مجلة فاروس

للعلوم القانونية والاقتصادية

العدد 1 لسنة 2026

تشكيل هيئة تحرير مجلة فاروس للعلوم القانونية والإقتصادية

تشكَّل هيئة تحرير مجلة فاروس للعلوم القانونية والإقتصادية على النحو التالي:

١. **أ.د/ أحمد صالح الصعيدي** –رئيس مجلس الإدارة

٢. **أ.د/ وليد فهمي** –رئيس التحرير

٣. **د/ محمود الحسيني –** مساعد رئيس التحرير

٤. **د/ محمد القاضي** –مدير التحرير

٥. **د/ محمد بدوي** – سكرتير التحرير

٦. **د/ نجوان الشرنباصي** – المحرر اللغوي

هيئة التحرير:

١. **أ.د/ أحمد صالح الصعيدي** –قسم الإقتصاد والمالية العامة

٢. **أ.د/ وليد فهمي** –قسم القانون الدولي العام

٣. **د/ نجوان الشرنباصي –** قسم الشريعة الإسلامية

٤. **د/ محمد القاضي** –قسم القانون المدني

٥. **د/ محمد بدوي** – قسم القانون المدني

٦. **د/ صفوت سعيد** –قسم القانون الجنائي

٧. **د/ إسلام أبو زيد** – قسم القانون العام

٨. **د/ مروة سعد** – قسم القانون الدولي الخاص

٩. **د/ محمود الحسيني** – قسم المرافعات

١٠. **د/ داليا رجب** –قسم الإقتصاد والمالية العامة

شروط النشر بمجلة فاروس للعلوم القانونية والاقتصادية

أولًا: نطاق المجلة وطبيعة المواد المقبولة

١. تنشر المجلة البحوث والدراسات الأصيلة في مجالات العلوم القانونية والعلوم الاقتصادية وما يرتبط بهما من موضوعات بينية (مثل: القانون والاقتصاد، الحوكمة، الاستثمار، التشريعات المالية، التحكيم، الامتثال... إلخ).
٢. تقبل المجلة كذلك :الأوراق البحثية، الدراسات التطبيقية، مراجعات الكتب، التعليقات على الأحكام والتشريعات، والتقارير العلمية ذات الصلة، وفقًا لسياسة كل عدد.

ثانيًا: الأصالة وعدم التعارض

يشترط أن يكون العمل أصيلاً وغير منشور سابقًا كليًا أو جزئيًا، وألا يكون مقدمًا للنشر في جهة أخرى وقت التقديم.

يلتزم الباحث بالإفصاح عن أي تمويل **أو** تعارض مصالح محتمل (إن وجد)

ثالثًا: متطلبات الشكل والتنسيق

تُقدَّم الأبحاث بصيغة (Word) مع الالتزام بما يلي:

- اللغة: تقدم الأبحاث باللغة العربية بخط ١٤ Simplified Arabic أو باللغة الإنجليزية بخط Times New Roman (ويُفضَّل ملخص باللغتين قدر الإمكان).
- يلتزم البحث بالسلامة اللغوية، ودقة المصطلحات القانونية/الاقتصادية.

يحتوي البحث على العناصر الأساسية:

- عنوان البحث
- اسم الباحث/الباحثين، جهة العمل، البريد الإلكتروني
- **ملخص** (٢٥٠–١٥٠كلمة تقريبًا) + **كلمات مفتاحية** (٧–٣ كلمات)
- مقدمة، إشكالية/أسئلة أو فرضيات، منهج، عرض وتحليل، نتائج وتوصيات، قائمة المراجع

التوثيق العلمي: تلتزم الأبحاث بنمط توثيق معتمد تحدده المجلة **شيكاغو** أويُطبّق بشكل موحّد داخل البحث.

رابعًا: الضوابط العلمية والأخلاقية

تخضع الأعمال لفحص الاقتباس/الانتحال العلمي، وترفض المجلة أي عمل يثبت احتواؤه على انتحال أو اقتباس غير موثق.

الالتزام بأخلاقيات البحث العلمي، ومنها:

الدقة في نقل النصوص والبيانات

احترام حقوق الملكية الفكرية

عدم تزوير أو فبركة النتائج

في الأبحاث التطبيقية التي تعتمد على بيانات أو استبيانات، يجب توضيح:

- مصدر البيانات
- منهج جمعها
- أدوات التحليل المستخدمة (إن وجدت)

خامسًا: التحكيم العلمي وقرارات النشر

جميع الأعمال تخضع لـ **تحكيم علمي سري (Double/Single Blind)** وفق نظام المجلة من متخصصين.

قرارات التحكيم تكون أحد الخيارات:

- قبول
- قبول بعد تعديلات
- إعادة تقديم بعد تعديلات جوهرية
- رفض
- يلتزم الباحث بإجراء التعديلات خلال المدة المحددة، وإرفاق بيان يوضح ما تم تعديله استجابةً لملاحظات المحكّمين.

سادسًا: حقوق النشر وسياسة الإتاحة

يحتفظ الباحث بحقوقه الأدبية، وتؤول للمجلة حقوق النشر وفق نموذج/اتفاق تنشره المجلة.

لا يجوز إعادة نشر البحث في أي جهة أخرى إلا بعد موافقة كتابية من المجلة، مع الإشارة إلى بيانات النشر الأصلية.

للمجلة الحق في إجراء تعديلات شكلية غير جوهرية (لغوية/تنسيقية) بما لا يخل بمحتوى البحث.

سابعًا: سياسة الرسوم (إن وُجدت)

إذا كانت هناك رسوم للتحكيم أو النشر أو الاستخراج، تُعلن بوضوح على موقع المجلة/نموذج التقديم، ولا تُسترد رسوم التحكيم بعد بدء إجراءات التحكيم.

ثامنًا: طريقة التقديم

تُرسل الأبحاث عبر البريد الإلكتروني/المنصة المخصصة للمجلة مرفقًا بها:

- نسخة البحث
- صفحة بيانات الباحث/الباحثين
- تعهد الأصالة وعدم التقديم لجهة أخرى
- (إن وجد) بيان التمويل وتعارض المصالح

فهرس المجلة

الترقيم	عنوان البحث	المؤلف	الصفحة
١	**تسييس العدالة الجنائية الدولية وانعكاساته على مبدأ عدم الإفلات من العقاب: بين مقتضيات العدالة ومتطلبات السياسة الدولية**	**أ.د/ وليد فهمي**	٨
٢	**التنمية العمرانية المستدامة بالتطبيق علي القانون رقم ١١٩ لسنة ٢٠٠٨ (قانون البناء الموحد)**	**د/حسن أحمد حسن**	٧١
٣	**الإطار القانوني والتطبيقي للتأمين الصحي الشامل في مصر**	د/داليا رجب علي	**١١٥**
٤	**المصلحة كأساس للادعاء المدني**	د/ محمود الحسيني علي	**١٩٤**

تسييس العدالة الجنائية الدولية وانعكاساته على مبدأ عدم الإفلات من العقاب: بين مقتضيات العدالة ومتطلبات السياسة الدولية

دكتور وليد فهمي

أستاذ القانون الدولي العام– كلية الدراسات القانونية – جامعة فاروس بالأسكندرية

المقدمة

يرتبط مبدأ عدم الإفلات من العقاب ارتباطًا وثيقًا بمبدأ حتمية العقوبة، إذ يهدف إلى تكريس العدالة وتحقيقها على نحو يرضي الأفراد والمجتمع والضمير الإنساني الجمعي. ويُعد هذا المبدأ متجذرًا في طبيعة الحقوق الأساسية المكرسة في الصكوك الدولية، والتي لا يجوز المساس بها أو انتهاكها تحت أي ظرف من الظروف، مثل الحق في الحياة، والحق في السلامة الجسدية، والحق في عدم الاختفاء القسري. وتُصنف هذه الحقوق باعتبارها حقوقًا مطلقة في إطار القانون الدولي، ومن ثم فإن أي إخلال بها يستوجب المساءلة وعدم جواز إفلات مرتكبيه من العقاب[١].

غير أن العقوبة في القانون الدولي لا تخضع لنظام قانوني موحّد يحدد ضوابطها على نحو تفصيلي، بل تُؤخذ في إطارها العام باعتبارها عنصرًا جوهريًا في بنية الجريمة الدولية. فوجود نص تشريعي يحدد النموذج القانوني للجريمة لا يكفي وحده، إذ لا بد من إقران ذلك بعقوبة تتناسب مع خطورة الفعل المرتكب وتحقق الردع العام والخاص.[٢].

لقد برزت فكرة العقاب في العدالة الجنائية الدولية من خلال التجارب الأولى للمحاكمات العسكرية عقب الحروب، وبوجه خاص محاكمات مجرمي الحرب، حيث أُرسيت من خلالها قواعد المسؤولية الجنائية الدولية للفرد، وتم ربطها ارتباطًا وثيقًا بمفهوم العقوبة. ومن ثم، فإن مبدأ العقوبة في إطار القانون

---

[١] –منظمة العدل الدولية، تحديد مفهوم مناهضة الافلات من العقاب
www.delintemational.org

[٢] بوبكر صربينة، مبدأ الإفلات من العقاب في القضاء الوطني والدولي، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الشريف مساعدية سوق أهراس، ٢٠١١ ،ص ٨٦_٨

الجنائي الدولي يُعد مبدأً قضائيًا قبل أن يكون تشريعيًا، حيث أُعطيت للمحاكم سلطة تقديرية واسعة في تحديد العقوبة المناسبة تبعًا لخطورة الجريمة، مع إمكانية الاسترشاد بالنظم الجنائية الداخلية. ومع اعتماد **نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية**، تم تقنين العديد من أحكام القانون الجنائي الدولي وإعطاؤها إطارًا قانونيًا أكثر وضوحًا واتساقًا[٣].

ورغم ذلك، فإن استقلال العدالة الجنائية الدولية لا يعني بالضرورة أن يكون القانون الدولي وحده هو المرجع المباشر والوحيد لها. ففي حالات معينة، يتدخل المشرع الوطني لتنظيم وتطوير قواعد العدالة الجنائية الدولية على المستوى الداخلي، سواء استجابة لاعتبارات إنسانية أو سياسية، أو نتيجة تقاعس المجتمع الدولي عن وضع قواعد مُلزمة في هذا الشأن. وهنا تظل القواعد الوطنية ذات طبيعة داخلية بحتة، فلا تُفرض على الدول الأخرى ولا تُلزمها، وإنما تنصرف آثارها إلى الدولة التي تبنّتها فقط.[٤].

أما بالنسبة للمحكمة الجنائية الدولية، فقد حُصرت ولايتها في النظر في طائفة محددة من الجرائم الدولية الخطيرة، دون غيرها. وقد جاء هذا الحصر نتيجة اعتبارات سياسية دفعت بعض الدول إلى تقييد اختصاص المحكمة وعدم السماح بتوسّعها على حساب سيادة الدولة وولايتها الوطنية، إضافةً إلى اعتبارات عملية وفنية فرضت قصر اختصاصها على الجرائم الأشد خطورة والأكثر مساسًا بالضمير الإنساني. ويُضاف إلى ذلك البُعد المالي، إذ إن التوسع في اختصاص

---

[٣] –وريا خمو درويش، مسؤولية الدولة الجنائية، دار المعرفة، بيروت، لبنان، ، ٢٠١٠ ،الطبعة الأولى، ص ١٤٦.

[٤] محمد عدنان علي، حدود مرصودة ومواجهات مفتوحة على مصراعيها :ُ تحديات العدالة الجنائية الدولية في ظل التقنيات الحديثة والأوبئة، المجلة الدولية للفقه والقضاء والتشريع، العدد ١، ٢٠٢٠، ص ١٢.

المحكمة للنظر في جميع الجرائم الدولية يتطلب موارد مالية ضخمة قد تعجز الدول الأطراف عن توفيرها[٥].

المبحث الأول

العدالة الجنائية الدولية: الأسس النظرية والأطر القانونية

لقد تعددت التعريفات التي صاغها الفقهاء لمفهوم العدالة الجنائية الدولية، غير أن جوهرها يتمثل في كونها عدالة وضعية من إبداع الإنسان وصياغته. وقد تباينت ملامحها منذ العصور الإنسانية القديمة، إلا أن المطالبة بتقنين قواعدها برزت بوضوح مع تزايد الجرائم الدولية الفادحة، ولا سيما المجازر والانتهاكات الجسيمة ضد المدنيين العزّل خلال القرنين الماضيين. ومنذ ذلك الحين، ظل مفهوم العدالة الجنائية الدولية في تطور مستمر كلما توافرت الإرادة الدولية لإرضاء الضمير الإنساني عبر تطبيق قواعد القانون الجنائي الدولي، تجريمًا وعقابًا، وفق مقتضيات العدالة المنشودة.

ولا تتحقق هذه العدالة إلا بتوافر ركائز ثلاث أساسية، تتمثل في: القواعد القانونية المقرّرة، والآليات التنفيذية الفاعلة، والأجهزة القضائية الدولية والوطنية المختصة. فمفهوم العدالة لا يقتصر على أجهزة العدالة الدولية وحدها، وإنما يمتد ليشمل الاجتهاد القضائي الوطني، خلافًا لما تذهب إليه بعض الأدبيات القانونية التي تحصر العدالة الجنائية الدولية في القضاء الدولي وحده، متجاهلة بذلك الدور الجوهري للولايات القضائية الوطنية في التصدي للجرائم الدولية، ومعاقبة مرتكبيها، والمساهمة في تطوير منظومة العدالة. وتُعد الممارسة الوطنية للدول في هذا السياق مصدرًا أصيلًا ومهمًا من مصادر القانون الدولي العام.

---

[٥] تقرير لجنة القانون الدولي: "مشروع مدونة الجرائم المخلة بسلم الإنسانية وامنها"، الدورة الثامنة والأربعين، وثائق الأمم المتحدة، A/٥١/١٠، ١٩٩٦، ص٣٦-٣٧.

وعليه، فإن العدالة الجنائية الدولية لا يمكن أن تتحقق إلا بتكامل عناصر قانون العدالة الجنائية الدولية مع وجود نظام قضائي دولي مختص، وهو ما يُعرف بـ الاختصاص الموضوعي، في إطار علاقة ثلاثية تجمع بين القانون والعدالة والقضاء.

وبناءً على ما تقدّم، يمكن تعريف العدالة الجنائية الدولية بأنها: تضافر الجهود الدولية في شقها القانوني والقضائي لحماية مصالح المجتمع الدولي، من خلال تجريم الأفعال المهددة للسلم والأمن الدوليين، ومعاقبة مرتكبيها، وجبر الضرر الواقع على الضحايا، عبر أحكام عادلة ومتوازنة مستمدة من الفقه القانوني الدولي والوطني، مع ضمان حياد العدالة الدولية ونزاهتها.

المطلب الأول

المحاكم الجنائية الدولية الخاصة: النشأة والتطور ودورها في تكريس العدالة الدولية

في هذا المطلب، نسعى إلى تناول التطور التاريخي للعدالة الجنائية الدولية عقب الحرب العالمية الأولى، وذلك من خلال تسليط الضوء على دور المحاكم العسكرية في محاكمة الإمبراطور الألماني وبعض الضباط الأتراك المتهمين بارتكاب جرائم جسيمة.

ثم ننتقل إلى المرحلة التالية المتمثلة في المحاكم العسكرية التي أُنشئت عقب الحرب العالمية الثانية، وفي مقدمتها محكمة نورمبرغ ومحكمة طوكيو، اللتين شكّلتا محطة بارزة في تكريس مبدأ المسؤولية الجنائية الدولية للأفراد.

وأخيرًا، نتطرق إلى المحاكم الخاصة التي أنشئت لاحقًا، والتي جاءت امتدادًا لتلك الجهود الدولية في سبيل إرساء دعائم العدالة الجنائية الدولية ومكافحة الإفلات من العقاب.

أولا: المحاكم العسكرية بعد الحرب العالمية الأولى وإخفاقها في تكريس العدالة الجنائية الدولية

في أعقاب الحرب العالمية الأولى، انعقد مؤتمر السلام في باريس سنة ١٩١٩ للنظر في محاكمة الإمبراطور الألماني غيوم الثاني، إلى جانب محاكمة مجرمي الحرب من الألمان والأتراك المتهمين بارتكاب مذابح وانتهاكات جسيمة لقوانين وأعراف الحرب. وقد انتهى المؤتمر بتوقيع معاهدة فرساي التي نصّت على إنشاء محكمة جنائية خاصة لمحاكمة الإمبراطور الألماني.[٦].

كما تم تشكيل لجنة لتحديد مسؤولية مجرمي الحرب. غير أنّ هذه اللجنة امتنعت عن توجيه الاتهام إلى المسؤولين الأتراك عن الجرائم المرتكبة ضد الأرمن عام ١٩١٥، وذلك نتيجة عدم التصديق على معاهدة سيفر لعام ١٩٢٠

---

[٦] بالرغم من كل هذه الجهود لم توفق اللجنة في انشاء محكمة جنائية دولية لعدة أسباب.

١- عدم تحديد مسؤولية امبراطور ألمانيا غليوم الثاني .

٢- اعتراض الوفدين الياباني والأمريكي اللذان كانا يخشيان نشوء سابقة دولية في هذا الخصوص خاصة، وأنه لا يوجد أي نظام قانوني دولي في ذلك الوقت تطبقه المحكمة بشأن هذا الخصوص، والعقوبات يمليها العرف في هذا المجال واستبعاد المسؤولية الجزائية لكل شخص أعطى الأوامر لكن لم ينفذ العملية

٣- صعوبة محاكمة المجرمين أمام محاكمهم الوطنية لاعتبارهم أبطال حرب في بلدانهم وليسوا مجرمين

٤- اثارة إشكالية نوع المحاكم حيث اقترح البعض أن يحاكم مجرمو الحرب العاديين أمام المحاكم العسكرية أ ما مجرمو الحرب الكبار كالإمبراطور وقادته فيحاكمون أمام محاكم دولية.

٥- تمتع رؤساء الدول آنذاك بحصانة مقدسة مما صعب في توقيع المسؤولية عليهم.

أنظر:

على يوسف الشكري، القانون الجنائي الدولي، ايتراك للنشر والتوزيع الطبعة الأولى ٢٠٠٥، ص ١

المبرمة بين الحلفاء والإمبراطورية العثمانية، والتي كانت تنصّ في مادتها (٢٢٦) على تسليم المشتبه فيهم الأتراك للتحقيق والمحاكمة بتهمة ارتكاب "جرائم ضد قوانين الإنسانية"، كما نصّت المادة (٢٣٠) منها على إنشاء محكمة خاصة لهذا الغرض. إلا أنّ الدولة العثمانية امتنعت عن التصديق عليها، واستُعيض عنها بمعاهدة لوزان لعام ١٩٢٣ التي منحت المسؤولين الأتراك إعفاءً كاملاً من أية مسؤولية جنائية، وأرفقتها بمرفق يتضمن عفواً عاماً يحول دون ملاحقتهم[٧].

ومع ذلك، فقد تم توجيه اتهام صريح إلى الإمبراور غيوم الثاني، ونُصّ على إنشاء محكمة دولية لمحاكمته تتكون من خمسة قضاة. غير أنّ معاهدة فرساي، على الرغم من محاولتها إرساء مبدأ مساءلة منتهكي قواعد وأعراف الحرب، قد فشلت في تنفيذ أحكامها على أرض الواقع، مما جسّد إخفاقاً واضحاً

---

[٧] ويرجع ذلك إلى عدة أسباب:

١- . رفض هولندا تسليم امبراطور ألمانيا غليوم الثاني مؤسسة موقفها قانونا بعدم وجود نصوص ٩قانونية دولية تنظم هذه المسألة استنادا لمبدأ لا عقوبة ولا جريمة إلا بنص .

٢- . تجنب إرساء سابقة بمحاكمة رئيس دولة أو امبراطور بسبب جريمة دولية كما أن المادة ٢٢٧ لم تشر الى الجريمة الدولية ولم تصفها بالتدقيق .

٣- . لم تعتبر هولندا الإمبراطور مذنبا بأي جريمة بموجب القانون الجنائي الهولندي.

٤- اعتبرت هولندا أن هذه المحاكمة استثنائية ومخالفة للقانون الهولندي وتوفر عنصر الريبة والشك في عدالة المحكمة وحياد القضاء.

أنظر:

محمد محى الدين عوض، دارسات في القانون الدولي الجنائي، مجلة القانون والاقتصاد، العدد ١-٤، ١٩٥٦، ص ٣٤٤-٣٤٥.

في تكريس العدالة الجنائية الدولية خلال تلك المرحلة، فضلا" عن ذلك أصدرت ألمانيا قانونا خاصا يحدد إجراءات وجنح الحرب[٨].

ونتيجة لهذا القانون، حوكم الألمان أمام محكمة لزبيرك في عام ١٩٢١ في ست عشرة قضية، حيث حكمت المحكمة في ست قضايا بأحكام مخففة غير متناسبة مع بشاعة الجرائم المرتكبة، على سبيل المثال القائد الألماني ومساعديه الذين اتهموا بإغراق سفينة ليونودري، وغرق قاربي نجاة مع أربع سنوات فقط في السجن. نتيجة لهذه الأحكام الرادعة، اجتمع الحلفاء مرة أخرى في باريس في ٢٦ يناير ١٩٢٢ مطالبين بتطبيق المادة ٢٢٨ من معاهدة فرساي، لكن ألمانيا عارضت التسليم على أساس المعاملة بالمثل على أساس كل هذه العوائق، مما ساهم في حقيقة ساهمت في تدمير آمال جدية في تحقيق عدالة جنائية دولية[٩].

---

[٨] حيث نصت المادة ١ منه :المحكمة العليا للإمبراطورية وحدها مختصة بالمحاكمة كدرجة أولى وأخيرة عن الجنايات والجنح المرتكبة من قبل الألمان سواء في ألمانيا اوفي الخارج ضد رعايا الأعداء وممتلكاتهم اثناء الحرب وحتى عام ٢٠١٩ وهو عام توقيع معاهدة السلام.

[٩] ولكن بالرغم من كل الانتقادات الموجهة لمعاهدة فرساي إلا أن هذه الأخيرة حققت نتائج مهمة ولعل من أبرزها الآتي:

١- الإشارة لأول مرة في تاريخ القانون الدولي الجنائي الى جرائم الحرب استنادا لنص المادة ٢٢٨ التي جاء في نصها " تعترف الحكومة الألمانية بحق الدول المتحالفة والمتعاونة في تقديم الأشخاص المتهمين بارتكابهم مخالفة لقوانين وأعراف الحرب

٢- طرح فكرة مساءلة الأفراد على المستوى الدولي عن أفعالهم غير المشروعة طبقا لنص المادة ٢٢٨ التي نصت على تسليم ألمانيا جميع الأشخاص المتهمين بانتهاك قوانين الحرب والذين يتم تحديدهم بالاسم والدرجة والوظيفة التي مارسوها

٣- طرح فكرة مساءلة رؤساء الدول لأول مرة طبقا لنص المادة ٢٢٧ التي نصت ان الحلفاء والقوى المتحالفة يستدعون غليوم الثاني امبراطور ألمانيا السابق.

