

التعاون الدولي لمحاربة أعلام المجاملة

مخلوف سامية¹

مقدمة:

يعتبر علم المجاملة من المواضيع الهامة التي يثيرها موضوع علم السفينة ومدى توفر الشروط التي يتطلبها القانون الدولي لمنحه، وهو العلم الذي تمنحه الدولة لسفينة لا يتوفر فيها شرط العلاقة الجوهرية. حيث تسمح بعض الدول بتسجيل سفن لا تكون لها أي علاقة حقيقية بها، بالنسبة لها فهي مجرد إجراءات شكلية إدارية يمنحونها لكل سفينة تعلن عن رغبتها في ذلك وتقدم طلبا حتى ولو كانت لم ولن تطأ موانئها.

ترجع نشأة هذه الظاهرة خلال الحرب العالمية الثانية سنة 1942 بمبادرة من الإدارة الأمريكية آنذاك سعيا لحماية سفنها ضد قوى المحور. إذ العديد من السفن التي تحمل العلم الأمريكي تخلت عنه ورفعت علم بنما أو الهندوراس، وخلال سنوات الخمسينات اتسعت الظاهرة بانضمام علم ليبيريا، ومنذ ذلك الوقت العديد من الدول أصبحت تتساهل في السماح برفع علمها على متن سفن لا تربطها بها أي علاقة.

إن كانت أسباب هذه الظاهرة معروفة ظاهريا، إذ هي في الأصل لأسباب إستراتيجية، اليوم أسبابها اقتصادية، فالسفن التي ترفع هذا النوع من الأعلام لا تحترم الأحكام المتعلقة بالطاقم وظروف العمل، وتسعى للحصول على التسهيلات فيما يخص الضرائب وأمن السفن والخدمات الاجتماعية.

من هنا يظهر تضارب المصالح بين متطلبات الأمن والسلامة وبين المصالح الاقتصادية، إذ أن معدلات الحوادث البحرية تقع بين أعلام المجاملة بالنظر إلى انخفاض مستويات السلامة فيها مقارنة مع مستويات السلامة المطبقة من جانب السفن التي ترفع أعلام دول توجد بينها رابطة حقيقية وتبعية اقتصادية، من بين هذه الحوادث Torrey canyon 1967 و Erika2006، مما خلف ردود فعل في الأوساط البحرية². فكيف يمكن محاربة هذه الظاهرة؟.

وجوب ارتباط السفينة بدولة معينة تكتسب جنسيتها وتسير رافعة علمها:

¹ - طالبة دكتوراه كلية الحقوق و العلوم السياسية - جامعة مولود معمري- تيزي و زوز-

² - Cité in HABIB Slim, « Les Pavillons de Complaisance », in Le pavillon, éd. A. Pédone, 2008, p82

نصت المادة 92 من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لسنة 1982 والمستوحاة من نص المادة 5 من اتفاقية جونيف لأعالي البحار لسنة 1958 على أنه: "تحدد كل دولة شروط منح جنسيتها للسفن وتسجيلها في إقليمها والحق في رفع علمها"¹.

1- حرية الدولة في وضع شروط اكتساب الجنسية:

تعتبر جنسية السفينة أحد أهم العناصر التي تتكون منها حالتها المدنية لغرض تعيينها ذاتيا وتمييزها عن غيرها من السفن، فهي في الأساس رابطة ولاء قانونية وسياسية بين الشخص ودولة معينة.

تجمع كافة التشريعات على تقرير الجنسية للسفينة نظرا للأهمية الاقتصادية والتجارية التي تتمتع بها. ونظرا لما لها من طبيعة خاصة نتيجة سهولة انتقالها من مكان لآخر ووجودها في أعالي البحار، حيث لا سيادة لدولة أو لأخرى تجسيدا لمبدأ حرية أعالي البحار، فإنه وجب ارتباط السفينة بدولة معينة تكتسب جنسيتها وتسير رافعة علمها وتستفيد من حمايتها ورقابتها وإلا اعتبرت سفينة قرصنة².

