

مجلة جامعة البعث

سلسلة العلوم القانونية



مجلة علمية محكمة دورية

المجلد 46 . العدد 4

1445 هـ - 2024 م

الأستاذ الدكتور عبد الباسط الخطيب

رئيس جامعة البعث

المدير المسؤول عن المجلة

رئيس هيئة التحرير	أ. د. محمود حديد
رئيس التحرير	أ. د. وليد حماده

مدير مكتب مجلة جامعة البعث

د. إبراهيم عبد الرحمن

عضو هيئة التحرير	د. محمد هلال
عضو هيئة التحرير	د. فهد شريباتي
عضو هيئة التحرير	د. معن سلامة
عضو هيئة التحرير	د. جمال العلي
عضو هيئة التحرير	د. عباد كاسوحة
عضو هيئة التحرير	د. محمود عامر
عضو هيئة التحرير	د. أحمد الحسن
عضو هيئة التحرير	د. سونيا عطية
عضو هيئة التحرير	د. ريم ديب
عضو هيئة التحرير	د. حسن مشرقي
عضو هيئة التحرير	د. هيثم حسن
عضو هيئة التحرير	د. نزار عبشي

تهدف المجلة إلى نشر البحوث العلمية الأصيلة، ويمكن للراغبين في طلبها

الاتصال بالعنوان التالي:

رئيس تحرير مجلة جامعة البعث

سورية . حمص . جامعة البعث . الإدارة المركزية . ص . ب (77)

. هاتف / فاكس : 963 31 2138071 ++

. موقع الإنترنت : www.albaath-univ.edu.sy

. البريد الإلكتروني : [magazine@ albaath-univ.edu.sy](mailto:magazine@albaath-univ.edu.sy)

ISSN: 1022-467X

شروط النشر في مجلة جامعة البعث

الأوراق المطلوبة:

- 2 نسخة ورقية من البحث بدون اسم الباحث / الكلية / الجامعة) + CD / word من البحث منسق حسب شروط المجلة.
 - طابع بحث علمي + طابع نقابة معلمين.
 - إذا كان الباحث طالب دراسات عليا:
يجب إرفاق قرار تسجيل الدكتوراه / ماجستير + كتاب من الدكتور المشرف بموافقة على النشر في المجلة.
 - إذا كان الباحث عضو هيئة تدريسية:
يجب إرفاق قرار المجلس المختص بإنجاز البحث أو قرار قسم بالموافقة على اعتماده حسب الحال.
 - إذا كان الباحث عضو هيئة تدريسية من خارج جامعة البعث :
يجب إحضار كتاب من عمادة كليته تثبت أنه عضو بالهيئة التدريسية و على رأس عمله حتى تاريخه.
 - إذا كان الباحث عضواً في الهيئة الفنية :
يجب إرفاق كتاب يحدد فيه مكان و زمان إجراء البحث ، وما يثبت صفته وأنه على رأس عمله.
 - يتم ترتيب البحث على النحو الآتي بالنسبة لكليات (العلوم الطبية والهندسية والأساسية والتطبيقية):
عنوان البحث .. ملخص عربي و إنكليزي (كلمات مفتاحية في نهاية الملخصين).
- 1- مقدمة
 - 2- هدف البحث
 - 3- مواد وطرق البحث
 - 4- النتائج ومناقشتها .
 - 5- الاستنتاجات والتوصيات .
 - 6- المراجع.

- يتم ترتيب البحث على النحو الآتي بالنسبة لكليات (الآداب - الاقتصاد - التربية - الحقوق - السياحة - التربية الموسيقية وجميع العلوم الإنسانية):
- عنوان البحث .. ملخص عربي و إنكليزي (كلمات مفتاحية في نهاية الملخصين).
- 1. مقدمة.
- 2. مشكلة البحث وأهميته والجديد فيه.
- 3. أهداف البحث و أسئلته.
- 4. فرضيات البحث و حدوده.
- 5. مصطلحات البحث و تعريفاته الإجرائية.
- 6. الإطار النظري و الدراسات السابقة.
- 7. منهج البحث و إجراءاته.
- 8. عرض البحث و المناقشة والتحليل
- 9. نتائج البحث.
- 10. مقترحات البحث إن وجدت.
- 11. قائمة المصادر والمراجع.
- 7- يجب اعتماد الإعدادات الآتية أثناء طباعة البحث على الكمبيوتر:
 - أ- قياس الورق 25×17.5 B5.
 - ب- هوامش الصفحة: أعلى 2.54- أسفل 2.54 - يمين 2.5- يسار 2.5 سم
 - ت- رأس الصفحة 1.6 / تذييل الصفحة 1.8
 - ث- نوع الخط وقياسه: العنوان . Monotype Koufi قياس 20
- . كتابة النص Simplified Arabic قياس 13 عادي . العناوين الفرعية Simplified Arabic قياس 13 عريض.
- ج . يجب مراعاة أن يكون قياس الصور والجداول المدرجة في البحث لا يتعدى 12سم.
- 8- في حال عدم إجراء البحث وفقاً لما ورد أعلاه من إشارات فإن البحث سيهمل ولا يرد البحث إلى صاحبه.
- 9- تقديم أي بحث للنشر في المجلة يدل ضمناً على عدم نشره في أي مكان آخر، وفي حال قبول البحث للنشر في مجلة جامعة البعث يجب عدم نشره في أي مجلة أخرى.
- 10- الناشر غير مسؤول عن محتوى ما ينشر من مادة الموضوعات التي تنشر في المجلة

11- تكتب المراجع ضمن النص على الشكل التالي: [1] ثم رقم الصفحة ويفضل استخدام التهميش الإلكتروني المعمول به في نظام وورد WORD حيث يشير الرقم إلى رقم المرجع الوارد في قائمة المراجع.

تكتب جميع المراجع باللغة الانكليزية (الأحرف الرومانية) وفق التالي:

آ . إذا كان المرجع أجنبياً:

الكنية بالأحرف الكبيرة . الحرف الأول من الاسم تتبعه فاصلة . سنة النشر . وتتبعها معترضة (-) عنوان الكتاب ويوضع تحته خط وتتبعه نقطة . دار النشر وتتبعها فاصلة . الطبعة (ثانية . ثالثة) . بلد النشر وتتبعها فاصلة . عدد صفحات الكتاب وتتبعها نقطة . وفيما يلي مثال على ذلك:

-MAVRODEANUS, R1986- Flame Spectroscopy. Willy, New York, 373p.

ب . إذا كان المرجع بحثاً منشوراً في مجلة باللغة الأجنبية:

. بعد الكنية والاسم وسنة النشر يضاف عنوان البحث وتتبعه فاصلة، اسم المجلد ويوضع تحته خط وتتبعه فاصلة . المجلد والعدد (كتابة مختزلة) وبعدها فاصلة . أرقام الصفحات الخاصة بالبحث ضمن المجلة . مثال على ذلك:

BUSSE,E 1980 Organic Brain Diseases Clinical Psychiatry News , Vol. 4. 20 – 60

ج . إذا كان المرجع أو البحث منشوراً باللغة العربية فيجب تحويله إلى اللغة الإنكليزية و التقيد

بالبنود (أ و ب) ويكتب في نهاية المراجع العربية: (المراجع In Arabic)

رسوم النشر في مجلة جامعة البعث

1. دفع رسم نشر (40000) ل.س أربعون ألف ليرة سورية عن كل بحث لكل باحث يريد نشره في مجلة جامعة البعث.
2. دفع رسم نشر (100000) ل.س مئة ألف ليرة سورية عن كل بحث للباحثين من الجامعة الخاصة والافتراضية .
3. دفع رسم نشر (200) مئتا دولار أمريكي فقط للباحثين من خارج القطر العربي السوري .
4. دفع مبلغ (6000) ل.س ستة آلاف ليرة سورية رسم موافقة على النشر من كافة الباحثين.

المحتوى

الصفحة	اسم الباحث	اسم البحث
56-11	سارة جمال زين العابدين د. جميل صابوني	مدى إمكانية فرض ضرائب رقمية في مجال التجارة الإلكترونية
86- 57	علاء حمزة د. مصطفى عثمان	تعويض الأضرار الناتجة عن التجاوزات في ممارسة التظاهر السلمي "دراسة مقارنة"
126-87	مجد مندو د. غيداء بوادقجي	دور الآراء الاستشارية للمحكمة الدولية لقانون البحار في حماية البيئة البحرية
175-127	مهند مؤيد كرباح د. بارعة القدسي	السياسة الجنائية لمكافحة جرائم المخدرات في سورية

مدى إمكانية فرض ضرائب رقمية في مجال التجارة الإلكترونية

إشراف الأستاذ الدكتور
جميل صابوني**

إعداد الطالبة
سارة جمال زين العابدين*

ملخص البحث

تضم كل دولة نظامها الضريبي الذي يركز على مجموعة من القواعد والأسس القانونية والفنية التي تحقق الإيجابيات وتقلل من السلبيات على أفراد المجتمع وعلى الدولة ككل، والتي تمكن من جباية الضريبة في مراحلها المختلفة، انطلاقاً من التشريع وصولاً للتحصيل، بحيث تتحقق أهداف النظام الضريبي بالشكل الأمثل، غير أن اتساع أنشطة التجارة الإلكترونية كماً ونوعاً دون مواكبة النظام الضريبي، نجم عنه خلل في هذه الأهداف.

وقد حاول البحث دراسة كيفية خضوع التجارة الإلكترونية للضريبة الرقمية، والمشكلات التي تعترضها وصولاً إلى تقديم النتائج والمقترحات ذات الصلة.

الكلمات المفتاحية: تجارة إلكترونية، ضريبة رقمية، نشاط إلكتروني.

* طالبة دكتوراه، جامعة دمشق، كلية الحقوق، قسم القانون العام

** أستاذ، جامعة دمشق، كلية الحقوق، قسم القانون العام

Extent to which digital e-commerce taxes can be imposed

Submitted By

Sarah Jamal Zain AlAbdeen *

Supervised By

Prof. Jamil Sabouni **

Abstract

Each State has its own tax system, which is based on a set of legal and technical rules and foundations that generate positives and reduce negatives for members of society and the State as a whole. from legislation to collection ", which enables tax to be collected at different stages e-commerce ", so as to optimize the objectives of the tax system, but the expansion of e-commerce activities in quantity and quality without keeping pace with the tax system, resulted in an imbalance in those objectives.

The research attempted to examine how e-commerce is subject to digital taxation, and the problems it faces in order to provide relevant findings and proposals.

Keywords: e-commerce, digital tax, e-activity.

* PhD Student, Damascus University, Faculty of Law, Department of Public Law

** Professor, Damascus University, Faculty of Law, Department of Public Law

مقدمة

اجتاحت ثورة تقنية المعلومات والتكنولوجيا العالم منذ أكثر من عقدين، وأدى ذلك إلى ظهور ما يسمى بمجتمع المعلومات، ومن أهم مخرجات هذه الثورة اليوم تزايد معاملات التجارة الإلكترونية، أو ما يطلق عليها حديثاً، مصطلح الأنشطة الرقمية، حيث أصبحت هذه الأنشطة تؤثر بشكل أو بآخر في اقتصادات الدول.

ووجد توجه عالمي لفرض ضريبة إلكترونية على الأنشطة الرقمية، من أجل تكييف النظم الضريبية القائمة في ظل تحديات البيئة الافتراضية الجديدة للأعمال، وصولاً إلى تحقيق العدالة الضريبية.

بيد أن الاستمرار في تنامي هذه الأنشطة الرقمية دون مواكبتها، للتطورات التقنية الحديثة، إنما سيشكل خطراً على استقرار المنظومة الضريبية بأكملها.

وإن الوصول إلى الثروة هو الغاية الأساسية للاقتصاد حسب رؤى أبو الاقتصاد آدم سميث، وبالتالي فإن الأعمال والأنشطة الرقمية التي تحقق أرباحاً لأصحابها، وتعود بالنفع على المستهلكين، وتحقق قيمة عالية، لا بد من فرض ضرائب عليها، وسوف يبحث في تطبيق الضريبة الرقمية على معاملات التجارة الإلكترونية، لما يحققه ذلك من عدالة وملائمة ووفرة ويقين.

أهمية البحث:

تبرز أهمية هذا البحث من خلال الزيادة الكبيرة لأنشطة التجارة الإلكترونية، على الشبكة العالمية (الإنترنت)، وتزايد التوقعات بأن تستحوذ هذه الأنشطة الرقمية على غالبية المعاملات.

وتتمثل أهمية البحث أيضاً من خلال أنه يسלט الضوء على نماذج الأعمال الرقمية المستهدفة في ظل تعاملات التجارة الإلكترونية، والتي يتوجب إخضاعها لضريبة رقمية.

أهداف البحث:

تكمن أهداف البحث من خلال الآتي:

- دراسة مفهوم التجارة الإلكترونية وأهميتها في الاقتصادات المعاصرة.

- دراسة الآثار التي تترتب على التوسع في مجالات التعاملات بالتجارة الإلكترونية على الصعيد الاقتصادي.

- دراسة العلاقة بين القواعد الضريبية التقليدية والضريبة الرقمية وبيان مدى الانسجام بينهما.

- دراسة صعوبات فرض الضريبة الرقمية على معاملات التجارة الإلكترونية.

- الوقوف على الجهود والمبادرات الدولية في نطاق تطبيق الضريبة الرقمية على معاملات التجارة الإلكترونية.

إشكالية البحث:

ينطلق الطرح التحليلي لفكرة تطبيق الضريبة الرقمية في ظل التجارة الإلكترونية، ومدى كفاية التشريعات الضريبية التقليدية، لتشمل سائر معاملات التجارة الإلكترونية، وفي هذا الصدد تبرز تساؤلات عدة أهمها:

- هل تتخذ التجارة الإلكترونية ماهيةً خاصةً يتحتم معها تغيير المفاهيم التقليدية لغرض الضريبة؟

- إزاء تبني التشريعات للتجارة الإلكترونية، هل ثمة مشكلات تمس عدالة النظم للضريبة السائدة؟

- هل تتخذ الضريبة الرقمية مفهوماً خاصاً يختلف عن مفهوم الضريبة التقليدية؟

- هل تبلور موقف المجتمع الدولي من فكرة شمولية النظم الضريبية للشركات متعددة الجنسيات في إطار عملها في مجال التجارة الإلكترونية؟

فرضية البحث:

تتمثل فرضية البحث من خلال أن التوسع في معاملات التجارة الإلكترونية، وعدم فرض الضريبة عليها، سيؤثر في أهم قاعدة من قواعد الضريبة وهي قاعدة المساواة والعدالة بين المكلفين، وهذا ما تعمل الضريبة الرقمية على الحد منه، في حال تطبيقها على معاملات التجارة الإلكترونية.

منهج البحث:

إنطلاقاً من الفرضية المطروحة وبهدف الإجابة العلمية على التساؤلات الواردة في إشكالية البحث، فإننا سنتبع المنهج الاستقرائي التحليلي، من خلال تسليط الضوء على

الأثار الاقتصادية للتجارة الإلكترونية وبالتالي علاقتها بالنظام الضريبي ككل، ومن خلال جمع معلومات إحصائية حول نوع ومعدل الضريبة المطبقة على المعاملات الرقمية وعلى التدابير المتخذة بشأن ذلك.

خطة البحث:

بهدف الإجابة العلمية عن إشكالية البحث، فإنه سيتم تقسيم البحث على النحو الآتي:
المطلب الأول: ماهية معاملات التجارة الإلكترونية وأبعادها.
المطلب الثاني: مدى فاعلية فرض الضريبة الرقمية في مجال التجارة الإلكترونية.

المطلب الأول

ماهية معاملات التجارة الإلكترونية وأبعادها

أدى دخول التكنولوجيا والتقنيات الحديثة (وخصوصاً الإنترنت)، وانتشارها على نحو غير مسبق إلى تغيير في تغيير أنماط الحياة الاقتصادية، نظراً لما سببته من انعكاس على أساليب التجارة بآليات ووسائل تختلف عن الأسلوب التقليدي، وهي أساليب تكنولوجية غير تقليدية، وتعد التجارة هي الأكثر تأثراً بهذه التقنيات الحديثة. وعليه، كان لاستخدام شبكة الإنترنت في مزاوله الأنشطة الاقتصادية المتنوعة الفضل في بروز مفهوم التجارة الإلكترونية.

وأصبح حجم التعاملات التي تتم عن طريق التجارة الإلكترونية في أوروبا والولايات المتحدة يقدر بمليارات الدولارات وفي تزايد مستمر، إذ من المتوقع أن تسود التجارة الإلكترونية العالم، وتحل محل التجارة التقليدية¹.

الفرع الأول - مفهوم معاملات التجارة الإلكترونية وأهميتها:

لقد استخدم الكثيرون اصطلاح التجارة الإلكترونية في جميع الأعمال التجارية وكل ما يتعلق بها أو ينشأ أو يتفرع عنها، من عمليات بيع وشراء للسلع والخدمات، ونقل المعلومات الرقمية بالصوت أو الصورة أو الكلمة المكتوبة، عبر البريد الإلكتروني -E mail أو عبر الهاتف النقال، أو عبر الحواسيب، تُستغل في مجال التجارة في جميع مراحلها، بدءاً من مرحلة القبول، وعرض السلعة، أو الإعلان عبر الإنترنت وإجراء

¹ د. خالد ممدوح إبراهيم، إبرام العقد الإلكتروني، دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2011، ص33.

المفاوضات، أو التبادل الإلكتروني، للمعلومات، والبيانات التفصيلية عن المنتج (نوعيته، حجمه، والمواد المستعملة فيه..)، انتهاءً بالاتفاق على الثمن، وطريقة وشروط الدفع، وفي بعض الحالات عند تسليم السلعة، أو عند الحصول على الخدمة الإلكترونية².

ولقد وردت عدة تعريفات للتجارة الإلكترونية، أهمها التعريف الوارد في التشريع الملحق بقانون الأونستيرال النموذجي بشأن التجارة الإلكترونية الصادر عام 1996م، والذي عرف التجارة الإلكترونية بشكل مباشر عن طريق تعريف تبادل البيانات على النحو الآتي: "عملية التبادل الإلكتروني للبيانات المتصلة بالتجارة"³.

ويُلاحظ من التعريف بأن محتوى النشاط الذي يتم عبر الوسائل التقنية الحديثة يجب أن يكون ذو طبيعة تجارية حتى يُعنى بالتجارة الإلكترونية، وأن يتم النشاط بصورة غير تقليدية بعيدة عن الصورة الورقية، ليكون نقل وتبادل المعلومات والبيانات في صورة رقمية ويطرق إلكترونية، ومن الممكن أن تتخطى هذه المعاملة الحدود الإقليمية للدولة⁴. منذ ولادة التجارة الإلكترونية إلى الآن، وهي محط اهتمام العديد من رجال القانون والدول والأفراد، وورد لها تعريفات كثيرة، نذكر منها الآتي:

1. التجارة الإلكترونية هي تلك التجارة التي تشمل جميع المبادلات الإلكترونية ذات العلاقة بالنشاط التجاري، كما تغطي في الوقت ذاته تبادل أي معلومة خاصة بالمنتج أو السلعة أو الخدمة، وتشمل وسائل وطرق اتصالات مختلفة، وخصائصها المشتركة هي معالجة المعلومة الرقمية التي تحتوي المعطيات والنصوص والأصوات والصور⁵.

² د. رمضان صديق، الضرائب على التجارة الإلكترونية، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2001، ص18.

³ قانون الأونستيرال النموذجي بشأن التجارة الإلكترونية مع دليل التشريع، 1996، مطبوعات الأمم المتحدة، نيويورك، 2000.

⁴ د. علي سيد قاسم، بعض الجوانب القانونية للتوقيع الإلكتروني، مجلة القانون والاقتصاد، العدد (72)، القاهرة، 2011، ص6.

⁵ تعريف مجموعة عمل برئاسة M- Francis Lorentz وزارة الصناعة والتجارة الفرنسية، منشور على الموقع: www.finance.gov.fr.

2. منظمة التجارة العالمية (OMC)⁶: عرفت منظمة التجارة العالمية التجارة الإلكترونية على أنها: أنشطة إنتاج السلع والخدمات وتوزيعها وتسويقها وبيعها أو تسليمها للمشتري من خلال لوسائط الإلكترونية.

وحسب هذا التعريف تشمل المعاملات التجارية ثلاثة أنواع من العمليات:

أ. عمليات الإعلان عن المنتج وعمليات البحث عنه.

ب. عمليات تقديم طلب الشراء وسداد ثمن المشتريات.

ج. عمليات تسليم المشتريات.

3. منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OCDE)⁷: أما منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية فتشير إلى أن التجارة الإلكترونية: تشمل جميع أشكال المعلومات التجارية التي تمتد بين الشركات والأفراد، والتي تقوم على أساس التبادل الإلكتروني للبيانات، سواء كانت مكتوبة أم مرئية أو مسموعة، إضافة إلى شمول الآثار المترتبة على عملية تبادل البيانات والمعلومات التجارية إلكترونياً، ومدى تأثيرها على المؤسسات والعمليات التي تدعم وتحكم الأنشطة التجارية⁸.

4. الاتحاد الأوروبي (Union Européen):

عرف الاتحاد الأوروبي التجارة الإلكترونية بأنها: كل الأنشطة التي تتم بوسائل إلكترونية سواء تمت بين المشروعات التجارية والمستهلكين، أو بين كل منهما على حدى وبين الإدارات الحكومية⁹.

ووفقاً لهذا التعريف فقد تتم التجارة الإلكترونية بصورتين، إما بصورة غير مباشرة ويتم فيها توصيل البضائع والخدمات التي تم الطلب عليها عبر الإنترنت، بوسائل التسليم التقليدية عن طريق البريد أو عن طريق ممثلي الشركات البائنة، أو بصورة مباشرة يتم

⁶ إبراهيم العيسوي، التجارة الإلكترونية، ط1، المكتبة الأكاديمية، مصر، 2003، ص11.

⁷ OCDE: organization de coopération et de développement économique.

⁸ السيد أحمد عبد الخالق، التجارة الإلكترونية والعولمة، منشورات المنظمة العربية لتنمية الإدارية، القاهرة، مصر، 2006، ص34.

⁹ علاوي محمد الحسن، مولاي عبد الرزاق، مداخلة بعنوان "آليات التجارة الإلكترونية كأداة لتفعيل التجارة العربية البينية"، الملتقى الدولي الرابع عصرنه نظام الدفع في البنوك الجزائرية، المركز الجامعي خميس مليانة، 27 أبريل 2011، ص2.

فيها تسليم البضائع والخدمات معنوياً مثل التحويل الإلكتروني للأموال وسندات الشحن الإلكترونية وحجوزات الطيران والأسهم المالية الإلكترونية، أي أن التسليم في التجارة الإلكترونية يتم بشكل مادي ولا مانع أن يكون التسليم معنوياً¹⁰.

الفرع الثاني - الآثار الاقتصادية للتجارة الإلكترونية:

أدى التوسع في معاملات التجارة الإلكترونية إلى حدوث تغييرات مهمة على جميع الأصعدة وعلى وجه الخصوص، على الصعيد الاقتصادي، ومن أهم الآثار الاقتصادية نجد:

أولاً - تحول العالم إلى سوق مفتوح¹¹:

بفضل التجارة الإلكترونية تطورت الأسواق أمام المستهلك، بصرف النظر عن موقع كل من البائع والمشتري، كون التجارة الإلكترونية بطبيعتها لا تعترف بالحدود الجغرافية. كما سهلت على المستهلكين التسوق، وتعددت الخيارات أمامهم وسهلت وصولهم إلى الأسواق مع انخفاض الأسعار وسرعة حصولهم على المنتج، وسهولة تبادل المعلومات بين المستهلكين.

وعلى نطاق المؤسسات فقد اعتمدت موقفاً أكثر فعالية وأكثر حركة لتطوير التجارة الإلكترونية عن طريق إيجاد منافذ وأسواق تجارية جديدة¹²، وعن طريق تفعيل مفهوم المنافسة الكاملة وظهور آليات جديدة للتحكم في إدارة المخازن.

ثانياً - ظهور أنشطة اقتصادية ووسائل إتحار جديدة تتوافق مع عصر المعلومات:

وهذه الأنشطة تمكن الدول المتقدمة منها والنامية من تنويع اقتصاداتها، ومن هذه الأنشطة التجارة الإلكترونية عبر الهواتف الذكية، التصاميم الهندسية، والإنتاج عن بعد، التعاملات التجارية الحديثة¹³.

¹⁰ خالد ممدوح إبراهيم، لوجستيات التجارة الإلكترونية، ط1، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2008، ص134.

¹¹ مصطفى يوسف كافي، التجارة الإلكترونية، دار ومؤسسة رسلان للطباعة والنشر والتوزيع، سوريا، 2010، ص90.

¹² د. عابد العبدلي، التجارة الإلكترونية في الدول الإسلامية، الواقع والتحديات والآمال، بحث مقدم إلى المؤتمر العالمي الثالث للاقتصاد الإسلامي، جامعة أم القرى، مكة المكرمة، 2005.

¹³ مصطفى يوسف كافي، التجارة الإلكترونية، نفس المرجع، ص91.

ثالثاً - من جانب آخر كان تأثير التجارة الإلكترونية على التجارة الدولية¹⁴ وعلى معدلات الاقتصاد القومي¹⁵:

حيث تعتبر التجارة الإلكترونية في الأسواق من المتطلبات الدولية المهمة، كونها تحقق مكاسب كبيرة للدول، فهي تسهل على الدول الاستفادة من عناصر الإنتاج والتكنولوجيا المتاحة، علاوة على التأثير على توزيع الدخول المحلية، كذلك تغيير تركيبة تجارة الدول، فدفعتها إلى إعادة توزيع الموارد، وإعادة توزيع الدخول، مما انعكس على الناتج المحلي ومستوى الدخل.

رابعاً - امتداد تأثير التجارة الإلكترونية إلى القطاعات المصرفية:

كأنشطة البنوك والمؤسسات المالية التي تعتمد على التكنولوجيا الحديثة في المبادلات المالية وتحويلاتهما وتسوية المدفوعات، وبموجبها يتم التعامل بين هذه المؤسسات والعملاء من خلال إطار مُحكم ومنظم مع توفير الائتمان اللازم لهم، فلقد ظهرت البنوك الإلكترونية **Electronic Banking** للدلالة على المعاملات المالية التي تتصل بالبنك، والبنك الإلكتروني عبارة عن طريقة لإجراء العمليات المصرفية بشكل إلكتروني بواسطة شبكة الإنترنت، وهي بنوك افتراضية تقدم الخدمات المصرفية دون انتقال العميل إليها، ودون الحاجة إلى الاتصال المباشر بكادر البنك البشري¹⁶.

وهذا المفهوم اتسع ليشمل كافة المعاملات والخدمات المالية التي تتم بطريقة إلكترونية¹⁷، لهذا فُيِّلَ أن الأنظمة التكنولوجية خلقت مناخاً مثيراً للمنافسة بين كل من يُقدم على العمل المصرفي¹⁸.

¹⁴ (OECD, 1998): Report on international and regional bodies: activities and initiation in electronic commerce.

<http://www.OECD.org/dsti/sti/ec/act/paris-ec/pdf/inthod/epdf>.

¹⁵ (OECD, 1997a): The communication revolution and global commerce: implications for tax policy and administration, Paris, OECD committee on fiscal affairs.

¹⁶ د. دريد كامل آل شبيب، إدارة العمليات المصرفية، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، الطبعة الأولى، 2015، ص389.

¹⁷ Jacquing Marcucci: the brave new world of Bank on the internet, the revolution of our banking practices, 23 nov, law review, winter 1999, p744.

¹⁸ د. حسن شحاتة الحسين، العمليات المصرفية، مؤتمر الجديد في أعمال المصارف من الوجهتين القانونية والاقتصادية، الجزء الأول، الجديد في التقنيات المصرفية، كلية الحقوق، جامعة بيروت، 2002م، ص201-202 وما بعدهما.

ولما كان لشبكة الإنترنت أهمية في الربط بين دول العالم، وأصبح استخدامها من جانب قطاع البنوك والمؤسسات المالية ضرورة حتمية، لكونها ترجمة حقيقية لاقتصاد المعلومات، فطبقاً لمنظمة **OECD** 2006م، والخاص باقتصاد المعلومات، تبين أن الأهمية النسبية لاقتصاد المعلومات تتمثل في التأثير على محتوى ومضامين الخدمات المصرفية، لا سيما وأن البنوك الإلكترونية تُعد الوسيط الرئيسي في تسوية المعاملات والمدفوعات إلكترونياً، على الأنشطة التي تتم عبر التجارة الإلكترونية¹⁹.

خامساً - ظهور عقود التجارة الإلكترونية:

والتي يستطيع من خلالها المتعاملون في هذه الأنشطة سواء على مستوى الأفراد أو الشركات أن يعلنوا عن رغبتهم صراحة بإتمام عملية تجارية تنتهي بالتوقيع الإلكتروني على هذا العقد²⁰.

ويُعرف التوقيع الإلكتروني بأنه: مجموعة بيانات مدرجة بشكل إلكتروني في رسالة بيانات مُضافة عليها أو مرتبطة بها منطقياً ويجوز استخدامها لتعيين هوية حائز التوقيع على المعلومات الواردة في رسالة البيانات²¹.

سادساً - أثر التجارة الإلكترونية في اقتصاد الدول المتقدمة:

تعتبر الولايات المتحدة الأمريكية ودول الاتحاد الأوروبي وكندا وأستراليا وجنوب شرق آسيا، من الدول التي تصدّرت في مجال التجارة الإلكترونية، وذلك بسبب توافر المقومات الأساسية لها، بما في ذلك البنية التحتية والفنية والمالية والبيئة القانونية الملائمة²².

¹⁹ د. بلال عبد المطلب بدوي، البنوك الإلكترونية، ماهيتها ومعاملاتها والمشاكل التي تثيرها، بحث منشور بمجلة العلوم القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، العدد الأول، السنة السادسة والأربعون، يناير، 2004م، ص 28 وما بعدها.

²⁰ **David kasuil: understanding electronic commerce Microsoft press redmend, Washington, 1997.**

²¹ راجع القانون النموذجي للتوقيع الإلكتروني، النص العربي الوارد في المستند رقم /14/ تناولت مناقشات مجموعة العمل في دورتها (36 و 38) منشور على الموقع:

<http://www.mbc.com/ecommerce.htm>.

²² د. هشام مخلوف، محمد وجدي، سمير إسماعيل: التجارة الإلكترونية الحاضر وآفاق المستقبل الطبعة (21)، الناشر: مكتبة العهد العالي للدراسات التقنية المتخصصة، القاهرة، 2003م، ص 149 وما بعدها.

وبمقارنة الولايات المتحدة الأمريكية بالدول الأخرى، أشار مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية **UNCTAD (united nations conference on trade and development)** أنه في مجال الواردات السلعية تحتل نسبتها عام 1997 إلى 16% مقارنة بكندا، والمملكة المتحدة، وألمانيا، وفرنسا، واليابان، وشرق آسيا، وباقي الدول المتقدمة حوالي 84%. كما تمتد هذه الأهمية أيضاً إلى كل من الصين والمكسيك وكوريا، والبرازيل، وجنوب أفريقيا، والأرجنتين، أما صادرات السلع الرقمية **Digital products** تحتل نسبة 20% من التجارة العالمية، بينما احتلت كندا، اليابان، فرنسا، نيوزيلندا، حوالي 66.5% من إجمالي صادرات الدول المتقدمة في تجارة المنتجات الرقمية²³.

كما تزايدت استخدامات التجارة الإلكترونية لدى الدول المتقدمة، خاصة تجارة السلع الرقمية، فأدت إلى تعظيم الصادرات والواردات بين هذه الدول، بشكل أثر على قائمة الدخل لديها، وألقت بظلالها على العائدات الضريبية²⁴.

ومما سبق يتضح أن للتجارة الإلكترونية تأثيراً فعالاً على اقتصاديات الدول المتقدمة من خلال التأثير على عملية التنمية داخل هذه الدول، حيث حققت هذه التكنولوجيا فوائد كبيرة للأداء الاقتصادي من ارتفاع مستوى الإنتاجية وزيادة العائد القومي من الدخل القومي²⁵.

²³ (UNCTAD, 1998): for a discussion on developing countries participation in E-commerce.

²⁴ (UNCTAD, 2000): tariffs, taxes an electronic commerce- revenue implications for developing countries, UNCTAD palais desnations -1211 Geneva 10, Switzerland, policy issues in international trade and commodities study series, No.6.

²⁵ أروا مرسى، دور التجارة الإلكترونية ف تحقيق التنمية المستدامة، مجلة السياسة الدولية، العدد (55)، يناير، 2004م، المجلد (39)، ص102 وما بعدها.

سابعاً - أثر التجارة الإلكترونية في اقتصاد الدول النامية:

لما كان للإنترنت دوراً مهماً في فتح أسواق جديدة على مستوى العالم وما يترتب عليها من زيادة في حجم التجارة، توافقت مع مبادئ تحرير التجارة التي أقرتها منظمة الـ **WTO**، فكان للدول النامية نصيباً منها، ورغم احتلالها قدراً محدوداً من هذه التجارة مقارنة بالدول المتقدمة، بيد أن هذا القدر كان له دلالات واضحة على اقتصاديات الدول النامية كماً وكيفاً، وذلك لوجود عدد من التحديات التي تواجهها ومنها (التحديات الاقتصادية، وتحديات الموارد البشرية، والبنية الأساسية التكنولوجية والمعلوماتية).

أ. التحديات الاقتصادية:

طبقاً للأونكتاد 2004م، تبين أن تطور الناتج المحلي ومستوى الدخل القومي في الدول النامية بشأن أنشطة التجارة الإلكترونية، راجع إلى أنها تمثل نسبة كبيرة من سكان العالم²⁶.

ومع ذلك، فإن الدول المتقدمة تحتل أكثر من أربعة أخماس الإنتاج العالمي عام 2001م، حيث بلغ حجم الإنتاج على مستوى العالم 31.758.8 بنسبة 100%، احتلت الدول النامية منها عدا الصين نسبة 17.26%، بينما احتلت أفريقيا نسبة 1.8%، وأمريكا اللاتينية 6.45%، ودولة آسيا 6.6%، والصين 3.7%، وتعتبر الدول الآسيوية أفضل حالاً في معدلات نمو الناتج المحلي، حيث تضاعف لديها الناتج المحلي للفرد وخاصة في دول جنوب شرق آسيا، أما بالنسبة للدول الأفريقية لوحظ أن معظم الاقتصاديات الأفريقية وجنوب الصحراء والمرتبطة بالمعرفة ما زالت محدودة نسبياً بهذه الدول²⁷.

ب. تحديات الموارد البشرية والبنى التحتية:

أوضح تقرير التنمية البشرية في مصر عام 2010م، أن تحديات الموارد البشرية في نمو سريع في عدد السكان يُقابلته تدني المساهمة في القوى العاملة، ونمو سريع في عدد السكان يقابله زيادة كبيرة في العمالة وزيادة في تشغيل الأحداث لدى هذه الدول، وارتفاع

²⁶ تقرير الـ **UNCTAD**، 2004م، مرجع سابق.

²⁷ د. السيد أحمد عبد الخالق، التجارة الإلكترونية والعولمة، مرجع سابق، ص 141 وما بعدها.

كبير في معدلات الإنفاق على التعليم في معظم الدول العربية يُقَابله تدني في مستوى التعليم والتدريب وضعف مستوى الإنتاجية²⁸.

ج. تحديات البنية الأساسية التكنولوجية والمعلوماتية:

تقوم هذه التجارة على توافر البنية الأساسية لتكنولوجيا الاتصالات والمعلومات، وعند دراسة ذلك لدى الدول النامية تبين أن هناك عناصر تؤثر على معدلات نمو هذه التجارة لديها ومنها (عدم وجود استراتيجية تكنولوجية، وضعف البنية الأساسية للاتصالات، وعدم توافر الإطار القانوني الملائم لهذه البنية، وعدم إدراك أهمية هذا القطاع، وعدم توافر وسائل الأمان والتأمين الكافي).

فنمو وتطور التجارة الإلكترونية في الدول النامية مرتبط بهذه العناصر، وهذا يعكس محدودية النمو الإنتاجي لها من عائدات هذا النشاط، وعليه يتعين الاهتمام بدعم هذا القطاع، من خلال التعاون بين الدول النامية وبالأخص الدول العربية، رغبةً في تفعيله بما يؤدي إلى تحقيق التنمية الاقتصادية في هذه الدول، كي تنهض الاقتصاد العالمي²⁹.

ورغم الأثر المحدود للتجارة الإلكترونية على الإنتاجية لدى الدول النامية، إلا أنه ساعد الدول الصناعية على زيادة المخرجات والإنتاجية لديها، من خلال تحسين نظم الشراء ومراقبة المخازن وتخفيض تكاليف الوسطاء وتكاليف عمليات البيع والشراء³⁰.

د. تحديات جمود الأنظمة الضريبية:

ويعتبر جمود الأنظمة الضريبية التحدي الأكبر الذي يواجه الدول العربية في مجال معاملات التجارة الإلكترونية، إذ لم تمنح الدول النامية لأنظمتها الضريبية المرونة الكافية للتأقلم مع المستجدات العالمية ولا سيما التكنولوجية منها، فقد انصب الاهتمام في

²⁸ راجع: التقرير الاقتصادي العربي الموحد رقم /161/ عام 2003: تقرير التنمية البشرية في مصر عام 2010، البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، ومعهد التخطيط القومي، مصر، 2003م.

²⁹ د. ميرفت عبد العزيز غنيم، دور جامعة الدول العربية في تنمية وتسيير التجارة الإلكترونية بين الدول العربية، جامعة الدول العربية، الأمانة العامة، القطاع الاقتصادي، إدارة قطاعات الخدمات الأساسية، ملحق أول، 2002ك.

³⁰ رأفت رضوان وآخرون، الضرائب في عالم الأعمال الإلكترونية، مجلة التنمية والسياسات الاقتصادية، المجلد (2)، العدد (2)، نوفمبر، 2000م.

الماضي على تعزيز وفرض الشمول على الوعاء الضريبي الذي ينجم عن النشاط التقليدي، علماً أن التجارة العربية متجهة نحو التجارة الإلكترونية، وهذا ما سيؤثر بشكل كبير على إيرادات الخزينة العامة، لا سيما وأن معظم الدول النامية تتجه نحو زيادة الاعتماد على الإيرادات الضريبية³¹.

المطلب الثاني

مدى فاعلية فرض الضريبة الرقمية في مجال التجارة الإلكترونية

في ظل التقنيات الحديثة والتطورات المعاصرة وتوسع مجالات التجارة الإلكترونية والأنشطة الرقمية ظهرت تحديات عديدة للسياسة العامة، وأهم هذه التحديات قدرة الاقتصاد الرقمي على تغيير طبيعة صنع السياسات نفسها³²، وذلك من خلال ظهور أدوات جديدة تدعم تطوير هذه السياسات وتنفيذها³³.

وبناءً عليه وفي ظل التوجه عالمياً نحو الاقتصاد الرقمي كنموذج معاصر، بدأ التركيز مؤخراً على السياسات الضريبية التي تواعم المعاملات الرقمية، وعلى ضوء ما تقدم، سيتم التركيز في هذا المطلب على التعرف على الضرائب الرقمية والفئات المستهدفة فرض ضرائب رقمية عليها، كما سيتم التعرض إلى مشكلات فرض تلك الضرائب الرقمية.

الفرع الأول - أهداف فرض الضريبة الرقمية ونماذج الأعمال الرقمية المستهدفة:

تعرف الضرائب الرقمية بأنها: الضريبة التي تفرضها الدول على الشركات لتدفعها من مبيعاتها أو إيراداتها التي تجنيها من مصادر تقنيات الشبكة، كشبكة الإنترنت، ومن المستخدمين داخل البلاد³⁴.

³¹ حازم رحاحلة، حازم حavanaugh، التجارة الإلكترونية وآثارها المتوقعة على الإيرادات في العالم العربي، جامعة فيلادلفيا، 2001، ص 261.

³² <http://www.statista.com/topics/6778/digital-transformation/#dossierkeyfigures>.

³³ (OECD, 2018): tax challenges arising from digitalization – interim Report. (2018): inclusive framework on BEPS, OECD (G 20 Base Erosion and profit shifting project, OECD publishing, Paris:

<http://dx.doi.org/10.1787/9789264293083-en>.

³⁴ <https://hbrarabic.com/%D8%A7%84%D9>.

كما تعرف مفهومياً بـ: فرض الضرائب على الاقتصاد الرقمي فالشركات الرقمية تستطيع تقديم منتجاتها بصفة عابرة للحدود وتحقق أرباحاً دون أن يكون لها منشآت على أرض الواقع في البلد الذي يكون مصدراً لربح هذه الشركات³⁵.

ولما كانت الضرائب جميعها رقمية كانت أم غير رقمية، هي معقدة في مفهومها بسبب المشكلات التي تثيرها، فهي تعمل على جباية الأموال اللازمة للدولة وتوزيع الأعباء العامة الناتجة عن ذلك بصورة عادلة بين المواطنين، ومن خلال ذلك تعكس مذهباً سياسياً واجتماعياً معيناً، وتؤثر سلباً وإيجاباً في الاقتصاد الوطني، وتعتبر نوع من أنواع الحقوق العامة، فللضريبة وجوه سياسية واجتماعية من جهة، واقتصادية وقانونية من جهة ثانية³⁶،

ووفقاً لـ آدم سميث الأب للاقتصاد الحديث تم وضع أربعة قواعد أساسية للضريبة وبإسقاط هذه القواعد على مجريات القرن الحالي نجد بأن فرض الضريبة الرقمية يعمل على تحقيق غايات الأنظمة الضريبية السليمة.

أولاً - أهداف فرض الضريبة الرقمية:

حيث ثمة العديد من القواعد التي نادى علماء المالية العامة بوجود توافرها في الضريبة، ويمكن لنا تحليل هذه القواعد في إطار فرض الضريبة الرقمية على النحو الآتي:

1. تحقيق قاعدة العدالة:

وتقوم فكرة قاعدة العدالة على مساهمة جميع أفراد المجتمع في تحمل أعباء الدولة، وفقاً للمقدرة التكليفية لكل منهم، وبالتالي توزيع الأعباء الضريبية على المكلفين بشكل عادل. وقاعدة العدالة لا يمكن تحقيقها على مستوى الضريبة لوحدها، وإنما يجب تحقيق قاعدة العدالة للنظام الضريبي ككل؛ فالضريبة التصاعدية على الدخل هي ضريبة عادلة للفقراء وغير عادلة للأغنياء، أما الضريبة على الاستهلاك فهي غير عادلة للفقراء وعادلة للأغنياء، لأن الميل الحدي للاستهلاك عند الأغنياء أقل من الفقراء، ولذلك فإنه عندما

³⁵ Publisher Anthony Bellanger, IFJ General secretary International federation of JOURNALISTS- ifj@ifj.org.

Résidence Palce- Bloc-Rue de la loi, 155- 1040. Bruxelles/ Belgique 2020.

³⁶ د. عصام بشور، المالية العامة والتشريع الضريبي، مطبعة الداودي، دمشق، 1988م، ص 119.

يقوم المشرعون بفرض هذين النوعين من الضرائب معاً على سبيل المثال، فيكون قد حقق العدالة على مستوى النظام الضريبي في مجمله³⁷.

وفي معرض بحثنا، فإن عدم فرض الضرائب على معاملات التجارة الإلكترونية وعلى الاقتصاد الرقمي يعني عدم تحقيق قاعدة العدالة في المنافسة بين الشركات، نظراً لأن الشركات التكنولوجية أو الرقمية لا تدفع ضرائب كالتي تدفعها الشركات التقليدية، وسبب ذلك يعود إلى نشاطها متعدد الجنسيات، واستغلالها ثغرات قانونية وطبيعية "وفقاً لنشاطها"، كما أن عدم تحقيق العدالة في فرض الضريبة قد يحدث أيضاً بين شركتين تكنولوجيتين أو رقميتين، فالشركة المنشأة في الدولة تخضع أرباحها لضريبة، أما الشركة التي تحقق إيرادات في ذات الدولة ولكن مقرها في الخارج لا تدفع ضريبة، لذلك يمكننا القول بأن الضريبة الرقمية تحقق العدالة الضريبية في ظل جمود النظم الضريبية الحالية، وعدم مرونتها وتقصيرها في مواكبة التطورات وفرض الضرائب الرقمية على معاملات التجارة الإلكترونية.

2. تحقيق قاعدة الملائمة:

تقتضي هذه القاعدة بضرورة جباية الضريبة في الوقت المناسب للمكافئين، بحيث تلائم ظروفه ودخله وأحواله، مما يجعل دفعها سهلاً ومقبولاً، ويمكن القول بأن قاعدة الملائمة تمثل قدرة الفرد على تحمل العبء الضريبي دون أن يؤدي إلى التهرب من دفع الضريبة وتراعي عوامل تحديد حجم المقدرة التكاليفية للفردية وهي:

أ. حجم صافي الثروة الفردية ب. حجم الدخل الفردي ج. حجم الإنفاق الفردي³⁸

³⁷ د. محمد الحلاق، التشريع الضريبي، كلية الحقوق، جامعة دمشق، 2018، ص42.

انظر أيضاً: د. إبراهيم العدي، أثر تعقيد النظام الضريبي في التهرب الضريبي، دراسة ميدانية في بيئة الأعمال السورية، بحث منشور في مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد (31)، العدد (1)، دمشق، 2015م، ص69.

³⁸ د. محمد الحلاق، دراسات في التشريع الضريبي، جامعة دمشق، كلية الحقوق، 2011، ص57.

وبهذه القاعدة تختلف الضرائب بعضها عن بعض الضرائب التي ينحصر اهتمامها في المال الخاضع للضريبة، دون أن تأخذ بعين الاعتبار ظروف المكلف أو مركزه المالي⁴⁰³⁹.

وحيث أن الضريبة الرقمية لا تفرض أية أعباء إدارية جديدة على الشركات الكبرى وعلى وجه الخصوص الشركات متعددة الجنسيات، فإنها تحقق قاعدة الملائمة.

3. تحقيق قاعدة الاقتصاد:

وتقوم قاعدة الاقتصاد على أساس أن تكون تكلفة تحصيل الضريبة أقل من الحصيلة الضريبية ذاتها، أي أن يكون هناك جدوى من تحصيل الضريبة.

وحيث أن تزايد حجم ونطاق الاقتصاد الرقمي دون فرض أي ضريبة عليه يؤدي إلى انخفاض في الحصيلة الضريبية بسبب القصور في التشريعات الدولية التي لم تواكب معاملات التجارة الإلكترونية والتحول الرقمي⁴¹، مما قد يدفع بعض الدول إلى رفع معدلات الضريبة على الملتزمين دفعها والإخلال بقاعدة العدالة في التطبيق مما قد يتسبب بخلل يؤدي إلى زيادة التهرب الضريبي بسبب ارتفاع العبء الضريبي وتآكل الدخل، وبالتالي فإن فرض الضريبة الرقمية على إيرادات بعض أنشطة الأعمال الرقمية التي تقوم بها شركات التكنولوجيا الحديثة (الرقمية)، سيحقق حصيلة ضريبية أكبر من تكاليف الحصول عليها، وبالتالي تحقيق قاعدة الاقتصاد.