٤- تبني فكرة التكامل بين القضاء الوطني والدولي ومعاقبة المتهمين بمخالفة قانون الحرب امام المحاكم الوطنية للدول الحلفاء او المحاكم الألمانية وفقا للمادة ٢٢

يتبيّن مما تقدّم أنّ المحاكمات العسكرية بعد الحرب العالمية الأولى لم ترتقِ إلى مستوى الطموح الدولي في إرساء عدالة جنائية دولية فعّالة، إذ أخفقت معاهدة فرساي في تطبيق آلياتها، وتراجعت معاهدة سيفر أمام معاهدة لوزان التي كرّست مبدأ الإفلات من العقاب عبر منح عفو عام للمسؤولين الأتراك. وبذلك ظلّت العدالة الجنائية الدولية في هذه المرحلة حبيسة النصوص غير المفعّلة والإرادة السياسية المتردّدة، دون أن تتحقق مساءلة حقيقية لمرتكبي الجرائم الدولية.

هذا الإخفاق التاريخي أظهر الحاجة الماسّة إلى نظام قضائي دولي أكثر صرامة وفاعلية، وهو ما وجد ترجمته العملية لاحقاً في أعقاب الحرب العالمية الثانية من خلال محاكم نورمبرغ وطوكيو التي شكّلت نقطة تحوّل جوهرية في مسار العدالة الجنائية الدولية.

ثانيا: محاكمات ليبزغ بين الشكلية القضائية وإهدار العدالة الجنائية الدولية

أصدرت الجمعية التأسيسية الألمانية بتاريخ ١٨ ديسمبر ١٩١٩ قانوناً يقضي بإنشاء المحكمة العليا الألمانية في ليبزيغ، تنفيذاً لمقتضيات معاهدة فرساي التي ألقت على ألمانيا مسؤولية محاكمة قادتها العسكريين والسياسيين

٥- تقديم من ثبتت ادانتهم بارتكاب جرائم ضد مواطني أي من دول الحلفاء أمام محاكم عسكرية لتلك الدول

٦- تقديم من ثبتت ادانتهم بارتكاب جرائم ضد أكثر من مواطن من الدول الحلفاء أمام محاكم عسكرية مشكلة من أعضاء من المحاكم العسكرية لتلك الدول بموجب المادة ٢٢.

أنظر:

عبد الفتاح محمد سراج، مبدأ التكامل في القضاء الجنائي الدولي، دراسة تحليلية تأصيلية، القاهرة دار النهضة العربية، الطبعة الأولى دون سنة نش، ص ١٠.

المتورطين في جرائم الحرب. وقد أذعنت دول الحلفاء لهذه التسوية ذات الطابع السياسي، فطالبت الحكومة الألمانية بتقديم قوائم تضم الضباط المطلوب محاكمتهم. وبمقتضى ذلك، عُرضت قائمة أولية تضم (١٩١) متهماً، غير أن الحلفاء اختزلوا العدد إلى (٤٥) متهماً فقط، قُدموا للمحاكمة بصورة جزئية وانتقائية.

غير أن السلطات الألمانية، وبدعم من المدعي العام، امتنعت عن تقديم (١٢) ضابطاً عسكرياً بارزاً للمحاكمة، كما لم تُتخذ أية إجراءات جادة ضد بقية المتهمين المدرجين في تقرير لجنة المسؤوليات لعام ١٩١٩. الأمر الذي عكس بوضوح غلبة الاعتبارات السياسية على مقتضيات العدالة الجنائية، وأظهر حدود التزام الدولة الألمانية بإنفاذ العدالة على إقليمها في مواجهة الضغوط الدولية[١٠].

أما عن الأحكام الصادرة، فقد اتسمت بطابعها الشكلي الصوري، حيث أصدرت المحكمة العليا عقوبات هزيلة لا تتناسب مع جسامة الجرائم المرتكبة، بل منحت البراءة لعدد كبير من المتهمين، وهو ما شكل إخلالاً فادحاً بمبدأ التناسب بين الجريمة والعقوبة. وقد أفرز ذلك واقعاً قانونياً مؤسفاً يتمثل في أن العدالة الجنائية الدولية أُهملت على مذبح التوازنات السياسية والاعتبارات الدبلوماسية للحلفاء[١١].

ويُستخلص من تجربة محاكمات ليبزيغ أن الالتزام بأحكام معاهدة فرساي ظل التزاماً صورياً، غايته تجنب الفوضى الداخلية في ألمانيا والحفاظ على استقرار القارة الأوروبية، أكثر من كونه سعياً جاداً لترسيخ قواعد العدالة الجنائية الدولية الناشئة. وهكذا برزت إشكالية جوهرية في القانون الدولي تتمثل في

---

[١٠] محمود شريف بسيوني، المحكمة الجنائية الدولية نشأتها ونظامها الأساسي، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الثالثة، ٢٠٠٢، ص ١٨.

[١١] المرجع السابق، ص ١٩.

الصراع بين مبدأ السيادة الوطنية، الذي تمسكت به ألمانيا لاحتكار محاكمة مجرميها، وبين مبدأ العدالة الدولية الذي يتطلب مساءلة حقيقية وشفافة للمتهمين بارتكاب الجرائم الدولية.

ومن ثمّ، يمكن القول إن محاكمات ليبزيغ لم تكن سوى سابقة كشفت قصور الآليات الوطنية في التصدي للجرائم الدولية الجسيمة، وهو ما أسهم لاحقاً في بلورة الحاجة إلى إنشاء محاكم دولية ذات اختصاص مستقل، كما تجسد في محاكم نورمبرغ وطوكيو بعد الحرب العالمية الثانية.

ثالثا: المحكمة العسكرية الدولية نورمبرغ (١٩٤٥): الريادة في إرساء العدالة الجنائية الدولية وإشكالية عدالة المنتصر

بدأ الحلفاء الإعلان عن نيتهم محاكمة مجرمي الحرب منذ عام ١٩٤٣، غير أنّ الإرهاصات الأولى لذلك تعود إلى إعلان سانت جيمس الصادر في يناير ١٩٤٢ عن بعض الدول التي خضعت للاحتلال النازي، والذي نصّ على ضرورة محاكمة المسؤولين الألمان أمام هيئة قضائية دولية. وقد ترتب على ذلك توقيع اتفاقية في قصر سانت جيمس بلندن لإنشاء لجنة جرائم الحرب التابعة للأمم المتحدة. غير أنّ هذه اللجنة أخفقت في أداء الدور المأمول منها لسببين رئيسيين: أولهما، عدم توافر الدعم المالي والفني اللازمين للاضطلاع بمهامها؛ وثانيهما، خضوعها لاعتبارات سياسية حالت دون تحقيق ولايتها على الوجه المطلوب، لاسيما وأنها اقتصرت على التحقيق في جرائم الحرب دون أن تشمل الجرائم ضد الإنساني[١٢].

وفي هذا السياق، أصدر الاتحاد السوفياتي، بالاشتراك مع الولايات المتحدة وبريطانيا، "إعلان موسكو" في ٣٠ أكتوبر ١٩٤٣، الذي نصّ على ضرورة محاكمة القادة الألمان عن الفظائع المرتكبة، وقسّم المجرمين إلى فئتين:

---

[١٢] محمود شريف بسيوني، مرجع سابق، ص ٢١.

الأولى، مرتكبو الجرائم التي يمكن تحديد موقعها الجغرافي، والذين يتعين تسليمهم إلى الدول التي ارتكبوا فيها تلك الجرائم لمحاكمتهم وفق قوانينها الوطنية؛ والثانية، كبار مجرمي الحرب الذين لا يمكن نسب جرائمهم إلى مكان محدد، والذين يتعين محاكمتهم بقرار مشترك من دول الحلفاء. غير أنّ الحلفاء اختلفوا بشأن الكيفية المثلى لمحاكمة هذه الفئة الأخيرة؛ إذ رأى البعض الاكتفاء بإعدامهم رمياً بالرصاص بموجب قرار سياسي مشترك، في حين رأى آخرون حبسهم مدى الحياة بوصفهم خارجين عن القانون. أما الاتجاه الثالث، الذي تبنته الولايات المتحدة والاتحاد السوفياتي، فقد دعا إلى محاكمة قضائية علنية، باعتبارها درساً للأجيال المقبلة.

وبانتهاء الحرب العالمية الثانية، انعقد مؤتمر لندن في ٢٦ يونيو ١٩٤٥، وأسفر في ٨ أغسطس من العام نفسه عن توقيع "اتفاق لندن" بين الولايات المتحدة الأمريكية، والاتحاد السوفياتي، وفرنسا، والمملكة المتحدة، لمحاكمة كبار مجرمي الحرب من دول المحور الأوروبي. ونص الاتفاق على إنشاء المحكمة العسكرية الدولية، بعد التشاور مع مجلس الرقابة الألماني، للنظر في الجرائم ضد السلام، وجرائم الحرب، والجرائم ضد الإنسانية. إلا أنّ هذه الجرائم لم يُحدد مضمونها تعريفاً دقيقاً في نص الاتفاق، وهو ما فتح باب الجدل القانوني لاحقاً[١٣].

---

[١٣] وقد نصت المادة السادسة من النظام الأساسي لمحكمة نورمبرغ على الجرائم التي تدخل ضمن الاختصاص الموضوعي لهذه الجهة القضائية وهي كل الأفعال التي ارتكبت بصورة فردية أو بوصفهم أعضاء في منظمة معينة وتتمثل هذه الجرائم في:

١- الجرائم ضد السلام :وهي كل الأفعال التي تشمل التحضير أو إدارة أو شن اعتداء أو مخالفة معاهدات الحرب أو المشاركة في مؤامرة الارتكاب الأفعال السابق الإشارة اليها في المادة ٦ ف أ٢ .

وقد تحدد مقر المحكمة في برلين، غير أنّ الدمار الواسع الذي لحق بالمدينة حال دون ذلك، فتم اختيار نورمبرغ الواقعة تحت النفوذ الأمريكي مقراً فعلياً للمحكمة، وهو ما أثّر بوضوح على مجريات المحاكمات. ونصت المادة السابعة من النظام الأساسي للمحكمة على صلاحية القضاة في توقيع عقوبة الإعدام أو أية عقوبات أخرى تراها مناسبة، بما في ذلك مصادرة الأموال. وقد ترتب على ذلك إخضاع غالبية المتهمين لعقوبة الإعدام، دون أن يخضع أي من ممثلي دول الحلفاء للمساءلة رغم ما ارتكبوه من أعمال ترقى إلى جرائم حرب.[١٤].

٢- جرائم الحرب: وهي كل الأفعال التي تعد انتهاكا لقوانين وأعراف الحرب كقتل المدنيين وقتل الأسرى ونهب الممتلكات، وكل أفعال التدمير التي ال تبررها الضرورة العسكرية وفقا للمادة ٦ ف ب

٣- الجرائم ضد الإنسانية :كالقتل والابادة ألسباب عرقية أو دينية او سياسية سواء كانت هذه الأفعال تشكل جريمة في الدول التي ارتكبت فيها أو لا.

٤- الموجهون والمنظمون والمحرضون اللذين لهم مساهمة في التمهيد لتلك الجرائم كإعداد المخططات، أو تهيئة المؤامرات من أجل ارتكاب الجرائم ومنه تم توسيع المسؤولية لتشمل المحرضين على الجرائم وهم كل مسؤول أو قائد عسكري.

أنظر:

محمود نجيب حسنى، دروس في القانون الجنائي الدولي، طبعة سنة ١٩٥٩-١٩٦٠، دار النهضة العربية رقم ١٦، ص٤١.

[١٤] سوسن تمر خان بكة، مرجع سابق، ص ١٩.

وفي هذا السياق تم تقديم نحو ٢١ الى ٢٤ متهم املاني للمحاكمة في مدينة نورميرك معقل الحزب النازي برئاسة القاضي البريطاني اللورد لورنس في أول أكتوبر ١٩٤٦ ،حيث حوكم خمسة عسكريون والباقي مدنيون بالإضافة الى المنظمات الإجرامية المحددة في المواد ٩-١٠ من نظام محكمة نورمبرغ وهي مجلس الوزراء هيئة اركان الرايخ ،هيئة قيادة الحزب النازي ،منظمة الجستابو منمة ألاس دي وهيئة اركان الحرب العامة وغيرها ... واستمرت المحاكمات

لهذه الأسباب، وُجهت إلى محكمة نورمبرغ انتقادات واسعة، حيث اعتُبرت محكمة انتقامية تُجسد "عدالة المنتصر"، إذ أصبح الخصوم فيها قضاة، وجرى استبعاد تطبيق القانون الوطني الألماني بحجة عدم تحديد مكان ارتكاب الجرائم. ورغم اعتبارها سابقة دولية تاريخية في محاكمة مجرمي الحرب أمام محكمة جنائية دولية، فإنّ عدالتها أُفرغت من مضمونها بسبب الطبيعة السياسية لإنشائها. وقد ذهب بعض القضاة أنفسهم إلى انتقاد هذه الازدواجية، معتبرين أنّ القواعد التي فرضت على المحور لم تُطبق على الحلفاء، رغم ما ارتكبوه من أفعال بشعة، مثل القصف العشوائي لمدن ألمانية كمدينة دريسدن. وبذلك اتضح أن القانون الذي يفترض أن يكون معبّراً عن العدالة كان انعكاساً لإرادة الدول المنتصرة[١٥].

على الرغم من أن محكمة نورمبرغ هي سابقة دولية حقيقية يحاكم فيها مجرمو الحرب أمام محكمة جنائية دولية، فمن المأمول ألا تحقق العدالة الجنائية المأمولة بسبب طبيعتها السياسية. وقد سميت محكمة سياسية، أنشأتها الدول التي انتصرت في الحرب. ومن الطبيعي أن يكون قانون العدالة المفترض أنه مقنن قد صيغ بلغة عدالة الدول المنتصرة التي أرستها، مما يؤدي إلى إفلات

---

١١ شهرا و٢٠ يوما تخللها من ٣ الى ٤ جلسات علنية حيث حكم بإعدام ١٢ متهم ، والسجن المؤبد ل٣ متهمين وهم فونك وريدر وهيب وهم كبار القادة الألمان و السجن المؤقت لأربعة متهمين ، وتبرئة ثلاث أشخاص أخرين وهم فون بابن مستشار ألمانيا وفريتزش رئيس الدعاية والراديو.

أنظر:

شريف سيد كامل، اختصاص المحكمة الجنائية الدولية، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، ٢٠٠٤، ص ١٧.

[١٥] عبد الرحيم صدقي، القانون الدولي الجنائي، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٦، ص ٤.

مواطني تلك الدول من العقاب، على الرغم من بشاعة الجرائم التي ارتكبوها ضد المحور الأوروبي، مثل القصف العشوائي لدريسدن وغيرها من المدن الألمانية، وهو ما انتقده بعض أعضاء المحكمة أنفسهم، الذين أعربوا عن عدم رغبتهم في وضع قواعد لتحديد الأعمال الإجرامية للآخرين، في حين أن هذه القواعد لا تطبق على أنفسهم[١٦].

ومع ذلك، فقد مثّلت محكمة نورمبرغ محطة فارقة في تطور العدالة الجنائية الدولية، إذ استخلصت لجنة القانون الدولي التابعة للأمم المتحدة في عام ١٩٥٠ مبادئ أساسية من نظامها الأساسي، اعتمدتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في قرارها رقم ٩٥ (د-١) المؤرخ في ١١ ديسمبر ١٩٤٦، باعتبارها مبادئ راسخة للقانون الدولي[١٧].

---

[١٦] سوسن تمر خان بكة، مرجع سابق، ص ١٩-٢٢.

[١٧] ومن أهم هذه المبادئ:

١- المسؤولية الدولية للأفراد المتهمين بارتكاب جرائم دولية

٢- مسؤولية رؤساء الدول او المسؤولين الحكوميين عن جرائمهم الدولية

٣- عدم اعفاء الأفراد عن مسؤوليتهم في ارتكاب الأفعال التي تعتبر جرائم في نظر القانون الدولي

٤- الحق في المحاكمة العادلة للمتهمين

٥- . يعفى الفرد من المسؤولية حتى ولو كان قانونه الوطني لا يعدها جريمة

٦- تعد الجرائم المعاقب عليها في القانون الدولي وهي لجرائم ضد السالم التي تشمل التخطيط أو الاعداد والمشاركة في الحرب أو مخالفة للمعاهدات الدولية، أو الاشتراك في مؤامرة الارتكاب لأي من الأفعال السابقة. اما جرائم الحرب فتشمل كل الانتهاكات لقوانين واعراف الحرب من قتل وتعذيب وترحيل قسري وتخريب ال تبرره الضرورة العسكرية اما الجرائم ضد الإنسانية فتشمل القتل والابادة والاسترقاق والابعاد واضطهاد المدنيين ألسباب عرقية او سياسية أ ودينية متى ارتكبت هذه الأفعال لتنفيذ جرائم ضد السالم او جرائم الحرب او تكون مرتبطة بها ومنه فكل

خامسا: المحكمة العسكرية الدولية للشرق الأقصى (محكمة طوكيو): العدالة بين الشرعية القانونية والاعتبارات السياسية

يُعَدّ قصف اليابان للأسطول الأمريكي في بيرل هاربور دون إعلان مسبق للحرب، وما ترتب عليه من انخراط الولايات المتحدة الأمريكية في الحرب العالمية الثانية، من العوامل الرئيسة التي مهّدت لمحاكمات طوكيو اللاحقة. ففي ٢٦ يوليو ١٩٤٥ صدر إعلان بوتسدام عن الولايات المتحدة الأمريكية والمملكة المتحدة وجمهورية الصين، ثم أقرّه لاحقاً الاتحاد السوفيتي، حيث التزمت الدول الموقّعة بموجبه بتقديم مجرمي الحرب اليابانيين الذين ارتكبوا جرائمهم ضد الحلفاء إلى العدالة الصارمة. وبعد أقل من شهرين، وقّعت اليابان في ١٢ سبتمبر ١٩٤٥ اتفاقية الاستسلام غير المشروط، والتي نصّت على خضوع الإمبراطور والحكومة اليابانية للسلطة العليا لقوات الحلفاء[١٨].

وتنفيذاً لإعلان بوتسدام، أصدر القائد العام لقوات الحلفاء، الجنرال الأمريكي ماك آرثر، إعلاناً بتاريخ ١٩ يناير ١٩٤٦ بإنشاء المحكمة العسكرية الدولية للشرق الأقصى في طوكيو لمحاكمة مجرمي الحرب في الشرق الأقصى، وعلى وجه الخصوص القادة اليابانيين[١٩].

جريمة ضد السلام او ضد الإنسانية يحاسب المنظمون والمحرضون والمشاركون فيها.

[١٨] سوسن خان بكة، مرجع سابق، ٢٩

[١٩] في اليوم نفسه تبَّنى الجنرال ماك آرثر ميثاق المحكمة المكون من ٤١ مادة، كما أنشأ إدارة تعمل تحت قيادته للتحقيق في جرائم الحرب، وجمع الأدلة وعمل الترتيبات اللازمة للقبض على المجرمين المشتبه بهم، واحالتهم إلى المحكمة المختصة، بالإضافة إلى أَّنه قام بتعيين قضاة المحكمة من إحدى عشر ة دولة، عشر منها حاربت اليابان، ودولة واحدة كانت من دول الحياد وهي الهند.

باشرت المحكمة أعمالها ابتداءً من ٢٦ أبريل ١٩٤٦ وحتى ١٢ ديسمبر ١٩٤٨، حيث أصدرت أحكاماً بإدانة ستة وعشرين متهماً من العسكريين والمدنيين بعقوبات مختلفة، مشابهة لتلك التي صدرت عن محكمة نورمبرغ. ومن اللافت أنّ لائحة الاتهام اقتصرت على الجرائم ضد السلام وجرائم الحرب، متجاهلةً الجرائم ضد الإنسانية التي شُمل بها نظام نورمبرغ، رغم ارتكاب مثل هذه الجرائم في الشرق الأقصى بنفس القدر الذي ارتُكب في أوروبا. كما امتنعت المحكمة عن إدانة الإمبراطور الياباني هيروهيتو لدواعٍ سياسية بحتة[٢٠].

وقد صنّفت المحكمة ثمانيةً وعشرين من كبار المسؤولين اليابانيين ضمن فئة (أ) لخطورة أفعالهم وجرائمهم، غير أنّ الإجراءات المتبعة بحقهم افتقرت إلى مقومات النزاهة، إذ جاءت الاتهامات مدفوعةً باعتبارات سياسية، وهو ما انعكس على عدالة الأحكام الصادرة.[٢١].

وعلاوة على ذلك، فإن إنشاء المحكمة لم يستند إلى معاهدة دولية متعددة الأطراف، على غرار محكمة نورمبرغ التي تأسست بموجب اتفاقية لندن لعام ١٩٤٥، وإنما استند فقط إلى قرار انفرادي صادر عن القائد الأعلى لقوات

أنظر:

مختار خياطي، دور القضاء الجنائي الدولي في حماية حقوق الإنسان، رسالة ماجستير، جامعة مولود معمري "تيزي وزو"، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، ٢٠١١، ص ٨٣. ويلاحظ جليا ان هذه المحكمة تبنت نفس الاختصاص الموضوعي لمحكمة نورمبرغ السابق الإشارة اليها في نص المادة الخامسة وهي: الجرائم ضد السلام – جرائم الحرب – الجرائم ضد الإنسانية.

أنظر:

محمود نجيب حسني، المرجع السابق ص ٤٤.

[٢٠] سوسن خان بكة، مرجع سابق، ٢٩.

[٢١] محمود شريف بسيوني، المرجع السابق، ص ٤٢.

الحلفاء. وهذا ما أفرغ المحكمة من أساسها القانوني الدولي، وجعلها أقرب إلى أداة للسيطرة السياسية منها إلى مؤسسة قضائية نزيهة. وزادت هذه الإشكالية وضوحاً بالنظر إلى السلطات الواسعة الممنوحة للقائد الأعلى، الذي احتفظ لنفسه بالولاية القضائية لتخفيف العقوبات أو إصدار العفو. ففي الفترة ما بين ١٩٥١ و١٩٥٨ تم الإفراج عن معظم المدانين بموجب تسويات سياسية بين ماك آرثر والإمبراطور هيروهيتو، بل وأُعلن عفو عام في ٣ نوفمبر ١٩٤٦ بمناسبة صدور الدستور الياباني الجديد. الأمر الذي جعل تنفيذ الأحكام خاضعاً لإرادة القائد العسكري لا لسلطان القانون[٢٢].

