النظام القانوني لمنطقة الجوار الجزائرية ـ التونسية كمنهج جديد للتعاون بين الدول العربية في إطار إنجاز مشروع الوحدة العربية.

محمد قجالي
أستاذ مساعد مكلف بالدروس
جامعة فرحات عباس سطيف ـ الجزائر ـ

مقدمـــة :

إن المظهر العام الذي يلمحه المتتبع لعلاقات الدول المتجاورة في العالم المتقدم في أوروبا وأمريكا الشمالية خاصة، والعالم الثالث في أفريقيا وآسيا بما فيها العالم العربي يستنتج الصورة التالية: "إما أن يتصاعد دخان المشاريع المشتركة المقامة في منطقة الجوار في العالم الأول أويتصاعد دخان الآليات الحربية المتصارعة من أجل السيطرة على مساحة ما من منطقة الجوار في العالم الثاني ".

تلكم هي الصورة والمشهد الذي نقراه في العلاقات الدولية في الماضي والحاضر، فعل لا يوجد أمل في أن يصبح المشهد واحداً وتلتحق دول العالم الثالث خاصة الدول العربية بالصورة الإيجابية للتعاون فيما بينها بحل مشاكلها الإقليمية والحدودية في إطار سلمي طبقا لقواعد القانون الدولي المستقرة في هذا الشأن وألا يكتفي عند هذا الحد فقط الذي مهما كان لا تخفى أهميته لكن مجرد ذلك يحرم الدول والشعوب من الاستغلال الأمثل للمحال الجيو- سياسي لمناطق الحدود الكثيرة الأهمية فالأخرى أن تستكمل هذه الخطوة الأولى بالثانية وهي إقامة علاقات تعاون اقتصادي واجتماعي وثقافي عبر مناطق الحدود في إطار علاقات حسن الجوار.

ذلك أن مثل هذه السياسات هي البديل عن الوحدة العربية الشاملة التي أثبتت الأيام أنها بقت مجرد آمال وأماني ولم توضع لها شروطا موضوعية لقيامها حقيقة ووافقاً، ذلك أنه لضمان نجاح كل سياسة لابد من توفير وسائلها.

ولهذا فإنه حتى يكون طموحنا قابلا للتحقيق لابد من أن نغير طرائق تفكيرنا في تحقيق هذا الطموح بتبسيط طموحاتنا الكبيرة مع واقعنا والاكتفاء في ذلك بتحقيق مصالحة وتعاون بين كل دولة مع جوارها من لدول الأخرى يؤدي هذا التعاون إلى تشكيل نواه لتعاون جهوي وبعده يمكن تطوير علاقات التعاون الجهوي إلى مستوى التنسيق بين الوحدات الجهوية للوصول في النهاية إلى تحقيق طموح التوحيد، ذلك أن عناصر الوحدة موجودة في الواقع لكن إرادة وخطة التوحيد غير موجودة أوموجودة بطريقة مثالية نظرية تظهر في أوقات الحماس وتندثر بعد ذلك طوال الوقت فلا بد من أسلوب واقعي عن طريق العلاقات الثنائية الجيدة في مناطق الجوار بين الدول العربية.

وإضافة لهذا المنهج يمكن أن يكمل ذلك بالتعاون القطاعي لإقتصاديات الدول العربية، كأن تقوم وحدة عن طريق اتفاقيات تنظم قطاع التعدين أوالمواد الغذائية أوالنقل وهكذا والاختيار بين هذه القطاعات لابد أن ينطلق ويتدرج في القطاعات التقنية التي لا تثير مشاكل سياسية، ذلك أن قطاع الطاقة مثلا يجب تركة في المراحل المتقدمة لأن الدول العربية لا تملك السيطرة على هذا القطاع الذي هوبين أيدي الدول الكبرى ويشكل مجالا للصراع والمنافسة يمكن مع ضعف جهود التوحيد أن يؤدي إلى انفجار وتشتيت أكثر وخير مثال على ذلك حرب الخليج الثانية وغزوالكويت واحتلال العراق الذي ذهب بكل أمل للوحدة العربية، لكن هذا الأمل لابد أن يبقى ويمكن بعد حقبة من الزمن أن تصل الأجيال القادمة إلى تحقيقه إن نحن بدأنا رعايته بعقلانية وبدون ضجيج ودعاية سياسية.

إن بعض القطاعات الداعمة لاتجاه الوحدة كقطاع التعليم والثقافة كذلك تأتي مرحلته بعد القطاعات التقنية لأن هذا القطاع دوره حاسم في تحقيق الوحدة عندما تتبلور المصلحة المشتركة من الوحدة في القطاعات التقنية فيكون دافعا قويا ويعطي نفساً ثانياً للإستمرار في الوصول بالجهد إلى آخره، ولهذا يستبعد من المرحلة الأولى لأن دوره بقدر ما يكون إيجابيا في هذه المرحلة يمكن أن يكون سلبيا إلى أكبر الحدود فيما إذا لم يتم الاتفاق على المضمون والمحتوى خاصة في الظروف الحالية في إطار

قواعد النظام الدولي الجديد إذ يتعرض هذا القطاع لضغوط كبيرة من القوى الكبرى لا سيما أمريكا التي تريد إعادة هيكلته بما يتلاءم مع المتغيرات الدولية الجديدة ولهذا يجب استبعاده في هذه المرحلة وتدعيمه بتحصينه من محاولات اختراقه من الثقافة الأجنبية المسوقة في علب جميلة من ورق مصقول يغرى من ينظر إليه لكن ليس معنى ذلك ترك هذا القطاع جامدا بل يجب أن تسعى كل دولة عربية في إطار سياستها الخاصة إلى تطويره بالجانب العلمي والمناهج الصحيحة.

إن دراستنا هذه تتطرق للجانب الثاني من الوحدة القطاعية التي ثبت نجاحها في أوروبا انطلاقا من وحدة الصلب والفحم إلى الإتحاد الأوروبي كشكل من أشكال الوحدة التي اعتمدت خطة علمية متدرجة ومدروسة رغم انعدام عناصر الوحدة التقليدية من لغة ودين وثقافة لكن إرادة وجهد التوحيد كان سليماً وقائم على أسس منهجية وعلمية وصحيحة.

إننا سنقتصر على الشق الأول من جهود التوحيد المتعلق بتنظيم العلاقات الثنائية في المناطق الموجعة لها دائما وهي مناطق الجوار الإقليمي، ذلك أن كثيراً من الدول العربية لها نزاعات إقليمية وحدودية فيما بينها خاصة في تلك المناطق التي تكون غنية بالثروات الطبيعية مثل النفط والغاز والحديد والمياه وكذلك ذات الأهمية الإستراتيجية كالنفوذ للمجال الدولي البحري خاصة، وخير مثال على ذلك الغزوالعراقي للكويت حسب الأسباب المعلنة من الأطراف على الأقل حول استغلال الثروة البترولية الممتدة عبر الحدود الدولية في منطقة الرميلة والواجهة البحرية غير المناسبة للعراق بالنظر إلى تلك التي تملكها الكويت، وكذلك المشاكل الحدودية الموجودة بين دول الخليج التي مازالت تهدد التعاون والتنسيق الموجود بين دول المنطقة في إطار مجلس التعاون الخليجي، ذلك أن الأنفاس تتوقف بالنسبة لهذا التجمع الهش كلما أثارت دولة من دولة المشاكل الإقليمية التي لها مع جيرانها مثل النزاع بين قطر والإمارات وبين السعودية والكويت المجمد بفعل حرب الخليج الثانية بالمناطق العازلة وبين السعودية واليمن وبين العراق والكويت الذي رغم قرارات مجلس الأمن بشأنه إلا أنه من وجهة نظرنا يبقى نزاعاً مفتوحاً لأن الحلول المطبقة بشأنه غير

عادلة للعراق وكذلك بين العراق وسوريا وبين هذه الأخيرة مع لبنان إلى الدرجة أن تدخل مجلس الأمن بقراره ١٥٥١ لإلزام سوريا تعيين حدودها مع لبنان وهي خطوة غريبة عن العلاقات الدولية ذلك أن مجلس الأمن ليس له أي اختصاص في تعيين حدود الدول أوأمرها بذلك كما حصل في تعيين الدول العراقية الكويتية وتدخله بهذا الشكل يخرج عن الشرعية الدولية.

كما أن هناك نزاعاً حدودياً لمصر مع ليبيا والسودان، وأن هذه المنازعات وإن كانت خامدة الآن نتيجة آثار وتداعيات حرب الخليج الثانية التي نتمنى أن تعدا معها النفوس ويعود العرب لمناقشة مشاكلهم الإقليمية في إطار جديد من التعاون والتفاهم لأنهم بدون شك أصبحوا واعين أكثر بما تجره عليهم حروب الحدود بعد ما حصل من غزو للكويت من طرف العراق ولا ننسى النزاعات في منطقة المغرب العربي بين الجزائر والمغرب حول الحدود المشتركة بينهما وبين ليبيا والجزائر وبين ليبيا وتونس.

لكن من بين هذا الركام من النزاعات الحدودية نجد نموذجاً مثالياً وإيجابيا قد تحقق في الواقع بين الجزائر وتونس اللتين اتفقنا على ضبط حدودهما البرية في الجنوب في منطقة البرمة الغنية بالنفط وتزامن ذلك مع الاتفاق على تنظيم كامل لمناطق الحدود المشتركة بينهما.

لأنه لا غنى لبحث مشكلة الحدود الدولية بمعزل عن علاقات الدول فيما بينها وهوما يعبر عنه بعلاقات الجوار الدولية لوجود علاقة جدلية بين حل المشاكل الإقليمية للدول بتعيين حدودها وضبطها نهائيا وبين طريقة توظيف هذه الحدود المضبوطة بين الدول المتجاورة.

فعلاقات الدولة مع الدول المجاورة لا يمكن أن تكتفي بمجرد ضبط حدودها مع ما يجاورها من الدول لأن أي دولة لا تستطيع أن تعزل نفسها عن محيطها الدولي المباشر وأن الدول الأخرى ليس من مصلحتها أن تكون حدودها عائقاً في وجه علاقاتها الخارجية، ومن هنا كان تنظيم علاقات الجوار ضرورية للدولة المعاصرة نتيجة الترابط الاقتصادي.

إن العلاقة بين ضبط الحدود الدولية والعمل اللاحق بين الدول المتجاورة فيما يتعلق بكيفية استعمال هذا المجال وتوظيف الحدود المشتركة في علاقاتها الدولية في مستوياتها المختلفة ثنائيا وجهويا وإقليميا وعالميا هوالضامن لثبات الحدود الدولية كمبدأ من مبادئ القانون الدولي ومن قواعده الآمرة في نفس الوقت، وإلا فإن الاتفاقيات الدولية التي تعين الحدود دون ترسيمها وتنظيمها، تبقى هذه الاتفاقيات مجرد ورق يمكن للدول أن تمزقه وقتما شاءت كما قال بذلك الزعيم السوفياتي "كروشوف" عند تبني دولته نظرية الحدود المائعة، أوكما فعل العراق قبل حرب الخليج الأولى عندما أعلن تحلله من اتفاقية الجزائر لسنة ١٩٧٥ التي عينت الحدود بينه وبين إيران في شط العرب فقام بإلغاء من جانب واحد وما نتج عن ذلك من حرب دامت ٨ سنوات حصدت أرواحا كبيرة من الجانبين وأهدرت عليهما أموالاً طائلة لواستغلت في تنمية المناطق الحدودية بينهما المعزولة والفقيرة أصلاً لكانت اليوم على أحسن حال.

