مصر المعاصرة

رئيس التحرير
الأستاذ الدكتور / محمد عبد الظاهر حسين
سكرتير عام الجمعية

أكتوبر ٢٠١٩
العدد ٥٣٦
السنة مائة وعشرة
القاهرة

أعضاء الجمعية أربع فئات :

١- اعضاء عاملون ٢ - أعضاء مشتركون

٣ - أعضاء فخريون ٤ - أعضاء مراسلون

الاشتراك السنوى فى المجلة :

- ١٥٠ جنيه لغير الأعضاء
- ٢٠٠ دولار لغير المصريون
- ١٠٠٠ جنيه مصرى للبنوك والهيئات والمكتبات وما فى حكمها

ثمن العدد :

- ٥٠ جنيه للمصريين
- ٤٠ دولار لغير المصريين .

الجمعية غير مسئولة عن الآراء التى تنشر فى مجلتها « مصر المعاصرة » حيث تعبر عن وجهة نظر أصحابها ، ولا يجوز نقل أو ترجمة ما ينشر فى هذه المجلة بغير إذن سابق من الجمعية .

كل ما يرسل إلى المجلة للنشر يصبح ملكاً للجمعية .

ترسل طلبات الإنضمام والإشتراكات والإستعلامات إلى سكرتارية الجمعية .

مقر الجمعية - ١٦ شارع رمسيس بالقاهرة - صندوق بريد رقم ٧٣٢

ت : ٠٧٩٧ ٢٥ ٧٥ - فاكس : ٢٥٧٨٢٧١٠

بريد إلكترونى : espesl@hotmail.com

الفهرس

أبحاث باللغة العربية

صفحة

د. شعبان عبد الحكيم سلامه — شرط أولوية العطاء في العقد الإداري دراسة مقارنة بأحكام وفتاوى مجلس الدولة المصري ٥

د. عبد القادر حسيني ابراهيم — جرائم الإعتداء الجرثومي بين العمد الإحتمالي والاهمال دراسة مقارنة ٦٩

د. محمد السيد يوسف أحمد قمر — دراسة لأدوات الاستثمار في سوق الأوراق المالية المصري والسعودي ١٤٥

د. محمد سمير محمد جمعة — مدى جواز التحكيم في العقود الإدارية ونطاق تطبيقة في المملكة العربية السعودية ٢١٣

د. ماجد ابو النجا الشرقاوي — الاستخدام الكفء للموارد المائية كمدخل لمواجهة تحديات الأمن المائي في جمهورية مصر العربية .. ٢٥١

د. أيمن إسماعيل محمد خالد — الصناعات الصغيرة والمتوسة كآلية لتخفيف تركز النشاط الصناعي والاقتصادي في مصر ٣٣٥

د. علاء مصطفى أبو عجيلة

د. ايمان نور الدين الشامي — الهجرة غير الشرعية في مصر من منظور الاقتصاد السياسي دراسة تحليلية في الأسباب والتداعيات وآليات المواجهة ٤١١

د. أحمد محمد عواد عوض — التعويض الموروث وحجية الحكم الصادر لأحد الورثة في حق باقي الورثة في ضوء أحكام محكمة النقض ٤٦١

د. ياسر فيصل أمين — جرائم الإرهاب عبر الوسائل الإلكترونية " دراسة مقارنة " ٤٩٩

أبحاث باللغة الانجليزية

د . وفائي سندي — دور المرأة في مواجهة التطرف ٥

رقم الإيداع
١٧٤٤١ / ١٩٩٨
الترقيم الدولى (ISSN 1110)

شرط أولوية العطاء في العقد الإداري
دراسة مقارنة بأحكام وفتاوي مجلس الدولة المصري

د/ شعبان عبد الحكيم عبد العليم سلامه
أستاذ القانون العام المساعد بكلية الشريعة والقانون بدمنهور
جامعة الأزهر

مقدمة

يعد القرار الإداري من أنجح الوسائل القانونية التي تعتمد عليها الإدارة في قيامها بواجباتها المتعددة تحقيقاً للصالح العام. إلا أن هذا الأسلوب قد لا يكون كافياً للوفاء ببعض الأهداف التي تريد الإدارة الوفاء بها، أو لا يحقق بالدرجة الكافية احتياجات المرافق العامة، مما يستلزم ضرورة إشراك الإدارة للأفراد والهيئات الخاصة في تسيير نشاط هذه المرافق ؛ لذلك تلجأ الإدارة كثيراً إلى أسلوب العقد الإداري لأداء ما هو منوط بها من واجبات.

ويعرف العقد الإداري بأنه « العقد الذي يبرمه شخص معنوي عام بصدد تسيير مرفق عام أو تنظيمه، وتظهر فيه نية الإدارة في الأخذ بأحكام القانون العام، وآية ذلك أن يتضمن شروطاً استثنائية غير مألوفة في القانون الخاص أو يخول المتعاقد مع الإدارة الاشتراك مباشرة في تسيير المرفق العام»[1].

ويتضح من هذا التعريف أن شروط اعتبار العقد إدارياً هي : أن تكون الإدارة أو أحد أشخاص القانون العام طرفاً في العقد، وأن يتصل بنشاط مرفق عام ، وأن تأخذ الإدارة بوسائل القانون العام بتضمين العقد شروطاً استثنائية غير مألوفة في القانون الخاص.

ومن أبرز الأمثلة على الشروط الاستثنائية غير المألوفة : سلطة الإدارة في تعديل العقد بإرادتها المنفردة دون أن يكون للمتعاقد معها أن يحتج بعدم وجود نص في العقد يخول لها ذلك ، وهذا الحق لا تستطيع الإدارة التنازل عنه لتعلقه بالنظام العام ؛ لأن طبيعة العقد الإداري وقيامه على فكرة دوام سير المرفق العام بانتظام واطراد تفترض مقدماً حدوث تغيير في ظروف وملابسات العقد وطرق تنفيذه تبعاً لمقتضيات سير المرفق العام.

(١) - د / سليمان الطماوي ، الأسس العامة للعقود الإدارية، دراسة مقارنة، ص٩٥، الطبعة الرابعة ١٩٨٤، دار الفكر العربي، القاهرة.

إشكالية البحث:

يعالج البحث شرط أولوية العطاء كقيد علي جهة الإدارة عند قيامها بممارسة سلطتها في تعديل العقد ، باعتبار هذا الشرط يثير مشكلات عملية كثيرة غالبا ما تحل عن طريق القضاء أو التحكيم بين جهة الإدارة والمتعاقد معها وفقا للقواعد والإجراءات المنصوص عليها في قانون التحكيم في المواد المدنية والتجارية الصادر بالقانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٩٤ معدلا بالقانون رقم ٩ لسنة ١٩٩٧.

الهدف من البحث

الوصول إلى القواعد الضابطة لشرط أولوية العطاء ، ومفهوم هذا الشرط والحكمة منه ، والآثار المترتبة علي إعمال هذا الشرط ، تلافيا للمشكلات التي يثيرها هذا الشرط.

فجهة الإدارة تستطيع أن تقوم بتعديل مقدار التزامات المتعاقد معها إما بالزيادة أو النقصان في حدود ٢٥٪ بالنسبة لعقود المقاولات ، وبما لا يجاوز ١٥٪ من كمية كل بند لباقي العقود بذات الشروط والمواصفات والأسعار، طبقا لنص المادة ٤٦ من قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨،[١] .

وفي حدود ٢٥٪ بالنسبة لكل بند في جميع العقود طبقا لنص المادة ٧٨ من اللائحة التنفيذية لقانون المناقصات والمزايدات الملغي رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨، والصادرة بقرار وزير المالية رقم ١٣٦٧ لسنة ١٩٩٨[٢] ، ودون أن يكون للمتعاقد مع الإدارة الحق في التعويض المالي مع حقه في التعويض إذا زادت النسبة عن ذلك طبقا لنص المادة ١٦ من قانون المناقصات والمزايدات المصري الملغي رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨ ،وبشرط صدور التعديل خلال فترة سريان العقد، وأن لا يؤثر ذلك على أولوية المتعاقد في ترتيب عطائه بحيث يبقى عطاء المقاول المتعاقد مع الإدارة أقل العطاءات سعراً طبقاً لنص المادة ٣٥ من قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨، ونص المادة ١٦ من قانون المناقصات والمزايدات المصري الملغي رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨.

وتظل الأولوية التي تم ترتيب العطاءات على أساسها مصاحبة للعقد حتى تمام التنفيذ.

---

(١) - تم نشر قانون التعاقدات الحكومية التي تبرمها الجهات العامة رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨ بالجريدة الرسمية بالعدد ٣٩ مكرر (د) في ٣ اكتوبر ٢٠١٨ وقد ألغي هذا القانون قانون تنظيم المناقصات والمزايدات رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨.

(٢) - نصت المادة الرابعة من قانون التعاقدات الحكومية الجديد رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨ على استمرار العمل باللائحة التنفيذية لقانون المناقصات الملغي رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨ والصادرة بقرار وزير المالية رقم ١٣٦٧ لسنة ١٩٩٨ فيما لا يتعارض مع نصوص قانون التعاقدات الحكومية الجديد إلى أن تصدر اللائحة التنفيذية لهذا القانون.

ومن الجدير بالذكر: أنه إذا تجاوزت نسبة تعديل العقد عن ٢٥٪ ، فلا يتم التعديل بإرادة الإدارة منفردة وإنما يلزم موافقة الطرفين ، طبقا لنص المادة ٨٣ من اللائحة التنفيذية لقانون المناقصات والمزايدات الملغي ؛ لأن ذلك يعد بمثابة تعاقد جديد ، على أن يطبق قيد الأولوية أيضاً في حالة الزيادة عن النسبة المذكورة .

خطة البحث

نظراً للأهمية البالغة لهذا الموضوع رأيت أن أتناوله تحت عنوان « شرط أولوية العطاء في العقد الإداري، دراسة تحليلية مقارنة بأحكام وفتاوي مجلس الدولة المصري» .

وقد قسمت هذا البحث إلى مطلب تمهيدي ومبحثين وخاتمة على النحو الآتي:-

المطلب التمهيدي: تعديل العقد الإداري كشرط من الشروط الاستثنائية الممنوحة للإدارة .

المبحث الأول: مفهوم شرط أولوية العطاء وضوابط إعماله .

وينقسم إلى عدة مطالب:

المطلب الأول: مفهوم شرط أولوية العطاء والحكمة منه.

المطلب الثاني : شروط تعديل الإدارة للعقد كمبرر لإعمال شرط الأولوية.

المطلب الثالث : ضوابط تعديل الإدارة للعقد عند إعمال شرط الأولوية .

المطلب الرابع : كيفية حساب أولوية العطاء .

المبحث الثاني: آثار إعمال شرط أولوية العطاء.

وينقسم إلى مطلبين:

المطلب الأول: استحقاق المتعاقد مدة إضافية لتنفيذ الأعمال الزائدة.

المطلب الثاني: استحقاق المتعاقد ثمناً للأعمال الزائدة.

خاتمة : وفيها أهم نتائج البحث.

وأسأل الله تعالى أن يهيئ لنا من أمرنا رشدا، وأن يفتح علينا مغاليق الأمور، ويسدد خطانا ، وأن يتقبل هذه الدراسة قبولاً حسناً ، وأن يجعل هذا العمل خالصاً لوجهه الكريم إنه على ما يشاء قدير وبالإجابة جدير، وهو نعم المولى ونعم النصير.

المطلب التمهيدي

تعديل العقد الإداري كشرط من الشروط الاستثنائية الممنوحة للإدارة.

تختلف العقود الإدارية عن عقود القانون الخاص، فالعقود الإدارية يكون أحد طرفيها على الأقل شخصاً من الأشخاص المعنوية العامة، ويختص بنظر المنازعات الناشئة عنها القضاء الإداري.

في حين أن عقود القانون الخاص قد يكون أحد طرفيها شخصا معنويا عاما والآخر من أشخاص القانون الخاص، أو كلا الطرفين من أشخاص القانون الخاص ، ويختص بنظر المنازعات التي ينشأ عنها القضاء العادي.

وتعد نظرية العقد الإداري نظرية قضائية ؛ حيث يرجع الفضل في وجودها إلى مجلس الدولة الفرنسي الذي أرسى مبادئها وأحكامها، ولا يتدخل المشرع في مجال هذه النظرية إلا على سبيل الاستثناء.

وقد أقامها مجلس الدولة المصري، بصفة عامة على نفس الأسس والمبادئ التي أرساها مجلس الدولة الفرنسي، ولكن لم تبدأ في الظهور إلا بعد صدور قانون مجلس الدولة المصري رقم ١٦٥ لسنة ١٩٥٥ ، واستمرت نفس الأحكام التي وضعت في القانون سالف الذكر للعقد الإداري حتى قانون مجلس الدولة الحالي رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢م والذي جعل مجلس الدولة الجهة الوحيدة المختصة بنظام العقود الإدارية.

أما بالنسبة للقواعد الموضوعية التي تطبق على العقود الإدارية ، فقد أصدر المشرع المصري عدة قوانين خاصة بالمناقصات والمزايدات، آخرها قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨.[1]

وقانون المناقصات والمزايدات رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨م، ولائحته التنفيذية الصادرة بقرار وزير المالية رقم ١٣٦٧ لسنة ١٩٩٨م، وقد ألغي القانون سالف الذكر بقانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة الجديد رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨ .

وقد تم العمل بالقانون الجديد بعد ثلاثين يوما من تاريخ إصداره ، وأعطي المشرع طبقا لنص المادة الرابعة من قانون الإصدار لوزير المالية الحق في إصدار

(١) - تم نشر القانون بالجريدة الرسمية بالعدد ٩٣ مكرر(د) في ٢/١٠/ ٢٠١٨

اللائحة التنفيذية خلال ستة أشهر من تاريخ العمل بالقانون ، ولم تصدر اللائحة التنفيذية حتي تاريخ كتابة هذه السطور.

وقد نصت المادة الرابعة من قانون الإصدار علي استمرار العمل باللوائح والقرارات القائمة في تاريخ العمل بهذا القانون فيما لا يتعارض مع أحكام قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة الجديد رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨.

ومعني ذلك استمرار العمل باللائحة التنفيذية لقانون تنظيم المناقصات والمزايدات الملغي ،والصادرة بقرار وزير المالية رقم ١٣٦٧ لسنة ١٩٩٨م، فيما لا يتعارض مع أحكام قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨، وذلك إلي أن تصدر اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم التعاقدات الجديد.

كما نصت المادة (٣) من قانون إصدار قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨. علي خضوع العمليات التي تم طرحها أو التعاقد عليها قبل تاريخ العمل بهذا القانون، لأحكام قانون تنظيم المناقصات والمزايدات (الملغي) ، وهذا يستتبع العمل أيضا بلائحته التنفيذية ،إلي حين إتمام تنفيذ التعاقد .

ويعرف العقد الإداري بأنه : « هو العقد الذي يبرمه شخص معنوي عام بصدد تسيير مرفق عام أو تنظيمه، وتظهر فيه نية الإدارة في الأخذ بأحكام القانون العام، وآية ذلك أن يتضمن شروطاً استثنائية غير مألوفة في القانون الخاص أو يخول المتعاقد مع الإدارة الاشتراك مباشرة في تسيير المرفق العام »[1]

أما بالنسبة للقضاء فقد عرفته المحكمة الإدارية العليا في مصر بأنه « العقد الذي تكون الإدارة طرفا فيه، ويتصل بنشاط مرفق عام من حيث تنظيمه وتسييره بغية خدمة أغراضه وتحقيق احتياجاته بما تضمنه من شروط استثنائية غير مألوفة في عقود القانون الخاص »[2].

ويستفاد مما سبق أنه يلزم توافر ثلاثة شروط لكى يعتبر العقد إدارياً:-

أولاً: أن يكون أحد طرفي العقد شخصاً من أشخاص المعنوية العامة.

ثانياً: أن يتصل العقد بمرفق عام بقصد إدارته أو تسييره.

(١) - د / سليمان الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، دراسة مقارنة، ص ٥٥ مرجع سابق.

(٢) - انظر حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ١٣٧٨ لسنة ٢٨ ق. عليا. جلسة ١٩٨٤/٢/١١، البوابة القانونية لأحكام المحكمة الإدارية العليا، مبدأ رقم ١٠٤ ص ٦٥٢، شركة خدمات المعلومات التشريعية ومعلومات التنمية، لا دس ٢٠١٠.

ثالثاً: أن يتضمن العقد شروطاً استثنائية غير مألوفة في عقود القانون الخاص[١]

يعد هذا الشرط الأخير من أهم العناصر التي تميز بين العقود الإدارية وغيرها من العقود، حيث ينبغي إضافة للشرطين سالفي الذكر اتباع الإدارة أساليب القانون العام ، وذلك بتضمين العقد شروطاً غير مألوفة في العقود المدنية التي تقوم على إعمال مبدأ المساواة بين طرفي العقد.

فإذا ما تمسكت الإدارة بثوب السلطة العامة وتعاملت بشروط غير مألوفة في القانون الخاص بغية تحقيق المصلحة العامة ، فإننا نكون بصدد عقد إداري ، أما إذا تعاقدت الإدارة كما يتعاقد الأفراد، فإن العقد في هذه الحالة لا يكون من قبيل العقود الإدارية.

ويمكن تحديد ماهية الشروط الاستثنائية من حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر في ٢٠ أكتوبر ١٩٥٠ في قضية "Stein" بأنها « تلك الشروط التي تمنح المتعاقدين حقوقاً أو تضع على عاتقهم التزامات غريبة بطبيعتها عن تلك التي يمكن أن يقبلها من يتعاقد في نطاق القوانين المدنية أو التجارية »[٢].

وقد عرفت أيضا بأنها « تلك الشروط التي تمنح المتعاقدين حقوقا أو تحملهم بالتزامات غريبة لا يتصور أن توجد في عقود القانون الخاص، ومن ثم فإنها شروط تخلق عدم المساواة بين المتعاقدين حيث تمنح الشخص العام وضعا أسمي بالمقارنة بالمتعاقد معه. »[٣]

كما عرفت بأنها « كل شرط سيكون باطلا لو أدرج في عقد من عقود القانون الخاص لمخالفته للنظام العام »[٤]

---

(١) -راجع في تفصيل هذه الشروط د/سليمان الطماوي :الأسس العامة للعقود الإدارية .ص ٦٣ ،ص ٧٥.مرجع سابق . وأيضا د / عمر الخولي، الوجيز في العقود الإدارية (دراسة قانونية تحليلية تطبيقية) وفقا لأحكام نظام المنافسات والمشتريات الحكومية السعودي. ص ١٧ ،الطبعة الثالثة ١٤٢٥هـ / ٢٠١٣م، بدون ناشر. وأيضا : د/إبراهيم طه الضياض، العقود الإدارية وتطبيقاتها في القانون الكويتي المقارن. ص ٤٨. ٤٧.ط١٩٨١.بدون ناشر

وانظر أيضا، حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٢٠٥٤ لسنة ٤٨ ق. عليا. جلسة ٢٠٠٧/٣/٢٤. البوابة القانونية لأحكام المحكمة الإدارية العليا مبدأ رقم ٧٩ ص٥٠٨، ٥٠٩، مرجع سابق.

(2) - R.P505 « Clauses ayant paur abjet de conférer aux parties des droit ou de mettre à leur charge des obligations étrangers par leur nature a ceux qui sont susceptibles d'être librement consentis par quiconque dans le cadre des lois civiles et commerciales

اشار إليه د / محمد عبد الواحد الجميلي، ماهية العقد الإداري. في ضوء أحكام القضاء الفرنسي والمصري. ص ١١٧،١١٦ ط١٩٩٥ دار النهضة العربية. القاهرة

(3) -chapus.R.Droit administrative Op.cit.p.378

(4) - waline M. Droit administrative 7ed P499.

أشار إليه د/محمد عبد الواحد الجميلي ماهية العقد الإداري . ص ١١٩، مرجع سابق .

وقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا في مصر إلى ضرورة هذا الشرط ، وأنه لابد من توافره وبدرجة متساوية مع عنصر المرفق العام حتى يعتبر العقد إدارياً، بل إنه يعتبر الشرط الحاكم في هذه المسألة.

حيث قررت في أحد أحكامها أن « العقد يعتبر إداريا إذا كان أحد طرفيه شخصاً معنوياً عاماً، ومتصلاً نشاطه بمرفق عام، ومتضمناً شروطاً غير مألوفة في نطاق القانون الخاص،..، وأنه بناء على ذلك إذا فقد العقد شرطاً من الشروط التي يتحقق بتوافرها مناط العقد الإداري، صار العقد من عقود القانون الخاص، وذلك كأن تفقد الإدارة صفتها كشخص معنوي ، أو لا يكون العقد متصلاً بمرفق عام من حيث نشاطه تنظيماً أو تسييراً أو أتى العقد على غرار عقود الأفراد بأن يكون خالياً من الأخذ فيه بأسلوب القانون لعام حيث لا يتضمن شروطاً استثنائية غير مألوفة في عقود القانون الخاص »[1].

ويعد من أهم الشروط الاستثنائية غير المألوفة حق الإدارة في تعديل التزامات المتعاقد معها سواء بالنقص أو الزيادة..[2].

وذلك لحكمة مفادها أن الإدارة تستهدف بعقودها المصلحة العامة ، وهى حسن سير المرفق العام بانتظام واطراد ، وتستعين في سبيل ذلك بنشاط الأفراد مما يجب معه دائماً تغليب المصلحة العامة التي تستهدفها الإدارة على مصلحة الأفراد الخاصة. دون نظر إلي مبدأ العقد شريعة المتعاقدين والتي تطبق في مجال القانون الخاص .

ويثبت حق الإدارة في التعديل بدون حاجة إلى النص عليه في العقد، أو إلى موافقة الطرف الآخر ؛ لأن هذا الحق يرتكز على سلطة الإدارة الضابطة لجوانب العقد المتعلقة بالمصلحة العامة ، والتي تتمثل في تسيير المرافق العامة بانتظام واطراد، ومن ثم يكون لها الحق في تغيير شروط العقد بالإضافة والحذف والتعديل في أي وقت ، طالما أن المصلحة العامة المبتغاة تستوجب ذلك. أما إشارة نصوص العقد إلى

---

(١) - حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٢٠٥٤ لسنة ٤٨ ق. عليا جلسة ٢٠٠٧/٢/٢٣. الموسوعة القانونية لمبادئ وأحكام المحكمة الإدارية العليا، مبدأ رقم ٣٩ ص٥٠٨، ٥٠٩، مرجع سابق.

(٢) - راجع في ذلك د / سليمان الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، ص٨٢، ٨٤، مرجع سابق. د / محمد عبد الواحد الجميلي، ماهية العقد الإداري، ص١٢٥، ١٣٦ مرجع سابق. وأيضا د / محمد عبد العال السناري، وسائل التعاقد الإداري، ص٢٧، ٣٠، دار النهضة العربية، القاهرة.

وأيضا، حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٣١٢٨ لسنة ٣٥ق. عليا، جلسة ١٩٩٥/١/٢٤، الموسوعة القانونية لأحكام المحكمة الإدارية العليا، مبدأ رقم ١٠٢ ص١٠١٤، ١٠١٥، مرجع سابق.

هذا التعديل فهي مجرد تنظيم لسلطة التعديل وبيان أحواله وشروط إعماله ، وما يترتب على ذلك. كما أن جهة الإدارة لا يجوز لها أن تتنازل عن هذه السلطة لتعلقها بالنظام العام[١].

وقد أشارت المحكمة الإدارية العليا في مصر إلي حق الإدارة في تعديل التزامات المتعاقد معها كشرط من الشروط الاستثنائية غير المألوفة في نطاق عقود القانون الخاص ،إذ تقرر في أحد أحكامها أن « العقد الإداري يبرمه شخص معنوي من أشخاص القانون العام بقصد إدارة مرفق عام أو بمناسبة تسييره ، وأن تظهر نيته في الأخذ بأسلوب القانون العام، وذلك بتضمين العقد شرطاً أو شروطاً غير مألوفة في عقود القانون الخاص ، وأنه من المسلم به في فقه القانون الإداري أن اختيار جهة الإدارة لوسائل القانون العام هو الشرط الفاصل في تمييز العقود الإدارية ؛ ذلك أن اتصال العقد الذي تبرمه الإدارة بالمرفق العام إذا كان شرطاً لازماً لكي يصبح العقد إدارياً، فإنه لا يكفي بذاته لكي يضفي على العقد تلك الصفة، وبهذه المثابة فإن العقد يتسم بطابع العقود الإدارية، ومن أمثلة الشروط الاستثنائية أن يتضمن العقد شروطاً تخول للجهة الإدارية الحق في تعديل التزامات المتعاقد معها.... »[٢]

وهذا الشرط الاستثنائي غير المألوف وهو حق الإدارة في تعديل العقد يرد عليه قيد مراعاة شرط أولوية العطاء .

وقد ثار خلاف حول الأساس القانوني لحق الإدارة في تعديل العقد الإداري لأهميته في تحقيق التوازن المالي للعقد ، وذلك على رأيين:

الرأي الأول: أساس التعديل هو فكرة السلطة العامة:

ذهب أصحاب هذا الرأي إلى أن أساس سلطة التعديل الانفرادي للعقد الإداري هي فكرة السلطة العامة، إذ أنه عند تنفيذ العقود الإدارية تتصرف الإدارة نحو المتعاقد معها تارة كشخص معنوي عام يسعى دائماً إلى تحقيق مصالحه العامة. وتارة أخرى باعتبارها سلطة عامة مكلفة بأن تراعى دائماً مقتضيات الصالح العام التي لا يمكن

(١) د. م / حمدي ياسين عكاشة، العقود الإدارية في التطبيق العملي (المبادئ والأسس العامة) ص٢١٤ بدون سنة طبع ونشر. م. د / محمد ماهر أبو العينين، العقود الإدارية وقوانين المزايدات والمناقصات. الكتاب الثاني (تنفيذ العقد الاداري) ص ١٠٤. بدون سنة طبع وناشر

(٢) حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٢١٢٨ لسنة ٣٥ق. عليا. جلسة ١٩٩٥/١/٢٤ البوابة القانونية لأحكام المحكمة الإدارية العليا، مبدأ رقم ١٠٢ ص ١٠١٤. مرجع سابق.

معها لمصلحة ذات طابع خاص أن تتفوق عليها حتى ولو أقرتها بطريقة سليمة السلطة المختصة المنوط بها هذه المهمة بموجب القوانين[١].

وقد وضحت ذلك المحكمة الإدارية العليا في أحد أحكامها إذ تقرر أن « جهة الإدارة المتعاقدة تتمتع بسلطات واسعة على مقاول الأشغال العامة وباعتبارها مالكة المشروع وصاحبة الاختصاص الأول والأصيل فيما يتعلق بهذه الأشغال، كما أنها صاحبة الاختصاص في تنظيم المرفق وتحديد قواعد سيره، وعلى ذلك فهي تستمد هذه السلطات لا من نصوص العقد فحسب بل من طبيعة المرفق واتصال العقد به ووجوب الحرص على انتظام سيره واستدامة تعهد الإدارة له وإشرافها عليه بما يحقق المصلحة العامة، ومن هنا يثبت حق جهة الإدارة في ممارسة تلك السلطات دون حاجة إلى النص عليها في العقد وموافقة الطرف الآخر... وبإيجاز تملك جهة الإدارة أن تغير في الالتزامات التعاقدية المنصوص عليها في العقد، وتتناول الأعمال والكميات المتعاقد عليها بالزيادة أو النقص على خلاف ما ينص عليه العقد... »[٢].

الرأي الثاني: أساس التعديل يقوم على فكرة احتياج المرافق العامة:-

ذهب أصحاب هذا الرأي إلى أن قيام الإدارة بتعديل عقودها يؤسس على احتياجات المرافق العامة، التي تكون قابلة للتغيير والتعديل بما يتناسب مع أداء الخدمة العامة بالشكل المطلوب، ومن ثم لا يمكن أن تقيد الإدارة بشروط تعاقدية لا تتجاوب مع احتياجات المرافق العامة[٣].

وحق التعديل ما هو إلا تطبيق للمبادئ الأساسية في سير المرافق العامة، وقابلية القواعد المنظمة للمرافق العامة للتغيير والتعديل باستمرار طبقاً لحاجات المجتمع التي تتطور باستمرار، ومن ثم يجب أن تتدخل الإدارة لتعديل شروط العقد لتتمشى مع التطورات الحديثة وفقاً لمقتضيات حسن سير المرافق العامة[٤].

---

(١) - راجع في ذلك: م. د / محمد ماهر أبو العينين، العقود الإدارية وقوانين المزايدات والمناقصات، الكتاب الثاني (تنفيذ العقد الإداري)، ص١٠٦ بدون سنة طبع ونشر، وأيضاً د / مصطفى كامل وصفي، سلطة الإدارة في تعديل شروط العقد الإداري بإرادتها المنفردة، مجلة العلوم الإدارية، السنة ١٢ العدد الأول ١٩٧٠ ص٢٥٨. د / أحمد عثمان عياد، مظاهر السلطة العامة في العقود الإدارية، ص٢٠، رسالة دكتوراه سنة ١٩٧٣.

(٢) - حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٣١٥١ لسنة ٤٦ ق. عليا، جلسة ٢٠٠٤/١٢/١٤، البوابة القانونية لأحكام المحكمة الإدارية العليا، مبدأ رقم ٣١ ص٢٥١، ٢٥٢، مرجع سابق.

(٣) - د / سليمان الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، ص٤٤٣، مرجع سابق، وانظر أيضاً، رأى Delaubadere نقلاً عن د / كامل ليلة، التنفيذ المباشر، ص١١٤، ط١٩٦٢ دون ناشر.

(٤) - د / ثروت بدوي، القانون الإداري، ص٥٨٠، ط٢٠٠٥، دار النهضة العربية، القاهرة.

وقد قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر تأييداً لذلك بأن « الجهة الإدارية المتعاقدة تملك بإرادتها المنفردة. حق تعديل العقد أثناء تنفيذه وتعديل مدى التزامات المتعاقد معها فتزيد من الأعباء الملقاة على عاتق الطرف الآخر أو تنقصها، وتتناول الأعمال أو الكميات المتعاقد عليها بالزيادة أو النقص على خلاف ما ينص عليه العقد، وذلك كلما اقتضت حاجة المرفق هذا التعديل من غير أن يحتج عليها بقاعدة الحق المكتسب أو بقاعدة (العقد شريعة المتعاقدين) وسلطة التعديل ليست مطلقة بل ترد عليها قيود معينة تقتضيها ضرورة التوفيق بين المصلحة العامة والمصالح الفردية للمتعاقدين معها، ومن هذه القيود ما يتصل بمقدار ونطاق التعديل وما يترتب عليه من أعباء جديدة تقع على عاتق المتعاقد نتيجة لسلطة التعديل...أو أن يكون من شأنها أن تقلب اقتصاديات العقد رأساً على عقب، فتغيير موقع العملية بعد أكثر من سنة، ورفض جهة الإدارة ما يترتب على الموقع الجديد من نفقات وتكاليف تختلف عن الموقع الأصلي يجيز للمتعاقد فسخ العقد ومطالبة الجهة الإدارية بجميع النفقات وما فاته من كسب وما لحقه من خسارة من جراء عدم اتمامه للعملية بسبب يرجع إلى أخطاء الجهة الإدارية »[1].

وقد تأكد حق جهة الإدارة في تعديل حجم عقودها الإدارية بإرادتها المنفردة، بموجب القوانين واللوائح، فقد نصت المادة ٤٦ من قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة الجديد رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨ علي أنه « إذا طرأ من المستجدات بعد إبرام العقد ما يوجب تعديل حجم التعاقد يكون للجهة الإدارية أن تعدل عقودها بالزيادة أو النقص، وبما لا يجاوز ٢٥٪ من كمية كل بند لعقود المقاولات، وبما لا يجاوز ١٥٪ من كمية كل بند لباقي العقود بذات الشروط والمواصفات والأسعار، علي أن تتضمن كراسة الشروط والمواصفات مضمون ذلك، ويتعين لتعديل العقد الحصول علي موافقة السلطة المختصة أو مجلس الوزراء بحسب الأحوال ،ووجود الاعتماد المالي اللازم، وأن يصدر التعديل أثناء فترة سريان العقد، وألا يؤثر ذلك علي أولوية المتعاقد في ترتيب عطائه، وأن تعدل مدة العقد الأصلي إذا تطلب الأمر ذلك بالقدر الذي يتناسب وحجم الزيادة أو النقص ».

(١) -حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٦٤٥٤ لسنة ٤٦ ق. عليا. جلسة ٢٠٠٤/٣/٢٠. البوابة القانونية لمبادئ أحكام المحكمة الإدارية العليا. مبدأ رقم ٦٦ ص٥٣١، ٥٣٢. مرجع سابق.

كما نصت المادة ٧٨ من اللائحة التنفيذية لقانون المناقصات والمزايدات رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨ [١] على أنه « يحق للجهة الإدارية تعديل كميات أو حجم عقودها بالزيادة أو النقص في حدود (٢٥٪) بالنسبة لكل بند بذات الشروط والأسعار دون أن يكون للمتعاقد في هذه الجهات الحق في المطالبة بأي تعويض عن ذلك، ويجوز في حالات الضرورة الطارئة وبموافقة المتعاقد تجاوز النسبة الواردة بالفقرة السابقة، ويجب في جميع حالات تعديل العقد الحصول على موافقة السلطة المختصة ووجود الاعتماد المالي اللازم وأن يصدر التعديل خلال فترة سريان العقد، وألا يؤثر ذلك على أولوية المتعاقد في ترتيب عطائه » [٢].

ويقابل ذلك نص المادة ٣٦ من نظام المنافسات والمشتريات الحكومية السعودي، الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م ٥٨) بتاريخ ١٤٣٧/٩/٨هـ والتي نصت على أنه « يجوز للجهة الحكومية زيادة التزامات المتعاقدين ضمن نطاق العقد بألا يتجاوز ١٠٪ من القيمة الاجمالية للعقد أو تخصص هذه الالتزامات بألا يتجاوز (٢٠٪) وتوضح اللائحة التنفيذية الضوابط اللازمة لذلك » [٣].

ومن وجهة نظرنا نرى أن اختلاف الفقهاء في أساس حق الإدارة في تعديل العقد الإداري بإرادتها المنفردة وهل هو فكرة السلطة العامة التي تمنح للإدارة امتيازات لا مثيل لها في القانون الخاص، ومنها تعديل العقد بإرادتها المنفردة، أو أن هذا الحق أساسه فكرة احتياجات المرفق العام لا مبرر له ؛ ففي الواقع يوجد ترابط بين هذه الأسس، حيث إن مبدأ قابلية أنظمة المرفق العام للتغيير تحقيقاً للمصلحة العامة، يقتضي منح الإدارة الحق في التدخل في أي وقت تراه لتغيير الشروط العامة التي تحكم المرافق العامة حتى تؤدي إلى تحقيق المصلحة العامة التي تبتغيها.

ونظرا لأهمية شرط أولوية العطاء كقيد علي جهة الإدارة عند ممارسة سلطتها في تعديل العقد الإداري بالزيادة أو النقصان ، فإننا سنتناوله ببعض التفصيل في المبحثين الآتيين ، علي الوجه التالي .

---

(١) -طبقا لنص المادة الثالثة من قانون الإصدار لقانون التعاقدات الحكومية الجديد ١٨٢ لسنة ٢٠١٨ يلغي قانون تنظيم المناقصات والمزايدات رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨ ، ويستمر خضوع العمليات التي تم طرحها أو التعاقد عليها بالفعل قبل تاريخ العمل بهذا القانون لأحكام قانون تنظيم المناقصات والمزايدات الملغي ولائحته التنفيذية أيضا . إلي حين- - إتمام تنفيذ التعاقد . ومن ثم يستمر العمل بأحكام المادة ٧٨ من اللائحة التنفيذية للقانون الملغي لتطبق علي العمليات التي تم طرحها أو التعاقد عليها بالفعل قبل تاريخ العمل بالقانون الجديد . رغم عدم اتفاقها في بعض الأحكام مع نص المادة ٤٦ من قانون التعاقدات الحكومية الجديد . وهذا علي سبيل الاستثناء.

(٢) - أ / صلاح الشريف، شرح قانون المناقصات والمزايدات الجديد رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨ المعدل بالقانون رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٩ ولائحته التنفيذية ص٨٥، ٨٦، ط٢٠١٠/٢٠١١ المكتبة العالمية بالإسكندرية.

(٣) - محمد براك الفوزان، العقد الإداري السعودي على ضوء نظام المناقصات والمشتريات الحكومية واللائحة التنفيذية، دراسة مقارنة، ص٤٢٠، الطبعة الأولى ١٤٣٢ /٢٠١١م، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض.

المبحث الأول
مفهوم شرط أولوية العطاء وضوابط إعماله

نتناول شرط أولوية العطاء الواجب مراعاته عند تعديل العقد الإداري في أربعة مطالب، وذلك على النحو الآتي:-

المطلب الأول
مفهوم شرط أولوية العطاء والحكمة منه

يستمد هذا الشرط مشروعيته من نص المادة ٤٦ من قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة الجديد رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨ التي نصت على أنه « إذا طرأ من المستجدات بعد إبرام العقد ما يوجب تعديل حجم التعاقد يكون للجهة الإدارية أن تعدل عقودها بالزيادة أو النقص، وبما لا يجاوز ٢٥٪ من كمية كل بند لعقود المقاولات ، وبما لا يجاوز ١٥٪ من كمية كل بند لباقي العقود بذات الشروط والمواصفات والأسعار ، علي أن تتضمن كراسة الشروط والمواصفات مضمون ذلك ، ويتعين لتعديل العقد الحصول علي موافقة السلطة المختصة أو مجلس الوزراء بحسب الأحوال ،ووجود الاعتماد المالي اللازم ، وأن يصدر التعديل أثناء فترة سريان العقد ، وألا يؤثر ذلك علي أولوية المتعاقد في ترتيب عطائه ، وأن تعدل مدة العقد الأصلي إذا تطلب الأمر ذلك بالقدر الذي يتناسب وحجم الزيادة أو النقص »

كما نصت المادة ٧٨ من اللائحة التنفيذية لقانون المناقصات والمزايدات رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨ على أنه « يحق للجهة الإدارية تعديل كميات أو حجم عقودها بالزيادة أو النقص في حدود ٢٥٪ بالنسبة لكل بند بذات الشروط والأسعار دون أن يكون للمتعاقد مع هذه الجهات الحق في المطالبة بأى تعويض عن ذلك. ويجوز في حالات الضرورة الطارئة وبموافقة المتعاقد تجاوز النسبة الواردة بالفقرة السابقة. ويجب في جميع حالات تعديل العقد الحصول على – موافقة السلطة المختصة ووجود الاعتماد المالي اللازم وأن يصدر التعديل خلال فترة سريان العقد ، وألا يؤثر ذلك على أولوية التعاقد في ترتيب عطائه.... »[1]

(١) -نص المادة ٧٨ من اللائحة التنفيذية لقانون المناقصات والمزايدات رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨م . ألغي بنص م ٤٦ من قانون التعاقدات الحكومية الجديد رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨. وذلك لتعارضه مع نص المادة ٤٦ من قانون تنظيم التعاقدات الجديد. لكن يستمر خضوع العمليات التي تم طرحها أو التعاقد عليها بالفعل قبل تاريخ العمل بقانون تنظيم التعاقدات الجديد رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨ لأحكام هذا النص. علي سبيل الاستثناء طبقا لنص المادة (٣) من قانون إصدار قانون تنظيم التعاقدات الجديد .

وواضح مما سبق أن المشرع وضع نسبة للتعديل وهي (٢٥٪) بالنسبة لعقود المقاولات، ونسبة (١٥٪) لباقي العقود وذلك في قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة الجديد رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨ . وهذا النص هو واجب التطبيق في جميع العقود التي تبرم الآن ، لأن نص م ٤٦ من قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة الجديد ألغي نص المادة ٧٨ من اللائحة التنفيذية لقانون المناقصات والمزايدات ٨٩ لسنة ١٩٩٨ والصادرة بقرار وزير المالية رقم ١٣٦٧ لسنة ١٩٩٨.

إلا أن نص المادة الثالثة من قانون الإصدار لقانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة الجديد نصت علي إستمرار العمل بقانون تنظيم المناقصات والمزايدات الملغي علي العمليات التي تم طرحها أو التعاقد عليها بالفعل قبل تاريخ العمل بالقانون الجديد ، ومن ثم يستتبع ذلك تطبيق اللائحة التنفيذية للقانون الملغي أيضا علي تلك العمليات المشار إليها .

كما أن المادة (٤) من قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة الجديد نصت علي استمرار العمل باللوائح والقرارات القائمة في تاريخ العمل بقانون تنظيم التعاقدات الجديد ١٨٢ لسنة ٢٠١٨ ، علي العمليات التي تم طرحها أو التعاقد عليها بالفعل قبل تاريخ العمل بالقانون الجديد إلى حين إتمام تنفيذ التعاقد .

ومن الواضح أن المشرع في القانون الجديد نقل نص م ٧٨ من اللائحة التنفيذية لقانون المناقصات والمزايدات الملغي رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨، وجعله نصا للمادة ٤٦ من قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة الجديد ، مع بعض التعديلات البسيطة .

وقد أجاز نص المادة ٤٦ من قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة الجديد رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨ لجهة الإدارة تعديل حجم عقودها بشروط هي :

الحصول على موافقة الجهة المختصة.

ضرورة توافر الاعتماد المالى اللازم.

أن يتم التعديل خلال فترة سريان العقد.

تعديل مدة العقد الأصلي إذا تطلب الأمر ذلك بالقدر الذي

يتناسب وحجم الزيادة أو النقص

ألا تؤثر هذه النسبة على أولوية المقاول في ترتيب عطائه[١]

ويقصد بشرط الأولوية أن يقوم المتناقص بتقديم صورة صادقة لأسعاره التى سيقوم بالتنفيذ وفقاً لها، وأن تقوم الجهة الإدارية بترتيب العطاءات في ضوء ذلك ، دون أن يغالى في أسعار الأعمال والفئات التى ينتظر زيادة حجمها أو كمياتها عند التنفيذ وانقاص في أسعار الأعمال والفئات الأخرى نقصاناً ينأى بها عن حقيقتها وصولاً إلى التعاقد مع جهة الإدارة ، باعتبار أن العطاء في جملته أقل العطاءات المقدمة سعراً ثم يتبين خلاف ذلك عند التنفيذ.

وقد وضحت المحكمة الإدارية العليا مفهوم هذا الشرط والحكمة منه في أحد أحكامها، إذ قررت أن (. إعمال شرط الأولوية قصد به أن يقدم المتناقص في عطائه صورة صادقة لأسعاره، وأن ترتب جهة الإدارة العطاءات على هدى من ذلك دون مغالاة من صاحب العطاء في أسعار الأعمال أو الفئات التى ينتظر زيادة حجمها أو كمياتها عند التنفيذ وانقاص في أسعار الأعمال أو الفئات الأخرى نقصاناً ينأى عن الحقيقة ووصلاً إلى التعاقد من جهة الإدارة ؛ باعتبار أن العطاء في مجمله أقل العطاءات المقدمة سعراً، ثم يستبين عند التنفيذ أنها محض أولوية خادعة استنفذت أغراضها لا تصادف الحقيقة، وهو ما قضت به اللائحة ، وعينت بأن ترد على مثل هذا المتناقص، فقصده بالنص على أن تظل الأولوية التى رتبت العطاءات وأرسيت المناقصة على أساسها مصاحبة للعقد حتى تمام التنفيذ. ويراعى هذا الشرط لدى حساب ختامى العملية بحيث يبقى العطاء الذي أرسيت عليه المناقصة دائماً هو أقل العطاءات سعراً، وفى ذلك إعلاء للمساواة بين المتناقصين وتحقيق لمصلحة الإدارة في تنفيذ تعاقداتها بأقل الأسعار..) [٢]

وفى فتوى للجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع ، وضحت مفهوم هذا الشرط والحكمة منه إذ قررت أن « ... المشرع في قانون المناقصات والمزايدات [٣].. حدد السبل التي يتعين على جهة الإدارة اللجوء إليها عند التعاقد على ما يلزمها من أعمال وتوريدات : وهى المناقصات والممارسات بأنواعها والاتفاق المباشر، وفصل حالات وإجراءات كل سبيل على نحو يكفل حرية المناقصة ومبدأ المساواة بين المتعاقدين،

(١) - سنفصل هذه الشروط في المطلب الثاني من هذا البحث.

(٢) - حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٩٦٩ لسنة ٤٢ ق. عليا. جلسة ٢١/١٠/٢٠٠٠ البوابة القانونية لأحكام المحكمة الإدارية العليا، مبدأ رقم ٤ ص ٣٢..٣٣ مرجع سابق.

(٣) - تم إلغاء هذا القانون بقانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة الجديد رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨ .

وأن المشرع أفصح عن الغاية التي يرمي إليها من كل ما تضمنه القانون من إجراءات وأحكام، وهي التعاقد على أفضل الشروط وأقل الأسعار....ولما كان الفقه مستقراً على أن القواعد القانونية المتعلقة بالصرف من الموازنة العامة من النظام العام، ومن ثم فإنها تعد قواعد آمرة لا يجوز الاتفاق على ما يخالفها ومنها قاعدة التعاقد مع أقل العطاءات سعراً المقررة بالمادة ١٦ من قانون المناقصات والمزايدات..[1]....وقد تكلفت المادة ٨٢ من اللائحة التنفيذية للقانون المذكور (قانون تنظيم المناقصات والمزايدات الملغي) بذلك حيث أوجبت أن تتم المحاسبة النهائية على أساس الكميات المنفذة بالفعل إذا اختلفت زيادة أو نقصاناً عن تلك الواردة بالمقايسة، وأياً كان سبب الاختلاف بشرط ألا يؤثر هذا التغيير على بقاء عطاء المقاول بعد التنفيذ أقل العطاءات سعراً....، وهو ما فطنت إليه اللائحة وعنيت بأن ترد على مثل هذا التناقض قصده بالنص على أن تظل الأولوية التي رتبت العطاءات وأرست المناقصة على أساسها مصاحبة للعقد في مسيرته حتى تمام تنفيذه، وأن يراعى هذا الشرط لدى حساب ختامي العملية بحيث يبقى العطاء الذي أرسيت عليه المناقصة دائماً هو أقل العطاءات سعراً... »[2].

(١) -يقابل ذلك نص المادة ٣٥ من قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨.

(٢) - فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة رقم ٦٣٦ في ٢٠٠٩/١٢/٢ ملف (٧٨ / ٢ / ١٠٣). البوابة القانونية لأحكام وفتاوى مجلس الدولة، ص٤٢٣، مرجع سابق.

المطلب الثاني
شروط تعديل الإدارة للعقد كمبرر لإعمال شرط الأولوية

يشترط لتطبيق شرط أولوية العطاء أن تستخدم الإدارة سلطتها في تعديل العقد في حدود النسبة المقررة وهي (٢٥٪)بالنسبة لعقود المقاولات ، و (١٥٪) بالنسبة لباقي العقود طبقا لنص المادة ٤٦ من قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة الجديد رقم ١٨٢ لسنة٢٠١٨ أو (٢٥٪) بالنسبة لجميع العقود طبقا لنص المادة ٧٨ من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم المناقصات والمزايدات الملغي ، والمعمول بها إلى حين إصدار اللائحة الجديدة لقانون تنظيم التعاقدات الجديد.

إلا أن هذا التعديل مرهون بتوافر بعض الشروط ، وضحها نص المادة ٤٦ من قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨، ونص المادة ٧٨ من اللائحة التنفيذية لقانون المناقصات والمزايدات رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨ [١]

وهي:

أولا:: موافقة السلطة المختصة.

ثانيا: توافر الاعتماد المالي.

ثالثا : أن يجرى التعديل أثناء مدة تنفيذ العقد.

رابعاً :ألا يؤثر التعديل على أولوية المتعاقد في ترتيب عطائه.

وسوف نفصل هذه الشروط على النحو الآتي:

أولا : موافقة السلطة المختصة على التعديل.

يجب أن يصدر التعديل للعقد من السلطة المختصة بإجرائه ، وهذا محل اتفاق بين نص المادة ٤٦ من قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨، ونص المادة ٧٨ من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم المناقصات والمزايدات الملغي رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨ ، ولا يجوز لجهة أخرى اتخاذ إجراء لاحق على ذلك العقد. مالم

(١) - يطبق قانون المناقصات والمزايدات الملغي ولائحته التنفيذية أيضا على العمليات التي تم التعاقد عليها قبل تاريخ العمل بالقانون الجديد إلى حين إتمام تنفيذ التعاقد طبقا لنص المادة (٢) من قانون إصدار قانون تنظيم التعاقدات الجديد وباعتبار أن قانون تنظيم المناقصات والمزايدات رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨ لم يرد فيه نص ينظم سلطة الإدارة في تعديل العقد ، وانما تم تنظيم هذا الأمر عن طريق نص المادة ٧٨ من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم المناقصات والمزايدات الملغي . فإن نص المادة ٧٨ من اللائحة التنفيذية للقانون الملغي هو الذي يطبق على سبيل الاستثناء على العمليات التي تم طرحها أو التعاقد عليها قبل تاريخ العمل بقانون تنظيم التعاقدات الجديد رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨.

يكن هناك تفويض لها بذلك من السلطة أو الإدارة المتعاقدة ، كما لا يجوز للسلطة الرئاسية للإدارة المتعاقدة أن تحل محل الإدارة المتعاقدة ، وتجرى تعديلاً على العقد ، لأن الحلول كما هو معروف لا يتم إلا بقانون[١].

ولذلك قضت المحكمة الإدارية العليا في أحد أحكامها أنه: «... ومن حيث إن حقوق المتعاقد مع الإدارة والتي تحدد طبقاً لنصوص العقد الذي يربط بينه وبين تلك الجهة، وما قد يطرأ عليه من التعديلات، وأن العقد الإداري لا ينشأ ولا يعول إلا بإرادة صحيحة من جهة الإدارة صادرة ممن يملك التعبير عن تلك الإرادة ، وأن مهمة مهندس العقد المشرف على تنفيذه هي الإشراف على تنفيذ العقد وفق شروطه المتفق عليها وإصدار ما يلزم من الأوامر والتعليمات في حدود تلك الشروط، وليس لمهندس العقد أن ينفرد بتعديل العقد واستحداث التزامات مالية جديدة على عاتق الجهة الإدارية يثقل بها موازنة العقد المعتمدة ويتعذر تدبير مصرفها المالي، وليس للمقاول أن يتستر وراء تعليمات شفهية منسوب صدورها إلى مهندس العقد ويتذرع بها سبيلاً إلى تعديله... إذ أن مثل هذا الإجراء لا غنى من صدوره من جهة الاختصاص بإجرائه الصحيح ولا ينتج التعديل أثراً إذا ما تنكبت هذا السبيل.... »[٢]

وقد يتم تنفيذ المتعاقد الأعمال الضرورية بناء على رأى استشاري العملية، ويترتب عليها زيادة في الأعمال – دون وجود موافقة من الجهة الإدارية – ومن ثم يتم سداد المستحقات اللازمة للمتعاقد بناء على نظرية الاثراء بلا سبب الواردة في المادة ١٧٩ من القانون المدني ، ويعد في حكم الفضولي، وموافقة جهة الإدارة اللاحقة على التعديل كالإذن المسبق منها بناء على قاعدة الإجازة في الانتهاء كالإذن في الابتداء ، وهذا هو أساس حق المقاول في اقتضاء المقابل[٣].

وقد قررت إدارة الفتوى برئاسة الجمهورية ذلك في أحد فتاويها، حيث قالت « ... متي كانت الأعمال التي نفذها المقاول بالزيادة عن المتعاقد عليه ودون موافقة السلطة المختصة ؛ أعمالاً لازمة وضرورية أثناء العمل... الأمر الذي إلى زيادة

(١) - د / أحمد سلامة بدر، العقود الإدارية وعقد الثبوت، ص١٧٣ ط٢٠٠٣، دار النهضة العربية، القاهرة.

(٢) - حكم المحكمة الإدارية في الطعن رقم ٣٤٩٠ لسنة ٣٨ ق. عليا جلسة ١٣/ ٣/ ١٩٩٥، البوابة القانونية لأحكام المحكمة الإدارة العليا مبدأ رقم ١٩٦ ص١٩٣٨ مرجع سابق.

(٣) - د / عاطف محمد عبد اللطيف، امتيازات الإدارة في قانون المناقصات والمزايدات، دراسة مقارنة بأحكام العقود الحكومية في القانون الأمريكي ص٢١٤، ٢١٥، الطبعة الأولى ٢٠٠٩ دار النهضة العربية بالقاهرة

الأعمال...، ومن ثم فإن عدم صرف المبالغ المستحقة عن هذه الأعمال يعد إثراء في جانب الجهة الإدارية على حساب المقاول المذكور، وهو أمر غير جائز قانوناً [١]

ومن الجدير بالذكر أن السلطة المختصة بإبرام العقد وتعديله، تتمثل في حكم المادة (١) من قانون تنظيم التعاقدات الجديد رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨ ، في الوزير ومن له سلطاته ، أو المحافظ أو رئيس مجلس إدارة الهيئة ، أو الصندوق أو من يعادلهم من سلطات كل في نطاق اختصاصه . [٢]

ثانيا : توافر الاعتماد المالي .

من المعلوم أن توافر الاعتماد المالي يعد قيداً على تعديل العقد الإداري ؛ لأنه يعد كذلك على إبرام العقد ؛ لأن التعديل الذي يطرأ على العقد الإداري يترتب عليه زيادة في الأعباء المالية، ولمواجهة تلك الزيادة ينبغي أن يكون هناك مبلغ يغطي تلك الزيادة حتى لا يكون التعديل عبئاً على الميزانية العامة[٣].

وقد نصت المادة (١١) من قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨علي أنه : « يجب علي الجهة الإدارية قبل البدء في اتخاذ إجراءات الطرح التحقق من توافر الاعتمادات المالية المخصصة لديها لتنفيذ موضوع التعاقد ...الخ)

وإذا قامت الجهة الإدارية بمخالفة القواعد الخاصة بالاعتماد المالي فتعاقدت بالرغم من عدم وجود اعتماد مالي ، فإن ذلك لا يترتب عليه بطلان العقد فيبقى سليماً وملزماً للإدارة، ولا يعد ذلك مبرراً لتقاعس الجهة الإدارية عن سداد مستحقات التعاقد معها[٤].

وقد أفتت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة بأن زيادة الأعمال دون التأكد من توافر الاعتماد المالي لا يعد سنداً لتقاعس الجهة الإدارة عن سداد مستحقات المتعاقد[٥]

---

(١) - الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة المصري. إدارة الفتوى برئاسة الجمهورية ملف رقم ٢١٢/٢٢/٩٣ مسجل ٥٣٦/٢٠٠٠. أشار إليها م / فتحي عطية السيد في كتابه الحلول العملية لمشكلات المناقصات والمزايدات ص٥٦٨ مرجع سابق.

(٢) - راجع نص المادة (١) من قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة الجديد رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨والمنشور بالجريدة الرسمية بالعدد (٣٩) مكرر(د) في ٢ أكتوبر ٢٠١٨. وراجع أيضا نص المادة (١) من قانون إصدار هذا القانون.

(٣) - د / عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للعقود الإدارية، ص٢٤٨ مرجع سابق .

(٤) - د / جابر جاد نصار، العقود الإدارية، ص٥٠ ط٢٠٠٩، دار النهضة العربية بالقاهرة.

(٥) - فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة رقم ٧٨ في ٢٠٠٣/١/٢٩ ملف ٢٢٥٢/٢/٣٢ جلسة ٢٠٠٢/١/٨. أشار إليها م / فتحي عطية السيد في كتابه، الحلول العملية لمشكلات المناقصات والمزايدات ص٥٦٦ مرجع سابق.

ثالثا: أن يجرى التعديل أثناء مدة تنفيذ العقد.

نصت المادة ٤٦ من قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨ علي أنه « ....ويتعين لتعديل العقد الحصول علي موافقة السلطة المختصة .....وأن يصدر التعديل أثناء فترة سريان العقد ....»

وهذا أمر بديهي لم يكن هناك حاجة للنص عليه، لأن العقد عند انتهائه ينتهى معه جميع التزامات المتعاقد ومن ثم حقوق الإدارة تجاهه، بحيث لو طلبت الإدارة التعديل فإن ذلك يكون بمثابة تعاقد جديد يجب أن تتبع الإدارة بشأنه جميع إجراءات العقد الإداري الجديدة.

مع الأخذ في الاعتبار أن أغلب الشروط التي تتضمن امتيازات للإدارة تظهر أثناء تنفيذ العقد ، ومن ذلك الشروط التي تمنح للإدارة الحق في تعديل العقد بالزيادة أو النقصان [١]

وقد أفتت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بأنه « لا يجوز تعديل العقد إذا اختارت الجهة الإدارية إنهاء العقد قبل أوانه...وفقاً لسلطتها التقديرية في إنهاء العقد قبل أوانه ، مع ملاحظة أنه إذا اتفق في العقد على مدة..- على سبيل المثال سنة - أو إلى أن ينتهى المقاول من تنفيذ العقد تنفيذاً واضحاً فإن مدة العقد تكون أبعد الأجلين، إذا لم يقم المقاول بالانتهاء من تنفيذ العقد خلال تلك السنة [٢].

ومن المقرر أنه يجب إعمال شرط الأولوية سواء كان التعديل في العقد بالزيادة أو النقص، خشية أن تكون أولوية المتعاقد في ترتيب عطائه مجرد أولوية صورية حين تقرر الإدارة أنها ليست في حاجة إلى بعض البنود الأقل سعراً، واسناد البنود الأكثر سعراً لتحقيق زيادة في الأسعار للمتعاقد الأمر الذي يعد ميزة له[٣]

كما لا يجوز لجهة الإدارة استخدام سلطتها في إنقاص الأعمال إذا تمت هذه الأعمال بالفعل

وفي ذلك قضت المحكمة الإدارية العليا في أحد أحكامها أن « ..من حق جهة الإدارة تعديل العقد بالزيادة أو النقصان في حدود (٢٥٪) من قيمة الأعمال محل العقد في

(١) - د/محمد عبدالواحد الجميلي ، ماهية العقد الإداري في ضوء أحكام القضاء الفرنسي والمصري ص ١٣٤، ١٣٣، مرجع سابق .

(٢) - فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع . فتوى رئاسة الجمهورية رقم ٩٤٩ في ٢٠٠٢/٧/٣١ ملف رقم ٣٥١/٣٧/٩٣.

(٣) -م / فتحي عطية السيد، الحلول العملية لمشكلات المناقصات والمزايدات الناشئة عن تطبيق القانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨ وتعديلاته، ص٥٨٨، ٥٨٩، مرجع سابق.

أي وقت سواء قبل أو بعد البدء في الأعمال الجاري تنفيذها بناء علي العقد بإرسال إخطار كتابي للمقاول -من الطبيعي أن يكون استعمال الإدارة لهذا الحق في الوقت المناسب سواء كان التعديل بالزيادة أو النقصان حتي يتمكن المقاول من تنفيذ الأعمال الإضافية المطلوبة أو عدم تنفيذ الأعمال التي طلب منه حذفها من العملية - لا يجوز طلب إنقاص الأعمال في وقت كان المقاول قد أتم فيه جميع الأعمال المطلوبة ... »[1]

رابعا : ألا يؤثر التعديل على أولوية المتعاقد في ترتيب عطائه.

نصت المادة ٤٦ من قانون تنظيم التعاقدات الحكومية التي تبرمها الجهات العامة رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨علي أنه « .. يتعين لتعديل العقد الحصول علي موافقة السلطة المختصة أو مجلس الوزراء بحسب الأحوال .....وألا يؤثر ذلك علي أولوية المتعاقد في ترتيب عطائه ... »

كما نصت الفقرة الثانية من المادة ٧٨ من اللائحة التنفيذية لقانون المناقصات والمزايدات رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨علي أنه «....ويجب في جميع حالات تعديل العقد الحصول علي موافقة السلطة المختصة ، ووجود الاعتماد المالي اللازم ،.....وألا يؤثر ذلك علي أولوية المتعاقد في ترتيب عطائه ... »

ويستفاد مما سبق أنه يكون يوسع الإدارة تعديل كميات أو حجم عقودها ، طبقا للنسبة المنصوص عليها لكل بند من بنود العقد شريطة ألا يؤثر ذلك على أولوية المتعاقد في ترتيب عطائه، بمعنى أن يظل عطاء المتعاقد رغم التعديل هو أقل العطاءات سعراً وأفضلها شروطاً.

كما يجوز تجاوز النسبة المقررة في حالات الضرورة الطارئة وبموافقة المتعاقد معها عند تعديلها للعقد الإداري طبقا لنص المادة ٧٨ من اللائحة التنفيذية لقانون المناقصات والمزايدات الملغي، والمطبقة إلى حين صدور اللائحة التنفيذية للقانون الجديد ، كما تطبق علي التعاقدات التي تم طرحها أو التعاقد عليها قبل تاريخ العمل بالقانون الجديد .

وقد صار هذا القيد واجب التطبيق على أية زيادة تطرأ على العقد سواء في حدود النسبة المقررة قانونا أم تجاوز ذلك[2].

---

(١) - حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٧١٦ لسنة ٣٧ قضائية ، جلسة ١٩٩٦/٧/٢٠ ، مبدأ رقم ١٦٨ ، ص ١٥٢٩ ومابعدها ، البوابة القانونية لمبادئ وأحكام المحكمة الإدارية العليا ، مرجع سابق .

(٢) - م / فتحي عطية السيد، الحلول العملية لمشكلات المناقصات والمزايدات الناشئة عن تطبيق القانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨ وتعديلاته ص٥٦٨ مرجع سابق.

ويتم تطبيق هذا الشرط بالمقارنة بين أسعار المقاول الذي يقوم بالتنفيذ بإجمالي أسعار غيره من العطاءات المقبولة والتي لم ترسى عليها المناقصة، بافتراض أن كل عطاء من تلك العطاءات قد نفذ ذات الأعمال الواردة بالحساب الختامي ، فإذا كان سعر المتعاقد مع الإدارة الذي يقوم بالتنفيذ أزيد من أي منها وجب خصم المبلغ الزائد حتى يكون أقل منها جميعاً[1].

وإذا زادت قيمة العقد في ضوء الأسعار التى وضعها المتعاقد عند تحديده للمقابل المادى للبند محل التعديل، فيتعين محاسبته على أساس سعر العطاء التالي في الترتيب لعطائه على افتراض أنه نفذ البند الذي ورد عليه التعديل[2].

ومن الجدير بالذكر أنه يجب لإعمال شرط الأولوية أن يكون العطاء التالي لعطاء المتعاقد الذي رست عليه المناقصة مستوفياً لشروط القبول، فإن تبين أنه كان مفتقداً لأحد الشروط فإن المقارنة به تكون باطلة.

وفي ذلك قضت المحكمة الإدارية العليا في أحد أحكامها بأنه « .... عند تطبيق شرط أولوية العطاء يجب أن يكون العطاء التالي لعطاء المتعاقد مع الإدارة مستوفياً لشرائط قبوله ، والترسية عليه فيما لو كان أقل سعر وتوافرت فيه الكفاءة الفنية – إذا تبين أنه كان مفتقداً لأحد الشروط كعدم تقديم التأمين الابتدائي ، فإن القياس عليه يكون غير جائز، والمقارنة تكون باطلة ولا يغير من ذلك أن تكون الجهة الإدارية لم تقم باستبعاده منذ البداية – ولا يجوز للجهة الإدارية أن تحتج بأسعار ذلك العطاء في مواجهة المتعاقد معها فتتخذ منه أساساً لحساب مستحقات الأخير.... »[3].

إضافة إلي ذلك فإن هناك شرطا تطلبه قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة الجديد رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨وهو تعديل مدة العقد الأصلي إذا تطلب الأمر ذلك بالقدر الذي يتناسب وحجم الزيادة أو النقص.

وقد ورد هذا الشرط في نص المادة ٤٦ من قانون تنظيم التعاقدات الحكومية التي تبرمها الجهات العامة الجديد رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨، ولم يرد ذلك الشرط في نص المادة ٧٨ من اللائحة التنفيذية لقانون المناقصات والمزايدات الملغي رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨.

---

(١) -فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة رقم ٧٣٦ في ٢٠٠٢/٨/٦ (غير منشورة).

(٢) -د / محمود فؤاد الحريري، سلطة الإدارة في تعديل عقود الأشغال العامة وفقاً لنظام أوامر التغيير، دراسة مقارنة ص٢١٩، ط٢٠١٠ دون دار نشر.

(٣) - حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ١١٤٤٧ لسنة ٤٩ ق. عليا. جلسة ٢٠٠٨/٤/٢٩. أشار إليه م. د / محمد ماهر أبو العينين، القانون الإداري وتطبيق قانون المزايدات والمناقصات على العقود الإدارية، ص٢٨٧، ٢٨٨، مرجع سابق .

إلا أنه أمر تتطلبه مقتضيات العدالة ؛ لأن إضافة أعمال جديدة يتطلب إضافة وقت آخر يساوى الأعمال المضافة ،فإذا كان من حق جهة الإدارة تعديل العقد بالزيادة سواء في حدود نسبة الـ٢٥٪ في عقود المقاولات و(١٥٪) بالنسبة لباقي العقود طبقا لنص المادة ٤٦ من قانون تنظيم التعاقدات الجديد ، أو في حدود نسبة ال (٢٥٪) بالنسبة لجميع العقود ،أو تجاوز هذه النسبة في حالة الضرورة ،طبقا لنص المادة ٧٨ من اللائحة التنفيذية لقانون المناقصات والمزايدات الملغي ، فإن المتعاقد يستحق مدة إضافية لتنفيذ هذه الزيادة تضاف لمدة العقد الأصلي تساوى نسبة الأعمال المزيدة إلى الأعمال الأصلية ، ويكون ذلك من خلال نسبة الزيادة إلى كميات العقد ، وإلا وجب تعويض المتعاقد عن النفقات الإضافية ، التي يتطلبها تنفيذ التعديلات في الموعد الأصلي المقرر لتنفيذ العقد، وهو ما يخرج السعر المحدد لتنفيذ التعديلات ، عن السعر المحدد لتنفيذ الأعمال المحددة أصلاً في العقد، وهو ما لا يجوز قانوناً[١].

وسوف نتناول ذلك تفصيلا في المبحث الثاني من هذا البحث .

كما يشترط توافر حالة الضرورة الطارئة أو الاستثنائية عند زيادة نسبة التعديل عن النسبة المقررة ، طبقا لنص المادة ٧٨ من اللائحة التنفيذية لقانون المناقصات والمزايدات الملغي رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨.

وقد نصت المادة الثالثة من قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨علي استمرار العمل بقانون تنظيم المناقصات والمزايدات الملغي ، وهذا يستتبع بالضرورة تطبيق اللائحة التنفيذية أيضا لهذا القانون علي العمليات التي تم طرحها أو التعاقد عليها قبل تاريخ العمل بقانون تنظيم التعاقدات الجديد .

ويعد توفر حالة من حالات الضرورة الطارئة أو الاستثنائية مبررا لكي يمنح المشرع جهة الإدارة سلطة تعديل العقد دون موافقة المتعاقد معها، في حدود النسبة المقررة (٢٥٪) بالنسبة لجميع العقود ،أو مع موافقته إذا تم تجاوز هذه النسبة. ،طبقا لنص المادة ٧٨ من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم المناقصات والمزايدات الملغي .

في حين أن نص المادة ٤٦ من قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨،لايجيز تجاوز النسبة عن (٢٥٪) في عقود المقاولات ، (١٥٪) بالنسبة لباقي العقود ، و لم تتحدث المادة عن حالة الضرورة ، ولا توجد أية إشارة إليها أو إحالة إلى اللائحة التنفيذية لكي تضمنها أحكامها .

(١) - د / عاطف محمد عبد اللطيف، امتيازات الإدارة في قانون المناقصات والمزايدات، ص٢٣٧، مرجع سابق.

وتتحقق هذه الضرورة المبررة لتجاوز النسبة المقررة، حينما ترتبط الأعمال الأصلية المدرجة بالعقد بأعمال إضافية يستحيل تنفيذها دون اللجوء إلى المقاول منفذ العملية الأصلية ، والتي قد لا تكون في حسبانه عند إبرام العقد، ويكون طرح هذه الأعمال الإضافية على استقلال في مناقصة أو ممارسة جديدة لا تسعف الإدارة في مواجهة هذه الحالة الطارئة ؛ لذا قرر المشرع ذلك ونص عليها حتى يكون المتعاقد على بينة منها وينظم أحواله على ذلك.

مع مراعاة أن مدى توافر هذا الشرط من عدمه من المسائل التقديرية التي تستقل جهة الإدارة بتقديرها[١].

وقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا في أحد أحكامها إلي أن « ...قيام جهة الإدارة بتعديل العقد في الحدود المنصوص عليها قانونا لا يخول المتعاقد الطلب في التعويض - تجاوز هذه النسب يكون بموافقة المتعاقد ... »[٢].

وقد أفتت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة بأن « المشرع قد أجاز للجهة الإدارية الحق في تعديل كميات أو حجم الأعمال الوارد بالعقود بالزيادة أو النقص في حدود نسبة ٢٥٪ في عقود الأعمال بذات الشروط والأسعار دون أن يكون للمقاول المتعاقد معها الحق في المطالبة بأي تعويض عن ذلك، كما أجاز المشرع تجاوز الحدود المشار إليها وذلك في حالات الضرورة الطارئة بناء على قرار السلطة المختصة وبشروط ثلاثة ينبغي توافرها وهي:

١- موافقة المتعاقد مع جهة الإدارة على زيادة حجم العقد بما يجاوز النسب المشار إليها.

٢- وجود الاعتماد المالي اللازم لمواجهة هذه الزيادة في حجم العقود.

٣- ألا تؤثر هذه الزيادة على ترتيب أولوية عطاء المتعاقد مع جهة الإدارة.... »[٣]

---

(١) - م/فتحي عطية السيد مصطفي: الحلول العملية لمشكلات المناقصات والمزايدات الناشئة عن تطبيق القانون ٨٩ لسنة ١٩٩٨ وتعديلاته ، ص ٥٦٢، الطبعة التاسعة ٢٠١٤، مطابع الشرطة للطباعة والنشر والتوزيع.
وراجع أيضاً الفقرة الثانية من المادة ٧٨ من اللائحة التنفيذية لقانون المناقصات والمزايدات الملغي رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨م.

(٢) -حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٢٣٥٢ لسنة ٤٤ قضائية ، جلسة ٢٠٠٠/١٢/١٢، مبدأ رقم ٣٩ ، ص ٥٨٧ وما بعدها ، البوابة القانونية لمبادئ أحكام الإدارية العليا ، مرجع سابق.

(٣) - فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة رقم ١٦٩ بتاريخ ١٩٩٩/٢/١ ملف رقم ٣٤٦/١/٥٤ بجلسة ١٩٩٩/١/١٧ (غير منشورة)

ومن الجدير بالذكر أنه إذا استحال تنفيذ الأعمال الأصلية فلا مجال لتنفيذ الأعمال الاضافية، ومن ثم يجب فسخ العقد في هذه الحالة[١].

أما عن كيفية احتساب قيمة النسب الواردة بالمادة ٤٦ من قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨، أو الواردة في نص المادة ٧٨ من اللائحة التنفيذية للقانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨، فإنها تتم على أساس الكميات الواردة بالمقايسة التقديرية، مالم ينص العقد علي غير ذلك.

وتطبيقاً لذلك ذهبت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة في أحد فتاويها إلى أن « .... المشرع خول جهة الإدارة الحق في تعديل كميات أو حجم عقودها بالزيادة أو النقص في حدود ٢٥٪ بالنسبة لكل بند بذات الشروط والأسعار الخاصة بالعملية ودون أن يكون للمتعاقد الحق في أية تعويضات، وأن الكميات والمقادير الواردة بالمقايسة أو الرسومات هي كميات تقريبية، وأن العبرة بما ينفذ فعلاً سواء كان أقل أم أكثر من الوارد بالمقايسة أو الرسومات.....، ولاحظت اللجنة أن المشرع خول جهة الإدارة الحق في تعديل كميات أو حجم عقودها بالزيادة أو النقص في حدود ٢٥٪ بالنسبة لكل بند.....، ومؤدى ذلك أن هذا التعديل ينصرف للبنود الواردة بالمقايسة المقدمة من صاحب العطاء، والتي على أساسها تم قبول عرضه،.....، وعلى ذلك يتبين احتساب نسبة الـ٢٥٪ الواردة بالمادة ٧٨ المشار اليها سلفاً على أساس الكميات الواردة بالمقايسة مالم ينص العقد على غير ذلك.... »[٢]

(١) - م. فتحي عطية السيد: الحلول العملية لمشكلات المناقصات والمزايدات، ص٥٦٥، مرجع سابق.

(٢) - سجل اللجنة الأولي لقسم الفتوى بمجلس الدولة رقم ٥٦/١٤٢ بتاريخ ٢٠٠٢/٨/١٧ ملف رقم ٩٣٣/١٩/٩٢ (غير منشورة) أشار اليها د/محمد ماهر أبو العينين: العقود الإدارية وقوانين المزايدات والمناقصات: الكتاب الثاني ص ١٤٧، ١٤٦، مرجع سابق.

المطلب الثالث

ضوابط تعديل الإدارة للعقد عند إعمال شرط الأولوية .

سلطة الإدارة في تعديل العقد الإداري بإرادتها المنفردة، تشمل جميع العقود الإدارية، فيكون لها مدى واسعاً إذا كان العقد ذا صلة مباشرة بالمرفق العام مثل عقود التزام المرافق العامة، فللإدارة الكلمة الأولي والأخيرة في تسييرها، وكذلك الأمر في عقود الأشغال العامة ، وعلى العكس من ذلك يضيق مدى هذه السلطة في العقود التي تمثل مساهمة من جانب المتعاقد في تسيير المرفق العام بطريق غير مباشر، وتقتصر على مجرد اشباع حاجات عامة مثل عقود التوريد[1].

ولذلك قضت المحكمة الإدارية العليا في بعض أحكامها أن « المشرع منح الجهة الإدارية في مجال العقود الإدارية حقوقاً قبل التعاقد معها لا تعرف في مجال القانون الخاص ، مناطها احتياجات المرفق وقابليته للتطور والتغيير، ومنها حقها في تعديل العقد بإرادتها المنفردة، على أن سلطتها في التعديل ليس سواء في جميع العقود الإدارية، وإنما ترتبط بمدى مساهمة المتعاقد في تسيير المرفق العام، فهذه السلطة قد تضيق في بنود التوريد، وتكون بالغة الاتساع في عقود الالتزام...، وكذلك في عقود الأشغال العامة باعتبار أن الإدارة هي صاحبة الأعمال محل العقد[2].

ولا يشمل التعديل وفقاً للقاعدة العامة في العقود الإدارية كل شروط العقد، ودائماً تقتصر على الشروط المتصلة بالصالح العام سواء المتعلقة بتسيير المرفق العام، وحاجاته ومقتضياته، وهى ما تعرف بالشروط اللائحية ، أما الشروط الأخرى المنبتة الصلة بالمرفق العام فلا تملك الإدارة تعديلها[3].

وقد نصت المادة ٤٢ من قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة الجديد رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨ علي مبدأ حسن النية في تنفيذ العقود ، حين نصت علي أنه «يكون تنفيذ العقود طبقا لما اشتملت عليه ،وبطريقة تتفق مع ما يوجبه حسن النية ، وفي الحدود ووفقا للشروط والقواعد والإجراءات الواجب اتباعها في شأنه «

---

(١) - راجع في ذلك، د / محمد براك الفوزان، العقد الإداري السعودي على ضوء نظام المناقصات والمشتريات الحكومية واللائحة التنفيذية، دراسة مقارنة، ص١٠٩ مرجع سابق، د / محمد فؤاد عبد الباسط، العقد الإداري، ص٤٠١، ط٢٠٠٦ دار الجامعة الجديدة بالإسكندرية د / محمد جمال ذنيبات ، العقد الإداري، ص١٣٧ ط الأولى ١٤٣٣/٢٠١٢، مكتبة القانون والاقتصاد بالرياض. السعودية.

(٢)- حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ١١٠١٦ لسنة ٤٨ ق. عليا، جلسة ٢٠٠٥/٥/٢٦، البوابة القانونية لأحكام المحكمة الإدارية العليا، مبدأ رقم ١٧٠ ص١١٨٧، ١١٨٨، مرجع سابق.

(٣) - د / سليمان الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، ص٤٢٣، مرجع سابق.

ولذلك قررت المحكمة الإدارية العليا في أحد أحكامها أن « قضاء هذه المحكمة جرى على أنه يجب تنفيذ العقد طبقاً لما اشتملت عليه شروطه وبما يتفق ومبدأ حسن النية طبقاً للأصل العام المقرر في الالتزامات عموماً، ومقتضى ذلك أن حقوق المتعاقد مع الإدارة والتزاماته تتحدد طبقاً لشروط العقد الذي يربطه بجهة الإدارة ، ومن المسلم به أن الشروط التي تتعلق بتحديد المقابل النقدي في العقد بصفة عامة تعد شروطا تعاقدية، تتحدد باتفاق الطرفين ولا يملك أي طرف التحلل منها أو تعديلها بإرادته المنفردة دون موافقة الطرف الآخر »[1].

ويجب ملاحظة أن سلطة الإدارة في تعديل العقد الإداري بالزيادة أو النقص لكميات العقد، تقتصر على عمليات الشراء المنصوص عليها بالمادة (٧) من الباب الرابع من قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة الجديد رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨ ، وهي شراء واستئجار المنقولات أو العقارات أو مقاولات الأعمال أو تلقى الخدمات أو الأعمال الفنية ،والمقابلة للمادة (١) من الباب الأول من قانون تنظيم المناقصات والمزايدات الملغي رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨

أما عمليات بيع وتأجير المنقولات والعقارات والمشروعات التي ليس لها الشخصية الاعتبارية ، والترخيص بالانتفاع أو باستغلال العقارات والمشروعات المنصوص عليها في الباب الخامس من قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨ ، والمنصوص عليها أيضا في البابين الثالث والرابع من قانون تنظيم المناقصات والمزايدات الملغي رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨، فلم يخول المشرع فيها لجهة الإدارة استخدام هذا الحق.

ولذلك قررت المحكمة الإدارية العليا في أحد أحكامها أن « ...نص لائحة المناقصات والمزايدات (للقانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨الملغي) على الاحتفاظ لجهة الإدارة بالحق في تعديل العقد بالزيادة أو النقص في حدود معينة في عقود التوريد والأعمال وخلوها من نص مماثل بالنسبة لعقود بيع الأصناف ، يستفاد منه أن المشرع لم يخول جهة الإدارة هذا الحق بالنسبة لهذه العقود.... وأساس ذلك: أن المشرع افترض في الإدارة أنها ناقشت مدى حاجتها إلى تلك الأصناف، وقررت عدم حاجتها إلى شيء

(١) - حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٢٥١١ لسنة ٤٧ ق. عليا، جلسة ٢٠٠٥/١٢/٢٠، البوابة القانونية لأحكام المحكمة الإدارية العليا، مبدأ رقم ١٩ ص١٦١، ١٦٢ مرجع سابق.

منها، كما خاطبت الوزارات والمصالح في شأنها لتتبين مدى حاجتها إليها كلها أو بعضها ثم عمدت بعد ذلك إلى بيعها، ومن ثم فلم تعد بها حاجة إلى تعديل عقود بيعها بالزيادة أو النقص»[١].

كما أن سلطة الإدارة في تعديل العقد الإداري إذا ما اقتضت حاجة المرفق إلى هذا التعديل لا تتناول تعديل موقع التنفيذ لأن موقع التنفيذ لا يعتبر داخلاً في نطاق العمل، ولا من طرق التنفيذ.

ولذلك قررت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة المصري في أحد فتاويها أنه «... من المبادئ الأساسية المستقرة أن الجهة الإدارية المتعاقدة تملك من جانبها وحدها وبإرادتها المنفردة وعلى خلاف المألوف في معاملات الأفراد فيما بينهم حق تعديل العقد أثناء تنفيذه وتعديل مدى التزامات المتعاقد...، فتزيد من الأعباء الملقاة على عاتق الطرف الآخر أو تنقصها، وتتناول الأعمال أو الكميات المتعاقد عليها بالزيادة أو بالنقص، على خلاف ما نص عليه العقد وذلك كلما اقتضت حاجة المرفق هذا التعديل، من غير أن يحتج عليها بقاعدة الحق المكتسب، وبقاعدة أن العقد شريعة المتعاقدين، غير أن سلطة التعديل هذه ليست مطلقة بل ترد عليها قيود معينة.... ومن هذه القيود:.....أو تغيير في موضوع العقد أو محله وإلا جاز للمتعاقدين طلب فسخ العقد...، ومن حيث إنه بالنسبة للحالة المعروضة فإن موقع التنفيذ لا يعتبر داخلاً في نطاق الخدمة أو العمل، كما أنه لا يعد من وسائل أو طرق التنفيذ، ومن ثم فإن سلطة الإدارة في التعديل لا تمتد إليه لخروجه عن النطاق الجائز لها قانوناً، وبهذه المثابة فإنه يكون من العناصر الأساسية التي يراعيها المتعاقد عند إقباله على المتعاقد والتي يضعها في حسابه وتقديره....»[٢].

ولابد أيضاً من أن تلتزم الإدارة في تعديل العقد بقواعد الاختصاص المقررة بحيث يتم التعديل من السلطة المختصة قانوناً به، وطبقاً للأشكال الإجرائية المقررة، بحيث إذا لم تلتزم الإدارة بذلك فإن من حق المتعاقد التمسك ببطلان التعديل لوقوعه على خلاف القواعد المقررة قانوناً[٣]

(١) - انظر، حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٩٥٤ لسنة ١٢ ق. عليا. جلسة ١٩٧٥/٤/١١، البوابة القانونية لمبادئ وأحكام المحكمة الإدارية العليا، مبدأ رقم ٤٣ ص٣٦٤، ٣٦٦، مرجع سابق.

(٢) - فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع في ١٩٧٣/١١/٢٨ (ملف رقم ٣٠/٩/٧ غير منشور) أشار إليها م. د / حمدي ياسين عكاشة، العقود الإدارية في التطبيق العملي (المبادئ والأسس العامة) ص٢٢٢، ٢٢٣، مرجع سابق.

(٣) - د / سليمان الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، دراسة مقارنة، ص٤٣٣ مرجع سابق، وأيضاً د / محمد عبد العال السناري، وسائل التعاقد الإداري، ص٢٤١، ٢٤٢ مرجع سابق.

ومن الجدير بالذكر أن جهة الإدارة تستطيع أن تعدل في مقدار التزامات المتعاقد معها بزيادتها أو إنقاصها بإرادتها المنفردة دون موافقة المقاول المتعاقد معها، وهذا الحق ثابت لها في كل العقود الإدارية، فلها أن تلزم المتعاقد معها بالتوسع في المرفق المدار عن طريق الالتزام، ولها زيادة مقدار التوريدات في عقد التوريد، ولها زيادة أو انقاص حجم الأشغال المتفق عليها في العقد[١].

إلا أن هذه السلطة مقيدة بألا تتجاوز حداً معيناً، يجاوز توقعات المتعاقد معها، لأنه قبل الالتزام في عقد بعينه، يقوم على موضوع محدد، فيجب ألا تفرض عليه الإدارة تعديلات تجعله أمام عقد جديد ما كان ليقبله لو عرض عليه لأول مرة، وعلى الإدارة أن تحرص عند قيامها بالتعديل ألا يؤدي إلى قلب اقتصاديات العقد رأساً على عقب بما لا يتفق مع إمكانيات المتعاقد معها المالية والفنية، وإلا حق للمتعاقد أن يطلب فسخ العقد[٢].

ولذلك قررت المحكمة الإدارية العليا في أحد أحكامها أن « .. جهة الإدارة تملك بإرادتها المنفردة – وعلى خلاف المألوف في معاملات الأفراد فيما بينهم – حق تعديل العقد أثناء تنفيذه، وتعديل مدى التزام المتعاقد معها فتزيد الأعباء الملقاة على عاتقه أو تنقصها، وتتناول الأعمال المتعاقد عليها بالزيادة أو النقصان على خلاف ما ينص عليه العقد.. دون أن يكون للمتعاقد معها الاحتجاج بقاعدة العقد شريعة المتعاقدين أو بالحق المكتسب، لكن سلطة التعديل ليست مطلقة، بل ترد عليها قيود معينة...، ومن هذه القيود ما يتصل بمقدار أو نطاق التعديل وما يترتب عليه من أعباء جديدة تقع على عاتق التعاقد، إذ يتعين أو تكون هذه الأعباء في الحدود الطبيعية والمعقولة من حيث نوعها وأهميتها في نطاق موضوع العقد، بحيث لا يتجاوز الامكانات الفنية والمالية للمتعاقد، أو يكون من شأنها أن تقلب اقتصاديات العقد رأساً على عقب.... »[٣]

---

(١) - د / محمد عبد العال السناري، وسائل التعاقد الإداري. ص٢١٤، ٢١٥، مرجع سابق.

ومن الجدير بالذكر أن نسبة الزيادة أو النقص محدودة بنسبة (٢٥٪) في عقود المقاولات. و(١٥٪) في باقي العقود طبقا لنص المادة ٤٦ من قانون تنظيم التعاقدات الجديد، وفي حدود نسبة الـ (٢٥٪) في جميع العقود طبقا = = للائحة التنفيذية لقانون تنظيم المناقصات والمزايدات الملغي، والذي أجازت أيضا تجاوز نسبة الـ (٢٥٪) في حالة الضرورة.

(٢) - د / سليمان الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، ص٤٢٤ مرجع سابق. و د/ محمد عبد العال السناري، وسائل التعاقد الإداري. ص٢٢٥، ٢٢٦، مرجع سابق، أ / سالم صالح المطوع، العقود الإدارية على ضوء نظام المناقصات والمشتريات السعودي. ص٢٨١ / . الطبعة الثانية، ١٤٣٩هـ / ٢٠٠٨م، بدون ناشر.. وأيضاد / محمد براك الفوزان، العقد الإداري السعودي في ضوء نظام المناقصات والمشتريات الحكومية. ص١١٨، ١١٩ مرجع سابق.

(٣) -حكم المحكمة الإدارية العليا رقم ٢٣٢٦٧ لسنة ٥٢ ق. عليا، جلسة ٢٠١١/١١/٢٠ مبدأ رقم ٢٦.

ومن الجدير بالذكر أن نسبة الزيادة أو النقص محدودة بنسبة (٢٥٪) في عقود المقاولات ، و(١٥٪) في باقي العقود طبقا لنص المادة ٤٦ من قانون تنظيم التعاقدات الجديد . وفي حدود نسبة ال (٢٥٪) في جميع العقود طبقا للائحة التنفيذية لقانون تنظيم المناقصات والمزايدات الملغي ، والذي أجازت أيضا تجاوز نسبة ال(٢٥٪) في حالة الضرورة ، فإذا كانت في حدود النسبة المذكورة آنفا فلا يلزم موافقة المتعاقد مع الإدارة، ولا يمثل ذلك انتهاكاً لحقوقه[١]، ويكون حساب المتعاقد على نسبة الزيادة بذات الشروط والمواصفات والأسعار، ودون أن يكون له حق في المطالبة بالتعويض. أما إذا زادت نسبة الزيادة عن ٢٥٪ طبقا للائحة التنفيذية لقانون تنظيم المناقصات والمزايدات الملغي ، فإن حرية الإدارة تتقيد بوجوب الحصول على موافقة المتعاقد معها.

ولذلك قررت المحكمة الإدارية العليا في أحد أحكامها أنه « جرى قضاء هذه المحكمة على أن المشرع مراعاة لظروف تنفيذ العقد وعلى ما تقتضيه المصلحة العامة – قرر للجهة الإدارية الحق في تعديل كميات أو حجم عقودها بالزيادة أو النقصان في حدود ٢٥٪ بالنسبة لكل بند بذات الشروط وأسعار دون أن يكون للمتعاقد معها الحق في المطالبة بأي تعويض عن ذلك، ومنح الحق للجهة الإدارية – في حالات الضرورة الطارئة – أن تتجاوز في تعديل كميات أو حجم عقودها نسبة الـ٢٥٪ المنصوص عليها شريطة موافقة المتعاقد معها...»[٢].

وفى قانون المنافسات والمشتريات الحكومية السعودي : يشترط ألا يتجاوز التعديل (١٠٪) من القيمة الإجمالية للعقد في حالة الزيادة و (٢٠٪) في حالة الانقاص طبقاً لنص المادة ٣٦ من قانون المنافسات والمشتريات الحكومية الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م ٥٨) وتاريخ ١٤٢٧/٩/٤م، ولا يشترط موافقة المتعاقد على التعديل طالما تم في حدود النسب الواردة في المادة سالفة الذكر[٣].

ونشيد بالمشرع السعودي أن يوحد النسبة في حالتي الزيادة أو النقصان، أو أن يرفعها إلي نسبة ٢٥٪ في عقود المقاولات ، و(١٥٪) في باقي العقود ، في كل بند من

(١) -مستشار/ فتحي عطية السيد مصطفي، الحلول العملية لمشكلات المناقصات والمزايدات. ص٥٦٠ مرجع سابق .

(٢) -انظر: حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٧١٦ لسنة ٣٧ ق. عليا. جلسة ١٩٩٦/٧/٢٠ مبدأ رقم ١٦٨ ص١٥٢٩. البوابة القانونية لمبادئ أحكام المحكمة الإدارية العليا. مرجع سابق. وأيضا حكمها في الطعن رقم ٢٣٦٦٧ لسنة ٥٢ ق. عليا. جلسة ٢٠١١/١١/٢٠ وقد سبقت الإشارة إلى هذا الطعن.

(٣) -د / محمد براك الفوزان، العقد الإداري السعودي. ص٤٢٠. مرجع سابق. أ / سالم صالح المطوع، العقود الإدارية على ضوء نظام المنافسات والمشتريات السعودي ص٢٧٧ مرجع سابق.

بنود العقد ، أسوة بالمشرع المصري، لإعطاء صلاحية أوسع لجهة الإدارة تحقيقا لمقتضيات حسن سير المرفق العام .

ومن اللازم التنويه إلى أن إعمال الإدارة لسلطتها في تعديل العقد بزيادة كميات أو حجم الأعمال المطلوبة من المتعاقد معها منوط بأن تكون الأعمال الإضافية[1] من ذات جنس ونوع الأعمال الأصلية، فإذا لم تكن هناك صلة بينها وبين الأعمال الأصلية فإنها تعتبر من قبيل الأعمال الجديدة، وعلى الإدارة أن تطرحها في مناقصة جديدة.

وقد قضت المحكمة الإدارية العليا في أحد أحكامها أن « المشرع خول الإدارة في عقود التوريد والأشغال العامة الحق في إسناد البنود المستجدة لذات المقاول القائم بالعمل دون غيره عن طريق الاتفاق المباشر....، وقد جرى قضاء هذه المحكمة أنه يتعين أن تكون الأعمال الإضافية من ذات جنس ونوع الأعمال الأصلية، بحيث تكون الزيادة في الكمية أو حجم العقد قابلة للتنفيذ والمحاسبة ماليا مع المتعاقد الأصلي عليها... أما إذا كانت الأعمال الاضافية منبتة الصلة بالأعمال الأصلية ومتميزة عنها فلا مناص من طرحها في مناقصة منفصلة.... »[2]

وقد أجازت المادة ٧٨ من اللائحة التنفيذية للقانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨ الملغي تنفيذ بنود مستجدة في مقاولات الأعمال عند الضرورة الفنية التي تستلزم ذلك بمعرفة ذات المقاول ، رغم أن هذه الأعمال ليس لها أصل في العطاء من حيث نوعها أو سعرها، وذلك بطريق الاتفاق المباشر وبشرط مناسبة أسعار هذه البنود لسعر السوق، شريطة أن تدخل قيمة هذه البنود في النطاق المسموح به لسلطة التعاقد بطريق الاتفاق المباشر[3].

ولا يوجد نص في قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة الجديد رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨ يبيح ذلك ،إلا أنه لا مانع من وجهة نظرنا من أن تتبني اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم التعاقدات الجديد ذلك نزولا علي الأحكام القضائية المستقرة للمحكمة الإدارية العليا ، تحقيقا لمصلحة الإدارة في تلبية احتياجات المرفق العام .

(١) -الأعمال الاضافية هي أعمال غير مذكورة في العقد ، ولكنها واردة في قائمة الأسعار الخاصة بالعقد . ويجب ان تكون من ذات وجنس الأعمال الأصلية . بحيث تكون الزيادة في الحجم او الكمية قابلة للتنفيذ والمحاسبة ماليا مع المتعاقد الأصلي بذات فئات واسعار الأعمال الأصلية .

راجع د/حمدي حسن الحلفاوي ، ركن الخطأ في مسؤولية الإدارة الناشئة عن العقد الاداري، ص ٢٥٦، ٢٥٧ ، الطبعة الاولي ٢٠٠٢ ، بدون ناشر .

(٢) -حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ١١٠١٦ لسنة ٤٨ ق. عليا. جلسة ٢٠٠٥/٥/٢٦ مبدا رقم ١٧٠ ص١١٨٨ البوابة القانونية لأحكام المحكمة الإدارية العليا. مرجع سابق.

(٣) - م.د / محمد ماهر أبو العينين، العقود الإدارية وقوانين المزايدات والمناقصات. الكتاب الثاني ص١٣٨، ١٣٩. مرجع سابق.

وفكرة الأعمال الجديدة فكرة نشأت في رحاب مجلس الدولة الفرنسي عند تحديد سلطة الإدارة بخصوص تعديل عقد الأشغال العامة، فلا يسمح للإدارة أن تفرض على المتعاقد معها أعمالاً تختلف عن العقد الأصلي، كأن تعهد إليه بأعمال بعيدة عن موقع الأعمال الأصلية، أو تطلب منه طريقة جديدة في التنفيذ تختلف عن الأولى وتقلب له جميع التقديرات الأصلية تماماً[١].

وفرق مجلس الدولة الفرنسي في خصوص عقد الأشغال العامة بين الأعمال الاضافية والأعمال غير المتوقعة.

فالأعمال الإضافية هي أعمال ليست غريبة عن العقد ولكن قائمة الأسعار توقعتها وحددت أسعارها وتعتبر تكملة طبيعية للعقد، فيجوز مطالبة المتعاقد بالقيام بها ولو بعد انتهاء الأعمال الأصلية المتعاقد عليها.

أما الأعمال غير المتوقعة فهي أعمال لم تظهر عند التعاقد إلا أنها ليست غريبة عن العقد، وهذه الأعمال يقدر سعرها استقلالاً عن الثمن المتفق عليه في العقد الأصلي، باعتبارها من قبيل الأعمال الجديدة، بخلاف الأولى التي تقدر على أساس الثمن المتفق عليه في العقد، وان كان مجلس الدولة الفرنسي لا يلتزم هذه التفرقة في بعض الحالات[٢].

وحق الإدارة في تعديل العقد، يشمل حقها في تعديل مدة التنفيذ المتفق عليها في العقد، فللإدارة أن تعدل في مدد التنفيذ سواء بتقصيرها أو تمديدها طبقاً لمقتضيات الصالح العام، فإذا اقتضت المصلحة العامة أن يتم التوريد أو الأشغال في مدة أقصر من المدد المتفق عليها، فلها أن تأمر باتخاذ الإجراءات اللازمة للإسراع في التنفيذ، وعلى العكس من ذلك قد تستوجب الظروف وقف الأعمال أو تأخير تنفيذها عن المدد المتفق عليها بسبب ظروف الحرب أو عدم كفاية اعتمادات الموازنة العامة[٣]

---

(١) -راجع في ذلك مستشار د / محمد ماهر أبو العينين، العقود الإدارية وقوانين المزايدات والمناقصات، الكتاب الثاني، ص١٣٨ مرجع سابق، وأيضاً د / سليمان الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية دراسة مقارنة ص٤٤٤، ٤٤٦، مرجع سابق.

(٢) - راجع بخصوص فكرة الأعمال الجديدة حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر في ٨ فبراير سنة ١٨٨٩ في قضية (corre) المجموعة ص١٨٦ وفي ١٢ يوليو سنة ١٩٥٠ في قضية (viture) ص٤٣٢؛ أشار إليه د / سليمان الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، هامش ص٤٤٤، مرجع سابق.

(٣) - راجع في ذلك د / عزيزة الشريف، دراسات في نظرية العقد الإداري، ص١٥٠ طبعة ١٩٨٥، دار النهضة العربية بالقاهرة. وأيضا د / محمد عبد العال السناري، وسائل التعاقد الإداري، ص٢١٨، ٢١٩، مرجع سابق.

المطلب الرابع
كيفية حساب أولوية العطاء

قد تقوم جهة الإدارة استعمالا لسلطتها في تعديل العقد بإلغاء بعض البنود الواردة في العقد ،وزيادة في بعض البنود.

والسؤال كيف يتم احتساب أولوية العطاء في هذه الحالة ؟

أجابت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة عن ذلك في أحد فتاويها بقولها « .... يتم مقارنة إجمالي أسعار المقاول المنفذ بإجمالي أسعار غيره من العطاءات المقبولة التي كانت تعلوه سعراً عند الترسية، وذلك بافتراض أن كلاً من تلك العطاءات قد نفذت ذات الأعمال الواردة بالحساب الختامي، فإذا كان إجمالي سعر المتعاقد أزيد من أي منهما وجب خصم المبلغ الزائد ليصبح أقل منها جميعاً، ولا يجوز عند المقابلة استبعاد أي من الأعمال المنفذة طالما كان لها مثيل في المقايسة ولا محل لإضافة أي من الأعمال الملغاة، وذلك حتى يستصحب المقاول أولويته في الترتيب.... »[1].

ويثور التساؤل حول هل يجوز تصحيح الخطأ المادي إذا ورد في العطاء الأقل محل المقارنة ؟

أجابت عن ذلك الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع في أحد فتاويها حيث قررت أن « .... الأصل في العقود جميعاً ومن بينها العقود الإدارية أنها شريعة المتعاقدين فلا يجوز نقضها أو تعديلها إلا بموافقة الطرفين أو للأسباب التي يقررها القانون، وأن تنفيذ العقود يجب أن يكون طبقاً لما اشتملت عليه نصوصها وتضمنته أحكامها وبما يتفق وموجبات حسن النية، الأمر الذي من مقتضاه وجوب لزوم كل طرف من أطراف التعاقد تنفيذه على النحو الذي تلاقت عليه الإدارات المشتركة لأولئك الأطراف، فإن حاد أحدهما عن هذا السبيل أضحى مسؤولاً عن إخلاله بالتزامه العقدي، متعيناً حمله على الوفاء به. وانطلاقاً من ذلك ونزولاً على موجبات حسن النية في تنفيذ التعاقدات، يضحى وضع الغلط المادي الذي قد يشوب التعاقد – دوناً

(١) - فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة رقم ٦٧٣٦٣ في ٢٠٠٢/٤/٦ ملف ١٩٩/٢/٢، جلسة ٢٠٠٢/٦/٥. وفتواها رقم ٣٦٥ في ٢٠٠٢/٨/٢٢ ملف رقم ٣٨٥/١/٥٤.

عن جملة الأغلاط التي قد تعترى التعاقدات جميعاً – غير مؤثر في صحة التعاقد، مستوجباً التصحيح حتماً، بيد أن هذا الصنف من الأغلاط استلزم فيه ألا يكون مما قد يولد اعتقاداً خاطئاً أو وهماً كاذباً يدفع المتعاقد إلى التعاقد على النحو الذي يفسد به الرضاء، وإنما لزم مناطه أن يقع بمحض زلة قلم أو حساب فقط..... جواز تصحيح وتعديل الخطأ المادي الوارد في البند (٧) من عطاء شركة .. للمقاولات »[1].

ويلاحظ أن العطاءات قد تكون خالية من وجود تحفظات مالية من المتعاقد مع الإدارة، وقد تكون هناك بعض التحفظات التي من حق الإدارة أن تقبلها أو تستبعد العطاء، فإذا قبلتها يتم احتساب أولوية العطاء بعد إضافة وتقييم جميع التحفظات والشروط في جميع العطاءات وخاصة العطاء التالي للعطاء المنفذ مباشرة على افتراض أنه هو الذي تولى التنفيذ.

أما عن حق الإدارة في قبول أو استبعاد العطاء في حالة وجود تحفظات مالية.

فقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا في أحد أحكامها إلى أن « ... الأصل أن من يوجه الإيجاب في العقد الإداري إنما يوجهه على أساس الشروط العامة المعلن عنها والتي تستقل جهة الإدارة بوضعها دون أن يكون للطرف الآخر حق الاشتراك في ذلك، وأنه ليس لمن يريد التعاقد إلا أن يقبل هذه الشروط أو رفضها، فإذا أراد الخروج في عطائه على هذه الشروط، فالأصل أن يستبعد العطاء، إلا أن يكون الخروج مقصوراً على بعض التحفظات التي لا تؤثر في الشروط الجوهرية المعلنة، ففي هذه الحالة أجيز للجهة الإدارية أن تتفاوض مع صاحب العطاء الأرخص للنزول عن كل أو بعض تحفظاته، فإذا أصر على هذه التحفظات فتكون الجهة الإدارية بالخيار بين أن تقبلها أو تستبعد العطاء، وليس لها أن تعدل من شروط العطاء بإرادتها المنفردة، وإلا أضحى القبول غير مطابق للإيجاب على نحو لا ينعقد به العقد... »[2].

أما عن كيفية احتساب أولوية العطاء في حالة وجود تحفظات مالية من قبل المتعاقد ؟

فقد وضحت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع في أحد فتاويها أنه « ... يتعين أن تجرى المفاضلة والمقارنة بين المتناقضين على أساس موضوعي بما يحقق

(١) - فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة رقم ٣٢٠ في ٢٠١١/٥/٢٨ ملف ٢٨٨/١/٤٧. البوابة القانونية لفتاوى مجلس الدولة ص٣٧ مرجع سابق.

(٢) - حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٤٢١٢ لسنة ٥٠ ق. عليا. الدائرة الثالثة جلسة ٢٠٠٨/١٠/٢٨. البوابة القانونية لأحكام المحكمة الإدارية العليا، مبدأ رقم ٥، مرجع سابق.

المساواة بينهم للوصول إلى صاحب أقل العطاءات وأفضلها، وترتيب أولويته بين العطاءات تبعاً لذلك، وقد يكون هذا الأساس هو القيمة الرقمية لبنود العطاءات حينما تخلو جميع العطاءات من أي تحفظات أو اشتراطات يمكن تقييمها مالياً، بيد أن هذا الأساس لا يكفى وحده في حالة وجود تحفظات أو اشتراطات مالية مقترنة بكل العطاءات أو ببعضها دون البعض الآخر، ففي هذه الحالة يتعين إضافة قيمة التحفظات والشروط الخاصة التي يمكن تقييمها مالياً أو ذات الأثر المالي إلى قيمة العطاء الرقمية للوصول إلى القيمة الحقيقية والفعلية للعطاء، مما يؤدى في النهاية إلى تحديد صاحب العطاء الأقل سعراً... يمتنع عند حساب واجمالي سعر التنفيذ لكل عطاء – بافتراض تنفيذه لذات الأعمال – أن يستبعد منه أي شرط أو تحفظ له قيمة مالية، إذ يتعين الاعتداد به عند الترسية وعند إعمال شرط أولوية العطاء على الحساب الختامي »[١].

ولكن ما الحكم إذا كان العطاء التالي المسند إليه الأعمال بالزيادة والتي تتم المقارنة معه عند إعمال شرط الأولوية لم يضع سعراً للبند التي تمت فيه الزيادة ؟

أجابت عن ذلك إدارة الفتوى لرئاسة الجمهورية في فتواها رقم ١٢٥٢ في ٢٠٠٢/١٠/٧ وقررت عدم إمكانية تطبيق شرط الأولوية في هذه الحالة، أما إدارة فتوى الإسكان فقد رأت تطبيق شرط الأولوية ، حتى وإن كان العطاء وحيداً وذلك باعتبار المقايسة التقديرية أساساً للتقييم .

حيث قررت أنه « لا يجوز إعمال أولوية العطاء بالنسبة للعطاء الوحيد، حيث أن فكرة الأولوية تتأبي والعطاء الوحيد، ومن ثم يتعين التقرير بضرورة محاسبة المقاولين المنفذين للعملية المذكورة على أساس ختامي العملية في ضوء الأعمال التي نفذت على الطبيعة دون الالتفات للسعر الوارد بالمتابعة التقديرية حتى ولو جاوزت الأعمال المنفذة نسبة ٢٥٪ »[٢].

كما ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى ذات المفهوم في حكمها الصادر في ٢٩ إبريل ٢٠٠٨ حيث قررت أنه « اتخذ المشرع ما ينفذ المتعاقد مع الإدارة على الطبيعة أساساً

(١) - فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة رقم ٢٠٨ في ٢٠٠٧/٣/١٩ جلسة ٢٠٠٧/٣/٧ ملف رقم ٤٤٥/١/٥٤، البوابة القانونية لفتاوى مجلس الدولة ص ٢٠٤، ٢٠٥، مرجع سابق.

(٢) - فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة رقم ٦٢ في ٢٠٠٣/١/١٥ ملف رقم ٩٤١/٢٤/٣١، أشار إليه م / فتحي عطية السيد: الحلول العملية لمشكلات المناقصات والمزايدات الناشئة عن تطبيق القانون ٨٩ لسنة ١٩٩٨ وتعديلاته ص ٥٧٦، ٥٧٧، ٥٧٨، مرجع سابق.

حساب ما يستحق من مبالغ محسوبة طبقاً لأسعاره المبينة بعطائه بصرف النظر عن قادير أو الأوزان أو الكميات الواردة بمقايسة الأعمال لأنها تقريبية – يجب ألا تؤدى حاسبة المتعاقد عما نفذه إلى الإخلال بأولوية عطائه وترتيبه بين العطاءات التي دمت في المناقصة بحيث يظل دائماً الأقل سعراً حتى بعد تمام التنفيذ – إذا تبين ند إعداد ختامي العملية وحساب مستحقات المتعاقد أن عطاءه فقد تلك الأولوية ن لزاماً إعادة الأمر إلى حده المقرر قانوناً ، وذلك بخصم ما يزيد من مستحقاته عن بمة العطاء الذي تقدم معه لتنفيذ تلك العملية وكان يعلو مباشرة في السعر.... »[1]

وقد تم حسم هذا الخلاف من الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع جلس الدولة، حيث رأت أن تطبيق شرط أولوية العطاء لا يكون إلا حيث يوجد طاء أو عطاءات أخرى كانت مستوفية للشروط لكنها أعلى سعراً فلم يتم الترسية يها، أما العطاءات المستبعدة، وأياً ما كان الرأي في مدى سلامة قرار الاستبعاد فلا خل في المقارنة ؛ وذلك لانتفاء مظنة التحايل التي تقرر الشروط من أجلها، لذا فلا وز في هذه الحالة إعمال أولوية العطاءات »[2].

لذلك أفتت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع أن شرط أولوية العطاء يطبق إذا كان العطاء وحيداً حتى ولو كانت هناك عطاءات تم استبعادها.

فقررت في أحد فتاويها أنه « ... المشرع أعطى لجهة الإدارة الحق في زيادة الأعمال حدود النسب المحددة قانوناً ؛ وذلك بذات الشروط والأسعار، كما يجوز بقرار من لطة المختصة وبموافقة المتعاقد تجاوز النسب المحددة قانوناً في حالات الضرورة ارنة بشرط ألا يؤثر ذلك على أولوية المتعاقد في ترتيب عطائه، ومن المسلم به تقرير ذلك يفترض أن تكون هناك عطاءات أخرى كانت محل ترتيب ومقارنة مع طاء الذي رست عليه المناقصة، ومن حيث إن الثابت من الأوراق أن العطاء المقدم من عون ضده في المناقصة محل التداعي كان هو العطاء الوحيد، وإن كان هناك عطاء تم تقديمه، إلا أن الثابت أنه قد تم استبعاده لعدم سداد التأمين الابتدائي ولم

[1] - حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ١١٤٤٧ و ١١٦٩٢ لسنة ٤٩ ق. عليا. جلسة ٢٠٠٨/٤/٢٩. البوابة القانونية لمبادئ أحكام ة الإدارية العليا، مبدأ رقم ١٥١ ص١١٥٢ مرجع سابق.

[2] - م / فتحي عطية السيد، الحلول العملية لمشكلات المناقصات والمزايدات الناشئة عن تطبيق القانون ٨٩ لسنة ١٩٩٨، ص٥٧٨، سابق.

يكن ذلك العطاء محل مفاضلة وترتيب مع العطاء المقدم من المطعون ضده، وعليه، فإنه لا مجال والحالة هذه البحث في أولوية المتعاقد في ترتيب عطائه...»[١].

وقد استلزم المشرع مراعاة شرط الأولوية عند تطبيق المادة ٤٦ من قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة الجديد رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨ بالنسبة للتعاقدات التي تبرمها الجهات العامة بعد تاريخ العمل بالقانون سالف الذكر، وكذلك مراعاة تطبيق قانون المناقصات والمزايدات الملغي رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨ ونص المادة ٧٨، ٨٢ من اللائحة التنفيذية للقانون ٨٩ لسنة ١٩٩٨ الملغي، علي العمليات التي تم طرحها أو التعاقد عليها قبل تاريخ العمل بالقانون الجديد والي نهاية إتمام التنفيذ، وذلك في حالة زيادة أو نقص كميات العقد من قبل جهة الإدارة طبقاً لنص المادة ٧٨ من اللائحة المشار إليها، وكذلك عند زيادة كميات العقد نتيجة خطأ في إعداد المقايسة الابتدائية طبقاً لنص المادة ٨٢ من اللائحة التنفيذية للقانون ٨٩ لسنة ١٩٩٨، وصار الأمر يستلزم إعمال أولوية العطاء[٢] من بداية الزيادة التي تطرأ على العقد سواء كانت الزيادة ناتجة عن خطأ في إعداد المقايسة الابتدائية، أو عن استعمال جهة الإدارة سلطتها في زيادة أو نقص كمية العقد.

وقد انتهت الجمعية العمومية إلى إعمال شرط الأولوية على جميع أعمال الزيادة أو النقص التي تطرأ على العقد [٣].

أما بالنسبة للأعمال الإضافية[٤] فإن شرط أولوية العطاء يطبق عليها طالما أن لها صلة بموضوع العقد.

وفي ذلك قررت المحكمة الإدارية العليا في أحد أحكامها أن « ... وغنى عن البيان أنا يتعين تطبيق الأولوية على جميع الأعمال الإضافية التي تم تنفيذها طبقاً للعقد

(١) -حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٥٨٧٨ لسنة ٤٥ ق. عليا، جلسة ٢٠٠٢/٥/٢١ أشار إليه م.د / محمد ماهر أبو العينين العقود الإدارية وقوانين المناقصات والمزايدات، الكتاب الثاني (تنفيذ العقد الإداري) ص١٨٨، ١٨٩، مرجع سابق.

(٢) - شرط الأولوية نص عليه قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة الجديد رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨. ولم يرد في نصوص قانون تنظيم المناقصات والمزايدات الملغي رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨، بل ورد في اللائحة التنفيذية للقانون الملغي. ومن المقرر على وجه العموم أن اللائحة يجوز أن تتضمن أحكاما لم ينص عليها في القانون صراحة. حيث يجوز للسلطة التنفيذية المختصة بوضع اللوائح التنفيذية أن تضع تفاصيل لما ورد إجمالا في نصوص القانون. أما في حالة ما اذا تم إلغاء بعض نصوص القانون، فإن ذلك يستلزم بالضرورة وبحتم اللزوم المنطقي إلغاء ما ورد بشأنها في اللائحة التنفيذية. وفيما عدا ذلك تسري نصوص اللائحة القديمة.

(٣) -فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة رقم ٣٦٤ في ٢٠٠٢/٨/٢٢ ملف رقم ٤٤/٢/٧٨ جلسة ٢٠٠٢/٧/٤ أشار إليه م / فتحي عطية السيد، الحلول العملية لمشكلات المناقصات والمزايدات، ص٥٨٢ مرجع سابق.

(٤) -الأعمال الإضافية هي أعمال غير مذكورة في العقد، ولكنها واردة في قائمة الأسعار الخاصة بالعقد. ويجب أن تكون من ذات وجنس الأعمال الأصلية بحيث تكون الزيادة في الحكم أو الكمية قابلة للتنفيذ والمحاسبة ماليا مع المتعاقد الأصلي بذات فئات واسعار الأعمال الأصلية. راجع د / حمدي حسن الحلفاوي، ركن الخطأ في مسؤولية الادارة الناشئة عن العقد الإداري ص٢٤٦، ٢٤٧ الطبعة الأولى ٢٠٠٣ بدون ناشر. وأيضا، د / سليمان الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، ص٤٤٥، مرجع سابق.

في حالة زيادة حجم التعاقد نتيجة أعمال إضافية، وساء كانت تلك الأعمال تدخل ضمن نسبة الـ٢٥٪ أو تجاوز هذه النسبة مادامت كلها أعمالاً تدخل ضمن حجم الكميات المنفذة طبقاً للعقد وتلتزم جهة الإدارة بتطبيق مبدأ أولوية العطاء عليها... »[١]

أما الأعمال المستجدة غير الواردة بالعقد الإداري فلا يطبق عليها شرط أولوية العطاء.

وقد وضح ذلك الحكم سابق الذكر حيث قرر أنه « ...يتعين تطبيق شرط الأولوية علي جميع الأعمال الإضافية التي تكم تنفيذها طبقا للعقد سواء كانت تدخل ضمن نسبة ال ٢٥٪ أو تجاوزها -مادامت كلها أعمالا تدخل ضمن حجم الكميات المنفذة طبقا للعقد - الأعمال المستجدة غير الواردة بالتعاقد لا تدخل في حساب أولوية العطاء، لعدم وجود ما يماثلها في العطاءات الأخرى.. »[٢].

ويقصد بالأعمال المستجدة أنها «تلك أنها تلك التي يعد موضوعها غريباً عن العقد الأصلي بحيث لا يربطها بالعقد صلة، أو التي يحتاج تنفيذها إلى أوضاع جديدة تختلف كلية عن التي نص عليها في العقد »[٣].

ويشترط في هذه الأعمال كي تعتبر أعمالاً جديدة أن تحتمها الضرورة الفنية، ومن هنا يتعين أن تسند إلى المقاول الأصلي باعتباره أكثر دراسة من غيره بطبيعة العقد الذي يقوم بتنفيذه باعتبار أنه هو الذي يتولى عملياً التنفيذ على أرض الواقع.

ويرى بعض الفقه[٤] ؛ أن إسناد الأعمال المستجدة لذات المتعاقد قد لا يكون في صالح الإدارة ، لأن هذه الأعمال تكون بعيدة عن المنافسة، وبالتالي يجب على جهة الإدارة التأكد من أن هذه الأعمال ضرورية للعقد الأصلي، وأن الضرورة الفنية تقتضى أن يقوم بتنفيذها القائم بالعمل الأصلي دون غيره ، وهذا الاسناد يعد في حقيقته تعاقداً جديداً أملته الضرورة العملية .

---

(١) - حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ١٨٣٢٤ لسنة ٥١ ق. عليا، جلسة ٢٠١٠/١/٢٦ البوابة القانونية لأحكام المحكمة الإدارية العليا، مبدأ رقم ٢٠ ص٢، مرجع سابق.

(٢) - الحكم السابق، مبدأ رقم ٢١ ص١.

(٣) - د / سليمان الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، ص٤٤٤، مرجع سابق .

(٤) - د / حمدي حسن الحلفاوي، ركن الخطأ في مسؤولية الإدارة الناشئة عن العقد الإداري، ص٢٥٧، مرجع سابق.

والفرق بين الأعمال الإضافية والأعمال الجديدة « المستجدة » في كيفية سداد سعر تلك الأعمال ، فالأعمال الإضافية يقدر ثمنها على أساس السعر الوارد في العقد الأصلي ، أما عن الأعمال الجديدة فثمنها يقدر استقلالاً عن العقد[١].

ومن الجدير بالذكر أن المحاسبة تتم على أساس الكميات المنفذة بالفعل.

فقد قررت المحكمة الإدارية العليا في حكم لها أنه « ..... من المقرر في قضاء هذه المحكمة... أن جهة الإدارة تلتزم بمحاسبة المقاول المتعاقد معها على أساس كميات الأعمال المنفذة بالفعل وفقاً لأسعار عطائه بغض النظر عن الكميات الواردة بجدول الفئات ولو زادت أو قلت عنها...شريطة ألا يؤدى ذلك إلى الإخلال بأولويته في ترتيب عطائه باعتباره الأفضل شروطاً والأقل سعراً والأكثر مطابقة للواقع ، وفى هذه الحالة يبدو جلياً الإضرار بالمصلحة العامة التى لايمكن أن تتحقق بنتيجة التعاقد مع صاحب العطاء الأرخص ظاهرياً وهو ما فطنت إليه ..... (المادة ٨٢ من اللائحة التنفيذية لقانون المناقصات والمزايدات الملغي ٨٩ لسنة ١٩٩٨) وعنيت بأن ترد على المتناقص صاحب الأولوية الظاهرية، قصده بالنص على أن تظل الأولوية التى رتبت العطاءات ، وأرست المناقصة مصاحبة للعقد حتى تمام التنفيذ ، وأن يراعى إعمال هذا الشرط لدى حساب ختامى العملية ، بحيث إذا فقد هذه الأولوية تعين محاسبته عما قام بتنفيذه من أعمال على أساس قيمتها حسب أسعار العطاء التالى »[٢]

كما ذهبت الجمعية العمومية للفتوي والتشريع في فتوى لها إلى أن « ...أولوية العطاء هي حالة مصاحبة للعطاء يجب أن تبدأ معه وتستمر معه حتي إنهاء العملية - يجب أن تتم المحاسبة النهائية علي أساس الكميات التي نفذت فعلا إذا اختلفت زيادة أو نقصانا عن تلك الواردة بالمقايسة ، أيا كان سبب الإختلاف - يشترط ألا يؤثر هذا التغيير علي بقاء عطاء المقاول بعد التنفيذ أقل العطاءات سعرا - إعمال الشرط يتم بمقارنة إجمالي أسعار المقاول المنفذ بأسعار غيره من العطاءات المقبولة التي كانت تعلوه سعرا عند الترسية بافتراض أن كلا من أصحاب العطاءات نفذ ذات الأعمال الواردة بالحساب الختامي - إذا كان سعر المتعاقد معه أزيد من أي منهما وجب خصم

(١) - د / سليمان الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، ص٤٤٦، مرجع سابق .

(٢) - حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٦٧٣٠ لسنة ٤٧ ق. عليا، جلسة ٢٠٠٥/٣/٢٢ البوابة القانونية لأحكام المحكمة الإدارية العليا، مبدأ رقم ١١٢ ص٧٩٢، ٧٩٣ مرجع سابق.

المبلغ الزائد ليصبح أقل منها جميعا - يمتنع عند حساب إجمالي سعر التنفيذ لكل عطاء أن يستبعد منه أى شرط أو تحفظ له قيمة مالية - يتعين الاعتداد به عند الترسية وعند إعمال شرط أولوية العطاء علي الحساب الختامي .....»[1]

وفى فتوى أخري قررت أن « ... المشرع في قانون المناقصات والمزايدات حدد السبل التي يتعين على جهة الإدارة اللجوء إليها عند التعاقد على ما يلزمها من أعمال وتوريدات ، وهى المناقصات والممارسات بأنواعها والاتفاق المباشر، وفصل حالات واجراءات كل سبيل على نحو يكفل حرية المناقصة ومبدأ المساواة بين المتعاقدين، وأن المشرع أفصح عن الغاية التي يرمى إليها من كل ما تضمنه القانون من إجراءات وأحكام ، وهى التعاقد على أفضل الشروط وأقل الأسعار....ولما كان الفقه مستقراً على أن القواعد القانونية المتعلقة بالصرف من الموازنة العامة من النظام العام ، ومن ثم فإنها تعد قواعد آمرة لا يجوز الاتفاق على ما يخالفها ، ومنها: قاعدة التعاقد مع أقل العطاءات سعراً المقررة بالمادة ١٦ من قانون المناقصات والمزايدات.....وقد تكلفت المادة ٨٢ من اللائحة التنفيذية للقانون المذكور(القانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨ الملغي) بذلك حيث أوجبت أن تتم المحاسبة النهائية على أساس الكميات المنفذة بالفعل إذا اختلفت زيادة أو نقصاناً عن تلك الواردة بالمقايسة، وأياً كان سبب الاختلاف بشرط ألا يؤثر هذا التغيير على بقاء عطاء المقاول بعد التنفيذ أقل العطاءات سعراً....، وهو ما فطنت إليه اللائحة وعنيت بأن ترد على مثل هذا المتناقض قصده بالنص على أن تظل الأولوية التي رتبت العطاءات ، وأرست المناقصة على أساسها مصاحبة للعقد في مسيرته حتى تمام تنفيذه، وأن يراعي هذا الشرط لدى حساب ختامي العملية بحيث يبقى العطاء الذي أرسيت عليه المناقصة دائماً هو أقل العطاءات سعراً... ولما كان الثابت من الأوراق أن الشركة في الحالة المعروضة طلبت بتاريخ ...إنهاء التعاقد المبرم معها ووافق رئيس مصلحة الري على إنهاء التعاقد المبرم على ما تم تنفيذه من أعمال، ....وتبين وجود فروق أولوية في أسعارها بلغت..... نظراً لاختلاف الكميات المنفذة بالفعل عن تلك الواردة بالمقايسة، فمن ثم يتعين خصم تلك الفروق ؛ إعمالاً لشرط الأولوية .»[2].

---

(١) - فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة رقم ٢٠٨ في ٢٠٠٢/٢/١٩ ملف (٥٤/ ١/ ٤٤٥ البوابة القانونية لأحكام وفتاوى مجلس الدولة ٤٢٣. فتوى رقم ٩٧ ص ٢٠٢. مرجع سابق .

(٢) - فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة رقم ٦٣١ في ٢٠٠٩/١٢/٢ ملف (٧٨ / ٢ / ١٠٣ البوابة القانونية لأحكام وفتاوى مجلس الدولة ٤٢٣. مرجع سابق .

وواضح مما سبق : أن هذا الشرط يعد قيداً عادلاً على حرية الإدارة والمقاول بترسية المناقصة على صاحب العطاء الأفضل شروطاً والأقل سعراً كما أوجب القانون، وهو الذي يجب أن يؤخذ في الاعتبار عند المفاضلة بين المتناقصين للوصول للأولوية.

ومن الضروري أن تبقى الأولوية مصاحبة للعقد حتى تنفيذه ولا تنتهي بابرام العقد وإرساء المناقصة.

وقد وضحت ذلك الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع في أحد فتاويها بأن(.. شرط أولوية العطاء يلازم عطاء المتعاقد حتى إتمام تنفيذ الأعمال ولدى إعداد الحساب الختامي لكل الأعمال المنفذة فعلاً، ويتم إعماله بأن يخصم الفرق بين إجمالي قيمة أسعار العطاءات المقبولة التي كانت تعلو عطاءه ، وبفرض تنفيذ أصحاب هذه العطاءات للأعمال الواردة بالحساب الختامي -جزاء مخالفته يترتب البطلان إن خولف هذا الشرط »[1].

كما ذهبت في فتوى لها إلى أن « ...أولوية العطاء هي حالة مصاحبة للعطاء يجب أن تبدأ معه ، وتستمر معه حتي إنهاء العملية - يجب أن تتم المحاسبة النهائية علي أساس الكميات التي نفذت فعلا إذا اختلفت زيادة أو نقصانا عن تلك الواردة بالمقايسة ايا كان سبب الاختلاف - يشترط ألا يؤثر هذا التغيير علي بقاء عطاء المقاول بعد التنفيذ أقل العطاءات سعرا ..»[2]

ومن الجدير بالذكر أن هذا الشرط يطبق على أي تعديل يرد على العقد بالزيادة سواء كانت في حدود النسبة المقررة طبقا لنص المادة ٤٦ من قانون تنظيم التعاقدات الجديد ١٨٢ لسنة ٢٠١٨ ، أو النسبة المقررة طبقاً لنص المادة ٨٣ من اللائحة التنفيذية لقانون المناقصات والمزايدات الملغي رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨ . أو تم تجاوز هذه النسبة طبقا لنص م ٨٣ من اللائحة سالفة الذكر[3]

وقد ذهبت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة إلى ذلك في أحد فتاويها

(١) - فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع رقم ٧٤٤ في ٢٠٠٤/٩/١٩ ملف رقم (٦٩/٢/٧٨). ذكره د. م / محمد ماهر أبو العينين (القاضي الإداري وتطبيق قانون المزايدات والمناقصات على العقود الإدارية) (وجيز الأحكام والفتاوى) ص٢٨٥. الطبعة السادسة ٢٠١٣. دار أبو المجد للطباعة بالهرم. بدون دار نشر. وأيضا د / عاطف محمد عبد اللطيف، امتيازات الإدارة في قانون المناقصات والمزايدات. دراسة مقارنة بأحكام العقود الحكومية في القانون الأمريكي ص٣١٩. مرجع سابق.

(٢) - فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة رقم ٢٠٨ في ٢٠٠٧/٣/١٩ ملف (٥٤/ ١/ ٤٤٥ البوابة القانونية لأحكام وفتاوى مجلس الدولة ٤٢٣. فتوى رقم ٩٧ ص ٢٠٢. مرجع سابق .

(٣) - يتصرف ييسر من م / فتحي عطية السيد / الحلول العملية لمشكلات المناقصات والمزايدات الناشئة عن تطبيق قانون المناقصات والمزايدات ٨٩ لسنة ١٩٩٨ ص٥٧١ مرجع سابق.

حيث انتهت إلى وجوب حساب الأولوية عن عملية تجاوز نسبة الزيادة فيها ٢٥٪ من قيمة الأعمال.[١]

أما عن مدى جواز إعمال شرط أولوية العطاء عن عملية لم يتم إنجاز سوي ٥،٢٥٪من قيمة التعاقد لتأخر الجهة الإدارية في توفير الاعتمادات المالية اللازمة.

فقد ذهبت الجمعية العمومية لقسمي الفتوي والتشريع في فتوي لها إلى أنه «يكون إعمال شرط أولوية العطاء بمناسبة إجراء الحساب الختامي للعملية المتعاقد عليها بعد تمام تنفيذها إذا تبين اختلاف الكميات المنفذة عن تلك الواردة بالمقايسة سواء استعملت الإدارة سلطتها في زيادة أو إنقاص كميات أو حجم عقودها أو لم تستعملها - يكون إعمال هذا الشرط أمرا لازما قبل ذلك ، إذا ثبت أن إنهاء العملية المتعاقد عليها قبل تمام تنفيذها كان مرده إلي إهمال أو تقصير المتعاقد - إذا ثبت أن الجهة الإدارية طرحت العملية بالرغم من عدم توافر الاعتماد المالي ، وترتب علي ذلك عدم إنجاز إلا جزء من الأعمال خلال المدة المتفق عليها يكون التباين في الكميات المنفذة عن تلك الواردة بالمقايسة راجعا إلى عدم تمكين المقاول من تنفيذ العملية بكاملها لسبب مرده إلي جهة الإدارة ولابد للمقاول فيه --أثر ذلك :عدم توافر إعمال شرط أولوية العطاء في هذه الحالة ..»[٢].

فقد أجابت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة في أحد فتاويها أنه «.... الجهة الإدارية قامت وبالمخالفة لأحكام قانون تنظيم المناقصات والمزايدات(الملغي) الصادر بالقانون رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨ – بطرح الأعمال موضوع العملية محل طلب الرأي، بالرغم من عدم توافر الاعتماد المالي اللازم، الأمر الذي ترتب عليه عدم إنجاز سوى حوالى الربع من قيمة العملية في نهاية مدة السنوات الأربع المحددة لتنفيذها، فمن ثم يضحى التباين والحالة هذه في كميات الأعمال المنفذة عن تلك الواردة بالمقايسة راجعاً إلى عدم تمكين المقاول من تنفيذ العملية بكاملها لسبب مرده إلى الجهة الإدارية، ولا يد للمقاول فيه بغية الالتفاف على شرط الأولوية، ...وفضلاً عن ذلك فإن المقاول المعروضة حالته قد تقدم في .....وقبل انتهاء الأجل المقرر لتنفيذ العملية بنحو أربعة أشهر ونصف ، يطلب إلى الجهة الإدارية

(١) - فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة، فتوى دائرة رئاسة الجمهورية رقم ٤٢ في ٢٠٠٠/١/١٦ ملف رقم ٤١٢/٢١/٩٢ مسجل ١٩٩٩/١٢٥٨.

(٢) - فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة رقم٨٦ في ٢٠٠٦/١١/٦ ملف ٣٣٨/١/٥٤ مبدأ رقم ١٤ ، ص ٤٠، البوابة القانونية لأحكام وفتاوى مجلس الدولة، شركة خدمات المعلومات التشريعية ومعلومات التنمية، لا دس، ٢٠١٠.

يلتمس فيه إما إمداده بباقي الاعتمادات المالية الخاصة بالعملية ، أو إنهاء التعاقد مع حفظ كافة حقوقه المترتبة على إنهاء العقد، وعلى الأخص عدم تحميله بأية مبالغ تحت بند أولوية العطاء وتمت الموافقة من السيد محافظ .... على إنهاء العقد بعد استطلاع رأى إدارة الفتوى المختصة... الأمر الموجب لإعمال مقتضى الشرط الذى اشترطه المقاول في طلبه ، بما مؤداه عدم جواز تحميله بأية مبالغ تحت حساب شرط أولوية العطاء عن العملية المشار إليها...»[1].

وقد ذهبت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع أيضاً إلى أنه إذا نص في العقد على عدم إعمال قيد الأولوية أصلاً فإنه لا يجوز إعماله احتراماً لنص العقد.

وفى ذلك قررت في أحد فتاويها أن « ... الإدارة تستوي مع الأفراد في حرية التعبير عن الإدارة في إبرام عقودها، إدارية كانت أو مدنية ؛ ذلك أنها تلتزم في هذا السبيل بإجراءات وأوضاع رسمها المشرع في القوانين واللوائح كفالة لاختيار أفضل الأشخاص للتعاقد معهم، وهذه الإجراءات تسهم في تكوين العقد، وتستهدف إبرامه، ومن ثم فإن الشروط العامة التي تعدها جهة الإدارة ويتم التعاقد على أساسها، تعتبر جزءاً لا يتجزأ من العقد – مثال: النص بالعقد على أن تعتبر كراسة الشروط والمواصفات والرسومات التنفيذية الموضوعة مسبقاً وكافة المكاتبات التي تمت جزءاً لا يتجزأ من العقد... وفى ضوء ما تقدم... فإن ما ورد بالبند (٢) منها ؛ من أن « أي زيادة في أسعار مواد البناء الحاكمة بعد تقديم العطاء يتم المحاسبة على فروقها » وقد تأيد ذلك من واقع المكاتبات والتي صارت جزءاً لا يتجزأ من الملاحق،... وما تضمنه كتاب وزارة الإسكان والمرافق، والذي تم زيادة الأسعار بموجبه من ...جنيها إلى ....جنيهاً، ومن أن الدراسة تمت في ضوء أسعار السوق السائدة وقت إجراء هذه الدراسة ، وبناء عليه فلا مناص من احترام عبارة العقد المبرم بين الطرفين ، والعمل بمقتضاها، مما لازمه – والحالة هذه – الإقرار للشركة بأية زيادة تطرأ في أسعار مواد البناء الحاكمة بعد تاريخ تحرير تلك الملاحق ، وذلك طالما أنه لم يكن ثمة تباطؤ أو تقصير من جانبها في تنفيذ الأعمال المتعاقد عليها...»[2].

---

(١) - فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة رقم ٨٦٨ في ٢٠٠٦/١١/٦ ملف (٥٤ / ١ / ٣٣٨) جلسة ٢٠٠٦/١٠/١٨، البوابة القانونية لأحكام وفتاوى مجلس الدولة ص٤٢، ٤٣ مرجع سابق .

(٢) - فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة رقم ٢٢٩ في ٢٠٠٧/٣/٢١ ملف رقم ٧٨/٢/٧٨، البوابة القانونية لفتاوى مجلس الدولة، ص٢١٤، ٢١٥، ٢١٦، مرجع سابق .

ويستفاد من هذا الحكم : أن كراسة الشروط والتي تعد جزءاً لا يتجزأ من العقد ، أوجبت الإقرار الشركة المتعاقدة بأية زيادة تطرأ في أسعار المواد بعد تاريخ تحرير ملاحق العقد المبرم بين الشركة وجهة الإدارة دون اعتبار لشرط الأولوية.

وفي فتوى أخرى : قررت صراحة أن العبرة بما نص عليه في كراسة الشروط ، فإذا كان شرط الأولوية قد تم النص عليه في كراسة الشروط فإنه يعد جزءاً لا يتجزأ من التعاقد المبرم بين الجهة الإدارية والمقاول، ويجب أن يطبق هذا الشرط دون نظر إلى اللائحة التنفيذية لقانون المناقصات والمزايدات [1].

وفي فتوى أخري : قررت بصورة أوضح أنه (..لما كان الأصل أن العقد شريعة المتعاقدين بحيث تقوم قواعده مقام قواعد القانون بالنسبة لطرفيه ، وأن العقود الإدارية شأنها شأن العقود المدنية يجب تنفيذها بما اشتملت عليه ، وبطريقة تتفق مع ما يوجبه حسن النية في تفسير هذه العقود ، وإذ كان الثابت أن العملية موضوع العقد قد طرحت علي أساس فئات تقريبية وأن التنفيذ الفعلي قد أسفر عن وجود نقص في بعض البنود وزيادة في البعض الآخر .....ومن ثم فإن محاسبة المتعاقد في هذه الحالة تتم وفقا لحكم المادة ٣٦ من هذا العقد ، وذلك علي أساس الكميات المنفذة فعلا .....ووفقا لفئات الأسعار المتقدم بها المتعاقد المذكور، ويتعين تبعا لذلك منح هذا المتعاقد جميع مستحقاته الناشئة عن هذه المحاسبة كاملة علي أساس ختامي العملية المنفذة فعلا، ولا يجوز لجهة الإدارة المتعاقدة أي خصم منها إعمالا لقيد الأولوية .....ذلك أن حقوق والتزامات المتعاقد مع الإدارة إنما يحددها العقد المبرم بينهما ، ولا رجوع إلى لائحة المناقصات والمزايدات إلا فيما سكت عنه هذا العقد بالتنظيم ، فإذا تناول هذا العقد تنظيم مسألة ما علي نحو مخالف لما جاء بهذه اللائحة كان نص العقد هو الواجب التطبيق احتراما لقاعدة العقد شريعة المتعاقدين ، وقد تناولت المادة ٣٦ من العقد المشار إليه تنظيم المسألة علي نحو لا يجوز معه الرجوع إلي أحكام لائحة المناقصات والمزايدات في هذا الخصوص ..) [2]

---

(١) -فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة رقم ٣٩٢ في ٢٠٠٢/٥/١١ ملف رقم ٥٩/٢/٧٨. أشار إليها م. د / محمد ماهر أبو العينين، العقود الإدارية وقوانين المزايدات والمناقصات، الكتاب الثاني (تنفيذ العقد الإداري) ص٢١٢ مرجع سابق.

(٢) -فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة رقم ٧٥ في ١٩٨٨/١/١٤ ملف ١٦/٢/٧٨- جلسة ١٩٨٧/١٢/٩، وفتوى ٣٧٤ في ١٩٩٥/٤/٩ جلسة ١٩٩٥/٤/٥، أشار إليها م. د / محمد ماهر أبو العينين، تطبيق قانون المزايدات والمناقصات علي العقود الإدارية وفقا لأحكام وفتاوى مجلس الدولة ، الكتاب الثاني (امتيازات وسلطات الإدارة في العقد الإداري) ص ٨٩-٨٨ طبعة ٢٠١١. دار أبو المجد للطباعة بالهرم ، بدون ناشر

وهو ما نؤيده لأنه طالما لم يرد شرط الأولوية في نص القانون، فالعبرة بما نص عليه في العقد طبقا لقاعدة العقد شريعة المتعاقدين، والذي يقضى بأن تقوم قواعد العقد بالنسبة لطرفيه مقام قواعد القانون.

ويؤيد ذلك ما ورد في إحدى فتاوي الجمعية العمومية لقسمي الفتوي والتشريع أن:(...غرامات التأخير المقررة قانوناً وتلك التي ينص عليها في العقود الإدارية هي جزاء قصد به ضمان وفاء المتعاقد مع الإدارة بالتزامه في المواعيد المتفق عليها حرصاً على سير المرفق العام بانتظام ، ولا يتوقف استحقاق الغرامة على ثبوت وقوع ضرر للإدارة من جراء إخلال هذا المتعاقد بالتزامه، كما لا يعفى منها إلا إذا أثبت أن إخلاله بالتزامه يرجع إلى حادث فجائي أو قوة قاهرة أو إلى خطأ جهة الإدارة المتعاقد معها، وأن المشرع حدد نسبة غرامة التأخير التي يجوز توقيعها على المتعاقد عند الإخلال بالتزامه بحدين أدنى وأقصى ، بيد أن ذلك التحديد ليس من النظام العام فإذا تضمن العقد المبرم مع جهة الإدارة نسباً أخرى لهذه الغرامة فلا مناص من الالتزام بأحكامه إعلاء لمبدأ العقد شريعة المتعاقدين الذي يقضى بأن تقوم قواعد العقد بالنسبة لطرفيه مقام قواعد القانون....)[1]

(١) ٢-فتوي الجمعية العمومية لقسمي الفتوي وتشريع في ٢١٠٤ ملف رقم ٣٣/٢/٤١٥٠ ورقم ٣٣/٢/٤١٨٢ غير منشورة

المبحث الثانى
آثار إعمال شرط أولوية العطاء

إن تعديل العقد الإداري بالزيادة في حدود النسب الواردة في قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨، أو في حدود النسبة المقررة طبقا للائحة التنفيذية لقانون المناقصات والمزايدات الملغي رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨، أو تجاوز هذه النسبة في حالة الضرورة ، يترتب عليه استحقاق المتعاقد مع الإدارة مدة إضافية لتنفيذ الأعمال الزائدة، كما يستحق أيضاً مقابلاً للأعمال الزائدة.

وهذا هو ما سنتناوله في مطلبين على النحو التالي:

المطلب الأول
استحقاق المتعاقد مدة إضافية لتنفيذ الأعمال الزائدة

إذا كان من حق جهة الإدارة تعديل العقد بالزيادة سواء في حدود النسبة المقررة في قانون تنظيم التعاقدات الجديد ، أو في حدود النسبة المقررة أو تجاوزها في حالة الضرورة طبقا للائحة التنفيذية لقانون تنظيم المناقصات والمزايدات الملغي ، ، فإن المتعاقد يستحق مدة إضافية لتنفيذ هذه الزيادة تضاف لمدة العقد الأصلي تساوى نسبة الأعمال المزيدة إلى الأعمال الأصلية، ويكون ذلك من خلال نسبة الزيادة إلى كميات العقد، وهذا أمر تتطلبه مقتضيات العدالة، لأن إضافة أعمال جديدة يتطلب إضافة وقت آخر يساوى الأعمال المضافة، وإلا وجب تعويض المتعاقد عن النفقات الإضافية، التي يتطلبها تنفيذ التعديلات في الموعد الأصلي المقرر لتنفيذ العقد، وهو ما يخرج السعر المحدد لتنفيذ التعديلات عن السعر المحدد لتنفيذ الأعمال المحددة أصلاً في العقد، وهو ما لا يجوز قانوناً[1].

وقد نصت المادة ٤٦ من قانون التعاقدات الجديد رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨ علي أنه « ..... ويتعين لتعديل العقد الحصول علي موافقة السلطة المختصة .....وأن تعدل مدة العقد الأصلي إذا تطلب الأمر ذلك بالقدر الذي يتناسب وحجم الزيادة أو النقص . »

وفى ذلك قررت المحكمة الإدارية العليا في أحد أحكامها أن « ... الوعاء الذي يحسب على أساسه التعديل هو حجم أو كمية العقد المبرم مع المقاول الذي سيرد

(١) - د / عاطف محمد عبد اللطيف، امتيازات الإدارة في قانون المناقصات والمزايدات، ص٢٢٧، مرجع سابق.

التعديل بشأنه ؛ نظراً لما يترتب عليه من انصراف آثار هذا التعديل سواء بالزيادة أو النقصان إلى هذا المتعاقد - تلك الآثار التي يفترض أن المتعاقد قد أخذها في حسبانه وارتضاها عند تقديم العطاء وابرام العقد باعتبار أن علمه مفترض بحكم .....وليس على أساس ختامي الأعمال التي أسندت إلى المقاول.... ومن حيث أن الأعمال الزائدة المسندة إلى المقاول لا يتجاوز نسبة الـ٢٥٪ من حجم الأعمال موضوع العقد.....و من حيث إنه متى ثبت مما تقدم أن المطعون ضده تسبب من جانبه في تأخير إنهاء العمل لتوقفه بغير مبرر عن العمل بدعوى وجود أعمال زائدة على نسبة الـ٢٥٪من حجم الأعمال محل العقد المسند إليه ، وبسبب التأخير في صرف مستحقاته المالية – رغم أن جهة الإدارة قامت بإضافة مدة... نظير الأعمال الزائدة ومقابل مدد التأخير في صرف المستخلصات عن الأعمال المنفذة في حينه، وذلك من قبيل معاونته إذ لا يوجد ثمة تحفظ للمطعون ضده قبلته جهة الإدارة....»[1]

كما نصت المادة ٤٨ من قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة الجديد رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨ علي أنه « إذا تأخر المتعاقد أثناء تنفيذ العقد عن الميعاد المحدد له بالجدول الزمني أو مدة التنفيذ المحددة بالعقد ، جاز للسلطة المختصة لدواعي المصلحة العامة إعطاؤه مهلة لإتمام التنفيذ دون تحصيل مقابل للتأخير منه إذا كان التأخير راجعا لسبب خارج عن إرادته ، وفي حالة عدم الالتزام بالتنفيذ ، لسبب راجع إلى المتعاقد يحصل مقابل للتأخير يحسب من بداية المهلة دون حاجة إلي تنبيه أو إنذار أو اتخاذ أي إجراء آخر ووفقا للآتي .....»

وقد قضت المحكمة الإدارية العليا في أحد أحكامها أنه « ... إذا تأخر المتعاقد مع جهة الإدارة في تنفيذ التزاماته الواردة بالعقد عن الميعاد المحدد له، فإنه يجوز للسلطة المختصة منحه مهلة إضافية لإتمام التنفيذ إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك، على أن توقع على المقاول في تلك الحالة غرامة عن مدة التأخير بنسب محددة عن مدد محددة ، وتختلف نسبة الغرامة باختلاف مدة التأخير، وذلك دون تداخل بين المدد والنسب »[2].

(١) - حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٥٩٥٩ لسنة ٤٤ ق. عليا، جلسة ٢٠٠١/١/٢٦، البوابة القانونية لأحكام المحكمة الإدارية العليا، مبدأ رقم ٧٣، ص٦٤٣، ٦٤٤، ٦٤٥، مرجع سابق.

(٢) - حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ١٦٦٢١ لسنة ٥٢ ق. عليا، جلسة ٢٠٠٩/٥/٢٦، البوابة القانونية لأحكام المحكمة الإدارية العليا، مبدأ رقم ٣٤، ص١٠، مرجع سابق.

ويتبين من خلال ما سبق ؛أن جهة الإدارة يتعين عليها أن تعدل مدة العقد إذا اقتضي الأمر ذلك فمن حق المتعاقد أن يمنح مدة إضافية نظير الأعمال الزائدة ، حتي ولم لم يطلب المتعاقد ذلك طبقا لصريح نص المادة ٤٦ من قانون تنظيم التعاقدات الجديد ، باعتبار أن جهة الإدارة هي صاحبة القرار في هذا الأمر لأنها القوامة علي المرافق العامة ، والأدرى بما يحقق المصلحة العامة ، فإذا تأخر المتعاقد أثناء تنفيذ العقد عن الميعاد المحدد له بما في ذلك الموعد المقرر لإتمام الأعمال الزائدة جاز لجهة الإدارة أن تمنحه مهلة لإتمام التنفيذ دون تحصيل مقابل للتأخير منه ، إذا كان التأخير لسبب خارج عن إرادته، أما إذا كان التأخير راجعا إلي المتعاقد يتم تحصيل مقابل التأخير منه دون الحاجة إلي تنبيه أو إنذار بنسب معينة نصت عليها المادة ٤٨ من قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة الجديد رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨ ونص٢٣ من قانون تنظيم المناقصات والمزايدات الملغي رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨ ،والمادة ٨٣ من لائحته التنفيذية الصادرة نفاذا لنص م ٢٣ من قانون تنظيم المناقصات والمزايدات الملغي [١].

ويلاحظ ؛ أن تعديل كميات أو حجم العقود بالزيادة من قبل جهة الإدارة مرتبط بالاشتراطات الوارد ذكرها وهي:- موافقة السلطة المختصة على التعديل ووجود الاعتماد المالى اللازم وأن يتم التعديل خلال فترة سريان العقد، وألا يؤثر التعديل على أولوية المتعاقد في ترتيب عطائه إضافة إلي توافر حالة الضرورة الطارئة[٢] ، والتي تبيح لجهة الإدارة تجاوز نسبة التعديل عن ٢٥٪ بشرط الحصول على موافقة المتعاقد في هذه الحالة ، طبقا للائحة التنفيذية لقانون المناقصات والمزايدات الملغى رقم ٨٩لسنة ١٩٩٨.

وتجدر الإشارة إلى أنه إذا كان من حق المتعاقد طلب مهلة إضافية لتنفيذ الأعمال الزائدة، فإن من حق جهة الإدارة توقيع غرامة تأخير، ويعفى منها المتعاقد إذا تبين أن التأخير لأسباب خارجة عن إرادة المتعاقد ،أما إذا كان التأخير لسبب راجع إلي المتعاقد

(١) - نصت المادة ٨٣ من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم المناقصات والمزايدات الملغي رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨ علي (..يلتزم المقاول بإنهاء الأعمال موضوع التعاقد بحيث تكون صالحة تماما للتسليم المؤقت في المواعيد المحددة -فإذا تأخر جاز للسلطة المختصة إذا اقتضت المصلحة العامة إعطاءه مهلة إضافية لإتمام التنفيذ على أن توقع عليه غرامة تأخير اعتبارا من بداية هذه المهلة والى أن يتم التسليم الابتدائي.....ويعفي المتعاقد من الغرامة بعد أخذ رأي إدارة الفتوي المختصة بمجلس الدولة إذا ثبت أن التأخير لأسباب خارجة عن إرادته ، وللسلطة المختصة -في غير هذه الحالة -بعد أخذ رأي الإدارة المشار إليها إعفاء المتعاقد من الغرامة إذا لم ينتج عن التأخير ضرر...،

ومن الجدير بالذكر أن أحكام هذه اللائحة مطبقة على العمليات والتعاقدات التي تمت قبل تاريخ العمل بقانون تنظيم التعاقدات الجديد رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨ إلي حين إتمام تنفيذ التعاقد كما أشرنا إلي ذلك سابقا .

كما يتضح الفرق بين هذه المادة والمادة ٤٨ من قانون تنظيم التعاقدات الجديد ١٨٢ لسنة ٢٠١٨ أن غرامة التأخير توقع طبقا لنص المادة الأخيرة إذا كان التأخير بسبب راجع إلي المتعاقد فقط ، أما طبقا لنص المادة ٨٣ من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم المناقصات والمزايدات الملغي ، فتطبق في الحالتين أي سواء كان التأخير بسبب راجع إلى المتعاقد أو إلى سبب خارج عن إرادته .

(٢) - م.د / محمد ماهر أبو العينين؛ العقود الإدارية وقوانين المزايدات والمناقصات ص١١٠ مرجع سابق. وأيضا د / عاطف محمد عبد اللطيف، امتيازات الإدارة في قانون المناقصات والمزايدات، ص٢١٢، ٢١٣ مرجع سابق.

، ولم ينتج عنه ضرر فيجوز إعفاء المتعاقد من مقابل التأخير جزئيا أو كليا ،ويجوز للسلطة المختصة استطلاع رأى إدارة الفتوى المختصة بمجلس الدولة إذا ارتأت ذلك ، طبقا لنص المادة ٤٨من قانون تنظيم التعاقدات الجديد رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨، ونص المادة ٨٢ من اللائحة التنفيذية لقانون تنظيم المناقصات والمزايدات الملغي ، على أن يتم طلب الرأى من الجهة المختصة التى حددها قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢.[١]

وفى ذلك قررت الجمعية العمومية فى أحد فتاويها أن « ... مناط اختصاص إدارات الفتوى بمجلس الدولة بإبداء الرأى فى المسائل القانونية التي يطلب الرأى فيها ، أن يكون طلب الرأى موجهاً من الجهات المبينة بالفقرة الأولى من المادة ٥٨ من قانون مجلس الدولة، والتي حددت على سبيل الحصر فى رئاسة الجمهورية ورئاسة مجلس الوزراء والوزارات والهيئات العامة ، وأن اختصص الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بإبداء الرأى فى المسائل الدولية والدستورية والتشريعية وغيرها من المسائل القانونية لا ينعقد لها إلا إذا أحيلت المسألة إليها ممن حددهم نص المادة ٦٦/أ من ذات القانون، وهم رئيس الجمهورية ورئيس الهيئة التشريعية ورئيس مجلس الوزراء والوزراء ورئيس مجلس الدولة، واستظهرت الجمعية العمومية كذلك أن المشرع أجاز لجهة الإدارة رعاية لدواعي المصلحة العامة منح المتعاقد معها مهلة إضافية لاتمام تنفيذ العقد حال تأخره في التنفيذ على أن توقع عليه غرامة تأخير بمجرد حصول التأخير، ويعفى المتعاقد من الغرامة بعد أخذ رأى إدارة الفتوى المختصة بمجلس الدولة إذا ثبت أن التأخير لأسباب خارجة عن إرادته أو إذا لم ينتج عن التأخير ضرر... وخلصت الجمعية العمومية إلى أن المشرع عقد الاختصاص لإدارة الفتوى المختصة بمجلس الدولة بإبداء الرأى في الإعفاء من غرامة التأخير بناء على طلب الجهة الإدارية المتعاقدة ، والتى تلمك انفاذ ما سينتهى إليه، وأنه لما كان طلب الرأى الماثل قد ورد من الهيئة العربية للتصنيع ، وهى الطرف المتعاقد مع مديرية الإسكان والمرافق بمحافظة البحر الأحمر، ولم يرد من الجهة الإدارية المتعاقدة ، فإنه من ثم لا يجوز سواء لإدارة الفتوى المختصة أو الجمعية من بعدها إبداء الرأى في مدى جواز الاعفاء من غرامة التأخير في الحالة المعروضة ؛ لوروده من غير الجهة التى حددها القانون... »[٢].

---

(١) -أخذ رأي إدارة الفتوى المختصة بمجلس الدولة طبقا لنص المادة ٤٨ من بقانون لتنظيم التعاقدات الجديد رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨ جوازي للسلطة المختصة . أما بالنسبة لنص المادة ٨٢ من اللائحة التنفيذية لقانون المناقصات والمزايدات الملغى رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨ فهو وجوبي ، حيث لا يحظى من الغرامة إلا بعد أخذ رأي إدارة الفتوى المختصة بمجلس الدولة ن سواء كان التأخير لسبب راجع إلى المتعاقد أم لسبب خارج عن إرادته .

(٢) - فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة رقم ٤٤١ بتاريخ ٢٠١٠/٧/٢١ ملف رقم ١٠٤/٢/٧٨ البوابة القانونية لفتاوى مجلس الدولة ص٢، ٣، ٤، مرجع سابق.

المطلب الثانى
استحقاق المتعاقد ثمناً للأعمال الإضافية

إن من أهم آثار تعديل العقد بالزيادة سواء في حدود النسبة المقررة في قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة الجديد رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨ ، أو في حدود النسبة المقررة في اللائحة التنفيذية لقانون المناقصات والمزايدات رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨، أوتجاوز هذه النسبة في حالة الضرورة طبقا لأحكام اللائحة السالف ذكرها ، أن يستحق المتعاقد مع الإدارة مقابلاً للأعمال الإضافية ، ولكن بذات الأسعار المقررة للأعمال الأصلية طالما كانت الأعمال الإضافية من ذات جنس ونوع الأعمال الأصلية ، وذلك أمر بديهى حتى لا يؤدى التعديل إلى زيادة الأعباء على المقاول[1].

ويتم احتساب أولوية العطاء سواء كانت نسبة الأعمال الإضافية تقل عن النسبة المقررة أو تزيد عليها، كما سلف القول .

وقد قضت المحكمة الإدارية العليا في أحد أحكامها أن (..تطبيق شرط أولوية العطاء عن الأعمال التي تجاوز نسبة ٢٥٪ من قيمة العقد ما دام قد وافق علي القيام بهذه الأعمال بذات الأسعار الواردة بالعقد الأصلي)[2]

وإذا كان الأمر كذلك فهل يكون للمتعاقد الحق في المطالبة بفرق سعر الصرف عن الأعمال الإضافية إذا حدث هبوط في سعر العملة المحلية أمام العملات الأجنبية ، وذلك إذا استخدمت جهة الإدارة حقها في زيادة كميات العقد في حدود النسبة المقررة ؟

وقد أفتت الجمعية العمومية بعدم الموافقة على أن تتم المحاسبة عن بعض الأعمال الإضافية التي ضمن نسبة الـ٢٥٪، على أساس ما يقابل سعر الدولار يوم فتح الاعتماد ، ويجب أن تتم المحاسبة على أساس ما يقابل سعر الدولار المتعاقد عليه بالنسبة للأعمال الأصلية.

حيث قررت أن « .... الجهة الإدارية استخدمت حقها في تعديل العقد بزيادة الأعمال المتعاقد عليها الأصلية في حدود الـ٢٥٪ من قيمة أمر الاسناد، إلا أن الشركة طلبت محاسبتها بالنسبة للمهمات المستوردة على أساس تثبيت السعر بالعملة

(١) - إذا كانت الزيادة في حدود نسبة الـ٢٥٪ لا يكون للمتعاقد الحق في المطالبة بأي تعويض، عما أجرته من تعديل باعتبار أن ذلك امتدادا للتعاقد المبرم مع جهة الإدارة، وذلك طبقا لأحكام اللائحة التنفيذية لقانون المناقصات والمزايدات الملغي رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨.

(٢) - حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٤١٠٢ لسنة ٥٠ ق. عليا جلسة ٢٠٠٩/٣/٢ وفي الطعن رقم ٢٠٨٩٢ لسنة ٥٢ ق. عليا، جلسة ٢٠١٠/١١/٣٠ أشار الي ذلك م. د /محمد ماهر أبو العينين: القاضي الإداري وتطبيق قانون المناقصات والمزايدات علي العقود الإدارية، ص ٢٨٧ ، الطبعة السادسة، دار: أبو المجد للطباعة بالهرم٢٠١٣ ، بدون ناشر

الأجنبية ، كما هو بالأعمال الأصلية على أن يتم احتساب المقابل بالجنيه المصرى طبقاً لأسعار هذه العملات في تاريخ فتح الاعتماد ، حيث طرأ تغيير في هذا السعر من تاريخ التعاقد حتى تاريخ طلب التعديلات بمعرفة الجهة الإدارية، وهو ما يؤدى في النهاية إلى عدم تثبيت الأسعار المتعاقد عليها أصلاً وزيادتها ؛ نتيجة تغيير سعر صرف هذه العملات في تاريخ فتح الاعتماد بالنسبة للأعمال الإضافية، التى من المفترض أن تلتزم الشركة بتنفيذها بذات الأسعار المتعاقد عليها أصلاً..... ولما كان ما تقدم فإن الجهة الإدارية لا تلتزم قبل الشركة إلا بالوفاء بقيمة المهمات المستوردة الداخلة ضمن نسبة الـ٢٥٪ الزائدة عن التعاقد الأصلى على أساس تثبيت السعر بالعملة الأجنبية ، كما هو بالأعمال الأصلية على أن يتم حساب هذه القيمة بالجنيه المصرى بسعر الصرف الذي تم النظر إليه عند تحديد القيمة الإجمالية للعقد... »[1].

وتأكيداً لذلك وضحت المحكمة الإدارية العليا في أحد أحكامها أن المقابل المادي الذي يتم تحديده بالعقد لا يجوز الخروج عليه ، ومن ثم يعد من ثوابت العقد دون نظر إلى تقلبات السوق وسعر العملة.

حيث قضت في أحد أحكامها أنه « .... ومن حيث إنه من الأمور المستقرة في مجال العقود الإدارية التي يكون موضوعها أداء المتعاقد مع الإدارة عملاً أو خدمة لتسيير المرافق العامة ؛ حيث إن من أهم حقوق المتعاقد مع الإدارة هو حصوله على المقابل المالي، ومن المسلم به أن الشروط التي تتعلق بتحديد المقابل النقدي في العقد بصفة عامة هي شروط تعاقدية ، ومن ثم تتحدد بدقة وقت التعاقد ولا يستطيع أحد طرفي العقد كأصل عام تعديلها إلا بموافقة الطرف الآخر، وسلطة الإدارة في التعديل لا تنصب إلا على الشروط المتعلقة بتيسير المرفق العام، وليس من بينها تلك التي تحدد المقابل النقدي في العقد الإداري ، ولهذا فإن الشروط المتعلقة بالمقابل النقدي في العقد تتسم بطبيعة الاستقرار.....وذلك دون نظر إلى تقلبات السوق أو العملة أو التعريفة الجمركية وغيرها من المسائل المتوقع حدوثها لدى المتعاقد مع الإدارة ، والقول بغير ذلك يؤدى بحكم الضرورة واللزوم إلى زيادة القيمة عن المتفق عليه في حالة زيادة سعر التحويل للعملة ، أو نقصان هذه القيمة في حالة نقصان سعر التحويل للعملة ، وهو أمر يتناقض مع ثبات شرط المقابل المالي للعقد ، ويجعل التزامات طرفية في هذا الخصوص التزامات غير محددة باعتبار أن السعر قد حدد بصفة نهائية

(١) - فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة رقم ٢٥٨ بتاريخ ٢٠٠٢/٣/١٨ ملف رقم ١٨٩٣/١٢/٣١، أشار إليها م / فتحي عطية السيد، الحلول العملية لمشكلات المناقصات والمزايدات الناشئة عن تطبيق القانون ٨٩ لسنة ١٩٩٨ ص٦٠٧، ٦٠٨. مرجع سابق.

منذ اللحظة التي يتم فيها إبرام العقد، وبالتالي لا يجوز للمتعاقد المطالبة بفرق سعر مرجعه إلى زيادة سعر العملة عند مراحل التنفيذ المستقبلية، باعتبار أن ذلك يؤدى إلى زيادة أعباء الإدارة وإلى زيادة قيمة المقابل النقدي للعقد، وهو أمر غير جائز كأصل عام، ولا يتم الأخذ به إلا استثناء وبنص تعاقدي خاص قائم على الرضا المشترك لطرفي العقد... »[1].

وقد نص المشرع في المادة ٤٧من قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة الجديد رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨علي أنه « في عقود المقاولات التي تكون مدة تنفيذها ستة أشهر فأكثر، تلتزم الجهة الإدارية في نهاية كل ثلاثة أشهر تعاقدية من التاريخ المحدد لفتح المظاريف الفنية، أو تاريخ التعاقد المبني علي أمر الإسناد بالاتفاق المباشر بحسب الأحوال، بتعديل قيمة العقد وفقا للزيادة أو النقص في تكاليف بنود العقد، التي طرأت بعد التاريخ المحدد لفتح المظاريف الفنية، أو بعد تاريخ التعاقد المبني علي أمر الإسناد بالاتفاق المباشر .....، ويكون هذا التعديل ملزما لطرفي التعاقد، ويتعين تضمين العقد مضمون ذلك، وعلي الجهة الإدارية تحديد البنود المتغيرة أو مكوناتها بكراسة الشروط والمواصفات وفقا للقائمة التي تصدرها وزارة الإسكان، علي أن يضع المقاول معاملاتها في المظروف الفني، ويقع باطلا كل اتفاق يخالف ذلك، وتبين اللائحة التنفيذية لهذا القانون الضوابط والإجراءات المتبعة في هذا الشأن، ومعادلة تغير الأسعار واشتراطات تطبيقها »

وطبقا للتعديل الوارد علي نص المادة ٢٢ مكرر (١) من قانون تنظيم المناقصات والمزايدات الملغي رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨ بموجب القانون رقم ١٩١ لسنة ٢٠٠٨تتم المحاسبة أيضا كل ثلاثة أشهر و يتم تعديل قيمة العقد وفقاً للزيادة أو النقص، التي تطرأ بعد التاريخ المحدد لفتح المظاريف الفنية متى كانت مدة العقد تزيد عن ستة أشهر، إلا أنه يشترط للمحاسبة على فروق الأسعار أن تقوم جهة الإدارة بتحديد عناصر التكلفة الخاضعة للتعديل ضمن شروط الطرح، وبما لا يتعارض مع أحكام القانون، كذلك يجب أن يتضمن عطاء المقاول تحديداً لمعاملات عناصر التكلفة للبنود التي حددتها الجهة طالبة التعاقد، ويتم محاسبة المقاول خلال ستين يوماً على الأكثر من تاريخ تقديم المطالبة، ولا يسرى ما سبق إذا كانت مادة تنفيذ العقد أقل من ستة أشهر أو إذا كان التأخير – حتى تغيرت الأسعار – في التنفيذ يرجع إلى التعاقد نفسه.[2].

---

(١) - حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٢٥١٩ لسنة ٣٤ ق. عليا، جلسة ١٩٩٣/٨/٢١، البوابة القانونية لأحكام المحكمة الإدارية العليا، مبدأ رقم ١٧٠، ص١٦٧١، ١٦٧٢، مرجع سابق.

(٢) - راجع في ذلك: د / عاطف محمد عبد اللطيف، امتيازات الإدارة في قانون المناقصات والمزايدات، دراسة مقارنة بأحكام العقود الحكومية في القانون الأمريكي ص٢٤٥، ٢٤٦، مرجع سابق.

ومن خلال ما سبق : يتبين أنه في عقود المقاولات التي تكون مدة تنفيذها ستة أشهر فأكثر ، تلتزم الجهة الإدارية في نهاية كل ثلاثة أشهر تعاقدية من التاريخ المحدد لفتح المظاريف الفنية أو تاريخ التعاقد المبني علي أمر الإسناد بالاتفاق المباشر بحسب الأحوال ، بتعديل قيمة العقد ؛ وفقا للزيادة أو النقص في تكاليف بنود العقد ، التي طرأت بعد التاريخ المحدد لفتح المظاريف الفنية أو بعد تاريخ التعاقد المبني على أمر الإسناد بالاتفاق المباشر، طبقا لنص المادة ٤٧ من قانون تنظيم التعاقدات الجديد ، والواجب تطبيقه علي ما يتم التعاقد عليه بعد تاريخ العمل بهذا القانون ، وهذا يتفق مع التعديل الوارد علي نص المادة ٢٢ مكرر (١) من قانون تنظيم المناقصات والمزايدات الملغى رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨ بموجب القانون رقم ١٩١ لسنة ٢٠٠٨، ولا يسري ذلك إذا كانت مادة تنفيذ العقد أقل من ستة أشهر ، أو إذا كان التأخير في التنفيذ – حتى تغيرت الأسعار – يرجع إلى المتعاقد نفسه.

وقد استوجب المشرع على المقاول أن يحدد في عطائه أسلوب التعامل بعد فتح المظاريف أو بعد تاريخ التعاقد ، ويكون ما حدده المقاول محل اعتبار من جهة الإدارة طالما تم تقييمه قبل البت ووافقت بداية على سريانه على العقد.

ويجوز للمتعاقد مع الإدارة أن يحصل على فرق زيادة في الأسعار في حالات أربع :

الحالة الأولى : حدوث ارتفاع في التسعيرة الجبرية بشرط أن تشكل هذه المواد جزءاً أساسياً ومهما في تنفيذ الأعمال وأن تورد بعد سريان التسعيرة ، وألا يكون العقد قد تضمن شرطاً يتضمن ثبات الأسعار خلال مدة التنفيذ.

الحالة الثانية: وجود شرط بالعقد يخول المتعاقد الحصول على فرق الزيادة.

الحالة الثالثة: زيادة الثمن نتيجة حدوث ظرف طارئ على العقد، وهنا تطبق النظريات الثلاث التي تقيد التوازن المالي للعقد، وهي (نظرية عمل الأمير – الظروف الطارئة – الصعوبات المادية غير المتوقعة) عند توافر شروط أعمال أي منها.

الحالة الرابعة: امتداد العقد بسبب يرجع إلى جهة الإدارة وارتفاع الأسعار خلال تلك المدة[1].

(١) - راجع في تفصيل ذلك م / فتحي عطية السيد، الحلول العملية لمشكلات المناقصات والمزايدات الناشئة عن تطبيق القانون ٨٩ لسنة ١٩٩٨، ص٤٨٤، ٤٦٨، مرجع سابق.

وفي نظريات التوازن المالي للعقد، د / محمد عبد العال السناري، وسائل التعاقد الإداري، ص٤٣٣ وما بعدها. مرجع سابق، وأيضا د / عمر الخولي، الوجيز في العقود الإدارية، ص١٤٥، ١٥٢، مرجع سابق. أ / سالم صالح المطوع، العقود الإدارية على ضوء نظام المناقصات والمشتريات السعودي، ص٢٣٦، ٢٣٧، مرجع سابق. وأيضا، د / عاطف محمد عبد اللطيف، امتيازات الإدارة في قانون المناقصات والمزايدات، ص٣٤٩، ٣٦٨، مرجع سابق.

ويثور تساؤل حول أحقية المتعاقد في اقتضاء علاوة أسعار تمثل الفرق بين السعر الذي تعاقد عليه ، والزيادة التي طرأت على أسعار المواد التي سيتم استخدامها في التنفيذ، وذلك إذا ما تراخت الإدارة في أداء التزاماتها لمدة زادت فيها الأسعار على نحو يجعل تنفيذ المتعاقد لالتزاماته بالأسعار المتفق عليها يمثل عبئاً مرهقاً له يسبب له خسارة مالية كبيرة.

لاشك أن من مقتضيات العدالة ألا يقوم المتعاقد بالتنفيذ بذات الأسعار المتعاقد عليها، حيث إن المتعاقد لا يجوز له بحسب الأصل الدفع بعدم تنفيذ الجهة الإدارية لالتزاماتها ؛ حتى يتوقف هو الآخر عن تنفيذ الأعمال المسندة إليه ؛ لأن ذلك يتنافى مع مبدأ دوام سير المرفق العام بانتظام واطراد ، إلا أنه في بعض الأحيان قد لا يتمكن من تنفيذ محل العقد، إلا بعد أن تقوم الجهة الإدارية بالوفاء بكل أو بعض التزاماتها التعاقدية.

إلا أن إدارة فتوى الإسكان بمجلس الدولة رفضت أن تتم محاسبة المقاول بالزيادة أي أن يمنح علاوة أسعار على نحو يخل بأولويته في ترتيب عطائه.

فأفادت أنه بالنسبة للأعمال وبنود الكلمات الزائدة في حدود نسبة الـ٢٥٪ من حجم الأعمال والكميات المتفق عليها، يجب أن تتم المحاسبة على أساس الأسعار المتعاقد عليها بالنسبة للأعمال وبنود الكميات المماثلة لها في الأعمال الأصلية ؛ إعمالاً لمبدأ العقد شريعة المتعاقدين باعتبار أن تلك الأعمال تعد امتداداً للتعاقد والذي روعي عند إتمامه أولوية العطاء الفائز على غيره من العطاءات المقدمة. من حيث كونه الأفضل شروطاً والأقل سعراً.

أما بالنسبة للأعمال وبنود الكميات التي تمت بالزيادة على نسبة الـ٢٥٪ من حجم الأعمال وبنود الكميات المتفق عليها. فيجب أن تتم المحاسبة عنها بشرط ألا يؤثر ذلك على أولوية العطاء[1]

إلا أن البعض[2] يرى أن هناك بعض الضوابط التي تحكم الحصول على علاوة الأسعار وهي:

(١) - راجع في ذلك فتوى إدارة الإسكان رقم ٢١٠ في ٢٠٠٢/٥/٧ ملف (٤٨٨/٥/٢١)، أشار إلى هذه الفتوى م / فتحي عطية السيد، الحلول العملية لمشكلات المناقصات والمزايدات الناشئة عن تطبيق القانون ٨٩ لسنة ١٩٩٨، ص٦١٠، ٦١١، مرجع سابق .

(٢) - راجع في ذلك، د / عاطف محمد عبد اللطيف، امتيازات الإدارة في قانون المناقصات والمزايدات، ص٢٤٤، ٢٤٥، مرجع سابق.

أ - أنه إذا كان هناك اتفاق على عدم أحقية المتعاقد في الحصول على علاوة أسعار، فلا يجوز له طلب هذه العلاوة ، حتى ولو كانت الأعمال قد توقفت مدة معينة.

ب- الحصول على علاوة أسعار شرطه أن يكون المقاول قد تكبد أعباءً إضافية ، أي أنها مرتبطة بالضرر، ولا يجوز صرفها دون ضرر حتى ولو كان نص في العقد على ذلك.

ج- لا يمنح المتعاقد مع الإدارة علاوة أسعار إذا لم يقم بدفع التأمين النهائي.

ومن وجهة نظرنا ،أن من حق المتعاقد مع الإدارة الحصول على مقابل علاوة أسعار إذا تراخت جهة الإدارة في تنفيذ العقد إلى حد لا يمكن تصوره عند إبرام العقد ، حتى ولو كان هناك اتفاق على عدم أحقيته في هذا الطلب ، وكذلك لو ارتفعت الأسعار ارتفاعاً غير مسبوق لا يمكن توقعه عند ابرام العقد ، ففي هذه الحالة يكون للمتعاقد الحق في طلب هذه العلاوة عن طريق القضاء حتى لا يكون تنفيذ الالتزام مرهقاً للمتعاقد وهذا تحقيق للعدالة.

هذا وصلى الله علي نبينا محمد وعلى آله وصحبه وسلم

خاتمة وفيها أهم نتائج البحث

١- من سلطة الإدارة تعديل شروط العقد سواء بالزيادة أو النقصان، وذلك لحكمة مفادها أن الإدارة تستهدف بعقودها المصلحة العامة ، وهى حسن سير المرفق العام بانتظام واطراد، ويثبت حق الإدارة في التعديل بدون حاجة إلى النص عليه في العقد، أو إلى موافقة الطرف الآخر طالما كان رائدها في ذلك هو المصلحة العامة.

٢-يري البعض أن الأساس القانوني لحق الإدارة في تعديل العقد الإداري يرجع إلى فكرة السلطة العامة ، بينما يري البعض الآخر أن ذلك يرجع إلى فكرة احتياجات المرفق العام ، والواقع أنه يوجد ترابط بين هذه الأسس ، حيث إن مبدأ قابلية أنظمة المرفق العام للتغيير والتبديل تحقيقاً للمصلحة العامة، تقتضى منح الإدارة سلطة التدخل في أي وقت تراه لتغيير الشروط العامة التي تحكم المرافق العامة تحقيقا لهذه المصلحة.

٣-يقصد بشرط أولوية العطاء أن يقدم المتعاقد الذي تقدم إلي المناقصة صورة صادقة لأسعاره التي سيقوم بالتنفيذ طبقا لها، دون أن يغالي في أسعار الأعمال والفئات التي ينتظر زيادة حجمها أو كمياتها عند التنفيذ وانقاص أسعار الأعمال الأخرى نقصانا ينأى بها عن حقيقتها، وصولا إلى التعاقد مع جهة الإدارة باعتبار أن العطاء في جملته أقل العطاءات سعرا ثم يتبين خلاف ذلك ، ويجب ألا يؤثر التعديل على أولوية المتعاقد في ترتيب عطائه، وهذا القيد واجب التطبيق على أية زيادة تطرأ علي العقد.

٤- لا تجوز الزيادة علي النسب المقررة طبقا لنص المادة ٤٦ من قانون التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة الجديد رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨ ، أما بالنسبة لنص المادة ٧٨ من اللائحة التنفيذية لقانون المناقصات والمزايدات الملغي رقم ٨٩ لسنة١٩٩٨ ، فتجوز الزيادة عن النسبة المقررة في حالة الضرورة لكن بشرط الحصول على موافقة المتعاقد معها مع حقه في التعويض ، أما إذا لم يتجاوز التعديل النسبة المقررة من كل بند من بنود العقد ، فلا يشترط موافقة المتعاقد ، ويكون حسابه على نسبة الزيادة بذات الشروط والأسعار، ودون أن يكون له حق في المطالبة بالتعويض.

٥- إعمال الإدارة لسلطتها في تعديل العقد بزيادة كميات أو حجم الأعمال المطلوبة من المتعاقد معها منوط بأن تكون الأعمال الإضافية من ذات جنس ونوع الأعمال الأصلية، فإذا لم تكن هناك صلة بينها وبين الأعمال الأصلية فإنها تعتبر من قبيل الأعمال الجديدة، وعلى الإدارة أن تطرحها في مناقصة جديدة.

٦-توافر حالة من حالات الضرورة الطارئة هي التي حدت بالمشرع أن يمنح جهة الإدارة سلطة تعديل العقد دون موافقة المتعاقد معها، إذا كانت الزيادة لا تتجاوز النسبة المقررة أو مع موافقته إذا تم تجاوز هذه النسبة، وتتمثل الضرورة في ارتباط الأعمال الأصلية المدرجة بالعقد بأعمال إضافية يستحيل تنفيذها بعيدا عن المقاول منفذ العملية الأصلية، ويكون طرح هذه الأعمال الإضافية على استقلال في مناقصة جديدة لا يسعف الإدارة في مواجهة هذه الحالة.

٧-يجب أن يصدر التعديل للعقد من السلطة المختصة، ولا يجوز لجهة أخري اتخاذ أي إجراء لاحق علي العقد، مالم يكن هناك تفويض لها بذلك، كما لا يجوز للسلطة الرئاسية أن تحل محل الإدارة المتعاقدة؛ لأن الحلول لا يتم إلا بقانون، كما يشترط توافر الاعتماد المالي الذي يعد قيدا علي تعديل العقد، كما هو قيد علي إبرامه إلا أن جهة الإدارة إذا قامت بمخالفة القواعد الخاصة بالاعتماد المالي، فتعاقدت رغم عدم وجود اعتماد مالي، فإن ذلك لا يترتب عليه بطلان العقد، ولا يعد مبررا لتقاعس الإدارة عن سداد مستحقات المتعاقد.

٨-يجب أن يتم التعديل أثناء مدة تنفيذ العقد، بحيث لو تم التعديل بعد انتهاء العقد، فإن ذلك يعد بمثابة تعاقد جديد يجب أن تتبع الإدارة بشأنه جميع إجراءات العقد الجديد.

٩-تعديل الإدارة لشروط العقد يقتصر على الشروط المتصلة بالصالح العام سواء المتعلقة بتسيير المرفق العام، وحاجاته ومقتضياته، وهى ما تعرف بالشروط اللائحية، أما الشروط الأخرى المنبتة الصلة بالمرفق العام فلا تملك الإدارة تعديلها، كما أن سلطتها لا تمتد إلى تعديل موقع التنفيذ؛ لأن ذلك ليس من طرق التنفيذ، وحق الإدارة في التعديل مشروط بألا يؤدى ذلك إلى قلب اقتصاديات العقد رأساً على

عقب بما لا يتفق مع إمكانيات المتعاقد معها المالية والفنية، وإلا حق للمتعاقد أن يطلب فسخ العقد.

١٠-تظل الأولوية التي رتبت العطاءات وأرست المناقصة مصاحبة للعقد حتي تمام التنفيذ، ويراعي إعمال شرط الأولوية لدى حساب ختامي العملية، بحيث اذا فقد المتعاقد الأولوية تعين محاسبته على العمليات المنفذة بالفعل ؛ علي أساس قيمتها حسب أسعار العطاء التالي، ويتم ذلك بأن يخصم الفرق بين إجمالي قيمة أسعار العطاءات المقبولة التي كانت تعلو عطائه ، ويفرض تنفيذ أصحاب هذه العطاءات للأعمال الواردة بالحساب الختامي.

١١-يتم حساب شرط الأولوية بمقارنة إجمالي أسعار المقاول المنفذ بإجمالي أسعار غيره من العطاءات المقبولة التي كانت تعلوه سعرا عند الترسية ، بافتراض أن كلا من تلك العطاءات قد نفذ ذات الأعمال الواردة بالحساب الختامي، فإذا كان إجمالي سعر المتعاقد أزيد من أي منها وجب خصم المبلغ الزائد ليصبح أقل منها جميعا.

١٢- قد تكون بعض العطاءات مصحوبة ببعض التحفظات، ومن حق جهة الإدارة أن تقبلها أو تستبعد العطاء، فإذا قبلتها يتم احتساب أولوية العطاء بعد تقييم جميع التحفظات والشروط في جميع العطاءات وخاصة العطاء التالي للعطاء المنفذ مباشرة علي افتراض أنه هو الذي تولى التنفيذ، وليس للإدارة أن تعدل من شروط العطاء بإرادتها المنفردة ، ولا ينعقد العقد أصلا في هذه الحالة.

١٣-يتم احتساب أولوية العطاء في حالة وجود تحفظات مالية من قبل المتعاقد بأن يتم إضافة قيمة التحفظات والشروط الخاصة التي يمكن تقييمها ماليا إلى قيمة العطاء الرقمية والفعلية للعطاء ؛ مما يؤدي في النهاية إلى تحديد صاحب العطاء الأقل سعرا، ويتعين الاعتداد بأي شرط أو تحفظ له قيمة مالية عند الترسية، وعند إعمال شرط أولوية العطاء علي الحساب الختامي.

١٤-لايطبق شرط أولوية العطاء إذا كان العطاء وحيدا، حتي ولو كانت هناك عطاءات تم استبعادها ؛ لأنها لم تكن محل مفاضلة عند إرساء المناقصة.

١٥-الأعمال الإضافية التي هي من ذات جنس الأعمال الأصلية ، والتي لم ترد في العقد ، بل في قائمة الأسعار الخاصة بالعقد، يطبق عليها شرط أولوية العطاء ، طالما أن لها صلة بموضوع العقد، أما الأعمال المستجدة ، وهي التي يعد موضوعها غريبا عن العقد الأصلي، أو التي يحتاج تنفيذها إلى أوضاع جديدة تختلف كلية عن التي نص عليها العقد ، فلا يطبق عليها شرط الأولوية .

١٦-إذا نص في العقد أو كراسة الشروط والتي تعد جزءا لا يتجزأ من العقد علي عدم إعمال شرط الأولوية ، فلا يجوز إعماله احتراما لنص العقد.

١٧-من حق المتعاقد في حالة تعديل العقد بالزيادة أن يتم إضافة مدة لتنفيذ الأعمال الإضافية، تضاف إلي مدة العقد الأصلي تساوي نسبة الأعمال المزيدة إلى الأعمال الأصلية.

١٨-إذا كان من حق المتعاقد طلب مهلة لتنفيذ الأعمال الإضافية، فإن من حق جهة الإدارة توقيع غرامة تأخير، ويعفي منها المتعاقد بعد أخذ رأي إدارة الفتوى المختصة بمجلس الدولة، علي أن يتم طلب الرأي من الجهة المختصة التي حددها قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢

١٩-يستحق المتعاقد مع الإدارة مقابلا للأعمال الإضافية ، ولكن بذات الأسعار المقررة للأعمال الأصلية ، طالما كانت الأعمال الإضافية من ذات جنس ونوع الأعمال الأصلية، ويتم احتساب أولوية العطاء سواء كانت نسبة الأعمال الإضافية تقل عن النسبة المقررة أو تزيد عليها.

٢٠-المقابل المادي الذي يتم تحديده بالعقد لا يجوز الخروج عليه، ومن ثم يعد من ثوابت العقد دون نظر إلى تقلبات السوق وسعر العملة.

٢١- طبقا لنص المادة ٤٧من قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة الجديد رقم ١٨٢ لسنة ٢٠١٨ تلتزم الجهة الإدارية في نهاية كل ثلاثة أشهر تعاقدية في عقود المقاولات التي تكون مدة تنفيذها ستة أشهر فأكثر ، بتعديل قيمة العقد وفقا للزيادة أو النقص في تكاليف بنود العقد ، التي طرأت بعد التاريخ المحدد لفتح المظاريف الفنية أو بعد تاريخ التعاقد المبني على أمر الإسناد بالاتفاق المباشر ،

وتحسب هذه المدة من التاريخ المحدد لفتح المظاريف الفنية أو تاريخ التعاقد المبني على أمر الإسناد بالاتفاق المباشر بحسب الأحوال ، وهذا يتفق مع نص المادة ٢٢ مكرر (١) من قانون المناقصات والمزايدات الملغي رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨ والمعدلة بالقانون ١٩١ لسنة ٢٠٠٨.

٢٢-إذا تراخت جهة الإدارة في أداء التزاماتها لمدة زادت فيها الأسعار علي نحو يجعل تنفيذ المتعاقد لالتزاماته بالأسعار المتفق عليها مرهقا، فإن الزيادة إذا كانت في حدود النسبة المقررة من حجم الأعمال المتفق عليها، فيجب أن تتم المحاسبة على أساس الأسعار المتعاقد عليها ، أما بالنسبة للأعمال والكميات التي تمت بالزيادة عن النسبة المقررة فيجب أن تتم المحاسبة عنها ، بشرط ألا يؤثر ذلك على أولوية العطاء.

التوصيات

١- نهيب بالمشرع المصري أن يسرع في إصدار قانون للتحكيم في المواد الإدارية، نظرا لما لمنازعات الإدارة من طبيعة خاصة تختلف عن طبيعة المنازعات المدنية والتجارية. حيث إن المطبق الآن القواعد والإجراءات المنصوص عليها في قانون التحكيم في المواد المدنية والتجارية الصادر بالقانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٩٤ معدلا بالقانون رقم ٩ لسنة ١٩٩٧؛ لما للمنازعات الإدارية من طبيعة خاصة باعتبار أن أحد أطرافها شخص من أشخاص القانون العام، وذلك إلى أن يصدر قانون المرافعات الإدارية أمام مجلس الدولة المصري.

المراجع

أولا: المراجع القانونية.

١. د/أحمد سلامه بدر: العقود الإدارية وعقد البوت،ط٢٠٠٢،دار النهضة العربية بالقاهرة .

٢. د/إبراهيم طه الفياض: العقود الإدارية وتطبيقاتها في القانون الكويتي المقارن،ط١٩٨١،بدون ناشر

٣. د/توفيق شحاته: مبادئ القانون الإداري ، بدون سنة طبع وناشر.

٤. د/ثروت بدوي : العقد الإداري، ط١٩٧٣،دار النهضة العربية بالقاهرة.

٥. د/جابر جاد نصار العقود الإدارية،ط٢٠٠٩،دار النهضة العربية بالقاهرة.

٦. د/حمدي حسن الحلفاوي ، ركن الخطأ في مسئولية الإدارة الناشئة عن العقد الإداري ، الطبعة الاولي ٢٠٠٢،بدون ناشر.

٧. م/حمدي ياسين عكاشة: العقود الإدارية في التطبيق العملي (المبادئ والأسس العامة) بدون سنة طبع وناشر.

٨. أ / سامي صالح المطوع : العقود الإدارية على ضوء نظام المنافسات والمشتريات السعودية ، الطبعة الثانية، ١٤٢٩هـ / ٢٠٠٨م، بدون دار ناشر.

٩. د / سعاد الشرقاوي : العقود الإدارية، ط٢٠٠٧، دار النهضة العربية. القاهرة.

١٠. د / سليمان الطماوي : الأسس العامة للعقود الإدارية، دراسة مقارنة، الطبعة ١٩٨٤، دار الفكر العربي بالقاهرة.

١١. أ / صلاح الشريف: شرح قانون المناقصات والمزايدات الجديد رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨ المعدل بالقانون رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٩ ولائحته التنفيذية،ط٢٠١٠/٢٠١١ المكتبة العالمية بالإسكندرية.

١٢. د/عاطف محمد عبد اللطيف :امتيازات الإدارة في قانون المناقصات والمزايدات، دراسة مقارنة بأحكام العقود الإدارية في القانون الأمريكي، الطبعة الأولي ٢٠٠٩،دار النهضة العربية بالقاهرة.

١٣. د / عبد العزيز عبد المنعم خليفة: الأسس العامة للعقود الإدارية، طبعة ٢٠٠٥، دار الكتب القانونية بالمحلة. مصر

١٤. د/عزيزة الشريف: دراسات في نظرية العقد الإداري، ط ١٩٨٥،دار النهضة العربية بالقاهرة.

١٥. د / عمر الخولي: الوجيز في العقود الإدارية (دراسة قانونية تحليلية تطبيقية) وفقاً لأحكام نظام المنافسات والمشتريات الحكومية السعودي، الطبعة الثالثة ١٤٣٥هـ / ٢٠١٣م، بدون ناشر.

١٦. م/فتحي عطية السيد مصطفي: الحلول العملية لمشكلات المناقصات والمزايدات الناشئة عن تطبيق القانون ٨٩ لسنة ١٩٩٨ وتعديلاته . الطبعة التاسعة ٢٠١٤،مطابع الشرطة للطباعة والنشر والتوزيع.

١٧. د/محمد براك الفوزان: العقد الإداري السعودي على ضوء نظام المناقصات والمشتريات الحكومية واللائحة التنفيذية، دراسة مقارنة. الطبعة الأولى ١٤٣٢ /٢٠١١م. مكتبة القانون والاقتصاد. الرياض. المملكة العربية السعودية.

١٨. د/محمد جمال ذنيبات: العقد الإداري، الطبعة الأولي ١٤٣٣/٢٠١٢، مكتبة القانون والاقتصاد .الرياض .المملكة العربية السعودية.

١٩. د/ محمد عبد العال السناري: وسائل التعاقد الإداري، دار النهضة العربية بالقاهرة.

٢٠. د/محمد عبد الواحد الجميلي: ماهية العقد الإداري، في ضوء أحكام القضاء الفرنسي والمصري، ط٥١٩٩ دار النهضة العربية. القاهرة.

٢١. د/محمد فؤاد عبدالباسط: العقد الإداري، ط ٢٠٠٦، دار الجامعة الجديدة بالإسكندرية

٢٢. د/محمد فؤاد الحريري: سلطة الإدارة في تعديل عقود الأشغال العامة وفقا لنظام أوامر التغيير، دراسة مقارنة، ط ٢٠١٠، بدون ناشر.

٢٣. د/محمد فؤاد مهنا: القانون الإداري المصري والمقارن، ط ١٩٥٢، دار النشر والثقافة.

٢٤. م.د/ محمد ماهر أبو العينين: العقود الإدارية وقوانين المزايدات والمناقصات، الكتاب الثاني (تنفيذ العقد الإداري) بدون سنة طبع وناشر.القاضي الإداري وتطبيق قانون المزايدات والمناقصات علي

٢٥. العقود الإدارية، الطبعة السادسة، دار أبو المجد للطباعة بالهرم٢٠١٢، بدون ناشر.

ثانيا: الأبحاث

١-د/مصطفي كمال وصفي: سلطة الإدارة في تعديل شروط العقد الإداري بإرادتها المنفردة، مجلة العلوم الإدارية، السنة ١٢، العدد الأول.

ثالثا: المراجع الأجنبية.

- chapus: R.Droit administrative general T.I.ed 1985 Montchrestien
- waline, M. Droit administratife 7ed 1957 sirey.

رابعا: أحكام المحاكم.

١-البوابة القانونية لأحكام المحكمة الإدارية العليا، شركة خدمات المعلومات التشريعية ومعلومات التنمية، لا دس، ٢٠١٠م.

٢-البوابة القانونية لفتاوي مجلس الدولة المصري، شركة خدمات المعلومات التشريعية ومعلومات التنمية، لا دس ٢٠١٠م.

The condition of priority of tender in the administrative contract A comparative study of the provisions and fatwas of the Egyptian State Council

Dr. Shaban Abd El-Hakem Abd El-Aleem

Research Summary

The study deals with the authority of the administration to amend the terms of the contract as an exceptional condition that is a characteristic of the administrative contract, but this is limited by the fact that the amendment does not affect the priority of the contractor in the order of his bid. Which is of the nature of the original business, and which is not mentioned in the contract. In the event of modification of the terms of the contract, the contractor has the right to add a period for the execution of the additional works and to be entitled to additional works at the same prices as the original works

Keywords

(Modification of contract- The priority condition of tender- The additional works- Additional time- In return for excess work)

جرائم الاعتداء الجرثومي بين العمد الاحتمالي والإهمال دراسة مقارنة

د.عبد القادر حسيني إبراهيم محفوظ

أستاذ مشارك بكلية الحقوق - جامعة دار العلوم

أكاديمية القاهرة الجديدة

مقدمة:-

الركن المعنوى في الجريمة هو الركيزة الثانية بعد الركن المادي الذي تقوم عليه الجريمة ، ومن ثم تنعقد المسؤولية الجنائية. وهو يثير صعوبة كبيرة في الإثبات خاصة في جرائم الاعتداء بالأمراض المعدية التي يصاب بها الإنسان دون أن يعرف أنه تم الاعتداء عليه ، خاصة وأن النيابة العامة مكلفة بإثباته سواء كان عمدا أو خطأ ؛ حيث يقع الاعتداء في أكثر اللحظات والمواقف التي يثق فيها المجني عليه في الجاني ، كما هو الحال في أثناء ممارسة العلاقة الجنسية بين الزوج والزوجة ، أو بين فتاة وصديقها، كذلك يقع الاعتداء من الطبيب ، وفي اللحظات التي يضع المريض حياته أمانة بين يديه ثقة فيه بهدف شفائه من مرض يعانى منه ، وذلك أشبه بمن يدس السم في العسل.

ولما كان هذا الموضوع شائقا ومعقدا ودقيقا ، وعلى درجة كبيرة من الصعوبة في الإثبات ، خاصة فيما يتعلق بالركن المعنوي ، وهل الجاني قصد تحقيق النتيجة الإجرامية ، أم أن الجاني أهمل في اتخاذ التدابير التي تحول دون حدوثها ، لاسيما وأن غالبية الجرائم التي تقع في المجال الطبي تقيد جرائم غير عمدية ، رغم تعلقها بحق الإنسان في الحياة ، وهو من أثمن وأغلى الحقوق التي كفل لها القانون الجنائي الحماية ، بداية من شعور الأم بآلام الوضع ، وحتى وإن كان المريض على أجهزة الإنعاش الطبي. لذلك كان لابد من إلقاء الضوء على الركن المعنوى في هذه الجرائم فيما يتعلق بإحدى صور القصد ، وهي القصد الاحتمالي والحديث عن القصد الاحتمالي يستدعي الحديث عن القصد المباشر والقصد غير المباشر ؛ لبيان الحدود الفاصلة بينهما وبين القصد الاحتمالي الذي يعاقب عليه في كثير من الأحوال بوصف الخطأ غير العمدي ، وذلك في مبحث أول ، ثم نتناول بعد ذلك القصد الاحتمالي كأساس

للمسؤولية الجنائية العمدية عن جرائم الاعتداء الجرثومي في مبحث ثان ، ثم بيان الفرق بين كل من النتيجة المحتملة والقصدي المتعدي والحدود الفاصلة بينهما في مبحث ثالث ، ثم جرائم الاعتداء الجرثومي غير العمدي ، ثم في المبحث الخامس التطبيقات القضائية على هذه الجرائم على النحو التالي:-

المبحث الأول
القصد المباشر وغير المباشر في جرائم الاعتداء الجرثومي

يعتبر القصد المباشر هو الصورة المثالية للقصد الجنائي[1] التي يتوافر فيها العلم إلى جانب الإرادة بوضوح وجلاء بخلاف، القصد الاحتمالي الذي يعتبر أرضا خصبة للجدل والنقاش، والعنصر الجوهري للقصد المباشر، هو الإرادة التي اتجهت على نحو أكيد يقيني إلى الاعتداء على الحق الذي يحميه القانون، والإرادة التي تتجه على هذا النحو اليقيني الأكيد هي إرادة اتجهت مباشرة إلى مخالفة القانون؛ ومن ثم كان القصد مباشرا[2]، أما إذا أقدم الجاني على اقتراف سلوكه الإجرامي متوقعا النتيجة الإجرامية كأثر ممكن لفعله فلا يتوافر القصد المباشر.

ومعيار التوقع يكون معيارا شخصيا، وهو ما دار في ذهن الجاني أثناء إتيانه السلوك الإجرامي، فإذا توقع الاعتداء كأثر لازم لفعله كان القصد المباشر متوافراً، أما إذا توقع الاعتداء على الحق الذي يحميه كأثر ممكن لفعله لا يكون القصد المباشر متوافرا، ومثال ذلك: أن يقوم الجاني بحقن المجني عليه بفيروس متوقعا إصابة المجني عليه كأثر حتمي لسلوكه الإجرامي، فهنا يتوافر القصد المباشر، أما إذا أقدم طبيب على نقل دم لمريض أثناء عملية جراحية دون فحص هذا الدم متوقعا أن يصاب المريض بفيروس الإيدز، كأثر ممكن لفعله، فإن القصد المباشر لا يكون متوافرا لديه، بل يتوافر القصد الاحتمالي.

---

(١) في الفقه الأنجلو أمريكي ساد رأي يرى أن تعبير التصور الإجرامي Mens rea مساوٍ في القيمة القانونية لتعبير القصد الجنائي Criminal intent ومرادف له في المعنى، وهذا الرأي غير صحيح، لأن لفظ Mens rea يعني التصور الإجرامي أو الركن المعنوي، وهو يشمل العمد والخطأ، والعمد يشمل القصد المباشر Direct intention والقصد المنحرف Oblique intention، والقصد المنحرف يشمل التوقع اليقيني Foresight of certainty والتوقع الاحتمالي Foresight of possibility، ويدخل ضمن الركن المعنوي كذلك عمليات ذهنية أقل من السابقة كالإهمال Negligence أو التهور Recklessnes أو عدم المبالاة أو عدم الاكتراث وهو ما يطلق عليه الخطأ بتبصر Conscious negligence، أما القصد الجنائي فيعني نية ارتكاب الفعل وإرادة النتيجة الإجرامية راجع في ذلك المعنى:

Marianne Giles: Nutshelles in criminal law fourth edition sweet Maxwell 1996 , P. 10 : 20; Jonathan herring criminal law fourth edition 2005. P.P. 88 : 93.

د. محمد محيي الدين عوض، المبادئ الأساسية في القانون الجنائي الأنجلو أمريكي، مجلة القانون والاقتصاد العدد الأول السنة الثالثة والثلاثون جامعة القاهرة ١٩٦٣، ص ٣٩.

(2) William Wilson,; Criminal law. Doctrine and theory second edition . P. 125; Janed Dine and James Gobert; cases materials on criminal law oxford university press fourth edition 2003, P. 147; Rupert Cross and Philp Asterley Jones, an introduction to criminal law, seventh edition London 1972., P. 44.

د. محمود نجيب حسني: النظرية العامة للقصد الجنائي. دار النهضة العربية طبعة ١٩٨٨، ص ١٩٦.

والقصد المباشر ينقسم إلى : قصد مباشر من الدرجة الأولى، وقصد مباشر من الدرجة الثانية[١] ، ومعيار التفرقة ما بين القصد المباشر من الدرجة الأولى ، والقصد المباشر من الدرجة الثانية هو الغاية من الاعتداء والباعث عليه .

في القصد المباشر[٢] يكون الاعتداء على الحق أو المصلحة هو الغرض الذي استهدفه الجاني من وراء سلوكه الإجرامي، فهو قد أقدم على اقتراف الفعل من أجل تحقيق الضرر الذي أصاب الحق أو المصلحة التي يحميها القانون، مثال ذلك : الشخص الذي يعلم أنه مصاب بالإيدز ويقدم على التبرع بدمه لعدوه ؛ قاصدا قتله أو يقوم بحقنه بفيروس قاتل بهدف التخلص منه،أويقدم على معاشرة جنسية لصديقته وهو مصاب بالإيدز بقصد إزهاق روحها ، ففي الحالات السابقة سلوك الجاني كان في اتجاه مباشر وأكيد وصريح نحو تحقيق النتيجة الإجرامية، فالجاني الذي يريد ارتكاب جريمة عمدية معينة يتجه إليها مباشرة باعتبارها هدفه وغايته[٣]

أما القصد المباشر من الدرجة الثانية فإن الاعتداء الواقع على الحق أو المصلحة التي يحميها القانون يرتبط ارتباطا لا يقبل التجزئة بالغرض الذي سعى الجاني إلى تحقيقه من وراء اقتراف سلوكه الإجرامي، مثال ذلك : الشخص الذي يقدم على تدمير وإحراق منزل؛ انتقاما من خصومه لوجود تنازع على الملكية، فهو يقدم على ذلك وهو يعلم أنه شاغل بالسكان، فهو يسعى إلى تحقيق واقعة معينة وهي تدمير المنزل، ويتوقع هذه الواقعة كأثر حتمي مباشر ولازم لفعله الإجرامي، ولكن هذه الواقعة يرتبط بها وقائع أخرى على نحو لازم ؛ بحيث إنه لا يمكن للجاني تحقيق هدفه دون أن تتحقق هذه الوقائع الأخيرة، كوفاة بعض سكان المنزل حرقا أو إصابتهم بحروق. ويعد القصد الجنائي بالنسبة لهذه الوقائع الأخيرة قصداً مباشراً من الدرجة الثانية، ، وهي وفاة السكان الشاغلين للمنزل ،، وكذلك الشخص المصاب بالإيدز والذي يسعى إلى اغتصاب فتاة ، وهو يعلم أنه مصاب بالإيدز ، فهو يسعى إلى تحقيق واقعة معينة وهي اغتصاب تلك الفتاة . ولكن واقعة الاغتصاب يرتبط بها على نحو لازم وقائع أخرى ، بحيث لا يمكن للجاني تحقيق هدفه دون أن تتحقق هذه الوقائع الأخيرة ، وهي إصابة تلك الفتاة بفيروس الإيدز ، ويعد القصد الجنائي بالنسبة لهذه الوقائع الأخيرة قصدا مباشرا من الدرجة الثانية.

(1) Nigel G. Foster and satish sule assessor, German legal system – law Oxford University press third edition 2002 P. 305.

(٢) راجع في ذلك د. محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات القسم العام دار النهضة العربية ط ١٩٨٢، ص ٥٩٢.

(3) Marianne Gils: Nutshells, Op. Cit., P. 11. (intent is direct where the consequence is desired).

فالقصد المباشر من الدرجة الثانية يفترض أن الاعتداء يرتبط على نحو حتمي بالهدف الذي سعى الجاني إلى تحقيقه بارتكاب فعله الإجرامي ، لتحقيق واقعة إجرامية معينة، لكن ذات الفعل أحدث اعتداء على حق آخر دون اتجاه الإرادة إليه مباشرة، فالجاني حتما يسعى إلى تحقيق هدف إجرامي معين، أو واقعة إجرامية معينة، هذه الواقعة ترتبط بها وقائع أخرى على نحو حتمي؛ بحيث لا يمكن أن تتحقق الواقعة الأولى[1] التي يهدف إليها الجاني، دون تحقيق الوقائع الأخرى المرتبطة بها، ويعد القصد الجنائي لهذه الوقائع الأخرى قصداً مباشراً من الدرجة الثانية، والجرائم الناشئة عن الإصابة بالأمراض المعدية غالبا ما ترتبط بوقائع أخرى، فيكون قصد الجاني بالنسبة للجريمة الأولى قصداً مباشراً من الدرجة الأولى ، ويكون قصد الجاني بالنسبة للوقائع الثانية (الإصابة بالفيروسات) قصداً مباشراً من الدرجة الثانية؛ بحيث لا يمكن للجاني بلوغ هدفه الرئيسي دون تحقق الوقائع الأخرى المرتبطة بالواقعة الأولى التي سعى الجاني إلى تحقيقها؛ وذلك لعدم تجزئة إرادة الجاني، واستحالة تصور اتجاه الإرادة إلى واقعة دون أن تتجه إلى كل ما يرتبط بها على وجه اللزوم والحتم، وأوضح مثال على ذلك الشخص المصاب بالإيدز أو الزهري، ويقوم بمواقعة امرأة متزوجة، وهو يعلم أنها كذلك، وهو مصاب بالإيدز فهدفه الأساسي هو مواقعة هذه المرأة، وهو يعلم أن إصابتها بالإيدز أو الزهري أمراً حتمياً إذا ما أقدم على فعل المواقعة ، فالقصد الجنائي بالنسبة لجريمة الزنا قصد مباشر من الدرجة الأولى أما بالنسبة لجريمة إصابتها بالإيدز أو الزهري فهو قصد مباشر من الدرجة الثانية

ومن ذلك المادة ١٣ من القانون بمرسوم رقم ٦٢ لسنة ١٩٩٢ في شأن الوقاية من مرض متلازمة العوز المناعي الصادر بدولة الكويت التي تنص على «أنه لا يجوز إخراج جثة متوفي كان مريضا بالإيدز عند وفاته بعد دفنها في الأحوال التي يجوز فيها ذلك قانونا إلا بحضور طبيب مختص من وزارة الصحة العامة؛ لاتخاذ الإجراءات أو التدابير الوقائية من هذا المرض»

فإخراج الجثة في غير حضور الطبيب، وفي غير الأحوال المصرح بها جريمة يعتبر قصد الجاني بالنسبة لها قصداً مباشراً من الدرجة الأولى، ويرتبط بهذه الجريمة

(١) خلاف ذلك يرى د . السعيد مصطفى السعيد أن نسف طائرة معلقة في الجو للحصول على قيمة التأمين ووفاة ركابها يعتبر قصدا مباشراً؛ فموت الركاب ولو أنه غير مقصود من الجاني إلا أنه يسأل عن ذلك على أساس القصد المباشر. ونحن نختلف معه؛ لأن ذلك قصد مباشر من الدرجة الثانية لأن الغاية من وراء السلوك الإجرامي تحطيم الطائرة وليس قتل الركاب . راجع مؤلفه الأحكام العامة لقانون العقوبات. الطبعة الثالثة ١٩٥٧ ص ٢٧٨.

على نحو لازم جريمة نشر عدوى الإيدز وتعريض الصحة العامة للخطر وإصابة آخرين، كذلك نص المادة ١٢ من القانون رقم ١٣٧ لسنة ١٩٥٨ في مصر والمتضمن واجب الإبلاغ عن أي شخص أصيب بالأمراض المعدية، فإن امتناع الجاني عن الإبلاغ عن الأمراض المعدية هي النتيجة التي سعى إليها الجاني بفعله، فكان قصده بالنسبة إليها مباشرا، إلا أنه يرتبط بها على نحو لازم جريمة أخرى تمثلت فيما أراده الجاني، وهي أن فعلته هذه يرتبط بها على نحو حتمي ولازم انتشار الأمراض وإصابة آخرين وتعريض الصحة العامة للخطر، وارتباط النتيجة الإجرامية التي سعى إليها الجاني على نحو لازم بتعريض الصحة العامة للخطر لم يصرفه عن تحقيق هدفه، مما يكون معه القصد المباشر قائما بالنسبة لكل من الجريمتين، ولكنه مباشر من الدرجة الأولى لواقعة عدم الإبلاغ عن الأمراض المعدية، ومباشر من الدرجة الثانية عن واقعة تعريض الصحة العامة للخطر لارتباط الواقعتين على نحو لازم.

المبحث الثاني

القصد الاحتمالي كأساس للمسؤولية الجنائية العمدية عن جرائم الاعتداء الجرثومي

إذا كان القصد المباشر هو إرادة إتيان الفعل الإجرامي، مع ما يترتب عليه من نتائج مصحوبة بعلم بكافة العناصر التي يتألف الركن المادي للجريمة منها[1]، مثال ذلك : أن يقوم الشخص بحقن آخر بفيروس قاتل مباشرة؛ بقصد إزهاق روحه فيموت في الحال، فإن القصد الاحتمالي يقع على الحدود الفاصلة ما بين القصد المباشر والخطأ الواعي، فهو يبدأ حيث ينتهي القصد المباشر وينتهي حيث يبدأ الخطأ الواعي أو مع التبصر ، وإذا كان الأخير سلوكاً إرادياً سيطرت عليه إرادة الجاني، ونتج عنه نتيجة غير مشروعة لم تتجه إليها إرادة الجاني، لكنه توقعها معتقداً أنه اعتمادا على مهارته وما يتخذه من احتياط أن بوسعه تجنب حدوثها، لكنها تحدث رغم ذلك بسبب نقص واجب الانتباه والتبصر، فإن القصد الاحتمالي هو إرادة الفعل الإجرامي مع توقع الجاني حدوث النتيجة غير المشروعة كأثر محتمل لفعله فيقبلها أو يستوي لديه حدوثها مع عدم حدوثها، وهذا التعريف يتفق مع ما ذهب إليه البعض إلى أن القصد الاحتمالي هو : حالة ذهنية تصاحب السلوك الإجرامي يتوقع الجاني من خلالها النتيجة الإجرامية كأثر محتمل الحدوث لفعله الإجرامي فيقبلها[2].

(1) L. B. Curzon. Criminal law longman seventh edition 1994, P. 36; Jonathan herring; Op. Cit., P. 90; Catherine elliott and frances quinn. Op. Cit., P. 15 "where the consequence of an intention is actually desired it is called direct intent: janet dine and james gobert. Op. Cit., P. 147; William Wilson. Op. Cit., P. 124 and P. 133; Russell Heaton; Criminal law. Oxford university press second edition 2006 P. 51; Smith and Hogan. Criminal law eleventh edition 2005., P. 94; Andrew Ashworth; Principles of criminal law fourth edition 2003. P. 174; "One might say that a consequence is directly intended if it is D,s purpose or desire to produce it".

(2) Madray (G.), le dol eventuel. Rev. inter. Dr. pen 1938. P. 207; Meradal (B.), Recherches sur l,Intention en droit pénal Rev. Sc. Crim. 1967 P. 28.

وفي الفقه الإنجليزي

Catherine elliott and frances quinn. Op. Cit., P. 15.

حيث عرف القصد الاجتمالي بأنه يوجد حيث لا تتجه إرادة الجاني للنتيجة ، ولكن من الناحية الفعلية والواقعية تلك النتيجة أثر لسلوك الجاني ؛ حيث يدرك المتهم ذلك ورغم هذا يمضي في اقتراف ذلك الفعل.

Oblique intention was found where a defendant did not desire a result but in is a virtually certain consequence of the act and the accused realises this and goes ahead anyway.

وأعطى مثالا لذلك وهو أن (أ) يريد أن يقتل (ب) بواسطة إلقاء حجر كبير عليه من النافذة ، فهو يتوقع تحطيم النافذة كأثر لفعل الإلقاء الذي يهدف من ورائه قتل (ب) ورغم ذلك يمضي في ارتكاب ذلك الفعل.

See Ibid.

انظر القصد المباشر والاحتمالي عنده:

See Also Direct and oblique intent in marianne giles. Op. Cit., P. 11.

وعرفه الفقيه William Wilson بأنه : السلوك المنطوي على علم بأن النتيجة فعليا محققة الحدوث على الرغم من أنه لا يرغب ولا يهدف إليها.

Acting in the knowledge that a consequence is virtually certain even though that consequence may not have been desired or aimed at. Op. Cit., P. 133.

ومن استقراء التعريفات السابقة يتضح أن القصد الاحتمالي يقوم على عنصرين ، وهما : التوقع ، والقبول على النحو التالي:

العنصر الأول: التوقع وهو عبارة عن علم يتزود به الذهن، وهذا العلم ليس علماً يقينياً بل هو علم قائم على الشك في احتمال حدوث نتيجة غير مشروعة مغايرة للنتيجة التي كان يريدها الجاني ويهدف إليها من وراء سلوكه ، وهذا العلم المتمثل في الشك في إمكانية وقوع النتيجة الإجرامية يستجمع من عناصر أربعة وهي[1]:

١ – ماهية النتيجة المستقبلية وارتباطها بإشباع الحاجة المبتغاة.

٢ – كيفية تجسيد هذه النتيجة لواقع محسوس.

٣ – مدى قدرة المقومات المادية أو المتاحة للشخصية على تحقيق هذه النتيجة، وتصور علاقة السببية الطبيعية بينهما، وكيفية تسخير هذه المقومات بما يتفق وقدرات الشخص النفسية والعضوية.

٤ – إمكانية اتخاذ قرار يحرك العوامل السببية لتولد هذه النتيجة والسيطرة عليها والقدرة على تقويمها لتصل به إلى النتيجة والغاية.

فالعلم هو إدراك الذهن لماهية الأشياء حيث يقوم على التصور العقلي لجوهرها وتصور العلاقات المختلفة التي تنشأ بينها. فالعلم بواقعه ما شرط من الشروط الأولية لتوجيه الإرادة الإجرامية إليها ؛ إذ يعتبر العلم بمثابة المصباح الذي يضيء الطريق للإرادة المتجهة نحو تحقيق النتيجة الإجرامية ، لذلك فإن العلم مفترض حتمي ؛ لتصور الإرادة ما تبتغيه من حاجات. وصفة الاحتمال هنا تنصب على النتيجة الإجرامية وإرادة الجاني لها: لذلك فإن معيار التوقع هو معيار شخصي بحت إذ يقوم على أساس البحث عما دار في ذهن الجاني في أثناء اقترافه السلوك الإجرامي.

فإذا كان توقع حدوث هذه النتيجة واضحاً لدى الجاني بشكل يقيني باعتبارها أثراً حتمياً لسلوكه الإجرامي، كالشخص الذي يقوم بحقن آخر بفيروس الإيدز هادفاً من وراء ذلك إزهاق روحه، ففي هذه الحالة يكون القصد الجنائي المباشر قائماً لدى الجاني بخلاف الأمر في القصد الاحتمالي ، كأن يقوم الطبيب بنقل دم ملوث لمصاب في حادث سيارة دون سابق فحص، ومستخدماً في ذلك أدوات جراحية غير معقمة

(١) د. مصطفى محمد عبد المحسن، القصد الجنائي في القانون الوضعي والنظام الإسلامي. رسالة دكتوراه. جامعة عين شمس. ١٩٩٦. ص ١٥٠.

وملوثة ، ففي هذه الحالة يتوقع الطبيب إصابة المريض بفيروس بحكم التكوين العلمي له وخبرته المهنية وهذا التوقع نشأ في ذهن الطبيب نتيجة عدم فحص الدم وعدم تعقيم الأدوات الجراحية، فإذا كان ذلك الطبيب قد اقترف ذلك السلوك ، وهو يتوقع إصابة المريض بفيروس على أنه أمر ممكن قد يحدث، أو استوى لديه إصابته من عدمها ، فإن قصده بالنسبة لإصابة المريض يكون احتماليا[1].

العنصر الثاني: القبول

لا يمكن الاكتفاء بعلم الجاني القائم على الشك في احتمال حدوث النتيجة غير المشروعة والمتمثل في التوقع، بل يجب أن يتصل هذا التوقع والعلم المشوب بالشك في حدوث النتيجة بعنصر الإرادة الذي يتخذ شكل قبول الجاني لهذه النتيجة، وهذا العنصر هو الذي يميز الخطأ الواعي عن القصد الاحتمالي، حيث يشتركان في عنصر التوقع ، ويختلفان في عنصر القبول الذي يعبر عن الإرادة[2].

وإذا كانت الإرادة في القصد المباشر تعني أن الجاني قد جعل من النتيجة هدفا يسعى إلى تحقيقه، وأنه اقترف هذا الفعل من أجل تحقيقها[3]، فإن الإرادة في القصد الاحتمالي هي قبول النتيجة الإجرامية أو الترحيب بحدوثها ويتوافر القصد الاحتمالي كذلك في حالة استواء حصول النتيجة أو عدم حصولها بالنسبة للجاني[4].

مثال ذلك الطبيب الذي يقدم على إجراء عملية جراحية أو زرع عضو لمريض دون سابق فحص لهذا العضو ودون فحص الدم ودون تعقيم الأدوات الجراحية ، فالطبيب في هذا الموقف يواجه عدة نتائج نتيجة لسلوكه ومترتبه عليه. النتيجة

---

(١) د. محمود نجيب حسني، النظرية العامة للقصد الجنائي. دار النهضة العربية، الطبعة الثانية، ١٩٨٨. ص ٢٠٧.

(2) Nigel Foster and Satish Sule, German legal system and laws third edition. 2002. P. 305.

حيث عرفا القصد الاحتمالي (dolus eventualis) بأنه حيث يتوقع الجاني على نحو خطير النتيجة كمرحلة وسط وضرورية لتحقيق شيء آخر على الرغم من أنه لا يريدها.

Where the offender seriously expects the result often as a necessary intermediate step in order to achieve something else although he does not necessarily wish this result.

وفي التفرقة ما بين الخطأ الواعي والقصد الاحتمالي ذكرا أن الأخير (القصد الاحتمالي) يتميز عن الخطأ الواعي الذي يتوقع الجاني النتيجة فيه ، ولكنه لا يرغب فيها ويتمنى عدم حدوثها ، والاحتمال في اللغة يفيد تعدد الظواهر وإجازة حصول أي ظاهرة وتغلبها على الأخريات. راجع المعجم الوجيز، مرجع سابق، صفحة رقم ١٢٧

The latter, especially, has to be distinguished from conscious negligence where although expected, the result is no desired and the hope is that it does not transpire. Op. Cit., P. 305; Alan reed and Peter Seago. Criminal law sweet –maxwell 1999., P. 60.

(3) William Wilson. Op. Cit., P. 133; L.B. Curzon. Op. Cit., P. 36.

(4) Nigel Foster and Satish German legal system. Op. Cit., P. 305.

د. عمر الشريف، درجات القصد الجنائي، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، ٢٠٠٢، ص ٢٣٣؛ د. محمود محمود مصطفى، القسم العام، مطبعة جامعة القاهرة ١٩٨٢ ، رقم ٢٩٠، ص ٢٧٤.

الأولى: إجراء العملية الجراحية بنجاح دون فشل ودون إصابة المريض بأي فيروس ، والثانية: هي إصابة المريض بفيروس أو وفاته بسبب الإصابة، والثالثة: هي فشل العملية الجراحية مع إصابة المريض بفيروس ، وهذه النتائج جميعها دارت وجالت بذهن الجاني قبل أن يقدم على إجراء العملية الجراحية، ومن ضمن هذه النتائج غير المشروعة والتي توقعها الطبيب هي إصابة أو وفاة المريض بفيروس كأثر احتمالي لسلوكه المتمثل في الامتناع عن تعقيم الأدوات الجراحية أو فحص الدم أو فحص العضو موضوع العملية الجراحية، والطبيب في هذه الحالة وفي مواجهة هذه النتيجة غير المشروعة كان أمامه ثلاثة خيارات:

الأول: أن يرفض حدوث هذه النتيجة المتمثلة في إصابة المريض بالفيروس ووفاته ويسلك سلوكا يمنع حدوثها ، وبالتالي يقوم بتعقيم الأدوات الجراحية وفحص الدم للتأكد من خلوه من الفيروسات، وكذلك فحص العضو الذي يزيد زراعته للمريض، وفي هذه الحالة ينتفي القصد الاحتمالي ويتوافر الخطأ غير العمدي إذا أصيب المريض بالفيروس.

الثاني: أن يرحب بحدوث النتيجة المتمثلة في إصابة أو وفاة المريض بالفيروس، ولذلك لا يقوم بتعقيم الأدوات الجراحية أو فحص الدم أو غيرها من الإجراءات الطبية رغم علمه بخطورة هذا السلوك على حياة المريض بحكم خبرته والمعطيات العلمية وفي هذه الحالة يتوافر القصد الاحتمالي لدى الطبيب ، ولا خلاف على ذلك

الثالث: هو عدم المبالاة بتلك النتيجة المتمثلة في إصابة أو وفاة المريض ، ويستوي لديه حدوثها أو عدم حدوثها، وكان في استطاعته العدول عن إجراء هذه العملية الجراحية بالأدوات غير المعقمة أو يقوم بفحص الدم، لكنه مضى في إجراء هذه العملية الجراحية مستويا لديه حدوث النتيجة أو عدم حدوثها، وفي هذه الحالة يتوافر لديه القصد الاحتمالي[1].

والباحث يتفق مع هذا الرأي ؛ لأن معالم الإرادة الإجرامية للطبيب تتحدد بموجب اتخاذ موقف معين حيال احتمال تحقق النتيجة الإجرامية المتمثلة في الإصابة بالفيروس أو الوفاة، فبعد أن تصورها محتملة الوقوع خاصة وأن الأمر يتعلق

(١) د. محمود نجيب حسني: النظرية العامة للقصد الجنائي، مرجع سابق، ص ٢٠٧؛ د. حاتم عبد الرحمن منصور الشحات: تجريم تعريض الغير للخطر، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، ٢٠٠٣، ص ١٢٩، د. نبيل مدحت سالم: الخطأ غير العمدي، دراسة تأصيلية مقارنة للركن المعنوي في الجرائم غير العمدية، دار النهضة العربية، ١٩٨٤، ص ١٤٧؛ د. أبو المجد عيسى: القصد الجنائي الاحتمالي، دراسة تحليلية تأصيلية مقارنة، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، ١٩٨٨، ص ٢٧٠ و ص ٢٧١.

بحق إنسان في الحياة ، وهي أثمن وأغلى مايملكه وفي وقت عصيب وهو وقت المرض والعجز وانتظار المساعدة للتغلب على المرض ، فالطبيب يكون ملزما بتحديد موقفه بوضوح شديد ، وعلى أساس هذا الموقف يتحدد اتجاه الإرادة ، فإذا قام الطبيب بتعقيم الأدوات الجراحية وفحص الدم وغيره من الإجراءات الطبية التي تحول دون إصابة المريض فهذا يعنى عدم اتجاه إرادته نحو تحقيق النتيجة الإجرامية وعدم ترحيبه بحدوثها، وإذا أصيب المريض يسأل الطبيب على أساس الخطأ غير العمدي ، وفي حالة عدم قيامه بذلك ، فهذا يعنى قبوله للنتيجة واتجاه إرادته إليها في صورة الترحيب بها.