كما امتنعت المحكمة عن تحميل الإمبراطور هيروهيتو المسؤولية الجنائية بوصفه مجرم حرب، إذ اعتُبر أنّ إعدامه من شأنه إثارة ثورة عارمة في المجتمع الياباني نظراً لقدسية مكانته، وهو ما جعل أحكام المحكمة محكومة بالاعتبارات السياسية أكثر من خضوعها لمقتضيات العدالة. وهكذا أضحت قراراتها رهينةً لمصالح القائد الأعلى لقوات الحلفاء الذي كان يتمتع بالولاية القضائية الأصلية في منح العفو أو تخفيف الأحكام، بما يجعلها نهائية وقطعية.

وعليه، فإن محكمة طوكيو، على الرغم من كونها خطوة غير مسبوقة لمحاكمة مجرمي الحرب في الشرق الأقصى، إلا أنّها لم تستطع أن تحقق العدالة الجنائية الدولية بالمعنى الحقيقي .فقد غلب عليها الطابع الانتقامي والاعتبارات السياسية، وافتقرت إلى الشرعية القانونية المتعارف عليها في النظام

---

[٢٢] فقد وقّع الإمبراطور الياباني هيروهيتو مرسوماً إمبراطوري بمناسبة إعلان الدستور الياباني الجديد، متضمناً العفو عن أفارد القوّات المسلحة اليابانى الذين ارتكبوا مخالفات أثناء فترة الحرب، كان هذا الإفراج قرار سياسيا متفقا عليه بين الإمبراطور الياباني والجنرال آرثر، الذي لم ينشر ذلك الاتفاق تجنباً لمعارضة الرأي العام في دول الحلفاء.

أنظر:

محمود شريف بسيوني، مرجع السابق، ص ٤٢.

الدولي. وبذلك تحولت إلى نموذج واضح لما يُعرف بـ **عدالة المنتصر**، حيث صاغت الدول المنتصرة قواعد القانون الجنائي الدولي وفق مصالحها، وأعفت نفسها من أي مساءلة رغم ارتكابها لجرائم لا تقل جسامة عن تلك التي حوكم عليها قادة المحور.

المطلب الثاني

المحاكم الجنائية الخاصة والمختلطة: دراسة نقدية في إطار تطور العدالة الجنائية الدولية

أولا": المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة: بين إرساء المسؤولية الفردية وتعزيز القانون الإنساني الدولي

عقب تفكك الاتحاد اليوغسلافي سنة ١٩٩١، أعلنت كل جمهورية من جمهورياته استقلالها، غير أن جمهوريتي صربيا والجبل الأسود تمسكتا بالإبقاء على شكل من أشكال الاتحاد. وقد أدى ذلك إلى اندلاع حرب شاملة شنّتها صربيا على كرواتيا وسلوفينيا، أعقبها صراع دموي في البوسنة والهرسك اتخذ في بدايته طابع الحرب الأهلية متعددة الأعراق بين الصرب والكروات والمسلمين، قبل أن يتحول إلى نزاع دولي مباشر بفعل تدخل صربيا والجبل الأسود، فضلاً عن دعم قوى حليفة أخرى للصرب، وفي مقدمتها روسيا.[٢٣].

ونظراً لاختلال موازين القوى العسكرية بين الأطراف، ارتكب الصرب جرائم حرب وجرائم ضد الإنسانية وأفعال إبادة جماعية بحق الكروات والمسلمين. وقد تدخل مجلس الأمن وأصدر عدة قرارات، أبرزها القرار رقم ٨٠٨ المؤرخ في ٢٢ فبراير ١٩٩٣، الذي اعتبر الحالة في يوغوسلافيا السابقة تهديداً للسلم والأمن

---

[٢٣] علي عبد القادر القهوجي، القانون الدولي الجنائي، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، طبعة ٤، ٢٠٠١، ص ١٧٣.

الدوليين، وقرر إنشاء محكمة جنائية دولية لمحاكمة مرتكبي الانتهاكات الجسيمة للقانون الإنساني الدولي. وبموجب القرار ٨٢٧ الصادر في ٢٥ مايو ١٩٩٣، تم اعتماد النظام الأساسي للمحكمة.

كرّس النظام الأساسي للمحكمة مبدأ المسؤولية الجنائية الفردية، ومنحها اختصاصاً على الأشخاص الطبيعيين دون الأشخاص الاعتباريين. كما نص على عدم اعتبار تنفيذ الأوامر الصادرة عن الرؤساء سبباً للإعفاء من المسؤولية، مع إمكانية أخذه في الاعتبار لتخفيف العقوبة. وبذلك توسعت ولاية المحكمة لتشمل كل من ارتكب انتهاكات جسيمة للقانون الإنساني الدولي، على خلاف محاكم نورمبرغ وطوكيو التي قصرت اختصاصها على فئة محدودة من القادة العسكريين والسياسيين[٢٤].

---

[٢٤] نصت المادة الأولى من النظام الأساسي للمحكمة يوغسلافيا على الاختصاص الشخص ي للمحكمة والتي جاء فيها أن: للمحكمة سلطة محاكمة الأشخاص المسؤولين عن الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي الإنساني المرتكبة في أرض يوغسلافيا السابقة منذ عام ١٩٩١ " ومنه فان هذه المحكمة تختص بمحاكمة الأشخاص الطبيعيين الذين ثبت تورطهم في الجرائم المحددة في الاختصاص الموضوعي للمحكمة م ٢-٩ سواء بالارتكاب، أو الأمر أو التحريض وليس الأشخاص الاعتباريون (مادة ٦-٧ف١)غير المعنيين بالمحاكمة بموجب النظام الأساسي للمحكمة . كما أن المحكمة لا تعتد بحصانة رئيس الدولة أو المسؤولين الحكوميين (المادة ٧ف٢ من النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية ليوغسلافيا سابقا) .
الاختصاص الموضوعي للمحكمة:

١- الانتهاكات الجسيمة لاتفاقيات جنيف الأربعة لعام ١٩٤٩ كقتل المدنيين والأسرى والمعاملة غير الإنسانية.
٢- انتهاك قوانين واعراف الحرب كالهجوم على دور العبادة والمعالم التاريخية والمستشفيات (المادة ٣ من النظام الأساسي)
٣- الإبادة الجماعية لجماعة قومية أو دينية أو عرقية والاعتداء على سلامتهم الجسدية والعقلية او هالك جماعتهم كليا أو جزئيا (المادة ٤)

باشرت المحكمة عملها في ١٥ أغسطس ١٩٩٤، وأصدرت اتهامات بحق أكثر من ١٢٠ شخصاً خلال عشر سنوات، من أبرزهم الرئيس الصربي سلوبودان ميلوسوفيتش. وقد شكلت أحكامها، ولا سيما حكمها في قضية *تاديتش* الصادر في ٧ مايو ١٩٩٥، تطوراً بارزاً في توسيع نطاق تطبيق القانون الإنساني الدولي، خاصة فيما يتعلق بالنزاعات المسلحة غير الدولية.

على عكس محاكم الحرب العالمية الثانية (طوكيو ونورمبرغ)، التي قصرت اختصاصها على بعض المجرمين، فقد تميزت المحكمة الجنائية الدولية بتوسيع

٤- الجرائم ضد الإنسانية وهي كل الأفعال المرتكبة خلال نزاع دولي مسلح أو داخلي كقتل المدنيين وتعذيبهم وابعادهم واغتصاب نسائهم لاعتبارات سياسية أو دينية . كما تجدر الإشارة أن المحكمة لها أولوية الاختصاص على المحاكم الوطنية حيث يمكنها ان تطلب من هذه الأخيرة التنازل عن القضية في أي مرحلة من مراحل التقاضي.

الاختصاص الزمني للمحكمة:

صدر القرار رقم ٨٢٧ الذي اعتمد النظام الأساسي ي للمحكمة وحدد تاريخ بداية الاختصاص الزمني للمحكمة ب ١ يناير ١٩٩١ حتى نهاية الأزمة اليوغسلافية ١٩٩١، ومنه فان هذه المحكمة أنشأت بقرار من مجلس الأمن الدولي استنادا لصلاحيات مجلس االمن الواسعة في مجال حفظ االمن والسلم الدوليين استنادا للفصل السابع من الميثاق وهي محكمة مؤقتة كما يتحدد اختصاصها املكاني وهو إقليم دولة يوغسلافيا.

-تشكيل المحكمة :

تضم هذه المحكمة ١١ قاضيا يتم انتخابهم لمدة أربع سنوات من طرف الجمعية العامة وبناء على قائمة يعدها مجلس الأمن ليرتفع هذا العدد الى ١٤ قاض ي سنة ١٩٩٨، وتتكون المحكمة من ثلاث دوائر للدرجة الأولى تضم ثلاث قضاة بالإضافة الى دائرة استئناف تضم خمس قضاة بالإضافة الى مكتب المدعي العام المعين من مجلس الأمن لمدة أربع سنوات بالإضافة الى قلم المحكمة.

اختصاصها ليشمل أي شخص ينتهك القانون الإنساني الدولي، بغض النظر عمن هو طرف في النزاع"[٢٥].

وتجدر الإشارة إلى أن الولاية القضائية على الجرائم المذكورة أعلاه لا تقتصر على المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، بل تتقاسمها المحاكم الوطنية. ومع ذلك، فإن المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة لها الأولوية. وإذا كانت القضية معروضة على المحكمة الوطنية، يجوز للمحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة، في أي وقت وعلى أي حال، أن تطلب رسميا من المحكمة الوطنية وقف القضية وإحالتها إليها، وفقا للإجراءات المنصوص عليها في هذا النظام الأساسي.

ثانيا: المحكمة الجنائية الدولية لرواندا: مقاربة قانونية لمساءلة مرتكبي الإبادة الجماعية

اندلعت الحرب الأهلية في رواندا إثر مقتل رئيس الجمهورية في حادث تحطم طائرته يوم ٦ أبريل ١٩٩٤، مما أدى إلى اندلاع مذابح مروّعة ارتكبها الهوتو ضد أقلية التوتسي، وأسفرت عن مقتل مئات الآلاف من المدنيين.[٢٦].

استجابة لطلب الحكومة الرواندية، أصدر مجلس الأمن القرار ٩٥٥ في نوفمبر ١٩٩٤ بإنشاء المحكمة الجنائية الدولية لرواندا ومقرها أروشا – تنزانيا. وقد منح النظام الأساسي للمحكمة ولاية زمنية تمتد من يناير إلى ديسمبر ١٩٩٤، واختصاصاً موضوعياً يشمل ثلاث فئات من الجرائم: الإبادة الجماعية، الجرائم ضد الإنسانية، وجرائم الحرب[٢٧].

---

[٢٥] محمود شريف بسيوني، مرجع السابق، ص ٥٦.

[٢٦] سوسن خان بكة، مرجع سابق، ٢٩.

[٢٧] منتصر سعيد حمودة، المحكمة الجنائية الدولية (النظرية العامة للجريمة الدولية أحكام القانون الدولي الجنائي دراسة تحليلية)، دار الفكر الجامعي، ٤١ الإسكندرية، ٢٠٠٩، ص ٦١.

بدأت المحكمة أعمالها في يناير ١٩٩٧، وأصدرت أحكاماً تاريخية، أهمها الحكم الصادر في ٢ ديسمبر ١٩٩٨ بإدانة جون بول أكايسو بالسجن مدى الحياة، لارتكابه جرائم إبادة جماعية وجرائم ضد الإنسانية، وهو الحكم الأول من نوعه في التاريخ الحديث.[٢٨].

ورغم ذلك، تعرضت المحكمة لانتقادات عديدة، منها اقتصار سلطة رفع القضايا على المدعي العام دون الدول أو الضحايا، فضلاً عن بطء الإجراءات وارتفاع التكلفة. كما أثيرت مسألة التسييس في اختيار القضايا والأشخاص الملاحقين قضائياً[٢٩].

ثالثا: المحكمة الخاصة لسيراليون: نموذج للعدالة المختلطة في النزاعات المسلحة الداخلية

شهدت سيراليون حرباً أهلية دامية منذ ١٩٩١، ارتُكبت خلالها فظائع شملت القتل الجماعي وتجنيد الأطفال والاغتصاب المنهجي. وبناء على طلب الحكومة، أبرم اتفاق بين سيراليون والأمم المتحدة أدى إلى إنشاء المحكمة الخاصة بموجب قرار مجلس الأمن رقم ١٣١٥ لسنة ٢٠٠٠[٣٠].

أنشئت المحكمة رسمياً في ١٦ يناير ٢٠٠٢، وبدأت عملها في يوليو من نفس العام. وتتميز هذه المحكمة بطبيعتها المختلطة، إذ أُنشئت باتفاق دولي بين الأمم المتحدة والدولة المعنية، وليست بموجب قرار منفرد من مجلس الأمن.

---

[٢٨] يوسف أبيكر، مرجع سابق، ص ٥٢.

[٢٩] فيدا نجيب حمد، المحكمة الجنائية الدولية نحو العدالة الدولية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٦، ص ٢١

[٣٠] أنظر:

Grégory H. Stanton, «Perfection is the enemy of justice: a response to Amnesty International's critique of the draft agreement between the UN and Cambodia», in :www.genocidewatch.org.

على خلاف المحاكم الجنائية الدولية الخاصة ليوغسلافيا سابقا ورواندا، اللتين تم إنشاءهما عن طريق قرارات مجلس الأمن بموجب الفصل السابع من الميثاق، فالمحكمة الخاصة لسيراليون هي هيئة قضائية تم إنشاءها عن طريق اتفاق بين منظمة الأمم المتحدة والحكومة السيراليونية، حيث وصفها الأمين العام بأنها محكمة تم إنشاءها عن طريق معاهدة ذات تركيبة وقضاء مختلطين .

وتكون للمحكمة الجنائية الخاصة لسيراليون سلطة محاكمة الأشخاص الذين يتحملون مسؤولية جسيمة عن الانتهاكات الجسيمة للقانون الإنساني الدولي وقانون سيراليون المرتكبة في إقليم سيراليون اعتبارا من ٣٠ نوفمبر ١٩٩٦ وحتى تاريخ يحدد بالاتفاق بين الأطراف، بمن فيهم القادة الذين هددوا توطيد وتنفيذ عملية السلام ٤٠ في سيراليون، لمثل هذه الجرائم.

بيد أنه من أجل تحديد الولاية الزمنية، لم يتخذ الأمين العام تاريخ ٢٣ مارس ١٩٩١ تاريخا لبدء الحرب الأهلية، لأن هذا التاريخ بعيد جدا، ويتسبب في عمل مكثف للمحكمة، واختار تاريخ ٣٠ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٦ موعدا للتوقيع في (أبيدجان) على أول اتفاق للسلام بين حكومة سيراليون ومتمردي سيراليون. جبهة التحرير، وهو التاريخ الذي تؤخذ فيه أخطر الجرائم التي ترتكبها جميع الأطراف والجماعات المسلحة بعين الاعتبار .

امتد اختصاصها إلى الجرائم المرتكبة منذ ٣٠ نوفمبر ١٩٩٦، وأصدرت أحكاماً بارزة، من أهمها إدانة رئيس ليبيريا السابق *تشارلز تايلور* في أبريل ٢٠١٢ بالسجن خمسين عاماً، ليكون أول رئيس دولة يُدان من قبل محكمة جنائية دولية منذ محاكمات نورمبرغ.[٣١].

---

[٣١] أنظر:

The Prosecutor v. Kaing Guek Eav Alias Duch, Case No. ٠٠١/١٨-٠٧-٢٠٠٧/ECCC/TC/SC, Judgment

رابعا: المحكمة الخاصة بلبنان: الإطار الدولي لمحاكمة الجرائم الإرهابية

أُنشئت المحكمة الخاصة بلبنان بموجب قرار مجلس الأمن رقم ١٧٥٧ المؤرخ ٣٠ مايو ٢٠٠٧، على خلفية اغتيال رئيس الوزراء اللبناني الأسبق رفيق الحريري في ١٤ فبراير ٢٠٠٥، وما تبعه من تفجيرات في لبنان.

تستمد المحكمة شرعيتها من الفصل السابع لميثاق الأمم المتحدة، وتعد أول محكمة دولية مختصة بالنظر في الجرائم الإرهابية. وقد نص نظامها الأساسي على تطبيق أحكام القانون الجنائي اللبناني، خاصة فيما يتعلق بتجريم الإرهاب والجرائم الماسة بالأشخاص.[٣٢].

وعلاوة على ذلك، أخذ مجلس الأمن في اعتباره، باتخاذه القرار ١٧٥٧ لعام ٢٠٠٧، التزامات الميثاق على أساس أن المسألة قيد النظر تشكل تهديدا للسلم والأمن الدوليين، حتى يتمكن عندئذ من الاحتجاج بالفصل السابع من الميثاق. ومن صلاحيات مجلس الأمن تحديد أو تكييف ما يشكل تهديدا للسلم والأمن الدوليين وفقا للمادة ٣٩ من ميثاق الأمم المتحدة، التي تنص على اللجوء إلى إجراءات الفصل السابع[٣٣].

---

given on July ٢٦, ٢٠١٠

[٣٢] أنظر:

Maria Stefania Cataleta, le Tribunal Spécial pour le Liban et le respect des droits de l'homme, L'Hamattan, Paris, ٢٠١٢, pp. ١٦-١٧

[٣٣] أنظر:

Henri D.Bosly et Damien Vandermeersch, op.cit,, pp.١٧٦-١٧٧. -

تميزت المحكمة بطابعها المختلط، إذ جمعت بين عناصر القانون الدولي والوطني، وكان اختصاصها مشتركاً مع المحاكم اللبنانية مع تمتعها بالأولوية في نظر القضايا ذات الصلة[٣٤].

---

[٣٤] في ١٣ ديسمبر ٢٠٠٥، قدم رئيس وزراء لبنان السابق (فؤاد السنيورة) طلبا إلى الأمين العام للأمم المتحدة (كوفي عنان)، طالبا إنشاء محكمة ذات طابع دولي، لمحاكمة المسؤولين عن التفجيرات التي وقعت في ١٤ فبراير ٢٠٠٥ في بيروت، والتي أودت بحياة رئيس الوزراء اللبناني السابق (رفيق الحريري) وإثني عشرة ضحية أخرى، وكذلك التفجيرات التي ارتكبت في لبنان منذ عام ٢٠٠٤ على خلفية التفجير الأول.

"وبعد تحديد طبيعة ومدى المساعدة الدولية التي تحتاجها لبنان في هذا الصدد، وبناء على تقرير الأمين العام للأمم المتحدة، وافق مجلس الأمن في ٢٩ مارس ٢٠٠٦ على إنشاء المحكمة الدولية وفقا للتوصية ٢٠٠٦/١٦٦٤، التي كلف فيها المجلس أيضا الأمين العام بالشروع في مفاوضات مع الحكومة اللبنانية بشأن اتفاق لإنشاء محكمة ذات طابع دولي على أساس المعايير الدولية في مجال العدالة الجنائية. وفي ٦ فبراير ٢٠٠٧، وقعت الأمم المتحدة والحكومة اللبنانية الاتفاق المنشئ للمحكمة الخاصة بلبنان، ٦١. وبعد أربعة أشهر من الجمود الذي وصل إليه البرلمان اللبناني، بعث رئيس الوزراء اللبناني برسالة إلى الأمين العام، مؤرخة ١٤ مايو ٢٠٠٧، يبلغه فيها بأن جميع الإجراءات الوطنية للتصديق على اتفاقية إنشاء المحكمة الخاصة بلبنان قد استنفدت، وأنه تعذر عقد اجتماع البرلمان بسبب رفض رئيس مجلس النواب (نبيه بري) انعقاده، وطلبت إلى الأمين العام للأمم المتحدة أن يقدم إلى المجلس طلبه بإنشاء محكمة خاصة للبنان في أقرب وقت ممكن.

وتدعو جميع قرارات مجلس الأمن المتعلقة بمكافحة الإرهاب الدول الأعضاء إلى اعتماد تشريعات محلية تعتبر الجرائم الإرهابية جرائم خطيرة وتفرض عقوبات مناسبة. لا توجد قرارات قضائية صادرة عن المحاكم الدولية سبق أن نظرت في جريمة الإرهاب يمكن أن تستند إليها المحكمة الخاصة بلبنان. كما أن هناك قرارات قضائية صادرة عن محاكم وطنية، وتحديدا في فرنسا والولايات المتحدة، لا تعتبر الإرهاب جريمة بموجب القانون الدولي، لذلك كان من الضروري اللجوء حصرا إلى القانون الجنائي اللبناني.

حيث ينص النظام الأساسي على أن "المحكمة تطبق التدابير المتضمنة في القانون الجنائي اللبناني المتعلقة بتجريم ومعاقبة الأعمال الإرهابية، فضلا عن الجرائم والجنح التي ترتكب ضد الحياة، وتلك الماسة بالسلامة الجسدية للأشخاص والتجمعات غير المشروعة وعدم الإبلاغ عن الجرائم والجنح.

هذه المحكمة تعد أول آلية قضائية لمحاكمة مرتكبي الجرائم الإرهابية، وبذلك ستصبح النموذج الأساسي لمعاقبة مرتكبي هذه الجرائم في أماكن أخرى من العالم في المستقبل.

ولذلك فإن المحكمة مختصة بملاحقة ومعاقبة المتهمين بالمسؤولية عن تفجير ١٤ فبراير ٢٠٠٥ الذي أدى إلى وفاة رئيس الوزراء اللبناني السابق رفيق الحريري ووفاة وإصابة أشخاص آخرين. كذلك التفجيرات التي وقعت في لبنان بين ١٠ يناير٢٠٠٤ و١٢ديسمبر٢٠٠٥، أو في مرحلة لاحقة، شريطة أن تحدد هذه العمليات بالتشاور بين الأمم المتحدة والحكومة اللبنانية كلما رأت المحكمة أنها ذات صلة، وفقا لمبادئ العدالة الجنائية، وكانت لها نفس طبيعة وخطورة تفجير ١٤ فبراير ٢٠٠٥. للمحكمة الخاصة بلبنان والمحاكم الوطنية اختصاص مشترك، وتكون للمحكمة الخاصة الأولوية على المحاكم الوطنية في لبنان.

