تأثير قانون قيصر على التجارة الدولية

نداء كاظم محمد جواد المولى
كلية مدينة العلم الجامعة – بغداد
almawlanada@yahoo.com

الخلاصة

قانون قيصر مجموعة قواعد صادرة عن السلطة التشريعية في الولايات المتحدة الامريكية، نطاق تطبيقه على الاشخاص الوطنيين الامريكيين والاجانب داخل الولايات المتحدة،أما خارجها فتشمل الدول وجميع الاشخاص الطبيعيين والمعنويين ممن يتعاملون مع النظام السوري، ومجال تطبيقه من حيث الموضوع فهو يشمل الخدمات والسلع التي تمنع من الحاق الضرر بالمدنيين، وفي حقيقة الأمر ان هذه السلع والخدمات ضرورية لاستمرار الحياة وتشكل ضغط على النظام من خلال حرمان المدنيين منها، مما أثار الصعوبات حول الاساس القانوني للتطبيق من ناحية ، والآثار المترتبة عليها.علاوة على اتصاله بالقانون التجاري، وأثره على قانون التجارة الدولية خاصة، واستعمال وسائلها لتطبيق هذا القانون، وايجاد نظام قانوني جديد للتعامل الدولي مهد له بواسطة وسائل جديدة في الوفاء، والغاء الحدود الدولية، وايجاد سوق ونقود افتراضية. هذه الوسائل ربما خلقت فجوة بينها وبين النظام القانوني التقليدي، مما أظهر صعوبات قانونية يترتب عليها اختلال التوازن المالي من جهة، واحتكار منظمات ودول أخرى للتعامل الدولي.

وعليه ولاهمية هذا القانون وأثره على التجارة الدولية ، فقد تناولنا بالبحث الاساس القانوني لتطبيق قانون قيصر خاصة خارج حدوده الاقليمية، وأثر هذا التطبيق على الصفة الدولية، والآثار المترتبة على ذلك، وفقاً لمنهج تحليلي ، وفي مبحثين مركزين تضم محاور البحث.

كلمات مفتاحية: قانون قيصر، قانون التجارة الدولية، التوازن المالي، النظام العام، العالمية، الدولية، الصعوبات، المخاطر.

Impact of Caesar Syria Civilian Protection Act on the International Trade Activities

Nedaa Kazem Muhammad Jawad Al-Mawla
Madenat Al-Elem University College

Abstract

Caesar Syria Civilian Protection Act is United States legislation passed into law as part of the National Defense Authorization Act. This act imposes sanctions on American and foreign entities, businesses and individuals, who conduct business activities with industries related to the Syrian regime. It aims to prevent support including infrastructure, military maintenance and energy production to the Syrian government while mitigating potential harm on the civilians. However, the implementation of this acts could severely penalize crucial humanitarian assistance and raises a legal challenge. In particular, this act has direct consequences on the international commercial law and the related modern commercial transactions such as digital currency and jurisdictional borders, which have not been supported by the conventional legislation.

Therefore, due to the gap between the conventional and modern legislations, which has highlighted legal issues such as the global imbalances and monopolism, this research work discusses the legal bases of Caesar Syria Civilian Protection Act outside the United State. In addition, it investigates impacts of this act on the international commercial transactions.

Keywords: Caesar's law, international trade law, financial balance, public order, global, international, difficulties, risks.

المقدمة

صدر قانون قيصر من مجلس الشيوخ الامريكي بالتوافق مع مجلس النواب في 17/ 12/ 2019 ويهدف الى معاقبة النظام السوري على جرائم الحرب التي يرتكبها بحق المدنيين، ويمنح القانون الرئيس الامريكي حق وقف العقوبات اذا ارتأى ان الافراد المعنيين بالنزاع انخرطوا في مفاوضات بناءة ترمي الى وقف العنف ضد المدنيين. ان قانون قيصر قانون أمريكي يتعدى مبدأ أقليمية القانون ويشمل نطاقه دولة اخرى عضو في الأمم المتحدة ويتعرف بها النظام الدولي بانها دولة مستقلة ذات سيادة، ويترتب على ذلك الاعتراف بنظامها القانوني، كما ان القانون يحكم العلاقة بين دولتين فهو ذو طبيعة عامة، يهدف بشكل اساسي الى حماية المدنيين من العنف الا ان معظم بنوده تتناول عقوبات اقتصادية ومالية ومصرفية تنصب بشكل اساسي على عملية اعمار سورية، إذ يبين القانون دور الولايات المتحدة في السيطرة على هذا الجانب. كما يستهدف القانون الصناعات السورية من ضمنها كل ما يتعلق بمشاريع البنى التحتية وصيانة الاليات وانتاج الطاقة.

هذا من ناحية نطاق تطبيق القانون من حيث الموضوع أما نطاق تطبيقه من ناحية الاشخاص، فهو يشمل الاشخاص الطبيعيين والمعنويين سواء أكانوا سوريين أو أجانب ، شركات خاصة أو مؤسسات تابعة لأي دولة أو مرافق عامة لتلك الدول، وكل من يتعامل مع النظام السوري يتعرض الى العقوبات ومنها حظر جميع المعاملات في الممتلكات والمصالح العائدة لهؤلاء المتعاملين اذا كانت موجودة في الولايات المتحدة الامريكية أو بحيازة أي شخص أمريكي طبيعي أو أعتباري.[1]

من الملاحظ ان نطاق تطبيق القانون من حيث الموضوع فهو يشمل بيع السلع والخدمات والتقنيات والمعلومات.. وأي مساعدة فنية تتضمن صيانة أو تحسينات في مجال الانتاج المحلي من الطاقة والثروات المعدنية ، كانتاج الغاز والبترول وقطع الطائرات المدنية أو العسكرية، أو أي خدمات في مجال البناء أو الهندسة، وهذه الاغراض التي تناولها القانون نجدها في مجملها أعمال تجارية تناولتها المادة الخامسة من قانون التجارة العراقي رقم 30 لسنة 1984، و المادة السادسة من قانون التجارة الاردني رقم 12 لسنة 1966في في الفقرة أ الخاصة بشراء البضائع وغيرها من المنقولات المادية لأجل بيعها بربح ما سواء بيعت على حالتها أم بعد شغلها أو تحويلها، فضلا عن عمل المصارف والمبادلات المالية ومعاملات المصارف العامة والخاصة وهذه الاعمال نصت عليها الفقرة د من المادة آنفة الذكر، توريد المواد وأعمال الصناعة وان تكن مقترنة باستثمار زراعي الا اذا كان تحويل المواد يتم بعمل يدوي بسيط (الفقرة هـ، و) وشمل النقل البري والجوي والعمالة والسمسرة من خلال من يقدمها من الوطنيين والاجانب خارج سوريا أو داخلها.

وأعمال المناجم والبترول (الفقرة م) التي في الواقع نص عليها القانون بما تتعلق بالطاقة . والحقيقة فانه يتضمن جميع الاعمال التجارية سواء حسب طبيعتها أو بالتبعية.[2]

أما من حيث الاشخاص فشمل جميع الاشخاص الطبيعيين أو المعنويين سواء أكانوا تجاراً أو دولاً ومؤسسات عامة.

وهنا ينصرف النظر الى التداخل بين القانون الخاص و القانون العام الدولي و الدستوري والاداري، لكن هذا التداخل ليس مألوفاً كما هو الحال في القانون الوطني، انما اصبح لدينا خلطة قوانين لانظمة قانونية مختلفة، تتجاوز نطاق القانون الدولي الخاص، علاوة وعلى التداخل بين القانون والسياسة وقواعد القانون العام والخاص ضمن الانظمة القانونية المختلفة، مما يصطدم بالنظام العام من ناحية وبمبادئ القانون كمبدأ

أقليمية القانون وشخصية القانون، ومبدأ لا جريمة ولا عقوبة ألا بنص ، وغيرها .. من مبادئ العامة للقانون.

من هنا لابد من تناول هذا الموضوع وتحليله لايجاد الحلول التي تثيرها الكثير من التساؤلات والتي توضح مشكلة للبحث ومنها:

1. هل يمكن لدولة أن تفرض سلطتها على دولة أخرى؟
2. ما دور القانون الدولي العام في هذا النطاق؟
3. ما الاساس القانوني لقانون قيصر؟
4. ما أثر قانون قيصرعلى النظام العام ؟ وهل يختلف هذا الأثر عن قواعد القانون العام والخاص؟
5. هل تتأثر التجارة الدولية بالامور السياسية؟
6. اذا كانت كذلك فما هو التأصيل القانوني لهذا التأثر؟

وسوف نتناول تأثير قانون قيصر وليس الآثار على قانون التجارة الدولية ، كون المقصود بالآثار الحقوق والالتزامات، أما التأثير فنقصد به كيف يؤثر هذا القانون في وسائل التجارة الدولية من حيث الوفاء الثمن والتسليم والنقل.. وما الى ذلك ؟ دون الدخول في تفصيلها انما بمجمل تلك الوسائل، لما له من جوانب سياسية واقتصادية تتعلق بالنظام العام.