إن اختيار الحالة الجزائرية – التونسية للدراسة مرده أنها تعطي مثالاً واقعيا يستدل به على ضرورة الاحتذاء به في معالجة القضايا المماثلة في العالم العربي السالف الإشارة إليها.

وأن هذه الحالة المدروسة تعبر عن جو جديد في علاقات الدول العربية يجب تناولها لأكثر من أهمية واحدة حتى تصبح واضحة وقابلة للتطبيق بل والبحث عن تطويرها هي نفسها لتساهم في مسار تحقيق الهدف البعيد المتعلق بالوحدة العربية عر تكوين نواة لمواطنة جديدة تلمس الوحدة في حياتها اليومية ابتداء من المدرسة في التعليم والمستوصف في العلاج ومرفق المياه للشرب والتسوق عبر الأسواق المحلية في منطقة الجوار بدون حواجز جمركية وإلى مكان العمل في مصانع تجميع اليد العاملة والخبرات من هذا الجانب أو من ذلك وبالتالي يصبح هدف الوحدة ملموساً في حياة الناس ويجسد مصالح يومية مشتركة لهم يدافعون عنها ويسعون إلى تمتينها ولا تبقى الوحدة المنشودة في خطب السياسيين وفى أناشيد وأغاني الفنانين يتغنون بها لكن لا يرونها ولا يحسونها في حياتهم اليومية ذلك هو الجديد الذي تقدمه التجربة الجزائرية التونسية.

فما هي القواعد التنظيمية لهذه التجربة، وكيف تمت صياغتها حتى يمكن أن تشكل نموذجاً جاهزاً يمكن تطبيقه في بيئات مماثلة له ولومع بعض التحولات البسيطة التي لا تؤثر على الجوهر، ذلك هوالنظام القانوني لمنطقة الجوار الذي نريد تقديمه للقارئين بصفة عامة وللمتخصصين في القانون الدولي والعلاقات الدولية من أساتذة وممارسين خاصة في جامعة الدول العربية للتعرف عليه لأن هذه التجربة في الجناح الغربي من الوطن العربي يقل الاهتمام بها حتى كادت أن تطمس لأن الدولتين الجزائرية والتونسية عملت في صمت حتى لا يتم التشويش على هذه التجربة لكن نلاحظ في المدة الأخيرة أنه ضعف الاهتمام بها حتى بين البلدين المعنيين ولهذا نحاول بعث الروح فيها من جديد لأنها فعلا تجربة ناجحة ليس من مصلحة أحد إخمادها.

الإطار التشريعي لتنظيم منطقة الجوار الجزائري التونسي:-

إن مفهوم حسن الجوار الذي أطلق عليه في البلدين وصف " الإيجابي " يرتكز على مبدأ التعاون بينهما بصفة عامة لكن عبر الحدود في الجوانب الاقتصادية والاجتماعية بصفة خاصة أي تعاون يلمس الجوانب التقنـــية أما الجوانب السياسية فهذه متروكة للسياسة العامة للبلدين.

والهدف من هذا التعاون الاقتصادي والاجتماعي عبر منطقة الحدود هولأجل تنميتها لأنه لوحظ اختلاف مستوى التنمية بين مناطق الدولة الأخرى ومناطق حدودها وأن هذه الأخيرة لكونها موجودة في طرف الدولة فإنها غالبا تكون مهشمة حتى نمت فيها اقتصاديات التهريب وسيطرت على نشاطها العام.

ولهذا الغرض في تنمية هذه المناطق بصفة مشتركة بما لا يهدر طاقة البلدين المالية خاصة ، فقد لوحظ أن هذه الناطق الطاردة للسكان قليلة الكثافة السكانية في مساحات جغرافية كبيرة جداً ، مما جعل معامل الاحتكاك[1] فيها ضعيف جداً وهو من المؤشرات التي يأخذ بها المتخصصون في التنمية المحلية خاصة، إذ لوأن كل دولة في

---

(١) يقصد بمعامل الاحتكاك محصلة تقسيم المساحة الجغرافية على عددا لسكان على جانبي الحـــدود فكلما كان ضعيفا فإن ذلك مؤشر على انعدام أو ضعف التنمية في مناطق الحدود يعطي حظوظا أكبر لانعدام المشاكل بين الدول المتجاورة وكلما كان المعامل قوياً فيعنى الحدود مأهولة وتتوفر على نشاط اقتصادي واجتماعي مكثف وتكثر فرص الاتصال بين الدول عبر منـــاطق الحـــدود وفي نفس الوقت يعتبر ذلك عاملاً من عوامل نشأة النزاعات بين الدول المتجاورة.

إطار سياستها الانفرادية أقامة لمواطنيها في المنطقة المرافق الضرورية للتنمية من مدارس ومستوصفات علاج وحفر آبار للمياه وتوصيلها عبر قنوات وطرق وتوصيل الكهرباء والغاز الخ..... فإنه من الناحية الاقتصادية لا تكون ناجحة وتنعدم الجدوى الاقتصادية لهذه المرافق لكن إذا اتفقت الدولتان على إنشاء مدرسة من جانب يستفيد منها السكان من جانبين وتنشأ الدولة الأخرى من الجانب الآخر مستوصفاً للعلاج وهكذا بالنسبة لبقية المرافق الأخرى وإنشاء مطار مشترك مثل مطار ميلوز – برن بين سويسرا وفرنسا. فإن الجدوى الاقتصادية ترتفع وتنمية المناطق الحدودية تكون لها فائدة حتى سياسية على البلدين.

إن تأثير هذا النشاط في شكل تشريعات عن طريق اتفاقيات دولية يمكن تتبعه إلى مرحلة ما بعد إستقلال الجزائر مباشرة فبعد سنة واحدة من الاستقلال(*) تم إعلان الرغبة والنوايا الحسنة بأن تكون العلاقة بين البلدين في إطار مبدأ حسن الجوار بموجب اتفاقية الجزائر المؤرخة في ١٩٦٣/٠٧/٢٦ التي نظمت منطقة الجوار ثم جاء بعدها تأكيد البلدين على نفس المبدأ في إطار مجموعة من الاتفاقيات سنة ١٩٧٠ تضمنت معاهدة الأخوة وحسن الجوار والتعاون، واتفاقية التعاون في مبدآن البترول واتفاقية تخطيط الحدود الجزائرية التونسية بين بئر الرومان ونقطة الحدود الثلاثية الجزائرية ــ التونسية ــ الليبية في منطقة غدامس، هذه الاتفاقيات الثلاثة أبرمت بتونس في نفس التاريخ ١٩٧٠/٠١/٠٦.

وتوج السعي لضبط الحدود الدولية الجزائرية التونسية وإرساء علاقات حسن الجوار بإعلان الخطوات العملية لتجسيدهما في الميدان عن طريق معاهدة الإخاء والوفاق والاتفاقية الخاصة بوضع علامات الحدود ورسمها في الواقع من البحر الأبيض المتوسط إلى بئر الرومان المبرمتان بتونس بتاريخ ١٩/٠٣/ ١٩٨٣ ، ثم إتفاق الإطار للتعاون الصناعي المبرم بالجزائر بتاريخ ١٩٨٣/٠٤/٢٤. وقد أستكمل الإطار التشريعى ببرتوكول الاتفاق الإضافي للاتفاق الإطاري للتعاون الصناعي المبرم بتونس في ١٤/٠٦/ ١٩٨٦.

فهذه النصوص التشريعية تعتبر هي الأداة القانونية التي أبرزت الأسس السياسية لهذا التعاون الحدودي الذي وصفته اتفاقية الأخوة والوفاء لسنة ١٩٨٣ في إطار تحقيق وحدة المغرب العربي كمستوى فرعي للوحدة العربية حتى يلاحظ الطموح الموضوعي والمتدرج للوحدة الشاملة، أن هذا المستوى من وحدة المغرب العربي يفرض تكييف التعاون الثنائي بجعله في مصلحة المنطقة وأنه لا يعد حلفا ضد أي دولة أخرى.

وأن الاتفاقيات الأخرى عبرت كلها عن تكثيف التعاون الاقتصادي والاجتماعي في إطار سياسة تنمية مشتركة لا يمكن التراجع عنها لأن هذه الاتفاقيات حددت النظام القانوني لمنطقة الجوار والنظام القانوني للسكان الحدوديون ، وللمؤسسة الاقتصادية الجزائرية – التونسية المشتركة بدقة كأدوات للتعاون عبر الحدود وحسن الجوار بينهما وهوما تتعرض له.

الإطار القانوني للتعاون بين الدول المتجاورة :

المقصود بالإطار القانوني للتعاون بين الدول المتجاورة تحديد المبدأ القانوني الذي تعمل الدول المتجاورة على منواله لتنظيم علاقاتها الدولية النابعة من علاقات الجوار نفسها كواقعة مادية وجدت الدول نفسها فيها بدون اختيار بل التاريخ القديم والعوامل الطبيعية هي التي أوجدت ذلك.

ولأن الدول لا تختار من يجاورها من الدول الأخرى بل يفرض عليها ذلك فإن واقعة الجوار هذه تفرض على الدول تنظيم العلاقات الناشئة عن الجوار ولا تستطيع أن تتجاهل ذلك بألا تقيم أي نوع من العلاقات مع الدول المجاورة لها سواء بصفة سلبية أوإيجابية بينما الدولة مع الدول البعيدة جغرافياً عنها تستطيع ألا تقيم أي علاقة معها أوتحدد نوع هذه العلاقات في إطار محدود خاص جداً كما يختلف الإطار القانوني الذي يحكم العلاقات الدولية العامة لكافة دول العالم عن الإطار القانوني الذي يحكم العلاقات الدولية للدول المتجاورة فبينما العلاقات الأولى تكون محكومة بالمبادئ العامة للقانون الدولي لا سيما الواردة في ميثاق الأمم المتحدة فإن العلاقات الثانية تحكم بقواعد خاصة إضافة للمبادئ العامة وهذه القواعد الخاصة يعبر عنها حديثا بمبدأ حسن

الجوار الذي يتشكل من عناصر قانونية متعددة بعضها مستمد من القواعد العامة للقانون الدولي لكن يجري تكييفها عند التفسير من خلال التطبيق مع واقعة الجوار حتى تتلاءم معها وهناك قواعد أخرى إضافية خاصة لحالة الجوار نفسها ونابعة منها، ولهذا سوف نتعرض لمبدأ حسن الجوار في القانون الدولي كإطار منظم للعلاقات بين الدول المتجاورة من حيث مفهومه ونشأته والموقف منه والأسس القانونية التي يقوم عليـــها ثم بعد ذلك ندرس الحالة الجزائرية التونسية على ضوءه في مختلف المجالات التي تناولتها.

مفهوم مبدأ حسن الجوار ونشأته في القانون الدولي العام :

يهدف مبدأ حسن الجوار إلى التنسيق بين مصالح الدول المتجاورة تحت صيغة العيش المشترك ويعتمد على قاعدة لا ضرر ولا ضرار المشهورة كقاعدة كلية في الفقه الإسلامي.

ترجع أصل نشأة مبدأ حسن الجوار للقانون الخاص في القانون المدني ولم يظهر المبدأ في القانون الدولي إلا حديثاً بسبب تطور المجتمع الدولي الذي جاء متأخراً نسبياً عن المجتمع الداخلي.

وقد استمد القانون الدولي من القانون الداخلي تلك القواعد التي تنظم علاقات الجوار ووظفها في خدمة العلاقات الدولية، ولهذا فإن مفهوم مبدأ حسن الجوار ومقوماته تستمد من دائرة القانون الخاص، غير أن هناك تمايزاً يفرق بين محتوى حسن الجوار ومعناه في القانون المدني والقانون الدولي العام.

