدهما الآخر فى الزمن ؛ ولئن اقترن علم الجانى بالنشاط الارادى (وهوالمقطع الأول) فانه من المستحيل أن يقترن فى ذهن الجانى بالنتيجة (وهى المقطع الثانى) قبل أن تحدث ؛ وأقصى مايتصور من ألوان « العلم » بالنسبة الى هذه النتيجة هو « التوقع » أو التمثل *représentation* ، أى تمثلها أمرا واقعا ، وهو أصدق تحليل لاصطلاح « النية الاجرامية » .

٣ - وهناك آخر الجرائم العمدية ذات النتائج الضارة التى لا يحددها القانون ولكنه يشير إليها صراحة أو دلالة ؛ فهى اذن جرائم شكلية قانونا مادية واقعا ، مثل جريمة التزوير فى المحررات التى يفهم بداهة أن القانون يجرمها لما يتوقعه ضمنا من نتيجة ضارة هى استعمال المحرر المزور غشا وخداعا ؛ وجريمة الاخبار بأمر كاذب (م ٣٠٥ ع) التى يجرمها القانون لما يتوقعه من نتيجة ضارة هى الاساءة الى المجنى عليه ، وهى نتيجة يشير إليها النص صراحة فى قوله من أخبر بأمر كاذب « مع سوء القصد » . ففى أمثال هذه الحالات لا يكفى لوجود العمد مجرد « علم » المتهم بحقيقة نشاطه المادى المجرد ، أى واقعة تغيير الحقيقة فى جريمة التزوير فى محرر ، وواقعة الاخبار بأمر كاذب فى الجريمة المنصوص عليها فى المادة ٣٠٥ عقوبات ؛ بل لابد فضلا عن ذلك من أن يكون مدفوعا الى هذه الواقعة بباعث خبيث أى « نية سيئة » ، هى فى جريمة التزوير نية استعمال المحرر المزور فيما زور من أجله خديعة وغشا ، وفى جريمة « البلاغ الكاذب » نية الاساءة والاضرار بالمبلغ ضده . فسوء النية فى هذا النوع من الجرائم هو مجرد « تطلع » الجانى الى نتيجة ضارة محتملة ، خلافا للنية الاجرامية فى النوع

السابق فانها « تمثل » الجانى للنتيجة الاجرامية أمرا واقعا . وهذا الفارق بين الموليين من ألوان « القصد الجنائى الخاص » هو بالذات مايدعو فقيها كبيرا مثل « أميل جارسون » E. Garçon لأن يميز هذا اللون الأشد قتامة فى حالة « النية الاجرامية » باصطلاح القصد الخاص جدا Del très spécial

مصدر الخلط - وهكذا يتميز « العمد » عن الارادة فى جميع الأشكال المتصورة للجرائم العمدية ؛ فان له مفهوما ذاتيا مستقلا كما أن للخطأ مفهوما آخر . وقد أمكن الاهتداء الى هذه الحقيقة من مجرد وضع « الارادة » فى مكانها الصحيح من التركيب القانونى للجريمة وقتنا لمذهب الفقه الفرنسى . وعند هذا الحد يحق لنا أن نتساءل : كيف تأتى اذن لبعض شراح قانوننا الجنائى من اتباع هذا الفقه ادخال « الارادة » فى تعريف القصد الجنائى ؟

ليس لهذا الخلط فى تقديرنا الا تعليل واحد ، هو تجريد الركن المادى للجريمة من فكرة الارادة بصفة مطلقة ، أى فهم ذلك الركن على أنه العمل الأصم - فعلا أكان أم امتناعا - الذى نص عليه القانون فى تعريفه للجريمة وبيانها لمناصرها . فانه باستبعاد « الارادة » من نطاق الركن المادى لايقمى الا احتسابها حتما وبصفة مطلقة فى الركن المعنوى . ومما يساعد على ارتياد هذا المنزلق أن الركن المعنوى للجريمة عند ذلك الفريق من شراحنا يسكاد يختلط بشخص المجرم ، الى حد أن هذا الركن كان يتخذ أحيانا مقرا لنظرية المسؤولية الجنائية بتأملها ، بما فى ذلك بحث الأهلية الجنائية وماتجر اليه من بحث موانع المسؤولية وغير ذلك مما يتصل بشخص المجرم . والغريب أن أصحاب هذا الاتجاه فى فقهنا الجنائى يجعلون « الارادة » هى العنصر المميز للعمد أو القصد الجنائى ، فاذا ما انتقلوا الى تعريف الخطأ غير العمدى اتخذوا منها محورا لهذا التعريف أيضا ، ولا يستلفت نظرهم مع ذلك عدم الاستقامة المنطقية الكامنة فى بناء فكرتين جد مختلفتين على أساس واحد مشترك .

ولكن هل ينظر بعض شراحنا حقيقة الى الركن المادى للجريمة تلك النظرة التجريدية التى لاحساب فيها للارادة الانسانية التى تحدث الوقعة الاجرامية ؟ نحن لانقول ذلك ، ولكننا نقول ان هذه النظرة هى مايلزم حتما عن اضافة الارادة بصفة مطلقة الى الركن المعنوى للجريمة . لهذا ينبغى أن نوجه تحقيقنا فى تفسير الخلط بين الارادة والعمد نحو مصدر اضافة الارادة الى الركن المعنوى بوجه عام ، واقحامها على فكرة العمد بوجه خاص . وهنا نلتقى للفور بالمصادر الفقهى المباشر لشرحنا التقليديين واقراءهم فى كل البلاد التى نقلت تشريعها الجنائى عن التشريع الفرنسى . ذلك هو الفقيه الفرنسى الكبير « رينيه جاردو » R. Garraud عمدة الفقه الجنائى التقليدى غير منازع مدى نصف قرن يمتد فيما بين الربع الأخير من القرن الماضى والربع الأول من القرن الحالى ، ووارث رصيد القرن التاسع عشر كله من ذلك الفقه العتيذ .

نظرية جارو - يقول ذلك الأستاذ الفقيه تحت عنوان « مم تتكون النية الاجرامية » *intention criminelle* ، ان « النية » هي بحسب المعنى اللغوي للكلمة توجيه الارادة (*volonté*) نحو غاية أو هدف (*but*) ؛ وعلى ذلك فان العمد في المجال العقابي هو توجيه الارادة نحو الفعل أو الامتناع الذي قضى القانون بجريمته (١) . وهذا قول يعذر ولا شك من يتخذه - منفصلا عما تلاه من شروح وايضاحات - أساسا لجعل الارادة هي لب وعصب القصد الجنائي . هذا بينما يجد المتأمل أن « جارو » قد أجهد نفسه بعد هذا التقرير الأولي جهدا لا مزيد عليه - وعلى اتساع أربع صفحات غصت حواشيها بالاحالة إلى أساطين الفقه الجنائي المعاصر حينذاك في فرنسا وألمانيا وبلجيكا وإيطاليا - كل هذا ليوضح حقيقة مافي ذهنه عن صلة الارادة بالعمد . وحاصل هذا الجهد هو أن « جارو » يفرق بين مدلولين للارادة : (١) الارادة في معنى « الحرية » أي حرية التصرف والحركة ، وهي بهذا المعنى أساس تجريم الواقعة المادية سواء في الجرائم العمدية أو غير العمدية ؛ لأنه لا يتصور فلسفيا وقانونيا تجريم واقعة « لا ارادية » ؛ أو بمعنى آخر يستحيل مساءلة الانسان جنائيا عن الحادث التهورى الذي يسوقه القضاء والقدر على يديه ، أو الواقعة الاجرامية التي يكرهه انسان آخر على فعلها اكراها ماديا بعدما للارادة (٢) . فالارادة في هذا المعنى إذن ملحقة عند « جارو » بمادية الجريمة أي بركنها المادى ؛ وهي من زاوية المسؤولية الجنائية ليست شيئا آخر غير الاسناد المادى كشرط أول لهذه المسؤولية - (٣) والارادة في معنى « الاختيار » الايجابى لنشاط مجرد أو لنتيجة محددة ينطبق كلاهما على وصف جريمة مما نص عليه القانون ؛ وهي بهذا المعنى ليست في الحقيقة شيئا آخر غير الحالة النفسية (*état d'âme*) لدى الجانى الذى « يعى » حقيقة نشاطه الاجرامى المجرد أو « يتمثل » النتيجة الاجرامية التي يهدف إليها بهذا النشاط ؛ أو هي في عبارة أخرى مجرد « العلم » (*connaissance*) أو الوعى (*conscience*) للنشاط الاجرامى فى حالة الجرائم الشكلية أى ذات النشاط الارادى المجرد ، أو النية الاجرامية أى تمثل (*représentation*) النتيجة الاجرامية المرتقبة أمرا وقعا حال السعى الى باوغها وذلك فى الجرائم المادية أى ذات النتائج المحددة قانونا (٤) . ووسط محاولات « جارو » لا يبراز هذا المعنى الثانى للارادة استعمل الفقيه بالفعل كلمة

(١) R. Garraud : المطول فى شرح التقنين العقابى الفرنسى ، الطبعة الثالثة الجزء الاول (١٩١٣) ، بند رقم ٢٨٧ ص ٥٧١ .

(٢) تأمل بصفة خاصة حاشية رقم ٢ ص ٥٧٢ ، ثم صفحة ٥٧٣ بأكملها .

(٣) تأمل بصفة خاصة الفقرة الثانية من بند رقم ٢٨٨ ص ٥٧٤ والحاشية رقم ٤ فى هذه الصفحة . وقارن فون ليست Von Listz (أنشأ إليه فى هذه الحاشية) الجزء الاول ص ٢٥٢ وحاشية رقم ٢ فى هذه الصفحة .

(volition) وهى لاتعنى الا ميل الارادة نحو هدف معين (١) ، ونظن أن كلمة « الاختيار » يمكن أن تؤدى هذا المعنى .

هذه اذن هى فكرة « جارو » عن علاقة الارادة بالعمد . ولا عبرة بما بدأ به الحديث من تقرير أن الأصل اللغوى لكلمة « العمد intention وهو العبارة اللاتينية in tendere يتضمن معنى « ارادة » هدف معين . فان هذه العبارة مركبة من حرف (in) ومعناه نحو vers ، وكلمة (tendere) ومعناها يميل أو يتجه ؛ فلا مكان للارادة اذن فى هذه العبارة ، لأن المفهوم أن الغرض منها هو التعبير عن حالة نفسية أو ذهنية ، فيكون معناها من ثم هو « الاتجاه » ذهنيا أو نفسيا نحو هدف ، أو بعبارة أخرى « تمثل غاية مرتقبة بعينها أمرا واقعا » ، وهذا المعنى هو مايؤديه أصدق الآداء وأدقه لفظنا العربى « النية » أو الانتواء .

الخلاصة - هكذا نصل الى حقيقة لانشك فيها ، وهى أن مصدر الخلط بين الارادة والعمد عند بعض شراحنا التقليديين هو عدم تبين حقيقة ما رعى اليه « جارو » . والواقع أنه من الممكن التماس العذر فى هذا الخصوص ، لأن التردد وغموض الفكرة نتيجة لذلك أحيانا ، هو النغمة المسيطرة على الصفحات التى خصصها « جارو » للكلام على القصد الجنائى . فانه بنفسه قد نوه - قبل أن يبدأ الكلام - بأن هذا الموضوع لم يلق عناية ببحثه فى فرنسا الا منذ الربع الأخير من القرن التاسع عشر (أى فى عهده هو) ؛ وأن الفقيه المعاصر له « جارسون » لاحظ أنه على الرغم مما بذل فى هذا السبيل فان نظرية القصد الجنائى لم تكن حتى ذلك الحين قد اتضحت تماما (٢) . وفى مناسبة أخرى - وهو فى معرض التهكم على الأستاذ « برتو Bertauld » الذى أغفل تماما الحديث عن القصد الجنائى فى مؤلفه بعنوان « دروس فى التقنين العقابى » - وصف « جارو » موضوع القصد الجنائى بأنه « مادة غامضة » (matière obscure) (٣) . ومحصل هذا كله أن نظرية « جارو » فى العمد أو القصد الجنائى لم تكن واضحة فى بدء صياغتها ، ومن المغتفر ولا ريب فى هذه الظروف أن لايتبين الدارس لها حقيقة مايضمه صاحبها . كل هذا صحيح ، ولكن الصحيح أيضا هو أن التزام المنهج فى البحث كفيل بتجلية الغامض وكشف المستور ، وخصوصا بعد مضى نيف ونصف قرن من الفقه الجنائى المتطور فى فرنسا وخارجها على آخر طبعة لمؤلف « جارو » المتضمن لنظريته هذه .

(١) انظر صفحة ٥٧٢ الحاشية رقم ٢ حيث يقول :

" . la volonté ou mieux la volition est reconnue et admise par la conscience de tous les hommes comme la cause immédiate de nos actions."

(٢) المرجع السابق الاشارة اليه ص ٥٧١ حاشية رقم ١

(٣) المرجع السابق ص ٥٧٥ حاشية رقم ٥

ثانيا - في التقنين العقابى الايطالى

الذى يعنينا فى هذا البحث هو الفقه الايطالى الحديث بطبيعة الحال ، ونعنى به ذلك الفقه المنسوج من خيوط التقنين العقابى الايطالى الصادر فى سنة ١٩٣٠ ، وهو الفقه الذى بدأ بالاقتباس منه فريق من شراحنا قبل خمسة عشر عاما عندما أخذ يبشر به فى بعض جامعاتنا أحد أساتذته الشبان . وللحكم فيما قال به بعض هؤلاء الشراح من دخول الارادة فى تعريف العمد ، يقتضينا الأمر أن نتعرف على حقيقة النظرية العامة للتقنين العقابى الايطالى ، أى نظريته العامة فى التجريم ، وكيفية تصوره للجريمة والمجرم ، وبالتالي كيفية تفهمه للارادة وللعمد وغيرهما من المعانى التى تدور عليها نظرية المسؤولية الجنائية .

ومن المعلوم أن تقنين نابليون العقابى (قانون العقوبات الفرنسى) لم يتضمن فى أحكامه العامة أى تحديد صريح لشروط المسؤولية الجنائية (١) . وقد سد التشريع الايطالى هذا النقص ابتداء من تقنين سنة ١٨٨٩ حيث نص فى المادة ٤٥ قائلا : « لا يستحق انسان العقاب المقرر للجريمة ما لم يكن قد أُرَاد الفعل المكون لها » . ثم جاء تقنين سنة ١٩٣٠ فأعاد تقرير ذات المبدأ مع مزيد من وضوح العبارة والفكرة بقوله فى المادة ٤٢ : « لا يستحق انسان العقاب عن فعل أو ترك يعده القانون جريمة ما لم يكن قد قارفه عن وعى و ارادة conscience et volonté » . وعلى هذا فان التشريع الايطالى يسجل بصريح النص القانونى مبدأ المسؤولية الجنائية الأدبية أو الأخلاقية ، أى المسؤولية المرتبهة بالارادة الواعية الحرة ، وذلك تسليما بمبدأ « الارادة الحرة » principe du libre arbitre ، وشأنه فى ذلك شأن التشريع الجنائى الفرنسى وسائر التشريعات التقليدية القائمة أساسا ، وبصفة ضمنية ان لم تكن صريحة ، على هذا المبدأ بعينه .

ولكن على الرغم من أن التقنين الايطالى يقر بهذا النص الصريح أنه لا زال تشريعا تقليديا ، إلا أنه قد سلك سلوكا وضاعيا لاريب فيه من حيث البناء القانونى لنظرية التجريم . فانه بوحى طبيعى مشروع من المدرسة الوضعية الايطالية قد جعل « المجرم » هو محور القانون الجنائى ، خلافا للتشريع الفرنسى التقليدى الذى جعل هذا المحور هو « الجريمة » (٢) . ومظهر ذلك وشاهده المعلن هو المادة ٤٣ التى أفردها لما أسماه « الركن النفسانى للجريمة » ؛ فاننا اذا تأملنا مضمونها أثبتناه بناء كاملا لنظرية المسؤولية الجنائية فى معنى

(١) قارن « جاردو » ، المرجع السابق الاشارة اليه ، ص ٥٧١ حاشية رقم ١

(٢) تأثر تقنين ١٩٣٠ بالمدرسة الوضعية الايطالية فى مجال نظرية المسؤولية الجنائية مستفاد قبل هذا من ذات المادة ٤٢ التى أقرت فى فقرتها الثالثة فكرة المسؤولية الجنائية الموضوعية او القانونية (imputabilité objective ou légale) استثناء من مبدأ الاستناد المعنوى الذى سجلته الفقرة الاولى من ذات المادة كما أوضحنا فى المتن .

استحقاق العقاب (culpabilité) . هذا ولو أن النص يتحدث حقيقة عن الجرمية ومتى تكون عمدية أو وراء عمدية أو غير عمدية . صحيح أن الفقه الايطالى الحديث يتكلم بدوره - فى شرحه لهذا النص - على الركن النفسانى للجريمة ، وذلك بالتعاقب مع « الركن الموضوعى » (élément objectif) . ولكن هذا الفقه مضطر الى حصر الركن الموضوعى فى مجرد « الحادث » أو الواقعة الخطرة أو الضارة ، بينما يحشد مع الركن النفسانى كل العناصر الانسانية للصيقة بشخص المجرم ، بما فى ذلك الفعل أو الامتناع الشعورى والارادى ، ولهذا يسميه الركن الشخصى (subjectif) « وهو فى الحقيقة يعنى « المجرم » . فلا تقابل اذن أبداً بين الركنين الموضوعى والشخصى فى مذهب التقنين والفقه الايطاليين . وبين الركنين المادى والمعنوى فى مذهب الفقه الفرنسى . فان الركن الموضوعى فى التقنين الايطالى ليس الا الحادث المجرد الذى لا يتميز عن الحادث القهرى ولا يصبح اجراميا الا بوجود الركن الشخصى - الذى تجمعت فيه كل عناصر التجريم فى الواقع - أى بوجود « المجرم » المسئول جنائياً : هذا بينما الركن المادى فى مذهب الفقه الفرنسى هو - على ما أوضحنا فيما تقدم - النشاط « الارادى » المطابق للنص الجنائى ، والركن المعنوى ليس الا المسلك النفسى أو الذهنى الجانى أو الخاطى، عمداً أكان أم خطأ غير عمدى . وبعبارة أخرى فان المجرم هو بذاته محور نظرية التقنين الايطالى ، بينما فى نظرية الجريمة التقليدية نجد المجرم شاخصاً فى كلا ركنيهما المادى والمعنوى . فهو مائل فى الأول بالنشاط الارادى وفى الثانى بالمسلك النفسى أو الذهنى الخاطى .

وتقريباً على كل ماتقدم فان اركان الشخصى للجريمة فى مذهب التقنين والفقه الايطاليين يضم بمداخلة الامور كل العناصر الارادية والنفسية : أى أنه تلتقى فيه معانى الارادة والعمد والخطأ جميعاً . ولكن ليس معنى هذا الالتقاء الطبيعى والبديهى أن تختلط فكرة « الارادة » بفكرة العمد ، والا لاختلطت كذلك بفكرة الخطأ مادامت تلتقى به هو الآخر فى شخص المجرم . ولعل هذا يفسر ماقاله البعض أثناء الأعمال التحضيرية للتقنين الايطالى الصادر سنة ١٩٣٠ من أن للعمد (intention) فى هذا التقنين مفهوماً ايطالياً خاصاً . وأنه ليس شيئاً آخر غير الميل الداخلى نحو الهدف الذى يسعى الجانى لبلوغه (١) . فوفقاً لهذا المفهوم « الايطالى » الخاص يلتقى العمد فقط مع الارادة فى شخص المجرم ولكنه لا يختلط بها ، بمعنى أن العمد يظل محتفظاً بمفهومه الخاص وهو الميل نحو الغاية التى يضررها الجانى . وهذا المعنى يطابق كما هو واضح مطابقة تامة المصطلح اللاتينى (in tendere) الذى هو أصل كلمة

(١) انظر P. de Casabianca التعليل على التقنين العقابى الايطالى (١٩٣٢) . تحت المادتين

intention الفرنسية . ولكن بينما لا تحتاج اللغة الإيطالية لغير هذا المصطلح اللاتيني بعد تطويره تطويرا طفيفا جدا ، فإن اللغة الفرنسية قد عجزت تماما عن بلوغ ذات المعنى بكلمة "intention" ، مما اضطر الفقيه «رينيه جارو» الى استخدام كلمة "volition" للتعبير عن المفهوم ذاته كما يدل عليه مصطلح (in tendere) اللاتيني ، وذلك في ضمن محاولاته المتكررة لبلوز ذلك المعنى الأصيل للعمد (١) .

الخلاصة - نخرج من هذا التحليل اذن بأن فكرة العمد في مذهب الفقه الإيطالي الحديث هي فكرة صائبة تماما ، وأنه لا تعارض بينها وبين فكرة العمد وفقا لمذهب الفقه الفرنسي كما يوحي قول بعض واضعي التقنين العقابى الإيطالي ، أثناء الأعمال التحضيرية ، بأنها « مفهوم إيطالي خاص » ، إشارة الى مغايرتها لمفهوم الفرنسي لكلمة (intention) ؛ وهو قول مصدره عدم تبين قائله حقيقة مفهوم العمد في الفقه الفرنسي ممثلا في نظرية عميده «رينيه جارو» . فالواقع أن المفهوم واحد - ولا يمكن أن يكون الا واحدا - فى المذهبين ؛ وكل ما عناك أنه وفقا لمذهب التقنين الإيطالي يتجمع ركنا المسؤولية الجنائية فى شخص المجرم فيحدث اللقاء الحتمى بين النشاط الإرادى وبين العمد ، بينما فى مذهب الفقه الفرنسي يتخذ كل من هذين الركنين مقرا فى أحد ركني الجريمة فلا يحدث ذلك الالتقاء أثناء بحث النظرية العامة للجريمة ، ولكنه يعود فيتم بمجرد الدخول فى بحث « المجرم » أو نظرية المسؤولية الجنائية . فليس هناك اذن بين مذهبى التقنين الإيطالي والفقه الفرنسي اختلاف الا فى المنهج ، أما من حيث المضمون الفلسفى فهو واحد بالضرورة ؛ لأن « الإرادة » هى دائما الإرادة ، أى معنى يغلف مادية التصرفات ، والعمد هو دائما العمد ، أى معنى كامن فى داخل النفس أو الضمير . ومن الخلط اذن ادخال الإرادة فى مفهوم العمد اعتمادا على الفقه أو التقنين الإيطاليين ، فانهما بريئان من ذلك تماما ، كبراءة الفقه الفرنسي منه .

ب - أثر الخلط بين الإرادة والعمد

ان ادخال الإرادة فى مضمون معنى العمد يعنى فى الواقع عدم وضوح مفهوم كل من الفكرتين . ولغموض فكرة الإرادة - نتيجة لعدم تحديد مكانها الحقيقى من التركيب القانونى لنظرية الجريمة أو نظرية المسؤولية الجنائية - أثر خطير فى شأن موضوع السببية سنتبينه فى القسم التالى من هذا المقال . أما عن غموض فكرة العمد - نتيجة لاقحام الإرادة على مفهومه - فإن له أثرا هاما فى المشكلة التى تدور حول مدى مسؤولية السكران باختياره عن جرائمه العمدية .

(١) قارن كذلك De Casabianca ، المرجع السابق ، تحت المادة ٥٥ من ٦٤ .

ذلك بأن من يقول بإدخال الإرادة فى صلب بناء فكرة العمد ، يسهل عليه أو يستسيغ القول بمسئولية ذلك السكران عن الجريمة العمدية أيا كانت على أساس توفر العمد الحقيقي لديه - حتى فى صورة النية الاجرامية الخاصة كما فى جريمة القتل العمد - مادام الثابت أنه تسبب فى وقوعها بنشاطه «الارادى» . وهذا بالفعل ما ذهب اليه شراحنا القائلون بدخول الإرادة فى تكوين القصد الجنائى ، سواء منهم التابعون للفقه الفرنسى أو المشايخون للفقه الايطالى الحديث . بل ان من بين هذا الفريق الثانى من لعله يتطرق الى حد القول بتصور توفر العمد لدى « المجنون » ! ربما اعتمادا على أنه وإن يكن مجردا من العقل فلا زال من المتصور أن تصدر عنه تصرفات أو أفعال « ارادية » !

وحقيقة الأمر فى مسئولية فاقد الوعي بسبب مسكر أو مخدر تناوله مختارا ، عن الجريمة العمدية التى صدرت عنه وهو فى هذه الحالة ، هى أنه يتحمل جنائيا تبعة هذه الجريمة كلما سمحت بذلك القواعد العامة فى المسئولية الجنائية ، بعد إسقاط حالة السكر - أى فقدان الوعي - من الحساب ، أى بعد افتراض أنه مفيق وبالتالي مدرك لما يفعل . ويسهل الأمر بطبيعة الحال فى حالة الجرائم العمدية الشكلية ، مثل جريمة انضرب أو الجرح أو احراز المخدرات أو الفعل العلنى الفاضح ، مادام العمد فى مثل هذه الجرائم يكاد يختلط بالوعي وهو مفترض هنا كما نقول . ولا تبدأ الصعوبة الا بالنسبة للجرائم العمدية المادية ، فان العمد حينئذ ليس هو مجرد « العلم » أو الوعي ، بل هو النية الاجرامية أى تمثل النتيجة التى « يضمها » الجنائى أمرا واقعا حال قيامه بنشاطه الارادى الذى أدى إليها ؛ وهو معنى داخلى عميق لا يلزم أبدا عن إسقاط حالة السكر وافتراض الوعي ، بل لابد من اثبات توفره اثباتا خاصا ، وهذا مستحيل فى حالة السكران فاقد الوعي . ومن أجل هذا فان الحل الذى تفرضه القواعد العامة فى هذه الحالة هو عدم مسئولية السكران عن النتائج البعيدة التى تتطلب النية الاجرامية أو مايقال له القصد الخاص .

تلك هى الحقيقة فى شأن مسئولية السكران باختياره عن الجرائم العمدية ، وهى مستمدة من المبادئ العامة للمسئولية الجنائية فى كل من القانون الفرنسى وقانوننا . وفوق ذلك فان المستفاد بطريق مفهوم المخالفة من نص المادة ٦٢ / ١ و ٣ من قانون العقوبات هو أن السكران باختياره يسأل عن الجرائم التى تصدر عنه وهو فاقد الوعي على أساس الوضع الذى ترشح له ظروف الواقعة الاجرامية ؛ فان اتخذ هذا الوضع صورة الجريمة العمدية فيجب أن تكون المسألة على هذا الأساس ، ويكون العمد مفترضا بالضرورة فى هذه الحالة . غير أن العمد الذى تبيح المادة ٦٢ / ١ و ٣ افتراضه لا يمكن أن يتجاوز « العمد العام » أى مجرد « الوعي » الناشئ عن افتراض الافاقة . أما النية الاجرامية اللازمة لتوفر العمد فى حالة الجرائم ذات النتائج البعيدة فلا يسمح

ذلك النص بافتراضها ، بل لا يمكن للمشرع أن يفرض افتراضها ولو أراد . وقد فطنت محكمتنا العليا الى هذا الفهم العميق السليم منذ زمن بعيد ، واستقر قضاؤها عليه باطراد منذ نحو عشرين عاما . ومما جاء في حكم حديث لها في هذا الخصوص قولها : « لما كان الأصل أن الغيبوبة المانعة من المسؤولية على مقتضى المادة ٦٢ من قانون العقوبات هي التي تكون ناشئة عن عقاقير مخدرة تناولها المتهم قهرا عنه أو على غير علم منه بحقيقة أمرها ، وأن مفهوم ذلك أن من يتناول مادة مخدرة أو مسكرة مختارا أو عن علم بحقيقة أمرها يكون مسئولا عن الجرائم التي تقع منه وهو تحت تأثيرها ، فالقانون في هذه الحالة يجري عليه حكم المدرك التام الادراك مما يبنى عليه توفر القصد الجنائي لديه - ألا أنه لما كانت هناك بعض الجرائم يتطلب القانون فيها ثبوت قصد جنائي خاص لدى المتهم فانه لا يتصور اكتفاء الشارع في ثبوت هذا القصد باعتبارات وافتراضات قانونية ، بل يجب التحقق من قيامه من الأدلة المستمدة من حقيقة الواقعة » (١)

ولا يختلف القانون الايطالي بشأن تلك الحقيقة المستمدة من المبادئ العامة الا في أنه كان صريحا في تسجيلها . فان المادة ٩٢ (وأصلها قائم في المادة ٤٨ من قانون ١٨٨٩) تقرر أنه « ليس من شأن السكر الاختياري أن ينفي أو أن يضعف القدرة على الفهم والاختيار » . وهذا يعني في عبارة أخرى أن السكران باختياره يسأل عن جرائمه حتى ما كان منها عمديا على أساس افتراض توفر العمد لديه مادامت « قدرته على الفهم والاختيار » مفترضة . ومفهوم بدهة أن كل ما يفترضه نص المادة المذكورة هو مجرد العمد العام لا انية الخاصة ؛ ذلك لأن النص يقتصر على اسقاط حالة السكر من الحساب وافتراض « القدرة على الفهم والاختيار » تبعا لذلك ، أي افتراض مجرد الأهلية الجنائية في حالة بعينها هي حالة السكر الاختياري ؛ وأقصى ما ترشح له هذه الأهلية المفترضة هو العمد المقترب بالنشاط الارادي ، والذي لاجر في افتراضه مادام يكاد يختلط بهذا النشاط ذاته ، وهذا هو العمد العام . فكان مذهب التقنين الايطالي في شأن مسؤولية السكران باختياره هو بذاته ما انتهى اليه قضاء محكمتنا العليا . بل الحقيقة هي أن محكمة النقض عندنا ، وإن كانت أسست قضاءها هذا على المادة ٦٢/٣١ من قانون العقوبات ، إلا أنها بغير أدنى شك قد استفادت من نص المادة ٩٢ من التقنين العقابي الايطالي ؛ فان ما يؤدى اليه هذا النص بطريق مباشر هو نفس ما يبلغه نصنا بطريق مفهوم المخالفة . وأكثر من ذلك ، فان نصنا اقتبس في سنة ١٩٠٤ من المادة ٤٨ الايطالية حينئذ .

والخلاصة هي أنه ليس في مذهب الفقه الفرنسي ولا في مذهب التقنين العقابي الايطالي ما يسيغ القول بمسؤولية السكران باختياره على أساس العمد الحقيقي ، حتى في الجرائم العمدية الشكلية فضلا عن الجرائم المادية ذات

النتائج المتميزة عن النشاط الارادى المبذول لاجرائها . وليس يفسر القول بعكس ذلك الا الخلط بين الارادة والعمد على نحو ما أشرنا اليه آنفا . ولا شك فى أن هدف القائلين عندنا بذلك الرأى هو الوصول الى تحميل السكران باختباره تبعة نشاطه الاجرامى حتى فى حالة الجرائم العمدية التى تتطلب نية اجرامية خاصة كما فى جريمة القتل العمد . وهو هدف يعجز القانون نفسه عن تحقيقه كما بينا فى تحليلنا للمادة ٩٢ من التقنين العقابى الايطالى . وللمادة ٦٢/٣١ من تقنيننا التى لا تختلف عن سابقتها الا فى أداء ذات المعنى بطريق مفهوم المخالفة كما ذكرنا . ونحن على يقين من أنه لا سبيل الى بلوغ الهدف المذكور - بالنسبة لجريمة القتل العمد - الا عن طريق التدخل التشريعى بالنص على اعتبار حالة السكر الاختيارى ظرفا مشددا فى جرائم الضرب والجرح العمد الذى يقضى الى الموت ، بحيث يبلغ أقصى العقاب المشدد ما يبلغه أقصى العقاب المقرر لجريمة القتل العمد . وهذه بعينها هى الخطة التى اتبعها المشرع عندنا مؤخرا بالقانون رقم ١٢٠ لسنة ١٩٦٢ . حيث جعل من حالة السكر أو التخدير ظرفا مشددا فى جرائم القتل خطأ (المادة ٢٣٨) . وكذلك فى جرائم الاصابة خطأ (م. ٢٤٤) .

§ ٣ - بين السببية والعمد والخطأ

هنا كذلك وجد فى قضائنا وفقهنا كما وجد عند غيرنا - وبخاصة فى الفقه والقضاء الفرنسيين - اضطراب فيما بين السببية من ناحية والركن المعنوى للجريمة ، عمدا كان أو خطأ ، من ناحية أخرى . وهو اضطراب منشؤه دائما عدم التزام المنهج فى فهم حقيقة البناء القانونى للجريمة منظورا إليها فى هذه المرة من زاوية المجرم ؛ أى أنه اضطراب فى فهم « اقتصاديات » نظرية المسؤولية الجنائية . والواقع أن المشكلة هنا ليست بعيدة عن سابقتها ؛ فاننا سنتبين أنها لازالت راجعة فى أساسها الى غموض فكرة « الارادة » بسبب عدم تحديد مكانها من التركيب القانونى لنظرية الجريمة أو نظرية المسؤولية الجنائية . وجلاء الامور يقتضيها اذن البدء بتحديد طبيعة السببية ومكانها من نظرية المسؤولية الجنائية سواء فى القانون العقابى الفرنسى أو فى التقنين العقابى الايطالى . وسيعيننا ذلك على كشف مصدر غموض فكرة السببية عندنا سواء فى الفقه أو فى القضاء .

أ - طبيعة السببية وصعوبتها

السببية فى معناها العام الاشمل هى الأساس الاول للمسؤولية الانسانية عموما . وفى النطاق العقابى هى الخطوة الأولى على طريق المسؤولية الجنائية . لأنها تعنى مبدأ « الاستناد المادى » أى مبدأ تعليق مسؤولية الانسان

جنائيا على شرط أول هو وجود واقعة إجرامية مصدرها النشاط الارادى لمتهم معين . فهى بهذه المثابة تجيء فى مقدمة الأصول الكلية للتجريم والعقاب ، أى أنها تسبق مبدأ الشرعية ، ومبدأ قصر التجريم على الوقائع المادية دون النوايا والمعتقدات ، ومبدأ المسؤولية الأخلاقية أو الادبية الذى هو أساس مشروعية -حق العقاب الاجتماعى . والسببية بهذا المعنى هى اذن مبدأ يدهى يعد من ركائز انضمار القانونية فى العصر الحديث ، لايتصور أن تنكره فلسفة أو شريعة ، لأن انكاره يعنى مساءلة الانسان جنائيا عن الحداث القبرى الذى يجريه القضاء والقدر على يديه ولا حيلة له فيه ، أو مساءلته عن فعل الغير الذى سحق ارادته واكرمه بهذا على فعل جريمة . فضلا عن جريمة الغير التى لا تربطه بها حتى صلة الصدفه هذه . ومن المفهوم فى هذه الظروف أن يغفل التشريع الجنائى النص على هذا المبدأ الذى يعد دستور المسؤولية الجنائية ، بمثل ما يعد مبدأ الشرعية أو القانونية دستور التجريم من الناحية المادية حتى بغير نص على ذلك .

وليس هذا المبدأ اذن هو موضع الخلاف أو الاضطراب أو الخلط الذى شربنا اليه فى بداية الكلام . وانما محل ذلك هو مشكلة السببية وجودا وعدمها عندما لاينفرد نشاط الجانى الاجرامى باحداث نتيجة إجرامية تقع لاحقة له بفترة زمنية تطول أو تقصر ، يساهم معه فى خلالها سبب آخر أو أكثر فى احدث ذات النتيجة . فانه لتحميل الجانى تبعة هذه النتيجة البعيدة جنائيا لابد من التثبت أولا من بقاء « صلة السببية » *(rapport de causalité)* قائمة بين نشاطه الاجرامى وبين النتيجة المذكورة على الرغم من أن هذا النشاط ليس السبب الوحيد فى حدوثها . ولئن كان مبدأ السببية فى غنى عن أى نص تشريعى يقرره لبداهته كما نقول ، فان « صعوبة السببية » هذه فى حاجة ملحة على العكس لتدخل المشرع . ذلك لأنها تتصل باقامة الحد بين المسؤولية الجنائية وعدمها بالنظر الى النتيجة الاجرامية البعيدة ؛ وهذا فى الأصل هو عمل المشرع تمشيا مع منطق مبدأ القانونية وما يتفرع عليه من ضرورة حصر مجتود القضاء فى التأويل والتفسير فى أضيق نطاق مستطاع . وسننتهين فيما نل أنه حيث أغفل التشريع الفرنسى وضع ضابط لصلة السببية وجودا وعدمها فى مثل الفرض الذى سقناه فيما تقدم ، نشأت « صعوبة السببية » وكثرت المذاهب الفقهية والقضائية لحلها ، حتى انحدر بعضها الى الخلط بين « السببية » وبين العمد أحيانا ، وبينها وبين الخطأ أحيانا أخرى . وأنه على العكس من ذلك عندما تدخل التقنين العقابى الايطالى بالنص على معيار حاسم لصلة السببية وجودا وعدمها فى الفرض المذكور ، فقد اختفت الصعوبة ولم يعد هناك بالتالى مجال للخلط أو الاضطراب المشار اليه .

أولا - صعوبة السببية فى القانون الفرنسى

لم يواجه التقنين العقابى الفرنسى صعوبة السببية ، التى تنشأ كما قدمنا فى بعض الجرائم « المادية » عندما لا يستقل نشاط الجانى الاجرامى بأحداث نتيجة إجرامية يفصلها عنه فاصل زمنى تفعل فى خلاله أسباب أخرى فعلها فى المعاونة على وقوعها . وقد أدى هذا الاغفال بطبيعة الحال الى اجتهادات فقهية وقضائية فى فرنسا وفى غيرها من البلاد التى حذت حذو التشريع الفرنسى ، مثل بلجيكا بل وإيطاليا ذاتها فى ظل تشريعها القديم . ويمكن رد هذه الاجتهادات والمذاهب فى ايجاد معيار لحل صعوبة السببية الى اتجاهين متميزين تماما تبعاً لما اذا كان الحل يواجه « صلة السببية » ذاتها ، أى مدركا لتحقيق طبيعتها المادية ، أم كان يسعى فقط لمجرد التغلب على الصعوبة بعيداً عن هذه الصلة المادية وهو ما يفيد الخلط بين السببية وبين الاسناد المعنوى أى العمد أو الخطأ بحسب الأحوال . وعلى هذا سنعرض الاتجاه الأول تحت وصف الاتجاه المادى والآخر تحت وصف الاتجاه المعنوى .

الاتجاه المادى - تبيننا فى القسم السابق من هذا البحث أن مذهب الفقه الفرنسى لا يجرّد الركن المادى للجريمة من العامل الانسانى ؛ فان هذا الركن هو النشاط « الارادى » فعلاً أكان أم امتناعاً ، تضاف اليه النتيجة الاجرامية فى حالة الجرائم « المادية » بنص القانون ، كجريمة القتل سواء أكان عمداً أم خطأ . ومعنى ذلك أنه فى هذا النوع من الجرائم يتكوّن الركن المادى من واقعيتين ماديتين هما النتيجة الاجرامية والنشاط الارادى الذى أدى الى وقوعها . ومن المتصور فى بعض الأحوال أن يفصل بين هاتين الواقعتين الماديتين فاصل زمنى يطول أو يقصر ، ولكنهما يظلمان مع ذلك يكونان كتلة مادية واحدة - هى الركن المادى للجريمة أو ما نسميه الواقعة الاجرامية - مادامت تربطهما رابطة السببية . فان تخلفت هذه الرابطة أو انقطعت فلا يبقى من الركن المادى على حساب الجانى الا نشاطه الارادى فحسب . فلا ريب اذن فى أن « صلة السببية » وفقاً لمذهب الفقه الفرنسى فى فهم التركيب القانونى للجريمة هى صلة مادية ، مادامت قائمة بين واقعيتين ماديتين ، وان تكن « الارادة » هى غلاف الأولى منهما . وهى تظل مادية حتى عند النظر الى الجريمة من خلال شخص المجرم ، أى من زاوية المسؤولية الجنائية . فصلة السببية فى هذا النطاق ليست الا مظهر « الاسناد المادى » فى بعض الجرائم ذات النتائج المحددة قانوناً ، وهى من ثم مرحلة مادية منفصلة تماماً عن المرحلة المعنوية التى يدور البحث فيها عن قدرة « المتهم » على التمييز والاختيار ، وعن نوع المسلك الذهنى أو النفسى الذى أهله لسلوكه تلك القدرة وهل كان هو العمد أى القصد الجنائى أو الخطأ غير العمدى . بل انها مرحلة لا تبحث الا عند ثبوت هذه المرحلة المعنوية ، أى ثبوت أن المتهم كان بنشاطه الارادى عامداً أو مخطئاً . والخلاصة هى أنه فى

سلسلة الخطوات النظرية لبحث المسؤولية الجنائية وجودا وعدما نجد « صلة السببية » تقع في المرحلة المادية ، وأنها لا تختلط أبدا بالمرحلة الذهنية أو النفسية . وعلى أساس هذا الفهم لطبيعة « السببية » وأنها صلة مادية لا أثر للمعنويات فيها ، وجدت في الفقه الجنائي الفرنسي - كما وجدت في غيره وخصوصا في الفقه الألماني - مذاهب شتى لوضع معيار تقاس به « صلة السببية » وجودا وعدما عندما تثور الصعوبة في مثل الفرض الذي عيناه فيما تقدم ، ولكن أوضحها ثلاثة نوجز فكرة كل منها فيما يلي :

١ - مذهب السبب الكافي بذاته أو الفعال (cause efficiente) ، ويعنى أن صلة السببية تظل قائمة بين النشاط الارادى للجاني وبين النتيجة الاجرامية على الرغم من تدخل سبب آخر أو أكثر عاون على وقوعها ، مادام ذلك النشاط سببا كافيا بذاته لاحداث تلك النتيجة .

٢ - مذهب السبب المناسب أو الملائم (cause adéquate) ، ويعنى أن الصلة السببية بين نشاط الجاني والنتيجة الاجرامية لاتنقطع مادام ذلك النشاط سببا مناسباً أو ملائماً لحدوث هذه النتيجة باضافة الأسباب الأخرى الدخيلة اليه .

٣ - مذهب السبب المحرك (cause déterminante) ، ويعنى أنه مادام نشاط الجاني هو السبب الأول والمحرك بالتالى لغيره من الأسباب ، فان صلة السببية لاتنقطع الا في حالة واحدة هي أن يكون السبب الدخيل كافيا هو بذاته لاحداث النتيجة الاجرامية ، لأنه لايسوغ القول في هذه الحالة بأن نشاط الجاني هو الذى حركه ؛ أما في غير هذه الحالة فان صلة السببية تظل قائمة مهما كانت الأسباب التى ساهمت في حدوث النتيجة ، لأن نشاط الجاني هو السبب الأول المحرك لها .

ومن الواضح أن المذهب الأول يضيق من فرصة بقاء صلة السببية بين نشاط الجاني والنتيجة الأخيرة ، وان المذهب الثانى يتطرف على العكس الى الناحية الأخرى ، وأن المذهب الثالث وسط بينهما . لذلك فان المشاهد هو أن هذا المذهب المعتدل يلقى رواجاً في القضاء سواء في فرنسا أو في غيرها من البلاد التى لازالت صعوبة السببية فيها لم تحل تشريعيا كما هو الحال عندنا . ولكن الذى نحب أن نعود الى التركيز عليه مرة أخرى هو أن هذه المذاهب ثلاثتها انما تواجه صعوبة السببية في الصميم ، فتعالجها ماديا كما توجبه طبيعتها المادية ، ويضع كل منها معيارا ماديا صرفا لا يترك فرصة للجري وراء المعنويات أى مايدور في ذهن الجاني . وهذا يجرنا الى تناول الاتجاه المعنوى الذى أشرنا اليه .

الاتجاه المعنوى - هو اتجاه قضائى فى الغالب ، حركه صمت التشريع عن مواجهة صعوبة السببية بحل حاسم . فقد أشفق أصحاب هذا الاتجاه أن

يلتمسوا ذلك الحل فى المذاهب الفقهية ، مخافة الإفراط أو التفريط فى أمر هو الحد بين المسئولية وعدم المسئولية • ومن ثم آثروا الدوران حول الصعوبة الحقيقية - وهى صلة السببية - مكتفين بالحصول عن غير طريقها على إجابة للسؤال الذى تثيره هذه الصعوبة فى النهاية ، وهو معرفة ما إذا كان الجانى يحمل أولا يحمل تبعة النتيجة الاجرامية التى أدى إليها نشاطه الارادى ؛ فراحوا يفتشون مرة أخرى فى حالة الجانى الذهنية - والقرض أن الاسناد المعنوى ثابت لديه فى صورة العمد أو الخطأ - لمعرفة ما إذا كان قد توقع حدوث تلك النتيجة بفعل أسباب أخرى دخيلة ، أو كان بوسعه أو يجب عليه أن يتوقع ذلك بحسب المجرى العادى للامور فى ظروف كل واقعة ؛ فان كان اجواب ايجابا فانه يكون مسئولا عنها ، وان كان سلبا نظرا لشذوذ السبب الدخيل وخروجه عن المألوف فلا يسأل الا عن نشاطه هو وما أدى اليه مباشرة • وهكذا توصل أصحاب هذا الاتجاه الى حل صعوبة السببية - وهى المادية بطبيعتها - عن طريق معيار معنوى هو الاحتمال أو التوقع ، وهو نفس معيار القصد الاحتمالى (dol éventuel) وما يقال له « الخطأ الواعى » *faute consciente* عندما يكون توقعها حقيقيا ، ومعيار الخطأ غير العمدى المعتاد عندما يكون التوقع حكما أى مفترضا بحسب المجرى العادى للامور •

ويجب الاقرار بأن هذا المعيار المعنوى فى حل صعوبة السببية - أو شئ التغلب عليها بتعبير أدق - يصل الى نتائج تنفق فى الغالب مع ما يؤدى اليه اتباع المذهب المعتدل الذى ذكرناه آنفا ، أى مذهب السبب المحرك • فانه كلما كان نشاط الجانى هو السبب المحرك للسبب الدخيل الذى أدى الى النتيجة الاجرامية ، فالغالب أن يكون قد توقع تدخل مثل هذا السبب حقيقة أو افتراضا بحسب المجرى العادى للامور ؛ والعكس صحيح فى الغالب أيضا ، لأنه كثيرا ما تنقطع السببية لأن السبب الدخيل كان كافيا بذاته لحدوث النتيجة ، ويمكن القول فى ذات الوقت بعدم مسئولية الجانى عن هذه النتيجة نظرا لشذوذ السبب الدخيل الذى أدى الى وقوعها ، أى لأنه لم يكن مما يتوقع تدخله لا فعلا ولا حكما • ولكن على الرغم من هذا يظل ذلك الاتجاه المعنوى معيبا من حيث أنه لا يواجه صعوبة السببية ذاتها بل يتجنبها ، الأمر الذى يؤدى فى التطبيق العملى أحيانا الى نتائج تجانب الصواب • ولايضاح ذلك نفترض - على سبيل المثال - أن سائق قطار الترام « المترو » أهمل فى غلق باب العربنة الخلفية ، الذى يتحكم فيه عن طريق زر كهربائى ، وكان الزحام فيها شديدا فتسبب فى سقوط أحد الركاب من الباب المفتوح أثناء سير الترام وموته نتيجة لكل ذلك • فانه وفقا لمعيار الاحتمال يسأل السائق عن هذه النتيجة ، تماما كما لو أخذنا فى هذه الواقعة بالمذهب المعتدل لحل صعوبة السببية أى بفكرة السبب المحرك • ولكن يختلف الحل لو افترضنا أن « نشالا » فى العربنة الخلفية لترام المترو أحس بحرج مركزه ، عقب اختلاسه لحافظة نقود أحد الركاب ،

فانتبه فرصة الباب المفتوح وقفز منه أثناء سير القطار بأقصى سرعته لينجو بنفسه ومات نتيجة لذلك ؛ فإن السائق لا يسأل عن هذه النتيجة وفقا لمعيار الاحتمال مادام لا يمكن القول في هذا الغرض بأن هرب اللص عن طريق القفز من القطار وهو يسير بأقصى سرعته هو من الامور المألوفة عادة والتي كان بوسع السائق أو يجب عليه أن يتوقعها ؛ هذا بينما تجب مسئولية السائق لقيام صلة السببية بين « امتناعه » اعمالا عن غلق الباب وبين النتيجة التي حدثت وهي موت اللص ، متى طبقنا مذهب السبب المحرك .

ثانيا - السببية في التقنين الايطالى

لم يدع التقنين الايطالى الصادر فى سنة ١٩٣٠ فرصة لصعوبة السببية ، فقد قضى نهائيا وبالنص الصريح على تلك الصعوبة التى عرفها الفقه والقضاء فى ايطاليا قبل ذلك كما عرفتيا فرنسا وغيرها من البلاد التى حذت حذوها من حيث التشريع الجنائى . بل ان التقنين العقابى الايطالى لم يقتصر فى شأن « السببية » على حل « الصعوبة » التى تثيرها فى بعض الجرائم المادية ذات النتائج الاجرامية المتميزة عن النشاط الارادى الذى يؤدى اليها ؛ وانما هو بدأ بتسجيل مبدأ السببية ذاته مع بدايته ، وذلك بقوله فى المادة ١/٤٠ تحت عنوان « صلة السببية » « لاعتقاب على واقعة يجرمها القانون ما لم يكن الحادث الضار أو الخطر - المعلق عليه وجود الجريمة - نتيجة لفعل المتهم أو امتناعه » . ثم عالج فى الفقرة الثانية من هذه المادة ذاتها حالة خاصة من الاسناد المادى « القانونى » كانت فيما قبل مثارا للمجدل الفقهى - وهى حالة وقوع الجريمة نتيجة لامتناع الجانى على الرغم من التزامه قانونا بمنع وقوعها - وذلك بقوله « عدم منع وقوع حادث اجرامى رغم الإلتزام قانونا بمنعه يساوى ارتكابه » .