فقبول النتيجة الإجرامية وهي الوفاة أو الإصابة بالفيروس متمثلا في الرضا بها لا يختلف عن الحالة التي يستوي فيها لدى الطبيب حدوثها مع عدم حدوثها؛ لأن الطبيب في الحالتين يكون قد قبل النتيجة الإجرامية قبولاً واضحاً لا لبس فيه ولا غموض وقد اتفق غالبية الفقه على ذلك الأمر[1].

والقصد الاحتمالي لم يرد بشأنه أي تعريف أو تحديد العناصر المكونة له في التشريع المصري ولا الفرنسي، ولكن محكمة النقض المصرية تعرضت لتعريفه بقولها: إنه ذلك القصد الذي حكمه في الجرائم أنه يساوي القصد الأصيل، ويقوم مقامه في تكوين ركن العمد، وأنه لا يمكن تعريفه إلا بأنه نية ثانوية غير مؤكدة تختلج بها نفس الجاني، الذي يتوقع أنه قد يتعدى فعله الغرض المنوي عليه بالذات إلى غرض آخر لم ينوه من قبل أصلا، فيمضي مع ذلك في تنفيذ الفعل، فيصيب به الغرض غير المقصود، ومظنة وجود تلك النية هي استواء حصول هذه النتيجة وعدم حصولها لديه' ومن استقراء هذا الجزء من الحكم يتضح أن محكمة النقض خلطت مابين القصد غير المباشر والقصد الاحتمالي. إضافة إلى ذلك فإنه يتضح من الحكم أنه لابد من وجود القصد الاحتمالي إلى جوار قصد مباشر أصيل ، وهذا غير صحيح فالقصد الاحتمالي قد يتوافر في جريمة عمدية منفردا دون الاستناد إلى قصد أصيل ، كما هو الحال في الشخص المصاب بالايدز والذي يعلم بإصابته ويقدم على معاشرة زوجته مستويا لديه حدوث النتيجة أوعدم حدوثها.

(1) Andrew Ashworth. Principles of criminal law oxford university press fourth edition 2003, P. 175 "it is obliquely intended if it is not desired but is known to be certain".

د. نبيل مدحت سالم، الخطأ غير العمدي، مرجع سابق، ص ١٤٧؛ د. أبو المجد عيسى، القصد الاحتمالي، مرجع سابق، ص ٢٧٠، ص ٢٧١.

(٢) نقض ٢٥ ديسمبر ١٩٣٠ مجموعة القواعد القانونية ج٢ رقم ١٢٥ ص ١٦٨.

والمراد بوضع تعريف القصد الاجتمالي على هذا الوجه هو توضيح أنه لابد فيه من وجود النية على كل حال، وأن يكون جامعا لكل الصور التي تشتملها النية، مانعا من دخول صور أخرى لا نيه فيها، داعيا إلى الاحتراز في الخلط بين العمد والخطأ.

وانضابط العملي الذي يعرف به وجود القصد الاحتمالي أو عدم وجوده هو وضع السؤال الآتي والإجابة عليه : هل كان الجاني عند ارتكاب فعلته المقصودة بالذات مريدا تنفيذها، ولو تعدى فعله غرضه إلى الأمر الإجرامي الآخر الذي وقع فعلا ولم يكن مقصودا في الأصل أم لا ؟ فإذا كان الجواب بالإيجاب تحقق وجود القصد الاحتمالي، أما إذا كان بالسلب فهنا لا يكون الأمر سوى خطأ يعاقب عليه القانون أو لا يعاقب عليه بحسب توافر شروط جرائم الخطأ وعدم توافرها[1]؛ وبناء على نظرية القصد الاحتمالي يسأل الجاني عن النتائج الطبيعية والعادية التي كان يمكنه أو كان يجب عليه أن يتوقعها[2]، والاحتمال هنا لا يرد على الفعل أو السلوك الإجرامي، وإنما يرد على تحقيق النتيجة الإجرامية؛ فالجاني في القصد الاحتمالي يحكم السيطرة على ماديات السلوك أو الفعل الإجرامي، بخلاف النتيجة الإجرامية، فالسيطرة غير ممكنة دائما[3]؛ وبالتالي يرد عليها احتمال الحدوث لذلك فإن القصد الاحتمالي غير وارد في الجرائم الشكلية؛ لانعدام النتيجة الإجرامية التي غالبا ما تكون خارج سيطرة الجاني، كل ذلك لا ينفي أن القصد الاحتمالي يقوم على ذات العناصر التي يقوم عليها القصد الجنائي المباشر، وهما العلم والإرادة، لكن كثافة العلم والإرادة في القصد الاحتمالي تختلف عن كثافة العلم والإرادة في القصد المباشر. كذلك اتجاه الإرادة يختلف في كلا القصدين كما سبق

وعلى ذلك فإن القصد الاحتمالي oblique intent طبقا لمحكمة النقض المصرية هو صورة من صور القصد يتوقع فيها الجاني حصول نتيجة غير مرغوبة، ولكنه يقبلها في سبيل تحقيق النتيجة المرغوبة، مثال ذلك أن يقصد الجاني قتل زيد فيضع له سما في الطعام، ولكنه يتوقع أن يتناول معه بكر هذا الطعام، فيموت ، فلا يمنعه هذا من المضي في عمله. فيكون قصد الجاني بالنسبة لزيد قصداً مباشراً. وقصداً

(١) نقض ٢٥ ديسمبر ١٩٣٠. مجموعة القواعد القانونية. ج ٢. رقم ١٢٥. ص ١٦٨.

(٢) جندى عبد الملك، الموسوعة الجنائية، الجزء الثالث. ص ٢٣.

(3) Stefani (G.) levasseur (G.) et Bouloc (B), droit pénal general, 16 eme ed dalloz 1997, No 269 P. 222.

احتمالياً بالنسبة لبكر[1]، بخلاف رأي يرى أن القصد يكون غير مباشر أو احتماليا عندما لا تكون النتائج مرغوبة[2].

أما إذا ثبت أن الجاني لم يتوقع تلك النتيجة حين أتى فعله، ولكن كان ذلك في استطاعته ومن واجبه، فلا محل للقصد الاحتمالي؛ إذ قد انتفى أحد عنصريه؛ لأن استطاعة توقع النتيجة الإجرامية، ووجوب ذلك عنصران في الخطأ غير العمدي انواعي وليس القصد الاحتمالي[3]، وبمعنى آخر: إن كل نتيجة ليست في ذهن الجاني أثرا حتميا لازما لفعله يعد قصده بالنسبة إليها احتماليا بشرط توقعها وقبولها أو إذا استوى لديه القبول أو عدم القبول والوسيلة إلى التمييز بين نوعي القصد الجنائي هي أن تستبعد النتائج الغير حتمية من نطاق القصد المباشر، وتعد المجال الحقيقي للقصد الاحتمالي[4]؛ ولدراسة القصد الاحتمالي في جرائم الاعتداء بالفيروسات أهمية كبيرة ؛ لما تتميز به هذه الجرائم من علم الجاني المشوب بالشك في حدوث النتيجة l'agent est suceptible de produire les consequences رغم سيطرته وتحكمه في السلوك الإجرامي المؤدى إليها، إلا أنه لم يتوافر لديه العلم اليقيني بعناصر الجريمة التي يتطلبها القانون، وإن توافر هذه العناصر لدى الجاني كان محل شك، بمعنى أنه لم يكن متأكدا من تحققها، خاصة الأطباء والعاملين في الحقل الطبي، فإن القصد المتوافر لديهم في هذه الحالة يكون قصدا احتماليا، كما لو أقدم طبيب على أجراء عملية جراحية دون تعقيم الأدوات الجراحية المستخدمة في تلك العملية، واستوى لديه إصابة المريض بفيروس من عدمه أو توافر لديه الشك

(1) Merle (R.) et Vitu (A.), traité de droit criminel T. I. droit penal general 6 éme éd, paris ., No. 568 P. 72; Rupert cross F.B.A.; D.C.L. and Philip asterley jones, and introduction to criminal law, seventh edition London butter warths 1972. P. 44; Robert (J.H.), droit pénal général, P.U.F. ere I editions, 1998, PP. 305 :307; Catherine elliott and frances quinn; Cirminal law fifth edition 2004. P. 15; Marianne Giles; Criminal law fourth edition. 1999. P. 11.

د . محمود محمود مصطفى: القسم الخاص، مطبعة دار نشر الثقافة، بالإسكندرية، الطبعة الثانية، ١٩٥١، رقم ١٨٢، ص ١٧٠؛ وهذا الرأي يعتمد على أن القصد الاحتمالي لا يوجد إلى جوار قصد أصيل، ولا يمكن أن يوجد القصد الاحتمالي وحده، وهذا الرأي جانبه الصواب؛ لأن القصد الاحتمالي يقوم على ذات عناصر القصد المباشر أو الأصيل؛ وبالتالي فهو يوجد وحده

(2) Marianne Giles, Nutshells, Op. Cit. P. 11. He says (intent is oblique where the consequence is not desired.

وهذا يعنى أن إرادة الجاني لم تتجه إلى هذه النتائج، وذلك يدخلنا في دائرة الخطأ؛ لذلك فإن هذا التعريف يشوبه الغموض والنقص.

(٣) راجع الفرق بين القصد الاحتمالي والخطأ الواعي:

Nigle (G.) Foster and satish sul assessor: German legal system. Op. Cit., P. 305.

ففي الخطأ الواعي رغم أن الجاني يتوقع النتيجة إلا أنه لا يرغب في حدوثها، بخلاف القصد الاحتمالي فهو يتوقع حدوثها، ويقبلها كأثر مترتب على فعله ومرتبط بهدف آخر يسعى إليه .

د. محمود نجيب حسني: القسم العام، دار النهضة العربية، الطبعة الخامسة ١٩٨٢، رقم ٦٧٨، ص ٥٩٤.

(٤) د. محمود نجيب حسني: النظرية العامة للقصد، مرجع سابق، رقم ١٠٦، ص ٢٠٨.

في إمكانية إصابة المريض بهذا الفيروس، كأثر مترتب على عدم تعقيم الأدوات الجراحية وفحص الدم، ورغم ذلك أقدم على هذا السلوك فإن القصد الاحتمالي يكون متوافرا لديه[1]

وقد تصدى القضاء الألماني في أحد القضايا الهامة لمسألة القصد الاحتمالي في جرائم الاعتداء الجرثومي بالفيروسات عام ١٩٨٩، حيث كان الجاني حاملا لفيروس الإيدز، وتمت إدانته على أساس من توافر القصد الاحتمالي لديه الذي يقوم على الاحتمال الكبير لحدوث النتيجة الإجرامية.

وتخلص وقائع تلك الدعوى في أن الجاني رغم أن الطبيب حذره من خطورة الاتصال الجنسي بالآخرين، وبدون حماية للطرف الآخر، إلا أنه رغم ذلك اتصل بالعديد من السيدات جنسيا ، ورغم أن واحدة منهن لم تصب، إلا أنه تم اتهامه بالشروع في إحداث أذى بدني جسيم attempted grievous bodily harm وكان مبنى الإدانة أو البراءة في هذه الدعوى هو هل الجاني تصرف على أساس من توافر القصد الاحتمالي لديه؟ The accused had acted with the intent of (dolus eventualis) فإذا كانت الإجابة بالنفي ؛ فإن الجاني يبرأ من التهمة المنسوبة إليه ، وقالت المحكمة في بيان توافر القصد الاحتمالي أنه يتطلب علم الجاني بأن سلوكه يخلق خطراً شديداً على شركائه في ممارسة الجنس، وفرقت بين ما إذا كان قد أقدم على الاتصال الجنسي قابلا عدوى شركائه، كنتيجة محتملة وبين ما إذا كان قد قام بذلك السلوك، وهو يأمل ويرغب في عدم حدوث العدوى[2]، ثم قضت المحكمة بإدانة الجاني، لأنها استدلت على توافر القصد الاحتمالي لديه من علمه بأنه مصاب بالإيدز، وتحذير الطبيب له من عمليات الاتصال الجنسي بدون حماية الطرف الآخر[3].

---

(١) راجع في الفرق بين القصد المباشر والقصد الاحتمالي:

Vidal (G.) et Magnol (J.), Cours de droit criminal et de science Penitentiaire, Paris 1928 P. 175.

حيث يعرفا القصد الجنائي الاحتمالي بأنه:

il est indirect ou eventuel lorsque, il A Produit des consequences Plus graves que celles que l,agent prevues au pu prévoir.

وراجع الفرق بين القصد المباشر direct intention والقصد غير المباشر direct oblique في الفقه الإنجليزي:

Smith and Hogan, Op. Cit., P. 51.

وراجع أيضا:

Cross and Jones, Cases and statutes on criminal Law, London Butterworth, 1977, P. 212.

(2) The court had to find away of distinguishing wether he had had sexual intercourse accepting that an infection of his partners was a possible reuslt or wehter he had done so genuinely hoping that there be No infection,

(3) Nigel G. Foster, Satish sule, Assesor, German legal system, Op. Cit., P. 306.

وقد تصدت المحكمة السويسرية الفيدرالية لفكرة القصد الاحتمالي فقالت أن القصد الجنائي يشمل أيضاً القصد الاحتمالي ، لكن بشرط أن يكون هذا القصد الاحتمالي متميزا وواضحا[1]، حيث قالت « يجب أن يكون احتمال حدوث النتيجة معلوماً للجاني على النحو الذي يمكن معه القول أن تصرفه الإيجابي أو السلبي يفترض معه وبصورة عقلانية توافر الرضاء أو القبول بحدوث النتيجة[2].

وفي حكم أصدرته المحكمة الإيطالية بتاريخ ١٩٤٣/٥/١٢، قالت «إن قصد القتل يتوافر في حالة ما إذا تصور الجاني احتمال وقوع النتيجة وإمكان حدوثها نتيجة لفعله[3].

(1) De meme encore la jurisprudence suisse décide que l,intention comprend aussi le dol eventuel mais "a condition que ce dernier soit nettement caractérise".

(2) Il faut que la probabilité du résultat se soit imposée au délinquant d,une Façon is pressante que son acte ou son omission implique raisonnablement un consentement", Voir Pradel (J.) Droit pénal compare. Ed dalloz 1995 No. 182. P. 261.

(٣) د. مصطفى محمد عبد المحسن، القصد الجنائي الاحتمالي في القانون الوضعي والنظام الإسلامي، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، ١٩٩٦، ص ٤١٢.

المبحث الثالث
القصد الاحتمالي والقصد المتعدي والنتيجة الاحتمالية في جرائم الاعتداء الجرثومي

بعد الحديث عن القصد الاحتمالي في جرائم الاعتداء الجرثومي لا يفوتنا الحديث عن الخلاف الفقهي حوله ؛ لأن حالة القصد الاحتمالي من الحالات التي يصعب فيها استظهار ركن العمد ، وذلك في أربعة مطالب : المطلب الأول : في الفرق بينه وبين القصد المتعدي والنتيجة الاحتمالية في جرائم الاعتداء الجرثومي ، والمطلب الثاني : في درجات الاحتمال في تلك الجرائم ، والمطلب الثالث: في مفهوم القصد الاحتمالي في كل من الفقه والقضاء والتشريع المقارن (المطلب الرابع).

المطلب الأول
الخلاف الفقهي حول القصد الاحتمالي في الفقه الفرنسي والمصري

ذهب جانب من الفقه الفرنسي[1]، وشايعه جانب من الفقه المصري إلى أن القصد الاحتمالي يكون قائما في حق الجاني، حال توقعه النتيجة الإجرامية كأثر ممكن الحدوث للفعل الإجرامي، ولكنه أقدم على فعله؛ اعتمادا منه على قدراته ومهارته، وأنه باستطاعته الحيلولة دون وقوع النتيجة الإجرامية التي وقعت؛ فالاحتمالية أو الإمكانية منصبة على حدوث النتيجة الإجرامية، وليست الفعل المادي أو السلوك الإجرامي، وتوقع الجاني للنتيجة في هذه الحالة أساسه معيار موضوعي طبقا للمجرى العادي للأمور، مثال ذلك : الطبيب الذي يجرى عملية جراحية بأدوات غير معقمة ؛ اعتماداً على مهارته في الحيلولة دون أن يصاب المريض بفيروس، وهذا الرأي منتقد؛ لأنه يخلط ما بين الخطأ الواعي Faute conscience أو الخطأ مع التوقع Faute Avec prévision والقصد الاحتمالي Dol eventuel، فالخطأ الواعي يكون قائما حينما يتوقع الجاني النتيجة غير المشروعة كأثر ممكن لفعله أو سلوكه الإجرامي، ويعتقد أنه اعتمادا على قدرته ومهارته الحيلولة دون وقوع النتيجة

(1) Merle (R.) et Vitu (A.), Op. Cit., P. 704; Rassat (M.L.), droit pénal special, infraction des et contre les particuliers dalloz 2 edition 1999, No. 254 P. 368 Bouzat(b)et Pinatel, (j), traite de droit penal et de criminologie t 1 paris dalloz 1970 P. 264.

الإجرامية[1] ، وعلى الرغم من كل ما اتخذه الجاني من تدابير ، فإن النتيجة غير المشروعة تقع، وحدوث النتيجة على خلاف توقع الجاني يرجع إلى خطأ في تقديره لسلكه والاحتياطات التي اتخذها؛ حيث كانت غير كفيلة للحيلولة دون وقوع النتيجة الإجرامية، كالشخص المصاب بالإيدز الذي يعاشر زوجته مستخدما واقيا ذكريا غير مطابق للمواصفات الصحية أو غير صالح ،فتصاب زوجته فيسأل مسؤولية جنائية غير عمدية. وطالما أن وقوع النتيجة يرجع إلى خطأ في تقدير الجاني، نكون قد خرجنا من دائرة القصد الاحتمالي، ودخلنا في دائرة الخطأ الواعي؛ لأن الجاني أقدم على مسلكه، ولديه عقيدة كاملة أنه باستطاعته الحيلولة دون حدوثها ، أي أن إرادته لم تتجه إليها، فكيف يسأل عنها مسؤولية عمدية؟ فلو حدث قتل سوف يسأل عن قتل خطأ، وتشدد العقوبة في حالة أن يكون الإهمال جسيما والخطأ واعيا .

وذهب اتجاه آخر في الفقه الفرنسي والمصري[2] إلى مفهوم مختلف للقصد الاحتمالي، وهو أن القصد الاحتمالي دائما يقوم إلى جانب القصد المباشر، ولا يوجد قصد احتمالي بدون وجود قصد مباشر يرتكز عليه ويستند إليه ؛ فالجاني عند إقدامه على اقتراف سلوكه الإجرامي أراد تحقيق نتيجة إجرامية معينة، لكن مسلكه أدى إلى حدوث نتيجة إجرامية أشد جسامة من تلك التي انصرفت إليها إرادة الجاني، وتلك النتيجة الأشد حدثت في إطار التسلسل السببي والطبيعي للنتيجة الأولى الأخف، بحيث كان في استطاعة الجاني بقليل من التبصر أن يتوقع النتيجة الأشد جسامة، لأن حدوثها كان احتماليا لمسلكه الذي أقدم عليه.

وطبقا لأنصار هذا الرأي فإن الجاني يسأل عن النتيجة الأولى الأخف مسؤولية عمدية على أساس القصد المباشر، ويسأل كذلك مسؤولية عمدية عن النتيجة الأشد على أساس القصد الاحتمالي، إلا أن إرادة الجاني اتجهت إلى النتيجة الأولى بشكل

(١) د. نبيل مدحت سالم، الخطأ غير العمدي، مرجع سابق، ص ١١٦؛ وراجع د. جلال ثروت، رسالته السابقة، رقم ١٠٠، ص ٢٢٩؛ وراجع الفرق بين القصد المباشر والاحتمالي والخطأ الواعي عند د. أحمد فتحي سرور، الوسيط في القسم العام، الطبعة الخامسة، ١٩٨٩، دار النهضة العربية، ص ٤٣٣ وما بعدها. ويسوق مثالا لذلك وهو قائد السيارة الذي يقود سيارته في طريق مزدحم ويسرعة فائقة. ويتوقع أن يصيب أحد المارة ويقتله ولكن، هذا التوقع لا يكفي لقيام القصد، بل يجب أن يقبل النتيجة، (راجع د. أحمد فتحي سرور، القسم العام، الطبعة السادسة، عام ١٩٩٦، دار النهضة العربية، رقم ٢٣٤، ص ٢٥٦؛ ود. مأمون سلامة، مرجع سابق، ص ٣٣٩.

(2) Garcon (E.), Op. Cit., Article I. No. 96; Garraud (R.), Op. Cit. T. I No. 301 PP. 591-595; Vidal (G.) et magnol (J.), Cours de droit criminal, Op. Cit., No. 127 P. 175 et: Stefani (G.) levasseur (G.) et Bouloc (B.), Op. Cit. P. 252 et: Stefani (G.) et levasseur (G.), Droit Pénal et criminologie Dalloz 1957 No. 18. P. 143. Levasseur (G). chavanne (G.) Montreuil (A.) et Bouloc (B.), Droit pénal général et procédure pénale 31 éme éd 1999 Sirey No. 178 P. 69.

وفي الفقه المصري د. السعيد مصطفى السعيد، مرجع سابق، ص ٣٧٤؛ وجندي عبد الملك، الجزء الثالث، ص ٧٣؛ ود. رؤوف عبيد، القسم العام، مبادئ القسم العام دار الفكر العربي الطبعة الرابعة ١٩٧٩ ص ٢٠٧؛ ود. مصطفى القللي، المسؤولية الجنائية مطبعة فؤاد الأول طبعة ١٩٤٨ ص ٢١٣؛ د. علي بدوي، الأحكام العامة في القانون الجنائي ص ٣٦٨.

مباشر والثانية بشكل غير مباشر، حيث إن توقع الجاني للنتيجة الأشد كان يجب أن يصرفه عن سلوكه الإجرامي إلا أنه أقدم على ذلك؛ لذلك فإنه يسأل مسؤولية عمدية.

وهذا الرأي قد جانبه الصواب[1]؛ لأنه خلط ما بين القصد الاحتمالي و القصد المتعدي الذي هو صورة من صور الخطأ بالمعنى الواسع يتعلق بإرادة الجاني وانصراف قصده إلى الحدث الجسيم على نحو غير مباشر: فهو وصف يخص رابطة السببية بين السلوك والحدث الجسيم ؛ بحيث لا يصبح بناء الجريمة قائما من الناحية المادية ، ما لم تكن هذه الرابطة متصلة[2]

فالنتيجة في القصد الاحتمالي لابد وأن تكون مقصودة ، إذ تتجه إليها إرادة الجاني على نحو غير مباشر، فيرحب بها في حالة حدوثها، أو يستوي لديه حدوثها أو عدم حدوثها حال كونها متوقعة بالنسبة له ، وليس الحال كذلك في النتيجة القصد المتعدي ؛ فهذه النتيجة مهما توقعها الجاني لابد وأن تخرج عن نطاق إرادته وقصده وإلا كانت مسؤوليته عنها عمدية.

فالنتائج الأشد في القصد المتعدي تدخل في نطاق الخطأ غير العمدي ؛ لأنها آثار محتمل حدوثها للفعل المادي الذي قارفه الجاني ولم يتوقعها الجاني باعتبارها أثرا لهذا الفعل.

ومن الخطأ القول: إن القصد الاحتمالي لا يتوافر إلا إذا استند إلى قصد مباشر يسبقه ويتجه إلى النتيجة الأولى؛ لأن هذا معناه أن القصد الاحتمالي لا يمكن أن

(١) ذهب البعض إلى أن الراجح هو أن القصد الاحتمالي يقوم على ثلاثة عناصر، الأول ، أن يكون الشخص مقدما على ارتكاب جريمة ما. والثاني ، أن يتوقع الجاني حصول نتيجة أخرى أشد جسامة من التي قصدها، والعنصر الثالث ، قبوله ورضاه بتلك النتيجة متمثلا في إقدامه على السلوك غير مكترث بحصول النتيجة أو عدم حصولها. (راجع د. سمير الشناوي، النظرية العامة، مرجع سابق. ص ٧١٢).

هذا الرأي أيضا غير صحيح، لأنه يخلط ما بين القصد الاحتمالي والقصد المتعدي أو ، إضافة إلى أنه يفترض دائما أن القصد الاحتمالي لا يقوم إلا إلى جانب قصد مباشر. وهذا غير صحيح؛ لأن القصد الاحتمالي له ذات العناصر التي يملكها القصد المباشر وله استقلالية عن القصد المباشر، وقد ذهب رأي آخر إلى أن القصد الاحتمالي يتوافر حال قيام الجاني بفعل مشروع ويتقبل النتائج المترتبة عليه ، كمن يبحر بسفينة تالفة وهو يعلم ذلك.

راجع:

Bouzat (B.) et Pinatel (J.), traite de droit penal et criminologie t 1 paris dalloz 1970 ., No. 187. P. 265.

ويرى الباحث ، أن قيام الشخص بفعل مشروع تماما . ثم يتوقع أن تترتب عليه نتيجة غير مشروعة لم يقصدها . هذه الحالة لا يتوافر فيها القصد الاحتمالي . وإنما الخطأ الواعي . راجع في الخلاف حول القصد الاحتمالي، د. عبد الرؤوف مهدي، شرح القواعد العامة، مرجع سابق، رقم ١٧١، ص ٢١٨.

(٢) د. جلال ثروت، الجريمة المتعدية القصد في القانون المصري رسالة دكتوراه دار المعارف جامعة الأسكندرية رقم ٨٦، ص ٢٠١.

يتوافر مستقلا عن القصد المباشر ولا يقوم إلا به . وإذا توافر القصد الاحتمالي وحده يعتبر خطأ غير عمدي وليس قصدا[١].

وهذا قول غير صحيح ؛ لأن القصد الاحتمالي له ذاتيته الخاصة التي تجعل منه ركنا من أركان الجريمة تقوم به المسؤولية الجنائية العمدية، استقلالا عن القصد المباشر فهو يتكون من ذات العناصر التي يتكون منها القصد المباشر، وهي العلم والإرادة[٢]

وذهب رأي إلى الخلط ما بين القصد الاحتمالي والقصد المتعدي إلى تفسير المسؤولية الجنائية في حالة الحريق العمدي الذي يترتب عليه وفاة شخص أو أكثر المنصوص عليها في المادة (٣٢٢-١٠) عقوبات فرنسي جديد بأنها مسؤولية عمدية، فيعاقب عن جريمة القتل العمد ، كما لو اتجهت إرادته إلى إزهاق روح المجني عليه على أساس من توافر القصد الاحتمالي لدى الجاني[٣] الذي يقوم على الخطأ الإرادي المتعمد Faute volontair deliberée وهو إشعال الحريق.

وذهب رأي آخر إلى أن القانون الفرنسي الجديد أخذ بنظرية القصد الاحتمالي في صورة جريمة تعريض الغير عمدا للخطر (٣٢٢-١)؛ حيث استخدم تعبير المخالفة العمدية الصارخة للالتزام بالسلامة والاحتياط[٤].

la violation menifestement délibereé d`une obligation particuliére de sécurité ou de prudence.

وذهب رأي إلى القول بأن القصد الاحتمالي في نص المادة ٣٢٢-١ عقوبات فرنسي، يحتل مرتبة وسطى بين القصد المباشر والخطأ غير العمدي؛ إذ يعتبره المشرع صورة مشددة للخطأ غير العمدي تتقارب مع القصد[٥]

---

(١) راجع د. رؤوف عبيد، مبادئ القسم العام، مرجع سابق، ص ٢٠٧ وما بعدها؛ ود. القللي بك، ص ١٨٨؛ ود. السعيد مصطفى السعيد، مرجع سابق، ص ٣٩٥؛ د. محمود محمود مصطفى، القسم الخاص، مرجع سابق، رقم ١٨٣، ص ١٧١ و ١٧٢.

(٢) مثال ذلك الزوج الذي يعاشر زوجته جنسيا، وهو يعلم أنه مصاب بالإيدز أو بالزهري، ويتوقع أن تصاب زوجته كأثر محتمل لسلوكه، ولكنه يقدم على ذلك مستويا لديه حصول النتيجة مع عدمها أو قبلها ورحب بها كأثر لفعله.

(3) Stefani (G.) levasseur (G.) et Bouloc (B.), Droit Pénal général 16 éme éd Dalloz 1997 No. 269 P., 223.

(4) Veron (M.), droit pénal special, 7 edition armand colin 1999, P. 79.

(5) Stefani (G.) levasseur (G.) et Bouloc (B.), droit Pénal géneral, Op. Cit., No. 27o. P. 223.

وقد قيل بهذا الرأي بعد التعديل الذي أتى به المشرع بمقتضى القانون الصادر في ١٣ مايو سنة ١٩٩٦، الذي جعل جريمة تعريض الغير عمدا للخطر في مرتبة وسطى ما بين الجرائم العمدية والجرائم غير العمدية les infractions non intentionnelle الممثلة في حالة الإهمال وعدم الاحتياط en cas d`imprudence et négligence

والباحث يتفق مع هذا الرأي؛ لأن القصد في نص المادة السالفة لم ينصرف إلى تعريض حياة الغير أو سلامة جسمه للخطر، وإنما انصرف القصد إلى مخالفة القانون أو اللائحة فالشخص الذي يقود السيارة بسرعة تجاوز الحد المسموح به قانونا انصرفت إرادته إلى مخالفة القانون ولم تنصرف إلى تعريض حياة المارة في الشارع إلى الخطر؛ لذلك فهي جريمة غير عمدية. والطبيب الذي يجرى عملية جراحية بأدوات غير معقمة لم تنصرف إرادته إلى إزهاق روح المريض وإلا أصبح القصد مباشرا.

ويتوافر القصد الاحتمالي كذلك في جرائم الامتناع إذا اعتقد الجاني أنه من الممكن تفادي حدوث النتيجة الإجرامية على الرغم من امتناعه عن أداء واجب مفروض عليه قانونا، وكان في استطاعته ومن واجبه إتيان هذا الفعل، ولكنه أحجم عن ذلك وهو يتوقع أن تحدث النتيجة الإجرامية فرحب بذلك [1]، كالطبيب الذي يمتنع عن تعقيم الأدوات الجراحية قبل إجراء العمليات الجراحية؛ حتى لا يصاب المريض بالفيروسات، فهذا الطبيب قد امتنع عن تعقيم الأدوات الجراحية بالمخالفة لالتزام قانوني مفروض عليه؛ لذلك فهو توقع أن الإصابة قد تحدث أو لا ، واستوى لديه حدوث الإصابة من عدمه[2]، فإن القصد الاحتمالي يكون متوافرا لديه.

من سمات وخصائص القصد الاحتمالي الشك وقبول النتيجة باعتبارها أثراً ممكنا للسلوك الإجرامي، فالسمة الأولى: وهي عنصر العلم المشوب بالشك في إمكانية حدوث النتيجة الإجرامية، مثل إقدام شخص مصاب بالإيدز بالتبرع بدمه نظير مبلغ مالي؛ لأنه يمر بضائقة مالية، وهو يعلم أنه مصاب بالإيدز وأن من شأن تبرعه بدمه أن يصاب آخرون بالإيدز، وتوقع حدوث هذه النتيجة كأثر ممكن لهذا السلوك، ولكنه أقدم على التبرع برغم ذلك، فاستوى حدوث النتيجة الإجرامية من عدمه[3]، أو أن يقوم شخص مصاب بالزهري أو الإيدز بالاتصال جنسيا بأنثى وهو يعلم أنها قد تصاب بهذا المرض نتيجة لذلك السلوك، فهو شك في احتمال إصابة هذه السيدة، ولكنه لم يتخذ من إجراءات الحذر والاحتياط ما يحول دون حدوث النتيجة الإجرامية، فأقدم على فعل المواقعة مستويا لديه حدوث الإصابة من عدمها.. فالعلم هنا مشوب بالشك في احتمال حدوث النتيجة غير المشروعة، والشك هنا ضابطه شخصي يقوم على فحص توقعات الجاني، وما دار بذهنه أثناء

(١) د. محمود نجيب حسني: القصد الجنائي، مرجع سابق، ص ٢١١.

(٢) راجع د. محمود نجيب حسني: القصد الجنائي نظريات الاحتمال والقبول كمعيار للقصد الاحتمالي والانتقادات التي وجهت إلى هذه النظريات، من ص ٢١٦ وحتى ص ٢٥٢.

(٣) د. السعيد مصطفى السعيد: الأحكام العامة، مرجع سابق، ص ٣٧٨؛ ود. محمود محمود مصطفى: القسم العام، رقم ٢٩٠، ص ٢٧٤.

إتيانه السلوك الإجرامي، وإن قبول الجاني الخطر الناشئ عن سلوكه قد أضفى على النتيجة وصف الإرادية ، فيتوافر بهذا القدر من الإرادة القصد الجنائي[١] .

السمة الثانية: وتتمثل في قبول النتيجة غير المشروعة في حالة حدوثها، فالعلم المشوب بالشك ليس كافيا لقيام القصد الاحتمالي، فلابد وأن يكون الشك متصلاً بالعنصر الثاني ، وهو الإرادة وعندما يتصل الشك بعنصر الإرادة فهو يأخذ شكل القبول أو الرضا أي الاتجاه غير المباشر نحو الترحيب بالنتيجة، وعندما يتصل الشك بالإرادة فإنها تتبلور في أحد ثلاثة اتجاهات، وعلى أساس الاتجاه الذي تسلكه الإرادة تتحدد الجريمة عما إذا كانت عمدية أو غير عمدية .

الاتجاه الأول: هو أن يتصور الجاني النتيجة باعتبارها محتملة الحدوث، فتأخذ الإرادة شكل قبول النتيجة باعتبارها أمراً محتمل الحدوث[٢]، وهذه هي الحالة المثلى للقصد الاحتمالي كالزوج المصاب بالإيدز ، وهو يعلم ذلك ويتصل بزوجته ويقبل النتائج المترتبة على فعله .

الاتجاه الثاني: هو أن تتخذ الإرادة شكل عدم القبول أو الرفض وتمنى عدم حدوث النتيجة الإجرامية مع اتخاذ ما يجب القيام به من وسائل الاحتياط فيتوافر الخطأ غير العمدي La faute non inetentionnelle ou faute d'imprudence.

والاتجاه الثالث: وهو الاتجاه الوسط للإرادة التي يتصل بها الشك وهو حالة اللامبالاة Recklesseness of Rashness وهي استواء حدوث النتيجة الإجرامية من عدمه، وهذا يعني أن حدوث النتيجة الإجرامية متوقع لديه ، وأن عدم حدوثها كذلك متوقع لديه، ورغم ذلك فلم يعدل عن سلوكه، وأن التوقع لم يصرفه عن إتيان السلوك المحدث للنتيجة بعد إدراكه لما قد ينجم عن مسلكه من مساس بالحق الذي يحميه القانون، فعدم العدول بعد ذلك لا يعني إلا القبول ؛ وبالتالي فهو يسأل على أساس القصد الاحتمالي مسؤولية عمدية[٣]. فالطبيب الذي يقدم على نقل دم من

(1) Nigel G. Foster, Satish sule assessor, German legal system laws, Op. Cit., P. 306.

د. عبد الفتاح الصيفي، الأحكام العامة للنظام الجنائي الاسلامي في الشريعة الإسلامية، والقانون الجنائي دار النهضة العربية طبعة ٢٠٠١، ص ٢٠٨. ولمزيد من التفصيل انظر د. عبد الفتاح الصيفي، القاعدة الجنائية. بيروت، الشركة الشرقية للنشر والتوزيع. طبعة ١٩٦٧. رقم ٢٥٦، ص ١١٧.

(2) Stefani (G.) levasseur (G.), et Bouloc (B.), Op. Cit., P. 220.

(٣) يرى د. محمود نجيب حسني أن استواء حدوث النتيجة الإجرامية أو عدم حصولها لدى الجاني لا يكفي لقيام القصد الاحتمالي، وإنما يلزم اهتمامه بتحقيق النتيجة الإجرامية المحتملة راجع القسم العام، طبعة ١٩٨٩، رقم ٦٨٣، ص ٢١٧)، وقارن د. عبد المهيمن بكر سالم. القسم الخاص جرائم الاعتداء على الأشخاص دار النهضة العربية طبعة ١٩٨٦ . ص ١٢٠ و ص ١٢١، وقارن د. السعيد مصطفى السعيد: مرجع سابق، ص ٣٧٨. الذين يرون أن قيام الجاني بعمله غير عابئ بسلوكه: لأن تحقيق النتيجة وعدم تحققها لديه سواء يتوافر به القصد الاحتمالي.

شخص ينتمى لمجموعات الخطر دون فحص هذا الدم، والطبيب الذي يجرى عملية جراحية بدون تعقيم الأدوات الجراحية في ظل انتشار الأمراض والفيروسات وتوقع أن يصاب المجني عليه المريض بفيروس فأقدم على سلوكه رغم ذلك، يكون قد قبل حدوث النتيجة الإجرامية، أو يستوي لديه حصول النتيجة الإجرامية من عدمه .

والباحث يرى اعتبار الحالة الثالثة من حالات القصد الاحتمالي؛ لأن الأمور الخطيرة المتعلقة بحياة إنسان وسلامة جسده والمرتبطة بحدوث نتيجة إجرامية عظيمة وخطيرة يعاقب عليها القانون بأشد العقوبات، لابد وأن يتخذ الطبيب حيالها موقفا صريحا واضحا وايجابيا، وهو إما قبول النتيجة الإجرامية أو عدم قبولها، وقبول النتيجة الإجرامية هي إرادة غير مباشرة متجهة إلى تحقيقها في صورة عدم تعقيم هذه الأدوات، فإصابة المريض بالفيروس على إثر سلوك الطبيب نتيجة ممكنة الحدوث مما يقوم بها القصد الاحتمالي، وهي تقابل النتائج الحتمية أو الضرورية في القصد المباشر، شريطة أن يكون مبعث ذلك هو ما دار في ذهن الجاني[1]

(١) راجع في ذلك د. محمود نجيب حسني، القصد الجنائي، مرجع سابق، رقم ١٠٦، ص ٢٠٨؛ الفرق ما بين النتائج الضرورية أو الحتمية والنتائج الممكنة.

المطلب الثاني
التمييز بين القصد الاحتمالي والمتعدي والنتيجة المحتملة في جرائم الاعتداء بالفيروسات

ثار لبس لدى الفقه ما بين القصد الاحتمالي (الاحتمال: وصف يلحق النتيجة وليس القصد)، والنتيجة المحتملة، والقصد المتعدي، فالنتيجة المحتملة تختلف تماما عن العمد الاحتمالي، فالعمد الاحتمالي يقوم أساسا على فحص توقعات الجاني وما دار بذهنه أثناء اقترافه السلوك الإجرامي ؛لأن أساسه هو التوقع، في حين أن النتيجة المحتملة يسأل عنها الشريك الجاني ولو لم يتوقعها، طالما كان حدوثها متفقا مع المجرى العادي للأمور وتسلسل الأسباب والنتائج[1]، أي أن ضابط العمد الاحتمالي هو شخصي، في حين أن ضابط النتيجة المحتملة هو ضابط موضوعي؛ طبقا لنص المادة ٤٣ عقوبات مصري التي تقيم مسؤولية الشريك بالنسبة للجريمة التي تقع، ولو كانت غير التي تعمد الإسهام فيها مادامت نتيجة محتملة للتحريض أو الاتفاق أو المساعدة[2]، فالشخص الذي يتفق مع آخر لاستدراج أنثى حتى يواقعها الأول، يسأل الشريك الذي هيأ مكان ارتكاب الجريمة عن واقعة الاغتصاب ويسأل عن واقعة الإصابة بالإيدز كنتيجة محتملة للجريمة التي اشترك فيها وهي الاغتصاب، وفي حالة تخلف النتيجة في العمد الاحتمالي يسأل الجاني عن الشروع[3]، والنتيجة المحتملة المنصوص عليها في صدر المادة ٤٣ تختلف عن القصد المتعدي الذي يعتبره بعض الفقه في مصر وفرنسا قصدا احتماليا، ويرون أن القصد الاحتمالي يقوم في الحالات التي وردت فيها نصوص صريحة في القانون ، لأن المشرع الجنائي وحده هو الذي يقرر المسؤولية الجنائية على أساس القصد الاحتمالي[4]؛ وبالتالي فلا مجال لتطبيقه بالنسبة لمن ضرب امرأة حبلى ، فترتب على ذلك إجهاضها، فهو لا يسأل إلا عن ضرب فقط لا عن إجهاض، ولو كان الإجهاض أمرا محتملا أو متوقعا؛ لأن

---

(١) راجع في هذا المعنى د. جميل عبد الباقي الصغير، جرائم الدم دار النهضة ١٩٩٧ ص ٣٦١؛ د. مصطفى محمد عبد المحسن، القصد الاحتمالي، رسالة دكتوراه جامعة عين شمس، ١٩٩٦، ص ٤٧٥ و ص ٤٧٦.

(٢) لمزيد من الإيضاح راجع الأساس القانوني للشريك عن النتيجة المحتملة، د. محمود نجيب حسني، القسم العام، ط ١٩٨٢، ص ٤٥٩.

(٣) راجع د. سمير الشناوي، الشروع في الجريمة دراسة مقارنة دار النهضة العربية ١٩٧١، ص ٢١٥؛ وتعاقب المادة ٣١٠ عقوبات سوداني على الشروع في القتل بمجرد توافر القصد الاحتمالي.

وحسما للخلاف والجدل حول القصد الاحتمالي وضع القائمون على مشروع قانون العقوبات المصري سنة ١٩٦٦ نص المادة ٣١ التي تنص على مساواة القصد الاحتمالي بالقصد المباشر؛ حيث جاء بالفقرة الثانية من هذه المادة ، أنه تعتبر الجريمة عمدية كذلك إذا توقع الفاعل نتيجة إجرامية لفعله الإجرامي المتعمد فأقدم عليه قابلا للمخاطرة بحدوثها..

(4) Madray (G.), le dol eventuel, R.D.P.C., 1935 P. 225; Bouzat (B.), et Pinatel (J.), Op. Cit. P.

الإجهاض لا يكون إلا عمديا وحيث إن النص صريح في ذلك : فلا يسأل الجاني إلا عن النتيجة التي قصدها فقط[١].

وخلاصة القول : أن القصد الاحتمالي لدى معظم الفقه المصري يجب أن يسبقه قصد مباشر ، فلا يقوم القصد الاحتمالي وحده[٢]. ويجب أن تكون النتيجة التي حدثت غير تلك التي قصدها الجاني، ولا تكون هذه النتيجة أثراً حتمياً لسلوك الجاني، وإلا اعتبرت داخلة في قصده المباشر، ويجب أن تحدث هذه النتيجة بالفعل[٣] وأن يكون من واجب الجاني أن يتوقع النتيجة غير المتصورة التي أفضى إليها سلوكه، ويجب أن تتوافر رابطة سببية chain of causation بين السلوك الإجرامي والنتيجة غير المقصودة[٤]، وقد سارت محكمة النقض المصرية في حكمها الشهير[٥] الصادر بجلسة ١٩٣٠/١٢/٢٥ وراء غالبية الفقه في كل من مصر وفرنسا، واعتبرت أن القصد الاحتمالي متوافر حال قيام الجاني بفعل غير مشروع يعتبر جريمة ، فيتعدى قصده إلى هدف آخر لم يقصده ابتداء.

وذهب رأي إلى أن الأساس القانوني الصحيح للعقاب على النتائج المحتملة[٦] هو علاقة السببية[٧].

ويرى جانب من أنصار هذا الرأي أن تعبير القصد الاحتمالي تعبيراً غير سليم ، لأن الاحتمال لا يمكن أن يوصف به القصد؛ لأن كليهما يناقض الآخر، فالقصد

---

(١) د. محمد مصطفى القللي، المسؤولية الجنائية، ص ١٩٣؛ ود. محمود نجيب حسني، القصد الجنائي، مرجع سابق، ص ٣٦٦.

(٢) د. حسن أبو السعود، قانون العقوبات المصري، القسم الخاص، ج ١، ص ٩١؛ ود. مصطفى السعيد، مرجع سابق، ص ٣٢٦؛ ود. محمد مصطفى القللي، المسؤولية الجنائية، مرجع سابق، ص ١٨٨؛ وقد ناقض نفسه د. القللي عندما قرر أن ، من صور القصد الاحتمالي المسلم بها حالة الخطأ في شخص المجني عليه، وهي أن يريد الإنسان إصابة زيد فيخطئه ويصيب عمر، المسؤولية الجنائية، مرجع سابق، ص ١٩٥؛ وراجع بحثاً له في مجلة القانون والاقتصاد، العدد الأول، السنة ١٩٣١، ص ٨٨١ ، وإذا ما اعتبرنا ذلك من صور القصد الاحتمالي كما ذكر الدكتور/ القللي فأين القصد المباشر الذي يسبقه ويستند إليه هذا القصد؟ (المسؤولية الجنائية، مرجع سابق، ص ١٨٨).

(٣) وهذا في حقيقة الأمر هو ما يطلق عليه القصد المتعدي . راجع في ذلك:

Robert (J.H.), droit pénal général, p .u.f .1ere ed 1998., PP. 308:309.

وراجع أيضا د. حسن أبو السعود ، قانون العقوبات، القسم الخاص، مرجع سابق، ص ٩١.

(٤) د. محمود نجيب حسني، النظرية العامة للقصد الجنائي، مرجع سابق، ص ٣١٢.

(٥) نقض ١٩٣٠/١٢/٢٥، مجموعة القواعد، ج ٢، رقم ١٢٥، ص ١٦٨، خلافا لذلك يرى د. محمود نجيب حسني أن المحكمة أخذت بنظرية القبول، ولذلك تعرضت للنقد لخروجها على الرأي المستقر عليه في الفقه والقضاء، وذلك لاعتبارها القصد الاحتمالي صورة مستقلة للركن المعنوي دون حاجة لإسناده لقصد مباشر يتوافر لدى الجاني.

(٦) النتائج الاحتمالية تعني في مفهوم هذا الرأي، القصد الاحتمالي الذي هو في حقيقة الأمر القصد المتعدي، حيث تقع النتيجة الأشد في إطار التسلسل السببي والطبيعي للأحداث التي أدت إلى حدوث النتيجة الأخف، حيث يعتبره د . رؤوف عبيد صورة من صور القصد الاحتمالي (السببية الجنائية بين الفقه والقضاء، مرجع سابق، ط ١٩٨٤، ص ٦٤) .

(٧) راجع د . محمد مصطفى القللي، المسؤولية الجنائية، مرجع سابق، ص ١٩٩؛ ود . حسن أبو السعود، القسم الخاص، مرجع سابق، ص ١٠٨؛ ود . مأمون سلامة، القسم العام، دار الفكر العربي طبعة ١٩٩٠ ص ٣٦٢؛ ود . يسر أنور علي، النظرية العامة في قانون العقوبات دار النهضة العربية طبعة ١٩٩٢ ص ٣٤٦.

يترادف مع العمد، والعمد يعني اتجاه الإرادة إلى هدف محدد سلفا لا بديل له في حين أن الاحتمال يعني تعدد الظواهر واجازة حصول ظاهرة وتغلبها على الأخريات[١].

والباحث لا يتفق مع هذا الرأي في تأسيس المسؤولية على رابطة السببية؛ لأن ذلك يخرجنا من نطاق الركن المعنوى إلى نطاق الركن المادي، مما تصبح معه المسؤولية مادية بحتة، وهذا يتناقض مع قواعد العدالة، فرغم أن الاحتمال ينصب على النتيجة[٢] إلا أن هذا الاحتمال يقابله جانب نفسي يحكم العلاقة بين نفسية الجاني والنتيجة الإجرامية، وقد بلغ الشطط ببعض أنصار هذا الرأي إلى القول بأن القصد الاحتمالي يتوافر فقط في حالة الخطأ في شخص المجني عليه وأيده جانب من الفقه المصري[٣].

وقد يكون الفقه المصري متأثرا بما ذهبت إليه محكمة النقض المصرية من تأسيس المسؤولية الجنائية في حالة الحيدة عن الهدف في جرائم القتل العمد على نظرية النتائج الاحتمالية[٤].

والباحث لا يتفق مع أنصار هذا الرأي ؛ لأن الأخذ بمعيار القصد الاحتمالي هنا سوف يؤدى إلى مسؤولية الجاني مسؤولية غير عمدية ، لأن ضابط العمد الاحتمالي هو شخصي يقوم على فحص توقعات الجاني ، وما دار بذهنه عندما أقدم على اقتراف السلوك الإجرامي، وأن الجاني عندما أقدم على اقتراف فعله الإجرامي لم

(١) راجع المعجم الوجيز، مرجع سابق، ص ١٣٧.

(٢) يرى د . حسن أبو السعود، أنه يجب استبدال كلمة القصد الاحتمالي بالنتيجة الاحتمالية، القسم الخاص، مرجع سابق، ص ١٠٦.

(٣) د. محمد مصطفى القللى، بحث في القصد الاحتمالي والخطأ في شخص المجني عليه، مجلة القانون والاقتصاد، العدد الأول ١٩٣١، السنة الأولى، ص ٨٨١ود . حسن أبو السعود، قانون العقوبات، مرجع سابق، القسم الخاص، ص ٨٢، وكذلك ص ٨٩ وما بعدها تحت عنوان القصد الاحتمالي د. رمزى رياض عوض، نظرية النتيجة المتجاوزة للقصد، رسالة دكتوراة، جامعة القاهرة، ٢٠٠٢، ص ٢٨١.

وهذا الرأي قد خلط ما بين الحيدة عن الهدف والغلط في موضوع النتيجة وبين القصد الإحتمالي؛ فالحيدة عن الهدف والخطأ في الشخص لا تنفي القصد المباشر إذا ما كان متوافرا لدى الجاني، ولا يمكن أن تجعله يتحول إلى قصد احتمالي، لأن القانون يحمى الحق مجردا عن شخص المجني . عليه فإذا ما أراد (أ) قتل (ب) وعقد العزم على ذلك ، وقام بإطلاق النار عليه فأخطأ موضوع النتيجة وقتل (ج) بدلا من (ب) فإنه يسأل مسؤولية عمدية على أساس القصد المباشر، وليس القصد الاحتمالي ، والحيدة عن الهدف يطلق عليها في الفقه الإنجليزي النية الإجرامية المحولة Transferred mens rea or transferred malice or tansferred intention راجع في ذلك، Jonathan Herring MABCL and Marise Gremona, Criminal Law, Second edition, Mcmillon No. 43 P. 46; Lork and Marshall, A treatise on the law of crims, editied by win gersky 1958. P., 224; Alan Reed and Peter Seago, Criminal law sweet maxwell edition, 1999. P. 85. Marianne giles. Op. Cit., P. 18.

راجع مفهوم القصد المتعدي في الفقه الإنجليزي عند د. رمزى رياض عوض، المرجع السابق، ص ١٤٠؛ والقصد المتعدى في الفقه الإنجليزي يقابله في القانون المصري جريمة الضرب المفضى للموت، حيث أن القصد المتعدي يبدأ بقصد مباشر ، ثم يلحق به صورة أخرى من صور الركن المعنوي ويتطلب نتيجة مغايرة للنتيجة التي كان يقصدها الجاني تقع في إطار التسلسل السببى للأولى ويحكمه نصان عقابيان، ص ١٤٠ و ص ١٤١.

(٤) نقض ٢٠ نوفمبر سنة ١٩٢٠، القواعد القانونية، ج ٢، رقم ٩٩، ص ٢٥.

يتوقع قتل هذا الشخص، ولم تتجه إليه إرادته، ولم يكن ماثلا في ذهنه وقت الإقدام على السلوك الإجرامي[١].

ويرى بعض الفقه أنه يجب مساءلة الجاني في هذه الحالة على أساس رابطة السببية، خصوصا بعد أن أخذت محكمة النقض بالمعيار الموضوعي وهجرت المعيار الشخصي؛ لأن الخطأ في الشخصية لا ينفي السببية؛ لأنها من الأمور الطبيعية التي تتفق والسير العادي للحوادث كما ينبغي أن يتوقعه الجاني[٢]، ثم عاد صاحب هذا الرأي وقال: إن فكرة القصد الاحتمالي بهذا النحو لن تجد تطبيقاً لها في القانون الجنائي، إلا في حالة الحيدة عن الهدف[٣]، وفي هذه الحالة فإن توافرت السببية مع باقي أركان القتل العمد الأخرى - بما في ذلك توافر العمد المباشر - يكفي لتعليل المسؤولية عن الجريمة العمدية، أي أنه جعل أساس المسؤولية في حالة الحيدة عن الهدف هو رابطة السببية والعمد المباشر، والصحيح هو أن أساس المسؤولية هنا هو العمد المباشر[٤].

ومن الفقهاء من حاول تأسيس مسؤولية الجاني في تلك الحالة على أساس نظرية القصد غير المحدود [٥]، وهذا يعني أنه يسأل على أساس القصد المباشر؛ لأن من أراد القتل وقتل يسأل عن قتل عمد، بغض النظر عن شخص المجني عليه، وبصرف النظر عما إذا كان قصده محدودا أو غير محدود؛ وتطبيقا لذلك فإن نص المادة ٢٣١ مصري تقضي بالتسوية في سبق الإصرار بين من أراد إيذاء شخص معين، وبين من أراد إيذاء أي شخص غير معين وجده أو صادفه، إذ إن تحديد شخصية المجني عليه ليس ركنا في النص العقابي، ولا أثر له في قيام الجريمة بكافة أركانها بما فيها القصد[٦].

---

(١) راجع في ذلك هون ليست في شرح القانون الألماني، ج ١، ص ٢٦١، ود. رؤوف عبيد: السببية، الجنائية بين الفقه والقضاء، ط الرابعة، ١٩٨٤، ص ٦٨.

(٢) راجع د. رؤوف عبيد: المرجع السابق، ص ٦٧.

والباحث لا يتفق معه، لأن الأخذ بهذا المعيار يجعل المسؤولية مسؤولية مادية بحتة، وهذا يتنافى مع مبادئ القانون الجنائي والباحث يرى أن أساس المسؤولية في حالة الحيدة عن الهدف والخطأ في الشخص هي القصد المباشر.

(٣) يرى جانب من الفقه الفرنسي أن تلك الصورة هي من القصد غير المحدود، وهي أن الجاني يقصد شخصا معينا فيصيب شخصا آخر وجرى الفقه والقضاء في هذه الحالة على اعتبار الجاني قاتلاً عمداً، راجع:

Garraud, T. I. No. 291; Roux T. I., No. 43.

مشار إليه في د. محمد مصطفى القللي، المسؤولية الجنائية، مرجع سابق، ص ١٨١.

(٤) راجع د. رؤوف عبيد، مرجع سابق، ص ٩٨.

(٥) على بدوي، الأحكام العامة في قانون العقوبات، ص ٣١٠، وقد انتقد هذا الرأي د. رؤوف عبيد، لأن القصد غير المحدود يتضمن قبول الجاني لجميع النتائج التي ينجم عنها سلوكه في حين أن الحيدة عن الهدف تحدث على غير إرادة الجاني وعلى غير توقعه وقبوله لهذه النتيجة.

(٦) د. حسن أبو السعود: القسم العام، مرجع سابق، ص ٨٧؛ ود. القللي: المسؤولية الجنائية، ص ١٧٠ وما بعدها.

وعلى ذلك فإن القصد الاحتمالي يختلف عن النتيجة المحتملة، وكذلك يختلف عن القصد المتعدي[1]: فلو أن شخصا مصابا بالايدز وهو يعلم بذلك وأقدم على الاتصال الجنسي بزوجته، وهو يتوقع حدوث إصابتها كأثر محتمل لهذا السلوك فإن القصد الاحتمالي يكون متوفرا في حقه، ففي هذه الحالة يتوافر القصد الاحتمالي دون أن يسبقه قصد مباشر؛ أما إذا قام هذا الشخص باغتصاب سيدة غير زوجته ، فإن هذا الشخص يسأل عن واقعة الاغتصاب على أساس القصد المباشر، ويسأل عن واقعة الإصابة بالفيروس على أساس من توافر القصد الاحتمالي، وفي هذه الحالة يتوافر القصد الاحتمالي الذي استند إلى قصد مباشر، أما القصد المتعدي فيتوافر حال قيام شخص بحقن آخر بفيروس بقصد إيذائه بدنيًا، ولم يقصد من ذلك إزهاق روحه، لكن يتوفى على أثرها المجني عليه، فهنا تحققت نتيجة أشد لم تتجه إليها إرادة الجاني، لكنها وقعت في إطار التسلسل السببي الطبيعي للنتيجة الأخف، وهي الإيذاء البدني فهنا يسأل الجاني عن الإيذاء على أساس القصد المباشر، وعن القتل على أساس القصد المتعدي وليس القصد الاحتمالي، أما المسؤولية عن الجريمة المحتملة طبقا لنص المادة ٤٣ عقوبات، فإنها تقوم على أساس علاقة السببية التي تكون مسؤولية مادية أو موضوعية أو مسؤولية مفترضة، فإذا كانت النتيجة المحتملة متوقعة لنشاط الشريك حسب المجرى العادي للأمور، فإنه يسأل عنها مسؤولية مفترضة[2]؛ وعلى ذلك فإذا اشترك (أ) مع (ب) في استدراج أنثى بقصد أن يواقعها (أ) الذي كان مصابا بالايدز أو بمرض الزهري ؛ حيث كان ينتمي لمجموعات الخطر والشواذ، وترتب على أثر سلوكه أن أصيبت تلك الأنثى فإن (ب) يسأل باعتباره شريكا في جريمة الاغتصاب على أساس القصد المباشر، ويسأل عن جريمة إصابة الأنثى بالايدز على أساس المسؤولية الجنائية المفترضة

(1) Merle (R.) et Vitu (A.), traite de droit criminel T. I., 6 éme éd, Op. Cit., No. 568. P. 727; Voir l'infraction praeter. Intentionnelle chez soyer (J.C.) droit penal et procedure penal paris ., 19 édition 2006. No. 190. P. 103.

(٢) ذهب رأي إلى تأسيس تلك المسؤولية على أساس القصد الاحتمالي . راجع د . على راشد. القانون الجنائي المدخل وأصول النظرية طبعة ١٩٧٤ . ص ٣٥٢، و. على بدوي. مرجع سابق. ج ١، ص ٢٠٧. وقد أخذت محكمة النقض بهذا الرأي قائلة: إنه لم يكن من الممكن مؤاخذة الشريك في السرقة، باعتباره شريكا في القتل بنية مباشرة، لعدم قيام الدليل على ذلك، لأن وجوده في مكان جريمة السرقة كاف وحده، لكي يؤاخذ قانونا بقصده الاحتمالي فيما يتعلق بجريم القتل . (راجع نقض ٨ يناير سنة ١٩٣٤. مجموعة القواعد القانونية. ج ٣. رقم ١٨٠. ص ٢٣٤). وذهب رأي إلى أن أساس المسؤولية هي العمد والخطأ غير العمدي . فهو يسأل على أساس القصد الجنائي عن الجريمة التي أراد الاشتراك فيها . ويسأل على أساس الخطأ غير العمدي عن الجريمة المحتملة . (د . محمود نجيب حسني، القسم العام، مرجع سابق، ط ١٩٨٢، ص ٤٥٩)

ويقول الفقيه Garraud: إن القصد يكون احتماليا إذا أراد الفاعل إحدى النتائج الضارة ، ولكن ترتب على فعله ضرر آخر أو ضرر أكثر خطورة يتجاوز قصده الأول وأعطى مثالاً على ذلك هو جريمة الضرب المفضي للموت[1].

وهذا يعنى أن القصد الاحتمالي يتواجد إلى جانب قصد أصيل أو مباشر دائما، وهذا غير صحيح ؛ لأن القصد الاحتمالي يوجد منفردا ومستقلا عن القصد المباشر، كما لو أراد زوج أن يعاشر زوجته ، وهو يعلم أنه مصاب بالإيدز واستوى لديه إصابتها من عدمه، وقد يوجد إلى جواره قصد أصيل ، كما لو أراد شخصاً أن يقتل شخص بالسم ، وتوقع أن تشاركه زوجته أو أطفاله الطعام ، ولكنه أقدم على ذلك مستويا لديه إزهاق روح زوجته من عدمه ، وكذلك الشخص الذي يغتصب سيدة وهو يعلم أنه مصاب بالإيدز، ويتوقع إصابتها ولكن يستوي لديه حدوث الإصابة من عدمها.

وهذا التعريف من جانب الفقيه Garraud يعمل الخلط ما بين القصد الاحتمالي والجريمة المتعدية القصد[2] ؛ كما هو الحال فيمن يقوم بضرب آخر فيؤدي ذلك الفعل إلى وفاته دون أن تتجه إرادة الجاني إلى إزهاق روح المجني عليه، وهو ما عبرت عنه المادة ٤٣ عقوبات إيطالي في صدد تعريفها للجريمة متعدية القصد ؛ فقالت : « أن يقصد الفاعل نتيجة غير مشروعة ، ولكن يترتب على فعله نتيجة أخرى أكثر خطورة من التي كان يهدف إليها »، وأكثر الجرائم انطباقا على هذا النص هي جريمة الضرب المفضي إلى موت « نص المادة ٥٨٤ عقوبات إيطالي »، ورغم ذلك فإن محكمة النقض المصرية اعتبرت جريمة الضرب المفضي إلى موت، وهي جريمة متعدية القصد جريمة ذات قصد احتمالي Dol eventuel، وذلك في حكم صادر في ٤ نوفمبر ١٩٥٦ مقتضاه : أن المتهم في جريمة الضرب يكون مسؤولا عن جميع النتائج المحتمل حصولها عن الإصابة التي أحدثها، ولو كانت عن طريق غير مباشر، كالتراخي في العلاج أو الإهمال فيه ما لم يثبت أن المجني عليه كان متعمدا تجسيم المسؤولية، وهذا

(1) Garraud (R.): Traite théorique et pratique du droit pénal Francais T. I. Paris 3 e édition 1913 No. 291. P. 583. L'intention est éventuelle lorsque l'agent voulait commettre un mal déterminé, mais que les conséquences du fait ont dépassé le résultat: par exemple quand il a volontairement porté des coups à une personne, sans avoir précisément l'intention de la tuer, mais que ces coups ont entrainé la mort.

وهو يقصد بهذا المعنى القصد المتعدي وهذا غير صحيح.

(٢) راجع الفرق بين القصد الاحتمالي والجريمة المتعدية القصد الجاني عند:

Stefani (G.) Levasseur (G.) et Bouloc (B.), droit pénal général, 16 éme éd Dalloz, 1997, No. 271. PP. 223 :224.

الحكم يتفق في مضمونه مع التعريف السابق للفقيه Garraud الخاص بالقصد الاحتمالي ومن أنصاره كذلك الفقيه Garcon[1].

ولكن الجريمة المتعدية القصد تختلف عن القصد الاحتمالي، ونص المادة ٢٣٦ عقوبات مصري بعيدة كل البعد عن نظرية القصد الاحتمالي؛ لأن الإرادة في القصد المباشر تجعل من النتيجة هدفا تسعى إليه[2] في حين أنها تأخذ شكل الرضا والقبول بالنتيجة في حالة القصد الاحتمالي، أما الخطأ الواعي فيتمثل في عدم اتخاذ التدابير والاحتياطات اللازمة لمنع وقوع النتيجة ، اعتمادا على مهارة الجاني في الحيلولة دون حدوثها ؛ لذلك فإن القصد الاحتمالي يقع في منتصف الطريق ما بين القصد المباشر والخطأ الواعي.

(1) Garcon (E.), code pénal Op. Cit., Art 309. No. 63.
(2) Stefani (G.) Levasseur (G.) et Bouloc, droit pénal général, Op. Cit., No. 256. P. 214.

المطلب الثالث

درجة الاحتمال في جرائم الاعتداء الجرثومي

تدور المسؤولية الجنائية عن جرائم الاعتداء الجرثومي المبنية على القصد الاحتمالي وجودا وعدما مع تصور الجاني للنتائج التي يمكن أن تترتب على فعله الإجرامي، وإقرار مسؤولية الجاني عن فعله في مثل هذه الحالة يستتبع فحص توقعات الجاني وما دار بذهنه أثناء اقترافه للسلوك الإجرامي، فالنتيجة الإجرامية التي يتوقعها بصورة أكيدة في القصد المباشر نجده يتوقعها بصورة احتمالية في القصد الاحتمالي[1]، الذي يتميز بأهمية خاصة في جرائم الإصابة بالفيروسات ؛ لأن الجاني لا يستطيع في أحيان كثيرة أن يتبين على وجه الدقة حدود النتيجة الإجرامية، وما يترتب على سلوكه الإجرامي من نتائج مرتبطة بالنتيجة التي يهدف إليها؛ وذلك لقصور في العلم بوسيلة السلوك وماهيتها وفاعليتها في إحداث النتيجة، ففي مجال جرائم الإصابة بالفيروسات ، فإن توقع وتصور النتائج الضارة للفعل أو السلوك الإجرامي يختلف من شخص إلى آخر، فالأشخاص العاملون في الحقل الطبي يكونون أكثر دراية وعلما بالنتائج الضارة المترتبة على الفعل الذي يتضمن اعتداء بالفيروسات أكثر من غيرهم، خاصة نوع الفيروس المستخدم في الاعتداء ، وتوقع الجاني في مثل هذه الحالات للضرر المترتب على فعله الإجرامي يكون حسب علمه بمجموعة العوامل الإيجابية التي تساعد على حدوث النتيجة الإجرامية ومجموعة العوامل السلبية التي تحول دون وقوع النتيجة الإجرامية، فعندما يرى الجاني أن العوامل المرتبطة بالواقعة الإجرامية أصبحت ملائمة لتحقيق النتيجة الإجرامية ، ففي هذه الحالة تكون النتيجة أثرا حتميا لفعله؛ حيث يتوافر القصد المباشر، والعكس بالعكس فالتصور الشخصي للجاني هو الفيصل في ذلك، وتقدير درجة الاحتمال في القصد الاحتمالي تباينت الآراء إزاءها، فهناك المعيار الموضوعي القائم على التقييم المادي للوقائع والأحداث المرتبطة بالنتيجة الإجرامية؛ حيث تكون الأخيرة محتملة بطبيعتها، بحكم السير العادي للأمور وتسلسل الأسباب والنتائج طبقا لما ألفه الناس، وتجرى عليه أوضاع الحياة عادة[2]، ومثال ذلك: أن يقوم الجاني

(1) Levasseur (G.), Chavanne (A.), Montrevil (J.), Boulouc (B.), Droit pénal général et procédure pénale 31 éme éd Sirey 1999 No. 178 .P. 69.

وراجع د. عبد الفتاح الصيفي الأحكام العامة للنظام الجنائي بالشريعة الإسلامية. دار النهضة العربية. ط ٢٠٠١، رقم ٣٦٨. ص ٢٠٨.

(٢) د. محمود مصطفى القللي، المسؤولية الجنائية، مرجع سابق، ص ١٩٤.

بوضع فيروسات داخل بئر يرتاده الناس طلبا للمياه ، فحسب المجرى العادي للأمور وتسلسل الأسباب فإن احتمال إصابة هؤلاء الناس يمكن أن يحدث - طبقا للمجرى العادي للأمور - ولو كان الجاني نفسه لم يتوقع ولم يرد بذهنه شيء من ذلك، كذلك الطبيب الذي لا يقوم بتعقيم الأدوات الجراحية أثناء العمليات الجراحية يحتمل حسب المجرى العادي للأمور وتسلسل النتائج أن يصاب المريض بفيروس نتيجة لعدم التعقيم، أما المعيار الشخصي، يقوم على التوقع الشخصي للجاني لحدوث النتيجة الإجرامية، ولكنه يمضي في فعله غير عابئ[1]، مرحبا بالنتيجة أو مستويا لديه حدوثها من عدمه، كالزوج المصاب بالإيدز الذي يعلم بحالته ويقدم على الاتصال جنسيا بزوجته مستويا لديه حدوث النتيجة الإجرامية من عدمه.

وقد أخذ المشرع المصري بالمذهب الأول الذي يرى ارتباط النتيجة المحتملة بفعل الجاني[2]، ورغم عدم وجود نص في قانون العقوبات يعرف القصد الاحتمالي إلا أنه قد وردت نصوص في مواضع متفرقة تقيم مسؤولية الجاني على أساس النتائج الاحتمالية[3]، وليس القصد الاحتمالي.

ومن ذلك نص المادة ٤٣ عقوبات الذي يتضمن إشارة واضحة إلى النتيجة الاحتمالية، حيث نص «كل من اشترك في جريمة فعليه عقوبتها ولو كانت غير التي تعمد ارتكابها متى كانت الجريمة التي وقعت بالفعل نتيجة محتملة للتحريض أو الاتفاق أو المساعدة التي حصلت»، وفي ذات الاتجاه ذهب جمهور الفقه الفرنسي إلى قيام المسؤولية الجنائية عن القصد الاحتمالي، إذا كانت النتيجة الإجرامية متوقعة بطبيعتها ومحتملة حسب التسلسل الطبيعي للأحداث المرتبطة بالواقعة الإجرامية[4]، بخلاف جمهور الفقه في ألمانيا الذي يذهب إلى أن القصد الاحتمالي يقتصر على الحالات التي يتوقع فيها الجاني بالفعل النتيجة ؛ حيث تتمثل النتائج التي سيؤدي إليها فعله ، ولكنه لا يحفل إلا بنتيجة خاصة[5]، وهذا القصد الاحتمالي بالفعل.

---

(١) المرجع السابق ذاته . ذات الموضع.

(٢) د. السعيد مصطفى السعيد، الأحكام العامة، ص ٤٠١.

(٣) د. محمد مصطفى القللي، القصد الجنائي والخطأ في شخصية المجني عليه، بحث في مجلة القانون والاقتصاد، السنة الأولى، يناير سنة ١٩٣١؛ د. على راشد، القانون الجنائي المدخل وأصول النظرية، ط ١٩٧٤، ص ٣٩٤؛ ود. محمد كامل مرسى، شرح قانون العقوبات، القسم العام ط ١٩٣٢، ص ٣٤٥؛ ود . جميل عبد الباقي الصغير، قانون العقوبات، جرائم الدم، طبعة ١٩٩٧، دار النهضة العربية، ص ٣٤.

(4) Stefani (G.), levasseur (G.), Bouloc (B.), Droit pénal général Op. Cit., No. 271. P. 223. Garraud, Op. Cit., No. 229 P. 308.

د. ميرفت محمد البارودي، المسؤولية الجنائية عن الاستخدامات السلمية للطاقة النووية، رسالة دكتوراة، جامعة عين شمس، ١٩٩٤، ص ٣٧١؛ وراجع د . سلوى توفيق بكير ود . علي حمودة، شرح قانون العقوبات، القسم العام، الجزء الأول، الجريمة ، دار الهاني للطباعة والنشر، طبعة ٢٠٠١/٢٠٠٢، ص ٥٢٥.

(5) Von Lizst (F.), droit pénal allemed paris T. I. 1913 PP. 254 :255.

والقصد الاحتمالي في جرائم الاعتداء بالفيروسات أو الأمراض المعدية تلعب الإرادة - التي تمثل العنصر الثاني - فيه دوراً يتمثل في الرضا أو القبول بالنسبة للنتيجة الإجرامية ، فالشخص مريض الإيدز الذي يذهب إلى عيادة الأسنان دون اتخاذ التدابير التي تحول دون انتشار أو انتقال هذا الفيروس إلى الغير، ودون أن ينبه الطبيب المعالج الذي يتوقع أن ينتقل الفيروس إلى المترددين على عيادة الأسنان ، فإذا ما صاحب هذا التوقع رضا نفسي وقبول لهذه النتيجة الإجرامية يكون القصد الاحتمالي متوافرا لديه، لأن توقع الاعتداء وعدم اتخاذ تدابير تمنع وقوعه قرينة على توافر القبول لنتيجة هذا الاعتداء ، فالنص الجنائي لا يقتصر على النهي عن الاعتداء على الحق أو المصلحة المحمية ، بل يتضمن كذلك نهياً عن تعريض هذه المصلحة للخطر، وتعريض هذا الحق أو هذه المصلحة للخطر يستتبع توافر العمد المبنى على القصد الاحتمالي.

وعلى ذلك فإن الشخص مريض الإيدز أو الالتهاب الكبدي الوبائي أو أحد الأمراض التناسلية الذي يعلم أنه مصاب بمثل هذا الفيروس ، ويقدم على معاشرة زوجته متوقعا حدوث النتيجة الإجرامية أو عدم حدوثها فلا يصرفه ذلك عن السلوك الإجرامي، فإن ذلك في مضمونه يدل على الرضا وقبول النتيجة الإجرامية المتمثلة في الإصابة بالايدز أو غيره والتي تبني المسؤولية فيها على القصد الاحتمالي، ومرجع ذلك هو مدى تغلب العوامل الإيجابية على العوامل السلبية التي تحول دون تحقق النتيجة الإجرامية التي رحب بها أو قبلها الجاني، وللقاضي في سبيله إلى التحقق من توافر القصد الاحتمالي أن يستعين بالقرائن المتوافرة، وأن يبحث في ظروف وملابسات كل واقعة على حدة[1].

(١) د. محمود نجيب حسني، القصد الجنائي، مرجع سابق، ص ٢١٥.

المطلب الرابع
القصد الاحتمالي في جرائم الاعتداء الجرثومي في كل من التشريع والفقه والقضاء المقارن

تأتي نظرية القصد الاحتمالي كحل أمثل لإلقاء المسؤولية على عاتق الجاني، متى كان سببا في حدوث الضرر المحتمل الذي توقعه ؛ حيث يتم مساءلته مسؤولية عمدية تتناسب وجسامة الضرر الذي قبله ورضي به والذي لم يثنه التوقع له عن اقتراف السلوك الإجرامي المنتج للضرر، فالطبيب الذي يعلم أن من شأن عدم تعقيم الأدوات الجراحية أن تصيب المريض بفيروس، ويرضى بذلك، ويقبل النتائج المترتبة على هذا السلوك الخاطئ، يجب أن يسأل على أساس من قصده الاحتمالي، وكذلك الطبيب الذي ينقل دماً لمصاب في حادث دون أن يفحص هذا الدم؛ ليتأكد من خلوه من الفيروسات يسأل عن ذلك ، على أساس من القصد الاحتمالي، وكذلك الأشخاص المعنوية تسأل جنائيا مسؤولية عمدية على أساس القصد الاحتمالي[١][٢].ولما كانت نظرية القصد الاحتمالي هي من خلق الفقه الجنائي والقضاء فقد اتجهت بعض التشريعات إلى تقنين هذه النظرية صراحة بنصوص واضحة والبعض الآخر حصر الحالات التي يمكن أن تطبق عليها فكرة القصد الاحتمالي.

فمن التشريعات التي نصت صراحة على القصد الاحتمالي كأساس للمسؤولية العمدية واعتبرته صورة مستقلة تنهض عليه مسؤولية الجاني، هي قانون العقوبات البولوني[٣]، حيث نصت المادة السابعة الفقرة الأولى منه على أنه «تصبح الجريمة عمدية عندما يتعمد الجاني تحقيق جميع عناصرها، ويحدث ذلك عندما يريد تنفيذها أو يتوقع مجرد إمكانية تحقق النتيجة الإجرامية ويقبل ذلك»[٤].

---

(١) قضت إحدى المحاكم الهولندية في عام ١٩٨٧ بإدانة مستشفى (وهي شخص معنوي) عن جريمة قتل عمد ؛ حيث نسب إلى هذه المستشفى إغفال الرقابة على أجهزة التخدير، مما أدى إلى وفاة أحد المرضى (د. شريف سيد كامل، المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية، الطبعة الأولى، ١٩٩٧، دار النهضة العربية، ص ١٠٢).

(٢) في قضية الدم الملوث التي أثيرت في فرنسا كان القائمون على مركز نقل الدم الفرنسي يعلمون أن الدم ملوث بالإيدز، ومع ذلك استمروا في إمداد المرضى بهذا الدم الملوث، ولم توجه إليهم تهمة القتل بالسم؛ لأن إرادة الجناة لم تتجه إلى إزهاق روح المجني عليهم، رغم علمهم بالدم الملوث، وذلك مرده إلى الخلاف بين أنصار نظرية العلم ونظرية الإرادة.

(3) Pradel (J.): droit pénal comparé Dalloz édition 1995. No. 182. P. 261.

(4) L'infraction est intentionnelle lorsque l'auteur a l'intention de commettre l'acte défendu, c'est – á – dire quand il veut le commettre ou quand prévoyant la possibilité de sa commission, il y consent".

ولإيضاح التفرقة ما بين القصد الاحتمالي والخطأ الواعي نصت المادة السابعة الفقرة الثانية من القانون البولوني على الجريمة غير العمدية بقولها "تكون الجريمة غير عمدية عندما يتوقع الجاني إمكانية حدوث النتيجة الإجرامية ولكنه يعمل على تجنبها".

1. Alors qu'il y a infraction non intentionnelle "quand l'auteur a prévu la possibilité de commettre l'act défendu, mais a supposé á tort qu'il l'éviterait" (avt. 7 S 2 CP polonais).

وباستقراء هذا النص يتضح أنه يتضمن عناصر القصد الاحتمالي ، وهما: العلم المشوب بالشك في إمكانية حدوث النتيجة، ويتخذ شكل التوقع ، وعندما يتصل الشك بعنصر الإرادة فإنه يأخذ شكل القبول والترحيب بحدوث النتيجة، فالطبيب الذي يقوم بإجراء عملية جراحية دون تعقيم الأدوات الجراحية أو يقوم بنقل دم إلى مصاب في حادث دون سابق فحص لهذا الدم للتأكد من خلوه من الفيروسات، يتوقع بحكم خبرته المهنية وتكوينه العلمي والطبي أن احتمال الإصابة بالفيروس نتيجة لامتناعه هو احتمال وارد الحدوث، وهذا هو عنصر العلم المشوب بالشك في حدوث النتيجة، وهي الإصابة بالفيروس ، ثم يأتي دور الإرادة وقبولها لهذا الاحتمال والرضا بحدوثه، فيقوم بإجراء العملية الجراحية دون تعقيم للأدوات وكذلك دون فحص للدم المستخدم في العملية الجراحية ، وبذلك تكون مسؤوليته عمدية عن الإصابة أو الوفاة ، فالقصد الاحتمالي في ذلك مثل القصد بصفة عامة[1].

وكذلك نصت المادة ٤٣ عقوبات إيطالي على أنه « تعد الجريمة عمدية أو يتوافر فيها القصد الجنائي إذا كانت النتيجة الضارة أو الخطرة والتي تعتبر أثرا للفعل أو الامتناع والتي يعلق عليها القانون وجود الجريمة ، قد توقعها الجاني وأرادها كأثر لفعله أو امتناعه »[2].

ونصت المادة ٢٦ الفقرة الثانية من قانون العقوبات اليوناني على أن « الجاني هو ذلك الشخص الذي ينفذ إراديا جميع العناصر المكونة للجريمة التي ينص عليها القانون ، أو هو ذلك الشخص الذي يتوقع حدوث النتيجة الإجرامية كأثر لسلوكه الإجرامي ويقبل ذلك »[3].

وهذه المادة بالإضافة إلى إنها جمعت عناصر القصد الاحتمالي ، وهما : التوقع والقبول ، فقد تضمنت معيار الاحتمال في القصد، وهو معيار شخصي يتم النظر فيه إلى شخص الجاني وما دار في ذهنه من حيث توقعه أو عدم توقعه حدوث النتيجة

(1) le dol eventuel est assimilé au dol: Voir pradel (J.) Droit pénal compare. Op. Cit., No. 182 P. 261.

(٢) د. مصطفى محمد عبد المحسن، القصد الجنائي الاحتمالي في القانون الوضعي والنظام الاسلامي، رسالة دكتوراه جامعة عين شمس، ١٩٩٦، ص ٤٠٩.

(3) Agit avec dol celui qui provoque volontairement la realisation de faits constituant en vertu de la loi les élément d,un acte punissable déterminé ou celui qui sachant que son acte rend possible la réalisation des fait approuve cette realisation.

راجع التعليق على هذا النص.

Verhaegen (J.) Regards sur le nouvel avant projet francais de code pénal revue international de criminologie et de police technique 1984. P. 506.

الإجرامية، حيث ينتفي عنصر التوقع وبالتبعية ينتفي القصد الاحتمالي إذ لم يتوقع الجاني شخصيا حدوث النتيجة.

كذلك نصت المادة ٢٥ من قانون العقوبات الخاص بأمريكا اللاتينية بقولها : « إن الجاني هو ذلك الشخص الذي أراد ارتكاب الجريمة المعاقب عليها قانونا ، أو هو ذلك الشخص الذي يتوقع إمكانية حدوث النتيجة الإجرامية ، وعلى الرغم من ذلك يمضي في تنفيذها قابلاً ذلك»[١].

وعرفت المادة٢١ الفقرة الثانية من قانون العقوبات التركي القصد الاحتمالي بقولها : يتوافر القصد الاحتمالي عندما يقوم الشخص بعمل مع توقعه أن العناصر في التعريف القانوني للجريمة قد تحدث[٢]

وقد ذهب بعض الفقه إلى القول بأن قانون العقوبات الفرنسي الجديد قد قنن فكرة القصد الاحتمالي في نص المادة ٢٢٣-١، والتي تنص على أن الفعل الذي يعرض الغير مباشرة لخطر حال بالموت أو الجروح التي قد تؤدى إلى قطع عضو أو عاهة مستديمة بانتهاك إرادي واضح لالتزام خاص بالأمان أو الحيطة المفروضة بواسطة القانون أو اللائحة يعاقب بالحبس لمدة عام و ١٥ ألف يورو غرامة[٣].

وذهب جانب من هذا الفقه الفرنسي[٤] إلى القول بأن المشرع قد قنن فكرة القصد الاحتمالي في صورة تلك الجريمة حيث ورد أيضا في نص المادة ١٢١-٣ في فقرتها الأولى التعريض العمدي للخطر[٥] ، والمتضمن القصد الاحتمالي ، والفقرة الثانية

(1) Agit Avec dol (intention coupable) celui qui veut la réalisation du fait légalement defini agit aussi avec dol celui qui prevoyant le fait comme possible en accepte la réalisation"

راجع في التعليق على هذا النص.

Verhaegen (J.); Op. Cit., P. 506.

(2) There is probable intent when the individual conducts an act while foreseeing that the elements in the legal definition of an offence may occur

(3) le fait d,exposer directement autrui á un risque immédiat de mort ou de blessures de nature á entrainer une mutilation ou une infirmité permanente par la violation manifestement délibérée d,une obligation particuliére de securité ou de prudence imposée par la loi ou le réglement est puni d'un an d'emprisonnement et 15.000 eurors d,amende".

(4) Cedras (J.) le dol eventuel. Aux limites de l'intention Dalloz. 19 Janvier 1995 No. 3. P. 18; Accomando (G.) et Guery (C.), le delit de risque cause á autrui ou de la malencontre á l'article 223-1 du nouveau code pénal R. S. C. 1994. P. 221; Pradel (J.), Droit pénal compare. Op. Cit., No. 182.

(5) il n'y a point de crime ou de délit sans intention de le commettre; toutefois lorsque la loi prévoit il y a délit en cas de mise en danger délibérée de la personne d,autrui.

التي تتضمن الإشارة إلى عدم الاحتياط والإهمال[1]، ورأي آخر يرى أن تلك الجريمة تقع بين الخطوط الفاصلة ما بين العمد والإهمال[2].

ولكننا نرى أن تلك الجريمة غير عمدية ، فالمفهوم الواحد la conception unitaire للخطأ غير العمدي قد تم هجره في قانون العقوبات الفرنسي الجديد بعد أن تدرج الأذناب داخل طائفة الخطأ فضلاً عن الخطأ الغير واعي والخطأ الواعي يوجد درجة أشد من الخطأ ، وهي التعريض العمدي للخطر ففي هذه الجريمة تتجه إرادة الجاني إلى السلوك الإجرامي ولا تتجه إلى النتيجة الإجرامية، إضافة إلى ذلك فإن المشرع الفرنسي نفسه قد اعترف على أن تعريض الغير للخطر هو جريمة غير عمدية عندما نص في المادة ٢٢٩ من قانون التوفيق[3] والذي أصدره المشرع الفرنسي في ١٦ ديسمبر سنة ١٩٩٢ بقوله: على أن كل الجنح غير العمدية والمعاقب عليها بواسطة نصوص سابقة على سريان التقنين العقابي الجديد في الأول من مارس سنة ١٩٩٤ تظل قائمة في حالة عدم الاحتياط والإهمال أو تعريض شخص الغير للخطر إراديا حتى عندما لا ينص القانون على ذلك، فالمشرع قد كيف تعريض الغير للخطر بغير العمد كما هو الحال في الإهمال وعدم الاحتياط وجميعها صور غير عمدية للإثم.

إضافة إلى ذلك فإن المشرع الفرنسي في قانون الإجراءات الجنائية قد نص في المادة ٤٧٠-١ أ.ح.ف. والمعدلة بالقانون الصادر في ١٢ مايو سنة ١٩٩٦ والتي تقضى باختصاص المحكمة بالحكم بالتعويض المدني حتى ولو قضت بالبراءة في الدعوى الجنائية عن الجرائم غير العمدية infractions non intentionnelles طبقا لمفهوم الفقرة الثانية والثالثة من المادة ١٢١-٣ عقوبات فرنسي وذلك يدل على أن المشرع اعتبر جريمة تعريض الغير للخطر جريمة غير عمدية.

فالسلوك يمكن أن يكون إراديا، ولكن بالنظر إلى النتيجة الإجرامية يكون سلوكا غير عمدي ، وبالتالي تكون الجريمة غير عمدية كما هو الحال بالنسبة لجريمة تعريض الغير عمدا للخطر.

(1) Seuvis (J.F.); chronque législative R. S. C. 1996 P. 89; Merle (R.) et Vitu (A.): Traite de droit criminal tome I Droit pénal général 4 éd Paris 1979 No. 1821. P. 1474.

(2) Couvrat (P.) les infraction contre les personnes dans le nouveau code pénal R. S. C. 1993. P. 469. Hauteville (A.); La gradation des fautes pénales en matiére d, atteinte á la vie et á l,integrité physique in réflexion sur le nouveau code pénal Paris, ed a pédone 1995. P. 31.

(٣) هذا القانون قد سمى بقانون التوفيق ؛ لأنه صدر من أجل التنسيق والتوفيق ما بين الأوضاع المترتبة على القانون العقابى القديم والأوضاع المترتبة على القانون العقابى الجديد.

وعلى ذلك فالطبيب الذي يتلقى دما من أوساط المتبرعين الشواذ والمساجين ولا يقوم بالفحص يرتكب جريمة تعريض الغير عمدا للخطر، حتى ولو لم يتم إعطاء هذا الدم لمصاب أو مريض.

وقد ذهب القضاء إلى اعتبار هذه الجريمة غير عمدية حيث قضت إحدى محاكم الاستئناف بباريس[1] بأن جريمة تعريض الغير العمدي للخطر هو جريمة غير عمدية؛ لأنها تستبعد البحث الإرادي عن النتيجة ul exclu al recherche délibérée d'un résultat dommageable. وتعاقب فقط عن عدم الإحتراز et vient seulement santionner un imprudence. على الرغم من أن مرتكب هذه الجريمة يسبب الأخطاء بطريقة إرادية واضحة Cela quand Bien meme celui qui le comment prend un risque de facon manifestement délibérée.

وهذا الحكم ينفي تماماً اتجاه الإرادة إلى إحداث النتيجة الإجرامية، ولكنه يقر بإرادية السلوك الإجرامي دون إرادية النتيجة مما يؤكد أن الجريمة غير عمدية، كما حدث في قضية غرق السفينة إستونيا Estonia والتي أدى خطأ مالكها إلى غرق ثمانمائة راكب حيث قام بتسييرها وهي غير صالحة للملاحة، وبالنظر إلى النتيجة المترتبة على سلوك الجاني نجد أن الخسارة فادحة، ولكن الجريمة في نهاية الأمر غير عمدية[2]، فمالك السفينة قد انصرفت إرادته إلى تسييرها وهي غير صالحة للملاحة، وهذا فيه تعريض الغير عمدا للخطر، وهو ما انصرفت إليه إرادته ولم تنصرف إلى غرق أي من الركاب.

ونصت كذلك المادة ١٨٩ عقوبات لبناني على تعريف القصد الاحتمالي بقولها « تعد الجريمة مقصودة، وإن تجاوزت النتيجة الجرمية الناشئة عن الفعل أو عدم الفعل قصد الفاعل إذا كان قد توقع حصولها فقبل المخاطرة». وقد قضت محكمة التمييز اللبنانية بأن القصد الاحتمالي يتوافر إذا كان على الفاعل أن يتوقع، ولو لم تكن لديه نية القتل، إن طعنة قوية بموس حلاقة على العنق من شأنها أن تحدث الوفاة، واتضح أنه بالرغم من ذلك رضي بالمخاطرة وسدد طعنته تلك»[3].

(1) Douai, 11 Janvier 1995, Caz. Pal. 1995-2-543. (il exclu la recherche délibérée d,un résultat dommageable et vient seulement sanctionner une imprudence. il exclu la recherche délibérée d'un résultat dommageable). Cela quand Bien meme celui qui le comment prend un risque de façon manifestement délibérée.

(٢) راجع وقائع هذه القضية في:

Cedras (J.) le dol éventuel; Aux limites de l,intention, op cit., P. 18.

(٣) قرار رقم ٤٢١ في ١٥ نوفمبر عام ١٩٦٥، مجلة المحامي، ١٩٦٥، ص ٨٣.

وقالت هذه المحكمة في حكم آخر: ربما أنه لو فرض أن نية القتل لم تكن متوافرة في ذهن المتهم عند إطلاقه الرصاص، إلا أنه سيتخلص من ظروف الحادث المادية أنه أطلق الرصاص على من كان يتبعه، وعن قرب فأصاب مقتلا، وأنه كان من المتوقع لعمله إحداث مثل هذه النتيجة، لكنه قام بهذه المخاطرة وقبل بها[١]؛ وعلى ذلك فإن الطبيب الذي يستعمل أدوات ملوثة تلوث الجرح إلى غير ذلك من الأخطار المعروفة عند إجراء العمليات الجراحية؛ مما يترتب عليه إيذاء جسيم أو وفاة المريض فيسأل عن ذلك؛ لأنه لم يلتزم الأصول والقواعد الطبية[٢]، أو أن يقوم الطبيب بنقل دم إلى مريض دون فحصه مما يتسبب في نقل عدوى مرض إليه[٣].

من الفقهاء من يرى أن نص المادة ٤٣ مصري عقوبات تتضمن الإشارة صراحة إلى الاحتمال الذي هو جوهر القصد الاحتمالي[٤]، ولكن هذا النص الذي يقابله نص المادة ١١٦ عقوبات إيطالي يتكلم عن مسؤولية الشريك عن الجريمة المحتملة؛ حيث تركها مبهمة فلم يوضح أساس المسؤولية الجنائية عنها، هل هي القصد الاحتمالي[٥] أم الخطأ غير العمدي[٦] أم مسؤولية جنائية موضوعية مفترضة[٧] ؟، ولم يتضمن معيار الاحتمال هل هو معيار مادي موضوعي أم معيار شخصي ؟ والفقه المصري في معظمه يرى أن القصد الجنائي الاحتمالي تتلخص فكرته في أن الجاني بفعله أو سلوكه الإجرامي يريد نتيجة إجرامية معينة، فينشأ عن ذات الفعل نتيجة إجرامية أخرى لم تتجه إليها رغبته[٨].

---

(١) قرار رقم ١٨٤ في ١٠ مارس عام ١٩٦٧، مجلة المحامي، ١٩٦٧، ص ٧٧.

(٢) د. حمدي رجب عطية، المسؤولية الجنائية للطبيب في التشريع الليبي، بحث في مجلة مصر المعاصرة، يناير / أبريل ٢٠٠٢. العدد ٤٦٥ – ٤٦٦. السنة الثالثة والتسعون. القاهرة. ص ٤٠٩؛ وقد قضت محكمة النقض المصرية بأن إباحة عمل الطبيب أو الصيدلي مشروطة بان يكون ما يجريه مطابقا للأصول العلمية المقررة. فإذا فرط أحدهما في اتباع هذه الأصول أو خالفها حقت عليه المسؤولية الجنائية. بحسب تعمده الفعل ونتيجته أو تقصيره وعدم تحرزه في أداء عمله (نقض جنائي الطعن رقم ١٣٣٢؛ سنة ٢٨ ق. في ١٩٥٩/٩/٢٧. المكتب الفني، السنة ١٠، ص ٩١.

(٣) د. حمدي رجب عطية، البحث السابق، ص ٣٩١.

(٤) د. ميرفت محمد البارودي، المسؤولية الجنائية عن الاستخدامات السلمية للطاقة النووية. رسالة دكتوراه جامعة عين شمس ١٩٩٤، ص ٢٣٧.

(٥) يرى د. على راشد أن معيار الاحتمال هو معيار اعتباري وليس شخصيا: فالجريمة تعد محتملة بالنظر للجريمة التي تعمدها المساهم ابتداء، وما يحتمل أن ينتج عنها عقلا وبحسب المجرى العادي للأمور (القانون الجنائي المدخل وأصول النظرية. ط ثانية. ١٩٧٤. ص ٤٨٣)؛ ويرى رأي أن هذا النص يقرر صراحة المسؤولية الجنائية عن فعل الغير (د. محمود محمود مصطفى، القسم العام، ط ٦. عام ١٩٦٤، رقم ٢٤٣. ص ٢١٨).

(6) Battoglini; Diritto penale P. 457.

مشار إليه في د. مأمون سلامة، القسم العام، هامش ص ٥٠٦؛ ويرى الدكتور أحمد فتحي سرور أن أساس المسؤولية يكمن في خطر ارتكاب الجريمة المحتملة؛ وفقا للمجرى العادي للأمور أو وفقا لتوقع الشخص المعتاد. (القسم العام. الطبعة السادسة دار النهضة العربية ١٩٩٦. ص ٤٦٦).

(٧) د. مأمون سلامة، القسم العام، مرجع سابق، ص ٥١٠.

(٨) د. السعيد مصطفى السعيد، الأحكام العامة في قانون العقوبات. ١٩٥٢، ص ٣٦١؛ وراجع الفرق بين القصد الاحتمالي والنتائج الاحتمالية، د. محمود محمود مصطفى. رقم ٢٩٠. ص ٢٧٥.

ولقد حاول الفقه المصري أن يبني نظرية القصد الاحتمالي على سند من نصوص المواد ٤٣ عقوبات مصري والمادة ١٢٦ والمادة ١٦٨ والمادة ٢٨٦ والمادة ٢٥٧، وهي كلها مواد تتكلم عن النتائج التي تجاوز قصد الجاني.

ومن استقراء هذه النصوص نجد أنها تقرر المسؤولية الجنائية للجاني دون أن توضح توقع الجاني لهذه النتيجة أو قبوله لها، ودون أن توجد أدنى علاقة نفسية ما بين الجاني والنتيجة الاجرامية التي لم تتجه إليها إرادته، وكل ذلك يتناقض مع ما للقصد الاحتمالي من استقلالية، وعناصر لا تختلف عن عناصر القصد الجنائي المباشر؛ حيث يتساوى كلاهما في إسناد المسؤولية العمدية للجاني، فجميع هذه النصوص تتكلم في حقيقة الأمر ليس عن القصد الاحتمالي، بل عن النتيجة الإجرامية المتعدية لقصد الجاني.

فجريمة إجهاض المرأة الحامل قد يسفر عنها وفاتها دون أن تتجه إرادة الجاني إلى إزهاق روحها، وحقيقة الأمر أن قصده قد انصرف إلى إجهاضها ولم يتعداه إلى سواه[1]، والصواب: هو أن أساس المسؤولية عن الجرائم التي تنص عليها المواد سالفة الذكر هي ازدواجية الركن المعنوي حيث يسأل الجاني مسؤولية عمدية عن النتيجة الإجرامية التي اتجهت إليها إرادته ، ومسؤولية غير عمدية عن النتيجة الأشد جسامة[2]، وقد ذهب رأي مغاير لذلك الرأي إلى القول بأن القصد المتعدي صورة مستقلة قائمة بذاتها في نظرية الخطأ[3]، وهي في مركز وسط بين الخطأ المقصود أو العمد والخطأ غير المقصود[4].

ويتفق القضاء المصري مع الفقه في فكرة القصد الاحتمالي الذي يسبقه قصد جنائي مباشر، وان كان قد خرج على تلك الفكرة في بعض أحكامه ، إلا أن معظم المحاكم لم تصرح في أحكامها بنظرية القصد الاحتمالي كأساس للمسؤولية ، ولكن يستفاد ذلك من أحكامها؛ حيث ترى أن النتيجة التي حدثت كانت أثرا محتملا للفعل، وكانت في استطاعة الجاني، ومن واجبه أن يتوقعها[5].

---

(١) د. محمود محمود مصطفى، القسم العام، مرجع سابق، رقم ٢٩١، ص ٢٣٧؛ أول قانون نص على التفرقة ما بين الإجهاض العمدي والإجهاض غير العمدي أو بإهمال في المادة ٣٠٩ منه هو قانون حامورابي. (راجع الترجمة الفرنسية لقانون حامورابي بمعرفة شايل، باريس عام ١٩٠٤).

(٢) د.محمود نجيب حسني، القصد الجنائي، الطبعة الثالثة، ١٩٨٨، دار النهضة، ص ٣١٨.

(٣) د جلال ثروت، نظم القسم الخاص في قانون العقوبات المصري، منشأة المعارف، الإسكندرية، ط ١٩٧١، رقم ١٩٢، ص ٢١٠.

(٤) د جلال ثروت، نظم القسم الخاص مرجع سابق، ص ٢١١.

(٥) نقض ١٥ أبريل سنة ١٩٤٠، مجموعة القواعد، ج ٥، رقم ٩٧، ص ١٣٣؛ و ١٧ مايو سنة ١٩٤٢، ج ٦، رقم ١٩٠، ص ٢٥٦.

وعلى النقيض من ذلك بعض الأحكام تصرح أنها أقامت المسؤولية في حق الجاني على أساس من نظرية القصد الاحتمالي[١]، ورغم أن محكمة النقض المصرية قد قالت: إن القصد الاحتمالي يقوم مقام القصد الأصيل في تكوين ركن العمد، بوصفه صورة من صور القصد الجنائي وأنه على قدم المساواة مع القصد المباشر[٢]، إلا أنها أقامت تفرقة بينهم في بعض أحكامها؛ حيث قالت: إن القصد الاحتمالي لا يعد أساساً للمسؤولية الجنائية في جرائم القتل العمد؛ لأن إرادة المتهم لم تتجه مباشرة إلى النتيجة الإجرامية المتمثلة في إزهاق روح المجني عليه، فالقتل العمد لا يقوم إلا في حالة الاتجاه المباشر للإرادة إلى النتيجة؛ وبالتالي لا يسأل الجاني عنها بهذا الوصف مهما كانت درجة احتمال حدوثه، وكان ذلك في واقعة قيام المتهم بهتك عرض صبي فكتم أنفاسه، خشية افتضاح أمره فمات[٣].

وقد خالفت محكمة النقض في بعض أحكامها الفقه المصري؛ حيث أقرت بقيام المسؤولية الجنائية، مستندة إلى القصد الاحتمالي وحده، ودون أن يسبقه قصد مباشر، وكان ذلك في واقعة قيام شخص بوضع النار عمدا في قطن بداخل غرفة، لإحراق ما بداخلها من قطن، ولكن النار امتدت وأحرقت ما جاور الغرفة من أماكن[٤].

لكن معظم أحكام القضاء مستقرة على أن المجال الحقيقي للقصد الجنائي الاحتمالي هي الحالات التي ورد بشأنها نصوص صريحة في قانون العقوبات[٥] وهذا غير صحيح.

وقد خلط القضاء المصري مثله في ذلك مثل الفقه ما بين القصد الاحتمالي؛ باعتباره إحدى صور العمد، والذي تقوم به المسؤولية الجنائية استقلالا عن القصد المباشر وبين الجريمة المتعدية القصد، والتي تتجه فيها إرادة الفاعل نحو إحداث نتيجة إجرامية؛ فيترتب على ذات الفعل نتيجة إجرامية أخرى أشد جسامة من الأولى، حيث تقوم المسؤولية الجنائية في الأولى على أساس الخطأ العمدي، والثانية على أساس القصد المتعدي، وأوضح مثال على ذلك جرائم الضرب المفضي إلى موت، والضرب الذي يترتب عليه عاهة مستديمة، وفي ذلك قالت محكمة النقض: إن تعمد الضرب يكفي لمساءلة الضارب عن العاهة التي تحدث عنه، ولو لم يكن يقصدها،

(١) نقض ١٩٣٨/٣/٢٨، ج ٤، رقم ٨٨، ص ١٨٤؛ ونقض ١٩٢٥/٤/٢٧، ج ٢، رقم ٣٨٢، ص ٤٨٤.
(٢) نقض ٢٥ ديسمبر عام ١٩٣٠، مجموعة القواعد القانونية، ج ٢، رقم ١٢٥، ص ١٦٨.
(٣) نقض ٣ يناير ١٩٢٩، مجموعة القواعد القانونية، ج ١، رقم ١٠٢، ص ١٢٢.
(٤) نقض ١٣ يونيه سنة ١٩٣٩، مجموعة القواعد القانونية، ج ١، رقم ٣٨٢، ص ٤٤١.
(٥) نقض ٢٠ يناير سنة ١٩٣٦، ج ٣، رقم ٤٣٥، ص ٥٤٤.

وذلك على أساس أنها نتيجة محتملة لعمل الضرب كان عليه توقعها[١]، وفي حكم آخر لمحكمة النقض يوضح مدى الخلط بين القصد الاحتمالي والنتيجة الاحتمالية، وهي التي يسأل عنها الشريك مع الفاعل الأصلي، والتي ارتكبها هذا الأخير، حتى ولو كانت غير التي تعمد الاشتراك فيها، متى كانت نتيجة محتملة لأفعال الاشتراك قضت محكمة النقض «أن اتفاق الطاعن وآخرين على السرقة ومساءلة الطاعن عن جريمة القتل كنتيجة لقصده الاحتمالي صحيح في القانون»[٢].

ومفهوم القصد الاحتمالي في الفقه الإنجليزي[٣] يتفق مع مفهوم جرائم التعريض للخطر في القانون الفرنسي والمصري، وإذا كان الجاني الذي يتوقع النتيجة الإجرامية أثرا محتملا للسلوك الإجرامي قد يحدث وقد لا يحدث فلا يثنيه ذلك عن اقتراف سلوكه، فإنه بذلك يقوم بتعريض هذا الحق لخطر الاعتداء، ولا فارق بين الاعتداء الفعلي على الحق وتعريضه للاعتداء؛ لأن كل نص تجريم يحمي به القانون حقا يكون مقرونا بأمر آخر هو عدم تعريض هذا الحق للخطر؛ لأن الخطر اعتداء كامن على وشك الوقوع[٤]، فقصد إحداث الضرر الجسماني البالغ الذي يفضي إلى القتل يجب أن توافر له سمة التعريض للخطر؛ لأن القتل العمد لا يقوم على قصد إحداث الضرر الجسماني البالغ، وإنما على قصد تعريض الحياة للخطر[٥]، ولما كانت حدود القصد الاحتمالي غير واضحة فقد أصدرت لجنة القانون الجنائي في المملكة المتحدة في أغسطس عام ١٩٧٦، توصية تضمنت أن القصد الجنائي يتوافر في حالتين:

الأولى: عندما لا يكون لدى الجاني أدنى شك في أن النتيجة الإجرامية سوف تحدث كأثر مترتب على السلوك الإجرامي مثل شخص يحقن آخر بفيروس الإيدز بهدف إزهاق روحه، وهذا هو القصد المباشر.

---

(١) نقض جنائي في ١٩٤٣/٥/١٧، قاعدة رقم ٩٢، ص ٨٢٥، ورقم ٤٩٦ - ١٢ ق، مجموعة القواعد القانونية الدائرة الجنائية في خمسة وعشرين عاما.

(٢) نقض رقم ١٥٨٢، سنة ٤٨ ق، جلسة ١٩٧٩/١/١٨، طعن رقم ١٣٦، سنة ٤٨ ق، جلسة ١٩٧٣/٦/١٢.

(3) Alan Reed Peter seago. Op. Cit., P. 60. Catherine elliott and Frances quinn. Op. Cit., P. 47.

(٤) د. محمود نجيب حسني، القصد الجنائي، مرجع سابق، رقم ١٠٨، ص ٢١٣.

(5) Cross and Jones; Cases and statutes on criminal Law, London Butterwaths, 1977, P. 200; Smith and Hogan, On criminal law, Op. Cit., 293 (wilfully to expose A victim to the serious Risk of death or really serious injury).

راجع الفرق ما بين القصد المباشر direct intention والقصد الاحتمالي oblique intention عند كل من:

Catherine elliott and frances quinn; criminal law Op. Cit., éd. 2004 . 15.

الثانية: عندما يتوقع الجاني أن النتيجة الإجرامية سوف تحدث كأثر محتمل لسلوكه الإجرامي[١] ومثال الحالة الثانية : الشخص المصاب بالإيدز الذي يعلم بذلك ويعاشر زوجته دون واق ذكري وهذه هي حالة القصد الاحتمالي

والقصد الجنائي المباشر يتوافر في حالة يكون الجاني هدفه فيها هو تحقيق النتيجة، واعتبارها غرضا يسعى إليه[٢]. وقد حاول القاضي Acknerjs في إنجلترا وضع معيار للتفرقة بين الحالتين، فأخذ بمعيار الباعث، وقال بمثال تقليدي لإيضاح ذلك، وهو إسقاط طائرة ، وهي محلقة في الجو للحصول على مبلغ التأمين فيموت جميع ركابها، فالإثم يتوافر في حالة إسقاط الطائرة، ويتوافر كذلك في حالة وفاة الركاب ؛ولذلك قيل بأن الخطأ يتضمن كلاً من التصور الإجرامي Mens Rea والباعث mative[٣].

وكما لو قام الجاني بحقن المجني عليه بفيروس الإيدز أو قام بوضع فيروس أو ميكروب قاتل في طعامه أو شرابه بقصد إزهاق روحه ، أو أن يقوم طبيب بنقل دم ملوث لمريض دون فحصه بقصد إزهاق روحه[٤]، والحالة الثانية من حالات القصد المباشر هي عندما لا يكون لدى الجاني شك في حدوث النتيجة الإجرامية كأثر للسلوك الإجرامي الذي قارفه، أما القصد الاحتمالي ، وفيها يتوقع الجاني النتيجة كأثر محتمل للسلوك الإجرامي، والاحتمال يمثل الدرجات العالية من الإمكان والاحتمال، وهما تعريفان طابعهما شخصي، ويمثلان ما دار في ذهن الجاني حين قارف فعله الإجرامي ويحددان مقدار انتظاره حدوث النتيجة الإجرامية[٥]، وهذا يعني التعريض للخطر والتوقع أو العلم باحتمال حدوث النتيجة الضارة كأثر للفعل أو السلوك الإجرامي.

---

(١) د. رمزي رياض عوض. المرجع السابق، ص ١١٦. راجع نص المادة ٢٤٩ عقوبات سوداني الصادر عام ١٩٧٤ والتي تحمل نفس المعنى تقريبا.

(2) Where the consequence of an intention is actually desired it is called direct intent

(3) Cross and Jones, Cases and statutes on criminal law, Op. Cit., P. 196, Smith and hogan, on criminal law, Op. Cit., P. 293.

د. رمزي رياض عوض، الأحكام العامة في القانون الجنائي الأنجلو أمريكي، دار النهضة العربية، ط ٢٠٠٧، ص ١١٣.

(٤) د. حمدي رجب عطية، المسؤولية الجنائية للطبيب في التشريع الليبي، بحث في مجلة مصر المعاصرة، عدد يناير / أبريل ٢٠٠٢، العدد ٤١٥ – ٤٦٦، السنة الثالثة والتسعون، القاهرة، ص ٣٩١.

(5) Marianne Giles, Nutshells Criminal law sweet, Maxwell Fourth edition P. 11 (oblique intent was defined in terms of foresight of likelihood or high probability rather than of certainty).; Also see Alan Reed and Peter Seago, criminal law, sweet Maxwell, 1999, P. 61.

د. محمود نجيب حسني، القصد الجنائي، مرجع سابق، رقم ١١٠، ص ٢١٦ و ص ٢١٧.

وعلى ذلك فإن من يقدم على تعريض الحياة للخطر، ويكون من شأن ذلك تحقيق قصد القتل أو قصد تسبيب الضرر الجسماني بدرجة كبيرة يتحقق لديه القصد الاحتمالي[١]، كالشخص المصاب بفيروس الإيدز، والذي يقوم بالتبرع بدمه لمركز نقل الدم، ويعلم أن من شأن فعله تعريض حياة الآخرين للخطر وإصابتهم بهذا الفيروس؛ وعلى ذلك فإن قصد القتل عمدا يعد متوافرا لدى الجاني الذي يعلم أن من شأن سلوكه تعريض حياة الغير للخطر، ولكن رغبته لم تنصرف إلى إزهاق روحه، ولم تكن تلك رغبته[٢].

والباحث يرى أن ذلك المعيار يعتمد على أساس موضوعي وليس شخصياً وهو المجرى العادي للأمور، ولم يول الجانب النفسي للجاني أي اعتبار في ذلك، حتى ولو لم تنصرف رغبته إلى تحقيق النتيجة الإجرامية، والقصد الاحتمالي بهذا المفهوم يتفق مع بعض آراء الفقه الفرنسي والمصري التي تجعل من القصد المتعدي صورة من صور القصد الاحتمالي[٣] والقصد المتعدي بهذا المفهوم يختلف عن القصد المتعدي Ulterior intention في الفقه الإنجليزي الذي يعرف بأنه أحد صور التصور الإجرامي، والذي يشمل قصد إحداث نتيجة إجرامية، فضلاً عن تلك الناشئة عن السلوك الإجرامي في الجريمة موضوع البحث[٤]، ولا يتأثر القصد المتعدي إلا إذا نص عليه القانون صراحة[٥]، والقصد المتعدي في الفقه الإنجليزي لا يقوم إلا إلى جوار قصد أصيل ولا يمكن أن يقوم إلى جوار قصد احتمالي Oblique intention[٦]، وقد ذهب البعض الى أن القصد الاحتمالي هو النية المائلة (المعروفة أيضًا باسم نية الاستيصار) هي الحالة التي يتوقع فيها المدعى عليه حدوث العواقب على أنها فعلاً

(1) Cross and Jones, Op. Cit., P. 211 – 212.

د. رمزي رياض عوض، الأحكام العامة، المرجع السابق، ص ١١٥. حيث ذكر أن الشخص الذي يقصد القيام بالفعل ويعلم أن من شأنه تعريض المجني عليه للخطر ويحتمل معه حدوث الضرر الجسماني البالغ أو الموت يسأل عن قتل عمد لا عن قتل خطأ وبدون الالتفات إلى قبول النتيجة أو عدم قبولها، ص ١١٥.

(2) So defined that mens rea includes an intention to produce some Further Consequenc Beyond the Actus reus of the crime in question.

(3) Smith and hogan, On criminal law, Op. Cit., P. 29. The nature of the ulterior intent required varies widely from crime to crime. Smith and Hogan, Op. Cit., P. 59.

(4) Smith and Hogan, Op. Cit., P. 59.

(٥) د. يسر أنور على، مرجع سابق، رقم ٢٢٥، ص ٢٥٢.

(6) Alan Reed and Peter Seago, Op. Cit., P. 66; Michael Jefferson, criminal law, Longman group edition, 1992, P. 96, and P. 97.

مؤكدة ، على الرغم من أنها غير مرغوبة من أجلها ، ويمضي المدعى عليه في أفعاله على أية حال[١].

والقصد المتعدي في الفقه الإنجليزي قد يختلف عنه في الفقه الفرنسي والمصري؛ فإحداث ضرر جسماني بالغ Causing grievoue Bodily Harm هو من قبيل القصد المتعدي[٢]، بخلاف الفقه الفرنسي فإن الجاني يهدف إلى النتيجة، فتحدث نتيجة أشد من الأولى في إطار التسلسل السببي للأحداث وهو القصد المتعدي Practer intentionnelle - كما هو الحال في جريمة الضرب المفضي إلى الموت[٣][٤].

(1)Oblique intent (also known as foresight intent) covers the situation where the consequence is foreseen by the defendant as virtually certain, although it is not desired for its own sake, and the defendant goes ahead with his actions anyway.

(2) Catherine Elliott and Frances quinn, Criminal Law, second edition longman P. 47.

وانظر في القصد المحول transferred intent

Robert (B.) Seidman; A Sourcebook of the criminal law of Africa London 1966. P. 192.

(3) Soyer (J.C.), Droit pénal et procédure pénal L.G.D.J. 19 edition 2006. P. 103. (Soit par example des coupes et Blesseurs volontaire ayaint entraine la mort sans intention de la donner on parle d,infraction praeter – intentionnelle.

(4) Cross and Jones, Cases and statutes, on criminal law, op. Cit., P. 104.

المبحث الرابع
جرائم الاعتداء الجرثومي غير العمدي
(جرائم الأهمال)

الأصل هو المسؤولية الجنائية عن الجرائم العمدية، وهي حالة الخطأ العمدي Le faute intentionnlle واستثناء من هذا الأصل يسأل الشخص عن الجرائم غير العمدية أو الخطأ غير العمدي Faute non intentionnelle إذا تضمن القانون النص على ذلك[١].

وقد تضمنت ذلك المادة ١٢١ – ٣؛ عقوبات فرنسي ؛ حيث نصت على الخطأ العمدي في الفقرة الأولى[٢]، وتضمنت الفقرات الثلاثة الأخرى على المسؤولية عن الخطأ غير العمدي في حالة النص عليه قانونا، بقولها: إن الجنح تتوافر في حالة الخطأ غير العمدي أو تعريض الغير للخطر إذا نص المشرع على ذلك صراحة[٣]، وحالة عدم الاحتياط والإهمال أو مخالفة التزام بالأمان والحذر منصوص عليه بالقانون أو اللوائح[٤]

واتجه المشرع في قانون العقوبات الفرنسي الجديد إلى توسيع نطاق الجرائم غير العمدية بالإضافة إلى تشديد العقاب عليها.

حيث قام المشرع الفرنسي باستبدال عبارة عدم مراعاة القواعد التنظيمية، بعبارة أخرى هي مخالفة التزام الأمان والحيطة المفروض بالقانون أو القواعد التنظيمية manquement une obligotion de sécrurité impose par la loi ou les؛ ليشمل القواعد المتعلقة بمباشرة المهنة réglement والقواعد المنظمة والتعليمات الداخلية[٥].

(1) Merle (R.) et Vitu (A.), tratié de droit criminel, Droit pénal général, 7 éme éd Paris, 1997, P. 727.

(2) Il n,ya Point de crime ou de delit sans intention de le commettre.

(٢) يلاحظ أن قانون العقوبات الفرنسي القديم ١٨١٠ تضمن نصوصاً صريحة في العقاب على الإهمال، أو عدم الاحتياط في جرائم القتل والجرح والحريق، ورغم أن فكرة الخطأ غير العمدي لم تحظ بما حظيت به الأفكار القانونية الأخرى في ذلك الوقت رغم أهميتها وصعوبتها لكن في العصر الحديث انتشرت الآلات والمواد الخطرة وما صاحب التقدم العلمي من اختراعات تشكل خطرا على حياة الإنسان؛ بحيث أصبح الإنسان يعتمد على الآلات في مختلف مناحي الحياة، كل ذلك جعل فكرة الخطأ غير العمدي تحظى باهتمام كبير لدى الفقهاء.

(4) Il ya egalement délit lorsque la loi le prévoit en cas de faute d,imprudence, de négligence ou de manquement à une obligation de prudence ou de sécurité prevue par la loi ou les réglement.

(٥) في ظل القانون الفرنسي القديم كان الرأي السائد هو الأخذ بالمفهوم الضيق بالنسبة للقواعد التنظيمية هو النصوص التشريعية والنصوص اللائحية؛ وفقا للمفهوم الدستوري وأن عدم مراعاة القواعد التنظيمية يعتبر صورة مستقلة من صور الخطأ غير العمدي دون توقف على إثبات الإهمال أو الرعونة راجع نقض جنائي؛

Crim 29 Avril 1958 Gaz Pal. 1958-1-4603 et 3 Octobre 1962. D. 1963. P. 64.

ثم عاد المشرع وأجرى تعديلاً على المادة ١٢١ – ٣ بمقتضى القانون الصادر في ١٠ يوليه سنة ٢٠٠٠ استبدل عبارة اللوائح Réglements بعبارة اللائحة Réglement، والجديد الذي أتى به القانون الفرنسي في مجال الخطأ غير العمدي هو عدم اشتراط حدوث نتائج إجرامية حتى يتم إنزال العقاب بالجاني على خلاف القانون الفرنسي القديم، فالعقاب كان مشروطا بحدوث نتائج ضارة مترتبة على السلوك الذي تحققت به إحدى صور الخطأ[1]، وهو ما يعني في القانون الجديد تجريم السلوك الخطر الذي يهدد بإحداث ضرر ويطلق عليه Delits obstacles جرائم الإعاقة أو جرائم المنع أو الوقاية l`infractions de prevention إلى الحيلولة دون تحقق الجريمة كاملة.

وتطبيقا لذلك نصت الفقرة الثانية من المادة ١٢١ – ٣ على أنه ومع ذلك في الحالات التي ينص عليها القانون تقع الجريمة في حالة تعريض شخص الغير بطريقة مقصودة للخطر[2]، وفي هذا الإطار جاء نص المادة ٢٢٣ – ١ الذي ينص على أنه يعاقب بالحبس لمدة سنة، وبغرامة مقدارها ٤٥ ألف يورو على واقعة التعريض المباشر للغير لخطر حال بالموت أو الجراح التي من شأنها أن تسبب إعاقة أو شللاً دائماً؛ وذلك بالإخلال المقصود وبصورة واضحة بالتزام خاص بالأمان فرضه القانون أو فرضته اللائحة[3]، وذلك في الفصل الثالث من الباب الثاني من الكتاب الثاني تحت عنوان "De la mise en danger de la Personne"؛ لذلك يدخل تحت حكم هذه المادة الطبيب والمستشفى الذي يجري عمليات جراحية، دون تعقيم دقيق وكامل للأدوات الجراحية ودون فحص شامل للدم المستخدم في العمليات الجراحية، والزوج المصاب بالإيدز الذي يتصل بزوجته جنسيا دون أن يتخذ التدابير التي تحول دون أصابتها.

وكذلك أتى القانون الفرنسي الجديد بتفرقة ما بين نوعي الخطأ، تلك التفرقة التي كان القاضي يجريها في حدود الحد الأقصى والأدنى للعقوبة المقررة للجريمة، ولم يعرفها القانون الفرنسي القديم ولا القانون المصري الحالي، وكثير من التشريعات الجنائية، فالخطأ غير الواعي l`improvoyonce inconsciente أو الخطأ البسيط Fante simple، لا تتجه إرادة الفاعل لا إلى السلوك الخطر ولا النتيجة التي ترتبت

(1) Merle (R.) et Vitu (A.), Traite de Droit criminel, Droit Pénal générale, Op. Cit., P. 757.

(2) Toutefois, lorsque la loi le prévoit ily a délit en cas de mise en danger delibérée de la personne d,Autrui.

(3) Art. 223-1 le fait d`exposer directement autrui à un risque immédiat de mort ou de blessures de nature à entrainer une mutilation ou une infirmité permanente par la violation manitestement délibérée d`une obligation particulitère de sécurité ou de prudence imposée par la loi ou le règlement est puni d`un an d`emprisonnement et de 15000 Euros d`amende. Et voir Rassat (M. L.), Droit pénal spécial Dalloz 1997 P. 305.

عليه. فالفعل أو السلوك يحدث بسبب إهمال الجاني وتترتب عليه آثار لا يرغب فيها إطلاقا ولا يتوقعها وممكن الأذناب في إهمال وعدم احتياط الجاني وعدم حيلولته دون حدوث السلوك أو الفعل الذي ترتبت عليه النتيجة الإجرامية، أما الخطأ الواعي Erreur consciente يتمثل في اتجاه إرادة الفاعل إلى السلوك الخطر المخالف لواجبات الحيطة والحذر لكنها لم تتجه إلى النتيجة الإجرامية التي توقع حدوثها والتي لا يرغب فيها، كالطبيب الذي يجري عمليات غسيل كلوى لعدة مرضى دون تعقيم لوحدة الغسيل في أعقاب كل عملية غسيل، وقد اعتبرت محكمة النقض الفرنسية حالات الإهمال المهني الجسيم متوافراً فيها القصد الجنائي، وخاصة تلك المتعلقة بجرائم الغش والتدليس في البيوع، مثل عدم فحص البضائع المصنعة أو المباعة[1]، بعد أن أقر قانون العقوبات الجديد هذه التفرقة التي نادى به الفقه وأعملها القضاء في التمايز ما بين الخطأ الواعي والخطأ غير الواعي، أصبح الخطأ الواعي ظرفاً مشدداً للعقوبة في كثير من الجرائم، وأهمها جرائم القتل الخطأ والاعتداء على سلامة الجسم المنصوص عليها في المواد ٢٢١ – ٦ وحتى ٢٢٢ – ١٩ والمادة ٢٢٢ – ٢ والمادتين ٦٢٥ – ٢ و ٢٢٢ – ٥. عقوبات فرنسي فالمادة ٢٢١ – ٦ التي تجرم القتل الخطأ تنص على عقاب الجاني بعقوبة الحبس لمدة ثلاث سنوات والغرامة ٤٥ ألف يورو، ثم تشدد العقوبة في حالة الخطأ مع التبصر فتصل بالعقوبة إلى الحبس ٥ سنوات والغرامة ٧٥ ألف يورو. وعلى ذلك فإن الطبيب الذي يحجم عن تعقيم الأدوات الجراحية أو فحص الدم الذي يتلقاه مرضى سيولة الدم؛ مما ترتب على ذلك وفاتهم لحدوث تلوث بأحد الفيروسات القاتلة فإن ذلك المسلك من جانب الطبيب يعتبر خطأ واعيا يستوجب العقوبة المغلظة المنصوص عليها في المادة ٢٢١-٦.

كذلك المادة ٢٢٢ – ١٩ تعاقب على الإصابة الخطأ التي يترتب عليها عجز عن العمل لمدة تزيد عن ثلاثة أشهر بالحبس لمدة سنتين والغرامة ٣٠ ألف يورو، فإذا ترتب هذا العجز عن خطأ مع التبصر فإن العقوبة تشدد إلى الحبس لمدة ثلاث سنوات والغرامة ٤٥ ألف يورو[2]، وذلك كالطبيب الذي يخطئ في تشخيص مرض، عوارضه كمرض التيتانوس ويعطى المريض دواء غير صحيح فيصاب المريض بعجز لحدوث تدخل جراحي بناء على هذا التشخيص الخاطئ، أو الشخص المصاب بمرض

(1) Crim 13 Octobre 1980, Bull. Crim No. 256.

(2) Art 222-19 En cas de violation manifestement délibéré d' une obligation particuliére de Sécurité ou de prudence imposée par la loi ou les règlements, les peines encourues sont portées à trois ans d'emprisonnement et à 45,000 Euros d'amende.

معدى كأنفلونزا الطيور الذي يخفي مرضه ولا يتخذ التدابير التي تحول دون إصابة الآخرين.

كذلك المادة ٢٢٢ – ٢٠ عقوبات فرنسي والمادة اللائحية ٦٢٥ – ٢ حيث اعتبرتا الإصابة الخطأ التي يترتب عليها عجز عن العمل لمدة أقل من ثلاثة أشهر مجرد مخالفة عقوبتها الغرامة المنصوص عليها للمخالفات من الدرجة الخامسة في حين اعتبرت ذات الإصابة تشكل جنحة عقوبتها الحبس سنة والغرامة ١٥ ألف يورو في حالة الخطأ المصحوب مع التبصر[1].

والخطأ الواعي أحيانا اعتبره المشرع ركناً في الجريمة المنصوص عليها في المادة ٢٢٢ – ١ التي تنص على «عقوبة الحبس لمدة سنة والغرامة ١٥ ألف يورو فرنسي لكل من قام بتعريض الغير مباشرة لخطر بالموت أو الجرح المؤدى إلى عاهة أو إعاقة دائمة؛ وذلك عن طريق الإخلال الإرادي بأحد التزامات الحيطة أو الحذر المنصوص عليها بالقوانين أو اللوائح[2]».

ويرى الباحث أن الخطأ المهني في المجال الطبي بطبيعته هو خطأ واع مع التبصر؛ لأن الجاني غالبا يخالف قواعد متعارف عليها ويعلمها جيدا، باعتباره متخصصا في مهنته والخطأ الذي يقع من متخصص هو بطبيعته خطأ واع مع التبصر، إلا في أحيان نادرة ؛ وذلك كالطبيب الذي يقوم بعملية نقل دم لمصاب في حادث دون أن يتأكد من خلوه من الفيروسات ومطابقته لذات الفصيلة وذلك بفحصه وتحليله.

(١) كذلك جعل المشرع الفرنسي الخطأ مع التوقع ظرفاً مشدداً في جرائم الإتلاف والتخريب والتعييب، حيث نص على تشديد عقوبة الإتلاف إذا وقعت بناء على خطأ مع التوقع، رغم أن الأصل فيها أنها جريمة عمدية، نص المادة ٢٢٢ – ٥.

Art. 222-20 Le fait de causer à autrui, par la violation manifestement délibéré à une obligation particulière de sécurité ou de prudence imposée par la loi ou les règlements, une incapacité total de travail d'une durée inférieure ou égale à trois mois, est puni d,une an d,emprisonnement et de 15,000 Euros d,amende.

(2) Art 223-1: le fait d'exposer directement autrui à un risque immédiat de mort ou de blessures de nature à entrainer une mutilation ou une infirmité permanente par la violation manifestement délibérée d'une obligation particulière de sécurité ou de prudence imposée pr la loi ou le règlement est puni d'un an d'emprisonnement et de 15 000, Euros d'amende.

المبحث الخامس
التطبيقات القضائية
في جرائم الاعتداء الجرثومي

الخطأ في المجال الطبي الذي ينشأ عنه جرائم إصابة بالفيروسات المعدية والقاتلة نتيجة عدم مراعاة الأصول والقواعد العلمية والطبية الثابتة والمعروفة[١]، يتخذ إحدى صورتين، الأولى : الاعتداء الجرثومي الإيجابي ، والصورة الثانية : الاعتداء الجرثومي السلبي ، ونتناول ذلك في مطلبين متتاليين :

المطلب الأول
التطبيقات القضائية لجرائم الاعتداء الجرثومي الإيجابي

الصورة الأولى: وهي الصورة الإيجابية، ويقوم فيها الطبيب أو الجاني أي كان شخصه بسلوك إيجابي يترتب عليه إصابة المريض أو الغير بفيروس أو مرض معد؛ حيث يتسم مسلكه بالإهمال وعدم مراعاة واجبات الحيطة والحذر، ومثال ذلك ما حدث في مستشفى أحمد ماهر في مصر حيث تم إحالة (٢٧) سبعة وعشرين طبيبا وممرضتين إلى محكمة الجنح بتهمة القتل والإصابة الخطأ وإحداث عاهة مستديمة؛ لأنهم تسببوا بإهمالهم في وفاة وإصابة سبعة عشر شخصاً عن طريق نقل دم ملوث بالإيدز إليهم عام ١٩٩٧[٢]، وقضى بالحبس سنة مع الشغل لكل منهم.

كذلك ما قضت به محكمة استئناف Versailles في ٣ مارس ١٩٨٩ بمسؤولية الجراح عن إصابة المريض بعدوى فيروس الإيدز؛ بسبب الدم الذي تلقاه بناء على تعليمات الطبيب، وقالت في حيثيات الحكم أن الخطأ ثبت بالفعل في جانب الطبيب الجراح، وقد تمثل هذا الخطأ في قيام الطبيب بإجراء ثلاث جراحات لم تكن تستدعيها حالة المريض، كما ورد بتقرير الخبير، وأن هذه الجراحات غير النافعة أضعفت بشدة حالة المريض الصحية، الأمر الذي استدعى إجراء نقل دم بطريقة مكثفة؛ ولأن الدم كان ملوثا بفيروس الإيدز فقد تسبب في إصابة المريض بعدوى هذا الفيروس، الأمر الذي أدى إلى وفاته بعد أن ظهرت عليه أعراض هذا المرض[٣]، وبمطالعة وقائع هذه

(١) د.السيد محمد السيد عمران، التزام الطبيب باحترام المعطيات العلمية، مؤسسة الثقافة الجامعية، الإسكندرية، ط ١٩٩٢. ص ٤١، وص ٤٢.

(٢) الدعوى رقم ٨٩٣٠ لسنة ٢٠٠١ جنح الدرب الأحمر وأنظر جريدة الأهرام المصرية عدد يوم ١٨ نوفمبر ٢٠٠١، ص ٢٩.

(3) C. A. versailles 30 Mars. 1989. J.c.P. 1990. 21505.

الدعوى نجد أن الطبيب الجراح أخطأ خطأين: الخطأ الأول : الإيجابي وهو إجراء جراحات ثلاثة بطريق الخطأ لم تستوجبها حالة المريض؛ مما كان سببا جوهريا لنقل دم ملوث بالإيدز إلى المريض . والخطأ الثاني: هو الخطأ في صورته السلبية، وهو امتناع الطبيب عن اتخاذ واجبات الحيطة والحذر والتي تسبق عمليات نقل الدم، وهي إجراء تحاليل وفحوص معينة يجب أن يقوم به الجراح بنفسه أو بواسطة معامل ومراكز نقل الدم للتأكد من سلامة الدم، وذلك يعتبر عدم مراعاة واتباع للأصول العلمية الطبية الثابتة والمتعارف عليها، والتي يلتزم بها الطبيب الجراح الذي يوجد في مثل موقفه وظروفه؛ مما يرتب الخطأ الذي يستوجب المسؤولية الجنائية؛ ويمكن رد الخطأ بنوعيه: الإيجابي والسلبي إلى الإهمال في الفحص والخطأ في التشخيص؛ وذلك وحده يشكل خطأ معاقباً عليه جنائياً ومدنياً[١]؛ لأن الطبيب لو كان قد فحص المريض وشخص حالته بطريقة صحيحة وسليمة لعرف أن حالته لا تستدعي التدخل الجراحي، كما جاء بتقرير الخبير الذي اعتمدت عليه المحكمة في حكمها، فالطبيب والجراح كلاهما لا يسأل عن عدم الشفاء، وإنما يسأل عن تقصيره في بذل العناية اللازمة[٢]، وهو ما استقرت عليه محكمة النقض المصرية ؛ حيث قررت أن التزام الطبيب وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة ليس التزاما بتحقيق نتيجة هي شفاء المريض، وإنما هو التزام ببذل عناية ، إلا أن العناية المطلوبة منه تقتضي أن يبذل لمريضه جهودا صادقة يقظة تتفق في غير الظروف الاستثنائية مع الأحوال المستقرة في علم الطب[٣].

وتطبيقا لذلك قضى بمسؤولية المستشفى تجاه متلقي الدم عن إصابته بعدوى فيروس الإيدز، واكتفت المحكمة بإثبات المضرور لعلاقة السببية بين عدواه بفيروس الإيدز والدم الذي تلقاه[٤]، كذلك قضى بمسؤولية مركز نقل الدم في فرنسا عن تعويض الأضرار التي لحقت بمريض بسبب نقل دم معيب إليه، حيث كان الشخص المنقول منه حاملا لأحد الأمراض المعدية[٥]. [٦]، وفي واقعة أخرى اتهم شخص في

(1) Paris 10 Juin 1960 J. C.P. 1960-11-11179; Crim 26 Juillet 1977. Bull. Crim. No. 38 P. 93. R.S.C. 1977 P. 577.

(٢) د. محسن البيه: نظرة حديثة إلى خطأ الطبيب الموجب للمسؤولية، الناشر مكتبة الجلاء، طبعة ١٩٩٠، المنصورة، ص ١١١ و ص ١١٢.

(٣) نقض مدني مصري ١٩٧١/١٢/٢١، مجموعة المكتب الفني لمحكمة النقض، س ٢٢، رقم ١٣٩، ص ١٦٢؛ ونقض ١٩٦١/٣/٢٣، مجموعة المكتب الفني، س ١٢، رقم ٨٨، ص ٦٣٦.

(4) C. A. de Paris 28 Novembre 1991. D. 1992 – 85.

(5) Civ 17 Decembre 1954 J.C.P. 1955-11-8490.

(6) Htt:// www. aidslaw. ca/ Maincontent/ issues' criminallaw/ finalreports /cuerrier / case.htm. P.4.

أكتوبر عام ٢٠٠١ بالاتصال الجنسي، وهو مصاب بالإيدز بدون واق ذكري مع أربع سيدات، بدون أن يكشف حالته المصابة withont disclosing his hiv status، وقدمه الادعاء للمحاكمة the proseccution alleges، وأصبح يواجه اتهاماً بالاعتداء المشدد he is Facing charge of aggravated assault وإحداث الأذى الجسدى[1] causing bodily harm والإهمال الجنائي Criminal negligence

وفي كندا قضت المحكمة العليا supreme court of Canada في ٣ سبتمبر ١٩٩٨ حكمها في قضية كيورير The Case of Cuerrier بالإجماع «أن الشخص المصاب بالإيدز «فيروس نقص المناعة» يكون مذنبا بجريمة الاعتداء Crime of Assault لو أنه لم يعلن عن درجة إصابته بفيروس الإيدز قبل المشاركة في عملية اتصال جنسي Sexual intercourse بدون حماية الطرف الآخر[2]، وأضافت المحكمة بأن عدم الإبلاغ أو الإعلان عن درجة الإصابة يجعل من موافقة المجني عليها والشريكة في الاتصال الجنسي موافقة غير مشروعة وغير قانونية notlegally vaild وباطلة أو فاسدة vitiated، وبالتالي يجعل من العملية الجنسية عملية اعتداء على الطرف الثاني»، وفي دعوى أخرى نظرتها محاكم كندا تم اتهام مصاب بالإيدز بالمادتين رقم ٢٦٥ و ٢٦٨ التي تعتبر اعتداءً جنائياً كل ما هو من شأنه استخدام القوة المتعمدة مع شخص آخر بدون موافقته ورضاه، وإن الرضاء ينعدم ويكون غير شرعي، إذا تم خداع الطرف الآخر وخضع submits بسبب ذلك الاحتيال؛ للاتصال الجنسي حيث تصل عقوبة هذه المادة إلى خمس سنوات[3]، أو الاعتداء المشدد Aggravated وإذا اقترن الخداع بجرح أو تشويه الوجه أو تعريض حياة الضحية للخطر endangers the life of the complainant فإن الجاني قد يواجه عقوبة تصل إلى السجن ١٤ عاما[4] ويتعين أن يكون الفعل الضار من الجاني موجهاً لجسم المجني عليه أو سلامته البدنية، أما إذا وجه الاعتداء actes de violence إلى أشياء أو حيوانات contre les choses au les animaux متصلة بالمجني عليه كعربة contre une voiture يستقلها أو ملابس يرتديها لا يعتبر من جرائم الضرب والجرح crims de coups et blessurs[5]

(1) Ibid. P. 4 and P. 5. and see Richard elliott. Op. Cit., P. 50.

(2) See the Full text of the supreme court,s judgement in R.V. Cuerrier Can be Found at > h TT P: WWW umontreal CA/doc/CSC-SCC/en index. Html< . and See also Richard elloitt. Op. Cit., P. 65.

(3) Canadian Hiv / Aids legal Network Canadian aids society, july 1997 side internet W.W.W. Aids Law CA or through National Aids clearinghouse.

(٤) نفس المرجع السابق مباشرة ذات الموضع.

(5) Garraud: t. 5. Op. Cit., No. 1979 P. 321; Patrice Gattegno: Droit Pénal spécial Op. Cit., P. 37.

والاعتداء عن طريق الاتصال الجنسي في النظام الأنجلو سكسوني يكون عمدياً وعدوانياً وضاراً An intentional harmful or offensive إذا تم بدون موافقة المجني عليها، ولإثبات الاعتداء العمدي يلزم إثبات عنصرين: الأول أن يثبت علم الجاني أنه مصاب بالايدز أو الفيروس، واتصل جنسيا بالمجني عليه، مما تسبب عنه إصابته بالفيروس transmission of the virus فإذا انتفى علم الجاني بحالته المرضية infected انتفى عنصر العمد لديه، والعنصر الثاني : هو انعدام رضاء المجني عليها في الاتصال الجنسي، فالمجني عليها لا تقبل إطلاقا الاتصال الجنسي بشخص يمكن أن يصيبه بفيروس قاتل[1]

وقد نصت على ذلك المادة ٢٦٨ عقوبات كندى بقولها: إن الشخص يرتكب اعتداء مشدداً عندما يقوم بجرح أو بتر أو تشويه أو تعريض حياة المدعى للخطر[2]، وحددت المادة ٢٦٥ معنى الاعتداء the term of assault بقولها: إن الشخص يرتكب اعتداء عندما ينعدم رضاء الشخص الآخر، أو يستخدم القوة عن عمد بطريقة مباشرة، أو غير مباشرة مع الشخص الآخر[3]، وينعدم الرضاء عندما يخضع المدعى ولا يقاوم بسبب استخدام العنف معه أو شخص آخر ويبطل الرضاء بالخداع (أو الغش) consent is also vitiated by fraud وكلاً من الاعتداء المشدد aggravated assault والاعتداء الجنسي المشدد يتم تطبيقهما في حالة النشاط الجنسي الذي يترتب عليه نقل فيروس الإيدز باستخدام الغش أو الخداع، ويؤخذ في الاعتبار الإيدز كسلاح وعنصر مشدد as weapon and as anaggravating tactor في حالات الاعتداء الجسدى physical ausault.

وتطبيقا لذلك قضى بإدانة رجل اعتدى جنسيا - وهو مصاب بفيروس الإيدز - على الضحية، وأثناء الاعتداء قذف السائل المنوى الملوث بالفيروس في فمها وفي مهبلها وفي جرح مفتوح بوجهها؛ بسبب اعتدائه عليها. فحالة الرجل الحامل للفيروس كانت الأساس في الإدانة؛ لأن سلوكه عرض حياة الضحية للخطر؛ ولذلك

(1) Alan reed and peter seago: criminal op. Cit., P. 354 and P. 355. Donald H. J. Hermann. Torts. Private lawsuits about aids in aids and the law A Guide for the public by Harlon I. Dalton P. 164.

(2) Section 268 of the code provides that a person commits an aggravated assault when he or she wounds, maims, disfigures or endagers the life of a. complainant. The term "assault" is defined in s 265 of the code.

(3) a person cmmits an assault when, without the consent of another person, he or she applies force intentionally to the other person, directly of indirectly. For the purposes of s 265, no consent is obtained where the complainant. Submits or does not resist by reason of the application of force to the complainant or to another person. Consent is also vitiated by fraud or by threats or fear of the application of force to the complainant or to another person.

تم الحكم عليه بالاعتداء الجنسي المشدد[1]، وفي قضية Case of thissen قضى بإدانة عاهرة بالاعتداء المشدد؛ لأنها قامت بعض يد ضابط شرطة أثناء المشاجرة، وهي مصابة بفيروس الإيدز، ويلاحظ أنه رغم أن الإصابة الجسدية بسيطة، وأن الضابط لم يصب بالعدوى، إلا أن القاضي أدانها؛ لأنها كانت حاملة للفيروس، وخاطرت بحياة الضابط بعضه[2]، وأحيانا تواجه رابطة السببية صعوبة ربط الإصابة بسلوك الجاني، كما في قضية تان Case of tan؛ حيث لم يستطع القاضي أن يجزم بأن فعل الجاني هو الذي أدى إلى إصابة الضحية، برغم أن المجني عليه قام بعمل اختبار أثبت أنه مصاب بفيروس الإيدز؛ ومبعث ذلك هو تورط المجني عليه في ممارسات جنسية عديدة، خاصة وأن الأبحاث العلمية لا تستطيع التوصل إلى لحظة الإصابة بأثر رجعي، ولكن المحكمة عاقبت الجاني بالقدر المتيقن، في حقه وهو المخاطرة بحياة الضحية endagered the life of the victim وذلك طبقا لنص المادة ٢٦٨ عقوبات كندي[3]

ولما كان رضاء المجني عليه يفسده الغش The complainants consent was vitiated by fraud فإن الوضع يختلف بين الزوجين؛ ففي قضية كلارنس R. V. Clarence قام الزوج بالاتصال الجنسي بزوجته بدون الإفصاح لها أنه مصاب بالسيلان gonorrhea؛ فأصيبت الزوجة كأثر لهذا الاتصال الجنسي، وتبينت المحكمة أنها (الزوجة) ما كانت لتوافق على هذا الاتصال لو علمت بأمر إصابته، لكن محكمة الاستئناف ألغت حكم الإدانة الصادر من محكمة أول درجة؛ لأنها وجدت أن عدم الإدراك من جانب زوجة المتهم للنتائج المتحملة للعملية الجنسية هو السبب في ذلك[4]

هذا الحكم قد برأ المتهم، لأن الزوجة لم تسأل الزوج عن حالته المرضية، لأن عملية الاتصال الجنسي بينهم مألوفة ومعتادة، وفي ذات الوقت لم تدرك أن من النتائج

(1) Richard Elliot: criminal law hv/Aids final candian Hiv/Aids legal network and Canadian aids society montreal 1996 P. 6.

(2) IBID. Aggravated assault charges were laid against an hiv – positive prostitute for biting a police officer.

وقد تم الحكم عليها بالسجن عامين إلا يوم.

And the accused was sentenced to two years less a day in prison.

(3) Richard elliott: Criminal law P. 6.

تخلص وقائع تلك القضية في قيام المتهم بحقن الضحية بالفيروس في مجرى الدم مباشرة.

The accused chose the most (efficient) Route of transmission possible – direct injection of contaminated blood into the blood stream.

(4) Richard elliott Op. Cit., P. 7.

المحتملة للممارسة الجنسية إمكانية الإصابة فلم تسأل الزوج، وذهب رأي للتفرقة ما بين الكذب عمدا Delberate lies والفشل في الإفشاء A filure to disclose كما حدث في القضية السابقة، ففي الحالة الأولى يكون الاعتداء واضحا، في حين أن احتمال المخاطرة في الحالة الثانية يكون مقبولا[1]، فخداع شخص بطريقة متعمدة، لإقناعه للتورط في ممارسة جنسية تحمل المخاطرة بإصابته، فإن ذلك يمثل تماما استخدام القوة لتحقيق نفس النتيجة[2]؛ وبالتالي فإن الرضاء يكون معدوما؛ تطبيقا لمبدأ عدم الإفشاء يساوى الاعتداء في عمليات الاتصال الجنسي Sexual intercourse

وقد تم استخدام الاتهامات بالاعتداء المشدد والاعتداء الجنسي المشدد عن ظروف وأفعال تم من خلالها نقل فيروس الإيدز.

Both aggravated assault and aggravated sexual assault charges have been laid in circumstances where sexual activity has led to the transmission of HIV.

وكانت أول القضايا التي نظرت في كندا تحت وصف الاعتداء المشدد قضية R. V. lee حيث قام lee بالاتصال الجنسي بسيدة وهو يشك أنه حامل لفيروس الإيدز لأنه شاذ جنسياً وله علاقة جنسية مع شاب آخر مصاب بالفيروس وهو يعلم ذلك.

The accused was bisexual man who hod a sexual relationship with an Hiv. Positive gay man.

وبعد ذلك أكد للشاكية أنه حامل لفيروس الإيدز[3].

The accused himself confirmed to the complainant that he was Hiv positive.

والتي تأكدت إصابتها بفيروس الإيدز. فقدم المتهم للمحكمة بتهمة الاعتداء المشدد ولقيامه بالاتصال الجنسي الرضائى مع الشاكية، حيث ناقشت المحكمة وذكرت أن رضاء الشاكية كان باطلاً وفاسداً وليس صحيحاً بسبب الغش لأن المتهم لم يخبرها أنه حامل لفيروس الإيدز[4].

(1) Richard elliott: Criminal law Op. Cit., P. 8.
(2) Richard elliott Op. Cit., P. 9.
(3) Richard Elliott. Op. Cit., P. 55.
(4) The accused was charged with aggravated assault for having engaged in consensual sexual intercourse with the complainant. The Crown argued that the complainant's consent was vitiated and nullified by fraud because the accused had failed to inform her that he was HIV – positive.

راجع في جريمة الاعتداء المشدد في الفقه الإنجليزي:

Smith and Hogan. Op. Cit., P. 540; Jonathan and Herring. Op. Cit., P. 139; Janet Dine and James Gobert. Op. Cit., P. 310; William Wilson; Op. Cit., P. 319.

وفي عام ١٩٩١ نظرت المحاكم الكندية قضية سيدة تدعى R. V. Anonymous من مدينة Nanaimo والتي كانت مصابة بفيروس الإيدز والتي قامت بالاتصال الجنسي برجلين دون أن تخبرهما بأنها مصابة بالإيدز فترتب على ذلك إصابتهما حيث تم اتهامها بالاعتداء المشدد.

The woman was charged with aggravated assault for engaging in unprotected sex.

وفي إحدى القضايا كان يقيم نزيل في المركز الطبي الفيدرالي inmate of a federal medical centre وهو مصاب بالإيدز قام بعضّ اثنين من المعالجين له وتم اتهامه بالاعتداء بسلاح خطير ومميت، وفي الاستئناف أيدت الدائرة الاستئنافية للمحكمة الفيدرالية هذا الاتهام[1].

وفي قضية أخرى اتهم أحد المساجين المصابين بالإيدز بالاعتداء على الضباط المعالجين بالعض والصفع والجرح[2].

فالمادة ٢٤١ عقوبات مصرى تنص على أن كل من أحدث بغيره جرحا أو ضربا نشأ عنه مرض أو عجز عن الأشغال الشخصية مدة تزيد على عشرين يوما يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سنتين، أو بغرامة لا تقل عن عشرين جنيها مصريا، ولا تجاوز ثلاثمائة جنيها وكذلك نصت المادة ٣٠٩ عقوبات فرنسي قديم على العقاب بالحبس من شهرين إلى عامين، وغرامة من ٥٠٠ فرنك إلى عشرين ألف فرنك، أو إحدى هاتين العقوبتين إذا ترتب على أعمال التعدى أو الإيذاء مرض أو عجز كلى عن العمل الشخصي لمدة تزيد على ثمانية أيام ثم جاء نص المادة ٢٢٢-١١ عقوبات فرنسي جديد ليصل بالعقوبة إلى ثلاث سنوات سجن، وغرامة خمسة وأربعون ألف يورو إذا ترتب على فعل الاعتداء عجز كلى عن العمل يزيد على ثمانية أيام incapacité totale de travail spérieure à huit jours[3] ولم يتضمن نص المادة الإشارة إلى المرض

(1) In another case, an HIV – positive inmate of a federal medical centre bit two correctional officers and was convicted of "assault with a deadly or dangerous weapon". On appeal, a federal circuit court of appeals upheld the conviction. See Richard clliott. Op. Cit., P. 39.

(2) a prisoner with AIDS was convicted on criminal charges for assaulting corrections officers by biting, scratching, and spitting at them.

(3) Art.222-11: les violences ayant entrainé une incapacité totale de travail pendant plus de huit jours sont punies de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 Euros d'amend.

وتطبيقا لهذا النص الأخير الذي تم استبداله بنص المادة ٣٠٩ فقد أدانت محكمة جنح mulhouse في فرنسا أحد الأشخاص المصاب بفيروس الإيدز بجريمة الضرب والجرح العمدي وذلك لقيامه بعض أحد رجال الشرطة في عام ١٩٨٩ حيث جاء في حيثيات الحكم "أنه وبعد اتهامه بجريمة التسميم لقيامه بعض رجل الشرطة حتى أدماه وذلك بقصد إصابته بفيروس الإيدز الذي كان مصاباً به ، وهذا الشخص قد ثبت اتهامه وإدانته أخيرا بعد اعترافه بجريمة الضرب والجرح العمدي والذي يفضي إلى العجز الكلى عن الأعمال الشخصية لمدة ثمانية أيام ، وذلك لتعمده الإيذاء أثناء وبمناسبة ممارسة الشرطى لوظيفته وحكم عليه بعقوبة السجن لمدة عامين مع إيقاف التنفيذ لمدة ثمانية عشر شهراً[1].

وقضت محكمة النقض الفرنسية في أحدث أحكامها بتأييد حكم محكمة استئناف Ca colmar الذي أدان المتهم عن جريمة إعطاء مواد ضارة أحدثت عاهة مستديمة، لأنه قام بالاتصال الجنسي بالعديد من الفتيات رغم علمه بأنه حامل لفيروس الإيدز ، فترتب على ذلك إصابة الضحايا بالفيروس، وجاء بحيثيات حكم محكمة النقض الفرنسية الصادر بتاريخ ٢٠٠٦/١/١٠ "أنه بعد عدم مؤاخذة محكمة الاستئناف عن حكمها الصادر بإدانة المتهم عن جريمة إعطاء مواد ضارة أحدثت عاهة مستديمة بالضحايا إذ إنه في غضون عام ١٩٩٨ كان المتهم حاملاً لفيروس الإيدز، وأقام علاقات جنسية متعددة غير محمية قانوناً مع العديد من الفتيات الصغار، وفي هذه الأثناء أخفى عمداً حالته الصحية، حيث ترتب على ذلك إصابة الشاكيات ، ومنذ ذلك الوقت فصاعداً بفيروس نقص المناعة الذي يشكل عاهة مستديمة، ولذلك ثبتت الجريمة في حقه بركنيها المادي والمعنوي المنصوص والمعاقب عليها بالمواد ١٥-٢٢٢، ٩-٢٢٢ من قانون العقوبات[2].

(1) Mulhouse 6 Fev 1992 Dr. Pen 301 Note prothais (A.): "Apès avoir été inculpé d'empoisonnement pour avoir mordu jusqu'au sang un policier avec l'intention de la contaminer par le virus du sida, don't il est porteur, un individu est finalement prévenu et reconnu coupable d'avoir volontairement porte des coups ou commis des violences ou voies de fait ayant entraine une incapactié total de travail personnel pendant plus de huit jours sur la personne d'un agent de la force publique dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de ses fonction, et est condamne à la peine de deux ans d'emprisonnement don't dix – huit mois avec sursis simple".

(2) Crim 1o Janv. 2006. D. No. 16. 2006. P. 1096. "Il ne saurait être reproshé à une cour d'appel qui. Pour declarer le prévenu coupable du délit d'administration de substances nuisible aggravée par l'infirmité permanente des victims et le condemner a réparer le préjuidice des parties civiles, retient que, sachant depuis 1998 qu'il était porteur du VIH, le prévenu a multiplié les relations sexuelles non protégées avec plusieur jeunes femmes auxquelles il dissimulait volontairement son état de santé, et a ainsi contaminé par la voie sexuelles les deux plaignantes, désormais porteuses d'une affection virale constituent une infirmité permanente, caractérisant en tous ses elements, tant materiels qu'intentionnel, le délit prévu et réprimé par les art. 222-15 et 222-9 c. pén.

Voir Aussi prothais (A.); le sida par complaisance rattrapé par le droit penal. D. 2006 Chron. P. 1068.

وتعليقاً على ذلك الحكم فإن محكمة النقض الفرنسية بعد رفضها الطعن Rejette le pourvoi وتأييد حكم محكمة استئناف Ca colmar اعتبرت الشخص المصاب بالايدز الذي ينخرط في علاقات جنسية Multipile les relations sexualles ويخفي عن عمد حالته الصحية dissimulait volontairement son etat de santé ويترتب على ذلك إصابة شركائه، يكون متهما بارتكاب عاهة مستديمة[1] infirmite pernanent لذلك تم الحكم على المتهم في القضية الماثلة بالسجن ست سنوات condamné le prévenu un piene de six ans d'emprisonnement.

ويلاحظ على الحكم الاستئنافي المطعون فيه أن المحكمة الاستئنافية اتضح لها عدم اتجاه إرادة المتهم إلى إزهاق أرواح الضحايا لكنه كان يعلم تماماً أنه مصاب وحامل للفيروس وأن من شأن اتصاله الجنسي بهم إصابتهم، حيث تعمد إخفاء حالته الصحية واستوى لديه إصابتهم من عدمه، فتوافر الركن المعنوي في حقه تأسيسا على القصد الاحتمالي مع عدم اتجاه إرادته إلى إزهاق أرواحهم، وأرسى هذا الحكم قاعدة مفادها : أن النقل العمدي لفيروس نقص المناعة دون أرادة إزهاق روح الضحية يشكل عاهة مستديمة Transmision virus d l`immuno – déficience constitué une infirmité permanenté.

والباحث يتفق تماماً مع اتجاه محكمة النقض الفرنسية، أما إذا اتجهت إرادة المتهم إلى إزهاق أرواح المجني عليهم، فإننا نكون بصدد جريمة تسميم كاملة طبقا للقانون الفرنسي.

(١) Crim 10 Jauv 2006. D. P. No. 3. Mars 2006. P. 12. Voir Aussi Pourvoi c Ca colmar 4 Janv 2005. D. 2005. P. 1065. note paulin.

المطلب الثاني
التطبيقات القضائية لجرائم الاعتداء الجرثومي السلبي

الصورة الثانية: وهي الصورة السلبية المتمثلة في عدم اتخاذ تدابير الحيطة والحذر التي تحول دون حدوث النتيجة الإجرامية، كأن يقوم طبيب بإجراء عملية جراحية بأدوات غير معقمة، مما يترتب عليه نقل عدوى مرض معين إلى المريض أو الامتناع عن فحص الدم الذي يتلقاه المريض في عملية جراحية؛ مما يترتب عليه إصابته بفيروس معد قاتل يؤدى إلى وفاته[١]، ومن ذلك أيضا ما قضت به محكمة باريس على الجراح بعقوبة القتل الخطأ، لأنه أجرى عملية جراحية لأحد المرضى، دون أن يتأكد عما إذا كان التمورجي قد حقنه قبل إجراء العملية ضد الميكروب من عدمه، فإهماله في اتخاذ الاحتياطات اللازمة أدى إلى تفشي الميكروب في جسده الجريح ووفاته على الفور[٢].

وقد رأت المحكمة في هذه الواقعة أن الحقنة ضد الميكروب أمر ضرورى لوقاية الجريح، وهذا هو ما استقر عليه الطب من أن عدم تأكد الجراح من حقن الجريح بمثل هذه الحقنة يعد إهمالا في أصول المهنة وطرق العلاج المتبعة، ويجب أن يؤاخذ عن النتائج المترتبة على هذا الإهمال، ويسأل الطبيب إذا حدثت العدوى من مصدر خارجي، ولكن بسبب إهمال في اتخاذ الاحتياطات التي تحول دون حدوث النتيجة الإجرامية. وتطبيقا لذلك قضى بالحبس ستة أسابيع على طبيب؛ لأنه تسبب في إصابة ثمانية أطفال بالزهري؛ نتيجة تلقيحهم بمادة مأخوذة من طفل مريض بالزهري، على خلاف ما تقضى به اللوائح. وفي واقعة أخرى مشابهة قضى على طبيب آخر بالحبس شهرين؛ لأنه لقح تسعة أطفال بلقاح مأخوذ من طفل مصاب بالزهري[٣]، والتزام الطبيب بخصوص عملية نقل الدم التزام بنتيجة من حيث ضرورة التأكد من سلامة الدم وخلوه من الفيروسات والأمراض الوبائية، وكذلك من حيث الكمية المطلوبة للمريض ، ومن حيث سلامة طريقة نقل الدم[٤]، ويقع على الطبيب التزام بإجراء تحاليل وفحوص معينة قبل نقل الدم للتأكد من سلامة المتبرع

(1) T. G. I. Toulause. 16 Juillet 1992. J.C.P. 1992-1121965.

(٢) د. أبو اليزيد المتيت، جرائم الأهمال، مرجع سابق، ص ٢٤٥.

(٣) د. محمد فائق الجوهري، المسؤولية الطبية في قانون العقوبات، رسالة دكتوراه جامعة القاهرة ١٩٥١ دار الجوهري للطبع والنشر. ص ٤٢١، وقد نصت المادة العادية عشرة من القانون رقم ١٥٨ لسنة ١٩٥٠، بشأن مكافحة الأمراض المعدية على أن يعاقب بالحبس إلى ستة شهور وغرامة تصل إلى ٥٠ جنيها، أو إحدى هاتين العقوبتين كل من يعلم أنه مصاب بأحد الأمراض الزهرية، ويتسبب بأي طريقة كانت في نقل أحد هذه الأمراض إلى الغير.

(٤) د. رأفت محمد أحمد، أحكام العمليات الجراحية، دار النهضة العربية، ١٩٩٦، ص ٦٤.

بالدم من جهة، ومدى التوافق ما بين دمه ودم المريض من جهة أخرى؛ لذلك قضت المحاكم بمسؤولية الطبيب عن الأضرار التي تلحق المريض والناتجة عن عملية نقل دم به فيروس أضر بالمريض[1]، وفي حالة استعانة الطبيب المتخصص بطبيب تحاليل يكون الخطأ مشتركا؛ لأنه يقع عليهم التزام بنتيجة، وهو إعطاء المريض دما سليما خاليا من الفيروسات[2].

وفي كثير من الحالات تحدث الإصابة بالمرض المعدي أو الفيروس القاتل من الشخص الذي يقع عليه التزام بالمساعدة بموجب العقد الطبي Cantrat Medical وهو الطبيب؛ لذلك يرى الباحث أن ذلك يعتبر خطأ جسيما Faute gravé وواعيا يستوجب تشديد العقاب؛ لأن المريض يستعين بالطبيب؛ لكي يبرئه من علته لا لكي يضيف إليه علة جديدة؛ وتطبيقا لذلك قضى ضد مولدة Sage Femme بالحبس سنتين وغرامة ٥٠ فرنكا بتهمة الجرح والقتل الخطأ؛ لأنها أصيبت في أصبعها بالزهري، وبدلا من أن تنقطع للعلاج حتى تشفى من مرضها استمرت تمارس العمل، دون اتخاذ الاحتياطات اللازمة لمنع انتشار عدوى الآخرين بالزهري؛ مما ترتب على ذلك إصابة مائة شخص، منهم عشرة أطفال، توفي منهم ثلاثة أطفال؛ بسبب إصابتهم بالزهري[3]، وقضى أيضا بأن الطبيب الذي يتم استدعاؤه لعلاج طفل مريض بالزهري ولا يحذر المرضع متعمدا يسأل عن الضرر الذي أصاب المرضع.

وإذا تعددت الأخطاء Concours de fautes الصادرة من أشخاص متعددين، وأدى اجتماع هذه الأخطاء إلى إحداث نتيجة معينة؛ كالإصابة أو الوفاة كانوا جميعا مسئولين عن هذه النتيجة، كل حسب قصده متى أمكن إسناد حدوثها إلى هذه الأخطاء المجتمعة معا، ومثال ذلك: أن يصاب شخص في حادث سيارة يحتاج إلى نقل دم، فيأتي شخص آخر مصاب بالإيدز، وبهدف الانتقام من هذا المصاب لخصومة بينهم يقوم بالتبرع له بالدم ويتولى عملية نقل الدم طبيب لم يقم بفحص دم المتبرع؛ مما يترتب على ذلك إصابة المصاب بفيروس الإيدز ووفاته، فتكون النتيجة الإجرامية محصلة خطأ عمدياً متمثلاً في فعل المصاب بالإيدز وهو المتبرع وخطأ غير عمدي متمثل في سلوك الطبيب، فيسأل كل من الفاعلين حسب قصده متى ثبت علاقة السببية بين الفعل والنتيجة، فيسأل المتبرع عن قتل عمد، ويسأل الطبيب

(1) Civ. 17 Decémbre 1954 D. 1955. J.C.P. 1955-11-8490.

(٢) د. رأفت محمد أحمد حماد، مرجع سابق، ص٦٦.

(٣) محكمة بريف Brive ٢٨ مارس سنة ١٨٧٤، مذكور في د. محمد فائق الجوهري، المسؤولية الطبية في قانون العقوبات، مرجع سابق، ص٤٢٢.

عن قتل خطأ: وذلك لعدم اتخاذ تدابير الحيطة والحذر التي توجب عليه التأكد من خلو هذا الدم من الفيروسات بعد فحصه وعمل الاختبارات اللازمة حتى يتوقى مثل هذه الأخطاء.

وأحيانا أخرى تكون النتيجة الإجرامية محصلة عدة أخطاء غير عمدية تضافرت لإحداثها، وهو ما حدث في قضية تخلص وقائعها في أنه قد حدث تعاقب بنقل دم ملوث بفيروس الإيدز لمصاب في أعقاب حادث مركبة: وبناء عليه أقامت المحكمة المسؤولية عن كل الأفعال التي كانت ضرورية لحدوث الإصابة بعدوى فيروس الإيدز؛ حيث أقيمت مسؤولية قائد المركبة ومسؤولية المستشفى التي تمت فيها العناية الطبية للمصاب، وكذلك مسؤولية مركز الدم عن الدم الملوث الذي تلقاه هذا المصاب[1].

ويلاحظ أن المحكمة أقامت مسؤولية الأول؛ لأنه هو الذي صدم المصاب وترتب على ذلك دخوله المستشفى، وأقامت مسؤولية المستشفى لأنها أخطأت فلم تقم بفحص الدم الذي أعطى للمصاب، فالإهمال واضح وجسيم وأقامت مسؤولية الأخير؛ لأنه يقع عليه التزام بأن يفحص الدم الذي يتلقاه من جميع المتبرعين للتأكد من خلوه من الفيروسات فهو التزام بنتيجة.

وفي دعوى أخرى تخلص وقائعها في أن سيدة دخلت مستشفى الرديس التابع لشركة بترول أبي ظبي الوطنية (أدنوك) والتي تشرف عليها إحدى الشركات الأمريكية؛ وذلك لإجراء جراحة بالرحم؛ حيث قرر الطبيب المعالج حاجتها لنقل دم قبل إجراء العملية، فتم نقل الدم إليها في ١٩٨٦/٨/٣١ وأجريت لها العملية في ١٩٨٦/٩/١، وعقب ذلك ظهرت عليها بعض الأعراض، وتبين بالفحص إصابتها بمرض فقد المناعة المكتسبة، وفي الوقت نفسه تم تحليل دم زوجها، فتبين عدم إصابته بالمرض وتم تحليل العينات المحفوظة بالمستشفى من وحدات الدم التي نقلت إليها، فتبين أن إحداها ملوثة بفيروس مرض فقد المناعة المكتسبة، وأنها مأخوذة من مساعد طبيب شاذ جنسيا يعمل بالمستشفى، وإزاء ذلك قامت برفع الدعوى رقم ١١٣٤ لسنة ١٩٨٨ أمام محكمة أبي ظبي الاتحادية الابتدائية على كل من الشركة الأمريكية المشرفة على المستشفى والطبيب المعالج ومساعد الطبيب الذي أخذ منه الدم الملوث، كما تم إدخال شركة التأمين التي أمنت لديها المدعى عليها الأولى على مسؤوليتها؛ حيث ألزمت المحكمة المدعى عليهم من الأول حتى الرابع بأن يؤدوا للمدعية مبلغ عشرة

(1) Bobigny 19 Decembre 1991, Gaz – Pale 1991-1-23.

ملايين درهم[١]؛ وذلك لأن كلاً من المدعى عليهم ارتكب خطأ تضافر مع خطأ الآخرين في حدوث النتيجة الإجرامية وهي الإصابة بالايدز.

وفي واقعة أخرى حدث أن قام طبيب بتحرير تذكرة لمريض تتضمن دواء ساما يعطى في حقنة شرجية بمقدار ٢٥ نقطة في الزجاجة، ولكن الطبيب لم يكتب كلمة نقطة بشكل واضح. بل كتب منها حرفين أو ثلاثة فاختلط الأمر لدى مساعد الصيدلي مع كلمة جرام. فقام مساعد الصيدلي بتركيب الدواء على أساس وضع ٢٥ جراما فيه بدلا من ٢٥ نقطة؛ ولذلك توفيت المريضة من استعماله، واعتبرت المحكمة أن الطبيب والصيدلي ومساعد الصيدلي الثلاثة مسئولون عن قتل المريضة خطأ:

أولاً:- بالنسبة للطبيب؛ لأنه كتب في التذكرة الطبية كلمة نقطة مختزله في حرفين أو في ثلاثة حروف متقاربة في مساحة ضيقة جدا من هامش الروشتة، مع أن المرسوم الصادر في ١٤ سبتمبر سنة ١٩١٦ في فرنسا يوجب في المادة ٢٠ منه كتابة الأرقام بالحروف وهو لم يفعل ذلك.

ثانياً:- بالنسبة للصيدلي؛ لأنه قبل هذه التذكرة المخالفة للقانون، ولم يعدها للطبيب لتحريرها كما ينبغي وترك أمر تركيب دواء سام لمساعده مخالفا في ذلك المادة ٢٧ من القانون الصادر في ١١ سبتمبر سنة ١٩٤١، والتي توجب قيام الصيدلي بتركيب الأدوية السامة بنفسه أو تحت إشرافه مباشرة.

ثالثاً:- بالنسبة لمساعد الصيدلي؛ لأنه لم يرجع للصيدلي للتحقق من المقصود من التذكرة؛ ولأنه أخطأ خطأ فنياً؛ لأن القواعد الفنية لا تسمح بوضع ٢٥ جراما من هذه المادة السامة في دواء[٢].

وفي واقعة أخرى عرضت على القضاء المصري تتلخص وقائعها في أن صبياً عقره كلب فأصيب بداء الكلب، وتم عرضه على الطبيب الذي أخطأ في التشخيص، وظل يعالجه حتى التأم جرحه، وعندما ظهرت عليه عوارض غريبة أعيد عرضه عليه فقام بتشخيص حالته على أنها روماتيزم مفصلي (روماتيزم بالركبة)، ولكن عندما ساءت حالة المجني عليه تم عرضه على مستشفى الكلب، وتلقاه مدير المستشفى الذي شخص حالته بمرض داء الكلب، ولكن هذا التشخيص جاء متأخرا جدا، وكان

(١) راجع حكم محكمة أبو ظبي الاستئنافية الاتحادية بتاريخ ١٩٩٤/١/٣٦، في الاستئناف رقم ٣٣٦ لسنة ١٩٩٢. وحكم المحكمة الاتحادية العليا بتاريخ ١٩٩٤/١٠/١٨. في الطعون رقم ٦٤ و ١١٢ و ١١٢ لسنة ١٦ ق.

(٢) محكمة أنجيه في ١٩٤٦/٤/١١. منشور في الأسبوع القضائي سنة ١٩٤٦. ج ٢. ص ٢١٦٣.

المرض قد تغلل في جسد المجني عليه فتوفي بداء الكلب. وقد ادانت المحكمة في ذلك الطبيب وهو المتهم الثاني؛ لأنه قد وقع في خطأ مخالفته المنشور رقم ٣٣ الصادر من وزارة الداخلية في ١٩٢٧/١٢/٢٩ فلم يرسل المصاب إلى مستشفى الكلب؛ ليعطيه المصل الواقي مما كان سببا مباشرا في وفاته، وكان للمحكمة بما لها من سلطة في التقدير أن تنتهي إلى أن القتيل توفي متأثرا بداء الكلب؛ نتيجة عقره من كلب المتهم الأول الذي أبدله لإخفاء الجريمة[١].

وهذه إحدى صور الخطأ المشترك بين اثنين من الفاعلين: أحدهما صاحب الكلب العقور الذي ترك كلبه بلا حراسة ولا كمامة، والآخر هو الطبيب الذي أخطأ خطأين:

أولهما: هو الخطأ في التشخيص وهو خطأ مهني، وثانيهما: هو الخطأ المادي والمتمثل في عدم إرسال المريض لمستشفى الكلب بعد ظهور أعراض المرض؛ تنفيذا للمنشور السابق الإشارة إليه، وقد قالت محكمة النقض في شأن الخطأ المشترك «أن التسبب في القتل بغير قصد تمتد المسؤولية عنه لتشمل كل من كان له نصيب في الخطأ، وما دام يصح في القانون أن يقع الحادث بناء على خطأ شخصين مختلفين أو أكثر فلا يسوغ في مثل هذه الحالة القول بأن خطأ أحدهما يستغرق خطأ الآخر، أو ينفي مسؤوليته، ويستوي في ذلك أن يكون أحد هذه الأخطاء سببا مباشرا أو غير مباشر في حصول الحادث»[٢]

وحيث إن البعض يعتبر أن عمليات نقل الدم من قبيل زرع الأعضاء[٣]. فيجب التأكد من خلو الدم من الفيروسات وغيرها، كما هو الحال في زراعة أي عضو مثل الكلية أو الأنسجة البشرية، فقد اشترطت غالبية التشريعات المنظمة لعمليات نقل وزراعة الأعضاء قبل البدء في عملية الزرع إجراء الفحوص والاختبارات اللازمة وفق الأصول الطبية لتقرير مدى سلامة العضو المنقول من الأمراض أو الجراثيم التي تسبب ضررا جسيما للمنقول إليه[٤].

(١) جنح مستأنف المنصورة، في ١٩٥٢/١٠/٦، التشريع والقضاء، سنة ٥، عدد ٢ رقم ١٧، ص ٥٨؛ ونقض جنائي عن ذات الحكم في ٣٠/ ١٩٥٢/٦، أحكام النقض، س ٤ رقم ٣٦٤، ص ١٠٣٣.

(٢) نقض في ١٩٥٩/١/٢٧، أحكام النقض، س ١٠، رقم ٢٣، ص ٩١؛ ود. أحمد فتحي سرور، القسم العام، ط ١٩٩٦، مرجع سابق، رقم ٢٥٠، ص ٣٨٠.

(٣) د. محمد محمد أبو زيد، التشريعات الحديثة في شأن نقل الأعضاء البشرية، جامعة عين شمس، كلية الحقوق، أكتوبر ١٩٩٦، ص ٦٥.

(٤) د. محمد السيد عبد المعطي خيال، التشريعات الحديثة في عمليات نقل الأعضاء، جامعة حلوان، كلية الحقوق، ط ٢٠٠١، ص ١٠٩؛ ود. أحمد شرف الدين، هندسة الإنجاب والوراثة في ضوء الأخلاق والشرائع، المكتبة الأكاديمية، ط ٢٠٠١، ص ٢٢٠.

وعلى ذلك فالطبيب الذي يقدم على عملية زرع لعضو دون سابق فحص مما يؤدى إلى إصابة المنقول إليه بفيروس أو مرض يسأل عن ذلك في حدود النتيجة الإجرامية المترتبة على فعله، وكذلك يمكن أن ينتقل المرض أو الفيروس أثناء عملية الإخصاب الصناعي، وفي هذه الحالة تنعقد مسؤولية الطبيب إذا أهمل في اتخاذ الاحتياطات اللازمة نحو الفحص التام قبل إجراء عملية الإخصاب خاصة في حالة الأمراض الوراثية[1].

(١) د. أحمد شرف الدين، المرجع السابق، ص ١٨٢ وص ١٨٣.

النتائج:- [1]

١. القصد الاحتمالي يقوم الى جوار قصد أصيل كما يقوم منفردا في الجرائم العمدية.

٢. كثير من الأنظمة لاتتضمن النص على القصد الاحتمالي كأساس للمسؤلية الجنائية العمدية خاصة جرائم القتل والإصابة التي تعامل كجرائم قتل واصابة خطأ خاصة في المجال الطبي.

٣. جميع التشريعات العربية كذلك لاتتضمن النص على القصد الاحتمالي كأساس للمسؤلية الجنائية العمدية في جرائم القتل والإصابة.

٤. القصد الاحتمالي يبدأ حيث ينتهي القصد المباشر وينتهي حيث يبدأ الخطأ الواعي.

٥. تعد جرائم الاعتداء الجرثومي من أشد وأخطر الجرائم الماسة بالحق في الحياه والسلامة البدنية.

٦. القصد الاحتمالي كأساس للمسؤلية الجنائية يتوافر في حالة الترحيب بالنتيجة وقبولها.

التوصيات:-

يجب النص على القصد الاحتمالي كأساس للمسؤلية الجنائية العمدية في جميع التشريعات العربية، خاصة فيما يتعلق بالجرائم التي ترتكب في الوسط الطبي.

النص على توافر القصد الاحتمالي في الحالات التي يستوي فيها لدى الجاني حدوث النتيجة من عدمه.

ضرورة أن يتدخل المشرع المصري بنصوص صريحة لبيان الحدود الفاصلة بين الخطأ الواعي والقصد الاحتمالي، كما يجب أن يتبنى فكرة تدرج الخطأ على غرار ما فعل المشرع الفرنسي لأن هناك كثيرا من صور القصد الاحتمالي يتم التعامل معها على أنها من صور الخطأ خاصة الجرائم التي يترتب عليها الإصابة بالجراثيم داخل المؤسسات العلاجية كالمستشفيات العامة والخاصة.

---

(١) - هذا البحث تحت رعاية عمادة الدراسات العليا والبحث العلمي بجامعة دار العلوم

ضرورة تنظيم موضوع السلوك السلبي أو الامتناع في القسم العام من قانون العقوبات ، وكذلك تحديد دقيق لصور الامتناع المجرم وما يثيره من مشكلات في القسم الخاص من قانون العقوبات.

ضرورة تجريم الامتناع عن تقديم المساعدة لشخص في خطر، لما قد يترتب على ذلك الامتناع من إزهاق أرواح، خاصة في الوسط الطبي عندما يكون الامتناع من الأطباء أو الأشخاص المعنوية العاملة في الحقل الطبي.

المراجع الإنجليزية:-

1. Alan Reed and Peter Seago, Criminal law sweet maxwell edition, 1999
2. Alan reed and Peter Seago. Criminal law sweet –maxwell 1999., P. 60.
3. Andrew Ashworth. Principles of criminal law oxford university press fourth edition 2003
4. Andrew Ashworth; Principles of criminal law fourth edition 2003. P. 174;)
5. Catherine Elliott and Frances quinn, Criminal Law, second edition longman
6. Catherine elliott and frances quinn; Cirminal law fifth edition 2004.
7. Criminal law. Oxford university press second edition 2006 P. 51
8. Cross and Jones, Cases and statutes on criminal Law, London Butterworth, 1977, P. 212.
9. Cross and Jones; Cases and statutes on criminal Law, London Butterwaths, 1977.
10. Donald H. J. Hermann. Torts. Private lawsuits about aids in aids and the law A Guide for the public by Harlon I. Dalton P. 164. Jonathan Herring MABCL and
11. James Gobert; cases materials on criminal law oxford university press fourth edition 2003;
12. Jonathan herring criminal law fourth edition 2005.
13. L. B. Curzon. Criminal law longman seventh edition 1994
14. Lork and Marshall, A treatise on the law of crims, editied by win gersky 1958.
15. Marianne Giles: Nutshelles in criminal law fourth edition sweet Maxwell 1996
16. Marise Gremona, Criminal Law, Second edition, Mcmillon
17. Michael Jefferson, criminal law, Longman group edition, 1992, P. 96,
18. Nigel Foster and Satish Sule, German legal system and laws third edition. 2002.

19. Nigel G. Foster and satish sule assessor, German legal system – law Oxford University press third edition 2002 P. 305.

20. Pradel (J.) Droit pénal compare. Ed dalloz 1995

21. Robert (B.) Seidman; A Sourcebook of the criminal law of Africa London 1966

22. Rupert Cross and Philp Asterley Jones, an introduction to criminal law, seventh edition London 1972.,)

23. Rupert cross F.B.A.; D.C.L. and Philip asterley jones, and introduction to criminal law, seventh edition London butter warths 1972

24. Russell Heation;

25. Smith and Hogan. Criminal law eleventh edition 2005., P. 94;

26. William Wilson,; Criminal law. Doctrine and theory second edition Janed Dine and

المراجع باللغة الفرنسية :-

1. Accomando (G.) et Güery (C.), le delit de risque cause á autrui ou de la malencontre á l`article 223-1 du nouveau code pénal.R. S. C. 1994
2. Bouzat (B.) et Pinatel (J.), traite de droit penal et criminologie t 1 paris dalloz 1970)
3. Bouzat (b)et Pinatel, (j), traite de droit penal et de criminologie t 1 paris dalloz 1970 P. 264.
4. Cedras (J.) le dol eventuel. Aux limites de l`intention Dalloz. 19 Janvier 1995 No.
5. Couvrat (P.) les infraction contre les personnes dans le nouveau code pénal R. S. C. 1993. P. 469.
6. Garraud (R.): Traite théorique et pratique du droit pénal Francais T. I. Paris 3 e édition 1913
7. Gattegno (p) cours de Droit Pénal spécial 3eme ed dalloz 1999., P. 37.
8. Hauteville (A,); La gradation des fautes pénales en matiére d, atteinte á la vie et á l,integrité physique in réflexion sur le nouveau code pénal Paris, ed a pédone 1995.
9. Levasseur (G). chavanne (G.) Montreuil (A.) et Bouloc (B.), Droit pénal général et procédure pénale 31 éme éd 1999 Sirey No. 178 P. 69.
10. Levasseur (G.), Chavanne (A.), Montrevil (J.), Boulouc (B.), Droit pénal général et procédure pénale 31 éme éd Sirey 1999 No. 178.P. 69)
11. Madray (G.), le dol eventuel. Rev. inter. Dr. pen 1938. P. 207;
12. Meradal (B.), Recherches sur l,intention en droit pénal Rev. Sc. Crim. 1967 P. 28)
13. Merle (R.) et Vitu (A.), traité de droit criminel T. I. droit penal general 6 éme éd, paris.,
14. Pradel (J.): droit pénal comparé Dalloz édition 1995
15. Rassat (M.L.), droit pénal special, infraction des et contre les particuliers dalloz 2 edition 1999, No. 254 P. 368
16. Robert (J.H.), droit pénal général, P.U.F. ere I editions, 1998.

17. Robert (J.H.), droit pénal général, p.u.f.1ere ed 1998

18. Soyer (J.C.), Droit pénal et procédure pénal L.G.D.J. 19 edition 2006. ;

19. soyer (J.C.).droit penal et procedure penal paris., 19 édition 2006. No. 190. P. 10

20. Stefani (G.) et levasseur (G.), Droit Pénal et criminologie Dalloz 1957.

21. Stefani (G.) levasseur (G.) et Bouloc (B), droit pénal general, 16 eme ed dalloz 1997, No. 269 P. 222.

22. Stefani (G.) Levasseur (G.) et Bouloc (B.), droit pénal général, 16 éme éd Dalloz, 1997, No. 271. PP. 223 :224.)

23. Verhaegen (J.) Regards sur le nouvel avant projet francais de code pénal revue international de criminologie et de police technique 1984

24. Veron (M.), droit pénal special, 7 edition armand colin 1999

25. Vidal (G.) et Magnol (J.), Cours de droit criminal et de science Penitentiaire, Paris 1928 P. 175.

26. Von Lizst (F.), droit pénal allemed paris T. I. 1913

المراجع العربية:-

١. أبو المجد عيسى: القصد الجنائي الاحتمالي، دراسة تحليلية تأصيلية مقارنة، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، ١٩٨٨.

٢. أحمد شرف الدين: هندسة الإنجاب والوراثة في ضوء الأخلاق والشرائح، المكتبة الأكاديمية، ط ٢٠٠١، ص ٢٢٠.

٣. أحمد فتحى سرور: القسم العام، الطبعة السادسة، عام ١٩٩٦، دار النهضة العربية،

٤. أحمد فتحى سرور: الوسيط في القسم العام، الطبعة الخامسة دار النهضة العربية، ١٩٨٩،

٥. جلال ثروت: الجريمة المتعدية القصد في القانون المصري رسالة دكتوراه دار المعارف جامعة الإسكندرية.

٦. جلال ثروت: نظم القسم الخاص في قانون العقوبات المصري، منشأة المعارف، الإسكندرية، ط ١٩٧١.

٧. جميل عبد الباقي الصغير: جرائم الدم دار النهضة ١٩٩٧م.

٨. حاتم عبد الرحمن منصور الشحات: تجريم تعريض الغير للخطر، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، ٢٠٠٣،

٩. حسن أبو السعود: قانون العقوبات المصري، القسم الخاص

١٠. حمدي رجب عطية: المسؤولية الجنائية للطبيب في التشريع الليبي، بحث في مجلة مصر المعاصرة، يناير / أبريل ٢٠٠٢، العدد ٤٦٥ – ٤٦٦، السنة الثالثة والتسعون، القاهرة،

١١. رأفت محمد أحمد: أحكام العمليات الجراحية، دار النهضة العربية، ١٩٩٦

١٢. رمزي رياض عوض: الأحكام العامة في القانون الجنائي الأنجلو أمريكي، دار النهضة العربية، ط ٢٠٠٧، ص ١١٢.

١٣. رمزي رياض عوض: نظرية النتيجة المتجاوزة للقصد، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، ٢٠٠٢، ص ٢٨١.

١٤. رؤوف عبيد: السببية، الجنائية بين الفقه والقضاء، ط الرابعة، ١٩٨٤، ص ٦٨.

١٥. رؤوف عبيد: القسم العام: مبادئ القسم العام دار الفكر العربي الطبعة الرابعة ١٩٧٩.

١٦. السعيد مصطفى السعيد الأحكام العامة لقانون العقوبات، الطبعة الثالثة ١٩٥٧ ص٣٧٨.

١٧. سلوى توفيق بكيرود. على حمودة: شرح قانون العقوبات، القسم العام، الجزء الأول، الجريمة، دار الهاني للطباعة والنشر، طبعة ٢٠٠١/٢٠٠٢، ص ٥٢٥.

١٨. سمير الشناوي، الشروع في الجريمة دراسة مقارنة دار النهضة العربية ١٩٧١.

١٩. السيد محمد السيد عمران: التزام الطبيب باحترام المعطيات العلمية، مؤسسة الثقافة الجامعية، الإسكندرية، ط ١٩٩٢.

٢٠. شريف سيد كامل: المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية، الطبعة الأولى، ١٩٩٧، دار النهضة العربية،

٢١. عبد الفتاح الصيفي: الأحكام العامة للنظام الجنائي الإسلامي في الشريعة الإسلامية، والقانون الجنائي دار النهضة العربية طبعة ٢٠٠١،

٢٢. عبد الفتاح الصيفي: القاعدة الجنائية، بيروت، الشركة الشرقية للنشر والتوزيع، طبعة ١٩٦٧.

٢٣. عبد المهيمن بكر سالم، القسم الخاص جرائم الاعتداء على الأشخاص دار النهضة العربية طبعة ١٩٨٦.

٢٤. على بدوى: الأحكام العامة في القانون الجنائي ١٩٦٠ ص ٣٦٨.

٢٥. على راشد، القانون الجنائي المدخل وأصول النظرية طبعة ١٩٧٤.

٢٦. عمر الشريف: درجات القصد الجنائي، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، ٢٠٠٢، ص ٣٢٣.

٢٧. محسن البيه: نظرة حديثة إلى خطأ الطبيب الموجب للمسؤولية، الناشر مكتبة الجلاء، طبعة ١٩٩٠، المنصورة.

٢٨. محمد السيد عبد المعطى خيال: التشريعات الحديثة في عمليات نقل الأعضاء، جامعة حلوان، كلية الحقوق. ط ٢٠٠١.

٢٩. محمد فائق الجوهري: المسؤولية الطبية في قانون العقوبات، رسالة دكتوراه جامعة القاهرة ١٩٥١ دار الجوهري للطبع والنشر.

٣٠. محمد محمد أبو زيد: التشريعات الحديثة في شأن نقل الأعضاء البشرية، جامعة عين شمس، كلية الحقوق. أكتوبر ١٩٩٦.

٣١. محمد محيى الدين عوض: المبادئ الأساسية في القانون الجنائي الأنجلو أمريكي، مجلة القانون والاقتصاد العدد الأول السنة الثالثة والثلاثون جامعة القاهرة ١٩٦٣، ص ٧٩.

٣٢. محمد مصطفى القللي: القصد الجنائي والخطأ في شخصية المجني عليه، بحث في مجلة القانون والاقتصاد، السنة الأولى، يناير سنة ١٩٣١؛ ود. محمد كامل مرسى: شرح قانون العقوبات، القسم العام ط ١٩٢٣.

٣٣. محمد مصطفى القللي: بحث في القصد الاحتمالي والخطأ في شخص المجني عليه، مجلة القانون والاقتصاد، العدد الأول ١٩٣١، السنة الأولى.

٣٤. محمود محمود مصطفى: القسم الخاص، مطبعة دار نشر الثقافة، بالإسكندرية، الطبعة الثانية، ١٩٥١.

٣٥. محمود محمود مصطفى: القسم العام، مطبعة جامعة القاهرة ١٩٨٣، رقم ٢٩٠، ص٣٧٤.

٣٦. محمود نجيب حسنى القسم العام، طبعة ١٩٨٩.

٣٧. محمود نجيب حسنى: النظرية العامة للقصد الجنائي، دار النهضة العربية طبعة ١٩٨٨م.

٣٨. محمود نجيب حسنى: شرح قانون العقوبات القسم العام دار النهضة العربية ط ١٩٨٢، ص ٥٩٣

٣٩. مصطفى القللى، المسؤولية الجنائية مطبعة فؤاد الأول طبعة ١٩٤٨.

٤٠. مصطفى محمد عبد المحسن: القصد الجنائي الاحتمالي في القانون الوضعي

والنظام الإسلامي، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، ١٩٩٦، ص ٤١٣.

٤١. ميرفت محمد البارودي: المسؤولية الجنائية عن الاستخدامات السلمية للطاقة النووية، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، ١٩٩٤، ص ٣٧١.

٤٢. ميرفت محمد البارودي: المسؤولية الجنائية عن الاستخدامات السلمية للطاقة النووية، رسالة دكتوراه جامعة عين شمس ١٩٩٤، ص ٣٧٧.

٤٣. نبيل مدحت سالم: الخطأ غير العمدي، دراسة تأصيلية مقارنة للركن المعنوي في الجرائم غير العمدية، دار النهضة العربية، ١٩٨٤.

Crimes of bacterial assault between potential intent and neglect A comparative study

Dr. Abdelkader Husseiny Ibrahim Mahfouz

Associate Professor, Faculty of Law, Dar Al Uloom University
New Cairo Academy

ABSTRACT

The moral pillar of the crime is the second pillar after the physical element on which the crime is based and then the criminal responsibility is held. It raises a great difficulty in proving, especially in the crimes of assaulting infectious diseases that infected the person without knowing that he was attacked. Especially since the Public Prosecution is charged with proving whether it is deliberate or wrong. Where the assault occurs in the most moments and situations in which the victim believes in the perpetrator, as in the case of sexual intercourse between husband and wife or between a girl and her friend. As well as the assault of the doctor and at the moment that the patient puts his life safe in his hands to trust him in order to recover from the disease suffered by him. It is like someone who stings poison in honey. Since the subject is difficult, complex, precise and very difficult to prove, especially with regard to the moral pillar and whether the perpetrator intended to achieve the criminal result or the perpetrator neglected to take measures to prevent the occurrence, especially as the majority of crimes in the field of medical restricts crimes are not intentional despite It is one of the most precious and expensive rights guaranteed by criminal law from the mother's feelings of pain and even the patient's medical rehabilitation. Therefore, it was necessary to shed light on the moral element in these crimes in relation to one of the forms of intent, which is the probable intention.

key words

1 - bacterial assault

2. Potential intent

3. Negligence

4. Intentional homicide

5. Criminal liability

6. Direct intent

7. Unintentional error

دراسة لأدوات الاستثمار في سوق الأوراق المالية المصري والسعودي

دكتور/ محمد السيد يوسف أحمد قمر
أستاذ مساعد بجامعة شقراء- المملكة العربية السعودية

تقديم:-

إن زيادة حجم ونشاط وكفاءة سوق الأوراق المالية يتوقف بصورة كبيرة على الأدوات المتاحة للاستثمار في هذه السوق، والتي يكون لها القدرة على تجميع المدخرات وتوجيهها للاستثمار في تلك الأدوات، وبالتالي فإن أدوات الاستثمار المتاحة في سوق الأوراق المالية _ تعتبر من أهم المحددات لكفاءة البورصة وسوق الأوراق المالية بصفة عامة ؛ لذا فقد ظهرت العديد من الابتكارات المالية، وذلك لتزويد السوق بالمنتجات المالية التي تلبى احتياجات المستثمرين.

وتوفر السوق المالية المصرية مجموعة متنوعة من الأدوات الاستثمارية من الأسهم والسندات بأشكالها المتعددة وشهادات الإيداع ووثائق الاستثمار ووثائق صناديق المؤشرات وتم حديثا إدخال الصكوك والمشتقات المالية من خلال تعديل قانون سوق رأس المال ، والذي نص علي إدخال أدوات جديدة والسماح بإنشاء بورصات العقود الآجلة، كما توفر السوق المالية السعودية تشكيلة متنوعة من الأدوات الإستثمارية، تتمثل في الأسهم والصكوك والسندات، بالإضافة إلى وحدات صناديق الاستثمار، ووحدات صناديق المؤشرات المتداولة.

أهمية الدراسة

يعد تطوير سوق الأوراق المالية ضرورة ملحة لجعل تلك السوق تؤدي دورها بفاعلية في عملية التنمية الاقتصادية من خلال إيجاد موارد مالية مستمرة لتمويل الاقتصاد القومي، ومن هنا تبرز الحاجة إلي ما يسمي بصناعة الهندسة المالية كأداه مناسبة تتيح للمستثمرين تنويع محفظتهم الاستثمارية بما يؤدي إلي تفعيل جانبي العرض والطلب في أسواق الأوراق المالية، كون هذه الأدوات المالية تعمل علي استقطاب المستثمرين ؛ إذ أن وجود محفظة متنوعة من الأدوات والمنتجات المالية تتيح المرونة الكافية للاستجابة للمتطلبات التي تفرضها المتغيرات الاقتصادية ، كإدارة المخاطر المرتبطة بأنشطتها المختلفة.

منهجية البحث

يرتكز البحث في منهجيته على الطريقة الاستقرائية التحليلية. والتي تعالج المسائل المتعلقة بأدوات الاستثمار المالي بطريقة تعتمد على جمع البيانات وتحليلها.

إشكالية الدراسة

إن مسألة تطوير الأسواق المالية أصبحت الشغل الشاغل لدي القائمين علي تلك الأسواق، ومن أهم المحاور لتطوير تلك الأسواق والعمل علي رفع كفائتها هو الأدوات المتاحة للاستثمار والعمل علي تطويرها وادخال أدوات استثمارية جديدة. لذا تتناول الدراسة الأدوات المتاحة للاستثمار في سوق الأوراق المالية المصري والسعودي بالدراسة والتحليل.

أهداف الدراسة

تهدف الدراسة إلي:

التعرف علي الأدوات المتاحة للاستثمار في سوق الأوراق المالية المصري والسعودي.

تحليل أداء الأدوات المالية المتاحة للاستثمار في سوق الأوراق المالية المصري والسعودي.

الإطار العام للدراسة

في ضوء إشكالية الدراسة والأهداف التي تسعي إلي تحقيقها فقد تم تقسيم الدراسة إلي ثلاثة مباحث وذلك علي النحو التالي:

المبحث الأول : الأسهم وما في حكمها: وتم من خلال هذا المبحث تناول تطور كل من سوق الأسهم المصري والسعودي، وتطور أداء وثائق الاستثمار ووثائق صناديق المؤشرات في كل من السوق المصري والسعودي، ثم تطور أداء شهادات الإيداع بالسوق المصري.

المبحث الثاني: السندات وما في حكمها : وتم تناول أدوات الدين بالسوق المصري والسعودي سواء أدوات الدين الحكومي أو أدوات الدين الخاص، بالإضافة إلى آلية توريق الحقوق المالية بالسوق المصري.

المبحث الثالث: المشتقات المالية: وتم التعرض لمفهومها وأنواعها ، ثم لتضمين التعديلات الأخيرة لقانون سوق رأس المال المصري النص علي إنشاء بورصة للعقود الآجلة، ولتطلعات هيئة السوق المالية لإنشاء تلك السوق.

اختتمت الدراسة بما توصلت إليه من نتائج وما تقترحه من توصيات.

المبحث الأول

الأسهم وما في حكمها

أولا:- الأسهم

إن الأسهم التي يسمح بتداولها في بورصة الأوراق المالية هى الأسهم النقدية التي تصدرها شركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم فقط، ولا يجوز تداول الأسهم العينية وحصص التأسيس ؛ وذلك لضمان حماية المدخرين من التلاعب أو الاستغلال من قبل المساهمين سيئى النية في حالة ما إذا قاموا بتقدير حصصهم العينية أو الخدمات مقابل حصص التأسيس بأزيد من قيمتها الحقيقية، ومن خلال حملات الترويج يستطيعون بيع الحصص أو الأسهم بأسعار مُبالغ فيها [١] ؛ لذلك فإن المشرع في أغلب الدول كثيراً ما يتدخل لوضع قيود على إصدارها وتداولها وكيفية تحديد الأرباح التي تخصص لها، وقد يجيز إلغاءها بعد فترة [٢] ، وبالنسبة للأسهم النقدية لا يتم تداولها إلا إذا تم قيدها في البورصة ، وإذا ما تم قيد الأسهم فإنه لا يجوز تداولها خارج البورصة، وإلا وقع هذا التداول باطلاً، ولا يسرى في مواجهة الشركة مصدرة الأسهم [٣]، ولكى يتم قيد الأسهم في البورصة فإنه لا بد من توافر مجموعة من الشروط في الشركة طالبة القيد تضمن أن الشركة التي يتم قيدها وتتداول أسهمها تتمتع بمركز مالي قوي وإدارة جيدة وتحقق مستوى معين من الأرباح، وذلك لحماية المستثمرين.[٤]

تطور أداء سوق الأسهم المصري

وبتتبع تطور القيمة السوقية للأسهم المدرجة في البورصة المصرية يتضح أن رأس المال السوقي أخذ اتجاهاً صعودياً بصورة مستمرة ، إلا في حالة حدوث أزمات مالية ، مثلما حدث خلال فترة الأزمة المالية العالمية، وكذلك في حالة حدوث ظروف سياسية معينة ، كما حدث في أعقاب أحداث الثورة المصرية، حيث ارتفعت تلك القيمة من

١- أستاذنا الدكتور عبد الهادى مقبل، ، في بورصة الأوراق المالية وقانون سوق رأس المال ، دار النهضة العربية، القاهرة،٢٠٠٩ ،الطبعة الثانية،صـ ٦٥ – ٦٦.

٢ - هاله الوكيل، ، السياسات الاقتصادية تجاه سوق الأوراق المالية في مصر وتأثيرها على الاقتصاد القومى، رسالة ماجستير – كلية التجارة جامعة عين شمس، عام ٢٠٠٥ ،صـ ١٦١.

٣ - أستاذنا الدكتور عبد الهادى مقبل، ، في بورصة الأوراق المالية وقانون سوق رأس المال ، مرجع سابق صـ ٦٨ – ٦٩.

٤ - قرار الهيئة العامة للرقابة المالية رقم ١١ لسنة ٢٠١٤ الصادر بتاريخ ٢٠١٤/١/٢٢ والخاص بقواعد قيد واستمرار قيد الأوراق المالية.

نحو ٥٤١ مليون جنيه في عام ١٩٨٢ إلى نحو ١٠,٨ مليار جنيه في عام ١٩٩٢ ثم واصلت الارتفاع لتصل إلى ١١٢ مليار في عام ١٩٩٩ [١] وخلال الفترة من عام ٢٠٠٠ وحتى ٢٠١٣ كان تطور رأس المال السوقي كالتالي (١٢١ ، ١١٢ ، ١٢٢ ، ١٧٢ ، ٢٢٤ ، ٤٥٦ ، ٥٣٤ ، ٧٦٨ ، ٤٧٤ ، ٥٠٠ ، ٤٨٨ ، ٢٩٤ ، ٣٧٦ ، ٤٢٨) مليار جنيه وذلك على التوالي [٢] ، ويظهر بوضوح تأثير الأزمة المالية العالمية على أداء سوق الأسهم، حيث انخفض رأس المال السوقي من ٧٦٨ مليار جنيه عام ٢٠٠٧ وهو أعلى المستويات في تاريخ البورصة المصرية إلى ٤٧٤ مليار جنيه في نهاية عام ٢٠٠٨، ليسجل انخفاضاً بنسبة ٣٨ ٪ عن العام السابق، ومع استمرار تأثر السوق المصري في أعقاب الأزمة المالية جاءت أحداث الثورة المصرية لينخفض رأس المال السوقي في نهاية عام ٢٠١١ إلى ٢٩٤ مقارنة بنحو ٤٨٨ مليار جنيه في العام السابق بنسبة تراجع بلغت ٤٠٪، وتراجعت كافة مؤشرات البورصة، فقد انخفض مؤشر ٣٠ × EG بنسبة ٤٩٪ ؛ انخفض مؤشر ٧٠ × EG ، ١٠٠ × EG بحوالى ٤٢٪ ، ٤٥٪ على التوالي؛ إلا أنه مع بداية الاستقرار النسبي للأوضاع بدأ رأس المال السوقي في التحسن مرة أخرى، حيث ارتفع رأس المال السوقي ليصل إلى ٣٧٦ مليار جنيه بقيمة ارتفاع قدرها ٢٨٪ في عام ٢٠١٢، وبنهاية عام ٢٠١٣ بلغ رأس المال السوقي ٤٢٧ مليار جنيه بزيادة قدرها ٥١ مليار جنيه عن العام السابق، وفي عام ٢٠١٦ م تجاوز رأس المال السوقي حاجز ٦٠٠ مليار جنية، بزيادة قدرها ١٧٩مليار جنيه وبما يساوي ٤٢٪ تقريبا مقارنة بالعام السابق، وفي عام ٢٠١٧م تجاوز رأس المال السوقي حاجز ٨٠٠ مليار جنية بزيادة قدرها ٢٠٠ مليار جنيه عن العام السابق ، وهو أعلي مستوى متحقق لرأس المال السوقي في ٩ سنوات ويتفوق على مستواه قبيل الأزمة العالمية في ٢٠٠٨م.

ب- سوق الأسهم السعودي

١- نبذه تاريخية عن تطور السوق المالية السعودية

تعود البدايات التاريخية لسوق الأسهم السعودي إلى عام ١٩٣٢ م ، حين أنشئت أول شركة مساهمة في المملكة العربية السعودية وهي الشركة العربية للسيارات،وتوالى فيما بعد إنشاء شركات أخرى خصوصاً في السبعينيات الميلادية، إذ تزايدت أعداد هذه الشركات، ومع تطور عدد الشركات المساهمة نشأ سوق غير رسمي للأسهم في أوائل الثمانينيات، إلى أن صدر الأمر السامي رقم ١٣٣٠ / ٨ في عام ١٩٨٤ م بتنظيم التداول،

١ - حسين عبد المطلب الأسرج، « دور سوق الأوراق المالية في تنمية الادخار» رسالة ماجستير – كلية التجارة – جامعة الزقازيق. مارس عام ٢٠٠٢. صـ ١٣٣.

٢ - البورصة المصرية – التقرير السنوى أعداد مختلفة.

وأوكلت مهمة الإشراف على نشاط السوق وتنفيذ القواعد المنظمة لعملية التداول إلى مؤسسة النقد العربي السعودي ، وفي عام ١٩٩٠ م بدأ السوق انطلاقة جديدة ، حيث تم تطبيق النظام الآلي (نظام ESIE)، وهو نظام مختص بالتداول وعمليات التسوية والتقاص، واستمر العمل به إلى حلول عام ٢٠٠١ م ، حيث تم استبداله بنظام « تداول » وهو نظام متطور من حيث آليات التداول والتسوية والتقاص. يوفر نظام تداول ، سوقاً يقوم على استمرارية إعطاء أوامر البيع والشراء لآخر سعر من خلال التوفيق بين هذين السعرين ، مع أعطاء معلومات أخرى خاصة بحجم التداول وطبيعة المنشأة.

وقد لعبت البنوك التجارية دور الوسيط بين المستثمرين القائمين أو الراغبين في الدخول، وبين سوق الأوراق المالية، بإدخال الأوامر التي تستقبلها من المستثمرين إلى نظام تداول والتي يتم تصنيفها وترتيبها حسب أفضلية السعر والوقت، وعند مقابلة أوامر البيع والشراء وتنفيذها مع بعضها يتم التحويل الفوري للأسهم من محفظة البائع إلى محفظة المشتري.

وقد شهد السوق السعودي نقلة نوعية جديدة بصدور نظام السوق المالية وفقاً للمرسوم الملكي رقم ٣٠ /م بتاريخ ٣١ / ٧/ ٢٠٠٣ م، الذي قضى بإعادة هيكلة السوق المالية من الناحية التنظيمية والإشرافية. وإنشاء هيئة السوق المالية التي تتمتع بالاستقلالية المالية والإدارية، وترتبط مباشرة برئيس مجلس الوزراء. وتهدف إلى تنظيم وتطوير السوق المالية في المملكة، ولها صلاحية وضع اللوائح والقواعد والتعليمات اللازمة لتطبيق أحكام نظام السوق المالية من أجل حماية المستثمرين، وضمان العدالة والكفاءة في سوق الأوراق المالية يعتبر سوق الأوراق المالية السوق الجامع لكل ما يطرح من أوراق مالية للجمهور سواء كان ذلك أسهما (صكوك ملكية) أو أدوات دين، وتمثل الأسهم العادية ورقة ملكية في الشركة يحصل حاملها على عوائد رأسمالية من الأرباح النقدية الموزعة التي تمثل نصيب السهم من الأرباح التي تحققها الشركة خلال فترة معينة (سنوية، نصف سنوية أو غيرهما) وذلك بعد إقرار الجمعية العمومية توزيع نسبة من الأرباح المحققة لحملة الأسهم، أو من أرباح على شكل منح أسهم للشركة ذاتها. أو من الفوارق السعرية في حال البيع ويعد سوق الأسهم السعودي أكبر الأسواق العربية من حيث القيمة السوقية، أو ما يعرف « برسملة السوق » وأحجام التداول اليومية ومعدلاتها، كما يحتل مراتب متقدمة جداً في تصنيفه بين الأسواق الناشئة ويتم توزيع الشركات المدرجة في السوق على خمسة

عشر قطاعاً هي، قطاع المصارف والخدمات المالية، وقطاع الصناعات البتروكيماوية، وقطاع الأسمنت، وقطاع التجزئة، وقطاع الطاقة والمرافق الخدمية، وقطاع الزراعة والصناعات الغذائية، وقطاع الاتصالات وتقنية المعلومات، وقطاع التأمين، وقطاع شركات الاستثمار المتعدد، وقطاع الاستثمار الصناعي، وقطاع التشييد والبناء، وقطاع التطوير العقاري، وقطاع النقل، وقطاع الاعلام والنشر، وقطاع الفنادق والسياحة [١].

٢- تطور أداء سوق الأسهم في المملكة العربية السعودية

يعد سوق الأسهم السعودي من أكبر الأسواق العربية من حيث القيمة السوقية وقيمة التداول في الشركات المدرجة ضمنها؛ حيث إن هناك تزايدا في عدد الشركات المدرجة في سوق الأسهم السعودي، فقد كانت في سنة ٢٠٠٧ تقدر ب ١١١ شركة وصلت إلى ١٦٩ شركة خلال سنة ٢٠١٤ ، أما عن أحجام التداول فيمكن تبين حجم التداول بقيمة وعدد الاسهم المتداولة بالإضافة إلى عدد الصفقات المنفذة في السوق ، فقد شهد عام ٢٠٠٨ انخفاضاً في القيمة الإجمالية للأسهم المتداولة في سوق الأسهم السعودي، حيث وصلت إلى ١,٩٦٢,٩٤٥ مليار أي ما يعادل ٥٢٣,٤٥ مليار دولار أمريكي مقابل ٢,٥٧٧,٧١ مليار في عام ٢٠٠٧ أي بنسبة انخفاض تقدر ب ٣,٢٥ ٪ . وفي المقابل شهد إجمالي عدد الأسهم المتداولة اذا ما قمنا بمقارنة إجمالي عدد الأسهم المتداولة خلال عام ٢٠٠٨ والتي بلغت بنحو ٥٩,٠٠٣ مليار سهم مقابل ٧٠,٥٩٩ مليار سهم تم تداولها خلال عام ٢٠٠٧ نجد أن هناك انخفاضاً بنسبة ١١,٨٥ ٪. وذلك بسبب الأزمة المالية العالمية ٢٠٠٨ والتي استمر تأثيرها إلى ٢٠١٠ مما أدت إلى انخفاض في قيمة الأسهم المتداولة إلى نسبة ٣٩,٩٤ ٪ وكذلك بالنسبة إلى عدد الأسهم المتداولة فقد انخفضت إلى ٤٩,٩٧ ٪. بالإضافة إلى انخفاض عدد الصفقات المنفذة إلى ١٩,٥٣ مليون صفقة أي بنسبة ٤٦,٤٢ ٪. لكن شهد السوق انتعاشا منذ بداية سنة ٢٠١١ في قيمة الأسهم حيث وصلت قيمة تداول الأسهم إلى حدود ٤٤,٧٤ ٪ وكذلك فيما يخص عدد الأسهم وصلت إلى حدود ٤٤,٩١ ٪، أما فيما يخص عدد الصفقات فقد ارتفعت إلى حدود ٣٠,٧٧ ٪ هذا الانتعاش إلى غاية ٢٠١٢ ، أما عام ٢٠١٣ فقد شهد انخفاضاً في أداء السوق سواء من ناحية قيمة الأسهم وعددها المتداول بالإضافة إلى عدد الصفقات المنفذة، ولكن استعاد السوق عافيته قليلا خلال سنة ٢٠١٤؛[٢] أما عن القيمة السوقية والمؤشر العام

١ - هيئة السوق المالية – المملكة العربية السعودية ، الاستثمار في سوق الأسهم، ص٢.

٢ - راجع في ذلك:- مؤسسة النقد العربي السعودي. "النشرة الاحصائية الشهرية مارس ٢٠١٥". السعودية، ٢٠١٥ ، ص ٥٦.
السوق المالية السعودية (تداول) التقرير السنوي الإحصائي ٢٠١٤ . السعودية، ص ٢، ص ٤٤.
- السوق المالية السعودية (تداول) النشرة الإحصائية الشهرية مارس ٢٠١٥ . السعودية، ص ٥.

لسوق الأسهم السعودي فقد شهد عدة تغيرات حسب الفترة الزمنية ، فنلاحظ أن القيمة السوقية قد انخفضت إلى ٩٢٤,٥٣ مليون سنة ٢٠٠٨ بعدما كانت في حدود ١,٩٤٦,٢٥ مليار سعودي ، والسبب وراء هذا الانخفاض هو تداعيات الأزمة المالية العالمية ٢٠٠٨ أي نسبة الانخفاض وصلت إلى ٪- ٥٢,٥٠٪ ، كما شهد المؤشر العام للسوق انخفاض ٤٨٠٢,٩٩ نقطة أي بنسبة انخفاض في حدود ٥٦,٤٩كما شهد السوق تحسنا سواء من ناحية القيمة السوقية أو قيمة المؤشر خلال سنتي ٢٠٠٩ و ٢٠١٠ ، ولكن طرأ على القيمة السوقية سنة ٢٠١١ انخفض وصلت إلى ١,٢٧٠,٨٤ مليار سعودي أي بنسبة انخفاض تقدر ب ٤,١٢ ٪، كما شهد مؤشر السوق انخفاضا وصل إلى ٦٤١٧,٧٣ نقطة بنسبة انخفاض تقدر ب ٣,٠٧ ٪. وكان هذا الانخفاض ناتجا عن انخفاض في مؤشر القطاعات خاصة قطاع المصارف والخدمات بنسبة انخفاض يقدر ب ١٢,٧٢ ٪، قطاع الصناعات البتروكيماوية بانخفاض ٤,٣٨ ٪، قطاع الاتصالات وتقنية المعلومات - ١٣,٩٢ ٪ بالإضافة إلى قطاع الطاقة، المرافق الخدمية والتطوير العقاري نسبته ٠,٨٢ ٪ و ١,٩٢٪ على التوالي، كما شهد السوق سنة ٢٠١٢ و ٢٠١٣ انتعاشا من حيث القيمة السوقية إلى حدود ١٠,١٩و ٢٥,١٧ ٪ على التوالي، أما فيما يخص قيمة المؤشر فهي الأخيرة شهدت ارتفاعا بين سنتي ٢٠١٢ و ٢٠١٣ في حدود ٥,٩٨ ٪ و ٢٥,٥ ٪ على التوالي، وفيما يخص ٢٠١٤ فقد شهدت السوق من حيث القيمة السوقية انتعاشا قليلا جدا عن سنة ٢٠١٢ ، أما فيما يخص المؤشر العام فشهد انخفاضا في قيمته وصلت إلى حدود ٨٣٣٣,٣٠ نقطة أي بنسبة انخفاض تقدر ب ٢,٣٧ ٪ ويرجع سبب الانخفاض إلى انخفاض أسعار النفط خلال الربع الرابع من سنة ٢٠١٤ حيث أشار مؤشر الأسعار حسب القطاعات (الصناعات الكيماوية) إلى انخفاض وصل إلى ٥٨٥٧,٢ نقطة (- ٢٢,٣٧ ٪) في نهاية عام٢٠١٤ بعدما كان يقدر ب ٧٥٤٥,٥ نقطة خلال نهاية عام ٢٠١٣.[١]

ففي نهاية عام ٢٠١٤م أغلق المؤشر العام للسوق المالية السعودية عند مستوى ٨,٣٣٣,٣٠ نقطة مقارنة مع ٨,٥٣٥,٦٠ نقطة كما هي في نهاية عام ٢٠١٣م منخفضا ٢٠٢,٣٠ نقطة أي بنسبة ٢,٣٧٪، وبلغت القيمة السوقية للأسهم المصدرة في عام ٢٠١٤م ١,٨١٢,٨٩ مليار ريال أي ما يعادل ٤٨٣,٤٤ مليار دولار أمريكي وذلك بارتفاع بلغت نسبته ٣,٤٣٪ مقارنة مع نهاية العام السابق، كما بلغت القيمة الإجمالية للأسهم المتداولة خلال عام ٢٠١٤م نحو ٢,١٤٦,٥١ مليار ريال أي ما يعادل ٥٧٣,٤١ مليار

١ - عمر عبود ، الأسواق المالية ودورها في تعزيز أداء صناديق الاستثمار – دراسة تجارب دولية، رسالة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة حسيبة بن بو علي، ٢٠١٥-٢٠١٦، ص ١٦٨-١٧٢.

دولار أمريكي مقابل ١,٣٦٩,٦٧ مليار ريال أي ما يعادل ٣٦٥,٢٥ مليار دولار أمريكي لعام ٢٠١٣ بارتفاع بلغت نسبته ٥٦,٧٢٪، وبلغ إجمالي عدد الصفقات المنفذة خلال عام ٢٠١٤م ٣٥,٧٦ مليون صفقة مقابل ٢٨,٩٧ مليون صفقة عام ٢٠١٣ بارتفاع بلغت نسبته ٢٣,٤٥٪، كما بلغ إجمالي عدد الأسهم المتداولة خلال عام ٢٠١٤م ٧٠,٨٠ مليار سهم مقابل ٥٣,٥٣ مليار سهم في عام ٢٠١٣ بنسبة ارتفاع بلغت ٣٢,٢٨٪.[١]

وأغلق المؤشر العام للسوق المالية السعودية عند مستوى ٦,٩١١,٧٦ نقطة في عام ٢٠١٥م، وفي نهاية عام ٢٠١٦م أغلق المؤشر العام للسوق المالية السعودية عند مستوى ٧,٢١٠,٤٢ نقطة مقارنة مع ٦,٩١١,٧٦ نقطة كما هي في نهاية عام ٢٠١٥م مرتفعا ٢٩٨,٦٧ نقطة أي بنسبة ٤,٣٢٪، وبلغت القيمة السوقية للأسهم المصدرة في عام ٢٠١٦م ١,٦٨١,٩٥ مليار ريال أي ما يعادل ٤٤٨,٥٢ مليار دولار أمريكي وذلك بارتفاع بلغت نسبته ٦,٥٢٪ مقارنة مع نهاية العام السابق، كما بلغت القيمة الإجمالية للأسهم المتداولة خلال عام ٢٠١٦م نحو ١,١٥٦,٩٩ مليار ريال أي ما يعادل ٣٠٨,٥٣ مليار دولار أمريكي مقابل ١,٦٦٠,٦٢ مليار ريال أي ما يعادل ٤٤٢,٨٣ مليار دولار أمريكي لعام ٢٠١٥ بانخفاض بلغت نسبته ٣٠,٢٣٪، وبلغ إجمالي عدد الصفقات المنفذة خلال عام ٢٠١٦م ٢٧,٢٧ مليون صفقة مقابل ٢٠,٤٤ مليون صفقة عام ٢٠١٥ بانخفاض بلغت نسبته ١٠,٤١٪، كما بلغ إجمالي عدد الأسهم المتداولة خلال عام ٢٠١٦م ٦٧,٧٣ مليار سهم مقابل ٦٦,٢٧ مليار سهم في عام ٢٠١٥ بنسبة ارتفاع بلغت ٢,١٩٪.[٢]

وفي نهاية عام ٢٠١٧م أغلق المؤشر العام للسوق المالية السعودية عند مستوى ٧,٢٢٦,٣٢ نقطة مقارنة مع ٧,٢١٠,٤٣ نقطة كما هي في نهاية عام ٢٠١٦م مرتفعا ١٥,٨٩ نقطة أي بنسبة ٠,٢٢٪، وبلغت القيمة السوقية للأسهم المصدرة في عام ٢٠١٧م ١,٦٨٩,٦٠ مليار ريال أي ما يعادل ٤٥٠,٥٦ مليار دولار أمريكي وذلك بارتفاع بلغت نسبته ٠,٤٥٪ مقارنة مع نهاية العام السابق، كما بلغت القيمة الإجمالية للأسهم المتداولة خلال عام ٢٠١٧م نحو١٤٦,٢٨ مليار ريال أي ما يعادل ٢٢٢,٠١ مليار دولار أمريكي مقابل ١,١٥٦,٩٩ مليار ريال أي ما يعادل ٣٠٨,٥٣ مليار دولار أمريكي لعام ٢٠١٦ بانخفاض بلغت نسبته ٢٧,٧٢٪، وبلغ إجمالي عدد الصفقات المنفذة خلال عام ٢٠١٧م ٢١,٩٠ مليون صفقة مقابل ٢٧,٢٧ مليون صفقة عام ٢٠١٦ بانخفاض بلغت نسبته

١ - السوق المالية السعودية (تداول)، التقرير الاحصائي السنوي ٢٠١٤م، ص٢.
٢ - السوق المالية السعودية (تداول)، التقرير الاحصائي السنوي ٢٠١٦م، ص٢.

١٩,٧٢٪، كما بلغ إجمالي عدد الأسهم المتداولة خلال عام ٢٠١٧م ٤٣,٣٠ مليار سهم مقابل ٦٤,٤٨ مليار سهم في عام ٢٠١٦ بنسبة انخفاض بلغت ٣٢,٨٥٪. [١]

ثانيا:- وثائق الاستثمار

وهى عبارة عن « ورقة مالية تمثل حصة شائعة لحامل الوثيقة في صافي قيمة أصول الصندوق ، ويشترك مالك الوثائق في الأرباح والخسائر الناتجة عن نشاط الصندوق كل بنسبة ما يملكه من وثائق » [٢]، ويتم قيد وثائق صناديق الاستثمار المغلقة التي يتوافر فيها شروط معينة [٣]

وقد استحدث قانون سوق رأس المال رقم ٩٥ لسنة ١٩٩٢ ولائحته التنفيذية وثائق الاستثمار التي تصدرها صناديق الاستثمار، ونظم القانون في المواد من ٣٥ إلى ٤١ واللائحة التنفيذية في المواد ١٤٠ إلى ١٨٣ الأحكام المنظمة لصناديق الاستثمار والوثائق التي تصدرها.

تطور أداء صناديق الاستثمار في السوق المصري

ويتتبع تطور صناديق الاستثمار في السوق المصري نجد أنها في ازدياد مستمر، فخلال الفترة الأخيرة ازدادت أعداد صناديق الاستثمار المؤسسة في السوق المصري؛ إلا أن صناديق الاستثمار المغلق ظلت أعدادها ثابتة تتمثل في ثلاثة صناديق مغلقة، وهى صندوق أورينت ترأست وتديره الشركة المصرية للاستثمار، والأعمال المالية وصندوق مصر لصندوق الاستثمار المباشر، وتديره الأهلي للتنمية والاستثمار والصندوق العقاري العربي المباشر وتديره انضتمنتس لإدارة صناديق الاستثمار، ففي عام ٢٠٠٧ بلغ عدد صناديق الاستثمار المحلية في السوق المصري ٣٧ صندوق استثماريتم إدارتهم من خلال ١١ شركة لإدارة صناديق الاستثمار، وفي عام ٢٠٠٨ بلغ ذلك العدد ٤٣ صندوقاً يتم إدارتهم من قبل ١٤ شركة وفي عام ٢٠٠٩ بلغ عدد صناديق الاستثمار في السوق المصري ٥٩ صندوقاً يتم إدارتهم من خلال ١٨ شركة لإدارة صناديق الاستثمار، وفي عام ٢٠١٠ بلغ هذا العدد ٧٣ صندوق استثماريتم إدارتهم من خلال ٢١ شركة، وبلغ عدد صناديق الاستثمار في عام ٢٠١١ عدد ٨١ صندوقاً يتم إدارتهم من

١ - السوق المالية السعودية (تداول)؛ التقرير الاحصائي السنوي ٢٠١٧م، ص٢.

٢ - المادة ١٤١ من اللائحة التنفيذية للقانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٩٢.