4. تحقيق قاعدة اليقين:

والتي تقوم على أساس أن يكون لدى كل فرد علم بمكان دفع الضريبة وموعدها وطريقة جبايتها بدرجة معقولة من الدقة وببساطة ووضوح، وذلك عبر نشر القوانين والإجراءات المتبعة، وأن يكون النظام الضريبي واضحاً للجميع دون أي غموض أو لبس أو دون الحاجة لوضع التأويلات لتفسير أحكامه.

³⁹ د. عادل فليح العلي، د. طلال كداوي، اقتصاديات المالية العامة، الكتاب الثاني، الإيرادات العامة والموازنة العامة للدولة، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، دار الكتب للطباعة والنشر، جامعة الموصل، 1989، ص 97.

⁴¹ Publisher Anthony Bellanger, IFJ General secretary International federation of JOURNALISTS- ifj@ifj.org, op, cit. 2020.

وحيث أن الضريبة الرقمية ستفرض على نماذج معينة من الخدمات المقدمة رقمياً وعلى معاملات إلكترونية محددة، والتي سيكون وعائها الضريبي معلوم، وسعرها محدد، كما تاريخ استحقاقها، بعد نشر قوانين فرضها والتعليمات التنفيذية لها، فهي بذلك تحقق قاعدة اليقين.

بناءً على جميع ما سبق، ولا سيما من خلال دراسة مدى تحقيق الضريبة الرقمية للقواعد التي ينبغي توافرها في أي ضريبة، ترى الباحثة أن الضريبة الرقمية تتسجم مع الطبيعة الخاصة لمعاملات التجارة الإلكترونية، وهذا باعتبار أن التجارة الإلكترونية أخذت بالانتشار بشكل غير مسبوق، ومن غير الممكن لأي سياسة ضريبية سليمة التكرار لوجود التجارة الإلكترونية، بحيث تقتصر الضرائب على أنشطة التجارة التقليدية، وهذا بالتأكيد سيحقق العدالة الضريبية، وسيزيد من حجم الموارد المالية للدولة عن طريق الضريبة الرقمية.

ثانياً - نماذج الأعمال الرقمية المستهدفة في ظل معاملات التجارة الإلكترونية:

ثمة العديد من النشاطات التجارية التي تصلح أن تكون وعاءاً للضريبة الرقمية ويمكن لنا أن نوضح بعض هذه النشاطات وفق الآتي:

1. منصات التواصل الاجتماعي:

حيث تعتبر شركات منصات التواصل الاجتماعي من أبرز الأمثلة التي يمكن تطبيق ضريبة رقمية على نشاطاتها، حيث يمكن التعامل مع ما يحصل المستخدمون بموجبه الوصول إلى المنصة مجاناً على أنه تبادل مقايضة، ويدفع المستخدمون رسوم اشتراك شهرية مقابل الحق في الوصول إلى النظام الأساسي، وتدفع هذه الشركات مدفوعات مالية تعتبر بمثابة حقوق الملكية للمستخدمين من أجل الحق في استخدام البيانات التي تم جمعها بواسطة هذه المنصة⁴².

حيث تمكن هذه المنصات المستخدمين من المساهمة في توزيع وتوسيع المحتوى الذي يقدمونه، وذلك بأشكال مختلفة سواء مكتوبة أو مسموعة أو مرئية، وتوفر هذه المنصات

⁴² European Commission, 2018, proposal for a council Directive on the common system of a digital Services tax on revenues resulting from the provision of certain digital services.

الفرص للمستخدمين في توزيع مواردهم سواء كانت سلعة، أو خدمة، وبالتالي فإن الضريبة الرقمية على منصات التواصل الاجتماعي من الممكن أن تؤثر في سلوك المستخدمين فيما يتعلق بشراء السلع الرقمية واستخدامها وخدمات الاتصال⁴³.

2. مستخدمو الخدمات الرقمية:

حيث أنه من الممكن أن يخضع مقدمو خدمات الإنترنت لرسم محدد، ويمكن أن يظهر في شكل ضرائب الشركات التقليدية، وضرائب المبيعات، على الشراء الأولي للمعدات، والضرائب غير المباشرة على المعدات التي سيتم تركيبها في مباني المستفيد من الخدمة، وضرائب الممتلكات على الأصول المادية أيضاً، وتعتبر ضرائب الشركات على أرباح مزودي خدمات الإنترنت إلى حد ما شاملة، على الرغم من اختلاف المعدلات حسب البلد، على سبيل المثال في تنزانيا تبلغ ضريبة الشركات التي تؤثر في مزودي خدمات الإنترنت 30% بينما تبلغ 34% في باكستان (مع 17% إضافية على الإيرادات) وفي بنما، يبلغ معدل ضريبة الشركات على الأرباح 27.5% بينما في كولومبيا تصل إلى 33%⁴⁴.

3. الألعاب الإلكترونية:

شهد القرن الواحد والعشرون تصاعد سوق الألعاب الإلكترونية بشكل كبير، ولم تعد هذه الألعاب مجرد نشاط ترفيهي، وإنما صناعةً تسعى كبار الشركات التكنولوجية (مثل آبل وجوجل) إلى احتكارها والحصول على أرباحها لوحدها.

على سبيل المثال، تحتوي متاجر جوجل وآبل على أكثر من 300 ألف لعبة، وتربح كلتا الشركتين من 15% إلى 30% من المشتريات التي تتم بواسطة الأجهزة المحمولة، وقد حقق سوق الألعاب الإلكترونية عالمياً خلال عام 2018 إيرادات وصلت إلى 137.9 مليار دولار، وتأتي الصين في المرتبة الأولى في تحقيق الأرباح من الألعاب، وحققت

⁴³ International Telecommunication union (ITU). 2015, the impact of taxation on the DIGITAL ECONOMY. GSR 15 Discussions paper. The IT U'S 5th Global symposium for regulators, held at Libreville, Gabon from 9 to 11 June.

⁴⁴ International Telecommunication union (ITU), op, cit, p.13

إيرادات حتى يونيو 2018 وصلت إلى 9.37 مليار دولار، وتليها الولايات المتحدة الأمريكية بقيمة 4.30 مليار دولار⁴⁵.

وحسب آخر إحصائية مكتملة لعام 2021 وصلت القيمة السوقية لأرباح سوق الألعاب الإلكترونية إلى 93.2 مليار دولار تقريباً، وقد يرتفع الرقم إلى 100 مليار وفقاً لموقع **Games industry** المتخصص في هذا السوق بزيادة بلغت 7.3% عن عام 2020⁴⁶.

4. ألعاب الفيديو:

تقوت مؤخراً ألعاب الفيديو على صناعة الأفلام والرياضات المختلفة، وتعتبر أحد أضخم الصناعات في جميع أنحاء العالم؛ وعلى وجه الخصوص مع جائحة كوفيد-19 والحجر المنزلي شهد العالم زيادة عدد اللاعبين على مختلف المنصات ما أدى إلى زيادة أرباح الشركات ووفقاً لتقارير منشورة في عام 2020 بلغت إيرادات الألعاب أكثر من 197.7 مليار دولار حول العالم، وإن النسب ترتفع تصاعدياً، وقد أتت النسبة الأعلى من الأرباح من ألعاب الهواتف الذكية حيث شكلت تقريباً 56.6 مليار دولار في منطقة آسيا والمحيط الهادئ⁴⁷.

وبعد أن اتخذت ألعاب الفيديو شكلاً تقليدياً داخل المنازل والمتاجر مثل أجهزة البلاي ستيشن أو اللعب عبر أجهزة الكمبيوتر؛ فقد غيرت شركة جوجل المعادلة وفقاً للتطورات المعاصرة من خلال إطلاقها "جوجل استاديا" الذي يعطي إمكانية اللعب عبر الإنترنت من خلال أي جهاز متصل بالإنترنت، سواء كان هاتفاً ذكياً أو جهاز إلكتروني آخر، من خلال ذراع يمكن حمله في الحقيبة في أي وقت.

5. الاقتصاد الافتراضي:

في السنوات الأخيرة وفي ظل التطورات الكبيرة التي شهدتها تداولات أسواق العملات الافتراضية المشفرة، مثل البيتكوين والأثيريوم والريل وغيرها، وفقاً لبيانات منصات التداول

⁴⁵ AVI- Yonah R & Tinhaga ZP (2019), unitary taxation and international tax rules, working paper 26. The international center for tax and development.

<https://www.statista.com/study/4442/statista-report-b2b-e-commerce>.

⁴⁶ <https://arabicpost.net/%d8%aa%d8%ad/>.

⁴⁷ <https://www.vaga4a.com/archives/84307>.

الرقمية العالمية، والذي مكن آلاف الأشخاص من جني أرباح هائلة بمليارات الدولارات، دخل الاقتصاد العالمي في مرحلة جديدة تعتمد على التحول من التجارة التقليدية إلى التجارة الإلكترونية، التي تعتمد على عملات ليست موجودة في الحقيقة، وهذا النوع من النشاط الاقتصادي يعتمد على تعدين العملات المشفرة وتداولها من خلال تكنولوجيا بلوك تشين⁴⁸.

وعليه، فقد جذب سوق العملات الرقمية انتباه الجماهير بشكل أوسع؛ وبدأت العملات الرقمية في توليد الاهتمام كاستثمار بديل، حيث بدأ سعر البيتكوين في عام 2017 بقيمة تبلغ حوالي 1000 دولار وارتفع إلى أكثر من 19000 دولار بحلول شهر ديسمبر من نفس العام، ووصل في عام 2021 إلى أعلى مستوى تاريخي له عند مستويات 68 ألف دولار أمريكي في نوفمبر وبدأ بالتراجع بعدها في 2022 ليصل إلى 42 ألف في شهر أبريل⁴⁹.

6. الاقتصاد التشاركي:

ويعتمد الاقتصاد التشاركي على مشاركة الموارد والأصول المادية بين الأفراد والمؤسسات في وقت معين ومبلغ محدد، مما يسهم في توفير المال والتقليل من استهلاك الموارد، وأصبح هذا الاقتصاد الآن في جميع أنحاء العالم، حتى في البلدان التي تمتلك بنية تحتية لا بأس بها من الإنترنت والاتصالات، فيمكن عن طريق التطبيقات على الهواتف الذكية طلب سائق تاكسي مثل تطبيق **Yalla Go Syria APK** ويمكن أيضاً استئجار غرفة في إحدى الشقق أو الفنادق، ومع زيادة انتشار شبكة الإنترنت دخول الاقتصاد التشاركي في مجالات عدة مثل منصات مشاركة المعدات الطبية، التعليم، الرعاية الصحية، رعاية المسنين، والخدمات القانونية والمحاسبية، وبالتالي تجاوز هذا النشاط

⁴⁸ يونس حسن عقل، د. سمى عبد العاطي، 2020، مشكلات المعاملة الضريبية لأنشطة وعمليات تكنولوجيا البلوك تشين في مصر، دراسة دولية مقارنة، مجلة الفكر المحاسبي، قسم المحاسبة، كلية التجارة، جامعة عين شمس، العدد الأول.

⁴⁹ <http://admiralmarkets.com/ar/education/articles/cryptocurrencies/shar7-tadawol-al3omlat-alraqmia>.

الاقتصادي الحاجات المادية الملموسة ووصل إلى مشاركة الحاجات غير المرئية⁵⁰، وبالتالي فإنه سيكون من المجدي فرض ضرائب رقمية على نشاطات الاقتصاد التشاركي.

7. التسويق الإلكتروني:

ساهمت جائحة كوفيد -19 في دفع حركة التسوق الإلكتروني، وقد أشارت التقديرات أن حصة التسوق عبر شبكة الإنترنت ارتفعت حوالي 17% من إجمالي مبيعات قطاع التجزئة على مستوى العالم لعام 2020م، وفيما يتعلق بتوزيع إجمالي عدد المتسوقين عبر الشبكة أشارت تقارير إلى أن عدد المتسوقين عبر الحدود بلغ 23% من إجمالي المتسوقين إلكترونياً⁵¹.

ومع التزايد الهائل في عدد مستخدمي شبكة الإنترنت، وتطبيقات التواصل الاجتماعي، بدأت بعض المصطلحات الجديدة بالظهور، مثل مصطلح يوتيوبر، وانفلونسرز (المؤثرين)، والبلوغرز (المدونين) وهم الأشخاص الذين يقومون بصناعة المحتوى سواءً كان هذا المحتوى مكتوباً أو مرئياً أو مسموعاً، وهذه الظاهرة بدأت مؤخراً، ولقيت رواجاً أكبر بعد التأثيرات التي أحدثتها جائحة كوفيد -19 بسبب إجراءات العزل الاجتماعي، وبقاء الأفراد في منازلهم، فتزايدت نسبة المشاهدات لصفحات التواصل الاجتماعي، وفيديوهات اليوتيوب، وتطبيقات أخرى كتطبيق لايفي وتيك توك، وأدى هذا التزايد في المشاهدات تلقائياً إلى تنامي أرباح النشطاء ممن تم ذكرهم⁵².

وأخيراً، وفي ضوء بحثنا فإن أهم ما يمكن للضريبة الرقمية استهدافه هو التجارة الإلكترونية، والتي تم التعرض إلى أهم مفاهيمها المتعددة، حيث بلغت قيمة عمليات التجارة الإلكترونية بين منشآت الأعمال حوالي 21.8 تريليون دولار أمريكي من إجمالي التجارة الإلكترونية لعام 2020، في حين بلغت قيمتها بين منشآت الأعمال والعملاء 4.9 تريليون دولار بنفس العام، أما فيما بين العملاء فأشارت التقديرات إلى أن حجمها

⁵⁰ Allena, Marco, 2017, the web Tax and Taxation of the sharing Economy: challenges for Italy. European. Taxation, vol. 57, No. 7p.18.

⁵¹ جمال قاسم حسن، محمود عبد السلام، التجارة الإلكترونية، سلسلة كتيبات تعريفية، العدد (20)، صندوق النقد العربي، الإمارات العربية المتحدة، 2020، ص19.

⁵² <http://www.majalla.com/node/167596>.

بلغ 440 مليار دولار أمريكي في نفس العام، حيث استحوذت الولايات المتحدة الأمريكية واليابان والصين على أعلى قيمة لأنشطة التجارة الإلكترونية بحصة بلغت نحو 63% من إجمالي مبيعات التجارة الإلكترونية عالمياً، أما على صعيد تجارة التجزئة الإلكترونية فأشارت التقديرات إلى ارتفاع حجم مبيعاتها في العالم إلى نحو 4.2 تريليون دولار أمريكي في عام 2020 كما يتوقع أن يصل حجمها في العالم إلى أكثر من 5.6 تريليون دولار أمريكي مع مطلع عام 2023⁵³.

الفرع الثاني - المواجهة الدولية لمشكلات فرض الضريبة الرقمية على معاملات التجارة الإلكترونية:

يواجه فرض الضريبة الرقمية على معاملات الاقتصاد الرقمي عموماً، وعلى معاملات التجارة الإلكترونية خصوصاً مشكلات عدة، فمن الناحية العملية، هناك صعوبات في إسقاط التشريعات الضريبية الحالية على أنشطة الاقتصاد الافتراضي أو الرقمي، أما من الناحية النظرية تبرز مشكلة في قصور المفاهيم والقواعد الضريبية التي تأخذ في الحسبان طبيعة النشاط الرقمي وتداخله مع النشاط التقليدي.

أولاً - المشكلات المتعلقة بفرض الضريبة الرقمية على معاملات التجارة الإلكترونية:

تستعرض الباحثة أهم هذه المشكلات على النحو الآتي⁵⁴:

1. مشكلة الحصر الضريبي:

إنّ مشكلة الحصر الضريبي هي أول المشكلات التي يجب التطرق لها ومعالجتها قبل تطبيق الضريبة الرقمية، لأنها عدا عن طبيعتها المتنقلة غير الملموسة، فهي تأخذ أشكالاً وأبعاداً مختلفة، كونها قد تكون بين دول أو بين دولتين من خلال وسيط في دولة أخرى، بالإضافة إلى أنه في مجال التجارة الإلكترونية لا يوجد قوانين تنص على مسك دفاتر

⁵³ طارق عبد القادر إسماعيل، الضرائب على الاقتصاد الرقمي في الدول العربية، دراسات اقتصادية، العدد (81)، صندوق النقد العربي، الإمارات العربية المتحدة، 2021، ص9.

⁵⁴ (OECD, 2015): Addressing the Tax challenges of the digital economy, action 1 – 2015 final report, OECD/ G 20 Base – Erosion and profit shifting project, OECD publishing, Paris.

<http://dx.doi.org/10.1787/978264241046-en>.

تجارية منتظمة حتى يتسنى فحصها⁵⁵، فضلاً عن أساليب وآليات التدقيق الضريبي وتحديد الوعاء ومتابعة هذه التعاملات.

2. مشكلة تعريف المنشأة الدائمة:

ويشير مصطلح المنشأة الدائمة إلى أنها مكان العمل الثابت، والذي يتم من خلاله تنفيذ أعمال الشركات كلياً أو جزئياً، وهذا التعريف يحتوي على ثلاثة شروط:
- وجود مكان للعمل، أي منشأة مثل المباني - أن يكون هذا المكان ثابتاً، أي يجب أن يكون محدوداً - الاستمرار في ممارسة أعمال المؤسسة من خلال هذا المكان الثابت⁵⁶.
وتعد مشكلة تعريف المنشأة الدائمة أيضاً من أهم المشكلات التي تعترض فرض الضريبة الرقمية على معاملات التجارة الإلكترونية لقصر أعمال شروط المنشأة الدائمة على معاملات التجارة الإلكترونية.

3. صعوبة تحديد الوعاء الضريبي وتأكله:

حيث تعتمد التجارة الإلكترونية على المنصات الرقمية التي تقوم بتقديم الخدمة أو السلعة عبر الإنترنت وبدون مستندات ورقية، حيث يتم نقل البيانات والقيم إلكترونياً عبر الشبكة، والتعامل بين الأطراف يتم دون وسطاء وبطرق إلكترونية، والتالي سيكون من الصعوبة على الإدارات الضريبية إثبات التعاقدات وحصر العمليات وتقدير الوعاء الضريبي، كما تلجأ بعض الشركات متعددة الجنسيات لتجنب الضريبي من خلال استغلال الثغرات والفجوات الموجودة في الأنظمة الضريبية، ومن خلال عدم وجود الاتفاقيات الضريبية بين الدول وبالتالي تتجنب دفع ما عليها من ضرائب، من خلال التقليل من دخلها الخاضع للضريبة، أو تحويل الأرباح بطرق غير مشروعة إلى الدول التي تفرض ضرائب منخفضة وهذا ما يسمى "بالملاذات الضريبية"⁵⁷، فعلى سبيل المثال نقلت شركة جوجل في عام 2017 مبلغ 19.9 مليار يورو و 22.7% من خلال شركة

⁵⁵ آمال علي إبراهيم، دور التحول الرقمي في دعم الإيرادات الضريبية، مجلة البحوث المالية، المجلد 22، العدد الأول، 2021م، ص 275.

⁵⁶ مصطفى ربيع شلاش، الضريبة على التجارة الإلكترونية، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق، جامعة دمشق، كلية الحقوق، 2010، ص 417 وما بعدها.

⁵⁷ آمال علي إبراهيم، دور التحول الرقمي في دعم الإيرادات الضريبية، المرجع السابق، ص 267.

صورية هولندية إلى برمودا، وفي نفس العام، دفعت شركة فيسبوك 7.4 ملايين جنيه إسترليني (9.6 ملايين دولار) فقط كضرائب في بريطانيا رغم تحقيقها إيرادات بمبلغ 13 مليار استرليني⁵⁸.

4. عدم وجود نصوص قانونية واضحة بخصوص الضرائب على التجارة الإلكترونية:

بالرجوع إلى التشريعات الضريبية القائمة في الوقت الحالي، يتضح عدم وجود نصوص قانونية صريحة بخضوع النشاطات التي تتم عبر الاقتصاد الرقمي إلى ضرائب إلكترونية أو رقمية، مما يجعل ذلك مشكلة تتطلب النظر فيها بإعادة صياغة التشريعات الحالية بما يتواءم وطبيعة هذه الأنشطة.

5. غموض مصطلح الضريبة الرقمية والاقتصاد الرقمي:

حتى يكون الاقتصاد في الفضاء الرقمي خاضعاً لضريبة ما، يجب أن يكون مفهوماً من الناحية القانونية، فعلى سبيل المثال تحاول البنوك استخدام أدوات رقمية في سبيل تحسين أعمال تقليدية، وبالتالي هناك تشابك وصعوبة في الفصل بين الأنشطة الاقتصادية التقليدية والاقتصاد الرقمي، وهذا ما يعرض الصعوبة في الوصول إلى معاملة ضريبية موحدة لكل أنشطة الاقتصاد الرقمي ويجعل تحديد القاعدة الضريبية أمراً صعباً⁵⁹.

ثانياً - الموقف الدولي من فرض الضريبة الرقمية على معاملات التجارة الإلكترونية:

بغية عدم اقتصار الضرائب على التجارة التقليدية، واتساعها لتشمل معاملات التجارة الإلكترونية، فقد برزت العديد من الطروحات والتي سنتناولها على النحو الآتي:

1. المبادرات الدولية حول فرض الضريبة الرقمية على معاملات التجارة الإلكترونية:

مع تصاعد حجم التعاملات الإلكترونية والاقتصاد الرقمي بدأت مشكلة عدم العدالة الضريبية في المنافسة بين الشركات المقيمة وغير المقيمة، والانخفاض في شركات التكنولوجيا (الرقمية) متعددة الجنسيات، ويعود انخفاض الحصيلة الضريبية إلى القصور

⁵⁸ International Monetary Fund, 2019, "corporate Taxation in the Global Economy", IMF, policy paper, Mar. 10, 2019,

Available at:

<https://www.imf.org/en/publications/policy-paper/Issues/2019/corporate-Taxation-in-the-Global-Economy-46650>.

⁵⁹ OECD, 2015. Addressing the Tax challenges of the digital economy, op, cit.

الضريبي في تشريعات الدول الضريبية التي لم تواكب النشاط الاقتصادي المرتبط بالتحول الرقمي.

ويعيش المشهد الضريبي الدولي في الآونة الأخيرة، تغيرات ملحوظة وجهوداً دولية كبيرة من أجل سن نظام ضريبي عادل، تم وصفه بـ "التاريخي: حيث تعمل حوالي 140 دولة حالياً إلى جانب منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD في الاتفاق على مقترح المنظمة⁶⁰ والذي ينص على أن يتم فرض ضريبة لا تقل عن 15% من عوائد الشركات التكنولوجية (الرقمية) متعددة الجنسيات، حيث تعتبر هذه الاتفاقية وفق وصف مجالات عالمية بأنها: "أكبر إصلاح ضريبي على الشركات"، منذ أكثر من قرن، وتضمن الاتفاق قواعداً جديدةً لإجبار تلك الشركات على إعلان أرباحها، وتحويلها إلى ملاذات ضريبية منخفضة من خلال حد أدنى للضريبة عالمياً بنسبة 15% كما تضمن الاتفاق محاولة ومعالجة الطبيعة الافتراضية المتزايدة للتجارة الدولية من خلال فرض ضرائب على الشركات، جزئياً، على المكان الذي تمارس فيه الأعمال التجارية بدلاً من المكان الذي تسجل فيه الأرباح.

وجاء في بيان المقترح النهائي لمنظمة الـ OECD أن الضغط الشعبي على الحكومات لضمان أن تدفع الشركات الدولية حصة عادلة من عوائدها في المكان الصحيح في إطار نظام ضريبي جديد قد تصاعد خلال جائحة كوفيد-19 وما بعدها.

وتبرر الدول الساعية إلى فرض الضريبة الرقمية دعوتها، بأن النظام الضريبي الحالي يمكّن الشركات الكبرى مثل (جوجل وأبل وفيسبوك وأمازون)⁶¹ والتي تعرف اختصاراً (GAFAM) من الإفلات بأرباحها الضخمة التي تحققها من قبضة الدوائر الضريبية، بفضل نشاطها متعدد الجنسيات واستغلالها طبيعتها الافتراضي، إضافة إلى استغلالها الفجوات القانونية الموجودة.

⁶⁰ Publisher Anthony Bellanger, IFJ General secretary INTERNATIONAL FEDERATION OF JOURNALISTS- ifj@ifj.org.

Résidence Palace- Bloc – Rue de la loi, 155-1040 Bruxelles/ Belgique 2020.

⁶¹ وهناك من يضيف إلى الشركات الأربع الكبرى شركة نينفلكس ويشير لها اختصاراً:

Facebook, Amazon, Apple, Netflix, Google (FAANG).

وعلى الرغم من الدعم الكبير من جانب الرئيس الأمريكي "جو بايدن" لا تزال الاتفاقية الشاملة تواجه أكبر تحدٍ لها في الولايات المتحدة، حيث عارض الكثيرون هذا الاقتراح⁶²، باعتقاد أن هذا الاقتراح يهدف إلى الحد من مساهمة الشركات الكبرى الأمريكية في السوق الأوروبية ويشعل حرباً تجارية رقمية⁶³، ومن غير المؤكد إذا ما كان الرئيس الأمريكي قادراً على إقناع عدد كافٍ من المشرعين بالموافقة على نظام الضرائب العالمي الجديد هذا.

- اقترحت المفوضية الأوروبية في مارس 2018 فرض ضريبة مؤقتة على الخدمات الرقمية داخل الاتحاد الأوروبي وذلك على الشركات الرقمية التي تحصل على إيرادات تفوق الـ 750 مليون يورو في جميع أنحاء العالم، وبإيرادات رقمية داخل الاتحاد الأوروبي تبلغ 10 ملايين يورو سنوياً على الأقل، ويستثنى من الضريبة إيرادات وسائل الإعلام التي يتم توفيرها إلكترونياً، والبث المباشر وحلول تكنولوجيا المعلومات وخدمات أخرى، على أن تطبق هذه الضريبة بمعدل يتراوح بين 1-5% من إجمالي الإيرادات الإجمالية للأنشطة عبر الإنترنت داخل دول الاتحاد الأوروبي، وبين دول الاتحاد الأوروبي وبلدان الطرف الثالث، وعلى المعاملات الرقمية الداخلية وفقاً لمكان تواجد المستخدمين، وأن تبقى هذه الضريبة سارية حتى يتم التوصل إلى اتفاق عالمي بخصوص القواعد الضريبية للاقتصاد الرقمي، وهذا الاتفاق لم يحصل على موافقة البعض من دول الاتحاد الأوروبي مثل إيرلندا - السويد - الدنمارك - فنلندا⁶⁴.

⁶² Department of Treasury, "secretary Munch in statement on Digital Economy Taxation Efforts", October 25, 2018.

<https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm534>; Department of the treasury, "secretary munch in statement on OECD's Digital Economy Taxation report", March 16, 2018.

⁶³ Senate Joint Economic committee (Republicans), the EU's new Digital Trade war? Sep 28, 2018.

<https://www.jec.jec.senate.gov/public/index.cfm/republicans/2018/9/the-eu-s-new-digital-trade-war>.

⁶⁴ European commission, 2018, proposal for a COUNCIL DIRECTIVE laying down rules relating to the corporate Taxation of a significant Digital Presence. Retrieved from:

<https://ec.europa.eu/taxation-customs/sites/taxation/files/proposal-significant-digital-presence-21032018-en.pdf>(August29.2018).

- أعلنت المملكة المتحدة عن فرض ضريبة جديدة على المنصات الإلكترونية الكبيرة من أبريل 2020 بمعدل 2% من أرباح منصات التواصل الاجتماعي والأسواق الإلكترونية مع قيام الحكومة بمراجعة الضريبة في 2025.

- أعلنت النمسا أيضاً عن تطبيق ضرائب الخدمات الرقمية على الإعلانات عبر الإنترنت بنسبة 5% من الإيرادات لشركات التكنولوجيا الرقمية والتي تحقق مبيعات عالمية تزيد قيمتها على 750 مليون يورو، على أن تتحمل المنصات الرقمية مسؤولية التهرب من الضريبة على الأرباح من خلال المنصات التي يقوم بها عملائها⁶⁵.

- أعلنت تركيا ضريبة الخدمات الرقمية بنسبة 7.5% على إيرادات الخدمات عبر الإنترنت بما في ذلك الإعلانات، ومبيعات المحتوى، والخدمات المدفوعة على مواقع التواصل الاجتماعي التي تحقق إيرادات لا تقل عن 20 مليون ليرة تركية (3.1 مليون يورو) وما لا يقل عن 750 مليون يورو في بقية العالم، كما أعلنت الترويج عن إدخال ضريبة الخدمات الرقمية في عام 2021 إذا لم تتوصل منظمة OECD إلى حل توافقي⁶⁶.

- وقد اعتمدت أيضاً كندا ضريبة الخدمات الرقمية، وأصبحت هذه الضريبة جزءاً من السياسة الضريبية الرسمية المتوقع تنفيذها، وتستهدف كندا بعض الخدمات الرقمية التي تقدمها الشركات الكبيرة متعددة الجنسيات، كعائدات مبيعات الإعلانات عبر الإنترنت، وبيانات المستخدمين وذلك بمعدل 3% على الشركات التي إيرادها أكثر من مليار دولار كندي (759 مليون دولار أمريكي) من الإيرادات العالمية، كما تعتمز نيوزيلاندا تطبيق الضريبة الرقمية على إجمالي المبيعات الذي يُعزى إلى نيوزيلاندا أيضاً للشركات متعددة الجنسيات من المنصات الرقمية، التي تسهل حركة السلع والخدمات بين الناس، ومنصات وسائل التواصل الاجتماعي، ومواقع مشاركة المحتوى، ومحركات البحث وبيع

⁶⁵ Bunn, Daniel, the Italian DST Marches, Tax foundation November 18, 2019, <https://taxfoundation.org/france-digital-services-tax>.

⁶⁶ Asen, Elke, 2020, Digital Services taxes in Europe, march 16, 2020. <https://taxfoundation.org/france-digital-services-tax/p.3>.

بيانات المستخدمين، ولن تنطبق على مبيعات السلع أو الخدمات مثل خدمات المحاسبة المقدمة عبر السحابة (بخلاف الإعلانات أو البيانات)⁶⁷.

- أما بالنسبة لفرنسا فقد فرضت فرنسا ضريبة رقمية على إيرادات نحو 30 من أكبر شركات الإنترنت بقيمة 3% حيث كان معظمها من الولايات المتحدة الأمريكية، مثل (غوغل وأمازون وفيسبوك)؛ وفي تغريدة للرئيس الأمريكي دونالد ترامب على تويتر في 26 يوليو 2016 جاء فيها: "فرضت فرنسا ضريبة رقمية على شركات التكنولوجيا الكبرى، إذا كان لشخص ما الحق في فرض الضرائب عليهم فإن هذا الحق يكون لبلدهم (الولايات المتحدة الأمريكية)، ونظراً لحماقة الرئيس الفرنسي ماكرون فإننا سوف نعلن قريباً عن إجراء مضاد كبير، لقد قلت دائماً إن النيبيذ الأمريكي أفضل من النيبيذ الفرنسي".

وفي عام 2020 أعلن الرئيس ماكرون وترامب هدنة في نزاع الضريبة الرقمية بعد تهديد دونالد ترامب بفرض ضريبة مماثلة على البضائع المستوردة من فرنسا تصل إلى 100% أي بقيمة 2.4 مليار دولار على البضائع الفرنسية مثل النيبيذ⁶⁸. وهناك عدد كبير من الدول التي تستعد وتسعى لتشريع قوانين خاصة بها، وبعضها في مراحل تشريعية متقدمة وسنبين أهمها وفق الآتي:

الجدول رقم (1)

بعض الممارسات الدولية في مجال التدابير والإجراءات المتخذة أو المخططة لإخضاع الأنشطة القائمة على الرقمنة إلى ضرائب الدخل⁶⁹

الدولة	الوضع الراهن	تاريخ التطبيق	نوع الضريبة	المعدل	أساس فرض الضريبة
النمسا	تم الإصدار	يناير 2020	ضريبة الخدمات الرقمية	5%	تطبيق الضريبة على الإيرادات المحصلة من خدمات الإعلان على الواجهات الرقمية أو أي نوع من البرامج أو مواقع الإنترنت المقدمة في الدولة

⁶⁷ Bunn, Daniel, the Italian DST Marches, op, cit.

⁶⁸ <https://sputnikarabic.ae/amp/20200121/html>.

⁶⁹ تقرير (KPMG) حول الضرائب على الاقتصاد الرقمي، 27 أكتوبر 2020.

مدى إمكانية فرض ضرائب رقمية في مجال التجارة الإلكترونية

الدولة	الوضع الراهن	تاريخ التطبيق	نوع الضريبة	المعدل	أساس فرض الضريبة
بلجيكا	تفضل انتظار الحال التوافقي الدولي	متوقع التطبيق في عام 2023 إذا لم يتم التوصل إلى حل توافقي دولي	ضريبة الخدمات الرقمية	3%	تطبيق الضريبة على الإيرادات المحصلة من النشاطات الرقمية التالية: - بيع مساحات إعلانية على منصة رقمية تستهدف مستخدمين مقيمين. - بيع بيانات المستخدمين الناتجة عن أنشطتهم أثناء استخدامهم منصة رقمية. - تقديم خدمات الوساطة الرقمية لمستخدمي منصة رقمية من خلال تسهيل تبادل السلع والخدمات بين هؤلاء المستخدمين
كوستاريكا	تم الإصدار	نوفمبر 2019	ضريبة على الدخل المحقق من خدمات الإيجار المرتبطة بخدمات السياحة عبر المنصات الرقمية	-	تطبق الضريبة على الدخل المحقق من تقديم خدمات الإيجار المتعلق بخدمات السياحة عبر منصات رقمية
جمهورية التشيك	مقترح	يحدد لاحقاً	ضريبة الخدمات الرقمية	7% وربما تخفض إلى 5%	تطبق الضريبة على المتحصلات من المصادر التالية: - الإعلانات الموجهة للمستخدمين عبر واجهة رقمية. - نقل البيانات الناشئة من ممارسة المستخدمين أنشطتهم على واجهة رقمية. - إتاحة واجهة رقمية متعددة الجوانب للمستخدمين تسهل من تبادل السلع والخدمات.
فرنسا	تم الإصدار	يناير 2019 لكن تم تأجيل التحصيل إلى نهاية عام 2020	ضريبة الخدمات الرقمية	3%	تطبيق الضريبة على نسبة من دخل الخدمات المحقق من: - توفير واجهة رقمية تمكن المستخدمين من إجراء الاتصالات والتفاعل مع الآخرين (الخدمات الرقمية الوسيطة). - تقديم خدمات للمعلنين تهدف

الدولة	الوضع الراهن	تاريخ التطبيق	نوع الضريبة	المعدل	أساس فرض الضريبة
					إلى طرح رسائل إعلانية تستهدف المستخدمين على واجهة رقمية استناداً إلى بيانات تم جمعها عنهم (إعلان الخدمات القائم على بيانات المستخدمين).
اليونان	تم الإصدار	يوليو 2019	ضريبة على دخل خدمات الإيجار المرقمة	-	تطبق الضريبة على الدخل المحقق من إجراءات الخدمات المقدمة من خلال المنصات الرقمية
هنغاريا	تم الإصدار	يوليو 2017	-	7.5% طبقت في يناير 2018	تطبق الضريبة على صافي الإيرادات السنوية الناشئة عن بث أو نشر الإعلانات عبر الإنترنت في الدولة
الهند	تم الإصدار	أبريل 2016	ضريبة التعادل (Equalization Levy)	-	تطبق الضريبة على إجمالي مدفوعات الإعلان عبر الإنترنت
إيطاليا	تم الإصدار	يناير 2020	ضريبة الخدمات الرقمية	3%	تطبق الضريبة على إجمالي الإيرادات المحققة من: - الإعلان على واجهة رقمية. - واجهة رقمية متعددة الأطراف تتيح للمستخدمين شراء/بيع السلع والخدمات. - نقل بيانات المستخدمين الناتجة عن استخدامهم واجهة رقمية.
كينيا	تم الإصدار	نوفمبر 2019	ضريبة دخل على الدخل المحقق من نشاط رقمي	-	تطبق الضريبة على الدخل المحقق من خلال منصة رقمية تتيح التفاعل المباشر بين المشتريين والبائعين للسلع والخدمات.
المكسيك	تم الإصدار	يناير 2020	ضريبة مقتطعة Withholding tax	-	تطبق الضريبة على المدفوعات لغير المقيمين مقابل خدمات رقمية معينة مثل تنزيل الصور والأفلام والنصوص والمعلومات والفيديو والصوت والموسيقى والألعاب ومحتوى الوسائط المتعددة الأخرى والأخبار عبر الإنترنت.
بولندا	تم	يوليو 2020	ضريبة الخدمات الرقمية	1.5%	تطبق الضريبة على إجمالي

مدى إمكانية فرض ضرائب رقمية في مجال التجارة الإلكترونية

الدولة	الوضع الراهن	تاريخ التطبيق	نوع الضريبة	المعدل	أساس فرض الضريبة
	الإصدار				الإيرادات المحققة من: - خدمات الوساطة الرقمية. - الاتصالات السمعية والبصرية
إسبانيا	تم الإصدار	متوقع في يناير 2021	ضريبة الخدمات الرقمية	3%	تطبيق الضريبة على إجمالي الإيرادات المحققة من: - خدمات الوساطة الرقمية. - خدمات الإعلانات الرقمية.
تاييلاند	مقترح	يحدد لاحقاً	ضريبة مقتطعة Withholding tax	-	تطبيق الضريبة على الدخل المحقق من تدفق التجارة الإلكترونية للسلع والخدمات في الدولة، متضمناً ذلك الإعلان عبر الإنترنت والألعاب والتسوق وغيرها.
تركيا	تم الإصدار	مارس 2020	ضريبة الخدمات الرقمية	7.5%	تطبيق الضريبة على إجمالي الإيرادات المحققة من خدمات الإعلان الرقمي، ومبيعات أي محتوى مسموع أو مرئي أو رقمي، والخدمات المقدمة لتوفير وتشغيل منصة رقمية تتيح الفرصة للتفاعل بين المستخدمين
المملكة المتحدة	تم الإصدار	إبريل 2020	ضريبة الخدمات الرقمية	2%	تطبيق الضريبة على الإيرادات التي تتجاوز 25 مليون جنيه إسترليني والمحققة من ثلاثة أنواع من الأنشطة الرقمية: - منصات التواصل الاجتماعي. - محركات البحث على الإنترنت. - الأسواق على الإنترنت
أوروغواي	تم الإصدار	يناير 2018	ضريبة على الدخل المحقق من خدمات رقمية	-	تطبيق الضريبة على دخل غير المقيمين من الخدمات الرقمية المقدمة داخل الدولة
زيمبابوي	تم الإصدار	يناير 2019	ضريبة على الدخل المحقق من خدمات رقمية	5%	تطبيق الضريبة على أي مبالغ يتم تحصيلها من قبل منصات التجارة الإلكترونية.

وترى الباحثة بعد استعراض لأهم المواقف الدولية من فرض الضريبة الرقمية بأن كل شيء أصبح ممكناً وذلك يمثل مسألة العدالة التي تركز عليها أهداف الضريبة في العموم، والشركات متعددة الجنسيات عندما تقوم بدفع الضرائب على إيراداتها الفعلية فإن ذلك سيخدم العدالة الاجتماعية في الدرجة الأولى قبل الحاجة إلى جمع المال.

2. المبادرات المحلية:

تم اتخاذ عدة تدابير وإجراءات في إطار تطبيق الضريبة على دخل الشركات التي تعمل في مجال الاقتصاد الرقمي وستعرض الباحثة أهم هذه المبادرات وذلك على النحو الآتي، ضمن الجداول الآتية:

الجدول رقم (2)

التدابير والإجراءات المتخذة أو المخططة بإطار تطبيق الضريبة

على دخل الشركات العاملة في مجال الاقتصاد الرقمي في عدد من الدول العربية⁷⁰

الدولة	طبيعة التدابير والإجراءات المتخذة أو المخططة
الأردن	-التخطيط لتعزيز التعاون مع شركات الدفع الإلكتروني لمراقبة الحوالات المالية من وإلى الشركات الرقمية
الإمارات	-يتم دراسة المقترحات الواردة بالمحورين 1 و 2 المتعلقين بمعالجة تحديات الاقتصاد الرقمي المطروحة للتوافق عليها دولياً، والآثار غير المباشرة المتوقعة على الشركات الأجنبية في الدولة نتيجة تطبيقها ومدى تأثيرها في جذب الاستثمارات الأجنبية
الجزائر	-لغرض دعم استغلال المعلومات ذات الطابع الجبائي يتم النظر في وضع إطار قانوني للاستغلال الأمثل للمعلومات، إضافة إلى وضع برمجيات خاصة لدعم عمليات الرقابة الجبائية.
السعودية	-دراسة جميع الخيارات التي يمكن تطبيقها لفرض ضريبة دخل على الشركات الرقمية غير المقيمة في حال تعثر المفاوضات على مستوى مجموعة العشرين وعدم التوصل إلى حل توافقي في هذا الصدد، من أبرز هذه الخيارات وأكثرها انتشاراً هي ضريبة الخدمات الرقمية (Digital Services Tax) وهي ضريبة تفرض على الإيرادات بما يساوي هامش ربح معين ومعدل ضريبي محدد، من الممكن أن يشمل نطاق هذه الضريبة الشركات الرقمية الكبرى وخاصة الشركات النشطة في مجال الإعلانات الرقمية

⁷⁰ صندوق النقد العربي، الضرائب على الاقتصاد الرقمي في الدول العربية، دراسات اقتصادية، إعداد طارق عبد القادر إسماعيل، ص 29.

مدى إمكانية فرض ضرائب رقمية في مجال التجارة الإلكترونية

الدولة	طبيعة التدابير والإجراءات المتخذة أو المخططة
	ويمكن توسيعه ليشمل الأنشطة الرقمية الأخرى. -إجراء العديد من الإصلاحات في الإدارة الضريبية، أهمها بناء الكفاءات بتقديم دورات وتدريبات مكثفة للعاملين في الإدارة الضريبية والتخطيط لإنشاء أكاديمية في المملكة لتقديم العديد من الدورات التقنية في أكثر المواضيع تعقيداً في الضرائب وخاصة فيما يخص ممارسات تأكل الأوعية الضريبية ونقل الأرباح، أيضاً يجري العمل حالياً على بناء فريق مختص في ضرائب الاقتصاد الرقمي
قطر	-مع مراعاة أحكام الاتفاقيات الضريبية، تخضع الأتاوات والفوائد والعمولات، ومقابل الخدمات المنجزة كلياً أو جزئياً في الدولة والمدفوعة لغير المقيمين مقابل أنشطة غير متعلقة بمنشأة دائمة في الدولة لاستقطاع نهائي من المنبع بنسبة 5% من المبلغ الإجمالي لها، يوقع جزء مالي بنسبة تبلغ 2% من مبلغ الضريبة المستحقة على كل مكلف لا يقوم بأداء الضريبة خلال المدة المقررة وفقاً لقانون الضريبة واللائحة التنفيذية، وكل شخص طبيعي أو معنوي لا يقوم بتوريد مبلغ الضريبة المستقطعة من المنبع في المواعيد المحددة.
مصر	-إجراء تعديل على قانون الضريبة على الدخل يشمل الضريبة على المعاملات الرقمية. -تطوير الإدارة الضريبية من خلال وضع هيكل إداري جديد
المغرب	-هناك اهتمام بالمتابعة والمشاركة في إيجاد حلول دولية للتحديات الضريبية الناشئة عن الرقمنة، من جهة أخرى هناك سعى إلى دراسة تجارب الدول في هذا الإطار والاستفادة منها في تطوير الممارسات الداخلية. -تم إنشاء مكتب تابع لمديرية المراقبة متخصص في تتبع المعاملات الرقمية خاصة تلك المنجزة من طرف المنشآت الرقمية لإخضاعها للضرائب الواجبة بما فيها ضريبة الدخل، حيث يخضع دخل المنشآت الرقمية المقيمة عامة إلى الضريبة على الشركات أو الضريبة على الدخل حسب طبيعتها.
اليمن	-التخطيط لمراجعة بعض النصوص في التشريع الضريبي، وحصر الشركات الرقمية، وتدريب وتأهيل الموارد البشرية، وتوفير التقنيات الحديثة بما يتوافق مع التعاملات الإلكترونية الجديدة.

هناك الكثير من الدول التي تخطط لتدابير لدعم فرض الضريبة الرقمية على أرباح الشركات متعددة الجنسيات، إضافة إلى العمل على إصلاحات في الإدارات الضريبية، وإجراء دراسات بشأن تعديلات جوهرية في القوانين الموجودة والعمل على تعديلها، كما تسعى الدول العربية إلى إيجاد حلول للمشاكل التي قد تنشأ من جراء فرض ضرائب رقمية على التجارة الإلكترونية، وتوفير تقنيات حديثة تتوافق وعصر الاقتصاد الرقمي.

الجدول رقم (3)

التدابير والإجراءات المتخذة أو المخططة في عدد من الدول العربية بإطار تطبيق ضريبة القيمة المضافة/ ضريبة المبيعات على التجارة على المعاملات الرقمية⁷¹

الدولة	نوع الضريبة ومعدلها	أساس فرض الضريبة
الأردن	ضريبة المبيعات على السلع والخدمات غير المنظورة بنسبة 16%	- تفرض على السلع والخدمات غير المنظورة. - تم اتخاذ إجراءات بخصوص الخدمات الرقمية، تتمثل في بناء منصة رقمية لتحصيل الضريبة من الشركات الأجنبية الموردة للخدمات الرقمية بشكل طوعي، حيث سيتم دعوة هذه الشركات للتسجيل الطوعي بهذه المنصة وتوريد الضريبة بنسبة 16% عن كل خدمة يتم بيعها لأي مقيم داخل حدود الدولة، تستهدف المرحلة الأولى من إطلاق هذه المنصة توريد الخدمات الرقمية، بينما تستهدف الثانية توريد السلع، يفوق عدد الشركات التي سجلت طوعياً في المنصتين المذكورتين 2000 شركة. - استحداث نظام فوترة مركزي.
الإمارات	ضريبة القيمة المضافة على الخدمات الإلكترونية بنسبة 5%	-تفرض على الخدمات الإلكترونية التي يتم تقديمها بشكل مباشر عبر الإنترنت أو شبكة إلكترونية أو سوق إلكتروني، بما في ذلك، توريد نطاقات المواقع الإلكترونية، استضافة مواقع إلكترونية وصيانة البرامج والمعدات عن بعد، توريد وتحديث البرمجيات، توريد الصور والنصوص والمعلومات إلكترونياً كالصور وحافظات الشاشة والكتب الإلكترونية، والوثائق والملفات الرقمية الأخرى، توريد الموسيقى والأفلام والألعاب عند الطلب، توريد المجلات على الإنترنت، توريد مساحات الإعلانات على موقع إلكتروني والحقوق المرتبطة بذلك الإعلان، توريد برامج البث السياسية أو الثقافية أو الفنية أو الرياضية أو العلمية أو التعليمية أو الترفيهية، بما في ذلك بث الأحداث، البث المباشر عبر الإنترنت، توريد خدمات الدراسة عن بعد، الخدمات ذات النوع المكافئ والتي لها غرض ومهمة مماثلة.
البحرين	ضريبة القيمة المضافة على الخدمات الإلكترونية بنسبة 5%	-تفرض على الخدمات الإلكترونية منها على سبيل المثال الخدمات الموفرة أو التي تدعم شبكة إلكترونية، بما فيها المواقع الإلكترونية أو صفحة على الإنترنت، المنتجات الرقمية ومنها برامج الكمبيوتر وأية تغييرات أو تحديثات في برامج المعلوماتية، الخدمات الناتجة تلقائياً عن الكمبيوتر عبر الإنترنت أو شبكة إلكترونية، توريد المواقع الإلكترونية والاستضافة عبر الشبكة وصيانة البرامج والمعدات عن بعد عبر شبكة الإنترنت، توريد الصور البصرية مثل الصور أو

⁷¹ صندوق النقد العربي، المرجع نفسه، ص 31.