إن القواعد التي تحكم الجوار الدولي ترجع في أصل نشأتها إلى القانون الروماني القديم كما يؤكد ذلك كثير من فقهاء القانون الدولي من أمثال:

" هفتر Hefter " و" ريفيي Rivier " وكذلكن يمير " Neurneyer "و" ريتزنسن Reitzenstein " على أساس أن القانون الروماني كان موضوع استقبال Objet D'une Reception من طرف القانون الدولي بينما البعض الآخر اعتبر أن القانون الروماني قانوناً عقلانيا وهناك من الفقه من يفضل تطبيق أحكام القانون المدني مباشرة على علاقات الجوار الدولية دون إرجاع ذلك إلى أصل هذه القواعد للقانون

الروماني الذي هو قانون عالمي Universel كما ينطبق على العلاقات الخاصة فإنه ينطبق على العلاقات العامة لأنه بتاريخه لم يكن هذا التمييز قائماً بدقة حسبهم ومن هؤلاء الفقهاء " ليديرل Lederle "[٢].

ويذهب فريق آخر من الفقهاء إلى رفض تطبيق مبادئ القانون الخاص الروماني أوالمعاصر على علاقات الجوار بل يؤسسون ذلك على أن القانون الدولي يمثل ميداناً خاصا منفصلاً عن دائرة القانون الخاص بصفة عامة ولهذا فإنهم يرون أن تطبيق أحكام الجوار في القانون الدولي تقوم على أساس أنها مبادئ قانونية عامة اعترفت بها الأمم المتحضرة. وأن هذه المبادئ القانونية العامة تعتبر مصدراً أصيلاً للقانون الدولي العام وليست حكراً على فرع من فروع القانون دون تميز بل هي من التراث المشترك لكل فروع القانون[٣].

وفي الحقيقة فإن ضرورة إقرار هذه النظرة جديرة بالتأييد، لأن قواعد الجوار لا تعتبر مجرد قواعد قانونية جاءت من عدم بل هي نتاج تطبيق المبادئ القانونية العامة فرضها التعايش المشترك في المجتمع سيان في ذلك بين المجتمع الداخلي والدولي وتأسيسا على مبدأ الجوار من المبادئ العامة للحياة المشتركة في المجتمع الداخلي أوالدولي فإن نظام الجوار في المجالين يشتركان في أن قواعد كليهما وليدة التجاور المادي، فهما نتيجة لواقعة واحدة هي اتصال ملكيات أوسيادات.

كما أن هناك عامل مشترك آخر بينهما يتمثل في تعيين المدى الذي تمتد إليه الملكيات أوالسيادات المتجاورة، الذي ينتج عنه حق وضع الحدود بين الملكيات أوالسيادات.[٤] لكن ورغم تميز الملكيات أوالسيادات بحدود واضحة ودقيقة فإن لكل شخص ولكل دولة القيام بأي عمل داخل حدود إقليمية بما لا يتعارض مع القانون الذي يقيد استعمال الملكية في القانون الخاص ويقيد السيادة في القانون الدولي العام، وأنه إذا

---

(٢) Jary Andrassy "les relations internationales de voisinage, Recueil des cours de l'Académie de droit international, 1951, tome II P : 99.

(٣) Ibid.P : 100 .

(٤) Paul de lapradelle, «la frontière, étude de droit international» thèse de doctorat, Paris, 1928, P. 295.

حدث تجاوز بما يخالف القاعدة الكلية " لا ضرر ولا ضرار" تتحدد مسؤولية المتجاوز في كلا القانونين إذا كانت الأضرار هامة وجسيمة، لكن لأن العلاقة بين ملكيات أوسيادات متجاورة فإن واقعة الجوار تخفف من المسؤولية بالتشدد في شروط ترتيب هذه المسؤولية في القانون الخاص والعام بضرورة أن تكون مضار الجوار غير مألوفة (٥). ولهذا فإن المسؤولية تختلف بين أن تكون مؤسسة على حدوث ضرر بين متجاورين ونتيجة علاقات الجوار وبين غير متجاورين، ففي الأول تتسم بالتسامح بين الجانبين في استعمال الحق وفي عمل الضرر المألوف الناتج عن علاقات الجوار، بينما في الثانية تترتب المسؤولية ولولضرر طفيف ما لم يتنازل الشخص المضرور طواعية ولا يستطيع القاضي القضاء بالتسامح من تلقاء نفسه لأن القانون لا يتضمن ذلك على عكس علاقات الجوار في القانون الخاص أوالعام، لأن الأطراف في هذه الحالة محكومة بالمصالح المشتركة والرغبة في التعايش والتوفيق بين المصالح المتقابلة.

غير أن هناك تمايز بين قواعد الجوار في القانون الخاص والقانون الدولي العام يتمثل في طبيعة قواعد الجوار فبينما في القانون الخاص لا مجال لإرادة الفرد أمامها، فهي قواعد إخضاع وطاعة مطلقة أي تمثل قيودا حقيقية على إرادة الفرد أمامها لأن الفرد لا يتمتع بالسيادة التي تتمتع بها الدولة التي تتعامل مع الدول المجاورة لها بوصفها صاحبة سلطة وسيادة وهو ما يجعل الطبيعة القانونية لقواعد الجوار في القانون الخاص أنها قواعد آمرة فإنها في القانون الدولي قواعد غير آمرة تقوم بدور التنسيق فهي تلعب دور التقييد وليست قواعد فرض وخضوع مطلق، لكن يلاحظ من التطورات الحديثة في القانون الدولي في إطار قواعد النظام الدولي الجديد أن بعض قواعد القانون الدولي في عدة مجالات منها ما يتعلق بعلاقات الجوار تتجه لأن تصبح قواعد آمرة وأن الدولة أمامها لا تملك سلطان الاختيار بإرادتها الحرة بل عليها بالخضوع لهذه القواعد وذلك بفعل تدخل المجتمع الدولي بقوة في بعض الحالات بعد

---

(٥) محمد عبد الرزاق السنهوري" الوسيط فى شرح القانون المدني " الجزء الثـامن – دار أحيـاء التراث العربي – بيروت ١٩٨٥ ص٦٩٣.

تفعيل دور الأمم المتحدة خاصة مجلس المن في إطار الفصل السابع من الميثاق أوحتى عن طريق بعض الدول الكبرى بعد تفويضها في ذلك من طرف مـــــــجلس الأمن وخير مثال على ذلك ما حصل بعد الغزو العراقي للكويت وما إتخذه نفس المجلس بأمر وإلزام سوريا بضرورة تعيين حدودها مع لبنان بموجب القرار ١٥٥١ وما تلوح به الدول الغربية إتجاه إيران بإلزامها إيقاف تخصيب اليورانيوم لجعل منطقة جوارها في الشرق الأوسط منطقة منزوعة السلاح النووي.

وهناك فرق جوهري آخر بينهما يتمثل في مدى امتداد قواعدهما وشمولهما لكل عناصر الجوار المادية، فإن مجال انطباق قواعد الجوار في القانون الخاص قاصرة على المجال البري الأرضي فقط، لأن المالك في القانون الخاص لا يملك إلا سطح الأرض ولا تمتد ملكيته لباطنها ولا للأنهار والبحيرات ولا للمجال الجوي كما تشير إلى ذلك أغلب التشريعات الوطنية الداخلية.

بينما قواعد الجوار في القانون الدولي تشمل بالإضافة إلى الإقليم البري أوالأرضي تشمل كل الإقليم سطحا وباطنا وجواً وكذلك الأنهار والبحيرات.

ولهذا فإن قواعد الجوار في القانون الخاص أقل مدى وهي قواعد بسيطة بينما قواعد الجوار في القانون الدولي تمتد لمجالات كثيرة ومتنوعة وأقل بساطة من قواعد الجوار الداخلي المقننة تشريعياً والواضحة في التطبيق.

أما من حيث الثبات والاستقرار فإنه نظراً لكون قواعد الجوار في القانون الداخلي وليدة إرادة المشرع وليس إرادة الأفراد فإنها قواعد ثابتة وعلى نمط مستمر في تطبيقها من حي الزمن لا تتأثر بإرادة ورغبة الأطراف التي تحكمها إلا إذا تدخل المشرع بتعديل هذه القواعد، فإن قواعد الجوار الدولي مرتبطة بإرادة الدول فيمكن أن تقف عند حد معين لا تتعداه وهو منع الضرر والضرار وقد تصل إلى حد أبعد من ذلك إلى مجال التعاون والتضامن أوإلى مدى أكثر لإيجابية من التعاون الذي يصبوا إلى تحقيق الاندماج ولهذا نجد تنوع المصطلحات التي تعبر عن نوع هذه القواعد في القانون الدولي للتعبير عن درجة ونوعية علاقات الجوار مثل " قواعد الجوار الدولي " أومصطلح " حسن الجوار الدولي " أومصطلح " حسن الجوار الإيجابي ".

إن الفقه غير مجمع على وجود قواعد قانونية ملزمة تحكم علاقات الجوار الدولي ولهذا وجد من رفض الإقرار بوجود هذه القواعد وهناك من قال بوجودها.

فالموقف الرافض يمثله الفقيه Hatschek Volkrrecht الذي ينكر وجود مثل هذه القواعد في القانون الدولي باعتبارها مفهوماً إستند عليه كسبب يبيح التدخل والتوسع الإقليمي، كما أن الفقيه Belladore – Pallieri رفض وجود مثل هذه القواعد في القانون الدولي لأنه حسبه يستحيل تأكيد وجود قيود أومحددات في القانون الدولي مشابهة لتلك المشتقة من القانون الداخلي في علاقات الجوار(٦).

وعلى مستوى القضاء الدولي فإن هناك قضيتين لهما علاقة بموضوع النزاع كانت الأولى سنة ١٨٩٥ بين أمريكا والمكسيك حول استعمال مياه نهر" ريوغراند Rio-Grande " التي أنكر فيها المدعي العام للولايات المتحدة الأمريكية السيد Harmon وجود مثل هذه القواعد فقال : إن هذه الحالة تعتبر جديدة وأنه ينبغي التقرير حولها كمسألة سياسية خالصة لأن القواعد والمبادئ والسوابق في القانون الدولي لا تفرض على الولايات المتحدة أي التزام.

كما أن المحكمة الإدارية النمساوية في حكمها لـ ١٩١٣/٠٣/٠١ لاحظت أنه فيما يتعلق بالعلاقات القانونية في موضوع مجاري الأنهار والمياه التي تقطع أكثر من إقليم دولة واحدة فإنه لا يوجد إلا بعض الافتراضات الأولية من الناحية النظرية غير مؤكدة الصحة التي تظل الأخذ بعين الاعتبار عدالة المصالح المتبادلة بين الدول المتجاورة(٧).

فالرافضون لوجود الفعلية حسب توقيت المسائل التي طرحت آنذاك وأن الاعتبارات التي أخذ بها الناكرون مثل عدم تصور إمكانية تقييد سيادة الدولة التي كان ينظر إليها على أساس أنها سيادة مطلقة في إطار ليمها، فهذا التصور لم يعد موجوداً في واقع العلاقات الدولية التي أصبحت مجالات تقييد سيادات الدول أمراً متزايداً يوماً

---

(٦) J Andrassy، op ، cit ، P : 86.

(٧) Ibid P : 87-89

بعد يوم خاصة في إطار قواعد النظام الدولي الجديد وأنه لا يوجد من ينكر هذه القيود المفروضة على سيادات الدول أوينكر في مدى مشروعيتها.

ولهذا فإن هذا الرفض مرتبط بالبيئة الدولية التي كانت سائدة آنذاك. وهوأمر تغير جذرياً إضافة أن هذه الأمثلة محصورة في مسألة استعمال المياه فقط.