تحدد كل دولة شروط منح جنسيتها بحرية، وهي تتغير وتختلف باختلاف إمكانيات الدولة وحاجياتها المادية والفنية، فمنها من يشترط أن تكون السفينة مبنية في أرض الدولة وهو شرط البناء الوطني، ومنها من يشترط أن تكون مملوكة كلها أو جزء منها لوطنيين وهو شرط الملكية الوطنية، ومنها من يشترط أن يكون العاملون على متن السفينة من الوطنيين وهو شرط الطاقم الوطني³.

ومما لا شك فيه أن القاعدة العامة في وضع الدولة لشروط منح جنسيتها للسفن هو ضبطها على الرقابة والإشراف التي تمارسها على السفن تحقيقا للمصلحة العامة. وذلك بمراقبتها لمدى صلاحية السفن التي تحمل جنسيتها للملاحة البحرية ومدى استيفائها لشروط الأمن والسلامة

¹- PANCRACIO Jean-Paul, Droit de la mer, édition Dalloz, Paris, 2010, p77.

² - مخلوف سامية، رقابة الدولة على السفن، مذكرة لنيل شهادة الماجستير فرع قانون النشاطات البحرية والساحلية، جامعة تيزي وزو، كلية الحقوق، بوخالفة، 2015، ص 22.

³ - للتفصيل أكثر في شروط اكتساب الجنسية انظر: - عبد المنعم محمد داوود، مشكلات الملاحة البحرية في المضائق العربية، منشأة المعارف، الإسكندرية، د.ت.ن، ص ص 14-16، -إبراهيم العناني، قانون البحار، الجزء الأول، دار الفكر العربي، القاهرة، 1985، ص 79، -وهيب الأسبر، القانون البحري، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 2008، ص 37.

البحريين، حسبما تقتضيه القوانين الداخلية والاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها، بما في ذلك أهلية الطاقم البحري القائم بالعمل على ظهرها.¹

المشرع الجزائري نص في المادة 1/28 من القانون البحري على شرط الملكية الوطنية، وإن كان الواقع في الجزائر أن الدولة وحدها هي المالكة لكل السفن التجارية.

2- خضوع السفينة لرقابة دولة العلم.

من المبادئ المستقر عليها في قانون البحار خضوع السفينة لاختصاص دولة العلم، وهذا يعني خضوعها لقوانين وسلطة هذه الدولة. حالما تمنح الدولة جنسيتها لسفينة معينة عليها أن تراعي متطلبات القانون الدولي لاسيما ممارستها بفعالية لاختصاصات الإشراف والرقابة على السفينة.² تنظم التشريعات الداخلية لدولة العلم السفينة ونشاطاتها وقد أوضحت المادة 94 من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لعام 1982 الواجبات التي تقع على عاتق الدولة في ممارستها لولايتها ورقابتها على السفن التي ترفع علمها.

يشمل حق الدولة في فرض رقابتها على السفن التي تحمل جنسيتها عدة مجالات سواء فيما يتعلق بالرقابة الإدارية، التقنية والاجتماعية لضمان السلامة البحرية ومنع التلوث البحري الصادر عن السفن طبقاً للأحكام والقواعد الدولية المعمول بها.³

تملك الإدارة البحرية المختصة حق الرقابة والتفتيش على السفن التي ترفع علم دولتها وتشمل:

- التحقق من تسجيل السفينة وحصولها على ترخيص الملاحة وصلاحيات الآلات وصيانتها.
- توافر الشروط القانونية في الملاحين ومؤهلاتهم.
- مراعاة العدد المسموح به من المسافرين وكفاية أدوات النجاة والإنقاذ البحري.
- مراعاة خطوط الشحن والأصول الفنية لشحن البضائع في السفينة داخل العنابر أو على السطح.
- توافر الخدمات الطبية.

بل ذهب القانون الدولي لأبعد من ذلك بأن قرر لأي دولة لها أسباب واضحة للاعتقاد أن الولاية والرقابة الصحيحتين لم تمارسا فيما يتعلق بسفينة ما أن تقدم تقريراً بهذه الوقائع لدولة العلم وتتولى

¹ - بومعزة عودة، النظام القانوني للسفينة دراسة في إطار القانون البحري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير فرع

العقود والمسؤولية، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، بن عكنون، 2002-2003، ص 51.