مدى إمكانية فرض ضرائب رقمية في مجال التجارة الإلكترونية

الدولة	نوع الضريبة ومعدلها	أساس فرض الضريبة
		النصوص التي يتم توريدها آلياً وحافظات الشاشة والكتب الإلكترونية وغيرها من المستندات والملفات الرقمية، توريد الموسيقى أو الأفلام أو المسلسلات التلفزيونية أو الألعاب أو المجلات أو الصحف أو البرامج الأخرى عند الطلب، توفير خدمات الإعلان أو المساحات الإعلانية على المواقع الإلكترونية مع أي حقوق مرتبطة بالإعلان، توفير خدمات التعليم عبر الإنترنت
الجزائر	ضريبة القيمة المضافة بنسبة 9% أو 19% حسب نوع المنتجات الرقمية	- تطبق على الكتب والمجلات وما شابهها نسبة تبلغ 9% بينما تطبق على المنتجات المادية (سلع) نسبة تبلغ 19%. - توسيع نطاق قانون ضريبة القيمة المضافة ليشمل مبيعات الخدمات الرقمية.
السعودية	ضريبة القيمة المضافة على الخدمات الرقمية بنسبة 15%	- تطبيق ضريبة القيمة المضافة بنسبة 15% على توريدات التجارة الإلكترونية، وجميع الخدمات الإلكترونية التي تتم داخل المملكة بموجب الأحكام المتعلقة بمكان التوريد. - تم إصدار أدلة إرشادية خاصة بالمعاملات الرقمية التي تتم عن طريق الشركات المقيمة وغير المقيمة
لبنان	ضريبة القيمة المضافة على التجارة الإلكترونية بنسبة 11%	- تفرض الضرائب على العمليات التي تتم عبر الوسائل الإلكترونية وفقاً للقوانين القائمة أسوة بالعمليات غير الإلكترونية، كما يتم في هذا الصدد إعداد مشروع قانون خاص للتجارة الإلكترونية والذي يتضمن الأحكام الضريبية الخاصة بالمعاملات الرقمية
مصر	ضريبة القيمة المضافة بنسبة 14% بالنسبة للسلع والخدمات العابرة للمنافذ الجمركية	- ضريبة القيمة المضافة وفقاً للأسعار والمعدلات المحددة بقانون الضريبة على القيمة المضافة على السلع العابرة للمنافذ الجمركية. - التخطيط لإجراء تعديلات على قانون ضريبة القيمة المضافة بما يمكن من إلزام غير المقيمين الذين يقومون بمعاملات التجارة الإلكترونية بالضريبة
المغرب	ضريبة القيمة المضافة بنسبة 20%	- تفرض على المعاملات الرقمية والتي تعتبر غالبيتها خدمات. - إنشاء مكتب متخصص في تتبع المعاملات الرقمية خاصة تلك المنجزة من طرف المنشآت الرقمية لإخضاعها للضرائب الواجبة بما فيها الضريبة على القيمة المضافة.

تتجه الدول العربية إلى فرض سيطرة ضريبية على التجارة الإلكترونية، وتنتبت بعض الدول تدابير وإجراءات مكنتها من تحقيق جزء من هذه الغاية كما رأينا في الجدول الإحصائي في إطار فرض ضريبة على المعاملات الرقمية.

الخاتمة

من خلال ما تقدم يبدو لنا مدى أهمية وجدوى فرض الضريبة الرقمية على معاملات التجارة الإلكترونية في تحقيق مجموعة من المزايا التي تنتج عنها، خاصة وأن الاقتصاد الرقمي أصبح واقعاً لا يمكن إنكاره، وأصبحت الأعمال التي تُمارس في نطاقه تشكل حيزاً لا يستهان به.

وقد توصلنا إلى مجموعة من النتائج والتوصيات توردها الباحثة تباعاً:

أولاً - النتائج:

1. تشمل معاملات التجارة الإلكترونية العديد من الأنشطة التي يمكن لأي نظام ضريبي سائد في أي دولة أن يستهدفها.
2. هناك خلل في مبدأ العدالة الضريبية؛ حيث أن الشركات الكبيرة لا تدفع ضرائب كالتالي تدفعها الشركات التقليدية بسبب نشاط هذه الشركات متعدد الجنسيات، واقتصراره على الطابع الرقمي.
3. عدم وجود نصوص قانونية واضحة بشأن فرض الضريبة الرقمية على أنشطة المعاملات الإلكترونية، مما يجعلها غير قادرة على التكيف مع التطورات التقنية الحديثة.
4. يتطلب فرض الضريبة الرقمية تدابير ضريبية خاصة وبشكل تدريجي حتى تكون ضمن خطط الحكومات وركناً أساسياً من أركان السياسة العامة مستقبلاً.

ثانياً - التوصيات:

1. ضرورة العمل على مراجعة وتعديل التشريعات الضريبية، وكذلك الاتفاقيات الضريبية الدولية لتواكب التطورات التقنية المتسارعة.
2. هناك حاجة للتركيز على ضرورة توظيف التقنيات الحديثة والاعتماد عليها في رفع إيرادات الخزينة العامة، ورفع كفاءة النظم الضريبية.
3. محاولة وضع آليات مناسبة لدراسة فرض الضريبة الرقمية على أكبر قدر ممكن من معاملات التجارة الإلكترونية، للوصول إلى أغراض وأهداف الضريبة.
4. إمكانية استفادة الدول النامية من تجارب الدول المتقدمة في مجال فرض الضريبة الرقمية على الأنشطة الرقمية، ومعالجة الثغرات الموجودة فيها وتجنب هذه الثغرات مستقبلاً.
5. الحاجة الملحة إلى التعاون الدولي والتنسيق المشترك بين الدول، للوصول إلى رؤية دولية مشتركة حول القضايا المختلفة التي أثارها ظهور الاقتصاد الرقمي.
6. إعادة النظر في النظام الضريبي الحالي للجمهورية العربية السورية من ناحية تطبيق مبدأ البساطة بحيث يصبح أكثر شفافية ووضوحاً ويساعد على فهم القوانين الضريبية وإجراء تعديل على قانون الضريبة على الدخل بحيث يشمل الضريبة على الاقتصاد الرقمي أو المعاملات الرقمية.

المراجع

أولاً - المراجع باللغة العربية:

1- الكتب:

- د. خالد ممدوح إبراهيم، إبرام العقد الإلكتروني، دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2011.
- د. رمضان صديق، الضرائب على التجارة الإلكترونية، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2001.
- قانون الأونستيرال النموذجي بشأن التجارة الإلكترونية مع دليل التشريع، 1996، مطبوعات الأمم المتحدة، نيويورك، 2000.
- إبراهيم العيسوي، التجارة الإلكترونية، ط1، المكتبة الأكاديمية، مصر، 2003.
- السيد أحمد عبد الخالق، التجارة الإلكترونية والعولمة، منشورات المنظمة العربية لتنمية الإدارية، القاهرة، مصر، 2006.
- علاوي محمد الحسن، مولاي عبد الرزاق، مداخلة بعنوان "آليات التجارة الإلكترونية كأداة لتفعيل التجارة العربية البينية"، الملتقى الدولي الرابع عصرنه نظام الدفع في البنوك الجزائرية، المركز الجامعي خميس مليانة، 27 أبريل 2011.
- خالد ممدوح إبراهيم، لوجستيات التجارة الإلكترونية، ط1، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2008.
- مصطفى يوسف كافي، التجارة الإلكترونية، دار ومؤسسة رسلان للطباعة والنشر والتوزيع، سوريا، 2010.
- د. دريد كامل آل شبيب، إدارة العمليات المصرفية، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، الطبعة الأولى، 2015.
- د. حسن شحاتة الحسين، العمليات المصرفية، مؤتمر الجديد في أعمال المصارف من الوجهتين القانونية والاقتصادية، الجزء الأول، الجديد في التقنيات المصرفية، كلية الحقوق، جامعة بيروت، 2002م.

- د. هشام مخلوف، محمد وجدي، سمير إسماعيل: التجارة الإلكترونية الحاضر وآفاق المستقبل الطبعة (21)، الناشر: مكتبة العهد العالي للدراسات التقنية المتخصصة، القاهرة، 2003م.
- التقرير الاقتصادي العربي الموحد رقم /161/ عام 2003: تقرير التنمية البشرية في مصر عام 2010، البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، ومعهد التخطيط القومي، مصر، 2003م.
- د. ميرفت عبد العزيز غنيم، دور جامعة الدول العربية في تنمية وتسيير التجارة الإلكترونية بين الدول العربية، جامعة الدول العربية، الأمانة العامة، القطاع الاقتصادي، إدارة قطاعات الخدمات الأساسية، ملحق أول، 2002.
- حازم رحاحلة، حازم حساونة، التجارة الإلكترونية وآثارها المتوقعة على الإيرادات في العالم العربي، جامعة فيلاديلفيا، 2001.
- د. عصام بشور، المالية العامة والتشريع الضريبي، مطبعة الداوودي، دمشق، 1988م.
- د. محمد الحلاق، التشريع الضريبي، كلية الحقوق، جامعة دمشق، 2018.
- د. محمد الحلاق، دراسات في التشريع الضريبي، جامعة دمشق، كلية الحقوق، ن. 2011.
- د. عادل فليح العلي، د. طلال كداوي، اقتصاديات المالية العامة، الكتاب الثاني، الإيرادات العامة والموازنة العامة للدولة، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، دار الكتب للطباعة والنشر، جامعة الموصل، 1989.
- يونس حسن عقل، د. سمى عبد العاطي، 2020، مشكلات المعاملة الضريبية لأنشطة وعمليات تكنولوجيا البلوك تشين في مصر، دراسة دولية مقارنة، كلية التجارة، جامعة عين شمس، العدد الأول.

2- الأبحاث المتخصصة:

- د. علي سيد قاسم، بعض الجوانب القانونية للتوقيع الإلكتروني، مجلة القانون والاقتصاد، العدد (72)، القاهرة، 2011.

- د. عابد العبدلي، التجارة الإلكترونية في الدول الإسلامية، الواقع والتحديات وآمال، بحث مقدم إلى المؤتمر العالمي الثالث للاقتصاد الإسلامي، جامعة أم القرى، مكة المكرمة، 2005.
- د. بلال عبد المطلب بدوي، البنوك الإلكترونية، ماهيتها ومعاملاتها والمشاكل التي تثيرها، بحث منشور بمجلة العلوم القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، العدد الأول، السنة السادسة والأربعون، يناير، 2004م.
- رأفت رضوان وآخرون، الضرائب في عالم الأعمال الإلكترونية، مجلة التنمية والسياسات الاقتصادية، المجلد (2)، العدد (2)، نوفمبر، 2000م.
- د. إبراهيم العدي، أثر تعقيد النظام الضريبي في التهرب الضريبي، دراسة ميدانية في بيئة الأعمال السورية، بحث منشور في مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد (31)، العدد (1)، دمشق، 2015م.
- آمال علي إبراهيم، دور التحول الرقمي في دعم الإيرادات الضريبية، مجلة البحوث المالية، المجلد 22، العدد الأول، 2021م.
- جمال قاسم حسن، محمود عبد السلام، التجارة الإلكترونية، سلسلة كتيبات تعريفية، العدد (20)، صندوق النقد العربي، الإمارات العربية المتحدة، 2020.
- طارق عبد القادر إسماعيل، الضرائب على الاقتصاد الرقمي في الدول العربية، دراسات اقتصادية، العدد (81)، صندوق النقد العربي، الإمارات العربية المتحدة، 2021.

3- الرسائل العلمية:

- مصطفى ربيع شلاش، الضريبة على التجارة الإلكترونية، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق، جامعة دمشق، كلية الحقوق، 2010.

4- التقارير:

- تقرير (KPMG) حول الضرائب على الاقتصاد الرقمي، 27 أكتوبر 2020.
- صندوق النقد العربي، الضرائب على الاقتصاد الرقمي في الدول العربية، دراسات اقتصادية، إعداد طارق عبد القادر إسماعيل.

ثانياً - المراجع باللغة الأجنبية:

- European Commission, 2018, proposal for a council Directive on the common system of a digital Services tax on revenues resulting from the provision of certain digital services.
- International Telecommunication union (ITU). 2015, the impact of taxation on the DIGITAL ECONOMY. GSR 15 Discussions paper. The IT U'S 5th Global symposium for regulators, held at Libreville, Gabon from 9 to 11 June.
- OCDE: organization de coopération et de développement économique.
- AVI- Yonah R & Tinhaga ZP (2019), unitary taxation and international tax rules, working paper 26. The international center for tax and development.
- Allena, Marco, 2017, the web Tax and Taxation of the sharing Economy: challenges for Italy. European. Taxation, vol. 57, No. 7p.18.
- <http://admiralmarkets.com/ar/education/articles/cryptocurrencies/shar7-tadawol-al3omlat-alraqmia>.
- (UNCTAD, 1998): for a discussion on developing countries participation in E- commerce.
- (UNCTAD, 2000): tariffs, taxes an electronic commerce- revenue implications for developing countries, UNCTAD palais

desnations –1211 Geneva 10, Switzerland, policy issues in international trade and commodities study series, No.6.

- (OECD, 1997a): The communication revolution and global commerce: implications for tax policy and administration, Paris, OECD committee on fiscal affairs.
- Jacquing Marcucci: the brave new world of Bank on the internet, the revolution of our banking practices, 23 nov, law review, winter 1999.
- David kasuil: understanding electronic commerce Microsoft press redmend, Washington, 1997.
- (OECD, 2018): tax challenges arising from digitalization – interim Report. (2018): inclusive framework on BEPS, OECD (G 20 Base Erosion and profit shifting project, OECD publishing, Paris:
- Résidence Palce– Bloc–Rue de la loi, 155– 1040. Bruxelles/ Belgique 2020.
- <http://www.majalla.com/node/167596>.

ثالثاً - المواقع الالكترونية:

International Monetary Fund, 2019, "corporate Taxation in the Global Economy", IMF, policy paper, Mar. 10, 2019,

Available at:

<https://www.imf.org/en/publications/policy-paper/Issues/2019/corporate-Taxation-in-the-Global-Economy-46650>.

Publisher Anthony Bellanger, IFJ General secretary INTERNATIONAL FEDERATION OF JOURNALISTS- ifj@ifj.org.

Résidence Palace- Bloc – Rue de la loi, 155-1040 Bruxelles/ Belgique 2020.

Department of Treasury, "secretary Munch in statement on Digital Economy Taxation Efforts", October 25, 2018,

<https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm534>; Department of the treasury, "secretary munch in statement on OECD's Digital Economy Taxation report", March 16, 2018.

Senate Joint Economic committee (Republicans), the EU's new Digital Trade war? Sep 28, 2018.

<https://www.jec.jec.senate.gov/public/index.cfm/republicans/2018/9/the-eu-s-new-digital-trade-war>.

European commission, 2018, proposal for a COUNCIL DIRECTIVE laying down rules relating to the corporate Taxation of a significant Digital Presence. Retrieved from:

<https://ec.europa.eu/taxation-customs/sites/taxtaion/files/proposal-significant-digital-presence-21032018-en.pdf>(August29.2018).

Bunn, Daniel, the Italian DST Marches, Tax foundation November 18, 2019,

<https://taxfoundation.org/france-digital-services-tax>.

Asen, Elke, 2020, Digital Services taxes in Europe, march 16, 2020.

<https://taxfoundation.org/france-digital-services-tax/p.3>.

<https://sputnikarabic.ae/amp/20200121/html>.

(OECD, 2015): Addressing the Tax challenges of the digital economy, action 1 – 2015 final report, OECD/ G 20 Base – Erosion and profit shifting project, OECD publishing, Paris.

<http://dx.doi.org/10.1787/978264241046-en>.

<https://www.statista.com/study/4442/statista-report-b2b-e-commerce>.

<https://arabicpost.net/%d8%aa%d8%ad/>.

<https://www.vaga4a.com/archives/84307>.

تعريف مجموعة عمل برئاسة **Francis Lorentz** - **M** وزارة الصناعة والتجارة الفرنسية، منشور على الموقع:

www.finance.gov.fr.

<http://dx.doi.org/10.1787/9789264293083-en>.

<https://hbrarabic.com/%D8%A7%84%D9>.

Publisher Anthony Bellanger, IFJ General secretary International federation of JOURNALISTS- ifj@ifj.org.

(OECD, 1998): Report on international and regional bodies: activities and initiation in electronic commerce.

<http://www.OECD.org/dsti/sti/ec/act/paris-ec/pdf/inthod/epdf>.

<http://www.mbc.com/ecommerce.htm>.

<http://www.statista.com/topics/6778/digital-transformation/#dossierkeyfigures>.

تعويض الأضرار الناتجة عن التجاوزات في ممارسة التظاهر السلمي "دراسة مقارنة"

"علاء حمزة، بإشراف د. مصطفى عثمان"

جامعة حلب - كلية الحقوق - قسم القانون العام

الملخص

لقد تحدثنا في هذا المبحث عن المسؤولية الواقعة على عاتق الدولة تجاه الأضرار الناتجة عن ممارسة حق التظاهر السلمي حيث أنه قد تنتج بعض الأضرار من قبل الأشخاص القائمين على حماية هذا الحق المقدس المصون بالدستور ولذلك يجب تعويضهم عن هذه الأضرار ولكن مسؤولية الدولة تجاه المتضررين من ممارسة هذا الحق ليست مطلقة وإنما محددة بشروط وحالات معينة لذلك قمنا بتقسيم المبحث إلى مطلبين حيث تحدثنا في المطلب الأول عن مسؤولية الدولة عن الأضرار على أساس الخطأ أما في المطلب الثاني فقد تحدثنا عن مسؤولية الدولة عن الأضرار دون خطأ وذلك بإجراء مقارنة بين سوريا وبعض الدول المتطورة في هذا المجال .

الكلمات المفتاحية : التظاهر السلمي، التجمع، الأضرار، التعويض.

Abstract

In this study, we discussed the state's responsibility for damages resulting from the exercise of the right to peaceful protest. It is possible that some damages may occur due to actions by those responsible for protecting this constitutionally safeguarded sacred right. Therefore, compensation for these damages is necessary. However, the state's responsibility towards those harmed by the exercise of this right is not absolute but is limited by certain conditions and situations. Thus, we divided the study into two parts: the first part discusses the state's responsibility for damages based on fault, while the second part addresses the state's liability for damages without fault, by conducting a comparison between Syria and some developed countries in this field.

Keywords: Peaceful protest, assembly, strike, compensation.

مقدمة

يسهم حق التظاهر السلمي في تقويم الإدارة وأعمالها والتعبير عن الرأي في إطار المشاركة الديمقراطية، ومن ثم فقد اعتبر أن ممارسة حق التظاهر يعد أحد السمات الأساسية المميزة بين المجتمعات الديمقراطية والمجتمعات المستبدة⁽¹⁾، وبدون ممارسة حق التظاهر فإن هذه الديمقراطية تعد ديمقراطية منقوصة، مفرغة من محتواها، وأن منع جهة الإدارة للمشاركين في المظاهرات التي لم تخرج عن سلميتها، سواء بمنع هذه المظاهرات قبل بدؤها على الرغم من استيفاء هذه المظاهرات للمتطلبات القانونية من الحصول على الترخيص والالتزام بالسلمية، وخلوها من كافة مظاهر العنف والتخريب، وإلا كنا بصدد حالة من حالات التجاهر التي تتجدد من الحماية القانونية⁽²⁾. كما تتعدد مسؤولية جهة الإدارة عن فض المظاهرات بعد عقدها بدون مقتضى قانوني يشكل خطأ يستوجب تعويض المشاركين في التجمع عنه⁽³⁾.

ولانعقاد مسؤولية جهة الإدارة بالتعويض عن الأضرار التي لحقت بالمضرور فمن الضروري تحقق أركان المسؤولية من خطأ وضرر وعلاقة سببية بينهما. وقد يأخذ الخطأ صورة فعل إيجابي، مثل إتيان فعل حظر القانون فعله، كقتل المتظاهرين أو الاعتداء عليهم، وقد يتخذ صورة فعل سلبي، مثل الامتناع عن فعل أوجب القانون فعله، مثل الامتناع عن تنفيذ حكم قضائي بوقف تنفيذ قرار الإدارة بمنع عقد المظاهرة، أو الامتناع عن اتخاذ التدابير اللازمة

(1) Fenwick, H., Civil liberties, Cavendish Publishing Limited, London, 2000, p.275.

د/أحمد بن عيسى: حق التظاهر السلمي بين الضمانات القانونية ومقتضيات الحفاظ على النظام العام، مجلة دراسات، عدد 23 ب، 2013، ص148-ص163.

(2) روشنا محمد أمين: حق التظاهر السلمي في الدساتير والقوانين الوطنية، دراسة مقارنة، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، مجلد 10، عدد 38، 2021، ص359.

(3) تامر علي: حق التظاهر والاعتصام، المركز الدولي للدراسات المستقبلية والإستراتيجية، القاهرة، 2012، ص9.

لحماية المتظاهرين من الاعتداء عليهم من جانب جماعات مناوئة سياسياً أو ايدولوجياً، بما ينتج عنه قتل أو إصابة أحد المتظاهرين.

وهناك من المعايير التي وضعها المشرع للتعويض، مثل ضرورة أن يكون التعويض كاملاً، أي يشمل كلاً من الضرر المادي والأدبي على حد سواء، وأن يكون التعويض عادلاً وجابراً للضرر لا تعويضاً رمزياً.

اشكالية الدراسة

تكمن إشكالية الدراسة في كون حق التظاهر السلمي من الحقوق الأساسية للأفراد التي أقرها دستور الجمهورية العربية السورية، إلا أن جهة الإدارة قد تتجاوز في التعامل المتظاهرين، وتتعدى على حقهم الدستوري، ومن هنا أتت إشكالية تحديد أركان مسؤولية الإدارة في التعامل مع المتظاهرين، وتحديد صور الخطأ الموجب للتعويض، ومدى أثر تخلف ركن من أركان المسؤولية على انعقاد مسؤولية جهة الإدارة عن الأضرار التي لحقت بالمشاركين في المظاهرات السلمية.

أهمية الدراسة

تكمن أهمية الدراسة في كونها توضح مدى مسؤولية الجهاز الشرطي في الجمهورية العربية السورية عن منع ممارسة حق التظاهر، أو الاعتداء على المشاركين في المظاهرات ما دامت ملتزمة بالسلمية، ويتم ممارستها في إطار القانون، وإلا تجردت هذه المظاهرات من الحماية القانونية التي أسبغها المشرع عليها، كما توضح الدراسة صور مسؤولية الدولة عن التعامل مع المظاهرات، والتي قد تتخذ صورة المسؤولية بخطأ، يتعين على المضرور إثبات خطأ الإدارة والضرر الذي لحق به، وعلاقة السببية بينهم. وقد تكون هذه المسؤولية بدون خطأ، أو ما يعرف بالمسؤولية الموضوعية، التي فيها لا يطالب المضرور إلا بإثبات الضرر الذي لحق به، وأن هذا الضرر لا ينسب إلا إلى نشاط جهة الإدارة.

منهج الدراسة

في سبيل تحقق الدراسة لأهدافها، فقد استخدمت المنهج التحليلي المقارن، من خلال مقارنة نصوص القانون السوري مع نصوص القانون المقارن لاستخلاص الأساس القانوني لتعويض المتظاهرين جراء الاعتداء عليهم، سواء كان ذلك بسبب منع ممارسة حق التظاهر السلمي، أو من خلال الاعتداء على المتظاهرين بالقتل أو الإيذاء البدني في غير الأحوال المبررة لذلك، لعل أهمها توفر حالة من حالات الدفاع الشرعي.

خطة الدراسة

تتكون الدراسة من مبحث الذي قسمناه إلى مطلبين، وذلك على النحو التالي:

المطلب الأول: المسؤولية على أساس الخطأ عن منع ممارسة حق التظاهر

المطلب الثاني: المسؤولية بدون خطأ عن منع ممارسة حق التظاهر

المطلب الأول

المسؤولية على أساس الخطأ عن منع ممارسة حق التظاهر

تقوم المسؤولية الإدارية على ثلاثة أركان، وهي الخطأ والضرر وعلاقة السببية بينهما، تعد فكرة الخطأ أساس المسؤولية في أغلب أنظمة المسؤولية، فهي تناظر فكرة الجزاء عن تقصير الموظف العام أو المرفق العام في أداء وظيفته يستوجب التعويض عنه، والمسؤولية هنا كجزاء مدني يمكن أن يلحق به جزاء تأديبي أو جزائي، وهو ما يستوجب من القاضي حال نظر دعوى

التعويض بحث نطاق خطأ الإدارة ومداه، وعمّا إذا كان هو وحده مصدر الضرر، أم اشترك فيه كلاً من رجال سلطة الضبط والمشاركين في الاجتماع كلاً منهما بقدر (1).

ويعرف الخطأ في مجال المسؤولية الإدارية بأنه إخلال بواجب وظيفي سابق مع توفر الإدراك (2)، بينما يعرف الركن المادي في الخطأ بأنه الشخص لسلوك الرجل اليقظ المتبصر، واتخاذة كافة الإجراءات والتدابير التي يتعين على الرجل المتبصر إتباعها، فلا يكون قد اقترف خطأ، ولا يترتب عليه مسؤولية.

ويكون الخطأ الموجب للتعويض هنا هو الخطأ الجسيم، الذي لم يكن يرتكبه رجل الضبط الإداري أو الموظف العام إذا كان ملماً بأبسط قواعد عمله (3)، وهو ما به حفلت السوابق القضائية في بريطانيا من الأحكام المتعلقة بمسؤولية الدولة عن أعمال موظفيها، كما هو الحال في قضية Osman v. Ferguson (4).

فالخطأ في مجال المسؤولية الإدارية قد يكون إيجابياً من خلال إتيان بعض الأفعال المخالفة للقانون، لها مظاهرها المادية، يفيد أو يمنع ممارسة حق التجمع أو يضر بالمشاركين في التجمع، مثل مخالفة رجال الشرطة قواعد فض الاجتماعات التي رسمها القانون حال خروجه عن السلمية. وقد يكون الفعل سلبياً مثل امتناع رجال الضبط الإداري عن فعل شيء أوجب

(1) Braibant, G., et Strin, B., Le droit administratif francais, L.G.D.J., 1992., p.285.

(2) Chapus, R., Responsabilité publique et responsabilité privée, L.G.D.J., 1957, p.302.

(3) Braibant, G., et Strin, B., Le droit administratif francais, Op. Cit., p.296.

(4) Osman v. Ferguson, 1993, 4 All ER 344 (CA).

القانون أو اللائحة عليه فعله، كما هو الحال مع امتناع رجال الشرطة عن توفير الحماية اللازمة للمشاركين في التجمع، أو الامتناع عن تنفيذ حكم قضائي بوقف تنفيذ قرار جهة الإدارة بمنع عقد المظاهرة.

أ: السلوك الإيجابي: من صور السلوك الإيجابي التي اعتبرت المحكمة العليا في بريطانيا أساساً لمسؤولية جهاز الشرطة هو منع جهاز الشرطة مسيرة مكونة من 120 ناشط تجمعوا عام 2003 على بعد 5 كم من قاعدة فيرفورد Fairford الجوية الملكية في Gloucestershire احتجاجاً على مشاركة بريطانيا في غزو العراق، وقامت قوات الشرطة بتفتيش الناشطين وعثرت بحوزتهم على خوذ، عدد من السراويل الفضفاضة، مقصات وقامت بإعادة هؤلاء الناشطين إلى أماكنهم التي أتوا منها برفقة حراسة من الشرطة في رحلة استغرقت ساعتين ونصف، وقالت المحكمة أن قوات الشرطة قد خالفت أحكام المادة 11 من قانون حقوق الإنسان بمنعها الناشطين من التجمع لمناقشة تأثير غزو العراق على أوضاع الشعب البريطاني، وأن عدد من هؤلاء الشباب كان سوف يتم تجنيده ومن المحتمل إرساله للعراق، كما أن الأشياء التي عثر عليها بحوزة هؤلاء الناشطين لا تشكل تهديداً للأمن العام أو النظام العام، ومن ثم يكون قرار منع عقد التجمع مشوباً بإساءة استخدام السلطة، وذلك لانعدام السبب⁽¹⁾.

ويتخذ الخطأ الموجب لمسؤولية الإدارة في مجال الحقوق والحريات صور مختلفة، مثل الاعتداء على الحريات بالقبض التعسفي، ويكفي بياناً لذلك الإشارة إلى كما حكم محكمة بريطانية في قضية Fisher v. Oldham corporation عندما قضت بمسؤولية جهاز الشرطة في أولها نتيجة قبض أحد رجال الشرطة بدون مسوغ قانوني خلال مشاركته في مسيرة مرخص بها، والاعتداء على حريته، وأقامت المحكمة قضاءها بالمسؤولية على مسؤولية المتبوع

(1)R (Laporte) v. Chief Constable of Gloucestershire [2006] UKHL 55;
www.liberty-human-rights.org.uk.

عن خطأ تابعه⁽¹⁾، سوء إدارة المرفق العام، وعدم توفير الوسائل اللازمة للتعامل مع أحداث الشغب التي يمكن أن تنتج عن المسيرات والتجمعات، وحسبنا من ذلك الإشارة إلي حكم محكمة بريطانية، التي قضت بمسؤولية جهاز الشرطة عن قتل إيان توملنسون Ian Tomlinson خلال فض المظاهرات المناهضة لقمة العشرين التي عقدت في لندن عام 2009، وذلك لعدم التزام جهاز الشرطة بالمعايير التي وضعتها الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان خلال فض المسيرات والمظاهرات، والتدرج في استخدام القوة في فض هذه التجمعات⁽²⁾.

ب: السلوك السلبي: علاوة علي السلوك الإيجابي للخطأ، إلا أن السلوك الموجب لمسؤولية رجال الضبط قد يتخذ صورة سلبية، تتمثل في امتناع رجال الضبط الإداري عن القيام بالتزام قانوني فرضه نص قانون أو لائحة، وهو من شأنه أن يهدد الحق أو المصلحة التي يحميها القانون⁽³⁾، كأن يمتنع رجال الشرطة عن تأمين المشاركين في التجمع من اعتداء أطراف خارجية بعد حصول المشاركين في التجمع علي ترخيص، إذ أنه من حق الأفراد ممارسة حق التجمع في جو يخلو من الاضطرابات والتهديد وأن امتناعها عن ذلك يعد فعلاً سلبياً موجباً للمسؤولية متى تحققت أركان المسؤولية من خطأ ناتج عن هذا الفعل السلبي، وضرر لحق بالمدعي وعلاقة سببية بينهما⁽⁴⁾، أو يتأخر رجال الشرطة في إصدار القرارات، أو إصدار

(1) Fisher v. Oldham corporation, 1930, 2, K.B.364; **Hartley, T.C.**, and Griffith, J.A., Government and law, London, 1975, p.127.

(2) **Grace, J.**, A balanced of rights and protections in public order policing: A case study on Rotherham, *European J. of Current Legal Issues*, Vol. 24 (1), 2018, p.1.

(3) د/محمود نجيب حسني: جرائم الامتناع والمسؤولية الجنائية عن الامتناع، دار النهضة العربية، 1986، ص36، د/رمسيس بنهام: النظرية العامة للقانون الجنائي، منشأة دار المعارف، الإسكندرية، 1963، ص549.

(4) **Carroll, A.**, Constitutional and administrative law, London 2009, p.422.

قرارات غير ذات فائدة أو إصدار قرارات شديدة القسوة، والتي يجب أن تقتزن بركن الضرر حتى تتعقد المسؤولية الإدارية، فتصلح لأن تكون سبباً للمسؤولية الإدارية⁽¹⁾.

وقضت محكمة بريطانية بمسؤولية الشرطة عن قتل بعض الأفراد المشاركين في أحد المظاهرات، وقد وردت معلومات إلي أجهزة الشرطة بأن هناك بعض المشاركين يحملون قنابل سوف يتم تفجيرها عن بعد من خلال جهاز تحكم، وأقامت المحكمة قضاءها بمسؤولية الدولة عن تعويض أسر هؤلاء اللذين تعرضوا للقتل برصاص الشرطة علي تقصير جهاز الشرطة في التحقق من صحة المعلومات التي وردت إليها بوجود مندسين إرهابيين بين المشاركين في المظاهرة⁽²⁾.

أما الصورة الأخرى من صور السلوك السلبي لرجال الضبط الإداري، والذي اعتبرته أساساً لمسؤولية الدولة بالتعويض هو التقصير في تأمين المشاركين في التجمع ما دام قد استوفي شروطه القانونية، وأخطرت الشرطة بموعد ومكان عقد هذا التجمع⁽³⁾.

(1) د/محمد عبد العال السناري: نفاذ القرارات الإدارية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 1981، ص364، د/جاسم محمد سعود المضيف- د/طارق عبد الرؤوف صالح: المسؤولية المدنية لإساءة حق التعبير عن الرأي، ط1، دار النهضة العربية، 2012، ص108، د/محسن خليل: القضاء الإداري ورقابته لأعمال الإدارة، ج1، مبدأ المشروعية، تنظيم الرقابة القضائية، قضاء الإلغاء، منشأة المعارف، 1962، ص238.

(2) Qureshi, F., The impact of extended police stops and search powers under the UK criminal justice act 2003, Op. Cit., p.492.

(3) R. v. Secretary of State for the Home Department ex parte Northumbria Police Authority (1988).

Wade, E.C.S., & Bradely, A.W., Constitutional and administrative law, Oxford, 1990, p.684.

الأمر الآخر الذي يتعين علينا الإشارة إليه هنا خلال تقرير مسؤولية الدولة عن أخطاء رجال الشرطة في التعامل مع التجمعات هو تحديد المسؤولية عن الأضرار الناشئة عن حق التظاهر، لذلك بات من الضروري التمييز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي⁽¹⁾.

الخطأ الشخصي، الخطأ الشخصي هو الذي يرتكبه رجل الشرط خارج إطار علاقة العمل، ينسب إلى أحد أفراد الشرطة خلال فض التجمعات ويكون مسؤولاً عنه، ويتحمل دفع الخطأ من ماله الشخصي، ويكون القضاء المدني هو المختص بنظر النزاع. ومن الأخطاء الشخصية التي لا تتحمل الدولة المسؤولية عنها امتناع الموظف العام، رجل الشرطة، عن تنفيذ الأحكام القضائية⁽²⁾، إلا أن أحكام القضاء الفرنسي قد توسعت في نطاق مسؤولية جهة الإدارة عن الأخطاء الشخصية التي يرتكبها الموظفون ما دامت هذه الأعمال ترتكب خارج نطاق الوظيفة، بشرط أن يكون لها صلة بسير المرفق العام⁽³⁾.

ذهب جانب من الفقه إلى القول بأن خطأ رجل الضبط قد يكون خطأ أجنبي لا تسأل عنه الدولة إذا قام بالاعتداء على المشاركين في التجمع وهو في وقت إجازة، أو كان غير مكلف بالخدمة الأمنية في مكان عقد الاجتماع⁽⁴⁾، وعددت أحكام القضاء الفرنسي بعض صور تصرفات رجل الشرطة التي يمكن اعتبارها خطأ جسم على سبيل المثال لا الحصر، إذ اعتبرت محكمة استئناف باريس أن ممارسة رجل الشرطة لمهامه بحقد وكرهية ضد أحد المواطنين يعد

(4) د/طارق عبد الحميد توفيق: تحديد المسؤولية عن الأضرار الناجمة عن حق التظاهر، مجلة

البحوث والدراسات الشرعية، مجلد 2، العدد 7، 2013، ص 207-ص 252.

(2) د/خميس السيد إسماعيل: قضاء مجلس الدولة وصيغ الدعاوي الإدارية وإجراءاتها، دار محمود للنشر والتوزيع، بدون سنة نشر، ص 99.

(3) C.E Ass. 18/11/1948 Dlle Mimeur, Defaux, Bethelsemer p.492.

(4) Qureshi, F., The impact of extended police stop and search powers under the UK criminal justice act 2003, Op. Cit., p.393.

خطا جسيم⁽¹⁾، ارتكاب فعل بقصد الإضرار بالغير⁽²⁾، سوء النية⁽³⁾، امتناع القائد عن إصدار أوامره إلي مرؤوسيه بشأن التصرف في موقف ما⁽⁴⁾، إفشاء المعلومات إلي وكالة الصحافة الفرنسية التي تم الحصول عليها خلال تحقيق شرطي، والتي من شأن إفشائها الإضرار بالغير⁽⁵⁾، تنفيذ عملية الضبط القضائي في غياب الركن القانوني للجريمة المفترضة⁽⁶⁾، حبس المواطنين بغير إذن من السلطة القضائية⁽⁷⁾.

الخطأ المرفقي: تسأل جهة الإدارة عن خطأها في إدارة وتسيير المرفق الذي تتولاه متى سبب ضرراً للغير، ومتى كان هذا الضرر مرتبط بتقصيرها وإهمالها في تنظيم شئون المرفق والإشراف عليه، مثل تعمد قوات الشرطة المصرية دهس المتظاهرين في ميدان التحرير إبان ثورة 25 يناير 2011، وتحريض الإعلام الرسمي للهجوم على المتظاهرين، وعدم توفير الشرطة الحماية للمتظاهرين في مناسبات عدة، باعتبار ذلك حقاً دستورياً⁽⁸⁾.

والخطأ المرفقي هو الذي يصلح لأن يكون أساساً لمسؤولية الدولة بالتعويض عن الأضرار التي تصيب الأفراد حال ممارسة الحقوق والحريات، إلا أن هناك من رأي أن الخطأ الشخصي

(1) A Paris, 13 mars 1985: B.C c/ Trésor Public.

(2) C.A Paris, 25 mai 1988, Sté Fils de Ramel.

(3) C.A Paris, 29 mai 1990, Delalande c/ A.J.T.

(4) Civ. 1ère, 29 juin 1994.

(5) Civ. 1ère, 9 mars 1999.

(6) Civ. 1ère, 15 octobre 1996.

(7) C.A Paris, 14 juin 1998.

(8) د/عادل ماجد: مسؤولية رجال السلطة عن الجرائم الجسيمة ضد المتظاهرين في أحداث 25 يناير 2011، دار النهضة، 2011، ص26، د/عبد الفتاح محمد عبد الفتاح - د/ طارق السيد بدران: مسؤولية الدولة عن أعمال العنف السياسي في النظامين المصري والفرنسي في ضوء آراء الفقه و أحكام القضاء، دار النهضة، 2019، ص105.

للموظف العام يصلح لأن يكون سبب لمسؤولية الدولة، وينسب الخطأ المرفقي إلي جهة الإدارة، ويدخل في نطاق العلاقة الإدارية، وتسأل عنه الحكومة من خزنة الدولة، إلا أنه الملاحظ من أحكام القضاء أنه قد توسع في أعمال مسؤولية الدولة عن الخطأ الشخصي لأفراد جهاز الشرطة حتى وإن كانت هذه الأعمال ترتكب خارج نطاق الوظيفة، ما دام أن لها صلة بسير المرفق العام⁽¹⁾، انطلاقاً من علاقة التبعية، فمسؤولية المتبوع عن أعمال تابعة هو حدوث عمل غير مشروع من تابعه حال تأدية وظيفته أو بسببها⁽²⁾.

من صور الخطأ الذي يستوجب التعويض في مجال ممارسة حق التظاهر امتناع جهة الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية بإلغاء قرار جهة الإدارة بمنع عقد تجمع، إلا أن جهة الإدارة قد تماطل أو تتحايل علي تنفيذ الحكم، فاعتبرت المحكمة الإدارية العليا أن امتناع جهة الإدارة عن تنفيذ حكم صادر بإلغاء قرار إداري مخالفة قانونية صارخة تستوجب مسؤولية الحكومة عن التعويضات⁽³⁾، مقتل أحد المتظاهرين برصاص أحد جنود الشرطة جراء إطلاق الأعيرة النارية

(1) C.E Ass. 18/11/1948 Dlle Mimeur, Defaux, Bethelsemer p.492.

د/أحمد شوقي حفطي: موسوعة المسئوليتان المدنية والجنائية والموسوعة الإدارية، دار كنوز المتخصصة للإصدارات القانونية، ط2015، ص390.

(2) الطعن رقم 5681 لسنة 46 ق، عليا، جلسة 18 يناير 2003.

(3) حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 4096 لسنة 45 ق، جلسة 17 فبراير 2001، مجموعة مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة من أول أكتوبر 2000 وحتى آخر سبتمبر 2001، ص397، منشور في د/أحمد يوسف محمد علي: التظلم الإداري ومواعيد دعوى الإلغاء، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة طنطا، 2006، ص471.

في الهواء لتفريق المتظاهرين بسبب تقصير جهاز الشرطة في تدريب قوات شرطة مكافحة الشغب⁽¹⁾.

ومن الأعمال المادية التي تستوجب مسؤولية جهة الإدارة (الشرطة) بالتعويض هي استخدام القوة، وهي "استعمال الطاقة البدنية، واستعمال العصي، والغاز المسيل للدموع، ويجب أن يكون استعمال قوات الأمن القوة في تفريق المشاركين في التجمع الذي فقد سلميته بصورة مفرطة لا تتناسب مع ما أبداه هؤلاء المشاركون، مثل استعمال أفراد الشرطة أسلحة خطيرة أو قاتلة بطبيعتها، فإن ذلك يعد سبباً لمسؤولية الإدارة حتى وإن كانت تنفذ واجباً قد فرضه عليها القانون، وهو الحفاظ علي الأمن العام، النظام العام والسكينة العامة، إذ أن استخدام القوة بالقدر المفرط في تفريق التجمع الذي فقد سلميته، أو حتى الذي تم بدون ترخيص، وغير المتناسب مع الأفعال التي أتاها المجتمعون يخرج تصرف رجل الشرطة عن نطاق المشروعية إلي نطاق التجريم، كما ذهب إلى ذلك أحكام المحكمة العليا⁽²⁾.

وتكون جهة الإدارة مسئولة عن الأخطاء التي يرتكبها تابعيها، مثل إطلاق الأعيرة النارية الطائشة، التي تنطلق من أسلحة رجال الشرطة، وانفجار المتفجرات والذخائر التي تحوزها جهة الإدارة، فضلاً عن الأخطاء التي ترتكبها جهة الإدارة سواء كان ذلك نتيجة مخالفة القانون أو

(1)Peach v. Commissioner of police of the Metropolis, [1986] QB 1064; Leyland, P., &Woods, T., Textbook on Administrative law, 4th ed., Oxford, 2002, p.476.

(2) الطعن رقم 1783 لسنة 48 ق، جلسة 2007/4/7، منشور في د/ محمد ماهر أبو العينين: تطور قضاء الإلغاء ودور مجلس الدولة في الرقابة علي القرارات المتعلقة بنزع الملكية، ط 2015، ص 178.

إساءة استعمال السلطة، إذ أن إساءة استعمال الحق، بالانحراف عن حدود الرخصة، فهو خطأ يستوجب التعويض⁽¹⁾.

كما تبنت أحكام القضاء الفرنسي نظرية الجمع بين الخطأين (Cumul des fautes)، والتي تقتضي الجمع بين فعلين (خطأ مرفقي وخطأ شخصي)، وتفتح للمضرور الباب لرفع دعواه، سواء ضد التابع أو المتبوع⁽²⁾، وبموجب نظرية الجمع بين المسؤوليتين (Cumul de responsabilite)، يكون مصدر الضرر واحد، وهو الفعل الذي يرتكبه الموظف أثناء تأدية وظيفته، ولكن لجسامة الخطأ وكيف علي أنه خطأ شخصي، بما يفتح الباب أمام المضرور لمقاضاة جهة الإدارة التي هي ضامن لأخطاء موظفيها⁽³⁾، إذا كان يمكن القول أنه برغم اعتراف أحكام القضاء الفرنسي بمسؤولية الإدارة عن الخطأ المرفقي، إلا أن هذه الأحكام قد أقرت بصعوبة التمييز وصعوبة الفصل بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي لموظف المرفق العام⁽⁴⁾.

أما الركن الثاني من أركان المسؤولية الإدارية فهو ركن الضرر، يجب أن يكون الضرر الذي أصاب المشاركين في التجمع ناشئ عن الاعتداء علي حق يتمتع بالحماية القانونية، ومن ثم يسقط حق الأفراد في التعويض عن الضرر الذي لحق بهم حال خروج التجمع عن سلميته، والاعتداء على رجال الشرطة، إذ يكون هذا التجمع قد فقد الحماية التي أسبغها عليه القانون، وهو ما يدعو القاضي إلي بحث مظاهر ومدى توافر أسباب خروج هذا التجمع عن سلميته من عدمه.

(1) حكم محكمة النقض، جلسة 25 ديسمبر 2012، الطعن رقم 253 لسنة 74 ق، مجموعة أحكام النقض، قاعدة 195، ص 1210.

(2) C.E 03/02/1911 Anguet p.146, S. 1911.3.137 note M. Hauriou.

(3) C.E 26/07/1918 Ep. Lemonnier p.761.

(4) CE 6 Nov.1985, Soc. Condor-Flugdiens, A.J.D.A., 1986, p.84.

وأوضح قضاء مجلس الدولة الفرنسي أهمية ركن الضرر كأحد الأركان الأساسية في المسؤولية الإدارية عن التعامل مع المظاهرات أو المسيرات، إذ قضى في حكمه الصادر بتاريخ 11 يوليو 2011، في قضية Clichy-sous-Bois أنه من بين شروط انعقاد مسؤولية الدولة عن خطأ أفراد جهاز الشرطة وقوع ضرر ناتج عن خطأ ارتكبه أحد أفراد جهاز الشرطة، وهو لا يزال علي قوة العمل لم يحال إلي التقاعد، أو ناتج عن جنائية أو جنحة ارتكبتها أحد أفراد الشرطة بالعنف أو القوة المفرطة، ويكون الضرر الناشئ هو نتيجة مباشرة أو غير مباشرة لهذه الجرائم، ويكون القاضي الإداري هو المختص بوصف هذه الأفعال بأنها تشكل جريمة وفقاً لأحكام القانون⁽¹⁾. ومن هذه الجرائم التي اعتبرت أحكام مجلس الدولة الفرنسي موجبة للتعويض هي الأضرار التي تلحق بالشخص الطبيعي أو بالممتلكات.

أما الركن الثالث من أركان المسؤولية الإدارية عن التعامل مع المظاهرات فهو علاقة السببية بين خطأ جهة الإدارة، سواء كان بسلوك إيجابي أو سلبي وبين الضرر الذي لحق المضرور، تك الأهمية لعلاقة السببية يمكننا بيانها من حكم المحكمة الإدارية العليا عليه، التي قضت بأن مناط مسؤولية الإدارة عن قراراتها غير المشروعة، وجود خطأ من جانبها بأن يكون القرار الإداري غير مشروع، وشابه عيب أو أكثر من العيوب المنصوص عليها في قانون مجلس الدولة، وأن يلحق صاحب الشأن ضرر، وأن تقوم علاقة السببية بين الخطأ والضرر⁽²⁾، وإن كانت أحكام القضاء السوري قد أخذت بنظرية السبب المنتج، أي أنه في حالة تعدد الأسباب

(1) C.E. 11 juillet 2011.