ويجدر بنا الإشارة إن المدعي العام في المحكمة الخاصة بلبنان، عملاً بالصلاحيات المنصوص عليها في المادتين ٠١ و١١ من النظام الأساسي للمحكمة الخاصة بلبنان، وبموجب المادتين ٢ و٣ من النظام الأساسي، وتاليا بموجب قانون العقوبات اللبناني، والقانون اللبناني الصادر في ١١يناير ١٩٥٨ بشأن "تشديد العقوبات على العصيان، والحرب الأهلية، والتقاتل بين الأديان"، يتّهم – :مصطفى أمين بدر الدين، وسليم جميل عياش، وحسين حسن عنيسي، وأسد حسن صبرا فرديا وجماعيا، مما يلي :التهمة الأولى: مؤامرة هدفها ارتكاب عمل إرهابي – .ومصطفى أمين بدر الدين، وسليم عياش، فرديا وجماعيا، مما يلي: التهمة الثانية: ارتكاب عمل إرهابي باستعمال أداة متفجرة، التهمة الثالثة: قتل رفيق الحريري عمدا باستعمال مواد متفجرة، التهمة الرابعة: قتل ٢١ شخصا آخر إضافة إلى قتل رفيق الحريري عمدا باستعمال مواد متفجرة، التهمة الخامسة: محاولة قتل (٢٣١ شخص إضافةً إلى قتل رفيق الحريري) عمدا باستعمال مواد متفجرة – .وحسين حسن عنيسي، وأسد حسن صبرا، فرديا وجماعيا، مما يلي: التهمة السادسة: التدخل في جريمة ارتكاب عمل إرهابي باستعمال أداة متفجرة، التهمة السابعة: التدخل في جريمة قتل (رفيق الحريري) عمدا باستعمال مواد

خامسا: المحكمة المختلطة لكمبوديا: العدالة الانتقالية ومساءلة قادة الخمير الحمر

أُنشئت المحكمة الاستثنائية في كمبوديا بموجب الاتفاق المبرم بين الأمم المتحدة وحكومة كمبوديا، بغية محاكمة كبار قادة نظام "الخمير الحمر" المسؤولين عن جرائم الإبادة الجماعية والجرائم ضد الإنسانية وجرائم الحرب، إلى جانب الجرائم المنصوص عليها في التشريعات الكمبودية الوطنية، وذلك عن الفترة الممتدة ما بين إبريل ١٩٧٥ ويناير ١٩٧٩. وقد أُنيطت بالدوائر الاستثنائية في المحاكم الكمبودية مهمة مباشرة هذه الولاية القضائية[٣٥].

متفجرة، التهمة الثامنة: التدخل في جريمة قتل ٢١) شخصا آخر إضافة إلى قتل رفيق الحريري عمدا باستعمال مواد متفجرة، ٧٧التهمة التاسعة: التدخل في جريمة محاولة قتل ٢٣١ شخصا إلى قتل رفيق الحريري.

لمزيد من التفاصيل: أنظر:

طارق شندب، المحكمة الدولية الخاصة بلبنان، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٤ ، ص ١٨٦.-١٨٥

ثقل سعد العجمي، " مجلس الأمن والمحكمة الخاصة بجريمة اغتيال رئيس الوزراء اللبناني الأسبق رفيق الحريري"، مجلة الحقوق، العدد ٢ ،يوليو ٢٠١٠، ص ١١١-١١٤

G.de Geouffre de La Pradelle, « Tribunal pénale a caractère international, Cour pénale internationale : quels enjeux pour le Liban? .», Les Cahiers de Lorient, N°.٩٤, Printemps ٢٠٠٩, p. ٨١

[٣٥] ياسر علي الحمدان الجبوري، المرجع السابق، ص ١٤٩.

أما بالنسبة لتشكيل المحكمة فهي تتكون من محكمة درجة أولى تتكون من ٠٥ قضاة ٠٣ كمبوديين واثنين دوليين ومحكمة استئناف تتكون من سبعة قضاة أربعة منهم كمبوديين وثلاث دوليين، ومحكمة عليا تتكون من تسعة قضاة أربعة منهم دوليين وخمسة كمبوديين، ومنه فقد تم اتباع نظام اغلبية القضاة الكمبوديين بالإضافة الى هيئة التحقيق ومكتب الادعاء. اما بالنسبة للاختصاص الزماني فهو محدد ما بين ١٧ أبريل١٩٧٥ الى ٦يناير١٩٧٩ أما

ورغم هذا الإطار القانوني، فقد أُثيرت منذ البداية شكوك واسعة بشأن استقلالية وفعالية المحكمة، بالنظر إلى هشاشة النظام القضائي الكمبودي واستمراره تحت وطأة ضغوط سياسية متزايدة في العاصمة (بنوم بنه). وقد باشرت المحكمة أولى محاكماتها في فبراير ٢٠٠٩، حيث تولت إدارتها بصورة مشتركة هيئات قضائية وادعائية من كمبوديا والأمم المتحدة، على أن تكون العقوبة القصوى التي يمكن للمحكمة توقيعها هي السجن مدى الحياة[٣٦].

وبناءً عليه، أصدرت الجمعية الوطنية الكمبودية قانونًا داخليًا لتأسيس المحكمة وفقًا للشروط المتفق عليها مع الأمم المتحدة. وأثمرت المفاوضات التي جرت بين الطرفين في نيويورك عن اتفاقية موقعة بتاريخ ١٧ مارس ٢٠٠٣، التزمت بموجبها حكومة كمبوديا الملكية بجملة من المطالب الأممية، من أبرزها: تعديل التشريع الوطني لتبسيط إجراءات الاستئناف وضمان إدماج حقوق المتهم وفقًا للمادتين (١٤) و(١٥) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، فضلًا عن التأكيد على سمو الالتزامات التعاهدية الدولية استنادًا إلى اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، بما يحول دون التذرع بالقانون الداخلي للتحلل

الاختصاص الموضوعي للمحكمة فهو محدد بموجب المادة الثالثة التي منحت لها الاختصاص في جرائم القتل والتعذيب والاضطهاد الديني كما لم تطلق على الأفعال التي ارتكبها الخمير الخمر وصف الجريمة الإبادة الجماعية النهم ارتكبوها ضد الطبقة السياسية والطبقة المثقفة وليس جماعة دينية او اثنية او عرقية. كما تختص المحكمة في النظر بموجب المادة السادسة في الانتهاكات الجسيمة لاتفاقيات جنيف ولاسيما المادة الثالثة مشتركة كما منحت لها المادة السابعة سلطة النظر في جريمة تدمير الممتلكات الثقافية والحضارية خلال النزاع المسلح والجرائم ضد الأشخاص المحميين.

[٣٦] فاضل فولاذ، "نبذة عن المحاكم الدولية الخاصة في العالم"، الوسط السياسي، العدد ٢٤١١ ، ١٣ أبريل ٢٠٠٩، ص ١٦.

من تلك الالتزامات، وخاصة ما يتعلق منها بعدم جواز التذرع بالعفو كوسيلة للإفلات من العقاب[٣٧].

وفي ٢٧ يونيو ٢٠١١، انطلقت المحاكمة التاريخية لأربعة من أبرز قادة "الخمير الحمر" بتهمة الإبادة الجماعية، عن الجرائم التي ارتُكبت قبل ثلاثة عقود وأودت بحياة ما يقارب مليوني شخص، في إطار محاولات النظام الحاكم آنذاك لتطبيق رؤيته المتطرفة للشيوعية. وقد مثل أمام المحكمة كل من الرئيس السابق (خوسامفان)، والمنظّر الأيديولوجي للنظام (نونشيا)، ونائب رئيس الوزراء ووزير الخارجية (يانغساري)، وزوجته وزيرة الشؤون الاجتماعية (يانغتيريت). وجدير بالذكر أن بعض هؤلاء سبق أن صدر بحقهم حكم بالإعدام عام ١٩٧٩، قبل أن يصدر العفو الملكي عنهم من قِبل الملك "نورودوم سيهانوك"[٣٨].

كما مثل أمام المحكمة القائد الأمني إياف غويك كاينغ، المعروف باسم "دوتش"، الذي عُدّ أول مسؤول رفيع في نظام الخمير الحمر تتم محاكمته لدوره في ما عُرف بـ"حقول الموت". وقد قضت المحكمة في البداية بسجنه ٣٥ عامًا، قبل أن تُخفَّض العقوبة إلى ٣٠ عامًا نظرًا لاحتجازه بصورة غير قانونية لمدة خمس سنوات سابقة على تأسيس المحكمة. ومع ذلك، أعادت المحكمة لاحقًا مراجعة هذه العقوبة في إطار ولايتها القضائية[٣٩].

---

[٣٧] أنظر:

Marcel Lemonde, Un juge face aux Khmers rouges, Editions du Seuil, Paris, ٢٠١٣, p.٢٧.

[٣٨] أنظر:

David J. Schiffer, « Justice For Cambodia », New York Times, ٢١December,٢٠٠٢

[٣٩] أنظر:

الجدير بالإشارة، أنّ المحكمة واجهت منذ نشأتها انتقادات حادة بسبب ما يشوب النظام القضائي الكمبودي من ضعف بنيوي وتأثيرات سياسية مباشرة، لا سيما في العاصمة بنوم بنه. ورغم ذلك، بدأت أولى محاكماتها في فبراير ٢٠٠٩، في إطار إدارة مشتركة بين المسؤولين الكمبوديين والأمم المتحدة، سواء على مستوى النيابة العامة أو قضاة التحقيق، مع تحديد العقوبة القصوى بالسجن المؤبد.

المبحث الثاني

المحكمة الجنائية الدولية الدائمة بين تكريس العدالة الجنائية الدولية وإشكالية التسييس

هناك جملة من العوامل والأسباب التي أعاقت إقامة عدالة جنائية دولية فعّالة ومستدامة، ويُعدّ التمسك بقدسية سيادة الدول ومبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية في مقدمة هذه العوامل. غير أنّ تفاقم الحروب الأهلية والصراعات الداخلية، وما رافقها من جرائم إبادة جماعية وجرائم ضد الإنسانية وجرائم حرب في مناطق متعددة من العالم، مثل رواندا والصومال ويوغوسلافيا السابقة، عجّل بتشكّل إرادة دولية قوية تدعو إلى إنشاء محكمة جنائية دولية دائمة. وقد جاءت هذه الرغبة نتيجة لجهود مشتركة بذلتها الدول والمنظمات غير الحكومية على حد سواء.

وقد تم تأسيس المحكمة الجنائية الدولية استناداً إلى قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة لسنة ١٩٩٥، لتكون مكلفة بملاحقة المتورطين في الجرائم الأشد

Grégory H. Stanton, «Perfection is the enemy of justice: a response to Amnesty International's critique of the draft agreement between the UN and Cambodia», www.genocidewatch.org

خطورة التي تمس المجتمع الدولي بأسره، وهي :**جرائم الحرب، الجرائم ضد الإنسانية، جريمة الإبادة الجماعية، وجريمة العدوان** .وقد شكّل هذا التأسيس حدثاً دولياً بالغ الأهمية، إذ جسدت المحكمة مظهراً من مظاهر العدالة الدولية القائمة على الإرادة الجماعية للدول، وعلى مبادئ حقوق الإنسان، من خلال تحريك المسؤولية الجنائية الفردية للجناة. وتمتاز المحكمة باستقلالها عن الأمم المتحدة من حيث التمويل والموظفين، كما أنها لا تحل محل القضاء الوطني، وإنما تكمل ولايته القضائية.

وقد بلغ عدد الدول المصادقة على نظام روما الأساسي ١٢٤ دولة، من أصل ١٩٢ دولة عضو في الأمم المتحدة. وتتوزع هذه الدول على النحو التالي: ٣٤ دولة إفريقية، ١٩ من آسيا والمحيط الهادئ، ١٨ من أوروبا الغربية، ٢٨ من أمريكا اللاتينية ومنطقة الكاريبي، و٢٥ من أوروبا الشرقية ومناطق أخرى. ويلاحظ أنّ عدد الدول العربية المنضمة إلى النظام الأساسي محدود للغاية، إذ يقتصر على أربع دول فقط، هي: الأردن، جيبوتي، جزر القمر، وتونس. وهذا يعكس تردداً عربياً واضحاً في الانخراط في منظومة العدالة الجنائية الدولية.

وقد خُصّ مجلس الأمن بسلطات واسعة بموجب نظام روما الأساسي، أبرزها سلطة تحريك الإحالة إلى المحكمة استناداً إلى الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة، حتى في مواجهة دول غير أطراف في النظام الأساسي. إلا أنّ الممارسة العملية كشفت عن إشكاليات عميقة في هذا المجال، إذ احتكر المجلس استخدام هذه السلطة على نحو سياسي وانتقائي. والدليل على ذلك أن من بين عشرة تحقيقات قائمة حالياً أمام المحكمة، تركز تسعة منها على القارة الإفريقية (أوغندا، جمهورية الكونغو الديمقراطية، إفريقيا الوسطى، السودان/دارفور، ساحل العاج، كينيا، مالي...)، الأمر الذي أثار انتقادات واسعة من الدول الإفريقية، ودفع عدداً منها إلى التهديد بالانسحاب من نظام روما الأساسي.

وإلى جانب ذلك، أجاز النظام الأساسي لمجلس الأمن إرجاء التحقيقات أو المحاكمات (المادة ١٦)، وهو ما يتيح للمجلس شلّ عمل المحكمة بصورة عملية. وتثير هذه الصلاحية إشكاليات خطيرة، إذ يمكن أن تؤدي إلى ضياع الأدلة والوثائق، أو تمكين الجناة من الإفلات من العقاب بفعل التأخير المتعمد.

من منظور نقدي، يلاحظ أنّ المحكمة، رغم أهميتها كآلية لتعزيز العدالة الدولية، لا تزال تواجه تحديات بنيوية عميقة، أبرزها:

١. **تسييس عمل المحكمة** نتيجة لتدخل مجلس الأمن في اختصاصاتها، مما أضعف من مصداقيتها وأثار اتهامات بانتقائية العدالة.
٢. **غياب عالمية العضوية**، إذ لم تنضم دول كبرى كالولايات المتحدة، روسيا، الصين، والهند، الأمر الذي يحدّ من فعالية المحكمة ويجعلها عاجزة عن التعامل مع انتهاكات ترتكبها هذه القوى.
٣. **محدودية التعاون الدولي**، إذ تعتمد المحكمة في تنفيذ أوامر التوقيف على تعاون الدول، الذي يتأثر في كثير من الأحيان بالاعتبارات السياسية والمصالح الاستراتيجية.

وعليه، فإن تحقيق عدالة جنائية دولية حقيقية يتطلب تعزيز استقلال المحكمة عن مجلس الأمن، وتوسيع قاعدة التصديق على نظام روما الأساسي لتشمل القوى الكبرى، وضمان تنفيذ أوامرها بعيداً عن الاعتبارات السياسية. وإلا فإن المحكمة ستظل عرضة لاتهامات بأنها أداة سياسية في يد القوى المهيمنة أكثر من كونها مؤسسة عدالة جنائية دولية.

المطلب الأول

عدم الإفلات من العقاب في القانون الجنائي الدولي: بين النظرية والتطبيق من خلال المحكمة الجنائية الدولية

إن إنشاء المحكمة الجنائية الدولية يُعدّ محطة مفصلية في مسار تطور العدالة الجنائية الدولية، إذ أسّس لآلية قضائية دائمة قادرة على مقاضاة ومعاقبة مرتكبي أبشع الجرائم الدولية، بغض النظر عن مناصبهم أو صفاتهم الرسمية، وذلك ترسيخًا لمبدأ المساواة أمام القانون الدولي.

وتجسّد المحكمة خطوة نوعية تهدف إلى وضع حد لسياسة الإفلات من العقاب التي سادت لفترات طويلة، خاصة وأن محاكمات سابقة لمجرمي الحروب كانت محدودة الأثر وضعيفة الفعالية، وأحيانًا مشوبة بالاعتبارات السياسية أكثر من حرصها على تحقيق العدالة الجنائية.

ومن ثم، فإن المحكمة الجنائية الدولية تمثل انتقالًا من عدالة انتقائية ووقتية إلى نظام قضائي دولي مؤسسي دائم، يسعى إلى تكريس المسؤولية الجنائية الفردية وردع الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي الإنساني والقانون الجنائي الدولي، بما يحقق العدالة للضحايا ويؤسس لبيئة دولية أكثر احترامًا للحقوق الأساسية للإنسان.

أولا: مبدأ الشرعية في المحكمة الجنائية الدولية: بين الطبيعة العرفية للقواعد ومتطلبات الوضوح التشريعي

يُعَدّ مبدأ الشرعية الجنائية حجر الزاوية في تحقيق العدالة الجنائية، إذ يضمن حماية الحقوق والحريات من أي تعسف في التجريم أو العقاب. وإذا كان هذا المبدأ قد تجذّر في القوانين الوطنية من خلال صياغات واضحة وصريحة للنصوص الجنائية، فإن تطبيقه في نطاق القانون الجنائي الدولي يثير إشكاليات معقدة ترتبط بطبيعة هذا القانون، الذي يستند بدرجة كبيرة إلى الأعراف الدولية أكثر من اعتماده على نصوص تشريعية مكتوبة. ومن ثمّ، فإن النصوص الدولية

لا تُنشئ غالباً قواعد جديدة، بل تكشف وتؤكد قواعد سابقة ذات طبيعة عرفية، وتكتسب أهميتها من قدرتها على إضفاء الوضوح وتخصيص مجال التطبيق في الممارسة الدولية.[٤٠]. وهنا يظل التجريم قائماً سواء استند إلى معاهدة، أو إلى قاعدة عرفية، أو إلى أي مصدر آخر من مصادر القانون الدولي المتفق عليها[٤١].

ومع ذلك، فإن الجهود الأممية في تدوين قواعد القانون الجنائي الدولي أو في إبرام الاتفاقيات الدولية لم ترتقِ بعد إلى مستوى الدقة والوضوح الذي يميز التشريعات الوطنية. ويُعزى ذلك إلى غياب سلطة تشريعية دولية مركزية قادرة على فرض إرادتها على الدول الأعضاء، مما أدى إلى ترك مساحات واسعة لاجتهاد القضاء الدولي، وإلى لجوئه في كثير من الأحيان إلى التفسير الواسع أو القياس لملء الفراغ التشريعي. وهذا النهج يتعارض مع جوهر مبدأ الشرعية الجنائية الذي يقوم، في الأصل، على حظر القياس والتفسير الموسع، الأمر الذي يثير جدلاً فقهياً حول مدى توافق ممارسات القضاء الدولي مع الضمانات التي يقتضيها هذا المبدأ[٤٢].

وعليه، يصعب تصور تطبيق مبدأ الشرعية بالصيغة الصارمة التي يتبناها القانون الجنائي الوطني في نطاق القانون الجنائي الدولي، إذ لا يمكن استبعاد العرف كمصدر للتجريم ولا التفسير القضائي الواسع كوسيلة لمعالجة النقص التشريعي. ومع ذلك، فإن هذا الوضع يطرح إشكالية حقيقية: فالتوسع في

---

[٤٠] محمود نجيب حسني، دروس في القانون الجنائي الدولي، دار النهضة العربية، ١٩٦٠، ص٦٦

[٤١] السيد أبو عطية – الجزاءات الدولية بين النظرية والتطبيق، مؤسسة الثقافة الجامعية، الإسكندرية، ٢٠١١، ص ٢١٦.

[٤٢] عباس هاشم السعدي، مسؤولية الفرد الجنائية عن الجريمة الدولية، دار المطبوعات الجامعية، ٢٠٠٢، ص ٤٥.

التفسير والاعتماد على العرف قد يسهمان في سد الفراغ، ولكنهما في الوقت ذاته يضعفان الضمانات المقررة للمتهمين، ويجعلان حدود المسؤولية الجنائية عرضة للتأويل والاختلاف.

غير أن الجدل لا يزال قائماً بشأن شقّي المبدأ: فبينما حظي الجزء الأول المتعلق بمبدأ "لا جريمة إلا بنص" بقبول واسع وتناول فقهي وتشريعي مستفيض، ظل الجزء الثاني المتعلق بمبدأ "لا عقوبة إلا بنص" موضع نقاش حاد. فقد كان ميثاق نورمبرغ (١٩٤٥) مثالاً صارخاً على تهميش هذا المبدأ، إذ نصّت المادة (٢٧) على أن للمحكمة سلطة تقدير العقوبة التي تراها مناسبة دون التقيد بنصوص محددة، وهو ما عُدّ تجاوزاً خطيراً للضمانات الأساسية للشرعية الجنائية[٤٣].

وقد عالج نظام روما هذه المعضلة بنص المادة (٢٢) تحت عنوان "لا جريمة إلا بنص" والمادة (٢٣) التي قررت "لا عقوبة إلا بنص". وقد جاء في الفقرة الثالثة من المادة (٢٢) أن هذا النص لا يمس بتجريم أي سلوك غير منصوص عليه في النظام الأساسي ولكنه يُعَدّ مجرّماً بموجب القانون الدولي، الأمر الذي يعكس ازدواجية في الرؤية: فمن جهة يكرّس النظام مبدأ الشرعية في حدود اختصاص المحكمة، ومن جهة أخرى يعترف بوجود قواعد عرفية أو تعاهدية يمكن أن تُجرّم سلوكيات أخرى خارج ولاية المحكمة. وهذا الطرح يُثير إشكاليات تتعلق بمدى اتساق المبدأ مع ذاته، ويعكس إلى حد بعيد الطبيعة الانتقالية التي يمر بها القانون الجنائي الدولي[٤٤].

---

[٤٣] أنظر:

Steven and J.Stone،legal controls of international conflicts, Sons limited ،London١٩٥٩،,p٣٧١

[٤٤] أنظر:

ويُلاحظ أن مصادر التجريم والعقاب في القانون الدولي قد استندت تاريخياً إلى قواعد عرفية، مثل حظر الرق الأبيض، والاتجار بالنساء والأطفال، والإرهاب، وغيرها من الجرائم التي أُدرجت لاحقاً ضمن نطاق المعاهدات الدولية. إلا أن هذا الوضع تغيّر جذرياً مع إنشاء المحكمة الجنائية الدولية، باعتبارها أول ولاية قضائية جنائية دولية دائمة مختصة بمحاكمة مرتكبي أخطر الجرائم الدولية[٤٥].