- جمال عبد الناصر، القانون الدولي العام، الجزء الثاني، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2009، ص 209-213.

³ - DELEBECQUE Philippe, « Navire », répertoire du droit commercial, Janvier 2012, p 1.

هذه الأخيرة عند استلام هذا التقرير التحقيق في المسألة وتتخذ أي إجراء تراه مناسباً لمعالجة الحالة.¹

الرقابة على السفن في الجزائر تستند أساساً إلى مختلف الاتفاقيات الدولية التي انضمت إليها في هذا المجال كاتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لسنة 1982 وكذا الاتفاقيات الدولية ذات الطابع التقني التي تتضمن أحكام بناء وتجهيز واستغلال السفن المبرمة في إطار المنظمات الدولية الحكومية أهمها المنظمة البحرية الدولية OMI ومنظمة العمل الدولية OIT.

1- وجوب وجود رابطة حقيقية بين الدولة والسفينة.

إن رفع العلم وحده لا يثبت بالضرورة وبصفة مضمونة الجنسية الحقيقية للسفينة ورغم سعي الدول لوضع إجراءات صارمة لفرض الرقابة الإدارية على سفنها، لم تتمكن من القضاء نهائياً على ظاهرة أعلام المجاملة التي ترفع بموجبها السفن أعلام غير أعلام جنسيتها.

بهذا الخصوص وتقديراً لكل لبس في تحديد جنسية السفينة ورد في نص المادة 91 من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لسنة 1982 وجوب وجود رابطة حقيقية بين الدولة والسفينة وهذا لا يتأتى إلا بالتسجيل حيث لا بد للدول من مسك دفتر لتسجيل السفن.

1- وجوب مسك دفتر لتسجيل السفن:

إن إثبات جنسية السفينة يكون مبدئياً بالعلم المرفوع عليها الذي يشير إلى الدولة المانحة للجنسية، غير أن هذا يعتبر قرينة بسيطة يمكن إثبات عكسها بالنظر إلى السفن التي ترفع علماً لا يعكس جنسيتها الحقيقية.

بناء عليه يعول كثيراً على تسجيل السفن في إثبات جنسيتها بحكم أن التسجيل يمثل العلاقة القانونية التي تربط بين السفينة ودولة العلم.

تهدف عملية التسجيل إلى إحصاء السفن وكذا تحديد الجنسية، مما يمكن الدولة من كفاءة المراقبة والإشراف الإداري عليها، بالإضافة إلى أن سجل السفن تدرج فيه بيانات متعلقة بكل سفينة على نحو يحدد ذاتيتها ويؤشر على كل ما يرد عليها من تصرفات.

فصت المادة 1/94 من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لسنة 1982 على أنه: "تمارس كل دولة ممارسة فعلية ولايتها ورقابتها في الشؤون الإدارية والتقنية والاجتماعية على السفن التي ترفع علمها" قبل أن تحدد قائمة بالواجبات المتعددة التي تقع على عاتق دولة العلم في فترتها الثانية.

¹ - هذا ما ورد في نص المادة 94 فقرة 5 من اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار. انظر عبد المنعم محمد داوود، القانون الدولي للبحار والمشكلات البحرية، الطبعة الأولى 99، منشأة المعارف، الإسكندرية، د.ت.ن، ص21.

غير أنه يطرح المشكل حينما يلجأ المالك إلى تسجيل سفينته تحت علم المجاملة الذي يمنحهم تخفيضات في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والضريبية¹، هذا ما يمكن أن يكون خطر على سلامة الأشخاص والبيئة البحرية. مما أدى إلى تدخل الدول الساحلية من أجل الحد من أخطار التلوث بالنفط الذي يهدد سواحلها، وكذا تدخل دول الميناء من أجل محاربة السفن التي لا تحترم المقاييس الدولية وهي ما يعرف برقابة دولة الميناء عن طريق عمليات التفتيش التي تقوم بها ليس فقط على حالة السفينة بل وأيضاً على ظروف عمل الطاقم.