أما صعوبة السببية فى الغرض المعلوم لنا فقد أفرد لها التقنين المادة ٤١ وهناك نص فقرتيها الأولى والثانية : « تعدد الأسباب السابقة أو المعاصرة أو اللاحقة - حتى لو كانت مستقلة عن فعل الجانى coupable أو امتناعه - لا تقطع صلة السببية فيما بين هذا الفعل أو الامتناع وبين الحادث - ومع ذلك فإن الأسباب اللاحقة تقطع تلك الصلة عندما تكون كافية بذاتها لايقاع الحادث ، وفى هذه الحالة لا توقع الا العقوبة المقررة للفعل أو الامتناع عندما يكون جريمة فى ذاته . . . » ومن الواضح أن هاتين الفقرتين تسجيلان فى أوضح عبارة المذهب المعتدل الذى صادفناه فى حديثنا عن صعوبة السببية فى القانون الفرنسى ، وقلنا انه السائد فى الفقه والقضاء . فلا تعليق لنا اذن على هذا النص الحاسم من حيث مضمونه ؛ ولكن لا بد لنا من الاستطراد الى حقيقة مغزاه من حيث أنه قطع السبيل نهائيا ، لا على صعوبة السببية فى ذاتها وكيفية حلها فحسب ، بل على كل فرصة للخلط بين السببية بمعناها الحقيقى كرابطة مادية تربط الوقائع والحوادث وبين ما استدرج الفقه الى وصفه أحيانا بالسببية « المعنوية »

نتيجة للخلط مع الاسناد المعنوى أو الحانة الذهنية لدى الجانى وقت مباشرته
نشاطه الاجرامى *

فان أول ما يستفاد من موضع النصوص المتعلقة بالسببية ، بل ومن ألفاظها
وتعابيراتها ، هو أن المشرع الايطالى ، ليس فقط يفهم السببية على معناها المادى
الصحيح ، وانما هو حريص أيضا على دفع كل شبهة خلط فيما بينها وبين
الاسناد المعنوى (١) ، مما لعله كان سائدا فى ظل التقنين السابق (١٨٨٩) وما
قبله على غرار ما هو قائم فى ظل تقنين (نابليون) * فمن ناحية نجده يسجل
المبدأ العام فى السببية رغم بدايته ويضعه على رأس المبادئ التى تحكم ماديات
الجريمة أو الاسناد المادى فى تعبير آخر ، وذلك قبل الانتقال الى الاسناد
المعنوى أو معنويات الجريمة التى اختص بها المادة ٤٣ تحت عنوان « الركن
النفسانى للجريمة » * صحيح أن التقنين الايطالى يقوم على حشد كل العناصر
الانسانية - ارادية كانت أم نفسانية وذهنية - فى هذا الركن النفسانى أو
« الشخصى » كما يسميه بحق بعض الفقهاء ، وبالتالي تجريد الركن الموضوعى
حتى من عنصر « الارادة » الى حد وصفه « بالحدث » événement ؛ وصلة
السببية ضرورية اذن فى هذه الحالة بين الركنين المذكورين حتى يمكن القول
بوجود الجريمة بمعنى وجود المجرم المسئول عنها جنائيا * ولكن هذا لا يغير
شيئا فى طبيعة السببية من حيث أنها رابطة مادية بين واقعيتين ماديتين هما
« الحادث » - أى الركن الموضوعى - والفعل أو الامتناع الارادى المضاف فى
حالتنا الى الركن « الشخصى » * ومن ناحية أخرى لم تترك الألفاظ والعبارات بعد
ذلك أية شبهة ولو ضئيلة * فان المادة ٤١ التى تصوغ معيار السببية وجودا
وعدمًا فى الفرض مثار الصعوبة فتفرض ثابتا ابتداء وقبل البدء بتطبيق المعيار
المذكور أن « الاسناد المعنوى » ثابت فى حق « المتهم » ، أى أنه يتوفر فى حالته
الذهنية التى صاحبت نشاطه الارادى اما العمد أو انية الاجرامية واما الخطأ غير
العمدى ، ولذلك يصفه بوصف الجانى coupable لا بوصف المتهم * وهذا المعنى
بمعينه تنطق به أيضا الفقرة الثانية من المادة ٤٠ التى تعالج حالة وقوع الجريمة
لامتناع الجانى على الرغم من التزامه قانونا بمنع وقوعها وتقرر فيها مبدأ
« الاسناد المادى القانونى » ؛ فان الصعوبة التى كانت قائمة بالنسبة لهذه الحالة
قبل تدخل المشرع لحلها على هذا النحو ، لم تكن تشور الا مع ثبوت أن « الجانى »
كان « متعمدا » أحداث النتيجة الاجرامية ، أى أن « امتناعه » عن منع وقوعها كان
مقصودا * وهكذا يتضح حرص التقنين الايطالى على معالجة السببية من أى زاوية
يتناولها فى نطاق « الاسناد المادى » ، بعيدا جدا عن الاسناد المعنوى الى حد
افتراض هذا الجانب ثابتا دائما كلما أراد حل أية مشكلة من مشكلات السببية *

ب - غموض فكرة السببية في الفقه والقضاء المصريين

خلاصة ما تقدم في هذا القسم من بحثنا هي أن السببية من حيث طبيعتها رابطة أو علاقة مادية فيما بين واقعيتين، وإن كانت أحدهما مادية وهي « نشاط الجاني » تغلفها الإرادة الإنسانية؛ بل إنها مادية إلى حد وصفها أحياناً بالسببية « العضوية » *physique* تمييزاً لها عما يقال لها أحياناً نادراً « السببية المعنوية » وهي ليست شيئاً آخر غير الاسناد المعنوي . ويستوى في ادراك هذا المفهوم التقنين الإيطالي الصريح بالنص الثابت ، والقانون الفرنسي وإن سكتت نصوصه عن أى بيان . وكل ما هنالك أنه وجد في القضاء الفرنسي اتجاه لحل صعوبة السببية عن طريق معنى هو مقياس « التوقع » أو « الاحتمال » ، وهو اتجاه يبرره فقط عدم وجود نص يضع ضابطاً حاسماً لهذه الصعوبة يتفق مع طبيعتها المادية .

وموقف تشريعنا الجنائي من « السببية » هو كموقف انتشريع الفرنسي تماماً . ولهذا لجأ قضاؤنا منذ بداية الأمر إلى الاجتهادات الفقهية والقضائية الفرنسية في حل صعوبة السببية ، وكان « الضابط المعنوي » من بين ما استند إليه بطبيعة الحال . غير أن هذا الضابط - الذى هو فى الأصل حيلة قضائية بريئة للتغلب على صعوبة السببية دون مواجهتها فى الصميم - أدى إلى غموض فكرة السببية ذاتها سواء فى الفقه أو القضاء عندنا فى كثير من الأحيان . ومظهر الغموض فى الفقه هو الاعتماد على معيار « الاحتمال أو التوقع » بحسبانه مذهباً أصيلاً فى حل صعوبة السببية ، وتناوله تحت وصف « السببية المعنوية » مما يوحى بالخلط بين السببية وبين الاسناد المعنوي . بل إن هذا الخلط مؤكد عند البعض إذ يفرقون فى السببية بين السببية المادية والسببية المعنوية ، قائلين إن الأولى رابطة بين نشاط الجاني والنتيجة الإجرامية ، والثانية صلة بين « خطأ » الجاني وبين هذه النتيجة . ويجز هذا الفهم بالضرورة إلى تصوير صعوبة السببية أحياناً على أنها حالة تعدد فى الأخطاء *concours de fautes* ، أى تدخل خطأ شخص آخر - غير خطأ الجاني - فى أحداث النتيجة الإجرامية .

والواقع أنه لا ضرر من ذلك التصوير الفقهى للسببية فى بعض الأحيان ، مادام التشريع ساكتاً على حل الصعوبة بمعيار يتفق مع حقيقة طبيعتها ، ومادام الأمر يقتصر على مجرد الاستعانة بمعيار الاحتمال أو التوقع للتغلب على الصعوبة فى التطبيق العملي . وقد أشرنا فيما سبق إلى أن اتباع هذا المعيار المعنوي يؤدي فى الغالب إلى ذات النتائج التى ينتهى إليها تطبيق المذهب المعتدل فى حل صعوبة السببية . ولكن تبدأ الخطورة عندما ينتهى الاتجاه المعنوي فى التغلب على صعوبة السببية إلى تضليل القضاء بحيث يخلط بين السببية بمعناها

الصحيح وبين الاسناد المعنوى الذى قد يوصف أحيانا نادرة ومن قبيل التجوز فى التعبير بوصف « السببية المعنوية » *causalité morale ou psychique* .

على أن غموض فكرة السببية فى قضائنا ، نتيجة للاسراف فى اتباع ذلك الاتجاه المعنوى ، قد بلغ حد الخلط بين السببية بمعناها الصحيح وبين معيار الاحتمال ذاته ، وهو دخيل عليها بل مجرد حيلة نبتت فى القضاء الفرنسى لتجنب الصعوبة لا لحلها . فاننا فى أحكام كثيرة - قديما وحديثا - نصادف هذا الخلط فى صورة الجمع بين مذهب السبب المحرك ومعيار الاحتمال فى آن واحد . ومن ذلك قول محكمة النقض : « انه متى ثبت أن الضرب الذى وقع من المتهم هو السبب الأول المحرك لعوامل أخرى متنوعة تعاونت - بطريق مباشر أو غير مباشر - على احدث وفاة المجنى عليه . كالضعف الشيخوخى أو اهمال العلاج . فالتهم مسئول عن كافة النتائج التى ترتبت على فعله . وماخوذ فى ذلك بقصد الاحتمالى ولو لم يتوقع هذه النتائج لأنه كان يجب عليه قانونا أن يتوقعها » (١) .

فهنا خلطت المحكمة بين السببية وبين القصد الاحتمالى ؛ ولا محل لتبرير مسلكها بمقولة انها أرادت أن تجعل من فكرة « القصد الاحتمالى ، سندا لمذهب السبب المحرك ، لأن كلا المعيارين من عمل الفقه والقضاء فلا يسند احدهما الآخر ؛ ولا تفسير من ثم للجمع بينهما الا الخلط وغموض الفكرة . ومما يؤكد ذلك أن محكمة العليا دأبت فى السنين الأخيرة على معالجة صعوبة السببية عن طريق المعيار المعنوى ولكن فى صياغة تقطع بغموض فكرة السببية واختلاطها تماما بهذا المعيار ، كقولها : « ان العلاقة السببية فى المواد الجنائية علاقة مادية تبدأ بفعل المتسبب وترتبط من الناحية المعنوية بما يجب عليه أن يتوقعه من النتائج المألوفة لفعله اذا أتاه عمدا أو خروجه فيما يرتكبه بخطئه عن دائرة التبصر بالعواقب العادية لسلوكه والتصور من أن يلحق عمله ضررا بالغير » (٢) .

وقد بلغ غموض فكرة « رابطة السببية » فى القضاء عندنا أحيانا حد اغفال التثبت من هذه الرابطة وجودا وعدما - مع لزوم ذلك للفصل فى واقعة الدعوى - وذلك نتيجة للجرى وراء فكرة القصد الاحتمالى ، التى رأينا كيف يخلط قضاؤنا بينها وبين السببية . وليس لهذا الاغفال من معنى الا اهدار الشرط الأول للمسئولية الجنائية اكتفاء ببحث الاسناد المعنوى فى صورة ما يقال له « القصد الاحتمالى » ، وهو بعد نظرية فقهية لاسناد لها من القانون ، بل يكاد تشريعنا ينكرها . ومن الأمثلة الصارخة على ذلك حكم أصدرته محكمة النقض قبل خمسة وثلاثين عاما ناقشت فيه مسئولية الجانى عن موت طفلة لم يقصد قتلها ، ولكنها ماتت نتيجة تناولها حلوى مسمومة كان قدمها الجانى لشقيقته التى انتوى قتلها بالفعل ، فأعطتها هذه وهى تجهل حقيقتها الى ابنة عمها الطفلة

(١) نقض ١٩٣٣/١١/٢٠ (مجموعة القواعد القانونية ج ٣ رقم ١٥٧ ص ٢٠٧)

(٢) نقض ١٩٦٠/١٢/١٣ « مجموعة أحكام النقض س ١١ رقم ١٧٦ ص ٩٠٤ » .

لتأكيدها ؛ وجعلت الفصل في مسؤولية الجاني عن تلك النتيجة الإجرامية متوقفاً على البت فيما إذا كان يتوفر في حقه القصد الاحتمالي ، قائلة «ذلك القصد الذي حكمه في الجرائم العمدية أنه يساوي القصد الاصيل ويقوم مقامه في تكوين ركن العمد (١) وانتهت المحكمة من بحثها الى عدم توفر القصد الاحتمالي وبالتالي عدم مسؤولية الجاني عن موت الطفلة ، وحصر مسؤوليته في واقعة الشروع في قتل شقيقته التي قدم لها الحلوى المسمومة بنية قتلها . ولا يعيننا في بحثنا هذا اقرار محكمة النقض لنظرية القصد الاحتمالي بغير سند من تشريعنا الذي يجهلها تماماً ان لم يكن ينكرها (٢) . وانما الجدير بملاحظتنا هو اغفال المحكمة بصفة مطلقة لمشكلة السببية التي هي مفتاح الفصل الحقيقي في هذه الدعوى . فان توفر العمد في صورة نية القتل لدى الجاني في حالتنا ليس محل شك ؛ وأما أن القتيلة كانت الطفلة بدلا من شقيقة الجاني المقصودة في الأصل ، فلا يغير شيئاً من جوهر العمد الثابت لدى هذا الأخير لأن الحال لا تعدو أن تكون صورة من صور الانحراف عن الهدف (aberratio ictus) الذي لا أثر له في وجود القصد الجنائي ، شأنه في ذلك شأن الغلط في الشخص سواء بسواء . ولو أن المحكمة تنبّهت الى كل هذه الحقائق وواجهت صعوبة السببية التي هي المشكلة القانونية الحقيقية في الدعوى ، لتبينت أن التطبيق القانوني السليم يقضي بمسؤولية الجاني عن قتل الطفلة ، وذلك سواء أخذت بمذهب السبب المحرك في صلة السببية ، أم اتبعت معيار التوقع والاحتمال بحسب المجرى العادي للامور . فهذا الحكم - الذي يبدو أنه أساس الخلط عندنا بين السببية والاسناد المعنوي عموماً نظراً لقدمه نسبياً ، حيث يتفق تاريخه مع تاريخ تأسيس محكمة النقض بوصفها هيئة قضائية لها كيائها الخاص - قد بلغ اذن الذروة من حيث شحوض فكرة السببية الى حد عدم الالتفات اليها وبالتالي تجاهل المحور الأول في المسؤولية الجنائية .

خاتمة

في ختام هذا المقال سأبدأ بإيجاز الأفكار الرئيسية التي قصدت بلورتها ، وذلك على النحو التالي :

أولاً - مهما اختلف المنهج في عرض التركيب القانوني لنظرية الجريمة فان دور « الارادة » في هذا التركيب لا يسمح باختلاطها بمفهوم « العمد » فالارادة ليست الا تعبيراً عن الانسان الحر ، وهي بهذه المثابة صلب وعماد معدن

(١) نقض ١٩٣٠/١٢/٢٥ في الطعن رقم ١٨٣٥ سنة ٤٧ التضيائية (المجموعة الرسمية ص ٣٢ عدد ١ رقم ٨ ص ١٢) .

(٢) انظر تعليق الاستاذ الدكتور محمد مصطفى الفلي على هذا الحكم في مجلة القانون والاسناد ص ١ عدد ٥ ص ٨٧٥ الى ٨٨٥ .

الجريمة بركنيها المادى والمعنوى ؛ لأن « الانسان الحر » هو الجريمة ذاتها منظورا اليها من الزاوية الشخصية ، أى من زاوية مرتكبها . أما العمد فانه صورة من صور الحالة الذهنية أو النفسية لدى الجانى ، وهو اذن معنى مستقل تماما من حيث مفهومه عن معنى الارادة ، ولا يجوز أن تكون هذه عنصرا داخلا فى تعريفه الا اذا جاز ادخال الوعاء فى تعريف ما يحتويه . ومن أجل هذا لايمكن أن يختلف مفهوم العمد من شريعة الى أخرى ؛ فان وجد اختلاف فلا بد أنه اختلاف فى اللفظ أو العبارة التى تؤدى بها كل شريعة ذلك المفهوم الواحد بحسب لغتها . وفى هذه المناسبةة ألاحظ أن اصطلاح « القصد الجنائى » فى لغتنا الفصحى ليس دقيقا كل الدقة ، ويبدو لى أن الأفضل استخدام لفظ « العمد » بدلا منه للدلالة على الفكرة بصفة عامة . ولا أدرى كيف تسربت عبارة « القصد الجنائى » الى تشريعنا ، مع أن التشريع الفرنسى الذى نقلنا عنه يستخدم اما لفظ "dol" وترجمته « العمد » ، واما عبارة intention criminelle وترجمتها الصحيحة « النية الاجرامية » . وانى لذلك أوصى بتجنب عبارة القصد الجنائى فى مشروع تطوير تشريعنا الجنائى . ويجب أن لا يغيب عن البال فى هذا المقام أن الشريعة الغراء لاتعرف عبارة « القصد الجنائى » ، وانما تعرف « العمد » .

ثانيا - السببية معنى يطلب فى ماديات الجريمة ، ولا صلة لها البتة بمعنوياتها . ومن الخطأ - وليس فقط من التجوز فى التعبير - الكلام على « علاقة السببية المعنوية » . ويصدق هذا أيا كان المنهج المتبع فى فهم البناء القانونى لنظرية الجريمة . فان الاسناد المادى - أى علاقة السببية - شىء مختلف تماما عن الاسناد المعنوى الذى هو تعبير عن العمد أو الخطأ فى المسلك الذهنى للجانى ، والذى قد يقال له تجوزا « السببية المعنوية » . ولكن اذا كانت هذه العبارة لم تفهم فى الفقه والقضاء الفرنسيين على غير ماتعنيه ، فانها على العكس قد ساعدت على غموض مفهوم السببية الحقيقية فى قضائنا . وسوف يقضى تدخل المشرع بحل صريح لصعوبة السببية على هذا الغموض بالضرورة . ويلاحظ فى هذه المناسبة أن من أبرز النتائج التى ستترتب على الأخذ بمعيار مادى لصعوبة السببية - كمعيار السبب المحرك الذى أخذ به التقنين الايطالى - أن يستبعد بصفة نهائية حكم المادة ٤٣ الحالية ، لأنه تسجيل لفكرة المعيار المعنوى القائم على التوقع الحكمى بحسب المجرى العادى للأمر فى حالة المساهمة الجنائية ، من حيث أنه يقرر مسئولية المساهم فى الجريمة عن جريمة أخرى لم يتعمدها ووقعت بفعل غيره من المساهمين معه ، متى كانت نتيجة محتملة لنشاطه الاجرامى المتعمد ابتداء .

وبعد فهذا المقال يمثل أخطر نماذج المناقشات الفقهية التى تثيرها نظرية القانون الجنائى التقليدى ، أى المبنى على اعتبار « الجريمة » كيانا قانونيا تدور

حول كل مبادئ التجريم ، وليست ظاهرة اجتماعية تجرى على يد « الإنسان » نواة المجتمع . وقد أخذت هذه النظرية تضعف تدريجيا مع تيار الثورة الجنائية الوضعية ، وهبطت بالفعل الى الحد الأدنى فى كثير من التشريعات التقدمية التى أدركت حقيقة الوظيفة الاجتماعية للقانون الجنائى فى حل مشكلات المجتمع الجنائية ، فسارت فى طريق القانون الجنائى الاجتماعى ، المتخذ من الإنسان - لا من الجريمة - محورا له فى حل تلك المشكلات . فانه فى ظل هذا الاتجاه الحديث تنحصر الفقهية القانونية فى دائرة المسئولية الجنائية بالنسبة للمجرمين البالغين المتمتعين بالأهلية الجنائية ، وهى دائرة لا تشغل من حجم القانون الجنائى الاجتماعى الا جزءا واحدا - وأن يكن كبيرا - من بين أجزاء أخرى كاد القانون الجنائى التقليدى أن يغفلها تماما . وحتى فى حدود هذه الدائرة المحصورة ، فانه من شأن النظرة الاجتماعية الحديثة الى المجرم والعقوبة تخلص تلك الفقهية من حدتها المعهودة ، مادامت أنعبرة هى بالتحقق من ادانة المجرم ثم معاملته المعاملة الاجتماعية الملائمة . وفيما عدا تلك الدائرة لا مجال للفقه بداهة فى المشكلات الجنائية الأخرى - كمشكلة الخطرين والشواذ والمعتادين والأحداث - وهى فى الجملة المشاكل الواقعية الاجتماعية التى يجب أن يواجهها القانون الجنائى ، والتى تدعونا الى وصفه حينئذ بالقانون الجنائى الاجتماعى . أما الفقهية القانونية المسرفة فكانت طوال قرن ونصف قرن من الزمان مجرد انحراف عن الطريق الصحيح ، وقد حان الوقت ولا شك لوداعها . وهذا المقال يمثل بالفعل - فيما يخصنا - خطبة الوداع لتلك الفقهية انغاربة ، تأهبا لحملة الدعوة للقانون الجنائى الاجتماعى الموصل حتما الى قانون الدفاع الاجتماعى الشامل .

بعض مشاكل تطبيق نظام الحكم المحلى فى الجمهورية العربية المتحدة

بقلم دكتور محمد فتح الله الخطيب
أستاذ مساعد - كلية الاقتصاد والعلوم السياسية

ملخص :

تلجأ غالبية الدول الحديثة ، أيا كان شكلها أو نظام الحكم فيها ، الى الحكم المحلى حتى تتمكن من القيام بواجباتها ومسئولياتها .

ففى الدولة الموحدة تتركز السلطة فى يد هيئة واحدة ، وتباشر فيها المنظمات الاقليمية والهيئات المحلية سلطاتها تحت نفوذ واشراف السلطة المركزية أو الحكومة القومية . ومن أمثلة الدول الموحدة الجمهورية العربية المتحدة . وليس للاجهزة المحلية أو الاقليمية فى الدولة الموحدة مايمكنها من مباشرة نشاطها دون الرجوع الى الحكومة القومية .

أما الدولة الاتحادية فتتكون من مجموعة من الولايات أو الدويلات أو الأقطار لكل منها سلطات محدودة فى نطاقها الاقليمى بالنسبة للشئون المتعلقة بالأمن والصحة والتعليم والشئون البلدية والقروية والداخلية فى حين تتولى الحكومة الاتحادية مسائل السياسة الخارجية والشئون المالية والدفاع والجيش . ومن أمثلة هذه الدول الولايات المتحدة الأمريكية واتحاد الجمهوريات السوفيتية وبعض دول أمريكا اللاتينية . وتنظم دساتير هذا النوع من الدول العلاقة بين حكومات الولايات والحكومة الاتحادية .

فالحكومة المحلية هى مجموع الوحدات والأجهزة الادارية أيا كانت صورتها وعلى اختلاف مستوياتها الموجودة فى الدولة والتى تكون فى مستوى أقل من الحكومة المركزية القومية فى الدولة الموحدة ومن حكومة الولاية فى الدول الاتحادية .

حاجة الدول النامية للحكم المحلى :

يقوم الحكم المحلى بدور هام فى الدول الحديثة وخاصة تلك التى تسعى لتحقيق نموها القومى . ومن بين الدول فى عالم اليوم عدد كبير تخلص من

السيطرة الاستعمارية وما فرضته عليها من قيود أبقتها فى ظلمات التخلف زمنا طويلا . وتتميز هذه الدول النامية بمظاهر اجتماعية واضحة تؤكد حاجتها الى نظام محلى قوى يساعد على النمو والتطور وتختلف تفصيلات الحكم المحلى من دولة الى أخرى تبعا لاختلاف التراث التاريخى فى كل دولة . غير أنه من ناحية أخرى نجد أن حكومات هذه الدول التى تعيش جميعها فى عالم اليوم تعمل لتحقيق الأهداف الرئيسية التى تظهر حاجة الشعوب اليها ، وتكاد تكون هذه الأهداف واحدة . فتتضح حاجة سكان المناطق الحضرية الى مياه الشرب الكافية ووسائل النقل والكهرباء والشوارع والمجارى والمدارس والمستشفيات والمساكن والأسواق والمرافق العامة . كما تتضح حاجة سكان المناطق الريفية الى تحسين شئون التعليم والصحة والنظافة والزراعة وبالجملة الرفاهية العامة وتقدم أهل الريف .

الحكم المحلى فى الجمهورية العربية المتحدة :

قامت ثورة ٢٣ يوليو سنة ١٩٥٢ لتطوير المجتمع وتغييره حتى تتحقق الأهداف التى قامت الثورة من أجل تحقيقها . ولما كان أحد الأهداف الستة للثورة هو اقامة حياة ديمقراطية سليمة ، فلا غرو أن يكون تنظيم الحكم المحلى فى البلاد أحد الجوانب الهامة التى تلقى عناية قادة الثورة . فالحكم المحلى هو القاعدة الرصينة للديمقراطية السليمة . ولقد وضع تشجيع حكومة الثورة للاجهزة المحلية حتى تتمكن من القيام بابعائها ومن المساهمة فى الدفع الثورى ، فقدمت الحكومة المركزية مبلغ ١٢٠٠٠٠٠٠ جنيه الى المجالس المحلية فى سنة ١٩٥٤ من حصيللة الضرائب التى جمعتها الدولة .

واستمر اهتمام الثورة وقادتها بالنظام المحلى حتى كان دستور سنة ١٩٥٦ الذى أكد نظام الحكم المحلى ولا مركزية السلطة الادارية . فأفرد ذلك الدستور الفرع الثالث من الفصل الثالث منه للنظام المحلى وعالج الأسس التى سيقوم عليها بشئ من التفصيل فى مواده من ١٥٧ الى ١٦٦ .

فطبقا للمادة ١٥٧ من ذلك الدستور قسمت الجمهورية الى وحدات ادارية لكل منها الشخصية الاعتبارية ومجلس منتخب . غير أن الدستور أجاز أن يشترك فى عضوية هذه المجالس المحلية أعضاء معينون حسب ما يقرره القانون (مادة ١٥٨) ، وأضفى على تلك المجالس المحلية اختصاصات واسعة فنصت المادة ١٥٩ على أن لها أن تنشئ وأن تقرّر المرافق والأعمال الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والصحية . وقررت المادة ١٦٠ أن تكون جلسات هذه المجالس علنية ، وحددت المادة ١٦١ الموارد المالية لها وأدخلت فيها الضرائب والرسوم المحلية ، ونصت المادة ١٦٢ على أن تمد الحكومة المركزية الوحدات المحلية المساعدة عند قيامها بمشروعات مشتركة . وأوضحت المادة ١٦٤

اختصاصات المجالس المحلية ونوع القرارات التى تعتبر نهائية بصورها من المجالس وتلك التى تحتاج الى تصديق الوزير المختص . وقررت المادة ١٦٥ أن ينظم القانون وسائل الرقابة على المجالس المحلية ، وأعطت المادة ١٦٦ رئيس الجمهورية حق حل المجالس المحلية واقامة مجالس مؤقتة .

وتطبيقا لهذه المبادئ التى أوردتها دستور سنة ١٩٥٦ صدر القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ بشأن « نظام الادارة المحلية » فى الجمهورية العربية المتحدة . وقد أدخل على هذا القانون تعديلات فى سنة ١٩٦١ (القانون رقم ١٥١) وفى سنة ١٩٦٣ (القانون رقم ٥٤) . ولقد أخذ هذا النظام بكثير من الاتجاهات الحديثة ، كما أبقى على بعض مظاهر النمط الفرنسى للحكم المحلى الذى أخذت به مصر فى أوائل القرن التاسع عشر والذى استمر تأثيره حتى الآن . ويعكس هذا النظام الاتجاه السليم لنظام الحكم فى الجمهورية العربية المتحدة فحوى بين طبياته نظاما ديمقراطيا يهدف الى تأكيد حقوق الشعب وواجباته ويحتوى على مبدأ اللامركزية الذى يراود به تسهيل الاجراءات الادارية وتمكين أفراد الشعب من الحصول على حقوقهم بأيسر السبل وعلى الخدمات بأسهل الطرق ، وبذلك تفرغ الحكومة المركزية لأداء واجباتها الرئيسية فى التخطيط ورسم السياسة العامة للبلاد ، كما أنه يتيح الفرص لظهور القيادات المحلية .

ومنذ تطبيق هذا النظام الجديد فى الجمهورية العربية المتحدة فى سنة ١٩٦٠ وضحت من خلال ذلك التطبيق بعض المشكلات الناجمة أما عن القانون ذاته وأما نتيجة لظروف البيئة والمجتمع حيث يطبق القانون . وستعرض فى هذا البحث بعض هذه المشكلات ومقترحات حلها .

التقسيمات المحلية :

تعتمد التقسيمات الحالية على التقسيم الجغرافى السابق للجمهورية ، بل أن حدود المحافظات هى بذاتها الحدود الادارية السابقة للمديريات مع تغييرات طفيفة لم تؤثر كثيرا فى طبيعة ذلك التقسيم . وتوضح الفوارق الكبيرة بين مساحات المحافظات التقليدية ، بما يؤثر بالضرورة على امكانياتها وقدراتها ، اذا أخذنا مثلا من محافظتى الدقهلية والشرقية ومقارنتهما بجيرانهما من المحافظات مثل دمياط .

والتطور الاقتصادى والثورة الاجتماعية التى تميز هذه المرحلة من تاريخنا الوطنى قد حققت نموا فى بعض المحافظات تاركة البعض الآخر فى تخلفه النسبى دون اعطائه بعض الجهد أو جزء متميز من الخطة ليسيير فى نفس الاتجاه وبالسعة اللازمة . فنجد أنه بينما تسير حركة التعمير والعمران والتصنيع

والاصلاح على قدم وساق فى محافظة اسوان لم تحظ محافظة قنا الا بالانذر
اليسير .

وعلى ضوء هذه الحقائق قد يكون من الأجدر النظر فى اعادة تقسيم
الجمهوريّة الى محافظات تقوم على أسس جديدة تتلاءم مع تطورنا الاقتصادي
والاجتماعى والسياس وفلسفة الحكم المحلى السليم . وعند القيام بذلك يجب
مراعاة رغبات الأقاليم وأهاليها من حيث انضمامهم الى محافظة أو أخرى تكون
متاخمة لهم مما ييسر حصولهم على الخدمات ويحقق الادارة اللامركزية السلمية

ولا شك أن حدود المدن يجب أن تحصل على اهتمام كبير نتيجة حركة
التصنيع الواسعة التى يتميز بها مجتمعنا الحديث . فمن النتائج المباشرة لآى
ثورة صناعية مهاجرة أهل الريف للعمل فى المصانع والاقامة فى المدن . ويخلق
التوسع الحضرى مشاكل متعددة تحاول جميع الدول مواجهتها والتغلب عليها .
وقد يكون من أحد الوسائل التى تمكننا من مواجهة هذه المشكلة تخطيط
الصناعات الصغيرة بأملاب يحصرها فى نطاق الريف أكثر من نشرها على
مستوى الجمهوريّة وتوجيهها لتتركز فى المدينة . وبهذا تتحدد الهجرة الى
المدينة فى نطاق العاملين فى الصناعات الثقيلة والمتوسطة التى يناسبها موقع
المدينة وامكانياتها .

وهذه جميعا بعض الوسائل التى تحقق النمو المتوازن للقطاعات المختلفة
للمجتمع ، ولكن يلزم للوصول الى هذه النتائج وضع نظام سليم يربط
التصنيع الواسعة التى يتميز بها مجتمعنا الحديث . فمن النتائج المباشرة لآى
التقسيمات الادارية بما ينشأ فيها من أوجه النشاط المختلفة لخدمة المجتمع
المحلى وادارة هذا النشاط فى اطار النظام السياسى العام .

وقد يكون أحد الأشكال السليمة لهذا النظام الذى يربط بين مستويات
النظام المحلى مجلسا يجمع بين عضويته ممثلين عن القرى الداخلة فى اطار المركز
الادارى وممثلين عن مجلس المدينة عاصمة المركز . وفى ذلك ربط وثيق بين
القرية وتحقيق للمبدأ الذى جاء بالميثاق عن مسؤولية المدينة نحو القرية .

واذا كان فى ذلك الاقتراح اضافة الى عدد مستويات المجالس المحلية بما
قد يشير نقد المتمسكين بالعدد الحالى لهذه المستويات فقد يكون هناك أسلوب
آخر وهو أن يستبدل بمجلس المدينة مجلس آخر يضم فى عضويته ممثلين عن
القرى الداخلة فى اطار المدينة بالاضافة الى من يمثلون المدينة ويختص هذا
المجلس بأمور المدينة والقرية معا . وليس فى ذلك اقلال من شأن الدور الذى
يقوم به مجلس القرية فى خدمة المجتمع المحلى ، بل انه يهدف الى ايجاد الرابطة
القوية بين المستويين بما يحقق أكبر فائدة ممكنة تعود على الاثنين معا .

ويسهل تطبيق الاقتراح السابق فى المحافظات التى تضم مدنا وقرى .
أما فى المحافظات التى تتكون من مدينة كبرى واحدة فيكون تطبيق ذلك
بالنسبة للأحياء التى تكونها ، خاصة وأن هناك شكوى من المسئوليات المتضخمة
الملقاة على عاتق هذه المحافظات . وفى إقامة مجالس الأحياء مشاركة بين هذه
المجالس والمحافظات على اقتسام المسئولية وعبء العمل فضلا عن سهولة اتصال
الخدمات الى الجمهور بأيسر السبل داخلها نفعه .

تشكيل المجالس :

يلاحظ فى تشكيل المجالس المحلية القائمة طبقا للقانون الحالى أن أعضاءها
المنتخبين من بين أعضاء اللجان التنفيذية فى الاتحاد القومى على مختلف
مستويات التنظيم . وهذا الأسلوب فى تشكيل المجالس المحلية يقلل من الصفة
الديمقراطية لها ، حيث أن انتخاب أعضاء اللجان التنفيذية للاتحاد القومى قد
سبق صدور قانون الإدارة المحلية . ولا شك أن اختيار الناحب لمثل عنه يتأثر
نتيجة تغير المركز الذى يتم الانتخاب لشغله . وإذا كان هناك من مبررات للاخذ
بهذا الأسلوب فى القانون رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٠ تلخص فى عدم الرغبة فى عدم
تكرار الانتخابات وتجنب ما يصاحبها من مشاكل وتحقيقا للانسجام فى العمل
بين كل من التنظيم المحلى والتنظيم الشعبى ، فإنه يرجى أن تؤخذ وجهة النظر
السابقة فى الاعتبار خاصة وأنه من المعروف أنه سيقوم الى جانب مؤتمرات
الاتحاد الاشتراكي العربى وإجانه مجالس شعبية محلية بالإضافة الى مجالس
الحكم المحلى .

ولما كانت المجالس الشعبية ستكون رقيبة على الأجهزة التنفيذية على
جميع مستوياتها تطبيقا لمبادئ الميثاق الوطنى ، فإنه يجب تفاديا للازدواج
ألا يقوم الى جوارها مجالس مشابهة تعمل فى نفس الميدان وفى ذات الاختصاص
ولذلك فإنه ليس غريبا أن تصبح المجالس الشعبية على مستوياتها المختلفة
بمثابة برلمانات محلية لها حق الاشراف والرقابة على أعمال الجهاز التنفيذى
المحلى .

ونناقش فى هذا المجال نقطتين أساسيتين : -

(أ) علاقة المجلس الشعبى بالمجلس المحلى .

(ب) تشكيل كل من المجلس المحلى والمجلس الشعبى .

إذا كان المجلس الشعبى سيقوم بوظيفة الرقابة الشعبية ، كما قال بحق
السيد رئيس المجلس التنفيذى نوفمبر سنة ١٩٦٣ فى الاجتماع المشترك مع
السادة المحافظين أن المجلس الشعبى سيكون برلمانا محليا ، فيجب أن نتعرف
على ما ستكون عليه علاقة هذا المجلس بالمجلس المحلى . ان الاجابة على ذلك

واضحة وبسيطة • فهي ستكون علاقة رقيب على منفذ ، الرقيب هو صاحب الحق فى تمثيل الشعب وهو المجلس الشعبى ، والمنفذ هو الجهاز الذى يقوم بإدارة النشاط المحلى وتسيير الشئون الادارية والتنفيذية •

ونتيجة لهذه الاختصاصات التى تتصل بين المجلس الشعبى والمجلس المحلى فان طبيعة تشكيل كل منهما ستختلف عن الأخرى • فالمجلس الشعبى مجلس يمثل أفراد الشعب ينبثق عن ارادتهم ويعبر عن رغبتهم ، ولذلك فمما لاشك فى أنه يجب أن يكون مجلسا منتخبا • ونشير هنا الى ماسبق أن ذكرناه عن علاقة المجالس المحلية المنتخبة بالاتحاد القومى فنرى أنه من الاجدر أن تكون انتخابات أعضاء المجالس الشعبية عن طريق الانتخاب المباشر ، وهى فى ذلك تأخذ حكم مجلس الأمة ، على أن يراعى شرط توافر العضوية العاملة فى الاتحاد الاشتراكى العربى فيمن يرشح لعضوية المجالس الشعبية فى اختلاف مستوياتها •

أما المجالس المحلية وهى ذات طبيعة تنفيذية فتخضع لرقابة المجالس الشعبية ، ولهذا نرى أن تتكون من فئة الأعضاء بحكم وظائفهم فى القانون الحالى للإدارة المحلية (قانون ١٢٤ لسنة ١٩٦٠) ؛ وبذلك تتضح طبيعة كل من المجلسين • ويقوم المجلس المحلى بمهمة المستشار الذى يفحص جميع المسائل الادارية والتنفيذية فى نطاق الاقليم الذى يعمل فيه ، فضلا عن قيامه بدراسة مقترحات وتوصيات المجالس الشعبية واللجان التنفيذية للاتحاد الاشتراكى العربى •

وهذا الأسلوب يحقق حكما محليا سليما فى الجمهورية العربية المتحدة يقوم على الفصل بين السلطات المحلية ، أى سلطة التنفيذ وسلطة الرقابة الشعبية •

غير أن هذا الاقتراح قد يواجه بعض الاعتراض اعتمادا على عدم اشتراك ممثلى الشعب فى تأدية الخدمات الى الجمهور المحلى وايصالها اليه • وعلى الرغم من اتجاهنا الى أنه ليس من الضرورى اشتراك الشعب فى التنفيذ ما دام بيده التوجيه ، إلا أنه ليس هناك ما يمنع من اشراك ممثلى الشعب فى المجالس المحلية ذات الطابع التنفيذى على أن يراعى فى اختيار هؤلاء الممثلين أن يكون نصفهم على الأقل من العمال والفلاحين •

رؤساء المجالس ووكلاؤها : -

أخذنا بالأسس التى بينهاها من قبل يكون من الأفضل اختيار رؤساء المجالس الشعبية ووكلاؤها بالانتخاب من بين أعضائها ، وفى ذلك تأكيد لسيادة الشعب والمبادئ الديمقراطية • فضلا عن إتاحة الفرص المتكافئة لظهور القيادات الجديدة •

أما المجالس المحلية فهى بطبيعتها التنفيذية كما أسلفنا تستلزم رئيسا بالتعيين وكذلك يكون نائب الرئيس معينا بحكم وظيفته .

وبذلك يكون فى مستوى المحافظة محافظ يرأس المجلس المحلى بها وهو مجلس المحافظة وفى المدينة رئيس لمجلس المدينة وفى القرية أو مجموعة القرى رئيس للمجلس القروى ، ولا حاجة لتأكيد وجود رئيس منتخب للمجلس الشعبى على هذه المستويات الثلاث الى جوار رؤساء المجالس المحلية .

وإذا أخذنا باقتراح مجلس المركز ، السابق التنويه عنه ، فان رئيس مجلس المدينة يعتبر رئيسا لمجلس المركز .

وازاء تعدد المجالس المحلية التى تخدم الاقليم الواحد فلا بد من تحقيق التنسيق فى أداء الخدمات له ، وربما كان أسلم الطرق وأوضحها لتحقيق ذلك التنسيق هو فى اقامة مؤتمر يجمع رؤساء هذه المجالس تحت رئاسة المحافظ لرسم خطة العمل ومناقشة ماينجم عن تنفيذها من مشكلات ومقترحات .

علاقات المجالس المحلية :

١) بين المجالس وبعضها على المستوى الرأسى :

يجب مراعاة المستويات المختلفة للمجالس المحلية ويجب أيضا ايجاد صلة واضحة بين القرية والمدينة من جهة وبينها وبين المحافظة من جهة أخرى وفى توضيح هذه العلاقة تحدد مجالات التعاون المشترك بين هذه المستويات فى المشروعات المختلفة التى تؤثر على أكثر من مجتمع محلى واحد . كما أن هذه العلاقة تساعد على تبادل الخبرات والبيانات اللازمة لانجاح المشروعات المختلفة .

ب ، بين المجالس وبعضها على المستوى الأفقى :

يتحقق التعاون أيضا فى المشروعات المشتركة وفى تبادل الخبرات والمعلومات وفى نقل المشروعات الناجحة من اقليم الى آخر ، غير أنه يجب عند الأخذ بذلك النقل مراعاة اختلاف ظروف البيئة المحلية والامكانيات المحلية .

ج) بين المجالس وبين وزارة الادارة المحلية :

يجب أن يتم اتصال المجالس المحلية بالوزارة ولاعكس ، أى اتصال الوزارة بمختلف المجالس المحلية عن طريق المجلس المحلى الأعلى فى الإقليم (مجلس المحافظة) تحقيقا للتنسيق الواجب .

د (بين المجالس والوزارات المختلفة :

يجب أن يتم على الصورة السابق توضيحها فى الفقرة السابقة ،
ثم يقوم ممثلو الوزارات المعنية فى مجلس المحافظة بتوزيع التعليمات
وتنفيذ قرارات المحافظ أو مجلس المحافظة فى ذلك لشأن .

هـ (بين المجالس والمؤسسات العامة :

يجب أن تجد المؤسسات العامة وهى دعامة القطاع العام طريقا
لكى تمثل فى مجلس المحافظة فانها تزاوّل نشاطا لا يقل أهمية وأثرا
على المجتمع المحلى عن نشاط القطاع الحكومى .

و (بين المجالس المحلية وتنظيمات الاتحاد الاشتراكى :

يجب أن تقوم على العلاقة فى المستوى الأفقى بين كل مجلس محلى
ونظيره من لجان الاتحاد الاشتراكى العربى ، حيث تتلقى المجالس المحلية
رغبات وتوصيات ومقترحات هذه اللجان . أما المسائل المشتركة فتكون
عن طريق العلاقة بين المجلس المحلى الأعلى واللجنة النظيرة له فى
الاتحاد الاشتراكى العربى .

ز (بين المجالس المحلية والمجالس الشعبية :

من الواضح مما سبق أن تكون علاقة رقابة المجالس الشعبية على
المجلس المقابل له فى نفس المستوى .

الاختصاصات :

بعد أن وضحت طبيعة تشكيل ووظيفة المجالس المحلية فستنحصر
اختصاصاتها فى الجانب التنفيذى فقط ، كإدارة وتنفيذ السياسة العامة فى
حدود القواعد والأهداف والخطط الموضوعة مع مراعاة المرونة التى تتطلبها
طبيعة العمل فى كل مجلس .

وما عدا ذلك من الاختصاصات وما ينص عليها القانون القائم (١٢٤
لسنة ١٩٦٠) فإنها ستصبح من اختصاص المجالس الشعبية ذات الوظيفة
البرلمانية المحلية .

الموارد المالية :

فى ظل النظام الاشتراكى حيث يجب على الدولة أن تقدم الخدمات الى
الشعب وتقوم بوضع خطة الانتاج والتنمية يقع على عاتق المجالس المحلية عبء

التنفيذ . ولذلك فان على الدولة أن توفر الموارد المالية للخدمات التى تقوم بها . ولذلك نقترح أن تكون الموارد المالية للمجالس المحلية ما يأتى :

١ () نصيب من الإيرادات العامة للدولة تحدده الحكومة المركزية ، ويراعى فى ذلك التحديد حاجة كل محافظة شاملة جميع المجالس المحلية بها دون نظر الى الموارد المحلية المحدودة لديها على أن يؤخذ فى الاعتبار عند وضع الخطة مقترحات المجالس المحلية وحاجاتها سواء فى مجال الانتاج أو مجال الخدمات .

ب () ضريبة محلية أو اضافية على الضرائب العامة يحددها المجلس الشعبى فى المحافظة فى حدود القانون .

ج () الرسوم المحلية والتبرعات غير الحكومية والقروض وما إليها فى حدود القانون .

واتباع هذه المقترحات يتيح للحكومة المركزية فرصة وضع الخطة الاقتصادية على أسس علمية رصينة تحقق الهدف منها مع اعطاء عناية خاصة للقاليم والمحافظة المتخلفة نسبيا . كما أنه يحقق أداء الخدمات وتوصيلها للمجهور بالأسلوب الذى تحدده خطة التنمية .

ويكون مجالى التنافس بين المجالس المحلية على المستويات المختلفة فى أداء الخدمات المحلية غير الواردة فى الخطة وعلى أساس من الموارد التى تحصلها محليا على الوجه المبين فى (ب) ، (ج) دون أن تلجأ الى الحكومة المركزية .

على أن يراعى أنه عندما يحقق أحد المجالس المحلية وفرا ماليا فى تنفيذ مشروعات الخطة العامة المنوطة به ، فان له أن يعتبر ذلك الوفرة موردا يضاف الى موارده المحلية الأخرى ، ويستخدمها فى المشروعات المحلية التى يراها دون حاجة الى الأجهزة المركزية .

المصروفات :

على الرغم من أنه اذا أخذ بالمقترحات السابقة بشأن الموارد المالية للمجالس المحلية ، فعلى الجهات القائمة بتخطيط ميزانيات المشروعات التى تقوم بها المجالس المحلية أن تراعى :

أ () أن لا يقل نصيب المشروعات الانتاجية عن ٦٠ ٪ من الإيرادات العامة تحقيقا لأهداف التنمية الاقتصادية للبلاد .

ب () أن لا تظنى المدينة على القرية فى نفقات الخدمات ، بل الأخرى أن يراعى العكس ، أى اعطاء القرية قسطا وافرا من الخدمات أخذاً بيدها فى طريق التنمية .

ج) فى تخطيط نوع الخدمات التى تقدم الى الشعب يجب أن تفضل الخدمات الضرورية والحيوية فتأخذ أسبقية على الكمالية والترفيهية .

د) عدم تقيد انفاق الاعتمادات المالية فى حدود سنة مالية واحدة أو ابطال الاعتمادات المربوطة فى الميزانية أو اضافتها الى الامانات اذا لم تنفق خلال السنة المالية المربوطة عليها إذ أن هذه الاعتمادات رصدت لتنفيذ مشروعات معينة تكون جزءا من الخطة العامة فى فترة زمنية معينة .

هـ) وضع اجراءات مبسطة لتفادى لتفادى الروتين والتعقيد المالى .

الموظفون المحليون :

طابع اللامركزية الاقليمية فى الحكم أو الادارة أن يتولى أبناء الاقليم شئون اقليمهم لأنهم أدري بها وأقدر على ابتداع الحلول لها ، وهم الذين نشأوا فيها وأحسوا بآمال مواطنيهم وآمالهم ويعلمون تقاليدهم وعاداتهم ، ولهذا فان الأمر لا يقف عند اختيار رؤساء المجالس أو أعضائها بالانتخاب من بين أبناء الاقليم ، بل ان هذا لينسحب كذلك على الموظفين .

الا أن مسائل الأقدميات والترقيات ، الأدبية منها والمادية ، من أعقد ما صادفه قيام النظام الحالى وتطبيقه .

فالأوضاع الحالية فى قانون التوظيف تعطى للترفيه بالأقدمية أكبر نصيب ، بل انها تجرى فى الدرجات حتى الثانية بالأقدمية . والموظف الذى يتدرج فى أقدمية عامة تضم سائر موظفى الوزارة المركزية وفروعها فى الأقاليم أمامه فرص أوسع بلا شك مما لو وضع فى أقدمية اقليم واحد أو محافظة واحدة . كذلك فان تفاوت المحافظات فى الكبر تضع الموظف الذى يعمل فى محافظة صغيرة فى مركز لا تتكافأ فيه فرصه مع زملائه بالمحافظات الأخرى . ومن ناحية أخرى قد تحظى محافظة ما بعدد من الدرجات يفسح المجال أمام موظفيها ولا ينعم بهذه الفرص موظفو محافظة أخرى .. وهكذا .

والرأى أن يتراخى تنفيذ نقل الموظفين نهائيا الى المحافظات حتى يعالج القانون الجديد مشاكل الموظفين عمسوما بطريقة جذرية تقوم على التقييم والتوصيف والمسابقات مع افساح المجال لموظفى المحافظات الأخرى اذا رغبوا فى وظيفة ما واستوطنوا البلد الذى سيعملون به .

كذلك يمكن البدء من الآن فى شغل الدرجات الدنيا بالمحافظات ومن يتولون هذه الوظائف سوف يقدمون عليها وهم على بينة من أمرهم بأنهم موظفون محليون من وقت التحاقهم بوظائفهم .

