

مصر العلمية

(السنة الثانية والستون — العدد ٣٤٥ — يوليو ١٩٧١)

رئيس التحرير : الدكتور جمال العطيفي
سكرتير علم الجمعية

مطابع الاهرام التجارية
القاهرة ١٩٧١

الثمن ٤٠ قرشا

أعضاء الجمعية

أعضاء الجمعية أربعة فئات : الأعضاء العاملون الذين يدفعون رسم اشتراك قدره مائة وخمسون قرشا سنويا والأعضاء المشتركين 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 المرسلون وهم أعضاء يقيمون في الخارج يساهمون في أعمال الجمعية ونشراتها المختلفة .

يطلق جميع الأعضاء مجلة مصر المعاصرة بدون مقابل .

الاشتراك في المجلة

رسم الاشتراك السنوى في المجلة مائة وخمسون قرشا في 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 يطلب به قبل ظهور العدد اللاحق ، أن يتلقى العدد المتأخر الا مقابل اداء ثمنه .

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

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

ولا يباح نقل أو ترجمة شئ مما ينشر في 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

صفحة

- د. عز الدين عبدالله : تنازع القوانين في التشريعات الحديثة لبعض الدول الاشتراكية ٥
- د. نعيم عطيه : الحقوق الاجتماعية والاقتصادية في الدساتير الحديثة ١٠٩
- ياقوت العشماوى : بحث في دلالة المادة ١٦٦ من دستور سنة ١٩٦٤ ومدى تأثيرها في اختصاص المحكمة العليا بنظر دعاوى عدم دستورية التشريعات السابقة على دستور سنة ١٩٦٤ ١٣٥
- السيد يس : الدفاع الاجتماعى والتخطيط القومى ١٥٥
- حسن زكى أحمد : حركات رؤوس الاموال العالمية وأثرها في اقتصاديات الدول النامية ١٧٥
- د. سيد امام أحمد : الاعفاءات الضريبية بقصد تشجيع الاستثمار والانتاج ١٩٩
- د. محمد عبد الفنى سعودى : أسواق الصادرات الأفريقية . . ٢١٥
- د. أحمد سعيد حسنين وهبه : الحوافز في الزراعة الاقتصادية . ٢٤١
- د. فوزى منصور : المعدل الأمثل لتراكم رأس المال والحجم الأمثل للسكان (بالانجليزية) ٥
- د. تيسر جابر : حول أهمية النظرية التقليدية في التكامل الاقتصادى للبلاد الأقل تطورا (بالانجليزية) ٢٩
- د. جى بول شولدرز : دراسة عن إعادة تقييم شروط التبادل الدولى لبلاد العالم الثالث عن طريق التعاونيات الزراعية (بالفرنسية) ٤٩
- البروفيسور فكتور كلدير : نظرة عامة على التشريع الاشتراكى في رومانيا (بالفرنسية) ٦٩
- د. ابراهيم درويش : تحليل نظرية التوازن (بالانجليزية) . ٩١

تنازع القوانين في التشريعات الحديثة لبعض الدول الاشتراكية

الأستاذ الدكتور عز الدين عبد الله
استاذ كرسي القانون الدولي الخاص
والعميد السابق لكلية الحقوق
بجامعة عين شمس

مقدمة — اختيار تشريع كل من الاتحاد السوفيتي وتشيكوسلوفاكيا وبولندا
موضوعا للدراسة ، سبب هذا الاختيار .

بـاب تمهيدى :

(ا) الافكار العامة الاساسية التى يقوم عليها القانون الدولي الخاص
فى الدول الاشتراكية .

(ب) موضوع القانون الدولي الخاص ومصادره وطبيعة قواعده ، أهمية
القواعد الموضوعية أو القواعد المباشرة فى ميدان تنازع القوانين .

الباب الاول : كيفية اعمال قواعد الاسناد .

الفصل الاول : مشكلة التكييف .

الفصل الثانى : مشكلة الاحالة .

الباب الثانى : قواعد الاسناد .

الفصل الاول : قواعد الاسناد فى الاحوال الشخصية .

اولا — الحالة والاملية .

ثانيا — روابط الاسرة : (ا) الزواج — (ب) علاقات الوالدين والاولاد .

ثالثا — الميراث والوصية .

الفصل الثانى : قواعد الاسناد فى الاحوال العينية ، العقار ، المنقول ،
مشكلة التأميم .

الفصل الثالث : قواعد الاسناد فى التصرفات والوقائع القانونية .

اولا — التصرفات القانونية

ثانيا — الوقائع القانونية

الباب الثالث : استبعاد تطبيق القانون الاجنبى .

الفصل الاول : الدفع بالنظام العام .

الفصل الثانى : الدفع بالغش نحو القانون .

الباب الرابع : كيفية اعمال القانون الاجنبى :

- ١ — هل يطبق القاضى القانون الاجنبى من تلقاء نفسه .
- ٢ — اثبات القانون الاجنبى .
- ٣ — هل يخضع اعمال قاعدة الاسناد واعمال القانون الاجنبى لرقابة المحكمة العليا .

* * *

مقدمة — اختيار تشريع كل من الاتحاد السوفيتى وتشيكوسلوفاكيا وبولندا موضوعا للدراسة ، سبب هذا الاختيار :

١ — ظهرت مشكلة تنازع القوانين ، بصورة واضحة الحدود والمعالم ، فى القرن الثالث عشر فى شمال ايطاليا . وكان ظهورها فى مجال « العلاقات الخارجية » وعلى وجه اخص فى مجال « النشاط التجارى الخارجى » ، فيما بين وحدات اقليمية داخل البلد الواحد ، بحيث يوصف التنازع بين قوانين مختلف هذه الوحدات بأنه « تنازع داخلى » . وهو التنازع الذى عالجه فقهاء « نظرية الاحوال » فى عمق ، متخذين من عصارة الفكر مداد القلم ، تاركين لخلفائهم ثروة علمية بقيت على الزمن . عالجه فقهاء المدرسة الايطالية القديمة بطريقتهم التحليلية المتخيرة العالمية . وعالجه فقهاء المدرسة الفرنسية بطريقتهم التأصيلية غير المتخيرة الوطنية . وعالجه فقهاء المدرسة الهولندية بهذه الطريقة الثانية ، ولكنهم اختلفوا بما وصلوا اليه من نتائج عن فقه المدرسة الفرنسية . وما أشرف القرن السابع عشر على الانتهاء حتى استجرت صورة للعلاقات الخارجية أو النشاط التجارى الخارجى ، وهى العلاقات بين بلد وآخر . وجرى التنازع بين قانون بلد وقانون بلد آخر ، فتحقق تنازع القوانين فى صورته الدولية ، وأدركه فقهاء المدرسة الهولندية فعنوا بدراسته . وأخذت أهمية هذا التنازع فى الازدياد خلال القرن الثامن عشر . ثم حدث فى أواخر هذا القرن وفى أوائل القرن التاسع عشر ان انتصرت الثورات البورجوازية فى أوروبا وتحطمت النظم الاقطاعية ونشأت دول موحدة زادت العلاقات فيها بين بعضها والبعض ، ونشطت العلاقات الخاصة الدولية ونمت التجارة الخارجية واستقرت دعائم النظام الرأسمالى فى مجتمع أصبح الانتاج والاستهلاك يقدران فيه على المستوى الدولى .

وقد اتسمت مشكلة تنازع القوانين خلال هذه الحياة الجديدة بالسمات الآتية :
 اولاً — ان العلاقات التى ينشأ بصدها تنازع القوانين هى علاقات أطرافها الاشخاص الطبيعيون أو الاشخاص الاعتبارية الخاصة . وثانياً — انها علاقات فى مجال الحقوق الخاصة ويحكمها القانون الخاص . وثالثاً — ان تنازع القوانين لا يتحقق الا بين قوانين بلاد يضمها « اشتراك قانونى » أى تربطها وحدة الثقافة القانونية والفكر القانونى وتكون فكرة العدالة عندها واحدة . وليس معنى توافر الاشتراك القانونى بين عدة دول تماثل النظم القانونية المقررة فيها ، والا لفقدت مشكلة تنازع القوانين أهميتها . كذلك فانه وان كانت وحدة المصدر التاريخى لقوانين عدد من الدول له أثره فى توافر الاشتراك القانونى فيما بينها ، الا أنه مما لا شك فيه أن توافر هذا الاشتراك

يتوقف أيضا على ما يجرى فى هذه الدول من تيارات خلفية واجتماعية واقتصادية وسياسية . كما أن الاختلاف فى المدنية بين دولة وأخرى اختلافا أساسيا . ينعلم معه الاشتراك القانونى بينهما . وقد جرى على السنة رجال الفقه قولهم « أن تنازع القوانين لا يتحقق الا بين قوانين تقوم على المبادئ المسلمة فى بلاد العالم المتمددين » . بمعنى أن قانون أية دولة لا يقوم على هذه المبادئ لا يصلح طرفا فى تنازع القوانين ، أو على الأقل لا يمكن تطبيقه ولو قضت قواعد تنازع القوانين بتطبيقه . هذا القول الذى اتخذته محاكم بعض البلاد ، كفرنسا ، الى ما قبل الحرب العالمية الثانية ، أساسا لرفض تطبيق القانون السوفيتى .

٢ — وقد ظلت السمات المتقدمة ملازمة لمشكلة تنازع القوانين فى مختلف بلاد العالم الى أن انتصرت الثورة الاشتراكية فى روسيا مستحدثة نظما اجتماعية واقتصادية وقانونية استقرت فى الاتحاد السوفيتى وظلت حبيسة حدوده الى أن قامت الحرب العالمية الثانية ونشأت بعدها دول الديمقراطية الشعبية فامتدت اليها هذه النظم واستقرت فيها ، فى حدود مختلفة . وبذلك تغير وجه العالم ، فوجدت بجانب الدول الرأسمالية التى يقوم نظامها القانونى على احترام الملكية الخاصة دول اشتراكية يقوم نظامها القانونى على الملكية العامة أو الاشتراكية لوسائل الانتاج ، ويتغير موضوع القانون المدنى فيها ومضمون أنظمتها عما عليه الحال فى الدول الرأسمالية . وقد اقتضى هذا الوجه الجديد للعالم أن تقوم فى الحياة الدولية علاقات بين هذين النوعين من الدول ، وعلاقات فيما بين الدول الاشتراكية بعضها والبعض . وأصبحت مشكلة تنازع القوانين فى مجال هذه العلاقات وتلك لا تحتفظ بالسمات التقليدية السابقة الاشارة اليها . فلم يعد أطراف العلاقة التى تتنازع القوانين حكمها هم الأشخاص الطبيعيين والأشخاص الاعتبارية الخاصة فحسب ، بل أصبح من بينهم الأشخاص الاعتبارية العامة ، وهو أمر اقتضاه احتكار الدولة للتجارة الخارجية فى البلاد الاشتراكية ، ولم تعد الحقوق المتولدة من هذه العلاقات حقوقا خاصة يحكمها القانون الخاص فحسب ، إذ أنكر وصف « الخاص » لكل من « الحق » و « القانون » فى الدول الاشتراكية ، وهو أمر اقتضاه انكار الملكية الخاصة واقامة الملكية العامة لوسائل الانتاج فى هذه الدول . كذلك لم يعد تنازع القوانين مقصورا على الدول التى يضمها « اشتراك قانونى » بل أصبح هذا التنازع ممكنا قيامه بين قوانين دول لا يجمعها هذا الاشتراك . وقد اقتضى كل ذلك إعادة النظر فى الاسس التى تقوم عليها معالجة مشكلة تنازع القوانين عند الدول الاشتراكية . وقد بادر الفقهاء السوفيت بحمل هذا العبء ، ثم تبعهم فقهاء الدول الاشتراكية الاخرى مستفيدين من مجهود الأولين . وبات متعينا على فقهاء القانون الدولى الخاص فى الجانب الآخر من العالم أن يوجهوا عنايتهم الى دراسة قواعد تنازع القوانين فى الدول الاشتراكية . وفى سبيل تحقيق هذه الغاية نقوم بهذا البحث متخبرين موضوعه — من بين قوانين هذه الدول — القانون السوفيتى والقانون التشيكوسلوفاكى والقانون البولونى . ويرجع هذا الاختيار الى أن القانون السوفيتى هو قانون الدولة الاشتراكية الاولى التى أتمت — وفقا للنظرة الماركسية اللينينية — بناء الاشتراكية ، وهى بسبيل بناء الشيوعية ، وقد تأصل

افتراق نظمها القانونية عن النظم القانونية السائدة في الدول الرأسمالية ، وطال على هذا الافتراق العهد . أما القانونان التشيكوسلوفاكي والبولوني فهما يمثلان قوانين الدول التي لا تزال في مرحلة الانتقال من الرأسمالية إلى الاشتراكية ، وبعبارة أخرى لا تزال في مرحلة بناء الاشتراكية . وهى دول لم يتم انفصال حاضرها عن ماضيها في الميدان القانوني ، ولم يتأصل بعد افتراق نظمها القانونية عن النظم السائدة في الدول الرأسمالية ولم يطل على هذا الافتراق العهد (١) وتتخذ قواعد تنازع القوانين في القانون السوفيتي موضعاً لها المواد من ١٢٢ الى ١٢٩ التي يضمها القسم الثامن من التشريع المدني السوفيتي الصادر في ٨ ديسمبر سنة ١٩٦١ ، ليعمل به ابتداء من أول مايو سنة ١٩٦٢ بعنوان « مبادئ التشريع المدني للاتحاد السوفيتي والجمهوريات المتحدة » . وهو تشريع يتناول المبادئ تاركاً التفاصيل لتصدر بها — في حدود هذه المبادئ — القوانين المدنية لمختلف أجزاء الاتحاد والجمهوريات المتحدة (٢) أما قواعد تنازع القوانين في القانون التشيكوسلوفاكي فيضمها تشريع « القانون الدولي الخاص والمرافعات » . الصادر في ٤ ديسمبر سنة ١٩٦٣ ليعمل به ابتداء من أول أبريل سنة ١٩٦٤ (٣) . وتأتى قواعد تنازع القوانين في القانون البولوني في تشريع « القانون الدولي الخاص » الصادر في ١٢ نوفمبر سنة ١٩٦٥ ليعمل به ابتداء من أول يولية سنة ١٩٦٦ (٤) .

(١) راجع في هذا المعنى مقال Kazimierz Grzybowski عن مشروع القانون المدني البولندي ، ومقال Lasok عن القانون الدولي الخاص البولندي وهما منشوران في مجموعة Law in Eastern Europe التي يصدرها مركز وثائق قوانين أوروبا الشرقية بجامعة « ليدن » بهولده . المجلد ٦ طبعة سنة ١٩٦٢ ص ١١ و ١٢١ على التوالي .

(٢) راجع الترجمة الانجليزية للمواد المشار اليها في المجلد رقم ٧ من المجموعة التي يصدرها مركز وثائق قوانين أوروبا الشرقية بجامعة « ليدن » بعنوان Law in Eastern Europe ، ص ٢١٧ . وراجع ترجمتها بالفرنسية في المجلة الانتقادية للقانون الدولي الخاص Revue critique de dr. int. pr. عدد ٤ سنة ١٩٦٤ ص ٨١٠ .

(٣) راجع الترجمة الفرنسية لهذا القانون في المجلة الانتقادية للقانون الدولي الخاص Revue Critique de dr. in. pr. عدد ٣ سنة ١٩٦٥ ص ٦١٤ .

(٤) راجع الترجمة الفرنسية لهذا القانون في المجلة الانتقادية للقانون الدولي الخاص عدد ٢ سنة ١٩٦٦ ص ٣٢٣ .

باب تمهيدى

(١) الافكار العامة الاساسية التى يقوم عليها القانون الدولى الخاص فى الدول الاشتراكية :

٣ - عندما انتصرت الثورة الاشتراكية الروسية واستقر النظام السوفيتى، أحاطت دول الاقتصاد الحر الاتحاد السوفيتى بما عرف باسم «الستار الحديدي» . ومع ذلك فقد حرص السوفيت من أول الامر على المساهمة فى الحياة الدولية ، وأدركوا أهمية التجارة الخارجية بالنسبة لهم، وهى تجارة تحتكرها الدولة ، كما أنها هى الميدان الرئيسى الخصب لتنازع القوانين . وصارت العلاقات التى يتناولها هذا التنازع طرفها من جانب (الاتحاد السوفيتى) الدولة أو الاشخاص الاعتبارية العامة ، تنكر نظمه وصف «الخاص» بالنسبة للقانون وللحق . وطرفها من الجانب الآخر (دول الاقتصاد الحر) الاشخاص الطبيعيون أو الاشخاص الاعتبارية الخاصة ، تتمسك نظمه بوصف « الخاص » للقانون وللحق .

وقد قدر السوفيت وهم يمارسون التجارة الخارجية ويعالجون مشكلة تنازع القوانين عدة أمور وهى : أولاً - افتراق نظمهم القانونية عن النظم القانونية المقابلة لها فى الدول الرأسمالية ، مثل نظام الملكية ونظام الاسرة ، ونظام التجارة الخارجية . وثانياً - كون العلاقات التى يحكمها القانون الدولى الخاص يتمثل فيها الصراع والتعاون بين الدول الاشتراكية والدول الرأسمالية . وثالثاً - أن وظيفة القانون الدولى الخاص هى تحقيق التعايش بين نظم قانونية مختلفة ، الملكية والاسرة والتجارة الخارجية ، فى علاقات طرفها من جانب الدول الاشتراكية مؤسسات عامة ، وطرفها من جانب الدول الرأسمالية أشخاص القانون الخاص (١) (وستنجلي فكرة التعايش هذه عند عرض معالجة الفقه السوفيتى مشكلة التكيف والنظام العام) . وبجانب تقدير هذه الامور جرى فى ذهن السوفيت سوء المظنة بالقانون الدولى الخاص فى الدول الرأسمالية ، فهم قد حسبوا ان هذه الدول اتخذت من قواعد قوانينها الدولية الخاصة وسيلة لنبدق قوانين الاتحاد السوفيتى وأخذها على قطيعة وجفاء . ليست محاكم هذه الدول هى التى جرت - الى ما قبل الحرب العالمية الثانية - على رفض تطبيق القانون السوفيتى عندما تقضى قواعد الاسناد فى

(١) راجع Kazimierz Grzybowski فى مؤلفه فى القانون الدولى الخاص السوفيتى المجلد رقم ١٠ من مجموعة Law in Eastern Europe المشار اليها ص ٨ و ١٦ وما بعدها وأيضا Szaszy فى مقاله فى « تطور المبادئ العامة للقانون الدولى الخاص فى دول الديمقراطية الشعبية » ، فى المجلة الانتقادية للقانون الدولى الخاص عدد ١ سنة ١٩٦٣ ص ١ و ١٥ .

قانون القاضى بتطبيقه حملا على أن ذلك القانون « يهدد أهم المبادئ الأساسية التى تقوم عليها القوانين الحديثة ، وهو مبدأ احترام الملكية الخاصة ، ومن ثم فهو لا يستفيد من قواعد تنازع القوانين » . وليس فقهاء هذه الدول هم الذين أقاموا شرطا فى قانون أية دولة حتى يدخل طرفا فى تنازع القوانين ، مؤداه أنه يجب أن يكون هذا القانون قائما على « المبادئ المسلمة فى بلاد العالم المتقدمين » . وألم تتخذ نظرية التكيف والدفع بالنظام العام وسيلة لمسح النظم السوفيتية واستبعاد تطبيقها لدى محاكم تلك الدول ، مثل انكار وصف « الزواج » على الزواج السوفيتى واعتباره أقرب الى معاشره الخلان ، ومثل اعتبار قوانين التأميم السوفيتية قوانين عقابية لا تمتد خارج الاقليم السوفيتى ، ومثل عدم الاعتراف بالوجود القانونى للمؤسسات السوفيتية .

على أن حرص السوفيت على مزاوله التجارة الخارجية مع دول الاقتصاد الحر ، ومراعاة الامور التى قدروها على النحو السابق بيان ، قد جعلهم يحرصون على تحقيق قدر من « التصالح » بين قواعد القانون الدولى الخاص السوفيتى وقواعد القانون الدولى الخاص فى دول الاقتصاد الحر ، وأن تكون الصورة العريضة للقانون الدولى الخاص السوفيتى « مشابهة » ، للصورة العريضة للقوانين الدولية الخاصة لهذه الدول . على أنه مهما يكن من أمر ذلك « التصالح » وهذا « التشابه » ومهما يكن من أمر السعى الى تحقيق « التعايش » . بين نظم قانونية مختلفة ، فإن « نظرية القانون الدولى الخاص السوفيتى » يجب أن تبدأ من مراعاة السياسة الخارجية للاتحاد السوفيتى وأن تتحدد قواعده حسب مختلف وجوه هذه السياسة التى تتمثل فى المحافظة على السلام الدولى ، والاعتراف بالمساواة فى السيادة والحقوق بين الدول ، وتدعيم التعاون الدولى المبني على احترام وسيادة الشعوب واحترام حقوق ومصالح الاطراف فى هذا التعاون ، وكذلك الاعتراف بحقوق الدولة الاشتراكية فى احتكار التجارة الخارجية . وبالنسبة للدول الاشتراكية تبادل المساعدة فيما بين بعضها البعض والتنسيق بين مصالحها . وحماية المصالح الخاصة الاجنبية ، مهما كان أمرها ، لا تقف حائلا امام حماية المصالح الوطنية للاتحاد السوفيتى (١) .

هذه هى الافكار العامة الأساسية التى يقوم عليها القانون الدولى الخاص السوفيتى . وقد قام الفقه بدور هام فى بنائها وتطويرها وتجليتها وانزالها على مختلف جوانب هذا الفرع من فروع القانون ، مما سنعرض له عند دراسة مصادره . وجاءت قمة التطور التشريعى فى نطاق هذه الافكار مترجمة فى النصوص الخاصة بتنازع القوانين والواردة فى المواد من ١٢٢ الى ١٢٩ من « مبادئ التشريع المدنى للاتحاد السوفيتى والجمهوريات المتحدة » السابقة الإشارة اليه ، وفى النصوص الخاصة بتنازع الاختصاص القضائى والواردة

(١) راجع Szaszy فى مقاله المشار اليه فى المجلة الانتاجية للقانون الدولى الخاص عدد ١ سنة ١٩٦٣ ص ١٥ .

في المواد من ٥٩ الى ٦٤ من تشريع «مبادئ المرافعات المدنية للاتحاد السوفيتى والجمهوريات المتحدة» الصادر فى ١٠ ابريل سنة ١٩٦٢ ليعمل به ابتداء من أول مايو سنة ١٩٦٢ . وقد كان المشرع السوفيتى فى معالجة قواعد القانون الدولى الخاص على هذا الوجه حذرا وضمنيا بالنصوص لما سنبينه من الاسباب عند عرض مصادر هذا الفرع من فروع القانون .

٤ - هذا عن الاتحاد السوفيتى . واذا ما انتقلنا الى تشيكوسلوفاكيا وبولندة وجدناهما فى ظروف تختلف عن الظروف التى وجد فيها الاتحاد السوفيتى . فأولا - لم تقع هاتان الدولتان تحت ضغط الستار الحديدي الذى حاصر الاتحاد السوفيتى قبل الحرب العالمية الثانية ، وذلك بالنظر الى دخولهما فى نطاق دول الديمقراطية الشعبية بعد هذه الحرب . وثانيا - أن هاتين الدولتين لاتزالان فى مرحلة الانتقال من الرأسمالية الى الاشتراكية ، على خلاف الاتحاد السوفيتى الذى أتم بناء الاشتراكية وهو بسبيل بناء الشيوعية . وقد احدث هذا الاختلاف فى الظروف أثره فى اقتراح القانون الدولى الخاص السوفيتى عن كل من القانون الدولى الخاص التشيكوسلوفاكى والقانون الدولى الخاص البولونى . فبينما يتسم الاول بالحذر والفقر فى النصوص التشريعية واتساع الشقة بين ماضيه وحاضره ، نجد كلا من الثانى والثالث يتجرد من هذه السمات فنصوصه كثيرة ولم تتسع بعد الشقة بين ماضيه وحاضره . والذى حدث فى تشيكوسلوفاكيا أن المشرع أصدر فى سنة ١٩٤٨ «القانون الدولى الخاص ومركز الاجانب فى مواد القانون المدنى» ثم حدث بعد صدوره أن فقد القطاع الخاص دوره الكبير فى الميدان الاقتصادى ودم احتكار الدولة للتجارة الخارجية ، وصدر التقنين المدنى الجديد فى سنة ١٩٥٠ ، وصدر دستور جديد فى سنة ١٩٦٠ . وازاء كل ذلك كان لابد من تعديل القانون الدولى الخاص فصدر فى ٤ ديسمبر سنة ١٩٦٣ تشريع « القانون الدولى الخاص والمرافعات » وهو يضم قواعد كل من تنازع القوانين ومركز الاجانب وتنازع الاختصاص القضائى ، وكانت هذه الاخيرة - من قبل - واردة فى تقنين المرافعات . وقد استبقى المشرع فى قانون سنة ١٩٦٣ البعض من أحكام قانون سنة ١٩٤٨ واستحدث الجديد الذى اقتضاه تغيير النظم القانونية والاقتصادية (١) .

وفيما يتعلق ببولندا ، كان قد صدر فيها فى سنة ١٩٢٦ قبل التحول الاشتراكى ، قانون خاص بتنازع القوانين بعنوان « القانون الواجب التطبيق فى العلاقات الخاصة الدولية » . وفى أول يناير سنة ١٩٦٥ بدأ العمل بالتقنين المدنى وتقنين المرافعات الجديدين وقد امتد تيار التغييرات التشريعية التى تقتضيها النظم الاجتماعية والاقتصادية الجديدة فى الدولة الى ميدان القانون الدولى الخاص . وبدأ العمل فى هذا الميدان بمشروع تمهيدى وضعه الاستاذ (K. Przybyłowski) فى سنة ١٩٥١ . ثم شكلت لجنة لدراسته فى سنة ١٩٥٦ وأخرجت اللجنة مشروعها فى سنة ١٩٦١ ليعرض على

(١) راجع تعليقا على القانون الدولى الخاص التشيكوسلوفاكى عقب نصوصه المنشورة فى المجلة الانتقادية للقانون الدولى الخاص عدد ٣ سنة ١٩٦٥ ص ٦٣١ .

الناقشة العامة . وفى ١٢ نوفمبر سنة ١٩٦٥ صدر القانون الدولى الخاص « ليعمل به ابتداء من أول بوليصة سنة ١٩٦٦ . وجاءت نصوصه ضامة لقواعد تنازع القوانين دون غيرها من قواعد القانون الدولى الخاص ، واستقيت بعض أحكامها من أحكام قانون سنة ١٩٢٦ المشار اليه . وينوه الشراح بأن طول مدة اعداد هذا القانون الجديدة تعبر عن الصعوبات التى واجهت القائمين باعداده ، وهى صعوبات واجهت مشرعى سائر دول الديمقراطية الشعبية الذين أقدموا على تغيير التشريع بما يوائم النظم الاجتماعية والاقتصادية الجديدة (١) .

٥ - ومهما يكن من أمر وجود الخلاف بين القانون الدولى الخاص السوفيتى من ناحية ، وبين القانون الدولى الخاص التشيكوسلوفاكى والقانون الدولى الخاص البولونى من الناحية الاخرى ، فلا شك أن هناك من الافكار العامة الاساسية ما يسود هذه القوانين جميعا ، بل ويسود القوانين الدولية الخاصة لسائر دول الديمقراطية الشعبية ، وهى : **أولاً** : أن تتحدد قواعد القانون الدولى الخاص بهرعاة مقتضيات السياسة الخارجية للدولة ، وقد سبق بيانها . **وثانياً** : أن تحقق هذه القواعد التعايش بين نظم قانونية مختلفة ، يقوم جانب منها فى دول الاقتصاد الحر ، ويقوم الجانب الاخر فى الدول الاشتراكية . وهو تعايش ينهض على أساس المعاملة بالمثل فى مجال التعاون الدولى بين هذه الدول وتلك . وتقتضى هذه المعاملة أن تعترف دول الاقتصاد الحر بما تجرى عليه الدول الاشتراكية من الملكية الجماعية لوسائل الانتاج واحتكار التجارة الخارجية . ولا تقتصر المعاملة بالمثل على ميدان نشاط الدولة فى التجارة الخارجية بل أنها تمتد الى مجال مركز الاجانب فى الدولة ، بمعنى أنه يجب أن تعترف الدول الرأسمالية للتابعين للدول الاشتراكية بالحقوق التى تقرها لرعاياها . وذلك بالمقابلة لما تجرى عليه الدول الاشتراكية من قاعدة كفالة « النظام الوطنى » للاجانب فى اقليمهما (régime national) **وثالثاً** : أن تجرى الدولة على مبدأ عدم التفرقة فى تطبيق القوانين الاجنبية بين قوانين الدول الرأسمالية والدول الاشتراكية . **ورابعاً** : الحد من مجال أعمال الدفع بالنظام العام وان لا يتخذ هذا الدفع وسيلة لاستبعاد تطبيق القانون الاجنبى لدى قاضى الدولة الاشتراكية لمجرد كونه قانون دولة رأسمالية ، أو لاستبعاد تطبيقه لدى قاضى الدولة الرأسمالية لمجرد كونه قانون دولة اشتراكية (٢) .

(١) راجع تعليق Wyrwa على نصوص القانون الدولى الخاص المنشورة فى المجلة الانتقادية للقانون الدولى الخاص عدد ٢ سنة ١٩٦٦ ص ٢٢٧ .
(٢) راجع Szaszy فى مقاله المشار اليه المنشور فى المجلة الانتقادية للقانون الدولى الخاص وكذلك مؤلفه Private int. law in the European peoples democracies طبعة سنة ١٩٦٤ ص ١٥ . وأيضا Lunz فى مقاله « قواعد تنازع القوانين فى تشريع مبادئ القانون المدنى فى الاتحاد السوفيتى والجمهوريات المتحدة » منشور فى المجلة المشار اليها عدد ٤ سنة ١٩٦٤ ص ٦٢٩ .

وليس ثمة من شك في أن هذه الافكار العامة تنبسط آثارها على مختلف جوانب القانون الدولي الخاص . فهي تتناول موضوعه ومصادره وطبيعته قواعده ، ثم تمتد الى نظرية التكيف ومشكلة الاحالة وقواعد الاسناد ذاتها وحالات استبعاد القانون الاجنبى الواجب التطبيق بالدفع بالنظام العام أو بالدفع بالغش نحو القانون ، وتمتد أخيراً الى كيفية اعمال القانون الاجنبى الذى تقضى قاعدة الاسناد بتطبيقه . وعلينا إذن أن نتناول هذه المسائل تباعاً فيما يلى .

وانه لجدير بالذكر قبل هذا البيان ما يقرره الفقه القانونى الماركسى من تعريف القانون بأنه «التعبير عن ارادة الطبقة الحاكمة ، أو التعبير عن ارادة الشعب» . وأن عملية انشاء القانون أو تعديله أو اصلاحه ، ان هى الامجرى اجتماعى تتمثل فيه الطبقة الحاكمة ما يجب أن يكون على أساس التعرف على ما هو كائن ، ويتحول الشعور به الى ارادة كامنة لاتلبيث ان تصبح ارادة معلنة ، هى القاعدة القانونية . ويتولد تطور القانون فى الجماعة من « الجدلية » فى العلاقة بين القانون والروابط الاجتماعية التى يحكمها . وهى جدلية تكمن فى كون القانون المعمول به غير متغير ، فى حين ان الروابط الاجتماعية متغيرة على الدوام . واذا كان القانون يتحدد بالروابط الاجتماعية (وبالتالى بالروابط الاقتصادية) الا أنه يؤثر بدوره فى هذه الروابط وفى تحركها التاريخى (١) . ولكى يكون اصلاح القانون مفيداً يجب أن يركز على التحقق من الحاجة اليه . ويشترط لاصلاح القانون فى الدول الاشتراكية اجراء تحليل علمى للبواعت الدافعة اليه . ويبدأ هذا التحليل بالمعرفة العميقة بالروابط الاجتماعية التى سوف يحكمها القانون الجديد وبأثر القانون القائم عليها . هذا وينوه الفقهاء بالتفرقة بين الثورة القانونية (la révolution juridique) وبين « اصلاح القانون » (la réforme du droit) . فبينما الاولى — بوصفها جزءاً من الثورة الاجتماعية — هى تغيير طابع أو خصائص النظام القانونى كله فى الدولة ، نجد الثانى لا يقتضى هذا التغيير ، بل يقف عند حد اجراء تعديلات — قلت أو كثرت — فى الاصول أو المبادئ القانونية . وكان الفارق بين الاثنين اذن ليس مجرد فارق « كمى » (٢) بل هو فارق « كيفى » (٣) .

(ب) موضوع القانون الدولي الخاص ومصادره وطبيعته قواعده :

٦ — موضوع القانون الدولي الخاص

من المعروف أن الخلاف يجرى عند الفقه فى دول الاقتصاد الحر حول موضوع القانون الدولي الخاص . فهو فى بعض الدول ، مثل ألمانيا والنظر الغالب عند الفقه الايطالى ، مقصور على تنازع القوانين . وهو فى البعض الآخر من الدول يشمل تنازع القوانين وتنازع الاختصاص القضائى ، كما هو الشأن فى البلاد الانجلو أمريكية . ويمتد موضوع القانون الدولي فوق ذلك ،

(١) راجع فى ذلك Knapp فى مقاله

La technique de la réforme du droit dans les pays socialistes

النشور فى Revue int. de droit comparé عدد ١ سنة ١٩٧٠ ص ٥ وما بعدها .

différence de quantité (٢)

différence de qualité (٣)

فى طائفة ثالثة من الدول ليشمل الجنسية والموطن ومركز الاجانب ، كما هو الشأن فى فرنسا وبلجيكا واسبانيا . وفى نطاق تنازع القوانين يجرى خلاف فيما اذا كان ما يدخل منه فى موضوع القانون الدولى الخاص هو التنازع الدولى وحده ، مما عليه الحال فى غالبية بلاد القارة الاوروبية أم أنه يدخل فى هذا الموضوع ، فوق ذلك ، التنازع الداخلى ، مما عليه الحال فى البلاد الانجلو أمريكية .

واذا انتقلنا الى دول الديمقراطية الشعبية ، وجدنا هذه الوجة من الخلاف فى موضوع القانون الدولى الخاص ، ولا يزال الفقه موزع الرأى فى شأنه . ففى الاتحاد السوفيتى نجد من الفقهاء من يدخل فى هذا الموضوع الجنسية ومركز الاجانب وتنازع القوانين (مثل A. G. Gohibarb) ونجد منهم من يجعل هذا الموضوع مقصورا على تنازع القوانين ومركز الاجانب (مثل Lunz) . ويجرى خلاف مماثل عند الفقه فى تشيكوسلوفاكيا وبولنده وسائر دول الديمقراطية الشعبية (١) . ومهما يكن من أمر هذه الخلافات فلا شك أن الحد الأدنى لموضوع القانون الدولى الخاص هو تنازع القوانين (٢) . وتنازع القوانين الذى يدخل فى موضوع القانون الدولى الخاص فى كل من الدول الثلاث هو التنازع الدولى . وفيما يتعلق بالمواد التى يتناولها هذا التنازع نجد أن القانون الدولى الخاص التشيكوسلوفاكى الصادر فى سنة ١٩٦٣ ينص فى المادة الاولى منه على أن « الغرض من هذا القانون هو تحديد القانون الذى يحكم علاقات القانون المدنى وعلاقات الاسرة وعلاقات العمل وغيرها من العلاقات المشابهة التى تحتوى على عنصر دولى » . كما تقضى المادة الاولى فقرة ١ من القانون الدولى الخاص البولونى الصادر فى سنة ١٩٦٥ بأن « يحدد هذا التشريع القانون الواجب التطبيق فى العلاقات الدولية للأشخاص والاموال فى مجال القانون المدنى وقانون الاسرة والوصاية وكذلك فى مجال قانون العمل » . وسبب ايراد كل من النصين على هذا الوجه هو اختلاف مدلول اصطلاح القانون المدنى فى هاتين الدولتين ، وفى سائر دول الديمقراطية الشعبية عنه فى دول الاقتصاد الحر وكذلك هجر وصف « الخاص » فى تلك الدول ، للقانون أو للحق . كذلك فإن نصوص تنازع القوانين الواردة فى تشريع « مبادئ التشريع المدنى للاتحاد السوفيتى والجمهوريات المتحدة » الصادر فى سنة ١٩٦١ « انما تسرى على العلاقات المشتملة على عنصر أجنبى والداخلية فى نطاق هذا التشريع » والواقع أنه فى دول الديمقراطية الشعبية ، وعلى خلاف دول الاقتصاد الحر ، قد جرى اعتبار كل من قانون الاسرة وقانون العمل فرعا قائما بذاته مستقلا عن القانون المدنى . ومع ذلك فالقانون الدولى الخاص فى تلك الدول يحكم العلاقات

(١) راجع Szaszy فى مؤلفه المشار اليه ص ٢٣ .

(٢) ويضم تشريع مبادئ التشريع المدنى للاتحاد السوفيتى الصادر فى سنة ١٩٦١ نصا يعالج التنازع الداخلى بين القوانين هو نص المادة ١٨ منه ، ومما تضمه من قواعد ما يماثل قواعد التنازع الدولى ، مثل قاعدة خضوع المسال لقانون موقعه . أما فى بولنده وتشيكوسلوفاكيا فلا مجال للتنازع الداخلى بعد دخولهما فى الكتلة الشرقية .

المشتبهة على عنصر أجنبي ، سواء أكانت من علاقات القانون المدنى أم قانون الأسرة أم قانون العمل بحسب مفهوم كل منها فيها (١) .

٧ - مصادر القانون الدولي الخاص

المصادر الرسمية للقانون الدولي الخاص ، وفقا لما هو سائد فى مختلف بلاد العالم هى التشريع والعرف والاتفاقات الدولية ، يضاف اليها القضاء فى بلاد السابقة القضائية مثل بريطانيا . على أن أهمية هذه المصادر ليست على سواء فى مختلف موضوعات القانون الدولي الخاص ، كما أن أهمية الواحد منها أو الآخر قد تغيرت على الزمن . مثل ذلك أن العرف ظل هو المصدر الهام لقواعد تنازع القوانين حتى منتصف القرن الثامن عشر . ثم أخذت هذه الأهمية تقل بقدر نشاط المشرع . وما أن انتهى القرن التاسع عشر وبدأ القرن العشرون إلا وقد تم انتزاع التشريع من العرف المكان الاول بين مصادر هذا الفرع من فروع القانون ، وأصبح العرف فى كثير من قواعده مجرد مصدر تاريخى للتشريع ، وإن بقى خارج هذا النطاق مصدرا رسميا .

(أ) مصادر القانون الدولي الخاص فى الاتحاد السوفيتى :

وهذه النظرة العامة فى مصادر القانون الدولي الخاص كانت تصدق على روسيا القيصرية . وكانت هذه الدولة فى أواخر أيامها مضطربة بحركة اصلاح تشريعى وتم اعداد مشروع تمهيدى للقانون المدنى ضم العديد من النصوص التى تعالج تنازع القوانين ، ولكن الثورة الاشتراكية هبت وانتصرت قبل صدوره . وحدث فى السنوات الاولى لللاحقة لهذه الثورة أن لم يتجه النظر نحو وضع قواعد لتنظيم التجارة الخارجية سعيا الى تحقيق التعاون الاقتصادى مع الدول الأخرى ، مما ترتب عليه ابداء القلة من العناية بمشكلة تنازع القوانين . وحدث أيضا تحت تأثير الظروف التى سادت الاتحاد السوفيتى فى تلك السنوات أن أبدى رجال القانون قلة فى العناية بدراسة مصادر القانون ، وقدروا أن الاتفاقات الدولية والعرف الدولي سيعبران لفترة ما أهم المصادر لقواعد تنازع القوانين . ولكن ما أن اكتمل بناء النظام القانونى السوفيتى المرتب على النظم الاجتماعية والاقتصادية الجديدة إلا واتخذ التشريع مكانته بين مصادر القانون الدولي الخاص السوفيتى . وأصبح المتردد على السنة رجال الفقه السوفيتى أن مصادر هذا الفرع من فروع القانون هى : الاتفاقات الدولية والعرف الدولي والتشريع الداخلى والقضاء وخاصة قرارات « لجان التجارة الخارجية والتحكيم البحرى » (٢) .

١ - الاتفاقات الدولية والتشريع :

على أن هذه المصادر ليست على سواء من حيث النطاق والأهمية . وأخذوا بهذا الاعتبار تجيء الاتفاقات الدولية فى مكان الصدارة منها . وذلك لسببين ،

(١) راجع فى ذلك Szaszy فى مؤلفه المشار اليه ص ٣٣٦ و ٣٤١ .
(٢) راجع Kazimierz Grzybowski المرجع السابق ص ٤٤ ، وأيضا Szaszy فى مقاله فى المجلة الانتقادية للقانون الدولي الخاص والسابقة الإشارة اليه ص ١٨ .

تواغر أولهما قبل الحرب العالمية الثانية وتواغر ثانيهما بعدها . فقبل هذه الحرب كانت الاتفاقات الدولية هى الوسيلة الفعالة التى ينفذ بها الاتحاد السوفيتى الى ميدان التجارة الخارجية مع دول عالم الاقتصاد الحر . وقد شارك فى عدد قليل من الاتفاقات الدولية الجماعية ، سواء منها ما يضم قواعد اسناد أو قواعد موضوعية موحدة أم خليطا من هذين النوعين ، مثل اتفاقات بروكسل الخاصة بالملاحة البحرية والمعقودة فى سنة ١٩١٠ واتفاق وارسو الخاص بالنقل الجوى والمعقود فى سنة ١٩٢٩ واتفاقات جنيف الخاصة بالأوراق التجارية والمعقودة فى سنة ١٩٣٠ . كذلك عقد الاتحاد السوفيتى عددا من الاتفاقات الثنائية مع دول الاقتصاد الحر مثل ألمانيا وإيطاليا والنرويج وتركيا ، تتناول الملكية الانبعية والصناعية (وخاصة العلامات التجارية) والتجارة الخارجية والنقل البحرى . هذا هو شأن الاتفاقات الدولية بنوعها قبل الحرب العالمية الثانية . أما بعد هذه الحرب — فبجانب ما شارك فيه الاتحاد السوفيتى من قليل من الاتفاقات الجماعية ومن عدد من الاتفاقات الثنائية مع دول الاقتصاد الحر — انفتحت آفاق جديدة لإبرام الاتفاقات الدولية ، الا وهو نطاق دول الديمقراطية الشعبية التى لجأت الى هذه الاتفاقات فى مجال التجارة الخارجية بصفة خاصة والمعاملات الدولية بصفة عامة . وهى تعالج مشكلة تنازع القوانين فى الاغلب بقواعد موضوعية تحكم العلاقة المختلطة بصفة مباشرة ، وفى الاقل بقواعد تنازع قوانين تعين القانون الواجب التطبيق . ومن أهم الاتفاقات الجماعية فى هذا الصدد التى شارك فيها الاتحاد السوفيتى مع دول الديمقراطية الشعبية اتفاق « الشروط العامة لتسليم البضائع » (١) المعقود فى سنة ١٩٥٨ ، وهو يضم قواعد موضوعية تحكم مسائل التجارة الخارجية وقاعدة اسناد تقضى بتطبيق قانون البائع فى كافة المسائل التى لا يتناولها الاتفاق ولا يتناولها بتنظيم كاف (٢) . ومن الاتفاقات الثنائية الهامة التى عقدها الاتحاد السوفيتى مع مختلف دول الديمقراطية الشعبية وعقدت فيما بين هذه الدول بعضها والبعض « اتفاقات المساعدة القضائية فى المواد المدنية والتجارية » (٣) وموضوعها أوسع مما ينم عنه عنوانها ، نهى تعالج ، بجانب مسائل المساعدة القضائية والائابة القضائية ، مسائل مركز الاجانب ومسائل الاحوال الشخصية وخاصة روابط الاسرة وكذلك مسائل الميراث ، وتضم قواعد اسناد فى شأنها (٤) . والاتفاقات الثنائية تكاد تكون متماثلة فى أحكامها فيما عدا استثناءات قليلة .

على هذا النحو عظم شأن الاتفاقات الدولية بوصفها مصدرا للقانون الدولى الخاص ، وعلى وجه أخص بوصفها مصدرا لجانب من مسائله وهى مشكلة تنازع القوانين ، بالنسبة للاتحاد السوفيتى وبالنسبة لسائر دول الديمقراطية

(١) Conditions générales de livraison de marchandises.

(٢) راجع فى ذلك Kazimierz Grzybowski المرجع السابق ص ٤٦ .

(٣) Conventions sur l'assistance judiciaire civile et commerciale.

(٤) راجع Szaszy فى مقاله فى المجلة الانتقادية للقانون الدولى الخاص السابقة

الإشارة اليه عدد ١ سنة ١٩٦٣ ص ٢٢ .

الشعبية . فبفضل هذه الاتفاقات حلت مشاكل العلاقات المختلطة على خير وجه ، بما تضمنه من قواعد موضوعية مباشرة تحكم هذه العلاقات وبما تضمنه من قواعد اسناد موحدة تبين القانون الواجب التطبيق فيما لا تخصه منها قواعد موضوعية . ولهذا كله سبقت الاتفاقات التشريع فى الاهمية بين مصادر القانون الدولى الخاص . على أنه منذ الاربعينات أخذ التشريع يعلو فى مدارج الاهمية بين هذه المصادر ، وذلك لان الحكومة السوفيتية بدأت فى ابراز اهمية التشريع السوفيتى فى مجال المعاملات الدولية وربما كان مرجع ذلك المكانة الجديدة التى تبوأها الاتحاد السوفيتى فى الحياة الدولية بعد الحرب العالمية الثانية . ولذلك فاننا نجد الكثير من النصوص التشريعية التى تتعلق بمركز الاجانب فى الاتحاد السوفيتى ، وبحالة السوفيت ، أفرادا ومنظمات اقتصادية ، فى الخارج ، ونجد نصوصا تتعلق بتنازع القوانين فى مجال التجارة الخارجية وسائر المعاملات الدولية . وجاء تشريع « مبادئ التشريع المدنى للاتحاد السوفيتى والجمهوريات المتحدة » الصادر فى سنة ١٩٦١ ضاماً لنصوص تنازع القوانين فى العلاقات التى يحكمها القانون المدنى ، كما جاء تشريع « مبادئ المرافعات المدنية للاتحاد السوفيتى والجمهوريات المتحدة » الصادر فى سنة ١٩٦٢ ضاماً لنصوص تنازع الاختصاص القضائى الدولى (١) .

٢ - العرف :

واذا ما وصلنا الى العرف ، وجدنا أن الفقه السوفيتى يرى أن « العرف الدولى » يعتبر مصدراً من مصادر القانون الدولى الخاص ، وذلك بشرط أن

(١) راجع Kazimierz Grzybowski المرجع السابق ص ٥٦ . هذا وينوه الشراح بأن المشرع السوفيتى ظل لفترة طويلة لا يساهم فى تطور القانون الدولى الخاص ، وذلك لان التجارة الخارجية كانت محكومة ، وخاصة فى العهد الستالينى بالتنظيمات والتعليمات الادارية ، وكانت المشاكل القانونية تعالج بمناسبة ظهورها ، وذلك بجانب أحكام الإنفاقات الدولية . ولما بدأت ممارسة التجارة الخارجية بواسطة الممثلين التجاريين للاتحاد السوفيتى فى الخارج ظهرت أهمية مشكلة تنازع القوانين وفرصة تطبيق قواعد تنازع القوانين والخضوع للقضاء الاجنبى . وعندما أخذت مؤسسات التجارة الخارجية فى موسكو تمارس هذه التجارة جاءت فرصة التنازع مع القانون السوفيتى وكثر اللجوء الى التحكيم . هذا وينوه الفقهاء السوفيت بأن قواعد تنازع القوانين التى يضمنها تشريع مبادئ القانون المدنى الصادر فى سنة ١٩٦١ أن هى الا تقنين لما جرى عليه القضاء ولجان التحكيم ، وبأن هذه القواعد لا تتناول الا الاكثر أهمية من مسائل تنازع القوانين ، ويبقى بعدها عدد آخر من المسائل ليس له حل تشريعى . ولا مناص من سد هذا النقص بالرجوع الى حكم المادة ١٢ من تشريع مبادئ المرافعات المدنية التى تقضى فى فقرتها الثانية بأن « تطبق المحكة قواعد القانون الاجنبى التى يوجب التشريع (أى التشريع السوفيتى) تطبيقها » وتضيف فقرتها الثالثة « اذا لم يوجد تشريع يحكم العلاقة محل النزاع ، تطبق المحكة التشريع الذى يحكم العلاقات المماثلة لها ، فان لم يوجد تقضى المحكة بما يتفق مع روح التشريع وبمبادئه العامة » . وتأسيساً على هذا النص اذا لم يجد القاضى قاعدة تشريعية تعين القانون الواجب التطبيق عين هذا القانون حسب ما تقضى به المبادئ العامة للقانون السوفيتى ويختار الحل الذى يتفق وكره التسامح والتعايش بين دول مختلفة نظماً للاجتماعية والاقتصادية ، مما قد يؤدى الى الاعتراف بحقوق مدنية تستند الى تشريع اجنبى . راجع فى ذلك Lunz فى مقاله « قواعد الاسناد فى تشريع مبادئ التشريع المدنى للاتحاد السوفيتى والجمهوريات المتحدة » منشور فى Revue Critique de dr. int. privé عدد ٤ سنة ١٩٦٤ ص ٤٢ .

يقره الاتحاد السوفيتى ، بادماجه فى تشريع أو فى اتفاق دولى أو بتطبيقه لدى القضاء أو لجان التحكيم للتجارة الخارجية . وتوافر هذا الشرط هو الذى يجعل العرف الدولى جزءاً من النظام القانونى السوفيتى (١) . وهذا الوضع يقرب مما تراه غالبية رجال الفقه فى دول الاقتصاد الحر من أن القول بوجود قواعد من قواعد القانون الدولى الخاص مصدرها « العرف الدولى » ليس معناه أن الدول تلتزم التزاماً دولياً بهذه القواعد ، وإنما معناه هو « شيوعها » فى دول الجماعة الدولية ، فهو فى حقيقته « عرف شائع » وليس عرفاً دولياً . وهو ملزم داخل الدولة باعتباره جزءاً من قانونها الوضعى ، لا باعتباره عرفاً دولياً . ولذلك فلا غرابة فيما يقوله الشراح من أن العرف الدولى لا يلزم إلا عندما يتناولوه القضاء الوطنى بالصقل والضبط فيصبح مصدراً وطنياً . وما يقولونه من أن المشرع الوطنى يستطيع أن يخالف القاعدة التى تصدر عن العرف الدولى فيلزم القاضى بتطبيق التشريع ضارباً الصفح عن قاعدة العرف ، وهذه أقوال ينتج منها أن ما يسمونه عرفاً دولياً ليس مصدراً لقانون دولى وضعى (*droit positif international*) بل مصدر لقانون موحد فى دول العالم أى لقانون عالمى (*droit universel*) (٢) وينوه بعض الشراح بأن الفقه فى دول الديمقراطية الشعبية فى القارة الأوروبية ينكر كون العرف الداخلى مصدراً للقانون ، لأن القانون عنده هو القانون المكتوب .

٣ - القضاء :

وفيما يتعلق بالقضاء فالأصل أنه ليس مصدراً للقانون . على أن بعض رجال الفقه يرى أن المحاكم العليا فى الاتحاد السوفيتى والجمهوريات المتحدة وهى تمارس وظيفة شبه تشريعية فيما تصدره من قواعد توجيهية للمحاكم ولرجال القانون ، يعتبر قضاؤها ، فى هذه الحدود ، مصدراً للقانون الدولى الخاص . وينوه الفقه أيضاً بأهمية قرارات لجان التحكيم الخاصة بالتجارة الدولية واعتبارها مصدراً لقواعد هذا القانون ، فهى مرتفعة المستوى فى تشكيلها ، وهى مجال يتحقق فيه الاتصال بالقوانين الاجنبية وباحكام المحاكم الاجنبية بصدد علاقات يحكمها قانون وطنى بمصدره دولى بوظيفته ، مما يحدث أثره فى النظم القانونية السوفيتية فى مجال هذه العلاقات (٣) .

وجدير بالذكر أن التشريع السوفيتى يحوى عدداً من النصوص تعالج مسألة التعارض بين المعاهدة والتشريع الداخلى ، ولعل أخصها ذكراً هما المادة ١٢٩ من مبادئ التشريع المدنى السابقة الإشارة اليه ، والمادة ٦٤ من تشريع مبادئ المرافعات المدنية السابقة الإشارة اليه كذلك . وتقضى المادة الاولى بأن تسرى القواعد الواردة فى معاهدة أو اتفاق دولى ، الاتحاد السوفيتى طرف فيه ، بالافضلية على مختلف القواعد السارية طبقاً لاحكام التشريع المدنى

(١) راجع Kazimierz Grzybowski المرجع السابق ص ٥٨ .
 (٢) راجع فى ذلك Lerebours-Pigeonnière فى الدولى الخاص طبعة ٧ سنة ١٩٥٩
 نقرة ٦٣ وكذلك طبعة ٨ لسنة ١٩٦٢ ، و Bartin ج ١ فقرة ٧٦ . وفى القانون
 السوفيتى Szaszy فى مؤلفه المشار اليه ص ٥٦ وفى مقاله المشار اليه فى المجلة
 الانتخابية للقانون الدولى الخاص عدد ١ سنة ١٩٦٢ ص ٢٦ .
 (٣) راجع فى ذلك Kazimierz Grzybowski ص ٦١ .

السوفيتى . ويطبق الحكم ذاته فى اقليم الجمهورية العربية المتحدة بالنسبة لما تكون طرفا فيه من معاهدة أو اتفاق ولو خالفت أحكامه أحكام تشريعها المدنى . وتضم المادة الثانية حكما معاثلا لحكم المادة ١٢٩ مدنى بالنسبة لتشريع المرافعات .

٤ - الفقه :

ليس ثمة من شك فى أن القانون الدولى الخاص ولد على أيدي رجال الفقه واقتضى من قرائحهم بذلا منه لا يعلو عليه بذل آخر فى الميدان القانونى . ويرجع مجهود الفقهاء فى هذا الفرع من فروع القانون الى أيام المحشين ثم المحشين اللاحقين من فقهاء القانون الرومانى والى أيام الفقهاء الفرنسيين من القرن السادس عشر الى وقت وضع المجموعة الفرنسية ، والفقهاء الهولنديين ، والامان والايطاليين . وكان عمل الفقيه الى ما قبل وضع التقنينات الاوروبية التى اعقبت الثورة الفرنسية عملا مضنيا وجهدا شاقا بغية التحليل والتأصيل وتخريج الحلول . كانت عصارة فكر الفقيه هى مدار قلمه . ولذلك غلبت بمستغرب ما يقوله بعض الشراح من أن « علم القانون الدولى الخاص » هو مصدر لقواعد القانون الدولى الخاص . وان كان لا يصل الى حد أن يكون مصدرا رسميا للقانون الدولى الخاص .

وكان فقهاء القانون الدولى الخاص فى روسيا القيصرية على صلة وثيقة بالفقه الاوروبى وخاصة الفقه الالمانى والفقه الفرنسى ، وظهر تأثرهم بهذا الفقه فى مؤلفاتهم التى ظهرت فى الخمسينيات من القرن الثامن عشر ، وزادت عنايتهم بهذا الفرع من فروع القانون فى أواخره . وينوه الشراح بأن فكر الفقهاء السوفيتيين ظل متأثرا الى حد ما بالفقه الاوروبى خلال العشر السنوات الاولى للثورة وذلك بطريق غير مباشر هو تأثرهم بفكر أسلافهم الفقهاء الروس . على أن الفقه السوفيتى لم يلبث أن يشغل نفسه باعادة النظر فى مبادئ القانون الدولى الخاص فى ضوء النظم الاجتماعية والاقتصادية الجديدة فى الدولة . وقدموا لهذا العمل بتوجيه النقد الى القانون الدولى الخاص بوضعه السائد فى الدول الاوروبية ومانحا منحاهما ، فوصفوه بأنه يكون فرعاً من فروع القانون فى الدول الرأسمالية ، وقواعد تنازع القوانين فيه تدعم مصالح الاحتكارات ، والبخل فى هذه القواعد بصدد الالتزامات التعاقدية يمكن الرأسمالى من الحفاظ على رأسماله ، والتفصيل فى هذه القواعد بصدد روابط الاسرة مبناه النظر الى رابطة الزوجية بوصفها رابطة ذات طابع مالى ، والترحيب بقانون الموطن بوصفه القانون الشخصى الذى يحكم الاحوال الشخصية يقصد به المبادعة ما بين الاجنبى فى الدولة وبين وطنه . وانكار فكرة الاحالة ، يقصد به الاستعلاء على الدول الاخرى فى مجال المعاملات الدولية . ورفع قدر الدفع بالنظام العام يقصد به استبعاد تطبيق قوانين الدول الاشتراكية (١) .

كذلك شغل الفقه السوفيتى باله بمشاكل واجهت الاتحاد السوفيتى ، بوصفه الدولة الاشتراكية الوحيدة - قبل الحرب العالمية الثانية - فى مجال المعاملات الدولية ، التى يباشرها مع دول تختلف معه فى النظم الاجتماعية

(١) راجع فى ذلك Szaszy فى مؤلفه المشار اليه ص ٩٨ .

والاقتصادية • من ذلك مركز الدولة بعد أن تملك كافة وسائل الانتاج واحتكرت التجارة الخارجية • ومركز المنظمات التجارية السوفيتية ، والبحث فى آثار التأمينات التى أجرتها الحكومة السوفيتية وامتداد هذه الآثار الى الاموال التى كانت تملكها الشركات الروسية أو الافراد الروس فى الدول الأخرى • وكذلك البحث فى مركز الاجانب فى الاتحاد السوفيتى ومركز الرعايا السوفيت فى الدول الأجنبية • وهذه كلها أمور تتصل بالمصالح الحيوية للدولة • ولذلك فيجب أن تكون نقطة البداية فى علم القانون الدولى الخاص هى انه وسيلة من وسائل سياسة الدولة فى التجارة الخارجية ، بل من وسائل سياستها الخارجية بصفة عامة ، وانه ينبغي تحقيق التعايش بين الدول الاشتراكية ودول الاقتصاد الحر والمحافظة على استمرار وتطور العلاقات فيما بين دول تختلف نظمها الاجتماعية والاقتصادية • ويجب أن يراعى قدر من التصالح بين القانون الدولى الخاص السوفيتى والقوانين الدولية الخاصة لدول الاقتصاد الحر • وينبغي فى تعديل الاسس التى يقوم عليها القانون الدولى الخاص السوفيتى مراعاة محاولة تبرير ما يفتقر من قواعده عن المبادئ المسلمة فى الدول الأخرى •

وسنبين آراء الفقه السوفيتى فى مختلف مسائل تنازع القوانين فى مواضعها المناسبة من هذا البحث • ونكتفى هنا بالكشف عن سمتين هامتين يتسم بهما هذا الفقه وهما : أولاً - التأثير باحتياجات الواقع أكثر من التأثير بالنظريات • وذلك لان الغاية من العلم هى حل مشكلة اجتماعية أو اقتصادية ويجب أن يتجه كل خلاف نظرى نحو تحقيق هذه الغاية • وثانياً - محاولة الوصول الى اتجاه موحد فى المسائل الاساسية (وهى ظاهرة تسود سائر فروع القانون) وذلك لان المجتمع السوفيتى مجتمع مقاد قيادة علمية • ولذلك فان الاساتذة والباحثين يعملون فى منهج بحث تشرف عليه جهة أعلى ، له غاية عملية ، ولكن ليس معنى هذا أنه لا يوجد خلاف فى الراى بين القائمين بالبحث • ان هذا الخلاف قد يوجد وقد يشهد • ولكن عند وجوده لا تكون الموازنة على أساس الحجج النظرية ، وانما على أساس ما يحقق الغاية المبتغاة (١) •

(ب) مصادر القانون الدولى الخاص فى كل من تشيكوسلوفاكيا وبولندا :
واذا ما وصلنا الى الكلام فى مصادر القانون الدولى الخاص فى كل من تشيكوسلوفاكيا وبولندا ، وجدنا انها هى الاتفاقات الدولية والتشريع والعرف الدولى • ولاشك أن الاتفاقات الدولية تتخذ المقام الاول بين هذه المصادر فى علاقات الدول الاشتراكية فيما بين بعضها البعض • وقد شاركت هاتان الدولتان فى عدد من الاتفاقات الجماعية المعقودة بين هذه الدول ، وفى عدد من الاتفاقات الزوجية طرفها الآخر دولة اشتراكية ، على النحو الذى وضحناه عند الكلام عن الاتحاد السوفيتى (٢) • كما انهما تشاركان فى بعض الاتفاقات الجماعية المشتركة فيها دول الاقتصاد الحر (٣) • وفيما يتعلق بالتشريع نجد

(١) راجع فى ذلك Kazimierz Grzybowski المرجع السابقة الاشارة اليه ص ٢٧ •

(٢) راجع بياناً بهذه الاتفاقات فى مؤلف Szaszy بعنوان Private Int. Law in the European Peoples Democracies سنة ١٩٦٤ ص ٥٨ •

(٣) راجع بياناً بهذه الاتفاقات فى هامش ٣ على ص ١٩ من مقال Szaszy المشار اليه المنشور فى المجلة الانتخابية للقانون الدولى الخاص عدد ١ سنة ١٩٦٣

أمره يختلف في كل من الدولتين المذكورتين عنه في الاتحاد السوفيتي . ذلك انه قد توافرت لدى كل منها ثورة تشريعية عريضة في مسائل القانون الدولي الخاص ، وعلى الاخص في ميدان تنازع القوانين . وكان التشريع - الى ما قبل التحول الاشتراكي - هو المصدر الاول للقانون الدولي الخاص ، شأنه في ذلك مثل شأنه في سائر دول الاقتصاد الحر التي كانت تشيكوسلوفاكيا وبولندا في عدادها . وعندما أقدم المشرع في كل من الدولتين على تعديل قواعد القانون الدولي الخاص لم يهجن النصوص التشريعية القديمة هجرا كاملا ، بل انه اعتمد على كثير منها واقتبس منه . وربما كان مرجع ذلك هو أن الدولتين لا تزالان في مرحلة بناء الاشتراكية أو مرحلة التحول من الرأسمالية الى الاشتراكية (١) . وسنكتشف عن هذه المسألة عند الكلام في مختلف جوانب تنازع القوانين في مواقعها المناسبة من هذا البحث . هذا ويحمل « العرف الدولي » على المعنى الذي سبق ذكره عند الكلام في مصادر القانون الدولي الخاص السوفيتي . أما العرف الداخلي والذي كان يعد مصدرا للقانون قبل التحول الاشتراكي فهو منكور بهذا الوصف بعد هذا التحول . كذلك لا يعد القضاء في كل من الدولتين مصدرا رسميا للقانون الدولي الخاص (٢) .

واذا هو مصدر تفسيري ، وللمحكمة العليا في بولندا اصدار قرارات تفسيرية ملزمة (٣) . ولم يفت المشرع التشيكوسلوفاكي والمشرع البولندي معالجة التعارض بين المعاهدة والتشريع الداخلي . فتقضى المادة ٢ من القانون « الدولي الخاص التشيكوسلوفاكي والمرافعات » الصادر في سنة ١٩٦٣ بأن « لا تسرى أحكام هذا القانون الا حيث لا توجد قاعدة أخرى تخالفها في معاهدة دولية تكون جمهورية تشيكوسلوفاكيا الاشتراكية طرفا فيها » . كما تقضى الفقرة الثانية من المادة الاولى من القانون الدولي الخاص البولوني الصادر في سنة ١٩٦٥ بأن « لا تسرى أحكام هذا القانون اذا ما نص على خلافها في اتفاق تكون جمهورية بولندا الشعبية طرفا فيه » .

وفيما يتعلق بالفقه فلا شبهة في أنه ليس مصدرا رسميا لقواعد القانون الدولي الخاص في كل من تشيكوسلوفاكيا وبولندا . ومع ذلك فلا شبهة أيضا في أن له دورا هاما في تطور هذا الفرع من فروع القانون . وينوه الشراح بأن الفقه في كل من هاتين الدولتين ، شأنه شأن الفقه في سائر دول الديمقراطية الشعبية ، قد مر في مرحلتين : **أولاهما** - المرحلة السابقة على التحول الاشتراكي . وكان التأثير بالفقه الاوروبي بالغا شأوه وأهميته القصوى . وقد تأثر الفقه التشيكوسلوفاكي ، بنوع خاص ، بالفقه الألماني والفقه النمساوي ، وتأثر الفقه البولندي ، بنوع خاص ، بالفقه الفرنسي والفقه الألماني . وثانيهما - المرحلة اللاحقة على التحول الاشتراكي وقد أخذ فيها رجال الفقه بمعالجة

(١) راجع بيانا بالتشريعات المتعلقة بالقانون الدولي الخاص في مؤلف Szaszy السابقة الإشارة اليه ص ٧٣ .
 (٢) راجع في ذلك Szaszy في مقاله المشار اليه ص ١٩ .
 (٣) راجع في ذلك Lasok في مقاله عن القانون الدولي الخاص البولندي ، منشور في مجموعة Law in Eastern Europe التي يصدرها مركز وثائق قوانين أوروبا الشرقية بجامعة « ليدن » المجلد رقم ٦ طبعة سنة ١٩٦٢ ص ١٢١ .

مسائل القانون الدولي الخاص طبقا لمقتضيات النظم الاجتماعية والاقتصادية الجديدة ، ونظروا الى هذا القانون بوصفه من الادوات الفعالة فى تحقيق السياسة الخارجية للدولة ومراعاة ضرورة الحفاظ على العلاقات الاقتصادية مع دول الاقتصاد الحر . واتجهوا الى الفقهاء السوفييت يستفيدون من تجاربهم ويتأثرون بأرائهم (مثل Lunz و Pereterski و Krylov و Lovitin و Lisovski) دون أن يغمضوا العين عن مؤلفات فقهاء أوروبا الغربية ، ومع الاستفادة من اتباع الطريقة المقارنة فى الدراسة . وأخذ الفقه فى كل من تشيكوسلوفاكيا وبولندا يفترق عن ماضيه المتفق مع فقه أوروبا الغربية . من ذلك أن فقهاء كل منهما أخذوا يعدون مسائل ذات أهمية ثانوية ، هى فى فقه أوروبا الغربية مسائل ذات أهمية كبيرة ، مثل مشكلة التكييف ومشكلة الاحالة ، وينظرون بغير عين الرضا الى ما يعتقدونه من افراط القضاء فى الدول الرأسمالية فى اعمال قانون القاضى فى التكييف واعمال الدفع بالنظام العام على نحو يضر بمصالح الدول الاشتراكية ، كما أنهم لا يتقبلون تقييد سلطان الارادة فى تعيين القانون الواجب التطبيق فى الالتزامات التعاقدية اذ من شأنه تمكين هذا القضاء من الاضرار بهذه المصالح أيضا ، ولا يرتاحون ، وهم متأثرون بنزعة وطنية ، الى اعتبار قانون الوطن هو القانون الشخصى . هذا من ناحية . ومن الناحية الاخرى أخذ أولئك الفقهاء يعدون مسائل أكثر أهمية مما يأخذها به الفقه فى أوروبا الغربية ، مثل مسألة حصانة الدول الأجنبية . وازاء كل ذلك يصل بعض الشراح الى حد القول بأن المرحلة الاولى السابق ذكرها تعد بالنسبة للمرحلة الثانية فى تطور الفقه مجرد مرحلة تاريخية (١) . وترى هل جاوز الفقه التطور التشريعى ! قد تتكشف جوانب الاجابة عن هذا السؤال عند استعراض النصوص التشريعية فى مختلف مسائل القانون الدولي الخاص .

٨ - طبيعة قواعد القانون الدولي الخاص ، أهمية القواعد الموضوعية أو القواعد المباشرة :

يجرى البحث عند الفقه فى أوروبا الغربية فى طبيعة قواعد القانون الدولي الخاص ، ويقصدون به التعرف عما اذا كانت قواعد هذا النوع من فروع القانون هى من القانون الدولي (الخارجى) أو من القانون الوطنى (الداخلى) واذا عدت من القانون الوطنى ففي أى قسم من قسميه تدخل ، أفى القانون العام أم فى القانون الخاص . ثم هل تعتبر هذه القواعد قواعد موضوعية أو قواعد أسفار ، أو مزيجا من الاثنين . وربما كانت نهاية المطاف فى هذا البحث أن ساد الرأي القائل بأن القانون الدولي الخاص هو من القانون الوطنى وعلى الرغم من ذلك فان نمو العلاقات الدولية ، وخاصة بعد الحرب العالمية الاولى ، قد أحدث أثره فى التمسك بالتضامن والتعاون بين الدول ، وصار لهذا الاثر وقعته فى توجيه الجهد الفقهى والسياسى نحو تحقيق أغراض ثلاثة : أولها ، اثبات أن من مبادئ القانون الدولي الخاص ما له صبغة

(١) راجع Szaszy فى مقاله السابقة الاشارة اليه ص ٣٧ . واقرأ به أيضا عرضا لالعمال الفقهية فى تشيكوسلوفاكيا وبولندا وسائر دول الديمقراطية الشعبية . وأيضا Lasok المرجع السابق ص ١٢٤ .

دولية • وثانيها ، توجه الحركة التشريعية نحو توحيد قواعد القانون الدولي الخاص ، وكان ذلك بتوجيه من عصبة الأمم • وثالثها ، تفسير نصوص القانون الدولي الخاص بنظرة دولية • كذلك صار البحث في علاقة القانون الدولي الخاص بالقانون الدولي يأخذ طريقا جديدا هو البحث في مدى تأثير القانون الدولي العام في قواعد القانون الدولي الخاص • وفيما يختص بوضع القانون الدولي الخاص من قسّمى القانون العام والقانون الخاص ، لا يزال الفقه الغربي موزع الراى فى شأنه وان شاع رآى يعتبره فرعاً قائماً بذاته ، قواعد على آية حال خليط من قواعد الاسناد والقواعد الموضوعية •

(أ) وليس ثمة من شك فى أن هذا الفكر الاوروبى انتقل الى روسيا القيصرية ، ثم اضطلع فقهاء الاتحاد السوفييتى بمختلف هذه المسائل ، واختلف أوائلهم فى مسألة هل القانون الدولي الخاص هو من القانون الدولي أو من القانون الداخلى • فرأى البعض منهم أنه جزء من القانون الدولي العام الذى يحكم جميع العلاقات الخارجية بين الدول الاشتراكية ودول الاقتصاد الحر • بينما رأى البعض الآخر ادماج القانون الدولي الخاص والقانون الدولي العام معا فى كل يضم مجموعة من القواعد القانونية الجديدة تقوم على مجموعة من الافكار القانونية الجديدة • ورأى فريق ثالث أن قواعد القانون الدولي الخاص هى جزء من القانون الداخلى ، ولكنه لا يستاهل ان يكون فرعاً قائماً بذاته ، على أنه حدث - منذ العهد الستالينى - أن أخذ القانون المدنى يسترد مكانته ، وكان لهذا أثره فى النظر الى القانون الدولي الخاص بوصفه أداة نافعة فى تنظيم النشاط الحكومى والاجتماعى • وما ان وضعت الحرب العالمية الثانية أوزارها حتى عاد الاهتمام بالتساؤل عن مدى استغلال القانون الدولي الخاص ، وساعد على الاجابة عليه أن لم يعد هناك شك فى أن هذا القانون يمثل مجموعة من القواعد التى لها وظيفتها الخاصة فى حكم جانب هام من العلاقات • وبدأت نقطة تحول فى تطور الفقه الوطنى السوفييتى برزت خلال البرنامج الشامل للإصلاح التشريعى اذ اتسم فيها جهد الفقهاء بالاهمية السياسية ، وأصبحت النزعة الوطنية الموحدة فى القانون الدولي الخاص ضرورة عملية • وإزاء كل ذلك غلب الراى القائل باعتبار هذا القانون قانوناً وطنياً • يضاف الى ذلك أن العودة الى تقدير دور القانون المدنى فى المجتمع الاشتراكى ، كان من شأنها تأثر الفقه السوفييتى بما جرى فى الدول الاشتراكية الأخرى من اتباع فقهاءها ومشرعيها الطريقة التقليدية فى معالجة مشكلة تنازع القوانين (١) ، وها هو ذا المشرع البولندى يفيد من التشريع الخاص بتنازع القوانين الصادر فى سنة ١٩٢٦ ، أى قبل التحول الاشتراكى وأن لم يعده فى ذاته تشريعاً اشتراكياً ، فى إصدار تشريع خاص بالقانون الدولي الخاص فى سنة ١٩٦٥ ، كما أن المشرع التشيكوسلوفاكى أصدر تشريعاً مستقلاً لقواعد القانون الدولي الخاص فى سنة ١٩٦٣ ، على النحو السابق عرضه •

أما البحث عن القسم من القانون الداخلى الذى يدخل فيه القانون الدولي الخاص فلم يجر فى نطاق التساؤل عما اذا كان هذا الفرع من فروع القانون يدخل فى القانون العام أوفى القانون الخاص ، اذ أن اصطلاح « قانون خاص »

(١) راجع فى ذلك Kazimierz Grzybowski المرجع السابق ص ٣٠ •

قد استبعد من اللغة القانونية في الاتحاد السوفيتي . ذلك لان الفقه السوفيتي بعد الثورة لم يعد يعنى بمواد الحقوق والعقود بقدر عنايته بمواد الادارة والتوجيه بعد التوسع الهائل فى سلطة الحكومة مما ترتب عليه تغير فكرة الوظيفة العامة والمسئولية العامة . وكان على الفقهاء اذن تخريج مسائل الملكية والتوجيه الاجتماعى والاقتصادى فى نطاق أفكار القانون العام ، وبذلك ذابت التفرقة بين الحقوق الخاصة والحقوق العامة ، كما ذابت التفرقة بين القانون الخاص والقانون العام . وقد حدث فى سنة ١٩٥٥ أن عقد اجتماع مشترك بين قسمى القانون المدنى وقانون المرافعات فى كل من «معهد علم القانون للاتحاد

السوفيتي (١) ومعهد القانون باكاديمية العلوم « (٢) ، ونوقش فى هذا الاجتماع وضع القانون الدولى الخاص فى النظام القانونى السوفيتي ، وسادت فكرة عده جزءا من القانون المدنى . على أن المناقشات التى جرت فى هذا الاجتماع كانت فاتحة مناقشات أخرى أوسع نطاقا تناولت وضع القانون المدنى ذاته . ووجد رأى يقضى بأن تستبدل به تشريعات أو تقنينات اقتصادية حسب ما يقتضيه تنوع مختلف جوانب النشاط الاقتصادى . ولكن غلب الرأى الآخر الذى يقضى بالاحتفاظ بالقانون المدنى وشمول موضوعه لكافة العلاقات المالية أيا كان أطرافها ، هم الاشخاص الطبيعيون أو الاشخاص الاعتبارية من مؤسسات ومنظمات اقتصادية عامة وغيرها ، ومن المتصور أن تكون هذه العلاقات بين الاشخاص الطبيعيين بعضهم البعض ، أو بينهم وبين المؤسسات والمنظمات الاقتصادية وغيرها ، أو فيما بين هذه المؤسسات والمنظمات بعضها البعض . وعبروا عن شمول موضوع القانون المدنى لكل هذه العلاقات «بوحدة القانون المدنى» . وقد عللوا هذا النظر بأن الضرورة تفرضها فى علاقة الاتحاد السوفيتي فى مجال التجارة الخارجية بدول مختلفة عنه بنظمها الاجتماعية والاقتصادية ، اذ يجب أن يكون بيده قانون لا يفرق فى هذا المجال بين علاقات أطرافها أشخاص طبيعيين وعلاقات أطرافها مؤسسات ومنظمات اقتصادية عامة (٣) وها هو ذا القانون المدنى السوفيتي الصادر فى سنة ١٩٦١ والسابقة الاشارة اليه(٤) يعبر فى المادة الثانية منه عن فكرة شمول موضوع القانون المدنى بقوله « يحكم التشريع المدنى السوفيتي العلاقات المنصوص عليها فى المادة الاولى (العلاقات المالية والعلاقات غير المالية المتبادلة بها) التى تنشأ فيما بين الدولة والمنظمات التعاونية والمنظمات العامة بعضها البعض ، أو بينها وبين المواطنين ، أو فيما بين المواطنين بعضهم البعض . ويجوز ، فى الحالات التى ينص عليها تشريع الاتحاد السوفيتي أن تكون المنظمات الأخرى أطرافا فى العلاقات التى يحكمها التشريع المدنى السوفيتي ، ولا يسرى التشريع المدنى للاتحاد السوفيتي والجمهوريات المتحدة على العلاقات المالية التى تقوم على خضوع أحد الطرفين للآخر من الناحية الادارية ، أو

All Union Institute of Legal Science

(١)

Law Institute of the USSR Academy of Science

(٢)

المرجع السابق Kazimierz Grzybowski

Bratus رأى

(٣)

مفروضا فى

ص ٢٣ .

(٤) راجع نصوص تشريع سادىء التشريع المدنى للاتحاد السوفيتي والجمهوريات المتحدة فى المجلد رقم ٧ من مجموعة Law in Eastern Europe التى يصدرها مركز وثائق قوانين أوروبا الشرقية ، بجامعة ليدن ، ص ٢٦٣ .

علاقات الضرائب أو الميزانية . أما مسائل الاسرة والعمل والارض والمزارع الجماية فيخضع كل منها للتشريع الخاص به » . وتقضى الفقرة الثالثة من المادة الثالثة بأن يسرى على علاقات التجارة الخارجية تشريع الاتحاد السوفيتى الخاص بالتجارة الخارجية والتشريع المدنى العام للاتحاد السوفيتى والجمهوريات المتحدة ، . وينوه الشراح بأنه بعد هذا الوضع الذى صار اليه القانون المدنى السوفيتى ، لم يعد الفقه يعنى بالبحث فى طبيعة قواعد القانون الدولى الخاص — هل هى من القانون العام أو من القانون الخاص — بقدر عنايته بدراسة الاعتبارات العملية التى تملئ الحلول التشريعية الملائمة فى المسائل التى يضمها موضوع هذا القانون . ويكاد الرأى عنده يتفق على أن هذه القواعد تكون مجموعة مستقلة بكيانها داخل النظام القانونى المدنى (١) .

(ب) وقد تناول الفقه فى كل من تشيكوسلوفاكيا وبولندا طبيعة قواعد القانون الدولى الخاص بالبحث وغلب عنده اعتبار القانون الدولى الخاص من القانون الداخلى ، وهذه نظرة سائدة فى جميع دول الديمقراطية الشعبية (٢) . أما عن موضع ذلك القانون من أقسام القانون الداخلى ، فلم يعد هناك محل ، فى الدولتين ، بعد التحول الاشتراكى ، للفرقة بين القانون العام والقانون الخاص . وجرى البحث عند الفقه فى كل منهما وفى الدول الاشتراكية الاخرى وخاصة ألمانيا الديمقراطية ، فى شمول القانون المدنى لكافة المعاملات المالية أو أفراد جانب منها بفرع جديد من فروع القانون هو « القانون الاقتصادى » (٣) . يحكم العلاقات فيما بين المشروعات والمنظمات العامة بعضها والبعض ، وقد راجت فى ألمانيا الديمقراطية فكرة انشاء هذا الفرع الجديد ، وكان لهذه الفكرة صداها وتقبلها فى تشيكوسلوفاكيا ، ولم يرحب بها الفقه فى بولندا (٤) . وترتب على هذه الفكرة عند الفقه الالمانى التفرقة فى صدد العلاقات الخارجية (أى المشتملة على عنصر أجنبى) ، بين القانون الدولى الخاص أو القانون المدنى الدولى ، وهو يحكم علاقات الاحوال الشخصية والاحوال العينية فيما بين الافراد من دول مختلفة ، وبين « القانون الاقتصادى الدولى » (٥) وهو يحكم العلاقات فيما بين المشروعات والمنظمات العامة التابعة لدول مختلفة . وهذه التفرقة التى نادى بها وروج لها الاستاذ (Weimann) ورحب بها سائر الفقهاء الالمان ، كان لها صداها فى دول الديمقراطية الشعبية الاخرى ، ولكنها لم ترج فيها ، وإن تقبلها بعض رجال الفقه فى تشيكوسلوفاكيا (٦) . ومهما يكن من أمر هذه الوجهات من النظر فلا شك أن السائد عند الفقه فى تشيكوسلوفاكيا وبولندا هو اعتبار القانون الدولى الخاص فرعاً قائماً بذاته من فروع القانون الداخلى . وقد سبق أن ذكرنا ما فعله المشرع فى كل من هاتين الدولتين من اصدار تشريع قائم بذاته بقواعد القانون الدولى الخاص .

- (١) راجع Kazimierz Grzybowski المرجع السابق ص ٣٤ .
 (٢) راجع Szaszy في مؤلفه السابقة الاشارة اليه ص ٤١ وفى مقاله فى المجلة الانتقادية للقانون الدولى الخاص ، السابقة الاشارة اليه عدد ١ سنة ١٩٦٣ ص ١٤ .
 (٣) droit économique
 (٤) راجع Szaszy في مؤلفه المشار اليه ص ٥١ .
 (٥) droit économique international
 (٦) راجع Szaszy فى مقاله فى المجلة المشار اليها ص ١٢ وفى مؤلفه المذكور ص ٥١ .

أهمية القواعد الموضوعية أو القواعد المباشرة :

وأنة لجدير بالذكر ما يجرى من تساؤل عند الفقه فى دول الديمقراطية الشعبية عن موضع القواعد الموضوعية أو « القواعد المباشرة » التى تحكم العلاقات المشتملة على عنصر أجنبى ، وهل تعد من قواعد القانون الدولى الخاص أو لا تعد منها . وقد سبق أن ذكرنا أن الفقه فى دول الاقتصاد الحر ، وهو يبحث فى طبيعة قواعد القانون الدولى الخاص يلقى سؤالاً - بجانب الاسئلة الاخرى السابق الكلام فيها - عما اذا كانت هذه القواعد قواعد موضوعية أم قواعد اسناد . وتتوقف الاجابة عن هذا السؤال على مدى ما يؤخذ به موضوع هذا الفرع من فروع القانون . واذا ما نظر الى جوانب هذا الموضوع كل على حدة ، كان الجواب هو ان قواعد الجنسية وقواعد مركز الاجانب وقواعد الاختصاص القضائى هى جميعا قواعد موضوعية ، وأن القواعد التى تحل مشكلة تنازع القوانين هى قواعد اسناد (١) . والقواعد التى تعالج هذه المشكلة الاخيرة هى التى استجدت فى شأنها فى دول الديمقراطية الشعبية التساؤل المشار اليه ، والذي يرجع سبب اثارته الى ما جرى فى نطاق هذه الدول من عقد اتفاقات دولية جماعية وثنائية تضم بصفة أساسية قواعد موضوعية تحكم العلاقات المشتملة على عنصر أجنبى بما يغنى عن قواعد تعيين القانون الواجب التطبيق ، مما أشرنا اليه فيما تقدم فى مقام الكلام فى الاتفاقات الدولية بوصفها مصدرا من مصادر القانون الدولى الخاص ، ومما يجعل هذه الاتفاقات تأخذ المكان الاول بين هذه المصادر (٢) .

ويغلب عند الفقه فى ألمانيا رأى حمل لواء الدفاع عنه والترويج له الاستاذ (Weimann) يقضى بأن القواعد الموضوعية (٣) أو « القواعد المباشرة » (٤) التى تحكم العلاقات المشتملة على عنصر أجنبى ، تكون الجانب الاساسى الهام من القانون الدولى الخاص ، وأن بقيت بجانبها قواعد الاسناد تقوم بدور ثانوى وتنتظر مصير الزوال . والقواعد المباشرة قسمان ، أولهما ، القواعد الاتفاقية ، أى التى ترد فى اتفاق دولى . وثانيهما ، القواعد غير الاتفاقية التى ترد فى القانون الداخلى وتكون خاصة بالعلاقات المشتملة على عنصر أجنبى . وهذه القواعد بدورها نوعان ، نوع منها يعتمد على قواعد الاسناد أى يطبق عندما تقضى قاعدة اسناد بتطبيقه (٥) مثل القواعد الخاصة بالاوراق التجارية فى القانون السوفيتى ، ونوع لا يعتمد على قواعد الاسناد أى يطبق دون حاجة الى قاعدة اسناد تقضى بتطبيقه (٦) ، مثل القواعد الخاصة بمركز الاجانب .

(١) راجع تفصيل ذلك فى الجزء الاول من مؤلفنا فى القانون الدولى الخاص طبعه ٨ سنة ١٩٦٨ فقرة ٤٧ .

(٢) راجع ما تقدم ص ١٥ .

règles substantielles

(٣)

règles directes

(٤)

(٥) أهمية الاستاذ Weimann هذا الفرع من القواعد dependent direct rules

(٦) ويسمى الاستاذ Weimann هذا النوع من القواعد independent direct rules

وقد أخذ هذا الرأي الذي يعد « القواعد المباشرة » هي الجانب الاساسى من القانون الدولى الخاص يجذب نظري بعض رجال الفقه فى كل من تشيكوسلوفاكيا وبلغاريا . ولكنه لم يلق القبول الحسن فى سائر دول الديمقراطية الشعبية ووجهت اليه حملة من النقد . من ذلك ما يقوله الناقدون من أن من شأن هذا الرأى اذشاء ما يماثل « قانون الشعوب » عند الرومان ، وايجاد قسم من قواعد القانون المدنى لا يسرى على علاقات الوطنيين (فيما بين بعضهم والبعض) ، الامر الذى يخل بمبدأ المساواة فى الحقوق بينهم وبين الاجانب ، أى يخل بمبدأ « النظام الوطنى » (١) ، الذى هو من الاسس الهامة التى يقوم عليها القانون الدولى الخاص فى دول الديمقراطية الشعبية ، وهذا كله معناه العودة خطوة الى الوراء فى تطور القانون . يضاف الى ذلك أن المصدر الهام للقواعد المباشرة هو الاتفاقات الدولية ، ويحتاج ابرام هذه الاتفاقات الى تماثل فى النظم الاجتماعية والاقتصادية فى الدول الاطراف فيها . كما أن ابرامها ان كان ميسرا فى مجال التجارة الخارجية ، الا أنه غير ميسر فى مجال الاحوال الشخصية وخاصة روابط الاسرة ومسائل الميراث . وحتى فى مجال التجارة الخارجية أثبتت التجربة العملية عدم الاستغناء عن قواعد الاسناد . والذى حدث فى محيط دول الديمقراطية الشعبية أن وفقت الدول الاوروبية منها فى ابرام اتفاقيين جماعيين فى مجال التجارة الخارجية تضمان قواعد مباشرة أى قواعد موضوعية وهما « اتفاق الشروط العامة لتسليم البضائع » المبرم فى سنة ١٩٥٨ (٢) و « الاتفاق الدولى لنقل البضائع بالسكة الحديدية » المبرم فى سنة ١٩٥١ (٣) ، ولم يستغن فى الاتفاق الاول عن اللجوء الى قاعدة اسناد هامة اذ نص به على أنه فى الحالات التى لا توجد فى الاتفاق قواعد موضوعية صريحة يطبق قانون البائع . أما فى مجال مسائل روابط الاسرة فلم تنجح تلك الدول فى ابرام اتفاقات جماعية يستبدل فيها بقواعد الاسناد قواعد موضوعية . وكل ما أمكن الوصول اليه هو ابرام اتفاقات ثنائية (فى الفترة من سنة ١٩٥٠ الى سنة ١٩٦١) بين الاتحاد السوفيتى ودول الديمقراطية الشعبية فى أوروبا وفيما بين هذه الدول بعضها والبعض ، تضم قواعد اسناد موحدة (٤) . وليس ثمة من شك أنه فى مجال علاقات دول الديمقراطية الشعبية مع الدول الرأسمالية وفى مجال علاقات هذه الدول بعضها مع البعض لا تزال قواعد الاسناد محتفظة بوظيفتها ومكانتها فى حل مشكلة تنازع القوانين ، وبالتالي محتفظة بمكانتها من سائر قواعد القانون الدولى الخاص .

(١) régime national ، راجع ما تقدم ص ١٢ .

(٢) عقد هذا الاتفاق بين دول مجلس المساعدة الاقتصادية المتبادلة Conseil de l'assistance économique mutuelle (C.A.E.M.)

وذلك لمدة عام لا تزال تتجدد .

(٣) Accord international du transport des marchandises par Chemin de fer.

(٤) وتحمل هذه الاتفاقات عنوان « اتفاق المساعدة القضائية » Convention d'assistance judiciaire ، راجع ما تقدم ص ١٥ ، وأيضا Szaszy

فى مؤلفه السابقة الإشارة اليه ص ٢٤ ، وفى مقاله المنشور فى المجلة الامتدادية للقانون الدولى الخاص بالسائلة الإشارة اليه كذلك عدد ١ سنة ١٩٦٣ ص ٨ . وأقرأ فى شرح هذه الاتفاقات مقال G. Markoff فى المجلة ذاتها عدد ٤ سنة ١٩٦٦ ص ٥٧٥ .

والواقع أن الرأي الذي لا يزال سائداً في دول الديمقراطية الشعبية ، عدا ألمانيا الديمقراطية ، هو عدم ادخال القواعد المباشرة في نطاق القانون الدولي الخاص ، وذلك بالنظر الى ما وجه من نقد الى نظر القائلين بادخالها في هذا النطاق ، مما عرضناه آنفاً على أن هذا الرأي الثانى لقي بدوره نقداً مأخذه الاساسى هو أن السؤال الذى يثار بشأن العلاقات المشتملة على عنصر أجنبى ليس هو « قانون أية دولة بحكم العلاقة » بل هو « على أى وجه تنظيم هذه العلاقات » . وقد يأتى هذا التنظيم من طريق تعيين القانون الذى تخضع له العلاقة ، ووسيلة ذلك هى قاعدة الاسناد ، وقد يأتى أيضاً من طريق وضع قواعد موضوعية تحكم العلاقة مباشرة . ويصل الناقدون بعد الفراغ من النقد الى رأى وسط بين الرايين المتقدمين ، مضمونه أن القواعد المباشرة تدخل مع قواعد الاسناد في نطاق القانون الدولي الخاص (١) .

ونحن نرى أن القواعد الموضوعية أو المباشرة الواردة في اتفاق دولى بشأن العلاقات المختلطة ، أى المشتملة على عنصر أجنبى ، تدخل في نطاق قواعد القانون الدولي الخاص ، ما دام تنظيم هذه العلاقات هو من موضوع هذا الفرع من فروع القانون . على أننا نلاحظ أن الالتجاء الى هذه القواعد يكون قليل الجدوى إذا لم تضمه اتفاقات جماعية ، وإذا ما ضمتها هذه الاتفاقات اختلف قدر فائدتها انخفاضاً أو ارتفاعاً بقدر عدد الدول المشتركة فيها . وهى بعد تكسب صبغة الدولية ، وإن كانت دولية نسبية . ويصعب - إذا ما زاد حجمها - اعتبار القانون الدولي الخاص من القانون الداخلى . وقبل كل ذلك فإن ابرام هذه الاتفاقات لا يكون ميسوراً الا بين دول تتمثل نظمها الاجتماعية والاقتصادية . أما القواعد الموضوعية أو المباشرة التى يوردها المشرع فى التشريع الداخلى ويرصدها لحكم العلاقات المشتملة على عنصر أجنبى ، فهى لا تعد فى نظرنا من قواعد القانون الدولي الخاص ما دام تطبيقها لا يأتى الا حيث تقضى به قاعدة اسناد . تبقى القواعد الموضوعية أو المباشرة التى تحكم مسائل لا تدخل فى مجال تنازع القوانين ، مثل مركز الاجانب فهى تدخل فى نطاق قواعد القانون الدولي الخاص متى عدت هذه المسائل من موضوعه (٢) .

وبعد فإذا كان كل ما تقدم هو بيان لموضوع القانون الدولي ومصادره وطبيعة قواعده فما شأن تسميته ؟ . ينوه الفقه فى دول الديمقراطية الشعبية بنقد هذه التسمية . فهذا الفرع من فروع القانون ليس - فى رأى السائد - دولياً ، وأن كان هذا الوجه من النقديته يزعمه من يدخل القواعد الموضوعية الاتفاقية فى عداد قواعد القانون الدولي الخاص . وهو ليس خاصاً ، لأن

(١) من القائلين بهذا رأى Szaszy فى مقاله المشار اليه ص ١١ .
(٢) واقرأ مع ذلك مقال Bauer بعنوان Les traités et les règles de droit international privé matériel فى المجلة الانتقادية للقانون الدولي الخاص عدد ٤ سنة ١٩٦٦ ص ٣٦ . حيث يطلق على القواعد الاتفاقية الموضوعية أو المباشرة أى التى تحكم مباشرة العلاقات المشتملة على عنصر أجنبى (ويسمىها règles matérielles) وتسميها غالبية الفقهاء (règles substantielles) القانون الدولي الخاص الموضوعى ، ويشترط لاسباغ هذا الوصف على تلك القواعد أن يكون من شأنها استبعاد تنازع القوانين وبعبارة أخرى عدم تحقق مشكلة تنازع القوانين .

التفرقة بين العام والخاص قد ذابت - فى هذه الدول - فى مجال وصف الحقوق ووصف القوانين . واذا ما فرغ الكلام فى أثر الافكار العامة الاساسية السابق عرضها فى موضوع ومصادر وطبيعة قواعد القانون الدولى الخاص فى كل من الاتحاد السوفيتى وتشيكوسلوفاكيا وبولندا ، يتعين بعد ذلك بيان أثر تلك الافكار فى قواعد تنازع القوانين فى مختلف هذه الدول ، ابتداء من مشكلتى التكيف والاحالة الى قواعد الاسناد ذاتها ، ثم موانع تطبيق القانون الاجنبى ، وكيفية اعمال هذا القانون اذا لم يوجد ما يوجب استبعاده .

الباب الاول كيفية اعمال قواعد الاسناد

الفصل الاول مشكلة التكيف

٩ - نظرة عامة :

ليس ثمة من شك فى أن القضاء قد اضطلع بمشكلة التكيف أو الاوصاف القانونية منذ أن اضطلع بحل مشكلة تنازع القوانين ، وذلك فى مختلف البلاد ، سواء فى ذلك بلاد القارة الاوروبية أو البلاد الانجلو أمريكية . وجرى القضاء فى هذه البلاد وتلك (قبل تحول بعضها الى نظام الديمقراطية الشعبية) على الرجوع الى قانونه لاعطاء الوصف القانونى لاية مسألة يلزم فى شأنها اعطاء هذا الوصف لمعرفة قاعدة الاسناد وتعيين القانون الواجب التطبيق . وفى اواخر القرن التاسع عشر أخذ الفقه يكشف عن هذا الذى يفعله القضاء ، ثم يصور المشكلة ويسميتها ويضع القاعدة التى تحلها . ويذكر الشراح أن من أوائل من عنوا بهذه المشكلة الفقيه الالماني (Kahn) والفقيه الفرنسى () وقد صاغوا القاعدة التى تقضى باخضاع التكيف لقانون القاضى (١) ، وكان عمل ثانيهما ملفتا نظر رجال الفقه فى مختلف بلاد العالم الى أهمية المشكلة ، وأخذت آراؤهم فى حلها تتنوع بين الاخذ بما جرى عليه القضاء ، الى الاخذ بوضده ، ثم الى اقتراح بحل يعلو على الاثنين ، ثم الى اغراق المشكلة فى نطاق غيرها من المشاكل القانونية . مما نجمه فيما يلى بالمقدر اللازم للتمهيد لموضوع بحثنا : ١ - رأى يقضى باخضاع التكيف لقانون القاضى (على خلاف فى القانون الذى يخضع له تكيف المال) حملا على أن المشرع وهو يضع قواعد الاسناد انما يضبط حدود سيادة الدولة ، وهو حينما يسمح بتطبيق القانون الاجنبى على اقليم الدولة فى بعض المسائل يجتزئ من السيادة الإقليمية لقانونها ، ويكون تحديد طبيعة هذه المسائل ما هو الا بيان للحالات التى تسمح فيها الدولة بالحد من سيادة قانونها لانفساح المجال لتطبيق القانون الاجنبى وبعبارة أخرى يكون تحديد طبيعة هذه المسائل تحديدا لقواعد تنازع القوانين وبالتالي تحديدا للسيادة يخضع للقوة الامرة الإقليمية ، أى يخضع للقانون الوطنى ، أى يخضع لقانون القاضى . وهذا رأى هو السائد

(١) أبدي Kahn رآيه فى مقال نشر سنة ١٨٩١ فى الجزء ٣٠ من *Ihrings Laherücher* وأبدي *Bartin* رآيه فى مقال نشر سنة ١٨٩٧ فى مجلة *Clunet* .

فحقها في معظم بلاد العالم (١) ٢ - رأى آخر يقضى باخضاع التكيف للقانون المختص بحكم العلاقة وذلك لان لكل قانون تكييفاته . وحينما تقتضى قاعدة الاسناد فى قانون القاضى بتطبيق قانون اجنبى على علاقة قانونية معينة وجب أن يكون تحديد طبيعة هذه العلاقة هو ذلك الذى يقضى به هذا القانون الاجنبى لانه هو الذى سيحكمها . واذا ما حددنا هذه الطبيعة وفقا لقانون القاضى ، وعلى خلاف ما يقضى به القانون الاجنبى لكانت النتيجة اما تطبيق هذا القانون على العلاقة حيث يجب ألا يطبق ، واما تعطيله عن التطبيق حيث يجب تطبيقه (٢) .

٣ - ورأى ثالث يقضى بأنه يجب أن يكون النظام القانونى الذى تسنده قاعدة تنازع القوانين فى قانون القاضى لقانون اجنبى ليس هو النظام المحسوس الوارد فى ذلك القانون بل هو الفكرة المجردة لذلك النظام المستقاة من مقارنة قوانين الدول المختلفة . ويجب أن تكون للقانون الدولى الخاص تكييفاته المنطبقة بالعالمية ، والتى يمكن الوصول اليها بالطريقة المقارنة (٣) ٤ - رأى رابع يلقى بمشكلة التكيف فى ميدان تفسير القانون ، فهو يعتبر التكيف ما هو الا تفسير لقاعدة الاسناد ، والقاضى لا يلجأ فى هذا التفسير الى القوانين الاجنبية ، بل يلجأ الى قانونه . وظاهر أن من شأن هذا الرأى قفل باب الجدل فى القانون الذى يخضع له التكيف . وهو رائج فى المانيا وايطاليا (٤) . وكل ما تقدم هو عن الفقه ، ومن قبل عن القضاء . وأما عن موقف المشرع من مشكلة التكيف فهو فى غالبية الدول لا يعرض للمشكلة بنص تشريعى ، وهو فى القليل يورد نصا بخضوع التكيف لقانون القاضى ، مثل المشرع المصرى ، ومثل تقنين بوستامنت ، ومشروع تقنين قواعد القانون الدولى الخاص الفرنسى .

١٠ - على أن تحول بعض الدول الى نظام الديمقراطية الشعبية كان له فيها أثر فى مشكلة التكيف . وبيان ذلك انه فيما يتعلق بالاتحاد السوفيتى لا يوجد نص تشريعى يعالج مشكلة التكيف . وقد بدأ الفقه بسوء المظنة بقاعدة خضوع التكيف لقانون القاضى ، وحسبوا ان القضاء فى دول الاقتصاد الحر قد اتخذ من هذه القاعدة وسيلة لانكار النظم القانونية الاشتراكية ومسح القوانين السوفيتية والميل بها عن حقيقة مضمونها ووصف تشريعات التأميم بأنها تشريعات عقابية والاستمرار فى الاعتراف بالشخصية القانونية للشركات التجارية والبنوك السوفيتية التى جرى تأميمها وعدم الاعتراف بالزواج

(١) راجع فى شرح هذا الرأى Bartin فى مؤلفه « مبادئ القانون الدولى الخاص » ج ١ ص ٢٢٨ . وراجع هامش ١ على ص ١٢٤ من الجزء الثانى من مؤلفنا فى القانون الدولى الخاص طبعة ٦ سنة ١٩٦٩ لفرى أساء من أخذوا بهذه الرأى فى بعض دول العالم .

(٢) قال بهذا الرأى Despagne فى مقاله المنشور فى Clunet سنة ١٨٩٨ ص ٣٥٢ ويدافع عن هذا الرأى فى إنجلترا Wolff وأخذ به فى ايطاليا Pachioni . راجع فى ذلك مؤلفنا المشار اليه هامش ٣ على ص ١٢٧ .

(٣) قال بهذا الرأى Rabel فى مؤلفه فى تنازع القوانين طبعة ٢ سنة ١٩٥٨ ص ٥٤ .

(٤) راجع فى ذلك Morelli فى مؤلفه فى القانون الدولى الخاص طبعة ٣ ص ٢٧ و Ago فى مؤلفه فى القانون الدولى الخاص طبعة سنة ١٩٢٤ ص ١٣٦ .

السوفيتي (١) . على أنه بعد أن هدأت نفوس رجال الفقه السوفييت من أثر هذا القضاء ، راقى الفكر ، واخذوا يضطلعون ببيان القانون الذى يخضع له التكييف ، ورأت غالبيتهم اتباع طريقة « متخيرة » بمعنى اخضاع التكييف لقانون القاضى (القانون السوفيتي) فى بعض الاحوال ، واخضاعه للقانون الذى يحكم العلاقة (Lex Causae) فى البعض الآخر منها . وذلك « لان التنازع فى التكييف يرتبط بمسألة أخرى أعم نطاقا ، الا وهى بيان الحدود التى تقر فيها المحاكم السوفيتية اعمال القانون الاجنبى . وان الاختيار ما بين قانون القاضى والقانون الذى يحكم العلاقة ليتوقف على تفسير قاعدة الاسناد التى تقضى بتطبيق قانون اجنبى مما يترتب عليه عدم امكان التقيد بقاعدة موحدة فى التكييف تتبع فى كافة المجالات وبالنسبة لكافة قواعد الاسناد » (٢) . هذا ويعرض الفقه هذه الطريقة المتخيرة بقوله أن المادة ١٢ من تشريع مبادئ المرافعات المدنية للاتحاد السوفييتى والجمهوريات المتحدة الصادرة فى سنة ١٩٦٢ ، تقضى بأن « تطبق المحاكم (أى المحاكم السوفيتية) القانون الاجنبى وفقا لما تقضى به التشريعات السوفيتية » ، وأن الرجوع الى التشريعات السوفيتية فى هذا الصدد يتضمن أن يرجع فى تحديد طبيعة العلاقات القانونية (أى تكيفها) الى النظم القانونية السوفيتية ، اى يرجع الى قانون القاضى ، على أنه اذا كان الرجوع الى هذا القانون هو الاصل العام عند معالجة مشكلة التكييف فى صورة مجردة ، الا أن الامر قد يختلف عند التطبيق والاضطلاع باعمال مختلف قواعد الاسناد ، فيرجع الى قانون القاضى فى بعض الحالات ويرجع الى قانون العلاقة فى البعض الآخر منها . وهذا وضع يمليه قيام علاقات مشتملة على عنصر اجنبى يتنازع حكمها القانون السوفيتى وقوانين دول أخرى تختلف نظهما الاجتماعية والاقتصادية مع الاتحاد السوفيتى . ولذلك فان تعيين القانون الواجب التطبيق فى علاقة من هذه العلاقات يستلزم أول الامر الرجوع الى القانون السوفيتى لمعرفة النظام القانونى الذى تتصل به العلاقة هل هو النظام السوفيتى أم نظام دولة من دول الاقتصاد الحر . وأذا ما تحدد هذا النظام جرى تحديد طبيعة العلاقة وفقا للنظام القانونى الذى تتصل به ، سواء أكان هو قانون القاضى ام القانون الاجنبى . مثل ذلك أن ايلولة مال عضو فى مزرعة جماعية بعد وفاته لا تعتبر حيراثا طبقا للقانون السوفيتى ، ولذلك فلامجال بالنسبة لها لتطبيق قاعدة أسناد قد تقضى بتطبيق قانون اجنبى . فى حين أن ايلولة ملكية ارض زراعية خارج الاتحاد السوفيتى بسبب الوفاة تعتبر فى نظر المحاكم السوفيتية ميراثا لان القانون الاجنبى الواجب التطبيق يعتبرها كذلك . والاتجاه فى تحديد طبيعة العلاقة حينما الى قانون القاضى وحينما آخر الى قانون العلاقة ، على هذا الوجه ، هو أمر توجيه فكرة التعايش — فى ميدان المعاملات الدولية — بين

(١) راجع Szaszy فى مقاله فى تطور المبادئ العامة للقانون الدولى الخاص فى بلاد الديمقراطية الشعبية منشور فى مجلة Revue critique de dr. int. Privé عدد ٢ سنة ١٩٦٣ ص ٢٤١ .

(٢) قال بهذا النظر Lunz ، راجعه فى مقال Szaszy المشار اليه .

نظم قانونية يختلف بعضها عن البعض بوصفها نظماً لدول تختلف نظمها الاجتماعية والاقتصادية بعضها عن البعض كذلك ، على أن الفقه ينبه الى أنه يتعين التقيد بالتكييف الذى يأخذ به قانون القاضى فى ميدان التجارة الخارجية لان مسائلها تتعلق بالنظام العام فى الاتحاد السوفيتى (١) . ولعل الالتجاء فى التكييف الى القانون الاجنبى على هذا الوجه يقرب مما ينوبه به بعض الفقهاء فى دول الاقتصاد الحر من أن اعمال قانون القاضى فى التكييف يبقى معه مجال لاعمال القانون الاجنبى (المحتمل التطبيق) ، لان التكييف يضم مرحلتين : أولاها ، مرحلة تحليل النظام القانونى ، وهو ما يجرى وفقا للقانون الاجنبى الذى يضم القاعدة الموضوعية التى تحكم هذا النظام . وثانيتهما ، مرحلة « البت » فى طبيعة ذلك النظام و « تصنيفه » أى وضعه فى طائفة من طوائف النظم القانونية الواردة فى قانون القاضى ، وهذا التصنيف يتم وفقاً لقانون القاضى (٢) . ويقول بعض الفقهاء السوفيت أن محتوى الافكار القانونية ومعانى المصطلحات القانونية ليست جامدة بل أنها تتأثر بظروف كل مجتمع فى مختلف حقب تطوره التاريخى . وإذا كان ذلك المحتوى وهذه المعانى تختلف من مجتمع الى مجتمع فيما بين المجتمعات التى يسودها نظام اجتماعى واقتصادى واحد ، فان هذا الاختلاف يعظم شأنه اذا ما جرت المقارنة بين مجتمع اشتراكى ومجتمع رأسمالى . وما هو ذا الاتحاد السوفيتى ينشئ نظماً قانونية وافكاراً قانونية جديدة غير معروفة بمضمونها فى دول الاقتصاد الحر ، وان جرى التعبير عنها — فى بعض الاحيان — بألفاظ مستخدمة فى هذه الدول . وفى مثل هذه الظروف لابد أن يختلف تكييف أى تحديد طبيعة النظام القانونى من دولة الى أخرى وان كان يحمل فيهما اسماً واحداً . وهذا وضع يتعذر معه التزام الرجوع الى قانون واحد فى عملية التكييف (٣) .

١١ — هذا عن مشكلة التكييف فى الفقه السوفيتى . وينوبه بعض الشراح بأن هذا الفقه مرحب به عند الغالبية من رجال الفقه البولندى حيث لا يوجد نص تشريعى يعالج مشكلة التكييف (٤) . أما فى تشيكوسلوفاكيا — وحيث لا يوجد كذلك نص يعالج مشكلة التكييف — يرى جانب من الفقهاء اتباع الطريقة المقارنة فى التكييف للوصول الى تكييفات موحدة خاصة بالقانون الدولى الخاص ، يكون من شأنها اختفاء مشكلة التنازع فى التكييف . والى أن تتحقق هذه الغاية لا مناص من الرجوع الى قانون القاضى فى التكييف (١) وينقد جانب آخر من الفقه هذا النظر من حيث تعذر الوصول الى تكييفات موحدة ، لانه لا توجد لغة

- (١) راجع هذا الفقه معروضاً فى Kazimierz Grzybowski المرجع السابق ص ١٤٧ .
 (٢) راجع فى هذا Batiffol فى الدولى الخاص طبعة ٤ سنة ١٩٦٧ فقرة ٢٩٤ ، وأيضا Lerebours-Pigeonnière فى الدولى الخاص طبعة ٨ سنة ١٩٦٧ فقرة ٣٦١ ، وكذلك مؤلفنا فى الدولى الخاص ج ٢ طبعة ٦ سنة ١٩٦٩ فقرة ٥٩ مكررة .
 (٣) راجع رأى Krylov و Pereterskii معروضاً فى Kazimierz Grzybowski ص ١٤٩ .
 (٤) راجع فى ذلك Szaszy فى مؤلفه المشار اليه ص ١٣٥ ومع ذلك ينوبه Lasok المرجع السابق ص ١٢٦ بأنه يغلب عند الفقه البولندى اعتبار التكييف مسألة تفسير لقاعدة الاسناد .

قانونية موحدة تفرضها سلطة عليا فوق الدول . ثم يضيفون الى ذلك قولهم أن التكييف ليس مشكلة قائمة بذاتها تسبق تفسير وتطبيق قاعدة الاسناد وتكون منفصلة عنه . والقاضى لا يكيف الوقائع التى تتنازعها القوانين قبل هذا التفسير والتطبيق (a priori) بل بعدد (a posteriori) لان أول ما يضطلع به ليس هو تكييف هذه الوقائع وانما هو تفسير قاعدة الاسناد . ويجب الا يلتزم القاضى فى شأن هذه القاعدة تفسيرا مجردا يأخذ به فى كافة الحالات — سواء رجع فيه الى قانون القاضى أو قانون العلاقة — والا كان عمله تطبيقا آليا للقانون ، وهو حينما يضطلع بتطبيق قانون أجنبى ينبغى أن ينظر الى النظام القانونى (système juridique) الأجنبى برمته وليس الى ما يضمنه من أنظمة قانونية (institutions) كل على حدة ، كنظام الاسرة ونظام الميراث ونظام الالتزامات . وينوه الشراح بأن هذا النظر هو السائد عند الفقه التشييكوسلوفاكى المعاصر (٢) . وبعد الا يقرب هذا النظر من الرأى السائد عند الفقه الالمانى والفقه الايطالى من اغراق مشكلة التكييف فى ميدان تفسير القانون مكملا بما يراه بعض الفقهاء من أنه ليس ثمة ما يمنع من أن يستعين القاضى فى فهم وتحديد طبيعة العلاقة التى تتنازعها القوانين بالقانون الأجنبى المحتمل تطبيقه !! .

(١) رأى Krémar و Zimmermann ، راجعه معروضا فى Szaszy
الرجع السابق ص ١٢٢ وفى مقاله المشار اليه المنشور فى R. critique de dr. int. privé
عدد ٢ سنة ١٩٦٣ ص ٢٤٢ .
(٢) قال بهذا الرأى Bystricky وتبعه فيه بعض الفقهاء ، راجعه معروضا فى رجمى Szaszy
المشار اليهما .

الفصل الثانى

مشكلة الاحالة (١)

١٢ - نظرة عامة :

نرجع مشكلة الاحالة الى تنازع قواعد الاسناد فى قانون القاضى مع قواعد الاسناد فى القانون الاجنبى الواجب التطبيق بمقتضى تلك القواعد الاولى . وبيان ذلك أن قواعد الاسناد قد تختلف من دولة الى دولة وخاصة فى مواد الاحوال الشخصية ، اذ بينما يخضعها بعض الدول لقانون الجنسية ، يخضعها البعض الاخر لقانون الموطن . ومتى وجد هذا الاختلاف وكانت قواعد الاسناد مزدوجة الجانب ، أى تحدد حالات تطبيق القانون الوطنى وكذلك حالات تطبيق القانون الاجنبى ، أمكن وقوع التنازع بين قواعد الاسناد فى القانون الوطنى (قانون القاضى) وقواعد الاسناد فى القانون الاجنبى ، ويأخذ هذا التنازع احدى صورتين . اولاهما ، التنازع الايجابى ، وهو يتحقق بأن تقرر قاعدة الاسناد فى كل من هذين القانونين الاختصاص التشريعى لقانونها . ولا يثير هذا التنازع أية صعوبة اذ أن كل قاض يطبق قاعدة الاسناد فى قانونه لانه يأنمر بأمر مشرعه . ثانيتهما ، التنازع السلبى ، وهو يتحقق بأن تقرر قاعدة الاسناد فى كل من القانونين المذكورين الاختصاص التشريعى لقانون القاعدة الاخرى أو لقانون ثالث . وهذا الوضع يثير السؤال الاتى :

اذا عرض نزاع على قاض وقضت قاعدة الاسناد فى قانونه بتطبيق قانون اجنبى معين ، ولكن هذا القانون رفض حكم العلاقة (بمقتضى قاعدة الاسناد فيه) وأحالها على قانون القاضى أو على قانون اجنبى آخر ، فهل يقبل القاضى هذه الاحالة ؟ ينوه رجال الفقه فى معظم البلاد الاوربية بأن هذا السؤال اثير أمام المحاكم من قديم وأن من بين أحكام المحاكم فى هذه البلاد ما يفيد وجود فكرة الاحالة واعمالها عند القضاء دون الانفصاح عنها (٢) على أن هذه الفكرة لم تتبلور تماما وتجذب نظر رجال الفقه وتحظى بالمزيد من عنايتهم ومحتاجهم الا فى الربع الاخير من القرن التاسع عشر . وصار للاحالة مؤيدون وناقدون ، وصار هؤلاء أكثر من اولئك . وجرى ذلك فى عدد من الدول مثل فرنسا وايطاليا

Renvoi

Niboyet, Cours

فى الدولى الخاص ص ١٩٠ و

(١) راجع فى ذلك Wolff

طبعة ٤ سنة ١٩٦٧ فقرة ٣٠٠ ، وإقرأ

Batiffol

الذى عاش فى أواخر

Froland

القرن السابع عشر وأوائل القرن الثامن عشر قد تنبه لمشكلة الاحالة ورفض بصفة عامة

الاخذ بها .

وهولندا والمانيا وسويسرا وبلجيكا واليونان والولايات المتحدة الامريكية وانجلترا ، رغم ثبات القضاء في بعض هذه البلاد على الاخذ بها ، مثل القضاء الفرنسى والقضاء البلجيكى والقضاء الانجليزى (الذى أخذ بها فى صورة الاحالة المزدوجة) ورغم وجود نصوص تشريعية فى البعض الآخر منها تقضى بالاخذ بها أيضا (مما سنبينه فيما بعد) . وربما كانت الحجة الاساسية لمؤيدى الاحالة هى أنه يجب النظر الى القانون الاجنبى ، الذى تسند اليه قاعدة الاسناد فى قانون القاضى ، باعتباره كلاً واحداً لا يتجزأ يضم قواعد الاسناد وكذلك القواعد الموضوعية . وربما كانت الحجة الاساسية للمناقدين أن الاخذ بالاحالة فيه انصياع لأمر المشرع الاجنبى ، وفيه تقويت للغاية التى ابتغاهها المشرع الوطنى بقاعدة الاسناد فى قانونه ، هذه القاعدة التى بناها على أساس المفاضلة بين القواعد الموضوعية فى قانونه والقواعد الموضوعية فى القانون الاجنبى . وقد حاول بعض الفقهاء انقاذ الاحالة مما تردت فيه بمعاول النقد التى اعملت فيها ، وذلك بالوصول الى نتيجتها بصياغة اخرى . من ذلك ما يقولونه من أن المشرع الوطنى وهو يسند العلاقة الى قانون أجنبى لا يقصد أن يفرض على هذا القانون اختصاصا تشريعيا لا يقره لنفسه . ولذلك فإذا ما اتضح أن القانون الاجنبى لا يقبل الاختصاص الذى تقره له قواعد الاسناد الوطنية (أى قواعد الاسناد فى قانون القاضى) وجب تعيين قانون آخر يصبح هو الواجب التطبيق ، وذلك بمقتضى قاعدة اسناد احتياطية أو تبعية (règle de conflit subsidiaire) تقع فى نطاق تفسير القانون الدولى الخاص الوطنى (١) .

كل ما تقدم هو عن الاحالة عند القضاء وعند الفقه . وأما عن الاحالة عند المشرع فإذا ما استعرضنا تشريعات مختلف الدول لوجدنا أن منها ما ينص على قبول الاحالة بنوعيتها ، أى سواء أكانت لقانون القاضى أم لقانون أجنبى ، كالقانون البولونى الخاص بتنازع القوانين والصادر فى سنة ١٩٢٦ (وقد ألغى على ما سنبينه فيما بعد) . ومنها ما ينص على قبول الاحالة لقانون القاضى فى حالات معينة ، مثل القانون الالمانى (م ٢٧ من قانون اصدار التقنين المدنى) ومثل القانون اليابانى (م ٢٩ من قانون سنة ١٨٩٨) وأخيرا من التشريعات ما ينص على رفض الاحالة ، مثل القانون اليونانى (مادة ٣٢ من التقنين المدنى الصادر سنة ١٩٤٠) والقانون الايطالى (م ٣٠ من التقنين المدنى الصادر فى سنة ١٩٤٢) والقانون البرازيلى (قانون ٤ سبتمبر سنة ١٩٤٢) والقانون المصرى (م ٢٧ من التقنين المدنى) .

١٣ - وإذا ما فرغ الكلام فى العرض العام لمشكلة الاحالة على هذا الوجه ووصلنا الى قوانين البلاد موضوع هذا البحث : الاتحاد السوفيتى وتشيكوسلوفاكيا وبولندا ، وجدنا أنه فيما يتعلق بالاتحاد السوفيتى لا يضم التشريع السوفيتى نصا بحكم عام يقضى بقبول الاحالة أو برفضها ، فقد جاءت

(١) قال بهذا رأى Lerebours-Pigeonnière فى الدولى الخاص طبعه ٧ سنة ١٩٥٩ فقرة ٣٦٤ وأقرأ آراء أخرى معروضة فى مؤلفنا فى الدولى الخاص ج ٢ ، طبعه ٦ سنة ١٩٦٩ فقرة ٦٩ ، ٧٠ .

المواد الخاصة بتنازع القوانين فى تشريع مبادئ التشريع المدنى للاتحاد السوفيتى والجمهوريات المتحدة الصادر فى سنة ١٩٦١ خالية من مثل هذا النص . ومع ذلك فليست الأحالة مجهولة تماما فى التشريع السوفيتى فالمادة ٣٦ من «قانون الشيكات» تنص على الاخذ بالأحالة ، سواء أكانت الى قانون القاضى أم الى قانون أجنبى . ثم ان الاتفاقات الخاصة بالتجارة الخارجية والملاحة البحرية التى يعقدها الاتحاد السوفيتى تضم نصوصا تقضى بالاخذ بالأحالة مثل ذلك الاتفاق المعقود مع فرنسا فى سنة ١٩٥١ ، والاتفاقية الجماعية المعقودة بين دول الديمقراطية الشعبية فى سنة ١٩٥٨ والمعروفة باسم «اتفاقية الشروط العامة لتسليم البضائع» ، تضم بدورها نصا يقضى بقبول الأحالة (م ٧٤) وإذا ما اتجهنا الى الفقه وجدنا من الفقهاء من يؤيد الأحالة ومن يرفض الاخذ بها . ويقول المؤيدون ، وهم الاكثر عددا ، ان تطبيق القانون الاجنبى (الذى تقضى قاعدة الاسناد فى القانون السوفيتى بتطبيقه) انما يأتى على سبيل الاستثناء من الاصل العام الذى يقضى بتطبيق القانون السوفيتى بوصفه قانون القاضى . وإذا ما رفض ذلك القانون الاجنبى الاختصاص المعقود له بقاعدة الاسناد فى القانون السوفيتى وإحاله الى القانون السوفيتى أو الى قانون أجنبى آخر ، فليس ثمة ما يمنع من قبول هذه الأحالة ، ويتعين احترام قواعد الاسناد فى القانون الاجنبى ، ما دام السماح بتطبيق القانون الاجنبى أمرا تمليه الرغبة فى تدعيم السلام والتجارة الدولية والتعاون الاقتصادى الدولى . وينوه بعض المؤيدين للأحالة على هذا النحو بأنهم لا ينسون ذكريات عندهم عما يعتقدونه من أن محاكم دول الاقتصاد الحر سبق أن استخدمت الأحالة وسيلة للاضرار بمصالح الاتحاد السوفيتى فى المشروعات المؤممة وفى أموال الرعايا السوفيت المقيمين فى الخارج ، حيث جرت تلك المحاكم على عدم الاعتراف بملكية الاتحاد لما آل اليه من هذه المشروعات والأموال بمقتضى التشريع السوفيتى . وقد توصلت الى ذلك بعدة وسائل من بينها قبول الأحالة من القانون السوفيتى الى قانون القاضى (قانون الدولة الرأسمالية) (١) .

أما الناقدون للأحالة الرافضون الاخذ بها ، وهم الاقل عددا فهم يقولون أن المحاكم السوفيتية لاتطبق القانون الاجنبى الا عندما تقضى بتطبيقه قاعدة اسناد فى القانون السوفيتى وليس عندما تقضى بتطبيقه قاعدة اسناد فى قانون أجنبى ، وذلك لان التقيد بقاعدة الاسناد السوفيتية يحقق الغاية منها ، الا وهى أعمال قانون اجنبى فى علاقة قدر المشرع صلتها الوثيقة به فى أحكامه الموضوعية . ويضيفون الى ذلك قولهم انه وأن كان قد نص على الاخذ بالأحالة فى قانون الشيك وفى بعض الاتفاقات الدولية التى عقدها الاتحاد السوفيتى . الا أن التشريع السوفيتى لا يضم نصا يجعل الأحالة جزءا من النظام القانونى السوفيتى ، أى يجعل الأحالة قاعدة عامة ، ثم ان قبول الأحالة ان هو الا مظهر

(١) من المؤيدين للأحالة Lunz, Korecki, Krylov, Pereterski راجع ذلك معروضا فى Kazimierz Grzybowski المرجع السابق ص ١٤٩ ، وأيضا Szaszy فى مقاله المشار اليه المنشور فى Revue critique de droit int. privé عدد ٢ سنة ١٩٦٣ ص ٢٤٤ .

من مظاهر النزعة الوطنية في معالجة مسائل القانون الدولي الخاص التي تتفق وفكر رجال القانون في دول الاقتصاد الحر . كذلك يردد ناقدو الاحالة ما سبق ذكره من اعتقاد الفقهاء السوفيت بأن محاكم دول الاقتصاد الحر استخدمت الاحالة وسيلة للاضرار بمصالح الاتحاد السوفيتي (١) .

١٤ - واذا ما انتقلنا الى تشيكوسلوفاكيا وجدنا أن المشرع اصدر ، لأول مرة في سنة ١٩٤٨ تشريعا خاصا بالقانون الدولي الخاص يضم قواعد تتنازع القوانين الدولي والداخلي ومركز الاجانب في مواد القانون الخاص ، لم يرد به نص بقبول الاحالة أو برفضها (٢) . وفي سنة ١٩٦٣ اصدر المشرع تشريعا آخر خاصا بالقانون الدولي الخاص بعنوان « القانون الدولي الخاص والمرافعات » (٣) نص به على الغاء قانون سنة ١٩٤٨ . وقد عالج المشرع في القانون الجديد التنازع الدولي بين القوانين ومركز الاجانب وتنازع الاختصاص القضائي الدولي (مما عبر عنه المشرع بالمرافعات قاصدا قانون المرافعات الدولي) . ويضم هذا القانون نص المادة ٣٥ منه تحت عنوان « في الاحالة والاحالة ذات الدرجة الثانية » وهو يقضى بأنه « عندما توجب نصوص هذا القانون تطبيق قانون اجنبي تحيل احكامه الى القانون التشيكوسلوفاكي أو تحيل بدرجة ثانية الى قانون دولة أخرى ، فانه يمكن قبول الاحالة متى كان ذلك يتفق والتنظيم المعقول العادل للعلاقة » (٤) . وواضح من هذا النص أن المشرع ترك للقاضي تقدير الاخذ بالاحالة أو رفضها سواء اكانت للقانون التشيكوسلوفاكي أم لقانون آخر ، حسب ما يراه ملائما لحكم العلاقة المطروح النزاع فيها أمامه ، من حيث ما هو معقول وما هو عادل . ولعله قصد بذلك أن يتف موقفا وسطا بين مؤيدي الاحالة وناقديها أو بين مزايا الاحالة وعيوبها .

ومن الفقهاء التشيكوسلوفاكي من يؤيد قبول الاحالة بقوله « ان قبول الاحالة هو النتيجة الضرورية المنطقية لمبدأ التنظيم المعقول للعلاقات القانونية ، لانه متى كان القانون الاجنبي (الواجب التطبيق بمقتضى قاعدة الاسناد في قانون القاضي) لا يستوجب تطبيقه على العلاقة ، فليس ثمة ما يدعو الى تطبيقه عليها خلافا لحكمه » (٥) .

أما المشرع البولوني فقد سبق أن أورد نصا في القانون الخاص بتنازع القوانين الدولي الصادر في سنة ١٩٢٦ يقضى بقبول الاحالة بنوعها ، أي

(١) من ناقدى الاحالة Levitin ، راجع رأيه معروضا في Kazimierz Grzybowski المرجع السابق ص ١٥٠ .

(٢) راجع نصوص هذا القانون في Revue Critique de droit int. privé عدد ٢ سنة ١٩٤٩ ص ٣٨١ .

(٣) راجع نصوص هذا القانون في المجلة المشار اليها عدد ٣ سنة ١٩٦٥ ص ٦١٤ .
(٤) règlement raisonnable et équitable

(٥) رأى Bystireky ، راجعه معروضا في مقال Szaszy المشار اليه ص ٢٤٦ .

سواء أكانت للقانون البولوني أم لقانون أجنبي (المادة ٣٧) وفى سنة ١٩٦٥ أصدر « القانون الدولى الخاص » ناصا به على الغاء قانون سنة ١٩٢٦ وموردا به نصا خاصا بالاحالة تضمنه المادة الرابعة التى تقضى بأنه « ١ - اذا كان القانون الاجنبى الواجب التطبيق طبقا لهذا القانون يحيل الى القانون البولونى ، فان هذا الاخير هو الذى يجب تطبيقه ٢٠ - اذا كان القانون الاجنبى الواجب تطبيقه طبقا لهذا القانون يحيل الى قانون أجنبي آخر ، فان هذا الاخير هو الذى يجب تطبيقه » . وكان قبول الاحالة بنوعيتها قد أصبح تقليدا تشريعيا فى بولندا حتى بعد دخولها فى نطاق دول الديمقراطية الشعبية . والرائج فى الفقه البولندى هو قبول الاحالة ، ويقول بعض الفقهاء أن دول الاقتصاد الحر تكره الاحالة وترفضها ، لأنها تبتغى فرض أفكارها الاقتصادية والاجتماعية والقانونية على الدول الاخرى وبذلك تتمكن من سيطرة رأى المال على التجارة الدولية (١) .

(١) راجع Szaszy فى مقاله المشار اليه المنشور فى Revue critique de dr. int. privé عدد ٢ سنة ١٩٦٣ ص ٢٤٥ حيث يذكر من بين مؤيدى الاحالة Ludwiczak وراجع فى عرض فكرة الاحالة فى الفقه البولندى Lasok المرجع السابق ص ١٢٩ .

الباب الثانى

قواعد الاسناد

١٥ - تمهيد :

عندما يضطلع المشرع بوضع قواعد الاسناد ، أى قواعد تنازع القوانين ، لبيان القانون الواجب التطبيق فى مختلف طوائف المسائل القانونية ، يراعى فى هذا البيان وجود صلة بين موضوع القاعدة والقانون المسند اليه . وهويتخذ هذه الصلة من عنصر من عناصر العلاقة وهى : أشخاص العلاقة (صاحب الحق والملتزم به) وموضوعها (الاموال) وسببها (الوقائع والتصرفات القانونية) . وعلى ذلك فانه يمكن أن يعتد فى بيان القانون الواجب التطبيق بجنسية الشخص (فيطبق قانون جنسيته) ، وهو ما يسمى أيضا قانونه الوطنى (Lex Patriae) أو بموطنه (فيطبق قانون موطنه Lex domicilii) أو بمحل اقامته (فيطبق قانون محل الإقامة Lex residentiae) (أو بمركز الشخص الاعتبارى (Siège social) أو بموقع المال (فيطبق قانون هذا الموقع Lex resitae) أو بمحل ابرام التصرف (فيطبق قانون هذا المحل Lex loci actus) أو بمحل وقوع العمل الضار (فيطبق قانون هذا المحل Lex loci delicti commissi) أو بمحل تنفيذ الالتزام (فيطبق قانون هذا المحل Lex loci solutionis) أو بارادة الشخص (ينطبق قانون الارادة Lex pro voluntate) أو بعلم السفينة (فيطبق قانون العلم) أو بمقر المحكمة (فيطبق قانون القاضى (Lex fori) ويمكن تسمية الصلة بين موضوع القاعدة والقانون المسند اليه « ضابط الاسناد » . وهذا الذى نعدده من ضوابط الاسناد معروف وشائع فى مختلف الدول ، سواء فى ذلك دول الاقتصاد الحر ودول الديمقراطية الشعبية ، يتخير منها مشرع كل دولة ما يراه محققا للعدالة ، وحاجة المعاملات الدولية مراعىا ظروف بلده ومصالحها وتراثها من تاريخ القانون .

١٦ - على أن الفقه فى دول الديمقراطية الشعبية يبدى فى شأن ضوابط الاسناد الافكار العامة الاتية : ١ - أن الدولة تتخذ من ضوابط الاسناد ما يحقق مصالح الطبقات المسيطرة على الحكم ، اذ أنه بناء على هذه الضوابط يتم تحديد القوانين الواجبة التطبيق على الوجه الذى يحقق هذه المصالح . وهذا هو ما يفسر اختلاف ضوابط الاسناد بين دول تختلف النظم الاجتماعية والاقتصادية ، وبالتالي النظم القانونية ، فى الواحدة منها عنها فى الاخرى . ٢ - أنه لا يوجد من ضوابط الاسناد (وبالتالي من قواعد الاسناد) ما له قيمة دولية ، أى ما يلزم الدول الاخذ به ، وذلك على نقيض ما يراه قليل من فقهاء دول الاقتصاد الحر من وجود ضوابط لها هذه القيمة . ٣ - أنه يجب عدم

التوسع فى اختصاص قانون القاضى توسعا مبالغا فيه ، ويجب انكار ما تفعله المحاكم فى سبيل هذا التوسع باساءة استخدام التكييف طبقا لقانون القاضى واساءة استخدام الدفع بالنظام العام والامتناع عن تطبيق القانون الاجنبى متى كان قانون دولة لم تعترف بها دولة القاضى ، وبتطبيق قانون القاضى حملا على عدم امكان اثبات محتوى القانون الاجنبى الواجب التطبيق (١) .