٣ - المادة ١٢٠ من قرار الهيئة العامة للرقابة المالية رقم ١١ لسنة ٢٠١٤ الخاص بقواعد قيد واستمرار قيد وشطب الأوراق المالية الصادر في ٢٠١٤/١/٢٢

خلال ٢٢ شركة لإدارة صناديق الاستثمار، وخلال الفترة من ٢٠٠٧ وحتى ٢٠١١ ظلت صناديق الاستثمار المغلقة السابق ذكرها كما هى بدون زيادة ؛ [١]

وفي عام ٢٠١٢م بلغ عددالصناديق التي تم الموافقة عليها ٧ صناديق بقيمة إجمالية ٦٧٥ مليون جنيه، أما عام ٢٠١٣ فقد بلغ عددها ٢ صندوق بقيمة ١٢٥ مليون جنيه، وفي عام ٢٠١٤ بلغ العدد ٨ صناديق بقيمة ٧١٠مليون جنيه. أما عام ٢٠١٥م فقد ارتفع العدد ليصل ٩٨ صندوق بقيمة ٥٨٥١١مليون جنيه. وفي عام ٢٠١٦م وص العدد إلي ٩٩ صندوق بقيمة ٢٤٥٩٧مليون جنيه. [٢]

تطور أداء صناديق الاستثمار في المملكة العربية السعودية

نبذه عن صناديق الاستثمار بالسوق السعودي

تعتبر سوق الأسهم السعودي من أهم الأسواق المالية الموجودة على المستوى العربي، حيث تعتبر أول دولة عربية تقوم بإنشاء صندوق استثماري سنة ١٩٧٩ ، بالإضافة تركز عدد كبير من صناديق الاستثمار داخل السوق، وقد جاءت فكرة صناديق الاستثمار السعودية تلبية لرغبات وطلبات المستثمرين بفئاتهم المختلفة وإقبالهم على هذه الصناديق التي تسوق محليا وعالميا. وصدرت قواعد تنظيم صناديق الاستثمار في البنوك المحلية بناءا على توصيات مؤسسة النقد العربي السعودي وبالقرار الوزاري رقم ٢/ ٢٠٥٢ بتاريخ١٤ / ٧ / ١٤١٣ ه ، وعرفت قواعد تنظيم صناديق الاستثمار صندوق الاستثمار بأنه برنامج استثماري مشترك ينشؤه البنك المحلي بموافقة مسبقة من مؤسسة النقد العربي السعودي بهدف إتاحة الفرصة للمستثمرين فيه بالمشاركة جماعيا في نتائج أعمال البرنامج، وتتم إدارته من قبل البنك مقابل أتعاب محددة، وبالنسبة للأغراض الاستثمارية للصناديق في السعودية فلم تحصرها قواعد تنظيم صناديق الاستثمار في مجال معين وتركتها لعقد إنشاء الصندوق بين المدير والمستثمرين. [٣]

١ - البورصة المصرية – التقرير السنوى – الأعداد من ٢٠٠٧ وحتى ٢٠١١.

٢ - الهيئة العامة للرقابة المالية- التقرير السنوي. أعداد مختلفة.

٣ - حسن محمد القطافطه، "صناديق الاستثمار في الدول العربية- نشأتها، تطورها خـــصائصها". القطافطه للدعاية والإعلان. عمان، الأردن، ٢٠٠١م ، ص ٧٧-٧٨ .

تطور أداء صناديق الاستثمار في المملكة العربية السعودية

نجد أن هناك تطورًا في عدد الصناديق المدرجة في سوق الأسهم السعودي ؛ وذلك حرصا من هيئة السوق المالي علي زيادة وحدات صناديق الاستثمار بشتى أنواعها. فقد شهدت صناديق الاستثمار في عام ٢٠٠٨ زيادة عدد الصناديق المدرجة في السوق المالي وصلت إلى ٢٦٢ صندوق بزيادة نسبتها ٤٪ مقارنة بسنة ٢٠٠٧ حيث كانت عدد الصناديق العاملة ٢٥٢ صندوقا. أما فيما يخص سنتي ٢٠٠٩ و ٢٠١٠ فشهدت انخفاضًا في عدد الصناديق المدارة في السوق إلى ٩ر٦٪ و ٤ر٠ ٪ على التوالي، كما شهدت انخفاضًا فيما يخص عدد المشتركين بمقدار ٥٪ و ١ر١٠ ٪، أما فيما يخص سنة ٢٠١١ فقد شهدت زيادة في عدد الصناديق لتصل إلى ٢٤٩صندوقًا ، برغم من ذلك فقد انخفض عدد المشتركين فيها إلى ٤ر٢٩٢ ألف مشترك أي بنسبة انخفاض تقدر ب ٣ر٨ ٪. كما شهدت ٢٠١٢ و ٢٠١٣ انخفاضًا في عدد الصناديق المدرجة في السوق إلى ٢٤٠ و ٢٣٦ صندوقًا على التوالي ، ويعود الانخفاض إلى تداعيات أزمة الديون السيادية اليونانية ، بالإضافة إلى تجميد هيئة السوق المالي لعمل بعض الصناديق ؛ نتيجة لعدم الافصاح والشفافية على التقارير المالية. أما فيما يتعلق بسنة ٢٠١٤فقد شهدت زيادة في الصناديق وصلت إلى حدود ٢٥٢ صندوق بنسبة زيادة تقدر ب ٨ر٦ ٪، بالرغم من ذلك نجد انخفاضًا في عدد المشتركين خاصة في الربع الرابع من سنة ٢٠١٤ بنسبة ٢ر٢-٪ (٥٧٢٥ مشتركًا) ليصل إلي٠ ر٢٤٦ ألف مشترك أي بنسبة-٧ر٤٪ [١] وفي عام ٢٠١٥ وافقت الهيئة علي طرح وحدات ٢٨ صندوقا استثماريا طرحا عاما، منها ٢٥ صندوقا يستثمر في الأسهم، وتسلمت الهيئة ١٠٤ إخطارا مكتملا لطرح صناديق استثمارية طرحا خاصا، وأكملت تسوية ٣٦٩ طلبا لتعديل معلومات جوهرية لصناديق استثمارية خلال عام ٢٠١٥م. [٢]

وفي عام ٢٠١٦م وافقت الهيئة علي طرح وحدات ١٥ صندوقا استثماريا طرحا عاما، منها ٨ صندوقا يستثمر في الأسهم، و٣ صناديق تستثمر في أسواق النقد، وصندوقان متعددا الأصول، وآخر عقاري، بالإضافة لصندوق عقاري متداول وتسلمت الهيئة ٥٥ إخطارا مكتملا لطرح صناديق استثمارية طرحا خاصا، وأكملت الهيئة تسوية ٦٦٤ طلبا لتعديل معلومات جوهرية لصناديق استثمارية خلال عام ٢٠١٦م. [٣]

١ - عمر عبود، الأسواق المالية ودورها في تعزيز أداء صناديق الاستثمار – دراسة تجارب دولية، رسالة دكتوراه، مرجع سابق، ص١٧٤.
٢ - هيئة السوق المالية السعودية، التقرير السنوي لعام ٢٠١٥، ص٥٤.
٣ - هيئة السوق المالية السعودية، التقرير السنوي لعام ٢٠١٦، ٧٠.

وفي عام ٢٠١٧م وافقت الهيئة علي طرح وحدات ٢٩ صندوقا استثماريا طرحا عاما، منها ٥ صندوقا يستثمر في الأسهم، وصندوق واحد يستثمر في أسواق النقد، و٣صناديق عقارية، و١٥ صندوقا عقاريا متداولا، وتسلمت الهيئة ٣٠٥ إخطارا مكتملا لطرح صناديق استثمارية طرحا خاصا، وأكملت الهيئة تسوية ٧٦٨ طلبا لتعديل مستندات الشروط والأحكام.[١]

أما عن التطور في إجمالي الأصول، نجد أن حجم أصول صناديق الاستثمار انخفض في عام ٢٠٠٨ إلى نحو ٧٤,٨ مليار مقارنة ب ١٠٥,١ مليار خلال عام ٢٠٠٧ بنسبة مقدارها ٢٨,٨٪ . وأن إجمالي أصول صناديق الاستثمار التابعة للمصارف التجارية وشركات الاستثمار سجلت انخفاضا خلال الربع الرابع من عام ٢٠٠٨ بنسبة ٢٣,٠٦٪ (٢٢,٤٣٦ مليار ريال) ليبلغ ٧٤,٨١٤ كليار ريال، مقارنة بانخفاض نسبته ١١,٥٪ (١٢,٦٠٧ مليارريال) في الربع الثالث ٢٠٠٨، وسجلت معدل نمو سنوي سالب بنسبة – ٢٨,٨١٪ أي ما يعادي ٣٠,٢٨٦ مليار ريال، وبالتالي نلاحظ بالنظر إلي إجمالي الأصول للصناديق نجد انخفاض الأصول المحلية بنسبة ١٩,٦١٪ بحوالي ١٤,٩٤٦ مليار ريال في الربع الرابع ٢٠٠٨ ليبلغ ٦١,٢٥٩ مليار ريال وذلك مقارنة بانخفاض بنسبة ١٤,٢٥٩٪ بحوالي ١٢,٦٦٣ مليار ريال في الربع الثالث ٢٠٠٨، وسجلت الأصول المحلية معدل نمو سنوي سلبي بنسبة ٢٣,١٤ ٪ أي ما يعادل ١٨,٤٥ مليار ، بتسجيلها انخفاضا بنسبة تقدر ب ٣٥,٥٦ ٪ أي ما يعادل ٧,٤٨ مليار في الربع الرابع ٢٠٠٨ ليبلغ ١٣,٥٥٥ مليار ، مقارنة بارتفاع ٠,٢٦ ٪ أي ما يعادل ٠,٠٥٦ مليار في الربع الثالث ٢٠٠٨ ،وسجل معدل نمو سنوي سلبي للأصول الأجنبية ب ١٠,٥٢٨ مليار أي بنسبة ٤٣,٧٣ ٪ وذلك بسبب الأزمة المالية العالمية ٢٠٠٨ . أما فيما يخص سنتي (٢٠٠٩، ٢٠١٠) فشهدت تطورا في حجم إجمالي الأصول قدر ب ٨٩,٥ و ٩٤,٧ مليار على التوالي وارتفعت الأصول المحلية لصندوق الاستثمار من ٧٤,١ مليار إلى ٧٤,٤ مليار سعودي، أما فيما يخص الأصول الأجنبية فقد شهدت هي الأخيرة ارتفاعا يقدر ب ١٥,٤ و ٣٠,٣ مليار سعودي على التوالي. أما فيما يخص سنة ٢٠١١ فقد شهدت انخفاضا في إجمالي الأصول وصلت نسبته إلى ١٢,٢ ٪ نتيجة تداعيات أزمة الديون السيادية اليونانية. أما إذا ما تطرق إلى سنوات ٢٠١٢، ٢٠١٢، ٢٠١٤ فنلاحظ تحسنا في إجمالي أصول الصناديق بنحو ٧,٢٪ بمقدار ١٠٣,٢ مليار سعودي نهاية عام ٢٠١٣ إلى نحو ١١٠,٧ مليار سعودي في عام ٢٠١٤.[٢]

١ - هيئة السوق المالية السعودية، التقرير السنوي لعام ٢٠١٧، ص٥٨.

٢ - راجع في ذلك: - مؤسسة النقد العربي السعودي، التقرير السنوي (٤٦) ، ص ٩٢.
- مؤسسة النقد العربي السعودي، التقرير السنوي (٥١)، ص ٩٨.

وحقق قطاع صناديق الاستثمار خلال عام ٢٠١٥م نموا في قيم الأصول بنسبة ١١,٢٪ عن مستواه في العام السابق ليبلغ إجمالي أصول صناديق الاستثمار ١٨٠,٣ مليار ريال، ويعود هذا الارتفاع إلي الزيادة في قيم أصول الصناديق الخاصة بنسبة ٥٠,٥٪.[١]

وفي عام ٢٠١٦م حققت صناديق الاستثمار نموا في قيم الأصول بنسبة ١٩,٨٪ عن مستواها في عام ٢٠١٥، ليبلغ إجمالي قيم أصول صناديق الاستثمار ٢١٥,٩ مليار ريال، ويعود هذا الارتفاع إلي الزيادة في قيم أصول الصناديق الخاصة بنسبة ٦٦,٢٪.[٢]

أما في عام ٢٠١٧م فقد حققت صناديق الاستثمار نموا في قيم الأصول بنسبة ١٦,٣٪ عن مستواها في عام ٢٠١٦، ليبلغ إجمالي قيم أصول صناديق الاستثمار ٢٥١,٨ مليار ريال.[٣]

ثالثا:- وثائق المؤشرات

هي عبارة عن صناديق استثمارية مقسمة إلى وحدات متساوية يتم تداولها في سوق الأوراق المالية خلال فترات التداول كتداول أسهم الشركات، وتجمع هذه الصناديق مميزات كل من صناديق الاستثمار المشتركة والأسهم ، وفي نفس الوقت تتخلص من سلبياتهما. وقد ظهرت صناديق المؤشرات المتداولة لأول مره للأسواق العالمية في عام ١٩٨٩ في الأسواق الكندية، تلي ذلك ظهورها في عام ١٩٩٣ م من خلال الأسواق الأمريكية ومنذ ذلك الوقت بدأت هذه الصناديق في النمو السريع، حيث زادت قيمة صافي الأصول للصناديق الاستثمارية المتداولة من ٧٢ مليار دولار عام ٢٠٠١م إلى ٧٠٠ مليار دولار بنهاية عام ٢٠٠٩م في الأسواق الأمريكية وحدها.[٤]

وثائق المؤشرات بالسوق المصري

عرفت اللائحة التنفيذية لقانون سوق رأس المال رقم ٩٥ لسنة ١٩٩٢ في المادة ١٤١ صندوق المؤشرات بأنه « هو صندوق استثمار مفتوح يصدر وثائق مقابل استثمار أمواله في محفظة تتبع الأوراق المالية المكونة لها أحد مؤشرات الأسعار بالبورصات، ويتم قيد وتداول وثائق بالبورصة » وقد نصت ذات المادة على أنه يتم شراء،

١ - هيئة السوق المالية السعودية، التقرير السنوي لعام ٢٠١٥، ص٥٤.
٢ - هيئة السوق المالية السعودية، التقرير السنوي لعام ٢٠١٦، ص٧٠.
٣ - هيئة السوق المالية السعودية، التقرير السنوي لعام ٢٠١٧، ص٥٨.
4 https://www.tadawul.com.sa

واسترداد وثائق صناديق الاستثمار المفتوح دون الحاجة إلى قيده في البورصة فيما عدا صناديق المؤشرات، وبالتالى فإن صناديق المؤشرات تعتبر من صناديق الاستثمار المفتوح إلا أنها تتداول في البورصة.

وتم إصدار تلك الوثائق لأول مرة في مصر في عام ٢٠٠٥ عندما قام بنك Royal Bank of Scotland بإصدار وثائق مشتقه من المؤشر الرئيسي للبورصة المصرية ٣٠ × EG (Case ٣٠ سابقاً) يتم تداولها في بورصة سويسرا، وتم إصدار الوثائق في ٢٧ أكتوبر ٢٠٠٥ بسعر ٩,٥٢ دولارًا للوثيقة، وتم تمثيل المؤشر في ١٠٠ وثيقة، وبالرغم من قصر فترة تداول الوثائق؛ إلا أنها حققت ارتفاعاً بنحو ١٧,٢٪ حتى نهاية عام ٢٠٠٥[١].

ونتناول بالعرض للوثائق المشتقة من مؤشرات البورصة المصرية، وذلك من خلال العرض للوثائق المشتقة من مؤشر ٣٠ × EG والوثائق المشتقة من مؤشر DJ EGX Egypt titans، وذلك على النحو التالي[٢]:-

الوثائق المشتقة من مؤشر 30 × EG

١-١ وثائق بنك (ABN – Amro Royal Bank of Scotland) سابقاً

١-١-١ الوثائق مفتوحة الأجل

الإصدار الأول: يتكون الإصدار الأول من ٥٠٠ ألف وثيقة بدأ التداول عليها في ٢٧ أكتوبر ٢٠٠٥ في بورصة سويسرا، وبنهاية العام حققت ارتفاعاً قدره ١٧,٢٪، وخلال عام ٢٠٠٦ ، ٢٠٠٧ حققت ارتفاعاً قدره ١١٪ ، ٥٢٪ على التوالي؛ إلا أنها في عام ٢٠٠٨ حققت انخفاضاً بنحو ٥٨,١٨٪ نتيجة لأحداث الأزمة المالية العالمية، وفي عام ٢٠٠٩ ، ٢٠١٢ حققت ارتفاعاً بنحو ٤١,١٩٪ ، ٨,٠٢٪ على التوالي؛ غير أنه في عام ٢٠١١، ونتيجة لأحداث الثورة المصرية حققت انخفاضاً بنحو ٥١٪، وفي عام ٢٠١٢ ن ٢٠١٢ حققت ارتفاعاً بنحو ٤٢٪ ، ١٢٪ على التوالي.

الإصدار الثانى: يتكون الإصدار الثانى من ٥٠ ألف وثيقة بدأ التداول عليها في ٣١ أكتوبر ٢٠٠٥ ببورصة فرانكفورت، وحققت ارتفاعاً بنحو ١,١٢٪ خلال عام ٢٠٠٦، وفي عام ٢٠٠٧ حققت ارتفاعاً بنحو ٣٨٪؛ إلا أنه في عام ٢٠٠٨ حققت انخفاضاً بنحو

١ - البورصة المصرية – التقرير السنوى عام ٢٠٠٥ صـ ٢١.
٢ - راجع في ذلك:- البورصة المصرية – الكتاب السنوى أعداد مختلفة.
- البورصة المصرية – التقرير السنوى أعداد مختلفة.

٥٦,٤٣٪ نتيجة لأحداث الأزمة المالية العالمية. وفي عام ٢٠٠٩ ، ٢٠١٠ حققت ارتفاعا بنحو ٢٠,٤٠٪ ، ١٦,٧٤٪ على التوالي، ونتيجة لأحداث الثورة المصرية في عام ٢٠١١ حققت انخفاضاً بنحو ٥٠٪، وفي عام ٢٠١٢ ، ٢٠١٣ حققت ارتفاعاً بنحو ٤١٪ ، ٧٪ على التوالي.

الإصدار الثالث: يتكون من ٥٠٠ ألف وثيقة ببورصة يورونكست بأمستردام، وبدأ قيدها، والتداول عليها في ٩ مارس ٢٠٠٦، وحققت ارتفاعاً بنحو ٤١,٦٪ خلال النصف الثاني من عام ٢٠٠٦، وفي عام ٢٠٠٧ حققت ارتفاعاً بنحو ٤١٪، وفي عام ٢٠٠٨، وبفعل الأزمة المالية العالمية انخفضت بنحو ٥٥,٦٧٪، وفي عام ٢٠٠٩ ، ٢٠١٠ حققت ارتفاعاً بنحو ٣٩,٧٨٪ ، ١٦,٦٥٪ على التوالي، إلا أنه في عام ٢٠١١ حققت انخفاضاً بنحو ٥٠٪ نتيجة لأحداث الثورة المصرية، وفي عام ٢٠١٢ ، ٢٠١٣ حققت ارتفاعاً بنحو ٤١٪ ، ٦٪ على التوالي.

الإصدار الرابع: يتكون من ٤٥٠ ألف وثيقة ببورصة يورونكست بأمستردام، وبدأ قيدها، والتداول عليها في ٢٥ يوليو ٢٠٠٨، وحققت انخفاضاً بنحو ٦٧,٨٪ منذ تدشينها، وحتى نهاية العام وفي عام ٢٠٠٩ ، ٢٠١٠ حققت ارتفاعاً بنحو ٧٧,٥٠٪ ، ١٧,٢٥٪ على التوالي؛ إلا أنه في عام ٢٠١١ انخفضت بنحو ٤٩,٥٪ نتيجة لأحداث الثورة المصرية، وفي عام ٢٠١٢ ، ٢٠١٣ حققت ارتفاعاً بنحو ٤١٪ ، ٧٢٪ على التوالي.

الإصدار الخامس: ويتكون من ٢٥٠ ألف وثيقة ببورصة ميلانو، والتي بدأ قيدها، والتداول عليها في ١٤ يونيو ٢٠١٠ وحققت ارتفاعاً بنحو ٢,٠١ منذ بدأ التداول عليها، وحتى نهاية العام، إلا أنه في عام ٢٠١١ حققت انخفاضاً بنحو ٥٠٪ نتيجة لأحداث الثورة المصرية، وفي عام ٢٠١٢ ، ٢٠١٣ حققت ارتفاعاً بنحو ٤٠٪ ، ٨٪ على التوالي.

وشهد أداء الوثائق بجميع إصداراتها (ثلاثة إصدارات ببورصة سويسرا، بورصة فرانكفورت. يورونكست بأمستردام) أداءا منخفضًا خلال العام ٢٠١٦ وتراوح الانخفاض بين ٢١ ٪ و ٢٧ ٪. ومن الجدير بالذكر أنه تم الاسترداد المعجل لوثائق بورصة يورونكست بباريس العام الماضي. كما تم انتهاء وثائق بورصة ميلان في ٢٠١٥م.

١-١-٢- الوثائق المغلقة

في ١٥ يونيو ٢٠٠٦ قام بنك Royal bank of scotland (ABN – Amro سابقا) بإصدار ٥٠٠ ألف شهادة مغلقة بسعر ٧,١٤ يورو للشهادة الواحدة بقيمة إجمالية بلغت

٣,٥٧٠,٠٠٠ يورو؛ على أن يتم استهلاكهم في ١٨ يونيو ٢٠١٠، وتم قيدهم وبدء التداول عليهم في بورصة إيطاليا، وحققت ارتفاعاً بنحو ٣٥,٧٧٪ منذ إصدارها، وحتى نهاية العام، وفي عام ٢٠٠٧ حققت ارتفاعاً بنحو ٤٢٪؛ غير أنه في عام ٢٠٠٨ انخفضت بنحو ٥٦,٦٨٪ نتيجة لأحداث الأزمة المالية العالمية. وفي عام ٢٠٠٩ حققت ارتفاعاً بنحو ٣٦,٣٠٪.

١-١-٣- وثائق Callwarrant

قام بنك Royal bank of scotland (ABN – Amro سابقاً) بإصدار تلك الوثائق في ١٢ مارس ٢٠٠٨، وتم قيدها وتداولها في بورصة لكسمبورج، حيث يكون تاريخ الاستحقاق ١٢ مارس ٢٠١١، وقد انخفضت قيمة تلك الوثائق بنحو ٧٤,٣٢٪ خلال عام ٢٠٠٩، ولم تشهد تلك الوثائق أى تغيير في أسعارها خلال عام ٢٠١٠.

١-٢- وثائق Deutsche Bank

منحت البورصة المصرية ترخيصًا لدويتش بنك العالمى بلندن لإصدار مليون شهادة مشتقة من المؤشر الرئيسى للبورصة ٣٠ × EG لقيدها والتداول عليها في كل من بورصة فرانكفورت وبورصة شتوتجارت بألمانيا اعتباراً من ١٢ مارس ٢٠٠٦، وقد انخفضت بنحو ٧٪ منذ إصدارها، وحتى نهاية عام ٢٠٠٦، وفي عام ٢٠٠٧ ارتفع سعرها بنحو ٣٧٪، إلا أنه انخفض بنحو ٥٥,٢٪ في عام ٢٠٠٨ بفعل الأزمة المالية العالمية، وفي عام ٢٠٠٩ ، ٢٠١٠ ارتفع سعرها بنحو ٤٢,٨٥٪ ، ١٦,٩٥٪ على التوالي، وفي عام ٢٠١١ وبسبب أحداث الثورة المصرية انخفض سعرها بنحو ٥١٪، وفي عام ٢٠١٢ ، ٢٠١٣ حققت ارتفاعاً بنحو ٤٠٪ ، ٦٪ على التوالي، وقد حققت انخفاضاً سعرياً بنحو ٢٠ ٪ خلال العام ٢٠١٦.

١-٣- وثائق Goldman sachs

منحت البورصة المصرية ترخيصًا لمؤسسة (Goldman Sachs)، والتي أصدرت ٥٠٠ ألف وثيقة، وتم قيدها، وبدء التداول عليها ببورصتى فرانكفورت وشتوتجارت في ٥ مايو ٢٠٠٦، كما قامت بإصدار ٣٨٠ ألف وثيقة أخرى. تم قيدها، وبدء التداول عليها ببورصة سويسرا في ١٠ مايو ٢٠٠٦ بسعر ١٦,٤٢ فرنك سويسرى. وقد انخفضت بحوالى ١٠٪ منذ إصدارها.

وعن تطور أداء الإصدار الأول المكون من ٥٠٠ ألف وثيقة، والتي تم قيدها، وتداولها ببورصتي فرانكفورت وشتوتجارت في ٥ مايو ٢٠٠٦، فقد ارتفعت بنحو ٣٩٪ في عام ٢٠٠٧، وفي عام ٢٠٠٨ انخفضت بنحو ٣٨٪ بفعل الأزمة المالية العالمية وفي عام ارتفعت بنحو ٤٨,٢٪، إلا أنها انخفضت في عام ٢٠١٠ بنحو ٥٪، وفي عام ٢٠١١؛ وبفعل أحداث الثورة المصرية انخفضت بصورة كبيرة، وذلك بنحو ٤٩٪، وتم استحقاق تلك الوثائق في ٢ أغسطس ٢٠١٢.

أما عن تطور أداء الإصدار الأخر المكون من ٣٨٠ ألف وثيقة، والتي تم قيدها وبدء التداول عليها ببورصة سويسرا في ١٠ مايو ٢٠٠٦ بسعر ١٦,٤٢ فرنك سويسري للوثيقة، فقد انخفض سعرها في عام ٢٠٠٧ بمبلغ ١٥,٦ فرنكا سويسريا، وانخفض هذا السعر في عام ٢٠٠٨ بصورة كبيرة بفعل الأزمة المالية العالمية ليبلغ ٨,٩٥ فرنكا سويسريا.

١-٤- وثائق صندوق المؤشرات Global van Eck

في ١٦ فبراير ٢٠١٠ قامت مؤسسة فان ايك Van Eck بتدشين أول صندوق مؤشرات يتبع السوق المصري، ويتم التداول عليه في بورصة نيويورك، ويضم هذا المؤشر ٣١ شركة، وتعتبر وثائق هذا الصندوق والذى تقدر أصوله بنحو ٧٠ مليون دولار من أنجح الأدوات المالية التي تم إطلاقها في الأسواق العالمية لتتبع السوق المصري، ومن أكثر الوثائق تداولاً مقارنة بالأسواق الأخرى، حيث يتداول يومياً ما يزيد عن ٦٠ ألف وثيقة بمتوسط قيمة ٤,٥ مليون دولار. وعن تطور أداء الصندوق ففي عام ٢٠١١ سجل انخفاضاً بلغ ٤٩,٨٪ بفعل أحداث الثورة المصرية وفي عام ٢٠١٢ ، ٢٠١٣ سجل ارتفاعاً بنحو ٣٤٪ ، ٥,٣٪ على التوالي، وفي عام ٢٠١٦ سجل الصندوق انخفاضا بلغ ٣١,٤٪ ، .

المنتجات المشتقة لمؤشر DJE EGX Egypt Titans 20

٢-١- الوثائق مفتوحة الأجل

في ٢٦ مارس ٢٠٠٧ قام بنك Royal Bank of Scotland بإصداره الأول من الوثائق مفتوحة الأجل المشتقة من مؤشر DJEEGX Egypt Titans ٢٠، والتي تم قيدها، والتداول عليها ببورصة لوكسمبورج، وقد حققت ارتفاعاً سعرياً بنحو ٣٨,١٣٪ خلال عام ٢٠٠٩، وفي عام ٢٠١٠ ارتفعت بنحو ٢٠,٨٩٪، إلا أنه في عام ٢٠١١ انخفضت بنحو ٤٥٪ نتيجة لأحداث الثورة المصرية، وفي عام ٢٠١٢ ، ٢٠١٣ حققت ارتفاعاً سعريا بنحو ٤٥٪ ، ٩٠ ٪ على التوالي.

في شهر نوفمبر ٢٠٠٨ قام بنك بى إن بى باريبا بفرنسا، وهو أحد أكبر البنوك في العالم بتدشين أول صندوق للمؤشرات على مؤشر Dow jones EGX Egypt Titans ٢٠ الذى يضم أنشطة عشرين شركة في البورصة المصرية من حيث السيولة. وصافي الإيرادات، ورأس المال السوقي، ويتم تداوله في بورصة يورونكست[١].

-أما عن تطور أداء صناديق المؤشرات Exchange Traded Funds (ETFS) والتي تتبع مؤشر (EGX) خلال الفترة الأخيرة نجد أنه، في عام ٢٠١٤/ ٢٠١٥م بلغت عدد الأوراق المتداولة بها نحو ٦,٦ مليون ورقة بقيمة إجمالية ٦٨,٩ مليون جنية ، وفي العام ٢٠١٥/ ٢٠١٦م بلغت عدد الأوراق المتداولة بها نحو ٤ مليون ورقة بقيمة إجمالية ٢٨ مليون جنيه، أما في عام ٢٠١٦/ ٢٠١٧م فقد بلغت الأوراق المتداولة بها نحو ١١ مليون ورقة بقيمة إجمالية ١٢٥ مليون جنيه.[٢]

ب_ وثائق المؤشرات بالسوق السعودي

سعياً من الهيئة إلى تطوير السوق المالية بإضافة منتجات مالية للمستثمرين تحقق مزيد من التنوع؛ أصدر مجلس هيئة السوق المالية في يوم الثلاثاء ١٤٢١/٢/٣٠ هـ الموافق ١٦ / ٢ / ٢٠١٠ م قراره رقم ٤- ١٠ - ٢٠١٠ القاضي بالموافقة على آلية عمل صناديق المؤشرات المتداولة والمتضمن السماح للمستثمرين الأجانب غير المقيمين بتداول وحدات صناديق المؤشرات المتداولة في السوق المالية السعودية)تداول(، وأدرج أول صندوق وبدأ تداوله في يوم الأحد ١٢ / ٠٤ / ١٤٣١ هـ الموافق ٢٨ / ٠٣ / ٢٠١٠ م تحت اسم) سوق صناديق المؤشرات المتداولة)، وقد وافقت الهيئة خلال عام ٢٠١٠ م على تداول وحدات صندوقي مؤشرات متداولة في السوق المالية السعودية. وهما "صندوق فالكم المتداول للأسهم السعودية" و "صندوق فالكم المتداول لقطاع البتروكيماويات" اللذين تديرهما شركة فالكم للخدمات المالية، وبلغ حجم الأصول في صندوقي المؤشرات المتداولة نحو ٧٤,٢ مليون ريال. وحظي بالنصيب الأكبر منها صندوق "فالكم المتداول للأسهم، كما بلغ إجمالي عدد المستثمرين في صناديق المؤشرات المتداولة ٥٩٢مستثمرا. وكانت النسبة الكبرى منهم في صندوق "فالكم المتداول للأسهم السعودية" وهي ٩٢,٧ % وتمثل ٥٤٩ مستثمراً، وقد شهدت صناديق المؤشرات المتداولة خلال عام ٢٠١٠

١ - البورصة المصرية، التقرير السنوى لعام ٢٠٠٨ صـ ٤ . ٥.

٢ - البنك المركزى المصري_ التقرير السنوي ،أعداد مختلفة.

م نشاطاً ملحوظاً قياساً بحداثتها. إذ شهدت تداول ما مجموعه ٣١,٥ مليون وحدة بقيمة إجمالية بلغت ٦٥٥,٣ مليون ريال، موزعة على ١٩٣٦٥ عملية. (١)

وفي عام ٢٠١١ م وافقت الهيئة على تداول وحدات " صندوق إتش إس بي سي أمانة للأسهم السعودية ٢٠ المتداول" الذي تديره شركة إتش إس بي سي العربية السعودية المحدودة، وطُرحت وحداته للتداول في نهاية عام ٢٠١١ م، وبلغ حجم أصول صناديق المؤشرات المتداولة عام ٢٠١١ م نحو ١١٧,١ مليون ريال مقارنة بمبلغ ٧٤,٢ مليون ريال عام ٢٠١٠ م، حظي بالنصيب الأكبر منها صندوق "فالكم المتداول للأسهم السعودية" بنحو ٧٩,٣ مليون ريال، ما يمثل ٦٧,٦ ٪ من إجمالي حجم الأصول، وتراجع إجمالي عدد مشتركي صناديق المؤشرات المتداولة عام ٢٠١١ م إلى ٢٩٩ مشتركاً، وجاءت النسبة الكبرى من التراجع في صندوق "فالكم المتداول للأسهم السعودية" وهي ٨١,٤ ٪، كما تراجعت قيمة تداول وحدات صناديق المؤشرات المتداولة بنسبة ٨٢,٣٪ لتبلغ ١١٥,٩ مليون ريال عام ٢٠١١ م مقارنة بعام ٢٠١٠ م، وانخفضت كمية الوحدات المتداولة لصناديق المؤشرات المتداولة بنسبة ٨٢,١٪ مقارنة بعام ٢٠١٠ م لتبلغ ٥٣٢٣,٣ ألف وحدة عام ٢٠١١ م، كما تراجع عدد الصفقات المنفذة من ١٩٣٦٥ صفقة عام ٢٠١٠ م إلى ٢٢٥٢ صفقة عام ٢٠١١م. (٢)

وفي عام ٢٠١٢م بلغت قيمة أصول صناديق المؤشرات المتداولة ١٠٧,٨ مليون ريال مقارنة بمبلغ ١١٧,١ مليون ريال عام ٢٠١١م، وحظي بالنصيب الاكبر منها صندوق فالكم المتداول للأسهم السعودية بنحو ٦٧,٠ مليون ريال، وهو ما يمثل نسبة ٦٢,٢٪ من إجمالي قيمة الأصول عام ٢٠١٢م، كما تراجع عدد المشاركين في صناديق المؤشرات المتداولة عام ٢٠١٢م إلي ٣٣٢ مشتركا بنسبة تراجع بلغت ١٦,٨٪ مقارنة بعام ٢٠١١م، وتراجعت قيمة تداول وحدات صناديق المؤشرات المتداولة بنسبة ٢٩,٦٪ لتبلغ ٨١,٦ مليون ريال عام ٢٠١٢م مقارنة ب ١١٥,٩ مليون ريال عام ٢٠١١م، كما انخفضت كمية الوحدات المتداولة لصناديق المؤشرات المتداولة بنسبة ٣٥,٨٪ مقارنة بعام ٢٠١١م لتبلغ ٣٤١٤,٦ ألف وحدة عام ٢٠١٢م، وتراجع عدد الصفقات المنفذة من ٢٢٥٢ صفقة عام ٢٠١١م إلي ١٦٥٨ صفقة عام ٢٠١٢م. (٣)

١ - هيئة السوق المالية السعودية، التقرير السنوي لعام ٢٠١٠، ص٦٢،٦٤.
٢ - هيئة السوق المالية السعودية، التقرير السنوي لعام ٢٠١١، ص٦١ - ٦٤.
٣ - هيئة السوق المالية السعودية، التقرير السنوي لعام ٢٠١٢، ص٦٠ - ٦٢.

وفي عام ٢٠١٣م تراجعت قيم أصول صناديق المؤشرات المتداولة بنهاية العام إلي ٥٨,٦ مليون ريال، وبنسبة ٤٥,٦٪ عن العام السابق، وانخفض عدد المشتركين فيها بنسبة ٧,٥٪ عن العام السابق. [١] وتراجعت قيم أصول صناديق المؤشرات المتداولة بنهاية عام ٢٠١٤م إلي ٥٥,٩ مليون ريال، وبنسبة ٤,٦٪، وانخفض عدد المشتركين فيها بنسبة ١٦,٩٪ مقارنة بالعام السابق. [٢] وفي عام ٢٠١٥م تراجعت قيم أصول صناديق المؤشرات المتداولة إلي ٣٥,٨ مليون ريال، وبنسبة ٣٦,٨٪، وانخفض عدد المشتركين فيها بنسبة ٢,٤٪ مقارنة بالعام السابق. [٣]

أما في عام ٢٠١٦م فقد ارتفعت قيم أصول صناديق المؤشرات المتداولة إلي ٣٦,٥ مليون ريال، وبنسبة ٢,٤٪، وتبع ذلك ارتفاع عدد المشتركين بنسبة ١٧,٣٪ مقارنة بالعام السابق. [٤] وفي عام ٢٠١٧م انخفضت قيم أصول صناديق المؤشرات المتداولة إلي ٣٦ مليون ريال وبنسبة ١,٣٪ عن العام السابق، واستقر عدد المشاركين فيها. [٥]

رابعا: شهادات الإيداع الدولية

استحدثت شهادات الإيداع الدولية عام ١٩٢٧ لمساعدة المستثمرين الأمريكيين الذين يرغبون في الاستثمار في شركات أجنبية، ومنذ ذلك الوقت أصبحت هذه الوسيلة جزءاً مهماً من الاقتصاد العالمي تتيح للشركات الوصول للاستثمار والحصول على التمويل من جميع أنحاء العالم ، وهي عبارة عن شهادة من بنك يسمى بنك الإيداع تبين عدد الأسهم المودعة لدى البنك والتي يمتلكها المودع في شركة أجنبية [٦].

شهادات الإيداع بالسوق المصري

شهد السوق المصري انطلاق أول إصدار لأسهم شركة مصرية في الخارج في بورصة لندن من خلال شهادات الإيداع العالمية [٧]، وكانت البداية بإصدار شهادات إيداع لأسهم البنك التجاري الدولي بقيمة ١٧٧ مليون دولار في بورصة لندن، وأعقب ذلك الإصدار إصدارات أخرى، وكانت تلك الإصدارات حتى عام ٢٠٠٨. ١٢ شهادة، وفي مايو

١ - هيئة السوق المالية السعودية، التقرير السنوي لعام ٢٠١٣، ص٦٥.
٢ - هيئة السوق المالية السعودية، التقرير السنوي لعام ٢٠١٤، ص٦٤.
٣ - هيئة السوق المالية السعودية، التقرير السنوي لعام ٢٠١٥، ص ٥٨.
٤ - هيئة السوق المالية السعودية، التقرير السنوي لعام ٢٠١٦، ص ٧٤.
٥ - هيئة السوق المالية السعودية، التقرير السنوي لعام ٢٠١٧، ص ٦٢.
٦ - الجمعية المصرية للأوراق المالية ، مقدمة من الأسواق المالية في مصر ص ٢٠.
٧ - إسماعيل عبدالعال السيد، الأدوات والسياسات المستحدثة في سوق الأوراق المالية ، رسالة دكتوراه - كلية الحقوق - جامعة القاهرة، عام ٢٠٠٨. ص ١٢١.

٢٠٠٩ قامت شركة جي بي أوتو بإصدار شهادات إيداع دولية مقابل الأسهم المحلية ليتم التداول عليها في بورصتي لندن ونيويورك [١]، ويتتبع أداء شهادات الإيداع الدولية خلال العقد الأخير يتبين الآتي[٢]:-

- في عام ٢٠٠٤ شهدت كل شهادات الإيداع الدولية ارتفاعات كبيرة في الأسعار فيما عدا شهادات البنك التجاري الدولي والتي انخفضت بنسبة ٤٪.

- في عام ٢٠٠٥ شهدت كافة شهادات الإيداع الدولية ارتفاعات كبيرة في الأسعار، وحققت شهادات المجموعة المالية هيرمس القابضة أعلى ارتفاع محققة زيادة بنسبة ١٠٠٪ تلتها شهادة أوراسكم للإنشاء والصناعة بنسبة ٢٠٩٪.

- في عام ٢٠٠٦ تفاوتت أسعار شهادات الإيداع، حيث شهدت غالبية الشهادات انخفاضات كبيرة خلال النصف الأول بسبب انخفاض أسهم تلك الشركات بصفة عامة، ثم استعادت في النصف الثاني مراكزها، وإن بقيت بعض الشهادات منخفضة ولكن بأقل من الانخفاض في النصف الأول.

- في عام ٢٠٠٧ شهدت غالبية أسعار شهادات الإيداع الدولية ارتفاعاً ملحوظاً، وجاءت شهادة أوراسكم للإنشاء والصناعة بأعلى نسبة ارتفاع قدرها ١١٧,٦٪، وعن الانخفاضات كانت شهادة العز لصناعة حديد التسليح الأكثر انخفاضاً بنسبة ٢٠,٥٪، فيما ظل سعر شهادات لكح جروب كما هو بدون تغيير.

- في عام ٢٠٠٨ وعلى أثر الأزمة المالية العالمية شهدت غالبية أسعار شهادات الإيداع انخفاضاً ملحوظاً، وحققت شهادات أوراسكم للإنشاء والصناعة أعلى انخفاض بنسبة ٧٦٪ تلتها شهادة المجموعة المالية هيرمس القابضة وأوراسكم تليكوم والبنك التجاري الدولي بانخفاض قدرة ٧٤٪ ، ٦٧٪ ، ٥٩٪ على التوالي بينما سجلت أسعار شهادات السويس للأسمنت، ليسيكو مصر والمصرية للاتصالات تراجعاً قدره ٥٤٪ ، ٣٧٪ ، ٢٠٪ على التوالي مقارنة بأسعار إقفال العام الماضي، أما شهادة العز لصناعة حديد التسليح فهي الشهادة الوحيدة التي حققت ارتفاعاً ، وذلك بنسبة ٤,٨٪ مقارنة بالعام الماضي ، بينما ظل سعر شهادتي لكح جروب وباكيه كما هو بدون تغيير.

---

١ - البورصة المصرية، التقرير السنوي لعام ٢٠٠٩ ص .

٢ - راجع في ذلك:-البورصة المصرية، الكتاب السنوي، أعداد مختلفة.
البورصة المصرية، التقرير السنوي، أعداد مختلفة.

- في عام ٢٠٠٩ شهد أداء شهادات الإيداع أداءً متبايناً فبعضها مرتفعة، والبعض الآخر منخفض، وهناك شهادات لم يتغير سعرها وقد سجلت شهادة بالم هيلز للتعمير أعلى الارتفاعات بنسبة ٨١٪، وسجلت شهادة ليسيكو مصر أعلى الانخفاضات بنسبة ٣٨,٥٪، بينما ظلت شهادات باكين والعز لصناعة حديد التسليح ولكج جروب كما هي بدون تغيير.

- في عام ٢٠١٠ شهد أداءً متفاوتاً لشهادات الإيداع، حيث حققت شهادة البنك التجاري الدولي أعلى الارتفاعات بنسبة ٦٧٪، وعلى صعيد الانخفاضات سجلت أسعار شهادات المصرية للاتصالات وأوراسكم تليكوم تراجعاً بنسبة ١,٠٪ ، ٢٠,٥٪ على التوالي.

- في عام ٢٠١١ شهدت أسعار شهادات الإيداع أداءً سلبياً، فيما عدا شهادة السويس للأسمنت، والتي حققت ارتفاعاً بنحو ٢٨٪ ويرجع ذلك لأحداث الثورة المصرية.

- في عام ٢٠١٢ ومع تحقيق استقرار نسبي شهدت أسعار شهادات الإيداع أداءً جيداً، فيما عدا شهادات المصرية للاتصالات، والتي انخفض سعرها بحوالي ٢٪ وقد تصدرت شهادات الإيداع الدولية للبنك التجاري الدولي قائمة الارتفاعات بنحو ٨١٪، بينما احتفظت شهادتا بالم هيلز وليسيكو مصر بأسعارها بدون تغيير.

- في عام ٢٠١٣ تباين أداء شهادات الإيداع حين تصدرت شهادات الإيداع الدولية للسويس للأسمنت الارتفاعات بارتفاع قدره ٦٢٪ تلاه البنك التجاري الدولي بارتفاع قدره ٢٤٪، ثم أوراسكم للاتصالات وجلوبال تلكوم بارتفاع قدره ١٤٪ ، ٧٦٪ ، ٦٪ على التوالي، وظلت شهادة بالم هيلز بدون تغيير، بينما سجلت شهادات المجموعة المالية هيرمس والمصرية للاتصالات وأوراسكم للإنشاء والصناعة انخفاضات بحوالي ٢٩٪ ، ٩٪ ، ٨٪ على التوالي.

- وفي عام ٢٠١٦م شهدت أسعار شهادات الإيداع الدولية أداءً ملحوظاً خلال عام ٢٠١٦ ، حيث تصدرت شهادات الإيداع الدولية لشركة جلوبال تليكوم القابضة الارتفاعات بارتفاع قدره ٤٣ ٪، تلاه المجموعة المالية هيرمس بارتفاع قدره ٢٦٪ . وعلى الجانب الآخر، اتجهت باقي الشهادات للهبوط

وفي عام ٢٠٠٩ تم قيد أول شهادات إيداع مصرية لشركة أجنبية في السوق المصري، حيث تم قيد شهادات إيداع مقابلة لأسهم شركة أوراسكم القابضة للتنمية التي تتداول في بورصة سويسرا [١].

شهادات الإيداع بالسوق السعودي

قرر مجلس إدارة هيئة السوق المالية السعودية، نشر مشروع تعليمات إصدار شهادات الإيداع خارج المملكة مقابل أسهم مصدرة في المملكة («مشروع التعليمات») لاستطلاع مرئيات العموم حياله، وذلك لمدة ٣٠ يوماً تقويمياً تنتهي في ٢٥ سبتمبر ٢٠١٨م ، ويهدف هذا إلى وضع المتطلبات والشروط اللازمة لإصدار شهادات الإيداع خارج المملكة مقابل أسهم مصدرة في المملكة، بما في ذلك تحديد المتطلبات اللازمة للحصول على موافقة الهيئة على إصدار شهادات الإيداع خارج المملكة، وتحديد التزامات المصدر، والتزامات بنك الإيداع، وفي مضمون القرار أكدت الهيئة علي أنه ستكون جميع الآراء والملاحظات محل العناية والدراسة لفرض اعتماد الصيغة النهائية للتعليمات ؛ لذا فإنه من المرتقب أن تظهر تلك الأداه في السوق السعودي قريبا.[٢]

١ - البورصة المصرية، التقرير السنوى لعام ٢٠٠٩.
٢ -موقع هيئة السوق المالية السعودية.

المبحث الثاني

السندات وما في حكمها

إن تواجد سوق سندات نشط يحقق العديد من المزايا التي تعود على الاقتصاد ؛ حيث يعمل على توفير الموارد المالية اللازمة لتمويل المشروعات الحيوية ، سواء أكانت حكومية أو خاصة مما يدفع عملية التنمية الاقتصادية، كما أنه ييسر على البنك المركزي إدارة السياسة النقدية من خلال إتاحة أدوات أكثر مرونة مثل عمليات السوق المفتوحة إلى جانب توفير فرص جاذبة للربح للمستثمرين والوسطاء ، كذلك فإنه ييسر على الحكومة إصدار أوراق مالية ذات دخل ثابت تستطيع من خلالها الحصول على موارد إضافية تمكنها من تغطية العجز في موازنتها [١].

والسند عبارة عن « صك مديونية قابل للتداول، ويمثل جزءاً من قرض تصدره الدولة أو شركة أموال، وتتعهد فيه برد قيمته مع ما يحققه من إيراد في مواعيد لاحقة محددة، ويعتبر الشخص دائناً للجهة مصدرة القرض بقدر ما يحصل عليه من سندات ، سواء بالاكتتاب فيها في السوق الأولى سوق الإصدار، أم بشرائها من السوق الثانية سوق التداول. ولا يعتبر صاحب السند دائناً بقيمته فقط بل أيضاً دائناً بعوائده » [٢]، ولكى يتم تداول السند لابد من توافر عـدة شـروط في السند وتختلف تلك الشروط باختلاف الجهة مصـدرة السند، وتنقسـم السندات إلى: سندات حكومية، وسندات خاصة، ونتناول بالعرض للسندات الحكومية والسندات الخاصة (سندات دين الشركات)، ثم نتناول بالعرض لنشاط التوريق باعتباره من الأدوات المستخدمة في سوق السندات المصرية.

أولا: أدوات الدين بالسوق المصري

أ- السندات الحكومية

نصت المادة ١١ من قواعد القيد [٣] على أنه يتم قيد الأوراق الماليـة التي تصدرها الدولـة بشرط تقديم نشرة الطرح، أو مستندات الإصدار معتمدة من السلطة المختصة بالجهة المصدرة.

---

١ - إسلام محمد شاهين، « تطوير سوق السندات الحكومية وطرق تفعيلها »رسالة دكتوراه. كلية الحقوق جامعة حلوان عام ٢٠٠٩ صـ ٤٥.

٢ - أستاذنا الدكتور عبد الهادى مقبل، « في بورصة الأوراق المالية وقانون سوق رأس المال » مرجع سابق صـ ٧١.

٣ - قرار مجلس الإدارة الهيئة العامة للرقابة المالية رقم ١١ لسنة ٢٠١٤ بتاريخ ٢٠١٤/١/٢٢ بشأن قواعد قيد وشطب الأوراق المالية بالبورصة المصرية، الوقائع المصرية العدد ٢٠ تابع (أ) في ٢٨ يناير ٢٠١٤.

وتعد الأوراق المالية الحكومية أقل الأوراق المالية من حيث المخاطر المعرضة لها في أى دولة، وذلك لأنها تحظى بدعم الحكومة [١].

وتحقق الدولة من خلال استخدامها لأدوات الدين الحكومى العديد من الأهداف منها على سبيل المثال إنشاء مشاريع تنموية كبرى، ومواجهة التضخم، وتغطية عجز الموازنة، وأهم هذه الأدوات هى سندات الخزانة العامة، وسندات الطاقة البديلة وسندات الإسكان، والسندات الإيرادية وأذون الخزانة.

سندات الخزانة العامة

تعتبر سندات الخزانة من أفضل مصادر التمويل للدين الحكومى ؛ لكونها تمثل تمويلاً طويل الأجل لا يحمل الدولة بأعباء مالية ضخمة، كما أنه لا يؤثر سلباً على بعض المتغيرات الاقتصادية مثل الاستثمار والإدخار على عكس أذون الخزانة ؛ وذلك لارتفاع نسبة أذون الخزانة المشتراه من قبل البنوك، مما يؤدى إلى مزاحمتها للقطاع الخاص على مصادر تمويلية، وقد يؤدى إلى انخفاض من معدل الإدخار المحلى [٢].

وفي مصر تصدر سندات الخزانة دورياً لآجال تتراوح من ٢ – ١٢ سنة، ويكون الحد الأدنى للاكتتاب ٢٥٠٠٠ جنيه [٣]، ويرجع تاريخ إصدار أول سند على الخزانة العامة المصرية إلى عام ١٨٧٦م [٤] وحتى أوائل التسعينيات من القرن العشرين ظلت السندات الحكومية هى فقط المتداولة في السوق المصرية، ولم تظهر سندات الشركات باستثناء سندات البنك العقاري المصري [٥].

ويرجع عدم وجود سوق نشط للسندات في ذلك الوقت لعدة أسباب: أهمها تقلص التعامل في سوق الأوراق المالية في أعقاب التأميم، وعدم وجود سوق منظمة لخلق بيئة مشجعة على إصدار، وتداول الأوراق المالية، بالإضافة إلى إعاقة القوانين القائمة لوجود سوق نشطة للسندات ، مثال ذلك : القيد الوارد في المادة ٢٢٧ من القانون المدنى، والذى ينص على أنه لا تزيد أسعار الفائدة على ٧٪ [٦].

---

١ - الجمعية المصرية للأوراق المالية ، مقدمة عن الأسواق المالية، في مصر، صـ ٢٢.

٢ - أحمد حامد عطيه، ، تطوير أدوات الدين العام المحلى وأثرها على سوق الأوراق المالية في الاقتصاد المصرى، رسالة ماجستير، كلية التجارة، جامعة الزقازيق عام ٢٠٠٦ صـ ٢٠٥.

٣ - الجمعية المصرية للأوراق المالية، مقدمة عن الأسواق المالية في مصر، مرجع سابق صـ ٢٤.

٤ - إسلام محمد شاهين، ، تطوير سوق السندات الحكومية وطرق تفعيلها ، مرجع سابق صـ ٢٠٨.

٥ - د. محمد حلمى عبد التواب، البورصة المصرية والبورصات العالمية – آلية عملها – الرقابة عليها – الربط بين البورصات، الناشر المؤلف- د. ت صـ ٨٧.

٦ - إسلام محمد شاهين، ، تطوير سوق السندات الحكومية وطرق تفعيلها ، مرجع سابق صـ ٢٠٨ – ٢٠٩.

إلا أنه مع بداية برنامج الإصلاح الاقتصادي، وإجراء عملية التحرير المالي، وبعد صدور القانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٩٢ زادت الإصدارات الحكومية من السندات، حيث ارتفعت القيمة المتعلقة للسندات من ٣٤,١ مليار جنيه عام ١٩٩٠ ليصل إلى ١٣٧,٢ مليار جنيه عام ٢٠٠٢ [١].

وقد أسهم اتجاه الدولة نحو تعميق سوق السندات الحكومية من خلال صدور قانون سندات الخزانة المصرية رقم ٤ لسنة ١٩٩٥، والذى خول لوزير المالية إصدار سندات على الخزانة العامة تصدر على دفعات وتطرح للاكتتاب العام ، ويُستَحَقُّ عليها عائد ثابت أو متغير وتقيد هذه السندات بالجداول الرسمية في البورصة وقد صدرت الدفعة الأولى من السندات (سندات الخزانة ٢٠٠٠) في أغسطس ١٩٩٥ بقيمة ٢ مليار جنيه وقيدت بالبورصة وأسهم هذا الإصدار في إنعاش سوق السندات، وشجع نجاح هذا الإصدار الشركات على الدخول إلى سوق السندات حيث طرح ستى بنك في مارس ١٩٩٦ سندات لمدة خمس سنوات بقيمة ٢٠٠ مليون جنيه تم تغطيتها بالكامل عن طريق الاكتتاب العام وصدرت الدفعة الثانية من سندات الخزانة (٢٠٠٣) في عام ١٩٩٦ / ١٩٩٧ بقيمة ٤ مليارات جنيه، وفي أغسطس ١٩٩٨ قامت الحكومة بطرح الدفعة الثالثة من سندات الخزانة (٢٠٠٥) بقيمة ٥٠٠ مليون ، وذلك بهدف تحويل جانب من الدين الحكومى قصير الأجل ومع بداية عام ٢٠٠٠ بلغت قيمة إصدارات السندات الحكومية ١٣,١٤٢ مليار جنيه منها ١٢ مليار جنيه إصدارات سندات الخزانة ، وعلى الرغم من هذا التطور الذى شهده سوق السندات إلا أن سوق تداول السندات اتسمت بالضعف الشديد إذ بلغت نسبة قيمة السندات المتداولة إلى إجمالي قيمة التداول في سوق الأوراق المالية خلال عام ١٩٩٧ نحو ٣,٥٪ مقابل ٩٦,٥٪، وانخفضت هذه النسبة إلى ١,٨٪ في عام ١٩٩٨، ويرجع هذا الضعف إلى ضعف سيولة السوق وعدم قدرته على القيام بدوره بكفاءة كمصدر مهم للتمويل [٢] وفي إطار تنشيط سوق السندات الحكومية قامت وزارة المالية بتطبيق نظام المتعاملين الرئيسيين [٣] للسندات والأذون الحكومية واختارت الحكومة ١٤ بنكاً ليكونو بمثابة المتعاملين الأساسيين يتولون عملية طرح الأوراق المالية الحكومية في السوق ، ويعملون كصناع للسوق الثانوية ، وبعد استحداث نظام المتعاملين الرئيسيين زاد حجم التداول وارتفعت قيمة تداول

١ - أحمد حامد عطيه، تطوير أدوات الدين العام المحلى وأثرها على سوق الأوراق المالية في الاقتصاد المصرى، مرجع سابق ص ٢٠٥-٢٠٦.

٢ - إسلام محمد شاهين، تطوير سوق السندات الحكومية وطرق تفعيلها، مرجع سابق ص ٢١٧-٢١٩.

٣ - قرار وزير المالية رقم ٤٨٠ لسنة ٢٠٠٢ بشأن نظام المتعاملين الرئيسيين، الوقائع المصرية، العدد ٩١ (تابع) في ٢١ ابريل ٢٠٠٢.

السندات من مليار جنيه عام ١٩٩٨ إلى ٨,٩ مليار في عام ٢٠٠٥، وفي عام ٢٠٠٢ بلغ حجم التعامل ١٤,٢ مليار جنيه [١].

وفي الفترة الأخيرة تزايدت إصدارات سندات الخزانة بصورة كبيرة ، ففي عام ٢٠٠٧ بلغ عدد سندات الخزانة ٢٢ سند وبلغ رأس المال السوقي لها ٦٧,٦ مليار جنيه، وفي عام ٢٠٠٨ بلغت ٢٤ سند، واستقر رأس المال السوقي عند ٧٤ مليار جنيه، وفي عام ٢٠٠٩ وصلت إلى ٢٤ سند، وكان رأس المال السوقي ١٢٥ مليار جنيه، وفي عام ٢٠١٠ بلغت ٢٨ سند وكان رأس المال السوقي ٢٠٤,٤٠ مليار جنيه وفي عام ٢٠١٤ وصل عدد سندات الخزانة إلى ٤١ سند [٢].

السندات الدولية [٣]

قد تلجأ الحكومات إلى إصدار سندات دولية ؛ نظراً لما توفره أسواق السندات الدولية من قاعدة أكبر من المستثمرين أكثر من السوق المحلية ، وذلك في حالة عدم امتلاك تلك الدول سوقا كبيرة للأوراق المالية يكفي لجمع رأس مال كاف، وقد يؤدى ضعف عملات بعض الدول إلى إحجام المستثمرين عن الاستثمار في سندات صادرة بعملة ضعيفة ، فتلجأ تلك الحكومات إلى إصدار سندات بعملة قوية ، فتتمكن من جذب المستثمرين الأجانب، وفي عام ٢٠٠١ أصدرت الحكومة المصرية سندات من هذا النوع لأول مرة ، وتصدر الخزانة هذه السندات في الأسواق العالمية بعملة أجنبية بواسطة مديرى إصدار دوليين، ويتم تداولها خارج السوق المحلى فإذا أصدرت تلك السندات وسجلت مثلاً في سوق أوروبية يطلق عليها أحياناً السندات الأوروبية ، كما هو الحال بالنسبة لمصر فكان المخطط بالنسبة لهذه السندات أن تطرح في صورة إصدارين مدتها ٥ ، ١٠ سنوات على التوالي وتبلغ قيمة كل منها ٥٠٠ مليون دولار إلا أن الاكتتاب غطى قيمة الإصدار مرتين للسندات التي مدتها خمس سنوات وست مرات لسندات العشر سنوات، فرفعت مصر إصدار العشر سنوات إلى مليار دولار، وجمعت من هذا الطرح ١,٥ مليار دولار.

---

١ - إسماعيل عبد العال السيد، « الأدوات السياسية المستحدثة في سوق الأوراق المالية »، مرجع سابق ص ١٨٤.

٢ - راجع في ذلك: إسلام محمد شاهين، « تطوير سوق السندات الحكومية وطرق تفعيلها »، مرجع سابق ص ٣٣-٣٦.
أحمد حامد عطيه، « تطوير أدوات الدين العام المحلى وأثرها على سوق الأوراق المالية في الاقتصاد المصرى »، مرجع سابق ص ٢٠٦-٢٠٧.

٣ - الجمعية المصرية للأوراق المالية، « مقدمة عن الأسواق المالية في مصر »، مرجع سابق ص ٢٤.

وجاء قرار الحكومة المصرية بإصدار السندات الدولارية في إطار التوجه نحو تنويع مصادر التمويل الخارجي من ناحيه ومساهمتها في تخفيف عبء الاقتراض على الجهاز المصرفي وبهدف إفساح المجال أمام القطاع الخاص بالاقتراض الخارجي عن طريق إصدار سند دولاري لمصر، والذي يعد بمثابة مرجع معترف به دولياً للاقتراض من الخارج.

ويحقق إصدار السندات الدولية العديد من المزايا منها: أنه يؤدي إلى رفع حجم الاحتياطات الدولية لمصر، كما أنه يؤدى إلى خفض العجز الكلى في ميزان المدفوعات بقيمة هذه السندات، ويؤدى إلى دعم هيكل الدين طويل ومتوسط الأجل، ويوفر المزيد من الدولارات في السوق بسعر تنافسى يساهم في إعطاء قوة الدفع اللازمة للمشروعات التي تدر عائداً بالعملة الأجنبية، ويدعم قدرة البنوك المصرية على الاقتراض عند الحاجة من الأسواق الخارجية.

وأعقب إصدار الحكومة المصرية لهذه الدفعة من السندات الدولية ارتفاع رصيد المؤسسات المالية في مصر من تلك السندات حيث بلغ في يونيو ٢٠٠٢ نحو ٢,٥ مليار جنيه.

وبالإضافة للإصدار السابق في يوليو ٢٠٠١ والمستحق في يوليو ٢٠١١ شهد عام ٢٠١٠ إصداران جديدان للسندات الدولارية بقيمة إجمالية قدرها ١,٥ مليار دولار أمريكى، حيث تم إصدار السندات الدولارية استحقاق ابريل ٢٠٢٠ في ابريل ٢٠١٠ بقيمة إجمالية قدرها مليار دولار أمريكى موزعة على ١٠ مليون سند، وقد بلغ سعر هذا السند ١٠٣,٦٢ دولارا أمريكيا في نهاية ديسمبر ٢٠١٠، وبلغ العائد حتى تاريخ الاستحقاق ٥,٢٥٪.

أما الإصدار الثانى فكان للسندات الدولارية استحقاق ٢٠٤٠، والتي تم إصدارها في شهر أبريل ٢٠١٠ بلغت القيمة الإجمالية لهذا السند حوالى ٤٦٥,٢٩٥مليون دولار أمريكى مقسومة على ٥ مليون سند وقد بلغ سعر هذا السند في نهاية ٢٠١٠ – ١٠٥,٧٥ دولار، أما العائد حتى الاستحقاق فقد بلغ ٦,٤٤٪.

وبمقارنة عائد السندات الدولارية المصرية بعائد سندات الخزانة الأمريكية يتبين أن عائد سندات الخزانة الأمريكية استحقاق ١٠ سنوات قد انخفض ليصل إلى ٣,٤٠٪ في نهاية ٢٠١٠ مقارنة بنحو ٣,٦٧٪ في ٢٠٠٩ ليبلغ فارق السندات الدولارية فوق

عائد سندات الخزانة الأمريكية بحو ٤٢,٠٥ نقطة أساس ، بينما بلغ عائد سندات الخزانة الأمريكية استحقاق مايو ٢٠٢٠ بنحو ٣,١٩٪ في نهاية ٢٠١٠ ليصل فارق السندات الدولارية فوق عائد سندات الخزانة الأمريكية إلى نحو ٢٠٦,٤٢ نقطة أساس وبالنسبة لعائد سندات الخزانة الأمريكية استحقاق ٣٠ سنة فقد بلغ حوالى ٤,٢٤٪ في نهاية ٢٠١٠ مما يعنى أن فارق السندات الدولارية فوق عائد سندات الخزانة الأمريكية بلغ نحو ٢٠٩,٥٨ نقطة أساس [١].

وفي عام ٢٠١١ شهدت السندات الدولارية ارتفاعاً ملحوظاً للعائد حتى الاستحقاق، وذلك نتيجة للأوضاع السياسية غير المستقرة ؛ حيث أنهت السندات الدولارية استحقاق ٢٠٢٠ بسعر بلغ ٨٦,٠١ مقارنة بحوالى ١٠٣,٩ في ٢٠١٠ وقد بلغ العائد حتى تاريخ الاستحقاق حوالى ٨,٠٩٪ مقارنة بنحو ٥,٢٢٪ في نهاية ٢٠١٠ أما السندات الدولارية استحقاق ٢٠٤٠ فقد أنهت العام بسعر بلغ ٨٢,٤٧، وذلك مقارنة بحوالى ١٠٦,٠٩ في نهاية عام ٢٠١٠، وقد بلغ العائد حتى الاستحقاق حوالى ٨,٥٢٪ مقارنة بنحو ٦,٤١٪ في نهاية ٢٠١٠.

وبمقارنة عائد السندات الدولارية بعائد سندات الخزانة الأمريكية يتبين أنه بلغ عائد سندات الخزانة الأمريكية استحقاق مايو ٢٠٢٠ نحو ١,٥٧٪ في نهاية هذا العام ليصل فارق السندات الدولارية فوق عائد سندات الخزانة الأمريكية إلى نحو ٦٥١,٨٤ نقطة أساس ، وبالنسبة لعائد سندات الخزانة الأمريكية استحقاق ٣٠ سنة فقد بلغ حوالى ٢,٨٤٪ في نهاية ٢٠١١ مما يعنى أن فارق السندات الدولارية فوق عائد سندات الخزانة الأمريكية بلغ نحو ٥٦٧,٨٣ نقطة أساس. وفي هذا العام تم استحقاق السندات الدولارية استحقاق ٢٠١١ في يوليو ٢٠١١ [٢]

وفي عام ٢٠٠٧ قامت وزارة المالية بطرح أول سندات مصرية مصدرة بالعملة المحلية في السوق العالمية في يوليو ٢٠٠٧ بقيمة ٥ مليار جنيه مصرى بأجل استحقاق ٥ سنوات، وقد تم تغطية هذه الطرح بأكثر من مرتين ونصف بمبلغ ١٢,٥ مليار جنيه مصرى ، وفي نهاية العام ذاته أعلنت وزارة المالية عن عزمها إصدار سندات جديدة بالجنيه المصري بأجل استحقاق ١٠ سنوات في الأسواق العالمية [٣].

١ - البورصة المصرية، الكتاب السنوى ٢٠١٠ ص٨٢.
٢ - البورصة المصرية، الكتاب السنوى ٢٠١١ ص٧٩.
٣ - البورصة المصرية، الكتاب السنوى ٢٠٠٧ ص٧٥.

وفي عام ٢٠٠٨ سجلت السندات المصرية المصدرة بالعملة المحلية في السوق العالمية ٨٨,٤١ في ديسمبر ٢٠٠٨ مقارنة بنحو ١٠٢,٥ في نهاية ٢٠٠٧، وبلغ العائد حتى تاريخ الاستحقاق نحو ١٢,٩١٪ مقارنة بنحو ٧,٨٢٪ في نهاية ٢٠٠٧.

أما في نهاية عام ٢٠٠٩ فقد سجلت نحو ١٠٠، وبلغ العائد حتى تاريخ الاستحقاق ٨,٧٤٪، وفي عام ٢٠١٠ سجلت أسعار السندات والبالغ حجمها ٦ مليار جنيه مصرى نحو ١٠٠، وبلغ العائد حتى تاريخ الاستحقاق نحو ٨,٧٤٪ [١].

سندات الطاقة البديلة [٢]

يتم إصدار هذه السندات مقابل ما تودعه هيئة البترول من دخول البترول في حسابات الحكومة لدى البنك المركزى أو مقابل ما يتحقق عن تلك الودائع من عائد ، وقد سجلت تلك السندات تنامياً مضطرداً في قيمتها المطلقة، فقد ارتفعت من ١,٢ مليار جنيه عام ١٩٩٠ إلى أن بلغت ٥,٤ مليار جنيه في نهاية عام ١٩٩٧ ، إلا أن رصيد هذا النوع من السندات تلاشى بعد صدور قانون ربط الموازنة العامة للدولة رقم ٢٦ لسنة ١٩٩٨، وقد اشتملت المادة التاسعة من القانون سالف الذكر على التزام الهيئة العامة المصرية للبترول برد السندات المشار إليها لوزارة المالية مقابل قيام الأخيرة برد وديعة الطاقة البديلة لدى البنك المركزى المصري بالنقد الأجنبى لتصبح باسم الهيئة ، ويتم استثمار هذه الوديعة بمعرفة البنك المركزى ولصالح هيئة البترول دون إصدار أية سندات جديدة على الخزانة العامة ، مع إضافة صافي العائد على هذا الاستثمار إلى أصل الوديعة ، مع حظر التصرف في الوديعة أو العائد المضاف إليها إلا في الأغراض المحددة في القانون السابق.

سندات الإسكان

يتم إصـــدار هذه السندات على دفعات سنويـــة في ديسمبر من كل عام ، وصـــدرت لأول مـــرة في ديسمبر عام ١٩٧٨ بقيمة تبلغ حوالى ١١١ ألف جنيه، ولقد تطور إصدار سندات الإسكان فبلغت في عام ١٩٩٠، ٥٢٠ مليونا ثم وصلت في عام ١٩٩٦ إلى ١٥٣ مليونا تراجعت بعد ذلك حتى وصلت في عام ٢٠٠٣، ١٢٢ مليونا،[٣] وفي عام

١ - البورصة المصرية، الكتاب السنوى أعداد مختلفة.

٢ - راجع في ذلك: البنك المركزى المصرى، التقرير السنوى أعداد مختلفة.

أحمد حامد عطيه، ، تطوير أدوات الدين العام المحلى وأثرها على سوق الأوراق المالية في الاقتصاد المصرى، مرجع سابق صـ ٢٠٧ – ٢٠٩.

إسلام محمد شاهين، ، تطوير سوق السندات الحكومية وطرق تفعيلها ، مرجع سابق صـ ٧٦ – ٧٧.

٣ - أحمد حامد عطيه، ، تطوير أدوات الدين العام المحلى وأثرها على سوق الأوراق المالية في الاقتصاد المصرى، مرجع سابق صـ ٢٠٩ – ٢١٠.

٢٠٠٧ بلغت سندات الإسكان المقيدة ١٩ سند، وبلغ رأس المال السوقي لها ٨٠,٤ مليون جنيه[١].

السندات الإيرادية

أضيفت مادة جديدة [٢] للائحة التنفيذية لقانون سوق رأس المال رقم ٩٥ لسنة ١٩٩٢ تجيز للأشخاص الاعتبارية العامة ووحدات الإدارة المحلية بعد موافقة وزارة المالية إصدار سندات إيراد لتمويل مشروعاتها الإنتاجية أو الخدمية، ويتم سداد قيمة هذه السندات بالإضافة إلى عوائدها باستخدام التدفقات النقدية المتولدة عن تلك المشروعات وغيرها من الإيرادات التي تحددها الجهة مصدرة السندات، ويضع مجلس إدارة الهيئة بعد أخذ رأى وزارة المالية القواعد والإجراءات المنظمة لإصدار سندات الإيراد، وسداد قيمتها بالإضافة إلى عوائدها.

سندات الهيئات الاعتبارية

شهد عام ٢٠١٠ قيد سندات هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة بقيمة إجمالية قدرها ١٠ مليار جنيه مصرى ، والتي تمثل أول حالة لقيام هيئة من غير الشركات بإصدار سندات، وذلك في أول تطبيق لتعديلات قواعد إصدار وقيد السندات [٣] ، وفي عام ٢٠١١ تم استحقاق شريحتين من إصدارين سندات الهيئات الاعتبارية[٤].

أذون الخزانة

تعتبر أذون الخزانة بمثابة أحد أدوات الاقتراض قصير الأجل من قبل الحكومات ، وعادة ما يتراوح آجالها ما بين (٩١ – ١٨٢ – ٣٦٤) يوم وتعد أذون الخزانة أكثر الأدوات سيولة وقابلية للتسوق في سوق النقد [٥]، كما أن لها سوق تداول نشط ، ونجد أن التجار في سوق الأوراق المالية النشطة على استعداد دائم لشراء وبيع أذون الخزانة بصفة مستمرة، وذلك لخلوها من المخاطر؛ حيث إنها مضمونة من الحكومة [٦]، كما أنها تعتبر أحد أهم أدوات البنك المركزى والتي يتم من خلالها إدارة السياسة النقدية، ويعتبر

١ - البورصة المصرية، الكتاب السنوى ٢٠٠٧.

٢ - مادة ٢٤ مكرر من اللائحة التنفيذية لقانون سوق رأس المال مضافة بقرار وزير الاستثمار رقم ٢٣ لسنة ٢٠١٤. الوقائع المصرية العدد ٤٥ تابع (أ) الصادر في يوم الثلاثاء ٤ ربيع الآخر سنة ١٤٣٥ الموافق ٢٥ فبراير ٢٠١٤.

٣ - البورصة المصرية، الكتاب السنوى ٢٠١٠ صـ ٨٢.

٤ - البورصة المصرية، الكتاب السنوى ٢٠١١ صـ ٧٤.

٥ - إسلام محمد شاهين، « تطوير سوق السندات الحكومية وطرق تفعيلها » مرجع سابق صـ ٧١.

٦ - جيهان كامل محمد، « الأزمات الاقتصادية في أسواق المال الدولية ومدى تأثيرها على سوق الأوراق المالية، رسالة ماجستير - كلية التجارة - جامعة عين شمس، عام ٢٠٠٠ صـ ١٩.

إصدار أذون الخزانة في مصر في أول يناير ١٩٩١ جزءا من برنامج الإصلاح الاقتصادي الذي بدأت مصر في تطبيقه بالاتفاق مع صندوق النقد الدولي وصدر القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٩١ بإعفاء أذون الخزانة الصادرة من أول يناير ١٩٩١ وعوائدها من كافة أنواع الضرائب والرسوم فيما عدا ضريبة الأيلولة، وتم الربط بين سعر الخصم لدى البنك المركزي وبين سعر الفائدة على أذونات الخزانة بحيث يزيد السعر الأول عن السعر الثاني بنسبة ٢٪، وبالتالي أصبح سعر الفائدة على أذون الخزانة بمثابة حجر الزاوية في تحديد هيكل أسعار الفائدة الدائنة والمدينة في مصر[١].

ويتتبع[٢] تطور الإصدارات من الأذون على الخزانة في الاقتصاد المصري نجد أنها مرت بمراحل منذ عام ١٩٩١ تعكس توجه الحكومة وحالة الموازنة العامة للدولة، حيث بلغت قيمة الإصدارات في عام ١٩٩١ ٤ مليارات جنيه، واستمر في الزيادة لتبلغ حوالي ٣٦,٩ مليار جنيه عام ١٩٩٥، ويلاحظ أن تلك الإصدارات خلال هذه الفترة كان الهدف الأساسي منها ضبط التوسع النقدي بالأسواق والسيطرة على معدلات التضخم ؛ ذلك أن عجز الموازنة العامة للدولة تراجع من ١٠ مليار عام ١٩٩١ إلى ٢,٥ مليارا عام ١٩٩٥، وبدأت الإصدارات منذ عام ١٩٩٦ بالانخفاض حيث بلغت ٢٧,٣ مليار جنيه في هذا العام، ثم عاودت الارتفاع لتبلغ حوالي ٣٨ مليارا عام ١٩٩٨ أخذت بعدها في الانخفاض لتصل إلى حوالي ٢٥,٤ مليار جنيه بنهاية عام ٢٠٠٠، ويلاحظ انخفاض قيمة الإصدارات من الأذون خلال تلك الفترة على الرغم من تضاعف قيمة العجز في الموازنة العامة للدولة وهو ما يعكس اتجاه الحكومة خلال تلك الفترة إلى إعادة هيكلة الدين العام المحلي من خلال زيادة نسبة السندات الحكومية طويلة الأجل ، وذلك لخفض أعباء خدمة الدين وحل أزمة نقص السيولة التي ظهرت خلال تلك الفترة ، إلا أنه بدأت قيمة الإصدارات بالزيادة مرة أخرى منذ عام ٢٠٠١ حيث ارتفعت من ٢٩,٣ مليار جنيه عام ٢٠٠١ إلى نحو ٥٥,٣ مليار جنيه عام ٢٠٠٣، وقد اتجهت الحكومة إلى زيادة الاعتماد على أذون الخزانة في تمويل العجز المتزايد في الموازنة العامة للدولة ؛ باعتبارها أداة غير تضخمية، كما أنها تعتبر بمثابة خلق سوق للدين المحلي يتم من خلاله استثمار الفوائض المالية لدى الجهاز المصرفي والشركات والأفراد ، وإن كان إصدار أذون الخزانة يكون في الغالب لمواجهة عجز مؤقت تقابله موارد مؤكدة

١ - أحمد حامد عطيه، « تطوير أدوات الدين العام المحلي وأثرها على سوق الأوراق المالية في الاقتصاد المصري » مرجع سابق صـ ١٩٧-١٩٨.

٢ - أحمد حامد عطيه، المرجع سابق صـ ٢٠١ - ٢٠٤.

حقيقية يتم تحصيلها خلال فترة لا تتعدى أجل الأذون. إلا أن التجربة المصرية كانت بخلاف ذلك، حيث توالت الإصدارات بهدف أن يتم سداد قيمة الأذون من خلال إصدارات الأذون الجديدة ، بالإضافة إلى أن ارتفاع أسعار الفائدة على هذه الأذون أدى إلى تزايد العجز بمقدار عبء فوائد هذه الأذون للإنفاق الجارى دون الإنفاق الاستثمارى.

ومنذ إدخال نظام المتعاملين الرئيسيين في مصر فعلياً ابتداء من ٢٠٠٤/١١/٣ ، وحتى الآن يتم التعامل على أذون الخزانة من خلال هذا النظام خارج المقصورة، وتدون الأسعار من خلال نظام الكترونى مما يسمح لجميع الأطراف المعنية بالاطلاع على التعاملات وهذه هى حال الأسواق المتقدمة، وهو ما سارت عليه مصر منذ اتباع هذا النظام [١].

وعن تطور الإصدارات من الأوراق المالية الحكومية الفترة الأخيرة تبين الآتى [٢]:-

- في عام ٢٠٠٨/٢٠٠٩ بلغت الأوراق المالية الحكومية المصدرة ٣٥٥,٢ مليارا منها ٣٣٢,٢ مليارا أذون خزانة، ٢٣ مليارا سندات خزانة.

- في عام ٢٠٠٩/٢٠١٠ بلغت الأوراق المالية الحكومية المصدرة ٤٥٢,٥ مليار جنيه منها ٣٧٧,٣ مليارا أذون خزانة ، ٧٥,٢ مليارا سندات خزانة.

- في عام ٢٠١٠/٢٠١١ بلغت الأوراق المالية الحكومية المصدرة ٥٤٨,٨ مليار جنيه منها ٤٩١,٨ مليار جنيه أذون خزانة ، ٥٧ مليار جنيه سندات خزانة.

- في عام ٢٠١١/٢٠١٢ بلغت الأوراق المالية الحكومية المصدرة ٦٤٧ مليار جنيه منها ٥٦٢,٧ مليارا أذون خزانة ، ٨٤,٣ مليارا سندات خزانة.

- في عام ٢٠١٢/٢٠١٣ بلغت الأوراق المالية الحكومية المصدرة ٧٢٥,٧ مليار جنيه منها ٦٤٥,٣ مليارا أذون خزانة ، ٨٠,٤ مليارا سندات خزانة.

- في عام ٢٠١٣/٢٠١٤ بلغت الأوراق المالية الحكومية المصدرة ٩٦٣,٢ مليار جنيه منها ٧٥٤,١ مليار جنيه ، ٢٠٩,١ مليار جنيه سندات خزانة.

- في عام ٢٠١٤/٢٠١٥ وحتى نهاية أكتوبر ٢٠١٤ بلغت الأوراق المالية الحكومية المصدرة ٣٢٩,٣ مليار جنيه منها ٢٦٤,٢ مليار جنيه أذون خزانة ، ٦٥,١ مليار جنيه

١ - إسماعيل عبد العال السيد، ، الأدوات السياسية المستحدثة في سوق الأوراق المالية، مرجع سابق ص ١٨٩.
٢ - المصدر وزارة المالية.

سندات خزانة. واستمرت الإصدارات في الزيادة ، ويتبين ذلك من خلال بيان تطور أداء سوق السندات في موضع لاحق.

وهناك أدوات مالية حكومية أخرى غير متداولة بسوق الأوراق المالية تتمثل في صكوك على الخزانة العامة بقيمة العجز الاكتوراى في صناديق التأمينات الاجتماعية والسندات الصادرة بالعملات الأجنبية لدى بنوك القطاع العام التجارية، ومقابل نسبة ٥٪ المجنبة من أرباح الشركات لشراء السندات الحكومية، والتي يقوم بشرائها نوعية معينة من المؤسسات والشركات تنفيذاً لنصوص القانون ولائحة الشركات بشرائها ، والتي تقضى باستثمار نسبة معينة من احتياطات الشركة في السندات الحكومية، وبالتالى فهى لا تتداول، وكل ذلك أدى إلى اتسام سوق تداول السندات بالضعف الشديد، [١] ، كما أن ما يتم تداوله بالفعل في سوق الأوراق المالية من السندات الحكومية القابلة للتداول يمثل نسبة ضعيفة جداً ؛ حيث لم يتعد نسبة ٢,٥٪ من القيمة الإجمالية للسندات الحكومية عام ٢٠٠٧ مقارنة بـ ١,٨٪ عام ٢٠٠٢، وهو أقل مما كان عليه عام ١٩٩٦ حيث كانت القيمة ٢٧,١٪ [٢].

سندات دين الشركات

وهى عبارة عن أدوات دين تستخدمها الشركات لتمويل مشروعاتها وأنشطتها، وفي معظم أسواق رأس المال المتقدمة أصبحت سندات الشركات أهم من البنوك التجارية كمصدر لتمويل الشركات [٣] ؛ حيث إن المؤسسات المالية وخاصة البنـــوك تنأى في معظم الأحيـــان عن الانخـــراط في نشاطات التمويل طويل الأجل، وذلك لمخاطر هذا النوع من التمويل ، ولأن مصادر أموال البنوك في الغالب قصيرة الأجل، وهو ما يمنـــع من تمكين البنـــوك من منـــح قروض طويلة الأجل ؛ حيث تواجـــه ما يسمى بعـــدم المواءمـــة ما بين مصادر الأموال والتوظيفات، وهو ما يجعلها عرضة لمخاطر السوق كتقلبات أسعار الفائدة، وأسعار الصرف وغيرها [٤].

ويتتبع [٥] إصدارات سندات الشركات نجد أنها الأكثر حداثة في السوق المصري، حيث إنه وقبل صدور قانون سوق رأس المال رقم ٩٥ لسنة ١٩٩٢ كما سبق أن ذكرنا لم

١ - أحمد حامد عطيه، تطوير أدوات الدين العام المحلى وأثرها على سوق الأوراق المالية، مرجع سابق صـ٢١٠.
٢ - إسلام محمد شاهين، تطوير سوق السندات الحكومية وطرق تفعيلها ، مرجع سابق صـ١٤٨.
٣ - الجمعية المصرية للأوراق المالية، مقدمة عن الأسواق المالية في مصر، مرجع سابق صـ٢٤.
٤ - سامح حمدان عوض، سوق الأوراق المالية في تمويل استثمارات الشركات المساهمة في مصر، رسالة ماجستير، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة عام ٢٠٠٧ صـ١٥.
٥ - إسماعيل عبد العال السيد، الأدوات السياسية المستحدثة في سوق الأوراق المالية، مرجع سابق صـ١٨٢ - ١٨٣.

يكن يسمح للشركات بإصدار أدوات دين بعائد يزيد عن ٧٪ وهو معدل أقل بكثير من سعر العائد في الجهاز المصرفي، وبعد صدور القانون السابق، والسماح بإصدار سندات دون التقيد بالحدود المنصوص عليها في أي قانون آخر [١].

بدأت الشركات في دراسة إصدار السندات وصدر أول سند في عام ١٩٩٤ بقيمة ٣٠ مليون جنيه لمدة خمس سنوات بمعدل عائد متغير على أساس عائد سنوي لأذون الخزانة لمدة ١٨٢ يوم + ٠٥٠ ,٠٠٪ [٢] ، وتوالت بعد ذلك الإصدارات من جانب البنوك والفروع المحلية للبنوك الأجنبية ، وبعد تعديل المادة ٢٤ من اللائحة التنفيذية لقانون سوق رأس المال والسماح للشركات بإصدار سندات بما يتجاوز صافي أصولها بشرط الحصول على تصنيف ائتماني مناسب من شركة تصنيف ائتماني معتمدة. اتسع السوق وزاد حجم المعروض من السندات ففي عام ١٩٩٩ بلغ عدد الإصدارات ١٤ إصدار بقيمة بلغت ٢٠١٢ مليون جنيه وبلغت قيمة الإصدارات في عام ٢٠٠٥ – ٤٩٦٦ مليون.

ويتتبع إصدارات سندات الشركات المقيدة في البورصة تبين أنه في نهاية عام ٢٠٠٧ بلغ عدد سندات الشركات المقيدة في البورصة المصرية ٧ سندات؛ اثنان منهم ذاتا عائد ثابت، وباقي السندات بعائد متغير ، وخلال هذا العام تم استحقاق ٤ سندات ذات عائد ثابت واثنين ذاتي عائد متغير ، وتم إصدار سند جولدن بيراميدز بلازا ذو العائد المتغير في أغسطس ٢٠٠٧ بقيمة ٢٨٥ مليون دولار موزعة على ٢,٨٥ مليون سند [٣].

وفي عام ٢٠٠٨ بلغ عدد سندات الشركات المقيدة في البورصة المصرية ٥ سندات اثنان منهم ذاتا عائد ثابت، وباقي السندات بعائد متغير، وخلال هذا العام تم شطب سندات شركة أوراسكم للإنشاء والصناعة الإصدار الثالث نظراً للاستهلاك الكلي المعجل لهذا الإصدار في فبراير ٢٠٠٨، بينما تم إصدار سندات العز لصناعة حديد التسليح (الإصدار الثاني) ذات العائد الثابت في مايو ٢٠٠٨ بقيمة ١,١ مليار جنيه موزعة على ١١ مليون سند [٤].

١ - مادة ٢٥ من اللائحة التنفيذية لقانون سوق رأس المال رقم ٩٥ لسنة ١٩٩٢.

٢ - صاحبة الإصدار هي شركة Hoechst orient أحدى الشركات التابعة لشركة Hoechst international وصدر بضمان بنك باركليز.

٣ - البورصة المصرية، الكتاب السنوي ٢٠٠٧ صـ ٧٠.

٤ - البورصة المصرية، الكتاب السنوي ٢٠٠٨ صـ ٨٧.

وفي عام ٢٠٠٩ تم قيد ٣ سندات شركات ، اثنان منهم ذاتا عائد ثابت والأخرى بعائد متغير، وتم شطب سندات البنك العقاري المصري العربي في مارس ٢٠٠٩، كما تم شطب الشريحتين الأولى والثانية من سندات شركة المصرية للاتصالات في ديسمبر ٢٠٠٩، وتم إصدار سندات الدولية للتأجير التمويلي (إنكوليس) ذات العائد الثابت في سبتمبر ٢٠٠٩ بقيمة ٢٠٠ مليون جنيه موزعة على ٢ مليون سند [١].

وفي عام ٢٠١٠ تم قيد ٣ سندات شركات ذات عائد ثابت حيث تم إصدار سندات الشركة المصرية لخدمات التليفون المحمول (إصدار ثانى) في يناير ٢٠١٠ بقيمة ١,٥ مليار موزعة على ١٥ مليون سند، كما تم إصدار سندات جى بى أوتو في مايو ٢٠١٠ بقيمة مليار جنيه موزعة على ١٠ مليون سند، بينما تم إصدار سندات أوراسكم للإنشاء والصناعة (الإصدار الرابع) في سبتمبر ٢٠١٠ بقيمة ١,٦٥ مليار جنيه موزعة على ١٦,٥ مليون سند [٢].

وفي عام ٢٠١١ بلغ عدد سندات الشركات المقيدة ٦ سندات ، خمسة منها ذات عائد ثابت، وسند واحد فقط بعائد متغير، ولم يتم قيد أو شطب أى سندات خلال هذا العام، [٣] وفي عام ٢٠١٢م بلغت قيمة سندات الشركات المتداولة ٦٨ مليون جنية ،بحجم ٧٦٠ ألف سند، أما في عام ٢٠١٣م فقد انخفضت قيمة التداول غالبي ١٩ مليون بحجم تداول ١٨٤ ألف سند، وفي عام ٢٠١٦م كانت قيمة التداول ٢ مليون جنيه بحجم تداول ٥٠ ألف سند. [٤]

ج- توريق الحقوق المالية

عرف المشرع المصري التوريق من خلال تعريفه لشركات التوريق بأنها هى « التي تزاول نشاط إصدار سندات قابلة للتداول في حدود ما يحال إليها من حقوق مالية ومستحقات آجلة الدفع بالضمانات المقررة لها » [٥]، ويعتبر التوريق أداة مالية مستحدثة وأحد الابتكارات المالية التي تعمل على سد فجوة التمويل، وله أهمية كبيرة في تنشيط سوق الأوراق المالية، وكذلك بالنسبة لمؤسسات المالية والمستثمرين على حد سواء [٦] ؛ حيث يعمل على تنشيط سوق الأوراق المالية من خلال تعبئة

١ - البورصة المصرية، الكتاب السنوى ٢٠٠٩ صـ ٧٨.
٢ - البورصة المصرية، الكتاب السنوى ٢٠١٠ صـ ٨٢.
٣ - البورصة المصرية، الكتاب السنوى ٢٠١١ صـ ٧٤.
٤ - البورصة المصرية- التقرير السنوي: أعداد مختلفة.
٥ - مادة ٤١ مكرر من القانون رقم ١٤٢ لسنة ٢٠٠٤.
٦ - راجع في ذلك:-إسماعيل عبد العال السيد، ، الأدوات السياسية المستحدثة في سوق الأوراق المالية، مرجع سابق صـ ٢١٢ - ٢٢٠.
-بلعزوز بن على، ،استراتيجيات إدارة المخاطر في المعلومات المالية بمجلة الباحث – العدد ٧ عام ٢٠٠٩ / ٢٠١٠ صـ ٢٤٠ – ٢٤١.
-Comptroller, S hand book, " asset securitization " comptroller of the currency administrator of national bank, nov. 1997, P.P 4 – 5.

مصادر تمويل جديدة، وتنويع المعروض فيها من منتجات مالية، وتنشيط سوق تداول السندات وخلق علاقات ارتباطية بين قطاعات أخرى ، كقطاع السكن وسوق الأوراق المالية، وهو ما يكون له أثر مضاعف اقتصادياً على العديد من القطاعات بإيجاد استثمارات جديدة وخلق فرص عمل، كما أنه يعتبر أداة تساعد على الشفافية، وتحسين بيئة المعلومات في السوق، وذلك لأنه يتطلب العديد من الإجراءات، ودخول العديد من المؤسسات في عملية الاقتراض مما يوفر المزيد من المعلومات في السوق لإنجاح التمويل أيضاً ، فإنه يربط السوق المالية المحلية بالأسواق العالمية إذا ما تم إشراك شركات أجنبية مسجلة في بورصات أخرى في هذا النشاط، ويعمل على رفع كفاءة الدورة المالية والإنتاجية ومعدل دورانها عن طريق تحويل الأصول غير السائلة إلى أصول سائلة لإعادة توظيفها مرة أخرى ، مما يساعد على توسيع حجم الأعمال للمنشآت بدون الحاجة إلى زيادة حقوق الملكية، وهو ما يخفف وطأة المديونية ، مما يساعد في تحقيق معدلات أعلى لكفاية رأس المال ، ويتيح للشركات الراغبة في الاستحواذ وسيلة لتمويل هذه الصفقات التي تتميز بكبر المبالغ التي تدفع فيها من خلال قيام هذه الشركات بتوريق أصولها المالية والحصول على النقدية واستثمارها في شراء الشركات الأخرى بالتقدم بعروض الشراء دون اللجوء إلى التمويل التقليدى [١]، ويعتبر أداة تمويلية تنافسية بالنسبة للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، حيث إن تكلفة التوريق لها تتراوح ما بين ٣,٢٥٪ ، ٥٪، وهى أقل بكثير من الاقتراض المصرفي، ويوفر التوريق للمستثمرين فرصة حيازة أدوات مالية جديدة ذات آجال ومخاطر وكوبونات مختلفة تلائم تفضيلات المستثمرين؛ حيث إن التوريق عملية مركبة يمكن تخليقها حسب احتياجات المستثمر بالنسبة للمخاطر، والعائد، وتاريخ الاستحقاق بالمقارنة مع الأدوات الأخرى[٢].

وبالتالي فإن المستثمر يحوز أداة مالية ذات سيولة عالية ؛ إذ أنها قابلة للتداول في الأسواق المالية؛ فضلاً عن أنه يحق له الاقتراض بضمانها ، كما أنه يحصل على عائد أعلى بحيازتها مقارنة بالأوراق المالية الأخرى؛ حيث إن الأوراق المالية المضمونة بأصول غالباً ما تحصل على تصنيف ائتماني عال ؛ نظراً للتنويع الكبير في محفظة القروض.[٣]

١ - إسماعيل عبد العال السيد، ، الأدوات السياسية المستحدثة في سوق الأوراق المالية، مرجع سابق صـ٢١٨.

2 - timothy C. leixner, ESQ, securitization of finance assets. Holl and, knight llp, 2006 – 2007 P 3.

3 - Comptroller, S Hand book, asset securitization, comptroller the currrency administrator of national bank, nov. 1997. P 4

توريق الحقوق المالية بمصر

في مصر صدر القانون رقم ١٤٨ لسنة ٢٠٠١ بشأن التمويل العقاري، وذلك لمحاولة حل مشكلة القروض العقارية عن طريق تحويلها إلى أوراق مالية (سندات) قابلة للتداول؛ إلا أن هذا القانون لم ينظم عملية التوريق بالطريقة الأمثل، حيث كان يسمح بحق الرجوع على المنشئ؛ وبالتالي عدم قدرة المنشئ على تحويل هذه الأصول خارج الميزانية كاملاً. ولكن تظل على الميزانية في صورة التزام مشروط، كما أن هذا القانون لم يُفعل لعدم وجود تشريع متكامل لنظام التوريق، وهو الأمر الذي رأى معه المشرع ضرورة تنظيم عملية التوريق حتى يتم التغلب على العقبات السابقة، وحتى يتم الاستفادة منه في السوق المصري [١] ، فصدر القرار الوزاري رقم ٩٦٧ لسنة ٢٠٠١ بإضافة نشاط توريق الحقوق المالية إلى أنشطة الشركات العاملة في مجال الأوراق المالية بعدها تم إضافة فصل ثالث إلى الباب الثالث لقانون سوق رأس المال [٢]، وذلك بموجب القانون رقم ١٤٣ لسنة ٢٠٠٤، ثم صدر بعدها قرار وزاري [٣] بإضافة الباب العاشر بشأن نشاط التوريق إلى اللائحة التنفيذية لقانون سوق رأس المال.

ونظم القانون رقم ١٤٣ لسنة ٢٠٠٤ ولائحته التنفيذية عمل شركات التوريق، والتي عرفها بأنها هي « التي تزاول نشاط إصدار سندات قابلة للتداول في حدود ما يحال إليها من حقوق مالية ومستحقات آجلة الدفع بالضمانات المقررة لها » [٤]، كما تناول بالشرح محفظة التوريق وما تتضمنه من حقوق وضمانات وكيفية حوالتها وشروط نفاذ الحوالة وحقوق المحيل ودور أمين الحفظ، كما نظم كيفية الوفاء بمستحقات حملة السندات التي تصدرها شركات التوريق وضرورة تقديم نشرة اكتتاب لسندات التوريق يتم الإفصاح فيها عن البيانات السياسية التي تهم المستثمرين مثل قيمة محفظة التوريق وحجم الإصدار ومخاطر العملية وحدود مسئولية شركة التوريق للحفاظ على حقوق حملة السندات، أيضاً أعفي هذه الشركات من ضريبة الدمغة النسبية وأجاز القانون لشركات المساهمة من غير شركات التوريق القيام بعملية التوريق (التوريق الداخلي)، وذلك بترخيص من الهيئة.

---

١ - إسماعيل عبد العال السيد، الأدوات السياسية المستحدثة في سوق الأوراق المالية، مرجع سابق صـ ٢٩١، ٣١٧، ٣٢٠.

٢ - بموجب القانون رقم ١٤٣ لسنة ٢٠٠٤ بشأن شركات التوريق، الجريدة الرسمية العدد ٢٥ تابع (أ) في ٢٠٠٤/٦/١٧.

٣ - قرار وزير الاستثمار رقم ٤٦ لسنة ٢٠٠٤.

٤ - مادة ٤١ مكرر من القانون رقم ١٤٣ لسنة ٢٠٠٤.

وعقب صدور القانون رقم ١٤٣ لسنة ٢٠٠٤ تم تأسيس أول شركة توريق في مصر، وهى شركة كونتكت للتوريق وقامت بإصدار أول سندات مورقة، واحتضنت الهيئة هذه العملية، وقدمت الدعم الفنى للشركة حتى يتم إصدار السندات بنجاح [١]، حيث أعلنت الهيئة في ٢٠٠٦/١/١٥ عن نجاح الاكتتاب في سندات التوريق، وتم تغطيه اكتتاب شركة كونتكت بنسبة ٢٣٥٪ من السندات المطروحة للاكتتاب العام، وبلغ عدد السندات المكتتب فيها ٣١٤٧١٢ سنداً فيما كانت السندات المطروحة للاكتتاب العام ١٤٠٠٠٠ سنداً ، وبذلك يكون التخصيص بنسبة ٤٤,٥٪ [٢]، وقام البنك العقاري العربي بعدها بإصدار أول سندات توريق بنظام التوريق الداخلى وبمعاونة الهيئة أيضاً بهدف إنجاح العملية، وبهدف إدخال أداة تمويلية مستحدثة بالسوق المصري، وهذه السندات بضمان حقوق مالية ممنوحة للهيئة العامة لتعاونيات البناء والإسكان وعددها ٢٤ قرضا بمبلغ إجمالي ٥٦٥٨٠١٤ جنيها ومضمونه من وزارة المالية، ثم قامت شركة كونتكت بعد نجاح الإصدار الأول بإصدار سندات مقابل حقوق مالية (إصدار ثانى) قابلة للتداول، وغير قابلة للتحويل إلى أسهم، وقابلة للاستدعاء المعجل بعد السنة الثالثة للإصدار ولمدة خمس سنوات بقيمة إجمالية ١٥٩ مليون جنيه موزعاً على عدد ١,٥٩ مليون سند بقيمة أسمية ١٠٠ جنيه للسند الواحد تستهلك شهرياً وذات عائد سنوى ثابت قدره ١٠,٧٥٪ يصرف شهرياً وحصل هذا الإصدار على تصنيف (A A)؛ أى أنها تعد من الديون الممتازة، وبعد نجاح هذه الإصدارات قامت نفس الشركة بإصدار ثالث لسندات مدعومة بأصول قيمتها ٢٧٥ مليون جنيه بفائدة ٩,٥٪ سنوياً لمحفظة توريق قيمتها ٢٩٢,٤٦٦,٤٧٢ جنيه مصرى وحصل الإصدار على تصنيف (A A)[٣].

وكان الإصدار الثالث لشركة كونتكت في ديسمبر ٢٠٠٧ سبقه قيام البنك العقاري المصري العربي بإصدار ثاني بمبلغ ٧٥٠ مليون جنيه موزعة على ٧٥٠٠٠٠ سنداً بأجل استحقاق ٧ سنوات وبعائد متغير قدره ١٪ فوق سعر الائتمان والخصم المعلن من البنك المركزى ويصرف كل ثلاثة شهور [٤]، وفي عام ٢٠٠٨ بلغ عدد سندات التوريق المقيدة ٥ سندات توريق، وتم طرح سندى توريق في السوق المصرية خلال هذا العام الأول لشركة كونتكت (الإصدار الرابع)، وذلك في ديسمبر ٢٠٠٨ بقيمة ٢٦٦,٣ مليون جنيه

١ - إسماعيل عبد العال السيد، ، الأدوات السياسية المستحدثة في سوق الأوراق المالية، مرجع سابق صـ٢٣٣.
٢ - إسلام محمد شاهين، تطوير سوق السندات الحكومية وطرق تفعيلها، مرجع سابق صـ ٢٢١.
٣ - إسماعيل عبد العال السيد، ، الأدوات السياسية المستحدثة في سوق الأوراق المالية، مرجع سابق صـ ٢٣٥ – ٢٤٢.
٤ - البورصة المصرية، الكتاب السنوى ٢٠٠٧ صـ ٧١.

موزعة على ٢,٧٥ مليون سند وبعائد سنوى ثابت قدره ٩,٥٠٪ يصرف مع نهاية كل شهر، وتستهلك السندات بصورة شهرية، والثانى تم إصداره من خلال شركة المصرية للتوريق (إصدار أول)، وذلك في أبريل ٢٠٠٨ بمبلغ ٣٣٠ مليون جنيه موزعة على ٣,٦ مليون سند بعائد ثابت قدره ٩,٧٥٪ يصرف مع نهاية كل شهر، وتستهلك السندات بصورة شهرية[١].

وفي عام ٢٠٠٩ بلغ عدد سندات التوريق المقيدة ٨ سندات تم طرح ٣ سندات منها في السوق المصرية خلال عام ٢٠٠٩ الإصدار الأول لشركة كونتكت (الإصدار الخامس)، وذلك في نوفمبر ٢٠٠٩ بقيمة ٣٨٠,٢ مليون جنيه موزعة على ٣,٩٣ مليون سند بعائد سنوى متغير يزيد بمقدار ٠,٢٥٪ عن سعر الفائدة على الودائع الذى يحدده البنك المركزى على أن يتراوح العائد على الكوبون بين ١٠٪ ، ١٢,٢٥٪ سنوياً يوزع في نهاية كل شهر ، أما ثانى سندات التوريق فقد تم إصداره من خلال شركة التعمير للتوريق بمبلغ ٤,٦٥مليار جنيه موزعة على ٤,٦٥ مليون سند بعائد متغير يقل بمقدار ٠,٢٥٪ عن سعر الخصم الذى يحدده البنك المركزى سنوياً ويوزع كل ثلاثة شهور، أما ثالث سندات التوريق فتم إصداره من خلال شركة كونتكت بمبلغ ٤٦٨ مليون جنيه موزعة على ٤,٩٥ مليون سند بعائد ثابت قدره ١٠,٧٥٥٪ يوزع شهرياً، وتستهلك تلك السندات بصورة شهرية في نفس يوم دفع الفائدة، بينما تستهلك سندات شركة التعمير للتوريق بصورة ربع سنوية[٢].

وفي عام ٢٠١٠ بلغ عدد سندات التوريق المقيدة ٩ سندات توريق، وتم طرح سندي توريق في السوق المصرية خلال هذا العام الأول لشركة كونتكت (الإصدار السادس) بقيمة ٤٧٠ مليون جنيه موزعة على ٤,٧ مليون سند وبعائد سنوى ثابت قدره ٩,٣٧٥٪ للشريحة الأولى، ١٠,٢٥٪ للشريحة الثانية، ١٠,٧٥٪ للشريحة الثالثة يصرف مع نهاية كل شهر، وتستهلك السندات بصورة شهرية، أما ثاني سندات التوريق فتم إصداره من شركة التوفيق للتوريق (إصدار أول) بمبلغ ٥٧٦ مليون جنيه موزعة على ٥,٧٦ مليون سند بعائد ثابت قدره ٩٪ ، ١٠٪ ، ١١,٢٥٪ للشريحة الأولى والثانية والثالثة على التوالي، يصرف نهاية كل شهر، وتستهلك السندات بصورة شهرية[٣].

١ - البورصة المصرية، الكتاب السنوى ٢٠٠٨ صـ ٨٢.
٢ - البورصة المصرية، الكتاب السنوى ٢٠٠٩ صـ ٧٨.
٣ - البورصة المصرية، الكتاب السنوى ٢٠١٠ صـ ٨٢.

وفي عام ٢٠١١ بلغ عدد سندات التوريق المقيدة ١٠ سندات حيث تم قيد سندين توريق في البورصة خلال هذا العام الأول لشركة كونتكت (الإصدار السابع) بقيمة ٤٢٠ مليون جنيه موزعة على ٤,٢ مليون سند ويعائد سنوي ثابت قدره ٩٪ ، ٢٥ر١٠٪ ، ١١٪ للشريحة الأولى والثانية والثالثة على التوالي، أما ثاني سندات التوريق فتم إصداره أيضاً من خلال شركة كونتكت (إصدار ثامن) بمبلغ ٢٥٠ مليون جنيه موزعة على ٢,٥ مليون سند بعائد سنوي ثابت قدره ١١٪ ، ٣٨ر١١٪ ٧٥ر١١٪ للشريحة الأولى والثانية والثالثة على التوالي[١].

وتم الموافقة علي إصدار عدد ٢ من سندات التوريق بمبلغ ٩٧٢ مليونا في عام ٢٠١٢م، وفي عام ٢٠١٣م تم الموافقة علي إصدار عدد ١ من سندات التوريق بقيمة ٦٢٩، أما عام ٢٠١٤ فلا توجد إصدارات، وفي عام ٢٠١٥م تم إصدار ٨ سندات بقيمة ٥ مليار جنية، أما عام ٢٠١٦ فتم إصدار ٤ سندات بقيمة ٢,٢ مليار جنيه. [٢]

ويمكن استخدام التوريق في حل مشكلة تمويل الصادرات، وذلك من خلال توريق العقود المستقبلية بهدف تمويل الصادرات ، واستفادت كل من المكسيك والبرازيل والأرجنتين من خلال قيامها بتوريق عقود التصدير المستقبلية في تنمية صادراتها بمختلف أنواعها، كما أنه يمكن استخدامه في حل مشكلة الديون الخارجية سواء من خلال مبادلة الدين بأسهم في شركات وطنية أو بسندات محلية، وقد نجحت دولة شيلى في ذلك من خلال السماح للمستثمرين من أبنائها باستخدام أرصدتهم في الخارج في شراء ديونها الخارجية وتحويلها إلى ديون داخلية استقطبت أموال أبنائها الهاربة في الخارج، كما سمحت للأجانب بمبادلة الدين بأسهم محلية، أيضاً نجحت المكسيك في علاج مشكلة أزمة الدين الخارجي المتفاقمة بها من خلال مبادلة القسم الأكبر من ديونها بسندات لمدة ٣٠ سنة[٣].

ويتتبع تطور سوق السندات في مصر تبين أنه في الفترة الأخيرة شهد تطوراً ملحوظاً في قيمة وأحجام التداول ورأس المال السوقي خاصة بعد تطبيق نظام المتعاملين الرئيسيين، ويتضح ذلك على النحو التالي:-

في عام ٢٠٠٥ بلغت قيمة التداول ٨,٩ مليار جنيه مقارنة بـ ٢,٨ مليار جنيه في العام السابق، وبلغت كمية التداول ٩ مليون سند مقارنة بـ ٣ مليون سند عام ٢٠٠٤،

١ - البورصة المصرية، الكتاب السنوي ٢٠١١ صـ ٧٤.
٢ - الهيئة العامة للرقابة المالية - التقرير السنوي، أعداد مختلفة.
٣ - إسماعيل عبد العال السيد المرجع سابق صـ ٣٢٠ - ٣٢٤.

وقد استحوذت السندات التي يتم التداول عليها طبقاً لنظام المتعاملين الرئيسيين على ٩٦٪ من إجمالي قيمة التداول و٨٦٪ من إجمالي كمية التداول للسندات وسجلت سندات الشركات قيمة تداول نسبتها ٢٪ من إجمالي قيمة تداول السندات [١].

وفي عام ٢٠٠٦ بلغت قيمة التداول ١١ مليار جنيه وكمية التداول ١٢ مليون سند استحوذت السندات التي يتم التعامل عليها طبقاً لنظام المتعاملين الرئيسيين على نحو ٩٦٪ من إجمالي قيمة التداول للسندات وعلى ٨٢٪ من إجمالي كمية التداول، وسجلت سندات الشركات قيمة تداول قدرها ٣٦٠ مليون جنيه مقابل ١٦١ مليون جنيه خلال العام الماضي، كما حققت كمية تداول قدرها ٢ مليون سند مقارنة بـ ١,٢ مليون سند خلال العام السابق [٢].

في عام ٢٠٠٧ سجلت قيمة تداول بنحو ٢٤ مليار جنيه، وبلغ حجم التداول ٢٤ مليون سند استحوزت السندات التي يتم التعامل عليها وفقاً لنظام المتعاملين الرئيسيين على نحو ٩٥٪ من إجمالي قيمة التداول , ٩٠٪ من إجمالي حجم التداول، وبلغ رأس المال السوقي للسندات نحو ٧٢,٧ مليار جنيه في نهاية عام ٢٠٠٧ مقارنة بنحو ٦٣,٥ مليار جنيه في العام السابق بما يمثل نحو ١٠٪ من الناتج المحلى الإجمالي لعام ٢٠٠٧، وقد بلغت قيمة السندات المصدرة ما يقرب من ١٦,٤ مليار جنيه استحوذت سندات الخزانة على نسبة ٨٥٪ من إجمالي السندات المصدرة خلال هذا العام [٣].

في عام ٢٠٠٨ سجلت السندات قيمة تداول بلغت نحو ٢٠ مليار جنيه، وكمية تداول نحو ٣٢ مليون سند، ومثلت السندات الحكومية التي يتم التعامل وفقاً لنظام المتعاملين الرئيسيين نحو ٩٩٪ من قيمة التداول على السندات و ٩٠٪ من إجمالي حجم التداول للسندات، وسجلت سندات الشركات قيمة تداول بلغت ١٦٥ مليون جنيه، وكمية تداول بلغت ٢ مليون سند مقارنة بـ ١,٥ مليون سند العام الماضي، وبلغ رأس المال السوقي للسندات نحو ٧٧,٦ مليار جنيه بما يمثل ٩٪ من الناتج المحلى الإجمالي، وبلغت قيمة السندات المصدرة ما يقرب من ١٧,٢ مليار جنيه، وجاءت سندات الخزانة في مقدمة السندات المصدرة حيث مثلت ٩٠٪ من إجمالي السندات المصدرة خلال هذا العام [٤].

١ - البورصة المصرية، التقرير السنوى ٢٠٠٥ صـ ١٩.
٢ - البورصة المصرية، التقرير السنوى ٢٠٠٦ صـ ٣٨.
٣ - البورصة المصرية، التقرير السنوى ٢٠٠٧ صـ ٦٨.
٤ - البورصة المصرية، التقرير السنوى ٢٠٠٨ صـ ٨٤.
- البورصة المصرية، الكتاب السنوى ٢٠٠٧ صـ ٣٩.
- البورصة المصرية، الكتاب السنوى ٢٠٠٨ صـ ٤٤.

وفي عام ٢٠٠٩ سجلت قيمة التداول نحو ٤١ مليار جنيه، وبلغ حجم التداول ٤٠ مليون سند، وقد مثلت السندات الحكومية التي يتم التعامل عليها طبقاً لنظام المتعاملين الرئيسيين نحو ٩٩٪ من إجمالي قيمة وحجم التداول، أما سندات الشركات فقد سجلت قيمة تداول بلغت ٥٢ مليون جنيه، وكمية تداول بلغت ٧٩٢ ألف سند، وسجل رأس المال السوقي للسندات نحو ١٢٨,١ مليار جنيه بما يمثل ١٢٪ من الناتج المحلى الإجمالي، وبلغت السندات المصدرة خلال هذا العام ما يقرب من ٦٤ مليار جنيه جاءت سندات الخزانة في مقدمة السندات المصدرة بنسبة ٩١٪ من إجمال السندات المصدرة [١].

وفي عام ٢٠١٠ سجلت قيمة التداول نحو ٦٤ مليار جنيه، وبلغ حجم التداول ٦٦ مليون سند مثلت السندات الحكومية التي يتم التعامل عليها وفقاً لنظام المتعاملين الرئيسيين نحو ٩٩٪ من إجمالي قيمة التداول على السندات و ٩٢٪ من إجمالي حجم التداول عليها، أما سندات الشركات فقد سجلت قيمة تداول قدرها ٥٦٢ مليون جنيه، وكمية تداول ٥,٥ مليون جنيه سند، وبلغ رأس المال السوقي للسندات نحو ٢٢١,٦ مليار جنيه بما يمثل ٢١,٢٪ من إجمالي رأس المال السوقي، وقد بلغت السندات المصدرة خلال عام ٢٠١٠ نحو ١٠٤,٢ مليار جنيه بلغت سندات الخزانة نحو ٨٥٪ من إجمالي السندات المصدرة [٢].

في عام ٢٠١١ بلغت قيمة التداول ٣١ مليار جنيه، وبلغ حجم التداول ٣٥ مليون سند، وكان هذا الانخفاض بسبب أحداث الثورة المصرية وتخفيض التصنيف الائتماني للسندات الحكومية للمرة الرابعة خلال العام إلى B2، وقد مثلت السندات الحكومية التي يتم التداول عليها طبقاً لنظام المتعاملين الرئيسيين ما يقرب من ٩٩٪ من إجمالي قيمة التداول على السندات و ٨٦٪ من إجمالي حجم التداول للسندات، أما عن سندات الشركات فقد بلغت قيمة التداول لها نحو ٢٣٧ مليون جنيه، وبلغ حجم تداولها حوالى ١,٧ مليون سند؛ إلا أنه على الرغم من الانخفاض الشديد في إجماليات التداول، فقد بلغ رأس المال السوقي للسندات نحو ٢٣٨,٣ مليار جنيه بما يمثل ١٧,٤٪ من الناتج المحلى الإجمالي [٣].

١ - البورصة المصرية، الكتاب السنوى ٢٠٠٩ صـ ٧٤.
- البورصة المصرية، التقرير السنوى ٢٠٠٩ صـ ٢٥.
٢ - البورصة المصرية، التقرير السنوى ٢٠١٠ صـ ٤٠.
- البورصة المصرية، الكتاب السنوى ٢٠١٠ صـ ٧٨.
٣ - البورصة المصرية، التقرير السنوى ٢٠١١ صـ ٢٥.
- البورصة المصرية، الكتاب السنوى ٢٠١١ صـ ٧٠.

في عام ٢٠١٢ بلغت قيمة التداول ٣٨ مليار جنيه، وبلغ حجم التداول ٣٧,٥ مليون سند، وسجلت السندات الحكومية التي يتم التعامل عليها وفقاً لنظام المتعاملين الرئيسيين نحو ٩٩,٨٪ من إجمالي قيمة التداول نحو ٩٨٪ من حجم التداول، أما سندات الشركات، فقد حققت انخفاضاً؛ حيث بلغت قيمة التداول نحو ٦٨ مليون جنيه، وبلغ حجم التداول ٧٦٠ ألف سند [١].

وفي عام ٢٠١٣ بلغت قيمة التداول ٢٩ مليار، وحجم التداول سجل نحو ٢٨ مليون سنداً، وقد استحوذت السندات الحكومية التي يتم التعامل عليها وفقاً لنظام المتعاملين الرئيسيين على غالبية قيمة وحجم التداول للسندات، أما سندات الشركات، فقد بلغت قيمة التداول نحو ١٩ مليون جنيه، وسجلت كمية التداول ١٨٤ ألف سند [٢].

وخلال العام المالي ٢٠١٣/ ٢٠١٤م ارتفعت قيمة السندات المصدرة والمقيدة في البورصة بنحو ١١٨,٩مليار جنيه بمعدل ٣٦,٢٪ لتصل إلي نحو ٤٤٦,٩ مليار جنيه في نهاية يونيو ٢٠١٤م (مقابل ٣٢٨مليار جنيه في يونيو ٢٠١٣م)، وذلك بسبب ارتفاع سندات الخزانة المصرية خلال السنة بنحو ١٢١,٣ مليار جنيه لتصل إلي ٤٣٦,٣مليار جنيه وبما يمثل ٩٧,٩٪ من إجمالي قيمة السندات في يونيو٢٠١٤م، وارتفعت قيمة السندات المصدرة والمقيدة بالبورصة بنحو ١٥٥,٥ مليار جنية بمعدل ٣٤,٨٪ خلال السنة المالية ٢٠١٤/ ٢٠١٥م لتصل نحو ٦٠٢,٤ مليار جنية في نهاية يونيو ٢٠١٥م، ويرجع ذلك إلي زيادة سندات الخزانة المصرية خلال السنة بنحو ١٥٦,٤ مليار جنية لتبلغ ٥٩٢,٧مليار جنية، وبما يمثل ٩٨,٤٪ من إجمالي قيمة السندات المقيدة في نهاية يونيو٢٠١٥م، بينما تراجعت سندات الشركات بنحو ٠,٩ مليار جنيه، بينما تراجعت قيمة السندات المصدرة والمقيدة في البورصة خلال عام ٢٠١٦/ ٢٠١٧م بنحو ٣٦,٣ مليار جنيه بمعدل ٥,٢٪، لتصل نحو ٧١٧,٤ مليار جنية في نهاية يونيو٢٠١٧م، ويرجع ذلك لتراجع قيمة سندات الخزانة المصرية خلال السنة بنحو ٣٥,٨مليار جنية لتبلغ ٧٠٩,٢ مليار جنيه، وبما يمثل ٩٨,٩٪ من إجمالي قيمة السندات المقيدة في نهاية يونيو ٢٠١٧م، ولاستحقاق ٥٠ مليار جنيه من قيمة سندات الهيئات الاعتبارية التي كان قد تم قيدها في بورصة الأوراق المالية في ديسمبر ٢٠١٠م وتم شطبها من القيد في يوليو ٢٠١٦م، وأيضا لتراجع سندات التوريق بنحو ٠,١ مليار جنية، ولارتفاع سندات الشركات بنحو ١,٦ مليار جنيه. [٣]

١ - البورصة المصرية، التقرير السنوى ٢٠١٢ صـ ٢٤.
٢ - البورصة المصرية، التقرير السنوى ٢٠١٢ صـ ٢٣.
٣ - البنك المركزي المصري- التقرير السنوي، أعداد مختلفة.

وخلال ٢٠١٦ ، سجلت إجماليات التداول نحو ٧٨ مليار جنيه مصري مقارنة بنحو ٨٩ مليار جنيه تم تحقيقها خلال العام الماضي والتي كانت أعلى مستويات تتحقق في تاريخ البورصة بالنسبة للسندات. كما بلغ حجم التداول للسندات نحو ٧٦ مليون سند مقابل ٨٦ مليون سند خلال العام الماضي، وكالمعتاد فقد استحوذت السندات الحكومية التي يتم التداول عليها طبقاً لنظام المتعاملين الرئيسيين على غالبية قيمة وحجم التداول للسندات، فقد بلغت قيمة التداول ٧٧٦٤٩,٢مليون جنيه بالنسبة لسندات الخزانة مقابل ٢ مليون جنيه لسندات الشركات، في حين بلغت أحجام التداول ٧٦٠١٦,٩ ألف جنية بالنسبة لسندات الخزانة مقابل ٥٠ ألف جنية لسندات الشركات.

ويتبين من العرض السابق أن السندات الحكومية وخاصة التي يتم التعامل عليها وفقاً لنظام المتعاملين الرئيسيين تستحوذ على أكبر نسبة في سوق السندات، وأن سندات الشركات تمثل نسبة ضعيفة جداً.

وبمقارنة رأس المال السوقي للسندات كنسبة من إجمالي رأس المال السوقي يتبين الآتي:-

في عام ٢٠٠٧ مثلت السندات نحو ٨,٦٪ من إجمالي رأس المال السوقي مقارنة بـ ٩١,٤٪ للأسهم،[١] وفي عام ٢٠٠٨ مثلت السندات ١٤٪ من رأس المال السوقي مقارنة بـ ٨٦٪ للأسهم، [٢] أما في عام ٢٠٠٩ مثلت السندات ٢٠,٥ من إجمالي رأس المال السوقي مقارنة بـ ٧٩,٦٪ تقريباً للأسهم،[٣] وفي عام ٢٠١٠ مثلت السندات ٢١,٢٪ من إجمالي رأس المال السوقي [٤]، وفي عام ٢٠١١ مثلت السندات ٤٤,٨٪ من إجمالي رأس المال السوقي [٥].

واستحوذ التعامل في الأسهم علي نسبة ٧٩,٩٪، مقابل ٢٠,١٪ للسندات وذلك في عام ٢٠١٢/ ٢٠١٢م، وفي عام ٢٠١٣/ ٢٠١٤م استحوذ التعامل في الأسهم علي ٧٩,٣٪ مقابل ٢٠,٧٪للسندات، واستحوذت الأسهم علي ٧٢,٥٪ من التعاملات مقابل ٢٧,٥٪ للسندات عام ٢٠١٤/ ٢٠١٥م، بينما عام ٢٠١٥/ ٢٠١٦م استحوذ التعامل في الأسهم علي ٥٩,٩ مقابل ٣٩,٢٪ للسندات، وخلال هذا العام ظهرت تعاملات في وثائق الاستثمار بلغت ٠,٨٪ من إجمالي قيمة التعاملات، واستحوذ التعامل علي الأسهم علي ٨٧٪

١ - البورصة المصرية، الكتاب السنوي ٢٠٠٧.
٢ - البورصة المصرية، الكتاب السنوي ٢٠٠٧.
٣ - البورصة المصرية، الكتاب السنوي ٢٠٠٩.
٤ - البورصة المصرية، الكتاب السنوي ٢٠١٠.
٥ - البورصة المصرية، الكتاب السنوي ٢٠١١.

مقابل ١٢,٢٪ للسندات ، ونسبة تعامل في وثائق الاستثمار ب ٠,٨٪ من إجمالي قيمة التعاملات وذلك في العام ٢٠١٦/ ٢٠١٧م.[١]

يتبين من العرض السابق أن رأس المال السوقي للسندات في ازدياد مستمر؛ إلا أنه بمقارنته بالأسواق العالمية يثبت ضعف تلك النسبة؛ حيث إن سوق السندات في البورصات العالمية يمثل ٧٠٪ من إجمالي الأوراق المالية المعروضة، أيضا بمقارنة الإصدارات من سندات الشركات بسندات الخزانة نجد أن حجم الإصدارات الخاصة بالشركات هزيلة جدا.

ثانيا: أدوات الدين بالسوق السعودي

تنقسم أدوات الدين إلي أدوات دين خاصة وأدوات دين حكومية ونعرض لكلا النوعين علي النحو التالي:-

ادوات الدين الخاصة

وافقت الهيئة في يوم السبت ١٣ / ٦/ ١٤٣٠ ه الموافق ٦/ ٦/ ٢٠٠٩ م على إنشاء سوق مالية لتداول الصكوك والسندات في المملكة، لتكون ثاني سوق منظم للأوراق المالية بعد سوق الأسهم ، وأتى إنشاء هذا السوق حرصاً من الهيئة على توفير وسائل استثمار وقنوات تمويل جديدة، ويتم تداول الصكوك والسندات عن طريق الأشخاص المرخص لهم في السوق باستخدام المحافظ الاستثمارية المستخدمة لتداول الأسهم ، وقد انطلقت السوق فعلياً في يوم السبت ٢٠ / ٦/ ١٤٣٠ ه الموافق ١٣ / ٦/ ٢٠٠٩ م، ويجري التداول فيها من يوم السبت إلى يوم الأربعاء من الساعة ١١:٣٠ صباحاً حتى الساعة ٣:٠٠ بعد الظهر، ويتم خلال هذه الفترة قبول وتنفيذ الأوامر على الصكوك والسندات المُدرجة، وتسوّي العمليات بعد يومي عمل من تاريخ التنفيذ، ونعرض لحجم الإصدارات من الصكوك بحسب الجهات المصدرة خلال الفترة من عام ٢٠٠٧ م حتى عام ٢٠٠٩ م، كذلك نعرض لعدد الإصدارات من الصكوك بحسب الجهة المصدرة وحجم الإصدار وعدد الصفقات المنفذة وحجم التداول والقيمة عند الاستحقاق وتاريخي الإصدار والاستحقاق للصك منذ بداية التداول في ١٣ / ٦/ ٢٠٠٩ م وحتى نهاية عام ٢٠٠٩ م ويمكن إيجاز أهم تلك النتائج في الآتي:[٢]

١ - البنك المركزي المصري- التقرير السنوي، أعداد مختلفة.
٢ - هيئة السوق المالية السعودية، التقرير السنوي لعام ٢٠٠٩م، ص٤٤-٤٧.

منذ عام ٢٠٠٧ م حتى عام ٢٠٠٩ م أصدرت صكوك لثلاث شركات. وهي « الشركة السعودية للصناعات الأساسية» و« الشركة السعودية الموحدة للكهرباء» و« البنك السعودي الهولندي» وبلغ إجمالي حجم إصداراتها نحو ٢٥,٧ مليار ريال.

في عام ٢٠٠٩ م طرحت صكوك شركتين: « الشركة السعودية الموحدة للكهرباء» بمبلغ إجمالي قدره ٧ مليار ريال و« البنك السعودي الهولندي» بمبلغ إجمالي قدره ٧٢٥ مليون ريال في حين لم تطرح صكوك في عام ٢٠٠٨ م إلا لشركة واحدة هي « الشركة السعودية لصناعات الأساسية (سابك)» بمبلغ قدره ٥ مليار ريال، ومنذ بداية التداول في ١٣ / ٦/ ٢٠٠٩ م حتى نهاية عام ٢٠٠٩ م بلغ إجمالي حجم تداول الصكوك نحو ٢٧,٤ مليون ريال، وبلغ عدد الصفقات المنفذة ٥٥صفقة، وأتى صك الشركة السعودية الموحدة للكهرباء "كهرباء السعودية١" الأعلى من حيث عدد الصفقات المنفذة ب ٢٨ صفقة، والأعلى من حيث حجم التداول بمبلغ ١٥,٨٠ مليون ريال.

وخلال العام ٢٠١٠ م أصدرت صكوك لشركة واحدة ، وهي "الشركة السعودية الموحدة للكهرباء" وبلغ إجمالي حجم إصدارها ٧,٠ مليار ريال ليصبح إجمالي ما أصدر حتى نهاية ٢٠١٠ م من الصكوك ٣٥,٧ مليار ريال ,في حين طرحت صكوك شركتين في العام ٢٠٠٩ م: "الشركة السعودية

الموحدة للكهرباء" بمبلغ إجمالي قدره ٧ مليار ريال و"البنك السعودي الهولندي" بمبلغ إجمالي قدره ٧٢٥ مليون ريال، وبلغ إجمالي حجم تداول الصكوك في عامي ٢٠٠٩ م و ٢٠١٠ م نحو ٤٦١ مليون ريال، ووصل عدد الصفقات المنفذة إلى ١٢٥ صفقة، وجاء صك الشركة السعودية الموحدة للكهرباء "كهرباء السعودية ١"الأعلى من حيث عدد الصفقات المنفذة إذ بلغت ٥٨ صفقة. وبقيمة تداول وصلت إلى ٣٢٥,٦ مليون ريال.[١]

خلال عام ٢٠١١ م أصدرت صكوك لشركتين ، وهما " الشركة السعودية العالمية للبتروكيماويات " وبلغ إجمالي حجم إصدارها ١,٨ مليار ريال، و"شركة أرامكو توتال العربية للخدمات" وبلغ إجمالي حجم إصدارها ٣,٧ مليار ريال. ليصبح إجمالي ما أصدر من أدوات الدين عام ٢٠١١ م نحو ٥,٥ مليار ريال، ارتفع إجمالي قيمة الصكوك المتداولة عام ٢٠١١ م بنسبة ٢١٧,١ ٪ لتبلغ ١٨٠٩,٢ مليون ريال مقارنة بمبلغ ٤٣٣,٨ مليون ريال عام ٢٠١٠ م. وصل عدد الصفقات المنفذة إلى ٤٩ صفقة عام ٢٠١١ م مقارنة ب ٧٠ صفقة عام ٢٠١٠ م، استحوذت صكوك الشركة السعودية الموحدة للكهرباء

١ - هيئة السوق المالية السعودية، التقرير السنوي لعام ٢٠١٠م. ص٤٤-٤٦.

"كهرباء السعودية ٣" على النسبة العليا من قيمة تداولات الصكوك عام ٢٠١١ م، لتمثل ٨٠,٣ ٪ من إجمالي قيمة تداولات الصكوك عام ٢٠١١ م.[١]

خلال عام ٢٠١٢م تم استرداد «صكوك سابك٢» و«صكوك كهرباء السعودية١» من قبل المصدرين وألغي إدراجهما في ١٥ مايو ٢٠١٢م من سوق الصكوك والسندات، وتراجع إجمالي قيمة الصكوك المتداولة عام ٢٠١٢م بنسبة ٧٥,٣٪ لتبلغ ٤٤٦,٠ مليون ريال مقارنة بمبلغ ١٨٠٩,٣ مليون ريال عام ٢٠١١م. كما بلغ عدد الصفقات المنفذة عام ٢٠١٢م ٢٠ صفقة مقارنة ب ٤٩ صفقة عام ٢٠١١م.[٢] خلال عام ٢٠١٢م وافقت الهيئة علي الطرح العام لإصدارين من الصكوك خلال عام ٢٠١٢م بقيمة إجمالية بلغت ١٢,٠ مليار ريال، كما اكتمل الطرح الخاص لـ٣٧ أداة دين إجمالية بلغت ٤٣,٢ مليار ريال خلال عام ٢٠١٢م مقارنة ب ٢٢,٤ مليار ريال عام ٢٠١٢م.[٣]

خلال عام ٢٠١٤م اكتمل الطرح الخاص ل ٣٦ أداة دين إجمالية بلغت ٢٠,٦ مليار ريال، مقارنة ب ٤٣,٣ مليار ريال عام ٢٠١٣م، كما وافقت الهيئة في عام ٢٠١٣ علي طرح صكوك الشركة السعودية للكهرباء٤، وطرحت عام ٢٠١٤م طرحا عاما بقيمة ٤,٥ مليار ريال.[٤]

تراجعت طلبات الطرح العام للصكوك وأدوات الدين التي وافقت عليها الهيئة واشعارات الطرح الخاص التي تسلمتها خلال عام ٢٠١٦م بنسبة ٢٧,٥٪، كما أنها كانت جميعها إشعارات طرح خاص لصكوك وأدوات دين، وارتفعت قيمة مبالغ الطرح الخاص للصكوك وأدوات الدين في عام ٢٠١٦م بنسبة ٠,٢٪، وانخفض إجمالي مبالغ طرح الصكوك وأدوات الدين خلال عام ٢٠١٦م بنسبة ١٥,٥٪ مقارنة بعام ٢٠١٥م إلي ٢١,٤ مليار ريال، ويرجع ذلك إلي عدم تنفيذ أي عملية طرح عام للصكوك وأدوات الدين في عام ٢٠١٦م.[٥]

تراجع عدد طلبات الطرح العام للصكوك وأدوات الدين التي وافقت عليها الهيئة واشعارات الطرح الخاص التي تسلمتها خلال عام ٢٠١٧ م إلى ٤٧ إشعارا، ارتفع إجمالي مبالغ الطرح الخاص للصكوك وأدوات الدين خال عام ٢٠١٧ م بنسبة ٢٠٢,٩ ٪ مقارنة بالعام السابق لتصل إلى ٨٦,٢ مليار ريال.[٦]

١ - هيئة السوق المالية السعودية، التقرير السنوي لعام ٢٠١١م، ص٤١-٤٢.
٢ - هيئة السوق المالية السعودية، التقرير السنوي لعام ٢٠١٢م، ص ٢٠.
٣ - هيئة السوق المالية السعودية، التقرير السنوي لعام ٢٠١٣م، ص ٢٠ وما بعدها.
٤ - هيئة السوق المالية السعودية، التقرير السنوي لعام ٢٠١٤م، ص ٢٧.
٥ - هيئة السوق المالية السعودية، التقرير السنوي لعام ٢٠١٦م، ص ٣٠.
٦ - هيئة السوق المالية السعودية، التقرير السنوي لعام ٢٠١٧م، ص ٣٠.

ب_ أدوات الدين الحكومية في السوق السعودي

يعود تاريخ أدوات الدين العام في المملكة العربية السعودية إلى ثمانينات القرن العشرين عندما بدأت مؤسسة النقد العربي السعودي في إصدار الأوراق المالية لأغراض السياسة النقدية ، وبدأت الحكومة عام ١٩٨٨ تصدر أدوات خاصة بها لتمويل العجز في المالية العامة، لكن توقف الإصدار عندما انتهت احتياجات التمويل،. ولم تتطور السوق وكانت السيولة متدنية، وربما يرجع أحد أسباب ذلك إلى توقف الإصدار، وفي غياب الأوراق المالية الحكومية، بدأت مؤسسة النقد العربي السعودي في الثمانينات تجربة إصدار حسابات الودائع لإدارة سياستها النقدية على نحو أكثر فعالية. فقد أنشئت المؤسسة في عام ١٩٨٤ حسابات الودائع (BSDAs) البنكية كجزء من إصلاح سوق المال المحلي بهدف إنشاء أداة في سوق المال المحلية لامتصاص السيولة الزائدة وتوفير بديل محلي للطروحات الخارجية بين البنوك ، وكان الهدف من حسابات الودائع البنكية هو المساعدة في إنشاء سوق مال محلية لامتصاص السيولة الزائدة، وتعزيز السيطرة على السياسة النقدية من حيث التأثير على السيولة في النظام وأسعار الفائدة قصيرة الأجل، وتقديم استثمار بديل عن الطروحات الخارجية بين البنوك ، وبالتالي التخفيف من المخاطر المرتبطة بتدفقات النقد الأجنبي للخارج ، وأسهم استحداث حسابات الودائع البنكية في الحد من تذبذب الفارق بين السعرين المرجعيين (الليبور (libor) والسيبور (sibor))، وعلى الرغم من أن حسابات الودائع البنكية كانت قابلة للتحويل بحرية بين البنوك، لم يُجر أي نشاط في السوق الثانوية. ويعود عدم وجود سوق ثانوية فيما يبدو إلى تصور البنوك بأن هذه الأداة تعتبر بمثابة هامش سيولة وليس منتجا متاحا للتداول، وذلك على الرغم من أن تلك الحسابات لم تكن بديلا للاحتياطيات الإلزامية، ولكنها كانت تحسب لأغراض نسب السيولة.[1]

وبدأت الحكومة في إصدار سندات التنمية الحكومية لتمويل العجز في أواخر الثمانينات. فقد أدي العجز المتتالي في الميزانية إلى إصدار أولى سندات التنمية الحكومية في عام ١٩٨٨، وشاركت مؤسسة النقد العربي السعودي، باعتبارها الوكيل المالي لوزارة المالية في الاقتراض عن طريق الطرح الخاص من المؤسسات الحكومية المستقلة وبعد ذلك من البنوك المحلية، وطرحت سندات التنمية الحكومية طرحا

١ - صندوق النقد الدولي، المملكة العربية السعودية- قضايا مختارة، ٢٠ يونيو ٢٠١٦م، ص٣٠.

عاما للمرة الأولى في يونيو ١٩٨٨، وبعد ذلك وسعت الحكومة المركزية نطاق طرحها ليشمل أذون الخزانة لتحل محل حسابات الودائع البنكية لمؤسسة النقد العربي السعودي في نوفمبر ١٩٩١ ومن ثم تحويل الالتزام من مؤسسة النقد العربي السعودي إلى وزارة المالية، وكان الهدف من تغيير الأداة هو الاستفادة من احتمال توسيع نطاق تطبيق أذون الخزانة بحيث تتوافر للمؤسسات غير المصرفية وفي تمويل العجز، وخلافا لحسابات الودائع البنكية، طُرحت أذون الخزانة على المؤسسات المصرفية وغير المصرفية من أجل مساعدتها في إدارة احتياجاتها الاستثمارية قصيرة الأجل ، وأدى ذلك إلى زيادة قدرة الحكومة على الاقتراض والسماح بمزيد من المرونة لوزارة المالية في إدارة العمليات المالية العامة الجارية، ونظرا لانكشاف البنوك والمؤسسات غير المصرفية أمام الودائع الخارجية في ذلك الوقت، كانت أذون الخزانة تُعتبر أداة جاذبة لأغراض التنويع وعلاوة على ذلك، كان هناك نمو ملحوظ في الودائع المصرفية في ذلك الوقت، وهو ما كان يُعزى جزئيا إلى غياب أي أداة بديلة قصيرة الأجل.[١]

وفي مايو ١٩٩٢ ، استحدثت مؤسسة النقد العربي السعودي تسهيل إعادة الشراء العكسي في محاولة لوقف تدفق احتياطيات النقد الأجنبي للخارج وتشجيع البنوك على الاحتفاظ بأموال سائلة في الجهاز. وفي ذلك الوقت، كانت البنوك تحتفظ بنحو ثلث ودائعها بالدولار الأمريكي لإدارة السيولة وفي الوقت نفسه كانت البنوك على استعداد لتحويل حيازاتها الدولارية إلى استثمارات محلية للحد من انكشافها الكبير أمام مخاطر النقد الأجنبي، وجاء استحداث تسهيل إعادة الشراء العكسي ليوفر للبنوك آلية لتوظيف السيولة الزائدة لديها في السوق المحلية ، كذلك ساعد هذا الأمر نشاط الاكتتاب في أذون الخزانة وسندات التنمية الحكومية، وساعدت اتفاقيات إعادة الشراء واعادة الشراء العكسي على تحقيق استقرار الطلب على الدولار الأمريكي في الجهاز وهيكل سوق المال السعودي بشكل عام.[٢]

واستُحدثت سندات المرابحة والسندات الإذنية ذات أسعار الفائدة المعومة للمرة الأولى في يناير ١٩٩٧ لتلبية احتياجات البنوك المتوافقة مع الشريعة الإسلامية. وساعد ذلك على توسيع نطاق الأدوات المتاحة وتنويع المخاطر السعرية في مواجهة تزايد متطلبات التمويل، وانجذبت البنوك للسندات الإذنية ذات أسعار الفائدة المعومة ؛ لأنها كانت تناسب هيكل ميزانياتها العمومية نظرا لاعتمادها على ودائع

١ - صندوق النقد الدولي، المملكة العربية السعودية، المرجع السابق، ص ٢١.
٢ - صندوق النقد الدولي، المملكة العربية السعودية، المرجع السابق، ص ٢٢.

العملاء ودورها في تعبئة المدخرات المحلية، فضلا على أن إعادة تحديد سعر القسيمة بشكل متكرر يقلل من مخاطر أسعار الفائدة، وفي حين تعتبر السندات الإذنية ذات أسعار الفائدة المعومة جاذبة في بيئة تتسم بعائد متزايد من وجهة نظر المستثمر فإنها تسمح لجهة الإصدار بالاستفادة من آجال الاستحقاق الأطول بتكاليف التمويل قصير الأجل.[١]

وطُرحَت سندات المرابحة الحكومية لأول مرة في إبريل ٢٠٠٢ بآجال استحقاق تصل إلى ٣ سنوات، وسندات المرابحة الحكومية والسندات الإذنية ذات أسعار الفائدة المعومة هي أيضا قابلة لإعادة الشراء مع مؤسسة النقد العربي السعودي، مما يوسع إطار إدارة السيولة في الجهاز، ويمكن أن تشارك البنوك في ترتيبات البيع وإعادة الشراء مع مؤسسة النقد العربي السعودي لزيادة السيولة بما يصل إلى ١٠٠ ٪ حاليا ٩٨ ٪ من حيازاتها الإجمالية الصادرة عن مؤسسة النقد العربي السعودي، أو وزارة المالية، أو أي دين شبه حكومي مضمون صراحة من الحكومة المركزية، كذلك اعتبرت مؤسسة النقد العربي السعودي هذه الحيازات أصولا مستوفاة للشروط عند حساب نسب السيولة لدى البنوك، وكان لهذه الحيازات أيضا وزن ترجيحي يساوي صفرا في إطار نظام كفاية رأس المال على أساس المخاطر، وفي عام ٢٠٠٥ ، أنشأت مؤسسة النقد العربي السعودي من جديد ورقة مالية قصيرة الأجل خاصة بها لتزويد البنوك المحلية بأداة قصيرة المدى للاحتفاظ بسيولتها، وقد جاء ذلك نتيجة تعليق وزارة المالية لنشاطها الاقتراضي باستخدام أذون الخزانة، مما حد من قدرة البنوك على إدارة السيولة قصيرة الأجل، ومع ذلك، لم تتطور السوق الثانوية قط على الرغم من أن البنوك كانت قادرة على العمل كصناع سوق فهي تعيد بيع أذون مؤسسة النقد العربي السعودي وسندات التنمية الحكومية إلى المؤسسات الحكومية وشبه الحكومية، والى المستثمرين المقيمين وغير المقيمين، وكذلك في سوق التداول بين البنوك. ورغم ذلك، لم تتطور سوق ثانوية قط في سندات التنمية الحكومية على الرغم من جهود الحكومة الترويجية، وتم تخفيف قوانين الضرائب حتى تستطيع البنوك السعودية أن تقتطع حيازاتها من سندات التنمية الحكومية من صافي أصولها قبل حساب "الزكاة"، وهي ضريبة خاصة على الدخل وأصول التداول، كذلك وضعت مؤسسة النقد العربي السعودي إجراءات تحدد وتنظم دور "صانع السوق" للبنوك المحلية عندما تعمل كجهات استثمار أو وكلاء توزيع أو صناع سوق ثانوية وأمناء حفظ

١ - صندوق النقد الدولي، المملكة العربية السعودية، المرجع السابق، ص ٣٢

من الباطن أو وكلاء دفع. غير أن البنوك وجدت أنه من الأنسب حيازة أدوات الدين حتى أجل الاستحقاق، وخصوصا عندما استمر منحنى العائد في الانحدار، ومن جهة أخرى، سُمح للمستثمرين غير المقيمين بالمشاركة من خلال البنوك المحلية، ولكن مشاركتهم ظلت ضئيلة، وبالنظر إلى ما سبق، فإن عدم تطور السوق الثانوية يمكن أن يعزى إلى تصور البنوك أن تمويل العجز سيكون مؤقتا، واحجامها عن تعزيز التداول في السوق الثانوية بسبب تضارب المصالح ؛ لأنه يقوض هدفها المتمثل في تعبئة الودائع بدون فوائد مما يفيد في تخفيض تكاليف التمويل المصرفي. وعدم وجود بنوك الاستثمار، وثقافة الشراء والاحتفاظ لدى المؤسسات الحكومية المستقلة، وضيق قاعدة المستثمرين.[١]

وفي يونيو ٢٠١٥ ، عادت وزارة المالية إلى السوق عقب هبوط أسعار النفط، وأصدرت أول عملية اقتراض لها بقيمة ١٥مليار ريال سعودي في صورة طروحات خاصة، ومنذ ذلك الحين، صدرت سندات التنمية الحكومية والسندات الإذنية ذات سعر الفائدة المعوم بآجال استحقاق ٥ و ٧ و ١٠ سنوات، وفي فبراير ٢٠١٦م أصدرت الحكومة أيضا سندات مرابحة طويلة الأجل بآجال استحقاق ٥ و ٧ و ١٠ سنوات، ويصل أجل سوق الودائع بين البنوك إلى سنة واحدة بحد أقصى وتتحدد أسعار الفائدة وفق آليات السوق.[٢]

ونجحت الحكومة في الوصول إلى أسواق التمويل الدولية مرتين في عام٢٠١٦ المرة الأولى من خلال قرض مشترك في إبريل)قيمته ١٠ مليارات دولار(ثم من خلال أول طرح من السندات السيادية بقيمة ١٧,٥ مليار دولار في أكتوبر تكون من ثلاث شرائح ذات آجال استحقاق ٥ سنوات و ١٠ سنوات و ٣٠ سنة)بمبالغ ٥,٥ مليار دولار، و ٥,٥ مليار دولار، و ٦,٥ مليار دولار(، على التوالي، وكان هذا الطرح هو الأكبر من نوعه حتى الآن على مستوى الأسواق الصاعدة، وكانت فروق العائد على الشرائح الثلاثة أقل بكثير من المقياس المرجعي البالغ ٢٠٠ نقطة أساس للمخاطر المنخفضة في الأسواق الصاعدة والمستخدم في تحليل استمرارية القدرة على تحمل الديون في البلدان القادرة على النفاذ إلى الأسواق، كذلك أصدرت الحكومة في إبريل ٢٠١٧ صكوكا قيمتها ٩ مليارات دولار)مقسمة إلى شريحتين بأجلي استحقاق ٥ سنوات و ١٠ سنوات قيمة كل منهما ٤,٥ مليار دولار(.[٣]

١ - صندوق النقد الدولي، المملكة العربية السعودية، المرجع السابق، ص ٢٣-٢٤.
٢ - صندوق النقد الدولي، المملكة العربية السعودية، المرجع السابق، ص ٢٤ .
٣ - صندوق النقد الدولي، المملكة العربية السعودية- قضايا مختارة، ٢٠ يونيو ٢٠١٧م، ص٨.

وبصفة عامة فإن سوق الصكوك والسندات السعودية المتداولة محليا، يمكن القول أنها تتسم بالضعف الشديد، فمنذ إنشائها في عام ٢٠٠٩م تداولت خلال هذا العام نحو ٢٧ مليون ريال من خلال ٥٥ صفقة، ثم ٧٠ صفقة بقيمة ٤٣٤مليون ريال عام ٢٠١٠م، و٤٩ صفقة بقيمة ١٠٨ مليون ريال عام ٢٠١١م، وفي عام ٢٠١٣م تم تنفيذ ٦ صفقات بقيمة ١٦٦ مليون ريال، وتم تنفيذ تسع صفقات بقيمة٤٥٣مليون ريال عام ٢٠١٤م، وفي عام ٢٠١٥م تم تنفيذ سبع صفقات بقيمة ١٠٨ مليون ريال، ومنذ بداية عام ٢٠١٦م وحتي ٢٩ يناير ٢٠١٧م تم تنفيذ ٤ صفقات فقط، وتراجع مؤشر السوق منذ نشأته في ٢٠٠٩م وحتي ٩ فبراير ٢٠١٧م بنسبة ١,١٪ بما يعادل ١١ نقطة، حيث كان ١٠٠٠ نقطة عند نشأة السوق وبلغ في ٩ فبراير ٢٠١٧م ٩٨٩,٢ نقطة، وتشير وحدة التقارير الاقتصادية في « الاقتصادية» أن تداولات سوق الصكوك منذ نشأتها في ٢٠٠٩م وخلال ثماني سنوات حتي ٩ فبراير ٢٠١٧م تعادل فقط ٥٦٪ من السيولة المتداولة في سوق الأسهم السعودية في جلسة الخميس ٩ فبراير ٢٠١٧م والبالغة ٦,٩٧ مليار ريال، حيث سجلت تداولات سوق الصكوك والسندات المتداولة في السعودية منذ نشأتها وحتي ٩ فبراير ٢٠١٧م نحو ٣,٩ مليار ريال، منها ٤٥٠ مليون ريال منذ مطلع ٢٠١٦م وحتي ٩ فبراير ٢٠١٧م.[١]

ووافقت شركة السوق المالية السعودية «تداول» علي إدراج أدوات الدين الحكومية في السوق المالية السعودية ضمن خطط تطوير سوق الصكوك والسندات ابتداء من يوم الأحد ٢٢/ ٧/ ١٤٣٩هـ الموافق ٨/ ٤/ ٢٠١٨م وتم إدراج وتداول أدوات الدين الصادرة من حكومة المملكة العربية السعودية بعدد ٤٥ إصدارا رئيسيا وثانويا في السوق المالية بقيمة٢٠٤مليارات و٣٨٥ مليون ريال سعودي.[٢]

١ - مقال بجريدة الاقتصادية بتاريخ ١٠ فبراير ٢٠١٧م.
٢ - موقع شركة السوق المالية السعودية "تداول".

المبحث الثالث

المشتقات المالية

يتم تناول موضوع المشتقات المالية من خلال بيان مفهومها وأنواعها، ثم بيان دورها في تنشيط سوق الأوراق المالية، ثم نتعرض بعد ذلك لمخاطر المشتقات المالية ودورها في حدوث الأزمات المالية، ونتناول وجود تلك الأداة في السوق المصري بعد النص علي إنشاء بورصات العقود الأجلة والتي شملتها التعديلات الأخيرة لقانون سوق رأس المال، وختاما نتعرض لتطلعات سوق المال السعودية لوجود تلك الأداة في السوق السعودي وذلك علي النحو التالي:

أولا: مفهوم وأنواع المشتقات المالية

تعتبر المشتقات من أهم أدوات التعامل الحديثة في الأسواق المالية العالمية، ويعتبر الكثير من الباحثين في قضايا المال والاستثمار أن المشتقات المالية من أفضل ما استطاع الفكر الاستثماري إنجازه حتى الآن، وقد بدأ التعامل في هذه الأدوات منذ أوائل السبعينات مع التقلبات الحادة التي شهدتها الأسواق المالية فيما يتعلق بمعدلات الفائدة وأسعار الصرف وأسعار الأسهم، وذلك بهدف التحوط ضد مخاطر التقلب في تلك الأسعار،[1] وتعرف المشتقات على أنها عقود مالية تشتق قيمتها من الأسعار الحالية للأصول المالية العينية محل التعاقد (مثل الأسهم والسندات والعملات والذهب..إلخ) بهدف التحوط ضد مخاطر التغيير المتوقع في أسعار تلك الأصول[2].

وتنقسم المشتقات المالية إلى عدة أنواع على النحو التالي:-

١ – ١- الخيارات

عقد الخيار هو ذلك العقد الذى يعطى لحامله الحق في أن يبيع أو يشترى أصلاً معيناً، كالأسهم، وغيرها، بسعر يسمى سعر التنفيذ يحدد وقت التعاقد، وفي تاريخ محدد (ويسمى الخيار الأوروبي)، أو خلال فترة محددة (ويسمى الخيار الأمريكي)، وذلك مقابل أن يقوم مشتري حق الخيار بدفع علاوة أو مكافأة للطرف الآخر البائع (

١ - حسين عبد المطلب الأسرج، « دور سوق الأوراق المالية في تنمية الإدخار في مصر » رسالة ماجستير، كلية التجارة، جامعة الزقازيق مارس ٢٠٠٢ صـ ٦٤.

٢ - البنك المركزي المصري، « أدوات التعامل الحديثة في الأسواق المالية » المجلة الاقتصادية العدد (٤) المجلد (٢٥) ١٩٩٥/٩٤٠ صـ ٩٩ – ١١٠.

المحرر) لقاء التزامه بالتنفيذ في حالة ما إذا رأى المشتري ممارسة حق الخيار [١]. ويلتزم بائع حق الخيار إيداع هامش لدى بيت السمسرة الذي يتم التعامل معه في حالة عدم الحيازة الفعلية للأصل محل التعاقد. أو في حالة عدم وجود رصيد له لدى بيت السمسرة بما يعادل قيمة تنفيذ الصفقة. وقد ازداد التعامل بعقود الخيارات في الولايات المتحدة الأمريكية حتى أصبحت تزيد في اليوم الواحد عن مليون عقد بقيمة تبلغ مئات المليارات من الدولارات. ولم ينتشر التعامل بالخيارات خارج الولايات المتحدة الأمريكية إلا في ثمانينات القرن العشرين حتى أصبحت تتداول الآن في أكثر من أربعين سوقاً على مستوى العالم [٢].

١ – ٢- العقود الآجلة

يعرف صندوق النقد الدولي العقد الآجل بأنه « العقد الذي بمقتضاه يتفق الطرفان على تسليم الأصل محل التعاقد سواء كان حقيقياً أم مالياً بكميات معينة، وفي تاريخ معين، وبسعر تعاقد متفق عليه »[٣]، ولا تعتبر تلك العقود عقوداً مالية شرطية لأنها تنطوي على التزام بتسوية العقد في تاريخ معين، وتعتبر عقوداً شخصية يتفاوض طرفاها على شروطها وفقاً لظروفهما، وبالتالي فهي لا تتداول في البورصة، ولا يوجد لها سوق ثانوي [٤]. وتستخدم البنوك العقود الآجلة في العديد من العمليات منها عمليات بيع وشراء العملة من أجل توفير سيولة نقدية من عملة غير متوفرة لدى البنك [٥].

١ – ٣- العقود المستقبلية

تعتبر العقود المستقبلية عقوداً آجلة لكنها قابلة للتداول في البورصة، وتعطي لمشتريها الحق في شراء أو بيع قدر معين من أصل مالي أو عيني محدد مسبقاً، على أن يتم التسليم في تاريخ لاحق، ويلزم كل طرف من أطراف العقد بإيداع نسبة لدى بيت السمسرة في شكل عقود أو أوراق مالية بهدف الحماية من مخاطر التغير في حالات عدم مقدرة الطرف الآخر على الوفاء بالتزاماته [٦].

١ - راجع في ذلك: حسين عبد المطلب الأسرج، المرجع السابق ص ٦٢.
د. منير هندي، « الأوراق المالية وأسواق رأس المال »، مرجع سابق ص ٥٨ – ٦٨.
بنك مصر، « المشتقات المالية كأدوات حديثة في أسواق المال العالمية أوراق بنك مصر البحثية »، العدد (٣) القاهرة ١٩٩٨ ص ١٨ – ٢٤.
٢ - بلعزوز بن علي، « استراتيجيات إدارة المخاطر في المعاملات المالية »، مجلة الباحث العدد ٧ / ٢٠٠٩ - ٢٠١٠ ص ٣٣٩.
٣ - د. سمير رضوان، « المشتقات المالية ودورها في إدارة المخاطر ودور الهندسة المالية في صناعة أدواتها »، مقارنة بين النظم الوضعية وأحكام الشريعة الإسلامية، دار النشر للجامعات، مصر، الطبعة الأولى عام ٢٠٠٥ ص ٢٠٧.
٤ - البنك المركزي المصري، « أدوات التعامل الحديثة في الأسواق المالية »، مرجع سابق ص ١٠٠ – ١٠١.
٥ - بلحسن فيصل، عبوهدة، « مخاطر المشتقات المالية »، جامعة حسيبة بن بو علي، ص٢ متاح على شبكة المعلومات الدولية.
٦ - البنك المركزي المصري، « أدوات التعامل الحديثة في الأسواق المالية »، مرجع سابق ص ١٠١.
- حسين عبد المطلب الأسرج، « دور سوق الأوراق المالية في تنمية الادخار »، رسالة ماجستير، كلية التجارة – جامعة الزقازيق، مارس عام ٢٠٠٣، ص ٦٧ . ٦٨.

ويتم التعامل بهذه العقود في سلع حقيقية مثل: البن، والسكر، والقطن، والنفط، والمعادن الثمينة من الذهب، والفضة، أو مالية: كالأسهم، والسندات، والودائع، والعملات الأجنبية، كما يمكن أن تنصب على مؤشرات السوق.[١] وتعتبر المتقلبات عقوداً ليست نمطية، وإنما يتم الإنفاق عليها وفقاً لكل صفقة على حدة، ويتم الاتفاق على سعر العقد المعنى من خلال مزاد تنافسي يتم في البورصة، كما أنه يمكن تحويل العقد من طرف لآخر، فكل طرف يمكنه أن يبيع حقه في الاستلام أو التسليم خلال فترة سريان العقد [٢].

١ – ٤- عقود المبادلات

وهى عبارة عن التزام تعاقدي يتضمن مبادلة نوع معين من التدفق النقدي، أو موجود معين مقابل تدفق نقدي، أو موجود آخر بموجب شروط تنفيذ معينة يتفق عليها عند التعاقد.[٣] وتشتمل المبادلات على عدة أنواع منها مبادلات العملات وأسعار الفائدة والسلع ومبادلات الضرائب والمبادلات الخيارية والمستقبلية، ورغم ممارسة صانعي السوق لأنواع مختلفة من المبادلات، إلا أن العمليات الخاصة بمعدل العائد والعملات تمثل أهم أنواع تلك العمليات.[٤]

ثانيا: دور المشتقات في تفعيل سوق الأوراق المالية

تتمتع المشتقات المالية بالعديد من المميزات كونها أداة تسهل عملية نقل وتوزيع المخاطر، كما أنها تستخدم للمضاربة والتحوط، وهو ما جعلها أداة جذب للمستثمرين والمتعاملين، وهو ما يعزز بدوره نمو الأسواق المالية، ونتناول توضيح ذلك على النحو التالى [٥]:

١ - راجع في ذلك:- نورين بومدين، مداني أحمد، « دور راس المال الفكرى في إعداد سوق الأوراق المالية بالمنتجات المالية المبتكرة »، الملتقى الدولى الخامس حول رأس المال الفكرى في منظمات الأعمال العربية في ظل الاقتصاديات الحديثة. كلية العلوم الاقتصادية. جامعة حسيبة بو على، صـ٤.

بلحسن فيصل، عبوهدة، « مخاطر المشتقات المالية »، مرجع سابق صـ٥.

٢ - بلعزوز بن على، « استراتيجيات إدارة المخاطر في المعاملات المالية »، مجلة الباحث العدد ٧ / ٢٠٠٩ ٢٠١٠ صـ ٣٣٩.

٣ - نورين بومدين، مداني أحمد، «دور راس المال الفكرى في إصدار سوق الأوراق المالية بالمنتجات المالية المبتكرة »مرجع سابق صـ٤.

٤ - راجع في ذلك:- البنك المركزي المصري، « أدوات التعامل الحديثة في الأسواق المالية »، مرجع سابق صـ ١٠٢ – ١٠٥.

- نورين بومدين، مداني أحمد، « دور راس المال الفكرى في إصدار سوق الأوراق المالية بالمنتجات المالية المبتكرة »مرجع سابق صـ٤.

- بالحسن فيصل، عبوهدة، « مخاطر المشتقات المالية »، مرجع سابق صـ ٧، ٨.

٥ - د. منير هندي، « أدوات الاستثمار في أسواق رأس المال – الأوراق المالية وصناديق الاستثمار »، المكتب العربى الحديث، الإسكندرية. الطبعة الأولى صـ١٨ – ٢٣.

- نورين بومدين، مداني أحمد، «دور راس المال الفكرى في إصدار سوق الأوراق المالية بالمنتجات المالية المبتكرة. مرجع سابق صـ٥، ٦.

- د. محمود فهد مهيدات، « المضاربات الوهمية، الصوفية، ودورها في الأزمة المالية، عقود الخيارات »، المؤتمر العلمى الدولى حول « الأزمة المالية والاقتصادية العالمية من منظور اقتصادى إسلامى »، عمان الأردن ٢٥-٢٦ذو الحجة ١٤٣١هـ/ ١-٣ كانون الأول / ديسمبر ٢٠١٠ صـ٤ – ٨.

تعتبر عقود المشتقات المالية أداة جيدة للتغطية ضد المخاطر الرئيسية التي يتعرض لها المستثمرين؛ مثل مخاطر التقلب في أسعار الأوراق المالية، والعملات، والسلع، وأسعار الفائدة من خلال نقل هذه المخاطر إلى طرف آخر دون الحاجة إلى شراء مسبق للأصل محل التعاقد، أيضاً تعتبر المشتقات أداة لاستكشاف السعر المتوقع في البورصة الحاضرة، حيث تزود المتعاملين بمعلومات عما سيكون عليه سعر الأصل الذى أبرم عليه العقد في البورصة الحاضرة في تاريخ التسليم، ويتميز التعامل في بورصات المشتقات المالية بانخفاض تكلفة المعاملات، وهذا الانخفاض له أثره على سيولة البورصة، حيث تصبح البورصة أكثر كفاءة مما يتيح فرصة أفضل لإبرام الصفقة بسعر مقارب للسعر العادل، وأيضاً يسهم التعامل بعقود المشتقات المالية في تنشيط بورصة الأصل المتعاقد عليه، وذلك بزيادة حجم التداول عليه، كما أن انخفاض التكلفة يتيح للمتعاملين فرصة أكبر لتخطيط التدفقات النقدية مستقبلاً، وتحقيق التوازن المنشود بين السيولة والربحية، وتتبع المشتقات فرصاً استثمارية للمضاربين، حيث يدخل المضارب طرفاً في عقود المشتقات المالية بغرض تحقيق الربح خلال الاستفادة من ميزة المتاجرة بالهامش، أو الرفع المالي؛ إذ أنه يكفي أن يدفع المضارب في تلك العقود سواء كان مشترياً، أو بائعاً قيمة الهامش المطلوب، وفي عقود الخيارات المالية يكفي أن يدفع المشتري قيمة علاوة الخيار.

وتتمتع المشتقات بالمرونة والسيولة الجيدة التي تجعلها أكثر جاذبية في تنفيذ الاستراتيجيات الاستثمارية، حيث إنه يمكن الاعتماد عليها في تكوين توليفات من عقود المشتقات المالية وأوراق مالية متداولة في البورصة الحاضرة في ظلها يتحقق للمستثمر مستويات فريدة من العائد، والمخاطرة لا تحققها أي ورقة مالية متداولة في البورصة الحاضرة.

ثالثا: مخاطر المشتقات المالية ودورها في حدوث الأزمات المالية[1]

لا خلاف بين القائمين على عالم المال أن المشتقات مبادلات صفرية؛ إلا أنهم يرون أنها وإن كانت صفرية على مستوى العقد ، فإنها على المستوى الكلى إيجابية لأنها

---

١ - راجع في ذلك:

- عبد الكريم أحمد قندوز، «الهندسة المالية واضطراب النظام المالى العالمى» مؤتمر كلية العلوم الإدارية الدولى الرابع بعنوان اتجاهات عالمية، أزمة الاقتصادية العالمية من منظور الاقتصاد الإسلامى بجامعة إلكويت في الفترة من ١٥ -١٦ ديسمبر ٢٠١٠ صـ١٤-١٦.

- أ/ محسن سميرة، وسحنون محمود، « مخاطر المشتقات المالية ومساهمتها في خلق الأزمات، الملتقى العلمى الدولى حول « الأزمة المالية والاقتصادية الدولية والحوكمة العالمية. كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التيسير، جمعة فرحات عباس الجزائر ايام ٢٠ ، ٢١ أكتوبر عام ٢٠٠٩ صـ٧.

ترفع مستوى الإنتاجية للاقتصاد عموماً؛ حيث إنها أدت لنقل المخاطر من الوحدات المنتجة كالشركات، والمؤسسات التي لا ترغب في تحمل مخاطر الأسعار إلى الوحدات القادرة على تحمل هذه المخاطر، وهي المؤسسات المالية، وبيوت السمسرة الكبيرة، وبذلك ترتفع إنتاجية الوحدات الاقتصادية، ومن ثم مستوى الرخاء الاقتصادي، وينتفع جميع الأطراف، وخلاصة ذلك أن المشتقات أداة للتحوط، وتقي المؤسسات، وتجنبها المخاطر، إلا أن هذا الدور لا يمكن أن تقوم به المشتقات إلا إذا كانت تسير جنباً إلى جنب مع النشاط الحقيقي المنتج، غير أن الواقع يبين أن أسواق المشتقات تسير في اتجاه بعيد من النشاط الحقيقي حيث قدرت قيمة المشتقات المالية بنحو ٧٦٧ تريليون دولار، وذلك في عام ٢٠٠٩ في حين أن الناتج العالمي لم يتجاوز ٦٥ تريليون دولار خلال هذا العام [١]، وهو نمو غير مشهود في أي قطاع عن قطاعات الاقتصاد الأخرى، وذلك نتيجة عدم ارتباط المشتقات بالنشاط الحقيقي بل يقتصر دورها على تبادل المخاطر، والذي لا تخضع لضوابط النشاط الحقيقي المولد للثروة، فيصبح نمو المشتقات أسهل بكثير من نمو الاقتصاد الحقيقي، ويترتب على ذلك تدفق رؤوس الأموال إلى المجازفات غير المنتجة على حساب الاقتصاد الحقيقي المنتج حيث تشير الإحصاءات إلى أن أكثر من ٩٧٪ من إجمالي عقود المشتقات تستخدم بغرض المجازفة بينما تقتصر أغراض التحوط على أقل من ٣٪، وهو ما يعرض الاقتصاد للخسارة مرتين مرة بحجب رؤوس الأموال عن النشاط الحقيقي ابتداء، ومرة عند انهيار السوق، وانفجار فقاعة المجازفات غير المسئولة، وضياع الثروة تبعاً لذلك، وهو ما يعتبر المشتقات سبباً رئيسياً في الأزمات، والانهيارات المالية، حيث إنه ومع التضخم الهائل لحجم سوق المشتقات فإن أي انهيار سيكون تهديداً مباشراً للاقتصاد بأكمله، وهذا ما يجعل الحكومات والبنوك المركزية تتدخل لمنع وقوع هذه الانهيارات، ويعتبر هذا التدخل مصدراً أساسياً لربحية المجازفين.

خامسا: المشتقات المالية في السوق المصري

وافق مجلس النواب بتاريخ ١٣ فبراير ٢٠١٨م، على تعديلات مشروع قانون سوق رأس المال رقم ٩٥ لسنة ١٩٩٢م، وصدر القانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٨ بتلك التعديلات الواردة علي قانون سوق رأس المال سالف الذكر ليرد في الباب الثاني مكرر في المواد ٢٦ مكرر وحتي ٢٦ مكرر١٧ من القانون آلية «بورصة العقود الآجلة» وإجراءاتها المُنظمة،

١ - د. كمال أمين الوصال، الأزمة المالية العالمية هل كانت حتمية، مجلة المعاصرة، العدد ٥١٠ أبريل عام ٢٠١٣ صـ٢٠٥.

موضحا أن رأس مالها لا يقل عن ٢٠ مليون جنيه، ومن الممكن أن تقوم البورصة المصرية بإنشاء بورصة عقود، مع وجود أحقية لبنوك الاستثمار العاملة في السوق المحلية بإنشاء بورصة قائمة بذاتها، وتتولى شركات السمسرة والوساطة في الأوراق المالية، تنفيذ العمليات بشرط ألا يقل رأسمالها المصدر والمدفوع عن ١٠ ملايين جنيه، مع أحقية التعامل في العقود لحسابها بشرط الإفصاح لبورصة العقود والهيئة عن كل التعاملات التي تمت لحسابها أو لحساب العاملين بها.

ومن المزمع أن يتم إطلاق أول بورصة للمشتقات المالية في السوق المصري قبل نهاية العام ٢٠١٨م، مع قصر التداول على الأوراق المالية المقيدة.

وترى الدراسة أن وجود آلية جديدة في السوق المحلية، مثل «بورصة العقود الآجلة» سيعمل على جذب مزيد من السيولة بشرط تنفيذ الآلية بشكل صحيح، وتوافر الرغبة لدى المتعاملين، ونوعية السلع التي سيتم التعامل عليها.

سادسا: المشتقات المالية في السوق السعودي

أعلنت شركة السوق المالية السعودية «تداول» عن خطتها لإطلاق سوق المشتقات المالية خلال النصف الأول من عام ٢٠١٩ وذلك بإطلاق «عقود المؤشرات المتداولة المستقبلية» والتي ستعتمد على مؤشر تداول إم إس سي آي والذي أعلن عن إطلاقه وسيتم إطلاق المؤشر في الربع الرابع من العام ٢٠١٨م، ويعتبر إطلاق المشتقات المالية هو أحد مبادرات برنامج تطوير القطاع المالي ضمن رؤية المملكة ٢٠٣٠ والتي تهدف إلى تطوير فرص جديدة للمستثمرين وزيادة مشاركة المستثمرين المؤسسين في السوق المالية السعودية».[١]

١ - موقع شركة السوق المالية السعودية -تداول

النتائج والتوصيات

أولا: النتائج

-اتخذت سوق الأسهم في كل من مصر والمملكة العربية السعودية اتجاها صعوديا بصورة مستمرة باستثناء فترات الأزمات، أيضا فإن أداء صناديق الاستثمار في كلا البلدين كان في تطور مستمر باستثناء فترات الأزمات مثل الأزمة المالية العالمية ، وأزمة الديون السيادية في اليونان، وأحداث الثورة المصرية بالنسبة للسوق المصري.

-اتخذت وثائق صناديق المؤشرات في مصر اتجاها صعوديا باستثناء فترات الأزمات مثل أحداث الأزمة المالية العالمية وأحداث الثورة المصرية، وفي المملكة العربية السعودية نجد أنه منذ ظهور تلك الأداة في السوق السعودي وهناك تراجع مستمر في قيم أصولها.

-تطور أداء شهادات الإيداع الدولية المصرية منذ ظهورها وحتي عام ٢٠٠٦م والتي شهدت انخفاضا خلاله وبدأت في التعافي خلال عام ٢٠٠٧م إلي أن جاءت الأزمة المالية العالمية ٢٠٠٨ فانخفض أداء تلك الشهادات بصورة كبيرة، وكانت من العوامل التي أدت إلي انتقال الأزمة إلي السوق المصري، بعد ذلك تباين أداء تلك الشهادات بين الارتفاع والانخفاض، أما في المملكة العربية السعودية فلم تظهر تلك الأداه حتي الآن فقد قرر مجلس إدارة هيئة السوق المالية السعودية، نشر مشروع تعليمات إصدار شهادات الإيداع خارج المملكة مقابل أسهم مصدرة في المملكة («مشروع التعليمات») لاستطلاع مرئيات العموم حياله، وذلك لمدة ٣٠ يوماً تقويمياً تنتهي في ٢٥ سبتمبر ٢٠١٨م، ومن المرتقب ظهورها.

-اتخذت الإصدارات من السندات الحكومية في مصر اتجاها صعوديا بصورة مستمره بسبب تفاقم عجز الموازنة سنة بعد أخري، وبدأت تتنامي تلك الإصدارات في المملكة العربية السعودية في الفترة الأخيرة ، فبعد أن كانت مؤسسة النقد العربي السعودي تقوم بإصدار تلك الأدوات لأهداف السياسة النقدية، أصبح يتم إصدارها بهدف تغطية عجز الموازنة الذي بدأ يظهر بصورة جلية مؤخرا، أما سندات الشركات فهي الأكثر حداثة فلم يكن مسموحا في مصر قبل صدور القانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٩٢م أن يتم إصدار أدوات دين بفائدة أزيد عن ٧٪، وهو ما كان يمثل عقبة في تطوير تلك السوق ؛ لأن الفائدة البنكية كانت أعلى من ذلك إلا أن الإصدارات بدأت بعد ذلك

وكانت في تنامي مستمر ، وفي المملكة العربية السعودية تم إنشاء سوق السندات والصكوك في عام ٢٠٠٩م، غير أنه بمقارنة السندات الحكومية بسندات الشركات سواء في مصر أو المملكة العربية السعودية يتبين الضعف الشديد الذي يعتري حجم الإصدارات والتداول لسندات الشركات مقابل السندات الحكومية، على الرغم من ظهور آلية توريق الحقوق المالية في مصر عام ٢٠٠٦م بعد صدور القانون رقم ١٤٣ لسنة ٢٠٠٤م وتوالي الإصدارت من سندات التوريق، غير أن هذه الآلية لم تظهر بعد في السوق السعودي.

-بمقارنة رأس المال السوقي وأحجام التداول بالنسبة لسوق الأسهم وسوق السندات في كل من مصر والمملكة العربية السعودية يتبين أن سوق الأسهم تستحوذ على النسبة الأكبر من رأس المال السوقي وقيمة وحجم التعاملات، وهو ما ينافي الوضع في الأسواق العالمية.

- أجرت مصر تعديلات على قانون سوق رأس المال، وضعت من خلالها آلية وجود بورصة للعقود الآجلة والأحكام المنظمة لها، وتم الإفصاح عن إمكانية وجودها قبل نهاية العام الحالي، أيضا أفصحت المملكة العربية السعودية عن رغبتها في إنشاء تلك البورصات مؤخرا إلا أنها لم توفر الإطار التشريعي ولم تضع الأحكام المنظمة لإنشائها حتي الآن.

ثانيا: التوصيات

-الالتزام بتطبيق قواعد الحوكمة، فقد تبين أن الشركات التي تقوم بتطبيق قواعد الحوكمة تتمتع أسهمها بأداء مالي وأداء سوقي جيد حتي في ظل الظروف الصعبة ، وهو ما ظهر جليا في أثناء أحداث الثورة المصرية، لذا فإن الضمانة لتطور أداء الأسهم بصورة مستمرة حتى في ظل الظروف الصعبة هو الالتزام بتطبيق قواعد الحوكمة.

-ضرورة استحداث المملكة العربية السعودية أدوات وآليات جديدة بات وجودها في السوق السعودي ضرورة في عالم اليوم، مثل شهادات الإيداع الدولية وما يمكن أن توفره لشركاتها من مزايا في أسواق المال الدولية، أيضا استحداث آليات مثل آلية التوريق وما يمكن أن تسهم به في تنشيط سوق السندات لما تتمتع به من سيولة عالية، وما يمكن أن تقوم به من تعبئة مصادر تمويل جديدة وتنويع المعروض من المنتجات المالية وهو ما يسهم في تنمية هذه السوق.

-العمل على تشجيع الشركات على إصدار المزيد من الصكوك ربما من خلال تخفيف شروط إصدارها أو تجزئة تلك الصكوك بحيث تكون في متناول عموم المستثمرين، مع تنمية الوعي فيما يتعلق بالصكوك ، وينطبق ذلك على المملكة العربية السعودية التي قامت بإصدار الصكوك الإسلامية منذ عام ٢٠٠٩م ، وكذلك مصر التي ضمنت التعديلات الأخيرة لقانون سوق رأس المال أدوات جديدة وهي الصكوك الإسلامية، ومن المرتقب أن تسهم تلك الأداة في تطوير سوق السندات في مصر وتوفر أداة مهمة تجذب قطاع مهم من الممولين.

-ضرورة أن تضع مصر الضوابط الكفيلة بأن تحقق بورصة العقود الآجلة المزمع إنشاؤها الهدف من إنشائها بأن تكون أداة للتحوط وليست أداة للمجازفة، حيث تشير الإحصاءات إلى أن أكثر من ٩٧٪ من إجمالي عقود المشتقات تستخدم بغرض المجازفة بينما تقتصر أغراض التحوط علي أقل من ٣٪، ولا شك أن هذا يعرض الاقتصاد للخسارة مرتين : مرة بحجب رؤوس الأموال عن النشاط الحقيقي إبتداء، ومرة عند انهيار الأسواق وانفجار فقاعة المجازفات غير المسؤولة وضياع الثروة تبعا لذلك، وينطبق ذلك أيضا علي المملكة العربية السعودية ؛ إذ يجب عليها أن تراعي ذلك إذا قامت بإنشاء هذا النوع من البورصات.

المراجـــع

أولا: المراجع العربية:-

المؤلفات عامة:-

١- حسن محمد الفطافطه: «صناديق الاستثمار في الدول العربية- نشأتها، تطورها، خصائصها»، الفطافطه للدعاية والإعلان. عمان. الأردن. ٢٠٠١م.

٢- - د. سمير رضوان: « المشتقات المالية ودورها في إدارة المخاطر ودور الهندسة المالية في صناعة أدواتها » دراسة مقارنة بين النظم الوضعية وأحكام الشريعة الإسلامية «ط١- دار النشر للجامعات – مصر – عام ٢٠٠٥م.

٣- - د. عبد الهادى محمد مقبل: « في بورصة الأوراق المالية وقانون سوق رأس المال » ط٢ دار النهضة العربية. القاهرة.٢٠٠٩م.

٤- د. محمد حلمى عبد التواب: « البورصة المصرية والبورصات العالمية – آلية عملها – الرقابة عليها – الربط بين البورصات » الناشر المؤلف- د. ت.

٥- د. منير هندى: « أدوات الاستثمار في أسواق رأس المال » المكتب العربي الحديث – الإسكندرية عام ١٩٩٩ م.

٦- د. منير ابراهيم هندى: « الأوراق المالية وأسواق رأس المال » منشأة المعارف، الإسكندرية – عام ١٩٩٣ م.

الرسائل العلمية:-

١. أحمد حامد عطيه: « تطوير أداء الدين العام المحلى وأثرها على سوق الأوراق المالية في الاقتصاد المصري » رسالة ماجستير – كلية التجارة – جامعة الزقازيق، عام ٢٠٠٦م.

٢. إسلام محمد شاهين: « تطوير سوق السندات الحكومية وطرق تفعيلها : رسالة دكتوراه – كلية الحقوق – جامعة حلوان، عام ٢٠٠٩م.

٣. إسماعيل عبد العال السيد: «الأدوات والسياسات المستحدثة في سوق الأوراق المالية » رسالة دكتوراه – كلية الحقوق – جامعة القاهرة، عام ٢٠٠٨م.

٤. جيهان كامل محمد: « الأزمات الاقتصادية في أسواق المال الدولية ومدى تأثيرها على سوق الأوراق المالية » رسالة ماجستير – كلية التجارة – جامعة عين شمس، عام ٢٠٠٠.

٥. حسين عبد المطلب الأسرج: « دور سوق الأوراق المالية في تنمية الادخار » رسالة ماجستير – كلية التجارة – جامعة الزقازيق، مارس عام ٢٠٠٢م.

٦. سامح حمدان عوض: « دور سوق الأوراق المالية في تمويل استثمارات الشركات المساهمة في مصر » رسالة ماجستير – كلية الاقتصاد والعلوم السياسية – جامعة القاهرة ،عام ٢٠٠٧م.

٧. عمر عبو: « الأسواق المالية ودورها في تعزيز أداء صناديق الاستثمار – دراسة تجارب دولية » رسالة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة حسيبة بن بو علي، ٢٠١٥- ٢٠١٦.

٨. هاله سعيد أحمد الوكيل: « السياسات الاقتصادية تجاه سوق الأوراق المالية في مصر وتأثيرها على الاقتصاد القومى » رسالة ماجستير – كلية التجارة جامعة عين شمس، عام ٢٠٠٥م.

ج- الأبحاث والمجلات العلمية والمؤتمرات:-

١. البنك المركزى المصري: « أدوات التعامل الحديثة في الأسواق المالية » المجلة الاقتصادية العدد (٤) المجلد (٣٥) عام ١٩٩٤ / ١٩٩٥م.

٢. الجمعية المصرية للأوراق المالية – مقدمة عن الأسواق المالية في مصر.

٣. بلحسن فيصل، عبو هدى: « مخاطر المشتقات المالية » جامعة حسيبة بن بو علي، دت » متاح على شبكة المعلومات الدولية.

٤. بلعزوز بن على: « استراتيجيات إدارة المخاطر في المعلومات المالية » مجلة الباحث – العدد ٧ عام ٢٠٠٩ / ٢٠١٠م.

٥. بنك مصر: « المشتقات المالية كأدوات حديثة في أسواق المال العالمية أوراق بنك مصر البحثية » العدد (٢) – القاهرة عام ١٩٩٨م.

٦. عبد الكريم أحمد قندوز: « الهندسة المالية واضطراب النظام المالي العالمى » مؤتمر كلية العلوم الإدارية الدولى الرابع بعنوان اتجاهات عالمية » الأزمة الاقتصادية العالمية من منظور الاقتصاد الإسلامى- جامعة الكويت في الفترة من ١٥ – ١٦ ديسمبر عام ٢٠١٠م.

٧. د. كمال أمين الوصال: « الأزمة المالية العالمية هل كانت حتمية » مجلة مصر المعاصرة – العدد ٥١٠ أبريل عام ٢٠١٣ م.

٨. أ. محسن سميرة، د. سحنون محمود: « مخاطر المشتقات المالية ومساهمتها في خلق الأزمات » الملتقى العلمي الدولي حول الأزمة المالية والاقتصادية الدولية والحوكمة المالية – كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التيسير – جامعة فرحات عباس – الجزائر في ٢٠ – ٢١ أكتوبر عام ٢٠٠٩ م.

٩. د. محمود فهد مهيدات: « المضاربات الوهمية » السوقية » ودورها في الأزمة المالية .» عقود الخيارات » المؤتمر العلمي الأول حول » الأزمة المالية والاقتصادية العالمية من منظور اقتصادي إسلامي » عمان الأردن ٢٥- ٢٦ ذو الحجة ١٤٣١هـ / ٢٠٠١ كانون الأول/ ديسمبر عام ٢٠١٠ م.

١٠. نورين بومدين، مدانى أحمد: « دور رأس المال الفكري في إمداد سوق الأوراق المالية بالمنتجات المالية المبتكرة » الملتقى الدولي الخامس حول رأس المال الفكري في منظمات الأعمال العربية في ظل الاقتصاديات الحديثة » كلية العلوم الاقتصادية – جامعة حسيبه بن بو علي،دت.

د- أهم التقارير الدورية، والمواقع علي شبكة المعلومات الدولية:-

١. البنك المركزي المصري ، التقرير السنوي ؛أعداد مختلفة.

٢. البورصة المصرية ، التقرير السنوي ؛أعداد مختلفة.

٣. البورصة المصرية ، الكتاب السنوي ؛أعداد مختلفة.

٤. السوق المالية السعودية(تداول)- التقرير الإحصائي. أعداد مختلفة.

٥. الهيئة العامة للرقابة المالية ، التقرير السنوي ؛أعداد مختلفة.

٦. بنك مصر ؛التقرير السنوي ؛أعداد مختلفة.

٧. صندوق النقد الدولي، المملكة العربية السعودية، قضايا مختارة. أعداد مختلفة.

٨. مؤسسة النقد العربي السعودي، النشرة الإحصائية الشهرية، أعداد مختلفة.

٩. هيئة السوق المالية السعودية. التقرير السنوي. أعداد مختلفة.

١٠. موقع البنك المركزي المصري.

١١. موقع البورصة المصرية.

١٢. موقع الهيئة العامة للرقابة المالية المصرية.

١٣. موقع شركة مصر للمقاصة، والايداع، والقيد المركزي.

١٤. موقع شركة مصر لنشر المعلومات.

١٥. موقع وزارة الاستثمار المصرية.

١٦. موقع وزارة المالية المصرية.

٧١. موقع هيئة السوق المالية السعودية تداول.

ثانياً: المراجع الأجنبية

1. Comptroller,s hand book, " asset securitization " comptroller of the currency administrator of national bank, nov. 1997.

2. timothy C. leixner, ESQ, securitization of finance assets. Holland&kinght llp, 2006–2007.

Study of investment instruments in the Egyptian and Saudi stock markets

Dr. Mohamed El Sayed Youssef Ahmed Amar

Assistant Professor, Shakra University, Saudi Arabia

Abstract:

The increase in the size, activity and efficiency of the stock market depends heavily on the instruments available for investment in this market, which have the ability to accumulate savings and direct them to invest in these instruments. Hence, the investment tools available in the stock market are among the most important determinants of the efficiency of the stock market and the stock market. In order to provide the market with financial products that meet investors' needs, the study examines the tools available for investment in both the Egyptian and Saudi stock markets to study and analyze.

Keywords: (Stock Market - Stocks - Bonds - International Depository Certificates – Derivatives).

مدى جواز التحكيم في العقود الإدارية ونطاق تطبيقه في المملكة العربية السعودية

د .محمد سمير محمد جمعة

أستاذ القانون العام المساعد

كلية أدارة الأعمال – جامعة المجمعة - المملكة العربية السعودية

المقدمة

موضوع البحث وأهميته: -

يعتبر التحكيم من أهم الطرق في فض المنازعات، فقد تحول التحكيم إلى طريق استثنائي يسلكه أطراف العلاقة القانونية بإرادتهم لفض ما ينشأ بينهم من منازعات.

ومن المؤكد أن المستثمرين وهم بصدد الدخول في علاقات قانونية مع الدول أو أحد إداراتها العامة عن طريق العقود الإدارية يحرصون على تضمين عقودهم ما يجعلهم مطمئنين للتعاقد ، وذلك بتضمين العقد شرط اللجوء للتحكيم والبعد عن القضاء الوطني، نظراً لأن التحكيم يوفر في الوقت والجهد والنفقات ويبدد الكثير من المخاوف لدى الشخص الأجنبي إذا تعذرت عليه معرفة التشريعات الوطنية وعدم ثقته في القضاء الوطني ، وبهذا أصبح التحكيم هو إحدى الوسائل الكفيلة بالحفاظ على التوازن الاقتصادي للعقد الإداري.

والتحكيم في فض منازعات العقود الإدارية لم يكن محل ترحيب من الفقه والقضاء في المملكة العربية السعودية أو في مصر، وهو الأمر الذي دفع المشرع بالتدخل والنص على جواز التحكيم صراحة في تلك المنازعات. وقد اشترط المنظم لجواز التحكيم في العقود الإدارية الموافقة الصريحة من الوزير المختص أو مجلس الوزراء.[1]

وقد عرف النظام السعودي التحكيم مثل باقي الأنظمة المعاصرة. وترجع أهمية التحكيم في الوقت الحالي نظراً لوجود الكثير من العقود الإدارية التي تبرمها الجهات الإدارية بالمملكة مع الأطراف الأخرى سواء المتعاقدين الوطنيين أو الأجانب . وذلك لتسيير المرافق العامة.

---

١ أنظر: د. جمال عباس عثمان. التحكيم في منازعات العقود الادارية ومدى تطبيقه في المملكة العربية السعودية، مجلة مركز صالح كامل للاقتصاد الإسلامي، مصر، ٢٠١٤، ص ٣٩٨.

الهدف من البحث: -

يهدف البحث إلى التعرف على موضوع التحكيم ومشروعيته والعقد الإداري محل هذا التحكيم، ويهدف البحث أيضاً التعرف على مدى جواز التحكيم في منازعات العقود الإدارية في مصر، كما يهدف البحث إلى دراسة موقف النظام السعودي من التحكيم في العقود الإدارية التي تبرمها الجهات الإدارية بالمملكة. وبيان مدى قبول التحكيم في منازعات العقود الإدارية بالمملكة.

منهج البحث: -

وسوف نتبع في هذا البحث المنهج التحليلي لموضوع التحكيم في العقود الادرية، حيث نتناول بالتحليل مدى قبول التحكيم في العقود الإدارية في النظام المصري، كما نتناول موقف النظام السعودي وكذلك موقف القضاء السعودي من قبول التحكيم في العقود الإدارية.

خطة البحث: -

نتناول هذا البحث في مبحث تمهيدي ومبحثين متتاليين على النحو التالي: -

المبحث الاول: مفهوم التحكيم والعقد الإداري .

المطلب الأول: تعريف التحكيم وأهميته .

المطلب الثاني: صور التحكيم وأنواعه .

المطلب الثالث: مفهوم العقد الإداري محل التحكيم .

المبحث الثاني: مدى جواز التحكيم في العقود الإدارية .

المطلب الأول: الاتجاه المعارض للتحكيم في العقود الإدارية .

المطلب الثاني: الاتجاه المؤيد للتحكيم في العقود الإدارية .

المبحث الثالث: نطاق تطبيق التحكيم في منازعات العقود الإدارية بالمملكة العربية السعودية

المطلب الأول: تطبيق التحكيم على العقود الإدارية في ضوء نظام التحكيم بالمملكة العربية السعودية .

المطلب الثاني: تطبيق التحكيم على العقود الإدارية بالمملكة في ضوء ديوان المظالم والقرارات التحكيمية .

المبحث الاول
مفهوم التحكيم والعقد الإداري

ونتناول في هذا المبحث تعريف التحكيم وأهميته، وكذلك ماهية العقد الإداري محل التحكيم، وذلك في ثلاثة مطالب متتالية على النحو الاتي: -

المطلب الأول: تعريف التحكيم وأهميته .

المطلب الثاني: صور التحكيم وأنواعه .

المطلب الثالث: مفهوم العقد الإداري محل التحكيم .

المطلب الأول
تعريف التحكيم وأهميته

ونتناول في هذا المطلب تعريف التحكيم في الفقه والقضاء، وكذلك أهمية التحكيم في فرعين متتاليين:

الفرع الأول
تعريف التحكيم

أولاً: التعريف الفقهي للتحكيم:

التحكيم له عدة تعريفات فقهية أوردها فقهاء القانون في تناولهم لموضوع التحكيم نذكر منها ما يلي:

التحكيم هو طريق اتفاقي لتسوية المنازعات يخرج بمقتضاه النزاع من ولاية قضاء الدولة، ويعهد به إلى فرد أو هيئة للفصل فيه بحكم ملزم للطرفين.[1]

وعرفه البعض بأنه « اتفاق أطراف نزاع ما بعرضه على محكم أو أكثر للفصل فيه في ضوء قواعد القانون ومبادئه العامة التي تحكم إجراءات التقاضي مع التزامهم بقبول الحكم المنبثق عن التحكيم والذي يحوز حجية الأمر المقضي فيه، ويصدر بتنفيذه أمر من السلطة القضائية التي يراد تنفيذه في نطاق اختصاصها. »[2]

---

١ أنظر: د. عزيزة الشريف، التحكيم الاداري في القانون المصري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٣م، ص٢١، د. علي شمس مرغني، التحكيم في منازعات المشروع العام، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، ١٩٧٣م، ص٥٥

٢ - د. يسري العطار، التحكيم في المنازعات الإدارية العقدية وغير العقدية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٢، ص١٤٠

ونجد أن جانبا آخر من الفقه عرفه بأنه : « وسيلة لحل النزاعات تقوم على اتفاق الطرفين على إحالة بعض المنازعات التي تنشأ أو يمكن أن تنشأ بينهما بمناسبة علاقة قانونية معينة عقدية أو غير عقدية، إلى شخص أو أشخاص يختارونهم، ليفصلوا فيها بقرار ملزم لطرفي النزاع».[١]

وقيل أيضاً في تعريف التحكيم بأنه « إجراء يتفق بمقتضاه الأطراف في نزاع معين على إخضاع خلافاتهم لمحكم يختارونه ويحددون سلطاته للفصل بينهم، مع تعهدهم بقبول الحكم التحكيمي الذي يصدره ويعتبرونه ملزماً.[٢] ويعرف التحكيم الإداري بأنه « وسيلة قانونية تلجأ إليها الدولة أو أحد الأشخاص المعنوية العامة الأخرى لتسوية كل أو بعض المنازعات الحالية أو المستقبلية الناشئة عن علاقات قانونية ذات طابع إداري عقدية أو غير عقدية فيما بينها، أو بين إحداها وأحد أشخاص القانون الخاص الوطنية أو الأجنبية، سواء كان اللجوء إلى التحكيم اختيارياً أو إجبارياً وفقاً لقواعد القانون الأمرة ".[٣]

ثانياً: تعريف القضاء للتحكيم:

عرفت المحكمة الإدارية العليا في مصر التحكيم بأنه : اتفاق على طرح نزاع على شخص معين أو أشخاص معينين ليفصلوا فيه دون المحكمة المختصة.[٤]

وقد عرفته المحكمة الدستورية العليا المصرية بأنه : عرض لنزاع معين بين طرفين على محكم من الأغيار يعين باختيارهما أو بتفويض منهما، على ضوء شروط يحددانها، ليفصل هذا المحكم في ذلك النزاع بقرار يكون نائياً عن شبهة المماألة، مجرداً من التحامل وقاطعاً لدابر الخصومة في جوانبها، التي أحال الطرفان إليه، بعد أن يدلي كل منهما بوجهة نظره تفصيلاً، من خلال ضمانات التقاضي الرئيسية.[٥]

كما عرفته الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة بأنه : الاتفاق على عرض النزاع أمام محكم أو أكثر ليفصلوا فيه بدلاً من المحكمة المختصة به، وذلك بحكم ملزم للخصوم.[٦]

---

١ - د. محمود عاطف البنا، العقود الإدارية، دار الفكر العربي، القاهرة، ٢٠٠٧، ص٢٤٥

٢ - د. جورجي شفيق ساري، التحكيم ومدى جواز اللجوء إليه لفض المنازعات في مجال العقود الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٩م، ص١٩

٣ - د. عزيزة الشريف، المرجع السابق، ص٢١ وما بعدها

٤ - المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم٨٨٦ لسنة ٣٠ ق.ع، جلسة ١٨/١/١٩٩٤م

٥ - المحكمة الدستورية العليا، دعوى رقم ١٢ لسنة ١٥ق، جلسة ١٧/١٢/١٩٩٤م، الجريدة الرسمية العدد ٢ في ١٢/١/١٩٩٥م

٦ - فتوى رقم ٦٦١ في ١/٧/١٩٨٩م، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة والجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع في أربعين عاماً من أول أكتوبر ١٩٥٥م حتى آخر سبتمبر ١٩٩٥م، ص١٤٢

مما سبق يتضح أن معظم تعريفات التحكيم متقاربة وتحمل معاني لغوية متشابهة، حيث يوجد عدة عناصر أساسية في تعريف التحكيم، وهي اتفاق الأطراف على اللجوء للتحكيم وعدم اللجوء للقضاء، كذلك الحكم الصادر من المحكمين يكون ملزماً لأطراف النزاع، وأخيراً وجود نزاع قائم بين أطراف العقد أو يحتمل قيامه فيما بعد.

الفرع الثاني
أهمية اللجوء للتحكيم

وترجع أهمية اللجوء للتحكيم في زيادة الاهتمام من جانب الدول العربية بالتنمية الاقتصادية وجذب الاستثمارات، وهو الأمر الذي على أثره قامت معظم هذه الدول بتعديل أنظمتها الداخلية وأجازت التحكيم في العقود الإدارية، وذلك لإيجاد نظام أكثر ملاءمة لمتطلبات التنمية الاقتصادية وكذلك لإيجاد حلول مناسبة للمنازعات التي قد تنشأ بين طرفي العقد الإداري.

وحيث إن اللجوء للتحكيم يحقق عدة مزايا نذكر منها ما يلي: -

١- أن اللجوء للتحكيم يؤدي إلى تخفيف العبء عن القضاء، حيث إن القضاء في معظم الدول يعاني من كثرة القضايا المعروضة أمامه ؛ نتيجة لازدياد مشاكل الأفراد وتنوع الخصومات وتداخل المصالح الخاصة بهم، مما يمثل عبئاً كبيراً على عاتق القضاء، الأمر الذي نرى معه ضرورة اللجوء للتحكيم ، فهو يمثل نظاماً لا غنى عنه في الوقت الحالي، حيث أصبح من الضروري تخفيف العبء عن كاهل السلطة القضائية في الدولة.

٢- اللجوء للتحكيم يحقق المرونة والسرعة في حل النزاعات الناشئة عن العقد، حيث إن نظر النزاع أمام القضاء العادي قد يستغرق وقتاً طويلاً بالإضافة للكثير من الجهد والوقت، وعلى العكس فإن إنهاء النزاعات عن طريق التحكيم بالإضافة للسرعة في إنجاز المعاملات. فإن التحكيم كذلك يتصف بقدر من المرونة في نظر المنازعات التي تعرض عليه، ويؤدي إلى القيام بعمل مواءمات وتوفيقات من خلال القوانين والعادات السائدة، كما أن عقد جلساته تتم في أوقات مناسبة وسريعة لتقيد المحكمين بمدة معينة لإصدار حكمهم وحسمهم للنزاع المطروح وذلك على خلاف القضاء الرسمي.[١]

١ - د. وليد محمد العبادي، أهمية التحكيم وجواز اللجوء إليه في منازعات العقود الإدارية، مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون، المجلد ٣٤، العدد الثاني، ٢٠٠٧، ص ٣٥٩

٣- اللجوء للتحكيم لتسوية المنازعات يعطي لأطراف النزاع قدرا كبيرا من الحرية في الاختيار، حيث يختار طرفا النزاع المحكمين الذين سينظرون النزاع، حيث يحق لهم اختيار أشخاص ذوي خبرة بموضوع النزاع، هذا بخلاف القاضي الذي يعين سلفاً من سلطات الدولة.[1]

٤- الفصل في المنازعات عن طريق التحكيم يحافظ على سرية المعاملات الناشئة بين أطراف النزاع. حيث يستطيع أطراف النزاع الحفاظ على سرية معاملاتهم وعدم كشف أسرارهم المهنية وعدم كشف مراكزهم المالية. وذلك بعكس اللجوء للقضاء، حيث إن إجراءات التقاضي تتسم بالعلانية مما قد يؤدي إلى إفشاء أسرارهم والكشف عن مراكزهم المالية.

٥- التحكيم يتميز ببساطة إجراءاته، فالقضاء دائماً ما يتسم بالإجراءات المعقدة والطويلة والدرجات المتعددة، بعكس التحكيم حيث يحدد إجراءاته أطراف النزاع، هذا بالإضافة إلى أن هيئة التحكيم يكون حكمها نهائياً وغير قابل للطعن عليه.

المطلب الثاني
صور وأنواع التحكيم في العقود الإدارية

ونتناول في هذا المطلب صور التحكيم، ثم نتناول الأنواع المختلفة للتحكيم وذلك في فرعين متتاليين

الفرع الأول
صور التحكيم في العقود الإدارية

التحكيم له صورتان: الأولى ما يسمى بشرط التحكيم، والثانية يطلق عليها مشارطة التحكيم

أولاً: شرط التحكيم: -

وهو اتفاق أطراف العقد على اللجوء للتحكيم لتسوية المنازعات التي قد تثور حول العقد وتنفيذه. وشرط التحكيم عادة ما يتم إدراجه في العقد الأصلي. إلا أن هذا لا يمنع من الاتفاق عليه في وثيقة مستقلة عنه، تعد بمثابة ملحق للعقد الأصلي. وفي جميع الأحوال يكون سابق على قيام النزاع.

١ - د. جابر جاد نصار، التحكيم في العقود الإدارية دراسة مقارنة، مجلة البحوث الإدارية، مصر، عدد أبريل ٢٠٠٢، ص٣٣

وشرط التحكيم – طبقاً للرأي الراجح في الفقه – مستقل عن العقد الذي ورد به ومن ثم فلا يؤدي بطلان هذا العقد إلى بطلان شرط التحكيم، وهذا الأمر يرتب اختصاص المحكم سلطة النظر في المنازعات المتعلقة ببطلان العقد الأصلي، حيث إن المحكم لا يستمد ولايته من العقد الباطل، وإنما من شرط التحكيم المستقل عنه[1].

وقد أخذ المشرع المصري بفكرة استقلال شرط التحكيم عن العقد الأصلي، حيث تنص المادة ٢٣ من القانون ٢٧ لسنة ١٩٩٤ بشأن التحكيم في المواد المدنية والتجارية على أنه « يعتبر شرط التحكيم اتفاقاً مستقلاً عن شروط العقد الأخرى، ولا يترتب على بطلان العقد أو فسخه أو إنهائه أي أثر على شرط التحكيم الذي يتضمنه، إذا كان هذا الشرط صحيحاً في ذاته ».

ثانياً: مشارطة التحكيم: -

هي اتفاق يبرمه الأطراف، منفصلاً عن العقد الأصلي، بموجبه يتم اللجوء إلى التحكيم للفصل في نزاع قائم فعلاً بصدد هذا العقد[2]، ومن ثم فإن مشارطة التحكيم تأتي لاحقة على قيام النزاع بعكس شرط التحكيم والذي يكون سابقاً على نشوئه.

وقد اعترف قانون التحكيم رقم ٢٧ لسنة ١٩٩٤ بصورتي التحكيم، حيث تنص المادة ١٠ منه على أن « اتفاق التحكيم هو اتفاق الطرفين على الالتجاء إلى التحكيم لتسوية كل أو بعض المنازعات التي نشأت أو يمكن أن تنشأ بينهما بمناسبة علاقة قانونية معينة عقدية كانت أو غير عقدية ».

ونصت الفقرة الثانية من نفس المادة (١٠) أنه « يجوز أن يكون اتفاق التحكيم سابقاً على قيام النزاع سواء قام مستقلاً بذاته أو ورد في عقد معين بشأن كل أو بعض المنازعات التي قد تنشأ بين الطرفين وفي هذه الحالة يجب أن يحدد موضوع النزاع ... كما يجوز أن يتم اتفاق التحكيم بعد قيام النزاع ولو كانت قد أقيمت في شأنه دعوى أمام جهة قضائية، وفي هذه الحالة يجب أن يحدد الاتفاق المسائل التي يشملها التحكيم، وإلا كان الاتفاق باطلاً ».

---

١ - د. محسن شفيق، التحكيم التجاري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٥، ص ١٩٥

٢ - راجع في ذلك: د. سامية راشد، التحكيم في العلاقات الدولية الخاصة، الكتاب الأول، اتفاق التحكيم، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٤، ص ٧٥

وشرط التحكيم هو الأكثر شيوعاً في العمل حيث تبين أن ما يقرب من ٨٠٪ من عقود التجارة الدولية تتضمن شرط التحكيم[١]. ويفسر ذلك بأن الاتفاق على شرط التحكيم قبل وقوع النزاع يكون أكثر سهولة من الاتفاق على المشارطة بعد وقوع النزاع.

ونخلص مما سبق أن شرط التحكيم يتعلق بنزاع محتمل لم تتحدد ملامحه، بينما مشارطة التحكيم تتعلق بنزاع قائم فعلاً يحيط أطرافه بكل جوانبه.

الفرع الثاني
أنواع التحكيم

ينقسم التحكيم إلى عدة أنواع، فمن حيث إرادة الخصوم إلى تحكيم اختياري وتحكيم إجباري، ومن حيث النطاق الجغرافي إلى تحكيم داخلي وتحكيم خارجي، ومن حيث تطبيق قانون معين أو دون التقيد بقانون إلى تحكيم بسيط وتحكيم مع التفويض بالصلح.

أولاً: التحكيم الاختياري والتحكيم الاجباري:-

- التحكيم الاختياري: الأصل في التحكيم أن يكون اختيارياً في كل أنواع المنازعات، بحيث يستند في قيامه إلى إرادة أطراف النزاع، في اتفاق يختارون فيه المحكم والقانون الواجب التطبيق وإجراءات التحكيم.

وهو بهذا المعنى يعني ترك الحرية الكاملة لأطراف النزاع في اللجوء إلى القضاء أو الاتفاق على طرح النزاع على التحكيم، ويكون اللجوء إلى أحد الطريقين مسقطاً للآخر[٢]

- التحكيم الاجباري: وقد يكون التحكيم إجبارياً حينما يفرضه المشرع على الخصوم لتسوية بعض المنازعات نظراً لطبيعتها الخاصة، بحيث لا يستطيع الخصوم اللجوء إلى القضاء للفصل في المنازعة الناشئة عنه[٣]، ومثال التحكيم الاجباري في العقود الإدارية ما كان عليه التحكيم في منازعات شركات القطاع العام والهيئات العامة في مصر[٤].

---

١ - د. نادية سعد الدين، اتفاق التحكيم، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٦، ص ٤٦

٢ - د. شمس ميرغني، التحكيم في منازعات المشروع العام، رسالة دكتوراه، حقوق عين شمس، ١٩٧٨، ص ٩

٣ انظر: د. أحمد أبو الوفا، عقد التحكيم وإجراءاته، الطبعة الثانية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٧٤، ص ١٩ ، د. إبراهيم أحمد إبراهيم، اختيار طريق التحكيم، بحث منشور بمجلة التحكيم العربي، العدد الثالث، أكتوبر ٢٠٠٠، ص ٧

٤ - أنظر: د. عبد المجيد الأحدب، موسوعة التحكيم في البلاد العربية، دار المعارف، الإسكندرية، ١٩٩٨، ص ٤١٨ وما بعدها

وقد يكتفي المشرع بفرض التحكيم تاركاً للخصوم حرية اختيار المحكم وتعيين إجراءات التحكيم.

أما في النظام السعودي فلم يرد فيه أي نص يفيد أن يكون التحكيم إجبارياً، فقد أعطى المنظم السعودي للجهة الإدارية والمتعاقد معها الحرية في اللجوء إلى التحكيم بشرط موافقة رئيس مجلس الوزراء، وفي ذلك نصت المادة الأولى من نظام التحكيم السعودي الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/ ٤٦ وتاريخ ١٤٠٣/٧/٢١هـ على أنه « يجوز الاتفاق على التحكيم في نزاع معين قائم كما يجوز الاتفاق مسبقاً على التحكيم في أي نزاع يقوم نتيجة لتنفيذ عقد معين ».

ثانياً: التحكيم الداخلي والتحكيم الخارجي:-

يعتبر التحكيم داخلياً ويخضع لأحكام قانون التحكيم رقم ٢٧ لسنة ١٩٩٤ متى صدر حكم التحكيم في مصر[١]، حتى ولو كان تحكيماً تجارياً دولياً، أي يحسم نزاعاً ناشئاً عن علاقة قانونية ذات طابع اقتصادي.

ويعتبر التحكيم خارجياً إذا صدر حكم التحكيم فيه خارج مصر، ولا يخضع بالتالي للقانون المصري، إلا إذا اتفق أطرافه على إخضاعه لهذا القانون (م/١ من قانون ٢٧ لسنة ١٩٩٤ بشأن التحكيم).

ثالثاً: التحكيم المقيد بقانون والتحكيم بالصلح:-

التحكيم المقيد بقانون: هو التحكيم الذي يستند فيه المحكم في إصدار حكمه إلى قواعد قانون معين يطبق على النزاع، وهذا القانون الذي تلتزم به الهيئة هو القانون الذي يحكم موضوع المنازعة أو أي قانون آخر تراه هيئة التحكيم ملائماً للفصل في النزاع[٢].

- التحكيم بالصلح: هو ذلك النوع من التحكيم لا تتقيد فيه هيئة التحكيم بأحكام قواعد قانونية معينة، وإنما تفصل في المنازعة على أساس ما تتحقق به العدالة، حتى ولو كان الحكم الذي يصل إليه المحكمان لا يتطابق مع حكم القانون فيما لو عرض الأمر على القضاء[٣].

١ - د. فتحي والي، الوسيط في قانون القضاء المدني، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٠، ص٣٠

٢ - د. غالب صبحي المحمصاني، مميزات التحكيم المطلق، ورقة عمل مقدمة للمؤتمر الإسلامي الثاني للشريعة والقانون، بيروت، ١٤٢١هـ، ص٦٧

٣ - د. مصطفى الجمال ود. عكاشة عبدالعال، التحكيم في العلاقات الخاصة والدولية والداخلية، الفتح للطباعة والنشر، الإسكندرية، ١٩٩٨، ١/١٠٨

وقد أخذ المشرع المصري بكلا النوعين من التحكيم حيث نصت الفقرتين الأولى والثانية من قانون التحكيم على أن تفصل هيئة التحكيم في النزاع طبقاً للقواعد القانونية التي يتفق عليها الطرفان، أو القواعد الموضوعية في القانون التي ترى هيئة التحكيم أنها أكثر اتصالاً بالنزاع، إذا لم يتفق الطرفان على القواعد القانونية واجبة التطبيق على موضوع النزاع.

هذا بالإضافة إلى نص الفقرة الرابعة من نفس المادة على أنه « يجوز لهيئة التحكيم إذا اتفق طرفا التحكيم صراحة على تفويضها بالصلح أن تفصل في موضوع النزاع على مقتضى قواعد العدالة والانصاف دون التقيد بأحكام القانون ».

ولا يجوز للجهة الإدارية أو المتعاقد معها الطعن على هيئة التحكيم بالصلح إلا في حالة مخالفة حكمها لقاعدة قانونية آمرة أو مخالفة للنظام العام[1].

ويأخذ نظام التحكيم السعودي بالتحكيم المقيد باعتباره الأصل في التحكيم، فقد نصت المادة ٣٩ من اللائحة التنفيذية لنظام التحكيم السعودي الصادرة في ١٤٠٥/٩/٨هـ على أنه « يصدر المحكمون قراراتهم غير مقيدين بالإجراءات النظامية، عدا ما نص عليه في نظام التحكيم ولائحته التنفيذية، وتكون قراراتهم بمقتضى أحكام الشريعة الإسلامية والأنظمة المرعية ».

المطلب الثالث
مفهوم العقود الإدارية محل التحكيم

ونتناول في هذا المطلب تعريف العقود الإدارية، ثم نتناول الخصائص المميزة للعقود الإدارية

الفرع الأول
تعريف العقود الإدارية

وقد عرف الفقه الإداري، العقد الإداري بأنه « ذلك العقد الذي يبرمه شخص معنوي عام بقصد تسيير مرفق عام أو تنظيمه، وتظهر فيه نية الإدارة في الأخذ بأحكام القانون العام، وآية ذلك أن يتضمن العقد شروطاً استثنائية وغير مألوفة في القانون الخاص ».[2]

١ - د. فاطمة محمد الدواء، عقد التحكيم في الشريعة الإسلامية والقانون، المكتب الإسلامي، بيروت، الطبعة الأولى، ١٤٢٣هـ، ص ٢٩٢

٢ - راجع: د. سليمان محمد الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، ٢٠٠٥، ص ٢٢٠

وعرفه البعض بأنه العقد الذي يبرمه شخص معنوي عام بقصد تنظيم مرفق عام أو تسييره وأن تظهر فيه مظاهر الأخذ بأسلوب القانون العام وذلك بتضمين العقد شرطاً أو شروطاً غير مألوفة في القانون الخاص.[١]

وقد عرفه ديوان المظالم السعودي بأنه « العقد الذي يبرم بين مختلف جهات الإدارة وبين الأفراد أو المؤسسات العامة أو الشركات لتأمين تسيير المرافق العامة بانتظام واطراد بحيث يتضمن بطبيعته شروطاً ويضع التزامات غير مألوفة في مجال العقود المدنية أو التجارية ».[٢]

وينشأ العقد الإداري إثر توافق إرادتي الإدارة والمتعاقد معها، حيث يصدر إيجاب من المتعاقد مع الإدارة اذا صادفه قبول منها انعقد العقد.

وفي تحديد الايجاب والقبول في العقود الإدارية، ذهبت المحكمة الإدارية العليا في مصر إلى أن " الإعلان عن إجراء مناقصة أو مزايدة أو ممارسة لتوريد بعض الأصناف عن طريق التقدم بعطاء ليس إلا دعوة للتعاقد، وأن التقدم بالعطاء وفقاً للمواصفات والاشتراطات المعلن عنها، هو الايجاب الذي ينبغي أن يلتقي عنده قبول الإدارة لينعقد العقد ».[٣]

الفرع الثاني
الخصائص المميزة للعقد الإداري

يستند العقد الإداري على عدة خصائص، إذا توافرت كان العقد إدارياً ، وإذا تخلفت أو تخلف أحد منها انتفت عن العقد صفة العقد الإداري، ويمكن القول بأن الخصائص المميزة للعقد الإداري، تنحصر في ثلاث خصائص:

أولاً: أن يكون أحد أطراف العقد شخصا معنويا عاما:

لا يجوز أن يوصف عقد بأنه إداري، إلا إذا كان أحد أطرافه على الأقل جهة إدارية عامة، وإذا كان من الجائز والمقبول أن تكون الإدارة طرفاً في عقد مدني غير إداري، فإنه ليس من المعقول أن يوصف عقد بأنه إداري إذا تبين أن جميع أطرافه من أشخاص القانون الخاص.

---

١ - د. محمد سمير جمعه، العقود الإدارية في المملكة العربية السعودية، مكتبة الرشد، الرياض، ٢٠١٧، ص ٩

٢ - راجع ، ديوان المظالم ، قرار هيئة التدقيق رقم (٤٣٥/ ت/ ١) لعام ١٤٣٧هـ

٣ - المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم ٢٢٤٦ لسنة ٤٢ ق، جلسة ٢١/١١/٢٠٠٠م، مجلة المحاماة، العدد الثاني، ٢٠٠٢م، ص ٥٢٢

ولا يكفي لقيام العقد الإداري أن يكون أحد أطرافه شخصا معنويا عاما، بل لابد من توافر الشروط الثلاثة الآتية:-

١- أن يظل الشخص المعنوي العام محتفظاً بصفته العمومية طيلة مدة تنفيذ العقد ، فإذا فقدها أثناء التنفيذ بتحوله إلى أحد أشخاص القانون الخاص غدا العقد عقداً مدنياً يخضع لأحكام القانون المدني.[1]

٢- يجب أن تبرم الإدارة العقد بوصفها سلطة إدارية عامة، فإذا أبرمته بوصفها أحد أشخاص القانون الخاص عُد العقد عقداً مدنياً.

وقد قُضي في ذلك بأن تعاقد الإدارة مع مقاول مباني بصفته ناظرا للوقف، أي كشخص من أشخاص القانون الخاص، وليست كسلطة عامة، لا يسبغ على العقد الصفة الإدارية.[2]

وتأكد المبدأ السابق في قضاء المحكمة الدستورية العليا، حيث ذهبت في حكمها إلى أنه « يتعين لاعتبار العقد عقداً إدارياً أن يكون أحد أطرافه شخصاً عاماً، ويتعاقد بوصفه سلطة عامة ... ».[3]

٣- يجب أن تبرم السلطة التنفيذية العقد بوصفها سلطة إدارة وليست سلطة حكم، فالسلطة التنفيذية تعتبر سلطة إدارة عندما تباشر أعمالاً تتعلق بتسيير المرافق العامة، ومن ثم فإن العقد يكون إدارياً إذا أبرمته السلطة التنفيذية بوصفها جهة إدارة.[4]

ثانياً: أن يتعلق العقد بمرفق عام:

ليست كل ما تبرمه الإدارة من عقود يكتسب الصفة الإدارية، فالإدارة إلى جانب إبرامها لتلك العقود، تبرم أيضاً عقوداً مدنية، إذا رأت أن مصلحتها تقتضي ذلك.[5]

والمرفق العام : هو كل مشروع تتولاه الدولة بنفسها أو تحت إشرافها بقصد أداء خدمة عامة للجمهور مع خضوعه لنظام قانوني معين.[6]

1 - المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم 451 لسنة 43 ق، جلسة 1/2/1991م

2 - المحكمة الإدارية العليا، جلسة 13/21/1987م، مجموعة أحكام السنة الثانية والعشرين، ص 258

3 - المحكمة الدستورية العليا، قضية رقم 1 لسنة 21 ق، جلسة 5/1/1991م، المجموعة، جزء 4، ص 635

4 - راجع: د. عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة، المرجع السابق، ص 40 وما بعدها

5 - د. عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة، التحكيم في منازعات العقود الإدارية، الداخلية والخارجية، دار محمود للنشر، القاهرة، ٢٠١٥، ص٤٢

٦ - د. طعيمة الجرف، القانون الإداري، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة، ١٩٨٥، ص ٥٣

فمناط قيام العقد الإداري إلى جانب أن تكون الإدارة أحد أطرافه إذن هو أن يتصل هذا العقد بنشاط مرفق عام، من حيث تنظيمه وتسييره بغية خدمة أغراضه، وتحقيق احتياجاته ، مراعاة لوجه المصلحة العامة وتغليبها على مصلحة الأفراد الخاصة.[١]

وفي ذات السياق يؤكد ديوان المظالم السعودي على أهمية هذا الشرط حيث يقول « إن العقود الإدارية تتميز عن العقود المدنية بطابع خاص ، مناطه : احتياجات المرفق العام الذي يستهدف العقد تسييره وتغليب وجهة المصلحة العامة على مصلحة الأفراد الخاصة، بينما تكون مصلحة الطرفين في العقود المدنية متوازية ومتساوية بينما في العقود الإدارية غير متكافئة لأنه يجب أن يعلو الصالح العام على المصلحة الفردية الخاصة.[٢]

وقد يأخذ اتصال العقد بالمرفق العام عدة صور، مثل صورة عقد إنشاء مرفق عام كعقود الأشغال العامة، وقد يأخذ صورة أخرى مثل المساهمة في إدارة مرفق عام كعقود الامتياز، أو صورة تسيير المرفق العام كما في حالة عقود التوريد.

ثالثاً: أن يتضمن العقد شروطاً استثنائية غير مألوفة في القانون الخاص:

فلا يكفي لاعتبار العقد إدارياً أن تكون الإدارة طرفاً فيه، وأن يتعلق العقد بمرفق عام، وإنما يجب بالإضافة لما سبق أن تقوم الإدارة بإتباع أساليب القانون العام في إبرامها للعقد، وذلك بتضمينه شروطاً استثنائية غير مألوفة في العقود المدنية، والتي يكون فيها التوازن بين طرفي العقد والمساواة بين كل منهما.

ويعتبر الفقهاء أن شرط تضمين العقد شروطاً استثنائية غير مألوفة في القانون الخاص هو أهم الشروط المميزة للعقود الإدارية.[٣]

ومن أمثلة الشروط الاستثنائية، أن يكون للإدارة حق تعديل العقد بإرادتها، ودون انتظار لقبول من المتعاقد معها، وكذلك حق الإدارة في الاشراف على التنفيذ، وقد يتضمن العقد حق الإدارة في وقف العقد مؤقتاً أو فسخه أو إنهائه بإرادتها المنفردة، ودون حاجة لرضاء المتعاقد.[٤]

---

١ - للمحكمة الإدارية العليا، طعن رقم ١٢٨٢ لسنة ٣٥ ق، جلسة ١٨/١/١٩٩٥م

٢ - قرار ديوان المظالم رقم ٣٣/ت لعام ١٤٠١هـ في القضية رقم ١/٥٠٤/ق ١٤٠٠هـ

٣ - د. سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص٣٦

٤ - د. محمد سمير جمعه، المرجع السابق، ص ١٥

وتعتبر هذه الشروط أو الامتيازات هي أهم ما يميز العقود الإدارية، لأنه بموجب هذه الامتيازات، تستطيع جهة الإدارة أن تفرض على المتعاقد معها بإرادتها المنفردة. التزامات تجعل طرفي العقد غير متساويين.[1]

المبحث الثاني
مدى جواز التحكيم في العقود الإدارية

ونتناول في هذا المبحث موقف كل من الفقه والقضاء من التحكيم في العقود الإدارية، ثم نتناول التطور التشريعي في قبول التحكيم في منازعات العقود الإدارية. وذلك في مطلبين على النحو التالي: -

المطلب الأول: موقف الفقه والقضاء من التحكيم في العقود الإدارية .

المطلب الثاني: التطور التشريعي في قبول التحكيم في العقود الإدارية .

المطلب الأول
موقف الفقه والقضاء من التحكيم في منازعات العقود الإدارية

مع غياب النصوص التشريعية المنظمة للتحكيم في العقود الإدارية، قبل صدورها بعد ذلك، فقد انقسم الفقه والقضاء في موضوع التحكيم في العقود الإدارية إلى اتجاهين، الاتجاه الأول يعارض اللجوء للتحكيم في العقود الإدارية، والثاني يجيزه.

الفرع الأول
الاتجاه المعارض للتحكيم في منازعات العقود الإدارية

بداية يجب الإشارة إلى أن المبدأ العام في فرنسا هو عدم جواز اللجوء للتحكيم في منازعات العقود الإدارية.[2]

وهذا المبدأ أيده الفقه والقضاء الفرنسي، حيث ذهب بعض الفقه الفرنسي إلى القول بأن الأشخاص المعنوية العامة لا يجوز لها اللجوء إلى التحكيم للفصل في منازعات العقود الإدارية.[3]

---

١ - د. ثروت بدوي، النظرية العامة في العقود الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٩م، ص ١٥

2 - A.SIALI, le recours des personnesmorales de droit public a L' arbitrage, Th,Bourgogne, 1998; Ch JARROSSON, " L' arbitrage en droit public" AJDA 1997, P. 16

3 - E. LAFERRIERE, Traite de la Juridiction administrative et des recourscontentieux, 1er ed, T. paris, 1888, p.145 L. RICHER, Droit des contratsadministratifs, 3e ed, LGDJ, paris, 2002, p.294.

وفي ذات الاتجاه سارت أحكام مجلس الدولة الفرنسي التي أكدت على مبدأ عدم جواز لجوء الأشخاص العامة إلى التحكيم في منازعات العقود الإدارية.[1]

وفي مصر فقد استند الرأي المعارض للتحكيم في العقود الإدارية إلى عدة حجج أهمها:

١- أن التحكيم يتعارض مع سيادة الدولة : فالتحكيم يتعارض مع مبدأ سيادة الدولة، بما ينطوي عليه من سلب لاختصاص القضاء الوطني الذي يُعد مظهراً من مظاهر تلك السيادة.

فاللجوء إلى التحكيم لتسوية المنازعات الإدارية فيه مساس بسيادة الدولة من ناحيتين الأولى: سلبه لاختصاص القضاء الوطني، والثانية: سماحه للمحكم باستبعاد القانون الوطني من التطبيق على النزاع محل اتفاق التحكيم[2]

٢- التحكيم يمثل اعتداء على اختصاص القضاء الوطني: ذهب هذا الاتجاه إلى أن نص المادة العاشرة من قانون مجلس الدولة تؤيد وجهة نظرهم في فقرتها الحادية عشر والتي تنص على : أن تختص محاكم مجلس الدولة دون غيرها بالفصل في المنازعات الخاصة بعقود الالتزام والاشغال العامة والتوريد، أو بأي عقد إداري آخر. وبناء على ذلك يصعب التسليم بخضوع المنازعات الناشئة عن العقود الإدارية للتحكيم، إذ لم ينص المشرع صراحة على خضوعها له.[3]

وبذلك يكون النص قد قصر تسوية منازعات العقود الإدارية على القضاء الإداري دون سواه من وسائل تسوية المنازعات الإدارية، ومنها التحكيم.