وهناك مشاكل أخرى تتعلق برفع الكفاية الانتاجية لموظفى المجالس المحلية ولن يتأتى ذلك الا باتباع الوسائل العلمية الحديثة واثاحة الفرص أمامهم بتنظيم برامج تدريبية واعية وهادفة على شتى المستويات . ذلك أن موظفى الحكومة المركزية وجدوا فرصهم فيما أعدته الدولة من برامج تدريبية وحرم منها العاملون خارج القاهرة .

وقد لوحظ أن الموظفين يحجمون عن العمل فى المحافظات النائية ، فأعدت الدولة العلاج لهذا بالمزايا والبدلات ووسائل الترغيب الأخرى التى حلت بلا شك الكثير من العقد والصعاب وجذبت الى هذه المناطق كفايات كانت تحاول الابتعاد عنها أو تعمل بها قسرا فلا تحقق الانتاج المرجو . وقد يضاف الى هذه الحلول اذا لم يوجد من أبناء هذه الأقاليم النائية من يرغب فى العمل بها تقرير سنوات معينة يقضيها الموظف فى كل من هذه المناطق تحقيقا لمبدأ المساواة ولتجدد الدم باستمرار فى هذه البلاد المحتاجة الى مزيد من العمل لتساير ركب النهضة .

المشاكل الادارية :

نقل النظام الحالى كثيرا من الاختصاصات الى المجالس المحلية ، وفى نفس الوقت لم يدعمها بالموظفين ذوى الكفاية والخبرة الذين ظل أغلبهم فى العاصمة . وحمل موظفو المجالس المحلية بكفائتهم المحدودة وخبراتهم القليلة عبء أعمال خطيرة وتنفيذ نظام جديد فلم تتحقق الأهداف كما يجب أو كما كان مقدرا لها .

ويدور التفكير الآن حول المزيد من الاختصاصات التى يراد نقلها الى المجالس المحلية . وكما هو معلوم فالمزيد من الاختصاصات يقابله المزيد من المسئوليات . وما من وسيلة لهذا الا نقل الكفايات من الحكومة المركزية الى المحافظات مع رفع كفاية الموجودين بها على نحو ما سبق .

ولقد أثقل النظام عاتق المحافظ وهو يرأس الأجهزة المحلية بالعديد من الاختصاصات والمسئوليات ، وفى الطريق اختصاصات ومسئوليات أخرى مباشرة أو بالتفويض . ما كان لشخص مهما أوتى من قوة وكفاية وطاقت للعمل أن يجمع بين كل هذه الاختصاصات ويمارسها على الوجه الأكمل . ومن ثم يجب أن يقتصر دور المحافظ على المستويات العالية من الاختصاصات ويوزع ما دون ذلك على رؤساء المصالح والهيئات وكبار الموظفين ويوضع لكل الحدود التى لا يتعداها صريحة وواضحة كما يمكن أن تؤدى اللجنة أو المجلس أو الهيئة العليا التى تنشأ بالمحافظة دورها كمجلس رئاسة مصغر فى المحافظة

وفى هذا تطبيق لمبدأ جماعية القيادة ، وعدم قيام التنازع على السلطات وتفاذى وضع سلطات كثيرة فى أيدي قليلة كما جاء بالميثاق .

وازاء الأعباء الثقيلة التى يحملها المحافظ فقد اقترح البعض انشاء وظيفة وكيل المحافظ للشئون الادارية والتنفيذية ، ولكن الرأى عندنا أنه على عدى ما سبق أن أوضحناه من مقترحات بشأن المجلس المحلى والمجلس الشعبى واختصاصات كل منهما فلا حاجة لهذا المنصب .

ومشروع قانون التوظيف الجديد ، يقوم على أسس كثيرة من بينها تقييم الوظائف وتوصيفها وتحديد اختصاصاتها ، وهذه فرصة يجب أن نلتفتها فى تطوير نظام الحكم المحلى فلا تحدد اختصاصات المستويات العليا فقط من السلم الوظيفى بل ننزل بها حتى تشمل سائر المستويات .

ويراعى فى التطوير الا تنتقل الاختصاصات من الحكومة المركزية الى مجالس المحافظات ثم تجرى عملية التقييم والتوصيف فى جهاز المحافظة فقط لأن نتيجة ذلك نقل المركزية الى عواصم المحافظات ، ولكن فلسفة النظام وأهدافه تنادى باعطاء المستويات الأخرى من المجالس المحلية فرصها حتى تقوم اللامركزية الحقيقية ، وبذلك يتحقق الهدف الذى نادى به السيد رئيس المجلس التنفيذى وهو عدم ايجاد مركزية المحافظات .

وان كان توضيح حدود معالم الاختصاصات مطلوباً بصفة عامة فهو لازم بصفة خاصة بين ممثلى الوزارات والمصالح فى المجالس وبين رؤساء وموظفى هذه المجالس ، واذا ما حددت المعالم فإن أى خلاف ينشب بشأنها يمكن الرجوع فيه الى مجلس الرئاسة المصغر الذى أشرنا اليه .

وحل المشاكل الادارية يقودنا الى تطوير اللوائح والقوانين الذى أشار اليه الميثاق . وعندما نحاول تعديل نظام الحكم المحلى أو تطويره يلزم أن يسير فى نفس الاتجاه بنفس السرعة تعديل وتطوير اللوائح والقوانين وتبسيطها بما يلائم طبيعة العمل المحلى وانطلاق الطاقات الثورية الى مستقبل باسم مشرق بالآمال .

واذا كان الميثاق قد نص على أن تكون رقابة الشعب شاملة للقطاعين العام والخاص ومسيطرة عليهما معا ، فان انفصال الأجهزة الموجهة فى القطاع العام عن أجهزة المجالس المحلية لم يعد بعد مستساغاً بل يجب الربط بينهما فى تعاون بناء ومثمر .

موقف التشريع والقضاء في ليبيا من تطبيق القانون الدولي العام

دراسة مقارنة في القانون الدولي العام

الدكتور عبد العزيز محمد سرحان

مدرس القانون الدولي بكلية الحقوق بجامعة عين شمس

خطة البحث

١ - لماذا ندرس هذا الموضوع ؟

يعنى المتخصصون فى القانون الدولي العام فى كل الدول ، وعلى وجه الخصوص من يقوم بتدريس القانون الدولي العام ، بدراسة احكام المحاكم الداخلية فى بلادهم ، التى تتعرض لتطبيق قواعد القانون الدولي العام ، بل انه فى كثير من الاحيان ، يتخذ هذا الموضوع محلا للدراسة علمية عميقة ، تقدم للحصول على درجات علمية عليا ، مثل درجة الدكتوراه .

وأهمية مثل هذه الابحاث لا يمكن أن تغيب عن الاذهان ، وذلك لانها تبين بطريقة علمية بعيدة عن المناقشات النظرية ، طبيعة العلاقة الوثيقة بين القانون الدولي العام والقانون الداخلى ، ومدى اعتماد كل من هذين النظامين القانونيين على النظام الآخر ، باعتباره مصدرا للقواعد القانونية التى يتكون منها .

ثم ان هذه الدراسة تكون مرآة صادقة لدى فهم المشرع والقضاء فى كل دولة لاحكام القانون الدولي العام ، وكيفية احترام المشرع الداخلى فيما يصدره من تشريعات ، والقضاء الداخلى فيما يصدر عنه من احكام قضائية للالتزامات الدولية التى يرتبها القانون الدولي العام ، بمصادره المختلفة ، على عاتق الدولة .

وايماننا بنا بكل ما سبق ، وادراكا من جانبنا بأن دراسة هذا الموضوع لم تتم بصدها اية محاولة حتى الآن فى المملكة الليبية ، ونظرا لأن المملكة الليبية مقبلة الآن على اعادة النظر فى تشريعاتها المختلفة فى مؤتمر سيعقد

نهاية هذا العام وهو مؤتمر الشريعة والقانون ، رأينا أن نخص هذا الموضوع بدراسة موجزة ، نكشف فيها عن حالة التشريعات الحالية وكيفية التطبيق العملى لها ، من واقع الاحكام التى أصدرتها المحكمة العليا والخاصة بمسائل القانون الدولى العام ، وذلك حتى نكشف من مدى اتساق هذه الاحكام مع المبادئ التى استقرت فى القانون الدولى العام ، ونرى بعد ذلك : هل من الواجب أن يتدخل المشرع الليبى ، وهو يتأهب لاعسادة النظر فى كافة التشريعات الحالية ، بنصوص صريحة، تتضمن وفاء الدولة الليبية بالتزاماتها الدولية واحترامها لقواعد القانون الدولى العام .

وما سبق يكشف عن الخطة التى سنسير عليها فى عرض بحثنا ، الذى سنقسمه الى قسمين :

الاول : القانون الداخلى والقانون الدولى العام باعتبار كل منهما مصدرا للآخر :

ويشمل هذا القسم على الفصول الآتية :

الاول : نظرة عابرة الى المناقشات الفقهية الخاصة بالعلاقة بين القانونين الدولى العام والداخلى .

الثانى : مدى اعتبار احكام القانون الدولى والقانون الداخلى مصادرا للآخر .

الثالث : كيف يتم التطابق والتنسيق بين القانون الداخلى والقانون الدولى .

وفى القسم الثانى سنقوم بدراسة التشريع الليبى وكذلك احكام المحكمة العليا فى ليبيا الخاصة بمسائل القانون الدولى العام ، والتعليق عليها على ضوء قواعد القانون الدولى العام ، وكذلك فان هذا القسم سيشمل الفصلين الآتيين :

- الأول : يخصص للتشريع الليبى
- والثانى : لأحكام المحكمة العليا

الفصل الاول

نظرة عابرة في المناقشات الفقهية الخاصة بالعلاقة بين القانون الداخلى والقانون الدولى العام (١)

٢ - كل دولة تتمتع بالشخصية الدولية وتكون جزءا من الجماعة الدولية ، تصدر قواعد قانونية معينة يكون مجموعها نظاما قانونيا يطلق عليه انقانون الداخلى وذلك للتمييز بينه وبين مجموعة القواعد القانونية ، التى تحكم العلاقات المتبادلة بين أشخاص القانون الدولى العام ، وهى القواعد التى يطلق عليها القانون الدولى العام .

ولقد قال الفقهاء بعدد من النظريات بصدد تحديد العلاقة بين القانون اداخلى والقانون الدولى ، وهذه النظريات بالرغم من الاختلاف الذى يقوم بينها الا انها جميعا يمكن وضعها فى تقسيمات عريضة وذلك حسبها اذا كانت نقطة البداية فى كل منها هى ثنائية أو وحدة القانون مجردا عن كل وصف (٢)

٣ - المذهب الذى يرى انفصال هذين النظامين القانونيين : مذهب ثنائية القانون : (٣)

حسب هذه النظرية ، فان كل نظام قانونى يستمد وجوده من السلطة الاجتماعية التى يعبر عنها . ومن أجل ذلك فان القانون الدولى باعتباره تعبيرا عن الجماعة الدولية يكون متميز تماما عن القوانين الداخلية التى يعبر كل منها عن السلطة الاجتماعية الخاصة بكل دولة على حدة .

ويرتب أنصار هذه النظرية على ما سسبق أن قواعد القانون الداخلى أو القوانين الداخلية لا تعد قواعد قانونية فى دائرة القانون الدولى العام والعكس صحيح أيضا بالنسبة لوضع قواعد القانون الدولى فى نطاق القانون الداخلى .

ويرتب على ذلك أن القضاة فى كل دولة لا يطبقون الا قوانين دولهم أى انقوانين الداخلية وبالمثل لا يطبق القاضى الدولى الا قواعد القانون الدولى فقط .

Relation between Municipal law and
international law.

(١) وفى اللغة الانجليزية :
وفى الفرنسية

Les rapports entre le droit interne et le droit international.
H. WALDOCK : general course of public international law.

(٢) راجع :

Recueil des cours 1962, 2, 121.
The dualistic doctrine.

(٣)

ويرى أنصار هذه النظرية أنه نظرا لانفصال القانون الداخلى والقانون ائدولى ، فمن الممكن أن يكون هناك تناقض بين أحكامهما بمعنى أنهم يسلمون بإمكان إصدار تشريعات داخلية مخالفة للقانون ائدولى العام ، وبالرغم من ذلك فإنها تكون صحيحة وملزمة للمخاطبين بها وللمحاكم الوطنية .

ويرى أنصار هذا المذهب أن النتائج السابقة ترجع الى الاختلاف بين القانون ائدولى والقوانين الداخلية من حيث مصادر كل ، والمخاطبين بقواعد بقواعد كل أى أشخاص كل من القانونيين ، والعلاقات التى يحكمها وينظمها كل من هذين النظامين القانونيين (٤) .

٤ - مذهب وحدة القانون : (٥)

وأنصار هذا المذهب يرون انعدام الاختلاف الاساسى بين القانون ائدولى والقانون الداخلى ، سوء من حيث مصادرهما أو من حيث أشخاصهما وأن القانون ائدولى والقانون الداخلى هما فى الواقع فرعا لنظام قانونى واحد . (٦)

ويرون عدم صحة الرأى القائل باختلاف أشخاص النظامين القانونيين السابقين أى المخاطبين بأحكامهما ، وذلك لانه فى جميع الحالات تهتم القاعدة القانونية بتنظيم سلوك الأفراد ، والاختلاف الوحيد هو أنه فى القانون الداخلى تنسب نتائج هذا السلوك الانسانى الى الأفراد ، بينما فى نطاق القانون ائدولى تنسب نتائج هذا السلوك الى لدولة وليس لفرد أو أفراد معينين بذواتهم .

ويرون أيضا أنه فى جميع الانظمة القانونية تلزم القاعدة القانونية المخاطبين بها دون أن يتوقف ذلك على إرادهم ، وذلك لانه يجب أن يفرق بين ما قد تلعبه الادارة فى خلق القاعدة القانونية وبين الالتزام بأحكام هذه القاعدة بعد أن يتم وجودها (٧) .

ولكن أنصار مذهب وحدة القانون ، عندما يبحثون فى العلاقة بين القانون ائدولى والقانون الداخلى باعتبارهما فرعى نظام قانونى واحد يختلفون فيما بينهم وينقسمون الى طائفتين :

٥ - الاولى ترى أن القانون الداخلى أسمى من القانون ائدولى ،

وتعرف بنظرية افضلية القانون الداخلى على القانون ائدولى la théorie de la

(٤) راجع Quadri : مذكراته فى القانون العام لطلبة دبلوم القانون العام فى كلية الحقوق بجامعة القاهرة عام ١٩٥٦/٥٥ ص ٦١ - ٦٢ .

The monistic doctrine.

(٥)

(٦) راجع H. WALDOCK. المرجع السابق ص ١٢١ .

Oppenheim : international law 8th edition 1958

(٧) راجع فى ذلك

7th impression 1963, p. 38—39.

primauté du droit interne sur le droit international.

ويلاحظ كثير من الشراح أن الأخذ بهذه النظرية يؤدي في الواقع إلى إنكار كل صفة ملزمة لقواعد القانون الدولي العام وإلى القول بالتالي بعدم وجود هذا القانون ، ومن هؤلاء الشراح نشير إلى ما كتبه الأستاذ موريلي في هذا الصدد (٨)

٦ - والنظرية الثانية ترى أنه في ظل وحدة القانون وتفرعه إلى فرعين القانون الداخلي والقانون الدولي . فإن هذا القانون الأخير ، يكون الفرع الأساسي الذي تعتمد عليه القوانين الداخلية . ويعرف ذلك بنظرية أولوية القانون الدولي : *théorie de la primauté du droit international sur le droit interne.* (٩)

٧ - رأى الأستاذ موريلي :

ويرى الأستاذ موريلي أن هذه النظرية الأخيرة غير منطقية ، وذلك لأن أنصارها يؤكدون أن وجود قاعدة قانونية في القانون الداخلي مخالفة للقانون الدولي تكون من وجهة نظر القانون الداخلي صحيحة ، ثم يستطردون إلى القول بأن وجود مثل هذه القاعدة سيكون مؤقتاً *provisoire* لأنها تكون بمثابة فعل غير مشروع *un fait illicite* من ناحية القانون الدولي ويجب على الدولة طبقاً لهذا القانون الأخير أن تبادر إلى إلغاؤها . فهذا التدليل في نظر الأستاذ موريلي لا يتفق مع الأساس الذي تقوم عليه نظرية وحدة القانون مع أفضلية القانون الدولي العام على القانون الداخلي لأن هذا الأساس يؤدي حتماً وبالضرورة إلى إنكار وجود تناقض بين القانون الدولي والقوانين الداخلية ، التي يجب عليها دائماً أن تسائر وتتفق مع أحكام الفرع الاسمي للقانون وهو القانون الدولي .

ثم من ناحية أخرى القول بأن القانون الداخلي يعتمد على القانون الدولي ويستمد قوته الملزمة منه لا يتفق مع التاريخ . وذلك لأن القانون الداخلي أسبق في الوجود من القانون الدولي ، وذلك لأن الدولة وجدت قبل وجود القانون الدولي ، بل إن وجود الدول هو الذي أدى إلى نشوء الجماعة الدولية ، وهو أمر أدى إلى ضرورة تنظيم العلاقات بين الدول ، أي الروابط الاجتماعية التي تنشأ بينها ، أي بين أعضاء الجماعة الدولية .

Gaetano Morelli : Recueil de cours 1956-1, p.481

(٨) راجع

"Si l'on acceptait cette théorie, on devrait nier la force obligatoire du droit international. En effet un Etat aurait toujours la possibilité de mettre fin à la validité ... de la règle internationale, en modifiant son propre ordre juridique sur lequel cette règle reposait..."

(٩) راجع المرجع السابق ص ٤٨١ - ٤٨٢ بخصوص بعض تفصيلات خاصة بهذه النظرية .

ويخلص من ذلك الى القول بأن القانون الدولى والقوانين الداخلية يكون كل منهما نظاما قانونيا مستقلا ومتميزا عن الآخر ، وأنه بالتالى من الممكن أن تتناقض أحكام كل من هذه القوانين ، ولكن فى النهاية يجب الاعتراف بأن الدولة تكون ملزمة حسب القانون الدولى العام بأن تجعل قانونها الداخلى متسقا مع ما يقضى به القانون الدولى العام .

٨ - رأى الأستاذ كافاريه :

ويرى الأستاذ كافاريه Cavaré أنه لما كانت المذاهب التى تدافع عن وحدة القانون ، وتلك التى تدافع عن ثنائية لا يمكن التسليم بها على طول الخط ، ولما كان من الضرورى التسليم بوجود علاقة بين القانون الدولى والقانون الداخلى ، فإنه يصبح من انضرورى التساؤل عما اذا كانت هناك علاقة أفضلية بين هذين النظامين القانونيين ؟

ويرى أن بعض الشراح يرون أنه من الناحية التاريخية يمكن القول بأن القانون الداخلى كان يفضل القانون الدولى ، وذلك لأنه لا مفر من التسليم بوجود الدول قبل تكوين القانون الدولى العام ، وكان اذن من اللازم تطبيق القانون الداخلى على العلاقات الدولية . ولكن هذا رأى محل نظر لأنه حتى مع تسليمنا بالوجود السابق من حيث التاريخ للدول ولقوانينها الداخلية على تكوين الجماعة الدولية ونشوء القانون الدولى ، فإن هذه الحقيقة لا يمكن وحدها أن تؤدى الى القول بأن قواعد القانون الداخلى هى التى كانت تطبق على العلاقات الدولية ، لأنه مع ميلاد الدول ، بدأ ميلاد القانون الدولى العام . صحيح أن قواعد القانون الدولى العام فى ذلك العصر البعيد لم تكن كثيرة ، ولكن يجب ألا يغيب عن الأذهان أيضا ، أن العلاقات الدولية لم تكن متشعبة هى الاخرى ، ولذلك كان هناك من قواعد القانون الدولى ما يكفى لحكم العلاقات الدولية ، الدولية وأصبح قانونا كاملا أو ينشد التكمال (١٠) .

ويرى الأستاذ كافاريه أنه فى حالة تنازع القانون الداخلى مع أحكام القانون الدولى ، فإنه يجب أن يكون التفضيل من حيث التطبيق لقواعد القانون الدولى العام وذلك دون التفرقة بين القواعد العرفية والاتفاقية لهذا القانون . ويرى أن الحل السابق هو الحل الذى اعتمدته القضاء الدولى منذ زمن بعيد ، ومن أمثلة ذلك الحكم الصادر فى قضية آلاباما ALABAMA بتاريخ ١٤ سبتمبر سنة ١٨٧٢ والحكم الصادر فى قضية Compagnie de navigation de l'orénoque بتاريخ ٢٥ أكتوبر ١٩١٠ .

بل لقد قضت المحاكم الدولية بأفضلية القانون الدولي على قواعد القانون الدستوري الداخلي ومن ذلك الحكم الصادر في قضية MONTIJO بتاريخ ١٨٧٥ بين الولايات المتحدة وكولومبيا والذي جاء به ما يلي :

“un traité est supérieur à la constitution, la législation de la république doit s'adapter au traité.

ومن ذلك أيضا الرأي الاستشاري للمحكمة الدائمة للعدل الدولي بتاريخ ٤ فبراير ١٩٣٢ الخاص بحماية الرعايا البولنديين في اقليم Dantzig والذي جاء به ما يلي :

“un Etat ne saurait invoquer vis-à-vis d'un autre Etat sa propre constitution pour se soustraire aux obligations que lui impose le droit international ou les traités en vigueur.” (١١)

٩ - رأى الأستاذ والدوك : (١٢)

وهناك من الشراح من يرى أن العلاقة بين القانون الدولي العام والقانون الداخلي تشبه الى حد كبير تحديد العلاقة في النظم الفيدرالية بين القانون الفيدرالي the federal law والقانون الخاص بكل دويلة عضوا في الاتحاد الفيدرالي the law of each state . ومن هؤلاء الشراح الأستاذ والدوك أستاذ القانون الدولي العام بجامعة اكسفورد بانجلترا . ففي النظام الفيدرالي نجد أن دائرة تطبيق كل من القانون الاتحادي ، والقانون الخاص بكل دويلة عضو ، والعلاقة بين هذين النظامين القانونيين ، يعدان من المسائل الدستورية التي يفصل فيها الدستور الاتحادي حيث توجد مسائل تدخل في النشاط التشريعي للاتحاد كله ، وأخرى تترك للنشاط التشريعي في داخل كل دويلة عضو الاتحاد ، وقد يوجد نوع آخر من النشاط يكون مشتركا بين الاتحاد وكل من الدويلات الأعضاء فيه .

وأیضا من الخصائص المميزة للنظام الفيدرالي ، أن القانون الفيدرالي يسرى مباشرة على الأشخاص والأشياء الذين يوجدون على اقليم الدويلات الأعضاء دون حاجة الى أى تدخل من جانب المشرع الدولي .

ومما يتميز به النظام الفيدرالي أيضا أن قوانين الدويلات التي يتكون منها الاتحاد تعد متساوية القيمة من جانب القانون الفيدرالي وواجبة التطبيق من جانب المحاكم الفيدرالية ، والسلطات الاتحادية ، باعتبارها من قوانين الدولة الاتحادية ومن أجل ذلك فاننا نكون بصدد وحدة قانونية .

(١١) راجع في تفصيل ذلك المرجع السابق ص ١٥٩ - ١٦٦ .

(١٢) راجع كمثال لهذا الشراح الاستاذ H. WALDOCK : Recueil des cours 1962, 1, P. 122 et 55.

وإذا ما تركنا النظام الفيدرالى وعدنا الى الجماعة الدولية ، فاننا نشاهد أن القانون الدولى العام كالقانون الفيدرالى يعترف كمبدأ أساسى بأن بعض المسائل تتعلق بالاختصاص الداخلى لكل دولة ، وتكون كمبدأ عام للدولة بصددها لا ترد على حريتها قيود مصدرها المبادئ العامة للقانون الدولى ولكن إذا أخضعت الدولة نفسها بمقتضى اتفاق دولى الى تنظيم معين لأى من المسائل التى تدخل تفى اختصاصاتها الداخلى المطلق حسب الفقرة السابعة من المادة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة ، فان هذه المسألة لا تبقى من المسائل التى تستقل الدول فى تنظيمها بإرادتها المتفردة ، بل تكون ملزمة باحترام التزاماتها الدولية والا تعرضت للمسئولية الدولية ، ولا يجدى الدولة فى هذه الحالة أن تنذرع بنقص نظامها القانونى كوسيلة للتخلص من المسئولية الدولية ، ومن أجل ذلك فلعل من حسن الصياغة التشريعية أن تنص الدولة فى دستورها على السريان التلقائى للقانون الدولى ، فى نطاق قانونها الداخلى .

ويرى المؤلف أن مراجعة أحكام المحاكم الدولية يؤكد عدم أخذ هذه المحاكم بنظرية وحدة القانون بصورة مطلقة وذلك لأن القانون الداخلى وتطبيقه كان محل بحث وموضع اعتبار من جانب المحاكم الدولية ولكن ليس على أساس أن قواعد القانون الداخلى وأحكام المحاكم الداخلية اتى تطبيقها قواعد قانونية أو أحكام محاكم ، ولكن باعتبارهما معايير أساسية فى تحديد الحقوق والالتزامات الدولية .

١٠ - موقف المحاكم الدولية :

ولقد استقرت المحاكم الدولية على أن أخذها بعين الاعتبار لقواعد القانون الداخلى ، وأحكام المحاكم الداخلية يكون على أساس أنهما مجرد وقائع مادية لا غير .

من ذلك ما جاء فى حكم المحكمة الدائمة للعدل الدولى الخاص بقضية سيليزيا العليا البولندية ، حيث كان الأمر يدور حول قانون أصدرته بولندا مخالفا لحدى المعاهدات الدولية التى أبرمتها :

"from the standpoint of international law and of the court which is its organ; municipal laws are merely facts which express the will and constitute the activities of States, in the same manner as do legal decisions or administrative measures". (١٣)

وفى قضايا القرض العربى والبرازيل (١٤) ، حيث كان الأمر يتعلق بتحديد الأثر القانونى لشروط الذهب Gold clauses التى كانت تتضمنها

The Polish Upper Silesia case, 1926,A/ 7, P. 19.

(١٣) راجع

Serbian and Brazilian loans cases, 1929ZA/ 20-21. P. 62 and 124.

(١٤)

تلك القروض طبقا للقانون الفرنسى ، ما يؤكد اعتبار القانون الداخلى بالنسبة للمحاكم الدولية مجرد واقعة .

ومن ذلك يتضح أن الوضع فى القانون الدولى العام يختلف عنه فى النظام الفيدرالى ، وذلك لأن القانون الداخلى لا يعد جزءا من قانون المحاكم الدولية .

١١ - حالات اعترفت فيها المحاكم الدولية بالصيغة القانونية للقوانين الداخلية :

ومع ذلك فمن الخطأ المبالغة فى تفسير أحكام المحكمة الدائمة للعدل الدولية التى أشرنا الى أمثلة منها ، وذلك لأنه اذا لم يكن القانون الداخلى متعارضا مع القانون الدولى ، فان المحاكم الدولية تعترف بالصيغة القانونية الكاملة للقانون الداخلى ، ومن أمثلة ذلك حكم محكمة العدل الدولية فى قضية المصايد الانجليزية الترويجية (١٥) ، عندما اقتنعت المحكمة من أن المراسيم التى أصدرتها حكومة النرويج بخصوص تحديد النقاط الأساسية التى تفصل بين مياهها الداخلية والبحر العالى لا تتعارض مع القانون الدولى العام ، لم تتردد المحكمة الدولية بالاعتراف بالقيمة التشريعية لهذه المراسيم . وبالمثل فى قضية حضانة الأطفال (١٦) .

١٢ - المحاكم الدولية مستقرة على مبدأ أفضلية القانون الدولى على القانون الداخلى :

ومن ناحية أخرى ، وفى نظر المحاكم الدولية ، يعلو القانون الدولى على القانون الداخلى فى حالة التعارض بين أحكامهما . واستقرت المحاكم الدولية على تقرير المسؤولية للدولة فى هذا الصدد . وهذا ما يستخلص من الأحكام التى أصدرتها المحكمة الدائمة للعدل الدولى مثل قضية المناطق الحرة والذى جاء به ما يلى :

"It is certain that France cannot rely on her legislation to limit the scope of her international obligations".

وأىضا فى قضية السفينة ويمبيلدون ، حيث رفضت المحكمة الدائمة للعدل الدولى التسليم بأن القانون الألمانى الخاص بحياض ألمانيا يستطيع أن يعدل نصوص معاهدة فرساي الخاصة بقناة كييل (١٨)

The Anglo-Norwegian Fisheries cases, I.C.T. Reports, 1951, p. 116. (١٥)

The Guardianship of infants case, I.T.C. Reports 1958, p. 55. (١٦)

The free zones case, A/ 24, P. 12. (١٧)

The WIMBLEDON case 1923 series A/1,P. (١٨)

وراجع أيضا الاحكام الاخرى التى يشير اليها المؤلف فى المرجع السابق

وبعبارة مختصرة ، فان عدم الاعتداد بالقوانين الداخلية المخالفة للقانون الدولى يعد من المبادئ العامة للقانون الدولى وذلك حسب ما جاء فى حكم المحكمة الدائمة للعدل الدولى فى قضية الرعايا اليونانيين البلغارىين *
(Greco-Bulgarian communities case, 1930 B/17, P. 32).

١٣ - القانون الدولى يعلو القوانين الداخلية لمتعلقة بالنظام العام :

ويرى الأستاذ Waldock أن القانون الدولى العام يعلو القانون الداخلى ، حتى فى الفرض الذى يكون هناك تعارض بين قاعدة القانون الدولى العام ، وقاعدة فى القانون الداخلى تتعلق بالنظام العام

وهو بذلك يرمى الى تعقيد ما ذهب اليه ثلاثة من قضاة محكمة العدل من بين قضاتها الاثنى عشر فى قضية حضانة الأطفال السابق الاشارة اليها (١٩) حيث رأى هؤلاء القضاة الثلاث أن اتفاق لاهاي ١٩٠٢ الخاص بحضانة الأطفال يعد خاضعا لتحفظ ضمنى an implied reservation لصالح النظام العام الداخلى لكل دولة ، بمعنى أنه فى حالة تعارض هذا الاتفاق الدولى مع قانون داخلى متعلق بالنظام العام لأى من الدول الأطراف فى الاتفاق السابق ، تكون أولية التطبيق للقانون الداخلى المتعلق بالنظام العام ، على أساس أن الدول التى انضمت الى هذا الاتفاق قد قرنت قبولها بتحفظ ضمنى لصالح نصوص قوانينها المتعلقة بالنظام العام .

ويرى الأستاذ والدوك أن التسليم بفكرة التحفظ الضمنى يؤدى الى اضعاف القاعدة القانونية الدولية ، ويكون بمثابة وسيلة رخيصة للتخلص من أحكام القانون الدولى العام وما يفرضه من التزامات دولية على الدول ، وهذا امر لا يمكن التسليم به ، وهذا هو الرأى الذى نرى وجوب اعتماده .

١٤ - الخلاصة :

أفضلية القانون الدولى على القانون الداخلى :

العرض الموجز لوضع مشكلة العلاقة بين القانون الداخلى والقانون الدولى فى المحيط النظرى ، أى فى داخل المناقشات الفقهية وأيضاً فى المحيط العملى ، أى حسبما تواترت عليه أحكام المحاكم الدولية يؤكد أن الرأى الراجح هو القائل بأولوية القانون الدولى وسموه على قواعد القانون الداخلى .

The Guardianships of infants case, 1958, P. 55.

(١٩)

(١٩) مكرر راجع والدوك المرجع السابق ص ١٢٧

وهذه النتيجة الهامة تجعل الدولة ملزمة بأن تنسق قانونها مع أحكام القانون الدولي والا تعرضت للمسئولية الدولية . وهذه قاعدة استقرت في القانون الدولي العام حيث تسأل الدولة في حالة مخالفة تشريعها للقانون الدولي أو قصور تشريعها قصورا يؤدي الى عدم ضمان تنفيذ الدولة للالتزامات الدولية ، وهو ما يعرف بمسئولية الدولة عن أعمالها المشروعة *Responsabilité de l'Etat en raison de la fonction législative* (٢٠) بل ان المسئولية الدوائية تنشأ أيضا في حالة الأعمال التي تأتيتها الأجهزة الادارية للدولة وتكون مخالفة للقانون الدولي العام ، وهذا يعد من الامور الثابتة في القضاء الدولي ويعبر عن ذلك شراح القانون الدولي *Responsabilité de l'Etat en raison des actes ou des omissions des organes administratifs* وأيضا تسأل الدولة دوليا عن (٢١) اساءة استعمال الاختصاص القضائي (٢٢) وعن أعمالها الخاصة بدخول وطرده الأجانب والأضرار التي تلحق بهم (٢٣) وأخيرا عن نشاط السلطة القضائية المخالف للقانون الدولي (٢٤) ولا يجدى الدولة التمسك في هذا الصدد بمبدأ استقلال القضاء ولا بمبدأ حجية الشيء المقضى به .

الفصل الثانى

الى أى مدى يعتبر القانون الدولى مصدرا للقانون الداخلى
والقانون الداخلى مصدرا للقانون الدولى

١٥ - وجود صفات مشتركة بين النظامين القانونيين :

يذهب بعض فقهاء القانون الدولى العام (٢٥) الى وجود صفات عامة ومشاركة بين القانون الدولى العام والقانون الداخلى ترجع الى أن المصادر المادية لكل منهما تكاد تكون واحدة ، والوسائل الفنية للقانون تكاد مشتركة ، والمجتمعات التى ينطبق عليها كل منهما تتداخل ، والأشخاص الذين يسهرون على احترام وتطبيق كل منهما كثيراً ما يكونون مشتركين .

ثم ان الأفكار الأساسية التى يقوم عليها القانون الدولى العام كثيراً ما استعيرت أو على الأقل كثيراً ما تأثرت بأفكار كانت قائمة فى القانون الداخلى خاصة فى الفترة الزمنية الأولى التى عاصرت ميلاد القانون الدولى العام ، وان كان مرور قواعد القانون الداخلى الى صعيد القانون الدولى كثيراً ما كان مصحوباً بادخال تغييرات عديدة حتى تتلاءم أو تتأقلم القاعدة مع البيئة أو الوسط الاجتماعى الجديد وهو المجتمع الدولى والعلاقات الدولية . ولذا فإنه من السهل أن نشاهد من بين قواعد القانون الدولى العام مثلاً فكرة إساءة استعمال الحق أو فكرة إساءة استعمال السلطة أو فكرة انبطلان إلا أن هذه الأفكار والمبادئ القانونية وأمثالها التى عرفت أولاً فى داخل النظم القانونية الداخلية عندما انتقلت الى القانون الدولى فإنها وان كانت بقيت تتفق فى مفهومها العام مع الأفكار المماثلة لها فى للقوانين الداخلية إلا أنه مع ذلك لا يمكن القول بأنها تتفق مع ما يمثّلها من نظم قانونية فى قانون داخلى معين لأن هذه الأفكار لا يمكن ارجاعها الى نظام قانونى داخلى بالذات ، بل ان جميع الأنظمة القانونية الداخلية قد تفاعلت وأثرت فى صياغة هذه النظم القانونية الدولية . ثم لحقها من التطوير ما جعلها تتلاءم وتتفق مع علاقات القانون الدولى العام ، ومن ثم فإنه يمكن القول بأن جميع القوانين الداخلية التى تعرف نفس المبادئ القانونية تعد

بمثابه المصدر المادى لهذه النظم القانونية الدولية . ولعل من أجل هذا السبب نجد المادة التاسعة من النظام الأساسى لمحكمة العدل الدولية تقضى بأن أعضاءها لا يكفى أن تتوافر فيهم الصفات الفردية اللازم توافرها فيمن يشغل وظيفة القاضى الدولى بل يجب عليهم أن يمثلوا فى مجموعهم الأشكال الرئيسية للحضارة وأهم النظم القانونية فى العالم :

وسنحاول الآن فى ايجاز ابراز مدى تأثر كل من النظامين القانونيين : القانون الداخلى والقانون الدولى بعضهما ببعض ، أى مدى علاقة المصدر التى تربط هذين النظامين القانونيين .

نظرة التشريعات الداخلية الى القانون الدولى العام : (٢٦)

١٦ - العلاقة بين القواعد العرفية للقانون الدولى والقانون الداخلى :

يمكن أن يقال أن هناك فى هذا الصدد نوع من التوحدة بين قواعد القانون الدولى العام العرفية التى تعد جزءا من القوانين الداخلية ان لم يكن لجميع الدول فعلى الأقل للغالبية الكبرى منها . ويرى الأستاذ Waldock أن هذه القاعدة يرجع الفضل فى تقريرها الى أحكام المحاكم الانجليزية الخاصة بالحصانة الدبلوماسية وذلك منذ القرن الثامن عشر الميلادى .

ولقد اعتمدت ذات القاعدة من جانب المحاكم فى الولايات المتحدة الأمريكية وذلك منذ عام ١٨١٥ فى حكم للمحكمة العليا فى قضية تعرف باسم the Nereide case ثم أصبحت هذه القاعدة من القواعد التى تحرص الدساتير الحديثة على النص عليها صراحة . وذلك كما سيبدو لنا فى الفصل الثالث من هذا القسم الأول وهو الفصل الخاص بدراسة الوسائل التى يتم عن طريقها التنسيق بين القانون الداخلى والقانون الدولى .

ولكن يجب أن نلاحظ أنه بالرغم من شبه اجماع المحاكم فى كثير من الدول على الاعتراف بأن قواعد القانون الدولى العام العرفية تشكل جزءا من القانون الداخلى للدولة ، بمعنى أن هذا الجزء من القانون الدولى العام يعد مصدرا مباشرا للقانون الداخلى ، إلا أن تطبيق هذه القاعدة يختلف من دولة لأخرى ، فمثلا تسلم المحاكم الانجليزية بهذه القاعدة ، بل يذهب البعض الى التأكيد بأن هذه المحاكم هى التى صاغت هذه القاعدة ، ولكن فى التطبيق العملى لهذه القاعدة نجد المحاكم فى انجلترا توضح بما لا يدع مجالا للشك بأن سلطة تحديد وجود أو انعدام قاعدة قانونية دولية يعد من الأمور التى يستقل بالفصل بها قاضى الموضوع وأن المحاكم الانجليزية قد درجت على عدم الاعتراف بقاعدة

قانونية دولية معينة إلا إذا اقتنعت المحكمة بأن المملكة المتحدة قد قبلت تلك القاعدة .

١٧ - العلاقة بين القواعد الاتفاقية للقانون الدولى والقانون الداخلى :

وبخصوص العلاقة بين الاتفاق الدولى والقانون الداخلى ، أو بعبارة أوضح العلاقة بين قواعد القانون الدولى العام الاتفاقية والقانون الداخلى ، منظورا الى هذه العلاقة من زاوية التشريعات الداخلية ، فان الأمر يبدو أكثر تعقيدا منه بالنسبة لقواعد القانون الدولى العام العرفية لأن الأمر هنا يمس من قرب الوظيفة التشريعية فى الدولة . فالقانون الدولى فى جزئه الاتفاقى يتم طبقا لخطوات وقواعد محددة تبدأ بالمفاوضات وتنتهى بإبرام الاتفاق . وهما عمليتان تختص بهما السلطة التنفيذية كقاعدة عامة وان كان التصديق فى بعض الدساتير يخضع لموافقة السلطة التشريعية سواء بالنسبة لجميع الاتفاقات التى تبرمها الدولة أو بالنسبة لبعض منها فقط كما سترى ذلك فى الفصل الرابع من هذا القسم .

ويترتب على ذلك أنه اذا كانت السلطة التنفيذية تستطيع إبرام الاتفاقات الدولية دون أن يكون ذلك بموافقة السلطة التشريعية وسواء بالنسبة لجميع الاتفاقات أو لبعضها على الأقل أنه اذا سلمنا بأن هذه الاتفاقات الدولية تصبح من تلقاء نفسها جزءا من القانون الداخلى للدولة ، فان السلطة التنفيذية تكون فى مركز تستطيع التدخل فى أعمال السلطة التشريعية فى الدولة وهذا يعد مساسا بالمبدأ الدستورى الهام والخاص بالفصل بين السلطات العامة فى الدولة وتبدو خطورة هذه النتيجة فى الدول ذات البناء الفيدرالى حيث أنه من الممكن أن تستعمل السلطات الاتحادية ما تملكه من سلطة إبرام الاتفاق الدولى للتشريع فى مسائل تدخل ، طبقا للمدستور الاتحادى، فى الاختصاص المطلق للدويلات أعضاء الاتحاد (٢٧) .

ثم يلاحظ البعض انه اذا كانت أحكام الاتفاق الدولى مناسبة للافصاح عن الالتزامات الدولية لأطرافها ، فانها قد لا تكون مناسبة للتطبيق المباشر كقواعد قانونية داخلية دون أن يكون ذلك مسبوقا ببعض التعديلات أو ادخال تطوير على أحكام القانون الداخلى للدولة .

(٢٧) راجع Waldock المرجع السابق ١٢٩
In a federation the treaty making power might be employed as has indeed happened — by the federal government to enable it to legislate in spheres exclusively reserved to the component states under the constitution."

P.B. Perlman, Columbia Review 1952,
PP. 825-865.

وراجع فى هذا البحث أيضا

J.P. NETTL, Canadian Bar Review, 1950, 1051-70

من أجل ذلك ، فليس من المستغرب أن يكون موضوع اندماج قواعد القانون الدولي العام الاتفاقية محاطا بقيود تشريعية أو دستورية لاتجد مثيلا لها بالنسبة للعرف الدولي .

وإذا كان هنا كعدد كبير من دساتير الدول يعترف بمبدأ اندماج قواعد القانون الدولي العام الاتفاقية في القانون الداخلي للدولة بحيث يصبح جزءا متما لها : ومن أمثلة هذه الدول تشير الى الولايات المتحدة الأمريكية ، وفرنسا ، وبلجيكا ، وهولندا ، وألمانيا ، وأستراليا ، وإيطاليا والاتحاد السوفييتي : والبرازيل ، التي تتضمن دساتيرها نصوصا صريحة تقضى بتطبيق قواعد القانون الدولي العام الاتفاقية كجزء من قانون الدولة ، ولكن هذا التطبيق يحاط بشروط أو بقيود تختلف من دستور لآخر كما سنرى ذلك .

ففي حين نجد بعض الدساتير يعلق ذلك على تدخل من جانب السلطة التشريعية سواء في صورة التصديق أو في صورة الموافقة وفي بعض الأحوال يكن هذا التدخل بمثابة شرط يتوقف عليه صحة الاتفاق الدولي ذاته أى صيرورته ملزما للدولة . ولذلك فإن تدخل السلطة التشريعية بهذه الصورة يكون صورة من صور الرقابة الديمقراطية على أعمال السلطة التنفيذية الخاصة بالعلاقات الدولية وعلى وجه الخصوص المتعلقة بإبرام الاتفاقات الدولية باسم الدولة التي تصبح فيما بعد جزءا من القانون الداخلي للدولة ، ومن هنا نجد هذا النوع من الدساتير ، صراحة ، أو ضمنا حسبما استقرت أحكامها في التطبيق العملي تستلزم نشر الاتفاقات الدولية ، حتى تحقق بذلك شرط العلم بها وبالتالي الالتزام بأحكامها من جانب السلطات العامة في الدولة وعلى وجه الخصوص محاكمها ، ونلاحظ أن اندماج الاتفاقات الدولية في القانون الداخلي طبقا لنصوص دستورية قد لا يكون عاما ، بل بالنسبة لبعض الاتفاقات الدولية يكون لا بد من تدخل صريح من جانب السلطة التشريعية كما سنرى ذلك .

١٨ - قوة قرارات المنظمات الدولية في القوانين الداخلية للدول الأعضاء في المنظمة الدولية : (٢٨) .

يرى الأستاذ Waldcock أن هناك حالات تكون لقرارات وتوصيات المنظمات الدولية صفة ملزمة على أساس أن لها صبغة اتفاقية دولية .
In some cases, decisions and resolutions of international organisations create obligations under international law whose binding force is derived from treaties (٢٩)

(٢٨) راجع Waldock المرجع السابق ص ١٣٢ - ١٣٣ .

(٢٩) المرجع السابق ص ١٣٢ .

ومن أمثلة ذلك التوصيات التى تصدرها منظمة الصحة العالمية (W. H. O.) بخصوص الأشخاص والأشياء التى توجد داخل كل دولة .

ولكن فيما عدا قليل من الاستثناءات ، فإن الدول لم تطبق بصدد قرارات المنظمات الدولية نفس القاعدة التى أخذت بها بالنسبة للاتفاقات الدولية ، أى لم تقرر الاندماج المباشر أو غير المباشر لهذه القرارات فى النظام القانونى الداخلى للدولة العضو فى المنظمة الدولية .

والاستثناء الهام فى هذا الصدد خاص بمنظمات الوحدة الاقتصادية الأوروبية حيث تقضى المعاهدات المنشئة لهذه المنظمات الأوروبية بأن القرارات التى تصدرها بعض الأجهزة التنفيذية لهذه المنظمات وتكون لها صفة التنفيذ التلقائى المباشر .

فى النظام القانونى الداخلى للدول الأعضاء ، وتكون لها قوة القانون ولقد رأت بعض الدول الأعضاء أن اندماج معاهدات المنظمات الأوروبية فى قوانينها الداخلة يكفى لكى تصبح لقرارات المنظمة قوة القانون فى نظامها القانونى الداخلى .

ويلاحظ أن الدستور الهولندى الجديد (١٩٥٦) يقضى بأن النصوص الدستورية الخاصة باندماج الاتفاقات الدولية فى القانون الهولندى **تنطبق بطريق القياس** ، على قرارات المنظمات الدولية ، وبذا يكون اندماج قرارات المنظمات الدولية ، وبذا يكون اندماج قرارات المنظمة الدولية الملزم فى القانون الداخلى الهولندى ليس قاصرا على قرارات المنظمات الدولية الأوروبية .

وفى فرنسا منذ عام ١٩٥٣ وبدون ادخال تعديل دستورى على دستور ١٩٤٦ جرى العمل على نشر قرارات المنظمات الدولية التى تمس حقوق أو واجبات الأفراد ، فى **الجريدة الرسمية** ، وقد تم ذلك بمقتضى مرسوم صدر فى ١٩٥٣ ولقد قرر هذا المرسوم بالنسبة لمنظمات الوحدة الاقتصادية الأوروبية أنه فى الحالة التى تكون فيها فرنسا ملزمة دوليا بتطبيق توصيات المنظمة الدولية على الأفراد ، فإن نشر هذه القرارات أو التوصيات فى **الجريدة الرسمية** للمنظمة يكفى فى ذاته لكى تصبح هذه التوصيات أو القرارات ملزمة للقانون الفرنسى (٣٠) .

١٩ - قوة الاحكام القضائية الدولية فى القوانين الداخلية : (٣١)

من الواضح أن اثاره موضوع تنفيذ الحكم القضائى الدولى أما القاضى الوطنى يعد من الفروض التى يصعب أن تتحقق عملا ، وذلك لانه اذا كان

هذا القاضى ينظر فى موضوع تنفيذ الحكم القضائى الدولى ضد دولة أجنبية
فان هذه الدولة يكون فى ميسورها أن تشل مثل هذه الدعوى عن طريق
التمسك أو الدفع بحصانتها القضائية المسلم بها فى القانون الدولى العام .

وبالمثل اذا كان الامر يتعلق بتنفيذ الحكم القضائى الدولى ضد الدولة
التي يراد من احدى محاكمها الفصل فى هذا الموضوع ، فانه طبقا للوضع
الراهن لكل من القانون الدولى العام والقانون الدستورى ، فان القاضى الوطنى
لن يستطيع الفصل فى الخدمة لأنه لا يستطيع أن يأمر بما ترفض الدولة القيام
به لأن هذه الدولة لو كانت رغبة حقا فى تنفيذ الحكم الذى أصدرته المحكمة
الدولية لعبرت عن رغبتها هذه وباتخاذ الاجراء اللازم لتنفيذ هذا الحكم ، وذلك
عن طريق السلطة التشريعية أو التنفيذية .

وعليه فان انعدام نص دستورى يعطى لحكم اتقاضى الدولى قوة القانون
يجعل من الصعب القول بتمتع الحكم القضائى الدولى بهذه الصفة ، وذلك
حتى بالنسبة للفقهاء الذين يرون أن للاحكام الدولية صفة الاتفاق ، وذلك
وذلك تأسيسا من جانبهم على أن سلطة أو ولاية القضاء فى القانون الدولى
ما زالت حتى الان تقوم على أسس اتفاقية واضحة ، لأنه بدون الاتفاق لا يكون
هناك محكمة مختصة ، وبدون الاتفاق لا تلزم الدولة بأن تعرض خلافاتها
الدولية على محكمة دولية للفصل فيها .

ولقد تأكد رأى السابق بالموقف الذى التزمته المحاكم البلجيكية فى
القضية المعروفة باسم Socobal ضد الحكومة اليونانية والتي فصلت فيها
محكمة بروكسل المدنية عام ١٩٥١ ، وفى الحالة الوحيدة التى عرض بها على
بساط البحث أمام القاضى الداخلى موضوع تطبيق حكم قضائى صادر من
محكمة دولية أجنبية .