وعلىنا أن نستعرض فيما يلى قواعد الاسناد فى مختلف طوائف المسائل القانونية من قوانين الدول الثلاث ، الاتحاد السوفيتى وتشيكوسلوفاكيا وبولندا ، مراعين فى ذلك تقسيما ثلاثيا لهذه القواعد حسب عناصر العلاقة القانونية الثلاثة ، مؤداه التفرقة بين قواعد الاسناد فى الاحوال الشخصية وقواعد الاسناد فى الاحوال العينية (بمعنى مقصور على المال) وقواعد الاسناد فى التصرفات والوقائع القانونية وهذا التقسيم الثلاثى هو المتبع عادة فى فقه بلاد القارة الاوروبية وفى مصر أيضا . ويبقى بجانب ذلك التنبيه الى أن مدلول الاصطلاح «احوال شخصية» ليس واحدا فى مختلف الدول ، ولسنا نضطلع فى هذا البحث بتحديدده . ونكتفى بالتقويه بأنه بالنسبة لدول الاقتصاد الحر ، نجد نطاق هذا الاصطلاح فى غالبية هذه الدول مقصورا على حالة الشخص واهلية الاداء العامة ، ونجده يمتد فى البعض الآخر منها ليشمل الميراث والوصية ، ثم ليشمل فى قليل منها الهبة أيضا . أما فى دول الديمقراطية الشعبية فيبدو أن التفرقة بين الاحوال الشخصية والاحوال العينية ليست بذات بال ، وخاصة بعد تغير مدلول « القانون المدنى » واستقلال قانون الاسرة وقانون العمل عنه . وعلى أية حال فليس المقصود من اتباع التقسيم الثلاثى المشار اليه اقامة تفرقة بين مجموعة القواعد التى يضمها القسم وتلك التى يضمها كل من القسمين الآخرين على أساس التفرقة الفقهية بين الاحوال الشخصية والاحوال العينية ، وانما هو تجميع لقواعد الاسناد بالنظر الى عناصر العلاقة القانونية الثلاثة .

(١) راجع فى ذلك Szaszy المرجع السابق ص ١١٩ وفى مقاله المشار اليه
المشهور فى Revue Critique de dr. int. privé عدد ٢ سنة ١٩٦٣ ص ٢٢٧

الفصل الاول

قواعد الاسناد فى الاحوال الشخصية

١٧ — يمكن القول بصفة عامة أن الفقه فى دول الديمقراطية الشعبية يفضل اسناد مسائل حالة الشخص وأهليته وروابط الاسرة الى القانون الوطنى للشخص أى قانون الدولة التى ينتمى اليها بجنسيته، على اسنادها الى قانون موطن الشخص مع اللجوء الى هذا الأخير فى بعض الحالات ، وذلك فيما عدا الاتحاد السوفيتى الذى يفسح مجالا لتطبيق هذا القانون الأخير على ماسيلى بيانه . وينقد الفقه فى هذه الدول الاسناد الى قانون الموطن بقولهم أن الدول الرأسمالية تتخذ منه وسيلة لكى ينسى العمال الاجانب فى الدولة وطنهم . والواقع من الامر أن المفاضلة بين قانون الجنسية وقانون الموطن تشغل بال الفقهاء فى دول الاقتصاد الحر ، ومنهم من يقرر أن ليس فى هذا المفاضلة حقيقة مطلقة ، بل أن الامر يختلف بحسب ظروف كل دولة ، وقد يكون الانسب للدولة المصدرة للسكان الاخذ بقانون الجنسية ، ويكون الانسب للدولة المستوردة للسكان الاخذ بقانون الموطن . ولنستعرض الان قواعد الاسناد فى المسائل السابق ذكرها .

١٨ — أولا : الحالة والاهلية :

يحسن ، قبل بيان قواعد الاسناد الخاصة بالحالة الاهلية فى تشريعات الدول الثلاث التى نحن بصدها ، أن ننوه بالخلاف الذى يدور حول تحديد مدلول كل من هذين الاصطلاحين . ففى فقه دول غرب القارة الاوروبية ، يقصد بالحالة المدنية للشخص الطبيعى (١) «جولة الصفات التى تحدد مركز الشخص من أسرته ، وهى صفات تقوم على أسس من الواقع ، كالسن والذكورة والانوثة والصحة ، أو على أسس من القانون ، كالزواج والحجر » (٢) . أما الاهلية فتجب التفرقة فى شأنها بين أهلية الوجوب وأهلية الاداء . ويقصد بالاولى صلاحية الشخص للتمتع بالحقوق أى كونه صاحب حق ، بينما يقصد بالثانية صلاحية الشخص لصدور التصرف الإرادى منه . أما فى الفقه الانجلو أمريكى فليس لختلف هذه المصطلحات هذا القدر من الضبط والتحديد . ففى الفقه الانجليزى مثلاً يأخذ بعض الفقهاء اصطلاح « الحالة المدنية » (civil status) على معنى واسع يشمل الاهلية بنوعيهما ،

(٢) وتسمى أيضا « الحالة الخاصة » ويقابلها « الحالة العامة » أو الحالة السياسية . ويقصد بها بيان مركز الشخص من دولته ، وهى عبارة عن صفة الوطنية ويقابلها صفة الاجنبية .

(٢٥) ورد هذا التعريف بذكره المشروع التمهيدى للقانون المدنى الحالى ، مجموعة الاعمال التحضيرية ج ١ ص ٢٤٢ ، وهو متأثر بمدلول اصطلاح « الحالة » فى فقه أوروبا الغربية .

أهلية الوجوب وأهلية الاداء (١) بينما يأخذها البعض الآخر على معنى يشمل ما يعرف بالحالة في فقه بلاد القارة الأوروبية على النحو السابق بيانه ، كما يشمل أهلية الاداء (٢) . وهذا الخلاف في محتوى اصطلاح « الحالة المدنية » يثير الكثير من الصعوبات في بيان القانون الواجب التطبيق في مختلف مسائله . ولذلك فانه وان كانت القاعدة العامة هي خضوع الحالة المدنية لقانون الموطن ، الا أن انزال هذه القاعدة على مختلف عناصر الحالة يقتضى الضبط وقد يقتضى الاستثناء من القاعدة ومن ذلك أمر القانون الذى يحكم أهلية الاداء ، فهو ليس واحدا بالنسبة لكل التصرفات القانونية (مثل التفرقة بين الاهلية اللازمة للزواج والاهلية اللازمة لابرام العقود التجارية) وهو ليس واحدا عند الفقه والقضاء . ويمكن القول بصفة عامة أن هناك رأيا يقضى باخضاع الاهلية لقانون الموطن ، وان وجدت آراء أخرى ، بعضها يقضى باخضاعها لقانون محل العقد والبعض الآخر يقضى باخضاعها للقانون الذى يحكم العقد (٣) ويغلب على فقهاء وقضاء الولايات المتحدة الامريكية (فيما عدا ولاية لويزيانا) اخضاع أهلية الاداء لقانون محل العقد وان وجد رأى يقضى باخضاعها للقانون الذى يحكم العقد وعلى أن تخضع أهلية ترتيب حق عبنى في العقار لقانون موطنه (٤) . أما بلاد القارة الأوروبية فيغلب فى معظمها اخضاع الحالة والاهلية بالمعنى المفهوم فيها لقانون جنسية الشخص ، وهو ما أخذ به المشرع المصرى والمشرع السورى . أما أهلية الوجوب فمن المقرر فقها فى هذه البلاد خضوعها للقانون الاقليمى ، وهو قانون الدولة التى يدعى الشخص التمتع بالحق فيها . وتعمل هذه القاعدة فى صدد مركز الاجانب فى الدولة ، ويعبر عنها بقول الفقه انه يشترط لتمتع الاجنبى بحق أن يقره له قانون الدولة التى يريد التمسك به فيها . على أن هذا الشرط لا يخلص بوحداثيته فى ذهن بعض الفقهاء فيقرنونه بشرط آخر وهو وجوب كون قانون دولة الاجنبى يقر للشخص التمتع بالحق فى الوقت ذاته . فلكى يتمتع أجنبى فى الدولة بحق الارث مثلا يجب أن يكون هذا الحق معترفا له بالتمتع به فى قانون هذه الدولة وفى قانون الدولة التى يتبعها هذا الاجنبى . ويرى الاستاذ (نيبوايه) ان مسألة مدى ما يتمتع به الاجنبى فى الدولة من حقوق طبقا لقانونها ، هي مسألة من مسائل مركز الاجانب وتهم القانون الدولى الخاص . واذا ما كان هذا القانون يقر للاجنبى التمتع بالحق ، جاء دور قاعدة

- (١) راجع فى ذلك Dicey فى مؤلفه The conflict of laws طبعة ٨
سنة ١٩٦٧ ص ٢٢٥ .
- (٢) راجع فى ذلك Schmitthoff فى مؤلفه The English Conflict of laws
طبعة ٣ سنة ١٩٥٤ ص ٢٧٧ ويغرى الفقه الانجليزى بين الحالة المدنية والحالة السياسية ،
وتتضمن هذه الأخيرة الجنسية وصفة الاجنبى وصفة العدو .
- (٣) راجع فى ذلك Cheshire فى مؤلفه فى الدولى الخاص طبعة ٧ سنة ١٩٦٥ ص
٢٠٠ وكذلك Dicey المرجع السابق القاعدة ١٣٠ ص ٧٤٤ من طبعة ٨ سنة ١٩٦٧ .
- (٤) راجع فى ذلك Rabel فى مؤلفه The Conflict of laws ج ١ طبعة
سنة ١٩٥٨ ص ١٩٧ .

الاسناد لتعيين القانون الواجب التطبيق فيه، وعند اعمال هذا القانون تثار مسألة من يتمتع بالحق ، وهى مسألة لا تهم القانون الدولى الخاص (١) .

١٩ - وفيما يتعلق بدول الديمقراطية الشعبية محل بحثنا ، نجد أنه بالنسبة للاتحاد السوفيتى تقضى المادة ١٢٢ من مبادئ التشريع المدنى للاتحاد السوفيتى والجمهوريات المتحدة الصادر فى سنة ١٩٦١ بأن « يتمتع الأجانب فى الاتحاد السوفيتى بالاهلية المدنية ذاتها (civil law capacity) التى يتمتع بها المواطنون السوفيت ، ويمكن بتشريع من الاتحاد السوفيتى ايراد استثناءات خاصة من ذلك . وإذا فرضت دولة أجنبية قيودا خاصة على الاهلية المدنية للمواطنين السوفيت ، كان لمجلس وزراء الاتحاد السوفيتى فرض قيود مقابلة على الاهلية المدنية لمواطنى تلك الدولة ». وتقضى المادة ١٢٣ بأن يتمتع عديمو الجنسية الذين يعيشون (Living) فى الاتحاد السوفيتى بالاهلية المدنية ذاتها التى يتمتع بها المواطنون السوفيت ، ويمكن أن تفرض استثناءات خاصة من ذلك بتشريع من الاتحاد السوفيتى . واصطلاح « الاهلية المدنية » مستخدم فى هاتين المادتين بمعنى عام يشمل أهلية الوجوب للأجانب . أى مركز الأجانب فى الاتحاد السوفيتى ، وكذلك أهلية الاداء ومختلف عناصر الحالة . وهو المعنى الذى أخذ به جانب من الفقه الانجليزى هذا الاصطلاح ، مما يبناء فيما تقدم . والمقصود بالنظام الوطنى « (national regime) (٢) ليس هو النظام القانونى فى الدولة التى يتبعها الشخص بجنسيته (Lex Patriae) وانما هو « النظام القانونى السوفيتى » أى « النظام الاقليمى (Loi territoriale) وربما لا يكون فى تطبيق « النظام الوطنى » بهذا المعنى على الأجانب فى الاتحاد السوفيتى أية غرابة فيما يتعلق بمركز الأجانب ، أى مدى تمتع الأجانب بالحقوق ، اذ ان تطبيقه فى هذه المسألة يؤدى الى تشبيه الأجانب بالوطنيين . وطريقة تشبيه الأجانب بالوطنيين فى معالجة مدى تمتع الأجانب بالحقوق ، هى طريقة مأخوذ بها فى بعض دول أوروبا الغربية ، بجانب الطريقتين الاخرين وهما طريقة المعاملة بالمثل وطريقة شرط معاملة الأمة الاكثر رعاية . على أن بعض الشراح ينوه بأنه وان كان تطبيق « النظام الوطنى » على الأجانب فى الاتحاد السوفيتى يؤدى الى مساواة الأجانب بالوطنيين فى التمتع بالحقوق ، مما يبدو أنه يحقق ميزة للأجانب ، الا أنه يقصد به فى الحقيقة الى استبعاد مساهمة المشروع الخاص الاجنبى عن ميدان النشاط الاقتصادى فى الاتحاد السوفيتى ، واستبعاد تطبيق النظم القانونية الاجنبية التى تتعارض مع أساسيات النظام السوفيتى . هذا ويلجأ الاتحاد السوفيتى فى بعض ما يعقده من اتفاقات دولية الى « شرط معاملة الأمة الاكثر رعاية » وينوه بعض الشراح بان الالتجاء الى هذا الشرط يتمخض فى النهاية عن تطبيق « النظام الوطنى » على التابعين للدولة الاخرى الطرف فى الاتفاق . ويسرى « النظام الوطنى » على الأجانب المقيمين فى الاتحاد السوفيتى (resident) سواء كانت اقامتهم

(١) راجع Niboyet فى مؤلفه المطول فى القانون الدولى الخاص ج ٢ طبعة سنة ١٩٥١ فقرة ٥٨٥ .

(٢) régime national

دائمة permanently resident او عارضة (temporarily resident) وذلك بصفة عامة ، اذ يوجد بين التوعين قليل من التفرقات ، مثلها أن الاجنبي المقيم اقامة عارضة يمكنه أن يمثل منظمة تجارية دولية ، الامر غير الجائز للاجنبي المقيم اقامة دائمة . كما أن شرط معاملة الامة الاكثر رعاية لا يسرى الا على الاجانب المقيمين اقامة دائمة في دولتهم ويقيمون في الاتحاد السوفيتي اقامة عارضة .

على أنه اذا كان تطبيق « النظام الوطني ، على الاجانب في الاتحاد السوفيتي قد يبدو مبررا في مجال تمتع الاجانب بالحقوق ، الا أنه قد يبدو محل نظر بالنسبة لأهلية الاداء ولمختلف عناصر الحالة ، اذ هي مسائل لصيقة بشخص الانسان ويجب أن يتوافر لها قدر من الثبات باخضاعها لقانون يتمتع ولو بثبات نسبي . ويذكر الشراح أمثلة لما يؤدي اليه تطبيق «النظام الوطني» على الاجانب ، منها أن الفرنسية الزائرة في الاتحاد السوفيتي والبالغة سن الزواج وفقا للقانون الفرنسي لا تستطيع ابرام الزواج ما دامت لم تبلغ سن الزواج المقرر في القانون السوفيتي . ويستطيع الفرنسي المقيم اقامة دائمة في الاتحاد السوفيتي أن يبرم في فرنسا زواجا من فرنسية بالغة سن الزواج طبقا للقانون الفرنسي وان لم تكن بالغة هذه السن طبقا للقانون السوفيتي . كذلك فإن القيود التي ترد على أهلية المرأة بسبب الزواج طبقا للقانون الوطني للزوجين لا يعتد بها في الاتحاد السوفيتي حتى بالنسبة لاثار ما تباشره من تصرفات قانونية تتناول حقوقا خارج الاتحاد السوفيتي . ويتحدد سن الرشد للاجنبي في الاتحاد السوفيتي بالنسبة لسائر التصرفات القانونية طبقا للقانون السوفيتي (١). ولا شك ان اخضاع مسائل الحالة وأهلية الاداء للنظام الوطني ، أي للقانون الاقليمي هو مبالغة في اقليمية القانون بالنسبة لهذه المسائل ، مما لم يصل اليه أكثر الفقهاء تعصبا للاقليمية . ومن المعروف أن الفقه جرى على اخضاعها للقانون الشخصي منذ فقه المدرسة الايطالية القديمة وعند فقه المدرسة الفرنسية وفقه سافيني وفقه المدرسة الايطالية الحديثة وعند من جاء بعدها من الفقهاء - وذلك فيما عدا ما عليه الحال في البلاد الانجلو امريكية مما سبق بيانه - وكل ما وصل اليه الفقه من تطور هو التفرقة بصدد أهلية الاداء بين الاهلية العامة ، وتخضع للقانون الشخصي ، والاهلية الخاصة ، وتخضع للقانون الذي يحكم العلاقة (lex causae) (٢) وكذلك الأخذ بما سماه الفقه الفرنسي فكرة «المصلحة الوطنية» (٣) والتي تقضي بأن تصبح تصرفات الحياة الجارية (أي اليومية) في مجال المعاملات المالية التي تبرم في الدولة مادام الشخص كامل الاهلية طبقا لقانون هذه الدولة ولو كان ناقص الاهلية طبقا لقانونه الشخصي . ومؤدى هذه الفكرة ايجاد استثناء من قاعدة خضوع أهلية الاداء العامة للقانون الشخصي سعيا وراء تأمين المعاملات من الضرر

(١) راجع في ذلك Kazimierz Grzybowski المرجع السابق ص ١١٦ .
(٢) راجع في التفرقة بين أهلية الاداء العامة وأهلية الاداء الخاصة مؤلفنا في القانون الدولي الخاص جزء ٢ طبعة ٦ سنة ١٩٦٩ فقرة ٨١ .
(٣) راجع في شرح هذه الفكرة مؤلفنا المشار اليه فقرة ٨٤ .

الذى يترتب على ابطال هذه التصرفات بسبب نقص الاهلية المقرر فى القانون الشخصى ، ولذلك فان هذا الاستثناء لا يتناول التصرفات بالغة الاهلية والخطر كرهن العقار وبيعه . على أنه يمكن القول ، من الناحية الاخرى ، أن اخضاع اهلية الاداء عند الاجنبى للقانون السوفيتى قد لا يكون بالغ الخطر اذا ما تصورنا ان ما يباشره الاشخاص من تصرفات هو عادة مما يصح أن يطلق عليه « تصرفات الحياة الجارية » التى تدخل فى مجال فكرة المصلحة الوطنية . هذا وسريان « النظام الوطنى » على الاجانب فى الاتحاد السوفيتى يشمل الاشخاص الطبيعيين والاشخاص الاعتبارية . كذلك فان الشراح يلاحظون ان المادة ١٢٢ من مبادئ التشريع المدنى السابق ذكرها تبين حكم الاهلية المدنية للاجانب فى الاتحاد السوفيتى ، ولكنها لا تبين حكم الاهلية المدنية للسوفيت خارج الاتحاد السوفيتى ، اى وهم يقيمون فى دولة اخرى . ويقولون أن المنطق يقضى باخضاع السوفيت فى هذه المسألة « للنظام الوطنى » فى الدولة التى يقيمون بها ، وان كان من شأن ذلك ان يواجه الفقه السوفيتى مشقة بصدد آثار التأميمات التى تجريها الحكومة السوفيتية (١) . وأن بعض الفقهاء يرى خضوع الاهلية المدنية للسوفيت خارج الاتحاد لقانونهم الوطنى (Lex patriae) (٢) .

٢٠ - كل ما تقدم هو شأن « الاهلية المدنية » فى التشريع السوفيتى . واذا ما انتقلنا الى التشريع التشيكوسلوفاكى والتشريع البولونى وجدنا أنهما يختصان فى هذا الموضوع عن التشريع السوفيتى ، مما يمكن رده الى ما سبق ذكره فى مقام استعراض الافكار العامة الاساسية فى هذه التشريعات الثلاثة من أن الاتحاد السوفيتى اتم بناء الاشتراكية بينما لا تزال تشيكوسلوفاكيا وبولندا فى مرحلة التحول من الرأسمالية الى الاشتراكية (٣) . وبالرجوع الى تشريع « القانون الدولى الخاص والمرافعات » التشيكوسلوفاكى الصادر فى سنة ١٩٦٣ نجد أنه يضم نصا خاصا بأهلية الوجوب للاجانب فى الفصل الخاص بمركز الاجانب هو نص المادة ٣٢ الذى يقرر مبدأ مساواة الاجانب بالوطنيين فى الحقوق والواجبات فى مجال الحقوق غير المالية (Droits extra-patrimoniaux) ما لم تقض نصوص هذا القانون أو نصوص خاصة اخرى بغير ذلك . واذا اتضح أن دولة أجنبية تعامل المواطنين التشيكوسلوفاك بغير ما تعامل به التابعين لها ، كان لوزير الخارجية بالاتفاق مع الجهات التشيكوسلوفاكية المختصة أن يقرر عدم تطبيق مبدأ المساواة بالنسبة لهؤلاء التابعين . وتسرى هذه الاحكام ، بطريق القياس على ما تباشره الاشخاص الاعتبارية من علاقات مالية (rapports d'ordre pécunier) ونحن لانحوض فى دراسة نص هذه المادة لخروجه عن نطاق بحثنا . أما اهلية الاداء فقد جاءت بشأنها قاعدة اسناد مزدوجة الجانب تضمها المادة ٣ الواردة فى الفصل الخاص بتنازع القوانين وهى تقضى بأنه :

(١) راجع فى ذلك Kazimierz Grzybowski المرجع السابق ص ١١٩
(٢) راجع رأى Lunz معروضا فى Szaszy فى مؤلفه المشار اليه ص ١٩٣ .
(٣) راجع ما تقدم ص ٧ .

« ١ - تخضع أهلية الشخص لاستعمال الحقوق ومباشرة التصرفات القانونية لتشريع الدولة التي يتبعها (١) ، ما لم ينص هذا القانون على غير ذلك » .

٢ - وإذا باشر اجنبي تصرفا قانونيا في جمهورية تشيكوسلوفاكيا الاشتراكية ، فإنه يكفي أن يكون صالحا (٢) (أهلا) لمباشرة طبقا للقانون التشيكوسلوفاكي ، ما لم ينص هذا القانون على غير ذلك » .

وأما القانون الدولي الخاص البولوني الصادر في سنة ١٩٦٥ فتتضمن المادة ٩ منه بما يأتي :

١ - « تخضع الاهلية القانونية (capacité juridique) (٣) وأهلية الاداء (capacité d'exercice) عند الشخص الطبيعي لقانونه الوطني » .

٢ - تخضع أهلية الشخص الاعتباري لقانون الدولة التي يوجد بها مركز ادارته الرئيسي (siège social) .

٣ - ومع ذلك اذا باشر شخص اعتباري أو طبيعي تصرفا قانونيا يتصل بتنشغيل مشروعه (٤) فان أهليته تخضع لقانون الدولة التي يوجد بها مركز هذا المشروع » .

ثم تقضي المادة ١٠ من ذلك القانون بأنه « اذا باشر اجنبي ، ناقص أهلية الاداء حسب قانونه الوطني ، تصرفا قانونيا في بولنده تترتب آثاره في اقليمها ، خضعت أهليته القانونية للقانون البولندي ، متى كان هذا التصرف يدخل في نطاق مبادئ حماية الاشخاص الذين يتصرفون بحسن نية » . ولا يسري هذا الحكم على التصرفات القانونية الخاضعة لقانون الاسرة أو الوصاية ، وكذلك قانون الميراث » .

ويمكن القول بصفة عامة أن القاعدة في كل من القانونين التشيكوسلوفاكي والبولوني هي خضوع حالة الشخص الطبيعي وأهلية الاداء عنده لقانونه الوطني ، أي لقانون الدولة التي يتبعها بجنسيته . وذلك مع ايراد استثناء بنص التشريع على هذه القاعدة فيما يتعلق بأهلية الاداء يتناول هذه الاهلية بالنسبة للتصرف الذي يبرمه في الدولة شخص ناقص الأهلية طبقا لقانونه الوطني ، وكامل الاهلية طبقا لقانون هذه الدولة وهو الاستثناء الذي اشتهر عنه الفقه الفرنسي باسم «فكرة المصلحة الوطنية» . على أن المشاهد هو أن نص القانون البولوني ، في صدد هذا الاستثناء جاء أكثر تقييدا من حيث شروطه عنه في القانون التشيكوسلوفاكي . فهو لا يكتفى بأن يكون التصرف قد أبرم في بولندا بل يستلزم فوق ذلك أن تكون آثار التصرف تترتب في بولندا كذلك ، كما انه يوجب

dont elle est la ressortissante

(١)

apte والمقصود ان يكون أهلا لمباشرة التصرف .

(٢)

legal capacity

(٣)

lié au fonctionnement de son entreprise

(٤)

أن يكون التصرف فى مجال العلاقات المالية ، وأن يكون من التصرفات التى يلزم فى شأنها حماية حسن نية المتعاملين ، وبالتالي تأمين المعاملات فى بولندا . وهذه كلها أمور لم يفسح عنها نص القانون التشيكوسلوفاكى ، وهى تتفق معها هو مأخوذ به فى فرنسا قضاء وفقها ، وما هو مأخوذ به فى مصر تشريعا . وفيما يتعلق بالشخص الاعتبارى جاء نص القانون البولونى صريحا فى خضوع أهليته لقانون الدولة التى يوجد بها مركز ادارته الرئيسى ويوجب الفقه أن يكون هذا المركز هو مركز الادارة الحقيقى أو الفعلى . أما نص المادة ٢ من القانون التشيكوسلوفاكى المشار إليها فهو غير صريح فى بيان ما اذا كان حكمه يتصرف الى أهلية الشخص الطبيعى والشخص الاعتبارى على سواء أم أنه يتصرف الى الاولى دون الثانية ، اذ جاء به « تخضع أهلية كل شخص (La capacité de toute personne) . . ومع ذلك ينوه الشراح بأن الفقه التشيكوسلوفاكى يفضل اعتبار القانون الشخصى للشخص الاعتبارى هو قانون الدولة التى يوجد بها مركز ادارته الرئيسى الفعلى (١) .

ويمكن القول ان ما أخذ به كل من القانون الدولى الخاص التشيكوسلوفاكى والقانون الدولى الخاص البولونى فى صدد الحالة الاهلية لا يختلف كثيرا عن ماضى كل منهما قبل دخول تشيكوسلوفاكيا وبولندا فى نطاق دول الديمقراطية الشعبية .

ولكنه من الناحية الاخرى يختلف عما عليه الحال فى الاتحاد السوفيتى مما سبق بيانه الامر الذى اقتضى معالجته فى الاتفاقات الثنائية المسماة « اتفاقات المساعدة القضائية فى المواد المدنية والتجارية » (٢) التى عقدها الاتحاد السوفيتى مع مختلف تلك الدول ، وذلك بالنص فى هذه الاتفاقات على خضوع الحالة والاهلية للقانون الوطنى للشخص (Lex patriae) فيخضع لهذا القانون مسائل علاقة المولود خارج فراش الزوجية بوالديه وثبوت النسب والحضانة والتبني والاشهاد بالوفاة . على أن الشراح ينوهون بقلة « أهلية التفرقة بين قاعدة الخضوع للنظام الوطنى المتبعة فى الاتحاد السوفيتى وقاعدة الخضوع للقانون الوطنى المنصوص عليها فى هذه الاتفاقات وفى تشريعات بعض دول الديمقراطية الشعبية وذلك لان الاصلاح التشريعى فى هذه الدول قد جرى على أساس محاكاة التشريع السوفيتى مما ترتب عليه تشابه بينهما وبينه فى سن الرشد ونظام الاسرة وشكل الزواج ونظام الميراث ونظام الملكية وتملك الدولة لوسائل الانتاج ونظام القطاع العام (٣) . وربما روعى فى استيفاء قاعدة خضوع الحالة والاهلية للقانون الوطنى للشخص فى التشريعين التشيكوسلوفاكى والبولونى ، يواجهه حاجة علاقات تشيكوسلوفاكيا وبولندا مع دول الاقتصاد الحر .

(١) راجع فى ذلك Szaszy فى مؤلفه السابقة الإشارة اليه ٢٠٩

(٢) راجع ما تقدم ص ١٥ .

Conventions sur l'assistance judiciaire civile et commerciale

(٣) راجع فى ذلك Kazimierz Grzybowski فى مؤلفه السابقة الإشارة اليه ص ١١٧ وهو يذكر أن غالبا من اتفاقات المساعدة القضائية قد نص فيه على اتباع « النظام الوطنى » مثل الاتفاق المعقود بين الاتحاد السوفيتى ومنغوليا .

٢١ - ثانياً - روابط الأسرة

من المعروف أن مدلول اصطلاح الحالة ، عند فقه أوروبا الغربية وفي مصر أيضاً ، يشمل روابط الأسرة . على أن تعدد هذه الروابط وتنوعها يجعل المشرع لا يكتفى في شأنها من حيث الاسناد بقاعدة الاسناد التي تخص الحالة ، بل انه يضع العديد من القواعد بحسب ما تقتضيه العدالة والملاءمة . وهذا المنحى هو ما يجرى عليه المشرع في دول أوروبا الشرقية . ونحن نكتفى بأن نتخير للدراسة من هذه الروابط ، رابطة الزوجية وعلاقات الوالدين والاولاد . وننوه في هذا المقام بما سبق ذكره من أن قانون الأسرة ان كان يعد جزءاً من القانون المدني في دول الاقتصاد الحر ، الا أنه لا يعتبر كذلك في دول الديمقراطية الشعبية حسب مفهوم القانون المدني فيها . ولذلك فانه بالنسبة لهذه الدول توجد قواعد الاسناد الخاصة بوابط الأسرة في قانون الأسرة ، وذلك فيما عدا الدول التي أصدرت تشريعا خاصا بقواعد القانون الدولي الخاص ، مثل تشيكوسلوفاكيا وبولندا ، وفيما يتعلق بالاتحاد السوفيتي يوجد قانون أسرة خاص بكل جمهورية يضم قواعد تبين القانون الواجب التطبيق في علاقات الأسرة بالنسبة للأجانب ، ويمكن أن تقيد هذه القواعد بما يبرمه الاتحاد السوفيتي من اتفاقات دولية (١) .

وأنه لجدير بالذكر ، قبل أن ندرس قواعد الاسناد الخاصة بوابط الأسرة في الاتحاد السوفيتي وتشيكوسلوفاكيا وبولندا ، أن نعرض ما يقوله فقهاء هذه الدول بل وسائر دول الديمقراطية الشعبية ، من وجود فارق أساسي بين فكرة الأسرة في هذه الدول وفكرتها في دول الاقتصاد الحر . فالأسرة في هذه الدول الأخيرة تقوم على سلطة الزوج على زوجته وأولاده باعتباره رب الأسرة ، وينظر الى الأسرة باعتبارها أصغر وحدة اقتصادية تنهض على الملكية الخاصة وتراعى في تنظيمها اعتبارات اقتصادية وترتيب انتقال المال بين أفرادها بالميراث . وعلى النقيض من ذلك تقوم الأسرة في دول الديمقراطية الشعبية على الاختيار الحر عند كل من الرجل والمرأة والمساواة بينهما في الحقوق ، دون ما أثر للاعتبارات الاقتصادية ومع توفر أكبر رعاية وحماية للاولاد ، دون ما تفرقة بين من يولد في فراش الزوجية ومن يولد خارجه . كذلك ينوه أولئك الفقهاء بأن الخلاف في قواعد الاسناد بين دول الديمقراطية الشعبية بعضها والبعض لا يبلغ ذات الاهمية بين دول الاقتصاد الحر بعضها والبعض كما ينوهون بأن تطبيق القانون الشخصي في روابط الأسرة له مجاله - في حدود مختلفة - في دول الديمقراطية الشعبية ، فيما عدا الاتحاد السوفيتي حيث تعتبر قواعد قانون الأسرة ، بصفة عامة ، متعلقة بالنظام العام ، حتى بالنسبة للأجانب (٢) ونفصل ذلك فيما يلي ، فيما يتعلق برابطة الزوجية وعلاقات الوالدين والاولاد .

(٢١) راجع في ذلك Kazimierz Grzybowski المرجع السابق ص ١٢٥ ، وأيضاً Szaszy في مؤلفه السابقة الإشارة اليه ص ٣٤٠ .
(٢) راجع ذلك Szaszy في مؤلفه المشار اليه ص ٣٤٠ .

٢٢ - (أ) الزواج :

ليس شمة من شك في أن الزواج هو من موضوعات الاحوال الشخصية الذي يبلغ فيه الخلاف فيما بين قوانين مختلف الدول حدا كبيرا . ذلك لان الفكرة الاجتماعية التي يقوم عليها الزواج تختلف من مجتمع الى مجتمع ، وهو في بعض المجتمعات متصل بالدين . ويظهر كل ذلك من مقارنة قوانين دول العالم الغربي بعضها ببعض ، ومن مقارنتها بقوانين دول العالم الشرقي . ويبدأ ذلك الخلاف من فكرة الزواج ذاتها ويمتد الى انعقاده وآثاره وانقضائه . فمن زواج يقوم على الوحدة الى زواج يقوم على التعدد ، تعدد الزوجات أو تعدد الأزواج (١) . ثم هل يعتبر الزواج نظاما دينيا أم نظاما مدنيا (٢) . وما الشروط الموضوعية للزواج ، وهل هناك شكل يجب مراعاته أم لا وإذا كان هناك شكل يتعين افراغ الزواج فيه ، فما هو . وهل تترتب للزواج آثار ، وما هي . وهل تتناول الاشخاص فقط أو تمتد الى المال . وبم ينقضى الزواج . وهل هو عقدة مؤبدة أم يمكن أن تنحل . وبم تنحل ، هل بالارادة وحدها أم بحكم القاضي . وبالنظر الى كل هذه الالوجه من الخلاف تبدو أهمية البحث عن القانون الذي يحكم الزواج عندما يريد شخصان من جنسية واحدة أن يتزوجا في دولة غير دولتهما أو عندما يتزوجان في دولتهما ويريد أحدهما أو كلاهما التمسك بالزواج في دولة أخرى ، أو عندما يريد شخصان من جنسيتين مختلفتين أن يتزوجا وأن يتمسكا بزواج تم في دولة واحد منهما أو في دولة ثالثة .

و أول ما يعرض بصدد تنازع القوانين في مسائل الزواج هو تكييف الرابطة التي تعتبر زواجا ، وهي مسألة يرجع فيها الى قانون القاضي ، على أن يأخذ القاضي الزواج في قانونه بمعنى واسع بالغ التجريد بحيث يتسع لان تندرج فيه النظم التي تسمى زواجا في قوانين مختلف الدول ، والتي ان اختلفت في تفصيلاتها عن معنى الزواج في قانونه الا أنها لا تختلف معه في جوهر هذا المعنى (٣) على أنه مهما أخذ القاضي الزواج بمعنى واسع فان هذا المعنى قد لا يستوعب كافة النظم التي تسمى زواجا في مختلف انحاء العالم . وآية ذلك مقارنة فكرة الزواج في العالم الذي تسوده الديانة المسيحية والمدنية الغربية مع فكرة الزواج في العالم الاسلامي . فالزواج في الاول رابطة بين المرأة والرجل لدى الحياة لا تنحل بالارادة ولا تتعدد ، وهو في الثاني رابطة يمكن أن تتعدد ويمكن أن تنحل بارادة الرجل وحده . وقد أثار الزواج السوفيتي قبل قانون سنة ١٩٤٤ ، اذ كان رابطة غير مؤبدة يمكن أن تنحل بارادة أى من الطرفين ، خلافا عند الفقه والقضاء ، في مختلف دول أوروبا . فلم يعتبره الفقه الفرنسي زواجا

(١) يطلق على الزواج الذي لا يتعدد Monogamous والزواج الذي يتعدد Polygamous ، وعلى تعدد الزوجات Polygamous ، وعلى تعدد الأزواج polyandrous (كما هو الشأن في التبت وبعض اجزاء الهند) . راجع في ذلك Wolff سنة ١٩٥٠ ص ٣١٣ ، ومؤلفنا في الدولي الخاص ج ٢ سنة ١٩٦٩

فقرة ٨٨ .

(٢) نظام مدني Worldly institution ، ونظام ديني Sacrament

(٣) راجع في ذلك Rabel في تنازع القوانين ج ١ طبعة سنة ١٩٥٨ ص ٢٢١ .

اذ هو أقرب الى معاشرة الضلان . وهذا هو ما سار عليه القضاء فى المجر وما جرى عليه كثير من المحاكم فى انجلترا ، وان كان بعض هذه المحاكم اعترف بهذا الزواج على أساس أنه ، على أية حال ، يتضمن قصد الطرفين أن يعيشا معيشة مشتركة مدى الحياة رغم امكان حله بآرادة أيهما . وقد اعترفت المحاكم الألمانية بهذا الزواج (١) . أما بعد العمل بقانون سنة ١٩٤٤ المشار اليه فلا شبهة فى كون الزواج السوفيتى زواجا يتسع له تكييف رابطة الزوجية حسب قانون القاضى فى مختلف الدول ، فو زواج يقوم على الودانية ولا ينحل بآرادة أى من الطرفين . اذ أن هذا القانون قد أتى بتغيير أساسى فى مسألتى الزواج والطلاق ، عما كانت عليه الحال فى التشريعات السابقة عليه ، فقد أوجب إبرام الزواج لدى موثق الحالة المدنية وصار الزواج الواقعى ، وهو ما يتم بالآرادة دون اتخاذ هذا الشكل ، الذى كانت تقرره تلك التشريعات ، لا يترتب عليه أى أثر قانونى . كذلك أوجب هذا القانون أن يطلب التطلق بدعوى ترفع لدى محكمة أول درجة ، ولا تختص هذه المحكمة الا بمحاولة التوفيق بين الزوجين ، فهى لا تستطيع الحكم بالتطلق ، واذا لم يتيسر التوفيق طرحت الدعوى أمام المحكمة الأعلى التى تستطيع الحكم بالتطلق ، ولم يقيد المشرع بأسباب معينة للتطلق ، بل ترك الأمر لتقديرها مراعاة لظروف كل قضية . واذا ما صدر الحكم بالتطلق تعين قيده بسجلات الحالة المدنية ، والا لما أنتج الحكم أثره . ويبين من نقص أحكام القضاء فى هذا الشأن ميل المحاكم الى التشدد فى اجابة طلب التطلق (٢) .

٢٢- هذا هو من حيث تكييف الرابطة بين الرجل والمرأة التى تعتبر زواجا . وأما من حيث الاسناد ففى دول الاقتصاد الحر يغلب فى عدد منها وخاصة دول القارة الأوروبية اخضاع الزواج من حيث شروطه الموضوعية وشئله وآثاره وانقضائه للقانون الشخصى الذى هو فى بعض الدول قانون الجنسية وفى بعضها الآخر قانون المواطن ، وذلك مع تعدد قواعد الاسناد لمواجهة حالة اختلاف الطرفين فى الزواج جنسية أو موطن ، وحالة التنازع المتغير المترتب على تغير الجنسية أو الموطن بعد انعقاد الزواج ، ولمواجهة ضرورة تشريع الحلول بحسب ما اذا كانت المسألة من موضوع الزواج أم من شكله أم من آثاره أم من انقضائه ، ومع مراعاة تعلق المسألة بالنظام العام فى بلد القاضى أو عدم تعلقها به . وبجانب الدول التى تأخذ بالقانون الشخصى توجد دول أخرى (مثل الولايات المتحدة الأمريكية وبعض دول أمريكا اللاتينية كالارجنتين وجواتيمالا ونيكاراجوا) تأخذ باخضاع انعقاد الزواج لقانون محل الإبرام (Lex Loci celebrationis) ، واخضاع آثاره لقانون محل الإقامة (Law of the residence) ، وهو عادة قانون القاضى واخضاع حل رابطة الزوجية لقانون القاضى ، على اعتبار توطن الطرفين أو

المرجع السابق ج ١ طبعة ٢ سنة ١٩٥٧

Rabel

(١) راجع فى التفصيلات

ص ٢٢١

David et Hazard, Le droit

(٢) راجع تفصيلات هذه المسألة فى

Soviétique, t. 2 1954, p. 293

أيضا مؤلفنا فى الدولى الخاص ج ٢ طبعة ٦

سنة ١٩٦٩ هامش ١ على ص ٢٣٧ .

أحدهما فى بلد القاضى ، أو على أساس أن حل رابطة الزوجية يمس النظام العام والأداب فى بلد القاضى فيقتضى أفراد قانونه بحكمه (١) .

٢٤ - وفيما يتعلق بتشريعات الدول التى يتناولها هذا البحث ، نجد أنه بالنسبة للاتحاد السوفيتى توجد قواعد الاسناد الخاصة بالزواج فى قوانين الاسرة لمختلف الجمهوريات على ما سبق ذكره ، وهى ليست قواعد موحدة . وإنما يمكن القول بصفة عامة وإذا ما اتخذنا نموذجا لهذه القوانين قانون الزواج والاسرة الصادر فى روسيا السوفيتية فى سنة ١٩٢٦ ، ان الزواج الذى يبرم فى الاتحاد السوفيتى فيما بين أجانب أو بين طرف وطنى وطرف أجنبى يخضع للقانون السوفيتى ، وذلك من حيث الشروط الموضوعية ومن حيث الشكل . على أنه يجوز - على سبيل الاستثناء - وبشرط المعاملة بالمثل أن يبرم الأجانب زواجهم لدى قناصل دولهم مع ضرورة مراعاة الاحكام الخاصة بالشروط الموضوعية للزواج المقررة فى القانون السوفيتى . أما زواج الأجانب خارج الاتحاد السوفيتى فيعتبر صحيحا متى كان كذلك طبقا لقانون محل الإبرام (٢) . يبقى الزواج الذى يبرم فى الخارج ويكون أحد طرفيه مواطنا سوفيتيا والآخر أجنبيا ، وهو يخضع من حيث الشروط الموضوعية ، للقانون السوفيتى وأما من حيث الشكل فتعقد قوانين بعض الجمهوريات الاختصاص به لقانون محل الإبرام ، بينما توجب قوانين البعض الآخر منها أن يبرم الزواج لدى قناصل الاتحاد السوفيتى . وفيما يتعلق بزواج مواطنين سوفيتيين فى الخارج فلا يوجد نص تشريعى يبين القانون الواجب التطبيق فيه ، ويميل القفه الى استباره صحيحا متى تم فى الشكل المقرر فى قانون محل الإبرام وبشرط أن يكون مستوفيا الشروط الموضوعية طبقا للقانون السوفيتى . هذا وقد أبرمت عدة اتفاقات بين الاتحاد السوفيتى وسائر دول الديمقراطية الشعبية فى أوروبا تخول قناصل الدول الطرف فى الاتفاق إبرام الزواج بين مواطنى الدولة الموفدة ، وإبرام الزواج على هذا الوجه لا يعفى الزوجين من قيد الزواج لدى الجهات المحلية المختصة .

وتخضع الآثار الشخصية لزواج الأجانب (حقوق الزوجين وواجباتهما المتبادلة) للقانون السوفيتى ، كما تخضع له الآثار المالية (النظام المالى للزوجين) لزواج الأجانب المقيمين فى الاتحاد السوفيتى . فيسرى عليهم «نظام الاشتراك فى الأموال» ولو كان قانونهم الشخصى يجهل هذا النظام أو كان يجيز لهم اختيار نظام آخر اختاروه ويرى بعض الفقهاء السوفيت تطبيق القانون الأجنبى على النظام المالى للزوجين إذا كانت أموالهما واقعة فى الخارج - وينوه الشراح بخلو التشريع السوفيتى من نصوص تبين القانون الواجب التطبيق فى التطبيق وبطلان الزواج . ومع ذلك تخضع دعاوى التطبيق والبطلان المرفوعة لدى المحاكم السوفيتية فيما بين أجانب للقانون السوفيتى دون القانون الأجنبى .

(١) راجع فى التعميلات Rabel المرجع السابق ج ١ طبعة ٢ سنة ١٩٥٨ ص ٢٦٤ و ٢٢٢ و ٤٥١ ، Wolff المرجع السابق طبعة ١٩٥٠ ص ٢٢٤ و ٢٥٢ ومؤلفنا فى الدولى الخاص ج ٢ طبعة ٦ سنة ١٩٦٩ الفقرات ٩١ ر ٩٦ ر ٩٩ .
(٢) راجع فى ذلك Kazimierz Grzybowski المرجع السابق ص ١٢٥ و أيضا Szaszy فى مؤلفه السابقة الإشارة اليه ص ٣٤١ .

٢٥ - وظاهر مما تقدم أن زواج الاجانب فى الاتحاد السوفيتى يخضع من جميع الوجوه (انعقاده وآثاره وانقضاؤه) للقانون السوفيتى ، وهو ما يعمله الفقهاء بتعلق الزواج بالنظام الاجتماعى السوفيتى . وهذا المنحى يكاد ينفرد به الاتحاد السوفيتى بين دول الديمقراطية الشعبية فى أوروبا ، وهو يفتقر بصفة خاصة عما جرى عليه كل من المشرع التشيكوسلوفاكى والمشرع البولونى . وقد أورد الاول قواعد الاسناد الخاصة بالزواج فى المواد من ١٩ الى ٢٢ من تشريع «القانون الدولى الخاص والمرافعات» الصادر فى سنة ١٩٦٣ والسابقة للإشارة اليه . وتتخلص أحكامها فى أن تخضع أهلية الشخص لإبرام الزواج وشروط صحته لقانون الدولة التى يتبعها هذا الشخص (م ١٩) أى قانونه الوطنى . ويحكم شكل الزواج قانون محل إقامته ، ويتعين اتباع الشكل المدنى فى زواج كل مواطن تشيكوسلوفاكى (م ٢٠) . ويسرى على العلاقات الشخصية والمالية (١) بين الزوجين قانون الدولة التى يتبعانها (أى قانونهما الوطنى) ، فإذا كانا يتبعان دولاً مختلفة ، سرى على هذه العلاقات القانون التشيكوسلوفاكى . ويخضع النظام المالى (٢) الذى يختاره الزوجان للقانون الذى كان سارياً على العلاقات المالية بينهما وقت اختيار هذا النظام (م ٢١) . ويسرى على حل رابطة الزوجية بالتطليق قانون الدولة التى يتبعها الزوجان وقت بدء الاجراءات ، فإذا كانا يتبعان دولاً مختلفة طبق القانون التشيكوسلوفاكى . ويسرى القانون التشيكوسلوفاكى فى حالة ما يكون القانون الاجنبى الواجب التطبيق لا يجيز حل الزواج بالتطليق أو لا يجيزه الا بشروط شديدة على وجه غير عادى ، وذلك متى كان الزوجان أو أحدهما على الأقل يعيش منذ مدة طويلة فى جمهورية تشيكوسلوفاكيا الاشتراكية . وتسرى هذه الاحكام على ابطال الزواج وعلى اثبات وجوده أو انعدامه (م ٢٢) .

وأنه لووضح من هذه الاحكام ان المشرع التشيكوسلوفاكى وان عقد الاختصاص بمسائل الزواج للقانون الشخصى ، وهو عنده قانون الجنسية ، الا انه عمل على العودة ببعضها الى اختصاص القانون التشيكوسلوفاكى ، وذلك عند عدم وحدة جنسية الطرفين ، متبعاً فى هذا الصدد أسلوب القفز بدل أسلوب الخطى الرتبية . فقد كان فى امكانه أن يعقد الاختصاص - فى حالة عدم الوحدة فى الجنسية - لقانون آخر جنسية مشتركة كانت تجمع الطرفين ثم لقانون آخر موطن مشترك لهما ان لم يسبق تمتعهما بجنسية واحدة . فان لم يتحقق كل ذلك ، عقد الاختصاص للقانون التشيكوسلوفاكى . ويبدو أن المشرع التشيكوسلوفاكى قد تأثر فى الاسلوب الذى اتبعه بما عليه الحال فى الاتحاد السوفيتى من فرض سلطان القانون السوفيتى على زواج الاجانب على الوجه السابق بيانه .

٢٦ - أما المشرع البولونى فلم يكن بهذا القدر من التلذذ على فرض سلطان القانون البولونى على زواج الاجانب فى بولندا . وبيان ذلك أنه أورد قواعد الاسناد الخاصة بمسائل الزواج (انعقاده وآثاره وانقضاؤه) فى المواد من ١٤

الى ١٨ من القانون الدولى الخاص الصادر فى سنة ١٩٦٥ والتي تتلخص أحكامها فيما يلى : لتحديد شروط صحة الزواج طبقا للقانون الوطنى لكل من الطرفين (م ١٤) ، ويخضع شكله لقانون الدولة التى يبرم بها ، ومع ذلك اذا أبرم الزواج خارج بولندا فانه يكفى مراعاة الشكل المقرر فى القوانين الوطنية للزوجين (١) (م ١٥) ، وتسرى هذه الاحكام على حل رابطة الزوجية (dissolution du mariage) (م ١٦) . ولعل المقصود هو ابطال الزواج لنقص فى الشروط الموضوعية أو لعيب فى الشكل أو فسخ الزواج . وتخضع العلاقات الشخصية والمالية (٢) بين الزوجين لقوانينهما الوطنية، وتبين هذه القوانين اماكن عقد مشاركة زواج بين الزوجين وامكان تعديلها أو فسخها (٣) . ويسرى على العلاقات المالية المترتبة على مشاركة الزواج القانون الوطنى للزوجين وقت ابرامها . واذا لم يكن للزوجين قانون وطنى مشترك طبق قانون الدولة التى يوجد بها موطنهما ، فان لم يكن لهما موطن فى دولة واحدة طبق القانون البولونى (م ١٧) . ويسرى على التطلاق القانون الوطنى للزوجين وقت رفع دعوى التطلاق ، فان لم تكن لهما جنسية مشتركة ، طبق قانون الدولة التى لهما فيها موطن مشترك ، واذا لم يكونا متوطنين فى دولة واحدة ، طبق القانون البولونى (م ١٨) . وظاهر من هذه الاحكام أن المشرع البولونى يخضع مسائل الزواج للقانون الشخصى للطرفين، وهو عذده قانون الجنسية . ثم يواجه بالنسبة لبعض هذه المسائل ، حالة اختلاف الطرفين جنسية بأن يحل قانون الموطن المشترك محل قانون الجنسية المشتركة . فان اختلف الطرفان موطننا طبق القانون البولونى .

٢٧ - واذا ما قارنا التشريعات الثلاثة المتقدمة بعضها البعض ، لوجدنا أن التشريع السوفيتى يفرض سلطان القانون السوفيتى على مسائل زواج الاجانب . وأن القانون التشيكوسلوفاكى يجعل هذه المسائل من اختصاص القانون الشخصى ، وعند عدم اشتراك الطرفين جنسية يرجع ببعضها الى اختصاص القانون التشيكوسلوفاكى . وأن المشرع البولونى يجعل الاختصاص معقودا لقانون الجنسية بوصفه القانون الشخصى ، وعند اختلاف الطرفين جنسية يعقد الاختصاص (بالنسبة لبعض مسائل الزواج) . لقانون الموطن المشترك للزوجين ، وعند عدم وجود هذا الموطن يرجع بالاختصاص الى القانون البولونى . على أن هذا الخلاف بين التشريعات الثلاثة ان كان يبدو كبير الاهمية فى العلاقات مع دول الاقتصاد الحر ، الا أنه ليس بذى بال فى علاقات دول الديمقراطية الشعبية بعضها ببعض ، وذلك بالنظر الى تقارب الاحكام الموضوعية فى قوانين الاسرة فى هذه الدول والى ما تضمه الاتفاقات الدولية المعقودة فيما بينها من قواعد اسناد خاصة بروابط الاسرة على النحو السابق بيانه .

Les lois nationales des époux

(١)

Les rapports personnels et patrimoniaux

(٢)

(٣) مشاركة الزواج هى الاصطلاح الذى جرى عليه الفقه المصرى مقابلا للاصطلاح Contrat de mariage الفرنسى وهو العقد الذى يتفق فيه الزوجان على ترتيب نظام أموالهما .

٢٨ - (ب) علاقات الوالدين والاولاد :

ليس ثمة من شك فى أن أهم علاقة من علاقات الوالدين والاولاد هى علاقة البنوة . ويجرى خلاف فى دول الاقتصاد الحر بشأن القانون الذى يحكم هذه العلاقة . فيوجد رأى فى الفقه والقضاء فى بعض الدول ، وأخذ به فى تقنين بوستامنت (١) يقضى باخضاع البنوة للقانون الشخصى للابن حذلا على أن البنوة ان كانت من مسائل الحالة فهى بالذات من مسائل حالة الابن فتخضع لقانونه الشخصى . وهذه حجة غير مقنعة لانها تصلح أيضا فى جانب القول بتطبيق القانون الشخصى للاب اذ أبوة الابن هى أيضا من مسائل حالة الاب . يضاف الى ذلك أن الاخذ به قديوى الى الوقوع فى حلقة مفرغة فى البلاد التى تجعل القانون الشخصى هو قانون الجنسية ، اذ يكون الوضع فى هذه الحالة هو : تخضع البنوة لقانون جنسية الابن ، وتحدد جنسية الابن بثبوت بنوة من الاب (٢) . ويوجد بجانب هذا الرأى الاول رأى ثان يقضى باخضاع البنوة لقانون الاب وقانون الابن مع تطبيقهما تطبيقا جامعا . وعيب هذا الرأى أنه يؤدى فى واقع الامر الى تطبيق الاحكام المتفقة فى القانونين دون تلك المعارضة ، مع أن الحرج الذى يتعين الخروج منه هو بالنسبة لهذه الأخيرة (٣) . ويوجد بجانب هذين الرايين رأى ثالث مأخوذ به فقها وقضاء وتشريعا فى عدد من الدول ، يقضى باخضاع البنوة للقانون الشخصى للاب ، وهو فى انجلترا وبعض بلاد القارة الأوروبية كالدانمرك قانون الموطن ، وفى سائر بلاد القارة الأوروبية وفى الجمهورية العربية قانون الجنسية . ويستند هذا الرأى الى أن الاب هو الذى أوجد الابن ، والى أن اثبات البنوة يهم الاب أكثر من الابن ، كما أن البنوة فى حقيقتها ما هى الا أثر من آثار الزواج فينبغى أن يحكمها القانون الذى يحكم هذه الآثار ، وهو قانون الزوج الاب وهو رب الأسرة . وهذا هو ما أخذ به فى القانون الايطالى (مادة ٢٠ من القواعد العامة فى التقنين المدنى) والقانون الالماني (م ١٨ من قانون اصدار التقنين المدنى) والقانون البولونى القديم (م ١٨ من قانون سنة ١٩٢٦ الخاص بتنازع القوانين) ولائحة التنظيم القضائى للمحاكم المختلطة فى مصر (م ٢٩) .

٢٩ - وإذا ما انتقلنا الى دول الديمقراطية الشعبية وجدنا انه فى الاتحاد السوفيتى ينظر الى علاقات الوالدين والاولاد ، بل وسائر روابط الأسرة ، بوصفها من مسائل النظام الاجتماعى السوفيتى التى لا تكون موضعاً لتنازع القوانين ولا يسمح فى شأنها بتطبيق قانون أجنبى . ولذلك فإن القانون السوفيتى يسرى على هذه العلاقات ولو كانت مشتملة على عنصر أجنبى ، بما فيها مسألة البنوة . ولم يكن هذا الوضع مثيرا للصعوبات وقت ان كان الاتحاد السوفيتى يتبع سياسة تقييد دخول الاجانب واقامتهم فيه . على أن دخول عدد

(١) هو تقنين للقانون الدولى الخاص وصفه الاستاذ Bustamente من كوبا فسمى باسمه وقد أقره الاتحاد الأمريكى ، وهو يسرى فى بعض دول امريكا اللاتينية . راجع فى التعريف به مؤلفنا فى الدولى الخاص ج ١ طبعة ٨ سنة ٣٤ .
(٢) راجع فى ذلك Rabel المرجع السابق ج ١ طبعة سنة ١٩٥٨ ص ٦٠٤ .
(٣) راجع فى التفصيلات Répertoire de dr. int. ج ٨ كلمة Filiation
فقرة ٢٨ ص ٤٠٧ .

من الدول الأوروبية في نطاق الديمقراطية الشعبية كان من شأنه ازدياد وفود الأجانب على الاتحاد السوفيتي ، مما اقتضى ضرورة معالجة مسألة القانون الواجب التطبيق في علاقات الوالدين والأولاد عندما يتصل الأمر برعايا هذه الدول . وكانت الوسيلة الى ذلك هي الاتفاقات الدولية . ولذلك فقد أبرم الاتحاد السوفيتي اتفاقات ثنائية مع مختلف هذه الدول ، لا يضم بعضها قواعد موضوعية تحكم تلك العلاقات أو قواعد اسناد تبين القانون الواجب التطبيق فيها ، بل يضم قواعد تعيين الاختصاص القضائي ، ومتى ثبت الاختصاص لمحاكم دولة كان قانونها هو الواجب التطبيق . على أن البعض الآخر من الاتفاقات يضم قواعد اسناد تبين القانون الواجب التطبيق وعلى أساسه يتحدد الاختصاص القضائي (١) .

٢٠ - وقد عالج المشرع التشيكوسلوفاكي علاقات الأقارب والأولاد في المواد من ٢٢ - ٢٧ من القانون الدولي الخاص والمرافعات الصادر في سنة ١٩٦٣ . وتتلخص أحكامها فيما يلي : يكون اثبات الأبوة أو انكارها من اختصاص قانون الدولة التي تمتع الولد بجنسيتها بسبب الميلاد . وإذا كان الولد يعيش في جمهورية تشيكوسلوفاكيا الاشتراكية أمكن اثبات الأبوة أو انكارها وفقا لأحكام القانون التشيكوسلوفاكي متى كان ذلك في صالحه . ويكفي لصحة الاعتراف بالأبوة أن يكون قد تم وفقا لقانون الدولة التي صدر فيها (م ٢٣) . ويسرى قانون الدولة التي يتبعها الولد على العلاقات بين الأقارب والأولاد بما في ذلك النفقة والتربية . وإذا كان الولد يعيش في تشيكوسلوفاكيا أمكن تطبيق القانون التشيكوسلوفاكي على هذه العلاقات متى كان ذلك في مصلحة الولد (م ٢٤) . وتخضع ادعاءات أم الولد قبل والده الذي لم تتزوج به لقانون الدولة التي تتبعها الأم وقت ميلاد الولد . وتخضع هذه الادعاءات للقانون التشيكوسلوفاكي متى كانت اجنبية متوطنة في تشيكوسلوفاكيا وكان والد الولد مواطنا تشيكوسلوفاكيا (م ٢٥) (٢) . وظاهر من هذه الأحكام أن المشرع التشيكوسلوفاكي يفضل اخضاع علاقات الوالدين والأولاد (عدا البنوة الطبيعية) للقانون الشخصي الولد ، وهو قانون الدولة التي ينتمي اليها بجنسيته ، وذلك حملا على أن البنوة انما تتصل ، بصفة أساسية ، بمصلحة الولد وهو بذلك يسير في اتجاه تشريعي حديث أخذ في النمو في أوائل النصف الثاني من القرن العشرين . ولكن المشرع مع ذلك يفتح الباب لعقد الاختصاص للقانون التشيكوسلوفاكي ، متى كان تطبيقه في مصلحة الولد . وربما كان هذا المنحى التشريعي ينبعث من فكرة كون روابط الأسرة من نظام المجتمع . وهي الفكرة التي لها أثرها أيضا في بيان القانون الواجب التطبيق في مسائل الزواج ، على ما رأيناه ، ومما يعبر عن ميل نحو ما عليه الحال في الاتحاد السوفيتي .

٣١ - وبين المشرع البولوني قواعد الاسناد في علاقات الوالدين والأولاد في المواد من ١٩ - ٢٢ من القانون الدولي الخاص البولوني ، والتي تتلخص

المرجع السابق

Kazimierz Grzybowski

(١) راجع في التفاصيل

ص ١٢٩ .

(٢) أما المادتان ٢٦ و ٢٧ فيها خاصتان بالبنى ، وهو ما لم نتناوله في هذا البحث .

أحكامها فيما يلي : يسرى على علاقات الأما رب والاولاد القانون الوطنى للولد . ويخضع الاعتراف بالابوة أو بالامومة وانكارهما للقانون الوطنى للولد وقت ميلاده . ومع ذلك يخضع الاعتراف بالولد لقانون الدولة التى يتمتع بجنسيتها وقت حصول الاعتراف . ويسرى على الاعتراف بالحمل الذى لم يولد بعد للقانون الوطنى للام (م ١٩) . ويسرى على حقوق الام قبل الاب فيما يتعلق بالحمل بالولد وميلاده خارج فراش الزوجية للقانون الوطنى للام (م ٢١) . وواضح من هذه الاحكام أن المشرع البولونى يخضع علاقات الوالدين بالاولاد للقانون الشخصى ، وهو قانون الجنسية . وهو يعينه ، مجاريا الاتجاه التشريعى الحديث السابقة الاشارة اليه ، بكونه قانون الولد ، وذلك فيما عدا حالة الاعتراف بالحمل وحالة حقوق الام بشأن الولد الطبيعى اذ قضى فيهما بتطبيق قانون الام . على أنه لم يفتح الباب لتطبيق القانون البولونى مخالفاً فى ذلك الاسلوب الذى اتبعه المشرع التشيكوسلوفاكى .

٢٢ - ويتبين من مقارنة التشريعات الثلاثة المتقدمة فى صدد علاقات الوالدين والاولاد ، أن التشريع السوفيتى يتمتع باقليمية كاملة ، فيما عدا المجال الذى تعمل فيه الاتفاقات الدولية ، وأن التشريع التشيكوسلوفاكى يعقد الاختصاص للقانون الوطنى للشخص ، مع ايجاد السبيل للعودة بالاختصاص الى القانون التشيكوسلوفاكى ، وأن المشرع البولونى يعقد الاختصاص للقانون الوطنى للشخص دون محاولة العودة به الى القانون البولونى .

٣٢ ثالثاً - الميراث والوصية :

ليس نظام الخلافة بسبب الموت واحداً فى مختلف الدول سواء من حيث القواعد الموضوعية ومن حيث قواعد الاسناد . ويجرى الخلاف قبل ذلك فى بيان معنى الميراث . ففى تشريعات بعض الدول يطلق اصطلاح « الميراث » على الخلافة بسبب الموت ، سواء أكان مرجعها نص القانون ، وهذا هو « الميراث القانونى » (١) ، أم كان مرجعها تصرف اراديا من المتوفى ، وهذا هو « الميراث الايصائى » (٢) ، وهذا هو ما عليه الحال فى القانون الايطالى . وعلى النقيض من ذلك نرى تشريعات البعض الاخر من الدول يقصر الميراث على الخلافة بسبب الموت استنادا الى حكم القانون . وهذا هو ما عليه الحال فى القانون الفرنسى والقانون المصرى . ولاشك أن القانون الشخصى للمتوفى هو الذى يبين ما اذا كانت خلافة الوارث للمورث تتم بحكم القانون أم بطريق الوصية . ولكن اذا عرض نزاع على القاضى فى الخلافة بسبب الموت ، اختص قانونه ببيان معنى « الميراث » ومعنى « الوصية » اذ الامر هنا من التكييف اللازم لتحديد قاعدة الاسناد . ونحن نقرر ذلك وان كنا لا ننكر قلة أهميته من الناحية الواقعية اذ غالبا ما يضع المشرع للميراث والوصية (من حيث شروطها الموضوعية) قاعدة اسناد واحدة . واذا ما افترق الميراث عن الوصية جرى بشأن اسناد الميراث خلاف حول وحدة القانون الذى يحكم الميراث أو تعدد

Succession légitime ou ab intestat
Succession testamentaire

(١)

(٢)

القوانين التى تحكمه . وإذا ما أخذ بمبدأ وحدة هذا القانون جرى خلاف فى الاختيار بين قوانين ثلاثة ، وهى قانون موقع المال وقانون موطن المتوفى وقانون جنسية المتوفى . ولكل من هذه القوانين ما يبرر تطبيقه . فتطبيق قانون موقع المأل يستند الى أن الميراث سبب لاكتساب الحق العيني ، وتطبيق قانون موطن المتوفى يستند الى أن موطن المتوفى هو المكان الذى تتركز فيه علاقة الميراث تركيزا مكانيا أو هو الموقع الحكمى لأموال التركة ، ويستند تطبيق قانون جنسية المتوفى الى اعتبار الميراث متصلا بنظام الأسرة . وأما تعدد القوانين التى تحكم الميراث فيؤدى الى التفرقة بين الميراث فى العقار والميراث فى المنقول ، يخضع الاول دون خلاف لقانون موقع العقار ، وأما الثانى فقد يخضع لقانون موطن المتوفى ، كما قد يخضع لقانون جنسيته . والواقع أن الاخذ بأى مذهب من هذه المذاهب فى مختلف الدول لم يجر فى مجال الموازنة الفقهيّة بقدر ما أحدثته من أثر ظروف كل دولة وتراثها من تاريخ القانون . كذلك فإن تعيين القانون الواجب التطبيق فى الوصية يجلب المشقة التى مرجعها كون الوصية هى من ناحية تصرف ارادى ، ومن ناحية أخرى تتصل بالميراث من حيث كونها طريقين للخلافة بسبب الموت . ويقتضى النظر الى الناحية الاولى أن يعتد فى بيان القانون الواجب التطبيق فى الشروط الموضوعية للوصية (الاهلية وصحة الارادة والحل والسبب) بالوقت الذى تتحرك فيه الارادة لاجراء هذا التصرف . ويقتضى النظر الى الناحية الثانية ومراعاة أن من الشروط الموضوعية ما يبتغى به حماية الورثة ، وأن الوصية تصرف غير لازم ، ان يعتد فى بيان القانون الذى يحكم تلك الشروط بوقت وفاة الموصى . وتتنوع المذاهب التشريعية فى الاخذ بهذا الاتجاه أو ذاك (١) .

ويمكن القول بصفة عامة انه فى دول الاقتصاد الحر يمكن النظر الى الميراث بوصفه سببا من أسباب كسب الحقوق فى المال ، فيدخل فى نطاق الاحوال العينية ، أو بوصفه ينظم انتقال المأل من المتوفى الى ورثته على أساس مراعاة علاقات الأسرة وحمايتها ، فيدخل فى نطاق الاحوال الشخصية . ولكل من هاتين النظرتين أثرها فى تعيين القانون الواجب التطبيق فى الميراث . وإذا كان حق الارث معترفا به فى هذه الدول فهو معترف به كذلك فى دول الديمقراطية الشعبية وهذه نتيجة منطقية للاعتراف فى هذه الدول « بالملكية الشخصية (personal property) » (٢) وحمايتها قانونا . على أن فقهاء دول الديمقراطية الشعبية يقولون أن الميراث فى دولهم هو « مجرد انتقال ملكية مال » ، وهو بذلك يختلف عن الميراث فى دول الاقتصاد الحر حيث يكون الميراث « انتقال رأسمال » ، وحيث تأثر نظام الميراث بالتقاليد واتسم بطابع المحافظة ، شأنه فى ذلك شأن نظام الأسرة ، وبقيت به لمسات اقطاعية . كما أنهم يتجهون نحو الاخذ بمبدأ وحدة القانون الذى يحكم الميراث ، ويقصدون بالميراث الخلافة بسبب الموت بحكم القانون . أما الخلافة بسبب الموت بالتصرف الارادى ، أى بالوصية ، فلها قاعدة اسناد تخصها مؤداها أن تخضع الشروط

(١) راجع فى التفاصيل مؤلفنا فى القانون الدولى الخاص ج ٢ طبعة ٦ سنة ١٩٦٩ نقرة ١١٦ ، ١١٧ .

(٢) اصطلاح personal property فى القانون الانجليزى يقصد به ملكية المنقول ، وذلك بالمقابلة لاصطلاح real property بمعنى ملكية العقار ، أرضا كان أو بناء ، أما فى بلاد الديمقراطية الشعبية فالملكية الشخصية معنى آخر ، راجعه فيها يلى . ص ٦٧

الموضوعية للوصية لقانون الموصى وقت عمل الوصية ، وأن يخضع شكل الوصية لقانون الموصى وقت الايصاء أو لقانون محل اجراء الوصية أو لقانون القاضى (١) .

٣٤ - وإذا ما انتقلنا من هذه النظرة العامة الى دراسة قواعد الاسناد الخاصة بالميراث والوصية فى تشريعات الدول الثلاث محل بحثنا ، لوجدنا أنه فيما يتعلق بالاتحاد السوفيتى كان التشريع السوفيتى - قبل العمل بتشريع مبادئ التشريع المدنى الصادر فى سنة ١٩٦١ - خاليا من قواعد تبين القانون الواجب التطبيق فى الميراث . واضطر الفقهاء أمام هذا الاغفال الى التعويل على فكرة « النظام الوطنى » السابق بيانه فى وضع هذه القواعد . وهى تلخص فى أن يسرى القانون السوفيتى على مواريث التابعين للاتحاد السوفيتى وعلى مواريث الاجانب الذين يتوفون متوطنين فى الاتحاد وكذلك على الميراث فى العقار (المبنى) الواقع فى الاتحاد بصرف النظر عن جنسية المتوفى وأيا كان موطنه . ولا يطبق القانون الاجنبى لدى القضاء السوفيتى الا فى ميراث الاموال المنقولة متى كان المتوفى أجنبيا توفى متوطنا خارج الاتحاد ، وذلك مع جريان الخلاف فيما اذا كان القانون الاجنبى الواجب التطبيق فى هذه الحالة هو قانون جنسية المتوفى أو هو قانون موطنه (٢) . أما بالنسبة لميراث المواطنين السوفيت فى الخارج فيقول الفقهاء أنه وان كان الاصل العام هو خضوع «الاهلية المدنية» (بمعناها فى الفقه السوفيتى السابق بيانه) (٣) للسوفيت المقيمين فى الخارج للقانون الاقليمى (قانون الدولة التى يقيمون بها) - وهى النتيجة المنطقية لفكرة «النظام الوطنى» (٤) - الا أن مواريثهم تخضع للقانون السوفيتى . ويعمل بعض الشراح هذا النظر بقوله انه يمكن الحكومة السوفيتية من أن تترث من يتوفى من رعاياها دون أن يترك وارثا ، خاصة وأن نطاق الورثة القانونيين فى القانون السوفيتى أضيق منه فى القوانين الأجنبية (٥) .

على أنه اذا كان هذا النقص فى التشريع السوفيتى غير بالغ الخطر ، فى الوقت الذى كان يقل فيه الاجانب المقيمون فى الاتحاد السوفيتى ، وتقل فيه أهمية ما يملكونه من أموال ، فانه ما أن تغير هذا الوضع حتى اتجهت عناية المشرع بوضع قاعدة اسناد تبين القانون الواجب فى الميراث والوصية اتخذ مكانها فى المادة ١٢٧ من تشريع «مبادئ التشريع المدنى» الصادر فى سنة ١٩٦١ ، والتى تقضى بأن «تخضع مسائل الارث لقانون البلد الذى كان به للمتوفى آخر محل اقامته الدائمة» ويسرى على الاهلية لعمل الوصية أو للرجوع فيها، وعلى شكل الوصية والعمل الذى يجرى به الرجوع عنها لقانون البلد

- (١) راجع هذا الفقه معروضا فى مؤلف Szaszy السابقة الاشارة اليه ٣٧٢ .
 (٢) راجع فى ذلك Lunz فى مقاله السابقة الاشارة اليه والمنشور فى Revue critique de dr. int. privé عدد فى سنة ١٩٦٤ ص ٦٤٢
 (٣) راجع ما تقدم ص ٢٢ .
 (٤) راجع ما تقدم ص ١٥ .
 (٥) راجع ذلك معروضا فى Kazimierz Grzybowski المرجع السابق ص ٢٥ .

الذى كان فيه للمتوفى محل اقامة دائمة وقت مباشرة التصرف . ومع ذلك فلا تبطل الوصية أو الرجوع فيها لعدم مراعاة الشكل المقررة فى ذلك القانون ، متى كان الشكل مستوفيا الشروط المقررة فى قانون محل الابرام أو فى القانون السوفيتى . ويخضع الميراث فى العقارات المبنية الواقعة فى الاتحاد السوفيتى للقانون السوفيتى فى جميع الاحوال . ويسرى القانون ذاته على الاهلية لعمل الوصية أو للرجوع فيها وعلى شكلها ، متى كان الايصاء بعقار واقع فى الاتحاد السوفيتى ، وظاهر أن هذا النص يفرق من حيث الاسناد بين الميراث والوصية . وفيما يتعلق بالميراث يلزم أن يجرى القاضى عملية التكيف طبقا لقانونه ، وفى هذه المناسبة ينزه الفقه السوفيتى بأن حق المستفيد المقرر فى بوليصة تأمين على الحياة لا يعتبر ميراثا . كما لا يعتبر ميراثا حق المستفيد فى صندوق الادخار وحق المودعة لحسابه وديعة فى بنك ما ، ولو كان الحق فى الحائثين مرتبطا بوفاء المشترك فى الصندوق أو المودع (١) وأما من حيث الاسناد فلم يأخذ المشرع فى المادة ١٢٧ المذكورة بمبدأ وحدة القانون الذى يحكم الميراث ، بل انه أمام قاعدة خاصة بالمنقول وأخرى خاصة بالعقار المبنى الواقع فى الاتحاد السوفيتى . وقاعدة المنقول تقضى بخضوع الميراث فيه لقانون البلد الذى كان يوجد به آخر محل اقامة دائمة للمتوفى وهو يعتبر القانون الشخصى للمتوفى ، وهذه قاعدة مزدوجة الجانب . ويلزم بشأن أعمالها بيان القانون الذى يتحدد طبقا لاحكامه محل الإقامة الدائمة . ويرى الفقهاء السوفييت أن تحديد وجود هذا المحل فى الاتحاد السوفيتى أو عدم وجوده فيه يخضع للقانون السوفيتى . وإذا ما ثبت عدم وجوده فى الاتحاد واقتضى الامر البحث عن وجوده فى بلد أجنبى أو عدم وجوده فيه « طبقت فكرة الموطن المأخوذ بها بصفة عامة فى العلاقات الدولية » ، ويؤدى تطبيقها الى الاخذ بالقانون الاقليمى أى قانون الدولة التى يدعى بأن المتوفى كان له فيها محل اقامة دائمة (٢) . أما الميراث فى العقار فقد جاءت قاعدة الاسناد فى شأنه مفردة الجانب إذ أن المادة ١٢٧ المذكورة تقضى بأن « يخضع الميراث فى العقارات المبنية الواقعة فى الاتحاد السوفيتى للقانون السوفيتى فى جميع الاحوال » . وبقي محتاجا الى بيان حكم الميراث فى العقارات الواقعة خارج الاتحاد السوفيتى . وهو مايمكن أن يؤخذ فى شأنه — من طريق القياس — بخضوعه لقانون موقع العقار (٣) . ويدخل فى اختصاص القانون الذى يحكم الميراث (فى العقار أو المنقول) بيان الورثة القانونيين ومراتبهم ودرجاتهم وانصبتهم والقدر الجائز للمورث التصرف فيه بالوصية والميعاد الذى يتعين فيه ابداء الرغبة فى قبول الارث أو رفضه واختصاصات منفذ الوصية أو مدير التركة ، وحق الدولة فى التركة التى لا وارث لها (٤) .

ما تقدم هو عن الميراث . أما عن الوصية فان المادة ١٢٧ المشار اليها تفرق — مثل ما جاءت به بالنسبة للميراث — بين الوصية بالمنقول والوصية بعقار مبنى .

(١) راجع	Lunz	المرجع السابق ص ٦٤٤ .
(٢) راجع	Lunz	المرجع السابق ص ٦٤٣ .
(٣) راجع	Kazimierz Grzybowski	المرجع السابق ص ١٢٨ .
(٤) راجع	Szaszy	فى مؤلفه السابقة الإشارة اليه ص ٣٦١ ، و Lunz
- المرجع السابق ص ٦٤٣ .

وجعلت قاعدة الاسناد بالنسبة للمنقول قاعدة مزدوجة الجانب ، تقضى بخضوع الوصية بمنقول والرجوع فى الوصية ، من حيث الشروط الموضوعية ومن حيث الشكل ، لقانون البلد الذى كان يوجد به محل الاقامة الدائمة للموصى وقت عمل الوصية أو الرجوع على حسب الاحوال ، وهو ما يعتبر القانون الشخصى للموصى . على أن نص هذه المادة يقضى بصحة الوصية أو الرجوع فيها من حيث الشكل — وبصرف النظر عما يقضى به هذا القانون فى خصوص الشكل ، متى استوفى الشكل المقرر فى قانون البلد الذى بوشر فيه التصرف (قانون محل الابرام) أو الشكل المقرر فى القانون السوفيتى (قانون القاضى) . أما الوصية بعقار فقد جاءت قاعدة الاسناد فى شأنها مفردة الجانب ، حيث تقضى بخضوع الايصاء بعقار واقع فى الاتحاد السوفيتى ، من حيث الموضوع والشكل . للقانون السوفيتى . ويتحدد محل الاقامة الدائمة للموصى على الوجه السابق بيانه بالنسبة للميراث .

٣٥ — وفيما يتعلق بتشيكوسلوفاكيا نجد المشرع قد أورد قواعد الاسناد الخاصة بالميراث والوصية فى المادتين ١٧ و ١٨ من تشريع « القانون الدولى الخاص والمرافعات » الصادر فى سنة ١٩٦٣ . وتقضى المادة ١٧ بأنه « يسرى على علاقات الارث قانون الدولة التى يتبعها المتوفى وقت موته » . كما تقضى المادة ١٨ بأن « ١ — يسرى على الاهلية لعمل الوصية أو للرجوع فيها وكذلك الاثار المترتبة على عيوب الارادة و اعلان الارادة قانون الدولة التى كان يتبعها المتوفى وقت اعلان الارادة . ويعين القانون ذاته التصرفات الاخرى المضافة الى ما بعد الموت التى تجوز مباشرتها ٢ — ويسرى على شكل الوصية قانون الدولة التى كان المتوفى يتبعها وقت عمل الوصية ومع ذلك فانه يكفى أن تكون الوصية صحيحة طبقا لقانون الدولة التى أجريت فى اقليمها . وتسرى القاعدة ذاتها على شكل الرجوع فى الوصية . وواضح من هذه النصوص أن المشرع يفرق بين الميراث والوصية ويأخذ الميراث بمعنى الخلافة بسبب الموت بحكم القانون . ويأخذ فى شأنه من حيث الاسناد بمبدأ وحدة القانون الواجب التطبيق ، ويجعل هذا القانون هو القانون الشخصى للمتوفى وقت موته ، وهو قانون الدولة التى ينتمى اليها بجنسيته فى هذا الوقت . وجاءت قاعدة الاسناد فى هذا الصدد مزدوجة الجانب . كذلك اتى المشرع بقاعدة الاسناد الخاصة بالوصية دون ما تفرقة بين الوصية بمنقول والوصية بعقار ، وجعلها مزدوجة الجانب ، أى تبين متى يطبق القانون الوطنى ومتى يطبق القانون الاجنبى . كما جعلها ذات شقين ، أحدهما خاص بالجانب الموضوعى والاخر خاص بشكلها . وأخضع الشروط الموضوعية للوصية أو للرجوع فيها (الاهلية والارادة و عيوبها) لقانون الدولة التى كان يتبعها الموصى وقت الايصاء أو الرجوع ، مغلبا بذلك كون الوصية تصرفا اراديا على كونها متصلة بنظام الميراث . وقانون الدولة التى يتبعها الشخص يقصد به القانون الوطنى للشخص أى قانون الدولة التى يتبعها بجنسيته وجعل المشرع من اختصاص هذا القانون بيان ما يجوز للشخص أن يباشره من تصرفاته مضافة الى ما بعد الموت ، بجانب الوصية . أما شكل الوصية أو الرجوع فيها فقد أخضعه المشرع للقانون الذى يحكم الجانب الموضوعى منها أو منه أو لقانون محل الابرام .

٣٦ — وقد أورد المشرع البولونى قواعد الاسناد الخاصة بالميراث والوصية

في المادتين ٣٤ و ٣٥ من القانون الدولي الخاص الصادر في سنة ١٩٦٥ .
فقتضى المادة ٣٤ بأن « يسرى على المواريث القانون الوطنى للمتوفى وقت موته » . وتقتضى المادة ٣٥ بأن « تتحدد صحة الوصية وسائر التصرفات المضافة الى ما بعد الموت طبقا للقانون الوطنى للمتوفى وقت مباشرة هذه التصرفات ، ومع ذلك فانه يكفى مراعاة الشكل المقرر فى قانون الدولة التى تمت فيها هذه التصرفات » . وما هو ذا المشرع البولونى يفرق بدوره بين الميراث والوصية ، ويأخذ فى شأن الميراث بمبدأ وحدة القانون الذى يحكمه ، سواء تعلق بمنقول أو بعقار ، وهو قانون الدولة التى كان ينتمى اليها المتوفى وقت موته ، كما أنه يورد قاعدة الاسناد فى صورة مزدوجة الجانب . وفيما يتعلق بالوصية أخذ المشرع بوحدة القانون الذى يحكم الوصية فى العقار والوصية بمنقول ، وجعله هو قانون الدولة التى كان ينتمى اليها الموصى وقت عمل الوصية ، وجعل هذا القانون هو المختص « بصحة الوصية » سواء من حيث الشكل أو من حيث الموضوع ، وان أجاز اجراء الوصية فى الشكل المحلى ، وجعل هذه القواعد تسرى على سائر التصرفات المضافة الى ما بعد الموت .

٣٧ - وإذا ما قارنا التشريعات الثلاثة المتقدمة وجدنا ان التشريع السوفيتى يفترق عن التشريعين الآخرين من حيث انفراده عنهما بالتفرقة فى الميراث والوصية بين العقار والمنقول ، ومن حيث اعتباره القانون الشخصى الذى يحكم الميراث فى المنقول والجانب الموضوعى فى الوصية بمنقول وشكلها . هو قانون الموطن ، ومن حيث اجازة ابرام الوصية فى الشكل المقرر فى قانون القاضى ، ومن حيث كون قاعدة الاسناد الخاصة بالميراث فى العقار أو الوصية بمفردة الجانب . ولكنه يتفق معهما فى الاعتداد بوقت اجراء الوصية فى تعيين القانون الواجب التطبيق ليس فقط فى شكل الوصية بل وفى جانبها الموضوعى أيضا . اما التشريعان الاخران ، التشيكوسلوفاكى والبولونى ، فهما متفقان فى الاحكام ، وان جاء اولهما أكثر تفصيلا فى البيان ، وجاء ثانيهما أحكم فى الصياغة .

الفصل الثانى

قواعد الاسناد فى الاحوال العينية

٢٨ — نظرة عامة :

يقصد بالاحوال العينية هنا نظام الاموال . ويشمل نظام الاموال تقسيم الاشياء وبيان ما يمكن أن يكسب فيها من الحقوق العينية وتحديد طبيعة هذه الحقوق ونطاق كل منها وطرق كسبها وانقضائها . والقاعدة التقليدية العتيدة التى سلم بها فقهاء نظرية الاحوال مذ أن اضطلعوا بمشكلة تنازع القوانين هى «خضوع المال لقانون موقعه» (Lex rei sitae) ، وذلك سواء منهم من اتبع الطريقة التحليلية ، أى تحليل مختلف المسائل القانونية واختيار القانون الأنسب من غيره لحكمها (فقه المدرسة الايطالية القديمة) أو من اتبع الطريقة التأصيلية ونقسيتم القوانين ذاتها الى عينية وشخصية ومختلطة ، مع الاختلاف فى بيان ما يدخل فى كل قسم منها (فقه المدرسة الفرنسية وفقه المدرسة الهولندية) ومع مراعاة أن مقالته بعض هؤلاء الفقهاء من خضوع المنقول لقانون موطن مالكة . قد حمل على أن هذا الموطن هو الرابطة المكانية الثابتة نسبيا للمنقول ، وهى موقعه الحكى . على أنه وإن كانت قاعدة خضوع المال لقانون موقعه تشمل العقار والمنقول إلا أن أعمالها ليس واحدا بالنسبة لهما ، وذلك بالنظر الى أن المنقول ، على خلاف العقار ، يمكن نقله من مكان الى مكان ، وهو قد يكون ماديا وقد يكون معنويا . وفيما يتعلق بالعقار لم تثر أية صعوبة فى تعليل القاعدة المتقدمة ، فقد بناها المتعصبون لاقليمية القوانين فى العهد الاتطاعى على اساس مزج فكرة السيادة بفكرة الملكية ، وعللها سافينى بفكرة الخضوع الارادى وعللها مانثينى بفكرة النظام العام ، وأنه ليكنى تبريرا لها كون العقار جزءا من اقليم الدولة وهو المسقط الاول لسيادتها ، واعتبار كون سلامة المعاملات العقارية تستلزم وحدة القانون الذى تخضع له هذه المعاملات ، وإن انسب القوانين الذى تخضع له العلاقات فى العقار هو قانون المكان الذى يتركز فيه موضوعها (العقار) وهو قانون موقع العقار (١) . ويدخل فى اختصاص قانون موقع العقار : ١ — بيان ما يصح من الاشياء ان يكون محلا للحقوق المالية ، وبيان ما يعتبر من الاشياء منقولا وما يعتبر عقارا ، وذلك لان تقسيم الاشياء يعتبر من نظام الاموال ويدخل فى اختصاص سلطان قانون الموقع على هذا الاساس . ويرى الشراح فى هذه المسألة (عندما تكون لازمة لاعمال قاعدة الاسناد) مسألة تكييف واختلفوا فى شأن القانون الذى تخضع له ، أهو قانون القاضى ، المختص وفق القاعدة فى التكييف ، أم هو قانون موقع المال ، على سبيل الاستثناء من هذه القاعدة ٢٠ — بيان أحكام الحيازة وتحديد الحقوق العينية التى يمكن أن تكسب فى الاشياء ، من اصلية وتبعية ، وبيان نطاق كل

(١) راجع فى ذلك Niboyet ج ٤ ، فقرة ١١٤٧ ، و Bartin ج ٢ ص ١٠ ، وقرأ التصيلات فى مؤلفنا فى القانون الدولى الخاص ج ٢ طبعة ٦ سنة ١٩٦٩ فقرة ١٢١ .

منها وإشاره . ٣ — بيان طرق كسب الحقوق العينية وانتقالها وانقضائها سواء أكانت خاصة بهذه الحقوق ، كالأستيلاء والتقادم المكسب ، أم غير خاصة بها كالعدو . ٤ — يخضع شهر التصرف المتعلق بعقار لقانون الموقع لان الغاية من الشهر هي تأمين المعلومات العقارية ، وهي غاية لا تدرك إلا بمراعاة أحكام قانون الموقع .

هذا عن العقار . وأما عن أعمال القاعدة المذكورة بالنسبة للمنقول (١) ، فنجد المنقول يثير صعوبة في تحديد موقعة ، ماديا كان أو معنويا ، كما تقرر صعوبة في تعيين موقع وسائل النقل والبضائع أثناء النقل . وقد يتغير موقع المال ، فينتقل من سلطان القانون الى سلطان قانون آخر مما يستدعى التساؤل من تحديد اختصاص قانون الموقع القديم واختصاص قانون الموقع الجديد والتساؤل عن مصير الحقوق التي اكتسبت في المنقول وفقا لقانون موقعه وقت تحقق أسباب اكتسابها ، اذا ما نقل المنقول الى موقع جديد ، اذ تثار في هذه الحالة مشكلة « التنازع المتغير Conflit mobile » مما رأى فيها بعض الفقهاء ان نعالج بفكرة الاثر المباشر لقانون الموقع الجديد ، وأنه يجب دائما الاعتراف بالموقع الحالي للمنقول ، اذ ان هذا الموقع وحده هو الذي يستقر عليه نظام الاموال بالنسبة للمنقولات وتتوافر بالنظر اليه سلامة المعاملات ، لان قانون هذا الموقع هو الذي يعرفه المتعاملون في المنقول ويطمنون اليه . على ان البعض الآخر من الفقهاء يرى في معالجة هذه المشكلة التفرقة بين حالتين وهما : أولا ، اذا لم يكن الحق تم تولده وفقا لاحكام قانون الموقع القديم بناء على العمل القانوني الذي صدر متعلقا بالمنقول ، لما كان من شأن نقل المنقول الى موقع جديد أن يرتب قانون هذا الموقع حقا في المنقول بناء على ذلك العمل القانوني . وثانيا ، انه اذا كان الحق تم تولده تحت سلطان قانون الموقع القديم ، ظل هذا الحق قائما ومولدا لاثاره رغم وقوع المنقول تحت سلطان قانون الموقع الجديد ، وذلك ما لم يتعارض ذلك الحق مع النظم القانونية المقررة في هذا القانون . والواقع من الامر أن كلا من هذين الرأيين انما يقوم على أساس ما يفضل من اعتبارين هامين وهما : اعتبار سلامة المعاملات في الموقع الجديد ، واعتبار الاحترام الدولي للحقوق المكتسبة في المنقول طبقا لقانون الموقع القديم (٢) .

٣٩ — هذا كله عن الوضع الفقهى لقاعدة خضوع المال لقانون موقعه . أما من الناحية التشريعية فيندر أن يتصدى مشرع لوضع قواعد تنازع القوانين ويغفل النص على هذه القاعدة وأن اختلفت صياغتها من تشريع الى آخر من حيث النص عليها في صورة عامة أو ايراد بعض التفاصيل التي تيسر وتضبط تطبيقها . ويعنى الفقه في دول الديمقراطية الشعبية ، بدراسة القانون الواجب

(١) ويقصد بالمنقول في هذا المقام المنقول الذي ينظر اليه مفردا ut singuli دون المنقولات التي تكون مجبوة ut universi كما هو الشأن في ميراث المنقول اذ يحكمه القانون الذي يحكم الميراث . راجع مؤلفنا المشار اليه ج ٢ طبعة ٦ فقرة ١٢٣ .

(٢) راجع في التفصيلات مؤلفنا في القانون الدولي الخاص ج ٢ طبعة ٦ سنة ١٩٦٩ فقرة ١٢٦ .

التطبيق في المال ، كما أن المشرع في أغلبها لم يفته النص على قاعدة اسناد تخص المال . وبنوه الشراح بأن التشريع والفقه والقضاء في هذه الدول يعملون جميعا على الاعتراف المطلق بنظام الملكية الاشتراكية ، ويعنون ببيان القانون الواجب التطبيق في الملكية لأنها محور النظم المدنية التي تنعكس عليها آثار النظم الاجتماعية والاقتصادية ، وهم قلما يختلفون في بيان القانون الواجب التطبيق في الملكية وسائر الحقوق العينية . ويمكن القول بصفة عامة أن قاعدة خضوع المال لقانون موقعه مسلمة في هذه الدول (١) .

٤ - وإذا ما انتقلنا من هذا التعميم الى دراسة القاعدة المذكورة في التشريعات الثلاثة : السوفيتي والتشييكوسلوفاكي والبولوني ، وجدنا أن المشرع السوفيتي لم يورد من بين قواعد تنازع القوانين المنصوص عليها في تشريع « مبادئ التشريع المدني » الصادر في سنة ١٩٦١ ، قاعدة تبين القانون الواجب التطبيق في المال . ويقول الفقهاء السوفييت أنه إذا لم يجد القاضي نصا تشريعا في مسألة من مسائل القانون الدولي الخاص ، وجد ملاذه في نص الفقرة ٣ من المادة ١٢ من تشريع مبادئ المرافعات المدنية الصادر في سنة ١٩٦٢ والتي تقضى بأنه « في حالة عدم وجود نص تشريعي يحكم العلاقة المتنازعة ، ترجع المحكمة الى النصوص التي تحكم العلاقات المشابهة لها ، فان لم توجد ، استوحت المحكمة المبادئ العامة وروح التشريع السوفيتي » . وتخير المحكمة من الحلول - وهي بسبيل اعمال هذا النص - ما يلائم التعاون الدولي والتعايش السلمي بين دول تختلف نظمها الاجتماعية . وقد يؤدي ذلك الى الاعتراف بحقوق مدنية ترتب طبقا لاحكام قانون اجنبي ، بشرط ألا تكون متعارضة مع « النظام السوفيتي » (٢) . وبالرجوع الى المادة ١٨ من تشريع « مبادئ التشريع المدني » السابقة الاشارة اليه نجد أنها تضم قاعدة الاسناد الخاصة بالتنازع الداخلي ، أي التنازع فيما بين قوانين مختلف الجمهوريات التي يضمها الاتحاد ، وتقضى الفقرة الاولى منها بأن « يسرى على العلاقات المترتبة على حق الملكية قانون المكان الذي يوجد فيه المال » . وهذه القاعدة يمكن اعمالها في التنازع الدولي ، اما بطريق القياس عليها ، او من طريق النظر اليها باعتبارها من مبادئ التشريع السوفيتي .

٤١ - أما المشرع التشيكوسلوفاكي فقد عالجتنازع القوانين في المال بافاضة واورد في شأنه عددا من قواعد الاسناد اودعها في المواد من ٥ الى ٨ من تشريع « القانون الدولي الخاص والمرافعات » الصادر في سنة ١٩٦٣ . فتقضى المادة ٥ بأن « يسرى على الحقوق العينية في الاشياء المنقولة والعقارية قانون المكان الذي يقع فيه الشيء » ، ما لم ينص على خلاف ذلك في هذا القانون أو في قوانين خاصة » . وتقضى المادة ٦ بأن « يسرى على انشاء الحقوق العينية في الاشياء المنقولة وانقضائها قانون المكان الذي وجد فيه الشيء وقت تحقق السبب الذي ترتب عليه انشاء الحق أو انقضاؤه » . وإذا كان الشيء في حالة نقل تنفيذا

(١) راجع Szaszy

في مؤلفه السابقة الاشارة اليه ص ٤٢٠ .

(٢) راجع في ذلك Lunz

في مقاله السابقة الاشارة اليه والمنشور في Revue critique de dr. int. p.

عدد ٤ سنة ١٩٦٤ ص ٦٢١ .

للعقد ، سرى على انشاء هذه الحقوق وانقضائها قانون المكان الذى صدر منه الشيء » (١) . وتقضى المادة ٧ بأنه « فيها يتعلق بالقيد فى السجلات العامة ، تطبيق الاحكام المعمول بها فى المكان الواقع به العقار حتى ولو كان سبب انشاء أو انقضاء أو انتقال الحق القيد بالسجل العام أو القيود الواردة عليه خاضعة لقانون آخر » . وتنص المادة ٨ على أن « يسرى على التقادم المكسب (٢) قانون المكان الذى وجد فيه شيء وقت بداية مدة التقادم » . ومع ذلك يجوز للحائز أن يتمسك بقانون الدولة التى اكتملت مدة التقادم فى اقليمها ، اذا ما كانت شروطه قد توافرت طبقا لقانون هذه الدولة منذ وجوده فى اقليمها » . وواضح من هذه النصوص أن المشرع التشيكوسلوفاكى قد أخذ بقاعدة خضوع المال لقانون موقعه ، معمما حكما على المنقول والعقار وموردا حكما خاصة بالتنازع المتغير الذى يترتب على نقل المنقول من مكان الى آخر يقضى بالاعتداد فى انشاء الحق أو انقضائه بقانون موقع المال وقت تحقق السبب الذى ترتب عليه انشاء الحق أو انقضائه ، مؤثرا بذلك الاحترام الدولى للحق على تأمين سلامة المعاملات فى بلد الموقع الحالى للمنقول على أنه فيما يتعلق بالتقادم المكسب أجاز للحائز أن يتمسك بقانون الموقع الجديد . وقد أورد حكما يبين القانون الواجب التطبيق فى المنقول أثناء نقله يقضى بالاعتداد بقانون البلد الذى صدر منه المنقول ، مخالفاً هى ذلك ما يغلب الأخذ به فى عدد من الدول الأخرى ، وهو الاعتداد بقانون البلد المصدر اليه (٣) . ويدخل فى اختصاص قانون موقع المالكين أحكام الحيابة والحقوق العينية التى تكسب فيه وبيان أسباب انشائها وانتقالها وانقضائها ، وإن كان السبب قد يخضع لقانون آخر غير قانون الموقع ، كما يدخل فى اختصاص قانون الموقع ما يلزم اجراؤه من علانية . والاحكام المتقدمة تتفق مع القواعد العامة ، فيما عدا مسألة القانون الذى يحكم المنقول أثناء نقله اذ يغلب فى شأنها الاعتداد بقانون البلد المصدر اليه المنقول .

٤٢ - وقد عالج المشرع البولونى تنازع القوانين فى المال فى المادة ٢٤ من القانون الدولى الخاص الصادر فى سنة ١٩٦٥ ، وهى تقضى بأن : « ١ - تخضع الملكية والحقوق العينية الأخرى لقانون الدولة التى توجد بها هذه الاموال (٤) » . ٢ - يسرى على كسب أو فقد الملكية والحقوق العينية الأخرى وكذلك التغيير فى مضمونها أو فى ترتيب الأولوية لهذه الحقوق الأخيرة ، قانون الدولة التى وجدت فيها الاموال وقت تحقق السبب الذى ترتبت عليه هذه الآثار القانونية ٣ - كما تسرى أحكام هذه الفقرة على الحيابة » . وواضح من هذا النص أن المشرع البولونى لم يتبع طريقة التفصيل فى الاحكام التى انشأها المشرع التشيكوسلوفاكى ، فهو لم يخص المنقول أثناء النقل بحكم معين ولم ينسج التقادم المكسب بحكم معين كذلك ، وأورد صيغة المادة ٢٤ لتحكم « المال » دون وصف « العقار » أو « المنقول » مما يمكن معه تجريد حكمها فى الصيغة

La loi du lieu d'où la chose a été expédiée (١)

Prescription acquisitive, usucapio (٢)

، راجع فى تفصيلات ذلك مؤلفنا فى pays de destination (٣)

القانون الدولى الخاص ج ٢ طبعة ٦ سنة ١٩٦٩ فقرة ١٢٤ .

La loi de l'Etat ou se trouvent ces biens (٤)

التقليدية « يخضع المال لقانون موقعه » على أنه واجه مشكلة التنازع المتغير بالنص على الاعتماد في كسب الحقوق العينية أو فقدانها بقانون موقع المال وقت تحقق السبب الذي ترتب عليه كسب الحق أو فقده . وعلى أية حال فإن القواعد التي تضمها المادة ٢٤ المذكورة تتفق مع القواعد العامة .

٤٣ - وانه لجدير بالذكر أنه يجري خلاف عند الفقهاء في دول الديمقراطية الشعبية في القانون الذي يرجع اليه في التفرقة بين العقار والمنقول أى في تكييف المال . ويغلب الرأي القائل بالرجوع الى قانون موقع المال ، وان وجد رأى يقضى بالرجوع الى قانون القاضى ، وهذا خلاف له نظيره في دول الاقتصاد الحر . كذلك يجري عندهم خلاف في القانون الذي يسرى على المنقول أثناء نقله ، يغلب الرأي القائل بتطبيق قانون الجهة المصدر اليها المنقول . وفيما يتعلق بالتقادم المكسب يوجد رأى يقضى بخضوعه لقانون الموقع وقت اكتمال مدة التقادم أخذ به القانون البولونى الصادر سنة ١٩٢٦ والملغى بقانون سنة ١٩٦٥ ، ورأى يقضى بخضوعه لقانون الموقع وقت بدء التقادم مع اجازة التمسك بقانون الموقع وقت اكتمال التقادم (أخذ به القانون التشيكوسلوفاكى) ، ورأى ثالث يقضى بخضوعه لقانون الموقع وقت اكتمال التقادم مع اجازة التمسك بقانون الموقع وقت بداية التقادم (١) .

وانه لجدير بالذكر كذلك أنه في دول الديمقراطية الشعبية تجرى التفرقة بين الملكية الاشتراكية (Social property) والملكية الشخصية (personal property) . وتشمل الاولى ملكية الدولة وملكية المزارع الجماعية والمنظمات التعاونية وغيرها من المنظمات العامة . اما الملكية الشخصية فهي لا تكون الا للأشخاص الطبيعيين ، وهى تشمل الاشياء المعدة لاشباع حاجاتهم المادية والمعنوية ، مثل منزل الاسرة والادوات والمفروشات المنزلية ، والسيارة والاشياء المعدة للاستعمال الشخصى (٢) . ولعل التفرقة بين هذين النوعين من الملكية تقابل التفرقة ، في دول الاقتصاد الحر ، بين الملكية العامة والملكية الخاصة .

٤٤ - هذا ومما يقترن في الذهن بمناسبة قاعدة خضوع المال لقانون موقعه مسألة أثر « التأميم » فى أموال الاجانب اذا ما كان قانون الموقع يجيزه وقد أثرت هذه المسألة لدى الفقه والقضاء فى دول الاقتصاد الحر بمناسبة أثر التأميمات التى أجراها الاتحاد السوفيتى عقب الثورة والى الحرب العالمية الثانية وقبل الاعتراف بالحكومة السوفيتية وكان القضاء فى بعض

(١) راجع فى ذلك Szaszy فى مؤلفه السابقة الاشارة اليه ص ٢٢٦ .

(٢) راجع فى التفرقة بين هذين النوعين من الملكية فى بولندا مقال Kazimierz Grzybowski عن مشروع القانون المدنى البولندى منشور فى مجموعة

Law in Eastern Europe

السابقة الاشارة اليها ، مجلد ٦ طبع سنة ١٩٦٢ ص ٢٩ .

وراجع المادتين ٢٠ و ٢٥ من تشريع « مبادئ التشريع المدنى للاتحاد السوفيتى » الصادر فى سنة ١٩٦١ . وتحدد المادة ٢٠ أنواع الملكية الاشتراكية كما تحدد المادة ٢٥ ما يدخل فى نطاق الملكية الشخصية .

الدول (المحاكم الفرنسية والمحاكم الانجليزية والمحاكم البلجيكية والمحاكم المختلطة في مصر) يرفض تطبيق التشريعات السوفيتية لانها تشريعات صدرت من سلطة سياسية (أى الحكومة السوفيتية) لا وجود لها قانونا ، ومن ثم فهي لا تستفيد من قواعد تنازع القوانين . وان كان هذا النظر لم يرق لدى قضاء الجانب الاخر من الدول (مثل المانيا وسويسرا والولايات المتحدة الامريكية) ولم ير أن يرتب على عدم الاعتراف بحكومة الدولة عدم تطبيق قانونها اذا ما قضت قواعد تنازع القوانين بتطبيقه . وذلك لان العبرة فى هذه الحالة هى بالقانون المطبق فعلا فى هذه الدولة ، وهو بالطبع القانون الذى أصدرته الحكومة القائمة فيها والتي لم يعترف بها ، دون القانون الصادر من الحكومة السابقة عليها والذى لا وجود له فى الواقع . وقد حدث بعد الاعتراف بالحكومة السوفيتية أن رفض قضاء بعض الدول تطبيق التشريعات السوفيتية على أساس أنها لا تقوم على المبادئ المسلمة فيما سموه بدول العالم المتمددين . ثم وجد القضاء وسيلة أخرى لتعطيل تطبيق هذه التشريعات ، الا وهى الدفع بالنظام العام . وهو يعطل بهذا الدفع تطبيق قانون موقع المال اذا ما كان هذا القانون يجيز التأمين ، والواقع أن المشكلة التى يثيرها التأمين فى الميدان القانونى هى العلاقة بين التأمين وبين احترام الملكية الخاصة ، وهذا بحث فى مشروعية التأمين فى نطاق القانون الداخلى ، ثم العلاقة بين التأمين وما يتمتع به الاجانب من حقوق ، وهذا بحث فى مشروعية تأمين ملكية الاجانب فى نطاق احكام القانون الدولى ، وبعبارة أخرى بحث فى احترام الملكية الخاصة من الوجهة الدولية . وفيما يتعلق بالمسألة الاولى فلا شبهة فى مشروعية التأمين من وجهة القانون الداخلى ، ويعتبر التأمين « عمل سيادة » . وقد لجأ عدد من الدول الى التأمين ، مثل انجلترا وفرنسا والمانيا وذلك بجانب الدول الاشتراكية . وفيما يتعلق بالمسألة الثانية فقد استقرت حصانة الملكية الخاصة فى فقه القانون الدولى ، حتى أن كانت الحرب العالمية الاولى فاهتزت هذه الفكرة بسبب ما جرت عليه الدول من الحراسة والمصادرة لاموال الاعداء دون ما تفرقه بين الملكية العامة والملكية الخاصة ، وهو أيضا ما حدث بمناسبة الحرب العالمية الثانية ، وما أقرته المعاهدات الدولية التى أعقبت هاتين الحربين . وقد كان ذلك الاهتزاز ميسرا لمشروعية التأمين حتى بالنسبة للاجانب من وجهة القانون الدولى ، وهو ما يجد أساسه فى كون التأمين « عمل سيادة » وما يدخل فى نطاق فكرة السيادة يقره القانون الدولى فى حدود قواعده . على ان المسألة التى لا تزال محل خلاف هى « مسألة الاثار الدولية للتأمين » وهل تكون هذه الاثار اقليمية فلا تتناول الاموال الواقعة خارج اقليم الدولة التى اجرت التأمين أم انها تمتد اليها . فىرى بعض الفقهاء عدم الاعتراف بآثار التأمين فى اموال تقع خارج اقليم الدولة التى أجرتة ، وذلك اما على أساس اقليمية التأمين أو على أساس تعارضه مع النظام العام فى البلد الواقعة به تلك الاموال . ويرى البعض الاخر من الفقهاء أن هذا الرأى انما يقوم على الخلط بين المصادرة والتأمين ، وهو بعد لا يعدو أن يكون وسيلة دفاع ازاء التأمين الذى يهدر العدالة ، كما لو كان بغير تعويض . ومهما يكن من أمر هذا الخلاف فانه يوجد عند الفقه والقضاء تيار يتجه صوب أمرين : **أولهما** ، ان يكون للقاضى المطروح امامه النزاع النظر فى مشروعية التأمين الذى أجرتة دولة أخرى ، وذلك من

حيث مدى احترام الالتزامات الدولية . وثانيهما أن تخضع الآثار الدولية للتأمين لقواعد القانون الدولي الخاص ، سواء تعلقت هذه الآثار بالمشروع المؤمم ذاته أو بما يملكه من أموال .

٤٥ - وقد شغل رجال الفقه في الاتحاد السوفيتي وسائر دول الديمقراطية الشعبية بالهم بالوجهة الدولية للتأمين من ناحيتين أولاً ، مدى صحة التشريع الذي تم به تأمين أموال الاجانب (من أشخاص طبيعيين وأشخاص اعتبارية) الواقعة في الدولة التي أجرتة . وثانيهما ، مدى صحة التشريع الذي أمنت به الدولة أموال التابعين لها (من أشخاص طبيعيين وأشخاص اعتبارية) الواقعة في الخارج وهل يعترف في الخارج بملكية الدولة لهذه الاموال ، سواء كان التأمين قد أجرى قبل نقلها الى الخارج أم أجرى وهي موجودة في الخارج ، وبعبارة أخرى هل تمتد آثار التأمين في الخارج . ويبدأ هؤلاء الفقهاء بابرار التفرقة بين التأمين من جانب وبين المصادرة confiscation ونزع الملكية expropriation من الجانب الآخر فالمصادرة عقوبة تتم بحكم قضائي ، وينظر فيها الى شخص المالك وسلوكه السياسي المعاقب عليه أو المعيب ، في حين أن التأمين يتم بتشريع وهو ليس عقوبة ولا ينظر فيه الى شخص المالك بل الى طبيعة ما يملك . ثم ان نزاع الملكية يتناول مالا معيناً مفرداً ويترتب عليه استخلاف خاص (١) في حين أن التأمين يترتب عليه استخلاف عام (٢) وطريقة التأمين ليست واحدة في مختلف دول الديمقراطية الشعبية ، فهي في الاتحاد السوفيتي وبعض هذه الدول طريقة فناء الشخصية القانونية المستقلة للمشروع وأيلولة أمواله للدولة ، وهي في البعض الآخر من هذه الدول ، مثل المجر ، طريقة الإبقاء على الشخصية القانونية للمشروع المكون في شكل شركة مساهمة ، وتتملك الدولة المشروع بتأمين الاسهم . ثم يقرر هؤلاء الفقهاء صحة التأمين الذي يتناول أموال الاجانب في الدولة (ويذكرون أن فقهاء أوروبا الغربية يقولون ذلك) كما يقررون امتداد آثار التأمين بحيث يتناول أموال الاجانب التي كانت واقعة في الدولة وقت اجراء التأمين ثم نقلت خارجها ، وكذلك أموالهم الواقعة في الخارج وقت اجرائه . ويستعرضون في هذا المقام الحجج التي يقيمها فقهاء أوروبا الغربية لانكار امتداد آثار التأمين الذي تم بالطريقة التي اتبعها الاتحاد السوفيتي مما سبق ذكره ، وتتلخص هذه الحجج في أن تشريعات التأمين تشريعات عقابية اقليمية الاثر ، وأنه لو فرض لهذه التشريعات أثر ممتد خارج الاقليم ، فإنه لا يمكن

singular succession

(١)

راجع Szaszy ، في مؤلفه

Universal succession

(٢)

السابق ص ٢٣٢ . والواقع ان المصادرة تختلف عن التأمين ، بجانب كونها عقوبة ، أنه لا يصاحبها تعويض ، ويفترق التأمين من نزاع الملكية من حيث أن نزاع الملكية يقع على العقار وحده ، وذلك على خلاف التأمين الذي قد يقع على مجموعة عقارات أو مجموعة منقولات أيضاً كانت طبيعتها ، كما قد يقع على المشروع الخاص في مجلته . راجع في ذلك Leyon Caen في مقاله في « الصور المختلفة للتأمين » ، منشور في مجلة Droit social ، عند فبراير سنة ١٩٤٥ ص ٤١ .

الاعتراف به لتعارضه مع النظام العام فى الدولة التى يراد التمسك به فيها . ثم ان تشريعات التأمين ذاتها حددت نطاق اثرها بالتليم الدولة التى صدرت فيها ، يضاف الى ذلك ان الشخصية القانونية للمشروع المؤم تبقى بالنسبة للاموال الواقعة خارج الدولة التى أجرت التأمين، ورغم فنائها بالنسبة للاموال الواقعة فى هذه الدولة . وفيما يتعلق بالتأمين الذى أجرى بالطريقة الثانية المشار اليها ، أى مع الابقاء على الشخصية القانونية للمشروع المؤم ، لم يعترف فقهاء اوربا الغربية وقضاؤها بامتداد آثاره ، وحتى لو سلم له بهذا الامتداد يتعطل الاعتراف به لتعارضه مع النظام العام فى الدولة التى يراد التمسك به فيها (١) ثم يأخذ فقهاء دول الديمقراطية الشعبية فى الرد على هذه الحجج وذلك بقولهم انه لا يمكن معاملة تشريعات التأمين معاملة الاجراءات العقابية كالصادر ونزع الملكية ، وان تحديد الاشخاص الذين يسرى عليهم تشريع التأمين يبنى على مجال سيادة الدولة ، ولذلك فهو يسرى على كافة الاشخاص فى اقليم الدولة ، وطنيين كانوا أو أجانب كما يسرى على وطنى الدولة الموجودين فى الخارج . ثم ان انكار امتداد آثار التأمين يهدد قواعد القانون الدولى الخاص . وينبغى أن لا يقف النظام العام حائلا دون الاعتراف بأثر قانونى ترتب فى الخارج ، خاصة اذا ما كان هذا الاثر قد أصبح حقيقة واقعة ، ويجب أن يكون الدفع بالنظام العام وسيلة لحماية مركز قانونى قائم وليس مركزا قانونيا انقضى . ثم انه مادام تأمين المشروع معناه انتقال « مجموعة أموال » الى الدولة ، فان هذا الانتقال يجب أن يخضع بالنسبة للشخص الاعتبارى لقانون الدولة التى يوجد بها مركز ادارته الرئيسى وهى الدولة التى أجرت التأمين . ولا شك أن الاعتراف بالتشريعات الاشتراكية للملكية الخاصة لوسائل الانتاج يقتضى الاعتراف فى الخارج بنظام الملكية الاشتراكية (٢) التى من وسائل اكتسابها التأمين ، وهذا الاعتراف هو من المسائل اللازمة لتحقيق التعاون الاقتصادى بين الدول الاشتراكية والدول الرأسمالية ولتحقيق التعايش بين نظم مختلفة ، ويجب أن يتجه العلم والتطبيق فى كل دولة نحو هذه الغايات ، حتى تتمكن قواعد القانون الدولى الخاص من المساهمة فى انهاء المعاملات الدولية . والواقع أن مشكلة التأمين تتصل بأكثر من جانب من جوانب هذه القواعد . فهى تتصل بقواعد مركز الاجانب فى الدولة ، وقد تم تذليل صعوبات هذا الجانب واستقر أمن الاعتراف بحق الدولة فى تأمين أموال الاجانب الواقعة فى اقليمها ، وان جرى خلاف فى التفاصيل مثل ضرورة التعويض وقيمتة وطريقة ووقت ادائه . ثم تتصل تلك المشكلة بقواعد تنازع القوانين من حيث بيان القانون الواجب التطبيق فى التأمين ، وهل

(١) ويرى هؤلاء الفقهاء أنه فيما يتعلق بالمصادرة ونزع الملكية يجب الاعتراف فى الخارج بخاتر الحكم الصادر بأبها فى أموال واقعة فى الدولة وقت المصادرة أو نزع الملكية . ولو كانت مملوكة لاجانب . ولا يعترف فى الخارج بخاتر المصادرة أو نزع الملكية الذى يقتضى أموالا واقعة فى الخارج وقت حصوله ، وهذا معناه أن هذه الآثار لا تمتد . راجع فى ذلك Szaszy المرجع السابق ص ٢٣٢ .

(٢) socialist system of ownership ، راجع فى ذلك Szaszy فى مؤلفه المشار اليه ص ٢٣٨ .

لقاعدة خضوع المال لقانون موقعه مجال اعمال واذا كان مجال اعمالها مقصورا على المنقول المفرد ut singuli فما القانون الواجب التطبيق اذا ما تناول التأمين مجموعة أموال ut universi واذا ما تحدد القانون الواجب التطبيق فما مجال اعماله وهل يمكن تعطيله بالدفع بالنظام العام ، وهل يكون أثر هذا الدفع مخففا عندما يتم التأمين والمال واقع في اقليم الدولة التي أجرتة ثم ينقل خارجها ، ثم الا يثير هذا النقل مشكلة «التنازع المتضرة». كل هذه مسائل لا يزال الفقه في دول الاقتصاد الحر مشتبك الرأي في شأن عدد منها .
وانه لما ييسر الاعتراف بالاثار الدولية للتأمين أن يصل تطور العلاقات القانونية الى حد ايجاد مفهوم دولي للتأمين يوفق بين مقتضيات الحياة القانونية الداخلية وبين النظام الدولي (١) .

(١) راجع في التفاصيل مؤلفنا في القانون الدولي الخاص ج ١ طبعة ٨ سنة ١٩٦٨ فقرة ٢٤ و ١٨٨ مكررة و ج ٢ طبعة ٦ سنة ١٩٦٩ فقرة ١٤٨ وخاصة ص ٥٤٠ .

الفصل الثالث

قواعد الإسناد فى التصرفات والوقائع القانونية

٤٦ — التصرفات والوقائع القانونية هى مصدر الحقوق والالتزامات ، وهى سبب العلاقة القانونية . وقد كان القانون الواجب التطبيق فيها جميعا فى مستهل نظرية الاحوال هو القانون المحلى . فالعقد يخضع لقانون محل ابرامه ، والواقعة القانونية تخضع لقانون محل وقوعها . ولكن تطور هذه النظرية كان من شأنه أن اختصت التصرفات القانونية بقاعدة اسناد وبقيت الواقعة القانونية فى نطاق سلطان القانون المحلى . ولذلك فاننا نفرق ما بينهما فى هذا البحث .

أولا — التصرفات القانونية

٤٧ — نظرة عامة :

سبق الكلام فى قاعدة الاسناد الخاصة بالتصرفات المضافة الى ما بعد الموت . ويبقى الكلام هنا فى بيان قاعدة الاسناد الخاصة بالتصرفات فيما بين الاحياء . ولا نتناول عن هذه التصرفات سوى التصرفات التى ترتب حقوقا مالية دون تلك التى تتعلق بالاحوال الشخصية والتى سبق الكلام فيها . وقد كانت القاعدة السائدة منذ فجر نظرية الاحوال فى خضوع التصرف القانونى لقانون محل ابرامه *locus regit actum* وكان نطاق هذه القاعدة واسعا يتناول التصرف من حيث موضوعه ومن حيث شكله ، ولا يحده قيد من حيث نوع التصرف . ولكن ما أن اخذت التفرقة ما بين الاحوال العينية والاحوال الشخصية فى التجسم حتى امتد سلطان القانون الشخصى ليحكم التصرفات المتعلقة بالاحوال الشخصية ، مع استبقاء اختصاص قانون المحل ليحكم شكل هذه التصرفات . كما امتد سلطان القانون الاقليمى ليحكم ترتيب الحق العينى فى المال كائن للتصرف القانونى . وبذلك انكمش نطاق اعمال قانون محل ابرام التصرف بقدر ما خرج منه ، وبقي سلطانه فيما عدا هذا الذى خرج منه يتناول شكل التصرف وموضوعه . وقد صمدت قاعدة قانون المحل تحكم التصرف عند فقهاء القانون الكنسى وعند فقهاء المدرسة الايطالية القديمة ، وان كان البعض من الاولين قد رأى قصر مجال اعمال هذه القاعدة على حالة ما يكون المتعاقدان عالين بقانون المحل . كما أن أحد الاخيرين وهو *Ruchus Curtius* الذى عاش فى القرن الخامس عشر ، علل خضوع التصرف لقانون محل ابرامه بفكرة الخضوع الضمنى ، بمعنى ان المتعاقدين وهما بغيرمان تصرفا ما فى بلد يعتبران قد قبلتا ضمنا الخضوع لقانون هذا البلد . وكان اختصاص قانون محل ابرام التصرف اختصاصا آمرا . وقد ظلت الحال كذلك حتى القرن السادس عشر وقد عاش فيه الفقيه الفرنسى ديمولان *Dumoulin* الذى لاحظ هذا الاختصاص الامر ، كما لاحظ ان العقد نظام قانونى اقليمى *statut légal territorial* فالعقد الذى يتم

في مقاطعة لا ينتج أثرا في مقاطعة أخرى، فسعى إلى إخراج العقد من نطاق السيادة الإقليمية للقانون وتوصل إلى هذه الغاية بدور الإرادة في العقد ، فهي التي توجه العقد أي أنها هي مصدره وليس القانون ، وهي التي تحدد القانون الذي يجرى اتفاقهم على وفق أحكامه . وقد تكون إرادة المتعاقدين في هذا التحديد صريحة ، وهذا هو الأقل حدوثا ، وقد تكون ضمنية تستقى من ظرف الحال ، وهذا هو الأكثر حدوثا ، وقد لا توجد . هذه ولاتلك فيعتقد بالإرادة المشابهة للإرادة الحقيقية ، وهي ما سماه الفقهاء فيما بعد الإرادة المفروضة . وعلى الجملة فإن العقد يخضع للقانون الذي يختاره المتعاقدان ، ويحدث العقد أثره حتى خارج محل الأبرام ، مادام هو وليد الإرادة وليس وليد القانون ، ولأن الإرادة لا تقف حبيسة الحدود الإقليمية ، على خلاف سلطان القانون الذي يقف عند هذه الحدود . وقد كان من شأن هذا الذي قرره ديمولان أن انكمش مجال أعمال قاعدة خضوع العقد لقانون محل إبرامه مرة ثانية بحيث اقتصر على شكل العقد دون موضوعه . وعاشت قاعدة ديمولان في عصره وتأصلت عند القضاء لاستجابتها لحاجة الحياة العملية ، ورحب بها فقهاء القرن الثامن عشر ، وامتدت حياتها حتى القرن التاسع عشر حين أطلق عليها ، وبالأستحياء من فقه القانون المدني في فكرة سلطان الإرادة وبالتأثر بفلسفة (« كانت » Kant) قاعدة خضوع العقد لقانون الإرادة (Loi de l'autonomie de la volonté) التي سادت معظم بلاد العالم فقها وقضاء . كما تلقفها المشرعون في بعض الدول ونصوا عليها قويا وضعوه من تشريعات مثل القانون البولوني (م ٧ من قانون سنة ١٩٢٦ الخاص بتنازع القوانين الدولي و م ٢٥ من القانون الدولي الخاص الصادر في سنة ١٩٦٥) والقانون المدني اليوناني (م ٢٥) والقانون المدني الإيطالي (م ٢٥) والقانون المدني المصري (م ١٩) والقانون الدولي الخاص التشيكوسلوفاكي (م ٩ وقد صدر في سنة ١٩٦٣) والقانون السوفيتي (م ١٢٦ من تشريع مبادئ التشريع المدني للاتحاد السوفيتي الصادر في سنة ١٩٦١) . وقد صار يطلق على قانون إرادة المتعاقدين « قانون العقد » أو « القانون الخاص بالعقد » (١) .

على أن الأخذ بقاعدة خضوع العقد لقانون إرادة المتعاقدين أثار الكثير من الصعوبات . أولاها ، مسألة مدى حرية المتعاقدين في اختيار القانون الذي يحكم العقد ، وهل يشترط وجود صلة بين العقد وقانون الإرادة وقد رأى فيها بعض الفقهاء ، راعيلهم من فقهاء القارة الأوروبية ، أن القانون الذي يختاره المتعاقدان يجب أن لا يكون مقطوع الصلة بالعقد ، لأن الصلة بين العقد وقانون الإرادة هي التي تبرر اختياره ، مثل الصلة بين العقد وقانون الدولة التي يتبعها المتعاقد أو المتعاقدان بالجنسية أو يرتبط بها بالتوطن في إقليمها ، وقانون الدولة التي أبرم فيها العقد ، وقانون الدولة الواجب تنفيذ العقد فيها . ويجرى القضاء في بعض الدول على ضرورة توافر الصلة بين العقد وقانون

الارادة كما هو الشأن فى الولايات المتحدة الامريكية وفى ألمانيا وسويسرا . على أن البعض الآخر من الفقهاء ، وأغلبهم من الانجليز يرى أن حرية المتعاقدين فى اختيار القانون الواجب التطبيق على العقد غير مقيدة بالصلة التى يقول بها أصحاب الرأى الاول . ولكنهم يضيفون الى ذلك قولهم أن اطلاق حرية المتعاقدين على هذا الوجه هو الصورة النظرية للقاعدة ، وأن استقراء الواقع يفيد أن المتعاقدين لا يختاران لحكم العقد قانونا مقطوع الصلة به وأن هذه الصلة كثيرا ما تتوافر ، وأن لم يكن توافرها آتيا من حيث جنسية المتعاقدين أو موطنهما أو محل العقد أو محل تنفيذه ، فهى على الاقل تأتى من حاجة التجارة الدولية ، اذ كثيرا ما يحدث فى ميدان التجارة الدولية أن يستقر عقد خاضع لقانون دولة معينة ويصير عقدا نموذجيا لتجارة معينة ، كالقطن أو الحبوب أو الصوف ، وفى هذه الحالة يجوز للمتعاقدین أن يبرما عقدهما وفقا للعقد النموذجى ويخضعونه للقانون الذى يخضع له هذا الاخير ولو لم تتوافر صلة بين الاول وبين هذا القانون من حيث جنسية المتعاقدين أو موطنهما أو محل ابرام العقد أو محل تنفيذه . كذلك تثير قاعدة قانون الارادة التساؤل عما اذا كان للمتعاقدین أن يختارا أكثر من قانون لحكم العقد . ونجد فى هذه المسألة رأيين ، أولهما يقضى بجواز تجزئة العقد واخضاع كل جانب منه لقانون معين ، وذلك لأن العقد رابطة متعددة الجوانب ، فهناك تكوين العقد وآثاره وزواله ، وليس شمة ما يمنع المتعاقدين من أن يخضعا كل جانب من هذه الجوانب لقانون معين مادامت تتوافر صلة ما بين الجانب والقانون الذى يختارانه لحكمه . وثانيهما ، يقضى بأنه يجب أن ينظر الى العقد باعتباره عملية واحدة من الناحيتين النفسية والاقتصادية ، يجب أن تخضع فى مجموعها لقانون واحد ، وهو ما يتفق مع ما بين أجزائها من التجانس ، وهذا الرأى الثانى هو الأكثر رواجاً عند الفقه .

كذلك يثير اعمال قانون الارادة صعوبة كيفية التعرف على ارادة المتعاقدين لتحديد هذا القانون . ويتلخص نظر الفقه فيها فى انه اذا لم تكن ارادة المتعاقدين صريحة فى اختيار القانون الذى يحكم العقد ، جرى الاعتراف بارادتهما الضمنية ، وهى ارادة حقيقية كالارادة الصريحة ، ولكنها غير معلنة ويستخلصها القاضى من ظروف التعاقد ، وهو فى تقصيها لا يخضع لرقابة محكمة النقض لانه فى الحقيقة يقوم بتفسير العقد ، وهو ما لا يخضع بصفة عامة لرقابة هذه المحكمة . ومن أمثلة هذه الظروف النص فى العقد على جعل المنازعات المتعلقة به من اختصاص محاكم دولة معينة أو اخضاعها للتحكيم لدى دولة معينة ، وكذلك الموثق الذى أبرم العقد لديه واللغة التى حرر بها والعملية المتفق على الوفاء بها واتحاد جنسية الخصوم . واذا لم تكن هناك ارادة صريحة ولم يتيسر استخلاص الارادة الضمنية من ظروف الحال ، جرى تعيين القانون الواجب التطبيق فى العقد بالنظر الى ما كان يقصده المتعاقدان فيما لو صرفا ارادتهما الى تحديد القانون الذى يحكم العقد . والقاضى فى هذه الحالة لا يفسر العقد للتعرف على « ما قصده المتعاقدان ، وإنما هو يعين » ما كان يمكن أن يقصده المتعاقدان » وبعبارة أخرى هو لا يبحث عن ارادة للمتعاقدین موجودة فعلا وان كانت ضمنية ، بل يفرض عليهما ارادة غير موجودة فعلا وقيمهها على قرائن مستمدة من ظروف العقد ، وهى ما أطلق عليه « الارادة المفروضة » .

وتشير قاعدة خضوع العقد لقانون الارادة صعوبة أخرى من حيث ما اذا كانت عامة التطبيق على كل العقود ، أم أن هناك من العقود ما يمكن أن يخرج عن مجال تطبيقها ، مثل العقد المتعلق بعقار وعقد العمل وعقد القرض والالتزامات النقدية والعقود التي تبرم بين الدول . ويثير أعمال قانون الارادة في العقد التساؤل عما اذا كان هذا القانون يحكم العقد من كافة نواحيه ، أى من حيث تكوينه (التراضي والمحل والسبب وما يترتب على مخالفته قواعدهما وهو جزاء البطلان) ومن حيث آثاره (أثر العقد بالنسبة للأشخاص ، وأثره من حيث الموضوع) ومن حيث زواله (فسخ العقد لعدم التنفيذ والدفع بعدم التنفيذ وانقضاء الالتزامات المتولدة من العقد) ، أم أن هناك من المسائل ما يخرج عن مجال أعمال ذلك القانون ، مثل تعيين زمان ومكان انعقاد العقد في التعاقد بين غائبين ، وقيمة السكوت وعيوب الارادة . وما مدى تأثير قانون الارادة بالدفع بالغش نحو القانون والدفع بالنظام العام . وهل يخضع شكل العقد لقانون محل إبرامه فحسب ، أى بصفة أمرة ، أم يجوز للمتعاقدين أن يبرما العقد في شكل آخر غير الشكل المقرر في قانون محل الإبرام ، كالشكل المقرر في القانون الذي يحكم الموضوع أو قانون الجنسية المشتركة للمتعاقدين أو في قانون موطن المتعاقدين المشترك . ثم ماذا يكون الحكم عندما يفترق القانون الذى يحكم موضوع العقد عن القانون الذى يحكم شكله ويختلف القانونان الواحد منهما مع الآخر في مسألة لزوم الشكل أو عدم لزومه ، ونوع الشكل اللازم وأوضاع الشكل .

هذا عرض عام للصعوبات العديدة التى تعرض في شأن قاعدة خضوع العقد لقانون ارادة المتعاقدين ، مما تنوعت فيه آراء الفقهاء واتجاهات القضاء في مختلف الدول . وقد تصدى المشرع في بعض الدول لمعالجة صعوبة أو أكثر من هذه الصعوبات بنص في التشريع . مثل النص على ضرورة وجود صلة بين العقد وقانون الارادة (م ٢٥ من القانون الدولي الخاص البولونى) والنص على قرائن تقيد القاضي في تحديد الارادة المفروضة (م ١٩ مدنى مصرى) والنص على استثناء عقود معينة من مجال قاعدة قانون الارادة (م ١٩ مدنى مصرى) وم ٢٨ من القانون الدولي الخاص البولونى) والنص على الصفة الاختيارية لقاعدة خضوع شكل العقد لقانون محل إبرامه (م ١٩ مدنى مصرى وم ١٢ من القانون الدولي الخاص البولونى) .