وتطبيق قانون قيصر اصلاً تم من خلال العلاقات السياسية بين الدول التي لها تأثير في تطبيقه، الامر الذي يظهر بعض الجوانب السياسية التي لا يمكن فصلها عن القانون، كون الدولة كشخص معنوي تظهر صاحبة السلطة والسيادة.

كل ذلك واسئلة اخرى قد تنشأ خلال البحث، سوف نتناولها وفقا للمنهج التحليلي، وحسب الخطة الآتي:

المبحث الاول / الاساس القانوني لتطبيق قانون قيصر

المطلب الاول – قواعد القانون الدولي العام

المطلب الثاني – مبدأ أقليمية القانون

المطلب الثالث – النظام العام

المبحث الثاني / تأثير تطبيق قانون قيصر على التجارة الدولية

المطلب الاول – تأثر الصفة الدولية على القانونين

المطلب الثاني – الصعوبات التي تواجهها العلاقات التجارية

المطلب الثالث – أثر المخاطر الادارية على التجارة الدولية

ثم نتائج البحث والتوصية في خاتمة البحث.

المبحث الاول / الاساس القانوني لتطبيق قانون قيصر

صدر قانون قيصر من السلطة التشريعية للولايات المتحدة الامريكية، فمنع التعامل مع النظام السياسي للجمهورية العربية السورية وأجاز لوزير الخزانة الامريكية مراقبة البنك المركزي السوري لعمليات غسيل الاموال التي قد يمارسها، فما هو الاساس القانوني لقواعد المنع والمراقبة تلك؟ فلو كانت قواعد القانون الدولي العام تجيز ذلك، فلابد من معرفة مصدر القوة الملزمة لذلك، والاساس القانوني لها. فربما تكون قواعد القانون الدولي العام تشكل مصدر الالزام، وهل تصلح لأن تشكل الاساس القانوني لسريان قانون قيصر على سوريا ؟ ومن يتعامل مع النظام السياسي من الدول والاشخاص الطبعيين والمعنويين؟ وما دور مبدأ اقليمية القانون في هذا الجانب ؟ وكيف يتأثر بهذا القانون ؟ وهل يشكل مبدأ النظام العام الدولي اساس القوة الملزمة لقانون قيصر؟

لذا سوف نستعرض بعض الاسس التي يمكن ان تفسر القوة الملزمة لقانون قيصر.

المطلب الاول / قواعد القانون الدولي العام

اختلف الفقهاء[3] في طبيعة قواعد القانون الدولي العام فمنهم من رأى بأنه:

1. قواعد قانونية تلزم الدول كما تلزم الافراد بالقانون الوطني.

2. بينما نفى آخرون صفة القواعد القانونية عنه، وخاصة فيما يتعلق بخصيصة الالزام، وحجتهم ان هذه الصفة لابد لها من شروط منها:

أ.حتى تكون القاعدة القانونية ملزمة لابد لها من ان تكون صادرة عن سلطة تشريعية نظامية.

ب.وجود سلطة قضائية تطبقها.

ج. جزاء منظم يطبق على من يخالفها.

ولما كانت تلك الشروط غير متوفرة في القاعدة الدولية فلا تكون الا قاعدة اخلاقية لا يترتب على مخالفتها مسؤولية قانونية.

واذا كانت قاعدة القانون الدولي عبارة عن قاعدة اخلاقية فيكون طبيعة الجزاء المترتب على مخالفتها هو:

1. جزاء معنوي (غير مادي) يتمثل باللوم يوجه من قبل المؤتمرات الدولية والمنظمات لمن يخالف تلك القواعد.

وربما يأخذ هذا الجزاء صورة الاحتجاج الدبلوماسي وقطع العلاقات بجميع انواعها الدبلوماسية والسياسية والاقتصادية.. .

2. وقد يكون جزاء مالي كإلزام المخالف بالتعويض اذا ما ترتب على المخالفته ضرر، يتقرر هذا التعويض اما بالمفاوضات أو التحكيم أو بالقضاء الدولي.

3. وهناك الجزاءات القانونية كالغاء أو وقف التصرفات الدولية والمعاهدات.

4. علاوة على الجزاءات التأديبية كطرد الدولة المخالفة من عضوية المنظمة أو منع تصويتها[4]، مثل ما حصل مع سوريا حيث تم تعليق عضويتها في جامعة الدول العربية.

وهناك جزاءات تطبق على الدولة المخالفة لقواعد القانون الدولي ذات طبيعة اقتصادية وعسكرية منها:

الحصار الاقتصادي والتدابير القسرية والقمعية والمقاطعة الاقتصادية من قبل المنظمات الدولية والاقليمية والافراد من خلال منع التعامل مع الدولة المرتكبة للفعل المعاقب عليه والتأثير عليها اقتصاديا، كما هو الحال الآن في الحصار المفروض على سوريا وكان قد فرض على العراق عندما قام باحتلال دولة الكويت .

الوجود العسكري، مثل وجود قوات التحالف في سوريا، وكذلك وجودهم في العراق وفقا للفصل السادس والسابع من ميثاق الامم المتحدة.

ونلاحظ ان تلك الجزاءات الوارد ذكرها آنفا مطبقة بمجملها على سوريا وتم فرضها اما من قبل مجموعة من الدول مثل الاتحاد الاوربي والولايات المتحدة الامريكية أو الأمم المتحدة، الا ان تلك الدول لم تستطع اصدار قرار الحصار الاقتصادي والتدابير المتعلقة به من قبل الامم المتحدة نظراً لعدم موافقة الصين وروسيا على القرار، لذا عمدت الى استصدار قانون قيصر، وهنا يختلف الآثر بينهما في التبيطق ، اذ يكون الاول الصادر من الامم المتحدة بمثابة قانون يلزم جميع الدول والافراد ويمنعهم من التعامل مع الدولة المخالفة ، وهذا ما حصل في العراق.

بينما لم تستطع دول التحالف اعادة الكرة مع سوريا فعمدت الى قانون قيصر صادر من السلطة التشريعية الامريكية فلا يلزم الا جهة الاصدار.

وهناك جزاءات جنائية نذكرها فقط على سبيل التوضيح وهي خارج نطاق البحث والمتمثله بجرائم الابادة الجماعية، وجرائم ضد الانسانية، وجرائم الحرب، وجرائم العدوان.

وعليه اصبح من الواضح الفرق بين قواعد القانون الدولي العام وقانون قيصر من حيث طبيعة قواعد كل منهما . وما يترتب من جزاءات على تلك الطبيعة.

أما من حيث مصدر كل من القانونين فبالنسبة لمصدر قواعد القانون الدولي العام هنالك اتجاهين:

الاول – المذهب الوضعي وهي المعاهدات والعرف.

أما الاتجاه الثاني – المذهب الموضوعي وينقسم الى قسمين:

القسم الاول – يميز بين المصادر المنشئة sources creatives وهي عبارة عن مصادر مادية مثل: الرأي العام ، والعدالة ، والعوامل الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والنفسية ، ومبادئ الاخلاق.

القسم الثاني – مصادر شكلية sources Fromelles وتتمثل بالمعاهدات والعرف وهي لا تخلق القواعد القانونية ، انما وظيفتها تقريرها والتحقق من وجودها، وهي مصادر وضعية.[5]

بينما قانون قيصر مصدره ليس دولياً ، انما من سلطة تشريعية نظامية ربما سبب صدوره كما ذكرنا لترتيب الآثار القانونية للعقوبات التي يتضمنها ولكن هل يمكن تطبيقها على دولة اخرى، لاعتبارات سياسية محضة فهي تفتقد لعنصر الالزام اضافة الى مصدر القاعدة القانونية، وهذا مايثير مبدأ سريان القانون على اقليم الدولة المصدرة للقانون.