وتتلخص هذه الحالة بايجاز فى أن شركة بلجيكية حصلت من لجنة
تحكيم تجارية على حكم ، اعتمدته المحكمة الدائمة للعدل الدولى فى دعوى
رفعت اليها عام ١٩٣٩ - من جانب بلجيكا واليونان حيث قررت هذه المحكمة
الدولية أن الحكم الذى أصدرته لجنة التحكيم التجارية
يضع التزاما نهائيا على عاتق اليونان . وبالرغم من ذلك فلقد ظل الدين الذى
ترتب فى ذمة الحكومة اليونانية لصالح الشركة البلجيكية بدون وفاء وفى
الوقت نفسه حاولت الشركة البلجيكية الدائنة الحجز على بعض الأموال التى
يلتزم بها بعض الأشخاص فى بلجيكا للحكومة اليونانية ، وبالرغم من أن
المحكمة البلجيكية أقرت الحجز الذى وقعته الشركة على مدينى الحكومة
اليونانية ، مؤسسة حكمها على حجج معينة مختلفة الا أنها رفضت التسليم بأن
حكم المحكمة الدائمة للعدل الدولى يعد ملزما فى بلجيكا ورفضت أيضا أن تعفى
هذا الحكم من القاعدة العامة الخاصة بتطبيق الأحكام الأجنبية وهى ضرورة

الحصول على الأمر بالتنفيذ الذى يعد ضروريا فى القانون البلجيكي من أجل تنفيذ الأحكام الأجنبية .

هذا فيما يتعلق بمدى نفاذ الاحكام القضائية الدولية فى القانون الداخلى ومدى التزام القاضى الوطنى بالاعتراف بهذه الصفة أى باعتبارها أحكاما قضائية ولكن فيما يتعلق بوضع الاحكام القضائية الدولية كسوابق. فىرى الاستاذ والدوك أن وجهة نظر المحاكم الداخلية تشبه الى حد كبير ما استقرت عليه أحكام المحاكم الدولية ، بمعنى أن أحكام المحاكم الدولية تتمتع باسترام كبير ، لكن لاتعد بالضرورة دليلا قاطعا على القانون الدولى انعام (٣٢) .

ويرى أن المحاكم الوطنية قد تتردد كثيرا قبل أن تقرّر عدم الاخذ بما جاء فى حكم أصدرته محكمة دولية بخصوص نقطة معينة من مسائل القانون الدولى ، ولكن حكم المحكمة الدولية لا يمكن أن تكون له صفة السابقة حتى فى الدول ، مثل المملكة المتحدة التى يعترف فيها للاحكام الداخلية بهذه الصفة ، وهذا ما يتفق مع ما قضى به مجلس اللوردات الانجليزى عام ١٩٣٤ من عدم اعتبار أحكام المحكمة الدائمة للعدل الدولى الخاصة بالقرض الجنوبى والبرازيلى بأية صورة ملزمة للمحاكم البريطانية (٣٣) .

فيما سبق عرضنا بايجاز الى مدى اعتبار القانون الدولى مصدرا للقانون الداخلى ، والان سنعرض بايجاز أشد لمشكلة اعتبار القانون الداخلى مصدرا للقانون الدولى العام ، وفى هذا الصدد سنشير الى الامور الاتية :

٢٠ - أثر القانون الداخلى فى القانون الدولى عن طريق اعتراف القانون الدولى بالمبادئ العامة للقانون من بين مصادره .

تنص المادة الثامنة والثلاثون من النظام الأساسى لمحكمة العدل الدولية على :

١ - وظيفة المحكمة أن تفصل فى المنازعات التى ترفع اليها وفقا لأحكام القانون الدولى ، وهى تطبق فى هذا الشأن :

(أ) الاتفاقات الدولية العامة والخاصة التى تضع قواعد معترفا بها صراحة من جانب الدول المتنازعة .

(٣٢) راجع Waddock المرجع السابق ص ١٣٤

(٣٣) فى تفصيل هذه المسألة راجع المرجع السابق ص ١٣٤ - ١٣٥

(ب) العرف الدولي باعتباره دليلا على ماجرى عليه العمل بصفة عامة ، والذي تم قبوله على أساس أنه القانون .

(ج) المبادئ العامة للقانون المعترف بها من جانب الأمم المتحدة

(د) أحكام المحاكم ومذاهب كبار المؤلفين في مختلف الامم ويعتبر ذلك مصدرا احتياطيا لقواعد القانون وذلك مع مراعاة أحكام المادة ٥٩ .

٢ - لا يترتب على النص المتقدم أى اخلال بما للمحكمة من سلطة الفصل في القضية وفقا لمبادئ العدل والانصاف متى وافق أطراف الدعوى على ذلك .

يجمع فقهاء القانون الدولي على أن نص المادة السابقة وهو بذاته النص الذي كانت تتضمنه المادة ٣٨ من النظام الاساسى للمحكمة الدائمة للعدل الدولية بين المصادر المختلفة للقانون الدولي العام . ولكنهم يختلفون في ترتيب هذه المصادر من حيث قوتها ، فيرى بعضهم أن الاتفاق والعرف يعدان المصدران الاساسيان لقواعد القانون الدولي العام ، بينما تعد المبادئ العامة ، وأحكام المحاكم ، وآراء الفقهاء وقواعد العدالة من قبيل المصادر الاحتياطية التى لا يلجأ اليها الا فى حالة سكوت المصدرين الاساسيين السابقين ، ويذهب فريق من الشراح الى اعتبار المبادئ العامة للقانون من بين المصادر الأساسية للقانون الدولي العام (٣٤) .

ودون أن نخوض فى هذا الخلاف الفقهى لأنه ليس هنا مجال النظر فيه نكتفى بأن نشير الى أن المادة ٢٨ من النظام الاساسى للمحكمة الدائمة للعدل الدولية تشير فى فقرتها الاولى ، فى الجزء الثالث منها (خ) الى المبادئ العامة للقانون المعترف بها من الأمم المتحدة كمصدر لقواعد القانون الدولي العام .

والآن ، فى مجال تأثير القانون الداخلى فى مصادر القانون الدولي العام ، بالقانون الدولي العام يتأثرون فى دراستهم لهذا الفرع بقوانينهم الوطنية ، نستعرض بايجاز الاحكام الخاصة بهذا المصدر .

٢١ - رأى الأستاذ والدوك :

يرى الأستاذ والدوك (٣٥) أنه من الناحية التاريخية لا يمكن انكار أهمية المبادئ العامة للقانون خصوصا القانون الرومانى فى تكوين القانون الدولي

(٣٤) من بين الشراح الذين يقصرون المصادر الرئيسية للقانون العام على العرب والاتفاق الدولى تشير الى رأى الأستاذ Jeon P'huillier فى مؤلفه فى القانون الدولي العام *Eléments de droit international public* 1950, P 23 et 55.

حيث يصف مصادر القانون الدولي العام الاخرى غير العرف والاتفاق بأنها المصادر الاحتياطية والمساعدة

العام ، وذلك لأنه منذ زمن بعيد جدا درج رؤساء الدول وحكوماتهم على أن يصغوا فى علاقاتهم الدولية الى نصائح المشتغلين بالعلوم القانونية الذين لم يكونوا متخصصين فى فن العلاقات الدولية ، بل كانوا من المشتغلين بالقانون المدنى أصلا ، ثم اهتموا بمشاكل العلاقات الدولية ، وكان من الطبيعى أن تحمل آراؤهم آثار دراساتهم الأولى ، وأن يحاولوا تطبيق المبادئ القانونية للقانون الداخلى فى نطاق القانون الدولى العام ، وبهذا أخذت المبادئ العامة للقانون الداخلى المعترف بها من جانب الدول المتحضرة سبيلها الى قواعد القانون الدولى العام العرفية ، والى قواعده المكتوبة أى الى المعاهدات الدولية ، وتبدو أهمية ذلك اذا لاحظنا أنه منذ نهاية النصف الأول من القرن السابع عشر حتى منتصف القرن التاسع عشر ، كان الذين يتصدون للمسائل الدولية ، من المشتغلين فى الاصل بالقانون الرومانى ، ولذلك فيمن القول بأن مبادئ القانون الرومانى تعد المصدر التاريخى لكثير من مبادئ القانون الدولى العام العرفية ، وفى الوقت الحاضر فان المشتغلين بالقانون الدولى العام يتأثرون فى دراستهم لهذا الفرع بقوانينهم الوثنية ، وكثيرا ما تصطبغ آراؤهم بصبغته ، ومن ثم فانه حتى لو كان النظام الأساسى لمحكمة الدولية لم يشر صراحة الى المبادئ العامة للقانون فانها كانت ولا بد ستباشر أثرا فعلا فى نطاق القانون الدولى العام .

٢٢ - جميع المبادئ العامة للقانون الداخلى لاتعد مصدرا للقانون الدولى :

ولكن ذلك لا يعنى القول بأن جميع المبادئ العامة للقانون المسلمة فى جميع القوانين الداخلية تعد جزءا من القانون الدولى العام ، كما ذهب الى ذلك الاستاذ Vedross ، والذى نادى بأن قواعد القانون الدولى العام التى تكون مخالفة للمبادئ العامة للقانون لاتكون صحيحة .

٢٣ - لا يلزم لتطبيق المبادئ العامة للقانون الداخلى أن تصبح مقررة بقواعد اتفاقية وعرفية فى القانون الدولى :

ويرى فريق آخر من الشراح مثل Tunkin و Guggenheim أن المبادئ العامة للقانون لا تعد جزءا من القانون الدولى العام الا اذا كانت قد أصبحت مقررة فى قواعد قانونية دولية عرفية أو كانت تتضمنها المعاهدات المبرمة بين الدول ولكن هذا رأى يتعارض مع ما جاء فى المادة ٣٨ من النظام الأساسى لمحكمة العدل الدولية وهذا أيضا بعيد عن رأى السائد فى فقه القانون الدولى العام

٢٤ - رأى الراجح فى بيان المقصود بالمبادئ العامة للقانون الداخلى كمصدر للقانون الدولى :

وحسب رأى غالبية الشراح الذين يرفضون رأى القائل بأن المبادئ العامة للقانون يقصد بها مبادئ القانون الطبيعى ، ويرفضون أيضا الرايين

السابقين ويرون أن المقصود بها هو أن المبادئ العامة للقانون الداخلي تكون بمثابة مستودع أو خزان للمبادئ القانونية يلجأ إليه القاضى الدولي بمقتضى المادة ٣٨ من النظام الأساسى لمحكمة العدل الدولية كى يستلهم منها الحل الواجب التطبيق على مشكلة دولية ، فى الفروض التى تكون فيها الحلول المستقاة من المبادئ العامة متلائمة ومتماشية مع العلاقات الدولية .

٢٥ - الأعمال التحضيرية للمادة ٣٨ ن النظام الاساسى وأحكام المحاكم الدولية - تؤيد وجهة نظر غالبية الشراح :

ويلاحظ أن الأعمال التحضيرية للمادة ٣٨ من النظام الاساسى للمحكمة الدائمة للعدل الدولية ، وكذلك تفسير هذا النص من جانب المحاكم الدولية يؤيد ما ذهب اليه غالبية الشراح ، ويقوى من كفة هذا الرأى طريقة تكوين محكمة العدل الدولية نفسها ثم أن هذا الرأى يتفق مع رأى الشراح الذين يرون أن نص م ٣٨ السابق ، لا يعتبر المبادئ العامة للقوانين الداخلية مصدرا احتياطيا لاحكام القانون الدولي ، بل يعد هذا مصدرا مستقلا عن تلك المصادر الاحتياطية ومتميزا عن المعاهدات والعرف الدولي ، حتى يكون التجاء القاضى الدولى الى المبادئ العامة للقانون عاملا أساسيا فى تطوير القانون الدولي العام ، خاصة اذا أدركنا أن واضعى النظام الاساسى للمحكمة الدائمة للعدل الدولية قد رفضوا التسليم لهذه المحكمة بوظيفة تشريعية فى القانون الدولي العام (٣٦) .

٢٦ - مجال تطبيق المبادئ العامة للقانون الدولي على العلاقات الدولية :

ويلاحظ أن أكثر حالات تطبيق المبادئ العامة للقانون من جانب المحكمة الدولية السابقة والحالية كان بصدد المسؤولية الدولية ، والتعويض عن خرق الالتزامات الدولية ، وكذلك بالنسبة للقواعد الخاصة بتنظيم وظيفة القضاء الدولى ومنها أيضا تطبيق مبدأ حسن النية ومبدأ أساءة استعمال الحق ، ومن ذلك أيضا ما قضت به المحكمة الدولية من أن عيب الرضا يكون عديم الأثر قانونا ، اذا كان الطرف الذى يدفع به قد ساهم شخصيا فيه بسلوكه الذاتى ، ومن ذلك أيضا أحكامها الخاصة بعبء الاثبات ، وتلك الخاصة

(٣٦) راجع WALDOCK المرجع السابق ص ٥٧ حيث كتب ما يلى بخصوص المبادئ العامة التى وردت الاشارات اليها فى م ٣٨ من النظام الاساسى للمحكمة الدولية :

What it was intended to do and what it does, is to establish beyond question that international law like national law, contains an unwritten element of general principles applicable by international tribunals without proof of their formal recognition on the international plane by the parties to the litigation. This means that an international judge has a certain power to develop international law by recourse to unwritten principles.

بقوة الشيء المقضى به وأثره النسبى القاصر على أطراف النزاع ، ومنها أيضا حق المحكمة فى أن تفصل فى اختصاصها فى حانة قيام الشك فى ثبوته ، والمبدأ القاضى بأن الخصم لا يكون قاضيا ومنها أيضا قضاؤها الخاص بأنه فى كل نظام قانونى معين لا يملك أشخاص هذا النظام أهلية قانونية واحدة ، بل يمكن أن يختلفوا فى مدى الحقوق التى يتمتعون بها (٣٧) .

٢٧ - الدور التى ينتظر المبادئ العامة للقانون الداخلى فى نطاق قواعد القانون الدولى الخاصة بالمنظمات الدولية :

ويرى الأستاذ والدوك أيضا أن قانون المنظمات الدولية لم يتخط بعد مرحلة الطفولة ، ولذا فمن الممكن القول بأن المبادئ العامة للقانون ستقوم بدور فعال فى سبيل تطوير هذا الفرع الحديث من فروع القانون الدولى العام (٣٨) .

٢٨ - بعض المبادئ العامة للقانون الداخلى التى لا يمكن الاخذ بها فى انقانون الدولى العام :

وهناك أنظمة قانونية لم تقبل بصدها المحكمة الدولية القياس على نظم القانون الداخلى الخاص من ذلك قضاؤها القاضى بأن الانتداب فى القانون الدولى العام يعد من الأنظمة القانونية الدولية التى ابتكرت بقصد تحقيق أهداف وغايات تتعلق بالاقليم وبسكانه ، ومن ثم فلا يمكن أن يقاس هذا النظام القانونى على نظام الوصاية الخاص الداخلى (٣٩) .

٢٩ - الحد الفاصل بين المبادئ العامة للقانون الداخلى كمصدر للقانون الدولى وبين العرف الدولى كمصدر له أيضا :

يرى الأستاذ والدوك أن الحد الفاصل بين ما يعد من المبادئ العامة للقانون أى مصدرا مستقلا للقانون الدولى ، وبين العرف الدولى قد يختلط فى بعض الفروض وذلك اذا كان « المبدأ العام للقانون » قد طبق أكثر من مرة فى دائرة العلاقات الدولية العادية ، أو من جانب المحاكم الدولية ، بحيث يمكن أن يقال أن « المبدأ العام للقانون » قد أصبح بهذه الطريقة المصدر التاريخى للقاعدة المستقاة من المبدأ العام والتى أصبحت قاعدة قانونية دولية عرفية .

(٣٧) راجع والدوك المرجع السابق ص ٥٨

(٣٨) راجع والدوك المرجع السابق ص ٦١

(٣٩) راجع والدوك المرجع السابق ص ٦١ - ٦٢ وأيضا الاستشارى لمحكمة العدل الخاص بقضيه جنوب غرب افريقية عام ١٩٥٠ المرجع السابق حتى ١٢٨ - ١٣٢

ويذهب الفقيه ذاته الى أن المحكمة الدولية كثيرا ماتصوغ أحكامها بصورة غير دقيقة لا يمكن معها القطع بما اذا كانت تقصد بذلك « المبادئ العامة للقانون أو العرف الدولي » . ويرى أن المحكمة كثيرا ما تعتبر القاعدة الواحدة قائمة في كل من المصدرين السابقين . ثم يتساءل الفقيه عن المعيار الذي يمكن أن يتبع في تحديد « المبادئ العامة للقانون » التي يمكن أن تطبق في القانون الدولي العام وغيره من المصادر الاخرى للقانون الدولي العام .

٣٠ - اصطلاح المبادئ العامة للامم المتحدة ينبغي أن يختفى باختفاء الاستعمار ويحل محله تسمية المبادئ القانونية العامة :

ويلاحظ أن تعتبر المبادئ العامة المسلمة من جانب الامم المتحدة لا يصلح لذلك الآن ، ويدعو الاستاذ والدوك الى هجره ويرى أن يحل اصطلاح « المبادئ القانونية العامة » المعترف بها في النظم القانونية الداخلية للدول المستقلة ، لأن هذه الدول أعضاء في الأمم المتحدة وبذلك فهي أطراف في النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية الذي يكون جزءا متما لميثاق الامم المتحدة . ويرى أنه لا يمكن أن يقال أن عدد الدول المستقلة الآن يتجاوز المائة كحجة لعدم الأخذ بالرأى السابق ، وذلك أولا لأن النظم القانونية مهما تنوعت وتعددت فانها تقوم على أسس مشتركة فيما بينها ولأنه في الحالات التي يقوم اختلاف بين تلك النظم بصدد مبدأ معين فانه لا يمكن أن يوصف هذا المبدأ بصفة العمومية .

انيا : لانه في الماضي كانت المحكمة الدولية في صورة هيئة تحكيم تتكون من عدد قليل من القضاة أو من قاض فرد ، أما الآن ، وعلى وجه الخصوص بالنسبة لمحكمة العدل الدولية فانها تضم عددا كبيرا من القضاة الذين يمكن أن يساعدوا في الكشف عن المبادئ المشتركة بين جميع النظم القانونية دون أن يكون هذا العبء شاقا أو مستحيلا لأن القيام به أصبح ضروريا من أجل تطوير قواعد القانون الدولي العام (٤٠) .

٣١ - ليس بصحيح أن الاختلاف الايديولوجي يوجب اهمال المبادئ العامة للقانون الداخلي من بين مصادر القانون الدولي :

ولا يمكن أن يقال أن تعدد النظم القانونية المعروفة الآن في العالم وتنوعها يجب أن يؤدي الى استبعاد المبادئ العامة للقانون الداخلي ، من بين مصادر القانون الدولي العام ، حتى باعتبارها مصدرا تاريخيا لقواعد القانون الدولي العام العرفية والتي تتضمنها المعاهدات ، وهو الرأى الذي دافع عنه الاستاذ Tunkin في المحاضرات التي ألقاها في أكاديمية القانون الدولي بلاهاي عام ١٩٥٨ ، الذي بعد أن لاحظ الاختلاف الجوهرى بين النظم القانونية

فى الدول الشيوعية والاشتراكية ، وتلك السائدة فى النظم القانونية الداخلية للدول الاخرى ، كتب مايل :

General principles of law which may be bound in the legal systems of states belonging to those two Systems though sometimes containing technically similar rules, are of different juridical and class nature, i.e., are different as legal norms, there are therefore no general principles (common to all states.....) (٤١)

وهذا رأى لا يقره الاستاذ والدوك الذى يرى أنه بالرغم من الاختلافات الجوهرية بين النظم القانونية فى الدول الشيوعية والاشتراكية وفى الدول الاخرى الا أن ذلك لا ينفى وجود مبادئ مشتركة عامة ، وأن القاضى الروسى فى محكمة العدل الدولية الاستاذ Krylov قد صرح بذلك فى قضية مضيق كورفو (٤٢) .

(٣٢) يجب عدم الخلط بين المبادئ العامة للقانون الداخلى وبين المبادئ العامة للقانون الدولى :

وأخيرا يرى الاستاذ والدوك أهمية التفرقة بين المبادئ العامة للقانون الداخلى التى تشير اليها الفقرة الاولى من المادة ٣٨ للنظام الاساسى لمحكمة العدل الدولى وبين المبادئ العامة للقانون الدولى الذى يقصد بها القواعد الاساسية للقانون الدولى العام : أى القواعد الدستورية لهذا القانون مثل القواعد الخاصة باستقلال الدول والمساواة بين الدول ، والسيادة الإقليمية وقاعدة ضرورة استنفاد طرق الطعن الداخلية . الخ . وهى المبادئ القانونى الدولى العام الجوهريّة التى ترجع الى العرف الدولى ، وتكون واجبة التطبيق فى علاقات جميع الدول مالم يرد عليها قيد مصدره الاتفاق الدولى فى حالة خاصة بين دولتين (٤٣) .

والتحفظ السابق ، يعد فى الواقع ردا على فريق من الفقهاء الذين ذهبوا إلى تفسير الفقرة ح من الجزء الاول من المادة ٣٨ من النظام الاساسى للمحكمة الدولية الى أن هذه الفقرة تشير الى المبادئ العامة فى القانون الدولى (٤٤) .

٣٣ - الاساس القانونى لتطبيق المبادئ العامة للقانون الداخلى فى القانون الدولى العام :

ويرى الأستاذ موريللى أنه من العسير اثبات وجود قاعدة عرفية عامة بمقتضاها تعد المبادئ العامة للقانون المعترف بها فى النظم القانونية الداخلية

Recueil des cours, 1958, p. 25-26.

(٤٢) بخصوص رأى انقاضى الروسى فى هذه القضية راجع J.C.T. Reports 1949, P. 71.

(٤٣) راجع والدوك المرجع السابق ص ٦٨ - ٩٦ .

(٤٤) راجع فقرة ٣٢ من هذا البحث .

جزءاً من القانون الدولي العام وذلك بالرغم من أنه يسلم بأن هناك عديداً من المبادئ المسلمة عموماً في جميع التشريعات الداخلية والتي تكون جزءاً لا ينفصم من القانون الدولي وذلك لوجود قواعد عرفية أو اتفاقية دولية مقابلة لهذه المبادئ العامة المسلمة في التشريعات الداخلية (٤٥) . ويخلص من ذلك الأستاذ موريلي الى تقرير أن المبادئ العامة للتشريعات الداخلية لاتعد جزءاً من القانون الدولي العام مجرد أنها قد نصت عليها م ٣٨ من النظام الاساسي للمحكمة الدولية .

ويرى أن المقصود بهذه الاشارة هو وضع معايير تلتزم المحكمة الدولية بمراعاتها في أحكامها في حالة عدم وجود أية قاعدة قانونية دولية ، مصدرها الاتفاق أو العرف الدوليين ، يمكن أعمالها في حل النزاع المطروح عليها وفي هذه الحالة يكون الحكم مؤسساً على مبادئ غير قانونية ، وبالتالي فانه يكون حكماً منشئاً وهذا يعني أن القاعدة القانونية التي تتولد على أثر صدور هذا الحكم لن تكون من المبادئ العامة للقوانين الداخلية ، ولكن يكون مصدرها في الواقع هو منطق الحكم الذي أصدره القاضي على ضوء هذه المبادئ العامة ، ويكون حكم القاضي في هذه الحالة احدي طرق خلق القواعد القانونية من الدرجة الثالثة (٤٦) .

وهناك فريق من الفقهاء يعتقدون في وجود قاعدة قانونية دولية عرفية تقضى بادماج جميع المبادئ العامة للتشريعات الداخلية في القانون الدولي العام ويؤسس هؤلاء الفقهاء رأيهم السابق على أنه حتى قبل انشاء المحكمة الدائمة للعدل الدولية ، والنص في المادة ٣٨ من نظامها الاساسي على المبادئ العامة للقانون الداخلي من بين مصادر القانون الدولي العام ، فإن المحاكم الدولية وعلى وجه الخصوص محاكم التحكيم قد طبقت في علاقات الدول أى علاقات القانون الدولي العام المبادئ العامة في التشريعات الداخلية .

ولكن الاستاذ موريلي يرى أن تفسير سلوك محاكم التحكيم يمكن أن يفهم بطرق عديدة دون ضرورة القول بوجود قاعدة قانونية مصدرها العرف الدولي تقضى بتطبيق المبادئ العامة للتشريعات الداخلية في العلاقات الدولية . فمن المتصور تعليل ذلك بأن المحاكم عندما طبقت المبادئ العامة للقانون الداخلي قد لاحظت انتقال المبادئ التي طبقنها من نطاق القانون الداخلي الى دائرة القانون الدولي على أثر نشوء قواعد مقابلة لها في هذا القانون الاخير . ومن المتصور أن تفهم اشارة أحكام المحاكم الدولية الى المبادئ العامة على أن القاضي الدولي كان يقصد اثبات وجود قاعدة معينة في القانون الدولي العام تحكم النزاع

المطروح أمامه ، ثم انتهى الى تقرير وجود هذه القاعدة وأنه عندما أشار الى المبادئ العامة للتشريعات الداخلية كان يهدف من وراء ذلك الى تأكيد ما ارتآه وتقوية عقيدته على أساس أن المبدأ محل الخلاف إنما هو مبدأ لا يمكن لأى نظام قانونى معين ، دولى أو داخلى أن يقوم بدونه (٤٧) .

وهناك من الفقهاء من يعتقد بأن اعتبار المبادئ العامة المسلمة فى التشريعات الداخلية جزءاً لا ينفصم من النظام القانونى الدولى لا يعتمد على وجود قاعدة عامة فى القانون الدولى تقضى بذلك ، بل بالعكس يستمد وجوده من قاعدة خاصة مصدرها الاتفاق الدولى . هذا الاتفاق هو النظام الأساسى للمحكمة الدائمة للعدل الدولية سابقاً وحالياً النظام اقساسى لمحكمة العدل الدولية لأن كلاهما يحتوى المادة ٣٨ التى تنص على تطبيق المبادئ العامة للتشريعات الداخلية وبواسطة المحكمة الدولية ، ويترتب على ذلك أعمال هذه المبادئ العامة لا يمكن الا بين الدول المنضمة الى النظام الأساسى للمحكمة الدولية ، وذلك عملاً بالمبدأ المسلم به فى اتفاق الدولى العام الخاص بالأثر النسبى للاتفاق .

ويلاحظ الاستاذ موريللى أن هذا الرأى يتناقض مع الغاية التى تهدف اليها المادة ٣٨ من النظام الأساسى للمحكمة الدولية ، حيث أن هذه المادة تبغى تحديد المعايير التى بمقتضاها تلتزم المحكمة بأن تؤسس أحكامها عليها (٤٨) .

ويذهب الاستاذ Reuter (٤٩) الى أنه يشترط لتطبيق المبادئ العامة للتشريعات الداخلية ألا تكون متناقضة مع قواعد القانون الدولى ، وعلى ذلك فإن قاعدة القانون الداخلى التى تقضى بأن كل نزاع لابد من أن يكون هناك قاض مختص بالفصل فيه لا يمكن تطبيقها فى القانون الدولى العام ، حيث أن القضاء فيه حتى الان يخضع لاتفاق أطراف النزاع ، وعلى ذلك فإن ما ينطبق من المبادئ العامة للتشريعات الداخلية فى نطاق العلاقات الدولية يخضع لشروطين : **الاول** : أن تكون عامة فى التشريعات الداخلية . **والثانى** : ألا تتعارض مع مبادئ ونظم القانون الدولى العام .

ويرى المؤلف أن الغرض من النص على المبادئ العامة للتشريعات الداخلية هو مواجهة النقص فى القانون الدولى العام .

(٤٨) راجع فى عرض هذا الرأى ونقده الاستاذ موريللى المرجع السابق

(٤٧) راجع فى عرض هذا الرأى وفى وقته ، الاستاذ موريللى المرجع السابق

Renter, institutions internationales 1956, P. 173-176.

(٤٩)

٣٤ - موقف فقه القانون الدولى العام فى الاتحاد السوفيتى من المبادئ العامة كمصدر للقانون الدولى :

وأخيرا نشير الى ما قرره الاستاذ أيفولابنا (٥٠) الذى يرى أن فقهاء القانون الدولى العام فى الاتحاد السوفيتى لا يعترفون للمبادئ العامة للتشريعات الداخلية بصفة المصدر المستقل للقانون الدولى العام . وانهم يتفقون على أن هذه المبادئ العامة يمكن أن تدر من التشريعات الداخلية إلى القانون الدولى العام عن طريق اما الاتفاق أو العرف الدوليين . ومرجع ذلك أن فقه القانون فى الاتحاد السوفيتى يرى أن القانون بصورة عامة ما هو إلا تعبير عن ارادة طبقة معينة وهى الطبقة الحاكمة ، وأن مصالح هذه الطبقة تعد المصدر الحقيقى للقواعد القانونية . وتلك فانه قد يبدو غريبا أن يعترف هؤلاء الفقهاء للمبادئ العامة بصفة المصدر فى القانون الدولى العام ، نظرا للاختلاف الجوهرى فى البناء القانونى للمجتمع السوفيتى وغيره من المجتمعات القانونية الأخرى الرأسمالية ، ومن هنا تبدو أهمية التحفظ الذى يعلق عليه فقه القانون الدولى العام فى الاتحاد السوفيتى الاعتراف للمبادئ العامة للتشريعات الداخلية بصفة المصدر فى القانون الدولى العام ، أى أن تكون هذه المبادئ قد عبرت النظام القانونى الداخلى الى دائرة القانون الدولى العام أما عن طريق الاتفاق الدولى أو العرف الدولى وبذا تكون للاتحاد السوفيتى رقابة واضحة فى الاعتراف بالصفة الدولية لمبدأ ما من المبادئ المشتركة والعامة بين التشريعات الداخلية ، وذلك عن طريق العرف الدولى ، خصوصا اذا تذكرنا المذهب السوفيتى بخصوص العرف كمصدر للقانون الدولى العام والذى يعلق اعتراف بالقواعد الدولية العرفية على شرطين : الأول : ألا تكون هذه القواعد متعارضة مع الضمير الاشتراكى . والثانى : أن يتم الاعتراف بها من جانب الاتحاد السوفيتى . ويشير الاستاذ أيفولابنا الى رأى الفقيه الدولى السوفيتى Korvine الذى يرى أن المبادئ العامة للتشريعات الداخلية :

(ne peuvent, en tant que tels, être considérés comme source du droit international dans le sens juridique car leur pénétration dans la pratique internationale se réalise à travers la convention internationale soit à travers la coutume internationale).

الخلاصة :

أيا كان المذهب الفقهى بخصوص طبيعة المبادئ العامة للتشريعات الداخلية كمصدر للقانون الدولى العام . فإنه أصبح من المؤكد أن وجود

هذا النص فى النظام الاساسى للمحكمة الدولية الذى يعد جزءا من ميثاق الامم المتحدة ، والذى يجمع الشراع على ضرورة احكامه حتى بالنسبة للاتفاقات الدولية على أساس أن ميثاق الامم المتحدة يعد القانون الدستورى لنظام القانون الدولى . وزيادة على ذلك فان المحاكم الدولية قد لجأت الى المبادئ العامة للتشريعات الداخلية حتى قبل وجود هذا النص فى النظام الاساسى للمحكمة الدائمة للعدل الدولية ، وأن المحكمة الدولية الحالية وسائر المحاكم الدولية تطبق هذه المبادئ العامة فى دائرة القانون الدولى العام . وهذا يعد دليلا قاطعا على الصلة الوثيقة بين القانون الداخلى والقانون الدولى العام ومدى اعتماد هذا النظام القانونى الأخير على القوانين الداخلية فى مبادئها العامة ، كمصدر لقواعده .

٣٥ - أثر القوانين الداخلية وأحكام المحاكم الداخلية فى تكوين الركن المادى لقاعدة القانون الدولى العام العفوية :

وأخيرا نشير الى أن القوانين الداخلية وأحكام المحاكم الداخلية كثيرا ما كانت المصدر التاريخى لنشوء قواعد قانونية فى القانون الدولى العام ، حيث ساهمت هذه القوانين وتلك الاحكام فى نشوء الركن المادى لقواعد قانونية دولية عرفية ، ومن ناحية أخرى فان القوانين الداخلية وكذلك أحكام المحاكم الداخلية تعبر فى بعض الاحوال عن طريقة فهم الدولة للقواعد العامة العرفية فى القانون الدولى العام (٥١) .

(٥١) راجع فى ذلك Charles Rousseau, droit international public 1953, p. 66-67.

الفصل الثالث

كيف يتم التطابق بين القانون الداخلي والقانون الدولي العام ؟ (٥٢)

٣٦ - حضر الوسائل التي تتبع لتحقيق هذه الغاية :

الدولة في علاقاتها الدولية تتحمل بالتزامات دولية عديدة يجب عليها احترامها والا تعرضت للمسئولية الدولية ، ومن هنا نشأت ضرورة اتفاق القانون الداخلي مع القانون الدولي العام .

ويلاحظ أنه من النادر أن تتضمن الالتزامات الدولية للدولة **النص على** التزامها باصدار قوانين معينة ، لأن هذه الوسيلة قاصرة على الفرض الذي يهدف فيه الاتفاق الدولي الى **توحيد** النصوص التشريعية الداخلية الخاصة بمسألة معينة ولتحقيق هذه الغاية يلزم الاتفاق الدولي الدول الاطراف فيه باصدار قانون معين يحدد الاتفاق الدولي الصياغة النهائية لنصوصه . ومن أمثلة ذلك اتفاقيتي لاهي لعام ١٩٠٢ ، ١٩٠٥ الخاصتين ببعض المبادئ العامة للقانون الدولي الخاص المتعلقة بالالتزامات الزوجية والعائلية ، واتفاق جنيف بتاريخ ٦ يونيو ١٩٣٠ الخاص بتوحيد التشريعات الخاصة بالكمبيالة .

ولكن في الغالب وعلى وجه الخصوص عندما يتعلق الامر بتوفير التطابق بين القانون الدولي العرفي والقانون الداخلي فإن الدولة تكون ملزمة فقط بأن تجعل تشريعها الداخلي متمشيا مع أحكام القانون الدولي العام .

ويمكن أن يتم التطابق بين القانون الدولي العام والقانون الداخلي بوسائل شتى يقسمها شراح **القانون الدولي العام الى وسائل عادية أو وسائل خاصة** .

وتكون الوسيلة عادية عندما تصدر الدولة قانونا يتضمن مباشرة القواعد الضرورية والكافية لتطبيق القانون الدولي دون **الاحالة الى** هذا القانون الاخير .

وتكون الوسيلة خاصة اذا كان تطابق القانون الداخلي مع القانون الدولي يتم عن طريق الاحالة من جانب النظام القانوني الاول الى القانون الاخير ، وهي وسيلة تؤدي الى **اعتبار القانون الداخلي يتضمن جميع القواعد الضرورية واللازمة لتطبيق القانون الدولي** ومن أمثلة ذلك أن يحيل المشرع

الداخلى على القانون الدولى بخصوص معاملة الاجانب فى هذا الفرض من أجل معرفة الوضع القانونى للاجانب يجب أن تفسر نصوص التشريع الداخلى تفسيراً يتفق مع مبادئ القانون الدولى الخاصة بمعاملة الاجانب .

وفى داخل الوسائل الخاصة يميز اشراح بين الوسائل الآلية وغيرها ويرون أن الوسيلة تكون آلية فى الحالة التى تكون فيها الاحالة من القانون الداخلى الى القانون الدولى بصورة دائمة فلا تقتصر الاحالة الى القانون الدولى فى تطوره المحاصر ، وهذا يضمن فى الواقع أن يبقى انقانون الداخلى فى حالة توافق مستمر مع أحكام القانون الدولى (٥٣) .

وسنقوم الآن بدراسة موجزة لكيفية تطابق القانون اداخلى فى بعض الدول للقانون الدولى حتى نعرف الوسائل التى لجأت اليها هذه الدول من أجل تحقيق هذه الغاية .

٣٧ - فى انجلترا : (٥٤)

يرى شراح القانون أنه بالنسبة لقواعد القانون الدولى العرفية العامة أو التى تكون قد اعترفت بها انجلترا ، فانها تعد جزءاً من القانون الانجليزى وذلك بطريقة آلية أو تلقائية :

أما بالنسبة للمعاهدات (٥٦) فيفرقون بين الاتفاقات الدولية التى تمس الحقوق الفردية أى الحقوق الخاصة وتلك التى يؤدى تطبيقها من جانب المحاكم الانجليزية الى اذخال تعديل على القواعد العامة للقانون الانجليزى أو القوانين التى أصدرها البرلمان فان مثل هذه المعاهدات لاتندمج فى القانون الانجليزى وتصبح جزءاً منه ملزمة للسلطات العامة وعلى وجه الخصوص للمحاكم الانجليزية الابعد تدخل صريح من جانب المشرع الانجليزى أى البرلمان . وهذا الشرط يرجع الى أنه طبقاً للدستور الانجليزى فان ابرام المعاهدات والتصديق عليها يدخل فى اختصاصات التاج ، أى رئيس رئيس الدولة باعتباره رئيساً للسلطة التنفيذية ولذا وجد هذا الشرط ، حتى لاتباشر السلطة التنفيذية اختصاصات تشريعية لم يعطيها اياها الدستور الذى قد ترفض الموافقة على المعاهدة .

(٥٣) راجع : الاستاذ QUADRI فى مذكرات فى القانون الدولى العام لطلبة دبلوم القانون العام فى كلية الحقوق بجامعة القاهرة عام ١٩٥٥ - ١٩٥٦ ص ٧٧ - ٧٩

Spennheim international law 1,8 the edition 1955,7 the impresion 1963 P. 39-41.

(٥٤) راجع

(٥٥) المرجع السابق ص ٤٠

(٥٦) المرجع السابق ص ٤٠ - ٤١

وهذا الوضع قد يؤدي الى امكانية وجود عدد من الاتفاقات الدولية الملزمة من ناحية القانون الدولي لبريطانيا ولكنها مع ذلك لم تندمج في القانون انداخلى الانجليزى وذلك لعدم موافقة البرلمان عليها .

ولكن هذه الامكانية النظرية التى قد تترتب على الاحكام السابقة لم تظهر آثارها العملية وذلك لأنه من أجل تفادى تحقق هذا الوضع جرى العمل فى انجلترا على أن تستطلع الحكومة رأى البرلمان بخصوص كل اتفاقية والحصول على موافقته عليها قبل أن يتم التصديق عليها . وبهذه الصورة تتم موافقة السلطة التشريعية على المعاهدة حتى قبل ابرامها ، ويتحقق بالتالى اندماج الاتفاقات الدولية فى التشريع الداخلى فى انجلترا .

ومن ناحية أخرى فإن القانون الانجليزى يلزم بصفة مطلقة المحاكم الانجليزية حتى ولو كان مخالفا للقانون الدولي . ومع ذلك ففى حالات الشك، وجدت قرينة تقضى بأن القوانين التى يصدرها البرلمان لم تتعمد مخالفة القانون الدولي ، وبذلك تفسر مثل هذه القوانين بما يتفق مع احكام القانون اندولى ولكن اذا كان هناك تعارض صريح فالمحاكم الانجليزية تلزم بتطبيق القانون الداخلى ومن أجل ذلك فمن الأهمية عدم الخلط بين مسألة أفضلية تطبيق القانون الدولي ومسألة السريان المباشر لأحكام القانون الدولي فى نطاق القانون الداخلى الانجليزى (٥٧) .

ويرى الاستاذ كوادرى (٥٨) ، أنه قد وجدت فى انجلترا قاعدة قديمة تقضى باعتبار القانون الدولي جزءا من القانون الانجليزى وهذا يعنى أن القانون الدولي العرفى يعد مصدرا مباشرا للقانون انداخلى فى انجلترا : وأن اشتراط موافقة البرلمان على الاتفاقات الدولية التى ترد على مسائل لاتدخل فى اختصاص السلطة التنفيذية حتى تصبح هذه الاتفاقات جزءا من القانون الداخلى الانجليزى لا يعد خروجا على مبدأ الاندماج المباشر كما خيل لبعض الشراح ، بل انه يجب أن يفهم هذا الشرط على أن تدخل البرلمان بالنسبة لهذه الاتفاقات يكون شرطا ضروريا من أجل تحقق التعبير عن ارادة الدولة ، وبعبارة أخرى فإن تدخل البرلمان يكون شرطا لوجود المعاهدة ذاتها ، لأنه فى هذه الحالة لاتملك السلطة التنفيذية وحدها ابرام الاتفاق الدولي بل لابد من موافقة السلطة التشريعية أيضا أى أن هاتين السلطتين مجتمعتين تملكان أهمية التعبير عن ارادة الدولة الملزمة لها فى القانون الدولي .

(٥٧) المرجع السابق حاشية رقم ٣ من ص ٤١ .

(٥٨) راجع كوادرى مذكرات السابق الإشارة إليها ص ٨٥ - منها .

٣٨ - فى الولايات المتحدة : (٥٩)

وفى الولايات المتحدة فاننا نجد المادة السادسة من الدستور الأمريكى الصادر فى سبتمبر ١٧٨٧ تنص فى فقرتها الثانية على ما يلى :

tous les traités faits ou à faire sous l'autorité des Etats-Unis, constitueront la loi suprême du pays. Ils sont obligatoires pour tous les juges de chaque Etat, malgré les dispositions contraires insérées dans la constitution ou dans les lois de l'un quelconque des Etats composant l'union.

(٦٠)

وعلى ذلك فان المعاهدات التى يقرها مجلس الشيوخ طبقا للمادة ٢/١١ من الدستور الأمريكى تندمج آليا أو تلقائيا فى القانون الداخلى للولايات وتعد جزءا من قانونها الاسمى ، ويجب أن تكون لها أولوية التطبيق حتى فى الحالة التى تتعارض مع القوانين الاتحادية أو قوانين الولايات السابقة أو اللاحقة لها ، بل انها تقدم فى التطبيق فى حالة تعارضها مع نصوص دساتير الولايات .

هذا هو المعنى الذى يوحى به ظاهر نص المادة السادسة فقرة ثانية من الدستور الأمريكى ولكن الاستاذ Oppenheim (٦١) يرى أن القانون الدولى سواء فى ذلك قواعده العرفية أو الاتفاقية التى تكون الولايات المتحدة طرفا فيها تكون جزءا من القانون الاتحادى وتفضل فى التطبيق جميع النصوص التشريعية السابقة عليها وأن القانون الداخلى فى أمريكا يلزم المحاكم الأمريكية حتى ولو كان مخالفا لقواعد القانون الدولى العرفية أو الاتفاقية السابقة عليه ووذلك على أساس أن القانون الذى يوافق عليه الكونجرس يلغى القانون الدولى السابق عليه

ولكن فهناك قرينة فى حالات الشك تعنى أن الكونجرس عند إصداره القانون القانون لم يقصد مخالفة ولا إلغاء أحكام القانون الدولى السابقة عليه ، ويترتب على هذه القرينة أنه لكى تفسر المحاكم القانون الذى يصدره الكونجرس على أنه مخالف للقانون الدولى وبالتالي تطبقه دون التعويل على أحكام القانون

(٥٩) راجع أوبنهايم المرجع السابق ص ٤١-٤٢ وكوادرى مذكراته السابقة ص ٨٥-٨٦ .

٨٥ - ٨٦

(٦٠) راجع كوادرى المرجع السابق بخصوص نص هذه المادة .

(٦١) أوبنهايم المرجع السابق ص ٤١ .

الدولى فلا بد من أن تكون نية الكونجرس فى هذا الخصوص واضحة أى تكون
نصوص القانون قاطعة فى اتجاه المشرع الى الخروج على احكام القانون الدولى .

٣٩ - وفى هولندا :

حتى فى الفترة التى لم يكن الدستور الهولندى يتضمن نصا يحدد
العلاقة بين القانون الهولندى والقانون الدولى ، استقر العمل على الاعتراف
بأفضلية تطبيق قواعد القانون الدولى العام على التشريع الداخلى فى حالة
اختلافهما . ولقد أكد هذا الاتجاه الحكم الذى أصدرته المحكمة العليا فى
هولندا بتاريخ ١٥ مايو ١٩٠٨ والذى جاء به ما يلى :

Un traité international régulièrement ratifié par la Couronne conformément à la constitution hollandaise et régulièrement promulgué n'a plus besoin de subir une transformation ultérieure quelconque pour s'insérer dans le droit interne et pour devenir obligatoire à l'égard des organes judiciaires et des citoyens. (٦٢)

٤٠ - وفى ايطاليا : (٦٣)

فاننا نجد المادة العاشرة من الدستور الايطالى الحالى تنص على ما يلى :

l'ordre juridique italien se conforme aux normes du droit international généralement reconnues.

وراضح أن هذه المادة لا تشير الى قواعد القانون الدولى العام العرفية ، وتقضى
بأن القانون الداخلى فى ايطاليا يجب أن يكون متفقا مع المبادئ العامة العرفية
لل قانون الدولى العام .

ويرى الاستاذ كوادرى أن فقه القانون الدولى فى ايطاليا ، وهو الفقه
الذى اعتمده الدستور الايطالى الجديد يرى أن اندماج المعاهدات الدولية
فى القانون الداخلى لا يتم بطريقة آلية بل يتحقق عن طريق اجراء خاص يطلق
عليه قرار أو أمر تنفيذ المعاهدة أو قانون الموافقة على المعاهدة وهذا القرار أو
القانون هو الذى يدخل أو يدمج المعاهدات الدولية التى تبرمها ايطاليا فى نطاق
قانونها الداخلى ، وهذا الاجراء فى نظر الأستاذ كوارزى • يعد من مخلفات

(٦٢) راجع مذكرات كوادرى لطلبة القانون العام السابقة ص ٨٤ .

(٦٣) المرجع السابق ص ٨٠ - ٨٤ .

المذهب القاضى بالفصل بين القانون الداخلى والقانون الدولى العام أو نظرية ثنائية القانون .

ويلاحظ أيضا أن المادة التاسعة من الدستور الإيطالى الجديد تقضى بأن مركز الأجانب ينظمه القانون طبقا لقواعد القانون الدولى والاتفاقات الدولية (٦٤) .

٤١ - أمثلة لدساتير أخرى :

وبعد الحرب العالمية الاولى أخذت دساتير كثير من الدول بمبدأ اندماج القانون الدولى فى القانون الداخلى . ومن أمثلة ذلك المادة ٤١ من دستور جمهورية الأرجنتين وهائيتى . وايضا نص ٤ من الدستور الالماني لعام ١٩١٩ التى تنص على ما يلى :

les règles généralement reconnues du droit international sont considérées comme faisant partie intégrante du droit du Reich germanique.

وقد اختلف فى فهم النص السابق ولكن أغلبية الشراح رأت أنه ينص على اندماج القانون الدولى العرفى والقانون الدولى الاتفاقى الذى تنشئه الاتفاقات الدولية الجماعية ، وأن هذه القواعد بنوعها تندمج فى القانون الألماني بطريقة مباشرة وتلقائية . بل ان بعض الشراح ذهب الى أن القانون الدولى الاتفاقى بأجمعه سواء كان مصدره المعاهدات الشارعة أو المعاهدات العقدية يتدمج تلقائيا ومباشرة فى القانون الداخلى الألماني ويلزم القاضى بتطبيقه (٦٥) .

ونشير أخيرا الى أن الدستور الفرنسى لعام ١٩٤٦ والدستور الفنى الاخير لعام ١٩٥٨ وكذلك الدستور الهولندى والدستور الالماني لكل من المانيا الغربية ومانيا اشرقية قد آثرت هذه الدساتير كلها قاعدة أولية تطبيق القانون الدولى العام الاتفاقى على القوانين الداخلية لدولها .

٤٣ - قرينة احتواء القانون الداخلى للمبادئ العامة فى القانون الدولى وهى قرينة قضائية :

ونشير أيضا الى رأى الأستاذ أوبنهيم الذى يرى أنه حتى فى الغرض الذى لا يكون هناك نصوص صريحة فى القانون الداخلى تجيز للقاضى الداخلى

La condition juridique de l'étranger est réglé par la loi conformément aux normes et aux conventions internationales.

(٦٤)

(٦٥) راجع مذكرات الأستاذ كوادرى السابقة ص ٨٦-٨٧ بخصوص شرح هذا النص .

تطبيق القانون الدولي ، فان على اقاضي في هذه الحالة أن يقول على قرينة احتواء القانون الداخلي للدولة على القواعد القانونية الأساسية التي يتضمنها القانون الدولي العام ، وعلى ذلك اذا كان القانون الداخلي للدولة لا يتضمن القواعد الخاصة بحصانات وامتيازات الممثلين الدبلوماسيين ، فعلى القاضي الداخلي عندما يعرض عليه نزاع خاص بذلك أن يفترض وجود هذه الاحكام (٦٦) .

٤٤ - اختلاف أحكام الدساتير في الاخذ بالاندماج الآلى من عدمه يؤدي فعلا الى أوضاع شاذة :

ويلاحظ أيضا ان اختلاف أحكام الدساتير بخصوص الاندماج الآلى وأخذ بعضها بهذه الطريقة والبعض الآخر بطريقة اصدار قانون داخلي ، قد يؤدي الى أن يصبح الاتفاق الدولي الواحد جزءا من القانون الداخلي لبعض الدول الاطراف فيه ، بطريقة تلقائية ومباشرة ، بينما لا يتحقق هذا الهدف بالنسبة لبعض الاطراف الاخرى نظرا لعدم وجود نصوص خاصة بالاندماج المباشر للتلقائي لقواعد القانون الدولي العام العرفية .

ومن أمثلة ذلك أن اتفاقية روما لعام ١٩٥٠ الخاصة بحقوق الانسان والتي أبرمت بين الدول التي يتكون منها مجلس أوروبا أصبحت جزءا من القوانين الداخلية لثمان دول بمقتضى نصوص تقضى بذلك في دساتيرها ، ولكنه لاتعد كذلك بالنسبة للدول الاسكندنافية الأربعة وكذلك بالنسبة لكل من إنجلترا وأيرلندا وذلك لأن دساتير هذه الدول لستة لاتحتوى على نصوص تقضى بالاندماج التلقائي للاتفاقات الدولية في قوانينها الداخلية (٦٧) ويلاحظ أن هذه الاتفاقية لم يتم اندماجها في القانون الداخلي لانجلترا لأنها تخص الحقوق الفردية أي أنها ترد على مسائل تدخل في اختصاص السلطة التشريعية طبقا للدستور الانجليزي ، ولذلك فلا بد من صدور قانون بالموافقة عليها .