٤٨ - وإذا ما اتجهنا . بعد هذه النظرة العامة في القانون الواجب التطبيق في العقد ومشاكله ، صوب بلاد الديمقراطية الشعبية ، وجدنا الشراح ينوّهون بأن رجال الفقه في الاتحاد السوفيتى وسائر هذه البلاد يبدون المزيد من العناية بتنازع القوانين في العقود ، وخاصة عقود البيع والشراء في ميدان التجارة الدولية ولا غرو في ذلك فقد نشأت مشاكل القانون الدولي الخاص ، وأخصها مشكلة تنازع القوانين ، في هذا الميدان . على أن هؤلاء الفقهاء يقدرّون أن قواعد تنازع القوانين في العقود في دول أوروبا الغربية مشوبة بعدم الضبط والتحديد ، لأنها جاءت نتيجة جهد الفقه وعمل القضاء وقلما تدخل المشرع لتنظيمها ، فتضاربت في شأنها الآراء الفقهية والاحكام القضائية ، وأن عدم

اقدام المشرع على معالجتها علاجاً كافياً بقواعد واضحة ومحددة ليس مجرد مضادفة ، بل هو أمر مقصود خشية أن تكون هذه المعالجة فى غير صالح الطبقة المسيطرة على الحكم والاحتكارات القوية . وانه ليترتب على هذا الوضع عدم الاطمئنان على سلامة المعاملات الدولية مما حاول الكثير من المؤتمرات الدولية معالجته ، بتوحيد القواعد الموضوعية أو قواعد الاسناد ، دون أن يحالفها التوفيق الا فى القليل وفى أضيق الحدود (١) . ثم يضيف أولئك الفقهاء قولهم أن دول الديمقراطية الشعبية قد وفقت فى توحيد القواعد الخاصة بعقد البيع فى ميدان التجارة الدولية ، فقد أبرمت الدول الاعضاء فى « مجلس المساعدة الاقتصادية المتبادلة » فى سنة ١٩٥٨ « اتفاق الشروط العامة لتسليم البضائع » الذى يعالج عقد البيع الدولى بقواعد موضوعية موحدة ، وبقاعدة اسناد يرجع اليها بصفة استثنائية عند عدم كفاية تلك القواعد . وتقضى هذه القاعدة بتطبيق قانون البائع . وانه وان كانت أوجه الخلاف فى قواعد الاسناد المقررة فى القانون الداخلى بين دول الديمقراطية الشعبية بعضها والبعض ليست بذات القدر القائم بين دول الاقتصاد الحر بعضها والبعض ، الا أنه ليس شئمة من شك فى أن من أوجه الخلاف بالنسبة لتلك الدول ما يبلغ من الاهمية قدراً . مثل ذلك مدى حرية المتعاقدين فى اختيار القانون الواجب التطبيق فى العقد ، فهى تختلف سعة أو ضيقاً من دولة الى أخرى ، وكذلك كيفية تحديد قانون الارادة اذ القرائن التى يعول عليها فى هذا الشأن تختلف من دولة الى أخرى أيضاً . ويرجع سبب هذا الخلاف الى أن من الدول ، مثل تشيكوسلوفاكيا وبولندا ، له ماض تشريعى فى قواعد الاسناد كان له أثره فيما وضع من قواعد جديدة بعد التحول الاشتراكى ، فى حين أن البعض الآخر من الدول ، مثل بلغاريا والبنانيا ، ليس له مثل هذا الماضى فقاتر بالفقه السوفيتى الجديد . على أن هذه الخلافات قد قل شأنها بعد ابرام « اتفاق الشروط العامة لتسليم البضائع » السابقة الإشارة اليه . هذا الاتفاق لم يقتصر اثره على عقد البيع الدولى ، بل أن هذا الاثر قد انعكس على ميدان تنازع القوانين فى الالتزامات ذات العنصر الدولى . مثل ذلك ما يجرى عليه القضاء من تطبيق قانون البائع على سائر عقود التجارة الدولية ويمكن القول بصفة عامة أن قاعدة خضوع العقد لقانون الارادة مأخوذ بها فى دول الديمقراطية الشعبية ، سواء بنص تشريعى أو بعمل القضاء .

٤٩ - ويحسن قبل أن نعرض لدراسة قواعد الاسناد الخاصة بالعقد الواردة فى تشريعات الاتحاد السوفيتى وتشيكوسلوفاكيا وبولندا ، أن ننبه الى أنه فى هذه الدول وفى سائر دول الديمقراطية الشعبية ، يعطون أهمية خاصة لطائفة من العقود المشتملة على عنصر أجنبى ، ألا وهى « عقود التجارة

(١) راجع فى تفصيلات هذه المحاولات Szaszy فى مؤلفه المشار اليه ص ٢٢٨ وراجع مجهودات مؤثر لاهى للقانون الدولى الخاص فى مؤلفنا السابقة الإشارة اليه ج ١ طبعة ٨ سنة ١٩٦٨ فقرة ٢٣ .

الخارجية» (١)، ومن أكثر هذه العقود أهمية «عقد بيع البضائع». ويشترط في عقود هذه الطائفة أن يكون في العقد طرف أجنبي على الأقل، وأن يكون موضوعه أي أموال منقولة تصلح محلا للتجارة الدولية. ولا تدخل في نطاقها على سبيل المثال العقود التي تبرعها البنوك بشأن المعادن النفيسة، وعقد بيع البضائع لأجنبي في الدولة بالعملة المحلية.

٥. — وفيما يتعلق بالاتحاد السوفيتي عالج المشرع قواعد الاسناد الخاصة بالعقود في المادتين ١٢٥، ١٢٦ من «مبادئ التشريع المدني» الصادر في سنة ١٩٦١ فتقضى المادة ١٢٥ بأن يخضع شكل التصرف المبرم في الخارج لقانون المكان الذي أبرم فيه. ومع ذلك لا يعتبر التصرف باطلا لعدم مراعاة الشكل إذا ما روعيت فيه الشروط التي توجبها تشريعات الاتحاد السوفيتي والجمهورية المتحدة المختصة ويخضع شكل التصرفات الخاصة بالتجارة الخارجية التي تبرمها المنظمات السوفيتية وطريقة التوقيع عليها لتشريعات الاتحاد السوفيتي بصرف النظر عن المكان الذي أبرمت فيه. ويخضع شكل التصرفات المتعلقة بعقارات مبنية في الاتحاد السوفيتي لتشريعات الاتحاد السوفيتي والجمهورية المتحدة المختصة. وتقضى المادة ١٢٦ بأن «تحدد حقوق والتزامات الأطراف في تصرف خاص بالتجارة الخارجية طبقا لتشريعات المكان الذي أبرم فيه التصرف، ما لم يتفق الأطراف على غير ذلك». ويتحدد مكان إبرام التصرف طبقا للتشريع السوفيتي، وواضح من هذه النصوص أن المادة ١٢٥ تبين القانون الواجب التطبيق في شكل التصرف القانوني الذي يبرم في الخارج وتجعله هو قانون «محل الإبرام» أو «قانون القاضي» (القانون السوفيتي) بحيث يكفي أن يكون الشكل صحيحا طبقا لأي واحد منهما. وقد جعلت المادة من هذا البيان قاعدة عامة، أوردت بجانبها حكمين خاصين. أولهما، خاص بشكل التصرفات الخاصة بالتجارة الخارجية التي تعقدتها المنظمات السوفيتية، وهي يقضى بخضوعه، وكذلك طريقة التوقيع على هذه التصرفات، لتشريعات الاتحاد السوفيتي، بصرف النظر عما يقضى به قانون محل الإبرام. وثانيهما، خاص بشكل التصرفات المتعلقة بعقارات مبنية واقع في الاتحاد، وهو يقضى بخضوعه لتشريعات الاتحاد السوفيتي والجمهورية المتحدة المختصة. ويوجب القانون السوفيتي الكتابة شكلا لعقود التجارة الخارجية التي تبرمها المنظمات السوفيتية ويدين طريقة التوقيع عليها، ولو كان إبرامها في الخارج. ويرى الفقه والقضاء أنه لا مجال في هذا الصدد لتطبيق ما يقضى به قانون أجنبي من الاكتفاء بالمشافهة في إبرام العقد، وذلك لأن هذه العقود إنما تبرم في نطاق ممارسة الدولة احتكار التجارة الخارجية التي يحكمها القانون السوفيتي. وقد قررت اللجنة الاتحادية للتحكيم في التجارة الخارجية أن مراعاة الشكل وطريقة التوقيع هي شرط صحة Condition de validité

(١) Foreign Trade Contracts ، راجع Szaszy في مؤلفه السابقة
الإشارة إليه ص ٣٠٤ ، والترجمة الفرنسية للقانون السوفيتي
Actes de commerce extérieur أي التصرفات الخاصة بالتجارة الخارجية ، راجع Lunz
في مقاله المشار إليه ص ٦٣٦ .

فى عقود التجارة الخارجية المذكورة أيا كان القانون الذى يحكم حقوق والتزامات الطرفين ، أهو القانون السوفيتى أم قانون أجنبى .

هذا عن القانون الذى يحكم شكل التصرف . وأما عن القانون الذى يحكم جانبه الموضوعى ، فإن المادة ١٢٦ المشار إليها تخضع حقوق التزامات الأطراف فى تصرف قانونى فى التجارة الخارجية لقانون المكان الذى أبرم فيه التصرف ما لم يقض اتفاق الطرفين بغير ذلك . ويدخل الفقه السوفيتى فى هذه التصرفات العقد الذى يكون أحد أطرافه على الاقل أجنبيا ، ويكون موضوعه استيراد بضائع أو تصديرها ، وكل عملية تابعة للاستيراد أو للتصدير ، مثل العمولة والنقل والتأمين والقرض . ولا يدخل فى مدلول تلك التصرفات العقد الذى يبرم بين منظمة سوفيتية للتجارة الخارجية ومشروع سوفيتى يعد البضاعة المطلوب تصديرها . أما عن القانون الواجب التطبيق فيها فهو قانون إرادة المتعاقدين Lex voluntatis ولم يضع المشرع أى قيد على حرية المتعاقدين فى اختيار هذا القانون . على أنه ينبغى الاعتداد بالإرادة الفعلية أو الحقيقية للمتعاقدين (Volonté effective) دون الإرادة المفترضة (Volonté hypothétique) لهما . وإذا لم يحدد المتعاقدان قانونا يحكم التصرف طبق قانون محل الإبرام ويثير تعيين هذا المحل مشقة فى حالة التعاقد بين غائبين ، وهى مسألة رأى فيها جانب من الفقه كونها من التكييف ومن ثم تخضع لقانون القاضى (١) . وقد ذهب القضاء السوفيتى - قبل العمل بمبادئ التشريع المدنى الصادر فى سنة ١٩٦١ - إلى إخضاعها لقانون بلد من صدر عنه الإيجاب . ولكن المادة ١٢٦ المشار إليها تقضى بإخضاعها للقانون السوفيتى (وهو يعد بالبلد الذى تم فيه استلام القبول) . ويدخل فى مجال أعمال القانون الذى يحكم الجانب الموضوعى فى التصرف بيان حقوق والتزامات أطرافه ، وما يترتب على التأخر فى التنفيذ أو التنفيذ الناقص وبراءة ذمة المدين والتقديم المسقط . ولا يدخل فى هذا المجال الأهلية لمباشرة التصرف وشكل التصرف (الذى تحكمه م ١٢٥) ومسائل الرقابة على النقد وتسعير البضائع . وتخضع أهلية المنظمة السوفيتية للتجارة الخارجية للقانون السوفيتى (٢) . وإذا ما ثبت أن القانون السوفيتى هو الواجب التطبيق فى التصرف الخاص بالتجارة الخارجية ، جرى التساؤل عن أى جانب من قواعده هى التى تطبق . ويجب عليه الفقهاء السوفييت بأن الذى يطبق هو قواعد القانون المدنى العادية (droit civil commun) ، ويقصد بها القواعد ذات الطابع العام التى تحكم علاقات القانون المدنى والواردة فى تشريع « مبادئ القانون المدنى للاتحاد السوفيتى » وتقنينات الجمهوريات ، مع استبعاد النصوص الخاصة بما يسمى « بالعقود الاقتصادية (contrats économiques) التى تبرم بين مختلف المنظمات الاشتراكية .

(١) راجع فى تفصيلات هذه المسألة مؤلفنا فى القانون الدولى الخاص ج ٢ طبعة ٦ ص ٤٦٠ .

(٢) راجع Lunz فى مقاله السابقة الإشارة إليه ص ٦٣٥ ، Kazimierz Grzybowski المرجع السابق ص ٨٦ .

كذلك تسرى على ذلك التصرف القواعد الخاصة باحتكار الدولة للتجارة الخارجية . هذا ويتقيد العمل بالمادة ١٢٦ بما يرد على خلاف أحكامها في اتفاق دولي (١) . وينوه بعض الشراح بأن إطلاق حرية المتعاقدين في اختيار القانون الواجب التطبيق على العقد كثيرا ما تحددها الاتفاقات الدولية، كما تحددها . من الناحية العملية . القواعد والتعليمات المنظمة للتجارة الخارجية (٢) .

ولعله يتضح من دراسة أحكام المادتين ١٢٥ و ١٢٦ الميل بالاختصاص في مسائل العقود نحو القانون السوفيتي ، وآية ذلك أن شكل التصرف المبرم في الخارج يصح متى اتفق مع أحكام القانون السوفيتي ولو خالف أحكام قانون محل الإبرام ، وأن شكل التصرفات المتعلقة بالتجارة الخارجية يخضع للقانون السوفيتي بصرف النظر عما يقضى به قانون محل الإبرام ، وأن تحديد مكان إبرام التصرف يتم وفقا للقانون السوفيتي .

والواقع أن الاتحاد السوفيتي وهو يمارس التجارة الخارجية يسلك طريقين . أولهما ، مع دول الاقتصاد الحر ، التي تنظم تجارتها استنادا إلى قوانينها المدنية ، وهو آمن كان له أثره في شكل ونطاق التشريع المدني السوفيتي . وبحكم عقود التجارة الخارجية بين الاتحاد السوفيتي وهذه الدول (عندما يكون القانون السوفيتي هو الواجب التطبيق) مجموعتان من القواعد وهما ، تنظيمات التجارة الخارجية وخاصة ما يتعلق « بحالة » منظمات التجارة الخارجية (Statutum personale) . ويدخل في نطاق هذه المجموعة كافة الأحكام الخاصة بكيفية إبرام عقود التجارة الخارجية مع طرف أجنبي . أما المجموعة الثانية فهي تشمل قواعد القانون المدني العادية الواردة في تشريع القانون المدني للاتحاد السوفيتي وتشريعات مختلف جمهوريات الاتحاد . والطريق الثاني في ممارسة التجارة الخارجية هو المتبع مع دول الديمقراطية الشعبية . وهنا تقل أهمية الرجوع إلى قواعد القانون المدني وذلك بالنظر إلى ما أبرم من اتفاقات دولية فيما بين هذه الدول اتفق فيها على قواعد مدنية موحدة ، وإلى أهمية التنظيمات الإدارية ، في مجال التجارة الخارجية والتي حلت فيها هذه الدول الاتحاد السوفيتي (٣) .

٥١ - وإذا كان المشرع السوفيتي ضئيلا بالنصوص في قواعد الاسناد الخاصة بالعقود على النحو المتقدم ، فإن المشرع التشيكوسلوفاكي أورد في هذا الصدد العديد من القواعد التي أودعها في المادة ٤ والمواد من ٩ إلى ١٦ عدا المادة ١٥ من تشريع « القانون الدولي الخاص والمرافعات » الصادر في سنة

(١) راجع Lunz المرجع السابق ص ٦٤٨ وتنقضى م ٣ فقرة ٣ من مبادئ التشريع المدني بأن يسرى على علاقات التجارة الخارجية تشريع الاتحاد الخاص بالتجارة الخارجية والتشريع المدني العام للاتحاد والجمهوريات المتحدة .
(٢) راجع في ذلك Kazimierz Grzybowski Pereterskii و Krylov كلا من الدول التي يتبعها أطراف التصرف .
(٣) راجع في ذلك Kazimierz Grzybowski المرجع السابق ص ٨٢ .

١٩٦٣ • فتقضى المادة ٤ بأن « تخضع صحة التصرف القانونى وكذلك النتائج التى تترتب على بطلانه للتشريع ذاته الذى يسرى على آثار التصرف ، مالم توجد قاعدة أخرى يوردها نص أو يوجبها التنظيم المعقول للعلاقات (١) ومع ذلك فإنه يكفى ، فيما يتعلق بالشكل ، أن يكون التصرف مستوفيا الشروط المقررة فى تشريع المكان الذى أعلنت الارادة فيه ، مع استثناء حالة ما يكون التشريع الذى يحكم العقد يجعل من الشكل الكتابى شرطا فى صحة التصرف » وتضم هذه المادة حكمين هامين : أولهما ، حكم يجعل القانون الذى يحكم الحق الشخصى ومصدره واحدا • وبيان ذلك أن بعض المشرعين يصوغ قاعدة الاسناد بشأن « الالتزامات التعاقدية » وليس بشأن « العقد » ، ومثل ذلك المشرع اليونانى (م ٢٥ من القانون المدنى الصادر فى سنة ١٩٤٠) والمشرع الايطالى (م ٢٥ من القانون المدنى الصادر فى سنة ١٩٤٢) والمشرع السوفيتى (م ١٢٦ من مبادئ القانون المدنى الصادر فى سنة ١٩٦١) والمشرع البولونى (م ٢٥ من القانون الدولى الخاص الصادر فى سنة ١٩٦٥) والمشرع المصرى (م ١٩ من القانون المدنى) ولعل السبب فى هذا المنحى التشريعى هو التفرقة السائدة فى القانون المدنى بين الحق ، عينيا كان أو شخصا ، وبين مصدره • وهى تفرقة لو انتقلت كاملة الى ميدان القانون الدولى الخاص ، لكان من المتعين بيان القانون الواجب التطبيق فى الحق وبيان القانون الواجب التطبيق فى مصدره • وهذا هو ما يتبعه المشرعون عادة بالنسبة للحق العينى بالنظر الى أهمية هذه التفرقة فى شأنه ، فهم يبينون القانون الواجب التطبيق فيه ، وهو عادة قانون موقع المال ، كما يبينون القانون الواجب التطبيق فى مصدره ، وهو متنوع بقدر تنوع هذه المصادر : العقد أو الميراث أو الوصية أو التقادم أو غيرها من طرق اكتساب الحقوق • أما بالنسبة لاحق الشخصى فإن المنحى التشريعى المذكور يكفى ببيان القانون الواجب التطبيق فى الحق الشخصى ، وهو هنا الالتزام التعاقدى ، دون ذكر قاعدة اسناد تخص مصدره وهو « العقد » ، وذلك نظرا لقلة أهمية تلك التفرقة ، وبحيث يكون القانون الواجب التطبيق فى الالتزام هو القانون الواجب التطبيق فى العقد • وهذه التسوية بين الالتزام التعاقدى ومصدره من حيث القانون الواجب التطبيق يوردها بعض المشرعين فى نصوص التشريع ، وهذا هو ما فعله المشرع التشيكوسلوفاكى بنص المادة ٤ المشار اليها ، وهو ايضا ما جرى عليه المشرع اليابانى (م ٧ من قانون سنة ١٨٩٨ الخاص بالقواعد العامة فى تطبيق القوانين) والمشرع الارجنطينى (م ١٢٠٥ من القانون المدنى الصادر فى سنة ١٨٦٩) • أما الحكم الثانى الوارد فى المادة ٤ فهو خاص بشكل التصرف ويقضى بخضوعه للقانون الذى يحكم موضوع التصرف أو لقانون محل الابرام ، مع جعل مكان الصدارة للاول • ويستثنى من الاختيار بين هذين القانونين حالة ما يكون القانون الذى يحكم موضوع التصرف يجعل من الشكل الكتابى فى التصرف شرطا لصحته اذ يتعين اتباع حكمه •

«indispensable pour régler raisonnablement les rapports».

(١)

وبعد أن سوت المادة ٤ المشار إليها بين الالتزام ومصدره من حيث القانون الواجب التطبيق تجيء المواد من ٩ الى ١٦ عدا المادة ١٥ لتبين القانون الواجب التطبيق في « الالتزامات » التعاقدية . فتقتضى المادة ٩ بأن « ١ - للمتعاقدین اختيار القانون الذي يحكم علاقتهما المالية المتبادلة (١)، ويمكن أن يكون اختيارهما هذا القانون ضمنيا بمراعاة الظروف ، اذا لم يقر شك في موضوع الإرادة المعلنة ٢٠ - لا يعمل بقواعد الإسناد المنصوص عليها في القانون الذي اختاره المتعاقدان ، ما لم تقض إرادتهما المعلنة بغير ذلك » . وتقتضى المادة ١٠ بأنه « ١ - اذا لم يختار المتعاقدان القانون الواجب التطبيق خضعت التزاماتهما للقانون الذي يتفق تطبيقه مع تنظيم معقول للعلاقة المعنية (٢) » ثم تورد المادة بياناً بالقوانين الواجبة التطبيق بناء على هذا الاعتبار في عدد من العقود ، مثل العقود المتعلقة بعقار وتخضع لقانون الموقع ، وعقود التأمين ، بما فيها عقود التأمين المتعلقة بعقار وتخضع لقانون مركز أعمال المؤمن وقت إبرام العقد ، والعقود المتعلقة بالنقل ، وتخضع لقانون المكان الذي يوجد به مركز أو موطن (Siège ou domicile) الناقل أو المرسل وقت إبرام العقد ، وعقود التبادل التجاري المتعددة الأطراف وتخضع للقانون الذي يتفق تطبيقه على أحسن تنظيم لهذه العلاقات في مجموعها ٣٠ - وتخضع العقود الأخرى (أى غير ما ذكر في الفترة الثانية من المادة ذاتها) بصفة عامة ، لقانون الدولة التي يوجد بها موطن المتعاقدين ، فإذا لم يكن لهما موطن في دولة واحدة وكانا حاضرين عند إبرام العقد ، سرى على العقد قانون محل إبرامه ٠ وإذا أبرم العقد بالمراسلة خضع لقانون موطن من قبل الإيجاب ، وواضح من هذه النصوص أن المشرع يأخذ بقاعدة خضوع العقد لقانون الإرادة ، دون ما قيد على الإرادة ، وقديعين المتعاقدان القانون الواجب التطبيق في العقد بارادة صريحة أو بارادة ضمنية ٠ فان لم توجد هذه ولا تلك جرى الاعتداد في تعيين ذلك القانون بما سماه المشرع « التنظيم المعقول للعلاقة » مما فهمه الشراح على الاعتداد بالقانون الذي تربطه بالعلاقة « أوثق صلة حقيقية » ومع مراعاة التقيد بقواعد الإسناد التي أوردها المشرع بصدد بعض العقود في الفقرة الثانية من المادة ١٠ ، وإن كان بعض الشراح يرى أن هذه القواعد تقوم على قرائن غير مقيدة للقاضي اذا ما كان الأخذ بها لا يحقق « التنظيم المعقول للعلاقة » الذي يراعى فيه القاضي ظروف العقد (٣) . وفيما عدا كل ذلك (أى حالة الإرادة الصريحة والإرادة الضمنية والحالات الواردة في المادة ١٠ فقرة ٢) يكون القانون الواجب التطبيق في العقد هو قانون موطن المتعاقدين المشترك ، فان لم يوجد فقانون محل إبرام العقد اذا ما أبرم بين حاضرين ٠ ولعل هذين القانونين هما قانوننا « الإرادة المفروضة » التي أنشأها المشرع على الموطن المشترك للمتعاقدین أو على محل الإبرام .

leurs rapports patrimoniaux mutuels

un règlement raisonnable du rapport respectif.

(١)

(٢)

(٣) راجع هذه الآراء معروضة في Szaszy المرجع السابق ص ٢٨١ بصدد النصوص المقابلة للمواد المذكورة في المتن من القانون الدولي الخاص التشيكوسلوفاكى الصادر في سنة ١٩٤٨ .

أما التعاقد بين غائبين فقد أخضعته المادة ١٠ فقرة ٣ لقانون الدولة التى يوجد بها موطن من قبل الإيجاب . وتتضى المادة ١٤ بأن تخضع العلاقات القانونية المتولدة من التصرفات القانونية بإرادة منفردة لقانون الدولة التى يوجد بها موطن المدين .

هذا وتتضى المادة ١١ بأن « القانون الواجب التطبيق طبقا لاحكام المادتين ٩ و ١٠ يسرى أيضا على التعديلات والتأمينات والنتائج المترتبة على عدم تنفيذ الالتزامات المنصوص عليها فى العقد (١) ، مالم يتبين من قصد المتعاقدين أو من طبيعة المسألة أعمال قاعدة أخرى » وتضيف المادة ١٢ النص على أن « يسرى على التقادم المسقط للالتزامات القانون ذاته الذى يحكم الالتزام وتخضع المقاصة للقانون ذاته الذى يخضع له الدين الذى ينقضى بها ، مالم تقتض بغير ذلك مقتضيات التنظيم المعقول للعلاقة » وتنص المادة ١٢ على ادخال بعض المسائل المتعلقة بالتصرفات التى تتناول أشياء منقولة ، وفى العلاقات بين المتعاقدين فى اختصاص القانون الواجب التطبيق طبقا لاحكام المواد ٩ و ١٠ و ١١ ، مثل بيان وقت انتقال الملكية ، ووقت تملك الحائز ثمار الشئ ، ووقت انتقال تحمل التبعة اليه . وتتضى المادة ١٦ بأن « ١ — يسرى على العلاقات المتولدة من عقد العمل قانون مكان أداء العمل ، مالم يتفق المتعاقدان على غير ذلك . ومع ذلك اذا كان أداء العمل فى دولة ما مترتباً على عقد عمل أبرم مع منظمة تتخذ مركز ادارتها فى دولة أخرى ، فإن قانون هذه الدولة هو الذى يسرى ، مالم يتعلق الأمر بعامل متوطن فى الدولة التى ينفذ فيها العمل . ٢ — تخضع علاقات العمل المتعلقة بعمال مشروعات النقل لقانون مركز ادارة المشروع فيما يخص النقل بالسكك الحديدية والنقل البرى ، ولقانون مكان القيد فيما يخص النقل النهري أو الجوى . ولقانون العلم ، بالنسبة للنقل البحرى » وظاهر من هذا النص أن المشرع يعقد الاختصاص بعقد العمل لقانون الإرادة فإن لم تكن الإرادة بيان القانون الواجب التطبيق طبق قانون محل أداء العمل ، أى محل التنفيذ . ولا يعتد بهذا المحل فى حالة ما يكون العقد قد أبرم مع مشروع يتخذ مركز ادارته فى دولة غير دولة التنفيذ ، اذ يعتد هنا بقانون هذا المركز . ويستثنى من ذلك أن يكون العامل متوطناً فى دولة التنفيذ ، فيطبق فى هذه الحالة قانونها . ثم خص المشروع عقود العمل مع المشروعات التى تقوم بالنقل بالاحكام السابق بيانها .

وأنه لجدير بالنظر ما سبق ذكره من أن الفقرة ٢ من المادة ٩ تقضى بأن لا يؤخذ بقواعد الاسناد المنصوص عليها فى القانون الذى اختاره المتعاقدان ، مالم تقض ارادة الطرفين المعلنة بغير ذلك . وهذا نص يجعل القاعدة هى رفض الاحالة من قانون الإرادة الى قانون آخر غيره . ولكنه يجيز للمتعاقدين الاتفاق على قبولها . وهذه المسألة الاخيرة تبدو صعبة التعليل ، لأن قبول الاحالة أو رفضها أمر يتعلق بقانون القاضى المطروح أمامه النزاع .

(١) aux modifications, aux sûretés et aux conséquences de l'inexécution des obligations visées par le contrat.

٥٢ - وإذا ما انتقلنا الى التشريع البولونى وجدنا المشرع قد عالج تنازع القوانين فى العقود باسهاب فى المواد من ٢٥ الى ٣٣ عدا المادة ٣١ من القانون الدولى الخاص الصادر فى سنة ١٩٦٥ . فتتقضى المادة ٢٥ بأنه « ١ - للمتعاقدين ، فى مواد الالتزامات التعاقدية ، اخضاع العلاقة القانونية للقانون الذى يختارانه بشرط أن تكون بينه وبين العلاقة صلة . ومع ذلك اذا تعلق الالتزام بعقار سرى قانون الدولة التى يقع بها هذا العقار . » وتتقضى المادة ٢٦ بأنه « اذا لم يختَر المتعاقدان القانون الواجب التطبيق خضع الالتزام لقانون الدولة التى يوجد بها موطن المتعاقدين وقت إبرام العقد . ولا يسرى هذا الحكم على الالتزامات المتعلقة بعقارات » . هاتان المادتان تضمان القاعدة العامة فى خضوع العقد لقانون الإرادة ، مع استثناء العقود المتعلقة بعقار اذا خضع لقانون موقع العقار . وقد تكون إرادة المتأقدين فى اختيار القانون الواجب التطبيق صريحة أو ضمنية . فان لم توجد هذه ولا تلك عين القانون الواجب التطبيق على أساس موطن المتعاقدين المشترك ويكون هذا القانون هو قانون الإرادة المفروضة . ثم يواجه المشرع حالة عدم اختيار المتعاقدين قانونا يحكم العقد وعدم وجود موطن مشترك لهما فيورد فى الفقرة الاولى من المادة ٢٧ عددا من قواعد الاسناد لبعض العقود بنا كلا منها على موطن أحد المتعاقدين (مثل اخضاع عقد بيع المنقولات لقانون موطن البائع وقت إبرام العقد ، واخضاع عقد التأمين لقانون موطن المؤمن وقت إبرام العقد ، وخضوع عقد النقل لقانون موطن الناقل) ثم يواجه فى الفقرة الثانية من المادة ذاتها حالة عدم امكان تحديد موطن المتعاقد الذى عين على أساسه القانون الواجب التطبيق ، فينص على تطبيق قانون الدولة التى أبرم بها العقد . ثم يورد فى الفقرة الثالثة من المادة ذاتها أيضا قاعدة اسناد خاصة بها سماه « العقود المرتبطة بتشغيل مشروع » يقضى بأن يسرى على هذه العقود قانون الدولة التى يوجد بها مركز المشروع (*siège de l'entreprise*) بدل قانون الدولة التى يوجد بها مركز الشخص الاعتبارى أو موطن الشخص الطبيعى صاحب المشروع . وينص فى المادة ٢٨ على أن « يسرى على الالتزامات المتولدة من تصرفات قانونية أبرمت فى البورصات ، قانون البورصة ، ما لم يكن المتعاقدان قد اختارا القانون الواجب التطبيق . وتسرى هذه الأحكام أيضا على العقود التى تبرم فى الاسواق العامة » وتأتى بعد ذلك المادة ٢٩ لتتقضى بأن « يسرى على الالتزامات التعاقدية التى لم يرد ذكرها فى المادتين ٢٧ و ٢٨ قانون الدولة التى أبرم فيها العقد ، ما لم يكن المتعاقدان قد اختارا القانون الواجب التطبيق » وتضيف المادة ٣٠ قولها « القواعد الخاصة ببيان القانون الواجب التطبيق فى الالتزامات التعاقدية تسرى أيضا على الالتزامات المتولدة من تصرفات قانونية بارادة منفردة » وقد خص المشرع عقد العمل بأحكام أوردها فى المادتين ٢٢ و ٣٣ . فتتقضى المادة ٣٢ على أنه « للمتعاقدين اخضاع علاقة العمل بينهما للقانون الذى يختارانه ، بشرط توافر صلة بينه وبين العلاقة » ثم يواجه المشرع فى المادة ٢٢ حالة عدم اختيار المتعاقدين قانونا يحكم عقد العمل ، وهى تقتضى بأنه « ١ - اذا لم يكن المتعاقدان قد اختارا قانونا يحكم علاقة العمل طبق فى العلاقة قانون موطنهما وقت انشائها ، فان كان العمل يجب ادائه أو كان قد أدى فى مشروع

رب العمل ، طبق قانون مركز (siège) هذا الاخير بدل قانون موطنه .
٢ - واذا لم يكن للمتعاقدين موطن مشترك وكانا لم يختارا القانون الواجب التطبيق ، طبق قانون الدولة التى ادى العمل فيها أو كان واجبا أدائه فيها .
وظاهر من هذه النصوص أن المشرع جعل الاصل العام هو دخول عقد العمل فى نطاق القاعدة العامة فى خضوع العقد لقانون الإرادة ، صريحة كانت أو ضمنية ، ثم لجأ فى حالة عدم تحقق الإرادة بالاختيار ، الى قرينة الموطن المشترك ، وعند عدم توافره الى قرينة محل أداء العمل ، يعين على أساسها القانون الواجب التطبيق ، وذلك فيما عدا الحالة الخاصة الواردة فى الفقرة الاولى من المادة ٣٣ السابق ذكرها . ونص فى المادة ١٣ على أن الحقوق التى تتقدم يسرى عليها القانون الذى يحكم الموضوع .

كل ما تقدم هو عن قواعد الاسناد الخاصة بالجانب الموضوعى للتصرف .
أما عن شكل التصرف فقد أورد المشرع قاعدة الاسناد الخاصة به فى المادة ١٢ التى تنص على أن « يحكم شكل التصرف القانونى القانون الذى يحكم الموضوع . ومع ذلك فانه يكفى مراعاة الشكل المقرر فى قانون الدولة التى أبرم فيها التصرف » .

٥٣ - وانه لينجلى مما تقدم مدى التقارب بين التشريع التشيكوسلوفاكى والتشريع البولونى فى قواعد الاسناد الخاصة بالتصرفات القانونية . فهما يتفقان فى الاخذ بالإرادة الصريحة والإرادة الضمنية للمتعاقدين ، وفى الاعتداد بالإرادة المفروضة المبينة على الموطن المشترك ، وعند عدم توافر فعلى محل الإبرام ، كما يتفقان فى إيراد الكثير من التفاصيل التى تتناول بيان قواعد الاسناد الخاصة بأنواع معينة من العقود فى حالة عدم اختيار المتعاقدين قانونا يحكمها . ولكنهما مع ذلك يختلفان فى بعض المواضع ، التى منها أن القانون التشيكوسلوفاكى لم يرد به نص يوجب توافر صلة بين العقد والقانون الذى يختاره المتعاقدان ، فى حين أن القانون البولونى ينص صراحة على ضرورة توافر هذه الصلة ، كما أنهما يختلفان فى بعض قواعد الاسناد الخاصة بأنواع معينة من العقود التى لم يختار المتعاقدان قانونا يحكمها . ويتفق القانونان فى قاعدة الاسناد الخاصة بشكل التصرف ، إذ أنهما يخضعانه للقانون الذى يحكم الموضوع أو لقانون محل الإبرام ، وإن كان التشريع التشيكوسلوفاكى يضم نصا يصرح بأن الشكل الكتابى الذى يستلزمه القانون الذى يحكم التصرف ويجعله شرطا لصحته يخضع لهذا القانون دون قانون محل الإبرام .

ولاشك أن القواعد التى يضمها كل من التشريع التشيكوسلوفاكى والتشريع البولونى تباعد عما أخذ به المشرع السوفيتى وتتمشى لابتعد الحدود مع ما هو متبع فى دول الاقتصاد الحر . ولعل السبب فى ذلك هو أن المشرع فى كل من تشيكوسلوفاكيا وبولندا تأثر بماضيه الغنى بقواعد تنازع القوانين ، وقدر أنه يواجه بالتشريع الذى يضعه دول الاقتصاد الحر وأنه فى علاقة دولته مع سائر دول الديمقراطية الشعبية يعول بصفة أساسية على «القانون الاتفاقي» أى القواعد القانونية التى مصدرها الاتفاقات الدولية ، موضوعية كانت أو قواعد اسناد ، مما سبق بيانه

ثانياً — الوقائع القانونية

٥٤ — نظرة عامة :

نبحث هنا عن القانون الواجب التطبيق في الواقعة القانونية (بمعنى العمل المادى (acte matériel) بالمقابلة للتصرف القانونى بمعنى العمل الإرادى) بوصفها مصدراً للالتزام، سواء أكانت عملاً غير مشروع (العمل المادى الضار وتترتب عليه المسؤولية التقصيرية) أم كانت عملاً مشروعاً (العمل المادى النافع ويترتب عليه الأثر بلا سبب). وإذا ما رجعنا إلى الماضى وجدنا أن فقهاء نظرية الأحوال، منذ القرن الثالث عشر، أخضعوا العمل المادى الضار لقانون محل وقوعه، وكانوا يطلقون عليه «قانون محل وقوع الجريمة» (lex loci delicti commissi) فقد أخذ بهذه القاعدة «بارتول» فقيه المدرسة الإيطالية القديمة «وديمولان» الفقيه الفرنسى «ودارجنتريه» فقيه المدرسة الفرنسية، كما أخذ به فقهاء المدرسة الهولندية في الأحوال. على أنه ما حل منتصف القرن التاسع عشر إلا ووجدت بجانب هذه القاعدة قاعدة أخرى نادى بها فقهاء المدرسة الألمانية، مدرسة «سافيني» وهى خضوع العمل الضار لقانون القاضى لأن القواعد التى تحكم العمل الضار هى قواعد أمره يتقيد بها القاضى ضارباً الصفح عما يرد بشأنها في قانون محل وقوع العمل. على أن معظم الفقهاء وخاصة في البلاد اللاتينية وما نحا منحاهما، ومعهم القضاء، وكذلك المشرعون الذين اضطلعوا بوضع قاعدة اسناد للالتزامات غير التعاقدية يفضلون جعل حكم العمل الضار من اختصاص قانون محل وقوعه وهو ما أطلق عليه الاستاذ (Bartin) «القانون المحلى» (loi locale). على أن اختصاص هذا القانون ليس في الحقيقة اختصاصاً مطلقاً. ذلك أن رجال الفقه والقضاء والمشرعين قد اعترفوا بمجال ينطبق فيه قانون القاضى، وهو مجال قد يترك لتقدير القاضى وهو بسبيل أعمال فكرة النظام العام — كما هو الشأن في فرنسا — وقد يحدده المشرع كما هو الشأن في ألمانيا واليابان ومصر. وهو مجال يتدرج من الضيق إلى السعة من دولة إلى دولة. وإذا ما استعرضنا مختلف التشريعات وجدنا أن القانون البولونى (م ٧ من قانون سنة ١٩٢٦ وم ٣١ من قانون سنة ١٩٦٥) والقانون الإيطالى (م ٢٥ فقرة ٢ مدنى) ينصان على اختصاص قانون محل وقوع الفعل دون قيد (وقد يجد القضاء هذا القيد وهو بسبيل أعمال فكرة النظام العام) ولوجدنا أن القانون الألمانى (م ١٢ من قانون إصدار القانون المدنى) ينص على أنه في حالة المطالبة بالمسؤولية عن عمل غير مشروع وقع خارج ألمانيا لا يطالب الألمانى بأكثر مما يحمله به القانون الألمانى. أما المادة ٢١ من القانون المدنى المصرى فهى تخضع بحكم فقرتها الأولى للالتزام غير التعاقدى لقانون محل وقوع الفعل المنشئ للالتزام، وتورد في فقرتها الثانية قيداً مؤداه أنه فيما يتعلق بالالتزامات الناشئة عن الفعل الضار لا تسرى أحكام الفقرة الأولى على الوقائع التى تحدث في الخارج وتكون مشروعة في مصر وإن كانت تعد غير مشروعة في

البلد الذى وقعت فيه . كما أن المادة ١١ من القانون الملحق بالتقنين المدنى اليابانى تعقد الاختصاص بالالتزام الناشئ عن فعل لقانون محل وقوعه، وتستثنى من هذا الحكم حالة ما يكون الفعل مشروعاً وفقاً للقانون اليابانى ، وتقيد حقوق الضرر بما هو مقرر فى القانون اليابانى كذلك . وأخيراً نجد القاعدة فى انجلترا تقضى بأنه لا تجوز فى انجلترا المساءلة عن فعل صار وقع فى الخارج إلا إذا كان هذا الفعل يعتبر فعلاً ضاراً إذا وقع فى انجلترا وفقاً للقانون الانجليزى ، وبشرط أن لا يكون الفعل مبرراً *not justifiable* أى جائزاً وفقاً لقانون محل وقوعه ، بمعنى أن القاضى يطبق قانونه ويقتضى شرطاً وفقاً للقانون المحلى .

وإن ففانون القاضى يعمل بجانب القانون المحلى فى ترتيب أحكام الالتزام الناشئ عن فعل (عمل مادى) وكل ما فى الامر أن معظم التشريعات يصوغ قاعدة الاسناد فى صورة تجعل الاختصاص معقوداً أصلاً لقانون محل وقوع الفعل ومقيداً استثناءً بقانون القاضى على أساس النظام العام (فى حدود مختلفة من دولة الى دولة) . فى حين أن القاعدة فى القانون الانجليزى مصابة فى صورة تجعل الاختصاص معقوداً أصلاً لقانون القاضى ومقيداً بقانون محل وقوع الفعل . وقد تتفق أو تقترب الحلول عند تطبيق القاعدة بهاتين الصورتين . هذا وقد مد رجال الفقه اختصاص القانون المحلى ليشمل أيضاً العمل المادى النافع فهذا القانون يحكم اذن الالتزامات غير التعاقدية على العموم (فيما عدا الالتزامات التى يكون مصدرها القانون) وقد أخذت بذلك التشريعات التى تضم قواعد اسناد لهذه الالتزامات (١) . على أنه قد تثار صعوبات فى تحديد القانون المحلى عندما يقع الخطأ فى مكان ويتحقق الضرر فى مكان آخر ، وعندما يفترق مكان الافتقار عن مكان الاثراء ، وكذلك بالنسبة للأفعال ، خسارة أو نافعة ، التى تقع فى المياه الإقليمية أو فى عرض البحر (مثل حوادث تصادم السفن وحوادث الانقاذ) والأفعال التى تقع على ظهر سفينة ، وحوادث الملاحة الجوية . وهذه كلها مسائل قلما يعرض لها المشرع بنص تشريعى تاركاً إياها لاجتهاد الفقه والقضاء . ويدخل فى مجال اختصاص القانون المحلى ، بالنسبة للفعل الضار ، أركان المسؤولية التقصيرية ، بما فيها اهلية المساءلة عن الفعل الضار ، وآثار المسؤولية ومداها ، وبالنسبة للفعل النافع أركان الاثراء بلا سبب وآثاره (٢) .

٥٥ - وإذا ما انتقلنا بعد هذه النظرة العامة الى تشريعات الدول الثلاث موضوع هذا البحث ، لوجدنا أنه فيما يتعلق بالتشريع السوفيتى ، ليس من بين قواعد تنازع القوانين الدولى الواردة فى تشريع «مبادئ التشريع المدنى» الصادر فى سنة ١٩٦١ قاعدة تبين القانون الواجب التطبيق فى العمل المادى على أنه بالنسبة للفعل الضار نجد المادة ١٨ فقرة ٤ من هذا التشريع تضم قاعدة اسناد فى تنازع القوانين الداخلى فى الاتحاد السوفيتى تقضى بأن يسرى على الالتزامات الناشئة عن الفعل الضار قانون المكان الذى وقع فيه الفعل . ولعله يمكن الاخذ بهذه القاعدة فى التنازع الدولى بين القوانين باعتبارها تعبير

(١) راجع فى حلول هذه المسائل مؤلفنا فى القانون الدولى الخاص ج ٢، طبعة ٦، نسخة ١٩٦٩ فقرة ١٤ .

(٢) راجع فى التفصيلات مؤلفنا المشار اليه فقرة ١٤٢ .

عن « المبادئ العامة وروح التشريع السوفيتي » اذ جاء بالفقرة الأخيرة من المادة ١٢ من تشريع مبادئ المرافعات المدنية الصادر في سنة ١٩٦٢ انه « اذا لم يوجد نص تشريعي يحكم العلاقة ، تطبق المحكمة التشريع الذي يحكم العلاقات المماثلة ، فان لم توجد تحكم المحكمة بما يتفق مع المبادئ العامة للتشريع السوفيتي وروحه » . وينوه الشراح بأن الفقه السوفيتي يأخذ بقاعدة خضوع الفعل الضار للقانون المحلي ، على أنه يشترط أن يكون هذا الفعل معتبرا غير مشروع طبقا للقانون السوفيتي (١) ولعله يمكن مد اختصاص القانون المحلي ليشمل الفعل النافع .

٥٦ - وفيما يتعلق بالتشريع التشيكوسلوفاكي نجد نصا يضم قاعدة اسناد تخص الفعل الضار ، وهو نص المادة ١٦ من القانون الدولي الخاص الصادر في سنة ١٩٦٣ ، وهي تقضى بأنه « فيما عدا الإخلال بالتزام ناشئ من العقود أو التصرفات القانونية الأخرى ، يسرى على الحقوق في التعويض قانون المكان الذي تحقق فيه الضرر أو المكان الذي وقع فيه الفعل الذي ولد الحق في التعويض » . فهذه المادة تضم قاعدة خضوع الفعل الضار لقانون محل وقوعه *lex loci delicti commissi* وتجعل هذا القانون هو قانون محل وقوع الخطأ أو قانون محل تحقق الضرر ، وللمضرو أن يختار من بينهما . وينوه الشراح بأن القضاء في تشيكوسلوفاكيا يجرى على اشتراط أن يكون الفعل الواقع في الخارج معتبرا غير مشروع أيضا وفقا للقانون التشيكوسلوفاكي . وهو يصل الى ذلك من طريق الاستناد الى النظام العام (٢) . ولا يوجد بذلك التشريع نص يبين القانون الواجب التطبيق في العمل النافع .

٥٧ - أما المشرع البولوني فقد عالج تنازع القوانين بشأن الالتزامات « الناشئة عن فعل ، أي عمل مادي ، ضارا كان أم نافعا ، وذلك في المادة ٣١ من القانون الدولي الخاص البولوني الصادر في سنة ١٩٦٥ ، وهي تنص على أن « ١ - يسرى على الالتزامات التي لا تنشأ من تصرفات قانونية قانون الدولة التي وقع فيها الفعل المنشئ للالتزام » ٢ - ومع ذلك اذا كان الطرفان يتمتعان بجنسية واحدة ولهما موطن مشترك في دولة ما ، طبق قانون هذه الدولة » ٣ - ويبين القانون الواجب التطبيق طبقا للفقرتين السابقتين ما اذا كان شخص مقيد الاهلية (٣) ويعتبر مسئولا عن الأضرار الناشئة عن عمل غير مشروع » . وظاهر أن الفقرة الاولى من هذه المادة تضم قاعدة تسرى على الفعل الضار والفعل النافع ، وهي خضوعهما للقانون المحلي ، وتستثنى الفقرة الثانية من هذه القاعدة حالة ما يكون الطرفان (مرتكب الخطأ والمضرو أو من لحقه الأثر ومن أصابه الافتقار) من جنسية واحدة ولهما موطن مشترك في دولة ما ، اذ يطبق في هذه الحالة قانون هذه الدولة دون القانون المحلي . أما الفقرة الثالثة من تلك المادة فهي تخضع أهلية المساءلة عن الفعل الضار للقانون الذي يحكم

المراجع السابق ص ٢٨٥ .

المرجع السابق ص ٢٨٥ .

une personne à capacité restreinte

Szaszy (١) راجع في ذلك

Szaszy (٢) راجع في ذلك

(٣)

المسئولية التقصيرية وفقاً لما يسفر عنه تطبيق الفقرتين الأولى والثانية من المادة ذاتها . هذا ويلاحظ أن النص لم يأت بحكم يبين القانون الواجب التطبيق في حالة افتراق مكان الخطأ من مكان الضرر ، وحالة افتراق مكان الافتقار من مكان الإثراء . وهى أمور يتركها المشرعون عادة لاجتهاد الفقه والقضاء . ولا شك أنه يبقى مجال لاشراك القانون البولونى ، بوصفه قانون القاضى ، فى المسئولية التقصيرية عن فعل ضار وقع فى الخارج ، وذلك من طريق استخدام فكرة النظام وبالنظر أن وصف الفعل بالمشروعية أو بعدم المشروعية أمر يتعلق بالنظام العام .

٥٨ - وظاهر مما تقدم أن ما يجرى عليه القضاء والفقه فى الاتحاد السوفيتى ، وما يأخذ به التشريعان ، التشيكوسلوفاكى والبولونى ، فى بيان القانون الواجب التطبيق فى الالتزام الناشئ عن فعل ، ضار أو نافع ، يتفق مع مختلف المذاهب الفقهية والاتجاهات القضائية والتشريعية فى دول الاقتصاد الحر .

الباب الثالث

استبعاد تطبيق القانون الاجنبى

الفصل الاول

الدفع بالنظام العام

٥٩ — نظرة عامة :

قد يتضح للقاضى عندما يقدم على تطبيق القانون الاجنبى المختص وفقا لقاعدة الاسناد فى قانونه ، فى النزاع المطروح لديه ، أن أحكام ذلك القانون التى يراد الاخذ بها فى هذا النزاع تعتبر « غير مقبولة » (inadmissible) فى بلده لأنها تقع فى « عدم توافق مطلق » ، وبعبارة أخرى لأنها تتنافر مع الافكار الاساسية التى يقوم عليها نظام المجتمع الاعلى فى بلده ، ولذلك فانه يمتنع عن تطبيقها ويعمل فى النزاع القواعد الموضوعية فى قانونه . ويذكر فقهاء القانون الدولى الخاص أن امتناع القاضى عن تطبيق القانون الاجنبى لهذا السبب ليس جديداً فى ميدان تنازع القوانين ، بل أنه صاحب مشكلة تنازع القوانين منذ ظهورها ، وأن بعض فقهاء نظرية الاحوال ومن اتى من بعدهم من عبر عنها بتعبيرات مختلفة . من ذلك ما قاله « يارتول » وفقهاء مدرسته (المدرسة الايطالية القديمة فى الاحوال) من أن الاحوال « المستهجنة » مثل تلك التى تقضى بأن البنت لا تراث ، تبقى حبيسة حدود الاقليم ولا تتبع الشخص خارج بلده ، فلا يطبقها فقهاء البلاد الأخرى . ومنه أيضاً ما قاله الفقيه الفرنسى « بوهيه » (Bouhier) فى القرن الثامن عشر ، وهو يسمح بامتداد المعرف ، فى بعض الحالات ، من استثناء قواعد المعرف التى يبدو عدم عدالتها صارخاً فى نظر القاضى . ومن تقيد القاضى بالاحكام الناهية فى بلده . ومنه كذلك ما قاله « سافيني » من أن القاضى يمتنع عن تطبيق القانون الاجنبى عندما تكون أحكام قانونه « مؤكدة الالتزام » أى حتمية التطبيق . على أن الامتناع عن تطبيق القانون الاجنبى لم يبلغ قدراً من الاهمية وحداً من الاتساع ابان أن كان التنازع فيما بين القوانين تنازعا محليا ، وإبان أن كان القانون الشخصى هو قانون الموطن ، اذ غالبا ما يكون هذا القانون هو عينه قانون القاضى ، كما أن الاستثناء من مبادئ القانون الرومانى وشمول وحى الديانة المسيحية لبلاد أوروبا كان من شأنها تقليل أوجه الخلاف ما بين الافكار والمبادئ الاساسية التى تقوم عليها قوانين هذه البلاد . ولذلك فانه ما لم تغيرت هذه الظروف والعوامل حتى زاد الامتناع عن تطبيق القانون الاجنبى قسرا واتساعا . ذلك أن التنازع بين القوانين صار تنازعا دوليا ما بين قوانين تفيض من سيادات مختلفة ، وهو ما من شأنه اتساع مجال الخلاف فيما بين الافكار والمبادئ الاساسية التى تقوم عليها هذه القوانين . كما أن القانون

الشخصى صار فى أغلب بلاد العالم هو قانون الجنسية ، وهو ما يفترق بالنسبة للاجانب عن قانون القاضى ، ثم أن ازدياد نشاط حركة التقنين فى العالم الغربى كان من شأنه « توطن » القواعد القانونية فى كل دولة وابتعادها أو انفصالها ، فى مواضع وفى حدود مختلفة ، عن العوامل التى كانت سببا فى تقريب ما بين المبادئ التى تقوم عليها قوانين بلاد هذا العالم . وقد كان امتناع محاكم هذه البلاد عن تطبيق أحكام الشريعة الإسلامية مبنيا على فكرة تعارض هذه الأحكام مع نظام المجتمع الأعلى فى بلد القاضى . وهى الفكرة ذاتها التى استندت إليها محاكم بعض تلك البلاد فى الامتناع عن تطبيق القانون السوفيتى عقب نجاح الثورة السوفيتية ، وذلك بعد زوال أسس آخر لهذا الامتناع فى صورة كلية ، وهو عدم اعتراف دولة القاضى بالحكومة السوفيتية ، أو كون القانون السوفيتى لا يقوم على المبادئ المسلمة فى بلاد العالم المتمدنين .

وقد عنى رجال الفقه بدراسة امتناع القاضى عن تطبيق أحكام القانون الاجنبى المختص واستخدموا فى هذه الدراسة اصطلاحا - كان جديدا فى لغة القانون - ألا وهو اصطلاح « النظام العام » وقالوا بتعطيل القانون الاجنبى عن التطبيق متى تعارضت أحكامه مع النظام العام فى بلد القاضى . ذلك أن المشرع الفرنسى طالع اللغة القانونية ، ولاول مرة على ما ظهر ، باصطلاح « النظام العام » الذى ورد فى بعض نصوص القانون المدنى الفرنسى ، وأعمها حكما هو نص المادة ٦ الذى يقضى بأنه « لا يجوز بالاتفاقات الخاصة مخالفة القوانين المتعلقة بالنظام العام والاداب » . وقد رأى رجال الفقه فى حكم هذا النص قيذا على سلطان الإرادة فى ترتيب أحكام الالتزامات التعاقدية ورأوا تقسيم القوانين الى قوانين يجوز للأفراد الاتفاق على مخالفتها وقوانين لا يجوز لهم الاتفاق على مخالفتها ، وهذا القسم الثانى يضم القوانين المتعلقة بالنظام العام . واذن فهم قصدوا فى الحقيقة القوانين المتعلقة بالنظام العام القوانين الامرة ، وذلك بالمقابلة للقوانين الاختيارية أو المفصرة . وجاء فقهاء القانون الدولى الخاص والتقطوا بدورهم فكرة النظام العام وأعملوها فى ميدان تنازع القوانين على وجوه مختلفة . فاستخدمها بعضهم لصياغة قاعدة اسناد للقوانين الاقليمية ، فهم يطلقون اصطلاح « قوانين متعلقة بالنظام العام » على كافة الحالات التى ينطبق فيها قانون القاضى وكافة الحالات التى ينطبق فيها القانون فى دائرة اقليمية معينة ، مثل قوانين الامن المدنى والقوانين التى تعين مركز المال (نظام الاموال) والقوانين التى تحكم المسؤولية التقصيرية . واستخدم البعض الآخر من الفقهاء فكرة النظام العام ليراد استثناء مما يقررونه من أن الاصل العام فى سلطان القانون هو الشخصية ، بمعنى الامتداد ، مؤداه أن القوانين المتعلقة بالنظام العام تكون اقليمية ، مثل قوانين البوليس والامن المدنى والقوانين الخاصة بالعقارات . على أن المطاف قد انتهى بفقهاء القانون الدولى الخاص الى عدم استخدام فكرة النظام العام على أى وجه من هذين الوجهين ، وجعلوا استخدامها فى ميدان تنازع القوانين مقصورا على تعطيل تطبيق القانون الاجنبى الذى عينته قواعد الاسناد فى قانون القاضى متى كانت أحكامه غير مقبولة فى بلد القاضى . ويأخذ أعمال هذه الفكرة على هذا النحو صورة دفع هو « الدفع بالنظام العام » . وهو دفع مسلم به فى مختلف بلاد العالم ، بما فى ذلك البلاد الانجلو أمريكية ، وان كان تحركها فى هذه الاخرة أقل منه فى

غيرها بالنظر الى ما تجرى عليه من اسناد الاحوال الشخصية (وهى أوسع مجال لتطبيق القانون الاجنبى) الى قانون الوطن . وقد حرص مشرعو بعض الدول على النص على استبعاد تطبيق القانون الاجنبى متى تعارض مع النظام العام فى بلد القاضى ، مثل المشرع الايطالى (م ٣١ من باب القواعد العامة فى التقنين المدنى) والمشرع اليابانى (م ٣٠ من القانون المحق بالتقنين المدنى) والمشرع اليونانى (م ٣٣ من التقنين المدنى) والمشرع المصرى (م ٢٨ من التقنين المدنى) . ويشترط لعمال الدفع بالنظام العام توافر شرطين : أولهما ، أن يكون قانون أجنبى واجب التطبيق بمقتضى قاعدة الاسناد فى قانون القاضى . وثانيهما أن يتوافر مقتضى من مقتضيات النظام العام ، وهى تختلف باختلاف المكان وهى متغيرة على الزمان ، يقدرها القاضى بمعياري «المصالح الحيوية للدولة» أو «المصلحة العامة العليا» فى الدولة . وهو معيار موضوعى يطبق منه القاضى مذهباً عاماً تدين به الجماعة لا مذهباً فردياً خاصاً . وتقدير القاضى توافر مقتضيات النظام العام هو مسألة قانونية تخضع لرقابة محكمة النقض . وإذا ما توافر شرطاً الدفع بالنظام العام استبعد القاضى القانون الاجنبى الواجب التطبيق وأحل محله قانونه ، متى كان الامر يتعلق بعلاقة نشأت فى بلده ، ويترتب على ذلك بطلان العلاقة أو انشاؤها صحيحة . ويتحقق بطلانها فى حالة ما اذا كان القانون الاجنبى يجيز أمراً وتكون هذه الاجازة متعارضة مع النظام العام ، ويتحقق انشاؤها فى حالة ما يكون القانون الاجنبى يمنع أمراً ويكون هذا المنع متعارضاً مع النظام العام . أما اذا أثر الدفع بالنظام بصدد علاقة نشأت خارج بلد القاضى ويراد الاحتجاج بآثارها فى هذا البلد ، فان أثر الدفع يكون فى هذه الحالة ، على ما يراه الفقيه والقضاء ، مخففاً ، بحيث يجوز الاحتجاج بهذه الآثار اذا لم يكن الاحتجاج بها متعارضاً مع نظام المجتمع الاعلى فى بلد القاضى ، وأن تحقق هذا التعارض كان أثر الدفع هو «عدم سريان» هذه الآثار (inopposabilité) وليس بطلان العلاقة .

٦٠ - وفيما يتعلق بتشريعات الدول الثلاث التى يتناولها هذا البحث ، نجد أن المشرع السوفيتى عقب على قواعد تنازع القوانين التى أوردها فى تشريع «مبادئ التشريع المدنى» الصادر فى سنة ١٩٦١ ، بنص المادة ١٢٨ التى تنص بأنه لا يجوز تطبيق قانون أجنبى اذا كان تطبيقه يضر بأسس النظام السوفيتى (١) . وأول ما يلفت النظر فى هذا النص أن المشرع لم يستعمل اصطلاح النظام العام ، بل أورد بالنص «محتواه» مما يقرب ما هو مأخوذ به فى دول أوروبا الغربية وغيرها من دول العالم ، ألا وهو نظام المجتمع الاعلى فى الدولة . وهذا الاسلوب الذى اتبعه المشرع السوفيتى جرى عليه عدد من مشرعى دول الديمقراطية الشعبية ، على ما سنبينه عند الكلام فى التشريعين الفشيكيوسلوفاكى والبولونى . ولاشك أن استبعاد تطبيق القانون الاجنبى متى كان تطبيقه يضر بأسس النظام السوفيتى انما يتم بدفع (exception) تماثل شروطه وآثاره ما سبق أن ذكرناه بشأن الدفع بالنظام العام . هذا ويسلم الفقه السوفيتى بأن أثر الدفع باستبعاد تطبيق القانون الاجنبى بشأن علاقة نشأت فى

(١) «les fondements du régime soviétique» وبالاتجليزية «fundamentals of the Soviet System» أى أساسيات النظام السوفيتى .

بلد القاضى يختلف عنه بشأن علاقة نشأت خارج هذا البلد ويراد التمسك بها فيه ، فهو قد يكون فى هذه الحالة الثانية مخففا بحيث يجوز الاحتجاج بآثار العلاقة فى بلد القاضى ، متى كان التمسك بها لا يضر بأساسيات النظام السوفيتى . ويضربون مثالا لذلك أنه ان كان الزواج المتعدد لا يمكن ابرامه فى الاتحاد السوفيتى لتعارضه مع نظام الاسرة الذى يتعلق بهذه الاساسيات ، إلا أنه اذا ما أبرم فى الخارج وكان صحيحا طبقا للقانون الواجب التطبيق ، فليس ضروريا عدم الاعتراف بآثاره فى هذا الاتحاد (وهذا هو ما جرى عليه الفقه والقضاء فى دول أوروبا الغربية وغيرها من دول الاقتصاد الحر) ويصل الفقه السوفيتى الى هذه النتيجة بقوله أن نص المادة ١٢٨ يوجب للاخذ بحكمه أن يكون « تطبيق » القانون الاجنبى وليس « القانون الاجنبى ذاته » هو الذى يضر بأساسيات النظام السوفيتى (١) .

٦١ - كذلك نجد المشرع التشيكوسلوفاكى بعد أن أورد قواعد تنازع القوانين فى « القانون الدولى الخاص والمرافعات » الصادر فى سنة ١٩٦٣ ، عقب عليها بالمادة ٣٦ التى تنص على أن « لا يجوز تطبيق أى نص قانونى لدولة اجنبية متى كانت آثار تطبيقه تتعارض مع مبادئ النظام الاجتماعى والسياسى لجمهورية تشيكوسلوفاكيا الاشتراكية وتشريعها » ، التى يجب الحفاظ عليها دون أى تحفظ » (٢) ويلاحظ على هذا النص ، وهو ما ذكرناه ايضا بشأن التشريع السوفيتى ، أن المشرع لم يستعمل فيه اصطلاح « النظام العام » واتخذ بديلا له يعتبر « النظام الاجتماعى والسياسى لتشيكوسلوفاكيا وتشريعها » وهى مسائل تدخل فى مفهوم « نظام المجتمع الاعلى للدولة » الذى يعبر عنه فى دول الاقتصاد الحر « بالنظام العام » ولا شك أن أعمال نص المادة ٣٦ هذه يكون « بدفع » تماثل الدفع بالنظام العام فى شروطه وآثاره . وعبارة النص تساعد على فهم أن أثر الدفع يمكن أن يكون مخففا اذا ما أثر بشأن علاقة نشأت فى الخارج ويراد التمسك بها فى تشيكوسلوفاكيا وذلك على النحو السابق بيانه .

٦٢ - يبقى التشريع البولونى ، ونقصد القانون الدولى الخاص البولونى الصادر فى سنة ١٩٦٥ ، وهو يضم بدوره نصا على حالة استبعاد القانون الاجنبى ألا وهو نص المادة ٦ التى تقضى بأن « لا يجوز تطبيق أحكام القانون الاجنبى التى تتعارض مع المبادئ الاساسية للنظام القانونى لجمهورية بولندا الشعبية (٢) وظاهر من هذا النص أن المشرع البولونى لا يستعمل اصطلاح « النظام العام » بل تعبير « المبادئ الاساسية للنظام القانونى لجمهورية بولندا » وقد يبدو هذا التعبير لاول وهلة أضيق نطاقا من معنى « النظام العام » من حيث اقتصراره على ذكر « النظام القانونى » للدولة ،

(١) راجع فى هذا المعنى Lunz
Revue critique de dr. int. privé
فى مقاله السابقة الاشارة اليه المنشور فى
عدد ١ سنة ١٩٦٤ ص ٦٢٣ .

(٢) « Régime social et politique de la République Socialiste
tchécoslovaque et de sa législation ».

(٣) « l'ordre juridique de la République Populaire de Pologne ».

فى حين أن النظام العام يشمل نظام المجتمع الاعلى بمختلف جوانبه ، الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والخلقية ، ولكن يمكن دفع هذا الفهم بالقول أن « النظام القانونى » وخاصة فى دول الديمقراطية الشعبية ، إنما يأتى ترجمانا لنظم المجتمع الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والخلقية ، وأنه على هذا الاساس يكون المقصود بنص المادة ٦ المذكورة يتفق فى « محتواه » مع النصوص المقابلة لها فى قوانين الدول الاخرى والخاصة باستبعاد تطبيق القانون الاجنبى متى تعارضت أحكامه مع النظام العام . هذا ويتحقق أعمال هذه المادة بدفع بمائل الدفع بالنظام العام فى شروطه وآثاره على النحو السابق بيانه .

٦٣ - هذا وربما كان عدم استخدام المشرع اصطلاح « النظام العام » فى التشريعات الثلاثة المتقدمة ، يرجع الى سوء الذكرى وخاصة فى الاتحاد السوفيتى ، عن فكرة النظام العام عند دول الاقتصاد الحر اذ يقول الفقهاء السوفيت وغيرهم من فقهاء دول الديمقراطية الشعبية ، أن القضاء فى تلك الدول اتخذ من هذه الفكرة وسيلة للتحكم وتعطيل تطبيق قوانين البلاد الاشتراكية وتهديد سلامة المعاملات الدولية . وينوه الشراح بأن الفقه السوفيتى . والفقه فى سائر دول الديمقراطية الشعبية لم يتوصل حتى الان لبناء الفكرة الاشتراكية « عن النظام العام ، وأنه لا يتقبل الفكرة السائدة عنه فى دول الاقتصاد الحر ، وأنه يرى أنه ينبغى أن لا يكون من شأن كون قوانين دول تسودها نظم اجتماعية واقتصادية غير تلك التى تسود فى بلاده ما يجعل هذه القوانين مخالفة للنظام العام فى هذه البلاد . بل أن الذى قد يحقق هذه المخالفة هو « الاثر الفعلى » (l'effet effectif) لتطبيق القانون الاجنبى فى حالات معينة . وهذا المنحى هو ما يقتضيه التعايش بين نظم اجتماعية واقتصادية مختلفة . ويميل الفقه بصفة عامة الى تضيق مجال أعمال الدفع بالنظام العام (١) .

وأنة لجدير بالذكر ما جرى عليه المشرعون ، السوفيتى والتشييكوسلوفاكى والبولونى من عدم النص على تعارض تطبيق أحكام القانون الاجنبى . مع « الاداب » فى مجتمع الدولة . وهو الاصطلاح الذى جرت غالبية تشريعات دول الاقتصاد الحر على ذكره مع « اصطلاح النظام العام » ونحن لا نعتبر اغفال « الاداب » نقصا فى البيان لانها جانب من جوانب « نظام المجتمع الاعلى » فى الدولة الذى تجب حمايته . وقد ابدينا هذا النظر فى شأن دراسة المادة ٢٨ من القانون المدنى المصرى التى رأى بها المشرع استبعاد تطبيق القانون الاجنبى متى تعارضت أحكامه مع النظام العام والاداب (٢) .

(١) راجع فى ذلك Szaszy Kazimierz Grzybowski المرجع السابق ص ١٥٢ ، وايضا Lasok ص ١٢٨ . وكذلك (٢) راجع فى ذلك مؤلفنا فى القانون الدولى الخاص ج ٢ طبعة ٦ سنة ١٩٦٩ فقرة ١٤٧ وقد اغفل النص على « مخالفة الاداب » فى مشروع قواعد القانون الدولى الخاص الفرنسى الواردة فى مشروع تنقيح القانون المدنى اذ تنص المادة ٥٥ منه على أنه « لا تطبق فى فرنسا كافة الاحكام التشريعية الاجنبية التى تصر بالنظام العام فى العلاقات الدولية » .

الفصل الثانى

الغش نحو القانون

٦٤ - نظرة عامة :

يقصد بالغش نحو القانون التدبير الإرادى لوسائل مشروعة فى ذاتها للوصول بها الى أغراض تحالف أوامر القانون ونواحيه . وهو بهذا المعنى يعمل فى ميادين مختلف فروع القانون ، بما فيها القانون الدولى الخاص ، وتعظم أهميته فى جانب من جوانب هذا الفرع من الفروع ، الا وهو تنازع القوانين ، حيث يعتمد ذور المصلحة ، والذين تخضع علاقتهم القانونية لقواعد أمرة فى قانون معين ، الى التغيير فى عناصر العلاقة — الاشخاص أو السبب أو الموضوع — بحيث تصبح وفقا لقواعد الاسناد خاضعة لقانون آخر وبذلك يتمكنون من تجنب تلك القواعد الأمرة . وأنه لما يمكن لهم من استخدام قواعد الاسناد لتحقيق هذه الغاية أن كثيرا من ضوابط الاسناد ، أى «نقط الاتصال» التى تركز عليها قواعد الاسناد ويتعين بالنظر اليها القانون الواجب التطبيق ، يكون لارادة الاشخاص دخل فيه ، مثل تغيير الجنسية والموطن وموقع المنقول ومحل ابرام التصرف ، اذ يستطيع الشخص الطرف فى العلاقة تغيير جنسيته أو موطنه أو موقع المنقول (موضوع العلاقة) فيعتبر تبعا لذلك القانون الواجب التطبيق ، كما أن المتعاقدين يختاران محل ابرام التصرف فيكون لارادتهما دخل فى تعيين القانون المحلى الواجب التطبيق . واذا كان المشرع وهو يعين القانون الواجب التطبيق فى مختلف المسائل القانونية يراعى اعتبار حاجة المعاملات واعتبار العدالة ، فهو يراعى اذن مصلحة عامة . كما أنه وهو يجعل بعض القواعد الموضوعية ذات طبيعة أمرة انما يبنى رعاية مصلحة عامة كذلك . فى حين أن الاشخاص وهم يتجنبون الاحكام الأمرة باستخدام قواعد الاسناد ، على الوجه المتقدم ، انما يبتغون تحقيق مصالحهم الخاصة . لذلك فان الغش نحو القانون يكون مظهرا من مظاهر الصراع بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة ، وبعبارة أخرى يكون مظهرا من مظاهر الصراع بين حرية الافراد فى ترتيب علاقاتهم القانونية وبين الاجبار الملازم توفيره لبعض القواعد القانونية . وليس ثمة من شك فى أنه فى هذا الصراع يجب أن تغلب المصلحة العامة وأن تتوافر وسيلة قانونية لحمايتها عند العبث بها ، وهذه الوسيلة هى الدفع بالغش نحو القانون (١) . والغش نحو القانون ليس هو الصورية ، وليس هو بواقع فى دائرة اعمال فكرة النظام العام . وهو فى الحقيقة يقع فى دائرة فكرة أوسع منه مجالا ، ألا وهى فكرة التعسف فى استعمال الحق ، ويكون أساسه اذن هو أساس هذه الفكرة الاخيرة ، وهو المسئولية التقصيرية ، وكل ما فى الامر أن التعسف فى استعمال الحق فى حالة الغش نحو القانون ليس هو التعسف فى استعمال مركز فردى ، بل هو تعسف فى استعمال رخصة (faculté) مثل رخصة تغيير

exception de fraude à la loi

(١)

الجنسية أو تغيير الموطن أو رخصة اجراء التصرف القانونى فى الشكل المحلى . واذا مازدنا الامعان فى النظر لوجدنا أن الغش نحو القانون يقع فى دائرة أوسع نطاقا من التعسف فى استعمال الحق أو التعسف فى استعمال السلطة، دائرة لا تقتصر على فرع دون غيره من فروع القانون ، ولا تقتصر على العقد وحده ، ألا وهى الدائرة التى تعمل فيها فكرة السبب غير المشروع ، وبعبارة أخرى الباعث الدافع غير المشروع . ومن كل هذا ينكشف عنصرا الغش نحو القانون ، وهما استخدام وسيلة مشروعة وقصد الوصول بها الى غاية غير مشروعة (١) .

ويشترط لاعمال الدفع بالغش نحو القانون توافر شرطين وهما : التغيير فى الاختصاص التشريعى باستخدام قواعد الاسناد، على الوجه السابق بيانه، وقصد تجنب الاحكام الآمرة فى القانون الواجب التطبيق (قبل تغيير عناصر العلاقة) . وترى غالبية رجال الفقه الفرنسى ، ومعها القضاء ، اقتصار مجال أعمال هذا الدفع على حالة قصد تجنب الاحكام الآمرة فى قانون القاضى دون تلك المقررة فى القانون الاجنبى ذلك لان تجنب الاحكام الآمرة فى قانون القاضى هو الذى يمس المصالح العامة فى بلد القاضى ، كما أن هذا النظر يتفق مع الرأى القائل باعتبار القانون الاجنبى من مسائل الواقع ، على خلاف قانون القاضى الذى يتعين على القاضى العمل على حماية سلطانه ، وكل هذا يتفق — كما يراه بعض الفقهاء الفرنسيين — مع الفكرة الاقليمية الوطنية التى تصيغ الدفع بالغش نحو القانون كما طبقه القضاء (٢) . على أن بعض الفقهاء الفرنسيين المعاصرين يرى أعمال هذا الدفع حتى عندما يكون قصد الغش هو تجنب الاحكام الآمرة فى القانون الاجنبى الواجب التطبيق بجعل القانون المختص بحكم العلاقة هو قانون القاضى . وحجته فى ذلك أن الفكرة الخلقية أو الادبية التى يقوم عليها هذا الدفع تتحقق على سواء فى حالتى الغش نحو قانون القاضى والغش نحو القانون الاجنبى . ثم أن فكرة التعاون بين الدول تفرض على كل دولة العمل على احترام قوانين الدول الأخرى . يضاف الى ذلك أنه متى كانت قاعدة الاسناد فى قانون القاضى مزدوجة الجانب وتعين وفقا لها القانون الواجب التطبيق وكان قانونا أجنبيا، كان الدفع واجب الأخذ به بمقتضى هذه القاعدة ذاتها وبالنظر الى الغرض الذى استخدمت فى الوصول اليه (٣) وظاهر أن هذه الحجة الأخيرة تجعل الدفع بالغش نحو القانون جزءا من قواعد حل تنازع القوانين وتتخذ منه وسيلة لفرض جزاء على العيب بقواعد الاسناد والانحراف بها عن الغاية التى قصدها المشرع بتعيين الاختصاص التشريعى فى مختلف طوائف المسائل القانونية (٤) هذا وجزاء الغش نحو القانون ، متى أثر الدفع

- (١) راجع فى ذلك Niboyet
مقرة ٥٤٥ و Ligeropoulou فى رسالته « مشكلة الغش نحو القانون » سنة ١٩٢٨
مقرة ١٣ .
(٢) راجع فى ذلك Verpleaste فى رسالته « الغش نحو القانون » فى القانون الدولى الخاص ، سنة ١٩٢٨ ص ١٩٧ .
(٣) راجع فى ذلك Batiffol فى مؤلفه فى القانون الدولى الخاص طبعة ٤ سنة ١٩٦٧
مقرة ٣٧٣ .
(٤) راجع Niboyet ج ٣ مقرة ١٠٩٥ .

وتوافرت شروطه ، ليس هو بطلان العلاقة بل هو « عدم
السرمان » inopposabilité وهو فى نظر بعض الفقهاء الفرنسيين ،
يتناول الوسيلة والغاية معا . ولكن الغالب فقها وقضاء فى فرنسا هو أن
الجزء يتناول الغاية دون الوسيلة .

على أن أعمال فكرة الغش نحو القانون فى ميدان تنازع القوانين وإيجاد
جزء على الغش ، على النحو السابق بيانه ، ليس أمره على سواء فى مختلف
الدول . فقد لقيت هذه الفكرة مزيدا من العناية عند الفقه الفرنسى . كما أن
القضاء الفرنسى أفسح لها المجال بقدر لم تحظ به عند قضاء الدول الأخرى .
وإذا كان الفقه والقضاء فى بعض دول القارة الأوروبية ، مثل بلجيكا وإيطاليا ،
قد أعمالا الفكرة مع خلاف فى نشأتها وتضييق فى تطبيقاتها عما عليه الحال فى
فرنسا ، فإن الفقه فى البعض الآخر من هذه الدول ، مثل ألمانيا ، كان أكثر تنكرا
أو جحودا لها ، والقضاء فى تطبيقاته أكثر بخلا وتضييقا (١) ، وإذا ما انتقلنا
إلى البلاد الانجلوأمريكية وجدنا الفكرة لا تكاد تثير اهتمام رجال الفقه ، ويغدر
أن يطبقها القضاء (٢) . وإذا اتجهنا إلى ميدان التشريع وجدنا أن الغش نحو
القانون لم يحظ بعناية المشرع فى مختلف الدول ، وإن من تصدى منهم
لمعالجته ، عالجوه فى حالات معينة دون أن يضعوا قاعدة عامة فى شأنه . مثل
ذلك ما يقضى به القانون السويسرى (م ٥٩ من الباب النهائى فى القانون
المدنى) من أنه يعترف فى سويسرا بالزواج الذى يتم فى الخارج وفقا للقوانين
السامية فيه ، متى كان إبرامه فى الخارج ليس حاصلا بقصد تجنب أسباب
البطلان المقررة فى القانون السويسرى (٣) . على أن مشروع قواعد القانون
الدولى الخاص الفرنسى الواردة فى مشروع تنقيح القانون المدنى ، يضم نصا
بقاعدة عامة فى الغش نحو القانون ، وهو نص المادة ٥٧ الذى يقضى بأنه « لا
يجوز التمسك بمركز قانونى نشأ بتطبيق قانون أجنبى لم ينعقد اختصاصه به
إلا بالغش نحو القانون الفرنسى » .

٦٥ - وإذا ما رجعنا إلى قواعد تنازع القوانين الواردة فى كل من تشريع
مبارىء التشريع المدنى للاتحاد السوفيتى (الصادر فى سنة ١٩٦١) وتشريع
« القانون الدولى الخاص والمرافعات » التشيكوسلوفاكى (الصادر فى سنة
١٩٦٣) وتشريع « القانون الدولى الخاص » البولونى (الصادر فى سنة
١٩٦٥) ، وجدناها جميعا خالية من نص خاص بالدفع بالغش نحو القانون فى
ميدان تنازع القوانين . ويبقى المجال إذن مفتوحا لاجتهاد الفقه والقضاء على
هذى الأفكار العامة التى تسود القانون ومن بينها فكرة الباعث الدافع غير

(١) راجع القضاء البلجيكى فى Verpleaste المرجع السابق ص ٥٥ ، والقضاء
الإلمانى ص ٦٩ ، وأيضا Répertoire de dr. int. ج ٨ تحت كلمة fraude à la loi
فقرة ١٧٤ لرى القضاء الإيطالى وفقرة ١٣٩ القضاء الإلمانى .
(٢) راجع القضاء فى البلاد الانجلو أمريكية فى Verpleaste ص ٩٤ و Rép. de dr. int.
المرجع السابق لرى القضاء فى الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا فقرة ١٥٥ و ١٦٧ ،
Wolff سنة ١٩٥٠ ص ١٤٣ .
(٣) راجع Rép. de dr. int. المرجع السابق فقرة ١٨٧ .

المشروع ، والتي يمكن أن يؤدي تطبيقها الى فرض جزاء على الغش نحو القانون . وينوه الشراح بأن الفقه السوفيتي يغلب عنده الترحيب بفكرة الغش نحو القانون في ميدان تنازع القوانين ، وهو يتوافر في هذا المجال بالعبث بقواعد الاسناد وتغيير القانون الواجب التطبيق بقصد مخالفة القانون . ولهذا الفقه أثره في دول الديمقراطية الشعبية ، وإن رأى بعض الفقهاء في هذه الدول أن الغش ان هو الا حالة خاصة من تطبيقات الدفع بالنظام (١) .

في مقاله السابقة الاشارة اليه والمنشور في
عدد ٢ سنة ١٩٦٣ ص ٢٦٠ .

(١) راجع في ذلك Szaszy
Revue critique de dr. int. privé

الباب الرابع

كيفية اعمال القانون الاجنبى

٦٦ - نظرة عامة :

عندما تقضى قاعدة الاسناد بتطبيق قانون أجنبي معين ، ولا يوجد ما يوجب استبعاده ، يثير رجال الفقه عدة أسئلة وهى : هل يطبق القاضى القانون الاجنبى (اعمالا لقاعدة الاسناد فى قانونه) من تلقاء نفسه ، أم انه يتعين أن يطلب الخصم تطبيقه . وهل يسعى القاضى الى التعرف على أحكام القانون الاجنبى ، أم يتعين على الخصوم أن يقدموا له هذه الاحكام . وهل يخضع الخطأ فى تطبيق قاعدة الاسناد والخطأ فى القانون الاجنبى لرقابة محكمة النقض أم انهما يفلتان من هذه الرقابة ؟ وليست الاجابة على هذه الامثلة معقدة الطريق ومرد الصعوبة فيها هو تعدد القوانين الاجنبية والتباين فيما بين أحكامها والعنت الذى يلقيه القاضى الوطنى فى التعرف على هذه الاحكام والحرج الذى يقع فيه اذا ما افترض علمه بهذه القوانين ، مع أن وسائل اعلامها لا تتخذ فى بلده ، كما انها ليست فى الحقيقة خطابا له . ثم هناك قواعد المرافعات وما تفرضه من دور القاضى فى الخصومة أيقف منها موقفا سلبيا أم يتخذ فيها دورا ايجابيا . وما وظيفة المحكمة العليا ، ايطعن أمامها بالخطأ المتعلق بالوقائع وبالخطأ فى القانون ، أم يقتصر الطعن أمامها على الخطأ فى القانون وحده باعتبار أن وظيفتها الاساسية هى تقرير القواعد القانونية الصحيحة وتثبيت القضاء بشأنها .

رقد حاول جانب من الفقهاء أن يتخذ نقطة البداية فى الاجابة عن هذه الاسئلة البحث عن « مدى القوة الملزمة للقانون الاجنبى ، أو على حد تعبير البعض « طبيعة القانون الاجنبى » ، وتوافر بشأنها رأيان :

الرأى الاول : وهو يقضى بأن القانون الاجنبى لا يطبق بوصفه كذلك : يقول أصحاب هذا الرأى أن القانون الاجنبى لا يسرى فى بلد القاضى الوطنى « بقوة نفاذه » (*Proprio vigore*) أى باعتباره أمرا صاررا من السلطان الاجنبى . وعلى بعض الفقهاء هذا النظر (وجم غالبية الفقهاء الانجلو أمريكيين) بفكرة الحقن المكتسبة ، فهم يقولون ان القاضى الوطنى لا يطبق القانون الاجنبى أبدا ، وان ما يظهر لأول وهلة انه تطبيق لهذا القانون ، هو فى حقيقته عبارة عن اعتراف القاضى الوطنى بالحق الذى اكتسب تحت سلطان القانون الاجنبى (*Vested right*) . ويحيث يبدو هذا القانون فى نظر ذلك القاضى مجرد عنصر فى واقعة هى « الحق الذى نشأ تحت سلطان القانون الاجنبى ، وهذه الواقعة ليست لها أية قوة قانونية فى بلد القاضى ، وانما الذى يمنحها هذه القوة هو قانون القاضى وليس القانون الاجنبى الذى نشأت الواقعة

تحت سلطانه . ويعبر بعضهم عن هذا المعنى بقوله « ان القاضى يخرج حقا وطنيا على واقعة هي الحق الاجنبى » . على أن هذا التعليل قد أصبح مهجورا عند غالبية رجال الفقه الانجلو أمريكى المعاصرين ومنفذا عند الفقه الفرنسى . وبجانب هذا التعليل نجد البعض الاخر من الفقهاء الانجلو أمريكيين ، ومعهم الكثرة من الفقهاء الايطاليين يتخذون أساسا آخر للقول بأن القانونى الاجنبى لا يسرى فى بلد القاضى بقوة نفاذه ، لتجرده من « عنصر الامر » ، وهو أنه يجب أن يكون من شأن قواعد الاسناد الوطنية أن تندمج قواعد القانون الاجنبى فى النظام القانونى الوطنى ، أى فى قانون القاضى ، وهذا الاندماج هو الذى يزود هذه القواعد بالعنصر الأمر وبقوة النفاذ ، على أن القائلين بهذه الفكرة لم يخرجوها جميعا فى صورة واحدة ، إذ رأى بعضهم أن هذا الادماج هو « ادماج مادى » ، بمعنى أن قاعدة الاسناد وهى تقضى بتطبيق قانون اجنبى تنشئ فى الحقيقة احكاما قانونية وطنية مطابقة لاحكام هذا القانون الاجنبى ، ويكون معنى القانون الاجنبى الواجب التطبيق هو « القانون الوطنى المتفق فى احكامه مع القانون الاجنبى » ومقتضى هذا النظر أن القانون الاجنبى يفقد مقوماته بمجرد ادماجه فى قانون القاضى . وقد رأى البعض الاخر من الفقهاء الايطاليين أن الادماج هو « ادماج شكلى » بمعنى أن القانون الاجنبى وان اندمج فى قانون القاضى ، الا أنه يحتفظ مع ذلك بمعناه ومقوماته التى يمنحه اباها النظام القانونى الذى انشئ له ، أى النظام القانونى الاجنبى .

أما الرأى الثانى : فهو يقضى بأن القانون الاجنبى يطبق بهذا الوصف : يرى أصحاب هذا الرأى ، وأغلبهم من الفرنسيين والالمان ، أن القانون الاجنبى لا يفقد طبيعته لدى القاضى الوطنى ، فهو يظل قانونا ، ولا يفقد صفته فيظل أجنيا . ولا غرابة فى انصياح القاضى الوطنى لأمر المشرع الاجنبى ، إذ أن هذا الامر يصدر من المشرع الاجنبى بتفويض من المشرع الوطنى بمقتضى قاعدة الاسناد . وكان تطبيق القانون الاجنبى لا يأتى من طريق اختيار المشرع الوطنى قانونا أجنيا معينا بل من طريق عقد الاختصاص التشريعى للمشرع الاجنبى . وكان القانون الوطنى يسرى فى بلد القاضى بقوة نفاذه .

والواقع من الامر ، فى نظرنا ، أن القانون الاجنبى يطبقه القاضى الوطنى بوصفه « قانونا » ، فهو لا يفقد هذه الطبيعة بحال لدى هذا القاضى ويصبح مجرد « واقعة » . والقول بأن القانون الاجنبى يعتبر عند القاضى الوطنى مجرد واقعة من شأنه القول بأن القاضى « يطبق واقعة على وقائع » وهو ما لا معنى له . كذلك فإن القانون الاجنبى لا يفقد صفته الاجنبية ، بل أنه يحتفظ بهذه الصفة . والقاضى يطبقه انصياحا لأمر المشرع الوطنى الواردة فى قاعدة الاسناد ، دون أن يكون من شأن هذا الامر ادماج ذلك القانون فى قانون القاضى .

٦٧ - وإذا ما طرحنا جانبا هذا الجهد الفقهي فى البحث فى « مدى القوة الملزمة للقانون الاجنبى » أو « طبيعة القانون الاجنبى » ، كنقطة بداية للإجابة عن الاسئلة السابقة اثارها ، واتجهنا الى القضاء فى مختلف الدول لنرى ما فعله فى الإجابة عليها لوجدنا ما يلى :

أعمال قاعدة الإسناد ، دور القاضي ، رقابة محكمة النقض : يجرى القضاء في فرنسا ، ومعه جانب من الفقه ، على أنه ليس مفروضا على القاضي العلم بالقانون الاجنبى ، فلا تنطبق بشأن هذا القانون قاعدة « يجب على القاضي العلم بالقانون » (Jura novit curia) ، وكذلك قاعدة « لا يعذر أحد في الجهل بالقانون » ، وأنه ليس على القاضي تطبيق القانون الاجنبى من تلقاء نفسه ، بل يتعين أن يطلب الخصوم تطبيقه . وهم يستطيعون طلب تطبيقه أمام محكمة الدرجة الاولى وكذلك أمام محكمة الاستئناف ، لأن التمسك به أمام هذه المحكمة لا يعتبر طلبا جديدا (demande nouvelle) بل مجرد وسيلة دفاع . ووسائل الدفاع الجديدة moyens nouveaux يجوز ابدائها لأول مرة أمام محكمة الدرجة الثانية . ولا يجوز التمسك بتطبيق قانون اجنبى لأول مرة أمام محكمة النقض ، إذ القاعدة دى أنه لا يجوز التمسك أمام هذه المحكمة بوسيلة دفاع جديدة لم يسبق عرضها على المحكمة المطعون في حكمها . ولا شك ان مرجع كافة هذه القواعد هو اعتبار القانون الاجنبى مجرد واقعة ، وهو ما كان نقطة البدء عند القضاء الفرنسى . على أن هذا القضاء ومعه بعض رجال الفقه ، يرى أن قاضى الموضوع ليس سلبى الموقف بصفة مطلقة ، فله ، متى طلب الخصوم تطبيق قانون اجنبى ، أن يكلفهم بتقديم مصدره ، وله كما تراه محكمة النقض الفرنسية ، أن يستخلص المعنى الصحيح والحكم الصحيح لنص القانون الاجنبى . وليس فى تقرير ذلك أى تعارض مع اعتبار القانون الاجنبى مجرد واقعة ، لأن اعتباره كذلك لا يغير من شأن كونه قاعدة عامة . وذهب الفقهاء الى أكثر من ذلك فأجازوا للقاضى أن يسعى بنفسه الى التعرف على حقيقة حكم القانون الاجنبى ، ولا يمنعه من هذا ، القول بأن ليس للقاضى أن يقضى بعلمه الشخصى ، لأن علم القاضى الذى يأخذ به فى هذه الحالة هو علم بوقائع عامة يستطيع الكافة التعرف عليها ، وليس علما بوقائع المنازعة أى الاحداث التى يتنازل فيها الخصوم . هذا واذا لم يتمسك الخصوم بالقانون الاجنبى أو اذا تمسكوا به ولم يثبتوه ، طبق القاضى قانونه ، أما على أساس أن لهذا القانون خاصة الاحتياطية ، وأما على أساس اطلاق الاختصاص التشريعى له في بلد القاضى وكونه الاصل في سلطان القانون من حيث المكان .

وهذا الاتجاه الذى يأخذ به القضاء الفرنسى ، وبعض الفقهاء الفرنسيين ، يلحق الزواج ايضا في البلاد الانجلو امريكية ، مع ميل الى الامعان في اعتبار القانون الاجنبى مجرد واقعة ومع التشدد فى سلبية موقف القاضى . فليس للقاضى أن يقضى بعلمه بالقانون الاجنبى ، بل هو يقضى بما يثبتته الخصوم أمامه ، وليس له أن يقضى فى دعوى بما سبق أن أثبتته الخصوم عن القانون الاجنبى فى دعوى أخرى : واذا عجز الخصوم عن اثبات القانون الاجنبى طبق القاضى قانونه ، وهو ما يعمله الفقهاء الانجليز بقولهم أن المفروض هو مطابقة القانون الاجنبى للقانون الانجليزى الى أن يثبت العكس .

وعلى النقيض من كل ما تقدم نجد اتجاها آخر لدى القضاء في المانيا والنمسا ، ومعه جانب من رجال الفقه ، وفى إيطاليا ، حسب المأخوذ به فى جزء من الاحكام والسائد فقها ، يقضى بأن على القاضى أن يطبق القانون الاجنبى من تلقاء نفسه ومن واجبه أن يسعى الى التعرف على أحكام هذا القانون ، ولا

حرج عليه ان شاء ، أن يستعين بجهد الخصوم فى هذا الصدد فيطلب اليهم السعى الى اثبات هذه الاحكام . واذا استعصى عليه التعرف على القانون الاجنبى ، طبق فى الرأى الراجح قانونه .

هذان هما الاتجاهان السائدان فى مختلف بلاد العالم . على أننا لو تدبرنا حقيقة الامر لوجدناه ابسط مما خرج به الفقه والقضاء — وأن الذى عقد المسألة لهو الصورة التى عرضت بها ، ألا وهى التساؤل : هل يطبق القاضى القانون الاجنبى من تلقاء نفسه . مع أن الصورة الصحيحة لهذا التساؤل هى : «هل يطبق القاضى قاعدة الاسناد من تلقاء نفسه» . فهذه القاعدة هى التى تضم أمر المشرع القاضى بتطبيق القانون الاجنبى ، وهى جزء من قانون القاضى فيتعين عليه تطبيقها من تلقاء نفسه ، سواء أكانت تقضى بتطبيق قانونه أم بتطبيق قانون أجنبى ، إذ البحث عن حكم القانون وتطبيقه على الوقائع الثابتة واجب على القاضى يجريه من تلقاء نفسه . وهذا يستتبع بالضرورة أن يكون من واجب القاضى أن يسعى الى التعرف على أحكام القانون الاجنبى ، وأن يكون خطوه فى أعمال قاعدة الاسناد ، بتطبيق قانونه حيث تقضى هذه القاعدة بتطبيق قانون أجنبى أو بتطبيق قانون أجنبى حيث تقضى بتطبيق قانونه خاضعا لرقابة محكمة النقض . وهذه الرقابة مسلمة عند أصحاب الاتجاهين المتقدمين ، أى عند من يرى أن القاضى لا يطبق القانون الاجنبى من تلقاء نفسه وعند من يرى أنه يطبقه من تلقاء نفسه . ونرى الاخذ بها ، وقد أخذت بها محكمة النقض المصرية (١) . وان كانت هذه المحكمة سبق ان قضت بأن التمسك بتطبيق أجنبى أمام محكمة النقض لا يعدو أن يكون مجرد واقعة يجب اقامة الدليل عليها ، ولا يغنى فى اثباتها تقديم صورة عرفيه تحوى أحكام هذا التشريع (٢) ، وهذا نظر يصعب التوفيق بينه وبين ما تجرى عليه المحكمة ذاتها من فرض رقابتها على تطبيق القانون الاجنبى مما سنبينه فيما بعد . واذا لم يستطع القاضى التعرف على القانون الاجنبى طبق قانونه حملا على ما لهذا القانون من خاصة «الاحتياطية» فى العلاقات الخاصة الدولية . وكان مشروع القانون المدنى المصرى الحالى يضم نصا يقضى بأنه «فى جميع الحالات التى يتقرر فيها أن قانونا أجنبيا هو الواجب التطبيق ، يطبق القانون المصرى اذا كان وجود القانون الاجنبى أو مدلوله غير ممكن اثباته» . ولكن هذا النص لم يظهر فى التقنين . وقد عالج بعض المشرعين هذه المسألة بنصوص تشريعية ، مما سنعرضه عند الكلام فى تشريعات بعض دول الديمقراطية الشعبية .

أعمال القاضى الاجنبى ، ورقابته لحكمة النقض : خلاصنا مما تقدم ان على القاضى أن يعمل قاعدة الاسناد من تلقاء نفسه ، ومتى قضت بتطبيق قانون أجنبى كان عليه أن يطبقه ، وكان عليه فى الرأى الذى رجحناه ، السعى الى

(١) نقض ٢٦ يونية سنة ١٩٦٣ ، مجموعة المحكة س ١٤ عدد ٢ ص ٩١٣ .
(٢) نقض ٧ يونية سنة ١٩٥٥ ، مجموعة المحكة س ٦ ص ٨٣١ ، وكان القضاء المختلط من قبل ، قد قضى بأنه لا يصح لخصم أن يتمسك بأية بقانون أجنبى الا اذا أمكه أن يثبت وجوده ويبرز نصوصه ، استثناء مختلط فى ٩ يونية سنة ١٨٩٣ ، مجلة التشريع والقضاء س ٤ ص ٢٥٥ ، ٢٤ مايو سنة ١٩٣٣ س ٤٥ ص ٢٩٧ .

التعرف على أحكامه ، وكان خطؤه فى أعمال قاعدة الاسناد خاضعا لرقابة محكمة النقض . ولنفرض الان أن القانون الواجب التطبيق كان قانونا أجنبيا ، وأن القاضى تعرف على أحكامه (أو أثبت له الخصوم عند من يلقى عليهم عبء اثباته) ولكنه أخطأ فيها ، بمعنى عام ، أى خالفها أو أخطأ فى تطبيقها أو تفسيرها ، فهل يخضع خطؤه هذا لرقابة محكمة النقض .

يجرى القضاء ومعه جانب من الفقه ، فى معظم بلاد القارة الأوروبية ، مثل فرنسا وبلجيكا وهولندا وسويسرا واليونان ، على أن الخطأ فى تطبيق أحكام القانون الأجنبى لا يخضع لرقابة محكمة النقض ، لأن القانون الأجنبى يعتبر واقعة ، ولأن وظيفة هذه المحكمة هى تقرير القواعد القانونية الصحيحة فى القانون الوطنى وتثبيت القضاء بشأنها ، ولأنه من الناحية العملية يصعب أن يلقى على كاهلها عبء القيام بمثل هذه الوظيفة لمختلف القوانين الأجنبية . وقد تصدى المشرع الهولندى لمعالجة هذه المسألة بنص تشريعى فأصدر فى ٢٠ يونية سنة ١٩٦٢ قانونا عدل به المادة ٩٩ من قانون نظام القضاء بحيث صار نصها « تنقض محكمة النقض الأحكام لمخالفة القانون ، فيما عدا القوانين الأجنبية » . على أن البعض من رجال الفقه الفرنسى ، وإن كان يسلم بهذه الوجهة من النظر ، إلا أنه يرى أنه يحسن أن تتشدد محكمة النقض فى فرض رقابتها على تسبب قضية الموضوع لإحكامهم وهم بسبيل مباشرة سلطتهم المطلقة فى تفسير القانون الأجنبى . وبذلك تتوافر رقابة غير مباشرة على هذا التفسير . ويبدو أن المحكمة استجابت لهذا الراى (١) . كذلك دعا بعض هؤلاء الفقهاء محكمة النقض الى أن تفرض رقابتها على قضية الموضوع فى حالة « مسخ » (dénaturalisation) القانون الأجنبى وهم بصدد تفسيره وقد استجابت المحكمة لهذه الفكرة فقضت فى ٢١ نوفمبر سنة ١٩٦١ بأن « يكون محالا للنقض الحكم الذى يتجاهل ويمسح المعنى الواضح المحدد لوثيقة تشريعية أجنبية قدمت أثناء نظر الدعوى وقام عليها الاستئناف » (٢) . على أن دور محكمة النقض انما يقتصر فى الحالتين المذكورتين ، على نقض الحكم المطعون فيه دون القيام بتفسير هذا القانون . وتقضى المادة ٥٤٩ من قانون المرافعات الالمانى فى فقرتها الاولى بقصر الطعن بالنقض على أساس الخطأ فى القانون الالمانى . وذلك لأن وظيفة محكمة النقض هى تقرير القواعد القانونية الصحيحة وتثبيت القضاء فيها بالنسبة للقانون الوطنى دون القاضى الأجنبى .

وعلى النقيض مما جرى فى البلاد المذكورة نجد القضاء ومعه جانب من الفقه فى البعض الآخر من بلاد القارة الأوروبية يأخذ برقابة محكمة النقض على تطبيق أحكام القانون الأجنبى . فقد جرى قضاء محكمة النقض الإيطالية على التسوية ما بين الخطأ فى القانون الأجنبى والخطأ فى القانون الإيطالى من حيث

(١) نقض فرنسى فى ٢٦ ابريل سنة ١٩٥٠ ومعه تعليق الاستاذ « لوروبور بيجيونير » عليه ، فى Revue critique de dr. int. privé. سنة ١٩٥٠ ص ٤٢٩ .

(٢) راجع هذا الحكم فى المجلة المشار اليها عدد ٢ سنة ١٩٦٢ ص ٢٢٩ .

خضوع الخطأ فيهما لرقابتها (١) . وكذلك استقرت هذه الوجهة من النظر في النمسا والبرتغال (٢) . كما أخذ بها في تقنين « بوستامنت » (Bustamente) حيث تنص المادة ١٢ منه بأن « في كل دولة من الدول المتعاقدة يوجد بها نظام الطعن بالنقض أو أى نظام آخر يشابهه ، يمكن الطعن بسبب مخالفة قانون دولة أخرى متعاقدة أو للخطأ في تفسيره أو تطبيقه ، وذلك بنفس الشروط وفى الحالات ذاتها الخاصة بالقانون الوطنى » . ويرى بعض رجال الفقه فى مصر الأخذ بهذا الرأى الثانى ، استنادا إلى أن « القاضى يعتبر أحكام القانون الاجنبى بالنسبة الى القضية التى يطبق فيها هذه الاحكام جزءا من قانونه الوطنى ، ويكون فى تطبيقه لها ، كما هو فى تطبيقه لقاعدة الاسناد التى امرته فى تطبيق هذه الاحكام خاضعا لرقابة محكمة النقض . وتفسر هذه المحكمة القانون الاجنبى ، لا طبقا لرأىها الشخصى ، بل وفقا لما تفسره به محاكم البلاد الذى ينسب اليه هذا القانون ، وبخاصة المحكمة العليا منه (٣) . فهذا الرأى يستند اذن الى طبيعة القانون الاجنبى ، وكون هذا القانون من مسائل القانون وليس من مسائل الواقع وقد أقرت محكمة النقض المصرية لنفسها الحق فى الرقابة على تفسير القانون الاجنبى وتطبيقه (٤) . والواقع أن هذه المسألة لم تثر أمامها بشكل ضريح . واننا نفضل أن تسلك محكمتنا فى شأن تطبيق القانون الاجنبى مسلك محكمة النقض الفرنسية ، فلا يكون لها رقابة مباشرة على هذا التطبيق ، وإنما تتشدد فى رقابتها على تسبب الحكم وعلى حالة «مسخ» القانون الاجنبى، وبذلك توفر رقابة غير مباشرة على ما ترك لتقدير محكمة الموضوع، وأنه لما يستمرعى النظر أن تجرى هذه المحكمة على بسط رقابتها على تفسير القانون الاجنبى وتطبيقه ، فى حين أنها ترى أن التمسك بتشريع اجنبى أمامها لا يعدو أن يكون مجرد واقعة يجب اقامة الدليل عليها ، والواقع من الامر أن استبعاد الرقابة على تفسير القانون الاجنبى وتطبيقه من مجال رقابة محكمة النقض انما يرجع الى وظيفة هذه المحكمة وعدم شمولها لتقرير القواعد القانونية وثبتت القضاء فى القوايين الاجنبية . كما أنه لا يغيب عن البال الصعوبات الكثيرة التى تواجهها محكمة النقض فيما لو ألقى عليها عبء رقابة تطبيق أحكام القانون الاجنبى .

٦٨ - وبعد هذه النظرة العامة عن اتجاهات الفقه والقضاء فى دول أوروبا الغربية والدول الانجلو أمريكية ، فى مسألة كيفية اعمال القانون الاجنبى ، يمكننا أن نتجه صوب دول الديمقراطية الشعبية لنرى ما عليه الحال فيها فى هذه المسألة ، وهو ما نلخصه فيما يلى

- (١) راجع Lewald فى مقالة فى رقابة المحاكم العليا على تطبيق القانون الاجنبى ، منشور فى Recueil des Cours de l'Acad. de dr. int. سنة ١٩٣٦ مجلد ٣ ص ٢٧٨ .
 (٢) راجع Lewald المرجع السابق ص ٢٨٨ .
 (٣) راجع فى ذلك عبد الرزاق السنهورى فى الوسيط فى شرح القانون المدنى سنة ١٩٥٦ مجلد ٢ ، وفى الوجيز فى شرح القانون المدنى مجلد ١ سنة ١٩٦٦ فقرة ٥٨٩ .
 (٤) نقض ٨ يناير سنة ١٩٥٣ ، مجموعة المحكمات ص ٤ عدد ٢ ص ٢٤٩ ، ٢٦ يونيه سنة ١٩٦٣ المجموعة ذاتها ص ١٤ عدد ٢ ، ص ٩١٣ ، أول مارس سنة ١٩٦٤ ص ١٥ عدد ١ ص ٢٢٢ ، ٣ يونيه سنة ١٩٦٥ ص ١٦ عدد ٢ ص ٦٧١ .

١ - هل يطبق القاضي القانون الاجنبى من تلقاء نفسه : الاتجاه المأخوذ به فى الاتحاد السوفيتى وسائر دول الديمقراطية الشعبية هو أن تطبيق القانون الاجنبى لا يتوقف على طلب الخصوم ، بل أن على القاضي أن يطبقه من تلقاء نفسه (ex officio) لان قاعدة الاسناد فى قانونه تأمره بتطبيقه . يستثنى من ذلك على ما يقوله بعض الشراح أن يكون الاختصاص المعقود للقانون الاجنبى قد جاء بناء على اتفاق أطراف العلاقة كما هو الشأن عندما يختار المتعاقدان قانونا أجنيا معينا يحكم العقد ، اذ يكون تطبيق القانون الاجنبى فى هذه الحالة مبنيا على ارادة الاشخاص وليس على القانون . وينوه الشراح بأن الاخذ بهذا الاتجاه هو أكثر قبولا فى دول الديمقراطية الشعبية عنه فى دول الاقتصاد الحر ، وذلك بالنظر الى أنه وان كانت حرية الخصوم فى التصرف فى خصوصتهم ، موضوعها واجراءاتها ، مسلمة فى كل من هاتين المجموعتين من الدول ، الا أن هذه الحرية هى أكثر تقيدا فى دول الديمقراطية الشعبية بما هو واجب على القاضي أن يفعله لحماية حقوق الدولة وحقوق الطبقة العاملة وله ، بل وعليه ، فى هذا السبيل أن يأمر باتخاذ اجراء وأن يزود الخصم بمعلومات أو بنصيحة وأن يقر أو يرفض التنازل عن الحق أو الاعتراف به أو التصالح عليه ، وله أن ينهى الخصومة أو أن يمد نطاقها الى ما لم تتناوله طلبات المدعى (١) . وقد اتضح من مراجعة قواعد تنازع القوانين فى كل من مبادئ التشريع المدنى للاتحاد السوفيتى ، والقانون الدولى الخاص التشيكوسلوفاكى ، والقانون الدولى الخاص البولونى ، انه لا يوجد نص تشريعى يعالج مسألة هل يطبق القاضي القانون الاجنبى من تلقاء نفسه . فالأخذ بالاتجاه المتقدم اذن هو عمل فقهي وقضائى

٢ - اثبات القانون الاجنبى : هل يسعى القاضي الى التعرف على احكام القانون الاجنبى ، أم يتعين على الخصوم أن يقدموا له هذه الاحكام ؟ ينوه الشراح فى دول الديمقراطية الشعبية بأن الاجابة عن هذا السؤال من طريق البحث فى طبيعة القانون الاجنبى وهل يعامل معاملة الواقع أو معاملة « القانون » ، مما جرت عليه الحال فى دول الاقتصاد الحر ، هو امر قليل الجدوى . وذلك بالنظر الى قلة أهمية التفرقة فى تلك الدول بين الواقع والقانون أمام القاضي . اذ أن دور القاضي هو البحث عن « الحقيقة الموضوعية » لصالح الجماعة ، سواء فى ذلك أن يكون بصدد مسائل القانون أو مسائل الواقع . فهو بالنسبة للاخيرة لا يقف مكتوف اليدين يتلقى طلبات الخصوم وتوجيهاتهم ، ويتقيد بما يطرحوه من وقائع وما يقدموه من أدلة اثبات ، بل أن له أن يأخذ فى الاعتبار غير هذه الوقائع وأن يجمع غير هذه الأدلة (٢) ، وهذا هو ذى المادة ١٨ من تشريع مبادئ المرافعات المدنية للاتحاد السوفيتى الصادر فى سنة ١٩٦٢ تقضى بأنه « يتعين على كل خصم أن يثبت الوقائع التى يبنى

(١) راجع Szaszy فى مؤلفه المشار اليه ص ١٤٨ ، وفى مقاله المشار اليه المنشور فى Revue critique de dr. int. privé. عدد ٢ سنة ١٩٦٣ ص ٢٥٠ .

(٢) راجع Szaszy فى مقاله المشار اليه ص ٢٥٨ وهو يرى التفرقة بين مسألة كون قانون اجنبى لا يزال معمولاً به أولا ، وهى مسألة واقع ، وبين مسألة معرفة احكام القانون الاجنبى ، وهى من مسائل القانون وينوه Lasok المرجع السابق ص ١٢٧ بأن القانون الاجنبى يعتبر فى بولندا من مسائل القانون وليس من مسائل الواقع .

عليها طلباته ودفاعه . وتقدم الأدلة من الخصوم وغيرهم من الأشخاص الذين يشتركون في الخصومة ، فإن كانت الأدلة المقدمة منهم غير كافية ، كان للمحكمة أن تكلف الخصوم أو هؤلاء الأشخاص بتقديم أدلة أخرى ، أو أن تتولى هي جمع مثل هذه الأدلة » . وتقضى المادة ١٥٢ من قانون المرافعات في روسيا السوفيتية بأن للمحكمة أن تكلف الخصوم بتزويدها بنصوص القانون الاجنبى الذى يتمسكون به ، ولها أن تستعين فى هذا الشأن بالخبراء وأن تعين الخصوم فيما تكلفهم به . ولها ، طبقا للمادة ٨ من القانون المذكور أن تلجأ الى وزارة العدل لتتصل بالحكومة الاجنبية المختصة طالبة الرأى فيما يعترض تطبيق القانون الاجنبى من صعوبات (١) . وتقضى المادة ٥٣ من تشريع « القانون الدولى الخاص التشيكوسلوفاكى والمرافعات » الصادر فى سنة ١٩٦٣ بأنه « يتعين على كل جهة قضائية اتخاذ كافة الاجراءات الضرورية للتحقق من القانون الاجنبى ، ويمكنها ، فى حالة عدم التعرف على محتوى القانون الاجنبى أن تلجأ فى شأنه الى وزارة العدل » . ويمكن القول بصفة عامة أن النظرة الغالبة عند الفقه فى دول الديمقراطية الشعبية هي اعتبار القانون الاجنبى « قانونا » وليس « واقعا » ، لان طبيعته ينبغى ألا تتغير وهو بين القاضى الوطنى . وعلى القاضى أن يسعى الى التعرف على أحكامه ، بجانب جهد الخصوم فى هذا الشأن . وهو يفسره ويطبقه - حسب الرأى الغالب فقها - كما هي عليه الحال فى البلد الاجنبى (٢) . هذا واذا تعذر تحديد القانون الاجنبى الواجب التطبيق ، أو أمكن تحديده ولم يتيسر معرفة أحكامه ، طبق القاضى قانونه (٣) . وهذا هو النظر المأخوذ به فقها ، دون نص تشريعى ، فى الاتحاد السوفيتى (٤) ، وفى تشيكوسلوفاكيا ، وهو أيضا ما أخذ المشرع البولونى بصريح نص المادة ٧ من القانون الدولى الصادر فى سنة ١٩٦٥ ، والى تقضى بأنه « اذا استحال تحديد أحكام القانون الاجنبى أو ضوابط الاسناد اليه ، طبق القانون البولونى » . وتطبيق قانون القاضى فى هذه الحالة يتفق مع اعتبار القانون الاجنبى « قانونا » وليس « واقعا » على أنه يرجد رأى فقهى غير مرحب به يقضى بأنه اذا تعذر التعرف على أحكام القانون الاجنبى ، حكم القاضى برفض الدعوى ، وهو يتفق مع النظر الى هذا القانون على أنه من مسائل الواقع » (٥) .

٣ - هل يخضع أعمال قاعدة الاسناد وأعمال القانون الاجنبى لرقابة المحكمة

العليا : لم يخلّف الفقه فى دول الديمقراطية الشعبية فى تقرير فرض رقابة المحكمة العليا (أى محكمة النقض أو أية محكمة تحمل اسما آخر وتقوم وظيفتها) على أعمال قاعدة الاسناد لدى المحاكم الأدنى . لان هذه القاعدة هي جزء من قانون القاضى ، ومن أسباب الطعن بالنقض « مخالفة القانون » (بمعنى عام) . واتخذ الفقه سندا لرأيه النصوص الخاصة بالطعن بالنقض مثل المادة ٤٥ من تشريع مبادئ المرافعات المدنية للاتحاد السوفيتى

(١) راجع فى ذلك Kazimierz Grzybowski المرجع السابق ١٥٢ .

(٢) راجع فى ذلك Szaszy فى مقاله المشار اليه ٢٥٥ .

(٣) راجع Szaszy المرجع السابق ص ١٥٦ وفى مقاله المشار اليه ص ٢٥٥ .

(٤) راجع Kazimierz Grzybowski المرجع السابق ص ١٥٢ .

(٥) راجع Szaszy فى مقاله المشار اليه ص ١٥١ .

الصادر فى سنة ١٩٦٢ والذى تقضى بأن «تتحقق المحكمة المطعون لديها عند نظر الطعن بالنقض من أن المحكمة المطعون فى حكمها قد أصدرت الحكم طبقا للقانون ومسيبا، على أساس ما تضمنه الدعوى من مستندات وما قدمه الخصوم أو غيرهم من الاشخاص من مستندات تكميلية ..» .

هذا هو عن رقابة المحكمة العليا على تطبيق قاعدة الاسناد . أما رقابتها على تفسير وتطبيق القانون الاجنبى فمختلف فى أمره عند الفقه . بحسب ما يتقبله الفقيه من مسألتين : أولاها ، هل القانون الاجنبى يعد من مسائل القانون أو من مسائل الواقع ، وثانيهما ، هل تقتصر وظيفة المحكمة العليا على مراقبة الخطأ فى تطبيق القانون الوطنى وحده ، أم تمتد الى مراقبة الخطأ فى تطبيق القانون الاجنبى . ويغلب الرأى القائل بمد رقابة محكمة النقض الى هذا القانون الاخير ، وذلك لقلة أهمية التفرقة بين الواقع والقانون فى نظم هذه الدول ، ولأن القانون الاجنبى يؤخذ فى الرأى الغالب على أنه « قانون » ، ولأنه يمكن حمل النص الخاص بوظيفة المحكمة العليا وكونه يقضى برقابتها على القانون ، على أنه يقصد القانون وطنيا كان أو اجنبيا . ومن الشراح من يكتفى بالنسبة للقانون الاجنبى بأن تتشدد المحكمة فى فرض رقابتها على تسبب الحكم وتوفر بذلك طريقة غير مباشرة على تفسير وتطبيق القانون الاجنبى (١) .

٦٩ - ويخلص مما تقدم أن الاتجاه الغالب فى كل من المسائل الثلاث المتقدمة يكون كلا متوافقا : فعلى القاضى من تلقاء نفسه أعمال قاعدة الاسناد وتطبيق القانون الاجنبى الذى تقضى بتطبيقه ، وعليه أن يسعى الى التعرف على أحكام القانون الاجنبى - وان كان له أن يستعين بجهد الخصوم فى هذا الصدد - وعلى المحكمة العليا أن تفرض رقابتها على تطبيق قاعدة الاسناد وعلى تفسير القانون الاجنبى وتطبيقه .

٧٠ - هذه دراسة لتنازع القوانين الدولى فى التشريعات الحديثة لثلاث دول اشتراكية ، وهى الاتحاد السوفيتى وتشيكوسلوفاكيا وبولندا . وهى دراسة تكشف عن أن انقسام العالم الى كتلتين ، شرقية وغربية ، يسود كلا منهما نظم اجتماعية واقتصادية وسياسية غير تلك التى تسود الاخرى ، قد ترتب عليه أن يسود كلا منهما نظم قانونية تختلف فى مبادئها الاساسية عن النظم التى تسود الاخرى ، وبخاصة نظام الملكية ونظام الاسرة ونظام التجارة الخارجية وانه وان كان الاتحاد السوفيتى قد أحيط بستار يحجبه عن العالم الخارجى وعوامل من دول هذا العانم على قطيعة وجفاء ، الا أن تطور العلاقات الدولية بعد الحرب العالمية الثانية واعتناق عدد من الدول الاوروبية المذاهب الاشتراكية ، قد اقتضى التعاضد ما بين الكتلتين المذكورتين ، كما اقتضى نمو العلاقات الدولية الخاصة بينهما ، وخاصة التجارة الدولية ، وبذلك عظم شأن مشكلة تنازع القوانين - وقد اتخذ علاج هذه المشكلة فى علاقات دول أوروبا الاشتراكية (أو دول الديمقراطية الشعبية فيما بين بعضها البعض طابعا متميزا . ذلك لأنه وان

(١) راجع فى ذلك Szaszy فى مؤلفه السابقة الإشارة اليه ص ١٥٧ ، وفى مقاله السابقة الإشارة اليه كذلك ص ٢٥٦ ، وأيضا Kazimierz Grzybowski المرجع السابق ص ١٥٢ .

سادت هذه الدول نظم اجتماعية واقتصادية وسياسية متشابهة ، الا أنها ليست على سواء فيما يتعلق بما صعدته في درج الاشتراكية ، اذ بينما أتم الاتحاد السوفيتى التحول الاشتراكي ، لا تزال الدول الأخرى في مرحلة بناء الاشتراكية . كما أن لهذه الدول ، على خلاف الاتحاد السوفيتى ، تاريخ تشريعى مجيد في ميدان تنازع القوانين لا يسهل الانفصال عنه . وقد اقتضى هذا الوضع ، ورغبة في تيسير العلاقات الدولية الخاصة وانماؤها ، أن تلجأ دول الكتلة الاشتراكية الأوروبية الى « القانون الاتفاقي » تمنع به نشأة مشكلة تنازع القوانين أو تيسر فضها ان هي نشأت . فأبرمت اتفاقات جماعية تضمها جميعا ، وأبرمت اتفاقات ثنائية فيما بين بعضها والبعض . ويضم ما يتعلق منها بالتجارة الخارجية قواعد أكثرها موضوعى وأقلها قواعد أسناد ، ويضم ما يتعلق منها بمسائل الاسرة قواعد أسناد .

أما فيما يتعلق بمشكلة تنازع القوانين في علاقات الدول الاشتراكية مع دول الاقتصاد الحر ، فقد كانت نقطة البداية عند الدول الاشتراكية العمل على تحقيق قدر من التعايش بين نظم قانونية مختلف بعضها عن البعض . وحرص السوفيت على تحقيق قدر من التصالح بين قواعد القانون الدولى الخاص السوفيتى وقواعد القانون الدولى الخاص فى دول الاقتصاد الحر ، واخراج الاولى فى صورة عريضة مشابهة لصورة الثانية واما التشيكوسلوفاكيون والبولنديون فلم يكونوا بحاجة الى هذا الجهد نظرا الى ماضيهم التشريعى فى ميدان قواعد الاسناد والذى عولوا على الاقتباس منه فى قوانينهم الدولية الخاصة الحديثة . ولعلمهم رأوا الا مغبة فى ذلك ، بل أن فيه الخير ليوажوها بهذه القوانين علاقاتهم مع دول الاقتصاد الحر ، ومع حرصهم بدورهم على تحقيق التعايش بين نظمهم القانونية والنظم القانونية فى هذه الدول . وقد رأينا أن من أهم وسائل هذا التعايش فقه الدول الاشتراكية فى التكيف ، وفكرهم فى استبعاد القانون الاجنبى اذا ما تعارض مع النظم الاساسية فى الدولة ، (أى التعارض مع النظام العام الوطنى) ، فهم لا يتشبهون بتطبيق قانون القاضى فى التكيف فى كافة الحالات ليفسحوا المجال لتطبيق القانون الاجنبى ، وهم يضيّقون فى حالات استبعاد القانون الاجنبى ، وذلك بالقول بأن هذا الاستبعاد لا يقوم على مجرد تعارض أحكام هذا القانون مع قانون القاضى ، بل أنه يقوم على تعارض « الاثر الفعلى » لتطبيق هذه الاحكام فى النظم الاساسية فى الدولة .

وبعد ، فقد قصدنا بهذا البحث أن نفتح الباب ونخطو خطوة فى سبيل دراسة قواعد القانون الدولى الخاص فى جانب من دول العالم اتخذ لنفسه نظما اجتماعية واقتصادية وسياسية تحقق آمال شعوبه ، ولم يحبس نشاطه الاقتصادى والعلمى والثقافى داخل حدوده ، بل أنه يتشبه بانماء علاقاته فى مختلف الميادين مع سائر دول العالم ومن بينها بلدنا ، فحق على الفقه المصرى أن يعنى بدراسة نظمة القانونية . وهى دراسة تحتاج الى دقة فى الفهم ودقة فى المقارنة ، فهم القاعدة ، منظورا الى النظام القانونى الذى تتصل به وفى ضوء البيئة التى نشأ فيها هذا النظام استجابة لحاجتها . ومقارنة كل نظام وظروفه مع النظام المقابل له وظروفه . وربما كانت دراسة مشكلة تنازع

القوانين أكثر مشقة من دراسة غيرها من المسائل القانونية ، لما تحتاجه من تفهم القواعد القانونية الموضوعية في مختلف النظم القانونية ، والتي تتنازع حكم العلاقة القانونية .

تبقى كلمة نقولها لوجه العلم والحق : لقد أصبحت الدراسة القانونية المقارنة محتاجة الى جهد العصبية من الباحثين ، يتقن كل منهم لغة أو أكثر ويجيد دراسة نظام قانوني أو أكثر ، وبذلك يتوافر لجماعتهم اتقان العديد من اللغات والعديد من الدراسات ، وتخرج الجماعة ، وليس الفرد وحده ، نتاجا علميا موفور القيمة .

ليس الفقه هو « معرفة القانون » وإنما هو « الحكمة في القانون » .

الحقوق الاجتماعية والاقتصادية في الدساتير الحديثة

الدكتور نعيم عطية

المستشار المساعد بمجلس الدولة
ومفوض الدولة لدى المحكمة الإدارية العليا

طرأت على ظروف الحياة الاجتماعية والاقتصادية في مختلف البلدان منذ الحربين العالميتين تغيرات جوهرية ، واطرد ادراك الطبقات العاملة لحاجاتها ومطالبها . كما توصلت ، عن طريق ممارستها للحريات التي سبق لدساتير واعلانات نهاية القرن الثامن عشر والقرن التاسع عشر أن قررتها ، الى تبوأ مكانة جديرة بالاعتبار واكتساب قوة وأهمية مطردة الازدياد . وقد أسهمت النظريات المستحدثة — وعلى الأخص النظرية الماركسية من ناحية والنظرية التضامنية من ناحية أخرى — في تشجيع هذه الاتجاهات وتزويدها بالحجج التي تستند اليها ، ورسم السبل التي تنتهجها للوصول الى مطالبها .

ولقد أثارت كل من الحربين العالميتين الأولى والثانية مشكلات اجتماعية واقتصادية وأخلاقية على جانب كبير من الاهمية في حياة الشعوب . ومما لا شك فيه أن الحرب شأنها شأن الأزمات عموما ، تشدّد الجهد الإنساني وتجبر السياسة والحياة العامة على ايجاد الحلول اللازمة لمواجهة الصعوبات القائمة . وعندما يأتى السلام يحمل معه الرغبة الملحة في ضرورة العمل على تخفيف المتاعب والشقاء الاجتماعى .

وهكذا بدأ مدلول القرن الثامن عشر للحريات الفردية غير كاف لإيفاء الاغراض المرجوة . وبدأ الفكر السياسى والدستورى الحديث يلتمس أن « اعلانات الحقوق » ليست — كما كان يؤمن به المفكرون السابقون — ذات ثبات دائم ، بل هى على العكس قابلة للتغيير والتطور ، لأنها لا تعدو أن تكون تعبيراً عن الافكار السائدة في العصر والمجتمع الذى وضعت فيها ، وأنها تحتاج الى التعديل كلما تغيرت تلك الأفكار .

وقد اقتضت الوثائق الدستورية التقليدية على النظر الى الفرد على أنه « كائن مجرد » ، دون الاعتراف بشخصيته الفعالة المتكيفة بالصفات التى يستمدّها من وجوده في وسط اجتماعى معين . وعنيت تلك الوثائق عند تسجيلها للحريات والحقوق العامة برفع استبداد الحكام بالمحكومين . الا أن وعى الشعوب ويقظتها قد جعلاً سعادة المواطنين في المقام الأول . فالمواطن الجائع لا يكفيه أن تكفل له حرياته الشخصية ، والجاهل لا يفيد من أن تكفل له حقوقه الانتخابية ، والمريض لا ينفعه قول الدستور ان المواطنين سواء لدى القانون ، والعامل لا يكون عنصراً نافعا في الدولة اذا لم يجد عملاً يؤديه . ولا تقوم الديمقراطية الحقبة اثن الا حيث يكفل للمواطن وذويه الحد الأدنى للمعيشة الكريمة المطمئنة .

ولما كان الدستور هو صدى الكيان الاجتماعى والاقتصادى للامة ، والتعبير عن العوامل الاقتصادية والاجتماعية المتفاعلة فى حبرها ، فقد تطورت الدساتير من مجرد « دساتير سياسية » الى « دساتير سياسية واجتماعية » معا . وأصبح للأوضاع الاساسية التى تحرر المواطنين من العوز والمرض والجهل والخوف مكانها البارز فى صميم الدستور . ولم يعد « المدلول الاجتماعى للقانون » مجرد نظرية علمية أو مذهب فقهى ينادى به ، بل صار حقيقة واقعية .

وقد تميزت الاتجاهات التى بدت فى الاعلانات الدستورية التى أعقبت الحربين العالميتين الأولى والثانية بطابع التوسع فى نطاق الحقوق المعترف بها للمواطن قبل الدولة . اذ مضت تلك الاعلانات تتصدى لمختلف المشكلات الاجتماعية مستخلصة منها حقوقا جديدة للإنسان والمواطن ، مسجلة منها ما كانت تجهله اعلانات القرن الثامن عشر جهلا تاما ، أو كانت تشير اليه مجرد اشارة عابرة . وكلما تقدم الزمن بتلك الاعلانات الجديدة ، كلما تزايدت عنايتها بالنواحي الاجتماعية والاقتصادية التى كانت تحجم عن تناولها الدساتير التقليدية . فنرى الكثير من الدساتير الحديثة تدرج فى نصوصها مثلا تصورهما لما يجب أن تكون عليه الروابط الأسرية كواجبات الآباء قبل الابناء ، ومقومات الأسرة ، وشروط الزواج ، الى آخره (١) . ومن هذا القبيل ما نصت عليه المادة ٢٦ من دستور الجمهورية الاشتراكية التشيكوسلوفاكية الصادر فى ١١/٧/١٩٦٠ ويجرى نصها بأن : « ١ - تحمى الدولة الأمومة والزواج والأسرة ٢ - تكفل الدولة والمجتمع للأسرة الوسائل التى تمكنها من تهيئة الأساس السليم لتطوير الشباب ، وتمنح الدولة الاسر الكبيرة اعانات ومساعدات خاصة ٣ - يكفل المجتمع لجميع الأطفال والشباب كل فرصة للتنمية البدنية والعقلية . ويكون ذلك بالرعاية التى تقدمها الأسرة والدولة والمنظمات الشعبية وبتعديل الظروف الخاصة بالعمل للشباب » كما ينص القانون الاساسى لجمهورية ألمانيا الاتحادية الصادر فى ٢٣/٥/١٩٤٩ (المعدل بقانون اتحادى فى ١٩/٣/١٩٥٦) فى المادة ٦ على أن : « ١ - تولى الدولة رعاية خاصة لشئون الزواج والأسرة ٢ - تعتبر العناية بالأطفال وتربيتهم حقاً طبيعياً للآباء وواجباً يقع فى الدرجة الأولى على عاتقهم . ويتم أداء هذا الواجب تحت إشراف الدولة ٣ - لا يجوز إبعاد الأطفال عن أسرهم ضد مشيئة القائمين على تربيتهم الا بموجب قانون ، وذلك اذا قصر هؤلاء فى القيام بواجبهم أو اذا كان الأطفال معرضين لخطر الإهمال بسبب دوافع أخرى . ٤ - حماية المجتمع ومساعدته حق لكل أم ٥ - يكفل التشريع للأطفال الطبيعيين إتاحة نفس الظروف التى يكفلها للأطفال الشرعيين بشأن نموهم البدنى ومركزهم الاجتماعى » . وما كانت مثل هذه الأحكام لتبدو فى اعلانات الحقوق التقليدية قط ، ولكن يمكننا أن نقول ان اعلانات الحقوق الجديدة سعت الى تناول الحياة الاجتماعية فى

(١) راجع فى النصوص الدستورية المشار إليها فى هذا البحث « الموسوعة العربية للدساتير العالمية التى أعدها ونشرها مجلس الامة عام ١٩٦٦ .

مجموعها ، وتدبير ما لا حصر له من الروابط في حياة الشعوب تدبيرا دستوريا ملزما لمختلف سلطات الدولة ، أو موجهها لها على الأقل .

نقول ان اعلانات الحقوق الجديدة سعت الى تناول الحياة الاجتماعية في مجموعها وتدبير ما لا حصر له من الروابط في حياة الأمم تدبيرا دستوريا . وقد شرحت كثير من هذه الدساتير الحديثة ، قبل التطرق الى تعداد هذه الحقوق الجديدة ، في عبارات جزلة ومعبرة ، المثل العليا التي استهدفتها من تسجيل هذه الحقوق ، ومن هذا القبيل دستور جمهورية يوغوسلافيا الاشتراكية الفيدرالية الصادر في عام ١٩٦٣ الذي أفاض في باب تمهيدى في شرح المبادئ الأساسية التي قام عليها ما اعترف به من حقوق اجتماعية واقتصادية ، مقررا أن المجتمع يحقق ويحمي لصالح كل شعب على حدة ولجميع الشعوب مشتركة « الامكانيات والحريات الأساسية لتطور الانسان وللتقارب بين الافراد والشعوب طبقا لمصالحهم وامانيهم المشتركة في سبيل خلق ثقافة غنية وحضارة مميزة للمجتمع الاشتراكي » و « ويجد النظام الاشتراكي في يوغوسلافيا أساسه في أن تقوم العلاقات بين الافراد ، منتجين ومبدعين باعتبارهم أحرارا ومتساوين ، لا يتجه عملهم الا الى اشباع حاجاتهم الشخصية والمشاركة . وتأسيسا على ذلك فان مكان الفرد ودوره في المجتمع يجب أن يتحدد في ضوء القواعد الجوهرية الآتية : ... حق الانسان كفرد وكعضو في مجتمع عامل ، في أن يتمتع بشمرة عمله ، وبالتقدم المادي للمجتمع الاشتراكي وفقا لقاعدة «من كل حسب قدرته ، ولكل حسب عمله» ، وذلك بشرط أن يضمن تطور الأساس المادي لعمله وللجماعة كلها ، وأن يسهم في تحقيق الحاجات الجماعية الأخرى » ..

وقد انتهى الصراع الانساني طوال القرنين الماضيين الى ظهور « اعلانات الحقوق الاجتماعية والاقتصادية » هادفة الى رفع المستوى الاجتماعي والاقتصادي للمواطن ، وتحويله من كينونة هامشية مجردة الى حقيقة ملموسة مجسمة . على أن هذا لا يعني أن اعلانات الحقوق الجديدة قد أشاحت عن الحريات التي سجلتها الاعلانات القديمة ، وانما عمدت الى اضافة حقوق لم تكن معروفة من قبل ، وهي ما أطلق عليه « الحقوق الاجتماعية والاقتصادية » . ومصادقا لذلك نجد الدستور الفرنسي الصادر في ٤ أكتوبر ١٩٥٨ يقرر في مقدمته أن الشعب الفرنسي « يعلن بصفة رسمية تمسكه بحقوق الانسان ومبادئ السيادة الوطنية بالصورة التي حددت بها في اعلان ١٧٨٩ والتي أكدتها وأكملتها مقدمة دستور ١٩٤٦ » . وقد بدت قائمة الحقوق التي تضمنتها اعلانات الحقوق التقليدية — وفي مقدمتها اعلان حقوق الانسان والمواطن الصادر في فرنسا عام ١٧٨٩ — في كثير من الاحيان بعد ذلك غير وافية بأغراض الحياة وأوضاعها في القرن العشرين ، مما اقتضى الاعتراف بحقوق جديدة تولدت عن تطور الحياة الاجتماعية . ومما لا شك فيه أن الاتجاه الى التوسع في حقوق المواطنين الأساسية يستحق أكبر الانتباه كدليل على ظهور مدلول جديد لمركز الفرد في الجماعة ، وكقرينة على تعميق الفهم لوظيفة الدولة الحديثة ، ومؤداه تناولها تناولاً ايجابياً

كثيراً من المسائل التي كانت تفلت سابقاً من قبضة كل تنظيم قانونى ، مما أفضى الى التوسع فى المضمون الاجتماعى والاقتصادى لاعلانات الحقوق . ونكتفى للتدليل على الروح الجديدة التى طرأت على روابط الفرد بالدولة بالإشارة — كمثال — الى المادة ١٩ من دستور الجمهورية الاشتراكية التشيكوسلوفاكية الصادر عام ١٩٦٠ ، ويجرى نص هذه المادة بأنه : « ١ — فى مجتمع الشعب العامل حيث انتهى استغلال الانسان للانسان ، يتوافق تقدم ومصالح كل عضو مع تقدم ومصالح المجتمع بأكمله . ولذلك فان حقوق وحريات وواجبات المواطنين تخدم التعبير الحر الكامل لشخصية الفرد ، كما تخدم دعم وتقدم المجتمع الاشتراكي ، وستوسع وتعمق مع تطور المجتمع . ٢ — فى مجتمع الشعب العامل لا يستطيع الفرد تطوير مقدراته تطويراً كاملاً وتؤكد مصلحته الحقيقية الا بالاشتراك الفعال فى تطوير المجتمع ككل ، وخاصة عن طريق قيامه بنصيب مناسب من العمل الاجتماعى . ولذلك فان العمل من أجل مصالح المجتمع هو واجب أساسى ، كما أن حق العمل هو حق أساسى لكل مواطن » .