٣- مخالفة التحكيم للدستور: ذهب أنصار الرأي الرافض للتحكيم في منازعات العقود الإدارية إلى مخالفته لنص المادة ١٧٢ من الدستور (دستور ١٩٧١م، والتي تقابل المادة ١٩٠ من الدستور الحالي) حيث تنص على أن « مجلس الدولة هيئة قضائية مستقلة يختص بالفصل في المنازعات الإدارية وفي الدعاوى التأديبية، ويحدد القانون اختصاصاته الأخرى ».[4]

---

1 - par example, C.E 8 Juillet, 1959, secretaire d'etat aux force armees, C. SieuHouseaux. Rec, P. 438

2 - د. عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة، المرجع السابق، ص 05

٣ د. محمد كمال منير، مدى جواز الاتفاق على الالتجاء إلى التحكيم الاختياري في العقود الإدارية، مجلة العلوم الإدارية، السنة ٣٣، العدد الأول، يونيه ١٩٩١م، ص ٣٣٠

4 - د. منير عبدالمجيد، التنظيم القانوني للتحكيم الدولي والداخلي، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1997، ص 952

وبناء على ذلك فإن التحكيم الذي يعتبر سلباً لاختصاص مجلس الدولة لا يجوز في العقود الإدارية، وذلك لأن اختصاص مجلس الدولة بنظر منازعات هذه العقود قد قرره الدستور.

٤- تعارض التحكيم مع فكرة النظام العام: يرى أنصار الرأي الرافض لمبدأ التحكيم في منازعات العقود الإدارية أن التحكيم في تلك المنازعات يمثل إخلالاً بفكرة النظام العام. على اعتبار أن المقصود بهذه الفكرة في القانون الإداري هو تغليب المصلحة العامة على المصلحة الخاصة، وهذه الفكرة تهيمن على العقود الإدارية، بشكل كامل بالمقارنة بالعقود المدنية، ومن ثم فإنه لا يجوز اللجوء إلى التحكيم بشأنها إلا بنص صريح من المشرع.[١]

أما القضاء فقد ذهب، هو الآخر، في بداية الأمر إلى رفض اللجوء إلى التحكيم في منازعات العقود الإدارية.

فقد قضت المحكمة الإدارية العليا بأنه : لا يجوز اللجوء إلى التحكيم في العقود الإدارية ؛ لأن ذلك يتعارض مع اختصاص مجلس الدولة بنظر هذه المنازعات، وذلك طبقاً للمادة العاشرة من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢م.[٢]

كما قضت المحكمة الإدارية العليا في الطعنين رقمي ١٦٧٥، ١٩٥٦ لسنة ٢٠ ق بجلستها المنعقدة في ١٩٩٠/٢/١٢ بنفس المضمون السابق، حيث أقرت عدم جواز الاتفاق على ما يخالف القاعدة العامة، المنصوص عليها في قانون مجلس الدولة، والتي تجعل الاختصاص بنظر المنازعات المتعلقة بالعقود الإدارية منوطاً بمجلس الدولة وانتهت المحكمة إلى أن الحكم المطعون فيه قد أخطأ في تطبيق القانون، وعليه قضت بإلغاء الحكم المطعون فيه الصادر من محكمة القضاء الإداري في الدعوى المقيدة برقم ٤٧٦ لسنة ٣٩ ق.

كما أن محكمة القضاء الإداري اتبعت ذات النهج في عدة أحكام لها ورفضت اللجوء إلى التحكيم في منازعات العقود الإدارية.[٣]

- وتجدر الإشارة إلى أن المتابع لأحكام القضاء الإداري في الفترة قبل صدور القانون رقم ٩ لسنة ١٩٩٧م، يتضح له مدى التردد الذي ساد أحكام مجلس الدولة إزاء التحكيم في منازعات العقود الإدارية، وربما كان مبعث ذلك عدم النص الصريح على حسم هذه المسألة المهمة بنص قانوني واضح.

١ - راجع: د. عصمت عبد الله الشيخ، التحكيم في العقود الإدارية ذات الطابع الدولي، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٠م، ص١٦٢

٢ - المحكمة الإدارية العليا، ١٩٩٠/٢/٢٠، طعن رقم ٣٠٤٩ لسنة ٣٣ ق

٣ - محكمة القضاء الإداري، ١٩٩١/١/٣٠، طعن رقم ٥٤٣٩ لسنة ٤٣ ق

الفرع الثاني
الاتجاه المؤيد للتحكيم في منازعات العقود الإدارية

سبق وأن ذكرنا أن المبدأ العام في فرنسا هو عدم جواز اللجوء للتحكيم في منازعات العقود الإدارية، إلا أن المشرع الفرنسي أورد استثناءات على هذا المبدأ وهي: -

١- تدخل المشرع الفرنسي بمقتضى قانون ١٧ أبريل ١٩٠٦م، وأجاز التحكيم لإنهاء المنازعات المتعلقة بتصفية نفقات عقود الاشغال العامة والتوريد، ويقتصر تطبيق المادة ٦٩ من القانون السابق ذكره (والتي تقابل المادة ١٣٣ من قانون الاشغال العامة الجديد) على عقود الاشغال العامة وعقود التوريد التي تبرمها الدولة والمديريات والبلديات، ويشترط للجوء للتحكيم وفق هذا القانون صدور مرسوم من مجلس الوزراء للموافقة على تضمين العقد شرط التحكيم.[1]

وقد اعتبر مجلس الدولة الفرنسي اللجوء إلى التحكيم وفقاً للمادة سالفة الذكر استثناءً لا يجوز التوسع فيه.[2]

٢- تدخل المشرع الفرنسي مرة أخرى بإصدار قانون ١٤ أغسطس ١٩٨٦ الذي أجاز للدولة والمقاطعات والمؤسسات العامة قبول شرط التحكيم في العقود الدولية المبرمة مع شركات أجنبية، سواء كانت عقوداً إدارية أو مدنية، ويشترط لذلك أن يكون العقد دولياً وأن يتعلق بمشروع ذي نفع قومي، وأن يصدر مرسوم من مجلس الوزراء للموافقة على تضمين العقد شرط التحكيم.[3]

وفي مصر أيد جانب من الفقه جواز التحكيم في منازعات العقود الإدارية (قبل صدور قانون ٤٧ لسنة ١٩٩٤م المنظم للتحكيم) وذلك استناداً إلى الآتي:

١- أن نصوص قانون المرافعات تجيز الاتفاق على التحكيم، حيث تنص المادة ٥٠١ من قانون المرافعات (قبل إلغائها) على أنه « يجوز الاتفاق على التحكيم في جميع المنازعات التي تنشأ عن عقد معين » .

واستند أنصار هذا الرأي إلى عمومية كلمة « عقد معين » ، حيث إن نص المادة ورد عاماً غير محدد نوع العقد، فلم يفرق بين العقد الإداري أو العقد المدني.[4]

1 -LAUBADERE (DE.A): MODERNE (F); DELVOLVE (P): Traite des contrats administratif, Tome, 2, LGDJ, Paris, 1983,P.945.

2 - C.E,8 Fevrier 1935,ville de saint- servan, Rec, P.173.

٣ - راجع في ذلك: د. جابر جاد نصار، المرجع السابق، ص ٨٢

٤ - د. محمد بكر حسين، العقد الإداري والتحكيم، مكتبة السعادة، طنطا، ١٩٩٣، ص ١٦٥

٢- مضمون نص المادة العاشرة من قانون مجلس الدولة التي بينت اختصاص محاكم المجلس بنظر منازعات العقود الإدارية. فقد أراد المشرع بيان اختصاص القضاء الإداري عن القضاء العادي ولم ينص على حظر اللجوء إلى التحكيم الاختياري، ولو أراد المشرع تقرير هذا الحظر لنص عليه صراحة.[١]

٣- أن اللجوء للتحكيم يوفر الجهد والوقت والمال وخصوصاً في المنازعات التي فيها طرف أجنبي، حيث يفضل غالباً اللجوء إلى التحكيم لفض النزاع الناشئ عن العقد الإداري.[٢]

وبالرغم من التردد في أحكام القضاء الإداري في الأخذ بالتحكيم في منازعات العقود الإدارية، إلا أن المحكمة الإدارية العليا حكمت بجواز هذا التحكيم، ومؤكدة مشروعية شرط التحكيم الوارد بالعقد، وبأنه يخضع للقواعد الواردة بقانون المرافعات المدنية والتجارية المنظمة للتحكيم، ومقررة أن وجود شرط التحكيم في العقد، يؤدي إلى منع المحكمة من سماع الدعوى، طالما بقي شرط التحكيم قائماً.[٣]

وعلى الرغم من إجازة أنصار هذا الاتجاه الفقهي للتحكيم في العقود الإدارية، إلا أن بعضهم يبدي تحفظات في هذا الشأن ، حيث يرى اقتصار إجازة التحكيم على العقود الإدارية ذات الطابع الدولي بمعناها الفني، وهذا الأمر لن يحتاج إلى تدخل تشريعي يجيزه، حيث تستند إجازة ذلك إلى الاتفاقيات الدولية التي تنضم إليها مصر وتقر التحكيم.[٤]

المطلب الثاني
التطور التشريعي في مجال التحكيم في العقود الإدارية

بعد تناولنا لموقف الفقه والقضاء من التحكيم في منازعات العقود الإدارية، وظهر لنا مدى التردد للفقه وللقضاء حول الأخذ بالتحكيم من عدمه، وهو الأمر الذي حدا بالمشرع المصري بالتدخل وإصدار أكثر من قانون لإخضاع منازعات العقود الإدارية للتحكيم، وهو ما سنتناوله في هذا المطلب.

---

١ - د. زكي محمد النجار، الوسائل غير القضائية لتسوية المنازعات الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٧، ص ٢٤٥

٢ - د. جابر جاد نصار، التحكيم في العقود الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٧م، ص ٥٢ وما بعدها.

٣ - المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم ٨٨٦ لسنة ٣٠ق، جلسة ١٨/١/١٩٩٤م

4 - د. محمد ماجد محمود، العقد الإداري وشرط التحكيم الدولي، مجلة العلوم الإدارية، السنة 33، العدد الثاني، ديسمبر 3991م، ص 941

الفرع الأول
صدور القانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٩٤

صدر القانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٩٤م بشأن التحكيم في المواد المدنية والتجارية، وذلك بعد إلغائه للمواد من ٥٠١ حتى ٥١٣ من قانون المرافعات والمتعلقة بتنظيم التحكيم، حيث نصت مادته الأولى على الآتي « مع عدم الإخلال بأحكام الاتفاقيات الدولية المعمول بها في جمهورية مصر العربية تسري أحكام هذا القانون على كل تحكيم بين أطراف من أشخاص القانون العام أو القانون الخاص ، أيا كانت طبيعة العلاقة القانونية التي يدور حولها النزاع إذا كان هذا التحكيم يجري في مصر ، أو كان تحكيماً دولياً يجري في الخارج ، واتفق أطرافه على إخضاعه لأحكام هذا القانون».

واشترطت المادة الحادية عشر من القانون في الموضوع الذي يتم فيه التحكيم أن يكون قابلاً للتصرف فيه والتصالح بشأنه.

وفي ظل هذا القانون أقر القضاء الإداري إجازة اللجوء للتحكيم لتسوية منازعات العقود الإدارية، وقد تأكد هذا المسلك في حكم محكمة القضاء الإداري في الدعوى المقامة من وزير الأشغال بصفته ضد الممثل القانوني لمجموعة الشركات الأوربية المنفذة لمشروع قناطر إسنا الجديدة، حيث رفضت المحكمة طلب المدعي (وزير الأشغال) ببطلان حكم هيئة التحكيم في الدعوى لعدم اختصاص تلك الهيئة بنظرها لتعلقها بعقد إداري ، وهو عقد أشغال عامة ، والذي ينعقد الاختصاص بنظر المنازعات الناشئة عنه لمجلس الدولة بهيئة قضاء إداري دون غيره.[1]

كما ذهبت المحكمة الدستورية العليا في هذا الشأن إلى أن التحكيم باعتباره وسيلة أقرها المشرع وأجاز لطرفي العقد – استثناء – الاتفاق عليها للفصل فيما يثور بينهما من منازعات بشأن هذا العقد هو في واقع الأمر حسبما ذهبت محكمة النقض في العديد من أحكامها « سلب لهذا الاختصاص القضائي سواء بالنسبة لمحاكم مجلس الدولة أو المحاكم العادية » أو هو بحسب تعبير المحكمة الدستورية العليا بمثابة عزل المحاكم جميعها عن نظر المسائل التي يتناولها التحكيم استثناءً من خضوعها أصلاً له.[2]

---

١ - محكمة القضاء الإداري، قضية رقم ٤١٨٨ لسنة ٤٨ ق، جلسة ١٩٩٦/١/١٨م

2 - المحكمة الدستورية العليا، دعوى رقم 31 لسنة 15 ق، جلسة 1994/12/17م، منشور بالجريدة الرسمية، عدد 2 بتاريخ 1995/1/12م

وقد ذهبت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة حينما عُرض عليها أمر التحكيم في العقود الإدارية. بعد استعراضها للمادتين الأولى والثانية من قانون التحكيم رقم ٢٧ لسنة ١٩٩٤م إلى رفض التحكيم في العقود الإدارية في ظل الوضع التشريعي الذي أتى به قانون التحكيم المذكور، وبناء على ذلك انتهت في فتواها إلى أن إجازة التحكيم في العقود الإدارية يتطلب تدخلا من المشرع يجيز فيه هذا التحكيم صراحة، وبضوابط محددة، وقواعد منظمة.[١]

وقد حثت تلك الفتوى المشرع على إصدار القانون رقم ٩ لسنة ١٩٩٧م بتعديل بعض أحكام قانون التحكيم في المواد المدنية والتجارية، حسماً منه للخلاف الذي دار حول مدى انطباق هذا القانون على منازعات العقود الإدارية، حيث نص القانون الجديد على ذلك صراحة.[٢]

الفرع الثاني
صدور القانون رقم ٩ لسنة ١٩٩٧م

رغبة من المشرع المصري في حسم الخلاف الفقهي والقضائي والإفتائي بشأن جواز اللجوء للتحكيم في منازعات العقود الإدارية، فقد تدخل المشرع بموجب القانون رقم ٩ لسنة ١٩٩٧م ليؤكد على جواز تسوية منازعات العقود الإدارية عن طريق التحكيم، وذلك بتعديل الفقرة الأولى من قانون التحكيم رقم ٢٧ لسنة ١٩٩٤م لتكون على الوجه التالي « تضاف إلى المادة (١) من قانون التحكيم في المواد المدنية والتجارية الصادر بالقانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٩٤م فقرة ثانية نصها كالآتي: - « وبالنسبة إلى منازعات العقود الإدارية يكون الاتفاق على التحكيم بموافقة الوزير المختص، أو من يتولى اختصاصه بالنسبة للأشخاص الاعتبارية العامة ولا يجوز التفويض في ذلك » ، كما نصت الفقرة الثانية من القانون على أن يعمل به من اليوم التالي لتاريخ نشره.

وقد أصدر المشرع هذا التعديل المهم مدفوعاً بالرغبة في استقرار الأوضاع القانونية وتهيئة مناخ مناسب للاستثمارات الأجنبية للتدفق على مصر، حيث يرى أصحاب الأعمال أن في التحكيم وسيلة مثلى لتسوية منازعات العقود الإدارية.

---

١ - فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة، جلسة ١٨/٢/١٩٩٦م، ملف رقم ٣٢٩/١/٥٤، ١٦٠ في ٢٢/٢/١٩٩٧م

٢ - د. عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة، المرجع السابق، ص ٦٧

أولا: نطاق تطبيق القانون رقم ٩ لسنة ١٩٩٧م

- النطاق الموضوعي للقانون: نص القانون على جواز التحكيم في كافة أنواع العقود الإدارية، وطنية كانت أم ذات طابع دولي، حيث لم يخص القانون نوعاً معيناً من العقود يتم تسوية نزاعاته عن طريق التحكيم.

- النطاق الزمني للقانون: نصت المادة الثانية من القانون على أنه « ينشر هذا القانون في الجريدة الرسمية، ويعمل به من اليوم التالي لتاريخ نشره ».

ومقتضى هذا النص، أن التعديل الذي استحدثه هذا القانون بخضوع منازعات العقود الإدارية للتحكيم يطبق من اليوم التالي لنشره في الجريدة الرسمية، وبالتالي فليس له أثر رجعي، ذلك أن مثل هذا الأثر لا يكون إلا بقانون.

ثانياً: شروط تطبيق القانون رقم ٩ لسنة ١٩٩٧م

١- موافقة الوزير المختص أو من يقوم مقامه بالنسبة للأشخاص الاعتبارية العامة.

وبناء على هذا الشرط فإنه لا يجوز لأي جهة حكومية أن تضمن العقد شرطاً أو مشارطة التحكيم إلا بموافقة الوزير المختص، وهذا يعني بالضرورة أن المفروض على الوزير المختص مراجعة مشروع العقد قبل إبرامه ثم يوافق على جواز اللجوء إلى التحكيم.[1]

فقد نصت المادة الأولى من القانون على أنه « وبالنسبة لمنازعات العقود الإدارية يكون الاتفاق على التحكيم بموافقة الوزير المختص أو من يتولى اختصاصه بالنسبة للأشخاص الاعتبارية العامة، ولا يجوز التفويض في ذلك »، ومن ثم فإن تفويض الوزير المختص أو من يقوم مقامه بشركات القطاع العام، يبطل اتفاق التحكيم الذي تم بناءً على هذا التفويض الباطل لصدور الموافقة عليه من غير ذي صفة، الأمر الذي تنحسر معه ولاية هيئة التحكيم عن نظر هذا النزاع، ولا تكون مختصة بالفصل فيه، حيث تقضي بعدم اختصاصها بنظره.[2]

وقد انتقد بعض الفقه هذا الشرط فيما يتعلق بضرورة صدور موافقة من الوزير المختص لإمكان اللجوء للتحكيم في منازعات العقود الإدارية ذات الطابع الدولي : حيث يؤدي ذلك إلى الاضرار بالحكومة المصرية، والتي تعتبرها هيئة التحكيم

١ - د. جابر جاد نصار، المرجع السابق، ص ١٠٢

٢ - د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص ٧١

طرفاً في النزاع، حيث إن الوزير الذي يمثلها وقع على العقد محل النزاع بإجازته تسويته عن طريق التحكيم. « وقد حدث ذلك بالفعل حينما وقع وزير السياحة المصري على العقد المبرم عام ١٩٧٤م بين الهيئة العامة للسياحة والفنادق من ناحية وشركة ممتلكات الباسيفيك من ناحية أخرى والمتعلق بإنشاء مركز سياحي بمنطقة الأهرامات، قد أدى إلى إلزام هيئة التحكيم للحكومة المصرية بأداء تعويض للشركة الأجنبية قدره ٢٧,٦ مليون دولار أمريكي في مايو ١٩٩٢م، عن الأضرار التي أصابتها من جراء إلغاء هذا المشروع توقياً لأضراره، بالنسبة لمنطقة الأهرامات ذات القيمة الأثرية ».[1]

٢- ضرورة أخذ رأي الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة

وهذا الشرط تنص عليه المادة ٥٨ من القرار بقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢م بشأن مجلس الدولة، فإنه يتعين على وزارات ومصالح الدولة وهيئاتها العامة أخذ رأي الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة عند إبرام عقد يتضمن شرطاً أو مشارطة تحكيم إذا كانت قيمة العقد تتجاوز خمسة آلاف جنيه. فتنص المادة ٥٨ في فقرتها الثالثة على ما يلي « ولا يجوز لأية وزارة أو هيئة عامة أو مصلحة من مصالح الدولة أن تبرم أو تقبل أو تجيز أي عقد أو صلح أو تحكيم أو تنفيذ قرار محكمين في مادة تزيد قيمتها عن خمسة آلاف جنيه بغير استفتاء الإدارة المختصة ».

على أن أخذ رأي الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة وإن كان أمراً ملزماً ويجب على الإدارة اتباعه، إلا أنها غير ملزمه باتباع الرأي الذي تفتي به الإدارة.[2]

الفرع الثالث

صدور قانون المناقصات والمزايدات رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨م

وبصدور قانون المناقصات والمزايدات رقم ٨٩ لسنة ١٩٩٨ م، أكد المشرع جواز التحكيم في منازعات العقود الإدارية، حيث نصت المادة ٤٢ من هذا القانون على أنه « يجوز لطرفي العقد عند حدوث خلاف أثناء تنفيذه الاتفاق على تسويته عن طريق التحكيم بموافقة الوزير المختص، مع التزام كل طرف بالاستمرار في تنفيذ التزاماته الناشئة عن العقد ».

1 - د. محيي الدين إسماعيل علم الدين، منصة التحكيم التجاري الدولي، الجزء الثالث، 2002م، ص 221

2 - د. جابر جاد نصار، التحكيم في العقود الإدارية، مجلة البحوث الإدارية، مصر، عدد أبريل 2002، ص 89

وهذا القانون نص صراحة على جواز الاتفاق بين طرفي العقد الإداري على اللجوء للتحكيم لتسوية المنازعات التي قد تنشأ أثناء تنفيذه، مع اشتراط موافقة الوزير المختص على التحكيم، مع الاستمرار في تنفيذ الالتزامات الناشئة عن العقد الإداري محل النزاع.

المبحث الثالث
نطاق تطبيق التحكيم في العقود الإدارية في المملكة العربية السعودية

إن المنظم السعودي وضع طرقاً نظامية يتم من خلالها الفصل في المنازعات الناشئة بين الأفراد وبعضهم البعض أو بينهم وبين الدولة، وهذه الطرق تتمثل في القضاء العام، وقضاء ديوان المظالم السعودي، هذا بالإضافة إلى بعض المنازعات، مثل اللجان العمالية وغيرها ...، كما أن المنظم السعودي أضاف إلى تلك الطرق طريقاً آخر للفصل في المنازعات وهو التحكيم.

وسنتناول في هذا المبحث اللجوء للتحكيم كأحد الطرق في تسوية المنازعات في مجال العقود الإدارية بالمملكة العربية السعودية، وذلك في النظام السعودي وأحكام ديوان المظالم والقرارات التحكيمية الصادرة في منازعات التحكيم. وبناء على ذلك يمكن تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين كالتالي: -

المطلب الأول: التحكيم في العقود الإدارية في ضوء نظام التحكيم بالمملكة العربية السعودية.

المطلب الثاني: التحكيم في العقود الإدارية في ضوء أحكام ديوان المظالم والقرارات التحكيمية.

المطلب الأول
التحكيم في العقود الإدارية على ضوء نظام التحكيم السعودي

ونتناول هذا المطلب في فرعين متتالين نتناول في الأول التطورات على نظام التحكيم في المملكة، ثم نتناول في الفرع الثاني الحصول على الموافقة الأولية من صاحب الاختصاص للجوء للتحكيم.

الفرع الأول
التطورات على نظام التحكيم بالمملكة العربية السعودية

أولاً: صدور قرار مجلس الوزراء رقم ٥٨ بتاريخ ١٣٨٣/١/١٧هـ:

كان التحكيم يطبق فقط على المنازعات التجارية وفقاً للنظام التجاري الصادر بالأمر السامي رقم ٣٢ بتاريخ ١٣٥٠/١/١٥هـ (والمعروف بنظام المحكمة التجارية)، ولم يكن هناك أي تنظيم يذكر للتحكيم في منازعات العقود الإدارية وذلك قبل أن يصدر قرار مجلس الوزراء رقم ٥٨ بتاريخ ١٣٨٣/١/١٧هـ، ولكن نظراً لزيادة المعاملات التجارية والاقتصادية التي تقوم بها المملكة العربية السعودية مع بعض الدول الأجنبية، الأمر الذي ينتج عنه بعض الخلافات أو المنازعات حول تطبيق أو تفسير بعض العقود المبرمة بين المملكة وبين شركات هذه الدول المتعاقدة معها، ونظراً لما لاحظه ديوان المظالم من قبول بعض الوزارات أن يكون القانون السويسري، أو بعض المراجع القضائية مرجعاً لحل الخلافات الناشئة بينها وبين الشركات الأجنبية المتعاقدة معها، اقترح أن يكون ديوان المظالم هو المرجع القضائي لحل كل خلاف ينشأ بين الجهات الإدارية والشركات.[1]

وعلى ضوء ما تقدم صدر قرار مجلس الوزراء رقم ٥٨ في تاريخ ١٣٨٣/١/١٧هـ والذي نص على أنه « لا يجوز لأي جهة حكومية أن تقبل التحكيم كوسيلة لفض المنازعات التي تنشب بينها وبين أي فرد أو شركة أو هيئة خاصة. ويستثنى من ذلك الحالات الاستثنائية التي تمنح فيها الدولة امتيازاً هاماً، وتظهر لها مصلحة قصوى في منح الامتياز متضمناً شرط التحكيم».

ويستفاد من القرار السابق ما يلي: -

١- أن الأصل في النظام السعودي هو عدم جواز لجوء الجهات الإدارية بالمملكة إلى التحكيم على اختلاف أنواعه في المنازعات الإدارية التي تنشب بينها وبين الجهات المتعاقد معها بالعقد.

٢- أن هذا القرار استثنى من مبدأ عدم جواز اللجوء للتحكيم في المنازعات الإدارية، تلك المنازعات التي تنشب عن عقود الامتياز وذلك نظراً لأنها تتضمن مصالح حيوية للدولة.

---

١ أنظر: د. عبدالله بن حمد الوهيبي. القواعد المنظمة للعقود الإدارية وتطبيقاتها. مكتبة العبيكان. الرياض. الطبعة الأولى. ١٤٢٢هـ. ص٤٢٤.

٣- أن هذا القرار يُعد بمثابة أول قرار ينظم التحكيم فيما يخص المنازعات الإدارية، والتي تتضمن منازعات العقود الإدارية في النظام السعودي.

٤- أن القرار بين أنه تجب موافقة الدولة أولاً قبل اللجوء للتحكيم في العقد.[١]

وتطبيقاً لهذا القرار، أصدر مجلس الوزراء السعودي القرار رقم ١٠٠٧ بتاريخ ١٣٨٨/٧/٧هـ بقبول التحكيم في العقد المبرم بين أمانة مدينة الرياض وشركة أنكاس لمشروع تطوير مدينة الرياض، واتفق الطرفان على أن يقوم كل منهما باختيار مندوب معترف به في غرفة التجارة الدولية بباريس، وعند حدوث اختلاف بين المندوبين للوصول إلى تسوية يعود الأمر إلى ديوان المظالم للبت في النزاع.[٢]

ثانياً: صدور المرسوم الملكي رقم م/٤٦ بتاريخ ١٤٠٣/٧/١٢هـ:

ظل العمل بقرار مجلس الوزراء رقم ٥٨ سالف الذكر، حتى صدر المرسوم الملكي رقم م/٤٦ بتاريخ ١٤٠٣/٧/١٢هـ، فقد نصت المادة الثالثة منه على أنه « لا يجوز للجهات الحكومية اللجوء للتحكيم لفض منازعاتها مع الآخرين إلا بعد موافقة رئيس مجلس الوزراء، ويجوز بقرار من مجلس الوزراء تعديل هذ الحكم»

ويستفاد من هذا النص ما يلي: -

١- أن النظام السعودي قد تطور تدريجياً وأصبح يجيز التحكيم في المنازعات الإدارية، والتي منها منازعات العقود الإدارية.

٢- أن النظام لم يقصر اللجوء للتحكيم في منازعات العقود الإدارية إلى نوع معين من العقود، وإنما جاء النص شاملاً لجميع المنازعات، بخلاف المرحلة الأولى التي كانت تقصر التحكيم في منازعات عقود الامتياز فقط.

٣- يجب على الجهات الإدارية قبل اللجوء للتحكيم في المنازعات الإدارية، طلب موافقة رئيس مجلس الوزراء، وتكون الموافقة له دون غيره من بقية أعضاء المجلس.

ثالثاً: صدور المرسوم الملكي رقم م/٣٤ بتاريخ ١٤٣٣/٥/٢٤هـ:

صدر نظام التحكيم السعودي الجديد بالمرسوم الملكي رقم م/٣٤ بتاريخ ١٤٣٣/٥/٢٤هـ، حيث نص في مادته الثانية على أنه « مع عدم الإخلال بأحكام الشريعة

١ - د. جمال عباس عثمان: التحكيم في منازعات العقود الإدارية، ومدى تطبيقه في المملكة العربية السعودية، مجلة مركز صالح عبدالله كامل للاقتصاد الإسلامي، مصر، ٢٠١٤م، ص٤٥

٢ - راجع في ذلك: د. عبدالفتاح حسن، دروس في القانون الإداري، معهد الإدارة العامة، الرياض، ١٣٩٢هـ، ص ٢١٧

الإسلامية وأحكام الاتفاقيات الدولية التي تكون المملكة طرفا فيها، تسري أحكام هذا النظام على كل تحكيم، أيا كان طبيعة العلاقة النظامية التي يدور حولها النزاع ...».

ويستفاد من نصوص النظام الجديد الآتي: -

١- إلغاء العمل بنظام التحكيم السابق والصادر بالمرسوم الملكي رقم م/٤٦ بتاريخ ١٤٠٣/٧/١٢هـ حيث تنص المادة ٥٧ من النظام الجديد على أنه « يحل هذا القانون محل قانون التحكيم الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/٤٦ بتاريخ ١٤٠٣/٧/١٢هـ ».

٢- أن أحكام هذا النظام تسري على جميع المنازعات، مهما كان نوع العلاقة النظامية التي تنشأ عنها المنازعة أو يدور حولها النزاع.

٣- وجوب الحصول على موافقة رئيس مجلس الوزراء قبل الاتفاق على اللجوء للتحكيم، حيث تنص المادة العاشرة من نظام التحكيم الجديد على أنه « لا يجوز للجهات الحكومية الاتفاق على التحكيم إلا بعد موافقة رئيس مجلس الوزراء، ما لم يرد نص نظامي خاص يجيز ذلك ».

الفرع الثاني
وجوب الموافقة من السلطة المختصة على اللجوء للتحكيم

توجب أنظمة التحكيم في المملكة العربية السعودية على الجهات الإدارية عند اللجوء إلى التحكيم في منازعات العقود الإدارية، أن تكون هناك موافقة أولية من رئيس مجلس الوزراء.

وهذا الأمر قد نص عليه أكثر من نظام، ففي نظام التحكيم رقم م/٤٦ الصادر بتاريخ ١٤٠٣/٢/١٢هـ، نصت المادة الثالثة على أنه « لا يجوز للجهات الحكومية اللجوء للتحكيم لفض منازعاتها مع الآخرين إلا بعد موافقة رئيس مجلس الوزراء ...».

كما نصت الفقرة الثانية من المادة العاشرة من نظام التحكيم الجديد رقم/٣٤ بتاريخ ١٤٢٣/٥/٢٤هـ على أنه « لا يجوز للجهات الحكومية الاتفاق على التحكيم إلا بعد موافقة رئيس مجلس الوزراء...».

ويستفاد من النصوص السابقة، أن النظام السعودي جعل موافقة رئيس مجلس الوزراء على التحكيم أمراً وجوبياً.

ويرى البعض[1] أن الحكمة من وجوب الموافقة على اللجوء للتحكيم، حتى تكون وسيلة لعدم الإسراف في اللجوء للتحكيم في المنازعات الإدارية، كما أن هذه الموافقة تُعد صمام الأمان بالنسبة للعقود الإدارية ذات الطابع الدولي لارتباطها الوثيق بأمور التنمية، كما تعد أحد العوامل التي تؤدي إلى تقوية القدرة التنافسية للشركات الوطنية في مواجهة الشركات الأجنبية.

والحصول على الإذن بالتحكيم يشمل جميع الأجهزة الحكومية، بما في ذلك المؤسسات والهيئات العامة الإدارية والاقتصادية.[2]

وقد قصر النظام الموافقة على اللجوء للتحكيم في منازعات العقود الإدارية على رئيس مجلس الوزراء فقط دون بقية أعضاء المجلس، وبالتالي فإن له السلطة التقديرية في الموافقة من عدمها.

وقد أورد نظام التحكيم الجديد (رقم م/٣٤ بتاريخ ١٤٣٣/٥/٢٤هـ) بالفقرة الثانية من المادة العاشرة استثناءً على وجوب الموافقة الأولية من رئيس مجلس الوزراء، وهي حالة صدور نص نظامي خاص يجيز التحكيم مباشرة دون اللجوء للموافقة الأولية من رئيس مجلس الوزراء.

المطلب الثاني

التحكيم في العقود الإدارية على ضوء أحكام ديوان المظالم والقرارات التحكيمية

وتتناول هذا المطلب في فرعين متتاليين على النحو التالي: -

الفرع الأول

التحكيم في العقود الإدارية على ضوء أحكام ديوان المظالم

بداية تجدر الإشارة إلى أنه لم ينظر ديوان المظالم بخصوص التحكيم في العقود الإدارية إلا قضية واحدة وهي الدعوى رقم ٢٣٥/ق/١٤١٦/٢هـ، كانت تتعلق بعقد أبرم بين جامعة الملك عبدالعزيز وشركة (أوجيم بي في) الهولندية، حيث تعاقدت الشركة مع الجامعة على تصميم وتنفيذ المرافق المؤقتة جاهزة التركيب بمبلغ ١١٢,٦٥٢,٠٧٧ ريالاً سعودياً، وقد نصت المادة ١٩ من العقد على أن « ... تحال كل أنواع

1 أنظر: د. ماجد راغب الحلو، العقود الإدارية والتحكيم، دار الجامعة الجديدة الإسكندرية، 2010م، ص 781؛ د. عصمت عبدالله الشيخ، المرجع السابق، ص 022 وما بعدها.

2 - د. عبدالله بن حمد الوهيبي، المرجع السابق، ص 624

النزاع أو الخلافات، إن وجدت، والتي لم يصبح قرار المهندس فيها نهائياً وملزماً ... إلى التحكيم الذي يتكون من ثلاثة أعضاء».

وأثناء تنفيذ العقد نشأت منازعة بين الجامعة والشركة الهولندية، فاتفق الطرفان على حلها بصورة نهائية عن طريق التحكيم، وبعد اختيار هيئة التحكيم من قبل الطرفين، وتأكيد الطرفين على الالتزام بقرارها، أصدرت هيئة التحكيم قرارها المتضمن الآتي: -

أولاً: أن تدفع جامعة الملك عبدالعزيز لشركة (أوجيم) مبلغاً قدره ٧,٧٧٩,٥٦٦,٧٧ ريالاً.

ثانياً: الزام الجامعة بالإفراج عن الضمانات البنكية المقدمة من شركة (أوجيم)، وقيمتها ٢٢,٠٣١,٥٥٣ ريالاً.

ثالثاً: أن تقدم الجامعة إلى وزارة المالية طلباً لإعفاء المدعية من غرامات التأخير.

قامت الجامعة بالإفراج عن الضمانات البنكية، ودفعت للشركة الهولندية مبلغاً وقدره ٦,٤٤٩,٣٧٧,٢٦ ريالاً، وامتنعت عن دفع بقية المبالغ المحكوم بها من هيئة التحكيم في البند أولاً.

تقدمت شركة (أوجيم) إلى ديوان المظالم بدعوى، طلبت فيها إصدار حكمه بإلزام جامعة الملك عبدالعزيز بتنفيذ قرار هيئة التحكيم، وإلزامها بدفع مبلغ ١,٢٨٠,١٨٩,٥٠ ريالاً، وهو الفرق بين المبالغ المستحقة لها حسب قرار هيئة التحكيم والمبالغ التي دفعتها الجامعة لها، استناداً لقرارات التحكيم واجبة النفاذ.

دفعت جامعة الملك عبدالعزيز بعدة دفوع أهمها ما قررته من أنه مع التسليم بما قررته لجنة التحكيم فإن اللجوء إلى التحكيم في منازعة هذا العقد أمر غير نظامي، لأن المختص في نظر هذه المنازعة هو ديوان المظالم بمقتضى قرار مجلس الوزراء رقم ٥٨ وتاريخ ١٣٨٣/١/١٧هـ سالف الإشارة إليه.

وبعد دراسة الدعوى من قبل الدائرة ، رأت أن لجوء الجامعة إلى التحكيم واشتراطه والموافقة عليه أمر غير نظامي لمخالفته قرار مجلس الوزراء رقم ٥٨ بتاريخ ١٣٨٣/١/١٧هـ[1]، ثم صدر حكم آخر انتهت فيه ذات الدائرة[2] إلى أنه إعمالاً لقرار مجلس

١ - الحكم رقم ٣٢/د/أ/٩ لعام ١٤١٩هـ حكم غير منشور، مشار إليه ببحث د. جمال عباس عثمان، المرجع السابق، ص ٤٤٣

٢٢- الحكم رقم ٢/د/أ/٩ لعام ١٤٢٠هـ حكم غير منشور، مشار إليه ببحث د. خالد بن عبدالله الخضير، التحكيم في العقود الإدارية في المملكة العربية السعودية، مجلة القضائية - السعودية، الرياض، العدد الأول ١٤٣٢هـ ص ١٤٢

الوزراء رقم ٤٨٧ بتاريخ ١٣٩٨/٨/٥هـ الذي عهد لديوان المظالم النظر في العقود التي تتضمن نصوصاً تخالف النظام، وأنه تحقيقاً للعدالة فإنه يستلزم الأخذ بقرار هيئة التحكيم، لأن الأصل الشرعي هو الوفاء بالعقود لقول الله تعالى « يا أيها الذين أمنوا أوفوا بالعقود » (المائدة: ١) ولقول رسول الله صلى الله عليه وسلم « المسلمون عند شروطهم » وبالتالي يكون الالزام بقرار التحكيم متوافقاً مع مقتضى العدالة، وأضافت الدائرة أن الأصل الذي عليه جمهور أهل العلم هو الإلزام بحكم المحكمين في الأموال ديانةً، وقضاءً، وأنه لا يمكن نقض حكم المحكمين الا بما ينقض به حكم القاضي.

وبناء على ذلك أصدرت الدائرة حكمها بإلزام جامعة الملك عبدالعزيز بأن تدفع مبلغ ١,١٨٩,٢٨٠,٥٠ ريالاً لشركة (أوجيم) الهولندية، وهو ما يمثل الفرق بين المبالغ التي قررتها هيئة التحكيم للشركة، والمبالغ التي دفعتها الجامعة لها.

تم الاعتراض على الحكم فرفعت أوراق القضية إلى هيئة تدقيق القضايا (الاستئناف الإداري حالياً) والتي لم توافق الدائرة فيما انتهت إليه من جواز التحكيم في العقود الإدارية. وذلك تأسيساً على أن التحكيم ممنوع في فض المنازعات التي تنشب بين الجهات الحكومية وبين أي فرد أو شركة أو هيئة، وذلك أعمالاً لنص مجلس الوزراء رقم ٥٨ بتاريخ ١٣٨٣/١/١٧هـ.

ويرى البعض[1] أن ما انتهت إليه هيئة تدقيق القضايا من عدم موافقتها على تطبيق التحكيم في الدعوى الماثلة استناداً إلى قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٥٨ بتاريخ ١٣٨٣/١/١٧هـ قد جانبه الصواب، وذلك نظراً لصدور نظام التحكيم بمرسوم ملكي وقد نصت المادة الثالثة من على جواز لجوء الجهات الإدارية للتحكيم، فهذه المادة تكون نسخت قرار مجلس الوزراء، كما أن الأداة التي صدر بها النظام (المرسوم الملكي) تكون أقوى من أداة قرار مجلس الوزراء.

١ - د. جمال عباس عثمان، المرجع السابق، ص 444

الفرع الثاني
التحكيم في العقود الإدارية على ضوء القرارات التحكيمية

إن أول نزاع طبق نظام التحكيم هو النزاع الذي نشب بين المملكة العربية السعودية وشركة أرامكو

وتخلص وقائع هذا النزاع، إنه في يوم ١٩٣٢/٥/٢٥م أبرمت حكومة المملكة مع شركة (استندراد) اتفاقاً باستغلال البترول يخول هذه الأخيرة امتيازاً مدته ستون عاماً في المنطقة الشرقية من المملكة. ثم حدث تنازل من هذه الشركة لشركة كاسكو عن عقد الامتياز ووافقت الحكومة على هذا التنازل ثم غيرت الشركة اسمها إلى أرامكو، وفي ١٩٥٤/١/٢٠م أبرمت حكومة المملكة اتفاقاً مع مجموعة شركات (أوناسيس) على أن تؤسس شركة خاصة يطلق عليها شركة (ساتكو) وتقوم بنقل البترول السعودي من موانئ السعودية في الخليج العربي لأي من موانيها على البحر الأحمر، وتضمن هذا العقد حق الأفضلية في شحن البترول ومنتجاته المصدرة عن طريق البحر من السعودية إلى الدول الأجنبية.

اعترضت شركة أرامكو على الاتفاق المبرم بين الحكومة السعودية وشركة ساتكو لأنه يتعارض مع اتفاق الامتياز الممنوح لها عام ١٩٣٣م. ويعرض هذا النزاع على التحكيم طبقاً للمادة ٤ من اتفاق التحكيم المبرم بين الحكومة السعودية وشركة أرامكو في ١٩٥٥/٢/٢٣م والتي تضمنت أن تتولى هيئة التحكيم الفصل في النزاع طبقاً للقانون السعودي والمقصود بالقانون السعودي هو الفقه الإسلامي وهو مذهب الامام أحمد بن حنبل.

بعد الاستماع لأوجه دفاع الطرفين انتهت اللجنة إلى أن القانون السعودي لا يعرف القانون العام أو القانون الإداري، وبناء على ذلك رفضت هيئة التحكيم الأخذ بوجهة نظر الحكومة السعودية ، وهي أن الفقه الإسلامي لا يفرق بين المعاهدات المبرمة بين الدول وعقود القانون العام أو العقود الإدارية والعقود المدنية أو التجارية، فكل هذه الاتفاقيات تحكمها قاعدة ثابتة واحدة هي قاعدة أن العقد شريعة المتعاقدين، وانتهت الهيئة في تكييف العقد أنه من العقود غير المسماة، ورفضت اعتباره عقداً إدارياً ؛ لأن القانون السعودي لا يعرف العقود الإدارية، وأصدرت هيئة التحكيم قرارها بأن الاتفاق بين الحكومة السعودية وشركة (أوناسيس) لا يخل بأي

حق مكتسب لشركة أرامكو. لأن عقد الامتياز بين المملكة وشركة أرامكو ليس فيه تقييد لحرية السعودية في اختيار كيفية نقل الصادرات النفطية.[1]

ويرى البعض[2] أن ما قررته هيئة التحكيم من أن القانون السعودي لا يعرف القانون الإداري. هو رأي لا يسلم به. وإنما ينم عن عدم معرفة هيئة التحكيم بحقيقة القانون السعودي الذي مصدره الشريعة الإسلامية، وما يصدر من أنظمة متطابقة مع الشريعة الإسلامية ومنها : القانون الإداري.

كما أن النظام السعودي يرى جواز اللجوء إلى التحكيم لفض منازعات العقود الإدارية منذ وقت بعيد، وقبل أن تعرفه القوانين المعاصرة، حيث إنه هو الذي عرض التحكيم لحل النزاع بينه وبين شركة أرامكو.

ومما يؤكد ذلك أن عقود البترول التي كانت تبرمها المملكة العربية السعودية مع شركات البترول كانت تنص على اللجوء للتحكيم في حال نشوب نزاع بين الطرفين.

ومن أمثلة ذلك : العقد المبرم بين المملكة والشركة اليابانية للبترول في ١٠ ديسمبر ١٩٥٥م، الذي ورد فيه « أنه في حالة عجز الطرفين عن الوصول إلى تسوية ودية فيما يختلف عليه أو في حالة عجزهما عن الاتفاق على إحالة النزاع إلى محكمة ما فإن الخلاف يحال إلى مجلس تحكيم مكون من خمسة أعضاء، ويصدر حكم الهيئة بأغلبية الآراء ».[3]

---

1 - نشر الحكم في Revirp lanoitanretni liord ed euqitire uveR 1963 p. 413 ومشار إليه ببحث د. جمال عباس عثمان، المرجع السابق. ص 744

٢ - راجع: د. خالد بن عبدالله الخضير، المرجع السابق، ص ١٥١

٣ د. عبدالرحمن عياد، أصول علم القضاء في التنظيم القضائي والدعوى والاختصاص، دراسة مقارنة بالفقه الإسلامي وبأنظمة المملكة العربية السعودية، معهد الإدارة العامة، الرياض، ١٤٠١هـ، ص ٥٧

الخاتمة

بعد أن انتهينا من تناول موضوع البحث الخاص بمدى جواز التحكيم في العقود الإدارية ونطاق تطبيقه في المملكة العربية السعودية، اتضح لنا موقف كل من الفقه والقضاء في مصر من اللجوء للتحكيم في منازعات العقود الإدارية ، حيث رفض الفقه والقضاء، في بداية الأمر، اللجوء للتحكيم في العقود الإدارية؛ ثم بعد ذلك أيد الفقه والقضاء اللجوء للتحكيم في منازعات العقود الإدارية، ثم تبين لنا دور المشرع المصري من خلال التدخل والنص صراحة على جواز اللجوء للتحكيم في منازعات العقود الإدارية، ثم تناولنا بعد ذلك مدى تطبيق التحكيم في منازعات العقود الإدارية بالمملكة العربية السعودية، وذلك من خلال تناول التطورات على أنظمة التحكيم في المملكة، وتبين لنا أن المنظم السعودي نص صراحة على جواز التحكيم في منازعات العقود الإدارية، كما تناولنا التحكيم في العقود الإدارية على ضوء أحكام ديوان المظالم السعودي والقرارات التحكيمية.

وتجدر الإشارة إلى أن التوجه الذي سلكه المنظم السعودي من خلال نظام التحكيم الجديد يخفف، إلى حد كبير، من العوائق التي تحد من اللجوء إلى التحكيم، مما يساعد على تعزيز الثقة بين بيئة الأعمال الداخلية وبيئة الأعمال الدولية، وهو الأمر الذي يدفع المزيد من الاستثمارات في المشروعات القومية والاستثمارية بالمملكة.

التوصيات: -

ومن خلال تناولنا لهذا البحث توصلنا لعدة توصيات نلخصها في الآتي: -

١- لابد من السير في ركب الاتجاهات الدولية الحديثة بشأن التحكيم في كافة المنازعات

٢- يجب احترام إرادة طرفي التحكيم، وذلك بترك الحرية لهما في اللجوء للتحكيم وتنظيمه بالطريقة التي تناسبهما.

٣- ضرورة تهيئة المحكمين والقضاة وكذلك المحامين بالمملكة تجاه أفضل الممارسات والاجتهادات في مجال التحكيم.

٤- العمل على إلغاء اللوائح والقرارات والتعاميم المتعلقة بالتحكيم والتي قد تخالف أحكام الاتفاقيات الدولية المصادق عليها من قبل حكومة المملكة العربية السعودية.

٥- عدم اشتراط الحصول على موافقة رئيس مجلس الوزراء (في النظام السعودي) للجوء الجهات الحكومية للتحكيم، إذا كنا بصدد عقد إداري دولي، حيث إن دخول الدولة كطرف في اتفاقية دولية تجيز التحكيم، يعتبر موافقة ضمنية على لجوء الجهات الحكومية بصدد عقد إداري دولي للتحكيم.

٦- زيادة الاهتمام بالتحكيم في العقود الإدارية، وذلك بإفراد نظام خاص بالتحكيم في العقود الإدارية، سواء داخلية أم دولية، وبذلك تكون المملكة سابقة على غيرها في هذا المجال.

قائمة المراجع

أولاً: المراجع العامة:

١- د. ثروت بدوي، النظرية العامة في العقود الإدارية. دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٩م

٢- د. سليمان محمد الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، ٢٠٠٥م

٣- د. طعيمة الجرف، القانون الإداري، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة، ١٩٨٥م

٤- د. عبدالرحمن عياد، أصول علم القضاء في التنظيم القضائي والدعوى والاختصاص، دراسة مقارنة بالفقه الإسلامي وبأنظمة المملكة العربية السعودية، معهد الإدارة العامة، الرياض، ١٤٠١ه

٥- د. عبدالفتاح حسن، دروس في القانون الإداري، معهد الإدارة العامة، الرياض، ١٣٩٣هـ

٦- د. عبدالله بن حمد الوهيبي، القواعد المنظمة للعقود الإدارية وتطبيقاتها، مكتبة العبيكان، الرياض، الطبعة الأولى، ١٤٢٣ه

٧- د. فتحي والي، الوسيط في قانون القضاء المدني، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٠م

٨- د. محمد سمير جمعه، العقود الإدارية في المملكة العربية السعودية، مكتبة الرشد، الرياض، ٢٠١٧م

٩- د. محمود عاطف البنا، العقود الإدارية، دار الفكر العربي، القاهرة، ٢٠٠٧م

ثانياً: المراجع المتخصصة والرسائل العلمية:

١- د. أحمد أبو الوفا، عقد التحكيم وإجراءاته، الطبعة الثانية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٧٤.

٢- د. جابر جاد نصار، التحكيم في العقود الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٧م

٣- د. جورجي شفيق ساري، التحكيم ومدى جواز اللجوء إليه لفض المنازعات في مجال العقود الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٩م

٤- د. زكي محمد النجار، الوسائل غير القضائية لتسوية المنازعات الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٧م

٥- د. سامية راشد، التحكيم في العلاقات الدولية الخاصة، الكتاب الأول، اتفاق التحكيم، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٤

٦- د. عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة، التحكيم في منازعات العقود الإدارية، الداخلية والخارجية، دار محمود للنشر، القاهرة، ٢٠١٥م

٧- د. عبدالمجيد الأحدب، موسوعة التحكيم في البلاد العربية، دار المعارف، الإسكندرية، ١٩٩٨

٨- د. عزيزة الشريف، التحكيم الإداري في القانون المصري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٣م

٩- د. عصمت عبدالله الشيخ، التحكيم في العقود الإدارية ذات الطابع الدولي، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٠م

١٠- د. علي شمس مرغني، التحكيم في منازعات المشروع العام، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، ١٩٧٣م

١١- د. فاطمة محمد العوا، عقد التحكيم في الشريعة الإسلامية والقانون، المكتب الإسلامي، بيروت، الطبعة الأولى، ١٤٢٣ه

١٢- د. ماجد راغب الحلو، العقود الإدارية والتحكيم، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٤م

١٣- د. محيي الدين إسماعيل علم الدين، منصة التحكيم التجاري الدولي، الجزء الثالث، ٢٠٠٠م

١٤- د. محسن شفيق، التحكيم التجاري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٥م

١٥- د. مصطفى الجمال ود. عكاشة عبدالعال، التحكيم في العلاقات الخاصة والدولية والداخلية، الفتح للطباعة والنشر، الإسكندرية، ١٩٩٨م

١٦- د. منير عبدالمجيد، التنظيم القانوني للتحكيم الدولي والداخلي، منشأة المعارف، الإسكندرية،١٩٩٧م

١٧- د. ناريمان عبدالقادر، اتفاق التحكيم، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٦م

١٨- د. يسري العطار، التحكيم في المنازعات الإدارية العقدية وغير العقدية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٢م

ثالثاً: البحوث العلمية والمؤتمرات والندوات:

١- د. إبراهيم أحمد إبراهيم، اختيار طريق التحكيم، بحث منشور بمجلة التحكيم العربي، العدد الثالث، أكتوبر ٢٠٠٠م

٢- د. جابر جاد نصار، التحكيم في العقود الإدارية، دراسة مقارنة، مجلة البحوث الإدارية، مصر، عدد أبريل ٢٠٠٢م

٣- د. جمال عباس عثمان، التحكيم في منازعات العقود الإدارية ومدى تطبيقه في المملكة العربية السعودية، مجلة مركز صالح كامل للاقتصاد الإسلامي، مصر، ٢٠١٤م

٤- د. خالد بن عبدالله الخضير، التحكيم في العقود الإدارية في المملكة العربية السعودية، مجلة القضائية – السعودية، الرياض، العدد الأول، ١٤٣٢هـ

٥- د. غالب صبحي المحمصاني، مميزات التحكيم المطلق، ورقة عمل مقدمة للمؤتمر الإسلامي الثاني للشريعة والقانون، بيروت، ١٤٢١هـ

٦- د. محمد كمال منير، مدى جواز الاتفاق على الالتجاء إلى التحكيم الاختياري في العقود الإدارية، مجلة العلوم الإدارية، السنة ٣٣، العدد الأول، يونيه ١٩٩١م

٧- د. محمد ماجد محمود، العقد الإداري وشرط التحكيم الدولي، مجلة العلوم الإدارية، السنة ٣٥، العدد الثاني، ديسمبر ١٩٩٣م

٨- د. وليد محمد العبادي، أهمية التحكيم وجواز اللجوء إليه في منازعات العقود الإدارية، مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون، المجلد ٣٤، العدد الثاني، ٢٠٠٧م

رابعاً: المراجع الأجنبية:

1- A.SIALI, le recours des personnesmorales de droit public a L' arbitrage, Th,Bourgogne, 1998.

2- Ch. JARROSSON, ' L' arbitrage en droit public" AJDA 1997

3- E. LAFERRIERE, Traite de la Juridiction administrative et des recourscontentieux, 1er ed, T. paris, 1888.

4-L. RICHER, Droit des contratsadministratifs, 3e ed, LGDJ, paris, 2002.

5- LAUBADERE (DE.A): MODERNE (F); DELVOLVE (P): Traite des contratsadministratif, Tome, 2, LGDJ, Paris, 1983.

The Extent of Arbitration in Administrative Contracts and the scope of its Application In the Kingdom of Saudi Arabia

DR: Mohamed Samir Mohamed Gomaa

Abstract

Arbitration is one of the important means of resolving disputes arising from the conclusion of administrative contracts, in view of the desire of investors with country or one of its public administrations through administrative contracts to include in their contracts the requirement of arbitration and exclusion from national jurisdiction. Since arbitration saves time, Fears of a foreigner who may not know much about national justice.

The study aims to extent the acceptability of arbitration in the disputes of administrative contracts in Egypt and Saudi Arabia by studying the position of both jurisprudence and the judiciary, as well as the role of the legislator in Egypt, where the Egyptian legislator intervenes and expressly stipulates the possibility of arbitration in disputes of administrative contracts. To study the various arbitration systems in the Kingdom of Saudi Arabia, and to know the position of the Kingdom of arbitration in the administrative contracts in light of the provisions of the Saudi Controller and arbitral decisions issued in arbitration disputes arising from the administrative contracts in the Kingdom.

Key Words : extent - Arbitration - Contracts - Administrative - Scope - application Arbitration Law

الاستخدام الكفء للموارد المائية كمدخل لمواجهة تحديات الأمن المائي في جمهورية مصر العربية

د. ماجد أبو النجا الشرقاوي

أستاذ مساعد الاقتصاد والمالية العامة

المعهد العالي للدراسات النوعية والحاسب الآلي - رأس البر

المقدمة

لقد شكلت الموارد المائية في المسيرة الإنسانية عاملاً مهماً في ظهور الحضارات وتقدمها، حيث نشأت التجمعات البشرية وازدهرت على مقربة من مصادر المياه، واقترنت حياتها ونموها باستمرار توافرها، وتكونت الحضارات منذ الأزمنة السحيقة بالقرب من ضفاف الأنهار وأحواض المياه العذبة مسببة ازدهار الحياة ، ولم تتوقف حاجة الإنسان للمياه عند حدود الاستخدام الشخصي ، بما تمثله من حجر الزاوية مع الهواء في بقاء الحياة وسلامة الصحة ، ولا عند أهميته في الاستقطاب وتكوين الجماعات، بل تعدته لتصبح المياه أحد أهم الموارد الطبيعية التي تتعلق بالحياة وبقاء البشرية وكافة أنشطتها خاصة في مجالات الزراعة والصناعة والطاقة.

انطلاقا من هذا الواقع ساد الاعتقاد في القرن الماضي بأن الموارد المائية من الموارد الطبيعية غير المحدودة وغير القابلة للاستنزاف أو النضوب، ويمكن استخدامها دون ضوابط تشريعية أو تنظيمية ، ومن ثم فقد نالت اهتماما غير كاف في الفكر الاقتصادي ، لانشغال الاقتصاديين آنذاك بالموارد النادرة ذات القيمة ؛ غير أنه في أواخر الستينات وبداية السبعينات من القرن الماضي بدأ الاهتمام بالموارد المائية واقتصاداتها، وزاد من هذا الاهتمام ظهور أزمات مائية في مناطقة متعددة من العالم بسبب ندرة الموارد المائية ، التي ترجع إلى زيادة حدة التغيرات المناخية والجفاف والتصحر، فضلا عن تزايد الطلب علي المياه بسبب النمو الديموغرافي ونمو القطاعات الاقتصادية المستخدمة للمياه ، ولاسيما القطاع الزراعي ، فضلا عن زيادة حدة النزاعات والصراعات الدولية علي الموارد المائية.

من هنا برز موضوع الموارد المائية على الساحة الدولية باعتباره من أهم تحديات القرن الحادي والعشرين، حيث زادت الاستخدامات المائية على مستوى العالم بمقدار

أربعة أمثال ما كانت عليه من قبل، وطبقا لتقديرات البنك الدولي من المتوقع أنه بحلول عام٢٠٢٥ أن يقل نصيب الفرد في الأجيال القادمة من المياه العذبة المتجددة، ليصل إلى ثلث ما هو عليه الآن على مستوى العالم خاصة في الدول النامية، ولا سيما في إفريقيا والشرق الأوسط وجنوب آسيا.

أهمية الدراسة

تشكل الموارد المائية أهمية محورية للدول، فهي الركيزة الأساسية التي تستند إليها التنمية الاقتصادية في كافة القطاعات، وعليه فقد بات ضروريا توجيه الاهتمام المناسب للبحث والدراسة في كافة القضايا والجوانب التي من شأنها أن تسهم في التنمية والحفاظ على الموارد المائية ، وتحقيق أقصى مستويات ممكنة من الترشيد وكفاءة الاستخدام، خاصة وأن العديد من الدراسات أكدت علي أن قضية المياه في جانبها الاقتصادي التنموي تتعدى كونها مسألة عوامل طبيعية ، لتكون في المقام الأول مسألة قدرة على إدارة وتنظيم الموارد المائية المتاحة واستخدامها بكفاءة علمية واقتصادية .

لذلك فإن دراسة اقتصاديات الموارد المائية لا يمكن أن تقف عند حدود ارتباطها بالتنمية الاقتصادية فحسب، وإنما يجب أن تطرح في سياق البحث عن مدى تأثير التحديات الطبيعية والبشرية علي الموارد المائية ، وكذا البحث عن آليات جديدة للتعامل مع الموارد المائية من خلال رؤى تعتمد علي تقليل الفقد المائي ، واستغلال الموارد غير التقليدية لزيادة العرض المائي من ناحية ، وتنظيم الطلب علي الموارد المائية ، من خلال الاستخدام الكفء للموارد المتاحة من ناحية أخرى، من هذا المنطلق تأتي أهمية البحث في طرح رؤية جديدة للاستخدام الكفء للموارد المائية ، لمواجهة التحديات التي تواجهها ، مع دراسة خاصة لحالة الموارد المائية في جمهورية مصر العربية.

* مشكلة الدراسة

تعد جمهورية مصر العربية كغيرها من دول المناطق الجافة وشبه الجافة تعاني من أزمة مائية شبه حادة، حيث تعد مصر ضمن سبعة عشر بلدا إفريقيا يعاني من عجز في الموارد المائية، إذا ما أخذنا بعين الاعتبار حد الندرة التي حددها برنامج الأمم المتحدة للتنمية، أو تلك المحددة من قبل البنك الدولي بـ ١٠٠٠ م٣ سنويا لكل فرد، في حين أنه لا يتعدى نصيب الفرد في مصر ٥٠٠م٣، مما جعل تصنيفها من قبل المنظمات الدولية من بين الدول التي ستعاني على المدى القريب من مشكلة ندرة حقيقية في مواردها المائية.

لذلك فإن مصر أصبحت تعاني من مشكلة حقيقية في مواردها المائية، بعضها يرجع للظروف المناخية التي يفرضها موقعها الجغرافي ،والبعض الآخر منها يرجع لظروف بيئية واجتماعية تتعلق بتلوث الموارد المائية السطحية وسوء استخدامها ، وارتفاع معدلات النمو السكاني الذي بلغ نحو ١٠٥ مليون نسمة وفق إحصاءات ٢٠١٧، ، إضافة إلى تزايد الرقعة الزراعية ، والتي بلغت نحو ٨,٧ مليون فدانا ، وزيادة استخدامات كل من قطاع الصناعة والطاقة للمياه ، كل هذه العوامل مجتمعة أدت إلى تزايد الاحتياج المائي - ليس هذا فحسب - بل إن ممارسات دول الجوار(دول حوض النيل) ، المتمثلة في إقامة سدود علي مجري النهر يضيف إلى هذه التحديات تحديا آخر من شأنه تهديد الأمن المائي المصري .

كل هذه المشكلات وتلك التحديات جعلت قضية المياه تمثل تحديا حقيقيا لمصر في القرن الحادي والعشرين، وهوما يقتضي ضرورة إعطاء الموارد المائية اهتماما خاصا في الدراسات الاقتصادية ،من خلال تغيير طريقة التفكير في التعامل مع الموارد المائية ، وطرح رؤى وأفكار جديدة ، ووضع إطار استراتيجي للاستخدام الكفء للموارد المائية - التقليدية ، وغير التقليدية - بهدف سد الاحتياجات المتزايدة من الماء في الوقت الحاضر، مع الأخذ في الاعتبار حق الأجيال القادمة في الحصول على احتياجاتها من المياه ، بما يحقق التنمية المستدامة .

ومشكلة الدراسة على النحو السابق تطرح العديد من التساؤلات أهمها ما يلي:

هل تخضع الموارد المائية لقوانين وأسس النظرية الاقتصادية؟

هل تعاني الموارد المائية في السياق العالمي من مشكلة الندرة؟

ماهي حقيقة الوضعية التي عليها حالة الموارد المائية في مصر والتحديات التي تواجهها؟

هل الأطر التشريعية والمؤسسية وسياسات الموارد المائية في مصر كافية لمواجهة التحديات الآنية والمستقبلية؟

ماهي أهم مرتكزات ومحاور استراتيجية الاستخدام الكفء للموارد المائية التي تطرحها الدراسة؟

أهداف الدراسة :

تستهدف الدراسة الإجابة على التساؤلات السابقة التي تطرحها المشكلة موضع الدراسة، ويمكن صياغة هذه الأهداف فيما يلي:

التعرف على وضع الموارد المائية في النظرية الاقتصادية، ومدي إمكانية تطبيق بعض القوانين والمفاهيم الاقتصادية على هذه النوعية من الموارد.

توضيح جهود المجتمع الدولي في مواجهة التحديات المختلفة للموارد المائية.

التعرف على حقيقة الوضعية التي عليها حالة الموارد المائية في جمهورية مصر العربية، وطبيعة التحديات التي تواجه قطاع الموارد المائية، سواء كانت بيئية أو اجتماعية أو سياسية.

الكشف عن طبيعة التنظيم التشريعي والمؤسسي لقطاع الموارد المائية في مصر، ومدي كفاية الأطر التشريعية والتنظيمية، والسياسات المتبعة في تحقيق الاستخدام الكفء للموارد المائية وتحقيق التوازن المائي.

طرح استراتيجية للاستخدام الكفء للموارد المائية، تقوم على محاور مهمة ومرتكزات أساسية تهدف إلى تحقيق الاستخدام الكفء للموارد المائية المتاحة، وجعل هذا القطاع أكثر استجابة وفعالية في تنمية القطاعات الاقتصادية المختلفة، وأكثر انسجاما مع الممارسات التي تقوم بها دول حوض النيل.

فروض الدراسة:

في ضوء التساؤلات التي تثيرها مشكلة الدراسة، وحتى يمكن تحقيق الأهداف المرجوة منها فإن الباحث يقوم بمناقشة وتحليل مدي صحة عدة فروض أساسية أهمها ما يلي:

الفرضية الأولي: أن الموارد المائية لم تعد ضمن الموارد غير المحدودة، (ويهدف الباحث من صياغة وتحليل هذه الفرضية إلى تحقيق الهدف الأول من الدراسة)

الفرضية الثانية: أن الموارد المائية أصبحت أهم التحديات التي تواجه الدول في القرن الحادي والعشرين (ويهدف الباحث من صياغة وتحليل هذه الفرضية إلى تحقيق الهدف الثاني من أهداف الدراسة)

الفرضية الثالثة: أن هناك ثمة تحديات تواجه قطاع الموارد المائية في مصر، (ويهدف الباحث من صياغة وتحليل هذه الفرضية الي تحقيق الهدف الثالث والرابع من الدراسة)

الفرضية الرابعة: أن قضية المياه في جانبها الاقتصادي التنموي قد تعدت كونها مسألة عوامل طبيعية لتكون في المقام الأول مسالة قدرة على إدارة وتنظيم الموارد المائية، (ويهدف الباحث من صياغة وتحليل هذه الفرضية إلى تحقيق الهدف الخامس من الدراسة)

منهجية الدراسة:

اعتمد الباحث في هذه الدراسة علي استخدام المنهج التحليلي بطريقتيه الاستقرائية والاستنباطية ، فالاستقراء يتم من خلاله التعرف علي التحليل الاقتصادي للموارد المائية ، وكذلك مشكلة ندرة الموارد المائية في السياق العالمي ، وكذا التعرف على حقيقة الوضعية التي عليها حالة الموارد المائية في مصر، والتحديات التي تواجهها ، أما الاستنباط فهو عملية استخلاص للنتائج التي يمكن من خلالها تقييم الوضع التشريعي والتنظيمي للموارد المائية في مصر، والذي يتم من خلال تحليل البيانات والتقارير الصادرة عن الجهات الرسمية المحلية والدولية المعنية بقطاع الموارد المائية في مصر، بما يمكن الباحث من طرح رؤية استراتيجية للتعامل مع الموارد المائية، تستهدف تحقيق الاستخدام الكفء للموارد المائية .

وقد اعتمد الباحث على الاستفادة من التراث الفكري المرتبط بموضوع الدراسة، في مناقشة مشكلتها وتحقيق أهدافها، واستمد بياناته الأساسية من خلال الاطلاع على الكتب والبحوث والدراسات العلمية، والتقارير والإحصاءات التي اهتمت بدراسة وتحليل التراث الفكري المرتبط بموضوع الدراسة.

خطة الدراسة :

في ضوء أهمية الدراسة ومشكلتها، وللإجابة على التساؤلات المطروحة، وحتى يمكن تحقيق الأهداف المرجوة منها، يرى الباحث معالجة موضوعاتها، من خلال دراسة تحليلية يتم فيها مناقشة المشكلة والإجابة على التساؤلات التي تثيرها، ولتحقيق ذلك فقد رأينا تقسيم الدراسة إلى ثلاثة مباحث كما يلي:

المبحث الأول: التحليل الاقتصادي للموارد المائية .

المبحث الثاني: الوضعية الحالية للموارد المائية في مصر.

المبحث الثالث: استراتيجية الاستخدام الكفء للموارد المائية في مصر.

المبحث الأول
التحليل الاقتصادي للموارد المائية

تعد الموارد المائية أحد أهم الموارد الطبيعية التي دفعت أهميتها المفكرين الاقتصاديين لتأسيس معارف نظرية، كانت سببا لتكوين علم جديد يعرف باسم اقتصاد الموارد المائية ، ويعرف ذلك العلم بأنه « العلم الذي يبحث في تنمية الموارد المائية من حيث زيادة كميتها وتحسين نوعيتها ؛ورفع كفاءة استخدامها بما يعود بالنفع علي الإنسان » ، وقد جاءت الحاجة لضرورة وجود وتبلور هذا العلم بعد تزايد أزمة المياه العالمية ، وتحرك المجتمع الدولي بكافة هيئاته نحو البحث عن الحلول لمشاكل المياه المتزايدة ، ويرتبط تطور المعارف الخاصة باقتصاد الموارد المائية بتطور المعارف في العديد من العلوم الأخرى ، منها: علوم الزراعة والهندسة والقانون والاجتماع ... الخ ، وتتناول الدراسة في هذا المبحث الموارد المائية في الأدب الاقتصادي، وسوق الموارد المائية، والموارد المائية في السياق العالمي ، وذلك في ثلاثة مطالب كما يلي:

المطلب الأول: الموارد المائية في الأدب الاقتصادي.

المطلب الثاني: سوق الموارد المائية .

المطلب الثالث: الموارد المائية في السياق العالمي .

المطلب الأول
الموارد المائية في الأدب الاقتصادي

يعتقد البعض أن المياه لم تدخل دائرة علم الاقتصاد إلا حديثا، خاصة بعد ظهور أزمات الجفاف والمجاعات في العالم، غير أن الحقيقة تؤكد أن علم الاقتصاد اهتم قديما بالموارد المائية من خلال نظرية الإنتاج، ودراسة أسواق عناصر الإنتاج، كما اهتمت النظريات الاقتصادية بالموارد المائية منذ تناول المفكرين نظريات القيمة والثمن، والموارد الناضبة والمتجددة، وتخصيص الموارد، وسنوضح فيما يلي مدي تطابق هذه النظريات على الموارد المائية كمورد اقتصادي.

أولا: الموارد المائية بين القيمة والثمن:

منذ نشأة علم الاقتصاد ظهرت مشكلة القيمة والثمن، فشغلت اهتمامات الاقتصاديين، فقد كان التناقض القائم بين انخفاض أثمان السلع عالية القيمة وارتفاع أثمان السلع منخفضة القيمة يمثل بالنسبة لهم لغزا محيرا « لغز القيمة » وكانت التفرقة بين القيمة والثمن واضحة لدى الكلاسيك والنيوكلاسيك؛ إلا أنهم أخذوا بنظرية الثمن، باعتباره الشكل الصحيح للتعبير عن القيمة. (١)، وبتطبيق ما انتهت إليه هذه النظريات في تحديد قيمة المياه، يمكن أن نصل إلى بعض النتائج أهمها ما يلي.

أن المياه سلعة ذات طبيعة خاصة لا يمكن أن يتحدد ثمنها وفق آليات السوق.

أن المياه كمورد متجددة ملك لجميع أفراد المجتمع، ومع ذلك يمكن أن تتحول إلى سلعة ذات قيمة إذا أضيفت إليها قوة عمل تزيد من منفعتها، وبالتالي تزيد قيمتها كما هو الحال بالنسبة لمياه الشرب التي يتم تنقيتها وتوصيلها، أو حتى تحليتها فيستفيد منها جميع أفراد المجتمع بأثمان مدعومة نظرا لخصوصيتها بالنسبة للإنسان.

يمكن النظر إلى المياه كمنتج نهائي (سلعة استهلاكية) عند استخدامها في الشرب والاستخدام المنزلي، كما يمكن النظر إليها كسلعة إنتاجية حال استعمالها في الإنتاج الصناعي وانتاج الطاقة، وفي الحالتين فهي تدخل ضمن السلع العامة، غير أن هذا لا يعني تقديمها دون تنظيم، وانما يجب تنظيم استغلالها بغرض الحفاظ عليها وحمايتها وتعظيم الاستفادة منها.

لذلك فقد أصبح واضحا في الوقت الحالي على المستوى الكمي والنوعي أن المياه لا يمكن اعتبارها ضمن الموارد غير المحدودة، بسبب ارتفاع معدلات النمو السكاني، وعدم كفايتها لتلبية احتياجات الإنسان، يقابل ذلك انخفاض وفرة المياه المتاحة وتدهور نوعيتها بالتلوث، وارتفاع نفقات إنتاجها، وبالتالي أصبحت الموارد المائية تدخل ضمن الموارد النادرة، ومن ثم أصبحت لها قيمة كبقية الموارد النادرة، الأمر الذي يترتب عليه عدة نتائج أهمها ما يلي:

١ - عبد الرحمن يسري، تطور الفكر الاقتصادي، الإسكندرية، الدار الجامعية، ٢٠١١، ص ص ١٩٠-١٩١.
- عادل أحمد حشيش، تاريخ الفكر الاقتصادي، بيروت، دار النهضة العربية للطباعة والنشر بدون سنة نشر، ص ٢٨٩-٢٩١

ضرورة قيام متخذي القرار في مجال إدارة الموارد المائية بتحقيق الاستثمار الأفضل في المشروعات المائية .

أهمية اتباع الأسس المناسبة لتحقيق الاستخدام الكفء للموارد المائية، خاصة في ظل انحسارها وتراجعها في تلبية احتياجات الإنسان.

تحديد أولويات استعمالها، بما يسمح بإعادة توزيعها على القطاعات المختلفة.

اعتبار المياه موردا له قيمة، يجعل قيمتها تختلف باختلاف زمان ومكان وجودها، فقيمة المياه الموجودة في باطن الأرض (الجوفية) تختلف عن قيمة المياه السطحية، وكذلك اختلاف قيمتها في الصيف عن قيمتها في الشتاء، كما تتأثر قيمته بمستوي جودتها ونوعيتها.

ثانيا: الموارد المائية ونظرية الموارد المتجددة والناضبة :

تنقسم الموارد المائية من حيث عمرها الزمني إلى موارد متجددة وموارد ناضبة، فالموارد المائية معظمها موارد متجددة، باستثناء المياه الجوفية؛ لأنها تتكون من مصادر مياه أخرى فتعتبر موارد ناضبة، وقد اعتبر المفكرون التقليديون في إطار دراستهم لنظرية الموارد الطبيعية الموارد المائية ضمن الموارد المتجددة لوفرتها ، مما جعلها تحظى باهتمام ضعيف في التحليل الاقتصادي للموارد الاقتصادية ، وتركيزهم علي عنصر الأرض كمورد طبيعي بوصفها أحد أهم عناصر الإنتاج بجانب العمل ورأس المال [١] ؛ غير أن الفكر الاقتصادي الحديث في أواخر الستينات وبداية السبعينات من القرن العشرين بدأ يهتم بالموارد المائية واقتصاداتها بوصفها موردا متجددا معرضا للنضوب ، وزاد من اهتمام الاقتصاديين بهذا المورد زيادة حدة المشاكل التي تتعرض لها سواء الاجتماعية المرتبطة بسوء الاستخدام أم الطبيعية كالتغيرات المناخية والجفاف والتصحر، بالإضافة إلى المشكلات السياسية والنزاعات الدولية علي مصادر المياه . [٢]

ومنذ ذلك الحين باتت الموارد المائية بشكل عام موضع اهتمام دولي، عقدت حوله ١٧٠ دولة مؤتمر عرف بقمة الأرض عام ١٩٩٢الذي انبثق عنه مصطلح جديد يعرف بالتنمية المستدامة، والذي تطرق إلى موضوع استنزاف الموارد المائية وأهمية الحفاظ

١ - كامل بكري وآخرون، الموارد الاقتصادية، بيروت، الدار الجامعية، ١٩٨٦، ص ص ٤٤-٤٧.

2 - -Harold Hotelling, "The Economics of Exhaustible Resources," Journal of Political Economy 39, no. 2 (Apr. 1931): 137-175. https://doi.org/10.1086/254195

عليها من حيث كميتها ونوعيتها، ويفرض على المجتمعات ضرورة المحافظة على هذه الموارد، وتجنب الاستخدام الجائر لها، والحفاظ على استدامتها للأجيال القادمة.

ثالثا: الموارد المائية ونظرية تخصيص الموارد:

تتحقق الكفاءة الاقتصادية للموارد المائية في ظل ظروف الندرة بالتخصيص الأمثل لهذه الموارد ، من خلال توزيع حصص المياه المتاحة بين الاستخدامات المختلفة (الزراعة، الصناعة، الشرب والاستهلاك ، الطاقة ، الاستخدامات الأخرى) ، والشرط اللازم لتحقيق التخصيص الأمثل : هو أن تتساوي قيمة الإنتاجية الحدية لموارد المياه في جميع استخداماتها ، وفي الوقت نفسه لابد من تساوي قيمة الإنتاجية الحدية للمورد مع ثمنه (أي تساوي قيمة إنتاجية آخر وحدة استخدمت من المياه مع ثمن الوحدة الواحدة من مورد المياه)، ولا يتحقق التخصيص الأمثل للموارد المائية بانتقال المورد المائي من الاستخدام ذي القيمة الأقل إلى الاستخدام ذي القيمة الأعلى ، إلا في ظل التوظيف الكامل للموارد المائية ،لأنه في حالة عدم التوظيف الكامل فان التخصيص الأمثل ينصب علي استخدام الجزء غير الموظف ، وليس بانتقال المورد من استخدام لآخر، وذلك في ظل ظروف المنافسة الكاملة .

ونتيجة لذلك فان العالم يتجه إلى إدخال مصطلح كفاءة استخدام الموارد المائية عن طريق التخصيص الأمثل في الخطاب المائي، حتى يمكن استخدام المورد المائي في القطاع الذي يمكن فيه تحقيق أعلى عائد، ولا يكون ذلك بمقارنة الجدوى الاقتصادية فحسب، ولكن أيضا بالأخذ بعين الاعتبار بالمؤشرات الاجتماعية والبيئية والأمنية، وهو ما يجعل عملية تحويل استخدام المياه من القطاع الزراعي إلى القطاعات الأخرى خاصة في الدول التي يغلب عليها الهيكل الزراعي مشوبا ببعض المخاطر على مستويات مختلفة منها ما يلي:

المستوي البيئي: زيادة فرص التصحر على نحو يؤدي إلى آثار سلبية فادحة على البيئة.

المستوي الاقتصادي: انكماش القطاع الزراعي بانخفاض المساحة المزروعة. ومن ثم انحسار فرص العمل أمام العاملين بهذا القطاع على نحو ينتج عنه ارتفاع معدلات البطالة.

المستوي الاجتماعي: إعادة تشكيل الخريطة الاجتماعية والمهنية السائدة في المجتمع. والدفع نحو زيادة الهجرة من الريف الى المدينة. بما يؤدي الى زيادة انتشار التجمعات السكنية العشوائية.

المستوي الاستراتيجي: تهديد الأمن الغذائي وعدم تحقيق الاكتفاء الذاتي. بما يزيد من الاعتماد على الخارج، الأمر الذي يحد من درجة استقلالية السياسة الخارجية للدولة.

المستوي السياسي: نتيجة لكل الآثار السابقة تتضاءل فرص الاستقرار السياسي. وتزداد احتمالات الاحتجاجات والتظاهرات بما يهدد النظام الحاكم.

يتضح مما سبق أنه لا يمكن تحقيق الكفاءة الاقتصادية في الموارد المائية من خلال التخصيص الأمثل بنفس المفهوم الذي يمكن تطبيقه على بقية الموارد الأخرى، لما يترتب عليه من مخاطر على مستويات مختلفة.

المطلب الثاني
سوق الموارد المائية

تعتبر أسواق الموارد (عناصر الإنتاج) بما فيها من قوى عرض وطلب وآليات توازن هي الإطار الذي يتم من خلاله توزيع الموارد المتاحة على الاستخدامات في القطاعات المختلفة في ظل ظروف الندرة. سواء كانت هذه الموارد تخضع لآليات السوق (أسواق السلع)، أم لا تخضع لآليات السوق مثل الموارد المائية. وعند دراسة سوق الموارد المائية نتطرق إلى جانبي العرض والطلب على الموارد المائية. والتوازن في سوق الموارد المائية.

أولا: عرض الموارد المائية:

يقصد بعرض الموارد المائية هي تلك الموارد او المصادر المتوفرة، أو التي يمكن الحصول منها على المياه. ويمكن التمييز فيه بين نوعين. الأول: وهو العرض الطبيعي للمياه من الموارد المائية الطبيعية والمتجددة مثل مياه الأنهار والأمطار والبحيرات. أما الثاني: فهو العرض الاقتصادي. والذي يتحدد فيه عرض الموارد المائية بحجم النفقات التي يتحملها المجتمع للحصول على المياه، منها المياه المنتجة للشرب والاستخدام المنزلي، والمياه الجوفية. والمياه المعالجة. وتحلية مياه البحر.

وبما أن منحنى العرض يتطابق مع منحنى التكاليف الحدية، فان منحنى العرض الاقتصادي للمياه يتطابق مع منحنى نفقات استخراجها الحدية ، ويرتفع إلى أعلى بزيادة الكميات المستخرجة أو المنتجة ، أما بالنسبة لثمن المياه وتأثيره علي عرضها ، فهو لا يشكل عنصرا رئيسيا في العرض الطبيعي للمياه ، بينما يمثل عنصرا مؤثرا في العرض الاقتصادي للمياه ؛ غير أن تأثيره لا يكون بذات درجة تأثيره في عرض السلع الأخرى ،لخصوصية المياه كسلعة من ناحية [١]، ولأن مسؤولية تطوير المياه وزيادة عرضها قد اضطلعت بها الحكومات حرصا علي توفيرها لجميع الأفراد داخل المجتمع علي اختلاف مستويات دخولهم، حتي وإنه في حالة ترك مهمة نقل وتوزيع المياه للقطاع الخاص كما في بعض البلدان ،فإن الحكومة تحدد وتراقب أثمانها ، اعتمادا علي تغير نفقات إنتاجها واستخراجها وتوزيعها من وقت لآخر، وفي كل الأحوال توفر الحكومات المياه المنتجة لأغراض الشرب والاستخدام المنزلي بأثمان رمزية لا تعكس نفقة إنتاجها أو استخراجها، مما يجعل عرض المياه غير مرن. [٢]

ثانيا: الطلب على الموارد المائية:

يتمثل الطلب على الموارد المائية في مجموعة الاستخدامات والاستعمالات المختلفة للمياه، وتتنوع وتتطور استخدامات المياه بتطور حاجات الإنسان المختلفة، ويمكن التمييز في الطلب على المياه بين نوعين من الاستخدام وهما:

الطلب على المياه للاستخدام المباشر: ويسمى كذلك بالاستخدام الاستهلاكي للمياه، والذي يشمل الطلب على المياه لأغراض الشرب والاستخدامات المنزلية، والطلب عليها في القطاعات الاقتصادية المختلفة (الزراعي، الصناعي، الطاقة)، ويعد القطاع الزراعي هو الأكثر استخداما للموارد المائية، فالمياه تعد المقوم الرئيس للقطاع الزراعي، الذي هو مصدر الغذاء للإنسان والحيوان على السواء.

الطلب على المياه للاستخدام غير المباشر: من ذلك استخدام المياه في المواصلات البحرية والنهرية، وإنتاج الأسماك، وإنتاج الطاقة والمعادن، بالإضافة الي استخدامات غير مباشرة تتمثل في السياحة والنشاطات الترفيهية، واستخدامات بيئية أخرى.

١ - تكمن خصوصية المياه في كونها سلعة حيوية بالنسبة للإنسان ليس لها بديل، يجب توفيرها بغض النظر عن أي اعتبارات. فضلا عن صعوبة تحديد حقوق ملكيتها ونفقات استخراجها من مصادرها الطبيعية، كل ذلك جعل من المياه سلعة شبه عامة تقوم بإنتاجها واستخراجه الحكومات وتقديمها المجتمع ضمن الخدمات بأثمان مدعمة لا تعبر عن تكلفة إنتاجها الحقيقية وتوزيعها.
- بشير بن عيشي ، التحليل الاقتصادي للموارد المائية ، مجلة البحوث والدراسات قسم الاقتصاد ، كلية العلوم الاقتصادية ، جامعة التيسير ، الجزائر ، العدد رقم ٦ ، ٢٠٠٨ ، ص ١٧١ .

٢ - محمد أحمد عبد الله، اقتصاديات الموارد، مطبوعات جامعة الملك سعود. الرياض. المملكة العربية السعودية، ١٩٩١، ص ٦٢.

ويتكون الطلب الكلي علي الموارد المائية من مجموع هذه الاستخدامات المختلفة ، كما ينحدر منحني الطلب علي المياه من أعلي إلى أسفل نتيجة للعلاقة العكسية بين ثمن المياه والكمية المطلوبة منها ؛إلا أنه نتيجة لأن المياه تعد سلعة ضرورية بالنسبة للإنسان لخصوصيتها ، ولأنه ليس لها بديل ، فالطلب عليها يتسم بعدم المرونة ، ويختلف حجم الطلب علي المياه من مكان لآخر ومن زمان لآخر ،حيث يكون الطلب علي المياه في الريف أكثر منه في المدينة بسبب الإنتاج الزراعي كثيف الاستخدام للمياه ، وكذلك الطلب المتزايد على الإنتاج الحيواني ، كما يزيد حجم الطلب علي المياه في فصل الصيف عنه في فصل الشتاء ،فضلا عن أن العادات والتقاليد تعد من ضمن محددات الطلب علي المياه ، وأخيرا تبقي معدلات النمو السكاني هي المحدد الرئيسي في تحديد حجم الطلب علي الموارد المائية .

ثالثا: توازن سوق الموارد المائية:

بعد معرفة كل من جانبي العرض (المياه المتاحة أو المتوفرة) والطلب (استهلاك المياه) يأتي دور توزيع المياه المتاحة على الاستخدامات المختلفة، أو التوازن بين العرض والطلب على المياه، أي أنه يجب على الحكومة تحديد كيفية تلبية الاحتياجات المختلفة من المياه كما وكيفا ، وفق ما هو متاح أو متوفر من المياه وبالطريقة المثلى، وقد يكون العرض الكلي من المياه كافيا لتلبية احتياجات المجتمع (الطلب الكلي)، ولكن التوزيع الجغرافي لكميات المياه المتاحة(أماكن مصادر المياه) لا يتوافق مع أماكن الاحتياجات المائية ، وفي هذه الحالة يكون العرض غير متوافق مع الطلب مكانيا ؛ كما أنه من الممكن أن تكون الكميات المتاحة من الموارد المائية كافية لتلبية احتياجات المجتمع، بل وتحقق فائضا خلال فترة زمنية معينة من السنة ، وفي فترة أخرى من نفس السنة قد تكون غير كافية ،وفي هذه الحالة لا يتوافق العرض مع الطلب زمنيا ، وفي كلا الحالتين فان البعد المكاني والزمني يلعبان دورا مهما في تحقيق التوازن بين العرض والطلب في سوق الموارد المائية .[1]

ويتحقق التوازن في سوق الموارد المائية عندما يتقاطع منحني الطلب عليها مع منحني العرض الاقتصادي، فتتحدد كمية المياه التوازنية وثمنها التوازني، غير أن أثمان المياه كما تكون محددة ومدعومة من الدولة لخصوصيتها، وقد يتحقق

١ - رشيد فراح ، سياسة إدارة الموارد المائية في الجزائر ومدى تطبيق الخصخصة في قطاع المياه ، رسالة دكتوراه ، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، ٢٠١٠، ص ٤٠- ٤٨ .

التوازن أيضا عندما تقوم الحكومة بتوزيع الكميات المتاحة من الموارد المائية على الاستخدامات المختلفة في صورة حصص.

مما سبق يمكن القول إنه لا يمكن تطبيق قوانين السوق على المياه كغيرها من السلع، فثمن المياه يصعب تحديده وفق قوانين العرض والطلب لأنها سلعة ذات طبيعة خاصة وذلك للاعتبارات التالية:

أن المياه عند توصيفها نجدها أقرب ما تكون للخدمات العامة التي تضطلع الدولة بتقديمها بمقابل رمزي يتم تحديده وفق بعض المتغيرات المرتبطة بارتفاع نفقات النقل والتوزيع وانشاء المشروعات المائية، وفي كل الحالات وأيا كان المقابل الذي يتم تحصيله فهو لا يعبر عن حقيقة تكلفة إنتاجها وتوزيعها.

نظرا للاحتكارات الطبيعية في توفير المياه واقتصاديات الحجم في جانب إنتاجها ومحدودية المنتجين فانه من الصعب تطبيق المفهوم الحدي للإنتاج للتعرف على درجات الكفاءة الاقتصادية الناجمة عن مستويات مختلفة من الإنتاج، كما الأمر ذاته في جانب الطلب حيث إن الحكومة لا تمثل المنتج الوحيد فحسب بل هي أيضا التي تحتكر تحدد الثمن.

أن مواقع المصادر المائية (السطحية والجوفية) محدودة وغير قابلة للنقل من مكان إلى آخر، ويتطلب توفير المياه في معظم الأحيان استثمارات ضخمة نسبيا للاستفادة من اقتصاديات الحجم، مما يجعل المياه في مصاف الاحتكارات الطبيعية.[1]

أن قوانين وسياسات أسواق السلع الإنتاجية والاستهلاكية على حد سواء يصعب تطبيقها على سوق الموارد المائية لغياب فكرة المنافسة وحقوق الملكية.

لذلك فإنه من غير المرجح أن تكفي الحلول المرتكزة على جانب العرض وحده لتلبية الاحتياجات المتزايدة من المياه (الطلب)، لتحقيق التوازن في سوق المياه، لذا يجب البحث عن حلول أخرى تتعلق بتحسين إدارة الطلب على الموارد المائية، من خلال الاستخدام الكفء للموارد بالحفاظ على كميتها، بترشيد الاستخدام في كافة القطاعات من ناحية، والحفاظ على نوعيتها بحمايتها من التلوث من ناحية أخرى، بالإضافة إلى تعظيم الاستفادة من الموارد غير التقليدية إلى أقصى درجة، وهو ما تستهدف الدراسة تحقيقه.

١ - بشير بن عيشي، التحليل الاقتصادي للموارد المائية، مجلة البحوث والدراسات قسم الاقتصاد، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة التيسير، الجزائر، العدد رقم ٦، ٢٠٠٨، ص ١٧١.

المطلب الثالث
الموارد المائية في السياق العالمي

تشير التقديرات بأن العالم يحتوي على ١٤٠٠ مليون كم٣ من الماء، وتشكل المياه العذبة ٢,٥٪ فقط من هذه المياه أي ٣٥ مليون كم٣، تتركز الكميات الكبيرة من المياه العذبة ضمن الكتل الجليدية والركام الجليدي وكذا الموجودة في أعماق الأرض، وهي غير متاحة للاستعمال، أما المياه العذبة المتاحة للاستعمال فتأتي أساسا من تساقط الأمطار على الأرض، من خلال الدورة الهيدرولوجية أو دورة الماء في الطبيعة، ويعاد تدوير الماء باستمرار كنتيجة لعملية التبخر المدفوعة بالطاقة الشمسية.[1]

ويبلغ المتوسط السنوي لسقوط الأمطار على اليابسة حوالي ١١٩ ألف كم٣، يتبخر منها إلى الغلاف الجوي حوالي ٧٤ الف كم ٣ وتتدفق البقية وقدرها حوالي ٤٥ الف كم٣ إلى البحيرات والخزانات المائية والمجاري المائية، أو ترشح في داخل الأرض لإعادة تغذية التكوينات المائية وطبقاتها الحاملة للمياه، ويمثل هذا ما يطلق عليه تقليديا «الموارد المائية»، علما بأن هذه الكمية من الموارد المائية ليست متاحة كليا للاستخدام نظرا لأن بعضا منها يتدفق إلى أنهار نائية أو يضيع خلال فيضانات موسمية.

وإذا ما أخذنا في الاعتبار توقعات الزيادة السكانية (حيث وصل عدد السكان الى ٧ مليارات)، والطلب على الماء، فإن البيانات والأرقام العالمية الخاصة بالمياه تعكس موقفا مائيا حرجا، بسبب التباين في توزيع كل من السكان والمياه وعدم التساوي فيهما، فهناك زيادة في الجهات المختلفة من العالم التي تعاني من عدم كفاية المياه العذبة ، وزيادة التنافس عليها بين مختلف المستخدمين لها، لا سيما في ظل ثبات المصادر المائية العذبة المتاحة. وتباين توزيع المصادر المائية العذبة في العالم ، وهو ما جعل الكثير من دول العالم تصنف ضمن ما يسمى بالشح المائي كتوصيف لندرة المياه .

وقد أدت الحضارة والنهضة الصناعية إلى تبعات مناخية رافقتها تبعات بيئية، أدت إلى ما يعرف بأزمة التغير المناخي ، وقد ظهر جليا انعكاسات التغير المناخي نتيجة لإخلال الإنسان بموازين الأرض وارتفاع حرارتها ،وقد عمق ذلك من أزمة المياه .

١ - تقرير الأمم المتحدة حول تنمية الموارد المائية في العالم ٢٠١٦، وهو تقرير رائد خاص بلجنة الأمم المتحدة المعنية بالموارد المائية. يتولى اصداره البرنامج العالمي لتقييم الموارد المائية. وهو برنامج تابع للجنة المذكورة تستضيفه اليونسكو. وتمثل لجنة الأمم المتحدة المعنية بالموارد المائية آلية التنسيق المخصصة لجميع القضايا المتصلة بالمياه العذبة في منظومة الأمم المتحدة. وتتولى هذه اللجنة تنسيق الأنشطة التي تضطلع بها ٢٩ دولة عضوا تابعة للأمم المتحدة و٢٥ منظمة شريكة.

العالمية بسبب شح الأمطار ونشوء الفيضانات وارتفاع منسوب سطح البحر، وتغير نمط الأمطار وقلتها وشدتها أحيانا وازدياد رقعة التصحر وتراجع الأراضي الزراعية، وازدياد التلوث وتعاظم الصراع على المصادر المتاحة وارتفاع أسعار الغذاء ، كل ذلك أدى إلى حرمان ما يقارب من مليار نسمة من مصادر المياه للشرب ، في حين بدء شبح الجوع يخيم على العديد من الدول ، ويهدد بالاتساع ، وبات العالم مهددا في أمنه المائي والغذائي في ظل ما يعرف بالأزمات العالمية للمياه وللغذاء والطاقة ، نتيجة للجفاف والتصحر وقد فاقت هذه الأزمات الأزمة المالية العالمية.

مشكلة ندرة الموارد المائية عالميا:

تتعرض الموارد المائية لضغوط متزايدة على الصعيد العالمي، ففي وقت يزداد فيه الطلب على المياه بسبب الارتفاع في عدد السكان في شتى أنحاء العالم، يُرجح أن يحد تغيّر المناخ من مدى توافر المياه العذبة في الكثير من المناطق ، ومن المتوقع أن تؤدي الضغوط المرتبطة بالمياه إلى تفاقم أوجه التفاوت الاقتصادي بين بعض الدول، وكذلك بين عدد من القطاعات أو المناطق داخل الدولة الواحدة، ومن المرجح أن يتحمل الفقراء جزءاً كبيراً من هذا العبء [1]، كما يؤدي تدهور نوعية المياه من جراء مجموعة واسعة من الأنشطة الاقتصادية إلى تناقص كميات المياه العذبة المتاحة وتدهور الأراضي، والإضرار بكثير من الأنظمة الايكولوجية البرية والبحرية، وزيادة تكاليف معالجة المياه، ولا يزال الحصول على خدمات الصرف الصحي ومياه الشرب المأمونة، أمراً بعيد المنال بالنسبة لما يبلغ ٢,٥ مليار و٧٦٨ مليون شخص على التوالي، وهو ما يؤدي إلى إزهاق آلاف الأرواح يوميا وخسائر اقتصادية بمليارات الدولارات سنوياً.

وتوجد الآن شواهد عديدة على أن تغير المناخ سيؤدي إلى زيادة التقلبات المائية، ومن ثمّ إلى وقوع ظواهر مناخية أكثر توترا وشدة مثل السيول والفيضانات ونوبات الجفاف والعواصف القوية، وتشير تقديرات الخبراء إلى أنه بحلول عام ٢٠٨٠، سيعيش ٤٣ إلى ٥٠ ٪ من سكان العالم في بلدان تعاني من ندرة الموارد المائية، مقارنة مع ٢٨ ٪ في الوقت الحالي، ويشير تقرير للبنك الدولي صدر في الآونة الأخيرة، إلى أنه إذا ارتفعت درجة حرارة العالم ٤ درجات مئوية، فسيزيد الإجهاد المائي في مختلف المناطق في أنحاء العالم. وأكثر الناس عرضة للمعاناة هم مليار شخص تقريبا يعيشون

١ - تقرير لجنة الأمم المتحدة المعنية بالموارد المائية، مارسيليا-فرنسا ٢٠١٦

في أحواض موسمية و٥٠٠ مليون آخرين يعيشون في دلتا الأنهار، وسيكون أشد الناس فقرا هم أكثرهم تضررا وأقلهم استعدادا.

لذلك فقد أصبحت قضايا إدارة الموارد المائية من القضايا الأكثر إلحاحا علي المنتديات العالمية خاصة المنتدى الاقتصادي العالمي ٢٠١٣/٢٠١٤ الذي اعتبر قضية المياه من أكبر التحديات العالمية على مدى عامين متتاليين ، وفي ظل هذا المشهد المادي والاجتماعي الاقتصادي المتغير، لم تعد الممارسات المائية السابقة ملائمة، فالبلدان لا يمكنها تحقيق نمو مستدام، أو تعزيز قدرتها على الصمود في وجه تغير المناخ بدون إدارة ذكية ، او استخدام كفء للموارد المائية تأخذ بعين الاعتبار تناقص كميات المياه المتاحة وانخفاض جودتها، والحاجة إلى تخصيص يقوم على أساس تلبية احتياجات القطاعات المختلفة للمياه ، فيما يعرف بالطلب العالمي علي الموارد المائية .

الطلب العالمي على الموارد المائية :

يشهد الطلب العالمي على الموارد المائية ارتفاعاً هائلاً في جميع القطاعات الرئيسية المستخدمة للمياه، ويتمثل الطلب العالمي على المياه في أربعة قطاعات رئيسية هي (الزراعة، إنتاج الطاقة، الإنتاج الصناعي، الاستهلاك البشري) وتشير التقديرات العالمية إلى أن احتياجات هذه القطاعات من المياه في تطور مستمر على النحو التالي:

قطاع الزراعة والغذاء:

يستهلك الإنتاج الزراعي والحيواني قدراً كبيراً من المياه، ويستأثر قطاع الزراعة بنحو ٧٠٪ من حجم الموارد المائية في العالم، ويُتوقع أيضا أن يزداد الطلب العالمي على المواد الغذائية بنسبة ٧٠ ٪ بحلول عام ٢٠٥٠، ، ولكن يفيد التقرير بأن التحدي الرئيسي الذي يواجهه العالم اليوم لا يتمثل في زيادة إنتاج المواد الغذائية بنسبة ٧٠ ٪ في غضون ٤٠ سنة، بل يتمثل في تمكين الناس من استهلاك نسبة إضافية من المواد الغذائية قدرها ٧٠٪ ، وتشير أدق التقديرات المتوافرة إلى أن الاستهلاك العالمي للمياه في مجال الزارعة سيرتفع بنسبة تصل الي ١٩ ٪ بحلول عام ٢٠٥٠ لتصل ٨٩٪ ، وقد تكون النسبة أعلى من ذلك بكثير إذا تعذر تحسين غلة المحاصيل وفعالية الإنتاج الزراعي تحسيناً كبيرا ، وستسجل نسبة كبيرة من الزيادة المتوقعة في أنشطة الري في المناطق التي تعاني أساساً من ندرة المياه.[1]

1 - Lotze-Campen, H., Müller, C., Bondeau, A., Rost, S., Popp, A., & Lucht, W. (2008). Global food demand, productivity growth, and the scarcity of land and water resources: a spatially explicit mathematical programming approach. Agricultural Economics, 39(3), 325-338,

قطاع الطاقة

تستخدم المياه في جميع عمليات إنتاج الطاقة والكهرباء (بصرف النظر عن المصدر)، ومنها استخراج المواد الخام، والتبريد في العمليات التي تستخدم الطاقة الحرارية، وعمليات التنظيف للتخلص من الشوائب، وزراعة المحاصيل لإنتاج الوقود البيولوجي، وتشغيل التربينات لتوليد الكهرباء بقوة المياه ؛ وتشير التقديرات إلى أن كميات المياه المسحوبة من أجل الطاقة حاليا تبلغ نحو ١٥ ٪ من إجمالي الكميات المسحوبة على مستوى العالم ؛ ويوجد في العالم اليوم أكثر من مليار شخص يفتقرون إلى الكهرباء وغيرها من مصادر الطاقة النظيفة، ومن المتوقع أن يرتفع الاستهلاك العالمي للطاقة بنسبة تصل٥٠ ٪ بحلول عام ٢٠٣٥، نتيجة للنمو السكاني وازدياد الأنشطة الاقتصادية، ومع أن استخدام المياه سيصبح أكثر كفاءة، فإن الاستهلاك الفعلي للمياه من جانب قطاع الطاقة سيزيد بنسبة ٨٥ ٪ .

الاستهلاك البشري للمياه :

يتمثل المصدر الرئيسي للطلب على المياه في سكان المناطق الحضرية الذين يحتاجون إلى المياه للشرب، ولأغراض الصرف الصحي، ويُتوقع أن يرتفع عدد سكان المناطق الحضرية في العالم إلى ٣,٦ مليار نسمة في عام ٢٠٥٠، مقابل ٤,٣ مليار في عام ٢٠٠٩، ويمثل هذا العدد النمو السكاني وصافي الهجرة من الريف إلى المدن على حد سواء، ويفتقر اليوم عدد هائل من سكان المناطق الحضرية إلى الموارد المائية.

وتفيد التقديرات بأن عدد سكان المدن الذين يفتقرون إلى المياه الصالحة للاستعمال وخدمات الصرف الصحي الملائمة قد ارتفع بما يقارب ٢٠ ٪ منذ تاريخ اعتماد الأهداف الإنمائية للألفية، ولا يزال ما يقارب من مليار شخص لا ينتفعون بمصادر محسنة لمياه الشرب، إضافة إلى ذلك، يفتقر ١,٤ مليار شخص إلى الكهرباء في منازلهم، ويعاني نحو مليار نسمة من سوء التغذية، ووصل عدد الأشخاص غير المنتفعين بمرافق ملائمة للصرف الصحي في العالم إلى ٦,٢ مليار نسمة في عام ٢٠١٠، وفقاً لما أفيد به سابقاً. وجدير بالذكر أن ٦٤ ٪من الأشخاص الذين انتفعوا بمرافق ملائمة للصرف الصحي بين عام ١٩٩٠ وعام ٢٠٠٨، والبالغ عددهم ٣,١ مليار نسمة تقريباً، يعيشون في المناطق الحضرية.

ومع أن وضع هذه المناطق أفضل من وضع المناطق الريفية من حيث الإمدادات المائية، فإنها تعاني من عدم تلبية احتياجات السكان من الموارد المائية، وعلى الرغم من التقدم الذي أحرزه عدد من البلدان والمناطق في تحقيق بعض الأهداف الإنمائية للألفية المتعلقة بالمياه، فلا يزال ثمة الكثير مما ينبغي فعله، ولا سيما فيما يتعلق بتلبية الاحتياجات الخاصة للنساء والأطفال الذين يمثلون أكثر أفراد المجتمع ضعفاً، والذين يعيشون تحت وطأة الفقر في شتى أنحاء العالم.

الاهتمام العالمي بالموارد المائية :

تمثل لجنة الأمم المتحدة المعنية بالموارد المائية آلية التنسيق المتخصصة في جميع القضايا المتصلة بالمياه العذبة في منظومة الأمم المتحدة، كما تهتم بتنسيق الأنشطة التي تقوم بها ٢٩ دولة عضواً تابعة للأمم المتحدة، ويتعاون معها البرنامج العالمي في اصدار تقرير لتنمية وتقييم الموارد المائية في العالم، بوصفه منتجاً جماعياً يقوم على أوسع تعاون تعرفه منظمة الأمم المتحدة، ويقدّم تقرير تنمية الموارد المائية عرضا شاملاً ليعطي صورة عامة عن حالة موارد المياه العذبة في العالم، فيحلل الضغوط الناجمة عن القرارات التي تتسبب بارتفاع الطلب على المياه وتؤثر بالتالي على مدى توافرها، كما أنه يقدّم مجموعة من الأدوات والخيارات العملية لمساعدة الدول ممثلة في الحكومات والقطاع الخاص والمجتمع المدني في التصدي للتحديات الراهنة والمقبلة، ويستند التقرير في تنسيق الأنشطة الخاصة بالموارد المائية إلى منهج إدارة المياه في ظروف صعبة ومحفوفة بالمخاطر، في وقت يتغير فيه العالم بسرعة لم يسبق لها مثيل.

الخلاصة :

من خلال ما تناولته الدراسة في هذا المبحث عن التحليل الاقتصادي للموارد المائية، ووضعها عالميا نمكن أن نصل إلى بعض النتائج أهمها ما يلي:

أن الموارد المائية في التحليل الاقتصادي قد حظيت باهتمام ضعيف من المفكرين التقليديين في إطار دراستهم لنظرية الموارد الطبيعية؛ غير أن الفكر الاقتصادي الحديث في أواخر الستينات وبداية السبعينات من القرن العشرين بدأ يهتم بالموارد المائية واقتصاداتها بوصفها موردا متجددا معرضا للنضوب بسبب العوامل البشرية والطبيعية، بالإضافة إلى المشكلات السياسية والنزاعات الدولية على مصادر المياه.

يصعب تحقيق الكفاءة الاقتصادية في الموارد المائية من خلال التخصيص الأمثل بذات المفهوم الذي يمكن تطبيقه على بقية الموارد الأخرى، لما يترتب عليه من مخاطر على مستويات مختلفة؛ ونتيجة لذلك فإن العالم يتجه إلى استعمال مصطلح الاستخدام الكفء للموارد المائية، حتى يمكن استخدام المورد المائي في القطاع الذي يمكن فيه تحقيق أعلى عائد، ولا يكون ذلك بمقارنة الجدوى الاقتصادية فحسب، ولكن أيضا بالأخذ بعين بالاعتبار المؤشرات الاجتماعية والبيئية والأمنية.

يصعب تطبيق قوانين وسياسات أسواق السلع الإنتاجية والاستهلاكية على حد سواء على سوق الموارد المائية، لغياب فكرة المنافسة وحقوق الملكية، فضلا عن أنها سلعة ذات طبيعة خاصة.

أن التوازن في سوق الموارد المائية يتحقق عندما يتقاطع منحني الطلب عليها مع منحني العرض الاقتصادي، فتتحدد كمية المياه التوازنية وثمنها التوازني، وهو ما لا يمكن تحقيقه لأن أثمان المياه كما ذكرنا آنفا تكون محددة ومدعومة من الدولة لخصوصيتها ، وأن تحقيق التوازن في سوق المياه لا يمكن أن يعتمد على الحلول المرتبطة بجانب المعروض أو المتاح من الموارد المائية ، بقدر اعتماده على إدارة الطلب على هذه الموارد من خلال الاستخدام الكفء من ناحية ، والحفاظ على نوعيتها بحمايتها من التلوث من ناحية أخرى، بالإضافة إلى تعظيم الاستفادة من الموارد غير التقليدية إلى أقصى درجة، وهو ما تستهدف الدراسة تحقيقه.

أن هناك اهتماما عالميا متناميا خلال السنوات الأخيرة لإيجاد رؤية جديدة لإدارة الموارد المائية على أساس كفء وعادل ومستدام من خلال منهج يقوم على أساس المشاركة بين المستخدمين للمياه في كافة القطاعات والقائمين على إدارة الموارد المائية وصانعي السياسة في كل المستويات وترجمة ما يقدم من رؤى ومبادئ إلى ممارسات فعلية.

المبحث الثاني
الوضعية الحالية للموارد المائية في مصر

إن تحليل الوضع الحالي للموارد المائية في مصر، يتطلب النظر إلى ما هو أبعد من الجوانب الطبيعية والفنية للنظام المائي، وأن يأخذ في الاعتبار جانب العرض في دراسة هيكل قطاع الموارد المائية، من خلال بيان أهم مصادر الموارد المائية (التقليدية – غير التقليدية) بالإضافة إلى جانب الطلب على المياه المتمثل في الاستخدامات المائية في مختلف القطاعات (الزراعة -الصناعة – الاستخدامات المنزلية)، ومؤشرات الاستخدام المائي وأهم مشكلاته، ثم دراسة النظام المؤسسي المسؤول عن تنظيم قطاع الموارد المائية ومواجهة التحديات التي يتعرض لها الأمن المائي، لذلك يمكننا دراسة وتحليل الوضعية الحالية للموارد المائية في مصر في ثلاثة مطالب وفقا لما يلي:

المطلب الأول: مصادر الموارد المائية في مصر (جانب العرض المائي).

المطلب الثاني: استخدامات الموارد المائية في مصر ومؤشرات الاستخدام المائي (جانب الطلب).

المطلب الثالث: تحديات الأمن المائي في مصر.

المطلب الأول
مصادر الموارد المائية في مصر (جانب العرض)

عند دراسة مصادر الموارد المائية (العرض المائي) فإن الدراسات العلمية تميز بين نوعين من الموارد المائية، وهما : الموارد المائية التقليدية وغير التقليدية، ويبين الجدول التالي كمية الموارد المائية المتاحة في مصر ومصادرها خلال الفترة من ٢٠١٠ حتي ٢٠١٥.

جدول رقم (١)

كمية الموارد المائية المتاحة في مصر طبقا للمصدر (٢٠١٠-٢٠١٥)

الوحدة بالمليار م٣/ سنة

المصدر	٢٠١١/٢٠١٠	٢٠١٢/٢٠١١	٢٠١٣/٢٠١٢	٢٠١٤/٢٠١٣	٢٠١٥/٢٠١٤
مياه نهر النيل	٥٥,٥٠	٥٥,٥٠	٥٥,٥٠	٥٥,٥٠	٥٥,٥٠
المياه الجوفية	٦,٥٠	٦,٦٠	٦,٧٠	٦,٧٠	٦,٩٠
الأمطار والسيول	١,٢٠	٠,٩٢	٠,٩٣	٠,٩٠	٠,٩٠
تدوير مياه الصرف الزراعي	٩,٠٩	١١,١٢	١١,٠٧	١١,٥٠	١١,٧٠
تدوير مياه الصرف الصحي	١,٢٠	١,٣٠	١,٢٤	١,٢٠	١,٣٠
تحلية مياه البحر	٠,٠٦	٠,٠٦	٠,٠٦	٠,١٠	٠,١٠
الإجمالي	٧٣,٨	٧٥,٥	٧٥,٥	٧٦,٠	٧٦,٤

المصدر: وزارة الموارد المائية والري ٢٠١٦

من خلال الجدول السابق يمكن القول أن مصر تعتمد في مصادرها من الموارد المائية على نوعين من المصادر وهي كالتالي:

أولا: الموارد المائية التقليدية (العرض الطبيعي للمياه):

يقصد بها مصادر المياه المتوفرة سواء كانت سطحية أم باطنية، مالحة كانت أو عذبة، ويتاح

للإنسان استخدامها واستغلالها بدون صعوبات، مثل: مياه الأنهار والأمطار والمياه الجوفية، ونعرض فيما يلي لهذه الموارد بشيء من التفصيل على النحو التالي.

نهر النيل:

تمثل مياه نهر النيل المصدر الرئيسي للموارد المائية في مصر، والتي تبلغ ٥٥,٥ مليار متر مكعب سنوياً حسب اتفاقية مصر والسودان عام ١٩٥٩م، ، ويعد نهر النيل هو

ثاني أطول نهر في العالم: إذ يبلغ طوله حوالي ٦٧٠٠ كيلو متر، وينبسط حوض نهر النيل فوق ٢٥ خطا من خطوط العرض، من خط عرض ٤° جنوب خط الاستواء عند منابعه بالقرب من بحيرة تنجانيقا. ويصل إلى خط ٣١° شمال خط الاستواء عند مصبه على البحر الأبيض المتوسط ،كما أن حوض نهر النيل يمتد فوق أكثر من تسعة خطوط طول، من خط طول ٢٩° عند منابعه بالهضبة الاستوائية وحتى خط طول ٣٨° عند منابعه بهضبة الحبشة ،وتقدر مساحة حوض نهر النيل بحوالي ٢,٩ مليون كم٢، وهذه المساحة تشمل أجزاء من عشر دول إفريقية وهى إثيوبيا وإريتريا وأوغندا وبوروندي وتنزانيا ورواندا والسودان والكونجو وكينيا ومصر.

وتبلغ المساحة الكلية لهذه الدول العشر حوالي ٨,٧ مليون ك م٢، ونظراً لهذا الاتساع العرضي والطولي، فإن نهر النيل يمر خلال رحلته الطويلة من منابعه إلى مصبه بعدة أقاليم مناخية، من الإقليم الاستوائي بمتوسط سنوي لعمق المطر حوالي ٨٠٠ مم عند منابعه، وحتى الإقليم الصحراوي شديد الجفاف عند مروره بالصحراء في شمال السودان ومعظم طوله بمصر.

ويختلف إيراد نهر النيل من المياه – مثل معظم الأنهار – من عام لآخر، بينما يصل في أقلها إلى ٤٢ مليار م٣ / السنة مقاسا عند أسوان، فإنه يصل في أعلاها إلى ١٥٠ مليار م٣ / السنة ويستجمع النيل مياهه من ثلاثة أحواض رئيسية هي الهضبة الإثيوبية وهضبة البحيرات الاستوائية وحوض بحر الغزال، وقد بلغ متوسط الإيراد السنوي الطبيعي لنهر النيل خلال القرن الحالي – مقدرا عند أسوان – نحو ٨٤ مليار م٣، وهو بذلك يسهم بنسبة تصل الي نحو ٦٤,٧٢٪ من حجم الموارد المائية العذبة والمتاحة في مصر.

المياه الجوفية[1]

قد نشأ اعتقاد بأن المياه السطحية تشكل المورد الرئيسي لاحتياجات العالم من المياه ،ولكن في الواقع فإن أقل من ٢٪ من المياه العذبة المتاحة على الكرة الأرضية توجد في الأنهار والبحيرات أما الجزء الأكبر والذي يمثل ٩٧٪ فإنه يوجد في باطن الأرض ، ويُقدر بحوالي (١٠٠,٠٠٠) كيلومتر مكعب، وإذا جاز التعبير عن المياه السطحية بأنها في حالة سريان وعبور فإن المياه الجوفية تمثل المياه في حالة التخزين ،وقد تجمعت خلال قرون عديدة مع إضافات طفيفة من الأمطار الساقطة سنوياً ، وبذلك يتضح

١ - هي عبارة عن مياه موجودة في مسام الصخور الرسوبية تكونت عبر أزمنة مختلفة تكون حديثة أو قديمة جدا تلايين السنين. مصدر هذه المياه غالبا المطر أو الأنهار الدائمة أو الموسمية أو الجليد الذائب، وتتسرب المياه من سطح الأرض إلى داخلها فيما يعرف بالتغذية Recharge .وتتم الاستفادة من المياه الجوفية بعدة طرق منها حفر الآبار الجوفية أو عبر الينابيع وتغذيه الأنهار.

لنا أهمية المياه الجوفية كمصدر رئيسي يمكن أن يعتمد عليه إذا ما أحسن استغلاله لسد حاجة الإنسان والحيوان والنبات.

ويرجع استغلال المياه الجوفية في مصر إلى عصور ما قبل الميلاد، حيث قام قدماء المصريين بحفر الآبار للحصول على المياه من مصادرها الجوفية، ولكن لعدم فهم كيفية تواجد المياه وحركتها في باطن الأرض ظل استخدامها محدوداً، بل ويكاد يكون محصوراً في بعض المناطق الصحراوية القاحلة، والتي لا تتوفر فيها مصادر مياه سطحية، وتسهم المياه الجوفية المورد الثاني للمياه في مصر بنحو ٦,٧ مليار م٣ من إجمالي الموارد المتاحة، وتبلغ أهميتها النسبية ٨,٨٪من حجم مواردنا المائية.

وفي مطلع القرن الحالي ومع التطور الكبير في تكنولوجيا الحفر والبحث العلمي، فقد تضافرت الجهود لدراسة المياه الجوفية وأماكن تواجدها، ومنذ ذلك الحين فقد بدأ الاعتماد على المياه الجوفية بشكل ملحوظ خاصة مع تزايد السكان وعدم كفاية المصادر السطحية لتغطية الاحتياجات المائية، وأصبحت المياه الجوفية المتاحة تصل الي نحو ٦,٩٠ م٣/ سنة، وتسهم بنسبة بلغت نحو ٩,٠٣٪ من حجم الموارد المائية في مصر.

وتتنوع خزانات المياه الجوفية في مصر بين خزانات متجددة وغير متجددة [1]، وتتوزع الخزانات المتجددة بين وادي النيل (بمخزون ٢٠٠مليار م٣ تقريبا) ، وإقليم الدلتا (بمخزون ٤٠٠مليار م٣ تقريبا)، وتعتبر تلك المياه جزء من موارد مياه النيل، ويقدر ما يتم سحبه من مياه تلك الخزانات نحو ٦,٥ مليار م٣ وذلك منذ عام٢٠٠٦، ويعتبر ذلك في حدود السحب الآمن ، والذي يبلغ أقصاه نحو ٧,٥ مليار م٣ حسب تقديرات معهد بحوث المياه الجوفية كما يتميز بنوعية جيدة من المياه تصل ملوحتها الى نحو ٣٠٠-٨٠٠ جزء في المليون في مناطق جنوب الدلتا. ولا يسمح باستنزاف مياه تلك الخزانات إلا عند حدوث جفاف لفترة زمنية طويلة، لذلك تعتبر هذه المياه ذات قيمة استراتيجية مهمة، ومن المقدر أن يقترب السحب من هذه الخزانات المتجددة الى نحو ٧,٥ مليار م٣ بعد عام ٢٠١٧.

أما خزانات المياه الجوفية غير المتجددة فتمتد تحت الصحراء الشرقية والغربية وشبه جزيرة سيناء، وأهمها خزان الحجر الرملي النوبي في الصحراء الغربية والذي يقدر مخزونه بنحو ٤٠ ألف مليار م٣، حيث يمتد في إقليم شمال شرق إفريقيا ويشمل

١ - د. خيري حامد بشارة، ليلى مصطفي الشريف، مصادر المياه في مصر وسبل تنميتها (مع التركيز على المياه الجوفية)

أراضي مصر والسودان وليبيا وتشاد، ويعتبر هذا الخزان من أهم مصادر المياه الجوفية العذبة غير المتاحة في مصر للاستخدام نظرا لتوافر تلك المياه على أعماق كبيرة، مما يسبب ارتفاعا في تكاليف الرفع والضخ . لذلك فإن ما تم سحبه من تلك المياه نحو ٠,٦ مليار م٣ /السنة وهى تكفي لري نحو ١٥٠ ألف فدان بمنطقة العوينات ، ومن المتوقع أن يزداد معدل السحب السنوي الى نحو ٢,٥-٣ مليار م٣ /السنة كحد سحب آمن واقتصادي ، وبصفة عامة فإنه يجب تفادى الآثار الناتجة عن الانخفاض المتوقع في منسوب الخزان الجوفي ، وذلك بالتحول من نظام زراعة المساحات الشاسعة إلى نظام المزارع المحددة بمساحات متفرقة (٢٠٠٠-٥٠٠٠ فدان) وذلك للحفاظ على الخزانات الجوفية لفترات طويلة .

الأمطار والسيول

تكاد تكون مصر من الدول نادرة الأمطار فيما عدا الساحل الشمالي ، حيث تسقط الأمطار عليه بمعدل سنوي يتراوح بين ٥٠-٢٥٠ ملليمتر، فضي الساحل الشمالي الغربي تسقط أمطار بنسبة تتراوح من ٥٠ إلى ١٥٠ ملليمتر في العام ، وتزرع مساحات من الشعير تصل إلى أكثر من ١٠٠ ألف فدان، أما في الساحل الشمالي الشرقي فإن الأمطار تتزايد كلما اتجهنا شرقاً، حيث يبلغ معدل سقوط الأمطار عند العريش نحو ١٥٠ ملليمتر، بينما يصل في رفح إلى نحو ٢٥٠ ملليمتر ، وفى ضوء معدلات الأمطار الشتوية العادية يمكن تقدير حجم مياه الأمطار التي تسقط فوق الأجزاء الشمالية من مصر حوالي ٢٠٠ ألف ك م٢ بكمية تتراوح ما بين ٥ إلى ١٠ م٣ في العام، يسيل من هذا المقدار فوق سطح الأرض كمية تتراوح ما بين مليار ونصف مليار م٣ ، ويعود جزء كبير منه بالبخر والنتح إلى الجو، والباقي يتسرب في الطبقات لكي يضاف إلى المياه الجوفية ويلاحظ أن المياه التي تسيل فوق السطح من مجاري الوديان المشار إليها تضيع في البحر أو في الملاحات الشاطئية.[1]

وترتفع معدلات تساقط الأمطار الشتوية نسبيا مرة كل أربع أو خمس سنوات ، علي نحو يؤدي إلى زيادة كمية المياه التي تسيل فوق سطح الأرض بنسبة تصل إلى ٢ مليار م٣ ، ويمتد أثرها ليشمل مساحات أوسع من الصحاري المصرية، كما تتعرض الأراضي المصرية للأمطار الموسمية وهي ظاهرة تتكرر مرة كل عشر سنوات ، فإن كمية

١ - د. صابر أمين الدسوقي، بعض أساليب مواجهة أخطار السيول في مصر والاستفادة من مياهها في التنمية، المؤتمر السنوي الثالث لإدارة الأزمات والكوارث- أكتوبر ١٩٩٨، ص ٤.

الأمطار التي تسيل فوق السطح قد تصل إلى ٥ مليار م٣، ويكون تأثيرها ملحوظاً في مناطق البحر الأحمر وجنوب سيناء وفى حوض نهر النيل، وكثيراً ما تحدث أضراراً بيئية شاملة. كما تبلغ كمية الأمطار الساقطة على شبه جزيرة سيناء موزعة على أحواضها المائية المختلفة ، وكذلك كمية الأمطار التي تنساب على السطح وتخرج من الأحواض المائية في اتجاه البحر نحو ١٣١,٦٧ مليون م٣ سنوياً وتمثل نسبتها نحو ٥,٢٥ من إجمالي الأمطار المتساقطة على مصر.

مما سبق يمكن القول بأن متوسط كمية المطر السنوي المتساقط على كامل الأراضي المصرية يبلغ نحو ٨ مليار م٣، لا تسهم هذه الكمية من الأمطار في موارد مصر المائية إلا بواحد مليار متر مكعب تقريبا - بسبب عمليات البخر والنتح وتسرب كميات كبيرة في طبقات الأرض ومياه البحر- وتمثل هذه الكمية نحو ١,٧٪ من حجم الموارد المائية العذبة المتوفرة في مصر.

ثانيا: الموارد المائية غير التقليدية (العرض الاقتصادي للمياه)

يقصد بها بعض الموارد المياه المتاحة من مختلف المصادر التي يصعب على الإنسان استغلالها اقتصاديا، ويواجه الإنسان في استغلالها بعض الصعوبات والنفقات، من ذلك إعادة استخدام مياه الصرف الزراعي والصحي والصناعي، واستغلال المخزون الجوفي الضحل، ومنها أيضا التحلية للمياه المالحة كمورد مائي يمكن استغلاله، وسوف نلقي الضوء على هذه الموارد.

مياه الصرف الزراعي :

تشمل مياه الصرف الزراعي تلك المياه اللازمة لاحتياجات غسيل التربة من الأملاح، بالإضافة إلى فواقد التسرب من شبكة الري والصرف، وتصرفات نهايات الترع التي لم يتم استخدامها، لذلك تعتبر هذه المياه ذات نوعية منخفضة الجودة بسبب ملوحتها العالية. وخلطها بمياه المصارف التي غالباً ما تكون ملوثة بالكيماويات التي استخدمت في الزراعة والصناعة، وتتراوح نسبة الملوحة في هذه النوعية من المياه ما بين ٧٠٠ إلى أكثر من ٣٠٠٠ جزء في المليون، وتعتبر مياه الصرف الزراعي المعاد استخدامها من المصادر الرئيسية التي تعتمد عليها مصر في مواردها المائية غير التقليدية، حيث تسهم بنحو ١١,٧٠ مليار م٣ سنوياً، وتبلغ نسبتها نحو ١٥,٢١٪ من إجمالي الموارد المائية المتاحة في مصر، ويتم معالجة مياه الصرف الزراعي في المصارف الفرعية أو الرئيسية

قبل خلطها بالمياه العذبة. مع تجنب خلطها بمياه الصرف الصحي أو الصناعي لتجنب المخاطر البيئية الناجمة عن إعادة استخدام هذه النوعية من المياه دون معالجة. (١)

مياه الصرف الصحي والصناعي المعالجة

لم يكن استخدام المياه المعالجة (٢) أمرا حديثا. فقد استخدمها الإغريق في ري المحاصيل قبل نحو ٢٠٠٠ سنة، ويذكر أن أول استخدام لمياه الصرف المعالجة كان في الولايات المتحدة في عام ١٨٧٠. ويعد الاستخدام الرئيسي للمياه المستعملة المعالجة هو ري المسطحات الخضراء البلدية، وهذا

الاستخدام مقبول من وجهة النظر الاجتماعية والجمالية، ويوفر وسيلة لتجميل البيئة خاصة في المناطق الجافة، كما تستخدم المياه المستعملة المعالجة لري المحاصيل التي لا يستهلكها الإنسان ، مثل : المحاصيل العلفية وكذلك لري المسطحات الخضراء. (٣)

وقد اهتمت مصر باستخدام المياه الصرف الصحي والصناعي المعالجة للأغراض الزراعية ، وفقا لمعايير قياسية تضمنها التشريعات المنظمة لاستخدام مثل هذه النوعية من المياه في الزراعة (٤)، ومنع استخدام مياه الصرف الصحي المعالج وغير المعالج في ري الزراعات التقليدية ، وقصر استخدامها في ري الأشجار الخشبية والزينة وزراعة نباتات الألياف -الكتان والتيل- ونباتات الزيوت والزينة والزهور. وتسهم مياه الصرف الصحي والصناعي المعاجلة بنحو ١,٣٠ مليار متر مكعب / سنويا، بما يعادل نحو ١,٧٠٪ من الموارد المائية المتاحة في مصر (٥).

---

١ - أحمد محمد الفاروق سعد الدين، الآثار الاقتصادية لاستخدام مياه الصرف الزراعية على إنتاجية بعض المحاصيل الرئيسية في مصر. رسالة دكتوراه. الاقتصاد الزراعي. جامعة عين شمس. ٢٠٠٨. ص١٥.

٢ - يشير مصطلح معالجة المياه إلى العمليات الفيزيائية، والكيميائية، والحيوية، والآلية التي تتم لجعل المياه صالحة لاستخدام معين وليس للشرب بالضرورة. ويعتمد نوع المعالجة على الاستخدام المطلوب، وعلى مصدر المياه المراد معالجتها: ذلك أن طرق معالجة المياه الرمادية Greywater وهي التي تنتج عن الاستعمالات المنزلية كالاستحمام وغسل الأطباق) تختلف عن طرق معالجة المياه السوداء Blackwater التي تنتج عن استخدام المراحيض.

3 - U.S. Environmental Protection Agency (EPA). (1992) – Guidelines for Water Reuse (Manual).

٤ : منها قانون البيئة رقم (٤) لسنة ١٩٩٤، والذي يهتم بالشروط والمواصفات القياسية لنوعية مياه الصرف الصحي والصناعي المعالج وكذلك المخالفات والعقوبات المقررة للمخالفين. وقرار نائب رئيس مجلس الوزراء ووزير الزراعة رقم (٦٠٢) لسنة ٢٠٠٢ والذي ينص على منع استخدام مياه الصرف الصحي المعالج وغير المعالج في ري الزراعات التقليدية . وقصر استخدامها في ري الأشجار الخشبية والأشجار الزينة . وكذا مراعاة التدابير الوقائية لعمال الزراعة عند استخدام مثل هذه النوعية من المياه. والكود المصري رقم (٥٠١) لسنة ٢٠٠٥، والذي يتطلب تطابق مياه معايير ومواصفات مياه الصرف الصحي المعالج مع المواصفات الدولية الخاصة بصلاحيتها للزراعة . هي المواصفات القياسية لمنظمة الأغذية والزراعة ١٩٨٥ والمواصفات القياسية لمنظمة الصحة العالمية ١٩٨٩. وأخيرا قرار وزير الزراعة رقم (٨٢١-٢٠٠٩) لسنة ٢٠٠٩ في منع استخدام مياه الصرف الصحي المعالج أو غير المعالج في زراعة المحاصيل الغذائية وإزالتها على نفقة المخالف.

٥ - د نبيل فتحي السيد قنديل، تعظيم الاستفادة من مياه الصرف الصحي المعالج في الزراعة . معهد بحوث الأراضي والمياه والبيئة مركز البحوث الزراعية ، ٢٠١١. ص ١٢.

٣-مياه البحر المحلاة .

يشير مصطلح التحلية desalination إلى عملية إزالة الملوحة من المياه سواء كانت مياه البحر sea water أم للمياه الجوفية الضاربة في الملوحة brackish water والتي قد تصل إلى ٣٥٠٠٠ جزء في المليون، وتعد عملية التحلية وسيلة للحصول على المياه النقية في الأماكن التي يتعذر فيها وجود أي مورد مائي آخر في المناطق الساحلية؛ غير أنها من العمليات كثيفة الاستهلاك للطاقة ورأس المال مما أدي إلى ارتفاع تكلفتها، حيث تشير البيانات إلى أن تكلفة تحلية واحد متر مكعب تتراوح ما بين ٢ : ٤ دولارا خلال الفترة من ٢٠٠٠الي ٢٠٠٥ ؛ إلا أن اتجاهات النمو التكنولوجي وظهور تقنيات جديدة للتحلية[١] تشير إلى انخفاض التكلفة الإنتاجية لتتراوح ما بين ٠,٥٠ : ٠,٨٠ دولارا، ورغم ذلك فإن متوسط التكلفة في دول مجلس التعاون للخليج العربي يرتفع إلى دولارين، ويفسر ذلك سيطرة شركات القطاع العام على القطاع الصناعي والتكاليف الاستثمارية الضخمة من أجل إنشاء محطات جديدة، ورغم ارتفاع التكاليف فإن دولة مثل السعودية تنتج سنويا ٦,٥مليار متر مكعب، تليها الولايات المتحدة الأمريكية ٦ مليارات متر مكعب، ومن بعدها الإمارات ٥,٥ مليار متر مكعب، ثم الكويت وأسبانيا واليابان.[٢]

وتعتبر جمهورية مصر العربية من الدول التي تمتلك سواحل على البحرين المتوسط شمالا والأحمر شرقا تبلغ ٢٩٠٠ كم (١٣٠٠ كم ساحل البحر المتوسط – ١٦٠٠ ساحل البحر الأحمر) ومن ثم فهي تتمتع بمصادر وفيرة من مياه البحر يمكن أن تضاف إلى مواردها المائية ، خاصة في ظل التحديات التي تواجهها ، ورغم ذلك مازال هذا المورد غير مستغل بشكل كاف ، ولا تسهم مياه البحر المحلاة إلا بنسبة ضئيلة جدا في موارد مصر المائية، حيث لا تتجاوز كمية المياه المنتجة من تحلية مياه البحر ٦٠ مليون م٣ بنسبة إسهام تبلغ ١٣ ر٠٠٪ من موارد ها المائية.

وتشير التوقعات في ظل التطور التكنولوجي المتزايد والتقنيات الحديثة المستخدمة في تحلية المياه إلى انخفاض تكلفة إنتاجية المياه المحلاة في مصر، والتي

---

١ - من التقنيات الجديدة المستخدمة في تحلية المياه تقنية التناضح العكسي التي تعمل على حبس خلايا المياه المالحة لاستخراج المياه العذبة. وتقنية الومضات متعددة المراحل، وهي السائدة في المنطقة العربية ، ولاسيما في دول الخليج العربي. في تفصيل تقنيات تحلية المياه المالحة. انظر

Al-Jamal and Schiffer 2009 ; World Bank and Bnwwp 2004:Buhmak .2010: GWI2010: -

٢ - تقرير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في الدول العربية، حوكمة المياه في المنطقة العربية -إدارة الندرة وتأمين المستقبل، فبراير ٢٠١٣ ص٢١.

يتوقع أن تصل بحلول عام ٢٠٢٥ إلى أقل من ٠,٢٨ دولارا لمياه البحر، وأقل من ذلك في تحلية المياه شبه المالحة الموجودة بمخزون المياه الجوفية، ولتجنب زيادة تكاليف تشغيل محطات التحلية بسبب الاستهلاك الكثيف للطاقة يمكن استغلال الطاقة الشمسية، وطاقة الرياح في تشغيل محطات التحلية، وذلك لرفع اقتصاديات استغلال هذا المصدر من المياه.[1]

المطلب الثاني

استخدامات الموارد المائية ومؤشرات الاستخدام المائي في مصر

لم يتوقف طلب الإنسان علي المياه عند حدود الاستخدام الشخصي بما يمثله من أهمية في استمرار الحياة، بل تعدته لتصبح الموارد المائية هي الأساس التي يقوم عليها النشاط في العديد من القطاعات الاقتصادية كالزراعة والصناعة والطاقة وغيرها، ومن ثم فهي أحد أهم الركائز التي تقوم عليها التنمية الاقتصادية في العديد من المجتمعات في كافة جوانبها الزراعية والصناعية والحضارية، وفي بدايات عام ١٩٧٧ عقد مؤتمر الأمم المتحدة للمياه في الأرجنتين، وقد أجمعت الدراسات التي أجرتها الأمم المتحدة ومنظماتها المتخصصة على احتمال مواجهة العالم لأزمة كبيرة في المياه العذبة، وصفتها المنظمات العالمية بأنها أخطر من أزمة الطاقة، حيث يمكن إيجاد بدائل للبترول في إنتاج الطاقة؛ غير أنه لا يوجد هناك بديل للماء العذب في استخدامات البشر، بل وكل كائن حي كمصدر للحياة، ثم كونها مصدرًا رئيسيًا تقوم عليه الأنشطة الاقتصادية بمختلف قطاعاتها.

لذلك فإن الطلب على المياه بصفة عامة يتحدد بتعدد استخداماتها للشرب والاستخدام البشري، والإنتاج الزراعي والحيواني، واستخدامها في الإنتاج الصناعي وقطاع الطاقة، ويشير الجدول التالي إلى الاستخدامات المائية في جمهورية مصر العربية خلال الفترة من ٢٠١٠ حتي ٢٠١٦.

---

١ - محمد عبد الله منتصر وآخرون، الطاقة الشمسية وتحلية المياه في الوطن العربي، ورقة مقدمة للاجتماع السابع للجنة العربية الدائمة للطاقة المتجددة، عمان، الأردن سبتمبر/٢٠٠١، ص ٤.

- ماجد أبو النجا الشرقاوي، الأبعاد الاقتصادية لاستخدامات الطاقة الشمسية في جمهورية مصر العربية، مجلة مصر المعاصرة، العدد أكتوبر ٢٠١١، ص ٨٥.

جدول رقم (٢)

الاستخدامات المائية في مصر (٢٠١٠/٢٠١٦) الوحدة بالمليار م٣/ سنة

السنوات / الاستخدامات	٢٠١١/١٠	٢٠١٢/١١	٢٠١٣/١٢	٢٠١٤/١٣	٢٠١٥/١٤	٢٠١٦/١٥
	الكمية	الكمية	الكمية	الكمية	الكمية	الكمية
الاستخدامات المنزلية	٩,٥٥	٩,٧٠	٩,٨٠	٩,٩٥	١٠,٢٥	١١,٧٥
الزراعة	٦٠,٩٠	٦٢,١	٦٢,٠	٦٢,٣٥	٦٢,٣٥	٦٢,٥٠
الصناعة	١,٣٠	١,٢٠	١,٢٠	١,٢٠	١,٢٠	١,٢٠
الفاقد بالتبخر	٣,١٠	٢,٥٠	٢,٥٠	٢,٥٠	٢,٥٠	٢,٥٠
الإجمالي	٧٣,٨	٧٥,٥	٧٥,٥	٧٦,٠	٧٦,٤	٧٦,٥٩

المصدر: وزارة الموارد المائية ٢٠١٦

وسيقوم الباحث في هذا المطلب بإلقاء الضوء على أهم الاستخدامات المختلفة للموارد المائية ومؤشرات الاستخدام المائي وفق البيانات الواردة بالجدول والتي تحدد بدورها حجم الطلب على الموارد المائية في جمهورية مصر العربية.

أولا: استخدام الموارد المائية في الزراعة

تقدر إجمالي كمية الموارد المائية المتاحة في مصر بحوالي ٧٦,٤ مليار م٣، يستغل منها حوالي ٦٢,٥٠ مليار م٣ لأغراض الري الزراعي وفق إحصاءات عام ٢٠١٦، وبالتالي فإن قطاع الزراعة يعد القطاع الرئيسي المستخدم للموارد المائية في مصر فهو يحظى بحوالي ٨٥٪ من حجم هذه الموارد، ويرجع ارتفاع معدل استخدام الموارد المائية في القطاع الزراعي إلى الزيادة الملحوظة في المساحة الزراعية، وتوجه الدولة نحو استصلاح الأراضي.

وقد شهدت مصر في السنوات الأخيرة زيادة في الرقعة الزراعية ونموا منتظما في القطاع الزراعي ، بالرغم من التحديات التي يواجها هذا القطاع في مقدمتها البناء على الأراضي الزراعية ، وغياب سياسة زراعية واضحة ، وذلك بحسب البيانات

الرسمية، فوفقًا لتقرير أصدره الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء في سبتمبر ٢٠١٥، أنه قد ارتفعت مساحة الزمام والملكية الزراعية في مصر إلى ١٠ مليون فدان سنة ٢٠١٥، بالمقارنة بحوالي ٩,٦ مليون فدان سنة ٢٠١٠ بنسبة زيادة قدرها ٣,٨٪، وجاءت محافظات الوجه البحري في المرتبة الأولى ؛ حيث بلغت مساحتها ٦,٠ مليون فدان بنسبة ٥٩,٩ ٪ ، تليها محافظات الوجه القبلي، وبلغت مساحتها ٣,٢ مليون فدان بنسبة ٣٢,٣٪ ثم المحافظات الحضرية بمساحة ٠,٧ مليون فدان بنسبة ٧,٣٪ ، ثم محافظات الحدود (الوادي الجديد) وبلغت مساحتها ٠,١ مليون فدان بنسبة ٠,٥٪ من إجمالي مساحة الزمام عام ٢٠١٥).[١]

ويعتقد الباحث أن زيادة المساحة المزروعة في مصر يعزي إلى زيادة المساحة من الأراضي المستصلحة حديثا، فقد بلغت إجمالي مساحة الأراضي المستصلحة نحو ٣٨,٥ ألف فدان عام ٢٠١٥ / ٢٠١٦، مقابل ١٤,٥ ألف فدان عام ٢٠١٤ / ٢٠١٥، بزيادة بلغت نسبتها ١٦٥,٤٪ [٢]، كما أن ارتفاع معدل استهلاك الموارد المائية في الإنتاج الزراعي قد يرجع إلى أسباب أخرى منها ما يلي:

- اتباع أساليب الري التقليدية من ذلك الري بالغمر والراحة، بما يؤدي إلى سوء استعمال مياه الري وزيادة نسبة الفقد المائي بالتسرب إلى باطن الأرض.

- تخلي الدولة عن اتباع الدورة الزراعية نتيجة لتطبيق سياسة التحرر الاقتصادي ؛ مما أدى إلى قيام المزارعين بزراعة محاصيل كثيفة الاستهلاك للموارد المائية كالأرز والذرة والفول... وغيرها.

- عدم إدخال عنصر المياه كأحد عناصر الإنتاج الزراعي في إطار التقييم الاقتصادي الذي يؤدى في كثير من الأحيان إلى الإسراف ومشاكل فنية تؤثر على كفاءة استخدام الموارد المائية.

ثانيا: الاستخدام البشري للموارد المائية .

تمثل المياه المعدة للاستخدام البشري والمتاحة بسهولة أهمية للصحة العامة، لذلك فإن تحسين وتطوير محطات تنقية المياه المنتجة للاستخدام البشري، تعد

١ - تقرير الجهاز المركزي للتعبئة العامة والاحصاء ٢٠١٦.

٢ - بلغت مساحة الأراضي المستصلحة في مصر ٣٨,٥ ألف فدان موزعة على القطاعات المختلفة، وهي قطاع استصلاح الأراضي ٢٨,٢ ألف فدان بنسبة قدرها ٧٣,٤٪، يليه شركات القطاع الخاص ٧,٣ ألف فدان بنسبة قدرها ١٩,٠٪، ثم الجمعيات التعاونية ٢,٥ ألف فدان بنسبة ٦,٥٪، من إجمالي مساحة الأراضي المستصلحة عام ٢٠١٥ / ٢٠١٦.

- انظر النشرة السنوية للجهاز المركزي للتعبئة العامة والاحصاء عن استصلاح الأراضي في مصر عام ٢٠١٥/٢٠١٦.

ضرورة لتعزيز النمو الاقتصادي والحد من تقليص وطأة الفقر، وقد أقرت الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام ٢٠١٠ بحق الإنسان في المياه والمرافق الصحية، فكل فرد له الحق في الحصول على المياه الكافية والمستمرة والمأمونة والمقبولة والتي يمكن الحصول عليها مادياً وبأسعار معقولة سواء للاستخدام الشخصي أو الاستخدام المنزلي.

يشمل الاستخدام البشري للموارد المائية استهلاك المياه لأغراض الشرب والاستخدامات المنزلية الصحية والغسيل والتنظيف... الخ ،ويعد الاستخدام البشري للموارد المائية في مصر من أهم القطاعات المستخدمة للمياه بعد القطاع الزراعي، وتختلف الكميات المستخدمة في هذا القطاع من دولة لأخرى حيث يرتبط حجم الاستهلاك بمستوي المعيشة والتقاليد السائدة ، وتشير الإحصاءات إلى أن إجمالي كمية المياه المنتجة على مستوى الجمهورية عام ٢٠١٣/٢٠١٤ بلغت ١١,٧ مليار م٣ - منها ٨,٩ مليارم٣ مياه نقية بنسبة ٧٥,٦ من الإجمالي ،إضافة الي نحو ٢,٨ مليار م٣ مياه عكرة بنسبة ٢٤,٤ من الإجمالي ،وقد ارتفعت كمية المياه النقية المنتجة إلى٩,٣ مليارم٣ عام٢٠١٥/٢٠١٦ بنسبة زيادة قدرها ٤,٥٪. [١]

كما تشير الإحصاءات إلى أن حجم استهلاك المياه لأغراض الشرب والاستخدامات المنزلية في مصر بلغ نحو ١١,٧٥ مليار متر مكعب في عام (٢٠١٥ -٢٠١٦) مقابل ٩,٥٥ مليار متر مكعب عام (٢٠١٠ -٢٠١١) بزيادة بلغت نسبتها ١١٪ ، ويفسر ذلك التزايد الواضح في النمو السكاني والذي ارتفع من ٨١,٤ مليون نسمة عام ٢٠١١ الي ٩٥,٦٩ مليون نسمه عام ٢٠١٦ [٢] ، أضف إلى ذلك ارتفاع نسبة الهدر المائي والتي بلغت نحو ٢٩,٧٪ من كمية المياه المنتجة والمعدة للاستخدام البشري، بسبب سوء الاستهلاك وتهالك شبكات التوزيع وتسرب المياه من المواسير ، وقد بلغ متوسط نصيب الفرد من المياه النقية المنتجة ١٠٢,١م٣عام ٢٠١٥/٢٠١٦ مقابل ١٠٢,١م٣عام ٢٠١٤/٢٠١٥، بنسبة زيادة قدرها ١٪.

---

١ - وقد بلغ عدد محطات المياه النقية المنتجة من المياه السطحية (نهر النيل) بلغ ١٠٤٢ محطة بكمية إنتاج قدرها ٨,٣ مليارم٣ عام ٢٠١٥/٢٠١٦، فيما بلغ إجمالي عدد محطات المياه النقية المنتجة من مياه الآبار ١٦٠٥ محطة بكمية إنتاج قدرها مليار م٣ عام ٢٠١٥/٢٠١٦، مقارنة بنحو ٤٦ محطة مياه نقية منتجة من مياه البحار بكمية إنتاج قدرها ٢٢ مليون م٣ عام ٢٠١٥/٢٠١٦.

- انظر الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، النشرة السنوية لإحصاءات مياه الشرب والصرف الصحي عام ٢٠١٥/٢٠١٦.

٢ - وتشير الإحصاءات إلى ارتفاع عدد السكان إلى ما يقرب من ٩٤,٧٩٨ مليون نسمة بدون المقيمين في الخارج والذي يبلغ عددهم نحو ٩,٤ مليون، ليبلغ العدد الإجمالي للسكان نحو ١٠٤,٢ مليون بنهاية ٢٠١٧.

- انظر تقرير الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء عن السكان في مصر عام ٢٠١٧.

ثالثا: استخدام الموارد المائية في الصناعة

تستخدم الصناعات التحويلية والصناعات الأخرى المياه في مراحل عملية الإنتاج، كما تستخدم في إنتاج المعدات والآلات المستخدمة في الصناعة، من ذلك معدات التبريد المستخدمة في بعض الصناعات، ووفقًا للمسح الجيولوجي الأمريكي (USGS)، يتم استخدام المياه في الصناعة لتصنيع أو غسيل أو تخفيف أو تبريد أو نقل منتج، كما تستخدم المياه من خلال منشآت الصهر ومصافي البترول والصناعات المنتجة للمنتجات الكيماوية والغذائية والمنتجات الورقية.[1]

ويمكن تقسيم استخدامات المياه في الصناعة إلى قسمين رئيسين- الأول: استخدام بسيط «لا يغير من التشكيلة الكيميائية للماء»، ويتمثل ذلك في استخدام المياه في محطات التوليد الكهربائية، حيث يستخدم الماء في التبريد بشكل أساسي وهذا يمثل تقريبا ٥٠ ٪ من المياه المستهلكة صناعيا، والثاني: هو استخدامات المياه المركبة التي تنتج ماء ملوثا كما هو الحال في صناعات البتروكيماويات والمناجم والجلود وغيرها، كما أنه توجد العديد من الصناعات كثيفة الاستخدام للمياه في منتجاتها من هذه الصناعات الورقية، البتروكيماوية، المشروبات الغذائية .. الخ.[2]

هكذا يتبين أهمية الموارد المائية ودورها الأساسي في استمرار واستقرار العديد من الصناعات، وتختلف وحدات المياه المستخدمة في الصناعة من قطاع صناعي إلى آخر طبقا لقيمة المنتج والقيمة المضافة التي تحققها المياه المستعملة في القطاع الصناعي، وتشير الإحصاءات أن كمية المياه المستخدمة في القطاع الصناعي المصري بلغت نحو ١,٢ مليار م٣ بنسبة تقدر بنحو ١,٥٪ من حجم الموارد المائية في مصر، وذلك وفقا لإحصاءات وزارة الموارد المائية خلال الأعوام من ٢٠١٠ حتي ٢٠١٦.

رابعا: استخدام الموارد المائية في كمصدر للطاقة

تشير التقديرات إلى أن كميات المياه المستخدمة من أجل الطاقة حاليا تبلغ نحو ١٥ ٪ من إجمالي الكميات المستخدمة على مستوى العالم، وأنه بحلول عام ٢٠٣٥ سيزداد استهلاك العالم من الطاقة ٣٥ في المائة، ومع أن استخدام المياه سيصبح أكثر كفاءة، فإن الاستهلاك الفعلي للمياه من جانب قطاع الطاقة سيزيد بنسبة ٨٥ ٪.[3]

1 1- U.S. Geological Survey. Industrial Water Use Availableat http://ga.water.usgs.gov/edu/wuin.html-.

2 Commission for Environmental Cooperation. North American Environmental Atlas: Water Use in the U.S.A Availableat http://nationalatlas.gov/articles/water/a_wateruse.html#five

٣ - تقرير البنك الدولي عن" إدارة الموارد المائية في العالم، موجز تنفيذي القطاع، ٢٠١٤، ص٢

وتكتسب الموارد المائية أهمية خاصة في جمهورية مصر العربية كمصدر أساسي لإنتاج الطاقة الكهربائية، وهذا الاستخدام للموارد المائية غير استهلاكي. إنما هو استخدام إنتاجي مخصص لإنتاج الطاقة الكهربائية في محطات الطاقة الكهرومائية المقامة على السدود المنتشرة على نهر النيل ، وتعد محطات الطاقة الكهرومائية المقامة علي السد العالي في أسوان من أكبر محطات إنتاج الطاقة الكهرومائية في مصر ، والتي يقدر حجم إنتاجها بنحو ٢١٠٠ ميجا وات، ومحطات أخرى عند سد أسوان القديم بقدرة ٢٧٠ ميجا وات ،وسد إسنا بقدرة ٩٠ ميجا وات وفي سدود نجع حمادي بقدرة ٦٤ ميجا وات، وبلغ إجمالي الطاقة الكهربائية المولدة من الطاقة المائية في مصر نحو ١٢٢٥٢ ميجا وات لكل ساعة عام ٢٠١٣ - ٢٠١٤مقابل ١٣١٢١ ميجا وات لكل ساعة عام ٢٠١٢ - ٢٠١٣ ، بزيادة بلغت نسبتها ١,٨٪، وتمثل ٩٠,٢ ٪ من إجمالي الطاقة الكهرومائية المولدة عام ٢٠١٤، هذه المحطات مجتمعة شكلت نحو ١٦ ٪ من حجم إنتاج وتوليد الكهرباء في مصر وفقا لإحصاءات عام ٢٠١٤. [1]

المطلب الثالث

تحديات الأمن المائي في مصر

يواجه قطاع الموارد المائية في مصر عددا من التحديات أهمها المعدلات العالية للزيادة السكانية ، وما يصاحب ذلك من ارتفاع في معدلات الطلب علي المياه بسبب زيادة الاستخدام البشري، والنمو في كل من القطاعين الزراعي والصناعي ، وما يصاحب ذلك من انخفاض في كفاءة الاستخدام ، كما أن التغيرات المناخية والبيئية وتأثيراتها السلبية تمثل تحديا آخر للموارد المائية في مصر، يضاف إلى ذلك تحديات أخرى يرتبط بعضها بالإطار المؤسسي والتنظيمي لقطاع الموارد المائية ، والبعض الآخر تفرضه سياسات دول الجوار- دول المنابع - من خلال ما تقوم به من إنشاء السدود علي مجرى النهر، وسوف نتناول في هذا المطلب بشيء من التفصيل هذه التحديات التي تهدد الأمن المائي المصري .

أولا : التحديات الاجتماعية والاقتصادية للموارد المائية :

هي تلك التحديات الناتجة عن التطور الاجتماعي والاقتصادي التي قد تؤثر على الاحتياجات المائية منها : (النمو الديموغرافي – النمو الاقتصادي -طريقة الاستخدام المائي)

1 US Energy Information Administration. 18 July 2014. p.10. " Egypt Overview " - [2]

النمو الديموغرافي:

تعد الزيادة السكانية من أهم التحديات التي تواجه الموارد المائية لما تمثله من ضغط على الموارد المائية بسبب زيادة الاستخدام المائي في ظل الثبات النسبي للموارد المائية ، فقد بلغت حصة مصر من المياه المتجددة من نهر النيل نحو ٥٥ مليار م٣ بمقتضي اتفاقية مياه النيل (عنتيبي)عام ١٩٥٩ بين مصر والسودان ، حينما كان عدد السكان آنذاك نحو٢٥ مليون نسمة وكان نصيب الفرد يزيد عن ٣٠٠٠ م٣ في نفس العام ، وبعد مرور ما يقرب من سبعين عاما لاتزال حصة مصر من المياه ثابتة رغم تضاعف عدد السكان أربع مرات ، حيث تشير الإحصاءات إلى ارتفاع عدد السكان الي نحو ١٠٥ مليون نسمة ، وهوما أدى انخفاض نصيب الفرد الي نحو٦٠٠م٣ وفق إحصاءات ٢٠١٨،وهو أقل من حد الفقر المائي المعروف بـ ١٠٠٠ م٣/فرد/عام ، واللازم للاحتياجات المنزلية والزراعية والصناعية لأي دولة تريد تلبية احتياجاتها اللازمة لتحقيق التنمية، هذا بالإضافة إلى زيادة الطلب على الموارد المائية للاستخدام البشري ، والذي ارتفع من ٩,٥٥م٣عام ٢٠١٠ إلى نحو ١١,٧٥م٣ عام ٢٠١٦، كما بينت الدراسة.

٢-نمو القطاعين الزراعي والصناعي:

قد شهدت مصر في السنوات الأخيرة زيادة ملحوظة في نمو كل من القطاعين الزراعي والصناعي على نحو أدى إلى زيادة الطلب عي الموارد المائية، ففي القطاع الزراعي شهدت الرقعة الزراعية نموًا ملحوظا : حيث يشير تقرير أصدره الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء في سبتمبر ٢٠١٥، أن زمام الملكية الزراعية قد ارتفع إلى ١٠ مليون فدان سنة ٢٠١٥، بالمقارنة بحوالي ٩,٦ مليون فدان سنة ٢٠١٠، بزيادة نحو ٤٠٠ ألف فدان جديدة بنسبة زيادة قدرها ٤,٢٪، بالإضافة إلى عدم إدخال عنصر المياه كأحد عناصر الإنتاج الزراعي في إطار التقييم الاقتصادي ، الذى أدى في كثير من الأحيان إلى الإسراف ومشاكل فنية تؤثر على كفاءة استخدام الموارد المائية ،وقد أدي ارتفاع زمام الملكية الزراعية والإسراف في الاستخدام الزراعي للمياه إلى تزايد الاحتياج المائي وارتفاع معدل استهلاك المياه في الإنتاج الزراعي، حيث تشير الإحصاءات إلى تزايد الطلب على الموارد المائية لأغراض الزراعة من ٥٠,٦٠م٣ عام ٢٠١٠ إلى نحو ٦٢,٩٠م٣عام ٢٠١٦، كما يعد النمو في القطاع الصناعي، ولاسيما في الصناعات كثيفة الاستخدام للمياه أحد العوامل التي أدت إلى زيادة الطلب على الموارد المائية في مصر.[١]

١ - انظر الجدول رقم (٣) من الدراسة ص ١٦

٣-تلوث الموارد المائية :

يعد تلوث المياه [١] أحد التحديات التي تواجه الموارد المائية في مصر: لأنه يمثل ضغطا على الموارد المائية من نوع ارتبط بتخفيض قيمة المياه الاقتصادية وكفاءتها في الاستخدام البشري أو الزراعي، فالمياه الملوثة يمكن أن تكون سببا لإنهاء حياة الكائنات الحية علي وجه الأرض، وينقسم التلوث المائي إلى نوعين رئيسيين، الأول:هو التلوث الطبيعي، ويظهر في تغير درجة حرارة الماء، أو زيادة ملوحته، أو ازدياد المواد العالقة. والنوع الآخر: هو التلوث الكيميائي، وتتعدد أشكاله كالتلوث بمياه الصرف الصحي والصناعي ، والتسرب النفطي ، والتلوث بالمخلفات الزراعية كالمبيدات الحشرية والمخصبات الزراعية.

ويشير تقرير منظمة الصحة العالمية ٢٠١٦ إلى أن نسبة تلوث الموارد المائية في مصر تزيد

على ثلاثة أمثال معدلات التلوث العالمية، وتتفاقم نسبة التلوث في محافظات عديدة تأتي القاهرة الكبرى والجيزة والقليوبية في مقدمة هذه المحافظات [٢] عن سواها من محافظات الجمهورية، وتتعدد مصادر تلوث الموارد المائية في مصر منها ما يلي: -

-التلوث بمياه الصرف الصناعي والذي ينتج عنه مركبات كيميائية حمضية أو قلوية تعمل على تغيير درجة حموضة الماء، كما يؤدي إلى تكون الصدأ في الأنابيب وتآكلها، حيث يشير تقرير التوصيف البيئي الصادر عن وزارة البيئة المصرية في عام ٢٠١٦ إلى وجود أكثر من ٤٠مصنع و٢١٠ فندق يضخون مخلفات كيمياوية في النيل [٣] بالإضافة إلى تلوث المياه الجوفية عن طريق حقن المياه العادمة من المصانع بواسطة قيسونات في باطن الأرض للتخلص منها.

- التلوث بمياه الصرف الزراعي، والتي تتمثل في القاء المصارف الزراعية بفائض مياه الري في نهر النيل وهي محملة بفوائض الأسمدة والمبيدات الزراعية، مما ينتج

---

١ - يشير مفهوم تلوث المياه إلى أي تغير فيزيائي أو كيميائي في نوعية المياه، بطريق مباشر أو غير مباشر، يؤثر سلبا على الكائنات الحية، أو يجعل المياه غير صالحة للاستخدامات المطلوبة.

٢ - يشير تقرير مركز السموم الإكلينيكية والبيئية بطب قصر العيني الى ارتفاع نسب التسمم الناتج عن تلوث المياه في عدد من المحافظات. وكان نصيب محافظة القاهرة ٢٥ ٪ من حالات التسمم و١٢ ٪ بالجيزة و٥٠ ٪ بالقليوبية.

٣ - وقد رصدت تقارير وزارة البيئة أن الملوثات الصناعية غير المعالجة أو المعالجة جزئيا التي يقذف بها في عرض النهر تقدر بنحو ٤,٥ مليون طن سنويا من بينها ٥٠ ألف طن مواد ضاره و٣٥ ألفا من قطاع الصناعات الكيماوية. وأوردت أن نسبة الملوثات العضوية الصناعية تصل إلى ٢٧٠ طنا يوميا. بينما يبلغ حجم الملوثات الناتجة عن المستشفيات سنويا بما يقدر بنحو ١٢٠ ألف طن سنويا من بينها ٢٥ ألف طن مواد تدخل في تصنيف المواد شديدة الخطورة.

عنها مشاكل صحية وبيئية، بسبب الإسراف في استخدام الأسمدة والمخصبات الزراعية وبخاصة الأسمدة النيتروجينية والفوسفاتية وإضافتها إلى التربة الزراعية بهدف زيادة الإنتاج الزراعي دون الالتزام بمعدلات تلك الأسمدة.

- التلوث بمياه الصرف الصحي خاصة في القري التي تنتشر فيها خزانات الصرف الصحي، بسبب عدم اتصالها بشبكات الصرف، ويؤدي القاء القمامة ومياه الصرف الصحي في نهر النيل إلى تلويث المياه مما يسبب كثير من الأمراض، بالإضافة إلى ما يحدثه تسرب مياه الصرف الصحي من الخزانات أو شبكات الصرف الصحي إلى تلوث المياه الجوفية، أضف إلى ذلك ما يقوم به البعض من إلقاء القمامة ومخلفات المراكب والحيوانات النافقة في مياه النيل.

الإسراف في الاستخدام وارتفاع الفاقد في الموارد المائية :

يقصد به استخدام المياه بطريقة غير رشيدة اقتصاديا، في كافة أوجه الاستخدام البشري والزراعي والصناعي وابتعاد نمط استخدام الموارد المائية عن الاستخدام الأمثل، بما يؤدي إلى زيادة نسبة الفاقد من المياه ومن ثم تزايد الاحتياجات المصرية من الموارد المائية، ويرجع ارتفاع نسبة الفاقد من الموارد المائية في مصر للأسباب الاتية: -

الفاقد بالتسرب إلى باطن الأرض، حيث يتم فقد كمية من مياه النيل أثناء رحلتها من أسوان وحتى وصولها إلى أماكن استهلاكها، وبعض هذه الكمية المفقودة يعود ليظهر في مصادر أخرى كمياه جوفيه.

الفاقد بالتبخر للموارد المائية قبل وصولها لأماكن استهلاكها ، والتي قدرتها إحدى الدراسات بنحو٢ مليارم٣ في السنة، بالإضافة إلى ما يفقد في الحقول أثناء الاستخدام الزراعي، والتي تم تقديره بنحو ٤٠ ٪من كميه المياه التي تصل للحقول (والبالغة نحو ٥,٤٢ مليارم٣.[1]

الفقد المائي بسبب انتشار الحشائش والنباتات المائية الطافية التي تعيق حركه المياه وتستهلك كميات كبيره من المياه وعلى رأسها نبات ورد النيل الذي يغطى مساحات كبيره من المجاري

١ - صلاح على صالح، اقتصاديات الأراضي والمياه، رسالة دكتوراه غير منشورة، قسم الاقتصاد الزراعي، كليه الزراعة، جامعة أسيوط،٢٠١٤، ص٣٣.

والمصارف المائية ويستهلك كميات من المياه دون أن يكون له فائدة حقيقية ، بل على العكس فإنه يؤدي إلى زيادة كمية الفقد المائي.

الفقد في المياه النقية الموجهة للاستخدام المنزلي والصناعة ، حيث تشير الإحصاءات إلى أن كمية الفاقد من المياه النقية المنتجة في مصر بلغت نحو ٢,٧ مليار م ٣ بنسبة ٢٩,٧٪ من إجمالي الكمية المنتجة البالغة نحو ٩,٢ مليار متر مكعب عام ٢٠١٥/٢٠١٦، مقابل ٢,٨ مليار عام ٢٠١٤/٢٠١٥ من إجمالي الكمية المنتجة بنسبة انخفاض قدرها ١,٦٪، وقد احتلت محافظات «بورسعيد والسويس ومطروح» أعلى النسب في إهدار المياه، حيث تراوحت معدلات الإهدار فيها ما بين ٥٢٪ و٥٧٪ من إجمالي المياه النقية المنتجة ، يليها محافظات الأقصر وسيناء والقاهرة الكبرى التي تراوحت نسبة الفاقد فيها نحو ٣٩٪ و٣٥٪ و٣٢٪ علي الترتيب ، بينما تأتي محافظة القليوبية وأسيوط والوادي الجدي ضمن المحافظات الأقل فقدا للمياه المنتجة ، حيث تراوحت النسبة في هذه المحافظات نحو ٢٥٪ و١٧٪ علي الترتيب.[1]

ثانيا التحديات البيئية للموارد المائية في مصر :

إن التغير المناخي والاحتباس الحراري وتغير نوعية المياه، وانخفاض إنتاجية الأرض الزراعية والتصحر، وضعف إدارة النفايات وتدهور البيئة الساحلية والبحرية، هي من أهم التحديات البيئية التي تواجه قطاع الموارد المائية بصورة عامة، لذلك يمكن القول بأن الموارد المائية في مصر وغيرها من الدول التي تعاني العديد من المشاكل البيئية، نوضحها كالتالي: -

١-تغير المناخ :

من المتوقع أن يؤثر تغير المناخ على مدى توافر الموارد المائية ، نتيجة للتغيرات المرتقبة في توزيع مياه الأمطار، ورطوبة التربة، وذوبان الجليد والثلج، وتدفق الأنهار والمياه الجوفية، وتنتج ظاهرة تغير المناخ عن النشاط الإنساني بالدرجة الأولى خاصة عملية حرق الوقود المسؤولة عن انبعاث غازات ثاني أكسيد الكربون والميثان، وقد زادت نسبة غازات الاحتباس الحراري منذ فترة النهضة الصناعية، وتختلف مستويات وأشكال تغير المناخ من إقليم إلى آخر ، وتعد منطقة جنوب آسيا وقارة أفريقيا من أكثر الأقاليم تعرضا لتزايد الضغوط على الموارد المائية يليها

١ - الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، النشرة السنوية لإحصاءات مياه الشرب والصرف الصحي لعام ٢٠١٥/٢٠١٦ ،

أوروبا الوسطى والجنوبية ، وكذلك المنطقة التي تضم مصر والشرق الأوسط وشمال أفريقيا.[١]

ويشير تقرير البنك الدولي إلى أن نقص البيانات التي تسمح بتقدير مردود تغير المناخ على الموارد الطبيعية وأنماط الحياة في دول أفريقيا ومنها مصر، وذلك لعدم اكتمال البناء المؤسسي بتلك الدول ونقص القدرات على المتابعة والرصد، ويتعلق أبرز هذه الآثار الناتجة عن تغير المناخ بندرة المياه العذبة وارتفاع درجة الحرارة وارتفاع منسوب مياه البحر[٢] ،ويذكر الموقع الإلكتروني لوزارة شئون البيئة أنه على الرغم من أن كمية انبعاثات غازات الاحتباس الحراري في مصر في عام ٢٠٠٥- ٢٠٠٦ بلغت ١٥٠ مليون طن مكافئ من ثاني أكسيد الكربون ، بما تمثل ٥٧,٠ ٪ من إجمالي انبعاثات العالم، إلا أن مصر تعتبر من أكثر دول العالم تضررا من آثار التغيرات المناخية، ويتضح بدراسة التقرير التجميعي الثالث الصادر عن الهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتغيرات المناخية IPCC عام ٢٠٠١، أن من ضمن التهديدات التي تواجه مصر نتيجة تغير المناخ هي ارتفاع مستوى سطح البحر.[٣]

ويتوقع أن ينخفض الجريان السطحي للمياه بنسبة ٢٠٪ في المناطق الرئيسية في مصر بحلول عام ٢٠٥٠ مما يؤدي إلى زيادة الضغط على مياه النيل، وهذا أمر قد يثير القلق، لأن مصر مصنفة بالفعل ضمن الدول التي تعاني من محدودية الموارد المائية، والواقع أن مصر تأتي ضمن أقل ٤٠٪ من سكان العالم من حيث نصيب الفرد من الموارد المائية، الذي يقل عن ١٠٠٠ م٣ سنويًا، وهو وضع يسمح بحدوث حالات نقص حاد في المياه من آن إلى آخر.[٤]

٢-الجفاف وتناقص الإيرادات المائية :

يعد التصحر والجفاف من أخطر المشكلات البيئية التي تواجه الموارد المائية في العالم بصفة عامة، والقارة الإفريقية بصفة خاصة، لذلك خصصت الأمم المتحدة

١ - تقرير الأمم المتحدة الرابع عن تنمية الموارد المائية في العالم (الموارد المائية تتعرض لضغوط متزايدة بسبب الارتفاع السريع في الطلب وتغير المناخ)، إيطاليا ١٢ مارس /٢٠١٦
متاح على الموقع التالي، WWW.unesco.org/water/wwap

2 - World Bank (2007). Regional Business Strategy to Address Climate Change. A World Bank draft report.14.P.12

٣ - متاح على الموقع الالكتروني لوزارة البيئة www.//http eg.gov.eeaa

4 Milly et al (2005), "Global pattern of trends in streamflow and water availability in a changing climate", Nature, Vol 438/17, November 2005

- Desert Research Center(2002) "National Action Plan for Compacting Desertification" United Nation Committee for Compact Desertification June 2002.p 40.

اليوم العالمي ضد التصحر والجفاف في ١٧ يونيو من كل عام، فعلى الصعيد العالمي يتعرض حوالي ٣٠٪ من سطح الأرض لخطر التصحر والجفاف بما يؤثر على حياة مليار شخص في العالم، أما ثلث الأراضي الزراعية في العالم قد فقدت بالفعل أكثر من ٢٥٪ من قدرتها الإنتاجية، وكل عام يفقد العالم ١٠ ملايين هكتار من الأراضي للتصحر، ويكلف التصحر والجفاف العالم ٤٢ بليون دولار سنويا.(١)

ويرجع التصحر إلى التوسع العمراني وارتفاع معدلات الملوحة والقلوية بسبب سوء الصرف وزحف الرمال، وأشارت إحدى الدراسات أن بعض الأراضي الزراعية المروية في الوادي والدلتا والواحات تعاني من التصحر بسبب ارتفاع المياه الجوفية وتراكم الأملاح والصودية بما يقلل من إنتاجيتها، وتصل مساحات التربة الرسوبية المتأثرة بالأملاح والصودية الى ٣٠ ٪ من مساحة أراضي الوادي والدلتا ، ويزيد من مشكلات تراكم المياه والأملاح عوامل أخرى منها انخفاض منسوب أراضي المنطقة بالنسبة للأراضي المجاورة، وارتفاع تركيز الأملاح في مياه الري أو ارتفاع منسوب لمياه الجوفية إلى الحد الحرج، كما يتزايد التصحر بالملوحة والصودية في مناطق لأطراف الشمالية للدلتا لانخفاض منسوبها من جهة وانخفاض نوعية مياه الري ن جهة أخرى، وينتشر التصحر أيضا في واحات الصحراء الغربية خاصة واحة سيوه نظرا للإسراف الشديد في الري دون وجود نظم للصرف، وتتصحر أراضي الواحات لمناطق الغربية من شمال سيناء والمنيا وأسيوط والشاطئ الغربي من بحيرة ناصر يضا نتيجة لغزو الكثبان الرملية.

كما أن الجفاف يعد من أخطر المشكلات البيئية التي تمثل ضغطا على الموارد لمائية في مصر بسبب نقص الموارد المائية الذي يمتد الي فترات طويلة خاصة في لمناطق علي تعتمد على مياه الأمطار، كما هو الحال في مناطق الزراعة المطرية لرعي في مصر منها: الشريط الساحلي للبحر المتوسط من رفح شرقا حتى السلوم مريا، وكذلك وديان سيناء والبحر الأحمر التي يعتمد سكانها على مياه الأمطار في

١ - يشير مفهوم التصحر إلى « تعرض الأرض للتدهور في المناطق القاحلة وشبه القاحلة والجافة شبه الرطبة، مما يؤدي إلى فقدان حياة النباتية والتنوع الحيوي بها، ويؤدي ذلك إلى فقدان التربة الفوقية ، ثم فقدان قدرة الأرض على الإنتاج الزراعي». أما الجفاف « فترة ممتدة من الوقت قد تصل إلى شهور أو سنوات، تحدث نتيجة نقص حاد في الموارد المائية في منطقة معينة، ويحدث الجفاف ندما تعاني منطقة ما بشكل مستمر من انخفاض الهطول عن المعدل الطبيعي. والجفاف له تأثير كبير على كل من النظام البيئي لزراعة في المنطقة المتضررة».

انظر: د/ محمد جمال المظلوم مشاكل الجفاف وندرة المياه العذبة في دول القرن الأفريقي. جامعة نايف العربية للعلوم، الأمنية كلية لوم الاستراتيجية، الرياض، ٢٠١١، ص ١٠.

- د. جمال محمد صيام د. شريف محمد سمير فياض. « أثر التغيرات المناخية على وضع الزراعة والغذاء في مصر». مؤتمر التغيرات ناخية وآثارها على مصر، ٢-٣ نوفمبر ٢٠٠٩ القاهرة. ص ١٣.

الزراعة والرعي. وتتعرض هذه المناطق لموجات من الجفاف التي يترتب عليها هلاك الزرع ونفوق أعداد كبيرة من قطعان الغنم والماعز.[١]

ثالثا: التحديات الادارية والمؤسسية :

هي تلك التحديات المرتبطة بإدارة الموارد المائية من ناحية التحكم في مصادر الموارد المائية، والحفاظ عليها من المخاطر التي قد تتعرض لها، ووضع الأطر التشريعية والمؤسسية لتنظيم الطلب عليها في أوجه الاستخدام المختلفة، وفيما يلي نبين الأطر التشريعية والمؤسسية للموارد المائية وأهم التحديات التي تواجهها.

الإطار المؤسسي :

يقع على وزارة الموارد المائية منفردة مسئولية تخطيط وإدارة كافة الموارد المائية في مصر، واتخاذ التدابير المناسبة لحماية كل من كمية ونوعية الموارد المائية، وتشغيل وصيانة السدود وقنوات الري والصرف ، وهو ما نص عليه القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٨٤ بشأن حماية نهر النيل والممرات المائية من التلوث، يشاركها في ذلك عددا من الوزارات وهي: -

- وزارة الدولة لشئون البيئة / جهاز شئون البيئة – وتستمد وزارة شئون البيئة سلطاتها في إدارة الموارد المائية من القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٩٤ الذي يعد أحدث وأشمل القوانين المائية، الذي نظم تأسيس جهاز شئون البيئة، وحدد السلطات الممنوحة له في إدارة التلوث وتصريفات البيئة البحرية.

- وزارة الصحة والسكان – تم منح وزارة الصحة والسكان دورا مركزيا في إدارة نوعية المياه، وبصفة خاصة في وضع معايير الجودة لمياه الشرب، ومياه الصرف الصحي والصناعي المعالجة

- وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية الجديدة – بداخل وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية الجديدة. تتحمل الهيئة القومية لمياه الشرب والصرف الصحي مسؤولية تخطيط وتصميم وانشاء محطات معالجة مياه الشرب، وشبكات توزيع المياه، وشبكات جمع الصرف الصحي، ومحطات معالجة الصرف الصحي .

---

١ - د/ صلاح أحمد طاحون. استعمالات الأراضي والمياه في مصر من منظور التغيرات المناخية والتصحر. مؤتمر التغيرات المناخية وآثارها على مصر. القاهرة ٢-٣ نوفمبر ٢٠٠٩ ص ٢٠.

- وزارة الصناعة والثروة المعدنية – تشرف الهيئة العامة للتصنيع التابعة لوزارة الصناعة والتجارة على قضايا التلوث والأمان والصحة في المصانع، من خلال الإدارة العامة لحماية البيئة التابعة لها.

- وزارة الداخلية – تضمنت قوات الشرطة المصرية وحدة شرطة المسطحات المائية، وهي قوة خاصة لتنفيذ قانون رقم ٤٨ وحماية البيئة بصفة عامة.

بالإضافة إلى هذه الجهات فإن وزارة الموارد المائية قامت بإنشاء مجموعة من الهيئات التي تعمل تحت مظلتها وهي: -

الهيئة المصرية العامة للسد العالي وخزان أسوان، وهي المسؤولة عن تشغيل السد العالي.

الهيئة المصرية العامة لمشروعات الري وهي المسؤولة عن بناء وصيانة المصارف.

الهيئة المصرية العامة لحماية الشواطئ، وهي المسؤولة عن التخطيط لحماية أنشطة الشواطئ.

المركز القومي لبحوث المياه، الذي يضم ١٢ معهداً، وهو الهيئة العلمية المركزية لكل الجوانب المتعلقة بإدارة الموارد المائية.

إن تعدد الجهات المعنية بتنظيم وإدارة الموارد المائية علي النحو السابق تسبب في خلق حالة من التشتت في إدارة قطاع الموارد المائية بين العديد من الجهات والوزارات داخل الدولة، أدت إلى ضعف كفاءة إدارة هذا القطاع، بسبب التضارب والتداخل بين الصلاحيات وتشتيت الجهود في أنشطة وبرامج قد تكون متكررة أحياناً ومتضاربة أحياناً أخرى، فضلا عن الافتقار إلى وجود قاعدة بيانات واحدة لدي وزارة الموارد المائية يمكن الاعتماد عليها في تحديد المعدلات الحقيقية المرتبطة بالموارد المائية، ولاسيما ما يتعلق منها بمعدلات التلوث والفقد المائي وحجم التعديات على مياه النيل، وكذا معدلات الاستخدام المائي المختلفة في كافة القطاعات، وهو ما أدى إلى عدم صدق ووضوح الرؤى المستقبلية المرتبطة بتطوير هذا القطاع خاصة في ظل التحديات الآنية، لذلك فإن تحديد الصلاحيات وتوحيد الإمكانيات التقنية والمادية والبشرية، وكذا وحدة البيانات في مختلف الجهات المعنية، تبقى هي التحدي الأكبر على مستوى التنظيم المؤسسي لقطاع الموارد المائية في مصر.

٢-الإطار التشريعي :

تتعدد القوانين والقرارات واللوائح التي تنظم الموارد المائية في مصر، من أهم هذه القوانين: -

قانون رقم ٩٣لسنة ١٩٦٢ بشأن مياه المجاري والصرف، وينظم التخلص من المخلفات السائلة والصرف الصحي في المجاري العامة .

قانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٧٨بشأن الموارد العامة للمياه، والذي ينظم حماية الموارد العامة للمياه اللازمة للشرب والاستخدام المنزلي .

قانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٨٢ بشأن حماية نهر النيل والمجاري المائية السطحية من التلوث .

قانون رقم ١٢لسنة ١٩٨٤والقانون رقم ١٩٩٤/٢١٣ المكمل له، ويعد هذا القانون التشريع الرئيسي الخاص بالري والصرف .

قانون رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ بشأن البيئة والذي نظم تأسيس الجهاز المصري لشئون البيئة وصندوق حماية البيئة، ويعد هذا القانون أحدث القوانين والذي أعطي لجهاز شئون البيئة سلطة التحكم في تلوث البيئة الهوائية والمائية، وإدارة المخلفات الخطرة، وتصريفات البيئة البحرية وتحديد شروط عملية تقييم الآثار البيئية.

يتضح مما سبق أن الإطار التشريعي للموارد المائية في مصر يواجه العديد من التحديات يتجلى أهما فيما يلي: -

قدم التشريعات المنظمة للموارد المائية. فقد وضعت هذه التشريعات في النصف الثاني من القرن الماضي بما يجعلها لا تتناسب والوضعية الحالية التي عليها الموارد المائية، خاصة فيما يتعلق بوجود آليات غير مناسبة لتنظيم الاستخدام المائي في القطاعات المختلفة، والحد من تلوث الموارد المائية.

عدم مواءمة هذه التشريعات مع سياسات إدارة الطلب على المياه، من ذلك غياب المعايير الاقتصادية في الاستخدام المائي، خاصة في ظل وجود تحديات بيئية واجتماعية تمارس ضغوطا على جانبي العرض والطلب على المياه، وهوما يتطلب ضرورة التحديث المستمر لهذه التشريعات.

تعدد التشريعات المنظمة للموارد المائية، وافتقارها إلى التنسيق المحكم فيما بينها، بما يسمح بوجود اختلالات وثغرات في القوانين والأنظمة المعمول بها، خاصة المتعلقة بحماية الموارد المائية ومكافحة التلوث.

غياب تنظيم تشريعي لاستخدام المياه الجوفية والحفاظ عليها من التلوث، وتنظيم استخدام مياه السيول والأمطار لضمان الاستفادة منها والحماية من اخطارها.

رابعا: سياسات دول الجوار وأزمة مياه النيل :

تعد سياسات دول الجوار من أشد التحديات المائية تعقيدا التي يمكن أن تواجه الدول المتجاورة في المجاري المائية، حيث إنها تتضمن عديدا من الجوانب التقنية والقانونية والاقتصادية والمؤسسية والبيئية، وهو ما يدعو إلى ضرورة التعاون بين دول المجري المائي لتنظيم العلاقات المائية فيما بينها؛ لتحقيق الحفاظ على التوازن البيئي ونوعية المياه والبيئة الحيوية، ويمكن توضيح التحدي الخاص بسياسات دول الجوار، من خلال عرض التنظيم القانوني الدولي للمجاري المائية الدولية، ثم حقيقة أزمة المياه مع دول الجوار في حوض النيل، وذلك علي النحو التالي.

التنظيم القانوني الدولي لمجاري المياه الدولية :

تميز الوضع القانوني الدولي لاستخدام الأنهار الدولية لغايات غير الملاحة النهرية بالغموض والتشتت، وذلك منذ رفض أغلبية الدول التصديق على اتفاقية جنيف المؤرخة في ٩ ديسمبر ١٩٢٣ حول تجهيز الطاقة المائية التي تهم عدة دول، وبناء عليه بادرت الجمعية العامة للأمم المتحدة بقرارها رقم ٢٦٦٩ تاريخ ١٩٧٠/١/٨ إلى دعوة اللجنة القانونية المعنية باستخدام المجاري المائية الدولية إلى دراسة القانون المتعلق بأوجه استخدام المجاري المائية الدولية للأغراض غير الملاحية، بقصد تطويره التدريجي وتدوينه، وقد تطلب الأمر سبعة وعشرين عاماً قبل أن تجيز الجمعية العامة للأمم المتحدة المشروع الذي قدمته لجنة القانون الدولي، والذي عرف باتفاقية قانون استخدام المجاري المائية الدولية في الأغراض غير الملاحية الموقعة بنيويورك في ٢١ مايو١٩٩٧. (١)

١ - أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة القرار ٢٢٩/٥١ باعتماد الاتفاقية، بعنوان «الاتفاقية العامة حول القانون المتعلق استخدامات المجاري المائية الدولية لأغراض أخرى غير ملاحية»، وصوّت لصالح الاتفاقية مائة وثلاث من الدول (من بينها السودان)، صوّتت ضدها ثلاث دول (بوروندي وتركيا والصين) فقط، مع امتناع سبع وعشرين دولة عن التصويت.

وقد أكدت الاتفاقية على مبدأ مهم يتمثل في الانتفاع المنصف والمعقول، حيث نصت الاتفاقية في المادة ١/٥ على أنه « تنتفع دول المجرى المائي، كل في إقليمها، بالمجرى المائي الدولي بطريقة منصفة ومعقولة، وتستخدم هذه الدول المجرى المائي الدولي وتنميه بغية الانتفاع به بصورة مثلى ومستدامة، مع مراعاة مصالح دول المجرى المائي المعنية، على نحو يتفق مع توفير الحماية الكافية للمجرى المائي»، كما أقرت الاتفاقية مبدأ المشاركة في حماية المجرى المائي الدولي في المادة٢/٥ على أنه « تشارك دول المجرى المائي في استخدام المجرى المائي الدولي وتنميته وحمايته بطريقة منصفة ومعقولة، وتشمل هذه المشاركة حق الانتفاع بالمجرى المائي وواجب التعاون في حمايته وتنميته على النحو المنصوص عليه في هذه الاتفاقية «.[١]

كما أكدت الاتفاقية في المادة السابعة منها على التزام الدول الأطراف بعدم التسبب في ضرر ذوي شأن، حيث نصت على أنه « تتخذ دول المجرى المائي، عند الانتفاع بمجرى مائي دولي داخل أراضيها كل التدابير المناسبة للحيلولة دون التسبب في ضرر ذي شأن لدول المجرى المائي الأخرى «[٢]، كما ألزمت الاتفاقية الدول بضرورة الإخطار بالتدابير المزمع اتخاذها، والتي يمكن أن يكون لها أثر ضار حيث نصت المادة الثانية عشر على أنه : « قبل أن تقوم دولة من دول المجرى المائي أو أن تسمح بتنفيذ تدابير مزمع اتخاذها يمكن أن يكون لها أثر ضار ذو شأن على دول أخرى من دول المجرى المائي عليها أن توجه إلى تلك الدولة إخطاراً بذلك في الوقت المناسب مصحوباً بالبيانات والمعلومات التقنية المتاحة «، من أجل تمكين الدولة التي يتم إخطارها من تقييم الآثار المحتملة للتدابير المزمع اتخاذه «[٣].

وفيما يخص حوض النيل توجد هناك مجموعة من الاتفاقيات معظمها ثنائية الأطراف تنظم الاستخدامات الحالية لمياه النيل بين دوله وهي : (مصر، والسودان، وتنزانيا، وإثيوبيا، وأوغندا، ورواندا، وبوروندي، وكينيا، والكونغو الديمقراطية)، وقد تم إطلاق مبادرة حوض النيل عام ١٩٩٩، بغرض التوصل إلى اتفاق جماعي ومؤسسي للتعاون بين دول الحوض تحت رعاية البنك الدولي للإنشاء والتعمير وبعض الجهات الدولية المانحة؛ إلا أن دول المنابع قد هاجمت الاتفاقيات السارية بزعم أنها موروث استعماري لم تكن طرفاً فيها، ومن ثم فهي غير ملتزمة بأحكامها، ولم تسعى هذه الدول إلى التعاون في تنمية الموارد المائية لنهر النيل، من خلال المشروعات المشتركة مثل :

١ - نص المادة الاولي من الاتفاقية.
٢ - نص المادة السابعة من الاتفاقية.
٣ - نص المادة الثانية عشر من الاتفاقية

إنشاء القنوات لتجميع المياه المهدرة والمقدرة بمئات المليارات من الأمتار المكعبة.[١]

وقامت بعض الدول بالتوقيع على الاتفاقية الإطارية للتعاون بين دول الحوض، متجاهلة مطالب دولتي المصب مصر والسودان ، والتي تتمثل في ضرورة النص في الاتفاقية على الحقوق التاريخية المكتسبة لدولتي المصب مصر والسودان، وضمان عدم الإضرار بمصالح الدولتين من ضرورة النص على مبدأ الإخطار المسبق باعتباره من المبادئ القانونية الثابتة والمستقرة علي مستوي الأحواض النهرية، وأن التمسك بتنفيذه تمليه اعتبارات حسن النية وحسن الجوار، كما طالبت دولتي المصب بتبني مبدأ الاجماع عند التصويت علي اتخاذ القرارات ، أو الأخذ بنظام الأغلبية المقترنة بموافقة دولتي المصب ، وذلك انطلاقاً من أن باقي دول الحوض هي دول منابع، ومن الوارد اتخاذهم قرارات قد لا تراعي مصالح دولتي المصب ، وهي مطالب تتفق مع المبادئ العامة للقانون الدولي للأنهار.[٢]

أزمة مياه دول حوض النيل :

بدأت أزمة مياه النيل في الانفجار منذ مايو في عام ٢٠٠٩، بعد المؤتمر الذي عقده وزراء دول حوض النيل العشر في «كينشاسا» الكونغو الديمقراطية، عندما طالبت مصر بالالتزام بمبدأ التشاور والإخطار المسبق في حالة إقامة أية مشروعات مائية على ضفاف النيل، وذلك بالاتفاق مع ما ينص علية القانون الدولي من ضرورة التزام دول المنبع بعدم إحداث أي ضرر لدول المصب، وبما يتفق مع حقوق مصر التاريخية في حصة مياه النيل ، فقد فوجئت مصر بإصدار دول حوض النيل بياناً مشتركاً في الاجتماع الطارئ المنعقد في الاسكندرية في يوليو من نفس العام حدَّدت فيه موقفها من نتائج اجتماع كينشاسا على أساس قيام مبادرة تستهدف حوض النيل بكامله، على أن تلتزم الجهات المانحة بدعم المبادرة، بل وقد صدرت تحذيرات باستبعاد دول المصب (مصر والسودان) من توقيع الاتفاقية في حالة عدم الموافقة على بنودها.

---

١ - من أهم الاتفاقيات الثنائية التي نظمت استخدامات المياه بين دول حوض النيل اتفاقية ١٩٢٩ والتي بمقتضاها تم الاتفاق علي حصة مصر في مياه النيل الأزرق والتي قُدرت بـ ٥٥,٥ مليار متر مكعب سنوياً، واتفاقية ١٩٥٩ التي وقعت بين مصر والسودان بعد استقلال كل منهما، وتؤكد على حصة مصر والسودان من مياه النيل، والتي تقدر بـ٨٤ مليار متر مكعب سنويا، ٥,٥٥ مليار متر مكعب لمصر و١٨,٥ مليار للسودان، كما نصت الاتفاقية على بناء السد العالي. ثم اتفاقية ١٩٩٣ بين مصر واثيوبيا ونصت هذه الاتفاقية على عدم قيام أي من الدولتين بعمل أي نشاط يتعلق بمياه النيل، قد يسبب ضرراً بمصالح الدولة الأخرى، وضرورة الحفاظ على مياه النيل وحمايتها، واحترام القوانين الدولية بهذا الشأن .

انظر: د. أحمد الرشيدي، مقدمة ، السياسة المائية المصرية تجاه دول حوض النيل . . برنامج الدراسات المصرية الأفريقية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، القاهرة، ٢٠٠٦، ص ٧

٢ - مساعد عبد العاطي عبد العال، ، القواعد القانونية التي تحكم استخدامات الأنهار الدولية دراسة تطبيقية علي نهر النيل ، رسالة دكتوراه غير منشورة، قسم القانون العام، كلية الحقوق جامعة القاهرة، ٢٠١٢، ص ٢٢٤.

وقد تمثلت نقط الخلاف الرئيسية في مطالبة دول حوض النيل (خاصة تنزانيا، وكينيا، وأثيوبيا وانضمت أيضا أوغندا) بإعادة النظر في الاتفاقيات القديمة التي تحكم دول حوض النيل، بدعوى أن الحكومات القومية لم تبرمها ولكن أبرمها الاحتلال نيابة عنها، بالإضافة الي المطالبة بالاستغلال المتساوي لحوض النيل بدعوي أن هناك حاجة لدى بعض هذه الدول خصوصا كينيا وتنزانيا لموارد مائية متزايدة، بل وهددت الدول الثلاثة (تنزانيا وكينيا وأثيوبيا) بتنفيذ مشروعات سدود وقناطر على نهر النيل، وتمثلت مواقف الدول إبداء هذه المبادرة فيما يلي : -

تنزانيا: صرحت الحكومة التنزانية بأنها ستمضي قدمًا في إنشاء مشاريعها دون استشارة مصر، كذلك طالبت بتزويدها بمياه بحيرة فيكتوريا عبر أنابيب تمتد بحوالي ١٧٠ كيلومترًا لتوصيلها إلى حوالي ٢٤ قرية وأجزاء واسعة في شمال غرب الدولة، وذلك تجنباً لأزمة المياه والجفاف، وهو الأمر المتوقع أن ترفضه مصر والسودان باعتبارهما من دول المصب لنهر النيل؛ لأنه سيؤثر على حصتهما من المياه.

كينيا: أعلنت كينيا رغبتها في تنفيذ مشروع استصلاح زراعي، وبناء عدد من السدود لحجز المياه في داخل حدودها، لاستصلاح ٦٧٪ من الأراضي الزراعية الكينية غير قابلة للزراعة، لأن الزراعة هي الدعامة الأساسية للاقتصاد الكيني.

أثيوبيا: قامت اثيوبيا منذ عام ١٩٨١ باستصلاح ٢٢٧ ألف فدان في حوض النيل الأزرق بدعوى «عدم وجود اتفاقيات بينها وبين الدول النيلية الأخرى»، بل وقامت بالفعل بتنفيذ عدد من المشروعات مثل مشروع سد «فيشا» - أحد روافد النيل الأزرق- ، والذي يؤثر على حصة مصر من مياه النيل بحوالي ٠,٥ مليار متر مكعب سنوياً، و مشروع «سنيت» على أحد روافد نهر عطبرة، و مشروع «خور الفاشن» الذي يقع أقصى شرق إثيوبيا ويؤثر في المياه التي تصل إلى مصر بمقدار ٤,٥ مليارات متر مكعب، و مشروع «الليبرو» على نهر السوباط، وأخيرا قامت باستكمال إنشاء أعلى سد في القارة الإفريقية على منابع النيل، وهو «سد النهضة» الذي يبلغ ارتفاعه ١٨٨ مترًا؛ وذلك في شهر فبراير ٢٠٠٩، والذي تصل سعته التخزينية المتوقعة للمياه نحو ٧٠ مليارم٣ علي نحو يؤدي إلى نقل المخزون المائي من بحيرة ناصر إلى الهضبة الإثيوبية، وانخفاض توليد الطاقة بمعدل يصل إلى ٢ ٪ في محطات السد العالي وخزان أسوان وقناطر إسنا ونجع حمادي .

مصر: أمام مواقف هذه الدول فإن مصر لم تمانع من إقامة أية مشروعات تنموية في دول أعالي النيل، ولكن بشرط ألا يؤثر أو يضر بحقوقها القانونية وحصتها في مياه النيل، بل أوضحت أنها على استعدادها لتقديم كل العون والتنسيق مع دول حوض النيل سواء داخل المبادرة أو خارجها، ولكن ذلك « شريطة ان يتم ذلك في إطار احترام حقوق حصص المياه التي حددتها الاتفاقيات القائمة.

الخلاصة :

خلصت الدراسة في هذا المبحث الذي تناول تحليل الوضعية الحالية للموارد المائية في مصر إلى أن هيكل قطاع الموارد المائية يتحدد بأهم مصادر الموارد المائية التقليدية وغير التقليدية، حيث بينت الدراسة أن إجمالي الموارد المائية في مصر يصل إلى نحو٧٦,٤ مليار م٣ وفق إحصاءات عام ٢٠١٦، تمثل مياه نهر النيل نحو ٥٥,٥ مليارم٣ بنسبة تصل إلى نحو٧٢,٦٤٪ من إجمالي حجم الموارد ، وتمثل الموارد الأخرى نحو ١٩ مليار م٣ بما نسبته ٢٨٪ من حجم الموارد المائية، وأن الطلب على المياه بصفة عامة يتحدد بتعدد استخداماتها للشرب والاستخدام المنزلي ، والإنتاج الزراعي والحيواني، والإنتاج الصناعي وقطاع الطاقة، وبينت الدراسة أن الطلب على الموارد المائية للاستخدام الزراعي يمثل نحو ٨٥٪ من حجم هذه الموارد، وتمثل الاستخدامات الأخرى نحو ١٥٪ من حجم الاستخدام المائي .

كما بينت الدراسة وجود العديد من التحديات التي تواجه الموارد المائية في مصر تمثلت في التحديات الاجتماعية ، والتغيرات المناخية والبيئية ، وضعف الأطر التنظيمية والتشريعية للموارد المائية، إضافة ممارسات دول الجوار التي تهدد الأمن المائي المصري، تعد من أشد التحديات المائية تعقيدا، والتي نتج عنها ما عرف إعلاميا بـ أزمة مياه النيل، لأنها سوف تؤثر علي حصة مصر المائية من مياه النيل.

في ضوء هذا التحليل للوضعية التي عليها الموارد المائية في مصر ودراسة جوانب الطلب والعرض المائي، يتضح أننا بصدد حالة من عدم التوازن بين المعروض من الموارد المائية وحجم الطلب عليها، مما نتج عنه وجود عجز في الميزان المائي أدى إلى تراجع نصيب الفرد من المياه إلى ٦٠٠م٣ /سنويا ، ودخول مصر مرحلة الفقر المائي ومن المتوقع زيادة هذا العجز في ضوء تنامى الطلب على المياه لكافة القطاعات من جانب ، ومحدودية الموارد المائية المتاحة ، وفرص تنميتها وتهديدات دول الجوار من جانب آخر ، لذلك تلجأ الدول التي تعاني من وجود عجز في موازينها المائية إلى طرح ستراتيجيات غير تقليدية للحد من اتساع الفجوة المائية في المستقبل ،ثم تحديد لسياسات المائية التي تعمل علي ملء هذه الفجوة ومواجهة العجز في الميزان المائي ، هو ما ستطرحه الدراسة في المبحث التالي .

المبحث الثالث

استراتيجية الاستخدام الكفء للموارد المائية في مصر

إن طرح استراتيجية للتعامل مع قطاع الموارد المائية يجب أن تستند إلى مرتكزات واضحة ترتبط بالأوضاع القائمة والرؤى المستقبلية للاحتياجات المائية في ضوء الموارد المتاحة من جهة ، ومواجهة تحديات الموارد المائية من جهة أخرى ، واتباع السياسات المناسبة للاستفادة من البدائل المطروحة لتوفير الموارد المائية لمواجهة العجز المائي ، لذلك فإن استراتيجية الاستخدام الكفء للموارد المائية والتي تطرحها الدراسة تقوم علي عدة محاور أساسية ، بعضها يتعلق بالاستخدام الكفء للموارد المائية التقليدية المتاحة للحد من الاحتياج المائي، وبعضها يتعلق بتعظيم الاستفادة من الموارد المائية الأخرى- غير التقليدية - لزيادة العرض المائي، والبعض الآخر يتمثل فيما يجب القيام به من تطوير مؤسسي وتشريعي لتحسين إدارة الموارد المائية ،ثم التنسيق والتفاوض مع دول الجوار للحد من ممارساتهم الضارة بحصة مصر المائية من نهر النيل، وستتناول الدراسة في هذا المبحث هذه المحاور في ثلاثة مطالب على النحو التالي: -

المطلب الأول: الاستخدام الكفء للموارد المائية التقليدية (الحد من الاحتياج المائي) .

المطلب الثاني: تعظيم الاستفادة من الموارد المائية غير التقليدية (زيادة العرض المائي) .

المطلب الثالث: التدابير المؤسسية والتشريعية ومواجهة ممارسات دول الجوار.

المطلب الأول

الاستخدام الكفء للموارد المائية التقليدية (الحد من الاحتياج المائي)

إن الاستخدام غير الكفء للموارد المائية يعد من أكبر التحديات التي تؤدي إلى استنزاف هذا المورد الحيوي، وتتعدد صور تدني كفاءة استخدام الموارد المائية ، من ذلك كما بينت الدراسة في المبحث الثاني ، الإسراف في استخدام كميات كبيرة من المياه المنتجة للشرب والاستخدام المنزلي ، وإهدارها بسبب ارتفاع نسبة الفاقد منها بالتلوث وتهالك الشبكات ، حيث بينت الإحصاءات أن نسبة الفاقد من المياه المنتجة للشرب والاستخدام المنزلي في مصر بلغت نحو ٢,٧ مليار م٣ بنسبة ٢٩,٧٪ من إجمالي الكمية المنتجة البالغة ٩,٣ مليار متر مكعب عام ٢٠١٥/٢٠١٦،

كما يعد من الاستخدام غير الكفء للموارد المائية ضعف أساليب الري المتبعة في الاستخدام الزراعي ، بما يؤدي إلى ارتفاع معدلات تسرب المياه إلى باطن الأرض، وارتفاع نسبة الفقد المائي بالتبخر ، وكذلك زراعة محاصيل كثيفة الاستخدام للمياه ، حيث أكدت الإحصاءات علي إهدار كميات كبيرة من الموارد المائية بسبب سوء الاستخدام الزراعي والبالغة نحو ٥,٤٢ مليارم٣ بنسبة وصلت إلى ٤٠٪ من كميه المياه التي تصل للحقول ،كما يمثل الارتفاع في معدلات تلوث المياه بكافة أشكاله (زراعي – صناعي- صحي) صورة أخرى للاستخدام غير الكفء للموارد المائية .

في ضوء ما سبق فإن وضع استراتيجية تقوم على الاستخدام الكفء للموارد المائية يجب أن تنطلق من الاستغلال الأمثل للمتاح من الموارد المائية، وذلك باتباع سياسة مائية تحد من الهدر المائي، والتي يمكن تحقيقها من خلال وضع حزمة من الإجراءات التي تتناسب مع الاستخدامات المختلفة للموارد المائية، نطرحها كالتالي.

أولا: ترشيد الاستخدام للمياه المنتجة للشرب والاستخدام المنزلي :

من أجل خلق وعي بضرورة الحفاظ على المياه واستخدامها بكفاءة، خاصة بين المواطنين، يجب إعداد برنامج للتوعية العامة والحد من الإسراف في استخدام المياه المعدة للشرب والاستخدام المنزلي، واتباع مجموعة من الإجراءات التي تكون فعالة بوجه عام في الدعوة إلى ترشيد استهلاك المياه ، من ذلك الحد من استهلاكها في ري

الحدائق المنزلية، وحظر الري أثناء النهار ووضع حدود لذلك، علي أن تصمم هذه البرامج بطريقة تشرك الأنظمة التعليمية على كافة المستويات، ووسائل الإعلام، والجمهور بشكل عام، كما يجب أن تركز هذه البرامج على توعية جمهور المستخدمين بحجم التكلفة الحقيقية للمياه، والضغوط التي تتعرض لها الموارد المائية، والحاجة إلى أن يستند الطلب على المياه إلى نظام رسوم رشيد ولوائح تنظيمية ترد الاستخدامات المسرفة والمفرطة في جميع القطاعات، ولتحقيق ذلك يمكن اتباع ما يلي :-

مراجعة هياكل الرسوم لتوفير إشارات سعرية معقولة للمستهلكين خاصة في القطاعات الإنتاجية (الزراعي، الصناعي) .

فرض القياس الإجباري بالعدادات لجميع المنازل مع التفتيش الدوري عليها واعتماد دقتها.

تحسين تحصيل قيمة فواتير المياه واتباع نظام الشرائح التصاعدية للترشيد في الاستهلاك.

وضع برنامج مدعوم لإعادة تزويد أنظمة وأجهزة استخدام المياه في المنازل بتكنولوجيات استخدام المياه بكفاءة، خاصة فيما يتعلق باستخدامها في النظافة والصرف الصحي.

وضع برنامج رسمي للتوعية والإعلام بشأن شحة وقيمة الموارد المائية والتكلفة الفعلية التي تتحملها الدولة نتيجة إهدارها، وما تتعرض له الموارد المائية من تحديات تهدد استدامتها للأجيال القادمة.

ثانيا: تخفيض الفقد المائي :

إن الاستخدام الكفء للموارد المائية يتطلب الحد من الفقد المائي بصورتيه (التبخر في مياه الري، تسرب المياه المنتجة للاستخدام البشري)، إذ إن ارتفاع معدلات الفقد المائي يمثل عبئًا على الموارد المائية. ولاسيما في الدول التي تعاني من عجز في مواردها المائية ، ويشير تقرير الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء أنه قد بلغ إجمالي كمية المياه النقية المنتجة عام ٢٠١٥/٢٠١٦ نحو ٩,٣٠ مليار م ٣، تجاوزت نسبة الفاقد منها ٣٠٪ [١] ، بسبب تهالك وتقادم شبكات التوزيع والتسرب من المواسير،

١ - تقرير الجهاز المركزي للتعبئة العامة والاحصاء،٢٠١٦

بالإضافة إلى وجود العديد من التوصيلات غير مسجلة على الشبكة وانخفاض المخصصات اللازمة للإحلال والتجديد داخل الشبكة [١] ، كما يمثل الفقد المائي في مياه الري بسبب التبخر نسبة أخرى تزيد من عبء هذه المشكلة على الموارد المائية في مصر، حيث تشير الدراسات إلى أن الفاقد بالتبخر من الموارد المائية قبل وصولها لأماكن استهلاكها تقدر بـ نحو٢ مليارم٣ في السنة، بالإضافة إلى ما يفقد في الحقول أثناء الاستخدام الزراعي والتي تم تقديره بنحو ٤٠ ٪من كميه المياه التي تصل للحقول والبالغة نحو ٥,٤٢ مليارم٣.[٢]

مما سبق يمكن القول بأن اجمال الفاقد من الموارد المائية في مصر يصل إلى ما يقرب من ١٠ مليار م ٣ سنويا، بنسبة تصل الي ٩٪ من إجمالي الموارد المائية في مصر، لذلك فقد أصبح من الضروري في ظل التحديات التي تواجه الموارد المائية، اتباع سياسة مائية تهدف إلى الحد من نسبة الفقد المائي، وذلك باتباع مجموعة من الإجراءات نرى من أهمها ما يلي: -

وضع برنامج قوي للتفتيش على حالات التسرب من شبكات توزيع المياه للحد من فقد المياه المنتجة للشرب والاستخدام المنزلي، حيث يعتبر الكشف المبكر عن التسرب من شبكة إمدادات المياه أمرا جوهريا لتخفيض الفاقد من المياه، ومما هو جدير بالذكر أن هناك بعض الدول العربية منها : المملكة العربية السعودية ودبي وابوظبي قد نجحت في تخفيض معدل التسرب من ٤ إلى ١٥ ٪ في التسعينيات.

اتباع أحدث تكنولوجيات التحكم لتعديل الضغط أوتوماتيكيا داخل أجزاء شبكة لتوزيع لتخفيض معدلات التسرب، وقد استطاعت مدينة فوكوكا اليابانية تخفيض معدل التسرب إلى حوالي ٥ ٪ باتباع تكنولوجيا التحكم الآلي في ضغط المياه داخل شبكات المياه. [٣]

---

١ - تؤكد الشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي، أنه يتم تخصيص مبلغ مليار جنيه فقط، لعمليات الإحلال والتجديد باستثمارات تبلغ ١٥٠ مليار جنيه في جميع المحافظات

انظر: النشرة السنوية لشركة القابضة لمياه الشرب والصرف الصحي، ٢٠١٥-٢٠١٦.

٢ - صلاح على صالح، اقتصاديات الأراضي والمياه، رسالة دكتوراه غير منشورة، مرجع سابق، ص٢٣.

٣ - يستخدم هذا النظام مقاييس ضغط وعدادات تدفق تم تركيبها في كافة أنحاء المدينة لمراقبة الأوضاع داخل الأنابيب على مدار الساعة من مركز التحكم في توزيع المياه ، وفي إطار نظام تنظيم توزيع المياه، تم تركيب ١١٠ مقاييس ضغط و٦٥ عداد تدفق و١٥١ محبسا (ما) آليا في كافة أنحاء المدينة، واستنادا إلى المعلومات التي يتم الحصول عليها من المقاييس والعدادات، يمكن فتح وإغلاق المحابس آلية عن بعد لتنظيم ضغط وتدفق المياه، ويساعد هذا في تخفيف الضغط الزائد الذي يساعد بدوره على تخفيض معدل حدوث تسرب داخل الشبكة، وقد اضطرت المدينة إلى استخدام هذا البرنامج المكثف للتشغيل والصيانة بسبب نقص إمدادات المياه والتكاليف الزايدة بسرعة لتوفير إمدادات المياه.

World Bank Middle East and North Africa (MNA) Regional Water Initiative, Middle East and Mediterranean Regional Day: Moving from Scarcity to Security through Policy Reform, Summary Report, Kyoto, Japan, March 2003

زيادة مخصصات الصيانة والإحلال والتجديد لشبكات توزيع المياه، للحد من معدلات تسرب المياه.

ضرورة العمل على استبدال القنوات المكشوفة باستخدام المواسير والأنابيب المدفونة لتقليل الفاقد من المياه بالتبخر.

ثالثا: اتباع سياسات زراعية لتحسين كفاءة الاستخدام الزراعي للموارد المائية.

تشير التوقعات إلى انخفاض كمية المياه التي توجه إلى قطاع الزراعة المصرية بمقدار ما تستخدمه الزراعة من إجمالي الموارد المائية المتاحة بحد أقصى ٥٥ مليار متر مكعب، اذا قلت : حصة مصر من نهر النيل بحوالي ٥, مليار متر مكعب في حالة تشغيل سد النهضة الأثيوبي، لذلك فإنه قد بات ضروريا أن تعيد الدولة النظر في السياسات الزراعية بما يحقق الاستخدام الكفء للموارد المائية، خاصة إذا كانت الزراعة تستحوذ على النصيب الأكبر من الموارد المائية المتاحة، والذي يصل إلى نحو ٨٥٪ من حجم هذه الموارد، ويمكن أن يتحقق الاستخدام الكفء للموارد المائية في السياسة الزراعية المصرية من خلال مجموعة من الآليات أهمها ما يلي: -

١-استخدام طرق الري الحديثة.

تشير الإحصاءات إلى اتجاه المساحات المزروعة بنظم الري الحديثة في الوطن العربي نحو الزيادة المطردة، حيث بلغت حوالي ٣,٤ مليون هكتار كمتوسط للفترة ٢٠٠٨-٢٠١١ م، وقدرت في عام ٢٠١١ م بحوالي ٧,٤ مليون هكتار مقارنة بنحو ٣,٤ مليون هكتار في عام ٢٠١٠ م، ونحو ٢,٤ مليون هكتار عام ٢٠٠٩، الأمر الذي يشير إلى تزايد الاهتمام في الوطن العربي بترشيد استخدام المياه، حيث تأتي نظم الري الحديثة في مقدمة الحلول والوسائل اللازمة لمواجهة محدودية الموارد المائية، كذلك دورها في تنفيذ توجهات استراتيجية التنمية الزراعية المستدامة للنهوض بالزراعة العربية.[1]

ورغم الجهود التي تبذلها مصر في سبيل تطوير نظم الري، إلا أن السياسات الزراعية الحالية ما زالت تشير إلى الاستخدام المفرط للمياه للري غير الكفء باستخدام طرق الري السطحي السائدة في الوادي والدلتا منذ قديم الأزل وحتى

١ - صندوق النقد العربي، التقرير الاقتصادي العربي ٢٠١١ ص ٥٢-٥٣.
- المنظمة العربية للتنمية الزراعية، أوضاع الأمن الغذائي العربي ٢٠١١، ص١٣.

الآن، وقد أدى استخدام هذه الطرق إلى إهدار كميات كبيره من المياه والتي تم تقديرها بنحو ٤٠ ٪من كميه المياه التي تصل للحقول والبالغة نحو ٥,٤٢ مليارم٣[١] ، وتشير الدراسات إلى أن طريقة الري السطحي وإن كانت تتناسب مع نوعية التربة الثقيلة للوادي والدلتا وتتلاءم مع ما اعتاد عليه المزارعون منذ مئات السنين؛ إلا أن هذه الطرق لا تتناسب مع معظم الأراضي الجديدة ذات الطبيعية الرملية، والتي تقل معها كفاءة الري السطحي [٢]، لذلك يجب على الحكومة أن تعتمد سياسات زراعية تقوم علي كفاءة استخدام مياه الري، وتوجيهها إلى الاستخدام الذي يحقق القيمة المضافة الأعلى دون استخدامها في الزراعات غير الاقتصادية ، ولتحقيق ذلك يمكن اتباع ما يلي:-

إعادة النظر في السياسات الزراعية لتحقيق تحسين كفاءة استخدام مياه الري وقدرة قطاع الزراعة على المنافسة، لمواجهة تحديات الاندماج في الاقتصاد العالمي من ناحية، والحفاظ على المياه عند مستويات مستدامة أو تخفيضها إلى مستويات أكثر استدامة من ناحية أخرى.

زيادة توعية المزارعين بأهمية صيانة مساقيهم، ومشاركتهم في صيانة ترع التوزيع بما يرفع من كفاءة النظام المائي وتقليل نسبة الفاقد.

وضع برامج لتطوير نظم الري تهدف الي تقليل نسبة الفاقد من المياه في الترع والمساقي قبل وصولها للحقول سواء بالبخر أو التسرب إلى المخزون الجوفي.

تحسين كفاءة استخدام مياه الري باستخدام أنظمة تعمل بضغط المياه والري بالتنقيط المتناهي الصغر، وكذلك معرفة السعة الحقلية ومقدرة التربة على الاحتفاظ بماء الري أو المطر في الأعماق المختلفة، وهذه المقدرة تعتمد على معرفة الخواص الفيزيائية للتربة رملية أو طينية. الخ.

انشاء قاعدة بيانات توفر المعلومات الأساسية عن أنواع التربة، التي يتم استغلالها وخصائصها المتعلقة بالري، والتي تمكن من اختيار وتصميم نظم الري المناسبة، وكذلك المعلومات المتعلقة بكميات المياه الممكن توفيرها.

---

١ - صلاح على صالح، اقتصاديات الأراضي والمياه، رسالة دكتوراه غير منشورة، قسم الاقتصاد الزراعي، كليه الزراعة، جامعة أسيوط،٢٠١٤، مرجع سابق ص٢٣.

٢ - وزارة الزراعة واستصلاح الأراضي، ورقة عمل، ترشيد استخدام المياه في ا زراعة المصرية، ٢٠١٥، ص ٢٢.

مراعاة المعايير الاقتصادية ووضع تقدير عادل لقيمة المياه في الاستخدام الزراعي للموارد المائية، لزيادة كفاءة استخدام المياه على أساس نوع المحصول أو المساحة المزروعة، لتوفير موارد مائية تتراوح ما بين ٥٠-٦٠٪ في كمية المياه المستخدمة في الزراعة المصرية [١]، وهو نظام مستخدم في عدة بلدان مثل قبرص والبرازيل.[٢]

تقليل مساحات المحاصيل كثيفة الاستخدام للمياه.

إن اختيار الانماط الزراعية والتراكيب المحصولية في السياسة الزراعية في مصر، تتوقف على عدة معايير، منها النمط الغذائي السائد وقواعد العرض والطلب ،وحجم العائد والتسويق وغيرها، دون أن تأخذ في الاعتبار حجم الاستهلاك من الموارد المائية ، مما نتج عنه ارتفاع في كمية المياه الموجهة للاستخدام الزراعي، حيث تشير الإحصاءات إلى أن محصولي الأرز وقصب السكر هما أكثر المحاصيل الزراعية انتشارا في مصر، رغم أنهما من المحاصيل كثيفة الاستخدام للمياه [٣] ، غير أنه في ظل الضغوط والتحديات التي تواجهها الموارد المائية ، يجب إعادة النظر في معايير اختيار المحاصيل الزراعية ، بحيث يراعي فيها التغيرات المرتبطة بالموارد المائية ، للوصول إلى التراكيب المحصولية المحققة للهدف الأساسي المحدد بالاستخدام الكفء للموارد المائية في القطاع الزراعي ، وفي سبيل تحقيق ذلك يمكن اتخاذ ما يلي :-

التحول من الخضروات المنخفضة القيمة التي تزرع في حقول مكشوفة إلى الخضروات العالية القيمة التي تزرع في الصوبات.

---

١ - إيناس محمد عباس صالح، الكفاءة الاقتصادية لاستخدام الموارد المائية في القطاع الزراعي المصري، رسالة ماجيستير، قسم الاقتصاد الزراعي، كلية الزراعة، جامعة المنوفية، ٢٠٠٢، ص ٦٥.

- وزارة الزراعة واستصلاح الأراضي، ترشيد استخدام المياه في الزراعة المصرية، ٢٠١٥، مرجع سابق، ص ٣٧-٣٥.

٢ - تعتبر قبرص مثالا على بلد يعاني من درجة عالية من نقص المياه ، ولديه تاريخ طويل في فرض رسوم مقابل استهلاك المياه، ونظام تسعير مياه الري. وإن كان أكثر تقدما مما هو في بلدان كثيرة أخرى في المنطقة. يستهدف ردع الهدر وليس تحقيق الكفاءة الاقتصادية. ومن ناحية أخرى، توجد فروق في الرسوم حسب درجة الاعتماد على الإمدادات وأسلوب الخدمة، ومن المتوقع أن يؤدي التوجيه الإطاري للاتحاد الأوروبي بشأن المياه إلى زيادة رسوم مياه الري في دول البحر الأبيض المتوسط إلى مستويات أعلى كثيرا بالنسبة لنظيرتها في الدول الأعضاء الأخرى. بسبب ارتفاع مستوى شح المياه الذي يواجه هذه الدول والتكلفة الإضافية للبنية الأساسية التي تتحملها لمواجهة هذا الشح.

انظر، مسودة تقرير البنك الدولي، المملكة العربية السعودية، الرؤية المستقبلية للاقتصاد السعودي: إدارة الزراعة والموارد المائية، قضايا وخيارات ٢٠٠٣، ص ٥٥.

- World Bank (Shetty, S.,draft report 2003), Kingdom of Saudi Arabia, Future Vision of the Saudi Economy, Agriculture and Water Resources Management: Issues and Options

٣ - تنتشر زراعة قصب السكر في صعيد مصر بمساحة إجمالية تقل عن نصف مليون فدان، ويستخدم معظم إنتاجه في تشغيل مصانع السكر الوطنية. ويستهلك فدان قصب السكر حوالي ١٠٠٠٠ متر مكعب سنوياً، نظرا لكونه محصولا دائما. وبما يعادل ضعف استهلاك بنجر السكر ٥٠٠٠ متر مكعب سنويا. كما يعد محصول الأرز من المحاصيل كثيفة الاستخدام للمياه. وتنتشر زراعته في منطقة الدلتا، ويصل استهلاك فدان الأرز حوالي ٨٠٠٠م٣ سنويا

تخفيض مساحة المحاصيل عالية الاستهلاك للمياه مثل قصب السكر والأرز والبرسيم.

اتباع نظم وأساليب جديدة في الزراعة تحافظ على كميات المياه المستخدمة، من ذلك زراعة الأرز بالتكثيف عن طريق الشتلات بدلا من البذور، وتربية الأرز على استهلاك كميات أقل من المياه.

بناء دورة زراعية تعتمد على تنمية المحاصيل ذات المقننات المائية المنخفضة والأكثر أهمية في تحقيق الأمن الغذائي.

تقوية برامج البحوث والإرشاد والتدريب الزراعي لمساندة هذا التحول، وتكثيف برامج البحوث بشأن استنباط محاصيل قليلة الاحتياجات المائية وتحمل الملوحة، حتى يمكن استخدام المياه المائلة للملوحة.

ثالثا: الحد من تلوث الموارد المائية.

يرتبط الاستخدام الكفء للموارد المائية ارتباطا وثيقا بالحفاظ علي نوعية المياه، نظرا لإمكانية تسبب تلوث المياه في حظر أنماط مختلفة من الاستخدامات المائية، ولقد تسبب تزايد معدل تصريف مياه الصرف الصحي غير المعالجة جنبا إلى جنب مع مياه الصرف الزراعي والمياه الصادرة عن القطاع الصناعي بدون معالجة كافية في تدهور نوعية المياه، وفي حالة استمرار ذلك سوف تستمر نوعية المياه في التردي علي مدار العقود المقبلة، ولا سيما في ظل الضغوط والتحديات التي تواجه الموارد المائية في مصر، وهو ما يؤدي تباعا إلى تفاقم قضية ندرة الموارد المائية بالإضافة إلى تهديد الصحة العامة وتعريض النظم البيئية للخطر وتقويض جهود التنمية الاقتصادية المستدامة.[1]

لذلك فإن الحفاظ علي نوعية المياه وحمايتها من التلوث، أضحت من القضايا المائية الأكثر إلحاحا في وقتنا الحاضر، حتى أن المنتدى الاقتصادي العالمي اعتبر

---

١ - أكدت العديد من التقارير العالمية والمحلية علي ارتفاع معدلات تلوث الموارد المائية في مصر منها: تقرير منظمة الصحة العالمية الذي أكد أن: غالبية المدن في الدول النامية لا تملك بنية تحتية جيدة في خدمات مياه الشرب والصرف الصحي، وأن نسبة تلوث المياه في مصر تزيد على ثلاثة أمثال معدلات التلوث العالمية وتتفاقم نسبة التلوث في محافظات القاهرة الكبرى عن سواها من محافظات الجمهورية، وجاء في تقرير مركز السموم الإكلينيكية والبيئية بطب قصر العيني ارتفاع نسب التسمم الناتج عن التلوث في عدد من محافظات مصر، وكان نصيب محافظة القاهرة ٣٥ ٪ من حالات التسمم و١٢ ٪ بالجيزة و٥٠ ٪ بالقليوبية. وقد رصدت تقارير وزارة البيئة أن الملوثات الصناعية غير المعالجة أو المعالجة جزئيا. ويقذف بها في عرض النهر تقدر بنحو ٤,٥ مليون طن سنويا من بينها ٥٠ ألف طن مواد ضاره و٢٥ ألف من قطاع الصناعات الكيماوية.

متاح على الموقع الإلكتروني التالي: www.elyomnew.com/news/egypt/2015/03/22/12482

الحفاظ علي نوعية المياه من أكبر تحدياته على مدى عامين متتاليين في ٢٠١٣ و٢٠١٤؛ واعتبر أن الممارسات المائية التي تقوم بها الدول للحد من تلوث المياه لم تعد ملائمة؛ فالدول لا يمكنها تحقيق نمو مستدام، أو تعزيز قدرتها على الصمود في وجه التحديات المائية، بدون أن تأخذ بعين الاعتبار تناقص كميات المياه المتاحة وانخفاض جودتها، وأن هناك حاجة ملحة إلى اتباع برامج فعالة، تستند إلى مزيج مناسب من التدابير التي تهدف إلى تخفيض معدلات تلوث الموارد المائية والحد منها [1]، ويعتقد الباحث أنه يمكن تعظيم قيمة الموارد المائية المتاحة بالحفاظ على جودتها باتخاذ مجموعة من التدابير منها ما يلي :

إجراء تقييمات مستمرة لنوعية المياه من مواردها المختلفة، بغية إجراء التحسين المستمر لنوعية المياه، خاصة عند مصادر التلوث.

المشاركة بالقدر الملائم في برامج دولية لرصد نوعية المياه، مثل البرنامج العالمي لرصد نوعية المياه وبرنامج الإدارة السليمة بيئيا للمياه الداخلية التابع لبرنامج الأمم المتحدة.