رغم ما مثّله نظام روما الأساسي من خطوة تقدمية نحو إرساء مبدأ الشرعية الجنائية في القانون الدولي، إلا أن الصياغة الحالية لا تزال تعاني من ثغرات خطيرة. فالنص على حصرية الجرائم في النظام الأساسي من جهة، والاعتراف بتجريم سلوكيات أخرى بموجب القانون الدولي من جهة أخرى، يخلق حالة من الغموض تُقوّض مبدأ الوضوح واليقين القانوني. كما أن اعتماد القضاء الدولي على التفسير الواسع لسد الفراغات يهدد بفتح الباب أمام ما يمكن وصفه بـ "تشريع قضائي"، يتعارض مع المبدأ الدستوري المستقر في النظم الوطنية، والذي يقضي بأن التجريم والعقاب من اختصاص السلطة التشريعية وحدها. ومن ثم، فإن الحاجة ما زالت قائمة لإصلاح تشريعي دولي يضمن صياغة دقيقة وحصرية للجرائم والعقوبات، بما يحقق التوازن بين متطلبات العدالة الجنائية الدولية وضمانات الشرعية القانونية.

Pierre MARIE DUPOY ،Action publique et crime international de l' etat ،a' propos de l'artiele ١٩ du projet de la commission de droit international sur la responsabilite des Etats " A.F.D.I., ١٩٧٩– P.٥٣٩

[٤٥] معاذ جاسم العسافي، ضمانات المتهم امام المحكمة الجنائية الدولية، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠٠١، ص ٥٠.

ثانيا: غياب أحكام العفو العام في نظام روما الأساسي: بين مقتضيات السيادة الوطنية وضمانات المساءلة الجنائية الدولية

يُعد العفو عن العقوبة من أعمال السيادة التي تستأثر بها السلطة التنفيذية في الدولة، ولا يملك القضاء ـ في أي حال من الأحوال ـ أن يتجاوزها أو أن يقيد نطاقها. إذ يملك المشرّع الوطني، في النظم الداخلية، سلطة إصدار قوانين بالعفو العام عن الجرائم، بحيث تسري على جميع الأفعال المجرّمة دون تمييز بين جريمة وأخرى، أو بين جناة محليين وأجانب، وهو ما يعكس الطابع السياسي البحت لهذا الإجراء. غير أنّ الوضع في القانون الجنائي الدولي يختلف بصورة جذرية؛ إذ لم يتضمن نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية نصوصاً صريحة تتعلق بالعفو عن العقوبة، باستثناء حكم وحيد يتناول مسألة تخفيف العقوبة .فقد نصت المادة (١١٠) على أنّه "للمحكمة وحدها الحق في البت في أي تخفيف للعقوبة، وتبت فيه بعد الاستماع إلى الشخص"، وهو ما يؤكد تمسك المحكمة باحتكار سلطة مراجعة العقوبات وإبقائها بمنأى عن التدخلات السياسية التي قد تعيق العدالة الجنائية الدولية[٤٦].

كما أنّ واضعي النظام الأساسي حرصوا على تدعيم المادة (٣٣) الخاصة بحظر الإعفاء من المسؤولية الجنائية، حيث قيدوا الحالات التي يُعفى فيها الجاني من المسؤولية. فالقاعدة العامة هي أن **الأوامر الصادرة من سلطة حكومية أو عسكرية لا تعفي من المسؤولية الجنائية** عن الجرائم التي تدخل في اختصاص المحكمة، إلا في حالات استثنائية ضيقة، تتمثل في:

١. أن يكون الشخص ملزماً قانوناً بإطاعة أوامر الحكومة أو الرئيس المعني؛

---

[٤٦] عبد الفتاح الصيفي، لنظرية العامة بحق الدولة في العقاب، الإسكندرية، دار المطبوعات الجامعية، ١٩٨٤، ص١٣٣.

٢. أن يكون الشخص غير عالم بعدم مشروعية الأمر؛
٣. ألا تكون صفة عدم المشروعية في الأمر ظاهرة للعيان.

وهذا التقييد يعكس توجهاً واضحاً نحو التضييق من فرص الإفلات من العقاب، ورفضاً صريحاً لفكرة التذرع بالأوامر العليا أو السيادة السياسية لتبرير الجرائم الدولية[٤٧].

يمكن القول إن **غياب أحكام العفو العام** في نظام روما الأساسي يمثل خطوة متقدمة على صعيد مكافحة الإفلات من العقاب، إلا أنّه يثير في الوقت ذاته إشكالية تتعلق بالتوازن بين مقتضيات العدالة ومتطلبات تحقيق السلم الأهلي بعد النزاعات. ففي بعض السياقات الانتقالية، قد يُعدّ العفو السياسي وسيلة لتجنب تفاقم الصراعات الداخلية وضمان الاستقرار، في حين أن التشدد المطلق في رفض العفو قد يعقّد من مسارات المصالحة الوطنية. ومن هنا، يطرح التساؤل المشروع: هل ينبغي للقانون الجنائي الدولي أن يظل متشدداً في رفض العفو، أم أن من الأجدر أن يتبنى مقاربة مرنة تراعي خصوصية النزاعات وأولويات الشعوب المتضررة؟

ثالثا: مبدأ التكامل: جدلية العلاقة بين سيادة الدولة وفاعلية المحكمة الجنائية الدولية

لا يقتصر تعريف مبدأ التكامل على مجرد بيان معناه الاصطلاحي، بل يتجاوزه إلى استجلاء الخلفيات التي حكمت صياغته ومراحل تطوره التاريخية. فقد ارتبط هذا المبدأ منذ البداية بالمقارنة بين اختصاص المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة والمحكمة الجنائية الدولية لرواندا، اللتين أنشأهما مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة بموجب قرارات ملزمة، مما منح هاتين المحكمتين

---

[٤٧] عبد المجيد خميس، جرائم الحرب والعقاب عليها، أطروحة دكتوراه غير منشورة، القاهرة، مصر، ١٩٥٥، ص١٧١..

أولوية على القضاء الوطني. وقد نص النظامان الأساسيان لكل منهما على إمكانية انتزاع الدعوى من المحاكم الوطنية في أي مرحلة من مراحل الإجراءات، وذلك وفقًا للفقرة (٢) من المادة (٩) من النظام الأساسي لمحكمة يوغوسلافيا السابقة، والفقرة (٢) من المادة (٨) من النظام الأساسي لمحكمة رواندا[٤٨].

وعلى النقيض من ذلك، فإن نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية لم يمنح المحكمة ولاية فوق وطنية، بل جعلها قائمة على مبدأ التكامل مع النظم القضائية الوطنية. فهي محكمة تعاقدية أنشئت بموجب معاهدة دولية لا تلزم إلا الدول الأطراف، وليست جهازًا أمميًا ذا سلطة آمرة على جميع الدول. ولذلك، لم تُنشأ المحكمة لتحل محل الأنظمة الجنائية الوطنية، وإنما لتكملها وفقًا لما ورد في المادتين (١) و(١٧) من نظامها الأساسي[٤٩].

وبموجب هذا المبدأ، تكون الولاية القضائية الوطنية هي الأصل، بينما تظل ولاية المحكمة الجنائية الدولية استثنائية وتُمارس فقط إذا توافرت شروط العجز أو عدم الرغبة من جانب الدولة في مباشرة اختصاصها. وهو ما يعكس احترامًا لمفهوم السيادة، وفي الوقت نفسه يضمن عدم إفلات مرتكبي الجرائم الدولية من العقاب. ومع ذلك، يمكن القول إن هذا التوازن بين السيادة والعدالة الدولية ما يزال محل جدل، إذ إن التطبيق العملي أفرز في بعض الحالات تدخلًا واسعًا للمحكمة على حساب النظم الوطنية، الأمر الذي يثير تساؤلات حول حدود هذا التكامل[٥٠].

---

[٤٨] وداد محزم سايغي، مبدأ التكامل في ظل النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، رسالة ماجستير، جامعة قسطنطينة، ٢٠٠٦/٢٠٠٧، ص

[٤٩] عبد الفتاح محمد سراج، مبدأ التكامل في القضاء الجنائي الدولي، دار النهضة العربية، الطبعة الأولى، القاهرة، ٢٠٠١ ،ص ٦ –٧.

[٥٠] طلال ياسين العيسى ، علي جبار الحسناوي ، المحكمة الجنائية الدولية ، دراسة قانونية ، دار اليازوي العلمية للنشر و التوزيع، الأردن ، ٢٠٠١ ،ص ٦١.

ومن المسائل التي أثارت جدلا كبيرا داخل لجنة القانون الدولي منذ أن اطلعت لأول مرة على موضوع إنشاء المحكمة الجنائية الدولية مسألة إسناد الاختصاص إلى المحكمة، أي ما إذا كانت موافقة دولة معينة ضرورية لكي تتمكن المحكمة من النظر في قضية ما، أو ما إذا كان اختصاص المحكمة هو اختصاص عام تجاه جميع الدول دون الحاجة إلى موافقة الدولة. وأشار المقرر الخاص للجنة القانون الدولي إلى أن فريقه العامل يعتقد أنه لا ينبغي أن تكون لأي محكمة دولية ولاية إلزامية، أي ولاية عامة تلتزم أي دولة طرف في النظام الأساسي بقبولها تلقائيا، دون موافقة لاحقة، بحكم كونها طرفا في النظام الأساسي للمحكمة، تمشيا مع سيادة الدولة وتمشيا مع مبدأ الإقليمية في الولاية القضائية الجنائية[٥١].

وقد كان موضوع إسناد الاختصاص من القضايا الأكثر إثارة للجدل أثناء مناقشات لجنة القانون الدولي. فقد ثار التساؤل حول ما إذا كان اختصاص المحكمة يتطلب موافقة الدولة المعنية في كل حالة، أم أنه اختصاص عام ينطبق على جميع الدول الأطراف بحكم تصديقها على النظام الأساسي. وقد ذهب المقرر الخاص للجنة إلى أن المحكمة ينبغي ألا تكون لها ولاية إلزامية مطلقة على جميع الدول، بل يجب أن يكون اختصاصها مشروطًا بموافقة مسبقة أو ضمنية من الدولة، انسجامًا مع مبدأ سيادة الدولة ومبدأ الإقليمية في الولاية الجنائية[٥٢].

---

[٥١] وداد محزم سايغي، مبدأ التكامل في ظل النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، مرجع سابق، ص ١٧.

[٥٢] أنظر:

Politi (M), Le Statut de Rome de La Cour Pénal Internationale, Revue Générale de Droit International Public, n° ٠٢, ١٩٩٩, p ٨٤١

١- إن المحكمة الجنائية الدولية، بحسب هذا التصور، ليست بديلًا للعدالة الجنائية الوطنية، بل أداة مكملة لها. فهي تمثل عملًا مشتركًا للدول الأطراف في إطار معاهدة دولية تنشئ مؤسسة قضائية لمعاقبة مرتكبي أخطر الجرائم الدولية. وعليه، فإن تصديق البرلمان الوطني على النظام الأساسي يجعل المحكمة جزءًا من النظام القانوني الداخلي، دون أن يشكل ذلك انتقاصًا من السيادة الوطنية، طالما كانت الدولة قادرة على الوفاء بالتزاماتها الدولية. غير أن هذا الطرح يثير إشكالية نظرية، وهي: هل يتحقق التكامل فعلًا أم أن المحكمة قد تتحول تدريجيًا إلى كيان يتجاوز عمليًا الحدود المقررة للسيادة الوطنية؟

٢- ومن الناحية التطبيقية، نصت المادة (١٧) من نظام روما الأساسي على أن للمحكمة ولاية على القضايا التي يتضح فيها أحد أمرين:

٣- أن الدولة صاحبة الولاية القضائية قد فتحت تحقيقًا أو باشرت محاكمة، إلا أن المحكمة تتيقن من عدم رغبة هذه الدولة أو عجزها عن استكمال الإجراءات بجدية.

٤- – أن الدولة قد باشرت تحقيقًا ثم امتنعت عن المقاضاة، لكن قرارها يستند إلى عدم الرغبة أو العجز، وليس إلى أسباب موضوعية أو قانونية مشروعة.

ويتضح من ذلك أن انهيار النظام القضائي الوطني كليًا أو جزئيًا، أو عدم القدرة على جمع الأدلة والشهادات، أو غياب الإرادة السياسية لملاحقة المتهمين، كلها أسباب تبرر تدخل المحكمة ومباشرتها للاختصاص. وهو ما

يرسخ أن التكامل ليس مجرد مبدأ تقني، بل هو آلية لتدارك إخفاق الأنظمة الوطنية[٥٣].

رغم أن مبدأ التكامل يُعد آلية مثالية للتوفيق بين مقتضيات السيادة ومقتضيات العدالة الجنائية الدولية، إلا أن الواقع العملي يكشف عن عدة إشكاليات:

- أولها أن تقييم "عدم الرغبة" أو "العجز" هو أمر تقديري يخضع لتفسير المحكمة، مما يفتح الباب أمام تدخلها في شؤون داخلية لدول قد تكون لديها مبررات مشروعة لعدم مباشرة التحقيق.
- ثانيها أن هذا المبدأ قد يخلق تباينًا في التطبيق بين الدول القوية ذات الأنظمة القضائية المتماسكة، والدول الضعيفة أو الخارجة من نزاعات، حيث تكون الأخيرة أكثر عرضة لتدخل المحكمة.
- ثالثها أن التكامل، وإن كان نظريًا ضمانة للعدالة، إلا أنه قد يُستخدم سياسيًا كأداة ضغط على الدول، بما يفرغ المبدأ من مضمونه القانوني المحض.

رابعا": مبدأ المسؤولية الجنائية الفردية في نظام روما الأساسي: بين إرساء العدالة الجنائية الدولية وتقييد الحصانات الرسمية

مع تزايد الاعتراف بمكانة الفرد في النظام القانوني الدولي، لم يعد هذا الأخير مجرد تابع للدولة، بل أضحى فاعلاً جنائياً دولياً مسؤولاً عن أفعاله. وقد شكّل هذا التحول نقطة فاصلة دفعت المجتمع الدولي إلى تبني فكرة إنشاء نظام دائم للعدالة الجنائية الدولية، يتولى التصدي للجرائم الدولية بمختلف أشكالها

---

[٥٣] وداد محزم سايغي، مبدأ التكامل في ظل النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، مرجع سابق، ص ٢١.

وصورها، ويلاحق مرتكبيها دون تمييز، سواء من حيث الموقع الرسمي أو الصفة الوظيفية.[٥٤].

وقد تُوج هذا المسار بانعقاد مؤتمر روما عام ١٩٩٨، الذي أسفر عن إقرار النظام الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية الدائمة، والذي دخل حيز النفاذ في الأول من يوليو ٢٠٠٢. ومنذ ذلك التاريخ، بدأت المحكمة في ممارسة ولايتها القضائية على الأفراد الذين ارتكبوا جرائم تدخل في اختصاصها الموضوعي، وهي: جريمة الإبادة الجماعية، وجرائم الحرب، والجرائم المرتكبة ضد الإنسانية، وجريمة العدوان.

وقد أكد النظام الأساسي للمحكمة، ولا سيما المادة (٢٥)، على مبدأ المسؤولية الجنائية الفردية، باعتباره أحد أهم أعمدة العدالة الجنائية الدولية، حيث يقرر هذا النص مسؤولية كل فرد ارتكب جريمة تدخل في اختصاص المحكمة، بصرف النظر عن رتبته العسكرية أو صفته الرسمية أو مركزه السياسي. وبهذا المعنى، فإن فكرة الحصانة –التي طالما شكلت عائقاً أمام محاكمة القادة السياسيين والعسكريين– قد فقدت قيمتها القانونية أمام النظام الجنائي الدولي، مما يشكل قطيعة مع تقاليد القانون الدولي الكلاسيكي[٥٥]. وتبعاً لذلك، لا يشترط لتحقق المسؤولية الجنائية الدولية سوى ارتكاب الشخص لجريمة دولية، بصرف النظر عن كونه الفاعل الأصلي، أو المحرض، أو المشارك بأي صورة كانت. بل إن التعديل الذي أدخل على المادة (٢٥) بإضافة الفقرة (٣ مكرراً) سنة ٢٠١٠، قد شدّد من هذا المبدأ بالنسبة لجريمة العدوان، حيث قصر المسؤولية

---

[٥٤] أبو الخير أحمد عطية، المحكمة الجنائية الدولية الدائمة: دراسة النظام الأساسي للمحكمة والجرائم التي تختص بالنظر فيها ، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٩٩، ص ٥.

[٥٥] وسيلة بوحية، ضمانات تحقيق العدالة الجنائية أمام المحكمة الجنائية الدولية، مجلة صوت القانون، العدد ٧، ٢٠١٧، ص ٣٦٤–٣٦٥.

فيها على الأشخاص الذين يسيطرون فعلياً على العمل السياسي أو العسكري للدولة، وهو ما يثير نقاشاً فقهياً حول مدى اتساق هذا القيد مع مبدأ المساواة أمام القانون الجنائي الدولي. فبينما يبدو النص منطقياً لحصر المسؤولية فيمن يملكون القرار الفعلي بشن العدوان، إلا أنه قد يفتح باباً للإفلات من العقاب بالنسبة للأشخاص الذين يسهمون بصورة مؤثرة دون أن يكونوا أصحاب القرار النهائي.

وفي إطار آليات تحريك الدعوى الجنائية الدولية، أجاز النظام الأساسي للدول الأطراف إحالة أية حالة إلى المدعي العام للمحكمة إذا تبين لها ارتكاب جريمة أو أكثر تدخل في اختصاص المحكمة. وتكون هذه الإحالة مكتوبة ومدعومة بالوثائق والبيانات المتعلقة بالوقائع محل الادعاء. ويلاحظ هنا أن الإحالة لا تقتصر على الدولة المتضررة أو دولة جنسية المتهم، بل يمكن لأي دولة طرف القيام بها، وهو ما يعكس الطبيعة الجماعية للمصالح التي يحميها القانون الجنائي الدولي[٥٦].

أما من حيث علاقة المحكمة بمجلس الأمن، فقد منح النظام الأساسي هذا الأخير سلطة إحالة الحالات إلى المدعي العام بموجب المادة (١٣/ب)، وهو ما يشكل تكريساً لسلطة المجلس في مجال العدالة الجنائية الدولية بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة. بيد أن هذا الاختصاص يثير إشكالية جوهرية، إذ يُخضع ممارسة العدالة الجنائية الدولية لاعتبارات سياسية غالباً ما تحكم قرارات المجلس. وهذا الوضع قد يؤدي عملياً إلى ازدواجية المعايير، حيث تحال بعض الحالات إلى المحكمة بدافع من اعتبارات سياسية، بينما تظل

---

[٥٦] عبد الرزاق الموافي عبد اللطيف، مشكلات انعقاد الاختصاص للمحكمة الجنائية الدولية "دراسة تحليلية تأصيلية، "مجلة الحقوق، البحوث القانونية والاقتصادية، جامعة المنوفية، العدد ٢٢، ٢٠٠٢، ص ٢٣٤ – ٢٣٥.

حالات أخرى –رغم خطورتها– خارج نطاق العدالة الدولية بسبب مواقف الدول دائمة العضوية في المجلس[٥٧].

وعليه، يمكن القول إن المادة (١٣/ب) تكشف عن معضلة التوازن بين الطابع القانوني للعدالة الجنائية الدولية من جهة، والاعتبارات السياسية لمجلس الأمن من جهة أخرى. وهو ما يدعو إلى إعادة التفكير في الحد من هيمنة البعد السياسي على ممارسة القضاء الجنائي الدولي، تحقيقاً لغاية النظام الأساسي المتمثلة في مكافحة الإفلات من العقاب.

رابعا: مبدأ عدم تقادم الجرائم الدولية في نظام روما الأساسي: بين ضمان العدالة ومكافحة الإفلات من العقاب

يستند نظام التقادم في القوانين الجنائية الداخلية إلى اعتبارات عملية وواقعية، مفادها أن مرور فترة زمنية معينة دون ملاحقة الجاني أو توقيع العقوبة يُفقد الفعل الإجرامي خطورته الاجتماعية، ويجعل مصلحة المجتمع تميل إلى الاستقرار على حساب إعادة فتح النزاع. بل إن بعض الفقه يذهب إلى أن الشخص الذي تمكن من الإفلات من الملاحقة لفترة زمنية طويلة قد أعاد إدماج نفسه في المجتمع، الأمر الذي يبرر – من الناحية الواقعية – طيّ صفحته الجنائية[٥٨].

غير أن هذا التبرير، وإن كان صالحًا في بعض الجرائم العادية، يصعب تطبيقه في الجرائم الدولية الكبرى، مثل جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية وجريمة الإبادة الجماعية، لما تنطوي عليه من خطورة خاصة تمسّ البشرية

---

[٥٧] لندة معمر يشوي، المحكمة الجنائية الدولية الدائمة واختصاصاتها، جامعة مؤتة، الأردن، ٢٠٠٨، ص ٢٦٠.

[٥٨] صالح الدين حمدي، العدوان في ضوء القانون الدولي، بغداد، دار القادسية، ١٩٨٦، ص ٣٥١.

جمعاء. فالقول بأن مرور الزمن كفيل بمحو خطورة هذه الجرائم لا يستقيم مع طبيعتها، ولا مع ما تتركه من آثار ممتدة على الضحايا والمجتمع الدولي. ومن ثمّ، فإن تمسك المجتمع الدولي بعدم تقادم هذه الجرائم يُعد ضمانة جوهرية لمنع الإفلات من العقاب.

وفي هذا السياق، نص نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية صراحةً في المادة (٢٩) على أنه» :*لا تسقط الجرائم التي تدخل في اختصاص المحكمة بالتقادم أيا كانت أحكامه* .«ويمثل هذا النص تأكيدًا لمبدأ راسخ في القانون الجنائي الدولي، مؤداه أن خطورة الجرائم الدولية تستوجب إخضاعها لولاية قضائية دائمة، بحيث تظل إمكانية الملاحقة قائمة مهما طال الزمن. غير أن الملاحَظ على نظام روما الأساسي أنه لم يتناول بشكل صريح مسألة عدم تقادم العقوبات الصادرة عن المحكمة، وهو ما يفتح الباب أمام جدل فقهي حول ما إذا كانت المادة (٢٩) تشمل بطبيعتها العقوبات أيضًا أم تقتصر على الجرائم فقط. الاتجاه الغالب في الفقه الدولي يرى أن الطبيعة الخاصة للجرائم الدولية تستلزم بالضرورة عدم تقادم العقوبة كذلك، إذ لا يعقل أن تُستثنى الجريمة من التقادم بينما يُترك باب العقوبة عرضة للزوال مع الزمن. غير أن غياب النص الصريح قد يثير إشكاليات عملية تتعلق بمدى إلزام الدول الأعضاء بإنفاذ العقوبات بعد مضي فترات طويلة[٥٩].