على أن قائمة الحقوق الاجتماعية والاقتصادية لم تتحدد بعد على الصورة العامة الموحدة التى تحددت عليها قائمة الحريات التقليدية ، فهى لا زالت تختلف فى كل دولة عنها فى غيرها تبعاً لمدى نفوذ الطبقات العاملة على السلطات العامة فيها ، وتبعاً أيضاً لمدى امكانيات تلك الدول . ونخلص من استقراء اعلانات الحقوق التى مضت تترى عقب الحريين العالميتين الاخيرتين الى انها ، وان كانت قد عمدت الى تقرير مبدأ الحقوق الاجتماعية والاقتصادية ، الا انها لم تتفق بشكل قاطع على مضمون تلك الحقوق . صحيح أن بعض هذه الحقوق سجلته هذه الاعلانات كافة ، الا أن كثيراً من هذه الحقوق أيضاً لم يظهر الا فى عدد قليل جداً من هذه الاعلانات .

والواقع أن مضمون هذه الحقوق المستحدثة ، سواء سميت بالحقوق الاجتماعية أو بالحقوق الاقتصادية ، تختلف من دولة الى دولة بحسب اختلاف ظروفها ومستواها المادى والمعنوى ، بحيث يمكننا أن نقول بحق أن مدى تلك الحقوق لازال غير محدد فى كثير من نواحيه ، ومضمونها غير ثابت نهائياً فى أكثر من نقطة . ولا تمثل هذه الحقوق الا اتجاهات من اتجاهات الشعوب فى مدنياتها الحديثة ، وتوحى بها الحاجات الاجتماعية والاقتصادية التى تحس هذه الشعوب بضرورة تحقيقها لبلوغ حياة أفضل وأكرم لأفرادها خاصة ، وربما للجنس البشرى عامة .

قائمة الحقوق الاجتماعية والاقتصادية :

يمكن للمباحث ، على أية حال ، أن يرسم قائمة تقريبية لتلك الحقوق فى وقتنا الحاضر ، سواء ما كان منها قد لقي الاعتراف والتسجيل الدستورى أو ما لا زال منها مطالب تلج الطبقات العاملة فى الدول الحديثة على الاعتراف بها وتسجيلها . ونوجز مضمون تلك القائمة فى المباحث الأربعة التالية :

١ - الأمن الاقتصادي :

تدور الحقوق الجديدة من ناحية حول فكرة الأمن الاقتصادي للمواطن، وهو ما استوجب الاعتراف بحق العامل في عمل نافع يحفظ له كرامته ويقيه مهانة الاستجداء، ويتناسب مع كفايته، وفي ذات الوقت يكفيل له حياة لائقة، إذ أن عمل الإنسان وجهده ليسا سلعة تخضع لمجرد قانون العرض والطلب، بل أن الأجر الذي يتقاضاه لقاء عمله يجب أن يكون من مقتضاه تمكين العامل وأسرته من الحياة في المستوى الإنساني الكافي في حدود الأوضاع العامة للمجتمع. ومع التقدم الاقتصادي، يمكن أن يتقرر حق جديد للعامل في أن تثبت له وظيفته مع تقدمه فيها. كما تستوجب الحقوق الاجتماعية والاقتصادية ترتيب نظام للتأمين ضد العجز والشيخوخة وحوادث العمل، فإن تحرير الحياة الإنسانية من أوضاع الفاقة والبؤس تثبت من هذه حقوق أخرى للشخصية العمالية، تتمثل في مختلف أوضاع العون الاجتماعي، وعلى الأخص الضمان الاجتماعي في حالة الشيخوخة والعجز عن العمل.

وتطبيقاً لما تقدم نجد المادة ١١٨ من دستور اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفيتية الصادر في ١٩٣٩/١٢/٥ تنص على أن لمواطني الاتحاد السوفيتي حق العمل، أي حق الحصول على عمل مضمون وأجر على عمل حسب كميته وكيفيته. ويضمن حق العمل التنظيم الاشتراكي للاقتصاد الوطني والنمو المطرد لقوى المجتمع السوفيتي الانتاجية، وانتفاء حدوث أزمات اقتصادية، والغاء البطالة، ويقول مفكرو السوفييت شرحاً لهذا النص أن النظام الرأسمالي هو السبب فيما يعانيه العمال في ظله من انخفاض الأجور والتعرض للبطالة، أما التنظيم الاشتراكي الذي من شأنه سيطرة الدولة على الاقتصاد القومي فيمكن الدولة من توفير العمل للعمال بسبب ادارتها مختلف المشروعات الاقتصادية وتوجيهها للاستغلال، بل للنفعة العامة، وتنسيقها مختلف فروع الانتاج. كما تكفل المادة ٥٨ من دستور جمهورية بولندا الشعبية الصادر في ١٩٥٢/٧/٢٢ للمواطنين الحق في العمل. وهذا الحق « يؤمنه الملكية الاجتماعية للوسائل الأساسية للانتاج، وتنمية نظام اجتماعي تعاوني خال من كل استغلال في الريف، وكذلك الزيادة المخططة للقوى الانتاجية، والقضاء على أسباب الأزمات الاقتصادية وتصفية البطالة ». وتكفل المادة ٦٠ من الدستور البولندي الحق في الحماية الصحية والمساعدة في حالات المرض والعجز عن العمل. وتكفل هذه الحقوق بدرجة متزايدة عن طريق : ١ - تنمية التأمينات الاجتماعية للعمال والعمالين المثقفين في حالات المرض والشيخوخة والعجز عن العمل، وكذلك بتنمية مختلف أنواع المساعدات الاجتماعية ٢ - تنمية حماية الصحة العامة التي تنظمها الدولة، وتنمية الاستعدادات الصحية وتحسين الحالة الصحية في المدن والريف، والتحسين المستمر في ظروف الأمن والوقاية وحفظ الصحة في العمل، وبجهد واسع النطاق لتلافي الامراض ومقاومتها، وبالتوسع المنظم في المساعدة الطبية بالجان، وتنمية مجموع المستشفيات والمصحات والمستوصفات والمراكز الصحية والريفية، وبمساعدة ذوى العاهات .

ويمكننا أن نستطرد بعد هذا المثال الاوروبى الى مثال آخر آسيوى نجده فى دستور الجمهورية الشعبية الصينية الصادر فى ١٩٥٤/٩/٢٠ فقد نصت المادة ٩١ منه على أن : « لمواطنى الجمهورية الشعبية الصينية حق العمل . وتضمن الدولة للمواطنين التمتع بهذا الحق بأن توسع نطاق الاستخدام ، وتحسن شروط العمل ، وتزيد الأجرة ، بصورة تدريجية عن طريق التطوير المبرمج للاقتصاد الوطنى » . ونصت المادة ٩٣ من الدستور المذكور على أن : « لشغيلة الجمهورية الشعبية الصينية الحق فى نيل المعونة المادية فى شيخوختهم وفى حالة المرض أو فقدان القدرة على العمل . ولأجل ضمان هذا الحق للشغيلة تنشئ الدولة خدمات التأمين الاجتماعى والمعونة الاجتماعية والصحة العامة وتوسعها بصورة تدريجية » .

وقد نصت المادة ١٢٠ من الدستور السوفيتى (٢) على أن لمواطنى الاتحاد السوفيتى الحق فى أن يحصلوا على تعويض مادى عند شيخوختهم ، وكذلك فى حالة المرض أو فقدان القدرة على العمل . ويضمن هذا الحق التوسع فى الضمان الاجتماعى للعمال والموظفين على نفقة الدولة ، وتقديم الخدمات الصحية المجانية للعمال ، وانشاء شبكة واسعة من المصحات تكون تحت تصرف الطبقة العاملة . وينطوى هذا النص على تسجيل الالتزام الإيجابى بالضمان الاجتماعى على عاتق الدولة لصالح المواطن . والذى يميز هذا الالتزام فى الدستور السوفيتى هو اتساعه من حيث أنواع الضمان ، ومن حيث المنتفعين به .

ويحقق هذا النص فى الاتحاد السوفيتى التأمين الصحى وما ينطوى عليه من علاج مجاني ، مع تلقى العامل أجره كله أو الجزء الأكبر منه طوال مدة تغيبه عن العمل بسبب المرض .

كما يتحقق بموجب هذا النص أيضا التأمين ضد العجز عن العمل اما بسبب الإصابة واما بسبب الشيخوخة . وتراعى فى معاشات العجز عن العمل مدة الخدمة ونوع العمل . وتصرف معاشات الشيخوخة لمن بلغ سن الإحالة الى المعاش بمعدل نسبة كبيرة من الأجر الشهري ، ثم يستمر صرف المعاش لأسرة العامل بعد وفاته بشرط عجز أفرادها عن العمل أو صغر سنهم .

ويتحقق بموجب هذا النص أيضا تأمين الأمومة ، وذلك بمنح الامهات الحوامل العناية الطبية والاجازات المناسبة للوضع واعانة مادية ومأبىة مناسبة . كما يقابل كل ذلك انشاء الحكومة لدور الحضانه والمراكز الطبية للولادة والعناية بالحوامل .

ولقد لحق « مدلول الحرية » تغيير جوهرى منذ الحرب العالمية الأولى يجدر أن ننتبه اليه فى هذا المقام ، وذلك التغيير مرده على الأخص الى التغييرات التى لحقت المحيط الاقتصادى الذى عاش فيه الافراد . فقد حل الأجر محل الملكية تبعا لاتساع الصناعات الكبيرة ، وبالأخص فى المانيا وأوروبا الوسطى والشرقية ، اذ أصبحت الكتلة الغالبة من أفراد الجماعة

(٢) انظر فى خصوص هذا الدستور رسالة الاستاذ محمد فؤاد شبل عام ١٩٤٨ .

عمالا ومستخدمين وأجراء . وهو ما أثر الى أبعد حد على مدلول الحرية ، اذ يكفي أن يغلق مصنع أبوابه حتى ينقطع عن العامل مورد رزقه ويضحي مهدها بالبطالة والفاقة والعوز ولذلك أصبحت فكرة الامن المادى تشغل جانبا كبيرا من الاهتمام العام ، ولو كان ذلك على حساب الحرية التقليدية . وأصبح الفرد يفضل أن يتخلى عن جزء من حريته في سبيل بلوغ قسط أوفى من الأمن الاقتصادي أو المادى . ولم تعد الحرية ذلك الهدف أو المقصد لذاته ، بل أصبحت الوسيلة التى تمكن الفرد من الوصول الى الرفاهية عبر الامن المادى .

وقد عمد الفرد ، تبعا لذلك وبعد انخراطه فى المنظمات النقابية ، الى المطالبة بتحقيق مطالباته المادية ، كما لجأ الى المطالبة بتحقيق مختلف أنواع الضمان الاجتماعى من تأمين ضد اصابات العمل وأمراض المهنة وغوائل الشيخوخة والعجز عن العمل ، بل ومن تأمين ضد البطالة أيضا (٣) . وقد اتجهت الى ذلك فى البلاد الغربية جهود المنظمات العمالية ، مما أفضى الى كسر شوكة الرأسمالية وتخفيف الكثير من ضراوتها ، ونجد دستورا مثل دستور الجمهورية الإيطالية الصادر فى ١٢/٢٧/١٩٤٧ ينص فى قلب العالم الغربى على أن : « تحمى الجمهورية العمل فى كل صوره وتطبيقاته ، ولكل عامل الحق فى أجر يتناسب مع كمية ونوع عمله ، وأن يكون هذا الأجر على أية حال كافيا لأن يكفل له ولاسرته حياة حرة كريمة » و « لكل مواطن غير قادر على العمل ولا يملك وسائل المعيشة الضرورية الحق فى أن يتحمل المجتمع نفقات معيشته ، وأن يساعده اجتماعيا . وللعمال الحق فى أحوال الحوادث والمرض والعجز والشيخوخة والبطالة غير الارادية أن تتخذ وأن تكفل لهم الوسائل التى تتناسب مع احتياجاتهم المعيشية . ولغير القادرين والذين يعانون عجزا الحق فى تربية واعداد مهنى . وتنشئ الدولة أو تضم اليها منظمات أو معاهد للإشراف على الاجراءات المنصوص عليها فى هذه المادة . والمساعدة الخارجية حرة » (المواد ٣٥ و ٣٦ و ٣٨ من الدستور الإيطالى المذكور) .

٢ - الشروط المحيطة بالعمل :

كما تواجه الحقوق الاجتماعية والاقتصادية من ناحية أخرى الشروط المحيطة بالعمل بغية تحسينها والارتقاء بها الى ما يكفل للعامل انسانيته ، كتحديد ساعات العمل ، وزيادة فترات الاستجمام والراحة ، وتوفير الاشتراطات الصحية فى المصانع ومحال العمل ، وحماية الأمومة والطفولة .

ومن التطبيقات على ذلك فى دستور جمهورية بولندا الشعبية المادة ٥٩ منه وقد نصت على أن : « ١ - لمواطنى جمهورية بولندا الشعبية حق

(٣) راجع ص ٨٢ وما بعدها من Robert Dugas; La socialisation des droits individuels dans le droit constitutionnel contemporain. Thèse Montpellier, 1937.

الراحة — ٢ — حق الراحة مكفول للعمال والعاملين المثقفين بالتخفيض القانوني ليوم العمل ، وبفضل التطبيق الفعال ليومية الثمانى ساعات أو على الأقل الاحوال المحددة فى القانون ، وبترتيب أيام العطلات الرسمية ، وكذلك الاجازات السنوية التى تمنح بأجر . ٣ — تنظيم أوقات الفراغ وتنمية السياحة والمراكز المناخية والإعدادات الرياضية وبيوت الثقافة والاندية والدور الثقافية والمنزهات والترتبات الأخرى ، تهيئة امكانيات الراحة الصحية والثقافية للقطاعات المتزايدة على الدوام من عمال المدن والريف . وفى دستور الجمهورية الشعبية الصينية نجد المادة ٩٢ تنص على أن : « لشغيلة الجمهورية الشعبية الصينية حق الراحة . وتضمن الدولة للشغيلة التمتع بهذا الحق عن طريق تحديد وقت العمل ، ووضع نظام الاجازات للعمال والمستخدمين ، وعن طريق التوفير التدريجى للشروط المادية اللازمة لاستراحة الشغيلة واستجمامهم » . وتنص المادة ٣٩ من دستور الهند الصادر فى ١٩٤٩/١١/٢٦ على أن : « توجه الدولة سياستها بصفة خاصة لتأمين الأمور التالية : ١ — أن يكون للمواطنين — رجالا ونساء — على السواء — الحق فى الحصول على وسائل مناسبة للمعيشة ... ه — ألا يساء استغلال صحة وقوة العمال رجالا ونساء ، وكذلك عدم استغلال الأطفال صغار السن ، والا تجبر الضرورة الاقتصادية المواطنين على الاشتغال بأعمال لا تناسب سنهم أو قواهم . و — أن تكون الطفولة والشباب مصونين من الاستغلال والاهمال المادى والأدبى » . وفى دستور الجمهورية الاشتراكية التشيكوسلوفاكية نجد المادة ٢٢ تنص على أن : « ١ — لجميع الشعب العامل حق الراحة بعد العمل . ٢ — يكفل هذا الحق التنظيم القانونى لساعات العمل والاجازات المدفوعة ، وكذلك بما تبديه الدولة والمنظمات الشعبية من الاهتمام بالافادة من وقت فراغ الشعب العامل على أفضل وجه مثمر فى الراحة والحياة الثقافية » . وتنص المادة ٢٣ من الدستور المذكور على أن : « لجميع أفراد الشعب العامل الحق فى حماية صحتهم وفى الرعاية الطبية والطمانية المادية فى حالتى الشيخوخة والعجز عن العمل . ٣ — تكفل الدولة والمنظمات الشعبية هذه الحقوق عن طريق القضاء على الأمراض والتجهيز الصحى الكامل ، وتوفير الخدمات الطبية والاجتماعية ، والتوسع توسعا مستمرا فى الخدمات الطبية المجانية ، وتنظيم اجراءات سلامة العمال أثناء العمل ، وبالتأمين الصحى وضمان المعاش » .

٣ — النمو الأدبى والمعنوى :

كما تتضمن الحقوق الجديدة الحقوق الاجتماعية التى تكفل للأفراد نماءهم الأدبى والمعنوى ، وتيسر لهم فرص الحياة الناجحة كالتعليم والتدريب المهنى والثقافة .

وتطبيقا لذلك يقرر دستور جمهورية بولندا الشعبية فى المادة ٦١ منه « لمواطنى جمهورية بولندا الشعبية حق التعليم مكفول بدرجة دائمة التزايد عن طريق : ١ — التعليم الابتدائى العام المجانى الإجبارى ٢ — التنمية المستمرة للتعليم الثانوى العام والمهنى وكذا التعليم العالى ٣ — معونة

الدولة للاستكمال المهني للمواطنين المشتغلين في المشروعات الصناعية والمؤسسات الأخرى في المدينة والريف ٤ - منح المعونة الدراسية والاكتار من المدارس الداخلية وبيوت الطلبة ، وكذلك بقية أنواع المعونة المادية لاولاد الصناع والمزارعين العمال والمثقفين . كما أن لمواطني جمهورية بولندا الشعبية - طبقا للمادة ٦٢ من الدستور - حق الانتفاع بمكاسب المدنية والمشاركة الفعالة في تنمية الثقافة القومية . و « هذا الحق مكفول بدرجة متزايدة دائما : بالاكتار من المكتبات والكتب والصحف والراديو والسينما والمسارح والمتاحف والمعارض وبيوت الثقافة ، والأندية والمعارض الثقافية ، ووضعها في متناول يد الشعب العامل في المدن والريف ، وكذا بتقديم المساعدة والتشجيع للنشاط الثقافي المدع للكل الشعبية ، وبتنمية النبوغ الخلاق » . ويكفل دستور جمهورية يوغوسلافيا الاشتراكية الفيدرالية بدوره للمواطنين الحق في تحصيل المعرفة والعلم في المدارس وغيرها من المؤسسات التعليمية في مراحلها المختلفة ، وفقا للشروط المقررة على قاعدة المساواة بالقانون . . ويهيئ المجتمع الاشتراكي الظروف المادية وغيرها مما يلزم لتأسيس وإدارة المدارس والمؤسسات التعليمية المختلفة ، ويساعد على تنمية نشاطها » (المادة ٤٤ من الدستور) . ويقرر دستور الجمهورية الشعبية الصينية في المادة ٩٤ منه لمواطني الجمهورية حق التعليم و « تضمن الدولة للمواطنين التمتع بهذا الحق بأن تنشئ مختلف أنواع المدارس وغيرها من المؤسسات الثقافية والتربوية وأن توسعها تدريجا . وتهتم الدولة خاصة بنمو الشباب البدني والعقلي » . كما « تضمن الجمهورية الشعبية الصينية للمواطنين حرية البحث العلمي والابداع الادبي والفني وسائر النشاطات الثقافية . وتشجع الدولة عمل المواطنين الابداعي في ميادين العلم والتعليم والأدب وسائر النشاطات الثقافية ، وتدعى اليهم المساعدة » . كما يعترف دستور الجمهورية الاشتراكية التشيكوسلوفاكية في المادة ٢٤ منه لجميع المواطنين بالحق في التعليم و « يكفل هذا الحق بالتعليم الاجباري المجاني في المدارس العامة للناشئة حتى سن الخامسة عشرة ، وبإقامة نظام تعليمي مجاني يهيئ بصفة متزايدة تعليميا ثانويا كاملا عاما أو متخصصا ، وكذلك التعليم على مستوى جامعي ، وتقوم الدراسة والمنظمات الشعبية بتنظيم دراسات للأفراد العاملين وتدريبهم تدريجا تخصصيا مجانيا في المؤسسات الصناعية والجمعيات التعاونية الزراعية ، كما تقوم بنشاط تعليمي وثقافي بقصد رفع مستوى التعليم . ويكون التعليم والتثقيف على أساس النظرة العلمية العالية والروابط الوثيقة بين المدرسة وحياة وعمل الشعب » .

ونصت المادة ١٢١ من الدستور السوفيتي على أن لمواطني الاتحاد السوفيتي حق التعليم ، ويكفل هذا الحق تعميم التعليم الابتدائي الإلزامي والدراسة المجانية بها في ذلك الدراسة العالية ، ونظام منح الدولة للاكثرية الساحقة من طلاب الجامعات والكليات ، وتنظيم تدريب مهني وفني وزراعي للطبقة العاملة في المعامل وحقول الدولة ومحطات الآلات والجرارات والمزارع المشتركة . وواضح مدى ما تضمنه هذا النص الحافل من تعداد وسائل

تنفيذ الدولة لالتزامها الإيجابي بالتعليم قبل المواطنين . والواقع أن سياسة التعليم في الاتحاد السوفييتي تخضع ل خطة مرسومة قصد بها أن تكون رابطة محكمة في عملية التنظيم الاجتماعي بتخريج أصحاب المهن التي يحتاج إليها المجتمع .

٤ - الضمانات :

ينضوى تحت جناح الحقوق الاجتماعية والاقتصادية ضمانات احترامها أيضا .

(١) النقابية : وتنصرف هذه الضمانات من ناحية الى تمكين طوائف العمال من مناقشة شروط العمل ، اذ يرتبط حق العامل بحقوق الجماعة العمالية كلها . وأولى هذه الحقوق « الحرية النقابية » التي تنحدر عن الحق الأعم في تكوين الجمعيات . وقد كانت الحرية النقابية قوام حركة بناءة للتطور نحو التنظيم الاقتصادي الأمثل في كثير من البلاد . وينص دستور الجمهورية الإيطالية في المادة ٣٩ منه على أن « التنظيم النقابي حر . ولا يجوز أن يفرض على النقابات أى التزام آخر سوى التزامها بالتسجيل في مكاتب محلية أو مركزية وفقا للقواعد التي يقررها القانون . ومن الضروري أن تتضمن القوانين الأساسية للنقابات تنظيما داخليا على أساس ديمقراطي . والنقابات المعترف بها شخصية قانونية . ويجوز لها ، ممثلة كوحدات بنسبة عدد المقيدين بها ، أن تبرم عقودا مشتركة للعمل لها اثر فعال الزامى لجميع أعضاء الطوائف التي يتعلق بها العقد . » كما نص دستور الجمهورية التركية في المادة ٤٦ على أن : « يملك العمال وأصحاب الأعمال حق تأليف نقابات واتحادات نقابية والاشتراك في عضويتها والانفصال عنها بحرية ، وذلك دون اذن سابق . وينظم القانون الحقوق التي يملكها في هذا المجال المشتغلون بأجر ويقومون بخدمات عامة ولا ينطبق عليهم وصف العمال . كما يجب أن تكون نظم ولوائح النقابات والاتحادات النقابية مطابقة للمبادئ الديمقراطية » . ونصت المادة ٧ من الدستور التركي على أن : « يملك العمال في علاقاتهم مع أصحاب الأعمال حق التعاقد الجماعي والاضراب لحماية واصلاح وضعهم الاقتصادي والاجتماعي . وينظم القانون استعمال حق الاضراب والقيود التي ترد عليه وحقوق أصحاب الأعمال » .

وقد أفضت الحركة العمالية على مر السنين الى تعزيز الشعور بالكرامة الإنسانية لدى العامل مما دفع الى ظهور « فكرة الحقوق العمالية » التي يحتاج بها العامل باعتباره منتميا الى طبقة استشعرت أهمية دورها في التاريخ الإنساني الحديث ، بحيث يمكن أن تسمى الحقوق الاجتماعية والاقتصادية أيضا « حقوق الشخصية العاملة » (٤) .

(٤) راجع ص ٩٤ وما بعدها

Jacques Maritain, Les droits de l'Homme et la loi naturelle. Paris 1947.

(ب) الملكية : كما تنصرف ضمانات الحقوق الاجتماعية والاقتصادية من ناحية أخرى الى تنظيم الملكية التنظيم الذى يلزمها بخدمة الأغراض الاجتماعية ، ويمنع تحويلها الى الاستبداد والاستغلال . وقد استخدم التأمين فى بعض استخداماته لمواجهة عجز الملكية الخاصة أحيانا عن مسايرتها لمقتضيات الصالح العام . ولعل أبرز مثل على التأمين كجزء ، نجده فى تأمين الحكومة الفرنسية لصانع رينو للسيارات عقب الحرب العالمية الثانية ، وكان ذلك بسبب النشاط المعادى لفرنسا الذى قام به صاحب تلك المنشأة أثناء الاحتلال الالماني . وقد ارتفع التأمين هنا الى مرتبة المصادرة الجنائية التى سهل أمرها أن انحصرت ملكية المنشأة فى فرد واحد تقريبا .

ويقوم التأمين على اعتبار آخر أيضا ، فإن كل مشروع يتصف استغلاله بصفات الرفق العام الأهلى أو الاحتكار الفعلى يجب أن يصبح ملكا للجماعة . وهذا ما نص عليه دستور فرنسا الصادر فى أكتوبر عام ١٩٤٦ وقد أيدته الدستور الحالى الصادر عام ١٩٥٨ فيما يتعلق بمقدمته التى تضمنت النص على الحريات والحقوق الاجتماعية والاقتصادية . فالفكرة الجوهرية فى التأمين هى العمل على أن تعود الى الأمة الثروات المملوكة لها ، وأن تمارس أوجه النشاط اللصيق بالمصلحة الأهلية . ويمكن النظر الى تلك المصلحة من زاوية توقع اشباع أوفى للحاجات التى يهدف اليها المشروع المؤمم متى محيت الملكية الخاصة . كما يمكن النظر الى المصلحة الأهلية على أنها تتمثل فى أن التأمين يحقق توزيعا أعدل للأعباء العامة ، فقد يحصل أن المشروع الخاص يبلغ مرتبة الاحتكار الفعلى فيحقق لأصحابه أرباحا لا تتناسب بحال مع مجهودهم المبذول لتحقيقها ، ولا مع المخاطرة التى عرض لها رأس المال المستثمر ، فيكسب أصحابه لأنفسهم وبدون عناء كبير جزءا من الدخل القومى دون فائدة تذكر للجماعة . ويزيد الموقف شذوذا أن تضطر الدولة فى الوقت ذاته ، بسبب عدم كفاية مواردها المالية ، الى تأجيل اصلاحات حيوية ، بينما اذا أمم مثل هذا المشروع عادالى الدولة الربح الذى كانت تحققه حفنة من الأفراد على حساب الأغلبية ، وبالتالي توفير المال اللازم لتحقيق المساواة الفعلية بين المواطنين مادام أن ثروة أهلية ما ستخصص لخدمة الجماعة بعد أن كانت نعماتها وقفا على نفر من الأفراد فحسب (٥) .

ولقد هيات الحرب العالمية الثانية جوا اجتماعيا صالحا لاعتناق التأمين ودوافع قوية لتنفيذه ، فإن إعادة تشييد اقتصاديات البلاد التى أطاحت بها الحرب ، اقتضت تركيز الجهود تركيزا لم يكن يؤمل اذا تركت المشروعات ، وعلى الأخص الحيوية منها ، بين أيدي المنشآت الخاصة التى تهدف الى الربح وحده . لذلك كان لزاما أن تتبع الدولة سياسة مرسومة تسخر كافة موارد الأمة لتنفيذها ، وبالتالي أن تفرض نفوذها الحاسم على إدارة المشروعات المفتاحية . واتجه الرأى العام فى الدول التى باشرت التأمين الى

(٥) راجع ص ٣٨٠ وما بعدها من :

Georges Burdeau; Les libertés publiques.
Paris 1966.

وجوب اجتناب « سطوة رأس المال » على المشروعات الهامة ، واشعار الطبقة العاملة بأن ثمره عملها لن تعود على قلة مستبدة فحسب . وتحت تأثير هذه الدوافع ، أمنت كثير من المشروعات المفتاحية كمشروعات الفحم والكهرباء والتأمين والبنوك وغيرها في كثير من دول أوربا منذ نهاية الحرب العالمية الأخيرة .

وإذا كان الرأسماليون قد احتجوا بأن للفرد غريزة متأصلة فيه هي غريزة الملك ، فإن هذا صحيح ولا تنكره نظرية الحقوق الاجتماعية والاقتصادية ، وعندما تقرر حق العامل في الأجر والتعويض والمعاش ، فإنها إنما تضع الملكية في الصورة التي تجعل نعماءها تهم على الجميع . فالحقوق الاجتماعية والاقتصادية لم تقلل من شأن الملكية أصلاً بل اجتثت مساوئها فحسب . وأصبحت المسألة بذلك تنحصر في معرفة ما إذا كان من الممكن ضمان أشكال جديدة من الملكية أكثر إنسانية وإيفاء لمقتضيات التضامن الاجتماعي . وليس هذا الضمان بالعسير في نظر سياسة الحقوق الاجتماعية والاقتصادية ، وإنما يحتاج الأمر فحسب إلى تطوير التنظيم الاجتماعي ، ومده إلى مجال الاقتصاد على الأخص (٦) . وهو ما يطلق عليه اسم « الديمقراطية الاجتماعية والاقتصادية » التي ليست عادلة فحسب ، بل ومتفقة مع سير التطور الاجتماعي والاقتصادي في المجتمعات الحديثة المتطلعة إلى تصور أفضل لما يجب أن يكون عليه الصالح المشترك .

وقد كانت الملكية في نهاية القرن الثامن عشر والنصف الأول من القرن التاسع عشر معتبرة في مختلف الدول المتحضرة حقاً من الحقوق الطبيعية الأصولية التي تعتبر صيانتها الغاية من كل مجتمع سياسي ، فقد وضعت المادة الثانية من إعلان الحقوق الأكبر الصادر في ١٧٨٩ الملكية ضمن حقوق الأفراد الطبيعية بعد الحرية وقبل الضمان ومقاومة الطغيان . ونصبت المادة ١٧ من الإعلان المذكور على أن : « الملكية باعتبارها حقاً مقدساً غير جائز المساس به ولا يمكن أن يحرم أحد منه ، إلا إذا رأى المشرع أن ثمة ضرورة عامة قصوى تقتضي ذلك ، وبشرط أداء تعويض سابق وعادل (٧) » . وقد عبرت الثورة الفرنسية في هذا النص عن إيمانها بأن الملكية الخاصة هي القلعة الحصينة للحريات الفردية ، وأن الملكية الخاصة بالتالي هي التعبير القوي لحرية الإنسان ، وإن الشخصية لا يمكن أن تنمو إلا إذا لم تعد تحت

(٦) راجع ص ١٢٨ من : Georges Radenkowitch : Les fondements d'une nouvelle théorie des libertés publiques. Thèse Poitiers, 1933.

(٧) وقد اطردت دساتير الثورة الفرنسية على وجهة النظر هذه — تراجع المادة الأولى من المشروع الجيروندي والمادة الأولى من إعلان دستور الجليلين والمادة الأولى من إعلان حقوق السنة الثالثة للثورة المذكورة . انظر في ذلك ص ٦٥٥ من :

Léon Duguit; Traité de droit constitutionnel Tome III.

وراجع في مدلول الملكية في الفلسفة الاجتماعية للقرن الثامن عشر ص ٧١ من : Charles Morazé; La France Bourgeoise, 1946.

رحمة الغير . ومن ثم كانت مكنة تملك الاموال خصيصة جوهرية ولازمة لسائر المكناات الفردية التى تتكون منها حريات الفرد ، وربطت المدرسة التقليدية بين مجلول الملكية الخاصة وبين مدلول الشخصية الانسانية ، معتبرة ان الملكية هى نفاذ الشخصية الانسانية فى مجال الأشياء . ومتى توافرت للفرد الحرية والملكية استوفى مقومات استقلاله عن الدولة ، واستغنى عن معونتها . ومن ثم تصورت الملكية على أنها كالحرية « حق طبيعى » يحتج به قبل الكافة وحتى قبل الدولة (٨) .

الا ان الزمن لم يطل على اخفاق المدلول التقليدى للملكية تحت ضغوط التطور الاقتصادى الذى تولد منذ النصف الثانى من القرن التاسع عشر ، وتحت تأثير مختلف المذاهب التى عبرت عن هذا التطور . وفقدت الملكية رويدا رويدا صفتها المطلقة المترتبة على اعتبارها حقا طبيعيا غير قابل للزوال أو المساس به كما كان فى أول الأمر . ولم يعد من الممكن الاعتراف بالملكية الخاصة فى الفكر الدستورى والسياسى والاجتماعى الا على أنها « حق اجتماعى » ، بمعنى أنها مكنة تحكمها وتحددها الغايات والاعتبارات الاجتماعية (٩) .

ويمكننا فى رصدنا للاتجاهات الفكرية والوضعية الحديثة للملكية أن نميز ثلاث طوائف كبيرة . طائفة أولى تذهب الى وجوب تغيير صاحب حق الملكية ، فضيق الملكيات الفردية وتحل محلها « ملكية الدولة » أو « الملكيات الجماعية » . وطائفة ثانية تذهب الى أن الأجدر هو تغيير النظرة الى طبيعة حق الملكية ، فظهرت فى هذا المقام « نظرية الملكية كوظيفة اجتماعية » ، ويقصد بها اخضاع ممارسة الملكية لطائفة من الالتزامات تقودها الى خدمة الحاجات الاجتماعية ، فأصبح على المالك فى استخدامه لماله أن يرضى أولا وقبل كل شيء مصلحة الجماعة التى تحدده له الشروط التى يستغل بها ملكه والنطاق الذى يمارسها فيه .

على أن طائفة ثالثة من الاتجاهات فضلت انتقاء العناصر الصالحة فى الاتجاهين السابقين لاقامة نظرية مختلطة للملكية ، وذلك أما بنقل الملكية من الفرد الى الدولة أو الى الجماعات الأهلية العامة كلما ثبت أن المال موضوع الملكية يتعذر أدائه لوظيفته الاجتماعية الا باخراجه من حيز الملكية الفردية أو الخاصة الى حيز الملكية الجماعية أو العامة . وكثيرا ما تحقق ذلك عن طريق الاجراءات المعروفة بالتأميم ، وأما بالاقتصار على تغيير طبيعة الحق بحيث يحل محل الطابع المطلق للملكية طابع نسبى معدل بوساطة قوانين تحدد من سلطات المالك على ملكه . وهو ما يستتبع اقرار مبدأ الملكية الخاصة ، مع الاعتراف للسلطة السياسية القائمة بتفسير المصلحة الاجتماعية التى لا يجوز لتلك الملكية الفكك منها .

(٨) G. Gonnard; La propriété dans la doctrine et dans l'histoire, 1943.

(٩) راجع مذكرات أستاذنا رينيه برونيه للدكتوراد بعنوان « الحريات الفردية » ص ٢٣٠ .

مقارنة بين الحقوق الاجتماعية والاقتصادية وبين الحريات الفردية :

كثيرا ما تواجه الوثائق الدستورية الحديثة ، الحريات الفردية بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية، فنجد مقدمة الدستور الفرنسي الصادر في ٢٧/١٠/٤٦ والمؤيد بالدستور الصادر في ٤/١٠/١٩٥٨ بعد أن أكدت « حريات الانسان والمواطن المقررة في اعلانات ١٧٨٩ » تعترف « بالمبادئ الاقتصادية والاجتماعية الضرورية للعيش في الجماعة الحديثة » .

على أن هذه المواجهة التي أصبحت ظاهرة دستورية شائعة في الوثائق المعاصرة تقتضي المبادرة الى أن نورد عليها تحفظا أوليا . فوصف الحريات التقليدية « بالفردية » والحقوق المستحدثة « بالاجتماعية » يقتضى مزيدا من الانضباط في ذهن القارئ ، ذلك أن الحريات الفردية ليست في الواقع الا حريات اجتماعية ، لأنها لا تمارس الا في نطاق الجماعة ، فهي وان سميت بالحريات الفردية ، الا أنها ذات طابع اجتماعي محقق ، وقد بدا ذلك المعنى مبكرا في المادة الرابعة من اعلان الحقوق الصادر في ١٧٨٩ اذ نصت على أن « الحرية تتضمن فعل كل ما ليس من شأنه الاضرار بالغير » ، واستطردت الى النص على أن « ممارسة الحقوق الطبيعية لكل انسان ليس لها من حدود الا ما يضمن لغيره من أعضاء الجماعة ممارسة هذه الحقوق ذاتها » . فالحريات الفردية ليست أصلا «حريات غوضوية» بل هي «حريات اجتماعية»، ولئن كانت بعض الحريات كحرمة المسكن وسرية المراسلات تقتضي اقصاء الغير عند ممارستها ، الا أنها لاتخرج في حقيقتها عن أن تكون رابطة اجتماعية ولكنها « سلبية » . وبالمثل فان وصف الحقوق المستحدثة بأنها « اجتماعية » قد يعتبر لغوا لا طائل من ورائه ، لأننا قلنا أن الحقوق كلها ليست الا حقوقا اجتماعية ، باعتبارها روابط تفترض دخول صاحبها في علاقات مع غيره .

اذن ، ما هو المعنى الخاص الذي تعنيه « الحقوق الاجتماعية » ؟ للتعرف على هذا المعنى ، يجدر أن نبدأ بالإشارة الى التفرقة الحديثة بين « الحريات الملموسة » و « الحريات المجردة » ، اذ إن الديمقراطية الماركسية من اشتراكية وشيوعية قد عرفت ما سمي « بالحريات المحسوسة أو الفعلية » (١٠) واذا عنت الحريات الفردية أو المجردة في الديمقراطيات التقليدية قيودا تحد من سلطان الدولة قبل الافراد وتترك لهم مجالا ذاتيا ينأى عنه تدخل الدولة ، فان لتلك الحريات المحسوسة مدلولاً آخر ، يحمل الدولة بالتزامات قبل الافراد ، مما يجعل من الحرية على هذا النحو مكنة للفرد في اقتضاء عمل معين من الدولة ، كالحق في الراحة ، والحق في المساعدة عند العوز أو الشيخوخة ، والحق في التعليم . وتتضمن الحقوق الاجتماعية والاقتصادية في ناحية منها حريات محسوسة ، وان تنوعت الأسماء التي تطلق على الالتزامات التي تتدخل الدولة لاقترائها وتحقيقها للافراد .

(١٠) راجع ص ٧ وما بعدها من :

Y. Umansky; Constitutional Rights of Soviet Citizens. Moscou 1955.

الا أن لاصطلاح « الحقوق الاجتماعية والاقتصادية » على أية حال ، مدلولاً أوسع من مدلول الحريات المحسوسة هذا ، فهو إنما يرمي إلى المكتسبات التي يحققها للمواطن السعي إلى معالجة الظلم الاجتماعي في شتى نواحيه ، أو بعبارة أخرى إلى تحسين الأحوال المعيشية للعناصر الفقيرة في الأمة . وعلى ذلك فإن الاعتراف للمواطن بحق اجتماعي أو اقتصادي يعنى الاعتراف له بشيء أكثر مما له بموجب القوانين الطبيعية .

ومفاد ما تقدم أن تعبير الحقوق الاجتماعية إنما ينطوي على مدلولات ثلاثة تتشابه وتختلط ببعضها بعضاً ، فهذه الحقوق تعنى من ناحية أولى بعض الحريات العامة ذات المضمون الاقتصادي ، انعكس عليها مجموع الحلول التي يقرها المشرع للمشكلات المتولدة عن الحضارة الصناعية والآلية الحديثة على الأخص ، وتعنى من ناحية ثانية بعض التزامات إيجابية تقوم الدولة بأدائها لمجموعات من المواطنين مثل العمال أو الشيوخ أو النساء . وتعنى من ناحية ثالثة نوعاً جديداً من الضمانات التي تكفل الحريات على أكمل وجه متصور ، وذلك على الأخص باحتثات بعض نواحي الحريات الفردية المضارة بالحريات في عمومها .

أما عن خصائص هذه الحقوق الجديدة فنستجليها من مقارنتها بالحريات الفردية التقليدية ، ونوجزها فيما يلي في النقاط الأربع التالية :

١ - الالتزامات الإيجابية والالتزامات السلبية :

لا تتطلب الحريات الفردية من الدولة إلا الامتناع عن التدخل في مجالات النشاط الفردي . فالدولة في ظل نظام فردي خالص لا تلتزم قبل الفرد بأي التزام إيجابي ، فدورها مقصور على تولى مرفق البوليس لحفظ النظام ومرفق القضاء للفصل في منازعات الأفراد ومرفق الجيش للدفاع عن إقليمها . أما الحقوق الاجتماعية ، فعلى العكس من ذلك ، تستلزم من الدولة أن تيسر لكل مواطن عملاً لائقاً وأجراً مجزياً ، وأن توفر للام والطفل والشيخ والمريض العناية اللازمة ، إلى غير ذلك من الخدمات والمرافق ، أي أن هذه الحقوق تضع على عاتق الدولة التزامات إيجابية تقتضى منها أن تتدخل في شتى نواحي الحياة الاجتماعية والاقتصادية للأفراد (١١) .

فالحريات الفردية لا تفرض على عاتق الدولة إلا التزاماً سلبياً ، أي مجرد التزام بالامتناع عن عمل ، وذلك بعدم التعرض للأفراد في نشاطهم المادي أو المعنوي . أما الحقوق الاجتماعية والاقتصادية فهي تفرض على عاتق الدولة التزاماً إيجابياً ، أي التزاماً بعمل ، وذلك بأن تنشط لتقدم وتيسر للأفراد منافع مادية أو معنوية ، كأن تنشئ المدارس والمستشفيات والمكتبات والمصانع التي توفر العمل (١٢) .

(١١) راجع ص ٣٩٩ وما بعدها من :

Claude — Albert Colliard : Précis de droit public; Les libertés publiques. Paris 1950.

(١٢) راجع ص ١٧١ وما بعدها من مؤلفنا « في الروابط بين القانون والدولة والفرد » دار الكتاب العربي للطباعة والنشر ١٩٦٨ .

فمن أهم الفوارق من وجهة التسجيل الدستوري بين الحريات وبين الحقوق الاجتماعية والاقتصادية ، أن الأولى يغلب عليها الطابع السلبي ، بينما الثانية يغلب عليها الطابع الإيجابي . بمعنى أن غاية المطلوب من الحكومة في ميدان الحريات هو أن تقف عند عتبة الحياة الاجتماعية والاقتصادية ، فإذا تدخلت كان تدخلها محددا بالضرورة صيانة لحريات المواطنين الآخرين . وعلى قدر ما تمتنع الحكومة عن التدخل في ميدان الحريات ، يرتفع مستوى تلك الحريات وتتحقق كفاءتها . وعلى العكس من ذلك ، فإن غاية المطلوب من الحكومة في ميدان الحقوق الاجتماعية والاقتصادية هو أن تعاون وتعمل ، وكلما توسعت الدولة في تعاونها المستنير ، كلما ارتفع المستوى الاجتماعي العام وخفت وطأة العوز والحرمان وعمت الرفاهية .

فالأحكام الخاصة بالحريات ينبغي أن تصاغ بحيث تحقق حماية المواطنين من احتمال تعسف الحكومة ، فتقيم حولها سدا منيعا ، بينما الأحكام الخاصة بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية تصاغ بحيث تحقق حماية الحكومة للمواطنين ومعاونتهم في سبيل إسعادهم . فإذا نص الدستور في باب الحريات على أن للمنازل حرمة ، فهذا يفيد أنه ليس للحكام شأن بما يجري في المنازل ، وليس لهم أن يقتحموا على المواطنين مساكنهم إلا لضرورة قصوى ، وبسبب معلوم ، وبأن من القضاء . والكمال هنا أن تقف السلطات موقفا سلبيّا . أما إذا نص الدستور في باب الحقوق الاجتماعية والاقتصادية على أنه على الدولة أن تكتفل للمواطن المسكن والغذاء والكساء والعلاج والتعليم ، فهذا يفيد أن للمواطن أن يطالب السلطات بأن تعاونه في حياته الخاصة لترى في أي مستوى يعيش ، فتقدم له ما يحتاج إليه لتسد حاجاته الإنسانية . والكمال هنا أن تقوم السلطات بأقصى ما تستطيعه من عمل إيجابي .

٢ - الحرية والتحرير :

إذا نظرنا إلى مضمون الحريات ، وجدنا أنها مسألة واقع حاصل ، ولا يبقى بالنسبة لها إلا النصوص المنظمة لها والمرتبة للاوضاع التي تمارس عليها . أما بالنسبة للحقوق الاجتماعية والاقتصادية فالامر يختلف ، إذ أن النصوص الدستورية المسجلة لها لا تتضمن تقريرا لحالة قانونية واقعية بقدر ما تتضمن رسما لبرنامج يهتدى به مستقبلا . وعلى ذلك فإذا ارتبطت الحريات الفردية بما هو كائن ، كان ارتباط الحقوق الاجتماعية والاقتصادية بما يجب أن يكون .

ولقد انتقد المدلول السياسي الديمقراطية على مر الأيام بأنه لا يكفي بحال معرفة الذين سيمارسون سلطة الحكم في الدولة ، بل يجب أيضا معرفة ماذا سيفعلون بالسلطة الموضوعة بين أيديهم . وبالتالي قيل أن « الديمقراطية السياسية » يجب أن تتطور إلى ديمقراطية اجتماعية مطلوب منها أن تحقق للمحكومين حرية اكمل من حرية الديمقراطية السياسية ، وذلك بالعمل على تحرير الفرد اقتصاديا ، ووسيلة ذلك إقامة الاقتصاد الأهلي على نظام موجه من الدولة .

وبمضى مفكرو الديمقراطية الاجتماعية الى القول بأنه ليس ثمة ما يمنع شرعا من أن تستخدم حكومتهم القوة في تنفيذ هدفها لمواجهة ما تلقاه من صعوبات ضد قوى الاستبداد القائمة في المجتمع القديم ، فاذا هدفت الديمقراطية السياسية الى التضييق من سلطات الحاكمين على الحكوميين ، فالديمقراطية الاجتماعية لابد أن تقوى معها سلطات الحاكمين لتتناسب مع ضخامة الأهداف المرجوة .

وهكذا فاذا تضاربت الديمقراطية السياسية والاجتماعية ، فلتتطلع كل منهما الى مدلول للحرية معارض للمدلول الذي تتطلع اليه الأخرى ، فالحرية بالنسبة للديمقراطية السياسية حرية طبيعية يكفى لكفالتها غل يد الدولة عن التدخل فيها ، أما بالنسبة للديمقراطية الاجتماعية فالحرية حالة مستقبلية لا يتوصل الى تحقيقها الا باخضاع النشاط الاجتماعى لنفوذ الحكومة .

ولما كانت الحرية هنا حالة مستقبلية ، فيجدر عدم الكلام عن حرية بل عن تحرير . والتحرير يقتضى الكفاح ، والكفاح لا يبدأ الا بشعور الانسان بما يرسف فيه من عبودية . وأن من يخبر الحياة اليومية للفقر ، وشبح الفاقة الذى يطارده ، وبحته المضنى عن الحياة الحلوة ، يدرك تماما أن الحرية بلا أمن اقتصادى لا تساوى فى النهاية شيئا ، لأن قوى الجاه والمال يستغلون قصور المواطنين كى يصلوا الى مقاليد الحكم ثم لا يحصل الحكومون على التحسين اللازم لمستواهم الاقتصادى والاجتماعى ، فالمساواة الحق لا تتطلب مجرد المساواة النظرية فى الحقوق ، بل تقتضى أولا توفير تكافؤ الفرص بين المواطنين بازالة العقبات التى تعرقل إمكانيات المواطنين ، أى بتحرير المواطن من المشاق التى يكبله بها قصوره الاجتماعى .

ومن الجانب الآخر ، يرد مؤيدوا الديمقراطية السياسية بأن من الغلو حرمان الفرد من حريته الحالية لقاء مجرد وعد بحرية اكمل مستقبلا ، وبخاصة أن تحقيق ذلك التحرير ليس بالامر الهين الذى يتحقق فى وقت قصير . كما أن فى الديمقراطية السياسية الكفاية ، لانه حتى اذا ضاقت حرية الفرد فى كنفها ، فانها تظل مصنونة ما أسهمت ارادة المواطنين فى ارساء وممارسة سلطة الحكم .

وهكذا نقف فى التطورات الدستورية والسياسية المعاصرة ازاء مدلولين للديمقراطية ، مدلول مؤداه حكم الشعب للشعب ويحترم حرية الفرد ابتداء ، ومدلول مؤداه حكم الشعب للشعب ولا يسلم بحرية الفرد كنقطة بدء بل كنتيجة برنامج عمل يوضع موضع التنفيذ . ومرد الصفة الديمقراطية فى هذا المدلول الى أن النظام المطبق يؤدى الى تحقيق العدالة الاجتماعية ، بمعنى أن الشعب هو على الأخص الغاية من القانون . ومن ثم عرفت الدول الحديثة مدلولين لا يفرق بينهما أفضلية أحدهما على الآخر بقدر ما يفرق بينهما اختلاف الظروف المحيطة بأوضاع الحياة فى كل جماعة

واختلاف طبائع الشعوب اختلافا يرجع الى عوامل متعددة « حرية » أم « تحرير » ؟ هذه اذن هى المشكلة المعاصرة للديمقراطية (١٣) .

ولا شك أن برنامج الديمقراطية الاجتماعية والاقتصادية تتباين نفاطيه فيما يتعلق بمستقبل تطبيقها . فبعض تلك النقاط قد دخلت الى حيز التطبيق الفعلى ، نذكر على سبيل المثال التأمين ضد اصابات العمل ، وحق العمال فى ممارسة النشاط النقابى . على أنه حتى فى النواحي التى لقيت تلك الحقوق تدخلا فعليا من المشرع الوضعى ، نلاحظ على تنظيماتها التشريعية ، بصفة عامة ، قسما من عدم الاستقرار ، مرده الى أن تلك الحقوق لا تلقى الايلاء الحقيقى الا اذا امتد التنظيم القانونى الى نواحي الحياة الاجتماعية والاقتصادية كافة لاقرار الحقوق الاجتماعية فى مجموعها ، اذ يرى مفكرو نظرية الحقوق الاجتماعية أنه يوجد فى الواقع بين تلك الحقوق نوع من التضامن والترابط ، بحيث يستتبع الاعتراف مثلا بحق العامل فى حمايته من البطالة والعوز ، تجديد جذرى للأوضاع القانونية المنظمة للروابط بين العامل ورب العمل ، وهو ما يستوجب بدوره تحولا فى القواعد القانونية المتعلقة بحق الملكية من حيث مضمونها ومداها . وهكذا يمتد التنظيم القانونى باسم الحقوق الاجتماعية والاقتصادية الى شتى نواحي الحياة فى الجماعة .

ويمكن من ذلك أن نخلص الى تسجيل الظاهرتين الآتيتين فى الأوضاع الدستورية والسياسية للدول المعاصرة :

(١) أن التسليم بنظرية الحقوق الاجتماعية يقتضى احلال أفكار قانونية جديدة محل الأفكار القانونية القديمة المستتبّة ، ومن ثم اقضاء الأوضاع المرتبطة بنظام الاقتصاد الحر عن الأداة والبرامج الحكومية . فيتحول مدلول الدولة ذاته من مدلول ليبرالى سلبى الى ملول اشتراكى ايجابى ، تتحمل السلطات العامة بمقتضاه بالتزامات وخدمات موسعة ، تلقى صداها فى الدستور الذى لا يصبح مقصورا على التنظيم السياسى البحت ، بل يتصدى لايراد حلول للمشكلات الاجتماعية المتولدة عن التطور الاقتصادى الناجم ، بالأخص ، عن تفجر الثورة الصناعية المولدة للحضارة الآلية ولشكلة البروليتاريا العمالية .

(ب) أن القيمة العملية للحقوق المستحدثة من اجتماعية واقتصادية لا تتوقف على مجرد تسجيلها بعبارات عامة فى وثائق دستورية بقدر ما تتوقف على جهود « المشرع العادى » ، ومن بعده « جهات الادارة » فى كل دولة لمناقشة التفاصيل اللازمة لتحقيق الوجود المادى لهذه الحقوق وصياغتها فى تشريعات قابلة للتنفيذ ، وهو ما لا يحصل طرفة واحدة بل يحتاج الى مزيد من النضج والتجربة (١٤) .

(١٣) راجع ص ٣٧ وما بعدها من :

Georges Burdeau : La démocratie, Essai synthétique, Bruxelles. 1956.

(١٤) راجع ص ٣٢ وما بعدها من « القانون والاشتراكية » ترجمة هنرى رياض - مستخرج من العدد الرابع ١٩٦٦ من مجلة القضاء - مطبوعات نقابة المحامين ببغداد .

٣ — الأعباء والواجبات :

لم تكن اعلانات الحقوق التقليدية ذات الطابع الفردى بحاجة الى أكثر من تسجيل قائمة بالحريات التى اعترفت بها وكلفتها . أما بالنسبة للحقوق الاجتماعية والاقتصادية المستحدثة فمما لا شك فيه أن تنفيذ الالتزامات الايجابية والوفاء بما تقتضيه من الدولة يستوجب : — زيادة فى الأعباء التى تتحمل بها . ب — وهذا ما ينعكس أثره على أفراد الجماعة مما يحملهم بدورهم « بواجبات » لم تكن معروفة من قبل فى ظل اعلانات الحقوق ذات الطابع الفردى البحت .

ولنزيد الامر ايضاحا :

(١) بالنسبة الى اعباء الدولة :

ان الاتجاه الى اقرار الحقوق الاجتماعية والاقتصادية يؤثر تأثيرا بعيدا فى سياسة الحكم بأسرها . ففى باب الضرائب كانت المساعى الشعبية فيما سبق تنصرف كلها الى التأكد من أنه لن يجبى منها الا ما يوافق نواب الشعب على أن جبايته ضرورة لامر منها لسير دولاب الحكم ، والتأكد بعد ذلك من أن حصيلة الضرائب صرفت فعلا فى الأوجه العامة التى بررت جبايتها . فكان الحكام يعملون على أن يحصلوا من البرلمان على أكبر قسط من الإيرادات ، وفى حدود ذلك ينفقون ، أما اليوم فالبرلمانات تبدأ بتحديد المصروفات التى تراها لازمة لبرنامج الخدمات الاجتماعية والاقتصادية فضلا عن المصروفات الحكومية العامة ، ثم تأمر بعد ذلك بأن تجبى الضرائب اللازمة لتمويل هذه العمليات جميعا . فبعد أن كانت المصروفات العامة تضغط على قدر الإيرادات ، أصبحت المصروفات تتضخم على قدر الحاجات . وبعد أن كانت الحكومات تفاخر بأنها خففت من المصروفات العامة ، أصبحت البلاد تفاخر اليوم بأنها توسعت فى الخدمات الاجتماعية توسعا تشهد به أرقام ميزانياتها . وبعد أن كان المواطنون يؤدون الى الدولة الضرائب الزهيدة ، أصبحت الدولة تجبى الجزء الأكبر من دخل المواطنين لتكفل لهم جميعا المسكن والغذاء والتعليم والعلاج والضمان الاجتماعى ، ولتدفع عنهم غوائل البطالة والشيخوخة .

والدستور الذى يسجل أن على الدولة أن تؤدى كثيرا من الخدمات الاجتماعية العامة ، يسجل كذلك الوسائل الاقتصادية لزيادة الثروة القومية حتى لا تصبح الضرائب باهظة تعوق التقدم الاقتصادى والاجتماعى معا . ويتطلب التوسع فى الخدمات الاجتماعية من جانب آخر وضع مالية الدولة على أسس جديدة ، كما يتطلب حماية أموال الدولة من نفقات الزهو والزخرف حتى توجه مواردها لخير الأهلين جميعا بتحقيق حاجاتهم الضرورية الاولى .

ب - بالنسبة الى واجبات الافراد :

احتاجت اعلانات الحقوق الاجتماعية والاقتصادية الى أن تضمن نصوصها تعدادا « بالواجبات التي تفرضها على الأفراد » ، إذ لا يعقل في الواقع أن تلتزم الدولة قبل الفرد دون أن يرتبط هذا الأخير بأى التزام قبلها . فاذا تدخلت الجماعة لتقدم العون للمحتاجين اليه من أفرادها ، كان من العدل أن تطلب من هؤلاء مقابل ذلك أن يلتزموا بخدمة الجماعة بالطريقة التي تعود بها عليها بأكبر النفع .

وقد كانت الإشارة قديما الى واجبات ما في إعلان للحقوق أو في لية وثيقة دستورية أخرى بمثابة قرينة على رجعية واضعها (١٥) . أما في الوقت الحاضر فان الدولة عندما تلتزم قبل أفرادها بأداء الخدمات فهي تقدر مبلغ العبء الملقى على عاتقها، فتطلب بالتالى من الأفراد واجبات معينة ، في مقدمتها « الالتزام بالعمل » فيتحول العمل من مجرد حرية الى فرض اجبارى على المواطنين ، ومن ثم ظهرت في الحياة العامة الحديثة « أوامر التكليف » وبمقتضاها تلزم الدولة من تحتاج اليهم من المؤهلين والفنيين مثل الأطباء والمهندسين والكيميائيين والصيدالة بالعمل في خدمة المرافق العامة . كما نجد التشريعات الحديثة تفرض على بعض من تحتاج الاقاليم الى خدماتهم الحيوية « قيد العمل بالأقاليم » مددا معينة قبل الاذن لهم بممارسة حرية العمل أينما حلا لهم ممارستها بعد ذلك . وتستطيع الدول لنفسها أيضا منع سفر بعض أصحاب التخصصات الخاصة من أبنائها وتحرم الهجرة عليهم . وكل هذه قيود على حرية العمل تنحدر من فكرة أن العمل قد صار واجبا .

ومن النصوص الدستورية المعبرة في هذا المقام المادة ٣٦ فقرة ثانية من دستور يوغوسلافيا السالفة الإشارة اليه ، وقد نصت على أن « كل من يرغب العمل وهو قادر عليه يحرم من الحقوق والامتيازات الاجتماعية التي يتمتع بها الفرد العامل » .

وفي مجال الواجبات التي تفرضها الدساتير المعاصرة نرى المالك مقيدا في ملكيته بالتزامات شتى ، ورب العمل مرتبطا في ممارسته لمشروعه

(١٥) على أن القول بأن على الفرد قبل الدولة واجبات كماله قبلها حقوق ليست بالفكرة الجديدة تماما ، فقد سبق أن سجل إعلان حقوق الانسان والمواطن عام ١٧٨٩ في ايجاز ان لأفراد الجماعة حقوقا وعليهم واجبات ، ثم افتتح دستور السنة الثالثة من الثورة الفرنسية بإعلان لحقوق المواطنين وواجباتهم ، وتضمن الفصل الخاص بالواجبات كثيرا من الالتزامات التي يغلب عليها الطابع الأخلاقى .

ولكننا نرى واضعيه بالرغم من ذلك لغرط تأثرهم بالمبادئ الفردية يكتفون في هذا الصدد يسرد بضعة من المبادئ الأخلاقية الجارية ، ملوحين بها تقتضيه ضرورة الإبقاء على تماسك الجماعة دون أن ترتقى تلك المبادئ الأخلاقية الى مرتبة القواعد القانونية المعتمدة . كما أنه بعد أن اعترف الدستور الفرنسى عام ١٨٤٨ في مقدمته بأن للأفراد حقوقا وعليهم واجبات سابقة على قيام القوانين الوضعية ومقيدة لها ، نص في مادته السادسة على أن « ثمة التزامات متبادلة تقيد الفرد قبل الجمهورية ، كما تقيد الجمهورية قبل الفرد » . ثم عدد هذه الالتزامات في مادته السابعة وهي لا تعدو الطابع الأخلاقى بدورها .

بالعديد من الأعباء ، وبالاخص ما كان منها ازاء من يستخدمهم . ومن النصوص الجديرة بالتنويه في هذا المقام المادة ٤٤ من الدستور الايطالى السابق الإشارة اليه وتقضى بأن « يفرض القانون التزامات وقيودا على الملكية العقارية الخاصة لتحقيق الاستغلال الطبيعى واقامة علاقات اجتماعية عادلة . ويضع القانون حدا لمساحة الأرض تبعا للاقاليم والمناطق الزراعية » .

وتكاد تجمع الدساتير الحديثة على أن التعليم الاولى أو تعليم المرحلة الأولى التزام دستورى يرتب الإخلال به جزاءات توقع على أولياء الامور الذين يخلون بواجبهم في منح أبنائهم حقهم الثابت في القدر الأدنى من التعليم، فنرى الدستور الايطالى ينص في الماد ٣٤ منه على أن « التعليم الابتدائى اجبارى ومجانى لمدة ثمانى سنوات على الاقل » والدستور البولندى السالف الإشارة اليه ينص في المادة ٦١ منه على أن « التعليم الابتدائى العام المجانى اجبارى » .

وتلزم الدساتير الحديثة الافراد ايضا بالاسهام في التكاليف العامة ، وتنظم القوانين كيفية اسهامهم في هذه الأعباء ، وتقرر الجزاءات المختلفة على الإخلال بها ، فعن واجب دفع الضرائب نصت المادة ٤٨ من دستور جمهورية الصومال الصادر في ١٩٦٠/٧/١ على أن « يسهم كل فرد في النفقات العامة حسب قدرته » ونصت المادة ١٠٢ من دستور الصين الشعبية على أن « مواطنو الجمهورية الشعبية الصينية يلزمون بدفع الضرائب طبقا للقانون » . وقضت المادة ٥٣ من الدستور الايطالى بأن « على كل شخص أن يسهم في المصروفات العامة وفقا لقدرته على الاسهام » . وعن تولى الوظائف العامة نصت المادة ٣٦ من الدستور التشيكوسلوفاكى على أن « على المواطنين أن يؤدوا الوظائف العامة الموكولة اليهم من الشعب العامل بأمانة وذمة ، وأن يعتبروا أداءها لمصلحة المجتمع شرفا لهم » . ونصت المادة ٦١ من الدستور اليوغوسلافى على أن « على كل مواطن أن يؤدى الوظائف العامة وغيرها مما انيط به بأمانة ، وهو مسئول شخصا عن ذلك » . ونصت المادة ٥٤ من الدستور الايطالى على أن « على المواطنين الذين يعهد اليهم بوظائف عامة واجب القيام بأعبائها بنظام وشرف » .

ويلتزم الافراد أيضا بأداء الخدمة العسكرية والدفاع عن الوطن . واذا كانت بعض الدساتير لا تجد مبررا لاثبات هذا الالتزام الواضح أو تمر عليه مروراً سريعاً ، الا أن أغلب الدساتير تعنى بالنص عليه ، نذكر منها الدستور اليوغوسلافى في المادة ٦٠ التى وصفت الخدمة العسكرية بأنها شرف للمواطن ، والدستور الصينى الذى نص في المادة ١٠٣ على أن « الدفاع عن الوطن واجب مقدس على كل مواطن في الجمهورية الشعبية الصينية » . والدستور البولندى الذى اعتبر الدفاع عن الوطن - في المادة ٧٨ منه - « أقدس » واجب على كل مواطن ، والخدمة العسكرية تشريف لمواطنى جمهورية بولندا الشعبية . ومضت المادة ٥٢ من الدستور الايطالى فنصت على أن « الدفاع عن الوطن واجب مقدس على المواطن » .

والخدمة العسكرية الزامية في الحدود وبالطرق التي يحددها القانون . وأداؤها لا يؤثر على مركز المواطن في عمله أو على مباشرته للحقوق السياسية كما يعلن الدستور السوفييتي بجلاء في المادة ١٣٢ أن « الخدمة العسكرية في صفوف القوات المسلحة السوفييتية واجب من واجبات مواطني الاتحاد السوفييتي يمليه الشرف » .

وقد تضمنت الدساتير الحديثة في مقام الواجبات أيضا التزامات يملها مجرد الانتماء الى مجتمع أقصى عنه مسلمات الاثرة والانانية ، وأحل محلها احساسا قوميا بالتضامن والوحدة بين أعضائه ، وأقام الصرح الاجتماعي والقانوني على ذلك ، فاستوجب منهم الولاء للنظام والدود عن مصالحه كلها دعا الأمر الى ذلك . فنجد الدستور البولندي ينص في المادة ٧٦ منه على أن « كل مواطن في جمهورية بولندا الشعبية ملزم بمراعاة أحكام الدستور والقوانين وكذلك النظام الاشتراكي للعمل وباحترام قواعد الحياة الاجتماعية ، وأن يؤدي واجباته نحو الدولة باخلاص » وينص في المادة ٧٩ على أن « البقطة والحذر من أعداء الأمة والمحافظة الكاملة على أسرار الدولة واجب على كل مواطن في جمهورية بولندا الشعبية » . ونص الدستور التشيكوسلوفاكي في المادة ١٩ منه على أن « العمل من أجل مصالح المجتمع هو واجب أساسي » ، وفي المادة ٣٤ على أن « من واجب المواطنين مراعاة الدستور والقوانين الأخرى ، وعليهم أن يراعوا في جميع أعمالهم مصالح الدولة الاشتراكية ومجتمع الشعب العامل » ، وفي المادة ٣٥ على أن « من واجب المواطنين حماية ودعم الملكية الاشتراكية باعتبارها الأساس الذي لا ينتهك للنظام الاشتراكي الاجتماعي ومصدر رفاهية الشعب العامل وثروة وقوة البلاد » ، وفي المادة ٣٨ على أن « الحرس على احترام حقوق المواطنين الآخرين ومراعاة قواعد السلوك الاشتراكي هما جزء أساسي من واجب كل مواطن » . ونص الدستور اليوغوسلافي في المادة ٥٩ على أن « على كل مواطن تقديم المساعدة والعون للآخرين وقت الخطر ، وأن يتضامن معهم في دفع الخطر العام » ، وفي المادة ٦٢ على أن « كل مواطن مسئول ، وفقا للشروط المقررة بالقانون وطبقا لقاعدة المساواة ، على أن يشارك في اشباع الحاجات المادية للمجتمع » . ونص الدستور السوفييتي في المادة ١٣٠ على أن « كل مواطن من مواطني الاتحاد السوفييتي ملزم بمراعاة دستور الجمهوريات الاشتراكية السوفييتية ، وتنفيذ القوانين ، وبالمحافظة على النظام في العمل ، وبتأدية واجبة الاجتماعي بشرف ، وباحترام قواعد الحياة في المجتمع الاشتراكي » (وتقابلها في الدستور الصيني المادة ١٠٠) وفي المادة ١٣١ على أن « كل مواطن من مواطني الاتحاد السوفييتي ملزم بحفظ وتوطيد الملكية الاجتماعية الاشتراكية بوصفها الأساس المقدس والمصون للنظام السوفييتي ومصدر ثراء الوطن وقوته ، ومصدر حياة من الرخاء والثقافة لجميع الشغيلة ، والأفراد الذين يعتدون على الملكية الاجتماعية الاشتراكية هم أعداء الشعب » (وتقابلها في الدستور الصيني المادة ١٠١) .

ولا يمكننا أن ننكر بعد ذلك أن الولاء للنظام والخضوع للقوانين هما التزامان قانونيان بمعنى الكلمة ، أى يقابلها جزاء طالما أن الإخلال بهما يستوجب توقيع العقوبات المنصوص عليها في القوانين . ومصدقا لذلك نصت المادة ٦٣ من الدستور اليوغوسلافي على أن « يلتزم كل مواطن باحترام الدستور والقوانين ويبين القانون الاحوال التي يعاقب فيها على مخالفة الواجبات المقررة في هذا الدستور » ، بل ذهبت كل من المادتين ٧٧ من الدستور البولندي و ١٣٣ من الدستور السوفيتي الى أبعد من ذلك مقررّة توقيع أقصى عقوبة على من يخل ببعض الواجبات التي أشارت إليها ، فقد نصت المادة ٧٧ المذكورة على أن « ١ — حق الملكية الاجتماعية وتوطيدها باعتبارها أساسا راسخا لتنمية الدولة وباعتبارها مصدرا لثروة الوطن وقوته واجب على كل مواطن في جمهورية بولندا الشعبية ٢ — كل من يرتكب عملا من أعمال التخريب والاختلاس والاضرار أو يعتدى على الملكية الاجتماعية بأية كيفية أخرى يعاقب بأقصى عقوبة ينص عليها القانون » وبعد أن نصت المادة ١٣٣ المذكورة على أن « الدفاع عن الوطن واجب مقدس على كل مواطن سوفيتي » ، استطردت قائلة : « أما الخيانة العظمى من حنث باليمين وانتقال الى صفوف العدو ، والاضرار بقوة الدولة العسكرية ، والتجسس ، فيعاقب عليها القانون بكل صرامة على اعتبار أنها أفظع اثم » .

على أنه لا يسعنا الا أن نذكر أيضا أن كثيرا مما اشتملت عليه الدساتير الحديثة من أحكام باسم « الواجبات » لا زالت مجرد « التزامات أخلاقية » أكثر منها « التزامات قانونية » ، ولكننا لا يجدر أن ننكر عليها حتى في صورتها هذه فائدتها السياسية ، باعتبارها عاملا من عوامل الارشاد وهداية الشعوب فتحفظ رغم ذلك بقيمتها التوجيهية (١٦) .

٤ — الزام الدولة بالتنفيذ :

تختلف كل من طائفتي الحريات الفردية والحقوق الاجتماعية أيضا في صفتها القانونية ، أو بعبارة أدق في فعاليتها أمام القضاء . فالحريات الفردية حقوق بالمعنى الدقيق لهذه الكلمة تحميها المحاكم ، فإذا ما رفع الفرد أمره اليها مبينا أن حرية من حرياته قد لحقها اعتداء ، توصل الى القضاء له برفع ذلك الاعتداء ، بل وبتعويضه عن الضرر الذي لحقه من جرائه . أما الحقوق الاجتماعية ، ومثلها الحقوق الاقتصادية ، فإن التخلف عن أدائها وتنفيذها لا يصلح في أغلب الاحوال موضوعا لدعوى أمام القضاء . وهذا الفارق بين الحريات الفردية والحقوق الاجتماعية والاقتصادية يفسر بأن احترام الحريات لا يقتضى من الدولة الا الامتناع عن المساس بها والتعرض

(١٦) راجع ص ٨٩ و ٩٠ من

Boris Mirkine — Guetzevitch : Les nouvelles tendances
du droit constitutionnel. Paris 1936.

لها . ومن السهل نسبيا الحصول من القضاء على حكم بالزامها بذلك الامتناع . هذا فضلا عن أن مضمون الحريات معروف ومحدد منذ وقت طويل ، أما الحقوق الاجتماعية والاقتصادية فإن الوفاء بها ، على العكس من ذلك ، لا يقتضى مجرد رغبة من الدولة في ذلك الوفاء فحسب ، بل أن تكون أيضا قادرة ماديا على أدائها ، إذ هي في حاجة من أجل ذلك الى موارد كافية لاقامة المدارس والجامعات والمستشفيات والمصحات ودور النقاها والملاجئ وغيرها من المؤسسات . فاذا رفعت دعوى من بعض المواطنين بالزام الحكومة بفتح مدرسة مثلا في بلدة معينة أو لمساءلتها عن عدم فتح هذه المدرسة في تلك البلدة تنفيذا لحق التعليم ، يكون مصير هذه الدعوى الرفض ، إذ أن الاصل لا يختص القضاء بالزام جهة الادارة بالقيام بعمل أو بالتعويض عن عدم القيام بهذا العمل ، ولا أن يحل محله في أمر من الأمور التي وكلت اليها . ومن ناحية أخرى فإن مضمون الحقوق الاجتماعية والاقتصادية ، أو أغلبها على الأقل ، ليس واضحا ولا محددا بالقدر الذى عليه الحريات الفردية . وما دامت لم تحدد نصوص التشريعات في كل دولة الحقوق الاجتماعية والاقتصادية بكل دقة ووضوح — وهو مالا تقدر أن تقوم عليه الا اذا قويت امكانياتها المادية ومواردها المالية — فإن تلك الحقوق بخلاف الحريات الفردية تبقى محرومة من الحماية القضائية . فالحقوق الاجتماعية والاقتصادية تظل في مرحلة الاعلان النظرى ولا تبلغ الكمال في تطبيقها الا تدريجا حتى يتيسر لميزانية الدولة أن تمكن الحكومة من أن تقيم المجتمع الأمثل .

خاتمة :

ويمكن أن نخلص من كل ما تقدم الى أنه ، وقد لوحظ انكماش الحريات الفردية كلما تغلغت الحقوق الاجتماعية والاقتصادية في دستور من الدساتير المعاصرة ، فإن السؤال الجذرى الذى يطرح نفسه على الفكر الدستورى المعاصر هو ما مصير الحرية ازاء التوسع المطرد في سياسة التدخل الحكومى باسم الديمقراطية الاجتماعية والاقتصادية أو باسم الحقوق الاجتماعية والاقتصادية ؟

وفى مقام الاجابة عن هذا التساؤل تورد التجارب الدستورية لمختلف الدول المعاصرة الموجهات الآتية :

أولا : ان الحرية في القرن العشرين قد بلغت نقطة حرجة يمكن أن تصل الى نقض نفسها بنفسها . ان أزمة الانسان الحديث تتمثل في أن « الفردية » قد أضحت وعاء خاويا ، ولا يتأتى انتصار الحرية الا اذا أُنبت الديمقراطية في مجتمع يكون فيه ازدهار الفرد وكرامته هو الهدف . ان المشكلة التي تواجه الشعوب اليوم هي بالمقام الاول تنظيم القوى الاجتماعية والاقتصادية حتى يصبح المرء ، باعتباره عضوا في المجتمع المنظم بل والمحكم التنظيم ، المسيطر على هذه القوى ويكف عن أن يكون عبدا لها .

وعلى ذلك فلا يجب أن تفصم في دراسة الحرية في الوثائق الدستورية المعاصرة ، العلاقة بينها وبين التركيب الاقتصادي للمجتمع . ونقصد من ذلك أن تحقيق « الحرية الايجابية » رهين بالتغيرات الاقتصادية التي ستسبح للمواطن أن يكون حرا بحق .

وفي هذا الصدد ، نرصد من خلال الدراسة المقارنة اعترافا دستوريا معاصرا بوجوب أن يحل محل الطابع اللاتنظيمي للمجتمع تنظيم اقتصادي محكوم بالفهم الصحيح لمقتضيات الصالح المشترك ، والرغبة الجادة المخلصة في السيطرة المنطقية على المشكلات الاقتصادية .

وقد تساءلت الاتجاهات الاشتراكية في مختلف الدرس الحديثة عن القيمة الفعلية لما أسموه « بالحرية الجوفاء » بالنسبة الى معدم لا يملك ثمن رغيف ، أو جاهل لا ثقافة له ولا رأى ، أو مريض لا يجد ثمنا لدواء أو علاج . وليس ثمة شك في أن « الحرية التقليدية » لم تفقد مقامها الأدبي ، فهي لا زالت الى يومنا تمثل تقدما هاما في مصير الانسان ، ولكنها يجب أن تتمشي مع مقتضيات الحياة المعاصرة حتى تحتفظ بحيويتها متجددة . ولذلك فما عاد للحرية خصائص جامدة ، بل أصبحت تمكن من متابعة التطور في الحياة الاجتماعية ، وهو ما يفسر لنا سبب دخول حريه البدا الحر في أزمة خطيرة في المجتمعات المعاصرة ، ذلك لأن الجو الذي نشأت فيه والمبادئ التي أوجدتها سارت في طريق الضمور والتلاشي ، ونبتت في حجر الجماعات اتجاهات جديدة . ومن ثم وجب أن تتحمل فكرة الحرية قيودا في مجال الحقيقة الاجتماعية (١٧) .

ثانيا : يجب أن نلاحظ أنه في أية جماعة لا يكون اهتمام الافراد فيها باقرار الحرية متساويا الا بقدر تساوى النتائج المترتبة على اقرارها ، ولذلك فان الاحساس بالتضامن يأتي فقط عندما تلحق نتائج العمل المشترك الجميع بقدر متساو .

وينير لنا ذلك السبيل الى فهم احدي المشكلات التي اهتمت في الصراعات التي بلورت الكثير من الوثائق الدستورية المعاصرة . فان مهمة الحرية في مجتمع لا مساواة فيه ليست مهمة سهلة ، ومستقبلها فيه ليس مستقبلا مضمونا ، فالمجتمع الذي تنعدم فيه المساواة وتعمه الفوارق الجسيمة ، ينتهي به الحال الى انكار الحرية .

ولهذا فقد لقيت نظرية الحقوق الاجتماعية والاقتصادية ترحيبا من الدساتير المعاصرة . فقد كان التصدع في البنيان القومي الذي يولده عدم التقارب الاقتصادي بما يفضى اليه من تطاحن بين الطبقات وتوتر في الرأي

(١٧) راجع ص ٢٤١ وما بعدها من رسالتنا لنيل الدكتوراه بعنوان « مساهمة في دراسة النظرية العامة للحرية الفردية » سنة ١٩٦٤ .

العام — مرده الى تخلخل التوازن الاجتماعى — كان ذلك التصدع هو الشغل الشاغل للاتجاهات الدستورية عقب الحربين العالميتين الاولى والثانية . وقد استخدم التشريع الاجتماعى والاقتصادى لأداء الوظائف التالية :

١ — اعطاء الحياة السياسية مدلولها الحقيقى : اذ تتعرض المكنة الانتخابية لأن تفقد الغاية الحقيقية منها اذا ما استبد بالعامل والاجر الخوف من ايذاء رب العمل والخشية من شبح البطالة .

٢ — تلافى النتائج الضارة بالملكية الخاصة : اذ أن التشريع الاجتماعى والاقتصادى يظهر الملكية مما لصق بها من مفسد ، ويردها الى غايتها الطبيعية التى تجد فيها للحريات سندا لها لا عدوا مناوئا . وذلك بربط عنصر العمل بها ، والتخفيف من تأثير الاقطاع الراسمالى .

٣ — ضمان المساواة الفعلية : وليس ذلك بكفالة المساواة فى الفرص بينهم فحسب ، بل بضمان المساواة فى الوسائل المؤدية الى تلك الفرص أيضا ، وذلك بتنظيم توزيع أكثر عدالة للثروة ، وتوفير الأمن المادى والمعنوى للطبقات العاملة ، اذ أن مجرد التسجيل النظرى للمساواة فى الحريات لا يغير شيئا من عدم التكافؤ الاقتصادى بين طبقات الأمة . ولقد أصبحت ازالة الفوارق بين الطبقات هى الشغل الشاغل اليوم لرجال السياسة والاجتماع والقانون .

**بحث في دلالة المادة ١٦٦ من دستور سنة ١٩٦٤
ومدى تأثيرها في اختصاص المحكمة العليا بنظر دعاوى عدم دستورية
التشريعات السابقة على دستور سنة ١٩٦٤**

المستشار ياقوت العشماوى

مستشار التفويض بالمحكمة العليا

تحديد المشكلة محل البحث :

تنص المادة ١٦٦ من دستور سنة ١٩٦٤ على أن : « كل ما قرره القوانين والقرارات والأوامر واللوائح من أحكام قبل صدور هذا الدستور يبقى نافذا ومع ذلك يجوز إلغاؤها أو تعديلها وفقا للقواعد والإجراءات المقررة في هذا الدستور » . فقد ثار التساؤل عما إذا كانت عبارة « يبقى نافذا » يقصد بها مجرد استمرار العمل بالتشريعات السابقة على الدستور ومن ثم يجوز الطعن عليها بعدم الدستورية إذا كانت مخالفة له أم يقصد بها تجاوز النفاذ إلى تحصينها بحيث لا يجوز للمحكمة العليا أن تقضى بعدم دستورتها إذا استبان لها مخالفتها لأحكام الدستور .

تقسيم :

ونقسم الموضوع إلى النقاط الآتية :

- أولا — السوابق القضائية في الموضوع .
- ثانيا — تحليل الأعمال التحضيرية للمادة ١٦٧ من دستور سنة ١٩٢٣ المقابلة للمادة ١٦٦ من دستور سنة ١٩٦٤ .
- ثالثا — نظرية الصحة والبطالان في مجالات القانون المختلفة .
- رابعا — تنازع الدساتير من حيث الزمان .
- خامسا — مراتب النفاذ من حيث القوة .
- سادسا — النظام العام الدستوري وأثره في التشريعات المقابلة .
- سابعا — اختصاص المحكمة العليا بمقيد بالقواعد الواردة في قانون انشائها وبالغاية منها .
- ثامنا — القانون الدستوري المقارن .
- تاسعا — نتيجة البحث .

المبحث الأول السوابق القضائية

قضت محكمة القضاء الإدارى فى الدعوى رقم ٣١٧ لسنة ٩ ق (وقد أشار إليه الدكتور أبو الجد فى رسالته « الرقابة على دستورية القوانين » ص ٦٢٠) بأن المادة ١٩٠ من الدستور (الصادر سنة ١٩٥٦) وهى مطابقة للمادة ١٦٦ من دستور سنة ١٩٦٤) تتعلق فقط ببيان مدى سريان أحكام القوانين والمراسيم والأوامر والقرارات القائمة وقتئذ من حيث الزمان بعد صدور الدستور الجديد أى أن أعمال هذه المادة لا يكون إلا بالنسبة للقوانين الصحيحة والنافذة عند صدور هذا الدستور ومن ثم فلا ينطبق على نص غير دستورى . ولكن المحكمة العليا نقضت هذا الحكم واستقرت قضائها (راجع حكمها فى القضية رقم ١٦١ س ٣ ق بتاريخ ١٩٥٧/٦/٢٩ والقضية رقم ١٧٦٨ س ٢ ق بتاريخ ١٩٥٧/١٢/١٤) على : « أن الدستور أراد أن يضمن حصانة دستورية على حركة التشريع السابقة عليه التى تمت فى عهد الثورة سواء أكانت بالطريق الأصلى أى بمقتضى قوانين ، أم بالطريق الفرعى أى بمقتضى قرارات تنظيمية عامة ، حصانة تعصمها من السقوط أو من المجادلة فى قوة نفاذها لحكمة تتصل بالمصالح العليا للوطن بمراعاة أن تلك القوانين واللوائح إنما تمت فى عهد ثورة تستهدف الإصلاح الشامل بشكل وفى أوضاع وظروف استثنائية لا تقاس فيها الأمور بمقياس الأوضاع العادية فأضفى عليها تلك الحصانة الدستورية على اعتبار أنها من الأدوات التى استعملتها الثورة فى سبيل أوجه الإصلاح الذى قامت من أجله ، وللمحكمة عينها حصن الدستور كذلك جميع القرارات التى صدرت من مجلس قيادة الثورة وجميع القوانين والقرارات التى تتصل بها وتكون مكملتها أو منفذة لها وذلك بمنع الطعن فيها بأى وجه من الوجوه وأمام أية هيئة كانت — وغنى عن البيان أن نص الدستور المشار اليهما (المادة ١٩٠ ، ١٩١) يسريان على الدعاوى المنظورة باعتبار أن هذا الدستور أصبح القانون الأعلى » (١)

(١) وقد اعترض بعض الفقهاء على قضاء المحكمة العليا فيقرر مثلا الدكتور أحمد كمال أبو الجد فى رسالته ما يأتى (ص ٦٢٠) : « أما استناد المحكمة الى المادة ١٩٠ من الدستور فاستنادا لا نوافقتها عليه ذلك ان هذه المادة — كما قرر بحق حكم محكمة القضاء الإدارى الذى نقضته المحكمة العليا — تتعلق فقط ببيان مدى سريان أحكام القوانين والمراسيم والأوامر والقرارات القائمة وقتئذ من حيث الزمان بعد صدور الدستور الجديد أى أن أعمال حكم هذه المادة لا يكون إلا بالنسبة للقوانين الصحيحة والنافذة عند صدور هذا الدستور ومن ثم فلا ينطبق على نص غير دستورى .

ويدعم هذا النظر — والكلام للمؤلف نفسه — مقارنة هذه المادة بالمادة ١٩١ التى تليها مباشرة والتى تقر أن : « جميع القرارات التى صدرت من مجلس قيادة الثورة وجميع القوانين والقرارات التى تتصل بها وصدّرت مكملتها لكذلك كل ما صدر من الهيئات التى أمر المجلس المذكور بتشكيلها من قرارات وأحكام لا يجوز الطعن فيها أو المطالبة بالغاءها أو التعويض عنها بأى وجه من الوجوه وأمام أية هيئة كانت » فهذه المادة قد حددت على سبيل الحصر أنواع القوانين والقرارات والأحكام والأعمال والتصرفات التى لا يجوز الطعن فيها « ومن هذا يتبين أن هنالك مادتين لكل منهما مجال فالمادة ١٩٠ لها مجال خلاف المادة ١٩١ . ولو أراد الدستور تحصين جميع القوانين وأراد منع القضاء من فرض رقابته عليها ما كانت هنالك حاجة لإيراد نصين متتاليين فى موضوع واحد » والواقع أن هذا التدليل الذى ساقته محكمة القضاء الإدارى هو وحده المتفق مع أصول التفسير المقررة ولا ندرى كيف استطاعت المحكمة العليا أن تخرج عليه دون أن تسوق لهذا الخروج علة مقنعة .

المبحث الثانى

تحليل الأعمال التحضيرية للمادة ١٦٧ من دستور سنة ١٩٦٣

يستفاد من الاطلاع على الاعمال التحضيرية للمادة ١٦٧ من دستور سنة ١٩٦٣ المقابلة للمادة ١٦٦ من دستور سنة ١٩٦٤ ما يأتى :

١ - أن نص النفاذ قصد به مجرد النفاذ لا التحصين :

فقد جاء على لسان المرحوم عبد الحميد بدوى فى لجنة الدستور ما يأتى :
لم أحضر تقرير المادة الأخيرة من باب الاحكام الوقتية وقد نص فيها على أن القوانين الحالية تبقى نافذة فى كل ما لا يناقض من أحكامها هذا الدستور فقصرتم حكم المادة على القوانين مع أن كثيرا من الامور تنظمها **ذكريات أو لوائح** والنص الحالى يسقط ما ليس بقانون فاذا بقى بصورته الحاضرة سقطت كل المسائل المنظمة بغير **القوانين** بمجرد صدور الدستور .

كما جاء على لسان رئيس اللجنة ما يأتى : « وقد لاحظ حضرة بدوى بك ملاحظة دقيقة اذ قال لو اكتفينا بهذا النص لسقطت من تشريعنا الحالى احكام كثيرة قررته مراسيم ولوائح وقرارات لا تناقض فى أحكامها الدستور فى موضوعها ولكنها **تناقضه من جهة الشكل** لأن الدستور رسم طريقة خاصة للتشريع اذ أحال فى مواضع كثيرة على القانون مع أن التشريع الحالى كان يكتفى فى أمثاله بمرسوم أو قرار أو لائحة كانت تشرع بها الاحكام دون أن توصف بأنها قوانين . فاذا لم تذكر فى النص صراحة سقطت أحكامها حتما عند صدور الدستور » .

وجاء فى تقرير اللجنة العامة للدستور (لجنة الثلاثين) ما يأتى : « نظم الدستور السلطات المختلفة وعلى الخصوص السلطة التشريعية وعدد اختصاصها فلن يشرع بعد صدوره حكم الا وفق قواعده ولكن البلاد فيها تشريع قائم تولت اصداره هيئات غير التى رتبها الدستور . ونظرا لاختلاط السلطتين التشريعية والتنفيذية كانت الأحكام العامة توضع طورا فى صورة قانون وطورا فى صورة مرسوم أو لائحة أو قرار أو غير ذلك من الصور التى هى ادخل فى أعمال السلطة التنفيذية منها فى أعمال السلطة التشريعية . ومهما يكن من اختلاف هذه الصور فان الدستور الذى غير نظام التشريع وأوجب اشتراك الأمة فيه اشتراكا حقيقيا يجب أن يبين الحكم فى هذا التشريع القديم .

وبديهى أن السلطة التشريعية التى أنشأها الدستور تملك التعرض بالمحو والاثبات والتعديل لما تناوله ذلك التشريع القديم . ولكنه من الطبيعى أيضا أنه حتى تتعرض السلطة التشريعية لمثل ذلك يجب أن تبقى الاحكام القديمة على حالها فان فى سقوطها مدعاة للفوضى والاضطراب ، لهذا وضعت

الفقرة الأولى لتثبيت نفاذ (١) تلك الاحكام مؤقتا .. وروعى فى صياغتها أنه اذا اكتفى بالإشارة الى أن القوانين — وحدها — تظل نافذة قصر هذا عن حكاية الحال . فان من الاحكام المنظمة للشئون المصرية والتي هى بمثابة تشريع ما لم يوصف بأنه قانون كالمراسيم واللوائح والقرارات . ويخشى (٢) أن لم يشر إليها الى جانب القوانين أن يقال بسقوطها عند صدور الدستور . لذلك أضيف الى القوانين تلك الصور المختلفة التي كانت تشرع بها الاحكام العامة فى مصر انتقاء لذلك المحذور . ولكن لما كان يخشى من جهة أخرى أن يكون فى الإشارة فى الدستور الى تلك الصور ما يجعل لها قوة لم تكن لها بحسب النظام الذى وضعت فى عهده وجب الاحتياط بالنص على ما يمنع هذا المحذور حتى لا يصبح الباطل منها بحسب النظام القديم صحيحا فى عهد النظام الجديد « (٣) .

كذلك جاء فى كلام اللجنة الاستشارية التشريعية (٤) *Le comité consultatif* « أن حكم هذه المادة لا غنى عنه حتى يظل النظام التشريعى كله واللوائح الحالية معمولاً بها . وإن لم ينص على هذا جازت المنازعة فى شرعية عدد لا يحصى من الاجراءات لم تكن شرعيتها موضع شك وقت اصدارها وأن كانت لا تتمشى اليوم مع القواعد الجديدة التى قررها الدستور لحكم البلد . فالمبدأ يقضى بأن يظل النظام القديم نافذا وخاضعا لتحفظين أولهما : لا يتعارض تنفيذ القوانين والمراسيم القديمة بمبادئ الحرية والمساواة التى كفلها الدستور وبناء على ذلك فلا يطبق قانون المطبوعات فى كل ما تعارضت أحكامه مع الضمانات الواردة بالمادة ١٥ وثانيهما ... » .

ويبين من هذا الاستعراض أن المناقشات التى دارت فى اللجنة العامة لوضع الدستور صريحة وقاطعة فى أن المادة ١٦٧ هى مادة نفاذ وليست مادة تحصين — وفسروا ذلك بأن مشروع المادة الاصلى كان ينص على أن « القوانين الحالية تبقى نافذة فى كل ما لا يناقض من أحكامها هذا الدستور » . وبلغتنا نحن تصدوا أن يقولوا أن المراسيم والأوامر واللوائح والقرارات — وهى ليست بقوانين غير منصوص فى المشروع لاصلى المشار اليه على استمرار نفاذها ومن ثم تكون قد سقطت بطريق الاستنتاج العكسى *à contrario* . أو على أقل تقدير — لو عبرنا بأسلوبنا عن كلام اللجنة

(١) من الواضح أن عبارة لجنة الثلاثين تفيد النفاذ ولا تفيد تحصين التشريع وجعله يستعصى على الطعن بعدم الدستورية .

(٢) استعمال اللجنة لعبارة « يخشى » تحوط لاحتمال لا ليقين مؤكد الوقوع .

(٣) وفى ذلك اجابة على السؤال الآتى : هل التشريع الذى ولد باطلا فى ظل الدستور القديم ينقلب صحيحا فى ظل الدستور الجديد اذا كان التشريع متفقا معه .

(٤) وهى اللجنة التى أحالت اليها الحكومة مشروع الدستور لصوغه فى قالب القانونى (راجع بيان محمد الشريف فى كتابه على هامش الدستور) وجاء فى كتاب يحيى ابراهيم رئيس الوزراء الى الملك فؤاد فى ١٩/٤/١٩٢٣ ما يأتى : « ولما كان نظام التشريع المعمول به فى البلاد يقضى بعرض هذا المشروع (مشروع الدستور) على اللجنة الاستشارية التشريعية قديمة الحكومة الى تلك اللجنة لفحصه فعينت أكبر عناية بدرسه . وتجهيزه وأدخلت عليه تعديلات خاصة بالشكل القانونى واقتُرحت بعض نصوص لتقرير حقوق فات وضعها وكان من المتعين أن يشملها الدستور .

الاستشارية التشريعية — مسكوت عن حكمها مما يترتب عليه جواز « المنازعة فى شرعية عدد لا يحصى من الاجراءات لم تكن شرعيتها موضع شك وقت اصدارها » . وقد جاء فى تقرير لجنة الثلاثين ما يأتى : « ... لهذا وضعت الفقرة الاولى لتثبت نفاذ تلك الاحكام مؤقتا . وروعى فى صياغتها أنه اذا اكتفى بالإشارة الى أن القوانين — وحدها — تظل نافذة قصر هذا عن حكاية الحال . فان من الاحكام المنظمة للشئون المصرية والتي هى بمثابة تشريع ما لم يوصف بأنه قانون كالمراسيم واللوائح والقرارات ويخشى أن لم يشر إليها الى جانب القوانين أن يقال بسقوطها عند صدور الدستور » وهذا الذى قرره اللجنة العامة للدستور رددته فى عبارات أخرى اللجنة الاستشارية التشريعية التى عهدت إليها الحكومة بمراجعة المشروع من حيث الشكل ، ومن ثم لم تكن تعدو وظيفتها دور الصياغة القانونية ولهذا يجب حمل كلامها على ما يطابق مقصود اللجنة العامة وتنتهى من كل ذلك الى أن نص المادة ١٦٧ قصد منه مجرد نفاذ التشريعات السابقة .

٢ — أن نص النفاذ لا يصحح التشريعات التى صدرت باطلا :

قال رئيس اللجنة : « وأنا لنخشى أن يكون بعض هذه الأوامر واللوائح والقرارات قد صدر بطريقة غير نظامية فكون من نتيجة النص عليها فى الدستور ازالة هذا النقص منها فيصبح لها قوة أكثر من قوتها الأصلية ويجب أن تحتاط لذلك بأن يضاف الى النص العبارة الآتية : « ولا يترتب على هذا النص أن يلحق تلك الأحكام من الصحة أو القوة ما لم يكن لها من قبل قانونا » وبذلك يبقى لنا الحق فى المستقبل فى أن نطعن فى اللوائح والأوامر السابقة اذا كانت غير قانونية فى أصلها . ثم ووفق على النص . وقد صدر نص المادة ١٦٧ متضمنا بدلا من هذه الصياغة العبارة الآتية : « كل ما قرره القوانين ... طبقا للأصول والأوضاع المتبعة (١) يبقى نافذا ... » فهذا القيد يفيد أن ما صدر من التشريعات بالمخالفة للأصول والأوضاع المتبعة لا يصححه نص النفاذ .

(١) تكرر هذا النص فى الأوامر الملكية الخاصة بسن الدساتير أو تعطيلها اذ تنص المادة ٦ من الأمر الملكى رقم ٧٠ لسنة ١٩٣٠ بإبطال العمل بدستور سنة ١٩٣٠ وأن يستبدل به دستور آخر على أن « كل ما قرره القوانين والمراسيم والأوامر واللوائح والقرارات من الأحكام وكل ما سن أو اتخذ من قبل من الأعمال والإجراءات طبقا للأصول والأوضاع التى كانت متبعة حتى نشر أمرنا رقم ٤٢ لسنة ١٩٢٣ وكل ما قرره المراسيم التى اعتمدها قانون نمرة ٢ لسنة ١٩٢٩ فى حكم الصحة فى الأحكام يبقى نافذا .. » .

وكل الأحكام وكل ما سن أو اتخذ من الأعمال والإجراءات طبقا للأصول والأوضاع التى قررها أمرنا رقم ٤٦ لسنة ١٩٢٨ تبقى لذلك نافذة ... » .

كذلك نص الأمر الملكى رقم ٦٧ لسنة ١٩٣٤ بإبطال العمل بالنظام المقرر بالأمر الملكى رقم ٧٠ لسنة ١٩٣٠ وبجل مجلس الشيوخ والنواب فى المادة (٥) منه على أن يبقى نافذا كل ما قرره القوانين والمراسيم والأوامر واللوائح والقرارات من الأحكام وكل ما سن أو اتخذ من قبل من الأعمال والإجراءات طبقا للأصول والأوضاع التى كانت متبعة فى حينها وكل ما أنفذه الأمر الملكى رقم ٧٠ لسنة ١٩٣٠ بشرط أن يكون نفاذها متقا مع ما سبقت الإشارة إليه من مبادئ الحرية والمساواة !!

وهذا القيد (طبقا للأصول والأوضاع التى كانت متبعة) هو تطبيق للقواعد العامة فى نظرية الصحة والبطالان على ما سنشرحه فيها بعد .

٣ - أن نص النفاذ لم يرقم حائلا دون الرقابة القضائية على دستور التشريعات :

جاء في كلام اللجنة الاستشارية التشريعية : « وكان نص المادة ١٥١ قديمة (التي أصبحت المادة ١٦٧) يرمى الى هذا الغرض نفسه غير أنه كان يترتب عليه أن يترك للسلطة القضائية أمر الرقابة على دستورية تلك القوانين والمراسيم واللوائح وعلى كافة اجراءات التنفيذ التي اتخذت في الماضي لأن هناك مصلحة ظاهرة في ألا يجعل النظام الحكومي بأجمعه محلا للمناقشة وقد خضعت له البلاد الى هذا اليوم » .

وكلام اللجنة يفيد أن النص الأصلي للمادة ١٦٧ (وهو المادة ١٥١ قديمة) كان يتضمن قاعدة النفاذ كما كان يتضمن الرقابة الدستورية من جهة السلطة القضائية وقد حذفت الرقابة الدستورية وبقي نص النفاذ لصيانة النظام الحكومي جميعه من المناقشة ومع وضوح كلام اللجنة فإنه لم يمنع السلطة القضائية من مناقشة دستورية التشريعات فالحقضاء الادارى وقد انشئ سنة ١٩٤٦ قد اضطلع باستبعاد تطبيق التشريعات المخالفة للدستور ، وعلى ذلك فالسوابق القضائية لم تقم كبير وزن لكلام اللجنة الاستشارية التشريعية أو هي على اقل تقدير لم تجد فيه مانعا يحول بينها وبين عدم تطبيق التشريعات المخالفة للدستور رغم أنه لا يوجد نص صريح (١) لا في الدستور ولا في قانون انشائها يخولها ذلك ومن ثم لم يكن نص المادة ١٦٧ من دستور سنة ١٩٢٣ في رأى تلك الجهات يعتبر نص تحصين بالنسبة للتشريعات السابقة على الدستور وانما كان مجرد نص على النفاذ (٢) .

(١) الواقع أن تقرير الرقابة على دستورية القوانين هي من اختصاص الدستور . فلما أن ينص عليها في صلبه كبعض الدساتير الحديثة وأما أن يحيل في ذلك الى القانون الذي يترتب جهات القضاء ويحدد اختصاصاتها كال دستور المصرى فاذا صدر قانون بقرار الرقابة القضائية على دستورية التشريعات فهو قانون له أساس من الدستور .

(٢) وهذا كله خاص بدستور سنة ١٩٢٣ . أما الدساتير اللاحقة وخصوصا المادتان ١٩٠ ، ١٩١ من دستور سنة ١٩٥٦ فقد اختلف القضاء الادارى في شأنها على النحو المشروع تحت عنوان السوابق القضائية .

المبحث الثالث

نظرية الصحة والبطالان فى مجالات القانون المختلفة

التصرف القانونى فى مجال القانون الخاص والقرار الإدارى (١) فى مجال القانون العام والقانون (loi) فى مجال الوظيفة التشريعية هذه الأدوات الثلاث تشترك فى الطبيعة القانونية-من حيث أنها جميعا إرادة تتجه الى أحداث أثر قانونى فالعقد (٢) فى مجال القانون الخاص توافق إرادتين على أحداث أثر قانونى والقرار الإدارى (٣) هو الإرادة الصادرة عن جهة الإدارة بأحداث أثر قانونى عام أو خاص ، والقانون (٤) هو التعبير عن الإرادة العامة (إرادة الشعب) بقصد أحداث أثر قانونى هو انشاء القاعدة القانونية . وعلى ذلك يتعين أن تتولد كل هذه الأدوات فى ظل نظام قانونى معين فان جاءت مطابقة له كانت صحيحة . وان وقعت مخالفة له ، كانت باطلة (٥) . وعلى ذلك يمكن تعريف الصحة (validité) بأنها الأثر المترتب على مطابقة التصرف القانونى (سواء فى مجال القانون الخاص أو فى مجال القانون العام) للنظام القانونى الذى نشأ فى ظله . كما يمكن تعريف البطلان (nullité) بأنه الأثر المترتب على مخالفة التصرف القانونى لذلك النظام (٦) .

(١) المقصود بالقرار فى هذا البحث اللأخى أنه التنظيمى العام .
(٢) يعرف الفقهاء العقد فى القانون المدنى بأنه توافق إرادتين على انشاء التزام أو نقله أو تعديله أو إنهائه وعرفه مشروع القانون المدنى فى المادة ١٢١ منه (وقد حذفت) بأن العقد اتفاق ما بين شخصين أو أكثر على انشاء رابطة قانونية أو تعديلها أو إنهائها ومع صحة هذه التعريفات فانها تنطوى على بعض الحقيقة القانونية لان بعض العقود قد يكون لها أثر متعلق بغير الالتزام فقد يترتب عليها نشوء شخص اعتبارى أو نشوء نظام قانونى كمعقد الجمعية ومعقد الشركة التى يصبح لها قانون اساسى كالأثر للعقد . ولذلك نفضل تعريف العقد بأنه توافق إرادتين على أحداث أثر قانونى .

(٣) يعرف الفقه والقضاء الإداريان القرار الإدارى بأنه إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة بها لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح وذلك بقصد أحداث مركز قانونى معين متى كان ممكنا وجائزا قانونا وكان الباعث عليه ابتغاء مصلحة عامة . وهذا التعريف أقرب الى سرد أركان القرار الإدارى منه الى التعريف الذى يكشف عن الطبيعة القانونية للقرار وجوهره الحقيقى .

(٤) عرف دستور فرنسا الصادر فى ١٧٩١/٩/٣ مع أثر الثورة القانون فى المادة (٦) منه فيها بأننى :

(La loi est l'expression de la volonté générale) اصدق تعريف للقانون لانه يكشف عن جوهره الحقيقى ولا يكتفى بتعريفه عن طريق إيراد الآثار المترتبة عليه بأنه مجموعة القواعد العامة المجردة التى لها قوة الإلزام .

(٥) واضح أن هذا التعميم مقصود فلا محل للدخول فى تفصيلات أو تعريفات كالتفرقة بين الاجراء الجوهري والاجراء غير الجوهري والاثار المترتب على كل منهما كما فى قانون المرافعات لاتنا لسنا بصدد بحث نوعى وانما نحن بصدد بحث علم يصل فيه التجريد الى قمته لان هذا هو ما يتفق مع طبيعة البحث المعروض .

(٦) ليس هذا البحث مقصودا للتفرقة بين البطلان والاعتدام . فضلا عن ان عدم دستورية أى تشريع هو فى حقيقة نوع من البطلان (null and void, invalid) على ما جرى به اصطلاح المحكمة الفدرالية العليا بالولايات المتحدة الامريكية .

ومقتضى ما تقدم ان الحكم على دستورية تشريع معين يقتضى اجراء مواجهة (confrontation) بين ذلك التشريع وبين النظام الدستورى الذى صدر التشريع فى ظله . وعلى ذلك فاذا اريد مثلا الحكم على دستورية نصوص الشفعة فى القانون المدنى الصادر سنة ١٩٤٩ تعين اجراء محاكمة تلك النصوص بالقياس الى احكام دستور سنة ١٩٢٣ لانه هو الدستور الذى صدر القانون المدنى فى ظله . واذا اريد محاكمة تشريع صدر سنة ١٩٥٩ تعين الاحتكام فى ذلك الى قواعد دستور سنة ١٩٥٨ الذى كان نافذا وقت سن التشريع محل الطعن . وهكذا وعلى ذلك يجب دائما التعرف على الدستور الذى صدر فى ظله التشريع المطعون فيه .

ونتيجة ذلك انه اذا كان التشريع المطعون فيه غير دستورى بالقياس الى الدستور الذى صدر فى ظله لحقه عيب عدم الدستورية ولا ينقذه من السقوط نص المادة ١٦٦ من دستور سنة ١٩٦٤ ولا محل بعد ذلك لاجراء مواجهة بين ذلك التشريع وبين هذا الدستور الاخير . وقد مر بنا رأى اللجنة العامة لوضع دستور سنة ١٩٢٣ فى هذا الشأن وهو قاطع وصريح فى أن التشريعات غير النظامية (تقصد المخالفة للنظام الدستورى الصادرة فى ظله) لا تكتسب من القوة أو الصحة ما لم يكن لها وقت اصدارها .

المبحث الرابع

تنازع الدساتير من حيث الزمان

غالبا ما يكون صدور الدستور الجديد فى اثر ثورة يسقط على اثرها النظام القديم (l'ancien régime) بعبادته وايدولوجيته ونادرا ما يكون صدور الدستور الجديد من قبيل الاصلاح الدستورى السلمى الهادى الذى يبقى على معظم مبادئ النظام القديم ولذلك يثور عند صدور دستور جديد مسألة على جانب عظيم من الأهمية هى **تنازع الدساتير** من حيث الزمان عند الحكم على دستورية تشريع صادر فى ظل الدستور الملغى . وقد مر بنا عند الكلام على نظرية الصحة والبطلان فى مجالات القانون المختلفة أن التشريع الذى يصدر فى ظل دستور قديم لا طبقا للأصول والاوضاع التى أوردها ذلك الدستور يعتبر تشريعا باطلا (أى غير دستورى) بالقياس الى الدستور المذكور . ويعتبر مثل هذا التشريع مشوبا بعيب ميلادى (١) كالجنين الذى يولد ميتا أو مشوها . و فى هذه الحالة لا مجال للحكم على دستورية ذلك التشريع بالقياس الى الدستور الجديد ولا ينقذ هذا التشريع من السقوط نص النفاذ الذى يرد فى الدستور الجديد .

(١) القعود بالعيب الميلادى العيب الذى يصاحب ميلاد التشريع وبذلك يعتبر عيبا أصيلا فى التشريع وهذا بالمقابلة للعيب الطارئ (vice survenant) الذى يطرأ على تشريع صدر صحيحا ويكون طرؤه البطلان بسبب قاعدة دستورية جديدة تنقرر ويترتب على أثرها سقوط التشريع كما سيرد فى المتن .

أما إذا كان التشريع قد روعيت في سنه الأصول والأوضاع الدستورية النافذة آنذاك فإنه يكون قد ولد صحيحا بالقياس الى الدستور الصادر في ظله . وفي هذه الحالة يكون ثم مجال للحكم على صحته الدستورية بالقياس الى الدستور الجديد الذى خلف الدستور القديم (١) فإذا كان ذلك التشريع - علاوة على مطابقته للدستور القديم - لا يتعارض مع الدستور الجديد نجا من السقوط . أما إذا كان متعارضا معه كان ثمة مجال للبحث في عدم دستوريته في ضوء أمرين ، الأول مواد النفاذ والتحصين الواردة في الدستور الجديد . والثانى المبادئ الأساسية التى استحدثها الدستور الجديد على أثر سقوط النظام القديم .

مما تقدم يبين أن العيوب الدستورية التى تلحق التشريع على نوعين :

١ - أما عيوب ميلادية أو عيوب أصيلة وهى التى تلحق التشريع من وقت ميلاده وتكون ناشئة من مخالفة النظام الدستورى الذى صدر التشريع في ظله وولد في كنفه .

٢ - وأما عيوب طارئة وهى مخالفة التشريع للمبادئ الجديدة التى استحدثها الدستور الجديد . وسوف نتولى شرح ذلك عند الكلام في المبحث الخاص بالنظام العام الدستورى .

بقيت مسألة قد تبدو من المسائل المشتبهات وهى ألا يصحح الدستور الجديد تشريعا صدر مخالفا للدستور القديم ولكنه يتوافق مع أحكام الدستور الجديد ؟ الواقع أن الوصول الى حل سليم في هذه المسألة مرده الى الحل الذى تقرره قواعد تنازع الدساتير في الزمان فأى الدستوريين اذن يكون اليه المارد للحكم على صحة هذا التشريع ؟ أهو الدستور القديم بوصفه الدستور النافذ وقت صدور التشريع أم هو الدستور الجديد بوصفه الدستور الذى تضمن نصا على التشريعات السابقة عليه ؟

أن تطبيق نظرية الصحة والبطلان على التشريع في الحالة محل البحث يؤدى الى القول بأن الذى يحكم المسألة هو الدستور النافذ وقت سن التشريع أى الدستور القديم واليه وحده يكون المرجع لمعرفة ما اذا كان التشريع صحيحا أم باطلا فإذا اتضح أنه باطل فيعتبر أنه صدر مشوبا بعيب ميلادى ومن ثم لا يصححه أى دستور جديد وبذلك لا ينطبق الدستور الجديد لأنه لا يتنازع مع الدستور القديم في الانطباق على التشريع في الحالة المعروضة

(١) ومرد ذلك الى أن الإرادة العامة المثلة للامة في مجال التشريع اذا صدرت ترتب عليها نشوء قواعد قانونية أو نظام قانونى أو قانون يستمر نافذا في ظل الدستور الذى صدر في ظله ويستمر نافذا حتى بعد سقوط الدستور المذكور . ولذلك تنشأ الحاجة الى التعرف على ما اذا كان مناقضا للنظام الدستورى الجديد فيسقط أو مطابقا له فيستمر في نفاذه . ويتجاوز المجال الزمنى للدستور القديم الى المجال الزمنى للدستور الجديد وهذا هو ما أسيناه : « تنازع الدساتير في الزمان » لأن سريان الدستور الجديد على قانون سابق عليه معناه أن الدستور الجديد قد أدركت آثاره التشريع السابق وانطبقت عليه فقررت مصيره ، بالبقاء أو بالسقوط . وهذا شبيه بالآثر المباشر للقانون بالنسبة للواقعة القانونية مع ما بين الوضعين من فروق غير خافية أهمها أن الدستورية تقتضى مواجهة بين قاعدتين ، قاعدة قانونية وقاعدة دستورية أما الآثر المباشر للقانون فينتقل بواقعة قانونية لا بقاعدة قانونية .

ويظل ذلك التشريع معييا حتى بعد صدور الدستور الجديد . وفى هذا المعنى قالت لجنة الدستور فى التقرير المقدم منها الى الحكومة : ولكن لما كان يخشى من جهة أخرى أن يكون فى الإشارة فى الدستور الى تلك الصور ما يجعل لها قوة لم تكن لها بحسب النظام الذى وضعت فى عهده وجب الاحتياط بالنص على ما يمنع هذا المحذور حتى لا يصبح الباطل منها بحسب النظام القديم صحيحا فى عهد النظام الجديد . وهذا الذى تقرره لجنة الدستور يتفق تمام الاتفاق مع القواعد الخاصة بتنازع الدساتير من حيث الزمان .

المبحث الخامس

مراتب نفاذ النصوص التشريعية من حيث القوة

ان نصوص التشريعات لها — من الناحية الدستورية — قوة نفاذ (١) واحدة بل أنها على مراتب متفاوتة أو درجات مختلفة وقد يبدو ذلك غريبا لأول وهلة ، ولكن التعمق فى دراسة النصوص الدستورية يؤكد صحة هذه الحقيقة الدستورية فدرجات النفاذ متفاوتة وسوف نبدا من مرتبة النفاذ العادية ثم نتدرج منها صعودا الى المراتب الأعلى فى القوة على النحو الآتى :

١ — المرتبة الاولى : النفاذ العادى :

وهو ما يسميه القانون المدنى تطبيق القانون من حيث الزمان أو من حيث المكان وما يسميه الدستور (م ١٦٣ من دستور سنة ١٩٦٤) بسريان القوانين أو بالعمل بالقوانين فى قوله :

« لا تسرى أحكام القوانين الا على ما يقع من تاريخ العمل بها ولا يترتب عليها أثر فيما وقع قبلها ومع ذلك . . . » .

ولا نستشهد فى هذا المقام بنص المادة ١٦٦ من دستور سنة ١٩٦٤ لأن هذه المادة هى محل البحث والاستشهاد بها يعتبر مصادرة على المطلوب ولذلك نرجى الحديث عنها الى نهاية البحث وأتذكّر أن نتعرف على دلالتها الدستورية وفقا لما تنتهى اليه من نتائج .

٢ — المرتبة الثانية : النفاذ الذى تمتنع معه المراجعة القضائية :

قد لا يكتفى الشارع الدستورى بالنص على نفاذ تشريعات معينة ولكنه يريد أن يجعل لنفاذها قوة تعصمها من المراجعة القضائية بحيث تستعصى على الطعن فيفرد لذلك نصا خاصا بذلك . ومن هذا القبيل دستور سنة ١٩٥٦ فبعد أن نص فى المادة ١٩٠ منه على أن : « كل ما قرره القوانين والمراسيم والأوامر والوائح والقرارات من أحكام قبل صدور هذا الدستور يبقى نافذا . . . » نص فى المادة ١٩١ منه على أن :

(١) ومن عجب أننا نصادف ظاهرة تفاوت مراتب النفاذ فى الالتزام كما ينظمه القانون المدنى فليست كل الالتزامات من قوة واحدة من حيث قوة النفاذ ولكن لا محل لبيان ذلك فى هذا التقرير لعدم اتصاله بموضوع البحث .

« جميع القرارات التى صدرت من مجلس قيادة الثورة وجميع القوانين والقرارات التى تتصل بها وصدرت مكملة أو منفذة لها وكذلك كل ما صدر من الهيئات التى أمر المجلس المذكور بتشكيلها من قرارات أو أحكام وجميع الإجراءات والأعمال والتصرفات التى صدرت من هذه الهيئات أو من أية هيئة أخرى من الهيئات التى أنشئت بقصد حماية الثورة ونظام الحكم لا يجوز الطعن فيها أو المطالبة بالفائها أو التعويض عنها بأى وجه من الوجوه وأمام أية هيئة كانت » .

ومن الواضح — كما تقول محكمة القضاء الإدارى بحق — أن المادة ١٩٠ تتعلق فقط ببيان مدى سريان أحكام التشريعات القائمة وقتئذ من حيث الزمان بعد صدور التشريع الجديد أما المادة ١٩١ فتهدف الى تحصين تشريعات معينة من الطعن . ولا شك أن أفراد مادتين مختلفتين (١) فى دستور واحد يؤكد أن كلا منهما تقرر حكما مختلفا عن الأخرى .

ويخلص لنا من ذلك أن منع الطعن فى تشريع معين يرفع قوة نفاذه الى مرتبة أعلى من مرتبة النفاذ العادى .

٣ — المرتبة الثالثة : النفاذ فى قوة النص الدستورى :

وقد يرى الشارع الدستورى أن يمنح التشريع مزيدا من قوة النفاذ فيضعه فى مرتبة أعلى اذ ينص على أنه فى حكم الدستور أو على أن له صيغة دستورية من ذلك ما نصت عليه المادة ١٦٨ من دستور سنة ١٩٢٣ حينما قالت : « تعتبر أحكام القانون رقم ٢٨ لسنة ١٩٢٢ الخاص بتصفية أملاك الخديوى السابق عباس حلمى باشا وتضييق ما له من الحقوق كأن لها صيغة دستورية ... » وما نصت عليه المادة ١٥٥ من دستور سنة ١٩٣٠ حينما قالت : « تعتبر أحكام القانون رقم ٢٨ لسنة ١٩٢٢ الخاص بتصفية أملاك الخديوى السابق عباس حلمى باشا وتضييق ماله من الحقوق كأن لها صيغة دستورية ... » وأمثال هذه النصوص ترفع النص من قوة نفاذ التشريع العادى الى قوة نفاذ النص الدستورى . ولذلك لا يجوز الطعن عليه بمخالفة الدستور لأن التشريع أصبح جزءا من الدستور وله قوته وليس فى مرتبة أدنى .

٤ — المرتبة الرابعة : النفاذ فى قوة النص الدستورى الممتنع على التعديل :

وقد يرتفع الشارع الدستورى بالنص الى قمة القوة من ناحية النفاذ فيجعله أقوى من القواعد الأخرى فى الدستور اذ ينص على أنه لا يجوز تنقيحه أو تعديله مثال ذلك نص المادة ١٦٨ من دستور سنة ١٩٢٣ والمادة ١٥٥ من دستور سنة ١٩٣٠ فقد جاء فى نهايتهما العبارة الآتية : « ... ولا يصح اقتراح تنقيحها » . ونص المادة ١٥٨ من دستور سنة ١٩٢٣ التى تنص على أنه : « لا يجوز أحداث أى تنقيح فى الدستور خاص بحقوق مسند الملكية مدة قيام وصاية العرش » .

(١) هذه الظاهرة تكررت فى القانون رقم ٢٢ لسنة ١٩٦٦ الخاص بالقطاع العام عندما أفرد الشارع مادتين هما ٧ ، ٨ منه ورأت المحكمة الإدارية العليا — بغير حق — أنها يعالجان موضوعا واحدا هو تنفيذ القانون فلا تتضمن المادة ٨ تفويضا لرئيس الدولة فى إصدار اللائحة رقم ٢٣٠٦ / ١٩٦٦ .

ويستفاد من جميع ما تقدم أن التشريع يتدرج في قوة نفاذه من مجرد السريان الى النفاذ الذي تمتنع معه المراجعة القضائية الى النفاذ في قوة النص الدستوري ثم أخيرا يصل الى قمة القوة في النفاذ فتكون له قوة نفاذ النص الدستوري الذي لا يجوز تنقيحه أو تعديله على خلاف سائر القواعد الأخرى في الدستور والتي يجوز تعديلها .

فمن أى مراتب النفاذ ذلك الذي نصت عليه المادة ١٦٦ من دستور سنة ١٩٦٤ ؟ الذى نراه بمقارنته مجموع نصوص الدساتير المتعلقة بالنفاذ خصوصا نص المادة ١٦٧ من دستور سنة ١٩٢٣ في ضوء أعمالها التحضيرية أن المادة ١٦٦ سالفة الذكر لا تقرر الا مجرد النفاذ العادى الذى يجعل القوانين تسرى في الزمان بعد صدور الدستور الجديد دون أن يمتد ذلك الى رفع قوة تلك القوانين والتشريعات الى مرتبة أعلى من ذلك . ولن نسوق للتدليل على ذلك الا حجة واحدة نراها حاسمة وتتلخص في أن الشارع لا ينص على تحصين القوانين السابقة من الطعن الا اذا كان نظام الرقابة على دستورية القوانين معمولاً به . وفي هذه الحالة يكون من المنطقي أن يفرد الشارع نصا في الدستور يحول بموجبه بين التشريعات السابقة وبين الطعن عليها بعدم الدستورية . أما اذا كانت الرقابة على دستورية القوانين غير مسموح بها بل ومستعلقة لم يكن الشارع بحاجة الى نص على منع الطعن على التشريعات السابقة بعدم الدستورية . ولما كان تقرير اللجنة الاستشارية التشريعية على مشروع الدستور قد جاء به ما يأتى : « وكان نص المادة ١٥١ القديمة (حاليا المادة ١٦٧ من دستور سنة ١٩٢٣) يرمى الى هذا الغرض نفسه غير أنه كان يترتب عليه أن يترك للسلطة القضائية أمر الرقابة على دستورية تلك القوانين والمراسيم واللوائح وعلى كافة اجراءات التنفيذ التى اتخذت في الماضى لأن هناك مصلحة ظاهرة في ألا يجعل النظام الحكومى بأجمعه محلا للمناقشة وقد خُضعت له البلاد الى هذا اليوم » ولما كانت الرقابة القضائية على دستورية القوانين قد حذفت وصدرت المادة ١٦٧ من دستور سنة ١٩٢٣ خلوا منها لذلك فاذا نصت المادة المذكورة على نفاذ التشريعات السابقة فلا يكون من المتصور أن يكون المقصود منها منع الطعن عليها بعدم الدستورية في الوقت الذى استغلق هذا الطعن كمقاعدة عامة وتكون اذن كلمة « النفاذ » في ذلك النص قد انصرف معناها الى مجرد النفاذ لا الى تحصين تلك التشريعات من الطعن عليها في وقت لا يجوز النظام الدستوري نفسه الطعن على أى تشريع بعدم دستوريته . ولما كانت هذه الحجة دامغة لذلك لا نرانا في حاجة الى ايراد مزيد من الاسانيد للتدليل على سلامة هذا الرأى .

ومما تقدم نخلص الى أن عبارة « يبقى نافذا » الواردة في المادة ١٦٧ من دستور سنة ١٩٢٣ يقصد بها مجرد سريان القوانين من حيث الزمان دون أن يمتد ذلك الى تحصينها . ولما كانت المادة ١٦٦ من دستور سنة ١٩٦٤ قد نقلت عن المادة ١٦٧ من دستور سنة ١٩٢٣ دون أن تصاحبها أعمال تحضيرية تدل على أن الشارع الدستوري قصد منها دلالة مغايرة لتلك التى قصدت من المادة ١٦٧ القديمة لذلك يكون المقصود واحدا في

المادتين ويكون من اختصاص المحكمة العليا الفصل في دستورية القوانين (١) السابقة على دستور سنة ١٩٦٤ دون أن يقف نص المادة ١٦٦ من دستور سنة ١٩٦٤ حائلا دون ذلك .

وهنا تثور مسألة على غاية الاهمية وهي أنه لما كان نص المادة ١٦٦ المشار اليه قد نص على أن يبقى نافذا « كل » ما قرره القوانين والقرارات والأوامر واللوائح من أحكام قبل صدور هذا الدستور « وأن كلمة « كل » تفيد استغراق الافراد فهل تنبسط سلطة المحكمة الى القوانين الثورية باعتبارها داخلة في عموم « ما قرره القوانين من أحكام قبل هذا الدستور » أم أنه لا يجوز للمحكمة أن تحكم بعدم دستورية قانون ثورى ؟ ونرجى الآن الاجابة على هذا السؤال الى المبحث السابع الخاص بالقيد الوارد على اختصاص المحكمة العليا .

المبحث السادس

النظام العام الدستورى

يتضمن الدستور مجموعة من القواعد القائمة على مبادئ عليا ، تعتبر القانون الاساسى للبلاد ويجب على جميع التشريعات التى تصدر أن تكون مطابقة لها . وهذا يثير البحث في العلاقة بين قواعد الدستور وقواعد النظام العام ولما كانت جميع قواعد الدستور تعتبر من النظام العام لأنها تكون المبادئ العليا لنظام الحكم لذلك فانها تكون ما يمكن تسميته قواعد النظام العام الدستورى .

وهى قواعد أمرة بالنسبة الى جميع السلطات وفي مقدمتها الهيئة التشريعية التى عليها النزول عند حكمها في سن التشريعات كما أن التشريعات الصادرة في ظل الدستور القديم اذا تصادمت مع قواعد النظام العام الدستورى الجديد فانها تعتبر مخالفة له مما يوجب الحكم بعدم دستورتها (وهذا ما سبق أن أسميناه بالعيوب الطارئة على التشريع) .

واذا كنا قد انتهينا فيما سلف الى أن المادة ١٦٦ من دستور سنة ١٩٦٤ لا تقرر سوى نفاذ التشريعات السابقة عليه دون أن تضىف عليها أية حصانة من الطعن لذلك يجوز للمحكمة العليا أن تقضى بعدم دستورتها اذا تعارضت مع مبادئ النظام العام الدستورى الذى أرساه دستور سنة ١٩٦٤ . ولقد سبق أن تساءلنا عما اذا كان ذلك يسرى على التشريعات الثورية أسوة بسائر التشريعات - وقد سبق أن رأينا أن الاجابة على ذلك متوقفة على نتيجة المبحث السابع .

(١) لا شأن لهذا البحث بتفسير معنى « القوانين » التى تختص المحكمة العليا بالنص في عدم دستورتها وان كنا نرى أن المقصود بها أخذاً بالمعيار الموضوعى دون المعيار الشكلى كل قاعدة عامة مجردة أيا كانت أداة تقريرها قانونا كانت أم قرارا جمهوريا أم قرارا وزاريا أم قرارا صادرا من سلطة محلية أم غير ذلك .

المبحث السابع

القيد الوارد على اختصاص المحكمة العليا

انشتت المحكمة العليا بالقرار بقانون رقم ٨١ لسنة ١٩٦٩ ونص قانون انشائها في المادة (٤) منه على أنها تختص « بالفصل دون غيرها في دستورية القوانين » وبصرف النظر عن المقصود بالقوانين التي يدخل في اختصاص المحكمة الفصل في دستوريته وهل هي القوانين وفقا للمعيار الشكلي أو وفقا للمعيار الموضوعي فإن عبارة « القوانين » قد وردت مطلقة من كل قيد وعامه غير مخصصة ومن ثم فهي تشمل أى قانون ، وكل قانون ، والقاعدة أن العام يجرى على عمومه وأن المطلق يجرى على إطلاقه مالم يتم دليل التقييد نصا أو دلالة وبالرجوع الى المذكرة الايضاحية للقانون المشار اليه يبين أنه ورد بها ما يأتي : « ولما كان من بين المبادئ التي أعلنها بيان ٣٠ مارس حماية الثورة في ظل سيادة القانون فان تحقيق هذا المبدأ يقتضى تمكين القضاء من المشاركة في حمل امانة حماية الثورة ومبادئ المجتمع في اطار من الشرعية باعتباره الميزان الذى يحقق العدل ويعطى لكل ذى حق حقه ويرد أى اعتداء على الحقوق والحريات .

لكل ما تقدم فقد أصبح من اللازم انشاء المحكمة العليا » .

ولما كان قانون المحكمة العليا قد استند في انشائها الى المادة ١٥٣ من الدستور التي تنص بأن يرتب القانون جهات القضاء ويعين اختصاصاتها « لذلك يكون اختصاص المحكمة العليا — في مجال رقابة الدستورية على وجه الخصوص — مستندا الى أساس دستوري » الا أن هذا الاختصاص مقيد على نحو ما ذكرته صراحة المذكرة الايضاحية لقانون انشائها بمبدأ « حماية الثورة في ظل سيادة القانون » أو حماية الثورة في اطار من الشرعية . الأمر الذى يؤدى حتما الى خروج التشريعات الثورية من نطاق رقابة الدستورية لأن في القول ببسط رقابة المحكمة على هذه التشريعات تعريضا لها ، للحكم بعدم دستوريته لأنها صدرت في فترة تصفية النظام الرجعى الاقطاعى القديم ومن ثم يمكن القول بأنها تتعارض مع المبادئ الجديدة للحرية والمساواة التى أرساها الدستور الجديد . وهذه ظاهرة مسلمة في جميع الدساتير التى تصدر في أثر الثورة على النحو الذى سيبين في المبحث الخاص بالقانون الدستوري المقارن . وحماية هذه التشريعات الثورية يقتضى من المحكمة العليا أن تخرج هذه التشريعات من رقابتها . ويكون هذا المسلك في الحقيقة تطبيقا سليما لنصوص قانون انشاء المحكمة لأن المحكمة تستند ولايتها من قانون انشائها وبالقدر الذى يخلفه عليها من الولاية والقيود التى يوردها على تلك الولاية ومن هذه القيود مبدأ « حماية الثورة (أى التشريعات الثورية) في اطار من الشرعية — وقد يقال ان هذا القيد لم يرد به نص في القانون وهذا صحيح وكان حريا بالمشرع أن يضمن القانون نصا صريحا على هذا ولكن انعدام مثل هذا النص في صلب القانون لا يغير من الأمر شيئا لأن المذكرة الايضاحية واضحة وقاطعة في هذا الشأن ويمكن تطبيق هذا القيد استنادا الى المبدأ الاصولى القائل بأن دليل التقييد قد قام لا نصا وانما دلالة .

ويخلص من هذا المبحث أن اختصاص المحكمة العليا مقيد بما يورده تانون انشائها من قيود ومنها ضرورة « حماية الثورة في اطار من الشرعية » أو « حماية الثورة في ظل سيادة القانون » مما ينأى بالتشريعات الثورية عن سلطة المحكمة ويجعلها حصينة من الطعن عليها بعدم الدستورية ومن ثم يضمن عليها حصانة دستورية .

المبحث الثامن القانون الدستورى المقارن

سبق أن انتهينا الى أنه في تنازع الدساتير من حيث الزمان يكون المرد الى الدستور الذى صدر التشريع في ظله للحكم على صحته (دستورية) أو بطلانه (عدم دستورية) وأن التشريع الذى يصدر بالمطابقة للدستور النافذ وقت صدوره يعتبر صحيحا ويظل كذلك حتى لو سقط الدستور ولم يصدر دستور جديد ، كما يظل صحيحا اذا صدر دستور جديد وكان التشريع مطابقا له . أما اذا كان متعارضا مع الدستور الجديد لحقه « عيب طارئ » وصار غير دستورى من تاريخ نفاذ الدستور الجديد .

وبتقضى دساتير العالم المختلفة انضح لنا صدق القواعد المشار اليها اذ قد اعتدت بها جميع تلك الدساتير بلا استثناء . فقد نصت المادة ١٨٠ من دستور دولة الكويت الصادر في ١١ من نوفمبر سنة ١٩٦٢ على أن : « كل ما قرره القوانين واللوائح والمراسيم والأوامر والقرارات المعمول بها عند العمل بهذا الدستور يظل ساريا ما لم يعدل أو يلغ وفقا للنظام المقرر بهذا الدستور وبشرط ألا يتعارض مع نص من نصوصه (١) .