تعزيز انشاء محطات معالجة لمياه الصرف الصحي والصناعي، واستحداث تكنولوجيات جديدة في إجراء عمليات المعالجة.

تحديد وتطبيق أفضل الممارسات لتحقيق الاستخدام المحدود والرشيد للأسمدة والمبيدات الزراعية، للحد من معدلات تلوث مياه الصرف الزراعي.

المراقبة الجادة لتصريف النفايات الصناعية، واتباع أحدث التكنولوجيات قليلة الإنتاج للنفايات.

اتخاذ التدابير اللازمة للحد من تلوث مستودعات المياه الجوفية.

مراقبة جميع مصادر التلوث، لضمان الامتثال للمعايير والقوانين لتنظيم استخدام تصاريح الصرف، وتغليظ العقوبات المقررة في حال حدوث مخالفات أو تعديات.

المشاركة الفعالة للمواطنين وتعزيز الشعور بالملكية، بما يسهم في الحد من تلوث الموارد المائية، من خلال التواصل مع الفئات المهمشة والفقيرة التي تعيش في المناطق الريفية والنائية والعشوائية، خاصة النساء وتوعيتهم بالطرق الآمنة للتخلص من الفضلات داخل المنزل وخارجه.

١ - تقرير الأمم المتحدة العالمي عن تنمية الموارد المائية، المياه العادمة مورد غير مستغل منظمة اليونسكو ٢٠١٧، ص ٣.

رابعا: تعظيم مفهوم المياه الافتراضية virtual water

في نهاية التسعينات ١٩٩٨ طرح Allan مفهوم المياه الافتراضية water virtual وناقش قضية استيراد المحاصيل عالية الاستهلاك للمياه من الدول التي تتمتع بوفرة في الموارد المائية إلى الدول التي تعاني من ندرة في المياه عن طريق سوق افتراضية للمياه، ويشير مصطلح المياه الافتراضية إلى المياه المتجسدة أو المتضمنة في المنتج، أي الكامنة فيه (ليس بالمعنى الحقيقي ولكن بالمنطق الافتراضي)، وبمعنى آخر يقصد بها كمية المياه التي نحتاجها لإنتاج أي منتج سواء كان زراعيًا أم صناعيًا. [١]

وتفيد المياه الافتراضية الدول التي تعاني من ندرة في الموارد المائية في تقييم كميات المياه التي يمكن توفير استهلاكها ، من خلال استيراد مواد غذائية معينة كثيفة الاستهلاك للمياه، مثل: الأعلاف والبرسيم لإنتاج الماشية ومنتجات الألبان)، ومحاصيل أخرى مثل الأرز والذرة، وتصدير المنتجات منخفضة الاستهلاك للمياه وبهذه الطريقة تتيح المياه لأغراض أخرى، وبالتالي فإن البلدان التي تصدر المنتجات عالية الاستهلاك للمياه تزيد بطريقة غير مباشرة الموارد المائية لدى البلدان المستوردة لها [٢]، وبناءً عليه فإن التجارة في المياه الافتراضية (استيرادا وتصديرا للمنتجات) بشكل عام تعكس الهدف من السياسة المائية للدولة سواء كانت سياسة تهدف إلى التوفير أم إلى الإهدار.

وبالتطبيق على مصر تشير إحدى الدراسات إلى أن إجمالي التجارة العالمية للمحاصيل الزراعية، يشير إلى وجود عجز في الميزان التجاري المائي، لانخفاض صافي الربح المائي، لكونها دوله مصدرة لمحاصيل زراعية تحتوي على كميات كبيرة من المياه الافتراضية، مثل: القطن والأرز والذرة ، إذا ما قورنت بمحاصيل يتم استيرادها تحتوي على كميات أقل من المياه الافتراضية منها القمح على سبيل المثال. [٣]

لذلك فإننا نرى أنه من الضروري أن يتم إدراج قيمة «المياه الافتراضية» في خطط التنمية والسياسات الزراعية ، كوسيلة لتخفيف الضغط على الموارد المائية في مصر،

---

1 [١]- Allan T (1998) Virtual water: a long-term solution for water short Middle Eastern economies? British Association Festival of Science, Roger Stevens Lecture Theatre, University of Leeds, Water and Development Session - TUE. 51, 14-45

٢ - تشير التقديرات إلى أن واردات سلطنة عمان من «المياه الافتراضية» عام ١٩٩٨ بلغت حوالي ٢,٨٦٠ مليون متر مكعب، مما يمثل حوالي ثلاثة أمثال كمية إعادة التغذية الكلية السنوية لمواردها المائية الطبيعية.

٣ - د. مرفت عبد الوهاب محمد، المياه الافتراضية كأداة لتحقيق الأمن المائي وكفاءة استعمال المياه في مصر. المجلة الدولية للتنمية، الناشر الأكاديمية المصرية لتنمية البيئة. يونيو ٢٠١٥، ص٩٧.

وتحويل المياه التي يتم توفيرها إلى أغراض أخرى ذات قيمة اقتصادية أعلى ، أو الحفاظ عليها للأجيال القادمة مع ضرورة توعية المزارعين بمدى ندرة إمدادات المياه ،وقيمة المياه الافتراضية لمختلف المحاصيل ، لضمان استخدام المياه بكفاءة في الإنتاج المحلي ، وتحفيزهم علي إنتاج المحاصيل ذات القيم العالية للتصدير ، والحد من المساحات المزروعة بالمحاصيل ذات الاستخدام الكثيف للمياه، وذلك من خلال برامج الارشاد الزراعي ، بما يحقق الاستخدام الكفء والمستدام للموارد المائية .

المطلب الثاني
تعظيم الاستفادة من الموارد المائية غير التقليدية
(زيادة العرض المائي)

في ظل الضغوط والتحديات التي تواجه الموارد المائية في جمهورية مصر العربية، وما تعانيه الميزانية المائية المصرية من عجز ، بسبب تزايد الطلب علي المياه في القطاعات المختلفة المصحوب بالاستخدام غير الكفء، يقابل ذلك ثبات العرض المائي بل وتناقصه ، بسبب التغيرات المناخية وتهديدات دول منابع النيل، واقتراب نصيب الفرد من حد الفقر المائي (٦٠٠ متر مكعب/سنة)، فقد بات من الضروري تعظيم الاستفادة من الموارد المائية غير التقليدية، وذلك بتوفير الإمكانات الفنية والتكنولوجية المتطورة ،لاستخدام المياه الجوفية العميقة في الصحاري المترامية، وتحلية مياه البحار على الشواطئ الممتدة، وتطوير تقنيات معالجة مياه الصرف الزراعي والصحي والصناعي ، مع مواجهة المخاطر الفنية والبيئية والصحية المصاحبة لإعادة استخدام المياه المعالجة في الزراعة والصناعة، وهو ما ستعرض له الدراسة في هذا المطلب .

أولا: استغلال المياه الجوفية groundwater

تُعد المياه الجوفية أحد أهم مصادر المياه للاستهلاك البشري، حيث إنها توفر ما يقارب من نصف كمية مياه الشرب المستهلكة في العالم، وتوفر الأمن الغذائي لأكثر من مليار أسرة ريفية في أفقر مناطق أفريقيا وآسيا ، وتأمين إمدادات المياه المنزلية لعدد كبير من السكان في أنحاء أخرى من العالم، وقد ارتفع المعدل العالمي لاستخراج المياه الجوفية بمقدار ثلاثة أمثال على الأقل في السنوات الخمسين الأخيرة، مما أفضى إلى تعزيز الإنتاج الغذائي والتنمية الريفية إلى حد كبير، وتجدر الإشارة إلى أن

وفرة المياه الجوفية وطبيعتها القلوية الفريدة ، أتاحتا للسكان أن يستقروا في مناطق قاحلة تندر فيها الأمطار والمياه الجارية فوق سطح الأرض ، ورغم وفرة هذا المورد فانه يتسم بطابع غير متجدد في غالب الأحيان ، مما يعني أن سوء استغلاله قد يؤدي إلى استنفاده .[1]

وتعتبر المياه الجوفية في مصر موردًا مائيًا استراتيجيًا، تأتي من حيث الأهمية في المرتبة الثانية بعد نهر النيل ، ويتنوع هذا المورد بين خزانات متجددة وغير متجددة [2]، تتوزع الخزانات المتجددة بين وادي النيل (بمخزون ٢٠٠مليار م٣ تقريبا) وإقليم الدلتا (بمخزون ٤٠٠مليار م٣ تقريبا)، وتتميز هذه الخزانات بجودة المياه بها، حيث تصل ملوحتها الى نحو ٣٠٠-٨٠٠ جزء في المليون في مناطق جنوب الدلتا ، أما الخزانات غير المتجددة فتمتد تحت الصحراء الشرقية والغربية وشبه جزيرة سيناء، وأهمها خزان الحجر الرملي النوبي في الصحراء الغربية ، والذي يقدر مخزونه بنحو ٤٠ ألف مليار م٣، حيث يمتد في إقليم شمال شرق إفريقيا ، ويشمل أراضي مصر والسودان وليبيا وتشاد، ويعتبر هذا الخزان من أهم مصادر المياه الجوفية العذبة غير المتاحة في مصر للاستخدام ، نظرا لتوافر تلك المياه على أعماق كبيرة، ولم تتجاوز الكمية المسحوبة من هذا الخزان نحو ٠,٦ مليار م٣ /السنة، لذلك يمكن القول بأن مياه الخزانات الجوفية تعد موردًا مائيًا غير مستغل بشكل كاف ، حيث لم تتجاوز كمية ما تم سحبه من مياه تلك الخزانات بنوعيها (متجددة وغير متجددة) نحو ٦,٩ مليار م٣/ سنويا، بنسبة مساهمة تقدر بـ ٩,٠٣٪ من حجم الموارد المائية في مصر، وهي نسبة ضئيلة اذا ما تمت مقارنتها بما يتوافر لمصر من موارد مائية جوفية ضخمة.

وبالرغم مما تقدمه مصر من اهتمام بالمياه الجوفية منذ ستة عقود ، وما يبذله معهد بحوث المياد الجوفية بالتعاون مع مراكز البحث العلمي والجامعات المصرية، في مجال دراسة المياه الجوفية وطرق استغلالها والمحافظة عليها ؛ إلا أن مصر لاتزال تعد من الدول التي تفتقر إلى المعرفة الكافية بكمية المياه المتاحة للاستخراج داخل أنظمة الخزانات المائية الجوفية ، والطريقة التي يمكن بها استغلال هذا المورد للاستخدامات الحالية والمستقبلية، وقد يعزي ذلك إلى اعتماد مصر بشكل رئيسي في مواردها المائية علي نهر النيل ،لذلك فإننا نعتقد أنه قد بات ضروريا في ظل

١ - تقرير الأمم المتحدة الرابع عن تنمية الموارد المائية في العالم، إيطاليا ١٢ مارس /٢٠١٦. مرجع سابق. ص ٨.

٢ - د. خيري حامد بشارة . ليلى مصطفي الشريف، مصادر المياد في مصر وسبل تنميتها (مع التركيز على المياه الجوفية) مرجع سابق ص ٢٦.

التحديات التي تواجه الأمن المائي المصري ، البحث في طرق استغلال أكثر كفاءة لهذا المورد المائي الاستراتيجي ، واعتبار استغلاله محورا مهما من بين المحاور الأساسية للاستخدام الكفء للموارد المائية في مصر ، بما يتيح احتياطي مستدام من المياه في فترات نقص المتاح من المياه السطحية ، وبما يحقق الاستغلال الأمثل للموارد المائية غير التقليدية، ويعتقد الباحث أنه يمكن تحقيق الاستخدام الكفء للمياه الجوفية باتخاذ حزمة من التدابير أهمها ما يلي :-

استخدام التقنيات الحديثة من ذلك (تقنيات المرئيات الفضائية والنظم الجيومعلوماتية الجغرافية using remote sensing and geographic information system technique[1] في اكتشاف الخزانات المائية الجوفية، وتحديد المكونات الرئيسة التي تتحكم في آلية جريان وتخزين المياه الجوفية تحت سطح الأرض.

تحديد استخدامات المياه الجوفية المطلوبة واحتياجاتها، ووضع التخطيط الجيد لتنميتها واستغلالها وإدارتها وإعداد الخطط الطويلة المدى، وأخرى قصيرة المدى لاستغلالها، مع المراقبة والمراجعة الدورية للخزان الجوفي ؛ لمتابعة التغييرات التي قد تطرأ عليه من حيث الكم والنوع لضمان التدخل في الأوقات المناسبة قبل تفاقم المشاكل.

اجراء تقييم مستمر وديناميكي لخزانات المياه الجوفية، واعداد قاعدة بيانات يتم الاستناد إليها في اتخاذ القرارات المتعلقة بأثر الكميات المستخرجة، والحاجة إلى فرض القيود أو إلى التوسع في الاستخدام.

توفير شبكات مراقبة على المستوى الإقليمي لتغطية المناطق ذات الخطورة مثل المناطق الصناعية (مسطرد – شبرا الخيمة – حلوان – السادس من أكتوبر – وغيرها)، إلى جانب المناطق الزراعية التي يخطط ، ويتم حالياً فيها استخدام مياه الصرف الزراعي والصناعي والآدمي في أغراض الري، للحد من تسربها إلى المياه الجوفية[2]

---

١ - تؤدي هذه التقنيات الفضائية المتطورة وكذلك النظم الجيومعلوماتية دورا رائدا في الحصول على المعطيات المطلوبة لفهم آليات ومكونات عناصر الدورة المائية بشكل دقيق. وتتمثل هذه التقنيات بشكل أساسي بالمرئيات الملتقطة من الأقمار الاصطناعية مختلفة الخصائص الطيفية والبصرية (Landsat Aster Ikonos ...الخ) والتي يتم معالجتها بواسطة برمجيات متخصصة، ثم عمل نماذج ورسم المعطيات والبيانات في برمجيات نظم المعلومات الجغرافية .

انظر: -د. مشاعل آل سعود. دور التقنيات الفضائية والجيومعلوماتية في الاستراتيجيات المائية، الملتقى العلمي حول ، استراتيجية الأمن المائي العربي ، مدينة الملك عبد العزيز للعلوم، معهد بحوث الفضاء، 19-2011/12/21م، ص 9 .(2010) Al-Saud Mashael Mapping potential areas for groundwater storage in Wadi Aurnah Basin Western Arabian Peninsula using remote sensing and geographic information system techniques. Hydrogeology Journal Vol. 18(6): 1481-1495

٢ - د. خيري حامد بشارة، ليلى مصطفى الشريف ، مصادر المياه في مصر وسبل تنميتها (مع التركيز على المياه الجوفية) مرجع سابق ص ٢٥.

التطبيق الحازم للقوانين المنظمة لاستغلال مصادر المياه الجوفية (القانون رقم ١٢ لسنة ١٩٨٤م ولائحته التنفيذية) وحمايتها من التلوث.

توجيه الإرشاد الزراعي للتركيز على أسس ومعدلات استخدام المخصبات الزراعية والمبيدات، بهدف إقلال المتسرب منها إلى الخزانات الجوفية للحد من تلوثها.

صيانة شبكات الصرف الصحي، مع إمداد مناطق التجمعات السكانية والقرى التي تفتقر إلى وجود مثل هذه الشبكات بشبكات مناسبة أو خزانات تحليل بالمواصفات المطلوبة للإقلال من التلوث الآدمي.

عدم السماح بحقن الملوثات الصناعية والآدمية في الخزان الجوفي، مع مراقبة خزانات البترول الأرضية وضمان سلامتها من الشروخ لمنع تسرب المواد البترولية إلى المياه الجوفية.

اتباع التصميم المثالي لآبار مياه الشرب والاختيار السليم لمواقعها بحيث تكون بعيدة ما أمكن عن مصادر التلوث الطبيعي (الحديد والمنجنيز) مع عزل الجزء العلوي منها بالتغليف الأسمنتي لحمايتها من أي تلوث مباشر من السطح.

تكثيف برامج للتوعية عن طريق أجهزة الإعلام والمدارس والجامعات بأهمية المحافظة على مصادر المياه الجوفية وحمايتها من التلوث، باعتبارها أحد أهم مصادر المياه الهامة في سد احتياجات المجتمع من مياه الشرب والري، خاصة في المناطق الصحراوية والواحات التي تعتمد بشكل أساسي في مواردها المائية علي المياه الجوفية.

ثانيا: تحلية المياه Water Desalination

إن عملية البحث في الموارد المائية غير التقليدية والقابلة للاستمرار على المدي البعيد، ترجح أن تكون المياه المحلاة المورد الأساسي والأول ، إذ أن صناعة التحلية لا تعضد بصورة كبيرة موارد المياه الحالية فحسب، بل إن التقنيات الجديدة المستخدمة في تحلية المياه تعد بتوفير الحلول الناجحة لمواجهة نقص الموارد المائية في معظم الدول التي تعاني من الفقر المائي في مواردها التقليدية ، حيث يمكن استخدام مصادر الطاقة الجديدة والمتجددة لتوفير إمكانات مستدامة في تحلية المياه ، بالإضافة إلى التطوير المستمر في تكنولوجيا التحلية الأقل تكلفة والأكثر كفاءة.[1]

1 1- World Bank: Seawater and Brackish 2004 " Water Desalination in the Middle East, North Africa and Central Asia – A Review of Key Issues and Experience in Six Countries (Final Report) December 2004

وقد ثبتت فعالية هذا الخيار كمورد مائي استراتيجي في العديد من الدول خاصة تلك التي لا يتوفر لديها موارد مائية سطحية، فهناك نحو ١٥ ألف محطة تحلية حول العالم تنتج نحو ٦٠ مليون م ٣ من الماء يومياً، بحسب إحصاءات الجمعية الدولية للتحلية International Desalination Association) IDA (التي أعلنت في مؤتمرها العالمي الذي استضافته دبي في نوفمبر ٢٠١٤، أن دول الخليج العربي تستأثر بثلثي الإنتاج العالمي من المياه المحلاة ،خصوصاً المطلة منها علي سواحل الخليج والبحر المتوسط والبحر الأحمر، وتعد المملكة العربية السعودية أكبر الدول المنتجة للمياه المحلاة في العالم ،حيث تبلغ نسبة إنتاجها نحو ١٨٪ من حجم الإنتاج العالمي، تليها الإمارات والولايات المتحدة ١٣٪ لكل منهما.[١]

لذلك فإن صناعة تحلية مياه البحر أصبحت أحد أهم الخيارات الاستراتيجية أمام مصر في السنوات المقبلة، لمواجهة خطر الشح المائي ، وسد العجز الذي يصل الي نحو ٣٠ مليار م٣، وصولا إلى تحقيق الاكتفاء الذاتي من المياه ، ورغم أهمية تحلية المياه كبديل استراتيجي لمواجهة شح المياه في مصر؛ إلا أن كمية المياه المنتجة من محطات التحلية في مصر لاتزال متواضعة للغاية فهي لا تتجاوز مليون متر مكعب سنويا وفق إحصاءات ٢٠١٦، وهو ما يدعو إلى التوسع في إنشاء محطات التحلية ، خاصة وأنها ستصبح علي المدى الطويل أقل تكلفة من مد مياه الشرب المعتمدة على مياه النيل ، وان عملية التحلية سوف تكون مجدية اقتصادياً باستخدام مصادر الطاقة البديلة والمتجددة مثل الطاقة الشمسية وطاقة الرياح وطاقة جوف الأرض ، وذلك لتشغيل محطات الكهرباء الملحقة بمحطات التحلية.

ثالثا: استغلال المياه المعالجة Water Treatment

في ظل ندرة الموارد المائية في مناطق كثيرة من العالم ،أصبحت هناك حاجة ماسة إلى تحسين عملية جمع ومعالجة المياه العادمة وإعادة استخدامها بصورة آمنة، فعلى الصعيد العالمي يتدفق أكثر من ٨٠٪ من المياه العادمة التي ينتجها المجتمع إلى النظام البيئي دون معالجتها أو إعادة استخدامها ، كما أن هناك أكثر من نصف المياه العادمة في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا يعاد تدويرها إلى البيئة بدون معالجة ، مما يسفر عن أخطار صحية وموارد مائية مهدرة في آن واحد ، كما أنه لا يزال استخدام المياه المعالجة في الدول العربية ومنها مصر متواضع للغاية وان أكثر من ٥٧٪ من هذه المياه

١ - الجمعية الدولية لتحلية المياه، مؤتمر القمة العالمية للمياه، مركز أبو ظبي الوطني للمعارض، ٢٠-٢٢ يناير ٢٠١٤.

لا يتم استخدامها ، وهو ما يمثل فرصة ضائعة لتلبية احتياجات الطلب الصناعي علي المياه ، وكذلك الطلب الزراعي في بعض الاستخدامات ، وهو ما كشف عنه تقرير الأمم المتحدة عام ٢٠١٧ ،حيث التدني الحاد لمستوي معالجة المياه العادمة في الدول التي تنتمي إلى فئة الدخل المنخفض والمتوسط ومنها مصر، وهو ما يتطلب الاحتياج العاجل لتطبيق حلول منخفضة التكاليف والاستعانة بخيارات آمنة في مجال إعادة استخدام الموارد المائية لمواجهة ندرة الموارد المائية. [١]

لذلك فقد ركزت الأمم المتحدة في الاحتفال باليوم العالمي للمياه ٢٠١٧على قضية هدر المياه المستعملة، وسبل التقليل وإعادة استخدام أكثر من ٨٠٪ من جميع مياه الصرف القادمة من المنازل والمدن والصناعة والزراعة، التي تتدفق إلى الطبيعة ملوثة بذلك البيئة، فضلا عن فقدان العناصر الغذائية وغيرها من المواد القابلة للاسترداد، ودعت الدول إلي تحسين إدارة مصادر المياه المستعملة واستدامتها للجميع لخفض نسبة المياه العادمة غير المعالجة وزيادة إعادة تدويرها واستخدامها الآمن بحلول عام ٢٠٣٠. [٢]

وقد بذلت العديد من الدول العربية خاصة التي لا يتوفر لها موارد مائية سطحية جهودا في مجال معالجة المياه المستعملة ، وإعادة تدويرها في بعض الاستخدامات، فقد قامت المملكة العربية السعودية باستخدام المياه المستعملة المعالجة في الرياض بانتظام ، حيث تتولى هيئة الري الوطنية ضخها وتخزينها ونقلها لمسافة ٤٠ كيلومترا ، وارتفاعات تصل إلى ٦٠ مترا ، وتوزيعها على المناطق الزراعية، وتوفير كمية يبلغ حدها الأقصى نحو ٣٠٠,٠٠٠ متر مكعب في اليوم من المياه المستعملة المعالجة ،(متوسط الكمية المعاد استخدامها بلغ حوالي ٥٠ مليون متر مكعب في السنة على مدى السنوات العشر الماضية) لمزارع تبلغ مساحتها حوالي ١٥,٠٠٠ هكتار، وتشمل المحاصيل المروية القمح والعلف وأشجار البساتين والنخيل، كما قامت كل من دولة قطر والكويت في الآونة الأخيرة ببناء وتشغيل محطات معالجة المياه المستعملة باستخدام تكنولوجيا التناضح العكسي إلى جانب شبكة أنابيب توزيع المياه إلى المناطق الزراعية، ووضعت خططا لاستخدام المياه المستعملة المعالجة لإعادة تغذية خزانات المياه الجوفية من أجل خلق احتياطي لمياه الشرب في حالة حدوث انقطاع في الإمدادات من أنظمة التحلية .

1 [١]- UNESCO, United Nations World Water Assessment Programme, 2017. The United Nations World Water Development Report 2017: Wastewater, the Untapped Resource. Paris,p.10

[١]- متاح على الموقع الإلكتروني التالي

2 -http://www.unesco.org/new/en/naturalsciences/environment/water/wwap/wwdr/2017

ولا تزال عملية إعادة استخدام المياه المستعملة المعالجة في جمهورية مصر العربية محدودة، حيث أنها تسهم بنحو ١,٢ مليار م٣ وفق إحصاءات وزارة الموارد المائية بنسبة تقدر بـ ٣٪ تقريبا من حجم الموارد المائية في مصر، وهي نسبة متواضعة للغاية رغم ما تبذله الدولة من جهود في إنشاء محطات المعالجة التي بلغت نحو ٤٠٠ محطة معالجة للصرف الصحي [١] ، ويرجع ذلك لأسباب أهمها أن ٩٨٪ من هذه المحطات لا تتجاوز عملية المعالجة فيها مراحلها الأولية والثانوية ، علي نحو لا يحقق التنقية والمعالجة الكاملة ،مما يجعل أوجه استخدام هذه المياه محدودا للغاية ، فضلا عن عدم التقبل الاجتماعي لهذه النوعية من المياه من الناحية الدينية والثقافية والمستوى التعليمي .

وفي ظل تزايد الاحتياج المائي والذي يقابله عدم كفاية في الموارد المائية المتاحة، وارتفاع معدل العجز المائي، ومع تزايد التقدم العلمي وتطور تقنيات إعادة استخدام المياه المستعملة، أصبحت المياه المعالجة واحدة من أهم البدائل الاستراتيجية للمياه المتجددة في مصر ، كما هو الحال في كثير من بلدان العالم ؛ إلا أن تحقيق التوسع في استخدام هذه المياه، وتعظيم الاستفادة منها في مصر يحتاج إلى توفير مجموعة من المتطلبات منها ما يلي: -

الارتقاء بمستوى المعالجة والطرق المتسقة مع معايير البيئة والنظافة والصحة، استنادا إلى أحدث التكنولوجيات والتقنيات.

توسيع نطاق استخدام المياه المعالجة بدرجة أكبر بمساندة من تنمية البنية الأساسية ذات الصلة، مثل شبكة إمداد المياه المزدوجة لاستخدام المياه الرمادية gray water « المياه الناتجة من المطابخ وأحواض الاغتسال والحمامات، ما عدا مياه المراحيض» لتبريد المكاتب، وصناديق غسل المراحيض. الخ.

استخدام تكنولوجيات المعالجة الأكثر تقدما « المرحلة الرباعية» في معالجة مياه الصرف الصحي Blackwater من أجل تحقيق درجة عالية من ضمان المعايير الصحية

١ - لدينا ٤٠٠ محطة معالجة للصرف الصحي، مقسمة إلى ٦١٧٪ معالجة ابتدائية والتي تهدف إلى تحسين مواصفات مياه الصرف بتقليل كمية المواد الملوثة بها من خلال فصل المواد الطافية غير العضوية كالأخشاب وقطع البلاستيك بواسطة الشباك الحاجزة الميكانيكية، فصل الرمال وإزالة المواد العالقة السطحية (بما ذلك الدهون والشحوم). مما يساعد على رفع كفاءة المعالجة لمياه الصرف في المراحل التالية وتتم المعالجة الأولية عن طريق، بالإضافة الي ٨١٪ محطة معالجة ثانوية وفيها يتم تحويل المخلفات (المواد العضوية والرغوية) إلى مواد غير عضوية (غازات وأنسجة خلوية) أثقل وزنا من الماء فتترسب في القاع ويسهل التخلص منها ، وأخيرا يوجد ٢٪ معالجة ثلاثية والتي يتم فيها تعقيم المياه وإزالة أي أجزاء صلبة أو عالقة، مما يزيد من لقاء المياه المعالجة. هذا جانب هذه المحطات يوجد ٢٢٢٤ محطة رفع، ويصل طول الشبكات إلى ٤٢ ألف كم.

للاستخدام الأوسع نطاقا والمناسب لهذه المياه وفق المعايير والقياسات الصحية[١]

التحكم في مخاطر وأثر استخدام المياه المستعملة المعالجة على نوعية المياه الجوفية، وهو ما يتطلب اتخاذ إجراءات دقيقة للحد من هذه المخاطر.

تحسين إدارة المياه العادمة ووضعها في صميم «اقتصاد دائري» يوازن بين التنمية وحماية الموارد الطبيعية واستخدامها بطريقة مستدامة، ويعود هذا الأمر بفوائد كبيرة ومنافع تضم الإمداد بالغذاء والطاقة، والتخفيف من وطأة عواقب تغير المناخ ومحدودية الموارد المائية.

المطلب الثالث

التدابير المؤسسية والتشريعية ومواجهة ممارسات دول الجوار

لقد دفعت الاستخدامات المائية غير المستدامة المتفاقمة خلال الأعوام الأخيرة العديد من الدول إلى مراجعة استراتيجيتها وسياساتها المائية، والأخذ بجملة من التدابير المؤسسية والتشريعية والاقتصادية لتحقيق الاستخدام الكفء في الموارد المائية للحفاظ عليها، لذلك فإن الاستخدام الكفء للموارد المائية يستلزم تحقيق تطوير مؤسسي وتشريعي لإحداث تغيير جوهري في الأساليب المستخدمة حاليا في تقييم وتنمية وتوزيع وتدوير الموارد المائية المتاحة ، وتنظيم الطلب عليها، وهو ما ستعرض له الدراسة في هذا المطلب.

أولا: التطوير المؤسسي والتنظيمي على أساس الإدارة المتكاملة للموارد المائية.

ان السياسات المائية المتبعة في مصر خلال العقود السابقة لم تأخذ بعين الاعتبار المرتكزات الأساسية الحديثة، كالبعد البيئي ومبدأ الاستدامة والعدالة في التوزيع، بالإضافة إلى غياب النظرة الشمولية والاقتصادية في إدارة الموارد المائية، مما نتج عنه استنزافها وتلوثها وتفاقم أزمتها خاصة في ظل الطلب المتنامي عليها والتحديات الاجتماعية والمناخية ،وهو الأمر الذي أدى إلى انخفاض في نصيب الفرد من المياه

١ - المرحلة الرباعية هي التي يتم فيها عملية المعالجة عبر عملية التناضح العكسي والفلترة الفائقة الدقة ، مما يجعلها صالحة للشرب وفقا لمعايير وموصفات ومقاييس منظمة الصحة العالمية.
انظر:
- Christopher W.K.2010, Recent developments in photocatalytic water treatment technology. Water Research,, Australia, Volume 44, Issue 10, May 2010, Pages 2997-3027

ليصل الي ٦٠٠ م٣ /سنويا ، وسوف يزيد من تفاقم الأزمة ما تقوم به دول منابع النيل من بناء سدود تزيد من تهديد الأمن المائي المصري ، لذلك وفي هذا الإطار، تعتبر الإدارة المتكاملة للموارد المائية، الخيار الأجدى للتطوير المؤسسي في قطاع الموارد المائية.

ويشير مفهوم الإدارة المتكاملة إلى عملية التنسيق بين إدارة المياه والأراضي، وكل ما يتعلق بهما من موارد أخرى لتعظيم الفائدة الاقتصادية والاجتماعية بطريقة منصفة وعادلة، من دون المساس باستدامة نظم البيئة الحيوية، وتشتمل الإدارة المتكاملة للموارد المائية على عدة مبادئ من أهمها:

أن تأخذ إدارة الموارد المائية بعين الاعتبار كافة الموارد المائية التقليدية وغير والتقليدية كما ونوعا، وإدارة الطلب على المياه، ورفع كفاءة الاستخدام في كافة القطاعات.

مشاركة كافة القطاعات في إدارة الموارد المائية، مع تحديد مسؤولية كل جهة بحيث لا تتعارض هذه المسؤوليات، وإنما تتكامل فيما بينها.

توفير البيئة المناسبة والمواتية من خلال وضع السياسات والأطر المناسبة لتطوير قطاع الموارد المائية.

ويهدف منهج الإدارة المتكاملة للموارد المائية وفق هذه المبادئ إلى معالجة جميع قضايا إدارة الموارد المائية، لتحقيق الاستخدام الكفء لتعزيز فعاليتها واستدامتها، وقد قامت عدة محاولات لوضع الأطر المؤسسية لإدارة متكاملة للموارد المائية، حيث ذكرت الأجندة ٢١ في مؤتمر ريودي جانيرو بالبرازيل « قمة الأرض » ، ولاسيما المادة ١٨ منها، عددًا من الأنشطة الخاصة ببرنامج الإدارة المتكاملة للموارد المائية، لحمايتها والمحافظة على ديمومتها ونوعيتها.[1]

وتتطلب الإدارة المتكاملة ابتداء تحديد المسؤوليات لكل جهة من الجهات المشاركة، بحيث لا تتعارض وإنما تتكامل فيما بينها، بما يحقق الشفافية والمشاركة في اتخاذ القرارات وإتاحة المعلومات لكل ذوي العلاقة ،وهو ما يعرف بحوكمة المياه، أي الإدارة

١ - في ختام قمة الأرض المنعقدة في ريودي جانيرو (البرازيل) في عام ١٩٩٢، وقعت ١٧٣ دولة على وثيقة أجندة ٢١، وقد حضر المؤتمر ١١٠ رئيس دولة وأكثر من ٢٤٠٠ ممثل عن الجمعيات الأهلية، وتعد هذه الأجندة وثيقة مهمة تعتبر الأولى من نوعها وهي تحدد برنامج العمل في القرن الواحد والعشرين في ميادين مختلفة ومتنوعة جداً، من أجل التوجه نحو التنمية المستدامة في القوارد على مستوى الكرة الأرضية.

الرشيدة لها . كما تتطلب الإدارة المتكاملة النظر إلى الموارد المائية على نطاق كلي ، وتخطيط وإدارة الموارد المائية في ظل التخطيط الاقتصادي والنمو السكاني بهدف تحقيق التنمية الشاملة ، ويتم ذلك من خلال إنشاء مجلس أعلى للمياه يقوم بإجراء مراجعة شاملة للسياسات والأطر المؤسسية الحالية ، من أجل وضع برنامج طويل الأجل للإدارة المستدامة للموارد المائية ، كما يجب أن تتولى هيئة الموارد المائية المسؤولية عن إنشاء إطار تنظيمي يتيح توزيع الموارد المائية على جميع القطاعات المستخدمة للمياه بصورة مستقلة عن هيئات التشغيل، من أجل منع التضارب بين الاحتياجات التنظيمية والتشغيلية لكل قطاع ، ولتحقيق مفهوم الإدارة المتكاملة في قطاع الموارد المائية ينبغي القيام بمجموعة من الإجراءات أهمها ما يلي :

تنمية وتطوير القدرات

بالرغم من الجهود التي تبذل من أجل توفير الكوادر الفنية المؤهلة والمدربة لإدارة الموارد المائية،

إلا أن تلك الجهود لاتزال دون المستوى المطلوب في ظل التحديات التي تواجه الموارد المائية في مصر، حيث لازالت المؤسسات التعليمية والعلمية قاصرة علي الارتقاء- كما ونوعا – في توفير الكوادر الفنية والإدارية لتحمل أعباء القطاع المائي، وهو ما يتطلب اتباع سياسة تعليمية وعلمية وتدريبية واضحة يتم من خلالها الربط بين الاحتياجات من الكوادر والمناهج التعليمية في الجامعات والمعاهد [1] ، وذلك في إطار منهج الإدارة المتكاملة للموارد المائية لدعم القدرات التشغيلية كأحد الأدوات المهمة نحو تطوير وتخطيط وإدارة المنظومة المائية، وتحقيق الاستخدام الكفء ،وتتم عملية تنمية القدرات على ثلاثة مستويات مترابطة ومتداخلة وهي :

المستوى الفردي: وفيه يتم بناء وتطوير قدرات الأفراد من خلال إمدادهم بالمعرفة والمهارات وطرق الحصول على المعلومات الأساسية للقيام بأدوارهم ومهامهم بفعالية.

المستوى التنظيمي: وفيه يتم تطوير هياكل ونظم الإدارة داخل الجهات المعنية المسئولة عن تخطيط وإدارة المياه .

المستوى المجتمعي: وفيه يتم تهيئة البيئة المواتية التي تعمل على تطوير آليات التعاون والتنسيق بين الجهات المعنية داخل قطاع المياه.

١ - تعد الخبرات والمهارات في مجالات الإدارة المتكاملة للموارد المائية المتوافرة في المؤسسات الخاصة والحكومية ومراكز البحوث في المنطقة. وقد قامت الشبكة العربية للإدارة المتكاملة للموارد المائية (AWARENET) (بوضع خارطة معرفة رصدت أكثر من ٦٠ مؤسسة في المنطقة العربية تعنى بالإدارة المتكاملة للموارد المائية. المائية. ونشرتها على الموقع الإلكتروني www.cap-net.org

تطوير نظم معلومات إدارة المياه

تشكل المعلومات الركن الأساسي في التخطيط السليم ، ووضع السياسات الملائمة لإدارة الموارد بصفة عامة والمائية بصفة خاصة، ونظرا لأن الموارد المائية في تغير مستمر نتيجة للتغيرات المناخية والأنشطة التنموية، فقد سمح التطور الذي يشهده العالم في السنوات الأخيرة في مجال نظم المعلومات بتوفير الأدوات المناسبة لجمع وتخزين ومعالجه البيانات والمعلومات ، وتوفيرها بالشكل المناسب لمتخذي القرار لمتابعة تطور الأوضاع المائية علي جميع المستويات المحلية والإقليمية ، من خلال استخدام نظام المعلومات الجغرافية، وإعداد الخرائط التي تسمح لمتخذي القرار بالتعرف علي الموارد المائية وتوزيعها المكاني ومعدلات وكيفية استهلاكها ، والفرص المتاحة لتطويرها والاستخدام الكفء لها.

وتتسم البيانات المتاحة عن الموارد المائية في مصر بالتضارب نظرا لتعدد الجهات الصادرة عنها ،فضلا عن صعوبة إتاحتها خاصة المتعلقة بمصادر المياه غير التقليدية، وهو ما يتطلب إنشاء شبكة يعول عليها لجمع البيانات، ثم دمج وحفظ هذه المعلومات مع البيانات التي تجمع من القطاع الخاص، والمنظمات الإقليمية والدولية، والمصادر الأخرى، ويجب أن تكون البيانات متاحة بسهولة للقطاعين العام والخاص حسب الحاجة ، وأن تكون صالحة لاستخدامها في إعداد النماذج الإلكترونية، ويجب التأكد من أن تقديم البيانات فيما يتعلق بالنوعية ونطاق التغطية والفترة الزمنية التي تغطيها وحداثتها واتساقها ، والتنسيق بين الهيئات وتدريب الموظفين.

تمويل المشاريع المائية ومشاركة القطاع الخاص .

يلعب القطاع الخاص دورًا مهمًا في عملية التنمية الاقتصادية في العديد من الدول ، بل إن دوره يمثل عصب التنمية في الدول المتقدمة ، وتزداد أهمية هذا الدور اذا تعلق بقطاع مهم كقطاع الموارد المائية من ناحية، ووجود تحديات خطيرة تهدد الأمن المائي من ناحية أخرى ، لذلك فإن مشاركة القطاع الخاص ومستخدمي المياه في إدارة وتمويل الموارد المائية، أصبحت تمثل بعدا ضروريا في مفهوم الإدارة المتكاملة للموارد المائية، وهو ما يتطلب تشجيع وتفعيل دوره ليسهم في تمويل وتشغيل وصيانة المجاري المائية ومنشآت الري والصرف تحت إشراف وزارة الموارد المائية.[1] ومما يزيد

١ - وهناك نموذج ناجح لمشاركة مستخدمي المياه في القطاع الزراعي، والتي تمثلت في مد شبكة من الصرف المغطى في الأراضي الزراعية على نفقة المزارعين، وتم تحصيل تكاليفها على أقساط سنوية، إضافة إلى مشروع تطهير وصيانة المساقي الخصوصية على نفقتهم أيضا.

من أهمية مشاركة القطاع الخاص ارتفاع تكلفة المشروعات المائية من الناحية المالية، إذا ما قورنت بمردودها الاقتصادي المباشر. كما هو الحال في مشاريع السدود وأنظمة الري وصيانتها ومحطات التحلية وإنشاء وصيانة وإحلال شبكات توزيع مياه الشرب والصرف الصحي، وقد كانت هذه المشروعات لوقت قريب حكرا على القطاع الحكومي، ومما يزيد الأمر صعوبة أن الحكومة ظلت لوقت قريب لا تأخذ بعين الاعتبار المعايير الاقتصادية في تقدير قيمة المياه في العديد من القطاعات، مما تسبب في ضعف العائد الاقتصادي للموارد المائية، مما نتج عنه وجود عجز مالي وصعوبة في تمويل وتنفيذ العديد من المشروعات، خاصة المرتبطة بتحلية ومعالجة المياه، وكذلك تطوير وصيانة شبكات الري ومياه الشرب والصرف الصحي، مما أدى إلى تفاقم مشكلات الموارد المائية.

إن حقيقة مخاطر المياه المنبثقة عن ممارسات مؤسسات القطاع الخاص تؤكد أن لديها مصلحة في ضمان كفاءة إدارة المياه، وهي مصلحة تشاركها فيها الحكومات والمجتمع المدني، وعلى هذا النحو يجب أن تسعى هذه المؤسسات إلى تشجيع وتسهيل تحسين إدارة المياه، وتتنوع صور المشاركة في إدارة الموارد المائية سواء من حيث الاستخدام الكفء لهذه الموارد، أو تمويل المشروعات المائية الضخمة فيما يلي:

قيام المؤسسات الصناعية المستخدمة للمياه بتحسين كفاءة استخدام المياه بالحد من هدرها بتقليل معدلات التلوث وتخفيف آثاره البيئية والاجتماعية، وهو ما يؤدي إلى تقليل تكاليف معالجة المياه، والحفاظ على المتاح من الموارد المائية.

المساهمة في تمويل مشروعات الموارد المائية، خاصة التي تحتاج الى استثمارات ضخمة منها (محطات تحلية مياه البحر، محطات معالجة المياه، صيانة وتجديد شبكات مياه الشرب والصرف الصحي).[1]

المشاركة في المناقشات واتخاذ القرارات المرتبطة بالموارد المائية من قبل الجهات المبادرة في القطاع الخاص، لتعزيز دوره في دعم التحسينات ذات الصلة بالاستخدامات المختلفة للموارد المائية.

١ - وهناك أمثلة جيدة للتعاون المفيد فيما بين القطاع الخاص والدولة في جميع أنحاء العالم، منها تعاون شركة إنتل مع مدينة تشاندلر بولاية اريزونا في الولايات المتحدة الأمريكية لوضع نهج شامل وتعاوني لادارة المياه، وشمل هذا النهج بناء منشأة متقدمة للتناضح العكسي لمعالجة مياه الشطف النظيفة من منشأة إنتل للتصنيع ؛ وفقا لمعايير مياه الشرب. وكذلك تعاون شركة ساسول العالمية المتكاملة للطاقة والمواد الكيميائية التي توجد مرافقها الرئيسية للإنتاج في جنوب إفريقيا مع حكومة جنوب إفريقيا لتحسين كفاءة استخدام المياه الداخلية والحفاظ عليها

- جاسون موريسون، «اهتمام القطاع الخاص بالتصدي لتحديات المياه في المناطق الحضرية والريفية» مجلة الأوقانوس، الأمم المتحدة، نوفمبر ٢٠١٣، ص ١٢.

متاح على الموقع التالي

http://ceowatermandate.org/files/Guide_Responsible_Business_Engagement_Water_Policy.pdf.

حشد كافة الطاقات الاجتماعية على مستوى الأسرة ومنظمات المجتمع المدني والجمعيات الأهلية، لمواجهة أزمة المياه بالاستخدام الكفء في القطاعات المختلفة، والحد من تلوثها، والتوعية بالتدابير اللازمة للحد من الهدر المائي.

تشكل اللامركزية في إدارة الموارد المائية إطارا مؤسسيا مناسبا، يسهم في تفعيل منهج مشاركة المجتمع المحلي -خاصة المرأة - باعتبارها المستخدم الأول في القطاع العائلي – وتفعيل وتنفيذ برامج التوعية وترشيد الاستهلاك.[1]

ثانيا: تطوير التشريعات المائية

يعد الإطار التشريعي أهم الركائز التي تقوم عليها استراتيجية الاستخدام الكفء للموارد المائية، حيث تبرز دور التشريعات المائية في تطبيق وانفاذ السياسات المائية التي تهدف الى تنظيم وتعظيم استغلال الموارد المائية من مصادرها المختلفة ، والحفاظ علي نوعيتها بحمايتها من التلوث، كما تنظم الطلب علي المياه وطرق الاستخدام المختلفة في كافة القطاعات للحد من إهدارها، ولما كانت التشريعات المائية في مصر تتسم بالتجزؤ والتضارب فيما بينها ، بالإضافة إلى قدمها وعدم ملاءمتها للأوضاع الآنية للموارد المائية في مصر، بسبب التحديات التي تواجهها علي نحو ما بينت الدراسة في المبحث السابق ، فإنه من الضروري مراجعة وتحديث التشريعات المائية علي نحو يحقق مبدأ التوازن بين العدالة والكفاءة في استخدام الموارد المائية ، ويرفع حد العقوبات المقررة للمخالفات والجرائم التي تمثل تعديا عليها على اختلاف مصادرها ، ويعزز من الحوافز الاقتصادية حال الاستخدام الرشيد للمياه والحفاظ عليها ، وذلك بالتوازي مع مراعاة الجوانب الاقتصادية في الاستخدام المائي من خلال فرض الرسوم والضرائب ، خاصة علي القطاعات كثيفة الاستخدام للمياه في إنتاجها.

ومن أجل تطوير الأطر القانونية للموارد المائية في مصر للحفاظ عليها وتأمين استدامتها، فإن الضرورة تحتم علينا، أن نكثف الجهود لإيجاد قواعد ومنطلقات عامة للاهتداء بها عند صياغة تشريعات مائية جديدة أو تعديل التشريعات القائمة، ذات الطابع الشمولي ، لكي تتناسب مع الوضعية الحالية للموارد المائية، وتنظم استغلال الموارد التقليدية وغير التقليدية علي حد سواء ، وإخضاعها لخطة

---

١ - تقرير اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا ، تطوير أطر لتطبيق الاستراتيجيات الوطنية للإدارة المتكاملة للموارد المائية في بلدان الإسكوا، الأمم المتحدة، ٢٥ أكتوبر ٢٠٠٥، ص٤٦.

ستثمارية متكاملة، وتقنين استخدام التقنيات الحديثة التي طرأت على أساليب طرق الري والصرف واستعمال المياه المعالجة، فضلا عن وضع قواعد قانونية واضحة نظم مشاركة القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني في إدارة الموارد المائية، ويمكن حقيق ذلك من خلال حزمة من التدابير التشريعية أهمها ما يلي :-

- إجراء عملية مراجعة وتقييم شاملة لكافة التشريعات المائية «بتطبيق منهج تييم الأثر» لتحديد المتقادم منها وغير الملائم للأوضاع الحالية والغائها، ثم تقدم بمشاريع لقوانين جديدة تتناسب مع السياسات المائية المقترحة، وتعتبر هذه ، أولى خطوات تطوير واصلاح الإطار التشريعي للموارد المائية.

- يجب أن تهدف التشريعات المائية إلى إنشاء جهاز تنظيمي واحد له سلطة تنظيم تخراج المياه وتحديد حقوق استخدامها، كما يجب أن تنشئ هذه التشريعات إطارا ونيا لاعتماد لوائح تنظيمية بشأن كل الأمور المتعلقة باستخدام المياه، بما في ذلك يير حفر الآبار ومنح التراخيص، ونقل المياه، وتحديد رسوم الاستهلاك وطرق سيلها، وحماية نوعية المياه وجودتها ومطابقتها للمعايير القياسية الدولية، ميع المياه المستعملة ومعالجتها وتصريفها وإعادة استخدامها وتحديد أوجه ستخدام وتنظيم الرقابة على ذلك... الخ.

- توحيد المعايير وإزالة التضارب بين التشريعات المائية، من أجل توافقها سجامها، بالإضافة إلى إيجاد قانون مرجعي موحد للموارد المائية، يتضمن المبادئ مة المرتبطة بإدارة الطلب المائي في كافة القطاعات على أساس مبدأ التوازن فاءة، ويحدد قواعد استغلال الموارد المائية المختلفة، وتحقيق مبدأ الاستدامة، عماد سياسة سعرية للمياه، ومحاكم مختصة للبت في جرائم المياه باعتبارها بة أمن قومي.

إعادة النظر في القوانين الخاصة بحماية الشواطئ من الانجراف، وحماية المياه فية وتنظيم استخدامها، ومكافحة التلوث.

وضع قواعد قانونية واضحة لتعزيز فرص مشاركة القطاع الخاص والتعاوني ومستخدمي في إدارة وتشغيل وصيانة شبكات الري والصرف، ومشاركتهم في اتخاذ القرار.

تقنين الاستعمالات الترفيهية للمياه ومراقبتها، بما فيها الأنشطة الرياضية لفة والأنشطة السياحية وري الحدائق العامة والخاصة، لما لها من آثار سلبية الموارد المائية، وضع جزاءات عقابية وغرامات رادعة للمخالف.

ثالثا: مواجهة ممارسات دول الجوار.

تشكل ممارسات دول الجوار تحدياً خطيرا للموارد المائية في مصر، لأن نهر النيل يعد بمثابة المورد الرئيسي للمياه، وقيام بعض دول منابع نهر النيل بإقامة مشروعات وسدود على أعالي النهر دون الاتفاق المسبق مع دول المصب، سيؤثر حتما بالسلب على مدخلات الموارد المائية في دول المصب، وتتمثل مخاطر إنشاء أكبر سد في إثيوبيا والمعروف بسد النهضة [1] على الموارد المائية في مصر فيما يلي:

عند اكتمال بناء السد وملئه بـ ٧٤ مليار م٣ من المياه سيحدث عجز في حصة مصر من مياه نهر النيل، يقدره البعض بأنه يتراوح ما بين ١١ و١٩ مليار م٣، بمتوسط ٢ مليار م٣/سنويا، وهو ما يؤثر سلبا على القطاعات المستخدمة للمياه خاصة القطاع الزراعي والثروة الحيوانية، فضلاً عن تأثيراته البيئية المدمرة، وما يستتبع ذلك من انخفاض في معدلات الإنتاج والتنمية الاقتصادية بصفة عامة.

- خلال فترة ملء خزان السد، والتي تقدر بـ ٦ سنوات، سيصاحب ذلك عجز في إنتاج الطاقة المائية في مصر ويقدر هذا العجز بنحو ٢٠٪ من حجم الطاقة المنتجة حاليا، إلى جانب انخفاض مستوى بحيرة ناصر إلى حوالي ١٥ مترًا؛ وهو ما ينتج عنه حدوث فترات جفاف وتدهور في نوعية المياه.

بناء السد سوف يؤدي إلى ورود مياه ذات نوعية غير مقبولة، بسبب كمية المياه الراجعة والتي تكون ذات نوعية رديئة، ومع نقص تصريف النهر، فإن التركيز الملحي الذي يتحقق في مقطع النهر يكون عالياً.

لذلك وفي ظل هذه المخاطر المتوقعة، يجب على الحكومة المصرية ضرورة الإسراع باتخاذ مجموعة من التدابير على كافة المستويات السياسية والدبلوماسية ، وكذا الاقتصادية للتعامل مع أزمة سد النهضة الأثيوبي، للحد من تفاقم أزمة المياه في مصر، والسعي نحو الوصول إلى توافق بين دول منابع النيل على أساس من المساواة في السيادة والسلامة الإقليمية والفوائد المتبادلة وحسن النية، من أجل تحقيق الانتفاع الأمثل لمياه نهر النيل، وتوفير الحماية له في إطار تبادل البيانات والمعلومات والتشاور والتفاوض، من هذه التدابير ما يلي : [2]

---

١ - بدأت إثيوبيا في بناء سد النهضة عام ٢٠١١. ويقع السد في منطقة بينيشانغول، وهي أرض شاسعة جافة على الحدود السودانية تبعد ٩٠٠ كيلو متر شمال غربي العاصمة أديس أبابا، يمتد مشروع السد على مساحة تبلغ ١٨٠٠ كيلو متر مربع. ويعد هو السد الأكبر في أفريقيا. حيث يبلغ ارتفاعه ١٧٠ مترًا ليصبح بذلك أكبر سد للطاقة الكهرومائية في أفريقيا، وتصل السعة التخزينية للسد لـ ٧٤ مليار متر مكعب، وهي مساوية تقريبا لحصتي مصر والسودان السنوية من مياه النيل، يقوم السد بتوليد نحو ستة آلاف ميجاواط من الطاقة الكهربائية، وهو ما يعادل ثلاثة أضعاف الطاقة الكهربائية المولدة من المحطة الكهرومائية لسد أسوان المصري، وتبلغ تكلفة السد نحو ٧ مليار دولار مولت أغلبه الحكومة الإثيوبية فضلا عن بعض الجهات الإقليمية والدولية.

٢ - د. محمد سالم طايع . سبل الخروج من أزمة حوض النيل . مؤتمر آفاق التعاون والتكامل بين دول حوض النيل الفرص والتحديات ، معهد البحوث والدراسات الافريقية ، جامعة القاهرة ٢٥-٢٦ مايو ٢٠١٠، ص٥٠٦.

استعادة العلاقات مع دول حوض النيل كافة -خاصة إثيوبيا -من خلال تحقيق مزيد من التعاون في جميع المجالات الاقتصادية والثقافية والرياضية ، وتشجيع الاستثمارات في دول حوض النيل، فضلاً عن التعاون في المجال التعليمي، وتبادل البعثات الطلابية ؛ وهو ما سيكون له مردود على المدى البعيد للحفاظ عل موارد مصر المائية.

الاستعانة بأهل الخبرة في مجال إدارة الأزمات والمتخصصين في الشأن الإفريقي، وخاصة دول حوض النيل، وكذلك الفنيين؛ لتقديم خبراتهم وتوصياتهم لحل هذه الأزمة ومواجهتها بحكمة، وهو ما يجنبنا الوقوع في أخطاء قد تؤدي إلى مزيد من التعقيد ، وتأتي بنتائج عكسية تضر بالمصالح المصرية ؛ فضلاً عن ضرورة التنسيق بين مصر والسودان بصفتهما يمثلان دول المصب.

تحقيق تعاون أوسع بين مصر ودول حوض النيل ، من خلال إعداد مشاريع مائية مشتركة، للاستفادة منها وانتفاع دول المجرى المائي كل في إقليمها ، بطريقة منصفة ومعقولة ، بقصد الانتفاع به بصورة مثلى ومستدامة، ويمكن أيضا الحصول على عوائد منه على نحو يتفق مع الحماية الكافية للمجرى المائي، والحيلولة دون التسبب في التأثير علي حصة دول المصب.

ضرورة دعم البعد الإفريقي المصري من خلال تدعيم المحاور الاقتصادية والشعبية والثقافية بدول حوض النيل، عن طريق إنشاء المدارس والجامعات، وكذلك المراكز الثقافية والصحية بها.

ضرورة وجود رؤية بديلة لتنمية إيرادات نهر النيل ، من خلال إحياء مشروعات متروكة مثل تنفيذ مشروع نهر الكونغو الذي طرح في سبعينيات القرن الماضي، والذي يقوم على ربط نهر الكونغو بنهر النيل، لزيادة الموارد المائية بالبلدان المستفيدة ، وهي مصر والسودان وجنوب السودان والكونغو، وذلك باستغلال جزء من فواقد نهر الكونغو، التي تصل إلى ١٠٠٠ مليار متر مكعب سنويًا والتي تلقى في المحيط الأطلسي، وذلك عن طريق إنشاء قناة حاملة بطول ٦٠٠ كيلو متر لنقل المياه إلى حوض نهر النيل في جنوب السودان إلى شمالها، ومنها إلى بحيرة ناصر.

الخلاصة

استهدف الدراسة في هذا المبحث طرح استراتيجية لمعالجة الأوضاع القائمة في كافة الموارد المائية في مصر والرؤى المستقبلية للاحتياجات المائية في ضوء الموارد المتاحة، ومواجهة التحديات المائية التي أدت إلى ارتفاع معدلات العجز في الميزان

المائي، وذلك من خلال استراتيجية الاستخدام الكفء للموارد المائية، وقد ارتكزت هذه الاستراتيجية على ثلاثة محاور رئيسية . تمثلت في الاستخدام الكفء للموارد المائية التقليدية للحد من الاحتياج المائي، وتعظيم الاستفادة من الموارد المائية غير التقليدية لزيادة العرض المائي، وما يجب اتخاذه من تدابير مؤسسية وتشريعية لتطوير قطاع الموارد المائية، ودور الحكومة في التعامل مع ممارسات دول منابع النيل ، التي تزيد من تفاقم أزمة المياه في مصر ، وخلصت الدراسة في هذا المبحث الي ما يلي :

أن الاستخدام الكفء للموارد المائية التقليدية يهدف إلى تعظيم الاستفادة من الموارد المتاحة، وتقليل نسبة المفقود منها بسبب سوء استخدامها، وتلويثها، وتسريبها، وتحسين كفاءة الاستخدام الزراعي للموارد المائية، وتعظيم مفهوم المياه الافتراضية لتعظيم القيمة الاقتصادية للموارد المائية.

ضرورة تعظيم الاستفادة من الموارد المائية غير التقليدية. من ذلك استخدام المياه الجوفية،وتحلية مياه البحار،ومعالجة مياه الصرف الزراعي والصحي والصناعي، حيث تعد هذه المصادر بدائل مفقودة يمكن استخدامها في سد الاحتياج المائي خاصة في القطاعين الزراعي والصناعي وبعض استخدامات القطاع العائلي، ويزيد من فرص استخدام هذه الموارد التقدم العلمي وتطور التقنيات والتكنولوجيا المرتبطة بالموارد المائية.

أن الاستخدام الكفء للموارد المائية يستلزم تحقيق تطوير مؤسسي لإحداث تغيير جوهري في السياسات المستخدمة في تقييم وتنمية وتوزيع وتدوير الموارد المائية المتاحة وتنظيم الطلب عليها وحمايتها من التلوث، ومشاركة القطاع الخاص، ومنظمات المجتمع المدني في اتخاذ القرارات ونشر التوعية بأهمية ترشيد استخدام الموارد المائية والحفاظ عليها من التلوث والحد من هدر المياه.

ضرورة إجراء عملية مراجعة وتقييم شاملة لكافة التشريعات المائية لتحديد المتقادم منها وغير الملائم للأوضاع الحالية وتعديلها أو إلغاؤها، وصياغة تشريعات مائية جديدة وتعديل التشريعات القائمة، لتتضمن مبادئ وقواعد قانونية ذات طابع شمولي كي تتناسب مع الوضعية الحالية للموارد المائية، وتأخذ بعين الاعتبار قيمة المياه كمورد اقتصادي في الاستخدامات المختلفة.

أن ممارسات دول الجوار -تمثل تحدياً خطيرًا للموارد المائية وتهديدًا للأمن المائي المصري، وهو الأمر الذي يفرض على الحكومة المصرية ضرورة الإسراع في اتخاذ التدابير على كافة المستويات السياسية والدبلوماسية . وكذا الاقتصادية للتعامل مع أزمة سد النهضة الأثيوبي للحد من تفاقم أزمة المياه في مصر.

الخاتمة

تمثلت الإشكالية الأساسية في هذ الدراسة في أن الموارد المائية منذ الستينيات من لقرن الماضي بدأت تطرح في الفكر الاقتصادي الحديث كمورد اقتصادي غير متجدد مهدد بالنضوب ، بسبب التحديات الطبيعية والبشرية والصراعات الدولية علي صادر المياه ، وقد نتج عن هذا الطرح تغير طريقة التفكير والبحث في الموارد المائية فلم تعد تقف الدراسات الاقتصادية عند حدود ارتباط الموارد المائية بالتنمية اقتصادية فحسب، وانما باتت تطرح في سياق البحث العلمي والتحليل الاقتصادي ن خلال دراسة تأثير التحديات الطبيعية والبشرية والصراعات الدولية علي الموارد ائية ، والسعي نحو البحث عن أطر استراتيجية جديدة للتعامل مع الموارد المائية . سيما بالنسبة للدول التي تعاني من الندرة في مواردها المائية .

ولما كانت جمهورية مصر العربية تعد واحدة من دول المناطق الجافة وشبه الجافة ي تعاني من أزمة مائية شبه حادة بعضها يرجع للظروف المناخية التي يفرضها قعها الجغرافي، والبعض الآخر منها يرجع إلى ظروف بيئية واجتماعية تتعلق وث الموارد المائية السطحية وسوء استخدامها وارتفاع معدلات النمو السكاني، ايد الرقعة الزراعية، وزيادة استخدامات كل من قطاع الصناعة والطاقة للمياه، إضافة إلى ممارسات دول الجوار-دول حوض النيل -والمتمثلة في إقامة سدود على ري النهر.

لكل هذه التحديات فإن قضية المياه أصبحت تمثل تحديا حقيقيا لمصر في رن الحادي والعشرين، وهوما يقتضي ضرورة إعطاء الموارد المائية اهتماما خاصا لدراسات الاقتصادية، من خلال طرح رؤى وأفكار جديدة لتعظيم الاستفادة الموارد التقليدية، ووضع إطار استراتيجي يرتكز على الاستخدام الكفء للموارد ية -التقليدية، وغير التقليدية -بهدف سد الاحتياجات المتزايدة من الماء في ت الحاضر، مع الأخذ بنظر الاعتبار حق الأجيال القادمة في الحصول على ياجاتها من المياه بما يحقق التنمية المستدامة.

وبعد مناقشة الدراسة لإشكاليتها الرئيسية، أمكن الوصول إلى مجموعة من تائج والتوصيات أهمها ما يلي:

أولا: النتائج

إن الموارد المائية في التحليل الاقتصادي أصبح يتم تناولها بوصفها موردا معرض للاستنزاف بسبب العوامل البشرية والطبيعية، والمشكلات السياسية والنزاعات الدولية على مصادر المياه، ويصعب تحقيق الكفاءة الاقتصادية في الموارد المائية من خلال التخصيص الأمثل بذات المفهوم الذي يمكن تطبيقه على بقية الموارد الأخرى، كما أنه يصعب تطبيق قوانين وسياسات أسواق السلع الإنتاجية والاستهلاكية على حد سواء على سوق الموارد المائية ؛ لغياب فكرة المنافسة وحقوق الملكية، فضلا عن أنها سلعة ذات طبيعة خاصة، وأن التوازن المائي لا يعتمد على جانب العرض المائي بقدر اعتماده على إدارة الطلب على الموارد المائية من خلال الاستخدام الكفء من ناحية والحفاظ على نوعيتها بحمايتها من التلوث من ناحية أخرى، إضافة إلى تعظيم الاستفادة من الموارد غير التقليدية إلى أقصى درجة.

إن هناك اهتماما عالميا متناميا خلال السنوات الأخيرة لإيجاد رؤية جديدة لإدارة الموارد المائية على أساس كفء وعادل ومستدام، من خلال منهج يقوم علي أساس المشاركة بين المستخدمين للمياه في كافة القطاعات، والقائمين على إدارة الموارد المائية وصانعي السياسة في كل المستويات وترجمة ما يقدم من رؤى ومبادئ إلى ممارسات فعلية.

إن العرض المائي في مصر يتحدد بإجمالي المتاح من الموارد المائية، والذي يصل إلى نحو ٧٦,٤ مليار م٣ وفق إحصاءات عام ٢٠١٦، تمثل مياه نهر النيل نحو ٥٥,٥ مليار م٣ بنسبة تصل إلى نحو ٧٢,٦٤٪ من إجمالي حجم الموارد، وتمثل الموارد الأخرى نحو ١٩ مليار م٣ بما نسبته ٢٨٪ من حجم الموارد المائية، وأن الطلب على الموارد المائية يتحدد باحتياجات القطاعات المختلفة، (العائلي ، الزراعي، الصناعي ، الطاقة) ويبلغ حجم احتياج القطاع الزراعي نحو ٨٥٪ من حجم هذه الموارد، وتمثل الاستخدامات الأخرى نحو ١٥٪ من حجم الاستخدام المائي.

إن هناك العديد من التحديات الاجتماعية والاقتصادية التي تواجه قطاع الموارد المائية في مصر تمثلت في ارتفاع معدلات الزيادة السكانية وما صاحبها من زيادة في معدلات الطلب على المياه لزيادة الاستخدام البشري من ناحية، وسوء الاستخدام من ناحية أخرى، وكذلك نمو كل من القطاعين الزراعي والصناعي وقطاع الطاقة وما صاحب ذلك من انخفاض في كفاءة الاستخدام الذي أدى إلى تلوث الموارد المائية، كما توجد تحديات أخرى طبيعية تتمثل في التغيرات المناخية والبيئية ، وخارجية تمثلت فيما تمارسه دول الجوار من إقامة سدود علي مجر نهر النيل علي نحو يهدد حصة مصر المائية من مياه النيل .

إن ضعف الإطار المؤسسي والتنظيم التشريعي للموارد المائية. وعدم مراعاة المعايير الاقتصادية في الاستخدام المائي، تمثل تحدياً اخر يضاف إلى التحديات الاجتماعية والطبيعية والسياسية، وكلها تحديات أدت إلى عدم التوازن بين المعروض من الموارد المائية وحجم الطلب عليها، أدى إلى تراجع نصيب الفرد من المياه الي ٦٠٠م٣ /سنويا. ودخول مصر مرحلة الفقر المائي، ومن المتوقع زيادة هذا العجز في ضوء تنامي الطلب على المياه لكافة القطاعات من جانب، ومحدودية الموارد المائية المتاحة وفرص تنميتها.

إن استراتيجية الاستخدام الكفء للموارد المائية التي تطرحها الدراسة، تتعامل مع قضايا المياه، ليس بوصفها من الحاجات الأساسية فحسب، وانما أيضا بوصفها جزءا لا يتجزأ من المنظومة البيئية. وأنها سلعة اقتصادية واجتماعية في آن واحد، بما يناسب المجتمعات التي تعاني أزمة نقص وشح في الموارد المائية. وتحتاج إلى تحسين كفاءتها وقدرتها في استغلال الموارد التقليدية المتاحة، وغير التقليدية.

إن استراتيجية الاستخدام الكفء للموارد المائية المطروحة تسعي إلى إعادة صياغة السياسات المائية، من خلال التطوير المؤسسي والتشريعي، وادماج السياسات القطاعية في إطار خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية لإدارة الموارد المائية على نحو متكامل، بما يضمن تحسين أوضاع الموارد المائية وحمايتها من ناحية الكم والنوعية.

ثانيا: التوصيات

إدراج قيمة «المياه الافتراضية» في خطط التنمية والسياسات الزراعية، كوسيلة لتخفيف الضغط على الموارد المائية، واستخدام المياه المتوفرة في أغراض أخرى ذات قيمة اقتصادية أعلى.

مراعاة المعايير الاقتصادية ووضع تقدير عادل لقيمة المياه المستخدمة في القطاعات المختلفة، للحد من الهدر المائي.

تكثيف برامج التوعية عن طريق أجهزة الإعلام والمدارس والجامعات بأهمية الحفاظ على موارد المياه، وترشيد استهلاكها، وحمايتها من التلوث.

نشاء قاعدة بيانات متعلقة بالموارد المائية (سطحية وجوفية) وإدراج النتائج التي الحصول عليها من التقنيات الفضائية ضمن السياسات والاستراتيجيات المائية.

ن طبيعة التحديات التي تواجه الموارد المائية خاصة الطبيعية والسياسية لب اتباع منهج إدارة يقوم على «إدارة المياه في ظروف محفوفة بالمخاطر»، في وقت رفيه العالم بسرعة لم يسبق لها مثيل، ويطرق غالباً ما يتعذر التنبؤ بها.

قائمة المراجع:

اولا: المراجع باللغة العربية

١ - أحمد الرشيدي، السياسة المائية المصرية تجاه دول حوض النيل، برنامج الدراسات المصرية الإفريقية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، القاهرة، ٢٠٠٦.

٢ - أحمد حامد عبد الله، اقتصاديات الموارد، الرياض، مطابع جامعة الملك سعود، ١٩٩١.

٣ - أحمد محمد الفاروق سعد الدين، الآثار الاقتصادية لاستخدام مياه الصرف الزراعية على إنتاجية بعض المحاصيل الرئيسية في مصر، رسالة دكتوراه، الاقتصاد الزراعي، جامعة عين شمس، غير منشورة، ٢٠٠٨.

٤ - أحمد محمد مندور، أحمد رمضان نعمة الله، المشكلات الاقتصادية للموارد البيئية، مصر، مؤسسة شباب الجامعية، ١٩٩٦.

٥ - إيناس محمد عباس صالح، الكفاءة الاقتصادية لاستخدام الموارد المائية في القطاع الزراعي المصري، رسالة ماجيستير، قسم الاقتصاد الزراعي، كلية الزراعة، جامعة المنوفية، ٢٠٠٢.

٦ - بشير بن عيشي، التحليل الاقتصادي للموارد المائية، مجلة البحوث والدراسات قسم الاقتصاد، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة التيسير، الجزائر، العدد رقم ٦، ٢٠٠٨.

٧ - جاسون موريسون، اهتمام القطاع الخاص بالتصدي لتحديات المياه في المناطق الحضرية والريفية، مجلة الوقائع، الأمم المتحدة، نوفمبر ٢٠١٣.

٨ - جمال محمد صيام، شريف محمد سمير فياض، أثر التغيرات المناخية على وضع الزراعة والغذاء في مصر» مؤتمر التغيرات المناخية وآثارها على مصر، القاهرة ٢-٣ نوفمبر ،٢٠٠٩.

٩ - خيري حامد بشارة، ليلي مصطفي الشريف، مصادر المياه في مصر وسبل تنميتها ، مع التركيز على المياه الجوفية.

١٠-رشيد فراح، سياسة إدارة الموارد المائية في الجزائر ومدي تطبيق الخصخصة في قطاع المياه، رسالة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، ٢٠١٠.

١١-صابر أمين الدسوقي، بعض أساليب مواجهة أخطار السيول في مصر والاستفادة من مياهها في التنمية، المؤتمر السنوي الثالث لإدارة الأزمات والكوارث، أكتوبر ١٩٩٨.

١٢-صلاح أحمد طاحون، استعمالات الأراضي والمياه في مصر من منظور التغيرات المناخية والتصحر، مؤتمر التغيرات المناخية وآثارها على مصر، القاهرة ٢-٣ نوفمبر ٢٠٠٩.

١٣-صلاح على صالح، اقتصاديات الأراضي والمياه، رسالة دكتوراه غير منشورة، قسم الاقتصاد الزراعي، كليه الزراعة، جامعة أسيوط ٢٠١٤.

١٤-عادل أحمد حشيش، تاريخ الفكر الاقتصادي، بيروت، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بدون سنة نشر.

١٥-عبد الرحمن يسري، تطور الفكر الاقتصادي، الإسكندرية، الدار الجامعية، ٢٠١١.

١٦-كامل بكري واخرون، الموارد الاقتصادية، بيروت، الدار الجامعية، ١٩٨٦.

١٧-ماجد أبو النجا الشرقاوي، الابعاد الاقتصادية لاستخدامات الطاقة الشمسية في جمهورية مصر العربية، مجلة مصر المعاصرة، العدد أكتوبر ٢٠١١.

١٨-محمد سالم طايع، سبل الخروج من أزمة حوض النيل، مؤتمر افاق التعاون والتكامل بين دول حوض النيل الفرص والتحديات، معهد البحوث والدراسات الإفريقية، جامعة القاهرة ٢٥-٢٦ مايو ٢٠١٠.

١٩-محمد أحمد عبد الله، اقتصاديات الموارد، مطبوعات جامعة الملك سعود، الرياض، المملكة العربية السعودية، ١٩٩١.

٢٠-محمد جمال المظلوم، مشاكل الجفاف وندرة المياه العذبة في دول القرن الأفريقي، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية كلية العلوم الاستراتيجية، الرياض، ٢٠١١.

٢١-محمد عبد الله منتصر وآخرون، الطاقة الشمسية وتحلية المياه في الوطن العربي، ورقة مقدمة للاجتماع السابع للجنة العربية الدائمة للطاقة المتجددة، عمان، الأردن سبتمبر ٢٠٠١.

٢٢-محمد فكرى حسين، التلوث وتدهور الموارد الطبيعية من الأراضي والمياه، المؤتمر الثاني لحماية الريف المصري، كليه الهندسة، جامعه المنوفية، ابريل ١٩٩٩.

٢٣-محمد مدحت مصطفي، اقتصاديات الموارد المائية، رؤية شاملة لإدارة المياه، الإسكندرية، منشأة الاشعاع، ٢٠٠١.

٢٤-مرفت عبد الوهاب محمد، المياه الافتراضية كأداة لتحقيق الأمن المائي وكفاءة استعمال المياه بمصر، المجلة الدولية للتنمية، الناشر الأكاديمية المصرية لتنمية البيئة، يونيو ٢٠١٥.

٢٥-مساعد عبد العاطي عبد العال، القواعد القانونية التي تحكم استخدامات الأنهار الدولية دراسة تطبيقية علي نهر النيل، رسالة دكتوراه غير منشورة، قسم القانون العام، كلية الحقوق جامعة القاهرة، ٢٠١٢.

٢٦-مشاعل آل سعود: دور التقنيات الفضائية والجيومعلوماتية في الاستراتيجيات المائية، الملتقى العلمي الأول، استراتيجية الأمن المائي العربي، مدينة الملك عبد العزيز للعلوم، معهد بحوث الفضاء، ٢٠١١.

٢٧-نبيل فتحي السيد قنديل، تعظيم الاستفادة من مياه الصرف الصحي المعالج في الزراعة، معهد بحوث الأراضي والمياه والبيئة-مركز البحوث الزراعية

ثانيا: التقارير المحلية والدولية باللغة العربية

التقارير المحلية

١- الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، النشرة السنوية لـ إحصاءات مياه الشرب والصرف الصحي لعام ٢٠١٥/٢٠١٦.

٢- تقرير الجهاز المركزي للتعبئة العامة والاحصاء ٢٠١٦.

٣- تقرير الجهاز المركزي للتعبئة العامة والاحصاء عن السكان في مصر عام ٢٠١٧.

٤- تقرير مركز السموم الإكلينيكية والبيئية بطب قصر العيني، ٢٠١٦.

٥- قانون البيئة رقم (٤) لسنة ١٩٩٤.

٦- وزارة الزراعة واستصلاح الأراضي، ترشيد استخدام المياه في الزراعة المصرية، ٢٠١٥.

٧- وزارة الزراعة واستصلاح الأراضي، ورقة عمل، ترشيد استخدام المياه في الزراعة المصرية، ٢٠١٥.

٨- وزارة الموارد المائية والري ٢٠١٦.

التقارير الدولية

- الجمعية العامة للأمم المتحدة، الاتفاقية العامة حول القانون المتعلق باستخدامات المجاري المائية، الصادرة بالقرار رقم ٢٢٩/٥، ١٩٩٧.

٢. الجمعية الدولية لتحلية المياه، مؤتمر القمة العالمية للمياه، مركز « ظبي الوطني للمعارض
« ، ٢٠-٢٢ يناير ٢٠١٤.
٣. التقرير الاقتصادي العربي، صندوق النقد العربي، ٢٠١١.
٤. تقرير الأمم المتحدة الرابع عن تنمية الموارد المائية في العالم (الموارد المائية)، إيطاليا ٢
مارس ٢٠١٦.
٥. تقرير الأمم المتحدة العالمي عن تنمية الموارد المائية « المياه العادمة مورد غير مستغل
منظمة اليونسكو ٢٠١٧.
٦. تقرير الهيئة الحكومية الدولية لتغير المناخ (IPCC) Intergovernmental Panel on Climate Change، ١٩٩٨.
٧. تقرير الأمم المتحدة حول تنمية الموارد المائية في العالم مارسيليا-فرنسا ٢٠١٦ .
٨. تقرير البنك الدولي عن « إدارة الموارد المائية في العالم، موجز نتائج القطاع، ٢٠١٤.
٩. تقرير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في الدول العربية، حوكمة المياه في المنطقة العربية
ادارة الندرة وتأمين المستقبل « ، فبراير ٢٠١٣.
١٠. مسودة تقرير البنك الدولي، المملكة العربية السعودية، الرؤية المستقبلية للاقتصا
السعودي « إدارة الزراعة والموارد المائية « قضايا وخيارات ٢٠٠٣.

ثالثا: المراجع باللغة الأجنبية

1. Allan T (1998), Virtual water: a long-term solution for water short Middle Eastern economies? British Association Festival of Science, Roger Stevens Lecture Theatre, University of Leeds, Water and Development Session - TUE. 51,
2. Al-Saud, Mashael, (2010), mapping potential areas for groundwater storage in Wadi Aurnah Basin, Western Arabian Peninsula, using remote sensing and geographic information system techniques. Hydrogeology Journal, Vol. 18(6): 1481-1495
3. Boersma, T., Andrews-Speed, P., Bleischwitz, R., Johnson, C., Kemp, G., & VanDeveer, S. D. (2014), Want, waste or war? The global resource nexus and the struggle for land, energy, food, water and minerals. Routledge.
4. Christopher W.K.2010, Recent developments in photocatalytic water treatment technology. Water Research,, Australia, Volume 44, Issue 10, May 2010,
5. Cosgrove, W. J., & Rijsberman, F. R. (2014). World water vision: making water everybody's business. Routledge.
6. Desert Research Center(2002), "National Action Plan for Compacting
7. Desertification"
8. El-Sadek, A. (2010), Virtual water trade as a solution for water scarcity in Egypt. Water Resources Management, 24(11), 2437-2448.
9. Harold Hotelling, "The Economics of Exhaustible Resources," Journal of Political Economy 39, no. 2 (Apr. 1931.
10. Huntington, T. G. (2006), Evidence for intensification of the global water cycle: review and synthesis. Journal of Hydrology, 319(1),
11. Lotze-Campen, H., Müller, C., Bondeau, A., Rost, S., Popp, A., & Lucht, W. (2008), Global food demand, productivity growth, and the scarcity of land and water resources: a spatially explicit mathematical programming approach. Agricultural Economics, 39(3).

12. Milly, P. C., Dunne, K. A., & Vecchia, A. V. (2005). Global pattern of trends ir streamflow and water availability in a changing climate. Nature, 438(7066).
13. O'Brien, K. L., & Leichenko, R. M. (2000), Double exposure: assessing thr impacts of climate change within the context of economic globalization. Globa environmental change, 10(3).
14. Podesta, P. and P. Ogden (2008); Expected Climate Change over the Ne: Thirty Years. In: Campbell, K. (ed). Climatic Cataclysm: The Foreign Polic and National Security Implications of Climate Change. Brookings Institutio Press, Washington D.C.
15. 14 -Young, R. A., & Loomis, J. B. (2014), Determining the Economic Value (Water: Concepts and Methods. Rout ledge.

تقارير أجنبية

1. United Nation Committee for Compact Desertification June 2002
2. Commission for Environmental Cooperation. North American Environmental Atlas: Water Use in the U.S.A.
3. US Energy Information Administration. 18 July 2014. " Egypt Overview»
4. World Bank Middle East and North Africa (MNA) Regional Water Initiative, Middle East and Mediterranean Regional Day: Moving from Scarcity to Security through Policy Reform, Summary Report, Kyoto, Japan, March 2003
5. World Bank (2018). Regional Business Strategy to Address Climate Change. A World Bank draft report.14.
6. World Bank (Shetty, S.,draft report 2003), Kingdom of Saudi Arabia, Future Vision of the Saudi Economy, Agriculture and Water Resources Management: Issues and Options
7. World Bank: Seawater and Brackish 2004 " Water Desalination in the Middle East, North Africa and Central Asia – A Review of Key Issues and Experience in Six Countries (Final Report) December 2004
8. - UNESCO, United Nations World Water Assessment Programme, 2017.
9. - The United Nations World Water Development Report 2017: Wastewater, the Untapped Resource. Paris.
10. - U.S. Environmental Protection Agency (EPA). (1992) – Guidelines for Water Reuse.
11. Sits
12. WWW.uneseco.org/water/wwap

.31 www.elyomnew.com/news/egypt/2015/03/22/12

14. http://ceowatermandate.org/files/Guide_Responsible_Busine
15. _ss_Engagement_Water_Policy.pdf
16. http://www.unesco.org/new/en/naturalsciences/environment/water/wwap/wwdr/2017
17. http://nationalatlas.gov/articles/water/a_wateruse.html#five
18. https://doi.org/10.1086/254195
19. www.cap-net.org

Efficient use of water resources As an input to meet water security challenges In the Arab Republic of Egypt

Dr. Magwd Abo El-Naga

Abstract

Water resources have become a real challenge for ma countries in the twenty-first century, making them particula interested in economic studies. Studies, in the issue of resourc are no longer confined to natural factors as an issue of abundan or in relation to economic development, in the context of scient research and economic analysis by studying the impact of natu and human challenges and international conflicts on wa resources, and seeking to provide new visions to meet the challenges. The Arab Republic of Egypt is one of the countries arid and semi-arid regions I am from a water crisis, some of th due to climate, social and economic conditions, the other of wh some is due to the practices of neighboring countries, posin threat to Egypt's water security, and it has become necess to propose a strategic framework based on the efficient use water resources designed to meet the current and future wa resources challenges.

Kay words

(Water resources, efficient resource use, climate change, wa gap, water balance, groundwater, treatement water, desalina water, virtual water)

الصناعات الصغيرة والمتوسطة
كآلية لتخفيف تركز النشاط الصناعي والاقتصادي في مصر

أيمن إسماعيل محمد خالد
مدرس الاقتصاد
كلية التجارة «بنين» - جامعة الأزهر

علاء مصطفى أبوعجيلة
مدرس الاقتصاد
كلية التجارة «بنين» - جامعة الأزهر

مقدمة

من المتعارف عليه أن للمنشآت الصغيرة والمتوسطة دوراً كبيراً في التنمية اقتصادية بوجه عام وفى التنمية الصناعية على وجه الخصوص، فهي تمثل عمود الفقري بالنسبة للقطاع الخاص، وتشكل ما يزيد على نسبة٩٠٪ من مجموع شروعات في العالم، وتسهم بنسبة ما بين ٥٠٪:٦٠٪ من العمالة، وتسهم في قطاع صناعات التحولية بنسبة ما بين ٤٠٪:٨٠٪ من الإنتاج في هذا القطاع، وفى البلاد قل نمواً - وهى بؤرة اهتمام منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية[(١)] - تزيد مية دور تلك الصناعات على اعتبار أنها تمثل الآفاق الواقعية الوحيدة لنمو ستخدام والقيمة المضافة[(٢)].

حيث تؤدي الصناعات الصغيرة والمتوسطة دوراً مهماً في تحقيق أهداف التنمية قتصادية والاجتماعية في معظم دول العالم، فهي تسهم في امتصاص أعداداً كبيرة الأيدي العاملة والتخفيف من مشكلة البطالة، كما تؤدي دوراً مهما في اكتساب ارات الفنية والتقنية، وهي كذلك صاحبة الدور الأكبر في تلبية احتياجات كان من السلع والخدمات.

وعادة ما تناط مسئولية إقامة الصناعات الكبيرة بالحكومات نظراً لحجم حتياجات المالية والبشرية الكبيرة إضافة إلى المستلزمات والمتطلبات الأخرى، ي يصعب على المستثمر الفرد تأمينها، تاركة للقطاع الخاص مهمة إنشاء ناعات الصغيرة والمتوسطة.

انطلاقاً من الدور المهم الذي يمكن لهذه الصناعات أن تؤديه في المساهمة في تحقيق داف الاقتصادية والاجتماعية، قامت العديد من الدول المتقدمة وبعض الدول

(١) منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية المعروفة اختصارا باليونيدو.
(٢) الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، دراسة واقع المشروعات الصغيرة والمتوسطة في مصر خلال الفترة ٢٠٠٩-٢٠١٥، مرجع ٨-٢٣٤٢٤-٢٠١٦، مصر إصدار أغسطس ٢٠١٦، ص ٢١.

النامية بدعم وتشجيع هذا النوع من الصناعات، وهذا ما ساعد في تحقيق طفرة نوعية مهمة وكبيرة على المستويين الاقتصادي والاجتماعي في هذه الدول.

وعلى صعيد مصر فقد أدت المشروعات المتوسطة والصغيرة (خاصة في القطاع الصناعي) دوراً لا يستهان به في تحقيق بعض أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية، إلا أنها مازالت تعاني من العديد من المشاكل والمعوقات.

مشكلة البحث

تمتعت مناطق التوطن الصناعي بالعديد من المزايا منها تطور البنية الأساسية من طرق ونقل ... وغيرها، وانعكس ذلك على نمو اقتصاد المنطقة والإقليم الموجود بها. فتركز الصناعة في إقليم ما يعمل بمثابة قطب صناعي يسهم في خلق الوفورات والمنافع الاقتصادية للصناعات التي تقوم فيه؛ ويساعد في خفض تكلفة الإنتاج لانخفاض تكلفة نقل المنتجات والمواد الأولية لتجاور منتجاتها؛ وسهولة الحصول على المستخدمات والعمل، وتلبي احتياجات السوق من المنتجات المتنوعة. كما أن التركز الصناعي يخلق ترابطاً وتشابكاً صناعياً بين المنشآت القائمة حيث تعتمد المنشآت الصناعية على بعضها البعض في الحصول على المدخلات وتسويق المخرجات. ويسهم التركز في زيادة حجم المشروعات الصناعية القائمة. ورغم كل هذه المزايا يسبب التركز الصناعي بعض المصاعب لعل أهمها:

تركز المنشآت الصناعية في إقليم معين يخلق ضغطاً كبيراً على البنية الأساسية مثل الطرق وخدمات النقل والاتصال، الماء وخدمات الصرف الصحي، وكذلك الخدمات الاجتماعية مثل السكن، المدارس والصحة .... وغيرها وبخاصة عندما يحصل التركز في مركز المدينة.

أن التركز الصناعي يخلق تفاوتاً إقليمياً في مستويات النشاط ومن ثم الدخول ومستويات المعيشة فيحصل تقدم واضح بها في أقاليم التركز فيما تتخلف أقاليم أخرى. وهو أمر غير مرغوب فيه ويحتاج إلى معالجة لاحقاً.

يؤدي التركز إلى تفاقم ظاهرة التلوث الصناعي، حيث تعاني مناطق التركز من تلوث الماء والهواء والتربة غالباً.

ظهور مشاكل اجتماعية كالمناطق العشوائية ومشاكل سياسية كالتظاهرات وعدم الاستقرار.

تؤدي عمليات التركز إلى قيام حركات واسعة للسكان مثل هجرة أعداد غفيرة من طالبي العمل نحو مناطق التركز، الأمر الذي يؤدي إلى إفراغ المناطق المجاورة وتركز سكني كبير وخاصة للنشيطين اقتصادياً في مناطق التركز الصناعي.

إذا تناولنا الوضع في مصر نلاحظ ذلك بوضوح حيث نلاحظ عدم الانتشار الإقليمي الكامل للنشاط الاقتصادي والصناعي على العموم وللصناعات الصغيرة والمتوسطة على وجه الخصوص وتركز معظمها في المدن الكبرى، وهو ما نتج عنه العديد من المشكلات الاقتصادية والاجتماعية كمشكلات الفقر والإسكان والمواصلات والخدمات والهجرة إلى المدن من محافظات الصعيد إلى القاهرة الكبرى.

كما أن أهم معوقات الصناعات الصغيرة والمتوسطة في مصر تتمثل في قلة وارتفاع تكلفة الأراضي المتاحة لها حيث يضطر الكثير من أصحاب هذه المنشآت إلى إقامة مقار أعمالهم في المناطق السكنية[١]. بالإضافة إلى أن أغلب هذه المنشآت غير مسجلة رسمياً نظراً لأن المباني التي يقيمون بها منشآتهم ليست مسجلة أيضاً[٢].

وبالتالي يمكن تحديد التساؤل الرئيس لهذا البحث في: إلى أي مدى تساهم الصناعات الصغيرة والمتوسطة في التخفيف من تركز القطاع الصناعي في مصر ومن ثم تنوع النشاط الاقتصادي؟

أهمية البحث

إن أهمية الصناعات الصغيرة والمتوسطة يكمن في قدرتها على الإسهام الفعال في عملية التنمية بأنواعها ومجالاتها، وتحقيق مجموعة من الأهداف الاقتصادية والاجتماعية منها دعم النمو الاقتصادي والازدهار وتنشيط العجلة الاقتصادية وتوفير فرص العمل وتعزيز سياسات مكافحة البطالة والحد من الفقر، وتكوين علاقات تشابك بين قطاعات الاقتصاد الوطني، إلى جانب تشجيع روح الإبداع والاختراعات والابتكار، وجذب الاستثمارات الأجنبية، واستغلال الموارد المحلية المتاحة، وتوسيع وتطوير الأسواق، وتنمية الطاقات البشرية والتقنية وتعزيز القدرة التنافسية، فضلاً عن القدرة على خلق التجمعات الإنتاجية التنافسية التي تعمل على تعميق التكوين الرأسمالي من خلال خطوط الإنتاج وشبكات الارتباط التبادلية التي تعمق القيمة المضافة المتولدة عن هذه الصناعات، والتخفيف من التركز الصناعي في أماكن بعينها. بالإضافة إلى قدرتها على المساهمة في الخروج من الوادي

١ معهد التخطيط القومي، تقرير التنمية البشرية في مصر ٢٠٠٥، القاهرة، مصر، ٢٠٠٥، ص٩٩-١٠٢.

٢ حسين عبد المطلب الأسرج، مستقبل المشروعات الصغيرة في مصر، كتاب الأهرام الاقتصادي، القاهرة، مصر، ٢٠٠٦، ص٢٨.

الضيق المشكلة الأولى في مصر وهي مشكلة موروثة من القدم والتي خلقت العديد من المشكلات العامة كالقمامة والتلوث بكافة أنواعه وارتفاع أسعار أراضي البناء وغيرها من مشكلات مصر الكبرى. ويمكن ابراز أهمية هذا البحث في النقاط التالية:-

الكشف عن قدرة الصناعات الصغيرة والمتوسطة على التوسع الأفقي والعمودي وبما يتيح لها إمكانية خلق المزيد من فرص العمل من خلال الخروج إلى رحاب مصر الواسعة.

تحليل العوامل المختلفة التي تقف عائقاً أمام توسع وتطور هذه الصناعات.

يمثل هذا البحث حلقة من حلقات ميدان تقويم واقع الصناعات الصغيرة والمتوسطة في مصر والتي قد تثري المكتبة المصرية والعربية في المجال الأكاديمي، وكذلك تزويد القائمين والمهتمين عليها بمعلومات واقعية على فهم واقعها ومن ثم تطويرها.

أهداف البحث

يسعى هذا البحث لدراسة أوضاع الصناعات الصغيرة والمتوسطة المصرية للتعرف عليها وأهم الصعوبات والمشكلات التي تواجهها، ومعرفة مدى قدرة الصناعات الصغيرة والمتوسطة على التخفيف من التركز الصناعي والاقتصادي. وتتمثل الأهداف الرئيسية لهذا البحث في:

التعرف على ماهية الصناعات الصغيرة والمتوسطة وأهميتها على مستوى الأفراد والمجتمعات.

معرفة مدى قدرة الصناعات الصغيرة والمتوسطة في مصر على التوسع وتوفير فرص عمل جديدة.

التعرف على قدرة الصناعات الصغيرة والمتوسطة على الحد من التركز الصناعي وبالتالي معالجة بعض مشاكل تمويل الصناعات المتوسطة والصغيرة ومعوقات هذا التمويل لما له من علاقة بتكوين فرص العمل.

اقتراح الحلول المناسبة لانطلاق الصناعات الصغيرة والمتوسطة للمشاركة في تحقيق التنمية.

فرضية البحث

يسعى الباحثان من خلال هذا البحث إلى اختبار الفرضية التالية:

الصناعات الصغيرة والمتوسطة في مصر لم تسهم بشكل فعال في الحد من تركز

الصناعات، وكذلك لم تساهم في تنويع الأنشطة الاقتصادية وتوزيعها بين الأقاليم المختلفة والحد من الهجرة الداخلية وتحقيق النمو المتوازن في مصر، مع قدرتها على هذا.

منهجية البحث

يعتمد البحث بشكل أساسي على:

١- المنهج الاستنباطي: الذي يقوم على تقديم فروضًا أو مسلمات يعتقد أنها صحيحة أو ليست في حاجة إلى التدليل على صحتها، وبعد ذلك أتباع قواعد المنطق المعروفة – وفي تسلسل منطقي – لاستخلاص نتائج من تلك المقدمات، وهو ما يعني أن المنهج يشتمل على أمور ثلاثة هي: فروض أو مسلمات، ثم تسلسل استدلال منطقي، وأخيرًا نتائج مستخلصة منهما. وتعتمد صحة النتائج على صحة الفروض، وعلى سلامة الخطوات العقلية. ويتمثل هذا من خلال توضيح دور الصناعات الصغيرة والمتوسطة في النمو الاحتوائي المتوازن والمستدام.

٢- المنهج الاستقرائي: وتعتمد هذه الطريقة على اللجوء إلى الواقع الملموس، فضلًا عن تجارب الماضي، وتتبع حالاته المختلفة، ودراسة مفرداته وظواهره، وتبويب حقائقه بقصد استخلاص طبيعة العلاقات التي تحكم الظاهرة الاقتصادية (أو غيرها)، واستنتاج القوانين التي تحكم هذه الظاهرة وتفسرها. ويتمثل هذا في بحث واقع تركز الصناعات الصغيرة والمتوسطة في مصر، وتقديم الحلول لمعالجة مشاكلها، حتى تتمكن من القيام بدورها في النمو الاحتوائي المتوازن والمستدام.

تنويه يقصد بالتركز الصناعي- أو التوطن -في هذا البحث تركز الأنشطة الصناعية في نطاق جغرافي معين وليس تركز النشاط الصناعي في صناعة ما في عدد محدود من المنتجين أو تركز البائعين أو المشترين وغيرها من صور التركز. كذلك يقصد بكلمة صناعة عند اطلاقها الصناعة التحويلية.

خطة البحث: يتكون البحث من المباحث التالية:

المبحث الأول: الصناعات الصغيرة والمتوسطة الأطر والمفاهيم.

المبحث الثاني: واقع التركز الصناعي وآثاره في مصر.

المبحث الثالث: تقويم دور الصناعات الصغيرة والمتوسطة في الحد من التركز الصناعي والاقتصادي في مصر.

النتائج والتوصيات. المصادر والمراجع. المرفقات.

المبحث الأول

الصناعات الصغيرة والمتوسطة الأطر والمفاهيم

تعتبر الثورات الصناعية نقطة تحول في التاريخ البشري، ففي القرنين الثامن عشر والتاسع عشر استطاع الإنسان التحول من العمل اليدوي إلى الآلة وكان ذلك بفضل اكتشاف الفحم والطاقة البخارية، وركزت تلك الثورة على صناعتي المنسوجات والحديد، ومع اكتشاف البترول في بدايات القرن العشرين ظهرت الثورة الصناعية الثانية، التي ركزت على صناعات الصلب والسكك الحديدية والبترول والكيماويات والكهرباء. وتعد الصناعة رافداً من روافد الاقتصاد الوطني حيث ساهمت على مر التاريخ العالمي في دفع عجلة التنمية الاقتصادية لكل الدول خاصة الدول المتقدمة، وأضحت عنواناً لكل تقدم، ودافعا لتحقيق مزيد من النجاحات الاقتصادية في كافة القطاعات الأخرى. وما الثورة الصناعية الثالثة التي صاحبت ظهور الحاسب الالي عام ١٩٦٩، والثورة الصناعية الرابعة الرقمية التي تحاك منذ ظهور الشبكة العنكبوتية والطفرات التكنولوجية الحديثة والمستوى المتقدم للرفاه الاجتماعية والاقتصادية الذي يحفل به العديد من شعوب العالم اليوم إلا نتاج طبيعي للثورة الصناعية الأولى والتقدم الصناعي.

إذا الصناعة من العوامل الهامة والمؤثرة في دفع مسيرة التنمية الاقتصادية، وأصبحت الدول تتسابق في تطويرها وزيادة مساهمتها في الناتج المحلي الإجمالي، فأضحى شائعاً أن يتم قياس مدى التقدم والتطور الاقتصادي والاجتماعي لأية دولة بمدى ارتفاع مساهمة قطاع الصناعة في ناتجها المحلي والقومي، فذلك يعني بالضرورة مقدرة أكبر على تحقيق تنمية مستدامة قابلة للاستمرار في المدى الطويل، بالإضافة إلى مقدرة أكبر على استيعاب التقلبات الاقتصادية المحلية والاقليمية والعالمية مما يجعل الاقتصاد أقل هشاشة وأكثر متانة في مواجهتها.

وقد أظهرت دراسة تجارب معظم الدول التي حققت تميزا وتقدماً في تنمية وتطوير القطاع الصناعي، بأن ذلك أفضى إلى إحداث تغييرات هامة وهيكلية في بنائها الاقتصادي والاجتماعي، كالتحول من المجتمع الاستهلاكي إلى المجتمع المنتج، وتحقيق الأمن الاقتصادي وزيادة الرفاهية في كافة مناحي الحياة الأخرى[1]. وهو

---

١ - للمزيد عن الصناعة في مصر التفضل بالرجوع إلى:
جودة عبد الخالق وأخرون، الصناعة والتصنيع في مصر، الواقع والمستقبل حتى ٢٠٢٠، المكتبة الأكاديمية، الطبعة الأولى، القاهرة، مصر، ٢٠٠٥.
معهد التخطيط القومي، التصنيع والتنمية المستدامة، المؤتمر السنوي، القاهرة مصر ٥-٦مايو ٢٠١٨، ص١٦٨- ص٢٠١.

ما تبنته مصر في استراتيجية التنمية المستدامة» رؤية مصر ٢٠٣٠»، وهنا سيتم الاقتصار على عرض الصناعات الصغيرة والمتوسطة في مصر وذلك على النحو التالي:

أولا: مفهوم الصناعات الصغيرة والمتوسطة.

مصطلح الصناعات الصغيرة والمتوسطة حتى الآن لم يهتد أحد إلى وضع تعريف عام جامع يمكن تطبيقه في معظم البلدان وعلى وجه الخصوص البلدان النامية، وهذا بسبب الصعوبة في اختلاف الأوضاع السائدة في كل بلد من حيث مرحلة التنمية التي تمر بها، مستوى التقدم الصناعي وطبيعة التكنولوجيا المستخدمة في الصناعة. فاختلاف الدول في مستويات التطور الاقتصادي والاجتماعي انعكس بطبيعة الحال على الصناعات الصغيرة والمتوسطة من حيث الحجم والقوى العاملة ومستويات الإنتاج. وعليه أصبح تحديد مفهوم الصناعات الصغيرة والمتوسطة من الموضوعات صعبة التحديد بسبب اختلاف أنظمة الدول[1] وكذلك رؤية المنظمات الدولية. وسوف نتناول بعض المفاهيم لها من خلال ما يلي[2]:

مفهوم البنك الدولي: يعرف الصناعات الصغيرة بأنها المنشأة التي يعمل بها حتى خمسون عامل واجمالي الأصول والمبيعات حتى ثلاثة مليون دولار، بينما المتوسطة حتى ثلاثمائة عامل واجمالي الأصول والمبيعات حتى عشرة ملايين دولار.

مفهوم منظمة الأمم المتحدة للتنمية والتجارة: تعرف الصناعات الصغيرة بأنها تلك التي يعمل بها من (٢٠-١٠٠) عامل والمتوسطة تلك التي يعمل بها من (١٠١ = ٥٠٠) عامل.

مفهوم منظمة العمل الدولية: تعرف الصناعات الصغيرة بأنها تلك الصناعات التي يعمل بها أقل من عشرة عمال(١-٩) عامل)، والصناعات المتوسطة تلك التي يعمل بها من (١٠-٩٩) عامل وما يزيد عن ٩٩ فهي صناعات كبيرة.

مفهوم الاتحاد الأوروبي: يعرف الصناعات الصغيرة بأنها كل منشأة أو تنظيم يمارس نشاطاً اقتصادياً ويقل عدد العاملين به عن مائة عامل.

١ انتصار رضا حسوني، الحرف الصناعية في مركز قضاء الكاظمية، رسالة ماجستير (غير منشورة)، كلية التربية، جامعة بغداد، العراق، ٢٠٠٣، ص ١٢.

٢ تم الرجوع إلى:

ممدوح الشرقاوي، رؤية مستقبلية للأدوار المتوقعة للجهات الممولة للمشروعات متناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة في مصر في ظل التغيرات الراهنة، سلسلة قضايا التخطيط والتنمية رقم(٢٣٨)، معهد التخطيط القومي، القاهرة، مصر، يونيه ٢٠١٢، ص ١٣.

الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، دراسة واقع المشروعات الصغيرة والمتوسطة في مصر خلال الفترة ٢٠٠٩-٢٠١٥، مرجع سبق ذكره، ص ١٤-١٥.

SIRI BOARD, " Small Scale Industries ", 2nd Edition, small industry research institute, Delhi India,2002,19.

حسن القمحاوي، الصناعات الصغيرة والمتوسطة .. مفتاح التنمية في الهند، متاح على الرابط:

http://www.siironline.org/alabwab/edare-%20eqtesad(27)/387.htm last visited:17-10-2018

مفهوم منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية: تعرف الصناعات الصغيرة بتلك المنشأة التي يديرها مالك واحد ويتحمل كامل المسئولية ويتراوح عدد العمال بها من (١٠-٥٠) عامل.

المفهوم في اليابان: الوحدات الصناعية الصغيرة التي يعمل أقل من ٢٠٠ عامل (أما التي يعمل بها ٢٠ عامل فأقل فهذه الصناعات متناهية الصغر).

المفهوم في الهند: تعرف الحكومة الهندية المنشآت الصناعية الصغيرة، حسب مجلة الدراسات الاستثمارية للصناعات الهندية، بأنها تلك التي لا يتجاوز عدد عمالها عن خمسين(٥٠) عاملاً في حال استخدام الطاقة، ومائة عامل في حال عدم استخدام الطاقة.

من هنا تبين أن مفاهيم الصناعات الصغيرة والمتوسطة كثيرة ومتنوعة، تنوعت حسب وجهات النظر، وكذلك باختلاف المعايير أو الأسس الاقتصادية المتبعة، في المنظمات الدولية والدول ودرجة تقدمها، بهدف تمييز الصناعات الصغيرة والمتوسطة عن الصناعات الأخرى، وكان أبرز المعايير للتمييز هو عدد الأيدي العاملة، ورأس المال المستثمر، وحجم المبيعات أو الأصول.

أما مفهوم الصناعات الصغيرة والمتوسطة في مصر فليس هناك تعريف موحد للصناعات الصغيرة والمتوسطة في مصر ولكن هناك العديد من المعايير حسب الغرض المستهدف من التعريف:

١- مفهوم الهيئة العامة للتنمية الصناعية[(١)]: الصناعات الصغيرة هي التي تصل تكاليفها الاستثمارية أكبر من أو يساوي مليون جنيه مصري وأقل من ٥ مليون جنيه مصري، أما الصناعات المتوسطة فهي تلك التي أكبر من أو يساوي ٥ مليون جنيه مصري وأقل من ١٥ مليون جنيه مصري.

٢- مفهوم جديد للهيئة العامة للتنمية الصناعية لمشروعات/ المنشآت الصناعية الصغيرة: وهي كل شركة أو منشأة تباشر نشاطا صناعيا لا يقل حجم اعمالها السنوي عن مليون جنيه ولا يزيد على ٥٠ مليون جنيه. أما بالنسبة للشركات أو المنشآت الجديدة - التي ليس لها حجم أعمال – ألا يقل رأس مالها المدفوع عن ٥٠ ألف جنيه ولا يجاوز ٥ مليون جنيه[(٢)].

١ أنشئت الدولة هيئة التنمية الصناعية بموجب القرار الجمهوري رقم ٢٥٠ لسنة ٢٠٠٥ لتنفيذ السياسات الصناعية وتشجيع الاستثمارات في قطاع الصناعة، تصميم السياسات الصناعية والأليات الضرورية للتنسيق وربط متطلبات التنمية الصناعية بمراكز البحث العلمي والتكنولوجيا.

٢ وزارة التجارة والصناعة، الهيئة العامة للتنمية الصناعية، دليل ممارسة النشاط الصناعي للمنشأة متناهية الصغر، مصر، إصدار مارس ٢٠١٨، ص٣.

٣- مفهوم بنك التنمية الصناعية المصري: يعتمد البنك في تعريفه للصناعات الصغيرة والمتوسطة على معيار رأس المال المستثمر في الأصول الثابتة دون الأرض والمباني وذلك على النحو التالي[١]:

(١)- المشروعات الصناعية الصغيرة جداً: هي المشروعات التي لا يزيد حجم أصولها الثابتة (بدون الأرض والمباني) عن ٧٠٠ الف جنيه.

(٢)- المشروعات الصناعية الصغيرة: هي المشروعات التي لا يزيد حجم أصولها الثابتة (بدون الأرض والمباني) عن ١,٤ مليون جنيه.

(٣)- المشروعات الصناعية المتوسطة: هي التي يزيد حجم أصولها الثابتة (بدون الأرض والمباني) عن ١,٤ مليون جنيه ولا يتجاوز ٣٠ مليون جنيه.

ويستبعد البنك الأرض والمباني من تعريفه للمشروعات الصناعية الصغيرة والمتوسطة باعتبار مقر المنشأة قد يكون مستأجرا أو حصلت المنشأة على حق الانتفاع به. والاختلاف في قيمة المقر من منطقة لأخرى.

٤- مفهوم الهيئة العامة للتصنيع: الصناعات الصغيرة هي التي يتميز إنتاجها بالنمطية وباستخدام الآلات والمعدات ذات تكنولوجية بسيطة أو مناسبة، وبأنها تلك المنشأة التي تصل تكاليفها الاستثمارية إلى مليون جنيه مصري وعدد العاملين بها من (١٠-١٠٠) عامل.

٥ - مفهوم اتحاد الصناعات المصرية: الصناعات الصغيرة تلك المنشأة التي عدد العمال بها خمسون عاملاً فأقل.

٦ - مفهوم وزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري: تعرف الصناعات الصغيرة بتلك المنشآت التي يعمل بها أقل من خمسين مشتغلاً مع الأخذ في الاعتبار أسلوب الإنتاج المستخدم.

٧ - تعريف القانون المصري: جاء في قانون ١٤١ لسنة ٢٠٠٤ والمعروف بقانون تنمية المنشآت الصغيرة في الباب الأول» تعاريف» بالمادة الأولى يقصد بالمنشآت الصغيرة في تطبيق أحكام هذا القانون، « كل شركة أو منشأة فردية تمارس نشاطاً اقتصادياً

١ محمد عبد الحميد بصل، المشروعات الصغيرة والمتوسطة مواجهة التحديات التمويلية، الجلسة الأولى ، البدائل التمويلية المستحدثة، ندوة واقع ومشكلات المنشآت الصغيرة والمتوسطة وسبل دعمها وتنميتها، الرياض، السعودية، خلال الفترة من ٢٤-٢٥ شوال ١٤٢٣هـ الموافق ٢٨-٢٩ ديسمبر ٢٠٠٢م، ص٦.

إنتاجياً أو خدمياً أو تجارياً لا يقل رأسمالها المدفوع عن خمسين ألف جنيه ولا يجاوز مليون جنيه ولا يزيد عدد العاملين فيها عن خمسين عاملاً ».

نلاحظ هنا أن القانون جاء لتعريف المشروع بوجه عام وليس الصناعي وأخذ بمعيار رأس المال وعدد العاملين، واستخدم تعبير المنشآت للدلالة على المشروعات وقسمها إلى صغيرة ومتناهية الصغر ولم يرد تحديد تعريف للمنشآت المتوسطة والكبيرة[1].

٨- مفهوم البنك المركزي المصري[2]: نتيجة لتبني البنك مبادرة تمويل المشروعات الصغيرة والمتوسطة أصدر البنك تعريفاً موحداً للمشروعات الصغيرة والمتوسطة في ديسمبر ٢٠١٥ ضمن مجموع من القرارات الأخرى. ولكن نظرا لتطورات وتغيرات السوق اللاحقة، تحديدا تحرير سعر صرف الجنيه المصري، تم التنسيق مع كافة الوزارات، الهيئات، البنوك ومجتمعات الأعمال المعنية وتعديل التعريف الخاص بالمشروعات الصغيرة والمتوسطة مع طرح مبادرات جديدة عام ٢٠١٧، إضافة شرائح اخرى وتعديل على الشروط المتعلقة بإصدار التعريف الموحد للمشروعات الصغيرة والمتوسطة.

المشروعات متناهية الصغر، هي التي حجم أعمالها لا يزيد عن مليون جنيه.

المشروعات الصغيرة، هي التي حجم أعمالها من مليون جنيه حتى ٥٠ مليون جنيه.

المشروعات المتوسطة، هي التي حجم أعمالها من ٥٠ مليون وحتى ٢٠٠ مليون جنيه.

هذا وقد قام البنك بتقديم المبادرة التالية:

دمج الشركات والمشروعات الصغيرة جداً مع الشركات والمشروعات الصغيرة.

السماح للبنوك بتمويل الشركات والمنشآت الصغيرة بحد أقصى حجم مبيعات أقل من ١٠ مليون جم دون الحصول على قوائم مالية معتمدة بحد أقصى عامين من تاريخ المنح.

إضافة قطاع الطاقة الجديدة والمتجددة إلى قطاعي الصناعة والتصنيع الزراعي في مبادرة الـ ٧ ٪ لتمويل آلات أو معدات أو خطوط إنتاج جديدة.

تعديل مبلغ الحد الأقصى المقرر للعميل الواحد بمبادرة ٧٪ ليصبح ٤٠ مليون جم بدلاً من ٢٠ مليون جم.

---

١ طاهر شوقي مؤمن، نحو حماية للمشروعات الصغيرة من خلال التجمع المؤقت، المؤتمر السابع والعشرين للجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والاحصاء والتشريع حول (رؤية استراتيجية لتحديث مصر من منظور اقتصادي وقانوني)، القاهرة، مصر، يومي ٣٦-٣٧ يونية ٢٠١٣، ص ٦٩٧.

٢ البنك المركزي المصري، قطاع التطوير المصرفي، تنمية المشروعات متناهية الصغر، الصغيرة والمتوسطة، الرابط
http://www.eces.org.eg/MediaFiles/events/d15b83b5.pdf last visited:2-11-2018

طرح مبادرة جديدة بسعر عائد ١٢٪ لتمويل رأس المال العامل للشركات التي تعمل في المجال الصناعي، التصنيع الزراعي والطاقة الجديدة والمتجددة وتخصيص مبلغ ١٠ مليار جم.

مبادرة البنك المركزي كما هو واضح جاءت من أجل تمويل المشروعات الصغيرة والمتوسطة، وكذلك لتعريف المشروع بوجه عام وليس الصناعي فقط.

٩- تعريف وزارة الصناعة والتجارة الخارجية: اتساقا مع مبادرة البنك المركزي السابق ذكرها وتنفيذاً للقانون رقم ١٥ لسنة ٢٠١٧ والخاص بتيسير إجراءات ومنح التراخيص للمنشآت الصناعية أصدرت وزارة الصناعة والتجارة الخارجية القرار رقم ١٠٨١ لسنة ٢٠١٧ بشأن تعريف المشروعات الصغيرة والمتوسطة والمتناهية الصغر حيث نص القرار على إنه[(١)]:

يقصد بالمشروعات الصناعية متناهية الصغر « كل شركة أو منشاة تباشر نشاطاً صناعياً لا يتجاوز حجم أعمالها السنوي مليون جنيه وبالنسبة للشركات أو المنشآت الجديدة التي ليس لها حجم اعمال ألا يجاوز رأسمالها المدفوع عن ٥٠ الف جنيه ».

يقصد بالمشروعات الصناعية الصغيرة « هي كل شركة أو منشأة تباشر نشاطاً صناعياً لا يقل حجم أعمالها السنوي عن مليون جنيه ولا يزيد عن ٥٠ مليون جنيه » بالنسبة للشركات والمنشآت الجديدة التي ليس لها حجم أعمال ألا يقل رأسمالها المدفوع عن ٥٠ ألف جنيه ولا يتجاوز ٥ مليون جنيه ».

يقصد بالمشروعات الصناعية المتوسطة « هي كل شركة أو منشأة تباشر نشاطاً صناعياً لا يقل حجم أعمالها السنوي عن ٥٠ مليون جنيه ولا يزيد عن ٢٠٠ مليون جنيه وبالنسبة للشركات والمنشآت الجديدة التي ليس لها حجم أعمال ألا يقل رأسمالها المدفوع عن ٥ ملايين ولا يتجاوز ١٥ مليون جنيه»

١٠- وفي دراسة أصدرتها وزارة المالية لتعريف الصناعات الصغيرة والمتوسطة. تم تصنيف المنشآت حسب القطاعات الاقتصادية كما في الجدول التالي:

١ الجريدة الرسمية . العدد رقم ١٨٦ الصادر بتاريخ ١٦/٨/٢٠١٧ بشأن قرار وزير التجارة والصناعة رقم ١٠٨١ لسنة ٢٠١٧ والخاص بتعريف المشروعات الصغيرة والمتوسطة والمتناهية الصغر.

جدول (١) تعريف الصناعات متناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة في مصر تبعاً لمعيار عدد العمال وحسب القطاعات الاقتصادية

القطاعات الاقتصادية	عدد العمال			
	منشآت متناهية الصغر	منشآت صغيرة	منشآت متوسطة	منشآت كبيرة
التجارة	١-٤	٥-٩	١٠-١٩	٢٠+
الخدمات	١-٤	٥-٩	١٠-١٩	٢٠+
الصناعة	١-٤	٥-٤٩	٥٠-٩٩	١٠٠+
البناء	١-٤	٥-٤٩	٥٠-٩٩	١٠٠+

المصدر: إعداد الباحثان بالاعتماد على: ممدوح الشرقاوي، "رؤية مستقبلية للأدوار المتوقعة للجهات الممولة للمشروعات متناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة في مصر في ظل التغيرات الراهنة"، مرجع سبق ذكره، ص ١٤
.Ministry of Finance, " Profile of M/SMEs in Egypt", October 2005, p2.

يلاحظ من العرض السابق أن المشكلة الرئيسة التي واجهت الصناعات الصغيرة والمتوسطة هو تعدد التعاريف، مما أدى إلى تشتت الجهود التي كانت توجه إلى الاهتمام بهما، من أجل جني ثمارهما، والتي تتمثل في منتهاها تحقيق تنوع في النشاط الاقتصادي ونمو احتوائي مستدام وتنمية إقليمية متوازنة.

وبما أن أول خطوة لتشجيع وتطوير المنشآت الصغيرة والمتوسطة هو وضع تعريف واضح ومحدد يختلف باختلاف النشاط[(١)]، لذا لابد من وضع تعريف محدد تتبناه الدولة وكل هيئاتها العامة وكذلك الهيئات الخاصة العاملة في مصر لكل من المنشآت[(٢)] الصناعية (والأخرى) المتناهية الصغر وكذلك الصغيرة وأيضا المتوسطة، يتم مراجعته كل خمس سنوات لاستيعاب المتغيرات المحلية والعالمية، لتوحيد الجهود للارتقاء بهم لما فيه صالح الاقتصاد والمجتمع، ولصعوبة الحصول على البيانات في بعض الموضوعات سوف نعتبر المنشآت المتوسطة هل التي يعمل بها من ٥٠- ٩٩ مشتغل، وأكثر من ذلك فهي منشآت كبيرة.

١ راجع تجربة الولايات المتحدة الامريكية واليابان من الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، دراسة واقع المشروعات الصغيرة والمتوسطة في مصر خلال الفترة ٢٠٠٩-٢٠١٥، مرجع سابق، ص ٣٢-٤٢.

٢ هناك فرق بين كلمة منشأة ومشروع: فالمنشأة تمثل الوحدة الانتاجية أو المكان الذي يقام فيه النشاط أي الكيان المادي.
أما المشروع: فيمثل نشاطا تنظيميا مستقلا وله كيان مستقل وادارة مستقلة بذاتها، فالمشروع يعتبر الكيان القانوني للنشاط. وقد يحتوي على عدد من المنشآت في نشاط اقتصادي معين أو قد يكون منشأة واحدة، فالأولى أن يسمى بقانون (تنمية المشروعات الصغيرة، وذلك لأن كلمة مشروع هي تعبر عن الكيان القانوني وليس المادي كما أن الاصطلاح الدارج للجهات ذات الصلة بالمشروعات والمهتمين بهذ المجال من الدراسات والأبحاث.

ثانياً: تصنيف وأنواع الصناعات الصغيرة والمتوسطة:

إن النشاط الصناعي بصورة عامة يضم أنواعاً مختلفة من الصناعات الصغيرة والمتوسطة والتي تختلف في مواردها الأولية وطرائق إنتاجها وطبيعة استخدامات منتجاتها كما تختلف في حجمها وطاقاتها وحاجاتها إلى مصادر الطاقة والوقود وغيرها، لذا وضعت تصانيف عديدة للصناعة وفقاً لأغراض مختلفة، منها دليل النشاط الاقتصادي (ISIC) الذي يتم اعتماده وأخذه الصفة الدولية[1] كما أنه يُحدث من حين لآخر لاستيعاب كل ما هو جديد. وتقسم الصناعات إلى الأقسام الآتية:

١- الصناعات الغذائية والمشروبات والتبغ. ٢- صناعة المنسوجات والألبسة والجلود.
٣- صناعة منتجات الخشب. ٤- صناعة الورق ومنتجاته والطباعة والنشر.
٥- صناعة الكيماويات الأساسية ومنتجاتها ٦- صناعة هندسية والكترونية وكهربائية.
٧- صناعة معدنية أساسية. ٨-مواد بناء وخزف وصيني وحراريات.
٩- صناعات تحويلية أخرى.

هذا ويمكن تقسيم الصناعات الصغيرة والمتوسطة كما يوضحهما الشكل رقم (١) التالي[2]:

١-الصناعات الحديثة: هي الصناعات التي تقوم بتحويل المواد الخام المحلية إلى سلع تستخدم لإشباع احتياجات السكان أو للتصدير بأسعار قابلة للمنافسة العالمية وهي ترتبط بالصناعات الكبيرة ارتباطا تكاملياً.

٢-الصناعات التقليدية: هي مجموعة الحرف التي تقوم على الجهد اليدوي البشرى ويتم فيها تحويل بعض الخامات المحلية المتوفرة في البيئة إلى سلع جاهزة لاستعمال وإشباع متطلبات الحياة اليومية وهي تمارس داخل مصانع صغيرة يعمل بها عدد محدود من العمال وتنتشر هذه الصناعات فى المدن والريف. وتنقسم إلى:

أ -الصناعات اليدوية: وهي تشمل كل الأنشطة التي تقوم بإنتاج أو تحويل خامات إلى سلع وذلك عن طريق الإنتاج اليدوي وهي صناعات يقوم بها الرجال لنساء وتخدم المجتمع مثل صناعة الخبز والحلوى وأيضاً الصناعات الموسمية التي تظم على أساس موسمي في المجتمعات الزراعية.

١ محمد أزهر السماك، الجغرافية الصناعية من منظور معاصر، دار صفاء للطباعة والنشر، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، ٢٠٠٦، ص ٥٠.
٢ للمزيد عن أنواع الصناعات الصغيرة والمتوسطة في مصر الرجوع إلى: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، دراسة واقع روعات الصغيرة والمتوسطة في مصر خلال الفترة ٢٠٠٩-٢٠١٥، مرجع سابق، ص١٦- ١٧.

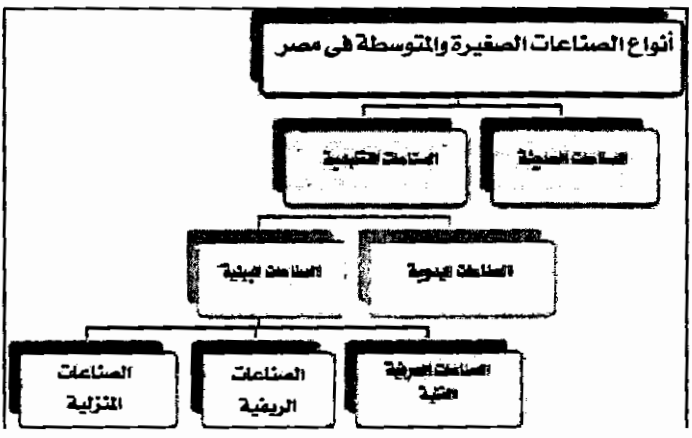
ب - الصناعات البيئية :وهى الصناعات أو الحرف الموجودة في بيئة ما سواء ريفية أو صحراوية أو ساحلية وتضم الصناعات البيئية عدة أنواع من الصناعات تتميز كل منها بخصائص معينة مثل :

- الصناعات الحرفية الفنية: التي تعتمد على الحرفي الذى يملك مهارات فنية تقليدية ومن أمثلة الصناعات الحرفية صناعة الذهب ، النجارة ، الغزل والنسيج ، الأحذية ومنتجات خان الخليلي ومنتجات هذه الصناعات تشبع الطلب المحلى ويصدر جزء كبير منها للخارج.

- الصناعات الريفية: وهى التي تعتمد على تصنيع الخامات الزراعية المتوفرة في الريف وقد تكون هذه الخامات من إنتاج القرية أو من خامات يسهل الحصول عليها ويقوم الريفيون بتصنيعها وتتميز هذه الصناعات بسهولة ممارستها في المنزل أو في أي مكان وتنقسم إلى صناعات يدوية مثل صناعة الخوص والفخار، صناعات غذائية مثل طحين الغلال وضرب الأرز ومنتجات الألبان وصناعات كيماوية مثل العطور والشموع وأخيراً صناعة دبغ الجلود .

- الصناعات المنزلية : وهى تلك الصناعات التي تمارس داخل المنزل وغالباً ما تقوم بها ربات البيوت وتتميز هذه الصناعات بأنها تعتمد على الأيدي العاملة ولا تحتاج لرأس مال كبير وتحتاج لآلات بسيطة ومن أمثلة هذه الصناعات أشغال الإبرة والتريكو والتطريز.

شكل رقم (١) أنواع الصناعات الصغيرة والمتوسطة في مصر



المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، « دراسة واقع المشروعات الصغيرة والمتوسطة في مصر خلال الفترة ٢٠٠٩-٢٠١٥»، مرجع سابق. ص ١٧.

ثالثاً: الأهمية الاقتصادية للصناعات الصغيرة والمتوسطة:

يتمثل الهدف النهائي من تنمية الصناعات الصغيرة والمتوسطة في تحقيق التنمية شاملة التي تعبر عن النمو الاحتوائي المستدام، وتنمية إقليمية متوازنة. أما الهدف رحلي لتنمية الصناعات الصغيرة والمتوسطة هو نشر الوعي الصناعي والتحرر من اليب الإنتاج التقليدية والتي لازمت المجتمعات الريفية لفترات طويلة.

فالصناعات الصغيرة والمتوسطة بطبيعتها تنتشر في حيز جغرافي أوسع من صناعات الكبيرة أي تنتشر في أرجاء البلاد، وبالتالي يمكن أن تؤثر في سلوك أفراد وتفكيرهم وعاداتهم، وبالتالي يمكن نقل التكنولوجيا البسيطة بطريقة لة، وبذلك يمكن تدريجياً الاستفادة من خصائص العمل بصورة دائمة، وكذلك ستفادة من وقت الفراغ الضائع والذي يترتب عليه تفشي الظواهر السيئة في جتمع وانتشار أنماط السلوك الاجتماعي غير السوي[(١)].

وتكتسب أهمية الصناعات الصغيرة والمتوسطة في خصائص الحجم التي تتمتع ، وتجعلها قادرة على إنتاج فوائض في فترات الأزمات حيث يضعف مستوى التراكم المؤسسات الكبرى وتنتشر البطالة بحدة، ولما تكون العلاقة مكثفة بين المؤسسات ناعية الكبرى والأقل حجماً، فإن جزءاً من الفائض المحقق في هذه الأخيرة نتقل إلى الأولى مؤدياً إلى تثمين أكبر لرأس المال فيها، ويمكن الإشارة إلى أهمية ه الصناعات بما ذكره فريدمان إذ فسر جوهر الصناعات الصغيرة والمتوسطة بكل تتمتع به من مرونة وديناميكية في التجديد والتحديث واستمرار المنافسة التي كس آثارها في السوق وتحسين نوعية المنتج إضافة إلى تجديد أساليب الإنتاج[(٢)]. ارت الدراسات إلى أن حوالي ٩٠٪ من المنشآت العاملة في القطاعات غير الزراعية الدول النامية هي من المنشآت الصغيرة والمتوسطة. كما أن لها القدرة على خلق ظائف بمعدلات أعلى من المنشآت الكبيرة، وبتكلفة رأسمالية أقل[(٣)].

ونذكر بعض النقاط التي توضح أهمية الصناعات الصغيرة والمتوسطة فيما يلي:

مواجهة التحديات لضمان الأسواق الكافية لاستيعاب السلع الجديدة فهي المصدر يس للأفكار والاختراعات كما تتحمل المجازفة[(٤)].

تحي السيد عبده أبو السيد أحمد، الصناعات الصغيرة ودورها في التنمية، مؤسسة شباب الجامعة، الطبعة الأولى، الإسكندرية، ٢٠٠٥، ص ٣٣-٣٦.

اشم محمد صالح، جغرافية الصناعة، مكتبة المجمع العربي، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، ٢٠١٢، ص ٦٤.

3 Roberto D'Imperio, "Growing the Global Economy Through SMEs", Edinburgh Group, Ui Kingdom, 2013, P 8.

اشم محمد صالح، جغرافية الصناعة، مرجع سابق، ص ٦٥.

وجود هذه الصناعات يرتبط بدرجة أعلى من المنافسة في الأسواق، فالعدد الموجود من المنشآت داخل الصناعات كبير وحجم الوحدة الإنتاجية صغير ومتقارب، لذلك فمن النادر أن تتمكن واحدة من المنشآت من فرض سيطرتها على السوق إلا في ظروف استثنائية ومؤقتة.

مرونة هذه الصناعات أكبر من الصناعات الكبيرة في مواجهة عمليات التغيرات في الظروف الاقتصادية.

تساعد على تقليل التفاوت الإقليمي وتحقيق التنمية المكانية المتوازنة وخدمة الأسواق التي لا تغري الصناعات الكبيرة على التوطن بالقرب منها وبالتعامل معها.

توفر سلعاً وخدمات لفئات المجتمع ذات الدخل المحدود التي تسعى للحصول عليها بأسعار رخيصة نسبياً تتفق مع قدراتها المحلية.

تعبئة المدخرات المحلية وتنمية المهارات البشرية وبذلك يمكن اعتبارها مصدراً مهماً للتكوين الرأسمالي والمهارات ومختبراً لنشاطات في صناعات جديدة[١].

تظهر أهميتها بصورة غير مباشرة من خلال زيادة رأس المال الاجتماعي فضلاً عن تحقيق درجات من المنافسة بين الوحدات الإنتاجية والخدمية والعمرانية في الأقاليم الرئيسة.

تغيير الأوضاع المتردية وفق سبيل ونظريات تهدف إلى زيادة الإنتاج الإجمالي للسكان بما يساعد على تحقيق التنمية فضلاً عن ترسيخ الاقتصاد الوطني لقدرتها العالية على مواجهة الأزمات والتقلبات الاقتصادية والسياسية التي يتعرض لها البلد.

إحداث حركة نمو في الإقاليم والمواقع التي تعاني من تباطؤ في نموها الاقتصادي والاجتماعي مما تهيئ الكثير من المنافع والمزايا للمناطق القائمة بالقرب منها.

دورها المهم في محاربة الفقر واحتواؤها الآثار الاجتماعية السلبية لبرامج الإصلاح الاقتصادي في كثير من الدول[٢].

قدرتها على التكيف في المناطق النائية الأمر الذي يمكنها من الحد من ظاهرة البطالة الريفية والهجرة من الريف إلى المدينة عن طريق تثبيت السكان في أماكن إقامتهم الأصلية.

تعمل هذه الصناعات على تعزيز الاستقلال الاقتصادي لكونها تعتمد على الموارد والإمكانات المحلية المتاحة ولا تستورد إلا نسبة قليلة من مدخلات الإنتاج.

---

١ حسين عبد المطلب الأسرج، تعزيز تنافسية المشروعات الصناعية الصغيرة والمتوسطة في ظل اقتصاد المعرفة، مجلة الأكاديمية العربية المفتوحة، العدد التاسع عشر، الدنمارك، ٢٠٠٥، ص ١٥.

٢ المرجع السابق، ص ١٦.

تخدم هدف العدالة في توزيع الدخول فحاجتها إلى إمكانات استثمارية متواضعة سيسمح لعدد كبير من أفراد المجتمع الدخول إلى تلك الصناعات، وهذا الأمر سيساعد على توسيع حجم الطبقة المتوسطة وتقليص حجم الطبقة الفقيرة[1].

تعمل على الهجرة العكسية من الحضر إلى الريف: نتيجة كون الصناعات الصغيرة والمتوسطة عامل مهم لتنمية المناطق الريفية، فستقل الهجرة من الأرياف إلى المدن بل قد يحدث العكس[2].

رابعاً: مزايا الصناعات الصغيرة والمتوسطة:

- تساعد الصناعات الصغيرة والمتوسطة في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية حيث تتسم بالعديد من المزايا منها [3]:

توفير فرص عمل بتكلفة أقل.

استغلال مدخرات المواطنين والاستفادة منها في الميادين الاستثمارية المختلفة بدلاً من تبذيرها في الاستهلاك.

استغلال الموارد الأولية المتاحة محلياً.

تعد الصناعات الصغيرة المتوسطة مغذية لغيرها من الصناعات ولها دورها في توسيع قاعدة الإنتاج المحلي.

لا تحتاج إلى مستويات عالية من التدريب.

توفر منتجات هذه الصناعات جزءاً هاماً من احتياجات السوق المحلي مما يقلل من الاستيراد.

تستطيع مواجهة تغييرات السوق بسرعة.

الإسهام في زيادة الدخل القومي حيث تساعد المشروعات الصناعية الصغيرة والمتوسطة على زيادة الدخل القومي خلال فترة قصيرة نسبياً نظراً لأن إنشاء هذه المشروعات يتم خلال فترة أقل مقارنة بالمشروعات الصناعية الكبيرة، وبالتالي فهي تدخل في دورة الإنتاج بشكل أسرع.

---

[1] ميساء حبيب سلمان، الأثر التنموي للمشروعات الصغيرة الممولة في ظل استراتيجية التنمية، رسالة ماجستير(منشورة)، كلية التجارة والاقتصاد، الأكاديمية العربية المفتوحة، الدنمارك، ٢٠٠٩، ص١٧. متاح على http://search.mandumah.com/Record/559277 last visited:18-11-2018

[2] عبد جواد كاظم : الصناعات الصغيرة والمتوسطة وأثرها في تحقيق التنمية الاقتصادية النموذج الجزائري، مجلة كلية التراث جامعة، العدد الثامن عشر، الجزائر، ٢٠١٥، ص ٢٨٧. متاح على https://www.iasj.net/iasj?func=fulltext&aId=124439 last visited:29-11-2018

[3] محمد عبد الحميد بصل، المشروعات الصغيرة والمتوسطة مواجهة التحديات التمويلية، مرجع سابق، ص١٠-١٢.

خامساً: الصناعات الصغيرة والمتوسطة والتكامل الصناعي:

تؤدي الصناعات الصغيرة والمتوسطة دوراً هاماً في تحقيق التنمية الصناعية المتكاملة، فمن المؤكد أن تواجد المنشآت الصناعية الكبيرة والصغيرة والمتوسطة وتكاملها يعتبر ظاهرة صحية ومن المقومات الأساسية للهيكل الصناعي وقوة دافعة لعملية التنمية الصناعية إلى الأمام. فالقاعدة الرئيسية لتنمية الصناعات الصغيرة والمتوسطة تتجلى في تكاملها المباشر مع الصناعات الكبيرة، وقد حققت كثير من البلدان المتقدمة صناعياً مكاسب لاتباعها هذا النمط من العلاقات بين منشآتها الصناعية.

ويأخذ هذا التكامل بين الصناعات نوعين[(١)]:

١- التكامل المباشر: هذا النوع من التكامل يتم من خلال التعاقد بين الصناعات الصغيرة والمتوسطة والكبيرة على أساس إن إحدى هذه الصناعات تستخدم منتجات الصناعات الأخرى بصورة منتظمة في عمليات التصنيع؛ وعندما تحصل الصناعات الصغيرة والمتوسطة على مدخلاتها من الصناعات الكبيرة فتسمى هذه العلاقة بالتصنيع اللاحق. ولكن حالة حصول الصناعات الكبيرة على مدخلاتها من الصناعات الصغيرة والمتوسطة فتسمى هذه العلاقة بالتعاقد من الباطن. ويفيد التعاقد من الباطن في تشغيل الصناعات الصغيرة والمتوسطة الحجم، نجاح التخصيص وتقسيم العمل، التخفيف والحد من البطالة، تجنب المنافسة الطاحنة، تشجيع المنافسة التعاونية، الحصول على الأجزاء وقطع الغيار بتكلفة أقل مما يخفض التكلفة الكلية للمنتج ومن ثم زيادة قدرته التصديرية والتنافسية[(٢)].

ويستفيد من هذا التعاقد كل من الصناعات الكبيرة والصغيرة والمتوسطة على النحو التالي:

بالنسبة للصناعات الكبيرة: تلجأ الصناعات الكبيرة إلى هذا النوع من التعاقد بدلا من أن تقوم بإنتاج كافة الأجزاء ومستلزمات الإنتاج التي ستحتاج إليها، فالصناعات الصغيرة والمتوسطة قادرة على إنتاج هذه الأجزاء بتكلفة منخفضة مقارنة بإنتاجها في المصانع الكبيرة، ويعني هذا انخفاض تكلفة الوحدة المنتجة، ومن ثم يزيد الربح. وأوضح مثال على ذلك صناعة السيارات حيث تؤدي الصناعات الصغيرة والمتوسطة دوراً هاماً في إنتاج الجانب الأكبر من الأجزاء أو المكونات التي

١ الهيئة العامة للتنمية الصناعية، تطوير المناطق- المجمعات الصناعية، وزارة التجارة والصناعة المصرية، متاح http://www.ida.gov.eg/webcenter/portal/IDA/pages_industrial_complexes last visited:9-12-2018

2 EIM business and Policy Research, EU SMEs and subcontracting, Final report, Netherland Oct. 2009, PP 44 : 45

تاجها المصانع الكبرى للسيارات. ففي اليابان توفر المنشآت الصناعية الصغيرة لتوسطة ٧٢٪ من احتياجات صناعة المنتجات المعدنية، ٧٦٪ من احتياجات ناعة الآلات، ٧٩٪ من احتياجات صناعة الأجهزة الكهربائية[١]. كما يخفف هذا عاقد من وطأة التقلبات العنيفة في حجم الطلب على منتجات الصناعات الكبيرة. صناعات الصغيرة والمتوسطة تتميز بسهولة تغيير حجم إنتاجها، كما تحصل ناعات الكبيرة على عمال مهرة ومدربين من داخل الصناعات الصغيرة والمتوسطة ن أن تتحمل تكاليف إعداد وتدريب لهم.

وتبين إحدى الدراسات[٢] أن نحو ٧٥٪ من المنشآت الصغيرة والمتوسطة في الصناعة حويلية هي عبارة عن منشآت متعاقدة من الباطن مع المنشآت الكبيرة، وأن نحو ٦٠٪ المنشآت الصغيرة هي جزء مكمل لبعض الصناعات الكبيرة، من خلال التخصص في ج الأجزاء والمكونات.

بالنسبة للصناعات الصغيرة والمتوسطة[٣]: تلجأ الصناعات الصغيرة والمتوسطة ا النوع من التعاقد لأنه يساعدها على حل نقاط الاختناق المترتبة على تواضع إتها المالية والإدارية وتسويقها، كما توفر فرص تسويقية لمنتجات الصناعات غيرة والمتوسطة في ظل ضيق السوق، بعد أن توفرت لها فرص التحويل وتدبير لزمات وقطع الغيار والأجهزة. وبصفة عامة نجد أن المتعاقد من الباطن يساهم حسين الكفاءة على المستوى الاقتصاد الكلي، ومن ثم تحقيق قدر أكبر من الرفاهية تصادية من خلال الخفض النسبي في نفقات الإنتاج الحقيقي.

قد أدرك الدور الذي تؤديه الصناعات الصغيرة والمتوسطة في إطار عملية التنمية اعية تحقيق المنافع المشتركة في ظل نظام التعاقد من الباطن، إضافة إلى تحقيق ب عامة ناتجة عن تدعيم نظام التعاقد تتمثل؛ في ضمان نمو اقتصادي متسق ومتوازن من خلال التخصص وتقسيم العمل وانسياب التسهيلات التكنولوجية ية من المنشآت الصناعية الكبيرة إلى الصغيرة والمتوسطة، وسوف تساعد أيضا نمو المهارات التنظيمية في الأعمال الصغيرة والمتوسطة والجديدة والعمل على ع الدخل توزيعاً عادلاً وتحسين وتطوير الإدارة والتكنولوجيا بين المنشآت، كما ، الحكومات دوراً في خلق وتهيئة المناخ الملائم لتنفيذ نظام التعاقد بكل نجاح.

مد عبد الحميد بصل، المشروعات الصغيرة والمتوسطة مواجهة التحديات التمويلية، مرجع سابق، ص١١.

2 Staley, Eugene– Morse, Richard , Modern Small Industry for Developing Countries ,20 22.

وار هوبوم ، المشروعات الصغيرة والمتوسطة في التنمية الاقتصادية ، تجربة اليونيدو، مجلة التعاون الاقتصادي بين الدول ية، ٢٠٠٢، ص ٢٣-٢٤. متاح على

last visited:23-12-2018 http://www.sesric.org/pdf.php?file=ART02020102-2.pdf

٢- التكامل غير المباشر: يعني هذا التكامل تقسيم المهام بين الوحدات الصنا
الكبيرة والمتوسطة والصغيرة دون اتفاق بين الطرفين، ويعتمد هذا التكامل بصفة أسا
على السوق حيث يتم إنتاج المنتجات بأقل تكلفة ممكنة لتحقيق أقصى ربح ممكن[1]

يتضح مما سبق أن للصناعات الصغيرة والمتوسطة دوراً هاماً في عملية التن
الصناعية والاقتصادية ويكمن هذا الدور في تكاملها مع الصناعات الكبيرة من خ
عملية التعاقد من الباطن، حيث تجنب المنافسة الطاحنة، وتشجع المنافسة التعاو

سادساً: تحديات الصناعات الصغيرة والمتوسطة في مصر:

هناك العديد من التحديات التي تضغط على الصناعات الصغيرة والمتوس
فتعرقل نشاطها في الأجل القصير وتهدد نموها وحتى بقاءها في الأجل الط
تتمثل فيما يلي:

تحدي العولمة:

تضع التحولات الجارية على الصعيد العالمي نتيجة لظاهرة العولمة الصنا
الصغيرة والمتوسطة في مصر والدول النامية أمام تحديات كبيرة من أهمها[2]:

تحدي التكتلات الاقتصادية: النظام العالمي الجديد هو نظام التحال
الاقتصادية، وسوف تسعى الدول صوب التكامل الاقتصادي للقدرة على ال
والتكامل والاستمرارية مما سيقود إلى تأجيج درجة المنافسة من تلك التك
الاقتصادية الأمر الذي سينعكس بدوره على قطاع الصناعات الصغيرة والمتوس

تحدي الإصلاح الاقتصادي: تبنت مصر والعديد من الدول النامية سياسة تح
الأسواق والانفتاح على العالم الخارجي، حيث انضم أغلبها إلى منظمة الت
العالمية، كما قامت بتشجيع الاستثمار الأجنبي للدخول في المشروعات الاقتص
الوطنية، وشرعت القوانين التي تنظم عمله، كما تبنت برامج الخصخصة المشرو
الحكومية وتحويلها إلى مشروعات خاصة، وكل ذلك يتطلب إعادة هيكلة الصنا
الصغيرة والمتوسطة بما يكفل قدرتها على التفاعل مع البرامج والخطط التنم
ومساهمتها في برامج الإصلاح الاقتصادي.

تحدي الثورة المعلوماتية: القرن الحادي والعشرين هو قرن المعلوماتية، وت
أبحاث « رومر» بأن المعلومات ستشكل عنصراً إنتاجياً جديداً سيفوق عناصر الإ

١ رشيدة أويختي و محمد بن بوزيان. دور الصناعات الصغيرة والمتوسطة في التنمية في الدول النامية . كلية العلوم الاقت
والتسيير والعلوم التجارية، جامعة تلمسان، الجزائر، ديسمبر ٢٠٠٨، ص ٢١٤. متاح على
pdfmecas/oubekhti.pdf last visited:4-1-2019 http://fseg2.univ-tlemcen

٢ نيفين حسين شمت، القطاع الصناعي المصري وتحديات العولمة مع التطبيق على الصناعات الكيماوية، المؤتمر العلمي ا
والعشرون للاقتصاديين المصريين، قضايا العولمة وتأثيرها على الدول النامية. الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والا
والتشريع. القاهرة . مصر. في الفترة من ٥-٦ أبريل ٢٠٠٦، ص ٤-٨.

التقليدية (العمل ورأس المال والأرض والتنظيم) وستصبح العنصر الحاسم في النمو الاقتصادي الحديث، هذا ما يضع الصناعات الصغيرة والمتوسطة أمام وجوب لاعتماد المتصاعد على تكنولوجيا المعلوماتِ ووسائلها المتقدمة بقصد توسيع تطوير خدماتها بما يحقق التأقلم مع الاحتياجات المستقبلية للمتعاملين معها.

فمع الثورة الصناعية الرابعة الناتجة عن التغيير التكنولوجي السريع ظهرت لفجوة الرقمية بين الدول، هذه الثورة ستغير بشكل جذري أساليب الحياة وطرق لإنتاج والتواصل، ستستفيد البشرية بشكل كبير منها خاصة في تحقيق التنمية لمستدامة، ولكنها قد تسبب اضطرابات في كثير من القطاعات والبلدان غير لمستجيبة لهذه التغيرات السريعة[1].

تحدي التنافسية العالمية: يؤدي الانفتاح على العالم الخارجي ورفع القيود أمام حركة التجارة الدولية إلى تزايد المنافسة في القطاعات الاقتصادية المختلفة مما يستدعي انطلاق روح الإبداع والتطوير والحفاظ على الجودة الشاملة للخدمات والسلع المقدمة كي تستطيع الصناعات الصغيرة والمتوسطة في مصر والدول النامية غزو الأسواق العالمية أو على الأقل حماية نفسها من غزو الصناعات الأجنبية.

فالصناعة المصرية تعاني بشكل عام من استيراد ما يقرب من ٤٠٪ من مكوناتها بسبب النقص في الصناعات المغذية وهذا يمثل عقبة كبيرة أمام الصناعة المصرية، يرجع ذلك إلى أن الصناعات الصغيرة والمتوسطة مازالت تعاني الكثير من المشاكل رغم جهود المبذولة من قبل الدولة للنهوض بها. وبالتالي لا يمكن لأي مجتمع صناعي يتقدم دون الاعتماد على قاعدة متكاملة من الصناعات الصغيرة والمتوسطة تكون مغذية للصناعات الكبيرة والاستراتيجية[2].

تحدي مشاكل الخبرة الإدارية والتنظيمية ونقص المعلومات:

تعاني معظم الصناعات الصغيرة والمتوسطة مجموعة من المشكلات الإدارية والتسويقية والتي تختلف بطبيعة الحال باختلاف نوع المنشأة، وطبيعة النشاط التي تمارسه، وتتمثل أهم هذه المشكلات بالآتي[3]:

نقص القدرات والمهارات الإدارية والتسويقية وما يصاحب ذلك من مشكلة عدم اتباع أساليب وإجراءات الإدارة الصحيحة في تصريف أمور الصناعة وعدم اتخاذ القرارات السليمة على المستويات كافة.

---

١ لمزيد عن الثورة الصناعية الرابعة والاقتصاد الرقمي، انظر معهد التخطيط القومي، تقرير حالة مصر ٢٠١٨، الصادر ٢٠١٩، ص ٤٤-٤٥.

٢ نيفين حسين شمت، القطاع الصناعي المصري وتحديات العولمة مع التطبيق على الصناعات الكيماوية، مرجع سابق، ص ٧.

٣ حسين عبد المطلب الأسرج، دور المشروعات الصغيرة والمتوسطة في التنمية الصناعية لمصر، المؤتمر السابع والعشرين للجمعية مصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع، حول (رؤية استراتيجية لتحديث مصر من منظور اقتصادي وقانوني)، القاهرة، مصر، من ٣١-٢٧ يونية ٢٠١٢، ص ٢٠٠-٢٠٢.

عدم وضوح الإجراءات والأنظمة المرتبطة بعمل هذه الصناعات.

مشكلة المنافسة بين المنتجات المستوردة ونظيراتها من المنتجات الوطنية.

مشكلة انخفاض حجم الطلب على منتجات الصناعات الصغيرة والمتوسطة.

مشاكل النقل ونقص الخدمات العامة والبنية الأساسية:

تأتي مشكلة البنية الأساسية كأهم التحديات التي تواجه التنمية للدول النامية والمتقدمة وخاصة مشكلة النقل فلا تقدم بدون نقل، حيث يرجع خبراء النقل إلى أن النقل هو سبب التقدم الاقتصادي والاجتماعي والسياسي، لأن تخفيض تكلفة النقل تعني تخفيض التكاليف لأن النقل له دوراً حاكماً في تخفيض سعر السلعة، وأساسياً في التسليم في التوقيت المحدد، ومشتركاً في ضمان الجودة وإذا كان من غير الممكن خفض سعر السلعة من خلال خفض تكلفة الإنتاج الأساسية دون التأثير بالسلب على مستوى الكفاءة الإنتاجية وإذا كان من غير الممكن المساس بعنصري التسليم في الوقت المحدد والجودة دون فقد السلعة لقدرتها التنافسية، ولكن يمكن تحقيق ذلك من خلال زيادة كفاءة النقل حيث تتراوح تكلفة النقل ما بين ١٠٪ في الدول المتقدمة و٥٠٪ في الدول النامية وهذا تحدي كبير جداً[(١)]. ومن أكبر التحديات التي تعاني منها المشروعات الصغيرة والمتوسطة (والصناعية منها) الأراضي التي تخصص لها وارتفاع تكلفتها[(٢)]، لهذا جاءت المادة (١٠) من القانون ١٤١ والمعروف بقانون تنمية المنشآت الصغيرة على أنه يخصص من الأراضي الشاغرة المتاحة للاستثمار في المناطق الصناعية والسياحية والمجتمعات العمرانية وأراضي الاستصلاح الزراعي نسبة لا تقل عن ١٠٪ وذلك لإقامة المنشآت الصغيرة ومتناهية الصغر، ويتم تزويد هذه الأراضي بالمرافق للتخفيف من حدة هذا التحدي. كما أن سعر بيع الأراضي التي تخصص للمنشآت الصغيرة ومتناهية الصغر يؤدي دوراً حاسماً في قدرة هذه المنشآت على المنافسة السعرية للمنتجات التي تقوم بإنتاجها، ومن ثم قدرتها على

---

١ محمد جلال خطاب. اقتصاديات النقل والشحن الدولي بين النظرية والتطبيق. كلية التجارة. جامعة الإسكندرية. الإسكندرية مصر. ٢٠١٦. ص٣١٧-٣١٨.

تنويه: هذه النسب في المتوسط حيث تختلف التكاليف باختلاف وسيلة النقل والمسافة والتوقيت ..إلخ (مقابلة للباحث علا مصطفى أبوعجيلة مع الأستاذ الدكتور/ سعد الدين عشماوي خبير النقل ورئيس مجلس الجمعية العلمية العربية للنقل والعميد الأسبق لتجارة بنين الأزهر بالقاهرة بمقر الجمعية بنادي مدينة نصر بالقاهرة يوم السبت ٢٠١٧/١٠/١٤)

٢ عصام الدين أحمد عباس أباظة. دور المشروعات الصغيرة والمتناهية الصغر في التنمية الاقتصادية في مصر. المؤتمر السابع والعشرين للجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والاحصاء والتشريع. حول(رؤية استراتيجية لتحديث مصر من منظور اقتصادي وقانوني). القاهرة، مصر. يومي ٢٦-٢٧يونية ٢٠١٢، ص ٦٤٠.

البقاء وتطوير منتجاتها وفنون الإنتاج التي تستخدمها، كما يؤثر على الاستثمارات المطلوبة، ومن ثم عبء التمويل الذي يقع على هذه المنشآت[(١)].

ويرى منح الأراضي لإقامة المشروعات متناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة خاصة الصناعية منها على سبيل حق الانتفاع وليس البيع كما هو الحال في بعض الدول الأوربية[(٢)].

مشاكل التمويل:

تعاني معظم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ومنها الصناعية من صعوبة الحصول على قروض تحويلية سواء من البنوك التجارية أو صناديق التنمية، حيث تقف الشروط التي تصنعها هذه الجهات صعوبات كثيرة في سبيل الحصول على التمويل المطلوب لها، ومن هذه الشروط ضرورة توفير الضمانات المالية والرهونات والمعرفة الشخصية أو اشتراط حجم معين من رأس المال. وعلى الرغم من الـ٢٠٠ مليار جنيه التي خصصها البنك المركزي المصري بفائدة ٥٪ في يناير ٢٠١٦ لتمويل ودعم المشروعات الصغيرة والمتوسطة لدعم الاقتصاد وتوفير فرص عمل من خلالها وفقاً لمبادرة الدولة إلا أن تلك المشروعات مازالت تمر بالتحديات السابقة[(٣)].

من هذا المبحث يتضح أن من طبيعة المنشآت الصناعية الصغيرة والمتوسطة خلق تنمية مستدامة احتوائية حيث تساهم في إشراك عدد كبير من افراد المجتمع في التنمية ومن ثم جني ثمارها. كما أنها تساهم في تحقيق تنمية متوازنة: مكانية إقليمية بانتشارها، وعمرية لا تقف عند عمر محدد، وزمانية تورث للأجيال.

---

(١) إيمان أحمد الشربيني. الإجراءات الداعمة لاندماج المشروعات الصغيرة والمتناهية الصغر غير الرسمية في القطاع الرسمي في مصر، سلسلة قضايا التخطيط والتنمية رقم (٣٧٥)، معهد التخطيط القومي، القاهرة، مصر، أكتوبر ٢٠١٦، ص١٩، ٢١.

(٢) عصام الدين أحمد عباس أباظه، دور المشروعات الصغيرة والمتناهية الصغر في التنمية الاقتصادية في مصر، مرجع سابق ٢٠١٢، ٦٦.

(٣) تم الرجوع إلى:

- محمد الشال، إنشاء جهاز لتنمية المشروعات الصغيرة والمتوسطة، آراء في قضايا التخطيط والتنمية، معهد التخطيط القومي، العدد ١٨ بتاريخ ٢٠١٧/٢/١١، ص٢.
- ندى صالح عبد الفتاح صالح، مبادرة البنك المركزي المصري لدعم المشروعات الصغيرة والمتوسطة والشمول المالي، المؤتمر الدولي الحادي عشر ريادة الأعمال لدعم القدرات التنافسية للمنظمات العربية في ظل اقتصاد المعرفة، خلال الفترة من ١٨/١٩-٢-٢٠١٩- كلية التجارة – جامعة الإسكندرية، مصر، ص١١-١٦.
- البنك المركزي المصري، قطاع التطوير المصرفي تنمية المشروعات متناهية الصغر، الصغيرة والمتوسطة، ٢٠١٩، ص ٤-١٢، متاح http://www.eces.org.eg/MediaFiles/events/d15b83b5.pdf last visited: 9-2-2019

المبحث الثاني

واقع التركز الصناعي وآثاره في مصر

تعاني مصر مثلها كمثل بعض الدول المتقدمة والنامية على حد السواء من تركز الأنشطة الاقتصادية بها وخاصة القطاع الصناعي في نطاق جغرافي محدد، وهذا خلق العديد من المشكلات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية. كما تتزايد المشكلات أكثر مع التكدس السكاني في مساحة ضيقة ٧,٩ ٪ [(١)] من أرض مصر. لأن قضية التنمية الاقتصادية والاجتماعية الأساسية في مصر هي التركز الشديد للعمران (السكان والأنشطة) في مساحة صغيرة جداً، يقابله مساحة خالية حوالي ٢٢٠ مليون فدان غنية بالأراضي الخصبة الصالحة للزراعة، والغنية بالموارد الطبيعية المعدنية والتعدينية بل والمياه[(٢)]، وهنا سوف ينصب المبحث على دراسة وضع التركز الصناعي الجغرافي (الإقليمي) في مصر ومن ثم تركز النشاط الاقتصادي.

أولا: مفهوم التركز الصناعي الجغرافي (الإقليمي) وقياسه:

يقصد به مدى استئثار إقليم معين أو منطقة جغرافية معينة على مستوى البلد الواحد بنشاط صناعة معينة أو النشاط الصناعي في مجموعة، أو مدى تركز العمالة في صناعة معينة في منطقة صغيرة أو عدد قليل من المناطق [(٣)]. أي تواجد منشآت صناعية في إقليم ما بكثرة بحيث أنه يفوق في ذلك على أقاليم أخرى، أي أن للإقليم المعني نصيب من المنشآت الصناعية أكثر من نصيب الأقاليم الأخرى. وتجرى المقارنة عادة بمعيار أو أكثر من المعايير المستخدمة في دراسة جغرافية الصناعة، مثل عدد المشاريع، الأيدي العاملة، قيمة الإنتاج، القيمة المضافة ...وغيرها. وهذه بعض مقاييس التركز الصناعي [(٤)]:

---

١ سيد عبد المقصود، إعادة النظر في ترسيم حدود المحافظات المصرية، نشرة آراء في قضايا التخطيط والتنمية رقم (١٣). معهد التخطيط القومي. بتاريخ ١٨-٢-٢٠١٧، ص ١-٣.

تبلغ مساحة مصر مليون كم٢ أي ما يوازي ٢٣٩مليون فدان يعيش ٩٢ مليون مصري على مساحة صغيرة تبلغ ٧٩ ألف كم٢ تمثل ٧,٩ ٪ من إجمالي مساحة مصر أي حوالي ١٨. ٨ مليون فدان فقط (المصدر، المرجع السابق، ص١).

٢ يوجد ست صور للتركز الصناعي وهي التركز على مستوى الصناعة الواحدة (أو التركز السوقي)، التركز الكلي (أو الإجمالي)، التركز في ملكية الصناعة، التركز في عملية صنع القرارات، التركز الجغرافي (أو الإقليمي)، التركز الدولي للصناعة. للمزيد عن صور التركز الصناعي الرجوع إلى: فاروق حسين، الاقتصاد الصناعي، دار أبو المجد للطباعة بالهرم، القاهرة، مصر، ١٤٢٠/١٤٢١هـ-٢٠٠٩/٢٠١٠، ص ٢٧٨-٢٨٢.

3 Edgar Morgenroth et al, A measure for Identifying substantial geographic concentration, Economic and Social Research Institute, Dublin, Ireland, 2015, P 6.

٤ تم الرجوع إلى:

فؤاد محمد الصقار، الجغرافية الصناعية في العالم، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، ص ٣٧-٣٢.

عبد القادر محمد عبد القادر عطية، الاقتصاد الصناعي بين النظرية والتطبيق، كلية التجارة، جامعة الإسكندرية، مصر، ١٩٩٥، ص٥-٢٩.

استخدام طريقة الوسط الحسابي في قياس ظاهرة واحدة: الوسط الحسابي مج س÷ ن. حيث مج س مجموعة صناعة معينة أو نشاط معين، و ن مجموعة الصناعة أو النشاط.

قياس ظاهرة التركز بالاقتران مع ظاهرة أخرى مثل مقارنة التركز الصناعي مساحة الإقليم أو عدد سكانه.

قياس التركز بمعيار الأهمية الصناعية.

استخدام معادلة حاصل الموقع بحسب المعادلة التالية:

عدد العاملين في الصناعة المعينة في الإقليم/ عدد العاملين في ذات الصناعة في الدولة.

عدد العاملين في كل الصناعة في الإقليم/ عدد العاملين في كل الصناعة في الدولة.

والتركز الصناعي قد يكون بهيئة رئيسة واحدة أي بفرع صناعي أو قد يكون مجموعة مترابطة ومتكاملة من الصناعات. أي أن الإقليم قد يكون متخصصاً أو نوعاً في الصناعات القائمة فيه. ويرتبط التركز الجغرافي للنشاط الصناعي ظاهرة الاستقطاب والذي يقصد به بوجه عام ميل النشاط الصناعي (والنشاط اقتصادي) إلى التركز في مناطق جغرافية معينة[1].

ثانياً: عوامل ظهور التركز الصناعي:

أن أهم العوامل التي دفعت وتدفع باتجاه ظهور التركز الصناعي وتحفز على قيامه هي:

١- الموارد الطبيعية: تعد من أبرز العوامل المحفزة على قيام تركزات صناعية في قاليم التي تتوافر فيها تلك الموارد. ومن أهم الخامات المعدنية ومصادر الطاقة وفر الحديد والفحم في مواقع متقاربة. فكان لتقارب مناجم هذين المعدنين دور ير في اجتذاب عدد كبير من الصناعات إلى أقاليم وفرتهما منها، منطقة الرور ألمانيا واللورين في فرنسا والمدلاند في المملكة المتحدة. فقد قامت في هذه المناطق ناعات الحديد ثم الصلب ثم الهندسية ثم الكيمياوية، وأصبحت تمثل الآن أهم كزات الصناعة في مثل تلك الدول.

٢- الموقع الجغرافي: تتهيأ لبعض الأقاليم مواقع جغرافية مناسبة تشجع على ام تركزات صناعية فيها لوقوعها على خطوط الملاحة البحرية العالمية مما يوفر اتصالا سهلا مع مناطق تجهيز المواد الأولية أو مع أسواق تسويق منتجات الصناعة ها مثل البحيرات الخمسة في كندا والولايات المتحدة الأمريكية أو سواحل اليابان.

---

[1] فاروق حسين، الاقتصاد الصناعي، مرجع سابق ذكره، ص ٢٨٠.

٣- الوفورات الاقتصادية: وهي المزايا الموقعية التي تكسبها المشاريع الصناعي
لوقوعها في إقليم أو موقع معين وتؤدي إلى زيادة أرباحها أو خفض كلف إنتاجه
ويتحقق ذلك عندما تحصل الصناعات على المواد الأولية المطلوبة من موقع قري
بكلفة منخفضة أو حصولها على مصادر طاقة بطريقة مماثلة. أو توفر تسهيلات نق
منخفضة. أو أن الإقليم يوفر مداخل سهلة نحو الأسواق الواسعة. وكل ذلك يساع
على تنشيط الإنتاج الصناعي في الإقليم ويجعل منه جاذباً لمزيد من الصناعا
وتسمى هذه بوفورات التكتل الصناعي. وتوفر المراكز الحضرية الكبيرة حوافز أخر
ومماثلة للصناعات القائمة فيها أوبجوارها مما يساعد على خفض كلف الإنتاج في
وتحقيق مزيد من الأرباح لتلك الصناعات، وذلك يحفز على جذب المزيد من المنشآ
الصناعية لها فتتحول إلى مراكز مهمة للصناعة.

ثالثا: التركز (أو التوطن) الصناعي بين المزايا والعيوب:

التركز أو التوطن الصناعي له العديد من المزايا وكذلك من العيوب. فأما المزا
تتمثل في[1]:

١- أن التركز الصناعي في إقليم ما يعمل بمثابة قطب صناعي يسهم في خل
الوفورات والمنافع الاقتصادية للصناعات التي تقوم فيه.

٢- يساعد في خفض تكلفة الإنتاج وذلك لانخفاض تكلفة نقل المنتجات والمو
الأولية لتجاور منتجاتها.

٣- سهولة الحصول على المستخدمات والعمل في مناطق التركز الصناعي.

٤- يمكن لمناطق المركز أن تلبي احتياجات السوق من المنتجات المتنوعة.

٥- خلق ترابطاً وتشابكاً صناعياً بين المشاريع القائمة حيث تعتمد المشار
الصناعية على بعضها في الحصول على المدخلات وتسويق المخرجات.

وعلى الرغم من المزايا السابقة إلى أن التركز الصناعي يخلق الكثير من المشآ
(عيوب) يمكن ذكر بعضها[2]:

١- أن تركز المنشآت الصناعية والاقتصادية على وجه العموم في إقليم مع
يخلق ضغطاً كبيراً على الهياكل الارتكازية مثل الطرق وخدمات النقل والاتصا
والماء وخدمات الصرف الصحي وكذلك الخدمات الاجتماعية مثل السكن، المدار
والصحة ....وغيرها وبخاصة عندما يحصل التركز في مركز المدينة.

١ فؤاد محمد الصقار، الجغرافية الصناعية في العالم، مرجع سابق، ص ٢٩-٣٠.
٢ المرجع السابق، ص ٣٠-٣١.

٢- أن التركز الصناعي يخلق تفاوتاً إقليمياً في مستويات النشاط ومن ثم الدخول ومستويات المعيشة. فيحصل تقدم واضح في أقاليم التركز، فيما تتخلف الأقاليم الأخرى، وهو أمر غير مرغوب فيه ويحتاج إلى معالجة[(١)]. ففي دراسة عن تايوان وجد صمويل هو Samuel P. S Ho؛ أن التوزيع المكاني للصناعات ساعد تايوان على سرعة التصنيع من ناحية، وعلى تنمية الريف من ناحية أخرى[(٢)].

٣- يؤدي التركز إلى تفاقم ظاهرة التلوث الصناعي، حيث تعاني مناطق التركز من تلوث الماء والهواء والتربة غالباً.

٤- تؤدي عمليات التركز إلى قيام حركات واسعة للسكان مثل هجرة أعداد غفيرة من طالبي العمل نحو مناطق التركز، الأمر الذي يؤدي إلى إفراغ المناطق المجاورة وتركيز سكني كبير وخاصة للنشيطين اقتصاديا في مناطق التركز الصناعي.

٥- ويعد من أهم العيوب هي تلك الخاصة بالنواحي الاستراتيجية والسياسية إذ ما كانت الصناعة شديدة التركز كلما كانت الأضرار التي تصيبها في حالة التعرض لاعتداء خارجي أشد.

رابعاً: واقع التركز الجغرافي (الإقليمي) للمنشآت الصناعية التحويلية:

١- واقع ومكانة المنشآت الصناعية التحويلية في مصر.

بلغ عدد المنشآت في مختلف الأنشطة الاقتصادية في مصر ٢٤١٠٣٦٠ منشأة في عام ٢٠١٢/ ٢٠١٣(طبقا للتعداد الاقتصادي ٢٠١٢/٢٠١٣)ه، منهم ٨٢٤ منشأة قطاع عام/ أعمال العام(٤٤,٤٪ من عدد الصناعات التحويلية)، لذلك يمثل القطاع الخاص ٩٩٪ من إجمالي المنشآت. كما بلغ عدد المشتغلين في هذه المنشآت ٩,٣ مليون عامل، وقيمها الإنتاجي بلغ ١١٣٤,٩ مليار جنيه قيمة مضافة إجمالية[(٣)].

سيد محمد عبد المقصود، تقسيم مصر إلى أقاليم تخطيطية، سلسلة قضايا التخطيط والتنمية رقم (١٦٣)، معهد التخطيط القومي، القاهرة، مصر، يناير ٢٠٠٢ ص ١٠٩-١١٤.

2 Samuel P.S.HO. Decentralized Industrialization And Rural Development: Drom Taiwan , Economic Development And Cultural Change. 1979, VOL. 28, VOL. 28, PP. 77- 96 .

الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، التعداد الاقتصادي ٢٠١٢/٢٠١٣، المجلد الثاني، من الموقع https://www.censusinfo.capmas.gov.eg/metadata-ar-v4.2/index.php/catalog/885/download/3223 last visited:18-3-2019.

جهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، دراسة واقع المشروعات الصغيرة والمتوسطة في مصر خلال الفترة ٢٠٠٩-٢٠١٥، مرجع رقم ٢٣٤٢-٢٠١٦، مصر، إصدار أغسطس ٢٠١٦، ص ٤٤ - ٦٤.

وحظ أن أغلب الدراسات التي تتناول المشروعات الصغيرة والمتوسطة ترجع في بياناتها الى التعداد الاقتصادي ٢٠١٢/٢٠١٣ لدراسة المصري في شأنها. منها على سبيل المثال دراسة الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، دراسة واقع المشروعات الصغيرة والمتوسطة خلال الفترة ٢٠٠٩-٢٠١٥، مرجع رقم ٨٠-٢٣٤٢-٢٠١٦، مصر، إصدار أغسطس ٢٠١٦. ودراسة معهد التخطيط القومي، تقرير حالة في مصر ٢٠١٨. والصادر في ٢٠١٩. ويعود الاستناد الى هذا التعداد الى كونه يعتمد على الحصر الشامل بالإضافة الى استخدام العينة. كما يعد الان التعداد الاقتصادي ٢٠١٧/ ٢٠١٨ لكنه لم يصدر حتى الآن.

جاء التوزيع النسبي للمنشآت طبقا لحجم المنشأة من حيث عدد المشتغلين كالتالي[1]:

أقل من ١٠ مشتغلين ٢٣٣٦٢٣٩ منشأة بنسبة ٩٦,٩٢٥٪ تقريبا ٩٧٪

من ١٠-٢٤ مشتغل ٥٣٧٩٧ منشأة بنسبة ٢,٢٣٪ تقريبا ٢,٢٪

من ٢٥- ٤٩ مشتغل ١٠٦٠٢ منشأة بنسبة ٠,٤٤٪ تقريبا ٠,٤٪

من ٥٠- ٩٩ مشتغل ٤٦٧٦ منشأة بنسبة ٠,١٩٤٪ تقريبا ٠,٢٪

من ١٠٠ لأكثر مشتغل ٥٠٥١ منشأة بنسبة ٠,٢١٪ تقريبا ٠,٢٪

يتضح ما سبق أن نسبة المنشآت الصغيرة والتي يتراوح عدد المشتغلين فيها من
– ٤٩ مشتغل تبلغ ٢,٦٧٪ بعدد منشآت ٦٤٣٩٩، وبإضافة المنشآت المتوسطة يبلغ عد
المنشآت الصغيرة والمتوسطة ٦٩٠٧٥، بنسبة ٢,٨٦٪ من إجمالي عدد المنشآت في مصر

هذا وقد بلغ عدد المشتغلين في المنشآت العامة والاعمال العام مليون مشتغل بنس
٢,١١٪ من الإجمالي (منهم ٩٩,٨٪ يعملون بأجر)، يمثل الذكور ٨٩,٧٪ والاناث ١٠,٢
أما في القطاع الخاص يعمل فيه ٨,٢ مليون مشتغل بنسبة ٨٨,٨ ٪ من الإجمالي
منهم ٦٠,٥٪ يعمل بأجر والباقي من غير أجر) ، يمثل الذكور ٨٤,٨٪، والاناث ١٥,٢
وبالنسبة لإجمالي القيمة المضافة الإجمالية نجد ١٧٪ منها متولدة من قطاع العا
الاعمال، و٨٣٪ من القطاع الخاص.

أما عن إظهار مكانة الصناعات التحويلية في مصر، نجد أنها استحوذت على ١٦٪
إجمالي عدد المنشآت، و٢٥,٩٪ من إجمالي عدد المشتغلين، و٢٦,٢ من إجمالي القي
المضافة الإجمالية.

كما أن التوزيع النسبي للمشتغلين طبقا للنشاط الاقتصادي والقطاع، أظهر
الصناعات التحويلية استحوذت على ٢٥,٩٪ من إجمالي عدد المشتغلين، في حين
نحو ٢٥٪ في منشآت القطاع العام/ الاعمال العام، و ٢٦٪ في منشآت القطاع الخا
وكذلك الحال ساهمت الصناعات التحويلية بنسبة ٢٦,٢٪ من إجمالي القي
المضافة الإجمالية، في حين بلغ نحو ٥٧,٩٪ في المنشآت العامة/والاعمال العام، ٩,٦
في منشآت القطاع خاص.

هذا ونجد أن ١٦,٤٪ من إجمالي القيمة المضافة الإجمالية لكافة الانشطة الناشئة
القطاع الخاص متولدة من منشآت أقل من ١٠ مشتغلين، و٨٣,٦٪ من منشآت يعمل فيها أ

---

١ – حسب بواسطة الباحثين من خلال: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، دراسة واقع المشروعات الصغيرة والمتوسطة في
خلال الفترة ٢٠٠٩-٢٠١٥، مرجع سابق، ص٤٤- ٦٤.

- الجهاز المركزي للتعبئة العامة والاحصاء، التعداد الاقتصادي ٢٠١٢/٢٠١٣، ملامح عن التعداد الاقتصادي. الموقع
https://www.censusinfo.capmas.gov.eg/metadata-ar-v4.2/index.php/catalog/885/down-
l/3226 last visited:30-3-2019

من ١٠ مشتغلين. ولكنها تبلغ في نشاط الصناعات التحويلية ١٩,٦٪ عند كلا الحجمين[١].

٢ – تطور نشاط الصناعات التحويلية في مصر.

يتضح من الجدول المرفق(١) أن العدد الإجمالي التراكمي للمنشآت بالصناعات التحويلية في مصر المسجل في الهيئة العامة للتنمية الصناعية حتى ٢٠١٨ بلغ ٥١٦٢٩ منشأة، بمعدل نمو سنوي ثابت(تراكمي) ٦,٧١٪ عما كان عليه الوضع في ٢٠١١، وبقيمة إنتاجية ١,٨٠٧ مليار جنيه عام ٢٠١٨ بمعدل نمو ٦,٠٨٪ عن ٢٠١١، وبتكلفة استثمارية تراكمية ٧٧٠ مليار جنيه في ٢٠١٨ بمعدل نمو ٦,٥٤٪ عن ٢٠١١، وبعدد عمال في هذه المنشآت ٢,٢٩ مليون عامل عام ٢٠١٨ بمعدل نمو ٢,٤٢٪ عن ٢٠١١. كما أن اعداد المشتغلين في هذه المنشآت لعام ٢٠١٧ تمثل ٨,١٢٪ من إجمالي المشتغلين في مصر لعام ٢٠١[٢].

هذا ويوضح الجدول المرفق (١٠) التوزيع القطاعي للإجمالي التراكمي لأنشطة الصناعات التحويلية في مصر حتى ٢٠١٨، حيث يلحظ أن ثلاثة قطاعات وهي قطاع الأغذية والمشروبات وقطاع المنسوجات والملابس والجلود، وقطاع الصناعات الهندسية الإلكترونية والكهربائية يستحوذ كل منهم على خمس عدد المنشآت. وأن قطاع الصناعات الهندسية والكترونية والكهربائية وكذلك قطاع الأغذية والمشروبات أعلى في، حيث قيمة الإنتاج بنسبة ٢٢٪ لكل منهما تقريبا، وقطاع المنسوجات والملابس الجلود أعلي نسبة استحواذ لعدد العاملين بنسبة ٢٦,٢٪.

٣-أهمية ومكانة المنشآت الصناعية التحويلية طبقا لحجم المنشأة من حيث عدد المشتغلين.

يبين الجدول التالي أهمية ومكانة المنشآت الصناعية حسب أحجامها.

---

[١] الجهاز المركزي للتعبئة العامة والاحصاء، التعداد الاقتصادي ٢٠١٢/٢٠١٣، المجلد الثاني، صـ ح-م. الموقع
https://www.censusinfo.capmas.gov.eg/metadata-ar-v4.2/index.php/catalog/885/download/3223 last visited:3-4-2019

[٢] كذلك المجلد الثالث صـ م. الموقع
https://www.censusinfo.capmas.gov.eg/metadata-ar-v4.2/index.php/catalog/885/download/3224 last visited:16-4-2019

[٣] تم حساب النسبة مستعينا ببيانات البنك المركزي المنشورة على الموقع
https://www.cbe.org.eg/_layouts/15/WopiFrame.aspx?sourcedoc={74AFFC01-A60F-48AB6-9702269D4F57}&file=RealSector265.xlsx&action=default last visited:7/5/2019

جدول (٢) إجمالي المنشآت الصناعية التحويلية حتى ٢٠١٨ حسب أحجامها

حجم المنشأة حسب عدد المشتغلين	عدد المنشآت	نسبة	قيمة الإنتاج بالجنيه	نسبة	التكاليف الاستثمارية بالجنيه	نسبة	عدد المشتغلين	نسبة
١-٩	٣٢٥٧٥	٦٣,١	٢٣٤٦٢٢٨٣٣	١٢,٩٨	١٢٣٤٥٤٠٨٥	١٦,٠٣	٣٥٨٨٩٦	١٥,٦٧
١٠-٤٩	١٣٠٤١	٢٥,٣٦	٢٠٦٨٣٤٥٦٠	١١,٤٤	٩٨٧٩٤٥٢٧	١٢,٨	٢٧٤١٣٠	١١,٩٧
٥٠-١٩٩	٤٣٢٧	٨,٤	٤٦٢٨٤١٤١٩	٢٥,٦	١٣٢١٦٠٩٠٨	١٧,١٦	٣٩٠٣٣٢	١٧,٠٤
٢٠٠+	١٦٨٦	٣,٢٦	٩٠٣١٠٩٦٣٥	٤٩,٩٦	٤١٥٥٦١٨٤٩	٥٣,٩٧	١٢٦٧٢٢٥	٥٥,٣٢
الإجمالي	٥١٦٢٩		١٨٠٧٤٠٨٤٣٧		٧٦٩٩٧١٣٦٩		٢٢٩٠٥٦٣	

المصدر، من أعداد الباحثين بالاعتماد على، الهيئة العامة للتنمية الصناعية، الإدارة العامة للتكنولوجيا ونظم المعلومات، بيانات غير منشورة، ٢٠١٩.

يتضح من الجدول أن المنشآت الصناعية متناهية الصغر (أقل من ١٠ مشتغل) تستحوذ على ٦٣,١٪ من إجمالي عدد المنشآت الصناعية، وبنسبة استحواذ ١٢,٩٨٪ من حيث إجمالي قيمة الإنتاج، وكذلك علي ١٥,٦٧٪ من إجمالي عدد المشتغلين وهو ما يوضح انخفاض إنتاجية المنشأة وكذلك انخفاض إنتاجية العامل فيها. اما المنشآت الصغيرة (من ١٠ – ٤٩ مشتغل) تستحوذ على ربع عدد المنشآت الصناعية، وحوالي ١٢٪ من إجمالي عدد المشتغلين، وكذلك مثلها تقريبا من إجمالي قيمة الإنتاج. وهي بذلك أحسن حالا من المنشآت متناهية الصغر من حيث الإنتاجية. كما يتبين من الجدول انخفاض التكاليف الاستثمارية لكلا الحجمين.

يتضح مما سبق أن المنشآت الصغيرة والمتناهية الصغر معا يستحوذان على ٨٨,٣٦٪ من عدد المنشآت، وما يقرب من ربع قيمة الإنتاج، وما يزيد عن ربع عدد المشتغلين ٢٧,٧٦٪.

كما يتضح من الجدول ان المنشآت الصناعية التحويلية الكبيرة (٢٠٠+ مشتغل) تستحوذ على أكثر من نصف عدد المشتغلين٥٥,٢٣٪، وكذلك ٥٣,٩٧ من التكاليف الاستثمارية، وحوالي ٥٠٪ من القيمة الإنتاج، في حين نسبتها من إجمالي عدد المنشآت ٣,٢٦٪. وهو ما يدل على ارتفاع إنتاجيتها والمشتغلين فيها.

أما المنشآت الصناعية متوسطة الحجم (٥٠-١٩٩مشتغل) تستحوذ على ما يزيد من ربع قيمة الإنتاج ٢٥,٦٪، وبعدد منشآت نسبتها ٨,٤٪، و١٧٪ لكلا من عدد المشتغلين والتكاليف الاستثمارية.

٤- واقع التركز الجغرافي (الإقليمي) للمنشآت الصناعية التحويلية.

أ- واقع التركز الجغرافي (الإقليمي) في المحافظات طبقا للتعداد الاقتصادي ٢٠١٣/١٢. يوضح الجدول المرفق (٥) تركز الصناعة التحويلية في محافظات القاهرة والقليوبية (حيث مدينة العبور) والجيزة (حيث مدينة ٦ أكتوبر) والشرقية (حيث مدينة العاشر من رمضان) والغربية (حيث مدينة المحلة الكبرى) والإسكندرية في عام ٢٠١٢/٢٠١٣، حيث استحوذت هذه المحافظات الست علي حوالي ٥١,٨٪ من عدد المنشآت، و٦٧,٦٦٪ من عدد المشتغلين، ٨٢,٢٪ من القيمة المضافة الإجمالية ٦١,٦٦ ٪ من الإضافة الرأسمالية.

ب- واقع التركز الجغرافي (الإقليمي) في المناطق الصناعية. يتضح من الجدول المرفق (٣) أن إجمالي عدد المنشآت المقامة في المدن الصناعية والمناطق الصناعية الحرة (١٠٩ منطقة صناعية) بلغ ١١٧٥٢ منشأة حتى ٢٠١٧ بنسبة ٣٠,٧٪ من إجمالي عدد المنشآت بالصناعات التحويلية في مصر. وبقيمة إنتاج ١,٣ تريليون جنيه تمثل ٨٪ تقريباً من قيمة إنتاج منشآت الصناعات التحولية في مصر، وتكاليف استثمارية تراكمية ٤٠٦,٥٧ مليار جنيه بنسبة تمثل ٦٧٪ من الإجمالي، وبعدد مشتغلين ٩٨٢,١٢ ف عامل، تمثل ٤٨,٤٪ من أجمالي العاملين في الصناعات التحولية في مصر.

يوضح الجدول المرفق (٤) الأهمية النسبية لبعض المدن الصناعية والمناطق صناعية والحرة إلى إجمالي قيمة الإنتاج لـ ١٠٩ منطقة صناعية في ٢٠١٧، فنجد ٣٠٪ في مدينة ٦ أكتوبر، ١٩,٧٩٪ في مدينة العاشر من رمضان، ١٥,٨٪ في مدينة بور، ٥,٩٣٪ في مدينة السادات، ٥,٤٣٪ في مدينة برج العرب الجديدة، ٥,٤١٪ في ينة دمياط الجديدة، ٣,٦٧٪ في مدينة بورسعيد الرسوة، ٣,٤٪ في منطقة عتاقة وسعاتها، ٣,٠١٪ في منطقة أبو رواش، ٢,٣٦٪ في منطقة بياض العرب الصناعية، ٢,٣ في منطقة مرغم قبلي وبحري، ٢,٠٣ ٪ في منطقة شمال غرب قناة السويس، ١,٢ في مدينة بدر، ١,٠٢ في مدينة مبارك الصناعية، ٠,٩٨٪ في مدينة الصالحية، ٧,٧٪ مناطق أخرى (تضم ٩٩ منطقة).

مما سبق يظهر أن هناك خمسة عشر منطقة صناعية تستحوذ على ما يقرب من ٩٢٪ من قيمة إنتاج المناطق الصناعية في مصر (١٠٩ منطقة)، و١,٨٤٪ من عدد ملين، ٨٧,٧٪ من التكاليف الاستثمارية، و٣٦,٨٪ من عدد المنشآت. وهو ما يدل على كز الصناعي الشديد في مصر، ويتضح هذا بصورة أكبر في أن ثلاث مناطق صناعية،) مدينة ٦ أكتوبر ومدينة العاشر من رمضان، ومدينة العبور يستحوذون على ما ب من ٥٦٪ من إجمالي ناتج الصناعات التحويلية للمناطق الصناعية في مصر.

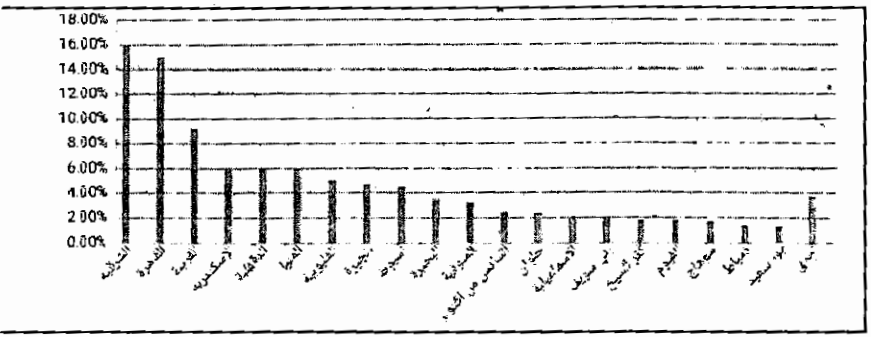
فإذا كانت المناطق الخمسة عشر أنتجت ١,٠٤٠٥ تريليون جنيه من إجمالي إنتاج نشاط الصناعات التحولية في مصر عام ٢٠١٧ البالغ ١,٥٣٤٧ تريليون جنيه والذي يمثل نحو ٦٦,٨٪، نجد المناطق الثلاث أنتجت ٧٣٨ مليار جنيه بنسبة ٤٧,٦٪. بمعنى أن ثلاث مدن (مناطق) صناعية في مصر تستحوذ ما يقرب من نصف ما تنتجه الصناعات التحويلية في مصر. إذا طبقا لمقياس الأهمية النسبية ونسبة عدد المشتغلين في الإقليم نستنتج تركز الصناعات التحويلية في مصر.

خامسا: واقع التوزيع الجغرافي (الإقليمي) للمنشأة الصناعية الصغيرة والمتوسطة:

التوزيع الجغرافي للمنشآت الصغيرة والمتوسطة لمختلف الأنشطة يميل بشكل ملحوظ إلى التمركز في أربع محافظات: الشرقية والقاهرة والغربية والاسكندرية كما في الشكل رقم (٢).

ويفسر هذا بإقدام الشركات الأجنبية على اختيار هذه المحافظات نظراً لتطورها الحضري والبنى التحتية المتطورة المتمثلة بشبكة طرقات ووسائل نقل تسهّل نقل البضائع بشكل سلس يؤثر بدوره على إنتاجية المؤسسات ووصولها لعدد أكبر من العملاء[1].

شكل رقم (٢) التوزيع الجغرافي للمشروعات الصغيرة والمتوسطة



Source: El-Said, H. Al Said, M. and Zaki, C. "Small and Medium Enterprises n Egypt: New Facts from a New Dataset", Journal of Business and Economics, ol. 5, No. 2, 2014, p. 147

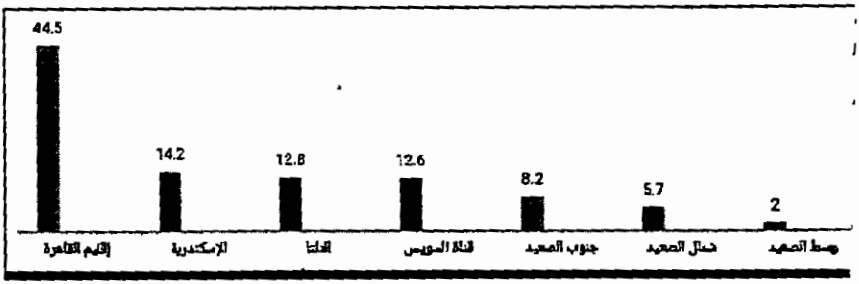
1El-said h. A; said, M. and Zaki. C. Small and medium entreprises in egypt new facts frpm a ew datset. journal of business and economics. vol. 5, no. 2, 2014, pages 142-161. https//www.researchgate.net/pubication/312121368-small-and-medium-enterprises-in-egypt-ew-facts-from-a-new-dataset last visited 141612019 .

وتوزع المنشآت الصغيرة والمتوسطة حسب النشاط في مصر كالتالي: الصناعات التحويلية ٥١٪ وتجارة الجملة والتجزئة ٤٠٪ والسياحة ٣٪ والتشييد والبناء ٣٪ والزراعة ١٪ والصحة ١٪ وأخرى ٢٪[(١)].

وبالتالي إذا كان هناك تركز إقليمي للمنشآت الصغيرة والمتوسطة في مصر حسبما جاء في الشكل البيان رقم ٢، وكذلك هناك تركز إقليمي لمنشآت الصناعات التحويلية، فهل هناك أيضا تركز إقليمي للمنشآت الصغيرة والمتوسطة الصناعية؟ بالرجوع إلى الاشكال البيانية في مرفق البحث(من ١ الي ١٢) والتي توضح واقع نشاط الصناعة التراكمي موزعة على المحافظات وحسب حجم المنشآت حتى عام ٢٠١٨، يظهر فيها أن هناك ست محافظات وهي القاهرة والاسكندرية والجيزة والشرقية والقليوبية والغربية، يتركز فيها نشاط الصناعة في مصر(التحويلية فيها تمثل حوالي ٩٩٪ من حيث عدد المنشآت وعدد المشتغلين والباقي للاستخراجية وانتاج وتوزيع الكهرباء ومراكز الخدمة والصيانة) من حيث عدد المنشآت وقيمة الإنتاج وعدد العاملين والتكاليف الاستثمارية سواء بشكل عام أو حسب أحجام المنشآت (متناهية الصغر أو الصغيرة أو المتوسطة أو الكبيرة).

سادسا: واقع التوزيع الجغرافي(الإقليمي) للأنشطة الاقتصادية في مصر:

شكل رقم (٢) التوزيع الإقليمي للناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠١٢-٢٠١٣



المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء ٢٠١٤. أهم مؤشرات التعداد الاقتصادي لعام ٢٠١٢/٢٠١٣ نقلا عن تقرير حالة التنمية في مصر، معهد التخطيط القومي، ص٨٢[(٢)]

---

١ تم الرجوع إلى عمرو محمد جلال احمد شومان دور البنية المؤسسية الداعمة للمشروعات الصغيرة في تحقيق التنمية الاقتصادية مصر رسالة ماجستير التخطيط والتنمية معهد التخطيط القومي القاهرة مصر ٢٠١٨ ص ٧٨.

محمد عبد الشافي عيسى بعض الاختلالات الهيكلية في الاقتصاد المصري من الجوانب القطاعية والنوعية والدولية سلسلة قضايا تخطيط والتنمية رقم ٢٢٠ معهد التخطيط القومي القاهرة مارس ٢٠١٠ ص ٧٠.

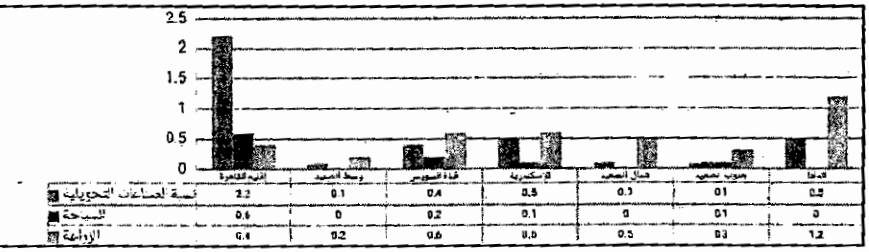
http//www.uabonline.org/ar.research/economic/1575160416051588158160815931575157815757690/1 last visited 2-7-2019

٢ تم مناقشة هذا التقرير في معهد التخطيط القومي بالقاهرة تحت عنوان اطلاق الاصدار الأول من تقرير حالة التنمية في مصر ٢ يوم الخميس الموافق ١١ - ٤ - ٢٠١٩ بالمعهد وتم دعوة الباحث علاء مصطفى ابو عجيلة وحضر الباحث مناقشة هذا التقرر في مقر بد بقاعة أ.د. ابراهيم حلمي عبد الرحمن بالدور السابع.

اعتمد تقرير حالة مصر ٢٠١٨ الصادر في عام ٢٠١٩ على التعداد اقتصادي الذي قام به الجهاز المركزي للتعبئة العامة والاحصاء على توى للمحافظات لعام ٢٠١٢ / ٢٠١٣ للتدليل على اختلال التوازن الجغرافي في النشاط الاقتصادي في مصر

من الشكل السابق يتضح أن إقليم القاهرة يولد ما يقرب من نصف الناتج المحلي الإجمالي ومع إقليم الإسكندرية يولدان نحو ٦٠٪، وهو ما يوضح اختلال التوازن الجغرافي للنشاط الاقتصادي. حيث يتركز النشاط الصناعي في إقليم القاهرة الكبرى والاسكندرية، بينما يكاد يختفي في إقليم الصعيد بأكمله سواء شماله أو وسطه أو جنوبه، وفي المقابل يتركز النشاط الزراعي في إقليم الدلتا، مع تواجد بنسب مختلفة صغيرة في بقية الأقاليم كما هو ملاحظ في الشكل رقم (٤) التالي.

شكل رقم (٤) التوزيع الإقليمي للأنشطة الاقتصادية الرئيسية في عام ٢٠١٢-٢٠١٣



المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء ٢٠١٤. أهم مؤشرات التعداد الاقتصادي لعا ٢٠١٢/٢٠١٣. نقلا عن تقرير حالة التنمية في مصر، معهد التخطيط القومي، ص٨٢.

كما يوضح الشكل رقم (٤) السابق أن شمال الصعيد لا يوجد به نشاط سياحي وكذلك وسط الصعيد على الرغم من وجود معالم سياحية كبيرة في هذه المناطق.

مما يدل على أن مصر تعاني من مشكلة تركز الصناعة وتركز النشاط الاقتصادي وأن المنشآت الصغيرة والمتوسطة بصفة عامة والصناعية منها بصفة خاصة تعاني من التركز ولم تؤد دورها في انتشار النشاط الصناعي والاقتصادي المأمول منها. وهو ما يمثل الإجابة على تساؤل البحث.

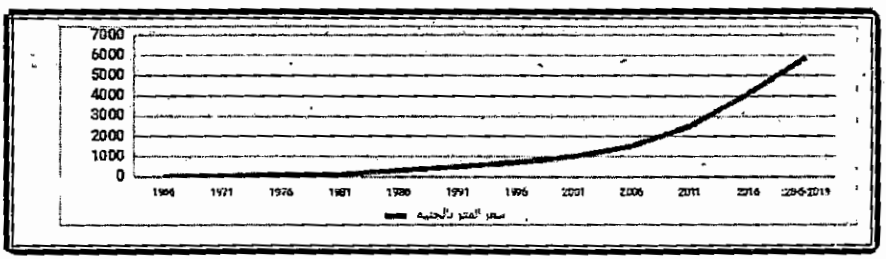
سابعا: آثار التوزيع الجغرافي(الإقليمي) للصناعات التحويلية والأنشطة الاقتصادية في مصر:

قضية التنمية الاقتصادية والاجتماعية الأساسية في مصر هي التركز الشديد للعمران (السكان والأنشطة) في مساحة صغيرة جداً، يقابله مساحة خالية حوالي ٢٠ مليون فدان غنية بالأراضي الخصبة الصالحة للزراعة، والغنية بالموارد الطبيعية المعدنية والتعدينية والمياه، وأول مؤشر لمظاهر التكدس السكاني في مصر هو معيار مقياس الكثافة (نسمة/ كم٢) حيث تبلغ الكثافة على مستوى الحيز المأهول حوالي ١١٦٥نسمة/كم٢ مقابل ٩٢نسمة/كم٢ للمساحة الإجمالية. وبالتالي المشكلة الانمائية

في مصر تتلخص في سوء التوزيع السكاني والأنشطة الاقتصادية على الحيز المتاح[١] . وهذا التكدس ترتب عليه:

١- ارتفاع كبير في أسعار الأراضي سواء الزراعية أو الأراضي المخصصة للبناء والأغراض والأنشطة الأخرى سواء الصناعية والخدمية، وهذا ما يوضحه الشكل التالي رقم (٥) الذي يوضح مراحل تطور أسعار متر الأراضي في المناطق السكنية الجديدة بمدينة القاهرة على سبيل المثال خلال السنوات من عام ١٩٦٦وحتى عام ٢٠١٩/٥/٢٨.

شكل رقم (٥) تطور أسعار متر الأراضي في المناطق السكنية الجديدة بالقاهرة خلال الفترة من ١٩٦٦: ٢٠١٩/٥/٢٨



المصدر: تم الرجوع إلى : علاء بسيوني عبدالرؤف، « أثر الاختلالات الهيكلية على التنمية الاقتصادية :دراسة تطبيقية على مصر في الفترة (١٩٩١: ٢٠١٥)» ، رسالة دكتوراه ، كلية التجارة «بنين » جامعة الأزهر، ٢٠١٨، ص٥٥ .

الموقع الرسمي لوزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية الجديدة الرابط:

http://www.mhuc.gov.eg/Media/ServicesDetails/3133 last visited:5l8l2019

١ سيد عبد المقصود اعادة النظر فى ترسيم حدود المحافظات المصرية مرجع سابق ص١-٢ .
تبلغ مساحة مصر مليون كم٢ اى ما يوازى ٢٢٩ مليون فدان يعيش ٩٢ مليون مصرى على مساحة صغيرة تبلغ ٧٩ الف كم٢ تمثل ٧,٩٪ من اجمالى مساحة مصر اى حوالى ١٨,٨ مليون فدان فقي (المصدر: المرجع السابقد ص ١) .

يتضح من الشكل السابق ارتفاع متوسط سعر المتر للأراضي السكنية حيث ارتفع من ٥ جنيهات سنة ١٩٦٦م إلى ٢٠ جنيها سنة ١٩٧٤م ثم إلى ٧٥ جنيها ١٩٧٨م، ثم إلى ٥٠٠ جنيه سنة ١٩٩١م[١]، إلى أن وصل إلى أكثر من ٥٨٩٠ جنيه في٢٠١٩/٥/٢٨م[٢] في المناطق السكنية المميزة، أي أن سعر المتر ارتفع إلى أكثر من ١١٠٠ ضعف خلال الثلاث والستين عاماً الماضية، ويظهر الارتفاع المضطرد في أسعار الأراضي السكنية في مصر من خلال التغير في درجة ميل واتجاه المنحنى. وأثر هذا الارتفاع على التنمية الاقتصادية في مصر تأثيراً سلبياً من خلال النقاط التالية:

أ- زيادة الإحساس بالفقر والعوز نتيجة تآكل الأجور والمدخرات وانقضاء حياة الأفراد داخل المجتمع في محاولة الحصول على مسكن ملائم له ولأفراد أسرته دون التفكير في تكوين مدخرات استثمارية تدر له عائد في المستقبل.

ب - تحول النشاط السكني إلى استثمار عقاري للاستفادة من الارتفاع المستمر في أسعار الأراضي والعقارات السكنية وهذا أدى إلى زيادة وتيرة الارتفاع في أسعار الأراضي والعقارات السكنية ودوران كميات هائلة من رؤوس الأموال داخل هذا الإطار كان من الممكن أن تحدث طفرة اقتصادية كبيرة في حال استثمارها في أنشطة اقتصادية منتجة.

ج - قيام المزارعين أصحاب الحيازات الصغيرة بتبويرها وبيعها كأراضي بناء لتحقيق عائد أعلى من عائد زراعتها مما أدى إلى انكماش الرقعة الزراعية[٣].

د- لجوء المواطنين إلى التوسع الرأسي بدلاً من الأفقي والبناء بالمخالفة مما ترتب عليه الكثير من المشكلات مثل انتشار المناطق العشوائية، وتركز السكان في مناطق معينة، وهذا ما ترتب عليه مشكلات أخرى كالمشكلات الصحية والتلوث والتكدس المروري وانهيار الصرف الصحي وشبكات الطرق.

هـ - زيادة التكاليف الاستثمارية سواء من حيث الزيادة في تكلفة الأراضي والمنشآت التي يقوم عليها المشروع أو من حيث ارتفاع تكلفة مدخلات الإنتاج الزراعية والصناعية المحلية التي تأثرت بالتغير في أسعار الملكية، حيث يحتاج أي مشروع سواء كان صناعي أو زراعي أو تجاري أو خدمي إلى مساحة من الأرض أو العقارات السكنية إما لبناء المصانع والمخازن أو المقرات التسويقية والإدارية، وهذا ما يستحوذ

١ تم الرجوع إلى : جون ووتربري، أنماط التحضر وتوزيع الدخل في مصر، الاقتصاد السياسي لتوزيع الدخل في مصر، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، ١٩٩٣م، ص ٥٥٩.

-الموقع الرسمي لوزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية الجديدة الرابط: http://www.mhuc.gov.eg/Media/Ser-vicesDetails/3133 last visited:5|8|2019

٢ محمد المهندس، أسعار متر أراضي القاهرة الجديدة السكنية المميزة، موقع القاهرة الجديدة اليوم، تاريخ الاطلاع، ٢٠١٦/٩/١٨م، الرابط: http://newcairotoday.blogspot.com.eg/2015/04/3850-4050.html last visited:7|8|2019

٣ وزارة الزراعة واستصلاح الأراضي، استراتيجية التنمية الزراعية المستدامة حتى عام ٢٠٣٠، القاهرة، ٢٠٠٩م، ص١.

على نسبة ليست بالقليلة من رؤوس الأموال المخصصة لإنشاء أي مشروع التي تزداد إذا كان تمويل هذا المشروع يتم عن طريق الاقتراض من البنوك مما يزيد من عبء الفائدة وتكاليف التمويل، وهو ما يؤثر على تكاليف الإنتاج ومن ثم أسعار المنتجات والخدمات التي تقدمها هذه المشروعات. وهو الأمر الذي يؤثر سلباً على القدرة التنافسية للمشروعات سواء على المستوى المحلي أو الدولي.

٢- تركز النشاط الصناعي والاقتصادي خاصة الصناعات الصغيرة والمتوسطة داخل الكتلة السكنية في المدن والقرى، أدى إلى انبعاث ملوثات بيئية سواء كانت صلبة أو سائلة أو غازية أو سمعية[(١)]. هذا التركز الشديد علي سبيل المثال في اقليم القاهرة الكبرى أدى إلى ارتفاع التلوث بكافة أنواعه فعلى سبيل المثال ارتفع تلوث الهواء في القاهرة إلى الحد المسوح به طبقاً لقانون البيئة ٤/ ١٩٩٤ حيث مستوى تركيز الجسيمات (جسيمات ١٠ ميكروجرام فأقل) بلغ (٧٠ ميكروجرام/ متر٣ للتعرض ٢٤ ساعة) في ٢٩ محطة من محطات القياس (٣٠محطة) عبر ٩٥٪ من فترات القياس خلال الفترة من ١٩٩٩م وحتى نهاية ٢٠٠٣ [(٢)]، وارتفاع كمية ومعدلات المخلفات الصلبة البلدية في القاهرة والجيزة والقليوبية وهي تمثل ٤٥٪ من المخلفات الصلبة البلدية في مصر عام ٢٠١٤[(٣)].

٣- التركز للنشاط الصناعي والاقتصادي في أقاليم بعينها كما يوضحها الشكل رقم (٣) وعلى رأسها اقليم القاهرة الكبرى والإسكندرية والدلتا، نتج عنه حدوث تنمية إقليمية غير متوازنة في مصر بصورة واضحة حيث حدث تنمية الأقاليم التي بها النشاط الصناعي والاقتصادي وتأخر التنمية في الأقاليم الأخرى[(٤)].

٤- سبب هذا التركز الشديد للأنشطة الصناعية والاقتصادية في أقاليم القاهرة والإسكندرية إلى ارتفاع معدلات الهجرة الداخلية إلى هذه الاقاليم بشكل كبير. ونتج عن هذا العديد من المشاكل في الإسكان والتلوث والبطالة ..وغيرها[(٥)].

٥- تسبب هذا الاختلال في توزيع القطاع الصناعي والاستثمارات بكافة أنواعها والأنشطة الاقتصادية واستقطاب المراكز الحضرية الكبرى للاستثمارات والسكان إلى

---

١ عابد محمود أحمد جاد، عبد لله عبد الشافي منصور حفناوي، دور العناقيد الصناعية في تنمية المشروعات الصغيرة والمتوسطة. ت. ص١٣ متاح على
http://www.cpas-egypt.com/pdf/Abed_Mahmoud/Researches/11.pdf last visited:9-9-2019

٢ محمد سمير مصطفى، نحو هواء نظيف لمدينة عملاقة، سلسلة قضايا التخطيط والتنمية رقم(١٨٠) . معهد التخطيط القومي، قاهرة . مصر، يوليو ٢٠٠٤. ص ٢٢-٢٣.

٣ نفيسة سيد أبو السعود . الإدارة المتكاملة للمخلفات الصلبة ودورها في دعم الأقتصاد، سلسلة قضايا التخطيط والتنمية رقم(٢٣٦) معهد التخطيط القومي، القاهرة . مصر، يوليو ٢٠١٧. ص ١٠-١١.

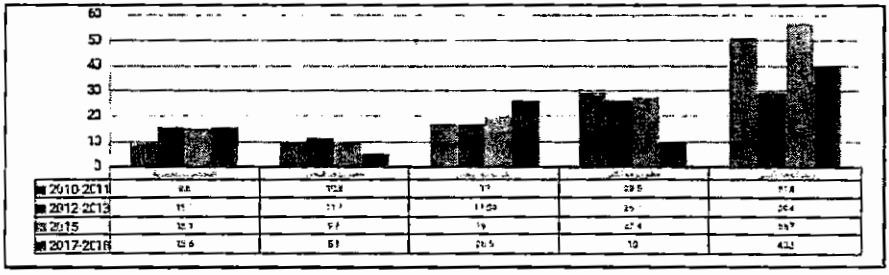
٤ فريد أحمد عبد المال، أثر المناطق الصناعية على تنمية المحافظات المصرية بالتطبيق على محافظات إقليم قناة السويس، سلسلة قضايا التخطيط والتنمية رقم(٢٤٤) . معهد التخطيط القومي. القاهرة . مصر، نوفمبر ٢٠١٢. ص ٨-١٠.

٥ حنان رجائي عبد اللطيف. التغيرات الاقتصادية والاجتماعية في الريف المصري بعد ثورة يناير ٢٠١١، سلسلة قضايا التخطيط لتنمية رقم(٢٥٦) . معهد التخطيط القومي. القاهرة . مصر، يناير ٢٠١٥. ص ١٦٦-١٦٧.

ظهور المناطق العشوائية، بل تناميها أيضاً بصورة سريعة - وخاصة في إقليم القاهرة الكبرى[(١)] _ وزيادة معدلات التحضر والنمو العمراني غير المخطط، ومع هذا تجاهل المخطط الاستراتيجي للتنمية العمرانية الشاملة لمصر ٢٠٥٠ مصير المناطق العشوائية جملة وتفصيلاً، وركز فقط على ضرورة نقل الوزارات من منطقة المنيرة ونقل جباية القاهرة خارج العاصمة، ولا توجد أية استراتيجية واضحة بالنسبة للتجمعات العشوائية[(٢)].

٦- كذلك في ربط توزيع الأنشطة بين اقاليم الجمهورية ومعدل الفقر نلاحظ ارتفاع معدلات الفقر في الأقاليم التي لا ينتشر فيها النشاط الصناعي والاقتصادي وهذا ما يوضحه الشكل رقم (٦).

شكل رقم (٦) نسبة الفقر في مصر جغرافيا خلال الفترة من عام ٢٠١٠/ ٢٠١٨



المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد- الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء ٢٠١٤ . أهم مؤشرات التعداد الاقتصادي لعام ٢٠١٢/٢٠١٣ نقلا عن تقرير حالة التنمية في مصر، معهد التخطيط القومي، ص٨٢، الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، مؤشرات الفقر بحث الدخل والانفاق والإستهلاك ٢٠١٧/٢٠١٨، يوليو٢٠١٩، ص٢.

يوضح الشكل السابق رقم (٦) بالمقابلة مع الشكل رقم (٣) التوزيع الإقليمي للأنشطة الصناعية والاقتصادية إلى انتشار الفقر في المحافظات والأقاليم التي تتسم بقلة الأنشطة الصناعية والاقتصادية وخاصة في ريف الوجه القبلي. وقد أرجعت الدراسات[(٣)] السبب في انتشار معدلات الفقر في محافظات وأقاليم الصعيد

١ على لطفي، أزمة العشوائيات، الفرقة الثانية تمهيدي ماجستير اقتصاد، كلية التجارة جامعة عين شمس، القاهرة، مصر، ٢٠١٢/٢٠١١، ص٣.

٢ مجدي عبد القادر إبراهيم، دور المدن الجديدة في إعادة التوزيع الجغرافي للسكان في مصر، سلسلة قضايا التخطيط والتنمية رقم(٢٣٩)، معهد التخطيط القومي، القاهرة، مصر، أغسطس ٢٠١١، ص ٨٢، ص ص٩٦-٩٧.

٣ تم الرجوع إلى :

هدى صالح النمر، الأهداف الإنمائية لما بعد ٢٠١٥ في سياق توجهات التنمية في مصر، سلسلة قضايا التخطيط والتنمية رقم(٢٥٩)، معهد التخطيط القومي، القاهرة، مصر، يوليو ٢٠١٥، ص ١٤-١٥.

سنية الفقي، الفقر والسياسات الحكومية في مواجهته، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام، تقرير الاتجاهات الاقتصادية الاستراتيجية، القاهرة، مصر٢٠١٦، ص ٩٤-٩٨.

فريد أحمد عبد العال، آليات تحقيق سياسة التنمية الاقليمية المتوازنة في مصر، سلسلة قضايا التخطيط والتنمية رقم(٢٧٠)، معهد التخطيط القومي، القاهرة، مصر، أغسطس ٢٠١٦، ص ٦٢-٦٥.

قاعدة بيانات البنك الدولي عن مصر

http://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.TOTL?locations=EG&n last visited:6-9-2019

منها في الوجه البحري والمحافظات الحضرية إلى نمط توزيع الاستثمارات الحكومية خلال العقود الماضية والذي صاحبه عدم عدالة التوزيع فبقراءة التوزيع المكاني لاستثمارات العامة خلال الفترة من (٢٠٠٨/٢٠٠٩ -٢٠١٧/٢٠١٨) على الأقاليم السبع صر وجد أن محافظات إقليم القاهرة الكبرى تستحوذ على غالبية الاستثمارات عامة الموزعة مكانياً وذلك لوجود العاصمة وتركز ٥٥٪ من إجمالي السكان في مصر ه، ثم إقليم محافظات القناة، ثم إقليم الإسكندرية ثم إقليم الدلتا، ويأتي أقاليم صعيد الثلاثة في ذيل التوزيع، وهو ما يشير إلى عدم العدالة في توزيع الاستثمارات ين الأقاليم الاقتصادية. والتي تتركز بصفة أساسية في إقليم القاهرة الكبرى في ترات المقارنة. وبالتالي لا يزال ٥٣٪ من سكان ريف الوجه القبلي عام ٢٠١٧/ ٢٠١٨ يستطيعون الوفاء بإحتياجاتهم الأساسية من الغذاء وغير الغذاء، ولا يزال ثلثي فقراء يسكنون في الريف، ويسكن ٤٠,٣٪ من إجمالي الفقراء في ريف الوجه القبلي بنما يعيش به ٢٥,٢٪ فقط من السكان ((١)).

مما سبق يتضح أن الاستثمارات العامة تشكل أكبر أسباب التركز الصناعي لاقتصادي والسكاني في مصر في أقاليم بعينها كأقليم القاهرة والقناة حيث تعمل ذه الاستثمارات على رفع البيئة الأساسية ورفع مستوى الخدمات، وبالتالي يدفع سكان والنشاط إلى التوطن بهذه الأقاليم، وأن الصناعات الصغيرة والمتوسطة في صر لم تسهم بشكل فعال في الحد من تركز الصناعات. وكذلك لم تساهم في تنويع أنشطة الاقتصادية وتوزيعها بين الأقاليم المختلفة والحد من الهجرة الداخلية تحقيق النمو المتوازن في مصر، مع قدرتها على هذا. ومن أهم أسباب هذا يعود إلى استثمارات العامة وتركزها في أقاليم معينة دون غيرها، وما تبعها من استثمارات اصة للاستفادة من وفورات الاستثمارات العامة.

(١) الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء. مؤشرات الفقر بحث الدخل والانفاق والإستهلاك ٢٠١٧/٢٠١٨. يوليو ٢٠١٩. ص٢.

المبحث الثالث

تقويم دور الصناعات الصغيرة والمتوسطة في الحد من التركز الصناعي والاقتصادي في مصر

على الرغم من أن المنشآت الصغيرة والمتوسطة في مصر تعاني التركز وضعف الانتشار كما اتضح سابقا، إلا أنها يمكن أن تؤدي على وجه العموم والصناعات الصغيرة والمتوسطة على وجه الخصوص- لقدرتها على خلق قيمة مضافة كبيرة- دورا بارزاً في التخفيف من حدة تركز النشاط الصناعي والاقتصادي في مصر لقدرتها على التوطن في المدن الصغيرة والمناطق الريفية والمدن الجديدة والمناطق التي لا تحتاج إلى إنفاق كبير على البنية الأساسية، وهو ما سنتناوله في النقاط التالية:

أولا: الصناعات الصغيرة والمتوسطة والانتشار الجغرافي في مصر:

لقد رافق نمط التوطن والتركز الصناعي السائد في مصر العديد والكثير من المساوئ الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والسياحية، وأن إعادة توطن الصناعات القائمة يقابله صعوبات اقتصادية واجتماعية وسياسية تجعل تنفيذه أمر باهظ التكاليف وأن لم يكن مستحيلاً. غير أن الأمر يبدوا أكثر عقلانية وقابل للتطبيق إذا ما تعلق الأمر بتوطن المشروعات الصناعية الجديدة والتي تتضمنها خطط التنمية والمتوقع اقامتها مستقبلاً، مع تصنيع الريف والمناطق النائية وتأتي الصناعات الصغيرة والمتوسطة والحرفية والبيئية لتؤدي دوراً هاماً في هذا التوطن والانتشار الصناعي للعديد من الأسباب نذكر منها[1]:

١. قابليتها للانتشار؛

٢. قدرتها على امتصاص العمالة الفائضة على وجه العموم وفي الريف على وجه الخصوص؛

٣. لا تتطلب في إقامتها أموال طائلة؛

٤. لا يتطلب إقامتها وتطويرها معارف فنية متقدمة؛

٥. خطوة أساسية في طريق تصنيع البلدان النامية إذ تشكل جزءاً هاماً من عملية التصنيع الديناميكية ومصدراً جديداً لاستغلال الموارد المحلية؛

٦. تعتبر هذه المؤسسات المصدر التقليدي لنمو وتطوير الاقتصاد الوطني؛

---

١ إيهاب رشدي مصطفى عبد المجيد، دور الصناعات الصغيرة في تنمية الاقتصادات النامية، دكتوراه اقتصاد، قسم التشريعات الاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة طنطا، ٢٠١٦م، ص٥٢.

٧. ارتفاع مساهمتها في القيمة المضافة وقدراتها الابتكارية؛

٨. كونها تمثل العمق الاستراتيجي للمؤسسات الكبيرة.

بالتالي فإن مصر في حاجة إلى هذا الانتشار وعدم التركز الصناعي لأنه خلال السبعينات من القرن الماضي شهدت مصر حركة انتقال دائبة ومتزايدة في العمالة بسبب اختلاف الأجور والتباين في الظروف المعيشية وخاصة بين الريف والحضر (أدى هذا الاختلاف إلى اجتذاب سكان الريف وهجرتهم إلى المدن) وهذه الهجرة تمت بصورة عشوائية ودون تخطيط مسبق. وتسبب انتقال الأعداد الغفيرة من الريف إلى المدن إلى زيادة الضغط على المرافق والخدمات، وظهور مشكلة السكن. ولعل أهم النتائج أن الهجرة لا تشكل إضافة حقيقية على القوى الإنتاجية في المدن حيث يفتقرون إلى التدريب والتأهيل ليكون أعمالهم منتجة. حيث لا تشكو مصر من شح في الموارد البشرية، فهناك فائض في القوي العاملة غير الماهرة وانخفاض في مستوى تشغيل المرأة، بقدر ما تشكو من نقص المهارات وسوء استخدامها والهدر الكبير الناجم من البطالة السافرة والمقنعة والجزئية. الأمر الذي يتطلب تخطيط وتنمية الموارد البشرية المصرية والتوسع في التعليم الفني والمهني والتدريب على حساب التعليم الأكاديمي مع تكييف الأخير بما يتفق ومتطلبات التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية في مصر.

كما تساهم الصناعات الصغيرة والمتوسطة في تحقيق استراتيجية التنمية المكانية والانتشار الجغرافي في مصر والتي تستهدف زيادة المساحة المأهولة بالعمران إلى ٢٥٪ من إجمالي مساحة مصر بدلاً من نسبة ٧,٩ الحالية، ولن يتأتى ذلك إلا بتوفير ثلاثة اشتراطات للمجتمعات العمرانية الجديدة هي: فرص العمل الجديدة والسلع والخدمات والسكن.

ومن الواضح أن سبيل تحقيق الشرطين الأولين هو وجود استثمارات ومشروعات منتجة توفر فرص عمل. ونظراً لأن أسواق المجتمعات الجديدة هي أسواق جديدة وبالتالي صغيرة، فإن أنسب الصناعات لها هي الصناعات الصغيرة والمتوسطة، وبالتالي لا يمكن تصور تحقيق الانتشار العمراني والتنمية المكانية دون تنمية الصناعات الصغيرة والمتوسطة التي توفر السلع والخدمات من جهة وفرص العمل من جهة أخرى[1].

كما أن من أهم مزايا تنمية الصناعات الصغيرة والمتوسطة بجانب توفير فرص العمل والسلع والخدمات هي حل مشكلة السكن، لأن المدن والمجتمعات العمرانية الجديدة والانتشار الجغرافي يأتي على أرض جديدة في مصر، غالباً أرخص من

١ الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، دراسة واقع المشروعات الصغيرة والمتوسطة في مصر خلال الفترة ٢٠٠٩-٢٠١٥، مرجع سابق، ص ٢٨.

الوادي القديم وخصوصاً في أقاليم القاهرة الكبرى، ومن ثم حل مشكلة السكن. لذا يجب إعطاء أرض السكن بسعر الترفيق في المدن والمجتمعات العمرانية الجديدة فقط وليس بهامش ربح مثل مشروع ابني بيتك، وهذا الانتشار يحل أهم مشاكل ومعوقات الصناعات الصغيرة والمتوسطة في مصر وهي مشكلة الحصول على أرض بسعر مناسب ومشكلة البنية الأساسية والطاقة وغير ذلك [١]. من الجدير بالذكر أن مدينة العاشر من رمضان وهي من الجيل الأول للمدن الجديدة الصناعية نجحت في التنمية الصناعية، وحققت أكثر من المخطط لها، لكنها فشلت كمدينة سكنية. بخلاف المدن الجديدة في إنجلترا وفرنسا حيث تم فيها بناء سكن للعمال كما لم تفرق بينها وبين المدن الأصلية في الخدمات وعوامل الجذب. حيث فشلت المدن الجديدة في مصر في استقطاب السكان. فحتى عام ٢٠١١ استوعبت هذه المدن ٩٠٣ألف نسمة، ويمثل هذا العدد ٥٪ فقط من حجم السكان المستهدف لهذه المدن[٢].

ثانياً: آليات الانتشار الجغرافي للصناعات الصغيرة والمتوسطة في مصر:

تمتلك مصر مجموعة من الآليات التي يمكن أن تعمل على انتشار الصناعات الصغيرة والمتوسطة من خلال توافر المواد الخام في العديد من المحافظات المصرية، وكذلك المخلفات الزراعية والصناعية، وقدرة هذه الصناعات في الاستفادة من جميع الموارد. فالكثير من المواقع المصرية (مدن أو أرياف) يمكن أن تمثل بيئات صناعية متكاملة [٣]، وسوف نتناول هذه الاليات في الآتي:

أ- المواد الخادم: كما سبق وأن ذكرنا أهم ما يميز المشروعات الصغيرة والمتوسطة قدرتها على الانتشار الجغرافي والاستفادة من المناطق التي تتوطن بها في الحصول على المواد الخام، وتعتبر المقومات والموارد الاقتصادية لمحافظات مصر مدخلاً حقيقاً لهذه الصناعات. فعلى سبيل المثال تنتج مصر ٣٥ مليون طن فواكه وخضروات سنوياً يتلف منها في حدود ٣٥٪ في ذروة الإنتاج، حيث لا يتم استهلاكها أو تصديرها ولا توجد ثلاجات كافية لاستيعابها، مما يعرضها للتلف، فضلا عن الفاقد في عمليات الإنتاج والجني والنقل، والتسويق. وهنا يظهر الدور الهام الذي يمكن أن تؤديه الصناعات الصغيرة والمتوسطة من خلال مشروعات تجهيز الخضروات وتعليبها وتغليفها، مستفيدة من هذه الكميات الكبيرة من الإنتاج في القرى والأماكن القريبة من الإنتاج، وبذلك تحافظ على الفواكه والخضروات من التلف[٤]. وتتباين تلك

١ للمزيد عن مشكلة توفير الأرض والبنية الأساسية التفضل بالرجوع إلى المرجع السابق، ص ٣١-٣٢.

٢ مجدي عبد القادر إبراهيم، دور المدن الجديدة في إعادة التوزيع الجغرافي للسكان في مصر، مرجع سابق، ص٢٠١، ٤٥، ٢٢.

٣ جمال الدين أحمد حواش، عزة أحمد عبدالله، التلوث البيني في جمهورية مصر العربية وأثره على الاقتصاد القومي، وحدة بحوث الأزمات، كلية التجارة، جامعة عين شمس، بدت، ص٧٢.

٤ مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام، تقرير الاتجاهات الاقتصادية الاستراتيجية ٢٠١١، القاهرة، مصر، نوفمبر ٢٠١١م، ص١١٤.

المقومات من محافظة إلى أخرى. وبالتالي هناك عدد هائل من الصناعات الصغيرة والمتوسطة، والتي يمكن إقامتها بصورة متباينة من محافظة لأخرى حسب نوع الموارد المتاحة في البيئة، والاحتياجات المحلية من السلع والخدمات وتكون ناجحة، كما يلي[1]:

صناعات صغيرة ومتوسطة قائمة على الموارد المائية والبحرية.

تمتلك مصر العديد من الموارد المائية والبحرية تتيح لها مجالات مهمة للأنشطة الاقتصادية التي تقوم على استغلال هذه الموارد، وأهمها صيد الأسماك وما يرتبط بها من مشروعات صناعية كالسفن ومراكب الصيد واليخوت والقوارب ومعدات الصيد، وتعبئة ملح الطعام وحفظ وتعليب الأسماك. وتتوافر هذه الصناعات في المناطق الساحلية والتي تمتد ما يزيد عن ألفي كيلو متر علي البحر الأحمر والبحر المتوسط وخليج العقبة وخليج السويس.

صناعات صغيرة ومتوسطة تقوم على الموارد الزراعية والحيوانية.

تعد مصر من ضمن الدول الزراعية -على الرغم من قلة المساحة المزرعة بها والتي تكاد تكون ثابته منذ أكثر من مائة عام فالمساحات التي يتم استصلاحها تهدم مقابلها مساحات في الوادي القديم- لذا هناك مجموعة من الصناعات المقترحة كنماذج لصناعات صغيرة ومتوسطة قائمة على الإنتاج الزراعي والحيواني منها على سبيل المثال لا الحصر صناعة أقفاص تعبئة الخضر والفاكهة وانتاج صلصة الطماطم، ومصانع تجهيز الحبوب، وعسل النحل، وانتاج لفائف الفواكه، وانتاج أطباق بيض مزارع الدواجن، وتجميد الخضروات، وتصنيع منتجات الألبان وحفظ وتجميد الدواجن، ومشروع دود القز، وعيش الغراب، وغيرها من الصناعات والتي يمكن إقامتها في معظم محافظات مصر التي علي شريط نهر النيل.