(2) حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 2982 لسنة 37 ق، إدارية عليا، جلسة 1996/11/16، حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم 4690 لسنة 41 ق، إدارية عليا، جلسة 1997/11/15، أحكام المحكمة الإدارية العليا من عام 1990-2016، ج5، ط1، دار العدالة للنشر والتوزيع، 2018، ص92.

يجب على المحكمة الأخذ بالسبب المنتج للحادث دون السبب العارض⁽¹⁾، ويعد انتفاء علاقة السببية بين فعل جهة الإدارة والضرر الذي لحق المضرور سبباً لانتفاء المسؤولية⁽²⁾.

فالعبارة بوقوع الضرر المستوجب لمسؤولية الإدارة بالتعويض رهن بتوفر علاقة السببية بين خطأ جهة الإدارة وعلاقة السببية بين الضرر والخطأ، دون أن يكون لمبلغ الضرر أية أثر في مسؤولية الإدارة إذا جاء قرارها ميرثاً من أي عيب من عيوب القرار الإداري، وتجدر هنا الإشارة إلي حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية التي اعتبرت أنه: من حيث أنه من المقرر أن القضاء الإداري لا يحكم بالتعويض عن القرار الإداري إلا إذا كان القرار غير مشروع أي مشوباً بعيب أو أكثر من العيوب المنصوص عليها في قانون مجلس الدولة، وأن يترتب عليه ضرر، وأن تقوم علاقة سببية بين عدم مشروعية القرار والضرر الذي أصاب الفرد، فإذا كان القرار الإداري سليماً مطابقاً للقانون فلا تسأل الإدارة عن نتيجته مهما بلغت الأضرار التي قد تلحق بالفرد من جراء تنفيذه⁽³⁾.

في ضوء ما سبق، يمكن القول بأن مسؤولية الإدارة تعاملها مع المظاهرات تقوم على وجود خطأ وضرر علاقة سببية بينهما، وأن تخلف ركن من هذه الأركان يترتب عليه انتفاء المسؤولية المدنية للإدارة، ويقع على عاتق المضرور إثبات ركن الضرر بكل طرق الإثبات⁽⁴⁾.

(1) نقض سوري 1973/4/19، مجلة المحامون، العدد 7، 1973، ص 333.

(2) المادة 166 من القانون المدني السوري.

(3) الطعن رقم 1157 لسنة 41 ق عليا، الدائرة الأولى، جلسة 18 ديسمبر 2004.

(4) الطعن رقم 6730 لسنة 44 ق عليا، جلسة 1 نيسان 2001.

المطلب الثاني

المسؤولية بدون خطأ عن منع ممارسة حق التظاهر

إذا كان الأصل هو مسؤولية الدولة عن الأضرار التي تصيب الأفراد نتيجة ممارستهم لحق التجمع نتيجة توفر خطر، والتي تعد من وسائل القضاء الإداري لحماية حق التجمع، سواء كان برفع الدعوى أمام القضاء العادي إذا كانت الأضرار ناتجة عن وقائع مادية، ما لم تكن هذه الوقائع مرتبطة بتنفيذ قرار إداري، أو أمام القضاء الإداري إذا كانت الأضرار التي لحقت بالمدعين ناتجة عن قرار إداري، إلا أن هناك بعض الحالات تتحمل الدولة فيها المسؤولية بدون خطأ، استناداً إلي المخاطر أو تحمل التبعات، كما هو الحال مع تحمل الدولة مسؤولية الأضرار الناتجة عن المظاهرات والاضطرابات⁽¹⁾، وهي صورة من صور مسؤولية الإدارة حال تحقق الضرر، دون وقوع خطأ، أو عدم القدرة علي إسناد الخطأ لشخص معين، حتى لا يقف المضرور مكتوف اليد أمام عدم قدرة أجهزة الشرطة علي كشف مرتكب الخطأ. وللمسؤولية بدون خطأ دور تكميلي إلى جوار المسؤولية على أساس الخطأ⁽²⁾.

والمسؤولية بدون خطأ تتفق وطبائع الأمور في مجال الحقوق والحريات، فالمتبوع من سلطات الضبط الإداري لها صفة قانونية، وهي أنها ضامنة لنشاط التابع، ولكون الدولة تستفيد من نشاط تابعيها، فإن عليها أن تتحمل مخاطر هذا النشاط⁽³⁾، كما هو الحال مع انفجار الأسلحة والذخائر التي تستخدمها جهة الشرطة، ويترتب عليه ضرر للأفراد، بما يتحقق فيه شروط المسؤولية بدون خطأ.

(1)Chapus, R., Droit administratif general, T.1, 4eme ed., Montchrestien, 1988, p.728.

(2) د/ صلاح يوسف عبد العليم: أثر القضاء الإداري علي النشاط الإداري للدولة، دار الفكر الجامعي، 2007، ص386.

(3) د/ محمد أنس جعفر: التعويض في المسؤولية الإدارية، ص81.

إذا كان المشرع قد أجاز استخدام القوة في حال فقد التجمعات سلميتها والحق في إنزال القوة في حالة الشغب لاحتواء الموقف، فلا بد أن يكون استخدام هذه القوة بالقدر الضروري واللازم للحفاظ علي الأمن العام والنظام العام⁽¹⁾، ومن ثم يجوز للمضرور الحق في المطالبة بالتعويض وإن لم يكن هناك خطأ من جانب الدولة خلال قيام أجهزة الدولة بأداء أعمالها، وإن كان يقع علي عاتق المضرور إثبات علاقة سببية بين الضرر الذي لحق بالمضرور وبين نشاط جهة الإدارة دون حاجة لإثبات خطأ الإدارة، شريطة أن يكون الضرر جسيم، وأن يكون هناك علاقة سببية بين الضرر ونشاط جهة الإدارة⁽²⁾.

ومن الأعمال المادية التي تستوجب مسؤولية جهة الإدارة (الشرطة) بالتعويض بدون خطأ هي استخدام القوة، وهي "استعمال الطاقة البدنية، واستعمال العصي، والغاز المسيل للدموع أو أي شيء آخر مما لا يقتل عادة"، فإذا تحولت أعمال الشغب إلى ارتكاب جرائم ضد الأمن العام بواسطة السلاح الناري أو المتفجرات، أو تعرض الأماكن أو الأشخاص الذين تتولى الشرطة حراستهم لخطر محقق، ولم تتمكن الشرطة من دفع الخطر عليهم بأي وسيلة أخرى، فلها استعمال السلاح وإطلاق النار⁽³⁾، فإذا ما وصلت أحداث المظاهرات بأعمال الشغب إلى هذا الحد، فإن أحداثها تعتبر محنة عامة، تتحمل الدولة تعويض الأضرار الناجمة عنها على أساس المخاطر، يستوي في ذلك الأضرار الناجمة عن أعمال المتظاهرين أو أعمال الشرطة، وتتشابه مسؤولية الدولة بخطأ مع مسؤولية المتبوع عن خطأ تابعه في القانون المدني.

(1) المادة 99 من الدستور المصري لعام 2014، تناظر المادة 57 من دستور عام 1971، المادة 15 من المرسوم بقانون رقم 107 لسنة 2013، بشأن ممارسة حق التظاهر.

(2) د/أحمد شوقي حفظي: موسوعة المسئوليات المدنية والجناحية والموسوعة الإدارية، دار كنوز المتخصصة للإصدارات القانونية، ط2015، ص390.

(3) نص المادة 10/د، من قانون هيئة الشرطة

إلا أن أحكام القضاء الإداري في مصر ترفض غالباً تقرير مسؤولية الدولة علي أساس المخاطر أو تحمل التبعة، فيما عدا الحالات التي ينص فيها القانون على مسؤولية الدولة علي أساس المخاطر، وإن كنا نري بضرورة تدخل المشرع وتقرير مسؤولية الدولة بدون خطأ تحقيقاً للعدالة التي تصيبهم جراء توسع النشاط الإداري وما يخلفه لهم من مخاطر متزايدة، خاصة وأن مجال المسؤولية الإدارية قد ازداد ليشمل الأعمال المادية، وليس فقط القرارات الإدارية والأعمال المادية المرتبطة بتنفيذ هذه القرارات (1).

الأمر الأخير الذي يتعين علينا الإشارة إليه هنا هو مدى مسؤولية الدولة عن منع ممارسة حق التجمع في الظروف الاستثنائية، يمكننا القول هنا أنه إذا كانت الظروف الاستثنائية تجيز لجهة الإدارة اتخاذ إجراءات غير مسموح بها في الظروف العادية، والتي قد تصل إلي منع ممارسة الحريات، إلا أن أحكام القضاء قد قضت بمسؤولية الدولة عن أعمالها في الظروف الاستثنائية حال ارتكابها خطأ جسيم، مثل فرض قيود علي ممارسة الحريات الأساسية دون مسوغ من الواقع أو القانون، متى كان الظاهر من ذلك هو حماية النظام العام وتأمين السير العام للمرفق، إلا أنها قد تهدف من في باطن الأمر إلي التنكيل بخصومها السياسيين الذي يسعون إلي كشف عورات النظام وإخفاقاته المتكررة، ففي هذه الحالة يكون تصرف جهة الإدارة مشوباً بالانحراف في استعمال السلطة ونقوم معها المسؤولية، وللقضاء الحق إذا طعن أمامه في مشروعية تصرفاتها أن يحكم بإلغاء التصرف أو التعويض أو الاثنين معاً⁽²⁾، كما أن الظروف الاستثنائية لا تمنع من خضوع هذه القرارات لرقابة القضاء، فقواعد المشروعية العادية

(1) د/عمر حسبو: حرية الاجتماع، دراسة مقارنة، دار النهضة، 1999، ص189.

(2) د/هاني علي محمد عويس: أثر الظروف الاستثنائية علي تمتع الأفراد بحقوقهم وحرياتهم الأساسية وعلى سلطات الضبط الإداري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة أسيوط، ص2013، ص93.

تتسع بالقدر الذي يكفي معه للإدارة أن تؤدي واجبها في الحفاظ علي النظام العام، وسير المرفق، ولكن تبقي المشروعية قائمة⁽¹⁾.

وميزت المحكمة الإدارية العليا في مصر ما بين خطأ الدولة كسبب للمسؤولية في الظروف العادية وبين الخطأ في الظروف الاستثنائية بأن منطق الحكمة يقضي التفرقة في مجال مسؤولية الدولة بين ما يصدر من السلطة العامة من أوامر وتصرفات وهي تعمل في ظروف عادية رتيبة تتاح لها الفرصة الكاملة للفحص والتبصر والرؤية وبين ما تضطر إلي اتخاذه من قرارات وإجراءات عاجلة تملئها عليها ظروف ملحة لا تمهل للتروي ولا تحتمل التردد كالحرب والفتنة والوباء والكوارث، ففي الحالة الأولى تقوم مسئوليتها متى وقع ثمة خطأ من جانبها ترتب عليه إحداث ضرر للغير وربطت بينهما علاقة سببية، وتتراوح هذه المسؤولية تبعاً لجسامة الضرر والخطأ، أما في الحالة الثانية فالأمر متباين عنه في الحالة الأولى، إذ يقدر الخطأ بمقدار مغاير، وبالمثل تقدر المسؤولية فيما يعد خطأ في الأوقات العادية قد يكون سلوك مباح في الأحوال الاستثنائية، وتندرج المسؤولية علي هذا الأساس، فلا تكون كاملة إلا إذا ارتكبت الإدارة خطأ استثنائياً جسيماً يرقى إلي مرتبة التعسف المتعمد المصطحب بسوء القصد، وتخفف هذه المسؤولية في حالة الخطأ الظاهر غير المألوف الذي يجاوز الخطأ العادي، ولا يركز علي مبرر يسوغه، وتندرج كلياً في حالة الخطأ العادي المتجرد من التعسف في استخدام السلطة الذي تحمل الإدارة علي الوقوع فيه ظروف غير عادية تنشده فيه مصلحة عامة تعلق علي المصالح الفردية⁽²⁾.

ويمكن تأسيس إعفاء جهة الإدارة من المسؤولية عن التعويض عن منع التظاهر السلمي في الظروف الاستثنائية على الأسباب التالية:

(1) د/ سليمان الطماوي: الوجيز في القانون الإداري، ص 637.

(2) حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية، جلسة 18 آذار 1956، الطعن رقم 1880 لسنة 9 ق، ص 10، بند 261، ص 251.

أ: تشكل الظروف الاستثنائية في حد ذاتها مانعاً لمسؤولية الدولة إذا كان الخطأ بسيطاً، بينما تتعدّد مسؤولية الدولة في الظروف الاستثنائية إذا كان الخطأ استثنائياً ينبئ عن سوء قصد من جانب الإدارة، وترتب عليه ضرر، وارتبطاً معاً بعلاقة السببية.

ب: تنتفي مسؤولية الدولة في الظروف الاستثنائية إذا كان الخطأ عادي يمكن أن ترتكبه الإدارة في الظروف العادية.

ج: مرد هذا الإعفاء هو تغليب للمصلحة الجماعية على المصلحة الفردية، بما يمكن الدولة من الحفاظ على أمن وسلامة البلاد.

ولانعقاد مسؤولية الدولة عن الأضرار التي يمكن أن تلحق بالمشاركين في التجمع، فقد وضع الفقه أساساً لانعقاد مسؤولية الدولة، وأهمها علاقة تبعية رجال الضبط الإداري للدولة، وارتكاب الخطأ بسبب وأثناء تأدية الوظيفة، وهو ما نبينه على النحو التالي:

أولاً: علاقة التبعية Lieu de proposition

تتعدّد مسؤولية الدولة بالتعويض عن الاعتداء على الحقوق والحريات الدستورية على ذات مبدأ مسؤولية المتبوع عن خطأ تابعه، إذ ذهب البعض إلى القول بمبدأ المسؤولية تأسيساً على الخطأ المفترض من جانب المتبوع عن أخطاء تابعة، وإن كانت هذه المسؤولية تأخذ في الغالب صورة التعويض المالي⁽¹⁾، ويشترط لقيام حالة التبعية هذه أن يكون لجهاز الشرطة سيطرة على أفرادها، وأن تكون هذه السيطرة فعلية، إن لم تكن قانونية، كما هو الحال في حالة ارتكاب رجل الضبط الإداري خطأ في فض أحد التجمعات، حتى وإن كان قد تم تعيينه بقرار باطل، إذ تبقى

(1)Stefani, G., and Levasseur, G., Le droit pénal général, Dalloz, 16^{eme} édition, 1997, p.274.

علاقة التبعية هذه قائمة، إذ العبرة باستعمال المتبوع لهذه السلطة⁽¹⁾، وأن يخضع رجل الضبط الإداري لرقابة وإشراف جهاز الشرطة⁽²⁾.

ثانياً: أن يقع خطأ رجل الضبط الإداري بسبب وأثناء تأدية وظيفته

أما الشرط الآخر لانعقاد مسؤولية الدولة عن خطأ رجال الضبط الإداري خلال ممارسة الأفراد للحقوق والحريات أن يقع الخطأ بسبب وأثناء تأدية وظيفته، وذلك لقيام الخطأ المفترض من جانب المتبوع للتفصيل في الإشراف والرقابة على تابعه، تقييم سلوكياته أولاً بأول، وضمن التزام رجال الشرطة بالمعايير القانونية في التعامل مع الاحتجاجات والمظاهرات، وإن كان هناك من ذلك إلى القول بأنه لا يكفي ارتكاب رجال الضبط الإداري الخطأ بسبب وأثناء تأدية الوظيفة.

رأي البعض بانتفاء مسؤولية الدولة عن الأخطاء التي يرتكبها رجال الضبط الإداري إذا لم تكن بسبب وأثناء تأدية الوظيفة، إلا أن هذا الرأي لاقى انتقاداً، خاصة مع صدور عدد من الأحكام القضائية في بريطانيا، والتي قضت بمسؤولية جهاز الشرطة حال الاعتداء على الأفراد باستخدام أدوات جهاز الشرطة مثل العصي الكهربائية، الأسلحة النارية وسيارات الشرطة⁽³⁾.

(1) د/عبد الرحمن أحمد شوقي: مسؤولية المتبوع باعتباره حارساً، القاهرة، 1976، ص32.

(2) د/عبد الرزاق سيد متولي: مسؤولية الشرطة عن الأضرار الناشئة عن مزاوله وظيفتها، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة أسيوط، 2014، ص252.

(3) Qureshi, F., The impact of extended police stops and search powers under the UK criminal justice act 2003, *Inter J. Police Strategies and Management*, Vol. 30 (3), 2007, p.492.

كما رأي البعض الآخر أنه من أجل انعقاد مسؤولية الإدارة عن خطأ رجل السلطة العامة، يجب أن يكون هذا الخطأ جسيم، دون الأخطاء البسيطة⁽¹⁾، وفي حالة تعدد الفاعلين فإنهم يكونوا متضامنين في تعويض المجني عليه بقدر ما أسهم كلاً منهم بخطئه في إحداث الضرر.

بينما ذهب جانب آخر من الفقه إلى القول أن أساس المسؤولية بدون خطأ عن الأضرار التي تصيب المشاركين في التجمعات مردها الإخلال بالمساواة أمام الأعباء العامة، إذ أن الضرر هنا له طبيعة العيب العام، ويسهم المجتمع في جبر هذا الضرر الناتج عن النشاط الإداري⁽²⁾ وإعاقة ممارسة حق التجمع، ولا يجوز للمجتمع أن يرهق كاهل فرد أو مجموعة من الأفراد ما دام النفع عائد علي الجماعة كلها من ممارسة حق التجمع من تقوية الوعي الجماعي، غرس الشعور بالانتماء وترسيخ قواعد الديمقراطية، وتقديم التوصيات التي يمكن أن توجه الحكومة في عملها، وهو أمر تشجع عليه الأنظمة الديمقراطية، برغم أن مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة ليس شرطاً من شروط مسؤولية الدولة، ولا ركناً من أركانها.

ونجد لمبدأ مسؤولية الدولة بدون خطأ العديد من التطبيقات القضائية، إذ أقر مجلس اللوردات في قضية *Burmah Oil v Lord Advocate* عام 1965 بمسؤولية التاج عن أخطاء القوات المسلحة البريطانية، وتعويض هؤلاء الذين فقدوا ممتلكاتهم إبان الحرب العالمية الثانية، وبناء عليه صدر قانون التعويض عن خسائر الحرب عام 1965.

(1) Dupuis, G., & Guedon, M.J., Institutions administratives, droit administratif, Armand Colin, 2000, p.450.

(2) د/وجدى ثابت غبريال: مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة كأساس للمسؤولية الدستورية، منشأة المعارف، 1988، ص18.

الخاتمة:

لقد أجازت التشريعات محل المقارنة للمواطنين الحق بالتظاهر سلمياً ولكن قيدت ممارسة الحق ببعض الشروط الإجرائية والموضوعية، إلا أن المشرع قدر أنه أثناء ممارسة التظاهر قد تنحرف الأمور عن مسارها الطبيعي الأمر الذي قد يتسبب ببعض الأضرار للمواطنين لذلك استقر القضاء على تقرير مسؤولية الإدارة عن تعويض هذه الأضرار سواء كان على أساس الخطأ أو دون خطأ وسواء نتج الضرر عن عمل سلبي أو إيجابي أو حتى عن التباطؤ في تأدية مهامها، ولكن تقرير المسؤولية لا يتم عشوائياً وإنما يجب تحقق شروط المسؤولية حتى يتم الحكم بالتعويض.

لا بد في هذا الصدد من الإشارة إلى المسؤولية على أساس الخطأ أو دون خطأ تقوم على ثلاثة أركان تتفقان في ركنين وهما الضرر وعلاقة السببية وتختلفان في ركن آخر وهو الخطأ في المسؤولية على أساس الخطأ والعمل المشروع في المسؤولية دون خطأ.

لقد ختمنا بحثنا بجملة من النتائج والتوصيات على الشكل التالي:

النتائج:

لقد توصلنا بنهاية البحث إلى جملة من النتائج نجملها بالآتي:

1- لقد أقرت التشريعات الوضعية للمواطنين بالحق بالتظاهر سلمياً كوسيلة للتعبير عن الرأي إلا أنها لم تجعل ممارسة هذا الحق مطلقاً بل أخضعت ممارسته لعدة قيود.

2- تتحمل الإدارة عبء التعويض عن الأضرار الناتجة عن ممارسة التظاهر سواء بخطأ أو دون خطأ فيما إذا قدر القضاء تحقق شروط المسؤولية لتقرير التعويض المناسب.

3- تتحمل الإدارة التعويض الناتج سواء عن عملها السلبي أو الإيجابي أو حتى عن التأخر أو التباطؤ في تأدية مهامها.

4- ميز القضاء من أجل تحديد من يتحمل عبء التعويض بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي بحيث يتحمل رجل الشرطة شخصياً عبء التعويض عن الخطأ الشخصي بينما تتحمل الإدارة التعويض عن الخطأ المرفقي.

التوصيات:

خلصنا أيضاً بنتيجة البحث إلى عدة توصيات نجلها على الشكل التالي:

1- نوصي القضاء الإداري السوري بضرورة تبني نظرية المسؤولية دون خطأ عن أعمال مرفق الشرطة في فض التظاهر إلى جانب المسؤولية على أساس الخطأ لتقرير حماية أفضل لحقوق وحرّيات المواطنين.

2- نوصي القضاء الإداري السوري بالتشدد في تقدير الخطأ الشخصي حتى لا يتحمل رجل الشرطة المسؤولية الأمر الذي يدفعه إلى الخوف والخشية من أداء عمله مما يسبب أضراراً على النظام العام.

3- كما نصي القضاء الإداري السوري بالتشدد في تقدير درجة جسامه الخطأ المرفقي الموجب لمسؤولية الإدارة حتى لا تتردد في ممارسة مهامها بالحفاظ على النظام العام ونقترح اشتراط خطأ على درجة عالية من الجسامه.

4- بالمقابل، نصي القضاء الإداري السوري بعدم التردد في الحكم على الإدارة بالتعويض عن الأضرار التي أصابت المواطنين عندما يقدر توافر شروط التعويض.

5- نصي القضاء الإداري السوري بعدم الاكتفاء في تقرير المسؤولية عن العمل الإيجابي أو السلبي وإنما أيضا عن التأخر أو التباطؤ في تأدية الخدمة لما يسببه التباطؤ من أضرار جسيمة بحق المواطنين.

قائمة المراجع

أولاً: المراجع العربية

د/ أحمد بن عيسى: حق التظاهر السلمي بين الضمانات القانونية ومقتضيات الحفاظ على النظام العام، مجلة دراسات، عدد 23 ب، 2013، ص148-ص163.

د/أحمد شوقي حفطي: موسوعة المسئوليتان المدنية والجزائية والموسوعة الإدارية، دار كنوز المتخصصة للإصدارات القانونية، ط2015.

د/أحمد يوسف محمد علي: التظلم الإداري ومواعيد دعوى الإلغاء، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة طنطا، 2006

د/تامر علي: حق التظاهر والاعتصام، المركز الدولي للدراسات المستقبلية والاستراتيجية، القاهرة، 2012.

د/جاسم محمد سعود المصفى- د/طارق عبد الرؤوف صالح: المسؤولية المدنية لإساءة حق التعبير عن الرأي، ط1، دار النهضة العربية، 2012.

د/خميس السيد إسماعيل: قضاء مجلس الدولة وصيغ الدعاوي الإدارية وإجراءاتها، دار محمود للنشر والتوزيع، بدون سنة نشر.

روشنا محمد أمين: حق التظاهر السلمي في الدساتير والقوانين الوطنية، دراسة مقارنة، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، مجلد 10، عدد 38، 2021، ص359.

د/ سليمان الطماوي: الوجيز في القانون الإداري.

د/ صلاح يوسف عبد العليم: أثر القضاء الإداري على النشاط الإداري للدولة، دار الفكر الجامعي، 2007.

د/طارق عبد الحميد توفيق: تحديد المسؤولية عن الأضرار الناجمة عن حق التظاهر، مجلة البحوث والدراسات الشرعية، مجلد 2، العدد 7، 2013، ص207-ص252.

د/عادل ماجد: مسؤولية رجال السلطة عن الجرائم الجسيمة ضد المتظاهرين في أحداث 25 يناير 2011، دار النهضة، 2011.

د/عبد الرحمن أحمد شوقي: مسؤولية المتنوع باعتباره حارساً، القاهرة، 1976.

د/عبد الرزاق سيد متولي: مسؤولية الشرطة عن الأضرار الناشئة عن مزاولة وظيفتها، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة أسيوط، 2014.

د/عمر حسبو: حرية الاجتماع، دراسة مقارنة، دار النهضة، 1999.

د/فواز صالح: القانون المدني السوري 2، الجامعة الافتراضية السورية، 2018.

د/محمد أنس جعفر: التعويض في المسؤولية الإدارية، دار النهضة، 2008.

د/محمد عبد العال السناري: نفاذ القرارات الإدارية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 1981.

د/محمد ماهر أبو العينين: تطور قضاء الإلغاء ودور مجلس الدولة في الرقابة على القرارات المتعلقة بنزع الملكية، ط 2015.

د/محمود نجيب حسني: جرائم الامتناع والمسؤولية الجزائية عن الامتناع، دار النهضة العربية، 1986.

د/رمسيس بنهام: النظرية العامة للقانون الجزائي، منشأة دار المعارف، الإسكندرية، 1963.

د/هاني علي محمد عويس: أثر الظروف الاستثنائية على تمتع الأفراد بحقوقهم وحياتهم الأساسية وعلي سلطات الضبط الإداري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة أسيوط، ص 2013.

د/وجدي ثابت غبريال: مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة كأساس للمسؤولية الدستورية، منشأة المعارف، 1988.

ثانياً: المراجع الأجنبية

أ. المراجع الفرنسية

Bigot, R., et Cayol, A., L'influence du terrorisme sur l'assurance du dommage corporel, *RGDA*, déc. 2019, n° 12, 116z2, pp. 1-7,

Braibant, G., et Strin, B., Le droit administratif francais, L.G.D.J., 1992.

Braibant, G., et Strin, B., Le droit administratif francais, Dalloz, 1999.

Chapus, R., Droit administratif general, T.1, 4^{eme} ed., Montchrestien, 1988.

Christine Chapus et Bénédicte Winiger, Responsabilité civile et responsabilité pénale, Université de Genève, 2015.

Dupuis, G., & Guedon, M.J., Institutions administratives, droit administratif, Armand Colin, 2000.

Jean Rivero et Jean Waline: Droit administratif, 18^{eme} ed., Dalloz, 2000.

Léon Ferrandis, La responsabilité de l'État dans la victimisation: le cas particulier des victimes du terrorisme, M Sc These, l'Université de Liège, 2020.

Stefani, G., and Levasseur, G., Le droit pénal général, Dalloz, 16^{eme} édition, 1997.

ب. المراجع الإنجليزية

Alder, J., Constitutional and administrative law, 4^{ed} ed., Palgrave Macmillan, 2002.

Carroll, A., Constitutional and administrative law, London 2009.

Colin Turpin & Adam Tomkins: British Government and Constitution, Cambridge University, 2007.

Fenwick, H., Civil liberties, Cavendish Publishing Limited, London, 2000.

Grace, J., A balanced of rights and protections in public order policing: A case study on Rotherham, *European J. of Current Legal Issues*, Vol. 24 (1), 2018, p.1.

Hartley, T.C., and Griffith, J.A., Government and law, London, 1975.

Harlow, C.R., Adminstraative liability: A comparative study of French and English law, Ph D Thesis, University of London, 1979.

Ian Ellis– Jones, Aministrative law, 2^{ed} ed., London, 2001.

Leyland, P., & Woods, T., Textbook on Administrative law, 4th ed., Oxford, 2002.

Qureshi, F., The impact of extended police stops and search powers under the UK criminal justice act 2003, *Inter J. Police Strategies and Management*, Vol. 30 (3), 2007, p.492.

دور الآراء الاستشارية للمحكمة الدولية لقانون البحار في حماية البيئة البحرية

طالب دكتوراه : مجند مندو

قسم القانون الدولي - كلية الحقوق - جامعة حلب

بإشراف الدكتورة : غيداء بوادقجي

المخلص

تتمتع المحاكم والهيئات القضائية الدولية باختصاص قضائي واستشاري، ففي حالة الاختصاص الاستشاري لا يطلب من المحاكم والهيئات القضائية تسوية النزاع بين الأطراف بل تقديم آرائهم حول مسألة محددة تتعلق بتفسير قاعدة من قواعد القانون الدولي، وبهذه الطريقة تساهم الفتاوى في التطوير القضائي للقانون الدولي، وقد برز الدور المهم للمحكمة الدولية لقانون البحار في ترسيخ أسس وقواعد القانون الدولي البيئي وتطويره من خلال إصدار آراء استشارية ساهمت في توفير الحماية للبيئة البحرية.

كلمات مفتاحية: المحكمة الدولية لقانون البحار، آراء استشارية، حماية البيئة البحرية.

The role of advisory opinions of the International Tribunal for the Law of the Sea in protecting the marine environment

PhD student: Majd Mando

Department of International Law - Faculty of Law

University of Aleppo

Supervised by: Dr. Ghaida Bawadakji

Summary

International courts and tribunals exercise judicial and advisory jurisdiction. In the case of advisory jurisdiction, courts and tribunals are not required to settle the dispute between the parties, but rather to present their opinions on a specific issue related to the interpretation of a rule of international law. Consequently, fatwas contribute to the judicial development of international law, and the important role of the International Tribunal for the Law of the Sea has emerged in consolidating the foundations and rules of international environmental law and developing it through the issuance of advisory opinions that contributed to the protection of the marine environment.

Keywords: International Tribunal For The Law Of The Sea,
Advisory Opinions, Marine Environmental Protection.

تتميز البيئة البحرية بغناها بالثروات المتعددة التي ساهمت في تطور اقتصاد البلدان، مما جعل الدول في حالة منافسة مستمرة للاستفادة من الموارد البحرية والسيطرة عليها دون مراعاة لمصالح الدول الأخرى، فهذه الأعمال دفعت المجتمع الدولي إلى الاهتمام في تنظيم استخدام البحار، فاتجهت الجهود الدولية نحو عقد الاتفاقيات الدولية المتعلقة بالبيئة البحرية، وكان أهمها اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام 1982 حيث خصت الاتفاقية الجزء الخامس عشر منها لتسوية المنازعات البحرية الدولية عن طريق اللجوء إلى المحكمة الدولية لقانون البحار، والتي تعتبر إضافة جديدة للقضاء الدولي، وإحدى الوسائل والطرق السلمية لحل المنازعات الدولية، وإن المحاكم الدولية تمارس اختصاصها في تسوية المنازعات الدولية وفق ما ينص عليه النظام الأساسي لتأسيسها الذي يمنحها الاختصاص القضائي والاستشاري، ولكن اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام 1982، والنظام الأساسي للمحكمة الدولية لقانون البحار لم يمنح المحكمة الوظيفة الاستشارية، وأعتبر أن الجهاز المختص بإعطاء الآراء الاستشارية هو غرفة منازعات قاع البحار، بينما لائحة المحكمة لعام 2009 هي التي منحت المحكمة الصلاحية في إصدار الآراء الاستشارية في حالات معينة، فكان ذلك بمثابة استثناء ممنوح للمحكمة استطاعت من خلاله ممارسة دورها في حماية البيئة البحرية.

أهمية البحث:

تكمن أهمية البحث من خلال بيان دور الاختصاص الاستشاري للمحكمة الدولية لقانون البحار في إرساء قواعد قانونية جديدة في إطار القانون الدولي البيئي من خلال ما قدمته من آراء استشارية في الطلبات المقدمة إليها.

هدف البحث:

يهدف البحث إلى بيان ما يكتسبه الاختصاص الاستشاري من أهمية دولية خاصة في بعض القضايا البيئية التي طُلب من المحكمة إبداء آراء استشارية فيها.

إشكالية البحث:

على الرغم من عدم إلزامية الآراء الاستشارية بالنسبة للدول، إلا أنها أثارت العديد من الخلافات النابعة من فهم النصوص وتطبيقها، وبما أن اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لم تمنح المحكمة الدولية لقانون البحار اختصاصاً استشارياً، وإنما فقط لائحة المحكمة هي التي منحتها هذا الاختصاص فهذا يثير التساؤلات الآتية:

1- هل استطاعت المحكمة الدولية لقانون البحار وضع أسس وقواعد قانونية توفر الحماية للبيئة البحرية من خلال إصدارها للآراء الاستشارية في القضايا المقدمة إليها؟

2- وما القيمة القانونية لهذه الآراء الاستشارية؟

منهجية البحث:

سوف نتبع في هذا البحث المنهج التحليلي، وذلك في تحليل نصوص الاتفاقية ولائحة المحكمة، وأيضاً تحليل الآراء الاستشارية الصادرة عن المحكمة الدولية لقانون البحار.

وذلك وفق المخطط الآتي:

المطلب الأول: آلية انعقاد الاختصاص الاستشاري للمحكمة الدولية لقانون البحار

الفرع الأول: انعقاد الاختصاص الاستشاري لغرفة منازعات قاع البحار استناداً إلى اتفاقية قانون البحار لعام 1982.

الفرع الثاني: انعقاد الاختصاص الاستشاري للمحكمة الدولية لقانون البحار استناداً إلى لائحة المحكمة لعام 2009.

المطلب الثاني: الآراء الاستشارية التي أصدرتها المحكمة الدولية لقانون البحار كهيئة كاملة

الفرع الأول: الطلب المقدم من اللجنة الإقليمية الفرعية لمصايد الأسماك عام 2013.

الفرع الثاني: الطلب المقدم من لجنة الدول الجزرية الصغيرة عام 2022.

الخاتمة

المطلب الأول: آلية انعقاد الاختصاص الاستشاري للمحكمة الدولية لقانون البحار

إنَّ الغرض من الوظيفة الاستشارية ليس تسوية النزاعات بين الدول وإنما تقديم المشورة القانونية للأجهزة والمؤسسات التي تطلب الرأي الاستشاري، وعلى الرغم من أنَّ اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام 1982 خصت غرفة منازعات قاع البحار بالاختصاص الاستشاري دون سواها غير أنَّ لائحة المحكمة لعام 2009 منحت المحكمة الاختصاص الاستشاري، وأوضحت آلية انعقاد الاختصاص الاستشاري لها، وبناءً على ذلك قمنا بتقسيم هذا المطلب إلى فرعين:

الفرع الأول: انعقاد الاختصاص الاستشاري لغرفة منازعات قاع البحار استناداً إلى اتفاقية قانون البحار لعام 1982.

الفرع الثاني: انعقاد الاختصاص الاستشاري للمحكمة الدولية لقانون البحار استناداً إلى لائحة المحكمة لعام 2009.

الفرع الأول: انعقاد الاختصاص الاستشاري لغرفة منازعات قاع البحار استناداً إلى اتفاقية قانون البحار لعام 1982.

تعتبر غرفة منازعات قاع البحار إحدى الغرف التابعة للمحكمة الدولية لقانون البحار وتختص بالنظر في المنازعات التي تثور بشأن استكشاف واستغلال قيعان البحار والمحيطات خارج حدود الولاية الإقليمية وقد ورد اختصاصها في الفرع الخامس من الجزء

الحادي عشر والفرع الرابع من النظام الأساسي للمحكمة الدولية لقانون البحار في المرفق السادس من الاتفاقية¹.

أولاً: الأساس القانوني للاختصاص الاستشاري لغرفة منازعات قاع البحار

نصت اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار عام 1982 على منح غرفة تسوية المنازعات في قاع البحار الاختصاص الاستشاري، حيث تكون ملزمة بإصدار آراء استشارية حول المسائل القانونية المتعلقة بالأنشطة في المنطقة بناءً على طلب الجمعية أو مجلس السلطة الدولية لقاع البحار دون سواهما، وأن تصدر هذه الآراء بصورة مستعجلة²، وكما نصت المادة 132 من لائحة المحكمة على أنه حال كان طلب الرأي الاستشاري ينص على وجوب الاستعجال فيجب على الغرفة أن تتخذ جميع الإجراءات المناسبة لتسريع إصدار الرأي الاستشاري³.

ومن خلال نص المادة 191 من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار يتبين لنا أن غرفة منازعات قاع البحار يمكنها إصدار آراء استشارية في جميع المسائل القانونية التي يمكن أن تنشأ عند ممارسة الجمعية أو مجلس السلطة الدولية لاختصاصاتها المنصوص عليها في الاتفاقية، وبالتالي فإن الآراء الاستشارية من الممكن أن تشمل موضوعات مختلفة تتعلق بالنظام القانوني للمناطق البحرية.

وقد حددت المادة 130 الفقرة الثانية من لائحة المحكمة لعام 2009 شروطاً يجب على الغرفة مراعاتها عند إصدارها الآراء الاستشارية، وهي ما يأتي:

¹ جابر ابراهيم الراوي، القانون الدولي للبحار وفقاً لاتفاقية قانون البحار لعام 1982 مع دراسة عن الخليج العربي، جامعة بغداد، العراق، 1989، ص347.

² المادة 191، اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام 1982.

³ Article 132. International tribunal for the law of the sea rules of the tribunal. 2009.

- أ- التأكد من الصفة القانونية للطلب، ومن ثمّ تنظر الغرفة في جنسيّة الأعضاء وفقاً لنص المادّة 17 من نظام المحكمة.
- ب- يجب أن يتمّ تحديد المسألة المراد بها الفتوى بشكل دقيق وأن تفرق كافة المستندات التي يمكن أن تفيد في إظهار الحقيقة.
- ت- يجب أن يُبلّغ الطلب إلى الدّول التي يحق لها المثل أمام المحكمة أو أيّة هيئة دولية ترى الغرفة أنّها تستطيع تقديم معلومات في الموضوع محل الطلب، ويجب تقديم هذه المعلومات بصورة كتابيّة أو شفهيّة في جلسة علنيّة تُعقد لهذا الغرض¹.

ثانياً: الرأي الاستشاري الصادر عن غرفة منازعات قاع البحار عام 2011

أ- موضوع الطلب:

في عام 2008 تلقت السّلطة الدوليّة لقاع البحار طلبين للموافقة على الاستكشاف والتنقيب عن المعادن في المنطقة الدوليّة لقاع البحار من قبل جمهوريتي ناورو وتونكا بواسطة مقالين برعاية الدولتين².

وتتولى السّلطة الدولية لقاع البحار الإشراف على عمليّات التنقيب في المنطقة الدوليّة لقاع البحار واستغلالها، وجميع عمليّات التنقيب المحتملة، وتنظيم استكشاف واستغلال المعادن في قاع البحار وفي المناطق التي تحددها الاتّفاقيّة أنّها قاع البحر

¹ هناء فطومة قنيش، النظام القانوني للمحكمة الدولية لقانون البحار، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الحقوق والعلوم السياسية في جامعة د. الطاهر مولاي- سعيدة، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2019-2020، ص54.

² International Seabed Authority. Seabed Authority and Nauru Ocean Resources INC Sign Contract for Exploration. Press Release. 23 July 2011:

<https://www.isa.org.jm/news/seabed-authority-and-nauru-ocean-resources-inc-sign-contract-exploration/> تاريخ الزيارة (2023/5/5)

وباطن أرضه¹، ولا يجوز القيام بعمليات التنقيب عن المعادن في قاع البحار واستغلالها إلا بموجب عقد مبرم مع الهيئة الدولية لقاع البحار، ووفقاً لما تملبه القواعد والإجراءات².

وإنّ هذه الأنشطة سواء قام بها كيان حكومي أم كيان خاص فإنّه يجب أن يراعى طرف في اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار³، ونجد أنّ غاية الاتفاقية من فكرة الدولة الراعية هي من أجل تحميلها أعباء المسؤولية في حال حصول أيّ ضرر أثناء عمليات التنقيب والاستغلال في المنطقة.

وفي عام 2009 أصبحت الدول الراعية قلقة بشأن المسؤولية المحتمل أن تترتب عليها نتيجة عمليات الاستكشاف، فاقترحت ناورو اللجوء إلى الغرفة للحصول على رأي استشاري بشأن عدة أسئلة محددة لتوضيح مسؤوليات الدول الراعية⁴، فطلبت من الأمين العام للسلطة الدولية لقاع البحار أن يطلب رأياً استشارياً من غرفة منازعات قاع البحار يتعلّق بمدى التزامات الدولة التي ترعى التعدين في قاع البحار في المياه الدولية، وقد كانت غاية رعايتها التخفيف من التزاماتها المحتملة، وأضافت أنّه في حال لم يكن الأمر كذلك فسوف يتم منع البلدان النامية من المشاركة في مثل هذه الأنشطة⁵.

فاستجاب الأمين العام للطلب وقررت السلطة الدولية لقاع البحار إعادة صياغة اقتراح ناورو وفق ثلاثة أسئلة وهي:

¹ مايكل لودج، الهيئة الدولية لقاع البحار واستخراج المعادن من قاع البحر العميق، الأمم المتحدة، وقائع الأمم المتحدة، للمزيد حول ذلك: <https://www.un.org/ar/chronicle/article/20012> تاريخ الزيارة (2023/5/7)

² المادة 2، ف 1، ب، من المرفق الثالث لاتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام 1982.

³ المادة 4، المرفق الثالث لاتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام 1982.

⁴ Anna Dolidze. 2013- Advisory Opinion on Responsibility and Liability for International Seabed Mining (ITLOS Case No. 17) and The Future of NGO Participation in The International Legal Process. ILSA journal of international & comparative law. vol. 19:2. p405.

⁵ International Tribunal for The Law of The Sea. Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders. Responsibilities and Obligations of States Sponsoring Persons and Entities With Respect to Activities in The Area. (request for advisory opinion submitted to the seabed disputes chamber) list of cases: no. 17. order of 18 may 2010. p40.

1- ما المسؤوليات والالتزامات القانونية للدول الأطراف في الاتفاقية فيما يتعلق برعاية الأنشطة في المنطقة وفقاً لاتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام 1982 ولاسيما الجزء الحادي عشر، واتفاق عام 1994 المتعلق بتنفيذ الجزء الحادي عشر من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام 1982؟

2- ما مدى مسؤولية الدولة الطرف عن أي إخفاق في الامتثال لأحكام الاتفاقية ولاسيما الجزء الحادي عشر واتفاقية 1994 من قبل كيان قامت برعايته بموجب المادة 153 الفقرة 2 (ب) من الاتفاقية؟

3- ما التدابير الضرورية والمناسبة التي يجب على الدول الزراعية اتخاذها من أجل الوفاء بمسؤوليتها بموجب الاتفاقية، ولاسيما المادة 139 والمرفق الثالث واتفاق 1994؟¹

وفي 6 أيار 2010 تمّ تقديم الطلب إلى غرفة منازعات قاع البحار، وبعد أن تمّ استلام الطلب قام رئيس الغرفة بدعوة الدول الأطراف والمنظمات الحكومية التي تتمتع بصفة مراقب في السلطة الدولية لقاع البحار إلى تقديم البيانات اللازمة.²

ب- قرار غرفة منازعات قاع البحار:

في 1 شباط 2011 أصدرت غرفة منازعات قاع البحار الرأي الاستشاري الخاص بالمسؤوليات والالتزامات القانونية للدول الزراعية للأشخاص والكيانات فيما يتعلق بالأنشطة في المنطقة الدولية لقاع البحار، وبعد أن وجدت الغرفة أنّ الطلب مقبول وفقاً

¹ السلطة الدولية لقاع البحار، رأي استشاري صادر عن غرفة منازعات قاع البحار بشأن مسؤوليات والالتزامات الدول المزكية للأشخاص والكيانات في ما يتعلق بالأنشطة في المنطقة، المجلس للجنة القانونية والتقنية، الدورة السابعة عشرة، كينغستون، جامايكا، 11-22 تموز 2011، ص1-2.

² Fatma Muthia Kinanti. 2021- Responsibilities of States Sponsoring Persons and Entities Who Conduct Activities in The International Seabed Area. Indonesian Journal of International Law. Volume 18. Number 2. Article8. p205.

للاختصاص الممنوح لها بموجب المادة 191 من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لتقديم رأي استشاري انتقلت للإجابة على الأسئلة المراد طلب استشاري بها¹.

فكان جواب الغرفة على السؤال الأول بأنها وجدت في البداية أن عبارة "الأنشطة في المنطقة" لا تشمل كل نشاط مرتبط بالتنقيب في قاع البحار والتعدين بالاعتماد على صياغة الاتفاقية، وإنما تشمل عمليات الحفر والتجريف والتنقيب والتخلص والإغراق وتفريغ الرواسب أو النفايات أو النفايات السائلة الأخرى وتشغيل أو صيانة المنشآت وخطوط الأنابيب والأجهزة الأخرى المتعلقة بهذه الأنشطة، ولم تشمل النقل والمعالجة على الرغم من أن اللوائح تغطيها².

أما بالنسبة للمسألة الأساسية المتعلقة بالمسؤوليات والالتزامات القانونية للدولة الزراعية لهذه الأنشطة أجابت الغرفة أن الاتفاقية كانت واضحة نسبياً عندما نصت على أن تتحمل الدول الأطراف مسؤولية ضمان تنفيذ الأنشطة في المنطقة سواء قامت بها الدول الأطراف أم مؤسسات الدولة أم الأشخاص الطبيعيين أم الاعتباريين الذين يحملون جنسية الدول الأطراف أم يخضعون فعلياً لسيطرة هذه الدول أو رعاياها بما يتوافق مع هذا الجزء³.

كما يجب على الدول الزراعية أن تتحمل مسؤولية تنفيذ أنشطة المقاول الذي ترعاه في المنطقة بما يتوافق مع شروط عقده والتزاماته بموجب الاتفاقية⁴، فيبين أن الغرفة في إجابتها عن هذا السؤال قد رتبت المسؤولية الدولية على الدول الزراعية نتيجة الإخلال في تنفيذ الأنشطة التي تتم في المنطقة.

¹ International Tribunal for The Law of The Sea. Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders. Responsibilities and Obligations of States Sponsoring Persons and Entities with Respect to Activities in The Area (Request for Advisory Opinion Submitted to The Seabed Disputes Chamber) list of cases: no. 17. advisory opinion of 1 February 2011. p15.

² International Tribunal for The Law of The Sea. Advisory Opinion of 1 February 2011. Op. Cit. Para 82. P34.

³ المادة 139، ف1، اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام 1982.

⁴ المادة 4، ف4، من المرفق الثالث لاتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام 1982.

كما أجابت الغرفة عن السؤال الثاني بقولها: إنَّ اتِّفَاقِيَّةَ الأمم المتَّحدة لقانون البحار نصَّت في الفقرة الثَّانية من المادَّة 139 على أن يتم ترتيب المسؤوليَّة الدوليَّة نتيجة الضَّرر النَّاجم عند عدم قيام دولة طرف بالتزاماتها بموجب الاتِّفَاقِيَّة، ولكنَّها أوضحت أيضاً أنَّ الاتِّفَاقِيَّة أعفت الدَّولة الطرف من المسؤوليَّة عن الضَّرر النَّاجم عند عدم الامتثال من قبل الشخص الذي قامت برعايته في حال كانت هذه الدَّولة قد اتخذت جميع التدابير اللازمة والمناسبة لضمان الامتثال الفعَّال¹.