كما نصت المادة ٢٠٤ من دستور المملكة الليبية الصادر في ٧ من أكتوبر سنة ١٩٥١ على أن : « جميع القوانين والتشريعات والأوامر والاعلانات المعمول بها في أى جزء من ليبيا وقت نفاذ هذا القانون تظل سارية بالقدر الذى لا يتعارض مع أحكام التعديل الدستورى المستحدث وذلك الى أن تنقضى أو تلغى أو تعدل أو تستبدل بها تشريعات أخرى تسن وفقا للقواعد المبينة في هذا الدستور » كما نصت المادة ٣٤ من الدستور الليبي الصادر في ١١ من ديسمبر سنة ١٩٦٩ على أن : « يستمر العمل بجميع الأحكام المقررة في القوانين والتشريعات القائمة فيما لا يتعارض مع أحكام هذا الاعلان الدستورى » .

وتنص المادة ٣٧٢ من دستور الهند الصادر في ٢٦ نوفمبر سنة ١٩٤٩ على أنه : « ١ - على الرغم من الغاء هذا الدستور للتشريعات المشار اليها في المادة ٣٩٥ (وهى قانون استقلال الهند الصادر سنة ١٩٤٧ وقانون

(١) قارن هذا القيد بالقيد الوارد في المادة ١٢٢ من دستور سنة ١٩٢٣ في مصر الذى ينص على أن : « كل ما قرره القوانين والمراسيم الخ ... يظل نافذا بشرط أن يكون نافذا متفقا مع مبادئ الحرية والمساواة التى يكفلها هذا الدستور .. » وهذا القيد هو الذى يجعل التشريع المخالف مشوبا بما أسميناه « العيب الطارئ » على التشريع .

حكومة الهند الصادر سنة ١٩٣٥ — وكذا كافة القوانين المعدلة أو المكملة لهذا القانون الأخير باستثناء القانون الخاص بالضمان الولائية القضائية للمجلس الخاص الصادر سنة ١٩٤٧) ، ومع مراعاة الأحكام الأخرى لهذا الدستور تظل سارية المفعول كافة القوانين التي كانت سارية قبل بداية العمل بهذا الدستور مباشرة حتى تبدلها أو تلغيها أو تعدلها الهيئة التشريعية المختصة أو سلطة أخرى مختصة » .

ونصت المادة ٤٥ من دستور جمهورية أفريقيا الوسطى الصادر في ١٦ من فبراير سنة ١٩٥٩ على أن : « تبقى القوانين واللوائح السابقة لإصدار هذا الدستور نافذة المفعول بالنسبة للأحكام التي لا تتخالف الأحكام المنصوص عليها به عليه ما لم تلغ أو تعدل بمعرفة السلطة المختصة » .

ونصت المادة ٩٣ من دستور جمهورية السنغال الصادر في ٢٣ من سبتمبر سنة ١٩٦٠ على أن « تظل القوانين واللوائح المعمول بها حاليا والقي لا تتناقى مع هذا الدستور سارية ما لم تعدل أو تلغ » .

ونصت المادة ٥١ من دستور جمهورية الكمرون الصادر في ٤ من مارس سنة ١٩٦٠ على أن :

« التشريع الناتج عن القوانين والمراسيم واللوائح المطبقة في الكمرون يوم سريان مفعول هذا الدستور يبقى معمولا به بالنسبة لأحكامه التي لا تتعارض مع أحكام هذا الدستور ما لم تعدله القوانين أو اللوائح التي تصدرها الحكومة في إطار اختصاصها » .

ونصت المادة ٧٢ من دستور جمهورية جابون الصادر في ٢١ من فبراير سنة ١٩٦١ على أن :

« تبقى القوانين واللوائح القائمة حاليا نافذة ما دامت لا تتعارض مع هذا الدستور وطالما لم تعدل أو تلغ » .

ونصت المادة ٧٦ من دستور جمهورية ساحل العاج الصادر في ٣ نوفمبر سنة ١٩٦٠ على أن :

« يظل التشريع المعمول به حاليا في ساحل العاج وفيما لا يتعارض مع هذا الدستور ساريا وذلك فيما لم يصدر بشأنه نص جديد » .

ونصت المادة ٧٦ من دستور جمهورية فولتا العليا الصادر في ٣٠ من نوفمبر سنة ١٩٦٠ على أن : « تبقى التشريعات السارية مفعولها حاليا في جمهورية فولتا العليا مطبقة الا في حالة اصدار نصوص جديدة وبشرط عدم مخالفتها لأحكام هذا الدستور » .

ونصت المادة ٢١ من دستور جمهورية مالي الصادر في ٢٩ من يناير سنة ١٩٥٩ على أن :

« تبقى التشريعات القائمة معمولا بها في حدود عدم مخالفتها لهذا الدستور وإذا لم تلغ بصفة صريحة » .

ونصت المادة ١٢٣ من القانون الأساسى لجمهورية ألمانيا الاتحادية الصادر فى ٢٣ من مايو سنة ١٩٤٩ على أن : « ١ — يستمر العمل بالقانون المعمول به قبل أول اجتماع لمجلس النواب فى النطاق الذى لا يتعارض فيه مع الدستور » .

وتنص المادة ١٢٨ من الدستور الافغانى الصادر فى ١٩ من سبتمبر سنة ١٩٦٤ على أن : « القوانين التى صدرت قبل تنفيذ هذا الدستور يستمر العمل بها على شريطة ألا تتناقض مع أحكام هذا الدستور والا تكون القوانين الجديدة قد ألغتها » .

. وتنص المادة ١٢٨ من دستور المملكة الاردنية الهاشمية الصادر فى ١/١٠/١٩٥٢ على أن : « جميع القوانين والأنظمة وسائر الأعمال التشريعية المعمول بها فى المملكة الاردنية الهاشمية عند نفاذ هذا الدستور تبقى نافذة المفعول الى أن تلغى أو تعدل بتشريع يصدر بمقتضاه » .

وتنص المادة ٩٩ من دستور الجمهورية العراقية المؤقت الصادر فى ٢٩ من نيسان (ابريل) سنة ١٩٦٤ على أن : « تبقى التشريعات النافذة قبل صدور هذا الدستور المؤقت سارية المفعول ولا يجوز إلغاؤها أو تعديلها الا بالطريقة المبينة فى هذا الدستور المؤقت » وهذه المواد جميعها تسير على غرار ما اتبعته المادة ١٩٠ من دستور الجمهورية المصرية المؤقت الصادر فى ٢٣ من يونيه سنة ١٩٥٦ والمادة ١٦٦ من دستور سنة ١٩٦٤ .

وهذه النصوص الدستورية جميعا تعتبر تطبيقا صحيحا لقواعد تنازع القوانين فى الزمان ذلك أن التشريع ما دام قد صدر صحيحا فى ظل دستور معين فإن الغاء أو سقوط ذلك الدستور ليس من شأنه سقوط التشريع لأن الدستور القديم هو الذى يحكم صحته أو بطلانه ورغم سقوطه فإنه يظل نافذا فى مجاله الزمنى من تاريخ سنه حتى تاريخ سقوطه اذ المفروض أنه ليس لسقوطه أثر رجعى .

ولذلك فإنه يستمر معمولاً بالتشريع حتى فى ظل الدستور الجديد ما دام لا يتعارض التشريع مع أحكامه ويكون نص النفاذ فى الدستور الجديد تحصيل حاصل أو ترديدا لحكم القواعد العامة فى تنازع الدساتير يدل على ذلك ويؤكد ذلك الدساتير التى خلت من نص على النفاذ مثل دستور المملكة المغربية الصادر فى ١٤ من ديسمبر سنة ١٩٦٢ والدستور الفرنسى الصادر فى ٤ من أكتوبر سنة ١٩٥٨ ودستور جمهورية غينيا الصادر فى ١٢ من نوفمبر سنة ١٩٥٨ ودستور جمهورية مدغشقر الصادر فى ٢٩ من ابريل سنة ١٩٥٩ وكذلك دساتير الدول الاشتراكية الديمقراطية كالاتحاد السوفيتى والصين ويوغوسلافيا .

ففى هذه الدساتير تظل التشريعات الصادرة فى ظل الدستور القديم نافذة ما لم تتعارض مع مبادئ الدستور الجديد وهذا كله بغير حاجة الى نص فى الدستور الجديد على نفاذها بل أن التشريع السابق يسقط — وبغير نص —

إذا تعارض المبدأ الذى قام عليه مع مبادئ الدستور الجديد بل ان استمرار نفاذه فى ظل الدستور الجديد هو الذى يحتاج الى نص (١) .

وقد يبدو غريبا القول بأن تشريعا مخالفا للدستور يستمر نافذا فى ظل ذلك الدستور ولكن هذه الغرابة تزول اذا علم أن الانتقال من وضع الى وضع كما يحدث فى حالة الثورة يتم على مرحلتين الاولى تصفية النظام القديم ويتم ذلك بتشريع ثورى والثانية بارساء دعائم النظام الجديد على أسس ومبادئ ثابتة مع الاحتفاظ فى نفس الوقت بقوانين التصفية التى صدرت فى المرحلة الاولى والتى تكون منافية لمبادئ الحرية والمساواة التى استحدثها الدستور الجديد .

فدستور الجمهورية التركية الصادر فى ٩ يوليو سنة ١٩٦١ ينص فى المادة ١٥٣ منه تحت عنوان حماية قوانين الثورة على أنه : « لا يجوز أن يفهم أو يفسر أى حكم من أحكام هذا الدستور بشأن أحكام قوانين الثورة المبينة فيما بعد والنافذة عند الموافقة على هذا الدستور فى الاستفتاء الغام والتى تستهدف رفع المجتمع التركى الى مستوى المدنية المعاصرة وحماية صفة العلمانية للجمهورية التركية ، بحيث يجعلها مخالفة للدستور :

١ — قانون توحيد التعليم المؤرخ فى ٣ مارس سنة ١٣٤٠ (١٩٢٤) برقم ٤٣٠ .

٢ — قانون لبس القبعات المؤرخ فى ٢٥ نوفمبر ١٣٤١ (١٩٢٥) برقم ٦٧١ .

٣ — القانون المتعلق باغلاق التكايا والزوايا والاضرحة والغاء وظائف الاشراف على الاضرحة وبعض الألقاب الأخرى رقم ٦٧٧ الصادر فى ٣٠ نوفمبر ١٣٤١ (١٩٢٥) .

٤ — مبدأ الزواج المدنى المقرر بمقتضى القانون المدنى التركى رقم ٧٤٣ الصادر فى ١٧ فبراير سنة ١٩٢٦ الذى ينص على أن يجرى عقد الزواج المأذون المختص وفقا لحكم المادة ١١٠ من هذا القانون .

٥ — قانون قبول الأرقام الدولية المؤرخ فى ٢٠ مايو سنة ١٩٢٨ برقم ١٢٨٨ .

٦ — قانون قبول تطبيق الحروف التركية المؤرخ فى ١ نوفمبر سنة ١٩٢٨ برقم ١٣٥٣ .

٧ — قانون الغاء الألقاب والرتب مثل الأعدى وبك وباشا المؤرخ فى ٢٦ نوفمبر ١٩٣٤ برقم ٢٥٩٠ .

٨ — قانون بتحريم ارتداء بعض الملابس المؤرخ فى ٣ ديسمبر ١٩٣٤ برقم ٢٥٩٦ .

(١) كما احتاج سريان التشريعات الثورية فى الجمهورية العربية المتحدة فى ظل الدستور الجديد (سنة ١٩٦٤) الى نص على ذلك فى المذكرة الإيضاحية لقانون المحكمة العليا .

وينص دستور المانيا الاتحادية فى المادة ١٣٩ منه على أن : « النصوص التشريعية الصادرة بشأن « تحرير الشعب الألمانى من مذهب الاشتراكية الوطنية ومن الروح العسكرية » لا تتأثر بأحكام هذا الدستور » كما ينص فى المادة ١١٧ منه على : « . . أن يظل القانون المخالف للفقرة ٢ من المادة ٣ نافذ المفعول الى أن يعدل بما يتلاءم مع هذا النص من الدستور على ألا يمتد العمل به الى ما بعد ٣١ مارس سنة ١٩٥٣ » أما الفقرة ٢ من المادة ٣ المشار اليها فتنص على أن : « الرجال والنساء متساوون فى الحقوق » .

وقد يعنى الشارع الدستورى نفسه من تعداد القوانين المخالفة للدستور الجديد والتي يرى استمرار العمل بها بأن يورد قاعدة عامة كنص المادة ١٦٣ من دستور الجمهورية السورية الصادر قبل الوحدة فى ٥ ايلول (سبتمبر) الذى يقضى « بأن التشريع القائم **المخالف لأحكام هذا الدستور** يبقى نافذا مؤقتا الى أن يعدل بما يوافق أحكام الدستور » وحددت المادة السابقة (١٦٢) سنتين للتوفيق بين التشريع القائم وأحكام الدستور . وهذا النص تطبيق سليم للمبادئ التى شرحناها اذ أن التشريع السابق على الدستور والمخالف له يسقط بحكم الدستور وبغير نص على ذلك . أما التشريع المطابق له فيستمر العمل به وبغير نص على ذلك أيضا . والذى يحتاج الى نص هو استمرار العمل بالتشريع السابق المخالف للدستور .

ومن الطريف أن بعض الدساتير جعلت النفاذ على مراتب متفاوتة من حيث القوة ومصادقا لذلك نص دستور الجمهورية التركية فى المادة ٤ مؤقتة الواردة فى الباب السابع على ما يأتى : « . . . أما القوانين التى صدرت منذ ٢٧ مايو سنة ١٩٦٠ أى تاريخ الثورة حتى ٦ يناير سنة ١٩٦١ والتى وصّعت ونفذت بقصد انشاء النظام الديمقراطى بكافة ضماناته فيجوز تعديلها أو إلغاؤها وفقا للقواعد المعمول بها فى تعديل وإلغاء قوانين الجمهورية التركية الأخرى . على أنه لا يجوز إقامة دعوى إبطالها لعدم دستورتيتها أمام المحكمة الدستورية كما لا يجوز الدفع بعدم دستورتيتها أمام المحاكم الأخرى » . كما نص دستور ألمانيا الديمقراطية فى المادة ١٤٤ منه على أنه :

« . . . لا يجوز الادعاء بالقوانين والحريات التى نص عليها هذا الدستور ضد أية قرارات سارية حاليا أو ستصدر من أجل القضاء على النازية وإنزعة العسكرية وتعويض ما ارتكبتنا من ظلم » .

ومن هذا القبيل أيضا ما نصت عليه المادة ١٩١ من دستور الجمهورية المصرية سنة ١٩٥٦ (وهى المادة التى أسميناها مادة التحصين) اذ تنص على أنه :

« لا يجوز الطعن فيها أو المطالبة بإلغائها أو التعويض عنها بأى وجه من الوجوه وأمام أية هيئة كانت » .

المبحث التاسع والآخر

نتيجة البحث

نستطيع تلخيص هذا البحث كله في أن المادة ١٦٦ من دستور سنة ١٩٦٤ (وهي المقابلة للمادة ١٦٧ من دستور سنة ١٩٢٣) اذ تنص على أن يبقى نافذا كل ما قررته القوانين والقرارات والأوامر واللوائح من أحكام قبل صدور دستور سنة ١٩٦٤ نقصد مجرد استمرار العمل بتلك التشريعات أو استمرار نفاذها في ظل الدستور الجديد ولا تعنى تقرير حصانة دستورية لها تعصمها من الطعن عليها بعدم الدستورية وفقا لقانون المحكمة العليا . وأن التشريعات السابقة على دستور سنة ١٩٦٤ اذا كانت قد صدرت مخالفة للدستور النافذ وقت صدورها لا يصححها نص النفاذ في دستور سنة ١٩٦٤ ولا يخلع عليها من الصحة أو القوة ما لم يكن لها من قبل .

وأن اختصاص المحكمة العليا بنظر دستورية القوانين ولئن كان اختصاصا شاملا التشريعات كافة الا أنه يخرج منه الفصل في دستورية التشريعات الثورية نزولا على مبدأ حماية الثورة في ظل سيادة القانون أو حماية الثورة ومبادئ المجتمع في اطار من الشرعية كما أفصحت عنه المذكرة الايضاحية لقانون المحكمة وذلك باعتباره قيذا على اختصاص المحكمة بموجب قانون انشائها ومن ثم تقوم المحكمة على حماية الدستور وحماية الثورة في آن واحد » .

الدفاع الاجتماعى والتخطيط القومى (*)

السيد يس

باحث بالمركز القومى للبحوث الاجتماعية والجنائية

أولا - الاتجاهات الرئيسية فى الدفاع الاجتماعى

١ - يثير موضوع الدفاع الاجتماعى والتنمية موضوعا أعم هو علاقة السياسة الجنائية بوجه عام بالسياسة الاجتماعية ، وذلك اذا ما عينا بالسياسة الاجتماعية « دراسة وصياغة وتطبيق السياسات التى تهدف الى تحقيق التكامل والتماسك الاجتماعى » (١) .

٢ - مصطلح « الدفاع الاجتماعى » كما يستخدم فى الأمم المتحدة :

ويرتبط مصطلح الدفاع الاجتماعى - كما يذهب الى ذلك البروفيسور لوبيز راي الرئيس السابق لقسم الدفاع الاجتماعى بالأمم المتحدة - بمدرسة الدفاع الاجتماعى ، الا أن العلاقة بينهما قد انقطعت ، وذلك لان العمل الدولى - بحكم طبيعته ينبغى ألا يتقن - فى نظره - بالانتماءات الفقهية والايدولوجية .

٣ - والذى يعنيه مصطلح الدفاع الاجتماعى ، وبوجه خاص منذ عام ١٩٤٨ هو اختصاصات متعلقة بالقيادة الدولية والتنسيق والمساعدة فى الوقاية من الجريمة ومعاملة المذنبين ، بما فى ذلك جناح الأحداث والبغاء . وهذه الاختصاصات نظر اليها دائما باعتبارها تكون جزءا من الاختصاصات الاجتماعية والانسانية والاقتصادية التى نصت عليها - فيما نصت - المادة الأولى من ميثاق الأمم المتحدة (٢) .

٤ - والحقيقة أن المنظمة الدولية العربية للدفاع الاجتماعى قد نحت منحى مشابها للأمم المتحدة ، وذلك فى الحلقة العربية الثانية للدفاع الاجتماعى التى عقدت فى القاهرة فى فبراير من عام ١٩٦٨ ، اذ حرصت - فى توصياتها - على أن تؤكد عدم التزامها بأى مذهب من المذاهب السائدة فى حركة الدفاع الاجتماعى (٣) .

وعلى أساس أنها تستخدم مصطلح الدفاع الاجتماعى للإشارة الى السياسة الجنائية الحديثة التى تركز على ضرورة الاعتماد على مناهج البحث العلمى وأساليبه فى بحث الجريمة وفهم المجرم على السواء .

(*) بحاضرة ألقى بالجمعية المصرية للاقتصاد السياسى والاحصاء والتشريع يوم الاربعاء ٧ ابريل ١٩٧١ ، داخل اطار النشاط العلمى للمركز العربى للدفاع الاجتماعى .
(**) تشير الارقام الى قائمة المراجع فى نهاية البحث .

٥ — ونحن بدورنا نستخدم مصطلح الدفاع الاجتماعى باعتباره يشير الى السياسة الجنائية التى يمكن أن تعرف بأنها « **مجموع المبادئ التى يتبعها المشرع فيما يتعلق بالتجريم والعقاب والوقاية من السلوك الاجرامى ومكافحته** » (٤) .

٦ — فى ضوء هذا كله نستطيع أن نركز على الهدف الرئيسى من كتابة هذا البحث ، وهو استخلاص المبادئ العامة للدفاع الاجتماعى فى علاقتها مع التخطيط القومى للتنمية الاقتصادية والاجتماعية بهدف لقاء الضوء على العوامل التى ينبغى أخذها فى الاعتبار حين يراد وضع استراتيجية فى مجال الدفاع الاجتماعى .

ثانيا : الدفاع الاجتماعى والسياسة الاجتماعية

٧ — أن موضوع العلاقة بين الدفاع الاجتماعى — أو لنقل السياسة الجنائية — والسياسة الاجتماعية موضوع واسع متشعب الأطراف ، يصعب على الباحث أن يلم بجميع جوانبه فى حيز محدود .

٨ — وإذا تركنا جانبا الروايات المختلفة التى يمكن أن تدرس من خلالها العلاقة بين السياسة الجنائية والسياسة الاجتماعية (٥) ، فإنه يثور تساؤل هام : ما هى الاتجاهات الرئيسية بصدد هذه العلاقة ؟

٩ — يرى فريق من الباحثين أن السياسة الجنائية ليس هناك ما يربطها بالأوضاع الاقتصادية والسياسية والاجتماعية السائدة فى المجتمع . السياسة الجنائية — وفق هذا النظر — تنشأ وتنمو وتتطور حسب مراحل تطور متتابعة . ويجتهد هؤلاء الباحثون فى تصنيفها بطريقة زمنية بحتة تعجز عن رد كل مرحلة الى أصولها الاجتماعية ، أو ربطها بالظروف التاريخية المختلفة .

١٠ — وهناك فريق آخر يرى أن السياسة الجنائية لا يمكن أن تفهم وتدرس الا اذا ربطت ربطا وثيقا بالأوضاع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية السائدة .

فسياسة التجريم بكل ما تتضمنه من معايير التجريم واتجاهاته ، ونوعية المصالح التى تختار لحمايتها الى غير ذلك ، وكذلك سياسة العقاب واتجاهاته ووسائله ، تربطها صلات عضوية وثيقة بالسياق الاقتصادى والثقافى والاجتماعى الذى تصاغ هذه السياسة فى ظله .

وقد توزعت الأجنحة المختلفة فى حركة الدفاع الاجتماعى بين هذين الاتجاهين .

١١ — والحقيقة أن الاتجاه الغالب فى الأمم المتحدة ومنظماتها فى الوقت الراهن ، يتبنى الاتجاه الذى يحكم الصلة بين السياسة الجنائية والسياسة الاجتماعية . ويكشف عن ذلك الفيض الغزير من البحوث التى نشرت فى المجلات العلمية التى تنشرها الأمم المتحدة ، والتى تتناول كلها العلاقات الممكنة والواقعية بين الدفاع الاجتماعى من جانب ، والتخطيط القومى فى مختلف البلاد من جانب آخر (٦) .

وليس ذلك اتجاهها غالبا فحسب ، بل انه ، كما يقرر البروفيسور موللر ، هو السياسة الجديدة التي يتبناها قسم الدفاع الاجتماعي بالأمم المتحدة في الوقت الراهن . ولا شك أن هذه السياسة الجديدة ستكون لها آثار بعيدة المدى على المستوى الدولي وعلى المستويات المحلية على السواء .

١٢ — ومن الغريب أن نجد البروفيسور لوبيزراي الرئيس السابق لقسم الدفاع الاجتماعي للأمم المتحدة يعارض هذا الاتجاه بمنتهى الشدة (٧) .

اذ يذهب الى أن الدفاع الاجتماعي كان ينبغي له — في الأمم المتحدة — أن يكون له استقلاله في مواجهة المسائل الاقتصادية والاجتماعية ، الا أنه كان يربط دائما للأسف — في رأيه — بينه وبين هذه المسائل .

ويحاول لوبيزراي تلمس الأسباب الكامنة وراء هذا الاتجاه ، فيقول انه قد تكون صفة « الاجتماعي » المضافة الى كلمة « الدفاع » هي المسؤولة عن ذلك . ولكن يبدو أن العامل الحاسم الكامن وراء هذا الاتجاه هو وجود فرض مؤداه ، أنه اذا اصلحنا الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية فانه سيقضى على الجريمة أو تخف حدتها على الأقل .

١٣ — غير أن هذا يعد — في نظره — تبسيطا شديدا للعلاقة المعقدة بين الجريمة وسلسلة من العوامل الأخرى، وللعناصر المكونة للدفاع الاجتماعي ، أو بعبارة أصح للسياسة الجنائية .

١٤ — ويرى لوبيزراي أن الربط التقليدي للدفاع الاجتماعي بالمفاهيم الاجتماعية الاقتصادية قد أصبح شاملا بالقرار ١٠٨٦ / ب لعام ١٩٦٥ الذي أصدره المجلس الاقتصادي والاجتماعي وهو ينص على :

« الوقاية من جناح الأحداث واجرام البالغين ومكافحته ينبغي أن تكون جزءا من خطط اقتصادية واجتماعية شاملة »

وقد جاء هذا القرار على أساس أن « كل جوانب النشاط في المجال الاجتماعي ينبغي أن ينظر اليها باعتبارها عناصر متكاملة في سياسة اجتماعية موحدة ، هدفها دفع التنمية القومية » وبالتالي فبرامج الدفاع الاجتماعي ينبغي أن تربط بسياسات التنمية القومية .

١٥ — وهذا الاتجاه في رأى لوبيزراي لا يتجاهل فقط الخبرة المستقاة من البحث المعاصر فيما يتعلق بما تعنيه مشكلة الجريمة ، ولكنه سوف يحد في المستقبل من نشاط الأمم المتحدة في مجال الدفاع الاجتماعي .

ومن شأن هذا الاتجاه الهبوط بمستوى برامج الدفاع الاجتماعي ، ما دامت لن ينظر اليها الا على أساس أنها ذات فائدة للتنمية القومية .

١٦ — ويلخص لوبيزراي معارضته لهذا الاتجاه في قوله : بالرغم من أن هناك رابطة بين الجريمة وبين الظروف الاقتصادية والاجتماعية ، مما يجعل وجود ضرب من ضروب الربط بين الدفاع الاجتماعي والبرامج الاقتصادية والاجتماعية ضرورة ، الا أنه ليس معنى ذلك الذهاب الى حد القول بان الحلول التي ستوجد لمشكلات الدفاع الاجتماعي ستساعد في حل

مشكلات التنمية القومية . ذلك كله لأن الوقاية من الجريمة ومعاملة المذنبين تتضمن جوانب سياسية وقضائية وسيكولوجية وحضارية تتجاوز ، وأحيانا ما تكون فوق العوامل الاجتماعية والاقتصادية التى توضع فى اعتبار التخطيط . كل ذلك بالإضافة الى أنه — لأسباب متعددة — ليس هناك تخطيط اجتماعى — اقتصادى شامل أو جيد التنسيق ليضمن وقاية فعالة من الجريمة أو تحكما فيها .

١٧ — والواقع أن آراء لوبيزراى تبدو فى نظرنا غير سليمة . وبغض النظر عن مخالفتها للاتجاه السائد حاليا فى الأمم المتحدة ومنظماتها ، وفى قسم الدفاع الاجتماعى بها من ضرورة الربط بين الدفاع الاجتماعى والسياسة الاجتماعية ممثلة فى خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية فانها تعد تبنيًا لنظرة عتيقة حاولت منذ زمن طويل ، عزل السلوك الإجرامى والعوامل التى تؤدى اليه عن البناء الاجتماعى ، مما أدى الى النظر الى المجرمين نظرة غير علمية ، على أساس أنهم مجموعة من البشر الذين تأصلت لديهم النزعات الإجرامية .

١٨ — وفى رأينا أن دراسة السلوك الإجرامى وفهم الظواهر الإجرامية على اختلاف صورها لا بد من ربطها ربطا وثيقا بالبناء الاجتماعى . فعن طريق تحليل هذا البناء ودراسة أجهزة القيم السائدة فيه ، نستطيع أن نضع أيدينا على الاسباب العميقة الكامنة وراء السلوك الإجرامى . وليس ذلك سوى خطوة أولى . أما الخطوة الثانية فهو فى وضع سياسة جنائية رشيدة تتضمن إجراءات فعالة للوقاية من الجريمة ومعاملة المذنبين ، غير أن هذه السياسة ستكون عديمة الجدوى ، ما لم تربط بسياسة اجتماعية فعالة .

ومن هنا تبدو الرابطة الوثيقة بين الدفاع الاجتماعى من جانب ، وخطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية من جانب آخر .

ثالثا : الدفاع الاجتماعى والتخطيط للتنمية

١٩ — يمكن القول : أن التنمية الاقتصادية والاجتماعية أصبحت هدفا تسعى كل المجتمعات النامية الى تحقيقه . والتنمية الاقتصادية حين يخطط لها لا ينبغي أن تقف فقط عند حدود الاعتبارات الاقتصادية وحدها ، بل ينبغي أن تولى الاعتبارات الاجتماعية والانسانية أكبر الاهتمام .

٢٠ — وتتطلب تنمية بلد ما مناخا يكون فيه النظام العام محترما . ذلك أن الجريمة حين تقع فإن آثارها لا تقف فقط عند حدود المجنى عليه . والاجرام يمكن أن يبطئ من سير التنمية الاقتصادية ، وحينئذ فانه يلقي بعبء باهظ تظل آثاره باقية لفترة طويلة (٨) .

٢١ — ويمكن تعريف التنمية بأنها ابتداء ميكنزم للإنتاج فى بلد فقير ينتج عنه تقدم اقتصادى تراكمى ، يتسم بالاكثفاء الذاتى *auto-entretenu* والاساس فى التنمية ليس الإنتاج فى ذاته ولكن القدرة على الإنتاج . وهذا

يعتمد بالضرورة على الافراد ، مما يثير مشكلة الجوانب الاجتماعية والانسانية للتنمية وهذا ما جعل الاقتصاديين فى الوقت الراهن يولون العوامل الاجتماعية أهمية لا تقل عن أهمية العوامل الاقتصادية . ولهذا السبب يرى عدد منهم أن اقتصاد التنمية ينبغى أن يتسع نطاقه لى يصبح علم اجتماع التنمية .

٢٢ - والتنمية الاقتصادية لا تتم طبقا لتصور واحد متفق عليه ، بل ان نماذجها تتعدد بتعدد الايديولوجيات التى تعتنقها المجتمعات المختلفة ، مما يؤثر فى شكل التنمية واتجاهاتها .

التكلفة الاجتماعية للجرائم Le coût social والتخطيط للتنمية :

٢٣ - على ضوء ما سبق يمكن القول : انه بالنسبة لدولة نامية تكافح فى سبيل تحقيق برامج التنمية الاجتماعية والاقتصادية ، فان الاجرام يكلفها أموالا طائلة تتمثل من ناحية فى الخسارة البشرية فى أشخاص المجنى عليهم فى جرائم الأشخاص ، باعتبارهم من الذين أنفق عليهم المجتمع تعليميا وصحة وتأهيلا مهنيا لى يسهموا فى الانتاج . ومن ناحية ثانية فى أشخاص الجانحين أنفسهم ، الذين بمجرد القبض عليهم واصدار الأحكام عليهم وخصوصا السالبة للحرية يخرجون من دائرة الانتاج من ناحية ، ويكلفون الدولة أعباء اضافية تتعلق بالبرامج العلاجية المختلفة الموجهة اليهم . وقبل هذا وذاك هناك الأموال التى تنفق والطاقت البشرية التى تكرس للكشف عن الجريمة وقمعها والوقاية منها .

٢٤ - وينبغى لظهار التكلفة الاجتماعية للجرائم من هذه الزاوية أن يوضع فى الحسبان شخصية المجرم من ناحية ، وطبيعة الجريمة من ناحية أخرى .

٢٥ - (١) شخصية المجرم :

بين المجرمين كثير من الشبان المراهقين ، ويعنى ذلك أفراد كانوا محلا لاستثمار هام من قبل المجتمع ، وكانوا فى بداية مرحلة سداد دينهم له باسهامهم فى الانتاج . ولو كان كل المجرمين أشخاصا كبارا فى السن تجاوزوا سن الانتاج ، لكان المقابل الاقتصادى للجريمة أقل تكلفة .

ويتبين من دراسة هامة عن الشباب الجانح فى الجمهورية العربية المتحدة أجرتها وحدة بحوث السلوك الاجرامى (٩) مدى الخسارة التى تلحق بالمجتمع من وجهة النظر الاقتصادية من جراء ارتكاب الجريمة . والدراسة عبارة عن مسح احصائى لكل الجرائم التى ارتكبها الشباب فى مدى عامين : من أول نوفمبر ١٩٦٢ الى آخر أكتوبر ١٩٦٣ ، وبلغ عدد الحالات ١٤٩٩١ حالة . ومن أول نوفمبر سنة ١٩٦٣ حتى آخر أكتوبر سنة ١٩٦٤ وبلغ عدد الحالات ١١٣٥٤ حالة .

وقد اعتبر شابا فى هذه الدراسة من تراوح سنه بين ١٥ ، ٢٥ سنة . كما اعتبر شابا جانحا من ارتكب جريمة ينص عليها قانون العقوبات ويعاقب من يرتكبها .

ومن استعراض بيانات الشبان الجانحين في السنة الاولى (وعددهم الاجمالى ١٤٩٩١ حالة) يتبين :

١ — ان الاغلبية الساحقة للشباب الجانح تتراوح أعمارهم ما بين ٢٠ ، ٢٤ سنة (نحو ٥٣٢ ٪) .

٢ — ان الاغلبية الساحقة منهم كانوا يعملون ، وأن المهن التى يمارسونها متعددة وأن نسبة كبيرة منهم كانوا يعملون في مهن الخدمات (٢٨ ٪) ، ويليه من يعمل في مجال الصناعة أو الحرف (٢٦٤ ٪) ، وكانت فئة الموظفين منهم تبلغ نسبتها (١٧٩ ٪) . أما من لا يعملون منهم فلم تزد نسبتهم عن ٩٧ ٪ .

٣ — وتبين من حيث الحالة الصحية في ضوء الكشف الطبى عليهم الموقع في السجون أن نسبة كبيرة جدا منهم كانوا في حالة صحية سليمة بنسبة (٩٩٧ ٪) .

٤ — معظم الجرائم التى ارتكبتها الشباب الجانح كانت جرائم ضد الاموال (نحو ٣٨٤ ٪) ، ويلى ذلك جرائم ضد أمن الدولة (نحو ٢١٥ ٪) ثم جرائم التشرد (نحو ١١٧ ٪) ثم جرائم ضد الاشخاص (نحو ٤٨ ٪) ، وأخيرا ضد الآداب (نحو ٣٦ ٪) .

٥ — معظم الأحكام التى وقعت عليهم كانت الحبس (بنسبة ٩٢٧ ٪) . وكانت مدة أحكام الغالبية العظمى منهم ما بين شهر وسبعة شهور (نحو ٨٩٥ ٪) .

ولا تختلف بيانات السنة الثانية (من ١٩٦٣ الى ١٩٦٤) عن السنة الاولى ، اذ تسير في نفس الاتجاهات وبنفس النسب تقريبا ، ما عدا نقص في العدد الاجمالى لشبان الجانحين . (كان ١٤٩٩١ جانحا عام ١٩٦٣ ، وأصبح ١١٣٥٤ جانحا عام ١٩٦٤) . ولعل هذا المثل الذى سقتناه يوضح أهمية شخصية المجرم في بيان التكلفة الاجتماعية للاجرام . غير أنه يبقى بعد ذلك طبيعة الجريمة .

٢٦ — (ب) طبيعة الجريمة :

ان جرائم الاعتداء على الأشخاص تتشابه في الآثار التى تلحق بالتنمية من جرائمها والذى يتمثل في الموت الذى يحدث قبل الأوان لمجموعات من الأفراد المشتركين في الانتاج . وحتى من يصاب منهم بعاهة مستديمة ، فان الدولة تخصص ميزانيات خاصة للانفاق عليهم ، ومن شأن هذا بطبيعة الحال تضخم ميزانية الخدمات .

ولكن يثور هنا سؤال هام ، كيف يمكن ربط سياسات الدفاع الاجتماعى بالتخطيط للتنمية ؟

٢٧ - المشكلات الخاصة بادراج سياسات الدفاع الاجتماعى فى خطط التنمية:

الاجرام ومكافحته والوقاية منه وعلاج المذنبين لا يدخل فى العادة فى كادر التخطيط ، وهو لا يدرس الا اذا استلقت نظر الجمهور زيادة معدلات الجريمة فى لحظة ما . ولذلك لا يسود الاعتراف بأن ثمة علاقات بين الدفاع الاجتماعى وعمليات التنمية (١٠) . والحقيقة أن هناك عقبات حقيقية تقف دون ادراج سياسة الدفاع الاجتماعى فى خطة التنمية القومية . ولعلل أخطر هذه العقبات ما يتعلق بطبيعة التخطيط ذاته ، الذى يفترض تخصيص الموارد الطبيعية فى صورة أهداف واسبقيات . ومما يضاعف من تعقيد المشكلة أن الإجراءات التى تهدف الى الوقاية من الجناح ، تختلط مع خطوط طولية متعددة . فبرامج الصحة والتعليم والرعاية الاجتماعية كلها تؤثر على حاجات الاطفال والشباب ، ولها آثار مؤكدة على سلوكهم الاجتماعى (١١) .

٢٨ - وهناك صعوبة أخرى تتمثل فى عدم وجود معيار دقيق يفرز بعض البرامج عن الأخرى باعتبارها أساسا موجهة للوقاية من الانحراف .

٢٩ - وتحديد الأسبقيات فى الخطة يتطلب قياسا وتقديرا للفوائد والتكاليف المتوقعة لاجراء ما ، ومقارنة ذلك بواسطة تكتيكات معتمدة فى التخطيط .

غير أنه فى مجال الدفاع الاجتماعى نجد أن هذه المشكلة بالغة الصعوبة وذلك نظرا لضيق نطاق الاحصاءات الاجتماعية ، ولكن عديدا من العناصر التى ترتبط بالجناح والاجرام من الصعب تكميمها . وبالإضافة الى كل ذلك ، ليست هناك الا دراسات قليلة عن مدى فاعلية سياسات الدفاع الاجتماعى ، ومثل هذه البيانات ضرورية للمخطط ، لى يستعين بها فى تقديره لحجم الانفاق الذى سيوافق عليه فى هذا السبيل .

٣٠ - أما فيما يتعلق بالأهداف المرتجاة من سياسات الدفاع الاجتماعى ، فهى فى حد ذاتها لا تمثل مشكلة ، لأنها لن تخرج عن كونها تضيق نطاق الجريمة فى أصغر حيز ممكن . غير أن مثل هذه السياسات تحتاج الى معرفة لحجم المشكلة ، وعلم بالقوى التى تعمل فى المجتمع .

غير أن المخطط فى مجال الدفاع الاجتماعى تجابه بهذا الصدد بسلسلة من المشكلات ، أهمها أنه لا يمتلك أدوات دقيقة لقياس حجم واتجاهات الجناح .

٣١ - (١) مشكلة قياس حجم الجناح والاجرام :

من المعروف أن الاحصاءات الجنائية فى كل بلاد العالم لا تقدم صورة مكتملة وموضوعية لحجم الجناح والاجرام . ومرد ذلك لأسباب عديدة ، لعل أهمها وجود « أرقام مجهولة » للجريمة ، وهى تلك الجرائم Dark numbers التى وقعت ، ولم يصل علمها الى السلطات المعنية .

٣٢ - ولا يكمن حل هذه المشكلة فى مجرد تحسين الاحصاءات الجنائية ، فهذه الاحصاءات ستظل محدودة دائما بحدود لا يمكن لها أن تتجاوزها .

وقد يتمثل الحل في المحاولات العلمية التى بذلت فى السنين الأخيرة لاعداد مؤشر موضوعى لتسجيل الجرائم باعتبارها «حوادث جنائية» criminal events مصحوب بنظام لاعطاء وزن خاص لوحداث القياس . والبيانات الاحصائية بذلك يمكن ان تقدم معرفة لها دلالة اكبر فيما يتعلق بحجم مشكلة الجريمة وطبيعتها .

٣٣ - وتقوم فكرة المؤشر الموضوعى لتسجيل الجرائم على أساس أنه ، وان كان الغرض الأساسى من الاحصاءات الجنائية ، لا يتمثل فقط فى التسجيل الكمى لجوانب الاجرام مثل : عدد الجرائم المرتكبة ، وعدد المجرمين ... الخ ، وانما أيضا فى التسجيل الكيفى لها مثل : خطورة الجريمة فى ضوء القدر الموضوعى من الضرر الذى أصاب المجنى عليه ، ومقدار الاصابة بالنسبة لجرائم الأشخاص ، وقدر الضرر أو الخسارة بالنسبة لجرائم الأموال .

غير أن هذا التسجيل الكيفى يندر أن يفى بالغرض المطلوب فى الاحصاءات الجنائية المطبقة فى كثير من البلاد .

٣٤ - لكل ذلك ظهرت فكرة ايجاد مؤشر موضوعى للاجرام يكفل جمع بيانات عن الجانب الكيفى من الظاهرة الاجرامية ، بحيث يتضمن هذا المؤشر مقياسا يقوم على تحديد الخطورة النسبية للجريمة مستخلصة بطريقة امبريقية من المجتمع المحلى ازاء مختلف أنماط الجرائم .

وقد صاغ عالما الاجرام الامريكيان المعروفان (ثورستنى سيللين ، ومارفين وولفانج) مؤشرا من هذا النوع (١٢) يعتمد على الافتراضات الآتية :

١ - ان مؤشرا للجريمة والجناح ينبغى أن يقوم على أساس مقياس للخطورة يعكس أحكام المجتمع المحلى عن الخطورة النسبية لمجموعة متنوعة من الجرائم .

٢ - ينبغى أن يبنى المؤشر على أساس المعلومات عن الحوادث الاجرامية ، الموجودة فى تقارير الشرطة ، وليس وفقا للأوصاف القانونية التى تعطى لهذه الحوادث .

٣ - فيما يتعلق بجناح الاحداث :

(أ) ان الجرائم التى يرتكبها الاحداث ينبغى أن تحدد باعتبارها الجرائم التى تنسب اليهم ، بغض النظر عن نوع المحكمة ، أو نوع الاجراء الذى يمكن تطبيقه عليهم

(ب) ينبغى أن يؤسس المؤشر على الجرائم التى يمكن أن تخرق قانون العقوبات ، لو كان الحدث بالغا .

٤ - ينبغي أن يؤسس المؤشر على الجرائم التي ترتكب ضد القانون الجنائي ويكون من طبيعتها أن الضرر الذي تحدثه ، من شأنه أن يجعل المجنى عليه أو شخصا آخر قريبا له يخطر الشرطة بوقوعها .

٥ - ينبغي أن يؤسس المؤشر على الجرائم التي تتسم بقابليتها الدائمة للتسجيل ، وفي الحالات التي يحدث فيها أذى جسمانيا للمجنى عليه ، أو تتضمن سرقة أو اضرارا ، أو تخريبا للملكية ، وبعبارة أخرى ينبغي أن يستبعد من المؤشر الفئات التالية :

— الجرائم ذات الطابع التأمري أو التي يكون فيها رضاء من أحد الاطراف .

— الجرائم التي تعتمد الى حد كبير في الكشف عنها على نشاط الشرطة .

— جرائم الشروع التي لا ينجم عنها أى أذى موضوعى .

٦ - حين تسجل الجرائم ، فان وحدة العد ينبغي أن تكون « الحادثة » في كلياتها ، وليس مجرد عناصرها الخطيرة .

٣٥ - وقد استعان الباحثان الكنديان (آكمان ، ونورماندو) بمقياس (سللين - وولفانج) لقياس الجريمة والجناح في كندا ، عن طريق إجراء دراسة معادة replicated study ، حيث طبق المقياس على عينة قومية من طلبة الجامعات الكندية ، وعلى عينة من القضاة ، وأخرى من ضباط الشرطة وقد نشرت الدراسة في المجلة الجنائية القومية التي يصدرها المركز القومى للبحوث الاجتماعية والجنائية (١٣) .

٣٦ - ويسير في نفس هذا الاتجاه ، المحاولات العلمية التي تبذل للقضاء على مشكلة « الأرقام المجهولة » في الاجرام . وتتركز هذه المحاولات حول طريقة جديدة يطلق عليها « منهج التقرير الذاتى لتسجيل الجريمة » (١٤) self-reported crime method

ويهدف هذا المنهج الى قياس السلوك الجانح ، ليس عن طريق الاحصاءات الرسمية ، ولكن عن طريق الاعتراف الشخصى بواسطة استبيان أو استبار ، يجرى على مجموعة من الأشخاص من بين أفراد الجمهور العادى ، وذلك بغرض الكشف عن الجناح الواقعى .

وقد اختلفت وجهات نظر الباحثين في طريقة تطبيقهم لهذا المنهج وفي تعريفهم للسلوك الجانح ، وفي العينات التي بحثوها ، وفي نوع أنماط السلوك الاجرامى التي اهتموا بها . وليس غريبا ألا يسود الاتفاق بينهم ، لأن هذه المحاولات ما زالت في بدايتها .

٣٧ - وأيا ما كان من أمر هذه المحاولات العلمية المتعددة ، التي تحاول ما وسعها الجهد أن تتغلب على نقص البيانات الكمية المسجلة في الاحصاءات الرسمية عن الظاهرة الاجرامية ، فمن الواضح أن ادراج سياسات الدفاع الاجتماعى في خطط التنمية القومية ما زال يحتاج الى بذل مزيد من الجهود العلمية للتغلب على المشكلات التي تقف دون ذلك ، ومن بينها طريقة قياس تكلفة الجريمة .

٣٨ — (ب) قياس تكلفة الجريمة : Le coût du crime

لقد كان ينظر دائما للجريمة باعتبارها تصيب المشاعر الأدبية للمجتمع ، ولكن الجريمة أيضا تكلف المجتمع غالبا ، غير أن العبء الذى توقعه على كاهل الاقتصاد القومى نادرا ما التفت اليه .

وقد تبين من الدراسات التى أجريت عن هذا الموضوع فى بعض البلاد المتقدمة أن تكاليف الجريمة على المجتمع تفرض عبئا باهظا على الاقتصاد القومى ، وأن التكلفة السنوية التى تتكلفها الجريمة والجناح يعادل ضعف ما تعطيه هذه الدول من مساعدات للدول النامية .

٣٩ — والحقيقة أنه ليست هناك حتى الآن وسائل أو مقاييس تستطيع أن تقدر بدقة تكلفة الجريمة ، وتبدو الحاجة ماسة الى تصميم هذه الوسائل حتى يمكن تقدير تكلفة الجريمة على أسس سليمة .

٤٠ — (د) تحليل التكاليف والفوائد Cost-benefit analysis

من المنطقى أن تختلف تكاليف برامج الوقاية من الجريمة ومعاملة المذنبين اختلافات جسيمة من مكان لآخر ، وذلك نتيجة لاختلاف المفاهيم التى ستوضع هذه البرامج على هديها .

غير أنه لم تبذل محاولات جادة لوضع مقاييس لقياس تكلفة البرامج المختلفة ، حتى يكون ذلك أساسا للمقارنة بين الحلول البديلة .

٤١ — وبالرغم من صعوبة التوصل الى مثل هذه المقاييس والأدوات ، نظرا لعدم قابلية بعض مضامين هذه البرامج للتكميم ، إلا أنه إذا أريد لاتخاذ القرارات فى مجال تخطيط سياسات الدفاع الاجتماعى أن يركز على أسس عملية ، فلا بد من التوصل لمثل هذه المقاييس .

٤٢ — ويشير الى ذلك بوضوح (ويلكنز) حين يقرر أن مفهوم الوقاية ، مثلا ، مفهوم له قيمته ولكنه فضفاض ، ولا ينهض على أساس صلب من وجهة نظر الفعل التطبيقى action pratique ومن وجهة نظر الإجراءات الإدارية . كل ذلك مع أن التدابير الوقائية محل مناقشات واسعة فى الوقت الراهن بين علماء الأجرام .

٤٣ — ومن ذلك يتضح أن المشكلة الأساسية فى الوقاية من الجناح والأجرام ، هى حصر نماذج وصور التدابير الوقائية التى يمكن اصطناعها ، والتى بتطبيقها يمكن أن تحقق نتائج فعالة .

٤٤ — ونعود مرة أخيرة الى ضرورة الربط بين السياسة الجنائية والسياسة الاجتماعية . فإذا كانت هناك فى المجتمع سياسة اجتماعية تنموية ، تقوم على تحقيق العدالة والمساواة بين أفراد المجتمع الواحد ، وتخطط للتنمية الاقتصادية والاجتماعية ليس فقط من أجل القضاء على الفقر ، أو كفالة عدالة التوزيع ، وإنما من أجل القضاء — ما أمكن — على ضروب الإحباط التى تصيب الأفراد نتيجة لمقارنتهم أوضاعهم غير المواتية

بأوضاع غيرهم ، فهناك أمل كبير فى ألا يلجأ الافراد الى السلوك الجانح كتعبير عن الاحتجاج ضد هذه الاوضاع .

٤٥ - وعلى ذلك فعلى الدفاع الاجتماعى أن ينعب دورا جديدا . اذ عليه ألا يحضر نفسه فى النطاق الضيق للوقاية من الأفعال المضادة للمجتمع ، وإنما عليه أن يوسع من نظرتة ، ليضع امكانياته فى خدمة أهداف التطور الاجتماعى ، وذلك بتقليله من الخسارة فى الموارد البشرية ، مما يساعد على النمو الاقتصادى والتقدم الاجتماعى .

رابعاً - كيف يمكن الربط بين الدفاع الاجتماعى والتخطيط القومى

إذا كان العرض السابق قد أبرز الصلة الوثيقة التى تربط بين السياسة الاجتماعية وبين السياسة الجنائية ، فإنه ينبغى أن نشير فى النهاية الى النقاط الأساسية التى ينبغى أن تتحقق إذا أريد أحكام الصلة بينهما ، حتى يمكن ادراج سياسات الدفاع الاجتماعى ضمن خطط التنمية ووضعها فى الاعتبار .

٤٥ - ضرورة اعتبار مكافحة الجريمة والوقاية منها هدفا قوميا :

إذا كانت الخطة الاقتصادية ينظر لها بحسبانها هدفا قوميا تركز له الجهود وتنشأ له المنظمات والهيئات الكفيلة بتحقيقه ، فان مكافحة الجريمة والوقاية منها هدف لا ينبغى أن ينظر له بحسبانها أقل أهمية من الخطة الاقتصادية* .

ذلك أن الظواهر الانحرافية والاجرامية ، ان لم تدرس وتكشف أسبابها الحقيقية النفسية والاجتماعية والاقتصادية والادارية ، يمكن أن تبطل من سير الخطة الاقتصادية مما يجعلها تتعثر ، وتستطيع على أقل تقدير أن تلقى بالشكوك حول جدية تنفيذ الخطط الاقتصادية مما يضعف من حماس الجماهير لها وهذا الحماس الشعبى الذى يتضمن الوعى والفهم والمتابعة والرقابة ، وبعبارة اخرى يتضمن المشاركة الايجابية الواعية فى التنمية الاقتصادية والاجتماعية مطلب أساسى وهام لنجاح أى خطة ، اقتصادية كانت أو اجتماعية ، والحقيقة أن مكافحة الجريمة والوقاية منها ، لن يقدر له التحقق الا اذا صاحبه - أو سبقه - بمعنى أصح الرغبة الأكيدة فى القضاء على الاستغلال ، ومظاهر الاستغلال هى بذاتها المصدر الذى تتولد عنه

(*) يمكن القول ان هذا الاقتراح الذى سبق أن قدمناه فى تقرير لنا مقدم للحلقة العربية الثانية للدفاع الاجتماعى ، يعد قد دخل مرحلة التنفيذ فعلى بانشاء المجلس الاعلى للوقاية من الجريمة ، الذى صدر القرار الجمهورى بانشاءه مؤخراً .

صور عديدة من الانحرافات الاجتماعية والاجرامية . وفى ظل هذا المناخ الفكرى ، يصبح الجو سائدا لنشر الوعى العام بضرورة تكاتف جهود كل الهيئات والمنظمات الاجتماعية والشعبية للقضاء على الجريمة والانحراف .

٤٦ — تحديد الهدف الرئيسى للسياسة الجنائية : الوقاية من الجريمة :

اذا رفعت مشكلة الجريمة والوقاية منها الى مصاف المشكلات القومية فان الطريق يكون مفتوحا لابتداع طرق جديدة للصراع ضد الجناح .

واذا كانت الخطة الاقتصادية بحسبانها هدفا قوميا ، تشترك فى تحضيره واعداده وتنفيذه هيئات متعددة رسمية وشعبية ، وتعبء جهود الشعب ورائه ، فان مكافحة الجريمة والوقاية منها ينبغى ان ترفع لنفس المستوى . ونعنى بذلك ضرورة الاشتراك الجماعى للمجتمعات المحلية وللمنظمات السياسية والاجتماعية على مختلف اشكالها فى كشف الجانحين واعادة تربيتهم ، واهم من ذلك كله اسهامها فى خلق مناخ من الاستنكار الجماعى يحيط بالجانحين .

ومن المعروف انه تسود فى كل مجتمع بعض القيم والاتجاهات السلبية ازاء القانون ، والتي من شأنها ان تحبذ — او لا تستنكر — بعض ضروب السلوك المنحرف والاجرامى . ولذلك فمن الاهمية بمكان خلق الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية التى تسمح بتعديل هذه القيم والاتجاهات .

٤٧ — وضع الوقاية من الجريمة فى اعتبار الخطط الاقتصادية والاجتماعية :

الخطة الاقتصادية عبارة عن اختيار صيغة ملائمة للتنمية الاقتصادية من بين عدة صيغ مختلفة ، وتقف وراء اختيار صيغة او نموذج معين اعتبارات مختلفة . ونعتقد ان وضع موضوع الوقاية من الجريمة فى اعتبار المخططين الاقتصاديين من شأنه ان يساعد على الوقاية من الجريمة على المدى الطويل .

فعلى سبيل المثال ، اذا وضع فى اعتبار خطة اقتصادية خاصة بمشاريع الاسكان ضرورة انشاء نواد اجتماعية وملاعب رياضية وعيادات نفسية لخدمة الاحداث والشبان فى منطقة الاسكان ، فان من شأن ذلك ان يمنح هؤلاء الاحداث والشبان منافذ متعددة يصرفون فيها طاقاتهم المتعددة ، التى قد تجرفهم فى طريق الجريمة والانحراف ، اذا لم يجدوا الارشاد الكافى .

وكذلك الأمر فيما يتعلق بتخطيط عملية التحضر . فحين تملى ضرورة تجديد المدن ازالة بعض الاحياء القديمة الخربة ، أو هدم بعض الاكواخ والعشش التى يقيم فيها نفر من المواطنين ليس لديهم — فى العادة — أى تأهيل مهنى ، فينبغى ان توضع مسألة الوقاية من الجريمة موضع الاعتبار ، وعلى ذلك فلا بد من اعداد خطة اجتماعية ملائمة لكى تحدد مستقبل ومصائر هؤلاء المواطنين ، والا سهل انزلاقهم الى طريق الجريمة والانحراف .

٤٨ - الاهتمام بأساليب العلاج الفردى :

الوقاية من الجريمة فى نظرنا هى الأساس فى حل مشكلة الجريمة والجناح . غير أن هذه الوقاية لن يتاح لها أن تنجح الا فى ظل سياسة اجتماعية عادلة . واذا كانت مثل هذه السياسة الاجتماعية من شأنها على المدى الطويل أن تقضى على المواقف الاجتماعية والثقافية المولدة للجريمة والانحراف ، الا أنه ليس معنى هذا ألا تبذل الجهود نحو تنمية أساليب العلاج الفردى والجماعى للجانحين .

فتمتية هذه الأساليب ضرورة للتعامل مع هذا النفر من المجرمين الذين يرجع اجرامهم فى الغالب الى أسباب تتعلق بتكوينهم العضوى والنفسى .

٤٩ - تقدير الآثار الحقيقية للوقاية من الجريمة :

اذا كان تنفيذ أى خطة اقتصادية فى مدة زمنية مقدرة ، لا بد أن يعقبه تقييم لها يرصد الجوانب السلبية والجوانب الايجابية ، ويقدر ما تم تنفيذه وما لم يتم ، ويحدد مواطن الضعف والقصور ، فان نفس المبادئ ينبغى أن تطبق على السياسات الجنائية التى توضع بالتنسيق مع الخطط الاقتصادية والاجتماعية .

فمن الاهمية بمكان قياس الآثار الحقيقية لهذه السياسات ، ومدى اسهامها الفعلى فى التقليل من نسبة الجرائم ودورها الحقيقى فى علاج المجرمين والمنحرفين .

٥ - الاعتماد الرئيسى على البحث العلمى :

لا توضع الخطط الاقتصادية عفوا ، وانما يتم وضعها بالاستعانة بالبحوث العلمية المتعمقة التى تنهض على سند وافر من البيانات الاحصائية النوعية عن مختلف أنشطة الحياة الاجتماعية . والسياسة الجنائية ينبغى أن توضع أيضا على أساس النتائج التى تكشف عنها البحوث العلمية المختلفة .

واذا كانت الخطط الاقتصادية تلقى اعتبارها ، أساسا وفى المقام الأول ، الى الواقع الاقتصادى القومى ، فان السياسة الجنائية ينبغى أيضا أن تبدأ من ترسم خطى هذا الواقع لكى تحاول تعديله وفق المثل العليا التى يترتبها المجتمع .

ومن ثم فلا ينبغى نقل السياسات الجنائية نقلا أعمى غير متبصر ، فلا بد من وضع الواقع الاقتصادى والاجتماعى والثقافى موضع الاعتبار .

ولعل فيما اقترحناه من ضرورة وضع السياسة الجنائية فى اطار الخطط الاقتصادية والاجتماعية ما يتيح ضرورة النزول عند مواضع الواقع الخاص بكل مجتمع على حدة .

٥١ - ضرورة التوصل الى أدوات ومفاهيم جديدة لتخطيط سياسات الدفاع الاجتماعى :

أن التخطيط لسياسات الدفاع الاجتماعى اذا ما تم فى اطار خطة التنمية فلا بد له أن يعتمد على أدوات ومفاهيم جديدة تسمح بتقدير حجم واتجاهات الظاهرة الاجرامية .

ومن هنا أهمية البحوث التى تجرى لتقدير تكاليف وفوائد البرامج المختلفة للوقاية من الجريمة ، وكذلك أهمية فكرة التكلفة الاجتماعية للجريمة ، وأخيرا كل ما يتعلق بحل مشكلة الاجرام الخفى وقياس الاجرام والجناح .

ان هذه الأفكار المستحدثة ، والتى سبق لنا أن أشرنا اليها ، جذيرة باهتمام الباحثين على المستوى النظرى والتطبيقات على السواء . ومن المفيد بهذا الصدد أن يتابع الباحثون العرب حركة البحث العالمية فى هذه المشكلات ، وأن يشتركوا — عن طريق اجراء دراسات معادة لبحوث سبق اجراؤها — فى اثراء المعرفة العلمية على المستوى الدولى ، وذلك باظهار حدود المقاييس والمفاهيم التى تطبق فى مجتمعات أجنبية ، وإبراز مدى اتفاقها أو اختلافها مع الواقع الجنائى فى البلاد العربية .

ومما لا شك فيه أن عمليات التنمية الاقتصادية من شأنها أن تعيد صياغة العلاقات الاجتماعية على أسس جديدة ، وقد تسمح بذلك بالقضاء على كثير من أسباب الانحراف والجريمة ، غير أنه مما لا ينبغي أن يغيب عن الأذهان ، أنه قد تنشأ مصاحبا لها أو نتيجة لها مواقف تشجع على صور جديدة من الانحراف .

ان كشف هذه الصور ودراستها وتحليلها والعمل على الوقاية منها يظل المهمة الرئيسية التى تقع على عاتق المخططين الاقتصاديين والاجتماعيين والباحثين والعلميين فى كل مجتمع .

خامسا : توصيات المؤتمرات الإقليمية والدولية

اهتمت المؤتمرات الإقليمية والدولية بمناقشة موضوع العلاقة بين الدفاع الاجتماعى والتنمية الاقتصادية والاجتماعية ، واصدار توصيات بشأنه .

وأول هذه المؤتمرات الإقليمية الحلقة الثانية للدفاع الاجتماعى التى عقدتها المنظمة الدولية العربية للدفاع الاجتماعى بالقاهرة فى فبراير ١٩٦٩ .

وقد حرصت الحلقة فى توصياتها على تأكيد الارتباط بين السياسة الجنائية وخطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية ، على أساس أن تخطيط السياسة الجنائية مرتبطة بوجه عام بالبناء الاجتماعى والاقتصادى والسياسى .

كما تعرض المؤتمر العربي لمنع الجريمة ومعاملة المذنبين الذي انعقد في الكويت من ٤ - ٩ ابريل عام ١٩٧٠ الى سياسة الدفاع الاجتماعي والتخطيط القومي ونص على ضرورة ادماج سياسة الدفاع الاجتماعي ضمن خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية .

وقد توج هذا الاتجاه الذي يربط بين الدفاع الاجتماعي والتخطيط القومي بالتوصيات التي أصدرها المؤتمر الرابع للأمم المتحدة ، للوقاية من الجريمة ومعاملة المذنبين الذي انعقد في كيوتو باليابان من ١٧ - ٢٦ أغسطس ١٩٧٠ .

فقد نصت توصيات المؤتمر على أنه ينبغي أن يتكامل التخطيط للدفاع الاجتماعي مع التخطيط القومي . على أساس أن الوقاية من الجريمة ومعاملة المذنبين لا يمكن لها أن تكون فعالة الا اذا ربطت ربطا وثيقا بالاتجاهات الاجتماعية والاقتصادية . كما عني المؤتمر في توصياته بالاشارة الى أهم الاجراءات التي يمكن أن تحقق هذا الهدف . وهكذا يمكن القول أن الربط بين الدفاع الاجتماعي والتخطيط القومي لم يعد اتجاها منفردا يحاول اثبات صحة منطقه ، وانما أصبح اليوم جزءا أساسيا من السياسة الجنائية المعاصرة على المستوى المحلى والاقليمي والدولى على السواء .

ملحق

توصيات المؤتمر الاقليمية والدولية

(١)

توصيات الحلقة الثانية للدفاع الاجتماعي (القاهرة ، فبراير ١٩٦٩) .

أوصت الحلقة الثانية للدفاع الاجتماعي التي انعقدت في القاهرة في الفترة من ١٠ الى ١٢ فبراير ١٩٦٩ بصدد العلاقة بين الدفاع الاجتماعي والتنمية الاقتصادية والاجتماعية بما يلي(*) .

تري الحلقة تأكيد الارتباط بين السياسة الجنائية وخطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية على أساس أن تخطيط السياسة الجنائية مرتبط بوجه عام بالبناء الاجتماعي والاقتصادي والسياسي على التفصيل الآتي :

(أ) ان الرابطة عضوية بين البناء الاجتماعي والاوزاع الاقتصادية والسياسية وبين سياسة التجريم ويتفرع على هذا ضرورة أن يكون التخطيط

(*) انظر : الحلقة العربية الثانية للدفاع الاجتماعي ، ومبادئ الدفاع الاجتماعي وملائمة تطبيقاتها في المجتمع العربي (القاهرة ١٩٧٠) ، المنظمة الدولية العربية للدفاع الاجتماعي ، ص ٣٦ ، ٣٧ .

لمكافحة ظاهرة الاجرام الاجتماعية شاملا للسياسة الاجتماعية الاصلاحية والوقائية والسياسية الجنائية التى هى تعبير آخر عن التشريع الجنائى .

وفى مجال السياسة الاجتماعية ترى الحلقة التنويه بأن تعنى الأجهزة المعنية بمضاعفة الجهد فى مجال تنمية القيم الروحية والتربية الاخلاقية القائمة على العدالة الاجتماعية واحترام الانسان .

وعلى هذا فبالنسبة لسياسة التجريم التى تمثل المرحلة الاولى فى السياسة الجنائية لا مفر من تبين المدونات العقابية وتشريع التجريم من بلد عربى الى آخر بقدر اختلاف الاوضاع الاجتماعية والاقتصادية .

(ب) أن الرابطة أقل وضوحا بين الاوضاع الاجتماعية والاقتصادية والسياسية وبين مرحلتى القضية الجنائية والتنفيذ الجنائى ويتفرع على هذا أنه من الجائز والمرغوب فيه التوصل الى حد أدنى لسياسة جنائية عربية موحدة فى هاتين المرحلتين ، وذلك فى نطاق الجرائم الداخلة فى عموم ظاهرة الجريمة الاجتماعية ، ويتعين فى هذه المناسبة أن تعمل الأجهزة العلمية المتخصصة على تحديد أنماط السلوك الاجرامى التى تستوجب تطبيق الأسس المنهجية للكشف عن أسبابها وعواملها وبالتالي تحديد طرائق ووسائل وأساليب مكافحة هذا السلوك الاجرامى ضد الجريمة .

ومن هذا الحد الأدنى للسياسة الجنائية العربية يتشكل المفهوم العربى للدفاع الاجتماعى ضد الجريمة .

(٢)

توصيات المؤتمر العربى لمنع الجريمة ومعاملة المذنبين

الكويت ٤ - ٩ ابريل سنة ١٩٧٠*

(أ) سياسة الدفاع الاجتماعى والتخطيط القومى :

خلصت المناقشة حول هذا الموضوع الاول من موضوعات جدول الاعمال الى تلاقى وجهات النظر حول النتائج الرئيسية التالية :

١ - يرى المؤتمر ضرورة ادماج سياسة الدفاع الاجتماعى ضمن خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية بالنظر الى ما قد يصاحب عمليات التنمية الاقتصادية والاجتماعية من تغيرات فى معدلات الجريمة وأنماطها .

(*) انظر : مؤتمر خبراء الدفاع الاجتماعى : الكويت - ابريل ١٩٧٠ . المجلة الجنائية القومية ، مجلد ١٣ ، عدد ٢ ، يوليو ١٩٧٠

٢ - ان الدين والتقاليد الأسرى والعلاقات القائمة فى المجتمع العربى كل ذلك يعتبر بجوار القانون عنصرا أساسيا من عناصر الوقاية من الجريمة والانحراف كما أن توعية الافراد بمفهوم الجريمة أمر لازم لجعلهم يلتزمون بأحكام القانون عن بينة واقتناع بأن المقصود به هو حمايتهم ورعايتهم .

٣ - لما كانت فئة الاحداث والشباب وفئة العمال المتعطلين هى أكبر الفئات تعرضا للانحراف يرى المؤتمر ضرورة أن تهتم الدول بتحقيق رعاية خاصة لهذه الفئات عن طريق مؤسساتها الاجتماعية ويرى المؤتمر أن الاهتمام بدور الاسرة فى رعاية الاطفال وتطوير نظم التربية يعد من أهم وسائل تحقيق الوقاية من الانحراف . كما يرى المؤتمر فى تحسين أحوال البادية والريف وتوفير الخدمات فيها وتنظيم الهجرة منها الى المدينة وإيجاد فرص عمل جديدة وتعميم نظم التأمينات الاجتماعية ضد البطالة ما يحقق الوقاية المطلوبة بالنسبة لفئة العمال المتعطلين .

(٣)

توصيات المؤتمر الرابع للأمم المتحدة للوقاية من الجريمة ومعاملة المذنبين*
اليابان - كيوتو ١٧ - ٢٦ أغسطس ١٩٧٠

١ - الصلة السليمة بين التخطيط للدفاع الاجتماعى والدفاع القومى :
ينبغى أن يتكامل التخطيط للدفاع الاجتماعى مع التخطيط القومى . وقد أكد القسم أنه لا يستطيع بلد من البلاد أن يتجاهل هذا الربط الضرورى بين التخطيط للدفاع الاجتماعى والدفاع القومى . والوقاية من الجريمة ومعاملة المذنبين لا يمكن لها أن تكون فعالة الا اذا ربطت ربطا وثيقا بالاتجاهات الاجتماعية والاقتصادية .

٢ - بعض الاعتبارات الخاصة بالتخطيط للدفاع الاجتماعى ووضع البرامج:
لضمان فعالية التخطيط ينبغى توفير الأجهزة القادرة على جمع البيانات الاحصائية بدرجة عالية من الثبات . ولذلك ينبغى تدريب الموظفين لكى يقوموا بهذه العملية على أتم وجه .

ويقع على عاتق الجامعة عبء كبير يتعلق باجراء البحوث وتدريب الكوادر .

٣ - الأهمية الخاصة للوقاية من الجريمة ومن مشاكل الشباب :
ان التخطيط للدفاع الاجتماعى ينبغى أن يوجه الى الوقاية من الجريمة وخصوصا ما يتعلق بانحرافات الشباب . وفى عديد من الاقطار نجد أن

(*) انظر : المؤتمر الرابع للأمم المتحدة للوقاية من الجريمة ومعاملة المذنبين ، المجلة الجنائية القومية ، مجلد ١٣ ، عدد ٣ ، نوفمبر ١٩٧٠ ، ص ٤٢٩ .

غالبية السكان سنهم أقل من ٢١ عاما . ان الفشل في التعامل مع الشباب ودراسة مشاكلهم ، قد يؤدي الى ارتفاع نسبة الجريمة في أقطار العالم جميعا .

٤ — التغيرات الاجتماعية والاقتصادية والتغيرات في البناء القانوني وفي بناء العدالة الجنائية :

هناك انفصال متزايد بين معدل التغيرات الاجتماعية والاقتصادية في المجتمع والتغيرات في النظام القانوني . وهذا الامر يعد مصدرا لصراع خطير . والتخطيط للدفاع الاجتماعي ينبغي عليه أن يهتم ليس فقط بالعدالة الجنائية كما هي ، ولكن أيضا بالمبادئ القانونية الأساسية التي تعمل على حفظ القانون والنظام .

٥ — التنمية وارهاف أدوات التخطيط للدفاع الاجتماعي :

لكي يمكن ارهاف أدوات التخطيط للدفاع الاجتماعي ، هناك حاجة ملحة الى :

(١) مقررات خاصة مع التركيز على مشكلات مناهج البحث والقياس الكمي .

(ب) البحث في مجال ابتداع نماذج مناسبة .

(ج) اجتماعات محلية وقومية وعالمية لتقويم النتائج .

(د) زيادة الاتصالات بين الاقطار حتى يمكن الاستفادة من الاقطار التي أنشأت بها بنوكا لتجميع البيانات .

المراجع

- ١ — Carney, D., Les perspectives de la défense sociale dans la planification du développement, Rev. Inter pol. Crim, 31-50.
- ٢ — Lopez-Rey, M., Aspects and problems of the role of United Nations assistance to developing countries in the field of Social defence, in : Rev. Inter. Dr. Pén., 1; 2, 1968, 21-33.
- ٣ — أنظر صدر توصيات الحلقة العربية الثانية للدفاع الاجتماعي ، القاهرة ، ١٩٦٩ .
- ٤ — أنظر : السيد يس ، الدفاع الاجتماعي وخطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية ، تقرير مقدم للحلقة العربية الثانية للدفاع الاجتماعي ، القاهرة ، ١٩٦٩ .
- ٥ — أنظر : السيد يس ، السياسة الجنائية والسياسة الاجتماعية في حركة الدفاع الاجتماعي ، المجلة الجنائية القومية .
- ٦ — أنظر على سبيل المثال :
 - a.—Secrétariat de l'ONU, La défense Sociale dans le contexte du développement national, in : Rev. Inter. pol. Crim. No. 25. 1967, 3-8.
 - b.—Muller, G.O.W., Report on United Nations Activities by the Chief of the A.I.D.P. Delegation at U.N. Headquarters, : in Rev. Int. Dr. pén., Nos 1-2, 1968, 323-340.
 - c.—Clifford, W., Le Crime et la planification du developpement, Ibid., 9-22.
 - d.—Wilkins, La prévention et le coût du crime dans la planification nationale, concepts et problèmes, Ibid., 23-30.
 - e.—Carney, D., Les perspectives de la défense sociale dans la planification du developpement (plus spécialement en Afrique), Ibid., 31-50.
- ٧ — Lopez-Rey, op. cit.
- ٨ — Secrétariat de l'ONU, La défense sociale., op. cit.
- ٩ — نجوى حافظ ودكتور سيد عويس ، الشباب الجانح في الجمهورية العربية المتحدة ، المجلة الجنائية القومية ، مجلد ١٢ ، عدد ١ ، مارس ١٩٦٩ ، ١ — ٦٧ .

- Clifford, op. cit. —١٠.
- Working paper prepared by the Secretariat of the United Nations. The prevention of delinquency in the context of National development. 8 July, 1968, ST/SoA/SD/CG.2/WP. 1. —١١.
- Sellin, T., Wolfgang, M., Constructing an Index of delinquency, A manual, Center of Criminological Research, Universities, V. X, No. 1, March 1967, 145 - 181. —١٢.
- Akwan, D. D., Normandeau A., The measurement of crime, and delinquency, The National Review of Criminal sciences, V. X, No. 1, March 1967, 145 - 181. —١٣.
- ١٤ — انظر : صلاح قنصوة ، تقديم كفاءة منهج التقرير الذاتى فى كشف الاجرام الخفى ، المجلة الجنائية القومية ، مجلد ١٢ ، عدد ٢ ، يوليو ١٩٦٩ ، ٤٥١ — ٤٧٧ .

حركات رؤوس الاموال العالمية واثرها في اقتصاديات الدول النامية (١)

الاستاذ حسن زكى أحمد
رئيس مجلس ادارة بنك القاهرة

ان النشاط البارز في تحركات رؤوس الاموال الدولية أصبح من سمات اقتصادنا الدولى الحديث . ويرجع ذلك لعدة أسباب جوهرية نلخصها فيما يلى :

أولا : ازدياد حجم التجارة الدولية في السنوات العشر الأخيرة حتى لقد تضاعفت منذ عام ١٩٦٠ حين كان ١٣٤ بليوناً من الدولارات ليصبح ٢٦٩ بليوناً من الدولارات عام ١٩٦٩ . وبالرغم من أن هذه الفترة بالذات شهدت تطوراً في اقتصاديات الدول النامية يهدف الى انهاء الصناعات المحلية واستيفاء المواد الخام المنتجة محلياً في داخل الدولة مما يقلل من حجم التجارة الدولية ، وبالرغم كذلك مما شهدته الفترة ذاتها من نشوء ظاهرة الشركات الدولية أو الشركات المتعددة الجنسيات ، وهى في الواقع تعتبر مكيلة للظاهرة الاولى اذ ان امتداد موجة الاستثمارات الامريكية الى أوروبا منذ انتهاء الحرب العالمية الثانية ثم تبادل الاستثمارات بين الدول الأوروبية من شأنه أن ينهض باستغلال الموارد الاقتصادية المحلية بالاستعانة بالخبرة وبالاموال الدولية . وقد انتشر هذا النوع من الشركات على أثر اتباع بعض الدول سياسات حائية عن طريق الضرائب الجمركية أو تقييد حركات الاموال ثم دفع بها الى النمو تلك الموجة العامة من الرغبة في انشاء الوحدات الاقتصادية والمالية الكبيرة بتركيز رؤوس الأموال في مرافق انتاجية بذاتها أو بدمج الوحدات القائمة . كل ذلك سعياً وراء تحقيق معدلات أكبر من الربح أو التحصن بقدرة جديدة على المنافسة في عصر اتسم بتطبيق أحدث النظم العلمية والتكنيكية في الانتاج تلك التى صحبتها ضرورة دفع فئات أكبر من الاجور .

واذا كان يتراءى أن هذه العوامل قد تضغط على حجم التجارة الدولية ولكنها على العكس أدت بالفعل الى زيادته ، ذلك بأن هيكل التجارة الدولية هو الذى تغير بطول الالات وقطع الغيار محل الخامات المصدرة من الدول النامية هذا بالإضافة الى تصدير أنواع أخرى من الخامات اللازمة

(١) ألفت بالجمعية المصرية للاقتصاد السياسى والاحصاء والتشريع بتاريخ ١٢/٢٩/١٩٧٠

للصناعات المتطورة كالكيماويات والاصباغ والعقاقير وغيرها .. ثم زيادة الكميات المصدرة من المنتجات الصناعية المستحدثة كالادوات الكهربائية المنزلية من الثلاجات والغسالات والمكانس وأجهزة الراديو والتليفزيون ومسجلات الصوت والآلات الحاسبة والكمبيوترز .

ومن جهة أخرى فإن الشركات الدولية في مرحلة انشائها تعمل على إيجاد نشاط جديد في التجارة الدولية حيث أن رؤوس الأموال المتجمعة تنتقل في شكل سلع تستجلب من الدول المشتركة في انشائها . كما أنه في مرحلة انتاجها تبعث بنشاط آخر في شكل المنتجات المصدرة بالنظر لأنها لا تقتصر على مجرد الانتاج من أجل سد الاحتياجات المحلية للدولة المقامة فيها وإنما توزعها على المناطق المجاورة .

ثانيا : الاستثمارات الدولية في الدول النامية : أن هجرة رؤوس الأموال من الدول المتقدمة للدول الأخذة في سبيل النمو بدأت تتضاعف في السنوات الأخيرة . فإن معدل الربح في الدول الأولى يعتبر أقل نسبيا من الدول النامية التي لم تصل بعد لمرحلة التشبع . وبصرف النظر عن قيام الشركات الدولية المشار اليه من قبل فإن الدول النامية تطلب رؤوس الأموال في شكل قروض من هيئات التمويل الدولية كصندوق النقد الدولي والبنك الدولي للانشاء والتعمير ولجنة التنمية الدولية ولجنة التنمية الآسيوية ثم القروض بين الحكومات أو الأموال التي يستجلبها القطاع الخاص من الشركات والافراد لسائر الدول بقصد الاستثمار .

ثالثا : تفاوت معدلات النمو بين الدول المتقدمة : إذا كان العالم يقسم بين دول متقدمة وأخرى نامية فإنه ليس هناك حدا فاصلا بينهما . فحدا . . هناك دول فائقة النمو وأخرى متخلفة عن الركب ولكن الدول المتقدمة لا توضع في مستوى واحد من ناحية حجم الانتاج النوعى ونوعياته . كما أنها تتفاوت فيما بينها من ناحية معدلات النمو التي تحققها .

فإن هذه المعدلات تخضع في الواقع لامكانيات الدولة ثم ما تتمتع به من مستويات الخبرة التكنيكية والاخذ بأحدث أساليب الانتاج صناعة وزراعة وخدمات .

هذا التفاوت بين معدلات النمو جعل بعض الدول المتفوقة تحقق فوائد في موازين المدفوعات وأخرى تحقق عجزا . وهكذا تجد الدول المتقدمة من مصلحتها تصدير رؤوس الأموال سواء بقصد استثمارها في الخارج أو استجابة لطلب الدول التي تسعى إلى سيد العجز في موازين المدفوعات بالاقتراض لفترة تطول أو تقصر حتى تتمكن من تصحيح هيكل ميزان المدفوعات . وتكون هجرة الأموال أو رؤوس الأموال في هذه الحالة لداعى الاستثمار الطويل الأجل أو لجرد الاقتراض قصير الأجل .

رابعا : التضخم المالى العالمى : ان ظاهرة ارتفاع الاسعار اجتاحت العالم في العشر سنوات الأخيرة ولا سيما بعد عام ١٩٦٦ فقد كان معدل

ارتفاع الاسعار منذ ١٩٥٨ يتراوح بين ٢ و ٢٥ ٪ غير انه ارتفع فجأة الى حوالى ٧٥ ٪ بل انه جاوز الـ ١٥ ٪ فى بعض الدول . وإذا كانت معدلات التضخم متفاوتة بين الدول فان واحدة منها لم تبدأ منها .

وقد أخذت الدول تحاول مكافحة التضخم غير انها اختلفت فى الوسائل عندما اختلفت بدورها فى تحليل أسبابه . هل يرجع الى زيادة مطالب العمال نحو رفع الاجور بما يضاعف التكلفة وبذلك ترجع الظاهرة الى أسباب تتعلق بالانتاج لا سيما ان اضرابات العمال من شأنها أن تعطل النمو وتؤثر على الدخل القومى وميزان المدفوعات وترفع التكلفة بسبب تحميل خسائر الاضرابات على الاسعار بينما هى تنتهى فى الغالب الى الاستسلام لمطالب العمال حيث لم تجد نفعا طريقة صمود أصحاب الاعمال أمام هذه المطالب وتعمدهم الى الاستغناء عن جانب من العمالة بما ضاعف من حركات الاضراب . ويعمل بعض الاقتصاديين مشكلة التضخم بأنها ترجع الى زيادة الاستهلاك . فان الافراد أصبحوا يعيشون فى عالم قلق مشحون بالاضطرابات السياسية والحروب المحلية التى تهدد بحروب عالمية .

وكيفما كان الامر فان التضخم ذاته من شأنه ان يحمل عوامل مضاعفته . فان رفع الاجور يضاعف ارتفاع الاسعار كما ان زيادة الاستهلاك تصحبها عدم الثقة فى القوة الشرائية للنقد فيتضاعف مرة أخرى . وبهذا يهدد الاقتصاد العالمى بنكسة أخرى احтар المسئولون فى تجنبها . فقد يفضل البعض معالجة التضخم بوسائل نقدية برفع أسعار الفائدة واتباع البنك المركزى سياسة السوق المفتوحة لامتصاص النقد الفائض أو الاتفاق مع البنوك التجارية وسائر الهيئات المالية على خفض حجم السلفيات . بينما يفضل البعض الآخر اتباع سياسة مالية وضريبية لعلاج مشكلة التضخم وهذه السياسة وان كانت تؤدي الى خفض القيمة الحقيقية لدخول الافراد الا انها تتطلب اجراءات طويلة من ناحية اصدار التشريعات البرلمانية اللازمة لقرارها وغالبا ما تقوم أحزاب المعارضة لعرقلة رفع الضرائب .

غير أن خلافا آخر فى شأن علاج ظاهرة التضخم المالى يقع حاليا بين الرئيس نيكسون ومستشاريه حيث يرى أن التضخم يعالج بمزيد من التنمية بينما يرى المستشارون ان من الضروري اتخاذ اجراءات انكماشية . ولعل ما يدفع الرئيس نيكسون لاتخاذ هذا الرأى هو رغبته الجارفة فى تحاشي أى تفاقم فى نسبة البطالة الحالية التى قاربت الـ ٧ ٪ وهى نسبة فادحة لم تصل اليها البطالة فى الولايات المتحدة منذ عشر سنوات بينما يخشى معارضوه زيادة موجة التضخم التى أصبحت تعوق نشاط التجارة الخارجية فى مجال المنافسة الدولية ولا سيما مع اليابان .

وكيفما كان الامر فان زيادة الاسعار المحلية والعالمية للسلع والخدمات من شأنها أن تؤدي الى زيادة مماثلة فى حجم التجارة الدولية وان كانت صورية . هذا بغض النظر عن اضرار هذه الظاهرة على الدول النامية التى لم ترتفع أسعار منتجاتها بنفس النسبة فتضاءلت حصيلتها من التجارة الخارجية بشكل مضاعف يمثل فى انخفاض أسعار الصادرات وزيادة أسعار الواردات .

خامسا : المضاربات الدولية في اسواق المال :

في أوساط الستينيات كانت انجلترا تعاني من عجز مزمن في ميزان مدفوعاتها لعدة أسباب منها وجود عجز كبير ومستمر في ميزانها التجاري لاعتمادها على المستعمرات التي بدأت تنافسها في التجارة الدولية من ناحية نوعيات السلع وأسعارها بعد أن ظلت مدة طويلة تدها بالمواد الخام بأسعار منخفضة وتستورد منها المنتجات المصنوعة بأسعار عالية تحت ظل مبدأ التفضيل الإمبراطوري . ثم بسبب المصاريف الباهظة التي كانت تنكدها في سبيل الاحتفاظ بجيوشها وقواعدها العسكرية في الخارج . وكذلك بسبب سلسلة من الاضرابات المالية المتصلة من عمال الإذاعة فالسكك الحديدية فالوأنىء والمطارات .

وقد كان لهذه الاسباب مجتمعة الى جانب فقدان انجلترا مركزها كوسيط مالى عالمي ترم من خلاله أغلب عمليات التجارة الدولية بما كان يحقق لإنك انجلترا والبنوك الانجليزية من الودائع العالمية الطائلة والعمولات الوفيرة نظير خدماتها المالية في تعزيز اعتمادات التجارة الدولية .. كان لهذه الاسباب أثرها في اضطراب انجلترا لخفض الاسترليني في ١٧ نوفمبر سنة ١٩٦٧ بواقع ١٤ر٣ ٪ فأصبح يعادل ٢ر٤٠ دولار بدلا من ٢ر٨٠ .

ومن جهة أخرى فقد صادف الاقتصاد الرئيسى أزمة عاتية في شهر مايو سنة ١٩٦٧ بسبب اضراب طلبة المدارس والعمال اضرابا شاملا استمر ٤٥ يوما . عطلت فيها المرافق وأصيبت أجهزة النقل والانتقال والشحن والتفريغ والانتاج بشلل كامل ترنح منه الاقتصاد الفرنسى . وقد قيل في هذه المناسبة أن موجات سياسية مفتعلة هي التي أدت لهذا الاضراب بفعل أمريكا لأحراج الجنرال الراحل ديغول في نظير انسحابه من حلف الاطلنطي ومناهضته لسياسة أمريكا العدوانية ومناداته بوجوب قيام عملة دولية بدلا من الاسترليني والدولار .

وبالرغم من عرض الرئيس جونسون اعطاء قرض يزيد عن ثلاثة بلايين دولار لفرنسا لأصلاح شئونها النقدية مع خفض قيمة عملتها ، فان ديغول رفض شرط خفض العملة فاضطر الرئيس جونسون الى تقديم القرض غير مشروط وقد حاول ديغول القيام بعدة اصلاحات نقدية كفرض رقابة على النقد وخفض حركة السياحة الفرنسية للخارج وتقديم مزايا وتعويضات لأصحاب الأعمال (مع ارضاء العمال بمنحهم بعض العلاوات) . وكانت لهذه المحاولات اثارها غير أنها لم تلبث طويلا حتى اضطر خلفه جورج بومبيدو الى خفض قيمة الفرنك حتى تستطيع فرنسا النهوض من كبوتها الاقتصادية الكبيرة . وكان ذلك في شهر أغسطس سنة ١٩٦٩ وبواقع ١٢ر٥ ٪ . ولم يكن سوى الخفض علاجاً لأصلاح الحالة .

ومن وجهة ثالثة فقد أصيب الدولار الأمريكى بنكسة في شهر مارس ١٩٦٨ حيث أعلنت أمريكا سياسة السعرين وبمقتضاها اعتمدت السعر الرسمى

للذهب بواقع ٣٥ دولارا للأوقية ليكون مقياسا للتعامل الرسمى بين الحكومات والبنوك المركزية مع اطلاق السعر خرا بالنسبة للدولار مع الذهب فيما بين الأفراد تلبية لأغراض المضاربة . وبعبارة أخرى تكون أمريكا قد تخلت عن ضمان سعر رسمى للدولار مقوما بالذهب فى المبادلات الخاصة داخل أسواق المال . وكانت أسباب ضعف قيمة الدولار الأمريكى هو فى الواقع عدة عوامل منها النفقات الباهظة على حرب فيتنام والشرق الأوسط وغيرها ثم على القواعد الأمريكية فى الخارج الى جانب الانفاق السياحى المسرف الذى يبالغ فيه السياح الأمريكان فى أوروبا وآسيا وأفريقيا ثم شراء بعض القواعد العسكرية الجديدة فى القطب الشمالى والشرق الأوسط . هذا بجانب المساعدات المالية من أجل التنمية والتي بلغت عشرات الملايين من الدولارات فضلا عن الاستثمارات المالية فى أوروبا من أجل استعادة نهضتها الاقتصادية عقب الحرب الكبرى الثانية . كل ذلك كان من شأنه أن يواجه معه الدولار أزمة خطيرة لولا سمعته التقليدية فى أسواق العالم التى كانت تغطى دائما على ضعف مركزه فما أن ظهرت بادرة تكشف من علل الدولار وأمراضه استبان للعالم علنا ضعف مركزه . وكانت البادرة الكاشفة عن هذه العلل هى تعمدها فرنسا وروسيا شراء الدولار وبيع الذهب بما جعله وفيرا فى السوق بحيث أدى توفره فى الأسواق وعجز انجلترا عن سحبه الى المضاربة عليه .

ومن جهة رابعة حدث أن استفادت ألمانيا الغربية بعد الحرب الكبرى الثانية من المعونات المالية والاستثمارات الأمريكية لدعم نهضتها مع أعفائها تقريبا من الصرف على الدفاع العسكرى فزادت معدلات النمو لديها بخطى سريعة استعادت بها مقوماتها الاقتصادية ونمت تجارتها الخارجية بما ظهر عنه فائض كبير فى ميزان مدفوعاتها . ومالت كفة الدولار (مع الاسترلينى والفرنك) للنزول واتجهت كفة المارك للصعود . وكان المخرج الوحيد من الأزمة هو رجاء يقدم الى ألمانيا برفع سعر المارك الذى اضطرت اليه فى ٢٧ أكتوبر سنة ١٩٦٩ بواقع ٣٣٪ بعد أن اتخذت اجراءات أخرى للضغط على حركة الواردات والصادرات بفرض رسم على الصادرات وخصم مماثل على الواردات بواقع ٤٪ الا أنه لم يجد نفعاً سوى رفع قيمة المارك الألمانى بهذه النسبة .

هذه الظواهر النقدية الأربعة التى أتينا عليها والتي تقبم شواهدا على أن هناك ثغرات فى اتفاقية بريتون وودز التى عقدت عام ١٩٤٤ فى أمريكا بقصد انشاء جهاز مصرفى دولى يحقق معه استقرار نقدى تتبادل فيه الدول المشتركة فى منظماته عملاتها بأسعار ثابتة . لم يكن من الوجهة العملية ممكنا تحقيق تبادل فى ظل نسب حكيمية غير مرنة . وكان ان تخلخلت موازين المدفوعات فى الدول الأربع الكبرى كما ذكرنا واتجهت الاراء الى معالجة الوضع باضفاء نوع من المرونة على نسب التبادل النقدى العالى أو بانشاء سيولة جديدة عن طريق حقوق السحب الخاصة أو باتساع نطاق التعامل فى الدولار الاوروبى .

وكيفما كان الامر فان المعجز المستمر أو الطارئ فى موازين المدفوعات بين الدول الكبرى لأسباب أصيلة أو عابرة من شأنه أن يخلق جوا نقديا

متوترا يسمح عادة بتدخل المضاربات في أسواق المال بل يسمح بإنشاء أسواق مالية جديدة للمضاربة على الهبوط بالنسبة للاسترليني الذي يتوقع خفض عملته وبالصعود على قيمة المارك الألماني المنتظر رفع قيمته وهكذا تدخلت قوى مالية هائلة للإفادة من الإشاعات المترددة بضعف بعض العملات وقوة العملات الأخرى .

هذه المضاربات تتخذ شكل قيادات من التحركات المالية السريعة القصيرة الأجل بين أسواق المال العالمية جميعا وبين أسواق الدول الكبرى التي تقع عملاتها محلا للإشاعات وقد تكون الحركات قصيرة أو متوسطة الأجل . وهي عبارة عن عمليات مراجعة مكانية بين الفرنك والاسترليني والمارك والدولار في أسواق فرنسا وانجلترا أو ألمانيا وأمريكا . أو مراجعة زمنية بين الفترات التي تنهض فيها الإشاعات ثم عند نهاية فترة التوقعات التي يتم فيها إجراء خفض أو الزيادة أو يحسم بعدها بعد اتخاذ إجراء من هذا القبيل (كما فعلت ألمانيا قبل رفع المارك بشهور ثم عادت غرفعت) .

وقد تتخذ المضاربات شكلا أوسع عندما تمتد الى تسويات الديون فإن المستوردين الفرنسيين والانجليز من ألمانيا يفضلون الاقتراض من سوق الدولار الأوروبي لسداد قيمة الواردات مبكرا خشية رفع سعر المارك وبذلك يمشون في زيادة سعر المارك وخفض أسعار عملاتهم المحلية دون أن يشعروا وهم في غمار البحث عن مصلحتهم الخاصة .

هذا قد اتخذ الدولار الأوروبي وضعاً خاصاً في هذه المضاربات سنوف نأتى عليه فيما يلى :

سوق الدولار الأوروبي

هناك أكثر من سبب لظهور الدولار الأوروبي كأداة للتسويات الدولية منذ حوالي ثلاثة عشر عاما . . كما أن هناك أكثر من سبب لتطور استخداماته وتنوعها خلال هذه الفترة بدليل أن حجم ما كان يتداول منه دوليا بدأ بحوالى البليونين من الدولارات ثم اضطرت الزيادة سنويا بمعدل ٢ — ٢٥ بليون دولار حتى بلغ معدل الزيادة ٧ بلايين ليصبح حجم المتداول منه حاليا حوالى الأربعين بليوناً من الدولارات بالرغم من أن احصاء دقيقاً عن هذه العملة الدولية لم يقدم بعد .

ومنذ ثلاثة عشر عاما أصدرت إنجلترا تشريعات تقيد من تصدير الأموال ثم من تمويل التجارة الدولية . ويقول البعض أن ظهور الدولار الأوروبي في هذه الآونة ليس إلا من قبيل المصادفة الزمنية . غير أن ما تستتبعه هذه القيود من تأزم السيولة الدولية ونضوب التبادل الدولى من عملة موحدة تقلبها الدول كافة بسعر ثابت بالنسبة لعملتها المحلية تجعلنا نعتقد أن هذا التأزم الزمنى لا يرجع لمجرد المصادفة .

وإذا كان نطاق التبادل النقدي الدولى الذى يطلق عليه اسم (سوق الدولار الاوروبى) قد يجعل هذا التغيير خاطئا فى الوقت الحاضر بالنظر لان هذا السوق قد امتد ليشمل عدة دول أخرى من العالم فى آسيا وأفريقيا وكندا وغيرها . كما انه أصبح يشمل عدة عملات دولية أخرى كالمارك الالمانى والميرة الايطالية والفرنك السويسرى والفرنسى والجنيه الاسترلى والين اليابانى ، فان هذا السوق لا يزال يحمل اسم (الدولار الأوروبى) . ولا بأس من ذلك ما دامت ٨٠ ٪ من هذه العملات تتمثل فى الدولار الأمريكى ، وما دام هذا الدولار هو الذى بدىء باستخدامه دوليا . وما دامت أوروبا هى التى يتركز فيها التعامل بالدولار الأوروبى من خلال ٨٠ مركزا ماليا (فروع لبنوك أمريكية) تتعامل فيه بيعا وشراء تختص منها إنجلترا وحدها بـ ٣٤ مركزا تتداول فيه ما يقرب من ٥٧ ٪ من المعاملات بالدولار الأوروبى أى أكثر من ثلث مجموع النشاط الذى يتم بواسطته .

ولقد نشأ استخدام الدولار الأوروبى فى أثر هجرة رؤوس الأموال الأمريكية للاستثمار والاقتراض فى أوروبا عقب الحرب العالمية الثانية بحثا وراء عائد أفضل أو لدعم التنمية الاقتصادية فى دول أوروبا لانها حمتها من كبوتها بعد الحرب ثم فى لجوء بعض الدول لهذه العملة الدولية فى تسوية المدفوعات فيما بينها لا سيما بعد تغذية الكميات المتداولة منه بعوائد الاستثمارات والقروض . . حتى تضخم حجم التداول من هذه العملة لاستخدامات استجدت فيما بعد . كما لم يعد استخدامه مقصورا على فروع البنوك الأمريكية وحدها .

وفىما يلى نستعرض الصور المختلفة لاستخدام سوق الدولار الأوروبى بحسب أغراض هذا الاستخدام :

١ - ان زيادة العائد واستقرار قيمة الدولار ثم اعتماده كعملة دولية :
تعتبر الاسس أو القواعد الدولية للاقبال على شراء الدولار وايداعه بالبنوك الأوروبية . ولا يقتصر الايداع لهذه الأغراض على هيئات بذاتها وانما تشمل البنوك التجارية وهيئات التمويل الدولية والهيئات الاستثمارية بل انه امتد الى الهيئات الرسمية كالبنوك المركزية والحكومات .

٢ - دعم الاحتياطى النقدى وتسوية العجز فيه : ولا ريب أن هذا العامل هو السبب الرئيسى لاقبال البنوك المركزية على اقتناء الدولار الأوروبى . وتعتبر الحكومات وبنوكها المركزية من أهم عملاء السوق اذ يقدر ما تملكه وحدها بـ ٢٥ ٪ من حجم التداول منه .

ولطالما لجأت بعض الحكومات — ولا سيما بلجيكا التى افترضت حوالى ٥ بلايين من الدولار الأوروبى — لسد العجز فى ميزان مدفوعاتها . بل أن المانيا الغربية افترضت مبالغا وفيرة من هذا السوق قبل أن تتحول الى مقرضة له فى السنوات الأخيرة . هذا فضلا عن استخدام فرنسا وإنجلترا وإيطاليا هذا السوق للأغراض ذاتها .

٣ - مرونة الايداع والاقتراض : هذه المرونة شجعت بعض الهيئات المالية والتجارية والصناعية الدولية كشرركات البترول والمطاط والتبغ وغيرها ، فهي تستعين به في ايداع فوائض ارباحها واحتياطياتها بأسعار مغرية من الفوائد كما تلجأ اليه تارة أخرى في الاقتراض لأغراض استثمارية . وبذلك فقد أصبح هذا السوق بمثابة هيئة مالية أو نقدية دولية تتداول فيها الأموال لأغراض قصيرة الأجل أو أغراض أخرى استثمارية طويلة الأجل . بل أن الدول النامية تستخدمه بدورها لهذا الغرض . بل أن بعض دول الشرق الأوسط (أفراد أو حكومات) تودع جانباً كبيراً من مواردها في شكل دولار أوروبى لما يوفره لها من الأمان لاموالها فضلاً عن عاملين آخرين هما وفرة العائد ورغبتها في عدم الكشف عن حقيقة ما تملكه من موارد . وفي وقت ما كانت بعض الدول الاشتراكية تفضل الايداع في سوق الدولار الأوروبى حتى توزع بذلك أموالها على العديد من البنوك المقيمة في أوروبا خشية النوايا العدائية الأمريكية في مصادرة هذه الأموال .

٤ - الحياذ والاستقرار في الايداع : أن كثرة المولين من الافراد والشركات يودعون أموالهم بهذا السوق تجنبياً لها عن الظروف المحلية لاسيما اذا كانوا يتوقعون احتمال قيام دولهم بفرض قيود على تحويل النقد للخارج . وكذلك كانت شركات التأمين تعتبر عميلاً هاماً من عملاء الايداع . بل أن بعض المالىين من الأمريكيين أقبلوا على تصدير أموالهم وايداعها في شكل دولارات في البنوك الأوروبية أو فروع البنوك الأمريكية خشية صدور تشريعات ضريبية محلية (فضلاً عن زيادة العائد) وكذلك كانت تفعل بعض الشركات الأمريكية وأمريكا اللاتينية ذات الفروع الدولية . غير أن الرئيس الأمريكى جونسون وجه نداء في مارس سنة ١٩٦٥ لاسترداد هذه الأموال التى يشكل تصديرها عبئاً على ميزان المدفوعات الأمريكى أعيدت في أعقبه كميات لا بأس بها من هذه الأموال .

٥ - نشاط البيوت المالية والسماسرة : ان ما يتسم به السوق من مرونة وسرعة بيع وشراء العملات كان سبباً في قيام بيوت يرتكز نشاطها على تداول الدولار الأوروبى بين المقترضين والمقرضين . وكانوا يحققون بهذا التوفيق بين الرغبات مبالغ طائلة من العمولات . وان كان المتعاملون يفضلون الالتجاء الى البنوك التجارية لاتساع نشاطها وتوافر مزيد من الثقة بها .

٦ - عمليات المضاربة والمراجعة المالية : أما عمليات المضاربة فقد كان القصد منها هو الاستفادة من فروق أسعار العملات التى يشاع أنها سوف تخفض قيمتها حيث تباع مقابل الدولار الأوروبى لتشتري بعدئذ حين يتم التخفيض وبالمثل في حالة احتمال رفع قيمة بعض العملات الأخرى تتم العملية العكسية .

أما المراجعة فأنها تأخذ صوراً عدة . ذلك بأن أسعار الدولار الأوروبى كانت تتفاوت أحياناً في بعض البلدان فتأخذ المراجعة الشكل المكاني بين هذه الدول وسرعان ما يعود التوازن في الأسعار بفعل هذه المراجعة . وهناك

شكل آخر للمراجعة يتم في أسعار الفائدة التى كانت بدورها تختلف بين دول وأخرى حسب احتياجها للدولار لتغطية عجز بميزان مدفوعاتها أو تشجيع الاستثمار الاجنبى لديها . كما أن هناك شكل ثالث هو المراجعة الزمنية وهو الافادة بين معدلات الفائدة المختلفة بحسب أجل الوديعة . والمفهوم أنه كلما طال الاجل ارتفع معدل الفائدة وقد يحدث العكس بأن يرتفع معدل الفائدة عن الودائع قصيرة الاجل في منطقة بذاتها تكون أشد حاجة للمال المعاجل .

٧ — تمويل التجارة الخارجية :

أصبح الدولار الاوروبى شائع الاستخدام في تمويل التجارة الخارجية سواء بالنسبة للواردات أو الصادرات وكذلك بالنسبة للتجارة الاوروبية أو المشتركة مع الولايات المتحدة . فان المصدرين الى أمريكا قد يجدون من الافوق الحصول على أموالهم بشراء الدولارات — قيمة الصادرات — مقدما قبل استحقاقها وذلك بالحصول عليها من سوق الدولار الاوروبى بدلا من الانتظارحتى يحصلون قيمتها في الاستحقاق من أمريكا وذلك فيها لو كانوا يتوقعون هبوطا لسعر الدولار أو أنهم يحتاجون الى أموال حاضرة لاغراضهم التجارية فيقومون بتحويل الدولار الى عملات محلية سدادا لالتزاماتهم . والفضل في ذلك ما يتمتع به الدولار الاوروبى من قابلية للشراء الآجل مع مرونة في التمويل .

ومن المفهوم أن هذه العملية تصفى عند تحصيل الدولارات الامريكية في الاستحقاق ثم تسدد منها الدولارات الأوروبية السابق شراؤها وتحقيق ربح من الفرق .

ديناميكية التعامل بالدولار الاوروبى :

هناك عدة مراحل ساعدت على نمو حجم سوق الدولار الاوروبى وانتشاره حتى لقد أصبحت المراكز التى تتم فيها عملياته تمتد عبر أوروبا الى الشرق الأوسط وآسيا كما تبلغ حجم الصفقة الواحدة مليوناً فأكثر الى عشرة ملايين من الدولارات وتزيد الاسعار وترتفع الشروط كلما كانت القيمة أكبر ويتم تداول الدولار شراء وبيعا في الاسواق الاجلة بأسعار تكاد تعلن يوميا وذلك من خلال ادارات العلاقات الخارجية بالبنوك التجارية بواسطة الآلات الكاتبة التلغرافية **TELEX** التى تسجل الايجاب والقبول واتمام الصفقة . وتكون الاجال عادة لمدة أسبوع وشهر و ٣ شهور وان كان الامر لا يمنع من اتمام صفقات لاطول من ذلك . ويتم ذلك كله في دقائق قليلة .

وتتلخص هذه العوامل في أن كثرة الدول لا تلقى حظرا أو قيда على تداول الدولار الاوروبى فهو مطلق الحركة كأنه لا يمت للتداول النقدى المحلى بصلة بينما هو في ذات الامر مقبول في حيازته لدى البنوك لاستكمال نسب الإحتياطيات النقدية والسيولة المقررة . كما أنه من جهة ثالثة تخضع الودائع من الدولار الاوروبى لنسب الإحتياطى النقدى القانونى .

وبهذا امكن تحقيق هذا التداول السريع للدولار في شتى المراكز المالية بعمولة زهيدة لا تتجاوز ١/١٦ ٪ . وقد خفضت سوق لندن هذه العمولة غامدة حتى تتركز فيها اغلب العمليات كما ذكرنا . ولنا أن نتصور ديناميكية العمل في سوق لندن اذا عرفنا أنها تبيع دولارات اوروبية الى عملاء ايطاليين مستمدة من ودائع عملاء ايطاليين آخرين في سوق لندن ذاتها .

وهكذا أصبح سوق الدولار الاوروبى هو في الواقع سوق العملة الدولية الموحدة التي كان يفتقر اليها العالم من زمن بعيد . فقد أصبحت البنوك التجارية تبيع الدولارات التي في حوزتها لتشتري عملة محلية أو بالعكس تحوز الدولارات عوضا عن عملاتها المحلية اذا كانت في حاجة الى تسديدات خارجية وكان من الأوفق لها التسوية بالدولارات . كما أصبح الدولار الاوروبى بالنسبة للمستوردين من أمريكا أداة وفاء عاجلة كما يستخدم لذات الغرض مع دول غير أمريكية . بل قد يستخدم الدولار الاوروبى في تمويل الصادرات حيث يفضل مصدرون شراء العملات الوطنية في السوق الحاضر نظير اقتراض قيمتها بالدولار الاوروبى اذا ما اتجهت مضاربتهم على الدولار الى النزول .

والواقع أن أمريكا قد استخدمت الدولار بشكل ملحوظ في سداد العجز بموازين مدفوعاتها . فانه من اليسير عليها أن تطلب من البنوك الأمريكية تحويل بعض الودائع من فروعها في أوروبا الى أمريكا دون أن تتكلف في ذلك مشقة الاقتراض أو التحويل الخارجى . فالعملية في الواقع ليست الا استرداد لما سبق أن صدرته أمريكا لأوروبا من دولارات . ولا يخفى أن أمريكا قد مدت عونا سخيا ما كان يتوقع للدول الأوروبية التي نضبت سيولتها بعد الحرب وتهددت تجارتها الخارجية بل ومعدلات التنمية الاقتصادية الداخلية بها فقامت بتحويل أكثر من عشرة بلايين من الدولارات في شكل تحويل لفروعها أو اعانات بطريقة مارشال أو قروض أمريكية سخية وزعت حصيلتها جميعا على الدول الأوروبية على الاخص في الستينيات . ولقد كانت هذه المبالغ الكبيرة المحولة بمثابة احتياطي لجأت اليه أمريكا عند الحاجة بتحويل البعض منه خلال عامى ١٩٦٩ و ١٩٧٠ . وان كان قد أدى بدوره الى زيادة أسعار الدولار الاوروبى في الاسواق . حتى عندما ارتفعت أسعار فائدة الودائع بالدولار الاوروبى في أسواق أوروبا (ولا سيما باريس حيث تشتد الحاجة اليه لتغطية عجز ميزان المدفوعات الزمنى) الى ١١ ٪ عن الودائع لمدة شهر واحد و ٩ ٪ لمدة ٣ شهور . وقد بلغ ما تم تحويله خلال هذه الفترة من الدولارات لأمريكا أكثر من ٨ بلايين دولار .

وليست هذه هي المرة الاولى التي تعتمد فيها البنوك الأمريكية الى اجتذاب الدولارات الأوروبية من فروعها في مدن أوروبا فقد حدث عام ١٩٦٦ دورة مشابهة عندما احتاجت أمريكا للاموال السائلة للقروض الخارجية فقامت فروع البنوك في أوروبا بتحويل حوالى ٢٣ بليون دولار . وعلى اثر ذلك حدثت أزمة مشابهة ارتفعت على أثرها أسعار الفائدة من ٥ — ٧.٥ ٪ عن

الدولار الاوروبى . غير أن هذه الازمة سرعان ما تلاشت أثارها عندما كان ارتفاع سعر الفائدة ذاته مدعاة لاجتذاب مبالغ من الدولارات من أسواق أخرى بحيث زاد حجم « التداول منه بواقع ٣٠ ٪ لهذا السبب وحده » .

هذا وليس من السهل تقدير قيمة التداول من الدولارات في أسواق أوروبا . وان كان البعض يقدرونه حالياً بما لا يقل عن ٣٠ بليوناً من الدولارات بعد حركة السحب الأخيرة . (قامت أمريكا بعدها برد بعض المبالغ لسوق أوروبا) . إلا أنه لو تصورنا أن عمليات المراجعة الزمنية والمكانية لأسعار الدولار تلك التى تخلى ودائع جديدة بصفة اسمية متكررة من الدولار الأوروبى ثم استخدامات هذا الدولار في تحويل حركة الواردات والصادرات في شكل آخر من أشكال المراجعة وكذلك استخدامه لتغطية العجز في الاحتياطى لدى البنوك المركزية بإعادته بعد عودة النسب المقررة لوضعها الطبيعى كل ذلك من شأنه أن يضاعف من حقيقة الأموال المتداولة من الدولار الاوروبى حيث أنها تضاعفت كما تخلى البنوك التجارية الودائع من القروض .

وكيفما كان الأمر فن الدولار الاوروبى قد نجح في توفير موارد نقدية جديدة كانت السيولة الدولية بحق في أشد حاجة إليها . كما أنه نجح كأداة مقبولة بين الدول في مجالات التسويات المالية . وأنه بوجوده استغنت الكثرة من الدول عن اتخاذ إجراءات نقدية عنيفة كالالتجاء للاقتراض أو خفض العملات لمجرد اصلاح عجز مؤقت في موازين المدفوعات . وأنه وان كان يعاب عليه أن أمريكا تعتبره صمام الأمن في موازنة مدفوعاتها وتديره على هذا النحو بارادة منفردة بحيث يتعرض السوق بسببها الى هزات عنيفة سواء بالنسبة لندرة الأموال المتاحة ولتقلبات عنيفة في أسعار الفائدة فإنه قد أمكن حتى الان إعادة التوازن بعد أزمة ٦٦ و ١٩٧٠ . وأصبح من المرجو إعادة النظر في تنظيم السيولة الدولية على أساس عملة موحدة، مستقرة تضمنها وتنظم تداولها مجموعة من الدول الصناعية الكبرى .

مصادر التمويل الدولية

وبعد فان الحركات الدولية لرأس المال يمكن تقسيمها من زوايا متعددة بحسب اتجاهات البحث فيها . فإذا كان البحث يرمى الى كيفية الحصول على الأموال الخارجية فإنها تنقسم من ناحية المصادر الموردة لرؤوس الأموال وإذا رغبتنا في التعرض لوجه استخدامات رؤوس الأموال الدولية اتجهه التقسيم الى دراسة آجال السداد من حيث هى قصيرة أو متوسطة أو طويلة الأجل .

وإذا كان القصد هو حتمية السداد وأعباء القروض الدولية أمكن تقسيمها من حيث حركات الأموال الاختيارية والاجبارية .

الحركات المحلية والخارجية للاموال :

وقبل أن نتعرض للتقسيم من هذه الواجه المختلفة نرجو أن نبرز نواحي التفرقة بين حركات الاموال الداخلية والخارجية . ولا ريب أن هناك تشابه بين هذين النوعين من حركات الاموال يتعلق في أنها تسفر عن تغيير في توزيع الملكية للاموال سواء بالعمل على توسيع الفجوة بين الحائزين لها أو بالعمل على اعادة التوازن بين الثروات والدخول . ولكنها تختلف في مجال التوزيع . فاذا كان محليا فهو يتعرض للاوضاع الاجتماعية بين الافراد ومضاعفات هذه الأوضاع . ولا ريب أن النظام الاشتراكي يعمل على تصويب اتجاهات تكوين رأس المال والدخول بين المواطنين بحيث لا يطفئ فريق منهم على الآخر . وهو لا يبدأ هذا العمل الا بعد تغيير الهيكل القائم في توزيع الثروات سواء بسحبها من كبار الأثرياء ثم منحها للفقراء المعدمين ، أو بتحويل ملكية وسائل الانتاج للدولة بوصفها مصادر الاستغلال لادارتها وفقا لاهداف اجتماعية ترمى الى توجيه العائد منها نحو الاستثمارات القومية وفقا لاولويات تقتضيها المصلحة العامة لتحقيق استغلال أوفق للثروات القومية و طاقة أكبر للعمالة .

أما الحركات الدولية لرؤوس الاموال فهي وان كانت تعمل بالفعل على الاخلال بعدالة التوزيع بين الدول فانها لا تعالج بالتشريعات المحلية لتصحيح التوازن . حقا ان هناك مؤتمرات دولية تعقد لتطالب فيها الدول النامية بعقد اتفاقات تنجبه الى اعادة التوزيع غير أن العالم يفتقر الى قانون دولي ملزم لاقرار هذه الاتجاهات . وانما تسفر المؤتمرات عادة عن حلول سطحية تعد بموجبها الدول المتقدمة بتخصيص جانب من مواردها لتنمية الدول الصغرى ونسبة لم تتجاوز الـ ١ ٪ في المؤتمر الدولي الاخير (مؤتمر الدول المتحدة للتجارة والتنمية المنعقد في مارس سنة ١٩٦٨) وعند التنفيذ لم تصل النسبة للحد المتفق عليه (٧٦ ر . ٪ فقط) أى بفارق قدره ٣٨ مليارا من الدولارات .

وانما تتخذ الدول عادة معايير أخرى لاعادة توزيع رؤوس الاموال الدولية أو على الأقل لمعالجة العوامل التي تؤدي لمزيد من الاخلال بالتوازن فيه . ولم تعد تعتمد في المقام الأول على تلقائية التوزيع طوعية من الدول المتقدمة التي لم تعترف بحق الدول النامية في استرداد جزء من المنافع التي كانت قدمتها من قبل للدول المتقدمة عندما استولت على مواردها الأولية بأسعار تحكمية منخفضة ثم بادلتها بمنتجات مصنوعة بأسعار فاحشة . وقد استبان بذلك اتجاه اناني من الدول المتقدمة تخشى معه أن تحقق المعونات المالية المقترحة مزيدا من النمو الاقتصادي والازدهار للدول النامية يؤدي الى أن تحتفظ بخاماتها للتصنيع المحلي تحبسها بذلك عن الدول الغنية . تلك التي نسيت أو تغافلت التطور السريع لهيكل الاستغلال الصناعي والزراعي الذي أصبح يستخدم أنواعا غير تقليدية من الخامات كالقطن والصوف فأصبح يستخدم المنتجات البترولية والنايلون والبلاستيك والالياف

الصناعية . هذا التطور من شأنه أن يخلق مجالا جديدا رحبا للتبادل الدولى على نحو ما أشرنا اليه فى موضع آخر من هذا البحث .

من هنا أصبحت الدول النامية تعتمد على قوتها الذاتية فى مقاومة الحرب الاقتصادية السائدة فى العالم ولجأت الى عدة وسائل فى سبيل ذلك من أهمها تنمية الاقتصاد المحلى عن طريق القروض أو الاستثمارات من المصادر الدولية المتاحة . أو عقد اتفاقيات اقتصادية فيما بينها من شأنها أن تصبح أولى بالرعاية فى مجالات التصدير والاستيراد والاقتراض والاستثمار لتحقيق تكامل اقتصادى فيما بينها يشد من أزرها تحالف سياسى . ولعل قيام بعض اتفاقيات بين الدول العربية خير مثل لهذه المحاولات كاتفاقية التكامل الاقتصادى العربى بين ليبيا والسودان و ج . ع . م . ثم لجنة التنمية المالية العربية ثم أخيرا اتفاقيات الدول المنتجة للبتترول فى منطقة الخليج (الاوبك) واتفاقيات الدول المنتجة الأخرى فى البحر الابيض المتوسط (ليبيا والجزائر والعراق والمملكة السعودية العربية) تلك الاتفاقيات التى تقدم مظهرا جديدا للتحالف الاقتصادى بين الدول النامية لاسترداد الحقوق المسلوقة منها لصالح شركات استغلال البترول الدولية . ولقد بلغ من شدة الاصرار على هذا التحالف ان الدول وكلت احداها للمفاوضة حتى يمتنع على الشركات المستغلة كسر هذه الاحلاف كما بلغ من شدته أن الدول العربية أصبحت تهدد بتأميم شركات البترول أو ايقاف استغلاله (ضحه) أو بسحب أموالها المودعة فى البنوك الأجنبية ان لم تستجب الشركات لمطالبها . ولا ريب ان كل هذه الاتجاهات من شأنها أن تؤثر على حركات الاموال الدولية بناء على جهود وتشريعات محلية تساند الاتفاقيات الدولية .

وفىما يتعلق بتقسيم حركات الاموال الدولية نورد فيما يلى بعض التقسيمات بحسب أغراضها بادئين بالتقسيم بحسب المصادر . وسنوف نرى أن مصادر التمويل والاستثمارات الدولية كثيرة ومتعددة وان البعض منها يتخصص فى أنواع بذاتها من التمويل تدخل ضمن التقسيمات الأخرى الواردة بهذا البحث .

مصادر التمويل الدولية :

ان الحكومات وهيئات التمويل الدولية والافراد والشركات (القطاع الخاص) تشترك جميعا فى التمويل الدولى باغراضه المختلفة بل ان بعض هذه المصادر متداخلة فى بعضها البعض . فالحكومات قد تشترك فى التمويل الدولى عن طريق هيئات التمويل الدولية وقد بلغت هذه المساهمات ١٠ ٪ من اجمالى المعونات والقروض الدولية الحكومية . كما أن هيئات التمويل الدولية تحصل على مواردها عادة من أسواق المال الحرة الدولية التى يكتب فيها الافراد والشركات . وقد بلغ حجم التمويل المقدم من لجنة التنمية الدولية للدول النامية عام ١٩٦٨ ما قيمته ١٣ بليوناً من الدولارات تقريبا منها ٦٥٨٦ مليوناً مستمدة من الحكومات والهيئات العامة الأجنبية و ٥٣١٢ مليوناً من الاستثمارات الأجنبية الخاصة و ٨١٤ مليوناً

عن طريق المنظمات الدولية . وسوف نتعرض فيما يلى لمصادر التمويل الدولية :

أولا : القروض الدولية من الحكومات :

وبالنظر لاهمية المصدر الاول للتمويل الدولى فيهما أن نذكر أن الحكومات تقدم الاموال عادة بطريق مباشر للدول النامية وغيرها . وهى تعطل ذلك بأن القروض والاستثمارات المباشرة تتسم بالمرونة والسرعة والفعالية حيث تتدخل الحكومات فى دراسة المشروعات وتضع الشروط التى تكفل حسن توجيه الأموال ، وبأن القروض التى تقدمها المنظمات الدولية المتخصصة تتسم بطول الاجراءات وتعقيدها وخضوعها الى شروط جامدة .

بينما تفضل الدول النامية الحصول على القروض من المنظمات الدولية لان شروط القرض أكثر بساطة وعملية من ناحية حجم الاموال ومعدلات الفائدة ومدة القروض ، كما أنها لا تتأثر بالعوامل السياسية القائمة بين الدولتين المقرضة والمقرضة فهى لم تتبع من هذه المؤثرات كقروض الحكومات التى تقدمها لدول بذاتها كالمستعمرات الحالية والسابقة من أجل توثيق الصلة منها وامتداد نفوذها اليها فبينما تعتبر قروض الحكومات قروضا عامة ولكنها فى الواقع تقدم لاعتبارات خاصة ومن هنا كانت قروض الهيئات الدولية اقرب الى العمومية .

لذلك ترى الدول النامية أن الحصول على القروض والاستثمارات من الحكومات يمس كرامتها . وفضلا عن ذلك فان قروض الحكومات قد تبعث على اثاره انواع من الفساد والرشوة فى مجتمع الدول النامية وعلى الاخص اذا كانت مقدمة لاستمالة رجال الحكم وكبار المسؤولين . واذا كانت قروض الحكومات تمثل النسب الغالبة فى التمويل الدولى فان الاتجاه الحالى يرمى الى التقليل منها تحت ضغوط والحاح الدول النامية وبذلك فان الحكومات أصبحت تستزيد من نسبة اسهامها فى تغذية المنظمات الدولية حتى تقوم بتمويل الدول النامية عن طريق غير مباشر . ومن جهة أخرى فان هذا الاسهام غالبا ما يتم فى شكل زيادة رأس المال ترحب به الدول الغنية حيث يستزيد من نفوذها فى المنظمات وبالتالي فى توجيه القروض . ومن المتوقع أن تبلغ نسبة المساهمة ٢٠ ٪ فى عام ١٩٧٥ .

ثانيا : هيئات التمويل الدولية :

أن قروض هذه الهيئات الدولية تعتبر حقوقا للمقترضين من الاعضاء المشتركين بها . وهى تخضع لقواعد عامة لا يجوز تجنبها ، وان كان البعض منها لا يتسم بالحيدة . فقد بدأت قروض البنك الدولى للانشاء والتعمير تتجه على وجه الخصوص لدول أوروبا لاعادة بناء اقتصادياتها بعد الحرب العالمية الثانية وكانت القلة منها توجه للدول النامية برغم أنها الاولى بالترتيب وفيما يلى نستعرض بالدراسة بعض الهيئات الدولية الهامة .

١ - البنك الدولي للإنشاء والتعمير I.B.R.D. : تشترك في ملكية هذا البنك ١١ دولة بأَنْصِبَةٍ تتفق مع المركز المالى لكل منها . وهو يقدم قروضه للحكومة أو الهيئات الحكومية أو المشروعات الخاصة . وتستهدف القروض استكمال بنائها الاقتصادى من أجل تحقيق التنمية . وهو كذلك يمد بالقروض منظمة التمويل الدولية I.F.L. التابعة للبنك الدولي .

وقد أنشئ البنك عام ١٩٤٤ بموجب اتفاقية بريتون وودز وبدأ في ممارسة أعماله عام ١٩٤٦ وقدم منذ ذلك الحين ٥٩ قرضا قيمتها ١٢ بليوناً من الدولارات الى ٨٥ دولة . ثم تطورت أغراض القروض عام ١٩٤٨ لتقدم لمشروعات التنمية الاقتصادية حيث بدأ يتجه نحو الدول النامية . وفي الواقع يمكن تقسيم هذه القروض بحسب مجالاتها بواقع الثلث لمشروعات القوى الكهربائية والثلث لمشروعات النقل والسكة الحديدية والطرق البرية والجوية والملاحية ومد أنابيب البترول ثم الثلث الأخير لأغراض الزراعة .

ولا يقدم البنك قروضه الا حيث يتعذر الحصول عليها من الموارد الداخلية الا بنفقة باهظة . وما لم تقدم القروض الى الحكومات فان الضمانات الحكومية مطلوبة . كما تقتصر القروض عادة على توفير العملات الصعبة من أجل الاستيراد من الخارج للسلع أو الخدمات المطلوبة للمشروعات ويفترض كذلك أن المشروعات قد تمكنت من تدبير الموارد المحلية للمشروعات وان التمويل الداخلى قد بدأ فعلاً . كذلك فانه يتابع كيفية الحصول على السلع المستوردة بأوفق الأسعار والمستويات .

وبالرغم من أن رأسمال البنك الدولي ٢٣ بليوناً من الدولارات فان الدول المشتركة لم تسدد سوى ١٠ ٪ من رأس المال . فالبنك يستمد النسبة الغالبة من موارده من أسواق الأموال حيث حصل حتى الآن على ٣٨ بليوناً من الدولارات الأمريكية اختصت بأكثر من نصفها أسواق خارج أمريكا .

وتسدد القروض خلال سنوات تتفق مع طبيعة المشروعات الممولة والمركز المالى للدول المقرضة مع بدء السداد بعد فترة مناسبة من بدء صرف القرض حتى يبدأ المشروع في تحقيق ثماره . وسعر الفائدة الحالى للقروض يبلغ ٧ ٪ بالإضافة الى عمولة سنوية بواقع ٧٥ ٪ عن الرصيد القائم ويعاد النظر في معدلات الفائدة كل عام . وقد بلغ اجمالى المسدد من القروض ٣ بلايين من الدولارات .

ويبدو من الأرقام السابقة أن موارد البنك لا تصل الى اجمالى حجم القروض الممنوحة ، ذلك لأن البنك يسمح لأعضائه بالمشاركة في التوظيف . وقد بلغت مثل هذه الاكتتابات بليونين من الدولارات . كما يسمح بهذه المشاركة للبنوك التجارية التى تفضل المشروعات القصيرة الأجل .

٢ - هيئة التنمية الدولية I.D.A. : هذه الهيئة انشئت عام ١٩٦٠ ك لجنة فرعية للبنك الدولي من أجل دعم التنمية الاقتصادية لدى الدول النامية وزيادة الانتاج لرفع مستوى المعيشة . ويعتبر أعضاء البنك الدولي مساهمون تلقائياً في هذه الهيئة التى يبلغ أعضاؤها ١٠٤ دولة اكتتبت في بليون واحد من الدولارات بصفة مبدئية . وبذلك تعتبر قروض هذه الهيئة

متميزة عن قروض البنك الدولي باقتصارها على الدول النامية وبشروطها الأكثر يسرا . غير أنها تتفق مع قروض هذا البنك من ناحية سائر القواعد المشار إليها .

وقد بلغت قروض هذه الهيئة منذ عام ١٩٦١ ما قيمته ١٩٩ بليون دولار في شكل ١٤٠ قرضا حصلت عليها ٤٠ دولة . وقد وجهت القروض لمشروعات إقامة الموانئ وبناء الطرق ومشروعات الطاقات الكهربائية والري والصرف وخزانات المياه كما امتدت الى بناء بعض المشروعات الصناعية الصغيرة .

وتعتمد الهيئة في مواردها على تغذية كبار الدول الاعضاء كما يستثمر البنك الدولي بعض موارده في الهيئة ، ويرخص لها في الحصول على اكتتابات اضافية . وقد حصلت الهيئة عام ١٩٦٤ على ثلاثة أرباع بليون دولار لزيادة رأس المال ثم ١٢٢ بليوناً أخرى عام ١٩٦٩ .

وتقدم هيئة التنمية الدولية قروضها بدون فوائد وانما تكتفى بتحصيل ٧٥ ٪ عمولة على الارصدة القائمة للقروض سنويا لتغطية مصاريفها ، ومدة القرض خمسون سنة ويسدد بعد عشر سنوات من صرفه ويحصل قسط بواقع ١ ٪ سنويا من قيمة القرض خلال العشر سنوات التالية ثم بواقع ٣ ٪ عن الثلاثين سنة الاخيرة .

٣ - لجنة التمويل الدولية IFC : وهي بدورها تابعة للبنك الدولي للانشاء والتعمير . وهي تستثمر أموالها في المشروعات الصناعية للقطاع الخاص في الدول النامية على النحو التالي :

(أ) المشاركة بالقروض الرأسمالية في المشروعات الانتاجية للقطاع الخاص .

(ب) دعم أسواق الاستثمار المحلية بتوفير الاموال المعروضة بها .

(ج) تركية حصول الدول النامية على الاستثمارات الاجنبية من سائر المولين .

وقد تأسست اللجنة عام ١٩٥٦ وبلغ رأس المال المدفوع بها ١٠٦ مليوناً من الدولارات عام ١٩٦٩ مكنتها بها من ٩١ دولة أعضاء وبلغت احتياطاتها لمقابلة الخسائر ٤٨٦ مليوناً من الدولارات .

ويصرح للجنة أن تحصل على قروض من أسواق المال الدولية في حدود أربعة أمثال رأسمالها . ويتسع نطاق أعمالها بحكم وظيفتها وتقدم الاموال حين يستعصى الحصول عليها من الاسواق المحلية الا بشروط غير مناسبة .

وطابع الهيئة استثماري حيث تشترك في رأس المال مع أصحاب المشروعات الخاصة بنسبة معينة لا تزيد عن ٥٠ ٪ من رأس المال المدفوع . وليست هناك قيود على طبيعة الأموال المكتتب بها في المشروعات فهي تقدم في شكل عملات اجنبية للاستيراد أو لاستكمال الاتفاق المحلي لانشاء المشروع وليست هناك قيود كذلك على استخدام رأس المال الاجنبى في شكل سلعى أو على تحديد دول مصدرة بذاتها .

وتتراوح قيمة القرض بين مليون و ٢٠ مليوناً من الدولارات كما يمكن توجيه جزء منه في حدود ٥٠٠٠٠ دولار لتمويل المرحلة الانشائية للمشروع . وقد قامت اللجنة بإنشاء ١٣١ مشروعاً في ٣٩ دولة لغاية منتصف عام ١٩٦٩ بلغت قيمتها ٣٦٥ مليوناً من الدولارات . وقد أسهمت بعض الهيئات المالية الأخرى بواقع الثلث في تمويل هذه المشروعات وبذلك وفرت ١٢٣ مليوناً لإعادة طرحها لإنشاء مشروعات أخرى .

وليس هناك معدل ثابت لفوائد القروض التى تتقاضاه هذه الهيئة وانما يتوقف المعدل على مدى نجاح المشروع ولكنها تتقاضى ١ ٪ عمولة سنوية على الاموال غير المستخدمة .

٤ - صندوق النقد الدولي IMF : انها منظمة مستقلة عن البنك الدولي وان كانت تعتبر شقيقة له حيث ان الصندوق انشئ عام ١٩٤٤ بموجب اتفاقية بريتون وودز. والغرض الاساسى من الصندوق هو التعاون الدولي النقدى وتنمية او تنظيم التجارة الدولية . وقد اشتركت في انشائه الدول الاعضاء فى البنك الدولي . ويتم الصرف من الصندوق اما بالسحب عليه من الدول الاعضاء فى حدود نسب معينة من حصتها او فى شكل قروض قصيرة الاجل لهذه الدول (فى حدود خمس سنوات) .

وتتم عمليات الصندوق بواسطة الحكومات ويكون الغرض الاساسى منها تسوية عجز مؤقت فى ميزان المدفوعات . فهو لا يقدم القروض من أجل المشروعات . غير أنه اذا كان الهدف من انشاء الصندوق هو دعم واستقرار التبادل الدولى فانه يمكن توجيه أموال الصندوق الى التوظيف فى أسواق الاموال الدولية .

وفى خلال الفترة منذ انشاء الصندوق عام ١٩٤٧ لغاية آخر فبراير سنة ١٩٦٩ قامت ٦٧ دولة من الدول الاعضاء بالصندوق البالغ عددها ١١٣ دولة بالسحب من أرصدها بما بلغ قيمته ١٧٣ بليوناً من الدولارات سدد منها ٨٦٢ بليوناً .

ويتكون رأسمال الصندوق من الذهب أو عملات الدول الاعضاء وفقاً لحصص مقررّة منذ انشائه . ثم زيدت الحصص فيما بعد بموجب اتفاقيات عامة أو خاصة حيث أن هذه الحصص تحدد حقوق سحب الاعضاء من الصندوق . وقد بلغت أموال الصندوق ٢٣ بليوناً فى آخر فبراير ١٩٦٩ ، ٣٤ بليوناً منها ذهباً و ١٨٧ بليوناً من العملات الدولية و ٨١٥ مليوناً من الدولارات فى شكل اكتتابات و ٥٢ مليوناً من الاصول الأخرى .

وفى عام ١٩٦٢ تمت ترتيبات بين الصندوق وعشرة من كبار الدول الاعضاء للحصول على قروض منها فى حدود ٦ بلايين من الدولارات وذلك من أجل تلبية مسحوبات من انجلترا وفرنسا . ويتم السحب أحياناً من أجل دعم احتياطات الدول من العملات الأجنبية ودعم مراكزها المالية . ومن جهة

أخرى فانه في حالة عدم سnoch الفرصة لدى البنوك التجارية لتمويل الحكومات فانها تسحب من جهات مالية أخرى عن طريق الصندوق وحسب شروطه وقواعده .