صناعات صغيرة ومتوسطة حرفية يدوية وبيئية.

أصبحت الصناعات الحرفية التقليدية والبيئية موضوع اهتمام كبير محليا وعالميا، وأضحت تمول كمشروعات اقتصادية قومية، نظراً لما تحمله من موروثات ثقافية لأقاليم مصر المختلفة. وتتمثل أهم الحرف اليدوية والبيئية في السجاد والكليم اليدوي والخزف والفخار والارابيسك المصنوع من جريد النخيل وتعتمد صناعة السجاد على الخامات المحلية المتوافرة في مصر من صوف وشعر ووبر الغنم والماعز الخالص الطبيعي. وصناعة الأثاث والأحذية والحلويات والغزل والنسيج

١ شعبان عبده ابو العز الحلاوي. دور المشروعات الصغيرة ومتناهية الصغر في النهضة الصناعية لمصر. المؤتمر السابع والعشرين للجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع في الفترة من ٢٦-٢٧ يونية ٢٠١٣. القاهرة، مصر. ص٥٧٣-٥٧٥.

والصابون والخشب المضغوط ومضارب الأرز. ومطاحن القمح. ويمكن أن تقام هذه الحرف والصناعات في محافظات الوادي الجديد، والفيوم، وأسيوط، ودمياط.

٢ - المخلفات الزراعية والصناعية: الصناعات الصغيرة والمتوسطة يمكن أن تؤدي دورا هاما في الاستفادة من جميع موارد المجتمع خاصة أن لها القدرة على استخدام مخلفات الإنتاج الزراعي والحيواني والإنساني، بالإضافة الي مخلفات الإنتاج الصناعي، كما يلي:

صناعات صغيرة ومتوسطة تقوم على المخلفات الزراعية.

تعتبر المخلفات الزراعية والمحاصيل غير الناضجة أو التي زاد نضجها ثروة يجب الاستفادة منها وتصنيعها وإعادة تدويرها وإقامة العديد من الصناعات الصغيرة والمتوسطة عليها، مثال ذلك إنتاج السكريات، وفطر الغراب، والأعلاف الحيوانية، وأسمدة حيوية وكحول، ولب الورق، وغيرها من الصناعات الصغيرة والمتوسطة والتي يمكن إقامتها في جميع المحافظات الزراعية - كالشرقية والبحيرة والدقهلية وأسيوط وكفر الشيخ والمنيا وسوهاج والفيوم والغربية والمنوفية وغيرها من المحافظات الأخرى – ويعتبر قش الأرز والمخلفات الزراعية المختلفة غنية بالمادة العضوية والكربون، ولذلك يمكن الاستفادة منها كسماد عضوي، وهناك العديد من المخلفات الأخرى الغنية بالنتروجين مثل روث الحيوانات والطيور وكذلك مخلفات الصرف الصحي.

صناعات صغيرة ومتوسطة تقوم على المخلفات الصناعية.

تتيح المخلفات الصناعية المختلفة إقامة العديد من الصناعات الصغيرة والمتوسطة . فيمكن إقامة صناعات صغيرة ومتوسطة على مخلفات الصناعات الغذائية مثل مخلفات قصب السكر والخضر والفاكهة ، وصناعة الألبان، حيث يمكن الاستفادة من هذه المخلفات في إنتاج الكحول وحمض الستريك، والعلف الحيواني، وفطر عيش الغراب. وينتج عن الصناعات الهندسية والمعدنية - مثل البلاستيك والمعادن والكاوتش- مخلفات وبالتالي يمكن إقامة العديد من الصناعات الصغيرة والمتوسطة لتدوير هذه المخلفات مثل تدوير البلاستيك أو تصنيع مخلفات الكاوتش لإنتاج عدة منتجات مثل الخراطيم، كما يمكن تجهيز مخلفات المعادن بصورة يمكن معها استخدامها في كثير من الصناعات.

وبذلك تمتلك جميع المحافظات المصرية المواد الخام وجميع مقومات قيام صناعات صغيرة ومتوسطة، هذه الصناعات لها القدرة على تحقيق التوظف الكامل، والاستفادة من كل الموارد المتاحة، وبالتالي يتحقق الانتشار الجغرافي(الإقليمي)

للصناعة ومن ثم التوازن التنموي والاقتصادي لكافة ربوع مصر، كما تسمح بالخروج من الوادي القديم الضيق إلى رحاب مصر الواسع.

ثالثاً: التجمعات الصناعية كآلية للإنتشار الجغرافي للصناعات الصغيرة والمتوسطة في مصر:

بعد عرض واقع التركز الصناعي في مصر وآثاره السلبية الكثيرة فقد أصبح من المرغوب إتخاذ كافة التدابير لتقليل الإتجاه نحو التركز الصناعي والتوجه نحو الانتشار الصناعي، وتحقيق التوازن الإقليمي، وخلق الأنشطة الصناعية حول المدن الصغيرة والمدن والتجمعات الجديدة وتحويلها إلى مناطق جذب بعد توفير التسهيلات الضرورية فيها.

لقد أصبح تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي وبغض النظر عن نظامها الاقتصادي والسياسي والاجتماعي ذو أهمية كبيرة. ولهذا أنشأت من أجل ذلك أجهزة للتخطيط ووضعت الخطط الإنمائية من أجل ترشيد عملية توزيع الموارد المتاحة للتنمية. ولم يعد دورها مقصوراً على التأثير في توزيع الدخل، وتحقيق التوازن لقصير الأجل لكل من الاقتصاد المحلي والقطاع الخارجي، اعتماداً على السياستين المالية والنقدية، بعد أن تجاوزها إلى إجراءات وسياسات أخرى كالاستثمار المباشر والتصريح المباشر بإنشاء الصناعات الصناعية الجديدة وإعطاء الحرية للتجارة الخارجية للتأثير في مختلف مشاريع الاقتصاد القومي.

وباستقراء برامج وخطط التنمية في مصر في الفترة الأخيرة، نجدها لا تستهدف فع معدلات الناتج القومي الإجمالي بمعدلات تفوق زيادة السكان فحسب، بل وتهدف نهوض بالمناطق والفئات الاجتماعية الأقل تقدماً والمتأخرة لتحقيق التوازن قليمي، والاستقرار الاقتصادي والاجتماعي، مع توجيه العناية بالريف، وتوفير خدمات الأساسية ونشر وتشجيع الصناعات الريفية لزيادة فرص العمل وإنتاجيته، حد من هجرة أهل الريف إلى المدن، كما تهدف خطط التنمية الصناعية في مصر ى توزيع المشروعات الصناعية توزيعاً أفضل بين مناطق البلاد المختلفة، وعليه فإن ياسات التوطن الصناعي تتراوح في مصر ما بين التدخل المباشر في تحديد موطن ستثمارات الصناعية وبين التدخل غير المباشر على حرية المنظم في اختيار موقع اطه الصناعي.

فقد قامت الدولة بإنشاء العديد من التجمعات الصناعية، بهدف تقديم حل موي لدعم التكامل الصناعي بين المصانع الكبيرة من ناحية والمصانع الصغيرة لتوسطة من ناحية أخرى والمساهمة في تشجيع الاستثمارات المحلية والأجنبية

نحو الصناعات التكميلية، والصناعات ذات القيمة المضافة والصناعات القائمة على استخدام التكنولوجيا والمعرفة وكذلك توفير المناخ المناسب لتمكين القطاع الخاص وصغار المستثمرين من إظهار قدراتهم الإبداعية للابتكار والارتقاء بالصناعة المصرية وتعميق المنتج المحلي. وتأتي التجمعات في إطار استراتيجية وزارة التجارة والصناعة لتعزيز التنمية الصناعية من خلال إنشاء مجمعات صناعية على مستوى الجمهورية بوحدات صناعية جاهزة التشغيل بمساحات مختلفة تناسب مختلف نشاطات الصناعات الصغيرة والمتوسطة وأيضا تسهيل سرعة البدء في النشاط من خلال تسليم المصانع جاهزة بالمرافق والتراخيص[(١)].

كما تؤكد التجارب العالمية الناجحة في عملية التصنيع على أن التجمعات الصناعية تعد من أهم مقومات تطور الصناعة، حيث تتجمع مختلف الصناعات المرتبطة في إطار جغرافي معين(الصناعات المغذية وأنشطة الإنتاج والتوزيع والخدمات المرتبطة)، بما يضمن خفض التكلفة في الصناعة، وحفز القدرة على الإبداع والتطوير نتيجة الاحتكاك وانتقال المهارات. وحتى يتحقق هذا المحور يلزم الدخول في عدد من البرامج التي نصت عليها الاستراتيجية، وهي برنامج للتجمعات الصناعية العنقودية، وبرنامج للتجمعات الصناعية التقنية والمتقدمة، وبرنامج دعم مسارات التقنية المتقدمة وبرنامج الترويج الصناعي[(٢)].

ومن أحدث الأمثلة للتجمعات الصناعية في مصر مشروع مدينة الجلود بالروبيكي والتي شملت كافة أحجام الصناعة من مدابغ صغيرة ومتوسطة وكبيرة ومخزن رئيسي للكيماويات المساعدة في عملية الصناعة وقد تحملت الدولة نفقات عملية النقل لكافة المدابغ[(٣)].

هذا ليس معناه دعوة إلى التركز ولكن دعوة إلى إقامة تجمعات صناعية عديد في مختلف أنحاء البلاد للاستفادة من مميزاتها، بالإضافة إلى أن كل تجمع يستخدم الموارد

---

١ إيمان محمد على عبد المعطي، النهوض بالصناعات الصغيرة في مصر السبل والآليات، ماجستير التخطيط والتنمية، معهد التخطيط القومي، القاهرة، مصر، ٢٠١٧، ص١١٢.

٢ حسين عبد المطلب الأسرج، نحو استراتيجية لتنمية صادرات الصناعات الصغيرة والمتوسطة في مصر، المؤتمر الثامن والعشرين للجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع في الفترة من ٢٨-٢٩ ديسمبر ٢٠١٦، القاهرة، مصر، ص٩.

- تنويه: في هذا الخصوص وكما أوضح وزير الصناعة (وقت ذاك) انه سيتم تخصيص أراضي على مستوى المحافظات بأكملها لتوفير بيئة الأعمال الملائمة مع تخصيص مساحات محددة للصناعات الصغيرة والمتوسطة حيث تم توفير وحدات مجمعات للصناعات الصغيرة (٣٦٦٣ وحدة) في ٨ محافظات سوهاج، قنا، أسوان، أسيوط، الإسكندرية (برج العرب)، الدقهلية، المنوفية (مدينة السادات)، الإسماعيلية بإجمالي ٢٢٣٨ مشروع صغير تستوعب ١٤٦٣٩ عامل منها ٤٤٪ عمالة بالصناعات الهندسية، ٣٢,٤٧٪ بمراكز الخدمات والصيانة والمخازن، ٢٤٪ بالصناعات الغذائية. والباقي موزع على القطاعات الأخرى المختلفة بالاضافة الي طرح أراض صناعية بمدينة قويسنا الصناعية لإقامة صناعات صغيرة ومتوسطة بمساحات من ١٠٠٠م٢ إلى ٣٦٠٠ م٢ بمساحة إجمالية قدرها ٥٠٠ ألف م٢ وطرح حوالي ١٠ مليون م٢ من الأراضي الصناعية قبل نهاية العام.

٣)الهيئة العامة للتنمية الصناعية

last visited:17-10-2019 http://www.ida.gov.eg/Arabic/StrategicProjects/Pages/specializedindustrial.aspx

المتاحة في مكان إقامته. هذا التجمع ليس معناه التواجد في بقعة أرض واحدة، ولكن قد يكون في إطار جغرافي ببقع كثيرة تجمعهم شبكة من وسائل الاتصال والمواصلات السريعة والسهلة ...الخ، لتلبية متطلباتها من مدخلات وتصريف مخرجاتها، لذلك يجب:

١- ضرورة العمل على إعادة توطين الصناعات الصغيرة والمتوسطة واخراجها من الكتلة السكنية (وخاصة غير الرسمية منها) عن طريق هذه التجمعات مع إعطائها مزايا في سعرها أو تأجيرها مع الضرائب وباقي الإجراءات.

٢- العمل على ربط تنمية الصناعات الصغيرة والمتوسطة بأهداف التنمية المستدامة برؤية مصر ٢٠٣٠ لضمان النهوض بتلك الصناعات وتقييم مراحل نموها وأثرها في إطار تلك الرؤية.

٣- زيادة الاهتمام بالتطوير التكنولوجي للصناعات الصغيرة والمتوسطة حتى تواكب مع توجهات التنمية الصناعية المستقبلية وخاصة ما تحمله الثورة الصناعية الرابعة من آفاق تكنولوجية متقدمة.

يتضح مما سبق: أن التجمعات الصناعية تحفز التنوع الاقتصادي والتنمية المتوازنة على مستوى المناطق وتحقيق عدالة توزيع النشاط الاقتصادي بوجه عام والنشاط الصناعي تحديداً.

كما يتبن أنه للسير قدما نحو طريق التنمية المستدامة الاحتوائية والمتوازنة إقليمياً. فإنه من الضروري أن يأخذ إدراج محافظات مصر حيزاً من الاهتمام فيما يتعلق بتطويرها اقتصاديا ودعمها استثمارياً، لاسيما أن الكثير من المحافظات المصرية تتمتع بالعديد من المزايا التي تسهم في جذب الاستثمارات الداخلية والخارجية إلى حد سواء. هذا فضلا عن قدرتها على إقامة نهضة صناعية داعمة للاقتصاد والخطط التنموية. لكن هذا التوجه يحتاج إلى تضافر جميع القوى العامة والخاصة والسعي الجاد لتوفير كل وسائل التنمية وعلى رأسها إعداد خريطة اقتصادية استثمارية صناعية مدروسة لكل محافظات مصر يحدد فيها ما يناسب كل محافظة على حدة. ويمكن تحقيق ذلك من خلال:

١- الإنفاق العام على البنية الاساسية: حيث لا تنمية بدون توفرها، فرأس المال العيني الإنتاجي لا يقوم الا عليها إذا توفرت هذه العناصر فإنها تعمل على جذب الاستثمارات سواء الداخلية أو الخارجية.

١- الاهتمام برأس المال البشري: ويكون ذلك عن طريق تحديث العملية التعليمية واستخدام تطبيقات المعرفة والابتكارات في الأغراض الصناعية، وتطوير طرق الإنتاج وأساليب الإدارة، وغرس روح المبادرة والعمل الحر في نفوس الشباب.

٣- البدء الحقيقي في الاهتمام بالصناعات الصغيرة والمتوسطة: أن مشكلة مصر هي البدء بالصناعات الكبيرة والاهتمام بها خاصة بعد تحولها إلى النهج الاشتراكي في ستينات القرن الماضي. اذ كان يجب البدء بالصناعات الصغيرة والمتوسطة على غرار الدول المتقدمة ودول النمور الآسيوية.

٤- إنزال قانون الاستثمار الجديد والتنمية الجغرافية لمصر على أرض الواقع: فقد جاء في أولويات استراتيجية وزارة الاستثمار اتخاذ الإجراءات اللازمة لتوفير مناخ جاذب للاستثمار في المحافظات وتحسين بيئة الأعمال، بما يسهم في تعزيز جهود النهوض بالاقتصاد والوصول إلى معدلات النمو المنشودة، ودعما لهذا السعي قانون الاستثمار الجديد أعطى للمستثمرين الكثير من الحوافز خصوصا للقطاعات التي تحتاج الحكومة زيادة إنتاجيتها، وكذا الحوافز الممنوحة للاستثمار في محافظات بعينها، مثل محافظات الصعيد وسيناء.

فالخريطة الاستثمارية لوزارة الاستثمار تضمنت ٦٠٠ فرصة استثمارية في المحافظات موزعة على مختلف القطاعات الصناعية والبتروكيماوية والصناعات الزراعية والسياحية والمنسوجات والصناعات الكهربائية، وتتصدر محافظة الوادي الجديد المحافظات الأكثر فرصا بنحو ١٥٠ مشروعا، يليها الفيوم نحو ٤٠ فرصة استثمارية، وقنا نحو ٢٤ فرصة استثمارية. وتم هذا بالإستعانة بالجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، والتي تشير بياناته إلى حاجة تلك المحافظات إلى هذه الاستثمارات للعمل على خفض الفقر والبطالة، في ضوء مدى احتياج هذه المنطقة من الاستثمارات[(١)].

٥-الأخذ بفكرة الحاضنات الصناعية بجميع المحافظات والجامعات المصرية: وهي تقنية جديدة لدعم وتشجيع الصناعات الصغيرة والمتوسطة في مرحلة التأسيس والانطلاق والتشغيل، وتدعى هذه الآلية بحاضنة الأعمال[(٢)]، والتي يمكن تعريفها بأنها « مجموعة متكاملة من الخدمات والتسهيلات وآليات المساندة والاستشارة توفرها مؤسسة ذات كيان قانوني لديها الخبرات اللازمة والقدرة على الاتصالات والحركة الضرورية لنجاح مهامها. وتقدم هذه المؤسسة خدمات للأفراد الذين يملكون مواهب العمل الحر والذين يرغبون البدء بإقامة مؤسساتهم الصغيرة بهدف تخفيف أعباء مرحلة الانطلاق، ويشترط على المؤسسات المحتضنة ترك الحاضنة بعد انتهاء الفترة الزمنية المحددة، والخروج من الحاضنة لإفساح المجال أمام مؤسسات صغيرة

١ لقاء وزيرة الاستثمار والتعاون الدولي سحر نصر مع الأهرام العربي تحت عنوان، خريطة استثمارية اقتصادية صناعية لكل إقليم.. محافظات مصر .. تنطلق إلى التنمية، بتاريخ ٢٠١٨/١/١٢ متاح على:
http://arabi.ahram.org.eg/News/130873.aspx last visited:5-11-2019

٢ إن حاضنات الأعمال هي منظومة تكاملية تعتبر كل مشروع صغير كأنه وليد يحتاج إلى الرعاية الفائقة والاهتمام الشامل. لذلك يحتاج إلى حضانة تضمه منذ مولده لتحميه من المخاطر التي تحيط به وتمده بطاقة الاستمرارية، وتدفع به تدريجيا بعد ذلك قويا قادرا على النمو ومؤهلا للمستقبل ومزودا بفعاليات وآليات النجاح.

أخرى في مراحل التأسيس الأولى للاستفادة منه»[١]. وهو ما يجب إنشاء وإنتشار هذه الحاضنات بجميع محافظات مصر ومراكزها وقراها، مع إنشاء حضانات أعمال بجميع الجامعات المصرية الحكومية والخاصة بدعم من البنك المركزي[٢].

٦- إنشاء مناطق صناعية متخصصة للصناعات الصغيرة والمتوسطة: لتشجيع توطين تلك الصناعات (لأن تكامل الصناعات وتخصصها في مكان واحد، يؤدى إلى تخفيض تكاليف الاستثمار والإنتاج، بالإضافة إلى تنمية التخصص والإبداع وتخفيض تكاليف الأبحاث والتطوير) في جميع محافظات الجمهورية لكل محافظة بما يناسبها، وتصدير الفائض منها للخارج، مع العمل على زيادة القيمة المضافة للصناعة المصرية، وتوطينها في مراكز إنتاجية مختلفة في مصر، وخلق صناعات كثيفة العمالة، للقضاء على البطالة وتوفير فرص عمل للشباب.

٧- إنشاء مدن صناعية على مشروع ممر التعمير والتنمية (مصر الجديدة)[٣]: إذا كان الكلام السابق يستهدف انتشار الصناعة بشكل عام والصناعات الصغيرة والمتوسطة بشكل خاص بجميع محافظات مصر بما يناسب كل محافظة، فإن الحديث هنا هو من أجل الخروج من الوادي القديم إلى الصحراء الغربية حيث مقترح مشروع التعمير والتنمية [٤] كطرح محاور المشروع الخمسة على القطاع الخاص من خلال الشراكة بين القطاعين العام والخاص أو المعروفة بالتريل بي أو PPP ثم إقامة مدن صناعية على هذا المحور بما يناسب كل قطاع، حيث أثبتت العديد من الدراسات أن هجرة العمال الماهرين ممكنة بشرط توافر الإمكانات المادية والعينية[٥]. والبحث اثبت أن هناك مشكلة كبيرة للسكن في مصر وأسعار الأراضي حدث بها ارتفاع كبير وبالتالي هذا الممر يمتلك القدرة على خلق فرص عمل حيث تعاني مصر من ارتفاع البطالة وحل مشكلة السكن عن طريق إعطاء السكن بسعر مناسب أو بالتقسيط بقيام أصحاب المصانع ببناء مساكن لهم.

---

١ رشيدة أوبختي و محمد بن بوزيان، دور الصناعات الصغيرة والمتوسطة في التنمية في الدول النامية، مرجع سابق، ص ٢١٨.

٢ حضر الباحث علاء مصطفى أبوعجيلة ورشة عمل بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية لعرض بعض النماذج الناجحة لمشروعات صغيرة ومتوسطة ضمن ورش حاضنة أعمال كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، يناير ٢٠١٩.

٣ يطلق الأستاذ الدكتور عصام عبد العزيز شرف أستاذ النقل بكلية الهندسة جامعة القاهرة ووزير النقل ورئيس مجلس الوزراء الأسبق على مشروع ممر التعمير والتنمية مصر الجديدة (المصدر: علاء مصطفى عبد المقصود أبوعجيلة، الكفاءة الاقتصادية للشراكة بين القطاعين العام والخاص في تمويل إنشاء وصيانة الطرق مع دراسة تطبيقية للتجربة المصرية، رسالة دكتوراه في الاقتصاد، قسم الاقتصاد، كلية التجارة، جامعة الأزهر، ٢٠١٨، ص ٢٤٦).

٤ للمزيد عن مشروع ممر التعمير والتنمية، لياء محمد الغزالي، ممر التعمير والتنمية ماله وما عليه، مجلة مصر المعاصرة، تصدرها الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع، العدد ٥١٢، السنة المائة، أكتوبر ٢٠١٣، ص ٢٤٨-٢٥١.

٥ فؤاد محمد الصقار، الجغرافية الصناعية في العالم، مرجع سابق، ص ٢١.

خاتمة

كان من أهم المسائل التي عنى بها الباحثان عند تعرضهما لموضوع البحث، هو حُسن اختيار عنوان البحث" الصناعات الصغيرة والمتوسطة كآلية لتخفيف تركز النشاط الصناعي والاقتصادي في مصر" ولعل السبب في اختيار هذا الموضوع يرجع إلى ما تعانيه مصر من العديد من المشكلات سواء كانت اقتصادية أو سياسية أو اجتماعية منذ زمن طويل بسبب التكدس الشديد سواء للسكان أو المنشآت في شريط ضيق من أرض مصر (الوادي والدلتا)، فكان الحل في التوسع وانتشار الصناعات الصغيرة والمتوسطة كآلية لتخفيف هذا التكدس الشديد وتنمية العديد من بقاع مصر سواء المستغلة او غير المستغلة، وقد توصل البحث إلى مجموعة من النتائج والتوصيات يمكن توضيحها فيما يلي:

أولا: النتائج

١. تتركز الأنشطة الاقتصادية والصناعية في مصر في توزيع جغرافي محدود جدا يأتي إقليم القاهرة الكبرى في مقدمتها مع محافظات الشرقية والإسكندرية والغربية.

٢. يمكن للصناعات الصغيرة والمتوسطة أن تخفف من التركز الصناعي والاقتصادي في مصر نتيجة قدرتها على التوطن في شتى المساحات الجغرافية، وما تمتلكه الكثير من محافظات وأرض مصر من مقومات قيامها وغيرها من العناصر الهامة الدافعة لميزة انتشارها الجغرافي.

٣. شكلت الاستثمارات العامة من حيث توزيعها المكاني إلى تركز الصناعة والنشاط الاقتصادي والسكاني في مصر في إقليم القاهرة الكبرى والمحافظات الحضرية وعدم تحقيق التوازن الاقليمي والتنمية المتوازنة في مصر.

٤. هناك علاقة تبادلية إيجابية بين تنمية الصناعات الصغيرة والمتوسطة والمجتمعات العمرانية والمدن الجديدة في مصر فتنمية الصناعات الصغيرة والمتوسطة ينمي هذه المجتمعات الجديدة حيث خلق الوظيفة مع ايجاد السكن.

ثانياً: التوصيات

١. يقترح الباحثان تعريف المنشآت الصناعية المتناهية الصغر بالتي يعمل فيها أقل من ١٠ عامل ولا يزيد حجم أعمالها السنوي عن مليون. أما المنشآت

الصناعية الصغيرة فتعرف بالتي يعمل فيها ١٠-٤٩ عامل ولا يقل حجم أعمالها السنوي عن مليون جنيه ولا يزيد عن ٥٠ مليون جنيه. أما تعريف المنشآت الصناعية المتوسطة فهي التي يعمل بها من ٥٠ – ٩٩عاملا ولا يقل حجم أعمالها السنوي عن ٥٠ مليون جنيه ولا يزيد عن ٢٠٠ مليون جنية. يستمر هذا التعريف لمدة خمس سنوات ويعاد النظر فيه بعد ذلك خاصة في جانب حجم الاعمال السنوية وذلك بناء على التطورات الاقتصادية المحلية والعالمية.

٢. المنشآت المتناهية الصغر والمنزلية هي الحاضنة الأولى للمنشآت الصغيرة، وكلاهما الحاضنة الأساسية للمنشآت المتوسطة، لذا يجب أن توليهما الدولة عناية خاصة ليس فقط لأنهما منشآت المستقبل، بل لأنهما ينطبق عليهما مبدأ «الأولى بالرعاية» حيث الإيمان بأنهما يمثلان القاعدة الاجتماعية للعمل الاقتصادي والمدرسة الأولى التي تخطو فيها المنشأة خطواتها لتنتقل نحو ريادة الأعمال.

٣. تعديل نسبة الأرض المخصصة للمشروعات الصغيرة في المدن الجديدة من ١٠٪ في قانون ١٤١ لسنة ٢٠٠٤ قانون تنمية المنشآت الصغيرة إلى ٣٠٪ لتنمية المشروعات متناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة عموماً والصناعات متناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة على وجه الخصوص وترتفع هذه النسب إلى ٤٠-٥٠ في المدن والمجتمعات العمرانية الجديدة والصعيد.

٤. ينبغي الإسراع بنقل الصناعات الصغيرة والمتوسطة من داخل الكتلة السكنية بكل مشاكلها إلى خارج التجمعات السكنية. من خلال تسهيل إجراءات الحصول على أراضي مرفقة في المناطق الصناعية.

٥. نوصي ببناء سكن للعمال في المدن الجديدة على غرار المدن الجديدة في انجلترا وفرنسا.

٦. ضرورة توزيع الاستثمارات العامة بين الأقاليم بالتوازي بين المناطق الريفية والحضرية مع إعطاء الأولوية في بداية الخطة لوسط وجنوب الصعيد لتحقيق العدالة في تمتع عدد أكبر من السكان بثمار التنمية وتقليل عدم التوان بين الأقاليم وبالتالي توطين العمالة والقضاء على مشاكل الهجرة.

٧. ضروة إعادة الخريطة السكانية وكذا الأنشطة الاقتصادية ومنها الصناعية على مساحة ٢٥٪ على الأقل وهذا يفتح آفاق للتنمية الشاملة والمستدامة.

المصادر والمراجع.

أولا: المراجع العربية:

الكتب

١. جودة عبد الخالق وأخرون. الصناعة والتصنيع في مصر: الواقع والمستقبل حتى ٢٠٢٠، المكتبة الأكاديمية، الطبعة الأولى، القاهرة، مصر، ٢٠٠٥.

٢. جون ووتربري، أنماط التحضر وتوزيع الدخل في مصر، الاقتصاد السياسي لتوزيع الدخل في مصر، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، ١٩٩٢م.

٣. حسين عبد المطلب الأسرج، مستقبل المشروعات الصغيرة في مصر، كتاب الأهرام الاقتصادي، القاهرة، مصر،٢٠٠٦ ، حمد أزهر السماك، الجغرافية الصناعية من منظوز معاصر، دار صفاء للطباعة والنشر، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، ٢٠٠٦ .

٤. عبد القادر محمد عبد القادر عطية، الاقتصاد الصناعي بين النظرية والتطبيق، كلية التجارة، جامعة الإسكندرية، مصر، ١٩٩٥.

٥. فاروق حسين، الاقتصاد الصناعي، دار أبو المجد للطباعة بالهرم، القاهرة، مصر، ١٤٢٠/١٤٢١هـ-٢٠٠٩/٢٠١٠.

٦. فتحي السيد عبده أبو السيد أحمد، الصناعات الصغيرة ودورها في التنمية، مؤسسة شباب الجامعة، الطبعة الأولى، الإسكندرية، مصر، ٢٠٠٥.

٧. فؤاد محمد الصقار، الجغرافية الصناعية في العالم، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر بت.

٨. محمد جلال خطاب، اقتصاديات النقل والشحن الدولي بين النظرية والتطبيق، كلية التجارة، جامعة الإسكندرية، الإسكندرية، مصر، ٢٠١٦.

٩. هاشم محمد صالح، جغرافية الصناعة، مكتبة المجمع العربي، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، ٢٠١٢.

الرسائل الجامعية

١. انتصار رضا حسوني، الحرف الصناعية في مركز قضاء الكاظمية، رسالة ماجستير (غير منشورة)، كلية التربية، جامعة بغداد، العراق،٢٠٠٢.

٢. إيمان محمد على عبد المعطي، النهوض بالصناعات الصغيرة في مصر السبل والآليات ماجستير التخطيط والتنمية، معهد التخطيط القومي، القاهرة، مصر، ٢٠١٧.

٣. إيهاب رشدي مصطفى عبد المجيد، دور الصناعات الصغيرة في تنمية الاقتصادات النامية دكتوراه اقتصاد، قسم التشريعات الاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة طنطا، ٢٠١٦م.

٤. علاء بسيوني عبدالرؤف، أثر الاختلالات الهيكلية على التنمية الاقتصادية: دراسة تطبيقية على مصر في الفترة (١٩٩١: ٢٠١٥)، رسالة دكتوراه، كلية التجارة بنين، جامعة الأزهر، ٢٠١٨.

٥. عمرو محمد جلال أحمد شومان، دور البنية المؤسسية الداعمة للمشروعات الصغيرة في تحقيق التنمية الاقتصادية في مصر، رسالة ماجستير التخطيط والتنمية، معهد التخطيط

القومي، القاهرة، مصر، ٢٠١٨.

٦. مراد فالح مراد، الصناعات الصغيرة والمتوسطة ودورها في معالجة البطالة في العراق، رسالة ماجستير (غير منشورة)، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد، العراق، ٢٠٠٨.

٧. ميساء حبيب سلمان، الأثر التنموي للمشروعات الصغيرة الممولة في ظل استراتيجية التنمية، رسالة ماجستير (منشورة)، كلية الإدارة والاقتصاد، الأكاديمية العربية المفتوحة، الدنمارك، ٢٠٠٩، متاح على http://search.mandumah.com/Record/559277

الدوريات والمؤتمرات

١. إيمان أحمد الشربيني، الإجراءات الداعمة لاندماج المشروعات الصغيرة والمتناهية الصغر غير الرسمية في القطاع الرسمي في مصر، سلسلة قضايا التخطيط والتنمية رقم(٢٧٥)، معهد التخطيط القومي، القاهرة، مصر، أكتوبر ٢٠١٦.

٢. حسين عبد المطلب الأسرج، تعزيز تنافسية المشروعات الصناعية الصغيرة والمتوسطة في ظل اقتصاد المعرفة، مجلة الأكاديمية العربية المفتوحة، العدد التاسع عشر، الدنمارك، ٢٠٠٥.

٣. (ـــــــــــــــ) نحو استراتيجية لتنمية صادرات الصناعات الصغيرة والمتوسطة في مصر، المؤتمر الثامن والعشرين للجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع، القاهرة، مصر، في الفترة من ٢٨-٢٩ ديسمبر ٢٠١٦.

٤. (ـــــــــــــــ) دور المشروعات الصغيرة والمتوسطة في التنمية الصناعية لمصر، المؤتمر السابع والعشرين للجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والاحصاء والتشريع حول (رؤية استراتيجية لتحديث مصر من منظور اقتصادي وقانوني)، القاهرة ، مصر، يومي ٢٦-٢٧يونية ٢٠١٢.

٥. حنان رجائي عبد اللطيف، التغيرات الاقتصادية والاجتماعية في الريف المصري بعد ثورة يناير ٢٠١١، سلسلة قضايا التخطيط والتنمية رقم(٢٥٦)، معهد التخطيط القومي، القاهرة، مصر، يناير ٢٠١٥.

٦. رشدي صالح عبد الفتاح صالح، مبادرة البنك المركزي المصري لدعم المشروعات الصغيرة والمتوسطة والشمول المالي، المؤتمر الدولي السابع عشر " رياده الأعمال لدعم القدرات التنافسية للمنظمات العربية في ظل اقتصاد المعرفة"، كلية التجارة – جامعة الإسكندرية، مصر خلال الفترة من ١٨/١٩-٤-٢٠١٩.

٧. سيد محمد عبد المقصود، تقسيم مصر إلى أقاليم تخطيطية، سلسلة قضايا التخطيط والتنمية رقم(١٦٢)، معهد التخطيط القومي، القاهرة، مصر، يناير ٢٠٠٣.

٨. (ـــــــــــــــ) إعادة النظر في ترسيم حدود المحافظات المصرية، نشرة آراء في قضايا التخطيط والتنمية رقم (١٣)، معهد التخطيط القومي، بتاريخ ١٨-٢-٢٠١٧.

٩. شعبان عبده أبو العز المحلاوي، دور المشروعات الصغيرة ومتناهية الصغر في النهضة الصناعية لمصر، المؤتمر السابع والعشرين للجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع، القاهرة، مصر، في الفترة من ٢٦-٢٧ يونيه ٢٠١٢.

١٠. طاهر شوقي مؤمن، نحو حماية للمشروعات الصغيرة من خلال التجمع المؤقت، المؤتمر السابع والعشرين للجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والاحصاء والتشريع حول (رؤية استراتيجية لتحديث مصر من منظور اقتصادي وقانوني)، القاهرة، مصر، يومي ٢٦-٢٧يونية ٢٠١٢.

١١. عصام الدين أحمد عباس أباظة. دور المشروعات الصغيرة والمتناهية الصغر في التنمية الاقتصادية في مصر. المؤتمر السابع والعشرين للجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع حول (رؤية استراتيجية لتحديث مصر من منظور اقتصادي وقانوني) القاهرة، مصر. يومي ٢٦-٢٧يونية ٢٠١٢.

١٢. فريد أحمد عبد العال. آليات تحقيق سياسة التنمية الإقليمية المتوازنة في مصر، سلسلة قضايا التخطيط والتنمية رقم(٢٧٠) ، معهد التخطيط القومي، القاهرة ، مصر. أغسطس ٢٠١٦.

١٣. (ـــــــــــــــ) أثر المناطق الصناعية على تنمية المحافظات المصرية بالتطبيق على محافظات إقليم قناة السويس. سلسلة قضايا التخطيط والتنمية رقم(٢٤٤) ، معهد التخطيط القومي. القاهرة . مصر، نوفمبر ٢٠١٣.

١٤. لمياء محمد الغزالي. ممر التعمير والتنمية ماله وما عليه. مجلة مصر المعاصرة، تصدرها الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع، العدد ٥١٢، السنة المائة. أكتوبر ٢٠١٣.

١٥. مجدي عبد القادر إبراهيم، دور المدن الجديدة في إعادة التوزيع الجغرافي للسكان في مصر سلسلة قضايا التخطيط والتنمية رقم(٢٣٩)، معهد التخطيط القومي، القاهرة، مصر أغسطس ٢٠١١.

١٦. محمد سمير مصطفى، نحو هواء نظيف لمدينة عملاقة، سلسلة قضايا التخطيط والتنمية رقم(١٨٠)، معهد التخطيط القومي، القاهرة، مصر. يوليو ٢٠٠٤.

١٧. محمد عبد الشفيع عيسي. بعض الاختلالات الهيكلية في الاقتصاد المصري من الجوانب القطاعية والنوعية والدولية. سلسلة قضايا التخطيط والتنمية رقم(٢٢٠)، معهد التخطيط القومي، القاهرة، مارس ٢٠١٠.

١٨. محمد عبد الحميد بصل. المشروعات الصغيرة والمتوسطة مواجهة التحديات التمويلية الجلسة الأولى: البدائل التمويلية المستحدثة. ندوة واقع ومشكلات المنشآت الصغيرة والمتوسطة وسبل دعمها وتنميتها، الرياض، السعودية. خلال الفترة من ٢٤-٢٥ شوال ٤٢٣ الموافق ٢٨-٢٩ ديسمبر ٢٠٠٢م.

١٩. ممدوح الشرقاوي، رؤية مستقبلية للأدوار المتوقعة للجهات الممولة للمشروعات متناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة في مصر في ظل التغيرات الراهنة. سلسلة قضايا التخطيط والتنمية رقم(٢٣٨). معهد التخطيط القومي. القاهرة. مصر. يونيه ٢٠١٣.

٢٠. معهد التخطيط القومي. التصنيع والتنمية المستدامة. القاهرة، مصر. مايو ٢٠١٨.

٢١. (ـــــــــــــــ) تقرير التنمية البشرية في مصر٢٠٠٥. القاهرة، مصر. ٢٠٠٥.

٢٢. مها محمد الشال. إنشاء جهاز لتنمية المشروعات الصغيرة والمتوسطة. آراء في قضايا التخطيط والتنمية. معهد التخطيط القومي. القاهرة . مصر. العدد ١٨ بتاريخ ٢٠١٧/٣/١١.

٢٣. نفيسة سيد أبو السعود، الإدارة المتكاملة للمخلفات الصلبة ودورها في دعم الاقتصاد، سلسلة قضايا التخطيط والتنمية رقم(٢٧٦)، معهد التخطيط القومي. القاهرة. مصر. يوليو ٢٠١٧

٢٤. نيفين حسين شمت. القطاع الصناعي المصري وتحديات العولمة مع التطبيق على الصناعة الكيماوية. المؤتمر العلمي الخامس والعشرون للاقتصاديين المصريين." قضايا العو

وتأثيرها على الدول النامية"، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع، القاهرة، مصر، في الفترة من ٥-٦ أبريل ٢٠٠٦.

٢٥. هدى صالح النمر، الأهداف الإنمائية لما بعد ٢٠١٥ في سياق توجهات التنمية في مصر، سلسلة قضايا التخطيط والتنمية رقم(٢٥٩)، معهد التخطيط القومي، القاهرة، مصر، يوليو ٢٠١٥.

الدراسات والوثائق الرسمية

١. جمال الدين أحمد حواش، عزة أحمد عبدالله، التلوث البيئي في جمهورية مصر العربية وأثره على الاقتصاد القومي، وحدة بحوث الأزمات، كلية التجارة، جامعة عين شمس، ب.ت.

٢. الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، دراسة واقع المشروعات الصغيرة والمتوسطة في مصر خلال الفترة ٢٠٠٩-٢٠١٥، مرجع رقم ٨٠-٢٣٤٢٤-٢٠١٦، مصر، إصدار أغسطس ٢٠١٦.

٣. الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، مؤشرات الفقر بحث الدخل والانفاق والإستهلاك ٢٠١٨/٢٠١٧، يوليو ٢٠١٩.

٤. سنية الفقي، الفقر والسياسات الحكومية في مواجهته، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام، تقرير الاتجاهات الاقتصادية الاستراتيجية، القاهرة، مصر ٢٠١٦.

٥. عبد جواد كاظم، الصناعات الصغيرة والمتوسطة وأثرها في تحقيق التنمية الاقتصادية النموذج الجزائري مجلة كلية التراث الجامعة، العدد الثامن عشر، الجزائر، ٢٠١٥، ص ٢٨٧. متاح على https://www.iasj.net/iasj?func=fulltext&aId=124439

٦. على لطفي، أزمة العشوائيات، الفرقة الثانية تمهيدي ماجستير اقتصاد، كلية التجارة، جامعة عين شمس، القاهرة، مصر، ٢٠١٢/٢٠١١.

٧. مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام، تقرير الاتجاهات الاقتصادية الاستراتيجية ٢٠١١، القاهرة، مصر، نوفمبر ٢٠١١م.

٨. رشيدة أويختي ومحمد بن بوزيان، دور الصناعات الصغيرة والمتوسطة في التنمية في الدول النامية، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير والعلوم التجارية، جامعة تلمسان، الجزائر، ديسمبر ٢٠٠٨، ص ٢١٤. متاح على http://iseg2.univ-tlemcen.dz/pdfmecas/dubekhti.pdf

٩. وزارة الزراعة واستصلاح الأراضي، استراتيجية التنمية الزراعية المستدامة حتى عام ٢٠٢٠، القاهرة، ٢٠٠٩م.

١٠. وزارة التجارة والصناعة، الهيئة العامة للتنمية الصناعية، دليل ممارسة النشاط الصناعي للمنشأة متناهية الصغر، مصر، إصدار مارس ٢٠١٨.

١١. وزارة التجارة والصناعة، قطاع نظم وتكنولوجيا المعلومات، التقرير الربع سنوي اتجاهات الصناعات التحويلية في مصر، خلال الفترة ٢٠١٦-٢٠١٧، العدد ١ فبراير ٢٠١٨.

١٢. يسري عبد الرحمن حسوني، الصناعات الصغيرة في البلدان العربية تنميتها ومشاكل تمويلها، جامعة الملك فهد، المعهد العربي الإسلامي، السعودية، ٢٠٠٠.

١٣. الهيئة العامة للتنمية الصناعية ، الإدارة العامة للتكنولوجيا ونظم المعلومات، بيانات غير منشورة، ٢٠١٩.

١٤. الجريدة الرسمية ، العدد رقم ١٨٦ الصادر بتاريخ ٢٠١٧/٨/١٦ بشأن قرار وزير التجارة والصناعة رقم ١٠٨١ لسنة ٢٠١٧ والخاص بتعريف المشروعات الصغيرة والمتوسطة والمتناهية الصغر.

مواقع على شبكة المعلومات الدولية(الانترنت)

١. الهيئة العامة للتنمية الصناعية
http://www.ida.gov.eg/Arabic/StrategicProjects/Pages/specializedindustrial.aspx:

٢. الموقع الرسمي لوزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية الجديدة الرابط:
http://www.mhuc.gov.eg/Media/ServicesDetails/3133.

٣. ـ محمد المهندس، أسعار متر أراضي القاهرة الجديدة السكنية المميزة، موقع القاهرة الجديدة اليوم، تاريخ الاطلاع، ١٨/٩/٢٠١٦م، الرابط:
http://newcairotoday.blogspot.com.eg/2015/04/3850-4050.html.

٤. عابد محمود أحمد جاد، عبد الله عبد الشافي منصور حفناوي دور العناقيد الصناعة في تنمية المشروعات الصغيرة والمتوسطة، ب ت .. متاح على
http://www.cpas-egypt.com/pdf/Abed_Mahmoud/Researches/11.pdf

٥. البنك المركزي المصري، قطاع التطوير المصرفي تنمية المشروعات متناهية الصغر، الصغيرة والمتوسطة . على
http://www.eces.org.eg/MediaFiles/events/d15b83b5.pdf

٦. اتحاد المصارف العربية
http://www.uabonline.org/ar/research/economic/157516041605158815851608159315751 5

٧. البنك المركزي المصري
https://www.cbe.org.eg/_layouts/15/WopiFrame.aspx?sourcedoc={74AFFC01-A60F-4824-8AB6-9702269D4F57}&file=RealSector265.xlsx&action=default.

٨. البنك المركزي المصري، قطاع التطوير المصرفي تنمية المشروعات متناهية الصغر، الصغيرة والمتوسطة على
http://www.eces.org.eg/MediaFiles/events/d15b83b5.pdf

٩. الجهاز المركزي للتعبئة العامة والاحصاء، التعداد الاقتصادي ٢٠١٢/٢٠١٣، ملامح عن التعداد الاقتصادي، الموقع
https://www.censusinfo.capmas.gov.eg/metadata-ar-v4.2/index.php/catalog/885/download/3226

١٠. الجهاز المركزي للتعبئة العامة والاحصاء، التعداد الاقتصادي ٢٠١٢/٢٠١٣، المجلد الثاني، صـ ح-م- الموقع
https://www.censusinfo.capmas.gov.eg/metadata-ar-v4.2/index.php/catalog/885/download/3223

١١. وكذلك المجلد الثالث، صـ م- الموقع
https://www.censusinfo.capmas.gov.eg/metadata-ar-v4.2/index.php/catalog/885/download/3224

١٢. حسن القمحاوي، الصناعات الصغيرة والمتوسطة .. مفتاح التنمية في الهند، متاح على الرابط .
http://www.siironline.org/alabwab/edare-%20eqtesad(27)/387.htm

١٣. لقاء وزيرة الاستثمار والتعاون الدولي سحر نصر مع الأهرام العربي تحت عنوان خريطة استثمارية اقتصادية صناعية لكل إقليم..محافظات مصر.. تنطلق إلى التنمية بتاريخ ١٢/١/٢٠١٨ متاح على:
http://arabi.ahram.org.eg/News/130873.aspx

١٤. قاعدة بيانات البنك الدولي عن مصر
http://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.TOTL?locations=EG&name_desc=false

مقابلات شخصية

١. مهندسة/ هند أحمد -مسئول الصناعات الصغيرة والمتوسطة بهيئة التنمية الصناعية.

٢. أ/ خلود حامد – مسئول تمويل المشروعات الصغيرة.

٣. د/ رشدي صالح عبد الفتاح صالح- خبير مصرفي واقتصادي ومحاضر بحقوق جامعة الإسكندرية.

ثانياً: المراجع الأجنبية:

1. .Staley, Eugene– Morse, Richard , Modern Small Industry f(Developing Countries , 2009.

2. Edgar Morgenroth et al, A measure for Identifying substanti geographic concentration, Economic and Social Research Institut Dublin, Ireland, 2015.

3. EIM business and Policy Research, EU SMEs and subcontractin Final report, Netherland, Oct. 2009.

4. El-Said, H. Al Said, M. and Zaki, C. Small and Medium Enterpris in Egypt: New Facts from a New Dataset, Journal of Busine and Economics, vol. 5, No. 2,2014.https://www.researchgate.n publication/312121368_Small_and_Medium_Enterprises_in_Egyp New_Facts_from_a_New_Dataset

5. Ministry of Finance, Profile of M/SMEs in Egypt, October 2005.

6. Roberto D'Imperio, Growing the Global Economy Through SMI Edinburgh Group, United Kingdom, 2013.

7. Samuel P.S.HO. Decentralized Industrialization And Ru Development: Drom Taiwan , Economic Development And Cultu Change. 1979, VOL. 28

8. SIRI BOARD, Small Scale Industries , 2nd Edition, small indus research institute, Delhi, India,2002.

الجداول والاشكال المرفقة

الجدول المرفق (١) تطور الصناعات التحويلية في مصر خلال الفترة ٢٠١١- ٢٠١٨

السنة	عدد المنشآت	قيمة الإنتاج بالمليار جنيه	التكاليف الاستثمارية بالمليار جنيه	عدد العمال	الأجور بالمليار جنيه
٢٠١١	٣٢٧٧٣	١١٩٥,٥	٤٩٤,١	١٨١٠٦٦٨	٢٤,٨
٢٠١٢	٣٣٧٩٣	١٢٣١,٩	٥٣٥,٦	١٨٥١٧٤٦	٢٦,١
٢٠١٣	٣٤٢٧٧	١٢٦١,٩	٥٤٨,٦	١٨٧٧١١٧	٢٦,٦
٢٠١٤	٣٥٠٤١	١٣١٨,١	٥٧٣,٥	١٩١٧٤٣٧	٢٧,٣
٢٠١٥	٣٥٩٢١	١٣٧٤	٦١٦,٩	١٩٥٨٤٦١	٢٨
٢٠١٦	٣٦٩٦٨	١٤٢٥	٦٣٥,٤	١٩٩٣٩٠١	٢٨,٦
٢٠١٧	٣٨٢٧٩	١٥٣٤,٧	٦٥٦,٢	٢٠٢٣٦٦٢	٢٩,٥
٢٠١٨*	٥١٦٢٩	١٨٠٧,٤١	٧٦٩,٩٧	٢٢٩٠٥٦٣	٣٣,٢٧
معدل النمو** ٪ ٢٠١٧/٢٠١١	٢,٦٢	٤,٢٥	٤,٨٤	١,٩٥	٢,٩٣
معدل النمو** ٪ ٢٠١٨/٢٠١١	٦,٧١	٦,٠٨	٦,٥٤	٣,٤٢	٤,٢٩

المصدر: وزارة التجارة والصناعة، « قطاع نظم وتكنولوجيا المعلومات »، التقرير الربع سنوي، اتجاهات الصناعات التحويلية في مصر (خلال الفترة ٢٠١١- ٢٠١٧) العدد (١)- فبراير ٢٠١٨، ص٤. معتمدة على بيانات من الهيئة العامة للتنمية الصناعية. وهي لمنشآت مسجلة في الهيئة فقط.

*المصدر: الهيئة العامة للتنمية الصناعية، « الإدارة العامة للتكنولوجيا ونظم المعلومات »، بيانات غير منشورة. وهي لمنشآت مسجلة في الهيئة فقط.

**معدل نمو تراكمي: يعني معدل النمو السنوي المركب (CAGR) هو متوسط معدل النمو السنوي على مدار فترة زمنية محددة، وهو ليس بمعدل صحيح، ولكن على الأحرى هو رقم تمثيلي، فهو رقم تخيلي بشكل أساسي يصف المعدل الذي كان من الممكن أن ينمو عنده الشيء إذا نما بمعدل ثابت. هو يحسب كالتالي: القيمة الفعلية في نهاية المدة / القيمة الفعلية في أول المدة اس (١/ عدد السنوات -١) - ١.

الجدول المرفق (٢) التوزيع القطاعي للإجمالي التراكمي للصناعات التحويلية في مصر حتى (٢٠١٧/١٢/٢١ نسبية ٪)

البيان	مواد غذائية ومشروبات وتبغ	غزل ونسيج وملابس وجلود	هندسية والكترونية وكهربائية	كيماويات أساسية ومنتجاتها	الخشب ومنتجاته	مواد بناء وخزف وصيني	الورق ومنتجاته وطباعة ونشر	معدنية اساسية	أخرى
عدد المنشآت	٢١,٢٧	٢٠,٨٤	١٩,٦٦	١٣,٦٧	٧,٩٧	٧,٠٣	٥,٧٢	٢,٢٣	١,٦١
قيمة الإنتاج	٢٠,٣٧	١٠,٠٩	٢٣,٠٤	١٩,٩	٠,٥٥	٥,٠٣	٢	١٢,٩٩	٦,٠٥
التكاليف الاستثمارية	٢٠,٢٩	١٠,٣١	١٤,٤٩	٢٦,٧٨	٠,٧٦	١٠,٧٢	٣,٤٤	١١,٧٧	١,٤٣
عدد العاملين	١٧,٧١	٢٦,٥٩	١٦,٨٩	١٨,٠١	٢,١٥	٩,٢٦	٤,٣٩	٤,٤	٠,٥٥

المصدر: أعد بواسط الباحثين من: « وزارة التجارة والصناعة. قطاع نظم وتكنولوجيا المعلومات »، التقرير الربع سنوي، اتجاهات الصناعات التحويلية في مصر (خلال الفترة ٢٠١١- ٢٠١٧) العدد (١)- فبراير ٢٠١٨، المرجع السابق ص٥-١٣ تفاصيل القطاعات.

الجدول المرفق (٢) تطور الصناعات التحويلية المصرية خلال الفترة ٢٠١١- ٢٠١٧ في المدن والمناطق الصناعية والحرة

السنة	عدد المنشآت	قيمة الإنتاج بالمليار جنيه	التكاليف الاستثمارية بالمليار جنيه	عدد العمال	الأجور بالمليار جنيه
٢٠١١	٨٠١٦	٨١١,٠٧	٢٩٨,٧٤	٨٣٥٨٧٥	١١,٧٨
٢٠١٢	٨٥٤٧	٨٣٨,٦٧	٣١٥,٩٣	٨٥٣٦٥٢	١٢,٣٥
٢٠١٣	٨٨٦٢	٨٦٣,٢٤	٣٢٤,٦٩	٨٧١٨٩٥	١٢,٦٥
٢٠١٤	٩٤٣٦	٩١٦,٠٢	٣٤٦,٩٤	٩٠٣٥٤٨	١٣,٣٣
٢٠١٥	١٠٠١٥	١٠٠٢,٩٧	٣٧٦,٧٢	٩٢٨١٤٠	١٣,٦٦
٢٠١٦	١٠٨٠٥	١٠٣٦,٣٦	٣٨٩,٧٦	٩٥٢١٩٧	١٤,١٢
٢٠١٧	١١٧٥٢	١١٢٩,٦٣	٤٠٦,٥٧	٩٨٢١٣٠	١٤,٨٣
معدل النمو ٪٢٠١٧/٢٠١١	٦,٥٨	٥,٦٨	٥,٢٧	٢,٩٣	٢,٩٢

المصدر: وزارة التجارة والصناعة، قطاع نظم وتكنولوجيا المعلومات، "التقرير الربع سنوي، اتجاهات الصناعات التحويلية في مصر(خلال الفترة ٢٠١١- ٢٠١٧)"، العدد (١)- فبراير ٢٠١٨، المرجع السابق، ص١٥.

الجدول المرفق (٤) التوزيع القطاعي للإجمالي التراكمي للصناعات التحويلية حتى ٢٠١٧/١٢/٣١ في المدن والمناطق الصناعية والحرة

البيان	عدد المنشآت	الأهمية النسبية ٪	قيمة الإنتاج مليار جنيه	الأهمية النسبية ٪	التكاليف الاستثمارية مليار جنيه	الأهمية النسبية ٪	عدد العاملين	الأهمية النسبية ٪
٦ اكتوبر	١٨٣٨	١٥,٦٤	٣٣٢,٧٤	٢٠,٦	٧٢,١٧	١٧,٧٥	١٦٢٣٨٨	١٦,٥٣
١٠ من رمضان	٢١٦٨	١٨,٤٥	٣٢٣,٥١	١٩,٧٩	٨٠,١٨	١٩,٧٢	٢٥٠٥٠١	٢٥,٥١
العبور الصناعية	١٥٥٠	١٣,١٩	١٧٨,٤٦	١٥,٨	٣٥,٣٩	٨,٧	١٦١٧٤١	١٦,٤٧
السادات	٦٣٢	٥,٣٨	٦٦,٩٨	٥,٩٣	٢٤,٦١	٦,٠٥	٤٩٩٣٥	٥,٠٨
دمياط الجديدة	٢٥٨	٢,٢	٦١,٠٦	٥,٤١	١١,٠٤	٢,٧١	٨٨٠٢	٠,٩
برج العرب الجديدة	٩١٢	٧,٧٧	٥٠,٠٥	٤٠٤٣	٢٧,٥٠	٦,٧٦	٥٨٥٦٥	٥,٩٦
جنوب بورسعيد المرسوه	٨٤	٠,٧١	٤١,٤٦	٣,٦٧	١١,٩	٢,٩٣	١١٣٤٦	١,١٦
عتاقه وتوابعاتها	١١٢	٠,٩٥	٣٨,٤٥	٣,٤	٢٤,٤٩	٦,٠٢	١٩٣٧٦	١,٩٧
أبو رواش	٢٥٧	٢,١٩	٣٤,٠٥	٣,٠١	٨,٢٦	٢,٠٣	١٩٧٠٣	٢,١
المنطقة الصناعية ببياض العرب	١٢١	١,٠٣	٣٦,٦٣	٢,٣٦	٧,٣٣	١,٨	٦٠٥٢	٠,٦٢
مرغم قبلي وبحري	٣٣٣	٢,٨٣	٢٥,٤٣	٢,٢٥	٢٥,٣٢	٦,٢٣	٢١٤٣٦	٢,٢
شمال غرب خليج السويس	٣٤	٠,٢٩	٢٢,٩٢	٢,٠٣	١٥,٠٣	٢,٧	٦٨٠٠	٠,٦٩
مدينة بدر	٤٦٥	٢,٩٦	١٦,١٧	١,٤٣	٧,٤٥	١,٨٢	٢٢٢٩١	٢,٢٧
مدينة مبارك الصناعية	٩٨	٠,٨٣	١١,٤٩	١,٠٢	٣,٣٤	٠,٨٢	٨١٣٠	٠,٨٢
مدينة الصالحية	١٦١	١,٣٧	١١,٠٩	٠,٩٨	٣,٠٢	٠,٧٤	٩١٩٨	٠,٩٤
إجمالي ١٥ منطقة	٩٠٢٤	٧٦,٧٩	١٠٤٠,٤٩	٩٣,١١	٢٥٧,٠٣	٨٧,٧٩	٨٣٦٢٦٥	٨٤,٢٣
المناطق الأخرى	٢٧٢٨	٢٣,٢١	٩٨,١٤	٧,٨٩	٤٩,٥٤	١٢,٢١	١٥٥٨٥٥	١٥,٧٧
اجمالي ١٠٩ منطقة	١١٧٥٣	١٠٠	١١٢٩,٦٣	١٠٠	٤٠٦,٥٧	١٠٠	٩٨٢١٣٠	١٠٠
اجمالي الصناعة التحويلية	٢٨٣٧٩		١٥٣٤,٧		٦٥٦,٢		٢٠٣٣٦٦٢	

المصدر: إعد بواسطة الباحثين: من وزارة التجارة والصناعة، قطاع نظم وتكنولوجيا المعلومات، التقرير الر سنوي، اتجاهات الصناعات التحويلية في مصر (خلال الفترة ٢٠١١- ٢٠١٧) العدد (١)- فبراير ٢٠١٨، المرجع السابق ص١٧- ١٩.

الجدول المرفق (٥) الأهمية النسبية للصناعات التحويلية المصرية طبقا للتوزيع الجغرافي (٢٠١٢/٢٠١٣)

المحافظة	عدد المنشآت للصناعات التحويلية	الأهمية % النسبية	المشتغلون	الأهمية % النسبية	القيمة المضافة الإجمالية بالألف جنيه	الأهمية % النسبية	الإضافة الرأسمالية بالألف جنيه	الأهمية النسبية %
الإجمالي	٢٨٥١٠٨ (٨٢٤)*	١٦	٢٤١٦٤٥٧	٢٥,٩	٢٩٦٨٥٦٥١٠	٣٦,٢	١٧٦١٤٥٧٥	٢٥,١
القاهرة	٦٢٨٢٨ (٢٤٢)*	٢٠	٥٦٨٧١٨	٢٠,٤	٦٤٥١٠٦٠٣	١٣,٨	٣٩٧٧٣١٥	١٥,٥
الإسكندرية	٢٤٣٧٣ (١١٤)*	١٣,٨	٣٣٠٣٤٢	٢٩,٢	١٠٥٧٧٠٦١١	٧٥,١	١٢٨١١٧٦	١٨
بورسعيد	٢٧٩٠ (٢٠)*	١٢,٦	٣١٢٣٢	٢٨,١	٣٧٦٣٦٠٤	١٢,٢	٤٧٥٦٨٤	١١,٩
السويس	١٥٠٧ (٢٢)*	٩,٣	٢٤٠٤٢	٣٨,٦	١٠٦٢٠٣٩٤	٨٤,٨	١٢٢٤٣٢٨	٨١,٣
دمياط	٣٦٦٦٤ (١٣)*	٤٢,٢	١٠٥٥٦٢	٤٦,٧	٣٩٧٢٧١٢	١٩,٤	٣٦٨٦٥	٣٢,٧
الدقهلية	٣١٧٦٧ (٢٠)*	١٧,٣	١٠٦٣٧١	٢٥,٣	٣٣٩٧٠٠١	١٨,٣	١١٧٨٨١٥	٧٧,٩
الشرقية	٢٧٠٢١ (١٩)*	١٧,٣	٢٣٢٠٣٥	٤٣,٧	١٦٣١٣٣٥٤	٦٢,٤	١٥٠٦٩٠٢	٨٧,٧
القليوبية	١٩١٥١ (٤١)*	١٥,١	١٩١٦٦٩	٤٢,٤	٢١٥٣٧١٠١	٧٨,٢	١٠٣١٤٥١	٩٢,٩
كفر الشيخ	٩٢٨٥ (٧)*	١٣,٣	٣٤٨٣٣	١٩,٨	٣٠٩٨٥٦٠	١٩,٥	٦٢٤٧٥	٥,٧
الغربية	٣٢٤٠٠ (٢٨)*	١٨,٥	١٧٣٨٣٧	٣٥,٩	٨٦٦٣٧٥٨	٤٣,١	١٥٦٤٧٠	٣١,٣
المنوفية	١٤١٠٠ (٨)*	١٤,٩	٨٧٤٩٩	٣٢,٤	٥٢٥١٠١٨	٥٦	٥٨٣٧٩١	٧٩,٩
البحيرة	١٦٥٩١ (٣٠)*	١٢,١	٦٧٤١٣	٢٠,٤	١٥٠٤٨٩٩	١٣,١	٨٧٤٥٩	١٨,٩
الإسماعيلية	٨٩٦٠ (٣٣)*	٢١,٩	٥٠١٩٨	٢٩,٢	١٩٠٨٥٥٥	٣٥,٣	١٨٠٨٦٧	٥,٧
الجيزة	٢٨٤٩٣ (٩٢)*	١٤,٢	٣٤٢٥١٣	٣٦,٤	٣٠٢٤٧٤٩٥	٣٢,٤	٢٨١٨٨٧٥	-٣٢,٦

بني سويف	٦٨٠٥ (٩)*	١١,٩	٣٦٠٠٥	٢٣,٩	١٥٦١٥٤٨	٣٧,٥	٦٥٦٢٥	٤٩,٣
الفيوم	٩٠٣٥ (٩)*	١٣,٢	٣٠٩٥٧	١٧,٤	٧٠٩٤٦٢	٤,٢	-	-
المنيا	١٤٨٠١ (٢١)*	١٣,٩	٥٣٨٦٩	١٨,٧	٣٣٥٢٣١٠	٣٢,٨	٦١٦٢	٠,٦
اسيوط	٦٧١٤ (١٧)*	١٠,٣	٣٠٧٦٨	١٧,٣	٦٩٠٧٧٩٨	٦٧,٧	٣٩١٢٨	٣,٨
سوهاج	٩٤٣٨ (١٥)*	١٢,٤	٣١٦٠٧	١٨,٢	١٠٨١٢٦١	٥,٩	٣٩٢٧	١,٥
قنا	١٢٣٧٣ (١٢)*	٩,٨	٥٠١٣٠	١٧,٤	٢٥١٣٥٤٠	٣٩,٨	٢٦٨٠٧٤٢	٨٨,٩
اسوان	٢٨١٣ (٢٢)*	٨,٣	١٧٢٣٠	١٤,٤	٩٧٧٤٤٤	١٦,٨	١١٢٢٥٠	٢٨,١
الاقصر	٣٠٧٨ (٨)*	١١,٣	١١٦٨٣	١٦	١٠٩٩٣١	١٠,٥	١١٤٦٣	٢٥,٧
البحر الاحمر	٢٧٥ (٩)*	٩,٩	٢٤٢٥	٤,٢	٥٧٦٤٦	٠,١	-	-
الوادي الجديد	٥٥٣ (٢)*	٩,٣	٢٥٤٥	١٤	٧٣٩٧٥	٨,١	١٨	٠,٨
مطروح	١٠٧٩ (٤)*	٩,٤	٣٥٣٣	٩,٧	١٤٤٠٠١	٠,٢	-	-
شمال سيناء	٩٤٦ (٣)*	٩,٧	٣٣٥٧	١١	٨١١٠٢٤	٥	١٣٨٨٦	٢٧,٩
جنوب سيناء	٢٥٩ (٤)*	٣,٣	١٠٩٥	١,٦	٩٦٩٠٤	٠,٣	-	-

حسب بواسطة الباحثين: من المجلد الرابع من التعداد الاقتصادي ٢٠١٢/٢٠١٣، الجهاز المركزي للتعبئة العامة والاحصاء - وزارة التخطيط، الرقم المرجعي، EGY-CAPMAS-Census-٢٠١٣-٢٠١٣، سنة النشر ٢٠١٤. حمل من الموقع https://www.censusinfo.capmas.gov.eg/metadata-ar-v4.2/index.php/catalog/885/download/3227

* الأرقام التي ما بين القوسين تمثل عدد الإجمالي للمنشآت العامة/الاعمال العام في كل محافظة لا تختص فقط بالصناعات التحويلية. ولكن نسبة عدد المنشآت في الصناعات التحولية تمثل ٤٤,٤٪ من جملة المنشآت العامة/الاعمال العام ٨٢٤ منشأة. (* المقصود بالإضافة الرأسمالية قيمة الأصول المضافة خلال السنة وكذلك المصروفات الرأسمالية التي من شأنها أن تزيد من قيمة هذه الأصول أو من استخدامها).

الجدول المرفق (٦) إجمالي المنشآت الصناعية التحويلية من تاريخ التسجيل بهيئة التنمية الصناعية حتى ٢٠١٨ موزعة طبقاً للأنشطة الصناعية للعمالة أقل من ١٠ عامل

النشاط الصناعي	عدد المنشآت	قيمة الإنتاج بالجنيه	التكاليف الاستثمارية بالجنيه	عدد العمال	اجمالي الاجور
مواد غذائية ومشروبات وتبغ	٦٩٢٠	٧٨٨٤١٢٠٠	٣٠٦٨٢٣٠١	٧٥٨٠٣	١٠٢٠٤٠٠
غزل ونسيج وملابس وجلود	٦٣٧٧	١٧٥٠٥٣١٥	١٦٦١٧٢٨٧	٨١٢٤٧	٧٠٥٧٦٨
الخشب ومنتجاته	٢٨٩٥	٣١٦٨٤٠٠	٢٤٠٥٥٣٥	١٨٣٨٧	١٩١٨٣٦
الورق ومنتجاته وطباعة ونشر	١٨٨١	٨٨٧٦٣٢٥	١٠٣٩٥٤٦١	١٩١٨٣	٢١٢١٤٩
كيماويات أساسية ومنتجاتها	٤٤٠١	٤٩٤٩٨٥٨١	٢٩٣٨٨٨٥٠	٥٥٤٩٧	٦٣٣٧٨٤
مواد بناء وخزف وصيني وحراريات	٢٣٦٧	١٠٤٦٠٠٥٢	٦٥٩٤٦٥٢	٢٦٣٣٦	٢٥١٤٥٩
معدنية أساسية	٦٨٨	٣٥٢٥٥٦١٣	٦٤٥٧١٨١	٩٢٢٠	٢٨١٠٦٨
هندسية والكترونية وكهربائية	٦٥٧٣	٣٨٦٦٠٠٥٦	٢٠٠٥٧٣٦	٦٩١٠٥	١٦٤٩٤٦١
صناعات تحويلية أخرى	٥٧٣	١٧٥٧٣٩١	٨٥٥٤٩٢	٤١١٨	٢٤٢٨٥
الإجمالي	٣٢٥٧٥	٢٣٤٦٢٢٨٣٣	١٣٣٤٥٤٠٨٥	٣٥٨٨٩٦	٤٩٧٠٢٠٠

المصدر: الهيئة العامة للتنمية الصناعية، الإدارة العامة للتكنولوجيا ونظم المعلومات، بيانات غير منشورة، ٢٠١٩.

الجدول المرفق (٧) إجمالي المنشآت الصناعية التحويلية من تاريخ التسجل بهيئة التنمية الصناعية حتى ٢٠١٨ موزعة طبقاً للأنشطة الصناعية للعمالة أكثر من أو يساوي ١٠ عامل إلى أقل من ٥٠ عامل

النشاط الصناعي	عدد المنشآت	قيمة الإنتاج بالجنيه	التكاليف الاستثمارية بالجنيه	عدد العمال	اجمالي الأجور
مواد غذائية ومشروبات وتبغ	٢٨٥٦	٦٧٠٩٩١٦٧	٢٤٢٣٣٠٧٣	٥٧٠٠٤	٨٣٥٦٤٣
غزل ونسيج وملابس وجلود	٢٩٧٢	١٥٥٥١٩٥١	١٥٥٤٤٩٢٨	٦٤٧٤٣	٤٧٤٨٩١
الخشب ومنتجاته	٥٠٢	٣٣٦٣٦٠٨	١٣٦٨١٠٧	١٠٥٧٠	١٦٥٩٦٠
الورق ومنتجاته وطباعة ونشر	٦٨٦	٨٠٥٦١٠٩	٩٨٧٧٤٠٥	١٤١٢٥	١٣٦٠٢٦
كيماويات أساسية ومنتجاتها	٢١٥٠	٤٣٣٢٨٥٤٣	١٦٨٥٩٥٥٨	٤٥٢٥٦	٥٤٤١٤٨
مواد بناء وخزف وصيني وحراريات	٩٠٧	٨٢٥٤٦٦٩	٥٩٠١٥٢٠	٢٠٠٧٢	٢٢٣٩٣٦
معدنية أساسية	٣٦٥	٢٤٥٤١٥٢٢	٦٢٠٧٨١٩	٧٨٣٢	٨٣٤٧٩
هندسية والكترونية وكهربائية	٢٤٧٩	٣٥٢٠٤٦٧٣	١٨٠٣٦٦١٠	٥٢٠١٥	١٤٧٩١٩٦
صناعات تحويلية أخرى	١٢٣	١٥٣٥٢١٨	٧٦٥٥٠٧	٢٥٠٣	١٩٢٠٢
الإجمالي	١٢٠٤١	٢٠٦٨٢٤٥٦٠	٩٨٧٩٤٥٣٧	٢٧٤١٢٠	٢٩٦٢٤٧١

المصدر: الهيئة العامة للتنمية الصناعية، الإدارة العامة للتكنولوجيا ونظم المعلومات، بيانات غير منشورة، ٢٠١٩.

الجدول المرفق (٨) إجمالي المنشآت الصناعية التحويلية من تاريخ التسجل بهيئ التنمية الصناعية حتى ٢٠١٨ موزعة طبقاً للانشطة الصناعية للعمالة أكثر من يساوي ٥٠ عامل إلى أقل من ٢٠٠ عامل

النشاط الصناعي	عدد المنشآت	قيمة الإنتاج بالجنيه	التكاليف الاستثمارية بالجنيه	عدد العمال	اجمالي الأجو
مواد غذائية ومشروبات وتبغ	٩٥٣	٨٥٨٦٦١٧١	٢٤٤٧٢٦٦٦	٨٨٩٣٧	٨٩٢٥٦
غزل ونسيج وملابس وجلود	١١٥٢	٦٩٩٢٣٩٢٩	١٤٠٦٣٣١٤	١٠٥٧١٩	٣٢٧٦١
الخشب ومنتجاته	١٤٠	٣٢٧٧٢٤٠	١١١٠٤٨٨	١٣٥٣٤	٣٤٤٥
الورق ومنتجاته وطباعة ونشر	٢٥٢	١١٣٢٤٩٢٢	٧١٢٣٢٠٤	٢٢٥٣٠	٧٠١٣٦
كيماويات أساسية ومنتجاتها	٦٧٤	٥٦٤١٨٢٠٠	٢٠٢٧٧٤٧٤	٥٨٨٩٣	٢٩٣٦
مواد بناء وخزف وصيني وحراريات	٢٩٥	١٣٦٤٤١٤٣	٧٤٣٠٠٦٤	٣٥٩٣٧	٤٩٠١
معدنية أساسية	٩٣	٤١٨٠٨٨٩٧	١١٦٦٣٤٠٠	٨٣١٥	٣٣٢٩
صناعة هندسية والكترونية وكهربائية	٧٣٤	١٣١٩٤٧٤٣٢	٢٢٦٠١٧١٤	٦٤٤٣٨	١١٠٠
صناعات تحويلية أخرى	٣٢	٥٩٦٣٠٣٨٥	٣٤٣٨٥٨٤	٣١٢٩	١٦١
الإجمالي	٤٣٣٧	٤٦٢٨٤١٤١٩	١٣٢١٦٠٩٠٨	٣٩٠٣٢٢	١١٣٥

المصدر: الهيئة العامة للتنمية الصناعية، الإدارة العامة للتكنولوجيا ونظم المعلومات، بيانات غير منشورة، ٢

الجدول المرفق (٩) إجمالي المنشآت الصناعية التحويلية من تاريخ التسجيل بهيئة التنمية الصناعية حتى ٢٠١٨ موزعة طبقاً للأنشطة الصناعية للعمالة أكثر من ٢٠٠ عا

النشاط الصناعي	عدد المنشآت	قيمة الإنتاج بالجنيه	التكاليف الاستثمارية بالجنيه	عدد العمال	اجمالي الأجو
مواد غذائية ومشروبات وتبغ	٣٣٦	١٦٤٤٨٢٧٣٣	٧٣٦٥٨٧١٨	١٩١٧٧٦	٢١٩٢
غزل ونسيج وملابس وجلود	٤٧٩	٦٧٩٣٧٠١٥	٣٦٥٥٤٥٨٤	٣٤٨٩٧٢	٤٢١٦٦
الخشب ومنتجاته	١٣٧	٢٥٨٥١٦٦	١٤٣٥٣٢٦	١٣٧٧٢	٥٧٠٢
الورق ومنتجاته وطباعة ونشر	٧٦	١٣٥٤٧٧٧٨	١٢٥٣٥٥٥١	٤٧١٠٦	٣٤٦٩
كيماويات أساسية ومنتجاتها	٢٤٣	٢٠٦٤٩٠٥١١	١١٦٨٣٦٦٩٥	٢٤٩٧٧٣	١٧٥٩٩
مواد بناء وخزف وصيني وحراريات	١٥٠	٥٣٦٣٦٠١٣	٥٦٠٤٨٨١٣	١٣٦٣٩٠	١٠٥٢٠
معدنية أساسية	٧١	١٥٩٥٥٦٩٨٢	٦٠٨١٩٦١٢	٧٠٨١٥	١٤٨٦٤
صناعة هندسية والكترونية وكهربائية	٢٩٦	٣٠٣٤٧٨١٧٤	٥٢٦٠٥٥٥٠	٢٠٥٩٦٣	٣٦٧٥٠
صناعات تحويلية أخرى	٨	٣١٣٩٥٣٥٣	٥٠٨٧٠٠٠	٣٦٥٨	١٧٥٠
الاجمالي	١٦٨٦	٩٠٣١٠٩٦٢٥	٤١٥٥٦١٨٤٩	١٣٦٧٢٢٥	٨٥٠١٢

المصدر: الهيئة العامة للتنمية الصناعية، الإدارة العامة للتكنولوجيا ونظم المعلومات، بيانات غير منشورة، ٢

الجدول المرفق (١٠) التوزيع القطاعي للإجمالي التراكمي لنشاط الصناعات التحويلية حتى عام ٢٠١٨

البيان	عدد المنشآت	نسبة	قيمة الإنتاج بالجنيه	نسبة	التكاليف الاستثمارية بالجنيه	نسبة	عدد العمال	نسبة
مواد غذائية ومشروبات وتبغ	١١٠٦٥	٢١,٤	٣٩٦٢٨٩٢٧١	٢١,٩٣	١٦٢١٤٦٧٥٨	٢١,٢	٤١٣٥٢٠	١٨,١
غزل ونسيج وملابس وجلود	١٠٩٨٠	٢١,٣	١٧٠٩١٨٣١٠	٩,٤٥٧	٨٢٧٨٠١١٣	١٠,٨	٦٠٠٦٨١	٢٦,٢
الخشب ومنتجاته	٣٥٦٥	٦,٩١	١١٧٩٣٤١٤	٠,٦٥٣	٦٣١٩٤٥٦	٠,٨١	٥٤٣٦٣	٣,٣٧
الورق ومنتجاته وطباعة ونشر	٣٨٩٦	٥,٦١	٤١٨٠٥١٢٥	٣,٣١٣	٣٩٩٢١٦٣١	٥,١٨	١٠٢٩٥٤	٤,٤٩
كيماويات أساسية ومنتجاتها	٧٤٦٨	١٤,٥	٣٥٥٧٣٥٩٣٥	١٩,٦٨	١٩٣٣٥٣٥٧٧	٢٥,١	٤٠٩٤١٩	١٧,٩
مواد بناء وخزف وصيني وحراريات	٣٦١٩	٧,٠١	٨٥٩٩٤٨٧٦	٤,٧٥٨	٧٥٩٦٥٠٤٩	٩,٨٧	٢٠٨٧٢٥	٩,١١
معدنية أساسية	١٣١٧	٣,٣٦	٣٥١٢٦٣٠١٤	١٣,٩	٨٥١٤٨٠١٢	١١,١	٩٦٠٧٣	٤,١٩
صناعة هندسية والكترونية وكهربائية	١٠٠٨٣	١٩,٥	٣٩٩٢٩٠٣٣٥	٢٢,٠٩	١١٣٣٠١٢٠٠	١٤,٧	٣٩١٥٢١	١٧,١
صناعات تحويلية أخرى	٧٣٧	١,٤٣	٩٤٣١٨٣٤٧	٥,٢١٨	١٠١٣٦٥٨٣	١,٣٢	١٣٤٠٧	٠,٥٩
الإجمالي	٥١٦٢٩	١٠٠	١,٨٠٧مليار	١٠٠	٧٦٩٩٧١٣٦٩	١٠٠	٢٢٩٠٥٦٣	١٠٠

مصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على الجدول السابقة (٦، ٧، ٨، ٩)

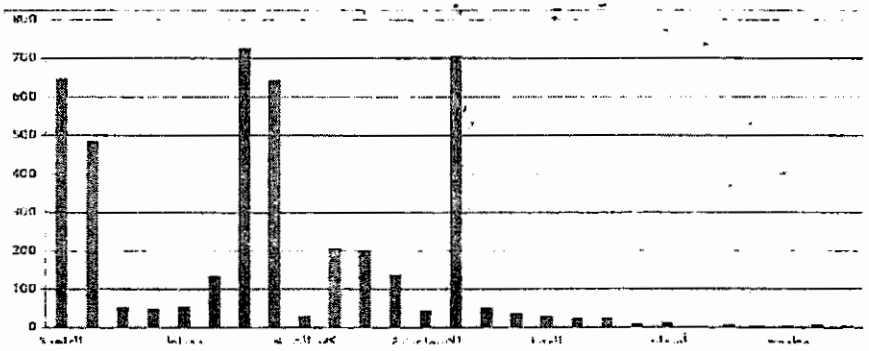
الجدول المرفق (١١) إجمالي نشاط المنشآت الصناعية المسجلة بالهيئة حتى ٢٠١٨ طبقاً للمحافظات لحجم عمالة أكثر من أو يساوي ٥٠ عامل إلى أقل من ٢٠٠ عامل

المحافظة	عدد المنشآت	قيمة الانتاج	التكاليف الاستثمارية	عدد العمال
القاهرة	٦٤٩	٢١٢٤١٦٧٣	٩٦٠٦٩٢١	٥٦٨١٧
الإسكندرية	٤٨٨	٣٧٠٦٥٠٤٣	١٩٢٨٩٨٥١	٤٤٣٥٤
بورسعيد	٥٤	٢٩٠١٤٥٧٩	١٢٨٣٩٠٨	٥٣٤٧
السويس	٥١	٨٩٢٠٣٥٤	٣٦٢٨٤٣٢	٤٧٤١
دمياط	٥٦	٥١٤٨١٣٤٨	٢٢٨٢١٣١	٥٠٨٢
الدقهلية	١٣٧	٤٩٣٤١٧٧	٢٢٨٧٧٧٠	١٠٦٤٦
الشرقية	٧٣٧	٧٨٧٨٢٠٢٨	٣٦١١٢٠٠٨	٦٦٧٣٣
القليوبية	٦٤٣	١١٢٦٨٧٦٧٤	٢٧٧٣٣٢٥١	٥٩٣٥١
كفر الشيخ	٢٩	١٤١١٩١٥	٥٧٥٨٥٤	٢٣٤٠
الغربية	٢٠٧	٧٣٤٠٨٥٦	٢٨١٨١٢٠	١٩٧٣٠

المنوفيه	٢٠٣	٢١٠٨٥٣٦٣	٧٦١٨٣٤٠	١٨٥٠٩
البحيرة	١٤٠	٨٦١٤٩٨٧	٣٣٦٣٧٨٣	١٣٠٠٠
الإسماعيلية	٤٦	١٥٥٩٩٠٠	٧٠٩٤٩٣	٣٩٥١
الجيزه	٠٧٠٨	١٠٨٨٤٣٣٠٤	٠٢٦٣٦٠٥٥٩	٦٣٤٥٤
بنى سويف	٥٢	١٠٢٠٧١٨٣	٤٢٧٤٦٨٧	٤٩٣٥
الفيوم	٣٨	٢٠١٩١٥٠	٨٤١٦٠٧	٣١٤٧
المنيا	٣٢	١٥٢٧٦٣٧	٦٥١٩١٣	٢٩٨٧
أسيوط	٢٧	١٥٤٢٣٢٣	٤٩٠٧٧٥	٣٢٣٦
سوهاج	٢٧	١٠٨٦٤٤٤	٨٣٩٠٣٤	٢٤٣٨
قنا	١٠	٤٢١٩٧٩	٣٦٣٢٢١	١٠٦٦
أسوان	١٢	٢٨٧٨٧٥	١٩٠٤٧٨	١٢٩٢
الأقصر	٣	٢٢٠٤٢٥	١١٧٧٤٩	٣٦٥
البحر الأحمر	٩	٧٨٥٩٧٢	٦٦٩٣٧٥١	٩١٧
الوادي الجديد	٣	١٦٤١٤٢	٧١١٨٣	٢٨٠
مطروح	٧	٣٢٢٤٥٦	٢١٣٥٨٣	٨٣٦
شمال سيناء	٩	١٦٢٠٤١	١٠٤١٥١	٨١٠
جنوب سيناء	٤	١١٥٩١٤٧٠٠	٢٥١٠٦٦	٤٧٥
الإجمالي	٤٣٧١	٦٣٧٧٥٦٤٣٦	١٣٩٦٥٣٦٢٩	٣٩٤٨٣٩

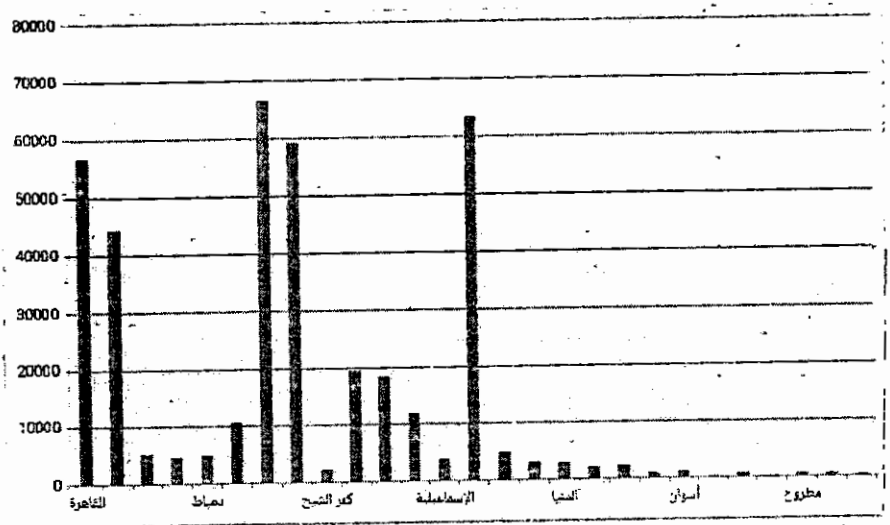
المصدر: الهيئة العامة للتنمية الصناعية، الإدارة العامة للتكنولوجيا ونظم المعلومات، بيانات غير منشورة، ٢٠١٩

الشكل المرفق (١) إجمالي عدد المنشآت الصناعية المسجلة بالهيئة حتى ٢٠١٨ طبقاً للمحافظات لحجم عمالة أكثر من أو يساوي ٥٠ عامل إلى أقل من ٢٠٠ عامل



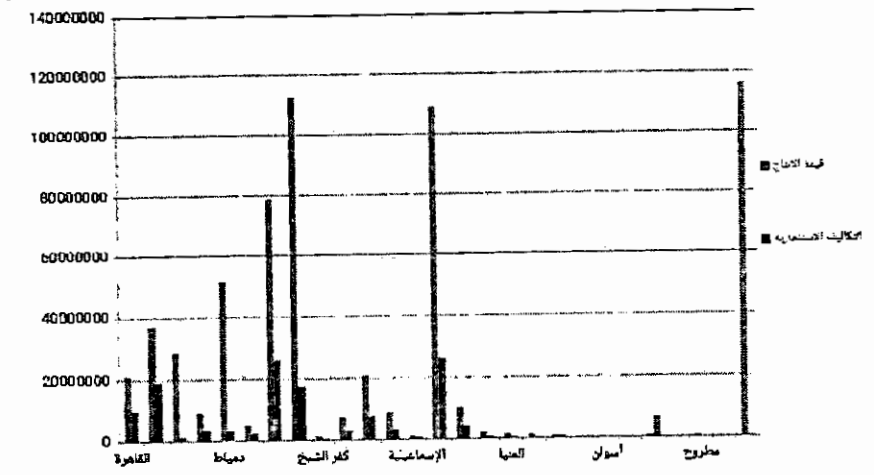
المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على الجدول السابق (١١).

الشكل المرفق (٢) إجمالي عدد العمال للمنشآت الصناعية المسجلة بالهيئة حتى ٢٠١٨ طبقاً للمحافظات لحجم عمالة أكثر من أو يساوي ٥٠ عامل إلى أقل من ٢٠٠ عامل



المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على الجدول السابق (١١).

لشكل المرفق (٢) إجمالي قيمة الانتاج والتكاليف الاستثمارية للمنشآت الصناعية المسجلة بالهيئة حتى ٢٠١٨ طبقاً للمحافظات لحجم عمالة أكثر من أو يساوي ٥٠ عامل إلى أقل من ٢٠٠ عامل



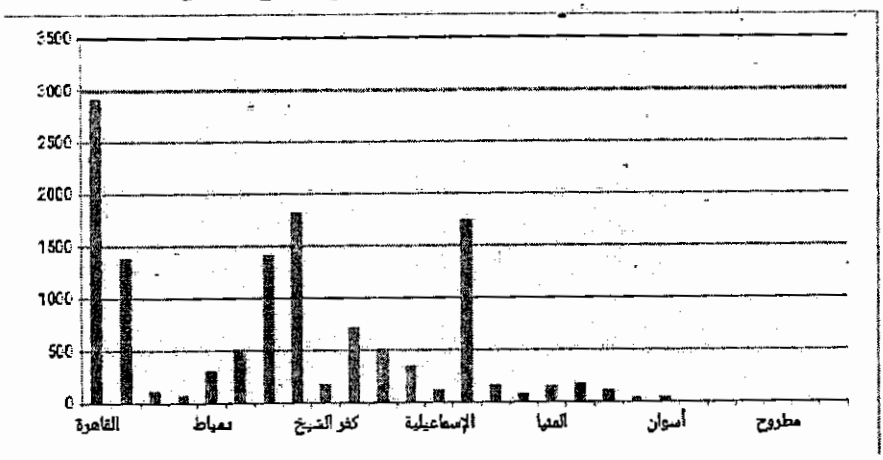
المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على الجدول السابق (١١).

الجدول المرفق (١٢) بيان إجمالي للمنشآت الصناعية المسجلة بالهيئة حتى ٢٠١٨ طبقاً - للمحافظات لعمالة للعمالة أكثر من أو يساوي ١٠ عامل إلى أقل من ٥٠ عامل

المحافظة	عدد المنشآت	قيمة الانتاج	التكاليف الاستثمارية	عدد العمال
القاهرة	٢٩١٢	٢٠٢٢٣٧٧١	١٤٣٣٦٩٨٢	٥٧٤٦٤
الإسكندرية	١٣٩٤	١٧٤٢٣٦٠٣	١٢١٧٢٣٧٥	٣١١٩٨
بورسعيد	١١٩	٢٤٧٠٦٦٠	٨٢٣٣١٦	٢٥٨٠
السويس	٧٤	١٢٧٨٦٣٨	١٤١٣٤٠٣	١٧٤٧
دمياط	٣١٥	٤١٢٥٨٣٦	١٣٨٢٣٢٥	٥٩٨٢
الدقهلية	٥١٨	٧٧٨٥٠٢٨	٢٤٣٠٧١١	١٠٤٦٦
الشرقية	١٤١٢	٣٩٦٥٦٥٠٩	١٢١٦١٠٨١	٣١٧٨٨
القليوبية	١٨٢٨	٢٤٠٧٠١٠٣	١١٧٠٩٢٥٣	٣٨٦٠٨
كفر الشيخ	١٨١	٣٢٢٢٤٩٢	١١٠١٢٤٣	٣٢١٨
الغربية	٧٢٢	٦٤٣٦٧٥٤	١٠٩٦١٠٠٩	١٥٠٢٥
المنوفيه	٥٢٥	١٢٣٦٣٩٥٦	٤٩٦٧٦٦٦	١١٩٧١
البحيرة	٣٦٢	٦٤٥٩٣٤١	٢٣٣٧٧٠٠	٧٨٣٧
الإسماعيلية	١٣٧	٣١٣٢٢٣٢	٨٨١١٨٣	٢٦٤٢
الجيزه	١٧٥٧	٣٥٨٥٤٩٣٠	١٥٦٠١١٢٢	٣٨٥٢٤
بني سويف	١٦٦	٥٠٨٣٦١٩	١٨٧٦٣٥٣	٣٣٦٤
الفيوم	٨١	١٧٣٧٦٨٤	٥٣٦٣٦٥	١٥٢٤
المنيا	١٥٩	١٣٦٤٠٨٩	٦٣٢٢٩٩	٣٠٤٢
أسيوط	١٨٩	٢٤٠٤٢٩٨	١٣٩٥٤٨٠	٣٣٥٦
سوهاج	١٣٥	٩١١١٤٨	٤٦١٥٨٨	٢٤٧١
قنا	٤١	٣٢٤٨٥٠	١٩٢١١٣	٨١٠
أسوان	٤٤	١٩٦٨٩٨	٨٣٣٥٢	٨٦٧
الأقصر	٧	٩٣٥١	٣٩٠٤	١٣٦
البحر الأحمر	٨	١٠١٥٢٥	١٤٦٧٧٠	١٦٢
الوادي الجديد	١٣	١٦١٨٨٠	٢٤٠٩٦٦	٢١٨
مطروح	١١	٣٨٩٥٨٩	١٣٥٦٠٠	٢٤١
شمال سيناء	٨	١٠٣٦٤١	٦٤٥٤٤	١٤٩
جنوب سيناء	٤	٥٨٣٨٧	٦٠٤٤٢	١٣٦
الإجمالي	١٣١٠٢	٣٠٧٢٤٨٦٩٩	٩٩١٠٧٨٥٢	٢٧٥٥١٦

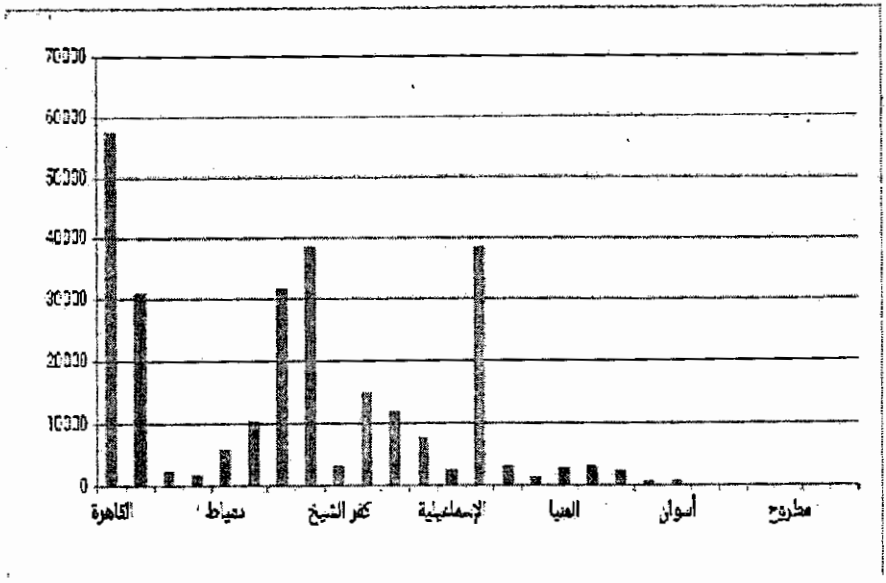
المصدر: الهيئة العامة للتنمية الصناعية، الإدارة العامة للتكنولوجيا ونظم المعلومات، بيانات غير منشورة، ٢٠١٩.

الشكل المرفق (٤) إجمالي عدد المنشآت الصناعية المسجلة بالهيئة حتى ٢٠١٨ طبقاً للمحافظات لحجم عمالة أكثر من أو يساوي ١٠ عامل إلى أقل من ٥٠ عامل



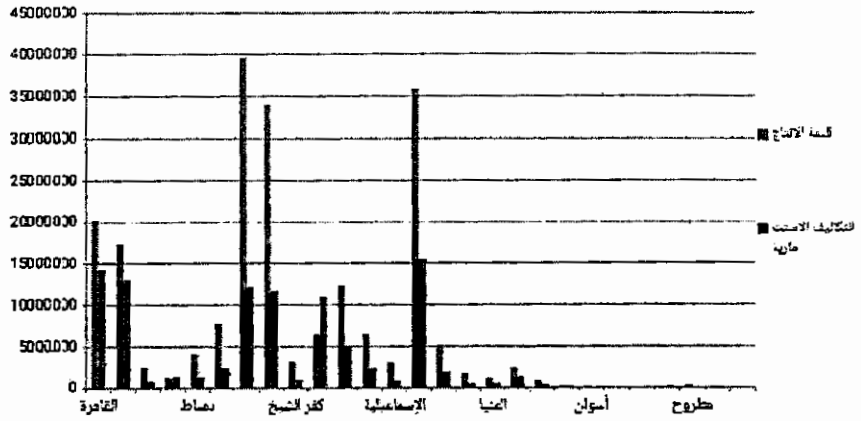
المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على الجدول السابق (١٢).

الشكل المرفق (٥) إجمالي عدد العمال للمنشآت الصناعية المسجلة بالهيئة حتى ٢٠١٨ طبقاً للمحافظات لحجم عمالة أكثر من أو يساوي ١٠ عامل إلى أقل من ٥٠ عامل



المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على الجدول السابق (١٢).

الشكل المرفق (٦) إجمالي قيمة الانتاج والتكاليف الاستثمارية للمنشآت الصناعية المسجلة بالهيئة حتى ٢٠١٨ طبقاً للمحافظات لحجم عمالة أكثر من أو يساوي ١٠ عامل إلى أقل من ٥٠ عامل



المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على الجدول السابق (١٢).

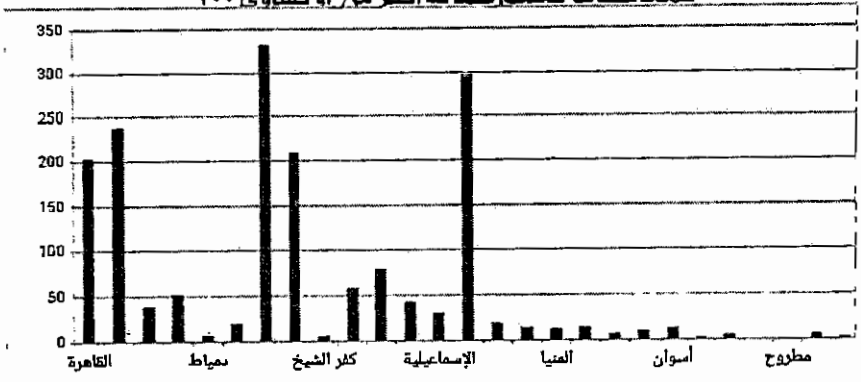
الجدول المرفق (١٣) إجمالي نشاط المنشآت الصناعية المسجلة بالهيئة حتى ٢٠١٨ طبقاً للمحافظات لحجم عمالة أكثر من أو يساوي ٢٠٠

المحافظة	عدد المنشآت	قيمة الانتاج	التكاليف الاستثمارية	عدد العمال
القاهرة	٢٠٤	٥١٣٣٠٠٩٩	٣١٧٢١٠٤٥	١٧٢٨٤٣
الإسكندرية	٢٤٠	٢٢٠٦٩٨٩٢٩	٧٨٤٢٥٩٣١	١٦٣٧٥٠
بورسعيد	٣٩	٢٢٨٣٢٢٤٤	١٨٨٦٤٣١٧	٣٤٧٨٤
السويس	٥٣	١١١٠٠٤٤٦٨	٧٦٤٩٥٧٦٨	٤٦١٠٣
دمياط	٨	٨٩٩٥٤٤٤	١٠٨٥٢٨٦٨	٥٦٣٢
الدقهلية	١٩	٦٥٥٩٦٧٥	٦٨٨٤٥٥٩	١٨١٩١
الشرقية	٣٣٢	١٢٥٥١٨٤٠٣	٤٦٦٦٩٢٢١	١٨٣٠٣٥
القليوبية	٢١٠	١٠٣٧٦٧٠٨٢	٣٣٠١٧٨٧٦	٢٤٩٤٣٨
كفر الشيخ	٧	٣٦٤٧٧١٢	٣٤٦٩١٦٧	٤٩٤٧
الغربية	٥٩	١٣٩١٧٧٩٨	٧٥٥٢٣٤١	٦٣٢٨٥
المنوفيه	٨٠	٦٠٢٩٥٤٠٥	٢٢٩٢٩٤٢٢	٥٤٣٦٨
البحيرة	٤٣	١٧٩٦٠٥٤٩	٢٠٥٦٥٦٢٩	٣٧١٣٣

الإسماعيلية	٣٦٠١	٣٩٨٦٧٠٤٣	١٥٧٧٨٤٦٧	٣٣٨٤٦
الجيزه	٢٩٨	١٧٨٥٤٢٩٠٤	٦٦١٧٦٩٤٣	١٧٤١٨٥
بني سويف	١٩	٢٦٧٨٨٧٩٧	١٢١٠٩٣٨٧	١١٦٣٧
الفيوم	١٥	٣٢٠٣٩٥٥	١٧٩٨٩٨٥	٩١٤٧
المنيا	١٣	٢١٠١٩٩٥	٤٣٠١٠٣٠	٥٩٧٣
أسيوط	١٥	٦٦٠٧٥٩٠	٧٤٨٤٥١٨	٩٦٥٨
سوهاج	٨	٨٩٨١٥٤	٩٤٨٣٠٠	٣٣٧٣
قنا	١٠	١٦٩٢٠٣٩٩	١٠١٥٣٥٢٨	٢١٦٦٤
أسوان	١٤	٤٦٠٢٢٨٦	٦٢١٢٧٣٢	١٢١٣١
الأقصر	٢	٧٨٤١١٤	٥٥٦٨٨٦	١٥٢٤
البحر الأحمر	٦	٢٦٤٣٢٧٦٣	٦٩٩٣٠١٩	٧٠٠٠
الوادي الجديد	١	٢٢٦٦	٥٧٠٠	٤٣٧
مطروح	١	٨٦٥٠٠	٢٥٥٠٠٠	٢٢٥
شمال سيناء	٧	٢١٩٨٣٠٩	٣٦٦٨٤٠٠	٢٧٧٩
جنوب سيناء	٢	٥٦٥٥٨٤٠	٥٣٨٠٢٢٤	٤٥٨١
الإجمالي	١٧٣٨	١٠٦١١٢١٦٢٥	٥٠٠٢٧١٢٨٤	١٣٢١٥٤٩

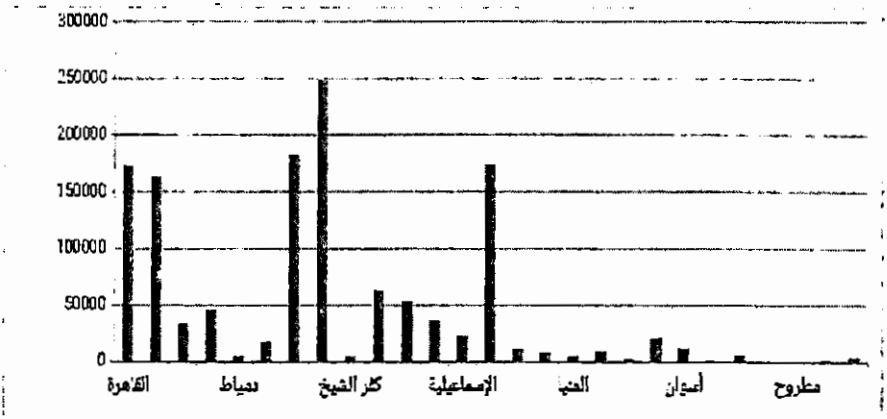
المصدر: الهيئة العامة للتنمية الصناعية : الإدارة العامة للتكنولوجيا ونظم المعلومات، بيانات غير منشورة، ٢٠١٩.

شكل المرفق (٧) إجمالي عدد المنشآت الصناعية المسجلة بالهيئة حتى ٢٠١٨ طبقاً للمحافظات لحجم عمالة أكثر من أو يساوى ٢٠٠



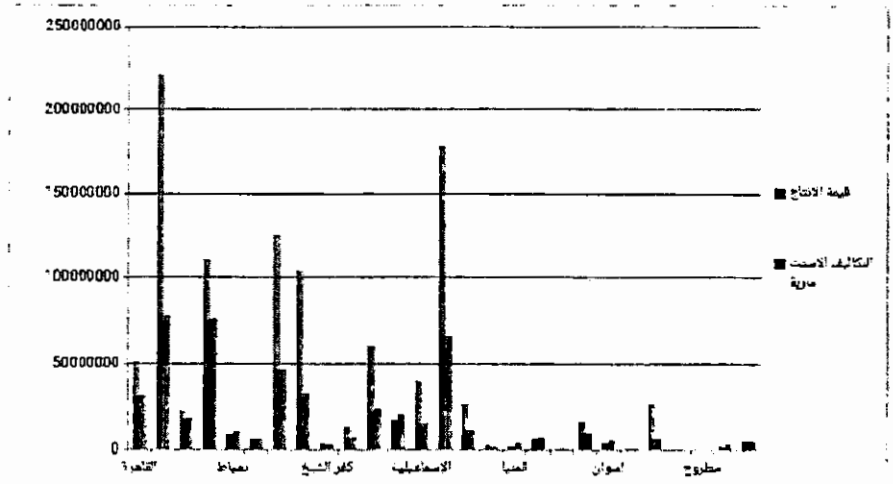
المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على الجدول السابق (١٢).

الشكل المُرفق (٨) إجمالي عدد العمال المنشآت الصناعية المسجلة بالهيئة حتى ٢٠١٨ طبقاً للمحافظات لحجم عمالة أكثر من أو يساوي ٢٠٠



المصدر: من إعداد الباحثان بالاعتماد على الجدول السابق (١٢) .

الشكل المرفق (٩) إجمالي قيمة الانتاج والتكاليف الاستثمارية للمنشآت الصناعية المسجلة بالهيئة حتى ٢٠١٨ طبقاً للمحافظات لحجم عمالة أكثر من أو يساوي ٢٠٠



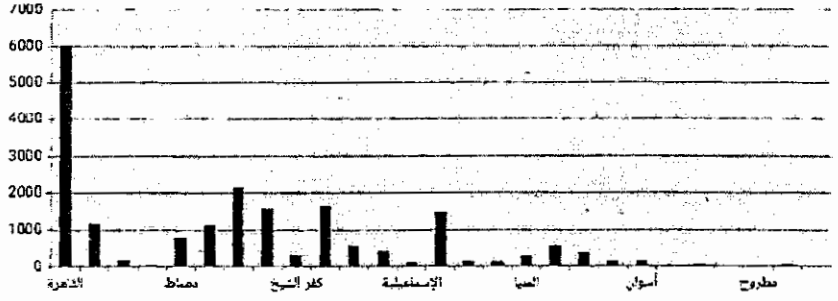
المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على الجدول السابق (١٢) .

الجدول المرفق (١٤) إجمالي للمنشآت الصناعية المسجلة بالهيئة حتى ٢٠١٨ طبقاً للمحافظات لحجم عمالة أقل من ١٠

المحافظة	عدد المنشآت	قيمة الانتاج	التكاليف الاستثمارية	عدد العمال
القاهرة	٦٠٤٥	٣١٩٠٠٤٧	١٥٢٣٦٠٥	٣٦٥٠٤
الإسكندرية	١١٧٦	٢٥٧٩٠٠٣	١١٥٣٣٦١	٥٨٢٨
بورسعيد	١٨٩	١٧٣٤٢٤	٩١٨٨٩	٨٢٣
السويس	٥٨	٦٤٧٨٤	٤٨٨٨٧	٢٦١
دمياط	٨١٦	٤٥٥٠٩٢	٢٠٩٦٤٣	٢٩٤٥
الدقهلية	١١٤٤	١٣٩٢٥٦٦	٥٨٠٣٨٥	٤٩٤٨
الشرقية	٢١٦١	٣٣٠٩٧٤٠	١٨١٠٢٣٣	٧٨٦٦
القليوبية	١٥٧٨	٣٦٠٣٢١٤	١١٨١٣٨٨١	٧٧٧٣
كفر الشيخ	٣١٣	٨٤٩٩٠٣	٧٩١٨٩٨	١٤٧٨
الغربية	١٦٤٥	١٧٨٤٩٣٢	٧٠٩٩٣٢	٦٨١٦
المنوفيه	٥٧٣	١٣٨٢١٩٠	١٠٣٢٨٢٥	٢٥٥٠
البحيرة	٤١٩	٩٥٧٥٩٨	٢٩٤٩٠٥	١٨٩٧
الإسماعيلية	١١٣	٦٣٢٥٧٣	٢١٠٤٧٥	٥٦٠
الجيزه	١٤٧١	٣٦٤٥٩١٤	٢٩٨٧٠٣٠	٦٩٥٦
بني سويف	١٣٤	١٠٧٢٨١١	٥٨٨٨٢٩	٦٥١
الفيوم	١٢٦	٥١٨٧٦٤	٦٢٣٥١	٥٤٧
المنيا	٣٠٥	٣٢٦٦٦٨	١٨٧٧٣٤	١٢٧٤
أسيوط	٥٦٤	١٧٢٨٣٦٣	٤٤٨١٦٦	٢٢٢٤
سوهاج	٣٧٣	٢٩٧٨٤٩	٢٣٦٥٢٤	١٤٤٣
قنا	١٤١	٦٢١٦٤	١٢١٧٢٩	٥٤٣
أسوان	١٢٥	٦٠٩٥٧	٢٦٢٥٥	٥٧٠
الأقصر	١٥	٦٤٣٣	٣٢٩٩	٦٧
البحر الأحمر	٤٣	٢٥٢٢٤	١٦٥٤٢	١٧٣
الوادي الجديد	٩	٣١٣٥	٤٣١٥	٤٤
مطروح	٤	٧٣١	٥٥١	٣٢
شمال سيناء	٤٧	٥٦٩٤٥	١٨٣٣٣	١٨٢
جنوب سيناء	٢	٢٥١٥	١٤٨٦٥	٩
الإجمالي	١٩٥٩٩	٢٨١٨٩٥١٩	٣٤٩٩٢٤٥٢	٨٥٠٦٤

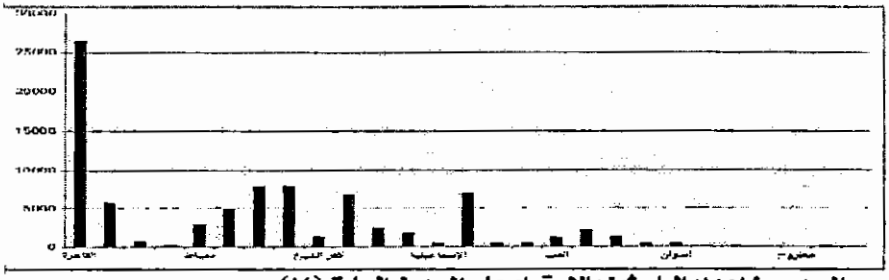
المصدر: الهيئة العامة للتنمية الصناعية : الإدارة العامة للتكنولوجيا ونظم المعلومات، بيانات غير منشورة، ٢٠١٩.* هذه البيانات غير متوافقة مع جاء من بيانات إجمالي نشاط المنشآت الصناعية المسجلة بالهيئة حتى ٢٠١٨ طبقاً للنشاط الصناعي.

الشكل المرفق (١٠) بيان إجمالي عدد المنشآت للمنشآت الصناعية المسجلة بالهيئة حتى ٢٠١٨ طبقاً للمحافظات لعمالة أقل من ١٠



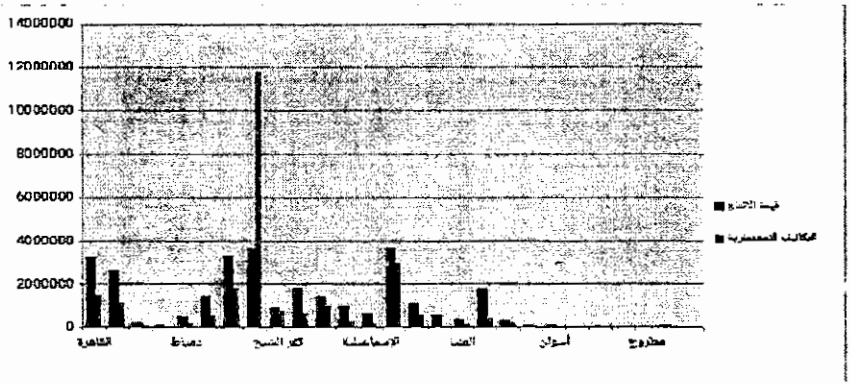
المصدر: من إعداد الباحثان بالاعتماد على الجدول السابق (١٤).

شكل المرفق (١١) بيان إجمالي عدد العمال للمنشآت الصناعية المسجلة بالهيئة حتى ٢٠١٨ طبقاً للمحافظات لحجم عمالة أقل من ١٠



المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على الجدول السابق (١٤).

شكل المرفق (١٢) إجمالي قيمة الإنتاج وقيمة التكاليف الاستثمارية للمنشآت الصناعية المسجلة بالهيئة حتى ٢٠١٨ طبقاً للمحافظات لحجم عمالة أقل من ١٠



المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على الجدول السابق (١٤)

Abstract

Small and Medium Industries

As a mechanism to reduce the concentration of industria and economic activity in Egypt

Dr:Ayman Ismail Mohamed Khaled

Teacher of Economics - Faculty of Commerce "Boys" - Al-Azhar Universi

Dr:Alaa Mostafa Abu Ajila

Teacher of Economics - Faculty of Commerce "Boys" - Al-Azhar Universi

Small and medium industries occupy an important place in t economy of any country because they specialize in and focus th activities on businesses that complement not compete with lar industries. In Egypt this is clear. Small and medium industri represent more than 96% of industrial activity. Especially in t major governorates, Greater Cairo region and small numb of other governorates. This paper contributes to shed light small and medium industries as a mechanism to alleviate th concentration in different regions of Egypt, Many of the probler that Egypt suffers from appear as a result of the overcrowding the population in a very narrow Nile strip . That causes crises housing and large internal migration, especially in communicati and transportation services in Greater Cairo area.

key words

Small and Medium Industries - Industrial Concentration Industrial Clusters- Law 141/2004 for the Development of Sm Enterprises, Pollution.

الهجرة غير الشرعية فى مصر من منظور الاقتصاد السياسي
دراسة تحليلية في الأسباب والتداعيات وآليات المواجهة

د.إيمان نور الدين الشامي
أستاذ العلوم السياسية المساعد
كلية السياسة والاقتصاد - جامعه السويس

مقدمة

شغلت الهجرة غير الشرعية اهتمامات الحكومة والرأي العام في الآونة الأخيرة باعتبارها واحدة من المشكلات الهامة ذات التداعيات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والأمنية، وأصبحت من أهم القضايا القومية الملحة ت التأثير على الأمن القومي المصري، خاصة ان الشباب يمثلون النسبة الأكبر من اجرين غير الشرعيين عن طريق مكاتب السفريات غير القانونية أو اللجوء إلي طاء الهجرة الذين يتقاضون مبالغ ضخمة بدعوى توفير عمل مناسب او ملاذ آمن لتهي هجرتهم إما بالموت أو السجن أو الترحيل.

تتعدد مداخل تفسير ظاهرة الهجرة غير الشرعية في مصر؛ ومن أهمها المدخل قتصادي الذي يرجع الظاهرة إلى تدهور الأحوال الاقتصادية من ارتفاع معدلات قر والبطالة والتضخم إلى زيادة تكاليف المعيشة وضعف التوقعات المستقبلية أن تحسن هذه الأوضاع.

إن هذه العوامل غير منفصلة عن الأوضاع السياسية في مصر خاصة، ما يتعلق ا بالاستثمارات ومجالات العمل أمام المشروعات الخاصة التي تعد إحدى وسائل ق فرص العمل، فضلاً عن بيئة العمل فى القطاع الخاص وما يتعلق بها من تدني واتب وظروف العمل التعسفية، وتضييق أبواب التوظيف الحكومي وما يرتبط به احتمالات عدم النزاهة وغيرها.

وتعد هذه الظاهرة جزءًا رئيساً ضمن ملفات التعاون مع دول أخرى كالدول وروبية التي تسعى للحد من تدفقات الهجرة غير الشرعية إليها عبر توظيف

قدرات دول الجنوب؛ لذا تبنت مصر خلال الآونة الأخيرة العديد من الأدوات والسياسات الرامية إلى الحد من تدفقات الهجرة غير الشرعية.

إن النظر إلى أسباب الهجرة غير الشرعية من مصر وتداعياتها وسياسات مواجهتها يكشف مدى التداخل بين الأبعاد الاقتصادية والسياسية لها بشكل يدفع إلى توظيف مدخل الاقتصاد السياسي لفهم الظاهرة؛ من خلال الإجابة عن سؤال رئيس:

كيف تدفع السياسات الاقتصادية العامة والاحوال السياسية إلى نمو ظاهرة الهجرة غير الشرعية من مصر؟

ويرتبط بهذا السؤال مجموعة من التساؤلات الفرعية أهمها:

١. ماهي الاسباب الاقتصادية والاسباب السياسية، الاجتماعية الدافعة للهجرة غير الشرعية، آي ماهي الأحوال المعيشية للمصريين من حيث المؤشرات والدلالات؟

٢. ما هي المحافظات الأعلى من حيث معدلات الهجرة غير الشرعية؟ وما علاقة ذلك بالأحوال الاقتصادية العامة بتلك المحافظات؟

٣. كيف يتم تهريب المهاجرين غير الشرعيين من مصر(المسارات)؟ وما الأعباء المالية التي يتحملونها (عوائد التهريب الاقتصادية)؟

٤. ماهي تداعيات ظاهرة الهجرة غير الشرعية من مصر؟

٥. كيف يتم مواجهة الهجرة غير الشرعية في مصر؟ هل تبنت الدولة منظور شاملاً يراعي الأحوال الاقتصادية والسياسية للمهاجرين؟

أهداف الدراسة:

١. تفسير الظاهرة من خلال عرض لأهم النظريات المفسره للهجرة غير الشرعية.

٢. فهم الأسباب الاقتصادية والأسباب السياسية، الاجتماعية الدافعة للهجرة غير الشرعية، آي تشخيص الأحوال المعيشية للمصريين من حيث المؤشرات والدلالات.

٣. التعرف علي المحافظات الأعلى من حيث معدلات الهجرة غير الشرعية، وما علاقة ذلك بالأحوال الاقتصادية العامة بتلك المحافظات؟

٤. التعرف علي عوائد التهريب الاقتصادية.

٥. تحليل تداعيات ظاهرة الهجرة غير الشرعية من مصر.

٦. التعرف علي الآليات المتبعة لمواجهة الهجرة غير الشرعية في مصر.

منهجية الدراسة

سوف تستخدم الدراسة المنهج الاستقرائي؛ حيث يعتمد هذا المنهج على التدرج من الجزء للوصول إلى الكل، كما يعتمد على الملاحظة المنظمة والدقيقة.

تقسيم الدراسة:

تتناول الدراسة عدداً من المحاور:

أولًا: الاتجاهات النظرية فى قضية الهجرة غير الشرعية.

ثانيًا: الأحوال المعيشية للمصريين؛ مؤشرات ودلالات.

ثالثا:تطور ظاهرة الهجرة غير الشرعية.

رابعا: الهجرة غير الشرعية في مصر، بين الاقتصادي والسياسي.

خامسًا: تداعيات الهجرة غير الشرعية من مصر.

سادسًا: سياسات المكافحة، الأدوات والنتائج والتقييم.

سابعا: الخاتمة: اهم النتائج والتوصيات.

أولًا:الاتجاهات النظرية فى قضية الهجرة غير الشرعية :

تطرح الهجرة غير الشرعية عدداً من الأسئلة المهمة أولها: لماذا يغامر المهاجرون بأرواحهم رغم معرفتهم بخطورة الأمر واحتمال فقدان الحياة، إضافة إلى الاخطار التي تحيط بها بداية من وجود الشبكات المنحرفة التي تستغل المهاجرين، الي إمكانية الفشل والعودة للوطن دون جدوى. فما هي الأطر النظرية التي يمكن ان تفسر وتجيب علي هذه الأسئلة؟

النظريات المفسرة للهجرة غير الشرعية :

١- العولمة :

أدت العولمة إلى تزايد في حركة رؤوس الاموال والتكنولوجيا والبشر، وبدا العال كأنه قرية صغيرة يموج بالتغيرات والتدفقات بل وصورالتفكك و الصراع[١]، ورغ ان العولمة قد فتحت الحدود بين الدول فإنها أدت في الوقت نفسه إلى خلق بعض التناقضات والقيود التي يشير إليها المنظرون في بحثهم لمشكلة الهجرة غير الشرعي وأسبابها، فهذه القيود قد بدت و كأنها تصنع واقعا جديدا يدفع الناس دفعا إل الهجرة ومن أهم هذه القيود و التناقضات:

أ- التناقض بين دول الشمال والجنوب فقد ازدادت دول الشمال ثراء وازدادت دو الجنوب فقراً ، لقد أدت العولمة إلى خلق صور من الحرمان والفقر في جنوب العال وأدت ايضا إلى صور من التباين الطبقي الشديد داخل البلد الواحد، و يرجع ذلا إلى تبني معظم الدول لسياسة الليبرالية الجديدة التي أدت إلى انسحاب الدو من تقديم الخدمات الاجتماعية، وإلى تحرير التجارة وحركة رأس المال، لقد كان الليبرالية الجديدة وانتشارها في العالم أحد مظاهر العولمة الاقتصادية، لقد أد هذه السياسة إلى احداث الكثير من مظاهر الخلل في بنية النظام الاقتصادي، و العلاقة بين الطبقات، وخلقت نوعا جديدا من الليبرالية، ولاشك أن هذا الوض قد أدى بدوره إلى وجود صور من الفقر والحرمان والتهميش الذي يدفع الأفراد إل التحرك نحو الاماكن الأكثر أمناً واستقرارا[٢].

٢- أدي التوسع في عمل الشركات متعددة الجنسيات، واعتمادها علي التكنولوج والابتعاد عن الصناعات ذات العمالة الكثيفة إلي حصار وتهميش العمالة في الدو النامية واخرج الكثير منها من سوق العمل[٣]، وهذا دفعها إلى مزيد من الهجرة خار الوطن، فقد كان عليها ان تجد مخارجاً للبحث عن العمل أو الأمن الاجتماعي.

٣- لقد كشفت العولمة عن تناقض كبير بين الدعوة الى حقوق الانسان ووض القيود التي تحد من هذه الحقوق ولقد كشف هذا الوضع عن أزمة أخلاقية حقيقي

(١) لمزيد من التفاصيل راجع: بول هوبر، نحو فهم للعولمة الثقافية، ترجمة طلعت الشايب، القاهرة، المركز القومي للترجمة، ٢٠١٢.
(٢) سميحة نصر، الهجرة غير الشرعية: النظريات المفسرة، في: نصرين البغدادي مشرفا، الهجرة غير الشرعية للشباب المصر المجلد الاول، القاهرة، المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية، ٢٠١٦، ص٣
(٣) احمد عبد العزيز وآخرون، الشركات متعددة الجنسيات وأثرها على الدول النامية، مجلة الإدارة والاقتصاد، ع٨٥، ٢٠١٠.

في ثقافة العولمة، فهي تتشدق بحقوق الانسان، و تدعو الى اتفاقيات دولية لحماية هذه الحقوق، ولكنها في الوقت نفسه تدفع الدول الى صياغة تشريعات لحماية الحدود وحماية الهوية وحماية المجتمع بشكل عام من خطر المهاجرين، ولقد دفع هذا الوضع الباحثين الى القول: إنَّ التطورات التي أتت بها العولمة لم يجاريها تطور مشابه في حرية انتقال اليد العاملة بل ان الدول المتقدمة قد سنت الكثير من التشريعات التي تحد من حرية انتقال اليد العاملة، فليس هناك من تساوق أو توازن بين عولمة رأس المال والسلع وعولمة العنصر البشري.

و لقد أدى هذا الوضع إلى ان تتحول الحركة الشرعية للهجرة الى تخليق بعض مسارات غير الشرعية، ففي الوقت الذي تضع فيه الدول قيودا كبيرة على حركة البشر عبر الحدود فإن الاحصاءات تؤكد على تزايد تدفقات البشر؛ حيث تشير تقارير البنك الدولي إلى أن اعداد الأفراد الذين يعيشون خارج أوطانهم قد ارتفع من ١٢٠ مليونا عام ١٩٩٠ إلى حوالي ٢١٥ مليونا(اي حوالي ٣,٠٥٪ من سكان العالم) عام ٢٠١٠[1]. كما تشير دراسة أجراها معهد جالوب في ١٣٠ دولة ان ١٦٪ من سكان الدول بالغين يحبون أن ينتقلوا إلى بلد آخر اذا اتيحت لهم الفرصة[2]، و يدل ذلك على اتساع و تمدد موجات الهجرة في زمن العولمة، ولكن هذه الطموحات تظل دائما غير محققة.

ومن ناحية أخرى يمكن النظر إلى المشكلة من زاوية الدول المصدرة للهجرة، فهذه الدول لم تستطع وضع سياسات ناجحة لسد حاجات سكانها، فقد عجزت عن تحديث المجتمع وتأمين الحياة الكريمة لهم، ولم تستطع أن تطور نظاما تعليميا يرتبط بسوق العمل، فأدى ذلك الى تخريج آلاف من الشباب العاطلين عن العمل الذين يعيشون حالة التهميش ومرارة الضياع فيفضلون أي حل بدلا من الاستمرار في البطالة، فثمة عوامل طرد تتحقق في ظروف حياتهم، وهم دائما ما يقارنونها بعوامل جاذبة في الدول التي يقصدونها، فهي دول تتوافر فيها عوامل الازدهار، ووجود فرص عمل، والانفتاح الاجتماعي والأسواق المفتوحة[3].

(1) - World Bank, Globalization, Growth and Poverty, 2012

(2) Nesipova and Julie Ray,700 Million Worldwide Desire to Migrate Permanently, Gallup Wo November 2, 2009.

(٣) -ساعد رشيد. واقع الهجرة غير الشرعية في الجزائر من منظور الأمن الإنساني، رسالة ماجستير غير منشورة. جامعه خيضر رة. الجزائر.٢٠١٢. ص٧٨.

٢- قضايا الأمن الانساني:

تعتبر قضية الأمن الانساني قضية محورية في فهم ديناميات الهجرة والعوا الفاعلة فيها، فالأمن الإنساني يعني قدرة الأفراد على ممارسة اختياراتهم بأ وحرية، وهو يرتبط ارتباطا كبيرا بالتنمية الاجتماعية و البشرية التي تتجه إ توسيع خيارات الناس على مر الأجيال؛ فكلما اتسع نطاق الأمن الانساني كلما اتس الخيارات أمام البشر، وكلما قل فإنه يؤدي الى تراكمات من الفقر والحرمان والج والمرض، ومزيد من التفاوتات المستمرة في الوصول الى الفرص الاقتصادية والعي عيشة مستقرة، وتدل الاحصاءات على تدني حالة الأمن الانساني بهذا المفهوم العالم النامي على وجه الخصوص، ففي افريقيا جنوب الصحراء يعاني حوالي ٠ مليون شخص من سوء التغذية، وفي جنوب آسيا يولد ٣٠٪ من الأطفال وهم ناقص في الوزن، ويتناقص عدد الأطباء في مقابل عدد السكان ليصل إلى طبيب واحد لـ ٧٠٠٠ شخص في العالم النامي، و لكل ٣٦٠٠٠ شخص في افريقيا جنوب الصحراء[١].

إن هذا الوضع يضع أبناء الدول النامية على المحك، و يخلق لديهم ظ اقتصاديا يقوم على العجز عن تلبية الحاجات الأساسية، و لهذا فان الباحثين الهجرة و علاقتها بالأمن الانساني غالبا ما يلجأون إلى نظرية تدرج الحاجات ع ماسلو للإشارة الى نقص الأمن الانساني في الدول المصدرة للهجرة يضع هذه الدول موقع متدن على مدرج الحاجات الاجتماعية ويمكن في ضوئها التعرف على رغب المهاجرين وحاجاتهم، تلك الرغبات التي تتدرج من الحاجات البيولوجية إ الحاجات الاجتماعية و النفسية، و تفترض هذه النظرية أن عدم إشباع الحاج الإنسانية يخلق توترا عند الأفراد يرغمهم على توجيه سلوكياتهم نحو العد لإشباع تلك الحاجات، وبالتالي خفض التوترات المصاحبة للحرمان، وهذا يدفع إلي التمرد علي الواقع وعلي القوانين الدولية اذا لم يستطع ان يحقق هذا الانتق عبر مدرج الحاجات لإشباع حاجاته[٢].

وهكذا فإن ظروف عدم تحقيق مستويات كافية من الأمن الانساني في الد المصدرة للهجرة يولد حالة من التوتر تدفع الى السلوك غير القانوني، ولاشك بوجـ

(١) - خولة يوسف وأمل يازجي، الأمن الإنساني وأبعاده في القانون الدولي العام، دمشق، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصاد والقانونية، المجلد ٢٨، العدد الثاني ،٢٠١٢. ص ص٥٢٥-٥٢٩. وأيضا، خديجة عرفه محمد، الأمن الإنساني، المفهوم والتطبيق في الوا العربي والدولي، المجلة العربية للدراسات الأمنية. جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، ٢٠١٠. مج٢٥.ع٥٠. ص ص٢٩٥-٣٠٢.

(٢) -ساعد رشيد، واقع الهجرة غير الشرعية في الجزائر، مرجع سابق، ص٦٨-٦٩.

ظروف أخرى تساعد على هذا الوضع مثل البطالة، فالتعطل عن العمل بعد سنوات طويلة من التعليم والتدريب يؤدي إلى توترات اجتماعية نفسية تتعلق بعدم تحقيق الطموحات وسد الحاجات الاساسية في الحياة.

وفي ضوء ذلك يفهم السلوك غير الشرعي للمهاجرين على أنه: ناتج عن ظروف معقدة بعضها اجتماعي اقتصادي وبعضها نفسي ولكنها ترتبط في الأول والأخير بقضية نقص الأمن الانساني في الدول المصدرة للهجرة.

٣-الفقر والهجرة غير الشرعية:

رغم تعدد الاسباب التي تؤدي الي ظاهرة الهجرة غير الشرعية، فان متلازمة لدوافع الاقتصادية (الفقر والبطالة ونقص التشغيل والزيادة السكانية...) تأتي في قدمة هذه الأسباب، فالتباين في المستوي الاقتصادي بين الدول المصدرة للمهاجرين، التي غالبا ما تشهد افتقارا إلي عمليات التنمية وقله فرص العمل وانخفاض الأجور، ما يقابله من ارتفاع مستوي المعيشة والحاجة الي الأيدي العاملة في الدول المستقبلة لمهاجرين، ومن ثم فكثيرمن الدراسات التي ناقشت علاقة الفقر بالهجرة عامة الهجرة غير الشرعية بشكل خاص، تؤكد في معظمها أنه بسبب الفقر ما يزال تدفق هجرة في كامل قواها، ومع استمرار الحروب والاستبداد والصراعات الأهلية، يتحرك دد كبير من فقراء السكان من افريقيا وآسيا والشرق الاوسط فحوالي اكثر من ١٧٥ يون شخص في العالم اي ٢٪ من عدد سكان العالم يعيشون في دولة ليسوا مواطنين ا، فقد ارتفع عدد الاجانب في الاتحاد الاوروبي في ٢٠٠٦ الي ٢٩ مليون (٨,٥٪ من كامل هجرة) وقد أتي نصفهم من دول العالم الثالث، أما بالنسبة لحوض البحر المتوسط، فإن هجرة تزداد بثبات حيث إن دول منطقة البحر المتوسط الأعضاء في الاتحاد الاوروبي هة مغرية للمهاجرين من جنوب وشرق البحر المتوسط، وتحولت دول جنوب و شرق حر المتوسط بشكل كبير وتدريجي من دول أصل إلى دول عبور واستضافة[1].

٤- التعلم الاجتماعي (التقليد و المحاكاه):

تؤكد دراسات الهجرة الشرعية وغير الشرعية علي أن التعلم الاجتماعي عن ريق التقليد والمحاكاه يلعبان دورا كبيرا في إذكاء تطلعات الشباب نحو الهجرة،

١) - لمزيد من التفاصيل راجع: سميحة نصر، الهجرة غير الشرعية، مرجع سابق، ص٤٢-٤٧. وأيضا: سيد العبدلي، الأسباب والعوامل نزة على الهجرة غير الشرعية في بلدان القارة الافريقية، مجلة الدراسات التاريخية والاجتماعية، كلية الأداب والعلوم الانسانية ة نواكشوط، موريتانيا، العدد٢، ٢٠١٤.

فالتجارب الناجحة لبعض المهاجرين لمن استطاعوا ان يحققوا مستويات مادية مرتفعة من خلال الهجرة تدفع نسبة كبيرة من الشباب (قدرتها إحدي الدراسات[1] بحوالي ٥٧٪) إلى المحاولة بخوض تجربة الهجرة ومن هذا المنطق تركز نظريات الهجر علي محاولة فهم الدور الذي تقوم به عمليات التعلم الاجتماعي من خلال التقلي والمحاكاة في دفع الشباب للهجرة.

فالتقليد والمحاكاة لا يعتبران صورة بدائية أو أولية في عملية التعلم بل أساسية فالأفراد يعرضون ما لديهم من أساليب سلوكية أو قيم اجتماعية أو طريقتهم في الحياة، والأفراد الآخرون الذين يشاهدونهم يحاولون تقليدهم في سلوكهم وأساليب حياتهم[2]. وكلما كانت هذه الأساليب الحياتية مغرية وجذابة مال الأفراد لتقليده كما اعتمد علماء الاقتصاد علي نموذج المحاكاة وأطلقوا عليه تأثير الاستعراض[3] أي التأثير الذي ينتج عن مشاهده ما يعرضه الاخرون من سلع وأساليب حياتية فكلما زاد عرض هذه الأساليب والسلع بشكل مبالغ فيه مال الآخرون لتقليده ويفسر مفهوم تأثير الاستعراض كثيرا من السلوكيات التي ينتهجها الناس في أساليب استهلاكهم وفي الاستعارة من تجارب الآخرين وخبراتهم.

و تفسر نظريات التعلم من ناحية وفرضية تأثير الاستعراض من ناحية أخر جوانب كثيرة من ظاهرة الهجرة ومن ممارسات المهاجرين الذين يقلدون الاخري ويتعلمون منهم أو الذين يتأثرون مما حققه المهاجرون القدامي من مظاهر النجاح يدخل الافراد هنا في دائرة مفرغة من التقليد للمهاجرين ينقلون أساليب حياة جديدة وقيماً وتطلعات جديدة يتم مقارنتها دائما بما هو قائم من فقر وحرم وشظف العيش، ويدفع ذلك لتخليق طموحات جديدة تدفع ذلك إلى الحركة نح الخروج من دائرة ما هو قائم لدائرة ما هو ممكن بصرف النظر عن النتائج والعواق

وهكذا يمكن القول: إن الهجرة ظاهره معقده لايمكن أن تعتمد علي تفسير واح فثمة تداخل وتقاطع بين المستويات المختلفة التي تفرز المتغيرات الفاعلة في حر الهجرة وتندرج هذه المستويات من المستويات الكلية العالمية المتصلة بظروف العو

(١) -علي طلبة إبراهيم، دوافع الهجرة غير الشرعية لدي الشباب المصري: دراسة ميدانية علي عينة من الشباب المصري، رس ماجستير، كلية الآداب، جامعه جنوب الوادي،٢٠١٥ متاحة علي الرابط الالكتروني، ص٢١٢ /http://art.svu.edu.eg/Arabic/pdf.٧/٢٤/AboutUs/Documents/mag

(٢) - حول نظريات التعلم انظر: علي حسين حجاج (مترجم)، نظريات التعلم: دراسة مقارنة، عالم المعرفة، ع١٠٨، ديسمبر١٩٨٦

(٣) -حول مجتمع الاستعراض راجع: جي ديبور، مجتمع الاستعراض (ترجمه احمد حسان)، القاهرة، دار شرقيات، ٢٠٠٠.

إلي المستويات الوسطى التي تتصل بالظروف البنائية العامة في الدول المصدرة للهجرة أو الدول المستقبلة لها إلى الظروف الشخصية التي تتصل بالمهاجرين انفسهم.

فعلي المستوي العالمي تعمل العولمة علي تشكيل تناقضات تنتج من دعوه إلى حريه الحركة وحقوق الإنسان الاجتماعية والسياسية، وهي دعوه تتناقض مع ما تفرضه العولمة من ضغوط اقتصاديه ونشر لثقافه الاستهلاك وغير ذلك من الضغوط التي تضع علي الفرد قيودا كبيره خاصه في الدول الفقيرة في جنوب العالم، وعلي مستوى المجتمعات المصدرة للهجرة تظهر مشكلة تدهور معدلات تحقق الأمن الإنساني، فالأفراد في هذه المتجمعات يعانون من نقص الأمن والتهميش الاجتماعي إضافة إلي المشكلات الخاصة بالفقر والبطالة والحرمان الأمر الذي يجعل هذه المجتمعات مجتمعات طارده.

ويساعد علي ذلك عوامل آخري، كالتقاليد والمحاكاة للأفرد الذين سبقوا أن مروا بخبره الهجرة، فالمظاهر المادية التي تبدو علي هؤلاء والممارسات السلوكية والثقافية المختلفة التي يطلون بها علي مجتمعاتهم القديمة، وخلال ممارسات استهلاكيه واستعراضيه هذه الممارسات تشتعل الطموحات لدى الفئات العريضة من الشباب الذين تدفعه ظروفهم الأخرى نحو اتخاذ قرار الهجرة.

ثانيًا: الأحوال المعيشية للمصريين، مؤشرات ودلالات:

تربط الدراسات كثيرًا بين ارتفاع معدلات الهجرة من جهة وانخفاض معدلات التشغيل وزيادة معدلات الفقر وارتفاع تكاليف المعيشة وانخفاض مستوى الخدمات الخاصة المتعلقة بالصحة والتعليم والمواصلات وهشاشة فرص المشاركة السياسية والاقتصادية من جهة ثانية؛ نظرًا لما تؤدي إليه هذه المجموعة الأخيرة من العوامل من ضعف التيقن بالمستقبل وهشاشة الأمن الفردي والجماعي.

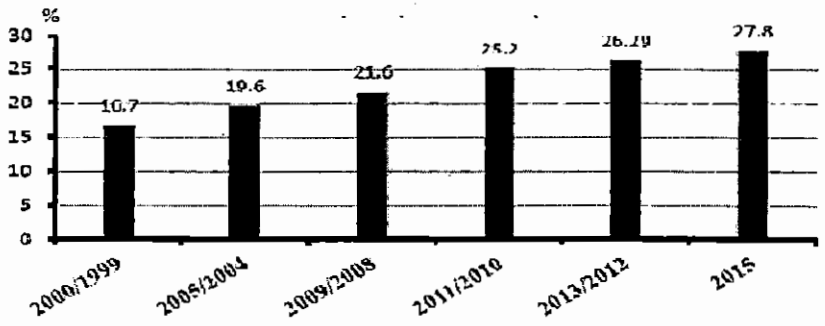
وتسعى الدراسة ضمن هذا المحور الثاني إلى البحث فيما آلت إليه معايش المصريين؛ على خلفية التطورات الاقتصادية والسياسية؛ التي انعكست في العديد من المؤشرات السابقة؛ بشكل مثل حافزًا لخلق موجات جديدة من الهجرة غير الشرعية في مصر؛ نتيجة فقدان الشعور بالأمن بمعناه الشامل، وغياب الثقة في تحسن الظروف مستقبلًا، ويتم رصد التطور في المؤشرات السابقة من خلال العناصر التالية:

انتشار الفقر.. بين سياسات الدعم الهيكلي ومفهوم المواطن العبء

تشير البيانات الصادرة عن الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء إلى أن نسبة الفقراء في مصر تزداد بشكل مستمر منذ بداية القرن الحادي والعشرين؛ رغم الحديث المضطرد عن سياسات التوزيع العادل لعوائد النمو ومساعي تحقيق العدالة الاجتماعية. ووفقًا لبيانات الجهاز فقد ارتفعت نسبة الفقر من ١٦,٧٪ خلال العام المالي ١٩٩٩/ ٢٠٠٠ إلى ٢٧,٨٪ خلال ٢٠١٥[١].

وكانت نسبة الفقراء في مصر عام ٢٠١٤ تقدر بنحو ٢٢,٧٪؛ أي إن عام ٢٠١٥ فقط قد شهد توسع شريحة من يعيشون تحت الفر بنحو ١,٤ مليون شخص لتشمل نحو ٢٥,٤ مليون نسمة من إجمالي عدد السكان البالغ عددهم آنذاك ٩١,٢ مليون نسمة[٢]؛ وهو ما يعد مؤشرًا على تفاقم الأوضاع المعيشية للمصريين.

ويوضح الرسم البياني التالي تطور نسبة الفقر في مصر خلال الفترة منذ ١٩٩٩ وحتى ٢٠١٥[٣].



رسم يوضح تطور نسبة الفقر في مصر منذ 1999/2000 وحتى 2015
المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء

وبالنظر إلى المؤشرات الصادرة عن الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء يلاحظ أيضًا أن الفقر لم يتمدد بين المصريين عامة؛ وإنما يوجد تفاوت كبير بين نسب انتشار هذه الظاهرة بين الأقاليم المختلفة للجمهورية؛ بشكل يعكس غياب

(١) - الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء. مصر في أرقام ٢٠١٨. القاهرة، الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء. مارس ٢٠١٨ ص ١٤٢.

(٢) - حساني شحات. آليات التصدي للهجرة غير القانونية. مركز البديل للتخطيط والدراسات الاستراتيجية. ورقة بحثية متاحة على الرابط التالي: elbadil-pss.org/٢٠١٦/٠٩/٢٨/الهجرة-غير-القانونية-تحليل-الظاهرة-/. نشر، ٢٠١٦/٩/٢٨. الاطلاع ٢٠١٨/٨/٧.

(٣) - الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء. مصدر سابق، ص ١٤٢.

ليات تحقيق العدالة الاجتماعية؛ بشكل يعمق أزمات الأقاليم المحرومة؛ فوفق حدث البيانات الصادرة عن الجهاز؛ وصلت نسبة الفقراء في ريف الوجه القبلي إلى ٥٦٪ من السكان؛ في حين تصل النسبة إلى ٢٧,٤٪ في حضر الوجه القبلي. أما في وجه البحري فإن نسبة الفقر في الريف قد بلغت ١٩,٧٪ مقابل ٩,٧٪ في الحضر؛ بما بلغت نسبة الفقراء في المحافظات الحضرية نحو ١٥,١٪[1]. وتتضح هذه المؤشرات لنظر إلى الجدول التالي:

الوحدة : %

البيان	2015
المحافظات الحضرية	15.1
حضر الوجه البحرى	9.7
ريف الوجه البحرى	19.7
حضر الوجه القبلى	27.4
ريف الوجه القبلى	56.7
اجمالى الجمهورية	27.8

نسبة الفقراء بين أقاليم الجمهورية المختلفة
المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة

تعكس هذه البيانات التفاوتة معاناة أكبر بالنسبة لسكان الصعيد خاصة سكان لق الريفية التي تتجاوز نسبة الفقراء فيها أكثر من نصف السكان؛ وهو الأمر الذي ق أيضًا على الوضع في ريف محافظات الوجه البحري؛ بما قد يتطلب ضرورة أهمية أكبر للسياسات الاجتماعية الخاصة بهذه المناطق على وجه الخصوص؛ عن كافة أقاليم الجمهورية بوجه عام خاصة بعد الارتفاعات غير المسبوقة في ار، والتي شهدتها مصر خلال السنوات القليلة الماضية؛ نتيجة التعويم وسياسات لدعم.

[1] الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، مصر في أرقام ٢٠١٨، مصدر سابق، ص ١٤٢.

ولا يتوقف الأمر على ذلك؛ حيث تتعدد صور غياب العدالة الاجتماعية ـ المجتمع المصري؛ الأمر الذي ينعكس في المؤشرات الخاصة بمعدلات الإنفاق الخاص بالأسر بين أقاليم الجمهورية المختلفة؛ فعلى سبيل المثال تشير بيانات الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء إلى متوسط الإنفاق الاستهلاكي السنوي للأسرة يصل إل ٤٠,٨ ألف جنيه بالحضر مقابل ٢٩,٨ ألف في الريف؛ في الوقت الذي يصل فيه المعد الكلي بمحافظات الجمهورية إلى ٣٤,٩ ألف جنيه كما يصل متوسط الإنفاق الكل السنوي للأسرة في الحضر إلى ٤٢,٥ ألف جنيه مقابل ٢١,٨ ألف جنيه بالريف؛ حين يصل المتوسط الإجمالي للجمهورية إلى ٣٦,٧ ألف جنيه.

وانعكست هذه المؤشرات على متوسط نصيب الفرد من الإنفاق الاستهلاكي السنو للأسرة حيث يقدر في الحضر بـ ١٠,٢ ألف جنيه وفي الريف بـ ٦,٦ ألف جنيه في ح يصل المتوسط الكلي للجمهورية إلى ٨,٢ ألف جنيه. ويقدر الجهاز المركزي متوس نصيب الفرد من الإنفاق الكلي السنوي للأسرة بـ ١٠,٦ ألف جنيه في الحضر مقابل ١ ألف جنيه بالريف؛ في حين يصل المتوسط الكلي للجمهورية إلى ٨,٦ ألف جنيه[1].

ومن أهم مظاهر غياب العدالة؛ الاختلالات الخاصة بتوزيع الخدما بين أقاليم الجمهورية المختلفة؛ وهو أمر يمكن استكشافه بمطالعة بيانا الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء بشأن توزيع خدمات المياه والصرف الصح بين محافظات الجمهورية؛ على سبيل المثال.

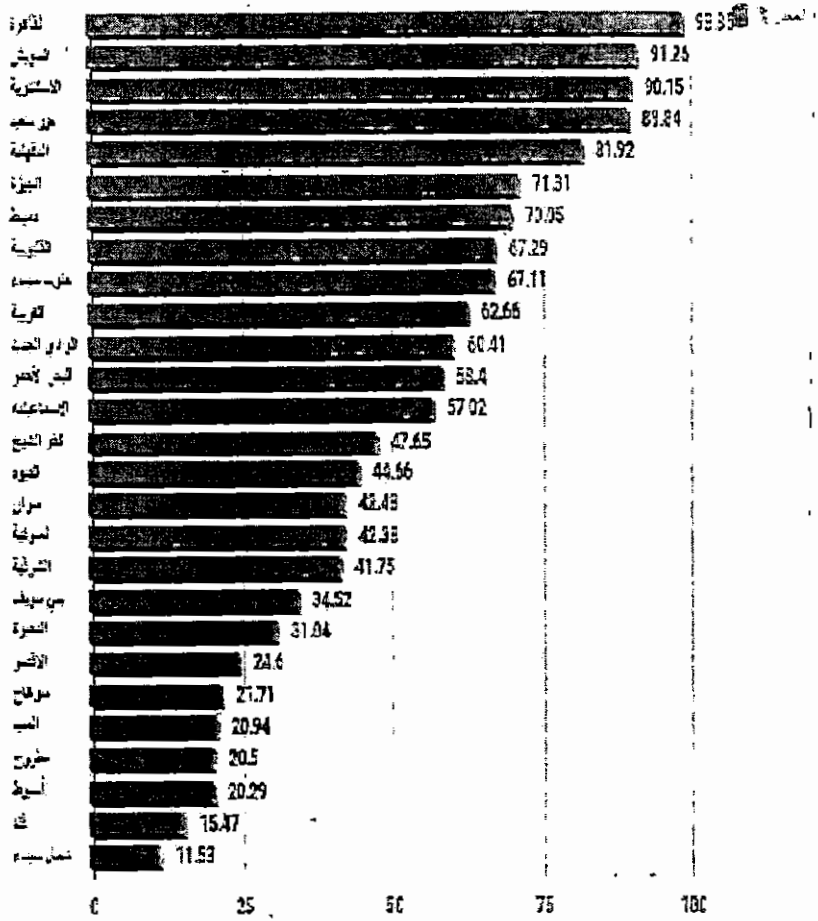
ففي الوقت الذي تتجاوز فيه نسبة الأسر المتصلة بالشبكة العامة للمياه الـ ٩ بمحافظات مثل القاهرة والاسكندرية والسويس ودمياط والدقهلية وكفر الش وغيرها؛ تصل النسبة في جنوب سيناء إلى ٦٣٪ وفي مطروح إلى ٧٤,٢٪ وفي شم سيناء إلى ٧٧,٣٪.

وينطبق الأمر ذاته على المؤشرات الخاصة بنسب الأسر المتصلة بالشبكة العا للصرف الصحي في محافظات الجمهورية المختلفة؛ ففي الوقت الذي تصل فيه النس بالقاهرة إلى ٩٨,٨٪ وفي الاسكندرية ٩٠,١٪؛ تصل النسبة في محافظة شمال سين إلى ١١,٥٪ وفي قنا ١٥,٥٪ وفي مطروح إلى ٢٠٪ وفي أسيوط ٢٠,٢٪ وفي المنيا ٢٠,٩٪ و سوهاج ٢١,٧٪ والأقصر إلى ٢٤,٦٪

(١) - المصدر السابق، ص ١٢٥.

ويوضح الرسم التالي هذه الاختلالات؛ بناءً على مؤشرات ٢٠١٧، وهي آخر مؤشرات متاحه[1].

نسبة الأسر المتصلة بالشبكة العامة للصرف الصحي



[1] - الجهاز المركزي للتعبئة العامة والاحصاء، نتائج التعداد لعام ٢٠١٧، القاهرة، سبتمبر ٢٠١٧.

وحول أسباب هذه الاختلالات؛ أشار تقرير صادر عن البنك الدولي إلى النمو السريع ببعض الاقاليم المصرية؛ نتيجة تركز الإنتاج ومن ثم ارتفاع الأجور والدخول مقارنة بأقاليم أخرى تعاني تدني الأجور وارتفاع معدلات الفقر بشكل دائم(١).

إن غياب العدالة الاجتماعية وتعمق الشعور بها يعد من أحد أسباب الهجرة سواء الشرعية أو غير الشرعية. ولا يتوقف الأمر فقط على غياب العدالة على المستوى الداخلي، بل يمتد إلى غياب العدالة على المستوى العالمي بين الدول الغنية والفقيرة أو بين الدول النامية والدول المتقدمة؛ حيث تتركز الصناعات المتقدمة والتكنولوجيا في الأخيرة فتزداد فيها تراكمات رأس المال؛ في الوقت الذي تستمر فيه من خلال شركات دولية ووسائل مختلفة في استنزاف مقدرات وخيرات الدولة النامية التي يتعمق فيها الفقر؛ بفعل العديد من السياسات، وأهمها سياسات الدعم الهيكلي على نحو يدفع إلى خلق تدفقات الهجرة من الجنوب الفقير إلى الشمال الغني؛ سواء بطريقة شرعية أو بطريقة غير شرعية(٢).

يأتي ذلك في الوقت الذي عجزت فيه جهود التنمية عن السير بالتوازي مع معدلات النمو السكاني خلال العقود الماضية؛ فبالنسبة للزراعة على سبيل المثال؛ لم تنم المساحة المنزرعة خلال الفترة من ١٩٦٩ وحتى ٢٠١٦ إلا بنسبة ٥٥,٢٪ حيث ارتفعت المساحة المنزرعة من ٥,٨ مليون فدان إلى نحو ٩ ملايين فدان فقط بزيادة ٣,٢ مليون فدان؛ في الوقت الذي ارتفع فيه عدد السكان خلال هذه الفترة من نحو ٣٥ مليون نسمة إلى نحو ٩١ مليون نسمة؛ أي بزيادة ٥٦ مليون نسمة بمعدل ارتفاع ١٦٠٪(٣).

وفي الوقت ذاته؛ فإن السياسات الحكومية تنطلق من نظرة للمواطنين على أنهم مجرد أعباء ولا يمثلون فرصا للتنمية التي من خلالها يمكن مواجهة الفقر؛ لذا تصر السياسات الحكومية على التدخل في الأمور الشخصية للأسر المصرية؛ تحت شعار الحد من النمو السكاني بدعوى التهامه عوائد التنمية؛ حيث ترفع السياسات السكانية شعار «الإنجاب لمن استطاع إليه سبيلاً»؛ من خلال تدشين الحملات الإعلانية الداعية إلى تحديد النسل من قبل الفقراء(٤)؛ تحت مزاعم من قبيل حل «الأزمة السكانية» وشعور المواطن بعوائد التنمية.

(١) - البنك الدولي، إعادة تشكيل جغرافيا مصر الاقتصادية؛ تحقيق التكامل الداخلي كمنهج للتنمية (ملخص الدراسة)، يونيو ٢٠١٢، ص ٢.

(٢) - راجع؛ ساسكيا ساسن، علم اجتماع العولمة، ترجمة علي عبد الرازق جلبي، القاهرة، المركز القومي للترجمة، ٢٠١٤.

(٣) - الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، مصدر سبق ذكره، ص ص ٤، ١٥.

(4) https://www.youtube.com/watch?v=LsL2160dq3I.

وتتجاهل هذه السياسات والبرامج مسئولية الدولة عن انتشار الأمراض والفقر وتدني الخدمات التعليمية والصحية، كما تتجاهل من جهة أخرى الفرص التي يتيحها النمو السكاني لتحقيق التنمية، وكذلك تجارب دول تعج بعشرات أضعاف عدد السكان المصريين، ورغم ذلك تمكنت من تحقيق طفرات اقتصادية غير مسبوقة[١].

إن هذه السياسات تسير في إطار منظومة متكاملة تقود في نهاية المطاف إلى تعميق معاناة الفقراء وزيادة رفاهية الأغنياء؛ قارن على سبيل المثال منظومة الطرق والصحة والمدارس في مصر؛ إذ بالأموال يمكن الحصول على أجود الخدمات التعليمية والصحية فضلا عن خدمات النقل على الطرق الجديدة؛ في حين تتعمق معاناة الفقراء بمستشفيات ومدارس وطرق متدنية من حيث الجودة والإمكانيات، وهو الأمر ذاته الذي ينطبق على السياسات السكانية؛ القائمة على تحديد النسل فقط[٢].

٢-ارتفاع معدلات البطالة:

تشير بيانات الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء إلى أن معدل البطالة في مصر يصل إلى ١٢,٥٪ من إجمالي قوة العمل البالغة ٢٨,٩ مليون شخص خلال ٢٠١٦؛ تتوزع هذه النسبة بواقع ٢٣,٦٪ بالنسبة لقوة العمل من الإناث بما يعادل ١,٦ مليون، ٨,٩٪ بين الذكور بما يعادل ١,٩ مليون عاطل.

وتوضح بيانات الجهاز أن معدل البطالة قد بلغ ١٣,٢٪ من قوة العمل البالغة ٢٧,٦ مليون شخص خلال ٢٠١٣، في حين انخفضت النسبة إلى ١٢٪ خلال ٢٠١٤ من قوة العمل البالغة ٢٧,٩ مليون فرد خلال ٢٠١٤، كما هبطت إلى ١٢,٨٪ من قوة العمل البالغة ٢٨,٤ مليون شخص خلال ٢٠١٥[٣].

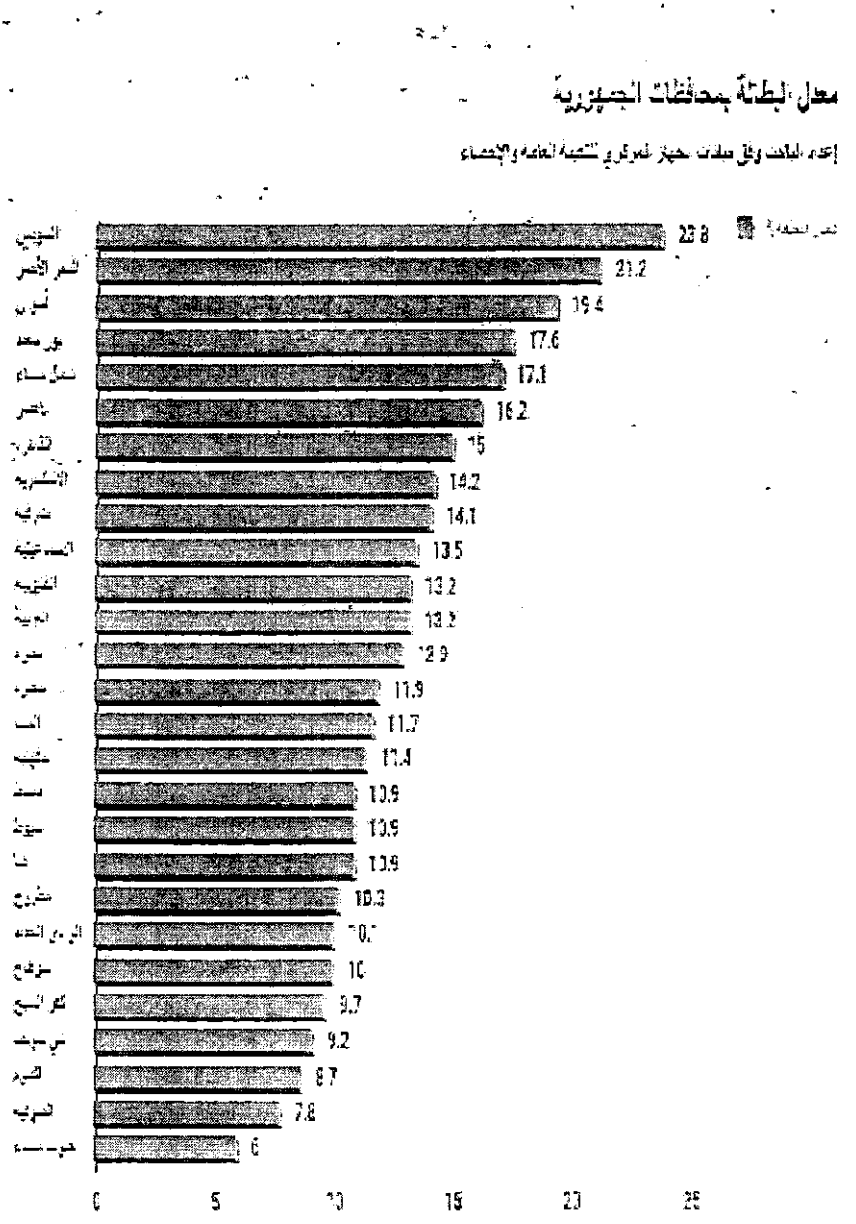
(١) - راجع: محمد صادق اسماعيل، التجربة الماليزية، مهاتير محمد والصحوة الاقتصادية، القاهرة، العربي للنشر والتوزيع، ٢٠١٤.

(٢) راجع:-
Ragui Assaad1 and Caroline Krafft, IS free basic education in Egypt A reality A myth? Worki Paper No. 179, Humphrey School of Public Affairs, University of Minnesota February 2015.

وسام محمد، كيف تعمقت ظاهرة اللامساواة في الدخل والثروة في مصر؟
https://elbadil-pss.org/2018/02/25/
-Anthony B. Atkinson, "Inequality – What can be done?", Harvard University Press,2015.

(٣) - الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، مصدر سابق، ص ٥١.

ويعرض الرسم التالي معدلات انتشار البطالة في محافظات الجمهورية لعام ٢٠١٦ وفق آخر بيانات صادرة عن الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء.



وقد أسهم في ارتفاع معدلات البطالة في مصر تدني معدلات ضخ الاستثمارات في السوق المصرية؛ مقارنة بما كانت عليه ؛ في الوقت الذي تعد فيه هذه الاستثمارات السبيل نحو خلق فرص العمل وزيادة معدلات التشغيل. ويعود ذلك للقيود والعراقيل ، محدودية الحوافز المطروحة؛ وإن كانت الفترة الماضية قد شهدت زيادة في معدلات تدفق الاستثمارات من جهة مصحوبة بمحاولات عدة لزيادة مستوى جاذبية السوق[١].

في الوقت نفسه؛ تشير أحدث البيانات الصادرة عن البنك الدولي إلى تدني جودة الخدمات اللوجيستية في مصر مقارنة بما كانت عليه قبل نحو عامين؛ حيث تراجع ترتيب مصر في مؤشر الخدمات اللوجستية الذي يصدر عن البنك الدولي بواقع ١٨ مركزًا خلال الفترة من ٢٠١٦ – ٢٠١٨ لتحتل المرتبة ٦٧ في ٢٠١٨ مقابل ٤٩ في ٢٠١٦. يأتي ذلك في الوقت الذي تفوقت فيه إسرائيل و٦ دول عربية و٢ دول أفريقية على مصر ضمن هذه المؤشر بما يعزز من تنافسية هذه الدول أمام المستثمرين[٢].

وقد اعتبر صندوق النقد الدولي ضمن مراجعته الثالثة لبرنامج الإصلاح الاقتصادي المصري أن الطريقة المتبعة حاليًا لتخصيص الأراضي الصناعية معيبة تحد من التدفقات الاستثمارية؛ بما ينعكس بدوره على فرص التشغيل الممكنة. ومن بين أوجه الانتقادات التي وجهها الصندوق لمنظومة تخصيص الأراضي في مصر؛ قصر استخدامات الأراضي على أنشطة اقتصادية معينة، وبيعها بأسعار محددة سلفًا بناءً على تقييم الحكومة للطلبات، وملكية الدولة لمعظم الأراضي، وعدم كفاية ما يباع منها سنويًا لتغطية احتياجات مستثمري القطاع الخاص؛ بما يجعل هذه المنظومة عرضة لسوء التخصيص والفساد والمضاربة[٣].

---

(١) - شريف عوض. الآثار الاجتماعية للتضخم على بعض شرائح المجتمع المصري: دراسة ميدانية، المجلة العربية لعلم الاجتماع، مركز الدراسات والبحوث الاجتماعية كلية الآداب، جامعة القاهرة ٢٠٠٨. ص ص ١٧١-١٣٣.

(2) - The World Bank, Connecting to Compete 2018: Trade Logistics in the Global Economy: Th Logistics Performance Index and Its Indicators, Washington, DC, Communications Developmer Incorporated, 2018, pp 40- 48..

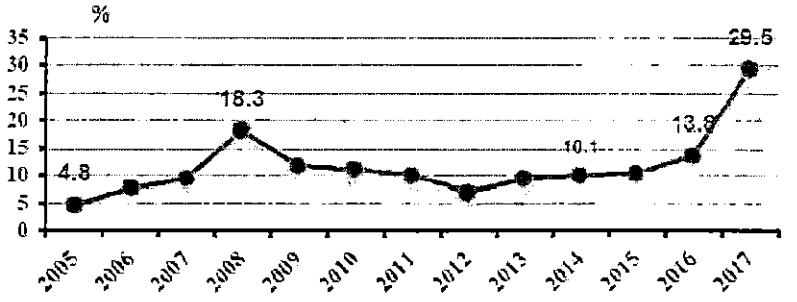
(3) - International Monetary Fund, Middle East and Central Asia Dept. Arab Republic of Egypt Third review under the extended arrangement under the extended fund facility, and requests fo a waiver of nonobservance of a performance criterion and for modification of a performance cri terion-press release; staff report; and statement by the executive director for the Arab Republic o Egypt, July 2018, P 11.

٣-الزيادات المتتالية بالأسعار

شهدت مصر خلال السنوات القليلة الماضية ارتفاعات كبيرة في تكاليف المعيشة على خلفية ارتفاعات الأسعار؛ خاصة خلال الفترة التالية على تعويم العملة المحلية وتحرير اسعار الصرف والتي أدت إلى تآكل القوة الشرائية للمواطنين وزيادة أعباء المعيشة. ووفق بيانات الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء فقد ارتفعت معدلات التضخم السنوي في مصر خلال السنوات الثلاث الماضية بشكل كبير فقد وصل معدل التضخم السنوي خلال ٢٠١٥ إلى ١٠,٥٪، ثم ارتفع المعدل خلال ٢٠١٦ إلى ١٣,٨٪ ثم إلى ٢٩,٥٪ خلال ٢٠١٧ وهو العام التالي على تعويم العملة المحلية وما أعقبها من ارتفاعات كبيرة في أسعار مختلف السلع والخدمات؛ بشكل أدى إلى تفاقم اعباء المعيشة[١].

ويوضح الرسم التالي تطور معدلات التضخم السنوي طبقًا لأسعار المستهلكين (حضر الجمهورية) خلال الفترة منذ ٢٠٠٥ وحتى ٢٠١٧؛ وهو مقتبس من تقرير مصر في أرقام ٢٠١٨ الصادر عن الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء[٢].

معدل التضخم السنوي طبقا لأسعار المستهلكين (حضر الجمهورية) (2005 - 2017)
Annual Inflation Rate Accordind To Consumer Price Indices
(Urban) (2005-2017)



وقد أسهم في ارتفاع معدلات التضخم وزيادات الأسعار المتتالية التأثيرات الناجمة عن تنفيذ برامج الدعم الهيكلي والإصلاح الاقتصادي بالاتفاق مع صندوق النقد الدولي؛ حيث تعتبر سياسات الإصلاح الاقتصادي التي يتم تنفيذها من أبرز العوامل التي عمقت الأزمات المعيشية للمصريين؛ نظرا لاستنادها إلى مجموعة من الآليات والأدوات التي تغيب عنها الأبعاد الاجتماعية؛

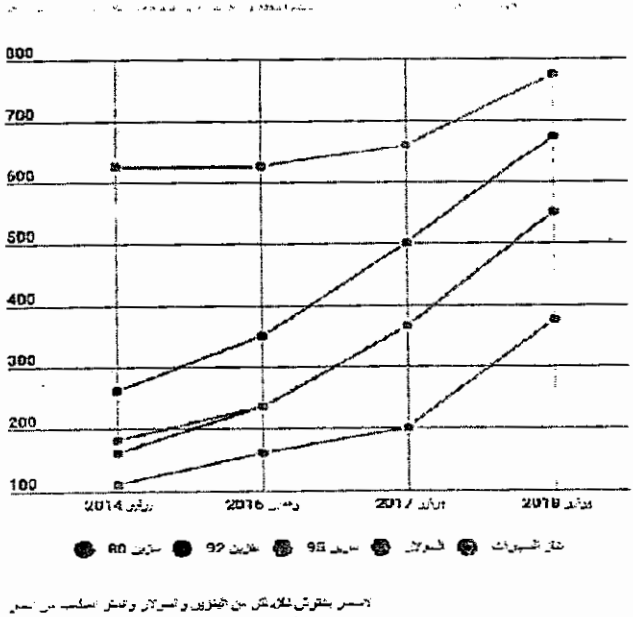
(١) - الجهاز المركزي للتعبئة العامة والاحصاء، مصدر سابق، ص ١٣١.
(٢) - المصدر السابق، ص ١٣٣.

حيث لا تراعي بالضرورة تبعات هذه السياسات على الطبقات الفقيرة والمهمشة وذوي لدخول المحدودة بشكل عام؛ على مجو يسهم في تعميق أزمات هذه الفئات من جهة، يزيد الفوارق مع الطبقات الغنية من جهة أخرى.

ويمكن استكشاف ذلك بمطالعة بعض السياسات المتفق عليها بين الحكومة صرية وصندوق النقد الدولي ضمن برنامج الإصلاح الاقتصادي المصري؛ فعلى بيل المثال؛ لجأت الحكومة المصرية منذ ٢٠١٤ لرفع أسعار الوقود أربع مرات؛ على حو أدى لارتفاع أسعار غالبية السلع والخدمات ذات الصلة بالمواطن البسيط من نقل إلى السلع الغذائية والمشروبات والملابس ومواد البناء بالإضافة لخدمات اتصالات والمياه والكهرباء وغيرها؛ حيث يزعم مقدمو هذه السلع والخدمات ثرهم بالارتفاعات الكبيرة في أسعار الوقود.

ويوضح الرسم التالي تطور أسعار الوقود في مصر منذ ٢٠١٤ وحتى [1]٢٠١٨.

تطور أسعار الوقود منذ 2014 وحتى 2018



١) - أحمد شوقي، صندوق النقد: رفع أسعار الوقود بمصر منتصف يونيو ٢٠١٩، موقع المال نيوز، متاح على: almalnews.com/Story/382434/صندوق-النقد-رفع-أسعار-الوقود-بمصر-منتصف-يونيو-٢٠١٩، نشر ٢٠١٨/٧/١٢، الاطلاع ٢٠١٨/٨/٥.

ولا يتوقف الأمر عند هذه الزيادات فوفق وثائق المراجعة الثالثة لبرنامج الإصلاح الاقتصادي المصري والصادرة عن صندوق النقد الدولي؛ فإن مصر تتجه لزيادة جديدة بأسعار الوقود قبل نهاية يونيو ٢٠١٩[١]. وكما حدث عقب قرارات رفع أسعار الوقود خلال الفترة الماضية؛ يتوقع أن تؤدي الزيادة المرتقبة بأسعار الوقود لارتفاعات جديدة بأسعار مختلف السلع والخدمات بما يفاقم تكاليف المعيشة على المواطنين.

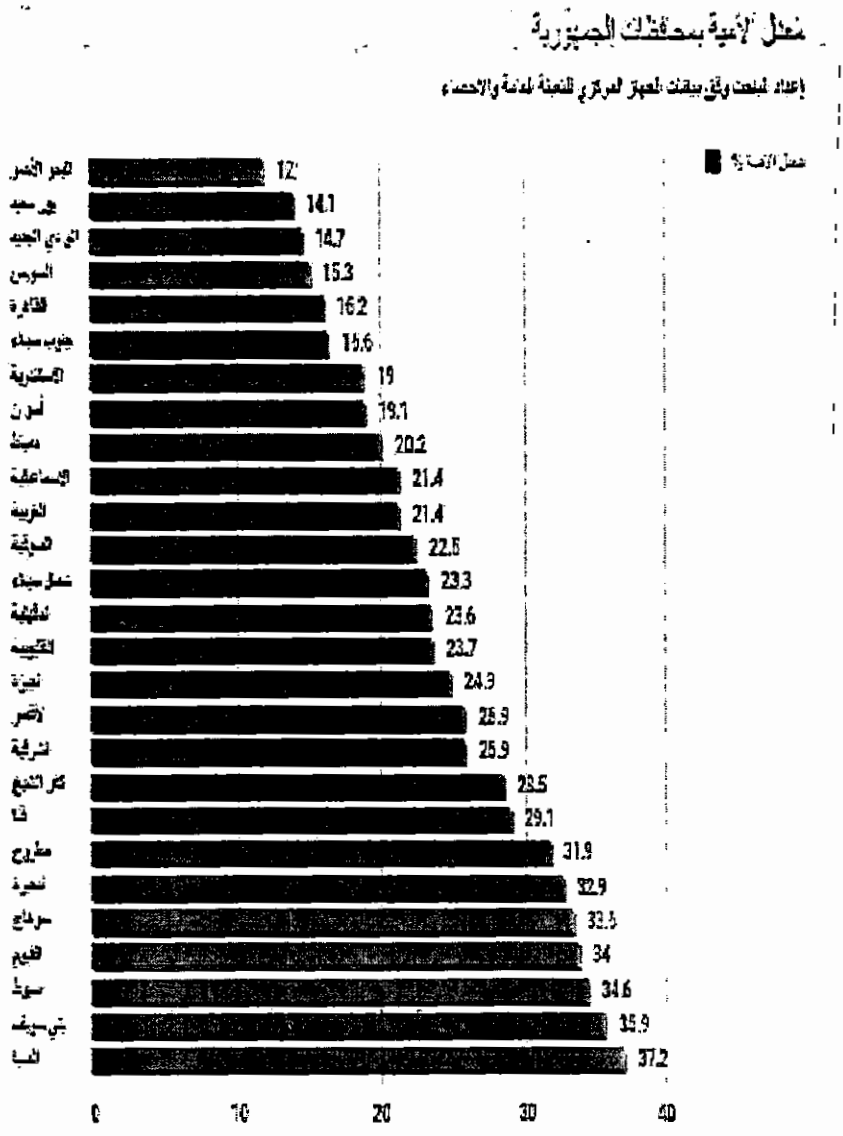
٤-الأوضاع الاجتماعية.. انتشار الأمية نموذجًا

يعاني نحو ربع السكان في مصر من انتشار الأمية ضمن الفئة العمرية من ١٠ سنوات فأكثر. وتأتي محافظات الصعيد في مقدمة المحافظات التي تنتشر فيها نسب الأمية؛ حيث جاءت المنيا في المرتبة الأولى بنسبة ٣٧,٢٪ من السكان وتبعتها بني سويف بنسبة ٣٥,٩٪ ثم أسيوط بواقع ٣٤,٦٪، والفيوم بواقع ٣٤٪ وسوهاج بنسبة ٣٣,٦٪. ويمكن اعتبار الأمية من أسباب انتشار الهجرة في مصر نظرًا لما يعانيه الشباب من غير حملة المؤهلات العلمية من محدودية فرص العمل المتاحة وصعوبة تدبير تكاليف المعيشة بما يدفعهم للبحث عن فرص معيشية أفضل في الخارج، ولو عن طريق الهجرة غير القانونية، وهي ظروف يعاني منها أيضًا حملة المؤهلات العلمية لكن بدرجة أقل ممن غيرهم. ولا ينفي ذلك في الوقت ذاته أن بعض حملة المؤهلات العلمية يبحثون عن فرص للهجرة حتى ولو كانت غير رسمية.[٢]

(1) - International Monetary Fund, op.cit, p 60.

(٢) - الجهاز المركزي للتعبئة العامة والاحصاء، مصدر سابق، ص ٢٥.

ويوضح الرسم التالي نسب الأمية بمحافظات الجمهورية المختلفة؛ مرتبة وفق معدل الانتشار؛ طبقا لتقديرات الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء.



٥-تدني الخدمات العامة:

يأتي تفاقم الظروف المعيشية للمصريين بالتزامن مع حالة من تدني جودة الخدمات العامة المختلفة؛ خاصة تلك التي تقدم من جانب المؤسسات الحكومية مثل الصحة والتعليم فضلًا عن خدمات النقل والمواصلات؛ بحيث يصبح المواطن مخيرًا بين اللجوء إلى الخدمة العامة ذات السعر المنخفض نسبيًا؛ لكنها في نفس الوقت خدمة ذات مستوى منخفض للغاية من الجودة والكفاءة، أو اللجوء إلى الخدمة المقدمة من القطاع الخاص بجودة مرتفعة لكنها بسعر لا يتحمله الكثير من المواطنين؛ في ظل أوضاع اقتصادية لا تسمح بذلك خاصة مع انخفاض الدخول وارتفاع أسعار السلع والخدمات الرئيسية؛ بما يسهم في النهاية في تحفيز محاولات الهجرة بحثًا عن وضع اقتصادي أفضل يسمح بتمويل عمليات الحصول على الخدمات داخليًا بجودة مناسبة أو الحصول عليها في الخارج.

يمكن في هذا الصدد الإشارة إلى الخدمات الصحية والتعليمية فضلًا عن خدمة النقل؛ حيث يمكن مقارنة الأوضاع في المستشفيات الخاصة والمستشفيات الحكومية وكذلك المقارنة بين المدارس الحكومية ونظيرتها الخاصة أو الدولية؛ إلى جانب وسائل النقل والمواصلات الحكومية ونظيرتها التي يتم تشغيلها من خلال القطاع الخاص.

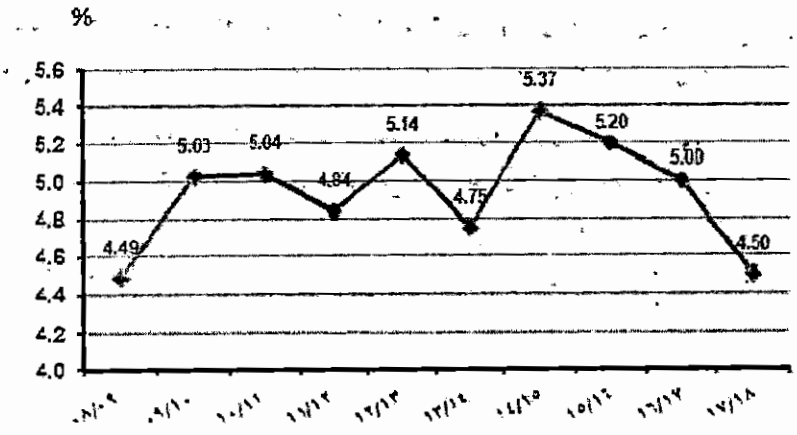
وتعود الأزمة الرئيسية وراء ذلك إلى انخفاض قيمة التمويلات المرصودة لتمويل الخدمات العامة سواء لتحسين البنية الأساسية في قطاع الصحة أو التعليم أو النقل؛ وذلك لعدم إدراج هذه البنود على جدول الأولويات الحكومية، وعلى سبيل المثال؛ تشير البيانات الصادرة عن الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء إلى تراجع نصيب الصحة من الإنفاق العام خلال العام المالي ٢٠١٨/٢٠١٧ إلى ٤٫٥٪ مقابل ٥٪ خلال العام المالي ٢٠١٦/ ٢٠١٧؛ ليسجل ٥٤٫٩ مليار جنيه من إجمالي ١٢٢ تريليون جنيه مقابل ٤٨٫٩ مليار جنيه من إجمالي ٩٧٤٫٨ مليار جنيه.

وبذلك فإن معدل الإنفاق على الصحة من إجمالي الإنفاق العام قد تراجع خلال العام المالي ٢٠١٨/٢٠١٧ إلى الوضع الذي كان عليه قبل ١٠ سنوات؛ حيث كان المعدل آنذاك ٤٫٤٩٪؛ في الوقت الذي شهدت فيها السنوات التالية على العام المالي ٢٠٠٨/ ٢٠٠٩ طفرة في معدل الإنفاق على الصحة من إجمالي الإنفاق العام ليصل لأعلى

ستوياته خلال العام المالي ٢٠١٤/٢٠١٥ بواقع ٥,٣٧٪؛ ليبدا رحلة التراجع بعد ذلك؛ لى النحو الذي يوضحه الرسم التالي المقتبس من تقرير مصر في أرقام [١] ٢٠١٨.

نسبة الإنفاق العام على الصحة إلى الإنفاق العام للدولة (2018/2017-2009/2008)

Percentage of Expenditure on Health to Public expenditur of the State
(2008/2009-2017/2018)



يضاف إلى ذلك أن مخصصات الصحة بالموازنة العامة للدولة لا تزال دون المستوى ي ينص عليه الدستور المصري والذي ألزم الدولة بتخصيص نسبة من الإنفاق كومى للصحة لا تقل عن ٣٪ من الناتج القومى الإجمالى تتصاعد تدريجيًا حتى ق مع المعدلات العالمية. وفي ظل عدم وجود مؤشرات دقيقة بشأن الناتج القومي جمالي في مصر؛ يلجأ خبراء الصحة إلى تقييم مخصصات الموازنة على أساس الناتج لي الاجمالي. وباحتساب نسبة مخصصات الصحة من الناتج المحلي الاجمالي ح أنها لا تتجاوز ١.٢٪؛ خلال العام المالي الجاري ٢٠١٨/ ٢٠١٩؛ رغم زيادتها بواقع مليار جنيه مقارنة بالعام المالي ٢٠١٧/٢٠١٨؛ فقد بلغت ٦١,٨ مليار جنيه مقابل ٥ مليار جنيه بنسبة زيادة ١٢,٣٪[٢].

- هشاشة فرص المشاركة السياسية

شهدت كافة الاستحقاقات الانتخابية التالية على ثورة الثالث من يوليو ٢٠١٣ فاضًا في مستوى المشاركة السياسية على مستوى الترشح والانتخاب؛ وهو ما رت عنه كافة التقارير الميدانية التي رصدت الأوضاع باللجان الانتخابية سواء

١) - الجهاز المركزي للتعبئة العامة والاحصاء، مصدر سابق، ص١٨٥.
٢) - انظر: الموازنة العام للدولة عن العام المالي ٢٠١٨/ ٢٠١٩.

الاستفتاء على الدستور أو الانتخابات الرئاسية ٢٠١٤ أو انتخابات مجلس النواب ٢٠١٥ أو انتخابات الرئاسة ٢٠١٨؛ وقد قدرت نسب المشاركة بهذه الاستحقاقات على التوالي ٦,٣٨٪ و٤,٤٧٪[١]، و٣,٢٨٪[٢] و٠٥,٤١٪[٣].

ويمكن عزو هذا العزوف الى ان الشباب لا يشعرون بجدوى أشكال المشاركة السياسية المختلفة في مصر، فأقل من نصف الشباب يرون ان التصويت في الانتخابات وسيلة فعالة للمشاركة السياسية يمكنها التأثير على سياسات الدولة، ويرى ٣ فقط من كل ١٠ شباب ان الانضمام للأحزاب وسيلة فعالة للمشاركة السياسية[٤].

لم تحظ المشاركة في الاحزاب او مساندتهم لها باهتمام الشباب كما تشير نتائج مسح النشء والشباب ٢٠١٤، وهو ما يمكن عزوه جزئياً الى عدم معرفة الشباب ببرامج الاحزاب المختلفة بصورة كافية، كما ان ٤٣٪ من الشباب المصريين غير راضين عن طريقة نمو وتطور الديموقراطية في مصر كما يوضح مسح التحولات الديموقراطية في الوطن العربي[٥].

إن العزوف عن المشاركة السياسية للشباب وكافة المواطنين، في أبعاده الفكرية والاجتماعية، يعود في نظر العديد من الباحثين، إلى ضعف الأداء السياسي للأحزاب، المتمثل في لا ديمقراطية الكثير منها، وفيما تستند عليه في تنظيماتها من منطق إقصاء الكفاءات والاعتماد على زعامات هرمة تقليدية، لا تمثل من حيث خصائصها الفكرية، والنفسية الاجتماعية، ما تعنيه الزعامة في مفاهيم العلوم الاجتماعية، فهي على المستوى التربوي والاجتماعي لا تمثل زعامات سياسية، يمكن للمواطنين وللشباب خاصة أن يتخذوا منها مرجعية فكرية، وهي لا تملك مقومات الزعامة في أبعادها القيادية والثقافية، بقدر ما تملك سلطات إدارية توفر لها موارد بيروقراطية.

الأحزاب تعلن عن رغبتها في ضم الشباب إلى صفوفها في حين لا تقدم - معظمها لهم خطابًا فكريًا أو حتى لا تخصص لهم أي منصب داخل المكاتب التنفيذية وسلطة القرار المتفرعة عنه، مما يوحي أن الأحزاب تريد الشباب فقط من أجل رفع عدد

1) https://www.almasryalyoum.com/news/details/828477
2) http://www.aswatmasriya.com/news/details/24175
3) https://www.elections.eg/results-2018

(٤) - ماجد عثمان وحنان جرجس، نحو مشاركة فعالة للشباب، ص٢
https://www.popcouncil.org/uploads/pdfs/2016PGY_SYPE-CivicBrief_ar.pdf

(٥) - المرجع السابق، ص٢.

خرطين ليس إلا. حيث لا نعثر على أي شاب دون الخامسة والعشرين داخل المكتب نفيذي لأي حزب، وهذه بالطبع رغبة بعض الأحزاب الذين يحاولون إبعاد أي شاب مركز القيادة فيه.

لذلك فإن عزوف المواطنين عامة، والشباب خاصة، عن المشاركة في العمل السياسي، الانخراط بالأحزاب السياسية، لا يعني فقط رفضهم للنهج الذي تتخذه هذه حزاب للاستقطاب والتأطير، ولكنه أيضا يعني رفضهم أن يكونوا مجرد أصوات لف في الانتخابات أو من أجل تحقيق مصالح ليس مضمونا أن تكون من صميم الحهم أو مصالح مجتمعهم، بل قد تكون مصالح أخرى يُوظفون لتحقيقها، بل تكون هذه المصالح ضد الأفكار التي يحملونها عن الديمقراطية والحوكمة شافية، وعن المشاركة في تدبير الشأن العام.

ضافة الي وجود عدد من القيود القانونية التي تحظر ممارسة السياسة في معات ومقار العمل، وضعف قنوات الاتصال بين الشباب والابتعاد عن ممارسة اسة خوفا من الملاحقات الأمنية[1].

ن هذه الأجواء المقيدة للمجال العام ولفرص المشاركة السياسية تقلل من إمكانيات ير؛ على نحو يدفع في نهاية المطاف إلى تشجيع هجرة الشباب سواء بطريقة ية أو بطريقة غير شرعية.

بناءً على ما سبق؛ تسعى الدراسة خلال محورها الثالث والخاص بتطور ظاهرة رة غير الشرعية من مصر لبحث كيفية تأثير هذا السياق الدافع على تدفقات رة غير الشرعية خلال الفترة الماضية.

ثالثا: تطور ظاهرة الهجرة غير الشرعية من مصر

شير الإحصاءات إلى أن معدلات الهجرة من مصر تفوق معدلات الهجرة إليها، ع الفارق بين المعدلين مع مرور الوقت؛ فخلال الفترة من ١٩٩٠- ١٩٩٥ كان صافي الهجرة الدولية في مصر -٠,٢٪ لكنه ارتفع خلال الفترة من ٢٠١٠- ٢٠١٣ إلى . وبالنسبة للهجرة غير القانونية؛ فإنها برزت إلى دائرة الاهتمام؛ مع تكرار ات الترحيل للمصريين الذين دخلوا بعض الدول بطرق غير رسمية مثل: ليبيا اليا ومالطا واليونان[2]. ومع ذلك؛ لا توجد تقديرات أو إحصاءات بشأن أعداد

-مختار شعيب، أي مصر نريدها، كراسات مصرية، القاهرة، المكتبة الاكاديمية، ٢٠١٢، ص ص٢٨-٢٩.

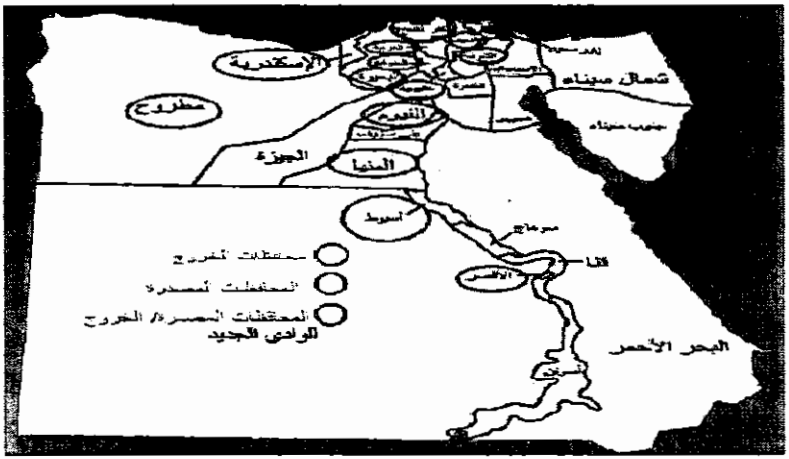
- نسرين البغدادي (الإشراف العام)، سميحة نصر (الإشراف التنفيذي)، بحث الهجرة غير الشرعية للشباب في المجتمع المصري، تنفيذي أولي، المجلس القومي لحقوق الإنسان والمركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية واللجنة الوطنية التنسيقية ومنع الهجرة غير الشرعية، القاهرة، ٢٠١٥ ص ص٩-١١.

المهاجرين غير القانونيين من مصر؛ لكن يمكن الحديث من واقع الدراسات والتقارير سواء الرسمية أو غير الرسمية عن اتجاهات عامة تتعلق بالمحافظات والقرى الأكثر تصديرًا للمهاجرين غير القانونيين، ودول المقصد، والمخاطر التي يتعرضون لها فضلًا عن التفاعل بين الأبعاد الاقتصادية والسياسية في خلق هذه الهجرات.

فيما يتعلق بالمحافظات الأكثر تصديرًا للهجرة: ففي الوجه البحري يمكن الإشارة إلى: الشرقية والدقهلية والقليوبية والمنوفية والغربية والبحيرة وكفر الشيخ، أما في الوجه القبلي؛ فإن الظاهرة تتضح أكثر في محافظات ثلاث وهي: الفيوم وأسيوط والأقصر. وتبرز الظاهرة بشكل كبير في الكثير من القرى ومنها: ميت جابر وميت سهيل؛ بالشرقية، ونبروه وبساط كريم الدين وميت الكرماء بالدقهلية، وكفر الجمال بالقليوبية، وزنارة بالمنوفية، وكفر كلا الباب وديلشان وبنا أبو صير بالغربية، وكوم زمران والعيون في البحيرة وبرج مغيزل والبرلس والجزيرة الخضراء في كفر الشيخ، وقرية تطون بالفيوم، وأبنوب بأسيوط والضبعية في الأقصر[1].

ويوضح الرسم التالي خريطة بمحافظات الجمهورية الأكثر تصديرًا للمهاجرين غير الشرعيين في مصر فضلًا عن محافظات الخروج والعبور التي استخدمها المهربون لتسيير رحلاتهم إلى أوروبا.

المحافظات الاكثر تصديرا للهجرة غير الشرعية



المصدر: الاستراتيجية الوطنية لمكافحة ومنع الهجرة غير الشرعية ٢٠١٦-٢٠٣٦[2]

(١) - المصدر السابق، ص ٥.

(٢) - الاستراتيجية الوطنية لمكافحة ومنع الهجرة غير الشرعية ٢٠١٦-٢٠٣٦.

بالنسبة لدول المقصد للمهاجرين المصريين: فيأتي في مقدمتها: إيطاليا ومالطا واليونان؛ حيث جاء المصريون في المرتبة السابعة بين المهاجرين غير القانونيين القادمين إلى إيطاليا خلال الفترة من ٢٠١٢ وحتى ٢٠١٥، كما احتلوا المرتبة العاشرة بالنسبة إلى مالطا في ٢٠١٤. والحادية عشر بالنسبة لليونان خلال العام ذاته. وشملت دول المقصد للمهاجرين المصريين غير القانونيين كل من تركيا وقبرص وفرنسا وأيرلندا وانجلترا بالإضافة إلى جنوب أفريقيا واسرائيل وأوكرانيا وروسيا وألمانيا؛ وفقًا للجنة الوطنية التنسيقية لمكافحة ومنع الهجرة غير الشرعية[١].

وبالنسبة لمسارات الهجرة غير القانونية من مصر؛ فقد رصدت اللجنة الوطنية التنسيقية لمكافحة ومنع الهجرة غير الشرعية مسارين؛ الأول بحري عبر القوارب من الشواطئ المصرية وحتى موانئ دول المقصد، والثاني بري عبر الأراضي الليبية[٢]، وإن كانت التصريحات الرسمية تشير إلى تراجع أهمية المسار البحري مع تشديد إجراءات الرقابة في مصر خلال العامين الماضيين؛ بشكل عزز من مكانة المسار البري عبر ليبيا؛ **حيث تعتبر الأراضي الليبية البوابة الرئيسية لشبكات تهريب المهاجرين المصريين؛** نظرًا لتردي الأوضاع الأمنية بشكل كبير في ظل الصراعات الدائرة بين الفصائل المسلحة بليبيا، ونظرًا لقرب السواحل الليبية من السواحل الإيطالية؛ بما يسهل عمليات التهريب عبر البحر المتوسط؛ فضلًا عن طول الحدود بين مصر وليبيا؛ بما يؤدي إليه من ضعف التواجد الأمني ومن ثم سهولة عبور الحدود من قبل المهاجرين ومهربيهم؛ الذين يلجأون كثيرًا إلى تزوير الأوراق والوثائق المتعلقة بالمهاجرين.

ولا يمثل تهريب المهاجرين غير القانونيين من مصر عبر البوابة الليبية حالات فردية، كما أن عمليات التهريب لا تتم بعشوائية؛ بل عبر شبكات منظمة للتهريب عبر الحدود؛ لذا؛ يلاحظ من تفاصيل بيانات وتقارير وأخبار إيقاف مهربي المهاجرين في مصر أنهم ينتمون لجنسيات متعددة؛ فبعضهم مصريون وبعضهم ليبيون كما يعمل غيرهم جنسيات أخرى[٣].

(١) - نسرين البغدادي، مصدر سبق ذكره، ص ص ١١-١٥.
(٢) - المصدر السابق، ص ص ١٥-١٧.
(٣) - راجع على سبيل المثال مجموعة من الأخبار عبر الروابط التالية:
https://www.vetogate.com/3075498
https://www.dostor.org/2251968

ولا تو جد إحصاءات رسمية عن أعداد الضحايا بين المهاجرين غير القانونيين من مصر؛ وذلك لعدة أسباب من أهمها: عدم حمل المهاجرين لوثائق رسمية تثبت هويتهم في كثير من الحالات، وعدم إبلاغ أسر الضحايا عنهم وغيرها من الأسباب[١]. ومع ذلك؛ نشرت العديد من البيانات والتقارير عن تعرض الكثير من المهاجرين لمخاطر الموت أو الغرق أو الاعتداء من جانب المهربين أو الاعتقال وغيرها. ومن ذلك على سبيل المثال: إعلان السلطات الليبية؛ خلال يوليو ٢٠١٨؛ القبض على ٥٩ مهاجرًا مصريًا؛ عبروا الحدود بغير الطرق القانونية. ووفق تفاصيل الخبر؛ فإن خروج هؤلاء المهاجرين من مصر؛ تم عبر شبكة تهريب عابرة للحدود؛ إذ تم في السياق ذاته القبض على ٣ مهربين للبشر يحملون الجنسية الليبية[٢]. وبداية يوليو ٢٠١٨؛ أعلن الهلال الأحمر الليبي العثور على جثامين ٤٨ مهاجرًا غير قانوني مصري[٣]، كما تعرض نحو ١٨ مهاجرًا للاحتجاز من قبل مهربيهم منتصف الشهر ذاته[٤].

ويكشف ذلك عن حجم المخاطر التي يتعرض لها المهاجرون المصريون في طريقهم للعمل في الخارج سواء في ليبيا أو في أوروبا. وتتعدد المخاطر التي قد يتعرض لها المهاجرون بشكل عام؛ سواء تعلقت بإلقاء القبض عليهم أو تخلي مهربيهم عنهم، أو اعتداء المهربين أنفسهم على المهاجرين أو تعرضهم لمخاطر الغرق في البحر المتوسط، أو حتى الموت بالشاحنات أثناء عمليات التهريب داخل أوروبا. ولا يتعلق الأمر بالمصريين فقط بل بالمهاجرين بشكل عام[٥].

رابعًا: الهجرة غير الشرعية في مصر.. بين الاقتصادي والسياسي

إن السؤال الأكثر أهمية في هذا الصدد هو «هل توجد علاقة بين نمو تدفقات الهجرة من مصر وبروز ظاهرة الهجرة غير الشرعية في بعض المحافظات والقرى من جهة والأسباب والدوافع التي تمت الإشارة اليها كعوامل منشئة لهذه التدفقات من جهة ثانية؛ سواء كانت هذه الأسباب اقتصادية أو سياسية؟

(١) نسرين البغدادي، مصدر سابق، ص١٢.

(٢) - محمد عمر، السلطات الليبية تقبض على ٥٩ مهاجرًا مصريًا و٣ من مهربي البشر، متاح على: https://www.dostor.org/2251968، ٢٠١٨/٧/١٦، الاطلاع ٢٠١٨/٩/٤.

(٣) - رامي فايز، بالصور.. ليبيا تكشف تفاصيل العثور على جثث ٤٨ مصريا بالصحراء، متاح على: https://www.vetogate.com/2782124، ٢٠١٧/٧/٨، اطلاع ٢٠١٨/٩/٤.

(٤) - بوابة فيتو، مصدر أمني: مسلحون يحتجزون ١٨ مصريا في ليبيا، متاح على: https://www.vetogate.com/2791633، ٢٠١٧/٧/١٥، اطلاع ٢٠١٨/٩/٤.

(٥) - بوابة فيتو، جيش النيجر ينقذ ٢٤ مهاجرا في قلب الصحراء قبل وصولهم إلى ليبيا، متاح على: https://www.vetogate.com/2767218، ٢٠١٧/٦/٢٦، اطلاع ٢٠١٨/٩/٤.

وللإجابة عن هذا السؤال؛ ستحاول الدراسة المقارنة بين الاتجاهات العامة المتعلقة بمؤشرات معايش المصريين من جهة والتي سبق استعراض أهم ملامحها وبين الاتجاهات العامة المتعلقة بالمحافظات الأكثر تصديرًا للهجرة من جهة ثانية، مع العلم أنه لا توجد إحصاءات دقيقة بشأن أعداد المهاجرين من كل محافظة؛ ومن ثم سيتم الاعتماد على الاتجاهات العامة التي رصدتها اللجنة الوطنية التنسيقية لمواجهة ومنع الهجرة غير الشرعية، كما ستستفيد الدراسة بالنتائج التي قدمتها اللجنة بشأن الأوضاع المعيشية والخدمية في المحافظات والقرى الأكثر تصديرًا للمهاجرين غير القانونيين؛ انتهاءً ببعض التعليقات التي تحاول فهم تأثير الأوضاع السياسية على تدفقات الهجرة من مصر إلى الخارج. وفي هذا الصدد يمكن رصد الملاحظات التالية:

- تشير بيانات الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء إلى إرتفاع مؤشرات الفقر في مصر بشكل عام إلى نحو ٢٧,٨٪ خلال ٢٠١٥ مقابل ١٦,٧٪ خلال ١٩٩٩؛ أي إن ظاهرة الفقر قد امتدت لتشمل نحو ١٠٪ من السكان. في الوقت ذاته تشير تقديرات اللجنة الوطنية التنسيقية لمكافحة ومنع الهجرة غير الشرعية إلى أن صافي الهجرة الدولية في مصر قد تضاعف منذ منتصف التسعينيات وحتى منتصف العقد الحالي.

- توضيح بيانات الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء إلى أن المناطق الريفية هي الأكثر معاناة من ظاهرة الفقر؛ حيث تصل النسبة على سبيل المثال في ريف الوجه القبلي إلى ٥٦,٧٪ من السكان فيما تصل إلى النسبة ٢٧,٤٪ بحضر الوجه القبلي، وسجلت نسبة الفقراء ١٩,٧٪ من السكان في ريف الوجه البحري، وهي معدلات تتجاوز بشكل كبير المحافظات الحضرية التي بلغت نسبة الفقر بها ١٥,١٪ من السكان؛ وإن كان حضر الوجه البحري أقل من هذا المعدل إذ بلغت نسبة الفقر به ٩,٧٪. وعلى مستوى المحافظات الأكثر تصديرًا للمهاجرين غير القانونيين؛ فإن اللجنة الوطنية التنسيقية لمكافحة ومنع الهجرة غير الشرعية؛ قد رصدت في المقام الأول عدة محافظات ريفية؛ سواء في الوجه البحري أو الوجه القبلي؛ مع عدم الإشارة إلى المحافظات الحضرية؛ ففي الوجه البحري؛ جاءت كل من الشرقية والدقهلية والقليوبية والمنوفية والغربية والبحيرة وكفر الشيخ، أما في الوجه القبلي؛ فقد جاءت كل من: الفيوم وأسيوط والأقصر.

ولا ينفي ذلك بالضرورة إقدام سكان من المحافظات الحضرية على الهجرة؛ ولكنه يعني أنه في حالة وجود الظاهرة بهذه المحافظات فإن معدلاتها أقل من المحافظات الريفية التي رصدتها اللجنة الوطنية.

ولا يختلف الأمر كثيرًا عند محاولة إيجاد علاقة بين المحافظات الأكثر تصديرًا للمهاجرين غير الشرعيين من جهة وبين معدلات إنفاق الأسر بأقاليم الجمهورية المختلفة؛ فكما سبقت الإشارة تعتبر المحافظات الحضرية الأعلى إنفاقًا بواقع ٨ر١٠ ألف جنيه بالنسبة للإنفاق الاستهلاكي مقابل ٨ر٢٩ ألف في الريف، وبواقع ٥ر٤٢ ألف جنيه بمؤشر الإنفاق الكلي مقابل ٨ر٣١ ألف جنيه بالريف. وكما سبقت الإشارة أيضًا سجل متوسط نصيب الفرد من الإنفاق الاستهلاكي السنوي للأسرة ٢ر١٠ ألف جنيه في الحضر و٦ر٦ ألف جنيه في الريف. ويقدر متوسط نصيب الفرد من الإنفاق الكلي السنوي للأسرة بـ ٦ر١٠ ألف جنيه في الحضر مقابل ١ر٧ ألف جنيه بالريف.

وتوضح المؤشرات السابقة وجود علاقة وثيقة بين معدلات الفقر وما يرتبط بها من معدلات إنفاق الأسر والأفراد من جهة، ومعدلات الهجرة غير القانونية من جهة أخرى؛ الأمر الذي يمكن إثباته بمؤشرات عامة على النحو السابق؛ إذ إن افتقاد البيانات عن عدد المهاجرين من كل محافظة يجعل من الصعب القيام بهذه الخطوة بطريقة كمية تقوم على تحليل البيانات وإقامة علاقات دقيقة بين المتغيرين.

ويمكن الاستدلال على هذه النتائج أيضًا بما توصلت به دراسة ميدانية للجنة الوطنية التنسيقية لمكافحة ومنع الهجرة غير الشرعية، والتي يمكن الإشارة إليها على النحو التالي:

• إن غالبية المحافظات والقرى الأكثر تصديرًا للمهاجرين غير الشرعيين تتسم بأنها ذات طابع زراعي[1]. ومعنى ذلك؛ أن هذه المحافظات تفتقد فرص التشغيل خارج قطاع الزراعة سواء في المصانع أو التجارة؛ في الوقت الذي يعاني منه القطاع من ظروف بالغة السوء؛ فاقمت الأوضاع المعيشية للأسر الريفية وأفرادها؛ نتيجة الزيادات الكبيرة في أسعار الأسمدة والبذور والوقود وغيرها؛ بالإضافة إلى تآكل الرقعة الزراعية؛ بما يترتب عليه من محاولات البحث عن فرص معيشية أفضل سواء في الحضر أو الخارج، سواء تمت الهجرة للخارج بصفة قانونية أو بصفة غير قانونية.

(١) - راجع: نسرين البغدادي، مصدر سابق، ص ص ١٣- ١٨.

في ظل الأوضاع المعيشية الصعبة: فإن مجموعة أخرى من القرى المنتمية إلى ناطق الريفية ذات معدلات الفقر الأعلى والإنفاق الأقل؛ تعمل في مجال صناعة ساطة وسمسرة الهجرة؛ وفق ما تشير إليه دراسة اللجنة الوطنية التنسيقية لمكافحة نع الهجرة غير الشرعية. وتشير الدراسة أيضًا إلى معاناة كثير من القرى الأكثر سديرًا للمهاجرين غير القانونيين من الازدحام وقلة مرافق المياه الصالحة للشرب ذلك خدمات الصرف الصحي.

وتعاني غالبية القرى الأكثر تصديرًا للهجرة غير الشرعية من تدني الخدمات صحية؛ إذ لا تتوافر بها سوى وحدات صحية محدودة الإمكانيات، وإذا توافرت ستشفيات ببعضها؛ ففي الغالب تنقصها الموارد البشرية أو الأجهزة الطبية أو دوية؛ لذا لا يعتمد عليها السكان للحصول على احتياجاتهم الطبية والعلاجية؛ جئين إلى القطاع الخاص أو التعاوني؛ بما يضاقم من تكاليف العلاج ومن ثم المعيشة كل عام.

• بالنسبة للخدمات التعليمية والتثقيفية؛ أشارت دراسة اللجنة الوطنية نسيقية لمكافحة ومنع الهجرة غير الشرعية إلى أن القرى الأكثر تصديرًا للهجرة ر القانونية-والتي أجريت عليها الدراسة- تتوافر بها مدرسة للتعليم الابتدائي، ا تتوافر مدارس إعدادية بنصف القرى، فيما يندر وجود مدارس ثانوية بهذه رى. وإن وجدت مدرسة ثانوية؛ فلا يجتمع التعليم الثانوي العام بالتعليم الفني زهري. وأشارت الدراسة إلى وجود مركز شباب بكافة القرى التي شملتها الدراسة؛ ها لا تقوم بدورها التثقيفي والتوعوي المنوط بها، فضلًا عن افتقاد هذه القرى رسة الرياضة والترفيه والرحلات، وفي ظل تدني مستويات التعليم بهذه القرى شار الأمية؛ تشير الدراسة إلى أن المتسربين من التعليم هم أكثر الفئات المرشحة وض تجربة الهجرة غير الشرعية.

• وعلى مستوى الطرق؛ فإنها متدنية للغاية من حيث الجودة والصلاحية ستخدام بالقرى الأكثر تصديرًا للمهاجرين غير القانونيين؛ بما يضاقم من الأعباء ي يتحملها السكان للانتقال إلى اماكن العمل والدراسة؛ وإن كانت الدراسة تشير إلى لأمر مختلف بصعيد مصر. وينطبق هذا الأمر على كثير من الطرق في مصر بشكل ؛ حتى الطرق الرئيسية الرابطة بين المحافظات.

لم تتجاهل دراسة اللجنة الوطنية التنسيقية لمكافحة ومنع الهجرة غير الشرعية؛ إذ تشير إلى أن الحاصلين على شهادات علمية مرشحون أيضًا لخوض تجربة الهجرة غير القانونية؛ هربًا من البطالة التي يعانون منها رغم امتلاك كثير منهم مهارات استخدام الكمبيوتر واتقان لغات أجنبية. وتشير الدراسة إلى أن الذين أقدموا عن الهجرة بالقرى الأكثر إما أنهم كانوا يعملون بمهن غير رسمية قبل الهجرة أو أنهم لا يجدون أعمالًا مناسبة أو أنهم أحبطوا عن البحث عن عمل.

وبالنسبة لتأثير الأوضاع السياسية في مصر على تدفقات الهجرة غير الشرعية للمصريين؛ يمكن القول أن الوقوف على هذا الأمر يواجه صعوبات وتحديات تجعله شبه مستحيل؛ نظر لعدم وجود إحصاءات دقيقة عن الهجرة لأسباب سياسية من مصر؛ فضلًا عن أن إحصاءات الهجرة غير الشرعية بشكل عام في مصر غير دقيقة إلى حد ما؛ نظرًا لأنها تتم في سرية، كما أنها في الغالب تصدر عن جهات رسمية؛ ومن ثم ففي حالة وجود الهجرات السياسية من مصر؛ فإن هذه الجهات ستميل في الغالب إلى تجاهلها. أضف إلى ذلك صعوبة الوصول إلى المهاجرين لأسباب سياسية من مصر؛ نظرًا لأن غالبيتهم يعيش في ظروف تتسم إلى حد ما بالسرية، فضلًا عن أنه لا يفصح في الغالب عن أسباب خروجه حتى لا يتعرض لمضايقات أو ملاحقات.

لكن؛ لا يمكن تجاهل تأثير هذه الأوضاع بشكل كبير؛ خاصة مع ما ينشر كثيرًا عن هجرة كثير من المصريين لأسباب سياسية؛ سواء هاجروا بطرق شرعية أو بطرق غير شرعية، حيث خرج بعضهم هروبًا من أحكام سياسية صادرة بحقهم أو مخاوف من التوقيف وغيرها من الأسباب. ويبرز هذا الأمر بشدة بالنظر إلى رموز من المعارضين المتواجدين بالخارج، والذين تحاول السلطات تعقبهم من خلال الشرطة الدولية المعروفة بالانتربول، وهو أمر أثير في الإعلام كثيرًا خلال الفترة الماضية. ويتضح هذا الأمر كثيرًا بالنسبة لرموز المعارضة والإعلام؛ لكن ولا شك يخفى بالنسبة لكثير من المهاجرين العاديين الذين لا يتصدرون المشهد؛ لكنهم خرجوا مضطرين.

أضف إلى ذلك أنه كثيرًا ما تتداخل أسباب الهجرة بين عوامل اقتصادية وسياسية في مصر؛ وهذا أمر يمكن ملاحظته بالنظر إلى كثير من الكتابات والتدوينات على وسائل التواصل الاجتماعي إذ لا تخلو النقاشات من أحاديث عن الرغبة في الهجرة لتحقيق مستوى مناسب للمعيشة والخروج من دائرة الفقر والبطالة؛ فضلًا عن التمتع بالحريات والحقوق المتاحة في الخارج حتى لغير المواطنين الأصليين بالدول الأجنبية خاصة في أوروبا واستراليا والولايات المتحدة.

هذا الحديث ليس قاصرا على وسائل التواصل الاجتماعي؛ وانما يمتد إلى أرض الواقع في النقاشات داخل المواصلات والأماكن والطرق العامة؛ فضلا عن الطوابير الطويلة أمام السفارات والقنصليات لإنهاء إجراءات السفر؛ بشكل يستدعى الأسى على حال آلاف الشباب الذين يفتقدهم الوطن بشكل دائم، وعلى نحو يستنزف موارده، ويقلل من إمكانيات النهوض والتنمية، بما يؤدي لاستمرار التبعية للخارج واستمرار الحاجة للمساعدات والمعونات.

وعند الرغبة في الترجيح بين العوامل السياسية والاقتصادية في حسم قرارات هجرة المصريين بغير الطرق القانونية؛ فإن البيانات الرسمية ترجح كفة الجانب الاقتصادي على حساب السياسي؛ فتشير بيانات المسح القومي للهجرة إلى نتائج استطلاع للرأي أجراه الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء حول أسباب الهجرة؛ حيث توضح أن ٣٤,٣٪ قرروا الهجرة لتحسين مستوى المعيشة، وأن ٢٥,٢٪ منهم هاجروا بسبب عدم رضائهم عن الدخول في مصر وأن ١١,٥٪ منهم قد هاجروا بسبب عدم حصولهم على عمل قبل الهجرة، فيما هاجر ٩,٢٪ للزواج أو اللحاق بالزوج فيما هاجر ٦,٦٪ بسبب أفضلية فرص العمل في الخارج مقارنة بمصر.

وقرر ٦٪ من المشاركين في الاستطلاع أن الأجور المرتفعة في الخارج هي السبب وراء قرار الهجرة، فيما أرجع ٣,٤٪ منهم قرار الهجرة إلى عدم رضائهم عن عوائد العمل في مصر؛ فيما وقف لم شمل الأسرة وراء ٠,٩٪ من قرارات هجرة المشاركين في الاستطلاع ، وهاجر ٠,٧٪ لأغراض تعليمية؛ فيما أرجع ٢,٦٪ قرارات الهجرة إلى أسباب أخرى غير المذكورة[1].

ولا يمكن قصر دوافع الهجرة من مصر على هذه العوامل فقط؛ فالبطالة والفقر وغياب العدالة الاجتماعية وانعدام الأمل وغياب الأمن بمعناه الشامل؛ هي بمثابة عوامل طاردة للمهاجرين من مصر؛ لكن في الوقت ذاته تمارس مجموعة أخرى من العوامل تأثيراتها في خلق تدفقات الهجرة من مصر بغير الطرق القانونية وهي تتعلق بعوامل الجذب في الخارج سواء إلى دول مجاورة كليبيا أو غيرها أو إلى دول أوروبية؛ حيث ارتفاع الأجور حتى للمهاجرين العاملين في هذه الدول بغير صفة قانونية؛

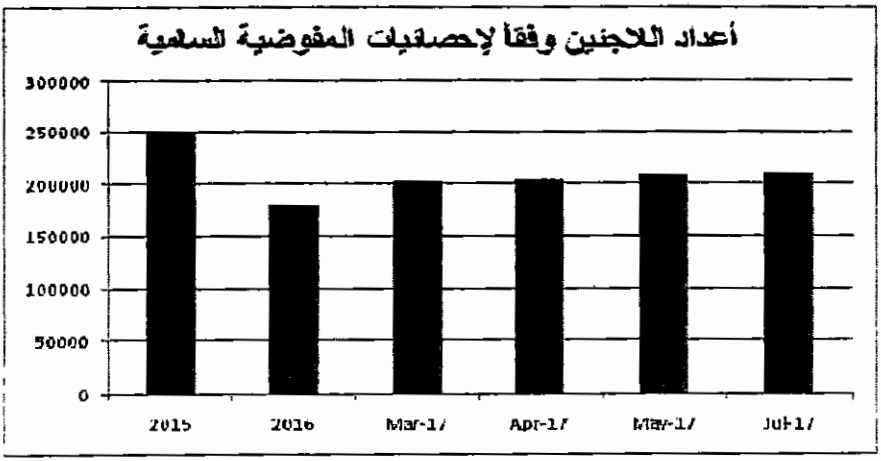
(1) - Farid, S., Nour El-Deen, A., & El-Batrawy, R., edsm Egypt Household International Migration Survey 2013: Volume I: Determinants and Consequences of International Migration, Cairo Egypt,Central Agency for Public Mobilization and Statistics, 2016, p 44

فضلاً عن المناخ العام الذي تسوده الحريات؛ حتى ولو ظهرت ممارسات سلبية خلال الفترة الماضية نتيجة صعود اليمين المتطرف ومخاوف تأثر الهوية العامة للمجتمعات المستقبلة؛ سواء كانت تلك المخاوف حقيقية أو مدعاة.

يضاف إلى ذلك حاجة العديد من الاقتصادات الأوروبية لتدفقات الأيدي العاملة من الخارج؛ لمعالجة التداعيات السلبية الناجمة عن الأزمة الديمغرافية وعدم قدرة بعض المجتمعات على تغطية العجز بالأيدي العاملة.

ومن المهم الإشارة إلى أن مصر؛ كما أنها مصدر للهجرة غير الشرعية فإنها في الوقت ذاته ممر لمهاجرين غير مصريين يسعون للوصول إلى دول أخرى بغير الطرق الشرعية. وفي هذا الصدد شهدت مصر هجرات كبيرة للاجئين المتواجدين بها خاصة من السوريين بعد ٣ يوليو ٢٠١٣ بسبب التحولات التي شهدتها السياسة المصرية بشأن الملف السوري عامة وملف اللاجئين السوريين في مصر خاصة؛ حيث التراجع عن سياسة دخول السوريين بدون تأشيرات مع اشتراط حصولهم على موافقة أمنية، والخطاب التحريضي ضد السوريين من جانب وسائل الإعلام فضلاً عن محدودية المساعدات المقدمة للاجئين ومن ثم يعتمدون على الأعمال الخاصة لتدبير معايشهم في ظل صعوبات الحصول على فرصة عمل[1].

ويوضح الرسم التالي تطور أعداد اللاجئين في مصر منذ ٢٠١٥ وحتى يوليو ٢٠١٧.



المصدر: المفوضية السامية للأمم المتحدة لشئون اللاجئين[2]

(١) - أحمد شوقي، الاقتصاد السياسي الدولي للسياسات الأوروبية تجاه الهجرة غير القانونية (٢٠١٤-٢٠١٥) (دراسة من منظور نقدي. رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، ٢٠١٨.

(٢) قضايا-عربية-كيف-تؤثر-قضايا-اللجوء-والهجرة https://elbadil-pss.org/٢٠١٧/١٠/٤.

وإذا كانت مجموعة العوامل السياسية المؤثرة في تدفقات الهجرة غير الشرعية القانونية من مصر غير واضحة أو يصعب قياس تأثيرها على نحو دقيق بالنسبة لمهاجرين المصريين؛ فإنها تبرز بشكل كبير في حالة المهاجرين غير المصريين؛ خاصة سوريين الذين لجأوا إليها بسبب تطورات الثورة السورية وهربًا من المخاطر التي تنتهك حياة السوريين؛ لكن جانبًا كبيرًا منهم اضطر للهجرة من مصر مرة أخرى إلى روبا وغيرها من دول المقصد بسبب التحولات السياسية في مصر.

ختامًا؛ فقد تناولت الدراسة عبر محاورها الخمسة السابقة بالرصد والتحليل عديد من الجوانب المتعلقة بطبيعة البيئة والسياق الذي تنطلق منه رحلات الهجرة ير القانونية إلى خارج مصر سواء تعلق الأمر بهجرة المصريين؛ على نحو يؤكد أهمية بعد الاقتصادي في حسم قرارات الهجرة ولا ينفي بالضرورة أهمية البعد السياسي، تعلق الأمر بهجرة غير المصريين؛ على نحو يبرز فيه وزن البعد السياسي في حسم ذه القرارات بشكل واضح؛ على نحو يستدعي الحديث عن سياسات الهجرة في مصر؛ بعادها السياسية والاقتصادية والتشريعية والثقافية وغيرها.

خامساً : تداعيات الهجرة غير الشرعية من مصر

تتراوح الأطر النظرية لدراسة تداعيات الهجرة على بلدان المنشأ بين اتجاهين؛ دوان متناقضين؛ وإن كانا يجتمعان في الغالب على أرض الواقع؛ الاتجاه الأول هو رؤية التفاؤلية بشأن تبعات الهجرة على بلدان المصدر، والاتجاه الآخر هو الرؤية شاؤمية بشأن تداعيات الهجرة على هذه البلدان، بغض النظر إذا كانت الهجرة ونية أو غير قانونية. وتعتمد الدراسة في هذا الصدد على إطار نظري قدمته دى الرسائل العلمية التي نوقشت بجامعة جزائرية، حيث رصدت أبرز النماذج ظرية لدراسة تداعيات الهجرة على بلدان المصدر[1]؛ على أن يتم لاحقًا محاولة تبار مدى صدق هذه النماذج بالنسبة للحالة المصرية. ومن بين النماذج التي رت إليها الدراسة:

١ - نموذج التقارب الكلاسيكي:

وفق هذا النموذج؛ فإن الهجرة تؤدي إلى تقارب الأجور بين البلدان والتخصيص مثل للموارد؛ حيث ينتقل الأفراد من البلدان ذات الدخول المنخفضة وذات الكثافة

(١) - بلميمون عبد النور، تحديات الهجرة جنوب شمال، أثر التحويلات المالية للمهاجرين على الاقتصاد الجزائري، رسالة دكتوراه، إشر، تلمسان، جامعة أبو بكر بلقايد، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية والتسيير، ٢٠١٤-٢٠١٥.

السكانية المرتفعة إلى بلدان ذات دخول مرتفعة وذات كثافة سكانية منخفضة؛ ومن ث
يقل معروض الأيدي العاملة في الفئة الأولى فترتفع الدخول في حين يزداد المعروض
في الفئة الأخيرة بما يؤدي لتراجع الدخول ومن ثم إحداث توازن في الدخول بين
دول العالم المختلفة؛ ومن ثم فإن الهجرة تلعب دورًا مهمًا في تنمية بلدان المصدر. و
الوقت الذي يسعى اصحاب رؤوس الأموال الوفيرة في الدول الغنية لاستثمارها
الدول الفقيرة لتعظيم الأرباح[١].

لكن هذا الطرح ليس صحيحًا من جميع جوانبه؛ فلا زالت تدفقات الهجرة مستمر
من دول الجنوب إلى الشمال دون أن تحقق الأولى نهضة ملموسة باستثناءات محدود
كما أن رؤوس الأموال تتوجه لقطاعات تدر أرباحًا سريعة مثل أسواق المال والخدما
بحيث يسهل على أصحابها نقلها سريعًا عند الحاجة؛ وهو ما يعوق عملية التنمي
الحقيقية للاقتصادات الفقيرة؛ فضلًا عن أن فجوة الدخول لا زالت مرتفعة للغاي
بين دول الشمال ودول الجنوب وبين دول الجنوب ذاتها.

ومع ذلك يبقى مهمًا الإشارة إلى أن بعض الدول التي كانت مصدرًا للمهاجرين ق
تمكنت من تحقيق طفرة اقتصادية وتصنيعية وتكنولوجية عبر الخبرات المهاج
مثل الصين. لكن ذلك كان مصحوبًا بمشروع نهضوي تبناه النظام السياسي الذي سع
للخروج من الهيمنة الاقتصادية الغربية[٢].

٢ - نموذج الاستدراك التنموي:

يعتبر هذا النموذج أن الهجرة تعد إحدى أدوات تحقيق عملية التنمية والتحدي
في البلدان الفقيرة، وفي نفس الوقت أحد مظاهر هذه العملية؛ فهي أداة من حيث تق
الخبرات والتكنولوجيا مع العائدين من الهجرة، وهي مظهر لها باعتبار أن عملي
التحديث تمر بمراحل متعاقبة؛ تنتج بعضها وفرًا في الأيدي العاملة التي تهاج
إلى الدول ذات الدخول المرتفعة والكثافة السكانية المنخفضة؛ خاصة عند التحو
من مجتمع زراعي كثيف التشغيل إلى مجتمع تصنيعي؛ خاصة في حالة الاعتم
الكثيف على التكنولوجيا الحديثة[٣].

---

(١) - المصدر السابق، ص ص ٨٣، ٨٤.

(٢) - مجدة إمام، آثار الهجرة الدولية على رأس المال البشري في البلدان المرسلة للعمالة: مصر نموذجا.. منظمة العمل العربية، ص ١١-١٥، متاح على: http://alolabor.org/wp-content/uploads/٢٠١٢/١١/٤_Magdat_Emam.pdf.

(٣) - بلميمون عبد النور، مصدر سابق، ص ص ٨٤-٨٦.

وحول تأثير سياسات التحول الصناعي على الهجرة من البلدان النامية انظر: ساسكيا ساسن، مصدر سابق.