وعلى صعيد آخر، منح مجلس الأمن سلطة تعليق التحقيق أو الملاحقات الجارية أمام المحكمة لمدة اثني عشر شهراً قابلة للتجديد، بموجب قرار يصدر وفق الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة. ورغم أن هذا النص يهدف – من الناحية النظرية – إلى تحقيق التوازن بين مقتضيات العدالة

---

[٥٩] حسنين عبيد، القضاء الجنائي الدولي، لقضاء الدولي الجنائي، القاهرة، دار النهضة العربية،١٩٩٢، ص ١١.

الجنائية ومتطلبات حفظ السلم والأمن الدوليين، إلا أنه يثير إشكاليات خطيرة تتعلق بإمكانية استخدامه كأداة سياسية لتعطيل العدالة أو حماية أطراف نافذين من المساءلة[٦٠].

أما بخصوص سلطات المدعي العام، فقد خول له نظام روما الأساسي في المادة (١٥) صلاحية المبادرة بالتحقيق إذا توفر لديه ما يكفي من معلومات عن ارتكاب جريمة تدخل في اختصاص المحكمة. غير أن هذه السلطة ليست مطلقة، بل مقيدة بقيود إجرائية، أبرزها ضرورة الحصول على إذن مسبق من الدائرة التمهيدية لفتح التحقيق، وفقًا للفقرة (٣) من المادة ذاتها. كما أن المادة (١٨) من النظام الأساسي تمنح الدول الأطراف فرصة الاعتراض على مباشرة التحقيق، إذا رأت أنها تمارس ولايتها القضائية على الجريمة محل البحث[٦١].

يُلاحظ أن نظام روما الأساسي جمع بين تكريس مبدأ عدم تقادم الجرائم الدولية، وبين فرض قيود إجرائية على تحريك الدعوى الجنائية، الأمر الذي يعكس محاولة للموازنة بين مطلب عدم الإفلات من العقاب وبين احترام سيادة الدول. غير أن هذه الموازنة قد تفرغ المبدأ من مضمونه في بعض الحالات، إذ يمكن للدول أو لمجلس الأمن تعطيل التحقيقات بحجج سياسية أو إجرائية. وهو ما دفع بعض الفقهاء إلى القول بضرورة إعادة النظر في هذه القيود، لضمان ألا يتحول مبدأ عدم التقادم إلى مجرد نص نظري غير فعّال في مواجهة الضغوط السياسية.

---

[٦٠] نصر الدين بوسماحة ، حقوق ضحايا الجرائم الدولية على ضوء أحكام القانون الدولي ، دار الفكر الجامعي ، ٢٠٠٨، ص ٧٠-٧١.

[٦١] لندة معمر يشوي، مرجع سابق، ص ٢٣٦ -٢٣٧.

خامسا: عدم الاعتداد بأوامر القادة والرؤساء كأساس للمساءلة الجنائية الدولية: بين مبادئ العدالة ومتطلبات المسؤولية القيادية في نظام روما الأساسي

من المعلوم أن جميع الصكوك الدولية الأساسية لحقوق الإنسان تقرر مبدأً مستقراً مؤداه أنه لا يجوز التذرع بالأوامر أو التعليمات الصادرة عن السلطات العامة . سواء كانت مدنية أو عسكرية أو غيرها . لتبرير ارتكاب جريمة من الجرائم الموصوفة بأنها ضد الإنسانية، وعلى رأسها جريمة الاختفاء القسري. كما أن هذه الصكوك لا تتضمن أي إشارة تفيد إمكانية الاعتداد بأوامر الرؤساء لتخفيف العقوبة، حتى في الحالات التي قد يُثار فيها جدل حول مقتضيات العدالة[٦٢].

ويتحمل الأشخاص الذين يشغلون مناصب قيادية أو يملكون سلطة ملزمة على الآخرين واجباً قانونياً وأخلاقياً مزدوجاً، يتمثل في الحيلولة دون انتهاك قواعد القانون الدولي الإنساني. وإذا أخلّ هؤلاء القادة بواجباتهم، فإن مرؤوسيهم ومن يخضعون لأوامرهم يصبحون عرضة للمساءلة الجنائية الدولية، الأمر الذي يعكس الطبيعة الهرمية للمسؤولية الجنائية، كما يكرسه نص المادة (٢٨) من نظام روما الأساسي المتعلقة بمسؤولية القادة والرؤساء الآخرين.

وتنص الفقرة الثانية من المادة المذكورة على مساءلة الرؤساء غير العسكريين عن الجرائم التي يرتكبها مرؤوسوهم، حيث تقرر:

"فيما يتعلق بالعلاقة بين الرئيس والمرؤوسين غير الموصوفين في الفقرة (١)، يقوم الرئيس، نتيجة لعدم ممارسة الرقابة المناسبة على هؤلاء المرؤوسين،

---

[٦٢] عبد الرحيم صدقي، القانون الدولي الجنائي، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٨٦، ص٤.

بتحمل المسؤولية الجنائية أمام المحكمة، إذا ما ارتكب المرؤوسون جرائم تدخل في اختصاصها، متى توافرت الشروط الآتية:

١- إذا كان الرئيس قد علم أو تجاهل عن وعي معلومات واضحة تفيد بأن مرؤوسيه يرتكبون أو على وشك أن يرتكبوا هذه الجرائم.
٢- إذا ارتبطت الجرائم بأنشطة تندرج ضمن نطاق المسؤولية والسيطرة الفعلية للرئيس.
٣- إذا تقاعس الرئيس عن اتخاذ جميع التدابير اللازمة والمعقولة، في حدود سلطته، لمنع أو قمع ارتكاب الجرائم، أو لعرض الأمر على السلطات المختصة للتحقيق والمقاضاة".

ويُلاحظ من النص أن مستوى الإثبات المطلوب لإدانة الرئيس المدني يبدو أكثر صرامة من ذلك المطلوب لإدانة القادة العسكريين، وهو ما يثير نقاشاً فقهياً حول معيار التفرقة بين الفئتين: فبينما يبرر البعض ذلك باختلاف طبيعة السيطرة الميدانية المباشرة التي يمارسها القادة العسكريون مقارنة بالرؤساء المدنيين، يرى آخرون أن هذه التفرقة قد تفتح مجالاً لتساهل غير مبرر مع القيادات السياسية والمدنية، برغم كونها غالباً صاحبة القرار النهائي والمباشر في توجيه السياسات العامة، بما فيها السياسات العسكرية[٦٣].

ومن الناحية النقدية، يمكن القول إن هذا التوجه يعكس نزعة حذرة من جانب واضعي نظام روما الأساسي، تجنبت وضع الرؤساء المدنيين والسياسيين على ذات الدرجة من المسؤولية التي يتحملها القادة العسكريون. غير أن ذلك قد يحدّ من فاعلية مبدأ **عدم الإفلات من العقاب**، خصوصاً في الحالات التي تكون فيها الجرائم الدولية ناتجة عن قرارات سياسية مركزية أكثر منها عن مبادرات

---

[٦٣] محمد عبد الخالق، الجرائم الدولية، القاهرة، دار النهضة المصرية، ١٩٨٩، ص١١٠.

عسكرية ميدانية. وبناءً على ذلك، فإن تعزيز المسؤولية الجنائية للرؤساء غير العسكريين يتطلب . في ضوء التطور المستمر للقانون الجنائي الدولي . إعادة النظر في مستوى الإثبات المطلوب، بما يضمن المساواة في المساءلة، ويغلق أي منفذ قد يؤدي إلى تملص القيادات العليا من تبعات قراراتها التي أسفرت عن انتهاكات جسيمة للقانون الدولي.

المطلب الثاني

المعوقات القانونية البنيوية والموضوعية أمام المحكمة الجنائية الدولية في ملاحقة الجرائم الدولية

تُعَدّ المحكمة الجنائية الدولية الإطار المؤسسي الأبرز لتجسيد مبدأ عدم الإفلات من العقاب وتعزيز العدالة الجنائية الدولية. غير أنّ هذا الطموح القانوني والإنساني يواجه مجموعة من التحديات البنيوية والموضوعية التي حدّت، إلى حد كبير، من قدرة المحكمة على ممارسة ولايتها القضائية بصورة كاملة وفعّالة.

فعلى الرغم من أنّ نظام روما الأساسي قد وضع إطاراً متقدّماً لتحديد الجرائم الدولية الكبرى (جرائم الإبادة الجماعية، الجرائم ضد الإنسانية، جرائم الحرب، وجريمة العدوان)، إلا أنّ التطبيق العملي لهذا الإطار كشف عن فجوة واضحة بين النصوص القانونية والواقع العملي. ويرجع ذلك إلى عدة أسباب قانونية، يأتي في مقدمتها: محدودية اختصاص المحكمة من حيث الزمان والمكان، واشتراط رضائية الدول لقبول ولايتها، فضلاً عن إشكالية عدم انضمام بعض الدول الكبرى صاحبة التأثير السياسي والعسكري إلى نظام روما الأساسي.

من الناحية البنيوية، تواجه المحكمة قيوداً جوهرية مرتبطة بتصميمها المؤسسي ذاته. فاشتراط مبدأ التكامل (Complementarity) بين اختصاص المحكمة واختصاص القضاء الوطني، وإن كان يُفترض أن يعكس احترام سيادة الدول، إلا أنه في الواقع فتح الباب أمام بعض الدول لتوظيف هذا المبدأ كذريعة لعدم التعاون أو لتمرير محاكمات صورية لا ترقى إلى مستوى المعايير الدولية. وهو

ما يؤدي في النهاية إلى إضعاف الغاية الأساسية للمحكمة، أي محاسبة الجناة وضمان العدالة للضحايا.

أما من الناحية الموضوعية، فإن تداخل اختصاص المحكمة مع الصلاحيات الممنوحة لمجلس الأمن بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة أثار إشكالات معقدة. إذ يملك المجلس سلطة إحالة القضايا إلى المحكمة أو تأجيل النظر فيها لمدة محددة قابلة للتجديد. ورغم أن هذه السلطة قد تبدو وسيلة لتعزيز فاعلية المحكمة، فإنها عملياً أوجدت حالة من التسييس للعمل الجنائي الدولي، حيث تخضع إحالات مجلس الأمن في كثير من الأحيان لحسابات المصالح السياسية للدول دائمة العضوية، لا لمقتضيات العدالة البحتة.

وعلى صعيد آخر، فإن غياب آليات تنفيذية قوية للمحكمة يمثل أحد أكبر التحديات الموضوعية. فالمحكمة لا تملك جهازاً شرطياً دولياً أو قوة تنفيذية خاصة بها، بل تعتمد كلياً على تعاون الدول الأطراف في تنفيذ أوامر القبض أو جمع الأدلة أو تسليم المتهمين. وقد أثبتت الممارسة العملية أن هذا التعاون ليس مضموناً، بل كثيراً ما يتعطل بسبب اعتبارات سياسية أو أمنية، مما يؤدي إلى إفلات العديد من مرتكبي الجرائم الدولية من الملاحقة الفعلية.

من زاوية نقدية، يمكن القول إن هذه العقبات البنيوية والموضوعية لم تعد مجرد ثغرات عرضية، وإنما تمثل قيوداً هيكلية تهدد الفلسفة التي قامت عليها المحكمة ذاتها. فبدلاً من أن تكون المحكمة أداة قانونية بحتة لتحقيق العدالة الجنائية الدولية، أصبحت في حالات عديدة أداة محكومة بتوازنات القوة داخل المجتمع الدولي. وهذا الواقع يطرح تساؤلات جوهرية حول مستقبل المحكمة: هل يمكنها أن تحافظ على استقلالها وفعاليتها في مواجهة هذه الضغوط، أم ستظل رهينة لمنظومة سياسية دولية غير متوازنة؟

وبناءً عليه، فإن التحدي الأكبر أمام المحكمة الجنائية الدولية يتمثل في إيجاد توازن دقيق بين مقتضيات العدالة ومتطلبات السيادة، وبين طموح النصوص

القانونية وواقع الممارسة العملية. وهو ما يستلزم إصلاحات جوهرية سواء على مستوى النظام الأساسي نفسه أو على مستوى الإرادة السياسية للدول، لضمان ألا يتحول مبدأ عدم الإفلات من العقاب إلى مجرد شعار قانوني دون تطبيق فعلي.

أولا: السلطة الممنوحة لمجلس الأمن في تأجيل التحقيق والملاحقة أمام المحكمة الجنائية الدولية: بين مقتضيات السلم والأمن الدوليين ومخاطر تقويض مبدأ عدم الإفلات من العقاب

لقد سعى واضعو نظام روما الأساسي إلى إقامة توازن دقيق بين متطلبات العدالة الجنائية الدولية من جهة، وبين مقتضيات السلم والأمن الدوليين التي يضطلع مجلس الأمن بولايتها من جهة أخرى. وقد انعكس هذا التوجه بوضوح في المادة (١٣) من النظام الأساسي، التي أجازت للمحكمة ممارسة اختصاصها فيما يتعلق بالجرائم المنصوص عليها في المادة الخامسة، إذا أحال مجلس الأمن – متصرفاً بموجب الفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة – قضية إلى المدعي العام يبدو أن جريمة أو أكثر من هذه الجرائم قد ارتُكبت فيها.

ويكشف هذا الاختصاص الممنوح لمجلس الأمن عن رغبة المشرّع الدولي في جعل المحكمة الجنائية الدولية جزءاً من منظومة الأمم المتحدة للأمن الجماعي، وذلك باعتبار أن العدالة الجنائية ليست غاية في ذاتها فحسب، بل هي أيضاً وسيلة لتعزيز السلم الدولي. غير أنّ هذا التوجه، على الرغم من وجاهته النظرية، يطرح إشكاليات عملية خطيرة تتعلق بمدى تأثير السياسة الدولية وموازين القوى داخل مجلس الأمن على استقلالية المحكمة وفاعليتها.

ففي حين أن منح مجلس الأمن سلطة الإحالة يمثل بديلاً عن إنشاء محاكم خاصة أو مؤقتة كما حدث في يوغوسلافيا ورواندا، إلا أنّ سلطة التأجيل التي خولها النظام الأساسي لمجلس الأمن تمثل الوجه الآخر الأكثر إشكالية. إذ

تنص المادة (١٦) من نظام روما الأساسي على إمكانية قيام مجلس الأمن، بقرار يصدر وفقاً للفصل السابع، بتأجيل التحقيق أو الملاحقة القضائية لمدة اثني عشر شهراً قابلة للتجديد إلى أجل غير مسمى. وهذه السلطة، وإن كانت مبررة – من الناحية النظرية – بحجة الحفاظ على السلم والأمن الدوليين، إلا أنها عملياً قد تُستخدم كأداة سياسية لتجنيب بعض الدول أو القادة المساءلة الجنائية الدولية[٦٤].

إن خطورة هذه السلطة تكمن في أن طلبات التجديد المستمرة قد تؤدي إلى تعطيل إجراءات العدالة الجنائية، بما يفضي عملياً إلى إفلات مرتكبي الجرائم الدولية من العقاب. وهو ما يشكل تقويضاً جوهرياً لمبدأ أساسي من مبادئ القانون الجنائي الدولي، ألا وهو مبدأ عدم الإفلات من العقاب. فالعدالة حين تُعلَّق على اعتبارات سياسية متغيرة، تصبح رهينة لموازين القوى داخل مجلس الأمن، بدلاً من أن تكون محكومة بالقانون والإنصاف[٦٥].

ومن زاوية عملية، فإن تدخل مجلس الأمن في أي مرحلة من مراحل التحقيق أو الملاحقة قد يؤدي إلى نتائج كارثية، منها إهدار الأدلة بسبب مرور الزمن، وضياع الآثار المادية للجريمة، وفقدان الشهود أو تعرضهم للضغوط والترهيب. كما أن تجميد الإجراءات يعطل مبدأ الولاية التكميلية للمحكمة، ويضعف كذلك دور السلطات الوطنية في التعاون القضائي، وهو ما ينعكس سلباً على سرية وفعالية التحقيقات.

---

[٦٤] بن بوعزيز آسيا، دور العدالة الجنائية الدولية في تفعيل مبدأ عدم الإفلات من العقاب، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، ٢٠١٤، ص ١٠٧.

[٦٥] شكري عزيز، القانون الدولي الإنساني والمحكمة الجنائية الدولية، منشورات الحليبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٥، ص ١٣٤.

ومن ثم، يمكن القول إن السلطة الممنوحة لمجلس الأمن في هذا السياق، رغم أنها تستند إلى اعتبارات مشروعة تتعلق بصون السلم والأمن، تشكل عقبة هيكلية أمام المحكمة الجنائية الدولية في أداء رسالتها الجوهرية، ألا وهي مكافحة الإفلات من العقاب. ويثير ذلك جدلاً فقهياً واسعاً حول ما إذا كان يتعين تقييد هذه السلطة بنصوص أو ضمانات تحول دون إساءة استخدامها، أو على الأقل إخضاع قرارات مجلس الأمن في هذا الشأن لنوع من الرقابة الدولية أو القضائية.

وبناءً على ما سبق، فإن أحد أبرز التحديات البنيوية التي تواجه المحكمة يتمثل في هذا التداخل المفرط بين الاعتبارات السياسية لمجلس الأمن ومتطلبات العدالة الجنائية الدولية. وهذا التداخل يطرح تساؤلاً محورياً: هل يمكن تحقيق عدالة جنائية دولية مستقلة في ظل تبعية المحكمة الجزئية لجهاز سياسي تتحكم فيه مصالح الدول الكبرى وحق النقض (الفيتو)؟

ثانيا: الموقف الأمريكي من المحكمة الجنائية الدولية: بين رفض الولاية القضائية وتكريس استثناء الحصانة عبر أدوات مجلس الأمن والاتفاقات الثنائية

تنص الفقرة الثانية من المادة (١٢) من نظام روما الأساسي على أنه يجوز للمحكمة الجنائية الدولية، في إطار الحالات المنصوص عليها في المادة (١٣/أ) أو (١٣/ج)، أن تمارس اختصاصها إذا كانت دولة أو أكثر من الدول التالية طرفًا في النظام الأساسي، أو قبلت اختصاص المحكمة وفقًا للفقرة الثالثة من المادة نفسها:

- الدولة التي ارتُكب السلوك الإجرامي في إقليمها، بما في ذلك دولة تسجيل سفينة أو طائرة إذا وقعت الجريمة على متن أي منهما.

- الدولة التي يكون المتهم من رعاياها[٦٦].

وقد شكّل هذا النص أحد أبرز نقاط الاعتراض الأمريكية خلال مؤتمر روما لعام ١٩٩٨، إذ حاول الوفد الأمريكي الدفع باتجاه تعديل صياغة هذه المادة بحيث لا تمارس المحكمة اختصاصها إلا إذا وافقت الدولة التي ينتمي إليها المتهم، شريطة أن تكون طرفًا في النظام الأساسي. غير أن المؤتمر التأسيسي رفض هذا الاقتراح، وأبقى على النص بصيغته الحالية، وهو ما اعتبرته الولايات المتحدة انتقاصًا من سيادتها، وتغليبًا لاعتبارات العدالة الدولية على حساب الإرادة المنفردة للدول.

ولم يتوقف الموقف الأمريكي عند حدّ الاعتراض، بل استثمرت واشنطن الثغرات الواردة في نظام روما، وعلى رأسها المادة (١٦) التي تخوّل مجلس الأمن سلطة تأجيل التحقيق أو الملاحقة لمدة اثني عشر شهرًا قابلة للتجديد. فقد صدر القرار ١٤٢٢ لسنة ٢٠٠٢ عن مجلس الأمن، الذي قضى بمنح إعفاء شامل للأمريكيين من الخضوع لاختصاص المحكمة الجنائية الدولية لمدة أحد عشر شهرًا، بذريعة الحفاظ على السلم والأمن الدوليين في إطار عمليات حفظ السلام. واللافت أن هذا القرار لم يكن تعبيرًا عن توافق موضوعي، بل جاء انعكاسًا مباشرًا لتهديد الولايات المتحدة باستخدام حق النقض (الفيتو) في حال عدم الاستجابة لمطلبها. وقد أدى ذلك إلى خلق حالة من "الابتزاز السياسي" داخل مجلس الأمن، حيث غلبت الاعتبارات السياسية على مقتضيات العدالة الجنائية الدولية. وفي ذات السياق، أصدرت المنظمة الأممية القرار ١٤٨٦ لعام ٢٠٠٣، الذي جدّد مضمون القرار السابق، مانحًا حصانة إضافية للرعايا الأمريكيين، وبذلك أُعيد إنتاج ذات الإعفاء المثير للجدل للمرة الثانية على التوالي. وإلى جانب ذلك، لم تكتف الولايات المتحدة بالضغط على مجلس

---

[٦٦] بن بوعزيز آسيا، مرجع سابق، ص ١٠٨.

الأمن، بل انتهجت مسارًا موازيا تمثل في إبرام اتفاقات ثنائية مع عدد كبير من الدول، تهدف إلى ضمان عدم تسليم أو إحالة أي من مواطنيها إلى المحكمة الجنائية الدولية، وهو ما يُعرف في الفقه القانوني بـ"اتفاقات الحصانة الثنائية" أو "اتفاقات المادة ٩٨"[٦٧].

إن هذا النهج الأمريكي يكشف عن تناقض صارخ بين الخطاب المعلن والممارسة الفعلية. فبينما ترفع الولايات المتحدة راية حقوق الإنسان ومكافحة الجرائم الدولية في المحافل الأممية، تسعى عمليًا إلى تحصين مواطنيها – خصوصًا العسكريين – من أي مساءلة جنائية دولية. كما أن تدخل مجلس الأمن عبر القرارات ١٤٢٢ و١٤٨٦ يطرح إشكالية قانونية خطيرة، تتمثل في تقويض مبدأ عدم جواز التذرع بالحصانة في مواجهة الجرائم الأشد خطورة التي تمس المجتمع الدولي بأسره، كما نصت على ذلك ديباجة نظام روما الأساسي.

ومن زاوية أخرى، فإن لجوء الولايات المتحدة إلى اتفاقات ثنائية واسعة النطاق يُظهر نزعة أحادية في التعامل مع القانون الدولي، ويشكّل انتكاسة لفكرة "عالمية العدالة الجنائية الدولية" التي يُفترض أن المحكمة الجنائية الدولية تجسدها. بل يمكن القول إن هذه الممارسات لا تقتصر على تقويض اختصاص المحكمة، وإنما تسهم في إضعاف شرعيتها ومصداقيتها أمام الرأي العام الدولي، خصوصًا أن أكبر قوة عسكرية في العالم تُصرّ على استثناء نفسها من المنظومة القضائية الدولية، في حين تدعو غيرها إلى الالتزام بها.