وأشارت الغرفة إلى أنَّه لا يوجد ما يمنع إدخال هذه المسؤوليَّة في المستقبل من خلال إنشاء صندوق استئماني لتغطية الأضرار التي لا تغطيها الاتِّفَاقِيَّة²، فنجد أنَّ رأي الغرفة يؤكد على تطبيق مبدأ العناية الواجبة للدَّول الرَّاعية ففي حال حدوث ضرر وفشلت الدَّولة الرَّاعية في اتخاذ التدابير الضرورية والمناسبة لضمان الامتثال من قبل المقاتل فإنَّ الدولة تكون مسؤولة عن ذلك، أما إذا اتخذت التدابير اللازمة كلها فإنَّها تعفى من المسؤوليَّة.

أمَّا بالنسبة للسؤال الثَّالث فقد أجابت الغرفة بالفعل على هذا السؤال عندما أوضحت بأنَّه يجب أن تعتمد الدَّولة الرَّاعية القوانين والأنظمة في إطار نظامها القانوني، وأن تتخذ تدابير إدارية تؤولي وظيفتين منفصلتين هما ضمان تقييد الجهة المتعاقدة بالتزاماتها، وإعفاء الدَّولة الرَّاعية من المسؤوليَّة، وفيما يتعلَّق بحماية البيئة البحريَّة يجب أن تكون القوانين والأنظمة والتدابير الإداريَّة للدَّولة الرَّاعية أشد من تلك التي اعتمدها السُّلطة أو من القواعد والأنظمة والإجراءات الدوليَّة³.

¹ International Tribunal for The Law of The Sea. Advisory Opinion of 1 February 2011. Op. Cit. Para 100. P39.

² International Tribunal for The Law of The Sea. Advisory Opinion of 1 February 2011. Op. Cit. Para 205. P65.

³ International Tribunal for The Law of The Sea. Advisory Opinion of 1 February 2011. Op. Cit. P77-78.

ت- تقييم الرأي الصادر عن الغرفة:

إنّ الرأي الصّادر عن الغرفة وفر إرشادات مفيدة فيما يتعلّق بالأنشطة في المنطقة، وخاصّةً عندما فرض على الدّول الرّاعية الوفاء بالتزامات العناية الواجبة واتخاذ التدابير اللازمة، كما فرض على المنفّذين إعداد تقييمات الأثر البيئي وتطبيق أفضل الممارسات على البيئة¹.

ومن خلال ما تقدم يتبيّن لنا أنّ الغرفة استطاعت تحديد نظام فعّال للمسؤوليّة من خلال توضيح الحالات التي تكون فيها الدّولة الرّاعية مسؤولة عن أفعال الكيانات، والحالات التي تعفى فيها الدّول الرّاعية من المسؤوليّة، وكما أنّها لم تغفل عن إيجاد حلّ للحالات التي لا يكون فيها التعويض كافياً نتيجة الأضرار التي تلحق بالبيئة البحريّة، فاقترحت أن يتم إنشاء صندوق استئماني لتغطية الأضرار التي لا تغطيها الاتفاقيّة، ولكن كان من الأفضل لو أنّه تمّ فرض كفالة على الدّولة الرّاعية قبل البدء بعمليات التتقيب من قبل الكيانات، فالغاية من هذه الكفالة هي أنه في حال عدم الالتزام بإجراءات الحماية اللازمة أو حصول ضرر فسوف تتم مصادرتها، فالكفالة أفضل من فكرة الصندوق الاستئماني الذي يفرض المسؤولية على الدول الرّاعية لتغطية الأضرار التي لا تغطيها الاتفاقيّة حتى ولو قامت هذه الدّول باتباع كافة وسائل الحيطة والحذر واتخذت كافة الإجراءات اللازمة.

ونلاحظ أنّ موضوع الرأي الاستشاري كان موجهاً فقط نحو مسؤوليات الدّول الرّاعية، ولكن ما مصير الكيانات التي اتخذت كافة وسائل الحيطة والحذر ورغم ذلك حدث ضرر من جراء عمليّات التتقيب والاستغلال، فهل سوف تترتب عليها المسؤوليّة أو تعفى منها؟

فكان من الأحرى بالغرفة أن تثير هذا الموضوع من تلقاء نفسها ولو لم يتم الطلب منها ذلك، تحقيقاً لمبدأ العدالة الدّوليّة.

¹ Fatma Muthia Kinanti. Responsibilities of States Sponsoring Persons and Entities Who Conduct Activities in The International Seabed Area. Op. Cit. p205.

وبرز أيضاً دور مهم للمحكمة الدوليّة لقانون البحار في حماية البيئة البحريّة من خلال الآراء الاستشاريّة التي أصدرتها، وهذا ما سوف نقوم بدراسته في الفرع الثاني.

الفرع الثاني: انعقاد الاختصاص الاستشاري للمحكمة الدولية لقانون البحار استناداً إلى لائحة المحكمة لعام 2009.

تعمل المحكمة الدولية لقانون البحار وفقاً لأحكام الاتفاقية الدولية لقانون البحار والنظام الأساسي للمحكمة، وفقاً للفقرة الأولى من المادة الأولى من النظام الأساسي للمحكمة ويكون مقرها مدينة هامبرغ في جمهورية ألمانيا الاتحادية وفقاً للفقرة الأولى من المرفق السادس، ولها أن تعقد جلساتها وتمارس أعمالها في مكان آخر إذا رأّت ذلك مناسباً¹.

أولاً: الأساس القانوني للرأي الاستشاري الصادر عن المحكمة الدولية لقانون البحار

بالرغم من أنّ اتفاقية الأمم المتّحدة لقانون البحار منحت الاختصاص الاستشاري لغرفة منازعات قاع البحار فقط دون سواها إلا أنّ لائحة المحكمة لعام 2009 أوردت استثناء بمنح المحكمة الاختصاص الاستشاري عندما نصّت على منح المحكمة بكامل هيئتها اختصاصاً استشارياً لإبداء آراء حول أيّ مسألة قانونيّة بقولها:

"1- يجوز للمحكمة أن تبدي رأياً استشارياً بشأن مسألة قانونيّة إذا كان هناك اتفاق دولي متعلق بأغراض الاتفاقية ينص على وجه التحديد على إمكانية الحصول على رأي استشاري من المحكمة.

¹ جابر ابراهيم الراوي، القانون الدولي للبحار وفقاً لاتفاقية قانون البحار لعام 1982 مع دراسة عن الخليج العربي، المرجع السابق، ص340.

- 2- يحال طلب الحصول على الرأي الاستشاري إلى المحكمة من قبل أي هيئة أو جهاز صرح له أو لها بذلك بموجب الاتفاق الذي سمح بتقديم الطلب إلى المحكمة.
- 3- تطبق المحكمة الإجراءات التي تتبعها غرفة منازعات قاع البحار عند إصدارها الآراء الاستشارية¹.

يتبين من نص المادة 138 من لائحة المحكمة أنّ المحكمة الدوليّة لقانون البحار لا تتمتع بسلطة مطلقة في مجال مباشرتها لاختصاصها الإفتائي، وإنما يجب توافر ثلاث شروط كي ينعقد الاختصاص الاستشاري للمحكمة:

- 1- أن تكون الدّول المعنية وافقت على منح المحكمة سلطة إصدار فتوى بموجب اتفاق دولي بينها.
- 2- أن يكون الجهاز طالب الفتوى صرح له بذلك بموجب الاتفاق الدولي.
- 3- أن يكون موضوع الفتوى مسألة قانونية².

كما نصّت المادة 130 من لائحة المحكمة لعام 2009 على الإجراءات الواجب اتباعها عند تقديم طلب الفتوى كأن يتضمن الطلب تحديد المسألة القانونية المطلوب الرأي الاستشاري فيها³، وإخطار جميع الدّول الأطراف في الاتفاقية والمنظمات الدوليّة الحكومية التي لديها معلومات مفيدة حول المسألة القانونية التي طُلب من المحكمة فتوى فيها⁴.

ولكنّ الاستثناء الذي أوردته لائحة المحكمة حول منح الاختصاص الاستشاري للمحكمة أدى إلى انقسام المواقف الدوليّة بين مؤيدٍ ومعارض، فالرأي المعارض احتجّ بأنّ المحكمة لا تستطيع أن تمنح نفسها سلطات أوسع من التي منحتها إياها اتفاقية الأمم

¹ Article 138. International Tribunal for The Law of The Sea Rules of The Tribunal.2009.

² هناء فطومة فنيش، النظام القانوني للمحكمة الدولية لقانون البحار، المرجع السابق، ص55.

³ Article 130. International Tribunal for The Law of The Sea Rules of The Tribunal.2009.

⁴ Article 133, para3. International Tribunal for The Law of The Sea Rules of The Tribunal.2009.

المتّحدة لقانون البحار لعام 1982، وإنّ صِحة المادّة 138 من اللائحة تتوقف على مدى توافقها مع أحكام الاتفاقية والنظام الأساسي للمحكمة، ومن ناحية ثانية لا اتفاقية قانون البحار ولا النظام الأساسي للمحكمة يخولان المحكمة صلاحية إبداء آراء استشارية، وبالتالي لو كانت الدّول ترغب في منح اختصاص استشاري للمحكمة بكامل هيئتها لكانت ستفعل ذلك صراحةً¹.

أمّا الرأى المؤيد لمنح الاختصاص الاستشاري للمحكمة استند إلى أنّ نص المادّة 138 من لائحة المحكمة ينطبق مع المادّة 21 من النظام الأساسي للمحكمة والتي تنص على: "يشمل اختصاص المحكمة جميع المنازعات وجميع الطلبات المحالة إليها وفقاً لهذه الاتفاقية وجميع المسائل المنصوص عليها تحديداً في أيّ اتفاق آخر يمنح الاختصاص للمحكمة"، فإنّ عبارة جميع المسائل تشمل الآراء الاستشارية أيضاً².

ومن أجل حلّ هذا الخلاف لابدّ من توسيع صلاحيات المحكمة من خلال تعديل النظام الأساسي للمحكمة الدوليّة لقانون البحار، وإضافة نص صريح يمنح المحكمة الولاية الاستشارية إلى جانب الولاية القضائية، فهذا الأمر سوف يتيح للمحكمة ممارسة دورها في حماية البيئة البحرية، ويحد من المنازعات البيئية البحرية.

ثانياً: القانون الواجب التطبيق على الرأى الاستشاري للمحكمة الدولية لقانون البحار

يتم تحديد القانون الواجب التطبيق في حالة الآراء الاستشارية للمحكمة وفق ما نصّت عليه اتفاقية الأمم المتّحدة لقانون البحار عندما أوضحت أنّه يجب على المحكمة أو أي محكمة تابعة لاتفاقية الأمم المتّحدة لقانون البحار تطبيق الاتفاقية وغيرها من

¹ Tom Ruys, Anemoon Soete. 2016- 'Creeping' Advisory Jurisdiction of International Courts And Tribunals? The Case of The International Tribunal for The Law of The Sea. *Leiden Journal of International Law* . P 160-161.

² Jianjun Gao. 2012- The Legal Basis of The Advisory Function of The International Tribunal for The Law of The Sea as A Full Court: An Unresolved Issue. KMI International Journal of Maritime Affairs and Fisheries. Volume 4 Issue. P89.

قواعد القانون الدولي، بما في ذلك قواعد القانون الدولي العرفي غير المتنافية مع قواعد هذه الاتفاقية¹، بالإضافة إلى ذلك يمكن للمحكمة تطبيق قواعد مرجعية يُشار إليها باسم "القواعد والمعايير الدولية المعترف بها عموماً" أو "القواعد والمعايير العالمية" الموجودة في مصادر القانون الأخرى المدرجة في اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار².

وقد نصّت قواعد المحكمة المطبقة على الوظيفة الاستشارية أنه يجب على الكيان الطالب للرأي الاستشاري تقديم جميع الوثائق التي من المحتمل أن تلقي الضوء على السؤال وإرفاق كافة التقارير العلمية والمعلومات ذات الصلة³، إضافةً إلى ذلك يمكن للمحكمة أن تقوم بتحديد المنظمات الحكومية الدولية التي يمكنها تقديم معلومات حول المسألة القانونية المراد الفتوى بها⁴.

وبالتالي تكون الوظيفة الاستشارية للمحاكم والهيئات القضائية الدولية هي عبارة عن خدمة قانونية يتم تقديمها للمساعدة في الامتثال للالتزامات الدولية من خلال تحديد المبادئ والمحتويات المحددة لتلك الالتزامات⁵، فعلى الرغم من أن الآراء الاستشارية لا تتمتع بأي قوة إلزامية وإنما لها قيمة أدبية فقط⁶، إلا أنها تعتبر بمثابة أداة قيمة لتفسير

¹ المادة 293، اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام 1982.

² Maria José Alarcon, Maria Antonia Tigre. Navigating the Intersection of Climate Change and the Law of the Sea: Exploring the ITLOS Advisory Opinion's Substantive Content. Sabin Center for Climate Change Law. Columbia Law School. New York. Published April 24, 2023:

<https://blogs.law.columbia.edu/climatechange/2023/04/24/navigating-the-intersection-of-climate-change-and-the-law-of-the-sea-exploring-the-itlos-advisory-opinions-substantive-content/>

تاريخ الزيارة (2023/5/11)

³ Article 131. International Tribunal for The Law of The Sea Rules of The Tribunal.2009.

⁴ Article 133. Para 2. International Tribunal for The Law of The Sea Rules of The Tribunal.2009.

⁵ Inter-American Court of Human Rights. Advisory Opinion Oc-23/17. Requested by The Republic of Colombia. November 15, 2017. Para 23-24.

⁶ هناء فطومة قنيش، النظام القانوني للمحكمة الدولية لقانون البحار، المرجع السابق، ص56.

القواعد القانونية في الحالات التي يبدو فيها القانون غير واضح توصلاً لمعالجة المشاكل البيئية¹.

وهكذا يمكننا القول أن الآراء الاستشارية ستتيح الفرصة للمحكمة الدولية لقانون البحار لتفسير اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار، وستساهم في توفير مبادئ توجيهية للكيانات الطالبة للفتوى وللمجتمع الدولي بشأن التزاماتهم للتصدي لكافة المشاكل البيئية البحرية والحفاظ على مواردها من الهدر والضياع.

المطلب الثاني: الآراء الاستشارية التي أصدرتها المحكمة الدولية لقانون البحار كهيئة كاملة

لقد تمّ منح المحكمة الدولية لقانون البحار الاختصاص الاستشاري بموجب المادة 138 من لائحة المحكمة لعام 2009 من أجل إبداء رأيها حول مسألة قانونية في حالة ما إذا نصّ على ذلك صراحةً اتفاق دولي له هدف متصل باتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار على أن يتمّ تقديم طلب الحصول على الرأي من قبل أيّ هيئة أو جهاز صُرح له بذلك بموجب الاتفاق الذي يسمح بتقديم الطلب للمحكمة، وعلى المحكمة أن تلتزم بالإجراءات الواردة في لائحة المحكمة وهي نفس الإجراءات التي تلتزم بها غرفة منازعات قاع البحار أثناء ممارسة وظيفتها الاستشارية².

وقد تمّ تقديم طلبين للمحكمة من أجل إصدار آراء استشارية فكان الطلب الأول مقدماً من قبل اللجنة الإقليمية الفرعية لمصايد الأسماك استناداً إلى المادة 33 من اتفاقية تحديد الحد الأدنى للوصول إلى الموارد البحرية واستغلالها داخل المناطق البحرية

¹ Carlos A. Cruz Carrillo. 2023-The Advisory Jurisdiction of the ITLOS From Uncertainties to Opportunities for Ocean Governance. Cambridge University. Part IV. p250.

² Article 138. International Tribunal for The Law of The Sea Rules of The Tribunal. 2009.

الخاضعة لولاية الدول الأعضاء في لجنة مصايد الأسماك لعام 2012، والطلب الثاني مُقدماً من قبل الدول الجزرية الصغيرة استناداً إلى المادة 2 من اتفاقية إنشاء لجنة الدول الجزرية الصغيرة المعنية بتغير المناخ والقانون الدولي لعام 2021، وبناءً على ذلك قمنا بتقسيم هذا المطلب إلى فرعين:

الفرع الأول: الطلب المقدم من اللجنة الإقليمية الفرعية لمصايد الأسماك عام 2013.

الفرع الثاني: الطلب المقدم من لجنة الدول الجزرية الصغيرة عام 2022.

الفرع الأول: الطلب المقدم من اللجنة الإقليمية الفرعية لمصايد الأسماك عام 2013

إنّ الأعمال الخطرة التي لحقت بالموارد البحرية كانت سبباً في قيام لجنة مصايد الأسماك الإقليمية الفرعية¹ في تقديم طلب للمحكمة الدولية لقانون البحار من أجل الحصول على رأيها الاستشاري من خلال الإجابة عن أربعة أسئلة استناداً إلى اتفاقية

¹ لجنة مصايد الأسماك الإقليمية الفرعية وهي عبارة عن منظمة حكومية دولية في مجال مصايد الأسماك، وتضم سبع دول أعضاء هي (كابو فيردي، غامبيا، غينيا، غينيا بيساو، موريتانيا، السنغال، سيراليون)، ويقع مقرها الرئيسي في داكار السنغال، وتهدف اللجنة بموجب المادة 2 من اتفاقية تحديد الحد الأدنى للوصول إلى الموارد البحرية واستغلالها داخل المناطق البحرية الخاضعة لولاية الدول الأعضاء في لجنة مصايد الأسماك لعام 2012 ضمان تنسيق السياسات الوطنية للدول الأعضاء بشأن الحفاظ على موارد مصايد الأسماك وحفظها واستغلالها وتعزيز التعاون من أجل رفاهية السكان، لاسيما في المجالات التالية: ضمان تنسيق واتساق السياسات الوطنية لمصايد الأسماك فيما يتعلق بالحفاظ على الموارد السمكية واستغلالها، وتعزيز التعاون شبه الإقليمي لرصد ومراقبة مناطق مصايد الأسماك، بما في ذلك توفير الدعم المؤسسي والقانوني والتشغيلي للقضاء على الصيد غير القانوني وغير المبلغ عنه وغير المنظم، وتعزيز القدرات البشرية للقيام بأنشطة البحوث السمكية، وتعزيز نظام المعلومات العلمي والتقني، وضمان تبني الهيئات الدولية لاستراتيجيات مشتركة.

تحديد الحد الأدنى للوصول إلى الموارد البحريّة واستغلالها لعام 2012 التي تمنح الهيئة صلاحية طلب آراء استشاريّة من المحكمة الدوليّة لقانون البحار¹.

أولاً: موضوع الطلب

لقد انتشرت العديد من الأعمال الخطرة التي ألحقت أضراراً بالموارد البحريّة، حيث تمثلت هذه الأعمال في الصيد غير القانوني وغير المبلغ عنه وغير المنظم إضافةً إلى الاستغلال الكامل لمعظم مصايد الأسماك والإفراط في استغلالها في المنطقة الاقتصادية الخالصة التابعة لأعضاء هيئة مصايد الأسماك²، مما منع أعضاء هيئة مصايد الأسماك من الاستفادة من الثروة السمكية الخاصة بهم والحفاظ عليها، فأعربت هيئة مصايد الأسماك الإقليمية الفرعية عن إحباطها إزاء سلسلة من الانتهاكات لقوانين المصايد في المنطقة بما في ذلك استخدام سفن التزويد بالوقود لدعم الصيد غير القانوني دون إبلاغ ودون تنظيم³.

وقد لقي الطلب المقدم من اللجنة اعتراضاً من قبل العديد من الدول وخاصةً حول مسألة اختصاص المحكمة لتقديم رأي استشاري، بينما أيدت دول أخرى مثل ألمانيا اختصاص المحكمة لإصدار الفتوى مستندةً إلى أنّ المادة 21 من النظام الأساسي للمحكمة الدوليّة لقانون البحار نصت على أن يشمل اختصاص المحكمة جميع المنازعات وجميع الطلبات المحالة إليها إضافةً إلى جميع المسائل المنصوص عليها في أي اتفاق آخر يمنح الاختصاص للمحكمة، وبالتالي فإنّ هذا الرأي سوف يزيد من تعزيز

¹ Tom Ruys, Anemoon Soete. 'Creeping' Advisory Jurisdiction of International Courts and Tribunals? The Case of The International Tribunal for The Law of The Sea. Op. Cit. P165.

² Tom Ruys, Anemoon Soete. 'Creeping' Advisory Jurisdiction of International Courts and Tribunals? The Case of The International Tribunal for The Law of The Sea. Op. Cit. P157.

³ Valentin J. Schatz. 2016-Combating Illegal Fishing in The Exclusive Economic Zone-Flag State Obligations in The Context of The Primary Responsibility of The Coastal State. Goettingen Journal of International Law. P389.

دور المحكمة في حل الخلافات المتعلقة بقانون البحار¹، ومع ذلك بقيت مسألة الاختصاص مثيرة للجدل لأنه لم يتم الإشارة صراحةً إلى امتلاك المحكمة الاختصاص الاستشاري لا في اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار ولا في النظام الأساسي للمحكمة الدولية لقانون البحار.

ثانياً: قرار المحكمة

في 2 نيسان 2015 أصدرت المحكمة الدولية لقانون البحار رأيها الاستشاري حيث نظرت المحكمة أولاً في مسألة اختصاصها حول إبداء الرأي بناءً على الطلب المقدم من لجنة مصايد الأسماك الإقليمية الفرعية، فوجدت أن المادة 21 من النظام الأساسي للمحكمة الدولية لقانون البحار لا تؤسس بحد ذاتها اختصاصها الاستشاري بل هو حكم تمكيني يسمح للاتفاقيات الأخرى منحها مثل هذا الاختصاص².

ولكن المحكمة رفضت الحجة القائلة بأنه ينبغي عليها الامتناع عن ممارسة الولاية الاستشارية، وذلك لأن نص المادة 138 من لائحة المحكمة لعام 2009 يجيز للمحكمة أن تعطي آراء استشارية، وبالتالي فإن للمحكمة سلطة تقديرية برفض الطلب أو قبوله، ووجدت المحكمة أنه من المستقر في فقه محكمة العدل الدولية أن طلب الرأي الاستشاري لا ينبغي رفضه إلا لأسباب قاهرة ولم يكن هناك أي سبب يمنعها من إعطاء رأيها الاستشاري³، وخاصةً أن المحكمة لن تُمارس دوراً تشريعياً في حال نظرت بالطلب، ولن تصدر حكماً بشأن حقوق والتزامات دول غير الأعضاء في لجنة مصايد الأسماك

¹ Tom Ruys, Anemoon Soete. 'Creeping' Advisory Jurisdiction of International Courts and Tribunals? The Case of The International Tribunal for The Law of The Sea. Op. Cit. P160.

² نصت المادة 21 من النظام الأساسي للمحكمة الدولية لقانون البحار لعام 1982 على أن: "يشمل اختصاص المحكمة جميع المنازعات وجميع الطلبات المحالة إليها وفقاً لهذه الاتفاقية وجميع المسائل المنصوص عليها تحديداً في أي اتفاق آخر يمنح الاختصاص للمحكمة".

³ International Tribunal for The Law Of The Sea. Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders. Request for An Advisory Opinion Submitted by The Sub-Regional Fisheries Commission (SRFC). (Request for Advisory Opinion Submitted to The Tribunal) List of Cases: No.21. Advisory Opinion of 2 April 2015. Para71. P25.

الإقليمية الفرعية، فكانت المحكمة مدركة بشكل تام أنّ رأيها كان يلتمس لمساعدة اللجنة في أداء وظائفها¹، ومن الملاحظ هنا أن استناد المحكمة على قرار سابق لمحكمة العدل الدولية أمر بغاية الأهمية لأنه يبيّن دور السوابق والآراء القضائية في تطوير قواعد القانون الدولي من خلال تطبيقها على قضايا مستقبلية مشابهة.

ثمّ انتقلت المحكمة للإجابة عن الأسئلة الأربعة وفق ما يلي:

السؤال الأول ما التزامات دولة العلم في الحالات التي تتم فيها أنشطة الصيد غير المشروع وغير المبلغ عنه وغير المنظم داخل المنطقة الاقتصادية الخالصة لدول أطراف أخرى؟²

أوضحت المحكمة أنّ السؤال الأول يتعلّق فقط بالتزامات الدول غير الأعضاء في لجنة مصايد الأسماك الإقليمية الفرعية عندما تعمل سفن الصيد الخاصة بها داخل المنطقة الاقتصادية الخالصة لأعضاء اللجنة، وليس بمسألة الصيد غير القانوني دون إبلاغ ودون تنظيم بشكل عام³، وبالتالي توصّلت المحكمة إلى أنّه في ضوء الحقوق والمسؤوليات الخاصة للدولة الساحلية في المنطقة الاقتصادية الخالصة أنّ المسؤولية الأساسية في اتخاذ التدابير اللازمة لمنع الصيد غير القانوني دون إبلاغ ودون تنظيم تقع على عاتق الدولة الساحلية⁴ من خلال تطبيق القوانين واللوائح اللازمة بما في ذلك إجراءات الحفاظ على الموارد الحيّة وإدارتها في المنطقة الاقتصادية الخالصة بما يتوافق مع اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار، ويجب أن تكون أنشطة الصيد التي تنظمها الدول الساحلية تتفق مع المادة 62 من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار المتعلقة بالانتفاع بالموارد الحيّة، وإنّ كل هذه الاجراءات لا تعفي الدول الأخرى من التزاماتها

¹ International Tribunal for The Law of The Sea. Advisory Opinion of 2 April 2015. Op. Cit. Para74-77. P26.

² هنا فطومة قنيش، النظام القانوني للمحكمة الدولية لقانون البحار، المرجع السابق، ص58.

³ International Tribunal for The Law of The Sea. Advisory Opinion of 2 April 2015. Op. Cit. Para 89. P28.

⁴ International Tribunal for The Law of The Sea. Advisory Opinion of 2 April 2015. Op. Cit. Para 106. P33.

بمكافحة الصيد غير القانوني دون إبلاغ ودون تنظيم داخل المناطق الاقتصادية الخالصة للدول الأعضاء¹.

كما وجدت المحكمة أنَّ التزام دولة العلم التي ليست طرفاً في اتفاقية تحديد الحد الأدنى للوصول إلى الموارد البحرية واستغلالها لعام 2012 هو التزام بالعناية الواجبة لضمان عدم مشاركة السفن التي ترفع علمها في الصيد غير القانوني دون إبلاغ ودون تنظيم، مستندةً بذلك إلى الرأي الاستشاري لغرفة منازعات قاع البحار بشأن مسؤوليات والتزامات الدول الزراعية للأشخاص والكيانات فيما يتعلّق بالأنشطة في المنطقة²، فهذا يعني أنه يجب على دولة العلم ممارسة العناية الواجبة من أجل منع السفن التي تحمل علمها من القيام بعمليات الصيد غير القانوني.

السؤال الثاني ما مسؤولية الدول عن أنشطة الصيد غير القانوني دون إبلاغ ودون تنظيم التي تقوم بها السفن التي تبحر تحت علمها؟³

وجدت المحكمة أنَّ كلاً من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار واتفاقية تحديد الحد الأدنى للوصول إلى الموارد البحرية واستغلالها لم تتضمن أي إرشادات بشأن مسؤولية دولة العلم، وبالتالي فإنه يجب تطبيق القواعد العامة للقانون الدولي المنصوص عليها في مواد لجنة القانون الدولي بشأن مسؤولية الدول عن الأفعال غير المشروعة دولياً⁴، واعتبرت المحكمة أنَّ مسؤولية دولة العلم لا تنشأ إلا إذا فشلت في الوفاء بالتزامات العناية الواجبة لضمان أنَّ السفن التي ترفع علمها لا تقوم بأنشطة الصيد غير

¹ International Tribunal for The Law of The Sea. Advisory Opinion of 2 April 2015. Op. Cit. Para 104. P33.

² International Tribunal for The Law of The Sea. Advisory Opinion of 2 April 2015. Op. Cit. Para 129. P40.

³ هناء فطومة قنيش، النظام القانوني للمحكمة الدولية لقانون البحار، المرجع السابق، ص59.

⁴ International Tribunal for The Law of The Sea. Advisory Opinion of 2 April 2015. Op. Cit. Para 142-143. P43.

القانوني دون إبلاغ ودون تنظيم في المناطق الاقتصادية الخالصة للدول الأعضاء في لجنة مصايد الأسماك الإقليمية الفرعية¹.

السؤال الثالث في حالة إصدار رخصة صيد لسفينة بموجب اتفاق دولي مع دولة العلم أو منظمة دولية، هل يجب أن تتحمل الدولة أو المنظمة الدولية المسؤولية عن انتهاك تشريعات مصايد الأسماك في الدولة الساحلية من قبل السفينة المعنية؟²

لاحظت المحكمة أن هذا السؤال يتعلق بمسؤولية دول العلم من ناحية والمنظمات الدولية من ناحية أخرى، ونظراً لأن اختصاص المحكمة يقتصر على المناطق الاقتصادية الخالصة للدول الأعضاء في لجنة مصايد الأسماك الإقليمية الفرعية فقط، فإن نطاق السؤال ينحصر في دول العلم أو المنظمات الدولية التي أبرمت اتفاقية الوصول إلى مصايد الأسماك مع دولة طرف في اتفاقية تحديد الحد الأدنى لشروط الوصول واستغلال موارد مصايد الأسماك³.

فاعتبرت المحكمة أن نطاق مسؤولية المنظمة الدولية في انتهاك قوانين مصايد الأسماك لدولة ساحلية من قبل سفينة ترفع علم دولة عضو فيها يعتمد على ما إذا كان الاتفاق بين المنظمة والدولة الساحلية يتضمن أحكاماً محددة بشأن ترتيب المسؤولية، وفي حال عدم وجود مثل هذه الأحكام في الاتفاق يتم تطبيق القواعد العامة للقانون الدولي⁴، وبالتالي يجب على المنظمة الدولية ضمان امتثال السفن التي ترفع علم إحدى الدول الأعضاء فيها لقوانين وأنظمة مصايد الأسماك وعدم القيام بالصيد غير القانوني

¹ International Tribunal for The Law of The Sea. Advisory Opinion of 2 April 2015. Op. Cit. Para 150. P45.

² هناء فطومة قنيش، النظام القانوني للمحكمة الدولية لقانون البحار، المرجع السابق، ص 59.

³ International Tribunal for The Law of The Sea. Advisory Opinion of 2 April 2015. Op. Cit. Para 154. P46.

⁴ International Tribunal for The Law of The Sea. Advisory Opinion of 2 April 2015. Op. Cit. Para 170. P50.

دون إبلاغ ودون تنظيم، وتكون المنظمة الدولية وحدها المسؤولة عن أيّ خرق للالتزامات الناشئة عن اتفاقية الوصول إلى مصايد الأسماك¹.

ولكن يؤخذ على المحكمة أنّها لم تنص على حالات الإعفاء من المسؤولية في حال اتباع المنظمة للتدابير اللازمة من العناية الواجبة لضمان أنّ السفن التي ترفع علم دولة عضو فيها لا تقوم بأنشطة صيد غير قانوني دون إبلاغ ودون تنظيم.

السؤال الرابع ما حقوق والتزامات الدولة الساحلية في ضمان الإدارة المستدامة للأرصدة المشتركة ذات الاهتمام المشترك، ولا سيما الأنواع البحرية الصغيرة وسمك التونة؟²

وجدت المحكمة أنّ اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار تلزم الدول الساحلية بضمان الحفاظ على الأرصدة السمكية عند مستويات يمكن أن تنتج أقصى عائد مُستدام مع الأخذ بالاعتبار أفضل الأدلة العلمية³، وبالتالي فإنّ الهدف النهائي للإدارة المُستدامة لمصايد الأسماك "هو الحفاظ على الأرصدة السمكية وتنميتها باعتبارها موارد قابلة للحياة ومُستدامة"، وعليه فإنّ الإدارة المُستدامة تعني "الحفاظ والتنمية" على النحو المُشار إليه في الفقرة 1 من المادة 63 من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار⁴.

ثمّ حددت المحكمة الالتزامات المترتبة على الدول الأعضاء في لجنة مصايد الأسماك الإقليمية الفرعية لضمان الإدارة المُستدامة للأرصدة المشتركة بما في ذلك الالتزام بالتعاون من خلال المنظمات الدولية المختصة وفق ما أشارت إليه الفقرة 2 من

¹ International Tribunal for The Law of The Sea. Advisory Opinion of 2 April 2015. Op. Cit. Para 172- 173. P51.

² هناك فطومة قنيش، النظام القانوني للمحكمة الدولية لقانون البحار، المرجع السابق، ص59.

³ المادة 61، ف2، اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام 1982.

⁴ International Tribunal for The Law of The Sea. Advisory Opinion of 2 April 2015. Op. Cit. Para 190-191. P55.

المادة 63 من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار للوصول إلى اتفاق بشأن تدابير التنسيق وضمن حفظ وتطوير هذه الأرصدة¹.

بالنسبة لأسماك التونة فإنه يجب الالتزام بالتعاون بشكل مباشر أو من خلال لجنة مصايد الأسماك الإقليمية الفرعية لضمان الحفظ وتعزيز هدف الاستخدام الأمثل لهذه الأنواع²، وتوصلت المحكمة إلى أن تدابير الحفظ والإدارة يجب أن تستند إلى أفضل الأدلة العلمية المتاحة، وفي حال كانت هذه الأدلة غير كافية فينبغي تطبيق النهج الاحترازي³ وفق ما نصت عليه اتفاقية تحديد الحد الأدنى للوصول إلى الموارد البحرية واستغلالها⁴.

ثالثاً: تقييم الرأي الاستشاري للمحكمة

يعد الرأي الاستشاري الصادر عن المحكمة هنا في غاية الأهمية، خاصة وأن هذه المناسبة الأولى التي يُطلب فيها من المحكمة بكامل هيئتها تقديم رأي استشاري، وأن المحكمة استطاعت أن تثبت من خلال الرأي الذي أصدرته أن لها اختصاص استشاري في ظل ظروف غامضة لم يكن واضحاً فيها أبداً ما إذا كانت المحكمة الدولية لقانون

¹ International Tribunal for The Law of The Sea. Advisory Opinion of 2 April 2015. Op. Cit. Para 196. P56.

² International Tribunal for The Law of The Sea. Advisory Opinion of 2 April 2015. Op. Cit. Para 207. P58.

³ International Tribunal for The Law of The Sea. Advisory Opinion of 2 April 2015. Op. Cit. Para 208. P59.

⁴ نصت الفقرة 2 من المادة 2 من اتفاقية تحديد الحد الأدنى للوصول إلى الموارد البحرية واستغلالها لعام 2012 على أنه عندما يتعلق الأمر بإدارة مصايد الأسماك فإن النهج أو المبدأ التحويي يستند إلى فرضية أن عدم وجود بيانات علمية ذات صلة بمصايد الأسماك لا ينبغي أن يكون ذريعة لعدم تبني أو تأجيل اعتماد تدابير إدارة مصايد الأسماك الهادفة إلى الحفاظ على الأنواع المستهدفة وغير المستهدفة وكذلك الأنواع المرتبطة أو التابعة وبيئتها.

البحار لها اختصاص استشاري أم لا، كما قدمت المحكمة تحليلاً مفصلاً عن التزامات دولة العَلم والدَّول السَّاحليَّة فيما يتعلق بإدارة مصايد الأسماك¹.

وبرأينا تكمن أهميَّة هذا الرأي من خلال تأكيدَه مبدأ العناية الواجبة من أجل منع الصيد غير القانوني في المنطقة الاقتصادية الخالصة استناداً إلى الرأي الاستشاري الصَّادر عن غرفة منازعات قاع البحار، فهذا يبيِّن أهميَّة السَّوابق القضائيَّة، ومساهمة المحكمة في حماية البيئة البحريَّة والموارد البحريَّة الحيَّة، من خلال تفسير وبيان كيفية تطبيق اتِّفاقيَّة الأمم المتَّحدة لقانون البحار والاتِّفاقيَّات الدوليَّة المرتبطة بها.

الفرع الثاني: الطلب المقدم من الدول الجزرية الصغيرة عام 2022

لقد اهتمت العديد من المحافل الدوليَّة بموضوع تغيير المناخ وتأثيره على الدَّول الجزرية الصغيرة وأولته أهميَّة خاصَّة وتجلَّى ذلك بشكل خاص في جدول الأعمال السِّياسيَّة والدبلوماسية الذي اتبعته الدَّول الجزريَّة الصغيرة في المحيط الهادئ ومنطقة البحر الكاريبي².

ففي شهر آب عام 2021 اعتمد منتدى جزر المحيط الهادئ المكوّن من 18 عضواً إعلان الحفاظ على المناطق البحريَّة في مواجهة ارتفاع مستوى سطح البحر

¹ Valentin J. Schatz. Combating Illegal Fishing in The Exclusive Economic Zone-Flag State Obligations in The Context of The Primary Responsibility of The Coastal State. Op. Cit. P410.

² مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، أسئلة يتكرر طرحها بشأن حقوق الإنسان وتغيير المناخ، صحيفة الوقائع، رقم 38، نيويورك و جنيف، تا 2022، ص18.

المرتبط بتغير المناخ"، والذي أعلن استقرار خطوط الأساس في المناطق البحرية بموجب اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار¹.

وفي شهر أيلول عام 2021 جاء إعلان تحالف الدول الجزرية الصغيرة² الذي كرر إعلان منتدى جزر المحيط الهادئ، ولقد كان لهذه المبادرات دور مهم في توضيح رؤية الدول الجزرية لتأثير ارتفاع مستوى سطح البحر على تطبيق اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار³.

وفي 31 تشرين الأول 2021 تم إبرام اتفاقية لإنشاء لجنة الدول الجزرية الصغيرة المعنية بتغير المناخ والقانون الدولي خلال مؤتمر تغير المناخ التابع للأمم المتحدة، وكانت عضوية اللجنة تقتصر على أعضاء تحالف الدول الجزرية الصغيرة فقط⁴، فكان من أهم أهداف اللجنة التركيز على مصالح الدول الجزرية الصغيرة، من خلال مساعدة

¹ Declaration on Preserving Maritime Zones in The Face of Climate Change-Related Sea-Level Rise. Pacific Islands Forum. 6 August 2021:

<https://www.forumsec.org/2021/08/11/declaration-on-preserving-maritime-zones-in-the-face-of-climate-change-related-sea-level-rise/> تاريخ الزيارة (2023/5/15)

² يتألف تحالف الدول الجزرية الصغيرة من 39 عضواً منهم 37 أعضاء في الأمم المتحدة، و5 مراقبين من جميع أنحاء العالم، ويتألف التحالف من الجزر الصغيرة والدول النامية الساحلية المنخفضة الواقعة جغرافياً في ثلاث مناطق: منطقة البحر الكاريبي والمحيط الهادئ وأفريقيا والمحيط الهندي وبحر الصين الجنوبي.

³ Donald R. Rothwell. Line in the sand: How sea-level rise is challenging international law.

The Lowy Institute. 12 Oct 2021:

<https://www.lowyinstitute.org/the-interpreter/line-sand-how-sea-level-rise-challenging-international-law> تاريخ الزيارة (2023/5/18)

⁴ Article 3, Para1. Agreement for The Establishment of The Commission of Small Island States on Climate Change and International Law. 2021.

هذه الدّول في تنفيذ وتطوير قواعد القانون الدوليّ المتعلّقة بتغير المناخ ولاسيما حماية البيئة البحرية والحفاظ عليها¹.

وبموجب الاتفاقيّة كانت اللّجنة مخولة بطلب فتاوى من المحكمة الدوليّة لقانون البحار بشأن أيّ مسألة قانونيّة في نطاق تطبيق اتّفاقيّة الأمم المتّحدة لقانون البحار بما يتفق مع المادّة 21 من النظام الأساسي للمحكمة والمادّة 138 من قواعدها².

أولاً: موضوع الطلب

تمّ تقديم طلب رسمي للمحكمة الدوليّة لقانون البحار من قبل لجنة الدّول الجزيريّة الصغيرة في 12 كانون الأول 2022 من أجل الحصول على رأي استشاري بشأن قضايا محددة مرتبطة بارتفاع مستوى سطح البحر، وتغير المناخ بشكل عام، وطُلب من المحكمة تحديد الالتزامات المتعلّقة بمنع وتقليل تلوث البيئة البحريّة والسيطرة على الآثار الضارة التي تنجم أو يحتمل أن تنجم عن تغير المناخ بسبب ارتفاع درجة حرارة المحيطات وارتفاع مستوى سطح البحر، وتحمض المحيطات، والتي يسببها انبعاث الغازات الدفيئة بشريّة المنشأ³؟

¹ Article 2, Para1. Agreement for The Establishment of The Commission of Small Island States on Climate Change and International Law. 2021.

² Article 2, Para2. Agreement for The Establishment of The Commission of Small Island States on Climate Change and International Law. 2021

³ International Tribunal for The Law of The Sea. Request for An Advisory Opinion Submitted by The Commission of Small Island States on Climate Change and International Law. Hamburg. Germany. Request for Advisory Opinion. 12 December 2022. P1-2.

ثانياً: قرار المحكمة

في 16 كانون الأول 2022 أصدرت المحكمة قراراً تدعو من خلاله الدّول الأطراف بموجب الفقرة 3 من المادّة 133 من لائحة المحكمة إلى تقديم بيانات خطيّة بشأن المسائل المعروضة على المحكمة لإصدار فتوى¹.

وفي 31 كانون الثاني 2023 قدّم الاتحاد الإفريقي طلباً إلى المحكمة للسماح له بتقديم معلومات حول الأسئلة المقدّمة إلى المحكمة، فأصدرت المحكمة قراراً في 2 شباط 2023 يتضمن الموافقة على الطلب، وحددت المحكمة يوم 16 أيار 2023 حداً زمنياً يمكن من خلاله تقديم البيانات المكتوبة حول تلك الأسئلة، ثمّ مددت المهلة إلى 16 حزيران 2023 وفقاً للفقرة 3 من المادّة 133 من لائحة المحكمة².

وفي 30 حزيران 2023 حدد رئيس المحكمة يوم 11 أيلول موعداً لجلسة الاستماع في القضية ويجوز خلالها لكافة الدول الأطراف في الاتفاقية ولجنة الدول الجزرية الصغيرة المعنية بتغير المناخ والمنظمات الحكومية الإدلاء ببيانات شفوية في موعد أقصاه 4 آب 2023³.

من خلال ما تقدم نلاحظ أنّ المحكمة لن تصدر قرارها في موضوع الطلب إلا بعد أن تقوم كافة الأطراف بالإدلاء بكافة البيانات، لكن لا بد للمحكمة عند تحديدها

¹ International Tribunal for The Law of The Sea. Request for An Advisory Opinion Submitted by The Commission of Small Island States on Climate Change and International Law. Order 16 December 2022. List of Cases No.31. P2.

² International Tribunal for The Law of The Sea. Request for an Advisory Opinion Submitted by The Commission of Small Island States on Climate Change and International Law. Order 15 February 2023. List Of Cases No.31. P2.

³ International Tribunal for The Law of The Sea. Request for an Advisory Opinion Submitted by The Commission of Small Island States on Climate Change and International Law . (Request for Advisory Opinion Submitted to The Tribunal). List of Cases No. 31. 30 June 2023. P3.

للتزامات المتعلقة بمنع وتقليل تلوث البيئة البحرية والسيطرة على الآثار الضارة التي تنجم عن تغير المناخ أن تؤكد على مبادئ حماية البيئة، واتباع كافة وسائل الحيطه والحذر، وإعداد تقييم للأثر البيئي توصلاً لحماية البيئة البحرية من أي ضرر يحيق بها.

ثالثاً: تقييم الطلب المقدم من اللجنة

يُعد الطلب المقدم من قبل اللجنة في غاية الأهمية، وذلك لأنه ركز على حماية البيئة البحرية والحفاظ عليها من ارتفاع درجة حرارة المحيطات وارتفاع مستوى سطح البحر وتحمض المحيطات نتيجة تأثيرات تغير المناخ، وهذه المسائل لم تكن قيد النظر الفعلي عندما تمّ التفاوض على اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار، حيث أنّ الاتفاقية لم تشير إلى التلوث الناجم عن تغير المناخ إلا في الجزء الثاني عشر من خلال التلوث من مصادر برية¹ الذي يسبب تلوثاً وتأثيراً سلبياً على البيئة البحرية².

بالرغم من احتمال إثارة الجدل حول الأساس القانوني للولاية الاستشارية للمحكمة الدولية لقانون البحار ضمن هذا الطلب إلا أنه يسلب الضوء على ناحية مهمة جداً تتمثل في أن النظام المناخي العالمي وصحة المحيطات مرتبطان ارتباطاً وثيقاً، فالهدف الأساسي من إصدار الفتوى هو زيادة الوعي بأهمية أخذ العلاقة بين المحيطات والمناخ في الاعتبار من خلال تقيد الدول بتنفيذ التزاماتها بموجب الأنظمة القائمة والقيام بإدراج تدابير حماية البيئة الطبيعية والمحيطات في قوانينها الوطنية³.

¹ نصت اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام 1982 على تلوث البيئة في المواد: (المادة 194 نصت على تدابير منع تلوث البيئة البحرية وخفضه والسيطرة عليه، وفي المادة 207 نصت على التلوث من مصادر في البر، وفي المادة 213 نصت على التنفيذ فيما يتعلق بالتلوث من مصادر في البر).

² Donald R. Rothwell. 2023-Climate Change, Small Island States, and the Law of the Sea: The ITLOS Advisory Opinion Request. ASIL Insights. Volume: 27 Issue: 5. p4.

³ Rozemarijn J. Roland Holst. 2022-Taking The Current When it Serves: Prospects And Challenges for An ITLOS Advisory Opinion on Oceans and Climate Change. Durham Law School, Durham University, Durham, UK.. P8.

ومن الواضح أن الطلب المقدم من لجنة الدول الجزرية الصغيرة يتعلق بشكل مباشر بتفسير اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار بما في ذلك الجزء الثاني عشر، وذلك عندما تمّ الطلب من المحكمة النظر في التزامات الدول الأطراف في اتفاقية قانون البحار، حيث كان التركيز ينصب فقط على الالتزامات الحالية، ولم يوجد أيّ إشارة إلى مسؤولية الدول الأطراف عن أخطاء دولية سابقة¹.

ولكن يؤخذ على هذا الطلب أنه اقتصر على الالتزامات الحالية للدول، ولم يتطرق أبداً إلى المسؤولية الدولية عن الأفعال السابقة مع أنّ الأضرار التي لحقت بالبيئة نتيجة تغير المناخ ليست حديثة العهد، فهل من المقبول أن لا تتحمل الدولة مسببة الضرر المسؤولية الدولية؟ وبالتالي وإن كان السؤال الموجه للمحكمة يقتصر على الالتزامات الحالية للدول ولم يرد أيّ استفسار حول الأفعال السابقة فإنه يتوجب على المحكمة من تلقاء نفسها البحث في موضوع المسؤولية الدولية عن الأفعال السابقة.

كما أنّ اتفاقية تحديد الحد الأدنى للوصول إلى الموارد البحرية واستغلالها داخل المناطق البحرية الخاضعة لولاية الدول الأعضاء في لجنة مصايد الأسماك لعام 2012، واتفاقية إنشاء لجنة الدول الجزرية الصغيرة المعنية بتغير المناخ والقانون الدولي لعام 2021، قد أثارتا مسألة إجرائية مهمة، وذلك عندما نصّت كلتا الاتفاقيتين على تحويل لجنة مصايد الأسماك ولجنة الدول الجزرية الصغيرة سلطة تقديم طلب الحصول على رأي استشاري بما يتفق مع المادة 21 من النظام الأساسي للمحكمة والمادة 138 من

¹ Donald R. Rothwell. Climate Change, Small Island States, and the Law of the Sea: The ITLOS Advisory Opinion Request. Op. cit. p4.