المطلب الثاني / مبدأ أقليمية القانون

ان استقرار المجتمع الانساني وقيام النظام الاقطاعي وظهور الاقاليم، أدى الى تمسك كل اقليم بسلطته الاقليمية التامة، وفرض نظامه على الاشخاص المقيمين داخل حدود الاقليم، مهما كانوا سواء من أهل الاقليم أم من الاجانب، ولا يمكن تطبيق قانون آخر غير قانون الاقليم ذاته. وتعد التجارة شريان الحياة الاقتصادية، وما ينشأ عنها من علاقات متشابكة توجب الثقة والاستقرار ، واحترام الانظمة القانونية الاخرى. فان الاخذ بقانون الاقليم مطلقاً قد يسبب اضرار اقتصادية واجتماعية، فقد لا يكون هذا القانون مناسباً للتجار الاجانب، إذ كان في السابق ينفي حقوقهم ويستعبدهم، الامر الذي يعزف هؤلاء من القدوم الى بلد هذا القانون، وقد يحمله الكثير من القيود والضرائب – في الوقت الحاضر – لذا تم التخفيف من وطأة هذا المبدأ ولكن فقط في اطارالقانون الخاص، وبقي شديد التطبيق في مجال القانون العام[6]، لما له من علاقة بسلطة الدولة وسيادتها والمصالح العليا للمجتمع، وحتى القاضي لايستطيع ان يمارس مهامه في تطبيق القانون الا في حدود الاختصاص القضائي للمحكمة، ومن المعلوم ان قواعد الاختصاص عموما هي من النظام العام، والذي يعد وسيلة من وسائل السلطة العامة.

أما في نطاق القانون العام فأي جريمة ترتكب على اقليم الدولة يسري عليها قانون العقوبات لتلك الدولة، ولا تسري قواعده على الجرائم التي ترتكب في خارج اراضيها، الا اذا ورد نص في القانون يمد اختصاصه ليشمل بعض الافعال التي ترتكب خارج حدود الدولة لاعتبارات اما تتعلق بالاشخاص ، أو تتعلق باعمال تمس أمن الدولة واقتصادها، ويتم ذلك في أضيق نطاق.

كما هو الحال في المادتين التاسعة والعاشرة من قانون العقوبات الاردني رقم16 لسنة 1960 اذ تعاقب على بعض الافعال وتعدها جرائم اذا ما ارتكبت خارج المملكة.[7]

وبالرجوع الى قانون قيصر، فاننا نرى انه لا يخرج عن مضمون مبدأ أقليمية القانون فهو يشمل كل أمريكي سواء أكان شخص طبيعي أو شخص معنوي يمنع من التعامل بشكل مباشر أو غير مباشر مع أي دولة أو اشخاص من القانون العام ، أو الخاص لهم علاقة مع النظام السوري.

بعبارة أخرى : ان هذا القانون لا يخرج عن حدود الولايات الامريكية الا فيما يمس الافعال التي نص عليها وله علاقة بامنها واشخاصها ولا يعد قانون قيصر خروج عن المبدأ أو استثناء عليه.

لذا فان مبدأ الاقليمية لا يفسر الاساس القانوني لتطبيقه على دول أخرى ومؤسسات وأفراد خارج الولايات المتحدة، الامر الذي يدفعنا الى البحث في قواعد النظام العام.

المطلب الثالث / النظام العام

يرد هذا المصطلح في نصوص القانون الخاص والعام، وهو من المفاهيم غير قابله للتعريف، كونه ذا معنى واسع فهو يتصل بفكرة المصلحة العامة والمثل العليا للمجتمع، فهو على صلة بالمصالح السياسية للدولة والمصالح الاقتصادية والاجتماعية وكل ما يدخل في قيمها ونظامها مهما كان.

وقد تناوله المشرع العراقي في المادة 130 من القانون المدني بفقرتيها موضوع النظام العام ، حيث فصل الحالات التي تعد من النظام العام، "بوجه خاص الاحكام المتعلقة بالاحوال الشخصية كالاهلية والميراث والاحكام المتعلقة بالانتقال والاجراءات اللازمة للتصرف في الوقف وفي العقار والتصرف في مال المحجور ومال الوقف ومال الدولة وقوانين التسعير الجبري وسائر القوانين التي تصدر لحاجة المستهلكين في الظروف الاستثنائية." و كذلك في المادة . ان لايقترن العقد بشرط مخالف للنظام العام131، و 132 مدني عراقي، فيما يتعلق بمحل العقد وسببه ، بان لا يخالف النظام العام، كما جعل التصرف بتركة انسان على قيد الحياة مخالف للنظام العام (المادة 129 الفقرة الثانية)، وكثيرة الامثلة حول هذا الموضوع ونأخذ منها ما له علاقة ببحثنا. وكذلك فعل الاردني على سبيل المثال في القانون المدني الأردني في نص المادة 163.

ويعد مفهوم النظام العام نسبياً ومتغيراً حسب الزمان والمكان [8]، ويتفاوت باختلاف الانظمة الفكرية والقانونية والاجتماعية والسياسية والاقتصادية، وربما يظهر هنا دوره في البحث فالقانون التجاري وهو قانون اقتصادي يتأثر بالنظام السياسي وكل الانظمة المذكورة آنفا، وهو فروع من القانون الخاص . تلعب الارادة دور رئيسي في الالتزام، كما تتمتع بالسلطان ، وضمن مبدأ حرية التعاقد، ويضيق نطاق النظام العام في مجال هذا القانون ولكن لا ينعدم، وبما أن قانون قيصر يتصل بعدم التعاون الاقتصادي مع النظام السوري، فهذا يظهر جلياً جانب النظام العام كونه وسيلة من وسائل السلطة العامة وقواعده لا يمكن الاتفاق على ما يخالفها، وأي اتفاق ضدها يقع باطلاً، وهذا مايثير التساؤل حول ماهي صلة النظام العام بقانون قيصر، وعلى أي ركن من العقد تنصب مخالفة النظام العام؟

البند 1 – العلاقة بين النظام العام وقانون قيصر ان مفهوم النظام العام في القانون العام وعلى وجه الخصوص في القانون الاداري هو النشاط الذي تقوم به السلطة من أجل تحقيق الامن العام والصحة العامة والسكينة العامة للمحافظة على الاداب العامة والاخلاق، ويقصد بالامن العام اطمئنان الانسان على نفسه وماله من الاعتداء الذي قد يقع لاسباب مختلفة، فلو فقدت الأمن والطمأنينة من الحياة قد تخلق الكثير من الاضطرابات والفوضى، كما توفر الحاجات الضرورية سواء أكانت في مجال السلع أو الخدمات ، كما هو الحال في المواد التموينية، أو النقل أو الكهرباء... وهذا ما نراه الان في كثير من الدول التي تعاني من المظاهرات والفوضى المطالبة بتحسين ظروف الحياة.

أما الصحة العامة فهي تشمل صحة الناس من الامراض والاوبئة ومكافحتها ومنع انتشارها، ومراقبة الاغذية والمياه بما يحقق الاغراض الصحية، وللوصول الى هذا الهدف يتطلب توفير الكثير من المواد والالات والاجهزة، التي يمكن الحصول عليها عن طريق التعاقد، هذه العقود التي منع قانون قيصر من ابرامها، وحضر التعامل بها سواء بشكل مباشر أو غير مباشر عن طريق منع التعامل بالوسائل التي تسهل وصولها كما هو الحال فيما يتعلق بالنقل والطائرات.

أما أثر السكينة العامة ويقصد بها المحافظة على حالة الهدوء والسكون في الطرق والاماكن العامة، وابعاد كل ما يضايق ويقلق الناس كالضوضاء والمتسولين والعيارات النارية..9]

ان آثر قانون قيصر على عناصر الضبط الاداري وضمن القانون العام يؤثر بشكل مباشر وغير مباشر اما بحرمان الناس من الخدمات الضرورية والسلع، أو باحداث صعوبات في ممارسة حياتهم. اما أثر هذا القانون على النظام العام في القانون الخاص، فمختلف لانه كما ذكرنا آنفا ان مفهومه مختلف من حيث تعلقه باركان العقد، كون النظام العام يعد شرطاً متعلقاً بالمحل والسبب، ولأن قانون قيصر يمنع التعامل مع النظام السياسي فأثره يظهر بمفهومه بالقانون الخاص من ناحية وتأثر المصلحة العامة من ناحية أخرى لعدم صحة العقود التي تتأثر بها.

وهذا الأمر يؤثر بشكل مباشر على حركة التجارة الدولية ، وتداول السلع والخدمات، من خلال وسائل الوفاء ونشاط السوق الموازي الذي يتم في الخفاء، وهذا له الاثر الاكبر على الناحية الاقتصادية والسياسية والاجتماعية، ومن ثم اثره المباشر على النظام العام، لان التداول سوف يتجاوز القوانين والانظمة ، ونكون أمام ما يسمى بالتهريب، وهذا يفسح المجال الى عدم استعمال الوسائل المعده للتنفيذ كالاعتماد المصرفي والتأمين والنقل الدولي، و حتى التحكيم لا يمكن اللجوء له في حال ثار نزاع يتعلق بالصفقات المبرمة.