أما المؤيدون لوجود قواعد تحكم علاقات الجوار بين الدول فإنهم يمثلون التيار الغالب في الفقه والقضاء الدولي سواء قديماً من أمثال الفقهاء Heffter وMartens وRinier وUlmann الذين استدلوا عن ذلك بالاتفاقيات الدولية بين الدول المتجاورة التي استمدوها من القانون الروماني.

ومن الفقهاء المعاصرين Huber و Fauchille وWini Arski وSchulthess وWquint ثم Decleva، الذين أقروا بوجود هذه القواعد المستقلة في القانون الدولي وأنها تشكل في مجموعها قانون دولي للجوار.

ونجد من المؤيدين بقوة لوجود قواعد تحكم علاقات الجوار بين الدول الفقيه Paul de Lapradelle الذي يرى بأنه : " إذا كان أحد المبادئ الأساسية للقانون الدولي هومبدأ الاستقلال فإن تطور القانون الدولي من جهة أخرى لا يتلاءم مع مكانة العلاقات الدولية – Automatisation – فالدولة ليست آلة، أومجرد إطار فقط، بل هي إطار مكيف مع جسم حي هوالأمة، وأن القانون الدولي ليست مهمته أن يضع دولاً أي أطراً إقليمية جامدة، إن هدفه هوتهيئة جوللعلاقات بين الأمم.

وأن تحليل الظاهرة العامة للحدود المكونة من مناطق ثلاثة هي:

– منطقة داخلية مزدوجة على جانبي الحدود ومنطقة دولية وسيطة تسمح بتحديد مكان تطبيق التفاعل بين الأطر الإقليمية – الدول – وبين الأمم"[٨].

إن علاقات الجوار تحكمها مجموعة من القواعد التي تنظم التعاون بين الدول المتجاورة التي تتم في المنطقة الوسيطة التي يطلق عليها " لابرديل" وصف الدولية لأن الدول تتنازل عن مظاهر سيادتها لصالح التعاون بين شعوبها في هذه المنطقة التي تحكم سائر إقليم الدولة.

---

(٨) Paul de la pradelle ، op. ، cit. ، P : 227 et 308

أما الأستاذ شارل روسو charle Rousseau فإنه يعرف قواعد الجوار بأنها " مجموع المسائل القانونية التي يطرحها التجاور الموجود بين الدول المتاخمة والعلاقات القانونية بين مختلف الأنظمة التي تؤثر على هذه الدول ومواطنيها "[٩]. ويعزى وجود هذه القواعد إلى الوضع الجغرافي الذي ينبغي أن يسجل ليس كظاهرة طبيعية مادية بل كحقيقة لوسط اجتماعي تدعم بوجود حالة من قانون متميز خاص بها.

ويضيف شارل روسوبأنه إذا كانت علاقات الجوار "Nachbarrecht"[١٠] تقوم على أساس اتفاقي يسمح بوجود وتكوين قانون دولي متميز فإن قانون الجوار هذا المتميز " Crenzrecht "[١١] يضيف عنصراً جديداً لموضوع القانون الدولي العام له مضمون عرفي يستند على المبادئ العامة.

أما القضاء الدولي فإن هناك بعض الأحكام والقرارات أيدت وجود قواعد قانونية نابعة من القواعد العامة للقانون الدولي لكنها خاصة بحالات الجوار مثل ما قضت به المحكمة الفدرالية السويسرية بصدد قضية إقليم Soleure وإقليم Argovie الذي أقامت سلطاته مؤسسة للرمي بالرصاص قرب حدود إقليم Soleure بشكل يعرض سكان هذا الإقليم الأخير للخطر، فإن المحكمة ضمنت حكمها بأن " السيادة لا تمنع فقط الأعمال التي تشكل كل تأثير فعلي يضر بالاستعمال الطبيعي للإقليم وحرية حركة سكانه "[١٢].

كما أن المحكمة العليا الأمريكية في قضية عرفت بـ wyoming وColorado حول استعمال مياه نهر مشترك، فإن المحكمة لم تعترف لدولة المنبع بحق تغيير مجرى النهر حسب ما تريد نتيجة لإمكانية حدوث ضرر من هذا التغيير أوالاستعمال خارج إقليمها ويضرب بإقليم الدولة المجاورة.

---

(٩) Charle Rousseau "droit international public" tome III- les compétence Sirey، PARIS.

(١٠) NACHBARRECHT مصطلح ألماني يقابل المصطلح الفرنسي Rapports de voisinage.

(١١) CRENZRECHT مصطلح ألماني يقابل المصطلح الفرنسي Droit de voisinage .

(١٢) J Andrassy، op. cit.، P: 93.

وفي مسألة أخرى بين الولايات المتحدة الأمريكية وكندا عرفت بقضية معمل حديد تراي " Fonderie de Trail " المقام بكندا قريباً من الحدود الأمريكية بحوالي ٧ أميال وأن دخان المعمل الذي يطلق حامض الكبريت Dioxyds Sulphuriques أضرر بمنتجات الفلاحين بأمريكا، فطرح الأمر على محكمة تحكيم لتقرير مدى التعويض الذي تقدمه السلطات الكندية نتيجة هذه الأضرار فصدر حكماً في ١٩٤٣/٣/١١ أكد وجود قاعدة في القانون الدولي تفرض على الدول واجب الامتناع عن الأعمال التي يمكن أن تسبب أضراراً في إقليم الدولة المجاورة كما ألزم المحكمون كندا تعويضات مالية للولايات المتحدة الأمريكية نتيجة ذلك(١٣).

إن هذه الأحكام القضائية الدولية قد أرست مبدأ مسؤولية كل دولة عن الضرر الذي ينتج على إقليم دولة مجاورة لها بفعل الأعمال المشروعة التي تمت على إقليمها، مما يفيد وأن الدول ليست حرة بأن تعمل ما تشاء على إقليمها، بل أنها مسئولة اتجاه جيرانها عن طريقة إستعمال حقوقها، إذا امتدت آثارها إلى خارج إقليمها.

فطبيعة مسؤولية الدولة محددة على أساس إقليمي ناتج عن الجوار رغم أن الأضرار غير مقصودة لأن نية الإضرار غير موجودة، ولهذا فإن المسؤولية هنا تكون مدنية فقط ولا يمكن اعتبارها عدواناً موجباً للمسؤولية الدولية الجنائية.

وقد قامت مثل هذه الحالة عند انفجار المفاعل النووي السوفياتي سابقاً المعروف بحادث تشرنوبيل الذي أصاب بأضراره إقليم الاتحاد السوفياتي نفسه إضافة إلى الدول الأوروبية المجاورة كالسويد والنرويج وفلندى خاصة.

وفي قضية تخصيب اليورانيوم الإيراني فإن أمريكا حرضت بعض دول مجلس التعاون الخليجي على التمسك بحقها في إلزام إيران وقف عمليات التخصيب في المعامل النووي "بوشهر" الذي يوجد في منطقة الحدود القريبة للعراق والكويت والإمارات وذلك على أساس المخاطر التي تنتج عن هذا المفاعل في حالة وقوع أي حادث.

---

(١٣) NE POP « le voisinage et le bon voisinage en droit international » publication de la R.G.D.I. these de doctorat –A، pèdone ،paris 1982. P: 216.

إنه في هذه الحالة لا يمكن إلزام إيران عدم القيام بهذا العمل المشروع على إقليمها وأنه لا يمكن إثارة مسؤوليتها المدنية إلا إذا وقعت أي حوادث كانفجارات وتسرب الإشعاع النووي إلى أقاليم الدول المجاورة فتكون المسؤولية حتى في هذه الحالة مدنية فقط وليست عدواناً كما أوحت بذلك أمريكا لدول مجلس التعاون الخليجي وسعيها لطرح ملف إيران على مجلس الأمن في إطار أحكام الفصل السابع التي لا تطبق على دولة ما إلا إذا ثبتت مسؤوليتها الدولية الجنائية.

إن الفقه الغالب والعمل والقضاء الدوليين أكدوا وجود قواعد قانونية للجوار الدولي التي وجدت مكانها المتميز ضمن قواعد القانون الدولي العام له مجال تطبيق خاص جداً وأن هذه القواعد بابعة من ذاتها على أساس المبادئ العامة للقانون الدولي وليس على أساس أنها مستمدة من قواعد الجوار في القانون الخاص.

الأسس القانونية لمبدأ حسن الجوار:

إن تعريف " حسن الجوار " على أنه مجموعة القواعد التي تحكم العلاقات بين الدول المتجاورة في مجالات الجوار المختلفة البرية والجوية وتلك المتعلقة بالأنهار والبحيرات وتلك المتعلقة بباطن الأرض"، فإن هذه القواعد ولوأنها ساهمت في حل بعض أوكل المنازعات الناتجة عن واقعة الجوار المادي، إلا أنه يجب البحث عن السبب الذي يعطي لهذه القواعد قوتها الإلزامية الكاملة.

إن القوة الإلزامية لا تكتسبها هذه القواعد إلا في إطار ما يجمع هذه القواعد المتنوعة في شكل مبدأ قانوني عام يبرر أساسها الإلزامي.

ولهذا يجب وضع قواعد الجوار المختلفة في إطار عام وشامل حتى تكتمل لها شروط النظام القانوني المتكامل في صيغة مبدأ قانوني.

إن هدف " مبدأ حسن الجوار في القانون الدولي " لا يتعلق بمنع الضرر المتبادل بين الدول المتجاورة لأنه إذا وقف عند هذا الحد فإن دوره يبقى سلبياً وغير فعال في تحسين العلاقات بين الدول، ذلك أن المجتمع الدولي لا يقوم في أساسه على انفصال وحداته ولا يهدف القانون الدولي إلى رفع الضرر ومنع الحروب عن طريق

قواعد المسؤولية بل أنه يسعى إلى توفير الشروط المناسبة لقيام تعاون حقيقي بين الدول وتنمية حقوقها المتبادلة واحترامها في درجة تالية.

من هذا الدور الموكل لمبدأ حسن الجوار كمنسق بين النشاطات المختلفة للدول المتجاورة في حالة النزاع (الجانب السلبي) وفي حالة السلم والتعاون (الجانب الإيجابي) يمكن للمبدأ أن تكون له هذه القوة الإلزامية لأن الدول تشعر بالحاجة الماسة إليه ومن هذا الشعور تعمل الدول على الالتزام الذاتي بالمبدأ لأن الخروج عن قواعده يهدد وجود الدول خاصة على الأمد البعيد وحتى تستمر القوة الإلزامية للمبدأ فإنه يجب أن يقوم على أسس قانونية بمعنى تحدد العناصر القانونية المكونة له والتكييف القانوني له.

فبالنسبة للعناصر القانونية المكونة له فإنها تتميز بالتنوع أي أنه يرتكز في وجوده على مبادئ من القانون الدولي فهو من طبيعة مركبة لاشتماله على قواعد الجوار الدولي في مختلف المجالات، وقد جاءت توصية الأمم المتحدة رقم ١٢٣٦ الصادرة في الدورة ١٢ سنة ١٩٥٣ المتعلقة " بالعلاقات السلمية وحسن الجوار بين الدول " أن الجمعية العامة واعية بأن هذه العلاقات يجب أن تكون متطابقة لميثاق الأمم المتحدة وكل المبادئ التي يتضمنها والتي تشكل جزءاً هاماً من القانون الدولي المعاصر ومن بين المبادئ التي ذكرت في هذا المجال، واجب حماية المصالح المشتركة تحريم العدوان، الاحترام المتبادل للسيادة الإقليمية والتعامل وفق قاعدة المساواة بغض النظر عن قوة الدولة الاقتصادية والعسكرية، عدم التدخل في الشؤون الداخلية.