وعليه، يمكن القول إن الموقف الأمريكي إزاء المحكمة الجنائية الدولية لا يعكس مجرد تحفظات تقنية على بعض نصوص النظام الأساسي، بل يُجسد رؤية استراتيجية تهدف إلى تحييد العدالة الجنائية الدولية كلما مست مصالح الولايات المتحدة أو تهددت أفعال رعاياها بالتجريم. وهذا الواقع يكرس ازدواجية

---

[٦٧] المرجع السابق، ذات الصفحة.

المعايير، ويضعف الثقة في النظام الجنائي الدولي كأداة لتحقيق العدالة الشاملة وردع مرتكبي الجرائم الدولية.

ثالثا: الثغرات القانونية في نظام روما الأساسي وأثرها السلبي على مبدأ عدم الإفلات من العقاب: دراسة نقدية في ضوء المواد (١١، ٢٤، ١٢٤، ٢٦، ٩٨) وجدلية جريمة العدوان

رغم ما تضمنه نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية من قواعد ومبادئ تهدف في جوهرها إلى خدمة مبدأ عدم الإفلات من العقاب، إلا أن بعض النصوص القانونية ذاتها أفرزت في التطبيق العملي آثاراً سلبية ساهمت، بصورة مباشرة أو غير مباشرة، في إضعاف هذا المبدأ وتعزيز فرص إفلات بعض الجناة من العدالة الدولية.

بادئ ذي بدء، تنص المادة (١١) من النظام الأساسي على مبدأ عدم الأثر الرجعي، الذي يعد أحد المبادئ المستقرة في القانون الجنائي. فالمحكمة لا تختص إلا بالجرائم التي ارتكبت بعد دخول النظام الأساسي حيز النفاذ. ورغم مشروعية هذا المبدأ من حيث ضمان اليقين القانوني، إلا أن تطبيقه في إطار الجرائم الدولية . التي تتميز بخطورتها وجسامتها وعدم تقادمها . يؤدي عملياً إلى ترك فجوة عدلية كبيرة، حيث يظل مرتكبو الجرائم الدولية السابقة على إنشاء المحكمة بمنأى عن الملاحقة القضائية الدولية. وهذا ما يثير إشكالية حقيقية تتعلق بتعارض مقتضيات العدالة مع قواعد الصياغة القانونية للنظام الأساسي[٦٨].

وتكرّس المادة (١١/٢٤) المبدأ ذاته، بالنص على قاعدة التجريم والعقاب بأثر فوري فقط، دون رجعية. ورغم اتساق ذلك مع الضمانات الجنائية، إلا أنه

---

[٦٨] سليمان عبد الله سليمان، المقدمات الأساسية في القانون الدولي الجنائي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ١٩٩٢، ص ١٠٢.

أتاح فعلياً المجال لعدد من مرتكبي الجرائم الدولية الجسيمة للتهرب من العقاب، مما يعكس خللاً بين مقتضيات العدالة الدولية ومقتضيات الشرعية الجنائية.

وولايتها القضائية هي فقط في المستقبل ولا تنطبق على الجرائم المرتكبة قبل دخول المعاهدة حيز النفاذ، تمشيا مع نص المادة ١٢٦ من النظام الأساسي للمحكمة. ويشكل هذا المبدأ عقبة أمام تعزيز مبدأ الإفلات من العقاب من خلال السماح لكل من ارتكب جريمة قبل دخول هذه الهيئة حيز النفاذ بالإفلات من أي جريمة ضد الإنسانية. لذلك فإنه يعطي الكثيرين الفرصة للتهرب من العقاب، بناء على هذه المقالة. وينطبق الشيء نفسه على المادة ١١/٢٤ من نفس المادة، التي تشير إلى قاعدة التجريم والعقاب بأثر فوري ولا تتراجع، مما يؤثر فعليا على خطورة مبدأ عدم الإفلات من العقاب[٦٩].

إلى جانب ذلك، تمثل المادة (١٢٤) إحدى أبرز الثغرات البنيوية، حيث أجازت لأي دولة طرف أن تعلن . عند التصديق . عدم قبول اختصاص المحكمة فيما يتعلق بجرائم الحرب لمدة سبع سنوات. هذه القاعدة الاستثنائية، رغم أنها جاءت لتشجيع الدول على الانضمام للنظام الأساسي، فإنها في الحقيقة تُفرغ العدالة الدولية من مضمونها، إذ تمنح الدول نافذة زمنية واسعة للإفلات من الملاحقة القضائية. والجدير بالذكر أن هذا الحكم يتعارض مع الغاية الأساسية من إنشاء المحكمة، بل يكرّس ازدواجية في التطبيق بين الجرائم المشمولة بالولاية والجرائم المستثناة مرحلياً[٧٠].

ومن جهة أخرى، تنص المادة (٢٦) على عدم اختصاص المحكمة بمحاكمة الأشخاص الذين تقل أعمارهم عن ١٨ عاماً وقت ارتكاب الجريمة. ورغم وجاهة هذا الحكم من منظور حماية الطفولة، إلا أنه يثير إشكالية خطيرة عند مقارنته

---

[٦٩] بن بوعزيز آسيا، مرجع سابق، ص ١٠٨.

[٧٠] لينده معمر يشوي، مرجع السابق، ص ١٦٩.

بالمادة (٨) التي تجرم تجنيد الأطفال البالغين من العمر ١٥ عاماً. فالنتيجة العملية هي استبعاد الفئة العمرية (١٥–١٨ سنة) من نطاق العقاب، رغم أنها الفئة التي غالباً ما يتم استغلالها في النزاعات المسلحة لارتكاب أبشع الجرائم. وهنا يظهر تناقض داخلي في نصوص النظام الأساسي بين الحماية المقررة للطفولة من جهة، والعدالة الجنائية من جهة أخرى[٧١].

أما المادة (٩٨)، فهي تمثل ثغرة جوهرية في مسألة التعاون الدولي، إذ تشترط عدم تعارض طلبات المحكمة مع الالتزامات الدولية للدول بشأن الحصانات. وبمقتضى ذلك، تمتلك الدول مبرراً لرفض التعاون مع المحكمة بحجة التزاماتها تجاه أطراف ثالثة. وهذا يفضي عملياً إلى تقويض نص المادة (٢٧) التي تقرر بوضوح عدم الاعتداد بالصفة الرسمية أو الحصانة. وهكذا، يظل مبدأ عدم الإفلات من العقاب مهدداً بسبب التضارب بين نصوص النظام الأساسي ذاته.

ويعني نص المادة أعلاه ضمنا أنه في حالة حدوث مثل هذه الحالة، يجب على المحكمة أن تمتنع عن تقديم طلب لتقديم طلب إلى الدولة الطرف لتقديم طلب أو تقديم المساعدة إليها حتى لا تكون ملزمة بالتصرف بما يتعارض مع التزاماتها الدولية، ويجب عليها، قبل تقديم أي طلب إلى الدولة الطرف، أن تلتمس التعاون مع الدولة الثالثة وفقا للمادة ٨٧، الفقرة ٥، من أجل الحصول على تنازل عن الحصانة منه. وإذا وافقت على ذلك، يمكن للمحكمة أن تقدم الطلب، حتى وإن لم تتمكن من القيام بذلك، وهو ما يتعارض مع مبدأ عدم الاحتجاج بالأهلية الرسمية والحصانة بموجب المادة ٢٧ من نفس النظام الأساسي[٧٢].

---

[٧١] عمر مخزومي، المرجع السابق، ص ٣٢٢.

[٧٢] بن بوعزيز آسيا، مرجع سابق، ص ١٠٦.

وأخيراً، فيما يتعلق بجريمة العدوان، فقد اختار النظام الأساسي منذ البداية نهج التسويف بدلاً من المواجهة المباشرة، تاركاً لمجلس الأمن سلطة تقدير الحالات التي تشكل عدواناً. ورغم إقرار تعريف لهذه الجريمة في مؤتمر كمبالا عام ٢٠١٠ استناداً إلى القرار الأممي ٣٣١٤، إلا أن ربط تحريك الدعوى بموافقة مجلس الأمن أبقى الجريمة في دائرة النفوذ السياسي أكثر من الدائرة القضائية. وهذا يعكس خضوع العدالة الجنائية الدولية للاعتبارات السياسية على حساب مقتضيات المساءلة[٧٣].

يمكن القول إن هذه النصوص مجتمعة تعكس حالة من "الموازنة المفرطة" بين اعتبارات السيادة الوطنية ومقتضيات العدالة الدولية، ما أدى إلى تقويض أحد أهم أهداف المحكمة، وهو مكافحة الإفلات من العقاب. ومن ثم، فإن إصلاح هذه الثغرات، سواء عبر التعديلات المستقبلية أو من خلال التفسير القضائي المبدع من المحكمة، يعد شرطاً جوهرياً لتعزيز فعالية نظام روما الأساسي وضمان مصداقية العدالة الجنائية الدولية.

الخاتمة

في ضوء ما تقدم من عرض وتحليل، يتضح أن العدالة الجنائية الدولية، رغم ما تمثله من نقلة نوعية في مسار تطور القانون الدولي الجنائي، لم تستطع أن تحقق استقلالها الكامل عن الاعتبارات السياسية. فقد كشف البحث أنّ مبدأ عدم الإفلات من العقاب، وهو الركيزة الأساسية التي أنشئت المحكمة الجنائية الدولية من أجل تكريسها، قد تعرض لاهتزازات متكررة نتيجة تغوّل السياسة الدولية، سواء من خلال هيمنة مجلس الأمن على بعض صلاحيات المحكمة، أو من خلال ممارسات الدول الكبرى التي وظفت ثغرات النظام الأساسي لمصلحتها.

---

[٧٣] المرجع السابق، ذات الصفحة.

لقد بينت الدراسة أن تدخل مجلس الأمن في اختصاص المحكمة، عبر سلطتي الإحالة والتأجيل، أفرغ في كثير من الأحيان مبدأ العدالة من مضمونه، وأعطى صورة انتقائية عن سير العدالة الجنائية الدولية، حيث تم تحريك القضايا ضد دول وأطراف بعينها، في حين ظل آخرون في منأى عن الملاحقة بسبب اعتبارات جيوسياسية. كما برز الموقف الأمريكي مثالاً صارخاً على هذه الازدواجية، إذ رفضت الولايات المتحدة إخضاع رعاياها لاختصاص المحكمة، وسعت إلى فرض حصانات قانونية ودبلوماسية واسعة النطاق، وهو ما قوض مبدأ المساواة أمام القانون.

كما أظهر البحث أنّ نصوص نظام روما الأساسي نفسها لم تسلم من آثار التسييس، حيث جاءت بعض أحكامه انعكاساً لتوازنات سياسية أكثر منها ترجمة دقيقة لمبادئ العدالة. فاستبعاد جرائم الإرهاب وجرائم استخدام أسلحة الدمار الشامل من اختصاص المحكمة، والتأخر في حسم جريمة العدوان، فضلاً عن القيود المتعلقة بالتعاون الدولي، كلها عوامل أضعفت من قدرة المحكمة على أداء رسالتها بشكل فعال، وأعطت الفرصة لمرتكبي الجرائم الدولية للتمتع بحماية غير مباشرة.

إن الخلاصة الجوهرية التي ينتهي إليها هذا البحث هي أن العدالة الجنائية الدولية لا يمكن أن تؤدي رسالتها في تكريس مبدأ عدم الإفلات من العقاب ما دامت رهينة لتوازنات السياسة الدولية ومصالح القوى الكبرى. غير أن هذا الواقع لا يعني التخلي عن المحكمة أو التقليل من أهميتها، بل يستوجب السعي نحو تعزيز استقلاليتها وتطوير آلياتها القانونية والإجرائية، بما يقلل من مساحة التداخل بين القانون والسياسة. ويتحقق ذلك من خلال:

- مراجعة بعض نصوص نظام روما الأساسي لسد الثغرات القانونية التي تسمح بالإفلات من العقاب.

- تعزيز التعاون الدولي والإقليمي بما يضمن تنفيذ قرارات المحكمة بعيداً عن الضغوط السياسية.
- دعم المجتمع المدني والمنظمات الدولية لجهود المحكمة من أجل ترسيخ شرعيتها ومصداقيتها.

وخلاصة القول، إن ظاهرة تسييس العدالة الجنائية الدولية تضع النظام الجنائي الدولي أمام تحدٍ كبير يتمثل في الموازنة بين مقتضيات العدالة ومتطلبات السياسة الدولية. فإما أن تُكرَّس العدالة كقيمة إنسانية عليا تتجاوز اعتبارات القوة والمصلحة، وإما أن تظل المحكمة أداة انتقائية تُستخدم في سياقات محددة، وهو ما يُفقدها رسالتها التاريخية المتمثلة في حماية الإنسانية من أبشع الجرائم وضمان عدم إفلات مرتكبيها من العقاب.

التنمية العمرانية المستدامة بالتطبيق علي القانون رقم ١١٩ لسنة ٢٠٠٨

(قانون البناء الموحد)

الدكتور

حسن أحمد حسن محمد حسن

تمهيد وتقسيم:

يعد مصطلح التنمية العمرانية المستدامة من المصطلحات الحديثة نسبيا, والتى برزت على الساحة كاستجابة للتحديات التى تواجه المدن والمجتمعات, مثل التوسع العشوائي واستنزاف الموارد الطبيعية, وتدهور البيئة, وضعف البنية التحتية, وقد أصبحت هذه التنمية ركيزة أساسية فى السياسات العمرانية الحديثة, حيث تهدف إلى تحقيق التوزان بين متطلبات النمو العمراني من جهة, والحفاظ على البيئة والموارد للأجيال القادمة من جهة أخرى.

ويحقق الاستثمار في القطاع العقاري, مردود اقتصادي مباشر في الناتج القومي، من خلال رفع معدلات النمو, وزيادة معدلات الإنتاج المحلي, ويساهم في رواج سوق السلع والخدمات ذات الصلة، ويحقق فرص للعمالة ومكافحة البطالة، يسهم في تطوير العديد من الصناعات المحلية المرتبطة بالقطاع العقاري، نقل التكنولوجيا، فتح مصادر جديدة للنقد الأجنبي.

وكذلك فإن تطبيقات مفهوم التنمية العمرانية المستدامة فى ضوء القانون رقم ١١٩ لسنة ٢٠٠٨, مع الوقوف على مدى نجاح التشريع فى تبني معايير التنمية العمرانية المستدامة, والتحديات التى تواجه تفعيلها على أرض الواقع.

وسوف نقسم هذا البحث إلى مطلبين كالتالي:

المطلب الأول: التنمية العمرانية المستدامة (إطار نظري)

المطلب الثاني: التنمية المستدامة بالتطبيق علي القانون رقم ١١٩ لسنة ٢٠٠٨

المطلب الأول

التنمية العمرانية المستدامة (إطار نظري)

أولا: فكرة المدن المستدامة (البيئية):

فكرة البناء الأخضر المستدام هي في جوهرها فكرة قديمة, حيث اهتمت بها معظم الحضارات المتعاقبة, حين أراد الإنسان أن يتأقلم مع بيئته, من خلال بناء مسكنه باستخدام المواد المتاحة في البيئة المحلية, واتباع اساليب متنوعة للتعامل مع عناصر البيئة, ومكوناتها, مثال في مصر الفرعونية, ومن خلال حكم الأسر المتعاقبة استخدم البناؤون الطوب اللبن وجدائل البردي والأخشاب, في معظم المنازل وبيوت السكن, بينما استخدموا الحجارة الطبيعية, ونحتوا في الجبال لإقامة المعابد والقاعات الجنائزية, شبيه بذلك ما كان لدي السومريين والفينيقيين والإغريق, وفي حضارات الهند والصين.[٧٤]

مع بداية الثورة الصناعية في أوروبا إبان القرن الثامن عشر الميلادي, وظهور ما يعرف بحركة الحداثة في العمارة, تغيرت كل النظريات المعمارية القديمة, وأصبح الاتجاه السائد في التصميم يركز علي الوظيفة والكفاءة الاقتصادية مع تجاهل شبه تام لحاجات الإنسان الفيزيائية كدرجة الحرارة, ونسبة الرطوبة, وشدة الإضاءة, وكذا تجاهل الرضا غير الفيزيائي مثل تحقيق الراحة النفسية ومراعاة الجوانب الثقافية والحضارية والاجتماعية, وأهمها الخصوصية, وصارت المنشآت وكأنها قوالب وهياكل صماء, واتسعت الفجوة بين علاقة العمارة بالبيئة.[٧٥]

---

[٧٤] (٧٤) فاطمة محمد محمود بغدادي, تحترم الإنسان والبيئة: عمارة المستقبل خضراء, مجلة التربية, س٥١, ع٢٠٥, اللجنة الوطنية القطرية للتربية والثقافة والعلوم, دولة قطر, ٢٠٢٢, صـ٢٣٩.

(٧٥) "كثيرا من منتقدي هذا الاتجاه أطلقوا علي هذا الطابع المعماري السائد اسم العمارة

دعت الحاجة في سبعينيات القرن الماضي إلى اتباع نهج تصميم متكامل بإشراف فريق متعدد التخصصات، للتحول إلى نمط عمراني فعال ذو تأثير إيجابي علي البيئة مع الأخذ في الاعتبار البعد الاقتصادي والاجتماعي.[٧٦]

والمدن المستدامة مدن مبتكرة تلبي احتياجات الأجيال الحالية والقادمة في نفس الوقت فيما يتعلق بالجوانب الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والثقافية,

---

المدمرة(Destructive Architecture), كونها أثرت سلبا علي التوازن الطبيعي في البيئة, ومع ذلك تواصل هذا الاتجاه, واتسع نطاقه, خاصة في ظل تطور ملحوظ في تقنيات البناء والتشييد المعماري, وانتشرت الواجهات الزجاجية, والحوائط سابقة التجهيز, وصار السمة الغالبة تتمثل في السباق والتوسع باستخدام المعادن, والتطور في تقنيات الإضاءة الصناعية, وأجهزة التكييف, وما زال هذا الاتجاه هو المنتشر حتي الآن. إلا أن الاتجاه الحداثي في العمارة, بدأ يجد من يواجهه بقوة, خاصة بعد أن ثبت فشله بيئيا علي الأقل, وظهر ما يعرف بالاتجاه ما بعد الحداثي, الذي يسعي إلى تطويع التقنيات الحديثة, لتكون مساهما ايجابيا في إعادة توطيد العلاقة والاحترام المتبادل بين الإنسان ومبناه وبيئته, وكان جون واسكن, من أوائل العلماء الذين صدوا وأكدوا مدي الضرر الذي تسببت فيه العمارة المتطاولة, التي هي في مجملها أشبه بالعلب المتراصة, وغزت المدن باسم التمدين والتحضر, واستهدفت استيعاب أعداد كبيرة من السكان, دون النظر إلي مدي الاستنزاف في مكونات ومواد البيئة المحلية, الذي تحدثه مثل هكذا عمائر,يقول راسكن" إن الله أعارنا الأرض, لنحيا عليها, بعض الوقت, هبة ومنحة عظيمة, لكن ملكيتها تؤول لأبنائنا وأحفادنا, أكثر مما تعود لنا, وليس لدينا أدني حق في أن نتجاهلهم, أو أن نشركهم في عقاب, علي جرائم لم يقترفوها, أو حتي نحرمهم من نعم وهبها الله لهم, ليس لنا أي حق في ذلك"...للمزيد, فاطمة محمد محمود بغدادي, تحترم الإنسان والبيئة: عمارة المستقبل خضراء, م, س, ذ, صـ٢٤٠, وما بعدها.

(١) خديجة قورين, المباني الخضراء: دعامة أساسية لتحقيق استدامة بيئية: عرض لبعض النماذج الدولية الناجحة, مجلة دفاتر اقتصادية, مج١٢,ع١, جامعة عاشور زيان الجلفة– كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير, الجزائر,٢٠٢١, صـ٢.

اعتمادا علي التكنولوجيا الحديثة لتحسين نوعية الحياة والخدمات المقدمة بمعني آخر, تعد المدن والمجتمعات المستدامة حلا لما يعانيه العالم من تكدس السكان في المدن وما ينتج عنها من ملوثات.[٧٧]

يعيش أكثر من نصف سكان العالم في المدن(أكثر من أربع مليارات نسمة في ٢٨ مدينة كبيرة), لذا ومن المتوقع أن يرتفع العدد للثلثين في ٢٠٥٠ أكثر من ستة مليارات نسمة فهناك سيعيش حوالي ٧٠ شخصا من كل ١٠٠ شخص في المدن, تشغل المدن نحو ٣% من مساحة الأرض, لكنها تستهلك ٧٥% من الموارد العالمية, وينتج عنها نفس النسبة تقريبا من الانبعاثات الكربونية علي مستوي العالم, مما يسبب أخطار بيئية جسيمة.[٧٨]

والمدن مثل الانسان لها نمو حتمي, وينبغي علي الدول مراعاة ذلك, من خلال التخطيط بعيد المدى, وإلا كانت النتائج غير مرضية, في صورة عشوائيات, علي أطراف المدن, أو بالقرب من المصانع, أو القري السياحية وتكون تكلفة علاج هذه العشوائيات أضعاف مضاعفة, وقد تكون هذه العشوائيات في صورة إطار سوق عمل غير رسمي, توظف أيدي عاملة بصفة غير منظمة, أو في صورة أحياء عشوائية.[٧٩]

---

(٢) حماده محمد عبد الله قاسم, تحليل واقع التنمية المستدامة في مصر خلال الفترة ٢٠١٧-٢٠٢٢,مجلة البحوث المالية والتجارية,ع١,جامعة بورسعيد – كلية التجارة, ٢٠٢٤,صـ١٧٠.

(٧٨) https:// publication.unescwa.org/projects/ sdgs.

(٧٩) فوزي بودقة, التنمية العمرانية المستدامة: مقاربات وتصورات, أعمال الندوة: المنظمات البيئية والتنبؤ, كلية الآداب والعلوم الانسانية ، مختبر الدراسات الجيوبيئية والتهيئة, المغرب،٢٠١٣، صـ ١٣٤.

وتشير بعض التقديرات إلى أن ثلث الحضر, الذين يشكلون سدس سكان العالم يقيمون في مناطق عشوائية تفتقد إلى شروط الحياة, مثال لاغوس, جاكرتا, مدن الصفيح في مدينة ريو والجسيكندو بمدينة إسطنبول (تركيا). وعموما تضم البلدان النامية نحو ٩٠% من سكان العشوائيات في العالم, وفي مصر تشغل العشوائيات مساحات هامة, حيث تشير الإحصائيات إلي وجود ١٢٢١ منطقة عشوائية, تأوي ما بين ١٢- ١٥.٥ مليون, وفي مدينة القاهرة وحدها ٨١ منطقة عشوائية (٤٥% من مساحتها), ٦٨ منها قابلة للتحسين, و١٣ تتطلب الإزالة.(٨٠)

وفي عالمنا العربي تبني هذا الفكر – عمارة الفقراء- عدد من المعماريين من أمثال المعماري المصري د/حسن فتحي, الذي أسس أول قرية كل مبانيها تنتمي إلي فكر العمارة الخضراء, وهي قرية القرنة, التى ظهر فيها جليا العلاقة بين البناء والحياة الاجتماعية والمكون البيئي المحلي.(٨١)

---

org/projects/sdgs..unescwa.(٨٠) https:// publication

(٢) انظر:

أ- فاطمة محمد محمود بغدادي, تحترم الإنسان والبيئة: عمارة المستقبل خضراء, م, س, ذ, صـ٢٤١.