نخلص من كل ماتقدم ، ان الاساس القانوني لقانون قيصر، هو السلطة التشريعية في الولايات المتحدة الامريكية، ويطبق ضمن اقليمية القانون على التجار الامريكيين وكل اجنبي مقيم فيها سواء أكانوا اشخاص طبيعيين أو معنويين، الا ان تطبيق هذا القانون كما ذكرنا هو على التجارة، و هذا يأثر بشكل مباشر على معيار التداول وانتقال السلع والخدمات فاذا كان نطاق القانون يسري على الاشخاص داخل الولايات المتحدة، فكيف يسري على الموضوع وهو في حركة وتنقل خارج الولايات المتحدة، خاصة وان التجارة الدولية لها قواعدها الخاصة، وتخرج عن القوانين الوطنية، ولا تصطدم بالنظام العام بمفهومه في القانون الخاص، لأن قواعد هذا القانون بمجملها قواعد مكملة ومفسرة، وقواعد النظام العام آمرة، الا فيما يتعلق بالاهلية والفعل الضار، كما ان مفهوم ونطاق النظام العام في مجال التجارة الدولية يضيق الى ابعد مدى، كون النظام العام وسيلة من وسائل السلطة العامة، التي لاتظهر الا في حدود المياه الاقليمية، أو في الموانئ الخاصة بالشحن والتفريغ.

وبهذا نجد ان مصدر القوة الملزمة لهذا القانون لا تتعدى حدود الولايات المتحدة الامريكية، ولا يلزم الاشخاص الاعتبارية والطبيعية خارجها، الا في حدود اموالهم داخل الولايات المتحدة اذا ما ثبت تعاملهم مع جهة المنع.

لذا لابد لنا من بيان تأثير هذا القانون على العلاقات الناشئة عن التعاملات في ظل التجارة الدولية، وكيف يتم تنفيذها.

المبحث الثاني / تأثير تطبيق قانون قيصرعلى التجارة الدولية

اصبح من المعلوم ان قانون قيصر يمنع التعامل لاي شخص طبيعي او معنوي، امريكي أو اجنبي مقيم في الولايات المتحدة، مع أي شخص طبيعي أو معنوي يمثل او له صلة بالنظام السوري بما في ذلك الدول الحليفة لهذا النظام، مثل روسيا والصين وغيرها. وهذا المنع يؤثر بشكل مباشر على الحركة التجارية من حيث الابرام والتنفيذ والانقضاء.

المطلب الاول / أثر الصفة الدولية على قانون التجارة الدولية وقانون قيصر

يعد تطبيق قانون قيصر تنشيط للحركة التجارية، وليس عقوبات على المتعاملين، حيث يلجأ أطراف العلاقة الى وسائل كثيرة للالتفاف حوله ويفتح الباب للتحايل على القانون (الغش نحو القانون) وهي وسيلة غير مشروعة أو للتعامل من خلال الصورية (وتعد وسيلة مشروعة)، ومن تلك الوسائل على سبيل المثال:

1. الاسماء الوهمية (أو المستعارة) أو شخص ظاهر وشخص مستتر.

2. صفقات بموجب الاتفاقات الدولية، أو بموجب العقود النموذجية التي تعتمد على سند الشحن والاعتمادات المصرفية، وما تتضمنه من طرق تداول وصدورها لحامله، وكذلك امكانية نقل البضائع والتصرف بها خلال الطريق، وما يترتب على ذلك من ضياع تتبعها فقد تختفي في أحد الموانئ لتظهر في آخر.
3. السوق الموازي أو ما يسمى بالسوداء.
4. وما ينتج عنها من مخالفة القوانين والانظمة والتهرب منها، لقاء أجور وأثمان اعلى من المعتاد.

ويساعد ظهور هذه الوسائل هو ان الدولة لا تظهر صاحبة سلطة وسيادة، وكون الحركة التجارية عابرة للحدود فما يكون ممنوع في دولة لمخالفته للنظام العام لا يكون كذلك في أخرى، هذا من ناحية من ناحية أخرى فان التجارة لها قواعدها و خصائصها التي تتميز بها، وذلك من خلال ممارستها من قبل اشخاص القانون الخاص، وتعلقها بعمليات الاستثمار والتداول واتصالها بعقود التأمين والنقل والبيع والعمليات المصرفية... .

وتشكل التجارة اساساً لعلم الاقتصاد، وقد عرفها المشرع العراق في المادة 3 من قانون التجارة رقم30 لسنة 1983 بانها " نشاط اقتصادي يجب ان يقوم على اساس من الثقة والامانة واللالتزام الدقيق بقواعد القانون، ومن لا يلتزم بذلك يكون معرضا للمسؤوليتين المدنية والجزائية" وكلاً من التجارة والاقتصاد لا ينفصلان عن السياسة، لا بل يشكلان ركنا لها، كما يتأثران بالعلاقات الدولية، من خلال التبادلات المتعلقة بالاموال والخدمات بين الدول [10]هذا التأثير يتصل بالنظام السياسي والاقتصادي الذي تتبعه الدولة.

فبالرغم من المحاولات والادعاءات في وجود نظام عالمي جديد (NOVEL)الا ان النظامين العالميين المعروفين بقي تأثيرهما لاتصالهما بالانظمة السياسية للدول ونقصد بهما:

النظام الاول – الذي يقوم على مبدأ حرية التجارة، فلا تحتكر الدولة التجارة الخارجية، وتتركه للاشخاص الطبيعيين والمعنويين يتعاملون بها دون قيود، لا بل تقدم الضمانات ضد المخاطر السياسية والنقدية، وقد تسمح باستعمال شعارها الرسمي (LABEL) على المنتجات الوطنية للاشارة الى جودتها وتشجيع الاستثمار وتنشيط الاقتصاد.

أما النظام الثاني – وهو النظام المقيد ، اذ بموجبه تحتكر الدولة التجارة أو جزءا كبيرا منها، عبر مؤسساتها وضمن خطة اقتصادية، وتعتمدها مصدراً مهماً للعملة الاجنبية، وتشكل ركن من اركانها.

وربما أوجد النظام العالمي الجديد أو ما يسمى بالنوفيل (اي النظام العالمي الجديد) التوازن بين النظامين، من خلال ايجاد قواعد دولية تحكم العقد التجاري الدولي في نطاق عقد البيع، من حيث الابرام ضمن اتفاقية فينا للبيع الدولي للبضائع لسنة 1980، واتفاقية بروكسل والبروتوكولات الخاصة في تنفيذ عقد البيع وتسليم محل هذا العقد.

ومع تقدم التكنولوجيا في مجال النقل والتعاقد أخذت التجارة تتوسع في نطاق الحرية وبدأت تظهر مبادئ أكثر اتساع وأسهل تداول، لا بل أصبحت الدول المقيدة للتجارة تسعى الى جلب الاستثمار وتقدم الامتيازات لابرام عقود تجارية، وتساهم منظمة التجارة العالمية وعقود النموذجية الحديثة في نطاق التجارة الدولية في ارساء نظام قانوني يحكم اطراف العلاقة ضمن نطاق هذا القانون.[11]

علاوة على ظهور عقود نقل التكنولوجيا وعقود المعلوماتية، أوجدت مصطلحات جديدة في مجال العلاقات التجارية ومنها:

1. التاجر العالمي (CYBER COMMERCANT)وهو الشخص الذي يمارس

العمل التجاري عبر موقع الكتروني، ومن خلال سوق الكتروني (E.Market) وهو موقع افتراضي يسهل الاطلاع على مختلف العروض فيها وبوقت أسرع وسرية أكبر [12]، وتعد هذه الاسواق المجال المثالي لابرام وتنفيذ العقود والعبور على جميع القيود التي قد تعترض ذلك والمقصود طبعا قانون قيصر.

2. ظهور النقود الافتراضية أو عملة البيتكوين [13]، أو (Virtual money)، والبنك الالكتروني (Bank net) إذ يمكن للعميل الدخول اليه في أي وقت وفي أي مكان لابرام وتنفيذ أي عملية مصرفية يرغب بها.
3. أخذت التجارة وصف العالمية (super national) بدل الدولية (international)، والفرق بينهما ، ان مصطلح الدولية يشير الى الحدود الدولية بينما العالمية تشير الى الانتقال الالكتروني دون ان تظهر حدود الدول السياسية وبالتالي تتلاشى الكثير من القيود ومنها القيود المفروضة في قانون قيصر، ويصبح من غير المعلوم حركة البضائع الى أي دولة.
4. دخول عناصر جديدة على المتجر [14]ذات طبيعة معنوية لها أهمية كبيرة في مجال ابرام العقد وتنفيذه، مثل البرامج (Software) وضمان الجودة الشاملة والآيزو.. .
5. يعد الموقع الالكتروني أو النطاق (Domain name) عنصر آخر من عناصر المتجر المعنوية وتتمثل بالحروف (http) وتعني (Hyper text transfer protocol)وهي لغة عالمية تستخدم لتصفح الانترنت وكل ما يتعلق بها من رموز.