كما أن المشروع النهائي لتوصية الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ١٣٠١ الصادرة في الدورة ١٣ سنة ١٩٥٨ المتعلقة " بالإجراءات والأعمال التي تهدف إلى إقامة وتطوير علاقات السلم وحسن الجوار بين الدول " تضمنت الإشارة إلى المبادئ المتضمنة في الميثاق كعناصر قانونية مكونة لمبدأ حسن الجوار.

وقد كرست نفس الفكرة توصية ثالثة للجمعية العامة رقم ٢١٢٩ الصادرة بالدورة ٢٠ سنة ١٩٦٥ المتعلقة " بالإجراءات المتخذة على المستوى من أجل تحسين

علاقات حسن الجوار بين الدول الأوروبية ذات الأنظمة الاجتماعية والسياسية المختلفة ".

وفعلاً فإن ما نراه اليوم من انضمام جماعي لدول أوروبا الشرقية للإتحاد الأوروبي الذي أصبح مجموع أعضاءه ٢٥ ما كان ليتم بسلاسة وهدوء لولم تكن حتى في ساعات الصراع الدولي بين القطبين في إطار الحرب الباردة، علاقات هذه الدول المتجاورة قائمة على روح التعايش السلمي المشترك وامتنعت في سلوكها عن المساس بمبادئ القانون الدولي فلم تقع أي حروب بين الدول المتجاورة في أوروبا منذ نهاية الحرب العالمية الثانية

وإضافة لتوصيات الجمعية العامة فإن اتفاقيات حسن الجوار بين الدول تشير في ديباجتها وموادها الأولى اعتماد مبدأ حسن الجوار على المبادئ التي تضمنها ميثاق الأمم المتحدة، ومن أمثلة ذلك معاهدة الصداقة التركية العراقية لسنة ١٩٤٦ التي أشارت إلى مجموعة من المبادئ التي تلتزم بها الدولتان، كاحترام الوحدة الإقليمية واحترام حدود البلدين والتخلي المطلق عن التدخل في الشؤون الداخلية والحل السلمي للمنازعات.

أما الفقه عندما يتناول تنوع مكونات مبدأ حسن الجوار في القانون الدولي فإنه يكون أكثر دقة من المعاهدات الدولية التي تتضمن جوانب سياسية أكثر من قانونية في بعض الحالات، فالفقيه ميشال فيرالي Michel Virally تناول مبدأ حسن الجوار على ضوء المبادئ السبعة للقانون الدولي كما جاء في توصية الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ٢٦٢٥ سنة ١٩٧٠ بمناسبة الذكرى ٢٥ لتأسيس المنظمة والتي أطلق عليها " المبادئ المتعلقة بالعلاقات الودية والتعاون بين الدول " بل أن بعض الفقهاء يضيفون لهذه المبادئ العامة الواردة في الميثاق مبادئ أخرى تدخل في التكوين المتنوع لحسن الجوار وهكذا نجد الفقيه بيبوم- يوم Bipoum – Woum يضيف لمبادئ الامتناع عن التدخل وتسوية المنازعات بالطرق السلمية، عدم المساس بالنظام السياسي لدولة مجاورة بدعوى اختلافه عن النظام السائد في الدولة المجاورة الأخرى كما يضيف مبدأ إدانة وشجب الاغتيالات السياسية المنصوص عليه في الفقرة ٥ مادة ٣ من ميثاق

منظمة الوحدة الإفريقية، وقد اقترن ذلك أنه في شهر جانفي ١٩٦٣ تم اغتيال الرئيس الطوغولي Olympio الذي تزامن مع إنشاء المنظمة(١٤).

إن التنسيق الذي يقوم به مبدأ حسن الجوار لمجموع القواعد السابقة يجعلها تظهر في صورة قاعدة قانونية عامة ومجردة وملزمة تنطبق على كل الحالات والأوضاع وتخرج من خصوصية الوقائع التي جاءت فيها من خلال القضايا والمنازعات السابقة، هوأن التعايش المادي الذي لا تستطيع الدول الهروب منه كواقع فإنها تجد نفسها مقيدة مثلاً بالارتفاقات الدولية الطبيعية التي تعتمد على التواجد المادي لأقاليم الدول بصفة متقابلة

أي أن ضرورات الترابط الناشئ بفعل الطبيعة Interdependance Naturel هوالذي يلزم الدول البحث عن قواعد لترتيب علاقات جوارها على منوالها مثل تلك الدول الموجودة على حافة نفس النهر والمتقابلة توجد في حالة تبعية مادية دائمة ترفض فكرة الاستقلالية المطلقة للدول. وهو ما عبر عنه الفقيه " لابرديل " بالوحدة المادية أو الطبيعة التي تخلق مجموعة مصالح مشتركة للدول المتجاورة وأنه في انتظار تقنين هذه القواعد الذي يعد أمرا ضرورياً فإنه يسمح في العرف الدولي تأسيس التزامات الجوار بين الدول على حق التعايش المشترك.(١٥)

ـ لكن في رأينا أن تأسيس إلزامية مبدأ حسن الجوار ووجوده على مجرد السيادة الإقليمية المادة فإن ذلك يعتبر غير كاف لأن ذلك يوحي بأن الجوار يتجسد في مجرد الاتصال المادي بين أقاليم الدول مما يفرض التعاون بين الدول، فهذا غير صحيح ولنا في الصراع العربي - الإسرائيلي مثل على أن مجرد التجاور المادي لوحده غير كاف حتى ولوأن بعض الدول العربية بالاتفاق مع إسرائيل حاولوا إيجاد ديناميكية في علاقات الجوار بدعم من أمريكا والمعونات الاقتصادية الكبيرة التي

---

(١٤) Joseph Bipoum –woum « le droit international Africain et son objet – recherche de Régionalisme international – comparé- » in problèmes actuels de l'unité Africaine – faculté de droit, université d'Alger, S.N.E.D. Alger 1973, P: 198.

(١٥) P.de.Laparadelle op. cit. P: 294.

تقدمها لهذه الدول لكن الأمر بقي براوح مكانه في وجود علاقات رسمية جافة بين هذه الدول وإسرائيل ولم يحصل التفاعل الاجتماعي عبر مناطق الحدود الذي جسد مبدأ حسن الجوار ميدانياً.

ولهذا فإن مبدأ حسن الجوار يمتد إلى أبعد من ذلك خاصة إلى مجال تأثير الضرر على شخصية الدولة المجاورة نتيجة رفض التعاون مع جاراتها فرغم أنه لا يوجد مساس مادي بإقليمها أواعتداء على سيادتها إلى أن الضرر يلحق هذه الدولة نتيجة حرمان نفسها أوحرمانها من تفعيل علاقات اجتماعية على حدودها وما في ذلك من خسارة كبيرة تؤثر على قابلية استمرار شخصية هذه الدولة مستقبلاً ولنا في المثال العربي – الإسرائيلي دليل على ذلك إذ تعتبر إسرائيل نتيجة ذلك ككائن غريب وكذلك ما كان موجوداً بين الألمانيتين قبل التوحيد وما هوموجود حالياً بين الكوريتين.

ولهذا فقد قيل بأن الحدود الدولية تفصل بين سيادات الدول لكنها لا تمنع الاتصال المادي بين أقاليم الدول المتجاورة إلا إذا وجدت عوامل إجتماعية أوقرار سياسي يمنع هذا الاتصال، ومن ثمة كانت الالتزامات المترتبة على الجوار التزامات تفرضها واقعة الجوار المادي لا حرية للدول في التملص منها إلا إذا اتخذت قرارات سياسية لمنع هذا الاتصال فنجدها تحد من هذا الاتصال دون أن تنهيه بصفة كاملة لأن الضرورات تأبى ذلك ويتم الاتصال ولوكان ضعيفاً وغير مشروع من الناحية القانونية لكنه يتم في صورة تهريب وغيره لكن هل أن أدارة الدول المتجاورة عاجزة وليس لها أي دور في تحديد علاقات الجوار؟ أن الطبيعة القانونية لعلاقات الجوار أنها التزامات الحرية للدول في تقريرها لمبدأ لكنها التزامات اتفاقية في قواعدها التفصيلة.

وأننا نرى أنه بناء على الأساس الملزم لمبدأ حسن الجوار فإن مكوناته القانونية تتمثل في القواعد التالية التي عند تطبيقها يجب البحث عن الانسجام والتنسيق بينها وفق معيار التعايش المشترك المادي الذي تفرضه واقعة الجوار وهذه القواعد هي :

ـ احترام سيادة واستقلال الدول المتجاورة.

– حل المنازعات بالطرق السلمية بين الدول المتجاورة.

– عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول المتجاورة.

– تعين حدود الدول المتجاورة بدقة وتخطيطها في الواقع بما كل غموض قد يؤدى إلى نزاعات.

– احترام الحدود المضبوطة وعدم خرقها.

– التعاون عبر الحدود الدولية المعينة والمضبوطة ،على أن يشمل هذا التعاون عدة مستويا ت أي المستوى المركز ي بين الحكومة ثم المستوى المركزي في أطار تشكيل تجمع أقيلمي مستقبلياً، ثم المستوى المحلى المكثف عبر مناطق الحدود عن طريق المجالس المحلية لمناطق الحدود بإشراك لمواطنين في ذلك.

التعاون الجزائري التونسى عبر الحدود الدولية المشتركة:

إن التعاون بين البلدين عبر حدودهما أستهدف أبراز وجود خير قانوني منسجم من إقليميها عن يخفف من الآثار السلبية لمفهوم الحدود الدولية كخط فاصل(Boundary) (Frontière ligne) وهذا عن طريق وقواعد قانونية خاصة بمنطقة الحدود أوما يعرف عند الفقه الإسلامي والعربي بالعثور الذي يختلف عن مصطلح التخوم الذي يعني خط الحدود[١٦].

وقد اتفق البلدان على اعتبار المجال الجغرافي الممتد على جانبي خط الحدود الدولية بـــ ١٥ كم عن كل جانب[١٧] أن يطبق فيها قانون مشترك بين الدولتين تنظم قواعده حرية المبادلات التجارية وحرية تنقل الأشخاص والأموال ووسائل الإنتاج كما تم الاتفاق على إنشاء المؤسسة عبر حدودية Societé Transfrontière التي هي عبارة عن شركة مختلطة تخضع للقانون الخاص وتكون وسيلة لدفع التنمية في مناطق الحدود من حيث توفير مناصب عمل للمواطنين في كلا الدولتين وتوفير منتج يلبي حاجات السكان الحدوديين أولاستغلال ثروات طبيعية ممتدة عبر الحدود الدولية المشتركة وفي هذا الإطار تم إنجاز مصنع لصناعة الأسمنت الأبيض بمدينة فريانة التونسية ومصنع آخر لإنتاج محركات الديزل لتوفيرها لفلاحي المناطق الحدودية لاستعمالها في الري.

---

(١٦) د. محمد طلعت الغنيمى " الأحكام العامة فى قانون الأمم– دراسة في كل مـــن الفكـــر العربـــي والإشـــــتراكي و الإسلامي قانون السلام " منشأة المعارف بالإســكندرية –١٩٧٠ – ص ٦٦٠ – ٦٦١.

ولهذا فإننا نتناول تباعاً القواعد القانونية لاستعمال منطقة الجوار ثم النظام القانوني لحركة السكان الحدوديين والأموال عبر منطقة الحدود ثم النظام القانوني للمؤسسة الاقتصادية عبر حدودية، التي تعتبر هي المجالات الأولى التي تجسد من خلالها مبدأ حسن الجوار بين الجزائر وتونس الذي يعد نموذجاً ناجحاً بكل المقاييس ولوأنه لم يتطور بالشكل المأمول سنة ١٩٨٦.