٣ - نظرية التبعية:

ترى ان الرأسمالية الغربية هي أهم أسباب الهجرة من خلال تحويل المجتمعات لتقليدية إلى مجتمعات تصنيعية تخدم أغراض تعزيز الربح للرأسماليين؛ ومن ثم عدم قدرة الأشكال الاقتصادية الجديدة على استيعاب الأيدي العاملة ومن ثم هجرتهم إلى الدول الصناعية التي تستوعبهم في اقتصاداتها. وبشأن تبعات ذلك؛ فإن منظري التبعية يرون أن الدول الرأسمالية تزداد ثراءً عبر استغلال الموارد لبشرية والطبيعية للبلدان الفقيرة في حين تعجز الأخيرة عن تحقيق التنمية لتظل في دائرة الفقر. ويرون أن الدول الصناعية تعتمد على تدفقات الأيدي العاملة غير الماهرة لتغطية العجز الديمغرافي والعجز بالأيدي العاملة الناتج عن إحجام المواطنين الأصليين عن المهن التي تقع أسفل السلم المهني؛ سواء كان المهاجرون قانونيين أو غير قانونيين؛ بما يسمح بتفوق الدول الصناعية على حساب الدول النامية[١].

٤ - نموذج هجرة الأدمغة (نزيف الأدمغة):

يناقش هذا النموذج تداعيات هجرة ذوي الكفاءات من بلدان المصدر إلى الدول المتقدمة بحثًا عن فرص معيشية ودخول أفضل. ويرى أن المجموعة الأخيرة من الدول تزداد غنى على حساب الدول الفقيرة التي تفقد مواردها البشرية مصحوبة بفرص النمو حيث تعد هذه الفئة من المهاجرين النخبة بين السكان الأصليين الذين فقدون جورهم واستشاراتهم وخبراتهم كما يفقدون الإيرادات الضريبية التي كان يدفعها هؤلاء المؤهلون. ومن ثم طالب هذا الاتجاه بفرض قيود على هجرة الكفاءات؛ وإن كان فريق آخر من الكتاب يرى أن هجرتهم تعبر عن اندماج في الاقتصاد العالمي كما يمكن تعويض خسائر هجرتهم عبر التحويلات المالية وعودة بعضهم مرة أخرى لأوطانهم حاملين الخبرات والمهارات الجديدة التي اكتسبوها في الدول المتقدمة[٢].

وبغض النظر عن الجدال بين الطرفين؛ فإن هجرة ذوي الكفاءات هي أمر ناتج عن ظروف الاقتصادية الصعبة وتلاشي فرص النهوض والتطور في البلدان النامية بما يدفعهم للبحث عن مؤسسات تتبنى أفكارهم؛ الأمر الذي يمثل في الواقع نزيفًا لعقل الدول النامية الجمعي وإهدارًا لمواردها البشرية؛ الأمر الذي يتطلب سياسات فاعلة لحل هذه الأزمة من جهة وضرورة توخي الباحثين لاستخدام المصطلح الأنسب من

(١) - بلميمون عبد النور، تحديات الهجرة جنوب شمال مصدر سابق، ص ص ٨٧-٨٨.
(٢) - المصدر السابق، ص ص ٨٨-٩١.

وجهه نظر دولهم النامية لوصف هذه الظاهرة التي لا تعد مجرد هجرة وإنما نزي لمقدرات الوطن[١].

٥ - نموذج الاستدراك بتأثير الحوافز على الاستثمار في رأس الما البشري:

يرى هذا النموذج أن هجرة الكفاءات تمثل خسارة لبلد المصدر على المدى القصير لكن نجاحهم في الخارج يمثل حافزًا لغيرهم لاستكمال دراساتهم بمختلف المراح التعليمية رغبة في الوصول إلى المكانة التي وصل إليها أسلافهم؛ بما يعزز رأس الما البشري في دول المصدر خاصة مع إنشاء شبكات تواصل تسمح بتدفق الخبرات والأفك والمعارف والتكنولوجيا إلى هذه الدول. ولكن أصحاب هذا النموذج وضعوا له شرو وقواعد تتعلق بنسب هجرة الكفاءات وغيرها[٢].

٦ - نموذج الاستدراك من خلال الهجرة العائدة:

يركز هذا التحليل على آثار عودة المهاجرين إلى بلدانهم الأصلي حاملين المهارا والخبرات التي اكتسبوها في بلد المقصد بما يسهم في تدفق المعارف والتكنولوج وتحقيق التنمية في بلد المنشأ؛ من خلال محاولات تأسيس المشروعات الخاص والابتكارات. ومن بين البلدان التي برزت في هذا الصدد: الصين وكوريا وايرلنا وغيرها. وتسهم هذه العملية في خلق فرص العمل والحد من البطالة[٣].

٧ - نموذج الاستدراك من خلال التحويلات المالية:

يرى هذا النموذج أن الهجرة تسهم في تنمية بلدان المنشأ من خلال التحويلا المالية التي يرسلها المهاجرون إلى أوطانهم؛ والتي تمثل مصدرًا رئيسيًا للنق الأجنبي[٤]. وازداد الاهتمام بهذه التحويلات مع تضخم قيمة الأموال المرسلة إل الدول النامية؛ فقد قدرت عام ٢٠٠٩ بنحو ٣١٦ مليار دولار؛ مقابل ٨٥ مليار دولار فقد خلال عام ٢٠٠٠. وبذلك فإن هذه التحويلات تعتبر المورد الثاني للنقد الأجنبي ب البلدان النامية بعد الاستثمار الأجنبي المباشر الذي بلغت قيمته عام ٢٠٠٩ نحو ٤٨

(١) - أحمد شوقي، الاقتصاد السياسي الدولي للسياسات الأوروبية تجاه الهجرة غير القانونية (٢٠١٤-٢٠١٥) (دراسة من منظور نقدي مصدر سابق، ص ص ٨٠، ٨١.

(٢) - بلميمون عبد النور، مصدر سابق، ص ص ٩٣-٩٥.

(٣) - بلميمون عبد النور، تحديات الهجرة جنوب شمال مصدر سابق، ص ص ٩٦-٩٩.

(٤) - أحمد شوقي، الاقتصاد السياسي الدولي للسياسات الأوروبية تجاه الهجرة غير القانونية (٢٠١٤-٢٠١٥) (دراسة من منظور نقدي مصدر سابق، ص ٤٠.

مليار دولار، كما أن التحويلات تعتبر أعلى من مساعدات التنمية بنحو ٣ أضعاف فقد قدرت عام ٢٠٠٩ بنحو ١١٩,٦ مليار دولار. وتعتبر بعض المؤسسات الدولية وبينها البنك الدولي أن هذه التحويلات تقابل الأثر السلبي لهجرة الأدمغة من البلدان النامية إلى البلدان المتقدمة. وتعتبر دراسات أن هذه التحويلات وسيلة لتعزيز الاستثمار والحد من الفقر في البلدان النامية[١].

خلاصة ما سبق؛ فإن تداعيات الهجرة سواء كانت شرعية أو غير شرعية تناولها اتجاهات نظرية متناقضة؛ بعضها يركز على الجانب الإيجابي وبعضها يركز على الجانب السلبي؛ وإن كان الواقع يشهد نماذج متداخلة من السلبيات والإيجابيات. تسعى الدراسة خلال هذا الجزء لتبين الأوضاع في مصر بالنسبة لتداعيات الهجرة غير الشرعية؛ وذلك على ضوء النماذج النظرية السابقة. ولا يختلف الوضع في مصر كثيرًا عن المستوى النظري؛ إذ تتفرع عن التداعيات آثار تتداخل سلبياتها وإيجابياتها. وتناقش الورقة هذا الأمر على مستويين التحويلات المالية للعاملين في الخارج ونزيف العقول والموارد البشرية.

فيما يتعلق بالعوائد المالية من الهجرة؛ فإن تحويلات العاملين في الخارج تعتبر أحد المصادر الرئيسية للنقد الأجنبي بمصر؛ إلى جانب السياحة وقناة السويس والاستثمار الأجنبي. وتشير التقديرات الصادرة عن البنك الدولي إلى أن مصر جاءت في مقدمة البلدان المتلقية للتحويلات بمنطقة الشرق الأوسط خلال ٢٠ حيث استقبلت نحو ٧,٨ مليار دولار؛ تمثل نحو ٥٪ من الناتج المحلي الإجمالي. على المستوى الاجتماعي؛ تسهم تحويلات ٨٠٪ من العاملين في تغطية نفقات أسرهم متعلقة بالمطعم والمشرب والملبس والمسكن فضلًا عن خدمات الصحة والتعليم؛ في حين تخدم نحو ٢٠٪ من الأسر هذه التحويلات لأغراض تتعلق بالاستثمار في المجال العقاري أو تأسيس شركات صغيرة[٢].

وتفيد البيانات الصادرة عن البنك المركزي المصري أن تحويلات المصريين العاملين بالخارج لغت ٢٦,٥ مليار دولار خلال العام المالي ٢٠١٨/٢٠١٧ بزيادة ٢١,١٪ مقارنة بالعام المالي ٢٠١٧/٢٠١٦ والذي بلغت إيراداته نحو ٢١,٩ مليار دولار؛ بزيادة نحو ٤,٦ مليار دولار[٣].

---

١) - بلميمون عبد النور، مصدر سابق . ص ص ٩٩-١٠٢.

٢) - مجدة إمام، آثار الهجرة الدولية على رأس المال البشري في البلدان المرسلة للعمالة، مصر نموذجا .. مصدر سابق، ص٨-٩.

٣) - أحمد يعقوب، المركزي: مستوى غير مسبوق لتحويلات المصريين بالخارج بـ٢٦,٥ مليار دولار، متاح على: https://www.
com/story.yc/٢٠١٨/٨/٢٠/المركزي-مستوى-غير-مسبوق-لتحويلات-المصريين-بالخارج-بـ٢٦-٥-مليار/٣٩٢١٠٠٨. ٢٠١٨/٨/٢٠.
٢٠١٨/٩/١٢.

إن هذه التحويلات تعتبر أحد أسباب وجود وزارة للهجرة ضمن حقائب الحكو المصرية؛ حيث تشجع هذه الوزارة على الهجرة من خلال البحث عن فرص عم للمصريين في الخارج. وإن كان هذا الأمر إيجابيًا في بعض جوانبه إلا إنه يحم سلبيات أخرى تتعلق بالرؤية العامة للحكومات المصرية المتعاقبة بشأن كيفية تشغ الأيدي العاملة المتاحة؛ بما يعبر عن حالة من الإفلاس والعجز عن خلق فرص العم بل إن بعض الدراسات قد اعتبرت أن هذه التحويلات تعتبر دافعًا لحكومات الد النامية للتغاضي عن تدفقات الهجرة غير الشرعية منها[1].

ومع أهمية البند المتعلق بتحويلات العاملين من الخارج بالنسبة للاقتصاد القوه فإنه يحمل في طياته أمورًا أخرى سلبية؛ إذ إن العمالة المصرية في الخارج قد تك ورقة ضغط بالنسبة للدول المستقبلة على مصر؛ من خلال التهديد بترحيل العم أو وقف إجراءات إصدار التأشيرات. أضف إلى ذلك التغيرات الهيكلية التي تشهد بعض الدول المستقبلة بما يجعلها تستغني عن العمالة المصرية أو تتشدد في المواف على منحها فرص العمل كما يحدث بالمملكة السعودية في الوقت الراهن والتي تس للاعتماد بشكل أكبر على الكوادر السعودية بما جعلها تتشدد في منح المزايا للعم الأجنبية وبينها المصرية مما أدى لعودة كثيرين منهم إلى وطنهم؛ في ظل اقتص يشهد معدلات مرتفعة للبطالة ولم يتمكن من خلق فرص التشغيل التي تمكن استقبال هؤلاء العائدين.

أضف إلى ذلك حديث تقارير إخبارية عند قيام مستوردين بشراء العم الأجنبية من المصريين في الخارج، وذلك بعد وضع سقف أعلى للإيداع بالن الأجنبي في القطاع المصرفي بواقع ١٠ آلاف دولار يوميًا و٥٠ ألف دولار شهريًا؛ جعل بعض المستوردين غير قادرين على فتح الاعتمادات المستندية اللازمة لسا مستحقات الشركات العالمية التي تقوم بالتوريد إلى مصر. جاء ذلك وسط اشتا السوق السوداء للدولار مقابل الأسعار الرسمية، مما جعل المستوردين يلجأون من خا مكاتب وساطة ومضاربين إلى شراء العملة الأجنبية من العاملين في الخارج مقابل د قيمتها بالعملة المحلية (بأسعار السوق السوداء) لأسر هؤلاء العاملين في مصر؛ بش مثل تهديدًا مباشرًا لأحد مصادر النقد الأجنبي في مصر كما هدد بإفشال سياس نقدية تبناها البنك المركزي لتحقيق أهداف معينة[2].

(١) - ساسكيا ساسن، مصدر سابق.

(٢) - محمد مصطفى، جديد أزمة الدولار.. المضاربون يشترون العملة الخضراء من المنبع، متاح على: https://www.alarabiya.net/ar/aswaq/economy/2016/03/02/جديد-أزمة-الدولار-المضاربون-يشترون-العملة-الخضراء-من-المنبع، اطلاع ٢٠١٨/٩/١٢.

أي إن اعتماد الاقتصاد القومي على تحويلات العاملين من الخارج معرض للتهديدات بوسائل مختلفة؛ فضلًا عن أن هذه التحويلات قد تكون مصدرًا للضغوط السياسية لتبني توجهات معينة أو قد تكون وسيلة لإجهاض سياسات نقدية معينة.. إلخ؛ الأمر الذي يتطلب ضرورة إعادة هيكلة الاقتصاد القومي بحيث يركز على الإنتاج وتشجيع الاستهلاك المحلي والتصدير ومن ثم خلق فرص العمل وإعادة المصريين المهاجرين للاستفادة من فرص النمو القائمة؛ بالتوازي مع سياسات اجتماعية تواجه الفقر تركز على تطوير الخدمات العامة المقدمة للمواطنين سواء للطرق أو المستشفيات والمدارس وغيرها؛ مع تشجيع المشاركة السياسية على كافة المستويات وفتح المجال العام أمام جميع فئات المجتمع.. وغيرها من الإجراءات الكفيلة بعودة المهاجرين للاستفادة منهم، وعدم الاكتفاء بما يدروه من دخول وتحويلات.

لكن ما يبدو في الأفق أن السياسات المصرية لا تتسع لهذه الرؤية إذ إن كافة المبادرات مطروحة قاصرة على مجرد تحصيل الأموال من المهاجرين؛ سواء عبر التحويلات كما سبق التوضيح أو عبر مبادرات لبيع الأراضي والوحدات السكنية لهم مقابل دفع ثمن بالدولار.

فيما يتعلق بنزيف العقول؛ فإن إحصاءات الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء تشير إلى أن حاملي المؤهلات العليا باتوا جزءًا من عمليات الهجرة غير القانونية. وفي هذا الصدد تشير الدراسة إلى تداعيات نزيف العقول على مصر سواء إحصاءات مباشرة تتعلق بها خصيصًا أو بإحصاءات عامة تتعلق بالدول العربية ككل عام؛ وبينها مصر؛ حسب ما يتوافر من بيانات. وتشير إحدى الدراسات إلى خسارة مصر نحو ٤٥٠ ألف كفاءة حتى بداية الألفية الثالثة؛ برز من بينهم نحو ٦٠٠ عالم في مجالات علمية شديدة الندرة[١]. ويشير تقرير صادر عن جامعة الدول العربية إلى أن نسبة الهجرة بين الأطباء في مصر تقدر بنحو ٦٤٪. ويقدر التقرير خسائر الوطن العربي بشكل عام من الهجرة بنحو ٢٠٠ مليار دولار؛ حيث تقدر نسبة هجرة الكفاءات نحو ٣١٪؛ في حين تصل النسبة من الدول الإسلامية بشكل عام إلى نحو ٣٥٪[٢].

وتشير الإحصاءات إلى أن الولايات المتحدة استقطبت حتى نهاية السبعينيات و ١,٧ مليون مهاجر عربي (تشمل هذه الإحصاءات مصر)، كما استقطبت كندا

١) - منظمة العمل العربية، السباق العلمي بين العرب وإسرائيل وهجرة الكفاءات العربية، القاهرة، منظمة العمل العربية، متاح في 22، 2024-2015/6/http://alolabor.org/?p.

٢) - مجدة إمام، مصدر سابق، ص ٨.

خلال الفترة من ١٩٦٢ وحتى ١٩٦٧ أكثر من ١٥ ألف من الكفاءات العربية. ولا تزال خسائر البلدان العربية وبينها مصر من هجرة الكفاءات مستمرة؛ حيث تشترط الدول المتقدمة الحصول على مؤهلات معينة للسماح بالهجرة، وذلك في وقت تتشدد فيه أمام تدفقات الهجرة غير القانونية من البلدان النامية. وفي الوقت الذي تتخلف فيه كثير من الجامعات العربية في التخصصات العلمية أظهرت إحصاءات نشرتها منظمة العمل العربية عدد الأساتذة عرب بالجامعات الأمريكية والكندية ومنهم: ٣٨٤ أستاذًا موزعين بين ١٢ مجالًا بتخصص الهندسة والعلوم التصنيعية، و١٧٩ أستاذًا في ١٦ مجالًا بالعلوم الحياتية والزراعية، و٥٢ أستاذًا بـ ٤ مجالات تتعلق بالصحة، و١٠٦ أساتذة بمجال إدارة الأعمال فضلًا عن ١٢٥ أستاذًا بـ ٣ مجالات ضمن العلوم الطبيعية والرياضيات؛ فضلًا عن الشهرة الواسعة لعدد من علماء العرب والمصريين في المجلات العلمية وعبر الفضاءات السياسية والاقتصادية وغيرها[1]. والجدير بالذكر أن هذه الإحصاءات ممتدة فقط حتى منتصف التسعينيات ولا تشمل التطورات اللاحقة على هذا التاريخ.

إن خسائر مصر جراء هجرة الكفاءات والكوادر البشرية بشكل عام سواء تمت الهجرة بطرق شرعية أو غير شرعية؛ ليست قاصرة على المستوى الاقتصادي في شقه المتعلق بالتنمية وإنما لها أبعادها السياسية أيضًا فعلى سبيل المثال تمتد هذه الخسائر أو التداعيات السلبية إلى الأمن القومي المصري خاصة فيما يتعلق بالتوازن مع إسرائيل؛ إذ إن هذا التوازن غير قاصر على الشق العسكري فقط؛ إذ يشمل الأبعاد الاقتصادية والعلمية والثقافية وغيرها.

ولتوضيح ذلك؛ فإن إسرائيل منذ تأسيسها تعتمد الهجرة مصدرًا للأيدي العاملة من جهة وللكفاءات العلمية من جهة أخرى. وفي هذا الصدد تشير دراسة صادرة عن منظمة العمل العربية إلى أن الهجرة إحدى وسائل تنمية القدرات الاقتصادية والتقنية في إسرائيل؛ حيث تعد مصدر الأيدي العاملة وكذلك مصدرًا لجذب الكفاءات العلمية؛ فقد هاجر إليها مئات الآلاف من اليهود؛ كانت من بينهم نسبة كبيرة من العلماء والفنيين والمهنيين الذين اسهموا في بناء وتطوير القدرات الإسرائيلية في مختلف المجالات. وتقدر نسبة العلماء والفنيين والمهنيين المهاجرين إلى إسرائيل من أوروبا والولايات المتحدة خلال الفترة من ١٩٥٨ وحتى ١٩٩٦ بنحو ٢٤,١٪ وارتفعت

(١) - منظمة العمل العربية، السباق العلمي بين العرب وإسرائيل وهجرة الكفاءات العربية، القاهرة، منظمة العمل العربية، متاح على: http://alolabor.org/?p=٢٠٢٤، ٢٠١٥/٦/٢٢، ص ص ٨-١٢.

النسبة خلال الفترة من ١٩٦٩ وحتى ١٩٧١ إلى ٤ ر٣٧٪. وضمن عينة من ١٠٠ الف مهاجر إلى إسرائيل من الاتحاد السوفيتي؛ تبين وجود ٣ ر١١ ألف مهندس منهم ٢٨٥٠ مهندسا بتخصصات الالكترونيك والميكانيك، و٧١٨٠ مؤهلات عليا بينهم ١٧٠٠ بعلوم الحاسب الآلي، و١٢٠٠ خبير اقتصادي و٢٦٠٠ طبيبي منهم ١١٢٠ أخصائي و٢٠٠٠ عالم؛ وهو ما أسهم في تحصيل الكيان الجديد الناشئ على معارف شتى بمختلف التخصصات فضلاً عن تطبيق هذه المعارف لبناء الدولة على نحو حقيقي[1].

يأتي ذلك في الوقت الذي لا يزال نزيف الهجرة من مصر قائما سواء بصورة شرعية أو بصورة غير شرعية؛ سواء للكوادر البشرية والأيدي العاملة أو للكفاءات؛ بما يقلل فرص الاستفادة من هذه الموارد على حساب عملية التنمية والتطوير وبما يفيد مجتمعات أخرى؛ بما يعمق الفوارق بين الإمكانات في مصر ونظيرتها بإسرائيل.

وتزداد المخاطر الناجمة عن الهجرة غير الشرعية على الأمن القومي لمصري بالنظر إلى هجرة مصريين إلى إسرائيل؛ فوفق إحصاءات الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء فإن إسرائيل تعد من بين دول المقصد التي يذهب إليها المهاجرون غير الشرعيين من بين المصريين. ويؤثر هذا الأمر على مصر سلبيا من عدة جوانب أولها أن هؤلاء المهاجرين يسهمون في بناء القدرات والاقتصاد الإسرائيلي بما يفاقم الفجوة مع مصر لصالح إسرائيل، فضلاً عن أنه يخلق فئة من المصريين مشوهة الانتماء خاصة في ظل تواجدهم لدى كيان يصنف دائما على أنه العدو الحقيقي، لمصر وللعرب بشكل عام. اضف إلى ذلك تبعات زواج المصريين من إسرائيليات وما ينتج عن ذلك من أولاد يكون لهم بحكم القانون الحق في الحصول على الجنسية المصرية!!

ولتعظيم الاستفادة من الكفاءات المهاجرة؛ تقترح بعض الدراسات؛ تقوية الروابط معهم عن طريق « نشرات دورية وتسهيلات للزيارة والإقامة ودعم ثقافة بلدان الأصل المهجر»؛ فضلاً عن الاستفادة منهم في مجال استشارات التنمية والنهوض والتطوير، الأمر الذي يتطلب أيضا تأسيس روابط تنظيمية تجمع بين المهاجرين مثل رابطة الأساتذة الأمريكيين من أصل مصر التي أنشئت عام ١٩٦٣ والتي نشطت في مجال تعليم برامج الأستاذ الزائر إلى مصر وتمويل عمليات شراء معدات وأجهزة للجامعات ومراكز البحوث المصرية فضلاً عن مساعدة الوافدين الجدد إلى الولايات المتحدة؛

١) - مجدة إمام، مصدر سابق، ص ص ٩، ١٠.

وكذلك تجربة اتحاد خريجي الجامعات الأمريكية من أصل عربي الذي تأسس عام ١٩٦٧، والذي نشط في مجال تعزيز التعاون بين المهاجرين العرب والاستفادة من خبراتهم لخدمة مجتمعاتهم[١].

إن هذه المقترحات التي يقدمها المهتمون بمسألة الهجرة جيدة؛ لكنها تفقد كثيرًا من فاعليتها حين ينظر إلى الخدمات التي يقدمها المهاجرون إلى أوطانهم على أنها مجرد تعويض عن الخسائر المادية التي لحقت بالوطن نتيجة الهجرة؛ ومن ثم يقدمون مقترحات من قبيل أن تكون هذه الخدمات بلا مقابل مادي وإلا يكون المهاجر الذي يقدم الخدمة مستفيدًا بمزايا قد يستفيد بها غيره من الأجانب ممن يملكون خبرات مماثلة.

ومن بين الدراسات التي تتبنى هذه النظرة دراسة منشورة بموقع منظمة العمل العربية؛ والتي تقول الباحثة في سياقها: «هذه الأنشطة مفيدة.. ولكن لوضعها في سياق تقليل الخسائر المترتبة على هجرة الكفاءات نوجه النظر إلى الأمور الآتية .. إن حضور المؤتمرات وقضاء الإجازات الدراسية بالمنطقة هي ميزات للأمريكي من أصل عربي مثلًا يتمناها زميله العالم الأمريكي المهتم بالمنطقة.. إن التكييف الحقيقي لمدى تعويض بعض أنشطة الكفاءات العربية المهاجرة لبلدان المنشأ العربية يتوقف على مدى العطاء الذي تقدمه الكفاءة العربية المهاجرة خدمة للوطن؛ فإذا كان العربي المهاجر؛ على سبيل المثال، يقبل أو -أسوأ- يشترط المعاملة المالية وغيرها كالأمريكي القادم في استشارة لبلد عربي» وتتساءل الدراسة: بأي منطق يمكن اعتبار هذا خدمة للوطن الأصلي؟[٢]

إن هذه الدراسة ومثيلاتها تتجاهل في الواقع الأسباب الحقيقية التي دفعت الكفاءات العربية وبينها الكفاءات المصرية للهجرة سواء بطريقة قانونية أو بطريقة غير قانونية تلك الأسباب التي لم أدت لعدم اكتشاف هذه المواهب في سياق تتخلف فيه نظم التعليم والصحة والنقل. فضلًا عن ذلك؛ فإن هذه الدراسات تتجاهل ما قدمته بلدان الاستقبال لبعض المهاجرين لتشجيعهم وللاستفادة منها، وكأنها أيضًا تستكثر على بلدان الأصل تنفق على الكفاءات المهاجرة للاستفادة منها. إن المواطنة ليست مجرد عطاء من المواطن لكنها حق وواجب؛ فما المانع أن يتم الدفع للمهاجرين المصريين أو العرب للاستفادة من خبراتهم في وقت يكثر فيه الدفع لغيرهم من الخبراء الأجانب!

(١) - مجدة إمام، مصدر سابق، ص ٩-١٠.
(٢) - المصدر السابق، ص ١٠.

سادسًا: سياسات المكافحة.. الأدوات والنتائج والتقييم

ان الطريق لمواجهة ظاهرة الهجرة غير الشرعية سيكون فعالا إذا تم القضاء على ل الظروف الرئيسة التي تتسبب في الهجرة. إنّ اتخاذ خطوات للحد من البطالة الحد من القصور في التنمية، بما يقلل الفجوة التنموية بين دول المصدرة والدول ستقبلة، هي السبيل الوحيد للتعامل المجدي مع المشكلة.

ومما لاشك فيه ان حكومات البلدان التي ينطلق منها المهاجرون تتحمل مسؤولية اسية عن مأساة المهاجرين، اذ ان اخفاق انماط التنمية التي انتهجتها، وعجزها عن ديث المجتمع وتأمين الحياة الكريمة لأبنائها، هي الأسباب الكامنة وراء الإصرار ى الهجرة بأي ثمن، ومجابهة مخاطر الموت غرقا، هربا من واقع مظلم، فغياب الدور اجب للدولة في التفاعل مع قضايا الشباب وغياب العدالة الاجتماعية على مدى ود وتركيز الاهتمام على أبعاد النمو الاقتصادي وتطبيق آليات اقتصاد السوق ضوابط أساسية للحفاظ على كيان المجتمع ادى الى انتشار الفساد وسيادة الفقر ،ني مستوى التعليم.

حيث تعمل المتغيرات الخاصة بالفقر و البطالة و الحرمان وما يترتب عليه من نة توتر نفسي كعوامل طاردة فهذه العوامل تدفع بالفرد الى الانفصال عن السياق جتماعي االذي يعيش فيه و يندفع بطموحاته وعواطفه الى سياق اخر يساعد ذلك عوامل اخرى كالتقليد والمحاكاه للأفراد الذين سبقوا أن مروا بخبرة الهجرة ظاهر المادية التي تبدو على هؤلاء و الممارسات السلوكية و الثقافية المختلفة التي ون بها على مجتمعهم القديم وخلال ممارسات استهلاكية استعراضية – هذه سات تشمل الطموحات لدى الفئات العريضة من الشباب الذين تدفعهم ظروفهم رى نحو اتخاذ قرار الهجرة .

إذا ما نظرنا الى طبيعة الإجراءات المتخذة واقعيا لمواجهة ظاهرة الهجرة غير وعة نجد أن هناك إطارا من المشروعات المشتركة بين الاتحاد الأوروبي وحكومات شمال افريقيا قد ركزت على منع المهاجرين غير الشرعيين بالقوة، من التسلل وروبا، سواء عن طريق انشاء معسكرات احتجاز او ترحيل المهاجرين الغير يين، وتدعيم الاتفاقات الامنية المشتركة الثنائية او الجماعية بين الدول ة على ضفتي المتوسط، التي تتيح الدعم المادي واللوجستي لحكومات شمال

أفريقيا، وكذلك اتخاذ اجراءات امنية جديدة لتشديد الرقابة على الحدود، والرفع من قدرات الحراسة، وتعقب المهاجرين انفسهم، بالإضافة الى انشاء بنك معلوماتي أوروبي للإنذار المبكر للسلطات الأمنية بوجود مهاجرين غير شرعيين داخل أوروبا[١]

ولكن هذه الإجراءات الامنية المتشددة فشلت في تحقيق الهدف منها وهو الحد من ظاهرة الهجرة غير شرعية، وظلت موجات الهجرة تتزايد على الشواطئ الأوروبية بحكم التدني الكبير في معظم مقومات الحياة بفعل موجات العنف والإرهاب والفقر التي تسود دول الجنوب في الوقت الراهن.

(١) - راجع، عبد الله تركماني، إشكالية الهجرة في إطار الشراكة الاورومتوسطية. مجلة مقاربات. سوريا. مركز دمشق للدرا النظرية والحقوق المدنية،٢٠٠٦.

الخاتمة

١-كشفت الدراسة عن دور العوامل الاقتصادية في استفحال هذه الظاهرة، من بني فرص العمل وارتفاع معدلات البطالة وسوء الأحوال المعيشية من انتشار الفقر تدني الخدمات الصحية والتعليمية وانتشار الامية، وعلاقة ذلك بتراجع الطبقة وسطي وتوقف الحراك الاجتماعي، مما يفقد الفقراء بصفة خاصة في تحسين حوالهم، وهو ما يؤثر سلبا علي منظومة القيم التي تحمي وتشجع السلوك المنحرف جعل الحصول علي المال قيمة في حد ذاته.

٢-ربما يمكن تفسير تفاقم وزيادة معدلات الهجرة غير الشرعية بغياب الدور اجب للدولة في التفاعل مع قضايا الشباب وغياب العدالة الاجتماعية على مدى نود وتركيز الاهتمام على أبعاد النمو الاقتصادي وتطبيق آليات اقتصاد السوق ن ضوابط أساسية للحفاظ على كيان المجتمع مما ادى الى انتشار الفساد وسيادة قر وتدني مستوى التعليم.

٣-كان التوزيع الغير عادل لموارد الدولة وغياب دورها التنموي الواضح في الصعيد ه في الوجه البحري بما عكس تفاوتا إقليميا في برامج التنمية والاهتمام الحكومي با في بروز ظاهرة محافظات الوجه القبلي الأكثر تصديرا للشباب الراغبين في جرة غير الشرعية.

٤- أظهرت الدراسة المحافظات الأكثر تصديرا للهجرة وقد احتل ريف الوجه لي المراكز الاولي في عدد المهاجرين غير الشرعيين، وماهي المسارات التي يتم وء اليها، إضافة الي تداعيات هذه الظاهرة وخطورتها علي الدولة المصرية.

٥- صعوبة تحديد حجم ظاهرة الهجرة غير الشرعية، نظرًا للطبيعة غير مية التي تتم بها لاعتبارها هجرة سرية وغير قانونية، فهي غير مسجلة، لبًا ما تتفاوت التقديرات التي تقدمها الجهات المختلفة لأعداد المهاجرين غير عيين، وذلك لأن هناك أنماطًا وصورًا متعددة.

٦-رغم الدور المهم الذي تلعبه المتغيرات الاقتصادية، إلا ان هذا لم ينف دور مل السياسية من هشاشة المشاركة السياسية وغياب الشعور بالأمن. وعامه فإن

ظاهرة الهجرة غير الشرعية او غير القانونية ظاهرة مركبة متعددة الابعاد فلا يمكن تفسيرها من جانب واحد فقط، فمن المؤكد ان هناك مجموعه من العوامل التي تتفاعل وتتداخل مع بعضها البعض دافعة للأفراد للقيام بمثل هذا السلوك.

٧- يعد الشعور بالحرمان الناتج عن قسوة الظروف الاقتصادية وما يترتب عليها من مشقة وتوتر نفسي عامل طارد يدفع بالفرد الى الانفصال عن السياق الاجتماعي االذي يعيش فيه و يندفع بطموحاته وعواطفه الى سياق اخر يساعد على ذلك عوامل اخرى كالتقليد والمحاكاه للأفراد الذين سبقوا أن مروا بخبرة الهجرة فالمظاهر المادية التي تبدو على هؤلاء والممارسات السلوكية و الثقافية المختلفة التي يطلون بها على مجتمعهم القديم ومن خلال ممارسات استهلاكية و استعراضية – هذه الممارسات تشمل الطموحات لدى الفئات العريضة من الشباب الذين تدفعهم ظروفهم الأخرى نحو اتخاذ قرار الهجرة.

التوصيات

١- وانطلاقا مما سبق وفى سبيل مواجهة فاعلة لذلك، يجب التفكير في مقاربة تكون اكثر شمولية، تعمل على اجتثاث الظاهرة من جذورها، عن طريق المساهمة في تنمية المناطق المصدرة للهجرة غير الشرعية، وخلق فرص للعمل بها، وهو أمر يتضح عليه وبصيغة أخرى، فإن تحقيق هذا الهدف يتطلب تنمية مستدامة قائمة على مشاريع وإنجازات ملموسة.

٢ - لابد من العمل علي إيجاد استراتيجية وقائية وعلاجية للظاهرة تتلخص في الآتي؛ توفير فرص العمل وتسهيل الهجرات المشروعة والقضاء على الفساد والتوزيع العادل لموارد الدولة وتحقيق الأمن ومراقبة الموانئ ووجود تدريب مهني وتنظيم لإلحاق الشباب بالعمل في الدول الاخرى.

٣ - تأهيل العمالة وتدريبها بحيث تتفق وقدرات المهاجرين مع احتياجات الدول المستقبلة لهم.

٤ - تأمين الحدود الدولية، وتشديد الرقابة على المنافذ البرية والبحرية المستخدمة في تهريب المهاجرين.

٥ - العمل على تمكين الشباب وزيادة مشاركتهم على كافة الاصعدة سياسية واقتصادياً ،اجتماعياً ..

٦ - ضرورة إصدار الدولة المصرية لتشريع موحد يعنى بتجريم الهجرة غير الشرعية، بحيث تمتد مظلة التجريم للسماسرة والوسائط وأصحاب مراكب الصيد، ذلك من خلال فرض عقوبات رادعة عليهم حفاظا على أرواح الشباب المصري.

٧ - ضرورة تدشين حملات إعلامية فاعلة للتعريف بالأخطار المرتبطة بالهجرة غير الشرعية والآثار السلبية المترتبة عليها.

ختاما فإن القراءة الهادئة لإشكاليات الهجرة غير الشرعية، تفرض الاعتراف نه إذا كان مطلوبا من الدول المستقبلة للهجرة احترام حقوق الإنسان، فإنه مطلوب شدة من الدول المصدرة للهجرة أن تنتبه لأحوالها الداخلية التي تستدعي إصلاح ياكل والمؤسسات والبرامج والمخططات بخلق مناخ اجتماعي وسياسي جديد، ذلك الحل الداخلي يظل الأكثر فعالية عبر إعادة الاعتبار للشأن الاجتماعي بواسطة اش فرص العمل وتنشيط الاستثمار وتقليص التفاوتات الاجتماعية وتوسيع عدة المشاركة في الحياة السياسية.

The economic and political dimension of illegal immigration in Egypt

An analytical study of the causes, implications and mechanisms of confrontation

Abstract

There are many interpretations of the phenomenon of illegal immigration in Egypt, the most important of which is the economic one, which is due to the deterioration of economic conditions from high rates of poverty, unemployment and inflation to increased living costs and weak future prospects for improvement.

These factors are not separate from the political situation in Egypt, especially in terms of investments and areas of work for private enterprises, which are one of the means of creating jobs, as well as the working environment in the private sector and related low salaries and arbitrary working conditions, and narrowing the doors of employment. Government and associated possibilities of dishonesty. Looking at the causes of illegal immigration from Egypt and its implications and policies to confront it reveals the extent to which the economic and political dimensions of it overlap in such a way that the political economy is used to understand the phenomenon by answering a key question:

How do public economic policies and political conditions drive the growth of the phenomenon of illegal immigration from Egypt?

التعويض الموروث
وحجية الحكم الصادر لأحد الورثة في حق باقي الورثة
في ضوء أحكام محكمة النقض

د/ أحمد محمد عواد عوض
دكتوراه في الحقوق - كلية الحقوق - جامعة عين شمس

المقدمة

انت المسئولية المدنية ولا تزال من أهم النظريات القانونية بصفة عامة والقانون ي بصفة خاصة، حيث تكمن أهميتها في اتصالها بمسألة في غاية الأهمية: ألا مسألة تعويض المضرور على نحو يُخفف آلامه ويكفل رد اعتباره، وهذه المسألة ويض» تعد علة كل تطور طرأ - أو سيطرأ - على نظام المسئولية المدنية، لأن ما ، المشرع المدني علاج آثار الضرر وليس تقويم سلوك مرتكب الفعل، إذ لا تقوم لية المدنية مهما كانت جسامة الخطأ إلا إذا تحقق الضرر.

ذا توافرت أركان المسئولية من خطأ وضرر وعلاقة سببية بينهما، تحققت، ت عليها آثارها، ووجب على المسؤول تعويض الضرر الذي أحدثه بخطئه، ويض إذن هو الحكم الذي يترتب على تحقق المسئولية، وهو جزاؤها، إلا أنه قد ذلك دعوى المسئولية ذاتها، ففي الكثرة الغالبة من الأحوال لا يُسلم المسؤول ليته، ويضطر المضرور إلى أن يقيم عليه الدعوى.

ا كان الأصل أن المضرور هو الذي يملك حق المطالبة بالتعويض عن الأضرار التي به وذلك برفع دعوى المسئولية المدنية، فهل تعتبر هذه الدعوى من الدعاوى سية التي تتصل اتصالاً وثيقاً بشخص المضرور على نحو لا يُسمح لغيره أن ها مكانه أثناء حياته وأن الحق في رفعها ينقضي بوفاته ؟ أم أن الحق فيها يجوز ه للورثة ؟ وهل يختلف الحكم بالنسبة للتعويض عن الضرر المادي عن التعويض ضرر الأدبي؟ وهو ما يُعرف «بالتعويض الموروث»؟. ومن ناحية أخرى فقد ثار

التساؤل عن مدى جواز تمثيل أحد الورثة لباقي الورثة في دعوى المسئولية؟ ومدى اعتبار الحكم الصادر بالتعويض الموروث لأحد الورثة حجة على باقي الورثة؟

ولأهمية هذا الموضوع فقد تناولت جزئياته العديد من أحكام محكمة النقض وأصدرت بشأنها مبادئ متباينة، على نحو استلزم العرض على الهيئة العامة للمواد المدنية لرفع هذا الخلاف؛ وهو ذات الأمر الذي دعانا لأن نتقدم ببحثنا هذا تحت عنوان «التَّعْوِيضُ المَوْرُوث وَحَجِّيَّة الحُكْم الصَّادِرِ لِأَحَدِ الوَرَثَةِ في حَقِّ بَاقِي الوَرَثَةِ في ضَوْءِ أَحْكَامِ مَحْكَمَةِ النَّقْضِ» والذي أسعى من خلاله الإجابة على التساؤلات السابقة، معتمداً على المنهج التحليلي (الاستنباطي) من خلال تحليل القواعد العامة والنصوص القانونية التي لها صلة بموضوع البحث وتطبيقها على المسائل والجزئيات التي يمكن أن تندرج تحتها، مع استخدام المنهج المقارن؛ من خلال استقراء أحدث أحكام محكمة النقض دون إغفال لمبادئها المستقرة التي تناولت جزئيات البحث وموضوعاته.

وقد اقتضت طبيعة البحث تقسيمه إلى ثلاثة مباحث وخاتمة على النحو التالي:

المبحث الأول: دعوى المسئولية المدنية ومدى اعتبارها من الدعاوى الشخصية.

المبحث الثاني: ماهية التعويض الموروث وعناصره.

المبحث الثالث: مدى حجية الحكم الصادر لأحد الورثة في حق باقي الورثة.

المبحث الأول

دعوى المسئولية المدنية ومدى اعتبارها من الدعاوى الشخصية

تمهيد:

لما كان الحُكم على الشيء فرعاً عن تصوره؛ وفي طريقنا لدراسة «التَّعْوِيضُ المَوْرُوث وَحَجِّيَّة الحُكْم الصَّادِرِ لِأَحَدِ الوَرَثَةِ في حَقِّ بَاقِي الوَرَثَةِ» اقتضى الأمر أن نستعرض -بالقدر اللازم للبحث- التعرض لبعض أحكام دعوى المسئولية المدنية ومدى اعتبارها من الدعاوى الشخصية وذلك في مطلبين متتاليين على النحو التالي: -

المطلب الأول: ماهية دعوى المسئولية المدنية.

المطلب الثاني: طرفا دعوى المسئولية المدنية ومدى اعتبارها من الدعاوى الشخصية.

المطلب الأول
ماهية دعوى المسئولية المدنية

تمهيد:

نخصص هذا المطلب للحديث عن ماهية دعوى المسئولية من خلال تعريف المسئولية أنوعها وسبب دعوى المسئولية المدنية وموضوعها؛ ثم الآثار التي تترتب على الحكم لصادر فيها -وذلك كله بالقدر الذي يقتضيه البحث- على النحو التالي: -

أولاً: تعريف المسئولية المدنية وأنواعها

ثانياً: سبب دعوى المسئولية المدنية وموضوعها

ثالثاً: عبء الإثبات في دعوى المسئولية المدنية ووسائله

رابعاً: الآثار التي تترتب على الحكم الصادر في دعوى المسئولية

أولاً: تعريف المسئولية المدنية وأنواعها

والمسؤولية -بوَجْه عَام- حَال أو صفة من يسْأل عَن أمر تقع عَلَيْهِ تَبعته، يُقَال أَنا ريء من مسؤولية هَذَا الْعَمَل، ويقال «ألقى المسئولية على عاتقه» أي حمّله إيَّاها، لمسؤولية الأخلاقيّة أي التزام الشّخص بما يصدر عنه قولاً أو عملاً، والمسؤولية قانونيّة أي الالتزام بإصلاح الخطأ الواقع على الغير طبقًا للقانون، واللامسؤولية عني شعور المرء بأنه غير ملزَم بعواقب أعماله.[1]

كما تم تعريف المسئولية بأنها «اقتراف أمر يوجب مؤاخذة فاعله»[2]، والمسؤولية ا أدبية واما قانونية؛ وتترتب الأولى على مخالفة واجب أدبي، أما الثانية فتترتب لى مخالفة واجب قانوني، وتنقسم بدورها إلى مسؤولية جنائية ومسؤولية مدنية، يث تنشأ المسئولية الجنائية عند حدوث ضرر يُصيب المجتمع، أما المسئولية المدنية تنشأ عند حدوث ضرر يصيب الفرد[3]، ويُقصد بها بوجه عام: المسئولية عن تعويض ضرر الناجم عن الإخلال بالتزام مقرر في ذمة المسؤول[4]، وتنقسم إلى قسمين هما

(١) المعجم الوسيط، مجمع اللغة العربية (مجموعة من المؤلفين) الطبعة الرابعة ١٤٢٥هـ/ ٢٠٠٤م مكتبة الشروق الدولية - باب السين ص٤١١، معجم اللغة العربية المعاصرة، الكتاب المؤلف د أحمد مختار عبد الحميد عمر بمساعدة فريق عمل - عالم الكتب القاهرة - طبعة الأولى - ١٤٢٩هـ/ ٢٠٠٨م - مادة (س أ ل) ج ٢/ ١٠٢٠

(٢) المستشار حسين عامر والمستشار عبد الرحيم عامر المسئولية المدنية التقصيرية والعقدية - طبعة دار المعارف الطبعة الثانية ١٩٧٩ ص٣

(٣) أ.د/ عبد الحي حجازي، النظرية العامة للالتزام - الجزء الثاني، مصادر الالتزام - الناشر مكتبة عبد الله وهبة - بدون طبعة - ٤١٢ وما بعدها

(٤) المستشار/ عز الدين الدناصوري و د/ عبد الحميد الشواربي، المسئولية المدنية في ضوء الفقه والقضاء - منشأة المعارف لإسكندرية - الطبعة السادسة ١٩٩٧م - ص١١

المسئولية العقدية والمسؤولية التقصيرية؛ فالمسؤولية العقدية تقوم على الإخلال بالتزام عقدي يختلف باختلاف ما اشتمل عليه العقد من التزامات ويعرفها الفقه بأنها مسؤولية العاقد في عقد صحيح عن عدم تنفيذ التزاماته الناشئة عن العقد أو التأخير في تنفيذها مما يستوجب تعويض المتعاقد الآخر عما سببه ذلك من ضرر له[١]، أما المسئولية التقصيرية فتقوم على الإخلال بالتزام قانوني واحد لا يتغير هو الالتزام بعدم الإضرار بالغير، فالدائن والمدين في المسئولية العقدية كانا مرتبطين بعقد قبل تحقق المسئولية، أما في المسئولية التقصيرية قبل أن تتحقق فقد كان المدين أجنبياً عن الدائن[٢].

وقد وضعت المادة ١٦٣ من القانون المدني حجر الأساس لأحكام المسئولية المدنية وبينت عناصرها، فنصت على أن: «كل خطأ سبب ضرراً للغير يلزم من ارتكبه بالتعويض.»

وفي هذا النص فقد اكتفى المشرع بمجرد لفظ الخطأ ليترك تحديده لتقدير القاضي حسب كل حالة ... فثمة التزام يفرض على الكافة بعدم الإضرار بالغير ومخالفة هذا النهى هي التي ينطوي فيها الخطأ، لأن ما يشغل المشرع المدني هو علاج آثار الضرر الذى أصاب الغير وليس تقويم سلوك مرتكب الفعل، إذ لا تقوم المسئولية المدنية مهما كان جسامة الخطأ إلا إذا تحقق الضرر ولهذا عنى القانون المدني في المادتين ٢٢١، ٢٢٢ منه ببيان الضرر المادي والأدبي وعناصرهما وحالات انتقال الحق في التعويض إلى الغير ثم فرض بنص المادة ١٦٩ التضامن عند تعدد المسؤولين ضماناً للحق في التعويض، وصرح في المادة ١٧٠ بأنه إذا لم يتيسر للقاضي وقت الحكم أن يعين مدى التعويض تعييناً نهائياً، فله أن يحتفظ للمضرور بالحق في أن يطالب خلال مدة معينة بإعادة النظر في التقدير، ونص في المادة ١٧٢ على أن تسقط بالتقادم دعوى التعويض الناشئة عن العمل غير المشروع بانقضاء ثلاث سنوات من اليوم الذى علم فيه المضرور بحدوث الضرر وبالشخص المسؤول عنه لأن الحق في رفع الدعوى لا يقوم إلا إذا تحقق وقوع الضرر، بمعنى أن يكون قد وقع بالفعل أو أن يثبت أنه سيقع حتماً في المستقبل.[٣]

(١) أ.د/ عبد الناصر توفيق العطار: مصادر الالتزام - مؤسسة البستاني للطباعة/حدائق القبة القاهرة - طبعة ١٩٩٠م - ص١٤٩

(٢) د/ عبد الرزاق السنهوري: الوسيط في شرح القانون المدني - تنقيح المستشار/ أحمد مدحت المراغي - منشأة دار المعارف بالإسكندرية طبعة ٢٠٠٤م - الجزء الأول نظرية الالتزام بوجه عام- فقرة ٥٠٩ ص٦١٨

(٣) حكم محكمة النقض في الطعن رقم ٦٨٩١ لسنة ٧٥ق جلسة ٢٠٠٧/١٠/٢٢ السنة٥٨ -رقم ١١٦ -ص٦٧٧. في إشارة من هذا الحكم لما ورد بالمذكرة الإيضاحية للقانون المدني.

وعليه؛ فقد رتب المشرع الالتزام بالتعويض -وفقا للمادة ١٦٣ من القانون المدني- كل خطأ سبب ضرراً للغير، وأورد عبارة النص في صيغة عامة بما يجعلها شاملة فعل أو قول خاطئ سواء أكان مكوناً لجريمة معاقباً عليها، أم كان لا يقع تحت لة العقاب ويقتصر على الإخلال بأي واجب قانوني لم تكلفه القوانين العقابية خاص، ومؤدى ذلك أن المحكمة المدنية يجب عليها البحث فيما إذا كان الفعل أو ل المنسوب للمسؤول - مع تجرده من صفة الجريمة - يعتبر خروجاً على الالتزام وني المفروض على الكافة، بعدم الإضرار بالغير دون سبب مشروع، فلا يمنع ء الخطأ الجنائي من القول أو الفعل المؤسس عليه الدعوى من توافر الخطأ في القول أو الفعل.[1]

إذا توافرت أركان المسئولية من خطأ وضرر وعلاقة سببية بينهما، تحققت ولية، وترتبت عليها آثارها، ووجب على المسؤول تعويض المضرور عن الضرر الذي ثه بخطئه، فالتعويض إذن : هو الحكم الذي يترتب على تحقق المسئولية، وهو ها، إلا أنه قد يسبق ذلك دعوى المسئولية ذاتها، ففي الكثرة الغالبة من الأحوال لم المسؤول بمسؤوليته، ويضطر المضرور إلى أن يقيم عليه دعوى المسئولية ة؛ وهي التي سنتناول بعضاً من عناصرها فيما يلي.

أنياً: سبب دعوى المسئولية المدنية وموضوعها

رف الدعوى بأنها وسيلة قانونية يلجأ بمقتضاها صاحب الحق إلى السلطة ائية لتقرير حق أو حمايته[2]، ومهما تنوعت الطرق والوسائل التي يستند إليها ى في تأييد طلباته، فإن سبب دعواه واحد لا يتغير ألا وهو إخلال المدعى عليه حة له مشروعه، وسواء كانت حجته أو دليله على هذا الإخلال خطأ عقدياً ه المدعى عليه أو خطأ تقصيرياً، وسواء كان الخطأ التقصيري خطأ ثابتاً أو مفترضاً، وسواء كان الخطأ المفترض يقبل إثبات العكس أو لا يقبل ذلك، فليست لها إلا وسائل يستند إليها المدعي في دعواه، وقد ينتقل من وسيلة إلى أخرى، د أولاً إلى الخطأ التقصيري، ثم يرتكه إلى الخطأ العقدي، ثم يرجع بعد ذلك خطأ التقصيري ولكن يدعيه مفترضاً، فهو في ذلك كله قد غير الوسائل التي إليها دون أن يغير سبب دعواه.[3]

بكم محكمة النقض في الطعن رقم ١٠٤١ لسنة ٥٢ق جلسة ١٩٨٥/١٢/١٩ - المكتب الفني - السنة ٣٦ - العدد ٢ - رقم ٢٣٦ - ص ١١٤٧.

د/ أحمد أبو الوفا، نظرية الدفوع في قانون المرافعات - منشأة المعارف بالإسكندرية - الطبعة التاسعة ١٩٩١م - من ص ٨٤٦ حتى ٨٤٨.

- السيد الصاوي، الوسيط في شرح قانون المرافعات المدنية والتجارية - طبعة ٢٠١٠ بدون دار نشر - ص ١٩٤

ها محكمة النقض بأنها ، حق الالتجاء إلى القضاء لحماية الحق أو المركز القانوني المدعى به .. حكم محكمة النقض في الطعن لسنة ٧١ق جلسة ٢٠١٥/٢/١ - المكتب الفني - السنة ٦٦ - رقم ٨ - ص ٤٨.

/ عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني - مرجع سابق - ج ١ - فقرة ٦٢٢ - ص ٧٨٥.

أما موضوع دعوى المسئولية فهو التعويض عن الضرر، يقدره المدعى كما يرى، ولا يجوز للقاضي أن يزيد عما طلبه المدعى والا قضى فيما لم يطلبه الخصوم، ولكن يجوز القضاء بأقل، فالأصل في المساءلة المدنية وجوب تعويض كل من أصيب بضرر يستوي في ذلك الضرر المادي والضرر الأدبي.(١)

ثالثاً: عبء الإثبات في دعوى المسئولية المدنية ووسائله

المدعى : هو الذي يحمل عبء إثبات ما أصابه من الضرر، ولا يستطيع أن يخطو في دعوى المسئولية خطوة قبل أن يثبت ذلك، كما يقع عليه أيضاً عبء إثبات الخطأ وعبء إثبات السببية ؛ فالمدعي يُثبت -ليس فحسب الضرر الذي وقع عليه والخطأ الذي وقع من غريمه- بل أيضاً علاقة السببية ما بين الخطأ والضرر، وثلاثتها - الخطأ والضرر والسببية - وقائع مادية يجوز إثبات أياً منها بجميع الطرق، وبخاصة البينة والقرائن.(٢)

رابعاً: الآثار التي تترتب على الحكم الصادر في دعوى المسئولية

الحكم الصادر في دعوى المسئولية لا يعتبر مصدر الحق في التعويض؛ فحق المضرور في التعويض ينشأ -تحديداً- من وقت وقوع الضرر لا من وقت ارتكاب الخطأ ، فإن الضرر إذا تراخى عن الخطأ لم تتوافر أركان المسئولية إلا بوقوعه، ومن هذا الوقت لا ما قبله تتحقق المسئولية في ذمة المسؤول ويترتب حق المضرور في التعويض.(٣)

ولذلك فإن الحكم الصادر في دعوى المسئولية ليس إلا مقرراً لهذا الحق، لا منشئ له، وإذا كان الحكم ليس هو مصدر الحق في التعويض، إلا أن له منذ صدوره أثراً في هذا الحق، على النحو التالي:

الحق في التعويض قبل صدور الحكم -في دعوى المسئولية- كان حقاً غير مقوم فأصبح بالحكم مقوماً، بل ومقدراً بالنقد في أغلب الأحوال.

---

(١) حكم محكمة النقض في الطعن رقم ١٤٩٩٢ لسنة ٧٨ جلسة ٢٠١٧/٥/٨، وحكمها في الطعن رقم ٩٣٧٤ لسنة ٦٥ ق جلسة ٢٠١٨/١/٢٨ -المكتب الفني -السنة ٥٩ -رقم ٢٠ - ص ١٦٠، وحكمها في الطعن رقم ١٢٥٤ لسنة ٤٣ ق جلسة ١٩٧٤/٤/٢٩ -المكتب الفني -السنة ٢٥ -العدد -ص ٤٤٧.

(٢) د/ عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني - مرجع سابق- ج١ - الفقرة ٦٣٧ وما بعدها - من ص٧٩٣ حتى ص٨٠٦، أ.د/ محمد حسين منصور، النظرية العامة للالتزام -مصادر الالتزام - دار الجامعة الجديدة - طبعة ٢٠٠٦- ص٢٣٣، أ.د/ حسام الدين كامل الأهواني، النظرية العامة للالتزام - الجزء الأول، مصادر الالتزام المجلد الثاني، المصادر غير الإرادية- طبعة ١٩٩٧/١٩٩٨- ص٨٧، وص٨٨ وينظر كذلك، حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ١٦٤٦٥ لسنة ٥١ ق-ع جلسة ٢٠١١/١/٢٣- مجموعة المبادئ التي قررتها المحكمة الإدارية العليا - المكتب الفني- السنة ٥٥ و٦٥- رقم ٩٠ - ص٨٣٩.

(٣) ونشوء الحق في التعويض وقت وقوع الضرر لا وقت صدور الحكم له أهمية عملية من وجوه كثيرة. منها أنه يجوز للمضرور أن يتصرف في حقه، أو أن يتنازل عنه، من وقت وقوع الضرر، ولا حاجة به إلى انتظار الحكم، ويسري التقادم في دعوى المسئولية، لا من وقت صدور الحكم، بل من وقت وقوع الضرر أو من وقت العلم بالضرر وبالمسؤول عنه، ويكون للمضرور -إلى جانب التعويض الأصلي- تعويض عن التأخير يسري من وقت وقوع الضرر. د/ عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني - مرجع سابق- ج١ - فقرة ٦٢٨ -ص٨١٢ و٨١٣.

يصبح الحق غير قابل لسقوط بالتقادم إلا بانقضاء خمس عشرة سنة من وقت صدور الحكم وهو ما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة ٣٨٥ من القانون المدني على أنه « إذا حكم بالدين وحاز الحكم قوة الأمر المقضي ... كانت مدة التقادم الجديد خمس عشرة سنة».

يجوز للمضرور -وقد أصبح بيده حكم واجب التنفيذ- أن يحصل على حق اختصاص بعقارات مدينه ضماناً لأصل الدين والفوائد والمصروفات.

يكون الحق في التعويض بعد صدور الحكم النهائي قابلاً للتنفيذ به على أموال المدين.[1]

المطلب الثاني

طرفا دعوى المسئولية المدنية ومدى اعتبارها من الدعاوى الشخصية

نتناول في هذا المطلب الحديث عن طرفي دعوى المسئولية المدنية ومدى اعتبارها من الدعاوى الشخصية، على النحو التالي:

أولاً: طرفا دعوى المسئولية المدنية

ثانياً: مدى اعتبار دعوى المسئولية المدنية من الدعاوى الشخصية

أولاً: طرفا دعوى المسئولية المدنية

تواترت أحكام محكمة النقض على أن الدعوى هي حق الالتجاء إلى القضاء لحماية الحق أو المركز القانوني المدعى به، ومن ثم فإنه يلزم توافر الصفة الموضوعية طرفي هذا الحق؛ بأن ترفع الدعوى ممن يدعى استحقاقه لهذه الحماية وضد من يراد الاحتجاج عليه بها[2]، وعليه فإن أي دعوى تفترض وجود خصمين يقوم بينهما النزاع هما المدعى والمدعى عليه.

المدعى هو المضرور

المدعى -بصفة عامة- هو الشخص الذي يأخذ زمام المبادأة في الدعوى فيتوجه قضاء طالباً الحكم له على خصمه بما يدعيه[3]، وفي نطاق دعوى المسئولية المدنية

(١) المرجع السابق، ج١ - فقرة ٦٢٩ -ص٨١٤.

(٢) حكم محكمة النقض في الطعن رقم ٥٣٢٨ لسنة ٧٦ق جلسة ٢٠١٥/٢/١ - المكتب الفني -السنة٦٦ -رقم٨ - ص٤٨، وحكمها في الطعن رقم ١٦٦٣٧ لسنة ٧٩ق جلسة ٢٠١٣/٢/٢٥، وحكمها في الطعن رقم ٨٦٤ لسنة ٥٢ق جلسة ١٩٨٧/١/٤-المكتب الفني – السنة ٣٨ -عدد١ رقم١٨ - ص ٦٧.

(٣) أ.د/ أحمد السيد الصاوي، الوسيط في شرح قانون المرافعات – مرجع سابق- ص٦٦٩.

فإن المدعى هو المضرور[١]؛ فهو الشخص الذي لحق أن يطالب بالتعويض، ويقوم نائبه مقامه في ذلك.[٢]

قد يتعدد المضرورون من الخطأ الواحد، ويكون كل مضرور قد أصابه ضرر مستقل عن الضرر الذي أصاب الآخر. مثل ذلك حريق تنشب بخطأ شخص فتحرق منازل عدة، فصاحب كل منزل قد أصابه بسبب هذه الحريق ضرر مستقل عن الأضرار التي أصابت أصحاب المنازل الأخرى، وقد يصيب الخطأ الواحد بالضرر شخصين أو أكثر؛ ولكن الضرر الذي أصاب أحدهم يكون نتيجة للضرر الذي أصاب الآخرين، مثل ذلك أن يقتل شخص آخر خطأ، ويكون للمقتول قريب يعوله، فخطأ القاتل أصاب المقتول بالضرر، وأصاب بالضرر أيضاً من كان المقتول يعوله، والضرر الثاني ليس إلا انعكاساً للضرر الأول، فهو نتيجة له. والفرق بين هذه الحالة والحالة السابقة أن الأضرار في الحالة السابقة كان كل ضرر منها مستقلا عن الأضرار الأخرى، أما في الحالة التي نحن بصددها فالأضرار تتصل فيما بينها اتصال السبب بالمسبب.

وفي الحالتين - سواء كانت الأضرار مستقلة بعضها عن بعض أو كانت بعضها لبعض سبباً - يكون لكل مضرور دعوى شخصية مستقلة يرفعها باسمه خاصة دون أن يتأثر بدعاوى الآخرين، ولا تضامن ما بين المضرورين، بل يقدر القاضي تعويض كل منهم على حدة.[٣]

وقد تواترت أحكام محكمة النقض على أن الأصل في المساءلة المدنية وجوب تعويض كل من لحقه ضرر سواء كان الضرر أصلياً أو مرتداً.[٤]

المدعى عليه هو المسؤول

المدعى عليه -بصفة عامة- هو الشخص الذي يتلقى التكليف بالحضور أمام القضاء في الدعوى ويتولى الرد على ادعاءات المدعى ووسيلته في ذلك إبداء الدفوع[٥] وفي نطاق دعوى المسئولية المدنية فإن المدعى عليه فيها يكون هو المسؤول عن الخطأ، سواء كان مسؤولاً عن فعله الشخصي أو مسؤولاً عن غيره أو مسؤولاً عن الشيء الذي في حراسته، ويقوم مقام المسؤول نائبه.[٦]

(١) د/ عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني - مرجع سابق - ج١ - فقرة ٦١٢ - ص ٧٧١.

(٢) ونائب المضرور إذا كان هذا قاصراً هو وليه أو وصيه، وإذا كان محجوراً فهو القيم، وإذا كان مفلساً فهو السنديك، وإذا كان وقفاً فهو ناظر الوقف. وإذا كان رشيداً، فنائبه هو الوكيل. المرجع السابق، ج١ فقرة ٦١٥ -ص ٧٧٣، أ.د/ عبد الحي حجازي، النظرية العامة للالتزام - مرجع سابق - ص ٤٨٩.

(٣) د/ عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني - مرجع سابق - ج١ - فقرة ٦١٧ - ص ٧٧٥

(٤) حكم محكمة النقض في الطعن رقم ٧٨٣٦ لسنة ٨٢ ق جلسة ٢١/١٠/٢٠١٢ - السنة ٦٣ - رقم ١٧٠ - ص ١٠٨٠

(٥) أ.د/ أحمد السيد الصاوي، الوسيط في شرح قانون المرافعات - مرجع سابق - ص ٦٦٩.

(٦) د/ عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني - مرجع سابق - ج١ - فقرة ٦١٩ - ص ٧٧٧ و٧٧٨، أ.د/ عبد الحي حجازي، النظرية العامة للالتزام - مرجع سابق - ص ٤٨٩ و٤٩٠

وقد يحدث أن يتعدد المسؤولون عن الفعل أو العمل الضار؛ وهنا يثور التساؤل عن شوء التضامن فيما بينهم؟ فالقاعدة العامة بشأن التضامن بين المدينين نصت عليها ادة ٢٧٩ من القانون المدني بنصها على أنه: "التضامن بين الدائنين أو المدينين لا فترض، وإنما يكون بناء على اتفاق أو نص في القانون."

ومفاد هذه المادة أن التضامن بين المدينين لا يُفترض وإنما ينشأ بناءً على اتفاق أو ص في القانون، وقد تضمنت المادة ١٦٩ من القانون المدني تضمنت نصاً قانونياً بشأن تضامن بين المسؤولين عن العمل غير المشروع، فنصت على أنه: "إذا تعدد المسؤولون ن عمل ضار، كانوا متضامنين في التزامهم بتعويض الضرر، وتكون المسئولية فيما نهم بالتساوي إلا إذا عين القاضي نصيب كل منهم في التعويض".

فتعدد المسؤولين يجعل كل مسؤول مدعى عليه، ويجعلهم جميعاً متضامنين في سئولية، وما دموا متضامنين فإن المدعي يستطيع أن يقيم الدعوى عليهم جميعاً، ا يستطيع أن يختار منهم من يشاء فيقصر الدعوى عليه دون غيره، ويطالبه لتعويض كاملاً، ذلك أن التضامن يقضي بأن كلا منهم يكون مسئولا قبل المضرور ن التعويض كله، ثم يرجع من دفع التعويض على الباقي كل بقدر نصيبه بحسب سامة الخطأ أو بالتساوي.

ونستخلص مما تقدم أنه يجب حتى يقوم التضامن بين المسؤولين المتعددين أن وافر شروط ثلاثة:

أن يكون كل واحد منهم قد ارتكب خطأ، فلا تكون ورثة المسؤول متضامنين إلا عتبار أن التركة هي المسئولية. أما هم فلا تضامن بينهم لأن أحداً منهم لم يرتكب طأ، بل المورث هو الذي صدر منه الخطأ.

أن يكون الخطأ الذي ارتكبه كل منهم سبباً في إحداث الضرر

أن يكون الضرر الذي أحدثه كل منهم بخطئه هو ذات الضرر الذي أحدثه خرون، أي أن يكون الضرر الذي وقع منهم هو ضرر واحد.

هذه هي الشروط الثلاثة التي يجب توافرها ليكون المسؤولون المتعددون متضامنين المسئولية، ومتى توافرت تحقق التضامن، دون حاجة لأي أمر آخر.[1]

(١) د/ عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني - مرجع سابق - ج١ - فقرة ٦٣٠ -ص٧٧٨ وما بعدها.

ومتى تعدد المسؤولون عن عمل غير مشروع على هذا النحو. كانوا جميعاً متضامنين في المسئولية. فيستطيع المضرور أن يطالبهم جميعاً بالتعويض. كما يستطيع أن يختار منهم من يشاء ويطالبه بالتعويض كاملاً، ويرجع من دفع التعويض على الباقي، كل بقدر نصيبه حسب جسامة الخطأ الصادر منه. فإن تعادلت الاخطاء في الجسامة ؛ أو لم يمن تعيين مقدار الجسامة في كل خطأ. كان نصيب كل منهم في التعويض مساويا لنصيب الآخر، وتكون المسئولية فيما بينهم بالتساوي.[1]

ثانياً: مدى اعتبار دعوى المسئولية المدنية من الدعاوى الشخصية

إذا كان المضرور هو الذي يملك حق المطالبة بالتعويض عن الأضرار التي لحقت به وذلك برفع دعوى المسئولية المدنية، فهل تعتبر هذه الدعوى من الدعاوى الشخصية التي تتصل اتصالاً وثيقاً بشخص المضرور على نحو لا يُسمح لغيره أن يباشرها مكانه أثناء حياته وأن الحق في رفعها ينقضي بوفاته؟ أم أن الحق فيها يجوز انتقاله للورثة؟

فإذا كان الأصل أن المضرور هو وحده من يملك المطالبة بالتعويض عن الأضرار التي أصابته باعتباره صاحب المصلحة في رفع هذه الدعوى؛ إلا أنه طبيعة دعوى المسئولية المدنية ليس فيها ما يمنع من انتقالها لغير المضرور، باعتبار أن هذه الدعوى عنصراً من عناصر ذمة المضرور، وبالتالي يمكن أن تنتقل لغيره مثل باقي عناصر ذمته، سواءً كان ذلك في حياته أو بعد وفاته؛ فإذا كان المضرور هو وحده الذي ينشأ له الحق في التعويض عما أصابه من ضرر، إلا أن هذا لا يمنع من أن تصدر المطالبة بهذا الحق من شخص آخر غير المضرور، بل يجوز للمضرور أن ينقل دعواه أثناء حياته إلى الغير بمقتضى حوالة الحق أو بسبب مديونيته، كما قد ينص القانون على انتقال دعوى المضرور إلى جهاز من أجهزة الضمان الاجتماعي المدينة له بحكم القانون بآداءات تعويضية، كذلك من الممكن أن تنتقل دعوى المسئولية المدنية بعد وفاة المضرور إلى ورثته باعتبارها جزءًا من عناصر تركته يرثونها ويتلقونها عنه[2]، وهو ما يُعرف بالتعويض الموروث، وهو الذي نخصص له المبحث التالي.

---

(١) يعتبر نص المادة ١٦٩ من القانون المدني من النصوص الجوهرية في التضامن وله أهمية بالغة ومدى واسع في التطبيق. فهو يقضي بالتضامن في المسئولية عن أي عمل غير مشروع. ويتضح أن العمل غير المشروع قد أصبح في العصر الحاضر مصدراً مهما من مصادر الالتزام، وهو يكاد يدانى العقد في أهميته. فوضع النص مبدأ عاما هو التضامن في المسئولية التقصيرية، بخلاف المسئولية التعاقدية وجميع الالتزامات الناشئة عن العقد ؛ فقد رأينا أن التضامن فيها لا يفترض. بلا يجب لقيامه شرط أو نص في القانون. بل إن افتراض التضامن في المسئولية التقصيرية بموجب النص المتقدم الذكر أقوى من افتراضه في خصوص العقد إذا قام التضامن فيه على نص في القانون. ذلك أن افتراضه في العقد بموجب نص لا يمنع من جواز الاتفاق على استبعاده، إذ لا يعتبر التضامن هنا من النظام العام. فيجوز إذن أن يشترط في عقد المقاولة إلا يكون المهندس المعماري والمقاول متضامنين في المسئولية. وفي عقد الوكالة إلا يكون الوكلاء المتعددون أو الوكيل ونائبه أو الموكلون المتعددون متضامنين في المسئولية. أما التضامن في المسئولية التقصيرية فهو من النظام العام، ولا يجوز الاتفاق على ما يخالفه. د/ عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني – مرجع سابق- الجزء الثالث نظرية الالتزام بوجه عام (الأوصاف – الحوالة – الانقضاء) - فقرة ١٧١ –ص٢٢٣ وما بعدها.

(٢) أ.د/ أحمد السعيد شرف الدين، انتقال الحق في التعويض عن الضرر الجسدي – بدون دار نشر- طبعة ١٩٨٦ – ص١ و٢.

المبحث الثاني
ماهية التعويض الموروث وعناصره

تمهيد:

بعد أن تناولنا في المبحث السابق المسئولية المدنية ودعواها وطرفي هذه الدعوى وهما: المدعي المضرور والمدعى عليه؛ فقد ثار التساؤل عن الوضع بالنسبة للورثة خلف المضرور، وهل ينتقل إليهم الحق في التعويض الذي كان لمورثهم؟ وهل يختلف الوضع بالنسبة للتعويض عن الضرر المادي والتعويض عن الضرر الأدبي؟ وعليه نحاول الإجابة على هذه العناصر في المطالب الثلاثة التالية: -

المطلب الأول: ماهية التعويض الموروث وتمييزه عن غيره.

المطلب الثاني: التعويض الموروث عن الأضرار المادية.

المطلب الثالث: التعويض الموروث عن الأضرار الأدبية.

المطلب الأول
ماهية التعويض الموروث وتمييزه عن غيره

لما كان الحكم على الشيء فرعاً عن تصوره؛ فإن الحديث عن «التعويض الموروث» يقتضي منا تحديد ماهية هذا التعويض واستجلاء حقيقته بتمييزه عن غيره من المصطلحات التي قد يشتبه معها، في العناصر التالية: -

أولاً: تعريف التعويض بصفة عامة وماهية التعويض الموروث.

ثانياً: التعويض الموروث والتمييز بينه وبين التعويض عن الضرر الشخصي المباشر.

ثالثاً: التعويض الموروث والتمييز بينه وبين التعويض عن الضرر المرتد.

أولاً: تعريف التعويض بصفة عامة وماهية التعويض الموروث

يهدف التعويض -في نطاق المسئولية المدنية- إلى تخفيف ألم المضرور[1]، وذلك أن شاغل المشرع المدني هو علاج آثار الضرر الذي أصاب الغير وليس تقويم سلوك مرتكب الفعل، وعليه يُعتبر الضرر حجر الزاوية في قيام الحق في التعويض ونشوء

(١) حكم محكمة النقض في الطعن رقم ٩٢٧٤ لسنة ٦٥ق جلسة ٢٠٠٨/١/٢٨ -المكتب الفني - السنة ٥٩ -رقم ٣٠ - ص ١٦٠

المسئولية المدنية، والتي لا تقوم مهما كان جسامة الخطأ إلا إذا تحقق الضرر[١]؛ وهو الإخلال بمصلحة محققة مشروعة للمضرور في ماله أو شخصه[٢]، على النحو الذي سيتم تناوله في المطلب التالي.

ويشأن التعويض الموروث فقد تواترت أحكام محكمة النقض على أنه حق لمن وقع عليه الفعل الضار من الغير، إذ أن هذا الفعل -الخطأ- لابد أن يسبق الموت ولو بلحظة مهما قصرت، كما يسبق كل سبب نتيجته، إذ في هذه اللحظة يكون المجنى عليه مازال أهلاً لكسب الحقوق، ومن بينها حقه في التعويض عن الضرر المادي الذى لحقه، وحسبما يتطور هذا الضرر ويتفاقم ومتى ثبت له هذا الحق قبل وفاته فإن ورثته يتلقونه عنه في تركته، كل بحسب نصيبه الشرعي في الميراث، ويحق لهم بالتالي مطالبة المسؤول بجبر الضرر المادي الذى سببه لمورثهم، لا من الجروح التي أحدثها الفعل الضار به فحسب وإنما أيضاً من الموت الذى أدت إليه هذه الجروح، باعتباره من مضاعفاتها.[٣]

ثانياً: التعويض الموروث والتمييز بينه وبين الضرر الشخصي المباشر

يختلف التعويض عن الضرر الشخصي المباشر في عناصره ومصدره عن التعويض الموروث[٤]، فالورثة حين يطالبون بالتعويض الموروث؛ فإنهم لا يطالبون بالتعويض عن ضرر لحق بهم شخصياً، بل هم يرثون التعويض عن الضرر الذي لحق بمورثهم، فلا يصح القول "الضرر الموروث" لأن الضرر لا يُورث، إنما الذي يُورث هو الحق في التعويض الذي نشأ للمورث قبل وفاته، ويؤكد هذا أن الوارث يستحق هذا التعويض دون حاجة لإثبات إصابته بأي ضرر، بل ولو ثَبت أنه انتفع بوفاة المورث ولم يحزن لوفاته، فالوارث يستحق التعويض عن ضرر أصاب مورثه.[٥]

ثالثاً: التعويض الموروث والتمييز بينه وبين الضرر المرتد

سبق القول بأن الورثة يرثون التعويض عن الضرر الذي لحق بمورثهم وهو "التعويض الموروث"، إلا أنه قد يُصيب الورثة أضرار نتيجة وفاة مورثهم وهو ما يُعرف "بالضرر المرتد"، فالقانون يُجيز أن يطالب غير من وقع عليه الفعل الضار بالتعويض عما أصابه من ضرر أدبى نتيجة هذا الفعل، إذ أن الضرر الأصلي الذى يسببه الفعل

(١) حيث قضت محكمة النقض بأن أهمية الخطأ في قيام هذه المسئولية محدودة، فالخطأ قد يكون مفترضاً... بل قد ينبني الحق في التعويض على مجرد تحمل التبعة، أما الضرر فهو حجر الزاوية في قيام هذا الحق. حكم محكمة النقض في الطعن رقم ٦٨٩١ لسنة ٧٥ق جلسة ٢٠٠٧/١٠/٢٢ السنة ٥٨ -رقم ١١٦ -ص ٦٧٧.

(٢) أ.د/ حسام الدين كامل الأهواني، النظرية العامة للالتزام مرجع سابق- ص٤٩، أ.د/ محمد حسين منصور، النظرية العامة للالتزام -مرجع سابق- ص٢٦٧، حكم محكمة النقض في الطعن رقم ١٤٩ لسنة ٣٠ق جلسة ١٩٦٨/٤/٣ -المكتب الفني ع٢٤-س١٩- ص٦٨٩.

(٣) حكم محكمة النقض في الطعن رقم ٨٠ لسنة ٨٤ق جلسة ٢٠١٦/٣/١٩، وحكمها في الطعن رقم ١٢٠٦٤ لسنة ٧٨ق جلسة ٢٠١٠/٤/١٤ -المكتب الفني -السنة ٦١ -رقم ٨٨ - ص ٥٦٢.

(٤) حكم محكمة النقض في الطعن رقم ١٨٩٧ لسنة ٦٥ق جلسة ١٩٩٧/٣/٢ -المكتب الفني -السنة ٤٨ العدد ١ -رقم ٧٩ - ص ٤١٢.

(٥) أ.د/ حسام الدين كامل الأهواني، النظرية العامة للالتزام -مرجع سابق- ص٧٦.

لضار لشخص معين قد يرتد عنه ضرر آخر يصيب الغير من ذويه مباشرة فيولد له حقاً شخصياً في التعويض مستقلاً عن حق من وقع عليه الفعل الضار أصلاً ومتميزاً عنه، يجد أساسه في هذا الضرر المرتد لا الضرر الأصلي وإن كان مصدرهما فعلاً ضاراً واحداً.(١)

المطلب الثاني
التعويض الموروث عن الأضرار المادية

نخصص هذا المطلب لتعريف الضرر المادي وشروطه -بالقدر الذي يقتضيه البحث- ثم نعرض لمدى جواز انتقال الحق في التعويض عن الضرر المادي إلى الورثة، ونختم هذا المطلب بصور التعويض الموروث عن الأضرار المادية، في عناصر ثلاثة هي:

أولا: تعريف الضرر المادي، وشروطه.

ثانياً: مدى جواز انتقال الحق في التعويض عن الضرر المادي إلى الورثة.

ثالثاً: صور التعويض الموروث عن الأضرار المادية.

أولا: تعريف الضرر المادي وشروطه

تنص المادة (٢٢١ /١) على أنه: "...، ويشمل التعويض ما لحق الدائن من خسارة وما فاته من كسب، بشرط أن يكون هذا نتيجة طبيعية لعدم الوفاء بالالتزام أو للتأخر في الوفاء به، ويعتبر الضرر نتيجة طبيعية إذا لم يكن في استطاعة الدائن أن يتوقاه ببذل جهد معقول."

وقد استقرت أحكام محكمة النقض على أن الضرر المادي: هو المساس بمصلحة مشروعة للمضرور في شخصه أو في ماله، إما بالإخلال بحق ثابت يكفله له القانون أو بمصلحة مالية له، وأن حق الإنسان في الحياة وسلامة جسمه من الحقوق التي كفلها الدستور والقانون وجرم التعدي عليه، ومن ثم فإن المساس بسلامة الجسم بأي أذى من شأنه الإخلال بهذا الحق ويتوافر به الضرر المادي.(٢)

(١) حكم محكمة النقض في الطعن رقم ١٤٩٩٢ لسنة ٧٨ ق جلسة ٢٠١٧/٥/٨، وحكمها في الطعن رقم ٣٦٢٥ لسنة ٥٩ ق جلسة ١٩٩٤/٣/٣٠ لمكتب الفني -السنة٤٥ -العدد١ -رقم١١٦- ص ٥٩٢.

وينظر تفصيلاً، أ.د/ محمد حسين منصور، النظرية العامة للالتزام -مرجع سابق- من ص٧٨٩ :٨١٢، أ.د/أحمد السعيد شرف الدين، انتقال الحق في التعويض عن الضرر الجسدي – مرجع سابق- من ص١٠: ٧٣، أ.د/محمد محي الدين إبراهيم، نطاق الضرر المرتد دراسة تحليلية لنظرية الضرر المرتد –دار المطبوعات الجامعية/ الإسكندرية- طبعة ٢٠٠٧.

(٢) حكم محكمة النقض في الطعن رقم ٢٥١٧ لسنة ٦٢ق الهيئة العامة للمواد المدنية والتجارية - المكتب الفني - جلسة ١٩٩٤/٢/٢٢ لسنة ٤٠ -العدد٢ –ص٥، وحكمها في الطعن رقم ٦٠٨٦ لسنة ٧٠ق جلسة ٢٠٠٢/١/٢٧ -السنة٥٣ -العدد١ -رقم٣٦ - ص٢٠٢.

وكانت محكمة النقض المصرية حتى عام ١٩٩٤ تقصر تحديد الضرر المادي بأنه المساس بمصلحة مالية أو اقتصادية للمضرور، باعتبار أن الضرر المادي هو الذي يمس الذمة المالية. من ذلك الأحكام الصادرة بجلسة ١٩٨٤/٣/٢٨ في الطعن رقم ١٨٢٢ لسنة ٥٠ق وبجلسة ١٩٩٢/٤/١ في الطعن رقم ١٦٦٦ لسنة ٥٦ق. وبجلسة ١٩٩٢/٤/٢٩ في الطعن ٧٢٥ لسنة ٥٩ ق. وقد عرض الأمر على الهيئة العامة للمواد المدنية والتجارية والتي قررت العدول عن هذا المبدأ، ينظر تفصيلاً، حكم محكمة النقض في الطعن رقم ٣٥١٧ لسنة ٦٢ق الهيئة العامة للمواد المدنية والتجارية -جلسة ١٩٩٤/٢/٢٢ المشار اليه بالفترة السابقة.

ويشترط لتحقق الضرر المادي أن يكون هناك إخلال بمصلحة مالية مشروعة للمضرور. وأن يكون الضرر محققاً بأن يكون قد وقع فعلاً، أو سيقع حتماً.[١]

ثانياً: مدى جواز انتقال الحق في التعويض عن الضرر المادي إلى الورثة:

بمطالعة نصوص القانون المدني المنظمة للتعويض نجد أنها جاءت خلوا من أي نص يمنع انتقال الحق في التعويض عن الضرر المادي إلى ورثة المضرور، فكل ما ورد به هي شروط أوردته المادة (١/٢٢٢) منه وهي المنظمة لانتقال الحق في التعويض عن الضرر الأدبي بأنه لا ينتقل إلى الغير إلا إذا تحدد بمقتضى اتفاق، أو طالب الدائن به أمام القضاء.

لما كان ذلك؛ الأمر الذي يكون معه انتقال الحق في التعويض عن الضرر المادي إلى الورثة طليقاً من كل قيد طبقاً لما تقرره القواعد العامة[٢]، فإذا تحقق الضرر المادي -وهو المساس بمصلحة مشروعة للمضرور في شخصه أو في ماله، إما بالإخلال بحق ثابت يكفله له القانون أو بمصلحة مالية له- جاز أن ينتقل إلى الورثة، وهذا ما تواترت عليه أحكام محكمة النقض؛ حيث قضت بأن الأصل في التعويض عن الضرر المادي أنه إذا ما ثبت الحق فيه للمضرور فإنه ينتقل إلى خلفه، فيستطيع وارث المضرور أن يطالب بالتعويض الذي كان لمورثه أن يطالب به لو بقي حياً[٣]، وهو بذلك يختلف -كما سبق القول- عن الضرر الشخصي المباشر وعن الضرر المرتد.

ثالثاً: صور التعويض الموروث عن الأضرار المادية:

إذا وقع حادث ما -الخطأ- فمن الممكن أن يؤدي إلى وفاة المضرور مباشرة، أو إصابته إصابة تودي بحياته بعد فترة زمنية معينة، كما قد تكون الوفاة لأسباب أخرى غير هذا الحادث، الأمر الذي من الممكن معه أن نحصر أنواعاً من الأضرار المادية على النحو التالي:

١. الأضرار الواقعة خلال فترة الإصابة.

٢. الأضرار الناجمة عن فقد الحياة وقبيل الوفاة.

٣. الأضرار المالية المترتبة على الوفاة "مصاريف الدفن والجنازة".

---

(١) د/ عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني - مرجع سابق- ج١ - فقرة ٥٧٠ -ص٧١٤ وما بعدها، أ.د/ حسام الدين كامل الأهواني، النظرية العامة للالتزام - مرجع سابق- من ص٤٩، ٦٤، أ.د/ محمد حسين منصور، النظرية العامة للالتزام -مرجع سابق- من ص٧٦٩، ٧٧١، أ.د/ عبد الحي حجازي، النظرية العامة للالتزام - مرجع سابق- من ص٤٧١، ٤٧٧.

(٢) أ.د/ أحمد السعيد شرف الدين، انتقال الحق في التعويض عن الضرر الجسدي مرجع سابق - ص٥٩.

(٣) حكم محكمة النقض في الطعن رقم ٢٤٢ لسنة ٣٨ق جلسة ١٩٧٨/٤/٩ -السنة ١٩- العدد ٢ - رقم ٨٠ - ص ٤٢٠، وحكمها في الطعن رقم ٢٥١٧ لسنة ٦٢ق جلسة ١٩٩٤/٢/٢٣، ورقم ٦٠٨٦ لسنة ٧٠ق جلسة ٢٠٠٢/١/٢٧ سبق الإشارة إليهما.

١ - الأضرار الواقعة خلال فترة الإصابة :

قد يُتوفى المضرور بسب لا يرجع إلى خطأ المسؤول عن الإصابة، كما قد يُتوفى المضرور بسبب الإصابة، فإذا تسبب خطأ المسؤول في إصابة المضرور جسدياً فترة زمنية معينة قبل وفاته، كان "للمضرور" الحق في طلب التعويض عن كل ما لحق به من أضرار مادية وأدبية، وفي هذه الحالة يشمل الجانب المالي للضرر كل ما لحق المضرور من خسارة وما فاته من كسب؛ كالتالي:

فالخسارة التي تلحق المصاب يمكن حصرها في نفقات العلاج وما يقتضيه من مصاريف وأدوية، وكذلك يدخل في نطاقها النفقات الإضافية التي يمكن أن تترتب على إصابته، كالاستعانة بأجهزة تعويضية أو الحاجة إلى شخص يساعده في أمور معيشته.(١)

ويتمثل الكسب الفائت في كل الآثار الاقتصادية السلبية للإصابة على نشاط المضرور الحال والمستقبل في مجال عمله، سواء تعلق الأمر بقعوده عن ممارسة نشاطه خلال فترة العلاج أو يعجزه الدائم كلياً أو جزئياً عن القيام بعمله.(٢)

ويدخل في الكسب الفائت ما يأمل المضرور في الحصول عليه من كسب متى كان لهذا الأمل أسباب مقبولة ذلك أن فرصة تحقيق الكسب أمر محتمل إلا أن فواتها أمر محقق بشرط أن يكون لهذا الأمل أسباب مقبولة.(٣)

فإذا تحققت أياً من الأضرار سالفة الذكر، فإنه يكون للمضرور الحق في التعويض عنها، ويدخل هذا الحق في ذمته المالية بمجرد وقوع الحادث، وإذا توفي المضرور انتقل الحق في التعويض إلى الورثة حتى لو حكم به بعد الوفاة، بل إن للورثة حق المطالبة بهذا التعويض بعد وفاة مورثهم المضرور، مالم يكن قد تنازل عنه.

٢ - الأضرار الناجمة عن فقد الحياة وقبيل الوفاة :

إذا كان الضرر المادي الذي أصاب المضرور هو الموت؛ بأن اعتُدِيَ شخص على حياته؛ فهل يجوز القول إن الموت ضرر مادي يصيب الميت؟

لا شك في ذلك؛ فقد فَقَدَ الميت أثمن شيء مادي يملكه وهو "الحياة"، ولا يقال إن الموت ضرر لا مفر منه وهو قدر محتوم، ذلك أن المضرور لا يشكو من الموت في ذاته، بل

(١) أ.د/ محمد حسين منصور، النظرية العامة للالتزام -مرجع سابق- ص٧٧٤

(٢) المرجع السابق، ص٧٧٥

(٣) القضي -السنة٥٢ -العدد١ -رقم١- ص٧.

يشكو من أنه مات موتاً غير طبيعي، وهذا ضرر لا شك فيه، ذلك أن الميت قد أحاق ا الضرر، لا قبل الموت، ولا بعد الموت، ولكن عند الموت، ويتبين من ذلك أن هناك ضر ماديا أصاب الميت، فللوارث أن يطالب منه بتعويض هذا الضرر.(١)

ومما لا شك فيه أن المضرور فقد بالموت فرصة الاستمرار بالحياة، والتمتع بالقا على العمل وكسب قوته، لأنه إذا بقي على قيد الحياة لاستطاع الحصول على ه الكسب خلال المدة المحتملة لحياته؛ إلا أن الموت أفقده كل الفرص المالية التي كاذ متاحة له، وفي كل الأحوال فإن فقد الحياة بالموت يعتبر ضرراً يوجب التعويض، فإ حدثت وفاة المضرور بسبب الفعل الضار فور ارتكابه أو بعد فترة من الزمن، فإن عناص ضرر الموت هي في الأصل عناصر الضرر المترتبة على الإصابة فيما عدا تكاليـ العلاج، ولكن الموت لا يقتصر أثره على فقد السلامة الجسدية ، ولكنه يسلب الحيـ من المضرور، وهذا عنصر يتميز به ضرر الموت عن ضرر الإصابة الجسدية(٢).

وقد تناولت محكمة النقض هذا النوع من الأضرار؛ حيث قضت بأن: "شرط توا الضرر المادي هو الإخلال بحق أو بمصلحة للمضرور، وفي اعتداء الجاني على المجن عليه والقضاء على حياته إخلال جسيم بحقه في سلامة جسمه وصون حياته، و كان الاعتداء يسبق بداهة الموت بلحظة فإن المجني عليه يكون خلالها -مهما قصرت أهلا لكسب الحقوق ومن بينها الحق في التعويض عن الضرر الذي لحقه وحسب يتطور إليه هذا الضرر ويتفاقم، ومتى ثبت له ذلك الحق قبل الموت فإنه ينتقل ه بعده إلى ورثته فيحق له مطالبة المسؤول بجبر الضرر الذي لحق مورثهم من جر الجروح التي أحدثها به ومن جراء الموت الذي أدت إليه تلك الجروح باعتباره م مضاعفاتها، ولئن كان الموت على كل إنسان إلا أن التعجيل به بفعل الغير عن عم أو خطأ يلحق بالمجني عليه ضرراً ماديا محققاً؛ بل هو أبلغ الضرر إذ يُسلبه أثمن (يمتلكه الإنسان وهو الحياة، والقول بغير ذلك وامتناع الحق في التعويض على المجن عليه الذي يموت عقب الإصابة مباشرة وبجواز ذلك الحق لمن يبقى على قيد الحيـ مدة عقب الإصابة يؤدي إلى نتيجة تتأبى على المنطق، وإلا كان الجاني الذي يص في اعتدائه إلى حد الإجهاز على ضحيته فورا في مركز يفضل ذلك الذي يقل عن خطورة فيصيب المجني عليه بأذى دون الموت.(٣)

(١) د/ عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني – مرجع سابق- ج١ – فقرة ٦١٦ ص ٧٧٣ و٧٧٤

(٢) في هذا المعنى أ.د/ أحمد السعيد شرف الدين، انتقال الحق في التعويض عن الضرر الجسدي – مرجع سابق – من ص٤٠ : ٤٤.

(٣) حكم محكمة النقض في الطعن رقم ٨٠ لسنة ٨٤ ق جلسة ٢٠١٦/٣/١٩، وكذا حكمها في رقم ١٣٩٤ لسنة ٣٦ق – جلسة ١٩٦٧/٣/١٤ - المكتب الفني -العدد الأول – السنة١٨ – رقم ٧٨ -ص٤١٥، وحكمها في الطعن رقم ٢٥٢ لسنة ٣١ق جلسة ١٩٦٦/٣/١٧ -السنة١٧ -العدد -رقم٤٧ - ص٣٣٧، وحكمها في الطعن رقم ٤ لسنة ٤٢ق ،رجال القضاء، جلسة ١٩٧٤/٢/٧ – المكتب الفني -السنة٢٥ -العدد١ -رقم١١ ص٦٠، وحكمها في الطعن رقم ٦٠٨١ لسنة ٧٠ق جلسة ٢٠٠٢/١/٢٧-السنة٥٧ -العدد١ –رقم٣٠ - ص٢٠٢.

كما قضت بأن: "التعويض الموروث هو حق لمن وقع عليه الفعل الضار من الغير، إذ إن هذا الفعل لابد أن يسبق الموت ولو بلحظة مهما قصرت، كما يسبق كل سبب نتيجته، وفي هذه اللحظة يكون المجنى عليه ما زال أهلاً لكسب الحقوق، ومن بينها حقه في التعويض عن الضرر المادي الذى لحقه، وحسبما يتطور هذا الضرر ويتفاقم ومتى ثبت له هذا الحق قبل وفاته فإن ورثته يتلقونه عنه في تركته، كل بحسب نصيبه الشرعي في الميراث، ويحق لهم بالتالي مطالبة المسؤول بجبر الضرر المادي الذى سببه لمورثهم، لا من الجروح التي أحدثها الفعل الضار به فحسب وإنما أيضاً من الموت الذى أدت إليه هذه الجروح، باعتباره من مضاعفاتها."[1]

ومفاد ما تقدم أن الاعتداء على المجني عليه والقضاء على حياته؛ يعد انتهاكاً لأعلى حقه في الحياة -الذي هو أثمن ما يملك أي انسان-، وهذا هو أبلغ أنواع الضرر المادي الذي يلحق بالمجني عليه؛ بما يستوجب التعويض، ومصدر الحق في التعويض هو الفعل الضار الذي -حتما- كان يسبق الموت ولو بلحظات قليلة، كما يسبق كل سبب نتيجته، وفي هذه اللحظة يكون المجني عليه لا يزال أهلاً لاستحقاق التعويض، ومتى ثبت له ذلك قبل وفاته انتقل هذا الحق إلى ورثته -وذلك فيما يتعلق بالأضرار المادية فقط، أما الأضرار الأدبية فلا يُتصور انتقالها إلى الورثة على النحو الذي سنوضحه في المطلب التالي-.

٢ - الأضرار المالية المترتبة على الوفاة "مصاريف الدفن والجنازة"

يندرج ضمن الأضرار التي تلحق المجني عليه مصاريف الدفن والجنازة ومراسم الجنازة من استقبال ووجبات متعارف عليها، ويمكن المطالبة بتلك المصروفات باسم التركة حيث تدخل كدين ضمن عناصرها السلبية، ولا يجوز الاحتجاج بأن مثل تلك المصروفات حتمية الانفاق آجلاً أو عاجلاً ومن ثم لا يجوز طلب التعويض عنها، حيث أن الأمر يتعلق بالتعويض عن دفعها قبل الأوان."[2]

---

١) حكم محكمة النقض في الطعن رقم ١٣٠٦٤ لسنة ٧٨ق جلسة ٢٠١٠/٤/١٤ -السنة ٦١ -رقم ٨٨ - ص ٥٦٢، وحكمها في الطعن رقم ٨٢١ لسنة ٥٧ق جلسة ١٩٩٠/١/٣١ -السنة ٤١ -العدد ١ -رقم ٦٨- ص ٣٧٠. وحكمها في الطعن رقم ١٤٦٦ لسنة ٤٨ق جلسة ١٩٨٠/١/٢٣ -السنة ٣١ ص ١٥ -رقم ٥٣ - ص ٢٥٥.

٢) أ.د/ محمد حسين منصور، النظرية العامة للالتزام -مرجع سابق- ص ٧٨٨ و٧٨٩

المطلب الثالث
التعويض الموروث عن الأضرار الأدبية

نخصص هذا المطلب لتعريف الضرر الأدبي -بالقدر الذي يقتضيه البحث- ثم نعرض لمدى جواز انتقال الحق في التعويض عن الضرر الأدبي إلى الورثة وحالات ذلك، في عنصرين كالتالي:

أولا: تعريف الضرر الأدبي.

ثانياً: شروط انتقال التعويض الموروث عن الأضرار الأدبية إلى الغير.

ثالثاً: الموت كحالة خاصة في التعويض عن الضرر الأدبي.

أولاً: تعريف الضرر الأدبي وشروط انتقاله إلى الغير

تنص المادة ٢٢٢ من القانون المدني على أنه: "١- يشتمل التعويض الضرر الأدبي أيضاً، ولكن لا يجوز في هذه الحالة أن ينتقل إلى الغير إلا إذا تحدد بمقتضى اتفاق، أو طالب الدائن به أمام القضاء.

٢- ومع ذلك لا يجوز الحكم بتعويض إلا للأزواج والأقارب إلى الدرجة الثانية عما يصيبهم من ألم من جراء موت المصاب".

الأصل في المساءلة المدنية وجوب تعويض كل من أصيب بضرر، يستوي في ذلك الضرر المادي والضرر الأدبي[1]، فالضرر الأدبي: هو الضرر الذي يصيب مصلحة غير مالية للمضرور، ويمكن إرجاعه الضرر الأدبي إلى أحوال منها: الضرر الأدبي الذي يصيب الجسم، فالجروح والتلف الذي يصيب الجسم والألم الذي ينجم عن ذلك وما قد يعقب من تشويه في الوجه أو في الأعضاء في الجسم بوجه عام، كل هذا يكون ضرراً مادياً وأدبياً إذا نتج عنه إنفاق المال في العلاج أو نقص في القدرة على الكسب المادي، ويكون ضرراً أدبياً فحسب إذا لم ينتج عنه ذلك، وهناك الضرر الأدبي الذي يصيب الشرف والاعتبار والعرض، وهناك الضرر الأدبي الذي يُصيب العاطفة والشعور والحنان، كما أنه قد يصيب الشخص ضرر أدبي من مجرد الاعتداء على حق ثابت له، ويجب في جميع هذه الأحوال أن يكون الضرر الأدبي -كالضرر المادي- ضرراً محققاً غير احتمالي.[2]

---

(١) حكم محكمة النقض في الطعن رقم ٤٥٠ لسنة ٢٩ ق جلسة ١٩٦٤/٤/٣٠ -المكتب الفني -السنة ١٥ -العدد٢ -رقم ٩٩ - ص ٦٣١.

(٢) د/ عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني -مرجع سابق- ج١ - فقرة ٥٧٧ -ص ص٧٢٣ : ٧٢٥. أ.د/ حمدي عبد الرحمن الوسيط في النظرية العامة للالتزامات -الكتاب الأول المصادر الإرادية للالتزام- دار النهضة العربية -الطبعة الأولى١٩٩٩م- من ص ٥٤٠ : ٥٤١. أ.د/ محمد حسين منصور، النظرية العامة للالتزام -مرجع سابق- ص ٧٧٢. أ.د/ عبد الحي حجازي، النظرية العامة للالتزام- مرجع سابق- ص ٤٧٣.

وتذهب محكمة النقض إلى أن الضرر الأدبي هو الذي يُصيب الناس عادة في عواطفهم وشعورهم أو اعتبارهم وشرفهم وسمعتهم، فمحله وجدان الإنسان وهو مستودع فكره ومشاعره وأحاسيسه وسبب تكريمه على ما عداه من المخلوقات باعتبارها مجرد موجودات مالية مسخرة له، ذلك أن قدرة الإنسان على الكسب منوطة باستقراره، بل إن كل ما سبق له كسبه يغدو عديم القيمة إذا لم يستقر وجدانه وإن تفاوت الضرر الناشئ عن الاعتداء عليه من شخص لآخر طبقاً لاعتبارات عدة ترجع لشخص المضرور والظروف الملابسة، وهو على هذا النحو -وبحسبانه خسارة غير مالية- لا يمكن محوه وإزالته بالتعويض النقدي ولكن قصارى ما قصده المشرع من النص عليه أن يوجد لهذا الضرر معادلاً موضوعياً يرمز له ويتكافأ معه يحمل عنه أو معه نير الألم والحزن والأسى فيخفف عنه ذلك.(١)

والضرر الأدبي -على النحو المتقدم- ووفقا لنص المادة ٢٢٢ من القانون المدني بالغة الذكر قابل للتعويض بالمال، فالقانون يسوي بين الضرر الأدبي والضرر المادي في إيجاب التعويض للمضرور وترتيب حق الدعوى به، والضرر الأدبي متى ثبت وقوعه كان لمحكمة الموضوع أن تقدره بمبلغ من المال.(٢)

ثانياً: شروط انتقال التعويض الموروث عن الأضرار الأدبية إلى الغير

هنا يثور التساؤل عن متى يمكن انتقال الحق في التعويض عن الضرر الأدبي للغير؟ حيث عن الأصل في التعويض عن الضرر الأدبي أنه «شخصي مقصور على المضرور نفسه» فلا ينتقل إلى غيره بالميراث أو بالعقد أو بغير ذلك من أسباب الانتقال إلا إذا أصبحت مطالبة المضرور به محققة، وهو ما نصت عليه المادة ٢٢٢ من القانون المدني، وذكرت أن انتقال الحق في التعويض عن الضرر الأدبي ينتقل بإحدى طريقتين:

الأولى: أن يكون التعويض قد اتفق على مبدئه وعلى مقداره ما بين المضرور والمسؤول، فتحدد التعويض على هذا الوجه بمقتضى اتفاق بين الاثنين.

الثانية: لجوء المضرور إلى القضاء مقيماً دعوى المسئولية المدنية.(٣)

(١) حكم محكمة النقض في الطعن رقم ٥٠٠٤ لسنة ٦٥ق جلسة ٢٠١٠/٧/١٢ -المكتب الفني - السنة ٦١ -رقم ١٤٠- ص٨٤٣. وحكمها في الطعن رقم ٩٢٧٤ لسنة ٦٥ق جلسة ٢٠٠٨/١/٢٨ -المكتب الفني- السنة ٥٩ -رقم ٣٠ - ص ١٦٠.

(٢) حكم محكمة النقض في الطعن رقم ١١٣٢ لسنة ٢٠ق جلسة ١٩٥٠/١١/٢٨ -المكتب الفني -السنة ٢ -العدد ١ -رقم ١١٤ - ص٣٠٨. كما قضت محكمة النقض بأن المعول عليه لدى جمهرة علماء القانون أن الضرر المادي والضرر الأدبي سيان في إيجاب التعويض لمن أصابه شيء منهما، وأنه إذا كان الضرر الأدبي متعذر التقويم فكلاهما خاضع في التقدير لسلطان المحكمة. فمتى رأت حالة معينة أن الضرر الأدبي يمكن تعويضه بقدر معين من المال وجب الإذعان لرأيها، إذ لا شك في أن التعويض المادي - مهما قيل من المقارنة بينه وبين الضرر الأدبي - يساعد، ولو بقدر، على تخفيف الألم عن نفس المضرور. حكم محكمة النقض في الطعن رقم ٢٤٠٥ لسنة ٢ق جلسة ١٩٣٢/١١/٧ -المكتب الفني- ع ٢ -رقم ١ - ص ١.

(٣) د/ عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني – مرجع سابق- ج١ – فقرة ٥٨٠ -ص٧٣١، أ.د/حمدي عبدالرحمن، الوسيط في النظرية العامة للالتزامات –مرجع سابق- ص٥٣٧.

ومفاد ما تقدم أنه إذا تحدد التعويض عن الضرر الأدبي سواء بالاتفاق أو باللجو إلى القضاء، أمكن أن ينتقل إلى الورثة، وأما إذا مات المضرور قبل الاتفاق أو المطالب القضائية؛ فلا ينتقل التعويض عن الضرر الأدبي إلى ورثته، بل يزول الحق بموته.

كما أوضحت محكمة النقض الفرق بين الضرر المادي والضرر الأدبي من حيث انتقالهما للورثة؛ حيث قضت بأن الأصل في التعويض عن الضرر المادي أنه إذا ثبت الحق فيه للمضرور فإنه ينتقل إلى خلفه فيستطيع وارث المضرور أن يطالب بالتعويض الذي كان لمورثه أن يطالب به لو بقي حياً، أما التعويض عن الضرر الأدبي الذي يصيب المجني عليه فإنه شخصي مقصور على المضرور نفسه فلا ينتقل إلى الغير طبقاً للمادة ٢٢٢ من القانون المدني إلا إذا تحدد بمقتضى اتفاق أو طالب به الدائن أمام القضاء، وإلا فإنه لا ينتقل إلى ورثته بل يزول بموته.(١)

وقد تواتر قضاء محكمة النقض على أن التعويض عن الضرر الأدبي الذي يصيب المجني عليه نتيجة الاعتداء الذي يقع عليه شخصي مقصور على المضرور نفسه لا يتعداه إلى سواه، كما أنه لا ينتقل منه إلى الغير طبقاً للمادة ٢٢٢ من القانون المدني إلا إذا تحدد بمقتضى اتفاق أو طالب الدائن به أمام القضاء.(٢)

كما قضت بأن القانون يسوي بين الضرر الأدبي والضرر المادي في إيجاب التعويض للمضرور وترتيب حق الدعوى به، والضرر الأدبي متى ثبت وقوعه كان لمحكمة الموضوع أن تقدره بمبلغ من المال، وحق المورث في تعويض الضرر الأدبي والدعوى به هو من الحقوق المالية التي تعد جزءاً من تركته وتنتقل بوفاته إلى ورثته ما دام أنه لم يأت ما يفيد نزوله عنه. وإذن فإذا ادعى والد المجني عليه مدنياً وطلب الحكم على المتهمين بالتعويض فحكمت محكمة الدرجة الأولى له بتعويض ثم استأنف المحكوم عليهم واستأنفت النيابة، وتوفي المدعي بالحقوق المدنية قبل نظر الاستئناف فحل محله فيه وارثاه فقضت المحكمة بعدم قبول الدعوى المدنية لزوال الصفة - فإنها تكون قد أخطأت.(٣)

ثالثاً: الموت كحالة خاصة في التعويض عن الضرر الأدبي

من المستقر عليه أن كل من أصيب بضرر أدبي له الحق في المطالبة بالتعويض عنه فإذا كان الضرر الأدبي هو "موت شخص"؛ فإنه يجب التمييز بين الضرر الذي أصاب الميت نفسه، ويراد أن ينتقل حق التعويض عنه بموته إلى ورثته، والضرر الذي أصاب أقارب الميت وذويه في عواطفهم وشعورهم الشخصي من جراء موته على النحو التالي

(١) حكم محكمة النقض في الطعن رقم ٢٤٢ لسنة ٢٨ق جلسة ١٩٦٨/٤/٩ -المكتب الفني -السنة١٩ -العدد٢ -رقم٨٠ - ص٤٢٠.

(٢) حكم محكمة النقض في الطعن رقم ٣٣٦ لسنة ٥٧ق جلسة ١٩٨٢/١٠/٢٠ -المكتب الفني -السنة٣٣ -العدد٢ -رقم١٤٧ - ص٨١١ وحكمها في الطعن رقم ١٧١١ لسنة ٤٧ق جلسة ١٩٥٨/٠١/٢٠ -المكتب الفني -السنة٩ -العدد١ -رقم١١ - ص٥١.

(٣) حكم محكمة النقض في الطعن رقم ١١٣٢ لسنة ٢٠ق جلسة ١٩٥٠/١١/٢٨ -المكتب الفني -السنة٢ -العدد١ - رقم١١٤ - ص٣٠٨.

الضرر الذي أصاب الميت نفسه، لا ينتقل حق التعويض عنه إلى ورثته ذلك أن
ويض عن الضرر الأدبي لا ينتقل بالميراث إلا إذا تحدد بمقتضى اتفاق أو طالب
ن به أمام القضاء -على النحو الذي نصت عليه المادة ٢٢٢ من القانون المدني-
هذه الحالة "موت الشخص" لا يتصور شيء من ذلك، إذ الضرر الأدبي هو موت
ص نفسه، فلا يمكن أن يكون التعويض عن هذا الموت لأن المورث مات في الحال،
تح له فرصة الاتفاق مع المسؤولين ولم يتسع الوقت للمطالبة القضائية.(١)

تي الضرر الذي يصيب ذوي الميت بطريق مباشر؛ فقد تناولته المادة ٢٢٢ سالفة الذكر
ا على أنه: "١- يشتمل التعويض الضرر الأدبي أيضاً..... ٢- ومع ذلك لا يجوز الحكم
ض إلا للأزواج والأقارب إلى الدرجة الثانية عما يصيبهم من ألم من".

ليه فإن الحق في المطالبة بالتعويض عن الضرر الأدبي جراء موت المصاب يقتصر
لزوج الحي وأقارب الميت إلى الدرجة الثانية وهم أبوه وأمه وجده وجدته لأبيه أو
أولاده وأولاد أولاده وأخوته وأخواته، ولا يعطى القاضي تعويضاً لهؤلاء جميعاً
دوا، بل يعطى التعويض لمن منهم أصابه ألم حقيقي بموت المصاب، والمقصود هنا
ض عن الضرر الأدبي لا عن الضرر المادي، فهذا الضرر الأخير العبرة فيه بمن
ن النفقة على الميت ومن كان الميت يعوله، فلا يحكم بتعويض عن الضرر الأدبي
الأخوة والأخوات، ولا للأعمام والأخوال والعمات والخالات، ولا لأولادهم من
لي، ولا للخطيب والخطيبة، ولا للأصدقاء مهما كان الميت قريباً إلى نفوسهم.(٢)

لاصة ما تقدم، أنه يمكن القول بأن للوارث الحق في رفع أو مباشرة دعاوى
لية المدنية الآتية:-

أ: بوصفه خلفاً وارثاً للمضرور وهو "التعويض الموروث" وذلك عن:-

الأضرار المادية التي أصابت مورثه ولو لم يطالب بها أو توفي بسببها وقبيل رفعها

الأضرار الأدبية التي أصابت مورثه بشرط أن يكون المورث قد اتفق على مبدأ

د يصيب الضرر الأدبي الميت بعد موته في ذكراه. فيعمد شخص إلى النيل من سمعته، فلا يمكن أن يقال في هذه الحالة: إن
سابه ضرر من جراء ذلك، لأن الأموات لا يتضررون، ويترتب على ذلك أنه لا يتصور في هذه الحالة انتقال حق في التعويض
، ورثته، لا لأن التعويض عن الضرر الأدبي لا ينتقل إلى الوارث فحسب بل أيضاً لأن الضرر منتف عن الميت بعد موته. ولكن
لوارث شخصياً من جراء النيل من سمعة مورثه، فيجوز له عندئذ أن يطالب بوصفه أصيلاً بتعويض عن الضرر الأدبي الذي
ب في اعتبار هذا الضرر الأدبي التوفيق بين واجبين يلزمان من نال من سمعة الميت واجبة كموئل يسرد الحقائق على وجهها
لمة للعلم والتاريخ، وواجبه في أن لا ينال من سمعة الأحياء من جراء قدحه في سيرة الأموات دون مبرر. د/ عبد الرزاق
الوسيط في شرح القانون المدني - مرجع سابق- ج١ - فقرة ٦١٦ ص ٧٧٣ و٧٧٤

إذا كان المصاب لم يمت، فتعويض ذويه عن الضرر الأدبي الذي لحقهم بإصابته يجب الأخذ فيه بحذر أكبر، وإن كان النص لم
لحالة الموت وترك ما دون ذلك لتقدير القاضي، ومن الصعب أن نتصور تعويضاً يعطى عن الضرر الأدبي في هذه الحالة لغير
د/ عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني - مرجع سابق- ج١ - فقرة ٥٧٩ - ص ٧٢٠

التعويض ومقداره مع المسؤول، أو لجأ -مورثه المضرور- إلى القضاء مقي دعوى المسئولية

ثانياً: بوصفه أصيلاً: له الحق في رفع دعواه الشخصية عن الضرر الذي أصا مباشرة، وهو ما يُعرف بالضرر المرتد.(١)

المبحث الثالث

مدى حجية الحكم الصادر لأحد الورثة في حق باقي الورثة

انتهينا فيما سبق إلى القول بأن للوارث الحق في رفع أو مباشرة دعاوى المسئوا المدنية بوصفه خلفاً وارثاً للمضرور عن «التعويض الموروث» -بمراعاة شروطه- ك يمكن أن يباشرها بوصفه أصيلاً مطالباً بالتعويض عن الضرر الذي أصابه مباش ؛ فإذا رفع أو تدخل أحد الورثة أو بعضهم -دون باقي الورثة- في دعوى المسئوا المدنية، وأصدرت المحكمة حكمها في هذه الدعوى؛ فما حجية هذا الحكم فيما قض به من تعويض موروث، وما مدى اعتبار هذا الحكم حجة على باقي الورثة؟

وحيث إنه بتتبع أحكام محكمة النقض في هذا الموضوع فقد وجدنا اتجاه لأحكامها، نعرض لهما، ثم نردف برأينا فيهما، على النحو التالي:

المطلب الأول: الاتجاه القائل بأن الحكم الصادر بالتعويض الموروث لا يحوز حج على باقي الورثة والتعليق عليه.

المطلب الثاني: الاتجاه القائل بأن الحكم الصادر بالتعويض الموروث يحوز حج على باقي الورثة والتعليق عليه.

---

(١) تطبيقاً لذلك فقد قضت محكمة النقض بأنه إذا ما أدت الإصابة إلى وفاة الراكب من قبل رفع دعواه فإنه يكون أهلا فيما ي الموت ولو للحظة لكسب الحقوق ومن بينها حقه في التعويض عن الضرر الذي لحقه وحسبما يتطور إليه هذا الضرر ويتفاقم. ومتى له هذا الحق قبل وفاته فإن ورثته يتلقون عنه تركته ويحق لهم المطالبة به تأسيسا على تحقيق المسئولية الناشئة عن عقد النقل ا كان المورث طرفا فيه. وهذا التعويض يغاير التعويض الذي يسوغ للورثة المطالبة به عن الإضرار المادية والأدبية التي حاقت بأشخاد بسبب موت مورثهم. وهو ما يجوز لهم الرجوع لهم به على أمين النقل على أساس من قواعد المسئولية التقصيرية، وليس على سند المسئولية العقدية؛ لأن التزامات عقد النقل إنما انصرفت إلى عاقديه فالراكب المسافر هو الذي يحق له مطالبة الناقل بالتعويض الإخلال بالتزامه بضمان سلامته دون ورثته الذين لم يكونوا طرفا في هذا العقد. حكم محكمة النقض في الطعن رقم ٨٨ لسنة ٥ جلسة ١٩٩٤/٦/١٩ -السنة٤٥ -العدد٢ -رقم١٩٩ - ص١٠٤٥. وحكمها في الطعن رقم٦٥٦ لسنة ٥٤ق جلسة ١٩٩٣/١/٣١ - السنة٤٤ -العد رقم٦٦- ص٣٦٢. وحكمها في الطعن رقم ١١٨٠ لسنة ٤٧ق جلسة ١٩٨١/٤/٢٩ -السنة٣٢ -العدد١ -رقم٢٤٢- ص١٢٢٨.

المطلب الأول

الاتجاه القائل بأن الحكم الصادر بالتعويض الموروث لا يحوز حجية على باقي الورثة والتعليق عليه

نعرض في هذا المطلب الاتجاه القائل بأن الحكم الصادر بالتعويض الموروث لا يحوز جية على باقي الورثة، ثم وجهة نظرنا بشأنه على النحو التالي:

أولاً: الاتجاه القائل بأن الحكم الصادر بالتعويض الموروث لا يحوز حجية على ي الورثة.

ثانياً: التعليق على الاتجاه القائل بأن الحكم الصادر بالتعويض الموروث لا يحوز جية على باقي الورثة.

أولاً: الاتجاه القائل بأن الحكم الصادر بالتعويض الموروث لا يحوز جية على باقي الورثة

يذهب الاتجاه الأول إلى أن الحكم الصادر بالتعويض الموروث لا يحوز حجية على باقي ثة ولا يمنع من لم يكن خصماً من الورثة فيه من المطالبة في دعوى لاحقة بتقدير يض يزيد عما حكم به لغيره من الورثة، وقد شيد هذا الاتجاه بالقياس على نص ة ٢١٨ من قانون المرافعات المدنية والتجارية، والمواد ٢٨٢ و٢٩٦ من القانون المدني.

حيث تقول محكمة النقض - في أحد أحكامها - أن: «تمثيل الوارث لبقية الورثة الدعوى التي ترفع من التركة أو عليها للمطالبة بالتعويض المورث» مقصور على فيد الورثة لا ما يضرهم، فالنيابة التبادلية بين الدائنين المتضامنين أو المدينين ضامنين حسبما يستفاد من نص المادتين ٢٨٢ و٢٩٦ من القانون المدني مقصور على نفع لا ما يضر، والقول بغير ذلك يهدر الحكمة من النص في المادة ٢١٨ من قانون فعات على ضرورة اختصام باقي المحكوم لهم أو من فوت ميعاد الطعن من المحكوم هم في حكم صادر في موضوع لا يقبل التجزئة ولا يستفيد خصيم التركة من لفه الناتج عن عدم القيام بواجبة باختصام كل الورثة، ومن ثم فإن الحكم عويض المورث لوارث في دعوى سابقة يفيد منه بقية الورثة فيما أرساه من حيث حقاق التركة لهذا التعويض، وهذا لا يمنع من لم يكن خصما من الورثة فيه من الطبة في دعوى لاحقة بتقدير تعويض يزيد عما حكم به لغيره من الورثة.»[1]

(١) حكم محكمة النقض الصادر في الطعن رقم ٢٨٦٠ لسنة ٧٤ق جلسة ٢٠٠٦/٦/١٢، وهذا الحكم مشار إليه لدى: المستشار/ محمد عزمي ي، موسوعة الفقه والقضاء والتشريع في القانون المدني الجديد - دار محمود للطباعة- طبعة ٢٠١٨- المجلد الرابع - ص١٧٨. أ/ محمود خاطر، القانون المدني معلقا عليه بأحدث أحكام محكمة النقض - سلسلة كنوز مصر التشريعية- دار محمود - طبعة ٢٠١٨ - ص١٥٩.

ثانياً: التعليق على الاتجاه القائل بأن الحكم الصادر بالتعويض الموروث لا يحوز حجية على باقي الورثة

شُيد هذا الاتجاه بالقياس على نص المادة ٢١٨ من قانون المرافعات والمواد ٢٨٢ و٢٩٦ من القانون المدني، ونرى أنه قياس مع الفارق من ناحيتين؛

فمن الناحية الأولى؛ شُيد هذا الاتجاه على نص المادة ٢١٨ من قانون المرافعات المدنية والتي نصت في فقرتها الأولى على أنه: « فيما عدا الأحكام لخاصة بالمطعون التي ترفع من النيابة العامة لا يفيد من الطعن إلا من رَفعه ولا يُحتج به إلا على من رُفع عليه.»

وهذه المادة قد وردت ضمن الأحكام العامة في الطعن المنصوص عليها بالفصل الأول من الباب الثاني عشر من قانون المرافعات بشأن طُرق الطعن في الأحكام؛ والتي بموجبها بعد أن أرسى المشرّع القاعدة العامة في نسبية الأثر المترتب على رفع الطعن بأنه لا يفيد منه إلا من رفعه ولا يُحتج به إلا على من رُفع عليه ؛ بَيّنَ الحالات المستثناة منها وهي تلك التي يفيد فيها الخصم من الطعن المرفوع من غيره أو يحتج عليه بالطعن المرفوع على غيره في الأحكام التي تصدر في موضوع غير قابل للتجزئة أو في التزام بالتضامن أو دعوى يوجب القانون فيها اختصام أشخاص معينين، وأنه لا يجوز للمحكمة التي تنظر الطعن أن تُسيء مركز الطاعن بالطعن الذي رفعه.[1]

ونرى أن هذه المادة ليس لها محل للتطبيق في المسألة موضع البحث، فنحن هنا في صدد الحديث عن « حجية حكم » صدر في دعوى مقامة من «أحد الورثة» بشأن « التعويض الموروث » في مواجهة باقي الورثة، وهو حكم صادر في دعوى مبتدأه، وليس طعناً على حكم صادر في دعوى لم يتم اختصام جميع أطرافها.

ومن ناحية أخرى؛ فقد شُيد هذا الاتجاه على نصوص المواد ٢٨٢ و٢٩٦ من القانون المدني مفترضاً التضامن بين الدائنين -وهم الورثة في دعوى التعويض الموروث-؛

حيث نصت المادة (٢٨٢) من القانون المدني على أنه: «(١) إذا برئت ذمة المدين قبل أحد الدائنين المتضامنين بسبب غير الوفاء، فلا تبرأ ذمته قبل باقي الدائنين إلا بقدر حصة الدائن الذي برئت ذمة المدين قبله. (٢) ولا يجوز لأحد الدائنين المتضامنين أن يأتي عملاً من شأنه الإضرار بالدائنين الآخرين.»

(١) حكم محكمة النقض حكم محكمة النقض، تجاري، في الطعن رقم ٧١٩٥ لسنة ٦٦ق جلسة ٢٠٠٩/٣/١٠ - السنة ٦٠ -رقم ٦١ -ص ٣٦٢ وحكمها في الطعن، مدني، رقم ٥٢٩٠ لسنة ٦٧ق جلسة ٢٠١٠/٦/٢٦ - السنة ٦١ - رقم ١٢٤ -ص ٨١٠.

ونصت المادة (٢٩٦) من القانون المدني على أنه: «(١) إذا صدر حكم على أحد المدينين المتضامنين، فلا يحتج بهذا الحكم على الباقين. (٢) أما إذا صدر الحكم لصالح أحدهم، فيستفيد منه الباقون إلا إذا كان الحكم مبنيا على سبب خاص بالمدين الذي صدر الحكم لصالحه.»

ولا شك أن هذا قياس مع الفارق أيضاً -بل قياس فاسد إن جاز القول-، حيث إن المستقر عليه أن التضامن لا يُفترض سواء بين الدائنين أو بين المدينين، وإنما يكون بناء على اتفاق أو نص في القانون -كالتضامن بين المدينين المسؤولين عن العمل غير المشروع المنصوص عليه في المادة ١٦٩ من القانون المدني[1]-، وهو ما قررته صراحة المادة ٢٧٣ من القانون المدني، والتي تنص على أنه: «التضامن بين الدائنين أو بين المدينين لا يفترض، وإنما يكون بناء على اتفاق أو نص في قانون»، وهذا النص واضح لا لبس فيه ولا غموض بأن التضامن بين الدائنين لا يُفترض ولا يجوز افتراض وجوده، وما لم توجد إرادة واضحة لا خفاء فيها بإنشاء هذا التضامن فإنه لا يقوم.[2]

وعليه؛ فإنه إذا كان هناك اتفاق بين الورثة على التضامن فيما بينهم بالنسبة لتعويض الموروث؛ أمكن تطبيق هذا الاتجاه وما يترتب عليه من آثار من أن الحكم الصادر بالتعويض الموروث -في هذه الحالة- لا يحوز حجية على باقي الورثة ولا يمكن من لم يكن خصماً من الورثة فيه من المطالبة في دعوى لاحقة بتقدير تعويض مغاير عما حكم به لغيره من الورثة.

إلا أنه لا يمكن التسليم بهذه الفكرة في حالة عدم وجود اتفاق بين الورثة على التضامن فيما بينهم في دعوى التعويض الموروث؛ لأن «افتراض» التضامن بين الدائنين -فضلاً عن أنه غير جائز- يترتب عليه عدداً من النتائج الخطيرة منها؛ أنه يجوز لأي دائن متضامن مطالبة المدين بكل الدين، وللمدين أن يفي بكل الدين لأي مدين متضامن، وأن يبرأ بكل الدين لأي مدين متضامن يبرئ ذمة المدين من الدين نحو سائر الدائنين وفقا لما نصت عليه المواد (٢٨٠ و٢٨١) من القانون المدني، وسبب ذلك أن الدائن المتضامن يعد -في استيفاء الدين من المدين- أصيلاً عن نفسه في حصته ونائباً عن سائر الدائنين في حصصهم، فيكون استيفاؤه للدين مبرئاً لذمة المدين نحو سائر الدائنين.[3]

---

[1] سبق عرض هذه المسألة في المبحث الأول.

[2] د/ عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني - مرجع سابق- ج٣ - فقرة ١٢٧ - ١٧٥ و١٣١.

[3] كذلك فإنه يترتب على التضامن بين الدائنين بالنسبة لأسباب انقضاء الالتزام الأخرى -كالتجديد والمقاصة وانقضاء الذمة بالتقادم- فإنها إذا تحققت بالنسبة لأحد الدائنين المتضامنين، اقتصر أثرها على حصة هذا الدائن. ولا يحتج المدين بأيها على الدائنين إلا بمقدار هذه الحصة (١/٢٨٢ مدني). ولا يجوز لأي من الدائنين المتضامنين أن يأتي عملاً من شأنه أن يضر بسائرهم، فإن أتى عملاً من شأنه أن يفيدهم أفادوا منه (٢/٢٨٢ مدني). د/ عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني - مرجع سابق- ج٣ - فقرة ١٣١ -ص١٨٠ و١٨١.

لما كان ذلك، الأمر الذي يكون معه هذا الرأي مرجوحاً، غير جدير بالإعما
لابتنائه على افتراض التضامن بين الورثة، وهو مخالفة صريحة لنص المادة ٢٧٩ م
القانون المدني التي تؤكد على أن التضامن لا يُفترض، كما أننا لم نجد فيما اطلع
عليه من أحكام محكمة النقض؛ تطبيقاً آخر لهذا الاتجاه إلا هذا الحكم، بما يؤ
وجهة نظرنا أن محكمة النقض أدارت وجهها عنه، مولية إياه شطر الاتجاه الثاني و
الذي نعرض له فيما يلي.

المطلب الثاني

الاتجاه القائل بأن الحكم الصادر بالتعويض الموروث يحوز حجية على باقي الورثة والتعليق عليه

نعرض في هذا المطلب الاتجاه القائل بأن الحكم الصادر بالتعويض الموروث يح
حجية على باقي الورثة، ثم وجهة نظرنا بشأنه على النحو التالي:

أولاً: الاتجاه القائل بأن الحكم الصادر بالتعويض الموروث يحوز حجية على با
الورثة.

ثانياً: التعليق على الاتجاه القائل بأن الحكم الصادر بالتعويض الموروث لا يح
حجية على باقي الورثة.

أولاً: الاتجاه القائل بأن الحكم الصادر بالتعويض الموروث يحوز حج
على باقي الورثة

يذهب الاتجاه الثاني إلى أن الحكم الصادر بالتعويض الموروث الحائز لقوة الأ
المقضي؛ يحوز حجية في مواجهة باقي الورثة، وهو ما تواتر عليه العديد من قض
محكمة النقض، كما كان للهيئة العامة للمواد المدنية لمحكمة النقض يد في تقرير
الاتجاه، وذلك على النحو التالي: -

حيث قضت محكمة النقض بأن: «المقرر -في قضائها- أن الوارث الذي يطالب بـ
للتركة ينتصب ممثلا لباقي الورثة فيما يقضى به لها، وأن الدعوى التي يقي
أحد الورثة بطلب نصيبه في التعويض الموروث تطرح على المحكمة حتما طلب تقد
التعويض المستحق للتركة باعتبارها مسألة أولية لازمة للفصل في هذا الطلب، ومن
فإن القضاء بتحديد قيمة التعويض الموروث يحوز حجية بالنسبة لباقي الورثة.(١)

(١) حكم محكمة النقض في الطعن رقم ٢٢٢٧ لسنة ٦٧ق جلسة ١٩٩٨/٥/٢٦ -السنة ٤٩ -العدد ١ -رقم ١١١- ص ٤٦١.

كما قضت بأنه: « إذا ما تقرر التعويض الموروث وقدر بحكم حاز قوة الأمر المقضى فلا وز إعادة النظر فيه مرة أخرى ويمتنع على الوارث الذى لم يكن ممثلاً في الخصومة ي صدر فيها هذا الحكم معاودة مطالبة المسؤول عن جبر الضرر بهذا التعويض في وى لاحقة، ذلك أن الوارث الذي طلب التعويض الموروث في دعوى سابقة وحكم به نيا فيها يعتبر ممثلاً لباقي الورثة في تلك الدعوى في المطالبة بحق من حقوق ركة قبل الغير – المسؤول عن جبر هذا الضرر – ويكون الحكم الصادر فيه لصالحه فصل في مسألة أساسية مشتركة ونهائية لا تتغير وتتناقش فيها الطرفان في تلك عوى بما يمنع من إعادة نظرها في دعوى لاحقة. (١)

نظراً لوجود مبدأين متعارضين صادرين من المحكمة فقد عُرضت هذا المسألة على ئة العامة للمواد المدنية(٢) في الطعن رقم ٨٠ لسنة ٨٤ق هيئة عامة(٣) حيث قضت : « التعويض الموروث هو حق لمن وقع عليه الفعل الضار من الغير، ... ومتى ثبت له الحق قبل وفاته فإن ورثته يتلقونه عنه في تركته، ويحق لهم بالتالي مطالبة ول بجبر الضرر الماذي الذى سببه لمورثهم، .... وأنه إذ ما تقرر الحق في التعويض

حكم محكمة النقض في الطعن رقم ١٣٠٦٤ لسنة ٧٨ق جلسة ٢٠١٠/٤/١٤ – السنة ٦١ - رقم ٨٨ - من ٥٦٤.

تم النص على تم انشاء الهيئة العامة بموجب المادة (٤) من قانون السلطة القضائية الصادر بالقانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٢ والتي لى أنه، « تشكل الجمعية العامة لمحكمة النقض هيئتين بالمحكمة كل منها من أحد عشر قاضيا برئاسة رئيس المحكمة أو أحد داهما للمواد الجنائية والثانية للمواد المدنية والتجارية ومواد الأحوال الشخصية وغيرها.

ت إحدى دوائر المحكمة العدول عن مبدأ قانوني قررته أحكام سابقة أحالت الدعوى إلى الهيئة المختصة بالمحكمة للفصل فيها لهيئة أحكامها بالعدول بأغلبية سبعة أعضاء على الأقل.....

تخلص وقائع هذا الطعن في أن المطعون ضده أقام دعوى قيدت برقم مدني كلي جنوب القاهرة، على الشركة الطاعنة وآخرين، إلمهم بأن يؤدوا إليه تعويضاً عما أصابه من أضرار، وقال بياناً لذلك أنه بتاريخ ٢٠٠٦/٥/١٨ تسبب قائد إحدى السيارات في ، ومن ثم أقام الدعوى، وحكمت المحكمة بعدم قبول الدعوى لرفعها على غير ذي صفة لعدم تقديم المطعون ضده (المدعي) بانات السيارة لذاة الحادث، استأنف الأخير هذا الحكم بالاستئناف رقم ٠٠ لسنة ٠٠ ق القاهرة وقدم شهادة بيانات تلك السيارة ها برقم ... ومؤمن من مخاطرها لدى الشركة الطاعنة، والتي دفعت بعدم جواز نظر طلب التعويض الموروث لسابقة الفصل كم الصادر في الدعوى رقم .. لسنة .. مدني كلي الفيوم واستئنافه رقم .. لسنة .. ق بني سويف «مأمورية الفيوم»، وبتاريخ ٢٠ قضت المحكمة - مدني كلي جنوب القاهرة - بإلغاء الحكم المستأنف وبرفض الدفع، وبإلزام الشركة الطاعنة (المستأنف ن تؤدي إلى المطعون ضده (المستأنف) عن نفسه وبصفته مبلغ ستين ألف جنيه تعويضاً عن الأضرار المادية والأدبية الموروثة، شركة الطاعنة في هذا الحكم بطريق النقض فيما قضى به من تعويض موروث. ونودعت النيابة مذكرة أبدت فيها الرأي بنقض لمون فيه جزئياً. وإذ عُرض الطعن على الدائرة المدنية المختصة – في غرفة مشورة - حددت جلسة لنظره، وفيها التزمت النيابة

ة ٢٠١٥/٥/٤ رأت الدائرة إحالة الطعن إلى الهيئة العامة للمواد المدنية والتجارية ومواد الأحوال الشخصية للفصل فيه، عملاً ثانية من المادة ٤ من قانون السلطة القضائية، إذ ذهبت بعض الأحكام إلى أن الحكم السابق صدوره لأحد الورثة في التعويض وز الحجية بالنسبة لباقي الورثة في تحديد مقدار هذا التعويض، فلا يجوز لهم المطالبة بإعادة تقديره مرة أخرى ويمتنع ، الذي لم يكن ممثلاً في الخصومة التي در فيها هذا الحكم معاودة مطالبة المسؤول عن جبر الضرر بهذا التعويض بدعوى تقال حقه فيه قبل من قضي لصالحه به في الدعوى الأولى حسب نصيبه الشرعي في الميراث. باعتبار أن المقضي له ممثل تلك الخصومة .... بينما ذهبت بعض الأحكام الأخرى إلى أن الحكم بالتعويض الموروث لوارث في دعوى سابقة لا يمنع من لم أمن الورثة فيه من المطالبة بدعوى لاحقة بتقدير تعويض يزيد عما حكم به لغيره من الورثة.... وعليه رأت الدائرة المدنية الطعن أنه درءا لتباين المواقف في الخصومة الواحدة. وتوحيداً للمبادئ العدول عن أحد المبدأين السابقين... ينظر وقائع ة النقض - الهيئة العامة للمواد المدنية والتجارية ومواد الأحوال الشخصية - الصادر في الطعن رقم ٨٠ لسنة ٨٤ق هيئة عامة ٢٠١٦/٢

(الموروث)، وقُدر بحكم حائز لقوة الأمر المقضى به، فلا تجوز إعادة النظر في تقدير
مرة أخرى، ويمتنع على الوارث الذى لم يكن ممثلاً في الخصومة التي صدر فيها هذ
الحكم، معاودة مطالبة المسؤول عن جبر الضرر بهذا التعويض بدعوى لاحقة لانتقال
حقه فيه قبل من قضى لصالحه به في الدعوى الأولى حسب نصيبه الشرعي في
الميراث، باعتبار أن المقضى له بالتعويض كان ممثلاً للورثة تلك الخصومة، وأن الحك
الصادر فيها لصالحه قد فصل في مسألة أساسية مشتركة ونهائية لا تتغير وتتناقش
فيها الطرفان في تلك الدعوى، بما يمنع من إعادة النظر في تلك المسألة بدعو
لاحقة..... وعليه فقد انتهت الهيئة العامة للمواد المدنية والتجارية في حكمها إل
الأخذ بهذا النظر بالأغلبية المنصوص عليها في الفقرة الثانية من المادة ٤ من قانو
السلطة القضائية، والعدول عن الأحكام التي ارتأت غير ذلك والفصل في الطعن عل
هذا الأساس.

وقررت -الهيئة العامة للمواد المدنية والتجارية- أن الوارث الذى يطالب بحق م
حقوق التركة قبل الغير ينتصب ممثلاً للورثة فيما يُقضى به لها، وأن الدعوى الت
يقيمها أحد الورثة بطلب نصيبه في التعويض الموروث، تطرح على المحكمة حت
طلب تقدير التعويض المستحق للتركة، باعتباره مسألة أولية لازمة للفصل في ه
الطلب، ومن ثم فإنه إذا ما تقرر التعويض وقُدر بحكم حائز لقوة الأمر المقضى، فإ
يحوز حجية بالنسبة لباقي الورثة، فلا تجوز إعادة النظر في تقدير مرة أخر
ويمتنع على الوارث الذى لم يكن ممثلاً في الخصومة التي صدر فيها هذا الحك
معاودة مطالبة المسؤول عن جبر الضرر بهذا التعويض بدعوى لاحقة، لانتقال ح
فيه قبل من قضى لصالحه في الدعوى الأولى حسب نصيبه الشرعي في الميراث.

وتطبيقاً لما تقدم؛ فقد قضت بأنه إذ خالف الحكم المطعون فيه ما تقدم -حج
الحكم في التعويض الموروث الصادر لأحد الورثة على بقيتهم- ورفض الدفع بع
جواز نظر طلب المطعون ضده عن نفسه وبصفته بالتعويض المادي الموروث لساب
الفصل فيه بالحكم الصادر في الدعوى رقم .. لسنة ٢٠٠٨ مدني كلى الفيوم واستئنا
رقم.. لسنة ٤٧ ق بنى سويف «مأمورية الفيوم» والتي أقامها وارث آخر بطلب التعوي
الموروث، وبإلزام الطاعنة (شركة التأمين) بأن تؤدى إليه تعويضاً مادياً وأدبياً وم
على سند من أن المطعون ضده لم يكن مختصماً عن نفسه وبصفته في ذلك الح
المحاج به، فإنه يكون معيباً بما يوجب نقضه جزئياً... لذلك صدر حكم الهيئة بنق

حكم المطعون فيه نقضاً جزئياً فيما قضى به من تعويض موروث للمطعون ضده عن
سه وبصفته وألزمت الأخير المصروفات والأتعاب، وحكمت في موضوع الاستئناف
م .. لسنة ..ق القاهرة بعدم جواز نظر طلب التعويض الموروث لسابقة الفصل فيه
لحكم الصادر في الدعوى رقم .. لسنة.. مدني كلي الفيوم واستئنافه رقم.. لسنة..
بني سويف «مأمورية الفيوم»، وألزمت المستأنف عن نفسه وبصفته بالمناسب من
سروفات....»[1]

ثانياً: التعليق على الاتجاه القائل بأن الحكم الصادر بالتعويض روث يحوز حجية على باقي الورثة

لم تشيد الهيئة العامة للمواد المدنية والتجارية قضائها -كما فعل الاتجاه السابق- ، افتراض التضامن بين الدائنين-كما فعل الاتجاه الأول- وانما شيدته على سند أن الدعوى التي يقيمها أحد الورثة بطلب نصيبه في التعويض الموروث، تطرح ، المحكمة حتماً طلب تقدير التعويض المستحق للتركة، باعتباره مسألة أولية ة للفصل في هذا الطلب، كما أنها مسألة أساسية مشتركة ونهائية لا تتغير، ومن فإنه إذا ما تقرر التعويض وقُدِرَ بحكم حائز لقوة الأمر المقضى، فإنه بالتالي يحوز ية بالنسبة لباقي الورثة، فلا تجوز إعادة النظر في تقديره -التعويض الموروث- أخرى.

وهو بذلك يُبنى على ما نصت عليه المادة (١٠١) من قانون الإثبات في المواد المدنية جارية رقم ٢٥ لسنة ١٩٦٨ بشأن حجية الأحكام، والتي نصت على أنه: «الأحكام حازت قوة الأمر المقضي تكون حجة فيما فصلت فيه من الحقوق، ولا يجوز قبول ، ينقض هذه الحجية، ولكن لا تكون لتلك الأحكام هذه الحجية إلا في نزاع قام لخصوم أنفسهم دون أن تتغير صفاتهم وتتعلق بذات الحق محلا وسبباً وتقضى مة بهذه الحجية من تلقاء نفسها.»

غني عن البيان أن مفاد هذه المادة أن للأحكام حجية فيما فصلت فيه من حقوق ة صريحة أو ضمنية حتمية سواء في المنطوق أو الأسباب التي لا يقوم المنطق ها، بحيث إنه لا يجوز للخصوم نقض هذه الحجية ولو بأدلة واقعية أو حجج ية جديدة لم يسبق إثارتها في الدعوى الأولى طالما لم تتغير صفاتهم وتعلقت

[1] حكم محكمة النقض الصادر في الطعن رقم ٨٠ لسنة ٨٥ق هيئة عامة جلسة ٢٠١٦/٣/١٩

دعواهم الجديدة بذات الحق السابق الفصل فيه محلاً وسبباً[١]، وأن السبب في معنى (المادة ١٠١ اثبات) هو الواقعة التي استمد منها المدعي الحق في الطلب والذي لا يتغير بتنفيذ الأدلة الواقعية والحجج القانونية التي يستند إليها الخصوم.[٢]

وأن المسألة الواحدة بعينها متى كانت إذا كانت كلية شاملة (أو أساسية) وكان ثبوتها أو عدم ثبوتها هو الذي يترتب عليه القضاء بثبوت الحق في الدعوى أو بانتفائه؛ فإن القضاء يحوز قوة الشيء المحكوم به في تلك المسألة الأساسية بين الخصوم أنفسهم ويمنعهم من التنازع فيها بأي دعوى تالية يثور فيها هذا النزاع ولو بأدلة قانونية أو واقعية لم يسبق اثارتها في الدعوى الأولى أو أثيرت ولم يبحثها الحكم الصادر فيها، وعلة ذلك احترام حجية الحكم السابق صدوره في نفس الدعوى، إذ هو أجدر بالاحترام وحتى لا يترتب على إهدارها تأييد المنازعات وعدم استقرار الحقوق لأصحابها.[٣]

فهذا الاتجاه اعتبر مسألة «تقدير قيمة التعويض الموروث» مسألة كلية شاملة وأساسية، وأن ثبوتها في الدعوى المرفوعة من أحد الورثة هو الذي يترتب عليها القضاء بالتعويض الموروث؛ فإذا ما تقرر التعويض الموروث وقُدِّر بحكم حاز قوة الأمر المقضى؛ عدم جواز إعادة النظر فيه مرة أخرى، كما يُمتنع على الوارث الذى لم يكن ممثلاً في الخصومة التي صدر فيها هذا الحكم معاودة مطالبة المسؤول عن جبر الضرر بهذا التعويض في دعوى لاحقة، ذلك أن الوارث الذى طلب التعويض الموروث في دعوى سابقة وحكم به نهائياً فيها يعتبر ممثلا لباقي الورثة في تلك الدعوى في المطالبة بحق من حقوق التركة قبل المسؤول عن جبر هذا الضرر.

الأمر الذي يكون معه هذا الاتجاه هو الراجح وهو المعمول به في حالة عدم وجود اتفاق بين الورثة على التضامن فيما بينهم بالنسبة لدعوى التعويض الموروث.

---

(١) حكم محكمة النقض، تجاري، في الطعن رقم ٨١٤ لسنة ٧٢ق جلسة ٢٠١٤/٢/٢٥. وحكمها في الطعن، تجاري، رقم ٧٧٨٤ لسنة ٨٢ جلسة ٢٠١٣/٤/١١.

(٢) حكم محكمة النقض، مدني، في الطعن رقم ١١٦٣٣ لسنة ٨٠ق - جلسة ٢٠١٥/٦/٢١

(٣) حكم محكمة النقض في الطعن، تجاري، رقم ٦٤٣٧ لسنة ٦٦ق جلسة ٢٠٠٩/١/٨ - السنة ٦٠ -رقم ١٧ -ص ١١٤، وحكمها في الطعن، مدني، رقم ٤٩٩ لسنة ٧٤ق - جلسة ٢٠٠٩/٥/٢٥ - السنة ٦٠ -رقم ١٠٦ -ص ٦٤٦. وحكمها في الطعن، مدني، رقم ٤٢٣٣ لسنة ٦١ق جلسة ١٩٩٥/١١/٢٠ - السنة ٤٦ -العدد ٢ -رقم ٣٢٤ -ص ١٢٠٢.

الخاتمة

نصل الآن لخاتمة بحثنا "التعويض الموروث وحجية الحكم الصادر لأحد الورثة في حق باقي الورثة في ضوء أحكام محكمة النقض"، وفيها نقف وقفة أخيرة نلخص بها أهم النتائج التي توصلنا إليها:

تكمن أهمية "المسئولية المدنية" في اتصالها بمسألة في غاية الأهمية: ألا وهي مسألة تعويض المضرور على نحو يخفف آلامه ويكفل رد اعتباره... فإذا توافرت أركان المسئولية من خطأ وضرر وعلاقة سببية بينهما، تحققت، وترتبت عليها آثارها، ووجب على المسؤول تعويض الضرر الذي أحدثه بخطئه.

موضوع دعوى المسئولية هو التعويض عن الضرر، والمدعى فيها هو "المضرور" وهو من يقع على عاتقه عبء إثبات ما أصابه من ضرر وإثبات خطأ "المدعى عليه - المسؤول" وعلاقة السببية بينهما؛ وثلاثتها وقائع مادية يجوز إثبات أياً منها بجميع طرق الاثبات.

حق المضرور في التعويض ينشأ -تحديداً- من وقت وقوع الضرر لا من وقت ارتكاب الخطأ، وينبني على ذلك أن الحكم الصادر في دعوى المسئولية ليس إلا مقرراً لهذا الحق، لا منشئاً له.

إذا كان المضرور هو الذي يملك حق المطالبة بالتعويض عن الأضرار التي لحقت به وذلك برفع دعوى المسئولية المدنية، إلا أن هذه الدعوى لا تعتبر الدعوى من دعاوى الشخصية التي تتصل اتصالاً وثيقاً بشخصه؛ فليس في طبيعتها ما يمنع انتقالها لغير المضرور، باعتبار أن هذه الدعوى عنصراً من عناصر ذمة المضرور، وبالتالي يمكن أن تنتقل لغيره مثل باقي عناصر ذمته، سواء كان ذلك في حياته أو بعد وفاته على النحو الذي ينظمه القانون.

تواترت أحكام محكمة النقض على أن التعويض الموروث حق لمن وقع عليه الفعل الضار من الغير، إذ أن هذا الفعل الضار -الخطأ- لابد أن يسبق الموت ولو بلحظة مهما قصرت، كما يسبق كل سبب نتيجته، إذ في هذه اللحظة يكون المجني عليه مازال أهلاً لكسب الحقوق، ومن بينها حقه في التعويض عن الضرر المادي الذى لحقه، وحسبما تطور هذا الضرر ويتفاقم ومتى ثبت له هذا الحق قبل وفاته فإن ورثته يتلقونه عنه في تركته، كل بحسب نصيبه الشرعي في الميراث، ويحق لهم بالتالي مطالبة المسؤول بجبر

الضرر المادي الذى سببه لمورثهم، لا من الجروح التي أحدثها الفعل الضار به فحسب وإنما أيضاً من الموت الذى أدت إليه هذه الجروح، باعتباره من مضاعفاتها.

يختلف التعويض عن الضرر الشخصي المباشر في عناصره ومصدره عن التعويض الموروث، فالورثة حين يطالبون بالتعويض الموروث؛ فإنهم لا يطالبون بالتعويض عن ضرر لحق بهم شخصياً، بل هم يرثون التعويض عن الضرر الذي لحق بمورثهم.

يُجيز القانون لغير من وقع عليه الفعل الضار أن يطالب بالتعويض عما أصابه من ضرر أدبي نتيجة هذا الفعل، إذ أن الضرر الأصلي الذي يسببه الفعل الضار لشخص معين قد يرتد عنه ضرر آخر يصيب الغير من ذويه مباشرة فيولد له حقاً شخصياً في التعويض مستقلاً عن حق من وقع عليه الفعل الضار أصلاً ومتميزاً عنه، يجد أساسه في هذا الضرر المرتد لا الضرر الأصلي وإن كان مصدرهما فعلاً ضاراً واحداً.

الضرر المادي هو المساس بمصلحة مشروعة للمضرور في شخصه أو في ماله، إما بالإخلال بحق ثابت يكفله له القانون أو بمصلحة مالية له، ويُشترط لتحقق الضرر المادي أن يكون هناك إخلال بمصلحة مالية مشروعة للمضرور، وأن يكون الضرر محققاً بأن يكون قد وقع فعلاً، أو سيقع حتماً.

نصوص القانون المدني المنظمة للتعويض جاءت خلوا من أي نص يمنع انتقال الحق في التعويض عن الضرر المادي إلى ورثة المضرور.

تتعدد صور التعويض الموروث عن الأضرار المادية، فإذا وقع حادث ما -الخطأ- فمن الممكن أن يؤدي إلى وفاة المضرور مباشرة، أو إصابته إصابة تودي بحياته بعد فترة زمنية معينة، كما قد تكون الوفاة لأسباب أخرى غير هذا الحادث، منها:

الأضرار الواقعة خلال فترة الإصابة: فإذا تسبب خطأ المسؤول في إصابة المضرور جسدياً فترة زمنية معينة قبل وفاته، كان "للمضرور" الحق في طلب التعويض عن كل ما لحق به من أضرار مادية وأدبية، وفي هذه الحالة يشمل الجانب المالي للضرر كل ما لحق المضرور من خسارة وما فاته من كسب

الأضرار الناجمة عن فقد الحياة وقبيل الوفاة، فالاعتداء على المجني عليه والقضاء على حياته؛ يعد انتهاكاً لحقه في الحياة -الذي هو أثمن ما يملك أي انسان-؛ وهذا هو أبلغ أنواع الضرر المادي الذي يلحق بالمجني عليه، بما يستوجب التعويض،

صدر الحق في التعويض هو الفعل الضار الذي -حتما- كان يسبق الموت ولو بلحظات يلة، كما يسبق كل سبب نتيجته، وفي هذه اللحظة يكون المجني عليه لا يزال أهلاً ستحقاق التعويض، ومتى ثبُت له ذلك قبل وفاته انتقل هذا الحق إلى ورثته -وذلك ما يتعلق بالأضرار المادية فقط.

كما يندرج ضمن الأضرار التي تلحق المجني عليه مصاريف الدفن والجنازة ومراسم فزية من استقبال ووجبات متعارف عليها، حيث تدخل كدين ضمن عناصر التركة لبية.

الأصل في التعويض عن الضرر الأدبي أنه "شخصي مقصور على المضرور نفسه" ينتقل إلى غيره بالميراث أو بالعقد أو بغير ذلك من أسباب الانتقال إلا إذا أصبحت الية المضرور به محققة، وهو ما نصت عليه المادة ٢٢٢ من القانون المدني، فذكرت أن ال الحق في التعويض عن الضرر الأدبي ينتقل بإحدى طريقتين:

لأولى: أن يكون التعويض قد اتفق على مبدئه وعلى مقداره ما بين المضرور ؤول، فتحدد التعويض على هذا الوجه بمقتضى اتفاق بين الاثنين.

لثانية: لجوء المضرور إلى القضاء مقيماً دعوى المسئولية المدنية.

ذا كان الضرر الأدبي هو "موت شخص"؛ فإنه يجب التمييز بين الضرر الذي أصاب نفسه، ويراد أن ينتقل حق التعويض عنه بموته إلى ورثته، والضرر الذي أصاب ب الميت وذويه في عواطفهم وشعورهم الشخصي من جراء موته على النحو التالي:

الضرر الذي أصاب الميت نفسه، لا ينتقل حق التعويض عنه إلى ورثته ذلك أن يض عن الضرر الأدبي لا ينتقل بالميراث إلا إذا تحدد بمقتضى اتفاق أو طالب ن به أمام القضاء -على النحو الذي نصت عليه المادة ٢٢٢ من القانون المدني- ذه الحالة "موت الشخص" لا يتصور شيء من ذلك، إذ الضرر الأدبي هو موت ص نفسه، فلا يمكن أن يكون التعويض عن هذا الموت لأن المورث مات في الحال، تح له فرصة الاتفاق مع المسؤولين ولم يتسع الوقت للمطالبة القضائية

ي الضرر الذي يصيب ذوي الميت بطريق مباشر: فقد تناولته المادة ٢٢٢ سالفة بنصها على أنه: ""١- يشتمل التعويض الضرر الأدبي أيضاً،.... ٢- ومع ذلك لا الحكم بتعويض إلا للأزواج والأقارب إلى الدرجة الثانية عما يصيبهم من ألم".

للوارث الحق في رفع أو مباشرة دعاوى المسئولية المدنية الآتية:-

أولاً: بوصفه خلفاً وارثاً للمضرور وهو "التعويض الموروث" وذلك عن:-

الأضرار المادية التي أصابت مورثه ولو لم يطالب بها أو توفي بسببها وقبيل رفع

الأضرار الأدبية التي أصابت مورثه بشرط أن يكون المورث قد اتفق على مب التعويض ومقداره مع المسؤول، أو لجأ -مورثه المضرور- إلى القضاء مقيماً دع المسئولية

ثانياً: بوصفه أصيلاً: له الحق في رفع دعواه الشخصية عن الضرر الذي أصا مباشرة، وهو ما يُعرف بالضرر المرتد.

ترجيح الاتجاه القائل بأن الوارث الذي يطالب بحق للتركة ينتصب ممثلا لبا الورثة فيما يقضى به لها، وأن الدعوى التي يقيمها أحد الورثة بطلب نصيبه التعويض الموروث تطرح على المحكمة حتما طلب تقدير التعويض المستحق للتر باعتباره مسألة أولية لازمة للفصل في هذا الطلب ، ومن ثم فان القضاء بتحد قيمة التعويض الموروث يحوز حجية بالنسبة لباقي الورثة.

وختاماً: هذا بحثي - وهو جهد المقل المقصر- لا أدعي أني بلغت الكمال فيا قاربته، فالكمال لله -جل في علاه-، وكل ما أدعيه أني بذلت قصارى جهدي في سب تقديم عمل، أرجو من الله عز وجل السداد والتوفيق، فإن أصبت بعض التوفيق، ف من عظيم فضل الله علي، وإن كانت الأخرى فحسبي أني أردت الخير وبذلت في سب وسعي، والحمد لله رب العالمين.

قائمة المراجع

أولاً: المراجع القانونية

١. أ.د/ أحمد أبو الوفا: نظرية الدفوع في قانون المرافعات - منشأة المعارف بالإسكندرية - الطبعة التاسعة ١٩٩١م

٢. أ.د/ أحمد السعيد شرف الدين: انتقال الحق في التعويض عن الضرر الجسدي - بدون دار نشر - طبعة ١٩٨٦م.

٣. أ.د/ أحمد السيد الصاوي: الوسيط في شرح قانون المرافعات المدنية والتجارية - طبعة ٢٠١٠ بدون دار نشر.

٤. أ.د/ حسام الدين كامل الأهواني: النظرية العامة للالتزام - الجزء الأول: مصادر الالتزام المجلد الثاني: المصادر غير الإرادية - طبعة ١٩٩٧/١٩٩٨م.

٥. المستشار/ حسين عامر والمستشار عبد الرحيم عامر: المسئولية المدنية التقصيرية والعقدية - طبعة دار المعارف الطبعة الثانية ١٩٧٩م.

٦. أ.د/ حمدي عبد الرحمن: الوسيط في النظرية العامة للالتزامات - الكتاب الأول المصادر الإرادية للالتزام - دار النهضة العربية - الطبعة الأولى ١٩٩٩م.

٧. أ.د/ عبد الحي حجازي: النظرية العامة للالتزام - الجزء الثاني: مصادر الالتزام - الناشر مكتبة عبد الله وهبة - بدون طبعة.

٨. د/ عبد الرزاق السنهوري: الوسيط في شرح القانون المدني - تنقيح المستشار/ أحمد مدحت المراغي - منشأة دار المعارف بالإسكندرية طبعة ٢٠٠٤م.

٩. أ.د/ عبد الناصر توفيق العطار: مصادر الالتزام - مؤسسة البستاني للطباعة/ حدائق القبة القاهرة - طبعة ١٩٩٠م.

١٠. المستشار/ عز الدين الدناصوري ود/ عبد الحميد الشواربي: المسئولية المدنية في ضوء الفقه والقضاء - منشأة المعارف بالإسكندرية - الطبعة السادسة ١٩٩٧م.

١١. أ.د/ محمد حسين منصور: النظرية العامة للالتزام - مصادر الالتزام - دار الجامعة الجديدة - طبعة ٢٠٠٦م.

١٢. المستشار/ محمد عزمي البكري: موسوعة الفقه والقضاء والتشريع في القانون المدني الجديد - دار محمود للطباعة - طبعة ٢٠١٨م.

١٣. أ.د/ محمد محي الدين إبراهيم: نطاق الضرر المرتد دراسة تحليلية لنظرية الضرر المرتد - دار المطبوعات الجامعية / الإسكندرية - طبعة ٢٠٠٧م.

١٤. أ/ محمود رييع خاطر: القانون المدني معلقاً عليه بأحدث أحكام محكمة النقض - سلسلة كنوز مصر التشريعية - دار محمود - طبعة ٢٠١٨م.

ثانياً: كتب اللغة

١. معجم اللغة العربية المعاصرة: الكتاب: المؤلف: د أحمد مختار عبد الحميد عمر بمساعدة فريق عمل - عالم الكتب القاهرة - الطبعة الأولى - ١٤٢٩هـ/ ٢٠٠٨م.

٢. المعجم الوسيط: مجمع اللغة العربية (مجموعة من المؤلفين) مكتبة الشروق الدولية - الطبعة الرابعة ١٤٢٥د / ٢٠٠٤م.

ثالثاً: مجموعات الأحكام

١. أحكام محكمة النقض - احكام من سنوات مختلفة.

٢. أحكام المحكمة الإدارية العليا - أحكام من سنوات مختلفة.

٢. مجموعة الأحكام التي أصدرتها محكمة النقض- المكتب الفني- سنوات مختلفة.

٤. مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا - المكتب الفني- سنوات مختلفة.

رابعاً: التشريعات

١. القانون المدني الصادر بالقانون رقم ١٣١ لسنة ١٩٤٨.

٢. قانون المرا عات المدنية والتجارية الصادر بالقانون رقم ١٢ لسنة ١٩٦٨.

٣. قانون الإثبات في المواد المدنية والتجارية رقم ٢٥ لسنة ١٩٦٨.

٤. قانون السلطة القضائية الصادر بالقانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٢.

Civil Inherited Compensation

And The Validity of theJudgment of One of theHeirs againstOthers

In The Decisions of the Court of Cassation

Dr/ Ahmed Mohammed Awwad

The Abstract

The injured person is the one who has the right to claim damage then there is the right to establish civil responsibility lawsuit, S the question arose is to which this was considered person cases? Or is the right to be transferred to heirs? It is judgme differs for compensation for material damage compensation f moral damage,whichis known as "inherited compensation".

On the other side, the question was raised as to the extent which one of the heirs could be represented to the other hei in the responsibility lawsuit, and the validity of the judgment one of the heirs against others in the decisions of the Court Cassation

Key words

Civil inherited compensation - Civil responsibility - Mater damage - Moral damage

جرائم الإرهاب عبر الوسائل الإلكترونية
« دراسة مقارنة »

د . ياسـر فيصل أميـن
عضو الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والتشريع

مقدمة

خير بداية على الدوام هي البدء بحمد الله على نعمته التي لا تحصى وفضله الذي لا يعد، والصلاة والسلام على أشرف المرسلين سيدنا ونبينا محمد بن عبدالله النبي الكريم وعلى آله و صحبه وسلم أجمعين فقد استعنت في بحثي هذا بالله عز وجل ليوفقني إلى خير العمل، ومن ثم فإنني أتناول في المقدمة العديد من المؤشرات البحثية المهمة التي تعرفنا بأوصاف البحث كمقدمة البحث وأهميته العلمية والهدف منه وإشكاليته ومنهجه ثم خطة البحث ، وبذلك أكون قد أعطيت فكرة موجزة عن موضوع البحث قبل الدخول والتعمق في موضوعاته الأساسية.

واكب ثورة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والتوسع في استخدام شبكة المعلومات الدولية (الإنترنت) تطوراً كبيراً في وسائل ارتكاب الجرائم . حيث ظهرت نوعية جديدة من الجرائم المستحدثة يتم ارتكابها من خلال استخدام التقنيات الحديثة والحاسبات الآلية عن طريق شبكة الإنترنت، أطلق عليها الجرائم المعلوماتية أو الجرائم الإلكترونية، ولقد أصبحت هذه الجرائم تهدد أمن وسلامة الأفراد والمؤسسات، فالمعلومات تتزايد يوماً بعد يوم، ولا تتناقص بالاستخدام أو تستهلك ، وتعتبر المعلومات مصدر قوة اقتصادية وسياسية وعسكرية واجتماعية، ومع تزايد المعلومات واستخدام الشبكة في تبادلها وكذا أعمال التجارة الإلكترونية وغيرها من الأنشطة، سوف تتزايد صور الاعتداءات والتهديدات وظهور العديد من أنماط القضايا المختلفة، وهو الأمر الذي تطلب ضرورة التصدي لهذه الطائفة من الجرائم بالشكل الذي يحقق فاعلية في مواجهتها[1].

1 http://www.child-trafficking.info/default.aspx Mokadema 3n elgraem elmosthdasa .pdf. Mokadema 3n elgraem elmosthdasa.pdf.

فإذا كان للوسائل الإلكترونية الحديثة العديد من الفوائد ، فإن الوجه الآخر المتمثل في الاستخدامات السيئة والضارة لهذه التقنيات الحديثة ومنها الإرهاب الإلكتروني أصبح خطراً يهدد العالم بأسره . إن خطر الإرهاب الإلكتروني يكمن في سهولة استخدام هذا السلاح مع شدة أثره وضرره ، فيقوم مستخدمه بعمله الإرهابي وهو في منزله، أو مكتبه، أو في مقهى أو حتى من غرفته في احدى الفنادق ، ولقد أصبح الإرهاب الإلكتروني هاجساً يخيف العالم الذي أصبح عرضة لهجمات الإرهابيين عبر الإنترنت الذين يمارسون نشاطهم التخريبي من أى مكان في العالم[1] .

وبذلك فإن النشاط الإرهابي انتقل من المجال المادي الواقعي إلي الفضاء الإلكتروني ويعتمد الإرهاب الإلكتروني (cyber terrorism) على بعدين مهمين:

البعد الأول : في أن يصبح عاملاً مساعداً للعمل الإرهابي التقليدي المادي بتوافر المعلومات عن الأماكن المستهدفة أو كوسيلة في تنفيذ العملية الإرهابية.

أما البعد الثاني: فيمكن القول بأنه بُعد معنوي يرمي إلي التحريض على بث الكراهية الدينية وحرب الأفكار.

وتستهدف المنظمات والجماعات الإرهابية من وراء استخدام الإنترنت إلي تضخيم الصورة الذهنية لقوة وحجم تلك المنظمات أو الجماعات بما يخدم الجانب الإعلامي العسكري لهذه الجماعات، حيث أصبحت تلك الجماعات لا يهمها كم من الناس قد قتل بقدر ما يهمها كم من الناس شاهدو وتفاعلو مع الحادثة الإرهابية.

كما تسعى هذه المنظمات إلي الاستفادة من الإنترنت واستثماره في التنقيب عن المعلومات، والحصول على التمويل والتبرعات وعملية التجنيد والحشد لأتباعها، وكذلك تحقيق الترابط التنظيمي بين الجماعات وداخلها وتبادل المعلومات والأفكار والمقترحات والمعلومات الميدانية حول كيفية إصابة الهدف واختراقه وكيفية صنع المتفجرات والتخطيط والتنسيق للعمل الإرهابي[2] ، وكذلك في تدمير مواقع الإنترنت المضادة أو اختراق مؤسسات حيوية أو تعطيل الخدمات الحكومية الإلكترونية أو محطات الطاقة.

١ د. على سالم محمد، جرائم الارهاب الالكتروني . قسم القانون الجنائي ، الجامعة الخليجية. ٢٠١٠، الناشر الجامعة الخليجية قسم القانون ، ص ٢٨٦، ص ٣٢٠. بحث منشور على الانترنت.
www.platform.almanhal.com / article / article detail.

٢ د. ايسر محمد عطية القيس، بحث بعنوان ،دور الآليات الحديثة للحد من الجرائم المستحدثة الإرهاب الإلكتروني وطرق مواجهته ، الملتقي العلمي ، الجرائم المستحدثة في ظل المتغيرات والتحولات الاقليمية والدولية. منشور بالانترنت، الاردن ـ ٢٠١٤ .
www.assakina.com

أهمية البحث:

إن الإرهاب في الماضي كان يعتمد على قيام بعض الإرهابيين بقتل آمنين أو تفجير بلة في مكان ما، أو خطف طائرة، أو اغتيال شخصية تتناقض أفكاره مع أفكار رهابيين، وما إلى ذلك من صور الإجرام والاعتداء على الأنفس والأموال المعصومة ي تبنتها جماعات إرهابية ، كجماعة الجهاد الإسلامي وتنظيم القاعدة وجماعة كفير والهجرة وداعش وشبهها.[١]

إلا أنه مع التقدم التقني الإلكتروني وعقب الطفرة الكبيرة التي حققتها ولوجيا المعلومات واستخدام الحواسب الآلية والإنترنت ظهر استخدام « الإرهاب لكتروني » الذي يعد من أخطر أنواع الجرائم التي ترتكب عبر شبكة الإنترنت بتضح هذا عن طريق النظر إلى فداحة الخسائر التي يمكن ان تسببها عملية ابية واحدة تندرج تحت مفهومه ، ويرجع ذلك إلى انتشار التقنية وتطبيقاتها تلفة ورخص ثمنها وسهولة الحصول عليها والقدرة على تستر الإرهابيين عن يق استخدامهم لهذه التقنية خلف أسماء وألقاب وهمية.[٢]

فالإرهاب الإلكتروني يعتمد على استخدام الإمكانات العلمية والتقنية، واستغلال ئل الاتصال والشبكات المعلوماتية من أجل تخويف وترويع الآمنين وإلحاق الضرر ، أو تهديدهم بما يضرهم ومن أشهر وسائل الإرهاب الإلكتروني وسيلتان الأول ى: رسة الأعمال التخريبية لشبكات الحاسوب والإنترنت، والثانية : استخدام وسائل اصل الاجتماعي الذي يوفرها الإنترنت التي أصبحت منبراً للجماعات والأفراد ر رسائل الإرهاب والعنف والغلو والاتصال ببعضهم البعض ومؤيديهم والمتعاطفين م.[٣]

ن الخطورة الإجرامية لجرائم الإرهاب الإلكتروني تتمثل في استخدام الأنظمة بكات المعلوماتية في تدمير البنية التحتية المعلوماتية التي تتمدد عليها كومات والمؤسسات العامة والشركات الاقتصادية الكبرى، كما حدث في كثير من العالم فالإرهاب الالكتروني يعد خطراً يهدد العالم بأسره ، ويكمن الخطر في

سامي على حامد عياد : استخدام تكنولوجيا المعلومات في مكافحة الإرهاب، دار الفكر ـ الإسكندرية. ٢٠٠٨. ص ٧٢.

د. عارف عيد، جرائم الإنترنت ، مجلة جامعة الشارقة للعلوم الشرعية والقانونية المجلد ٢ العدد ٢ أكتوبر ٢٠٠٨ ، ص٧٢.

شير محمد الجهيني : ممدوح محمد الجهيني، جرائم الإنترنت والحاسب الآلي ووسائل مكافحتها. دار الطباعة الجامعي. ندرية. ٢٠٠٦ ص٧٥.

سهولة استخدام هذا السلاح الرقمي مع شدة أثره وضرره ، حيث يقوم مستخدمه بعيدا عن أنظار السلطة والمجتمع.[١]

لذلك فإن خطورة جرائم الإرهاب الالكتروني تزداد كلما ازداد استخدام الحواسب الآلية ، وكلما اتسع استخدام الشبكات المعلوماتية ، فبدلاً من استخدام المتفجرات تستطيع الجماعات والمنظمات الإرهابية من خلال الضغط على لوحة المفاتيح تدمير البنية المعلوماتية وتحقيق آثار تدميرية تفوق مثيلتها المستخدم فيها المتفجرات.

كما أن جرائم الإرهاب الالكتروني قد يكون لها مخاطر كبيرة على التنمية الاقتصادية ، وذلك حينما توجه هجمات الإرهاب الالكتروني إلى الأهداف الاقتصادية بالدولة.

حيث إنه أصبح يتم الاعتماد على شبكات الكمبيوتر بصفة مطلقة في عالم المال والأعمال ؛ مما يجعل هذه الشبكات نظراً لطبيعتها المترابطة وانفتاحها على العالم هدفاً مقرباً للعابثين وعصابات الجريمة المنظمة لسرقة البنوك والحسابات الشخصية وشبكات غسيل الأموال والفكرة ، ومما يزيد من إغراء الأهداف الاقتصادية والمالية هو أنها تتأثر بشكل كبير بالانطباعات السائدة والتوقعات، والتشكيك في صحة المعلومات أو تخريبها بشكل بسيط يمكن أن يؤدي إلى نتائج مدمرة وإضعاف الثقة في النظام الاقتصادي.[٢]

لذلك فإن الهجمات الالكترونية التي تتم ضد نظم المعلومات الاقتصادية يمكن أن يكون لها آثار سيئة للغاية مدمرة لكافة النواحي الاقتصادية ؛ مما يؤثر على الفرد والمجتمع من حيث عدم تحقيق التنمية الاقتصادية.

كما قد تتمثل جرائم الإرهاب الالكتروني في تدمير البنية التحتية المرتبطة والمدارة من خلال الحاسب الآلي وشبكة المعلومات كشبكات توزيع الكهرباء والمياه وأنظمة الخدمات المصرفية والسجلات الصحية وغيرها من البنية التحتية التي من شأن تدميرها أن يحدث أضراراً مباشرة وغير مباشرة بأفراد المجتمع.

كذلك فإن جرائم الإرهاب الالكتروني والتهديدات الموجهة لأجهزة الحاسب الآلي والشبكات الالكترونية والمعلوماتية الموجودة عليها قد يكون الهدف منها إجبار

١ رائد العدوان ، المعالجة الدولية لقضايا الإرهاب الالكتروني دورة تدريبية بعنوان توظيف شبكات التواصل الاجتماعي في مكافحة الإرهاب ٢٠١٢ صـ٢٥.

٢ سامي علي حامد عيد ، مرجع سابق ، ص ٢٥ .

لحكومات والمجتمعات على أفعال معينة لأغراض سياسية أو اجتماعية ؛ ذلك لأن لاستقرار السياسي والأمني يعد أحد أهم مقومات التنمية الاقتصادية.

وحيث إن هذه الجرائم لا يوجد لها نوع تقليدي ، بل تتطور بتطور تقنية علومات ، ونظراً للازدياد الملحوظ لهذه الجرائم وقلة التشريعات اللازمة لمواجهة آثار السلبية الناجمة عن هذا التطور في ارتكاب الجرائم الالكترونية التي تؤثر لى الدخل القومي والإنفاق العام وتنمية الفرد والمجتمع اقتصاديا.

فإن الأمر يتطلب ضرورة إيجاد حماية جنائية في التعاملات الالكترونية وتجريم عال الإرهاب الالكتروني التي تؤثر على الأفراد والمجتمع والتنمية الاقتصادية.

لذلك فإن موضوع هذه الدراسة له أهمية نظرية وعملية ؛ لكونه يمس كثيراً ن مصالح المجتمع، كما تظهر أهميته في تحديد مصادر المخاطر التي تهدد النظام لكتروني ونظم الشبكات وتحديد صور الاعتداء على المعلومات والأنماط المستجدة جرائم الالكترونية.

أهداف البحث:

تسعى هذه الدراسة إلى محاو لة اكتشاف وتحديد معالم الظاهرة الإرهابية ستحدثة التي تعتمد على استخدام الإمكانيات العلمية والتقنية واستغلال وسائل تصالات وشبكات المعلومات ،وذلك من حيث تحديد مفهوم هذه الجريمة الإرهابية ستحدثة ، وتحديد الأفعال المادية غير المشروعة لجرائم الإرهاب الالكتروني ناك نوعان من الأفعال:

- النوع الأول : يستخدم أفعاله الإرهابية ضمن الشبكة الالكترونية عن طريق الكمبيوتر.
- النوع الثاني: كل الأفعال التي تخص الإرهاب الالكتروني مثل الإشاعات والتنظيم والتنسيق من خلال الفضاء الالكتروني.

كما تهدف هذه الدراسة إلى إلقاء الضوء على جريمة الإرهاب باستخدام الوسائل لكترونية وكيفية التعامل معها شكلاً وموضوعاً وتحديد المسؤولية الجنائية ناشئة عن الجرائم المرتكبة بالوسائل الالكترونية وكيفية إثباتها ، وضرورة إيجاد راءات جنائية عند التحقيق في هذه الجرائم تتفق مع طبيعتها.

منهج البحث:

تتناول هذه الدراسة جرائم الإرهاب التي ترتكب عبر الوسائل الإلكترونية ، وذلك باستخدام المنهج الوصفي التحليلي والمنهج المقارن من خلال شرح وتحليل ووصف الجريمة ؛ بغرض الوصول إلي الضوابط الصحيحة للمسئولية الجنائية الناشئة عن جرائم الإرهاب باستخدام الوسائل الالكترونية ، بحيث لا تقوم هذه المسؤولية إلا بتوافر العلم والإرادة، وكذلك من خلال التشريعات المقارنة المتعلقة بالجرائم الإلكترونية .

إشكالية البحث:

خطورة هذه الظاهرة الإجرامية المستحدثة أنها تثير العديد من الأسئلة القانونية ؛إذ أن الجريمة يسهل ارتكابها على هذه الأجهزة أو بواسطتها، وأن تنفيذها لا يستغرق غالباً إلا دقائق معدودة ، بل وفي أحيان كثيرة تتم في بضع ثوان، وأن محو آثار الجريمة وإتلاف أدلتها غالبا ما يلجأ إليه الجاني عقب ارتكابه للجريمة، فضلا عن أن مرتكبي هذه الجرائم، وبالذات في مجال الجريمة المنظمة يلجأون إلى تخزين البيانات المتعلقة بأنشطتهم الإجرامية في أنظمة الكترونية مع استخدام شفرات أو رموز سرية لإخفائها عن أعين أجهزة العدالة، مما يثير مشكلات كبيرة في جمع الأدلة الجنائية وإثبات هذه الجرائم قبلهم.

كما تثور إشكالية أخري تتعلق بمدي كفاية النصوص الواردة بالقواعد التقليدية في التشريع الجنائي لمواجهة المشكلات الناجمة عن جرائم الإرهاب الإلكتروني ، حيث إن الجريمة المعلوماتية لها طبيعتها الخاصة التي تختلف عن الجرائم التقليدية في أنه يسهل ارتكابها على الأجهزة الإلكترونية أو بواسطتها، وهذه الطبيعة الخاصة ، تعني أن الإجراءات الجنائية التقليدية لا تتناسب بالقدر الكافي لمكافحة هذه الجرائم ، وتثير مشكلات كبيرة في مجال إجراءات تحقيق الدعوى الجنائية ، ومنها : صعوبة التحري والتفتيش والضبط وجمع الأدلة الجنائية وإثبات هذه الجرائم ، وهذا يتطلب صدور قوانين إجرائية خاصة بهذه الجرائم تعالج مشكلات التفتيش والتحقيق والاختصاص القضائي تتواكب مع طبيعة هذه الجرائم.

وفي ضوء ما تقدم فإن خطة الدراسة ستكون علي النحو الآتي :-

مبحث تمهيدي : ماهية الإرهاب باستخدام الوسائل الالكترونية .

الفصل الأول : المسؤولية الجنائية الناشئة عن جرائم الإرهاب الإلكتروني .

المبحث الأول :المسؤولية الجنائية عن الأفعال المادية في جرائم الإرهاب الإلكتروني.

المبحث الثاني: جوهر المسؤولية الجنائية العمدية الناشئة عن جرائم الإرهاب الإلكتروني.

الفصل الثاني: الإجراءات الجنائية لجريمة الإرهاب باستخدام الوسائل الإلكترونية.

المبحث الأول :إجراءات التحقيق الابتدائي في جرائم الإرهاب عبر الوسائل الإلكترونية.

المبحث الثاني : معوقات التحقيق في الجرائم الالكترونية .

الخاتمة.

مراجع البحث .

مبحث تمهيدي

ماهية الإرهاب باستخدام الوسائل الالكترونية

تمهيد وتقسيم:

تعتمد التنظيمات الإرهابية على إتباع وسائل لتحقيق أهدافها وغاياتها، وقد تستخدم هذه الجماعات الوسائل التقليدية كالاغتيال والضرب، أو تستخدم الوسائل العلمية والتقنية: وتقوم باستغلال وسائل الاتصالات وشبكة المعلومات.

لقد ساعد التطور العلمي التكنولوجي علي ازدياد العمليات الإرهابية، فالثورات العلمية والتكنولوجية هيأت المجال الخصب لإحداث تغيرات متنوعة على كافة المستويات وفي كافة المجالات ، كما ساعد في ارتكاب الجرائم الإرهابية الطبيعة الخاصة لجرائم التقنية الحديثة ، واختلافها عن الجرائم التقليدية في سهولة ارتكابها علي الأجهزة الإلكترونية أو بواسطتها ، كما يسهل ارتكابها عبر الحدود ، وان تنفيذها لا يستغرق إلا دقائق معدودة وأحيانا تتم في ثوان، كذلك صعوبة الرقابة على الإنترنت أو المحاسبة على ما ينشر فيه ؛ مما جعل الإنترنت مقراً للإرهابيين ، ويهدف الإرهابيون للقيام بهذه العمليات إلى زعزعة الأمن والإخلال بالنظام العام، والاستيلاء على الأموال العامة والخاصة والحاق الضرر بالمرافق العامة والاتصال والمواصلات.[1]

لذلك فإن إدراك ماهية جرائم الإرهاب باستخدام الوسائل الإلكترونية ، وتحديد الطبيعة الخاصة لهذه الجريمة يتخذ أهمية بالغة لسلامة التعامل مع هذه الظاهرة ونطاق مخاطرها الاقتصادية والأمنية والاجتماعية والثقافية ، وهذا ما سأتناوله في هذا المبحث .

وبناء على ذلك فإننا سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين على النحو التالي:

المطلب الأول : تعريف الإرهاب باستخدام الوسائل الالكترونية.

المطلب الثاني: الطبيعة القانونية لجرائم الإرهاب الإلكتروني .

---

١ عبد الله بن عبد العزيز فهد العجلان، الإرهاب الالكتروني في عصر المعلومات. بحث مقدم إلى المؤتمر الدولي الأول حول حماية أمن المعلومات والخصوصية في قانون الانترنت، المنعقد بالقاهرة، في المدة من ٢-٤ يونية ٢٠٠٨. بحث منشور بالإنترنت. ص٢٥.
www.shaimaaatalla.com

المطلب الأول

تعريف الإرهاب باستخدام الوسائل الالكترونية

بات الإرهاب الإلكتروني يشكل هاجساً يقلق جميع الدول التي أصبحت عرضة للهجمات الإرهابية التخريبية ، عبر توظيف الإرهابيين للطبيعة المفتوحة للوسائل الإلكترونية ، كشبكة الإنترنت والهواتف المتنقلة والخدمات الإلكترونية الأخري لتنفيذ أنشطتهم الإجرامية ، مستفيدين من التقدم الهائل لتكنولوجيا المعلومات والحواسب الآلية وأنظمة الاتصالات .

وفيما يلي نتناول في (الفرع الأول) : مفهوم الإرهاب الإلكتروني ، ثم في (الفرع الثاني): صور ووسائل الإرهاب الإلكتروني .

الفرع الأول : مفهوم الإرهاب باستخدام الوسائل الالكترونية .

أولا : تعريف الإرهاب في صورته التقليدية:

حاولت بعض الاتفاقيات الدولية أو الإقليمية تحديد المراد من هذا المصطلح كما قامت بعض القوانين الجنائية الوطنية بتعريف الإرهاب ، ويمكننا ذكر أهم التعاريف لهذا المصطلح فيما يلي:

عرف القانون المصري لمكافحة الإرهاب رقم ٩٤ لسنة ٢٠١٥ في المادة الثانية بأنه « كل استخدام للقوة أو العنف أو التهديد أو الترويع في الداخل أو الخارج ، بغرض الإخلال بالنظام العام أو تعريض سلامة المجتمع أو مصالحه أو أمنه للخطر، أو إيذاء الأفراد أو القاء الرعب بينهم ، أو تعريض حياتهم أو حرياتهم أو حقوقهم العامة أو الخاصة أو أمنهم للخطر ، أو غيرها من الحريات والحقوق التي كفلها الدستور والقانون ، أو الإضرار بالوحدة الوطنية أو السلام الاجتماعي أو الأمن القومي ، أو الحاق الضرر بالبيئة أو بالموارد الطبيعية أو بالآثار أو بالأموال أو بالمباني أو بالأموال أو بالأملاك العامة أو الخاصة ، أو احتلالها أو الاستيلاء عليها ، أو منع أو عرقلة السلطات العامة أو الجهات أو الهيئات القضائية ، أو مصالح الحكومة أو الوحدة المحلية ، أو دور العبادة أو المستشفيات أو المؤسسات ومعاهد العلم ، أو البعثات الدبلوماسية والقنصلية ، أو المنظمات والهيئات الإقليمية والدولية في مصر ، من القيام بعملها أو ممارستها لكل أو بعض أوجه نشاطها ، أو مقاومتها ، أو تعطيل تطبيق أي من أحكام الدستور أو القوانين أو اللوائح .

وكذلك كل سلوك يرتكب بقصد تحقيق أحد الأغراض المبينة بالفقرة الأولي من هذه المادة ، أو الإعداد لها أو التحريض عليها ، إذا كان من شأنه الإضرار بالاتصالات أو بالنظم المعلوماتيه أو بالنظم المالية أو البنكية ، أو بالاقتصاد الوطني أو بمخزون الطاقة أو بالمخزون الأمني من السلع والموارد الغذائية والمياه ، أو بسلامتها أو بالخدمات الطبية في الكوارث .»

يلجا إليه الجاني تنفيذاً لمشروع إجرامي فردي أو جماعي بهدف الإخلال بالنظام العام ، أو تعريض سلامة المجتمع وأمنه للخطر ، إذا كان من شأن ذلك إيذاء الأشخاص أو القاء الرعب بينهم أو تعريض حياتهم أو حرياتهم أو أمنهم للخطر أو الحاق الضرر بالبيئة أو بالاتصالات أو المواصلات أو بالأموال أو المباني أو بالأملاك العامة أو الخاصة أو احتلالها أو الاستيلاء عليها أو منع أو عرقلة ممارسة السلطات العامة أو دور العبادة أو معاهد العلم لأعمالها أو تعطيل تطبيق الدستور أو القوانين واللوائح)

كما عرف الفقيه بولوك بأنه: « كل عنف يرتكب ضد أشخاص أو أفراد أو مؤسسات ذي طابع سياسي ، ويهدف للحصول على استقلال إقليم من الأقاليم ، أو قلب نظام الحكم أو التعبير عن اعتراض على بعض مظاهر سياسة الدولة.[1]

عرفه «سوتيل» أنه: الفعل المجرم المقترن بالرعب أو العنف أو الفزع بغرض تحقيق هدف معين.[2]

ويعرف القانون الجنائي الإرهاب بأنه : « تلك الأفعال العنفية التي تهدف إلي خلق أجواء من الخوف وأهدافه مواجهة اتجاه أهداف سياسية أو اقتصادية أو دينية أو غيرها ، وهو الأفعال الإجرامية الموجهة ضد الدولة ، والتي يتمثل عرضها أو طبيعتها في إشاعة الرعب لدى شخصيات معينة أو جماعات من الأشخاص، أو من عامة الشعب ، وتتسم الأعمال الإرهابية بالتخويف المقترن بالعنف ، مثل : أعمال التفجير ، وتدمير المنشآت العامة ، وتحطيم السكك الحديدية والقناطر ، وتسميم مياه الشرب ، ونشر الأمراض المعدية ، والقتل الجماعي وغيرها[3] ؛

1 Bernard bauloc: le terrorisme problèmes actuels de science criminelle, presses. Universitaires, Marseille, 1989,p. 65

2 Sotile : Le terrorisme international, recveil discours de l'académie de droit international, vol. 65, 1983, p. 96.

3 www.abouna.org. https:// ar.m.wikipedia.org terrorism history and it's types and it's kinds 16/05/2017

وبذلك فإن الإرهاب في أوسع معانيه هو : استخدام عشوائي عمداً للعنف كوسيلة لخلق الإرهاب أو الخوف من أجل تحقيق هدف سياسي أو ديني أو إيدلوجي[١].

ثانياً: تعريف الإرهاب الالكتروني :

الإرهاب الالكتروني هو استغلال أحدث ما توصل إليه العلم« التطور التكنولوجي» ر الشبكة العنقودية للعدوان أو التخويف أو التهديد بصورتيه المادي ، أو المعنوي ى الأفراد أو الجماعات أو الدول لإخافتهم وإخضاعهم ، ومهاجمة النظم لوماتية الخاصة بهم ؛ استنادا إلى دوافع سياسية أو عرفية أو دينية.[٢]

وهناك من يعرفه بأنه «الاستخدام الخاطئ للمعلومات المتاحة على الشبكة نقودية الإنترنت.[٣]

وأهم ما يميز تلك النوعية الجديدة من الجرائم الإرهابية هو ارتباط الفعل ستوى التكنولوجي المتقدم على مستوى دول العالم، فالجرائم الإرهابية تعتبر دة ولكن طريقة إتيانها مختلفة. وعرفه البعض بأنه «هو استخدام الإنترنت يام بأعمال عنف تؤدي إلى خسائر في الأرواح أو ضرر جسدي كبير من أجل تحقيق سب سياسية من خلال الترهيب.[٤]

بذلك فإن الإرهاب الالكتروني (Cyber terrorism) قد يمثل تهديدا واضحاً ن القومي للدول ؛ حيث أصبحت البنية التحتية لأغلب المجتمعات تدار عن طريق زة الحاسب الآلي والإنترنت ؛ مما يجعلها عرضة لهجمات متعددة من (الهاكرز) و نترفين) بشكل عام.[٥]

في ضوء ذلك فإن المجتمع الدولي قد تبنى سلسلة من الاتفاقات التي تحدد رم أنواع مختلفة من الأنشطة الإرهابية باستخدام وصف سياسي في جرائم ـاب ، وقد أدانت الجمعية العامة للأمم المتحدة الأعمال الإرهابية حيث نصت أن (الأعمال الإجرامية التي يقصد منها أو يراد بها إشاعة حالة من الرعب بين

1 http://www.sis.gov.eg/ar/templates/articles/tmprticles.aspx? Artid= 92145-vlodbl-7f2m. w en.m.wikipedia.org.

، إبراهيم عيد نايل، السياسة الجنائية في مواجهة الإرهاب، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٦، ص ٥٨.

مدحت رمضان ، جرائم الاعتداء على الأشخاص عبر الإنترنت ، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، ٢٠٠٠، ص ٨٧.

4 However, uradnik, Kathleen: cyber terrorism. 2011. California, Greenwood Retrieved, cember, 2016 . p. 140-149.

5 Matusitz, Jonathan: cyber Terrorism crimes , April 2005. American foreign policy interest

عامة الناس وهي مجموعة من الأشخاص أو أشخاص معينين لأغراض سياسية . وفي أي ظرف من الظروف غير المبررة ، مهما كانت الاعتبارات الأخرى التي يمكن الاحتجاج بها لتبرير تلك الأعمال.[١]

وقد نصت المادة الخامسة عشر من الاتفاقية العربية لمكافحة جرائم تقنية المعلومات على الجرائم المتعلقة بالإرهاب والمرتكبة بواسطة تقنية المعلومات وهي كالآتي :

نشر أفكار ومبادئ جماعات إرهابية والدعوة لها.

تمويل العمليات الإرهابية والتدريب عليها وتسهيل الاتصالات بين التنظيمات.

نشر طرق صناعة المتفجرات والتي تستخدم خاصة في عمليات إرهابية.

نشر الثغرات والفتن والاعتداء على الأديان والمعتقدات.

من خلال التعريفات السابق ذكرها يتضح لنا أن الإرهاب سواء في صورته التقليدية أو باستخدام الوسائل الإلكترونية يستهدف نفس الغرض ، ألا وهو بث الرعب والخوف في نفوس الأفراد أو الجماعات ، ويختلف الإرهاب الالكتروني عن التقليدي في الأداة المستعملة المتمثلة في تقنيات تكنولوجيا الإعلام والاتصال.

لذا يطلق عليها اسم الأسلحة الناعمة ، كونها تخلف أضراراً جسيمة دون الحاجة إلى إراقة الدماء».

علاقة التقنيات الحديثة بالإرهاب الالكتروني :

انطلق تعريف الإرهاب الالكتروني من تعريف الإرهاب ، والذي ينطوي على استخدام القوة أو العنف ضد الأفراد أو الممتلكات بقصد ترويج إكراه الحكومة المدنيين أو أي شريحة تابعة لها لتحقيق غايات سياسية أو اجتماعية.[٢]

لذلك فالإرهاب الالكتروني يعتمد على استخدام الإمكانيات أو مقدرات الحاسب الآلي في ترويع وإكراه الآخرين، فهو يتم عن بعد دون اللجوء للعنف المادي والجسدي.

وقد يمثل البريد الالكتروني إحدى الصور المستخدمة في التقنيات الحديث

1 Bruce Hoffman: the inside errorism edition 2006. Columbia university 2/ sbn o- p 231.

٢ د. فتوح أبو دهب هيكل، التدخل الدولي لمكافحة الإرهاب وانعكاساته على السيادة الوطنية، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، أبو ظبي، ط١، ٢٠١٤، ص٦٧.

٣ القاضي كاظم عبد جاسم جبر، مكافحة الإرهاب في التشريع العراقي، موسوعة القوانين العراقية، بغداد، ط١، ٢٠١٠، ص٨٦.

فبإمكان أي شخص أن يرسل عبر الشبكة العنكبوتية أو الإنترنت ملايين الرسائل بضغطة زر واحدة مهما كان محتوى الرسالة ، فإن المستلم يستقبلها دون حدود تذكر، خاصة إذا كانت هذه الرسالة لا تحتوي على أي ملف ضار بالجهاز لوجود برامج الحماية على جهاز حاسوب المستخدم ، فقد يرد عبر البريد الالكتروني رسائل تهديد أو نقل معلومات حساسة أو إشاعة استخدام الأكاذيب يهدف إشاعة الفوضى وإرباك الاستقرار الأمني للبلد المستهدف ؛ لذلك يعد الإرهاب الالكتروني أو الإرهاب المعلوماتي[١] إحدى صور الجرائم الإرهابية موازاة مع إرهاب الدولة وإرهاب المجموعات العقائدية والإرهاب الدولي[٢] والإرهاب الديني وغيرها من صور الإرهاب وهناك من الكتاب من يرى أنه بالكلام عن الإرهاب فإننا نتكلم أيضاً عن الجريمة المنظمة فهما وجهان لعملة واحدة، فالكثير من الصفات والسمات تتشابه بينهما، فالاثنان تتشابهان في أسلوب العمل والتنظيم ، وكلاهما يسعى إلى إفشاء الرعب والخوف.[٣]

وقد يكون أعضاء المنظمات الإرهابية هم أساسا من محترفي الجرائم المنظمة، حيث يمكن الاستفادة من خبراتهم الإجرامية في التخطيط والتنفيذ ، ولكن تبقى الجريمة المنظمة لها سماتها التي تمتاز بها عن الجريمة الإرهابية.[٤]

والحقيقة أن مصطلح الإرهاب الالكتروني جاء ليدل على الوسيلة المستخدمة في تحقيقه مع الحفاظ على الصفات العامة للإرهاب بمفهومه العام ؛ إذ أن الاختلاف بين الإرهاب بصورته التقليدية والإرهاب الالكتروني يكمن في الوسيلة المستخدمة لتحققه لذلك يعرف البعض الجريمة المعلوماتية بأنها فعل تستخدم فيه التقنية الالكترونية لتحقيق هدف إجرامي فيه اعتداء على النفس أو المال أو المصلحة العامة.[٥]

ولهذا تندرج جرائم الإرهاب الإلكتروني ضمن الجرائم الإلكترونية التي تستهدف السيطرة علي نظم المعلومات ، بغية التخويف ونزع الثقة بنظم التقنية وذلك باستخدام نظم الكمبيوتر والشبكات الإلكترونية بوصفها وسيلة لارتكاب جرائمها إضافة الي استخدامها التكنولوجيا بهدف سرقة المعلومات أو نشرها أو من أجل تمويل العمليات الإرهابية ، أو تجنيد الإرهابيين .[٦]

---

١ القاضي كاظم عبد جاسم جبر، مرجع سابق، ص١٠١.

٢ طاهر سليمان خليل ، مكافحة الإرهاب وتأثيره على حقوق الإنسان المدنية (دراسة مقارنة) مكتبة الصباح، بغداد، ٢٠١٤ ، ص ٣٠.

٣ د. عبد الرحمن جلهم حمزة، جرائم الإنترنت من منظور شرعي وقانوني، دراسة مقارنة، بدون تاريخ نشر، ص٨٤.

٤ د. أحمد محمد يوسف حريه، الإرهاب والأمن الجنائي (الظواهر الإجرامية، جامعة نايف للعلوم الأمنية، الرياض، ٢٠٠٧، ص ١٠.

٥ نسرين عبد الحميد نبيه ، الجريمة المعلوماتية والمجرم المعلوماتي ، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٥ ، ص ٢١٢.

٦ د. عادل عبد الصادق ، الإرهاب الإلكتروني - القوة في العلاقات الدولية ، نمط جديد وتحديات مختلفة ، المركز العربي لأبحاث الفضاء الإلكتروني ، الطبعة الثانية ، ص١٦٧ .

وبناء على تطور أساليب التكنولوجية الحديثة فقد شكل الرئيس الأمريكي بيل كلينتون لجنة خاصة مهمتها حماية البنية التحتية الحساسة في أمريكا، قامت هذه الهيئة بتحديد الأهداف التي يمكن أن يسعى إليها الإرهابيون للإضرار بها وهي مصادر الطاقة الكهربائية والاتصالات وأيضا شبكات الحاسب الآلي تلاها إنشاء مراكز متخصصة في كل ولاية لإمكانية التعامل مع احتمال حدوث هجمات إرهابية.[١]

كما قامت وكالة الاستخبارات المركزية CIA بإنشاء مركز حروب المعلوماتية عمل به ألف من خبراء أمن المعلومات ولم يقتصر الأمر على الوكالة وإنما تعداها ليشمل الأجهزة الحكومية الأخرى كالمباحث الفيدرالية والقوات الجوية.

علاقة الإرهاب الالكتروني بالجريمة المنظمة: لا يشترط في السلوك الإجرامي للإرهاب أن تتوافر فيه خصائص الجريمة المنظمة، إلا أن هذه الخصائص قد تتوافر في هذا السلوك عندما يصدر من خلال جمعية أو هيئة أو منظمة أو عصابة تستخدم الإرهاب لتحقيق أهدافها.[٢]

فبعض الجماعات المنظمة وعصابات المافيا قد سارعت إلى الأخذ بوسائل التقنية الحديثة سواء في تنظيم أو تنفيذ أعمالها ومن ذلك إنشاء مواقع خاصة على شبكة الإنترنت واستغلت الإمكانيات المتاحة في وسائل الإنترنت في تخطيط وتمرير وتوجيه المخططات الإجرامية وتنفيذ وتوجيه العمليات الإجرامية بسهولة ويسر.[٣]

فالإرهابيون يعملون مع جماعات الجريمة المنظمة جنباً إلى جنب وبشكل يومي، ولا سيما في مجالات التزييف وتهريب الأسلحة، وكذلك وبشكل متزايد في الجرائم المالية التي تتم عبر الفضاء الالكتروني، فهم في بعض الأحيان يتبادلون التقنيات ولكن بشكل متزايد يستخدمون نفس الأشخاص والمهارات والنشاطات التي تدر عليهم الأموال.[٤]

فكافة الأعمال الإرهابية التي تتم عن طريق شبكة الإنترنت ويتحقق ما يتبعها من تهديد وترويع وتخويف لإجبار الدول أو الجماعات أو الأفراد على إتيان فعل معين أو الامتناع عن فعل معين، أيا كان مرتكب ذلك العمل الإرهابي عبر الإنترنت « دولة أو افراد أو منظمة.

١ د. عبد الرحمن جلهم حمزة، مرجع سابق، ص ١٠٢.

٢ د. محمد سامي الشوا، الجريمة المنظمة وصداها على الأنظمة العقابية، دار النهضة العربية، القاهر، بدون تاريخ نشر، الطبعة الأولى، ص ١٧٠.

٣ عبد الحميد إبراهيم محمد العريان، مكافحة الجرائم الإرهابية المعلوماتية بحث منشور بالإنترنت ٢٠٠٦، المغرب، ص ١١٥.

٤ د. محمد سامي الشوا، مرجع سابق ص ١٧٣.

كما أن كل من أفعال التخابر والسعي والتحفيز والدعوة والحث والانضمام لجمعية منظمة أو عصابة لنشر أفكار ما أو للترويج لها سواء كانت ذات طابع سياسي أو ديني حدث عبر الإنترنت بمجرد ضغطه على الزر.[١]

الفرع الثاني

آليات الإرهاب باستخدام الوسائل الالكترونية.

يتخذ الإرهاب الالكتروني صوراً وأشكالاً عدة ، وإن كان الغرض واحداً، ومن بين صور الإرهاب الرقمي ما يلي :

تدمير واختراق المواقع الالكترونية والنظم المعلوماتية:

يقصد بالاختراق : الهجوم على شبكة الإنترنت واختراق المواقع الرسمية والخصية للأفراد ، كاختراق البريد أو الاستيلاء عليه أو إغراقه بالرسائل وقرصنة حسابات الآخرين من خلال الاستيلاء على أرقامهم السرية.

١-التجسس الالكتروني:

في عصر الانفجار الرقمي أصبحت الحدود الجغرافية مستباحة بأقمار التجسس والفضائي ، الأمر الذي أصبح يهدد سيادة الدول من خلال عمليات التجسس تقوم بها أجهزة الاستخبارات للحصول على الأسرار والمعلومات الحساسة لة وإفشائها لدولة معادية لها، أو استغلالها ضد المصلحة الوطنية لتلك الدولة بدفة[٢] ، وقد تم رصد بعض حالات التجسس الدولي من طرف وكالة الأمن ي الأمريكي « NSA » ، والكشف عن شبكة دولية ضخمة للتجسس بإدارة كندا طانيا واستراليا ونيوزيلندا لرصد المكالمات الهاتفية والرسائل بمختلف أنواعها ي هذه الشبكة باسم (ECHELOW).[٣]

إنشاء المواقع الإرهابية الرقمية: أصبحت الجماعات الإرهابية تعتمد على ية الالكترونية لتعليم صناعة المتفجرات وتقديم النصائح والإرشاد لأعضائها كيفية اختراق وتدمير المواقع المحجوبة ونشر الفيروسات ونشر الفكر الضال.[٤]

محمد رشاد سلام، جريمة الإرهاب الدولي والتعويض عنها والقانون الواجب التطبيق عليها، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٧.

د. المهيري، جرائم الكمبيوتر والإنترنت والتجارة الإلكترونية، معهد القانون الدولي، دبي، ٢٠٠٤، ص١٨٥.

عبد الحميد إبراهيم محمد العريان، العلاقة بين الإرهاب المعلوماتي والجرائم المنظمة، بحث منشور بالإنترنت.
http:www.nauss.edu.sa

عبد الرحمن بن عبد الله السند، وسائل الإرهاب الالكتروني حكمها في الإسلام وطرق مكافحتها، مقال منشور على موقع الالكتروني، ص٩.

ولم يقف الأمر عند هذا الحد بل تجاوز ذلك بإنشاء قسم خاص بالمعلومات وشركات إعلامية نشطة ، فأصبحت الجماعات الإرهابية تدير عدة شركات إعلامية عالمية ومواقع الكترونية جهادية.[١]

٤- تبادل المعلومات الإرهابية:

تتواصل الجماعات الإرهابية مع أعضائها عن طريق شبكة الإنترنت ؛ من أجل التنسيق لتنفيذ الأعمال الإرهابية دون الخضوع للمراقبة الأمنية ودون التقيد بالحدود الجغرافية.[٢]

العناصر الأساسية لاستخدامات الإنترنت في أغراض إرهابية هي :

يستخدم الإرهابيون شبكة الإنترنت في أغراضهم الخبيثة كل يوم ، على النحو الآتي

أ-الاتصال والتخفي: يتم ذلك عن طريق وضع رسائل مشفرة تمكنه من التواصل دون كشف هويته أو ترك أي أثر.

ب-جمع المعلومات الإرهابية: تعتمد الجماعات الإرهابية على شبكة الإنترنت من أجل الحصول على المعلومات الاستراتيجية والحساسة للدول، كمواقع المنشآت النووية، مصادر توليد الطاقة، مواعيد الرحلات الجوية، والاطلاع على الإجراءات المقررة لمكافحة الإرهاب لتجنبها.

ج-التخطيط والتنسيق للعمليات الإرهابية: تعتبر شبكة الإنترنت وسيلة للاتصال بالغة الأهمية بالنسبة للمنظمات الإرهابية ، حيث تتيح لهم حرية التنسيق الدقيق لتنفيذ هجمات إرهابية محددة، كذلك يضمن لهم الإنترنت السرية وسرعة التنسيق لتنفيذ الهجمات الإرهابية.[٣]

د-الحصول على التمويل: يستعين الإرهابيون ببيانات إحصائية سكانية منتقاة من المعلومات الشخصية التي يدخلها المستخدمون على الشبكة من خلال الاستفسارات والاستطلاعات الموجودة على المواقع الإلكترونية ، من خلال ذلك يتم استغلال تلك المعلومات للتعرف على الأشخاص ذوي القلوب الرحيمة ، ثم يتم استجداؤهم لدفع تبرعات مالية لأشخاص اعتباريين يمثلون واجهة لهؤلاء الإرهابيين ، ويتم ذلك

١ صالح مختاري ، كيف تستخدم الجماعات الإرهابية الإنترنت لهندسة جرائمها المنظمة، مقال منشور بالإنترنت، ص ٣٥.
٢ معتز محيي الدين، الإرهاب وتكنولوجيا المعلومات، مقال متاح على الإنترنت.
٣ د. عبد الله بن عبد العزيز بن فهد العجلان، مرجع سابق ، ٢٠٠٨، ص٥٢ .

سطة البريد الإلكتروني بطريقة ماكرة لا يشك فيها المتبرع بأنه يساعد إحدي ظمات الإرهابية.[١]

هـ-التدريب الإرهابي الإلكتروني: تحتاج العمليات الإرهابية إلى تدريب خاص عد التدريب من أهم هواجس التنظيمات الإرهابية ، وقد أنشئت معسكرات يبية سرية – كما ظهر بعضها في وسائل الإعلام – لكن مشكلة معسكرات التدريب هابية أنها دائماً معرضة للخطر، ويمكن اكتشافها ومداهمتها في أي وقت ، لذا فإن بكة المعلوماتية بما تحتويه من خدمات ومميزات أصبحت وسيلة مهمة للتدريب هابي، كما قامت بعض الجماعات الإرهابية بإنتاج ونشر أدلة إرشادية الكترونية من وسائل التدريب والتخطيط والتنفيذ على شبكة الإنترنت لتصبح في متناول هابيين على المستوى العالمي.[٢]

-إصدار البيانات الالكترونية : تقوم المنظمات الإرهابية باستخدام الشبكات ماتيه في نشر بياناتها الإرهابية عن طريق المواقع الالكترونية المختلفة أو طة البريد الالكتروني أو من خلال المنتديات والقنوات الفضائية، وذلك من بث مختلف الأنشطة التي تقوم بها الجماعات الإرهابية سواء بغرض التصريح يها عمليات فدائية معينة، أو لبث تهديدات بتنفيذ هجمات إرهابية أو يحات ترتبط بالمشروع الإرهابي.

التهديد والترويع الالكتروني: تستغل الجماعات الإرهابية شبكة الإنترنت ة من أجل بث الرعب والخوف في نفوس الأفراد والدول، من خلال التهديد ال شخصيات سياسية مهمة في الدولة، أو التهديد بتدمير البنية التحتية اتية عن طريق نشر الفيروسات لتدمير الشبكات المعلوماتية والأنظمة رونية.[٣]

تعبئة وتجنيد الإرهابيين: يعد من أخطر أساليب وصور الإرهاب الإلكتروني للتأثير الفعال للوسائل التقنية المعتمد عليها في عملية التجنيد وسرعة ها على الأفراد في تكوين قناعات فكرية متطرفة ،التي لا تتطلب سوى حاسوب وشبكة إنترنت واحترافية تقنية وسوسيولوجية نفسية لدى القائم نيد ؛ لتكون في ظرف وجيز جداً جيوشا افتراضية في مختلف بقاع العالم.

ن محمد عرب ، استعمال الإنترنت في تمويل الإرهاب وتجنيد الإرهابين. ط١، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، ١٦٣-١٦٢.

ايا حسن ملا خاطر ، الإطار القانوني لجريمة الإرهاب الإلكتروني ، السعودية ٢٠١٥ ، ص ١٣٢

بد الله بن عبد العزيز بن فهد العجلان، مرجع سابق ص ٢٥.

المطلب الثاني

الطبيعة القانونية لجرائم الإرهاب باستخدام الوسائل الإلكترونية .

تمهيد وتقسيم :

تعد جرائم الإرهاب الإلكتروني جريمة ذات طبيعة خاصة ؛ نظراً للخطورة الإجرامية التي تشكلها علي المستوي الدولي، والخسائر التي تتسبب بها، وتتميز جرائم الإرهاب الإلكتروني بصعوبة اكتشافها ، فالمجرم يمكنه ارتكاب هذه الجريمة في دول وقارات مختلفة فهذه الجريمة عابرة للدول، وكذلك فإن قدرة الجاني علي تدمير دليل الإدانة في أقل من الثانية الواحدة يشكل عاملاً إضافياً في صعوبة اكتشاف هذا النوع من الجرائم . وإذا تم اكتشاف هذه الجريمة فمن الصعب إثبات هذا النوع من الجرائم فجرائم الإرهاب الإلكتروني تتم في محيط غير تقليدي ؛ حيث تقع خارج إطار الواقع المادي الملموس ، لتقوم أركانها في بيئة الحاسوب مما يجعل الأمور تزداد صعوبة وتعقيداً لدي سلطات الأمن وأجهزة التحري والتحقيق والملاحقه [١].

كما تتمثل الطبيعة الخاصة لهذه الجرائم في قدرة شبكة المعلومات علي نقل وتبادل معلومات ذات طابع شخصي وعام في آن واحد ؛ للاعتداء علي الخصوصية ، ويسهل ذلك توسع بنوك المعلومات بأنواعها علاوة علي توسع الأفراد وسعيهم إلي ربط حواسيبهم بالشبكة المذكورة .[٢]

وبناءً علي ذلك فإن جرائم الإرهاب الإلكتروني تستمد طبيعتها الخاصة من الصفات الخاصة التي يتميز بها المجرم الإلكتروني ، فهو مجرم ذات مواصفات خاصة بالإضافة إلي الخصائص المميزة التي يتصف بها المجرم الإلكتروني.

لذلك فإننا سنقسم هذا المطلب الي فرعين علي النحو الآتي :-

الفرع الأول : مواصفات المجرم الإلكتروني .

الفرع الثاني : خصائص المجرم الإلكتروني:

---

١ د. محمد السعيد رشدي، الإنترنت والجوانب القانونية لنظم المعلومات بحث مقدم إلي مؤتمر الإعلام والقانون، كلية الحقوق جامعة حلوان، من ٩-١٠ مارس ١٩٩٩.

٢ د. جميل عبد الباقي الصغير، القانون الجنائي والتكنولوجية الحديثة للجرائم الناشئة عن استخدام الحاسب الآلي، دار النهضة العربية القاهرة، ١٩٩٢، ص١١.

الفرع الأول

مواصفات المجرم الإلكتروني

يمكن أن نستخلص مجموعة من السمات والمواصفات التي يتميز بها المجرم لكتروني، والتي يساعد علي التعرف عليها في مواجهة هذا النمط من المجرمين ، يث إن المجرم الإلكتروني وإن كان يتميز ببعض إلسمات الخاصة : إلا أنه في النهاية خرج عن كونه مرتكبا لفعل إجرامي يتطلب توقيع العقاب عليه.

وفيما يلي عرض لبعض الصفات العديدة للمجرم الإلكتروني والتي في الغالب زه عن غيره من المجرمين العاديين:

لمجرم الإلكتروني، مجرم متخصص:

بين في العديد من القضايا أن عددا من المجرمين لا يرتكبون سوى جرائم بيوتر ، أي أنهم يتخصصون في هذا النوع من الجرائم دون أن يكون لهم أي صلة نوع من الجرائم التقليدية الأخرى، مما يعكس أن المجرم الذي يرتكب الجرائم ترونية هو مجرم في الغالب متخصص في هذا النوع من الإجرام[1].

لجرم الإلكتروني، مجرم عائد إلي الإجرام:

ود كثير من مجرمي المعلومات إلي ارتكاب جرائم أخري في مجال الكمبيوتر قا من الرغبة في سد الثغرات التي أدت إلي التعرف عليهم ، وأدت إلي تقديمهم لمحاكم في المرة السابقة ، ويؤدي ذلك إلى العودة إلى الإجرام، وقد ينتهي بهم كذلك في المرة التالية إلي تقديمهم إلى المحاكم[2].

جرم الإلكتروني مجرم محترف:

متع المجرم الإلكتروني بإحترافية كبيرة في تنفيذ جرائم، حيث إنه يرتكب لجرائم عن طريقة الكمبيوتر الأمر الذي يقتضي الكثير من الدقة والتخصص ترافية في هذا المجال للتواصل إلي التغلب علي العقبات التي أوجدها صون لحماية أنظمة الكمبيوتر كما في حالة البنوك والمؤسسات العسكرية[3].

---

[1] محمد محمد شتا، فكرة الحماية الجنائية لبرامج الحاسب الآلي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، ٢٠٠١ ص٧٥.
[2] عبد القادر المؤمن، الجرائم المعلوماتية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولي، عمان، ٢٠٠٨، ص٥١.
[3] وسف الصغير، الجريمة المرتكبة عبر الإنترنت ، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانونية كلية الحقوق والعلوم السياسية لود المعمري- الجزائر، ٢٠١٢، بحث منشور بالإنترنت، ص١٢ .

المجرم الإلكتروني مجرم غير عنيف:

المجرم الإلكتروني من المجرمين الذين لا يلجأون إلي العنف في تنفيذ جرائمهم وذلك لأنه ينتمي إلي إجرام ـــ الحيلة ـــ فهو لا يلجأ إلي العنف في ارتكاب جرائم وهذا النوع من الجرائم لا يستلزم أي قدر من العناء للقيام به، فضلاً عما تقدم فالمجرم الإلكتروني مجرم ذكي ، ويتمتع بالتكييف الاجتماعي، أي لا يناصب أحد العداء ، وأيضاً يتمتع بالمهارة والمعرفة ، وأحياناً كثيرة علي درجة عالية من الثقافة

الفرع الثاني

خصائص المجرم الإلكتروني

يتميز المجرم الإلكتروني كذلك بمجموعة من الخصائص التي تميزه بصفة عا عن غيره من المجرمين وهي:

المهارة: يتطلب تنفيذ الجريمة الإلكترونية قدراً من المهارة يتمتع بها الفا والتي قد يكتسبها عن طريق الدراسة المتخصصة في هذا المجال ، أو عن طريق الخب المكتسبة في مجال التكنولوجيا، أو بمجرد التفاعل الإجتماعي مع الآخرين، وه ليست قاعدة في أن يكون المجرم الإلكتروني علي هذا القدر من العلم ، وهذا ما أثب الواقع العملي أن جانبًا من أنجح مجرمي المعلوماتيين لم يتلقوا المهارة اللازمة لارتك هذا النوع من الإجرام.

المعرفة : يتميز مجرمو المعلوماتية بالمعرفة ، حيث يستطيع المجرم الإلكتروني يكون تصوراً كاملاً لجريمته، ويرجع ذلك إلي أن المسرح الذي تمارس فيه الجري الإلكترونية هو نظام الحاسب الآلي فالفاعل يستطيع أن يطبق جريمته علي أنظ مماثلة وذلك قبل تنفيذ الجريمة.[1]

الوسيلة: ويراد بها الإمكانيات التي يحتاجها المجرم الإلكتروني لإتمام جريمه وهذه الوسائل قد تكون في غالب الأحيان وسائل بسيطة وسهلة الحصول ع خصوصاً إذا كان النظام الذي يعمل به الكمبيوتر من الأنظمة غير المألوفة، فتا هذه الوسائل معقدة وعلي قدر من الصعوبة.[2]

---

١ د. عمر عبد العزيز موسي، آليات تفعيل الحماية والوقاية من الجرائم الإلكترونية. بحث مقدم لمؤتمر مركز جيل البحث العل الجرائم الإلكترونية منشور بالإنترنت. Cemter/Ham.jil.www. Http: //www.nipc. Gov/cabernet/cybernetic. Htm.

السلطة: يقصد بالسلطة الحقوق والمزايا التي يتمتع بها المجرم الإلكتروني والتي كنه من ارتكاب جريمته، فكثير من مجرمي المعلوماتييه لديهم سلطة مباشرة ، أو ر مباشرة في مواجهة المعلومات محل الجريمة.[1]

وقد تتمثل هذه السلطة في الشفرة الخاصة بالدخول إلي النظام الذي يحتوي ي المعلومات ، وأيضا قد تكون السلطة عبارة عن حق الجاني في الدخول إلي اسب الآلي واجراء المعاملات. كما أن السلطة قد تكون شرعية . ومن الممكن أن تكون ر شرعية كما في حالة سرقة شفرة الدخول الخاصة بشخص آخر.

ونتيجة لهذه الطبيعة الخاصة التي تتصف بها جرائم الإرهاب الإلكتروني ظرا للخطورة التي تشكلها علي المستوى الدولى، والخسائر التي قد تتسبب بها ب التعاون الدولي المكثف من أجل التصدي لهذه الجرائم.

بالتالي من أجل التصدي لجرائم الإرهاب الإلكتروني لابد أن تعمل الدولة في اتجاهين.

لأول : داخلي حيث تقوم الدول المختلفة بسن القوانين الملائمة لمكافحة هذه ائم. الثاني: دولي عن طريق عقد اتفاقيات دولية، حتى لا يستفيد مجرموا ماتية من عجز التشريعات الداخلية من ناحية وغياب الاتفاقيات الدولية التي دى لحماية المجتمع الدولي من نتائج وآثار هذه الجرائم.

الفصل الأول

سؤولية الجنائية الناشئة عن جرائم الإرهاب الالكتروني

مهيد وتقسيم:

سؤولية الجنائية : هي الرابطه التي تنشأ بين الدولة والفرد، الذي يثبت من ، الإجراءات القضائية التي رسمها القانون صحة إسناد فعل مكون لجريمة إليه شمل هذا الإسناد كافة العناصر القانونية التي أوجب المشرع توافرها حتي ُ الفعل أنه جريمة .[2]

ا كانت الدولة هي وحدها التي تحتكر السلطة العامة بما تصنعه من قواعد ية لتنظيم حركة المجتمع ، فإن الجزاء الذي تتضمنه هذه القواعد هو الذي

---

1 \Www. Pkiforwm. Org.

سر أنور علي، شرح قانون العقوبات. النظرية العامة، دار الثقافة الجامعية. ١٩٩١، ص٢٨٢.

يضمن احترامها من قبل المخاطبين بها، أي أن الجزاء هو الذي يحقق الحماية الفعالة للقاعدة الجنائية.[١]

وأي قاعدة قانونية لابد أن يكون لها شقان (الأول) هو الذي يحدد الأوامر والنواهي بالنسبة لسلوك معين، (الثاني) الجزاء الذي رتبة القانون علي مخالفه تلك الأوامر والنواهي.[٢]

وقد استقر الفقه علي أن انعقاد المسؤولية الجنائية لا يكفي لكي يكون ثمن سلوك إجرامي قد أتاه الجاني ، أو تكون ثمة نتيجة قد تحققت ، وإنما ينبغي أن تكون هناك علاقة سببية أو رابطة سببية معينة ذات طبيعة مادية.[٣]

فيجب أن تتوافر علاقة السببية بين فعل الجاني وبين الضرر، فإذا ثبت أن الضرر يرجع لسبب أجنبي لا دخل لإرادته فيه انقطعت صلة السببية ، ولا يلزم فقط أن تتوافر علاقة السببية المادية بين السلوك والنتيجة لوجود الجريمة والمسؤولية عنها ، وإنما يلزم بالإضافة إلي ذلك أن تتوافر إرادة تقبل الخضوع إلي تقييم قانوني معين يسمح بتكييفها بأنها جديرة بالتأثيم.[٤]

لذلك تفترض فكرة الإثم التي تنهض عليها المسؤولية الجنائية وفقاً للمبادئ المستقرة تقليدياً في قانون العقوبات ، ليس فقط أن يسهم الشخص بسلوكه في تحقيق الوقائع المادية المعاقب عليها ، وإنما أيضاً أن تتوافر علاقة ذات طابع ذهني أو نفسي بين هذا الشخص والوقائع المادية التي أسهم فيها، وهذه العلاقة تتحقق في أخطر صورها حينما يعلم الفاعل بسلوكه لحظة إتيانه ، وكذلك بالآثار الضارة المرتبطة به ، وتتجه إرادته إلي إتيان هذا السلوك وإلى إحداث هذه الآثار ويطلق علي هذه العلاقة النفسية القصد الجنائي.[٥]

وحيث إن الجريمة بمعناها التقليدي تعني الخروج عن السلوك أو المعايير الاجتماعية والثقافة والاقتصادية التي يحكمها القانون الوضعي لأي مجتمع وبالتالي فإن التعدي علي الفرد وحقوقه وكذلك المجتمع يعرض دائماً مرتكبي هذ السلوك للمساءلة القانونية والجنائية، فالجريمة التقليدية تعني كل عمل إنساني يخالف القانون ويقوم به المجرم لتحقيق أهداف إجرامية محددة.

١ د. عبد الفتاح مصطفي الصيفي، القواعد الجنائية. الإسكندرية. ١٩٦٧. ص٣٥.
٢ د. حسنين إبراهيم صالح عبيد، دروس في قانون العقوبات. القسم العام دار النهضة العربية. ١٩٩٩. ص٢١٨.
٣ د. مأمون محمد سلامة، قانون العقوبات. دار الفكر العربي. ١٩٩٦. ص٣٢١.
٤ د. محمد عبد اللطيف عبد العال، الجرائم المادية وطبيعة المسؤولية الناشئة عنها. دار النهضة العربية. القاهرة ١٩٩٧. ص٢.
٥ د. محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات. القسم الخاص. دار النهضة العربية. ١٩٨٨. فيه ١٨٥. ص٣٧٥.

أما الإرهاب فهو ذلك السلوك الإجرامي الذي يسبب قدراً كبير من الدمار الخسائر البشرية وتنفذه جماعات متخصصة من ذوي الخبرات العالية التي تملك عرفة تكنولوجية في مجالات متعددة ولها قدرة عالية في التخطيط.[١]

في حين أن مفهوم الجريمة الإرهابية التقنية يمكن تحديدها بأنها « أي نشاط جرامي تستخدم فيه تقنية الحاسب الآلي بطريقة مباشرة أو غير مباشرة كوسيلة هدف لتنفيذ الفعل الإرهابي المقصود ".[٢]

ويري آخرون أن الإرهاب الإلكتروني : هو سلوك غير مشروع ـــ يعاقب علية انون ـــ صادر من إرادة إجرامية ومحلة معطيات الحاسب الآلي ، ولذلك فهي ريمة مستترة تتسم بالسرعة والتطور في أساليب ارتكابها أقل عنفاً في التنفيذ ابرة للحدود ويصعب إثباتها ويسهل إتلاف الأدلة الخاصة بها .[٣]

وحيث إن المسؤولية الجنائية تثبت عند ارتكاب الجاني فعلاً يحدث أثره في العالم خارجي أو هو مادياتها التي تلمسها الحواس وتدخل في كيانها، وهو يتشكل من ثلاثة اصر « الفعل الإجرامي « الذي يشكل السلوك الإيجابي المتمثل في الإقدام علي ، ينهي القانون عن ارتكابه لخطورته علي المجتمع ، أو « السلوك السلبي» الذي دعن الجاني بامتناعه عن إثبات عمل بأمر القانون بالإقدام علية للصالح العام ضافة إلي «النتيجة لإجرامية» وهي الأثر المترتب علي الفعل الإجرامي وأخيراً لاقة السببية» وهي الصلة بين الفعل الإجرامي بالنتيجة المتحققة ويجب أن افر الإرادة كرابطه نفسية بين الجاني وبين ما تحقق من سلوك ونتيجة.[٤]

لكي يمكن القول بوجود جريمة ما فإن المشرع يتطلب بجانب الركن المادي وجود ن المعنوي ، ويغير هذين الركنين لا يمكن القول بوجود جريمة فالركن المادي لنشاط أو السلوك الذي تتم به الجريمة ، أما الركن المعنوي فيأخذ شكل القصد ائي.