ويعد العقد مصدر للمعاملات التجارية وان تم عبر النافذة الالكترونية الا انه يخضع لذات الاحكام من الانعقاد الى التنفيذ والانقضاء.

و تتمتع التجارة الالكترونية بمميزات تظهر عدم تأثرها بالقوانين الوطنية أو بأي قيد قد تضعه أي جهة ولو بشكل نسبي ومن تلك المميزات:

1. تمكين المشتري من اجراء بحث تفصيلي ودقيق حول السلع المطلوبة والتي يرغب بالحصول عليها.
2. توفير السرية والخصوصية في عملية الشراء والبيع وأي تعامل يرغب به.
3. زيادة المنافسة وتوفير البدائل المتعددة والمواصفات المختلفة.
4. تقليل النفقات.
5. السرعة في ابرام العقد، وحتى في التنفيذ، وتوفير ضمانات لذلك والتسليم في المكان المتفق عليه.

تبين من الخصائص التي تمتاز بها التجارة الالكترونية، انها من الصعب منع التعاقد، من ناحية وعدم التعرف على شخصية المتعاقدين الحقيقية و مكان أي منهما من ناحية أخرى، علاوة على الضمانات التي تتمتع بها تلك العقود في التنفيذ، إذ تقدم الوسائل الالكترونية خيارات كثيرة للتنفيذ منها عبر البنك الالكتروني أو عبر اتفاقات لا يمكن تتبعها.

ان القواعد التي تحكم هذه العقود أوجدتها التعاملات في حدود السوق الالكترونية أو ضمن جماعة معينة تتعامل ببضائع وسلع معينة، بحيث أخذت تلك القواعد صفة الالزام، ولا حاجة للرجوع الى القوانين والانظمة الوطنية أو حتى الاتفاقيات الدولية.

ويشكل هذا العقد الذي يتصف بالدولية قانون ملزم لعاقديه، وهو ما يعرف بالعقد النموذجي، وحسب بعض الآراء [15]فان هذا القانون يتضمن الارادة وأهدافها التي تشكل اركان العقد من محل و سبب.

لقد اضحت العقود النموذجية تشكل وسيلة دفاعية عن النظام القانوني الدولي في مجال تنازع القوانين، وتبعد تطبيق القانون الوطني لا مباشرة ولا عن طريق قواعد الاسناد.

وبهذا ظهر مفهوم العقد الطليق[16] وهو نوع من العقود غالباً ما تكون الدولة طرفاً فيه و الطرف الاخر شركة أجنبية، فلا يخضع للتعديل، أي لا تنطبق عليه قواعد القانون العام من نظرية عمل الامير أو

الصعوبات المادية أو الظروف الطارئة أو القوة القاهرة التي تطرأ خلال التنفيذ، فيخضع العقد الطليق للقانون الذي ابرم في ظله، هذا في حالة اختار الاطراف قانون يخضعون له بالعقد، فيصبح العقد شريعة المتعاقدين، خاصة وانه يتم تحريره بشكل مفصل، ويترتب على هذا الأمر انه يخضع لمبدأ التجميد الزمني، وان كان اطرافه اشخاص عاديين، اي من القانون الخاص، الامر الذي يمنح استقرار الرابطة العقدية. [17]

غير ان العقد الطليق لا يمكن لاطرافه في الغالب أن يضمنوه نصا يتم استبعاد تطبيق القوانين الوطنية على اساس ان هذا العقد ذات طبيعة دولية، ويعود سبب ذلك الى ان تلك القوانين تتضمن قواعد آمره لا يجوز الاتفاق على ما يخالفها، منها ما يتعلق بالتقادم أو بالنظام العام ..، وتلك القواعد لا يمكن مخالفتها من الدولة ذاتها الا اذا كانت هي طرفاً في العقد بصفة شخص من القانون العام.

ولهذا يجب ان يكون العقد مكتوبا، ويتم صياغة عباراته بشكل واضح ودقيق، وقد يلجأون الى صياغة جامدة أو مسببة حسب اهداف العقد، دون اهمية لوسيلة الكتابة، سواء اكانت الكترونية، أو ورقية.. مثل عقود النقل وعقود التأمين والاعتمادات.

والملاحظ ان قانون قيصر يستهدف تلك العقود بالاخص، لكن في الواقع ان الاشخاص الذين يمثلون اطراف العقد ، غالبا ما يقومون بابرام العقد باسماء مستعارة أو باسم شخص ظاهر، مما يترتب عليها صعوبة تتبع هؤلاء الاشخاص، الامر الذي يلجأ الى تتبع محل العقد، فاذا كان يتعلق بالثروات المعدنية والبترول فان تتبعه ربما اسهل من تتبع قطع الغيار والآلات والعدد، اما المساعدة الفنية وعقود نقل التكنولوجيا الأخرى فقد تتم بشكل سري مقابل أثمان قد تخرج عن المألوف.

ان العقود التي تبرم بهدف تحقيق مصلحة عامة أو مصلحة عليا تمس النظام العام تختلف في جوهرها وأهدافها عن عقود التجارة الدولية، ولهذا تتجه الشركات المتعددة الجنسية والتي هي في الاصل شركات دولية كبيرة والتي تشكل الطرف الاخر للعقد نحو تدويل العقد من خلال تدويل الاجراءات التي يتضمنها والتي تتمثل بالتحكيم مثلا، أو اخضاعها الى قانون غير القانون الوطني لاطراف العقد أو للطرف الذي يشكل شخص من اشخاص القانون العام، مستغلة طبيعة العقد كونه يتضمن عمليات مركبة ومعقدة، لما يتضمنه من مصالح قد تمس أمن الدولة ومبادئها العليا.[18]

ان المرونة التي تتمتع بها عقود التجارة الدولية والاحكام التي تطبق عليها يمكنها من التخلص من اي احكام قانونية يمكن ان تشكل معوق امامها، ومن خلال خصائصها فقد تستغل معيار الدولية للتخلص من معوقات التي يضعها قانون قيصر، وحيث ان الدولية تتعلق بأي من المعايير الآتية:

1. التحويل الخارجي وان كان احد الاطراف غير مقيم في دولة الطرف الآخر، فان اعتماد اسم مستعار أو شخص ظاهر يمكن الالتفاف حول المنع الذي يتضمنه قانون قيصر، فالاجنبي المقيم في الولايات المتحدة يستطيع استلام الحوالة من الخارج من شخص غير حقيقي أي أما يتعامل باسم مستعار او شخص ظاهر لمصلحة شخص آخر مستتر،وهو يقوم بارسال البضائع بنفس الكيفية.
2. اما معيار تخطي العقد حدود الدولة بحيث يرتب العقد أثره في غير دولة الانعقاد، فان العقود العالمية أصبحت وسيلة فعالة في تحقيق أرادة المتعاقدين ودون ان تتحدد الدول المتعاقدة فهي تبرم عبر النت.
3. ويعد معيار شكل العقد والمقصود به العقد النموذجي والشروط العامة [19] فهذه الصيغ تعد وسائل مثالية لتغطية العقد، لأنها تقوم على مبادئ

القانون التجاري، كاستقلال التواقيع والتطهير من الدفوع، والحق المجرد.. .

ان صفة الدولية تمنح العقد جملة خصائص تشكل وسائل حماية للعقد بحيث تتصدى لأي قاعدة من شأنها ان تصطدم به وتعرقل ترتيب آثاره ومنها:

1. انه لا يخضع للقانون الداخلي للدولة وبهذا لا يوجد دليل على الدولة التي يرتب فيها آثاره.
2. لايعد العقد معاهدة دولية أو اتفاقية يخضع بها للقانون الدولي العام وبهذا يخرج عن سيطرة الامم المتحدة وما يجر من تبعات الفصل الخامس الخاص بالعقوبات الدولية سواء على الدولة متعامله بشكل مباشرأو احالته لشخص آخر طبيعي ، أو اعتباري، وتتخلص من الخضوع للقضاء الدولي.
3. ان صفة الدولية تجعل من القواعد التي تحكم العقود التي تتصف بها غالباً ما تكون نتاج العرف الدولي والمبادئ العامة للقانون، فارادة الاطراف تتحدد ضمن العقد أو العرف، ويتمتع اطراف العقد بحرية الأخذ بتلك القواعد أو تعديلها وان القانون الوطني لايعارض ذلك، مثلما نص قانون التجارة العراقي في المادة 295 منه على" تسري الاحكام الواردة في هذا الفصل على البيوع الدولية المنصوص عليها في هذا الباب وللطرفين ان يتفقا على احكام غيرها اذا اقتضت ذلك ظروفهما الخاصة أو متطلبات التعامل الدولي".