وفي السنوات الاخيرة قامت دراسات لدى الصندوق في شأن معالجة ازمات السيولة الدولية حيث يعتبر الصندوق من الان فصاعدا مسئولا عن ميكانيكية التسويات الدولية . وفي سبيل ذلك أنشئ نظام (حقوق السحب الخاصة) من شأنه توفير مزيد من السيولة الدولية تتاح للدول التي تحقق عجزا في ميزان مدفوعاتها . وبموجبه تقبل بعض الدول الاعضاء تخصيص جانب من احتياطاتها بالصندوق للتحويل لعملات الدول الساحبة كلها احتاجت لعملات اجنبية لتنمية احتياطاتها المحلية أو لمقابلة التزاماتها . وقد بلغت هذه الاحتياطات المخصصة للسحب غير المباشر بموجب هذا النظام الجديد ٣٥ بليوناً عام ١٩٧٠ ثم ٣ بلايين عام ١٩٧١ .

والمفهوم أن الدول الساحبة تودع دائما نظير مسحوباتها من عملات الدول الاخرى — تطبيقا لهذا النظام — ما يعادلها من عملاتها المحلية — كما أن حقوق السحب لا تتجاوز بأى حال عن نسبة متوسطها ٣٠ ٪ من حصة الدولة الساحبة في الصندوق خلال خمس سنوات متصلة . ومن جهة أخرى فان لاية دولة مشتركة ملء الاختيار في عدم قبول السحب على عملاتها الا لمن تشاء . وعلى وجه العموم فان الصندوق قرر عدم تجاوز آجال السحب سنوياً أكثر من ملياري من الدولارات (وبدأت بمليار واحد في السنة الاولى) وهى نسبة لا تقارن في حل أزمة السيولة الدولية الا بقدر محدود .

هذا ويلاحظ أن أعباء السحب الخاص تعتبر زهيدة حيث تحتسب ٥٠ ٪ فائدة على كل ما يسحب . وتحول الفائدة للدولة التي سمحت بالسحب على أرصدها . مع العلم بأن هذه المسحوبات تعتبر قابلة في أى وقت للاستبدال بالذهب (مضمونة بالذهب من الدولة المسحوب على عملاتها) .

ومهما يكن من أمر فان هذا النظام قد أفاد في تدبير مزيد من السيولة الدولية لعدة دول لا سيما بريطانيا التي لا زالت تعتبر في فترة نقاهة مالية منذ خفضت سعر الاسترليني في نوفمبر سنة ١٩٦٧ وأعطاهها فرصة جديدة لتصحيح وضع ميزان مدفوعاتها والنهوض باداء التزاماتها الدولية . غير أن ثمة سؤال يثار وهو لماذا يقتصر استعمال نظام حقوق السحب الخاصة على الدول المتقدمة . بينما كانت هناك عدة آراء تنادى بربط استخدامه بأغراض التنمية على أن يتم توزيعه بواسطة البنك الدولي للإنشاء والتعمير . أن الدول النامية تشك دائما في جدوى معونات الدول المتقدمة لاسيما تلك التي تعاني من أزمات مالية وذلك تلافيا لما قد تتضمنه من فرض نفوذ جديد عليها . وهناك دول كثيرة ترفض هذه المعونات بينما تعتمد الدول الاخرى على قبولها من المعسكرين الرأسمالى والاشتراكي تحقيقا للتوازن . ولا ريب انه اذا كانت النوايا صالحة تماما فان هذا الربط المنشود هو الوسيلة الأكثر جدوى في علاج السيولة لدى الدول النامية .

بل أكثر من هذا فان البعض يعتبر أن النظام مفيد للدول النامية بالضرورة على أن تكون هناك وسائل سداد مريحة بل يمكن التجاوز عن أجزاء منه واعتبارها معونة دولية للدول النامية . أنه قد أصبح من المعترف به أن انعاش هذه الدول يفيد التجارة الدولية على وجه العموم وأن النكوص عنه يهدد الدول المتقدمة ذاتها بأزمات اقتصادية .

الهيئات المالية الأمريكية :

١ - **البنك الأمريكى للاستيراد والتصدير** : انه بنك تملكه الحكومة الأمريكية بالكامل وقد أنشئ عام ١٩٢٤ سوتعدل نظامه سنة ١٩٤٥ بغرض دعم وتمويل التجارة الخارجية الأمريكية . وقروضه لا تقتصر على المنشآت الأمريكية بأنواعها المختلفة وإنما تمتد للغير ما دامت تعمل على تنشيط الصادرات الأمريكية . وهو يتعامل فى الغالب مع البنوك الأمريكية وقد يصدر ضمانات عن سداد قيمة الصادرات تمتد آجالها لعدة سنوات (من ٥ - ٢٠ سنة بفائدة ٦ ٪) أو فى شكل سلع رأسمالية غالبا ما تقدم لشركات أمريكية فى الخارج أو مشتركة مع غيرها .

ورأسمال البنك بليون دولار وله حق الاقتراض من الحكومة فى حدود ستة بلايين أخرى . وهو يقوم بالتأمين على قروضه لدى هيئات متخصصة وقد بلغت احتياطياته ١٤ بليون أخرى .

وقد نجح هذا البنك فى معاونة الموردين الأمريكيين الذين يتقدمون بطلبات فى الخارج لتوريد سلع وخدمات أمريكية واتسعت مجالات التمويل حتى لقد بلغت مثل هذه القروض وحدها ٦٨٥ مليوناً من الدولارات خلال عام ١٩٦٩ .

٢ - **وكالة التنمية الدولية A.I.D.** : وقد أنشئت عام ١٩٦١ ليعهد إليها بمهام إدارة التعاون الدولية الأمريكية وصندوق قروض التنمية الأمريكى وتتلخص فى :

(أ) تقديم معونات مالية طويلة الأجل للدول الأجنبية الصديقة بقصد دعمها على أن تستمد المعونات من موارد أمريكية خارجية . كما تشارك حكومة أمريكا كذلك الوحدات الاقتصادية الأمريكية فى هذا النشاط .

(ب) تقديم المعونات بعد دراسة للمركز الاقتصادى للدول المعنية .

(ج) تعمل تدريجيا على تمويل الدعم من معونات الى قروض طويلة الاجل بفوائد منخفضة .

وينص قانون المعونات الأمريكى على أن الغرض منه هو دعم التنمية الاقتصادية فى الدول النامية مع الاهتمام بالاستثمارات طويلة الاجل والتخطيط لمضاعفة الموارد الاقتصادية والطاقات الإنتاجية .

وتقدم وكالة التنمية الدولية هذه القروض للدول الصديقة وللقطاع الخاص لتسدد على فترات معقولة وبشروط مناسبة مع الفوائد وتخصص استخدامات القروض غالبا لشراء سلع وخدمات أمريكية وتمتد آجال القروض الى ٤٠ عاما وتسدد بالدولارات بعد عشر سنوات من تقديمها بفوائد ٣ ٪ سنويا .

هيئات التمويل العربية :

ومن أهمها الصندوق الكويتي للتنمية الاقتصادية الذي بلغ رأسماله واحتياطياته ٤٥ مليون دينار كويتي وقدم أكثر من ٧٦ مليونا من الدينارات في شكل ٢٤ قرضا كلها لبلاد عربية . وقد بلغ ما قدم هذا العام ٥ مليون دينار تسلمته كل من تونس والبحرين واليمن .

على أن جهود الجامعة العربية لا زالت تبذل في التوسع في انشاء هيئات الدعم العربى في شتى صوره .

هيئات التمويل الدولية الاسيوية :

من أهمها البنك الاسيوى للتنمية A.D.B. ورأسماله أكثر من بليون دولار بقليل وقد تم الاكتتاب في ٥.٢ مليون دولار وهى نصف رأس المال والباقي تحت الاكتتاب . ولا يعرف له موارد أخرى كثيرة مثل هيئات التمويل الدولية التى يصرح لها بطرح سندات للاكتتاب بأسواق المال الدولية في ضوء الكوبونات التى يدفعها . وربما كان السبب في ذلك أنه لا يزال في مراحله التنفيذية الاولى حيث لم يسدد رأس المال بالكامل .

والبنك مخصص لتقديم قروض للتنمية للدول الاسيوية النامية . وهى تتم بالاتفاق مع هذه الدول على شروط الفوائد وآجال السداد . وتوجه القروض في الغالب للحكومات أو الهيئات الحكومية وان كان يقدم أحيانا قروضا للمشروعات الكبرى على أساس دراسة مالية لهذه المشروعات مع ضمان السداد ويخصص البنك اعتمادات محددة من موارده تقدم القروض في نطاقها للحكومات وتكون لها أولوية خاصة .

وقد بلغت القروض المقدمة من البنك لغاية آخر سنة ١٩٦٩ أربعة عشر قرضا تتراوح قيمة كل منها بين مليون وعشرة ملايين من الدولارات . أما الاعتمادات المخصصة للمشروعات فقد بلغت القروض المقدمة منها ستة قروض تتراوح قيمة كل منها بين المليون و ٧٧ مليونا من الدولارات .

المعونات والقروض من وجهة نظر الدول النامية :

ومن وجهة نظر الدول المتقدمة يرى المعقبون أن الدول المقترضة بالرغم من حصولها على قروض دولية تتراوح بين خمسة وثمانية بلايين من

الدولارات سنويا فانها لم تستطع الاستفادة بأكثر من ٤٥ ٪ منها فى الاستثمارات الداخلية المباشرة أما الباقي فقد انصب على أغراض أخرى استهلاكية وغيرها وذلك للأسباب الآتية :

أولا : أن الدول النامية لم تحرص على مراعاة الاهداف الرئيسية من القروض وهى تحقيق معدلات سريعة من التنمية الاقتصادية وتسوية العجز فى موازين المدفوعات مع استخدام كامل للقروض ثم مراقبة عدم حدوث موجات من التضخم . وأنها هى طوعت طموحها فى تحقيق النمو الاقتصادى السريع وعملت على توازن موازين المدفوعات — وكان يجب أن تفعل . غير أنها لم تتجنب أسباب التضخم بسبب عدم استغلال أكبر قدر من القروض فى الاستثمارات .

ثانيا : أن بعض الدول النامية بعد أن حصلت على القروض الخارجية لم تعن بتنشيط المدخرات المحلية اعتمادا على الموارد الجديدة من القروض بينما كان يجب أن يحدث العكس . فانه ما لم تتفاعل الاستثمارات الاجنبية مع المدخرات المحلية فان فاعلية القروض سوف تنخفض ومن ثم يقل العائد منها بما قد ينشأ عنه تأخير سداد أقساط القروض واستفحال أعبائها على اقتصاديات الدول النامية .

ثالثا : أن الهيكل الاقتصادى لدى الدول النامية يميل أحيانا لعدم التوازن بسبب الحصول على القروض . ذلك بأن القطاع العام بوصفه المستفيد الأكبر من القروض الخارجية سوف تشتد منافسته للقطاع الخاص بما يضعف من نشاط الاخير ويتخلف عن معدله الطبيعى .

رابعا : أن دراسة أجريت على حوالى ٢٢ دولة مقترضة بالنسبة لاثار القروض الدولية على ميزانها التجارى ف لوحظ أن أغلب الاثر كان ينصب على الواردات بنسبة زيادة تبلغ ٧٠ ٪ أما الصادرات فانها تقل بواقع ٢٠ ٪ . وتشير زيادة الواردات الى حركة البضائع الواردة على حساب القروض التى لم تكن نسبة السلع الاستثمارية فيها كبيرة كما يشير نقص الصادرات الى أن ارتفاع مستوى المعيشة الذى يتحقق نتيجة القروض قد أدى الى رفع حجم الاستهلاك من المواد الخام والغذائية التى تشغل أغلب الصادرات وفى هذا دليل على تراجع فاعلية القروض .

خامسا : ان أغلب الدول النامية قد وضعت بالفعل خطة شاملة للتنمية بها فيها تحديد استخدامات القروض الا أنه قد لوحظ فى كثرة هذه الدول أنه رغم ارتباط الخطة ببرنامج استثمارى جدى فان عنصر التنظيم فى الدول النامية ليس متقدما بالدرجة الكافية للتحكم فى الاستثمارات . كما لوحظ أن أى وفر ظاهرى فى العملات الخارجية لدى الدول النامية سواء أكان ناشئا من تحقيق نمو اقتصادى وفوائض غير مستعملة فى اعتمادات القروض سرعان ما كان يوجه هذا الفائض الى تمويل النقص فى الصادرات .

سادسا : ان الدول المتقدمة حاولت ان تتدخل فى تنظيم استخدامات القروض لدى الدول النامية غير انها تصادف صعوبات جمة منها أن الدول النامية تجد فى هذا التدخل مساس بكرامتها كما أنها ذات حساسية واضحة من ابقاء الخبراء الاجانب .

أما الدول النامية فانها ترى ان الدول المتقدمة هى المسئولة الاولى عن عدم فعالية القروض الدولية وتدلل على ذلك بما بلى :

أولا : أن الدول المتقدمة كانت تفرض شروطا مجحفة لتقديم القروض بأن تتمسك بتصدير منتجات استهلاكية بجانب السلع الاستثمارية بدعوة العمل على توازن حركة صادراتها من سائر القطاعات .

ثانيا : أن أسعار السلع المستوردة تزداد باضطراد دون أن يقابل ذلك ارتفاع مماثل فى أسعار المواد الخام التى تشغل أكبر حيز من صادرات الدول النامية .

وقد ارتفعت بذلك تكلفة الانتاج لدى الدول النامية لا سيما وانها لازالت تحتاز المراحل الاولى من نموها الاقتصادى .

ومن جهة أخرى فقد كان معدل نمو التجارة الدولية لدى الدول المتقدمة يفوق بكثير نظيره لدى الدول المتخلفة كما يتضح من الجدول التالى عن معدل النمو السنوى للتجارة الدولية بين عام ١٩٦٠ لغاية عام ١٩٦٩ لدول العالم حسب فئاتها :

النسبة الى التجارة العالمية	معدل النمو السنوى القيمة الحجم	حجم التجارة العالمية
١٠٠	٥ ٨ ٪	التجارة العالمية
٤	٥ ١٥ ٪	اليابان
٢٢١	٨ ٪	أمريكا وكندا
٢٧٧	١٠ ٪	دول السوق المشتركة
١٦٤	٧ ٪	دول السوق الحرة
٦٦	٥ ٨ ٪	الدول الصناعية
٢٣٢	٦ ٪	الدول المتخلفة
١٠٠		

ويوضح هذا الجدول الوارد بتقرير صندوق النقد الدولى عن سنة ١٩٧٠ أنه بينما تضاعفت التجارة الدولية بين عامى ١٩٦٠ حيث كانت ١٣٣ر٤ بليون دولار فأصبحت ٢٦٩ بليون دولار بمعدل نمو قدره ٨٥ ٪ سنويا . فان بعض الدول المتقدمة قد جاوزت هذا المعدل فحققت معدلا سنويا للنمو بواقع ١٥ ٪ بالنسبة لليابان و ١٠ ٪ لدول السوق الاوربية المشتركة . أما أمريكا وكندا وسائر الدول الصناعية فقد كان معدل نموها فى حدود النسبة العالمية . وكان معدل الدول الست الحرة يقترب من هذا المعدل حيث كان ٧ ٪ . أما الدول النامية فكان معدل نموها ٦ ٪ فقط .

ومن جهة أخرى فان معدلات نمو الدول المتقدمة على وجه العموم بالنسبة للقيمة يفوق معدلها بالنسبة للحجم بما يشير الى الزيادة المضطردة في الاسعار بواقع ٢ ٪ سنويا تقريبا أو بواقع ٥٠ ٪ خلال فترة المقارنة . أما الدول النامية فقد تساوى لديها معدل النمو بالنسبة للقيمة والحجم، بما يشير الى اتساع الهوة بين مستويات أسعار الصادرات والواردات لدى الدول النامية التي تعاني تحكم الدول المتقدمة في فرض أسعار مبالغ فيها لصادراتها فضلا عن موجة التكتلات الدولية كدول السوق الأوروبية المشتركة ودول السوق الحرة التي تمثل معا أكثر من ٤٤ ٪ من التجارة العالمية فاذا ما أضفنا الولايات المتحدة وكندا لارتفع حجم التجارة الدولية لهذه الدول الى ٦٦٢ ٪ بينما لا يمثل حجم السكان لديها مجتمعة ٢٠ ٪ من سكان العالم .

ولقد بلغت حدة التحكم في أسعار السلع الاستثمارية أن بعض الدول التي تستورد منها الجمهورية العربية المتحدة كانت تقدم عطاءات بدون ارتباط بالاسعار التي ترجأ لموعد التوريد . ثم تعتمد التراخي في التوريد للافادة من مزيد من الارتفاع في الاسعار من جهة ثم تعمل على تعويق سير التنمية من جهة أخرى .

ثالثا : أن بعض الدول المصدرة للسلع الاستثمارية كانت تعتمد ربط الهيكل الاقتصادي للدول النامية بها فهي لا تكتفى باقتصار توريد قطع الغيار فحسب وانما تشترط توريد الخامات اللازمة للمصانع المستوردة . وهنا تتسع لها مجالات جديدة لرفع الاسعار أو التباطؤ في التوريد .

الاعفاءات الضريبية بقصد تشجيع الاستثمار والانتاج

الدكتور سيد امام احمد

مدير بحوث التمويل — وزارة الخزانة

مقدمة :

تقتضى عملية التنمية الاقتصادية توجيه الاستثمارات الخاصة الى مجالات معينة لا يتجه اليها رأس المال الخاص الا اذا كفلت له معاملة خاصة ، وذلك لظروف الدول النامية مثل ضيق حجم السوق ، نقص العمال الفنيين والقوة المحركة والمواصلات . ومن بين وسائل المعاملة الخاصة التي تمنحها الدول النامية لرأس المال الخاص الاعفاء من الضريبة لعدد معين من السنوات ، اذ تمنح بعض الدول النامية اعفاءات ضريبية لبعض الصناعات والأنشطة التي ترغب في تشجيعها ، وقد يكون الغرض من منح هذه الاعفاءات حث رؤوس الاموال الوطنية أو جذب رؤوس الاموال الاجنبية على الدخول في مشروعات ضرورية لتزايد معدلات التنمية الاقتصادية . وبموجب هذه الطريقة قد تعفى كل الارباح المحققة للمشروعات المعينة أو جزء منها من الضريبة أو تخضع هذه الارباح للضريبة ولكن بسعر مخفض ، وعادة ما تكون هذه الاعفاءات الضريبية لمدة محدودة . وهنا تلعب الضريبة دورها كأداة من أدوات التوجيه الاقتصادي وذلك عن طريق جعل هذا الاستثمار أكثر اربحية من غيره من الأنشطة مما يساعد على اقامة المشروعات المرغوب فيها .

وحتى لا يكون هذا الاعفاء الضريبي عبء على الميزانية يرى الكثيرون عدم منحه الا لصناعات أو أنشطة معينة تبغى الدول تشجيعها أو اقامتها اذ بغير هذا الاعفاء لا تقوم هذه الصناعات أو تلك الأنشطة .

والهدف من هذا البحث هو أن منح الاعفاءات الضريبية يعمل على تشجيع الاستثمارات الخاصة التي تحتاج اليها الدول النامية لزيادة معدلات تنميتها .

وقد اتبعت كثير من الدول النامية أساليب مختلفة في سبيل منح هذه الاعفاءات باعتبار أن هذه الاعفاءات أداة لتوجيه الاستثمارات في المجالات التي ترغب في تشجيعها فمثلا تعفى حكومة الهند أرباح الشركات من الضريبة بحيث لا يتجاوز هذا الاعفاء ٦ ٪ من رأس المال المستثمر في المشروعات الجديدة ولمدة ٥ سنوات تبدأ من السنة التي بدأ فيها الانتاج . وقد اشترط المشرع الهندي بأن يقتصر هذا الاعفاء على المنشآت التي تستخدم أكثر من عشرة أشخاص وتعمل بالطاقة الكهربائية . وقد أعفى المشرع الهندي

المنشآت من شرط استخدام الطاقة الكهربائية إذا كانت تستخدم ٢٠ شخصاً (١) .

وتقرر حكومة سيلان الاعفاء من الضريبة لمدة ٥ سنوات للمنشآت الجديدة التي تستخدم الطاقة الكهربائية وبشرط ألا يقل عدد عمال المنشأة عن خمسة وعشرين عاملاً (٢) .

وتقتصر الفليبين الاعفاء الضريبي على الصناعات التي تعاون في تدعيم الاقتصاد القومي مع الأخذ في الاعتبار عدد المنشآت المشابهة وطاقاتها الانتاجية بالنسبة لاحتياجات السوق المحلي والخارجي .

وفي لبنان يمنح الاعفاء على أساس رأس المال والاجور المدفوعة فتمنح المشروعات الجديدة المقامة بعد سنة ١٩٦٤ اعفاء من ضريبة الارباح خلال السنوات الست الاولى من تشغيلها بشرط ألا يقل حجم أصولها الثابتة عن مليون ليرة ولا يقل حجم الاجور المدفوعة عن ١٥٠ ألف ليرة وبشرط أن تنتج سلعا لم يسبق انتاجها . أو كان الانتاج السابق فيها لا يفي بحاجة السوق المحلي . وتمتد مدة الاعفاء الى عشر سنوات للمشروعات التي تقام في مناطق معينة (٣) .

وتمنح نيجيريا الاعفاء الضريبي للشركات المشتغلة بالصناعة والتي تعتبر من المصلحة القومية اقامتها أو تشجيعها . ويقوم هذا الاعفاء على أساس رأس المال المستثمر . فتمنح الشركة الجديدة مثلاً من الضريبة لمدة سنتين دون التقيد بحجم رأس المال، وإذا كان رأسمالها ١٥٠٠٠ جنية يمتد الاعفاء الى ثلاث سنوات ، أما إذا كان رأس مال الشركة الجديدة ١٠٠٠٠٠ جنية فتمتد فترة الاعفاء الى ٦ سنوات (٤) .

وفي غانا يكون الاعفاء من الضريبة لمدة ٥ سنوات وذلك بالنسبة للشركات التي تنشئ صناعة جديدة أو صناعة قائمة ولكنها غير كافية لسد حاجة السوق المحلية والتي تكون لازمة للاقتصاد القومي .

وفي المكسيك تعفى أرباح الشركات الجديدة من الضريبة بنسب متفاوتة تصل الى ٤٠ ٪ لمدة تتراوح من ٥ الى ١٠ سنوات . وقد تمتد هذه الفترة الى خمسة عشر سنة (٥) .

(١) Report of the Taxation Inquiry Commission of India 1953/54.

(٢) Report of the Taxation Commission on Ceylon, 1955.

(٣) دكتور محمد يحيى عويس - اقتصاديات الدول العربية ١٩٦٩ ص ١٧٤ .

(٤) E. I. Olivier, Nigeria, Economic & Commercial Conditions in Nigeria,

1957.

(٥) Taxation in Mexico, World Tax Series, Toronto, 1957.

وفي باراجواى يقتصر الاعفاء على رأس المال الاجنبى .

وتمنح جامايكا اعفاء من الضريبة بالنسبة للارباح الناشئة عن قيام المنشأة بانتاج « السلعة المعتمدة » وذلك لمدة ٧ سنوات تبدأ من تاريخ الانتاج . ويقصد « بالسلعة المعتمدة » تلك التى يكون من المصلحة العامة انتاجها وذلك عندما تكون الصناعة المنتجة لها قائمة على نطاق ضيق فى جامايكا (١) .

الاعفاء الضريبى الشامل الذى منحت Puerto Rico

لقد منحت Puerto Rico المنشآت الجديدة اعفاء شاملا من الضريبة على الأرباح ، وتعتبر Puerto Rico كنموذج لما حققته الاعفاءات الضريبية من نتائج اذ ارتفع الدخل الفردى فيها من ١٢٢ دولار فى سنة ١٩٤٠ الى ٤٣٣ دولار سنة ١٩٥٤ (٢) وقد منح الاعفاء الضريبى على نطاق شامل منذ سنة ١٩٤٧ لمدة ١٢ عاما ثم امتد لمدة ٣ سنوات أخرى . وعلى الدول النامية أن تأخذ هذه النتائج بحذر وذلك بسبب الوضع الخاص لـ Puerto Rico لانها سياسيا تعتبر كجزء من الولايات المتحدة الأمريكية ، ولكنها بالرغم من ذلك لا تدفع الضريبة الاتحادية الأمريكية . وقد ساعد منح هذا الاعفاء الضريبى مع وجود عدد كبير من العمال المتعطلين على جذب رأس المال الأمريكى الى الجزيرة هذا بالإضافة الى أن معظم صادراتها تجد أسواقها فى الولايات المتحدة . وعلى ذلك فحاله Puerto Rico هى حالة خاصة ولا ننصح ببقية الدول النامية بانتهاجها .

أهمية الاعفاء الضريبى للمستثمر :

لنا أن نتساءل : هل الاعفاء الضريبى عامل مهم بالنسبة لقرار المستثمر ؟ وللإجابة على هذا التساؤل يمكن القول بأن الاعفاء الضريبى ليس هو العامل الوحيد فى قرار المستثمر ، اذ يتعين عليه أن يحسب العائد الواجب الحصول عليه من استثماره وكذلك الوقت اللازم لاسترداد رأس المال . وهذا يدفع المستثمر الى أن يدرس العوامل التى تؤثر على الربح مثل الطلب المحتمل ، سعر التكلفة ، توافر عوامل الانتاج ووسائل النقل والقوى المحركة . وبالنسبة للمستثمرين الاجانب فهم عادة يبحثون المستقبل السياسى للدولة التى يرغبون الاستثمار فيها ، ومدى امكان تحويل الارباح ورأس المال الى الخارج ، وكذلك استخدام الموظفين الاجانب . واذا أخذنا فى الاعتبار كل هذه العوامل لوجدنا أن الاعفاء الضريبى ليس هو العامل الوحيد فى قرار المستثمر ، الا أنه يمكن القول بأنه اذا كان هناك مستثمر يفى توظيف أمواله فى بلدين أحدهما تمنح اعفاء ضريبيا والأخرى لاتمنح

(١) Paul L. C. Young, A Study of Tax Incentives in Jamaica, National Tax Journal, 1967.

(٢) M. C. Taylor, Industrial Tax Exemptions in Puerto Rico, 1957.

مثل هذا الاعفاء مع توافر بقية الشروط الأخرى ، فمن الطبيعي أن اختياره سوف يكون في صالح الدولة الأولى .

العوامل المؤثرة على الاستثمار :

يعتبر دافع الربح أحد العوامل الهامة في تحديد سلوك المستثمر عند قيامه بالاستثمار ولكن المستثمر لا يأخذ في الاعتبار الربح فقط بل يتأثر بالعوامل المالية ، والنفسية والتكنولوجية (١) .

ويتوقف قرار المستثمر للقيام بالاستثمار على :

١ — وجود فرص استثمارية .

٢ — عائد الاستثمار .

١ — الفرص الاستثمارية :

تقوم المنشأة بالاستثمار إذا وجدت فرصا استثمارية مربحة ، وبغرض وجود فرص استثمارية مربحة في وقت معين والتي يختلف العائد الممكن الحصول عليه من كل منها . ويقوم عادة المستثمر بتقسيم هذه الفرص الاستثمارية على حسب الأرباحية أو بتعبير آخر ترتب المشروعات التي تعطى أعلى عائد الى التي تعطى أقل عائد . وإذا فرضنا أن المستثمر رشيدا rational في تصرفاته ، فمن الطبيعي أنه سوف يختار الاستثمارات التي يتوقع منها عائدا مرتفعا بشرط أن يكون قادرا على الحصول على الموارد المالية اللازمة لتمويل هذه الاستثمارات .

وفي الدول المتقدمة اقتصاديا بسبب التقدم التكنولوجي واتساع حجم السوق فالاستثمار يتم كل يوم ، ولكن في الدول النامية ، بالرغم من أنها تستطيع الاستفادة من التقدم العلمى الذى أحرزته الدول المتقدمة اقتصاديا، إلا أنه يصادف هذه الدول عقبات خاصة بها مثل صغر حجم السوق ، ندرة رأس المال ، نقص المواصلات والفنيين والمنظمين . وهذه العوامل تحد من فرص الاستثمار في هذه الدول ، ولكن إذا وجدت فرص استثمارية مغرية فإن المستثمر يقوم بانتهازها ، وهذا يعنى أن عائد الاستثمار لابد أن يكون مرتفعا نسبيا عن مثيله في الدول المتقدمة اقتصاديا .

٢ — عائد الاستثمار :

يتوقع المنظم عند قيامه بالاستثمار الحصول على عائد للمخاطرة وكذلك عائد للتضحية بالسيولة .

J. R. Meyer & Edwin Kuh, The Investment Decision, 1957.

(١)

(أ) عائد المخاطرة :

قد تنشأ المخاطرة بسبب تغير في الاحوال الاقتصادية أو بسبب سوء تقدير للمستقبل ، فمثلا تتغير أذواق المستهلكين من وقت لآخر ، وكذلك ترتفع أسعار المواد الأولية أو أجور العمال أو قد يدخل السوق منتج جديد .

ويمكن تسمية العائد المطلوب للقيام بالاستثمار بعائد المخاطرة ، كما يمكن القول بأنه كلما كان عنصر المخاطرة كبيرا كلما كان العائد اللازم للقيام بهذا الاستثمار كبيرا . والاحوال السائدة في الدول النامية تعمل على رفع العائد المتوقع من الاستثمار ، فصغر حجم السوق يكون عقبة في سبيل الاستثمار ، إذ أنه عند قيام المستثمر بالتفكير في انشاء مشروع معين فهو عادة يدرس حالة السوق للسلعة التي ينوى انتاجها ، عدد المنشآت الموجودة ، توقع اتساع حجم السوق وعما اذا كان من الممكن أن يكون له نصيب فيه . كما أن ندرة المستثمرين وخاصة المستثمر الشومبيترى Schumpeterian entrepreneur تعمل على رفع العائد إذ أن المنظمين الوطنيين يفضلون الاستثمار في الأنواع التقليدية مثل التجارة ، إقامة المباني الفخمة ، صناعة المياه الغازية ، حيث العائد السريع والمضمون . كما أن نقص طرق المواصلات والقوى المحركة والعمال الفنيين وقلة المؤسسات التي تجمع المدخرات وتقرضها للمنظمين ، كل هذه العوامل تعمل على رفع تكلفة الانتاج مما يتطلب عائدا مرتفعا للاستثمار .

وأخيرا بالنسبة للمستثمرين الاجانب فبسبب عدم الاستقرار السياسي لبعض الدول النامية أو صعوبة ارسال الارباح الى الخارج فمن شأن هذه الظروف أن تزيد عنصر المخاطرة وبالتالي يتطلب المستثمر الاجنبي عائدا اضافيا لمثل هذه المخاطر .

من العرض السابق يتبين أن ظروف الدول النامية تعمل على زيادة عنصر المخاطرة وبالتالي تتطلب عائدا مرتفعا للقيام بالاستثمار .

(ب) عائد التفضيل النقدي :

يتطلب الاستثمار الى جانب عائد المخاطرة عائدا آخر جزء التفضيل بالسيولة . وكما هو معلوم فالاستثمار يقتضي تحويل المبالغ النقدية الى أصول أقل سيولة . وإذا استثنينا فترات التضخم فيمكن اغراء الافراد بتحويل أصولهم النقدية الى أصول أقل سيولة وذلك اذا ما منحوا عائدا جزء التفضيل بالسيولة . وقد قرر كينز ثلاث دوافع لاحتفاظ الافراد بأصولهم في شكل نقدية هي :

١ — دافع المعاملات :

٢ — دافع الاحتياط .

٣ — دافع المضاربات .

ويقتضى دافع المعاملات من الافراد الاحتفاظ برصيد نقدي لمقابلة مطالب الحياة اليومية .

أما دافع الاحتياط فيتطلب من الافراد والمنشآت الاحتفاظ بجزء من الاصول في صورة نقدية وذلك لمقابلة بعض الاخطار التي يتعرضوا لها في الاوقات العصيبة في المستقبل .

وأخيرا فدافع المضاربة يقتضى من الافراد الاحتفاظ بالنقود في صورة سائلة كي يخصص للمضاربة وتحقيق أرباح نتيجة تغير الاسعار في أسواق الأوراق المالية .

ومقدار الاصول النقدية التي سوف يحتفظ بها الافراد لكل من الدوافع الثلاث يتغير حسب سعر الفائدة التي يضحون بها نتيجة الاحتفاظ بأصولهم في صورة نقدية بدلا من استخدامها في شراء أصول تدر ايرادا . وعموما فانشآت كالأفراد لها نفس الدوافع السابقة للاحتفاظ بالأصول في صورة نقدية .

اثر ضريبة الأرباح على عائد المخاطرة والتفضيل النقدي :

ان فرض الضريبة على أرباح الاستثمارات تعمل على تخفيض عائد هذه الاستثمارات وبالتالي تعمل على تخفيض عائد المخاطرة . ويدعى البعض أن الحكومة لا تفعل شيئا كي تخفض عنصر المخاطرة كما هو الحال بالنسبة للاستثمارات غير الناجحة . وهذا الادعاء غير صحيح فكم أن الضريبة تعمل على تخفيض العائد المتوقع من الاستثمار المربح ، فان قانون الضريبة يعترف كذلك بالخسائر في حالة الاستثمار غير الناجح — وبخاصة اذا كان لدى المنشأة إيرادات أخرى يمكن خصم الخسارة منها — هذا بالإضافة الى أن كثيرا من القوانين الضريبية للدول النامية (١) لا تكتفى بخصم الخسائر في السنة التي حدثت فيها بل تسمح بترحيلها الى السنوات اللاحقة مما يمكن معه القول بأن الحكومة تساهم في الخسارة كما تشترك في الربح . وبالرغم من خصم الخسائر من الارباح المستقبلية فان ظروف الدول النامية تعمل على زيادة المخاطر التي يتعرض لها المستثمر وبالتالي فان وجود ضريبة على الارباح تعمل على تخفيض العائد اللازم للقيام بالاستثمار .

كما أن فرض الضريبة على أرباح المنشآت يعمل على تخفيض عائد التفضيل النقدي الذي يتوقع المستثمر الحصول عليه . وانخفاض عائد التفضيل النقدي يتوقف على المقارنة بين نسب الاهلاكات المسموح بها بواسطة قانون الضرائب والنسب التي تحددها المنشآت . فعندما تستهلك تكلفة الاصول ضريبيا بنسب مرتفعة عن ذلك القدر الذي تكون قدرته المنشأة ، ففي هذه الحالة تكون خسارة السيولة قد خففت بسبب فرض الضريبة وعندما تكون فترة الاهلاك ضريبيا أطول عن الفترة التي قدرتها ادارة الشركة ففي هذه الحالة تطول المدة اللازمة لاسترداد رأس المال المستثمر ، وخسارة

(١) طبقا للمادة ٥٧ من القانون رقم ١٤ لسنة ١٩٣٩ يسمح بخصم الخسائر من الارباح وترحيلها الى ثلاث سنوات لاحقة .

التفضيل النقدي نتيجة التضحية بالسيولة سوف تزداد . وأخيرا اذا كانت فترة الإهلاك مساوية للفترة التي احتسبتها المنشأة فلا تتدخل الضريبة في التفضيل النقدي . وعادة فالمدة المقدرة للاهلاك بواسطة قوانين الضرائب تكون أطول عن المدة التي تقدرها المنشأة . وفي هذه الحالة تعمل الضريبة على تخفيض العائد المتوقع نتيجة التضحية بالسيولة خصوصا في بلاد لدى أفرادها رغبة كبيرة في الاحتفاظ بأصولهم في صورة نقدية .

يبين من الايضاح المتقدم أن فرض الضريبة يعمل على تخفيض عائد المخاطرة وعائد التفضيل النقدي .

أثر الاعفاء الضريبي على الاستثمار :

نظرا لان خلال فترة الاعفاء الضريبي تكون الارباح المحققة غير خاضعة للضريبة وبذلك فلن ينخفض عائد المخاطرة أو عائد التفضيل النقدي وتكون أرباح المنشآت أكثر من تلك التي تتحقق في حالة وجود ضريبة ، وعلى ذلك فالاعفاء الضريبي قد يكون أداة ناجحة في تشجيع المنظمين على القيام بالاستثمار في الأنشطة التي ترغب الدولة معاونتها .

ونظرا لظروف الدول النامية والتي تتطلب عائداً مرتفعاً للقيام بالاستثمار فالاعفاء الضريبي يجعل الاستثمار مرغوبا فيه خاصة وأن العائد المتوقع المرتفع في السنوات الأولى سوف يجعل المشروعات الحدية — والتي لم تكن مغرية بالنسبة للمستثمر — أكثر جاذبية وبالتالي يقوم بها المستثمر ، وبعد انتهاء فترة الاعفاء تكون هذه المشروعات قد اكتسبت خبرة واستطاعت أن تقف على قدميها . هذا بالإضافة الى أن زيادة الانفاق على التنمية سوف يعمل على كبر حجم السوق وهذه الحالة تشجع الاستثمار لمقابلة الطلب المتزايد ، وكما هو معلوم فالطلب عامل مهم عند القيام بالاستثمار .

وتتميز الدول النامية بأن نسبة كبيرة من الاستثمارات الخاصة توجه الى استثمارات تساهم بنسبة ضئيلة في التنمية الاقتصادية ويرى الاستاذ Henry Aubrey (١) أن مثل هذه الاستثمارات تمثل ٦٠ ٪ من اجمالي الاستثمارات في جواتيمالا . ومن هذا يتبين أن نحو ثلثي الاستثمارات ليست من النوع الذي يعمل على تعجيل التنمية الاقتصادية ، وبطبيعة الحال فهذه النسبة تختلف من دولة لأخرى .

ولذلك فإن منح الاعفاء الضريبي اذن يعمل على تشجيع الاستثمارات وتوجيهها الى المجالات التي يحددها قانون الاعفاء الضريبي باعتبار أنه لا يعمل على تخفيض العائد المتوقع من عنصر المخاطرة أو التفضيل النقدي ، وبعبارة أخرى فإن الاعفاء الضريبي يعمل على رفع الكفاية الحدية للاستثمار .

Henry Aubrey, Investment Decisions in Underdeveloped Countries, (١) 1955.

الانتقادات الموجهة الى الاعفاء الضريبي :

وللإعفاء الضريبي مؤيدون ومعارضون ويرى المعارضون أن الإعفاء الضريبي قد لا يجذب المستثمرين لأن الأرباح عادة ما تكون قليلة وخاصة في السنوات الأولى من قيام المشروع وعليه سوف يكون الإعفاء ذا أثر محدود . كما أن هذا الإعفاء قد يغري بعض الصناعات على القيام رغبة في الاستفادة منه ثم توقف نشاطها بانتهاء مدة الإعفاء . هذا بالإضافة إلى أن منح هذا الإعفاء الضريبي « للصناعات الجديدة » قد يبدد أموال المستثمرين الوطنيين — وخاصة في الدول النامية — وذلك بسبب نقص خبرتهم الفنية في هذا النوع الجديد من النشاط الاقتصادي . وهذا يعتبر تبديدا للأموال الوطنية المحدودة . كما قد يدعو هذا الإعفاء بعض الشركات إلى إساءة استخدامه وذلك لأن بعض الشركات القديمة قد تباع منشآتها ثم تبدأ تحت اسم جديد أو تدعو المشروعات القائمة لإنشاء شركات تابعة بقصد الاستفادة منه وبذلك تضيع مبالغ على الخزنة . كما أن اقتسام المشروعات يكون بقصد التهرب الضريبي وليس على أساس اقتصادي .

وبالنسبة للشركات الأجنبية التي تعمل في دولة نامية فإن معظم قوانين البلاد النازح منها رأس المال تمنح نظمها الضريبية خصم الضريبة الأجنبية التي يدفعها الممول في الخارج من الضريبة المحلية على مجموع إيراداته المحلية والأجنبية (١) فكان المستثمر الأجنبي لا يتحمل الضريبة المفروضة في الدول النامية ، ويترتب على ذلك أن أي إعفاء ضريبي يكون كمنحة من الدول الفقيرة إلى خزنة الدولة المصدرة لرأس المال ، ومن ثم فإن هذا الإعفاء الضريبي يكون خسارة على خزنة الدولة الفقيرة . وأخيراً فإن منح هذا الإعفاء يؤدي إلى ضياع مبالغ على خزنة الدولة ، وهي التي كانت ستؤول إليها في حالة عدم وجود إعفاء .

وفي رأينا أن هذه الانتقادات التي توجه إلى الإعفاء الضريبي تنصب على الثغرات التي قد توجد في تشريع الإعفاء وليس إلى الإعفاء ، ذلك لأن هذا الإعفاء يمنح فقط بالنسبة للصناعات التي بدونها لن يقوم هذا الاستثمار وهو يمنح للصناعات التي يرتجى لها أن تقف على قدميها بعد انتهاء فترة الإعفاء .

ويمكن الرد على النقد الخاص بالمشروعات الناشئة بقصد الاستفادة من الإعفاء فترة وجوده ثم التوقف فور انتهائه بالقول بأنه إذا كانت هذه المنشآت تحقق أرباحاً في السنوات الأولى فبمرور الوقت سوف تزداد خبرتها وكفاءتها الانتاجية في فترة الإعفاء ، وعلى ذلك يكون من مصلحة هذه

(١) يتيح التشريع الإنجليزي والأمريكي للمنشآت التي تعمل بالخارج وتحصل على إيرادات من نشاطها في الخارج بأن تخضع الضرائب الأجنبية التي دفعتها بالخارج من الضريبة المستحقة عليها في إنجلترا أو أمريكا ، ويسمى tax credit وبقتضى هذا النظام إذا حقق فرع لشركة إنجليزية يعمل في ج. م. ٠٤ م. أرباحاً ودفعت عنها الضريبة المصرية (وبفرض أن سعر الضريبة في ج. م. ٠٤ م. هو ٣٥٪ وسعر الضريبة الإنجليزية ٥٠٪) فعند محاسبة المنشأة الإنجليزية عن أرباحها المحققة في الخارج يسمح التشريع الإنجليزي بخصم الضريبة الأجنبية وفي هذه الحالة تدفع المنشأة الضريبة عن أرباحها المحققة في الخارج بواقع ١٥ ٪ (الفرق بين ٥٠٪ ، ٣٥٪) .

المشروعات الاستثمار في الانتاج في السنوات التالية ولن يكون هناك ثمة داع للتوقف عن مباشرة النشاط .

وعن المستثمرين الوطنيين الذين قد تنقصهم الخبرة في اقامة المشروعات الجديدة ، فيمكن تخطي هذه الصعوبة عن طريق الاستفادة من الخبرة الاجنبية في اقامة المشروعات الجديدة .

كما يمكن تفادي الضريبة من المنشآت القديمة أو التي تنقسم رغبة الاستفادة من الاعفاء بسد هذه الثغرة عن طريق تشريع الاعفاء .

أما عن القول بعدم تأثير الاعفاء الضريبي على الشركات الاجنبية التي تعمل في الدول النامية فاننا ننصح الدول النامية بالدخول في مفاوضات مع الدول المصدرة لرأس المال وعقد معاهدات منع الازدواج الضريبي ، وفي هذه المعاهدات تشترط الدول المستوردة لرأس المال أن أى اعفاء ضريبي يجب أن يستفيد به المستثمرون الاجانب .

والاعفاء الضريبي قد يجذب الصناعات المرغوب في اقامتها لانه في حالة عدم وجود هذا الاعفاء فحكومة الدولة النامية قد تكون مضطرة للقيام بهذه المشروعات مما يؤدي الى زيادة الضغط على مواردها المحدودة ومن الواضح أن عبء هذا الاعفاء غالبا ما يكون أقل من العبء الذي تتحمله الحكومة اذا تولت بنفسها اقامة المشروعات المرغوب فيها .

والقول بأن الاعفاء يؤدي الى ضياع مبالغ الضريبة على الخزنة مردود عليه بأنه عادة ما تكون هذه المبالغ قليلة وخاصة في السنوات الاولى للانتاج، ولكن قد تكون هناك ضرائب أخرى تدفعها المنشآت الجديدة مثل ضريبة المرتبات والاجور على المستخدمين والعمال ، أو رسوم انتاج على السلع الجديدة والتي لم يكن من الممكن تحصيلها لولا قيام تلك الصناعات . ويضاف الى هذا العمالة الجديدة وزيادة الانتاج المترتبة على قيام تلك المشروعات الجديدة ، ذلك لان تلك الصناعات الجديدة من شأنها أن تستوعب عمالا متعطلين ، وهكذا فان قيام الصناعات الجديدة يؤدي الى زيادة العمالة وأثر ذلك على زيادة الدخل القومي ورفع مستوى المعيشة . هذا بالإضافة الى أن الصناعات الجديدة قد تؤدي الى تقليل الواردات أو زيادة الصادرات وبذلك تساعد في موازنة ميزان المدفوعات . وعلى هذا فمنح الاعفاء الضريبي للصناعات الجديدة يتفق مع السياسة الاقتصادية للدول النامية والتي تهدف الى زيادة العمالة والانتاج وتعجيل التنمية الاقتصادية .

معالجة اساءة استخدام الاعفاء الضريبي :

واذا كان منح الاعفاء الضريبي قد يدعو البعض الى اساءة استخدامه فهل تستطيع الدول النامية أن تعالج مثل هذه المسألة ؟

والاجابة على هذا السؤال نقول أنه في الدول النامية يحاول البعض الاستفادة من الثغرات الموجودة في القوانين الضريبية وعلى ذلك فيمكن سد الثغرات التي قد توجد في قانون الاعفاء الضريبي وذلك بأن يكون قانون الاعفاء واضحا ومحددا لشروط منح الاعفاء للانشطة المرغوب في تشجيعها منعا للبس والغموض في فهم القانون أو تطبيقه .

وقبل تقرير منح الاعفاء الضريبي يجب ان يسبق ذلك دراسة مستفيضة عن الصناعات المرغوب في تشجيعها وعن امكانيات الدولة وخاصة حجم سوقها المحلي وعما اذا كان من الممكن للسلع الجديدة ان تغزو السوق العالمى ، فمثلا يمكن دراسة أثر الصناعات الجديدة على العمالة ، القيمة المضافة ، الاستثمار والتصدير (ان وجد) .

الخسائر :

اذا حققت المنشأة خسائر خلال فترة الاعفاء فكيف تعالج مثل هذه الخسائر ؟

وللإجابة على هذا السؤال نقول بأن الخسارة التى تتحملها المنشأة خلال فترة الاعفاء يجب خصمها من الأرباح المحققة بعد هذه الفترة .

ان الخسائر تعمل على تقليل الأرباح وقد تنشأ الخسارة نتيجة زيادة المصروفات عن الإيرادات خلال فترة معينة . وقد تقابل الشركات الجديدة صعوبات وخاصة في بدء حياتها الانتاجية ، وبالنسبة للشركات القديمة فعادة يكون لديها الموارد التى تستطيع بواسطتها مجابهة المتاعب وذلك بسبب ما يكون لديها من احتياطات تكونت في الماضى . أما الشركات الجديدة فتعتمد على مواردها الذاتية .

وفي الدول النامية قد تقابل المنشآت خسارة وذلك بسبب نقص كفاءة المديرين ونقص خبرة العمال وخاصة اذا كان عمال هذه الصناعات قد أتوا من الريف . هذا بالإضافة الى ان طرق المحاسبة أو أنظمة التكاليف قد تكون عتيقة مما يظهر الخسارة بعد مدة .

فاذا حققت المنشأة خسارة ولم يكن لديها أرباح كى تخصم منها هذه الخسارة فهذا يعنى أن رأسمالها سوف ينخفض واذا كان النظام الضريبي لا يسمح بخصم مثل هذه الخسارة من الأرباح فالاستثمارات سوف تتأثر في مثل هذا النشاط بالخفض وترحيل الخسائر يعمل على تقليل عنصر المخاطرة .

وعلى ذلك فاذا حققت المنشأة خسائر خلال فترة الاعفاء ولم يكن هناك أرباح تسمح بخصمها خلال تلك الفترة وجب ترحيل هذه الخسارة وخصمها من الأرباح التى سوف تتحقق بعد انقضاء فترة الاعفاء . وهذا الاجراء يعمل على تخفيف عنصر المخاطرة ويساعد على توجيه الاستثمارات الى الجهات التى تبغى الدولة تشجيعها .

الاعفاء الضريبي في الجمهورية العربية المتحدة :

صدر القانون رقم ١٤ لسنة ١٩٣٩ بفرض الضريبة على إيرادات رؤوس الأموال المنقولة وعلى الأرباح التجارية والصناعية . وقد كان الهدف من القانون هو الحصول على موارد لتمويل الميزانية ولم تستخدم الضريبة كأداة من أدوات التوجيه الاقتصادي مثل تشجيع الصناعات التى تساعد على سرعة معدلات النمو الاقتصادي والتى يعزف المستثمر عن الدخول فيها وقد حاول المشرع سد هذا النقص بصدور القانون رقم ٤٣٠ لسنة ١٩٥٣ باتخاذ بعض التدابير الضريبية لدعم الاقتصاد القومى وتنميته .

وبموجب القانون رقم ٤٣٠ لسنة ١٩٥٣ تقرر أحوال جديدة للاعفاء من أداء الضريبة بقصد دعم الاقتصاد القومى وتنميته وتشجيع الانتاج وجذب رؤوس الاموال الى انشطة معينة وقد قصر القانون الانتفاع بالاعفاء على شركات الاموال دون الشركات غير المساهمة والافراد لانها أقدر من غيرها على تحقيق الأغراض التى هدف اليها القانون وتشجيعا على قيام هذا النوع من الشركات .

وقد أجاز القانون اعفاء الشركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم التى تؤسس بعد تاريخ العمل به من ضريبتى الأرباح والقيم المنقولة لمدة ٧ سنوات اذا كان غرضها انشاء واستغلال جديد لازم لدعم الاقتصاد القومى وتنميته سواء اكان ذلك عن طريق الصناعة أو التعدين أو الفنادق أو القوى المحركة أو استصلاح الاراضى البور .

كذلك أجاز القانون لشركات المساهمة والتوصية بالاسهم والتى كانت قائمة (وقت العمل بالقانون ٤٣٠ لسنة ١٩٥٣) أن تتمتع باعفاء جزئى من أداء الضريبة اذا هى استحدثت عن طريق راسمالها باكتتاب نقدى جديد ، انشاءات يكون الغرض منها دعم الاقتصاد القومى وتنميته عن طريق الصناعة أو غيرها من فروع النشاط التى اشار اليها القانون ٤٣٠ لسنة ١٩٥٣ . وهذا الاعفاء لا يشمل جميع الأرباح التجارية والصناعية وضريبة القيم المنقولة بل يكون الاعفاء من ضريبتى الأرباح التجارية والقيم المنقولة بنسبة مقدار الزيادة المدفوعة فى رأس المال الى مجموع رأس المال المدفوع . ويسرى هذا الاعفاء لمدة ٥ سنوات تبدأ بعد مضى سنتين من تاريخ دفع قيمة الاكتتاب الجديد بزيادة رأس المال .

وأخيرا أجاز القانون اعفاء شركات المساهمة والتوصية بالأسهم التى يكون نشاطها الرئيسى فى الصناعات أو التعدين أو القوى المحركة أو الفنادق أو استصلاح الاراضى البور من أداء ١/٢ الضريبة على الأرباح التجارية والصناعية على أرباحها السنوية غير الموزعة ، وذلك ابتداء من السنة المالية التى تختتم بعد تاريخ العمل بالقانون رقم ٤٣٠ لسنة ١٩٥٣ . وذلك تشجيعا للشركات على استبقاء جزء كبير من أرباحها لاستخدامه فى المشروع .

وقد بين القانون الطريقة التى يتم بها الاعفاء ، فنص على أن يكون بقرار من وزير المالية والاقتصاد بناء على توصية لجنة بوزارة المالية والاقتصاد (وهذه اللجنة تمثل فيها وزارة التجارة والصناعة ، والمجلس الدائم لتنمية الانتاج القومى ، ويصدر بتشكيلها وينظم أعمالها قرار من مجلس الوزراء) تختص بما يلى :

- ١ — الموافقة على اعتبار مشروع الشركة جديدا ولازما لدعم الاقتصاد القومى وتنميته .
- ٢ — اعتماد أنواع الصناعة أو التعدين أو القوى المحركة أو الفنادق أو استصلاح الاراضى البور .
- ٣ — الموافقة على الانشاءات المستخدمة التى قد تقوم بها الشركات القديمة .

٤ - التوصية بالاعفاء من الضرائب بعد التثبيت من استيفاء الشروط القانونية (١) .

غير أن حياة ذلك القانون لم تدم طويلا إذ صدر في ١٣ سبتمبر سنة ١٩٦٢ القانون رقم ١٢٧ لسنة ١٩٦٢ بالغاء القانون رقم ٤٣٠ لسنة ١٩٥٣ وذلك بعد أن استنفذ الاغراض التى استهدفت من اصداره .
وتبريرا لذلك جاء بالمذكرة الايضاحية ما يأتى :

« وان كانت الضرورة قد اقتضت في أوائل عهد الثورة دعم الاقتصاد القومى وتنميته عن طريق تشجيع رأس المال الوطنى والاجنبى بمنحه اعفاءات ضريبية تغريه على القيام بهذه المهمة فانه بعد صدور الكثير من القوانين التى حققت الاهداف التى من أجلها صدر هذا القانون واتخاذ الكثير من الاجراءات التى جعلت أثره في تحقيق الاهداف التى صدر من أجلها أمرا ثانويا لا سيما وان البرامج التى وضعتها الحكومة لتحقيق نهضة البلاد الاقتصادية قد منحت العون والتشجيع للشركات المختلفة بطرق شتى ، وبعد انطلاق الزحف الثورى في جميع الاتجاهات ومن بينها كفاية الحكومة من القيام بعبء المشروعات الكبرى مثل كهرية خزان أسوان وتعليته الذى هو في جوهره ثورة صناعية لخلق القوى المحركة وتوفير المياه اللازمة للاغراض الزراعية وزيادة رقعته باستصلاح الاراضى لبور » .

أثر القانون ٤٣٠ لسنة ١٩٥٣ في اجتذاب رؤوس الاموال :

لقد أمكن الحصول على بيان برؤوس أموال الشركات الجديدة والتي تمتعت بالاعفاء من ضريبة الارباح التجارية والصناعية وضريبة القيم المنقولة طبقا للقانون ٤٣٠ لسنة ١٩٥٣ في الفترة من سنة ١٩٥٣ الى نوفمبر سنة ١٩٥٩ (٢) حيث بلغت رؤوس أموالها ٣٦٠١٥٤٠٥٠٠ جنيها لعدد ٢٥ شركة موزعة في السنوات المذكورة طبقا لما يلي .

جدول يبين رأسمال الشركات الجديدة والتي تمتعت بالاعفاء

التنقل									
التشييد المواصلات المباني التجارة الخدمات المجموع					التعدين والصناعة		السنة عدد الزراعة الشركات		
والتخزين السكنية والمال									
جنيه									
١٩٥٣	١	—	١٠٠.٠٠٠	—	—	—	—	—	—
١٩٥٤	٩	—	٢٢٠٢٥٥٠٠ (٥)	—	—	—	—	—	—
١٩٥٥	٤	—	١٨٤٤٠٠٠	—	—	—	—	—	—
١٩٥٦	٦	—	١٠٠٧٦٠.٠٠٠ (١٠٠)	—	—	—	—	—	—
١٩٥٧	٥	—	١٠١٩٥٠٠٠	—	—	—	—	—	—
	٢٥	—	٣٦٠١٥٤٠٥٠٠	—	—	—	—	—	—

(أ) يشمل هذا الرقم رأسمال شركة الحديد والصلب وقدره ١٩٠٠٠.٠٠٠ جنيه .
(ب) يشمل هذا الرقم رأسمال شركة الصناعات الكيماوية المصرية « كيميا » وقدره ٨٠٠٠.٠٠٠ جنيه .

المصدر : ملفات مصلحة الضرائب .

من الجدول السابق يتضح أن رأسمال الشركات الجديدة ، قد بلغ ٣٦٠١٥٤٠٥٠٠ جنيه في المدة المذكورة ، بمتوسط سنوى قدره ٥١/٢ مليون جنيه . وقد بلغ متوسط اجمالى الاستثمارات السنوية في ج.ع.م خلال تلك

(١) د. حسين خلاف : الموجز في تشريع الضرائب المصرية ١٩٥٧ .
(٢) واجهتنا صعوبات في الحصول على البيانات وكانت هذه هى الفترة التى أمكن الحصول على بيان برأسمال الشركات الجديدة .

المدة ١٥٥ مليون جنيه (١) ، أى أن الاستثمارات الجديدة التى جذبتها القانون رقم ٤٣٠ لسنة ١٩٥٣ تمثل حوالى ٣٪ من جملة استثمارات ج.ع.م خلال تلك المدة . وتجدر الإشارة الى أن من بين الشركات الجديدة التى تمتعت بالاعفاء شركة الحديد والصلب ورأسمالها ١٩.٠٠٠.٠٠٠ جنيه وكذلك شركة الصناعات الكيماوية المصرية « كيما » ورأسمالها ٨.٠٠٠.٠٠٠ جنيه . وإذا استبعدنا رأسمال هاتين الشركتين من جملة الاستثمارات الجديدة التى جذبتها قانون الاعفاء لانخفضت هذه الاستثمارات الى ٩.١٥٤.٥٠٠ جنيه . من هذا يتبين أن تأثير الاعفاء على اجتذاب رؤوس الاموال الاجنبية أو المحلية كان ضئيلا .

ويمكن تفسير ضآلة اجتذاب رؤوس الاموال الاجنبية والوطنية أن رأس المال بطبيعته جبان وأن توقيت صدور القانون رقم ٤٣٠ لسنة ١٩٥٣ كان فى بداية عهد الثورة وكان المستثمرون الاجانب والوطنيون يراقبون الحياة السياسية ثم ألغى القانون فى سنة ١٩٦٢ مما لم يترك زمنا طويلا نسبيا حتى يستطيع هؤلاء المستثمرون الحكم على الاستقرار السياسى . هذا بالإضافة الى أن المستثمرون الوطنيين يفضلون الانشطة التقليدية ذات العائد السريع والمضمون مثل التجارة أو اقامة المباني .

ويمكن الاعتماد على رأس المال الخاص سواء كان أجنبيا أو وطنيا وذلك بتحديد الأنشطة التى يعمل فيها وبالشروط التى تضعها الدولة وتحت اشرافها ، وفى هذه الحالة فلا يكون هناك خطر من اساءة استخدامه . وهذا الرأى يتفق مع الميثاق اذ قرر « أن سيادة الشعب على أرضه واستعادته لمقدرات أموره تمكنه من أن يضع الحدود التى يستطيع فى ظلها أن يسمح لرأس المال الاجنبى بالعمل فى بلاده » .

كما قرر بأن « القطاع الخاص له دوره الفعال فى خطة التنمية من أجل التقدم ولا بد له من الحماية التى تكفل له أداء دوره » .

مقترحات بشأن منح اعفاءات ضريبية فى ج.ع.م . :

يمكن النظر فى منح اعفاء ضريبى وذلك بالنسبة للصناعات التى تبغى الدولة تشجيعها فمثلا يمكن منح اعفاء ضريبى لفترة معينة من السنوات وذلك بالنسبة للشركات التى تقوم بالبحث والتنقيب عن البترول وكذلك المنشآت التى تقوم باقامة واستغلال فنادق الدرجة الثانية .

البترول :

نظرا لعدم وجود شركات تقوم بالبحث والتنقيب عن البترول فى جميع أرجاء الجمهورية العربية المتحدة فيمكن منح اعفاء ضريبى بالنسبة للشركات التى تقوم بالبحث والتنقيب عن البترول فى الجهات التى تعينها الدولة . إن عملية البحث والتنقيب عن البترول تتطلب نفقات كثيرة وهى غير متوقعة النتائج اذ أن عنصر المخاطرة فيها كبير ، ورأس المال يبقى معطلا فيها لمدد

(١) وزارة التخطيط : مؤشرات التنمية الاقتصادية فى ج.ع.م. منذ بداية الثورة حتى نهاية الخطة الخمسية الاولى ٥٣/٥٢ - ١٩٦٥/٦٤ .

اطول عما اذا استغل في صناعات أخرى ، كما تتكبد الصناعة مصروفات كبيرة قبل الوصول الى البترول وانتاجه بكميات اقتصادية .

ولكى يحقق هذا الاعفاء الغرض المقصود منه علينا أن نجعل المناخ ملائما للاستثمار الاجنبى وذلك عن طريق ازالة العقبات التى تعترض طريقه كالتهيب من التأمين وفى حالة اكتشاف البترول بكميات تسمح باستغلاله اقتصاديا ، وتذليل صعوبات تحويل الارباح الى الخارج ، فيمكن اعطاء المستثمر الاجنبى ضمانات تخول له الحق فى القيام بنشاطه لعدد معين من السنوات ، وفى حالة استيلاء الدولة على منشآته يعوض تعويضا عادلا كما تسمح الدولة للمستثمر الاجنبى بتحويل قدر معين من الارباح التى يحققها الى الخارج .

ان عملية التنمية الاقتصادية تتطلب موارد مالية لتمويلها واذا ما قامت شركات كثيرة بالبحث والتنقيب عن البترول فقد يستدل على وجوده ، واذا ما انتج بكميات اقتصادية أتى بموارد مالية يمكن استخدامها فى تمويل التنمية الاقتصادية فى البلاد .

والاعفاء المطلوب قاصر على الشركات الجديدة التى سوف تقوم بالبحث والتنقيب فى الاماكن التى تعينها الدولة كما ان هذا الاعفاء لن يمتد الى الشركات القديمة والتى تعمل طبقا لعتود خاصة . كما ان منح هذا الاعفاء سوف يساعد فى خلق مناخ مناسب لجذب رؤوس الاموال الاجنبية والتى بدون هذا الاعفاء قد تذهب الى بلاد أخرى . هذا بالاضافة الى أن منح الاعفاء سوف يخفف العبء الضريبى على الشركات فى حالة اكتشاف البترول وذلك فى السنوات الاولى ويدعو الى زيادة السيولة المادية لها وقد يؤدى الى تشجيع الاستثمار وزيادة الطاقة الانتاجية وعلى ذلك فان جعل المناخ ملائما للاستثمار الاجنبى ومنح الاعفاء الضريبى سوف يعمل على جذب رؤوس الاموال الاجنبية وتوجيهها الى الأنشطة التى تبغى الدولة تشجيعها .

السياحة :

تلعب السياحة دور هام فى الاقتصاد القومى وبخاصة فى الدول النامية التى تبغى زيادة مواردها المالية عن طريق تشجيعها . والسائحون هم مشترون للصادرات غير المنظورة وأهمية إيرادات السياحة فى ميزان المدفوعات لا تحتاج الى ايضاح . وفى ج . ع . م تحتل إيرادات السياحة المرتبة الثالثة بعد إيرادات قناة السويس ومحصول القطن (١) . وهناك مجال لدعم قطاع السياحة فى الجمهورية العربية المتحدة وذلك لما يوجد بها من آثار فرعونية قديمة وآثار دينية (اسلامية ومسيحية) ، وكذلك لما تتمتع به الجمهورية العربية المتحدة من مناخ معتدل طوال العام فيمكن اجتذاب السائحين الذين يحضرون لمشاهدة الآثار أو الذين يحضرون للسياحة الصحية والعلاجية كما أن هناك بعض السائحين الذين يعادون زيارة البلاد . وزيادة عدد السائحين القادمين الى هذه البلاد سوف يعمل على زيادة الموارد المالية التى يمكن استخدامها فى تمويل بعض مطالب التنمية الاقتصادية .

والجدول التالي يبين عدد السائحين والليالى السياحية التى قضوها
والايراد من السياحة

السنة	عدد السائحين	الليالى السياحية	الدخل السياحى
١٩٥٦	١٧٠٠٢٤٦	٥٢٣٠٠٨٤١	٢٠٤٠٠٠٠٠ بالجنيه
١٩٦٠	٢٨٥٤٥٠	٤٥٦٠٠٢٧٩	١٢٨٠٠٠٠٠٠
١٩٦٤	٤٩٧٠٣٨٢	٧٠٠٢٤٠٢٤٦	٢٧٥٠٠٠٠٠٠
١٩٦٥	٤١٤٠٠٠	١٠٤٠٠١٠٠٠	٥٠٠٠٠٠٠٠٠
١٩٦٧	٣٥٧٠٦٦١	٦٣٦٩٠٦٤٤	٣٧٠٠٠٠٠٠٠٠
١٩٦٩	٣٤٥٠٣٤٣	٤٢٩٥٠٦٤٨	٢٨٥٠٠٠٠٠٠٠
١٩٧٠	٣٥٧٠٦٦١	٤٥٧٢٠٧٠٩	

المصدر :

- ١ - التخطيط السياحى للدكتور صلاح عبد الوهاب .
- ٢ - النهضة السياحية ومستقبلها ، حسن رجب ، مايو سنة ١٩٦٦ .
- ٣ - نشرات وزارة السياحة .

من الجدول السابق يتبين ان عدد السائحين قد وصل الى الضعفين تقريبا فى سنة ١٩٦٥ عما كان عليه فى سنة ١٩٦٠ ، كما ان الايرادات السياحية قد تضاعفت من ٢٢ مليون جنيه سنة ١٩٦٠ الى ٥٠ مليون جنيه سنة ١٩٦٥ ومنذ ١٩٦٧ تأثر عدد السائحين والايراد من السياحة بالانخفاض وذلك بسبب ظروف العدوان . ويمثل العرب نسبة قدرها ٤٢٪ من مجموع السائحين ، يليهم الاوربيون والامريكيون فهم يمثلون نسبة ٣٣٪ ، ١٣٪ على التوالى . ومتوسط مدة اقامة السائح فى ج . ع . م . هو ثمانية ايام .

ونظرا لان السياحة الدولية هى من الانشطة الاخذة فى النمو وذلك بسبب نمو الدخل القومى وارتفاع مستوى التعليم فى البلاد المصدرة للسائحين ، هذا بالاضافة الى زيادة اوقات الفراغ بين افراد هذه البلاد ، ولذلك يتعين على الجمهورية العربية المتحدة ان تعمل على جذب اعداد كبيرة من السائحين . واذا كانت الجمهورية العربية المتحدة ، ستعمل على جذب اعداد كبيرة من السائحين فى المستقبل فلا بد من ازالة معوقات السياحة فى بلادنا مع الاخذ فى الاعتبار ان غالبية السائحين فى الوقت الحاضر هم من متوسطى الدخل ، ولهذا يجدر الاهتمام بهذا النوع من السائحين وذلك بتوفير الخدمة لهم بالفنادق بأسعار معتدلة (سواء من ناحية المبيت أو المأكل أو الخدمات الأخرى) .

والمشاهد في الجمهورية العربية المتحدة هو وجود عدد كبير من فنادق الدرجتين الممتازة والاولى بينما عدد فنادق الدرجة الثانية ليس بالكبير . ونقصد بفنادق الدرجة الثانية تلك التى تكون أسعارها أقل من أسعار فنادق الدرجة الاولى ومستوى الخدمة فيها لا يقل كثيرا عن مستوى الخدمة بفنادق الدرجة الاولى .

الاعفاء الضريبى للمنشآت التى تقوم بانشاء واستغلال فنادق الدرجة الثانية:

إذا ما أزيلت معوقات السياحة في البلاد فان ذلك يسهم في زيادة عدد السائحين القادمين الى ج. ع. م . ونظرا لان غالبية هؤلاء السائحين سوف تكون من متوسطى الدخل ، فالطلب على فنادق الدرجة الثانية سوف يتزايد . وعلى ذلك فيمكن منح « المنشآت » التى تقوم بانشاء واستغلال فنادق الدرجة الثانية اعفاء من الضريبة لمدة ٥ أو ٧ سنوات أو أى مدة تقدرها وزارة السياحة وذلك لافراء المستثمرين على القيام بانشاء فنادق الدرجة الثانية .

ونقصد « بالمنشآت » المنشآت الفردية أو شركات التضامن أو شركات المساهمة متى كان الغرض منها اقامة وتشغيل فنادق الدرجة الثانية طبقا للمواصفات والشروط التى تضعها وزارة السياحة .

ان منح هذا الاعفاء مع ازالة معوقات السياحة سوف يعمل على توجيه رؤوس الاموال الى الجهات التى تبغى الدولة تشجيعها مما يساعد على زيادة العمالة وايرادات السياحة التى يمكن استخدامها في تمويل بعض مطالب التنمية الاقتصادية وهذا المطلب يتفق مع قرارات المؤتمر القومى الثانى فى ١٩٦٩/٣/٣٠ بشأن السياحة والتى قررت : « ... » .

« الاهتمام بفنادق الدرجة الثانية تمشيا مع التطور العالمى فى جذب السائحين متوسطى الدخل » .

أسواق الصادرات الإفريقية

الدكتور محمد عبد الغنى سعودى

أستاذ الجغرافية الاقتصادية المساعد

معهد البحوث والدراسات الإفريقية

جامعة القاهرة

تمهيد :

تشحن ثلاثة أرباع صادرات افريقيا الى أقطار صناعية ، وهذا امتداد لعملية التكامل التى بدأت منذ وضعت أوروبا أقدامها فى القارة وأدخلت الغلات النقدية لتحصل على الخامات اللازمة لها ، غير أن التوزيع الجغرافى للصادرات الإفريقية أصابه بعض التعديل بعد الحرب العالمية الثانية عنه قبلها ، فأنخفض نصيب غرب أوروبا من ثلاثة أرباع الصادرات الى ما يقرب من ثلثى الصادرات ، بينما زاد نصيب الولايات المتحدة الأمريكية من أقل من ٤٪ عام ١٩٣٨ الى ما يقرب من ١٠٪ عام ١٩٦٠ ، وانخفض نصيب دول الجماعة الاقتصادية الأوربية مما يزيد على ٥٠٪ قبل الحرب الى أقل من ٥٠٪ بعد الحرب . وظهر الانخفاض واضحا فى نصيب المملكة المتحدة التى كانت وحدها تستوعب ٢٥ ٪ من الصادرات الإفريقية فى الثلاثينيات الى أقل من ٢٠ ٪ فى الستينيات ، بل وصل الى أقل من ١٥ ٪ عام ١٩٦٦ (١) .

أما تجارة الصادر مع أقطار الكتلة الاشتراكية فلم تكن ذات نصيب يذكر قبل الحرب ، ثم ارتفعت بعد الحرب الى ما يقرب من ٧٪ وجاء هذا التحول نتيجة تحول سهم تجارة بعض الدول كالجهورية العربية المتحدة، غينيا ، غانا ، السودان ، تنزانيا ، الجزائر من الغرب الى الشرق .

كما زادت أيضا التجارة بين الدول الإفريقية منذ الثلاثينيات وأن ظلت أقل من ١٠٪ من مجموع الصادرات الإفريقية .

وإذا كانت صادرات افريقيا من المواد الخام تمثل نحو ١٠٪ من قيمة صادرات الخامات العالمية ، فان صادرات افريقيا من المواد المصنوعة تقل عن ١٠٪ من الصادرات العالمية .

(١) انظر الجدول التالى .

وعلى عكس التركيز الكبير للتجارة الأفريقية من ناحية التركيب السلعى وسوق الصادرات والواردات ، فإن التجارة مبعثرة منتشرة بين العديد من الاقطار الأفريقية المنفردة فعدد الدول الأفريقية أكبر من نظيرتها الآسيوية أو أمريكا اللاتينية وهذا يؤدى بدوره الى زيادة تكاليف وععب وكفاءة التجارة فى الاسواق الخارجية فنصيب الاربعة الكبار فى مجموع الصادرات الأفريقية (ليبيا — نيجيريا — زامبيا — الجزائر) ٢٨ ٪ بينما النسب المناظرة للاربعة الكبار فى آسيا ٣٢ ٪ (الهند — ايران — هونج كونج — سنغافورة) وهى ٦٩ ٪ للاربعة الكبار فى أمريكا الجنوبية (فنزويلا — برازيل — أرجنتين — مكسيك) .

وعندما نقسم بقية التجارة على عدد الدول الباقية فى القارات المذكورة فنصيب الوحدة السياسية فى آسيا ٤٦١ مليون دولار ، ٢٤٥ مليون دولار فى أمريكا اللاتينية ، ١٣٧ مليون دولار فى أفريقيا .

أولا : الاسواق الأفريقية

ذكرنا ان هذه الاسواق تتميز بصفة نصيبها فى الصادرات الأفريقية ويذكر تقرير اللجنة الاقتصادية الأفريقية .. بأن مجموع الصادرات الأفريقية الى الاقطار الأفريقية قدرت قيمتها بنحو ٢٢٥ مليون دولار — أو نحو ٤٣ ٪ من قيمة هذه الصادرات (باستثناء جنوب افريقيا) عام ١٩٦٥ اذا قورنت بنحو ٢٢٠ مليون دولار أو ٤٩ ٪ من قيمة الصادرات الأفريقية عام ١٩٥٦ . واذا أضفنا الى هذه التجارة غير المسجلة بين أقطار غرب افريقيا وتجارة السوق المشتركة لشرقى أفريقيا سيرتفع نصيب الدول الأفريقية الى ما يتراوح بين ٤٣٠، ٤٧٥ مليون دولار أو نحو ٩ ٪ من مجموع الصادرات الأفريقية (١) . غير أنه لوحظ هبوط فى التجارة بين افريقية ، ويرجع السبب الرئيسى فيها الى زيادة صادرات البترول الخام والحديد الخام والماس وهذه كلها سلع تصدير الى خارج افريقيا (٢) ، ولا تكاد تظهر فى التجارة الداخلية فى القارة . غير أن التجارة بين الدول الأفريقية بعضها البعض الآخر ورغم ضآلتها على مستوى القارة ، فانها ذات أهمية كبيرة لبعض الدول منفردة وخاصة تلك الدول الحبيسة كالغولتا العليا ومالى والنيجر .

فهذه الاقطار تعتمد على تصريف انتاجها من الاسماك والماشية فى اسواق الاقطار المجاورة ، كذلك تبدو ذات أهمية كبيرة لاقطار شرقى افريقيا حيث ساعدت على أهميتها منظمة العون المشتركة .

1) Green, R. Seidman, A. «Unity or Poverty», The Economics of Pan Africanism, Penguin, 1968, p. 74.

2) ECA: Economic Bulletin for Africa, January 1966 No. 1.

وتتميز هذه التجارة في توزيعها الجغرافي بأن قلة من الاقطار الافريقية تقوم بمعظمها ، فمجموعة دول جنوب افريقيا وروديسيا ومالاوى وزامبيا مسئولة عما يقرب من ٤٠٪ من الصادرات والواردات بين الدول الافريقية ، وتستوعب اربع دول أخرى وهى الجزائر وغانا وتنزانيا وكينيا ٣٥٪ من الواردات الافريقية ، بينما هناك خمسة اقطار مسئولة عن ٣٦٪ من الصادرات الافريقية الى الاقطار الافريقية الاخرى وهى كينيا والمغرب وساحل العاج ومالى والجمهورية العربية المتحدة (١) .

وعلى هذا الاساس يبدو أن هناك تجمع أو تركيز للتجارة ما بين دول القارة في مواضع معينة وهى الشمال الغربى ، والشمال الشرقى ، وشرق وغرب ووسط القارة ، وهذه الاقاليم فى الحقيقة تتميز بكثرة سكانها وانتاجها نسبيا فضلا عن توفر تسهيلات النقل ، ويلاحظ من التوزيع الجغرافي لهذه التجارة الداخلية (أن جمع التعبير) التركيز داخل الاقليم الواحد من ناحية أوبين أعضاء المجموعة الاقتصادية والنقدية الواحدة ، فعلى سبيل المثال تنشط حركة التجارة بين اقطار شرق افريقيا ، وتظهر بالكاد مع الاقطار المجاورة لها ، وهى نشطة بين اقطار المغرب العربى ومنطقة الفرنك الفرنسى فى افريقيا سواء من دول الاتحاد الجمركى لغرب افريقية (Wacu) أو الاتحاد الجمركى للقطار الاستوائية (Ecu) . غنى عام ١٩٦٤ حصلت المغرب على ٤٠٪ من وارداتها الافريقية من السنغال ودول الاتحاد الجمركى لافريقيا الاستوائية ، بينما كانت ٥٠٪ من الواردات الافريقية للجزائر من ساحل العاج وحدها ، تستورد الجزائر البن والكاكاو وتصدر اليها النبيذ والسكر والبتترول . واذا انتقلنا الى غرب افريقيا وجدنا أن ٥٣٪ من التجارة بين الدول الافريقية بين اقطار هذه المنطقة وترتفع الى أكثر من هذا فى حالة الفولتا العليا وداهومى وغانا والنيجر وتوجو (٢) .

النسبة المئوية لصادرات بعض الاقطار الافريقية الى مجموع صادراتها

القطر	النسبة المئوية من مجموع صادراتها	القطر	النسبة المئوية من مجموع صادراتها
السنغال	٢٠	الفولتا العليا	٩٠
مالاجاش	١٩	مالى	٧٠
أوغندا	١٩	النيجر	٦٠
ساحل العاج	١٤	تشاد	٥٦
المغرب	١٣	كينيا	٣٢
تونس	٩	داهومى	٢٧

1) Robson, P., Lury, A., «The Economies of Africa», p. 56.

2) ECA : «Economic Bulletin for Africa». January, 1966.

وتتميز التجارة ما بين الدول الأفريقية أيضا بأنها تتم في سلع محدودة ، وهذا يعكس طبيعة الانتاج المتخصص . وتشمل قائمة السلع الغذائية وحدها ٢/١ الحركة التجارية (باستثناء صادرات جنوب افريقيا) وإذا أضفنا إليها أرقام التجارة غير المسجلة سيرتفع نصيب السلع الغذائية عن هذا ، ثم تأتى بعد ذلك المواد الخام والوقود والمواد المصنوعة كما هو واضح في الجدول التالى .

التركيب السلعى للتجارة بين الدول الأفريقية عام ١٩٦٠ (١) باستثناء صادرات وواردات جنوب أفريقيا

السلعة	%
مواد غذائية ومنشطات ودخان	٥٩
مواد خام	١٥
وقود	٣
سلع مصنوعة	٢٣
المجموع	١٠٠
= ٧٥ مليون جنيه استرليني	

فحركة الصادرات من دولة المغرب الى تونس والجزائر معظمها خامات ومواد غذائية ، والحركة التجارية بين السودان والجمهورية العربية المتحدة قائمة على الثروة الحيوانية والسلع الغذائية وبعض السلع الصناعية، كما قامت تجارة صادر في المواد الغذائية من السنغال وساحل العاج أساسها نخيل الزيت وبعض المصنوعات الخفيفة كالاجذية والسجائر الى أقطار الاوكام Ocam ، بينما قامت الاقطار شبه الصحراوية كموريتانيا والفولتا العليا والنيجر وتشاد وجمهورية افريقيا الوسطى (وهى الاقطار التى يرتفع نسبة ما تصدره الى الدول الأفريقية الى ما يتراوح بين ٥٦٪ فى حالة تشاد ، ٩٠٪ فى حالة الفولتا العليا) بتصدير ثروتها الحيوانية الى جانب الذرة العريضة والرغيفة والبصل والدجاج الى دول غرب افريقيا وفى نفس الوقت تتدفق من أقطار الساحل الى الشمال جوزات الكولا وجوز الهند والموز والاناناس . أما بتسوانا فهى لاشك مرعى جنوب أفريقيا يستمد منها الحوم و رغم عدم وجود أرقام حديثة لتجارة الحيوانات الحية خاصة فى وسط وغرب افريقيا ، يمكن الاستعانة بأرقام ١٩٥٧ / ١٩٥٩ المذكورة فى الجدول لظهور أهميتها ، ويمكن أن نتبين ما يلى :

1) Op. cit., p. 57.

تجارة الحيوانات الحية في وسط وغرب افريقيا سنة ١٩٥٩/٥٧

الضمان والمهاجز بالآلاف	المائتية بالآلاف	المستورد	المصدر
٦٠	١٥٠	نيجيريا	تشاد ١٩٥٩
١٧	٣٠	أفريقيا الوسطى	
١٠	١٥	كمرون	
١٠	٥	السودان	
٩٧	٢٠٠		المجموع
٤٠٠	١٢٥	نيجيريا	النيجر ١٩٥٩
٤٠	١٥	غابونا	
٢٠	١٠	توجو وداهومي	
١٠	—	مساحل العاج	
٢٠	١٠	الفولتا العليا	
٤٧٠	١٦٠		المجموع
١٨	٢٤	غانا	مالى ١٩٥٩
٧٠٠	٣١	مساحل العاج	
١٥	٨	النيجر	
١٣٢	٦	السفنغال	
٢٦	٦	الجزائر	
٣	٤	غينيا	
٥٣	١٤	نيجيريا	
٢	٢٥	الفولتا العليا	
٠٢	٠٣	ليبيريا	
٢٧٥	٨٧٢		المجموع
٢٠٧	٦٠٣	غانا	الفولتا العليا ١٩٥٧
١٧	٥١	ميراليون	غينيا ١٩٥٨
١	٦	مساحل العاج	
١٥	٦	ليبيريا	
—	٢	السفنغال	
١٩٥	٦٥		المجموع

FAO : Livestock and Meat Marketing in Africa, March, 1961.

وهناك حركة تجارية واسعة في جبهات أخرى من القارة تتمثل في نحو ٢٧ ألف رأس من الماشية ، ٩٥٠٠ رأس من الضأن من جنوب غرب أفريقيا إلى جنوب أفريقيا ، فضلا عن متوسط ١٠٠ ألف رأس من ماشية السودان إلى الجمهورية العربية المتحدة كما يصدر السودان والصومال نحو ١/٢ مليون رأس من الضأن إلى شبه جزيرة العرب .

وتستهلك مالوى وزامبيا جزءا كبيرا من صادرات روديسيا من المنتجات الصناعية وإن كانت الظروف السياسية وتحكم الأقلية البيضاء في روديسيا قد أثر في حجم التبادل بين زامبيا وروديسيا .

وإذا انتقلنا إلى مالوى ورواندا وبروندى وليسوتو نجد لها حالة خاصة في الاعتماد على الأسواق الأفريقية ، فكل منها يعتبر أن الأيدي العاملة إلى الاقطار المجاورة أهم مصدر للقطيع الأجنبي وهذا التدفق للأيدي العاملة لا يمكن أن ينقطع في القريب . وتعطى أقطار شرق أفريقيا صورة أخرى للتبادل ففي داخل السوق المشتركة نجد أن حركة التجارة ما بين تنزانيا وأوغندا محدودة ولكنها أكبر مع كينيا ، أى أن حركة كينيا التجارية مع كل منهما أكبر من الحركة التجارية بينهما ، ويرجع هذا إلى ظروف كينيا ، فهي أكثر تصنيعا فضلا عن أنها مستودع شرق أفريقيا بامتياز ، لذلك كانت صادرات كينيا معظمها منتجات صناعية بينما صادرات أوغندا وتنزانيا من المواد الغذائية والخامات وإن كانت أوغندا تصدر القماش والسكر الأبيض والسجائر والقوى الكهربائية كصادرات رئيسية لسوق شرق أفريقيا ECAM كجزر موريس وريونيون اعتمادا تاما على استيراد السلع الغذائية من جنوب أفريقيا وروديسيا وكينيا ومالاجاش ، وهذه الأخيرة تصدر الخضراوات والسكر والماشية إلى الاقطار المجاورة .

هذه هي صورة التبادل التجارى بين الاقطار الأفريقية بعضها والبعض الآخر ، محدودة كما ، ومحدودة كيفا .

وليس من شك أن هذه الصورة لها ما يفسرها على ضوء ظروف الانتاج المتشابهة المتماثل بين الاقطار الأفريقية القائم على الحرف الأولية من زراعة ورعى في الدرجة الأولى ، كما يعزى هذا الضعف في حجم التبادل أيضا إلى الفترة الاستعمارية والتراث الاستعماري الذي تمثل في اتجاه وسائل النقل في كل دولة نحو الخارج أى نحو الدولة الأم وتمثل أيضا في التنظيمات التجارية والمؤسسات التي تتولى العمليات التجارية ، ذلك أن جزءا كبيرا من تجارة الصادر في أفريقيا في أيدي حفنة قليلة معظمها مؤسسات أوروبية تنتمي جنسيتها إلى الدولة الاستعمارية السابقة وعلى سبيل المثال نيجيريا في الخمسينيات كان ٨٥٪ من تجارتها الخارجية في قبضة المؤسسات الأوروبية ١٠٪ في أيدي لبنانية ، ٥٪ يقوم بها الهنود ، بينما لم يبق للأفريقيين سوى

٥ ٪ فقط من هذه التجارة (١) وتتكرر الصورة في أكثر من وحدة سياسية إذ تسيطر المؤسسات الأوربية على التجارة الخارجية في ساحل العاج أيضا منذ بداية تجارة الرقيق ، ويضاف اليهم الوسطاء من السوريين واللبنانيين الذين تدفقوا فيما بين الحربين العالميتين وحتى وقت قريب كان هؤلاء مسؤولين عن توزيع معظم السلع المستوردة وتجميع سلع الصادرات (٢) . وأجريت عملية مسح للعاملين بالتجارة في غانا عام ١٩٥٩ ، فظهر منها أن ٨٥ ٪ من تجارة غانا في أيدي البريطانيين ، ١٠ ٪ في أيدي الآسيويين والشوام ، ٥ ٪ فقط في أيدي الأفريقيين (٣) على أن سيطرة الأجانب على التجارة الخارجية يمكن أرجاعها أيضا الى أن أكثر مشروعات سلع الصادرات هي مشروعات أجنبية كما هو الحال في الموز والماناس في ساحل العاج . وأن عمليات التصدير والاستيراد في حاجة الى تمويل كبير ، فكثير من المؤسسات تتعامل في ملايين الجنيهات ، وقد تقوم بعمليات جانبية كمشروعات لنقل أو مشروعات صناعية والمثل واضح في حالة شركة أفريقيا المتحدة United African Company التي تقوم هي وفروعها بالتجارة في غرب افريقيا إذ تتعامل سنويا فيما يتراوح بين ٢٠٠ ، ٣٠٠ مليون جنيه (٤) .

ولا ننسى أثر البنوك في هذا المضمار فالبنوك التجارية البريطانية مثلا تعمل في افريقيا منذ ما يقرب من قرن ، ولم تقتصر في افريقيا على فتح فروع لها في الموانئ وعواصم الاقاليم كما فعلت في الهند ، بل فتحت مكاتب لها في المدن الصغيرة والقرى وبذلك استطاعت أن تتوغل في حياة السكان وتمارس أعمالا مصرفية ، فضلا عن تمويل صادرات السلع الأولية واستيراد المصنوعات (٥) .

ليس من شك أن الجهود بذلت بعد الاستقلال لنقل هذه التجارة الى الأيدي الأفريقية ولكن حاجة هذه العملية الى الخبرة الطويلة ورأس المال الكبير يجعل هذا الانتقال بطيئا ، ذلك أن قبضة هذه المؤسسات الأوربية قوية من ناحية ، فهي على هيئة وحدات ضخمة من ناحية لانها تتعامل في سلع أولية كبيرة الحجم تحتاج الى تجهيزات خاصة في تخزينها ونقلها من مواطنها في الداخل لمسافات طويلة الى الساحل ، مما يؤدي ليس الى ضرورة وجود رأس المال الكافي فحسب ، بل الاشراف الفنى والخبرة الطويلة .

وهكذا هدفت السياسة الاستعمارية الاقتصادية وحقت ربط الاقتصاديات النقدية للمستعمرات بالتجارة الأوربية ، ومن ثم كان تدفق الاستثمار ووضع

- 1) Hodder, B.W. «Economic Development in the Tropics, London 1968, p. 208.
- 2) Miracle, M. «Economy of Ivory Coast», in the Economies of Africa, p. 198.
- 3) Adu, A.L., Post colonial Relationships, Some Factors in the Attitudes of African States, African Aff. October 1967 vol. 66, No. 265 p. 302.
- 4) Macdona, B., «Financing Development in Africa», African Aff. October 1967, vol. 66, No. 265, p. 324.
- 5) Bauer, P.T., «West African Trade», London, 1963 p. 203.

التعريفات الجمركية وقيام الخدمات كشركات النقل التى تتجه بالانتاج نحو الساحل وكلها كانت لخدمة الانتاج للتصدير . وكان اهمال الصناعة عن عمد لتظل المستعمرات مخازن للواد الخام وسوقا لتصريف سلعها الصناعية ، ونمثل الاستثناء الوحيد فى قيام الصناعات الخفيفة فى الاقطار ذات التوطن الأبيض أو التى ضمت عددا كبيرا من الموظفين الاجانب ، هكذا كان الحال فى المغرب العربى وفى غرب افريقيا فى ابيدجان وداكار ، وبدرجة اقل فى برازافيل ونيروبى وبولا ، وسالزبورى وليبولدفييل ، وارتبط قيام الصناعة الخفيفة فى هذه الاقاليم بالحرب العالمية الثانية وصعوبة الحصول على الواردات الصناعية ، ولم يكن فى القارة صناعة تذكر قبل الحرب العالمية الثانية سوى فى اطرافها : فى اقصى الشمال الشرقى أى فى مصر ، واقصى الجنوب أى فى جنوب افريقيا .

وقد استمر الحال بعد الاستقلال ، ذلك ان عمليات التنمية التى بدأت فى الوحدات السياسية العديدة كانت تتم على مستوى الوحدة السياسية الواحدة ، وتسعى كل وحدة الى الوصول الى الاكتفاء الذاتى فى كثير من احتياجاتها رغم ان بعض البرامج المعدة لذلك قد لا تكون على درجة كبيرة من الكفاءة أو قد تضر الاقطار الافريقية الاخرى ، ولكن المخططين يشيرون حينئذ الى ضرورة توفير الصرف الأجنبى . وتتعدد الأمثلة فى جهات عديدة من القارة ، لعل أوضحها برامج تنمية الثروة الحيوانية فى غانا لتوفير العملة الاجنبية التى تنفق فى شرائها من جيرانها كالفلوتا العليا ومالى اللذان يعتمدان بدورهما على صادراتهما من الماشية الى غانا ، فاذا لم تتعاون هذه الاقطار فى تخطيط مشترك لصالح المجموعة فستكون غانا مضطرة كجميع الاقطار الافريقية الاخرى الى السعى نحو توفير عملتها الاجنبية . ويزداد التماثل والتشابه فى انتاج هذه الاقطار بدلا من التكامل فيما بينهما .

ثانياً : الاسواق غير الافريقية

إذا تركنا جانب الاسواق الافريقية ، وجدنا ان هناك تخصصا فى السوق الخارجى وهذا التخصص يرتبط بالفترة الاستعمارية السابقة بحيث يمكن القول بأن الدول التى شهدت الإستعمار الفرنسى ترتبط تجارتها بفرنسا فى المرتبة الاولى وسوق الجماعة الاقتصادية الاوربية فى المرتبة الثانية والاقطار التى شهدت الاستعمار الانجليزى ارتبطت بالسوق الانجليزية ومنطقة التجارة الحرة ثم تظهر بعد ذلك أسواق الولايات المتحدة الامريكية واليابان وأسواق الكتلة الاشتراكية .

وهكذا عكست التجارة الخارجية لمعظم الدول الافريقية صورة اقتصاديات ما قبل الاستقلال وان كانت هناك عدة دول خرجت عن اطار هذه الصورة التقليدية وبحث لنفسها عن أسواق أكثر اتساعا وأصبحت أقطار غير مرتبطة بالجمهورية العربية المتحدة والسودان وغانا .

وقد فكرت بريطانيا وفرنسا فى ضرورة ربط الاقطار الافريقية الجديدة بالسير فى فلكها الاقتصادى بعد الاستقلال ، من ثم حرصت على بقائها ضمن الكتل

النقدية في لندن وباريس . ورغم أنه يوجد في افريقية ٢٦ عملة في سبع كتل نقدية رئيسية (١) ، فإن الاقطار التي تنتمي لمنطقتي الاسترليني والفرنك الفرنسى مسئولة عن ثلاثة أرباع تجارة افريقيا الخارجية بل أن اقطار كتلة الاسترليني وحدها مسئولة عن النصف ، أما الاقطار غير المرتبطة بكتلة ما فاهمها الجمهورية العربية المتحدة وكنغو كنشاسا وهما مسئولان عن سدس هذه التجارة (٢) .

وكان الغرض من ربط هذه الدول الحديثة بالكتل النقدية الإبقاء على تجارة هذه الدول الناشئة في قبضة الدول المستعمرة وتحكم الدول الاستعمارية السابقة في الشؤون النقدية لهذه الاقطار بعد استقلالها ، بل أن منها من انشأ بنوكا مركزية ، وصك عملات محلية ، إلا أن هذه العملات المحلية كانت هزيلة لعدم وجود احتياطات مناسبة لها ، كما هو الحال في تونس والمغرب ومالى وغينيا وظل اعتمادها على السوق الفرنسى وظلت عملاتها المحلية تقيم على أساس الفرنك الفرنسى . وكما يقول تقرير اللجنة الاقتصادية الافريقية في هذا المجال « رغم أن الدول الافريقية المستقلة لها الحق في استخدام جميع التسهيلات النقدية الفرنسية ، إلا أن هذه الحقوق ظلت نظرية طالما كانت سياسات هذه الاقطار لا تتفق في المدى الطويل مع المصالح الفرنسية » .

وفي حالة بريطانيا كانت القبضة البريطانية أخف وطأة من قبضة السيادة الاقتصادية لفرنسا . أن اقطار كتلة الاسترليني تقيم عملاتها بالاسترليني ، ومع ذلك فلها حرية مطلقة على أرصدها من الصرف الأجنبى ، ومع ذلك تتمثل مصالح بريطانيا في هذا المجال في احتفاظ هذه الاقطار بأرصدها من الاسترليني ، واستخدام الاسترليني في معاملاتها الخارجية ، واستخدام البنوك البريطانية ، والأسواق المالية البريطانية في معاملاتها .

وكانت هذه الروابط النقدية والمصرفية من العوامل التي زادت في إبعاد الاقطار الافريقية عن بعضها ، فكل منها يتجه نحو الدولة الأم ، بدلا من الاتجاه نحو جاراته واتجهت طرق النقل نحو المحيط ، بل ولا بد أن يمر الطريق بمستعمرات تابعة لنفس الدولة ، فعلى سبيل المثال نجد اتجاه النقل المنطقى والسوق الرئيسى لدولة النيجر وخاصة من ماوادي شرقا نحو نيجيريا . كذلك تعتبر النيجر السوق الرئيسى للنمو الصناعى الذى بدأ في كانو وماديجورى ونيامى وزندر ، ولكن الواقع شئ آخر ، فلا النيجر ولا نيجيريا قد خططا مواردهما أو طرقهما على هذه الأساس ، كذلك الحال في الطريق الطبيعى من غينيا الى الساحل الذى يجب أن يمتد خلال سيراليون وليبيريا ، ولكن تنمية هذا الاتجاه لم يذكر فيه أحد ، لأنه لا سيراليون ولا ليبيريا ضمن منطقة الفرنك الفرنسى .

(١) الكتل النقدية المثلة في افريقيا هي الفرنك الفرنسى ، الجنيه الاسترليني ، الفرنك البلجيكي ، البيزيتا الاسبانى ، الاسكودو البرتغالى ، راند جنوب افريقيا ، أما غير المرتبطة فهى عملات الجمهورية العربية المتحدة وغينيا وأثيوبيا وليبيا .

(2) Green, Seidman, «Unity or Poverty», p. 138.

الجماعة الاقتصادية الأوروبية وفرنسا :

أول فكرة كانت لارتباط الدول الأفريقية بالجماعة الاقتصادية الأوروبية حينما طلب جى موليه أثناء مفاوضات الجماعة الاقتصادية الأوروبية عام ١٩٥٦ بعمل حساب الاقطار التابعة والمستعمرات للدول الست كامتداد لها ، وقد وجدت هذه الفكرة قبولا من كل من ايطاليا وبلجيكا نظرا لان كل منهما كان لها توابع فى الخارج (الكنفو بالنسبة لبلجيكا ووصاية الصومال الايطالى بالنسبة لايطاليا) ، بينما لم ترحب المانيا وهولندا بهذا الاقتراح ، وعارضت الولايات المتحدة هذه الفكرة خوفا على مصالحها مدعية ان هذا سوف يخلق نوعا من التمييز فى أفريقيا بين اقطار مرتبطة بالسوق المشتركة وأخرى غير مرتبطة المهم ان فرنسا نجحت فى ادخال الاقطار التابعة كامتداد لدول السوق . وكلها كانت فى الحقيقة تابعة لها باستثناء الكونفو ورواندا بوروندى ، فضلا عن الصومال بحيث يمكن القول بأنها اقطار الفرانكفون التى اتحدت معا فى اتفاقية ياوندى (١) عام ١٩٦٤ وأصبحت كدول مستقلة داخلية فى اطار السوق .

ومن مراجعة أرقام الصادرات المتجهة من اقطار اتفاقية ياوندى الى سوق الجماعة الاقتصادية الأوروبية لظهر المركز الاحتكارى الذى تحتله دول السوق فى صادرات الاقطار الواحد وعشرين ، فهناك ثمانية عشر قطرا منها يتجه أكثر من نصف صادراته الى السوق ويصل الاعتماد على السوق أقصاه فى حالة الصومال التى تستوعب السوق ٩٥٪ من صادراتها والسنغال ٨٥٪ ، وداهومى ٨٠٪ ، بينما تنخفض الى نحو خمس وربع الصادرات فى حالة أفلولتا العليا وبوروندى ، وتظهر مالى فى نهاية القائمة كدولة مرتبطة بسوق الجماعة الأوروبية اتفاقية ، وان كانت صادراتها اليها تبلغ نحو ٦٪ فقط (٢) اقتصاديا إما اذا نظرنا الى نصيب كل دولة من دول السوق فى صادرات الاقطار الأفريقية ، فلعل جدول صادرات دول اتفاقية ياوندى يبينها .

صادرات دول اتفاقية ياوندى الى دول الجماعة الاقتصادية الأوروبية (بالمليون دولار) (١)

١٩٦٧	١٩٦٦	١٩٦٥	١٩٦٤	
٦٠٩٠٩	٦٠٠١	٥٤٧	٦٠٩٠٧	فرنسا
٢٨٧٠٨	٢٤٠٠٩	٢٣٣٠٩	٢٢٧	بلجيكا ولكسمبورج
٦١٠٩	٥٤	٥٣٤٤	٥٥٠٦	هولندا
١٧٩٠٨	١٧٠٠٥	١٦٠٠٨	١٠٨٠٢	ألمانيا
١٦٤٠٦	١٥٣٠٤	١٥١	٩٨٠٩	ايطاليا

(١) الدول الثمانية عشر الاعضاء فى اتفاقية ياوندى المرتبطة بسوق الجماعة الاقتصادية الأوروبية هى : بوروندى ، الكرون ، أفريقيا الوسطى ، تشاد ، كونغو برازافيل - كونغو كينشاسا ، داهومى ، جابون ، ساحل العاج ، مالاغاشى ، مالى ، موريتانيا ، النيجر ، رواندا ، السنغال ، الصومال ، توجو ، أفلولتا العليا .

2) Van de Lee, J., «Relations Between EEC and African States», African Aff. vol. 66, No. 264, 1967, p. 197.

3) Nielsen, W.A., «The Great Powers and Africa», 1969, London p. 177.

ويتضح من هذا الجدول ارتباط أقطار فرانكفون بفرنسا من الناحية الاقتصادية فالاستقلال السياسى لم يحدث تغيرا يذكر فى موقفها الاقتصادى وفى اتجاه معظم صادراتها وواردتها .

وفى الحق كان من المنتظر بعد اتفاقية (الستة / الثمانية عشر) أن تضعف العلاقة بين فرنسا وأقطار فرانكفون لأكثر من الاعتبار منها :

- ١ - أن التعامل مع أسواق المانيا وإيطاليا وبلجيكا وهولندا ولكسبورج سيكون على نفس أسس التعامل مع فرنسا .
- ٢ - سوف لا تكون هناك ميزات لصادرات فرنسا الى هذه الأقطار تزيد على ميزات الأقطار الأخرى .
- ٣ - سيكون للأقطار الخمسة الأخرى نفس حقوق تصدير السلع الانتاجية الى أقطار فرانكفون كفرنسا تماما .
- ٤ - سوف تشترك هذه الأقطار فى تقديم عطاءات للتنمية فى الدول المرتبطة ولن تكون هناك افضلية لفرنسا .

ولكن من الناحية العملية ظهر أن السيادة الاقتصادية لفرنسا لم تتأثر كثيرا ، فما زال معظم الصادر كما رأينا يتجه الى فرنسا السوق التقليدى لهذه الدول ، وحتى معظم العقودات والمشروعات تقوم بها مؤسسات فرنسية . وليس من الصعب تفسير هذا ، فيفسر بقوة اللغة الفرنسية ، والاعتماد على السلع والاجراءات الادارية والقوانين الفرنسية ، فضلا عن بقاء كثير من الموظفين الفرنسيين فى الخدمة المدنية لهذه الأقطار ، وهذا كله امتدادا لفترة ما قبل الاستقلال والتبعية لفرنسا (١) . ويكفى لمعرفة أثر التغلغل الفرنسى فى فترة ما قبل الاستقلال ان تحويل مدفوعات الموظفين الفرنسيين كانت تمثل نحو ٥٪ من مجموع الدخل القومى لاتحاد غرب افريقيا الفرنسى ، ونحو ١٢٪ من مجموع الدخل القومى لافريقيا الاستوائية الفرنسية . ولا ننسى أيضا أن هذه الأقطار كانت تستورد ما يزيد على ٦٠٪ من وارداتها من فرنسا . وهكذا فى النهاية وجدنا ان مدفوعات هذه الأقطار لفرنسا سواء عن طريق الواردات أو التحويلات أو أرباح الاستثمارات كانت تساوى صادرات هذه الأقطار الى فرنسا بل وتزيد .

ولقد اشتهرت قبضة فرنسا وحرصها على علاقاتها الاقتصادية مع مستعمراتها عقب الحرب العالمية الثانية ، ذلك ان فرنسا خرجت من الحرب باقتصاد مهلهل ، وكانت جميع مؤسساتها الانتاجية فى حاجة الى أن تستعيد أنفاسها وتبدأ من جديد ، وعانت البلاد من عجز فى ميزان مدفوعاتها وخاصة مع كتلة الدولار ، وهكذا وجدت أنه لا بد من حماية اقتصادها عن طريق زيادة احكام ربطه بالمستعمرات وزيادة الحماية لانتاجها عن طريق رخص الاستيراد وقيود النقد وضمنت فرنسا بذلك أسواق لها محمية لجزء كبير من تجارتها وضمنت لنفسها الحصول على مدد وفير من الخامات الضرورية

1) Soper, T. «European Trade with Africa», African Aff. vol. 67, No. 267, 1968, p. 146.

وخرجت صادراتها في هذا الاتجاه من حدة المنافسة مع صادرات الدول الأخرى وحصلت على خامات دون حاجة الى صرف عملات أجنبية كانت في أشد الحاجة إليها .

ومن وجهة النظر الفرنسية كان هذا النظام على ما يرام بالنسبة لفرنسا في السنوات التي تلت الحرب الثانية ، رغم انه في ظل الاتفاقات التجارية مع المستعمرات الأفريقية كان على فرنسا ان تدفع أحيانا أسعارا أعلى من السوق العالمية (Surprix) لبعض السلع الواردة من هذه المستعمرات (كما تدفع المستعمرات أسعارا أعلى من أسعار السوق العالمية لبعض المنتجات الواردة من فرنسا) . على العموم كان الميزان في صالح فرنسا حتى عام ١٩٥٤ على الأقل وان كان قد بدأ بتدهور بعدها .

وبعدما تحسنت أحوال فرنسا الاقتصادية وزاد احتياطها وأصبحت عضوا في السوق المشتركة واستقلت المستعمرات ، ظهر نوع من تخفيف القيود ، وان كانت التعريفات التفضيلية وحصص الاستيراد وأسعار الدعم قد ظلت كما هي . وفي هذا الإطار استمرت تجارة فرنسا مع أقطار فرانكفون .

اتجاه الصادرات والواردات الفرنسية مع الاقطار الأفريقية بالمليون دولار (١)

١٩٦٧	١٩٦٦	١٩٦٥	١٩٦٤	١٩٦٣	١٩٦٢	١٩٦١	١٩٦٠	صادرات فرنسا :
١١٨٣٦	١٠٩٠٧	١٠٠٥٥	٨٩٩٧	٨٠٨٧	٧٣٦٥	٧٢٢٢	٦٨٤٦	المجموع
١٦٧٤	١٦٠٠	١٦٦٠	١٦٤٤	١٦٠٦	١٤٩٨	١٨٥٦	٢٠٢٤	الى افريقيا
١٤٣٤	١٤٣٧	١٦٥	١٨٣	١٩٩	٢٠٣	٢٥٧	٢٩٥	نصيب افريقيا %

واردات فرنسا :

١٩٦٧	١٩٦٦	١٩٦٥	١٩٦٤	١٩٦٣	١٩٦٢	١٩٦١	١٩٦٠	المجموع
١٨٤٩	١٩٠٩	١٧٦٩	١٨٠٨	١٦٧١	١٦٢١	١٥٠٤	١٤١٨	الى افريقيا
١٤٣٩	١٦١	١٧١	١٧٩	١٩١	٢١٦	٢٢٥	٢٢٦	نصيب افريقيا %

واضح من الجدول السابق أن الصادرات والواردات من افريقيا في زيادة من ناحية الأرقام المطلقة وخاصة الأخيرة . ولكن يظهر من النسب المئوية ان التجارة الفرنسية قد اتسع مجالها بسرعة وكان من نتيجته أن انخفض نصيب افريقيا من ٢٠٣٪ الى ١٤٤٪ من مجموع صادرات فرنسا عالمي ٦٢ ، ١٩٦٧ . كما انخفضت نسبة الواردات من افريقيا من ٢١٦٪ الى ١٤٩٪ من مجموع وارداتها في التاريخين المذكورين .

وفي داخل افريقيا ذاتها هناك تباين اقليمي في حركة الصادرات والواردات الفرنسية كما يتبين من الجدول التالي :

1) Op. cit., p. 100.

تجارة فرنسا مع افريقيا بالمليون دولار (١)

١٩٦٧	١٩٦٦	١٩٦٥	١٩٦٤	١٩٦٣	١٩٦٢	الصادرات الفرنسية
٧١٠	٧٣٦	٧٩٩	٨٠٦	٨٤٦	٨٣٢	الى شمال أفريقيا*
٧٠٨	٦٥١	٦٤٠	٦٥١	٥٩٦	٥٤٩	اقطار فرانكفون المدارية
٨٦	٨٨	١٠٢	٩٤	٨١	٥٢	الانجلوفونون
١٢٠	١٠٢	١٠٤	٧٩	٧١	٥٢	افريقيا الجنوبية
٢٣	٢٣	١٥	١٤	١٢	١٣	أخرى
١٦٤٧	١٦٠٠	١٦٦٠	١٦٤٤	١٦٠٦	١٤٩٨	المجموع
٩٤٢	٩٨٢	٩٥٣	٩٥٦	٨٨٥	٩١٨	الواردات الفرنسية من :
٦٥١	٦٤٩	٥٨٥	٦٤٩	٥٨٧	٥٦٠	شمال أفريقيا*
١٦٨	١٨٥	١٣٧	٧٣	٨٢	٤٠	اقطار فرانكفون المدارية
٧٨	٨٤	٨٣	١١٩	١٠٦	٩٨	الانجلوفونون المدارية
٩	٩	١١	١١	١١	٥	افريقيا الجنوبية
١٨٤٨	١٩٠٩	١٧٦٩	١٨٠٨	١٦٧١	١٦٢١	أخرى
						المجموع

ويظهر من الجدول أن أكبر نسبة زيادة كانت مع اقطار الانجلوفونون المدارية وأفريقيا الجنوبية ، وعلى العكس أسواق شمال أفريقيا التي كانت تعتبر أسواقها الرئيسية فيما مضى بدأ يقل نصيبها في الصادرات الفرنسية ، وأن كانت من ناحية الواردات قد زادت بسبب البترول والغاز الجزائري .

وعلى العموم يمكن القول من وجهة النظر الفرنسية بأنه رغم أهمية سوق الاقطار الافريقية الا أن أهميتها قلت عن ذي قبل بسبب اتساع نطاق التجارة الفرنسية مع الدول المتقدمة وخاصة في أوروبا ، والواردات التي كانت تحصل عليها من منطقة الفرنك على هيئة مواد غذائية وخامات يمكن أن تحصل عليها من جهات أخرى بأسعار أقل . وقد قرب ما تحملته فرنسا عام ١٩٦١ على سبيل المثال من جراء التنظيمات الخاصة بدعم الحاصلات المدارية الافريقية بنحو ٣٥٠ مليون فرنك أو ما يعادل ٧٠ مليون دولار .

ولكن الا توجد مصالح لفرنسا في هذه الارتباطات الافريقية ؟

الواقع ان هناك فوائد تجنبها من هذه الارتباطات منها سهولة الحصول على المنتجات الزراعية والمواد الخام بما فيها بترول الجزائر ويورانيوم جابون والنفط بالفرنك الفرنسى مما يؤدي الى توفير ما يعادل ملايين من الدولارات من الصرف الاجنبى ومنها ان المعونات التي تحصل عليها هذه الاقطار من دول الجماعة الاقتصادية الاوروبية عن طريق صندوق التنمية الاوربي (EDF) European Development Fund على هيئة ليرات ايطالية ومارك ألماني الخ . ومنها أن اقطار منطقة الفرنك الفرنسى تضيف سنويا الى

* بدون الجمهورية العربية المتحدة .

Ibid., p. 101. (١)

احتياطات فرنسا كنتيجة لفائضها من التجارة مع الدول الخارجة عن منطقة الفرنك ، غبعد الحرب مباشرة عانت هذه الاقطار من عجز سنوى كان يقرب من ٢٠٠ مليون دولار سنويا كانت تتحملها فرنسا ، ولكن فى السنين الأخيرة نضيف هذه التجارة ما بين ٢٠٠ ، ٣٠٠ مليون دولار سنويا الى رصيد فرنسا .

منظمة التجارة الحرة والمملكة المتحدة :

وهى فى الحقيقة أسواق الكومنولث الأفريقى ، واذا كنا قد رأينا فى أسواق الفرانكفون السيادة لفرنسا على بقية أعضاء السوق ، فان الحال يتكرر مرة أخرى حيث نجد تفوق بريطانيا على بقية أعضاء منظمة التجارة الحرة الأوروبية . ؟

ويتضمن موقف بريطانيا تعضيدا لاتفاقية التعريفات والتجارة Gatt الذى يقضى بتخفيض التعريفات الجمركية وتطبيق مبدأ عدم التمييز بين أعضاء الجات (١) وتمنح بريطانيا دول الكومنولث بوجه عام دخولا حرا لمعظم منتجاتها فى الاسواق البريطانية ، بل انها فى مؤتمر جنيف عام ١٩٦٤ عرضت تعميم الأفضلية التى تعطىها للكومنولث على كل الدول الاقل تقدما LDC بشرط أن تقدم الاقطار الصناعية الأخرى تخفيضات مماثلة .

وفى الحق أن الكومنولث كشبكة محبوبة من حيث نظام أفضليات لم يكن فى يوم ما حقيقة ظاهرة ، اذ تتعامل المملكة المتحدة مع منظمة التجارة الحرة الأوروبية بنفس الشروط التى تتعامل بها مع الكومنولث ، كما أن ارتباط نيجيريا وهى عضو فى الكومنولث بالسوق المشتركة ، أعطى الدول الست أفضليات لا تتوفر لأقطار الكومنولث ذاتها .

وبالنسبة لأقطار الكومنولث على حدة فان صادراتها الى المملكة المتحدة تتمتع بالتمييز لمجموعة مختلفة من السلع . ويتراوح المدى الفعلى للتمييز الذى تتمتع به دول الكومنولث على صادراتها الى بريطانيا بين ٤٪ فى حالة نيجيريا الى ١٢٪ فى حالة أقطار افريقيا الجنوبية ، وفى نفس الوقت تختلف الأفضليات التى تمنحها أقطار الكومنولث الأفريقى لواردات بريطانيا ، ففانا ونيجيريا وأقطار شرق افريقيا التى تسعى الى أسواق أكثر اتساعا لا تعطى أفضلية ما للمملكة المتحدة ، بينما غينيا وسيراليون تعطى بعض التسهيلات القليلة فيتراوح ما تقدمه مالاوى بين ٥ ، ١٠ ٪ على معظم السلع وبالتالي تعطى المملكة المتحدة ميزة جمركية على غيرها من الدول . ولكن بعد الاستقلال كانت المستعمرات البريطانية سابقا أقدر على السيطرة على أرصدها الأجنبية وسياستها الجمركية عن المستعمرات الفرنسية سابقا .

وعلى العموم لا يظهر الارتباط الشديد بين مجموعة الكومنولث الأفريقى وبريطانيا مثلما يظهر بين أقطار الفرانكفون وفرنسا . فالصورة هنا أقل تطرفا فهناك دولة واحدة تزيد صادراتها الى المملكة المتحدة عن النصف وهى

(١) أنظر د. جابر عبد الرحمن : المنظمات الاقتصادية الدولية (معهد الدراسات العربية) بشأن عدم تعارض دخول بريطانيا اتفاقية التعريفات الجمركية والتجارة وتبميز الكومنولث .

سيراليون (٦٧ ٪) كما أن أقلها نسبة في صادراته الى بريطانيا هي أوغندا (١٧ ٪) ، بل أن هناك أوضاعا فريدة في أقطار الكومنولث الأفريقي ، فغانا مثلا صادراتها الى السوق المشتركة أكثر من صادراتها الى المملكة المتحدة (٢٨ ٪ ، ٢١ ٪ على التوالي) واتضح عدم الارتباط الشديد بالمملكة المتحدة والبحث عن أسواق أكثر اتساعا في حيازة الولايات المتحدة الأمريكية والكتلة الشرقية واليابان لنسب أكبر في تجارة هذه الاقطار عنه في مجموعة الفرانكفون .

بل ووصل الامر الى وضع خاص بنيجيريا ، فهي من أقطار الكومنولث ، ومع ذلك مرتبطة بسوق الجماعة الاقتصادية الاوربية . فالكومنولث الأفريقي ينقسم اليوم الى هؤلاء الذين ليس لهم ارتباطا بالجماعة الاقتصادية الاوربية ، ونيجيريا التي تكون نصف سكان الكومنولث الأفريقي من النوع الثاني ، اذ دخلت في اتفاقية خاصة مع الجماعة الاقتصادية الاوربية ، وهذه الاتفاقية وضعتها في منتصف الطريق بين رابطة ياوندى من ناحية وبين الاقطار غير المرتبطة من ناحية أخرى . وكان الارتباط هنا تجاريا ، لان نيجيريا تسعى الا تتأثر منتجاتها التي تصدر الى الجماعة الاقتصادية الاوربية ، والتي بلغت نسبتها عام ١٩٦٥ نحو ٢٦ ٪ من مجموع صادراتها (أو ما يقرب من صادراتها الى بريطانيا) بتعريفات السوق المشتركة ، من ثم تدخل صادراتها الان دول السوق المشتركة بحصص معينة دون أن تخشى التعريفات المانعة وكان المقابل الذي تدفعه هو أن تعطى أولويات في سوقها لبعض سلع الدول الست ، هذه الافضلية تشمل ٢٦ سلعة تستوردها نيجيريا قيمتها نحو ٤ ٪ من وارداتها (١) واذا كانت بعض السلع التي تستوردها ليس لها مثل في المملكة المتحدة ، كالمكرونة والنبذ ، فهناك سلع لها مثل كقطع الغيار والآلات ، وآلات الاحتراق الداخلى . الخ .

وبين الجدول التالي تجارة المملكة المتحدة مع أفريقيا ٦٣ / ١٩٦٧ بالمليون دولار (٢) .

١٩٦٧	١٩٦٦	١٩٦٥	١٩٦٤	١٩٦٣	الصادرات
١٤٣٩٠	١٤٦٦٢	١٦٧١١	١٢٣٤٢	١١٨٥٥	الى العالم
٨٦٦	٨٩٩	٩٤١	٨٧٣	٨٢٥	الى افريقيا
٧١٧	٧٣١	٦٩٩	٦٠٨	٥٨٢	افريقيا المدارية
٧٢٦	٦٩٤٢	٧٤٩٢	٦٣٧٣	٥٦٠٤	جنوب افريقيا

(١) (٢)

١٩٧٤	١٦٦٧٢	١٦١٣٨	١٥٤٣٧	١٣٤٠٧	الواردات
١٢١٦	١٣٢٨	١٤١٧	١١٤٠	١٠٥٩	من العالم
٩٣٣	١٠٢٣	١٠٠٧	٥٩٥	٥٧٤	من افريقيا
٦٩٣	٦٣٤٢	٥٨٤٢	٤٧١٥	٣٧٦٤	افريقيا المدارية
					جنوب افريقيا

ويظهر من الجدول السابق أن افريقيا باستثناء الجمهورية العربية المتحدة وجنوب افريقيا تستوعب نحو ٦ ٪ من مجموع الصادرات البريطانية ، كما تعتبر مصدر لنحو ٨ ٪ من واردات بريطانيا وبالتالي تصبح افريقيا ذات أهمية ثانوية لبلد يعيش على التجارة . واذا كانت تجارة المملكة المتحدة قد

1) Soper, T., «European Trade with Africa», p. 158.

2) Neilsen, W.A. «The Great Powers and Africa» p. 39.

نمت مع أفريقيا إلا أن معدل النمو لا يقارن بحال بنمو تجارة المملكة المتحدة مع الدول الصناعية المتقدمة .

ويعكس الجدول السابق اتجاهين رئيسيين لتجارة أفريقيا مع المملكة المتحدة يستحقان النظر وهما :

أولاً : النمو المتزايد لتجارة المملكة المتحدة مع جنوب أفريقيا في السنين الأخيرة حتى أصبح جنوب أفريقيا يستوعب من الصادرات البريطانية ما يعادل في قيمته جميع ما تستورده أفريقيا المدارية ، وتشير أرقام ١٩٦٧ إلى أن جنوب أفريقيا أصبح السوق الثانى لصادرات المملكة المتحدة .

ثانياً : ان التجارة مع أفريقيا المدارية لم يصحبها ركود تام ، وإنما هى فى نمو سواء من حيث الصادر أو الوارد ، ويلاحظ فى هذا المجال أن تجارة المملكة المتحدة مع روديسيا والتي كانت تأتى فى المكان الثانى بعد جنوب أفريقيا كادت تتجمد نتيجة برنامج المقاطعة الذى قامت به بريطانيا لارجاع روديسيا الى الحظيرة البريطانية . وكان لهذه الاتجاهات آثارها من الناحية التطبيقية للعقبات الاقتصادية والسياسية التى على بريطانيا أن تواجهها فى هذه القارة . اذ تتعرض مقاطعة بريطانيا لروديسيا وكذلك منع بيع الأسلحة الى جنوب أفريقيا بسبب سياسة التمييز العنصرى للهجوم الشديد كلما تأزمت الأوضاع الاقتصادية فى بريطانيا . ويذهب المعارضون لمقاطعة روديسيا الى أنها غير مجدية لتحقيق الاهداف السياسية المرجوة ، وكل ما نتج عنها هو اختفاء سوق رئيسى لبريطانيا فى أفريقيا ، قد يؤدى بدوره الى مقاطعة ثانى سوق عالمية للصادرات البريطانية .

الولايات المتحدة الأمريكية :

لم يكن نصيب الولايات المتحدة يزد على ٤ ٪ من الصادرات الأفريقية عام ١٩٣٨ ثم ارتفع الى ١٠.٥ ٪ عام ١٩٦٥ ، وهذا أمر طبيعى ارتبط بظهور الولايات المتحدة كقوة عالمية ، فتغلغل نفوذها الاقتصادى تبع تغلغلها السياسى . وقد دخلت الاستثمارات الأمريكية أفريقيا كنتيجة لتقلص الاستثمارات البريطانية وكان هذا بمحض الرضا البريطانى فكما يقول : Sir Charles Arden Clarke « ان مواردنا هنا فى المملكة المتحدة غير مناسبة لمطالبنا الضخمة ، ونحن نملك المعرفة والخبرة ، وملك الأمريكيون الموارد ، من ثم لا بد من زواج الاثنين لممارسة أعمالاً مشتركة فى أفريقيا اليوم » (١) .

وتركزت الاستثمارات الأمريكية فى ميدان التعدين واستخراج البترول منذ الأربعينيات ، وحتى قبل هذا كلنا نعلم أن اقتصاد ليبيريا كانت تتحكم فيه مؤسسة فيرستون للمطاط ، وهى الى الآن تعتمد على مجموعة من المصالح الأمريكية سواء فى المطاط أو تعدين الحديد . كذلك دخلت الاستثمارات الأمريكية ميدان تعدين النحاس فى زامبيا واستخراج البترول فى ليبيا .

1) Green, Seidman : «Unity or Poverty», p. 172.

ونيجيريا ، ولعبت المؤسسات الاقتصادية الامريكية دورا كبيرا فى استخراج منجنيز وحديد جابون ، وفى بعض الاحيان كانت تشترك مع المؤسسات الاوربية كما هو الحال فى المؤسسة العامة لاتحاد التعدين .

وقد تفسر هذه الاستثمارات مكانة الولايات المتحدة كسوق لبعض الدول الافريقية ، فالملاحظ أولا ضعف نصيب الولايات المتحدة الامريكية فى صادرات الاقطار المرتبطة بالجماعة الاقتصادية الاوربية ، وهذا يرجع الى المركز الاحتكارى الذى تتمتع به دول السوق فى تجارتها كما ذكرنا باستثناء حالات قليلة وهى بوروندى التى ترسل نحو ٥٩٪ من صادراتها الى الولايات المتحدة - وتأتى بعدها جابون وملاچاش ويتراوح نصيب الولايات المتحدة ما بين ربع وخمس صادرات الدولتين ، ثم تأتى بعد ذلك اربعة اقطار وهى جمهورية افريقيا الوسطى والكيمرون وكنغو كينشاسا وساحل العاج وترسل الى الولايات المتحدة الامريكية ما يتراوح بين ١٠ ، ١٥ ٪ من صادراتها غير أن أهمية هذه التجارة مع الولايات المتحدة تزداد لبعض دول القارة وخاصة اثيوبيا التى تستوعب الولايات المتحدة الامريكية ٦٢٪ من صادراتها ، وليبيريا ٢٥٪ وانجولا ٢٧٪ وأوغندا ٢٢٪ .

الدول الاشتراكية :

سعت الدول الافريقية نحو الدول الاشتراكية كنتيجة لخبراتها السابقة مع الاقطار الرأسمالية ، وكانت هناك أهداف متعددة لهذه الجهود أولها توسيع الاسواق أمام الصادرات من ناحية وزيادة الطلب عليها من ناحية أخرى ، وبالتالي زيادة حصيلة العملات الاجنبية وثانيها الحصول على المعونات لتنفيذ برامج التنمية لتحل محل مصادر المعونة من الدول الرأسمالية التى تضع عليها قيودا سياسية كما حدث مع الجمهورية العربية المتحدة . وثالثا أن فتح أسواق جديدة فى الكتلة الاشتراكية ، والحصول على معونات منها يؤدى الى تعزيز قوة المساومة أمام الدول الغربية ورابعا أن المعاملات مع الكتلة الاشتراكية ليست لها سابقة سوداء .

ورغم أن الصادرات الافريقية للدول الاشتراكية تنمو بسرعة ، فان من المحتمل ألا تزيد على ١٠ ٪ من مجموع الصادرات الافريقية عام ١٩٧٠ ، ١٥ ٪ عام ١٩٨٠ وقد تراوحت التجارة بين الدول الافريقية والاقطار الاشتراكية فى أواخر الستينيات بين ٦ ٪ ، ٧ ٪ من مجموع قيمة تجارة افريقيا الخارجية ، وزادت من ١ ٪ ١٩٥٥ الى ٥ ٪ عام ١٩٦٥ .

على أن التوسع التجارى يتميز بالاضطراب والذبذبة ، فقد تذبذبت صادرات الاقطار الافريقية للدول الاشتراكية فى مدى ٣٠ ٪ من عام الى عام فى الخمسة عشر سنة الماضية .

وكانت أهم دول افريقيا تعامل مع الكتلة الشرقية هى الدول غير المرتبطة بتكتلات اقتصادية كالجمهورية العربية المتحدة التى حدث انقلاب فى التوزيع الجغرافى لتجارتها ، فبعد أن كان جل صادراتها ووارداتها يتجه الى أوروبا الغربية ، أصبح نصيب أوروبا الشرقية وحدها أكثر من نصف الصادرات

وهبط نصيب أوربا الغربية الى أقل من خمس صادراتها عام ١٩٦٦ ، وكذلك السودان الذى كانت سوقه التقليدية هى بريطانيا فانخفضت صادراتها اليها الى ٩ ٪ فقط ، وارتفعت الى دول الكتلة الشرقية الى ٣٥ ٪ ، وأصبح نصيب الكتلة السوفيتية الصينية ضعف نصيب المملكة المتحدة . ولم يقتصر الامر على السودان والجمهورية العربية المتحدة فقد اتجهت غانا وغينيا والجزائر وتنزانيا للتعامل معها . وبدأت بعض الدول الافريقية الاخرى المرتبطة بتكتلات اقتصادية كساحل العاج التى أخذت تتعامل بنظام المقايضة مع أقطار الكتلة الشرقية وبلغ تعاملها ٨.٠ بليون فرنك ، وهذا يمثل زيادة بنحو ١٠ أمثال ما كان عليه الحال عام ١٩٦٠ .

وإذا نظرنا الى تجارة بعض الاقطار الاشتراكية وبعض الاقطار الافريقية منفردة وجدنا أن ١/٤ واردات بولندا المعدنية عام ١٩٦٣ كانت من غينيا ، ونحو ١/٥ صادرات غانا من الكاكاو فى الفترة ٦١ / ١٩٦٥ اتجهت الى أعضاء منظمة التعاون الاقتصادي ويوغسلافيا والصين ويسعى الاتحاد السوفيتى وبعض الاقطار الاشتراكية الاخرى الى زيادة وارداتها من الاقطار النامية بمعدل ثمان مرات فى الفترة ٦٣ / ١٩٨٠ ، وهذا النمو فى الواردات من أفريقيا سوف يكون مركزا على المواد الغذائية والخامات اللازمة للسلع الاستهلاكية لرفع مستوى المعيشة بين السكان .

على العموم تتكون الصادرات الافريقية الى هذه الاقطار من السلع الغذائية التقليدية والمواد الخام غير المصنعة ، على سبيل المثال ٩٠ ٪ من صادرات غانا الى دول شرق أوربا ويوغسلافيا والصين تتكون من الكاكاو بينما يمثل الكاكاو بين ٦٥ ، ٧٥ ٪ من صادراتها الى الدول الأخرى .

الاتحاد السوفيتى :

لقد شاهد العقد الماضى تطورا سريعا للعلاقات الاقتصادية بين الاتحاد السوفيتى والدول الافريقية . وبفحص بعض المظاهر الجغرافية والاقتصادية لهذا التطور يجب أن يكون واضحا فى ذهننا أن العلاقات الاقتصادية السوفيتية الافريقية تمثل اتجاها جديدا فى الشؤون العالمية . ذلك أن تجارة السوفيت الخارجية قبل الحرب الثانية كانت فى معظمها مع الدول الرأسمالية الكبرى ، ونظرا لأن غالبية الدول النامية حينذاك كانت مستعمرات تابعة للدول الغربية ، من ثم كانت اقامة علاقات اقتصادية مع هذه الاقطار محدودة للغاية ، وكانت مصر هى الدولة الوحيدة التى تاجرت معه فى العشرينيات ، ولكن نظرا لان بريطانيا كانت مسيطرة على مصر تماما ، فلم تكن تسمح بطبيعة الحال بعقد اتفاقات تجارية بين القطرين ، وكان حجم التجارة بينهما صغيرا توقف تماما قبيل الحرب العالمية الثانية .

وكان للتغيرات الجذرية بعد الحرب الثانية أثرها فى امكن قيام علاقات اقتصادية بين الاتحاد السوفيتى والدول الافريقية المستقلة . وتشمل العلاقات الاقتصادية المباشرة للاتحاد السوفيتى فى الوقت الحاضر معظم الدول الافريقية ونحو ٧٥ ٪ من سكانها . وهذه العلاقات الاقتصادية لها جانبان أو مظهران فى التجارة من ناحية ، والتعاون الاقتصادي والعلمى

والفنى من ناحية أخرى . وتقوم هذه العلاقات على أساس المساواة وعدم التدخل فى شئون هذه الدول أى علاقة أفقية بعد أن كانت رأسية فى فترة الاستعمار .

وتقوم التجارة السوفيتية الإفريقية فى الوقت الحاضر مع ثلاثين دولة أفريقية وعقد مع خمس وعشرين منها اتفاقات تجارية . وقد تضاعفت قيمة التجارة السوفيتية مع أفريقيا خلال الستينيات من ٢٧١ مليون روبل عام ١٩٦٠ إلى ٥٦١ مليون روبل (١) عام ١٩٦٨ .

وإذا نظرنا إلى التوزيع الجغرافى لتجارة السوفيت مع أفريقيا ، يمكن أن نقسم الدول الإفريقية إلى أقسام رئيسية :

- ١ — أفريقيا المدارية وتشمل أقطار غرب وشرق ووسط أفريقيا .
- ٢ — الجمهورية العربية المتحدة وتوضع فى قسم خاص وحدها نظراً لوضعها الخاص فى العلاقات الاقتصادية السوفيتية .

تجارة الاتحاد السوفيتى مع أفريقيا (١)

القطر	صادرات	واردات	المجموع	صادرات	واردات	المجموع
الجزائر	٢١	—	٢١	٢٨٧	٢٤٩	٥٣٦
الكمرون	—	٢٢	٢٢	٥	٥٢	٥٧
كلغو برازافيل	—	—	—	٦	٨	١٤
اثيوبيا	٨	٤٢	١٢	١٩	١٩	٣٨
غانا	٥	١٩٥	٢٤٥	٨٣	١٨٤	٢٦٧
غينيا	٥٢	٢	٧٢	١٢٤	٢٩	١٥٢
ليبيا	٩	٤٢	١٣	٥	—	٥
مالي	—	—	—	٨٥	١٦	١٠١
المغرب	٥٢	٣٦	٨٨	١٧٣	١٦٥	٣٣٨
نيجيريا	—	٦٣	٦٣	١٠٧	١٩٢	٢٩٩
الصومال	—	—	—	٣٢	٠١	٢٣
السودان	٤٩	٥٢	١٠١	١٤٤	١٠٩	٢٥٣
تنزانيا	—	٠١	٠١	٠٨	١	١٨
تونس	٢٩	١٤	٤٣	٣	٤٩	٧٩
ج.م.ع.م	٦٢٨	١٠٩٢	١٧٢	١٧٨٢	١٥٣٦	٣٣١٨
أوغندا	—	٤٤	٤٤	٠٧	١	١٧
أخرى	—	٢٨٧	٢٨٧	٢	٥	٢٥
المجموع	٨٩٨	١٨١٤	٢٧١٢	٢٩٧٧	٢٦٣٤	٥٦١١

(١) الروبل = ٩ شلن ، ٤ بنس أو ١١١ دولار .