قواعدها فكانت الصياغة واضحة بمنح الإذن للجننتين، وإن هذين الطالبين متعلقان بشكل مباشر بتفسير اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام 1982¹.

الخاتمة

وفي ختام ما تقدم يمكن القول أن للآراء الاستشارية دوراً مهماً في حماية البيئة البحرية من خلال توضيح أحكام اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار من قبل غرفة منازعات قاع البحار حول التزامات ومسؤوليات الدولة الراعية للأشخاص والكيانات فيما يتعلق بالأنشطة في المنطقة الدولية لقاع البحار، وبالتالي سوف يكون لهذا الرأي دور في حل النزاعات المتعلقة بمثل هذه الأعمال التي قد تحدث في المستقبل.

ولعل منح المحكمة الدولية لقانون البحار الاختصاص الاستشاري يثبت أن مساهمتها في حماية البيئة لا تقتصر على حل النزاعات البيئية فقط، وإنما أيضاً على تفسير وتطبيق اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار والاتفاقيات الدولية المرتبطة بها، وذلك عندما استطاعت المحكمة بيان الأساس القانوني لاختصاصها الاستشاري من خلال تفسير نص المادة 21 من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار.

ولما كانت المادة 16 من النظام الأساسي للمحكمة تنص على أن المحكمة تضع قواعد لأداء وظائفها وبصفة خاصة قواعد إجراءاتها، فقد جاءت المادة 138 من لائحة المحكمة لتحديد آلية طلب الرأي الاستشاري من المحكمة الدولية لقانون البحار من خلال وجود اتفاقية دولية تتعلق بأغراض اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار، إضافة إلى سؤال قانوني مقدم من قبل جهة معتمدة، ومصرح لها بذلك فيمكن القول أن أساس الاختصاص الاستشاري هو الاتفاق الدولي، وبالمقارنة مع الأحكام الملزمة يتبين أن الفتاوى لديها

¹ Donald R. Rothwell. Climate Change, Small Island States, and the Law of the Sea: The ITLOS Advisory Opinion Request. Op. cit. p3.

إمكانية أكبر لتحديد التزامات الدول بموجب القانون الدولي على عكس حالة القرارات الملزمة حيث يكون قرار المحكمة مرتبطاً بتحليل وقائع النزاع بينما الآراء الاستشارية هي تفسير منفصل عن الوقائع، ومن خلال ما تقدم نتوصل إلى عدة نتائج أهمها:

- 1- تعتبر الوظيفة الاستشارية أداة قيمة لتعزيز نظام اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار فهي عبارة عن إرشادات يمكن اتباعها في تفسير وتطبيق الاتفاقية.
- 2- تعتبر الاتفاقيات الدولية حجر الأساس في الوظيفة الاستشارية للمحكمة الدولية لقانون البحار، وبالتالي لا يمكن اعتبار منح المحكمة لهذا الاختصاص مخالفاً لإرادة الدول في اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار.
- 3- إن الآراء الاستشارية لن تحل مشكلة قائمة، وإنما تعطي حلول فعالة مبنية على أسس قانونية.
- 4- لا تتمتع الآراء الاستشارية بأي قوة إلزامية، وإنما بقوة أدبية فقط.
- 5- إن منح المحكمة الاختصاص الاستشاري لا يعد إلغاء لدور غرفة منازعات قاع البحار في ممارسة اختصاصها الاستشاري وإنما مكملاً لها وخاصةً عندما استندت المحكمة على آراء سابقة صدرت عن الغرفة في الطلبات المقدمة لها.

التوصيات:

- 1- يجب على الدول إعادة النظر في حدود صلاحيات المحاكم الدولية بالنسبة للاختصاص الاستشاري من خلال توسيع هذه الصلاحيات وإعطاء المحكمة الحق في تقديم آراء استشارية بشأن جوانب خارج الطلب المقدم إليها إذا رأت ضرورة لذلك.
- 2- إن الآراء الاستشارية الصادرة عن المحاكم الدولية مبنية على أسس وقواعد قانونية سليمة، وبالتالي لا بد من إعطائها نوعاً من القوة الإلزامية.

3- توسيع صلاحيات المحكمة الدولية لقانون البحار من خلال تعديل النظام الأساسي وإضافة النص الصريح الذي يمنح المحكمة الولاية الاستشارية إلى جانب الولاية القضائية.

4- بالنسبة للرأي الاستشاري الصادر عن غرفة منازعات قاع البحار يجب على الدول الزراعية أن تقوم بدفع كفالة قبل البدء بعمليات التنقيب من قبل الكيانات، وذلك من أجل التعويض عن الأضرار التي تنشأ نتيجة عمليات التنقيب والاستغلال، كما أن تطبيق فكرة الكفالة يعد مُحفزاً للدول من أجل اتخاذ كافة التدابير والإجراءات اللازمة كي لا يتم مصادرة الكفالة.

5- يجب على غرفة منازعات قاع البحار أن تقرر إعفاء الكيانات التي تقوم بعمليات التنقيب من المسؤولية الدولية في حال اتخذت كافة الإجراءات اللازمة قياساً على إعفاء الدول الزراعية من المسؤولية، وتحقيقاً لمبدأ العدالة الدولية.

6- بالنسبة للرأي الاستشاري الصادر عن المحكمة الدولية لقانون البحار عام 2015 يجب على المحكمة أن تقرر إعفاء المنظمات الدولية من المسؤولية الدولية عن الانتهاكات غير المشروعة التي تقوم بها السفن التي تحمل علم دولة عضو فيها في حال تمّ اتباع التدابير اللازمة من العناية الواجبة.

7- بالنسبة للطلب المقدم من قبل لجنة الدول الجزرية الصغيرة إلى المحكمة الدولية لقانون البحار كان يقتصر فقط على الالتزامات الحالية للدول عن الأضرار التي تلحق بالبيئة البحرية نتيجة تغير المناخ، فيجب توسيع مضمون الطلب ليشمل المسؤولية الدولية عن الضرر الناتج عن أفعال سابقة.

المصادر والمراجع

أولاً- الكتب:

1- جابر ابراهيم الراوي، القانون الدولي للبحار وفقاً لاتفاقية قانون البحار لعام 1982 مع دراسة عن الخليج العربي، جامعة بغداد، العراق، تا 1989.

ثانياً- الرسائل الجامعية:

1- هناء فطومة فنيش، النظام القانوني للمحكمة الدولية لقانون البحار، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الحقوق والعلوم السياسية في جامعة د. الطاهر مولاي- سعيدة، الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، 2019-2020

ثالثاً- الوثائق:

1- السلطة الدولية لقاع البحار، رأي استشاري صادر عن غرفة منازعات قاع البحار بشأن مسؤوليات والتزامات الدول المزمكية للأشخاص والكيانات في ما يتعلق بالأنشطة في المنطقة، المجلس اللجنتة القانونية والتقنية، الدورة السابعة عشرة، كينغستون، جمايكا، 11-22 تموز 2011.

2- مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، أسئلة يتكرر طرحها بشأن حقوق الإنسان وتغير المناخ، صحيفة الوقائع، رقم 38، نيويورك و جنيف، تا 2022

رابعاً- المصادر من الشبكة الدولية (الإنترنت):

1- مايكل لودج، الهيئة الدولية لقاع البحار واستخراج المعادن من قاع البحر العميق، الأمم المتحدة، وقائع الأمم المتحدة، للمزيد حول ذلك:

<https://www.un.org/ar/chronicle/article/20012>

خامساً - الاتفاقيات الدولية:

1- معاهدة الأمم المتحدة لقانون البحار لعام 1982.

سادساً- المصادر والمراجع باللغة الأجنبية
أولاً- المجالات:

- 1- Anna Dolidze.2013- Advisory Opinion on Responsibility and Liability for International Seabed Mining (ITLOS Case No. 17) and The Future of NGO Participation in The International Legal Process. ILSA journal of international & comparative law. vol. 19:2.
- 2- Carlos A. Cruz Carrillo. 2023-The Advisory Jurisdiction of the ITLOS From Uncertainties to Opportunities for Ocean Governance. Cambridge University. Part IV.
- 3- Donald R. Rothwell. 2023-Climate Change, Small Island States, and the Law of the Sea: The ITLOS Advisory Opinion Request. ASIL Insights. Volume: 27 Issue: 5.
- 4- Fatma Muthia Kinanti.2021- Responsibilities of States Sponsoring Persons and Entities Who Conduct Activities in The International Seabed Area. Indonesian Journal of International Law. Volume 18. Number 2. Article 8.
- 5- Jianjun Gao. 2012-The Legal Basis of The Advisory Function of The International Tribunal for The Law of The Sea as A Full Court: An Unresolved Issue. KMI International Journal of Maritime Affairs and Fisheries. Volume 4 Issue.
- 6- Rozemarijn J. Roland Holst. 2022-Taking The Current When it Serves: Prospects And Challenges for An ITLOS Advisory Opinion on Oceans and Climate Change. Durham Law School, Durham University, Durham, UK.
- 7- Tom Ruys, Anemoon Soete. 2016-'Creeping' Advisory Jurisdiction of International Courts And Tribunals? The Case of The International Tribunal for The Law of The Sea. Leiden Journal of International Law.
- 8- Valentin J. Schatz. 2016-Combating Illegal Fishing in The Exclusive Economic Zone-Flag State Obligations in The Context of The Primary Responsibility of The Coastal State. Goettingen Journal of International Law.

ثانياً – الوثائق:

- 1- International Tribunal for The Law of The Sea. Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders. Responsibilities and Obligations of States Sponsoring Persons and Entities With Respect to Activities in The Area. (request for advisory opinion submitted to the seabed disputes chamber) list of cases: no. 17. order of 18 may 2010.
- 2- International Tribunal for The Law of The Sea. Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders. Responsibilities and Obligations of States Sponsoring Persons and Entities With Respect to Activities in The Area (Request for Advisory Opinion Submitted to The Seabed Disputes Chamber) list of cases: no. 17. advisory opinion of 1 February 2011.
- 3- International Tribunal for The Law Of The Sea. Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders. Request for An Advisory Opinion Submitted by The Sub-Regional Fisheries Commission (SRFC). (Request for Advisory Opinion Submitted to The Tribunal) List of Cases: No.21. Advisory Opinion of 2 April 2015.
- 4- Inter-American Court of Human Rights. Advisory Opinion Oc-23/17. Requested by The Republic of Colombia. November 15, 2017.
- 5- International Tribunal for The Law of The Sea. Dispute Concerning Delimitation of The Maritime Boundary Between Mauritius and Maldives in The Indian Ocean. Preliminary Objections. 28 January 2021.
- 6- International Tribunal for The Law of The Sea. Request for An Advisory Opinion Submitted by The Commission of Small Island States on Climate Change and International Law. Hamburg. Germany. Request for Advisory Opinion. 12 December 2022.
- 7- International Tribunal for The Law of The Sea. Request for An Advisory Opinion Submitted by The Commission of Small Island States on Climate Change and International Law. Order 16 December 2022. List of Cases No.31.
- 8- International Tribunal for The Law of The Sea. Request for an Advisory Opinion Submitted by The Commission of Small Island

States on Climate Change and International Law. Order 15
February 2023. List Of Cases No.31.

ثالثاً - المصادر من الشبكة الدولية (الإنترنت):

- 1- Declaration on Preserving Maritime Zones in The Face of Climate Change-Related Sea-Level Rise. Pacific Islands Forum. 6 August 2021:
<https://www.forumsec.org/2021/08/11/declaration-on-preserving-maritime-zones-in-the-face-of-climate-change-related-sea-level-rise/>
- 2- Donald R. Rothwell. Line in the sand: How sea-level rise is challenging international law. The Lowy Institute. 12 Oct 2021:
<https://www.lowyinstitute.org/the-interpretor/line-sand-how-sea-level-rise-challenging-international-law>
- 3- International Seabed Authority. Seabed Authority and Nauru Ocean Resources INC Sign Contract for Exploration. Press Release. 23 July 2011:
<https://www.isa.org.jm/news/seabed-authority-and-nauru-ocean-resources-inc-sign-contract-exploration/>
- 4- Maria José Alarcon, Maria Antonia Tigre. Navigating the Intersection of Climate Change and the Law of the Sea: Exploring the ITLOS Advisory Opinion's Substantive Content. Sabin Center for Climate Change Law. Columbia Law School. New York. Published April 24, 2023:
<https://blogs.law.columbia.edu/climatechange/2023/04/24/navigating-the-intersection-of-climate-change-and-the-law-of-the-sea-exploring-the-itlos-advisory-opinions-substantive-content/>

رابعاً - الاتفاقيات الدولية:

- 1- International Tribunal for The Law of The Sea Rules of The Tribunal. 2009.
- 2- Agreement for The Establishment of The Commission of Small Island States on Climate Change and International Law. Edinburgh. 2021.

السياسة الجنائية لمكافحة جرائم المخدرات في سورية

إعداد الطالب: مهند مؤيد كرجاج إشراف الدكتورة: أ. د. بارعة القدسي

كلية الحقوق جامعة دمشق

ملخص البحث:

تعد جرائم المخدرات، ولا سيما منها الاتجار بالمخدرات وتعاطيها، من أكثر الجرائم انتشاراً في سورية في الوقت الراهن، وقد ساهمت ظروف الحرب على سورية، مع ما أفرزته من متغيرات وعوامل سياسية واقتصادية واجتماعية، في هذا الانتشار إلى الحد الذي باتت معه جرائم المخدرات تدخل في عداد الظواهر الإجرامية في سورية. وقد حاولت هذه الدراسة الموجزة تسليط الضوء على جرائم المخدرات في سورية، والبحث في أشكالها ونماذجها وواقعها، وبيان السياسة الجنائية المتبعة، سواء على الصعيد التشريعي، أو على الصعيد القضائي والتنفيذي، في مواجهتها والتعامل مع مرتكبيها؛ ومدى انسجام هذه المواجهة مع خطة المشرع السوري في مكافحتها، كل ذلك وفقاً لأحكام قانون المخدرات السوري الصادر بالمرسوم التشريعي رقم 2 لعام 1993، بوصفه التشريع الرئيس الناظم لأحكام جرائم المخدرات في سورية.

Criminal Policy to combat drug crimes in Syria

Research Summary:

Drug crimes, especially drug trafficking and abuse, are among the most prevalent crimes in Syria at the present time. The conditions of the war on Syria, with the resulting political, economic and social variables and factors, have contributed to this spread to the extent that drug crimes are among the criminal phenomena in Syria. This brief study attempted to shed light on drug crimes in Syria, research their forms, models and reality, and clarify the criminal policy followed, whether at the legislative level, or at the judicial and executive levels, in confronting it and dealing with their perpetrators; And the extent to which this confrontation is consistent with the Syrian legislator's plan to combat it, all in accordance with the provisions of the Syrian Drug Law issued by Legislative Decree No. 2 of 1993, as the main legislation regulating the provisions of drug crimes in Syria.

المقدمة

على الرغم من الانعكاسات والآثار السلبية العديدة التي خلفتها الحرب على سورية، والتي امتدت لتشمل كافة الميادين، إلا أن الميدان الإجرامي كان له المكان الأبرز، حيث ساهمت ظروف هذه الحرب في تفاقم وانتشار جملة من الجرائم التي وإن كانت معروفة في سورية في سنوات ما قبل الحرب، إلا أنها لم تكن تشكل سوى مجرد حالات إفرادية لا ترق لمستوى الظاهرة الإجرامية؛ مقارنة بما هي الحال عليه في الوقت الراهن. وتأتي جرائم المخدرات بجميع أشكالها، في مقدمة هذه الجرائم التي انتشرت بشكل كبير يفوق التصور مقارنة بالسنوات السابقة، والجرائم الأخرى؛ بما يمكن معه القول إن مجمل جرائم المخدرات في سورية، ولا سيما منها الاتجار بالمخدرات وتعاطيتها، باتت ظاهرة إجرامية داخل المجتمع السوري في الوقت الحالي؛ وأصبح من المتعذر تجاهل التبعات القانونية التي خلفتها، وبات من الصعوبة بمكان حصر آثارها ومعالجتها.

إشكالية البحث:

تنطلق إشكالية البحث من ضرورة مناقشة مدى ملاءمة نصوص قانون مكافحة المخدرات السوري رقم 2 لعام 1993 في مكافحة هذه الجرائم، ومن محاولة تقييم أداء السلطتين القضائية والتنفيذية على أرض الواقع والآلية المتبعة لدى كليهما في التعامل مع هذه الجرائم ومرتكبيها، ليصار من حيث النتيجة إلى المقارنة بين ما هو كائن على أرض الواقع، وما يجب أن يكون وفقاً للمنظور الجزائي الذي صاغ المشرع السوري قانون مكافحة المخدرات وفقاً له. وبمعنى آخر، فإن إشكالية البحث تنطلق من ضرورة الإجابة عن تساؤل مفاده: هل استطاعت القوانين السورية التعامل مع جرائم المخدرات ومرتكبيها بالشكل الأمثل؟ وهل ارتقى العمل القضائي والتنفيذي للمستوى المطلوب للتصدي لهذه الجرائم؟

أهداف البحث:

يهدف البحث إلى تسليط الضوء على سياسة التجريم والعقاب التي انتهجها المشرع السوري عند تصديده لجرائم المخدرات، بالإضافة إلى البحث في كيفية تعامل القضاء السوري وأجهزة الضابطة العدلية مع قضايا المخدرات ومرتكبيها، مع تسليط الضوء على

جرائم المخدرات وأبرز أنماطها ونماذجها السائدة في سورية، والمشكلات العملية التي تثار بصددتها على أرض الواقع. وبكلمة مختصرة، فإن البحث في "السياسة الجنائية" المتبعة في التصدي لجرائم المخدرات في سورية يقتضي ضرورة الإحاطة بهذه السياسة ليس على الصعيد التشريعي فحسب، وإنما أيضاً على الصعيد القضائي، وعلى الصعيد التنفيذي، ومناقشة مدى توافر الانسجام بين هذه الجوانب مجتمعة.

أهمية البحث:

تتبدى أهمية البحث بالنظر لقلّة الأبحاث أو الدراسات التي تحتوي جانباً عملياً مستمداً من آلية العمل على أرض الواقع، ذلك أن العديد من المشكلات العملية المتعلقة بجرائم المخدرات لا يمكن التعرف عليها أو اكتشاف الثغرات التي تعترتها إلا بصدد دعاوى منظورة بالفعل أمام دوائر التحقيق ومحاكم الموضوع السورية، أو بصدد ضبوط عدلية منظمة أصولاً من إدارة وفروع مكافحة المخدرات في الجمهورية العربية السورية ولمّا تُحرك بعد دعاوى الحق العام بموجبها، لتُنظر بعدها أمام هذه الدوائر والمحاكم. كما تظهر أهمية البحث بالنظر للجانب الإحصائي المستمد من سجلات الدعاوى المنظورة أو المفصولة أمام دوائر التحقيق ومحاكم الموضوع، والتي من شأنها أن تعطي مؤشراً عاماً عن جرائم المخدرات في سورية، وحجمها وأنماطها، ونسبتها إلى باقي الجرائم، والضالعين فيها؛ يمكن من خلاله إيجاد المقترحات التي تسهم في سد العديد من الثغرات، للوصول من حيث النتيجة إلى مكافحة أمثل لهذه الجرائم. وعليه، فإن البحث في الجانب العملي من التصدي لجرائم المخدرات على أرض الواقع، لا يقل أهمية عن الجانب النظري الذي جاء به المشرع السوري عند سنه لقانون مكافحة المخدرات، بل وإن الجانب العملي هو الذي يرشد المشرع فيما بعد لتعديل نصوص القانون بما يلاءم واقع الجرائم، ويضمن مكافحة أمثل لها.

منهجية البحث:

يعتمد هذا البحث بشكل رئيس على المنهج التحليلي، ويظهر ذلك بالأخص عند التطرق للنصوص القانونية والاجتهادات القضائية السورية، التي عالجت بشكل مباشر أو غير مباشر، جرائم المخدرات، إضافة إلى ذلك فقد تم اعتماد المنهج الوصفي في بعض

المواطن، ويبدو ذلك بالأخص حين التطرق للإحصائيات المتوافرة حول هذه الجرائم، والمستندة إلى الأرقام المتاحة لدى لدوائر التحقيق ومحاكم الموضوع، فضلاً عن الضبوط العدلية المنظمة من إدارة وفروع مكافحة المخدرات في سورية. كما يظهر المنهج الوصفي حين التطرق لواقع هذه الجرائم، وأشكالها، وأنماطها، وأساليب ارتكابها، وآليات التعامل معها.

تساؤلات البحث:

انطلاقاً من إشكالية البحث المنوه عنها أعلاه، وصولاً لأهدافه، تحاول هذه الدراسة الإجابة عن التساؤلات التالية:

ما هي السياسية الجنائية المتبعة، سواء على الصعيد التشريعي، أو على الصعيد القضائي والصعيد التنفيذي، عند التصدي لجرائم المخدرات، وما مدى ملائمة هذه السياسة في مكافحة هذه الجرائم وعقاب مرتكبيها؟

كيف تتعامل أجهزة النيابة العامة والضابطة العدلية مع جرائم المخدرات ومرتكبيها؟

كيف تتعامل دوائر التحقيق ومحاكم الموضوع مع جرائم المخدرات ومرتكبيها؟

ما هو واقع جرائم المخدرات في سورية؟ وما مدى أهمية الجهود المبذولة في سبيل مكافحتها؟

وللإجابة عن كافة هذه التساؤلات، فقد تم تقسيم هذا البحث إلى مبحثين وفق المخطط التالي:

مخطط البحث:

المبحث الأول: التصدي التشريعي لجرائم المخدرات في سورية على ضوء أحكام المرسوم التشريعي رقم 2 لعام 1993.

المطلب الأول: سياسة التجريم والعقاب في قانون المخدرات السوري

المطلب الثاني: الأحكام العامة للتجريم والعقاب في قانون المخدرات السوري.

المبحث الثاني: مكافحة جرائم المخدرات في سورية على الصعيدين التنفيذي والقضائي.

المطلب الأول: مكافحة جرائم المخدرات على الصعيد التنفيذي.

المطلب الثاني: مكافحة جرائم المخدرات على الصعيد القضائي.

المبحث الأول

التصدي التشريعي لجرائم المخدرات في سورية على ضوء أحكام

المرسوم التشريعي رقم 2 لعام 1993.

يمكن القول إن السوق السورية قد أغرقت بمعنى الكلمة بالمخدرات خلال سنوات الحرب على سورية، وما تزال؛ ويعود ذلك إلى جملة من الأسباب يأتي في مقدمتها الدور الفاعل الذي تولته العصابات الإرهابية¹ المنظمة في سورية، فيما يتعلق بزراعة وتصنيع المخدرات في المناطق التي خضعت لسيطرتها، فضلاً عن دورها في الاتجار بشكل غير مشروع فيها سواء داخلياً في السوق السورية، أو بشكل إقليمي ودولي عبر المناطق الحدودية بالتعاون مع عصابات الجريمة المنظمة الأخرى المتخصصة في تهريب المخدرات والاتجار بها². فضلاً عن ذلك، لا يمكن غض الطرف عن الكميات الهائلة

¹ - تشير العديد من الدراسات إلى أن ثمة ارتباطاً وثيقاً ما بين الإرهاب والمخدرات، وإن التاريخ الحقيقي لنشوء هذه الرابطة بينهما يعود إلى القرن التاسع عشر، عندما انتشر تدخين الأفيون في الصين انتشاراً كبيراً وامتد إلى البقاع المجاورة لها. وأصبحت تجارة الأفيون رابحة لبريطانيا مارستها من خلال شركة الهند الشرقية البريطانية؛ وعندما حاولت الصين أن تقف في وجه هذه التجارة ومنعت تدخين الأفيون، وصادرت عدة أطنان من الأفيون المستورد وقامت بإتلافها، اندلعت الحرب المسماة حرب الأفيون الأولى (1834-1842م) التي انتهت بهزيمة الصين وتنازلها عن هونغ كونغ للمملكة المتحدة وقيامها بدفع تعويض لها عن خسائرها في الحرب وخسائرها الناجمة عن وقف تدخين الأفيون وإتلاف الأفيون المصادر. وعندما حاولت الصين أن تقف مرة ثانية في وجه التجارة البريطانية للأفيون، وقعت حرب الأفيون الثانية (1856 - 1860م) وهزمت الصين مرة أخرى أمام بريطانيا التي كانت تعاونها فرنسا، وعقدت معاهدة صلح بين البلدين ألزمت فيها الصين بفتح موانئها لاستيراد الأفيون، وتخصيص جزء من أراضيها لزراعة الخشخاش. والإرهاب هنا هو إرهاب دولة، واستُخدم لإجبار دولة أخرى على فتح أسواقها لتجارة الأفيون. اللواء د. محمد فتحي عيد، الإرهاب والمخدرات، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض 2005، ص5-6.

² - في ظل الحرب على سورية، ومع نمو وانتشار الجماعات المسلحة المنظمة في سورية وحتى الوقت الراهن، بات تصنيع وتهريب المخدرات أكثر انتشاراً من أي وقت مضى. ولا سيما العقارين الرئيسيين (الحشيش والكانتاغون) اللذين يعدا الأكثر شهرة وانتشاراً في سورية؛ بحيث باتت سورية ذا شهرة عالمية لإنتاج وتهريب هذين المخدرين وذلك في المناطق الخاضعة لسيطرة التنظيمات الإرهابية المسلحة، ولا سيما في مناطق الشمال السوري. وتشير بعض التقارير غير الرسمية إلى أنه بلغت قيمة صادرات الكبتاغون من هذه المناطق في سورية في عام 2020 ما لا يقل عن 3.46 مليار دولار أمريكي، وقد تكون هذه القيمة أعلى من ذلك بكثير، بحيث إن هذين المخدرين (إضافة إلى النفط) يعدان من أهم مصادر تمويل الجماعات المسلحة المنظمة في سورية. والوجهة الرئيسية لتهريب

من المخدرات التي تم تهريبها إلى سورية، والتي جاء مصدرها الأعظم من لبنان، والسبب الرئيس في ذلك هو ضعف الرقابة الحدودية بين البلدين، فضلاً عن الفساد في بعض الأشخاص القائمين على تنفيذ القانون في البلدين، والذين مهدوا الطريق لدخول كميات كبيرة من شتى أنواع المخدرات وبالأخص منها مخدر القنب¹ الذي يزرع بكثرة في مناطق الجنوب اللبناني.

وعلى الرغم من الآثار السلبية العديدة التي تخلفها الحروب، إلا أن الآثار الاجتماعية والنفسية التي تنجم عنها تكاد تكون الأكثر أهمية؛ ذلك أن الخبرات الناجمة عن

المواد المخدرة من سورية هي شمال إفريقيا، وبلدان الجزيرة العربية، والبلدان الأوروبية، وقد وقعت واحدة من أكبر ضبطيات المخدرات على مستوى العالم في الموانئ الإيطالية، والتي أعلن مسؤولوها بتاريخ 1 تموز 2020، عن ضبط 84 مليون قرص من مادة الكابتاغون المخدرة الاصطناعية، بقيمة تقريبية نحو 1,1 مليار دولار، على متن ثلاث سفن شحن قادمة من سورية، وقد كان تنظيم الدولة (داعش) الإرهابي وراء تلك العملية. وذلك فضلاً عن العديد من الضبطيات الأخرى الأقل حجماً التي تم ضبطها والإعلان عنها في دول أوروبية مختلفة. وذلك فضلاً عن عمليات النقل للمخدرات داخل المناطق السورية ولمختلف المحافظات، بالتعاون مع بعض الفاسدين من المكلفين بتنفيذ القانون.

ومنذ بداية الحرب على سورية، ارتبط إنتاج وتهريب الكبتاغون بتنظيم داعش الإرهابي، ثم ارتبط بعد ذلك بتنظيم قسد الإرهابي، والذي عرف بجودة المخدرات التي يصنعها في المناطق الشمالية التي يسيطر عليها.

Report entitled: The Syrian Economy at War: Captagon, Hashish, and the Syrian Narco-State, published on COAR (Center for Operational Analysis and Research):

<https://coar-global.org/2021/04/27/>. Date 27/4/2021

¹ - ويسمى أيضاً القنب الهندي، وهو مخدر طبيعي (يتواجد في الطبيعة) يعد من أقدم أنواع المخدرات التي تعود لآلاف السنين، وأول من عرفه الصينيون في سنوات ما قبل الميلاد، وانتقل إلى قدماء الإغريق والرومانيين، ثم نُشر بعد ذلك في بلاد الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. وهو نبات طبيعي يستخرج منه زيت من على جدار زهور النبات والتي تستخدم في صنع مخدر الحشيش (المعروف بين العامة) الذي يكون لونه أخضر غامق يميل إلى البني و يتم تناوله غالباً بعد مزجه بالسجائر. كما تصنع منه الماريجوانا، وهي رؤوس نبات القنب الهندي المزهرة حيث يتم قطعها ثم يتم تجفيفها، وقد تظن طحناً خفيفاً، فتكون متكونة من البذور والأوراق والفروع الصغيرة الرقيقة. والحشيش والماريجوانا كلاهما منتج من القنب الهندي إلا أن المادة المخدرة في الماريجوانا تكون أقل منها في الحشيش. والقنب الهندي نبات شبه حشيشي يكون طوله تقريباً 36 سم وقد يصل إلى 6 أمتار. وهو أكثر أنواع المخدرات انتشاراً في العالم. مقال بعنوان: أخطر أنواع المخدرات في العالم و الشرق الاوسط، منشور على الموقع الالكتروني لمستشفى الأمل للطب النفسي وعلاج الإدمان (مصر):

<https://www.hopeeg.com/blog/show/most-dangerous-types-of-drugs>

الحروب، تصيب الإنسان بحالة من القلق والتوتر والخوف وعدم الاتزان النفسي، ومن ثم سوء تعامله مع نفسه ومجتمعه. وتشير العديد من الدراسات إلى أن معاشة فترات الحروب تترك آثاراً نفسية جسيمة لا تزول بانتهاء الحرب، بل إنها تظل كامنة وتتراكم لتفرز كثيراً من الأفعال غير السوية. وإن مواجهة خبرات الحروب، سواء كانت هذه المواجهة عن طريق التعرض المباشر للخبرة، مثل: الخوف من القتل أو التعذيب أو السرقة أو الخطف أو النهب، أو عن طريق مشاهدة عمليات القتل أو الإعدام أو التعرض للإيذاء والاعتقال والتهديد، أو عن طريق سماع تلك الأحداث من خلال وسائل الإعلام، قد يسبب آثار نفسية تتضاعف مع مرور الوقت، وقد تولد الاكتئاب الحاد، وتظهر آثارها في أنواع شتى من السلوكيات المنحرفة، يأتي في مقدمتها إدمان المخدرات، كوسيلة للهروب من هذه الضغوط والأزمات النفسية¹.

وعليه، يمكن القول إن الحرب على سورية قد هيأت المناخ المناسب لانتشار جرائم المخدرات، تهريباً واتجاراً أولاً، ثم تعاطياً، بعدما أذنت هذه الحرب بنشوء بيئة نموذجية صالحة لاحتضان هذه الجرائم وتكاثرها.

والجدير بالذكر أن الآثار غير المباشرة لتهريب المخدرات والاتجار بها في سورية، تفوق الضرر الناجم عن آثارها المباشرة؛ بمعنى: لا تنتهي المسألة بمجرد تهريب المخدرات إلى سورية بشكل غير مشروع، بل هنا تبدأ المشكلة في الحقيقة.

فإغراق السوق السوداء بالمخدرات يؤدي بطبيعة الحال إلى زيادة عرضها، وبالتالي انخفاض سعرها مبدئياً ومن ثم زيادة الطلب عليها من فئة المتعاطين، وتتأثر أوساط المراهقين خصوصاً بهذه الزيادة في العرض، فالحصول على المخدرات بات أمراً يسيراً ومتاحاً في كل وقت وبأسعار مقبولة نسبياً؛ فيزيد التعاطي لها في أوساط هؤلاء المراهقين الذين قد يدفعهم الفضول لذلك، أو حب التجربة، أو الهرب من الضغوط النفسية أو غير ذلك من الأسباب، وبات مألوفاً رؤية عدد كبير من المراهقين القصر كل يوم موقوفين

¹ - د. عايد علي الحميدان، أثر الحروب في انتشار المخدرات، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2007، ص 36-37.

في أروقة المحاكم السورية، بعضهم لا يتعدى عمره الاثني عشرة سنة! لجرائم تتعلق بتعاطي المخدرات أو ترويجها أو الاتجار بها. فكيف تعامل المشرع السوري مع جرائم المخدرات؟ وما هي السياسة الجنائية التي اتبعتها في هذا السبيل؟ هذا ما سيتم محاولة الإجابة عنه فيما يلي وفي مطلبين متوالين على الشكل الآتي:

المطلب الأول: سياسة التجريم والعقاب في قانون المخدرات السوري
المطلب الثاني: الأحكام العامة للتجريم والعقاب في قانون المخدرات السوري

المطلب الأول

سياسة التجريم والعقاب في قانون المخدرات السوري

صدر قانون المخدرات السوري بموجب المرسوم التشريعي رقم 2/ تاريخ 12/4/1993؛ وبدء العمل به بتاريخ 12/7/1993؛ وجاء هذا القانون في خمسة سبعين مادة، وزعت على عشرة فصول؛ ويعد هذا القانون التشريع الرئيس الناظم لأحكام المخدرات في سورية.

وقد ميز قانون المخدرات السوري رقم 2 لعام 1993 بين عشرة من الجرائم المتعلقة بالمخدرات ووضع لها عقوبات تتناسب مع شدتها، ويمكن إجمال هذه الجرائم بشكل موجز بالآتي:

أولاً: تهريب المخدرات:

تعد مرحلة تهريب المخدرات من أماكن الانتاج إلى أسواق الاستهلاك، أضعف الحلقات التي تزيد فيها فرص النجاح في ضبط المخدرات قبل استهلاكها؛ ففي مرحلة التهريب تبتعد المخدرات عن نطاق السيطرة الكاملة لعصابات التهريب، وتتسع احتمالات كشف مخابئها بسبب مرورها عبر أجهزة الرقابة الجمركية والحدودية، كما أن عبورها يخترق في العادة مناطق برية أو بحرية تكثف فيها إجراءات الأمن، في نطاق تأكيد سيادة الدولة

على حدودها. وبناء عليه، فإن إحكام الرقابة على طرق نقل المخدرات من أماكن إنتاجها إلى أسواق استهلاكها قد يكون العامل الأهم والحاسم في سبيل مكافحة ظاهرة تهريب المخدرات، وهو لا يتحقق إلى من خلال التعاون والتنسيق الدائم بين أجهزة إنفاذ القانون في الدول التي تتشارك الحدود فيما بينها¹.

وقد تشدد المشرع السوري في تعامله مع جريمة تهريب المخدرات، حيث نصت المادة 39 من المرسوم التشريعي رقم /2/ لعام 1993 في فقرتها الأولى على أنه:

أ - يعاقب بالإعدام من يرتكب أحد الأفعال التالية :

1 - كل من هرب مواد مخدرة .

والتهريب وفقاً للفقرة د من المادة الأولى هو :

"جلب المواد المخدرة إلى إقليم الدولة أو إخراجها منه بصورة غير مشروعة ويشمل ذلك نقل المواد المخدرة بطريق العبور بصورة غير مشروعة".

وعليه فإن التهريب يتم من داخل إقليم الدولة إلى خارجها، أو العكس، وذلك بإدخال المواد المخدرة إلى داخل إقليم الدولة بشكل غير شرعي، أي عن طريق القنوات الرسمية المحصورة بالدولة ومؤسساتها الإدارية (كوزارة الصحة)، أو عن طريقها ولكن بشكل مخالف للقانون.

ويستوي في ذلك وفق نص المادة ذاتها أن يكون تهريب المواد المخدرة القادمة من الخارج إلى سورية قد تم كوجهة نهائية، أي أن يكون مستقر هذه المواد هو الأراضي السورية؛ أو أن يكون إدخالها قد تم مؤقتاً، تمهيداً لتهريبها إلى دولة أخرى، وفي هذه الحالة تكون سورية دولة عبور (ترانزيت)، وفي الحالتين يطالها النص ويعاقب مرتكبها بالإعدام.

أما نقل المواد المخدرة ضمن حدود الدولة السورية أي من محافظة إلى أخرى مثلاً فلا يطاله النص ولا يسمى تهريباً، ونكون في هذه الحال أمام نص آخر، كالنقل بقصد

¹ - اللواء د. محمد فاروق عبد الحميد، التعاون الدولي البحري في مجال مكافحة المخدرات، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض 2002، ص 218-219.

الاتجار أو الترويج مثلاً. وتجدر الملاحظة أن تهريب النباتات المخدرة، ولو قبل اكتمال نموها، يعاقب عليه بذات العقوبة، أي الإعدام.

وعلى الرغم من آلاف الضبطيات التي تمارسها كل عام سلطات إنفاذ القانون في كافة دول العالم، ومن ضمنها سورية، فإن تهريب المخدرات بين الدول، براً أو بحراً أو جواً، لا يزال من أكبر المشكلات التي لم تتمكن الدول من القضاء عليها¹.

ثانياً: صناعة المواد المخدرة بشكل مخالف للقانون:

نصت المادة 39 في الفقرة الثانية من المادة أ من قانون المخدرات على أنه:

أ - يعاقب بالإعدام من يرتكب أحد الأفعال التالية :

2 - كل من صنَّع مواد مخدرة في غير الأحوال المرخص بها في هذا القانون.

والصنع، وفق ما نصت عليه الفقرة هـ من المادة هو: " فصلُّ المواد المخدرة عن أصلها النباتي أو استخلاصها منه، وكذلك جميع العمليات التي يتم الحصول بها على مواد مخدرة، وتشمل التنقية والاستخراج والتركيب وتحويل المخدرات إلى مخدرات أخرى وصنع مستحضرات غير التي تركيبها الصيدليات بناء على وصفة طبية".

وعليه، فإن تصنيع المواد المخدرة كأقراص الكابتاغون¹ (المنتشرة في سورية بكثرة)، والاكستاسي² (ويسمى أيضاً حبوب السعادة، أو عقار السعادة، أو عقار النشوة). أو

¹ - فعلى سبيل المثال: بلغت نسبة المخدرات المضبوطة في العام 2017، وفقاً لتقرير المخدرات العالمي لعام

2019 الصادر عن مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة:

1- القنب 6270 طن. 2- الأفيون 693 طن. 3- الكوكايين 1290 طن. 4- الميثامفيتامين 140 طن. 5- الأمفيتامين 56 طن. 6- المؤثرات الأفيونية الصيدلانية 150 طن. 7- الهيرويين 103 طن. 8- المورفين 87 طن. 9- الاكستاسي: 11 طن. ومع ذلك، فقد بلغ عدد المتعاطين في العام 2017 وفقاً للتقرير ذاته: القنب 188 مليون إنسان - المؤثرات الأفيونية 34 مليون - الأمفيتامين والميثامفيتامين 29 مليون - الاكستاسي 21 مليون - الهيرويين والمورفين 19 مليون - الكوكايين 18 مليون. تقرير المخدرات العالمي لعام 2019 الصادر عن مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، منشورات الأمم المتحدة. ومنشور على الموقع الإلكتروني:

<https://www.unodc.org>

الكريستال (الميث) أو غيره من المواد المخدرة التي يتم تصنيعها وتركيبها في المختبرات بشكل غير شرعي، يعاقب عليه بالإعدام.

ثالثاً: زراعة المواد المخدرة بشكل مخالف للقانون:

نصت الفقرة الثالثة من المادة 39 من قانون المخدرات على أنه:

"أ - يعاقب بالإعدام من يرتكب أحد الأفعال التالية : 1.. 2..

1- الكابتاغون هو أحد العقاقير التي تسبب مزيداً من النشاط والحركة، فضلاً عن عدم شعور الشخص المتعاطي بأي تعب واستمراره في العمل لفترات طويلة. ويمتد الأمر إلى عدم شعوره أيضاً بالجوع، والرغبة في القيام بمزيد من الأعمال التي تتطلب مجهوداً قاسياً، والاسم العلمي له هو مثيل أمفيتامين. والاستخدام الطبي الشائع للكابتاغون هو تخفيض الوزن لأنه يقلل الشهية، ويسهم في حرق الدهون. إلا أن إدمان الكابتاغون يسبب أعراضاً جسدية ونفسية خطيرة كأمراض القلب والأوعية الدموية والهوسات السمعية والبصرية وغيرها. مقال بعنوان: أعراض إدمان الكابتاغون، منشور على الموقع الإلكتروني لمستشفى الأمل للطب النفسي وعلاج الإدمان: <https://www.hopeeg.com/blog/show/captagon-Addiction-Symptoms>. بدون تاريخ. وقد انتشر تعاطي الكابتاغون في سورية بشكل خاص بين صفوف الجماعات الإرهابية المسلحة، لأنه يعمل على تعزيز أدائهم وإبقائهم بحالة نشاط دائمة. وهناك مؤشرات على وجود مختبرات سرية لصنع الكابتاغون المزيف في الجمهورية العربية السورية، لغرض الاستهلاك المحلي، وكذلك للأسواق غير المشروعة في المملكة العربية السعودية وعدة دول أخرى من دول الخليج، و تركيا، أو من الجمهورية العربية السورية إلى لبنان لتهريبها منها لبلدان مختلفة في الشرق الأوسط. تقرير الهيئة الدولية لمراقبة المخدرات لعام 2019، منشورات الهيئة الدولية لمراقبة المخدرات 2019. وهو منشور على الموقع الإلكتروني للهيئة: <https://www.incb.org/> صفحة 95 من التقرير.

2- أو الإكستازي (ويسمى أيضاً عقار النشوة أو السعادة) ويعد من العقاقير المنشطة وهو من أحد مشتقات الأمفيتامينات وتسميته العلمية الدقيقة الميثيلين ديوكسي ميثامفيتامين. وكان في البداية يستعمل لأغراض طبية، وكان استعماله محدوداً إلى أن ارتبط بمجتمعات وثقافات الرقص والمجون في الولايات المتحدة الأمريكية في الثمانينيات، ومنذ ذلك الحين انتشر في النوادي الليلية وحفلات الرقص والمجون في المملكة المتحدة وأوروبا، حيث تم تسجيل تعاطيه بشكل واسع الانتشار بحلول أوائل التسعينيات. وهو يتشابه مع الكابتاغون في أنه يمد المتعاطي بالطاقة الزائدة، فضلاً عن أنه يهيج المشاعر الجنسية والعاطفية، ولذلك سمي بعقار النشوة أو السعادة. كما إنه يشبه الكابتاغون من حيث الأضرار التي تؤثر بشكل خاص على القلب والجهاز الهضمي، فضلاً عن الهلوس البصرية والسمعية. ومن أشهر الدول تصنيعاً لهذا العقار هولندا وإنجلترا وبلجيكا وقبرص والكيان الإسرائيلي. مقال بعنوان: الاكستاسي مخدر الهلوسة، منشور على الموقع الإلكتروني لمستشفى الأمل للطب النفسي وعلاج الإدمان (مصر) <https://www.hopeeg.com/blog/show/MDMA-psychedelic-hallucinations>. بدون تاريخ.

3 - كل من زرع نباتات من النباتات الواردة في الجدول رقم /4/ ، وذلك في غير الأحوال المرخص لها في هذا القانون، أو هزّبه في أي طور من أطوار نموه أو هرب بذوره".

وعليه، فإن زرع أي من النباتات المصنفة على أنها نباتات مخدرة كنباتات القنب الهندي أو الخشخاش، بشكل مخالف للقانون، يعاقب عليه بالإعدام، أسوة بتصنيع هذه المواد المشار إليه أعلاه.

رابعاً: الاتجار بالمخدرات:

يرتبط الاتجار بالمخدرات في الأعم الغالب بعصابات الجريمة المنظمة التي تعمل في مجال تهريب المخدرات، أو تعمل بالتنسيق والتعاون مع عصابات التهريب. وفي العام 2014، على سبيل المثال، قُدِّرَ بأن جماعات الجريمة المنظمة عبر الوطنية في جميع أنحاء العالم تُحصِّلُ نحو ما بين خمسٍ وثلاثٍ إيراداتها من الاتجار بالمخدرات. وحدّد اليوروبول نحو 5000 جماعة إجرامية منظمة دولية تعمل في بلدان الاتحاد الأوروبي في عام ٢٠١٧، وقُدِّرَ بأن أكثر من ثلثها ضالع في الاتجار بالمخدرات، وهذا يجعل الاتجار بالمخدرات في أوروبا أكثر انتشاراً على نطاق الجريمة المنظمة مقارنة بالجريمة المنظمة المتعلقة بتهريب المهاجرين أو الاتجار بالبشر أو الاحتيال الضريبي أو أي نشاط غير مشروع آخر¹.

ويُعَدُّ الاتجار بالمخدرات ثاني أكبر مصدر غير مشروع للربح في العالم بعد الاتجار بالسلاح، ولا توجد أرقام دقيقة عن حجم الأرباح الناجمة عن الاتجار غير المشروع بالمخدرات لأن هذه التجارة سرية بطبيعتها ولا تمر عبر القنوات الرسمية في الدول التي يتم تداولها فيها أو عبرها، وعليه فإن هذه الأرباح والعائدات غير المشروعة لا يمكن أن تكون إلا تقريبية، وهي تقدر بمئات المليارات من الدولارات سنوياً².

¹ - تقرير المخدرات العالمي لعام 2017 ، المرجع السابق.

² - لا يمكن معرفة الأرباح الحقيقية الناجمة عن تجارة المخدرات بشكل دقيق، فهذه الأرباح لا يمكن أن تكون إلا تقريبية. فعلى سبيل المثال: أفاد المكتب المعني بالمخدرات والجريمة في تقرير المخدرات العالمي الصادر عنه في العام 2019 عن كمية مضبوطة من الكوكايين قدرها 20 طن، وقدر المكتب حينذاك أن هذه الكمية تبلغ قيمتها في السوق السوداء 1,3 مليار دولار أمريكي. واستناداً إلى تقرير المخدرات العالمي لعام 2022 الصادر عن المكتب

وقد زاد انتشار الاتجار بالمخدرات في سورية منذ بدء الحرب عليها وحتى الآن، ونشط بالأخص في المناطق التي خضعت لسيطرة الجماعات الإرهابية المسلحة التي جنت أموالاً هائلة من الاتجار بالمخدرات وتهريبها.

وقد نصت المادة 40 من قانون المخدرات على أنه:

"أ - يعاقب بالاعتقال المؤبد وبغرامة من مليون إلى خمسة ملايين ليرة .

1 - كل من حاز أو أحرز أو اشترى أو باع أو سلّم أو تسلّم مواد مخدرة أو نبات من النباتات المبينة في الجدول رقم /4/ (وهو جدول ملحق بالقانون يعدل دورياً ويحتوي أسماء النباتات والمواد المخدرة المحظور زراعتها أو تداولها) أو تنازل عنها أو تبادل عليها أو توسط فيها أو قدمها للتعاطي، وكان ذلك بقصد الاتجار، أو اتجر فيها في غير الأحوال المرخص بها في هذا القانون".