ان تكييف العقد فيما اذا كان دوليا من عدمه لا يتوقف على ارادة الاطراف انما يستمد من خصائص العقد ذاته، ويعد هذا الامر مسألة قانون خاضع لرقابة محكمة الطعن، وسبب تحديد دولية العقد هو سبب اختيار الاطراف للقانون الواجب التطبيق وليس العكس.[20]

وهذا يعطينا سند ان قانون قيصر يطبق على العقد الذي يأخذ صفة الدولية، وان أحد اطرافه الحكومة السورية أو أي شخص اعتباري مرتبط بها.

أما طبيعة محل العقد فان الاتفاقيات الدولية التي تناولت البيوع الدولية مثل اتفاقية لاهاي 1955 واتفاقية فينا للبيع الدولي للبضائع1980 لا تميز بين البيوع التجارية والمدنية . ولم تضع معيار مميز بينهما، انما استبعدت بعض العقود من نطاق تطبيقها ومن تلك العقودهي:

عقود الاحوال الشخصية

وعقود العمل

وما يتعلق بالعقار

اما بقية العقود الأخرى كعقود نقل التكنولوجيا وعقود التراخيص وعقود مشروعات البترول (الترست)فتتصف بانها عقود متشابكة ومعقدة، والمؤسسات التي تمارس هذه النشاطات ذات تنظيم اقتصادي تحكمها قواعد قانونية محددة عند التعاقد، بحيث لا تخلق تباين في التطبيق القانوني بشأن عملية قانونية واحدة محلها نشاط المشروع، فيتم ايجاد تنظيم قانوني يستمد من العرف الدولي. [21]

هذا دليل آخرعلى ان قواعد التجارة الدولية ليس من السهل تعطيلها بقانون وطني ذي أهداف سياسية، فهو من يأثر بالسياسة، ولكن هل تؤثر السياسة به بما تملكه من سيادة وسلطة؟

هذا ما سوف نناقشه في المطلب الآتي.

المطلب الثاني / الصعوبات التي تواجه العلاقات التجارية :

سبق القول بأن تطبيق قانون قيصر قد ينشط الحركة التجارية، ولم يشكل عقوبة دولية على اطراف العلاقة، ويمكن تذليل الصعوبات التي قد تواجه اطراف التعامل من مرحلة ابرام العقد الى مرحلة التنفيذ وانقضائه وذلك لوجود وسائل معروفة في نطاق القانون التجاري تسهل النشاط التجاري دون ان تعد التفافاً على القانون، انما هي من خصائص هذا النشاط التي تعتمد على المحافظة على السرية والثقة والائتمان..، ومن الوسائل التي تناولها القانون والقضاء والفقه ووضع الجزاء

للتعامل بها فيما لو شكلت تأثيراً على الخصائص المذكورة آنفا، وقد تعد تلك الوسائل في الوقت ذاته صعوبات تواجه الاطراف وغيرهم ممن يتأثر بالعقد، هي:

1. الاسماء الوهمية (أو المستعارة) أو شخص ظاهر وشخص مستتر، من المعلوم ان القانون يغلب الوضع الظاهر على الوضع الحقيقي، وكذلك الحال مع الصورية التي تخول الغير ، اما بالاخذ بالوضع الحقيقي ، أو الصوري حسب مصلحته المتحقق في المطالبة بالحق. وان غيره يستطيع الرجوع على اموال الشخص الظاهر وقت التعامل معه، ولا يستطيع الرجوع على اموال المستتر التي لم يعهد بها الى الشخص الظاهرلاستثمارها في النشاط التجاري، وهنا نرى ان الأمر يوجد صعوبة باثبات العلاقة في الغالب، علاوة على انها تشكل مال لغير المدين التي لا يجوز التنفيذ عليها.

وقد أخذ جانب من الفقهاء [22] بجواز الرجوع على الوضع الظاهر والمستتر، الا ان هذا الرأي لا يجد له اساس في القانون.

وبهذا نجد ان اطراف العلاقة باستعمال هذه الوسيلة يقومون بحماية انفسهم واموالهم من ان تتعرض لاي من المخاطر. الا ان هذا الأمر يشكل صعوبة تواجه الغير الذي من مصلحته التعرض للعقد من اثبات ادعاءه. [23]

2. معظم صفقات التجارة الدولية تتم بموجب العقود النموذجية التي تعتمد في الغالب على سند الشحن الذي غالبا ما يصدر لامر ومن ثم لحامله، وقد عرفت المادة 723من قانون النقل العراقي سند الشحن بأنه" وثيقة النقل مستند يثبت عقد النقل ويعتبر قرينة على تسلم الناقل للشيء محل النقل بالحالة التي ذكرت فيه ، ويعطي حامله المخول قانونا الحق بتسلم الشيء". ليتيح انتقال البضائع خلال عملية النقل، أي خلال الطريق حيث يتم توجيه البضاعة بناء على تعليمات المالك الجديد لها والذي هو حامل للنسخة الأخرى للسند، وبهذا يشكل صعوبة تتبع البضائع من حيث المرسل اليه ووجهتها فقد تحدد وجهتها في الميناء لتتغير في الطريق.

أما العقود التي ليس محلها بضائع كأن تكون خدمات فان الاوراق التجارية والمبادئ التي تقوم عليها تشكل وسائل للعبورعلى اي صعوبة تواجه الاطراف في اداء المقابل، كما تشكل صعوبة عدم اداء المقابل كونها حق مجرد تستحق حتى لو لم يذكر فيها السبب.

3. السوق الموازي أو ما يسمى بالسوداء، ان تقديم العقود التجارية وما تتضمنه من اتفاقات على نصوص القانونين التجاري والمدني في التطبيق، فهذا لا يشكل مصدر للقاعدة القانونية بالمعنى الدقيق، انما من المعلوم انها تشكل مصدراً للالتزام بالواقعة التي يتضمنها الاتفاق، لان العقد الذي يشمل الالتزام الواجب التنفيذ لا يتصف بالعمومية والتجريد. [24]

لذا فان القواعد التي تحكم السوق التجاري لا تخضع لاتفاقات المبرمة بين الاطراف انما لها قواعدها . غالباً ما يكون العرف التجاري وربما الاتفاقيات الدولية مصدر لتلك القواعد، وان مخالفتها ولاسباب مختلفة تنشأ ما يسمى بالسوق السوداء، ونظراً للمخاطر التي تحيط الصفقات المبرمة من قبل الكمارك والضريبة والصحة والامن العام خاصة، فالتكلفة فيها تكون عالية تغري المتعاملين من ممارستها والحصول على بضائع وخدمات لا يمكن الحصول عليها عادة بشكل ظاهر، فمن خصائص هذه السوق الخفاء.

وقانون قيصر يشكل السبب الرئيس من تنشيط هذه السوق وبيع الشركات لمنتجاتها التي يمنع التعامل بها بشكل ظاهر.

وربما يشكل مصدر مهم لرفع ارباح تلك الشركات، كما تشكل نوع من الاحتكار لبيع السلع والخدمات المطلوبة.

4. وقد ينتج التعامل مع الشركات التي توفر البضائع المطلوبة مخالفة للقوانين والانظمة والتهرب منها، مما يؤدي الى عمليات تزوير لشهادة المنشأ أو ما يسمى الموقع الجغرافي، وما يتبع ذلك من مخالفة لاتفاقيات منظمة التجارة العالمية (اتفاقية التربيس)، من أجل تحقيق اكبر الارباح .

5. ومن الصعوبات التي تبرز نتيجة تطبيق قانون قيصر هو ظهور وسائل وفاء قد تنشط عمليات غسيل الاموال، فقد تتم عن طريق المقايضة، لتسليم المواد الممنوعة بموجب قانون قيصر مقابل البترول، أو شراء اراضي للقيام بمشاريع سياحية من أموال غير مشروعه وتحويلها الى مشاريع تتفق مع القانون.

6. وقد تتم تلك العمليات من قبل قوى دولية، اذ تقوم شركات واشخاص تلك الدولة بالتعامل مع الدولة التي يطبق عليها قانون قيصر بالتعاون مع تلك القوى دولية وايجاد سيطرة مخالفة للقواعد والاعراف الدولية، تخلق عدم استقرار على جميع الاصعدة ومنها الناحية التجارية.