ذلك فإننا سنقسم هذا الفصل إلي مبحثين علي النحو الآتي :

١- هشام الزهراني: الإرهاب المعلوماتي. كلية الملك فهد الأمنية. مركز البحوث. ندوه المجتمع والأمن والجرائم الإلكترونية. ٢٠٠٧. ص٣٣٩.

٢ عبد الفتاح بيومي، عالم الجريمة والمجرم المعلوماتي، منشأة المعارف الإسكندرية. ٢٠٠٩. ص١٧.

٣ عبد الفتاح بيومي، الأحداث والإنترنت. أثر الإنترنت في انحراف الأحداث. دار الفكر العربي. الإسكندرية. ٢٠٠٧. ص١٩.

٤ مأمون محمد سلامة : قانون العقوبات. القسم العام، مطبعة جامعة القاهرة. ١٩٩١/٩٠. ص١٠٨.

المبحث الأول : المسؤولية الجنائية عن الأفعال المادية في جرائم الإرهاب الإلكتروني.

المبحث الثاني: جوهر المسؤولية الجنائية العمدية الناشئة عن جرائم الإرهاب الإلكتروني.

المبحث الأول

المسؤولية الجنائية عن الأفعال المادية في جرائم الإرهاب الإلكتروني.

تمهيد وتقسيم:

المسؤولية الجنائية هي التزام قانوني من النوع الجزائي لابد وأن يكون لها مصدر مثلها في ذلك مثل أي التزام قانوني آخر، كما يتعين أيضاً أن يكون هناك شخص يقوم بها أو يحملها، كما يجب أخيراً أن يكون لها أركان تقوم عليها وإليها ترتكز، فيلزم لقيام المسؤولية الجنائية قيام العلاقة المادية بين المتهم وبين الجريمة أو أن يثبت إسناد الجريمة للمتهم، بمعني أن تكون الجريمة ناشئة عن تصرفه سواء باعتباره فاعلاً أصلياً أو شريكه في ارتكابها.[1]

فلا يسأل الشخص إلا عن فعله أو امتناعه فالشرط الأول للمسؤولية : يتمثل في وجود علاقة مادية بين الجريمة والسلوك الشخصي للمسؤول عنها، ويفترض هذا الإسناد المادي توافر عنصرين:الأول : مساهمة الشخص بفعله الشخصي في الجريمة ، الثاني: توافر علاقة السببية بين فعل المساهمة والنتيجة الإجرامية التي يعتد بها المشرع في التجريم والعقاب.[2]

ودور علاقة السببية علي هذا النحو هو بيان ما إذا كان للفعل من نصيب في إحداث النتيجة، أو بتعبير آخر إثبات أن الفعل كان (سبب) حدوث النتيجة.[3]

لذلك فإننا سنقسم هذا المبحث إلي ثلاثة مطالب علي النحو الآتي :

المطلب الأول : الأفعال المادية في جرائم الإرهاب الإلكتروني .

المطلب الثاني : النتيجة في جرائم الإرهاب الإلكتروني .

المطلب الثالث : علاقة السببية في جرائم الإرهاب الإلكتروني .

---

١ د. محمد مصطفي القللي، شرح قانون العقوبات في جرائم الأموال، دار الياس للطباعة، الطبعة الأولي، ١٩٤٧، ص٣٦.

٢ د. أحمد فتحي سرور، القانون الجنائي الدستوري، دار الشروق، الطبعة الثانية، ٢٠٠٢، بند ٨، ص١٩٨.

3 Andria decoc: Droit penal general- Dalloz. Paris 2.5 eme. 1971. P185.

المطلب الأول

الأفعال المادية في جرائم الإرهاب الإلكتروني

تتكون جرائم الإرهاب الإلكتروني أو الافتراضية «cyber crime» من مقطعين Terrorism (الإرهاب) و(Cyber) الكتروني ويستخدم مصطلح الإلكتروني لوصف جزء من الحاسب الآلي أما جريمة الإرهاب : فهي السلوكيات والأفعال التي تؤدي إلي شر جرائم العنف والتي ترتكب ضد الأفراد أو المجموعات والتي قد تؤدي إلي ارتكاب جرائم فردية.(١)

الفعل هو ذلك السلوك الإرادي الذي يصدر عن الفاعل ويشبب نتيجة معينة ال من حق محل حماية تشريعية ، ويتسع ليشمل السلوك الإيجابي المفترض حركة ضوية من الجاني فضلا عن الفعل السلبي والمتمثل في الامتناع عن سلوك معين طلبه المشرع في ظروف معينة ، وهو بصورتيه عنصر في الركن المادي للجريمة سواء نت عمدية أو غير عمدية.(٢)

الركن المادي في جرائم الإرهاب الإلكتروني :-

أولا : بداية النشاط :

لا شك في أن الجريمة تمر بعدة مراحل حتى تتحقق نتيجتها الإجرامية ، فتبدأ كير الجاني في ارتكابها ، ثم بعقد العزم على هذا التنفيذ ، ثم ينتقل الجاني من حلة العزم على ارتكاب الجريمة إلى مرحلة الأعمال التحضيرية لكيفية تنفيذها يتفق مع طبيعة ونوع هذه الجريمة ، والمشرع لا يعاقب على هذه المرحلة ؛ لأنها تنطوي على خطر يهدد حقا أو مصلحة ، وهي ما زالت قابلة لرجوع الجاني عن يذ الجريمة.(٣)

لا أن الأفعال المادية غير المشروعة التي ترتكب بواسطة الأجهزة الالكترونية ت مثل أي جريمة تستلزم وجود أعمال تحضيرية ؛ إذ يصعب الفصل بين العمل ضيري والبدء في التنفيذي أو النشاط الإجرامي في جرائم الكمبيوتر والإنترنت، في مجال تكنولوجيا المعلومات فإن الأمر يختلف بعض الشيء ، فشراء برامج

---

1 www. Democratic. com = 35426.

١- د. أحمد عوض بلال، مبادئ قانون العقوبات المصري، القسم العام، دار النهضة العربية، طبعة ٢٠٠٥، ٢٠٠٦، ص٢٥٩.

٢- إبراهيم حامد طنطاوي، شرح الأحكام العامة لقانون العقوبات، الجزء الأول، النظرية العامة للجريمة، دار النهضة العربية، ص ٥٥.

اختراق ومعدات لفك الشفرات وكلمات المرور أو حتى بعض الفيروسات التي لم يتم إطلاقها على الشبكة الالكترونية كل هذه الأعمال التحضيرية تمثل جريمة في حد ذاتها.[١]

وقد يرتبط السلوك الإجرامي في الجريمة الالكترونية بالمعلومة المخزنة على الحاسب الآلي، أو تلك التي يتم إدخالها للحاسب الآلي، وصعوبة المشكلة أن السلوك الإجرامي قد يتحقق بمجرد ضغط الزر في الحاسب، فيتم تدمير النظام المعلوماتي أو حصول التزوير أو السرقة عن طريق التسلل إلى نظام أرصدة العملاء في البنوك أو إساءة استعمال بطاقة الائتمان.[٢]

لذلك يجب على المشرع عند التجريم أن يأخذ في الاعتبار السلوك المادي الإيجابي المتمثل في المنطق التقني، وذلك لأن الجريمة عبر الإنترنت ذات طابع موحد، فهي تباشر من حيث السلوك أو النشاط المادي فيها، كأحد عناصر الركن المادي.[٣]

وحيث إن الإرهاب الإلكتروني يعد جريمة معلوماتية تمس بأنظمة المعالجة الآلية للمعطيات، وتشكل المساس بالملايين من الأنظمة المعلوماتية، وغالباً ما يتحقق ذلك في آن واحد بحيث يمثل ذلك هجومًا معلوماتيًا [٤]، وتشكل الجريمة المعلوماتية كل فعل أو امتناع عن فعل يصدر من الإنسان عن قصد الهدف منه الوصول الي أجهزة تقنية بغرض إلحاق ضرر بشخص آخر، [٥] وقد نص المشرع الفرنسي علي الأفعال غير المشروعة في الجرائم المعلوماتية، ومن بين هذه الأفعال فعل الدخول أو البقاء في نظام المعالجة الآلية للمعطيات، فعل إعاقة أو تقليد عمل نظام المعالجة الآلية للمعطيات، فعل إزالة أو تغيير المعطيات التي يحتوي عليها نظام المعالجة.[٦]

ويمكن حصر الأفعال التي تشكل المساس بأنظمة المعالجة الآلية للمعطيات والتي يجب تجريمها علي النحو الآتي :-

الدخول الاحتيالي إلى مجموع أو بعض نظام المعالجة الآلية للمعطيات أو البقاء فيه.

١ د. خالد ممدوح إبراهيم، الجرائم المعلوماتية، ٢٠٠٩، دار الفكر، الإسكندرية، ط١، ص٨٥.

٢ سميرة المعاشي، ماهية الجريمة المعلوماتية، بحث منشور في مجلة المنتدى القانوني، العدد السابع، الجزائر، ٢٠١١، ص ٢٨٠.

٣ خالد ممدوح إبراهيم، مرجع سابق، ص ٨٧.

٤ أمينة نشناش، الركن المفترض في الجريمة المعلوماتيية بين الوقاية والمكافحة، محاضرة القيت بتاريخ ٢٠١٥/١١/١٦، حقوق جامعا محمد خيصرة، بسكرة، الجزائر. ص١٥.

٥ محمد صالح كريدي، الأفعال غير المشروعة في الجرائم المعلوماتيية، كلية الحقوق جامعة عنابة، ٢٠٠٠، ص٢٠.

6 Suzan w. BRENNER: "At Light Speed" Attribution and Response to Cybercrime, terrorism / Warf are. 2007. Journal of criminal law criminology, P390.

حذف أو تغيير المعطيات المدرجة في نظام المعالجة الآلية للمعطيات أو التسبب في تخريبه .

العرقلة العمدية لسير نظام المعالجة الآلية للمعطيات أو إحداث خلل .

إدخال معطيات في نظام للمعالجة الآلية للمعطيات أو إتلافها أو حذفها منه تغيير المعطيات المدرجة فيه أو تغيير طريقة معالجته أو طريقة إرسالها بشكل تيالي.

التزوير أو التزييف لوثائق المعلومات أياً كان شكلها إذا كان من شأن التزوير أو زييف الحاق ضرر بالغير .

استعمال وثائق مزورة أو مزيفة .

صنع تجهيزات أو أدوات أو إعداد برامج للمعلومات أو أية معطيات أعدت أو اعتمدت سيصاً لأجل ارتكاب هذه الجرائم أو تملكها أو حيازتها أو التخلي عنها للغير .

المشاركة في عصابة أو إتفاق لأجل إعداد واحدة أو أكثر من هذه الجرائم .

ثانياً - السلوك الإجرامي للإرهاب الإلكتروني :

يعتبر العنف هو أهم ما يميز جريمة الإرهاب بصورته التقليدية وهذه الخاصية ر إلى استخدام القوة أو التهديد بها، ويتسع هذا المعنى إلى الصور الجديدة التي ت بها التكنولوجيا الحديثة فلا يقف عند المعنى العادي للعنف، فيعتبر من ، العنف المكون للإرهاب استخدام نظم المعلومات لأغراض إرهابية ، مثال ذلك : بر المعلومات الالكترونية أو العبث بنظم التوجيه والمراقبة في مجال الطيران وفي ، الاتصالات أو في مجال إطلاق الصواريخ[1] ، ومن الأفعال الإجرامية التي يجب دخل في نطاق الإرهاب الإلكتروني جريمة التنصت علي المراسلات الإلكترونية قاطها أو اعتراضها ، والدخول غير المشروع لتهديد شخص وابتزازه ، وجريمة ول غير المشروع إلي المواقع الإلكترونية والقيام بتغييرها وتصاميمها أو إتلافها ديلها، وجريمة التشهير بالآخرين وإلحاق الضرر بهم عبر وسائل تقنيات مات .

[1] أحمد فتحي سرور، المواجهة القانونية للإرهاب، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، ٢٠٠٨، ص٣٣٢.

هذه الأفعال غير المشروعة أدت إلى ظهور صورة جديدة من صور الإرهاب تسمى بجرائم الإرهاب الالكتروني، والنشاط أو السلوك المادي في هذه الجرائم يتطلب وجود بيئة رقمية واتصال بالإنترنت، وتتطلب أيضا معرفة بداية هذا النشاط والشروع فيه ونتيجته، فمثلا يقوم مرتكب الجريمة بتجهيز الحاسب لكي يحقق له حدوث النتيجة الإجرامية فيقوم بتحميل الحاسب ببرامج اختراق أو أن يقوم بإعداد هذه البرامج بنفسه، كما قد يقوم بإعداد برامج تحمل فيروسات.[١]

ومما يزيد من صعوبة السلوك أو الفعل المادي في جرائم الإرهاب الالكتروني أن السوك الإجرامي يتم ارتكابه عن طريق معلومات تتدفق عبر نظم الحاسب الآلي لا يمكن الإمساك به مادياً، تماماً مثل التيار الكهربائي الذي يسري في توصيله دون أن نراه، وذلك بعكس السلوك الإجرامي في الجريمة التقليدية الذي يتم رؤيته بالعين والتأكد منه كفعل القتل والسرقة أو التزوير[٢]

وهذه الأفعال غير المشروعة يكون الدليل فيها غير مرئي؛ لأن هؤلاء المجرمين يستخدمون أساليب وتقنيات عالية، فقد تحولت أساليب النقل المعلوماتي من التمثيلي إلى الرقمي وأصبحت المعلومة عبارة عن نبضات الكترونية غير مرئية تجوب شبكات مشفرة.[٣]

لذلك فإن طبيعة الركن المادي في الجريمة الالكترونية تعد من المشكلات العملية التي تثيرها تلك الجريمة، ذلك لأن مفهوم أو مناط التجريم ينصب على نظام الكتروني يساء استعماله أو اقتحامه على نحو غير مشروع، دون أن يكون لذلك الاستعمال أو الاقتحام من أثر مادي ملموس يظهر في صورة تدمير للمعلومات، وهو ما يثير إمكانية الإتلاف العمدي للمنقولات أو السرقة، أو يثير شبهة التزوير عن طريق التلاعب في بيانات الحاسب الآلي.[٤]

وقد يتمثل السلوك المادي أو النشاط الإجرامي في إطلاق المواقع التي تحث إما على الانضمام إلى الجماعات الإرهابية أو تورد كيفية صنع القنابل اليدوية وكذلك تعليم الطرق والوسائل التي تساعد على القيام بالعمليات الإرهابية، فقد أنشأت مواقع

١ د. حسن تركي عمير، الإرهاب الالكتروني ومخاطره في العصر الراهن، مجلة العلوم القانونية والسياسية، كلية القانون والعلوم السياسية، بحث منشور على الإنترنت، ص٣٧٥.

٢ د. حجازي عبد الفتاح بيومي، التزوير في جرائم الكمبيوتر والإنترنت دار الكتب القانونية، القاهرة، ٢٠٠٨، ص ١١٤.

3 www.droitmaantada.com.

٤ عبد الله دغمش العجمي، المشكلات العملية والقانونية للجرائم الإلكترونية، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، ٢٠١٤م، ص ٤٥.

التعليم صنع المتفجرات وكيفية اختراق وتدمير المواقع، وطرق البريد الالكتروني وكيفية الدخول إلى المواقع المحجوبة وطريقة نشر الفيروسات.[١]

وبذلك فإن الأفعال المادية غير المشروعة عبر الإنترنت «للإرهاب الالكتروني» تعد جريمة سلوك دون النظر لتحقيق النتيجة لكون السلوك هو مجرد النشاط المادي دون النظر لما يرتبه من نتائج لتلك الأفعال المادية.[٢]

ثالثاً- صور السلوك الإجرامي للإرهاب الإلكتروني:

الأصل في التجريم عدم الاهتمام بالوسائل المستعملة في النشاط الإجرامي. فمثلا في جريمة القتل يستوي أن يتم السلوك الإجرامي بالطعن بآلة حادة أو بإطلاق الرصاص أو الخنق إلى غير ذلك من الوسائل.

وقد يشترط القانون وسيلة معينة يتم بها السلوك الإجرامي مثل القتل بالسم إذ يشترط استخدام وسيلة معينة هي المواد السامة (المادة ٢٣٣ عقوبات مصري).[٣]

إلا أن التجريم في أفعال الإرهاب الالكتروني - التي تستخدم عبر الإنترنت - يجب أن تنصب على الوسائل المستخدمة في جرائم الإرهاب الالكتروني التي يستخدمها الإرهابيون لتنفيذ مآربهم. وتتمثل الوسائل المستخدمة في جرائم الإرهاب الالكتروني في الآتي :

التجنيد الإلكتروني للإرهاب : إن جريمة التجنيد الإلكتروني للإرهاب تعد جريمة رقمية ظاهريا ذات وصف إرهابي ؛ فلا يمكن أن تنفذ إلا بواسطة وسائل تكنولوجيات الإعلام والاتصال بصفة عامة وعن طريق مواقع التواصل الاجتماعي بصفة خاصة، وبالتالي تنتقل جريمة التجنيد من البيئة المادية الواقعية إلى البيئة الافتراضية الرقمية.[٤]

ويمكن تحديد عناصر السلوك الإجرامي للركن المادي لجريمة التجنيد كما يلي: -

---

١ ففي عام ٢٠٠٥ استطاع أحد الطلبة بكلية الهندسة بمصر من استخدام المعلومات المتاحة على شبكة الإنترنت وقام بتصنيع قنبلة بدائية يدوية استخدمها في العملية الإرهابية الشهيرة بالأزهر. راجع د/ مدحت رمضان، جرائم الاعتداء على الأشخاص عبر الإنترنت، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، ٢٠٠٠، ص ٨٧.

٢ د. محمود أبو اليزيد، الحماية الجنائية لتكنولوجيا الحاسب الآلي والنظم المعلوماتية رسالة دكتوراه. حقوق القاهرة ٢٠١٦، ٤٤٤.

٣ د. أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون العقوبات، القسم العام، طبعة ١٩٨٥، ص ٢١٢.

٤ د. عبد الله سليمان، شرح قانون العقوبات الجزائري، القسم العام، الجزء الأول (الجريمة)، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الرابعة، الجزائر، ٢٠٠٩، ص ٢٩.

فعل التجنيد: يقصد به تصيد واستقطاب الشباب وجمعهم للانخراط في الجماعات الإرهابية محلية كانت أو دولية، عن طريق إعدادهم ماديا ومعنويا للعمل في خدمة هذه الجماعات وتنفيذ مخططاتها الإرهابية[١]

ويتم ذلك عن طريق إنشاء مواقع إلكترونية تسمى» خلايا التجنيد « تستخدمها كبيئة افتراضية لجمع الأشخاص المغرر بهم أو المتعاطفين والمؤيدين للفكر الإرهابي.

والتجنيد قد يكون مباشرا كأن تخترق الجماعات الإرهابية حسابات البريد الإلكتروني لأشخاص وترسل لهم رسائل تجبرهم على الانضمام إلى التنظيم الإرهابي، أو عن طريق اختطاف واحتجاز الرهائن لتجنيدهم فيما بعد، أو عن طريق الإعلان الصريح والانضمام الطوعي للجماعات الإرهابية، كما قد يكون التجنيد غير مباشر ويتم ذلك عن طريق أساليب الإستقطاب والاستدراج المختلفة كغسيل الدماغ الكترونيا وزرع الإفكار المتطرفة

وقد يقع التجنيد سواء على أشخاص معينين كالشباب ذوي الكفاءات العلمية العليا، كأن يكون خبير في تقنيات وسائل التكنولوجيا والإعلام، أو شخصية مشهورة لاستخدامه كقدوة، كما قد يقع التجنيد على أشخاص غير معنيين بذاتهم ويتم ذلك سواء عن طريق اصطياد الفتيات باسم الزواج في إطار ما يعرف ب «زواج النكاح»، أو عن طريق الدعاية المغرضة وأساليب الاستدراج والتجنيد الإلكتروني المختلفة التي سبق بيانها والتي تستهدف أي شاب مهما كانت صفته أو مستواه الثقافي والاجتماعي[٢]

وقد يكون القائم بالتجنيد شخص طبيعي كأن يقوم به إرهابي مكلف بتجنيد الشباب، كما قد يكون شخص معنوي كأن تكون شركة إعلامية أو دعائية أو جمعية خيرية أو دينية.

وبناء علي ذلك يجب تجريم كل من يستخدم وسائل التقنية الحديثة لتجنيد الأشخاص لصالح إرهابي أو جمعية أو جماعة أو منظمة يكون هدفها تدعيم أنشطتها ونشر أفكارها بصورة مباشرة أو غير مباشرة" .

البريد الإلكتروني : ويعد من أهم الوسائل المستخدمة في الإرهاب الإلكتروني في التواصل بين الإرهابيين وتبادل المعلومات بينهم، بل في كثير من العمليات التي

١ نورا بنداري عبدالحميد فايد: دور وسائل التواصل الإجتماعي في تجنيد ، أعضاء التنظيمات الإرهابية ، دراسة حالة داعش، المركز الديمقراطي العربي للدراسات الإستراتيجية والسياسة والإقتصادية، ٢٠١٧ ، ص٤٥.

٢ فتحية رصاع : الحماية الجنائية للمعلومات على شبكة الإنترنت ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم الانسانية ، جامعة تلمسان ،٢٠١٢ ، ص٥٦.

حدثت كان البريد الإلكتروني فيها وسيلة من وسائل المعلومات وتناقلها بين القائمين بالعمليات الإرهابية والمخططين لها ، ويستغل الإرهابيون البريد الالكتروني أسوء الاستغلال أيضا من خلال قيامهم بنشر أفكارهم والترويج لها والسعي لتكثير الاتباع المتعاطفين.(١)

إنشاء مواقع على الإنترنت: يقوم الإرهابيون بإنشاء وتصميم مواقع لهم على شبكة المعلومات العالمية الإنترنت لنشر أفكارهم والدعوة إلى مبادئهم، بل تعليم طرق والوسائل التي تساعد على القيام بالعمليات الإرهابية.(٢)

التهديد والترويع الإلكتروني :

قد تقوم المنظمات والجماعات الإرهابية بالتهديد عبر وسائل الاتصالات ، ومن خلال الشبكة العالمية للمعلومات internet وتتعدد أساليب التهديد وتتنوع طرق ذلك من أجل نشر الخوف والرعب بين الأشخاص والدول والشعوب ومحاولة الضغط عليهم للرضوخ لأهداف تلك التنظيمات الإرهابية من ناحية ومن أجل الحصول على التمويل المالي ولإبراز قوة التنظيم الإرهابي من ناحية أخرى.(٣)

رابعاً- تجريم وسائل الإرهاب الالكتروني في الشريعة الإسلامية:

إن الشريعة الإسلامية جاءت شاملة، صالحة لكل زمان ومكان محققة لسعادة البشرية في الآجل والعاجل فقد جاءت من عند الله سبحانه وتعالى- خالق الناس، العالم بما يصلحهم في دنياهم وأخراهم، قال الله تعالى (مَا فَرَّطْنَا فِي الْكِتَابِ مِنْ شَيْءٍ) سورة الأنعام، آية ٣٨.

قال الله تعالى : (الْيَوْمَ أَكْمَلْتُ لَكُمْ دِينَكُمْ وَأَتْمَمْتُ عَلَيْكُمْ نِعْمَتِي وَرَضِيتُ لَكُمُ الْإِسْلَامَ دِينًا) سورة المائدة، آية ٣.

لقد خلق الله الإنسان فأكرمه قال الله سبحانه وتعالى (وَلَقَدْ كَرَّمْنَا بَنِي آدَمَ وَحَمَلْنَاهُمْ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ وَرَزَقْنَاهُمْ مِنَ الطَّيِّبَاتِ وَفَضَّلْنَاهُمْ عَلَى كَثِيرٍ مِمَّنْ خَلَقْنَا تَفْضِيلًا) سورة الإسراء، الآية ٧٠.

---

(١) عبد الرحمن بن عبد الله السند: وسائل الإرهاب الالكتروني وحكمها في الإسلام وطرق مكافحتها. بحث منشور بالإنترنت. ص ٢٥.

(٢) سامي علي حامد عياد: استخدام تكنولوجيا المعلومات في مكافحة الإرهاب. مرجع سابق، ص ٧١.

(٣) عبد الله بن عبد العزيز بن فهد العجلان: مرجع سابق . ص ٢٥.

ولقد ميز الله الإنسان بالعقل والفهم ليعمل على إسعاد نفسه وبيئته ، ويسعى ـ عمارة الكون بما يصلح الخلق والأرض، وإذا انحرف الإنسان عن هذه المهمة ونزع إلى الشر والفساد فهو مصادم للفطرة السليمة التي فطر الله الإنسان عليها.

إن من أبرز مظاهر الإنحراف عن الفطرة السليمة في هذا العصر الإرهاب ولا سيـ استغلال الوسائل الحديثة في ذلك ، ولعل من الصور الحديثة للإرهاب استخدا الوسائل الالكترونية فيه.

البريد الالكتروني:

ويعد البريد الالكتروني من أعظم الوسائل المستخدمة في الإرهاب الالكترونـ من خلال استخدام البريد الالكتروني في التواصل بين الإرهابيين وتبادل المعلوما بينهم ونشر أفكارهم والترويج لها ، ومما يقوم به الإرهابيون أيضا اختراق البري الالكتروني للآخرين وهتك اسرارهم والاطلاع على معلوماتهم والتجسس علي لمعرفة مراسلاتهم ومخاطباتهم والاستفادة منها في عملياتهم الإرهابية.[1]

لقد نهى الله جل جلاله – عن التجسس ، فقال سبحانه ، (ولا تجسسوا)[2]

ونهت الشريعة الإسلامية عن الاطلاع على أسرار الناس وهتك حرماتهم فقـ الحديث أن النبي صلى الله عليه وسلم قال (إنك إن اتبعت عورات المسلمين أفسدتهـ أو كدت أن تفسدهم) (أبو داود الأدب ٤٨٨٨).

واختراق البريد الالكتروني هو خرق لخصوصية الآخرين وهتك لحرماتهـ وتجسس على معلوماتهم وبياناتهم التي لا يرغبون أن يطلع عليها غيرهم والنبـ صلى الله عليه وسلم يقول (لا تحسسوا ولا تجسوا) رواه البخاري في كتاب الأدب، با ما ينتهي عن التحاسد والتدابير، ورواه مسلم في كتاب البر والصلة والأدب، باب تحري الظن التجسس والتنافس.

وبذلك فإن الشريعة الإسلامية قد كفلت حفظ الحقوق الشخصية للإنسـ وحرمت الاعتداء عليها بغير حق، وهؤلاء الذين يعتدون على بيانات الآخري ومعلوماتهم عبر اختراق رسائلهم البريدية الالكترونية آثمون لمخالفة أمر الشار الحكيم ومستحقون للعقاب التعزيري الرادع لهم، ولابد من إشاعة هذا الحكـ

١ د. محمود صالح العدلي: الفراغ التشريعي في مجال مكافحة الجريمة الالكترونية، ٢٠٠٩، جامعة طنطا. بحث منشور ع الإنترنت، ص ٢٥.

٢ سورة الحجرات، الآية ١١٢.

بين الناس وتوعية المتعاملين بشبكة المعلومات العالمية (الإنترنت) بخطورة انتهاك خصوصية الآخرين وحكم ذلك في الشريعة الإسلامية.[١]

وأن هذا الأمر مما استقرت الشريعة على تحريمه والنهي عنه، وقد تضافرت نصوص الكتاب والسنة على حفظ حقوق الآخرين وعدم انتهاكها، بل قد تنادت الدول إلى تجريم مخترقي البريد الالكتروني لما فيه من ضياع للحقوق واعتداء على خصوصيات الآخرين وأسرارهم ولا سيما إذا كان ذلك لاستغلالها في الجرائم الإرهابية والعدوان على الآخرين.

إنشاء المواقع الالكترونية:

كان يقوم الإرهابيون بإنشاء مواقع لهم على شبكة المعلومات العالمية الإنترنت لنشر أفكارهم والدعوة إلى مبادئهم بل وتعليم الطرق والوسائل التي تساعد على القيام بالعمليات الإرهابية.

ولا شك أن إنشاء المواقع للعدوان على الآخرين وتضليلهم ونشر الأفكار الهدامة جرم ولا يجوز ويقول الله سبحانه وتعالى: ﴿وَلْتَكُنْ مِنْكُمْ أُمَّةٌ يَدْعُونَ إِلَى الْخَيْرِ وَيَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ﴾ سورة آل عمران، الآية ١٠٤.

ويقول رسول الله صلى الله عليه وسلم كما في الحديث الذي رواه أبو سعيد الخدري رضي الله عنه (من رأى منكم منكراً فليغيره بيده، فإن لم يستطع فبلسانه، فإن لم يستطع فبقلبه، وذلك أضعف الإيمان)[٢].

تدمير المواقع الالكترونية:

لقد جاءت الشريعة الإسلامية بحفظ حقوق الآخرين وصيانتها قال الله جل وعلا في النهي عن الاعتداء: ﴿وَلَا تَعْتَدُوا إِنَّ اللَّهَ لَا يُحِبُّ الْمُعْتَدِينَ﴾ سورة البقرة آية ١٩٠.

فنهى الله سبحانه وتعالى عن الاعتداء، وإن المواقع على شبكة المعلومات العالمية هي للآخرين لا يجوز الاعتداء عليه بأي وجه من الاعتداء، وتدمير الموقع نوع من الاعتداء المحرم فهو لايجوز وقد صدر قرار مجمع الفقه الإسلامي في دورته الخامسة عام ١٤٠٩ هـ بأن حقوق التأليف والاختراع أو الابتكار مصونة شرعاً ولأصحابها حق التصرف فيها ولا يجوز الاعتداء عليها.[٣]

---

١ د. عبد الرحمن بن عبد الله السند، وسائل الإرهاب الالكتروني، بحث منشور بالإنترنت، ص ٨.

٢ أخرجه الإمام مسلم في باب، بيان كون النهي عن المنكر من الإيمان، من كتاب الإيمان، ص ٦٩.

٣ مجلة مجمع الفقه الإسلامي، العدد الخامس، المجلد الثالث، ص ٢٣٦٧، مشار إليه لدى الدكتور/ عبد الله بن عبد الرحمن السند، مرجع سابق، ص ١٢.

فالاعتداء على مواقع الإنترنت ممنوع شرعاً من باب أولى، فإذا كان حق الاختراع والابتكار مصوناً شرعاً فكذلك المواقع على شبكة الإنترنت مصون.[١]

خامساً - تجريم أفعال الإرهاب الإلكتروني في تشريعات بعض الدول :

عندما نتحدث عن جرائم الإرهاب الإلكتروني فإننا نتحدث عن إحدى المفاهيم التي ظهرت حديثاً و التي لم تكن موجودة في الماضي، ففي الماضي لم يكن هناك تصور لدى فقهاء القانون الجنائي أن يكون هناك شئ يسمى « الجريمة الالكترونية» التي ترتكب في عالم افتراضي ليس له أي كيان مادي وأن الفضاء الإلكتروني سيكون مسرحاً لارتكاب جرائم على درجة عالية من الخطورة[٢].

وفيما يتعلق بالأساليب التشريعية في مواجهة خطر الجرائم الإلكترونية نجد أن هناك عدة مناهج أتبعت لمواجهة الإجرام الإلكتروني [٣].

فبعض التشريعات ركنت على النصوص العقابية التقليدية في مواجهة هذا النوع من الإجرام، ولم تقم بتعديل تشريعها لتتناسب مع هذا النوع الجديد من الجرائم[٤].

أما البعض الآخر من التشريعات فقد تنبه للطبيعة الخاصة لهذا النوع من الجرائم وأوجد نصوصًا عقابية خاصة تراعي الطبيعة الخاصة لهذا النوع من الجرائم، وتبني هذا الاتجاه أسلوبين: الأول : إدراج نصوص ضمن التشريعات العقابية التقليدية «أسلوب الإدراج» وبعضها أوجد قوانين خاصة بالإجرام الإلكتروني وعزلها عن التشريعات التقليدية وهو ما يسمى بأسلوب التشريع الخاص[٥].

القانون السعودي والإماراتي :

النظام السعودي قد بين في نظام مكافحة الجرائم المعلوماتية الأفعال التي جرمها بعقوبات محددة ومنظمة وهي كل الأفعال التي ترتكب بواسطة الوسائل الالكترونية.

إنشاء موقع لمنظمات إرهابية على الشبكة المعلوماتية أو أحد أجهزة الحاسب الآلي أو نشره لتسهيل الاتصال بقيادات تلك المنظمات، أو أي من أعضائها أو ترويج أفكارها

---

١ د. عطا عبد العاطي محمد السنباطي، موقف الشريعة الإسلامية من جرائم الحاسب الآلي والإنترنت، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية ١٤٢٢هـ- ط١ ، ٢٠٠٢، ص ٢٥.

2 http://www.shaimaaatalla.com/ Vb/ new thread.php? Do= new thread= 77#-ftn1.

٢ د. هدى حامد قشقوش، جرائم الحاسب الآلي في التشريع المقارن. دار النهضة العربية. القاهرة. ١٩٩٢. ص ٢٠.

٤ د. عبدالله محمد التويسه، جرائم تكنولوجيا للعلومات ،دارسة تحليلية مقارنة، . دار وائل للطباعة والنشر والتوزيع. ص ٩.

٥ د. على عدنان الفيل. الإجرام الإلكتروني. دراسة مقارنة. لبنان ، الطبعة الأولى. ٢٠١٠. ص٧٤.

تمويلها، أو نشر كيفية تصنيع الأجهزة الحارقة، أو المتفجرات، أو أدوات تستخدم في عمال الإرهابية .

كما جرم الدخول غير المشروع إلى موقع الكتروني أو نظام معلوماتي مباشرة، أو طريق الشبكة المعلوماتية، أو أحد أجهزة الحاسب الآلي للحصول على بيانات س الأمن الداخلي، أو الخارجي للدولة أو اقتصادها الوطني.

كما نص قانون مكافحة جرائم تقنية المعلومات الإماراتي على الجرائم الإرهابية ي ترتكب بواسطة الوسائل الالكترونية.

تنص المادة(٩) من القانون الإماراتي علي أن « كل من استعمل الشبكة المعلوماتية أو د أجهزة الحاسب الآلي وما في حكمها في تهديد أو ابتزاز شخص آخر لحمله على يام بفعل أو الامتناع عن فعل ، ولو كان هذا الفعل أو الامتناع مشروعاً ، يعاقب حبس .... والغرامة .....أو بإحدى هاتين العقوبتين »

فنص في المادة (٢١) على « كل من أنشأ أو نشر موقعاً على الشبكة المعلوماتية أو د أجهزة الحاسب الآلي وما في حكمها لجماعة إرهابية تحت مسميات تمويهية سهيل الاتصالات بقياداتها أو أعضائها أو ترويج أفكارها أو تمويلها أو نشر كيفية نيع الأجهزة الحارقة أو المتفجرات أو أية أدوات تستخدم في الأعمال الإرهابية قب بالسجن).

كما نصت المادة (٢٠) «كل من أنشأ أو نشر موقعا على الشبكة المعلوماتية أو أحد زة الحاسب الآلي وما في حكمها لأي مجموعة تدعو لتسهيل وترويج أفكار وبرامج لفة للنظام العام يعاقب بالحبس والغرامة...).

المادة (٢٢) كل من دخل عمدا وبغير وجه حق موقعاً أو نظاماً مباشراً أو عن طريق بكة المعلوماتية أو أحد أجهزة الحاسب الآلي وما في حكمها بقصد الحصول على ات أو معلومات تمس الأمن الداخلي أو الخارجي للدولة أو اقتصادها الوطني قب بالسجن.

بالنسبة للمشرع الأردني ، ففي ظل قانون العقوبات رقم ١٦ لسنة ١٩٦٠ وقانون الإرهاب رقم ٥٥ لسنة ٢٠٠٦ (قبل التعديل الأخير) لم ينص المشرع بنص خاص ن تجريم الإرهاب الإلكتروني ، وانما ركن إلي النصوص التقليدية في تجريم الإرهاب

بصورته التقليدية ؛ حيث إن النصوص التقليدية تسمح بإدراج كافة صور الإرهاب الإلكتروني ، إضافة إلي أن النصوص الناطقة لجرائم أمن الدولة تتسم بالمرونة بشكل يستوعب الإرهاب الإلكتروني، ولكن أجرى المشرع تعديلاً على قانون منع الإرهاب وعدل القانون القديم بالقانون رقم ١٨ لسنة ٢٠١٤ وأضاف إليه نصاً صريحاً اعتبر فيه الإرهاب الإلكتروني في حكم الأعمال الإرهابية المحظورة حيث أورد في نص المادة ٣ فقرة (ه) (استخدام نظام المعلومات أو الشبكة المعلوماتية أو أي وسيلة نشر أو إعلام أو إنشاء موقع إلكتروني لتسهيل القيام بأعمال إرهابية أو الترويج لأفكارها أو تمويلها أو القيام بأي عمل من شأنه تعريض الأردنيين أو ممتلكاتهم لخطر أعمال عدائية أو انتقامية تقع عليهم).

في الولايات المتحدة الأمريكية : تعتبر الولايات المتحدة الأمريكية من الدول السباقة إلي إعداد وإصدار قوانين تخص محاربة الإرهاب الإلكتروني ، فمباشرة بعد أحداث ١١ سبتمبر ٢٠٠١ ظهرت أول اتفاقية أمريكية لمكافحة الإرهاب الإلكتروني ، والتي بمقتضاها يتم تعزيز سلطات البحث والتحقيق وتوسيع صلاحيات المراقبة الإلكترونية ، ومن بين البنود العملية التي ينص عليها القانون الأمريكي لمكافحة الإرهاب الإلكتروني تلك التي تنص علي الصلاحية المخولة لقاضي النيابة ولمكتب التحقيقات الفيدرالي بالتقاط الرسائل الإلكترونية المشتبه فيها بدون إذن القاضي ، شريطة إثباتهم بأن الأمر يتعلق بقضية مكافحة إرهاب ، ومن المقتضيات التي ينص عليها القانون تلك التي تسمح للنائب الفيدرالي أو العام وبدون اشتراط الحصول علي إذن القاضي بمراقبة أنشطة المشتبه فيهم علي شبكة الإنترنت بواسطة نظام Dcs ١٠٠٠ المتطور، كما يجبر القانون الأمريكي ـــ الخاص بالمراقبة الإلكترونية ـــ كل المزودين بحق الولوج الي الإنترنت وشركات استغلال خطوط الهاتف بتقديم جميع المعلومات المطلوبة عن عملائهم المشتبه فيهم من قبل الشرطة الفيدرالية ، وذلك في حالة ما إذا كانت التسجيلات المطلوبة لها علاقة بأبحاث وتحقيقات مسموح بها في إطار الوقاية من الإرهاب الدولي ، كما وسع القانون الأمريكي الجديد من مفهوم الإرهاب ، حيث أصبح في عداد الإرهاب الإلكتروني كل فعل أو قرصنة ينتج عنه ضرر يقدر بـ ٥٠٠٠ دولار في السنة ، ولتفعيل المقتضيات الجديدة ينص قانون مكافحة الإرهاب علي إنشاء مركز للخبرة وللتكوين المعلوماتي يوضع رهن إشارة السلطات الفيدرالية .[1]

١ عبد الحق باسو ، الإرهاب المعلوماتي في القانون المغربي والدولي ، المؤتمر العام لمكافحة الجرائم الإرهابية المعلوماتية بالمغرب خلال الفترة من ١١ـ١٥ /٢٠٠٦/٣م صـ ٢١ .

في مصر لم يفرد المشرع نصاً خاصاً لتجريم الإرهاب الإلكتروني وإنما ركن إلي النصوص التقليدية في تجريم الإرهاب بصورته التقليدية ، ونص في قانون مكافحة الإرهاب رقم ٩٤لسنة ٢٠١٥ في المادة «٢٩» علي أن (يعاقب بالسجن المشدد مدة لا تقل عن خمس سنين ؛ كل من أنشأ أو استخدم موقعاً علي شبكات الاتصالات أو شبكة المعلومات الدولية أو غيرها ؛ بغرض الترويج للأفكار أو المعتقدات الداعية إلى ارتكاب أعمال إرهابية ، أو لبث ما يهدف إلى تضليل السلطات الأمنية ، أو التأثير على سير العدالة في شأن أي جريمة إرهابية ، أو لتبادل الرسائل وإصدار التكليفات بين الجماعات الإرهابية أو المنتمين إليها في الداخل ، أو المعلومات المتعلقة بأعمال أو تحركات الإرهابيين أو الجماعات الإرهابية في الداخل والخارج .

ويعاقب بالسجن المشدد مدة لا تقل عن عشر سنين، كل من دخل بغير حق أو بطريقة غير مشروعة موقعاً الكترونياً تابعاً لأية جهة حكومية ، بقصد الحصول على البيانات أو المعلومات الموجودة عليها أو الأطلاع عليها أو تغييرها أو محوها أو إتلافها أو تزوير محتواها الموجود بها . وذلك كله بغرض ارتكاب جريمة من الجرائم المشار اليها بالفقرة الأولى من هذه المادة أو الإعداد لها .)

المطلب الثاني

النتيجة في جرائم الإرهاب الالكتروني

١-النتيجة في مدلولها القانوني: هي العدوان الذي ينال مصلحة أو حقاً قدر الشارع جدارته بالحماية الجنائية.[١] فالنتيجة القانونية للسلوك الإرهابي تنصرف إلى العدوان على حق أو مصلحة من خلال المساس بها مساساً من شأنه الإضرار بها أو تعطيلها كلياً أو جزئياً أو الانتقاص منها أو مجرد تعريضها للخطر.

وهذا يعني أن النتيجة القانونية في الجرائم الإرهابية تتحقق بمجرد المساس بالمصلحة المحمية من خلال السلوك الاجرامي الإرهابي مساسا من شأنه الاضرار بها أو مجرد تعريضها للخطر.[٢] والذي تستهدفه الجريمة في هذه الحالة هو خطر عام موجه ضد أسس النظام الاقتصادي والاجتماعي في الدولة.[٣]

١ د. محمود نجيب حسني، علاقة السببية في قانون العقوبات، نادي القضاة، ١٩٨٤، صـ٤٥.
٢ د. عثمان حسن، الإرهاب الدولي ومظاهره القانونية والسياسية، دار الكتب القانونية، الطبعة الأولى، ٢٠١١، صـ١١١-١١٢.
٣ د. أمال عثمان، فكرة الخطر في الجرائم الاقتصادية بصفة عامة، دار النهضة العربية، بند ١٧، صـ٤٥.

مثال ذلك جريمة التجنيد الإلكتروني وهي جريمة شكلية لا تتطلب تحقق النتيجة الإجرامية لقيام ركنها المادي ، وإنما تتحقق بمجرد الشروع في الأعمال التحضيرية مثل(إنشاء وتصميم مواقع وحسابات الكترونية إرهابية) وبالتالي فهي تشكل جريمة قائمة بذاتها ولو لم يتحقق فعل التجنيد فعلياً كونها جريمة خطر وليس ضرر، وذلك بالنظر للوسيلة المعتمد عليها في تنفيذ الجريمة .

والخطر هنا : هو النتيجة التي يجب أن يعاقب عليها القانون ليتفادى حدوث الضرر.[١]

وقد تستهدف الأفعال غير المشروعة لجرائم الإرهاب الالكتروني أسس التعامل الاقتصادي ، مثل : الإضرار بالبورصة والتلاعب بالأسهم من خلال الشبكات الالكترونية ؛ مما يؤدي إلى الإخلال بالثقة في التعامل بين الشركات التي تعمل في مجال سوق المال وبين الأفراد المتعاملين معها. ويعد من أبرز الجرائم التي تهدد الاقتصاد هي التلاعب بالتجارة الالكترونية، وذلك من خلال عرض أسهم واستثمارات مزورة وبيعها.

وكذلك اختراق البنوك وسرقة معلومات العملاء وكذلك سرق الأرصدة وتحويلها لبنوك أخرى.[٢]

وحيث إن جوهر القصد في هذه الجريمة إنما يكمن في ارتكاب السلوك المادي لأجل تحقق النتيجة التي تتمثل في إهدار مصلحة يحميها القانون.[٣]

فهنا ينال التجريم سلوكا صدر من الجاني وانطوى على خطر إحداث النتيجة دون أن تكون هذه النتيجة عنصرا في الركن المادي للجريمة ، فنشاط الجاني وقف عند تهديده للمصلحة المحمية بالخطر دون أن يترتب عليها ضرر حقيقي.[٤]

وبذلك فإن النتيجة الإجرامية اللازمة لوقوع جريمة الإرهاب الالكتروني تتوافر بمجرد المساس بالحقوق والمصالح المحمية التي يقع عليها العنف الإرهابي ، سواء بوقوع الضرر أو بمجرد التعريض للخطر.[٥]

---

١ د. محمود محمد مصطفى، شرح قانون العقوبات، القسم العام الطبعة العاشرة، ١٩٨٣، مطبعة جامعة القاهرة، ص٢٨٠.

٢ د. سيد شوربجي عبد المولى، تأثير الجريمة على خطط التنمية الاجتماعية والاقتصادية في الوطن العربي، بحث منشور بالإنترنت، ص١٦٦-١٦٧.

3 [٥] Alice yatopaulous-Marangop oulos: les mobiles du delet decriminalogyet de droit penal- Bibliotheque de sciences criminelles. Tome xvll. 2004.p. 103.

٤ د. آمال عثمان، شرح قانون العقوبات الاقتصادي في جرائم التموين، ١٩٨٢، دار النهضة العربية، بند ١٥، ص ٤٣.

٥ د. أحمد فتحي سرور، المواجهة القانونية للإرهاب، مرجع سابق ص٢٤٧.

ولذلك فإن القانون القطري رقم ٣ لسنة ٢٠٠٤ بشأن مكافحة الإرهاب قد ربط بين سلوك الإجرامي وبين المساس بالحقوق أو المصالح التي يكون من شأن هذا السلوك تقيقه.[١]

كما أن القانون البريطاني للإرهاب الصادر سنة ٢٠٠٠ المعدل سنة ٢٠٠٣ وسنة ٢٠٠٦ نجد أنه من حيث السلوك الإجرامي قد نص على أن العمل الإرهابي يقصد به استخدام فعل أو التهديد به (أ) إذا كان يتضمن أو يقضي حتما (involves) إحداث ضرر جسيم ضد شخص (ب) أو إحداث ضرر جسيم ضد الملكية ، (ج) أو تعريض حياة شخص للخطر- غير الشخص الذي ارتكب الفعل، (د) أو أن يكون قد رتب خطراً جسيماً على الصحة أو سلامة العامة أو بعضهم، (هـ) أو إذا كان الفعل موجباً على نحو جسيم للتدخل أو التعطيل الجسيم لنظام الكتروني.[٢]

وعلى المنهج نفسه في تحديد النتيجة القانونية سار قانون العقوبات الفرنسي (٤-١) إذ اعتبر أعمال الإرهاب متوفرة إذا كانت مرتبطة بمشرع فردي أو جماعي يهدف إلى إحداث اضطراب جسيم بالنظام العام من خلال الترويع أو التخويف.

وذلك من خلال قائمة من الجرائم منها على سبيل المثال الجرائم الماسة بالحياة وسلامة الشخص ، وحريته وسلامة الطيران ، وغير ذلك من وسائل النقل والماسة بحق الملكية المعلوماتية[٣].

ويتضح من ذلك أن قانون العقوبات الفرنسي يشترط نتيجتين قانونيتين الأولى: المساس بالنظام العام بإحداث الترويع أو التخويف . والثانية : هي المساس بنوع الحقوق والمصالح التي يحميها قانون العقوبات يصل إلى حد وقوع الجرائم التي عليها قانون العقوبات عند المساس بهذه الحقوق.

٢-أما النتيجة في مدلولها المادي فتتمثل : في أثر السلوك الإجرامي كنتيجة مادية تتمثل بالتغير الذي يستهدف الأشخاص أو الأشياء كالوفاة في جرائم القتل والأذى في جرائم الإيذاء والتخريب والتدمير والهدم في جرائم الإتلاف.[٤]

---

[١] وهو على حد تعبير القانون القطري (إيذاء الناس أو تسبيب الرعب لهم أو تعريض حياتهم أو حرياتهم أو أمنهم للخطر أو إلحاق الضرر بالبيئة أو الصحة العامة أو الاقتصاد الوطني ، أو المرافق أو المنشآت أو الممتلكات العامة أو الخاصة أو الاستيلاء عليها أو عرقلة أدائها لها أو منع أو عرقلة السلطات العامة عن ممارسة أعمالها (المادة ١)

[٢] د. سعيد على النقبي، المواجهة القانونية للإرهاب ، دار النهضة العربية ، القاهرة. الطبعة الأولى، ٢٠١١، صـ١٦٩-١٧٠.

[٣] د. أحمد فتحي سرور، المواجهة القانونية للإرهاب ، مرجع سابق. ص ٢٥٠.

[٤] د. حسن عثمان، الإرهاب الدولي مظاهره القانونية، مرجع سابق. ص١١٢.

ولا يشترط لتوافر النموذج القانوني للإرهاب وقوع نتيجة مادية معينة ؛ إذ يكفي لانطباق وصف جرائم الإرهاب مجرد المساس بالحقوق أو المصالح المحمية ، سواء تم هذا المساس في صورة ضرر أو في شكل التعريض للخطر، وهو ما عني أن هذه الجريمة يكفي لوقوعها قانوناً توافر مجرد الخطر. كما يلاحظ أن مسألة النتيجة الإجرامية في جرائم الإنترنت تثير مشاكل عديدة ، فعلى سبيل المثال مكان وزمان تحقق النتيجة الاجرامية ، فإذا قام أحد المجرمين في بلد ما باختراق جهاز خادم server لأحد الشركات في أوربا ، وهو في بلد موجود في كندا فكيف يمكن معرفة وقت حدوث الجريمة هل هو توقيت الجهاز الخادم ، والقانون الواجب التطبيق في هذا الشأن.[1]

أيضا ارتكاب الجرائم بواسطة التقنية الحديثة تثير مشكلة عندما يتعلق الأمر بمعلومات أو بيانات تم تخزينها في الخارج بواسطة شبكة الاتصال عن بُعد ، والقواعد التقليدية في الإثبات لا يكفي لضبط مثل هذه المعلومات بحثا عن الأدلة وتحقيقها، فمن الصعب إجراء التفتيش للحصول على الأدلة في هذه الحالة في داخل دولة أجنبية ، حيث إن هذا الإجراء يتعارض مع سيادة هذه الدولة الأخيرة.[2]

من ناحية أخرى فإن أدلة الإثبات المتحصلة من التفتيش على نظم الحاسوب والإنترنت تحتاج إلى خبرة فنية ودراية فائقة في هذا المجال ؛ ذلك لأن نقص الخبرة في جمع الأدلة قد يؤدي إلى ضياع الدليل بل تدميره أحيانا.[3]

إن الغاية المادية البحتة التي يسعى إلى تحقيقها المجرم الالكتروني من سطو على الأموال ، واعتداء على البيانات السرية وتدمير البرامج المعلوماتية لأية دولة لتهديد أمنها القومي وسلامة أراضيها. ولعل أبرز مثال على ذلك اقتحام موقع وزارة الدفاع الأمريكي ، وهو الصورة الحديثة للإرهاب الذي يعرف بإرهاب المستقبل.[4]

الذي أصبح هاجسا حقيقيا يهدد سلامة وأمن المجتمع الدولي عن طريق التهديد بتدمير أساليب واستراتيجية الدفاعات الأمنية والاقتصادية للدول وعوائدها المالية باستخدام الخطط التخريبية والفيروسات لتدمير مختلف المعلوماتية ، واتلاف مختلف البيانات الخاصة بالتقنية الرقمية في حفظ وتخزين البرامج المعلوماتية لأية دولة مهما كانت درجة سريتها.

---

١ صغير يوسف، الجريمة المرتكبة عبر الإنترنت ، رسالة ماجستير منشورة بالإنترنت ، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، ٢٠١٣، ص ٦٥.

٢ د. آمال عبد الرحيم عثمان، مرجع سابق ، ص ٢٤

٣ د. جلال محمد الزعبي، جرائم الحاسوب الآلي والإنترنت، دراسة تحليلية مقارنة، ط١، دار وائل، عمان، ٢٠٠١م، ص٢٨٩-٢٩٧.

٤ د. علي سعيد عبد اللطيف، الجرائم الناشئة عن استخدام الحاسب الآلي، كلية الشريعة والقانون، القاهرة، بحث منشور بالإنترنت، ص٩٣.

المطلب الثالث

علاقة السببية في جرائم الإرهاب الالكتروني

السببية المادية : هي علاقة بين سلوك الجاني وما تحقق من نتائج بحيث يسمح بنسبتها ماديا إلى الجاني، فلا يكفي لقيام الركن المادي للجريمة أن يقع سلوك جرامي من الفاعل ، وأن تحصل نتيجة بل يلزم فضلا عن ذلك أن تنسب هذه النتيجة لى ذلك السلوك.[1]

فعلاقة السببية تسند النتيجة الإجرامية إلى فعل ومعنى ذلك أنها تقرر توافر لركن المادي للجريمة ، إذ باتصال النتيجة بالفعل تقوم وحدة الركن المادي للجريمة.

وهذا الركن يعد عنصرًا أساسيًا للمسؤولية فيكون مؤدى ذلك أن عناصر هذا لركن ومنها علاقة السببية هي كذلك من عناصر المسؤولية .[2]

ولا تثير علاقة السببية صعوبة في مدى توافرها وإثباتها في جرائم الإرهاب صورتها التقليدية فجرائم الإرهاب بصورتها التقليدية تأخذ صورة الجرائم المادية لتي تستلزم تحقق نتيجة إجرامية ترتبط بالسلوك ويكون من السهل إثباتها.

ولكن المشكلة تثور في جرائم الإرهاب الالكتروني حيث إنه يكون من الصعب ثبات علاقة السببية في الجرائم المرتكبة عبر الإنترنت ، فهنا الفرق بين الجريمة لالكترونية والجريمة العادية يظهر في علاقة السببية ودليل الاثبات الجنائي.

فالإرهاب الإلكتروني يعتمد على استخدام الإمكانيات أو مقدرات الحاسب الآلي ة ترويع وإكراه الآخرين، فهو يتم عن بعد دون اللجوء للعنف المادي والجسدي.[3]

وقد يمثل البريد الالكتروني إحدى الصور المستخدمة في التقنيات الحديثة فإذا قام شخص بالاحتيال على شخص آخر من خلال إرسال رسائل له عن طريق بريد الالكتروني، فهنا لا يكتمل الركن المادي لجريمة الاحتيال إلا من خلال إثبات سلوك الذي قام به الجاني من خلال البريد الالكتروني وعلاقة السببية بين الفعل ذي استخدمه الجاني للنصب على المجني عليه وبين النتيجة المتمثلة في تسلم المال حل الجريمة ، أي أن تسلم المال كان نتيجة منطقية ثابتة للخدعة التي وقع بها جني عليه.

١ د. محمود محمود مصطفى، مرجع سابق، ص ٢٨٦.
٢ د. محمود نجيب حسني، علاقة السببية في قانون العقوبات، مرجع سابق، ص ٤٩
٣ د. حيدر علي نوري، الجريمة الإرهابية، دراسة في ضوء قانون مكافحة الإرهاب، منشورات زين الحقوقية، لبنان، ط١، ٢٠١٢، ص ١٩٩.

وبالرجوع إلى القواعد العامة في الجريمة نجد أن مثلث الركن المادي للجريمة لا يكتمل عدد أضلاعه إلا بوجود رابطة بين السبب المتمثل بالسلوك المادي للجاني والنتيجة المتحققة بسبب هذا السلوك ، فإن لم تكن النتيجة بسبب ذلك السلوك انعدمت الرابطة السببية بينهما.[١]

فعلاقة السببية في جريمة الاحتيال تفيد أن ما قام به الجاني من أفعال وسلوكيات كانت هي السبب الذي حمل المجني عليه على تسليم المال أو نقل حيازته .

ومن ثم إذا انعدمت طريقة الاحتيال ومع ذلك انخدع الشخص الآخر ، فإن الواقعة لا تعد احتيالاً، عندئذ تنتفي علاقة السببية متى ثبت أن تسليم المال لم يكن نتيجة للغش والخداع ،بل كان بسبب آخر كالخوف والرهبة من الجاني.[٢]

فالإثبات الجنائي في جرائم الإرهاب الالكتروني يهدف إلى الوصول إلى اليقين القضائي طبقا لمعيار الحقيقة وذلك بشأن الاتهام أو أي تأكيد أو نفي آخر يتوقف عليه إجراء قضائي بمعنى آخر هو إقامة الدليل على وقوع الجريمة ونسبتها إلى فاعلها.[٣]

وتثير مسألة الإثبات في نظم الحاسوب والإنترنت صعوبات كبيرة أمام القائمين على التحقيق.[٤]

مثال ذلك التخزين الالكتروني للمعطيات الذي يجعلها غير مرئية وغير مفهومة بالعين المجردة ويشكل انعدام الدليل المرئي عقبة كبيرة أمام كشف الجرائم، وقد يشكل تشفير البيانات المخزنة الكترونيا أو المنقولة عبر الاتصال عن بُعد عقبة كبيرة أمام إثبات الجريمة المعلوماتية والبحث عن الأدلة، كما أن سهولة محو الدليل في زمن قصير تعد من أهم الصعوبات التي تعترض العملية الإثباتية في مجال جرائم الحاسوب والإنترنت.[٥]

---

١ د. خالد حامد مصطفى، المسؤولية الجنائية المباشرة الخدمات التقنية ومقدميها بحث منشور بالإنترنت، ٢٠١٦، ص ٩٥.

٢ د. سامر سعدون عبود، التحريض على ارتكاب الجرائم الإرهابية باستخدام وسائل التقنية الحديثة، كلية القانون جامعة بغداد. بحث منشور بالإنترنت، ٢٠١٦، ص ٥٣٩.

٣ د. آمال عبد الرحيم عثمان، الإثبات الجنائي ووسائل التحقيق العلمية دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٥م، ص٤.

٤ د. سعيد عبد اللطيف حسن، الإثبات في جرائم الكمبيوتر والجرائم المرتكبة عبر الإنترنت، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٩. ص٩٥ وما بعدها.

د. عبد الفتاح بيومي حجازي ، الدليل الجنائي والتزوير في جرائم الكمبيوتر والإنترنت، دراسة متعمقة في جرائم الحاسب الآلي والإنترنت، دار الكتب القانونية، القاهرة، ٢٠٠٢م ص ٤٦.

لذلك لا يكفي لقيام جرائم الإرهاب المستخدمة بوسائل التقنية الحديثة أن
كب الجاني السلوك غير المشروع وانما يجب أن تكون هناك علاقة سببية قائمة
الأفعال التي يرتكبها الجاني وبين النتيجة الإجرامية.

فعلاقة السببية في المواد الجنائية علاقة مادية تبدأ بالفعل المتسبب وترتبط
من الناحية المعنوية بما يجب عليه أن يتوقعه من النتائج المألوفة لفعله إذا أتاه
دا، أو خروجه فيما يرتكبه بخطئه عن دائرة التبصر بالعواقب العادية لسلوكه
صون من أن يلحق عمله ضررا بالغير.(١)

من ناحية أخرى فإن جرائم الإرهاب المستخدم بوسائل التقنية الحديثة البعض
ا يأخذ صور الجرائم المادية التي تستلزم تحقق نتيجة إجرامية ترتبط بالسلوك،
عض الآخر يأخذ صور الجرائم الشكلية التي يكفي فيها توافر السلوك دون وقوع
يجة، فهذه الجرائم الأخيرة تعد من جرائم الخطر، الفرض فيها أن هناك حالة
ر ناشئة عن السلوك ، وهنا تقدير الفاعلية السببية يكون بناءً على تقدير
مالي سابق على تحقيق النتيجة.

فإذا كان تقييم السلوك يؤدي إلى القول بإحداث النتيجة الضارة اكتمل الركن
ي للجريمة، لأنه بذلك يحقق الخطر المعاقب عليه والمتمثل في مكنه تحقيق
يجة الضارة.(٢)

الجرائم الشكلية تمثل طائفة من الصور التي تجرم بعض صور الإرهاب مثل
مة تعريض حياة الناس وحرياتهم وأمنهم للخطر وجريمة الاعتداء بالأسلحة
ية على دوائر أجهزة الجيش والشرطة وجريمة استخدام أجهزة متفجرات أو
رقة وهذه الجرائم يكتفي فيها الشرع بذكر السلوك دون النتيجة.(٣)

بذلك فإن علاقة السببية تكتسب أهمية بالغة في تحديد المسؤولية الجنائية
مل في الجرائم الإرهابية التي تتم بواسطة وسائل التقنية الحديثة.

١- نقض ٢/٧/١٩٨٠ مجموعة أحكام محكمة النقض - الدائرة الجنائية - س ٤٩ ق - رقم ٨٧٧ - ص ٢٠٠.
٢- مأمون محمد سلامة، قانون العقوبات، القسم الخاص، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، دار الفكر العربي، ١٩٩٦، ص ١٦٨.
٣- سعد صالح الجبوري، الجرائم الإرهابية في القانون الجنائي، دراسة مقارنة في الأحكام الموضوعية، المؤسسة الحديثة للكتاب، ٢٠٠١، ص ٦٦.

المبحث الثاني
جوهر المسؤولية الجنائية العمدية الناشئة عن جرائم الإرهاب الالكتروني

الركن المعنوي في جرائم الإرهاب الالكتروني:

يؤدي الركن المعنوي دوراً مهما في إضفاء الوصف القانوني لجريمة الإرهاب لتمييزها عن غيرها من الجرائم، فيتمثل في رابطة نفسية تربط الواقعة المجرمة بإرادة الإرهاب والتي تأخذ شكل العمد وهي تعبر عن موقف الإرادة المؤثمة قانونا حيال الواقعة المرتكبة.[١]

فلا يشترط لقيام الجريمة الإرهابية مجرد قيام مشروع فردي أو جماعي يستهدف المساس الخطير بالنظام العام بواسطة التخويف أو التهديد أو العنف ولو تحققت الصورة الإجرامية المنصوص عليها في هذا الشق، بل يتعين وجوب توافر عنصر العمد لدى الفاعل الإجرامي وهو ما يصطلح على تسميته بالركن المعنوي في الجريمة الإرهابية.[٢] والركن المعنوي هو الذي يعبر عن الناحية المعنوية للجريمة وبه تنسب الجريمة لشخص ما ويتحمل مسؤوليتها أو لا تنسب إليه وهو إما خطأ غير عمدي أو جريمة عمدية تعبر عن روح العدوان لدى صاحبه وهو ما يعرف بالقصد الجنائي.[٣]

وتعد جريمة العمل الإرهابي باستخدام وسائل التقنية الحديثة من الجرائم القصدية التي يتمثل فيها الركن المعنوي في صورة القصد الجنائي، فهي لا تقع بطريقة الخطأ إلا أن القصد الجنائي العام لا يكفي لقيام هذه الجريمة، بل لابد من توافر القصد الجنائي الخاص المتمثل في إيجاد حالة من الذعر بين الناس أو الإخلال بالأمن العام أو الأضرار بالبنية التحتية أو الأساسية للدولة، وهذا القصد الخاص هو الذي يميز جريمة العمل الإرهابي عن غيرها من الجرائم التي قد ترتكب بالأفعال والوسائل نفسها.

وفي الجرائم الإرهابية لا يتصور عدم اتجاه إرادة الفاعل إلى إحداث النتيجة الإجرامية.[٤]

١ د. سعيد الجبوري، مرجع سابق، ص ٦٦.
٢ د. حسن عثمان، مرجع سابق، ص ١١٥.
٣ د. سعد صالح الجبوري، مرجع سابق ص ٦٧.
٤ د. محمود داوود يعقوب، المفهوم القانوني للإرهاب، دراسة تحليلية تأصيلية مقارنة، منشورات أين الحقوقية، الطبعة الثانية، ٢٠١٢، تونس، ص ٧٠.

وبذلك فإن جرائم الإرهاب تتطلب توافر القصد الجنائي العام بوصفها جريمة عمدية ، وقصد جنائي خاص يعبر عنه بالنية الإرهابية.

وعلى هدي ما سبق سنقسم هذا المبحث إلى ثلاثة مطالب على النحو الآتي :

المطلب الأول : القصد الجنائي العام في جرائم الإرهاب الالكتروني.

المطلب الثاني: القصد الجنائي الخاص في جرائم الإرهاب الالكتروني.

المطلب الثالث : القصد الجنائي في جرائم الإرهاب باستخدام الوسائل الالكترونية في القانون السعودي والإماراتي.

المطلب الأول

القصد الجنائي العام في جرائم الإرهاب الالكتروني

يتحقق القصد الجنائي العام بانصراف إرادة الجاني إلى إتيان السلوك الإجرامي أو عالم لصفته مدرك لنتيجته ، بمعنى أن إرادة الفاعل يجب أن تنصب على مكونات الجريمة أي ركنها المادي بحيث تسيطر على السلوك وتوجهه إلى النتيجة التي تهدف إليها ، كما يتوجب أن تحيط علم الجاني بالواقعة المجرمة بحيث يشمل مكونات الجريمة جميعها من سلوك ونتيجة وعلاقة سببية ، وكل واقعة يستند فيها السلوك الإجرامي لدلالته الإجرامية عن ضرورة انصراف علم الجاني إلى الركن الخاص في الجريمة الإرهابية ، وهو المشروع الإجرامي الإرهابي والقصد الإجرامي علم الجاني بحقيقة فعله الإرهابي ووسيلته وانصراف إرادته إلى ارتكابه.[1]

ففي جرائم الإرهاب بصورتها التقليدية يشترط اتجاه إرادة الجاني إلى استخدام القوة أو العنف أو التهديد أو الترويع مع علمه أن هذا السلوك من شأنه ، أي من المحتمل أن يؤدي إلى المساس بالحقوق والمصالح التي حددتها هذه المادة والذي يتمثل بالاعتداء على الحق في الحياة أو الحق في الأمن أو الحق في البيئة أو غير ذلك من الحقوق والمصالح العامة.[2]

أما في جرائم الإرهاب الالكتروني يجب أن يكون الجاني على علم بتدخله في الموصية الغير على وجه غير مشروع واتجاه وإرادته إلى إتيان فعل الاستعمال.[3]

---

١. د. علي حامد عبد ، تمويل الإرهاب ، دار الفكر العربي، الإسكندرية، ط١، ٢٠٠٧، ص ١١٥.

٢. د. كاظم عبد جاسم جبر، مكافحة جرائم الإرهاب في التشريع العراقي، دار الكتب والوثائق- بغداد، ٢٠١٠، ط١، بحث منشور نترنت، ص ٢٤.

٣. د. أحمد محمد مصطفى، الإرهاب ومواجهته جنائيا دار الفتح للطباعة والنشر، القاهرة، ط١، ٢٠٠٦، ص ١٥٦.

وحيث إن المجرم الالكتروني يتسم بصفات خاصة أهمها : أنه يتمتع باحترافية كبيرة في تنفيذ جرائمه حيث إنه يرتكب هذه الجرائم عن طريق الكمبيوتر الأمر الذي يقتضي الكثير من الدقة والتخصص والاحترافية في هذا المجال للتوصل إلى التغلب على العقبات التي أوجدها المتخصصون لحماية أنظمة الكمبيوتر كما في حالة البنوك والمؤسسات العسكرية.[١]

فهنا عندما يقوم الإرهابيون باستخدام وسائل التقنية الحديثة مثل البريد الالكتروني في إرسال رسائل تهديد وقد تتنوع أساليب التهديد وطرقها من أجل نشر الخوف والرعب بين الأشخاص والدول والشعوب، أيضا إذا قام المجرم الالكتروني بإرسال رسائل تدمير البيانات المخزنة في الغالب في نظم المعلومات.[٢]

فهذا المجرم يتوافر لديه القصد الجنائي العام باتجاه إرادة الجاني إلى السلوك الإجرامي الذي باشره وإلى النتيجة المترتبة عليها.

إن المجرم الالكتروني يتجه من أجل ارتكاب فعل غير مشروع أو غير مسموح مع علم هذا المجرم بارتكاب الجريمة ، وبالرغم من ذلك فإن بعض المخترقين يبررون أفعالهم بأنهم مجرد فضوليين ، وأنهم قد تسللوا صدفة ، فهنا لا ينتفي العلم كركن في القصد الجنائي.

وكان يجب عليهم أن يتراجعوا لمجرد دخولهم ، ولا يستمر في الاطلاع على أسرار الأفراد والمؤسسات ؛ لأن جميع المجرمين والأشخاص الذين يرتكبون هذه الأفعال يتمتعون بمهارات عقلية ومعرفية كبيرة تصل في كثير من الأحيان إلى حد العبقرية ، فالقصد الجنائي متوافر في جميع الجرائم الإلكترونية دون استثناء ، ولكن هذا لا يمنع أن هناك بعض الجرائم الالكترونية تتطلب أن يتوافر فيها القصد الجنائي الخاص ، مثل : جريمة تشويه السمعة عبر الإنترنت ، أما جرائم نشر الفيروسات عبر الشبكة فهي تتوافر في القصد الجنائي الخاص.[٣]

تحديد القصد الجنائي العام:

القصد الجنائي العام يعد من أخطر صور الركن المعنوي للجريمة ، ففيه تنصرف إرادة الجاني إلى الفعل الذي يأتيه ، وإلى النتيجة المقصودة بالعقاب ، فتبدو المعصية لأوامر الشارع ونواهيه في أخطر صورها.[٤]

١ د. محمد محمد شتا: فكرة الحماية الجنائية لبرامج الحاسب الآلي ، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، ٢٠٠١، ص ٢٥.
٢ د. عبد الله بن عبد العزيز بن فهد العجلان: مرجع سابق ، ص ٢٥.
٣ د. سعيد علي النقبي : مرجع سابق ، ص ١٧١.
٤ د. علي محمود علي حمودة : شرح قانون العقوبات القسم العام، الجزء الأول، دار الهاني للنشر ٢٠٠٢، صـ٤٥.

فتوافر الركن المعنوي في الجرائم الإلكترونية يعد من الأمور المهمة في تحديد بيعة السلوك المرتكب وتكييفه لتحديد النصوص التي يلزم تطبيقها إذ بدون الركن نوي لن يكون هناك سوى جريمة واحدة هي جريمة الدخول أو الولوج غير المشروع. فمثلا التمييز بين جريمة الدخول غير المشروع على نظام المعالجة الآلية للبيات ن جريمة تجاوز الصلاحيات في الدخول على مثل هذا النظام يعد تمييزا دقيقا.

ففي جريمة تجاوز صلاحية الدخول، فإنه يلزم لتوافرها أن يكون هناك صلاحية خول على نظام ما، على أن تتوافر في داخل هذا النظام أنظمة معينة ليس من هذا الشخص الدخول عليها، فيقوم المذكور بالدخول عليها ففي هذه الحالة توافر سوى جريمة واحدة حيث إن المذكور يملك صلاحية الدخول على النظام اسي ولا يملك الدخول على أنظمة خالية فيها، إلا أن تكوين النشاط المادي هنا أن يكون السلوك الإجرامي مرتكبا في إطار نشاط ثان وليس النشاط الأول ، مثل الأمر يجعل جريمة تجاوز صلاحيات الدخول معتبراً من الجرائم التي يتطلب توافر القصد الجنائي العام.[1]

تيباً على ذلك فإن القضاء الأمريكي لم يستقر على حال بالنسبة لبعض نم التي ترتكب باستخدام وسائل التقنيات الحديثة من حيث مدى تحديد ما ت تتطلب قصدا عاما أم خاصا، فذلك لا يمانع في تطلب قصد جنائي خاص في ة التهديد الالكتروني، إلا أنه يقر من جديد أنه يكتفي بالقصد العام عن ذات مة ، كما هو الشأن في جريمة التهديد بالبريد الالكتروني.[2]

القضاء الفرنسي فإن منطق سوء النية يكتسح النصوص التي تطبق بشأن ت، حتى أن هذه الجرائم لا يمكن أن تدخل حيز التطبيق ما لم يتوافر سوء في منطقة القصد الخاص وارادة الإضرار، ومن ذلك ما هو مقرر في المادة(٤٣٦-١٥) ت فرنسي جديد، التي تشترط سوء النية حين وجود عدوان على البريد وني، وبما يجعل ذلك بالضرر متطابقا مع ما هو مقرر في المادة(L32-1 II-5) ين البريد والاتصالات الصادر بالقانون المؤرخ في١٩٩٦/٧/٢٦ والتي تلزم وزير لات الفرنسي بالسهر على مبدأ احترام سرية الاتصالات.[3]

لله دغش العجمي ، المشكلات العملية والقانونية للجرائم الالكترونية، دراسة مقارنة . رسالة ماجستير، جامعة الشرق ٢٠١٠، ص ٢٧.

د ممدوح إبراهيم، مرجع سابق، ص ١٠٩

طفى محمد موسى، دليل التحري عبر شبكة الإنترنت ، دار الكتب القانونية، القاهرة ٢٠١٠، ص ١٤٢.

أما المشرع البريطاني فقط تطلب توافر القصد الجنائي العام في الجرو
الالكترونية لذا يجب أن تنصرف إرادة الجاني نحو الدخول إلى البيانات أو المعطي
المخزنة في أي حاسوب، إذ جرم المشرع البريطاني الدخول غير المصرح به للنظ
الالكتروني بموجب المادة الأولى من قانون إساءة استخدام الحاسوب لعام ١٩٩٠
وكذلك جرم الدخول غير المصرح به إلى النظام الالكتروني بهدف ارتكاب جرو
أخرى بموجب المادة الثانية من ذات القانون.[١]

وفي القانون الإماراتي الخاص بجرائم تقنية المعلومات رقم (٢) لسنة ٢٠٠٦ أو
أن جرائم تقنية المعلومات هي (كل فعل عمدي) وهذا يعني وجوب توافر الق
الجنائي لكل عمل تقوم به المسؤولية الجنائية.

فمن يدخل إلى موقع أو نظام أو يلغي أو يحذف بيانات أو معلومات أو يفشي أسرا
يجب أن يكون عالما ومريدًا لسلوكه ؛ ذلك لأن النتائج التي تترتب على هذا السل
مما يجعله خاضعا للمسئولية الجنائية ، أما إذا كان فعله نتيجة خطأ فلا تقوم ع
المسؤولية ما لم ينص القانون على خلاف ذلك.[٢]

المطلب الثاني

القصد الجنائي الخاص في جرائم الإرهاب الالكتروني

القصد الخاص هو الذي يعتد فيه المشرع بغاية معينة بتطلبها لاكتمال الر
المعنوي للجريمة.[٣]

أي أن القصد الخاص : هو عبارة عن نية خاصة تتجسد بغاية معينة يـ
الجاني إلى تحقيقها أو باعث يحمله على ارتكابها، وإذا كان القصد الإجرامي
المكون من الإرادة يجب توافره في جميع الجرائم العمدية دون استثناء فإن الق
الجنائي الخاص ليس كذلك إذ يلزم توافره في بعض الجرائم العمدية التي تتـ
قصدا خاصا أو شرط تجريم فلا يكتفي بالعلم والإرادة.[٤]

ويتمثل القصد الخاص في جريمة الإرهاب في النية الإرهابية وقد نصت غا
الاتفاقيات الدولية الخاصة بالإرهاب على ضرورة توافر النية الخاصة بالإر

١ أحمد سامي الرواشدة، مكافحة الجريمة المعلوماتية بالتجريم والعقاب، المجلة الأردنية في القانون والعلوم السياسية، جامعـ
الأردن، المجلد (١) العدد ٢ ، ٢٠٠٩، ص ١٢٨.
٢ د. عبد الجبار رضاحي عواد ، جرائم تقنية المعلومات وإثباتها جامعة النهرين، بغداد، مرجع منشور بالإنترنت، ص ١٧.
٣ د. مأمون سلامة، مرجع سابق ، ص ٣٣٧.
٤ د. كاظم عيد جاسم، مكافحة الإرهاب في التشريع العراقي دار الكتب والوثائق، بغداد، ٢٠١١، ط٢، بحث منشور بالإنترنت.

قد استهدفت هذه الاتفاقيات حماية كل من الدولة والأشخاص والأموال والبيئة لك باشتراط أن يكون الهدف من وراء العمل الإرهابي هو ترويع السكان أو قهر كومة أو منظمة دولية وقد نصت الاتفاقيات الإقليمية والدولية على صور القصد خاص على النحو الآتي .[١]

الصورة الأولى: اتجاه نية الجاني إلى نشر الخوف العام أو الترويع والتهديد:

تعتبر هذه النية هي جوهر القصد في جرائم الإرهاب فالقانون يتطلب في بعض جرائم أن يتوافر لدى الجاني قصداً جنائياً خاصاً هو إرادة تحقيق غاية معينة وراء الجريمة فلا يكتفي بتحقيق غرض الجاني المباشر ، كما في القصد الجنائي ام ، بل يذهب إلى أبعد من ذلك إلى الباعث من وراء ارتكاب الجريمة ، وهو الدافع نسي لتحقيق سلوك معين بالنظر لغاية معينة، أو النتيجة القصوى التي يرمي ا الجاني، التي يتم الكشف عنها بسؤال الجاني لماذا ارتكبت الفعل، والهدف من ك هي تمييز الجريمة محل المتابعة عن الجرائم المشابهة لها في العناصر.[٢]

وبذلك فإن لكل سلوك إرهابي غاية تدفع أو تحمل الفاعل على ارتكابه سعياً وراء جة معينة يرمي إليها ، بمعنى الهدف العملي من اقتراف الفعل الإرهابي أو النتيجة خصية التي يتوخاها الفاعل ويرتجيها ويرمي إلى إحداثها ويسعى للحصول عليها العمل الذي قام به من أجلها، وتختلف هذه الأعمال باختلاف الأشخاص والبيئة يط ، فغالبا ما تكون هي المحرك لإرادة الإرهابي الذي جعله يرتكب فعله ، وهي ك النتيجة القصوى التي يتوخاها.[٣]

يستهدف الإرهاب الالكتروني التقنية الحديثة الذي تؤثر على قوة الإنتاجية نة بالمجتمعات ما بعد الصناعية ويسعى إرهابيو الإرهاب الالكتروني من خلال لال موارد العالم المادي الافتراضي ، ومن خلال الوصول إلى المداخل العامة اصة بين العاملين، والانتقال والتجمع والاسترداد إلى تدمير نقاط الالتقاء جابية، والتي تمثل حالة للرفاهية المجتمعية والمعرفة بالإضافة إلى عمل ات أساسية في الأنظمة العاملة ، كما تسعى المنظمات الإرهابية إلى تدمير البنية ماتية التحتية للخصوم والأعداء ، وخاصة فيما يتعلق بالقوات المسلحة من ، تدمير أنظمة الاتصال الجوية والبرية والبحرية.[٤]

أحمد فتحي سرور: مرجع سابق، ص ٢٥٥.

ماني منصور الوجيز في القانون الجنائي العام، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة الجزائر، ٢٠٠٦، ص ١٠٨-١١٠.

محمود داوود يعقوب، المفهوم القانوني للجرائم الإرهابية ، دراسة تحليلية تأصيلي، مقارنة، منشورات زين الحقوقية، الطبعة ٢٠١٢، تونس بحث منشور ص ٢٢٦.

علي عدنان الفيل، مرجع سابق، ص ٧٥.

فالإرهاب الإلكتروني يهدف إلى تدمير البنية التحتية المعلوماتية وتعريض المجتمعات العالمية إلى مخاطر غير محتملة وغير متوقعة ، ويكون الهدف النهائي لجرائم الإرهاب الالكتروني ، هو الإخلال بالنظام عن طريق بث الذعر وإثارة الخوف والاضطراب بالمجتمع.[١]

وبذلك فإن جريمة الإرهاب باستخدام الوسائل الالكترونية تعد من الجرائم القصدية التي يشترط لقيامها توافر القصد الإجرامي الخاص.

الصورة الثانية: استهداف الإخلال بالنظام العام أو تعريض سلامة المجتمع وأمنه للخطر:

النظام العام بالدولة هو المعبر الحقيقي عن الحاجات الأساسية لضمان التعايش الاجتماعي وحماية واستقرار المجتمع فاستهداف المقومات الأساسية للمجتمع وأمنه إستهداف للأمن العام ، ولقد أورد المشرع سلامة المجتمع وأمنه إلى جانب الأمن العام من باب الاحتياط[٢].

ويتعرض سلامة المجتمع للخطر إذا كان من شأن استخدام العنف أو التهديد باستخدامه تعطيل مظاهر الحياة في الدولة كما يتعرض أمن المجتمع للخطر إذا كانت الأفعال التي يؤديها الإرهابيون تؤدي إلى زعزعة السكينة عند الأفراد في المجتمع.

الصورة الثالثة: الحاق الضرر بالاتصالات والمواصلات:

فالأعمال الإرهابية تؤدي إلى إلحاق الضرر بالمواصلات فيشمل الأعمال التي تؤدي من شأنها إلى إيقاف حركة المواصلات أو تعطيلها سواء كانت برية أو بحرية أو جوية مثل التسبب في خروج أحد القطارات عن القضبان أو تفجير الطائرات أ قصفها بالإضافة إلى أعمال القرصنة البحرية.[٣]

كما تؤدي الأعمال الإرهابية إلى تعطيل سبل الاتصالات وأنظمة الحاسوب أ اختلاط الشبكات ، ولن يتأتى الإرهاب الالكتروني إلا من خلال هذا الفعل الذي ينج عنه إما تعطيل اختراق أو تشويش على أنظمة الحاسوب.

---

١ مصطفى سعد حمد خلف ، جريمة الإرهاب الالكتروني، دراسة مقارنة بين التشريعين الأردني والعراقي، كلية الحقوق جام الشرق الأوسط، ٢٠١٧، رسالة ماجستير، صـ٢٨٢.

٢ سعد الجبوري، مرجع سابق ، ص ٦٥.

٣ د. محمد العطيف، جرائم الإرهاب في التشريع المقارن ، المكتبة الوطنية، عمان، ٢٠٠٧، ص ١٢٥.

المطلب الثالث

القصد الجنائي في جرائم الإرهاب باستخدام الوسائل الالكترونية في القانون السعودي والإماراتي

يرتكز القصد الجنائي العام على عنصري العلم والإرادة أي علم الجاني بالفعل تيجة المتوقعة ، ولذلك يعاقب الجاني على العلم بالفعل والنتيجة.(١)

يتحقق القصد الجنائي العام بانصراف إرادة الفاعل إلى إتيان السلوك الإرهابي، عالم لصفته مدرك لنتيجته ، بمعنى أن إرادة الفاعل يجب أن تنصب على ماديات ريمة أي ركنها المادي ، بحيث تسيطر على السلوك وتوجيهه إلى النتيجة التي ف إليها ، كما يتوجب أن تحيط علم الجاني بالواقعة المجرمة ، بحيث تشمل ماديات ريمة جميعها من سلوك ونتيجة وعلاقة سببية وكل واقعة يستند فيها السلوك رامي لدلالاته الإجرامية فضلا عن ضرورة انصراف علم الجاني إلى الركن ص في الجريمة الإرهابية ، وهو المشروع الإجرامي الإرهابي والقصد الإجرامي ، علم الجاني بحقيقة فعله الإرهابي وسيلته وانصراف إرادته إلى ارتكابه.(٢)

على ذلك فإننا سوف نتحدث عن العلم والإرادة في قانون الجريمة الالكترونية ودي والإماراتي.

لا : العلم في الجريمة المعلوماتية في نظام مكافحة الجرائم المعلوماتية السعودي:

رف نظام مكافحة الجرائم المعلوماتية السعودي الجريمة المعلوماتية بأنها : أي رتكب متضمنا استخدام الحاسب الآلي أو الشبكة المعلوماتية بالمخالفة لأحكام نظام. وسوف نبدأ بكل جريمة على حده وشرح عنصر العلم في هذه الجريمة.

نصت على ما هو مرسل عن طريق الشبكة المعلوماتية أو أحد أجهزة الحاسب دون مسوغ نظامي صحيح –أو التقاطه أو اعتراضه.

ة هذه الجريمة يلزم أن يتوافر العلم لدى الجاني بأن ما يقوم به من سلوك في التنصت عن طريق الشبكة المعلوماتية أو أحد أجهزة الحاسب الآلي ، وأن شبكة المعلوماتية أو أجهزة الحاسب الآلي تخص الغير، وأن ما يقوم به من يخالف نص قانون نظام مكافحة الجرائم المعلوماتية.

جنائي ١٩٩٩/٧/٤ مجموعة القواعد القانونية لأحكام محكمة النقض – ١٤٣٩ س ٦٧ ق.

ي حامد عيد ، تمويل الإرهاب ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، الطبعة الأولى ، ٢٠٠٧ ، ص ١١٥.

فيجب أن يكون الجاني عالما بأن السلوك الذي يقترفه يمثل اختراقاً وانت
لحرمة وسرية مواد مرسلة عن طريق الشبكة المعلوماتية أو أحد أجهزة الحاسب الا
، فإن كان يعتقد أن هذه المادة منشورة بصورة علنية ، ومن حق الجميع الاطلاع ع
وسماعها تنتفي الجريمة ، ويجب أن يكون عالما أنه ليس بيده مسوغا قانونيا يبيح
هذا التنصت ، فإن كان يعتقد أنه يمتلك هذا المسوغ انتفت الجريمة[١]

الدخول غير المشروع لتهديد شخص أو ابتزازه لحمله على القيام بفعل أو الامت
عنه ولو كان القيام بهذا الفعل أو الامتناع عنه مشروعًا.[٢]

ويقصد بالدخول غير المشروع حسب ما عرفها نظام مكافحة الجرائم المعلوم
السعودي: دخول شخص بطريقة متعمدة إلى حاسب آلي أو موقع الكتروني أو ن
معلوماتي أو شبكة حاسبات آلية ويكون غير مصرح لذلك الشخص بالدخول إلي

وعنصر العلم هنا المقصود به أن النظام اشترط العلم بالأوصاف القانونية للف
والتي تكون من خلال استخدام الدخول غير النظامي من قبل شخص غير مصرح
ولكن في حالة ما إذا كان لهذا الجاني تصريح دخول في القيام بالأفعال ، فهنا ين
العلم على العلم بالظروف المشددة للجريمة ، والتي تتمثل في استغلال الوظيف
العمل ، وبالتالي ينبغي أن يتوافر العلم لدى الفاعل وقت ارتكاب الجريمة على ج
عناصر الجريمة المادية حسب نموذجها الإجرامي ينصب ذلك على علم الف
أولا على صفته الخاصة ، وهي كونه مصرحًا له بالدخول، وإذا أثبت الفاعل أن
يجهل حقيقة صفته عند ارتكاب القصد الجنائي لديه ولا تقوم الجريمة والر
الخاص يكون في التهديد أو الابتزاز والإرادة هنا تتمثل في تحقيق النتيجة الإج
كالتهديد والابتزاز.[٤]

الدخول غير المشروع إلى موقع الكتروني، أو الدخول إلى موقع الكتروني لا
تصاميم هذا الموقع، أو إتلافه، أو تعديله، أو شغل عنوانه.[٥]

وهنا يجب على الجاني أن يعلم بأن ما قام به من سلوك يتمثل في دخول
مشروع ولا مصرح له بذلك ، وأن الموقع الذي قام بالدخول عليه مملوك للغ
يحق له إتلافه أو تعديله أو شغل عنوانه.

١ أحمد خليفة الملط : الجرائم المعلوماتيه ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، الطبعة الثانية ، ٢٠٠٦ ، ص١٨٧ .
٢ المادة الثالثة فقرة ٢ من قانون الجرائم المعلوماتيه السعودي.
٣ نص المادة الأولى من نظام مكافحة الجرائم المعلوماتي السعودي.
٤ د . نائلة عادل محمد فريد قورة : جرائم الحاسب الآلي الاقتصادية ، منشورات الحلبي الحقوقية ، ص٣٦٤ .
٥) المادة الثالثة فقرة ٢ من قانون مكافحة الجريمة المعلوماتية السعودي.

أما إذا كان الجاني مصرحًا له بالدخول على هذا الموقع ، ولكنه قام بالسلوك جرامي المتمثل في التغيير أو الإتلاف أو التعديل أو شغل العنوان فهذه من الظروف لمددة للجريمة إذا أثبت الجاني عكس ذلك بأن السلوك الإجرامي كان عند طرق عمال الحق أو عن طريق الخطأ وبالتالي ينتفي العلم هنا.[1]

إنشاء موقع لمنظمات إرهابية على الشبكة المعلوماتية أو أحد أجهزة الحاسب الآلي شره لتسهيل الاتصال بقيادات تلك المنظمات أو أي من أعضائها أو ترويج أفكارها مويلها، أو نشر كيفية تصنيع الأجهزة الحارقة، أو المتفجرات أو أداة تستخدم في عمال الإرهابية.[2]

وينبغي لتوافر العلم هنا أن يعلم الجاني أن ما يقوم به من سلوك يتمثل في إء الموقع للمنظمة الإرهابية بهدف النشر أو تسهيل الاتصال أو ترويج الأفكار أو مويل أو كيفية صناعة الأجهزة الحارقة أو المتفجرة أو أي أداة تستخدم في الأعمال هابية فعل مجرم بنص القانون وقت ارتكاب الجريمة.

لدخول غير المشروع إلى موقع الكتروني، أو نظام معلوماتي مباشرة أو عن طريق بكة المعلوماتية، أو أحد أجهزة الحاسب الآلي للحصول على بيانات تمس الأمن خلي أو الخارجي للدولة، أو اقتصادها الوطني.[3]

يتمثل هنا العلم بأن يعلم الجاني بأن دخوله إلى الموقع الالكتروني أو النظام ماتي غير مصرح له ومخالف للقانون وليس لديه إذن بالدخول وقت ارتكاب ل وإن كان لديه تصريح دخول وقت ارتكاب الفعل فيجب عليه العلم بأن ما يقوم ن الحصول على بيانات تمس الأمن الداخلي أو الخارجي أو الاقتصاد الوطني ل جريمة معاقبا عليها ويعتبر من الظروف المشددة للجريمة.

انياً: العلم في الجريمة المعلوماتية في قانون مكافحة جرائم تقنية المعلومات راتي:

م يتطرق نظام مكافحة جرائم تقنية المعلومات في دولة الإمارات العربية المتحدة تعريف الجريمة المعلوماتية كما عرفها النظام السعودي أو الأنظمة العربية

دوح محمد الحنبيهي ، منير محمد الجنبيهي، جرائم الإنترنت والحاسب الآلي ووسائل مكافحتها ، دار الفكر الجامعي ، ٢٠٠٥

دة السابعة الفقرة الأولى من قانون الجرائم المعلوماتي السعودي.
دة السابعة فقرة (الثانية) م من قانون الجرائم المعلوماتي السعودي.

الأخرى ، ولكنه يبين النظام الجرائم المعلوماتية التي جرمها بعقوبات محدد ومنظمة في مواد النظام.

وسيتم شرح عنصر العلم في كل جريمة على النحو الآتي :

جرائم اختراق المواقع أو النظام المعلوماتي:-

نصت المادة الثانية من قانون الاتحادي الإماراتي على أن « كل فعل عمدي يتوص فيه بغير حق إلى موقع أو نظام معلوماتي سواء بدخول الموقع أو النظام أو بتجاو مدخل مصرح به يعاقب عليه بالحبس وبالغرامة أو بإحدى هاتين العقوبتين.

فإذا ترتب على الفعل إلغاء أو حذف أو تدمير أو إفشاء أو إتلاف أو تغيير أو إعاد نشر بيانات أو معلومات فيعاقب بالحبس مدة لا تقل عن ستة أشهر وبالغرامة بإحدى هاتين العقوبتين.

فإذا كانت البيانات أو المعلومات شخصية فتكون العقوبة الحبس مدة لا تقل ع سنة والغرامة التي لا تقل عن عشرة آلاف درهم أو بإحدى هاتين العقوبتين.

وفي هذه المادة ثلاث صور للجريمة وهي:

جريمة التوصل عمدا بغير وجه حق إلى موقع أو نظام معلومات في صورة البسيطة.

ويجب هنا أن يتجه علم الجاني إلى كل واقعة تدخل في تكوين جريمة الدخول إ الموقع أو النظام المعلوماتي ، وأن يقوم بذلك بدون وجه حق وعلى غير رضاء صاح النظام أو المسؤول عنه وينبغي أن يعلم الجاني بخطورة فعله على محل الجريمة.[1]

ب- التوصل إلى الموقع أو النظام المعلوماتي في صورتها المشددة.

وهنا يلزم أن يعلم الجاني بأنه يقوم بفعل التوصل إلى الموقع أو النظام المعلوما وأن من شأن هذا الفعل تحقيق إحدى صور الضرر التي تضمنها نص المادة الثانية القانون الإماراتي.

ج-جريمة التوصل إلى موقع أو نظام معلوماتي يتضمن بيانات أو معلوم شخصية.

١ د عبد الفتاح بيومي حجازي، مكافحة جرائم الكمبيوتر والإنترنت في القانون العربي النموذجي ، دار الفكر الجامعي ، الإسكند ، الطبعة الأولى ، ٢٠٠٦ ، ص٣٦٦.

ويلزم هنا أن يعلم الجاني أنه يقوم بهذا الفعل الذي أو صله للموقع أو النظام المعلوماتي وأن هذا الموقع أو النظام يتضمن بيانات أو معلومات تخص الغير ولا يحق له الدخول أو الاطلاع عليها.

ويجب أن يعلم الجاني أن ما يقوم به من سلوك ينصب على حق يحميه القانون ولا يملك التصريح اللازم له بعمل هذا السلوك.

جريمة تزوير المستندات المعترف بها قانونا في نظام معلوماتي.

وقد ذكر النظام أنواع المستندات التي تخضع للنظام وهي من مستندات الحكومة الاتحادية أو المحلية أو الهيئات أو المؤسسات العامة الاتحادية والمحلية معترفاً به قانوناً لنظام معلوماتي.

وهنا يلزم أن يعلم الجاني بأنه يغير الحقيقة في مستند وأن من شأن هذا السلوك الذي قام به أن يرتب عليه ضرر سواء كان حالاً أو محتملاً.(١)

جريمة إعاقة أو تعطيل وصول الخدمة إلى مصادر المعلومات عن طريق أحد وسائل تقنية المعلومات.

وينبغي أن يعلم الجاني أنه يقوم بأحد الأفعال التي أوردها النص القانوني والتي من شأنها إعاقة الوصول إلى الخدمة أو الدخول إلى الأجهزة أو البرامج أو مصادر البيانات والمعلومات وأنه غير مخول له ذلك وقت ارتكاب الجريمة.

جريمة إيقاف الشبكة المعلوماتية أو وسائل تقنية المعلومات عن العمل أو تعطيلها أو تدمير البرامج أو البيانات أو المعلومات فيها.

يلزم أن يتوافر لدى الجاني بأنه يقوم بالسلوك المتمثل في الإيقاف أو التعطيل أو التدمير ويعلم بأن ما يقوم به ينصب على الشبكة المعلوماتية أو إحدى وسائل التقنية ومن شاء هذا السلوك أن يقوم بإيقاف الشبكة أو الوسيلة المعلوماتية وتعطيلها عن العمل، أو تدمير البرامج أو البيات أو المعلومات فيها وأن يعلم الجاني بأن هذه الشبكة أو وسيلة تخص الغير.

تنص المادة ٢١ من قانون الاتحاد الإماراتي على أن « كل من أنشأ موقعا أو نشر معلومات على الشبكة المعلوماتية أو إحدى وسائل تقنية المعلومات لجماعة إرهابية

(١) محمد خليفة للنمط ، مرجع سابق ، ص ٤٤٧ .

تحت مسميات تمويهية لتسهيل الاتصالات بقيادتها أو أعضائها، أو ترويج أفكارها، أ تمويلها، أو نشر كيفية تصنيع الأجهزة الحارقة أو المتفجرة أو أية أدوات تستخدم في الأعمال الإرهابية، يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على خمس سنوات.

والعلم هنا يلزم أن يتوافر لدى الجاني العلم بأنه ينشئ موقعا أو نشر معلومات لجماعة إرهابية يستوي أن يكون منتميا إليها أم غير منتم لها، فإذا جهل أن هذا الموقع لجماعة إرهابية أو لنشر معلومات عنها فإنه ينتفي معه القصد الجنائي ويحدث ذلك عندما ينشئ المتهم موقعا ما على الشبكة المعلوماتية أو إحدى وسائ تقنية المعلومات لغرض بريء فيدخل عليه أعضاء الجماعات الإرهابية ويخصصو هذا الموقع للجماعات الإرهابية أو لنشر معلومات تتعلق بأفكار هذه الجماعة.

جريمة الدخول بغير وجه حق موقعا أو نظاما مباشر أو عن طريق الشبك المعلوماتية أو أحد أجهزة الحاسب الآلي بقصد الحصول على بيانات أو معلوما حكومية سرية أو خاصة بالمنشآت المالية.

نص المادة الثانية والعشرون من القانون الإماراتي علي أن: (يعاقب بالسجن كل دخل وبغير وجه حق موقعا أو نظاما مباشرا أو عن طريق الشبكة المعلوماتية أو أح أجهزة الحاسب الآلي وما في حكمها بقصد الحصول على بيانات أو معلومات تم الأمن الداخلي أو الخارجي للدولة أو اقتصادها الوطني.....الخ).

والعلم الواجب توافره هنا هو أن يعلم الجاني وقت تنفيذه للجريمة بأن دخو للموقع أو النظام علي الشبكة المعلوماتية أو إحدى وسائل التقنية الحديثة كان بد وجه حق وغير مصرح له به، وأن يتوافر العلم لدي الجاني بأن المعلومات أو البيان الحكومية سرية ولا يجوز نشرها.

ثالثا: الإرادة في الجرائم المعلوماتية في نظام مكافحة الجرائم المعلوماتي السعود

التنصت على ما هو مرسل عن طريق الشبكة المعلوماتية أو أحد أجهزة الحا الآلي دون مسوغ نظامي صحيح، أو التقاطه أو اعتراضه.

والإرادة هنا تقتضي أن تتجه إرادة الجاني وقت ارتكابه الجريمة إلى التنص على ما هو مرسل أو التقاطه أو اعتراضه دون مسوغ نظامي وإن يقصد من ذلك التنص على الآخرين وسماع ما يتحدثون به وما يتناقلونه بدون وجه حق ولا مشروعية

١ أحمد خليفة الملط، مرجع سابق، ص١٨٧.

الدخول غير المشروع لتهديد شخص أو ابتزازه لحمله على القيام بفعل أو الامتناع عنه، ولو كان القيام بهذا الفعل أو الامتناع عنه مشروعاً.

وهنا جريمتان وليس جريمة ، فالجريمة الأولى : تتمثل في الدخول غير المشروع ن تتجه إرادة الجاني إلي الدخول وهو غير مصرح له . والجريمة الأخرى : تتمثل أن يقصد الجاني من هذا الدخول التهديد أو الابتزاز، وإذا انتفت الجريمة الأولى يلغي ذلك الجريمة الثانية ؛ لأن الغاية الإجرامية المتمثلة في التهديد والابتزاز توافرت هنا.[1]

الدخول غير المشروع إلى موقع الكتروني أو الدخول إلى موقع الكتروني لتغير اميم هذا الموقع، أو إتلافه، أو تعديله، أو شغل عنوانه .

وينطبق الحال هنا كما في الفقرة السابقة حيث إن الدخول غير المشروع بحد ه جريمة تتمثل في أن الجاني قصد الدخول غير المشروع إلى الموقع الالكتروني، تتجه إرادة الجاني حين دخول الموقع إلى تغيير تصميمه أو إتلافه أو تعديله أو ل عنوانه.

إنشاء موقع لمنظمات إرهابية على الشبكة المعلوماتية، أو أحد أجهزة الحاسب الآلي شره لتسهيل الاتصال بقيادات تلك المنظمات، أو أي من أعضائها أو ترويج أفكارها تمويلها، أو نشر كيفية تصنيع الأجهزة الحارقة، أو المتفجرات أو أداة تستخدم في عمال الإرهابية.

والإرادة هنا تتمثل في تحقيق النتيجة الإجرامية ، وهي في هذه الجريمة العمل هابي وتسهيل الاتصال بالقيادات الإرهابية أو ترويج الفكر الإرهابي والتمويل له أو في ية تصنيع الأجهزة الحارقة أو المتفجرات وجميع ما يستخدم في العمليات الإرهابية.[2]

الدخول غير المشروع إلى موقع الكتروني أو نظام معلوماتي مباشرة أو عن طريق بكة المعلوماتية، أو أحد أجهزة الحاسب الآلي للحصول على بيانات تمس الأمن اخلي أو الخارجي للدولة أو اقتصادها الوطني.

وهذه الجريمة تتمثل في الدخول غير المشروع وهي جريمة أولى تتمثل في اتجاه ة الجاني إلى الدخول إلى الموقع مع العلم بأنه يعلم أنه غير مصرح له بالدخول

---

[1] د. نائلة عادل محمد قورة، مرجع سابق - ص٣٧٠ .

[2] نير محمد ، ممدوح محمد الجنبيهي ، مرجع سابق ، ص٩٦ .

، ثم تتكون جريمة أخرى وهي امتداد للسلوك الإجرامي في الجرائم السابقة مع اختلاف الهدف واتجاه الإرادة فيها إلى الحصول على بيانات تمس الأمن الداخلي أو الخارجي للدولة أو اقتصادها الوطني ، أما إذا كان مخولاً له الدخول ، فإن القصد الخاص يتمثل في الحصول على بيانات تمس الأمن والاقتصاد ، ويمثل ذلك ظرفاً مشدداً على الجاني.[1]

رابعاً: الإرادة في الجريمة المعلوماتية في النظام الإماراتي:

ويتمثل عنصر الإرادة في كل جريمة على النحو الآتي :

١- جرائم اختراق المواقع أو النظام المعلوماتي.

نصت المادة الثانية من قانون الاتحادي الإماراتي على أن : « كل فعل عمدي يتوصل فيه بغير وجه حق إلى موقع أو نظام معلوماتي سواء بدخول الموقع أو النظام أو بتجاوز مدخل غير مصرح به ، يعاقب بالحبس وبالغرامة أو بإحدى هاتين العقوبتين .

وهنا تتجه إرادة الجاني إلى إرتكاب الفعل وإلى تحقيق النتيجة الإجرامية في التوصل إلى موقع أو نظام معلوماتي .

٢ - جريمة إيقاف الشبكة المعلوماتية أو وسائل تقنية المعلومات عن العمل أو تعطيلها أو تدمير البرامج أو البيانات أو المعلومات فيها .

وهنا يجب أن تتجه إرادة الجاني إلي إرتكاب فعل الإدخال عن طريق الشبكة المعلوماتية أو الحاسب الآلي ، وأن تتجه إرادته إلي إحداث النتيجة الإجرامية وهي إيقاف الشبكة عن العمل أو تعطيلها أو إحداث تدمير أو إتلاف البرنامج أو البيانات أو المعلومات فيها .

٣ - جريمة استعمال شبكة المعلومات في تهديد أو ابتزاز الأشخاص .

وتتحقق الإرادة هنا بأن تتجه إرادة الجاني إلى ارتكاب هذه الجريمة التي تقوم بفعل التهديد أو الابتزاز ، وأن يحدث الرهب في نفس المجني عليه لحمله علي القيام بما يريد أو الامتناع عنه .

٤ - المادة (٢١) : كل من أنشأ موقعا أو نشر معلومات على الشبكة المعلوماتية أو إحدى وسائل تقنية المعلومات لجماعة إرهابية تحت مسميات تمويهية لتسهيل الاتصالات

١ عبد الفتاح بيومي حجازي ، مرجع سابق ص٣٦٧ .

ادتها أو أعضائها أو ترويج أفكارها أو تمويلها، أو نشر كيفية تصنيع الأجهزة ارقة، أو المتفجرة أو أية أدوات تستخدم في الأعمال الإرهابية يعاقب بالحبس لا تزيد على خمس سنوات.

لإرادة هنا يجب أن تتجه إلى تسهيل الاتصالات بقياداتها أو أعضائها أو ترويج رها أو تمويلها أو نشر كيفية تصنيع الأجهزة الحارقة أو المتفجرة أو أية أدوات خدم في الأعمال الإرهابية.

- وتنص المادة الثانية والعشرون من قانون مكافحة جرائم تقنية المعلومات على عاقب بالسجن كل من دخل وبغير وجه حق موقعا أو نظاما مباشرة أو عن طريق كة المعلوماتية أو إحدى وسائل تقنية المعلومات بقصد الحصول على بيانات أو مات حكومية سرية ، إما بطبيعتها أو بمقتضى تعليمات صادرة بذلك.

إذا ترتب على الدخول إلغاء تلك البيانات أو المعلومات أو إتلافها أو تدميرها أو ا، تكون العقوبة السجن مدة لا تقل عن خمس سنوات ، ويسري حكم هذه المادة البيانات والمعلومات الخاصة بالمنشآت المالية والمنشآت المالية الأخرى والتجارية تصادية.

لنا ينبغي أن تتجه إرادة الجاني وقت ارتكاب الجريمة إلى تحقيق النتيجة ، وهي حوله للموقع أوالنظام على الشبكة المعلوماتية أواحدى وسائل التقنية كان بدون حق وغير مصرح له بذلك، وأن تتجه إرادة الجاني إلى الحصول علي معلومات بانات الحكومية السرية أو منشآت مالية أو تجارية أو اقتصادية بقصد نشرها أو نشرها أو بإلغاء البيانات أو المعلومات أو إتلافها أو تدميرها .

الفصل الثاني

الإجراءات الجنائية لجريمة الإرهاب باستخدام الوسائل الالكترونية

تمهيد وتقسيم:

يترتب على قيام مسئولية الجاني مجموعة من العقوبات تطبق بحقه ، و عقوبات أصلية وتبعية تمثل الجزاء الجنائي على الشخص الذي يكون مسؤولا ارتكاب أحد الأفعال التي يجرمها القانون فعندما ترتكب جريمة الإرهاب بالوس الالكترونية فإنه يتوجب على المحكمة المختصة إيقاع العقوبة على مرتكب الجر حال ثبوتها، والقاعدة العامة : أنه لا تطبق العقوبة على مرتكب الجريمة إلا ا اتخاذ الإجراءات الجنائية والتحقيق من قبل النيابة المختصة.

ولذلك سوف نتناول الإجراءات الجنائية في المبحثين الآتيين:

المبحث الأول : إجراءات التحقيق الابتدائي في جرائم الإرهاب بالوس الالكترونية.

المبحث الثاني: معوقات التحقيق في الجرائم الالكترونية.

المبحث الأول

إجراءات التحقيق الابتدائي في جرائم الإرهاب عبر الوساة الالكترونية

عندما ترتكب الجريمة التقليدية فلابد من تحريك الدعوى الجنائية بحق ا ولابد من خضوع الدعوى للضوابط القانونية التي ترسمها قوانين أصول المحاك الجنائية وقانون الاجراءات الجنائية فهذه الإجراءات ليست مجرد وسائل ف بحتة ، بل هي أعمال تمس الحرية الشخصية عند مباشرتها في مواجهة المتهم.[1]

فالإجراءات الحقيقية تعكس الصورة الحقيقية للحريات العامة ، فالمحقق يب عن الحقيقة بأية وسيلة ويفترض الدفاع الاجتماعي في أن الإجراءات الجنا تدخل في وظيفة الدولة ، فهي ليست في نزاع شخصي ، فالتأكد من الحقيقة بمعا

١ د. محمد ياسر أبو الفتح ، خصائص وتصنيفات الجريمة المعلوماتية منتدى د. شيماء عطا الله- منتدى القانون الجنائي، www.shaimaaatalla.com

المادي والشخصي يفترض وجود مناخ إجرائي يختلف عن مناخ النظام الاتهامي الذي لا يتيح للقاضي أن ينفذ إلى الحقيقة إلا من خلال حجج الخصوم ، وبذلك فإن الدعوى الجنائية سواء أكانت حول جريمة تقليدية أم معلوماتية فلابد أن تمر بمراحل التحقيق التي تصون حرية الفرد وحقوقه.

ولما كان أساس توقيع العقوبة على المتهم إثبات إدانته بإقامة الأدلة التي تثبت وقوع الجريمة. أو نسبتها إلى المتهم بحجة قاطعة، ووجود الأدلة الجازمة لدى القاضي بالحكم عليه من واقع الأدلة المعروضة عليه. لذلك فإن الإثبات موضوع غاية في الأهمية وبخاصة في جرائم الإرهاب المرتكبة عبر الوسائل الالكترونية عالية الكفاءة ، وترجع صعوبة إثبات تلك الجرائم إلى خصائص هذه التقنية ذاتها وبخاصة السرعة الفائقة التي ترتكب بها، وهو ما يسهل ارتكابها ويسهل طمس معالمها ومحو آثارها قبل اكتشافها ؛ إذ يستطيع الجاني أن يرتكب جريمة دون أن يترك وراءه أي أثر خارجي ملموس، وعدم ملاءمة الأدلة التقليدية في إثباتها ، ومن هنا تبدأ صعوبة البحث عن الدليل وجمع الأدلة ومدى قبولها إن وجدت ومدى مصداقيتها في إثبات وقائع الجريمة.[1]

وعلى هدى ما سبق فإننا سوف نقسم هذا المبحث إلى مطلبين على النحو الآتي :

المطلب الأول : صعوبة الإثبات في جرائم الإرهاب عبر الوسائل الإلكترونية.

المطلب الثاني: إجراءات التحقيق الابتدائي في مسرح الجريمة.

المطلب الأول

صعوبة الإثبات في جرائم الإرهاب عبر الوسائل الالكترونية

الإثبات الجنائي : هو نشاط إجرائي الغرض منه هو الوصول إلى اليقين القضائي وفقاً لمعيار الحقيقة الواقعية ، وذلك بشأن الاتهام أو تأكيد أو نفي آخر يتوقف عليه قرار قضائي.[2] وبمعنى آخر هو إقامة الدليل على وقوع الجريمة ونسبتها إلى فاعل معين.[3]

---

[1] د. محمد السعيد رشدي ، حجية وسائل الاتصال الحديثة في الإثبات، المؤتمر العلمي الأول حول الجوانب القانونية والأمنية للعمليات الالكترونية محور المعاملات المدنية، دبي الإمارات العربية المتحدة ٢٦-٢٨ أبريل ٢٠٠٣، ص٣٦١-٣٦٢.

[2] د. آمال عبد الرحيم عثمان: الإثبات الجنائي ووسائل التحقيق العلمية ، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٧٥. ص ٤

[3] د. محمود محمود مصطفى ، شرح قانون الإجراءات الجنائية ط١١-القاهرة-١٩٧٦-ص ٤١٤.

والهدف من الإثبات هو بيان مدى التطابق بين النموذج القانوني للجريمة وبين الواقعة المعروضة ، فإنه في سبيل ذلك يستخدم وسائل معينة هي وسائل الإثبات، ووسيلة الإثبات هي كل ما يستخدم في إثبات الحقيقة – فهي نشاط يبذل في سبيل اكتشاف حالة أو مسألة شخص أو شيء ما أو ما يفيد في إظهار عناصر الإثبات المختلفة - أي الأدلة ونقلها إلى المجال الواقعي الملموس.[١]

وتثير مسألة الإثبات في نظام الحاسوب والإنترنت صعوبات كبيرة أمام القائمين على التحقيق وذلك لجملة مور نذكر أمثلة منها:[٢]

كالتخزين الالكتروني للمعطيات الذي يجعلها غير مرئية وغير مفهومة بالعين المجردة، ويشكل انعدام الدليل المرئي (المفهوم) عقبة كبيرة أمام كشف الجرائم، وقد يشكل تشفير البيانات المخزنة الكترونيا أو المنقولة عبر شبكات الاتصال عن بعد عقبة كبيرة أمام إثبات الجرائم الالكترونية والبحث عن الأدلة، كما أن سهولة محو الدليل في زمن قصير تعد من أهم الصعوبات التي تعترض العملية الإثباتية في مجال جرائم الحاسوب والإنترنت.

ومن الأمثلة الواقعية على ما تقدم ما حصل في دولة الإمارات العربية المتحدة، حيث قام مشغل حاسوب بتهديد المؤسسة التي يعمل لديها بتنفيذ مجموعة من مطالبه، وذلك بعد أن حذف كافة البيانات الموجودة على الجهاز الرئيسي للمؤسسة وقد رفضت المؤسسة الاستجابة لمطالبة ، فأقدم على الانتحار ووجدت المؤسسة صعوبة استرجاع البيانات التي كانت قد حذفت.[٣]

وتنعقد المشكلة عندما يتعلق الأمر بمعلومات أو بيانات تم تخزينها في الخارج بواسطة شبكات الاتصال عن بُعد، والقواعد التقليدية في الإثبات لا تكفي لضبط مثل هذه المعلومات بحثًا عن الأدلة وتحقيقها.

فمن الصعب إجراء التفتيش للحصول على الأدلة في هذه الحالة في داخل دولة أجنبية ، حيث إن هذا الإجراء يتعارض مع سيادة هذه الدولة الأخيرة ، ولما كانت الأدلة المتحصلة من التفتيش على نظم الحاسب الآلي الإنترنت تحتاج إلى خبرة

١ د. أمال عبد الرحيم عثمان، مرجع سابق. ص ٤٤

٢ د. سعيد عبد اللطيف حسن ، الإثبات في جرائم الكمبيوتر والجرائم المرتكبة عبر الإنترنت. ط١، دار النهضة العربية. القاهرة. ١٩٩٩. ص ٩٥.

٣ د. هشام محمد فريد رستم، الجوانب الإجرائية للجرائم المعلوماتية – دراسة مقارنة، مكتبة الآلات الحديثة. اسيوط. ١٩٩٤ . ص ٢٢٥. وانظر د. عبد الفتاح بيومي حجازي، الدليل الجنائي والتزوير في جرائم الكمبيوتر والإنترنت – دراسة متعمقة في جرائم الحاسب الآلي والإنترنت دار الكتب القانونية. القاهرة. ٢٠٠٢، ص ٤٦.

ة ودراية فائقة في هذا المجال.[1] فإن نقص خبرة سلطات جمع الاستدلالات حقيق والمحاكم قد يؤدي إلى ضياع الدليل بل تدميره أحيانا.[2]

ذلك فإنه يجب أن يتزايد الإثبات بالخبرة القرائن بالنسبة لهذا النوع الجديد لجرائم ، وهو ما يستوجب الاهتمام بالخبراء وتأهيلهم التأهيل العلمي الصحيح ي يمكنهم من القيام بأعمال الخبرة ، وأن هذا الاهتمام بوسائل الإثبات، يُمكن اء من اللجوء إلى القرائن القضائية بجرأة أكبر في المسائل العلمية ويمكنهم من باط الأمور العلمية ذات البعد الجنائي أو القانوني بوجه عام من الأمور الثابتة ذه هي فحوى القرائن ، لكي يتمكن القضاة من الوصول إلى الحقيقة ، من خلال ئن القضائية بالذات . التي يعتبرها القضاء في بعض الأحيان من المسائل العلمية قف عند خبرة الخبراء ولا يلجأون إليها علمياً.

هناك عدة طرق لجمع الأدلة عن الجرائم المرتكبة عبر الوسائل الالكترونية ي في الوقت نفسه تعد من طرق الإثبات للوصول إلى حقيقتها ، ومن باب أولى من أهم طرق الإثبات الجنائية ، وهي المعاينة والتفتيش والشهادة والخبرة في ائم المعلوماتية.

---

[1] كمال الكركي، جرائم الحاسوب ودور مديرية الأمن في مكافحتها ورقة عمل مقدمة إلى ندوة قانون حماية المؤلف . نظرة إلى بل المنعقدة في عمان بتاريخ ١٩٩٩/٧/٥ - ص١٠ وما بعدها.

[2] سامة أحمد المناعسة، جرائم الحاسب الآلي والإنترنت – دراسة تحليلية مقارنة – ط١، دار وائل – عمان، ٢٠٠١، صـ٢٨٩-٢٩٧.

المطلب الثاني

إجراءات التحقيق الابتدائي في مسرح الجريمة

إجراءات التحقيق هي عبارة عن مجموعة من الأعمال التي يرى المحقق وجوب أ ملاءمة القيام بها لكشف الحقيقة بالنسبة لواقعة معينة.[١]

وأولى الخطوات التي يجب أن تؤخذ عند مسرح الجريمة هي صيانة الأدلة به يمنع إتلافها أو تغيرها على أن تكون الإجراءات وفقا لقواعد القانون وجمع الأدلة في الجرائم الالكترونية يتطلب الدقة والحذر ؛ لكونه يملك قيمة إثبات في الجريمة.[٢]

وهناك أنواع معينة من أدلة الحاسوب يتطلب جمعها بدقة ونقلها بطريقا خاصة لكي لا تكون عرضة للتلف أو التبديل ، ويعتبر التحقيق الابتدائي المرحلا الأولى في الخصومة الجنائية من أجل إثبات حق الدولة في العقاب ، فهو يهدف إلى تحديد مدى جدوى تقديم المتهم إلى المحاكم الجنائية لإقرار هذا الحق في مواجهتا ، ولقد أدت خطورة الجزاء الجنائي إلى أن يعهد إلى نوع معين من القضاة وهم قضا التحقيق.[٣]

والبحث عن الأدلة الجنائية لإثبات سلطة الدولة في العقاب أونفيه، هو أمر يتوقف على مدى إثبات وقوع الجريمة ونسبتها إلى المتهم.

وفي هذه المرحلة يقوم قضاة التحقيق بدور إيجابي في جمع أدلة الإثبات أو النفي للوصول إلى الحقيقة.

وتبدو أهمية مرحلة التحقيق الابتدائي إلى تحضير الدعوى ومدى قابليتها للنظر أمام قضاء الحكم، ونظرا إلى أنها تتم على أثر وقوع الجريمة فإنها تتاح لها جمع الأدلة قبل ضياعها ؛ لأن كل تأخير في تحقيق هذه المهمة قد يؤدي إلى تشويه صورة الحقيقة ، كما أن الحاجة تبدو مهمة في تأكيد حق الدولة في العقاب الذي يدعو إلى اتخاذ بعض الإجراءات الماسة بحرية المتهم.[٤]

---

١ د. أحمد حسني طه، مبادئ قانون الإجراءات الجنائية في التشريع المصري، مطبعة بهجت للطباعة، الجزء الأول، بدون تاريخ، صـ٤٠٦.

٢ حسن رجب الزهراني، إثبات جرائم تقنية المعلومات، بحث تكميلي مقدم لنيل درجة الماجستير السعودية، جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية، ٢٠٠٥، ص ٢ ww.imamu.edu.sa

٣ د. أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون العقوبات، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى ص ٣٦١.

٤ د. أحمد فتحي سرور، مرجع سابق، ص ٨٨

ويعتبر من ضمن أعمال التحقيق الابتدائي أعمال التحقيق الخاصة بجمع الأدلة، حيث يتم الانتقال إلى موقع الحادث للمعاينة وندب الخبراء والتفتيش وضبط الأشياء المتعلقة بالجريمة وسماع الشهود والحبس الاحتياطي، فإن توافرت الأدلة الكافية لدى سلطة التحقيق تأمر بإحالتها إلى المحكمة المختصة.

الفرع الأول

المعاينة في جرائم الإرهاب الالكتروني

يقصد بالمعاينة مشاهدة وإثبات الآثار المادية التي خلفها ارتكاب الجريمة، بهدف المحافظة عليها خوفا من إتلافها أو محوها أو تعديلها.(١)

وعرفها البعض الآخر بأنها : إجراء بمقتضاه ينتقل المحقق إلى مكان وقوع الجريمة ليشاهد بنفسه ويجمع الآثار المتعلقة بالجريمة وكيفية وقوعها ، وكذلك جمع الأشياء الأخرى التي تفيد في كشف الحقيقة.(٢)

ويرى آخر أنها « رؤية بالعين لمكان أو شخص أو شيء لإثبات حالته وضبط كل ما يلزم لكشف الحقيقة.(٣)

والمعاينة في جوهرها ملاحظة وفحص حسي مباشر لمكان أو شخص أو شيء له علاقة بالجريمة لإثبات حالته والكشف والتحفظ على كل ما قد يفيد من الأشياء في كشف الحقيقة.(٤)

والمعاينة قد تكون إجراء تحقيق أو استدلال، ولا تتوقف طبيعتها على صفة من يجريها بل على مدى ما يقتضيه إجراؤها من مساس بحقوق الأفراد ، فإذا جرت المعاينة في مكان عام كانت جراء استدلال ، إذا اقتضت دخول مسكن أو مكان له حرمة خاصة كانت إجراءً تحقيقيًا.(٥)

١ د. محمد أبو العلا عقيدة ، التحقيق وجمع الأدلة في مجال الجريمة الالكترونية، بحث مقدم إلى المؤتمر العلمي الأول حول الجوانب القانونية والأمنية للعمليات الالكترونية المنعقد بمركز البحوث والدراسات بأكاديمية شرطة دبي، بتاريخ ٢٦ أبريل ٢٠٠٣. منشور على موقع كلية الحقوق جامعة المنصورة. http://www.f-law.net

٢ د. مأمون محمد سلامة، الإجراءات الجنائية في التشريع المصري دار النهضة العربية، سنة ٢٠٠٠، ص ٦٤٢.

٣ د. محمد زكي ابو عامر ، الإجراءات الجنائية . دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٨٤، ص ٦٧٩.

٤ د. طه السيد أحمد الرشيدي، الطبيعة الخاصة لجرائم تقنية المعلومات وأثرها على إجراءات التحقيق في النظام الجزائي المصري والسعودي، دار الكتب والدراسات العربية، ٢٠١٦، الإسكندرية، ص ٧٧

٥ د. سليمان أحمد فضل، المواجهة التشريعية والأمنية للجرائم الناشئة عن استخدام شبكة المعلومات الدولية الانترنت، دار النهضة العربية ٢٠١٣-٢٠١٢، ص ٢٨٧.

والانتقال إلى محل الواقعة من أهم إجراءات جمع الأدلة فهو لازم لمعاينة حالة الأمكنة والأشياء والأشخاص ووجود الجريمة ماديًا وكل ما يلزم إثبات حالة (المادة ٩٠ من قانون الإجراءات الجنائية المصري).[١]

وتظهر أهمية المعاينة عقب وقوع الجرائم التقليدية حيث يوجد مسرح فعلي للجريمة يحتوي على آثار مادية فعلية يهدف القائم بالمعاينة إلى التحفظ عليها تمهيدًا لفحصها لبيان مدى صحتها في الإثبات.

ولكن الحال ليس كذلك بالنسبة للجرائم المرتكبة بالوسائل الإلكترونية ؛ حيث إن المجرم الالكتروني لا يترك بعد ارتكابه للجريمة آثاراً مادية وقد تطول الفترة الزمنية بين وقوع الجريمة واكتشافها مما يعرض الآثار الناجمة عنها إلى المحو أو التلف أو العبث بها.

لذلك يرى البعض أن أهمية المعاينة تتضاءل في الجريمة الالكترونية ، وذلك لندرة تخلف آثار مادية عند ارتكاب الجرائم الإرهابية عبر الوسائل الالكترونية ، كما أن طول الفترة بين وقوع الجريمة أو ارتكابها وبين اكتشافها يكون له التأثير السلبي على الآثار الناجمة عنها بسبب العبث أو التلف أو المحو لتلك الآثار.[٢]

وفي كل الأحوال عند تلقي بلاغ عن وقوع إحدى الجرائم الالكترونية ، وبعد التأكد من البيانات الضرورية في البلاغ يتم الانتقال إلى مسرح الجريمة لمعاينته ومسرح الجريمة الالكترونية يختلف عن مسرح الجريمة التقليدية ، كالقتل والسرقة ، والجريمة الالكترونية قد تكون جريمة مستمرة كما في حالة الجرائم الاقتصادية والسرقة الاحتيال ، وقد يكون مسرحها كالجرائم الأخرى كما في التزوير واتلاف البرامج وتفجير المباني والمنشآت ، ففي حالة الجريمة المستمرة ذات الأهداف الاقتصادية تكون المعاينة هدفها المداهمة وضبط الأدلة على الطبيعة ، وفي الحالة الثانية وبعد وقوع الجريمة فالأمر متوقف على اعترافات المتهمين متى تم القبض عليهم ، وكذلك شهادة الشهود والقرائن وعند إجراء المعاينة في المجال الالكتروني يجب مراعاة الضوابط الآتية:[٣]

١ د. سامح السيد جلد: الإجراءات الجنائية في القانون المصري ، طبعة دار الوزان، ١٩٨٩، ص ٢٢٢.

٢ د. هشام فريد رستم ، الجوانب الإجرائية للجرائم المعلوماتية مكتبة الآلات الحديثة – أسيوط – ١٩٩٤ - ص ٥٩.

3 Robert taylor: computer crime, in criminal investigation edited by Charles swanson. N. Chamelin and l. territto, Hill inc. 5 th edition, 1992-p 450

تصوير الحاسب والأجهزة الطرفيه المتصلة به على أن يتم تسجيل وقت وتاريخ كان التقاط كل صورة.

إخطار الفريق الذي سيتولى المعاينة قبل موعدها بوقت كاف حتى يستعد من احية الفنية والعملية، وذلك لكي يضع الخطة المناسبة لضبط أدلة الجريمة حال اينتها.

إعداد خطة المعاينة ، موضحة بالرسومات مع تمام المراجعة التي تكفل تنفيذها ى الوجه الأكمل.

العناية البالغة بالطريقة التي تم بها إعداد النظام والآثار الالكترونية الخاصة تسجيلات الالكترونية التي تتزوج بها شبكات المعلومات بموافقة موقع الاتصال ع الجهاز الذي تم عن طريقه الولوج إلى النظام أو الموقع.

ملاحظة وإثبات حالة التوصيلات والكابلات المتصلة بكل مكونات النظام حتى نهم إجراء عمليات المقارنة والتحليل حين عرض الأمر فيما بعد على القضاء.

عدم نقل أي معلومة من مسرح الجريمة قبل إجراء اختبارات للتأكد من خلو يط الخارجي لموقع الحاسب من أي مجال لقوى مغناطيسية يمكن أن يتسبب في ي البيانات المسجلة.

التحفظ على المعلومات الموجودة بسلة المهملات من الأوراق الملقاة أو الممزقة وأوراق يون المستعملة والشرائط والأقراص المغنطة غير السليمة وفحصها، وترفع من ها البصمات ذات الصلة بالجريمة.

التحفظ على مستندات الإدخال والمخرجات الورقية ذات الصلة بالجريمة لرفع باهاة ما قد يوجد بها من بصمات .

قصر مباشرة المعاينة على الباحثين والمحققين الذين تتوافر لهم الكفاءة العلمية خبرة الفنية في مجال المحاسبات.

١٠- قصر مباشرة المعاينة على فئة معينة من الباحثين والمحققين الذين تتوافر هم الكفاءة العلمية والخبرة الفنية في مجال الحاسب الآلي ونظم المعلومات ترجاع المعلومات والذين تلقوا تدريبا كافياً على التعامل مع نوعية الآثار والأدلة ي يحتويها مسرح الجريمة المعلوماتية.

الفرع الثاني

التفتيش في جرائم الإرهاب الالكتروني

التفتيش : هو البحث في مستودع أسرار المتهم وهو إجراء من إجراءات التحقيق يتطلب أوامر قضائية لمباشرته.[١]

ويجب على المحقق الجنائي المبادرة لإجراء التفتيش وذلك قبل قيام الجاني بطمس معالم الجريمة وإخفاء كل ما يتعلق بها، وهو يستطيع ذلك إذا اتسع له الوقت وأتيحت له الفرصة.[٢]

والتفتيش في مدلوله القانوني بالنسبة للجرائم الالكترونية لا يختلف عن مدلوله السائد في فقه الإجراءات الجنائية ، فيقصد به أنه إجراء من إجراءات التحقيق تقوم به سلطة مختصة لأجل الدخول إلى نظم المعالجة الآلية للبيانات بما تشمله من مدخلات وتخزين ومخرجات لأجل البحث فيها عن أفعال غير مشروعة تكون مرتكبة وتشكل جناية أو جنحة والتوصل من خلال ذلك إلى أدلة تفيد في إثبات الجريمة ونسبتها إلى المتهم بارتكابها.[٣]

إلا أنه توجد بعض الصعوبات الإجرائية التي تعيق خضوع البيانات المخزنة آلية لقواعد التفتيش التقليدية والتي منها تعدد الأماكن التي يوجد بها النظام المعلوماتي داخل أو خارج الدولة وهناك صعوبات في تحديد الأشياء التي يهدف إلى ضبطها من عملية التفتيش، وغيرها من الصعوبات مثل عدم اكتمال المعرفة المعلوماتية والتقنية لتنفيذ عملية التفتيش كما ينبغي أن تكون.[٤]

تفتيش وضبط البيانات المعلوماتية المخزنة:

قضت المادة (١٩) من الاتفاقية الأوربية بودابست المتعلقة بالإجرام الإلكتروني.

---

١ د. رمزي رياض عوض: مشروعية الدليل الجنائي في مرحلة المحاكمة وما قبلها ، دراسة تحليلية تأصيلية مقارنة – دار الفكر العربي، القاهرة، سنة ٢٠٠٠، ص ٨٥.

٢ د. نبيل عبد المنعم جاد: أسس التحقيق والبحث الجنائي العلمي مطبعة كلية الشرطة، ٢٠٠٦، ص ١١٢.

٣ د. هلالي عبد اللاه أحمد. تفتيش نظم الحاسب الآلي وضمانات المتهم المعلوماتي. دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٧، ص ٢٣٧.

٤ د. عفيفي كامل عفيفي، جرائم الحاسب الآلي وحقوق المؤلف والمصنفات الفنية، دراسة مقارنة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٠، ص ٣٤٤.

يجب على كل دولة طرف أن يتبنى الإجراءات التشريعية وأية إجراءات أخرى يرى أنها ضرورية من أجل تخويل سلطاته المختصة سلطة التفتيش أو الولوج بطريقة مشابهة:

لنظام معلوماتي أو لجزء منه وكذلك للبيانات المعلوماتية المخزنة فيه ، وعلى أرضه.

ب- لدعامة تخزين معلوماتية تسمح بتخزين بيانات معلوماتية.

يجب على كل طرف أن يتبنى الإجراءات التشريعية وأية إجراءات أخرى يرى أنها ضرورية من أجل التأكد مما إذا كانت سلطاته تقوم بالتفتيش أو الولوج بطريقة مشابهة لنظام معلوماتي معين أو جزء منه، وفقا للفقرة « ١ » بند « أ » وأنها تملك أسبابا تدعو للاعتقاد بأن البيانات التي تسعى إليها مخزنة في نظام معلوماتي آخر أو في جزء منه على أرضه ، وأن هذه البيانات يمكن الوصول إليها بشكل قانوني سواء من خلال النظام الآتي أو من خلال كونها مهيأة من أجله ، وأن هذه السلطات المذكورة ستكون قادرة على التوسع العاجل لنطاق التفتيش أو الولوج بطريقة مشابهة لنظام آخر... الخ).

كما نصت الاتفاقية العربية لمكافحة جرائم التقنيه الحديثة في المادة ٢٦ فيها على أنه « تلتزم كل دولة طرف بتبني الإجراءات الضرورية لتمكين سلطاتها المختصة من التفتيش أو الوصول إلى:

تقنية معلومات أو جزء منها والمعلومات المخزنة فيها أو المخزنة عليها.

ب- بيئة أو وسيط تخزين معلومات تقنية والذي قد تكون معلومات التقنية مخزنة فيه أو عليه».

وبذلك أقرت الاتفاقيات المختلفة حق الدول في تفتيش نظام الحاسب للوصول إلى البيانات المخزنة فيه.

وإذا كانت الاتفاقيات السابقة قد أقرت حق الدول الأعضاء في تفتيش نظم الحاسب الآلي والشبكات إلا أنها بينت في الوقت ذاته ان النصوص الإجرائية التقليدية قد تحول دون هذا التفتيش ، ومن ثم أوجبت على الدول الأعضاء أن تراجع قوانينها بما يسمح لهذا الإجراء.

و اتخذت التشريعات المختلفة في هذا الشأن اتجاهين:[١] الأول : ينكر تطبيق القواعد التقليدية عند تفتيش الحاسوب والشبكات وأنه يتعين النص صراحة على هذا التفتيش.[٢]

والاتجاه الثاني : يرى أعماله تلك القواعد ولو لم ينص عليه صراحة باعتبار مما يدخل في نطاق التفتيش بمعناه القانوني ويندرج تحت مفهومه.[٣]

الاتجاه الأول :

يجسد هذا الاتجاه التشريع الانجليزي حيث نص قانون إساءة استخدام الحاسب الصادر في٢٩ يونيو ١٩٩٠ بشأن الجرائم المدرجة في القسم الأول ، وهي جرائم الولوج غير المصرح به لنظام الحاسب - والتي يعاقب عليها بالحبس لمدة لا تجاوز ستة أشهر، فإن التفتيش فيها لا يكون إلا بناء على إذن قضائي يستند إلى أسباب منطقية للاعتقاد بأن الجريمة قد وقعت أو يشتبه في وقوعها في أماكن خاصة ، وأن بعض الأدلة المتعلقة بهذه الجريمة يمكن الحصول عليها في هذه الأماكن.[٤]

كذلك يمثل الاتجاه الأول المشرع الفرنسي حيث رأي الفقه في فرنسا أن النبضات الالكترونية أو الإشارات الإلكترونية الممغنطة لا تعد من قبيل الأشياء المحسوسة ، وبالتالي لا تعتبر شيئاً مادياً بالمعنى المألوف.

وقد استجاب المشرع الفرنسي لهذه التغيرات وعدل نصوص التفتيش وذلك بإضافة عبارة المعطيات المعلوماتية وذلك في المادة ٩٤ من قانون الإجراءات الجنائية ؛ حيث نصت على أن « يباشر التفتيش في جميع الأماكن التي يمكن العثور فيها على الأشياء أو معطيات معلوماتية يكون كشفها مفيدا لإظهار الحقيقة.[٥]

---

١ راشد بشير إبراهيم، التحقيق الجنائي في جرائم تقنية المعلومات دراسة تطبيقية على إمارة ، أبو ظبي ، ، مركز الإمارات للدراسات والبحوث والاستراتيجية، ط١، ٢٠٠٨٧، ص ٥٨.

٢ نبيلة هبة هروال ، الجوانب الإجرائية لجرائم الانترنت في مرحلة جمع الاستدلالات دار الفكر الجامعي الاسكندرية، ٢٠٠٧، ص ٣٢٥.

٣ د. هشام فريد رستم، الجوانب الإجرائية للجرائم المعلوماتية ، مكتبة الآلات الحديثة، أسيوط، ١٩٩٢، ص ٦٤.

4 Ferbrache (David) : pathology of coputer viruses springer- verlog London- LTD. 1992 p. 233.
Edward (martin) : computer crimes and other crimes aginst information technology in united kingdom R. I.. D. 1993 m,p. 640.

5 Philippe baumard:la cyber ciminalit e copart ementale, revue francaise de criminologie et de droit penal, vol. 3 , November 2014.

الاتجاه الثاني:

ويمثل هذا الاتجاه التشريع الكندي إذ تجيز المادة ٤٨٧ من القانون الجنائي الكندي صدار أمر قضائي لتفتيش وضبط (أي شيء) تتوافر بشأنه أسس أو مبررات معقولة لاعتقاد بأن جريمة قد وقعت أو يشتبه في وقوعها أو أن هناك نية لاستخدامه في رتكاب جريمة، أو أنه سيتيح دليلا على وقوع الجريمة، وحتى الآن ورغم أن الركيزة الوعاء المادي للبيانات كالأقراص والاسطوانات المغنطة ، وهو الذي يتم ضبطه إن تفسير الفقه لهذه المادة يوسع من نطاقها إلى حد يسمح بتفتيش وضبط بيانات لحاسب غير المحسوسة.[1]

في التشريع المصري لم يتعرض قانون الإجراءات الجنائية المصري لتفتيش لحاسب الآلي وشبكة المعلومات وذلك لا يعني أنه أباح تفتيشها بدون إذن، ذلك لأن شرع الدستوري قد أقر حق الإنسان في الخصوصية بصفة عامة، وفق نص في المادة ٥ من الدستور الصادر عام ٢٠١٤ والتي نصت على أنه « للحياة حرمة خاصة ، وهي صونة لا تمس).

وتنص المادة ٩١ من قانون الإجراءات الجنائية المصري على أن : « تفتيش المنازل عمل من أعمال التحقيق ، ولا يجوز الالتجاء إليه إلا بمقتضى أمر من قاضي التحقيق ناء على اتهام موجه إلى شخص يقيم في المنزل المراد تفتيشه بارتكاب جناية أو نحة أو باشتراكه في ارتكابها، أو إذا وجدت قرائن تدل على أنه حائز لأشياء تتعلق لجريمة ، ولقاضي التحقيق أن يفتش أي مكان وفي جميع الأحوال يجب أن يكون أمر تفتيش مسبباً.

وطبقا للمادة ١٩٩ من قانون الإجراءات الجنائية المصري تباشر النيابة العامة تحقيق في مواد الجنح والجنايات طبقاً للأحكام المقررة لقاضي التحقيق ، وذلك مع لحظة ما نصت عليه المادة ٢٠٦ من أنه يشترط لقيام النيابة بتفتيش غير المتهم أو فتيش منزل غير منزله الحصول على أمر مسبب بذلك من القاضي الجنائي بعد للاعه على الأوراق.

يتضح من النصوص السابقة أنه يشترط لصح التفتيش الشروط الآتية:

1 Donald k.piragaff. computer crimes and other crimes against inf or mation technology in car a, R. I . D . P. 199., p. 241.

أولا : يجب أن يكون هناك اتهام موجه إلى الشخص الذي يراد تفتيشه أو تفتيش مسكنه أو وردت قرائن تدل على أنه حائز لأشياء تتعلق بالجريمة.

ثانياً: يجب أن يكون التفتيش وفقا لنص المادة (٩١) إجراءات مصري بصدد جناية أو جنحة وقعت فعلاً فلا يجوز التفتيش في المخالفات.

ثالثا: يجب أن يهدف التفتيش إلى ضبط الأشياء المتعلقة بالجريمة أو التي تفيد في كشف الحقيقة ، فإن لم يكن هناك فائدة ترجى لصالح التحقيق من مباشرة التفتيش كان إجراءاً تحكيمياً ويخضع المحكم في تقدير مدى الفائدة من التفتيش لرقابة محكمة الموضوع.

والتفتيش في الجرائم الرقمية المعلوماتية يكون محله كل مكونات الحاسب الآلي سواء كانت مادية أو معنوية ، وكذلك شبكات الاتصال الخاصة به ، بالإضافة إلى الأشخاص الذين يستخدمون الحاسب الآلي محل التفتيش وتشمل جميع مكوناته المادية والمكونات المعنوية التي تشمل برنامج النظام وبرامج التطبيقات سابقة التجهيز طبقاً لاحتياجات العميل ، ويستلزم تفتيش الحاسب الآلي مجموعة من الأشخاص لديهم الخبرة ومهارة تقنية في نظم الحاسب الآلي ، كمشغلي الحاسب الآلي وخبراء البرامج ومديري النظم المعلوماتية.[1]

١ د. عبد الفتاح بيومي حجازي، مبادئ الإجراءات الجنائية في جرائم الحاسب والإنترنت دار الكتب القانونية، المحلة الكبرى – مصر ٢٠٠٧، ص ٢٨٨. انظر كذلك د. عبد الله حسين علي محمود، إجراءات جمع الأدلة في مجال جريمة سرقة المعلومات. بحث مقدم للمؤتمر العلمي الأول حول الجوانب القانونية الأمنية للعمليات الإلكترونية – محور القانون الجنائي – دبي – خلال الفترة من ٢٦/٢٨ أبريل ٢٠٠٣، ص ٦١٠.

الفرع الثالث

الشهادة في الجرائم الإرهابية باستخدام الوسائل الالكترونية.

الشهادة في مجال الجريمة المرتكبة بالوسائل الإلكترونية لا تختلف من حيث ماهيتها عنها في الجريمة التقليدية ، وأمر سماع الشهود متروك لفطنة المحقق ومرتبط بظروف التحقيق، والأصل أن يطلب الخصوم سماع من يرون من الشهود، وللمحقق أن يدعو للشهادة من يقدر أن لشهادته أهمية، وله أن يسمع شهادة أي شاهد يتقدم من تلقاء نفسه.

والشاهد في الجريمة الالكترونية : هو ذلك الشخص التقني صاحبه الخبرة والتخصص في تقنية وعلوم الحاسب الآلي ، والذي تكون لديه معلومات جوهرية أو مهمة لازمة للدخول – الولوج – في نظام المعالجة الآلية للبيانات إذا كانت مصلحة التحقيق تقتضي التنقيب عن أدلة الجريمة داخله، ويطلق على هذا الشاهد اسم الشاهد المعلوماتي وذلك تمييزا له عن الشاهد التقليدي.[1] والشاهد المعلوماتي بهذا المفهوم قد يكون واحدا من عدة طوائف أهمها:

مشغلو الحاسب الآلي : وهم الخبراء الذين تكون لهم الدراية التامة بتشغيل جهاز الحاسب الآلي إلى وحدات منفصلة واستنتاج الأماكن التي يمكن ميكنتها بواسطة الحاسب.[2]

المحللون: والمحلل هو الشخص الذي يحلل الخطوات ويقوم بتجميع بيانات نظام معين وتحليلها إلى وحدات منفصلة واستنتاج العلاقات الوظيفية منها، كما يقوم كذلك بتتبع البيانات داخل النظام عن طريق ما يسمى بمخطط تدفق البيانات واستنتاج الأماكن التي يمكن ميكنتها بواسطة الحاسب.

المبرمجون: وهم الأشخاص المتخصصون في كتابة أوامر البرامج ويمكن تقسيمهم إلى فئتين: الفئة الأولى: هم مخططو برامج التطبيقات ويقومون بالحصول على خصائص ومواصفات النظام المطلوب من محلل النظم ثم يقومون بتحويلها إلى برامج دقيقة وموثقة لتحقيق هذه المواصفات.

---

١ د. هلالي عبد اللاه ، التزام الشاهد بالإعلام في الجرائم المعلوماتية – دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة ٢٠٠٠، ص٢٢.

٢ د. محمد فهمي ، الموسوعة الشاملة لمصطلحات الحاسب الالكتروني ، مطابع المكتب المصري الحديث القاهرة، سنة ١٩٩١.

الفئة الثانية: هم مخططو برامج النظم ويقومون باختيار وتعديل وتصحيح برامج نظام الحاسب الداخلية وادخال أية تعديلات أو إضافات لها.[١]

مهندسو الصيانة والاتصالات: وهم المسؤولون عن أعمال الصيانة الخاصة بتقنيات الحاسب بمكوناته وشبكات الاتصال المتعلقة به.[٢]

مديرو النظم: وهم الذين يوكل لهم أعمال الإدارة في النظم المعلوماتية.[٣]

الفرع الرابع

الخبرة في جرائم تقنية المعلومات

أولا : ماهية الخبرة : الخبرة هي إجراء يتعلق بموضوع يتطلب الإلمام بمعلومات فنية لإمكان استخلاص الدليل منه.[٤]

كما عرفها البعض بأنها : الاستشارة الفنية التي يستعين بها القاضي أو المحقق لمساعدته في تكوين عقيدته نحو المسائل التي يحتاج تقديرها إلى معرفة أو دراية علمية خاصة لا تتوافر لديه ،والخبرة الفنية تعتبر إجراء من إجراءات التحقيق بحسب الأصل والخبرة – كدليل في الإثبات تنصرف إلى رأي الخبير الذي يثبته في تقريره.[٥]

وبما أن تقرير الخبير يعتبر من الأدلة الفنية فإن إجراء ندب الخبير هو من إجراءات جمع الأدلة فللمحقق الاستعانة بالخبراء ليستطلع رأيهم في بعض الأمور التي تعرض له أثناء تأدية مهمته في التحقيق الذي ينتهي بإصدار قرار بأن لا وجه لإقامة الدعوى أو بإحالتها إلى محكمة الموضوع ،وأما الخبرة في مرحلة المحاكم ،فإنها تساعد القاضي في تكوين عقيدته للفصل في القضية.[٦]

ثانياً: أهمية الاستعانة بالخبراء:

إذا كان للخبرة أهمية في الجرائم التقليدية فإن أهميتها تزداد وتصبح ضرورية بل وحتمية في إثبات الجرائم الالكترونية ، فالخبرة وسيلة من وسائل الإثبات التي

١ د. هلالي عبد الله أحمد، التزام الشاهد بالإعلام في الجريمة المعلوماتية – دار النهضة العربية، القاهرة، سنة ٢٠٠٠ ص، ص ٢٤.

٢ د. عبد الله علي محمود: إجراءات جمع الأدلة في مجال جريمة سرقة المعلومات . بحث مقدم للمؤتمر العلمي الأول حول الجوانب القانونية والأمنية للعمليات الالكترونية – محور القانون الجنائي – دبي – خلال الفترة من ٢٨/٢٦ أبريل ٢٠٠٣، ص ٦١٦.

٣ د. خالد محمد المهيري، التحقيق الجنائي العملي في الجريمة التقليدية والمعلوماتية – الطبعة الثانية – دار العزيز – للطباعة والنشر ، دبي، بدون تاريخ نشر، صـ٥٠.

٤ د. مأمون محمد سلامة ، الإجراءات الجنائية في التشريع المصري – الجزء الأول، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة ٢٠٠١، ص ٦٤٥.

٥ د. أمال عثمان، الخبرة في المسائل الجنائية – رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق جامعة القاهرة، ١٩٦٤، ص ٢٨، وما بعدها.

٦ د. مامون سلامة، مرجع سابق، ص ٦٤٦.

ف إلى كشف بعض الدلائل أو الأدلة أو تحديد مدلولها بالاستعانة بالمعلومات
لمية.[١]

وهي بحث لمسائل مادية أو فنية يصعب على المحقق أن يشق طريقه فيها ، ويعجز
جمع الأدلة بالنسبة لها بالوسائل الأخرى للإثبات.[٢]

وفي حقيقة الامر أنه منذ بدء ظهور الجرائم ذات الصلة بالحاسب الآلي تستعين
رطة وسلطات التحقيق أو المحاكم بأصحاب الخبرة الفنية المتميزة في مجال
اسب الآلي ، وذلك بغرض كشف غموض الجريمة ، أو تجميع أدلتها والتحفظ
ها، أو مساعدة المحقق في إجلاء جوانب الغموض في العمليات الإلكترونية الدقيقة
الصلة بالجريمة محل التحقيق، فإذا كانت الاستعانة بخبير فني أمر جوازي
حقق أو لجهة التحقيق ، إلا أنه في المسائل الفنية البحتة التي لا يمكن للقاضي
قطع فيها برأي دون استطلاع رأي أهل الخبرة ، يجب عليه أن يستعين بخبير فإذا
دى للمسألة الفنية وفصل فيها دون تحقيقها بواسطة خبير كان حكمه معيباً
وجباً نقضه ، وهذا المبدأ استقر عليه قضاء محكمة النقض المصرية.[٣]

وبناء عليه فإذا كانت الاستعانة بخبير في المسائل الفنية البحتة أمر واجب على
ة التحقيق والقاضي ، فهي أوجب في مجال الجرائم الالكترونية، حيث تتعلق
سائل فنية آية في التعقيد ومحل الجريمة فيها غير مادي والتطور في أساليب ارتكابها
ع ومتلاحق ولا يكشف غموضها إلا متخصص على درجة كبيرة من التمييز في
ل تخصصه ، فإجرام الذكاء والفن لا يكشفه ولا يبغله إلا ذكاء وفن مثله .[٤]

وأهمية الاستعانة بالخبير في مجال الجرائم الالكترونية تظهر عند غيابه ،
، تعجز الشرطة عن كشف غموض الجريمة ، وقد تعجز هي أو جهة التحقيق عن
ع الأدلة حول الجريمة ، وقد تدمر الدليل أو تمحوه بسبب الجهل أو الإهمال عند
امل معه.[٥]

د. خالد محمد المهيري، التحقيق الجنائي العملي في الجريمة التقليدية والمعلوماتية . الطبعة الثانية، دار الفرير للطباعة والنشر.
بدون سنة نشر. بحث منشور بالإنترنت، ص ٤٨٩.

د. علي محمود علي حمودة ، الأدلة المتحصلة من الوسائل الالكترونية في إطار نظرية الإثبات الجنائية، بحث منشور ضمن أبحاث
ر العلمي الأول. حول الجوانب القانونية والأمنية للعمليات الإلكترونية - مركز البحوث والدراسات أكاديمية شرطة دبي - محور
ن الجنائي في الفترة من ٢٦-٢٨ أبريل ٢٠٠٣ ، ص ٢٨٥.

نقض ١٩٦٥/٣/٢١ - مجموعة القواعد القانونية رقم ٥٢ ص ٢١.

ض ١٩٧٧/٦/٢٢ - مجلة ، المحاموت ، سنة ٤٢، رقم ٧٤٩، ص ٥٨٣

د. طه السيد أحمد الرشيدي، مرجع سابق، ص ١٢٢.

5 Robert taylor:computer crime: in criminal investigation editied by Charles swanson. N. c
melin and l. territto hill. Ine, 5 th edition 1992.p.1

المبحث الثاني

معوقات التحقيق في الجرائم الالكترونية

التحقيق في الجرائم المتعلقة بالإنترنت وملاحقة مرتكبيها جنائياً يتس بالعديد من المعوقات التي يمكن أن تعرقل عملية التحقيق ، بل يمكن أن يؤدي بع إلى الخروج بنتائج سلبية ينعكس على نفسية المحقق بفقدانه الثقة في نفسه وم أدائه وعلى المجتمع بفقدانه الثقة في أجهزة تنفيذ القانون الغير قادرة على حماية من هذه الجرائم وملاحظة مرتكبيها وانعكاسها أيضا على المجرم نفسه، حيث يشع أن الجهات الأمنية غير قادرة على اكتشاف أمره ، وأن خبرة القائمين على المكافحة والتحقيق لا تجاري خبرته وعلمه ، الأمر الذي يعطيه ثقة كبيرة في ارتكاب المزيد من هذه الجرائم التي قد تكون أكثر فداحة وأشد ضرراً على المجتمع المحلي أو المجتمعات الأخرى.[١]

ومن أهم المعوقات التي قد تواجه القائمين على مكافحة الجرائم الإرهابية عب الوسائل الإلكترونية والتحقيق فيها عوائق تتعلق بالأحجام عن الإبلاغ عن الجريمة وعوائق تتعلق بعدم توافر الكفاءة البشرية المؤهلة للتحقيق وعوائق تتعلق بخفا الجريمة المعلوماتية وغياب الدليل المرئي وعوائق تتعلق بصعوبة التعاون الدولي ـ مكافحة الجريمة المعلوماتية.[٢]

لذلك فإننا سوف نقسم هذا المبحث إلى مطلبين.

المطلب الأول : عوائق تتعلق بالجريمة والجهات المتضررة.

المطلب الثاني: عوائق تتعلق بجهات التحقيق.

١ د. عبد الرحمن بحر، معوقات التحقيق في جرائم الإنترنت ، دراسة مسحية على ضباط الشرطة بدول البحرين، رسالة ماجستير جامعة نايف للعلوم الأمنية، الرياض، ١٩٩٩، ص ٥١.

٢ د.حسين بن سعد الغافري، التحقيق وجمع الأدلة في الجرائم المتعلقة بشبكة الإنترنت بحث منشور بالإنترنت.

المطلب الأول

عوائق تتعلق بالجريمة والجهات المتضررة

أولا : عوائق تتعلق بالجريمة :

خفاء الجريمة وغياب الدليل المرئي:-

خفاء الجريمة وغياب الدليل المرئي وافتقاد أكثر الآثار التقليدية وصعوبة لوصول إلى الدليل لإحاطته بوسائل الحماية الفنية، كاستخدام كلمات السر حول واقعهم تمنع الوصول إليها أو ترميزها أو تشفيرها لإعاقة المحاولات الرامية إلى لوصول إليها والاطلاع عليها أو استنساخها ؛ وذلك لسهولة محو الدليل أو تدميره في زمن قصير جدا ، فالجاني يمكنه أن يمحو الأدلة التي تتمكن السلطات من كشف لجريمة إذا ما علمت بها ،وفي هذه الحالة فإنه يستهدف بالمحو السريع عدم استطاعة لذه السلطات إقامة الدليل ضده ، وبالتالي تنصله من مسؤولية هذا الفعل. وإرجاعه لى خطأ في نظام الحاسب الآلي أو الشبكة أو في الأجهزة .[1]

ويعزز ذلك الضخامة البالغة لكم المعلومات والبيانات المتعين فحصها وإمكانية خروجها عن نطاق أقليم الدولة والبعد الجغرافي بين مرتكب الجريمة والضحية الإضافة إلى عدم المعرفة بمكونات الجريمة المتعلقة بشبكة الإنترنت من قبل بعض لأطراف المعنية.[2]

ثانياً: عوائق تتعلق بالجهات المتضررة :

الأحجام عن الإبلاغ : من أهم وأخطر المشكلات التي تتعلق بعملية الإبلاغ عن جرائم الإنترنت، حيث يحجم البعض عن إبلاغ السلطات المختصة عن الجرائم التي تكبت بحقهم خاصة المؤسسات والشركات التجارية حتى في الدول المتقدمة من ناحية التقنية والتي ترتفع فيها معدلات هذا النوع من الجرائم.

ففي دراسة للمعهد الوطني للعدالة التابع لوزارة العدل الأمريكية شملت ١٢٧ من لعاملين في مجال التحقيق في جرائم الحاسوب والإنترنت يمثلون ١١٤ وكالة رسمية

١ د. هشام محمد فريد رستم ، الجرائم المعلوماتية أصول التحقيق الجنائي الفني، مجلة الأمن والقانون، العدد ٢، ١٩٩٩، ص ٤٢٠.
٢ سليمان بن مهجع العنزي، وسائل التحقيق في جرائم نظم المعلومات رسالة ماجستير في العلوم الشرطية، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، ٢٠٠٣، ص ١١٤.

كان غالبية المشاركين في الدراسة يعتقدون أن معظم جرائم الحاسوب CSI بالاشتراك مع مكتب التحقيق الفيدرالي في الولايات المتحدة الأمريكية إلى أن حوالي ٧٠٪ من الجرائم التي يتم اكتشافها لا يتم البلاغ عنها لسلطات إنفاذ العدالة.

ويمكن أن يعزي إحجام البعض عن الإبلاغ لعدة أسباب:

عدم إدراك الأفراد أو مدراء الأنظمة الحاسوبية ومسؤول الشركات أن مثل هذه الأفعال والهجمات تعتبر جرائم يمكن معاقبة مرتكبيها بموجب التشريعات والأنظمة المطبقة ضمن إقليم الدولة أو المطبقة دوليا.[١]

خوف الجهات التي وقعت عليها الجرائم خاصة المؤسسات والشركات المالية من أن يؤثر انتشار خبر الحادث على سمعتها ومصداقيتها وظهورها بمظهر مشين أمام الآخرين[٢]، لأن تلك الجرائم ارتكبت ضدها، مما قد يترك انطباعاً بإهمالها أو قلة خبرتها أو عدم وعيها الأمني[٣]، ولم تتخذ الاحتياطات الأمنية اللازمة لحماية معلوماتها، الأمر الذي قد ينعكس سلباً على أرباحها وقيمة أسهمها.

خوف المؤسسات والشركات التجارية من أن تؤدي أعمال التحقيق إلى احتجاز حواسبها أو تعطيل شبكاتها لفترة طويلة، مما قد يتسبب في زيادة خسائرها المالية جراء التحقيق عطفاً على ما قد تسببت الجريمة خسارتها أصلاً.

بعض الضحايا قد تساورهم الشكوك حول مقدرة رجال إنفاذ القانون على التعامل مع هذا النوع المستحدث من الجرائم.

- الرغبة في إضفاء الأسلوب الذي ارتكبت به الجريمة؛ لكي لا يتم تقليديه من الآخرين مستقبلا.[٤]

- قد تكون بعض هذه الجرائم محدودة الأثر مما يدفع بعدم الإبلاغ عنها، فقد يقوم مخترق ما للنظام بإظهار رسالة تفيد بقيامه بهذه العملية، أو يقوم مجرم آخر

١ د. حسين بن سعيد الغافري، التحقيق وجمع الأدلة في الجرائم المتعلقة بشبكة الإنترنت. بحث منشور على موقع بالإنترنت ص ٨١ وما بعدها http//www.eastlaws.com

٢ د. طارق عبد الله الشدي، آلية البناء لنظم المعلومات. دار الوطن للطباعة والنشر، الرياض ١٤٢٣هـ. ص ٢١٠.

٣ باسم الحمادي، صعوبة إثبات جرائم الإنترنت. بحث منشور على شبكة الإنترنت بتاريخ ٧ محرم ١٤٢٢ هـ. الرياض.

٤ د. زكي أمين حسونة، جرائم الكمبيوتر الجرائم الأخرى في مجال التكنيك المعلوماتي. المؤتمر السادس للجمعية المصرية للقانون الجنائي، ص ٤٧٦.

بإرسال فيروس حاسب آلي إلى جهاز المستفيد ، ويكون هذا الفيروس محدود الأثر أو تقوم برامج الحماية من الفيروسات بالقضاء عليه.

وقد يكون الإفصاح عن التعرض لجريمة معلوماتية من شأنه حرمان شخص من خدمات معينة تتعلق بالنظام المعلوماتي ، فقد يحرم الموظف في الجهة من خدمات معينة على الإنترنت أو قد يحرم من خدمات الإنترنت عموماً حين يتعرض لجريمة معلوماتية ناتجة عن الاختراق أو زيارته لأماكن غير مأمونة أو غير مسموح بزيارتها.

عدم معرفة الضحية بوجود جريمة أصلاً، وعدم القناعة أنها ممكن أن تحدث في مؤسسته.

المطلب الثاني
عوائق تتعلق بجهات التحقيق

عدم توافر الكفاءة البشرية المؤهلة للتحقيق تعتبر من العوائق التي تتعلق بجهات التحقيق ، فهناك معوقات ترجع إلى شخصية المحقق مثل التهيب من استخدام الحاسب الآلي والتهيب من استخدام شبكة الإنترنت، بالإضافة إلى عدم الاهتمام بمتابعة المستجدات في مجال الجرائم المعلوماتية.

وهناك معوقات تتعلق بالنواحي الفنية، كنقص المهارة الفنية المطلوبه للتحقيق في هذا النوع من الجرائم ونقص المهارة في استخدام الحاسب الآلي والإنترنت، وعدم توافر المعرفة بأساليب ارتكاب جرائم الحاسب الآلي ،والإنترنت، وقلة الخبرة في مجال التحقيق في جرائم الحاسب الآلي والإنترنت والمعرفة باللغة الانجليزية[1] ، كذلك فإن للعاملين في مجال الحاسب الآلي مصطلحات علمية خاصة أصبحت تشكل الطابع المميز لمحادثاتهم وأساليب التفاهم معهم ، وليس هذا فحسب بل اختصر العاملون في هذا المجال تلك المصطلحات والعبارات بالحروف اللاتينية الأولى لتكون ؛ لديهم لغة عربية تعرف بلغة المختصرات وهي لغة متطورة ومتجددة.

ومن أجل ذلك فإنه لابد من إيجاد أسلوب خاص للتحقيق في هذه الجرائم يجمع بين الخبرة الفنية والكفاءة المهنية ومن الممكن حيال ذلك اتباع الخطوات التالية.[2]

تبادل المعلومات بين المحقق وخبير الحاسب الآلي ، وذلك قبل البدء في التحقيق وأخذ أقوال الشهود والمشتبه فيهم أو استجواب المتهمين، بحيث يشرح المحقق للخبير أهمية ترتيب المتهمين والشهود وطريقة توجيه الأسئلة إليهم ، ومن جهة أخرى يقوم الخبير بشرح الأبعاد الفنية والنقاط التي ينبغي استجلاؤها من الأشخاص وكذا المصطلحات الحاسوبية التي يمكن استخدامها مع بيان معانيها ليتم الاستفادة منها عند الضرورة.

يتم حصر النقاط المطلوب استجداؤها من قبل الخبير والمحقق قبل البدء التحقيق ليتولى المحقق بعد ذلك ترتيب تلك النقاط.

---

١ سليمان بن مهجع العنزي، مرجع سابق ص ١١٩

٢ د. حسين بن سعيد الغافري ، مرجع سابق. ص ٢٠

يتم أخذ أقوال الشهود واستجوبات المتهمين من قبل المحقق وبحضور الخبير الذي يجوز له توجيه الأسئلة الفرعية أثناء الاستجواب وفق الكيفية التي تتم الاتفاق عليها مسبقا قبل بدء التحقيق.

التنسيق بين المحقق والخبير في الحصول على البيانات المخزنة في الحاسب الآلي ولحقاته الخاصة بالشاهد أو المتهم الذي تم التحقيق معه مع مراعاة أن هذا الأخير يجوز إجباره على تقديم دليل يدينه.

ولضمان نجاح التحقيق في الجرائم المرتكبة بالوسائل الالكترونية فهناك بعض قواعد التي ينبغي مراعاتها أهمها:

تفادي ضياع الوقت في التحقيق حول جرائم لا يمكن اكتشافها ، أو أن الأدلة لازمة لاكتشافها واثبات التهمة قد قضى عليها.

ضرورة مراعاة وجود نوع من التعامل بين المحققين وخبراء الحاسب الآلي العاملين بالمؤسسة المجني عليها.

مراعاة القوانين السارية بشأن الحقوق الفردية وسرية البريد الالكتروني وغيرها من الحقوق.

العناية بإصدار الأوامر القضائية الخاصة بالتفتيش وضبط أجهزة الحاسب الآلي وملحقاتها وبرامجها.

مراعاة حفظ الأدلة الجنائية بالطرق المناسبة كل حاله على حدا، وذلك حتى يتم تقديمها للمحكمة وهي على حالتها التي ضبطت عليها.

الاستعانة بالتقنيات المتطورة في المجال المعلوماتي في مواجهة الجرائم المعلوماتية وخاصة وأن هذه التقنيات أثبتت جدارتها ونجاحها في جمع الأدلة الجنائية ومراعاة البنية الاتهامية وتحليل القرائن واستنتاج الحقائق.

الخاتمة :

بينا من خلال هذه الدارسة أن جرائم الإرهاب عبر استخدام الوسائل الإلكترونية أصبحت هاجساً يؤرق الدول التي أصبحت عرضه لهجمات الإرهابيين والجماعات المتطرفة عبر الإنترنت، وقد أصبحت هذه الجماعات تمارس نشاطها الإرهابي من أي مكان في العالم، لأن التقنية الحديثة وحدها غير قادرة علي حماية الناس من العمليات الإرهابية الإلكترونية والتي سببت أضراراً جسيمة علي الأفراد والمنظمات والدول إلي اتخاذ التدابير والاحترازات لمواجهة الإرهاب الإلكتروني، إلا أن هذه الجهود قليلة ولاتزال بحاجة إلى المزيد من هذه الجهود المبذولة لمواجهه هذا الجرم الخطير.

حيث إن القانون الدولي لم يعط تعريفاً واضحاً، ومنهجاً معيناً للتعامل مع هذا النوع الجديد من الإرهاب، علماً أنه عرف الإرهاب النووي وأصدر عدة قرارات يمكن الرجوع إليها، في حين أن الإرهاب الإلكتروني يمكن اعتباره أداة إرهابية مؤذية جداً

إن هناك تحديا لعدم وجود اتفاق عالمي حول التعريف القانوني للسلوك الإرهابي ، وخاصة أن المجتمع الدولي إلى الآن لم يصل إلى تعريف واضح للإرهاب بشكلة التقليدي ناهيك عن الإرهاب عبر الإنترنت، والبعض الآخر يعتبر الإرهاب مقاومة مشروعة أو جريمة سياسية . وهناك تداخل لمفهوم الإرهاب عبر الإنترنت مع غيره من المفاهيم كالجريمة الإلكترونية والتجسس وحرب المعلومات وفرض ذلك إشكالية تحديد المعاملة القانونية الواضحة.

كما بينا أن الإرهاب الإلكتروني يشكل تهديداً قويا للدول والمجتمعات وها الإرهاب لم يتبلور بعد لكن يجب أن يؤخذ علي محمل الجد وان يتم الاستعد لمواجهته وبينا أن الإرهاب الإلكتروني عبارة عنى عدوان أو تخويف أو تهديد ماد أو معنوي يصدر من الجماعات أو الأفراد على الأنسان ، في دينه أو نفسه أو عرض أو عقله أو ماله بغير حق ، باستخدام الموارد المعلوماتية والوسائل الإلكترونية بشت صنوف العدوان وصور السلوك.

كما بينت الدراسة أن من أكثر الوسائل المستخدمة في الإرهاب الإلكتروني ه البريد الإلكتروني في التواصل بين الإرهابيين وتبادل المعلومات بينهم ، بل إن كثي

ن العمليات الإرهابية التي حدثت في الآونة الأخيرة كان البريد الإلكتروني يها وسيلة من وسائل تبادل المعلومات وتناقلها بين القائمين بالعمليات الإرهابية المخططين لها.

وتبين لنا من خلال هذه الدراسة أن الجماعات الإرهابية أو المتطرفة تعتمد لي إنشاء وتصميم مواقع لهم علي شبكة المعلومات العالمية الإنترنت لنشر أفكارهم لدعوة إلي مبادئهم، وتعليم الطرق التي تساعد علي القيام بالعمليات الإرهابية ، يفية اختراق وتدمير المواقع وكيفية الدخول علي المواقع المحجوبة وطريقة نشر يروسات وغير ذلك.

كما تبين لنا من مجمل هذه الدراسة أن نظم وقواعد الإثبات الجنائي التقليدية مول بها قاصرة وأن الفكر القضائي غير ملائم لعملية كشف ومكافحة وتحقيق مثل ا النوع من الجرائم واشتقاق الدليل منها ، ثم الحكم فيها بل يحتاج ذلك لرجل معلوماتي ومحقق معلوماتي وقاض معلوماتي فضلاً عن الخبير المعلوماتي .

توصيات ومقترحات لمواجهة جرائم الإرهاب الإلكتروني:-

السعي لحجب وإزالة المواقع الإلكترونية المشبوهة التي تسعي إلى نشر الإرهاب فكار المتطرفة، وتلك المواقع التي تدعو وتعلم الإرهاب والعدوان والاعتداء علي خرين.

تفعيل الدور الوقائي الذى يسبق وقوع جريمة الإرهاب الإلكتروني ، وذلك من ل تفعيل دور المؤسسات التربوية (المدرسة، الأسرة، دور العبادة ، أجهزة الأعلام) ك بالتوعية حول خطورة هذه الجرائم علي الأسرة والمجتمع.

سن القوانين أو التشريعات الخاصة التي تسد كافة الثغرات التي تكتنف جريمة هاب الإلكتروني وسبل التحقيق فيها، كالقوانين المتعلقة بكيفية اكتشاف الأدلة كترونية والأدلة التي تُقبل قانوناً لإثباتها.

ستحداث هيئة وطنية من الخبراء والمختصين تعمل علي وضع وتطوير راتيجية وطنية للأمن الإلكتروني ، تركز على حماية البنية التحتية لشبكات يمات والنظم البرمجية، وتنسيق وتوحيد الجهود بين الجهات المختلفة في الدولة

الأمنية والتشريعية والقضائية والفنية ، وذلك من أجل الحد من جرائم الإرهاب الإلكتروني قدر المستطاع والعمل علي ضبطها ، وإثباتها بالطرق القانونية .

السعي لإيجاد منظومة قانونية دولية تحت مظلة الأمم المتحدة يعهد إليها توثيق وتوحيد جهود الدول في مكافحة ومواجهة الإرهاب الإلكتروني.

عقد الاتفاقيات بين الدول بخصوص جرائم الإرهاب الإلكترونية وتنظيم كافة الإجراءات المتعلقة بالوقاية من هذه الجريمة وعلاجها وتبادل المعلومات والأدلة في شأنها ، بما في ذلك تفعيل إتفاقيات تسليم الجناة في جرائم الإرهاب الإلكتروني .

تعزيز التعاون الدولي من خلال مراقبة كل دولة للأعمال الإجرامية التخريبية الإلكترونية الواقعة في أراضيها ضد دول وجهات أخرى خارج هذه الأراضي.

قيام مزودي خدمة الإنترنت بالإبلاغ عن النشاط الإرهابي الملموس إن شعروا بأنه يتضمن التهديد لأي شخص أو مؤسسة .

وضع برنامج وطني شامل لرعاية الشباب وحمايتهم وتوجيه طاقتهم وإبداعهم لما فيه ضد المجتمع ، وأن يكون هذا البرنامج خارج الإطار التقليدي وأن تشارك في وضعه مؤسسات الدولة المختصة والمجتمع الأهلي والجامعات ومراكز البحوث ، ومن المهم الانتباه إلى تنفيذ البرنامج ، وضرورة التواصل إلى نتائج ملموسة.

الدفع بعناصر أمنية للانضمام إلى هذه المواقع بهدف إفساد خططها أو تدميرها، أو نشر تصحيح المعلومات الدينية الواردة فيها، حتي لا يثق علي الأقل فيها من يدخل هذه المواقع ، فلا يدرى هل هم أهل فكر أم جهات أخرى، حيث ستفقد هذه المواقع مصداقيتها وبريقها.

إدراج نصوص جنائية توفر الحماية الكاملة ضد الجرائم المتعلقة بنظم المعالجة الآلية للمعطيات والأفعال التي تعتبر أفعالاً إرهابية التي تهدف إلى المساس الخطير بالنظام العام بواسطة التخويف أو الترهيب أو العنف ، وكذلك كل الأفعال التي يمكن أن تقترف في إطار ما يسمي بالإرهاب الإلكتروني.

قائمة المراجع

أولا : باللغة العربية :

١. د. أحمد محمد يوسف حربه: الإرهاب والأمن الجنائي (الظواهر الإجرامية، جامعة نايف للعلوم الأمنية، الرياض، ٢٠٠٧، ص ١٠.

٢. د. أحمد رشاد سلام: جريمة الإرهاب الدولي والتعويض عنها والقانون الواجب التطبيق عليها، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٧، ص٩٥.

٣. د. أحمد فتحي سرور: القانون الجنائي الدستوري، دار الشروق، الطبعة الثانية، ٢٠٠٢، نبذ ٨، ص١٩٨.

٤. د. أحمد فتحي سرور: المواجهة القانونية للإرهاب، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، ٢٠٠٨، ص٢٣٢.

٥. د. أحمد فتحي سرور: الوسيط في قانون العقوبات، القسم العام، طبعة ١٩٨٥، ص ٢١٢.

٦. أ. د. أحمد عوض بلال: مبادي قانون العقوبات المصري، القسم العام، دار النهضة العربية، طبعة ٢٠٠٥، ٢٠٠٦، ص٢٥٩.

٧. د. إبراهيم حامد طنطاوي: شرح الأحكام العامة لقانون العقوبات، الجزء الأول ، النظرية العامة للجريمة، دار النهضة العربية، ٢٠١٧ ،ص ٥٥.

٨. د. إبراهيم عيد نايل: السياسة الجنائية في مواجهة الإرهاب، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٦، ص ٥٨.

٩. د. ايسر محمد عطية القيس: بحث بعنوان «دور الآليات الحديثة للحد من الجرائم المستحدثة الإرهاب الإلكتروني وطرق مواجهته» الملتقي العلمي ، الجرائم المستحدثة في ظل المتغيرات والتحولات الاقليمية والدولية. منشور بالإنترنت، الاردن ـ ٢٠١٤ ، www.assakina.com

١٠. أمينة نشناش: « الركن المفترض في الجريمة المعلوماتية بين الوقاية والمكافحة» محاضرة ألقيت بتاريخ ٢٠١٥/١١/١٦ ، حقوق جامعة محمد خيصرة ، بسكرة ، الجزائر، ص١٥٦.

١١. د. أمال عثمان: فكرة الخطر في الجرائم الاقتصادية بصفة عامة، دار النهضة العربية، بند ١٧، ص٤٥.

١٢. د. أمال عثمان: الإثبات الجنائي ووسائل التحقيق العلمية ، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٥م، ص٤.

١٣. د. أمال عثمان: شرح قانون العقوبات الاقتصادي في جرائم التموين ، ١٩٨٣، دار النهضة العربية، بند ١٥، ص ٤٣.

١٤. د. أمال عثمان: الخبرة في المسائل الجنائية – رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة القاهرة، ١٩٦٤، ص ٢٨، وما بعدها.

١٥. د. أحمد محمد مصطفى: الإرهاب ومواجهته جنائيا دار الفتح للطباعة والنشر، القاهرة، ط١، ٢٠٠٦، ص ١٥٦.

١٦. أحمد سامي الرواشدة : مكافحة الجريمة المعلوماتية بالتجريم والعقاب، المجلة الأردنية في القانون والعلوم السياسية، جامعة مؤتة، الأردن، المجلد (١) العدد ٣ ، ٢٠٠٩، ص ١٢٨.

١٧. أحمد خليفة الملط : الجرائم المعلوماتيه ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، الطبعة الثانية ، ٢٠٠٦ ، ص١٨٧.

١٨. أسامة أحمد المناعسة : جرائم الحاسب الآلي والإنترنت – دراسة تحليلية مقارنة – ط١، دار وائل – عمان، ٢٠٠١، ص٢٨٩-٢٩٧.

١٩. د. أحمد حسني طه : مبادئ قانون الإجراءات الجنائية في التشريع المصري، مطبعة بهجت للطباعة، الجزء الأول ، بدون تاريخ، ص٤٠٦.

٢٠. القاضي كاظم عيد جاسم جبر: مكافحة الإرهاب في التشريع العراقي، موسوعة القوانين العراقية، بغداد، ط١، ٢٠١٠، ص٨٦.

٢١. باسم الحمادي: صعوبة إثبات جرائم الإنترنت، بحث منشور على شبكة الإنترنت بتاريخ ٧ محرم ١٤٢٣ هـ، الرياض.

٢٢. د. جميل عبد الباقي الصغير: القانون الجنائي والتكنولوجية الحديثة للجرائم الناشئة عن استخدام الحاسب الآلي ، دار النهضة العربية القاهرة، ١٩٩٢، ص١١.

٢٣. د. جلال محمد الزعبي : جرائم الحاسوب الآلي والإنترنت، دراسة تحليلية مقارنة، ط١، دار وائل، عمان، ٢٠٠١م، صـ٢٨٩-٢٩٧.

٢٤. د. حسين بن سعيد الغافري: التحقيق وجمع الأدلة في الجرائم المتعلقة بشبكة الإنترنت، بحث منشور على موقع بالإنترنت ص ٨١ وما بعدها //:http www.eastlaws.com

٢٥. حسن رجب الزهراني : إثبات جرائم تقنية المعلومات، بحث تكميلي مقدم لنيل درجة الماجستير، السعودية، جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية، ٢٠٠٥، ص ٢ ww.imamu.edu.sa

٦٢. د. حسن تركي عمير: الإرهاب الالكتروني ومخاطرة في العصر الراهن، مجلة العلوم القانونية والسياسية، كلية القانون والعلوم السياسية، بحث منشور على الإنترنت، صـ٢٧٥.

٢٧. د. حسن عثمان: الإرهاب الدولي مظاهره القانونية، مرجع منشور بالإنترنت ، ص١١٢.

٢٨. د. حسنين ابراهيم صالح عبيد: دروس في قانون العقوبات. القسم العام دار النهضة العربية، ١٩٩٩. ص٢١٨.

٢٩. د. حيدر علي نوري: الجريمة الإرهابية، دراسة في ضوء قانون مكافحة الإرهاب، منشورات زين الحقوقية، لبنان، ط١، ٢٠١٢، ص ١٩٩.

٣٠. د. خالد حامد مصطفى: المسؤولية الجنائية المباشرة، الخدمات التقنية ومقدميها بحث منشور بالإنترنت، ٢٠١٦، ص ٩٥.

٣١. د. خالد محمد المهيري: التحقيق الجنائي العملي في الجريمة التقليدية والمعلوماتية – الطبعة الثانية – دار العزيز – للطباعة والنشر ، دبي، بدون تاريخ نشر، صـ٥٠٨.

٣٢. د. خالد المهيري: جرائم الكمبيوتر والإنترنت والتجارة الإلكترونية ، معهد القانون الدولي ، دبي ، ٢٠٠٤ ، ص١٨٥ .

٣٣. د. خالد ممدوح إبراهيم: الجرائم المعلوماتية، ٢٠٠٩، دار الفكر، الإسكندرية، ط١، ص٨٥.

٣٤. راشد بشير إبراهيم: التحقيق الجنائي في جرائم تقنية المعلومات دراسة تطبيقية على إمارة « أبو ظبي»، مركز الإمارات للدراسات والبحوث والاستراتيجية، ط١، ٢٠٠٨، ص ٥٨.

٣٥. د. رمزي رياض عوض : مشروعية الدليل الجنائي في مرحلة المحاكمة وما قبلها، دراسة تحليلية تأصيلية مقارنة – دار الفكر العربي، القاهرة، سنة ٢٠٠٠، ص ٨٥.

٣٦. رحماني منصور: الوجيز في القانون الجنائي العام، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة الجزائر، ٢٠٠٦، ص ١٠٨-١١٠.

٣٧. رائد العدوان : المعالجة الدولية لقضايا الإرهاب الالكتروني دورة تدريبية بعنوان توظيف شبكات التواصل الاجتماعي في مكافحة الإرهاب ٢٠١٣ ص٢٥.

٣٨. د. زكي أمين حسونة: جرائم الكمبيوتر الجرائم الأخرى في مجال التكتيك المعلوماتي، المؤتمر السادس للجمعية المصرية للقانون الجنائي، ص ٤٧٦.

٣٩. سامي على حامد عياد : استخدام تكنولوجيا المعلومات في مكافحة الإرهاب، دار الفكر. الإسكندرية. ٢٠٠٨. ص ٧٣.

٤٠. د. سيد شوربجي عبد المولى: تأثير الجريمة على خطط التنمية الاجتماعية والاقتصادية في الوطن العربي، بحث منشور بالإنترنت، ص ١٦٦-١٦٧.

٤١. د. سعيد على النقبي: المواجهة القانونية للإرهاب، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى، ٢٠١١، ص١٦٩.

٤٢. د. سامر سعدون عبوم: التحريض على ارتكاب الجرائم الإرهابية باستخدام وسائل التقنية الحديثة، كلية القانون جامعة بغداد، بحث منشور بالإنترنت، ٢٠١٦، ص ٥٧٩.

٤٣. د. سعيد عبد اللطيف حسن: الإثبات في جرائم الكمبيوتر والجرائم المرتكبة عبر الإنترنت، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٩، ص٩٥ وما بعدها.

٤٤. د. سعد صالح الجبوري: الجرائم الإرهابية في القانون الجنائي، دراسة مقارنة في الأحكام الموضوعية، المؤسسة الحديثة للكتاب، ط١، ٢٠١١، ص ٦٦.

٤. سليمان بن مهجع العنزي: وسائل التحقيق في جرائم نظم المعلومات رسالة ماجستير في العلوم الشرطية، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، ٢٠٠٣، ص ١١٤.

٤. سميرة المعاشي: ماهية الجريمة المعلوماتية، بحث منشور في مجلة المنتدى القانوني، العدد السابع، الجزائر، ٢٠١١، ص ٢٨٠.

٤. صغير يوسف: الجريمة المرتكبة عبر الإنترنت، رسالة ماجستير منشورة بالإنترنت، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، ٢٠١٣، ص ٦٥.

٤. صالح مختاري : كيف تستخدم الجماعات الإرهابية الإنترنت لهندسة جرائمها المنظمة، مقال منشور بالإنترنت، ص ٣٥.

٤. طاهر سليمان خليل : مكافحة الإرهاب وتأثيره على حقوق الإنسان المدنية (دراسة مقارنة) مكتبة الصباح، بغداد، ٢٠١٤ ، ص ٣٠.

٤. د. طارق عبد الله الشدي: آلية البناء لنظم المعلومات ، دار الوطن للطباعة والنشر، الرياض ١٤٢٣هـ، ص ٢١٠.

٤. د. عبد الله سليمان: شرح قانون العقوبات الجزائري ، القسم العام ، الجزء الأول (الجريمة) ، ديوان المطبوعات ، الجامعية ، الطبعة السابعة ، الجزائر ، ٢٠٠٩ ، ص٢٩.

٤. د. عبد الجبار رضاحي عواد : جرائم تقنية المعلومات وإثباتها جامعة النهرين، بغداد، مرجع منشور بالإنترنت، ص ١٧.

٤. د. عارف عيد: جرائم الإنترنت : مجلة جامعة الشارقة للعلوم الشرعية والقانونية المجلد العدد ٣ أكتوبر ٢٠٠٨ ، صـ٧٣.

٤. د. علي سعيد عبد اللطيف: الجرائم الناشئة عن استخدام الحاسب الآلي ، كلية الشريعة والقانون، القاهرة. بحث منشور بالإنترنت، صـ٩٣.

٤. عبد الله بن عبد العزيز فهد العجلان : الإرهاب الالكتروني في عصر المعلومات، بحث مقدم إلى المؤتمر الدولي الأول حول حماية أمن المعلومات والخصوصية في قانون الإنترنت، المنعقد بالقاهرة، في المدة من ٢-٤ يونية ٢٠٠٨. بحث منشور بالإنترنت، صـ٣٥. www.shaimaaatalla.com

٥٦. د. على سالم محمد: جرائم الارهاب الالكتروني ، قسم القانون الجنائي الجامعة الخليجية. ٢٠١٠، الناشر الجامعة الخليجية قسم القانون ، ص ٢٨٦ ص ٣٢٠. بحث منشور على الإنترنت.

٥٧. د. عبد الرحمن جلهم حمزة: جرائم الإنترنت من منظور شرعي وقانوني دراسة مقارنة، بدون تاريخ نشر. صـ٨٤.

٥٨. د. عثمان حسن: الإرهاب الدولي ومظاهره القانونية والسياسية، دار الكتب القانونية. الطبعة الأولى، ٢٠١١، صـ١١١-١١٢.

٥٩. د. عادل عبد الصادق : الإرهاب الإلكتروني - القوة في العلاقات الدولية نمط جديد وتحديات مختلفة ، المركز العربي لأبحاث الفضاء الإلكتروني الطبعة الثانية ، ص١٦٧ .

٦٠. عبد الحميد إبراهيم محمد العريان: مكافحة الجرائم الإرهابية المعلوماتية بحث منشور بالإنترنت، ٢٠٠٦، المغرب، ص ١١٥

٦١. د. عبد الحميد إبراهيم محمد العريان:العلاقة بين الإرهاب المعلوماتي والجرائم المنظمة، بحث منشور بالإنترنت. http:www.nauss.edu.sa

٦٢. د. عبد الرحمن بن عبد الله السند: وسائل الإرهاب الالكتروني حكمها في الإسلام وطرق مكافحتها، مقال منشور على موقع السكينة الالكتروني، ص ٩.

٦٣. عبد الحق باسو : الإرهاب المعلوماتي في القانون المغربي والدولي ، المؤتمر العام لمكافحة الجرائم الإرهابية المعلوماتية بالمغرب خلال الفترة من ١١ــ ١٥/٣/٢٠٠٦ م صـ ٢١ .

٦٤. د. عمر عبد العزيز موسي: آليات تفعيل الحماية والوقاية من الجرائم الإلكترونية. بحث مقدم لمؤتمر مركز جيل البحث العلمي ١٤ الجرائم الإلكترونية منشور بالإنترنت. www.jiL.cemter/Ham .

٥٦. د. عبد الفتاح مصطفي الصيفي: القواعد الجنائية. الإسكندرية. ١٩٦٧، ص٣٥.

٦٦. د. عبد الفتاح بيومي : عالم الجريمة والمجرم المعلوماتي، منشأة المعارف الإسكندرية. ٢٠٠٩. ص١٧.

٦٧. د. عبد الفتاح بيومي : الاحداث والإنترنت، أثر الإنترنت في انحراف الإحداث، دار الفكر العربي، الإسكندرية. ٢٠٠٧، ص١٩.

٦٨. د عبدالفتاح بيومي حجازي: مكافحة جرائم الكمبيوتر والإنترنت في القانون العربي النموذجي، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، الطبعة الأولى، ٢٠٠٦، ص٣٦٦.

٦٩. د. عبد الفتاح بيومي حجازي : التزوير في جرائم الكمبيوتر والإنترنت دار الكتب القانونية، القاهرة، ٢٠٠٨، ص ١١٤.

٧٠. د. عبد الفتاح بيومي حجازي: مبادئ الإجراءات الجنائية في جرائم الحاسب والإنترنت دار الكتب القانونية، المحلة الكبرى – مصر، ٢٠٠٧، ص ٣٨٨.

٧١. د. عبد الفتاح بيومي حجازي: الدليل الجنائي والتزوير في جرائم الكمبيوتر والإنترنت، دراسة متعمقة في جرائم الحاسب الآلي والإنترنت، دار الكتب القانونية، القاهرة، ٢٠٠٢م ص ٤٦.

٧٢. عبد الله دغمش العجمي: المشكلات العملية والقانونية للجرائم الإلكترونية، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، ٢٠١٤م، ص ٤٥.

٧٣. د. عطا عبد العاطي محمد السنباطي: موقف الشريعة الإسلامية من جرائم الحاسب الآلي والإنترنت، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية ١٤٢٢هـ- ط١، ٢٠٠٢، ص ٣٥.

٧٤. د. عبدالله محمد النويسه: جرائم تكنولوجيا المعلومات «دارسة تحليلية مقارنة». دار وائل للطباعة والنشر والتوزيع. ص ٩.

٧٥. د.على عدنان الفيل : الإجرام الإلكتروني ، دراسة مقارنة. لبنان ، الطبعة الأولى، ٢٠١٠، ص٧٤.

٧٦. د. علي محمود علي حمودة : الأدلة المتحصلة من الوسائل الالكترونية في إطار نظرية الإثبات الجنائية، بحث منشور ضمن أبحاث المؤتمر العلمي الأول ، حول الجوانب القانونية والأمنية للعمليات الإلكترونية – مركز البحوث والدراسات أكاديمية شرطة دبي – محور القانون الجنائي في الفترة من ٢٦-٢٨ أبريل ٢٠٠٣ ، ص ٢٨٥.

٧٧. د. علي محمود علي حمودة : شرح قانون العقوبات القسم العام، الجزء الأول ، دار الهاني للنشر، ٢٠٠٣، صـ٤٥٦.

٧٨. د. علي حامد عيد: تمويل الإرهاب، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية، الطبعة الأولى، ٢٠٠٧، ص ١١٥.

٧٩. د. عفيفي كامل عفيفي: جرائم الحاسب الآلي وحقوق المؤلف والمصنفات الفنية، دراسة مقارنة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٠، ص ٣٤٤.

٨٠. د. عبد الرحمن بحر: معوقات التحقيق في جرائم الإنترنت «دراسة مسحية على ضباط الشرطة بدون البحرين، رسالة ماجستير جامعة نايف للعلوم الأمنية، الرياض، ١٩٩٩، ص ٥١.

٨١. د. عبد الله علي محمود: إجراءات جمع الأدلة في مجال جريمة سرقة المعلومات، بحث مقدم للمؤتمر العلمي الأول حول الجوانب القانونية والأمنية للعمليات الالكترونية – محور القانون الجنائي – دبي – خلال الفترة من ٢٨/٢٦ أبريل ٢٠٠٣، ص ٦١٦.

٨٢. د. فتوح أبو دهب هيكل: التدخل الدولي لمكافحة الإرهاب وانعكاساته على السيادة الوطنية، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، أبو ظبي ط١، ٢٠١٤، صـ٦٧.

٨٣. فتحية رصاع : الحماية الجنائية للمعلومات علي شبكة الإنترنت ، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم الانسانية ، جامعة تلمسان ،٢٠١٢ ، ص٥٦ .

٨٤. د. كاظم عيد جاسم جبر: مكافحة جرائم الإرهاب في التشريع العراقي، دار الكتب والوثائق، بغداد، ٢٠١٠، ط١، بحث منشور بالإنترنت، ص ٣٤.

٨٥. كمال الكركي: جرائم الحاسوب ودور مديرية الأمن في مكافحتها ، ورقة عمل مقدمة إلى ندوة قانون حماية المؤلف ، نظرة إلى المستقبل المنعقدة في عمان بتاريخ ١٩٩٩/٧/٥- صـ١٠ وما بعدها.

٨٦. د. مدحت رمضان : جرائم الاعتداء على الأشخاص عبر الإنترنت ، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، ٢٠٠٠، ص ٨٧.

٨٧. منير محمد الجهيني : ممدوح محمد الجهيني: جرائم الإنترنت والحاسب الآلي ووسائل مكافحتها. دار الطباعة الجامعي. الإسكندرية. ٢٠٠٦ صـ٧٥.

٨٨. د. محمد سامي الشوا: الجريمة المنظمة وصداها على الأنظمة العقابية، دار النهضة العربية، القاهر، بدون تاريخ نشر، الطبعة الأول ى، ص ١٧٠.

٨٩. د. مايا حسن ملا خاطر: الإطار القانوني لجريمة الإرهاب الإلكتروني ، السعودية ،٢٠١٥ ، ص ١٣٢

٩٠. د. محمد السعيد رشدي: الإنترنت والجوانب القانونية لنظم المعلومات بحث مقدم إلي مؤتمر الإعلام والقانون، كلية الحقوق جامعة حلوان، من ٩-١٠ مارس ١٩٩٩.

٩١. د. محمد محمد شتا: فكرة الحماية الجنائية لبرامج الحاسب الآلي . دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية. ٢٠٠١ ص٧٥.

٩٢. د. محمود صالح العدلي: الفراغ التشريعي في مجال مكافحة الجريمة الالكترونية،٢٠٠٩، جامعة طنطا، بحث منشور على الإنترنت، ص ٣٥.

٩٣. معتز محيي الدين: الإرهاب وتكنولوجيا المعلومات، مقال متاح على الإنترنت.

٩٤. د. مأمون محمد سلامة: قانون العقوبات. دار الفكر العربي. ١٩٩٦. ص٣٢١.

٩٥. د. مأمون محمد سلامة : قانون العقوبات. القسم العام، مطبعة جامعة القاهرة. ١٩٩١/٩٠. ص١٠٨.

٩٦. د. مأمون محمد سلامة : قانون العقوبات، القسم الخاص، الجرائم المضرة بالمصلحة العامة، دار الفكر العربي، ١٩٩٦، ص ١٦٨.

٩٧. د. مأمون محمد سلامة : الإجراءات الجنائية في التشريع المصري – الجزء الأول ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، سنة ٢٠٠١، ص ٦٤٥.

٩٨. د. محمد فهمي : الموسوعة الشاملة لمصطلحات الحاسب الالكتروني ، مطابع المكتب المصري الحديث القاهرة، سنة ١٩٩١.

٩٩. د. محمد مصطفي القللي: شرح قانون العقوبات في جرائم الأموال. دار الياس للطباعة ، الطبعة الأول ي، ١٩٤٧، ص٢٦.

١٠٠. د. محمد أبو العلا عقيدة : التحقيق وجمع الأدلة في مجال الجريمة الالكترونية بحث مقدم إلى المؤتمر العلمي الأول حول الجوانب القانونية والأمنية للعمليات الالكترونية المنعقد بمركز البحوث والدراسات بأكاديمية

شرطة دبي، بتاريخ ٢٦ أبريل ٢٠٠٣ منشور على موقع كلية الحقوق جامعة المنصورة. http://www.f-low.net

١٠١. د. محمد السعيد رشدي : حجية وسائل الاتصال الحديثة في الإثبات ، المؤتمر العلمي الأول حول الجوانب القانونية والأمنية للعمليات الالكترونية محور المعاملات المدنية ، دبي الإمارات العربية المتحدة، ٢٦-٢٨ أبريل، ٢٠٠٣، صـ٣٦١-٣٦٢.

١٠٢. د. محمود نجيب حسني: شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، دار النهضة العربية، ١٩٨٨. فيه ١٨٥. ص٣٧٥.

١٠٣. د. محمود نجيب حسني: علاقة السببية في قانون العقوبات، نادي القضاة، ١٩٨٤، صـ٤٥.

١٠٤. د. محمد عبد اللطيف عبدالعال: الجرائم المادية وطبيعة المسؤولية الناشئة عنها، دار النهضة العربية. القاهرة ١٩٩٧. ص٣.

١٠٥. محمد صالح كريدي: الأفعال غير المشروعة في الجرائم المعلوماتية ، كلية الحقوق جامعة عنابة، ٢٠٠٠ ، ص٢٠.

١٠٦. د. محمود أبو اليزيد: الحماية الجنائية لتكنولوجيا الحاسب الآلي والنظم المعلوماتية - رسالة دكتوراه. حقوق القاهرة ٢٠١٦، صـ٤٤٤.

١٠٧. د. محمد ياسر أبو الفتح : خصائص وتصنيفات الجريمة المعلوماتية منتدى د. شيماء عطا الله- منتدى القانون الجنائي، ٢٠٠٨، www.shaimaaaatalla.com

١٠٨. د. محمود محمد مصطفى: شرح قانون العقوبات، القسم العام الطبعة العاشرة، ١٩٨٣، مطبعة جامعة القاهرة، صـ٢٨٠.

١٠٩. د. محمد محمد شتا: فكرة الحماية الجنائية لبرامج الحاسب الآلي ، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، ٢٠٠١، ص ٧٥.

١١٠. د. محمود داوود يعقوب: المفهوم القانوني للإرهاب، دراسة تحليلية تأصيلية مقارنة، منشورات أين الحقوقية، الطبعة الثانية، ٢٠١٣، تونس، ص ٧٠.

١١١. د. مصطفى محمد موسى: دليل التحري عبر شبكة الإنترنت ، دار الكتب القانونية، القاهرة، ٢٠١٠، ص ١٤٣.

١١٢. محمود داوود يعقوب: المفهوم القانوني للجرائم الإرهابية ، دراسة تحليلية تأصيلي، مقارنة، منشورات زين الحقوقية، الطبعة الثانية، ٢٠١٢، تونسن بحث منشور ص٣٧١.

١١٣. د. محمد العفيف : جرائم الإرهاب في التشريع المقارن ، المكتبة الوطنية، عمان، ٢٠٠٧، ص ١٢٥.

١١٤. مصطفى سعد حمد خلف: جريمة الإرهاب الالكتروني، دراسة مقارنة بين التشريعين الأردني والعراقي، كلية الحقوق جامعة الشرق الأو سط، ٢٠١٧، رسالة ماجستير، ص٢٨٢.

١١٥. نبيلة هبة هروال : الجوانب الإجرائية لجرائم الإنترنت في مرحلة جمع الاستدلالات دار الفكر الجامعي الاسكندرية، ٢٠٠٧، ص ٢٢٥.

١١٦. د. نبيل عبد المنعم جاد: أسس التحقيق والبحث الجنائي العلمي مطبعة كلية الشرطة، ٢٠٠٦، ص ١١٢.

١١٧. نورا بنداري عبدالحميد فايد: دور وسائل التواصل الإجتماعي في تجنيد ، أعضاء التنظيمات الإرهابية «دراسة حالة داعش» المركز الديمقراطي العربي للدراسات الإستراتيجية والسياسة والاقتصادية. ٢٠١٧ ، ص٤٥.

١١٨. د. نهلا عبد القادر المؤمن: الجرائم المعلوماتيين، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأول ي، عمان، ٢٠٠٨، ص٥١.

١١٩. نسرين عبد الحميد نبيه :الجريمة المعلوماتية والمجرم المعلوماتي ، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٥، ص ٢١٢.

١٢٠. د . نائلة عادل محمد فريد قورة : جرائم الحاسب الآلي الاقتصادية ، منشورات الحلبي الحقوقية ، ص٣٦٤

١٢١. د. هدى حامد قشقوش: جرائم الحاسب الآلي في التشريع المقارن. دار النهضة العربية. القاهرة. ١٩٩٢. ص ٢٠.

١٢٢. د. هاشم الزهراني: الإرهاب المعلوماتي. كلية الملك فهذا الأمنية. مركز البحوث، ندوه المجتمع والأمن والجرائم الإلكترونية، الرياض٢٠٠٧. ص٣٧٩.

١٢٣. د. هشام محمد فريد رستم: الجوانب الإجرائية للجرائم المعلوماتية – دراسة مقارنة، مكتبة الآلات الحديثة، اسيوط، ١٩٩٤ ، ص ٢٣٥ .

١٢٤. د. هشام محمد فريد رستم : الجرائم المعلوماتية أصول التحقيق الجنائي الفني، مجلة الأمن والقانون، العدد ٢، ١٩٩٩، ص ٤٣٠.

١٢٥. د. هلالي عبد اللاه أحمد. تفتيش نظم الحاسب الآلي وضمانات المتهم المعلوماتي، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٧، ص ٢٣٧.

١٢٦. د. هلالي عبد اللاه: التزام الشاهد بالإعلام في الجرائم المعلوماتية – دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة ٢٠٠٠، ص٢٣.

١٢٧. يونس محمد عرب : استعمال الإنترنت في تمويل الإرهاب وتجنيد الإرهابين ط١، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، ٢٠١٢، ص١٦٦-١٦٧.

١٢٨. د. يوسف الصغير: الجريمة المرتكبة عبر الإنترنت ، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانونية كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة مولود المعمري- الجزائر، ٢٠١٣، ص١٢، بحث منشور بالإنترنت.

١٢٩. د. يسر أنور علي: شرح قانون العقوبات. النظرية العامة، دار الثقافة الجامعية. ١٩٩١، ص٧٨٢.

١٣٠. ثانياً : أحكام المحاكم –

١. نقض جنائي ١٩٩٩/٧/٤ مجموعة القواعد القانونية لأحكام محكمة النقض – ١٤٢٩-س٦٧ ق .

٢. نقض ١٩٦٥/٣/٢١ – مجموعة القواعد القانونية - رقم ٥٢ صـ ٣١.

٣. نقض ١٩٧٧/٦/٢٢ – مجلة المحامون، سنة ٤٢، رقم ٧٥٩، ص ٥٨٣

٤. نقض ١٩٨٠/٣/٧ مجموعة أحكام محكمة النقض – الدائرة الجنائية – س ٩؛ ق – رقم ٨٧٧ – ص ٢٠٠.

ثالثاً :- مراجع أجنبية –

- مراجع باللغة الانجليزية –

1. Bruce Hoffman: the inside terrorism edition 2006, Columbia university 2/ sbn o- p 231. -
2. - Donald k.piragaff. Computer crimes and other crimes against information technology in canda, R. I. D. P. 199., p. 241.

L'EGYPTE CONTEMPORAINE

Rédacteur en chef

Prof .Dr.Mohamed Abd El-Zaher Hussein

Sécrétaire Général

October 2019

No. 536

CX itéme Année

Le Caire

MEMBRES DE LA SOCIETE

- Les membres actifs
- Les membres cotisants
- Les membres honoraries
- Les membres correspondant

CONDITIONS D'ABONNEMENT ANNULE

150 LE pour les non members

200 US $ pour les non Egyptienes

1000 LE pour les Banques, institutions et pibliotheque

Le Prix de Volume

- 50 L.E. Pour les Egyptienes
- 40 US $ pour les Etrangers
- Les opinions emises par les collaborateurs de la revi n'engagent pas la responsabilités de la Société.
- La reproduction et la traduction des articles publiés dans presente revue sont interdites, sauf autorisation prealable la Société.
- Tout manuscrit soumis á « l Egypte Contemporaine devient la propriete de la Société .
- Les demandes d'adhesion, d'abonnement ou d'informati doivent être adressées au Sécrétariat de la Société Boite Pos No. 732.

Siége: de la Société: le Caire, 16, Avenue Ramsés.

Téléphone: 25750797 / Fax: 25787210

espesl@hotmail.com

Abstract's Contents

		Page
r. Shaban Abd El-Hakem	The condition of priority of tender in the administrative contract A comparative study of the provisions and fatwas of the Egyptian State Council	5
r. Abdelkader Husseiny	Crimes of bacterial assault between potential intent and neglect A comparative study	69
r. Mohamed El Sayed	Study of investment instruments in the Egyptian and Saudi stock markets	145
r. Mohamed Samir	The Extent of Arbitration in Administrative Contractsand the scope of its Application In the Kingdom of Saudi Arabia	213
r. Maged Abo El-Nagaa	Efficient use of water resources As an input to meet water security challenges In the Arab Republic of Egypt	251
.Ayman Ismail Mohamed .Alaa Mostafa Abu Ajila	Civil Inherited Compensation And The Validity of theJudgment of One of theHeirs againstOthers In The Decisions of the Court of Cassation	335
. Eman Noor Eldin	The economic and political dimension of illegal immigration in Egypt An analytical study of the causes, implications and mechanisms of confrontation	411
. Ahmed Mohammed	Crimes of terrorism through electronic means"A comparative study"	461
. yasser fissal amin	Small and Medium Industries As a mechanism to reduce the concentration of industrial and economic activity in Egypt	499
. Ouafae Sandi	Women's Role in Countering Extremism	5

WOMEN'S ROLE IN COUNTERING EXTREMISM

By Ouafae SANDI

Today extremism is one of the major challenges facing all societies without exception. Equated with terrorism, extremism has commanded the attention of analysts and specialists. While it is easy to detect individuals radicalizing to extremist ideology, it is very difficult to predict when terrorism may begin and where it may strike. Therefore, efforts to counter extremism constitute an alternative approach to preclude the risks of terrorist acts.

The problem is that countering extremism and terrorism is identified as a male-dominated area. Women are not yet given full decision-making power, at a time when women are increasingly targeted as victims of terrorism, active participants and perpetrators of terrorist acts.

To fully understand the importance and the need to involve women in the measures and strategies to combat extremism, we must first consider the risks of women being targeted and recruited by terrorist organizations to perform different roles as terrorist planners and actors, carrying out terrorist "lone wolves" suicide attacks, as happened in Tunis when a Tunisian suicide bomber woman blew herself up in central Tunis on Bourguiba Avenue.

Though terrorism is not a new phenomenon, a recent development is women's involvement, both in number and geographical location, in terrorist activities. Research estimates that roughly 10 to 15 percent of terrorist groups' recruits are women[1]. Certain reports indicate that up to 4,761 of ISIL (The

1 Hilary Matfess and Jason Warner, 'Exploding Stereotypes: The Unexpected Operations and Demographic Characteristics of Boko Haram's Suicide Bombers,' Combatting Terrorism Center, August 2017; Katherine Brown, 'Blinded by the explosion? Security and resistance in Muslim women's suicide terrorism,' in Laura Jober, Caron E Gentry (eds), Women, gender and terrorism, University of Georgia Press, 2011.

Islamic State of Iraq and the Levant) recruits are women[1], witl varying degrees of involvement. Eastern Asian countries have th highest rate (%35) of female foreign fighters, followed by Easter Europe (%23) , Western Europe (%17) and the Americas, Australi and New Zealand (%17) and Central Asia (%12), the Middle Ea: and North Africa (%6), and finally Sub-Saharan Africa (less tha %1).

These figures, though by a rough estimate, dispel the wror notion that extremist and terrorist acts are the exclusive act of me and that women are just passive victims of them. Women's acti and willing participation, both as orchestraters and perpetrator in terrorist activities across the world calls for taking seriously tl risk of their involvement in terrorist organizations. Women ha multifarious roles in terrorist organizations: beyond traditior roles, as wives or domestic help, women hold leading positio within logistics and as fighters. Besides, recruiting women allo terrorist groups to spread propaganda material. For this reasc the UN Security Council adopted a series of resolutions requiri member states to consider the roles of women, analyzing a discerning their motives for becoming involved in extremis and to devise gender-sensitive approaches and responses extremism and terrorism prevention strategies[2].

1 - Reasons for terrorist groups' recruiting of women:

Women are a key strategic target and a constituent elemen the organizational structure of extremist and terrorist groups, a a success factor for their extremist and terrorist acts. They a a means of propaganda for the ideology of violence and hati these groups want to impose on the world at large. Terro organizations have these reasons for using women:

1 Joana Cook and Gina Vale, 'From Daesh to 'Diaspora': Tracing the Women and Mino Islamic State,' International Centre for the Study of Radicalization, 2018.

2 UN Security Council Resolutions 2178 (2014), 2242 (2015), 2395 (2017) and 2396 (201

First: Using women is a strategic feature which outweighs in importance that of men themselves. Women are a key element in certain preparation and implementation phases of terrorist operations which require a great deal of logistics and supplies. Women, especially veiled ones, can easily evade a range of inspection measures, because they enjoy some kind of social immunity. They can easily pass through checkpoints and military posts, and they can be used to convey encrypted messages or exchange information.

Second: From a psychological and social standpoint, the presence of female elements within the structure of terrorist organizations constitutes a driver of radicalization for a broader section of young people.

Third: The presence of women within terrorist organizations has also a pull effect on the media, using its amplifying role to disseminate news to a wider audience about women's involvement, either as the plotter or the co-perpetrator, in terrorist operations. The media is also used to win the sympathy of other women sharing the same ideas or experiencing the same pains.

Fourth: Unlike men, women undertake multifaceted roles within terrorist organizations. They are more involved in logistics, owing to the varied nature of the female activities and areas within those groups, in relation to their educational, social and operational influence within the group.

Fifth: Women are a meaningful participant in shaping extremist content and are influenced by extremist groups. When women radicalize to extremist ideology, they are found to be far more actively involved in violent extremism. Radicalized women will cause much more damage, because they will produce generations of children with extremist views.

2 - Roles of women within terrorist organizations:

The place of women within terrorist organizations has alway carried a mysterious air. Women were initially relegated to limite and minor roles. Analyzing the status of women in "Jihadis discourse shows that women have been denied travelling to (fighting on the battlefield. They were mainly recruited as Jihadi brides, confined at home submitting themselves to the desires their husbands, housekeeping, childbearing and childcare, ar passing on Jihadist values to their children.

But things have changed. The first Chechen war (1999-199 between the separatist republic of Chechnya and Russia, wi the Arab-Afghan warriors joining Chechen fighters, has marke shift in women's status within "Jihadist" organizations. Chech women have steered away from the secondary roles traditiona assigned to them within "Jihadist" groups. In the dark yea between the two wars fought with Russia, the Chechen peo experienced a great deal of pain. They were confronted with t horrors of ethnic cleansing, mass rape, displacement, lootir killing and torture, with the international community casting indulgent eye on their ordeal. A new generation of Chech women has emerged who were named "black widows". The women –whose husbands, fathers, brothers and sons all ha been killed by Russian forces– started taking up roles other th the marginal ones to which they were traditionally called. Chech women turned to suicide bombing, recruiting waves of women the fight against Russian forces[1].

Influenced by the experience of Chechen women suic bombers, Abu Musab al-Zarqawi, Al-Qaeda in Iraq (AQI) lead assigned women prominent roles as Jihadi activists, using th as suicide bombers. Iraq was rocked by two female suic

1 A. Spèckhard and K. Akhmedova (2008) indicated that 42% of all Chechen suicide bom were females. In an updated publication, the rate was estimated at 28% to 31%.

bombers, during the first year of the American occupation. It was in 2007 in Iraq that suicide bombing as a phenomenon began, since the country witnessed eight suicide attacks carried out by women.

When the Islamic State (IS) first emerged, the phenomenon of "terrorist women" soon evolved into a true rising threat. ISIL started publishing material directed at women in their home countries, demanding them to take up arms and fight "Jihad" where they are. These women were afterward compelled to undertake "Hijra" (emigration) from where they are across the world to ISIL territory. The terror organization started using new social media technologies to attract and recruit new female members. Women within ISIL have been given an active role in spreading the Islamic State's evil propaganda and recruiting other women. They have also been used in money and arms smuggling, and engaged in weapons and fighting training, after the radical group established the "Al-Khansaa Battalion" for its female militants. ISIL female militants have also been involved in plotting and carrying out terrorist activities. They moved from the marginal role of "brides" of Jihadists to an active participation as "female Jihadists". After ISIL has been dealt successive defeats, with its fighters killed or having fled, it started engaging women in fighting to make up for its acute shortage of militants. With the IS opening the door to more direct female battlefield involvement, there has been increased frontline roles for them.

Female suicide bombers within terrorist organizations have grown in number with the large body of *fatwas* encouraging women to embark on Jihad to win martyrdom. These terror organizations even went so far as to force their female militants to perform such operations. A terrorist group like Boko Haram has gone too far in exploiting women, kidnapping and recruiting countless women

and using them as suicide bombers. Researchers have indicated that Boko Haram has deployed 434 suicide bombers, in the period between April 2011 and June 2017, revealing that at least 244 or %56 of the 338 attacks in which the bomber's gender could be identified were carried out by women.

Indeed, women's involvement in extremism and violence is a complex issue. Even if women's role may in some cases be reduced to being passive victims of Jihadist groups, they may subsequently be radicalized toward engaging in terrorist acts as perpetrators. Studies on reasons why women are radicalized to terrorist acts suggest that they may either be motivated by a personal desire to improve their status within the terror organization or subjected to extremist ideology. Even in the absence of direct battlefield involvement, women can spread extremist ideas and encourage others to carry out terrorist attacks.

3 - Women's motives for joining terrorist organizations:

It has become certain that women's direct involvement in terrorist activities is on an upward trend, with many typologies. It is true that studies are scarce on reasons and motives for women's radicalization to violent extremism. But one may argue that most of the same factors that prompt men to become terrorists drive women in the same way. They include:

- Feeling of being subordinate to male fighters.
- Emotional motives (desire to get married to a strong male fighter).
- Psychological motives (difficult childhood and social upbringing).
- Ideological beliefs (extremist understanding of religion).
- Political reasons (lack of democracy, marginalized areas and problems with identity and belonging).

- Economic factors (poverty, vulnerability, lack of job opportunities, etc.).
- Feeling of injustice, in the broad acceptance of that term or as a result of lack of opportunities for women to exercise their civil and political rights.

Women's motives for joining terrorist groups, like male fighters, can be the promise of a new life within a new group sharing the same ideas and views, a desire for revenge in response to perceived injustice, marginalization and frustration, or a desire for empowerment and self-fulfillment.

4 - Women and counterextremism:

It has become clear that terrorist organizations have all been keen to attract attention and recruit women. Countless are the motivational reasons for women radicalizing to extremist ideology, joining terrorist organizations or sympathizing with them from where they are. Therefore, no single prevention strategy will be sufficient to contain the spread of the phenomenon. There is a need for such strategies to be informed by the political, social and cultural specificity and diversity of each region. Nevertheless, there are some counterextremism procedures and policies on which all the States concerned can agree. These include:

It is fundamental to increase awareness of the existence of and potential for women terrorist radicalization. Women cannot always be perceived as subordinate to men within terrorist organizations or being coerced into joining extremist groups. Women often play the role of participants or perpetrators with respect to violent radicalization. Hence the need to emphasize that the stereotypical views of women as "passive victims" may create dangerous gaps in counter security strategies. To ignore motivational reasons for women radicalizing to extremist

ideology, in favor of a stereotypical conceptualization of Jihadist females, will take away from the ability of decision makers to prevent women's involvement into terrorist activities. Failing to explore all these motivational reasons, because inconsistent with prevailing conceptualization of women's natural demeanor and of its unlikely propensity for violence, will only blind societies to the existence of female extremist and terrorist radicalization. Failing to develop such all-inclusive strategy will only leave women with no role in designing and implementing counterextremism and counterterrorism strategies.

Focusing the war against terrorism on the early prevention of signs of extremist radicalization, rather than wait until these women become radicalized toward engaging into acts of violent extremism, requires finding innovative forms of prevention. These should start by expanding the scope of the search for the categories of individuals involved, primarily women. There is need to enable women to play their proactive role in preventing extremism, thereby steering their children and social milieu away from the path of radicalization. Being the closest to their community and the most influential and effective component, women should be given an active role in countering extremism and terrorism.

To achieve this goal, a number of measures are proposed:

a. There is need to involve women and mainstream a gender-based approach in the drafting, implementation and evaluation of all policies, laws, procedures, programs, plans, measures and research works on combating extremism and terrorism. There are two chief reasons for the necessity of these measures: **First**, to consolidate efforts for a more comprehensive and effective approach against this phenomenon, and to generate additional support for these efforts by strengthening the important role played

by women in preventing and countering extremism and terrorism. **Second**, to enable women to have substantive voice and leadership in decision making, not as mere subjects of research and study in the counterextremism programs.

b. Counterextremism efforts should prevent women radicalizing to extremist ideology. These should consist in identifying and preventing gender-linked reasons why women embrace extremist ideology. The focus should be on keeping women away from being recruited into, joining or sympathizing with extremist groups. Fully understanding the multifarious roles of women in spreading extremist ideology, and exploring the factors facilitating their recruitment by terrorist groups, are crucial in countering extremism and terrorism.

c. Women can take frontline roles in spotting the early signs of extremist radicalization within their families or communities. Therefore, it is important to make the most of women's intuition as an early warning system to detect signs of radicalization among children; something only mothers can do. Women are also best suited to prevent their womenfolk and the youth from radicalizing to extremism. Therefore, engaging and empowering women in various sectors will help build inclusive, trustworthy institutions.

d. It is important to empower women-centered organizations and associations in the combat against extremism, the more so as they are familiar with the issues of society and serve as the mouthpiece of the entire community. Their work should include conducting sensitization and awareness-raising conferences, meetings and training sessions for girls and women about the dangers of extremism, teaching them ways to detect and prevent signs of radicalization

among their children and within their family and professional environment. As such, they will be able to play an active role in the promotion of the values of tolerance, acceptance of difference and diversity within the same society, thus contributing to reducing this phenomenon.

e. Also important is the need to build women's capacities to contribute effectively and fruitfully to localized efforts against extremism. Challenges such as legal and institutional constraints, security concerns, lack of resources and skills usually put a dent to women's full and effective participation in the policies and programs to combat extremism, which will require focus on building a set of skills (critical thinking, social media technologies, communication skills, mediation and settlement of disputes). Equally important are knowledge building and awareness raising, particularly with regard to the factors and influences that facilitate radicalization into extremism.

f. It is important to reinforce women's status within society, while ensuring their socioeconomic and political empowerment, through legislation aimed at safeguarding women's freedom and delivering the full enjoyment of their civil rights, unleashing their full creative potential and protecting them from violence and abuse at home, at school, at the university, in the street and at work. There should also be laws to protect women from the dual situation of their rights being sanctioned by law and the excesses of the patriarchal society, which stands in the way of their exercise of their legally recognized rights.

g. There is need to enhance the image of women scholars, while activating the role of female preachers and guides with regard to the spiritual security of citizens, males and

females alike. There should be more opportunities to promote women's equal participation as one half of the society, having an intrinsic value equal to that of men and being the cornerstone for the spiritual health of the entire family, especially its female members. The fact is that the function of social reform, education and the Islamic requisite of enjoining good and forbidding wrong practices is not the sole preserve of men. Comparatively women scholars, preachers and guides are best positioned to deal with their womenfolk, addressing their specific needs and concerns. They are more qualified to redress misdeeds and misconceptions among their womenfolk, and they have the broader guiding role of showing the entire society the right path, through imbuing enlightened and moderate ideology into society, making positive influence on people by means of dialogue, wise counsel and good example, raising understanding of religious matters and handling family crises, without the exclusion of any individual member of the society regardless of their religion.

Conclusion:

Building and growing a civilization rests mainly on education and awareness-raising efforts for women's active and full participation in the whole process. Ignoring this important fact means neglecting at least %52 of the potential of society in addressing the challenges facing it. Government approaches against extremist and terrorist ideology and groups are more effective when involving women. This is all the more important, because women have the inherent potential and natural disposition of handling details keenly and closely. Not only do women constitute a key agent in reform and rebuilding, but they are also an influential segment of the entire family. We only need to best qualify and equip them to make the most of their abilities.

Crimes of terrorism through electronic means

"A comparative study"

Dr: yasser fissal amin

Abstract

Developing computers has led to a change in the form of life ı the world. Financial, educational establishments and public tilities dependence on the new means of information technology ıcreased day after day. In spite of the unlimited advantages and enefits of the new electronic means, the abuse of such new echniques represented by cyber terrorism has become a threat o the world. Cyber terrorism is considered as a weapon which is asily used and has severe effects and terrorist acts while being ı his house, office, cafe or one in his room in hotel.

Cyber terrorism has become on obsession that□□□ scares the vorld that has become vulnerable to attacks by the terrorists who erform their subversive activity via internet from anywhere in the vorld. These risks increase day by day because the new technique y itself is unable to protect people from the electronic crimes vhich resulted in serious disadvantages against individuals, rganizations and countries many countries have taken measures and precaution to confront the cyber terrorism. Yet, these efforts are not enough and we are still in needed more efforts to face dangerous weapon.

Keywords:cyberterrorism-electroniccrimes-criemsterrorism - cyber crim – ports – «world virtual» - Virtual private networks works. Threat – hackers.

3. - Edward (martin) : computer crimes and other crimes agair information technology in united kingdom R. I.. D. 1993 m, 640.

4. - Ferbrache (David): pathology of computer virus's springe verlog London- LTD. 1992 p. 233.

5. - However, uradnik, Kathleen: cyber terrorism. 2011. Californ Greenwood Retrieved, 4 December, 2016. p. 140-149.

6. - Matusitz, Jonathan: cyber Terrorism crimes, April 20(American foreign policy interests.

7. - Robert Taylor: computer crime, in criminal investigation edit by Charles Swanson. N. Chamelin and I. territory, Hilling. 5 edition, 1992-p 450

8. - Robert Taylor: computer crime: in criminal investigati edited by Charles Swanson. N. chameleon and I. territory h Ine, 5 Th edition 1992.p1.

9. - Suzan w. BRENNER: "At Light Speed" Attribution and Respon to Cybercrime, terrorism / Warf are. 2007. Journal of criminal la criminology, P390.

- مراجع باللغة الفرنسية ـ

1. Andria decoc: Droit penal general- Dalloz. Paris 2.5 eme. 197 P185. -

2. Alice yatopaulous-Marangop oulos: les mobiles du de decriminalogyet de droit penal- Bibliotheque de scienc criminelles. Tome xvll. 2004.p. 103.

3. - Bernard bauloc: le terrorisme problèmes actuels de scien criminelle, presses. Universitaires, Marseille, 1989,p. 6

4. - Philippe baumard:la cyber ciminalit e copart ementale, revi francaise de criminalogie et de droit penal, vol. 3 , Novemb 2014.

5. - Sotile: Le terrorisme international, recveil discours de l'académ de droit international, vol. 65, 1983, p. 96.