وفضلاً عما سبق، فقد شدد المشرع السوري عقوبة الجاني إذا كان عضواً في جماعة (عصابة) إجرامية منظمة تمتهن الاتجار بالمخدرات، وفق نص الفقرة ب من المادة 39 من القانون 2 لعام 1993. وقد أحسن المشرع برأينا بوضعه سبب التشديد هذا من ضمن الأسباب المشددة للعقوبة إلى الإعدام، بحسبان أن الجرائم المقترفة بوساطة الجماعات الإجرامية المنظمة تكشف عن خطورة إجرامية كبيرة، وتختلف آثاراً سلبية تفوق، تلك الجرائم المقترفة بشكل إفرادي.

ويظهر من هذا النص أن جريمة الاتجار بالمخدرات تتطلب قصداً خاصاً، وهو تحقيق المنفعة المادية التي يعبر عنها بكلمة الاتجار، أي تداول المخدرات (بيعها وشرائها) بقصد تحقيق الكسب المادي، وفي هذه النقطة يختلف الاتجار عن "الترويج" الذي لا يتطلب نية الكسب المادي كقصد جرمي خاص، وفق ما هو مبين أدناه.

ذاته، بلغت كمية المضبوطات العالمية من الكوكايين في العام 2020 نحو 1424 طن؛ مما يعني أن ضبطيات الكوكايين لوحدها قد بلغت قيمتها في العام 2020 نحو 92 مليار دولار. وعليه، وإذا افترضنا أن التجارة غير المضبوطة لهذه المادة المخدرة، أي التجارة الفعلية لها، بلغت في ذلك العام ذات الكمية المضبوطة (رغم أنها أكثر من ذلك بكثير) فإن هذا يعني أن تجارة مادة مخدرة واحدة فقط تجاوز 90 مليار دولار سنوياً. فكيف الأمر إذن مع وجود العشرات من المواد المخدرة بأسماء مختلفة يتم الاتجار بها كل عام.

خامساً: النقل بقصد الاتجار:

نصت الفقرة الثانية من المادة 40 من قانون المخدرات على أنه:

"يعاقب بالاعتقال المؤبد وبغرامة من مليون إلى خمسة ملايين ليرة، كل من نقل مواد مخدرة أو نباتاً أو بذوره من النباتات المبينة في الجدول رقم 4/ إذا كان عالمياً بأن ما ينقله مواد مخدرة منقولة بقصد الاتجار وذلك في غير الأحوال المرخص بها في هذا القانون".

وعليه، يظهر الفارق بين النقل والتهريب في أن النقل هو: نقل المواد المخدرة من مكان إلى مكان آخر داخل إقليم الدولة (الفقرة و من المادة الأولى).

أما التهريب فهو: جلب المواد المخدرة إلى إقليم الدولة أو إخراجها منه بصورة غير مشروعة ويشمل ذلك نقل المواد المخدرة بطريق العبور بصورة غير مشروعة (الفقرة د من المادة الأولى).

إن: النقل بقصد الاتجار، يعاقب عليه بالاعتقال المؤبد؛ ويتم ضمن حدود الدولة.

أما النقل بقصد التهريب، فيعاقب عليه بالإعدام، ويتم من داخل سورية إلى خارجها أو العكس.

سادساً: التصرف بالمواد المخدرة في غير الغرض المخصصة له:

نصت الفقرة 3 من المادة 40 من قانون المخدرات على أنه:

"أ - يعاقب بالاعتقال المؤبد وبغرامة من مليون إلى خمسة ملايين ليرة ...

3 - كل من رخص له حيازة مواد مخدرة لاستعمالها في غرض معين وتصرف فيها بأي صورة في غير هذا الغرض".

وصورة ذلك مثلاً أن يحوز شخص مواد مخدرة بناء على وصفة طبية، ثم يبيعه للغير، وكذلك الصيدلاني أو الطبيب الذي يبيع أو يروج المواد المخدرة لغير الأشخاص المخولين قانوناً بحيازتها واستخدامها.

سابعاً: إدارة أو إعداد أو تهيئة مكان للتعاطي:

نصت الفقرة الرابعة من المادة 40 من قانون المخدرات على أنه:

"أ - يعاقب بالاعتقال المؤبد وبغرامة من مليون إلى خمسة ملايين ليرة ...

4 - كل من أدار أو أعد أو هياً مكاناً لتعاطي المخدرات بمقابل".

ويلاحظ أن المقابل المادي في هذه الحالة يعد من قبيل القصد الخاص للتجريم والعقاب، فإذا انتفى هذا الشرط، انتفت الجريمة والعقوبة المنصوص عنها، وإن كانت تقوم الجريمة وفق وصف آخر، كالترويج مثلاً.

ثامناً: ترويج المخدرات:

يختلف ترويج المخدرات عن الاتجار بها في أن الأولى لا تقتضي وجود المنفعة المادية، أي قصد تحقيق الكسب المادي، بمعنى آخر المساعدة والتسهيل في تعاطي المخدرات دون مقابل؛ في حين أن الاتجار يقتضي حتماً وجود هذا القصد الخاص في نية "الكسب" أو "تحقيق المنفعة المادية".

وعلى هذا نصت المادة 42 من قانون المخدرات بأنه:

1 - يعاقب بالاعتقال المؤقت لمدة لا تقل عن عشر سنوات وبالغرامة من خمسمئة ألف ليرة سورية إلى مليوني ليرة سورية كل من قَدّم للتعاطي مواد مخدرة أو سهل تعاطيها بدون مقابل في غير الأحوال المرخص بها في هذا القانون .

2 - وتكون العقوبة الاعتقال المؤبد والغرامة المنصوص عليها في الفقرة السابقة إذا قدم الجاني المواد المخدرة إلى قاصر، أو دفعه إلى التعاطي بأي وسيلة من وسائل الإكراه أو الغش أو الترغيب أو الإغراء".

جدير بالذكر أن ما يجري بين أوساط المراهقين بالأخص، عندما يقوم أحدهم بتقديم "سيجارة حشيش" لصديقه أو زميله على سبيل الضيافة، ولو لمرة واحدة، ينطبق عليه وصف "المروج للمواد المخدرة" بحسبان أن الأخير قد يعتاد على هذه المادة المخدرة، ويدمن تعاطيها، وقد ينشرها بدوره ويعرضها على آخرين فيعتادوا إدمانها.. وهكذا. ولكسر هذه الحلقة، ومنع هذه الظاهرة من أصلها، تعاقب معظم التشريعات، ومنها التشريع السوري كما ورد أعلاه، على ترويج المخدرات وتفرض عليها عقوبة جنائية تفوق عقوبة

التعاطي، ولو كان المروج في الأصل لا يتعاطى المواد المخدرة. والأمر ذاته ينطبق على الشخص الذي يؤمن المواد المخدرة لغيره على سبيل المساعدة مثلاً، أو يسهل له الحصول عليها، فيعد مروجاً، وتنزل بها العقوبة المحددة لترويج المواد المخدرة ويعاقب بالاعتقال لعشر سنوات على الأقل. وقد أحسن المشرع السوري برأينا بوضعه لهذا النص وعقابه عقوبة مشددة على المروجين الذين لا يقل دورهم خطورة عن دور المتجربين بالمخدرات.

تاسعاً: تعاطي المواد المخدرة:

لا يزال الضرر الناجم عن تعاطي المخدرات في كافة دول العالم فادحاً¹؛ وفي ازدياد مضطرب عاماً بعد عام؛ إذ قُدِّرَ أنَّ هناك 250 مليون إنسان، أو نحو 5 في المئة من سكان العالم البالغين، تعاطوا المخدرات مرة واحدة على الأقل في عام 2015². في حين قُدِّرَ عدد هؤلاء بنحو 284 مليون شخص في العام 2020 أو ما نسبته 5,6 في المئة من مجموع سكان العام الذين تتراوح أعمارهم بين 15 و64 عاماً؛ وإن ثمة زيادة في عدد المتعاطين في العالم في العام 2020 قدرها نحو 26 في المئة مقارنة بالعام 2010³.

¹ - بالإضافة إلى الأضرار المباشرة التي تصيب المدمنين على المخدرات، كالإصابة بأمراض الإيدز والتهاب الكبد الوبائي وغيرها من الأمراض التي ينجم عنها الموت غالباً، فإن ثمة أضرار أمنية واقتصادية تصيب الدول نتيجة زيادة انتشار معدلات الجرائم المرتبطة بالإدمان، كالقتل والاعتصاب والسرقة وحوادث السير؛ فضلاً عن الخسائر التي تتكبدها الدول في إنشاء المستشفيات والمصحات ودور العلاج من الإدمان، فضلاً عن الأضرار الاجتماعية المتمثلة بالتفكك الأسري وانتشار البطالة بين صفوف المدمنين وعائلاتهم. د. زيد بن محمد الرماني، مشكلات العصر والإعاقة - المخدرات بالأرقام والاحصاءات - منشورات مدينة الشارقة للخدمات الإنسانية، الشارقة، الإمارات العربية المتحدة، الطبعة الأولى، 2004، ص 59-60.

² - تقرير المخدرات العالمي لعام 2019، مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة. منشورات الأمم المتحدة، 2019.

³ - تقرير المخدرات العالمي لعام 2022، مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، منشورات الأمم المتحدة، 2022.

وعلى الصعيد المحلي، تعد مشكلة تعاطي المخدرات من أكبر المشكلات (المجتمعية بالأخص) التي انتشرت في سورية خلال فترة الحرب، كأحدى الظواهر السلبية التي خلفتها هذه الحرب. والحقيقة أن ثمة فرق ما بين تعاطي المخدرات وإدمانها، إذ ليس كل متعاطٍ للمخدرات مدمن لها. فالشخص يعد متعاطياً للمخدرات ولو كان يتناولها بالصدفة (بشكل عرضي)، أو في المناسبات كالأفراح مثلاً، أو بشكل دوري منقطع؛ أما الشخص المدمن للمخدرات فهو الذي يقع في أسرها، ولا يجد منها مهرباً نتيجة الرغبة الجسدية الملحة في تعاطيها بصورة مستمرة ودورية¹. وفي الحالة الأخيرة يطلق على المتعاطي تسمية المدمن أو المرتهن للمخدرات، ويطلق على التعاطي والصورة هذه تسمية الإدمان أو الارتهان للمخدرات. ويمكن القول إن إدمان المخدرات هو حالة تسمم مزمنة ناتجة عن الاستعمال المفرط والمتكرر للمخدر، وينتج عنها لدى المدمن رغبة في زيادة الكمية، وخضوع وتبعية جسدية ونفسية وعقلية لمفعول المخدر، وينجم عن انقطاعها أو انخفاض كميتها توتر وقلق ونقص في الوزن وبكاء.. الخ. ويمر المدمن عادة بثلاثة مراحل: الأولى مرحلة ما قبل الإدمان، وتتصف هذه المرحلة بتعاطي المخدر في المناسبات؛ والثانية مرحلة الانذار بالإدمان، ويبدأ فيها المدمن بالإسراف في تعاطي المخدر، ويشعر بالقلق والتوتر في حال نقص المادة المخدرة؛ والثالثة مرحلة الإدمان، وفيها يفقد المدمن السيطرة على نفسه، وتسوء علاقته مع نفسه وأسرته ومجتمعه، فضلاً عن الأضرار النفسية والعقلية والجسدية التي تصيبه².

هل فرق المشرع السوري بين التعاطي والإدمان؟

نصت المادة 43 من قانون المخدرات على أنه:

"أ - يعاقب بالاعتقال المؤقت وبالغرامة من مئة ألف ليرة سورية إلى خمسمئة ألف ليرة سورية، كل من حاز أو أحرز أو اشترى أو نقل أو أسلم أو تسلم مواد مخدرة، وكان ذلك بقصد التعاطي أو الاستعمال الشخصي في غير الأحوال المصرح بها قانوناً.

¹ - د. سمير محمود عالية، دور البحث العلمي في تقليص الآثار السلبية الناجمة عن تعاطي المخدرات، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2001، ص59.

² - د. رشاد أحمد عبد اللطيف، الآثار الاجتماعية لتعاطي المخدرات - تقدير المشكلة وسبل العلاج والوقاية - المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب، الرياض، 1992، ص46.

ب - يجوز للمحكمة عند الحكم بالعقوبة المنصوص عليها في الفقرة السابقة أن تأمر بوقف تنفيذ وإيداع من يثبت إدمانه على تعاطي المواد المخدرة أحد المصححات التي تنشأ لهذا الغرض ليعالج فيها. ويكون الإفراج عن المودع بعد شفائه بقرار من المحكمة بناء على اقتراح اللجنة المختصة بالإشراف على المودعين بالمصحة. ولا يجوز أن تقل مدة بقاء المحكوم عليه بالمصحة عن ثلاثة أشهر ولا أن تزيد على السنة¹.

وعليه، فإن القانون 2 لعام 1993 قد ميز بين زميرتين من المتعاطين:

الأولى: تتضمن من يتعاطى، ولم يصل معه الأمر إلى حد الإدمان، فهذا يعد مجرمًا ويعاقب بالاعتقال المؤقت من 3 إلى 15 سنة.

وفي الحقيقة فإننا لا نذهب مع ما أقره المشرع في هذا الصدد، إذ هو ساوى في العقوبة بين جميع المتعاطين، المكررين منهم وغير المكررين، وبمعنى آخر، فإن المتعاطي لمرة واحدة أو بالصدفة، ينزل بنظر القانون منزلة المكرر للتعاطي والمعتاد على المخدرات. وحبذا لو منح المشرع السوري في قانون المخدرات، فرصة لمن يتعاطى للمرة الأولى أو بالصدفة، كأن يعطي القاضي سلطة (جوازية) لوقف تنفيذ العقوبة بحقه مثلاً، إذا تعهد بعدم التكرار، على غرار ما فعله المشرع اللبناني مثلاً في هذا الصدد¹.

والثانية: تتضمن من يتعاطى ووصل الأمر معه إلى حد الإدمان، وهذا يعامل كضحية من حيث المبدأ، إذ أنه بمثابة مريض بحاجة للعلاج، ولكن بالمقابل، نلاحظ أن المشرع قد استخدم لفظ "الإفراج عنه" وفي هذا إشارة ضمنية إلى أنه ليس ضحية بالمعنى المطلق لهذه الكلمة، بدليل أن المصحة المنوه عنها أعلاه تكون بمثابة تدبير إصلاحي بحق المتعاطي الذي لا تجدي معه نفعاً عقوبة الاعتقال.

¹ - تنص المادة 127 من قانون المخدرات والمؤثرات العقلية والسلائف اللبناني لعام 1998 على أنه: "يعاقب بالحبس من ثلاثة اشهر إلى ثلاث سنوات وبالغرامة من مليونين إلى خمسة ملايين ليرة كل من حاز أو اشترى كمية ضئيلة من مادة شديدة الخطورة بدون وصفة طبية ويقصد التعاطي وكانت ضالتها تسمح باعتبارها مخصصة للاستهلاك الشخصي. ويتعرض لذات العقوبة من ثبت إدمانه ولم يذعن لإجراءات العلاج المنصوص عليها في الباب الثاني من هذا القانون. ويجوز منح المحكوم عليه وقف تنفيذ العقوبة المقضي بها أو إعفائه من تنفيذها إذا كان قاصراً أو لم يكن مكرراً أو تعهد بعدم التكرار وخضع لتدابير العلاج أو الرعاية التي فرضتها المحكمة".

وعلى أية حال، فإن الواقع يشير وللأسف، إلى أن المصحات المذكورة أشبه ما تكون بمؤسسات معطلة التنفيذ، ولا تفرق المحاكم السورية في بين زمري المتعاطين المذكورتين أعلاه، وتحيلهم جميعاً إلى السجون ليقضون فيها عقوبة الاعتقال المؤقت، أو جزء منها على أقل تقدير.

عاشراً: الاعتداء على الموظفين القائمين على تنفيذ القانون:

نصت المادة 49 من قانون المخدرات على أنه:

"يعاقب بالاعتقال المؤقت وبغرامة من خمسة آلاف ليرة سورية إلى ثلاثين ألف ليرة سورية كل من تعدى على أحد العاملين في الدولة القائمين على تنفيذ هذا القانون، أو قاومه بالقوة أو بالعنف أثناء تأدية وظيفته أو بسببها.

وتكون العقوبة بالاعتقال المؤقت لمدة لا تقل عن عشر سنوات وبالغرامة من ثلاثين ألف ليرة سورية إلى مئة ألف ليرة سورية إذا نشأ عن التعدي عاهة دائمة، أو إذا كان الجاني يحمل سلاحاً، أو كان من رجال السلطة المنوط بهم المحافظة على الأمن، وذلك مع عدم الإخلال بأي عقوبة أشد ينص عليها قانون آخر.

وتكون العقوبة الاعتقال المؤبد والغرامة من ثلاثين ألف ليرة سورية إلى مئة ألف ليرة سورية إذا أفضت الأعمال السابقة إلى الموت".

وعليه فإن النص السابق ينطبق في حالة ممانعة أجهزة الضابطة العدلية الموكول إليها مهمة القبض أو نصب الكمائن للمتجربين بالمخدرات أو متعاطيها أو من يديرون أماكن تعاطيها، بحسبان أن هذه الصورة مألوفة على أرض الواقع. وفيها لا يقصد المجرم قتل الموظف العام، ولكن أفعال المقاومة التي يبديها تقضي إلى الموت، كضرب الموظف أو جرحه جرحاً بليغاً تتجم عنه الوفاة. ولا شيء يمنع من الملاحقة بجرم الشروع في القتل، إذا كانت إصابة الموظف العام بليغة، أو استخدمت وسيلة في الإيذاء قاتلة بطبيعتها، كالسلاح الناري مثلاً.

ونصت المادة 50 من القانون على أنه:

"يعاقب بالإعدام كل من قتل قصداً أحد العاملين في الدولة القائمين على تنفيذ هذا القانون أثناء تأدية وظيفته، أو بسببها".

وهذه الحالة، خلافاً للحالة السابقة، يتوافر القصد الجرمي لدى المجرم بقتل الموظف العام ابتداءً، أي إن المجرم لا يقصد المقاومة فحسب، بل إنه يقصد قتل الموظف فعلاً، كما إطلاق النار على عناصر دورية الملاحقة بشكل مباشر، أثناء نصب الكمين للمجرم، بقصد قتلهم للإفلات من القبض عليه.

وبرأينا فإن المشرع السوري قد أحسن بإيقاع عقوبة الإعدام في هذه الحالة والتي تتسجم في حقيقة الأمر مع نص الفقرة الثانية من المادة 534 من قانون العقوبات التي تفرض عقوبة الإعدام على الشخص الذي يرتكب القتل تمهيداً أو تسهياً أو تنفيذاً لجناية المخدرات، أو تسهياً لفرار المحرضين عليها أو فاعليها أو المتدخلين فيها أو للحيلولة بينهم وبين العقاب.

هذه هي، بإيجاز، الجرائم المتعلقة بالمخدرات التي تناولها المشرع السوري في قانون المخدرات السوري رقم 2 لعام 1993. وننتقل فيما يلي للبحث في الأحكام العامة للتجريم والعقاب التي وضعها المشرع السوري في قانون مكافحة المخدرات في هذا المطلب الثاني.

المطلب الثاني

الأحكام العامة للتجريم والعقاب في قانون المخدرات السوري

يمكن إجمال أبرز الأحكام العامة التي تؤلف الإطار التجريمي والعقابي في قانون المخدرات السوري رقم 2 لعام 1993 بالنواحي التالية:
أولاً: العقاب على الشروع بعقوبة الجريمة التامة.

إذا كان الأصل أن الشروع في الجرائم عامة يعاقب عليه بعقوبة أقل من العقوبة الأصلية¹، فإن المشرع السوري قد خرج عن هذا الأصل في قانون المخدرات، وعاقب

¹ - المادة 199 وما بعدها من قانون العقوبات السوري.

على الشروع، بنوعيه التام والناقص، بعقوبة الجريمة التامة. وهذا ما نصت عليه المادة 41 من قانون المخدرات بأنه:

"يعاقب على الشروع في الجرائم المنصوص عليها في المادتين السابقتين بعقوبة الجريمة التامة".

ويلاحظ أن العقاب على الشروع بعقوبة الجريمة التامة يقتصر على الجرائم المنصوص عنها في المادتين 39 و40، وهي سبعة جرائم فقط وجميعها جنائية الوصف:

- 1- تهريب المواد المخدرة (المادة 39 ف1)؛
- 2- تصنيع المواد المخدرة بما يخالف القانون (المادة 39 ف2)؛
- 3- زرع المواد المخدرة بما يخالف القانون (المادة 39 ف3)؛
- 4- الاتجار بالمواد المخدرة بما يخالف القانون (المادة 40 ف1)؛
- 5- نقل المخدرات بقصد الاتجار بما يخالف القانون (المادة 40 ف2)؛
- 6- التصرف بالمواد المخدرة من قبل المرخص له بحيازتها خلافاً للقانون (المادة 40 ف3)؛

7- إدارة أو إعداد أو تهئية مكان لتعاطي المواد المخدرة بمقابل (المادة 40 ف4).
وبرأينا فإن المشرع السوري قد أحسن بوضعه لهذا النص الذي يساوي في العقوبة بين الجريمة التامة والشروع فيها لهذه الجرائم المحددة، وهذا الموقف ينسجم في حقيقة الأمر مع خطورة هذه الأفعال، ولو لم تكتمل؛ بحسبان أن هذا الموقف من شأنه أن يقلص من آثار الجريمة، فيما لو اكتملت، إلى أقل حد ممكن. وخير أن يتم القضاء على الجريمة وهي في مهدها، من عقاب مرتكبيها بعد فوات الأوان واستحالة حصر الضرر الناجم عنها.

ثانياً: شدة العقوبات والتي تصل إلى الإعدام في عدة حالات:

حيث أن الغالبية العظمى من الجرائم هي جنائية الوصف، وفضلاً عن ذلك، يعاقب على قسم منها بالإعدام؛ حيث وضع المشرع عقوبة الإعدام في خمسة حالات أصلية، وستة حالات كظرف مشدد للعقوبة؛ فالحالات الخمس الأصلية المشددة للإعدام هي:

- 1- تهريب المواد المخدرة (المادة 1/39)

- 2- تصنيع المواد المخدرة في غير الأحوال المرخص بها قانوناً (المادة 2/39)
- 3- زراعة النباتات المخدرة أو تهريبها في أي طور من أطوار نموها أو تهريب بذورها، في غير الأحوال المرخص بها قانوناً (المادة 3/39)
- 4- الافتراء إذا أدى إلى تطبيق عقوبة الإعدام بحق المفترى عليه (المادة 54)¹.
- 5- القتل القصد لأحد العاملين في الدولة القائمين على تنفيذ هذا قانون مكافحة المخدرات رقم 2 لعام 1993 أثناء تأدية وظيفته أو بسببها" (المادة 50).

أما الحالات الست التي تشدد فيها العقوبة إلى الإعدام فهي:

أي من الجنايات المنصوص عنها في الفقرة أ من المادة 40 (الاتجار، والنقل بقصد الاتجار، والتصرف بالمخدرات خلافاً للقانون، وإدارة مكان للتعاطي بمقابل) فيما إذا ارتكبت الجريمة المنصوص عليها في هذه المادة في دور التعليم أو مرافقتها الخدمية أو في مؤسسة ثقافية أو رياضية أو إصلاحية، أو في دور العبادة أو المعسكرات أو السجون أو دور التوقيف، أو في الجوار المباشر لدور التعليم والمعسكرات (الفقرة ب من المادة 40)؛ وكذلك الجنايات المذكورة أعلاه (الاتجار، والنقل بقصد الاتجار، والتصرف بالمخدرات خلافاً للقانون، وإدارة مكان للتعاطي بمقابل)، إذا اقترنت بإحدى الظروف المنصوص عنها في الفقرة ب من المادة 39 (أي التكرار، وارتكاب الجريمة من أحد العاملين في الدولة، والقصر، واشتراك الجاني في جماعة إجرامية منظمة، واستغلال السلطة).

¹ - تنص المادة 54 من القانون 2 لعام 1993 على أنه: يعاقب بالإعتقال المؤقت كل من اختلق أدلة مادية لإيقاع الغير بإحدى الجنايات المنصوص عليها في هذا القانون . وتكون العقوبة الإعتقال المؤبد إذا كانت عقوبة الجريمة المختلفة الإعدام أو الإعتقال المؤبد . وتكون العقوبة الإعدام إذا أدى اختلاق الأدلة إلى تنفيذ حكم الإعدام.

ثالثاً: شمولية الأحكام.

إذ أحاط المشرع السوري في قانون مكافحة المخدرات بجميع الجرائم المنفرعة عن المواد المخدرة، بما فيها العقاب على جريمة الافتراء.

رابعاً: تشديد الغرامات:

حيث يلاحظ أن الغرامات المفروضة على مرتكبي جرائم المخدرات، ولا سيما منها جرائم الاتجار بالمخدرات، مرتفعة بالمقارنة مع الغرامات المفروضة على الجرائم المنصوص عنها في قانون العقوبات، والتشريعات الجزائية الأخرى. وعلى الرغم من ذلك، يبدو لنا أن رفع هذه الغرامات مرة أخرى أمر واجب في الوقت الحالي، وذلك على ضوء المتغيرات الاقتصادية التي خلفتها الحرب على سورية؛ ومن شأن ذلك أن يحقق غايتين: الأولى: الحيلولة دون وقوع الجرائم المتعلقة بالمخدرات، ذلك أن العقوبات المالية الضخمة تجدي نفعاً في الكثير من الأحيان مع الأشخاص أكثر من العقوبات السالبة للحرية. والثانية: إعادة حقن الأموال المتأتية من هذه الغرامات مرة أخرى في القنوات الرسمية، ودمجها بعائدات الاقتصاد المشروع. بحسبان أن الأموال الناجمة عن جرائم المخدرات تعد في الأصل أموالاً غير مشروعة المصدر.

خامساً: أحكام التكرار:

حيث تشدد العقوبة إلى الإعدام، ولا يجوز منح الأسباب المخففة التقديرية، في حال كان الجاني مكرراً لأي من الجنايات المنصوص عنها في المادتين 39 و40 كما سبق وذكر أعلاه.

سادساً: حماية القاصرين.

حيث تشدد العقوبة إلى الإعدام، ولا يجوز منح الأسباب المخففة التقديرية، في حال استخدم الجاني قاصراً في ارتكاب أي من الجنايات المنصوص عنها في المادة 39 (تهريب وتصنيع المواد المخدرة وزرع النباتات المخدرة أو تهريبها في أي من أطوار نموها أو تهريب بذورها).

سابعاً: مضاعفة مدة التقادم:

وهذا ما نصت المادة 66 من القانون 2 لعام 1993 على أنه:
"تضاعف مدد التقادم المنصوص عليها في القوانين النافذة بالنسبة للجرائم والعقوبات المنصوص عليها في المواد (39 . 40 . 42 . 49 . 50 . 54) من هذا القانون.
ويلاحظ أن جميع هذه الجرائم المنصوص عنها جنائية الوصف، وبالتالي فإنها جميعها تتقادم بعشرين سنة؛ وتسري ذات القاعدة أيضاً، أي مضاعفة مدة التقادم، بالنسبة للعقوبات¹.

ثامناً: شدة القيود على الاستيراد والتصدير.

نصت المادة الثانية من قانون المخدرات رقم 2 لعام 1993 فيما يخص استيراد وتصدير المواد المخدرة على أنه: "تخضع مزاولة عمليات استيراد المواد المخدرة أو تصديرها لترخيص كتابي من الوزير (وزير الصحة) وفق نموذج يحدد بقرار منه".
ويبدو من هذا النص أن تقييد عملية الاستيراد أو التصدير أو النقل بترخيص من وزير الصحة دون غيره، مردّه أن وزارة الصحة هي الأقدر على فهم طبيعة المواد المخدرة والكميات الواجب استيرادها أو تصديرها أو نقلها، ومدى أهميتها في ميدان العلاج من مختلف أنواع الأمراض وضرورة استخدامها في إجراء مختلف العمليات الجراحية، ومجمل ما يتعلق بالمواد المخدرة؛ ذلك أن الغرض الرئيس من تداول المخدرات استيراداً أو تصديراً أو نقلاً، هو الأسباب الطبية من حيث المبدأ، وفي هذا ينسجم توجه المشرع السوري مع الاتجاه الدولي السائد في ضرورة حصر الغاية من المخدرات بالمبررات الطبية من حيث المبدأ².

¹ - المادة 161 وما بعدها من قانون العقوبات.

² - تنص الفقرة ب من المادة الثانية من الاتفاقية الوحيدة للمخدرات لعام 1961 على أنه:
"تقوم الدول الأطراف إن رأت أن الأحوال السائدة في بلادها تجعل ذلك أنسب وسيلة لحماية الصحة العامة، بحظر إنتاج مثل هذه المخدرات وصنعها وتصديرها واستيرادها والاتجار بها وإحرازها واستعمالها، باستثناء الكميات التي قد تلزم، قصراً، للأبحاث الطبية والعلمية بما في ذلك الاختبارات السريرية التي تجري بتلك المخدرات، والتي يجب إجراؤها تحت الإشراف والمراقبة المباشرين للدولة الطرف المعنية أو يجب إخضاعها لهما".

وقد حصرت المادة الثالثة من القانون الجهات والأشخاص التي يسمح لها بالاستيراد أو التصدير، فجاء فيها:

لا يجوز منح ترخيص الاستيراد أو التصدير إلا للجهات أو الأشخاص المبينين فيما يلي:

أ - مؤسسات الدولة التي يدخل في اختصاصها استيراد أو تصدير المواد المخدرة .

ب - مؤسسات الدولة والمعاهد العلمية ومراكز البحوث العلمية المعترف بها والتي يستدعي اختصاصها استعمال المواد المخدرة .

ج - مديرو مخابر التحاليل الكيميائية أو الجرثومية ومديرو المعامل الصناعية أو الغذائية أو غيرها التي يستدعي عملها استعمال المواد المخدرة .

د - مديرو المصانع المرخص لها صنع الأدوية التي يدخل في تركيبها مواد مخدرة .

هـ - مديرو محلات الاتجار في الأدوية والمواد الكيميائية الطبية.

وعليه، فإن شدة الإجراءات على الاستيراد والتصدير تظهر من خلال ثلاثة نقاط:

الأولى: ضرورة وجود الترخيص بالاستيراد والتصدير؛

والثانية: حصر الترخيص بجهات وأشخاص محددين على سبيل الحصر، ويتصل نشاطهم بشكل مباشر ووثيق بالغايات الطبية أو غايات البحث العلمي؛

والثالثة: حصر الترخيص بيد وزير الصحة وحده دون غيره، ومنحه السلطة التقديرية في منح الترخيص من عدمه؛ بما يعني ضمناً أن الغاية الرئيسة من المخدرات أولاً وأخراً هي الغاية الطبية سواء العلاجية أو الوقائية.

كما وضع القانون عدداً من القيود على الاتجار بالمواد المخدرة وأخضع هذا الاتجار لترخيص كتاني من وزير الصحة، وحصر الأشخاص والجهات المرخص لها بذلك بهدف ضمان عدم تداول المواد المخدرة أو استخدامها في غير الوجه المخصصة له، وبهدف توفير أقصى حماية ممكنة لمنع تسربها إلى القنوات غير المشروعة (المواد 8 و9 و10 و11 و12 و13 و14 من القانون) كما وضع قيوداً على تصنيع وزرع النباتات المخدرة، وعاقب على الزرع والتصنيع في غير الأحوال المرخصة أصولاً، بالإعدام (المواد 28 و29 و30).

كما وضع قيوداً وضوابط على الأطباء والصيدالة في وصفهم للمواد المخدرة ومنع الأطباء من وصف الأدوية المخدرة إلا بقصد العلاج الطبي، وبالتالي، لا يجوز للطبيب وصف المواد المخدرة لأسباب وقائية مثلاً، لا علاجية؛ كما مَنَعَ الطبيب من أن يصف لنفسه المواد المخدرة في مطلق الأحوال ولو كان لأسباب علاجية شخصية، وإلا يكون قد انحرف عن الغاية التي رخص له في الأصل صرف المواد المخدرة لأجلها، ألا وهي العلاج الطبي (للغير) فقط دون سواه. وعليه إذا كان الطبيب نفسه بحاجة للمواد المخدرة لعلاج نفسه، فعليه أن يحصل على وصفة طبية من طبيب آخر أصولاً. (المواد من 15 إلى 22). ويضيق نطاق البحث عن استيعاب هذه القيود بالشرح والتفصيل، لذلك تم الاكتفاء بالإشارة إليها.

بناء على مجمل ما سبق، يلاحظ، والحق يقال، إن قانون المخدرات السوري هو قانون نموذجي وشامل وفيه الكثير من المنطق والعدل؛ وهو قد واجه الجرائم الناشئة عن المواد المخدرة بشيء من الحزم وعدم التهاون؛ فهل تنفيذ هذا القانون نموذجي أيضاً؟ أي هل سياسة تطبيق هذا القانون على الصعيد التنفيذي والقضائي جاءت نموذجية أيضاً؟ هذا ما سيتم محاولة الإجابة عنه في المبحث الثاني.

المبحث الثاني

مكافحة جرائم المخدرات في سورية على الصعيدين التنفيذي والقضائي

تتولى إدارة مكافحة المخدرات في سورية (ومقرها دمشق)، وفروعها في المحافظات، مهمة ملاحقة مرتكبي جرائم المخدرات في سورية؛ وهي الجهة المختصة قانوناً بتنظيم الضبوط العدلية وملاحقة الخارجين عن القانون وإلقاء القبض عليهم، ومن ثم إحالتهم إلى أجهزة النيابة العامة في المحافظات التي يرأس كل منها محام عام يتولى مهمة تحريك دعوى الحق العام بمواجهتهم وإقامتها تبعاً لذلك أمام دوائر التحقيق (قضاة التحقيق) المختصة مكانياً، التي تحيل هؤلاء بعد التحقيق معهم وترجيح إدانتهم، إلى محاكم الموضوع ممثلة بمحاكم الجنايات (وهي الحالة الشائعة في جرائم المخدرات) أو محاكم الدرجة الأولى (محكمتي صلح الجزاء وبداية الجزاء) بالنسبة لجرائم المخدرات جنحية الوصف (وهذه الحالة نادرة الوجود على أرض الواقع).

وسنبحث في مكافحة جرائم المخدرات في سورية على الصعيدين التنفيذي والقضائي في مطلبين كما يلي:

المطلب الأول: مكافحة جرائم المخدرات على الصعيد التنفيذي

المطلب الثاني: مكافحة جرائم المخدرات على الصعيد القضائي

المطلب الأول

مكافحة جرائم المخدرات في سورية على الصعيد التنفيذي

لا بد من الإشارة بادئ ذي بدء إلى أن الجهود التي تبذلها أجهزة الضابطة العدلية الموكلة إليها مهام مكافحة جرائم المخدرات هي جهود كبيرة وشاقة؛ ولا يمكن بحال الانتقاص من هذه الجهود ولو اعترتها بعض الثغرات؛ وليس خفياً على أحد أن العديد من الضباط وصف الضباط وأفراد الضابطة العدلية المسؤولون عن تطبيق القانون قد ارتقوا شهداء أثناء عمليات القبض على المجرمين (ولا سيما المهريين والمتجربين بالمخدرات) الخارجين عن القانون، وذلك أثناء قيامهم بواجبهم القانوني والوطني في سبيل مكافحة جرائم المخدرات وقطع أوصالها أينما وجدت داخل الأرض السورية. فضلاً عن ذلك، فبسبب هذه الجهود وحدها تم ضبط كميات كبيرة من المخدرات في سورية، ودخل العديد من المجرمين الذين يشكلون خطراً حقيقياً على المجتمع والأفراد، السجون، ونالوا جزائهم العادل.

فعلى سبيل المثال، بينت مصادر رسمية في إدارة مكافحة المخدرات في سورية أن جهات تنفيذ القانون استطاعت خلال العام 2018 ضبط 5167 كيلو غرام من الحشيش، و163 كيلو غرام من بذور القنب الهندي، و47,6 كيلو غرام قنب هندي، وأكثر من 12 مليون حبة كابتاغون مخدرة، و587 حبة دوائية نفسية، إضافة لـ 1,3 كيلو غرام هيرويين مخدر، و84,5 كيلو غرام كوكايين مخدر، و392 غراماً حبوب مخدرة مطحونة، و67 غراماً ماريجوانا، و43 كيلو غراماً مواد أولية لصناعة المخدرات، وثلاث شجرات قنب هندي. وقد بلغ عدد قضايا المخدرات خلال العام 2018 نحو

6599 قضية، في حين بلغ عدد المتهمين بقضايا تتعلق بالمخدرات خلال ذلك العام حوالي 8400 متهم¹.

وبتاريخ 27 كانون الثاني 2020 أعلنت وزارة الداخلية السورية، أنها ضبطت طناً ونصف الطن من المواد المخدرة مهربة ضمن سيارة لنقل الخضار في ريف درعا كانت متجهة إلى محافظة السويداء، وقد وصفت هذه العملية بأنها أكبر عملية نقل غير مشروع للمواد المخدرة في المنطقة الجنوبية. وقد أوضحت الوزارة أن المواد المضبوطة المصادرة تضم حبوباً مخدرة مختلفة، منها 500 كيس من حبوب الكابتاغون المخدر، وفي كل كيس نحو ألف حبة، و8516 كيساً من المواد المخدرة بأسماء مختلفة شائعة². على أن الأمر لا يخلو من العديد من الثغرات وجوانب القصور التي اعترت تنفيذ القانون، وسنناقش جوانب القصور هذه بإيجاز كما يأتي.

أولاً: الفساد الإداري:

يحتل الفساد الإداري دوراً هاماً في انتشار وتسهيل ارتكاب العديد من الجرائم، والحيلولة دون القبض على مرتكبيها، وفي جميع دول العالم تقريباً؛ فالجشع وحب المال يكاد يكون سمة مميزة للإنسان على مر العصور. وقد لعب الفساد الإداري دوراً هاماً ومحورياً في تسهيل ارتكاب العديد من الجرائم في سورية، ولا سيما منها الجرائم المتعلقة بالمخدرات؛ ويأتي هذا الفساد في الأعم الغالب على صورة رشاوى كبيرة ومزايا مادية وغير مادية تمنح لبعض الفاسدين من القائمين على تطبيق القانون، ليغضوا الطرف عن ارتكاب هذه الجرائم، أو للتساهل في تهريب المخدرات من وإلى الأرض السورية، أو للتستر على المجرمين الخطيرين، أو إفلاتهم بعد الإيقاع بهم.

¹ - مقال بعنوان: انتشار المواد المخدرة في مناطق المجموعات الإرهابية، منشور على الموقع الإلكتروني لصحيفة الوطن السورية: <https://alwatan.sy/archives/196180>. تاريخ 2019/4/29.

² - مقال بعنوان: ضبط طن ونصف الطن من المواد المخدرة مهربة ضمن سيارة لنقل الخضار بريف درعا، منشور على الموقع الإلكتروني للوكالة السورية للأخبار سانا، <http://sana.sy/?p=1095163>. تاريخ 2020/1/27. وأيضاً على الموقع الإلكتروني لقناة روسيا اليوم: https://arabic.rt.com/middle_east/. تاريخ 2020/1/27. وكذلك الموقع الإلكتروني لقناة المنار: <http://almanar.com.lb/6227443>. تاريخ 2020/1/28.

فعلى سبيل المثال، صادرت السلطات اليونانية، في أوائل شهر تموز من العام 2019، ما وصفته آنذاك بأكبر شحنة مخدرات مهربة في العالم، وكانت قادمة من سورية، وتزيد قيمتها عن نصف مليار يورو. وبحسب المصادر الرسمية اليونانية، فإن هذه الشحنة، كانت مخبأة داخل ثلاث حاويات اشتملت على 33 مليون قرص كابتاغون، بوزن بلغ 5,25 طن، وبسعر يقارب 660 مليون دولار، أي نحو 590 مليون يورو! وقد انطلقت هذه الشحنة المهربة من ميناء اللاذقية في سورية¹. ويشتهر بأنها كانت متجهة إلى الصين².

والسؤال البسيط الذي يتبادر إلى الذهن في هذا الصدد مفاده: كيف وصلت هذه الشحنة الكبيرة من المخدرات إلى ميناء اللاذقية، وكيف خرجت منه؟

لا شك بأن ثمة فساد كبير منتشر بين بعض الأجهزة الموكل إليها مكافحة المخدرات في سورية وغيرها من الأجهزة الرسمية، فمن المتعذر أن تمر شحنة كهذه لولا وجود الفساد في بعض القائمين على تنفيذ القانون، والذين سهلوا دخول هذه الكميات، أو غضوا الطرف عنها مقابل عمولات ورشاوى مجزية. ومن الممكن أن يكون هؤلاء الفاسدين مرتبطين بشكل مباشر مع الجماعات المنظمة المتخصصة في تهريب المخدرات والاتجار بها. ذلك أن الكميات الكبيرة من المخدرات التي دخلت إلى سورية في السنوات الماضية، لا يمكن أن تكون قد تمت بشكل عرضي أو إفرادي، بل لا بد أن يقف وراءها

¹ - تقرير بعنوان: اليونان، ضبط أكبر شحنة مخدرات في العالم قادمة من سورية، منشور على الموقع الإلكتروني لقناة سكاى نيوز: <https://www.skynewsarabia.com/world/>. تاريخ 2019/7/5. وكذلك على الموقع الإلكتروني لقناة روسيا اليوم: <https://arabic.rt.com/world>. تاريخ 2019/7/5. ومن الجدير بالذكر أنه تم آنذاك تداول معلومات من مصادر غير رسمية، ولم يتم التصريح عنها بشكل رسمي، تفيد بإجراء السلطات السورية، على إثر هذه الحادثة، فضلاً عن حوادث مشابهة أخرى، تحقيقات سرية وعاجلة لمعرفة الجهات التي سهلت تحميل وتهريب هذه الكمية، وكميات أخرى عديدة غيرها. وعلى إثر هذه التحقيقات، تم إلقاء القبض على العديد من الضباط رفيعي المستوى (الفاستدين) في إدارة مكافحة المخدرات ذاتها، فضلاً عن ضباط آخرين في وزارة الداخلية، والذين تبين تورطهم في العديد من الجرائم المتعلقة بالمخدرات بشكل مباشر. ولم ينسأ لنا التحقق من مصدر رسمي موثوق في سورية من صحة هذه المعلومات، على الرغم من انتشارها وتداولها في بعض الأوساط القضائية وبين المحامين.

² - الهيئة الدولية لمراقبة المخدرات، تقرير المخدرات لعام 2019، منشور على الموقع الإلكتروني للهيئة: <https://www.incb.org> / صفحة 102 من التقرير.

جماعات منظمة تمارس جرائمها المنظمة في الداخل السوري واللبناني وعلى طول الحدود بينهما¹.

والأمر عينه ينطبق بالنسبة لكميات المخدرات التي تنتقل وتُهرب من لبنان إلى سورية، عن طريق أشخاص فاسدين متنفذين في البلدين، هذه الكميات التي ما كان من الممكن أن تمر لولا تواطؤ وتسهيل هؤلاء الفاسدين من الأشخاص الموكل إليهم مراقبة الحدود، وتفتيش جميع الشحنات القادمة إلى سورية أو الخارجة منها.

وبرأينا، أن مثل هؤلاء الفاسدين هم شركاء حقيقيون في ارتكاب هذه الجرائم؛ وحسناً فعل المشرع السوري عندما شدد العقوبة بحقهم إلى الإعدام في حالتين: الأولى: إذا كان الجاني أحد العاملين في الدولة المنوط بهم مكافحة جرائم المخدرات (الفقرة ب2 من المادة 39)؛ والثانية: في حالة استغلال الجاني، في ارتكاب إحدى الجرائم المنصوص عليها في المادة 39 (تهريب وتصنيع وزرع المواد المخدرة) أو في تسهيلها، السلطة المخولة له بمقتضى وظيفته أو عمله أو الحصانة المقررة له طبقاً للقانون (الفقرة ب5 من المادة 39).

ثانياً: غياب الشفافية فيما يخص واقع المخدرات في سورية:

يلاحظ في معظم الأحيان غياب الشفافية في التعامل مع ظاهرة المخدرات في سورية من قبل الأشخاص المفوضين أصولاً بالتحدث أمام الإعلام الرسمي في سورية، حتى أن البعض يرفض وصفها بالظاهرة من الأصل، متجاهلين كلية أن انتشار تعاطيها والاتجار بها في سورية فاق التصور، وبات انتشار هذه المواد المخدرة في كل مكان، في الشوارع والحدائق العامة والمدارس والجامعات وصلالات الأفراح والنوادي الليلية... الخ.

¹ - تشير التقارير إلى أن جماعات الجريمة المنظمة عبر الوطنية في جميع أنحاء العالم تُحصّل نحو ما بين خمس وثلاث إيراداتها من الاتجار بالمخدرات. وحدّد اليوروبول نحو 5000 جماعة إجرامية منظمة دولية تعمل في بلدان الاتحاد الأوروبي في عام ٢٠١٧، وقدّر بأن أكثر من ثلثها ضالع في الاتجار بالمخدرات، وهذا يجعل الاتجار بالمخدرات في أوروبا أكثر انتشاراً على نطاق الجريمة المنظمة مقارنة بالجريمة المنظمة المتعلقة بتهريب المهاجرين أو الاتجار بالبشر أو الاحتيايل الضريبي أو أي نشاط غير مشروع آخر. تقرير المخدرات العالمي لعام 2017 الصادر عن مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، منشور على الموقع الإلكتروني:

وكانها باتت أمراً اعتيادياً ومألوفاً، وفوق ذلك، ما زالت بعض المصادر الرسمية في سورية، والتي هي ربما منفصلة عن الواقع، ترفض الاعتراف بأن سورية أضحت بلداً مستهلكاً للمواد المخدرة، مؤكدة بأنها دولة عبور فحسب؛ مشددة على الوازع الأخلاقي الذي يتحلى به "المواطن السوري دون غيره" وكأنه منزّه عن الانحراف عن جادة الصواب، وتماسك "الأسرة السورية (الأفلاطونية) دون غيرها" وأن الأمر بأكمله منبوذ وغير معترف به لدى المجتمع السوري، وأن ظاهرة انتشار المخدرات في الجامعات والمدارس هي مجرد حالات فردية لا أكثر، وأن المجتمع السوري ينبذ متعاطي المخدرات ويستهجّن سلوكه، هذا فضلاً عن معاملة المتعاطي "كمريض" والنظر له نظرة إنسانية، فضلاً عن الإنكار التام للأسماء التي يلزم الموقوف بإعطائها إبان التحقيق معه، وغير ذلك من الحقائق المزيفة والتي لا تسهم في حل المشكلة مطلقاً¹. ولا ندري إن كانت مثل هذه التصريحات والإفادات مازالت تجدي نفعاً بعد ما مرت وتمر به سورية في السنوات الأخيرة وحتى اللحظة.