7. ومن الصعوبات التي قد يشكلها قانون قيصر في المجال التجاري هو ظهور نوع جديد من الارهاب الاقتصادي، اذ يشكل نوع من الحصار على بعض القطاعات التي لها تاثير مباشر على الناس، من الناحية الصحية والمعيشية كالنقل والعلاج والتدفئة .. الامر الذي يعد ضغطاً كبيراً على مختلف الشرائح الاجتماعية، مما يثير القواعد الخاصة بحقوق الانسان.

8. ومن مجمل القول فان مخالفة المبادئ العامة للقانون عموما والقانون التجاري خصوصا، ولا سيما فيما يتعلق بحرية التجارة والارادة الحرة للمتعاقدين، ومبدأ الثقة والائتمان، من خلال ممارسة الضغوط السياسية للحصول على مكاسب اقتصادية والسيطرة على منابع الطاقة قد يؤدي الى هدم قانون التجارة الدولية، ونصبح امام مصير الدولة الرومانية تاريخيا، أو أمام انتهاء المؤسسات التي تحكم هذا القطاع مما يؤدي الى الفوضى والقرصنة، لانهيار الثقة والائتمان والمؤسسات التي تقوم عليها وتمثل مصدر حماية ورقابة لها.

المطلب الثالث / أثر المخاطر الادارية على التجارة الدولية :

ان نظرية العقد الاداري من النظريات التي وجد اساسها وتطبيقها القضاء الاداري(مجلس الدولة الفرنسي)،إذ يستحق المتعاقد مع الادارة تعويضا في حالات عديدة وبشروط تهدف الى ضمان حقه في التوازن المالي. فقد تطرأ ظروف اثناء تنفيذ العقد تجعل تنفيذه مستحيلاً او صعباً او تؤثر على كيفية التنفيذ وشروطه.(24)

البند الاول– نظرية المخاطر الادارية :

قد يصدر عمل من السلطة العامة دون ان يعد خطأ من جانبها، ولكن يؤثر على التزامات المتعاقد مع الادارة، ويؤدي الى التزام جهة الادارة بتعويض الضرر الذي لحق بالمتعاقد معها، بما يعيد التوازن المالي للعقد. هذا العمل قد يكون مباشر أو غير مباشر من شأنه يؤدي الى تعديل شروط العقد أو ظروف التنفيذ، ويعد قانون قيصر مثال على ذلك، إذ انه لا ينفذ الا بعد ستة أشهر من نفاذه، حتى لا يلحق ضرر بالمتعاقدين، لهذا السبب لم ينفذ القانون حال صدوره، انما أعطى مدة ستة أشهر حتى تنفذ الادارة التزاماتها، دون أن يشكل التزامها بقانون قيصر عمل يلحق المتعاقد معها بضرر، ومن ثم يرتب التزام قانوني بالتعويض، وان ما تستند عليه نظرية المخاطر الادارية هو فكرة التوازن المالي للعقد الاداري، وهذا التوازن هو أحد الخصائص الذاتية للعقود الادارية التي تستهدف تسيير المرفق العام بانتظام واطراد وتحقيق المصلحة العامة. [25]

وبالمقارنة بين قانون قيصر ونظرية المخاطر الادارية (نظرية عمل الامير) نلاحظ ما يأتي:

1.هدف قانون قيصر هو سياسي، قد تصل نتيجته الى الاطاحة بالنظام، فهو يستهدف الخدمات الاساسية

للجمهور، كما يستهدف وسائل حفظ النظام السياسي وبقائه في السلطة.

بينما هدف نظرية المخاطر الادارية هي التوازن المالي للعقد.

2. قانون قيصر يمنع الاشخاص الطبيعيين والمعنويين من التعامل مع النظام السوري في مجمل الخدمات الاساسية التي تحقق المصلحة العامة، ولا يعد هذا الامتناع صورة من صور الخطأ، انما هو التزام قانوني على الاشخاص المشار اليهم آنفا داخل الولايات المتحدة الامريكية استنادا الى مبدأ اقليمية القانون، كما يمتد أثره الى جميع الدول التي ترتبط بعلاقات سياسية معها، على اساس المجاملة الدولية خاصة ما يدخل ضمن سياسة الدولة أو ما يدخل ضمن النظام العام.

وبقدر تعلق الامر بنظرية المخاطرفلا بد من صدور تصرف أي فعل وان لم يشكل خطأ يلحق بالمتعاقد مع الادارة ضرر، والا سوف نكون أمام الظروف يلحق ضرر ناتج عنه و لا دخل للادارة فيه والمسؤولية هنا مع الادارة مسؤولية عقدية، تستند الى العقد المبرم بينها والمتعاقد الذي قد يكون شخص طبيعي أو معنوي.

3. في نظرية المخاطر الادارية يجب ان يكون تصرف الادارة غير متوقع عند ابرام العقد، بينما قانون قيصر يمنع التعاقد مع النظام السياسي السوري، وفعل الامتناع هو التزام على المتعاقد بان لايتعامل خلاف للقانون، والا يعد سبب العقد غير مشروع، وعليه فإنه في كلا الوضعين القانونين هناك امتناع عن فعل، أي التزام سلبي، يترتب عليه نتائج تتمثل ب:

- لم يصدر من الادارة فعل ضار يجعل عدم توازن العقد .
- ليس الادارة هي التي تتعاقد مع الاشخاص المتعاملين مع النظام السوري ، انما القانون صادر من سلطة تشريعية نظامية تراقب تطبيقه، وكلا السلطتين سواء الادارة او السلطة التشريعية هما سلطات عامة تهدف لتحقيق المصلحة العامة، وتمتلك وسائل السلطة العامة لتنفيذ اهدافها، لذا فكلاهما يخضعان لتحايل أو الغش نحوهما، من خلال ان يتم التعاقد بين هؤلاء الاشخاص الخاضعين لقانون قيصر عبر وسطاء أو وكيل تجاري أو وكيل بالعمولة، أو ربما يتم التعامل مع شخص حسن النية. وخلال التنفيذ يتم التعامل عن طريق بيع المستندات الى اشخاص مستترين خلاف للقانون المذكور.

إذ ان وسائل القانون التجاري سريعة ومبنية على الثقة والسرية مما يرغب به الاطراف لتحقيق مصالحهم المقصودة وضمن القانون والاعراف الدارجة في نطاق القانون التجاري.

البند الثاني – اختلال التوازن المالي

نتيجة للازمات المالية العالمية التي أدت الى اختلال التوازن في العقود طويلة الاجل، جعل من الصعب تنفيذ العقود دون الحاق الضرر بالمتعاقدين، ونقصد باختلال التوازن هو اختلال حقوق والتزامات الاطراف خلال تنفيذ العقد، فقد نشأ العقد منذ ابرامه متوازن وتجهة ارادة المشتركة للمتعاقدين الى استمرار التوازن حتى تمام التنفيذ.[26]

وهناك ثلاث نظريات في القانون – خاصة في القانون الاداري– تهدف الى تحقيق التوازن بين التزامات وحقوق المتعاقدين، وهي نظرية الظروف الطارئة ونظرية عمل الامير أو ما تسمى بالمخاطر الادارية، ونظرية الصعوبات المادية غير المتوقعة. وتبرز تلك النظريات في العقود طويلة الاجل كونها من عقود المدة وتشكل نطاق تطبيق النظريات المشار اليها، وان قانون قيصر يرتب أثراً، يخلق حالة عدم التوازن، كما ان النظريات ترد على ظرف غير متوقع، والتوقع هنا ليس شرطاً ان يرد على الظرف ذاته ، انما قد ينصب على اثار الظرف، كأن تنخفض قيمة العملة التي تكون محل للوفاء نتيجة هذا الظرف غير المتوقع.

مما تقدم نجد ان قانون قيصر يفتح افاقاً جديدةً في التجارة الدولية، يتمثل في التنافس الدولي، اي ان الدولة سوف يكون لها دور أقوى في نطاق هذا القانون، فيعزز لها صفة التاجر المستتر، وهذا الاستتار يحقق لها ارباحاً أكبر وعملاء أكثر، سوف تتعامل حتى مع الدول التي تدخلها ضمن قائمة حظر التعامل، وتجتاز النطاق العداء السياسي الذي يقلص من تعاملاتها التجارية، كما انها سوف تتقاضى مقابلاً أكبر كونها تتعامل بالسوق الموازي أو ما تسمى بالسوق السوداء، وهكذا تتغلب على التنافس الدولي السياسي، وانقسام الدول في التعامل مع روسيا والصين من جانب واميركا واوروبا من ناحية أخرى.