الآن بعد هذه النظرة الموجزة لأحكام بعض الدساتير ، يبقى علينا أن نشير الى الاحالة من والى كل من القانون الدولي والقانون الداخلي .

٤٥ - الاحالة من القانون الداخلي على القانون الدولي : (٦٨)

من المتصور في هذا الصدد أن تحدث الاحالة مع نقل قاعدة من قواعد القانون الدولي العام الى نطاق القانون الداخلي وهذا ما يعرف بالاحالة مع

(٦٦) راجع أوبنهم المرجع السابق .

(٦٧) راجع WALDOCK المرجع السابق ص ١٣١ .

Référence de l'ordre interne à l'ordre

راجع في ذلك (٦٨)

international Morelli, Recueil des cours, 1956-1 PP. 490-498.

الاستقبال Renvoi avec réception وهذا النوع من الاحالة من جانب القانون الداخلى على القانون الدولى ليس كبير الاهمية . نظرا لان القانون الدولى العام بحالته الراهنة اقل تطورا من انظم القانونية الداخلية . ومع ذلك فمن المتصور أن يجد القانون الداخلى نفسه فى مواجهة روابط تعد فى الأصل من الأمور التى يسنقل بها القانون الدولى العام ولكنها تنور بصدد علاقات القانون الداخلى وبالتالي يلجأ هذا القانون الأخير الى أحكام القانون الدولى العام انحصاراً بهذه العلاقة .

ومن أمثلة ذلك الدولة الفيدرالية التى تستعين بقواعد القانون الدولى العام الخاصة بعلاقات الدول من أجل تطبيقها على روابط الدويلات التى تتكون منها الدولة القيدالية .

ولكن الفرض الغالب هو الذى يتأتى فى الوحدة التى يحيل فيها القانون الداخلى على القانون الدولى بقصد تحديد عنصر معين من احدى قواعده فهنا تتم الاحالة من جانب القانون الداخلى على القانون الدولى دون نقل قاعدة القانون الدولى التى تمت الاحالة اليها وهو ما يعرف بالاحالة بدون الاستقبال Renvoi sans réception ومن أمثلة ذلك قاعدة القانون الداخلى التى تشير الى الممثلين الدبلوماسيين ولكنها تحيل على القانون الدولى العام من أجل تحديد الاشخاص الذين ينطبق عليهم هذا الوصف . ومن أمثلة ذلك أيضا قواعد القانون الداخلى الخاصة بحالة الحرب والتى ترتب آثارا قانونية على قيام هذه الحالة فانها تتضمن الاحالة الى القانون الدولى بخصوص تحديد متى تقوم حالة الحرب من الناحية القانونية ، ومتى تنتهى أيضا .

ويرى الأستاذ موريللى أن هناك نوعا ثالثا من الاحالة من جانب القانون الداخلى على القانون الدولى بحيث لا تكون الاحالة قاصرة على مجرد تحديد أحد عناصر قواعد القانون الداخلى ، بل ترمى الى تحديد المضمون الكامل للقاعدة القانونية الداخلية وهذا النوع من الاحالة يقترب من النوع الاول السابق الاشارة اليه ، ولكنه يختلف عنه فى أنه لا يؤدى الى قيام التطابق التام بين قاعدة القانون الداخلى وقاعدة القانون الدولى بل يكون هناك مجرد تشابه فى مضمون كل من القانونين دون أن يكون هناك تماثل فى مضمون هاتين القاعدتين ، وذلك لأنه مادام أن محتوى قاعدة القانون الداخلى يبقى مختلفا عن مضمون قاعدة القانون الدولى العام ، فمن العسير القول بانتقال قاعدة القانون الدولى العام الى القانون الداخلى ، الا اذا سلمنا بأن هذا الانتقال كان مصحوبا باحداث تطوير لقاعدة القانون الدولى العام .

وهذا يتحقق عندما يكون الأمر متعلقا بتحقيق التطابق بين اقانوان الداخلى والقانون الدولى العام وتطوير قواعد القانون الاولى من أجل تحقيق

هذه الغاية يتم كآثر للالتزام الذى يتضمنه القانون الدولى العام الذى يقضى بان تباشر الدولة نشاطا تشريعيًا ، قد ينحصر فى تعديل قواعد قائمة فى تشريعا الداخلى ، أو انشاء قواعد جديدة فيه أو القاء بعض القواعد القائمة ، وذلك من أجل وفاء الدولة بالتزاماتها الدولية وتجنب وقوع تعارض بين قانونها الداخلى والقانون الدولى العام وهو التعارض الذى يعرض الدولة للمسئولية الدولية .

فى حالة المعاهدة التى ترتب فى ذمة أطرافها الالتزام بأن تعترف بقوة الشئ المقتضى به للاحكام الصادرة من محاكم الدول الأخرى لأطراف فيها ، وان يكون الاعتراف بقوة الشئ المقتضى به لهذه الاحكام بعد توافر شروط معينة تنص عليها المعاهدة فلو تصورنا أن القانون الداخلى لأحد أطراف المعاهدة أو أكثر يخضع الاعتراف ، بقوة الشئ المقتضى به للاحكام الصادرة من المحاكم الأجنبية عامة الى شروط غير تلك المنصوص عليها فى المعاهدة ، فانه فى مثل هذه الحالة تلتزم هذه الدولة أو الدول بأن تعدل قانونها الداخلى ، حتى يتم التطابق بين أحكام المعاهدة وأحكامه بالنسبة للدول الأطراف فى المعاهدة أى تخلق نصوصا خاصة تواجه هذا الوضع .

٤٦ - الاحالة من القانون الدولى على القانون الداخلى : (٦٩)

حالات الاحالة من القانون الدولى على القانون الداخلى كثيرة ، يكفى أن نشير منها الى أنه فى نطاق تحديد كيفية التعبير عن ارادة الدول الخاصة بإبرام الاتفاقات الدولية ، فان القانون الدولى العام يحيل الى القانون الداخلى وعلى وجه الخصوص الى القانون الدستورى أو الاساسى للدولة لمعرفة الاشخاص الذين يملكون أهلية التعبير عن ارادة الدولة الملزمة والشروط الخاصة بذلك ، وغالبية شراح القانون الدولى العام يرون أن عدم احترام نصوص القانون الداخلى فى هذا الصدد يودى الى بطلان الاتفاق الدولى .

ومن ذلك أيضا فى نطاق العلاقات الدبلوماسية ، فان تحديد الأجهزة الداخلية للعلاقات الدولية يعدد من الأمور التى يحيل بشأنها القانون الدولى على القانون الداخلى .

وفى نطاق المسئولية الدولية ، فان من بين شروط قبول دعوى المسئولية الدولية التى ترفع بقصد الحصول على تعويض الأضرار التى تلحق برعايا الدولة على يد دولة أجنبية هو شرط الجنسية ، والمعول عليه فى هذا الصدد هو القانون الداخلى للدولة المدعية الخاص بالجنسية ، كقاعدة عامة وذلك لأن

الأخذ بفكرة الجنسية الفعلية قد يشكل استثناء على ذلك وأيضا من بين شروط دعوى المسؤولية الدولية شرط ضرورة استنفاد طرق الطعن الداخلية فى الدولة المدينة أى المرفوعة ضدها دعوى المسؤولية الدولية وفى تحديد طرق الطعن الواجب استنفادها يجب الرجوع الى القانون الداخلى لمعرفة مدى وسائل اصلاح الخطأ أو الضرر الذى لحق الدولة المدعية .

ومن ذلك أيضا أنه فى حالة الاتفاقات الدولية التى تبرم بين دولتين أو أكثر وتتضمن شرط معاملة الوطنيين الشرط الذى يلزم كل من أطراف الاتفاق بأن يضمن لمواطن الدولة أو الدول الأخرى الاعتراف فى الاتفاق ، ذات المعاملة التى يعامل بها مواطنو الدولة . ومن أمثلة ما نصت عليه معاهدة ١٨١٥ بين إنجلترا والولايات المتحدة الخاصة بمعاملة سفن كل من الدولتين والذى يقتضى بالآتى :

les navires britanniques ne seront pas assujettis dans les ports des Etats-Unis à des droits ou à des charges plus élevés que ceux qui incombent, dans les mêmes ports, aux navires des Etats-Unis.

فمن أجل تحديد محتويات التزامات الولايات المتحدة الخاصة بمعاملة السفن البريطانية فلا بد من الرجوع الى نصوص التشريع الأمريكى الخاصة بمعاملة السفن الأمريكية وهذا يعنى أن مضمون التزام الدولة الخاص بمعاملة الرعايا أو السفن الأجنبية يعتمد فى هذه الحالات بمقتضى اتفاق الدولى ، على مضمون قواعد القانون الداخلى .

ومن أمثلة ذلك نص المادة الثامنة من معاهدة لاتران بتاريخ ١١ فبراير ١٦٢٩ والتي أصبحت سارية فى إيطاليا بمقتضى القانون رقم ٨١٠ بتاريخ ٢٧ مارس ١٩٢٦ والتي تنص على مايلى :

L'Italie considérant la personne du Souverain Pontife inviolable et sacrée, déclare l'attentat contre sa personne et la provocation à commettre pareil attentat passible des mêmes peines édictées au sujet de l'attentat contre le Roi et de la provocation à commettre pareil attentat.

فانه فى تطبيق هذا النص لا بد من الرجوع الى أحكام التشريع الايطالى الخاص بحماية شخص رئيس الدولة الايطالية من أجل تحديد الحماية الجنائية الواجب أن يتمتع بها فى إيطاليا رئيس الدولة البابوية .

ومن ذلك أيضا نشير الى نص المادة الثالثة من اتفاقية جنيف لاعالى البحار عام ١٩٥٨ والتى تنص على أنه « تحقيقا للمساواة فى التمتع بحرية البحار مع الدول الساحلية ، يجب أن يكون للدول غير الساحلية منفذ الى البحر ولهذا على الدولة التى تقع بين البحر والدولة غير المتصلة به أن تبرم مع هذه الاخيرة اتفاقا لهذا الغرض تمشيا مع الاتفاقات الدولية الموجودة تمنح به :

١ - لدولة التي لا منفذ لها على البحر المرور عبر اقليمها على أساس التبادل .

٢ - للسفن التي ترفع علم هذه الدولة معاملة مماثلة لتلك التي تمنحها لسفنها الخاصة أو لسفن دولة أخرى فيما يتعلق بدخول موانئها البحرية واستعمالها لهذه الموانئ .

ففي حالة إبرام اتفاقات دولية من النوع الذي تشير اليه الفقرة الثانية من المادة السابقة ، فان تحديد مضمون الالتزامات الدولية للدولة الساحلية قبل الدولة غير الساحلية ، وهي الالتزامات الخاصة بمعاملة سفن الدولة الثانية أثناء عبورها المياه الداخلية الإقليمية للدولة الأولى أو أثناء وجودها في موانئها أو دخولها وخروجها فانه يرجع في ذلك الى نصوص قانون الدولة الساحلية الخاصة بمعاملة سفن هذه الدولة ذاتها .

تلك أمثلة قليلة لحالات عديدة يكون تحديد مضمون الالتزام الدولي الذي تتضمنه قاعدة القانون الدولي العام متوقفا على أحكام القانون الداخلي .

٤٧ - انخلاصة : وجود صلة وثيقة بين القانون الداخلي والقانون الدولي في نطاق مصادر كل من هذين القانونين :

إذا تذكرنا المذهبين الأساسيين ، مذهب وحدة القانون ، ومذهب الثنائية القانون فانه على ما سبق يمكن القول أن هناك وحدة بين قواعد القانون الدولي العام العرفية والقوانين الداخلية ، وذلك لأن الاندماج الذاتي أو التلقائي أصبح معترفا به من جانب الغالبية الكبرى من التشريعات الداخلية في الوقت الحالي .

وأیضا فان تطبيق المبادئ العامة للقانون الداخلي من جانب المحاكم الدولية (م ٣٨ من النظام الاساسي لمحكمة العدل الدولية) ووجود نصوص دستورية عديدة تقضى بالاندماج الذاتي للاتفاقات الدولية ، يمكن أن يؤيد نظرية وحدة القانون . ومع ذلك فمن الصعب القول بأن هذا المذهب الأخير هو الذي يجب أن يعتمد في فقه القانون الدولي العام وذلك للأسباب الآتية :

١ - الصعوبة التي ترجع الى أن القانون الدولي لايعتبر القانون الداخلي جزءا منه .

٢ - النصوص الدستورية انخاصة باندماج القانون الدولي الاتفاقي في القانون الداخلي توحى الى الاعتقاد بأنه لا بد من وسيلة تشريعية لاتمام هذا الاندماج وذلك بالنسبة للدول التي يتم فيها الاندماج عن طريق تدخل صريح في هذا المعنى من جانب المشرع .

والصعوبة الثانية ترجع الى أنه فى حالة تنازع أحكام القانون الدولى مع أحكام القانون الداخلى ، فانه من وجهة نظر القانون الدولى ، يعد ذلك عملا غير مشروع من جانب الدولة ، ولكن لا يملك القانون الدولى العام وسيلة مباشرة لتحقيق الغاء نصوص القانون الداخلى المخالفة لاحكامه ، بل لا توجد فى هذا السبيل الا وسيلة غير مباشرة وذلك عن طريق المسؤولية الدولية .

وبجانب ذلك فان القاضى الداخلى فى حالة الشك كما سبق أن رأينا فى إنجلترا والولايات المتحدة الأمريكية يفسر انشك لصانح القانون الدولى العام ولكنه عندما يكون التعارض صريحا فانه ملزم بتطبيق القانون الداخلى ويكون موقفه من وجهة القانون الداخلى لاغيار ولكنه فى الوقت نفسه يعرض الدولة للمسئولية الدولية (٧٠)

ويضاف الى ذلك أن القاضى الداخلى لم يبدو بعد متأكدا من اختصاصه فيما يتعلق بتطبيق القانون الدولى العام ، سواء على أعمال دولته عندما تكون هذه الدولة الطرف المدعى عليه الخصومة المعروضة عليه ، أو سواء فيما يتعلق بالفصل فى مشروعية تصرفات الدول الاجنبية من ناحية القانون الدولى العام ، وهذا يبدو بوضوح فى حالات التأميم وغيرها من المسائل الخاصة بحماية الاجانب ، وذلك لأنه يكون مقيدا بنصوص تشريعية تغل يده وملزم باحترامها ومن أجل ذلك فلا بد من تدخل المشرع من أجل تحقيق التوافق بين القانون الداخلى والقانون الدولى سواء بنصوص عامة كما يحصل فى حالة الاندماج الذاتى المباشر لقواعد القانون الدولى العام فى القانون الداخلى أو عن طريق الاحالة أو عن طريق مراجعة جميع نصوص التشريعات الداخلية ، على ضوء الأحكام التى استقرت فى القانون الدولى العام ، وبذلك لا تتعرض الدولة للمسئولية الدولية عن أعمالها التى تتم بالمخالفة للقانون الدولى العام .

فكرة انشاء محكمة دولية لحقوق الانسان فى ضوء مركز الفرد فى القانون الدولى وامام المحاكم الدولية

بقلم
الدكتور عز الدين فوده

خطة البحث

- ا) فكرة انشاء المحكمة فى لجنة حقوق الانسان التابعة للأمم المتحدة .
- ب) العقبات التى اعترضت انشاء المحكمة .
 - اولا : سيادة الدولة وعدم التدخل فى شئونها الداخلية .
 - ثانيا : المركز الراهن للفرد فى القانون الدولى .
 - ثالثا : ماهية المحكمة الدولية ونوعية اختصاصها .
- ج) المركز الصحيح للفرد أمام المحاكم الدولية .
- د) عودة الى مشروعات الأمم المتحدة .

•••

ا) فكرة انشاء المحكمة فى لجنة حقوق الانسان التابعة للأمم المتحدة

فى سنة ١٩٤٦ أثناء مداولات لجنتى الصلح مع ايطاليا وفنلندا ، تقدم دكتور ايفات Evatt مندوب استراليا فيهما باقتراح بانشاء محكمة أوروبية لحقوق الانسان تقوم بالفصل فى المنازعات الناشئة عن عدم تنفيذ النصوص الخاصة برعاية حقوق الانسان وحياته الأساسية المنصوص عليها فى معاهدات الصلح بين دول الحلفاء وبين كل من ايطاليا وبلغاريا ورومانيا والمجر وفنلندا والنمسا وألمانيا (١) .

(١) A. Papacostas, Le Problème de l'établissement d'une Cour Internationale des Droits de l'Homme, *Annuaire de A.A.A.A.*, 1958, P. 14.

راجع فى مقدمة هذا الموضوع ختام بحثنا عن « الضمانات الدولية لحقوق الانسان » فى المجلد العشرين للمجلة المصرية للقانون الدولى ، سنة ١٩٦٤ ، ص ١٢٣ و ١٢٤ .

ولما كان الاقتراح المذكور لم يلق قبول بعض الدول الأعضاء بلجنتي الصلح ، ولا سيما الاتحاد السوفيتي ، فقد عاد مندوب استراليا الى تقديم اقتراحه مجددا في لجنة حقوق الانسان التابعة للأمم المتحدة في العام التالي ، ولكن على أن تصبح هذه المحكمة محكمة دولية لحقوق الانسان ، وأن يصبح للدول وكذلك الأفراد وجماعاتهم والمنظمات غير الحكومية الحق في أن يصبحوا أطرافا في الدعاوى التي تطرح أمامها بطريق مباشر بما يرتفع بمركز الفرد في النطاق القانوني الدولي ويجعله أهلا للدفاع عن حقوقه وحرياته الأساسية .

كذلك تقدم مندوب أورجواي في لجنة حقوق الانسان المذكورة بمشروع انشاء جهاز أشبه باننيابة العامة Parquet Général يرأسها نائب عمومي دولي Attorney Général يسمى المفوض السامي لحقوق الانسان Le Haut Commissaire Pour les Droits de l'Homme تكون مهمته تلقي شكاوى الأفراد وفحصها والسعى لدى الدولة المشكو في حقها لاعادة الأمر الى نصابه والا كان له حق اقامة الدعوى أمام محكمة العدل الدولية . وقد رفضت لجنة حقوق الانسان كلا الاقتراحين الاسترالي والاورجواي . (١)

فالذين رأوا تعديل النظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية بحيث يسمح للمفوض السامي لحقوق الانسان حق رفع الدعوى أمامها نيابة عن الفرد ، وكذلك الذين طالبوا بتعديل هذا النظام وتوسيع اختصاصها بحيث يسمح للأفراد أنفسهم أو مجموعاتهم أن يصبحوا أطرافا في الدعاوى أمامها أو أمام دائرة منها تشكل من ثلاث أو خمس قضاة يعينون بصفة دائمة أو في كل حالة نزاع من قبل رئيس المحكمة (كما كان شأن الاقتراح الهندي الذي تقدم به Hansa Menta وأيدته بريطانيا في جماعة العمل Groupe de Travail التي أحيل اليها الاقتراح الاسترالي في لجنة عقد الصلح مع فنلندا) (٢) ، يحكم أن المادة ٣٤ من النظام الأساسي تجعل « للدول وحدها الحق في أن تكون أطرافا في الدعاوى التي ترفع للمحكمة » ، قد بدت محاولاتهم جميعا

(١) Macé Blusny, Quelques observations sur les systèmes de protection internationale des droits de l'homme, Mélanges Henri Rolin, Paris, Pedone 1964.

(٢) من الملاحظ في هذا الصدد أن الاقتراح الاسترالي بإنشاء محكمة أوروبية قد تطور في لجنة العمل الى أن تصبح محكمة دولية شاملة في اختصاصها جميع المنازعات الناشئة عن خرق حقوق الانسان المنتهى الى الالتزام بها في جميع الاتفاقيات لا معاهدات الصلح في أوروبا وحدها . وكان ذلك نتيجة هجوم فيشنسكي على الاقتراح الاسترالي على الرغم من اعتراضه على الفكرة أساسا بأنه يميز بين الدول المنتصرة والمنهزمة ، كما أنه لا يحمي شعوب المستعمرات أو الملونين في الولايات المتحدة الأمريكية من خرق حقوق الانسان . (Papacostas, op. cit., PP. 11-14).

يأيسة منذ البداية (١) ، ظرأ لما يتطلبه التعديل من موافقة الأعضاء الدائمين لمجلس الأمن (طبقا للمادة ١٠٨ من ميثاق الأمم المتحدة والمادة ٦٩ من النظام الاساسى) وما هو معتقد وسائد من استعمال أحد هؤلاء الأعضاء الدائمين لحق الاعتراض .

أما الذين رأوا وجوب انشاء محكمة دولية لحقوق الانسان (٢) ، فقد طالبوا بذلك على أساس أن تعديل النظام الاساسى لمحكمة العدل الدولية لن يجعل الدول الأعضاء فى نظامها الاساسى أو تلك التى قبلت الاختصاص الانزامى للمحكمة طبقا للمادة ٣٦ عن طريق اصدار تصريح عام بقبول ذلك ، لن يجعل أيا منها ملزمة بقبول اختصاصها المعدل فى شأن نظر المنازعات الخاصة بحقوق الانسان والتى يكون أطرافها أفرادا أو جماعات من الأفراد أو المفوض السامى لحقوق الانسان . فالأمر يحتاج فى أى من هذه الحالات الى قبول جديد من قبل كل دولة عضو بالمحكمة لهذا الاختصاص وصدار تصريح ملحق خاص به . وهكذا فاننا نواجه من جديد نفس الاشكالات والتحفظات وعوامل التردد المختلفة التى عهدناها لدى الدول فى قبول اختصاص المحكمة الدولية . هذا فضلا عن أننا نعيش فى عصر يتميز بسعة التخصص ، ولا غبار فى انشاء محكمة دولية خاصة بحماية حقوق الانسان يستخدم لها قضاة خاصين للقيام بواجب هذه الحماية . بل أن الظاهرة الملحظة هى قيام التنظيم القضائى الدولى الحاضر على أساس اللامركزية ، وتعدد قيام محاكم التحكيم التى تنشأ وتنفض دون أن تؤكد عنصر الاستمرار أو انشاء مجموعة من الأحكام المتميزة بالترتيب والاسناد الذى يمكن أن تتصف به أعمال محكمة دولية لحقوق الانسان أسوة بأعمال محكمة العدل الدولية فى اطار هذه اللامركزية لتنظيم القضائى الدولى (٣) .

من ثم كان انشاء محكمة دولية لحقوق الانسان ، فى رأى هذا الفريق ، هو أمر يتفق وميثاق الأمم المتحدة الذى يجعل من محكمة العدل الدولية بحكم

(١) أسس هؤلاء وجهة نظرهم على الآتى :

- ١ - أن هناك احتمال كبير بأن لا تقبل الدول انشاء محكمة خاصة أو تقبل الشرط الاختيارى بولايتهما الانزامية فى خصوص حقوق الانسان .
- ٢ - أنه ليس من الأنسب والأوفق أن تتعدد المنظمات والأجهزة القضائية الدولية .
- ٣ - انشاء محكمة جديدة سوف يثير مشكلة جديدة تتعلق بالدول التى سوف تصبح أطرافا فى نظامها الاساسى .
- ٤ - وجود محكمة العدل الحالية من شأنه أن يوفى بالفرض من اصدار أحكام ملزمة وذات قوة تنفيذية فى المنازعات المتعلقة بحقوق الانسان بعد توسيع نطاق اختصاصها . (Papacostas, op. cit., P. 15.)

(٢) طالب بذلك منذ البداية فى جماعة العمل المتفرعة عن لجنة عقد الصلح مع فنلندا استراليا وبلجيكا وإيران . (Ibid, P. 15.)

(٣) انظر فى هذا الشأن بحثنا ، اللامركزية فى التنظيم القضائى الدولى ، مجلة الاقتصاد والسياسة والتجارة (كلية تجارة القاهرة) ، يولييه - ديسمبر ، ١٩٥٧ ص ١٨٧ - ٢١٣ .

نص المادة ٩٢ منه والمادة الأولى من نظام هذه المحكمة الأداة القضائية الرئيسية للأمم المتحدة . وبالتالي ترك الباب مفتوحاً لإنشاء أجهزة قضائية أخرى للأمم المتحدة . وكذلك هو أمر يحمل على التفكير الجدى لضمان حق الفرد فى حماية حرياته عن طريق توجيه الشكوى وحق الانتصاف من الدولة التى أهدرت هذه الحريات ولم تعبأ بتنفيذ الاتفاقيات الدولية بشأنها أو سعت الى استصدار القوانين الاستثنائية وإعلان حالات الطوارئ للانتقام من خصومها السياسيين ، بحيث تحرمهم من حقهم فى الانتصاف أو التقاضى أمام أجهزتها القضائية فى الأحوال العادية . وقد أثبتت تجربة الماضى أن حق الدولة فى تبنى قضايا الأفراد أمام الأجهزة والمحاكم الدولية لم يكن ذو أثر فعال ، ولم يغن عن المطالبة بحق الفرد فى ممارسة الشكوى أمام المحكمة الدولية بنفسه . فكثيراً ما كانت وسائل الحماية الدبلوماسية طويلة ومعقدة حتى تضيع حقوق الأفراد . وبينما يتيح دستور منظمة العمل الدولية مثلاً حق الشكوى للدولة ونقابات العمال واتحادات أصحاب العمل ، فإنها لا تتلقى أية شكاوى من قبل الحكومات ، بينما تتلقى عدداً كبيراً من الشكاوى من الهيئات الممثلة لأصحاب الأعمال والعمال (١) . والواقع أنه ليس هناك مبرر لافساح المجال لحق الدولة فى الشكوى أمام محكمة دولية لحقوق الإنسان مادام فى استطاعتها مباشرة حق التقاضى بصفة عامة وفى جميع الحالات الخاصة بها أو بمن تشاء أن تتبنى قضاياهم من رعاياها أمام محكمة العدل الدولية .

ب) العقوبات التى اعترضت انشاء المحكمة

غير أن الأمر لم يخل فى شأن انشاء هذه المحكمة الدولية لحقوق الإنسان وتحجيز فكرتها من إثارة مناقشات واعتراضات لها مبناها القانونى ، نوجزها فى الآتى :

أولاً - سيادة كل دولة على رعاياها وعدم التدخل فى الشؤون التى تكون من صميم سلطانها الداخلى :

فيرى فريق من الشراح أن حق الفرد فى الوقوف أمام محكمة دولية ليقاضى دولته عن أمر هو من صميم العلاقة الداخلية بينهما هو أمر يتنافى وأحكام القانون الدولى الذى يؤكد سيادة الدولة على رعاياها ، ومبادئ ميثاق الأمم المتحدة التى تعترف بخصائص هذه السيادة وتدعو بحكم المادة ٧/٢ الى أن « ليس فى هذا الميثاق ما يسوغ للأمم المتحدة أن تتدخل فى الشؤون التى تكون من صميم السلطان الداخلى لدولة ما ، وليس فيه ما يقتضى الأعضاء أن

(١) عبد الحميد عبد الغنى ، الميثاق الدولى لحقوق الإنسان ، المجلة المصرية للقانون الدولى ، المجلد الحادى عشر ، ١٩٥٥ ، ص ٢٤ .

يعرضوا مثل هذه المسائل لأن تحل بحكم هذا الميثاق ٠٠ « فكيف لهيئة دولية أيا كانت قضائية أو غير قضائية أن تتدخل بالبحث أو املاء رأى أو حكم فى خصوص علاقة من هذا القبيل ، هى صميم السلطان الداخلى للدولة (١) ؟!

ويرد على ذلك فريق آخر من الشراح بأن الحماية الدولية لحقوق الانسان تشكل أساسا الغاية الاجتماعية للقانون الدولى العام ، كما أنها فى الوقت نفسه بمثابة نقطة البداية فى وضع ميثاق الأمم المتحدة (٢) . فديباجة الميثاق تهدف الى « التأكيد من جديد » على الايمان بالحقوق الأساسية للانسان وبكرامة الفرد وقدره . وتنص المادة ٥٦ منه على ما يأتى : « يتعهد جميع الأعضاء بأن يقوموا منفردين أو مشتركين ، بما يجب عليهم من عمل بالتعاون مع الهيئة لادراك المقاصد المنصوص عليها فى المادة الخامسة والخمسين » ، وهى تلك المادة التى تنص فى فقرتها الثالثة على أن تقوم الأمم المتحدة ، رغبة منها فى تهيئة دواعى الاستقرار والرفاهية الضروريين لقيام علاقات سلمية ودية بين الأمم ، بالعمل على أن « تشيع فى العالم احترام حقوق الانسان والحريات الأساسية للجميع بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين ، ولا تفريق بين الرجال والنساء ، ومراعاة تلك الحقوق والحريات فعلا » .

وهكذا فان الميثاق لايجعل من حماية حقوق الانسان أحد أهدافه الرئيسية أو الغاية المثلث والفكرة الرئيسية التى تدور حول انشائه فحسب ، وانما « احدى القوائم الرئيسية لكيان المنظمة التى أنشأها الميثاق » على حد تعبير هيرش لوتر باخت :

“a constant and dominant feature of the Charter — one of the main pillars of the structure of the Organisation created by the Charter” (٣)

ومقتضى الالتزام بوجود هذا الاحترام وتعهد الدول الأعضاء منفردين ومشاركين فى الهيئة وبالتعاون معها لحماية حقوق الانسان واشاعة احترامها ، هو أن مسائل حقوق الانسان قد أصبحت من المسائل التى قامت الأسرة الدولية بتنظيم العلاقة بشأنها عند انشاء الميثاق واعتبرت ضمانها ورعايتها من صميم مسئوليتها ، وليست من قبيل الشئون التى تعتبر من صميم السلطان الداخلى لدولة ما (٤) . فكأنما أريد بنص المادة ٥٦ أن يخرج حقوق الانسان عن نطاق

(١) Stefan Glaser Les Droits de l'Homme à La lumière du Droit International Positif, *Mélanges Henri Rolin*, Paris, 1964, p. 113.

(٢) Mirkin — Guetézévitch, La Protection Internationale des Droits de l'Homme, *Revue Politique et Parlementaire*, Octobre, 1964.

(٣) H. Lauterpacht, *Report, I.L.A.*, Brussels, 1948, PP. 13, 16.

(٤) انظر فى هذا الشأن تفصيلا
Gaius Ezejiolor, *Protection Of Human Rights Under The Law*, London, 1964, PP. 72-79, 95.

الاختصاص الداخلى للدول الأعضاء فرادى • ويؤكد هذا الاتجاه بالتالى نص المادة ٦٢ من الميثاق • فالفقرة الأولى من هذه المادة تعطى للمجلس الاقتصادى والاجتماعى صلاحية القيام بالدراسات ووضع التقارير فى مسائل الاقتصاد والاجتماع والثقافة والتعليم والصحة وما يتصل بها باعتبارها مسائل دولية ، أو بالأحرى المسائل الدولية المتعلقة بهذه الأمور • ومن ثم تؤكد الفقرة الثانية من هذه المادة حق المجلس فى هذا الصدد فى التصدى لمسائل حقوق الانسان وتقديم التوصيات فيما يختص باشاعة احترامها ومراعاتها • ومفاد ذلك أن الميثاق يعتبر أن مسائل حقوق الانسان هى بطبيعتها وأيا كانت المنازعات المتعلقة بها هى مسائل ذات طابع دولى (١) •

والى جانب ذلك يجب أن نأخذ فى الاعتبار أن نص المادة ٧/٢ قد قصد به استثناء بعض المسائل التى تخرج عن قيد البحث فى المنظمة ولا تدخل ضمن الأحكام التى ينظمها الميثاق • وعلى هذا الأساس يجب أن تفسر « الشئون التى تكون من صميم السلطان الداخلى لدولة ما » فى أضيق الحدود • كذلك فإنه طبقاً للعبارة الأخيرة من هذا النص (م ٧/٢) والقائلة بأن « هذا المبدأ لا يخل لا يخل بتدابير القمع الواردة فى الفصل السابع » من الميثاق والتى تتبع فى حالات تهديد السلم والأمن الدولى ، فإن قيام مصلحة السلام والنظام العالمى فى حماية حقوق الانسان لا يجعل من هذه المسائل مجرد شئون من صميم السلطان الداخلى للدول أو يجعل من التنازع بشأنها مجرد علاقة داخلية أو مباشرة بين الدولة ورعاياها (٢) •

بل انه لمن المعروف أن القانون التقليدى قد اعترف منذ أمد ليس بقصير ، ولا سيما فى عصر زهوة الاستعمار الغربى ، بما عرف بمبدأ « التدخل الانسانى » الذى تدرج من الاحتجاج البسيط وعدم الاعتراف بالحكومة التى تقوم بأعمال منافية « لحقوق الانسان » الى المقاطعة الدبلوماسية والاقتصادية ، حتى التدخل المسلح لحماية الحد الأدنى من هذه الحقوق ضد تعسف سلطات دولة ما واضطهادها لسكانها ، أيا كانوا مواطنين أو أجانب ، كما حدث لدى تدخل الدول الأوروبية فى شئون الدول الشرقية ولا سيما الامبراطورية العثمانية فى البلقان بصفة خاصة (٣)

أما وقد تطور الحد الأدنى لهذه الحقوق وأصبح يتحدد اليوم باعلان الجمعية العامة للأمم المتحدة عن حقوق الانسان فى ١٠ ديسمبر سنة ١٩٤٨ ،

(١) Frunet, *La Garantie Internationale des Droits de l'Homme d'Après la Charte De San Francisco*, 1947, PP. 152 et suiv., 163 et suiv., P. 114; Ezejiogor, *op. cit.*, pp. 78-83.

Glaser, *op. cit.*, P. 114. (٢)

(٣) انظر بحثنا السابق الاشارة اليه عن « الضمانات الدولية لحقوق الانسان » ، ص ٩٥ ،

كما تغيرت وسائل وشروط هذا التدخل عن ذي قبل ، منذ الحرب العالمية الأولى بظهور عصر التنظيمات الدولية وانتصار حقوق الانسان وتقرير المصير في المستعمرات ، فلم تعد الدولة صاحبة السيادة صاحبة الحق في هذا التدخل بحكم علاقتها بالدولة المتدخل في شأنها والأقليات الموجودة بها وبحكم أنها كانت وحدها صاحبة هذا الحق في أسرة دولية غير متضامنة أو منظمة . وإنما انتقل هذا الحق الى المنظمة الدولية التي أصبحت في عهد الأمم المتحدة ذات سلطة شبه احتكارية في هذا الصدد . فكيف لا تملك الأسرة الدولية الحديثة والمنظمة الاشراف الدولي على تنظيم هذا التدخل لحماية حقوق توسعت في عهدها وحماها القانون الدولي التقليدي من قبل ؟ (١) . فالدولة التي كانت تملك التدخل في هذا السبيل تدخلا مسلحا لم تعد اليوم تملك حق استخدام القوة الا بصفة استثنائية وفي أضيق الحدود ، اما نيابة عن المنظمة الدولية أو نتيجة اللجوء الى أخذ الحق باليد Self help بسبب ضعف المنظمة أو تقصيرها في مواجهة الحالة الناشئة . هذا فضلا عن أن تدعيم سلطة الاشراف الدولي في هذا السبيل قد طورت من وسائل هذا التدخل ، فأصبح لا يعتمد على استخدام القوة أو التهديد بها (التي كانت وسيلة الدول فرادي الى تدعيم نفوذها واستغلال اهدار الحد الأدنى لحقوق الانسانية من أجل مصالحها الاستعمارية) ، وإنما يقوم أساسا على اللجوء الى الوسائل السلمية في فض المنازعات من وساطة وتوفيق أو تحكيم وقضاء دولي (٢) .

وأخيرا فليس هنا مجال الافاضة فيما دخل على المفهوم التقليدي لسيادة الدولة من تغيرات أساسية ، ولا سيما بعد أن أصبحت الغاية الاجتماعية للدولة هي سعادة أعضاء أسرتها الاجتماعية التي تتكون من مجموع الأفراد المنتمين الى رعويتها ، وبعد أن أصبحت رفاهية الفرد وضمان حقوقه وحياته الأساسية هي الغاية المثلل للتنظيم الدولي ، مما يحمل على الاعتقاد الجازم بوجوب اخضاع مسائل حقوق الانسان وما يتعلق بها من منازعات تنشأ بين الفرد والدولة لاختصاص قضائي دولي يضمن تنظيم هذه العلاقة وتطبيق حكم القانون وجرائه في شأنها (٣) .

ويؤكد هذا التفسير ما ذهبت اليه الجمعية العامة للأمم المتحدة في دورتها الأولى ، وما درج عليه العمل في الأمم المتحدة فيما بعد من جهات نظر متقاربة في هذا الصدد لدى بحث قضايا المستعمرات ، ولا سيما في صدد النزاع بين الهند وحكومة جنوب أفريقيا ، من أن مسائل حقوق الانسان ليست من قبيل هذه

F.A. Von Der Heydte, L'Individu et les Tribunaux Internationaux,
R.C.D.I., 1962, Tome III, PP. 303-306.

(١)

Ibid, P. 306.

(٢)

Glaser, op. cit., P. 115.

(٣)

الشئون التى يدفع بكونها من صميم السلطان الداخلى للدولة طبقا للمادة ٧/٢ من الميثاق (١) .

ثانيا - المركز الراهن للفرد فى القانون الدولى (٢) :

اذ كيف يمكن أن يتاح للفرد (بوصفه أصلا رعية الدولة وتابعا لها بحكم رابطة الجنسية التى تحدد له حقوق المواطنة وتنظم علاقته بها) أن يقف فى النطاق القانونى الدولى على قدم المساواة مع الدولة التى يتبعها ، فيتظلم من الأضرار التى لحقت به فى حقوقه وحرياته من جرائم أمام هيئة أو محكمة دولية على وجه الخصوص ، وبالأصح أمام قاض أعلى من الدولة صاحبة السيادة والولاية عليه ؟ والواقع أننا مادمنا قد اعترفنا لحقوق الفرد وحرياته بالطابع الدولى ، وأنها بحكم الوضع الراهن فى ميثاق الأمم المتحدة وأعمالها قد أصبحت مسئولية المجتمع الدولى ووديعته ، فإن هذا الاعتراف يقتضى بالضرورة أن يكفل بالاعتراف للفرد بصلاحيته الدفاع عن هذه الحقوق وحماية تلك الحريات أمام محكمة دولية محايدة ، تقضى فى المنازعات التى تثور فى هذا الصدد بأحكام باتة وملزمة (٣) . وبالأخص فى ضوء الاعتبار السائد بأن الدولة لاتعدو أن تكون أداة أو وسيلة لتنظيم العلاقات بين مجموعة الأفراد الذين يكونون شعبها والذين توافقت ارادتهم على اقامتها وممارسة اختصاصاتها وتمثيلها فى المجال الدولى (٤) .

فالواقع أن الدولة حين تمارس خصائص سيادتها فى النطاق القانونى الدولى ، إنما تمارس ذلك عن طريق أفراد ، يعبرون فى ذلك عن ارادتها ويقومون بالأعمال والتصرفات القانونية التى تنسب إليها ، ولو أنهم فى الوقت نفسه هم الذين يوجه اليهم اللوم عندما تحاسب الدولة عن خرقها لقواعد النظام القانونى الدولى . وبمعنى أصح تلعب هذه المجموعة من الأفراد التى تشكل أجهزة الدولة المسئولة عن ادارة علاقاتها الخارجية ، كرؤساء الدول والحكومات ووزراء الخارجية ، دورا مزدوجا فى النطاق القانونى الدولى .

فمن ناحية ، هم يقومون بهذه الأعمال نيابة عن غيرهم من الأفراد الذين يرتبطون بهم فى مجموعة من العلاقات والروابط الوثيقة التى تشكل ظاهر نشاط الدولة والغاية التى سعوا من أجلها لإنشائها . فالقانون الدولى الذى يستهدف غاية كل « قانون » فى تحقيق سعادة الأفراد وحمايتهم ، يقيم العلاقة

(١) Ibid, P. 115; Lauterpacht, op. cit., P. 15; Ezejiakor, op. cit., PP. 73-78.

(٢) انظر فى تأييد كون الفرد شخصا من أشخاص القانون الدولى :

G. Scelle, *Précis de Droit des Gens*, Vol. I, 1932, PP. 42, 44; Hans Kelsen, *Principles Of International Law*, 1956, PP. 114, 124, 131, 140.

Glaser, op. cit., P. 116.

(٣)

Van Der Heyde, op. cit. P. 299.

(٤)

بين الأفراد الذين يشكلون أجهزة الدولة وبين الأفراد الذين يشكلون جموع المواطنين أو الرعاية على أساس الوكالة ، أسوة بالقانون الوطنى فى هذا الصدد . غير أن هذه الوكالة التى أصبحت وكالة صحيحة تقيد الوكيل بحدود ونطاق مافوضه فيه الموكل فى النظام القانونى الوطنى ، لاتعدو أن تكون بمثابة التفويض المطلق فى النظام القانونى الدولى - كما هو شأن أى قانون بدائى فى طور الارتقاء - حيث لا يلتزم « الفرد - الجهاز » بإرادة « الفرد - المواطن » فى تنفيذ وممارسة ما أولاه من صلاحيات ، ولا تظهر التفرقة بين الفرد الذى يترتب عن فعله الخطأ وبين أولئك الذين يتحملون عبء المسؤولية الناتجة عن الخطأ طبقاً للقاعدة المعروفة فى القانون الدولى .

Quidquid delirent reges, plectuntur Achivi — “Toutes les fois que les rois font des sottises ce sont les Grecs qui reçoivent les coups.” (١)

والسبب فى ذلك أن علاقة الوكالة تبدو واضحة جلية فى نطاق الأنظمة القانونية الوطنية ، حيث يتبوأ الفرد مركزه القانونى كاملاً وصحيحاً فى مواجهة الدولة وسلطاتها ، ويتمتع بحقوقه وحرياته على قدم المساواة مع غيره من أشخاص القانون المحلى . ولكنها تبدو غامضة أو مضمرة فى عرف القانون الدولى التقليدى الذى لا يعرف من أشخاصه الا الدول ويعتبر الفرد بمثابة الشيء Object الذى تدور حوله المعاملات بين الدول فى النظام القانونى الدولى (٢).

ويبدو هذا أكثر وضوحاً وجلاءً فى الناحية الأخرى ، حيث لا يظهر « الفرد - الجهاز » ليلعب دوراً فى النطاق القانونى الدولى بذاته أو بصفته الشخصية ، ولكن بصفته أحد أجهزة الدولة ، أياً كان هذا الفرد الذى قام بتمثيل الدولة أو التعامل باسمها أو تسبب فى ترتيب مسئولية فى كنفها . ومن ثم فلا يفرق القانون الدولى بين « الفرد - الجهاز » وبين « الفرد - المواطن » حيث لا يظهر أى منهما فى النطاق القانونى الدولى ولا يعتد به الا بواسطة الدولة ، الأول فيما يتعلق بمخاطبة القانونى الدولى له ، والثانى فيما يتعلق بحماية الحد الأدنى من حقوقه وحرياته (٣) . ومن ثم كذلك كانت المسئولية التى تترتب نتيجة خرق « الفرد - الجهاز » لقواعد القانون الدولى أو تسببه فى الخطأ الذى يولد هذه المسئولية ، هى مسئولية دولية يتحمل عبئها جميع أعضاء الهيئة الاجتماعية فى الدولة ، لافرقاً فى هذا بين من تسبب فى الخطأ وبين « الفرد - المواطن » الذى يتحمل وزر خطأ لم يرتكبه ، وليست مسئولية فردية تقع على عاتق

Ibid, P. 300.

(١) انظر فى هذا الشأن

Ibid, P. 301; Marek Korowicz, *Introduction to International Law*, The Hague, 1958, F. 325; Oppenheim *International Law*, 1903, P. 344; Ezejiolor, *op. cit.*, P. 15.

Oppenheim, *International Law*, 8th edition, 1952, P. 345.

(٣)

الشخص الطبيعي أو المعنوي الذي اقترف الاثم وأوقع الخطأ كما هو الشأن في القوانين المدنية الوطنية . ولم يكن ذلك في النظام القانوني الدولي الا نتيجة أن مفهوم الدولة فيه ، بوصفها الشخص الوحيد في منطقته التقليدي ، يغلف كل هذه الفوارق بين الأفراد التابعين لها بستر كثيف (١) .

غير أنه يجب ألا ننسى في خضم هذه الفلسفات التي يسوقها الفقه التقليدي ، أن القانون الدولي تحقيقا لغايته المثلى في رعاية حقوق الأفراد وكفالة سعادتهم ، شأن أن قانون آخر ، كثيرا ما يخاطب « الفرد - المواطن » بصفة مباشرة ، وبصرف النظر عن انتمائه لدولة معينة ، بل حتى ولو كان أحد رعايا دولة معينة . وعلى هذا الأساس كانت حماية القانون الدولي للحد الأدنى من حقوق الانسانية لجميع الأفراد من القاطنين على أرض الدولة ، أيا كانوا من المواطنين أو الأجانب .

وهكذا يجب أن نفرق في شأن « الفرد - المواطن » بين الواجب الملقى على عاتق الدولة بحماية رعاياها ، والذي تمارسه بموجب اختصاصها الشخصي عليهم ولو كانوا في الخارج - حق الحماية الدبلوماسية - ، وبين الحماية التي أتاحها القانون الدولي لأية دولة في الماضي ، ولتنظيم الدولي في الحاضر ، لرعاية وكفالة تنفيذ الحد الأدنى من حقوق الانسان وحرياته الأساسية . فبينما يكون الحق الأول اختياريا ، للدولة أن تمارسه لحماية رعاياها ان شاءت ، أصبح الحق الثاني الزاميا بالنسبة لكل دولة في حماية ورعاية حقوق جميع الأفراد القاطنين على أرضها من مواطنين وأجانب (٢) .

ومن ثم أخذ القانون الدولي يتطور نحو الاعتراف بمركز الفرد كشخص من أشخاصه ، فيخاطبه مباشرة اذا تعلق الأمر بمصالحه الخاصة وحقوقه وحرياته في كثير من الحالات . ومن ذلك أن القانون الدولي قد أصبح يقوم على حماية حقوق الأقليات وشعوب البلاد الخاضعة لنظام الوصاية وحریات العمل والعمال في نطاق منظمة العمل الدولية ، ويعطى الأفراد في جميع هذه الحالات حق الشكوى والانتصاف من الدولة الخاضعين لسيادتها أمام لجان ذات صفة قضائية أو شبه قضائية (٣) . وقد أكدت السوابق العديدة هذا التطور الذي درج خلاله الفرد ليصبح أهلا للتمتع بالحقوق والقيام بالواجبات في النطاق القانوني الدولي .

فالفرد الذي كان وما يزال يعتبر مرتكبا لجريمة دولية ضد الجنس البشري ، ويتحمل في هذا الشأن المسؤولية الجنائية الشخصية - لا الدولية -

Van Der Heydte, op. cit., P. 301.

(١)

Ibid, P. 302.

(٢)

(٣) انظر بحثنا السابق الاشارة اليه في المجلة المصرية للقانون الدولي ، المجلد العشرون ،

سنة ١٩٦٤ .

لو قام بعمل من أعمال القرصنة أو تجارة الرقيق أو خرق قوانين الحرب أو إبادة الجنس البشرى (١) ، انما يخاطبه القانون الدولى بصفة مباشرة وينفرد به الاختصاص الجنائى الدولى ليحاكم أمام محكمة دولية دون تدخل ما من قبل الدولة ، أو ان شئت فقل دون أن يستطيع التخفى خلف ستار سيادتها الوطنية على رعاياها ، أو بوصفها الشخص الدولى الوحيد فى المنطق التقليدى • فكأنما هو و الحال هذه رعية دولية لا مواطناً فى دولة (٢) • فهو اذ يقف موقف المتهم والدفاع عن نفسه أمام المحاكم الجنائية الدولية ليحاكم بمقتضى قواعد القانون الدولى فى هذا الصدد ، لا يظهر فى النطاق القانونى عن طريق الدولة أو بواسطتها كما يقضى منطق الفقه الدولى فى شأن حماية الحد الأدنى من حقوقه وحرياته (٣)

ومن المعروف أن فكرة انشاء هذا القضاء الجنائى الدولى لمحاكمة مجرمى الحرب ، كما بدأت فى ميثاق بريان - كيلوج سنة ١٩٢٨ ، قد تأكدت باتفاق الحلفاء سنة ١٩٤٣ حول مبدأ انشاء قضاء عسكري دولى وقيام محاكم نورمبرج و طوكيو التى حوكم أمامها بصفة شخصية ومباشرة كبار مجرمى الحرب فى أعقاب الحرب الكونية الثانية (٤) • كذلك هدفت اتفاقية تحريم إبادة الجنس البشرى ومعاقبة مقترفيها (التى وافقت عليها الجمعية العامة للأمم المتحدة فى ٩ ديسمبر ١٩٤٨) الى الارتقاء بـ مركز الفرد كشخص من أشخاص القانون الدولى حين جذبت فى المادة السادسة منها انشاء محكمة جنائية دولية لمحاكمة مقترفى هذه الجريمة من رعايا الدول التى تقوم بالتصديق عليها (٥) • وقد أخذ الفقه يسعى فى جدية وصرامة نحو انشاء مثل هذه المحكمة بصفة دائمة نظراً لكثرة ارتكاب الجرائم التى تحرمها الاتفاقية فى الحروب المحلية والأهلية التى تدور رحاها فى جنوب شرقى آسيا وبلاد المستعمرات فى أفريقيا • كما ازداد الحماس لتحقيق هذه الفكرة أثر قيام اسرائيل بخطف ايخمان ومحاكمته أمام محكمة محلية غير مختصة أصلاً بنظر الموضوع (٦) •

والفرد الذى يشغل وظيفة دولية بالمعنى الصحيح بحيث يصبح ذو علاقة مباشرة بالنظام القانونى الدولى فى أداء عمله وخدمته لأهداف المنظمة التى يعمل

Korowicz, op. cit., pp. 346-348, 360-367;

(١)

Ezejofo, op. cit., PP. 19-22.