Rubinstein, G. «Aspects of Soviet African Economic Relations», J. of (٢) Afr. Studies, Vol. 8, No. 3, p. 390.

ملاحظة : الإقطار المذكورة هى التى يزيد التعامل معها على مليون روبل سنوياً .

٣ — شمال افريقيا كالمغرب والجزائر وتونس فضلا عن ليبيا والتوزيع الجغرافى للعلاقات الاقتصادية السوفيتية الافريقية مع هذه الاقاليم يوضحه الجدول التالى :

نمو التجارة السوفيتية الافريقية (بالمليون روبل)

مجموع الصادرات والواردات نسبة ٦٨ الى ١٩٦٠

	١٩٦٨	١٩٦٠	
٦٠٨	١٠٠	١٦٥	شمال افريقيا
٢٣١٨	١٧٢		الجمهورية العربية
١٢٨٥	٨٢٧		افريقيا المدارية
٢٠١	٢٧١٢		المجموع

واضح من الجدول أن أكبر نصيب للتجارة السوفيتية فى افريقيا مع الجمهورية العربية المتحدة ، فهي وحدها تختص بنحو ٦٠ ٪ من مجموع هذه التجارة . كما شهدت السنوات الاخيرة نموا فى هذه التجارة مع دول المغرب (٦ ٪ عام ١٩٦٠ ارتفعت الى ١٨ ٪ عام ١٩٦٨) وكان هذا النمو واضحا بصفة خاصة مع الجزائر والمغرب . ويبدو من الاتفاقيات التجارية بين السوفيت والمغرب أن هذه العلاقة سوف تستمر فى النمو ، أما أقطار افريقيا المدارية ، فنصيبها ٢٢ ٪ من حجم هذه التجارة ، والمساهمون الرئيسيون فى هذه التجارة نيجيريا ، والسودان ، مالى ، غينيا ، غانا ، كما أن هناك تجارة منتظمة مع اثيوبيا والصومال والكمرون والكونغو برازافيل وأوغندا وتنزانيا .

النمط السلعى :

أما عن النمط السلعى المتبادل بين الجانبين فيتمثل فى الصادرات الرئيسية من الاتحاد السوفيتى الى افريقيا من الآلات والأجهزة فقد كان نصيبها وحدها ٤٥٨ ٪ من الصادرات عام ١٩٦٨ ، وتأتى مشتقات الزيوت المعدنية والبتترول فى المركز الثانى فنصيبها بلغ ٩ ٪ ، فاذا أضفنا المعادن الأخرى الفلزية وغير الفلزية والفحم والاشخاب والاسمنت ، كان ثلث تجارة السوفيت مع افريقيا هى سلع انتاجية لازمة للنمو الاقتصادى المقبلة عليه الدول الافريقية . وتكون بقية الصادرات الأخرى فى المواد الغذائية وخاصة الاسماك التى تسلمها سفن الصيد السوفيتية العاملة فى الاطلنطى مباشرة الى هذه الاقطار ، فضلا عن السكر والزيوت النباتية والدقيق ، ففي عام ١٩٦٧ صدر الاتحاد السوفيتى القمح الى الجمهورية العربية المتحدة والجزائر . وهناك أيضا بعض السلع الاستهلاكية كاجهزة الراديو والساعات وآلات التصوير وغيرها من السلع التى يوضحها الجدول التالى :

الصادرات الرئيسية الى افريقيا بالآلاف طن

السنة	١٩٦٠	١٩٦٨
زيوت معدنية وبتترول (ألف طن)	١٤٠٨	٢٢٤٥
نحاس	٤٥	٤٩٤
أسمنت	٩٦	٢٢٨
قمح	—	٢٩٨
سكر مكبر	٣٨	٢٩٠
حديد وصلب	٥٧٦	١٥٤
زيوت نباتية	—	٩٧
اسماك ومنتجاتها	٦٢	٣١
دقيق القمح	—	١٤٥
معادن غير حديدية وغيرها	١٩	١٢٢
ساعات (ألف قطعة)	٧١	١٩٤
آلات تصوير	١١	٣٩
خشب منشور (ألف متر مكعب)	٢٧٦	٢٦٧
منسوجات (مليون متر)	١٩١	٤١٦
أجهزة وآلات (مليون روبل)	٢٦٢	١٣٦٦

وكانت الاليف الخام كالقطن والصوف على رأس واردات الاتحاد السوفيتي في بداية الستينيات ، ثم كان لنمو العلاقات الاقتصادية اثره في تنوع الواردات وانخفاض نسبة الاليف النسيجية من ٦٢٥ ٪ عام ١٩٦٠ الى ٢٧٣ ٪ من قيمة الصادرات عام ١٩٦٨ (١) .

وزادت في نفس الوقت وارداته من السلع الغذائية المدارية وشبه المدارية كالبن والكاكاو والحمضيات والموز والأناناس والبذور الزيتية والارز والنبذ فقد ارتفعت من ١٨٢ ٪ من قيمة الصادرات عام ١٩٦٠ الى ٤٥٢ ٪ عام ١٩٦٨ . وبدأ الاتحاد السوفيتي اتجاها جديدا نحو استيراد منتجات جديدة من افريقيا تتناول خامات معدنية متعددة ، فقد أصبح مستوردا للخامات المعدنية والبتترول من الجزائر والبوكسيت من غينيا . وهذا الاتجاه يمكن أن يزيد اذا تحرر التعدين في افريقيا من الاحتكارات الغربية . كذلك زادت قيمة بعض السلع المصنوعة وشبه المصنوعة كالغزل والمنسوجات والتركيب والاحذية والسجاير وبعض السلع الغذائية كعصير الفواكه والنبذ والكونياك .

وتتطلب نمو الحركة التجارية بين الاتحاد السوفيتي وافريقيا تسهيلات في النقل اذ كان الاتحاد السوفيتي يؤجر سفنا اجنبية في الماضي للتعامل مع هذه الاقطار ولكن مع تطور هذه العلاقة ونمو الاسطول التجاري

1) Ibid, p. 393.

السوفييتى ، أصبحت هناك خطوط ملاحية سوفيتية منتظمة مع أفريقيا ، وهناك فى الوقت الحاضر ثمانية خطوط منها خط اليشفاك (بالقرب من اوديسا) الى الاسكندرية وتسير عليه سفن سوفيتية ومصرية ، أما بقية الخطوط فهي سوفيتية . وهذه الخطوط تربط اوديسا ورنى Reni وكركشى Kerch وتالينن Talinn مع موانئ شمال وغرب وشرق افريقيا .

وهكذا يتضح مما سبق ان هناك تطورا كبيرا حدث فى فترة وجيزة للغاية وبأجل السوفييت مضاعفة حركة تجارتهم مع افريقيا فى السبعينات على اعتبار انهم سيزيدون ويرفعون من مستوى استهلاكهم فيتسع السوق امام بعض السلع الافريقية كالقطن والكافور والبن .

ولكن اذا كانت تقديرات الخبراء بأن تجارة الاتحاد السوفييتى مع افريقيا سوف تستمر فى النمو ، فان هناك سنين طويلة قبل أن تصبح ذات أثر فعال فى اقتصاديات الطرفين .

الصين :

لم يلعب النشاط الاقتصادى الصينى حتى وقت متأخر للغاية الا دورا ثانويا فما زال الحجم الكلى لتجارة الصين صغيرا نسبيا مع الدول النامية وان كان فى نمو من حيث النسبة المئوية ، فقد قفز حجم التجارة من ٦٨٨ مليون دولار عام ١٩٦٤ بنحو (١٩ ٪) ليبلغ ٨٢٤ مليون عام ١٩٦٥ ثم ٨٩١ مليون دولار عام ١٩٦٦ . وبلغ نصيب افريقيا منها نحو ١٥٠ مليون دولار او بمعنى آخر خمس حجم التجارة مع جميع الدول النامية . وكان هناك تركيز فى التجارة أكثر من الاتحاد السوفييتى فمعظمها مع الجزائر ، والسودان وتنزانيا وأوغندا والمغرب ، وغانا ونيجيريا .

تجارة الصين الشعبية مع الدول النامية وافريقيا

٦٤ / ١٩٦٦ بالمليون دولار (١)

واردات الصين			صادرات الصين			
١٩٦٦	١٩٦٥	١٩٦٤	١٩٦٦	١٩٦٥	١٩٦٤	
٢٣٥٠٩	٢٨٥٠٦	٢٩٩٠٢	٥٥٥٠٤	٤٢٨٠١	٣٨٩٠٤	جميع الدول النامية
٤٤٨	٦٨٠٩	٦٨٠٩	٤١٣	١٠٤٧	٤٨٩	الدول النامية الافريقية

البرتغال :

وتختص بتجارة منطقة الاسكودو فى افريقيا او المستعمرات البرتغالية كإنجولا وموزمبيق وغينيا البرتغالية .

1) Nielsen, W., The Great Powers and Africa, p. 239.

ولا يمكن فهم التجارة الخارجية للمستعمرات البرتغالية بدون الرجوع للبرتغال وأحوالها الاقتصادية . فمن المعروف أن البرتغال تعاني تخلفا وتحجرا في اقتصادياتها ، وهذا التخلف المزمع أدى الى هجرات البرتغاليين على نطاق واسع الى فرنسا ، رغم جهود حكومة البرتغال لوقف هذا التيار . وادى هذا التخلف الاقتصادى فى نفس الوقت الى عجز مستمر فى ميزانها التجارى فصادرات البرتغال التقليدية هى الفيلين والولفرام والمنسوجات القطنية والنبذ والسردين ، بينما عليها أن تستورد معظم المواد المصنوعة التى تستهلكها . ويتضح هذا العجز اذا عرفنا أن صادراتها فى فترة ١٩٥٥ الى ١٩٥٩ كانت تغطى ٦٢٪ من وارداتها ، وفى عام ١٩٦٤ كانت تغطى ٦٦٪ من وارداتها (١) ، ثم ازدادت الفجوة اتساعا بعد ذلك . يسد هذا العجز صادرات المستعمرات البرتغالية التى ظل ميزانها التجارى فى صالحها مع الدول الاخرى غير البرتغال ، بينما هو فى غير صالحها مع البرتغال ذاتها .

لهذا يمكن للانسان بسهولة معرفة أهمية تجارة المستعمرات بالنسبة للبرتغال ، فالمستعمرات تسد العجز التجارى للبرتغال ، وبدراسة تحليلية لمركب الاقتصاد البرتغالى يعطينا صورة أوضح لاستفادة البرتغال من هذه الإيردة .

وقد عمل سالازار كجزء من سياسة استغلال موارد المستعمرات على سياسة دمج المستعمرات مع البرتغال بقوانين ١٩٦١ ، التى بمقتضاها تصبح معا جماعة اقتصادية واحدة تجارية ونقدية فى ظرف عشر سنوات ، وهذا معناه انه بنهاية ١٩٧١ سوف تلغى الحواجز الجمركية نهائيا بين البرتغال والمستعمرات والا هم من هذا أن كل العملات الاجنبية التى تحصلها المستعمرات من صادراتها تودع بنك البرتغال فى لشبونة وتصبح من حقها ولكن بالعملة البرتغالية .

وفى سبيل الوصول الى هذا الهدف يصبح من الضرورى :

١ — ادماج اقتصاد البرتغال فى اقتصاد المستعمرات .

٢ — شجب أى محاولات للاستقلال من جانب المستعمرات لدرجة أن البرتغال تؤلف جيشا يزيد عن احتياجاتها الداخلية .

ومن أجل تشديد القبضة الاقتصادية والسياسية البرتغالية على المستعمرات قررت حكومة سالازار تغيير دستور ١٩٥١ وأعلنت البرتغال أمة واحدة تضم البرتغال الام ومستعمراتها وراء البحار . وقبل هذا نفّضت البرتغال يديها من المساعدات المالية للمستعمرات لتحمل كل مستعمرة

1) Eldurado Mondlane : «The struggle for Mozambique» London 1969, p. 77.

1) Ibid., p. 82.

نفقاتها الخاصة ، وهذا فضلا عن تحمل المستعمرات نفقات بعض المؤسسات السياسية والاقتصادية والثقافية فى لشبونة مثل مجلس المحافظات فيما وراء البحار (يقصد بها المستعمرات على اعتبار أنها أقاليم أو محافظات تابعة للبرتغال) ومعهد دراسات طب المناطق الحارة ، ومركز دراسات ما وراء البحار . وقد كلفت هذه النفقات المستعمرات ٣٥ مليون اسكودو عام ١٩٦١ .

وتعطى البرتغال بهذه صورة من صور السيطرة الاقتصادية للدول الاستعمارية على الاقطار الإفريقية فى القرن التاسع عشر وأوائل القرن العشرين ، فموزمبيق مصدره للمواد الخام ومستوردة للمصنوعات وباستثناء الزيوت النباتية وتغليب اللحوم والأسماك فمعظم السكر المنتج فى أنجولا وموزمبيق يصدر للبرتغال ليكرر هناك ، وكذلك الحال فى القطن وغيرها من الخامات التى تصنع هناك ثم تعود للمستعمرات مكررة أو مصنوعة وقد تغير الحال بعض الشيء منذ عام ١٩٦١ بعد ما سهكت حكومة البرتغال لرؤوس الاموال الاجنبية بدخول مستعمراتها على أمل الحصول على المعونات المالية والسياسية للدول الاستعمارية فى الإبقاء على الامبراطورية البرتغالية . فقامت بعض المعامل الصغيرة ومؤسسات للتجميع . ورغم أنه أمكن للبرتغال الحصول على أقطان أجود من الولايات المتحدة الأمريكية بأسعار مناسبة ، فان الصناعات القطنية البرتغالية تفضل الحصول على حاجتها من أنجولا وموزمبيق لأسباب ثلاثة :

- ١ — امكان الدفع بالعملة المحلية .
- ٢ — الاسعار تحددها الحكومة وهى أقل من الاسعار العالمية .
- ٣ — فى قبضتها سوق قوامه ١٢ مليون نسمة لاستهلاك مصنوعات .

وقد قدر الاستاذ Quitanilha مدير مركز أبحاث القطن فى موزمبيق بأنه اذا قدر للبرتغال شراء أقطان لحاجة مصانعها من خارج المستعمرات فهذا معناه انفاق ١٢ مليون جنيه من العملات الاجنبية .

وذا نظرنا الى الواردات وجدناها المنسوجات القطنية والنبذ والمشروبات الروحية وهذه جميعا تنتجها البرتغال بكميات كبيرة . ومن السلع التى تستورد من خارج منطقة الاسكودو ، السيارات الخاصة وهذه تستورد لحساب المستوطنين البيض لا للأفريقيين . وهكذا نجد مركب التبادل التجارى بين البرتغال ومستعمراتها وضع لىخدم البرتغال أكثر من المستعمرات .

الحوافز في الزراعة الاقتصادية

الدكتور أحمد سعيد حسنين وهبة
أستاذ الاقتصاد الزراعى
ورئيس قسم الاقتصاد — كلية الزراعة
جامعة عين شمس

الفصل الاول

مقدمة

اولا : أهمية مدى تطبيق الحوافز في القطاع الزراعى بالنسبة للقطاع العام :

المعركة الاساسية التى نخوضها الآن بجانب المعركة الرئيسية وهى تحرير الارض المحتلة من العدو الغادر .. هى كيف نرفع كفاية العامل الانتاجية ونزيد معدلات انتاجه .. حيث أن مهمة المزرعة والمصنع لا تقل أهمية عن مهمة المدفع والطائرة والصاروخ .

لاجل هذا يجب الاهتمام بما يستثير العامل على بذل طاقة أكبر فى عمله مستخدمين فى ذلك مختلف الحوافز والتشجيع .. فكل جهد انساني يمكن الوصول به الى أقصى مداه اذا كانت هناك الحوافز .. حافظا ماديا وليس سياسيا او ادبيا فقط حيث أن شعور الفرد بالثبوتة العاجلة الاكيدة على زيادة انتاجه يدفعه الى المزيد منه مما يعود على الاقتصاد القومى بالثمار وعلى دخل العامل بالزيادة نتيجة ارتفاع معدلات الاداء وخفض التكاليف .. هكذا أجمعت أساليب الادارة الحديثة فى المجتمعات الاشتراكية والرأسمالية .

ان نظام الحوافز للانتاج الزراعى وقطاع الاستزراع وخصوصا فى مزارع الدولة تستحق وقفة وتستحق الاهتمام واتخاذ الخطوات الجريئة فى وضعه على أحدث النظم ليستهدف تحقيق الخطط فى اسرع وقت ممكن . محققا منح الفرصة كاملة لامتياز البشر وايمان كل منهم بالعمل ورغبة كل منهم فى زيادة دخله والارتفاع بمستواه .

واذا كان من المسلم به بوجه عام هو أنه اذا أمكن التحكم فى الحوافز فى القطاع الزراعى أمكن بالتالى التحكم فى سلوك الافراد . ومن ثم حثهم على بذل مزيد من الجهد والطاقة الا ان المهم مع ذلك هو أن أى أسلوب للحوافز يتوقف نجاحه على طبيعة المشروع ذاته أو القطاع نفسه وظروف العمل به .. ونوع العاملين به .. فقد تكون احدى الخطط صالحة فى مشروع وغير صالحة فى مشروع آخر ..

أذن من الضروري لتطبيق أى نظام للحوافز أن نبدأ بدراسة العوامل المذكورة ليس هذا فحسب .. ولكن من الضروري كذلك أن يسبق هذا دراسة العلاقات الزراعية فى المشروع أو القطاع للوقوف على مدى توافر العلاقة الطيبة بين الإدارة والعاملين .. كما لابد من وضع طرق نموذجية للإدارة وتخطيط الإنتاج ورقابته بحيث تتدفق خطة العمل بانتظام .. وبعدها أو بالأصح فى ضوء هذا كله يمكن وضع نظام أو خطة للحوافز وأن ننتظر نجاحها حيث تتكافأ مع الآمال المعقودة عليها لأنها الطريق الوحيد إلى زيادة الدخل القومى الذى هو حصيللة الإنتاج ، وبالتالي تحقيق الكفاية والعدل . ولذا كان مجتمعنا حفز كل الجهود المعززة بالعلم الحديث لوضع هذه الآمال موضع التنفيذ .. ومن هذه الزاوية كان طبيعيا أن يكون لموضوع الحوافز فى مزارع الدولة أهمية بالغة لاتصاله بالآفاق التى ينبغى أن تنطلق إليها معركة الانتاج .

والحوافز فى القطاع العام تعنى ما يتاح من فرصة انهاض العمل بالمشروع والثواب عنه لمن يؤديه من العاملين بجد واخلاص كتوفير الخدمات الاجتماعية للعاملين وربط الاجر بالانتاج وربط العلاوات الدورية بالاهداف الانتاجية ونظام توزيع الارباح واشعار كل عامل بأهمية دوره فى مجال معركة الانتاج والقرقية بالاختيار والعلاوات الاستثنائية والمكافآت التشجيعية والمكافآت عن الاقتراحات والاختراعات وعن التمييز فى الأداء . وكذلك منح الأوسمة والنياشين والاعلان فى لوحة الشرف بالوحدة وشهادات الامتياز والجازات الاستثنائية والمناقشات العلمية . وهذا ما يطلق عليه بالحوافز الايجابية أما الحوافز السلبية فيراد بها ما يطبق من وسائل الردع والعقاب والحرمان لمن أساء من العاملين أو تراخى وقصر كالجزاءات التأديبية ومبدأ استحقاق العلاوات الدورية أو عدم استحقاقها .. ولئن كان بعض من كتبوا حديثيا قد اصطالحوا على تسمية وسائل الردع والمؤاخذة بالحوافز السلبية . إلا أنها تسمية محل نظر . وقد يكون من الأنسب اختيار تسمية أخرى تسمى الاشياء بأسمائها فهي فى حقيقتها روادع وليست حوافز .

وسواء تعلق الامر بالحوافز أو الروادع فإن العاملين هم غايتها وهدفها لأنها ترمى إلى خلق أفضل الظروف التى تمكنهم من أداء المطلوب على أكمل وجه وهو اعتبار له شأنه البالغ فى معركة الانتاج .

ولهذه الاعتبارات جميعها كان أمرا مفروغا منه أن يكون لكل عامل أدرك واجباته بالوعى الثورى والالتزام الاشتراكى حثه فى الثواب وأن يكون الردع لكل من انحرف عنها فى أى موقع من مواقع الانتاج . وسواء كان المخالف فى مكان القيادة أو التنفيذ . وكما قال الله سبحانه وتعالى : « ومن يعمل مثقال ذرة شرا يره » « من عمل صالحا فلنفسه ومن اساء فعليها » « كل نفس بما كسبت رهينة » .

ثالثا - أهمية الحوافز بالنسبة للجمهورية العربية المتحدة :

ان المشروع الرأسمالى يتميز بشكل الشركة المساهمة الضخمة والمكونة من اكبر قدر من الاسهم . أما العاملون فى المشروع فانهم قد لا يعرفون هؤلاء

الملاك . ولكنهم يعرفون الإدارة التي يختارها الملاك . فمشكلة ازكاء الحافز الشخصي المباشر لدى العاملين ليست مشكلة قاصرة على المشروع الاشتراكي بل انها قائمة أيضا في المشروع الرأسمالي . فهل يمكن أن يقال مثلا أن العامل في شركة نسيج الحلة كان لديه حافزا الى العمل وقت أن كانت هذه الشركة مملوكة لبعض البنوك والرأسماليين . وأنه حينها انتقلت ملكيتها الى القطاع العام قل الحافز الى الانتاج .

ظاهر أنه اذا كان هناك تغيير طرأ من هذه الناحية على مراكز العمال فهو قطعاً تغيير « بالتحسين » أنه شعور العامل بأن المشروع أصبح ملكاً للمجتمع . وقد كان تقتضى ذلك أن تزيد كفاءة الانتاج لان تغير شخص المالك من ملكية الرأسمالي الى ملكية المجتمع قد يكون في حد ذاته ازكاء لحماس العامل وتأكيدها لطمأنينته وارضاء لمستقبله . ومع ذلك فان المشكلة مثارة فبصرف النظر عن المضمون الاجتماعي لهذا التغير في شخص المالك فان الانفصال يظل قائماً بين الإدارة وبين العمل وهو الامر الذى عالجته تطبيقنا للاشتراكية في صورة اشراك العاملين في الإدارة .

وقد كان ضمان تحريك العمال في النظام الرأسمالي قائماً على أساس مصلحة الإدارة في انجاح المشروع وهى التي يختارها الملاك . وقد يجعلون لها نصيباً في أرباحه . فنزعة الابتكار والتجديد تتوافر بذلك عند الإدارة والدفع عندها الى ترشيد الانتاج كان قائماً . والرقابة المحكمة التي تمارسها وفق نظام حرية فصل العمال كان يضمن لهذه الإدارة أن تدفع العمال الى مزيد من الجهد والانتاجية فالعامل في أدنى الدرجات كان مجرد « ترس » في عملية الانتاج الضخمة يعمل ليقدم أوفر انتاج وأحسنه اما العجلة فتديرها إدارة عليا ذات مصلحة في انجاح المشروع بحكم مصلحتها في تحقيق أرباحه .

كان يجب إذن في نظام اشتراكي قضى على عبودية العامل كترس في عجلة الانتاج أن يوجد الأسلوب البديل الذى يحقق نجاح المشروع . فبعد أن انتقلت ملكية أهم المشروعات الاقتصادية الى الدولة وأصبحت تخضع لتخطيط مركزي اقترن ذلك في الوقت نفسه بعاملين مهمين :

الاول : هو اشراك العاملين في مجالس إدارة شركات القطاع العام الامر الذى يحقق القضاء على عيب الفصل بين الإدارة والعمل .

الثانى : هو تقرير نصيب العاملين في أرباح هذه الشركات الامر الذى يكفل ازكاء لحوافز العاملين .

واذا كان هذان العاملان يصوران عنه فكرة أن المشروعات العامة أصبحت ملكاً للشعب فان لهما علاقة وثيقة بربط الانتاج بالعمل بينما كان الحافز على زيادة الانتاج أو الى رفع الكفاءة الانتاجية يتوقف في نظام المشروعات الفردية على مصلحة مجموع العاملين . وتحقيق ذلك المعنى يقتضى أن ننص أن ما هو في صالح المجتمع يجب أن يكون في صالح الفرد وأن المبدأ الاشتراكي يقضى بأن يتم توزيع ناتج العمل وفقاً للجهد المبذول . ومن هنا تبدو الصلة الوثيقة بين الاجور وبين الحوافز المادية فهما يعنيان شيئاً واحداً .

بمعنى أن النظرة الى الاجر على أنه دخل ثابت مضمون لا علاقة له ببذل المزيد من الجهد وتحقيق كفاية في الانتاج وان جزءا ما قد يبذل من جهد وانما يتفق في صورة علاوة اضافية أو مكافأة أو اشتراك في الارباح . هذه النظرة تؤدي في النهاية الى اعدام لدور الاجر كحافز الى الانتاج والى أن يصبح ما يدفع من أجور غير متناسب مع الانتاج وتختل بذلك نسبة الاجور الى اجمالى الدخل كما تختل نسبة الزيادة في الاجور الى نسبة الزيادة في انتاجية العامل .

وقد ظلت معالجتنا لحوافز الانتاج قاصرة عن تحقيق النظرة الواقعية في ايجاد ربط كامل بين العمل المبذول وبين أجزاء هذا العمل . وقد كان ذلك واضحا حينما تقرر اشراك العاملين في ارباح المشروعات التي يعملون فيها اذ انعدمت في تقرير هذا الاشراك نظرة الربط بين الاجر والانتاج ومع ذلك فمن الانصاف أن تقرر أن النظرة قد بدأت توضح خلال هذه السنوات الأخيرة وان كانت لا تزال مترددة حاسمة .

فحينما صدر أول قانون لاشراك العاملين في الارباح من بين قوانين يوليو ١٩٦١ الاشتراكية نظم توزيع النصيب النقدي للعاملين في ارباح الشركات على نحو جعله أشبه بالاجر الثابت . فهو يوزع بنسبة المرتب الاجمالى ولا يجاوز ما يحصل عليه العامل من هذا التوزيع خمسين جنيها (القرار الجمهورى ١٣٥٠ لسنة ١٩٦٢) .

وقد مد هذا التوزيع الى العاملين في المؤسسات العامة التى تبشر بنفسها نشاطا اقتصاديا والى العاملين في الجمعيات التعاونية التابعة للمؤسسات العامة وذلك بمقتضى القانون ٩ لسنة ١٩٦٤ .

وحينما صدرت أول لائحة منظمة لوضع العاملين في القطاع العام (قرار جمهورى رقم ١٩٥٨ لسنة ١٩٦١) وبعدها لائحة عام ١٩٦٢ (قرار جمهورى رقم ٣٥٤٦ لسنة ١٩٦٢) لم تتضمن تنظيما لربط الاجر بالانتاج وان كانت قد خولت مجلس ادارة الشركة منح مكافآت تشجيعية للعامل الذى يؤدي خدمات ممتازة أو أعمالا أو بحوثا تساعد على زيادة في الانتاج أو المبيعات أو خفض التكاليف أو تحسين أو ابتكار انواع جديدة منه .

ظلت هذه المشكلة من أسباب معاناة سير الانتاج في القطاع العام . وفى بعض الحالات تقرر حلول جزئية للعلاج مثل زيادة بدل التمثيل للعاملين بالمؤسسات العامة النوعية للمقاولات والشركات التابعة لها في حالة تنفيذ المشروعات المعهود بها الى هذه المؤسسات والشركات على الوجه الذى تتحقق به الاهداف المقررة للتنفيذ (قرار جمهورى رقم ٧٩٩ لسنة ١٩٦٤) . ومثل صدور القانون رقم ١٥٦ لسنة ١٩٦٢ بشأن الهيئة العامة للسد العالى الذى خول مجلس ادارة الهيئة عدم التقيد بالقوانين المعمول بها بالنسبة الى قواعد تحديد الاجور والمكافآت .

وتقرر للعاملين بالحكومة والمؤسسات العامة مكافأة سميت منحة انتاج . وكان المفروض في تقريرها أن تكون حافزا الى زيادة الانتاج فاذا بها تتحول الى نوع من المكافأة الثابتة اذ تقرر منح هؤلاء العاملين منحة

انتاج تعادل مرتب نصف شهر بحد أقصى ٣٥ جنيها سنويا . (قرار جمهورى ١٨٥١ لسنة ١٩٦٥ وقارن قبله قرار جمهورى ١٩٥٧ لسنة ١٩٦٤) وكل ما تضمنته قواعد هذه المنحة هو وقف صرفها بالنسبة الى العاملين في الاجازات أو من كان تقريرهم السنوى بمرتبة متوسط فائق والى المحالين منهم الى مجالس التأديب أو الى الاستيداع .

كان صدور قانون المؤسسات العامة الحالى رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٦ مناسباً لحل مشكلات الحوافز . وقد أحال هذا القانون في قواعد توزيع الارباح الى قرار يصدر من رئيس الجمهورية بصدد القرار الجمهورى ٨٨٨ لسنة ١٩٦٠ بشأن هذه القواعد محددا نصيب العاملين في الارباح بما يعادل ٢٥ ٪ من الارباح التى يتقرر توزيعها على أن يوزع منها ١٠ ٪ نقداً على العاملين وفقاً للقواعد التى يقررها رئيس الوزراء سنوياً في هذا الشأن كما صدر أيضاً قرار رئيس الوزراء رقم ٩٥٨ لسنة ١٩٦٧ بشأن كيفية الوصول الى تحديد الارباح الصافية القابلة للتوزيع .

وصدر بعد ذلك قرار رئيس الوزراء رقم ٩٥٩ لسنة ١٩٦٧ بشأن قواعد التوزيع النقدي على العاملين في شركات القطاع العام عن نصيبهم في الارباح فربط بين توزيع الارباح ومقدار هذا التوزيع وبين النتيجة المالية للمشروع . فإذا كان ما حققته الشركة من أرباح بنسبة أكثر من ١٠ ٪ على أرباح السنة السابقة زاد التوزيع النقدي بنسبة منه تعادل نصف نسبة الزيادة بحد أقصى يعادل ٥٠ ٪ من قيمة التوزيع النقدي أما اذا انخفضت الارباح فينخفض التوزيع بنسبة انخفاض الارباح على ألا تزيد قيمة التوزيع على ٧٥ ٪ مما تم اعتماد توزيعه في السنة المالية السابقة .

وقد كانت هذه الخطوة مهمة نحو ربط توزيع الارباح بما يحققه المشروع من نتيجة . ومع ذلك لم يكن هذا القرار كافياً لانه ظل بعيداً عن أن يربط توزيع الارباح بالكفاية الانتاجية للعامل كفرد وجعله مرتبطاً فقط بالنتيجة التى حققها المشروع ككل .

وحينما صدرت اللائحة الجديدة بنظام العاملين بالقطاع العام (٣٣٠٩ لسنة ١٩٦٦) تنفيذاً لقانون المؤسسات العامة الجديد تضمنت فضلاً عن نظام الحوافز وربط الاجور بالانتاج فحولت مجلس الادارة وضع نظام للحوافز وخولت رئيس مجلس الادارة تقرير مكافآت تشجيعية للعامل وجعلت العلاوة مرتبطة بالمركز المالى للشركة وما حققته من أهداف ، مميزة بين العامل الحاصل على تقدير ممتاز أو جيد والعامل الحاصل على تقدير متوسط بل يجيزه أيضاً منح علاوات استثنائية ولكن تحديد الاجر ظل يحكمه الجهد نفسه فلا يجوز تخفيضه الا كعقوبة دون أن يصبح قابلاً للتغيير وفق الجهد المبذول .

ثم صدر قرار رئيس الجمهورية ١٠٥٣ لسنة ١٩٦٧ بشأن نظام حوافز الابتكار والترشيد والتميز في الاداء مجيزاً منح مكافآت في حدود اربعمئة جنيه بقرار من رئيس مجلس ادارة المؤسسة أو الوحدة الاقتصادية ومنح مكافآت تزيد على ذلك وقد تصل الى خمسة آلاف جنيه وذلك بقرار

من الوزير المختص وقد حدد هذا القرار حالات الاستفادة من هذه المكافآت بأنها الابتكار والترشيد والتميز في الاداء الذى يؤدى الى زيادة الانتاج أو خفض تكاليفه أو تحسين أو انتاج أنواع جديدة أو زيادة التصدير أو محاربة الإضراف .

غير انه كان قد صدر قبل ذلك في عام ١٩٦٥ قرار جمهورى رقم ٣٢٥١ لسنة ١٩٦٥ بتخفيض بدلات التمثيل المقررة للعاملين بالوزارات والمصالح والهيئات والمؤسسات العامة والشركات التابعة لها بمقدار الربع . وظاهر أن هدف هذا التخفيض كان تقليل التفاوت بين المرتبات العليا والدنيا غير أنه كان يمكن أن يتخذ وسيلة لازكاء الحوافز بحيث يرد التخفيض الى المديرين الذين يحققون أهداف الخطة .

بل ان الجهاز المركزى للتنظيم والإدارة قد انتهى الى اعتبار ما يتقاضاه العاملون بصفة شخصية زيادة على مربوط الفئة التى قيمت بها وظائفهم كأنه بدل تمثيل مع تخفيضه بمقدار الربع تطبيقاً لهذا القرار الجمهورى ولم يكن لهذا التخفيض من سند تشريعى بل انه مبني على مجرد توجيهات وقد انتهت بعض المحاكم الى اهدار القيمة القانونية لهذه التوجيهات .

وعلى سبيل المثال الاحكام الصادرة فى القضايا ١٣٣٦ لسنة ١٩٦٧ ، ١٧٠٢ لسنة ١٩٦٧ عمال جزئى القاهرة . وقد أدى هذا الاضطراب فى المراكز القانونية للعاملين الى تفويت الاستقرار اللازم للانصراف الى العمل والانتاج . وكان طبيعياً بعد العدوان ان تتخذ اجراءات اقتصادية للحد من النفقات والتحول الى اقتصاد الحرب . ومن هذه الاجراءات تخفيض بدلات التمثيل بمقدار النصف وغيرها بمقدار الربع (القانون رقم ٣٠ لسنة ١٩٦٧) غير أنه قد ثار تساؤل فى شركات القطاع العام عما اذا كان هذا التخفيض يخص الجزء الزائد عن مربوط الفئة ، وهو الذى ظل بعض العاملين يتقاضونه بصفة شخصية . وانتهت توجيهات الجهاز المركزى للتنظيم والإدارة الى اخضاع هذا الجزء للتخفيض الجديد علاوة على تخفيض الربع الذى خضع له من قبل . ولكن ما يدعو الى التأمل حقا ان الشركات استمرت مع ذلك فى اقتطاع اشتراكات التأمينات الاجتماعية على أساس المرتب بعد التخفيض باعتبار ان ما يزيد منه على مربوط الفئة قد اعتبر بمثابة بدل تمثيل بل يلى اجمالى المرتب قبل التخفيض تأسيساً على اعتبار الجزء الزائد بمثابة بدل تمثيل لم يغير من طبيعته الاصلية ، باعتباره جزءاً من المرتب . وهو وضع كان من شأنه اضافة مزيد من الاضطراب على مراكز بعض العاملين فى القطاع العام .

وبعد فاذا كانت خدمة أهداف الانتاج هى الميعاد الصحيح للاخلاص الثورى كما عبر عن ذلك الرئيس جمال عبد الناصر فى كلمة فى مؤتمر الانتاج يوم ١٨ مارس ١٩٦٧ ، واذا كانت زيادة الانتاج هى الهدف الاساسى فى تحقيق خطة التنمية الاقتصادية فانه سيبدو أننا فى حاجة الى نظرة جديدة واقعية الى تحقيق الحافز الى زيادة الإنتاج والحافز الى رفع الكفاءة الانتاجية .

وأول طريق الى ذلك اننا في حاجة الى سياسة جديدة للاجور لا تتقيد بقوالب مصبوبة من الدرجات والفئات بصرف النظر عن اختلاف ظروف كل فرع من فروع النشاط الاقتصادي . فهناك صناعات يجب أن تختلف فيها مستويات الاجور عن صناعات أخرى وفق ما يكون هناك من فائض في بعض أنواع التخصصات ومن قصور في غيرها . كما أن الاختلاف في مستوى المهارة في مجال العمل الواحد يجب أن يتبعه تفاوت ملحوظ في مستوى الاجور حتى يصبح ذلك حافزا الى التدريب والسعى الى الكفاية . وقد يثرتب على هذه النظرة الجديدة اعادة توزيع العاملين على مختلف فروع النشاط الاقتصادي .

ويرتبط بسياسة الاجور ان تحديد الاجر يجب أن يعتمد في جزء منه على تحقيق زيادة الانتاج وانتاجية العامل من جودة في الانتاج الى توفير في استخدام المواد الأولية الى قلة الاعطال . كذلك فانه ليس من الملائم أن نضع للاجور قواعد واحدة جامدة تسرى على جميع العاملين . ان الوظائف التي لا تتصل مباشرة بالانتاج قد يصعب حساب ما أداه شاغلها من مجهود ومن ثم فان معاملة هذه الوظائف هي التي يمكن ان يصلح لها نظام العاملين الحالي وبالنسبة الى ازكاء الحوافز لدى شاغلي هذه الوظائف قد تكون المكافأة التشجيعية هي الطريق السليم وفق ما يقدره النظام الحالي . ولكن هناك أنواع من الاعمال الانتاجية يمكن فيها قياس عمل كل عامل على حدة وبدقة . وهناك أنواع أخرى تقاس على أساس نشاط مجموعة من العمال . وهناك أنواع مثالية تقاس على أساس المشروع بأكمله .

وبالمثل فان طريقة محاسبة المديرين يجب أن تكون مختلفة اذ يجب أن يكون أساسها ما حققه المشروع من أهداف الخطة .

وبقدر ما يحققه المشروع من هذه الاهداف يجب أن يكون الجزاء المادي والادبي للمدير أما حبس مرتبات المديرين في كادر ضيق فانه يعصف تماما بالحوافز التي نسعى لتوفيرها . ولا يفيد كثيرا ان تمنحه مثلا جانبا من بدل التمثيل المقرر لوظيفته . فاذا حقق اهداف الخطة منح الباقي بل ان الحوافز المادية يجب ان تكون مؤثرة وفعالة ودافعة فعلا الى الامام .

كذلك فان القواعد المقررة لتوزيع الارباح على العاملين قد أفقدت هذا النظام جزءا كبيرا من قيمته كحافز الى الانتاج اذ طالما أن هذا التوزيع يتم وفقا للاجر وان خصم من حسابه مقابل أيام الاجازات المرضية أو الانقطاع عن العمل فان الامر سينتهي الى اعتباره جزءا من الاجر ينتظره العاملون في نهاية السنة دون نظر الى الجهد المبذول . حقيقة ان قرار رئيس الوزراء رقم ٩٥٩ لسنة ١٩٦٧ الذي تضمن فيما تضمن جواز انقاص النصيب الموزع من الارباح اذا انخفضت الارباح أو جواز زيادته تبعا لزيادة الارباح قد يحقق نوعا من ربط توزيع الارباح بنتيجة المشروع ككل ، ولكنه لا يحقق أى ربط لتوزيع الارباح بمقدار ما يؤديه كل عامل في هذا المشروع . وهو لا يحقق بذلك المبدأ الاشتراكي الذي يقضى بأن يتم التوزيع وفقا للعمل المبذول .

ان هذه النظرة الجديدة الى الحوافز هي التي يمكن أن تؤدي بنا في النهاية الى أن يصبح الجزء المتحرك من الاجر زيادة أو نقصا هو الجزء الاساسي . وهو الذي قد يسمح لنا بتحقيق تفاوت ملموس في جزاء العمل ويختلف من عامل الى آخر وفق اجتهاده ويختلف من مدير لآخر وفق ما يحققه من نجاح في تحقيق اهداف الخطة وبذلك يتحول خفض المرتب المقرر في النظام الحالي كعقوبة تأديبية ليصبح وسيلة لتحديد الاجر وفقا للعمل .

واخيرا فانا يجب أن نفرق في توزيع الارباح على العاملين بين ربح ناشئ عن تحسين في طرق الادارة أو حسن تنظيم العمل داخل المشروع أو الاقتصاد في استخدام المواد الأولية أو زيادة كفاءة العاملين وبين ربح ناشئ عن مجرد ارتفاع أسعار المنتجات أو انخفاض أسعار المواد الأولية أو إعادة تقييم الأصول بحيث يستبعد من ارباح المشروع المدة للتوزيع الجزء الذي يعتبر راجعا الى ظروف مواتية لا دخل لجهود العاملين فيها ويبقى بعد ذلك الجزء الذي يعتبر عائدا للعمل والمجهود وحده . فهو الذي يرصد للتوزيع على العاملين كل بحسب جهده . فقد تزيد حصة عامل مجد وقد يحرم العامل المقصر كلية من الارباح . ان هذا وحده هو الذي يكفل ألا يتحول نظام توزيع الارباح تدريجيا الى مجرد اضافة في حساب الاجر تصرف في نهاية كل عام . وهو في الوقت نفسه يسمح بعدم التقيد بالحد الاقصى لنصيب العامل في الارباح المحدد حاليا بخمسين جنيها ليصبح حافزا حقيقيا مؤثرا .

الفصل الثانى

الشروط والمعامل الرئيسية فى الحوافز الانتاجية الاستراتيجية

أولاً - الشروط الأساسية الواجب توافرها فى الحوافز :

ان وضع نظام للحوافز الانتاجية الاستراتيجية يستلزم شروط أساسية فيه أهمها :

١ - يجب أن يراعى العدالة المطلقة فى التطبيق منعاً من اساءة الاستخدام وما يترتب على ذلك من خلق الضغائن وخلق السلبية عند البعض الآخر .

٢ - يجب ان تكون سهلة وفى مقدور اى عامل ان يحتسب ما يستحقه من مكافأة .

٣ - يجب أن يناقش العمال فى أسس الحوافز حتى يكون فى تفهيمها ما يدفع العمال على بذل المزيد من الانتاج .

٤ - يجب ان تصرف المكافأة أو يوقع الجزاء فور استحقاق العامل لهذا أو ذاك حتى يكون لها الاثر . اذ أن مضى وقت طويل قبل أن ينال المجد جزاءه أو المهمل عقابه قد يفقد نظام الحوافز احدى دعائمه .

٥ - يجب وضع معدلات للاداء فى جميع العمليات حتى يمكن قياس كفاءة العامل على أساسها . وعلى أن تكون المعدلات المفيدة لكل من الحوافز الايجابية والسلبية أى الروادع .

٦ - نظام الحوافز يركز أساساً على وجود خطة ذات موارد وأهداف محددة وميزانية تقديرية للانفاق وللأعمال تكون بمثابة ارتباط أو تعاقد بين المنطقة ممثلة فى مديرها والمؤسسة ممثلة فى رئيس مجلس ادارتها .

٧ - يقترح تشكيل لجنة الحوافز على مستوى كل منطقة ويحدد اختصاصها فى ترشيح من يستحق المكافآت وفقاً للنظام المقترح على أن تعرض قرارات هذه اللجنة على السيد رئيس مجلس الادارة لاعتمادها وعلى ان يخصص للحوافز مبلغ فى الميزانية .

٨ - المكافأة اما ان تكون فى صورة مبالغ أو علاوات أو ترقية أو مكافآت معنوية كخطابات شكر أو الارتفاع على السلم الوظيفى كترقية شرفية لا يترتب عليها أعباء مالية .

٩ - الروادع عند نقص الانتاج عن المعدل يكون أما بالخصم من المرتب أو تأخير علاوة أو ترقية أو النزول على السلم الوظيفى .

ثانياً — المعالم الأساسية لنظام الحوافز :

لكي يحصل العامل على أجر يجب أن يؤدي عملاً محدداً ولكي يستحق مكافأة يجب أن يؤدي عملاً يزيد عن العمل الأساسي المحدد . مما سبق يتضح أنه من الواجب إبراز الحقائق التالية :

١ — لابد من دراسة العمل حتى يمكن تحديد الوحدة فيه والقصد بذلك مقدار العمل الذي يؤديه عامل عادي تحت ظروف طبيعية في وحدة زمن محددة .

٢ — اذا ما تحددت وحدة العمل فانه يجب أن تؤخذ أساساً بحيث يمنح العامل المكافأة اذا زاد عن هذه المستويات .

٣ — عند تحديد وحدة العمل يجب اعطاؤها وزناً مادياً مع اتخاذ طريقة النقط على أن تحدد قيمة لكل نقطة .

ويتطلب الأمر وضع مستويات قياسية للإنتاج ومعايير سليمة لهذه المستويات من حيث الكم والنوع والتكلفة والزمن مع تحديد أوزان لكل عنصر من العناصر التي يتم التقييم على أساسها .

وهذا يحقق العدالة المطلقة في التطبيق ويمنع تسرب الإحقاد الى النفوس وتتلاشى السلبية عند بعض من يعتقدون بعدم سلامة التطبيق .

الفصل الثالث

انواع الحوافز

أولاً - تقسيم الحوافز :

تنقسم الحوافز الى نوعين رئيسيين :

(أ) حوافز ايجابية (مكافآت) : بهدف تشجيع المجد على بذل المزيد من الجهد وبدفع غيره الى الاجادة ببذل المزيد من الجهد .

(ب) حوافز سلبية (روادع) : بهدف عقاب المهمل ومنعه من التهادى فى الخطأ فضلاً عن أنه يردع الكثيرين من ذوى النفوس الضعيفة فى تقليد الخطأ .

فالحوافز اما ايجابية واما ان تكون سلبية ويطلق عليها روادع .

ثانياً - صور الحوافز :

وتكون الحوافز الايجابية معنوية مثل :

منح النياشين من الدولة أو منح الالقاب كبطل الانتاج أو منح كؤوس عن انتاج محصول معين أو توفير المنح الدراسية والتدريب أو تشجيع أدبى ومعنوى .

كما تكون الحوافز الايجابية مادية مثل :

الترقيات والعلاوات الاستثنائية والمكافآت التشجيعية والترقى فى سلم الوظائف .

وتكون الحوافز السلبية مادية مثل :

تخفيض بدل التمثيل من النزول الى درجة أدنى - العزل أو تأخير العلاوة أو التخطى فى الترقية .

ثالثاً - متى تمنح الحوافز :

يمنح العامل مكافأة فى احدى الحالات التالية :

أولاً : اذا حقق العامل كفاءة عالية عن المعدل المقرر فى استخدام عوامل الانتاج التى وضعت تحت تصرفه .

ثانياً : اذا حقق الاهداف المنوعة به وزاد عليها .

ثالثا : اذا أدى عملا ممتازا أو أبدى أفكارا او مقترحات تؤدي الى زيادة مقدرة الوحدة الانتاجية .

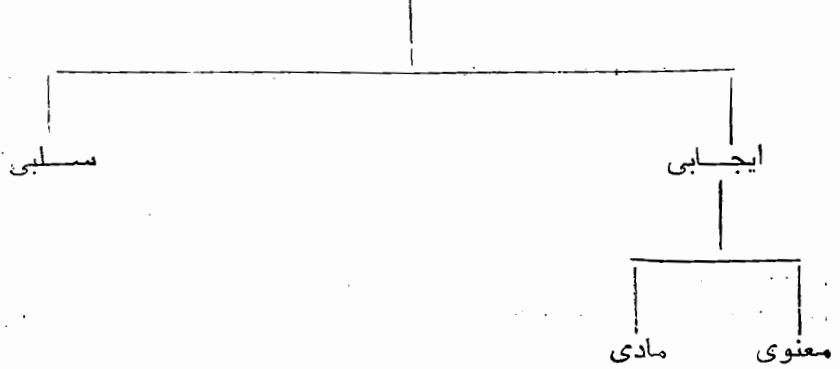
رابعا : مكافأة تمنح لافضل العمال المتوسطى المهارة وذلك حتى لا يصيبهم اليأس وحتى يكون هناك مجال للمتوسطين من العمال ليتحولوا الى عمال مهرة .

خامسا : مكافأة تمنح عن كفاءة الخطة والمتابعة .

سادسا : مكافأة تمنح عن توفير الخدمات اللازمة لسير العملية الانتاجية .

ويمكن تصوير شكل للحوافز على الوجه التالى :

أنواع الحوافز



الفصل الرابع

مقاييس النجاح التي تحسب على أساسها المكافأة وطرق احتساب المكافآت وفقا لجداول الحوافز

أولا - مقاييس النجاح :

- ١ - مقارنة المشروع بمثله في نفس الظروف أو مقارنة السنة الحالية بالنسبة الماضية أو مقارنته بأرقام قياسية عالمية أو محلية .
- ٢ - مقارنة القيمة المضافة التي حققها المشروع بما تحقق على السنوات السابقة مع تحليلها أو مكوناتها .
- ٣ - مقارنة نسبة القيمة المضافة الى الانتاج ورأس المال المستثمر والعامل وساعات العمل والاجور لمعرفة ما حققه كل جنيه من الانتاج ورأس المال المستثمر والعامل والاجور من قيمة مضافة وكذا كل ساعة عمل وتطورها من سنة لآخرى .
- ٤ - مقارنة التغير في القوة العاملة من حجم القوة العاملة ومدى النمو في الرسم القياسي لها للانتاج اذ ان الثانى يجب أن يزيد بنسبة أكبر .
- ٥ - تركيب القوة العاملة ومدى التغير فيها من حيث تحديد النسبة للعمال المهرة الى غير المهرة واثار برامج التدريب والمباشرين وغير المباشرين ونسبة المباشرين الى القوة العاملة .
- ٦ - حركة القوة العاملة لتحديد وجود ميل لعدم الاستقرار كزيادة معدل التخلف والغياب بدون اذن .
- ٧ - دراسة عناصر التكاليف ومعدلاتها وانحرافات مع تحليل اسبابها وعقد المقارنات .
- ٨ - مستوى المخزون السلعي من ناحية توازن مكوناته وتمشية مع احتياجات العملية الانتاجية .
- ٩ - مقارنة المخزون من المنتجات ومدى تراكمه وما يمثل من رأس مال عاطل وعلاقة ذلك بكفاءة التسويق .
- ١٠ - دراسة التمويل وسلامة الاستخدام .
- ١١ - دراسة معدلات الاستهلاك للاصول الثابتة وسلامتها .

١٢ — تحليل الميزانيات التقديرية الى عناصرها المختلفة والكشف عن الانحرافات وأسبابها .

١٣ — تحليل الحسابات الختامية وتطور نتائجها من سنة لآخرى مع عقد مقارنات .

ثانيا — كيف تحتسب المكافأة :

أولا — مجال كفاءة استخدام الموارد :

كبيداً عام تحتسب المكافأة على أساس ما يتحقق من وفر نتيجة زيادة الكفاية الانتاجية للعامل زيادة على المستوى النمطى المحدد مع ربط الانتاج المحقق بالتكلفة والزمن والجودة ويحتسب الوفر فى الانتاج على اساس (الانتاج الفعلى — الانتاج المقدر) $\times$ ثمن الوحدة السوقى .

الوفر فى التكاليف = (التكاليف للوحدة النمطية — التكاليف الفعلية للوحدة) $\times$ عدد الوحدات المنتجة .

الوفر فى الزمن = (الزمن النمطى — الزمن الفعلى) $\times$ أجر الوحدة الزمن .

الوفر فى الجودة = عدد الوحدات الجيدة المنتجة $\times$ الفرق بين سعر الوحدة الجيدة والسعر العادى

والمكافأة فى هذه الحالة قد تستحق لفرد واحد او مجموعة افراد اشتركوا فى العمل الذى يستحق المكافأة . ففى الحالة الاخيرة فان المكافأة توزع على المجموع بنسبة مرتباتهم اذا كان العمل يحتاج الى مهارة او بالتساوى اذا لم يكن يحتاج الى مهارة .

ثانيا — مجال تحقيق الاهداف :

وتمنح للعامل فى حالة تجاوز نسبة النجاح الفعلية عن السنة المقررة وذلك فى المجالات التالية :

التقدم التكنولوجى للاراضى — تحقيق الاهداف الاقتصادية — رفع كفاءة الصادرات أو اشباع الحاجة الى الاستهلاك أو خلق فرص العمالة مع القضاء على البطالة المقنعة كذلك التوصل الى التوظيف الامثل لعوامل الانتاج (الاراضى من الخامات والعمل ورأس المال) .

وتمنح على أساس اعطاء كل عنصر من العناصر السابقة وزنا نمطيا ويستحق العامل مكافأة تقدر بنسبة من قيمة فرق الازان الفعلية عن الازان النمطية .

ثالثا - في مجال الأعمال الممتازة :

وتمنح للعامل الذى يؤدي عملا أو يقدم أفكارا من شأنها التقدم بالوحدة الانتاجية وزيادة قدرتها على استغلال طاقتها بما يحقق وفرا في التكلفة أو الزمن أو الزيادة في الانتاج أو منعاً لمعدلات الافراد أو تحسناً للنوع .

وتمنح للعامل نسبة م مقدار الوفر الذى يتحقق نتيجة عمله أو الاخذ بفكرته .

رابعا - في مجال متوسطى المهارة :

والهدف منها خلق الرغبة وتهيئة الفرص في تحول العمال المتوسطى المهارة الى عمال مهرة فضلا عن أن زيادة عدد من يمنحون مكافآت يؤدي الى رفع كفاءة الانتاج ويمنح أحسن ثلاثة من كل تخصص بحسب أقصى ١٥ عاملا في المنطقة مكافأة شهرين للاول وشهر ونصف للثانى وشهر للثالث .

خامسا - في مجال أعمال التخطيط والمتابعة :

وهم عمال الادارة العليا للمشروع (مجلس الادارة - مدير الشئون) وتقاس كفاءة هؤلاء العمال على أساس ما يتحقق من أهداف المؤسسة ويربط بين تحقيق الاهداف وما يمنحونه من المكافآت على الوجه التالى :

١ - مكافأة تشجيعية تمثل نسبة الارباح الزائدة عن الارباح النمطية أو تناقص الخسائر عن قيمتها التخطيطية .

٢ - ربط بدل التمثيل بتحقيق الاهداف .

سادسا - في مجال أعمال الخدمات :

وهم عمال الادارات العامة بالمركز الرئيسى وعمال المراقبات ويتبع في شأنهم تحديد اختصاصهم بدقة ووضع أوزان نمطية لكل اختصاص ويمنح العامل مكافأة عبارة عن قيمة الفرق بين الوزن النمطى والوزن الفعلى على أساس قيمة كل نقطة .

سابعا - في مجال الحوافز المعنوية :

وتمنح للعاملين على أساس :

- ١ - تهيئة تكافؤ الفرص أمام جميع العاملين .
- ٢ - العدالة المطلقة في تنفيذ نظام الحوافز
- ٣ - تنمية الوعى الدينى والقومى عند العامل .
- ٤ - فتح المجال أمام تدريب العاملين لمنحهم فرص الترقى .

٥ — ما يتوافر لدى الرئيس من القدرة على أن يجعل نفسه متأخراً لرؤسياه وتعطى كل عنصر وزناً نمطياً ووزناً فعلياً ويمنح العامل مكافأة تعادل قيمة الفرق في الأوزان .

ثامناً — الحوافز السلبية : روادع :

ويتبع في شأنها نفس القواعد السابقة على أن يجازى العامل إذا ما نقص أوزانه أو إذا نقص ما تحقق من أهدافه عن المعدلات في السنة السابقة أو عن المعدلات المقررة وذلك ردعاً للمهملين .

ثالثاً : جداول الحوافز والمؤشرات التي يمكن استخدامها :

١ — الحوافز الإيجابية .

الحوافز المعنوية : وتقع مسئوليتها على الإدارة العليا للمشروع تخطيطياً وتمويلياً وتقع مسئوليتها تنفيذياً على السيد مدير المنطقة .

عناصر القياس	الوزن النمطي	الوزن الفعلي	الفرق
تكاثر الفرص التدريب الوعي القومي الديني حسن استخدام السلطة خلق الإحساس بالمسئولية			
الجملة			

من هذا الجدول نستنتج المؤشرات التالية :

١ — حجم الانحراف في الوزن = الوزن النمطي — الوزن الفعلي

٢ — نسبة الانحراف في الوزن = $\frac{\text{حجم الانحراف في الوزن}}{\text{الوزن النمطي}} \times 100$

وهذا يتم بالنسبة لكل عنصر من عناصر القياس .

٢ — قياس الكفاءة المالية الإدارية

الفرق	الوزن الفعلى	الوزن النمطى	عناصر القياس
			استكمال السجلات الشكاوى المخالفات المالية تقصيل الحسابات تقارير أجهزة الرقابة نتيجة جرد المخازن ترتيب المخازن مسوى المخزون نسبة التالف المخزون مدى تراكم المخزون من الانتاج
		١٠٠	المجموع

من هذا الجدول نستنتج المؤشرات التالية :

- ١ — حجم الانحراف فى الوزن بالنسبة لعناصر القياس (كل عنصر) =
الوزن النمطى — الوزن الفعلى
- ٢ — نسبة الانحراف فى الوزن بالنسبة لعناصر القياس (لكل عنصر)
حجم الانحراف
= $100 \times \frac{\text{الوزن النمطى}}{\text{الوزن الفعلى}}$

٣ — جدول قياس حوافز تشغيل آلة نقل

الفرق	الوزن الفعلى	الوزن النمطى	بيان
			عدد الكيلومترات كمية الوقود عدد المخالفات عدد مرات الصيانة تكاليف الصيانة عدد أيام العمل عدد أيام البطالة المخططة عدد أيام البطالة غير المخططة

ويمكن من هذا الجدول استنتاج المعايير التالية :

١ - حجم الانحراف لكل عنصر = الوزن النمطي - الوزن الفعلي

٢ - نسبة الانحراف لكل عنصر = $\frac{\text{حجم الانحراف}}{\text{الوزن النمطي}} \times 100$

وتستخرج هذه المعايير بالنسبة لكل عنصر من عناصر القياس .

٤ - تطور انتاجية الجنيه لعوامل انتاج مختلفة

بيان	السنة السابقة	السنة الحالية	الفرق	الوزن	قيمة الفرق بالاوزان
القيمة المضافة					
نسبة القيمة المضافة الى الانتاج					
نسبة القيمة المضافة الى رأس المال المستثمر					
نسبة القيمة المضافة الى رأس المال العامل					
نسبة القيمة المضافة الى الاجور					

من هذا الجدول نستنتج المؤشرات التالية :

الإيرادات الكلية

١ - انتاجية الجنيه = $\frac{\text{الإيرادات الكلية}}{\text{التكاليف الكلية}}$

الزيادة في السنة الحالية

٢ - نسبة الزيادة في كل عنصر = $\frac{\text{الزيادة في السنة الحالية}}{\text{السنة الحالية}} \times 100$

٣ - القيمة المضافة بعد تكاليف الاستزراع = الانتاج الكلى - التكاليف العينية للاستزراع .

٤ - القيمة الاجمالية = القيمة المضافة بعد تكاليف الاستزراع - الخدمات المقدمة من قطاعات أخرى .

٥ - القيمة المضافة الصافية = القيمة المضافة الاجمالية - الاستهلاكات (الاهلاك) .

٥ — جدول مقارنة المشروع بمشروع مماثل في الظروف

عناصر القياس	المشروع المقارن	المشروع الحالى	الفرق		قيمة الفرق بالاوزان
			لصالح المشروع	ضد المشروع	
تكاليف دخول التقدم التكنولوجى للأرض التركيب المحصولى					

من هذا الجدول نستنتج المؤشرات الآتية :

ايرادات المشروع المقارن

$$١ - \text{انتاجية الجنيه في المشروع المقارن} = \frac{\text{تكاليف المشروع المقارن}}{\text{ايرادات المشروع الحالى}}$$

تكاليف المشروع المقارن

ايرادات المشروع الحالى

$$٢ - \text{انتاجية الجنيه في المشروع الحالى} = \frac{\text{تكاليف المشروع الحالى}}{\text{ايرادات المشروع المقارن}}$$

تكاليف المشروع الحالى

$$٣ - \text{التغير في المشروع الحالى عن المشروع المقارن} = \frac{\text{انتاجية الجنيه في المشروع الحالى}}{\text{انتاجية الجنيه في المشروع المقارن}}$$

انتاجية الجنيه في المشروع الحالى

$$= ١٠٠ \times \frac{\text{انتاجية الجنيه في المشروع المقارن}}{\text{انتاجية الجنيه في المشروع الحالى}}$$

انتاجية الجنيه في المشروع المقارن

$$٤ - \text{حجم الانحراف في التركيب المحصولى من زاوية الدخل للمشروع المقارن} = \frac{\text{دخل المشروع الحالى} - \text{دخل المشروع المقارن}}{\text{حجم الانحراف في التركيب المحصولى}}$$

دخل المشروع الحالى — المقارن

حجم الانحراف في التركيب المحصولى

$$٥ - \text{نسبة الانحراف} = ١٠٠ \times \frac{\text{المشروع المقارن}}{\text{المشروع الحالى}}$$

المشروع المقارن

٦ — جدول تطور نجاح المشروع

عناصر القياس	سنة القياس	السنة السابقة	السنة الحالية	الفرق		الوزن	قيمة الفرق بالاوزان
				—	+		
تكاليف دخول تقدم تكنولوجيا التركيب محصولى							

من هذا الجدول تستنتج المؤشرات التالية :

ايرادات السنة السابقة

١ - انتاجية الجنيه في السنة السابقة =

تكاليف السنة السابقة

ايرادات السنة الحالية

٢ - انتاجية الجنيه في السنة الحالية =

تكاليف السنة الحالية

٣ - الفرق بين انتاجية الجنيه في السنة الحالية عن السنة السابقة =
انتاجية الجنيه في السنة الحالية

$100 \times \frac{\text{انتاجية الجنيه في السنة السابقة}}{\text{انتاجية الجنيه في السنة الحالية}}$

٧ - جدول القيمة المضافة للمشروع

عناصر القياس	السنة السابقة	السنة الحالية	الفرق	الوزن	قيمة الفرق بالاوزان
عائد أرض (ايجار) عائد عمل (أجور) عائد رأس المال (فائدة) عائد تنظيم (ربح)					

من هذا الجدول نستنتج الاتي :

١ - القيمة المضافة = الانتاج - مستلزمات الانتاج .

٢ - نسبة عائد كل عنصر من عناصر القيمة المضافة الى اجمالي القيمة
عائد كل عنصر لوحدة

المضافة = $100 \times \frac{\text{عائد كل عنصر لوحدة}}{\text{القيمة المضافة}}$

عائد السنة الحالية

٣ - نسبة الفرق في كل عائد = $100 \times \frac{\text{عائد السنة الحالية}}{\text{عائد السنة السابقة}}$

٨ - جدول تطور حركة القوة العاملة

لتحديد الميل الى الاستقرار

بيانات	السنة السابقة	السنة الحالية	الفرق	الوزن	قيمة الفرق بالاوزان
عدد أيام الغياب بدون اذن التعيينات الاستقالات النقل الى خارج المنطقة					

من هذا الجدول نستخرج المؤشرات التالية :

١ - عدد الايام في الغياب بدون اذن = عدد أيام السنة - عدد الايام المشتغلة .

المعينة في السنة الحالية

$$٢ - \text{نسبة الانحراف في التعيين} = \frac{\text{المعينة في السنة السابقة}}{١٠٠} \times ١٠٠$$

وكذلك بنفس الطريقة في ايجاد نسبة الاستقالات والمنقولين خارج المنطقة

٩ - جدول تكاليف الانتاج للمحصول او عملية

المحصول
المساحة
كمية الانتاج
قيمة الانتاج

بيان	التكاليف النمطية	التكاليف الفعلية	الفرق
الاجور المستلزمات الاستهلاكات أعباء أخرى			

من هذا الجدول نستنتج الاتى :

١ - الوفرة في التكاليف = (التكاليف النمطية للوحدة - التكاليف الفعلية للوحدة) $\times$ عدد الوحدات المنتجة .

٢ - حجم الانحراف في التكاليف = التكاليف النمطية - التكاليف الفعلية
حجم الانحراف في التكاليف

$$٣ - \text{نسبة الانحراف في التكاليف} = \frac{\text{التكاليف الكلية}}{\text{الاجور الكلية}} \times ١٠٠$$

$$٤ - \text{نسبة الاجور الى اجمالى التكاليف} = \frac{\text{الاجور الكلية}}{\text{التكاليف الكلية}} \times ١٠٠$$

$$٥ - \text{نسبة المستلزمات الى اجمالى التكاليف} = \frac{\text{المستلزمات الكلية}}{\text{التكاليف الكلية}} \times ١٠٠$$

١٠ - جدول مقارنة نمو الانتاج بالنمو في العمالة

الوحدة	السنة السابقة	السنة الحالية	الفرق	معدل النمو
معدل النمو في العمال معدل النمو في الانتاج				

من هذا الجدول نستخرج المؤشرات التالية :

١ — معدل النمو في العمال =

$$100 \times \frac{\text{عدد العمال في السنة الحالية} - \text{عدد العمال في السنة السابقة}}{\text{عدد العمال في السنة السابقة}}$$

٢ — معدل النمو في الانتاج =

$$100 \times \frac{\text{عدد الوحدات المنتجة في السنة الحالية} - \text{عدد الوحدات المنتجة في السنة السابقة}}{\text{عدد الوحدات في السنة السابقة}}$$

١١ — جدول مقارنة نمو الانتاج بالنمو في العمالة

الفرق		السنة الحالية		السنة السابقة		يبيان
تكلفة	عدد	تكلفة	عدد	تكلفة	عدد	
						العمال المهرة
						العمال الغير مهرة
						العمال المباشرين
						العمال غير المباشرين
						نسبة المهرة الى الغير مهرة
						نسبة المباشرين الى الغير مباشرين

ويمنح المدير المسئول عن التدريب مكافأة بنسبة المرتب كلما ارتفعت النسبة . ومن هذا الجدول نستخرج المؤشرات التالية .

١ — نسبة الزيادة في العمالة في كل نوع من هذه الانواع =

$$100 \times \frac{\text{عدد العمال في السنة الحالية} - \text{عدد العمال في السنة السابقة}}{\text{السنة السابقة}}$$

٢ — نسبة الزيادة في تكلفة العمال في كل نوع =

$$100 \times \frac{\text{تكلفة العمالة في السنة الحالية} - \text{تكلفة العمالة في السنة السابقة}}{\text{تكلفة العمالة في السنة السابقة}}$$

١٢ — جدول حافز سائق جرار زراعة

الآلة

قوتها

الحالة

الفرق	الوزن الفعلى	الوزن النمطى	بيان
			عدد ساعات التشغيل الوقود عدد أيام العمل عدد أيام البطالة المخططة عدد أيام البطالة الغير مخططة عدد مرات الصيانة تكاليف الصيانة

من هذا الجدول نستخرج المؤشرات التالية :

١ — حجم الانحراف فى كل نوع من هذه الاوزان = الوزن النمطى —
الوزن الفعلى٢ — نسبة الانحراف فى كل نوع من هذه الاوزان =
حجم الانحراف فى كل نوع من هذه الانواع

$$100 \times \frac{\text{الوزن النمطى}}{\text{الوزن الفعلى}}$$

٣ — تكاليف ساعة التشغيل من تكاليف الصيانة =
تكاليف الصيانة

$$100 \times \frac{\text{عدد ساعات التشغيل}}{\text{عدد أيام البطالة المخططة الى عدد أيام العمل}}$$

$$100 \times \frac{\text{عدد أيام البطالة المخططة الى عدد أيام العمل}}{\text{عدد أيام البطالة الغير مخططة الى عدد أيام العمل}}$$

$$100 \times \frac{\text{عدد أيام البطالة المخططة الى عدد أيام البطالة الغير مخططة الى عدد أيام العمل}}{\text{عدد أيام البطالة المخططة الى عدد أيام البطالة الغير مخططة الى عدد أيام العمل}}$$

$$100 \times \frac{\text{عدد أيام البطالة المخططة الى عدد أيام البطالة الغير مخططة الى عدد أيام العمل}}{\text{عدد أيام البطالة المخططة الى عدد أيام البطالة الغير مخططة الى عدد أيام العمل}}$$

$$100 \times \frac{\text{عدد أيام البطالة المخططة الى عدد أيام البطالة الغير مخططة الى عدد أيام العمل}}{\text{عدد أيام البطالة المخططة الى عدد أيام البطالة الغير مخططة الى عدد أيام العمل}}$$

مدة الصيانة بالايام

١٣ — مكافأة حافز للمتوسطين من العمال

عناصر القياس	الأوزان النمطية	الأوزان الفعلية	مدى التفوق
فهم العمل احترام القوانين التعامل مع الرؤساء التعامل مع الجمهور القدرة على التعلم			
الجملة	١٠٠		

ويمنح أحسن ثلاثة من كل تخصص بحد أقصى ١٥ عاملاً مكافأة شهريين للاول وشهر ونصف للثاني وشهر للثالث .

من هذا الجدول نستخرج المؤشرات التالية :

١ — حجم الانحراف في كل وزن من عناصر القياس = الأوزان النمطية — الأوزان الفعلية .

٢ — نسبة الانحراف في كل وزن من عناصر القياس = حجم الانحراف في كل وزن من عناصر القياس

$$100 \times \frac{\text{الأوزان النمطية}}{\text{حجم الانحراف في كل وزن من عناصر القياس}}$$

١٤ — قياس كفاءة أداء مواعيد الجرعات الزراعية

المحصول المساحة الانتاج

العمليات الزراعية	التقديري	الفعلى	الوفر	الوزن	قيمة الفرق بالأوزان
حراث					
مزق					
رى					
مقاومة					
حصاد					
تخزين					
—					
—					
—					

من هذا الجدول تستخرج المؤشرات التالية :

١ - حجم الانحراف لكل عملية زراعية = التقديرى - الفعلى

٢ - نسبة الانحراف لكل عملية زراعية =

حجم الانحراف لكل عملية زراعية

$$100 \times \frac{\text{التقديرى}}{\text{الفعلى}}$$

التقديرى

٣ - قيمة الفرق بالاوزان = الوفر $\times$ الوزن

١٥ - قياس كفاءة استخدام مستلزمات الانتاج

المحصول المساحة الانتاج

نوع المستلزمات	تقديرى	فعلى	الوفر
تقياوى			
أسدة كيباوية			
أسدة عضوية			
مواد مقاوية			
—			
—			
وقود			
قطع غيار			
الخ			

من هذا الجدول نستخرج المؤشرات التالية :

١ - حجم الانحراف فى كل نوع من مستلزمات الانتاج = التقديرى - الفعلى .

٢ - نسبة الانحراف فى كل نوع من مستلزمات الانتاج =

حجم الانحراف

$$100 \times \frac{\text{حجم الانحراف}}{\text{التقديرى}}$$

التقديرى

عدد الافدنة

٣ - ما يخص الفدان من الانتاج =

قيمة الانتاج

المستلزمات

٤ - ما يخص الفدان من مستلزمات =

عدد الافدنة

قيمة التقاوى

٥ - ما يخص الفدان من تقاوى =

عدد الافدنة

١٦ - مكافأة الامتياز

يعمل تقرير فنى بمعرفة لجنة مختصة تحدد مواصفات العمل وطبيعته وأهميته لصالح الانتاج مع تقرير الجهد الذى بذل فى انجاز العمل مع الاخذ فى الاعتبار علاوة على البيانات الفنية استيفاء الجدول التالى :

عناصر القياس	الوفر خلال السنة	ملاحظات تبديها اللجنة
ما يحققه العمل من وفر فى التكاليف ما يحققه العمل من وفر فى الزمن ما يحققه العمل من وفر فى الحركة ما يحققه العمل من كفاءة استخدام التربة ما يحققه العمل من كفاءة استخدام الآلات ما يحققه العمل من كفاءة استخدام العمال ما يحققه العمل من كفاءة استخدام الاستثمارات		

وتتاس كفاءة العمل من وفر خلال السنة فى المراحل السابقة ويمنح العمال نسبة مئوية مما يحققه العمل من وفر خلال السنة . ومن هذا الجدول نستخرج المؤشرات التالية :

- ١ - ما يحققه العمل من وفر فى التكاليف = التكاليف فى المرحلة السابقة - التكاليف فى الفترة الحالية .
- ٢ - ما يحققه العمل من وفر فى الزمن = الزمن فى المرحلة السابقة - الزمن فى الفترة الحالية .

١٧ - جدول لقياس كفاءة الغمر والغسيل

عناصر القياس	تقديرى	فعلى	الفرق	الوزن	قيمة الفرق بالاوزان
المرحلة قبل الغمر النفاذية قبل الغمر القلوية قبل الغمر الملوحة بعد الغمر النفاذية بعد الغمر القلوية بعد الغمر عدد مرات الغمر عدد مرات التلويط المساحة التى تم غسلها المدة التى استغرقتها . عملية الغمر حتى بدء الزراعة					
الجملة					

من هذا الجدول نستخرج المؤشرات التالية :

١ - حجم الانحراف في كل نوع من عناصر القياس = التقديرى - الفعلى .

٢ - نسبة الانحراف في كل نوع من عناصر القياس =
حجم الانحراف

$$100 \times \frac{\text{التقديرى}}{\text{الفعلى}}$$

٣ - قيمة الفرق بالاوزان = الوزن $\times$ الفرق

١٨ - جدول رفع معدلات محاصيل الاعلاف لزيادة الانتاج الحيوانى

المحصول	السنة الماضية		السنة الحالية		الشهر	معدل الزيادة أو النقص في الفدان		قيمة الزيادة أو النقص
	المساحة	الانتاج	المساحة	الانتاج		المساحة	الانتاج	
برسيم أشواط راى جراس								

من هذا الجدول نستخرج المؤشرات التالية :

الانتاج في السنة الماضية

١ - معدل النقص أو الزيادة في الفدان =
المساحة في السنة الماضية

الانتاج في السنة الحالية

$$100 \times \frac{\text{الانتاج في السنة الحالية}}{\text{الانتاج في السنة الماضية}}$$

المساحة في السنة الحالية

قيمة الانتاج لمحاصيل الاعلاف

٢ - نصيب الفدان من محاصيل الاعلاف =
عدد الافدنة

١٩ - قياس كفاءة التشغيل الميكانيكى

نوعها

اسم الآلة

اسم العامل
درجة الصعوبة

عناصر القياس		تقديرى	فعلى	الانحراف		الفرق	الفرق بالاوزان	
				لصالح	ضد		لصالح	ضد
عدد أيام تشغيل الآلة								
عدد ساعات تشغيل الآلة								
عدد أيام البطالة المخططة								
عدد أيام البطالة الغير مخططة								
انتاجية ساعة العمل الالى								
عدد مرات الصيانة الحقيقية								
تكاليف التشغيل للساعة								

من هذا الجدول نستخرج المؤشرات التالية :

١ - حجم الانحراف في كل عنصر من عناصر القياس = التقديرى -
الفعلى .

$$٢ - \text{نسبة الانحراف في كل عنصر من عناصر القياس} = \frac{\text{حجم الانحراف}}{١٠٠ \times \text{التقديرى}}$$

٢٠ - جدول لقياس كفاءة أداء الخدمات الزراعية المحصول الانتاج

الوفىر		العمالة الفعلية		العمالة التقديرية		العمليات الزراعية
تلكفة	عدد	تلكفة	عدد	تلكفة	عدد	
						حرث رى مقاومة تخزين حصاد
						جملة

من هذا الجدول نستخرج المؤشرات التالية :

١ - حجم الانحراف في عدد العمال الزراعيين =
العدد التقديرى - العدد الفعلى

٢ - نسبة الانحراف في عدد العمال الزراعيين =
حجم الانحراف في عدد العمال الزراعيين
 $١٠٠ \times \frac{\text{عدد العمال التقديرى}}{\text{حجم الانحراف في عدد العمال الزراعيين}}$

٣ - تكاليف العمالة = عدد العمال $\times$ تلكفة العامل

٤ - حجم الانحراف في تلكفة العمالة = تلكفة العمال التقديرية - تلكفة
العمل الفعلية .

٥ - نسبة الانحراف في تلكفة العمالة =
حجم الانحراف في تلكفة العمالة
 $١٠٠ \times \frac{\text{تلكفة العمال التقديرية}}{\text{حجم الانحراف في تلكفة العمالة}}$

٢١ - قياس كفاءة الخدمات

المراقبات

عناصر القياس	الوزن التقديرى	الوزن الفعلى	الفرق
التعاون مع الرؤساء التعاون مع الرؤوسين القدرة على حل المشاكل التصرفات السلوكية التخلص من السلبية التخلص من الاختناقات توفير الأبحاث			
الجملة			

من هذا الجدول نستخرج المؤشرات التالية :

١ - حجم الانحراف في الوزن لكل عنصر من عناصر القياس = الوزن التقديرى - الوزن الفعلى

نسبة الانحراف في الوزن لكل عنصر من عناصر القياس =

$$\text{حجم الانحراف} \times \frac{100}{\text{الوزن التقديرى}}$$

٢٢ - عمال المركز الرئيسى

الفرق		الوزن الفعلى	الوزن التقديرى	عناصر القياس
لصالح المشروع	ضد المشروع			الخطط وكفاءتها مدى اظهار الانحرافات كفاءة المتابعة كفاءة القوصيات كفاءة الامدادات والتبوين كفاءة النظم الموضوعة

من هذا الجدول نستخرج الاتى :

١ — حجم الانحراف لكل وزن من عناصر القياس = الوزن التقديرى —
الوزن الفعلى .

٢ — نسبة الانحراف لكل وزن من عناصر القياس =
حجم الانحراف لكل وزن

$$100 \times \frac{\text{الوزن التقديرى}}{\text{الوزن الفعلى}}$$

٢٣ — جدول لقياس رفع كفاءة الطاقة الإنتاجية للمحاصيل التصديرية

المحصول	السنة الماضية		السنة الحالية		الفرق		معدل الزيادة في الفدان	قيمة الزيادة أو النقص
	المساحة	الانتاج	المساحة	الانتاج	المساحة	الانتاج		
قطن								
أرز								
بصل								

من هذا الجدول نستخرج المؤشرات التالية :

١ — الكفاءة التصديرية للمحصول = الانتاج في السنة الحالية — الانتاج في السنة السابقة .

الزيادة في التصدير المحصولى

٢ — الميل الحدى للتصدير = $\frac{\text{الزيادة في الانتاج المحصولى}}{\text{قيمة التصدير}}$

٣ — الميل المتوسط للتصدير = $\frac{\text{قيمة التصدير}}{\text{قيمة الانتاج}}$

٢٤ — جدول لقياس رفع كفاءة المحاصيل الغذائية للحد من الاستيراد

المحصول	السنة الماضية		السنة الحالية		الفرق		معدل الزيادة في الفدان	قيمة الزيادة أو النقص للفدان
	المساحة	الانتاج	المساحة	الانتاج	المساحة	الانتاج		
قمح								
أفلة								
.....								
.....								

من هذا الجدول نستخرج المؤشرات التالية :

قيمة الكمية المستوردة

$$١ - \frac{\text{الميل المتوسط للاستيراد}}{\text{قيمة الانتاج}} = \text{قيمة الكمية المستوردة}$$

الزيادة في قيمة الكمية المستوردة

$$٢ - \frac{\text{الميل الحدى للاستيراد}}{\text{الزيادة في قيمة الإنتاج}} = \text{الزيادة في قيمة الكمية المستوردة}$$

٢٥ — مكافأة جماعية على مستوى زراعة

عناصر القياس	المساحة	الانتاج النمطي		الانتاج الفعلى		التكاليف		الجودة		الوفر المحقق	
		كمية	قيمة	كمية	قيمة	نمطي	فعلى	جيد	متوسط	الانتاج	التكاليف
قطن											
قمح											
فراة											
الجملة											

من هذا الجدول نستخرج المؤشرات التالية :

١ — الوفر في التكاليف = الوفر في تكلفة الوحدة × عدد الوحدات المنتجة .

٢ — الوفر نتيجة الجودة = عدد الوحدات الجيدة × فرق سعر الوحدة .

٣ — حجم الانحراف في الانتاج = الانتاج النمطي — الانتاج الفعلى

٤ — نسبة الانحراف في الانتاج = $\frac{\text{حجم الانحراف في الانتاج}}{\text{الانتاج النمطي}} \times ١٠٠$

٥ — نسبة الانحراف في الجودة = نسبة الجودة النمطية — نسبة الجودة الفعلية .

٢٦ — عمال عاديين

عناصر القياس	نمى	فعلى	الفرق	الوزن	قيمة الوزن
عدد أيام البطالة المخططة					
عدد أيام البطالة الغير مخططة					
عدد أيام الجودة					

من هذا الجدول نستخرج الاآت :

١ — حجم الانحراف فى كل عنصر من عناصر القياس = النمطى —
الفعلى .

٢ — نسبة الانحراف فى كل عنصر من عناصر القياس =
حجم الانحراف

$$100 \times \frac{\text{النمطى}}{\text{الفعلى}}$$

٢٧ — جدول قياس نتائج الاعمال

عناصر القياس	السنة الحالية	السنة الماضية	التطور		الفرق	قيمة الفروق	
			لصالح المشروع	ضد المشروع		لصالح المشروع	ضد المشروع
اهداف تكنولوجية							
استصلاح عيوب هندسية							
استصلاح عيوب كىهاوية							
استصلاح عيوب استزراعية							
اهداف اقتصادية							
نكاليف استزراع الفدان							
دخل الفدان							
انتاجية الجنيه المستثمر							
انتاجية العامل							
معدل الدورة							
مساحة المحاصيل النقدية							
مساحة المحاصيل الاعلاف							
مساحة المحاصيل الغمر							
والغسيل							

من الجدول السابق نستخرج المؤشرات التالية :

(أ) المؤشرات التكنولوجية :

١ - حجم الانحراف في استصلاح العيوب الهندسية =
استصلاح العيوب الهندسية في السنة الماضية - استصلاح العيوب
الهندسية في السنة الحالية .

٢ - نسبة الانحراف في استصلاح العيوب الهندسية =
حجم الانحراف في استصلاح العيوب الهندسية

استصلاح العيوب الهندسية

وكذلك نفس المعيارين أو المؤشرين بالنسبة لاستصلاح العيوب الكيماوية وكذلك استصلاح العيوب الاسترعاية .

(ب) المؤشرات الاقتصادية

تكاليف الاستزراعية الكلية

$$1 - \text{تكاليف استزراع الفدان} = \frac{\text{مساحات الاستزراع}}$$

مساحات الاستزراع

الدخل الكلى

$$2 - \text{ دخل الفدان المستزرع} = \frac{\text{مساحات الاستزراع}}$$

مساحات الاستزراع

$$3 - \frac{\text{الدخل الكلي للاستزراع}}{\text{تكاليف الاستزراع الكلية}} = \text{انتاجية الجنيه للفدان المستزرع}$$

الدخل الكلي للاستزراع

٣ - إنتاجية الجنيه للفدان المستزرع = $\frac{\text{إنتاجية الجنيه للفدان المستزرع}}{\text{تكاليف الاستزراع الكلية}}$

الدخل الكلى للاستزراع

$$\{ - \text{انتاجية الجنيه المستثمر} = \frac{\text{مجموع الاموال المستثمرة}}{\text{مجموع الجنيهات المستثمرة}} \}$$

مجموع الاموال المستثمرة

الدخل الكلى للاستزراع

$$5 - \text{انتاجية الجنيه العامل} = \frac{\text{رأس المال العامل}}{\text{رأس المال العامل}}$$

رأس المال العامل

٦ - رأس المال العامل = مجموع الاصول المتداولة - مجموع الخصوم المتداولة .

٦ - رأس المال العامل = مجموع الاصول المتداولة - مجموع الخصوم المتداولة .

٧ - حجم الانحراف في معدل الدورة =

معدل الدورة في السنة الماضية — معدل الدورة في السنة الحالية

$$8 - \text{نسبة الانحراف في معدل الدورة} = \frac{\text{حجم الانحراف في معدل الدورة}}{\text{معدل الدورة في السنة الماضية}} \times 100$$

حجم الانحراف في معدل الدورة

$$100 \times \frac{\text{معدل الدورة في السنة الماضية}}{\text{معدل الدورة في السنة الحالية}}$$

و كذلك يمكن استخراج المؤشرين ٧ ٦ ٨ بالنسبة لمساحات المحاصيل البقعية والاغلاف والغمير والغسيل .

الفصل الخامس

التوصيات :

يجب وضع لائحة للحوافز في كل قطاع لرفع الحافز عند العاملين تحقيقا للتوظيف الامثل للموارد مما يحقق زيادة الانتاج ويرفع الدخل الذى هو حصيلة الانتاج لتحقيق أهداف الخطة للتنمية الاقتصادية . كما يجب أن توضع هذه اللائحة على أسس علمية وقانونية على حسب طبيعة كل مشروع أو قطاع وحسب أنواع الحوافز ايجابية وسلبية نقسم توصياتنا الى نوعية وهى على سبيل المثال لا على سبيل الحصر :

أولا - التوصيات الإيجابية : الحوافز :

١ - حوافز على مستوى الوحدة وذلك فى الحالات التى تتخطى فيها الوحدة أهداف التصدير الموضوعة لها أو تستخدم خامات محلية بدلا من خامات مستوردة أو تحقق تخفيضا ملموسا فى التكلفة وغير ذلك من الانجازات ويمكن ان يتخذ الحافز فى هذه الحالات تخصيص نسبة من النقد الاجنبى الناتج عن زيادة الصادرات أو الوفرة فى الصادرات للوحدة كما يمكن ان يتخذ الحافز صورة وضع الوحدة فى فئة تقييم أعلى وغير ذلك من الحوافز الأخرى . كما يجب منح العاملين نسبة مئوية فى حدود نسبة يحددها خبراء كل مؤسسة أو كل هيئة لا تقل عن ٢٥٪ وتصل فى بعض الاحيان الى ٥٠٪ من قيمة الانتاج الزائد كما ونوعا عن المعدلات المقررة بقرار من المدير العام أو رئيس مجلس الإدارة أو من له سلطة اصدار القرار .

٢ - حوافز على مستوى القسم سواء كان قسم انتاج أو خدمات أو إدارة أو بيع .. الخ وذلك فى الحالات التى تحقق فيه الاقسام خفضا فى التكلفة أو وفرا فى استخدام قطع الغيار أو تحسنا فى معدلات الاداء أو نسبة العوادم أو العيوب أو زيادة فى التصدير .. الخ ويجب أن تأخذ الحوافز فى هذه الحالة صورة مكافآت تشجيعية أو علاوات استثنائية للعاملين الذين ساهموا بصورة مباشرة فى تحقيق الاهداف المذكورة ويتم هذا التقدير على حسب المتابعة الشهرية فى سجل خاص وفى صورة درجات تزيد أو تنقص وتحسب فى نهاية كل دورة زراعية .

٣ - حوافز شخصية وذلك فى الحالات التى يحقق فيها العامل مجهودا ابتكاريا أو يتقدم باقتراحات جديدة وعملية .. يؤدي تنفيذها الى زيادة الانتاج وخفض التكاليف .

٤ - بالإضافة الى الحوافز المادية فيمكن ان تتخذ الحوافز فى الحالات السابقة صور الحوافز الادبية بأنواعها المختلفة .

٥ - يجب تنمية الحوافز الاجتماعية باحساس العاملين بالمشاركة الواضحة المنظمة فى الانتاج وفى الإدارة وهذا من أهم الحوافز الاجتماعية

حيث ان التقدير الادبى للعاملين المجددين له ابلغ الاثر على حفز العاملين للوصول الى هذا المستوى .

٦ — يجب تدريب العمال تدريباً فعالاً على بعض مشاكل العمل حتى يكون لهم دور ايجابى فى النهوض بمستوى الادارة والمشاركة فيها .

٧ — يجب وضع برامج زمنية محددة للعمليات الزراعية وحسابات التكاليف لضبط عملية القياس .

٨ — يجب منح العامل الذى يوفر أموالاً للدولة مكافأة مادية تتناسب مع ما حققه .

٩ — يجوز ترقية العامل الى درجة اعلى اذا حقق بصورة مؤثرة رقماً قياسياً فى الانتاج بشرط محافظته على المستوى العالى خلال ثلاث دورات زراعية متصلة .

١٠ — يمنح العامل الذى يكافئ مرتين شهادة تقدير توزع مع غيرها من الكؤوس والميداليات فى حفل علنى وينشر فى جميع أوجه النشاط الزراعى .

١١ — تحقيق اللامركزية فى الادارة حتى ادنى المستويات وهو ما يتيح تحديد المسؤوليات لكل مستوى من مستويات الادارة ومنح السلطات اللازمة لهذه المستويات للنهوض بمسؤولياتها فى حدود خطة عامة مرنة تمكنهم من حرية التصرف فى مواجهة الظروف التى تحيط بأعمال التنفيذ المتعددة فى مجال الزراعة بصورة واضحة .

١٢ — تحقيق حياة كريمة للعامل الزراعى تشعره بأدميته وبارتباطه بالارض التى يعمل عليها وذلك لان هذا العنصر من عناصر الانتاج يعتبر حتى الآن عاملاً محدداً لنجاح أو فشل عملية الانتاج ذاتها التى تعتمد على العمل اليدوى والخدمات التى تتيحها المزارع الحكومية للعمال الزراعيين من مسكن نظيف وغذاء صحى ورعاية طبية وخدمات ثقافية واجتماعية وهو ما لا يلقاه فى موطنه الاصلى أو لدى المزارعين بالاضافة الى الاجر المجزى الذى تكفله له المزارع الحكومية . كل هذه العوامل تجعل هناك ملائمة وثيقة بين العامل الزراعى وبين الارض التى يعمل عليها . ونعتقد أن مثل هذه العلاقة تعود بفائدة مؤكدة على الانتاج .

١٣ — يجب وضع معدلات للاداء فى جميع العمليات حتى يمكن قياس كفاءة العامل على أساسها . كما يجب توضيح الاهداف المتوطنة بالوحدة رقمياً حتى يمكن الحكم بسهولة على مدى ما تحقق من الاهداف .

١٤ — يجب الا تلجأ الادارة الى تغيير معدلات الاداء أو مستويات الانتاج التى يبنى عليها النظام الا فى الحالات التى تستوجب التعديل .

١٥ — يجب اعطاء وزن لكل وحدة عمل تؤدي بالزيادة وتحديد قيمة لكل وزن .

ثانياً — التوصيات السلبية : الردع والعقاب

في الوقت الذى نوصى فيه بتشجيع الحوافز الايجابية بمختلف أنواعها فإننا نود ان نسجل وجوب تطبيق الحوافز السلبية على العاملين الذين لا يؤدون أعمالهم بالمستوى المطلوب ونرى وجوب سرعة قيام كل وحدة بعمل لائحة أيضا للجزاءات تتفق وظروف العمل بها . ونرى هنا أن نوصى في حالة التقصير والاهمال بالأتى على سبيل المثال لا الحصر :

١ — يخفض اجر العامل بنفس نسبة النقص في انتاجه عن المعدل المقرر سواء كان عن اهمال أو عمد مع عدم الاخلال بالمساءلة الادارية أو المدنية أو الجنائية .

٢ — اذا تسبب في اتلاف المعدات أو الآلات أو أى أجهزة ملك الدولة يلزم بالتعويض عن قيمتها .

٣ — يجوز حرمان العامل من بدل طبيعة العمل بنفس نسبة النقص في معدلات الانتاج المقررة ويحرم من البديل كلية اذا تسبب في تعطيل عربته أو آلتها أو معداته لحين اتمام اصلاحها .

٤ — ليس الردع أو العقاب للعامل فقط ولكن أيضا يوضع الردع والعقاب لمن هو في مكان القيادة وكما حددها الميثاق « أن يكون الردع لكل من انحرف عن واجباته في أى موقع من مواقع الانتاج وسواء كان المخالف في مكان القيادة أو التنفيذ » لذا يجب أن يحرم مدير المشروع أو المنطقة أو القطاع من بدل طبيعة العمل اذا تبين أن نقص الانتاج في الوحدات التابعة له يبلغ ١٠ ٪ ويستمر الحرمان حتى يعود لمعدلاته المقررة كما لا نتجاهل عدم الاخلال بالمساءلة الادارية أو المدنية أو الجنائية له .

كما يجب أن تتوافر في الحوافز بأنواعها المختلفة سواء كانت ايجابية أو سلبية شرطان لى تتسم بالفاعلية الايجابية :

الشرط الاول : شرط العلانية بحيث يعلن الجزاء على كافة العاملين بالوحدة .

الشرط الثانى : ويتحصل في سرعة البت في الحافز وذلك لى يكون الجزاء معاصرا للواقعة التى قرر من أجلها حتى يكون للجزاء الاثر الحسن عند العامل المجد بما يضاعف من انتاجه وأن يكون العقاب رادعا للعامل المهمل التى تحدثه نفسه بالاهمال .

There may be some lifted eyebrows over this criticism : and I am not sure that I would make it as emphatically as does Hoffman. However, it is certain that when you say that the Great Powers' sense of responsibility and self-restraint is to be balanced with their power (one of Liska's concepts) it is apparent that, at best, you will have one hell of a time putting this into measurable quantities. There is a distinct danger that, if we try, we will wind up in an ocean of platitudes, or else in one of dubious hypotheses based on a too-limited set of variables or a too-distorted set of assumptions.

BIBLIOGRAPHY

Books and Monographs

- Catlin, G. E. G. **The Science and Method of Politics**. New York 1927.
- Easton, David. **The Political System**. New York, 1953.
- Hoffman, Stanley, **Contemporary Theory in International Relations**. Englewood Cliffs, N. J., 1960.
- Kaplan, Morton, **System and Process in International Relations**. New York, 1957.
- Lerabe, C., and Said, A. **Concepts of International Politics**. N. J. 1963.
- Liska, George. **International Equilibrium**. Cambridge, Mass., 1957.
- Martin, Laurence W. **Neutralism and Non-Alignment**, New York 1962.
- Mogenthau, Hans. **Politics among Nations**. New York, 1960. 3rd ed.
- Pigou, A. G. **Economics of Welfare**. London, 1932.
- Snyder, R. C., Bruck, H. W., and Sapin, Burton. **Decision-Making as an Approach to the Study of International Politics**. Monograph No. 3 of the Foreign Policy Analysis Project Series. Princeton, N. J., 1954.
- Stigler, George. **The Theory of Price**. New York, 1957.
- Wright, Quincy. **The Study of International Relations**. New York 1957.

Articles

- Bernard, Jessie. «The Sociological Study of Conflict,» in publication of the International Sociological Association, **The Nature of Conflict**. Paris, 1957.
- Cook, Thomas. «The Political System : The Stubborn Search for a Science of Politics,» **Journal of Philosophy**, Vol. LI, No. 4 (Feb. 18, 1954), 128-37.

assert that the concept is also, in a real sense, too narrow. It is narrow because it attempts to subsume the huge field of International Relations, with all the variables therein, under one concept. This, despite the concept, would be difficult. The selection and definition of key forces in political analysis is certainly a major problem.⁽⁶¹⁾

Next, one could point to an inevitable inherent contradiction in the balance-of-power concept.

The balance is supposed to fulfill the function of creating stability in the power relations among nations. However, by their very nature these functions are subject to continuous change. In short, they are unstable. Thus the weights which determine the relative position of the scales tend to get heavier or lighter. Your stability is thus precarious and subject to perpetual readjustment, dictated by intervening changes.

Now, if this be the case — and it demonstrably is — are you not merely creating castles in the air by calling this constant unstability temporary stability? If so, then it would seem that as a tool, the concept is so forced and artificial as to be dubious.

Finally, one could fault the metaphoric basis of the equilibrium concept — the fact that, as I have noted, it is largely based on economic theory. Concerning this, Stanley Hoffman comments :

The concept of equilibrium makes sense in a universe of measurable variables, in which human behaviour can be treated as a parameter, and whose rules are determined by the political and social universe which includes it. Such analyses make little sense in the political universe, for here the establishment of these rules is one of the main stakes, human behaviour must be treated as uncertain, most variables are not measurable, and the empirical verification of equilibrium is limited to very small sectors of behavior.⁽⁶²⁾

61. *Ibid.*, p. 51.

62. *Ibid.*

not efficient if it cannot separate the two areas, at least roughly enough to allow analysis ? In short, as Stanley Hoffman has noted, though «the central concept is supposedly used as an analytical tool, and not as an explanation, the difference becomes almost invisible in practice.»⁽⁵⁸⁾

If this concept is not normative, but rather descriptive, several objects can be raised.

First, there is absolutely no **logical** reason why a state of equilibrium should exist. In Quincy Wright's words : «concepts of equilibrium do not lend themselves to precise logical deduction but have to rest on the calculation of probabilities.»⁽⁵⁹⁾

We thus must observe, and see if there is actually equilibrium ; thus, in the absence of logical proof, we must all become sailors on a sea of induction.

A quick glance at history assures us that there has most certainly **not** always been an equilibrium. The long years of Roman ascendancy are the most obvious example. More immediately, in the years immediately following the Second World War, until the Soviet Union tested nuclear weapons, the U.S. held almost complete control in the world arena, with the United Nations functioning placidly.

In short, neither must there be an equilibrium ; there has not, in fact, been one.

If the concept is to be normative, it must be accused of dodging an essential philosophical "previous questions."⁽⁶⁰⁾ Why should equilibrium be the ideal ? Further, if it is, just which kind of equilibrium is ideal ? Here, we return to the statement by Thomas Cook quoted on a previous page. Either as an analytical tool, or as a desirable state, the concept is so general and broad that further refinement is necessary.

At the risk of being accused of playing with words — for I have continually stated that it is too broad a concept — I would

58. Stanley Hoffman, *Contemporary Theory in International Relations* (Englewood Cliffs, N. J., 1960), p. 60.

59. Wright, *op. cit.*, p. 515.

60. Hoffman, *op. cit.*, pp. 50 - 51.

Thus, there is a continual «balancing of opposing forces», until one nation (or both) change their objectives, or until one gains a decisive advantage.

When the balance is operative, it performs two functions. First, there is created a precarious and continuously endangered stability. However, under the assumed conditions of the power pattern, this is the only stability possible. Secondly, a successful balance of power insures the freedom of one nation from domination by another.⁽⁵⁵⁾ Here again, though this is a precarious freedom from domination, it can be based on no other foundation «than the power of each individual nation to prevent the power of other nations from encroaching upon its freedom.»⁽⁵⁶⁾

3. Commentary on the Equilibrium Concept

One major and, I feel, in the long run damning criticism of the equilibrium concept is that it is simply too broad and too vast. Thomas Cook sums this view up well when he asserts that «manifestly a concept which is offered (a) as a criterion for choice among possible policies, on the basis of a professed good; (b) as a statement of desirable ideal which is rarely attained even in imperfect form, and cannot be attained perfectly ; and (c) as an interpretation of what is in fact a tendency of history or of the necessary outcome of the interplay of social forces, does not, at least in existing formulations, provide a coherent framework of science or constitute a political system.»⁽⁵⁷⁾

Secondly — and, perhaps, a **narrowing** of the first point — the theory is so broad that the line between normative and analytical is never successfully drawn. We are never sure just whether we are dealing with what is or what should be.

Liska attempts to make a strength of this, rather than a weakness, when he asserts that one of the reasons that this is a valuable unifying concept is that it brings together the normative and analytical elements. However, though it may be profitable to bring these together, is your analytical construct

55. *Ibid.*, p. 174.

56. *Ibid.*

57. Cook, *op. cit.*, p. 136.

ing certain policies ; or a statement of a long-time trend for which the evidence was either slight or conflicting.»⁽⁵¹⁾

I have mentioned Hans Morgenthau's work, and should certainly add a note concerning the role of equilibrium in that work. He states :

Two assumptions are at the foundation of all such equilibriums : first, that the elements to be balanced are necessary for society or are entitled to exist and, second, that without a state of equilibrium among them one element will gain ascendancy over the others, encroach upon their interests and rights, and may ultimately destroy them. Consequently, it is the purpose of all such equilibriums to maintain the stability of the system without destroying the multiplicity of the elements composing it.⁽⁵²⁾

Morgenthau argues that there are two main factors at the base of international society : (1) the multiplicity of its elements ; and (2) their antagonism. In their struggle for power, the nations use two means : direct opposition and competition.

In both situations, the concept of balance of power is operative.⁽⁵³⁾ Morgenthau comments :

In the pattern of direct opposition, the balance of power results directly from the desire of either nation to see its policies prevail over the policies of others. **A** tries to increase its power in relations to **B** to such an extent that it can control the decisions of **B** and thus lead its imperialistic policy to success. **B**, on the other hand, will try to increase its power to such an extent that it can resist **A**'s pressure and thus frustrate **A**'s policy, or else embark upon an imperialistic policy of its own with a chance of success.⁽⁵⁴⁾

51. Thomas Cook, «The Political System : The Stubborn Search for a Science of Politics,» *Journal of Philosophy*, Vol. LI, No. 4 (Feb. 18, 1954), p. 136.

52. Morgenthau, *op. cit.*, p. 169.

53. Morgenthau uses «balance of power» virtually synonymously with «equilibrium».

54. *Ibid.*, pp. 173 - 74.

other views, and offer a criticism of Liska's work. For these reasons I will not go into the balance of Liska's book, which is an essay applying his theoretical scheme. In this, he deals with the traditional balance-of-power system, discusses contemporary international organization — largely the United Nations — as well as regional security organizations, analyses the functional scope and geographic scope of these bodies, and then concludes that a return to a new balance-of-power arrangement characterizes the contemporary scene.⁽⁴⁸⁾

By no means do I intend to imply that this section is unimportant. Indeed, if the study is to stand or fall, on practical grounds, we must check to see whether it corresponds to the reality of the contemporary international scene. However, I am interested in examining the theory more as theory, and criticizing it on those grounds.

Before I proceed with a criticism, let me mention two other adaptations of the equilibrium concept.

Essentially, all David Easton is doing in his oft-quoted study, *The Political System*,⁽⁴⁹⁾ is to incorporate the economic concept of equilibrium into Political Science. In doing so, he resorts to a short-cut method. Rather than forcing Political Science to go back to the early stages of Economics and parallel them, Easton felt that politics could start where Economics now was. Catlin had, previously, tried to go back to the early beginnings and draw a parallel in *The Science and Method of Politics*,⁽⁵⁰⁾ and this effort was clearly unsuccessful.

Equilibrium in political analysis — or something very much like it — was certainly nothing new. The concept has long been used in a manifold fashion. Thomas Cook states that the concept, or its equivalent, «was variously a statement of an ideal, of a moral aspiration or obligation ; a description of conditions held to prevail temporarily ; a prophecy, often not in the event fulfilled, of what would happen or might be made to happen follow-

48. *Ibid.*, pp. 23 ff.

49. David Easton, *The Political System* (New York, 1953).

50. G. E. G. Catlin, *The Science and Method of Politics* (New York, 1927).

Why does Liska feel that, from any of these three stand-points, equilibrium is a «convenient unifying concept?» He cites four reasons :

In the **first** place, all states seek to secure for themselves by all kinds of policies the best attainable position in the international equilibrium. **Secondly**, the majority of states must behave so as to promote the equilibrium of the state system as the necessary, if not the sufficient, condition of the system surviving and evolving by no other than peaceful means into higher forms of community. **Thirdly**, many important aspects of the environment of international relations can be interpreted in equilibrium terms. And, finally, the dual character of the equilibrium concept as a theoretical construct and a desirable policy for safeguarding human values brings together the analytical and the normative perspectives, as well as some casual implications, of the investigated dynamics.⁽⁴⁶⁾

Liska then proceeds to argue that «international law and international organization are inseparable in both function and scope». Both register «the interaction of the subjects of power and norms under the concentric pressure of interdependence.»⁽⁴⁷⁾ In other words, both international law and international organization are to be considered as the products of this interdependence, and are thus defined in considerably broader terms than are normally used.

Liska feels that such a concept is more adequate than that of power, since it is not necessary to think only in terms of a clear-out struggle between individual states, or pure cases of dominance and submission. The spectrum is thus enlarged to include phenomena which affect national policies, but which are of such a magnitude that no one state can exert effective control independently of other states.

Even at this length, I have presented Liska's views only sketchily. And I still want to correlate these briefly with some

46. *Ibid.*

47. *Ibid.*, p. 19.

In considering International Relations, emphasis can be placed on three complementary standpoints. (1) The individual states «as collective actors in the international political process. animated by a more or less unified will under the guidance of their respective elites, and pursuing a measure of security, welfare, and prestige which would exceed — whenever possible — their share as determined by their relative power.»⁽⁴¹⁾ When the balance of power is effectively controlled by international organization, the quest for welfare, security, and prestige is replaced by “an authoritative distribution of the coveted values, governed by the norms and sanctions of the organization’s security commitment, functional scope, and institutional structure.”⁽⁴²⁾ Liska concludes :

Whatever the means to it, however, when individual states feel that the existing distribution of security, welfare, and prestige is the best possible one relative to their power positions, and could not be substantially improved by unilateral efforts at redistribution, the state system as such is in an ideal state of equilibrium.⁽⁴³⁾

The second emphasis is a consideration of the state system (or developing international community) as a «going concern». Here, the theory is to examine whether the policies of the various states are «functional» or «dysfunctional». The criteria will vary for different systems. However, among the criteria will be “the sanctions attached to the different forms of behaviour, the conditions of stability and organized change, the functional requirements and alternatives for the attainment of postulates values, and the functionality of a course of action for the entire state system or for only one of its segments in a dis-united world.»⁽⁴⁴⁾

The third standpoint is “the social and material environment in which states seek to maintain and improve their position individually and in combination.”⁽⁴⁵⁾

41. Ibid.

42. Ibid.

43. Ibid.

44. Ibid., p. 16.

45. Ibid.

He applies his central concept of «institutional equilibrium»⁽³⁵⁾ primarily to «international organization with respect to its structure, the commitment of its members, and its functional and geographic scope.»⁽³⁶⁾

Liska States :

A composite organization is in structural equilibrium if there is an over-all correspondence between the margins of restraints it imposes on members and their willingness to tolerate them; if the ratios between the influence exercised by individual members and their actual power are not too unequal; and if the respective powers of the different organs correspond to the composition of their membership.⁽³⁷⁾

More important than this structural requirement is the commitment of individual states to the organization, mainly for assistance against threats to their security.

What matters is that the actual readiness of members to perform correspond to their formal obligations. A disequilibrium between readiness and obligations results in pressure on the commitment toward its reduction, decentralization, or evasion, which tends to be cumulative. And, lastly, an international organization is in equilibrium with respect to its functional scope when the functions and jurisdiction which it actually exercises correspond to the extent of the needs relevant to its purpose.⁽³⁸⁾

The balance-of-power concept is a persistent feature of International Relations. However, it is not a fixed and unalterable standard. «It is rather a standard perpetually varying as new materials of compensation arise.»⁽³⁹⁾ Many factors and pressures — military-political, socio-economic, and institutional — come into play, thus making a multiple equilibrium.⁽⁴⁰⁾

35. *Ibid.*, p. 13.

36. *Ibid.*

37. *Ibid.*, p. 14.

38. *Ibid.*

39. *Ibid.*

40. *Ibid.*, p. 15.

quiry into the means of implementing the value postulated or implied in the analysis.⁽²⁹⁾

A notable problem is that «concepts developed to analyze a relatively integrated society will not automatically fit a state system that is far from constituting an integrated system of action and a community...»⁽³⁰⁾

Liska projects a «systematic equilibrium theory.» He turns, in his presentation, to the use of equilibrium in economic theory.⁽³¹⁾

It becomes immediately necessary, Liska asserts, to recognize the variety within the concept (i.e., the fact that developments must be included which do not conform to the ideal self-maintaining concept) and thus to define cautiously just what «kind of equilibrium one is prepared to defend as operative in the uninvestigated realm.»⁽³²⁾

There is, of course, a «maximalist» idea of a «static» equilibrium which acts «as a self-maintaining system of automatic compensatory reactions to disturbances restoring the original state». Liska comments : «If such an unfailing equilibrium operates anywhere, it is certainly not in the social realm.»⁽³³⁾

He feels that it is more realistic (and hence, of value as an analytical tool), to postulate a temporary equilibrium — he calls it a «state of relative temporary stability» — which is continually upset by factors of change and replaced by a new temporary equilibrium. Further, when the actors become «intelligent and purposeful,» one may speak of equilibration or balancing as a purposeful policy.⁽³⁴⁾

Liska uses the concept of equilibrium in two ways : (1) As a theoretical norm, or point of reference ; and (2) As signifying an actual tendency toward constantly changing states of temporary equilibrium in existing political institutions.

29. *Ibid.*

30. *Ibid.*

31. *Ibid.*

32. *Ibid.*, p. 12.

33. *Ibid.*

34. *Ibid.*

Given these three conditions (plus the data of the problem), we can determine three things ; (1) the number of firms in the industry ; (2) the output of each firm; and (3) the price for the product.⁽²⁶⁾

This has, I realize, been a rather lengthy foray into the field of economics. However, I feel that it is important to show the workings of the equilibrium concept in this field, since it is largely from the economic concept that the use of equilibrium in International Relations has been derived.

Let us now turn to the use of the concept in International Relations.

2. Equilibrium in International Relations

The particular study under consideration here is George Liska's **International Equilibrium**.⁽²⁷⁾

Liska, certainly, is not trying to transfer the equilibrium concept directly from other fields into political inquiry. Rather, he is trying to transfer into International Relations a concept already adapted to political inquiry — and even, in a less rigorous and exclusive fashion — to International Relations. Among these earlier efforts which Liska mentions are those of Catlin, Lasswell, Parsons, Easton, and Wright.⁽²⁸⁾ Liska writes of the above five :

They all center their analysis in the human personality, or will, and in the action and interaction of individuals and groups within a social and material environment. The interaction constitutes a process which is somehow related to structure. These writers are all concerned with the distribution and integration of chosen values by means of an authoritative institutional mechanism, seeing coercive control through power as a more or less sublimated technique. With varied emphasis they try to encompass the conditions of both social stability and change. They are, lastly, more concerned with a fundamental analysis than with an in-

26. *Ibid.*

27. George Liska, **International Equilibrium**, (Cambridge, Mass., 1957).

28. *Ibid.*, p. 11.

Next, an equilibrium may be independent of or dependent on the path by which it is reached. It is, in practice, virtually impossible to deal with the latter state. Economists therefore generally postulate that the final equilibrium is reached immediately, thus eliminating influences of the path of movement.⁽²³⁾

Stigler notes :

The conditions of equilibrium are the relationships which must be fulfilled if the economic system in question is to be in equilibrium. Given the data of a problem, the conditions of equilibrium contain a complete summary of all the forces that are influential in the final outcome of the economic process. A problem in economic theory is therefore solved once its conditions of equilibrium are known.⁽²⁴⁾

The conditions of equilibrium are characterized by being equal in number to the unknown prices and quantities which are to be determined. Thus, in mathematical terminology, the conditions are the equations of the economic system, and the prices and quantities are the unknown.

Let us note two examples of the above.

First, a simple case of fixed supply of commodity. The quantity available and the demand curve of the commodity are known data. In this example, there is only one condition of equilibrium : the quantity demanded at the equilibrium prices is equal to the quantity available. Knowing this relation between the data, we can determine the previously unknown price.⁽²⁵⁾

Second, let us consider long-run equilibrium in a competitive industry. There are three conditions of equilibrium : (1) Every firm is operating at the level of output which will maximize its profits ; (2) The price is fixed so that the quantity supplied is equal to the quantity demanded ; and (3) the price is such that each firm earns only the competitive rate of return from its investment.

23. *Ibid.*, p. 29.

24. *Ibid.*, p. 30.

25. *Ibid.*

Pigou's explanation is clarified succinctly by his own simple analogy :

A ship with a heavy keel is in stable equilibrium , an egg lying on its side in neutral equilibrium, an egg poised on one of its ends in unstable equilibrium.⁽¹⁹⁾

Situations in which neutral and unstable equilibria occur exist, but they are almost always artificial. Since price theory is concerned with real phenomena, it deals almost exclusively with the conditions necessary to stable equilibrium — the conditions which are usually fulfilled in real situations.⁽²⁰⁾

Further, equilibrium may be unique or multiple. There is a position of unique equilibrium when there is a single set of prices and quantities which fulfill the conditions of equilibrium. There is a multiple position of equilibrium when there are different sets of prices and quantities which will meet the equilibrium conditions. The former prevails ; the study of multiple economic conditions is largely formal.⁽²¹⁾

There may be a partial or general equilibrium. A partial one is based on only a restricted range of data. An example is the price of a single product when the prices of all other products are held (or assumed) fixed during the analysis. General equilibrium is based, supposedly, on all the data relevant to the problem under consideration: for example, the prices and outputs of all industries.

In fact, general studies are never general ; they simply include a wider range of data than partial studies. The problem here is to focus rigorously on the most relevant data. While it is, strictly speaking, correct to say that the price of creamed herring in Washington depends upon, among other things, every other price in the United States, it is of no value whatsoever to make this assertion.⁽²²⁾

19. *Ibid.*, p. 795.

20. Stigler, *op. cit.*, p. 27.

21. *Ibid.*

22. *Ibid.*, p. 28.

Thus, «when a system remains steady it does so because any tendency towards change is met by increased effectiveness of the factor or factors which resist the change.»⁽¹⁵⁾

It is not, I think, remiss to imagine that the example of the equilibrium in the human (and other animal) body, as well as the visible characteristic balance in the universe, led to speculation upon the value of an equilibrium concept to explain (or assist in explaining) other fields of human behaviour.

B. The Field of Economics

One of the most successful adaptations of the concept is in the field of economics. To discuss this, I shall turn to what is, I suppose, the «standard» work : George Stigler's **The Theory of Price**.⁽¹⁶⁾

Stigler notes that «equilibrium economics» is often used synonymously with «modern economics» — in short, contemporary economic theory is dominated by the concept of equilibrium. The investigation of the nature and characteristics of equilibrium is the core of price theory. Outputs and prices of a commodity are said to be in equilibrium «if, given the governing data on demand and supply, there is no tendency for the outputs and prices to undergo additional changes.»⁽¹⁷⁾

A. C. Pigou summarizes the various types of equilibrium: a system is in stable equilibrium if, when any small disturbance takes place, forces come into play to reestablish the initial position; it is in neutral equilibrium if, when such a disturbance takes place, no reestablishing forces, but also no further disturbing forces, are evoked, so that the system remains at rest in the position to which it has moved; it is in unstable equilibrium if the small disturbance calls out further disturbing forces which act in a cumulative manner to drive the system away from its initial position.⁽¹⁸⁾

15. Morgenthau, *op. cit.*, p. 168, note 2, quoting from Cannan, *op. cit.*, p. 293.

16. George Stigler, **The Theory of Price** (New York, 1947).

17. *Ibid.*, p. 26.

18. A. C. Pigou, **Economics of Welfare** (London, 1932), p. 794.

1. Equilibrium : The General Concept

The concept of «equilibrium» is frequently employed as a synonym for "balance." In such usage, the concept assumes a number of things : (1) a system ; (2) that the system is composed of a number of autonomous forces ; and (3) that there is a certain stability within the system.⁽¹²⁾ When this system is disturbed — either by a change in one of the internal elements or by the introduction of an outside force — the system has a tendency either to re-establish the old equilibrium, or to establish a new one.⁽¹³⁾ At this time, I should like to consider two fields in which equilibrium is operative.

A. The Field of Biology.

The human body is, of course, characterized by continual change. When growth takes place, there is a constant adjustment within the body to preserve the equilibrium which allows life to continue. This equilibrium persists as long as the change which occur in the different organs of the body do not disturb the basic stability of the body. When quantitative and qualitative changes in the different organs are proportionate to one another — the "normal" state in a healthy, growing organism — the stability is easily maintained.

However, if the body suffers the loss of an organ — or even the serious wounding of an organ, so as to render it incapable of performing its normal function adequately — or when, through either a malignant growth or a pathological transformation of an organ, the equilibrium is seriously disturbed, the body reacts to this disturbance by attempting to reestablish the equilibrium, either on the same level as before, or on a changed level, in order that the organism may again function properly.⁽¹⁴⁾

12. Morgenthau, *op. cit.*, p. 168.

13. *Ibid.*

14. *Ibid.* Morgenthau's discussion is based on Walter B. Cannon, *The Wisdom of the Human Body* (New York, 1932).

search. Such a concept «assumes that all social life consists of interaction within and between social systems.»⁽⁹⁾ The building-up and collapse of these systems, as well as their characteristics, are the subject of this work.

One of the more promising approaches is that of «decision-making», developed by Richard Snyder, H.W. Bruck, and Burton Sapin. The level of consideration in any state : «An understanding of all states is to be found on an understanding of any one state through the use of a scheme which will permit the analytical construction of properties of action which will be shared in common by all states.»⁽¹⁰⁾

Decision-making is defined as «a process which results in the selection from a socially defined, limited number of problematical, alternative projects of one project intended to bring about the particular state of affairs envisaged by the decision-makers.»⁽¹¹⁾

The above chronicle—actually little more than a brief annotated bibliography—is intended merely to be illustrative. I am not interested in discussing these efforts further, save as they bear directly on the concepts of equilibrium, in International Relations.

-
9. Jessie Bernard, «The Sociological Study of Conflict» in International Sociological Association, *The Nature of Conflict (Studies on the Sociological Aspects of international Tensions)* (Paris, 1957), p. 64.
 10. Richard C. Snyder, H. W. Bruck, and Burton Sapin, *Decision-Making as an Approach to the Study of International Politics* (Monograph No. 3 of the Foreign Policy Analysis Project Series), p. 34.
 11. *Ibid.*, p. 60. This quotation is in italics in the original.

From this, with an analysis which combines factual observation and «theorizing», Professor Morgenthau surveys the world scene, both in history and from a contemporary point of view.

Morgenthau's effort led to what has become known as the «Great Debate», in which the concept of national interest was roundly attacked by many as being an unacceptable standard for political action. Here, we come face-to-face with what will be shown later in this paper to be a chief problem of the concept of equilibrium : the confusion between the analytic and evaluative aspects of the concept.⁽⁵⁾

Quincy Wright's **The Study of International Relations** appeared in 1953. With his usual encyclopaedic approach, Professor Wright deals with the meaning of International Relations ; objectives in studying it ; and with both practical and theoretical analysis of the field. His closing section, entitled «Toward a Unified Discipline of International Relations»,⁽⁶⁾ affords some valuable suggestions for future work.

Among the efforts to heed this and other calls may be mentioned the work of Morton Kaplan, Jessie Bernard, Snyder, Bruck and Sapin.

Kaplan postulates a «systems theory» of International Relations, asserting that «scientific policies can develop only if the materials of politics are treated in terms of systems of action.⁽⁷⁾» A system of action is defined as «a set of variables so related, in contradistinction to its environment, that describable behavioral regularities characterize the internal relationships of the variables to each other and the external relationships of the set of individual variables to combinations of external variables.»⁽⁸⁾

Bernard has attempted to bring sociological conflict theory to the fore as an analytical tool in International Relations re-

5. See p. 105.

6. *Op. cit.* Wright's closing section provides more of a framework for research than any central unifying concept, as those proposed by Morgenthau, Liska, and others.

7. Morton Kaplan, **System and Process in International Politics** (New York, 1957), p. 3.

8. *Ibid.*

AN ANALYSIS OF THE CONCEPT OF EQUILIBRIUM

Dr. IBRAHIM DARWISH, Ph. D.

*Faculty of Economics & Political Science,
Cairo University*

Introductory

Perhaps the most significant of recent trends in the study of International Relations has been a growing effort to make this study more scientific in our look and method. It would be highly illusory, however, to pretend that these efforts have been successful in creating a consistent theory capable of guiding and ordering research. All that can be done is to commend these writers for their pioneer blood, and hope that their followers can improve on the initial products.

Quincy Wright wrote in 1957 of **International Relations** that «at least the discipline implies consciousness by the writers that there is a subject with some sort of unity.»⁽¹⁾ This presumption of unity—combined with the desire to approach the study of International Relations in a more systematic fashion — has led to much of the work in contemporary theory of International Relations.

The name of Hans Morgenthau immediately comes to mind. **Politics Among Nations**⁽²⁾ initially appeared in 1948, and had a significant impact on the field of International Relations. As revised,⁽³⁾ this study is still the basic text in both undergraduate and graduate courses in many institutions. Professor Morgenthau's concept is as simple in statement as it is complex in operation. He states : «The main signpost that helps political realism to find its way through the landscape of international politics is the concept of interest defined in terms of power.»⁽⁴⁾

1. **The Study of International Relations** (New York, 1957), p. 23.

2. In the atmosphere of idealism which permeated the American scene — or at least a good bit of it — immediately following World War II, Morgenthau's concept was quite unpopular. This must be kept in mind in considering the work. Had it appeared in, say, 1958 there would have been much interest but little controversy.

3. The present edition is the third, and was published in 1960.

4. **Politics among Nations** (3rd ed., 1960), p. 5.

institutions juridiques communes, en admettant par exemple certains contrats types (voir la lettre du change) et par des organisations modèles (voir : l'O.M.S., etc...).

Dans ce sens, les études comparatives contribuent à la compréhension internationale, donc à la sécurité générale, en un mot à la paix.

Ceci dit, il nous paraît pertinent d'affirmer que l'étude des droits étrangers est d'une très grande importance, ne serait-ce que par le fait **que c'est une admirable introduction** à la connaissance de la vie des peuples.

En examinant en profondeur les causes déterminantes des divers régimes juridiques, nous pensons à la «**coexistence**» des différents droits et à la nécessité de les connaître pour trouver des relations basées sur l'universalisme de certaines «**constantes**» de droit.

Ainsi, nous pouvons affirmer que le droit comparé offre des possibilités de travail créateur inégalables, en ce qui concerne la recherche scientifique (théorique et pratique).

Ces études ont une grande valeur pour les juristes, pour les hommes politiques quand ils sont appelés à résoudre des problèmes aussi bien intérieurs qu'internationaux, pour les hommes d'affaires quand ils ont à traiter avec les Etats socialistes, où les règles de droit sont soumises à une interprétation différente.

C'est dire que le développement et la variété de cette matière stimule **l'esprit critique** de ceux qui s'adonnent à l'étude **des législations des différents pays** et de la **technicité législative** spécifique à chaque régime juridique.

C'est mettre en **valeur des règles communes** dans le commerce international, par le rapprochement des droits nationaux, par la permanence et l'universalité de certains principes fondamentaux de la vie juridique, facilitant ainsi des accords internationaux; certes le Droit comparé est une œuvre de collaboration de longue haleine car dans chaque pays, la méthode d'application d'une loi, de caractère international, se pose d'une manière différente. Cependant si l'interprétation des juges contre un «**rationalisme excessif**» est légitime, ce n'est pas aux juges **de forcer la loi**. Il y a aussi le problème du vocabulaire juridique, de l'organisation judiciaire, qui excluent une «**standardisation intérieure**».

A notre avis, une unification absolue n'est pas facilement réalisable et même pas souhaitable, il faut trouver l'unité dans la diversité, par une **adaptation progressive** et permanente des

trales des entreprises économiques et dans les Conseils populaires départementaux, urbains et ruraux. Le Président du Conseil Central de l'Union Générale des Syndicats est membre de droit (non nommé) du Conseil des Ministres (la loi No. 20/1967).

- **Les organisations sportives de la jeunesse** sont aussi représentées par leur président au Conseil des Ministres (la loi No. 20/1967).
- Mentionnons encore d'autres modes de constitution des associations sans but lucratif, par loi ou décret d'organisation spéciale, voir **l'Académie Socialiste de Roumanie**, le Comité Central pour la Culture et les Arts, l'Association de Droit International, et des relations diplomatiques et autres.

*

* *

Les éléments différentiels entre les contrats de droit commun et les contrats économiques sont assez nombreux. Ils concernent aussi bien la conclusion de ces contrats que leur exécution ou leur résolution.

Les rapports patrimoniaux de ces organisations et spécialement leurs rapports contractuels ont dû être réglementés d'une manière qui correspond à la nature juridique de ces organisations et au but de leur activité, qui est l'accomplissement du Plan économique.

Tout ceci nous amène à la constatation que la vie entière d'un **contrat économique est influencée par le Plan**, et reste soumise au contrôle permanent de l'Etat.

Décisive dans l'exécution des contrats économiques, reste **l'obligation administrative**, et les solutions juridiques ne peuvent pas contredire les principes généraux de la politique économique de l'Etat. Seulement dans ce contexte, l'initiative des organisations économiques subordonnées est permise.

*

* *

les coopérateurs ou gagnées à la suite de l'activité de la coopérative et des autres revenus réalisés par le travail en commun de la terre, propriété d'Etat, dont la jouissance a été accordée aux coopérateurs.

Une caractéristique des coopératives agricoles de production est le fait que si un membre demande à se retirer, il recevra en argent la contre-valeur des biens qu'il a apportés dans la coopérative. L'Assemblée Générale décidera des modalités d'exécution de ces dispositions.

Le Président de l'Union Nationale des Coopératives agricoles de production est membre de droit (non nommé) du Cabinet ministériel. (La loi No. 20/1927).

Les coopératives de consommation et de crédit sont créées par des moyens mis en commun afin de subvenir aux besoins économiques et culturels de leurs membres et servent à faciliter ainsi les échanges de marchandises entre les villes et les villages, par la valorisation des produits agricoles et l'approvisionnement en marchandises nécessaires aux populations rurales.

Les coopératives artisanales groupent les artisans (cordonniers, tailleurs, etc...) et ont ceci de caractéristique : que la propriété des différents moyens de production apportés par les membres s'intègre dans la **masse de biens communs de tous les coopérateurs** qui forment le collectif respectif; dans ce système, la coopérative artisanale a la possession, la jouissance et le droit de disposition de ces biens, ce qui représente un degré supérieur de socialisation, tout en laissant aux coopérateurs les bénéfices de leur travail.

Les associations sans but lucratif (art. 31 décret 31/1954) : elles se forment par la libre association des personnes, mais sur la base d'une **autorisation préalable** qui représente le contrôle, du point de vue légalité et opportunité, de ces associations. Dans cette catégorie entrent les Syndicats, les unions de jeunesse, sportives, les unions de créateurs (arts, musique, inventeurs) :

- **Les syndicats** en tant qu'organisations de masse participent à l'activité déployée par les divers organismes d'Etat — par leurs représentants — dans les collectifs de direction des cen-

Dans les rapports de commerce extérieur, — les représentations commerciales de la Roumanie à l'Etranger n'ayant pas personnalité juridique — les actes de droit civil (contrats de fournitures, garanties, etc...) engagent l'Etat roumain par le Ministère du Commerce Extérieur avec toutes les conséquences dérivant de la responsabilité contractuelle, conformément aux dispositions du droit international privé.

B) — Institutions et organisations économiques d'Etat :

La masse des personnes physiques qui compose les organisations socialistes est formée par les travailleurs (ouvriers, techniciens, ingénieurs) **liés par un contrat de travail.**

Le directeur et les délégués des travailleurs forment le collectif de direction.

D'après leur importance, les exploitations d'intérêt supérieur, grandes industries, fabriques nationales, sont constituées par acte de l'Assemblée Nationale, Décret du Conseil d'Etat ou Décision du Conseil des Ministres.

D'autres organisations d'intérêt local peuvent être créées par une administration locale (sfatul — popular) investie de pouvoir par la loi, décret ou décision du Conseil des Ministres.

Les coopératives agricoles s'organisent par un acte de constitution conforme au statut organique des coopératives et reçoivent la personnalité juridique du moment de leur reconnaissance par les autorités d'Etat; elles ont un patrimoine propre qui représente une autre forme de propriété socialiste; elle reçoivent aussi une aide effective de la part de l'Etat. La différence par rapport aux institutions socialistes que nous avons examinées ci-dessus, résulte du fait que les coopératives s'organisent **par l'adhésion de leurs membres**, et non par un contrat de travail.

La propriété des coopératives agricoles de production est composée de la terre apportée par les membres de la coopérative, des animaux de trait et des animaux de reproduction, des moyens de transport, des installations et autres biens apportés par

- **Le refus** du bénéficiaire d'accepter les produits qui lui ont été livrés **après** le délai de livraison ou ne correspondant pas à la qualité fixée par le contrat. Mais ce refus ne doit pas se transformer en abus de droit. De toute manière, le bénéficiaire est en faute également, s'il n'exécute pas à temps ses obligations, c'est-à-dire, quand il est débiteur des moyens financiers (ou autres) qu'il avait l'obligation de mettre à la disposition de son fournisseur.

L'arbitrage d'Etat a décidé qu'il y a impossibilité d'exécution quand le fournisseur n'a **pas obtenu à temps les répartitions** planifiées pour les matériaux circulants nécessaires à la production : si l'organisation économique a fait tout ce qui était en son pouvoir sans avoir réussi à obtenir le répartition des matières premières nécessaires à la confection des produits qui devraient être livrés, elle est exonérée de toute responsabilité, le cas constituant un cas de force majeure.

- **La force majeure et le cas fortuit** auxquels il faut assimiler **l'état de nécessité** (ex. : inondation, occupation étrangère du pays) sont aussi des causes étrangères empêchant l'exécution du contrat.

QUELLES SONT LES PERSONNES JURIDIQUES SOCIALISTES ?

Nous distinguons plusieurs catégories de personnes juridiques et différents modes de leur constitution:-

A) — **L'Etat socialiste.** La personnalité de l'Etat a un double caractère: l'Etat apparaît comme sujet de droit public, mais aussi comme sujet de droit privé.

A part le fait qu'il dirige — en tant que sujet de droit public — l'économie nationale, l'Etat exerce en exclusivité, comme sujet de droits civils, par l'intermédiaire du Ministère des Finances, ou par les Conseils Populaires, la possession, la jouissance et la disposition des biens qui n'ont pas été répartis aux organisations économiques ou non prévues dans des dispositions budgétaires (donations, héritages sans titulaires, etc....).

Les clauses de non-responsabilité exonérant le débiteur sont interdites dans les contrats économiques. Les parties n'ont le droit ni d'écarter, ni de restreindre ou d'aggraver leur responsabilité civile. Toute clause d'irresponsabilité ou de limitation de la responsabilité insérée dans les obligations contractuelles (de la simple négligence au dol) est nulle.