الخاتمة

بعد استعراض وتحليل الاساس القانوني وما يترتب على قانون قيصر من آثار، نخلص الى النتائج و التوصيات الآتية:

النتائج –

1. ان الاساس القانوني لنطاق تطبيق قانون قيصر من حيث الاشخاص، يشمل الوطنيين من الامريكيين سواء أكانوا اشخاص طبيعيين أو معنويين والاجانب الذين لهم مصالح داخل الولايات المتحدة، ومرافق وشركات خاصة أو مرافق عامة لدول أخرى غير الولايات المتحدة و يتعاملون مع النظام السوري، وان ما يفرضه هذا القانون من منع للتعامل ينبني على اساس المبدأ الاقليمي للقانون بالنسبة للوطنيين والاجانب داخل امريكا، أما الدول الأخرى فبالرغم من مبدأ المجاملة الدولية، الا ان الاساس القانوني يستند الى النظام العام، وهو وسيلة من وسائل السلطة العامة لتحقيق المصلحة العامة، وهنا يرتبط النظام العام وبشكل مباشر مع سياسة الدولة، وهو ركن من اركان السياسة العليا التي تتصل بنظام الحكم، ولذا لا يجوز الاتفاق على ما يخالفه، ومن ناحية أخرى ، كل من يحاول المخالفة قد يرتكب فعل اذا ما لحقه صفة جريمة منصوص عليها في قانون العقوبات وضع نفسه تحت طائلته.
2. جعل قانون قيصر وسائل القانون التجاري اداة لمنع التعامل مع من يريد، وبهذا ادخل القانون التجاري الى الميدان السياسي واسبغ عليه صبغة عامة، كما أفرغ السوق من المتعاملين مع النظام السوري، فاسحا المجال للتجار الامريكيين للتعامل، يفرضون شروطهم لعدم وجود منافسين لهم، علاوة على ان يكون التعامل اما مباشر باسماء مستترة أو ظاهرة، أو بشكل غير مباشر عبر وسطاء، لتجنب حظر التعامل، وبهذا اضحى هذا القانون وسيلة ربح واحتكار في السوق التجارية الامريكية، ووسيلة ضغط على النظام وافراغ خزائنه من المال.
3. لقد تطور قانون التجارة الدولية واصبح يمتلك من الوسائل التي تحميه وأشخاصه من الظروف الطارئه والمخاطر التي تشكلها الحروب والاضطرابات، ويستمر التعامل التجاري على ذات العناصر التي يقوم عليها من ثقة وائتمان وسرعة، من خلال الوسائل التكنولوجية، المتمثلة بمصطلحات جديدة تحمي المتعاملين من الحاق اي صفة قد تتهمهم بالعماله وتجرم تعاملهم في تلك الظروف، فاصبح التعامل عالمياً لا دولياً ، والتاجر عالمياً ، والسوق الكتروني، والنقود افتراضية.. وهكذا يجتاز المتعاملين الاتهام بالتعامل مع دولة معادية، أو حظر التعامل، والاضرار التي تلحقهم من الصعوبات المادية، وعمل الامير.. وتجريم افعالهم التجارية.
4. الا انه في الوقت ذاته ان هذا النوع من التعامل قد يخلق مخاطراً وصعوبات كبيرة من حيث يظهر الارهاب الدولي، وغسيل الاموال، والمال السياسي. فكان لابد من تدخل الدولة في التعاقدات التجارية، مما قد يبرز نظريات المخاطر الادارية والصعوبات المادية. التي يترتب عليها عدم التوازن المالي للعقد،

ولابد من تعويض الاضرار التي تلحق بالمتعاقد عن عملها غير المتوقع.

التوصيات

ان مواجهة الصعوبات التي قد تظهر في مختلف المجالات الاقتصادية والسياسيه .. لابد من امتلاك السلطة العامة من وسائل تمكنها من التغلب على المخاطر والمحافظة على استقرار المجتمع، لذا نجد من المناسب التوصية بحلول تبقي التوازن الاقتصادي والسياسي لتطبيق قانون قيصر، ومنها:

- عدم المبالغة في تطبيق القانون، وتتبع مواطن المصلحة العليا للبلد والمجتمع قدر تعلق الامر باشخاص القانون الخاص.
- وضع نظام رقابي في كل مؤسسة ، لتتبع الانشطة الاقتصادية ووسائل الوفاء بها لتجنب الارهاب الاقتصادي.
- النظام العام وسيلة من وسائل السلطة العامة لتحقيق المصلحة العامة، لذا لابد من تطبيقه بنزاهة وشفافية للمحافظة على التوازن المالي والمجتمعي والدولي.

المصادر

1. Independentaarabia.com

2. تقسيم العمل التجاري ال عمل حسب طبيعته وعمل بالتبعية حسب القانون الاردني في حين لم يأخذ المشرع العراقي بهذا التقسيم كونه جعل الاعمال التجارية المذكورة في المادة السادسة على سبيل الحصر.

3.أ.د عصام العطية. القانون الدولي العام. مكتبة السنهوري. بغداد.ص 27

انظر ايضا أ.دحسن الجلبي.القانون الدولي العام.ج1.بغداد.1964.ص 13

4 . أ.د عصام العطية.ص 33 .

5 .د. عصام العطية.ص102.

6 .د. حسن الهداوي. تنازع القوانين. دار الثقافة للنشر والتوزيع. عمان 2005.ص 30

7.تنص المادة التاسعة من قانون العقوبات الاردني على"تسري احكام هذا القانوعلى كل اردنيأو اجنبي – فاعلا كان أوشريكامحرضا أو متدخلا – ارتكب خارجالمملكة جناية أو جنحة مخلة بأمن الدولةأو قلدنقودا أو زورأوراق النقد أو السندات المصرفية الاردنية أو الاجنبية المتداولة قانونا أو تعاملا في المملكة". ما نص المادة 10 فتنص على:كل اردني ارتكب جناية أو جنحة خارج الاردن وقد تضمنت اربع فقراتواختصارا اشرت الى مضمونها.

8 .أد غالب الداووي .القانون الدولي الخاص.دار وائل للنشر. عمان.2005. ص 135.

9 .د. مهدي السلامي ود. علي بدير ود.عصام البرزنجي.مبادئ القانون الاداري.جامعة بغداد.1993.ص.216.

10. أ.د. طالب حسن موسى. . قانون التجارة الدولية. دار الثقافة للنشر والتوزيع.عمان. 2012.ص15

11. د. وليد علي ماهر. عقد الترخيص التجاري.مركز الدراسات العربية. مصر2018.ص 17

ايضا د. طالب حسن موسى ص27.

12. د.وليد علي ماهر.ص 161.

13 .د. عبدالله بن سليمان بن عبد العزيز.النقود الافتراضية. المجلة العلمية للاقتصاد والتجارة. جامعة عين شمس العدد1 ينلير.2. 2017 ص3

14 .أ د. نداءكاظم المولى. مستجدات المتجر. مجلة الشريعة والقانون. جامعة العين. الاماراتالعربية. العدد الثاني والعشرين.ذو القعدة. يناير. 2005 ص 4.

15 . أ.د. أحمد عبد الكريم سلامة.نظرية العقد الدولي الطليق.دار النهضة. القاهرة.ص 264.

16 .د. أحمد عبد الكريم سلامة.ص.266.

17. د. أحمد عبد الكريم سلامة. ص 47.

18 .أ.د. هشام علي صادق. القانون الواجب التطبيق على عقود التجارة الدولية. منشأة المعارف. الاسكندرية. 1995.ص 255.

19 . انظر د.محمود الكيلاني. عقود التجارة الدولية في مجال نقل التكنولوجيا. رسالة دكتوراه.جامعة القاهرة. 1988..ص 172. انظر ايضا. د. حسن الهداوي. القانون الدولي الخاص.دار الثقافة للنشر والتوزيع عمان. 1995.ص 150.

20..د.هشام علي صادق.ص .13.

21 .د. هشام علي صادق ص 15.

22. انظر أ.د. عزيز العكيلي. شرح القانون التجاري . ج 1 . دار الثقافة للنشر والتوزيع. عمان 2001. هامش صفحة139.

23. د. عزيز العكيلي. ص 126.

24 .د. عزيز العكيلي.ص 58.

25.د. علي بديرو دعصام البرزنجي ودمهدي السلامي. مبادئ واحكام القانون الاداري.جامعة بغداد.1993 .ص503-510.

26 .منال داوود العكيدي. بحث منشور في موقع استشارات قانونية. محاماة نت. 2017.

27 .د. محمد ابو بكر عبد المقصود.اعادة التوازن المالي للعقد الاداري في ظل الازمة المالية العالمية. ورقة بحثية مقدمة الى المؤتمر السنوي 13 لكلية حقوق المنصورة (الجوانب القانونية والاقتصادية للازمة المالية) 1—2 ابريل 2009 الحقوق. مصر