Von Der Heydte, op. cit., P. 347.

(٢)

Ibid., PP. 347-353.

(٣)

Ibid., PP. 348-353.

(٤) انظر فى تفصيل ذلك المراجع التى يشير اليها •

Ernest Gross, *The United Nations.*

(٥) انظر فى هذا الشأن

Structure for Peace, New York, 1962, PP. 105-106.

Ibid., P. 16; John W. Bridge, *The Case for an*

(٦) انظر فى هذا الشأن

International Court of Criminal Justice, *International & Comparative Law Quarterly*, Oct., 1964, PP. 1255-1281.

بها وحدها (١) ، وبصفة خاصة القاضى الدولى الذى يصبح اللجوء الى التقاضى أمامه لجوءا الى القضاء الدولى عن طريق قضائه الذين يمارسون أعمالهم بكل جيدة وضمير وبغير نظر الى الدواعى والاعتبارات الوطنية - وليس لجوءا الى التقاضى أمام الدول عن طريق قضاة يمثلونها ويتأثرون بوجهات نظرهما - ، يعتبران من أشخاص القانون الدولى الذى يحكم علاقاتهم وروابطهم المتصلة بأعمالهم بصورة مباشرة ويحدد مسئوليتهم عن أداء هذه الأعمال على الوجه المطلوب أمامه وحده (٢) .

وهكذا يتطور القانون الدولى * فالفرد المطالب بحماية حقوقه وحياته بالوسائل القانونية وعن طريق الأجهزة القضائية الدولية يقف - اذا ما منح هذا الحق - فى النطاق الدولى ليطالب بتطبيق أحكام القانون الدولى والقواعد الملزمة للدول بموجب الاتفاقيات الدولية أمام الفرد (القاضى الدولى) الذى يصبح مسئولاً عن تطبيق هذه الأحكام والقواعد فى حماية حقوق الأفراد وحياتهم .

ثالثا - ماهية المحكمة الدولية ونوعية اختصاصها :

فقد منح الفرد حق التقاضى والوقوف فى مواجهة الدولة أمام عدد كبير من المحاكم فى الماضى والحاضر ، بعضها محاكم تحكيم ، وبعضها محاكم قضاء بالمعنى الصحيح ، منها ماتعتبر محاكم دولية ، ومنها مالا تعتبر دولية بالمعنى الصحيح . ومن ثم تجدر الإشارة الى ماهية المحكمة الدولية ، والاشكالات التى تثور بصدد اختصاصها فى نظر المنازعات الناشئة عن خرق الالتزامات التى يفرضها اتفاق دولى فى شأن رعاية وكفالة حقوق الانسان .

١ () ففى رأى البعض أن المحكمة الدولية هى التى تقوم بموجب اتفاق دولى صحيح ينشئه أشخاص القانون الدولى العام الذين يملكون هذا الحق ويتضمن اتفاقهم اخضاع منازعات معينة لاختصاصها ، بصرف النظر عن القواعد القانونية التى تقوم بتطبيقها فى شأن هذه المنازعات ، وبصرف النظر عما يكون لهم الحق فى أن يصبحوا أطرافا فى الدعاوى التى ترفع أمامها (٣) . وهكذا يمكن بحسب هذا الرأى أن تعتبر محاكم دولية ، المحكمة الدولية لاقليم السار ، وعدد كبير من اللجان المختلطة لمطالبات الأفراد ولجان التحكيم المنصوص عليها مثلا فى اتفاقية لندن بشأن

(١) انظر فى هذا الشأن بحثنا عن « الوظيفة الدولية » ، مجلة العلوم الادارية العدد الثانى ، القاهرة ١٩٦٤ ، ص ٩٨ .

Van Der Heydte, op. cit., PP. 335-357.

(٢)

وانظر فى شأن صفات القاضى الدولى نص المادة الثانية من النظام الاساسى لمحكمة العدل الدولية ، ونص المادة ٤٤ من اتفاقية لاهى لفض المنازعات بالطرق السلمية ١٩٠٧ .

Ibid., P. 307.

(٣)

الديون الألمانية (٢٧ فبراير ١٩٥٣) وفي المعاهدة الفرنسية الألمانية بشأن السار (٢٧ أكتوبر ١٩٥٦) وفي المعاهدات المعقودة بين النمسا وألمانيا حول أموال الألمان المقيمين بالنمسا (١٥ يونية ١٩٥٧) • كذلك يعتبر من قبيل المحاكم الدولية محاكم عدل الجماعات الأوروبية فوق القومية Supranational.

أما محاكم التحكيم التي تنشئها اتفاقيات معقودة بين بعض الدول وبين بعض شركات الامتياز كشركات البترول والاستثمارات الاقتصادية في الشرق الأوسط ولا سيما في شترة ما بين الحربين ، فيغلب على الظن أنها لا تكون بحسب هذا لارأى محاكم تحكيم دولية لأن الاتفاق المنشئ لها ليس اتفاقا دوليا يخضع لقواعد القانون الدولي المحددة لعناصر صحة المعاهدة وأطراف عاقيدها بالمعنى الصحيح •

ب) وفي رأى البعض الآخر أننا لانطلق لفظ « دولية » الا على أجهزة التحكيم والقضاء التي تقوم بتطبيق قواعد القانون الدولي في المنازعات الدولية بالمعنى الصحيح Stricto Sensu ، بمعنى أن نستبعد كل محكمة تحكيم أو قضاء تؤسس أحكامها على أساس قواعد القانون الدولي الخاص أو قواعد أى قانون وطنى أو فيدرالى •

وهكذا تصبح جميع المحاكم التي تقوم بين الدول أو فى نطاق منظمة دولية أو جماعة من الجماعات فوق القومية وتصدر أحكامها على أساس قواعد القانون الداخلى الخاص أو الدستورى والادارى (ولو الى جانب بعض قواعد القانون الدولي العام فى بعض المنازعات ، ولكن بصفة غير خالصة بالنسبة لكافة أنواع المنازعات التى تقضى فيها) ليست محاكم دولية بالمعنى الصحيح ، بحسب هذا الرأى (١) •

وهنا يبدو الأمر أكثر صعوبة فى صدد هذا الرأى ، عندما نتبين حقيقة العلاقة بين القانون الدولي العام وبين القانون الداخلى لهذه المنظمات والجماعات حيث يشكل القانون الدولي المصدر الأساسى للقانون الداخلى الذى تقوم محاكمها بتطبيقه • فمما لاشك فيه أن هذا القانون الداخلى قد نما وتطور تطبيقا للاتفاق الدولي المنشئ لهذه المنظمة أو الجماعة • ومن ثم فقد أصبح القانون الدولي سبب نشأته وتشكيله ، ولكن فى اطار نظام متميز يخلط بين الصفة الدولية والصفة الداخلية أو الفيدرالية فى بعض الحالات والادارية فى حالات أخرى • فقد تحولت هذه القواعد من بعد ، وحادت عن النطاق الدولي للاتفاق المنشئ لدستور المنظمة واللوائح الداخلية التى شرعت فى ضوء أحكامه وأغراضه ، كى تصبح بمثابة

نظام داخلى أو ادارى خالص ، بحيث يستمد قوته القانونية من النظام الداخلى للمنظمة لا النظام القانونى الدولى • ومن ثم فكما يصح القول بأن هذه المحاكم القائمة بتطبيق هذا القانون الداخلى ليست محاكم دولية بالمعنى الصحيح ، يمكن القول بأنها محاكم تجمع بين عدة صفات أو ذات صفة خاصة *Sui generis* كما هو شأن محكمة الجماعات الأوروبية فوق القومية • كذلك يمكن القول فى حالات أخرى أنها ادارية دولية كما هو شأن المحكمة الادارية للامم المتحدة والمحكمة الادارية لمنظمة العمل الدولية ، تلك التى تقوم بتطبيق فرع متميز وحديث من فروع القانون هو القانون الادارى الدولى ، الذى يعرض لتطبيق قواعد خاصة *Sui generis* تتعلق بروابط العمل فى خدمة أهداف وتحقيق أغراض الاتفاق الدولى المنشئ للمنظمة (أو الجماعة) وتضبط أعمال الادارة العامة التى تتولى العمل داخل هذه المنظمة (أو الجماعة) (١) •

جـ (المركز الصحيح للفرد أمام المحاكم الدولية

وأيا كان رأى ، فقد قام عدد كبير من هذه المحاكم بالفصل فى المنازعات دت العلاقة بحقوق الانسان ، ومنح الفرد الحق فى أن يصبح طرفا فى هذه المنازعات أو الدعاوى المرفوعة أمامها •

فمنذ أكثر من مائة عام مضت اعترف للأفراد من رعايا الولايات المتحدة بحق نظر مطالباتهم ودعاويهم أمام المفوضين القائمين بالتحكيم فى معاهدة سنة ١٨٥٣ المعقودة بين الولايات المتحدة الأمريكية وبين بريطانيا • ثم درجت بعض الاتفاقيات المنشئة للجان ومحاكم التحكيم التى قامت بعد ذلك على الاعتراف للأفراد بنفس الحق ، كاتفاقية ٢٣ يونية سنة ١٨٥٧ بين الجمهورية الشرقية لأوراجواى وبين فرنسا وبريطانيا ، واتفاقية ١٠ سبتمبر سنة ١٨٥٧ بين جمهورية غرناطة الجديدة وبين الولايات المتحدة الأمريكية ، واتفاقية ٢ يوليو سنة ١٨٦٠ بين الولايات المتحدة الأمريكية وبين جمهورية كوستاريكا ، واتفاقية أول يوليو سنة ١٨٦٣ بين الولايات المتحدة الأمريكية وبين بيرو ، واتفاقية ٢١ سبتمبر سنة ١٨٦٨ بين بريطانيا العظمى وبين فنزويلا (٢) •

ومع ذلك ، فقد ظل ظهور الفرد أمام محكمة دولية كى يطالب بحقه فى مواجهة الدولة ، أمراً نادراً واستثنائياً حتى أعقاب الحرب العالمية الأولى حين قامت محاكم التحكيم المختلطة التى أنشأتها معاهدات الصلح سنة ١٩١٩ وسنة ١٩٢٠ لنظر المنازعات التى تنشأ بين الأفراد من رعايا دول الحلفاء وبين رعايا الدول المهزومة أو حكوماتها بسبب عدم احترام العقود المبرمة قبل الحرب أو من أجل

(١) انظر فى هذا الشأن بحثنا عن « الوظيفة الدولية » المشار اليه آنفاً ، ص ٩٢ - ٩٣ •

Sérfiadés, Le Problème de l'Accès des Particuliers aux Juridictions Internationales, R.C.D.I., 1935, Tome I, P. 5.

(٢)

الحصول على تعويضات عن الخسائر الفادحة التي لحقت بهؤلاء الأفراد نتيجة الحرب . كذلك كان انشاء الاتفاقية الألمانية البولندية حول سيليزيا العليا سنة ١٩٢٢ أمراً له أهميته ودلالته الكبرى في هذا المضمار ، حيث قامت بموجبها لجنة مختلطة للنظر في المنازعات التي تنشأ بين الدولتين ، ومحكمة تحكيم لفصل في المنازعات التي تثور بشأن تفسير الاتفاقية ، وأبيح لكل من رئيس اللجنة والمحكمة أن ينظر دعاوى الأفراد والأقليات بشأن عدم احترام الحقوق التي تضمنها الاتفاقية لهم (١) . وأنشئت في نفس الفترة ، وعلى وجه التحديد سنة ١٩٢٣ « لجنة المطالبات العامة » *general claims commission* لنظر مطالبات الأفراد ودعاويهم في التعويض عن الأضرار التي لحقتهم بسبب الثورة ، بين الولايات المتحدة الأمريكية وبين المكسيك (٢) .

كذلك قامت في أعقاب الحرب العالمية الثانية عدة لجان ومحاكم تحكيم مختلطة أبيح للأفراد حق اللجوء اليها للمطالبة بحقوقهم المهضومة . ومن هذا القبيل كان انشاء عدة أجهزة ولجان للتحكيم بموجب اتفاقية لندن في ٢٧ فبراير ١٩٥٣ بشأن الديون الألمانية ، ولجنة التحكيم التي قامت بموجب اتفاقية باريس في ٢٣ أكتوبر سنة ١٩٥٤ للفصل في المنازعات الناشئة بين سلطات الغرب الثلاث وبين حكومة ألمانيا الاتحادية بشأن بعض الأموال والحقوق الخاصة بدول هذه السلطات أو رعاياها ، ومحكمة التحكيم المختلطة المنشأة بموجب المعاهدة النمساوية الألمانية في ١٥ يونيو سنة ١٩٥٧ ، وكذلك لجان التحكيم أو شبه التحكيم التي قامت بموجب الاتفاق الفرنسي الألماني حول السار في ٢٧ أكتوبر سنة ١٩٥٦ (٣) .

غير أنه يلاحظ أن هذه اللجان أو المحاكم التي قامت بموجب اتفاقيات السالفة الذكر في أعقاب الحرب العالمية الثانية ، كانت في مجموعها لجان ومحاكم أدت مهاماً محدودة ومؤقتة . فلا تجد من بينها محكمة كهذه التي أنشأتها اتفاقية سيليزيا العليا سنة ١٩٢٢ واستمرت في أداء دورها لحماية حقوق الأفراد من الأقليات حتى حان أجل الاتفاقية سنة ١٩٣٧ .

كذلك يلاحظ أن أيّاً من معاهدات الصلح التي أعقبت الحرب العالمية الثانية لم تنص على انشاء أية لجان أو محاكم دولية يتقاضى أمامها الأفراد من أجل حماية حقوقهم وحرياتهم التي أتت هذه الاتفاقيات على ذكرها ، مما كان مدعاة لظهور الاقتراح الاسترالي في لجنتي عقد الصلح مع إيطاليا وفنلندا بانشاء محكمة أوروبية (أو دولية) لحقوق الانسان ، كما سبقت الإشارة .

(١) Kaeckenbeeck, *The International Experiment of Upper-Silesia*, London, 1942, PP. 500-512.

Von Der Heydte, *op. cit.*, P. 315.

(٢)

(٣) كذلك يلاحظ أن دستور المنظمة الدولية للاجئين I. R. O. يبيح للأفراد حق التنظيم والانتصاف أمام السلطة المختصة في المنظمة - انظر في هذا الشأن .
Ibid., P. 317; Glacier, *op. cit.* P. 116.

وهكذا كان عدم النص على انشاء جهاز قضائى أو تحكيمى لتنفيذ الالتزامات الواردة بمعاهدات الصلح فى أعقاب الحرب العالمية الثانية بشأن رعاية وكفالة حقوق الانسان من أسباب ومصادر الضعف الأساسية المنسوبة لهذه المعاهدات . فقد ظل حق الفرد فى الدفاع عن حقوقه وحرياته بالوسائل القانونية مقتصرًا على اللجوء الى الاجراءات الاستثنائية فى تشكيل محاكم التحكيم المؤقتة ، حتى لم يبرز دور الفرد أو يتأكد مركزه فى النطاق القانونى الدولى كثيرا عن ذى قبل .

فمن المعروف أن ليس لمحاكم التحكيم نفس الأهمية التى توليها محاكم القضاء فى هذا الصدد . فالفرق بين التحكيم والقضاء يقوم أساسا حول تشكيل المحكمة . ففضلا عن عنصر التأقيت فى حياة محكمة التحكيم الدولى ، وعنصر الديمومة فى حياة محكمة القضاء الدولى ، فمن الواضح أن الأطراف المتعاقدة حول انشاء المحكمة الأولى لفض ماينهم من منازعات انما يلعبون دورا أساسيا فى تشكيلها واختيار غالبية قضاتها ، وكذلك - عادة فى تحديد نظامها الأساسى والقانون الذى تقوم المحكمة بتطبيقه . وهذا على خلاف الحال الى حد كبير فى شأن القضاء الدولى . ففضلا عن أن محاكم القضاء تقوم عادة فى مجتمع دولى يتصف بصفة التنظيم والرغبة فى فض ما بين أعضائه من منازعات ، فإن الأطراف المتعاقدة لاتلعب الا دورا محدودا فيما يتعلق بتشكيلها واختيار قضاتها - كما هو الحال فى ظل نظام القاضى الوطنى المشار اليه فى المادة ٣١ من النظام الأساسى لمحكمة العدل الدولية . فمحكمة القضاء هى محكمة قائمة ومستمرة وذات نظام أساسى محدد تلتزم الأطراف المتنازعة بقبوله والسير فى الاجراءات طبقا للقواعد المرسومة فيه ، دون أن تتحكم فى انشاء النظام أو اختيار القضاة أو وضع قواعد الاجراءات وقبول القانون الذى تطبقه المحكمة واختصاصها فى هذا الشأن الا بقدر محدود ودقيق . ومن ثم فقد استطاع القضاء الدولى أن يؤسس فقها متواترا قام على كفالة فض المنازعات بين الدول ومواجهتها كيفما نشأت وصلحت للعرض على المحكمة من قبل الدول التى أعلنت عن قبول اختصاصها الالتزامى .

وبالمثل فقد أصبح القضاء الدولى هو الكفيل برعاية الأمن والاستقرار عن طريق كفالة حقوق الانسان وحرياته وضمان تنفيذ الالتزامات الواقعة فى كنف الدول بتنفيذ واحترام هذه الحقوق والحرريات . وهو كذلك الكفيل بأن يرتفع بمركز الفرد الى النطاق الدولى للدفاع عن هذه الحقوق وحمايتها بصفة أصلية ومستمرة اذا ما فتح الباب أمامه ليتولى رفع الدعوى فى مواجهة الدولة أمام محكمة قضاء دولية بصورة مباشرة وفى اطار علاقة مستتبّة ومنظمة .

وقد تدرج الفرد فى الانتفاع بهذه المزايا للقضاء الدولى منذ انشاء الاتفاقية اثنائية عشرة المعقودة بلاهاي سنة ١٩٠٧ بشأن انشاء محكمة دولية للغنائم والتى أبحاث فى المادتين ٤ ، ٥ منها للأفراد من رعايا الدول المحايدة حق

التقاضى أمامها للمطالبة بحقوقهم ضد الدول الأجنبية (١) . غير أنه وإن لم يبرز لهذه المحكمة أثر نتيجة عدم التصديق على الاتفاقية المنشئة لها ، فقد قامت بمقتضى معاهدة واشنطن المعقودة في ٢٠ ديسمبر سنة ١٩٥٧ بين دول أمريكا الوسطى (كوستاريكا وجواتيمالا وهندوراس ونيكارجوا والسلفادور) محكمة عدل أمريكا الوسطى انتى نصت المادة ٢/ب ، ج من نظامها الأساسى (معاهدة واشنطن) على حق الأفراد من رعايا احدى الدول الأعضاء فى أن يصبحوا أطرافا فى الدعاوى المرفوعة أمام المحكمة ضد أى من حكومات الدول الأخرى الأربعة الموقعة على الاتفاقية . وبالفعل نظرت المحكمة خلال عمرها القصير ما بين ٢٠ ديسمبر سنة ١٩٥٧ وبين ١٢ مارس سنة ١٩١٨ عشر قضايا ، نصفها قضايا أفراد ضد حكومات ، رفضت أربعا منها نتيجة عدم استنفاد إجراءات التقاضى الداخلية بادىء ذى بدىء ، وقضت فى الدعوى الخامسة ضد الفرد الذى قام برفعها (٢) .

وقد كان لعدم بروز أثر ايجابى أو واسع النطاق لقبول حق الأفراد فى التقاضى أمام محاكم القضاء الدولية فى ضوء التجربتين المشار اليهما ، أن لم يلق الرأى القائل بإفساح المجال أمامهم فى هذا الصدد قبولا عند بحث انشاء المحكمة الدائمة للعدل الدولى (٣) ، سواء فى اللجنة الدولية للفقهاء التى قامت على تحديد ووضع نظامها الأساسى أو فى داخل أجهزة عصبة الأمم . هذا فضلا عن أن الرأى الغالب فى الفقه ولدى الدول أعضاء العصبة كان - وما زال فى نطاق الأمم المتحدة - لاعتبر الفرد شخصا من أشخاص القانون الدولى العام (٤) . وعلى هذا الأساس قررت المادة ٣٤ من النظام الأساسى للمحكمة الدولية - فى عهدى العصبة والأمم المتحدة - على أن « للدول وحدها الحق فى أن تكون أطرافا فى الدعاوى التى ترفع للمحكمة » .

(١) Manely Hudson, *The Permanent Court of International Justice*, 1949, P. 75.

M. Hudson, *International Tribunals*, 1944, PP. 24-68.

(٢) من المعلوم أن بعض الحكومات قد استغلت حق الافراد فى التقاضى أمام المحكمة من أجل التشهير بالنظم السياسية للدول الأخرى الاعضاء بالمحكمة ، الامر الذى أدى فى رأى البعض الى فض المحكمة وعدم استمرار وجودها اثر انتهاء السنوات العشر التى حددت أجلا لنفاذ الاتفاقية المنشئة لها .

(٣) كان من انصار ذلك بعض الساسة الفرنسيين ، وبعض الفقهاء فى اللجنة التحضيرية أمثال : Lader, Geouffre, La Pradelle

(٤) تجدر الاشارة فى هذا السبيل الى المناقشة التى أثارها Picci Busatti تأييدا لهذا الرأى فى « لجنة العشرة » .

Sobolewski, *La Cour Permanente de Justice Internationale et les Droits et Intérêts des Particuliers*, *Revue Générale D.I. Public*, Tome 38, 1931, P. 240; Kellogg, *Limits of the Jurisdiction of the Permanent Court of International Justice*, *American Journal of International Law*, 1931 P. 203.

ومع ذلك فمن الملاحظ أنه على الرغم من قصر حق التقاضى أمام المحكمة الدولية على الدول وحدها ، فإن حقوق الأفراد ومطالباتهم الخاصة أزاء الدول الأخرى ، لم تلبث أن لعبت دورا له أهميته فى تحريك الدعاوى التى تتبناها دولهم أمام هذه المحكمة منذ بداية العهد بقيامها وممارستها لنشاطها . ومن قبيل ذلك أن المحكمة الدائمة قد تعرضت لخرق حقوق أحد الأفراد التى يحميها التزام دولى فى قضية Wimbledon سنة ١٩٢٣ . وقد مارست اليونان حق حماية رعاياها ومطالباتهم دوليا فى قضية Mavrommatis سنة ١٩٢٤ ، وأسست دعاواها ، التى رفعتها من الناحية الشكلية باسمها ، على مطالبات وادعاءات مافروماتيس التى يحميها القانون الدولى العرفى أو الاتفاقى . وكذلك كان الحال فى قضية مصانع Chorozow سنة ١٩٢٧ - ١٩٢٨ ، حيث تولت الدولة الدفاع عن صالح أحد مواطنيها (١) .

ومع ذلك فمن الملاحظ أن الدولة التى لم تلتزم تماما بوجهة نظر مواطنيها فى ممارستها لحق الحماية الدولية أمام المحكمة الدولية فى القضايا السابقة (وانما تولت رفع الدعوى تأكيداً لحقها هى فى أن تغفل فى أشخاص رعاياها الاحترام اللازم لقواعد القانون الدولى - كما جاء بحكم المحكمة الدائمة للعدل الدولى فى قضية مافروماتيس - واكتفت فى هذا الصدد بتأسيس دعاواها فى ضوء مطالب الفرد بما يتيح لها الادلاء بوجهات نظر أو حجج جديدة) ، مالبثت فى بعض القضايا الأخرى - كقضية Oscar Chinn سنة ١٩٣٤ ، وقضية Nottebohm سنة ١٩٥٥ - أن التزمت حدود مطالب الفرد ووجهة نظره فى وجوب احترام الحقوق التى يحميها له هو القانون الدولى (٢) . وهى بذلك كأنما قيدت نفسها بنطاق هذه المطالب ، أو أن شئت فقل أنها قد انتقلت من نطاق تبنى الدعوى بوصفها الحماية لحقوقاً ومصالح رعاياها الى مجرد القيام بتمثيل هؤلاء الرعايا أو الأفراد أمام المحكمة الدولية (٣) .

وهذا فى حد ذاته تطور جدير بالاعتبار مؤداه :

١ - أن الدولة وإن كانت ماتزال هى الطرف الوحيد للدعاوى أمام المحكمة الدولية بحكم نظامها الأساسى ، فإن الفرد الذى تقوم الدولة بتمثيله فى اجراءات التقاضى قد ظهر على صعيد القضاء الدولى بمثابة الطرف الحقيقى فى المنازعات المعروضة بشأنه .

٢ - أن الدولة التى تقوم بتمثيل رعاياها فى اجراءات التقاضى ، وبواجب الحماية لحقوق الفرد التى يرضاها ويضمنها القانون الدولى ، لم تعد بعد هى

Von Der Heydte, Op. cit., PP. 323-325.

(١)

(٢) انظر عرضاً موجزاً للقضية الأخيرة فى J.J.G. Syatauw, Decisions of The International Court of Justice, Leyden, 1962, PP. 77-82;

Von Der Heydte, Op. cit., P. 325.

(٣)

صاحبة الحق في أن ترد التعويض الذي تحصل عليه (نتيجة المطالبة أو الدعوى من الدولة التي خرقت قواعد القانون الدولي في هذا الشأن) كله أو بعضه الى الفرد أو تمنعه عنه ، وانما يصبح حق هذا الفرد في الحصول على التعويض المادى كاملا في هذا الصدد محميا من القانون الدولي (١) .

ومع ذلك فلسنا بحاجة الى أن نؤكد أن المحكمة الدولية بوضعها الحال لم تقدم جديدا في شأن الارتفاع بمركز الفرد في النطاق القانوني الدولي منذ بدأت أعمالها في عهد العصبة حتى الوقت الحاضر . بل ان التحفظات التي تبديها الدول في شأن المسائل التي تدخل في نطاق اختصاصها الوطني والتي لا تقبل بشأنها التقاضي عند قبولها الاختصاص الالزامي للمحكمة الدولية بحكم المادة ٣٦/٢ من نظامها الاساسي ، لتكفي في حد ذاتها للدلالة على موقف الدول التقليدي في علاقتها بالمحكمة الدولية باعتبارها الشخص الوحيد من أشخاص القانون الدولي واعتبار أن العلاقة المباشرة التي تربطها برعاياها سواء فيما يتعلق بحقوقهم أو حرياتهم مسألة تخرج عن نطاق النظر والبحث أمام المحكمة الدولية (٢) . هذا فضلا عن أن التجارب العديدة قد أثبتت أن حق الدول في تبني دعاوى ومطالبات رعاياها وشكوى بعضها البعض أمام المحكمة الدولية ، أو غيرها من الأجهزة الدولية الأخرى التي يجوز أمامها مباشرة هذا الاجراء (٣) هو أمر تكتنفه كثير من الظروف والعوامل السياسية . فدولة الفرد - الأجنبي - الذي وقع عليه الضرر ليست ملزمة أمامه بالدفاع عنه دبلوماسيا أو قضائيا وانما هي تفعل ذلك بمحض اختيارها . فاذا لم يصبح الأمر خطيرا وذو أهمية بالنسبة لمصالحها العليا ، أو لم يكن بينها وبين الحكومة الأخرى خصام أو توتر في العلاقات ، فكثيرا ماتهمل مطالب الفرد أو ترفض تبني حقوقه في هذا السبيل .

(١) انظر في هذا الشأن وهذه الاتجاهات في الفقه وأحكام المحاكم : Paul Reuter, *Droit International Public*, Paris, 1958, PP. 172-174.

وجدير بالذكر في هذا الشأن الى أن حكم المحكمة الأوروبية لحقوق الانسان في قضية Lawless بتاريخ ١٤ نوفمبر ١٩٦٠ قد انتهى الى أن يكون التعويض حقا للفرد المضار حتى ولو كانت الدولة هي التي قامت بتبنيه في الحصول على حقه أمام المحكمة (نص المادة ٥٠ من الاتفاقية الأوروبية) انظر في هذا الشأن :

Roger Pinto, *Les Organisations Européennes*, Paris, 1963, PP. 194 (195).

(٢) انظر في هذا الشأن : Sir Humphrey Waldock, General Course On The Principles of Public International Law, Hague Academy, R.C.D.I., 33rd-year, 1962, Chapters 7, 10.

(٣) أثبتت التجارب أن ممارسة هذا الحق من قبل الدول لم يكن له أثر فعال أمام أجهزة منظمة العمل الدولية . ففي خلال السنوات الخمس والثلاثين التي مضت على انشاء المنظمة (حتى ١٩٥٥) لم تتلق المنظمة أية شكوى من أية حكومة ، بينما تتلقى كثيرا من الشكاوى الصادرة عن الهيئات الممثلة للعمال والمثلة لأصحاب الاعمال - (عبد الحميد عبد الغنى ، المرجع السابق ، ص ٢٤) . ولذلك تجدر الإشارة في هذا السبيل الى أنه قد أبيع للأفراد حق الشكوى أمام السلطة المختصة في المنظمة الدولية للأجنيين . (I.R.O.)

د (عودة الى مشروعات الأمم المتحدة

وأخيرا ، فنحن نرى دراسات لجنة حقوق الانسان فى الأمم المتحدة بصدد تضمين حق الشكوى للأفراد وجماعاتهم مشروع ميثاق الحقوق السياسية والمدنية لا تنتهى فى أكثر اقتراحاتها تطرفا الى وجوب قيام اختصاص دولى قضائى دولى بواجب هذه الحماية الا بقيود تضمن سيادة الدول المتعاقدة على رعاياها من ناحية ، وتصفى مركز الفرد الدولى الذى تطور اليه فى الأحقاب السابقة أمام المحاكم الدولية القضائية والتحكيمية من ناحية أخرى . فهذا المشروع ينشئ أساسا لجنة دولية تسمى « لجنة حقوق الانسان » مؤلفة من تسعة أشخاص من رعايا الدول الأطراف فى الميثاق ، تقوم بمهمة التوفيق والوساطة بين الدول فى المنازعات والشكاوى الخاصة بالحقوق والحريات السياسية والمدنية التى ينص عليها الميثاق . ولا يجوز لدى البعض ممن يرون ألا يوصد باب المجتمع الدولى فى وجه الفرد اذا انتهكت حقوقه ، أن يتولى الفرد مباشرة حق الشكوى أمام هذه اللجنة وانما يجب أن يمر هذا الحق بعدة مراحل من التصفيات مؤداها : (١)

١ - استنفاد اجراءات التقاضى الداخلية .

٢ - ألا تصدر الشكوى بعد ذلك من الفرد مباشرة ، بل عن طريق منظمة معترف بها قانونا فى الدولة التى ينتمى اليها ، حتى تستبعد كافة الشكاوى التافهة أو الغربية التى يتقدم بها الأفراد مباشرة ، كما تستبعد الشكاوى التى تصدر عن هيئات أو جماعات ذات اتجاهات معادية للدولة .

٣ - وأخيرا فان الشكوى بعد خروجها عن النطاق المحلى ، ينبغى أن تصفى مرة أخرى فى النطاق الدولى ، فلا تقبل أمام اللجنة الا اذا تبينتها هيئة من الهيئات غير الحكومية المعترف بها فى الأمم المتحدة .

واذا كان هذا هو غاية ما انتهت اليه لجنة حقوق الانسان فى الأمم المتحدة حتى الوقت الحاضر ، فلم يكن ذلك الا نتيجة الفشل الذى صاحب - أساسا - فكرة انشاء محكمة دولية لحقوق الانسان ، وما أثير فى هذا الصدد من اعتراضات ، منذ سنة ١٩٤٦ .

بحث في الاستملاك في القانون الإداري اللبناني

بقلم
الدكتور أحمد رفعت خفاجي
رئيس النيابة العامة بالقاهرة

٩ - تهديد :

يستلزم تنفيذ المشروعات العامة في كثير من الأحيان الحصول على العقارات المملوكة للأفراد لأجل تخصيصها للمنفعة العامة . وقد تلجأ الإدارة لاكتساب هذه الأموال الى الطريق الرضائي أى الى الاتفاق الودى بينها وبين الأفراد فتشتريها منهم أو تقبلها على سبيل الهبة أو الوصية ، فى هذه الحالة تخضع كل هذه التصرفات لأحكام القانون الخاص .

وقد يستعصى على الإدارة الحصول على تلك الأموال بالاتفاق مع الأفراد فتحصل عليها جبرا عنهم وذلك عن طريق استملاكها من أجل المنفعة العامة أى نزع ملكيتها . فالمشاهد أنه لو ترك الأمر فى هذا الشأن الى حرية الأفراد ملاك العقارات المطلوب الحصول عليها فانهم يفضلون غالبا مصلحتهم على المصلحة العامة ، ويرفضون التنازل عن أملاكهم للدولة ، ويترتب على رفضهم تعطيل المصلحة العامة .

فالاستملاك - ويطلق عليه أيضا نزع الملكية - هو الطريق الجبرى لتملك الإدارة مالا عقاريا للفرد بدافع المنفعة العامة مع أداء تعويض عادل له مقدما أو هو اجراء ادارى يقصد به حرمان شخص من ملكه العقارى جبرا عنه بسبب المنفعة العامة مقابل تعويضه عنه ، ويظهر من ذلك أن الاستملاك بيع جبرى فلا يترك للفرد فيه حرية ابرام العقد ولا حرية تقدير الثمن .

واذا كانت الدساتير فى كل الدول تحمى الملكية الفردية باعتبارها حقا مقدسا ، الا أنه استثناء من هذا المبدأ العام تجيز هذه الدساتير للمسلطة الادارية نزع ملكية الأفراد جبرا عنهم وفقا لأحكام القانون ، ويمنح القانون فى كل الدول الادارة حق نزع ملكية الأفراد وفقا لاجراءات معينة وبشروط خاصة يحددها .

المادة ١٥ من الدستور اللبناني تنص على أن الملكية في حمى القانون ،
 فلا يجوز أن ينزع عن أحد ملكه الا لأسباب المنفعة العامة في الأحوال المنصوص
 عليها في القانون وبعد تعويضه عنه تعويضا عادلا . وقد صدر المرسوم
 الاشتراعى رقم ٤ تاريخ ٣٠ تشرين الثانى سنة ١٩٥٤ متضمنا قانون
 الاستملاك ، وقد نص فى مادته الأولى على أنه لا تستملك العقارات الا لأجل
 منفعة عامة ولقاء تعويض عادل ومسبق .

ويجدر التنبيه فى هذا الصدد الى أن هذا الاعتداء الخطير على حق الملكية
 الفردية وهذا العبث بحريتها يلقي تبريره فى مبدأ آخر يتوقف عليه كيان
 المجتمع ، وهو تغليب المنفعة العامة على منفعة الفرد أو هو ايثار المصلحة العامة
 على المصالح الخاصة .

وتجب الملاحظة أيضا الى أنه فى مجال شرح النظام القانونى للاستملاك
 - بتعين علينا أن نضع فى أذهاننا أنه اجراء مخالف لتلاصل ، اذ الأصل حرمة
 الملكية ، ولذلك يعتبر الاستملاك استثناء على المبدأ العام ، ويترتب على كونه
 استثناء وجوب تفسير قواعده تفسيراً ضيقاً كما هو الشأن بالنسبة
 للاستثناءات العامة فلا يجوز أولا الانتحاء الى الاستملاك الا وفقاً لنصوص
 قانونية تجيزه صراحة ، وأن يكون ذلك فى حدود القيود التى تعينها هذه
 النصوص . واذا استولت الادارة على أموال الأفراد جبراً عنهم بدون اتباع
 الاجراءات المنصوص عليها فى قانون الاستملاك اعتبر تصرفها غصباً يستوجب
 المسؤولية .

ويقضينا المقام أن نذكر المامة تاريخية عن الاستملاك فى فرنسا ، ففى
 العهد السابق على الثورة الفرنسية كان الملك يعتبر مالكا لجميع الاراضى ، ومن
 ثم فلم يكن ملزماً بنزع ملكية قطعة أرض فى حوزة أحد الأفراد اذا احتاج الأمر
 اليها ، ويكفى أن يستردها دون موجب (التزام) من جانبه بدفع تعويض ما ،
 وان كان العمل قد جرى على دفع بعض التعويضات مؤخراً وبعد اجراءات ومدة
 طويلة لاحقة على الاستيلاء . ثم جاءت الثورة الفرنسية وتضمن اعلان حقوق
 الانسان سنة ١٧٨٩ المادة ١٧ التى اعتبرت الملكية حقاً مقدساً لا يمكن المساس به
 Inviolable et Sacré واشترطت ألا تنزع الملكية الا للضرورة ، واستلزم
 دفع تعويض عادل سابق على الاستيلاء ، وقد سار قانون الاستملاك الفرنسى
 على هذه المبادئ محققاً اياها . وهو الأمر رقم ٩٩٧-٥٨ الصادر فى ٢٣ اكتوبر
 سنة ١٩٥٨ كما نصت المادة ٥٤٥ من القانون المدنى الفرنسى بما يؤكد تلك
 المبادئ :

Nul ne peut être contraint de céder sa propriété, si ce n'est pour cause d'utilité
 publique, et moyennant une juste et préalable indemnité.

وليس هذا هو شأن الدساتير والقوانين الوضعية وحدها - بل ان الشريعة الإسلامية قد تضمنت حماية خربة الملكية ، كما أنها قد عرفت أيضا الاستملاك في حدود ضيقة . رعى هذا تقرر المادة ١٦٥ من كتاب مرشد الجيران لمعرفة أحوال الانسان للمرحوم قدرى (باشا) مايتى : « اذا اقتضت المصلحة العامة أخذ ملك لتوسيع طريق يؤخذ بثيمته ، ولكن لا يؤخذ من صاحبه مالم يؤدى لمنه مقدرا بمعرفة من يوثق بعدالته من أهل الخبرة » ، وهذا الكتاب يتضمن تقنيننا للراجع من الفقه الحنفى .

٢ - ضمانات استعمال حق الاستملاك :

يجب أن ينظم حق الاستملاك تنظيما دقيقا ، وأن يحاط بضمانات جدية تحمى الفرد المنزوعة ملكيته وهذه الضمانات هي الآتية :

- ١) يتعين أن يوجد سبب حقيقى لاستعمال هذا الحق بحيث لا يكون هناك مجال للاستملاك الا من أجله ، وهو تقرير المنفعة العامة بمعرفة السلطة الادارية .
- ب) يجب أن يحصل المنزوع ملكيته على تعويض عادل ، فلا استملاك وأن تضمن نقلا جبريا للملك الا أنه ليس نقلا مجانيا .
- ج) يجب أن يدفع هذا التعويض قبل أن تضع السلطة العامة يدها على العين .
- د) يجب أن تتدخل المحاكم العادية أى السلطة القضائية (المحاكم العدلية أو القضاء العدلى) فى الأمر بسبب استقلالها عن الادارة وبمناسبة اعتبارها حارسة حق الملكية .

L'intervention du pouvoir judiciaire en raison de son indépendance à l'égard de l'Administration et de sa mission traditionnelle de garde de la propriété privée.

الى أى حد يمنح التشريع اللبناني هذه الضمانات للأفراد عند الاستملاك من أجل المنفعة العامة ؟

هذا ما سيبين لنا بجلاء من معالجة الخصائص العامة للاستملاك ومن دراسة اجراءاته .

٣ - الخصائص العامة للاستملاك :

- ١) يقتصر الاستملاك على العقارات ، ويقصد بالعقار - اذا كان مبنيا - الأرض القائم عليها البناء مع توابعه كالفسحات والجنانين ، واذا كان غير مبنى - القطعة أو القطع المتلاصقة من الأرض (الفقرة الثانية من

المادة الأولى من قانون الاستملاك) • ويجوز نزع ملكية العقار ولو كان مملوكا لقصر أو محجور عليهم أو غائبين • أما العقار بالتخصيص فلا يجوز استملاكه لأنه منقول وليس عقارا الا من حيث الافتراض ، لاسيما وأن قانون الاستملاك استثناء يرد على حرمة الملك المصونة بالدستور ، والاستثناء يجب عدم التوسع فى تطبيقه •

ولا يسوغ استملاك المنقول ، وانما يجوز الاستيلاء عليه بالطريق الجبرى La Réquisition ويقصد بذلك الحق الاستثنائى الذى تباشره السلطة الادارية بمقتضى القانون فى حالات مستعجلة وطارئة وذلك للاستيلاء على منقول لقاء تعويض عادى • والاستيلاء يخرج عن نطاق دراستنا فى هذا المقام •

والعقارات التى يجوز استملاكها هى عقارات الأفراد ، ولكن هل يجوز استملاك الأموال العامة ؟ اذا كان المال العام مملوكا للدولة فلا داعى لاستملاكه لأنه مخصص للمنفعة العامة وكل ما يحدث هو تغيير اختصاصه واذا كان المال العام مملوكا لشخص ادارى آخر فلا يجوز أيضا استملاكه طبقا للقاعدة التى تنضى بعدم جواز التصرف فيه ولأنه مخصص للنفع العام وانما تتفق الدولة مع الشخص الادارى على تحويل اختصاصه • وهناك نوع من الأموال المملوكة للدولة وللأشخاص الادارية الأخرى لاتعد من قبيل الأموال العامة « الدومين العام » Le Domaine Public لأنها غير مخصصة للنفع العام ، وانما هى مملوكة ملكا خاصا للشخص الادارى يستغلها أو يتصرف فيها كما يشاء مثل الأراضى المعدة للاستثمار أو البيع ، ويطلق عليها الأموال الخاصة « الدومين الخاص » Le Domaine Privé فاذا رغبت الدولة فى تخصيصها للمنفعة العامة فلا حاجة بها لاستملاكها عندما تكون مملوكة لها ، وانما يجوز لها استملاكها اذا كانت مملوكة لشخص ادارى آخر باعتباره ملكا خاصا كملكية الأفراد، من كل ذلك يمكن أن نقول ان مايمكن استملاكه هى العقارات المملوكة للأفراد وكذلك العقارات المعتبرة من الدومين الخاص للأشخاص الادارية •

ب) من هم المستفيدون Le Bénéficiaires من قانون الاستملاك ؟ من يجوز له أن يظل باستملاك العقار ؟ تنص المادة الثانية من قانون الاستملاك على أنه تقرر المنفعة العامة بمرسوم يصدر بناء على طلب الوزارة المختصة أو البلديات أو القرى التى ليس فيها بلديات أو المؤسسات العامة أو أصحاب الامتيازات أو الأشخاص الذين يخولهم القانون هذا الحق ، ويمكن أن نستخلص من هذا النص أن الاستملاك باعتباره من حقوق السلطة العامة ليس قاصرا على الأشخاص الادارية وحدهم ، وانما يمتد الى غيرهم مما لايعتبرون كذلك مثل الملتزمين فى

المرافق العامة أو ما يطلق القانون عليهم أصحاب الامتيازات أى كل فرد (أو شركة) يباشر مرفقا عاما ، فمراعاة لصفة هذا المرفق العام يعطى حق الاستملاك استثناء ، ولا تكون نتيجة الاستملاك اضافة ملك الأفراد الى الدومين العام بل نقل ملك فرد الى آخر بطريق السلطة العامة ، ويلاحظ أنه فى هذه الحالة لا يكون الاستملاك الا برضاء الادارة وتدخلها وذلك لأنه فى كل الحالات يجب أن يكون الاستملاك بمرسوم ، والحقيقة من الأمر أن الاستملاك فى هذه الحالة لا يكون لحساب هؤلاء الأفراد من الملتزمين بل لحساب الادارة التى عهدت الى الأفراد بالتزام ادارة مرفق عام طبقا لنصوص قائمة الشروط ، وطبيعى أن العقارات التى كانت موضوع الاستملاك ستعود الى الادارة عند انتهاء مدة الامتياز .

(ج) يهدف قانون الاستملاك الى التوفيق بين اعتبارين متقابلين هما تحقيق المصلحة العامة التى تمثلها الادارة وضرورة حماية الملكية الفردية . ويترتب على ذلك أن نقل الملكية يكون بصفة اجبارية فهو تصرف صادر من جانب الادارة وحدها ولا يقتضى موافقة المالك المنزوعة ملكيته . ولكن حماية المصالح الفردية من ناحية أخرى تقضى بضرورة تعويض الأفراد تعويضا عادلا عن الأضرار التى تلحقهم طبقا للقاعدة التى تقرر مساواة الأفراد أمام التكاليف العامة أو الأعباء العامة . وقد كفل القانون للأفراد حماية حقوقهم عن طريق الضمانات التى أوردها فى هذا الشأن ، ومن بينها وجوب دفع كامل التعويض مسبقا على وضع اليد على العقار المستملاك (المواد ١ و ١٧ و ١٨) ، أجاز القانون حق الاعتراض على قرار لجنة الاستملاك أمام محكمة الاستئناف التى يقع العقار فى نطاقها (المادة ٢٠) ، اذا انقضت المدة التى يجب أن يتم خلالها الاستملاك - وهى ثلاث سنوات على الأكثر تبدأ من تاريخ نشر المرسوم فى الجريدة الرسمية - ولم يشرع فى عمليات الاستملاك اعتبر مرسوم اعلان المنفعة العامة كأنه لم يكن وبدون أى مفعول ووجب على أمين السجل العقارى ترقيين القيود الناتجة عنه (المادتان ٢ و ٢٥) ، وضع القانون قواعد خاصة باستملاك كامل العقار وذلك فى سبيل رعاية صاحب الملك ، اذ تؤخذ بكاملها المباني التى تقرر استملاك قسم منها لأجل المنفعة العامة اذا كان القسم المقرر استملاكه منها يؤلف مع القسم الباقي مجموعا غير قابل للتجزئة اذا طلب المالك ذلك بتصريح يقدمه الى لجنة الاستملاك وتتبع الطريقة ذاتها فيما يختص بكل قطعة من العقارات غير المبنية لا يبقى منها أثر التجزئة سوى مساحة غير صالحة للانتفاع بها نسبة لما كان معدا له العقار أصلا شرط أن لا يكون لصاحبه قطعة أخرى ملاصقة يمكن ضمها اليها ، واذا وقع نزاع بشأن طلب الاستملاك الكامل يرفع

الى المحكمة المدنية التى تفصل فيه فى أقصر مهلة دون أن ينقطع مجرى معاملات الاستملاك أو يتأخر وضع اليد ، وفى حالة الموافقة على الاستملاك الكامل أو صدور حكم به تنظم الادارة المستملكة بيانا يعين فيه العقار المستملك وتبلغه الى أمانة السجل العقارى (المادتان ٢٦ و ٢٧) .

وأخيرا قرر القانون قاعدة فى حالة العدول عن اجراء الاشغال ، فاذا عدلت الادارة المستملكة عن المشروع الذى جرى من أجله الاستملاك ولم يقرر استعمال المستملك فى مشروع آخر أعلن من المنافع العامة كان لصاحب العقار أو خلفائه الحق فى أن يطلبوا استرداده خلال ستة أشهر من تاريخ ابلاغهم العدول بالطريقة الادارية مقابل رد التعويض لدى تقديم الطلب ، وإذا انقضت مدة ثلاث سنوات على انتهاء عمليات الاستملاك ولم تباشر الادارة تنفيذ المشروع الذى جرى من أجله الاستملاك أو لم تقرر استعمال العقار فى مشروع آخر أعلن من المنافع العامة اعتبر ذلك عدولا وحق لصاحب العقار ولخلفائه ممارسة حق الاسترداد وعلى طالب الاسترداد أن يعيد التعويض خلال مدة شهر تحت طائلة سقوط الحق (المادة ٣٧) .