أولاً : القواعد القانونية لاستعمال منطقة الجوار:

لقد أو كل تنظيم منطقة الجوار إلى اللجنة الفرعية الخاصة بتنمية مناطق الحدود الجزائرية – التونسية في دورتها المنعقد بتاريخ ١٦ و ١٧ نوفمبر ١٩٨٦ بمدينة الوادي الجزائرية التي أقرت مجموعة من القواعد لأجل تكثيف التعاون بين البلدين لاسيما بين مصالح الإشارة والاتصال والجمارك والحماية المدنية حيث يمدد اختصاص هيئتي الحماية المدنية (الدفاع المدني) ليمتد إلى حدود معينة من إقليمي البلدين في حالة الطوارئ الطبيعية وضبط طرق تقديم المساعدات والتدخل على طول خط الحدود بهدف تقديم خدماتها للسكان الحدوديين التي هي مادياً موجودة في متناولهم لكن إذا لم توجد أنظمة خاصة بالمناطق الحدودية تصبح الاستفادة من هذه الخدمات متعذرة عليهم رغم وجودها المادي قريباً منهم لمجرد وجود حدود سياسية بين هؤلاء السكان وتلك الخدمات(١٧).

فلأجل التغلب على هذه المعوقات والتناقض لجأت الدولتان إلى اعتماد نظام خاص يسري في منطقة الجوار دون أن تشكل الحدود السياسية عائقاً لذلك.

كما تم الاتفاق على نظام التعليم المتبادل وكذلك نظام للرعاية الصحية الأولية والبسيطة في المستوصفات، وقد تم إحصاء بعض حالات التعاون خلال سنة ١٩٨٦ فقد بلغ عدد المتمدرسين من المناطق الحدودية التونسية في مدارس المناطق الحدودية الجزائرية حوالي ٢٠٠ تلميذاً، كما أحصى عدد كبير من الجزائريين من سكان الحدود

---

(١٧) MAHFOUD GHEZALI " la frontière Algero–tunisienne; instrument exemplaire pour la coopération régionale Magrébine "communication au colloque national sur l'unité du maghréb arabe، Alger 17 -18 juin1986، P:4.

ممن استفادوا من خدمات طبية في قاعات العلاج التونسية وعدد آخر من الحدوديين التونسيين ممن تم علاجهم في المستوصفات الجزائرية وهكذا.

كما عملت اللجنة الفرعية الثانية المنبثقة عن لجنة تنمية المناطق الحدودية على تحرير المبادلات التجارية، وأنجزت دراسات لإنجاز مشاريع متكاملة عبر كافة منطقة الحدود، ففي ميدان التهيئة الإقليمية تم إنجاز عدد من الطرقات الثانوية التي تسهل حركة السكان الحدوديين وتساعد على محاربة التهريب لأنه بعد إنجاز هذه الشبكة الجديدة من الطرق الريفية فرض على الحدوديين ضرورة استعمال هذه الطرق دون غيرها من المسالك وإلا اعتبر نشاط الشخص تهريباً معاقباً عليه في البلدين، كما تم تحديد مخطط أوسياسة اقتصادية محلية مشتركة في مجالات الطاقة والمواصلات وإقامة مشاريع حرفية وفلاحيه مشتركة بتمويل مشترك.

فنظرا لتميز منطقة الحدود الجزائرية التونسية بأنها قليلة الكثافة السكانية بالنسبة لمجموع السكان في البلدين لكونها مناطق طاردة ولتصدير اليد العاملة والهجرة للخارج فمثلاً كان مجموع سكان المحافظات الحدودية التونسية المجاورة للجزائر بلغ سنة إبرام الاتفاقية في ١٩٨٦ ٢,٤٤٥,٠٠٠ ساكن في مساحة ٦٧,٧٠٠ كلم٢ بينما باقي المحافظات غير الحدودية كان عدد سكانها ٣,٦١٥,٠٠٠ ساكن يعيشون في مساحة تقدر بـــ ٢٣,٢٥٠ كلم٢ أي أن عدد سكان المناطق الحدودية يقل بحوالي ٣ مرات نسبة المناطق غير الحدودية[١٨].

إن هذه الوضعية ليست خاصة بالمناطق الحدودية الجزائرية التونسية فهي عامة بالنسبة لكل مناطق الحدود خاصة في دول العالم الثالث، أما بين حدود دول العالم المتقدم وحدود الدول المتخلفة المقابلة لها فإننا نجد العكس إذ يكون هناك اختلال على منطقتي الحدود فيكون عدد السكان على منطقة حدود الدولة المتخلفة كبيراً، وعلى حدود الدولة المتقدمة يكون ضعيفاً ومثال ذلك الحدود الأمريكية المكسيكية إذ تزايد عدد سكان المدن الحدودية المكسيكية المشهورة مثل تيجوانا Tijuana ومكسيكالي

(١٨) J.Andrassy op cit P: 161.

Mexicali كل عشر سنوات ٣٠٠%[١٩] بينما عدد سكان المنطقة المقابلة في الولايات المتحدة الأمريكية يتنـــاقص ويؤدي ذلك إلى كثير من المشاكل نتيجة إختلال التوازن الجهوي للحدود وأن السكان الحدوديين لا تعيقهم الحدود السياسية للعبور للجهة الأخرى لتحسين مستوى معيشتهم ولهذا فإن مدير البنك الدولي نصح أمريكا بتشجيع إقامة مشاريع صناعية في منطقة الحدود المكسيكية وفتح السواق الأمريكية لمنتجات هذه المصانع، وإلا فإن على أمريكا أن تستقبل مزيداً من المهاجرين غير الشرعيين من منطقة الحدود المكسيكية.

وهكذا اتفقت الدولتان على تحديد مخطط لتصنيع المنطقة المجاورة للحدود الشمالية للمكسيك عن طريق شركات أمريكية مع الاستفادة من النظامين القانونين ( ) الأمريكي والمكسيكي، إذ أن هذا الأخير يعفي صناعات التجميع من حقوق ورسوم التجهيز والمواد الأولية المستوردة شريطة تصدير الإنتاج للخارج، وأن القانون الأمريكي لا يفرض على استيراد المنتجات التي يدخل في تكوينها مواد مصدرة من أمريكا وإلا رسماً جمركياً بسيطاً يمثل نسبة القيمة المضافة في الخارج.

وإذا أردنا حصر مجموع القواعد القانونية التي تشكل نظاماً قانونياً لاستعمال وتنمية مناطق الحدود الجزائرية التونسية يمكن إبراز معالمها في النقاط التالية:

أ- إن القواعد التي تناولت تنمية منطقة الجوار مست أكثر فأكثر الجوانب التقنية العملية للتنمية لأنها المجال الأسهل للتعاون خاصة على مستوى السلطات المحلية للبلدين من جهة ومن جهة أخرى تلك هي المجالات التي يتلمسها المواطن في حياته اليومية وبذلك نخرج هدف التوحيد من الشعارات السياسية إلى الممارسة.

ب- إن مستوى التعاون هذا يؤدي مستقبلاً إلى التقليل من احتكار الحكومات المركزية لمسائل التعاون التي يتأثر عملها بالمسائل السياسية وبالتالي فإننا ننأى بالتعاون في المناطق الحدودية عن المجال السياسي الذي يتأثر في أكثر الأحيان بعوامل خارجية ويكون ذلك على حساب الضرورة الملحة للتعاون عبر الحدود لسكان

(١٩) Dialogue, Revue politique et d'information générales Tunis N°. 627 du 13/10 /1986.P:17

هذه المناطق، ولهذا فغن إعطاء صلاحيات أكثر للسلطات المحلية ينبأ باستمرارية العمل المشترك للوصول إلى نقطة اللارجوع مهما كانت الهزات السياسية بين الحكومات المركزية.

ج- إن النظام القانوني الذي تم الاتفاق عليه بين البلدين قد اعتمد مبادئ قانونية أخرى مكملة ومندمجة[٢٠] ضمن مبدأ حسن الجوار تتعلق بمبدأ التضامن في استعمال الثروات الطبيعية الممتدة عبر الحدود مما يؤدي إلى عدم التمييز بين النشاطات والمشاريع المقامة في منطقة الحدود فتخطط وتنجز على أساس أنها مشروع واحد حتى ولوكان يمتد في إقليمي الدولتين فتكون آثاره الإيجابية على المنطقة الحدودية بصفتها وحدة جغرافية ولا ينظر لهذه المشاريع من حيث الجدوى ما مدى فائدتها وآثارها لإقليم الدولة الجزائرية أوالتونسية، ويضاف لذلك عدم التمييز في حقوق وواجبات السكان الحدوديين ما عدا الحقوق السياسية.

وضمن المبادئ المتفق عليها كذالك واجب تبادل المعلومات المتعلقة بالنشاطات والحالات فإن مبدءاً آخر يفرض نفسه يتعلق بمعالجة هذه الحالات الطارئة وغير المتوقعة بصفة مشتركة.

كما أن الدول المتجاورة التي تدخل في إطار من التعاون عبر حدودها تحاول بقدر الإمكان إيجاد تنسيق بين تشريعاتها العامة بحيث تكون متقاربة وغير متعارضة تمهيداً لتوسيع مجالات التعاون إلى خارج منطقة الحدود كنوع من التهيئة لإيجاد مجال متناسق من التشريع لا يحس الناس بتغير جذري في تنظيم علاقاتهم بل يكون ذلك في سلاسة وسهولة، وهذا ما يعبر عنه في أوروبا الاتجاه نحوقانون مشترك Droit communautaire[٢١].

د- إن طبيعة هذه القواعد أنها اتفاقية تعتمد على الاتفاق الصريح للدولتين.

---

(٢٠) jean revel - Mouroz "la frontière Mexique –Etats-Unis :Mexicanisation ou internationalisation" in/problèmes de : frontières dans le tiers- monde، édition l'harmattan، pluriel- débat ، PARIS 1982.P:185.

(٢١) ،EMANUEL DIEZ « probleme des intenationalen nachbarrechts » Annuaire suisse de droit internationale ، volume 1979 ، xxxv ،P :٢٥

هـ- يلاحظ أن هذه القواعد التي تشكل النظام القانوني لمنطقة الجوار تتعلق كلها بالجوانب الاقتصادية والاجتماعية وبالتالي فإن المصلحة المقصودة بالحماية عن طريق هذه القواعد هي المصالح الاقتصادية والاجتماعية، أما المصالح السياسية فيترك أمرها للسياسات العامة بين البلدين، ويترتب على ذلك أن موضوع الحدود الدولية الذي عادة ما كان يصنف ضمن موضوعات القانون الدولي للمنازعات، يصبح بهذه الطريقة يصنف ضمن موضوعات القانون الدولي للتنمية والتعاون.

ثانياً: النظام القانوني للسكان الحدوديين:

إن قواعد تنمية مناطق الحدود وتسهيل استعمال هذه المنطقة يستهدف بالدرجة الأولي تمكين السكان الحد وديين الاستفادة من القواعد السابقة التي لا يتمتع بها المواطنون العاديون غير الحد وديون إلا في مراحل لاحقة إذا تطورت هذه القواعد إلى تكوين وحدة شاملة بين البلدين.

إن تطبيق هذه القواعد مع قواعد تنفيذية أخرى تسمح للسكان الحد وديون بالعيش حياة عادية وتساهم في رفع مستواهم المعيشي إلي المستوى الوطني المقبول.

إن القواعد القانونية المتعلقة بالسكان الحدوديين تتعلق أكثر بتنقل الأشخاص وأموالهم ، ولعل من المفيد إن التجربة الجزائرية التونسية في هذا الميدان قد بدأت مبكرة منذ اتفاقية ١٩٦٣/٠٧/٢٦ السابق الإشارة إليها غير إن التطبيق الفعلي لهذه القواعد لم يحصل إلا بعد سنة ١٩٨٦[٢٢] سنة الوقت الذي أستغرق التحضير وإرساء جوسياسي مساعد علي ذلك.