الجدير بالذكر هنا أنه منذ مشروع اتفاقية جنيف 1958 إلى اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لسنة 1982 اختلف الأمر، إذ في البداية وجود رابطة حقيقية بين السفينة ودولة العلم كان شرطاً لرفع العلم، غير أن هذه الرابطة أصبحت نتيجة. إذ أن الدولة التي تسمح لسفينة برفع علمها يجب عليها خلق علاقة حقيقية بمراقبة البناء، تجهيز واستغلال السفينة، وهذا ما أقرته المحكمة الدولية لقانون البحار في قرار قضية Saiga الصادر في 1999/07/01 (www.itlos.org).

2- اتفاقية الأمم المتحدة بشأن شروط تسجيل السفن.

أظهر تقرير أعدته أمانة مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية لسنة 1971 أن معدلات الحوادث البحرية تقع بين أعلام المجاملة² بالنظر إلى انخفاض مستويات السلامة فيها مقارنة مع مستويات الأمن المطبقة من جانب السفن التي ترفع أعلام دول توجد بينها رابطة حقيقية وتبعية اقتصادية³. خلفت ظاهرة أعلام المجاملة ردود فعل في الأوساط البحرية إذ ارتفعت أصوات الاعتراض على هذه الظاهرة، ولحد منها اعتمدت اتفاقية الأمم المتحدة بشأن شروط تسجيل السفن في مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية المنعقد في 1986/02/07 والتي كان غرضها في البداية القضاء تماماً على هذه الظاهرة ولو تدريجياً وذلك بفرض إجراءات تسجيل لهذه الدول التي لا تستطيع أو لا تريد احترامها خاصة فيما يتعلق بالجانب الأمني⁴.

تتلخص أحكامها في أنه يتعين على كل سفينة لدى دولة معينة أن توجد رابطة حقيقية بينها وبين تلك الدولة وتتمثل هذه الرابطة إما بعدد من الطاقم يتمتع بجنسيتها وإما في كون جزء لا يستهان به

¹ - للتفصيل أكثر في التسهيلات والمزايا والسمات المميزة للدول المانحة لأعلام المجاملة انظر : - محمد الحاج

حمود، القانون الدولي للبحار، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2008. و

- ROUX Jean- Marc, Les Pavillon de Complaisance, Thèse pour le doctorat en droit, Paris, le 25/06/ 1959.

² - Pour plus de détails sur les pavillon de complaisances voir :- DENIZOT Philippe, le scandale de pavillon de complaisance, édition maritime et d'outre mer, Paris, 1978.

³ - مخلوف سامية، المرجع السابق، ص 28.

⁴ - PANCRACIO Jean-Paul, op. cit , p79.

من السفينة مملوك لرعايا هذه الدولة أو أن يكون لمجهز السفينة ممثل مقيم فعلا في الدولة التي تحمل السفينة علمها.

لكن هذا الرأي أدى إلى عدة احتجاجات ومواجهات بين الدول خاصة بعد انضمام دول أوروبا الشرقية الاشتراكية إلى الدول السائرة في طريق النمو، لذلك وجب التفكير في حل آخر فوجدت أن الحل الأنسب هو البحث عن نوع من التوافق بين الدول وتوحيد الشروط والإجراءات الوطنية للتسجيل¹.

الاتفاقية لم تدخل حيز النفاذ لعدم توفرها على العدد المطلوب من الدول المصدقة².

الخاتمة:

في الأخير نجد أن العولمة سارعت في انتشار ظاهرة أعلام المجاملة، فنتيجة للمنافسة الشرسة التي يعرفها قطاع النقل البحري يسعى المجهزون إلى الحصول على رسوم منخفضة جدا وإلى فرض قواعد متساهلة لأقصى درجة.

بل وأكثر من ذلك فالمجاملة أصبحت مرض معدي إذ أنها لا تمس فقط العلم بل تتعدى ذلك إلى الموانئ، فهناك موانئ مجاملة وأحسن مثال على ذلك Erika¹ الذي خضع لعدة عمليات تفتيش باسم دولة الميناء قبل أن يغرق في موانئ بريطانيا.