٥ (ينبغي أن يستهدف الاستملاك تحقيق المنفعة العامة ، بل ان دواعى المنفعة العامة هى التى أدت الى النيل من حرمة الملك ، من الذى يقدر وجود صفة المنفعة العامة ؟ هل يترك الأمر لسلطة الادارة طالبة الاستملاك ؟ هل هى التى تقرر ملائمة L'Opportunité وظروف هذه المنفعة العامة ؟

ينذهب القانون اللبناني الى أن سلطة اتخاذ قرار الاستملاك وتقدير دواعيه موكول الى الادارة فتتفرد بها دون غيرها من السلطات ويتم ذلك بصدر قرار ادارى فى شكل مرسوم مهما تكن أهمية العقارات المراد نزع ملكيتها أو مساحتها ، ومن ثم فلا يجوز للقضاء الادارى أن يراقب ما اذا كان قرار الادارة ملائما Opportun حين قرر المنفعة العامة والاستملاك اذ أن ذلك داخل فى نطاق سلطتها التقديرية ، الا أن لهذا القضاء اختصاصا فى مدى مشروعية اجراءات الاستملاك المقررة فى القانون . ولا شك أن مسلك القانون فى هذا الصدد قد نال من الضمانات الكفيلة بصيانة الملكية الفردية حين أسرف فى توسيع سلطة الادارة على حساب حرمة الملك التى يجب أن يكون لها الاعتبار الأول ، ومما يزيد فى خطورة هذا الأمر أن نزع الملكية جائز لمجرد الرغبة فى التخطيط أو التنظيم والتجميل . بل أكثر من هذا أجاز القانون استملاك المناطق ، فلم يعد الاستملاك قاصرا على الأراضى التى لاغنى عنها بل يمكن أن يشمل الأراضى المجاورة كلها أو بعضها اذا رأت الادارة فائدة من استملاكها لبلوغ الغاية من المنفعة العامة ، وعندما يتقرر انشاء شارع أو ساحة عامة

أو توسيعهما أو تقويمهما أو اطالتهما فإن الادارة يمكنها فضلا عن المساحات التي تضمها على أثر التخطيط الى الشارع أو الساحة العامة أن تستملك أيضا مساحات أخرى من الاراضي المبنية أو غير المبنية بشرط أن لا يزيد عمقها في كل جانب من جوانب الشارع أو الساحة المقصودة على ثلاثين مترا ابتداء من التخطيط الجديد ، وإذا كان المراد من الاستملاك تنقية الهواء في مدينة أو قرية أو جزء منها فيجوز أن لا يقتصر هذا الاستملاك على العقارات اللازمة لطرق المواصلات أو غيرها من المنافع العامة بل يجوز أن يشمل أيضا العقارات التي يكون استملاكها لازما لصيانة الصحة ، وفي هذه الأحوال تحدد المنطقة المنوى استملاكها ويعلن عن وجود المنفعة العامة بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء وتتبع الأصول المتعلقة بالاستملاك العادي ويحدد المرسوم المدة القصوى التي يجب أن يتم خلالها الاستملاك ومصير العقارات المستملكة والتي لم تدمج في المشاريع العامة ، وبعد أن تتم الأعمال الداخلة ضمن النطاق المحدد في المرسوم تباع بالمزاد العلني العقارات التي يكون قد تقرر بيعها بعد ضمها وفرزها إذا اقتضى الأمر ، واعتبارا من تاريخ نشر المرسوم يمنع القيام بجميع الأعمال الانشائية في العقارات المشمولة به كما يحظر فرزها واعطاء رخص بناء فيها وذلك طيلة المدة المحددة لاتمام الاستملاك (المواد ٢٨ و ٢٩ و ٣٠ و ٣١)

أما في فرنسا فيجب أولا في كل الحالات اجراء تحقيق اداري سابقا دقيق لبيان وجه المنفعة العامة المبررة للاستملاك ، ثم يصدر بعد ذلك صك الاستملاك ، وقد يكون تارة في شكل Décret en Conseil d'Etat وقد يكون تارة ثانية في شكل Arrêté Ministériel وقد يكون أخيرا وفي حالات استثنائية بقرار من مديرية المقاطعة par simple arrêté préfectoral كما يعرض كل نزاع متعلق بالاستملاك على السلطة القضائية باعتبارها حامية حق الملكية . من كل هذا نرى اشتراك السلطات الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية في شأن استملاك العقارات ، وهو أمر يتضمن امعانا في احترام حق الملكية وتقديسه .

٤ - اجراءات الاستملاك العادي :

إذا رغبت الإدارة في استملاك عقار من أجل انشاء مستشفى حكومي مثلا فتمر اجراءات هذا الاستملاك العادي بعدة مراحل ، المرحلة الأولى تتعلق بالمرسوم الصادر بالاستملاك وبياناته ونشره وتبليغه لذوي الشأن ، والمرحلة الثانية خاصة بتقدير التعويض عن الاستملاك ووضع اليد على العقار المستملك والفصل في المنازعات المتعلقة بهذا التقدير ، وقد قرر القانون تعويضا ناشئا عن التحسين

٥ - مرسوم الاستملاك :

ان تقرير وجود المنفعة العامة La Déclaration d'Utilité Publique يكون بمرسوم تعيين فيه المدة القصوى التى يجب أن يتم خلالها الاستملاك ، ويراعى فى تعيينها أهمية المشروع على أن لا تتجاوز المدة المذكورة ثلاث سنوات تبدأ من تاريخ نشر المرسوم فى الجريدة الرسمية (المادة ٢) • ويرفق بالمرسوم المستندات التالية :

١ - رسم اجمالى للاشغال المنوى اجراؤها •

٢ - خريطة تفصيلية تتضمن تعيين العقارات المنوى استملاكها •

٣ - بيان يشتمل على أسماء المالكين وغيرهم من أصحاب الحقوق المسجلة حقوقهم فى السجل العقارى أو فى جدول الضرائب العقارية وعلى هوياتهم ومجالات اقامتهم ، وعلى نوع العقارات وحدودها وأرقامها فى السجل العقارى •

واذا لم يكن العقار مسجلا فى السجل العقارى فيكتفى برقمه وتاريخ قيده المعينين فى دفتر الطابو أو فى سجل النقيذ المختص ببلدان القديم •

واذا كان العقار غير مسجل فى السجل العقارى وغير مقيد فى جدول الضرائب فيذكر فى البيان اسم مالكة الظاهر حسب افادة المختار •

وتودع نسخة من المستندات المار ذكرها لدى وزارة الاشغال العامة ولكل ذى علاقة أن يطلع عليها دون نقلها من مكانها (المادة ٣) •

ثم ينشر المرسوم فى الجريدة الرسمية بعناية الادارة المختصة مع البيان رقم ٣ المشار اليه ، ويلصق نسخة عن المرسوم والبيان فى الأماكن المختصة للاعلانات فى مركز محكمة الدرجة الأولى المدنية وفى مركز البلدية الواقعة فى منطقتها العقارات المنوى استملاكها ، وينظم محضر باتمام معاملات الاعلان بمعرفة كاتب المحكمة وأحد موظفى البلدية كل فيما يختص به (المادة ٤)

وتبلغ نسخة عن المرسوم الى كل من ذوى العلاقة المعينين فيه فى محل اقامتهم بالطريقة الادارية أو بواسطة موظف محلف ، وعند عدم وجودهم فى أفراد عائلتهم القاطنين معهم ، واذا تعذر التبليغ على هذه الصورة تنظم شهادة بواقع الحال من مختار المحلة تضم الى الأوراق ويستعاض عن التبليغ بنشر اعلان فى جريدتين محليتين يحفظ نسخا عنهما فى ملف الاستملاك ، وتتبع الطريقة ذاتها عندما يكون ذوى العلاقة مجهولى الإقامة أو متوفين ولم تعرف ورثتهم (المادة ٥)

وعلى كل ذى علاقة عند تبليغه نسخة المرسوم أن يختار له مقاما فى المحافظة الواقع فى نطاقها العقار المنوى استملاكه وأن يخبر عنه لجنة الاستملاك

ضمن مهلة أسبوع أو يصرح به على وثيقة التبليغ ذاتها وألا يعتبر صحيحاً بحقه كل تبليغ لمكتب أمين السجل العقاري في منطقة العقار (المادة ١/٦)

وترسل لجنة الاستملاك نسخة عن مرسوم اعلان المنفعة العامة الى أمانة السجل العقاري في المنطقة مع بيان يشتمل على تعيين العقارات المنوى استملاكها لأجل تدوينها في صحائف السجل العقاري فوراً (المادة ٨) .

٦ - تقدير التعويض :

عندما تقرر الإدارة تنفيذ الاستملاك تحيل المرسوم مع كامل الملف على لجنة الاستملاك ، وعلى تأليف بقرار من وزير الأشغال العامة في كل محافظة من مهندس من وزارة الأشغال العامة (رئيساً) ومن أعضاءهم ممثل عن الإدارة طالبة الاستملاك وأمين السجل العقاري الواقع في دائرته العقار المنوى استملاكه أو من ينتدبه ورئيس الدوائر المالية في المنطقة وخبير محلي ، ولا تعتبر هذه اللجنة منعقدة على وجه قانوني الا بحضور كامل أعضائها (المادتان ٩ و ١٠)

وعلى مالك العقار أن يعلم لجنة الاستملاك ضمن مهلة أسبوع عند تبليغه نسخة المرسوم بأسماء أصحاب الحقوق كالمستثمرين والمستأجرين والا بقي وحده ملزماً بالتعويض الذي يمكن هؤلاء أن يطالبوا به ، ولا يتوجب على الإدارة تعويض هؤلاء الا اذا كانت حقوقهم ناشئة قبل صدور المرسوم باعلان المنفعة العامة وثابتة بسند ذي تاريخ صحيح أو بوثائق ذات صفة رسمية ، واذا حصل بعد التبليغ تبديل في المالكين أو أصحاب الحقوق المسجلة وجب على المالكين وأصحاب الحقوق الجدد أن يبلغوا ذلك لجنة الاستملاك (المادتان ٢/٦ و ٣ و ٧)

تدعو لجنة الاستملاك جميع ذوى العلاقة المشار اليهم فيما تقدم بالطريقة الادارية وقبل ثلاثة أيام على الأقل لحضور جلسة الاستملاك في المحل والموعود اللذين تعينهما (المادة ١١) . وتنحصر مهمة اللجنة في تعيين التعويضات الواجب أدائها بسبب الاستملاك وتصدر قراراتها بالأكثرية ، وعند وجود خلاف يتعلق بالملكية أو بتوجب التعويض تحدد اللجنة بقرارها مقدار التعويض وتبلغه في كل حال الى الإدارة طالبة الاستملاك خلال عشرة أيام من تاريخ صدوره وعلى الإدارة ايداع مبلغ التعويض على أن لا يدفع قبل صدور حكم مبرم من المحكمة المختصة (المادة ١٢) .

وأن قيمة العقارات التي يراد نزع ملكيتها بحسب الثمن الرائج في وقت التخمين ويتخذ أساساً لهذا التخمين الدخل الصافي وثمان البيع وعقود الإيجار والأجور المتداولة محلياً وسائر العناصر التي يعتد بها على وجه عام في تعيين الثمن (المادة ١٣) ، ويخمن العقار بقطع النظر عن التحسين الذي ينشأ أو يمكن أن ينشأ عن الاستملاك ولا ينظر بعين الاعتبار الى قيمة الأفضلية أو الملاءمة

عند صاحب الملك وإذا كان الاستملاك يتناول جزءاً من العقار فيكون البدل الفرق بين قيمة مجموع العقار وقيمة القطعة الباقية للمالك (المادة ١٤) ، وإذا كان القيام بالأعمال يؤدي إلى زيادة أو نقصان في قيمة الجزء غير المستملاك تقدر اللجنة قيمة الزيادة أو النقصان ولا يمكنها من جراء ذلك أن تحسم من تعويض الاستملاك أو تضيف إليه أكثر من نصف مقداره (المادة ١٥) ، ولا يعتد عند تعيين قيمة العقار بالمباني ولا بالمغروسات ولا بالتحسينات ولا بعقد اجارة أو غيره إذا ظهر أنها أنشئت للحصول على تعويض أعلى ، غير أنه يحق للمالك أن ينزع على حسابه المعدات وسائر ما يمكن فصله عن الأشغال المراد اجرائها ، وتعد منشأة للغاية المتقدم ذكرها بلا حاجة إلى اثبات المباني والمغروسات والتحسينات وعقود الاجارة التي أنشئت بعد نشر مرسوم اعلان المنفعة العامة في الجريدة الرسمية (المادة ١٦) .

٧ - وضع اليد على العقار المستملاك :

على رئيس لجنة الاستملاك أن يبلغ قرار اللجنة إلى الإدارة طالبة الاستملاك وإلى ذوى العلاقة خلال عشرة أيام من تاريخ صدوره ، وعلى الإدارة فور تبليغها قرار اللجنة أن تقوم بإيداع كامل التعويض وأن تستحصل على قرار بوضع اليد على العقار المستملاك (المادة ١٧) . ويقرر وزير الأشغال العامة بعد الاطلاع على شهادة الإيداع وضع اليد على العقار المستملاك ويذكر في القرار وجوب إخلائه في مدة حدها الأقصى ثلاثون يوماً وخمسة عشر يوماً إذا كان خالياً من البناء ، ويبلغ هذا القرار إلى ذوى العلاقة وإلى أمانة السجل العقارى ، وإذا كان محل ذوى العلاقة غير معروف أو كان خارج نطاق أراضي الجمهورية اللبنانية فإن هذه المدة تبدأ من تاريخ لصق القرار المذكور على مكان ظاهر من العقار المستملاك ونشر خلاصته في جريدتين محليتين ، وعند انقضاء المهلة يمكن وضع اليد بالطرق الإدارية على العقار المستملاك ، ويمكن لذى العلاقة بعد تبليغه قرار وضع اليد أن يقبض ثلاثة أرباع المبلغ المودع ولا يجوز له قبض الربع الباقي إلا بعد تنفيذ قرار وضع اليد (المادة ١٨)

وعندما يبلغ أمين السجل العقارى قرار وضع اليد ينقل حكماً ملكية العقارات المستملكة لاسم الإدارة المستملكة حرة من كل حق وتأمين وارتفاق ، وأن دعاوى الفسخ والاستحقاق وسائر الدعاوى العينية لا توقف الاستملاك ولا تحول دون انتاج مفاعيله وتنحصر حق المعارضين في التعويض دون العقار الذى يصبح بمأمن من المداعة (المادة ١٩) .

٨ - الاعتراض على قرار لجنة الاستملاك :

للإدارة وذوى العلاقة حق الاعتراض على قرار اللجنة أمام محكمة الاستئناف التى يقع العقار فى نطاقها وذلك فى مدة ثلاثين يوماً من تاريخ

تبليغ القرار المذكور ، والاعتراض لا يوقف سير معاملات الاستملاك ، وإذا انقضت المدة ولم يعترض على قرار اللجنة يصبح نهائياً (المادة ٢٠) ، واختصاص محكمة الاستئناف في هذا الشأن تبرره قاعدة أن السلطة القضائية هي حامية الملكية الخاصة .

Le Pouvoir Judiciaire est le Gardien Traditionnel de la Propriété privée
وتتمتع محكمة الاستئناف الأصول المتعلقة باستئناف قرارات قاضي الأمور المستعجلة ، وأن قراراتها لا تقبل التمييز (المادة ٢١) .

وإذا اعترضت الإدارة على قرار اللجنة يدفع ثلاثة أرباع المبلغ المدع ويحتفظ بالربع الآخر إلى ما بعد فصل النزاع نهائياً ، أما اعتراض المالك فلا يحول دون قبضه كامل المبلغ ، ودفع التعويض إلى ذوي العلاقة يبرئ ذمة الإدارة المستملكة (المادتان ٢٢ و ٢٣) .

ومهما يكن من أمر الفصل في تقدير التعويض بمعرفة القضاء ، فيجوز للإدارة أن تفضل - على طريقة التقدير القضائي - الأسلوب الاتفاقي أو الودي La Cession à l'Amiable فلها في كل مرحلة من مراحل الاستملاك أو المقاضاة أن تتفق رضائياً مع ذوي العلاقة على نزع الملكية ومقدار التعويض ، وينتج هذا الاتفاق مفاعيل الاستملاك العادي (المادة ٢٤) .

٩ - التعويض الناشئ عن التحسين :

إذا كان القيام بالأشغال المنوى إجراؤها يؤدي إلى ارتفاع قيمة القطعة غير المستملكة من العقار تجرى المقاصة بين بدل الاستملاك وقيمة التحسين الذي حصل على هذا الوجه وذلك ضمن الحدود والشروط المبينة في المادة ١٠ (المادة ٣٣) . وإذا أدى تنفيذ المشروع المستملك لأجله أو تنفيذ أية أشغال عامة أخرى إلى تحسين يساوي عشرة بالمائة على الأقل من قيمة عقارات غير داخلية في الاستملاك ترتب على مالكيها أن يدفعوا إلى الإدارة المستملكة تعويضاً بوازي ربع ذلك التحسين شرط أن يصدر مرسوم ببناء على اقتراح الإدارة المختصة يجيز فرضه ويعين المنطقة الخاضعة له ، ويسجل هذا الرسوم في صحائف السجل العقاري المختصة بالعقارات التي يشملها (المادة ٣٤) . وتعين قيمة التحسين بناء على طلب الإدارة المختصة بقرار من لجنة الاستملاك ، وتتبع لدى اللجنة الأصول المعينة للاستملاك وتخضع قراراتها لطرق المراجعة ذاتها (المادة ٣٥) . ويحصل التعويض الذي تقرره اللجنة أو محكمة الاستئناف كما تحصل الضرائب المباشرة على خمسة أقساط سنوية يستحق أولها بتاريخ إبرام القرار القاضي بتحديد ، وينشأ عن هذا التعويض حق عيني يترتب على العقار بصرف النظر عن اليد التي ينتقل إليها على أن هذا الحق العيني لا يعتد به إزاء الغير قبل تسجيل المرسوم الذي فرض تعويض التحسين في صحائف

السجل العقارى المختصة بالعقارات التى يشملها ، ويسقط حق الادارة بطلب قيمة التحسين اذا لم يقدم الى اللجنة خلال سنتين من تاريخ انجاز الأشغال (المادة ٣٦ معدلة بالمرسوم الاشتراعى رقم ١٣ تاريخ ٥ كانون ثانى سنة ١٩٥٥) .

١٠ - إجراءات خاصة ببعض صور الاستملاك :

تضمن قانون الاستملاك إجراءات خاصة ببعض صور الاستملاك وهى حالة الاستملاك المستعجل L'Expropriation d'Urgence والاستملاك لمصلحة البلديات والاستملاك لمصلحة الدفاع الوطنى . فتقرر المادة ٣٢ أنه عند التصريح بمرسوم يصدر فى مجلس الوزراء باعطاء الاستملاك الصفة المستعجلة تبأشر معاملات الاستملاك على الوجه التالى :

يبلغ مرسوم الاستملاك فور صدوره الى اللجنة فتجرى الكشف على العقار المقرر استملاكه ، وعلى اللجنة أن تصف وصفا دقيقا شاملا جميع محتوياته وتأخذ له صورة فوتوغرافية عند الاقتضاء ومخططات تمكن من معرفة محتوياته بصورة دقيقة ثم تخمن قيمته وقيمة كل حق يحتمل وجوده لغير مالكة وتنظم محضرا بكل ذلك .

فاذا كان العقار المستملك أرضا خالية من المنشآت والأغراس والمزروعات يقدم رئيس اللجنة المحضر الى الادارة طالبة الاستملاك والى وزير الأشغال العامة ، فيتخذ قرارا بوضع اليد على العقار فورا بعد ايداع التعويض المحدد . وأما اذا كان ذلك العقار يحتوى على منشآت أو أغراس أو مزروعات ولم يكن مالكة وذوو الحقوق الآخرون حاضرين عند اجراء الكشف فان رئيس اللجنة يدعوهم للاطلاع على المحضر السابق ذكره بالطرق الادارية ويحق لهؤلاء أن يقدموا ملاحظاتهم بشأن وصف العقار وقيمة التعويض فى مهلة أسبوع من تبليغهم الدعوة . وللجنة بعد تقديم هذه الملاحظات أن تجرى كشفا جديدا عند الاقتضاء . وبعد البت بهذه الملاحظات يحق للادارة أن تودع التعويض وأن تضع يدها على العقار بعد استصدار قرار بهذا المعنى من وزير الأشغال العامة ولجنة الحق فى تعديل بدل التعويض زيادة ونقصانا استنادا لعناصر التقدير التى تستخلصها من محضر الكشف وغيره . والايداع النهائى لبذل التعويض يحصل استنادا لقرارها .

وتتابع المعاملات فيما عدا ذلك وفقا لأصول الاستملاك العادى .

أما فى شأن الاستملاك لمصلحة البلديات فتطبق جميع القواعد الخاصة بالاستملاك العادى والسابق شرحها ، مع ملاحظة أن لجان الاستملاك العائدة لبلديات بيروت وطرابلس والميناء تتألف بقرار من وزير الداخلية من عضو من

المجلس البلدي (رئيسا) ومن أعضاء ، هم المراقب المالي في البلدية أو من ينتدبه وزير المالية وخبير محلي ، وتتألف بقرار من المحافظ لجان الاستملاك العائدة لسائر البلديات وللقرى التي ليس فيها بلديات من مهندس من مصلحة البلديات والتنظيم المدني (رئيسا) ومن أعضاء ، هم رئيس المجلس البلدي أو المختار في القرى التي ليس فيها بلدية ورئيس الدوائر المالية في المنطقة وأمين السجل العقاري أو من ينتدبه وخبير محلي . ويمارس وزير الداخلية جميع الصلاحيات التي يمارسها وزير الأشغال العامة . وتودع الأوراق والوثائق المتعلقة بالاستملاك لمصلحة البلديات أو القرى في مركز البلدية طالبة الاستملاك أو لدى مختار القرية .

(المواد ٣٨ و ٣٩ و ٤٠ و ٤١ و ٤٢ من قانون الاستملاك) .

وفي خصوص الاستملاك لمصلحة الدفاع الوطني يجوز أن يذكر في مرسوم إعلان المنفعة العامة ومرفقاته العقارات المنوى استملاكها وإنما تعين بموجب خرائط سرية تودع في وزارة الدفاع الوطني . ويمكن وضع اليد على هذه العقارات فوراً بقرار من وزير الدفاع الوطني وتعين قيمتها فيما بعد بالتراضي أو بواسطة لجنة الاستملاك . ولوزارة الدفاع الوطني وللزوى العلاقة حق الاعتراض على قرار اللجنة لدى لجنة عليا تؤلف من قاض يعين بقرار من وزير العدلية (رئيسا) ومن عضوين هما ضابط كبير يعينه وزير الدفاع مندوبا عن وزارة الدفاع ومن مندوب من قبل صاحب العقار المستملك يختاره هذا الأخير ويعينه في استدعاء الاعتراض ومهلة الاعتراض خمسة عشر يوما من تاريخ تبليغ قرار اللجنة . وللجنة أن تستعين بأهل الخبرة عند الحاجة وقرارات اللجنة لا تقبل أي طريق من طرق المراجعة (المادة ٤٣)

١٦ - الأشغال المؤقت :

وقد تحتاج الإدارة للانتفاع بعقار مدة محدودة لا على سبيل الدوام ، ولا تجد فائدة من استملاك هذا العقار وتحميل الخزانة العامة كل قيمة العقار ، عمثلا إذا أرادت تشييد قناطر أو خزان فانها حتى تنتهي من البناء تحتاج لأرض واسعة لوضع مواد البناء عليها ولاقامة مساكن للمهندسين والعمال . من أجل هذا وضع القانون قواعد خاصة بالأشغال المؤقت وهو استيلاء مؤقت على العقارات .

فتنص المادة ٤٤ من قانون الاستملاك على أنه إذا كان هناك داع إلى اشغال أرض مؤقتا لأجل تنفيذ المشروع الذي جرى من أجله الاستملاك أو لأجل تنفيذ أعمال أخرى ذات صفة عامة سواء أكان المراد استخراج مواد أو جمعها أو الحفر أو انشاء مستودع للتراب أو أي غرض آخر فيجب الحصول على

ترخيص بهذه الأعمال من وزير الأشغال العامة أو وزير الداخلية أو المحافظ يعين فيه الأعمال التي من أجلها صدر الأمر بالأشغال والعقارات التي يشملها ونوع الأشغال ومدته والطريق المؤدى الى تلك العقارات ولا يمكن أن تشغل مؤقتا الساحات والحدائق والبساتين المتصلة ببيوت السكن اذا كانت ميسورة

وتعتبر المادة ٤٥ الترخيص بالأشغال المؤقت كأنه لم يكن انقضت ستة أشهر ولم يباشر تنفيذه ، وذكرت هذه المادة أنه لايجوز أن تزيد مدة الأشغال عن ثلاث سنوات . وأضافت المادة ٤٦ أن السلطة التي أصدرت قرار الأشغال المؤقت تعين التعويض المتوجب للمالك أو المستأجر ، وعلى أثر ايداع هذا التعويض يجرى اشغال العقار ، وللمالك أن يقبض المبلغ ويحتفظ بحقه في مراجعة لجنة الاستملاك .

١٢ - نزع الملكية الناشئ عن التخطيط :

بعد أن فرغ قانون الاستملاك فى بابہ الأول من شرح الأحكام العامة للاستملاك العادى ومن بيان الاجراءات الخاصة ببعض صور الاستملاك وهى الاستملاك المستعجل والاستملاك لمصلحة البلديات والاستملاك لمصلحة الدفاع الوطنى - بعد أن فرغ من كل ذلك تضمن بابا ثانيا كرسه لنزع الملكية الناشئ عن التخطيط أو مايسمى بالاستملاك التخطيطى (المواد من ٤٧ الى ٥٣) ثم احتوى بابا ثالثا خصصه للاستملاك فى سبيل التنظيم والتجميل (المواد من ٥٤ الى ٧٧) .

لما كان ذلك - فقد استوجب الأمر دراسة هذين النوعين من الاستملاك .

أما الاستملاك التخطيطى فقد قرر القانون بشأنه أن انشاء الطرق والساحات العامة وتقويمها وتوسيعها يمكن أن يتم بموجب تخطيط يصدر بمرسوم يقوم مقام مرسوم اعلان المنفعة العامة ، ويضم الى هذا المرسوم خريطة تبين فيها حدود الطريق أو الساحة العامة (المادة ٤٧) . وينشر المرسوم فى الجريدة الرسمية وفى جريدتين محليتين وتلصق نسخ عنه فى المدن والأماكن الآهلة ذات العلاقة ، وتودع نسخة عنه مع نسخة عن خريطة التخطيط أمانة السجل العقارى لوضع اشارة التخطيط على صحائف العقارات المصابة به (المادة ٤٨) .

واذا استلزم الأمر فى هذا الاستملاك التخطيطى أن تضم الى الأملاك العامة الأملاك غير المبنية الداخلة فى نطاق التصميم ، وهذا الضم اذا لم يتجاوز القسم المقتطع خمسة وعشرين بالمائة من مساحة العقار يتم بدون تعويض باستثناء التعويض الواجب عن قيمة المغروسات وما زاد عن ذلك فتحدد قيمته وفقا لأحكام الاستملاك العادى . واذا كان الاقطاع من جانب واحد أو كان ما أخذ

من جانب غير مواز لما أخذ من جازب آخر ، فالمالك الذي خلص ملكه كلياً أو جزئياً من الاقتطاع يعرض للمالك الآخر عما تركه زيادة عن النصيب القانوني وكل خلاف بهذا الشأن تفصل به لجنة الاستملاك . ولا يجوز تملك الخمسة وعشرين بالمائة مجانياً إلا مرة واحدة مهما تكررت التخطيطات (المادة ٥١) .

وان العقارات المبنية الداخلة ضمن رسم تخطيط الطرق والساحات العامة تكون بحكم التخطيط مقضياً عليها بالقصر ولا يجوز القيام بأشغال لأجل تقويتها أو اضافة بناء اليها وللادارة المختصة أن تزيل تلك الأشغال بالطرق الادارية . أما الضم النهائي للاراضي القائمة عليها الأبنية فيجرى عند هدم الأبنية أما بمجرد ارادة المالك أو ما بسبب قدم عهدا بناء على أمر السلطة ذات الاختصاص على أنه يمكن اجراء هذا الضم بلا ابطاء اذا رضيت الادارة بأن تهدم الأبنية الخاضعة للقصر وأن تجدد هي بناء واجهتها على حسابها لارجاعها كما كانت قبلاً وبأن تقوم أيضاً بالأشغال اللازمة للترتيبات الداخلية التي أصبحت ضرورية لاغنى عنها (المادة ٥٢) .

واذا نتج عن تنفيذ تخطيط جديد فضلة لطريق أو ساحة عامة كان لصاحب العقار المتناخم حق شراء ما يقابل ملكه من تلك الفضلة لقاء ثمن يحدد وفقاً لأحكام الاستملاك العادي ، واذا أبى فيحق للادارة أن تستملك كامل عقاره لقاء القيمة التي كانت له قبل الشروع في الأشغال (المادة ٥٣) .

١٣ - الاستملاك في سبيل التنظيم والتجميل :

إذا وضع مشروع تنظيم لمكان معين أو من أجل التجميل ، يصدر بذلك مرسوم يتخذ في مجلس الوزراء ، ثم ينفذ المشروع وينتج آثاره المماثلة تماماً للاستملاك التخطيطي والموضحة في المواد ٥١ و ٥٢ و ٥٣ من قانون الاستملاك والسابق ذكرها ، مع ملاحظة أنه عندما يشرع في تنفيذ مشروع تنظيم لمنطقة معلومة أو لحي من أحياء المدن وللادارة أما أن تكتفي باستملاك المساحات اللازمة لتنفيذ ما لحظ هذا المشروع من طرق ومساحات وحدائق وما اليها وأما أن تستملك كامل المنطقة موضوع مشروع التنظيم ، وبعد أن تتم الأعمال الداخلة ضمن النطاق المحدد في المرسوم تباع بالمزاد العلني العقارات التي يكون قد تقرر بيعها بعد ضمها وفرزها اذا اقتضى الأمر (المواد من ٦٧ الى ٧٠ من قانون الاستملاك) . وتطبق الأحكام المختصة بالتحسين على العقارات التي ترتفع قيمتها من جراء تنفيذ مشروع التنظيم (المادة ٧٢) ، وقد سبقت الإشارة اليها .

نقد الكتب

أعادت « مصر المعاصرة » فتح هذا الباب فى عدد أبريل عام ١٩٦٢ داعية السادة أعضاء الجمعية وكافة المشتغلين بالعلوم الاقتصادية والقانونية الى امدادها بتعليقات على المؤلفات الحديثة ، أجنبية كانت أم عربية • ولكنها على الرغم من هدف متواضع للغاية - نشر حوالى ستة تعليقات فى كل عدد بقصد مجرد تعريف القارئ بما ظهر حديثا من مؤلفات - اضطرت بعد حوالى العامين الى وقف ذلك الباب على الرغم من أهميته فى مجلة علمية من طرازها •

ونعيد فى هذا العدد المحاولة مرة أخرى راجين أن يكون نصيبها من النجاح أوفر لا سيما أننا فى أشد الحاجة فى مجتمعنا المتطور الى ساحة نباشر فيها واجبا من واجباتنا الأساسية هو النقد والنقد الذاتى دفعا لجهودنا العلمية الى الأمام وارتقاء بها الى مستويات أعلى فأعلى •

لذلك نناشد علماءنا من رجال الاقتصاد والاحصاء والقانون أن يتفضلوا بمعاونة المجلة على القيام بهذه المهمة التى لا تقل شأنًا عن التأليف أو الترجمة بل وقد تزيد عليهما فى بعض الأحيان •

تقرير من بيروت

يوسف عبد الله صائغ : الاقتصاديون وعلم الاقتصاد في العالم العربي -
معهد الدراسات الاقتصادية بالجامعة الأمريكية في بيروت - ١٩٦٤ (١٢٨
ص بالعربية) (*)

يسجل هذا التقرير النتائج التي توصل اليها تحقيق قام به معهد
الدراسات الاقتصادية بالجامعة الأمريكية في بيروت عن « أوضاع علم
الاقتصاد في العالم العربي » (ص ١) .

ولا شك أن هذا العمل يستحق اهتماما كبيرا لأنه يطرق موضوعا لم
يكن لدينا عنه حتى الآن مرجع مفيد شامل لكافة البلدان العربية ، هذا فضلا
عن الروح التي تناول بها مهمته وهي تعبر عن رغبة أكيدة في النهوض
بمستويات الاقتصاد والاقتصاديين في الوطن العربي .

والواقع أن التقرير لا يتناول على الرغم مما يوحى به عنوانه وعنوان فصله
الأول أوضاع علم الاقتصاد من حيث المضمون أو الموضوع مثل دراسة
الاتجاهات العلمية السائدة والموضوعات المفضلة ومدى مساهمة
التقدم العلمي وتأثير مختلف المدارس العالمية أو دراسة هيكل المؤلفات من
مراجع عامة أو بحوث متخصصة وماتنجه أو لاتنجه من أساليب علمية ، كذلك
لأنجد في التقرير تحليلًا لمناهج الدراسة في مختلف البلدان أو مختلف دور العلم
ولا مقارنة بين أهمية مختلف المواد أو اقتراحات محددة لتعديل سير الدراسة
ومحتوياتها . . الخ من الأمور التي يعنى بها عادة في مثل هذه التقارير .

فالتقرير في جوهره عرض وصفي يغلب عليه تعداد المواد وأعضاء هيئات
التدريس ونسبتهم الى عدد الطلبة وعدد الساعات المكلفين بها ، هذا فضلا عن
جرد للمعاهد الجامعية ومراكز التدريب وماتمنحه من درجات علمية وتقدير
لعدد حاملي الدرجات العلمية وتوزيعهم المهني في مختلف البلدان .

ونجد في شطر ثان محاولة لتقدير نطاق الطلب على رجال الاقتصاد في
العالم العربي اعتمادا على بيانات ادارية متواضعة الدلالة وعلى بعض التعليقات
العامة ذات الفائدة المحدودة كما يعترف به صاحب التقرير نفسه (ص ٨٩) .

وفي الخاتمة يقدم لنا التقرير عددا من المقترحات تتلخص في مجموعها
في ضرورة تحسين الأوضاع من حيث مستويات التعليم وتحرير الاقتصاد
من وصاية كليات الحقوق والتجارة وتغيير أساليب التعليم بالتركيز على
المناقشات والبحوث ، هذا الى جانب العناية بالدراسة النظرية الأساسية مع

اقتراح لا يزيد عما يتردد لدينا من وجوب التفرقة بين رسالة الجامعة ورسالة المعاهد العليا ، ثم وجوب الاهتمام بالتنسيق بين العرض (القليل نسبيا) والطلب (الكثير نسبيا) والاهتمام بتدريب موظفى الحكومة وانشاء وحدات للبحث ونشر معجم للمصطلحات الاقتصادية . . الخ .

وجدير بالذكر فى هذا الشأن ملاحظه التقرير من ثغرة بين المشرق العربى والمغرب حيث لا تزال الأوضاع الى حد كبير كما كانت عليه أيام السيطرة الفرنسية ، وهى ظاهرة تفسيرها قريب بطبيعة الأمر .

* *

ونود الآن تسجيل بعض النقاط الخاصة بالجمهورية العربية المتحدة يبدو أن صاحب التقرير لم يستطع أن يعيرها الاهتمام الكافى على الرغم من زيارته لنا واتصاله ببعض رجال العلوم الاقتصادية بيننا وان كان لم يجد مبررا للاتصال بالجمعية المصرية للاقتصاد السياسى والاحصاء والتشريع بشأن تحقيقه عن أحوالنا أو ذكرها بكلمة أو ذكر مجلتنا « مصر المعاصرة » وهى لا شك أقدم المجالات العربية فى ميدان الاقتصاد والاحصاء والتشريع وأوسعها انتشارا ، وذلك على الرغم من اهتمامه بتفصيلات ضئيلة ليس أقلها على سبيل المثال نشر بحثين للاقتصاديين السودانيين فى مجلتين أجنبيتين (ص ٦٣) .

وأحب أولا أن أصحح معلوماته عن بعض شئوننا منها أن انشاء كلية الاقتصاد والعلوم السياسية عام ١٩٥٩ لم يؤد الى نقل تدريس علم الاقتصاد من كلية الحقوق بجامعة القاهرة تماما وحالته الى الكلية الجديدة (ص ٢٢) . فمناهج تدريس الاقتصاد لطلبة اليسانس فى كلية الحقوق لا تزال كما كانت عليه تماما وكل ما فى الأمر أن المحاضرات يتولاها الآن أساتذة من كلية الاقتصاد .

ثم ان مناهج دراسة الاقتصاد فى كليات الحقوق الثلاثة (القاهرة - عين شمس - الاسكندرية) متطابقة تماما فى سنوات اليسانس على خلاف مايوحى به التقرير (ص ٢٠-٢١) من تفرقة فى الأوضاع ، وهى لم تتأثر فى كثير أو قليل بانشاء كلية الاقتصاد .

وأحب كذلك أن أؤكد لواضع التقرير أن ما نشكو منه فى الجمهورية العربية المتحدة ليس البعد عن الميادين النظرية بل على العكس قلة المؤلفات المتخصصة لموضوعات تطبيقية وذلك على خلاف مايقرره بصفة عامة فى فصله الأول . كما أحب أن أؤكد له - بصرف النظر عن ترده فى هذا الشأن (أنظر ص ٤ حيث يقرر عدم كفاية المصطلحات الاقتصادية العربية وحدائتها ثم ص ١٢٦ حيث يقرر أن مهمة وضع المصطلحات قد انتهت تقريبا) - ان

تعريب علم الاقتصاد قد تم لدينا منذ جيل الأساتذة السابق ولم تعد العقبات البسيطة التي لا تزال تواجهها تزيد في دلالتها على ما يواجهه أمما أخرى في نقل بعض المصطلحات الانجلو سكسونية . أما وضع معجم اقتصادى عربى فلا شك أنه عمل مفيد تتولاه عندنا الآن على الأقل جهتان (المجمع اللغوى والمجلس الأعلى للفنون والآداب والعلوم الاجتماعية) ولكنه لا يغير كثيرا من أمر اتمام التعريب بالفعل على عكس ما يعتقد صاحب التقرير من

« ان التعريب لا يقوم على مجرد وضع المصطلحات ... بل يقوم على الجمع المنتظم للمصطلحات المتداولة ... الخ » (ص ١٢٦) .

أما توحيد المصطلحات فيما بين البلدان العربية فمشكلة أخرى لا شك فى أهميتها ولكنها بدورها لا تمس مباشرة ما أنجز لدينا من تعريب واسع النطاق لم يترك محلا لاستخدام أو ذكر ألفاظ أجنبية اللهم الا فى بعض المؤلفات الحريصة على تلقين الطلبة المقابل الافرنجى للمصطلحات العربية أو فى بضعة حالات أخرى المعبرة عن حداثة عهد المؤلف بالتفكير العلمى بالعربية أو تردد فى المعلومات .

أما عن تعليقات واضع التقرير عن مستويات الدكتوراه فلست أعلم حقيقة الأوضاع فى البلاد العربية الاخرى ولكنى أستطيع أن أؤكد له بالنسبة للجمهورية العربية المتحدة أن الأمر على عكس ما يظنه تماما سواء فى صفحة ٤٣ حيث يقرر ذاكرة كلية الحقوق بجامعة القاهرة

« ... ان مستوى التعليم الميى، الى الدكتوراه غير متساو ، من حيث المحتوى الاقتصادى أو التشديد مع التعليم الميى » للدكتوراه فى فرنسا أو البلاد الانكلوسكسونية ... »

أو فى صفحة ١١٧ حيث يقرر أنه :

« ... اذا ماجاز فى الماضى منح شهادات الماجستير والدكتوراه فى الاقتصاد على أسس رقيقة (كما كان يحدث فى كليات الحقوق مثلا) فلم يعد هذا جائزا اليوم . وكل جامعة تسمح لنفسها بمنح الشهادات الجامعية العليا قبل أن تضمن مستوى عاليا للتعليم ، تكون مصدر أذى لسعة الاقتصاديين ، وتحد من نفعهم » .

فلو كان كثير من الطلبة يميلون الى تجنب الاعداد للدكتوراه لدينا ويفضلون الخارج فأسباب ليس أقلها تشدد الأساتذة المصريين فى المستويات التى يتطلبونها فى « الأطروحات » (الرسائل) وسهولة الحصول على الدكتوراه - كما يعلم لاشك وكما نعلم جميعا - فى الجامعات الأجنبية حيث تكفى غائبا ، على الأقل للطلبة غير الجادين ، أطروحة خفيفة ببعض الاحصاءات والمعلومات عن بلد بعيد للمرور بيسر ودون عناء كبير . وإذا كانت هناك معاملة « رقيقة » فلا شك أنها فى الجامعات الأجنبية ازاء المغتربين لا فى الجامعات المصرية بالنسبة لأبناء الوطن العربى ومع حرصنا على تخير رسائل تنم عن مجهود متواصل كبير وعن قدرة أكيدة فى البحث .

* *

أما عن ضعف المستويات العلمية بصفة عامة وضعف مستوى المؤلفات فكان جدير بوضع التقرير قبل أن ينزل « حكمه القاسى » أن يتذكر قليلا ضرورة وضع معيار للمقارنة فى هذا الشأن ولا أفهم منه التمسك بمقارنة الأحوال فى العالم العربى بالأحوال فى العالم الانجلو سكسونى كما يفعل ضمنا ، والأجدر به أن يقارن أحوالنا بأحوال مجتمعات أخرى فى نفس الدرجة من التطور الحضارى والعلمى .

ولأعتقد أنه سمع كثيرا عن « كتاب نظرى مرموق » كما يقول صادر على سبيل المثال من جمهوريات أمريكا اللاتينية أو أسبانيا أو البرتغال و اليونان أو رومانيا أو يوغوسلافيا بل وأستطيع أن أضيف مطمئنا بلجيكا وفرنسا اذا اتخذنا الفكر الانجلو سكسونى أساسا للمقارنة . أما التمسك بالمعايير الموضوعية فى مراكز البحث العلمى المعترف بها منذ أجيال فلا يدل الا على تجاهل لأهمية التقاليد العلمية والبيئة الحضارية والمستويات المادية وأثرها على الانتاج العلمى .

ويؤسفنى حقا أن يعتقد السيد واضع التقرير أن تنويع الأداء العلمى انما هو فى نظره تفضل « المجلات الاختصاصية العالية السمعة » (ولا شك أنه يقصد بذلك المجلات الانجلوسكسونية وربما الفرنسية) بنشر مقال لمؤلف عربى . فهل يستطيع أن يذكر لنا كم من المقالات ظهر فى انجلترا أو الولايات المتحدة فى المجلات « العالية السمعة » لعلماء من الفرنسيين أو الألمان أو الايطاليين أنفسهم ؟ أم أنه يجهل حقا مايتدخل فى موضوع النشر من اعتبارات عديدة منها اللغوى والمذهبى والتعصبى بل والشخصى ؟

ان الاعتراف بالخدمات الجليلة (وانى أول المعجبين بها) التى أداها العالم الانجلو سكسونى لعلم الاقتصاد منذ آدم سميث ، والرغبة والرجفة أمام صولجانه شئ آخر .

هذا من ناحية ، ومن ناحية أخرى نجد أن واضع التقرير كثيرا مايشير الى ضرر مايسميه وصاية كليات الحقوق والتجارة على تعليم الاقتصاد ووجوب تحريرها منها ، ولم أستطع أن أستخلص ما يقصده بالضبط من هذه الإشارة . هل ينادى بضرورة استقلال تعليم الاقتصاد فى معهد خاص أم بضرورة تولى الاقتصاديين تحديد محتوى تعليم الاقتصاد كما يقول بين توصياته الأخيرة ؟

أما القضية الأولى فقد نفذ بالفعل لدينا ماتشير به بانشاء كلية الاقتصاد وان كان هذا لا يمنع بطبيعة الأمر من مواصلة دراسة الاقتصاد فى كليات أخرى استكمالا لمناهجها وتدعيمها لها . ومع ذلك ينبغى ألا نهمل أيضا الظروف الخاصة بكل دولة عربية وهل تحتل منذ الآن تخريج فئة من المتخصصين فى

التحليل الاقتصادي فحسب . . وأما القضية الثانية فلا أعتقد أنها تثير لدينا على الأقل مشكلة إذ أن تحديد مضمون المناهج فى مواد الاقتصاد ليس ولم يكن فى يوم ما الا فى يد أساتذته .

*
**

وأرجو ألا يوحى تعليقنا السابق على تقرير مفيد برضا عن أحوال علم الاقتصاد والاقتصاديين بيننا ، فنحن نعلم جميعا أن جوانب النقص والضعف لا تزال تزيد كثيرا على جوانب الأداء والانجاز ، ضعف ونقص من مظاهرها العديدة غلبة المراجع العامة على البحوث المتخصصة وقلة عدد المقالات المنشورة وانعدام أو شبه انعدام البيئة النقدية الرقبية على النوع والطابع الموسمى لوضع البحوث (قبيل الترقيات) وضيق آفاق لا تتعدى غالبا حدود الفكر الانجليزى والجنوح الى المجاملات والى المعاملة « الرقيقة » عند الحكم على الانتاج العلمى والعزوف عن استيعاب الأدوات والفروع الرياضية الحديثة نسبيًا ، هذا فضلا عن نقص عدد الباحثين وأعضاء هيئات التدريس وضعف الامكانيات المادية المهيئة للبحث . . الخ

ولكن الحقيقة أيضا أن رجال العلوم الاقتصادية لدينا يقومون منذ سنوات بجهود كبيرة سواء فى التأليف أو النقل لا عن ثقافة اقتصادية واحدة بل عن ثقافات منها الغربى ومنها الشرقى سواء فى الميادين النظرية أو التطبيقية أو المذهبية ، جهود لا أرضى لها أن يثبط من همتها أو ينال منها تقرير سريع الحكم على موضوعات معقدة للغاية .

وأما عن تعليقات صاحب التقرير الطريفة عن زيادة دخل رجال العلوم الاقتصادية فى سرعة وسهولة صرفتهم عن البحث الى الكسب وأصابت معنوياتهم (ص ٥) فلنتقبلها بالنسبة لنا فى آخر أيام هذا الشهر وفى أشد أوقات السنة عملا اما على أنها دعاية تغمز الى عكس ما تقرر واما على أنها من باب الاسقاط - اشارة الى تعريب مصطلحات علم النفس أيضا .

*
**

وبعد كل هذا يجدر بنا فى الختام أن نعبّر عن أملنا فى أن يسهم تقرير الأستاذ يوسف صايغ فى حفزنا على التحسين من أدائنا والارتقاء بمستوياتنا الى المرتبة اللائقة بمركز الوطن العربى بين شعوب العالم .

ويحتاج الأمر فى نظرنا الى جهود متشعبة تبذل على مستويات ثلاثة :

- على المستوى الفردى باجتهاد كل منا فى تعميق معلوماته وتوسيع آفاقه : فليس من المقبول مثلا أن نبقى - على الرغم من وضوح القضية وترديدها مرارا وتكرارا منذ ما يقرب من عشرين عاما - بمنأى تام عن الرياضة

والاقتصاد الرياضى أى بعبارة أخرى بمنأى عن التطورات النظرية الجارية .
كذلك ليس من المقبول أن نبقى الى مالا نهائية رهنا بثقافة اقتصادية واحدة ،
انجلو سكسونية أو فرنسية بحسب الأحوال ، نستسلم لها استسلاما كاملا
يعجزنا عن النهوض بأنفسنا اتكاء على تنوع ثقافى يزيدنا ثقة وقدرة على
النقد والتقييم المقارن .

— على المستوى المهنى بتعاوننا جميعا طلاب علم الاقتصاد فى خلق ضمير
علمى متيقظ : فليس من المقبول مثلا ألا تتوفر لدينا ساحة نقدية منتظمة
تبادل فيها الآراء ونقيم بها على أنفسنا رقابة ذاتية فعالة تعتبر وحدها عاملا
من عوامل التقدم . كذلك ليس من المقبول أن نسترسل عند الحكم على الانتاج
العلمى بمناسبة منح درجات الأستاذية فى سياسة المجاملات والاكتفاء
كما يحدث أحيانا بكتيب أو كتيبات خفيفة أو ببحوث توضع بالجملة على
عجلة ولذلك الغرض بالذات . فمنح درجة الأستاذية على مراحلها ينبغى أن
يكون تتويجا لجهود علمية متواصلة لا مجرد تسجيل لمرور السنوات فى أمان
واطمئنان قنوع .

— على المستوى العام بعناية السلطات المختصة بتيسير فرص البحث
والانفتاح له وذلك سواء بتيسير المهمات العلمية وحضور المؤتمرات
الدولية أو بالنظر فى الظروف التى تضطر كثيرا من رجال
العلوم الاقتصادية — على خلاف ما يعتقد صاحب التقرير البيروتى تماما —
الى التضحية بجهود ثمينة تكملة لمواردهم المحدودة .

ز . نصر

ظاهرة جديدة : التطوير بالعناوين

رياض الشيوخ : المالية العامة فى الرأسمالية والاشتراكية (دراسة فى
الاقتصاد العام) — القاهرة ١٩٦٥ (٤٦٨ صفحة) .

ان عنوان هذا الكتاب لبشر حقا بخير كثير : فهو من ناحية يستوحى
العناوين الدارجة فى مؤلفات العالم الاشتراكى ومن ناحية أخرى يأخذ جزءا من
عنوان مؤلف من أهم المؤلفات الغربية الحديثة فى علم المالية العامة . (١)

(١) R. A. Musgrave, *Theory of Public Finance - A study in Public Economy*
New-York. 1959.

لماذا لا يسجل المؤلف عنوان هذا المؤلف بالذات بالكامل مع حرصه على عناوين المؤلفات
الأخرى ؟ (انظر ص ٢١)

ولكن يؤسفنا أن نقرر مباشرة في هذه الحالة أنه شتان بين الوعد والتنفيذ ، بين العنوان الموضوع على الغلاف ومحتويات الكتاب .

أما عن المؤلفات الاشتراكية فلم نجد منها خلال صفحات المؤلف الطويلة شيئاً أو يكاد ، اللهم الا اذا أراد صاحبه أن يقنعنا بأن الأمثلة التالية تعتبر حقاً خوفاً في الفكر الاشتراكي المتخصص في المالية العامة .

— اشارته الى أوسكار لانج في نقطة تافهة هي أن الحاجات تتقرر في مجتمع معين وفقاً لما يسوده من عرف وأخلاق ودين وتشريع (ص ١٩)

— اعتقاده خطأ بأن الصفحات العشرة التي ترجمت لردولف جولدشايد (لا جولد تشايد) تستخدم الماركسية أساساً لدراسة التاريخ المالي أو أنه يقدم أساساً لنظرية اشتراكية في المالية العامة (ص ٦٠) . ان كل ما يفعله جولد شايد في بحثه المتواضع هو محاولة للربط بين بعض الاعتبارات الاجتماعية وموضوعات المالية العامة .