إذ أنشأت لجنة فرعية مكلفة بتنقل الأشخاص والممتلكات تكفلت بوضع الإجراءات العملية لتنفيذ إتفاقية ١٩٦٣ وهكذا تمكنت في أول خطوة عملية منح ٣٠٠ بطاقة مرور صالحة لمدة سنتين لسكان المناطق الحدودية وتم تعميم الإستفادة من هذه القواعد المتعلقة بالتنقل عبر الحدود وفق ما يلي:

أ- تحديد الأشخاص المستفيدين من التنقل الحدودي :

- أن يكون الشخص مقيماً في المنطقة المجاورة لخط الحدود ب١٥ كلم على كل جانب، ولهذا فان كل شخص مقيم خارج شريط ٣٠ كم لا يعتبر من السكان

(٢٢) op.cit P:189.،IFTENE POP

الحدوديين، علماً بان بعض الاتفاقيات الدولية المشابهة تحدد منطقة الحدود بـ٦ كم كأقصى حد بينما الإتفاقية الجزائرية التونسية ذهبت إلى حد ٣٠ كلم وهذا لتوسيع الإستفادة.

– أن الاتفاقية تضمنت عبارة (الشخص المقيم في المنطقة المجاورة) وهذا يعني أن يكون المكان الذي يقيم فيه الشخص حتى ولولم يكن موطناً قانونياً له أي المكان الذي يتخذه سكناً دائماً في منطقة الجوار(٢٣).

ولهذا فإن الأشخاص الذين يتخذون منطقة الجوار موطنا لهم دون أن يقيموا فيها فإنهم لا يستفيدون من هذه الأحكام وبالمقابل فإن الإقامة تكفي دون إشتراط إتخاذ المنطقة موطنا قانونيا حتي وان نص الإتفاقية باللغة الفرنسية بصيغة تجمع بين الإقامة والموطن :

" Sont considèrès comme frotaliers les habitants des deux pays domicilié dans une zone de 15 km"

لأن من شأن ظاهر النص انه يمنح الاستفادة لأشخاص لا يعيشون بالمنطقة لكنهم يتخذونها موطنا ويمنع الاستفادة عن أشخاص يعيشون بالمنطقة دون أن يتخذوها موطناً ،وهذا يخالف الهدف من وضع هذه القواعد التي قررت لضرورات المعيشة وان المستفيد سيتمد هذه الحقوق من إقامته في نطاق منطقة الجوار بصفة فعلية وليس إستوطانها من ناحية قانونية فقط .

ـــ يجب أن تكون شروط منح الإقامة في منطقة الجوار متماثلة بين الدولتين لأنه إذا كانت دولة ما تتوسع في مفهوم الإقامة والدولة الأخرى تضيق في مفهومها فان ذلك قد يؤدي إلي إلحاق بعض الضرر بمصالح الدولة المجاورة خاصة في مسائل نقل الثروة الوطنية في شكل سلع وخدمات بصفة غير عادلة كان تكون سياسة الدولة تقوم على تدعيم أسعار المواد الأساسية وتوسع في قائمة المواد الأساسية المدعمة ومجانية بعض الخدمات كالتعليم والصحة ففي هذه الحالة يجب ضبط مفهوم الإقامة بصفة جيدة،لأنه قد يصبح مؤثراً على العلاقات الناشئة في منطقة الجوار وقد لوحظ

(٢٣) إبراهيم النجار وآخرون " القاموس القانوني " مكتبة لبنان ١٩٨٣ ص:١٠٦.

بعض من ذلك فيما يتعلق بمواد الطاقة خاصة إذ أنها في الجزائر أقل سعرا عما هوالحال في تونس وكذلك الشأن فيما يتعلق بالمواد الأساسية.

– اشتراط آخر وضعته القواعد القانونية التي تحكم السكان الحدوديون يتعلق بضرورة أن تكون الإقامة دائمة وليست عرضية وبأن يتوفر الشخص على صفة مما يلي :

– يملك أموالا عقارية قسمها خط الحدود أوموجودة كلها في المنطقة المقابلة مع عمالها.

– حيازة رخصة المرور أورخصة الرعي صالحة.

– المستعملون الدائمون للأسواق المحلية أي المنتجون الفلاحون ومربي المواشي والحرفيون دون التجار.

مما يلاحظ على الاتفاقية أنها استبعدت التجار بمفهوم التاجر في قانوني البلدين ولذلك فإنها بالنتيجة تمنع المستفيدين من السكان الحدوديين من القيام بإعمال تجارية في منطقة الجوار مادام التجار حتى ولوتوفر فيهم شرط الإقامة فإنهم ممنوعون من ممارسة التجارة في المنطقة المجاورة المقابلة لدولة إقامته ،أما عندما يبيع ما ينتجه بمنطقة الجوار التونسية ، في منطقة الجوار الجزائرية أوالعكس فإن ذلك لا يعد عملاً تجاريا بمفهوم القانونيين التجاريين التونسي والجزائري الذين كلاهما لا يعتبر بيع المنتوج ألفلاحي والحرفي عملاً تجاريا إلا إذا ورد علي سبيل المقاولة.

إن الاتفاقية الجزائرية – التونسية يجب تطويرها لتشمل العمال تنمية المناطق الحدودية وإنشاء مؤسسات صناعية مختلطة يكون عمالها وموظفوها من السكان الحدوديين من الدولتين ،يستدعي عملهم الانتقال دوريا عبر خط الحدود ،خاصة وان أتفاق الإطار للتعاون الصناعي بنص بالمادة ١٠ منه إلي موضوع تحويل الأجور لكنه أهمل التطرق لموضوع تنقل العمال ،فلذلك يجب توسيع الاستفادة من اتفاقية ١٩٦٣، وكذلك الشأن بالنسبة لأصحاب المهن الحرة من الأطباء والبيطريين والمهندسين والفلاحين.

إن الحاجة إلى إعادة النظر في اتفاقية ١٩٦٣ أصبحت ضرورية لإعادة تكييفها مع الواقع الجديد الذي نشا عبر الحدود بعد اتفاقية الإخوة والوفاق لسنة ١٩٨٣ و ١٩٨٦ سواء من حيث توسيع الاستفادة لمن اشرنا إليهم سابقا وكذلك لتلاميذ المدارس والمستفيدون من الخدمات الصحية وعدم الاقتصار على النشاط الفلاحي فقط ، لأنه من الناحية الفعلية فان التلاميذ والمرضي يعبرون الحدود بموجب بطاقة السكان الحد وديون دون أن تغطيهم أي اتفاقية، فالاستفادة أصبحت تقوم على أساس عرفي ،يستحسن ترسميها في نص تشريعي كما يجب تطوير هذه القواعد بتقديم تسهيلات أكثر لتنقل المواطنين والإستفادة من الخدمات بشكل يعبر عن تطور مستوي العلاقات بين البلدين وبما يعبر عن تطوير التعاون الحدود وعدم تركه في حده الأدنى كما حددته إتفاقية ١٩٦٣.

ب: محتوي الامتيازات الممنوحة للسكان الحدوديين عند التنقل عبر منطقة الجوار:

أول الامتيازات هوتسهيل المرور بعدم اشتراط جواز السفر والإعفاء من التأشيرات في حالة إقرارها لسائر المواطنين كما لا يخضعون لقواعد الصرف وانتقال رؤوس الأموال بضرورة التصريح بها، كما يعفون من أداء كل الرسوم والحقوق الجمركية التي يخضع لها غيرهم.

كما تناولت الاتفاقية إعفاء نوع محدد من الأموال وبكميات معينة بالحيوانات ومنتوجاتها وتزايدها،وكذلك الأسمدة والمنتوج الفلاحي

وبالنسبة للكمية فانه مسموح في حدود إمكانيات الشخص في الاستغلال وحاجاته فقط حتى لا تشكل هذه الامتيازات غطاءاً للتهريب.

وبالنسبة لمقطع الحدود محافظة " تبسة – تالة " فانه يضاف إمتياز يتعلق برخصة الرعي لمدة محدودة وفي مناطق رعي مضبوطة وعدد المواشي التي تشكل قطيع كل مستفيد.

وفي حالات الإستعجال القصوى والحالات الإنسانية فانه يمكن لسلطات شرطة الحدود في البلدين منح رخصة عبور فردية لتنقل واحد فقط لمدة قصوى بـــ ٣ أيام.

إشترطت الاتفاقية لإستعمال هذه الحقوق تحصيل بطاقة خاصة لذلك سميت " بطاقة الحدودى " من لون اخضر للجزائريين ولون احمر للتونسيين صالحة لمدة من تاريخ إصدارها.

فيجب تقديم هذه البطاقة عند كل تنقل عبر نقاط المرور المخصصة لهذا الغرض أوعند كل عملية مراقبة ،كما يلزم المستفيد بضرورة التنقل عبر مكتب جمركي واحد وسلوك طريق واحد معترف به قانوناً وليس عبر المسالك الخفية ، وأن تكون البطاقة سارية المفعول.

ويصدر هذه البطاقة بالنسبة للجزائر الوالي أورئيس الدائرة الحدودية أومن طرف للمحافظ في المقاطعات الحدودية التونسية ،وهي تتضمن معلومات اعرف بصاحبها تحمل صورته وبصماته وعلاماته الخصوصية وتحدد فئة النشاط الذي ينتمي إليه والأماكن التي يسمح له الذهاب إليها ونقطة عبوره المحلية كما يمكن أن تشمل البطاقة أفراد العائلة اقل من ١٦ سنة.

وتلحق بهذه البطاقة قائمة جرد تحرر بمعرفة مصالح الجمارك في البلدين تحدد نوعية وكمية الأموال التي تستفيد من التسهيلات وكذلك تقديرات منتوجها.

نظراً لدقة المعلومات التي تتضمنها هذه البطاقات بشكل دقيق فانه يظهر أنها تقيد على حرية السكان الحدوديين بشكل جعل بعضهم يعزف عن استعمالها لأنها تشعره بأنه لا يمارس حقا خوله له القانون بل كأنه يشحذ مساعدة وجعلهم ذلك تحت رحمة أعوان الدولة في المناطق الحدودية، ولهذا فانه يجب تطوير اتفاقية ١٩٦٣ برفع القيود الكثيرة وتوسيع مجالات الاستفادة التي تسمح بها القواعد الحالية بما يعبر حقيقة عن مبدأ حسن جوار إيجابي يستهدف تحقيق درجة عالية من الاندماج الاقتصادي والاجتماعي وإعطاء نفس سياسي ثاني لهذه القواعد ، حتى تكون مناطق الحدود حقيقة نواة لوحدة جمهورية وعربية منشودة يكون السكان الحد وديون نواة لتكوين مواطنة جديدة ،لأن الوقوف عند هذه القواعد التقنية المجردة التي تناولتها اتفاقية ١٩٦٣ بدون تطوير ينبأ بأن الإرادة السياسية العليا في البلدين لم تعد متحمسة لمواصلة المسيرة رغم أن السكان الحد وديون في مناطق الجوار يتمسكون بتحسين وضعيتهم أكثر لأنهم

فعلاً تغلبوا على كثير مكن الصعوبات المتعلقة بمنطقة الجوار بعد تطبيق هذه القواعد وهذا ما يفرض توسيع وتعميق تطبيقها

ثالثاً: النظام القانوني للمؤسسة عبر الحدودية الجزائرية – التونسية:

إضافة للتعاون بين السلطات المحلية لمنطقة الجوار في مجال الخدمات والنشاط الاقتصادي البسيط الذي لا يتطلب استثمارات كبري، فإن السلطات المركزية في البلدين دعمت تنمية منطقة الجوار بمشاريع اقتصادية كبيرة تتطلب ضخ أموال لا تقوى عليها ميزانيات السلطات المحلية الضعيفة، كما أن هذه المشاريع الصناعية تعبر عن توفر قدر كبير من الإرادة السياسية لتحقيق الاندماج الاقتصادي المتدرج عبر تنمية منطقة الجوار بإنشاء عدة مؤسسات صناعية كبري لاستغلال الثروات المعدنية الممتدة عبر الحدود الدولية وكذلك لتوفير أدوات عمل متطورة للسكان الحدوديين وهكذا تم تشغيل في المرحلة الأولي منذ سنة ١٩٨٦ مصنعين الأول للاسمنت الأبيض والثاني لمحركات ديزل كما سبق ذكره وبنك التعاون للمغرب العربي.