فمهمة المنظمة البحرية الدولية تكمن في السهر على تنظيم هذا القطاع لكنها للأسف لا تملك إلا القليل من الإمكانيات والسلطات لأنها خاضعة للدول البحرية بما يتناسب مع حمولة الأسطول الوطني وبالتالي لأعلام المجاملة.

وبالنتيجة فإنه لا يمكن للاتفاقيات الدولية أن تحقق أهدافها إلا إذا كانت هناك تشريعات داخلية للدول صارمة تكملها، إذ يجب عليها وضع عقوبات صارمة وردعية من أجل وضع حد للانتهاكات كما يجب عليها القيام بوقف تسجيل السفن التي لا تستجيب للمقاييس الدولية وكذا وقف تسجيل السفن واستعمال العلم وشطب السفن التي تكرر الانتهاكات لأكثر من مرة من سجلات دولة العلم.

¹ - مخلوف سامية، المرجع السابق، ص 76.

² - voir l'article de VOELCKEL Michel, «La convention des nations unies sur l'immatriculation des navires», in le pavillon, colloque tenu à l'institut océanographique de Paris, édition A. pédone, 2008, pp 21-28.

قائمة المراجع

أولا: باللغة العربية

الكتب:

- ابراهيم العناني، قانون البحار، الجزء الأول، دار الفكر العربي، القاهرة، 1985.
- جمال عبد الناصر، القانون الدولي العام، الجزء الثاني، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2009
- عبد المنعم محمد داوود، القانون الدولي للبحار والمشكلات البحرية، الطبعة الأولى 99، منشأة المعارف، الإسكندرية، د.ت.ن.
- عبد المنعم محمد داوود، مشكلات الملاحة البحرية في المضائق العربية، منشأة المعارف، الإسكندرية، د.ت.ن.
- محمد الحاج حمود، القانون الدولي للبحار، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2008.
- وهيب الأسير، القانون البحري، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 2008

المذكرات الجامعية:

- بومعزة عودة، النظام القانوني للسفينة دراسة في اطار القانون البحري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير فرع العقود والمسؤولية، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، بن عكنون، 2002-2003.
- مخلوف سامية، رقابة الدولة على السفن، مذكرة لنيل شهادة الماجستير فرع قانون النشاطات البحرية والساحلية، جامعة تيزي وزو، كلية الحقوق، بوخالفة، 2015.

النصوص القانونية:

- اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار لسنة 1982 ، المنشأة بموجب المؤتمر الثالث للأمم المتحدة لقانون البحار (UNCLOS III)، الذي عقد من 1973-1982، الموقعة بتاريخ 10 ديسمبر 1982 بمونتي قوبي (جامايكا) دخلت حيز النفاذ في 16 نوفمبر 1994، www.un.org/convention_agreements. صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-53 المؤرخ في 22 جانفي 1996، يتضمن التصديق على اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار، ج.ر.ج.ج، صادرة في 24 جانفي 1996 عدد 6. (لم ينشر مضمون الاتفاقية).

- القانون رقم 98-05 المؤرخ في 25/06/1998، يعدل ويتمم الأمر رقم 76-80 المؤرخ في 23 أكتوبر 1976 والمتضمن القانون البحري، ج.ر.ج.ج. المؤرخة في 27 جوان 1998 ع. 47

ثانيا: باللغة الفرنسية

OUVRAGES :

- DENIZOT Philippe, le scandale de pavillon de complaisance, édition maritime et d'outre mer, Paris, 1978.
- PANCRACIO Jean-Paul, Droit de la mer, édition Dalloz, Paris, 2010.

THESE :

- ROUX Jean- Marc, Les Pavillon de Complaisance, Thèse pour le doctorat en droit, Paris, le 25/06/ 1959.

ARTICLES :

- HABIB Slim, « Les Pavillons de Complaisance », in Le pavillon, éd. A. Pédone, 2008, pp 81- 104.

DELEBECQUE Philippe, « Navire », répertoire du droit commercial, février 2005 (dernière mise à jour :