— اشارته الى امامين من أئمة الاعادية الماركسية الألمانية (دون اشارة الى مرجع جولد شايد الذي أخذهما عنه) (٢) في نقطة واضحة في ذاتها هي الاعتقاد بأن الضرائب غير المباشرة أشد وطأة على الطبقات الفقيرة (ص ٦٣) . واذا كان المؤلف قد استطاع حقاً اخراج هذين المؤلفين من قبور الفكر الماركسي فلماذا لم يشر بعد ذلك مرة واحدة الى مؤلف من الأدب الاشتراكي الألماني في ميدان المالية العامة ؟ أم أن هذا الأدب قد توقف عند مؤلفين من أوائل القرن العشرين وبقلهم اثنين من أكثر كتاب الاعادية شهرة ؟

— تجنيده لدوب ولانج وابرام برجسون زيادة على ثلاثة مؤلفات عربية لاحالة النقارئ في هامش على عرض بسيط لموضوعات الوفورات الخارجية (ص ١٥٣) .

واذا كان هذا كل ما لدى المؤلف من مراجع اشتراكية في علم المالية العامة فقد يكون عذره أنه اعتمد في الواقع على أقوال كتاب آخرين أو أنه ابتكر وحده من العدم مادة اشتراكية جديدة في ميدان الدراسات المالية . ولا شك أن كلا من الاحتمالين مقبول ولكن نعود مرة أخرى ونسأل أين مادته في هذا الصدد ؟ أين تعرض لجانب اشتراكي متميز عما نجده في المراجع العادية ؟

— هل في اشارته بكل بساطة في هامش لا يزيد على ثلاثة سطور بأن النظام الرأسمالي هو حيث يغلب القطاع الخاص والنظام الاشتراكي هو حيث يغلب القطاع العام (ص ٢٣) ؟

- أم فى اشارته السريعة الى بدهية (مدعمة بمرجعين) يقرر بمقتضاها أهمية الضرائب فى النظامين (ص ٣٥) ؟

- أم فى عرضه لبدهية أخرى عن دور الاستثمار الخاص حيث يغلب القطاع العام ؟

- أم فى ترديده لأسس النظام الاقتصادى فى الجمهورية العربية المتحدة وفقا للميثاق (ص ١٧١ - ١٧٨) وهى لا تزيد فى علاقتها بالمالية العامة عن علاقتها بأى موضوع آخر ؟

- أم فى بضعة الأسطر التى خصصها لميزانية الاتحاد السوفيتى مضييفا إليها أن بنك الدولة يتولى تقديم الائتمان واصدار النقود (ص ١٩٥) ؟ أم فى الأرقام التى ذكرها عن ميزانية الاتحاد السوفيتى ما بين ١٩٢٨/٢٩ و ١٩٤١ (ص ٤٦٢) ؟ أم فى تقريره للحقيقة الدارجة الخاصة بأن معظم إيرادات هذه الميزانية من الضريبة على رقم الأعمال والاستقطاع من الأرباح ؟

إذا كان الكاتب يعتقد أن مثل هذه اللححات الخفيفة العابرة تبسح له استخدام عنوان كتابه بشرط أن يضيف إليها كلاما عن التخطيط واطنابا فى استعراض حسابات الدخل القومى أو فى شرح النظرية الكينزية أو معالجة اقتصاديات التخلف والتنمية ، إذا كان يعتقد أن هذا يكفى وحده لكى يقرر فى عبارة متواضعة أنه قد عالج

« ... اتجاها جديدا » يختلف عن الاتجاهات التى سلكت فى المؤلفات العربية الأخرى فى الموضوع » (ص ١١) .

فليس لدينا الا دعوته الى تأمل حقيقة لعلها تسهم فى تطوير فعلى لا عنوانى ألا وهى أن مشكلات المالية العامة فى الاقتصاد الاشتراكى ينتقل ثقلها الى اقتصاديات المشروع الانتاجى لا الى مايجنده من معلومات مفيدة لا شك ولكنها لا تزيد عما هو دارج فى المراجع العادية ، عربية أو غربية .

ز . نصر

الدكتور محمد طلعت عيسى - الاشتراكية العربية والاشتراكيات العالمية -
الناشر : مكتبة القاهرة الحديثة - القاهرة ١٩٦٥ .

هذا الكتاب هو من أولى ثمرات ادخال مادة الاشتراكية العربية كأحد مقررات الدراسة الجامعية فى ١٩٦٤ - ٦٥ ، وهو من أكبر هذه الثمرات حجما ، وتوحى عناوين موضوعاته بشمول لا تحظى به معظم الكتب الأخرى الصادرة فى نفس الموضوع . فالكتاب يعرض لنشأة الرأسمالية وعبوبها ، وللتعريف

بالاشتراكية وأسسها ، ونصادر الفكر الاشتراكي ابتداء من سان سيمون ،
 إلى ذلك ثلاثة فصول تحمل العناوين الآتية :

« النظم الدينية والاشتراكية » و « التقسيم الطبقي والاشتراكية »
 و « الاشتراكية ونظم الملكية » وإلى ذلك ، انى آخر الكتاب ، نماذج من التطبيق
 الاشتراكي ويعرض لتجارب الاتحاد السوفييتى والصين الشعبية ويوغوسلافيا
 والسويد وبريطانيا والجزائر وكوبا وغبانا والجمهورية العربية المتحدة .
 ويناقش الفصل الأخير طبيعة الاتحاد اشتراكي العربى وطريقة ممارسته
 لوظيفته .

وعلى المتعرضين لنقد الكتب الصادرة فى السنتين الأخيرتين عن الاشتراكية
 أن يأخذوا فى اعتبارهم أن كثيرا من هذه الكتب قد كتب على عجل لمواجهة حاجات
 الطلبة . ومن ثم يتعين افتراض أن مؤلفى هذه الكتب يعتبرون كتبهم مجرد
 محاولات أولى تتبعها مراجعة متأنية وإعادة ترتيب للأفكار بل ومعاودة النظر
 حتى فى بعض ما اتخذوا من مواقف وتقييمات لآراء والنظريات المختلفة .

على أن هذا يجب ألا يعنى أن يقف الناقد انتظارا للحظة التى يعلن فيها
 المؤلف انتهاءه من عمله ، فلعل هذه اللحظة لن تأتى أبدا . كما أن خير ضمان
 للمراجعة ومعاودة النظر هو النقد النزىه نفسه . كما أن حرج الناقد يزول الى
 درجة كبيرة اذا لم يحتو الكتاب - كما هى الحال بالنسبة لهذا الكتاب - على
 أى نوع من الاعتذار من جانب المؤلف أو على عهد منه بأن يقوم بهذه المراجعة
 المتأنية . بل على العكس هناك من العبارات الواردة فى مقدمة هذا الكتاب
 ما يشير صراحة الى أن المؤلف قد قام بدراسة طويلة وعبء ضخم قبل البدء فى
 كتابة هذا الكتاب ، دراسة تدور حول أفكار سان سيمون ، اذ كانت رسالة
 المؤلف للدكتوراه عن هذا الفكر الاشتراكي ، وقد وجه رسالته نحو « كشف
 النقاب عن الأساس العلمى للنظرية الاشتراكية » ، كما اكتشف المؤلف بعض
 الوثائق المخطوطة التى ساعدته على « ملأ فجوة تاريخية كانت مفتقدة فى تاريخنا
 الحديث من جهة و (على) تحديد معالم النظرية الاشتراكية وتأكيد قاعدة
 ارتكازها العلمية فى المذهب السان سيمونى من جهة أخرى » (ص ١٥) .

اذن فجهده المؤلف فى تقصى أفكار سان سيمون لا يمكن أن يتهم بأنه كان
 متعجلا . على أننا نعتقد أن اهتمام المؤلف بسان سيمون وحماسه له قد أدى به
 الى ظلم غيره من المفكرين الاشتراكيين ، بل والى اعطاء سان سيمون أكثر مما
 يستحق من تقدير .

ان الجزء الأكبر مما خصصه المؤلف لمناقشة الفكر الاشتراكي
 يذهب الى سان سيمون ، فالمقدمة تكاد تكون كلها عنه (٨ - ٢١) ،

والكلام عن سان سيمون يفاجىء الفارىء وهو يقرأ عن دعاة الحرية الاقتصادية (٣٧ - ٣٩) ، والنظرية الاشتراكية وأسسها هى نظريات سان سيمون وأسسها (٥٧ - ٦٨) و « منبايع الفكر الاشتراكى » هى أفكار الفلاسفة الممهدين لسان سيمون (٧٣ - ٩١) وفى الفصل المعنون « اتجاهات الفكر الاشتراكى » تصبح السان سيمونية هى « الاشتراكية المثالية » التى تتعد أو تقترب منها الاتجاهات الأخرى بدرجات متفاوتة ، وفى مناقشته لعلاقة الدين بالاشتراكية تحتل السان سيمونية مكان الصدارة ، وهكذا أيضا فى مناقشته لتقسية الطبقات والملكية . . الخ .

وليس هناك ما يمكن أن نقوله اعتراضا على هذا لو كان الكتاب يحمل اسم سان سيمون بدلا من اسم الاشتراكية العربية ، ولو كان المؤلف قد نجح بالفعل فى عرض أفكار سان سيمون عرضا واضحا أو فى أن يجعلنا أكثر عطفا على أفكار هذا الرجل . ولكنى أتساءل أين العمق أو الحكمة فى عبارة سان سيمون التالية، حتى ليشير إليها المؤلف فيما لا يقل عن ثلاثة مواضع من كتابه :

« فالاتجاه السياسى العام للأغلبية العظمى من المجتمع - كما يقول سان سيمون - هو أن تحكم بأقل قدر ممكن من الأعباء ، وأن تحكم فى اضيق نطاق ممكن ، وبواسطة أكثر الأشخاص مقدرة ، وبطريقة تضمن كلية الاستقرار العام » (ص ٣٧ ، ٦٢ ، ٢٤١) .

وأى عمق وحكمة يراهما المؤلف فى تأكيد « أتباع سان سيمون لأهمية الأغنية الجماعية التى تربط أفراد الجماعة بوحدة فكرية تساعد على الايمان بأهمية تجمعهم ، ويعتبرون (نشيد افتتاح العمل فى المعبد) من أكثر هذه الأغاني الجماعية دلالة على أهمية النشاط الجماعى . . ومن جهة أخرى فان الموسيقى لا يمكن أن تكون اجتماعية حقا الا اذا تعددت الأدوات الموسيقية التى تسهم فى اخراج النغم الكامل الذى يعطى صورة واقعية لمقتضيات الحياة الانسانية فى المجتمع الصناعى المعاصر » (ص ١٠٤) .

واذا كانت نظرية سان سيمون ، كما يقول المؤلف ، نظرية علمية « تقوم على قوانين مستمدة من الملاحظة » (ص ١٧) فأين هى الملاحظة التى أدت بسان سيمون الى أن يقرر أن الطبقة الصانعة أو طبقة العاملين (وهى فى نظر سان سيمون تشمل كل من يساهم فى الانتاج بما فى ذلك الرأسمالى الذى يعمل بنفسه) لا يمكن أن يقوم صراع أو تعارض بين مصالح أفرادها ، اللهم الا أن يكون هذا تعارضا ظاهريا فقط « ودخىلا على الطبيعة البشرية الخيرة » ؟ (ص ١٩) .

كذلك فان كثيرا من تعبيرات الكتاب وأفكاره تعوزه الدقة :

١ - من ذلك تعبيره عن مبدأ الحرية الاقتصادية والمذهب الفردى بأنه :
« فلسفة ابتدعها المشرعون والميتافيزيقيون من أذئاب أصحاب رءوس الأموال » !
(ص ٣١) .

٢ - وقوله أن « الاشتراكية قد قامت أساسا لاعادة تنظيم المجتمع بصورة يتعدل فيها نظام الملكية الاقطاعى المستبد » (ص ٣٢) وكأن الاشتراكية هى خليفة الاقطاع لا الرأسمالية .

٣ - وقوله أن « النظام الرأسمالى نشأ منذ أن تحول بعض أصحاب الأراضي الزراعية عن الزراعة واتجهوا الى المدن فى السنوات الأخيرة من العصور الوسطى » ، وكأن النظام الرأسمالى نشأ نتيجة هجرة بعض الأفراد من الريف الى المدينة ، وفى سنة بعينها أو عدد معين من السنين !

٤ - وتعبيره عن حركة الفتوح الاستعمارية التالية للكشوف الجغرافية بقوله أنه « فى القارات الجديدة ، سيطرت الأنانية على العلاقات بين البشر » .

٥ - كذلك فان من الغريب ألا نصادف ، ونحن نقرأ عن دعاة المذهب الفردى والحرية الاقتصادية ، اسمى آدم سميث وبنتم ، ونجد بدلا من ذلك اشارة عابرة الى جون ستيوارت ميل الذى ما هو الا تلميذ أمين لسميث وبنتم فى هذه الدعوة . (ص ٣٧)

٦ - فاذا أتى المؤلف الى ذكر نقاد المدرسة الكلاسيكية أشار الى فردريك ليست ، مقدما تلخيصا لثلاث من أفكاره ، احداها تلك التى تقول بأن ثروة مجتمع ما لا تتوقف على النشاط الاقتصادي لكل فرد على حدة بل تتوقف أيضا على الظروف السياسية والاجتماعية والثقافية للمجتمع ككل . هذه الفكرة يعبر عنها الكتاب تعبيرا يصعب علينا أن نتصور كيف يمكن لطالب أن يفهمه ، فيقول : « الفكرة الأولى تؤكد أن قوة الجماعة على انتاج الثروة ليست مجرد السعى من جانب الفرد الى تحقيق مافيه مصلحته ، ولكنها مسألة عضوية » (ص ٤٩) .

٧ - ويحاول المؤلف أن يوفق بين أفكار سان سيمون التى مضى عليها أكثر من قرن ونصف والشعارات التى ترفعها النظم الاشتراكية المعاصرة ، ضاربا عرض الحائط بكل ما تستلزمه الدراسة التاريخية من محافظة على المعانى الأصلية التى رعى اليها الكاتب محل الدراسة ، فيصف طبقة الرأسمالية التى دافع عنها سان سيمون بأنها « الرأسمالية الوطنية » ! (ص ٩٩) .

كذلك يقول المؤلف عن فورييه أنه كان « يعتقد أن المشكلة الاجتماعية تتمثل أساسا فى ظلم الانسان لأخيه الانسان ، أى فى الطبيعة البشرية ذاتها

ورغبتها في السيطرة والتسلط (بينما) نجد أن أوين يعطى أهمية كبرى لفساد النظم الاجتماعية والتربوية التي يرى أنها المسئول الأول عن تشكيل المواطن الصالح أو المواطن الفاسد ، « ص ١١٣ » . ولا اعتراض لدينا على ما يقونه المؤلف هنا عن أوين ، ولكن فورييه كان ، على عكس ما يقول المؤلف ، ينظر بما يشبه التقديس الى النوازع الطبيعية في الانسان ، وكان يعتقد أن الغرض من تغيير البيئة هو مجرد أن نجعلها تتمشى مع الطباع والغرائز الانسانية التي لا يمكن تغييرها ، بل ان المؤلف نفسه يقول قبل ذلك بثلاث صفحات أن فورييه يؤكد « أن الملكية أمر طبيعي يلزم الطبيعة الانسانية . . وأن أى نظام اجتماعى أو سياسى أو اقتصادى يغفل الغرائز البشرية أو يحاول الوقوف فى وجهها معناه محاولة تغيير الطبيعة البشرية فى ذاتها ومن هنا تنشأ المتناقضات ويتعذر حل المشكلة الاجتماعية ، (ص ١١٠) .

فأى العبارتين يريد منا المؤلف أن نصدق ؟

جلال أحمد أمين

الدكتور على البارودى - دروس فى الاشتراكية العربية - منشأة المعارف
بالاسكندرية - ١٩٦٦ .

هذا كتاب من أكثر الكتاب العربية الصادرة عن الاشتراكية طموحا ، سواء فيما يهدف الى مناقشته من جوانب الموضوع المتعددة ، أو من حيث القوة التي يتميز بها عرضه ، وأهم ما يلفت نظر القارئ فيه هو حماس المؤلف لقضيته وحبه لموضوعه ، ورغبته الشديدة فى أن يكسب القارئ المعارض الى صفه .

وهذا الكتاب يمتاز عن سابقه بما فيه من توازن فى عرض آراء مختلف المفكرين الاشتراكيين وبوضوح منهجه وتسلسله المنطقى . فالمؤلف يبدأ بتحذير القارئ من تشعب موضوع الاشتراكية وصعوبات تناوله ، ثم يقدم على محاولة تعريف الاشتراكية وهو ما يهرب منه الكثيرون لسهولة الوقوع فى الخطأ . ثم يتناول فى قسمه الأول عرض تطور الفكر الاشتراكى وتطبيقه فى الاتحاد السوفيتى ، وفى القسم الثانى يشرح الاشتراكية العربية شرحا أكثر تفصيلا بكثير مما تجده فى معظم الكتب العربية الصادرة حتى الآن .

كذلك فإن تناول الكتاب للاشتراكية العربية يتميز عن غيره بما يبيديه المؤلف من اهتمام بالمشاكل العملية التي تصادف تطبيقها فى الجمهورية العربية المتحدة كمشاكل التخطيط ودور القطاع الخاص . ومن الواضح أن المؤلف يرى

أن مناقشة هذه المشاكل أكثر نفعا من الدخول فى المناقشات النظرية والمجردة كمناقشة موقف الاشتراكية العربية من النظريات الاشتراكية المختلفة .

ومع هذا فان هذا الحرص الشديد من جانب المؤلف على التعبير التام عن نفسه دون أية محاولة لتجنب ابداء رأى أو لاصطناع الحياد ، ان هذا نفسه يؤدى بالضرورة الى أن يختلف معه كثير من قرائه وفى أكثر من موقف .

فمن المؤكد مثلا أن المؤلف يرى فى العلاقة بين أخلاقيات مجتمع ما وقيمه وبين اقتصاديات هذا المجتمع رأيا هو نقيض الموقف الماركسى .

يقول المؤلف مثلا ان « ماركس مفكر عظيم ترك أثره الواضح فى تاريخ البشرية على نحو يتعارض تماما مع أول نظرياته هو فى المادية التاريخية ، فقد ترك بتفكيره القوى على تاريخ البشرية تأثيرا واضحا . واليوم ينقسم العالم كله ، فى صراع مر ، بين مؤيدين لأفكاره ومعارضين . ومن ثم فانه هو نفسه أكبر دليل على خطأ نظريته فى المادية التاريخية » (ص ٦١) . والحقيقة أن ماركس وانجلز لم يقصدا أبدا أن يتجاهلا ما للأفكار من أثر على تطور التاريخ ، وانما قصدا فقط أن يبينوا أن كل تغير أساسى فى اتجاه الفكر الانسانى لا بد أن يكون تابعا لتغير أساسى فى ظروف المجتمع الاقتصادية وعلاقاته الاجتماعية . ولا شك أن أفكار ماركس نفسه تمثل جانبا هاما لتطور أساسى فى الفكر الأوروبى فى النصف الثانى من القرن الماضى ، ولكن هذه الثورة فى الفكر الأوروبى ، والتي شكل الفكر الماركسى جانبا منها ، يمكن أن تفسر بسهولة على أنها انعكاس لتطور ظروف المجتمع الاقتصادية والاجتماعية . وتأثير ماركس الواضح يمكن أن يفسر على أنه مجرد نتيجة لكون الظروف الاقتصادية والاجتماعية مهيأة لتقبل فكر من هذا النوع . ولا يمكن أن تصح حجة المؤلف ما لم ينجح فى بيان أنه لولا ظهور ماركس لما ظهرت أفكار « ماركسية » ، وهو ما يكاد يستحيل اثباته ، بل وقد يدل على عكسه قول انجلز :

« حينما اكتشف ماركس النظرية المادية فى تفسير التاريخ كان تييرى ومينييه وجيزو وجميع المؤرخين الانجليز سنة ١٨٥٠ البرهان على أنهم كانوا يسمعون الى تحقيق هذا الكشف . وأن اكتشاف مورجان لنفس النظرية دليل على أن الوقت كان مهيئا لها وأنه كان لابد حقا من كشفها » . (١)

جلال أمين

(١) من خطاب أرسله انجلز الى ستار كنبرج فى ٢٥ يناير ١٨٩٤ .

ف.ف رامانادهام : مالية المنشآت العامة - نيودلهى ١٩٦٢ - ١٣٧ صفحة (بالانجليزية) (*)

يعالج هذا الكتاب موضوعا له أهميته ، فالمنشآت العامة أصبحت تمثل قطاعا اقتصاديا له فاعليته فى التقدم الاقتصادى للبلاد النامية ، والمؤلف ليس غريبا عن موضوعه ، فله فيه أبحاث متعددة ، هذا بالإضافة الى توليه عدة وظائف لها علاقة وثيقة بالمنشآت العامة فى الهند .

وموضوع الكتاب محاضرات ألقى فى معهد الادارة العامة فى نيودلهى ، وقد تعرض الكاتب لمواضيع عدة وان كانت فكرة الربح قد استأثرت باهتمامه .

والكتاب بموضوعاته المتعددة ينقسم الى فصول أربعة :

الأول - أرباح منشآت القطاع العام .

الثانى - معيار الربح .

الثالث - سياسة تحديد أسعار السلع والخدمات المنتجة .

الرابع - التنظيم المالى والادارى لمنشآت القطاع العام .

**

١ - وقد بدأ الكاتب بعرض سريع ضمنه الخطوط الرئيسية للقوانين النظامية لبعض شركات القطاع العام بالهند ، وذلك فيما يتعلق بهدف الربح فى حد ذاته . وقد لاحظ عدم وجود نصوص تقضى بوجوب تغطية التكاليف أو وضع حد أعلى للأرباح وذلك فيما عدا منشآت الكهرباء والغاز . ومن ناحية أخرى فان القوانين المذكورة عموما قد أوجبت تحويل الفائض الى الخزانة العامة وذلك فيما عدا البنك المركزى .

والتعرف على مدى ما تحققه منشآت القطاع العام فى الهند من أرباح ليس أمرا سهلا ، فالميزانيات غير واضحة ولا مفصلة ، كما تعوزها البيانات التفصيلية .

لذا فان الباحث لا يعرف على وجه الدقة النتيجة الفعلية التى أسفرت عنها عمليات المنشآت .

الا أنه يرى مع ذلك أن الطاقة الربحية لها محدودة اذا ما قورنت بمنشآت القطاع الخاص ، وان هدف النظم هنا ليس تحقيق أقصى ربح ، بل العبرة بالعائد الذى يتحقق للقطاعات الاقتصادية فى مجموعها .

فأرباح منشآت القطاع العام فى نظر الكاتب ، اما أن تكون مباشرة ، أو غير مباشرة ، والأولى تتمثل فى المعنى العادى لتربح الذى لا يختلف فى جوهره عما تحققه منشآت القطاع الخاص ، أما الثانى - وهو الأهم - فيتمثل فيما تحققه منشآت القطاع العام من عوائد غير مباشرة تعود بالنفع على المجتمع فى مجموعه ، فهى بهذا قريبة من المعنى الاقتصادى للوفورات الخارجية •

وعلى هذا فان معظم منشآت القطاع العام لا يتجه الى تحقيق أقصى ربح بمعناه المباشرة ، وانما الحد الأقصى هنا مزيج من العوائد المباشرة وغير المباشرة ومعياره هو تحقيق أقصى معدل تنمية ممكن بالنسبة للقطاعات الاقتصادية فى مجموعها •

وتحقيقا لهذا الهدف أكد الكاتب وجوب وضع معايير اقتصادية واجتماعية توزع بمقتضاها الموارد الاقتصادية على الاستعمالات المختلفة وتهدف الى تحقيق أكبر عائد ممكن للمجتمع فى مجموعه •

وفكرة العائد غير المباشرة هى التى تبرر فى نظره مبدأ الحد الأدنى من الربح كما تبرر أيضا استخدام رؤوس أموال كبيرة فى مشاريع قد لا تنتج ربحا فى صورته المباشرة ودائما تتمثل فى فائدة تعود على المجتمع فى مجموعه كما هو الحال بالنسبة لانشاء المصارف الكبرى أو انشاء سكك حديدية فى مناطق غير آهلة بالسكان ••

وقد اختتم هذا الفصل بابرار أهمية وجود معايير اقتصادية لترتيب توزيع الاستثمارات على المشاريع المختلفة •

**

ومشكلة تحديد أسعار منتجات منشآت القطاع العام استأثرت باهتمام الكاتب ، وقد تعرض فيها للجوانب المختلفة التى يلمسها أى باحث فى التنمية ، ويمكننا أن نقسم اتجاهات الكاتب فى هذا الشأن الى أقسام ثلاث :

الأول - مبادئ وقواعد يتعين أن تقوم عليها سياسة أسعار منتجات منشآت العام •

الثانى - ضمانات يتعين توافرها لتحقيق الأهداف المرجوة •

الثالث - مشاكل مختلفة •

والقسم الأول لا شك أبرز الأقسام الثلاثة الجديرة باهتمام القارئ ، وتتلخص النقاط التى أثارها الكاتب فى الآتى :

١ - أن جهاز الأسعار بالمنشآت العامة يجب أن يكون عاملا مساعدا لاستخدام معدلات عالية للتنمية •

ومن ثم فانه من المتعين قبل تحديد السعر قياس أثر ذلك على توزيع
الاستعمالات المختلفة وفى تكوين رأس المال .

٢ - وجوب تمايز سياسة الأسعار عن غيرها من السياسات النقدية
والمالية ، وعلى الأخص الضرائب ، بمعنى أن لا تتجه الحكومة الى رفع أسعار
المنتجات لتحقيق ربح يستخدم فى تمويل التنمية وذلك بدلا من رفع سعر
الضريبة .

٣ - ان العاملين الذين لهما اعتبارهما فى تحديد أسعار منتجات
المنشآت العامة هما :

(ا) ظروف الطلب على المنتجات التى تتمثل أساسا فى آلية أهداف السعر
فى القطاع العام والآثار المترتبة فى التغير فى الهيكل العام للأسعار
فى مجموعه .

(ب) ظروف العرض وأهم عامل فيه هو التكلفة .

أما فيما يتعلق بضمانات التنفيذ من وجهة نظر الكاتب فانها تتمثل فى
وجود رقابة قوية فعالة من قبل الهيئات الحكومية على جهاز الأسعار . فوجود
تلك المنشآت ضمن القطاع العام لا يمنع القائلين عليها من الانحراف عن
الخطوط العامة التى ترسمها المبادئ العامة والسياسات الاقتصادية والمالية .

وقد لاحظ الكاتب أن وضع تلك المبادئ محل التنفيذ ليس أمرا سهلا ،
وانما تحول دونه العقبات والمشاكل المتعددة . وأبرزها المشاكل الخاصة
فى نظره هو امكانيات تحقيق التوافق بين المبادئ والسياسة الخاصة
بالربح وتلك الخاصة بالأسعار ، فعلى الرغم من وجود علاقة وثيقة بينهما ، وتأثر
كل منهما بالآخر ، فان لكل منهما عوامله المتميزة التى تحكمه . وعمليات
الادارة والتنظيم وامكانيات تحقيق التوافق بين الجهات الادارية المختلفة التى
تختص باعطاء القرارات مشكلة لها أهميتها فى نظر الكاتب لما لها من تأثير
على امكانيات تحقيق الأهداف المرجوة .

*
**

وفى الفصل الأخير عرض الكاتب للتنظيمات المالية لمنشآت القطاع العام .
وقد استبعد من مجال بحثه تلك التنظيمات المتعلقة بالنواحى المحاسبية أو
الادارية أو مايتصل منها بحسابات التكاليف . وبذلك فهو ينظر الى تلك
التنظيمات من زاوية يغلب عليها الطابع الاقتصادى .

ويرى الكاتب أن هناك مبادئ عامة وأسس يتعين أن تقوم عليها التنظيمات
المالية لمنشآت القطاع العام وقد ركزها فى نقاط أربع :

الأولى - توافق التنظيمات المالية وعدم تعارضها مع سياسات الربح والأسعار .

الثانية - أن تعمل تلك التنظيمات بصفة دائمة على كفاية توزيع الموارد الاقتصادية طبقا للخطة .

الثالثة - وجوب توافقها مع السياسات المالية .

الرابعة - وحدة المبادئ التى تقوم عليها التنظيمات المالية فى كافة منشآت القطاع العام .

وفى حدود المبادئ السالفة الذكر عرض الكاتب للتنظيمات المالية المتصلة بتمويل شركات القطاع العام . وقد بدأ بمناقشة مسألة الأفضلية بين الاعتماد فى التمويل على رأس مال مملوك للمنشأة أو رأس مال مقترض وهو يفضل عموما الاتجاه الأول ، وإذا كان ثمة أسباب تدعو الى الاتجاه الثانى فيتعين أن يكون رأس المال المقترض غير محمل بأى فائدة . وانتقل بعد ذلك الى بحث مصادر تغطية رأس المال والاحتياجات المالية للمنشآت العامة ، وفيما يتعلق بهذا الشأن فإن القروض وزيادة رأس المال هما الوسيلتان التقليديتان إلا أن محل البحث يتركز فى أنسب المصادر التى تتوافق مع وضعية المنشآت العامة . وعلى ضوء التجربة الهندية يرى الكاتب أن الاقتراض أكثر كفاية من زيادة رأس المال ، وأن اللجوء للقطاع العام للحصول على الأرصدة النقدية اللازمة يحقق مركزية التخطيط وزيادة احكام الرقابة على انفاق المنشآت .

وانتقل الكاتب بعد ذلك الى بحث كفاية استخدام رؤوس أموال منشآت القطاع العام ، ويرى الكاتب أن تلك الكفاية تتوقف على عوامل عدة ، فالتدبير وحساب العوائد المستقبلية التى يسفر عنها الاستثمار الطويل الأجل أمر له أهميته لتحديد مقدار الزيادة المطلوبة ، كما أن المفاضلة بين اتجاهات الاستثمار الطويل الأجل والقصير الأجل من النواحي التى لها أثرها فى هذا الشأن . وبالإضافة الى ماتقدم فإنه يتعين أن يؤخذ فى الحسبان اتجاهات استغلال رأس المال ونسب تكوينه من ثابت وعامل .

وأخيرا اختتم الكاتب هذا الفصل ببحث عرض فيه لما يجب أن تكون عليه العلاقة بين الحكومة وبين القائمين بإدارة المنشآت العامة والسلطات التى يتعين أن يتزودوا بها والتى تمكنهم من القيام بواجباتهم دون اخلال بحق الرقابة الحكومية ..

والكتاب على هذا النحو يضم مواضيع شتى ويعرض لنواح لا شك تشغل ذهن أى باحث فى التنمية الاقتصادية . وعلى الرغم من أن الكاتب لم يتجه كثيرا الى التحليلات النظرية ، وأن النتائج التى خرج بها مستوحاة من الظروف السائدة فى بلاده - الهند - إلا أن القارئ يجد للمشاكل التى يثيرها صدى

فى نفسه وانه يمكنه أن يخرج بقاعدة عامة تسرى على أى بلد نام • ولعل أهم ما جاء بالبحث هو ما تعلق بحدود الربح فى المنشآت العامة ، وفكرة العائد غير المباشر والذي له تأثيره على سياسة الأسعار •

وعلى الرغم من وجاعة فكرة العائد غير المباشر الا أنه من المتعذر تحديده أو قياسه فى المنشآت العامة المتعددة الموزعة على مختلف القطاعات • ومن ناحية أخرى فالسعر والربح من وجهة نظر المؤلف يؤثر كل منهما على الآخر ، الا أن العوامل التى تؤثر على كل منهما متميزة ، والقارىء لا يهتدى فيما يتعلق بهذه النقطة الأساسية فى البحث ، لتلك العوامل المتميزة مما لا يجعله يخرج بفكرة محددة عن رأى الكاتب فى امكانيات التطبيق العملى لتحديد الربح أو الأسعار فى المنشآت العامة •

ومع ذلك فالمواضيع التى أثارها الكاتب جديرة بالتأمل وبحث القارىء العربى •

على صبرى يس

* *

ن • نيكيتين : المبادئ الأساسية للاقتصاد السياسى - ٤٠٤ ص موسكو (بدون تاريخ) بالانجليزية (*)

هذا الكتاب حاصل على جائزة معهد الاقتصاد التابع لأكاديمية العلوم لاتحاد الجمهوريات السوفيتية - وهو يوضح لنا الطريقة التى يدرس بها الروس الاقتصاد السياسى فى بلادهم - اذ أنهم لا يكتفون بتدريس النظريات الشيوعية ، بل انهم يقومون بشرح النظام الرأسمالى بتفاصيله - من وجهة نظرهم طبعا - باعتباره مرحلة طبيعية يمر بها المجتمع الانسانى ، ثم يتبعون ذلك بشرح النظريات الخاصة بهم ، وبالذات بالنظرية الكارلماركسية اللينينية ويعرف المؤلف الاقتصاد السياسى بأنه :

« العلم الخاص بتطور علاقات الانتاج الاجتماعى ، كما أنه يفسر القوانين التى تنظم انتاج وتوزيع الثروة المادية فى المجتمع الانسانى فى مراحل تطوره المختلفة » •

ثم يشير الى أن الثروة المادية هى أساس الحياة والنمو فى المجتمع وأنه يمكن الحصول عليها عن طريق ثلاثة عناصر :

١ - العامل البشرى •

(*) N. Nikitin, *Fundamentals of Political Economy*. Moscow (n.d.)

٢ - الوسائل التى يستعملها الانسان فى الانتاج .

٣ - الطبيعة التى يعيش فيها الانسان ، والتى ستكون موضع عمله للحصول على الانتاج .

وتسمى هذه العناصر الثلاث « قوى الانتاج » ، ولكن المؤلف يوجه النظر الى أنها ليست العوامل الوحيدة المؤثرة فى الانتاج ، بل انه يتجاوزها عنصر آخر يؤثر فيها كل التأثير ويسمى « علاقات الانتاج » وهذا العنصر هو النتيجة للإجابة على سؤال : من يملك وسائل الانتاج ؟ هل يملكها مجموع أفراد الشعب أم يملكها قلة من الناس تستغل وتستعبد الأكثرية

ويوضح لنا كيف أن علاقات الانتاج مرت بخمس مراحل هى :

١ - مرحلة المجتمع البدائى وفيه كانت وسائل الانتاج مملوكة لأفراد المجتمع .

٢ - مرحلة مجتمع استغلال العبيد وفيه بدأ استغلال الانسان لأخيه الانسان وبدء تملكه لوسائل الانتاج .

٣ - مرحلة المجتمع الاقطاعى وفيه ظهرت الملكيات الفردية للأرض فى أبشع صورها .

٤ - مرحلة المجتمع الرأسمالى وفيه ظهرت الملكيات الفردية لأدوات المصانع ورؤوس الأموال .

٥ - وأخيرا المجتمع الاشتراكى وفيه أخذت الملكية الفردية لأدوات الانتاج تعود تدريجيا لمجموع أفراد الشعب .

وهو فى شرحه للرأسمالية يعطى تعريفا لها بأنها :

« الاسم الذى يعطى للنظام الاجتماعى الذى تكون فيه ملكية وسائل الانتاج والأرض والمصانع ، مملوكة لعدد صغير من الملاك بينما غالبية الشعب لا يملك شيئا أو يملك مقدارا صغيرا جدا منها ويصبح مضطرا لى يعمل أجيرا » .

ثم استعرض النظريات الرأسمالية فيما يتعلق بالقيمة والنقود والأسعار والأجور والربح والأثمان والدخل القومى والأزمات والاثنمان والبنوك ، موجها لها النقد من وجهة نظره .

ثم انتقل الى دراسة النظام الاشتراكى باعتباره مرحلة انتقال طبيعية من النظام الرأسمالى ، اذ أن المجتمع الرأسمالى نتيجة لأزماته لابد وأن يتحول الى مجتمع اشتراكى يبحث عن السلام ، ويعترف بسيد واحد هو العمل ،

وأوضح أن أهم ما يميز به النظام الاشتراكي ، هو اشتراكية ملكية وسائل الانتاج والتخلص من احتكار قلة من الناس للمكينها ، فهي تصبح مملوكة لمجموع أفراد الشعب ، ولا تعتبر رأسمال ، ولكن هذا لا يتأتى طفرة واحدة ، بل يمر خلال فترة انتقال يمر فيها المجتمع بثلاث قطاعات :

١ - قطاع اشتراكي : الاقتصاد فيه يقوم على اشتراكية ملكية وسائل الانتاج عن طريق التأميم أو المصادرة .

٢ - قطاع رأسمالي ويشمل صغار الفلاحين الذين لا يزالون يملكون فدرا من الأرض يستغلونها لأنفسهم ويتحولون الى القطاع الاشتراكي عن طريق المزارع الجماعية .

٣ - قطاع التجارة الصغيرة وصغار الحرفيين وهؤلاء يتحولون الى القطاع الاشتراكي عن طريق الجمعيات التعاونية للانتاج والاستهلاك .

والنتيجة الجوهرية لاشتراكية ملكية وسائل الانتاج ظهور قوانين اقتصادية جديدة تحكم نظريات القيمة والنقود والأسعار والأجور والربح والدخل القومي .

فوسائل الانتاج لا تعتبر رأسمال وكذلك العمل لا يعتبر سلعة تباع وتشترى ، والغرض من الانتاج ليس هو الحصول على الربح ، بل كفاية حاجات أفراد المجتمع ، فالدولة هي التي تحدد أنواع المواد الواجب انتاجها وكميتها وجودتها ، وهذا ليس معناه أن تدار المشروعات بطريقة باهظة التكاليف ، بل يجب أن تدار بطريقة علمية اقتصادية وعلى أحسن مستوى من الكفاية الانتاجية . وهذا لا يتم الا عن طريق تخطيط مركزي للانتاج والتوزيع ، وتخطيط الانتاج يشمل تخطيط نسبة انتاج وسائل الانتاج الى نسبة انتاج البضائع الاستهلاكية ذاتها كما يشمل تخطيط نسبة الانتاج الزراعى بالنسبة لحاجات الانتاج الصناعى ، كما تخطط الدولة سياسة أسعار البضائع .

ولا توجد بطالة ولا استغلال فى المجتمع الاشتراكي ، والأجور لا تعتبر نمنا للعمل وانما هي توزيع للثروة المادية طبقا للعمل ، فهي النسبة الموزعة من الانتاج الاجتماعى .

ولقد تغيرت نظرية القيمة فى النظام الاشتراكي ، فان الذى يحدد القيمة هو فقط كمية العمل الاجتماعى المبذول فى انتاجها وأسعار البضاعة تحدد على هذا الأساس ولكن يجوز للدولة أن تحدد سعر البضاعة بحيث تكون أكثر أو أقل من قيمتها .

والنقود فى النظام الاشتراكي تغيرت طبيعتها فهي لا تعتبر رأسمال بل أصبحت وسيلة لتنشيط الانتاج وتداوله ، وهناك عنصر هام يؤثر على كمية

النقود المتداولة وهو التناسب بين الدخل القومي وكميته وسرعة تداول البضاعة والخدمات المؤداة للشعب ، وثبات قيمة النقود لا يرجع الى رصيده الذهب فقط ولكن يرجع الى أن الدولة تدبر كميات من البضاعة تدفعها الى التداول لتشبع حاجات الشعب بأسعار محددة .

ونظام الضرائب لا يزال قائما بالنسبة للبضائع الاستهلاكية ويستعمل كوسيلة لتحديد الأسعار رفعا وانخفاضا ، وان كان نظام الضرائب مآله الى الزوال تدريجيا .

ونظام الائتمان لا يزال موجودا تتولاه البنوك سواء أكان ائتمان قصير الأجل أم طويل الأجل وذلك فى مقابل فائدة بسيطة ، اذ كثيرا ما تتجمع فى أيدي المشروعات فائض إيرادات لم يحن بعد موعد إعادة استعمالها فى الإنتاج فيمكن اقراضها للمشروعات الأخرى المحتاجة لهذه الأموال ، كما أن مدخرات الأفراد يمكن استعمال جزء منها أيضا فى تمويل المشروعات .

ويوجد ثلاث أنواع من البنوك :

١ - **بنك الدولة** وهو بمثابة بنك مركزى يودع فيه ذهب الدولة والعملات الأجنبية ويتولى اصدار النقود ويمنح المشروعات قروضا قصيرة الأجل وهى التى تقل مدتها عن عام ، ويمنح البلاد الأجنبية قروضا طويلة الأجل .

٣ - **بنك اتحادى** يتولى تمويل المشروعات ويمنح قروضا طويلة الأجل .

٣ - **بنوك ادخار** ويودع فيها أفراد الشعب فائض مدخراتهم ، ويجوز لها أن تقرض المشروعات من المدخرات .

ولا شك أن هذا الكتاب يتيح لنا معرفة الفكر السوفيتى والأنظمة المطبقة فى الاتحاد السوفيتى مباشرة دون حاجة الى الاعتماد على المراجع الأجنبية

وهو علاوة على أنه يفتح بابا واسعا لدراسات تحليلية وانتقادية لهذا النظام ، فانه يفتح لنا مجالا للدراسة المقارنة بينه وبين الاشتراكية العربية كما ارتضيناها فى الميثاق ومعرفة أوجه الاختلاف الأساسية والجوهرية بين النظامين .

المبادئ الأساسية للقانون السوفيتي : عدة مؤلفين - ٥١٦ صفحة باللغة الانجليزية . معهد الدولة والقانون التابع لأكاديمية العلوم بموسكو (*)

هذا الكتاب عبارة عن أحد عشر بحثاً عن القوانين المختلفة المطبقة في الاتحاد السوفيتي بقلم كبار أساتذة القانون تحت إشراف معهد الدولة والقانون التابع لأكاديمية العلوم باتحاد الجمهوريات السوفيتية .

ولقد قدم لهذا الكتاب الأستاذ ب . س روماشكين ، الأستاذ المراسل بأكاديمية العلوم في المقال الأول بالكتاب تحت عنوان « الدولة السوفيتية والقانون في الفترة المعاصرة »

وأوضح الأستاذ روماشكين في مقاله التطور في الأساس الفلسفي للفكر القانوني نتيجة للثورة الاشتراكية ، تبعاً لتغير الأساس الاقتصادي في البلاد : فوسائل الإنتاج أصبحت مملوكة لجمهير الشعب الذين أصبحت حقوقهم متساوية قبلها والذين يجب أن يتحرروا من كل استغلال من أي نوع كان - وعلى ذلك فجميع القوانين يجب أن توضع لحماية هذا النظام الاجتماعي وضمان استمرار تطوره .

وأبان الأستاذ روماشكين أنه من الصعب في الوقت الحاضر القيام بعملية تقنين للقوانين المطبقة في الاتحاد السوفيتي نتيجة للتطور المستمر الذي طرأ على هذه القوانين والذي لا يزال مستمراً حتى الآن لمواجهة حاجات المجتمع ، كما أنه وإن كان الأساس الاقتصادي والسياسي للقوانين متفق عليه في جميع جمهوريات الاتحاد السوفيتي ، إلا أنه أعطى لكل جمهورية الحق في وضع القوانين التي تتفق وتتلائم وطبيعة بيئتها .

ونبه صاحب المقال الى ثلاث نقاط رئيسية :

الأولى : وهي أن النظام الاشتراكي لا يأخذ بالتقسيم التقليدي الموجود في البلاد اللاتينية الرأسمالية وهو تقسيم القانون الى قانون عام وقانون خاص - واختلاف القواعد القانونية المطبقة تبعاً لهذا التقسيم - مع اختلاف المحاكم التي تطبق هذه القواعد -

وأوضح أن سبب عدم الأخذ بهذا التقسيم هو أن جميع وسائل الإنتاج والملكية الفردية ، أصبحت قاصرة على اشباع الحاجات الاستهلاكية للأفراد .

الثانية : أن مبدأ الشرعية ، هو مبدأ أساسي في النظم والقوانين الاشتراكية لحماية النظام الاقتصادي والاجتماعي ، وهو يضمن الحرية والمساواة الحقيقية للجميع - فالدولة بجميع اداراتها ومؤسساتها ومشروعاتها تخضع لحكم القانون تماماً كما يخضع له الأفراد ، لأن هذه هي الوسيلة الوحيدة لضمان استمرار ثقة الناس في النظام الاشتراكي .

(*) *Fundamentals of Soviet Law: Institute and Law, Moscow.*

والثالثة : أنه لا يوجد قانون تجارى فى النظام السوفيتى لأن مايعتبر علاقات تجارية يخضع لقواعد القانون المدنى

وفروع القانون فى الاتحاد السوفيتى هى :

- ١ - القانون الدستورى
- ٢ - القانون الادارى
- ٣ - قانون الاقتصاد Business law أو Droit Economique
- ٤ - القانون المدنى
- ٥ - قانون العمل
- ٦ - قانون الأرض
- ٧ - قانون المزارع الجماعية
- ٨ - القانون المالى
- ٩ قانون الأسرة
- ١٠ - قانون الاجراءات المدنية
- ١١ - القانون الجنائى
- ١٢ - قانون الاجراءات الجنائية

ولقد تولى بعض أساتذة القانون شرح المبادئ الأساسية لهذه القوانين فى مقالات على حدة ماعدا قانون الاقتصاد الذى لا يزال موضع دراسة معهد الدولة والقانون التابع لأكاديمية العلوم بموسكو . ولقد أوضح روماشكين أن هذا القانون سينظم العلاقات فى الاقتصاد الاشتراكى فهو ينظم العلاقة القانونية للنشاط الاقتصادى مع ديناميكية العلاقات الاقتصادية ويتضمن التخطيط الاقتصادى والعقود والرقابة على البنوك والائتمان وتسوية الحسابات فى الاقتصاد الوطنى وينظم العلاقة بين المشروعات الاقتصادية ، ربعبارة أوضح سينظم هذا القانون الهيكل التنظيمى والادارى للاقتصاد الاشتراكى ولا يمتد لتنظيم العلاقات بين الأفراد أو العلاقات بين المشروعات والأفراد .

وفى مقال للاستاذ ف . كوتوك شرح أن الدستور السوفيتى لا ينظم فقط الحياة السياسية بل وينظم هيكل الحياة الاقتصادية .

أما القانون الادارى - فقد أوضح الأستاذين ستودنكين وفالسوف ، أنه عبارة عن القواعد العامة والخاصة المتعلقة بتنظيم الادارات الحكومية فى علاقاتها ببعضها البعض وفى علاقاتها بالمشروعات العامة والمنظمات الشعبية للعمال وفى علاقاتها مع المواطنين دون أن تعتبر هذه القواعد أحكاما استثنائية للسلطة العامة أو خروجا عن قواعد القانون المدنى الواجبة التطبيق على الجميع .

وذكر الأستاذين سيدبرونسكى وفالفينا أن القانون المدنى هو مجموعة القواعد التى تنظم علاقات الأفراد مع بعضهم البعض أو علاقات المنشآت الاشتراكية مع بعضها أو مع الأفراد - وأن الدولة لا تتعامل مباشرة وانما

تتعامل عن طريق مشروعاتها ومؤسساتها ، الا فى احوال استثنائية فى علاقاتها الخارجية مع الدول الأجنبية • وأن أهم تطوير فى مبادئ القانون ائندنى يرجع الى تطوير النظام الاقتصادى للملكية بحيث أصبح على أساس اشتراكية ملكية وسائل الإنتاج سواء عن طريق ملكية الدولة أو ملكية الجمعيات التعاونية أو ملكية المزارع الجماعية ، أما ملكية الأفراد فتقتصر على الأدوات الاستهلاكية والأجور المكتسبة وللأفراد ملكية مطلقة على هذه الأموال بشرط ألا تكون وسيلة لاستغلال الآخرين أو للحصول على كسب غير مشروع •

وعلى هذا الأساس وفى هذه الحدود فإن الميراث وحق الوصية مكفولين فى القانون والدستور •

وللنيابة العامة دور أساسى - طبقا لقانون الاجراءات المدنية - لايصال الحقوق لأفرادها بأقل نفقات ممكنة •

وقانون العمل كما يقول الأستاذين باشرستنك والكسندروف يشرح حقوق العمال وواجباتهم ويوضح أن الأجر هو بمثابة توزيع للدخل القومى على قوى الشعب العامل كل بحسب عمله وكفاءته - وأن عقد العمل هو عقد رضائى ، وكل فرد له الحق فى قبول العمل أو انهاءه فى أى وقت ، والقانون يحمى حقهم فى رفض العمل كما يحمى فصلهم التعسفى • ويوضح دور النقابات العمالية - وقانون العمل قاصر على المصانع والمكاتب والعمال المهنيين وعمال مزارع الدولة ، ما العاملون بالمزارع الجماعية فيخضعون لقانون آخر - ويعطى قانون العمل أهمية كبرى لعقود العمل الجماعية باعتبارها ليست فقط مجرد عقود تنظم حقوق العمال فى علاقاتهم مع المشروعات ، بل باعتبار أن هذه العقود هى أداة لتنظيم الإنتاج طبقا للخطة الموضوعة لتحقيق أهدافها من حيث الكمية والجودة مع زيادة انتاجية العمل وتخفيض تكاليف الإنتاج بالتدريج بالوسائل الفنية •

أما قانون الأرض وقانون المزارع الجماعية فهما ينظمان العلاقات الجديدة للأرض باعتبارها وسيلة هامة من وسائل الإنتاج ملكيتها لمجموع أفراد الشعب - تسمح فيها الدولة بالحيازة لبعض الأفراد وتسمح فيها بالانتاج الجماعى عن طريق المزارع الجماعية للفلاحين •

ونحن نوجه النظر الى أهمية المبادئ العامة الواردة فى هذا المؤلف لامكان مقارنتها بالنظم القانونية المطبقة فى بلادنا فى الوقت الذى تنتجه فيه البلاد الى تطوير تشريعاتها •

محمود حافظ غانم