إن ما تهمنا في الدراسة القانونية التطرق للنظام القانوني الذي يحكم ويؤطر هذا النشاط الذي اصطلحنا له "المؤسسة عبر الحدودية الجزائرية التونسية " ذلك أن دراسة عائدية هذه المشاريع وطرق تيسيرها اليومية والداخلية تندرج ضمن الدراسات الاقتصادية وإدارة الأعمال.

– فالنظام القانوني للمؤسسة عبر الحدودية المشتركة تضمنه أتفاق الإطار للتعاون الصناعي لسنة ١٩٨٣ والبروتوكول الإضافي الملحق به لسنة ١٩٨٦ وكذلك الاتفاقية التأسيسية للمؤسسة المشتركة.

لقد إستهدف بهذه الإدارة الاقتصادية تكثيف التكامل الاقتصادي في المجال الصناعي بين البلدين، ومن الجانب القانوني اتخذت هذه الإدارة الاقتصادية الشكل القانوني للشركات المساهمة التي تخضع للقانون التجاري لبلد المقر[٢٤] وهذا مهم جداً ذلك أن اتخاذها شكل مؤسسة تخضع للقانون الإداري المتفق عليه بين البلدين لتسيير هذه المؤسسة يعني أنها تسير وفق الإرادة السياسية للدولتين وتصبح نطاقا لتقابل

(٢٤) المادة ٣ من البروتوكول الإضافي للاتفاق الإطاري للتعاون الصناعي.

سيادات البلدين، أما خروج الدولتين بعد تأسيسها من تسييرها وتركها تخضع للقواعد التقنية لقانون التجاري التي تستهدف تحقيق النجاعة الاقتصادية والعائد المالي وليس العائد السياسي والإداري ،بعد ذلك من أسباب نجاح المؤسسة المشتركة.

إن المؤسسة عبر حدودية تخضع لمبدأ إقليمية القانون ومن هنا يمكن أن يتعدد النظام القانوني للمؤسسات المختلفة التي تقام على هذا الجانب أوذاك من خط الحدود في منطقة الجوار أوللمؤسسة الواحدة إذا كان لها فروع عبر منطقة الجوار من الجانبين وهذا بطبيعة الحال يؤثر سلباً على المؤسسة، لكن الدولتان دخلت في حركة تنسيق تقنياتهما التجارية التي هي في الأصل مستمدة من مصدر تاريخي واحد هوالقانون التجاري الفرنسي ولهذا ساعد ما أطلقنا عليه القانون المشترك على التغلب على سلبية قانون دولة المقر لإتخاذ القانونين.

وفي المجالات التي مازال لم يصل إليها القانون المشترك للتنسيق بين قواعد قانون دولة المقر فأنه تم معالجتها بأنه في بعض الحالات وبصدد مسائل محددة فإن قانون دولة المقر يصبح غير ساري المفعول إذا نص صراحة أوقمنا على إستبعادة ومن أمثلة هذه الحالات، عندما ينص صراحة في أحكام الاتفاق الإطاري أوالبروتوكول الملحق به على أن تخضع المؤسسة المشتركة بهذا الصدد للعقد التأسيسي للمؤسسة حتى ولوكان مخالفا لقانون دولة المقر.

كذلك إذا وجد تناقض وتعارض بين أحكام الاتفاق الإطاري والبروتوكول وأحكام القانون الداخلي، فتسري الأحكام الأولى على أساس سموأحكام الاتفاقيات الدولية التشريع الداخلي.

وكذلك في حالة النص صراحة في العقد الدولي المنشأ للمؤسسة المشتركة على عدم خضوعها لقانون دولة المقر[٢٥] ويتم تسيير المؤسسة المشتركة عن طريق الجمعية للمؤسسة لأنه سمح بمساهمة أطراف أخري من غير الدولتين في رأسمالها سواء من مواطنين الدولتين أومن الأجانب لتقديم مساهمات مالية أوتكنولوجية ، ثم مجلس الإدارة الذي يرأسه مديراً عاما رئيسا ومدير عام مساعد على أن تتخذ

(٢٥) المادة ٥ من الإتفاق الإطاري للتعاون الصناعي المعدل والمتمم.

القرارات بإجماع أعضاء مجلس إدارة المؤسسة ،وفي حالة عدم حصول هذا الإجماع فتكون الأغلبية المطلقة إذا كان مجلس الإدارة مكون من أكثر من مدير مساعد واحد لكن ونظرا لان أعضاء مجلس الإدارة يمثلون دولهم ويكونوا بعدد متساوي بين الدولتين فإنه يتعذر حصول أغلبية الثلثين لأن الأعضاء يهلون بتوجيهات دولهم وان رأي الرئيس المدير العام غير مرجح ففي هذه الحالة قد يحصل تجميد لنشاط المؤسسة ولهذا يجب حل هذا الإشكال خاصة بعد السماح لمشاركة رأسمال خاص وطني أوأجنبي في هذه المؤسسة فيكون المشاركون من غير الدولتين لهم دور في اتخاذ القرارات وذلك بإعطائهم عضوية مجلس الإدارة.

وفي الحالات التي يستعصى حل المشكل المدروس فتحال المسألة على اللجنة المختلطة الكبرى الجزائرية التونسية لأن الخلاف أصبح بين الدولتين كما نص على ذلك بإعادة ١٢ من الاتفاق الإطاري.

هذا بالنسبة للقواعد الموضوعية المتعلقة بإنشاء المؤسسة المشتركة وتسييرها بعد ذلك فإنها تخضع للقانون الخاص، أما من الناحية الإجرائية لإنشاء المؤسسة فأنها تخضع للقانون الدولي والدستوري لأنها تنشأ عن طريق إتفاقيات دولية ، تشترط موافقة الدولتين بالتوقيع على نظامها الأساسي الذي تتضمنه إتفاقية الإنشاء والتصديق عليها من طرف السلطة التشريعية أوالتنفيذية حسب الحالات ، وكذلك تبادل وثائق التصديق بين البلدين أي أن عملية الإنشاء تخضع لنفس المراحل التي تبرم على أساسها الاتفاقيات الدولية فهي تخضع من هذا الجانب للقانون الدولي.

ولهذا فإنه يمكن القول ان النظام القانوني للمؤسسة عبر الحدودية الجزائرية التونسية تخضع لنظام قانوني خاص يمزج بين قواعد القانون الدولي العام باعتباره أنه يعلن عن إنشائها باتفاقية دولية ويجري حل الخلاف الناشئ بين أطرافها عند التسيير لقواعد التحكيم الدولي أوالمفاوضات السياسية طبقاً لما أشارت إليه المادة ١٨ من الإتفاقية الجزائرية التونسية المنشأة "لبنك التعاون للمغرب العربي "المبرمة بالجزائر في ١٩٨١/٠٩/٠٣.

أما في الشق الثاني لهذا النظام القانوني فأنها تخضع للقانون الداخلي لدولة المقر.

إن هذا النظام القانوني الخاص قد يحد من الاختصاصات الإقليمية للدولة التي تمارس فوق إقليمها المؤسسة نشاطها لأن النظام القانوني للمؤسسة يعطي لها بعض الامتيازات والحصانات التي لا تخوله لها قواعد القانون الداخلي لدولة المقر لأجل تسهيل أداء المؤسسة خاصة في مجال تحويل رؤوس الأموال الناتجة في الأرباح والاستفادة من أفضل الامتيازات الجبائية والجمركية وعدم الازدواج الضريبي ، وضمان تحويل حقوق العمال وتمكينها من تسويق كمية من الأنتاج داخل كل بلد يستفيد من حرية التداول.

ولهذا يمكن إعتبار المؤسسة عبر الحدودية " مشروعاً دولياً مشتركاً "وليس شركة متعددة الجنسيات لأن هذه الأخيرة لها معايير قانونية وبصفة أخص معايير إقتصادية غير متوفرة للمؤسسة عبر حدودية الجزائرية التونسية ،كما ان النظام القانوني للمؤسسة يتضمن كذلك بذور تنازل سيادات الدول عن بعض مظاهرها لصالح سيادة جديدة قد تنشأ إذا تم تطوير التجربة نحوالوحدة.

خـــاتمـــة

إذا حاولنا تقويم التجربة الجزائرية – التونسية لإقامة منطقة جوار تخضع لنظام قانوني خاص في إطار منهج جديد لتحقيق الوحدة بين البلدين يشكل هادئ وناجح وإن كان بطيئاً ،فإنه يمكن القول رغم الملاحظات التي وجهناها لهذه التجربة، بأنها كانت ناجحة لما لمسناه من فائدة عملية عادت على سكان المناطق الحدودية الذين شعروا بها في حياتهم اليومية وساهموا في إنجازها عن طريق منتخبيهم المحليين، غير أن تجمد هذه التجربة منذ حوالي ٢٠ سنة آخر معاهدة كانت في هذا المضمار سنة ١٩٨٦ يعد مؤشرًا سلبيًا ذلك أنها لم تتطور إلى مجالات أوسع وأعمق ، لكن إذا كنا موضوعيين أكثر فيجب التنويه إلى أنه منذ تخطيط الحدود بين البلدين وإقامة تعاون عبر هذه الحدود لم تحدث أي هزات سياسية بين البلدين بل كان الاستقرار والتعاون هوالسمة الغالبة وانه عقب الأحداث الرياضية التي وقعت بتونس وصفاقس التونسيتين للمنتجعين

الجزائريين بمناسبة بطولة الأمم الأفريقية ٢٠٠٤ ووفاة بعضهم فقد انطلقت بعض الأصوات لمحاسبة تونس عما حدث وتعكير علاقات الود بين البلدين لكن المكاسب التي تم تحقيقها حالت دون تضخيم مشكل ناتج عن زيادة حجم التدفقات البشرية من الجانبين عبر الحدود خاصة في مناسبة رياضية وخلال العطل السنوية وبمناسبة التبادل التجاري وأعتبر الحادث عاديا يمكن أن يقع حتى داخل الدولة الجزائرية.

لكن بالمقابل إذا أردنا تقويم تجربة ثانية وقعت في نفس فترة بداية التعاون الجاد الجزائري التونسي عبر منطقة الجوار الذي فسر من طرف المغرب خاصة إن ذلك يشكل حلفاً موجها ضده ، فتتم إبرام اتفاقية وحدة بين المغرب وليبيا سميت اتفاقية الاتحاد العربي – الإفريقي إلا أنها لم تخطوأي خطوة ميدانية وانتهت هذه الوحدة حتى قبل ان يجف الحبر الذي كتبت به وشكلت حسب الكاتب التونسي محمد شرفي بأنها الاتفاقيات التي تمزق المغرب العربي ، لأن الوحدة لا تقوم على التحالفات السلبية بل تقوم على مبدأ حسن الجوار الإيجابي.