ثالثاً: الممارسات غير الشرعية بحق المقبوض عليهم:

يواجه العديد من المقبوض عليهم في جرائم تتعلق بالمخدرات، ممارسات مهينة مادية ومعنوية، ويعانون ضغطاً نفسياً كبيراً؛ فضلاً عن ذلك، ثمة شيء من التحكم في الفترة التي يمكث فيها الموقوف قبل إحالته للقضاء، والتي قد تُجاوز الشهرين في حالات عديدة. فضلاً عن ذلك، فقد أكد العديد من الموقوفين أنهم بصموا ووقعوا على ضبوط جاهزة، وحتى دون أن تؤخذ أقوالهم الأولية، أو على أقل تقدير دون أن يتسنى لهم قراءة ما وقعوا عليه. ولا شك أن مثل هذه الممارسات في مواجهة المقبوض عليهم، تُوصف به أنها غير مشروعة جملة وتفصيلاً، ولو كانت في مواجهة مجرمين، فحتى المجرمين أنفسهم لهم كل الحق في معاملتهم معاملة إنسانية لائقة تصون كرامتهم وأدميتهم، ولهم الحق في محاكمة عادلة؛ وهذا السبب الذي دفع محكمة النقض السورية إلى إقرار عدة اجتهادات قضائية مستقرة مفادها أن الضبوط الأولية يؤخذ بها على سبيل الاستئناس

¹ - الموقع الإلكتروني لصحيفة الوطن السورية: <https://alwatan.sy/archives/196180>. تاريخ

2019/4/29.

وأنها ليست أدلة قاطعة ويمكن إثبات عكسها بجميع وسائل الإثبات. ومن هذه الاجتهادات القضائية على سبيل المثال:

"إن ضبوط الشرطة و الأمن الجنائي في القضايا الجزائية ليست أدلة قاطعة و ليس لهذه الضبوط في القضايا الجنائية قوة ثبوتية الا كمعلومات عادية و لا حاجة للطعن بها بالتزوير"¹.

وأيضاً: "الاعترافات أمام رجال الأمن لا يعتد بها ما دامت قد وقعت تحت تأثير الإكراه، و ضبوط الشرطة و الأمن الجنائي في القضايا الجزائية ليست أدلة قاطعة، و ليس لها قوة ثبوتية إلا كمعلومات عادية"².

وأيضاً: "ضبوط الشرطة يعمل بها حتى يثبت عكسها و على المحكمة ان تفسح المجال لطالب اثبات العكس"³.

وجدير بالذكر أن مثل هذه الممارسات التعسفية التي يمارسها بعض أفراد الضابطة العدلية في مواجهة المقبوض عليهم، من شأنها ان توصل الضبوط العدلية بالبطلان، استناداً إلى القاعدة الفقهية الجامعة والتي مفادها أنه: "ما بني على الباطل فهو باطل".
رابعاً: استخدام المندوبين (المخبرين):

يعد أسلوب استخدام المندوبين أو المخبرين من الأساليب المألوفة التي تتبعها إدارة مكافحة المخدرات وفروعها، وصورتها أن تبعث الإدارة أو الفرع بأحد العاملين لديها أو المتعاقدين معها كمخبرين، لاستدراج مرتكبي جرائم المخدرات والإيقاع بهم، ولا سيما منهم فئة المتجرين بالمخدرات. ويجري ذلك غالباً عن طريق تواصل المخبر مع تاجر المخدرات عبر الهاتف أو وسائل التواصل الاجتماعي أو اللقاء المباشر، وأن يطلب منه

¹ - قرار 24 / 1987 أساس 67 محكمة النقض، الدائرة الجزائية - سورية، قاعدة 367 - مجلة المحامون 1987.

² - قرار 5092 / 2002 أساس 5099 محكمة النقض - الدائرة الجزائية - سورية. قاعدة 50 - مجلة القانون 2002 العدد 1 و 2.

³ - قرار 2335 / 2009 - أساس 2522 - محكمة النقض - الدوائر الجزائية - سورية. قاعدة 188 - مجلة المحامون 2011 - العدد 6 و 5.

تسليمه كمية من المخدرات، في مكان وزمان معلومين، وقد يتطلب الأمر أن تطول فترة التعارف بين الاثنين ليطمئن التاجر للمخبر؛ وعندما يحين وقت التسليم يذهب المخبر للمكان والزمان المحددين، ولكن برفقة عناصر دورية يبقون مختبئين إلى حين التسليم الفعلي، فيتم عندها القبض على التاجر بالجرم المشهود. وفي بعض الحالات فإن المخبرين يخرطون بين أوساط المتعاطين، أو في الأماكن التي يتم التعاطي فيها، وأيضاً يقبض على المتعاطين بالجرم المشهود. وبديهي أن المخبر لا يسأل جزائياً لأنه مكلف بالقيام بواجب قانوني.

وبرأينا فإن استخدام هذا الأسلوب من أساليب القبض على مرتكبي جرائم المخدرات يحتاج إلى إعادة نظر، ويستحسن إلغاؤه بالكامل، لأنه قد يؤدي إلى نتائج عكسية؛ فمن الممكن أن يتولى المخبر دوراً إيجابياً بأن يحرض شخصاً ويدفعه إلى تأمين مواد مخدرة له، رغم أنه لا يروج المخدرات أو يتاجر بها، وذلك طمعاً بالمكافآت المادية التي يحصل عليها مثل هؤلاء المخبرين. أي أن يدفع المخبر بالأبرياء فعلاً إلى شرك الاتجار بالمخدرات أو ترويجها، ثم يساهم في القبض عليهم! **ومن ناحية أخرى**، فمن الممكن تعريض حياة المندوب نفسه للخطر، إذ قد يتولد نوع من الحقد والانتقام لدى من يقبض عليه بجرم المخدرات بناء على إخبارية المندوب ومساهمته، فيبقى متوعداً إياه بقتله أو الانتقام منه بعد خروجه من السجن. ويلاحظ أن العديد من ضبوط المخدرات التي تحتوي على تدخل ومساهمة من جانب المندوبين، يذكر فيها صراحة ما مفاده أن المندوب يرغب "التكتم على اسمه وهويته" وفي حالات قليلة عندما يمثل هؤلاء المندوبين أمام محاكم الجنايات للاستماع إلى شهاداتهم، فإنه يلاحظ الخجل والتردد لديهم، إيماناً منهم بأن أفعالهم تلقى سخطاً اجتماعياً، ولو كانت تصب في مصلحة القانون بالنتيجة؛ ذلك أن العقلية السائدة لدى المجتمع السوري عامة تنبذ "الفسادين" و"المخبرين" و"كتبة التقارير" بحسبان أن مثل أفعالهم لا تخلو من الفتنة أو التحريض عليها.

خامساً: الأسماء التي يجبر الموقوف على الإدلاء بالتعامل معها:

إن أي شخص يتم القبض عليه من قبل الجهات المعنية بتطبيق وتنفيذ قانون مكافحة المخدرات، سيتم تنظيم ضبط أصولي بحقة ويحال موقوفاً إلى القضاء.

وتعد الضبوط التي تنظم من إدارة مكافحة المخدرات في الجمهورية العربية السورية أو فروعها في المحافظات، من الأدلة الرسمية التي يؤخذ بما جاء بمضمونها، ولا يمكن الادعاء بخلاف هذا المضمون إلا بطريق التزوير، أي لا يمكن إثبات خلافها مبدئياً بوسائل الإثبات العادية.

على أن هذه الضبوط ذاتها تحتوي نوعين من المعلومات يجب التفرقة بينهما:
النوع الأول: وهو المعلومات التي تمت علي أيدي القائمين بمهام الضابطة العدلية، كالقاء القبض على مرتكب جريمة المخدرات وهو بحيازته كمية ما من نوع معين من المواد المخدرة؛ وكذلك تحليل عينات الدم والبول لدى المتعاطين، فهذا النوع من المعلومات يعد دليلاً رسمياً لا يمكن إثبات ما يخالفه إلا عن طريق الادعاء بالتزوير¹.
أما النوع الثاني: فهو المعلومات التي ترد على لسان المقبوض عليهم، كأسماء الأشخاص الذين يعترف عليهم هؤلاء على أنهم تعاطوا معهم، أو اشتروا المواد المخدرة منهم. فمثل هذه المعلومات يعمل بها إلى حين إثبات ما يخالفها، وهي قابلة لإثبات خلافها بوسائل الإثبات العادية الأخرى².

وفي الحقيقة فإن مثل هذه المعلومات التي ترد على لسان المقبوض عليهم، تورث واحدة من أكبر المشاكل المستعصية على الصعيد العملي، ذلك أن كل من يقبض عليه ملزم قطعاً بإعطاء أسماء عددها خمسة في الأعم الغالب (وما يزال بعض الضباط الرسميين الممثلين لإدارة مكافحة المخدرات لدى الإعلام الرسمي السوري، يراوغون على هذه الحقيقة، ومن السهولة بمكان تبين صحة هذه المعلومة عند قراءة أي ضبط صادر عن الإدارة أو أحد فروعها، وحتماً سيتبين أنه يحتوي على أسماء أشخاص اعترف المقبوض عليه أنه تعاطى معها أو اشترى منها المادة المخدرة أو باعها إياها)، ومن الممكن فعلاً أن يكون المقبوض عليه قد حصل على المادة بشكل عرضي؛ إلا أنه مضطر للاعتراف بأسماء من تعامل معهم، ومجرد ذكر اسم شخص ما على أنه تعاطى معه، سيتم إذاعة البحث بحقه تلقائياً بعد موافقة المحامي العام في المحافظة (الذي يقرر

¹ - المادة الخامسة، الفقرة الأولى، من قانون البيئات السوري.

² - المادة الخامسة، الفقرة الثانية، من قانون البيئات السوري.

إذاعة البحث في الأغلبية العظمى من الحالات)، بجرم تعاطي المواد المخدرة، أما من يرد اسمه على أنه بائع أو مروج، فيتم إذاعة البحث بحقه بجرم الاتجار بالمخدرات أو ترويجها (أي على أنه مصدر)؛ وكل من هذه الجرائم (التعاطي والاتجار والترويج) لا يُقبل تحريك الادعاء فيها من حيث المبدأ، فلا بد للشخص من أن يسلم نفسه إلى فرع أو إدارة مكافحة المخدرات ليُسَلَّم بعدها إلى القضاء، أو سيبقى مذاع البحث عنه إلى الأبد! ويحدث في أحيان كثيرة أن يذكر المقبوض عليه بالجرم المشهود أسماء أشخاص بينه وبينهم عداوة، على سبيل الانتقام، وعلى النقيض، قد يضطر إلى إيراد أسماء أصدقاءه أو أقرباءه ليتخلص من الأذى الجسدي أو الضغط النفسي الكبير الذي يلاقه إبان فترة توقيفه. وحدث فعلاً أن بعض من الموقوفين قد أوردوا أسماء إخوتهم أو أبناء أعمامهم! فقط ليتخلصوا من الضغط والأذى النفسي والبدني.

وغني عن البيان أن الأسماء التي يجبر الموقوف على الإدلاء بها كمتعاطين أو مُتَجَرِّبين بالمواد المخدرة، من شأنه أن يفسح المجال واسعاً للافتراء أو الكيد أو غير ذلك. وتجدر الإشارة إلى أن إذاعة البحث عن المشتبه بهم تتم على مجرد أقوال الموقوف، دون التحقق من مصداقيتها.

المطلب الثاني

مكافحة جرائم المخدرات في سورية على الصعيد القضائي

ثمة العديد من المشكلات العملية التي تنثور بشأن قضايا المخدرات، سواء على صعيد عمل المحامين العاميين وأجهزة النيابة العامة، أو على صعيد عمل دوائر التحقيق ومحاكم الموضوع. ونلخص أبرز هذه المشكلات بالآتي:

أولاً: مشكلة إذاعة البحث على بناء على الاسم الثنائي ومشكلة تشابه الأسماء:

إن إذاعة البحث هو مصطلح معروف عملياً، ويقصد به أن الشخص المطلوب للقضاء لم يتم إلقاء القبض عليه (إما لوجوده خارج القطر، أو عدم معرفة مكان إقامته أو غير ذلك من الأسباب)؛ فيصار عندها إلى تعميم اسمه لدى دوائر الأمن الجنائي، وعندها لا يمنح خلاصة سجل عدلي (لا حكم عليه) أو رخصة قيادة أو جواز سفر أو

غير ذلك من الوثائق الرسمية التي تتطلب سجل عدلي " نظيف " إلا بعد تسليم نفسه للجهة الطالبة. وإذا كان الشخص المذاع البحث عنه يجهل وجود إذاعة البحث بحقه، وراجع إحدى دوائر الضابطة العدلية، فإنه يحال إلى الجهة منظمة الضبط مخفوراً (موقوفاً) لتحقيق معه ثم تحيله موجوداً أمام القضاء¹.

وتختص إدارة الأمن الجنائي وفروعها في المحافظات بمهمة إذاعة البحث بحق المطلوبين للجهات الإدارية (بالنسبة للضبوط) والقضائية (بالنسبة لخلاصات الأحكام). وإن الكثير من الضبوط التي يتم تنظيمها لدى إدارة مكافحة المخدرات أو أحد فروعها، يعترف الموقوفين فيها بتعاملهم مع أشخاص لا يعلمون إلا اسمهم التثائي، دون اسم الأب، والمتبع عادة أن تخاطب الإدارة أو الفرع، السجلات المدنية المختصة ليستخرجوا بيانات الشخص المعترف عليه بناء على الاسم التثائي. ولكن، يحدث كثيراً أن يوجد أكثر من عشرة أشخاص يتشابهون في الاسم والكنية، دون أن يكون بإمكان الإدارة أو الفرع أو حتى الموقوف نفسه التيقن من الشخص المحدد، إما لأنه فعلاً اشترى منه المادة المخدرة ولكن منذ فترة طويلة، أو اشترى منه لمرة واحدة أو غير ذلك من الأسباب. والذي يجري على أرض الواقع واحد من ثلاثة أمور:

الأول: أن يذاع البحث عن جميع الأشخاص الذين يحملون نفس الاسم والكنية، أي بناء على الاسم التثائي، وعندها لا بد للجميع من مراجعة القضاء للحصول على كف البحث، بعد أن تتأكد الجهة القضائية المختصة من أن هذا ليس هو الشخص المطلوب.

والثاني: أن يذاع البحث عن الشخص بناء على اسمه التثائي مع علم الجهة المنظمة للضبوط باسم الأب والأم وباقي البيانات، وعندها تظهر إذاعة البحث في سجلات الأمن الجنائي بحق جميع الذين يتشابهون في (الاسم التثائي) ومن باب أولى الاسم الثلاثي، أي جميع الأشخاص الذين يحملون نفس الاسم والكنية، أو الاسم والكنية واسم الأب، وعندها لا بد لهؤلاء من تقديم طلب يسمى "خلاف المقصود"، أي وكأنه يقول: أنا لست

¹ - مع الإشارة إلى أن إذاعة البحث عندما تتم من المناطق والنواحي والمخافر، فإنها تخاطب قيادة شرطة المحافظة بموجب "برقية" بإذاعة البحث، وتتولى قيادة شرطة المحافظة مخاطبة فرع الأمن الجنائي في المحافظة الذي يخاطب بدوره إدارة الأمن الجنائي لتعميم اسم المذاع البحث عنه لدى كافة دوائر الأمن الجنائي في المحافظات، بما فيها مديريات الهجرة والجوازات.

المقصود بهذا الجرم، إلى إدارة الأمن الجنائي أو أحد فروعها، (دون الحاجة لمراجعة القضاء) والتي تتأكد من اختلاف باقي البيانات كالمواليد واسم الأم، بعد التأكد من المعلومات الواردة في ضبط الجهة الطالبة، ثم تقوم بتصحيح البيانات، وتقتصر إذاعة البحث على المقصود بها دون الذي يتشابه معه في الاسم والكنية؛ بحيث لا تظهر إذاعة البحث بحقه مرة أخرى في سجلات الأمن الجنائي، أو السجلات العدلية (لا حكم عليه) أو ما يسمى بالعامية (الفيش).

والثالث: أن يذاع البحث عن الشخص صاحب المواصفات الأقرب للشخص المعترف عليه. وفي هذه الحالة، وخلافاً للثانية، لا بد من أن يقدم المذاع البحث عنه طلباً بكف البحث إلى القضاء، أي: إما النيابة العامة أو المحامي العام (إذا لم تحرك دعوى الحق العام بمواجهته) أو قاضي التحقيق أو المحكمة المختصة (إذا حركت دعوى الحق العام بحقه)، وقد لا يعطي القضاء كف البحث إلا بعد التأكد من أن هذا الشخص لم يقترف الجرم في الأصل. وقد يكون تم توقيفه دون مبرر لأيام أو أسابيع قليلة. الجدير بالذكر، أنه في مثل هذه الحالة، أي إذاعة البحث بحق الأشخاص غير المقصودين بها من شأنها أن تكلف هؤلاء تبعات مادية ومعنوية هم بغنى عنها، ومجرد مثولهم أمام المحاكم أو تقديمهم لطلبات كف البحث أمام القضاء فيه إساءة اجتماعية لهم، ومن الممكن أن تلازمهم صفات مثل (تاجر حشيش، أو حشاش) فترة من الزمن، رغم أن ليس لهم يد في هذا الموضوع لا من قريب ولا من بعيد، وذلك فضلاً عن النفقات المادية وأتعاب المحاماة التي يضطرون لدفعها مقابل كف البحث عنهم. كل ذلك، نتيجة إذاعة البحث بحقهم بناء على الأسماء الثنائية التي يدلي بها المقبوض عليهم.

ثانياً: مشكلة عدم تحريك دعوى الحق العام من قبل بعض أجهزة النيابة العامة:
من أكثر المشاكل إرباكاً والتي تثور على الصعيد العملي، مشكلة عدم تحريك الادعاء؛ ذلك أن أجهزة النيابة العامة في معظم المحافظات السورية، وبالأخص محافظتي دمشق وريف دمشق، لا تحرك دعوى الحق العام في عموم جرائم المخدرات بناء على طلب المذاع البحث عنه أو وكيله القانوني، وتكتفي بالقول بأن عليه أن يسلم نفسه إلى أجهزة

الضابطة العدلية (أي إما إلى إدارة مكافحة المخدرات إذا كانت إذاعة البحث صادرة عنها، أو إلى إحدى الفروع في المحافظات).

وتحريك الادعاء هو مصطلح معروف على الصعيد العملي يقصد به أن يقدم الشخص الذي يذاع البحث عنه أو وكيله القانوني (المحامي) طلباً إلى النيابة العامة المختصة يطلب فيه تحريك دعوى الحق العام بمواجهته (إن لم تكن قد حركت بالفعل، وهي الحالة الأعم، فعندما لا يمكن القبض على الشخص المطلوب، يتم إذاعة البحث عنه، أي يصبح مطلوباً، وتصبح إذاعة البحث من الجهة الطالبة من متضمنات سجله العدلي - غير المحكوم - ويحال إلى الجهة الطالبة له موقوفاً حال إلقاء القبض عليه)، بغية إقامة دعوى الحق العام أمام المرجع الجزائي المختص، سواء أكان ذلك المرجع دائرة التحقيق (وهي الحالة الأكثر شيوعاً في جرائم المخدرات بحسبان أنها جنائية الوصف في معظمها) أو محكمة بداية الجزاء أو صلح الجزاء، تمهيداً لاستجوابه أصولاً، ومن ثم كف البحث عنه في الضبط الجنائي الذي أذيع البحث عنه بموجبه، مع تعهده بحضور جميع جلسات المحاكمة.

وعلى سبيل المثال، فإن طلب تحريك الادعاء في جرائم المخدرات جنائية الوصف أمام النيابة العامة في دمشق وريف دمشق، يقابل بالرفض إلا في حالات نادرة جداً، أي أن النيابة العامة ترفض تحريك الادعاء، و تلزم المذاع البحث عنه بتسليم نفسه إلى المرجع الجنائي الذي نظم الضبط، ليصار إلى التحقيق معه، (مع ملاحظة أنه إذا سلم نفسه فعلاً فقد يبقى قيد التوقيف مدة مجهولة قد تجاوز الشهر في بعض الحالات)، ويقدم بعدها إلى القضاء موقوفاً ليصار إلى التحقيق معه أمام المرجع القضائي المختص. ولا شك أن القضاء فحسب، لا الأمن الجنائي أو إدارة مكافحة المخدرات أو سائر أجهزة الضابطة العدلية، هو صاحب الاختصاص الأصلي، وهو الضامن الرئيس لحرية الأفراد، وهو الملاذ الآمن للمدعى عليهم من تعسف (بعض) أجهزة الضابطة العدلية واستخدامها أساليب لا شرعية في انتزاع الاعترافات من الموقوفين لديها. ولا يجوز حرمان الأفراد في مطلق الأحوال من اللجوء للقضاء في كل وقت، وبغض النظر عن

نوع الجرم ووصفه، بحسبان أن هذا الحق هو حق دستوري¹ لا يجوز الانتقاص منه، ولا يجوز مخالفته أو المساس به بحال من الأحوال؛ وبديهي أن التعليمات الإدارية أو التعاميم التي تصدر عن المحامي العام في المحافظة أو حتى عن وزير العدل، وتفيد أو تمس بهذا الحق باعتباره من متعلقات حق الدفاع المقدس والذي هو من صميم النظام العام، وتمنع على النيابة العامة تحريك الادعاء العام في جرائم المخدرات أو غيرها من الجرائم، هي تعليمات وأوامر باطلة بطلاناً مطلقاً ولا يجوز الاعتداد بها لمخالفتها نصاً دستورياً، و**برأينا**، فإنها ترقى إلى درجة الخطأ المهني الجسيم الذي لا يورث البطلان المطلق فحسب، بل إنها تعرض من أصدرها للمساءلة المسلكية.

وبتاريخ 2021/2/15 صدر التعميم رقم 8/ عن وزير العدل وألزم بموجبه المحامين العاملين وأجهزة النيابة العامة في المحافظات بالعودة للأصل القانوني، بتحريك دعوى الحق العام في عموم الجرائم، ومنها جرائم المخدرات، بحسبان أن عدم تحريك الادعاء لا مستند قانوني له².

¹ - تنص المادة 51 من دستور الجمهورية العربية السورية لعام 2012 على أنه:

1- العقوبة شخصية ولا جريمة ولا عقوبة إلا بقانون.

2- كل منهم بريء حتى يدان بحكم قضائي مبرم في محاكمة عادلة.

3- حق النقاضي وسلوك سبل الطعن والمراجعة والدفاع أمام القضاء مصون بالقانون، وتكفل الدولة المساعدة القضائية لغير القادرين وفقاً للقانون.

4- يحظر النص في القوانين على تحصين أي عمل أو قرار إداري من رقابة القضاء".

² - وقد نص التعميم المذكور رقم 8 الصادر عن وزير العدل بتاريخ 2021/2/15 على أنه:

"حيث أن النيابة تقوم بتحريك الدعوى العامة وفقاً لجسامة الجريمة أو لكيفية وقوعها، ولا يتوقف تحريك الدعوى العامة أو إقامتها على وجود الفاعل بين يدي العدالة، أو تقديمه موجوداً أو مخفوراً أمامها، أو حضوره أو مثوله شخصياً، بل من الممكن أن تقام دعوى الحق العام أو أن يتم تحريكها على فاعل الجريمة أو الشريك أو المتدخل فيها حتى وهو غير حاضر (غائب) أو إذا كان متوارياً عن الأنظار، إذ لا يوجد ما يمنع قانوناً من إقامة دعوى الحق العام على المذاع البحث عنه، ذلك أن إقامة الدعوى العامة يرتبط فقط بوجود جرم ونسبته إلى فاعل معين، وسيان أن يكون هذا الفاعل أو الشريك أو المتدخل في الجرم قد تم إلقاء القبض عليه وقدم موجوداً أو مخفوراً إلى القضاء، أو لم يتم القبض عليه، أو توارى عن الأنظار وأذيع البحث عنه. مما يعني أن المشرع لم يعلق تحريك الدعوى العامة على وجود الفاعل أو امتثاله أو تقديمه أمام القضاء.

وحيث أن عدم تحريك دعوى الحق العام بحق الأشخاص الواردة أسماؤهم في الضبوط المتوارين عن الأنظار والمذاع البحث عنهم والاكتفاء بتحريكها بحق المخفورين الملقى القبض عليهم ليس له مستند قانوني.

وعلى الرغم من نص هذا التعميم الواضح والصريح، إلا أن الحال لم تتغير، وما زالت معظم أجهزة النيابة العامة تمتنع عن تحريك دعوى الحق العام في عموم جرائم المخدرات، رغم أنها ملزمة باتباع هذا التعميم بحسبان أن المحامين العامين وقضاة النيابة العامة يخضعون إدارياً لوزير العدل، ومخالفة أوامره تعد زلة مسلكية توجب مساءلتهم من الناحية المسلكية.

ومن الجدير بالإشارة إلى أنه حتى اليوم، ثمة ازدواجية واضحة في التعامل مع هذه المسألة، فعلى سبيل المثال: طلبات تحريك الادعاء في جرائم المخدرات أمام القضاء العسكري (النيابة العامة العسكرية)، تواجه بالقبول، أي أن النيابة العامة العسكرية تحرك بالفعل دعوى الحق العام في عموم جرائم المخدرات، سواء أكان الجرم تعاطي أو ترويج أو اتجار؛ والأمر ذاته ينطبق بالنسبة لبعض أجهزة النيابة العامة في المحافظات، مثل محافظة السويداء مثلاً، في حين أن أجهزة نيابة عامة أخرى، مثل دمشق وريف دمشق، تمتنع عن تحريك دعوى الحق العام، إلا في حالات نادرة جداً ومحدودة جداً. وهذا يعني أن ثمة شيء من عدم الانسجام في عمل النيابة العامة في المحافظات السورية، والتي من المفترض أنها جهاز واحد، أي أن "وحدة النيابة العامة" هي إحدى الخصائص الهامة التي تميزها، ورغم ذلك، فكأنما كل منها يعمل على هواه.

ومن الجدير بالإشارة أخيراً إلى أن البدهاة تقتضي أن المجرم فعلاً، لن يتجرأ مطلقاً على تسليم نفسه للقضاء لينال جزاؤه العادل، إيماناً منه بأنه مجرم، ولهذا السبب، فإن أرباب جرائم الاتجار بالمخدرات يبقون خلف الكواليس مختبئين في أوكارهم رغم أن قسم كبير منهم معروف في كل منطقة جغرافية على امتداد الأرض السورية، وإن المنطق يقول بأن الشخص الذي يطلب تحريك الدعوى العامة بحقه، إنما هو مؤمن ببراءته، ولو لم يكن يؤمن بها لما وضع نفسه تحت سلطة القضاء؛ ومن هذه الزاوية بالتحديد، لا نرى مبرراً

وحيث أنه لا يوجد ما يمنع قانوناً من تحريك الدعوى العامة بحق المتوارين عن الأنظار، ما دام لا توجد جهالة في مفصل هوياتهم. لذلك فإننا نطلب من السادة المحامين العامين في المحافظات تحريك دعوى الحق العام بحق المتوارين عن الأنظار المذاع البحث عنهم بالجرم المسند إليهم، وحسب مجريات ومعطيات الضبوط المنظمة بحقهم، وإلغاء العمل بأي تعميم مخالف لما ورد بهذا التعميم."

للامتناع عن تحريك دعوى الحق العام من قبل النيابة العامة والمحامين العاميين الذين يرفضون ذلك.

وخلاصة القول أن امتناع أجهزة النيابة العامة عن تحريك دعوى الحق العام بحق المذاع البحث عنه، وإلزامه بتسليم نفسه إلى الجهة الطالبة له (إدارة المخدرات أو أحد فروعها) هو بلا شك لا مستند قانوني له على الإطلاق، بل وإنه يقيد حقاً دستورياً يكفل حق المرء باللجوء إلى القضاء لرفع الحيف عن نفسه، وأي حيف أشد من تقييد حرية المرء وإبقاء شبح القبض عليه متلبساً إياه، وما من سبيل أمامه إلا أن يسلم نفسه إلى إدارة مكافحة المخدرات أو إحدى فروعها، ولا يدري كم المدة التي سيمكثها في التحقيق، ولا يدري كم الضغط الذي سيتعرض له.

ثالثاً: أداء دوائر التحقيق ومحاكم الموضوع في مواجهة المتعاطين:

تشير البيانات والإحصاءات التي تم جمعها إبان فترة كتابة هذا البحث، والمستمدة من بعض دوائر التحقيق ومحاكم الموضوع في محافظتي دمشق وريف دمشق، أن متوسط إجمالي جرائم المخدرات بالنسبة إلى باقي الجرائم المنظورة أمام دوائر التحقيق ومحاكم الموضوع يبلغ الثلث تقريباً، أي أن ثلث جميع الجرائم الجزائية المنظورة أمامها تتعلق بقضايا مخدرات. ولا شك أن هذه النسبة كبيرة جداً.

وإن أغلب المتهمين في قضايا المخدرات هم من فئة المراهقين والشباب، وبالأخص ما بين عمر 18 و30 عام. ويبلغ عدد القاصرين المرتكبين لجرائم المخدرات (ولا سيما التعاطي) نسبة إلى البالغين بحدود الخمس إلى الربع. ووجدت العديد من الحالات التي فيها قاصرين لم يتعدَّ عمرهم اثني عشرة سنة! وثمة حالات قليلة وجد فيها متجربين بالمخدرات لا يتعدى عمرهم الخمس عشرة سنة!

وإن أكثر المخدرات شيوعاً، اتجاراً أو ترويجاً أو تعاطياً في الوقت الراهن هي مخدرات: الحشيش (القنب الهندي) والكابتاغون، والكريستال البلوري (الميث) والمخدرات الأقل شيوعاً هي الكوكايين والهيريوبين (نظراً لغلاء أسعارها مقارنة بالأشكال الأخرى للمخدرات). وبوجه عام، فإن جميع الأنواع الموجودة في سورية تقريباً والتي يتم تعاطيها هي من النوعية الرديئة التي تؤدي إلى آثار صحية مدمرة أكثر.

ومن المعلوم أن تعاطي المواد المخدرة يعد جناية يعاقب عليها القانون، مع الملاحظة أن التعاطي يعاقب عليه بالاعتقال المؤقت، أي من ثلاث سنوات إلى خمس عشرة سنة. وبصرف النظر عن عدد المرات التي يتعاطى بها المرء، فإن الأمر سيان؛ فمتى ما ثبت تعاطيه للمواد المخدرة، سيتم توقيفه وسيحال إلى محاكم الجنايات موقوفاً، وفي بعض الحالات قد يخلى سبيله بعد ستة أشهر من توقيفه، يكون عندها قد أمضى فترة طويلة نسبياً في السجن، وتأثر بشكل مباشر أو غير مباشر، واكتسب خلال هذه الفترة من العادات السيئة ومن الأفكار الإجرامية ما يكفي ليجعل من أمر اندماجه بالمجتمع مرة أخرى أمراً عسيراً. ويغيب عن البال أحياناً كثيرة أن البعض قد يتعاطى المواد المخدرة من باب الصدفة المحض، ودون أن يكون لديه النية على اعتيادها، وإذا كان طالعه سيئ، فمن الممكن أن تكون المرة الأخيرة التي يفعل فيها ذلك، إذا ما تم القبض عليه بالجرم المشهود، أي والمادة المخدرة في حوزته.

وفي حقيقة الأمر، فحتى هذه اللحظة ما زال القضاء السوري، يعامل من يتعاطى المواد المخدرة في مطلق الأحوال على أنه مجرم، في حين أنه قد يكون مريضاً في حقيقة الأمر، أولى أن يرسل إلى مستشفى لعلاج إدمانه لا إلى السجن ليغرق أكثر في المستنقع الذي دخله، الأمر الذي يعني من جملة ما يعنيه أن ما نصت عليه المادة 43 من القانون بخصوص إحالة من يثبت إدمانه للمخدرات إلى مصحة علاجية هو أمر نظري معطل التطبيق على أرض الواقع، وهو مجرد حبر على ورق، حيث لا يوجد مصحات يحال إليها المدمنين من القضاء، لتتولى علاجهم وفق ما نص عليه القانون في هذا الخصوص.

رابعاً: مشكلة التوقيف بجريمة التعاطي بناء على الاعتراف، دون حيازة المواد المخدرة: إن المعيار المميز لجريمة المخدرات من حيث المبدأ هو حيازتها، إما بقصد التعاطي، أو بقصد الاتجار أو الترويج، فالمهم أن يتم ضبط المواد المخدرة وهي بحيازة المدعى عليه، أو يعترف بهذه الحيازة وبالقصد منها أمام القضاء.

وتتولى دوائر التحقيق دائماً مهمة التحقيق مع الأشخاص الذين وردت بحقهم اعترافات في جرائم تعاطي المخدرات. وصورة ذلك أن تحرك النيابة العامة دعوى الحق العام

بحقهم بناء على طلب يقدم من الوكيل القانوني لكل منهم (وهذه الحالة قليلة الوجود على أرض الواقع كما سبق وبيننا أعلاه) أو أن يقبض على شخص ما بجرم ما، ويتبين أن بحقه إذاعة بحث بجرم تعاطي المخدرات، فتحرك بحقه دعوى الحق العام بجرم تعاطي المخدرات، وتقام الدعوى تبعاً لذلك أمام قاضي التحقيق المختص ويحال المدعى عليه موقوفاً إليه. ويحدث في بعض الأحيان أن يقوم قضاة التحقيق بالتوقيف في جريمة التعاطي، رغم إنكار المدعى عليه للجرم، وذلك فقط بناء على الاعتراف الوارد بحقه، ودون أن يكون قد ضبط بحيازته أية مادة مخدرة! ولا شك أن مثل هذا الإجراء التي يتبعه (بعض) قضاة التحقيق، لا مستند له في القانون وغير جائز في الأصل، بحسبان أن العبرة في قيام الجرم من عدمه هي للكمية المضبوطة في حيازة المدعى عليه، وفي مقدار هذه الكمية وبعد أن يتم تحليلها أصولاً من قبل خبراء الأمن الجنائي وثبتت أنها مادة مخدرة منصوص عنها في الجدول الملحق بقانون المخدرات. فإذا انتفت هذه الحيازة توجب إصدار القرار بتركه فوراً، ومن ثم منع محاكمته لعدم قيام الدليل بحقه أو لعدم قيام الجرم¹.

¹ - وثمة العديد من الاجتهادات القضائية المستقرة التي ترسخ هذا المبدأ، ومنها على سبيل المثال: "استقر الاجتهاد على انه للإدانة بجرمي الاتجار والتعاطي بالمواد المخدرة لا بد من مصادرة المادة المخدرة بحيازة المدعى عليه وتحليلها وثبوت احتوائها على الجواهر المخدرة الواردة في الجدول المرفق لقانون المخدرات" قرار 2006/1448 أساس 952- محكمة النقض- الدوائر الجزائية- سورية. قاعدة 190- مجلة المحامون 2008 العدد 5 و6. وأيضاً: "مصادرة المخدر وتحليله ركن من أركان جريمة حيازة المخدر بقصد التعاطي، وبدونها لا يكون المتهم حائزاً بقصد التعاطي" قرار 2006/65 أساس 83- محكمة النقض- الدوائر الجزائية- سورية- قاعدة 556- مجلة المحامون 2007- العدد 7 و8. وأيضاً: "من شروط الإدانة في جرم تعاطي المخدر ضبط هذه المادة في حيازة المتهم ومصادرتها". قرار 2008/1058 أساس 1342- محكمة النقض- الدوائر الجزائية - سورية- قاعدة 638- مجلة المحامون 2009- العدد 9 و10. وأيضاً: "الإدانة بجناية تعاطي المخدرات لا بد فيها من مصادرة المادة المخدرة من المتهم وأن يثبت بالتحليل أنها مخدرة". قرار 2002/43 أساس 91- محكمة النقض- الدوائر الجزائية- سورية- قاعدة 188- مجلة المحامون 2004- العدد 7 و8.

هذه هي بإيجاز أبرز الثغرات التي تعتري تطبيق أحكام المخدرات على الصعيدين التنفيذي والقضائي، مما يصح معه القول عند العودة للإجابة عن التساؤل المثار أعلاه في مطلع هذا البحث حول أهمية الجهود المبذولة على الصعيد العملي لمكافحة الجرائم المتصلة بالمخدرات، يمكن القول: إن النمذجة التشريعية التي تضمنها قانون مكافحة المخدرات السوري، لم تقترن بنموذجية على الصعيدين التنفيذي والقضائي.

الخاتمة:

يتبين من مجمل ما سبق من صفحات هذا البحث الموجز أن قانون مكافحة المخدرات، برأينا، شامل ونموذجي، إلا أن القصور يعتري الجانب التطبيقي منه، سواء على الصعيد التنفيذي، أو على الصعيد القضائي، فيما يخص عمل أجهزة النيابة العامة بشكل خاص. وفيما يلي مجموعة من النتائج التي توصلنا إليها، يتبعها جملة من المقترحات المرجو أن تسهم في سد الثغرات التي تعتري تطبيق أحكام قانون المخدرات.

أولاً: النتائج:

يمكن إيجاز أبرز النتائج التي توصل إليها هذا البحث بالآتي:

1- إن انتشار جرائم المخدرات في سورية في الوقت الراهن، يعود سببه الرئيس إلى تهريب المخدرات بكثرة إلى سورية، وبالأخص التهريب من لبنان إلى سورية. ويتوجب بادئ ذي بدء تعظيم الجهود في سبيل مكافحة التهريب، وضرب المهربين ومن يدعمهم من الفاسدين المتنفذين بيد من حديد. وعند تحقيق هذا الأمر، يمكن الالتفات بعدها لمواجهة جرائم الاتجار والتعاطي. والتشبيه الأمثل لتهريب المخدرات هو فوهة النار التي ستحرق كل شيء حولها إذا لم يتم إخمادها، ولا شيء يجدي نفعاً في إطفاء ما حول الفوهة، إذا ما بقيت الفوهة مفتوحة.

- 2- لا تؤدي وزارة الصحة أو وسائل الإعلام الرسمية دوراً يذكر في التنبيه من مخاطر المخدرات وتوعية الجمهور إلى أثارها المدمرة. فمن الممكن أن تسهم مثل هذه التوعية في تقليل فئة المتعاطين إلى أقل مستوى ممكن، الأمر الذي ينعكس بالضرورة على المتجرين بالمخدرات الذين تكسب تجارتهم تبعاً لذلك.
- 3- إن متعاطي المخدرات المدمنين هم في الحقيقة مرضى، وهم بحاجة للعلاج؛ لذلك لا بد من تفعيل مصحات علاج المدمنين على أرض الواقع وربطها بوزارتي الصحة والعدل.
- 4- إن عدم تحريك دعوى الحق العام بحق المذاع البحث عنهم في جرائم المخدرات، ولا سيما منهم المتعاطين، لا مستند قانوني له، وغير جائز؛ ويؤدي إلى تبعات قانونية فيها إجحاف بحق الأبرياء فعلاً.
- 5- إن إذاعة البحث بحق شخص ما بناء على الاعترافات الواردة من المقبوض عليهم، دون ضبط أية مادة مخدرة بحيازته، لا مستند قانوني له، وغير جائز؛ ويفسح المجال واسعاً للكيد والافتراء، فضلاً عن الضرر الذي يصيب الأبرياء من هذه الجرائم.
- 6- ثمة ازدواجية واضحة في آلية العمل لدى أجهزة النيابة العامة في كافة المحافظات السورية؛ ولا سيما بالنسبة لإذاعة البحث بناء على الاعترافات الواردة في الضبوط العدلية، وعدم قبول تحريك دعوى الحق العام في مواجهة المعترف عليهم. و ليس ثمة نص قانوني أو اجتهاد قضائي مستقر ينظم هذه المسألة.

ثانياً: المقترحات:

بناء على النتائج المذكورة أعلاه، توصلنا إلى جملة من المقترحات يمكن إيجازها بالآتي:

- 1- تكثيف الرقابة الحدودية على جميع النقاط الحدودية بين سورية والدول المجاورة. وتكليف ضباط وعناصر أكفاء يتبعون لإدارة مكافحة المخدرات بشكل مباشر، بمثل هذه الرقابة، مع منحهم الصلاحيات الكاملة في التوقيف المباشر لأي شخص يضطلع بتهريب المخدرات، ومصادرة أي مادة مخدرة، أصولاً.
- 2- عقد الاتفاقيات الثنائية والمتعددة بين سورية ودول الجوار، ولا سيما منها لبنان، للتصدي لجريمة تهريب المخدرات بين البلدين.
- 3- إضافة مادة قانونية صريحة، تحظر إذاعة البحث مطلقاً بحق أي مشتبه به في جرائم المخدرات إلا في حالة الجرائم المشهوده؛ دون الاكتفاء بإذاعة البحث بناء على الاعترافات الواردة على لسان المقبوض عليهم. وفي حال تعذر ذلك، تعديل قانون مكافحة المخدرات بإضافة مادة قانونية تلزم أجهزة النيابة العامة بتحريك دعوى الحق العام مباشرة بحق أي شخص يذاع البحث عنه، في أي من جرائم المخدرات. وفي حال تعذر كلا الأمرين، يجب أن تتصدى محكمة النقض بهيئتها العامة لمهمة توحيد الاجتهاد في كامل المحافظات السورية لمثل هذا المنع، بأن تصدر اجتهاداً قضائياً يحظر على أجهزة النيابة العامة والضابطة العدلية إذاعة البحث بحق أي مشتبه به في جرائم المخدرات إلا في حالة الجرم المشهود، وإلا إلزام أجهزة النيابة العامة بتحريك دعوى الحق العام في مواجهة أي شخص يذاع البحث عنه في الضبوط العدلية. كل ذلك بغاية حماية الأبرياء من الكيد والافتراء.

- 4- تفعيل دور المصحات والمستشفيات التي تتولى علاج المدمنين، بحيث يتواجد مصحبتين أو مستشفيين على الأقل في كل محافظة، على أن ترتبط هذه المصحات بشكل مباشر بوزارتي الصحة والعدل. وأن تحتوي هذه المصحات على أقسام خاصة بالحالات التي تحال من القضاء.
- 5- تعديل المادة 43 من قانون مكافحة المخدرات لتعطي الاختصاص أيضاً بإحالة المدمنين إلى المصحات العلاجية لقضاء التحقيق والإحالة، أي عدم اقتصارها على محاكم الموضوع.
- 6- يجب إلغاء دور المندوبين (المخبرين) في جرائم المخدرات، واستبعادهم من منظومة عمل إدارة مكافحة المخدرات وفروعها.
- 7- يجب إخضاع التجاوزات التي تقع من جانب البعض من أجهزة الضابطة العدلية في جرائم المخدرات لرقابة القضاء بشكل مباشر.
- 8- تكثيف الجهود والحملات التي تقوم بها وزارتي الصحة والإعلام لتحذير الجمهور من مخاطر وأضرار المخدرات.

قائمة المراجع:

- 1- دستور الجمهورية العربية السورية الصادر بتاريخ 2012/2/27.
- 2- قانون العقوبات السوري الصادر بالمرسوم التشريعي رقم /148/ تاريخ 1949/6/22 وتعديلاته.
- 3- قانون المخدرات السوري الصادر بالمرسوم التشريعي رقم /2/ تاريخ 1993/4/12.
- 4- قانون البنات السوري الصادر بالمرسوم التشريعي رقم /359/ تاريخ 1947/6/10 وتعديلاته.
- 5- الاتفاقية الوحيدة للمخدرات الصادرة بتاريخ 1961/12/4.
- 6- د. رشاد أحمد عبد اللطيف، الآثار الاجتماعية لتعاطي المخدرات- تقدير المشكلة وسبل العلاج والوقاية- المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب، الرياض، 1992.
- 7- د. زيد بن محمد الرماني، مشكلات العصر والإعاقة- المخدرات بالأرقام والاحصاءات- منشورات مدينة الشارقة للخدمات الإنسانية، الشارقة، الإمارات العربية المتحدة، الطبعة الأولى، 2004.
- 8- د. سمير محمود عالية، دور البحث العلمي في تقليص الآثار السلبية الناجمة عن تعاطي المخدرات، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2001.

- 9- د. عايد علي الحميدان، أثر الحروب في انتشار المخدرات، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2007.
- 10- اللواء د. محمد فاروق عبد الحميد، التعاون الدولي البحري في مجال مكافحة المخدرات، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض 2002.
- 11- اللواء د. محمد فتحي عيد، الإرهاب والمخدرات، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض 2005.
- 12- مجلة المحامون، مجلة دورية تصدر عن نقابة المحامين في الجمهورية العربية السورية، الأعوام: 1987- 2004 العدد 7 و8 - 2008 العدد 5 و6 - 2009 العدد 9 و10 - 2011 العدد 5 و6.
- 13- مجلة القانون، مجلة دورية تصدر عن وزارة العدل في الجمهورية العربية السورية، العام 2002، العدد 1 و2.
- 14- تقرير المخدرات العالمي لعام 2019 الصادر عن مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، منشورات الأمم المتحدة، منشور على الموقع الإلكتروني: <https://www.unodc.org>
- 15- تقرير المخدرات العالمي لعام 2017 الصادر عن مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، منشورات الأمم المتحدة، منشور على الموقع الإلكتروني: <https://www.unodc.org>.

16- تقرير المخدرات لعام 2019 الصادر عن الهيئة الدولية لمراقبة

المخدرات، منشور على الموقع الإلكتروني للهيئة:

[./https://www.incb.org](https://www.incb.org)

17- مقال بعنوان: أخطر أنواع المخدرات في العالم والشرق الأوسط، منشور

على الموقع الإلكتروني لمستشفى الأمل للطب النفسي وعلاج الإدمان

(مصر): [https://www.hopeeg.com/blog/show/most-](https://www.hopeeg.com/blog/show/most-dangerous-types-of-drugs)

[dangerous-types-of-drugs](https://www.hopeeg.com/blog/show/most-dangerous-types-of-drugs) بدون تاريخ.

18- مقال بعنوان: أعراض إدمان الكابتاغون، منشور على الموقع

الإلكتروني لمستشفى الأمل للطب النفسي وعلاج الإدمان (مصر):

[https://www.hopeeg.com/blog/show/captagon-Addiction-](https://www.hopeeg.com/blog/show/captagon-Addiction-Symptoms)

[Symptoms](https://www.hopeeg.com/blog/show/captagon-Addiction-Symptoms). بدون تاريخ.

19- مقال بعنوان: الاكستاسي مخدر الهلوسة، منشور على الموقع

الإلكتروني لمستشفى الأمل للطب النفسي وعلاج الإدمان (مصر):

[https://www.hopeeg.com/blog/show/MDMA-psychedelic-](https://www.hopeeg.com/blog/show/MDMA-psychedelic-hallucinations)

[hallucinations](https://www.hopeeg.com/blog/show/MDMA-psychedelic-hallucinations). بدون تاريخ.

20- مقال بعنوان: انتشار المواد المخدرة في مناطق المجموعات الإرهابية،

منشور على الموقع الإلكتروني لصحيفة الوطن السورية:

<https://alwatan.sy/archives/196180>. تاريخ 2019/4/29.

- 21 مقال بعنوان: ضبط طن ونصف الطن من المواد المخدرة مهربة ضمن سيارة لنقل الخضار بريف درعا، منشور على الموقع الإلكتروني للوكالة السورية للأخبار سانا: <http://sana.sy/?p=1095163>. تاريخ 2020/1/27
- 22 تقرير بعنوان: اليونان، ضبط أكبر شحنة مخدرات في العالم قادمة من سورية، منشور على الموقع الإلكتروني لقناة سكاي نيوز: <https://www.skynewsarabia.com/world/>. تاريخ 2019/7/5
- 23 Report entitled: The Syrian Economy at War: Captagon, Hashish, and the Syrian Narco-State, published on COAR (Center for Operational Analysis and Research): <https://coar-global.org/2021/04/27/>. Date 27/4/2021