- Dans l'économie planifiée l'exécution **en nature**, c'est-à-dire la réalisation de la tâche du Plan est de règle et toutes actions ou clauses l'empêchant **sont interdites**.
- Les tâches du Plan étant **nominalement** fixées par l'acte administratif de planification sont — en principe — intransmissible et limitent l'activité des entreprises économiques par leur spécialité originaire. Tout changement serait contraire à la planification.

Dans ces conditions, la cession des créances, la subrogation, qui opèrent une **mutation** dans l'exercice du droit de propriété en droit civil, **sont inadmissibles** en droit socialiste.

- De même la **solidarité** par le **déplacement de la responsabilité**, est contraire à la discipline contractuelle socialiste, vu que chaque organisation est responsable seulement pour l'exécution exclusive de la tâche du Plan qui lui est assignée. Cependant une solidarité (légale) ou une indivisibilité peuvent résulter de la nature de l'objet de l'obligation.
- **L'expiration de la validité** de la tâche du plan aussi bien pour le contrat planifié que pour le contrat réglementé. Après l'expiration, il n'y a plus de contrat, donc plus d'obligation, mais cela n'exclut pas la responsabilité pour inexécution à temps de l'obligation contractuelle.
- **La reconsidération** du Plan économique dans la période de validité par la suppression d'une charge du Plan, ne donne lieu à une action en dommages si les parties en cause avaient rempli leurs tâches jusqu'au moment de la restructuration. Cette transformation peut se produire par l'absorption, la division ou la fusion entre organisations socialistes ou par le remplacement des sujets entre lesquels la tâche du plan devrait être exécutée.

Le dommage doit être **patrimonial** pour donner droit à une réparation, qui — en tous cas — ne doit pas dépasser le préjudice causé, c'est-à-dire, le bénéfice fixé par le Plan.

Le **décompte** entre les organisations économiques doit être prévu dans le contrat et doit s'effectuer conformément aux dispositions de la Banque Nationale d'Etat pour le règlement financier des rapports patrimoniaux qui interviennent entre elles, aussi bien pour l'exécution que pour l'inexécution des obligations du contrat.

Les moyens financiers destinés au financement de la production et à créditer les fonds d'investissement et d'aménagements généraux (capitaux) sont mis à la disposition des entreprises économiques par le Ministère des Finances et les banques autorisées au financement.

Les organismes financiers ont un droit de contrôle préventif (les indices d'efficience); ils surveillent la manipulation des fonds à employer conformément aux directives de l'administration d'Etat, et peuvent refuser le décompte des dépenses planifiées transgressant les dispositions légales. (V. la loi No. 72 du 29 Déc. 1969).

La planification et la répartition des bénéfices s'exécute en cotes %, destinées à alimenter le budget républicain, le remboursement des crédits bancaires, le financement des industries centralisées, et la constitution d'un **fond spécial** pour les primes, constructions des habitations, maison de culture, crèches, etc... destinées à améliorer les conditions du travail et de vie des travailleurs. (V. la décision du Conseil des Ministres No. 859 du 25 Juin 1970).

Sont expressément défendus — entre organisations économiques socialistes — toutes stipulations touchant le crédit: remise de dette, emprunt, paiement par mensualité, avance de fonds, compensation ou cession, pacte commissoire et toute autre opération de caractère financier, considérée en contradiction avec les dispositions normatives de l'administration financière générale de l'économie planifiée.

lité supérieure, car cela comporterait une modification des tâches prévues par l'acte administratif de planification, modification qui est de la compétence de l'organisme planificateur supérieur

- c) **d'assurer l'assortissement** des produits c'est-à-dire l'obligation de livrer les produits en garnitures complètes, avec les annexes, agrégats, etc.
- d) de garantir les **livraisons** dans les meilleures conditions; le contrat doit prévoir également des clauses concernant **l'emballage** et le **transport** de la marchandise.
- e) de prévoir le **terme** de livraison qui est un élément essentiel du contrat économique; ainsi tout retard dans la livraison des matières premières, intermédiaires, ou préfabriquées, peut compromettre l'accomplissement de la production et la distribution des produits.

Si l'organisation socialiste (débitrice) n'exécute pas son obligation dans le terme prévu, elle perd le bénéfice du délai stipulé en sa faveur et reste responsable pour les dommages ainsi causés.

L'organisation socialiste bénéficiaire est elle-même de plein droit, en demeure, si elle refuse ou tarde à remplir à temps ses obligations, **d'accepter** la prestation contractuelle qui lui a été offerte par le fournisseur, de fournir les matériaux et les outillages; de verser les fonds prévus.

- f) le **prix** est une autre condition du contrat économique, le prix est «unique» pour tout produit contracté. Il est fixé par l'organisme planificateur. Les prix doivent être déterminés par le contrat et **aucune livraison ne peut être effectuée** avant la fixation et la publication des prix, notamment quand les prix ont été entretemps modifiés. Le prix doit comprendre — à part sa détermination planifiée — les frais de transport qui sont à la charge du fournisseur, si la livraison ne s'effectue pas franco-dépôt de fournisseur.

La clause pénale. En droit socialiste, la question des dommages résultant de l'inexécution des obligations est prévue dès la formation du contrat, par l'insertion **obligatoire** des clauses pénales; au cas où elles ne sont pas suffisantes pour couvrir entièrement le dommage, la différence peut être complétée par des paiements compensatoires.

tion des marchandises, le transporteur a un droit d'exclusivité **comme expéditeur** unique mais en même temps, il ne peut pas refuser l'expédition demandée par le **bénéficiaire qui ne peut s'adresser qu'à lui**.

L'exécution des obligations doit être **réelle**, c'est-à-dire par l'accomplissement — en nature — des clauses contractuelles, telles qu'elles ont été établies par le contrat. L'exécution en nature est une obligation clairement exprimée par la loi, la doctrine et par la jurisprudence de l'Arbitrage d'Etat; elle correspond au but poursuivi de rendre efficace la tâche du plan, qui se réalise par une collaboration entre le bénéficiaire et le fournisseur.

Le contrat économique est avant tout **un moyen pour arriver** à réaliser la tâche du plan.

L'inexécution des clauses du contrat par le débiteur - fournisseur ne se transforme en une **compensation** par dommages-intérêts, qu'en cas d'impossibilité d'exécution.

Si l'inexécution provient du manque de quantité, de qualité, d'assortissements, du terme de livraison, **on cherchera en premier lieu à obtenir l'exécution en nature**, — à suppléer à certaines déficiences, à arriver — éventuellement — au réconditionnement de la marchandise, même par délégation donnée à une autre organisation socialiste. Les frais seront à la charge de celui à qui l'inexécution est imputable.

En résumé: dans les contrats économiques il est obligatoire:-

- a) de fixer la **quantité** à livrer, qui est une condition **fixe**, d'une valeur (prix) et nature déterminée qui ne peut être modifiée que par un acte administratif de planification pour le contrat planifié, ou par l'accord des parties dans le contrat réglementé, avec l'autorisation de l'organisme planificateur.
- b) de déterminer la **qualité** des produits et des **modalités** de vérification et l'attestation de conformité de la part du bénéficiaire et du fournisseur.

Le fournisseur ne peut modifier unilatéralement la qualité des produits, même quand il veut fournir des produits d'une qua-

- a) **Le contrat planifié** : la direction de la planification centralisée, en connaissance de l'ensemble des besoins économiques nationaux et de la capacité spécifique de production de chaque entreprise, établit par l'acte administratif de planification une tâche **concrète et obligatoire** pour deux (ou plusieurs) organisations socialistes, individuellement déterminées. L'une exécute les dispositions la concernant et l'autre en est le bénéficiaire.
- b) **Le contrat réglementé** : intervient entre les organisations socialistes **sans qu'il y ait une disposition obligatoire**; le contrat se forme à la suite de l'initiative des parties qui établissent entre elles la tâche du Plan dont elles assument la réalisation **d'après leur propre planification**, en fixant les limites de leurs obligations réciproques, quant à la qualité et à la quantité des produits, en établissant en même temps les modalités. Le terme, paiement, conditions de livraison et les clauses pénales en cas d'inexécution du contrat.

Par son fonctionnement, ce contrat ne représente en somme qu'un **fragment librement choisi du Plan d'Etat** entre parties contractantes, sans conditions préalables, par leur volonté de contracter; leur liberté contractuelle, ne peut être entravée par les autorités supérieures, ni censurée par décision de l'Arbitrage de l'Etat.

Cependant l'Arbitrage d'Etat peut intervenir, soit en vertu de son droit de se saisir d'office pour examiner la **légalité** des conditions prévues par le contrat, soit quand les parties elles-mêmes aient convenu de soumettre leurs divergences à l'arbitrage.

C'est la forme de contrat qui permet une plus large autonomie dans l'exercice de l'administration opérationnelle directe propre aux entreprises économiques. Le contrat réglementé s'est avéré plus efficace dans l'exécution des tâches du Plan; par sa souplesse dans l'action, par l'autonomie dans la gestion c'est la **forme contractuelle socialiste de l'avenir**.

Le contrat obligatoirement réglementé est utilisé en exclusivité aussi bien par l'entreprise - fournisseur que par le bénéficiaire pour une catégorie de produits ou de services dans les conditions fixées par les organes centraux de l'administration d'Etat. Par exemple, dans le contrat d'expédition et de manipula-

En droit socialiste, la création de l'obligation n'est pas l'objet, mais l'effet du contrat.

Le caractère **différent des intérêts** de parties contractantes ne constitue pas un élément spécifique du contrat économique.

En droit socialiste, la cause souligne l'unité des buts et intérêts à réaliser entre organisations socialistes, qui poursuivent la même tâche du Plan; la cause confirme ainsi la **solidarité des intérêts** entre organisations socialistes d'Etat, entre celles-ci et les coopératives et autres sujets différents de droit socialiste; il y a aussi des contrats où ces intérêts sont tout au plus **parallèles** comme c'est le cas des contrats des coopératives ou de divers contrats d'association d'organisations culturelles, syndicats, de jeunesses, de femmes, etc...

Le droit de contracter s'exerce sur des groupes de biens, correspondant à des fonctions économiques différentes : —

- **Les moyens fixes**, qui sont aussi les plus importants, sont tous les biens propriétés d'Etat qu'on emploie dans le processus de production (machines, installations industrielles, etc.); ils ne font pas partie du circuit civil; ils sont insaisissables, inaliénables et intransmissibles.
- **Les moyens circulants de la production**, qui sont les objets du travail, les matières premières, les produits demi-finis et les autres matières qui se consomment intégralement dans le processus de production. Ils sont de ce fait, inaliénables et insaisissables.
- **Le groupe des produits finis** appartiennent à l'Etat : leur destination est **planifiée** en rapport avec **les besoins** des organisations socialistes **et de la consommation** interne et externe. Les biens destinés à entrer dans le circuit civil acquis par le consommateur, deviennent sa propriété personnelle, donc des biens transmissibles, aliénables et saisissables.

CATEGORIES DE CONTRATS ECONOMIQUES :

Quoique la loi No. 71 du 29 Décembre 1969 parle en général «des contrats économiques» sans distinction, nous pensons que vu leur importance et leur fonctionnement différent, il est logique de les classer par catégorie :

entreprises et organisations qui, par leurs collaborations contribuent à l'exécution de la tâche du Plan. **Le droit de propriété socialiste d'Etat et le droit d'administration opérationnelle directe** qui appartient aux organisations socialistes sont dans une relation étroite dans le sens que le droit de propriété d'Etat ne peut être exercé que par l'intermédiaire du droit d'administration opérationnelle directe, qui se réalise par **le travail collectif des membres des entreprises, avec l'aide des moyens de production et financiers mis à leur disposition par l'Etat.**

Les contrats économiques assurent **la coordination** entre diverses organisations dans la réalisation d'ensemble du Plan. De l'action conjuguée des dispositions administratives et des obligations civiles qui sont étroitement liées, résulte **l'unité**, qui est la caractéristique de ce contrat, et c'est la condition fondamentale de la réalisation des tâches du Plan.

Ces conditions doivent correspondre à l'acte administratif de planification, aussi bien pour le fournisseur que pour le bénéficiaire.

Ainsi s'établit une **corrélation étroite** entre le **Plan-directive** de droit public et la **gestion** des entreprises économiques par des moyens de droit civil. En droit socialiste la différence entre le droit public et le droit privé s'estompe.

L'exécution des tâches du Plan n'exclut pas des rapports juridiques entre les organisations socialistes et des personnes (physiques), sujets de droits; dans ce cas, les divergences qui peuvent faire l'objet d'un procès seront portées devant **les tribunaux d'après les règles du droit commun**, et pas devant l'Arbitrage d'Etat réservé exclusivement aux différents entre organisations socialistes.

Pour la **formation** du contrat économique on exige — en général — un écrit preuve de l'engagement convenu (accord des volontés). Cependant, la condition de la «forme écrite» n'est pas exigée «ad validatatem» — mais seulement «ad probationem». **Le contrat** est donc considéré comme valablement conclu même si un acte le constatant n'a pas été rédigé et signé à l'occasion de sa conclusion, surtout quand il a été suivi **d'exécution.**

les parties en cause (par exemple, les dispositions d'un ministère, valables pour les unités en sous-ordre, ne le sont plus pour les organisations dépendant d'un autre ministère).

L'acte administratif de Planification **doit être porté à la connaissance de toutes les organisations intéressées**, afin de leur permettre de présenter leur objections.

L'acte doit contenir les clauses considérées **comme essentielles**; la planification doit établir la tâche du Plan au niveau où elle s'exécute par rapport entre l'entreprise centrale et les entreprises complémentaires.

L'accomplissement quantitatif et qualitatif des plans de production, circulation des biens, mouvements de fonds, en un mot la consolidation des entreprises socialistes implique **l'existence d'un patrimoine propre**; un ensemble des droits et des obligations ayant un caractère économique qui, **sans personnalité juridique**, ne pourrait participer au circuit juridique.

En bref, **les organisations économiques** sont des **organes** de l'Etat, mais elles sont **des personnes juridiques** indépendantes et distinctes de l'Etat; elles ont leurs propres droits sur les biens qui leur ont été attribués, et ces droits représentent **un droit réel de type nouveau**, en vertu duquel s'exerce **l'administration opérationnelle autonome et directe** des organisations économiques.

Le patrimoine de la personne juridique socialiste est indépendant et distinct des patrimoines personnels des membres du collectif qui compose l'entreprise respective.

Ainsi, la raison d'être de la personne juridique socialiste est d'accomplir **par des moyens de droit civil** une «fonction socialiste» définie par le Plan d'Etat.

Les plans d'économie nationale sont, par leur contenu, des dispositions normatives et d'ordre général.

Une **même** prescription du plan est appliquée par **plusieurs** organismes économiques, non seulement **et exclusivement** par le destinataire principal de l'objectif du plan, mais aussi par d'autres

tratif de planification qui demeure la base des rapports juridiques entre diverses organisations économiques.

Les contrats économiques **n'interviennent qu'entre organisations socialistes**. Ils se présentent sous un double aspect : dans l'exécution des tâches fixées par l'organe planificateur ils remplissent des **obligations administratives** alors que les **rapports** qui lient les organisations socialistes sont **des contrats de droit civil**.

Ces diverses obligations sont différemment sanctionnées mais elle tendent toutes à assurer l'exécution de la politique de l'Etat et à satisfaire les besoins de l'Economie planifiée.

L'obligation administrative de conclure le contrat est sanctionnée par des amendes, au cas où les parties ne s'y conformeraient pas.

En même temps, les biens d'une organisation socialiste forment «le gage» de l'exécution des obligations contractuelles, précisant ainsi les rapports juridiques entre le **bénéficiaire** (crédeur) et le **fournisseur** (débiteur), parties dans l'exécution de la tâche du Plan.

D'une manière générale, on peut dire qu'en droit socialiste, le contrat économique dérivant du droit administratif est attaché également aux principes du droit civil. **La réalisation des tâches du plan se trouve ainsi assurée par les moyens convergents du droit administratif et du droit civil.**

En général, les organisations économiques reçoivent la personnalité juridique en même temps que leur fondation.

La conclusion d'un contrat économique réclame donc certains éléments **permanents et positifs**, mais elle ne doit pas **présenter des éléments négatifs**, c'est-à-dire, interdits, inadmissibles, contraires à la réglementation centralisée des rapports contractuels, car ceci signifierait ignorer ou déconsidérer **la discipline du Plan et la discipline contractuelle** et porter ainsi un préjudice grave à l'économie nationale.

L'acte administratif de planification **doit émaner d'un organe de planification compétent**, c'est-à-dire, qui peut obliger toutes

économique du pays», représente l'appropriation presque générale des moyens de production par la collectivité, c'est-à-dire par l'Etat, (en tant qu'expression juridique de toute la nation), à l'exception toutefois des coopératives, qui sont pourtant une forme socialiste de propriété, mais restreinte, car l'appropriation et la disposition des biens composant leur patrimoine appartient au groupe social de la coopérative.

Cette **interpénétration** entre l'économique et le juridique (v. art. 27, Décret No. 31 de 1954.), indique la **méthode de travail** pour assurer la direction et la conduite de l'administration dans les organisations économiques avec le maximum d'efficacité.

L'Etat ne peut administrer, utiliser ou mettre en valeur l'immense patrimoine des biens propriété socialiste qu'en les confiant à cet effet à des collectivités organisées, c'est-à-dire à différentes autres organisations socialistes spécialisées dans la production des diverses marchandises, d'après leur acte de constitution, et conformément à l'**Acte administratif de planification**, loi fondamentale d'un Etat socialiste (v. art. 6 et 7 Const.) élaboré par une direction centrale de l'Economie nationale, qu'on appelle le «**Centralisme démocratique**», qui fixe les **tâches du Plan**, qui ont un caractère **concret**, sources d'obligations et de responsabilité civile.

Dans l'**exécution des tâches** fixées par l'organe planificateur, les organisations socialistes — entreprises exécutantes, etc. — ont envers l'Etat une **obligation administrative** qui est un **aspect** du contrat économique; si une organisation économique ne se conforme pas à ces directives, elle engage sa responsabilité administrative qui peut entraîner des sanctions - : amendes, mesures disciplinaires et — selon le cas — réparation des dommages causés, et même l'ouverture de l'action publique.

Mais, en même temps, entre les organisations socialistes, s'établissent des rapports réciproques d'un **caractère civil** qui est l'**autre aspect** du contrat économique.

Dans ces conditions, l'obligation de fournir des produits, d'exécuter des travaux et de prêter des services, s'exécute **par l'obligation de conclure un contrat conformément à l'acte adminis-**

Pourtant, le droit de propriété personnelle, quoique dérivé de la propriété socialiste, est un droit absolu et exclusif, opposable «erga omnes», mais il ne peut être exercé que conformément aux règles de la coexistence socialiste.

Le titulaire peut demander aux tribunaux de faire respecter son droit subjectif par des moyens que le Code civil, la procédure judiciaire et autres dispositions légales mettent à sa disposition dans tous les rapports juridiques conventionnels.

En principe, (art, 35 const.) toute personne lésée par un acte **administratif abusif (illicite)** a droit d'en demander l'**annulation** et — éventuellement — la réparation des dommages causés. Une récente loi du 26 Juillet 1967 donne dans la **compétence des tribunaux** (ordinaires) la solution de ces litiges.

Le droit de la propriété personnelle peut être individuel, en main commune ou en indivision.

*

* *

Passons maintenant à l'examen du fonctionnement des organisations économiques.

L'économie planifiée est un **processus permanent** et continu pour la mise en valeur du potentiel technico-économique du pays, en accord avec les conquêtes de la science moderne et le perfectionnement continu de l'organisation de la production et du travail, qui se réalisent par des **plans** à long terme.

L'essence du socialisme étant l'**appropriation collective** des moyens de production, ces moyens ne peuvent constituer — en totalité ou en grande partie — que l'objet du droit de **propriété sociale**, aussi bien pour les moyens de production que pour les biens de consommation, jusqu'au moment où ces derniers entrent dans le circuit «commercial» et deviennent la propriété personnelle de l'acquéreur.

Autrement dit, la propriété socialiste, dont le but est «d'assurer l'accroissement continu du bien-être matériel et du niveau culturel des travailleurs, par le développement de la puissance

tion de race, de confession et de classe est interdite; l'égalité de droits entre l'homme et la femme est absolue et doit être comprise et appliquée dans son sens le plus large. Nous trouvons ces principes affirmés dans les textes constitutionnels (art. 17 à 41), et concrétisés dans le Code de la famille, mis en vigueur le 1er Février 1954.

Le droit de propriété personnelle de la personne physique, est protégé par les articles 9 et 36 de la Constitution; le droit d'héritage aussi par l'art. 37 de la Constitution. Cependant l'exercice de ces droits est **limité** soit par la détermination légale de l'objet du droit de propriété, soit par la notion socialiste de l'ordre public (art. 39 Const.).

Le droit de propriété personnelle, en tant qu'institution juridique socialiste résulte de la réglementation des relations économiques de propriété socialiste et de **la répartition dirigée** du produit social destiné à la consommation.

La propriété personnelle ainsi conçue est une catégorie économique et juridique nouvelle propre aux Etats socialistes; elle ne peut s'étendre aux moyens de production à l'exception des moyens de petite importance comme c'est le cas des agriculteurs et des artisans, non encadrés dans une organisation économique.

Par son but qui est de satisfaire, en premier lieu, les besoins matériels et culturels des travailleurs, et par sa finalité économique, le droit de propriété personnelle est lié à **la production** des biens de consommation, production réservée en principe aux organisations économiques socialistes : de ce fait, une relation étroite s'établit entre les intérêts personnels et la propriété socialiste d'Etat.

Ce droit ne peut servir à l'exploitation du travail d'autrui et ne peut servir aucun but spéculatif; tout emploi de la propriété personnelle, contraire à l'intérêt social, est inadmissible; l'exploitation frauduleuse ou dangereuse de son bien, peut mener le titulaire à une repression pénale et à la confiscation — éventuelle — de ses biens.

personne physique et ensuite les droits, et le fonctionnement des organisations économiques.

Les transformations révolutionnaires de la société ont abouti à une autre interprétation du rôle de la famille qui reste pourtant «la cellule sociale» par excellence, l'élément de cohésion dans **l'ordre moral** et un groupement **économique utile**, quoique son importance à ce dernier point de vue ait sensiblement décliné.

En Roumanie, l'ancien Code civil ne faisait pas mention de la famille en tant qu'institution distincte. On y trouvait des règles concernant le mariage et diverses dispositions de droit privé réglant des rapports matrimoniaux qui consacraient l'inégalité entre les époux.

Un nouveau Code de la famille, mis en vigueur en 1954, a supprimé les dispositions de l'Ancien Code civil relatives à l'incapacité de la femme mariée ainsi que sa subordination à l'autorité du mari, considéré comme chef de la famille et de l'association patrimoniale conjugale et a établi **la pleine égalité des droits de la femme** dans tous les domaines de la vie sociale et a créé un type nouveau de famille fondée sur le libre consentement des futurs époux, sur l'affection et soutien moral et matériel réciproque.

En Roumanie, le mariage a un caractère institutionnel. Le droit roumain ne connaît plus le contrat de mariage, ni le régime légal de la séparation des biens, le régime matrimonial légal est la communauté des biens, qui n'est pas un régime conventionnel mais une règle de droit impérative : toute convention contraire est nulle.

Pourtant, dans le mariage ainsi conçu, liberté n'est point irresponsabilité : égalité signifie droits et obligations égaux : les époux doivent se mettre d'accord pour tous les problèmes du mariage, domicile, éducation des enfants, administration des biens de la communauté.

Dans la République Socialiste de Roumanie, les nouvelles relations de travail écartent les possibilités d'exploitation et d'oppression de la femme et de l'enfant : de même toute **discrimina-**

«**L'Economie nationale** de la Roumanie est devenue une économie socialiste unitaire qui repose sur la propriété socialiste des moyens de production, sous les deux formes existantes de production: la propriété socialiste d'Etat et la propriété coopérative».

Le Code civil roumain, mis en vigueur le 1er Décembre 1865, a subi, depuis, maintes modifications et transformations, d'ailleurs tout aussi bien que le Code civil français, égyptien, etc.

Mais, à la suite des transformations de structure de la Roumanie socialiste, les anciennes dispositions du Code civil, en contradiction avec le nouvel ordre politique et social, ont été abrogées soit expressément, soit implicitement par l'interprétation extensive des textes lorsqu'il y avait incompatibilité entre les anciennes dispositions et les normes nouvelles d'après lesquelles les droits civils doivent être exercés.

Dans ce contexte, il existe actuellement en Roumanie, pendant la période de transformation socialiste qu'elle traverse, trois catégories de normes juridiques en vigueur.

D'abord, les lois nouvelles d'organisation fondamentale de l'économie dirigée par un **Plan d'Etat**: (où des règles soit de droit civil soit de droit public sont utilisées, uniquement dans le but de la réalisation du Plan).

Une autre catégorie de lois qui — tout en conservant le cadre ancien — a remplacé totalement ou simplement modifié les dispositions du Code civil, comme c'est le cas du Code de la famille.

Enfin, une dernière catégorie est formée par les articles du Code civil maintenus en vigueur en matière de testament, donations, successions, etc. En Roumanie est actuellement en préparation un nouveau Code civil.

Dans le cadre restreint qui nous est réservé pour cet exposé, nous allons examiner d'abord seulement quelques droits de la

Le processus de création et d'évolution d'un Etat socialiste pose une série de problèmes quant à l'organisation et au fonctionnement d'un vaste domaine, avec ses multiples aspects politiques, sociaux, économiques, etc..., ayant comme but final la construction socialiste de la société. Il faut observer dès le début, que l'Etat Socialiste, représentant du pouvoir politique, est en même temps l'unique détenteur des moyens de production.

Ceci implique des transformations profondes du droit mais l'apparition de nouvelles normes n'est pas possible sans une conception juridique adéquate et une législation correspondante.

L'éminent juriste roumain J.G. Maurer, actuellement Président du Conseil des Ministres, constatait (dans une étude publiée, il y a quelque temps dans la Revue Roumaine d'Etudes et de Recherches Juridiques), que, l'économique — pour se consolider — est obligatoirement complété du «Juridique» par **l'intermédiaire de l'Etat qui possède la force d'imposer** des normes de droit, c'est-à-dire d'imposer la volonté de la classe dominante à défendre un mode de production déterminé.

Dans l'exposé qui suit, je voudrais — sommairement, — mettre en évidence, une conception nouvelle, où, les moyens de production — **propriété privée** en droit capitaliste — deviennent **propriété commune** (de l'Etat).

En droit socialiste, basé sur le matérialisme dialectique, les aspects de la vie économique et sociale d'un pays sont fondamentalement différents de ceux des Etats non socialistes — dits «bourgeois» ou «capitalistes».

Cependant des règles de droit anciennes, concernant notamment la personne physique et certaines dispositions en matière du contrat, restent encore en vigueur.

Nous trouvons ainsi dans tous les systèmes juridiques socialistes aujourd'hui en vigueur des dispositions normatives qui ont été formulées pour une autre réalité sociale.

En 1944, commence la transformation révolutionnaire de l'ancien Etat roumain — bourgeois — en Etat socialiste par la nationalisation des principaux moyens de production.

APERÇU GENERAL SUR LA LEGISLATION SOCIALISTE EN ROUMANIE

Prof. VICTOR CADERE

Professeur associé à la Faculté de Droit de Paris

Le Droit est une «Science» qui doit tenir compte des **réalités** qui composent la vie des hommes et des **nécessités** de la vie sociale dans son ensemble, car les relations de production, qui constituent la base économique d'une société, évoluent, ont une histoire et, pour venir à l'actualité, ce qui caractérise une société socialiste est le fait, que la propriété de presque la totalité des moyens de production appartient au peuple, dont l'expresséon juridique est l'Etat, principal détenteur de ces moyens.

C'est l'élément caractéristique, déterminant et différentiel par rapport à d'autres types d'organisation étatiques, qui imprime son caractère spécifique pas seulement à l'organisation constitutionnelle d'un Etat socialiste mais détermine la vie économique et juridique d'une nouvelle société.

Mais, en même temps, le droit signifie une **totalité de concepts**, résultats d'une abstraction logique et produits d'une évolution de la pensée humaine, qui rendent possible la **conversion** en normes juridiques de ce qui est exigé comme solution de fond par l'évolution sociale, donc par une conscience sociale.

Prémisses historiques, coutumes, idées politiques et philosophiques, certaines règles de droit, ne peuvent pas être ignorées dans la formation d'un ordre social nouveau. En effet, entre le système «socialiste» et le système «non-socialiste», existe une «perméabilité» qui se manifeste — entre autres — par le fait que la règle de droit exprimée par la loi socialiste est souvent une transposition par rapport à «l'ancien»; cependant si des «termes» exprimant des normes ou des institutions juridiques sont restés les mêmes, ils auront désormais à régler des relations sociales d'un type nouveau.

«Il s'agit, en somme, d'aider à s'agrandir les exploitations qui sont économiquement valables et d'amener à se joindre à d'autres celles qui ne le sont pas faute d'une dimension suffisante. Il s'agit d'obtenir que le cultivateur produise les denrées qu'il faut et les envoie à la vente présentées comme il faut, là et quand il faut».⁽⁸⁾

La Science Economique est, plus que toute autre, une Science Humaine, où la théorie doit toujours respecter la réalité et s'associer à l'expérience.

Ainsi, en ce qui nous concerne, les opinions que la Science nous a permis de démontrer, nous espérons vivement que la Vie nous permettra de les appliquer. Sans la confrontation de nos opinions à la réalité, notre vocation d'économiste serait vide de sens.

(8) Charles de Gaulle, Mémoires d'Espoirs, Le Renouveau p. 166.

Mais certaines coopératives ont été créées et soutenues avec l'appui des caisses de stabilisation, et les garanties des Caisses d'Assurances Mutuelles Agricoles; ce fut le cas au Cameroun et en Nouvelle - Calédonie.

La non adaptation des structures psychologiques des autochtones est en grande partie responsable des échecs du système coopératif dans les pays du Tiers Monde.

Le seul espoir qui pourrait contribuer à limiter notre pessimisme quant aux possibilités de transformation des psychologies indigènes, réside dans l'apparition nouvelle des tentatives d'Animation Rurale.

Certains Africains, plus formés que d'autres aux techniques et aux exigences d'une civilisation moderne, commencent à encadrer et à influencer des tribus jusqu'alors hermétiques aux pénétrations du progrès. L'encadrement des peuplades rurales permettra-t-il de découvrir des aptitudes de ces peuples à mettre en œuvre et à réussir une tâche commune de défrichage, de culture, et de récolte dont les fruits, issus d'un travail seraient répartis d'une façon équitable ?

Cet encadrement réussira-t-il à regrouper les autochtones au sein de coopératives, ou de groupes semblables faits par eux et pour eux ?

Le fait qu'une solution autochtone soit trouvée par des autochtones, et pour des autochtones, ne manquera pas, à notre avis, de placer les pays du Tiers-Monde sur la voie sacrée du Développement.

En ce qui concerne les problèmes posés par l'exploitation des produits agricoles, il est nécessaire de bien comprendre qu'ils se présentent également avec gravité dans de nombreux pays déjà industrialisés. C'est le cas par exemple en France qui connaît chaque année d'énormes excédents invendables de lait et de produits laitiers, et même souvent de fruits et légumes.

Qu'il nous soit permis à cette occasion de citer l'opinion qu'émettait le Général De Gaulle :

de relai commercial entre les petits exploitants de brousse et les centres commerciaux des villes dont la situation géographique permettait le transport des produits achetés vers les pays développés.

Ce rôle commercial des coopératives n'était que très faiblement créateur de valeur. Parfois même la seule utilité de la coopérative n'était même pas l'acheminement des produits vers un centre mieux équipé pour l'envoi vers une métropole européenne, mais seulement d'entreposer les marchandises en attendant qu'un autre intermédiaire se charge du transport de l'intérieur du pays.

Nous ne reconnaissons pas ici les coopératives telles que nous les concevons en Europe.

L'esprit coopératif est parfaitement inexistant dans les pays sous-développés, étant donné la grande importance que revêt l'esprit tribal et le rôle du chef de village.

Sans insister sur cette cause importante de l'échec de la coopérative dans les pays du Tiers-Monde, disons qu'elle relève d'un état de non adaptation, voire d'allergie des structures psychologiques africaines, indiennes et latino-américaines à la coopération.

Devant cette imperméabilité de la psychologie des autochtones, certains pays ont décidé de regrouper autoritairement les unités de production agricole en coopératives d'Etat, dirigées par des fonctionnaires. Ces coopératives sont de véritables Sovkhoz, et se soldent le plus souvent par des échecs.

Ce fut particulièrement le cas en Tunisie.

En A.O.F. des «maisons de commerce européennes»⁽⁷⁾ achetaient leurs productions aux petits producteurs. Des coopératives ont été créées, mais leurs revenus sont très faibles. Ces coopératives se cantonnent également dans un rôle de production, négligeant la transformation et la commercialisation des produits. C'est le cas du Sénégal.

(7) On dit aussi des «traiteurs».

*Section III***L'EXPERIENCE COOPERATIVE DANS LES PAYS
DU TIERS - MONDE**

La plupart des expériences tentées par les Pays du Tiers-Monde de faire fonctionner ou de mettre au point un système de coopération agricole se sont soldées par un échec.

Mais les coopératives qui ont échouées étaient-elles bien adaptées aux conditions économiques des pays où on essayait de les faire fonctionner ?

L'esprit coopératif était-il compatible avec les psychologies autochtones ?

A l'une et à l'autre de ces deux questions, nous devons répondre par la négative.

Les coopératives auraient dû, ainsi que nous le signalions antérieurement, se préoccuper non seulement des récoltes, mais également, et avant tout, de la transformation et si possible de la commercialisation des produits de base.

La dégradation des termes d'échange, causée par la baisse des cours, consécutive à la faiblesse croissante de la demande des produits de base, ne pourrait être stoppée que par une action d'amélioration qualitative et non quantitative de l'offre, menée parallèlement à une stimulation de la demande des consommateurs des pays nantis, par une publicité habile, faisant connaître, voire désirer, les produits finis, fabriqués dans les pays du Tiers-Monde.

L'action d'amélioration qualitative des produits offerts devrait être un des rôles principaux des coopératives locales.

Malheureusement, les coopératives autochtones ont eu jusqu'à présent une nature très différente : elles ont surtout servi

La véritable voie coopérative ne passe ni par le capitalisme, ni par le socialisme, qui n'a jamais été conçu pour les pays sous-développés. Au contraire, c'est par l'adoption d'un système coopératif que les pays du Tiers-Monde trouveront leur propre terrain de développement, évitant de choisir entre les deux systèmes, capitaliste et socialiste qui ne cessent de les solliciter.

Les spécialistes européens qui ont pour mission d'aider ces pays à évoluer ne devraient pas commettre l'erreur d'appliquer dans ces pays des méthodes ou des modèles mis au point en Europe et pour l'Europe. Une adaptation des techniques modernes au sous-développement doit s'accompagner d'une adaptation psychologique des européens qui ont à traiter des problèmes du Tiers-Monde.

raient certains de trouver ici un mode d'investissement rapidement rentable.

Les coopératives qui pourraient être édifiées dans les pays du tiers-monde devraient, ainsi que nous l'avons déjà précisé, être adaptées aux conditions locales.

Il se trouve que le sous-développement des structures économiques et politiques s'accompagne dans les pays sous-développés d'une inadaptation des structures psychologiques à la coopération. Entendons par là que le travailleur africain pourra manifester des réactions parfois déconcertantes dans le domaine de son travail. Dès après la première paye, le travailleur calculera qu'il peut cesser son travail et vivre paisiblement trois semaines dans sa brousse natale avec 300 ou 400 francs C.F.A. qu'il vient de toucher. Il quittera alors sans préavis son lieu de travail, mettant son employeur dans l'embarras devant l'obligation de trouver rapidement un remplaçant.

Mais notre pessimisme à ce sujet doit être tempéré. En effet, maintenant que de nombreux Africains sont formés et adaptés aux nécessités d'une organisation moderne de leur pays, une sorte d'animation rurale pourrait être mise en place, qui permettrait, sous forme d'enseignement ou d'exemple, d'inciter les autochtones à travailler et à vivre conformément aux exigences d'une modernisation de leur pays.

Une animation et un regroupement des ruraux autochtones, incités par des autochtones, permettraient de grands espoirs quant à l'adaptation psychologique et technique des travailleurs, à ce que leur civilisation pour progresser exigerait d'eux.

Les gouvernements de ces pays, sans pour cela fléchir vers le socialisme, doivent comprendre qu'une action par leur propre initiative s'impose pour créer des coopératives par regroupement sinon autoritaire, du moins favorisé par des mesures fiscales ou financières.

Ces mesures ne doivent pas cependant supprimer toute propriété privée comme ce fût le cas en Tunisie.

Les coopératives agricoles devraient se charger, soit pour le compte de leurs adhérents, soit pour le compte de l'Etat, lorsqu'elles ressembleraient davantage à des sovkhoz soviétiques, de procéder à cette valorisation. De plus, elles devraient assumer elles-mêmes le transport interrégional, et certains pays africains mieux équipés et plus développés que leurs voisins (Côte d'Ivoire ou Cameroun) devraient faire transporter leurs produits d'exportation par leurs propres navires.

Sans ignorer les insuffisances que présentent les « Unions de Secteurs Economiques » il serait souhaitable que certain pays en voie de développement, mieux équipés que leurs voisins, fassent profiter les moins nantis de leur avance, en s'associant dans des unions régionales de secteurs. On pourrait admettre qu'un pays plus commerçant vu sa situation géographique, se charge du transport des produits primaires d'un voisin plus enfoncé dans les terres (Haute-Volta et Côte d'Ivoire, Congo et Gabon, Mali et Sénégal), etc ...

Ces unions sectorielles ne pourraient se faire qu'entre gouvernements, étant donné que la psychologie des autochtones ne permettrait pas la constitution de coopératives inter-africaines de distribution.

Ainsi, parce qu'elles auraient un rôle multiple (production, transformation, distribution), les coopératives permettraient que les revenus issus de produits déjà valorisés, augmentent les possibilités de ces pays en développement, c'est-à-dire améliorent leurs termes d'échange.

Ces coopératives prendraient très vite une grande importance dans l'économie de leurs pays. De telles unités économiques constitueraient des pôles de croissance qui par effet d'entraînement permettraient non seulement d'augmenter la valeur des produits exportés, mais aussi le Produit National Brut de la Nation. Ces augmentations découleraient de l'effet multiplicateur engendré par le désir d'imitation réciproque et de la participation des unités productrices moins dynamiques à l'élan économique des coopératives devenues alors « pluridisciplinaires ».

Les capitaux mis chaque année à la disposition des pays sous-développés, au titre de l'aide, par les pays industrialisés se-

tation des structures agricoles nécessaires pour que l'économie effectue son «take off».

Pourquoi les revenus de la valorisation de ces produits de base seraient-ils si importants ?

Une tonne de cacao coûte à l'exportation au Port d'Abidjan 3.780. — Francs, soit Fr. 3,78 le kilogramme.⁽⁶⁾ Une tablette de chocolat de qualité moyenne coûte en France 2 Francs les 125 grammes c'est-à-dire 16 Francs le kilogramme.

Le cours mondial de Fr. 3,78 est à peine suffisant pour couvrir le coût de la production, même si l'on considère la faiblesse du revenu des producteurs indigènes.

Mais par contre, la valorisation, la transformation et la commercialisation du cacao en chocolat à croquer quadruple la valeur de ce produit entre Abidjan et Paris.

Ce simple exemple, qui à lui seul reflète la différence considérable de valeur qui existe entre les produits primaires et les produits transformés, indique que les termes d'échange des pays sous-développés seraient très nettement améliorés si les pays se chargeaient eux-mêmes de cette transformation et de la commercialisation sur le territoire. Car les Fr. 12,82 qui représentent la valorisation de 1 kg. de cacao reviennent actuellement aux compagnies privées et étrangères.

Les mêmes conclusions découleraient d'autres exemples concernant la production des matières premières telles que les métaux, l'Algérie et la Mauritanie amélioreraient leurs termes d'échange en vendant de l'acier au lieu d'exporter leur minerai de fer brut, qu'il s'agisse des exploitations de MIFERMA en Mauritanie ou de l'OUENZA en Algérie.

Le coût de la construction de haut-fourneaux et de laminoirs serait rapidement amorti par la forte différence de cours qui existe entre le minerai brut et la barre d'acier.

(6) Cours du Financial Times du 2 Octobre 1970.

à un autre la coopérative n'aura, ni les mêmes statuts, ni les mêmes modalités de fonctionnement. Un pays dont l'économie s'inspire de principes socialistes ou communistes donnera naissance à des coopératives qui ressembleront davantage à des Sovkhoz soviétiques qu'à des coopératives libérales telles que nous les concevons en Europe.

Dans certains pays l'adhésion et le retrait à une coopérative se feraient par le libre consentement du propriétaire-paysan, dans d'autre pays, comme en Tunisie, les terres seraient autoritairement regroupées en coopératives agricoles socialistes et aucun choix ne serait possible pour le paysan.

Mais quelle que soit la forme que prendraient ces coopératives, leur rôle ne devrait pas être seulement de procéder aux récoltes. Les coopératives actuellement existantes en Afrique Occidentale Française sont des compagnies parfois privées qui achètent aux producteurs leurs récoltes et se chargent de les commercialiser à l'extérieur. Les prix que payent ces coopératives aux producteurs dépendent des cours mondiaux, et le bénéfice retenu est un pourcentage des chiffres d'affaires réalisés.

Ces coopératives devraient, non seulement acheter les produits de base en vue de leur revente, mais surtout transformer ces produits afin de vendre des produits valorisés, dont les cours seraient nettement plus élevés sur les marchés mondiaux. Ainsi le bénéfice fort élevé résultant de la transformation, c'est-à-dire de l'adaptation du produit brut à la forme de consommation désirée par le client européen, reviendrait, non plus à des négociants de Rouen ou de Marseille, mais aux agriculteurs autochtones réunis dans une même coopérative. Dans la mesure où ces paysans ne pourraient pas réunir suffisamment de moyens financiers pour construire une coopérative, le gouvernement pourrait lui-même fonder des coopératives. La seule différence est peut-être que les coopératives seraient gérées par des fonctionnaires, et que les bénéfices découlant de la transformation des produits de base reviendraient davantage à l'Etat qu'aux paysans. Mais l'essentiel est finalement que ces revenus restent dans le pays sous développé qui pourrait ainsi, grâce aux énormes bénéfices qui résulteraient de cette transformation permettre l'adap-

*Section II***LES COOPERATIVES ET LA VALORISATION DES****PRODUITS DE BASE**

L'analyse que nous venons de faire de la détérioration des termes d'échange des pays sous développés nous a montré que ces pays ne pourront réaliser un «take off» économique décisif qu'après avoir augmenté la valeur de leurs exportations et diminué celle de leurs importations.

Augmenter la valeur des produits d'exportation revient à faire subir aux matières premières extraites dans les pays sous-développés une transformation préalable à l'exportation. Ainsi, au lieu de charger une cargaison de troncs d'arbres de teck sur des navires français dans le port d'Abidjan, laissant aux Sociétés françaises le soin de transformer ce produit brut en planches ou en meubles, il serait indispensable que la Côte d'Ivoire fabrique elle-même les planches, les bibelots, ou les meubles de teck.⁽⁵⁾ Au lieu d'exporter des ananas frais, difficilement conservables, le Sénégal devrait lui-même fabriquer des conserves d'ananas ou des confitures. En effet, un produit fini exporté serait négociable dans de meilleures conditions financières sur les marchés européens.

Ce rôle de transformation et de valorisation des produits d'exportation devrait revenir aux coopératives agricoles locales. Ces coopératives seraient des associations de paysans autochtones et les modalités de fonctionnement resteraient à préciser dans chaque contexte économique. Il ne s'agit pas d'imposer à ces coopératives des modes de fonctionnement qui n'ont fait leurs preuves que dans des économies développées où les structures politiques et psychologiques ne sont pas les mêmes que dans les pays sous développés. Et il est certain que d'un pays du tiers-monde

(5) Le prix du transport étant proportionnel au poids, l'augmentation du volume des fret ne serait pas défavorable.

Ce problème des variations des termes d'échange ou de mévente et de la baisse des cours des matières premières est devant un grave dilemme :

- D'un côté, on reconnaît le danger de trop baser l'économie sur l'exportation des produits de base, car on sait que les besoins des pays développés diminuent sans cesse pour ces produits.
- D'un autre, les matières premières étant les seuls revenus des pays sous développés on est obligé de stabiliser et de revaloriser leurs cours pour éviter que la baisse des termes d'échange ne conduise au passage d'une économie d'aide à une économie de dons.

Une issue possible à cette situation très dangereuse pour l'avenir économique des pays du tiers-monde, et par là même pour la paix du monde, résiderait dans une rationalité plus grande des aides internationales, plus axées vers le commerce que vers l'aide.⁽⁴⁾

On pourrait parallèlement éviter que les cours des produits de base ne se détériorent, et favoriser une nécessaire transformation des produits de ces pays. Dans le long terme, l'offre de ces produits primaires aura baissé au profit des produits manufacturés finis que fourniront les pays sous développés. L'offre ayant baissé, les cours remonteront et les produits finis seront (à qualité égale) concurrentiels avec les produits manufacturés des pays développés.

(4) Trade non Aid.

C'est dans la transformation de leurs produits par eux-mêmes que les pays sous développés réduiront enfin les déficits continus de leur balance commerciale.

b) Action sur la demande — Ce qui entrave toute action sur la demande par les Pays Développés des produits des Pays sous-développés, ce sont les frais d'acheminement et de transport.

Les demandeurs se doivent d'éviter leur instabilité conjoncturelle, afin de maintenir leurs besoins.

- Les pays développés doivent supprimer leur protectionnisme agricole, de façon à ne pas instituer une concurrence avec les pays sous développés.
- Bien entendu, nous nous élevons contre le scandale de la taxation des produits des pays développés, ceci souvent pour protéger les intérêts des pays développés.

Cette suppression serait souhaitable, car elle consiste à reprendre d'une main ce que l'on a donné de l'autre.⁽³⁾

- Une publicité habile dans les pays développés pourrait habituer les Européens à consommer des produits africains.

c) L'Etalon — Réserve — Marchandises.

- Pour éviter que ne tombent les cours des Matières Premières, certains économistes pensent que le Fonds monétaire international serait à modifier, et qu'au lieu de baser la quasi totalité des Monnaies fortes sur l'or, métal unique, il serait souhaitable de les baser sur une quantité supérieure de métaux. Ceci éviterait que seuls les possesseurs d'or profitent de ce système monétaire international, et diminuerait d'autre part les incertitudes causées par les vicissitudes d'un seul produit. L'étalon-métal deviendra l'étalon-métaux : Etalon-réserve-Marchandise proposé par Haberler Kaldor, Largenté.

(3) Les accords du Kennedy Round, parallèlement au Tarif extérieur commun des pays de la Communauté, instituent une diminution de 75 à 85% des taxes qui étaient prélevées avant 1958 sur les produits provenant des pays du Tiers-Monde. Ces taxations n'étaient plus réalisées dans les faits, pour la plupart des produits.

le vrai problème qu'il ne s'agit jamais d'oublier, c'est celui de la réforme des structures. Il ne faut pas encourager les pays sous-développés, en soutenant aveuglement les cours, à continuer une production de Matières Premières dont l'avenir est incertain. Il faut susciter les industries qui correspondent à chaque pays sous-développé dans le cadre d'une planification régionale.

Les pays sous développés doivent comprendre que **seul le progrès technique les libérera des contraintes de la nature.**

B) Revalorisation des Matières Premières

Il s'agit ensuite de revaloriser les cours des Matières Premières en agissant sur l'offre et la demande.

a) **Action sur l'offre** — Le danger de ces pays étant la monoproduction, il s'agit de leur faire accepter une diversification de leurs produits exportables. Il est trop aléatoire de faire reposer toute une économie sur une seule sorte de production.

De plus, l'offre des Matières Premières étant trop forte, il faut la réduire, sans procéder bien entendu par baisse des prix. Les équipes gouvernementales de ces pays devraient imposer des contingentements de production, mais bien sûr, pas de leurs exportations. Ceci pourrait aider à faire revaloriser précisément les exportations de matières premières.

Une revalorisation de ces produits pourrait aussi être acquise par l'amélioration des produits à exporter: calibrage et choix des produits, meilleure présentation.

Les produits seraient plus facilement exportables s'ils tenaient compte du goût des consommateurs européens. Les services d'exportation essayaient d'imposer les normes des clients.

Les pays sous développés devraient transformer eux-mêmes leurs propres produits. En effet, plutôt que de laisser aux pays développés le bénéfice de l'opération de transformation, ces pays pourraient par un jeu habile de taxation et de fiscalité, promouvoir la vente de produits déjà ouvrés. La République de Côte d'Ivoire taxe 7% les exportations d'ananas frais, et 2,5% seulement celles des jus de fruits ou de conserves.

régulateur des cours en cas de fluctuations. Le type en est l'accord sur l'étain, et le principe, adapté à celui des Marketing Boards consiste à stocker les produits lorsque le prix est très bas, et à les revendre lorsque le prix est particulièrement haut. Le directeur du stock doit acheter à un prix plancher et vendre à un prix plafond.

Les stock régulateurs ne visent pas à modifier l'évolution des cours, qui doivent à la longue aboutir à l'équilibre de l'offre et de la demande. Ils tendent à restreindre l'amplitude des variations brutales à court terme que les prix peuvent subir dans le cadre de cette évolution.

L'accord sur l'étain est le seul exemple de bon fonctionnement de stock régulateur.

Ici aussi la faille du système est la difficulté et le coût du stockage. De plus les variations doivent être cycliques pour équilibrer les cours. On ne peut que subir les cours et non les modifier. Aucune action ne semble donc possible dans le long terme, ni pour les Marketing Boards, ni par les buffer stocks.

En fait, bien souvent le système s'écroule, car en période prospère les fonds accumulés tentent les dirigeants qui veulent alors les employer à autre chose. Les caisses de régulation sont vouées à l'échec si on les fait démarrer en période pauvre.

Tous ces mécanismes régulateurs ne peuvent fonctionner si la baisse est constante, car le déficit ne fait alors que s'accroître.

Les stabilisations peuvent aussi avoir lieu par le biais d'accords internationaux, comme ceux qui furent créés pour le blé, pour l'étain, ou en préparation pour le cacao.

Le Fonds Monétaire International peut éviter les difficultés monétaires d'une économie, mais il ne lui appartient pas de régulariser les cours.

Il est bien évident qu'une stabilisation doit se faire de pair avec la programmation nationale du plan de développement. Car

Comment éviter cette détérioration des termes d'échange.

- 1 — Une mesure urgente s'impose en premier lieu: il s'agit de stabiliser par des ententes internationales les cours des produits bruts, à un niveau suffisamment rémunérateur.
- 2 — Il s'agira ensuite de revaloriser les cours des matières premières en agissant sur l'offre et sur la demande.

A) Action stabilisatrice des cours.

Une action stabilisatrice est possible, mais délicate. Il faut étudier tout d'abord le genre d'instabilité. Si l'instabilité est cyclique, il sera nécessaire de créer un fonds, c'est-à-dire une sorte de caisse de régularisation et de stabilisation des cours. Ce fonds sera alimenté lors des cours favorables entraînant des sortes de plus-values en périodes riches, et protégera l'économie des conséquences d'une faiblesse ultérieure des cours. Ces caisses ne pourraient donc réussir que si elle démarraient en période riche, sur un solde positif.

Les Marketing boards sont, en plus des caisses de stabilisation, des offices de commercialisation. Créés en Australie et en Nouvelle-Zélande, ils fonctionnent également pour l'arachide au Sénégal. La stabilisation des prix intérieurs se fait à un niveau donné indépendant des prix extérieurs. La défense des paysans contre les intermédiaires et la stabilisation des prix des produits agricoles, sont ses deux rôles fondamentaux. Le Marketing board a monopole d'achat au producteur et de vente à l'extérieur. Il achète à un prix généralement inférieur au cours mondial, et vend à un fort cours au moment opportun. Une partie du bénéfice sert à des fins fiscales, l'autre est redistribuée les années défavorables pour que les producteurs aient des revenus fixes.

L'inconvénient du stockage est son coût d'entrepôt et de conservation. En cas d'orientation à la baisse à long terme, les caisses de stabilisation ne peuvent renflouer les cours. Le système fonctionne en pays sous développés où il faut en plus un financement extérieur au système.

Par les **Buffers stocks**, ou **stocks régulateurs**, la régulation se fait par le stockage. Un stock préalablement constitué sert de

la miniaturisation des machines, rend moins utile encore les produits de base, seules ressources des pays sous développés.

L'effondrement des cours de ces produits bruts est entretenu parallèlement par une faible élasticité - revenu de leur demande. Une augmentation des revenus d'un industriel se traduira davantage par une demande de produits finis que par la commande de produits bruts.

Toutes ces raisons font supposer à beaucoup d'auteurs et de praticiens que les termes d'échange se détériorent. Mais cette thèse de la détérioration des termes d'échange n'est pas acceptée par tout le monde, surtout quant à son ampleur.

Colin Clark, Lewis et Haberler pensent que la raréfaction de la main-d'œuvre dans le secteur primaire doit augmenter les salaires, donc les prix des matières premières, donc les termes d'échange.

Le mouvement serait cyclique et non séculaire. Si les prix baissent encore, c'est qu'il n'y a pas adaption des productivités à cause de l'augmentation de l'offre.

Les termes d'échange ont beaucoup plus une allure politique qu'une réalité économique.

Enfin, l'inefficacité des équipes dirigeantes est souvent masquée par cette loi de la baisse des «terms of trade».

Les faits historiques ne sont pas vraiment démontrés. la validation quant à l'avenir l'est donc encore moins.

Nous pensons en fait, que la détérioration des termes d'échange ne se produira pas **nécessairement**, mais **probablement**.

C'est pourquoi, dans l'état actuel des marchés internationaux, nous sommes convaincus qu'un pays sous développé compromet son avenir s'il base toute son économie sur son commerce extérieur et surtout sur une ou quelques matières premières.

n'est pas acceptée par tout le monde, comme nous le verrons ultérieurement).

A cet écart croissant entre les prix des Matières Premières et des Produits Manufacturés sur le marché mondial, s'ajoute pour les pays sous-développés le grand danger de faire reposer leur commerce extérieur sur un nombre trop réduit de produits de base. Ainsi, la moindre fluctuation de ces produits risque de provoquer une catastrophe nationale dans le pays. En Arabie par exemple 98% du commerce extérieur est conditionné par le pétrole, et au Vénézuéla 92% par ce même produit. L'arachide représente 90% des produits exportés par le Niger, le coton 90% des exportations du Tchad.

Pourquoi les cours des Produits de base s'effondrent-ils alors que ceux des produits manufacturés croissent ?

Au XIXème siècle le commerce extérieur fut le moteur de la croissance, et grâce à son rôle véhiculaire, les centres industriels européens ont transmis leur croissance économique à la périphérie du monde sous développé, sous la forme d'un fort accroissement de la demande de biens primaires.

En fait, aujourd'hui le centre industriel du monde se déplace de l'Europe vers les U.S.A. Or, vu leur étendue, les U.S.A. ont moins besoin d'importer des ressources naturelles : en effet, les pays industrialisés qui ont de plus une grande superficie, comme aux U.S.A. produisent eux-mêmes les matières premières dont ils ont besoin, et n'en importent que très peu.

De plus, les pays sous développés, essayent de s'industrialiser et utilisent pour ce faire une grande partie des minerais qui pourraient intéresser les pays industrialisés. Leurs exportations sont ainsi réduites pour les produits primaires « d'industrialisation ». En ce qui concerne les autres produits primaires, ceux de l'agriculture, la forte pression démographique augmente la demande de produits alimentaires et diminue l'exportation de produits agricoles.

A ces faits, s'ajoutent que nous vivons à une époque où les produits synthétiques se développent très rapidement, ce qui, avec

Section I

LE PROBLEME DES TERMES D'ECHANGE

L'échange des produits entre deux pays s'effectue selon un rapport appelé «termes de l'échange».⁽²⁾ On appelle «termes de l'échange» le rapport entre l'indice des prix d'exportation et celui des prix d'importation :

$$T = 100 \frac{Px \text{ Export.}}{Px \text{ Import.}} \quad T \text{ net} = 100 \frac{Px \text{ X}}{Px \text{ M}} \quad T \text{ brut} = 100 \frac{X}{M}$$

On peut également considérer les termes d'échange bruts qui sont d'un rapport, non de prix mais de volume.

Nous allons voir qu'en ce qui concerne les pays sous-développés un grave problème se pose de la détérioration de ces terms of trade, puis nous essayerons de trouver les modalités pour y remédier par stabilisation et par revalorisation des cours de leurs produits d'exportation.

Les pays sous-développés sont exportateurs de Matières Premières et importateurs de Produits Manufacturés. Or le travail humain se payant de plus en plus cher, le produit fabriqué augmente sans cesse de valeur par rapport à la Matière Première. Il en résulte que le Commerce extérieur des pays sous-développés se détériore en valeur par rapport à celui des pays développés, et les conditions commerciales des pays sous-développés sont en nette détérioration.

Depuis 1939, en moyenne, une quantité donnée de produits de base est tombée en terme d'échange à 60% de la quantité de produits manufacturés qu'elle permettait d'obtenir auparavant. (Notons que cette thèse de la détérioration des termes d'échange

(2) en anglais «terms of trade».

ESSAI SUR LA REVALORISATION DES TERMES DE L'ECHANGE DES PAYS DU TIERS-MONDE

par le biais des coopératives agricoles

Dr. GUY PAUL SCHULDERS
Assistant à la Faculté de Droit et
des Sciences Economiques de Paris.

COOPERATION AGRICOLE : CHANCE POUR LE TIERS-MONDE

Les graves difficultés que connaissent actuellement les pays du Tiers-Monde proviennent sans aucun doute de la détérioration progressive de leurs termes d'échange (terms of trade).

Quelle est la portée exacte de cette détérioration ? En quoi empêche-t-elle les économies en voie de développement d'effectuer un take off décisif ?

Par des mesures artificielles de stabilisation des cours, et par une action sur l'offre et sur la demande des produits de base, les pays en voie de développement ont pu améliorer leurs conditions sur les marchés mondiaux. Mais ces améliorations nous semblent temporaires et insuffisantes. Le véritable problème résidant dans le fait que les produits manufacturés sont de plus en plus nécessaires à l'édification des économies des pays du tiers-monde,⁽¹⁾ il nous semble qu'une amélioration à long terme des problèmes des termes d'échange ne serait possible que dans la mesure où les pays sous-développés valoriseraient eux-mêmes les produits qu'ils commercialisent, par une transformation et par une adaptation de ces produits à une consommation directe dans les pays développés. Cette valorisation devrait, selon nous, être opérée par un système coopératif.

Les pays en voie de développement ont déjà tenté l'expérience de la coopération agricole, chacun d'une façon qui lui était propre. Les résultats sont en général décevants. Mais si l'on examine les systèmes coopératifs créés dans ces pays, on s'aperçoit que les échecs viennent d'une mauvaise organisation de ces coopératives et surtout d'une inadaptation psychologique des autochtones, à cette forme de groupement agricole.

(1) et que les produits primaires sont de moins en moins demandés par les pays industrialisés.

The empirical evidence on the magnitudes of the dynamic effects is far from being conclusive and mostly related to problems other than economic integration. For example, there are some indications of a substantial increase in labor productivity in individual firms where dynamic efficiency measures were introduced such as plant layout reorganization, simple technical alterations, waste control, workers training and supervision, etc.⁽⁶⁵⁾ Among the factors which affect the rate of growth; i.e. dynamic efficiency, Harberger has singled out technical advance to be the most important. «If there is any key factor at all for achieving rapid development, I believe it is technical advance.⁽⁶⁶⁾

Very few writers, even among those who realize the importance of dynamic effects, have really analyzed these effects systematically. Some confine their analysis within static assumptions.⁽⁶⁷⁾ Therefore, the analysis of dynamic aspects of economic integration among LDC's requires not only some empirical studies, but also a systematic theoretical treatment.

65) Ibid., p. 400.

66) *op. cit.*, p. 143.

67) See, for example, Bhambri, *op. cit.* p. 241; and Cooper and Massell, *op. cit.*, p. 463.

TABLE 1.
Static Gains of Economic Integration : Empirical Evidence

<i>Study</i>	<i>Case</i>	<i>Gain % of GNP</i>
1. Scitovsky, T. Economic Theory and Western European Integration. Stanford : Stanford Univ. Press, 1958, pp. 64-70.	Effects on the pattern of trade of a customs union among EEC countries, Scandinavian countries, and Britain, based upon their 1952 trade matrix.	0.005 of GNP matched by equal loss to the rest of the world due to trade diversion.
2. Johnson, H. G. « The Gains from Free Trade with Europe : An Estimate, » Manchester School , (September, 1958), pp. 247-55.	Effect on the value of British trade from joining EFTA, estimates for 1970.	About £ 225 million, which is about 0.01 of British GNP.
3. Wemelsfelder, J. « The Short-Term Effect of the lowering of import Duties in Germany, » Economic Journal , (March, 1960), pp. 94-104.	Effects of lowering German tariffs during 1956-57 by more than 50 percent.	DM 375 million or 0.0018.
4. Singh, A. in Leibenstein, H. « Allocative efficiency » Vs. « X-Efficiency », « American Economic Review , » (June, 1966), pp. 392-b15.	Gains from trade among LAF-TA countries, using Scitovsky method.	0.000075.

Meier has pointed out that it is «unlikely that the establishment of a customs union will lead to any pronounced increase in intra-West Indian trade — whether of a trade creating or trade diverging character.»⁽⁶²⁾

The relative insignificance of the static effects on welfare (or static efficiency) has been generalized to include not only eliminating tariffs in an economic integration scheme, but also eliminating monopoly, taxes and inflation.⁽⁶³⁾ This insignificance should not be surprising because «allocational inefficiency involves only the net marginal effects. The basic assumption is that every firm purchases and utilizes all of its inputs «efficiently». Thus, what is left is simply the consequences of price and quantity distortions.»⁽⁶⁴⁾

62) op. cit., p. 33.

63) A. C. Harberger, «Using the Resources at Hand More Effectively», *American Economic Review, Papers and Proceedings*, (May, 1959), pp. 134 - 46 and H. Leibenstein, «Allocation Efficiency Vs. «X-Efficiency», *American Economic Review*, (June, 1966), pp. 392 - 415.

64) Leibenstein, *Ibid.*, p. 397.

In the meantime, there is an impression expressed by many writers that dynamic effects of economic integration are far more important than static effects.⁽⁵⁸⁾ It is thought that a larger gain would come if economic integration results in eliminating the inefficiency of producing inside the given production possibilities curve and in shifting the production possibilities curve upwards. However, most of these impressions are based on a *priori* judgement rather than on concrete empirical studies.

There are several empirical studies aiming at measuring the static gains of economic integration. Results of some of these studies are summarized in Table 1.⁽⁵⁹⁾ It is obvious that all these results show the static gains to be extremely small. These gains are taken from the viewpoint of an individual country or area. The consideration of static effects on the rest of the world shows, as in the first case, a very insignificant gain or loss. Even if a margin is allowed for error and inadequacy of estimates, a basic implication of these studies is that they provide no economic support for the case of economic integration. «It certainly seems that the textbook example of the benefit from increased trade and specialization is very unimportant indeed in the case of Western Europe».⁽⁶⁰⁾

There are some indications that static gains from economic integration among LDC's tend to be even more insignificant than for DC's. The case for LAFTA in Table 1 confirms this point. However, this can be explained by the relatively small percentage of intra-regional trade, the inflexibility or delay in responsiveness of the economic structure to undertake necessary adjustments and the greater degree of imperfection in the market.⁽⁶¹⁾ In evaluating economic integration in the West Indies

58) See, for example, Kitamura, *op. cit.*, pp. 55-56; Mikesell, *op. cit.* p. 206; Demas, *Ibid.*, pp. 86-87; Scitovsky, *op. cit.*, p. 68 and Hazlewood, *op. cit.*, p. 8.

59) For a survey of such empirical studies see Bela Balassa, «Trade Creation and Trade Diversion in the European Common Market», *Economic Journal*, (March, 1967), pp. 1-5.

60) Scitovsky, *op. cit.*, p. 68.

61) Kitamura, *op. cit.*, p. 54.

Thus generalizations of the traditional theory of economic integration have limited, if any, applicability, for evaluating the desirability of economic integration among LDC's.⁽⁵⁴⁾ This has led some writers to think that «the possibility of a universal theory of customs unions and economic development is automatically ruled out.»⁽⁵⁵⁾ Others have suggested a specific approach to deal with economic integration of LDC's which «accepts industrialization as a legitimate policy goal and considers how membership in a CU may enable a less developed country to achieve more economically the ends served by protection.»⁽⁵⁶⁾

It is the objective of this study to show that the evaluation of economic integration among LDC's should be based upon : 1) an understanding of economic integration as an approach to regional economic development, and 2) the evaluation of the dynamic effects of integration such as economies of scale, external economies, and differences in the level of economic development.

(C) The Relative Insignificance of Static Effects :

Static effects of economic integration are concerned with changes in production mix on a **given** production possibilities curve and changes in its value in terms of foreign goods which will result in a consumption point at a higher or lower community indifference curve. The traditional theory of economic integration relies «heavily on the neo-classical assumptions of full employment, perfect competition, constant returns to scale, perfect internal mobility of factors of production, and the equality of private and social costs.»⁽⁵⁷⁾ Accordingly, its analysis is mostly confined to static effects as was pointed out previously.

54) Other writers have reached the same conclusion. See Balassa, *Economic Development and Integration*, op. cit., p. 35; and Mikesell, op. cit., p. 213.

55) Linder, «Customs Unions and Economic Development», op. cit., 32.

56) C. A. Cooper and B. F. Massell, «Toward a General Theory of Customs Unions for Developing Countries», *Journal of Political Economy*, (October, 1965), p. 462.

57) Demas, *The Economics of Development in Small Countries With Special Reference to the Caribbean*, op. cit., pp. 85 - 86.

trictions, e) lack of knowledge and inadequate marketing skills, f) the historical ties of colonial economic integration, g) negative attitudes of nationalism, and h) the absence of standardized specifications.⁽⁴⁸⁾

Removal of some or all of these obstacles appear to result in an increase of intra-regional trade. Some examples are given by the relatively high percentage of trade among East African Common Market members (16 percent); the relative increase in trade among Central American Common Market members where «nearly two-thirds of the total volume of [their] trade... consists of manufactured products.»⁽⁴⁹⁾ Trade between Egypt and Syria after their unity of 1958 showed a relatively larger increase than among any other two Arab countries.⁽⁵⁰⁾

6. Finally, the traditional theory suggests that «a customs union is more likely to raise welfare the lower is the total volume of foreign trade»⁽⁵¹⁾ as a percentage of GNP of member countries. It is concluded then that for LDC's, economic integration does not promise a significant gain in welfare.⁽⁵²⁾ However, the relative importance of foreign trade depends upon the size more than the level of economic development. Moreover, the relatively large volume of foreign trade represents a potential for dynamic production and income effects.⁽⁵³⁾

48) See V. L. Urquidí, *Free Trade and Economic Integration in Latin America* (Los Angeles : University of California Press, 1964), pp. 13 - 16; Balassa, *Economic Development and Integration*, op. cit., pp. 32 - 34; and Bhambri, op. cit., pp. 237 - 38.

49) ECLA, *Economic Survey of Latin America* (New York, 1965), p. 47.

50) T. M. Abdel Jaber, «Jordan's Position in Arab Economic Integration» (unpublished Master's thesis, University of Southern California, Los Angeles, 1968), p. 32.

51) Lipsey, «The Theory of Customs Union : A General Survey», op. cit., p. 273.

52) Bhambri, op. cit., p. 237.

53) A. J. Brown, «Common Market Criteria and Experience», *The Three Banks Review*, (March, 1963), p. 7.

sential to permit the coordination of national policies prior to their amalgamation.»⁽⁴³⁾

Some writers imply that the external common tariff might have to be higher than national tariffs of partners.⁽⁴⁴⁾ This will conflict with the GATT rules according to which the external common tariff must not be higher than the initial national tariff of partners. However, this might be justified during the early period of an economic integration among LDC's. It could be shown that a successful economic integration would enable partner countries to lower the external common tariff due to real cost reductions.

5. According to the traditional theory of economic integration, it can be generalized that «a customs union is more likely to raise welfare the higher is the proportion of trade with the country's union partner and the lower the proportion with the outside world.»⁽⁴⁵⁾ It is recognized that intra-regional trade of LDC's is small, it does not exceed 12 percent of their total trade (except in South-East Asia), while it is more than 30 per cent among EEC countries.⁽⁴⁶⁾ This implies that welfare gains from static effects will be small in economic integration of LDC's.

Though this implication appears feasible in the static case, it should not be accepted on face. Recognition should be given to the several factors which limit intra-regional trade of LDC's. Most important of these factors are a) low level of economic development, b) inadequacy of transport facilities, c) overvalued currencies which cancel out significant cases of comparative advantage,⁽⁴⁷⁾ d) foreign exchange control and other import res-

43) A. Marchal, «The European Economic Community and the Developing Countries», *Annals of Public and Co-operative Economy*, (January-March, 1965), p. 52.

44) Sidney Dell, *Trade Blocs and Common Markets* (New York: Knopf, 1963), pp. 242 - 50.

45) Lipsey, «The Theory of Customs Union : A General Survey». *op. cit.*, p. 273.

46) Bhambri, *op. cit.* p. 236.

47) Vanek, *op. cit.*, pp. 187 - 91.

3. Transportation cost tends to limit the gain from economic integration among LDC's. Thus, «the removal of tariffs between Kenya and Ethiopia, for instance, would not add significantly to the market for industry established in either country... The reason is that there is virtually no means of surface transport between the two countries.»⁽³⁹⁾ In evaluating economic integration of the West Indies, Demas has pointed out that «without the development of cheap and regular interisland air and sea transport, customs union can have no meaning.»⁽⁴⁰⁾

In most cases, however, transport facilities do exist, but they «were developed in the past with an eye to encourage the export of primary products to the industrial countries of Western Europe and North America».⁽⁴¹⁾ Thus, there are examples where transportation costs of a commodity between two neighbouring LDC's is higher than between one of them and a remote DC.⁽⁴²⁾ Nevertheless, transport facilities should not be taken as a parameter, rather, their improvement should be included in economic integration schemes of LDC's.

4. The higher the initial tariff rates and the lower the external common tariff, the larger the welfare gain of economic integration. Tariff rates in most LDC's are quite high either for revenue or protection purposes. This tends to increase the welfare gain. However, economic integration among LDC's is not expected to end up with a low external common tariff because a) the protective policy will be extended to the region, where partners tend to reach agreement faster if protection is increased. b) it is argued that «customs protection [even in the case of EEC] is the only effective means of securing the conditions es-

39) Arthur Hazlewood, «Problems of Integration Among African States ? Hazlewood (ed.), *African Integration and Disintegration* New York : Oxford, 1967), p. 10.

40) Demas, «The Economics of West Indies Customs Union,» *op. cit.*, p. 13.

41) Bhambri, *op. cit.*, p. 338.

42) Balassa, *Economic Development and Integration*, *op. cit.*, p. 31.

due to the fact that most LDC exports of primary products are oriented to DC markets, and accordingly, economic integration among LDC's would not bring a sizable expansion of their intra-trade. However, the category of primary products is too broad, and once it is disaggregated, potential expansion would appear quite likely.

Indeed, the criterion of competitiveness and complementarity is not relevant at all to LDC's unless it is given a different sense.⁽³⁵⁾ It presumes a developed economic structure which, when integrated, would read just through a «creative destruction» process that ends up by the survival of the most efficient producer. These economic structures are not established in LDC's by definition, and even if they were, the «creative destruction» process would not be given a free play.

For LDC's, the welfare gain or loss from these effects is to be taken with reference to manufactured goods and local food-stuffs rather than to traditional exports of primary products.⁽³⁶⁾ Moreover, LDC's should purposefully develop a potential complementarity and minimize the cost of adjustment. In other words, «as industrialization proceeds, they [LDC's] are going to be more competitive; but what [they]... should strive for is a pattern of investment which will introduce a substantial degree of complementarity for the future.»⁽³⁷⁾

2. The traditional theory of economic integration concludes that the larger the size of the customs union, the larger the gains in welfare. Taking the economic size in terms of GNP, one implication is that the gain from economic integration among LDC's is small or even negligible. This seems to be obvious, however, a small absolute gain might be, in relative sense quite important for LDC's. Moreover, the gain does not depend only on the given size of the union but also on the rate at which it increases.⁽³⁸⁾

35) Balassa, *Economic Development and Integration*, op. cit., p. 25.

36) Demas, «The Economics of West Indies Customs Union», op. cit., p. 21.

37) Mikesell, op. cit., p. 212.

38) Balassa, *The Theory of Economic Integration*, op. cit., p. 38.

(B) Limitations of the Factors Affecting the Desirability of Economic Integration.

The net static effect of economic integration, especially of the production effects, depends upon a number of factors which the traditional theory has discussed in the context of DC's.⁽³⁰⁾ Based on these factors, some generalizations are reached to judge the desirability of economic integration. Some writers take these generalizations to apply to DC's and LDC's alike. Of this view is Allen who suggested that «although these criteria were designed specifically for integration among industrialized countries, they are appropriate for application to less developed areas as well.»⁽³¹⁾ However, the following discussion will attempt to demonstrate the limited relevance of these generalizations to economic integration among LDC's when looked at from a dynamic viewpoint.

1: Competitiveness and complementarity :

Viner suggested that the more the partners are competitive (complementary) in the sense of producing similar (dissimilar) products, the more (less) favorable economic integration would be. Makower and Morton added that the larger the cost differences among partners, the larger the gain from economic integration.⁽³²⁾

Being specialized in primary products, LDC's tend to be more competitive in the Vinerian sense.⁽³³⁾ Nevertheless, this general stage of competitiveness is thought to limit the welfare gain of economic integration among LDC's. This is a correct implication, though it appears to be self-contradictory.⁽³⁴⁾ It is

30) For a summary of these factors, see Bela Balassa, *The Theory of Economic Integration* (Homewood, Ill. : Irwin, 1961), pp. 29 - 48; Meade, *op. cit.*, pp. 107 - 15; Allen, *op. cit.*, p. 319; and Johnson, *op. cit.*, p. 57.

31) Allen, *op. cit.*, p. 319.

32) Makower and Morton, *op. cit.*, p. 35.

33) Mikesell, *op. cit.*, p. 212.

34) S. El Naggar, «The Economic Union Between Developing Countries», *L'Égypte Contemporaine*, (October, 1964), pp. 13 - 14. (In Arabic).

Finally, trade creation, similar to trade diversion, should be taken in dynamic terms. The dynamic trade creating effect results from the increase in income of the integrated area and through the foreign trade multiplier.⁽²⁷⁾ Some writers argue that this effect would be large enough to outweigh dynamic trade diversion of economic integration among LDC's.

The income effects, so far as trade with the outside world is concerned, will clearly tend to increase considerably the scope for beneficial exchange of goods with third countries, and this secondary trade expansion may very well more than offset the possible initial reduction of this particular type of trade.⁽²⁸⁾

To summarize: there are several arguments which show the limited relevance of the application of production effects, as defined by the traditional theory, to problems of LDC's economic integration schemes. These arguments suggest, though do not prove, that the dynamic production effects are favorable to the welfare of LDC's and possibly to the world's welfare. When economic integration is looked at from the viewpoint of LDC's alone, the case for their economic integration becomes substantially stronger.

The traditional theory of economic integration attempts to answer two main questions: 1) What is the probable effect of a customs union on the world's welfare? and 2) What are the factors which affect the desirability of a customs union? ⁽²⁹⁾ Thus far, the limitations of the answer to the first question have been discussed. The next section will deal with the limitations of the answer to the second question.

27) See M. E. Kreinin, «On the Dynamic Effects of a Customs Union», *Journal of Political Economy*, (April, 1964), pp. 193-95; and Scitovsky, *op. cit.*, p. 69.

28) Kitamura, *op. cit.*, p. 53.

29) H. Makower and G. Morton, «A Contribution Towards a Theory of Customs Unions», *Economic Journal*, (March, 1953), p. 33.

Another version of this argument which has been already referred to, is based on the assumption that one of the important factors determining LDC's actual imports is the availability of foreign exchange. It is implied that LDC's tend to utilize whatever foreign exchange available for imports. It is argued that trade diversion in consumer goods would release more foreign exchange which then can be directed to pay for the increasing requirements of capital goods from the rest of the world.⁽²⁴⁾ On balance, total imports of an integrated LDC's might not be reduced; it might increase depending on the rate of economic growth.

Fourthly, some writers argue that economic integration among LDC's should aim at trade diversion from DC's.⁽²⁵⁾ The effectiveness of such economic integration then is to be indicated by the success of the trade diversion process. Though this argument is expressed in stronger terms, the reasoning behind it is basically similar if not the same as in previous one. This reasoning is provided as follows :

It is... reasonable to suggest that trade diversion will be doubly beneficial. Firstly, by enlarging the size of market for manufactures in both countries, increase trade will help to reduce costs in industries where scale economies are important. Secondly, import substitution over a wider area will enable the region as a whole to spend a higher proportion of its foreign exchange on imports of capital goods and raw materials and help to increase the rate of investment and economic growth.⁽²⁶⁾

24) See Kitamura, *op. cit.*, p. 50; Mikesell, *op. cit.*, p. 209; and J. Vanek, «Payments Unions Among the Less Developed Countries and their Economic Integration», *Journal of Common Market Studies*, (December, 1966), p. 191.

25) See S. B. Linder, *Trade and Trade Policy for Development* (New York: Praeger, 1967), p. 127; S. B. Linder, «Customs Union and Economic Development», M. S. Wionczek, (ed.), *Latin American Economic Integration* (New York : Praeger, 1966), pp. 39 - 40; and Bhambri, *op. cit.*, pp. 244 - 45.

26) Bhambri, *op. cit.*, p. 245.

gain in welfare.⁽²⁰⁾ In case of unemployment, this gain in welfare becomes more obvious. This point is put clearly by Demas with reference to economic integration in the West Indies.

In underdeveloped countries such as the West Indies, it cannot be too often emphasized that while the money cost of the new trade-diverting production may be quite high, its real social opportunity cost may be very low, or even possibly zero. What is therefore required in the case of countries with surplus labour is an economic calculus which would set against the loss in economic efficiency arising from trade diversion the increase in the net social product arising from the creation of new and/or more productive employment.⁽²¹⁾

Therefore, the evaluation of economic integration among LDC's should not be confined to production and consumption effects. Of considerable importance are income and employment effects which should be included as well.

Thirdly, when imports of LDC's from DC's are disaggregated, trade diversion appears to occur only in nondurable, and to a less extent in durable, manufactured consumer goods. In a static situation, no trade diversion or creation is likely to occur in their imports of capital goods which account for about 40 percent of total imports.⁽²²⁾ In a dynamic situation, it is argued that a higher rate of growth conceived by an economic integration scheme would require a larger investment. Since a large portion of this investment is imported as capital goods, the level of imports of integrated LDC's might then increase. In any case, the long-run impact of a regional trading arrangement is not to decrease trade with the rest of the world but rather to change its pattern and possible to enlarge it.⁽²³⁾

20) Demas, *op. cit.*, p. 87. However this is not a first-best policy.

21) William G. Demas, «The Economics of West Indies Customs Union», *Social and Economic Studies*, (March, 1960), p. 16.

22) Balassa, *Economic Development and Integration*, *op. cit.*, p. 25.

23) Mikesell, *op. cit.*, p. 209.

diversion is bad are no longer valid.⁽¹⁶⁾ However, more serious limitations appear once we look at it from the viewpoint of LDC's and in a dynamic setting.⁽¹⁷⁾

Firstly, it is noticed that trade diversion is basically taking place on the individual country's level through import-substituting industrialization. The choice then is between trade diversion in favor of the domestic producer at any cost and trade diversion in favor of the most efficient producer in the region. In general, «there seems little doubt that a pattern of industrialization based on greater specialization withing the region will be more economical than one based on production by each country for its own domestic market.»⁽¹⁸⁾

Another version of this argument is concerned with the length of time required to assure optimum capacity of output. The rate of growth of domestic demand for small LDC's individually does not allow for a large volume of quantity demanded which could enable domestic firms to achieve real cost reductions over a reasonable period of time. This is more obvious in case of durable manufactured goods. Economic integration among LDC's would make this process of trade diversion more efficient in terms of reducing real costs over a shorter period.⁽¹⁹⁾

Secondly, in most LDC's there exists a situation of general low productivity, and in some sectors, productivity might approach zero. Unemployment exists also especially in densely-populated LDC's. If trade diversion would move labor from low-productivity to more productive activities, it will bring about a

16) R. G. Lipsey, «The Theory of Customs Unions : Trade Diversion and Welfare,» *Economica*, (February, 1957), p. 41.

17) R. F. Mikesell, «The Theory of Common Markets As Applied to Regional Arrangements Among Developing Countries,» Harrod and Hague (eds.), *International Trade Theory in A Developing World* (New York : St. Martin's Press, 1965), pp. 205 - 29.

18) Ibid., pp. 209 - 10.

19) R. S. Bhambri, «Customs Unions and Underdeveloped Countries,» *Economia Internazionale*, (May, 1962), p. 245.

However, this alternative which was raised in UNCTAD of 1964, and advocated by Gunnar Myrdal requires a new type of morality in international economic relations. Other alternatives appear to be more controllable by each LDC. Nurkse's model of balanced growth offers an alternative which is virtually identical with the nationalistic protective model. However, this alternative does not solve the foreign-exchange gap once consumer goods are produced domestically. Balanced growth might induce investment, but the efficiency of these investments might stay low due to the still limited size of the market. As suggested by Demas, balanced growth :

"can hardly be applied to very small countries where economies of scale and lack of variety of resources will preclude the simultaneous establishment of a large number of industries all producing for the domestic market... [However, this doctrine] can be of some applicability to small underdeveloped countries only in the context of economic integration".

Therefore, economic integration on a regional basis is suggested as the best alternative for LDC's in general, and small LDC's in particular, in their development process. Economic planning, investment, and import substitution will be considered in a regional context.⁽¹⁴⁾ A higher rate of growth is to be achieved through the working of dynamic effects.

(A) Limitations of the Production Effects

Viner considers trade diversion a negative production effect which reduces welfare necessarily. This idea was criticized even in the context of the traditional theory of economic integration. Lipsey pointed out that «when consumption effects are allowed for, the simple conclusions that trade creation is good and trade

14) William G. Demas, *The Economics of Development in Small Countries with Special Reference to the Caribbean* (Montreal : McGill University Press, 1965).

15) Hiroshi Kitamura, «Economic Theory and the Economic Integration of Underdeveloped Regions», M. S. Wionczek, (ed.), *Latin American Economic Integration*, (New York : Praeger, 1966), pp. 59-63.

specialized in primary products. Nothing is wrong with specialization in primary products if the income of importing countries grows fast enough, their income elasticity of demand were sufficiently large, the economic surplus from the primary sector could be reinvested productively, and some measures were to be taken to alleviate the consequences of short-run fluctuations in export proceeds.

However, because these assumptions are far from reality, especially for certain commodities of some LDC's, exclusive specialization in producing and exporting primary products is not conceived to help LDC's develop. There is a chance for improvement within this line of specialization and it should be utilized, but it is in general quite close to being exhausted as a potential source of economic development and growth.

Thus, a policy of diversification and import substitution has been advocated after World War II. Many LDC's have adopted this policy though to a different extent. With high tariff protection being granted, import substitution moves gradually from simple to more sophisticated consumer goods. Imports of consumer goods have been absolutely or relatively restricted so as to permit growing imports of capital goods.

The squeeze of consumer goods imports reaches a limit beyond which more capital goods could be imported only by increasing export earnings. However, «the limited capacity of underdeveloped countries to export to developed countries» is a strong constraint which checks the development process. A foreign-exchange gap will develop.⁽¹²⁾ Since almost nothing can be done about the low price-and-income elasticity of demand for primary products, developed countries should help LDC's by reducing or eliminating unilaterally their protective measures against the latter's exports of manufactured goods.⁽¹³⁾

12) Bela Balassa, *Trade Prospects for Developing Countries*, (Homewood, Ill. : Richard D. Irwin, 1964).

13) Among other possible alternatives are devaluation and multiple exchange rate. These alternatives have some administrative as well as other limitations.

In the 1960's, increasing attention has been directed to problems of economic integration among LDC's. Some writers consider these problems with the traditional theory in mind, such as Allen⁽¹⁰⁾ and Meier.⁽¹¹⁾ However, most writers feel that the traditional theory of economic integration has limited relevance, if any, to LDC's. They point out several arguments which can be classified as follows :

1. Economic integration in case of LDC's should be treated as **approach to economic development** rather than as a tariff issue. Accordingly, it combines various aspects which could improve the international trade position as well as raise the level of economic development of LDC's.
2. The emphasis should be put on dynamic rather than static effects in evaluating the desirability of economic integration among LDC's. The present economic structure is not acceptable and each LDC is trying individually to introduce positive changes. These changes are not marginal but structural. Their net effect will not be felt over a short period of time. Accordingly, any evaluation of economic integration schemes should concentrate on potential or dynamic effects.

The following sections will attempt to analyze these basic points in detail.

II—ECONOMIC INTEGRATION AS AN APPROACH TO ECONOMIC DEVELOPMENT

In general, the case for economic integration as an approach to development is based upon the present economic situation of LDC's and the presumably favorable dynamic effects of their integration. A brief statement of the present economic situation of LDC's is presented here. It is noticed first that LDC's are

10) R. L. Allen, «Integration in Less Developed Areas», *Kyklos*, (Fasc. 3, 1961), pp. 315-36.

11) Gerald M. Meier, «Effects of A Customs Union on Economic Development», *Social and Economic Studies*, (March, 1960), pp. 29-36.

effect, like the production effect, can work either to raise or to lower welfare.»⁽⁴⁾

Other effects of economic integration have received little attention in the traditional theory.⁽⁵⁾ Scitovsky considered such effects as increased competition, economies of scale, change in the volume and location of investment, and terms of trade with regard to Western Europe.⁽⁶⁾ However, his approach still lies within the traditional theory of economic integration. Among the dynamic effects considered, «the main results of integration are shown to be various consequences of the increase in competition which the common market is almost certain to bring about.»⁽⁷⁾

The emphasis on the static effects in the traditional theory of economic integration is not surprising however. First, it is consistent with the static approach in international trade theory of which economic integration is conceived as «that branch of tariff theory which deals with the effects of geographically discriminatory changes in trade barriers.»⁽⁸⁾ Second, it is consistent with the relative importance of adjustments likely to occur once a group of developed countries decides to integrate. «The theoretical literature of economic integration dealt almost exclusively with customs unions of industrial economies.»⁽⁹⁾ whose problem is not primarily one of economic development but of relatively marginal adjustments in production and consumption patterns.

4) R. G. Lipsey, «Mr. Gehrels on Customs Unions,» *Review of Economic Studies*, (1956-57), p. 211. See also Meade, *op. cit.*, pp. 44-52; and H.G. Johnson, *Money, Trade and Economic Growth* (Cambridge: Harvard University Press, 1967), pp. 53-54.

5) R. G. Lipsey, «The Theory of Customs Union : A General Survey» *Economic Journal*, (September, 1960), pp. 261-62.

6) Tibor Scitovsky, *Economic Theory and Western European Integration* (Stanford: Stanford University Press, 1958).

7) *Ibid.*, p. 10.

8) Lipsey, «The Theory of Customs Union : A General Survey», *op. cit.*, p. 261.

9) Bela Balassa, *Economic Development and Integration* (Mexico : Centro De Estudios Monetarios Latino Americanos, 1965). p. 16.

refers to the cumulative worsening of the relative, or absolute, economic position of a member country or some regions in the integrated area due to concentrated trade creation or attractiveness of labor and capital ; d) the effect on the volume and location of investment; and, e) the effect on economic efficiency and smoothness of trade transactions due to change in the degree of competition and change in uncertainty and unilaterality of trade policies of individual countries.

The main concern of the traditional theory of economic integration is to evaluate the desirability of a customs union from the world's welfare viewpoint and using static effects as criteria.⁽¹⁾ The pioneer work of Viner distinguishes between two effects : trade diversion and trade creation. A customs union raises the world's welfare if its trade creation effect outweighs its trade diversion effect. Meade suggested that these two effects should not be measured in terms of the size of trade diverted only. A better method is to compare the product of trade diverted multiplied by the rise in its cost, and the product of trade created multiplied by the fall in its cost.⁽²⁾

More important is that Viner confined his analysis to production effects only, assuming demand curves of zero elasticity and supply curves of infinite elasticity. Gehrels brought up the consumption effects of a customs union as « the response of consumers to the drop in import prices caused by the tariff removal. »⁽³⁾ He conceived of positive consumption effects only which should be added to trade creation effect in evaluating the gains or losses of a customs union. This point was criticized by Lipsey who suggested, correctly, that «in general, the consumption

1) Yu-Min Chou, «Economic Integration in Less Developed Countries: The Case of Small Countries,» *Journal of Development Studies*, (July, 1967), p. 19.

2) J. E. Meade, *The Theory of Customs Union*, (Amsterdam: North-Holland Publishing Company, 1955).

3) Franz Gehrels, «Customs Union from a Single-Country Viewpoint», *Review of Economic Studies*, (1956-57), p. 61.

THE RELEVANCE OF THE TRADITIONAL THEORY OF ECONOMIC INTEGRATION TO LESS DEVELOPED COUNTRIES

Dr. TAYSEER A. JABER*

I—INTRODUCTION : EFFECTS OF ECONOMIC INTEGRATION

The establishment of an economic integration scheme between two or more countries has several consequences which can be classified under two headings.

1. Static effects which refer to the welfare gains or losses from a marginal reallocation of production and consumption patterns, under given assumptions. They include : a) the production effect or intercountry substitution of trade (this effect is also divided into trade creation and trade diversion); b) consumption effect or intercommodity substitution due to changes in relative prices; and c) the terms of trade effect which might result from trade diversion or the increase in the bargaining power of the partner countries.
2. Dynamic effects which refer to the various possible ways which economic integration affects the rate of growth of GNP of participating countries. They include ; a) the economies of scale brought about by the enlargement of the size of the market for firms producing below optimum capacity prior to integration ; b) the external economies which shift specific or general cost curves downward; c) the polarization effect which

* Economist at the Research Department of the Central Bank of Jordan and a part-time lecturer at the University of Jordan.

sacrifice — whatever this may be — then we have to assume that in utilizing this sacrifice it is best adapted to the size of population, and productivity per head in this case is **bound** to be smaller for a greater population, while if it means a constant amount of physical aids to production — the same number and sizes of dock-yards, railways lines etc., the relation between the size of population and natural resources — and to throw light on this relation is the purpose of an optimum theory of population — is obscured, since the productivity of the population will depend as much on the existing amount of capital as on the natural resources. If the effect of capital is to be impounded in the *ceteris paribus* so as to isolate this relation, the statement must refer, not to a population whose size is “instantaneously varied”⁽¹⁾ but, as argued above, to different sizes which are maintained stationary in number for such long periods that the final optimum capital equipment, has been made and the comparison made between the two sizes at **this optimum**. **Directly the theory is so stated, it will be seen that it has little relevance, for no country has reached this state of bliss, and for the purpose of this study, the underdeveloped countries are so far removed from it as to make the effect of change in the size of population in the rate of capital formation the dominant aspect of the problem.**

The effect of population on employment was not discussed in this chapter because we abstracted completely from different forms of organization and “in the last analysis, unemployment of every type is a problem of organization.”⁽²⁾

(1) Ibid, p. 107. In the third edition of *Wealth*, 1928, Cannan, in deference to various criticisms of his previous formulations explains that “... what we have to look for is not the best population at any particular moment of time without reference to what has gone before and what is to follow after, but the best at all moments taken together.” This explanation is based on the fact technique changes and population does not actually vary instantaneously. It is not related to the supply of capital. (See op. cit., pp. 59-61).

(2) Report of the Economic Committee, Papers of the Royal Commission on Population, p. 47,

population only indirectly, through the reactions of numbers to the rate and form of capital formation, whereas it can affect the latter directly. Accordingly, an optimum theory of capital formation is needed only to set a standard by which the effects of changes in population on economic welfare can be studied. For this, we study capital formation on the assumption of a stationary population. But when we take into consideration the effect of population on economic welfare, the optimum rate of capital formation becomes the rate which induces optimum changes in population size.

The usefulness of this procedure can perhaps best be seen against the background of the current theory of optimum population. This was first precisely formulated by Cannan in his "Elementary Political Economy". "At any time," he wrote in 1888 "The amount of labour which can be exerted on a given extent of land, consistently with the attainment of the greatest productiveness of industry at that time is definite. Assuming (what within short period is almost exactly true) that the total amount of labour exerted on a given territory increases or diminishes, we may word the law thus -at any given time the population which can exist on a given extent of land, consistently with the attainment of the greatest productiveness of industry possible at that time, is definite"⁽¹⁾. From the context, prefacing the statement of the law with the words "at any given time" is meant to exclude changes in technique, but it is not clear what are the assumptions made about capital. Professor Robbins, however, elaborating on Cannan's theory and contrasting it with earlier views on the subject, stresses the static nature of the theory, particularly with regard to capital. "Among the assumptions enclosed in that *ceteris paribus*" he writes, "is the assumption that the amount of capital remains constant."⁽²⁾ But, if by a constant amount of capital is meant a constant amount of previous

(1) P. 25 The theory was first formally stated by Sidgwick, (Principles, pp. 150-1) but not so precisely. Cannan's statement of "the law of population" was later developed into a theory of optimum population in the "Wealth", On the history and implications of the theory, cf. L. Robbins "The optimum Theory of population" published in the "London Essays in Economics", ed. Dv. H. Dalton, 1927.

(2) L. Robbins; op. cit., p. 121.

the future course of international trade and of international investment, both of which were left out of account in the previous discussion. The same difficulty arises with regard to the probable rate of population increase, though rough guess work—while more difficult for under-developed than for other countries—has a much more solid basis than in the case of income.

Because of these difficulties, great care must be taken before applying conclusions drawn from the above analysis to policy in any particular country. They do not, however, deprive it of all use, for the recognition of the existence of the problem must be the starting point of all rational policy, and it is hoped that future research would throw much more light on it, both theoretically and from the point of view of the applicability of the second and third conditions to any particular country.

IV. Optimum rate of Capital Formation and Optimum Population.

In considering the optimum population we have already related it to optimum capital formation. This was done in two ways :

1. By considering the effect of the rate of capital formation on changes in the size of population we have studied the reaction of changes in one factor on the optimum supply of the other.

2. Focusing attention on changes in the size of population, rather than on absolute size, the effect of changes in population on the rate of capital formation was made on integral part of the optimum theory of population. This was done by the rather crude method of concentrating on the effect of changes in the size of population on its age-composition, for a very young population means a greater percentage of dependents and hence a slower rate of capital formation, as compared with the optimum rate, had population been stationary.

This way of relating the two concepts is somewhat unsystematic, but it is the only way which would make them relevant to welfare theorising. Policy — and welfare theory must always be subservient to the possibilities of policy — can affect the size of

ber, however, that it is not a very great extent-general education, perhaps with special stress on education in the social sciences, should be carried beyond the point determined by economic considerations alone,⁽¹⁾ particularly in the higher stages of education, since, in addition to the fact that probably only at these stages can education instil in the individual some rationality of behaviour, such education will also raise the age of marriage. The force of this argument will be increased if we remember the gain from the dissipation of the habit of late marriage, by the power of example, through the less educated classes of society. Another, though less certain, example is that of infant mortality. The preservation of human life is an end in itself, and to the extent that, even after a redistribution of wealth, in the manner and subject to the qualification set forth in the previous chapter, parents may spend less of their income than is necessary for preserving the life of their infants, there is a case, on ethical grounds, for state interference with private expenditure so as to secure that more is spent for this purpose than private individuals are willing to do. But apart from this, if it is accepted that a large number of children is desired partly as an insurance against total loss, public expenditure to reduce infant mortality may be a less wasteful method of achieving the same object and at the same time a means of reducing the birth-rate. A third example is that of old-age pensions. To the extent that a large number of children is desired as a provision for old-age, direct pensions may lead to a reduction in the birth-rate.

The third condition refers to the rate of rise in national income in relation to the rate of population increase. Here again there is no available method—theoretical or practical—of knowing the rate of rise in income which would correspond to the optimum rate of capital formation. Much will also depend on

(1) State encouragement of education has for long been advocated by economists on cultural and economic grounds. Professor Mead, «Economic Analysis and Policy» pp. 214 et suite, treats it as a question of investment in which the wealthier groups of the community have a monopoly, and argues in detail that the best use of resources will be achieved if the marginal return on capital invested in education is equal to its return elsewhere. The point here is that there is a case for investing in education beyond this point.

and clarity about the meaning of the alternatives must not be obscured by altogether evading the issue.

The theoretical clarity of the first condition is not matched by a similar clarity in the other two, which refer to the course of future events. It is not at all easy to determine what would be the effect on the form of population increase of an immediate rise in the standard of living due to capital accumulation. Much will depend on the form of capital accumulation. It is probable that, if this form is left to a very great extent to individual preferences, the increase in the average age of population due to a reduction in the death rate will be offset by a decrease due to an increase in the total birth-rate, even though the specific-age birth-rate may not rise, with the result of an abnormal age distribution similar to that which was obtained in Victorian England. Those under-developed countries which experience now a "swarming period" corresponding to that of early and middle nineteenth-century England, already have a population in which the ratio of the under-fifteens to the total population is similar to that of the English swarming period and in some of them it is much higher.⁽¹⁾

Because the choice referred to in the previous paragraph is a choice between two great evils, there is a presumption for the State interfering with the form of the rise in the standard of living, in as much as this interference may alter the form of population increase. A conspicuous example is education. We do not refer here merely to propaganda for and the spreading of knowledge of birth control. To the extent that people are influenced towards birth control by irrational motives, we must remem-

(1) Compare the table in page 62 in the Report of the Economics Committee (paper of the Royal Commission on population), London, 1950, where figures are given for the age distribution of the population of England and Wales, 1841-1944, with table 104, page 318 of the United Nations : "Survey of Asia and the far East, 1949", where figures for the present age distribution in that region are given. While in England the figure for the dependents under 15 never rose beyond 36.5% of total population and was considerably smaller over the whole period, it shows an average of about 40% for the latter region. Figures for old age dependents are not easy to compare. In England the over 65 rose continuously from 4.4% in 1841 to 10% in 1944, while in Asia the over 60 are around 5%.

possible by a large size of population, are offset by diminishing returns from natural resources, and it is probably true, the size of possible gain from an increase in population will be reduced in case (1), the certainty of gain will be reduced to a mere probability and the size of the gain will also be reduced in case (2); and the size of the loss will be increased in case (3).

It may seem paradoxical to say that an increase in population due to a reduction in death-rates leads to a reduction in the standard of living or puts an obstacle to its raising, but we refer here, not to the generation in which the increase occurred, but to the following generation. Moreover, it is possible, with the achievements of medical science, to reduce the death-rate at the expense of the standard of living. The increase in numbers which would otherwise have been abortive is thus given a lease of life, at the cost of an increasingly lower standard.

It follows from the above considerations that :—

(1) if it is accepted that the State should have an interest in future generations equal to its interest in the present generation, (2) if population increase is likely to be of the kind which defeats itself or raises greater obstacles for future generations, (3) and if the optimum rate of capital formation is not likely to increase the national income at a rate greater than the rate of population increase, if these three conditions are fulfilled, and they are all very big ifs, there is a presumption for capital formation at a rate greater than the optimum rate, the latter understood in the sense defined above.

The first condition undoubtedly entails some interference with the individual's preferences and interests. It implies even the possibility of deliberately sacrificing present lives - by preferring forms of capital accumulation which lead to a rise in income at a certain point in the future, so steep that it would overtake population increase and bring about that level where it would react on the birth rate, to other forms which would lead to an immediate reduction in the death-rates, for the sake of saving future lives. How far this is totalitarianism, will be discussed in a concluding chapter, but the necessity of choice

stationary population will be able better to utilize its opportunities. Since the populations in which we are interested are likely to be continuously increasing during that period in the future for which it is profitable to generalize, we may neglect the possibility — and it is very remote — of gain which may accrue to them, when they become stationary, from having larger numbers.

The generalization about an increase in sacrifice resulting from population increase is not absolute: much depends on the way the population increase affects the average age of the population. If the increase accrues from a reduction in the specific-age death-rates, there may be an increase in the average age of population, the extent of this increase depending on the rate of reduction and on the age affected, particularly since, if it affects mainly the reproductive age, this reduction will lead to an increase in the total birth-rate, even though the specific - age birth-rates may not change, and this will partly offset the increase in the average age of the population. If the increase in population occurs through an increase in the specific-age birth-rates — as may well happen if temporary prosperity leads to a reduction in the marriage-age—it will lead to a reduction in the average age of population.

Accordingly

(1) An increase in population due to the first cause, if it is not accompanied by an increase in the specific-age birth-rates, may or may not be an obstacle to maintaining the standard of living or to raising it, according to its secondary effect on the total birth rate.

(2) It is almost certain to facilitate both if it is accompanied by a decrease in the specific-age birth-rates.

(3) An increase due to the second cause is certain to be an obstacle to both.

In all this we have abstracted from the effect of the law of decreasing returns from natural resources. If it is true that, for the countries with which we are concerned, the point has been reached where any further gains from specialization etc, made.

- ii. The relation between changes in the size of population and economic welfare.

(I) As to the first aspect, two opposing forces are here at work; the law of diminishing returns from natural resources and the law of increasing returns from organization — both these laws used in their wider, classical, sense. The way in which each of them affects economic welfare is well-known, but two points may be emphasized here.

1. The fact that capital may increase man's ability to utilize existing natural resources does not mean that it raises the optimum size of population, for in determining the optimum we assume that the best known methods are fully utilized. Thus the existence of unutilized natural resources and the possibilities, for example, of land reclamation, irrigation schemes, etc..., do not mean that there is no over-population.

2. The same thing applies to changes in technical knowledge, except in so far as an increased number of people may be necessary to take full advantage of the change.

It is impossible to determine theoretically whether, according to the two laws referred to above, any particular country is over-populated or not. Comparison of natural resources in relation to population in different countries and the corresponding levels of income — vague as such comparison necessarily must be — may give an indication, and by this standard there is no doubt that the old-established low-income countries with which we are concerned are over-populated.

(II) Any doubt left about this is removed when we remember that, in practice, the question is not one of comparing two absolute sizes, each maintained indefinitely until the best known methods are utilized, but of increase from one size to another. To secure a given rise of income at a certain point of time in the future by the application of better methods of production will always mean a greater sacrifice — since this application will normally take the form of capital formation — incurred by each generation, if population is **continuously** increasing. It may be that if population increases and then becomes stationary, the

- 1 — Capital formation is essentially a process of diverting resources from production for current consumption to production for increased future consumption.⁽¹⁾
- 2 — The sacrifice from any given act of capital formation is temporary whereas the benefit is permanent.⁽²⁾
- 3 — In calculating the optimum rate of capital formation and in deciding the method, account must be taken of the whole process, i.e. until the final optimum is reached.

III. Optimum Population.

The concept of optimum population, as well as its counterparts : over- and under- population, is one of those highly significant (from a welfare point of view) concepts which, as we shall see in the following section, do not gain in clarity by applying to them the equilibrium technique, and is best approached by analysing in general terms the relation between the population factor and economic welfare.

Two aspects may be distinguished :

- i. The relation between the size of population and economic welfare.

-
- (1) Because we assumed that income was composed of one commodity, the only resource which needed to be taken into account was labour. When many commodities are introduced, the services of land acquire a scarcity value and enter into our calculations. This however, does not effect the analysis of the nature of the process of capital formation.
 - (2) Had this been immediately apparent from the traditional analysis of the theory of capital, Prof. Schumpeter's thesis (Theory of Economic Development) that in a stationary community the rate of interest is bound to reach zero would have gained more acceptance. The objection to the explanation of interest, which is permanent, as a reward for saving which is a single act, would have also gained more force. The realization of this underlines Keynes' theory of diminishing marginal efficiency of capital and the theories of secular stagnation which stemmed from it, all of which explaining unemployment by the refusal of the rate of interest to fall continuously.

through the utility and the capital productivity functions, but not through the productivity of equipment-making labour in different periods. When we come to the case of a community, this assumption could no longer be maintained, for whether an equipment of a given productivity will take, say, 30 days or more in the second period, will normally depend on the arrangements made for producing the equipment in the first period. These in their turn have to be related to plans for the next period, and so on. All the elements of the process of capital formation, up to the final optimum, have to be determined together, as one set. There is no available technique, in current economic theory, which would take account of this. The equilibrium analysis partly subsumes it under the heading of external economies, but, it will be argued in chapter V, it does not adequately solve the problem and we may well keep its importance in mind.

The complication referred to in the previous paragraph is not likely to alter our conclusion about the rate of capital formation. If anything, it is likely to substantiate it, for the increase in productivity resulting from capital formation in any given period will accrue not only to the succeeding period, as was the case with the isolated individual, but also, through its effect on the facilities for producing future capital equipment, to all the succeeding periods.

The rate of capital accumulation, however, is only a side line. It was not the main purpose from constructing the above model, for the inference as to the application of the conclusion drawn about it to the real world is not conclusive; too much was left out of account. The main object was to stress some aspects of capital formation which are not immediately apparent from the usual methods of analysis. In this respect there is no difference between capital formation for an isolated individual and for a community. These aspects can be summarised as follows :

it is immaterial from the point of view of any one generation whether the increase in satisfaction from a given sacrifice accrues to it or to a future generation.

We turn now to other differences which interest us here. For the isolated individual, the diversion of resources from production for immediate consumption to capital formation means dividing his time between the two occupations, with no change in productivity per hour as the number of hours worked in each occupation changes—an hour spent on current consumption, with the help of any given equipment, will always yield the same number of units of product, whether he devotes six, seven or eight hours to current consumption. For a community, it means diverting a man from one activity to another, and the productivity of the man in either activity will depend on the number of men employed in it. To put it in another way, the productivity per man of any given capital equipment will not—in normal cases—solely depend on the size of the capital equipment, as the productivity per hour did in the case of the individual, but, also on the number of men employed on it. Since this can be allowed for in drawing up the capital productivity function—the function which represents the relation between size of any equipment and the productivity per man—it does not alter our calculations about the rate of capital formation. But it would affect the method of capital formation, for, whereas the individual would maximize his total utility through time by reaching the optimum size gradually through sub-optimum sizes, the community may reach it, not by gradually increasing the size of sub-optimum equipment units with which all those who produce for current consumption work, but by gradually increasing the number of optimum capital equipment units.

There is also another major difference. In the case of the isolated individual, we may assume as a first approach, that the productivity of the input used for capital formation is not affected at each stage by what happened at the previous stage, e.g. 30 hours labour on equipment making would always produce an equipment of a given productivity irrespective of the shape or size of the equipment of the previous period. All the periods of the process of capital formation were related to each other

II. Capital Formation for a Community

Before stepping from the case of an isolated immortal to a mortal community, we must refer to two essential differences :

(i) In the case of an individual all sacrifices and all satisfactions are referred to one single unit. This applies also to the process of calculation itself. For a community, the sacrifices may refer to one group of people and the benefits to another. Moreover, the calculations of the savers may be in terms different from those used by those who utilize the sacrifices to increase future production. In the Ramsey-Allen model, the question is solved along traditional lines, with the rate of interest representing at one and the same time the marginal disutility of saving and the marginal productivity of capital. It will be argued in Chapter 6 that the rate of interest has no exact sense in either capacity, and the discussion will be continued in terms of satisfactions derived from different amounts of income at different points of time. This will bring out more immediately the nature of capital formation as a process of diverting resources from production for current satisfaction to production for future increased satisfaction. For this we assume a community of like minded individuals similarly situated, and interested only in organizing production so as to maximize satisfaction through time.⁽¹⁾

(ii) We cannot balance the satisfactions of one generation against those of another. Here again the question is not solved by any known method of analysis and in order to isolate, in this section, the more important aspects of the process of capital formation, the simplest way out is to assume with Ramsey that

(1) We may assume here that the community is either run by an omniscient dictator or composed of omniscient individuals. The first assumption was made by Prof. Hayek ("The Pure Theory of Capital", chapters XII to XVII.) "This assumption allows us to investigate the influence of the technological data in their simplest form without having to take account of the differences in aims of a multiplicity of persons and the effects of a different distribution of resources between them." Hayek op. cit. p. 155. It also enables us to abstract completely from the complications of organization.

models here considered has much to do with this. For, with mortals, we cannot balance the gains of a present generation against the losses of a future one. It would serve some purpose, however, particularly since we will argue that there may be a case for over-riding the preferences of one generation in the interest of another, to see if the above conclusions rest on more solid grounds than mathematical deduction.

During the earlier steps of capital formation, because capital productivity rises at the earlier steps at a greater rate than at later steps, a given amount of input, though, due to the psychological law of diminishing marginal utility of income, it means a greater current sacrifice, it also means a greater future gain in terms of physical and psychological units than at a later stage. For example, if our individual reaches the optimum by three steps, in period 1 making a small size equipment which would increase his productivity from one unit per hour to 4, in period 2 using this equipment for current consumption and making at the same time medium-size equipment which would increase it to 6, and in period 3 using it for current consumption and making the optimum which would increase it still to 7, then a seventh hour's work if applied to production for immediate consumption will produce for him one (physical) unit in the first period, 4 in the second, 6 in the third and 7 after reaching the optimum, while had the same hour been applied to capital formation (in which case it would be the fourth hour, considering that he has only 10 hours to divide between current consumption and equipment making), it would yield him an increase in productivity equal to 4 units per hour during the second period, to 6 units (i.e. the increase is at a decreased rate) during the third, and to 7 units for the rest of his life, so that we may expect him, for example, if he devotes only six hours to current consumption, thus giving up the utility of the 7th to 10th units and gaining 3 more units for every hour he works for current consumption during the second period, to devote seven hours to current consumption in the second period, thus giving up the utility of the 29th to the 40th units and gaining 2 extra units for every hour he works for immediate consumption during the third period, rather than devote only six hours of immediate consumption giving up the utility of the 25th through to the 40th units.

standards, so that we can speak simply of quantities of capital, consumption and labour without discussing their particular forms (p. 543). Lastly, he assumes that the community will be governed by the same motives as regards accumulation, so that there is no chance of one generation's savings being selfishly consumed by another generation. In short, he assumes a community of immortals similar in all respects to our isolated individual.

He then shows that :

$$\frac{dc}{dt} = \frac{B - (U(x) - V(a))}{U(x)},$$

where $\frac{dc}{dt}$ is the rate of saving (which he identifies with the rate of capital formation), B is the maximum obtainable rate of enjoyment (i.e. the rate of enjoyment when capital reaches a final optimum size, which he calls Bliss) U (x) the rate of total utility of consumption actually enjoyed and u (x) its marginal rate, and V (a) the total disutility of labour, i.e. he shows that the optimum amount will be saved when the rate of saving multiplied by the marginal utility of a unit of present consumption is equal to the excess of one year's satisfaction when capital equipment is of the (final) optimum size minus the one year's satisfaction at present standards.⁽¹⁾ He also shows that, like what has been called above the optimum rate of capital formation, this rate is altogether independent of the production function, except in so far as this determines Bliss.

Professor R.G.D. Allen, in a modified version of Mr. Ramsay's model, shows that, if an optimum rate of saving is followed, capital would increase at a **decreasing** rate until it becomes stationary at the optimum.⁽²⁾ His conclusion, however, applies to the rate at which the amount of capital goods increases, while the conclusion derived from the isolated individual model refers to the rate at which **input** is diverted for capital formation rather than used for immediate consumption. Both conclusions contradict the often assumed, though never rigorously proved, view that as countries grow richer, they will be able to afford to divert more of their resources to capital formation, **and should do so**, and no doubt the unrealistic assumptions of immortality in the

(1) p. 546.

(2) Mathematical analysis for Economists P. 540.

0 and 1⁽¹⁾ and even proposes an ingenious scheme for measuring it empirically.⁽²⁾ His method, however, is open to serious objections⁽³⁾ and we are left in the dark about it. In our use of it, however, we always compare it with $\frac{x_r}{a}$. This is the ratio of input used for capital formation to total input and on any realistic account, is likely to be a **small** fraction. On the other hand, an elasticity of the marginal utility of income with the value of a small fraction means that the marginal utility of income is declining very quickly, which seems to be contrary to immediate experience, and it may thus not be unplausible to suppose that the latter will always be greater than the former, with the result that as our individual moves from one step to another and thus rises from one income level to a higher one, the rate of capital formation—if he is to maximize utility through time—will slow down.

That the optimum rate of capital formation will be diminishing is confirmed—as we shall see in a moment — by another line of approach. The main point from the above model, however, is to illustrate the nature of capital formation. But before turning to this we may refer to F. Ramsay's treatment of the same problem, in his well-known article «A Mathematical Theory of Saving»⁽⁴⁾

Mr. Ramsay, also thinking in terms of a moving optimum, that is, a rate which maximizes utility through time, sets out to find how much of its income a nation should save. He assumes a community which goes on living forever, without changing in its capacity for enjoyments, or in its aversions to labour; that enjoyments and sacrifices at different times can be calculated independently and that there is no autonomous change in technical knowledge. Particularly, he assumes no time-preference «a practice which is ethically indefensible and rises merely from the weakness of the imagination». He also neglects the differences between different kinds of goods and different kinds of labour, and supposes them to be expressed in terms of fixed

(1) «Towards a Dynamic Economics» p. 51.

(2) Op. cit. 43-44.

(3) c.f. J. De V. Graff; «Mr. Harrod on Lump Saving», *Economica* February 1950 P. 86.

(4) *Economic Journal*, December 1928.

Following Professor R.G.D. Allen's notation,⁽¹⁾ the elasticity η of a function

$$y = f(x) \text{ at the point } x \text{ is } \frac{E y}{E x} = \frac{x}{y} \frac{d y}{d x}$$

$$\text{in our case elasticity} = \frac{OL}{PL} \times - \frac{PL}{LM} = - \frac{OL}{LM}$$

$$\text{Putting thus } \eta = \frac{OL}{LM}$$

$$\frac{dx_r}{dn_{r-1}} = - \eta \frac{(y_r)}{n_{r-1} / a} + \frac{x_r}{a}$$

since n_{r-1} is always positive,

$$\frac{dx_r}{dn_{r-1}} \text{ will be positive when } \eta (y_r) < \frac{x_r}{a}$$

$$\ll \ll = 0 \ll \ll = \frac{x_r}{a}$$

$$\ll \ll \text{ negative } \ll \ll > \frac{x_r}{a}$$

and since $n_r - 1$ is increasing from one step to another, then in the first case x_r (that part of his total input he devotes to capital formation) will be increasing from one step to another; in the second it will be stationary and in the third it will be decreasing. It follows that, computing the elasticity of the MU curve we can say that at the zones for which the elasticity of the marginal utility of income is less than $\frac{x_r}{a}$ the rate of capital formation

will be increasing from one step to another, where $\eta = \frac{x_r}{a}$ it will be constant, and for the zone where it is bigger than $\frac{x_r}{a}$ it will be decreasing.

It is very difficult to evaluate the elasticity of the marginal utility of income, even under the most heroic of simplifying assumptions. Mr. Harrod assumes that it is likely to be between;

(1) cf, "Mathematical Analysis for Economists", P. 251.

whence $F(n_{r-1} \overline{1^{a-x_r}}) = F(n_m)$

$$+ n_{r-1} x_r F(n_{r-1} \overline{1^{a-x_r}}) = 0$$

differentiating both sides with respect to n_{r-1} we get

$$\begin{aligned} F(n_{r-1} \overline{1^{a-x_r}}) \left\{ - n_{r-1} \frac{dx_r}{dn_{r-1}} + \overline{a-x_r} \right\} \\ + n_{r-1} \frac{dx_r}{dn_{r-1}} F(n_{r-1} \overline{a-x_r}) \\ + x_r F(n_{r-1} \overline{a-x_r}) + n_{r-1} x_r F(n_{r-1} \overline{a-x_r}) \\ \left\{ - n_{r-1} \frac{dx_r}{dn_{r-1}} + \overline{a-x_r} \right\} = 0 \end{aligned}$$

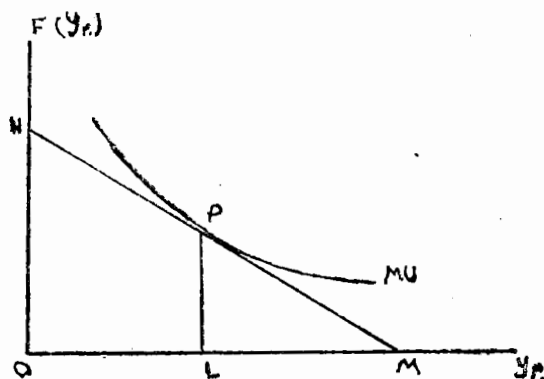
$$\text{hence } \frac{dx_r}{dn_{r-1}} = \frac{a F(n_{r-1} \overline{a-x_r}) + n_{r-1} x_r \overline{a-x_r} F(n_{r-1} \overline{a-x_r})}{n_{r-1}^2 \overline{a-x_r} F(n_{r-1} \overline{a-x_r})}$$

Putting $n_{r-1} \overline{a-x_r} = y_r$, we can put this equation in the form

$$\begin{aligned} \frac{dx_r}{dn_{r-1}} &= \frac{a F(y_r) x_r y_r F(y_r)}{n_{r-1} y_r F(y_r)} \frac{a F(y_r)}{F(y_r)} + x_r y_r \\ &= \frac{a F(y_r)}{y_r F(y_r)} + x_r \\ &\quad \frac{1}{n_{r-1}} \end{aligned}$$

from diagram 2 :

$$\frac{F(y_r)}{F(y_r) - \overline{PL}} = \frac{\overline{PL}}{\overline{LM}}$$



$$\text{therefore, } \frac{dx_r}{dn_{r-1}} = \frac{\frac{aLO}{LM} + x_r}{n_{r-1}}$$

when there is a possibility of making intermediate sizes, for the product of an hour's work in terms of consumption units changes with the step reached in capital formation, and it may be that he would maximize his satisfaction through time if, making intermediate sizes, he would raise his consumption at each successive step. He will be more likely to reach the optimum by steps and raise the level of his consumption at each successive step, the greater is the slope of his marginal utility curve and the smaller is the slope of the curve which traces the relation between the size of the equipment and the number of units per hour he produces with its help. To find the conditions under which he would proceed by steps, the number of steps, and the rate of capital formation at each step would require a mathematical technique which is beyond the reach of the present student.⁽¹⁾ An interesting conclusion, however, could be reached by simpler methods.

Adopting the previous notation, and assuming that he takes a number of steps (m) then the number of units (n_r) he produces with the help of a given equipment (of the size T_r), will be determined by the capital productivity function, and we have,

$$U = \sum_{r=1}^m \frac{T_r}{X_r} \left\{ F(n_r - 1^{a-x_r}) - F(n_m) \right\} + \text{constant}$$

$$\therefore \frac{\delta u}{\delta x_r} = - \frac{T_r}{x_r} \left\{ F(n_r - 1^{a-x_r}) - F(n_m) \right\}$$

$$= - \frac{T_r}{X_r} n_r - 1 F(n_r - 1^{a-x_r})$$

For a minimum equate the right hand side with 0.

-
- (1) It can be shown, however, that, given the number of steps he takes the size of each successive equipment, the amount of work he gives to capital formation during each period and the number of units he consumes during that period can all be determined.

at the maximum,

$$\frac{dU}{dX} = \frac{T}{X} 2 F(na) - \frac{T}{X} 2 F(n_0 \overline{a-x}) -$$

$$n_0 \frac{T}{X} F(n_0 \overline{a-x}) = 0$$

and the roots of this equation in x give the rate of capital formation which will maximize his utility through time.

Assume now that instead of having only one size of capital equipment, he can choose between different sizes, (size here is defined in terms of the number of hours necessary to make it), with different degrees of increase in productivity. There will be one size which will maximize the amount he produces per hour (allowing for maintenance) and there is no doubt that, given an indefinite length of time, he will make that particular size, sometime in the future. The question is whether he will proceed directly to make this optimum size, or whether he will make first an intermediate size or sizes, each of which is larger than the preceding one, until he reaches the optimum size.

If we assume that he consumes a constant amount during the whole period of capital formation, i.e. until he builds the optimum size, his choice will depend solely on the productivity of varying sizes. If the increase in his productivity (i.e. in the number of units he produces per hour) is very great at the initial sizes, he will reach the optimum size much quicker if he makes first a small-size equipment with the help of which he produces the units he currently consumes, for he will thus be able to devote a greater amount of his time to capital formation. This however, is not the only reason why capital formation by steps may be preferable. In the case of one size capital equipment considered before, the amount he consumed was assumed to be constant during the whole period of capital formation because - in addition to the regularity of wants - an hour's work, whether used for production for current consumption or for production for future consumption, had a constant value in terms of its physical product throughout the whole period of capital formation. An hour's work meant either one unit of the commodity or $1/30$ th of the equipment throughout. This is not the case

The rate which maximizes the difference between his gain and his loss will be the optimum rate of Capital formation.

This can be generalised and mathematically solved.⁽¹⁾

Let a be the number of hours he works per day,

n_0 the number of units per hour he produces before making any equipment,

n the number of units per hour he produces with the help of the equipment.

T the total number of hours it takes him to make the equipment.

x the number of hours he works every day on making it.

Then $\frac{T}{X}$ will be the number of days he will work on making the capital equipment.

Define $F(y) =$ the total utility of the number of units he consumes per day.

In each day $(a-x)$ n_0 units are produced and consumed during the capital formation period. Hence the utility from them is

$$\frac{T}{X} F(n_0 \overline{a-x})$$

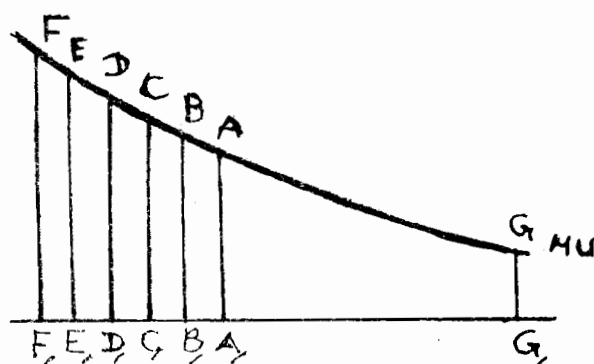
$(B \frac{T}{X})$ is the number of days he lives after finishing the equipment, where B is the number of days he lives from the instant he starts making it. After finishing it he produces na units each day, hence $(B \frac{T}{X}) F(na) =$ his total utility after making it.

Call U the total utility during his whole life, i.e. the sum we want to maximize.

$$\begin{aligned} U &= (B \frac{T}{X}) F(na) + \frac{T}{X} F(n_0 \overline{a-x}) \\ &= \frac{T}{X} (-F(na) + F(n_0 \overline{a-x})) + \text{constant.} \end{aligned}$$

(1) The writer is grateful to Mr. Fernando Sadek, now of the WHO, for assisting in preparing the mathematical part contained in these notes.

areas AB, BC, etc. being the utilities of the 10th unit 9th unit, etc., five being the minimum number he consumes per day. AG is the additional utility per day he gains from the increase in the number of units he will be able to produce after making the equipment.



Column I below shows the number of hours he works per day on equipment making, column II the corresponding sacrifice in utility during the period of equipment making, and column III the gain in utility after it has been made. Thus, since the equipment takes him thirty hours to make, he will sacrifice AB, for 30 days and gains AG, for the rest of his life if he devotes 1 hour per day to equipment making, while if he devotes 2 hours per day, he will sacrifice AC, (which is more than double AB,) for 15 days and gains, since he will finish making the equipment 15 days earlier than before, AG, for the same period as before plus AG, for 15 days.

Column I

Column II

Column III

		AG ₁ x the number of days he lives after 30 days.
1.	AB ₁ x 30	
2.	AC ₁ x 15	» + AG ₁ x 15
3.	AD ₁ x 10	» + AG ₁ x 20
4.	AE ₁ x 7.5	» + AG ₁ x 22.5
5.	AF ₁ x 6	» + AG ₁ x 24.

no economic significance, and work accordingly will be the only "input" he uses in the process of production. In the ten hours, he produces ten units of the commodity, at the rate of one unit per hour.

Suppose now that one day it dawns on him that if he builds a certain equipment, which would take him 30 hours labour of standard intensity to build, he will be able to produce, with the help of this equipment, and allowing for its maintenance, 2 units of the commodity per hour. We assume also that he expects to live so long that there is no doubt that it will pay him to make the equipment. His problem is how to divide his input (the ten hours' work) between immediate consumption and equipment making in the most rational way i.e., so as to maximize through time the total utility he derives from these ten hours.

Let us call the amount he currently consumes of the commodity x his income. If the marginal utility of different amounts of x were the same he would maximize his utility through time if he works 10 hours a day on making the equipment from the moment the idea occurs to him. Since marginal utility cannot be assumed to be constant, and, moreover, since we assume that it is necessary for him to consume a certain amount of this commodity every day in order to maintain his life and vigour, we infer that he will divide his ten hours between production for immediate consumption and production for (increased) future consumption, that is, equipment making or capital formation. During the period of capital formation, he will arrange his consumption of his commodity so as to equate the marginal utilities he derives from consuming it every day of the period. Given the regularity of the daily rhythm of his want for it, this he will do by consuming the same amount every day of the period. It remains to be known how many units of his total input he will use every day in production for direct consumption and how many for making equipment.

It is sufficient to know the shape of his marginal utility curve to solve his problem. Suppose that the MU curve in diagram 1 represents that section of his marginal utility curve beyond the minimum necessary to maintain his efficiency, the

SOME NOTES ON OPTIMUM RATE OF CAPITAL ACCUMULATION AND OPTIMUM POPULATION*

Professor Dr. FAWZY MANSOUR

*Head of the Economics Department, Faculty of Law, Ein-Shams
Rector of the High Institute for Socialist Studies*

1. The meaning of the optimum Rate of Capital Accumulation as Illustrated by the Case of an Isolated Individual.

Neither for the community, nor for an isolated individual, are there economic ends and non-economic ends. Economic theory, however, for pragmatic reasons, traditionally concerns itself with those ends which can be satisfied through exchange. In the case of an isolated individual there is no exchange, hence we cannot differentiate between economic and non-economic ends or activities. For the sake of simplicity, however, we will assume that a certain commodity corresponds to what an individual in an exchange economy would buy with his income and that the amount of effort he is willing to spend on obtaining this commodity is constant, say 10 hours work of standard intensity, whatever the productivity of an hour's "work" may be. Since there is only one commodity to produce, his natural resources will not enter into his calculations of alternatives and hence will have

(*) These notes are part of an unpublished study which was written twenty years ago, under the title "Economic Development for Underdeveloped Countries, within the Framework of an International Economy." By the time it was completed, the writer had lost confidence in the analytical techniques employed in it. He believes however, that some parts of it, including the present one, may contain some hints which may have a certain, though limited, degree of validity which makes them worth salvaging. No modification of the original text has been attempted.



SOMMAIRE

Articles

	<i>Page</i>
FAWZY MANSOUR — Some notes on optimum rate of capital accumulation and optimum population ...	5
TAYSEER A. JABER — The relevance of the traditional theory of economic integration to less developed countries	29
GUY P. SCHULDERS — Essai sur la revalorisation des termes de l'échange des pays du tiers-monde par le biais des coopératives agricoles	49
VICTOR CADERE — Aperçu général sur la législation socialiste en Roumanie	69
IBRAHIM DARWISH — An analysis of the concept of equilibrium	91
EZZ-EL-DINE ABDALLA — Le conflit des lois dans les législations contemporaines de certains pays socialistes (<i>en arabe</i>)	5
NAIM ATTIA — Les droits sociaux et économiques dans les constitutions contemporaines (<i>en arabe</i>)	109
YACOUT EL ASHMAOUI — Etude sur le sens de l'article 166 de la constitution de 1964 et sa portée sur le compétence de la Cour Suprême dans les actions concernant l'inconstitutionnalité des législations antérieures à la constitution de 1964 (<i>en arabe</i>) ...	135
EL SAYED YASSINE — La défense sociale et la planification nationale (<i>en arabe</i>)	155
HASSAN Z. AHMAD — Les mouvements des capitaux internationaux et leur influence sur les économies des pays en voie de développement (<i>en arabe</i>) ...	175
SAYED I. AHMAD — Les exemptions fiscales et l'encouragement à l'investissement et la production (<i>en arabe</i>)	199
MOH. A. GH. SEOUDI — Les marchés des exportations africaines (<i>en arabe</i>)	215
AHMAD S. HASSANEIN WAHBA — Incentives in agricultural economy (<i>en arabe</i>)	241

MEMBRES DE LA SOCIÉTÉ

Les membres de la Société sont de quatre catégories: les membres actifs payant une cotisation de P.T. 150 par an, les membres cotisants, banques, institutions ou organismes publics et autres personnes morales payant une cotisation annuelle de L.E. 100 au minimum, les membres honoraires, égyptiens ou étrangers, ayant rendu d'éminents services à la Société ou aux sciences économiques, sociales ou juridiques et les membres correspondants, personnes résidant à l'étranger et collaborant aux activités de la Société et à ses publications.

Tous les membres ont droit au service gratuit de la revue de la Société.

CONDITIONS D'ABONNEMENT

Le prix de l'abonnement annuel à la revue est de P.T. 150 pour la R.A.U. et 40 shillings ou \$ 5.00 pour tous les pays faisant partie de l'Union Postale.

Les numéros non réclamés par Messieurs les Membres et Abonnés dans l'intervalle entre la parution de deux fascicules consécutifs ne leur seront livrés que contre paiement du prix

Le prix du fascicule est de P.T. 40 pour la R.A.U. et 10 shillings ou \$ 1,25 pour l'étranger.

Les opinions émises par les collaborateurs de la revue n'engagent pas la responsabilité de la Société.

La reproduction et la traduction des articles publiés dans la présente revue sont interdites, sauf autorisation préalable de la Société.

Tout manuscrit soumis à «L'Egypte Contemporaine» devient la propriété de la Société.

Les demandes d'adhésion, d'abonnement ou d'information doivent être adressées au Secrétariat de la Société, Boîte Postale No. 732.

Siège : Le Caire, 16, Avenue Ramsès, Téléphone 52797.

L'EGYPTE CONTEMPORAINE

(LXIIème ANNEE, JUILLET 1971, No. 345)

Rédacteur en Chef : Dr. GAMAL EL-OTEIFI
Secrétaire Général de
la Société

Imp. AU-AHRAM
LE CAIRE, 1971

Prix : P.T. 40