ب- المهندس المعماري حسن فتحي والمولود عام ١٩٠٠بمدينة الإسكندرية, لأسرة أرستقراطية, تخرج عام ١٩٢٦, وعندما عاين فقر الفلاحين وسوء حالهم, وهب نفسه لمساعدتهم وأراد أن ينشئ منازل إنسانية لفلاحي النيل, ولذا يمكن القول إن قوته تكمن في أفكاره وليست في المباني التي قام بتصميمها, حيث لم يقدم طيلة حياته العامرة إلا ثلاثين مشروعا من أشهرها قرية القرنة, ولم يكن يمل من حث المهندسين المعمارين علي إعطاء البعد الإنساني في المقام الأول عند وضع التصميمات, إن هم أرادوا منجزاتهم العمرانية أن يكتب لها البقاء والصمود, في عام ١٩٤٦ تم اختياره لتنفيذ مشروع القرنة الجديدة في مدينة الأقصر, لكن تم إيقاف المشروع قبل انتهاء

لذلك أصبحت التنمية العمرانية المستدامة من أهم الموضوعات الأساسية في القرن الحالي, وهي الدعامة الأساسية للتنمية, وتحتاج إلي فكر استراتيجي يدعمها, فالتنمية العمرانية هي التي تتناول الهياكل العمرانية وإحداث التوزان الإقليمي وتنظيم استخدامات الأراضي والموارد وتوزيع وتوطين الأنشطة الاقتصادية, وما يرتبط بها من سكان وعمالة, كل هذا في إطار محددات الموقع, وضوابط القيم الاجتماعية والثقافية, وبالتكيف مع البيئة الطبيعية, دون إهدار لمواردها, ومن هنا تأتي أهمية التفكير والتخطيط بعيد المدي, خصوصا وأن الدولة المصرية تتمتع بميزة زيادة عدد السكان المتوقع, وعلي الدولة المصرية مراعاة ذلك والتخطيط بعيد المدى والذي بطبيعة الحال يجب أن يراعي البعد البيئي عند تخطيط المدن, ويستهدف المخطط الاستراتيجي للتنمية العمرانية

الأعمال فيه بسبب دمار ناجم عن فيضان لنهر النيل, ويتحدث فتحي عن زيارته لقرية القرنة لأول مرة في منتصف الصيف, وكيف أنه اضطر إلي للجوء إلي الظل ليحتمي من الشمس الحارقة فدخل إلي مضيفة قريبة, وفوجئ داخل مقصورتها بتيار بارد منعش من الهواء وبالبحث عن أسراره وسببه, اكتشف أن السبب هو بناء المقصورة وظهرها إلي الريح الشمالية الباردة, وقد فتح بناؤها التقليدي العبقري البسيط للريح فتحات صغيرة في صفين في أعلي الجدار, كانت تلك اللمحة تخالف الشائع في التطبيق المعماري الذي يجعل الفتحات الكبرى في مواجهة الريح لاصطياد أكبر قدر من الهواء, سافر فتحي إلي اليونان في أواخر الخمسينات بعد أن قوبلت مشروعاته في مصر بالرفض من قبل المسؤولين, وخاصة مشروع تطوير القرية المصرية, في اليونان أنشأ معهدا باسم علم الاستيطان وعمل بالشراكة مع مهندس معماري شهير في مشاريع عدة كان أهمها مشروع مدينة المستقبل ومشروع نظام البناء التعاوني القائم علي فكر فتحي حول نظرية تقول إن شخصا واحدا لا يمكن أن يبني بيتا بمفرده لكن عشرة أشخاص يستطيعون بناء عشرة بيوت"...للمزيد, فؤاد سالم رقص, العمارة الداخلية في أعمال المهندس العربي حسن فتحي, مجلة قاريونس العلمية, س٢٢, ع٢, جامعة قاريونس, الجمهورية الليبية, ٢٠٠٩, صـ٣٩.

مصر ٢٠٥٢ مضاعفة مساحة الأرض المعدة للبناء والاستغلال من حوالي ٧% إلي ١٤% من خلال تنفيذ المدن الجديدة؛ وخاصة المدن الذكية, بغرض القضاء علي أزمة الكثافة السكانية.[٨٢]

ثانيا: ماهية المدن المستدامة:

يعد مصطلح المدن المستدامة, التنمية العمرانية المستدامة, المباني الخضراء, التصميم المتكامل المستدام, وغيرها من المصطلحات المرادفة, والمعبرة عن نمط جديد للبناء يحافظ علي صحة الإنسان والبيئة من خلال الاستغلال الأمثل للموارد الطبيعية, والتكيف مع المتغيرات المناخية, وتفعيل استخدام الطاقات المتجددة, وتحسين البيئة الداخلية, والخارجية للسكان بتطبيق نظام الجودة البيئية, وتحقيق نمط عمراني حضاري يراعي تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والبيئية في نفس الوقت.[٨٣]

وتعتبر المباني المستدامة أحد أهم آليات تحقيق أبعاد التنمية المستدامة في البناء والتصميم المستدام، وهو ما يؤكد علي أن جوهر فكرة التنمية المستدامة ينبع من مواجهة الاحتياجات المعاصرة دون الإخلال بإمكانيات الأجيال القادمة في توفير احتياجاتهم, من خلال التخطيط المستدام, والذي يتميز بالتشكيلات العمرانية والفراغية التي تساهم في التنمية العمرانية, وفي نفس الوقت تحقق التوافق المستمر للاحتياجات المتغيرة ونظم العمران المتجددة والحديثة.[٨٤]

---

(١) نيفين إسماعيل عبد السلام, وسحر محمود الأرناؤطى, دور التشريعات العمرانية في تنمية البيئة العمرانية الساحلية, مجلة البحوث الحضرية, ع. ٣٢, القاهرة، ٢٠١٩, صـ١٤٩.

(٨٣) محمد كريم إبراهيم الدليمي, ديناميكية التنمية العمرانية المستدامة في تنظيم مدن المستقبل, مجلة العلوم والدراسات الإنسانية, ع٤٢, جامعة بنغازي– كلية الآداب والعلوم, الجمهورية الليبية, ٢٠١٧, صـ٩.

(٨٤) هاني سامي عبد العظيم أبو العلا, المدينة الذكية في مصر: أسس ومعوقات, مجلة

١- تعريف المدن المستدامة: يشير مصطلح **المباني الخضراء** أو **المستدامة** إلى أنه: "عملية تطبيق الأساليب واستخدام العمليات التي تراعي الظروف البيئية، وتحقق أكبر استفادة من الموارد، خلال مراحل إنشاء المباني، بدءًا من تحديد الموقع والتصميم، مرورًا بمرحلة البناء والتشغيل والصيانة، والترميم والهدم".(٨٥)

كما تعرفها وكالة حماية البيئة (EPA) للمدن المستدامة بأنها: العمل على إنشاء هياكل واستخدام عمليات مسؤولة بيئيًا وفعّالة من حيث الموارد طوال حياة المبنى، من تحديد الموقع إلى التصميم، والبناء، والتشغيل، والصيانة، والتجديد، والتفكيك, هذه الممارسات توسّع وتُكمل المفاهيم المتعلقة بتصميم المباني الكلاسيكية، والمتمثلة في: الاقتصاد، والمتانة، والاستدامة، والراحة.

كما يُعرَّف المبنى الأخضر بأنه مبنى مستدام أو عالي الأداء، فالمباني الخضراء هي: "الجهود المبذولة في تحقيق الاستدامة في ممارسات البناء، خصوصًا مع تطور التكنولوجيا وتطوير مواد البناء".(٨٦)

وترى دراسة أن مصطلحات العمارة الخضراء والعمارة المستدامة ليست إلا مصطلحات لمفهوم واحد يقصد به: "عملية التصميم مع الطبيعة, وأن يتم هذا التصميم بطرق مسئولة بيئيا, حيث إن للعمارة دور في بقاء الأنظمة العالمية اللازمة للحياة علي كوكب الأرض نتيجة لدورها المركزي داخل مكونات البيئة بما فيها من عمارة وتخطيط وتصميم داخلي وخارجي".(٨٧)

مركز البحوث الجغرافية والكارتوجرافية, ع.٢٧, جامعة المنوفية- كلية الآداب- مركز البحوث والكارتوجرافية, ٢٠١٩, صـ٩٢٩.

(٨٥) المرجع السابق, صـ٩٢٩.

(٨٦) خديجة قورين, المباني الخضراء ...., م, س, ذ, صـ٣.

(٨٧) ميسون محي هلال, وخوله هادي مهدي, وخوله كريم كوثر, الاستدامة في العمارة بحث

وتذهب دراسة أخرى إلى أن التعريف الإجرائي لمفهوم المدن المستدامة يدور حول الحفاظ علي الأنظمة الأيكولوجية والاقتصادية والاجتماعية المشكلة للبيئة الحضرية وهي عملية تتضمن التعامل مع الموارد والتوجه التقني للتطوير بصورة متناغمة ومتوافقة مع الاحتياجات الحالية والمستقبلية للإنسانية.[٨٨]

وبذلك يكون مفهوم المدينة المستدامة لا يخرج عن نطاق تلبية احتياجات الاجيال الحاضرة, في السكن الملائم والكريم, مع المحافظة علي احتياجات الاجيال القادمة, وينتهي الباحث إلى أن تعريف التنمية العمرانية المستدامة هو: تحسين نوعية الحياة في المدينة، ويتضمن ذلك – فضلًا عن الجانب العمراني – الجانب البيئي، والثقافي، والمؤسسي، والاجتماعي، والاقتصادي، دون ترك أعباء على الأجيال القادمة، وهذه الأعباء هي نتيجة استنزاف الموارد الرئيسية.

ثالثا: مبادئ التنمية العمرانية المستدامة:

١- التجانس مع البيئة المحيطة:

أ- ضرورة التجانس بين شكل المبني والطبيعة المحيطة به, وبطبيعة المناخ من هواء وماء وتربة, وذلك باستخدام أفكار من طبيعتها الحفاظ علي معالم موقع البناء بعد إحداث البناء عليه, وإذا ما دعت الحاجه إلي إزالته فإن الموقع يعود إلي حالته الأولى قبل البناء عليه.

ب- استخدام مواد البناء التي لا تؤدي إلي زيادة تلوث البيئة, وفي نفس الوقت ذات عمر افتراضي أطول, والتي يمكن إنتاجها محليا.

في دور استراتيجيات التصميم المستدام في تقليل التأثيرات علي البيئة العمرانية, مؤتمر الأزهر الهندسي الدولي الثالث, القاهرة, ٢٠١٤, صـ٧.

[٨٨](٨٨) ميسون محي هلال, وأخرين, الاستدامة في العمارة ...., م, س, ذ, صـ٣.

ج- الاستهلاك العالمي من المواد الخام المستخرجة والتوقعات المستقبلية.[٨٩]

جدول رقم(١): الاستهلاك العالمي من الموارد الخام المستخرجة والتوقعات المستقبلية

الفترة الزمنية	الاستهلاك بالطن	مقدار الزيادة
١٩٧٠	**٣٠ مليار**	.....
٢٠١٨	**٩٢ مليار**	**٦٢+**
٢٠٥٠	**١٧٧ مليار**	**٨٥+**

المصدر: **مريم محمد الكوافى, إعادة تدوير النفايات كأحد أساليب الاقتصاد الدائري وأهميته في تعزيز التنمية المستدامة, مجلة بحوث الأعمال, مج١,ع١, المعهد العالي للإدارة وتكنولوجيا المعلومات بكفر الشيخ, ٢٠٢٤, صـ٤٠٧.**

من الجدول السابق اتضح مكنه الاستفادة من المواد الخام الحالية لأطول فترة ممكنة وإعادة استعمالها وإصلاحها وتجديدها وإعادة تدويرها ليتم دخولها العملية الإنتاجية من جديد.

ت- مراعاة التقليل من استخدام المواد الجديدة في عملية البناء, وأن تكون هذه المواد في حد ذاتها وفي نهاية العمر الافتراضي للمبني مصدرا وموردا للمباني الأخرى, من خلال إعادة تدويرها لإعادة استخدامها.[٩٠]

---

(٨٩) عادل إبراهيم الحديثي, الورقة الخلفية, إصلاح صناعة الإنشاءات في الأقطار العربية, المنظمة العربية لمكافحة الفساد, المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات, دولة قطر, ٢٠١٣.

(٩٠) مريم محمد الكوافي, إعادة تدوير النفايات كأحد أساليب الاقتصاد الدائري وأهميته في تعزيز التنمية المستدامة, مجلة بحوث الأعمال, مج.١,ع.١, المعهد العالي للإدارة

٢- الاهتمام بعملية التصميم:

أ- يجب مراعاة أن يحقق المبنى كفاءة مستمرة بين تشكيل المبنى وموقعه، ودراسة الغلاف الخارجي للمبنى، وضرورة المحافظة على الطاقة، والمساحات الخضراء، ومسارات الحركة، والنظم الميكانيكية والكهربائية، مع مراعاة التعبير عن تاريخ المكان، والمحافظة على القيم والمبادئ لقاطني المبنى، والحيز المجاور, بمعنى آخر، فإن تصميم المبنى المستدام يضع الأولوية للصحة، والبيئة، وسهولة الاستخدام، وجمال الشكل، والحفاظ على الموارد، خلال فترة حياة المبنى.

ب- كفاءة استخدام الطاقة: المباني المستدامة تركز علي استخدام مصادر الطاقة المتجددة, بطرق متطورة واقتصادية, من خلال تقليل الاحتياج إلي الوقود الأحفوري, والاعتماد علي مصادر الطاقة المتجددة, في عمليات التبريد والتدفئة, والإضاءة.

الاستفادة من ضوء النهار, والتهوية الطبيعية؛ للتقليل من الحاجة إلى الإضاءة الكهربائية, واستخدام التهوية والتدفئة والتبريد الميكانيكي.

الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة باستخدام الطاقات المتجددة مثل الطاقة الشمسية, والرياح, والمواد العضوية, والحيوية؛ لتوليد الطاقة, واستخدام الوسائل الفنية والمنتجات التي توفر هذه الطاقة, ويتضمن مبادئ اساسية وهي تصميم أساليب للتخلص من النفايات والحد من التلوث, والحفاظ علي المنتجات والمواد بشكل قابل للاستخدام أطول فترة ممكنة.[٩١]

وتكنولوجيا المعلومات بكفر الشيخ, ٢٠٢٤, صـ٤١٢.

(١) مريم محمد الكوافي, إعادة تدوير النفايات, م, س, ذ, صـ٤٠٩.

٣- **الاستفادة من المناخ المحيط بالمبنى:** باستخدام حلول ومعالجات بيئية ذكية للحماية من أشعة الشمس مثل الانفتاح إلى الداخل, فهو يكسر حدة الشمس, ويساعد علي التخفيف من حدتها, مع المحافظة علي التهوية, والترطيب, وفي نفس الوقت الحماية من البرد وتأمين دخول الشمس في الشتاء, وبذلك يرفع كفاءة المبنى في مواجهة العوامل الطبيعية المحيطة بالمبني.(٩٢)

٤- **الارتباط بالقيم الإنسانية والروحية:** التنمية العمرانية المستدامة توجب التحول إلى المعتقدات والأفعال والقيم التي يتفق عليها المجتمع المستدام، والابتعاد عن المعتقدات والأفعال غير المتفقة مع المجتمع المستدام، مثل: الإسراف، والجشع، والعنف، والتي تجعل الإنسان يأخذ من الآخرين، ومن الطبيعة، ومن المستقبل، ما يشبع الرغبات اللانهائية للإنسان، والاتجاه إلى المفاهيم والقيم التي تساعد على تنمية الإحساس بالتكافل والتعاون، وتُحقق العدالة الاجتماعية، وتؤدي إلى السعادة بأقل استهلاك.(٩٣)

رابعا: عناصر المدن المستدامة:

من أهم عناصر الاستدامة أن يكون هناك تكامل بين المكان, وبين ما نقيمه فيه, بمعني أن يظهر المبني باعتباره علاقة طبيعية للمكان, وليس اصطناعية, أي عكس ما نراه اليوم تماما في عمارة لا علاقة لها بالأمكنة, وأن تكون مرتبطة بالمكان(تبدو العمارة في المكان وكأنها كانت فيه منذ أن كان

---

(٢) وائل رأفت محمود هلال, المفهوم البيئي للمسكن في عمارة حسن فتحي, مجلة التصميم الدولية, مج١٢, ع٤, الجمعية العلمية للمصممين, كلية الفنون التطبيقية, جامعة حلوان, القاهرة, ٢٠٢٢ , صـ٥٣.

(٣) رشيد جلود, آليات وركائز التنمية المستدامة, مجلة الدراسات التاريخية والاجتماعية, ع.٢٨, جامعة نواكشوط- كلية الآداب والعلوم الإنسانية, موريتانيا, ٢٠١٨, صـ١٥٠.

المكان أي نشأت معه) هذه العلاقة الطبيعية مع المكان هي أحد عناصر الاستدامة الرئيسية, مع العناصر الآتية:

١- **المحافظة علي هوية المدينة,** تاريخها, وتراثها, ومعمارها, وفي نفس الوقت مسايرة التقدم والنمو والحداثة.(٩٤)

٢- **توفير نوعية حياة مناسبة:** لجميع الفئات العمرية, تلبي الاحتياجات المختلفة للمتطلبات الانسانية, من وسائل ترفيه وتسلية, مع الحفاظ علي متنفس أخضر داخل المدن وعلي أطرافها, مع التطوير المستمر الذي يواكب الحضارة.

٣- **مدينة متوازنة بها تنمية سياسية واجتماعية وقبلهما تنمية اقتصادية,** تواكب ركب الحضارة.

خامسا: السياسة العمرانية المستدامة في العمارة الخضراء:

١- **العمارة الخضراء:** هى نشاط معماري معاصر يسعي إلي ابتكار مفاهيم معمارية هادفة لإيجاد الحلول الجذرية للمسألة البيئية' ويقصد بمصطلح الخضراء ايجاد عمارة قائمة بحد ذاتها, من حيث الفكرة والوظيفة والفراغ والتكامل من ناحية, وقادرة في نفس الوقت علي التخفيف من التلوث البيئي الحاصل والمتعدد الجوانب.(٩٥).

---

(٩٤) https://archive.anbaaonline.com/?p=٤١٥٦٤٧

(٩٥) "يعتبر البناء المستدام Sustainable Building , أسلوب بناء يسعي للتكامل من حيث الجودة مع الأداء الاقتصادي والاجتماعي والبيئي للمبني, وبهذا يؤدي الاستخدام الرشيد للموارد الطبيعية والإدارة الملائمة للمبني إلي الحفاظ علي الموارد المحدودة وخفض استهلاك الطاقة والحفاظ عليها وتحسين نوعية البيئة المحيطة, أي أنه يأخذ بعين الاعتبار العمر الإفتراضى للمبني ونوعية البيئة التي يحتويها ونوعية الأداء لأنظمة المبني والقيم المستقبلية المتوقعة في المجتمع, أن المبني الآمن بيئيا هو المبني الذي

٢- **مصطلح البناء الأخضر يشير إلى بناء وتصميم وتشييد بطريقة مستدامة وفعالة.**[٩٦]

يصمم وفق مفهوم الاستدامة والذي يكون نابعا من بيئت ومتوافقا معها ومستفيدا من امكانيتها ومحافظا علي مواردها للأجيال القادمة, وهو يحقق شروط الأمان والسلامة والاستدامة في جانبين هما الموقع أو البيئة الحضرية ومكوناتها, المبني واجزاءه الإنشائية والمعمارية والتشغيلية ويكون ذلك من خلال, التصميم الإنشائي(Structural Design), نوع مواد (Building Materials), ونوع مواد الإنهاء(Plaster Materials), إذ يجب أن تكون قليلة التلوث ولها قدرة عالية علي تحقيق التكيف المناخي الداخلي للمبني, إن هذا التصنيف يساعد علي تحديد مبادئ ومعايير المبني المستدام وبالتالي إرساء مبادئ الاستدامة في العملية التخطيطية والتصميمية للبيئة الحضرية"...للمزيد, هالة حسين موسي, وسري زكريا يحيي, استخدام مواد البناء الخضراء للوصول إلي عمارة حضرية مستدامة, مجلة الهندسة والتنمية المستدامة, مج٢٢, ع٢, ج١, كلية الهندسة, الجامعة المستنصرية, جمهورية العراق, ٢٠١٨, صـ٧٠.

(٩٦) انظر:

أ- "عن العلاقة الفلسفية بين الاستدامة كمفهوم والعمارة كمنتج أن هناك علاقة جدلية بينهما فلا يمكن الفصل بين الاستدامة والعمارة, فالعمارة المستدامة هي أحد أهم أوجه التنمية الحقيقية, والعمارة الخضراء الهادفة إلي التقليل من استهلاك الطاقة واستخدام الطاقة البديلة والتي ينعكس انخفاضا في معدلات التلوث لها الدور الأساسي في تثبيت ركائز التنمية الحقيقية"...للمزيد, https://archive.anbaaonline.com/?p=٤١٥٦٤٧

ب- " **مزايا المباني الخضراء: المزايا البيئية:** انخفاض الطاقة التشغيلية وزيادة كفاءة استخدام الطاقات المتجددة, تحسين البيئة وحماية التنوع الأحيائي والأنظمة الإيكولوجية المختلفة والحفاظ عليها, كفاءة استخدام المياه والحد من تلوثها, وتقليل المياه الناتجة عن الاستخدام, تحسين نوعية الهواء داخل المباني وخارجها, تقليل نسبة التلوث والحد من النفايات, دورة حياه أطول وانخفاض تكلفة الصيانة, **مزيا الصحة والسلامة:** تعزيز راحة وصحة السكان, تقليل الأمراض التنفسية والحساسية عن طريق تحسين نوعية الهواء داخل المنازل, من خلال التحكم في مصادر التلوث وتقليلها عن طريق التنقية والترشيح, **مزيا**

٣- **استخدام تكنولوجيا النانو في مجال العمارة والتصميم الداخلي**, من خلال مواد النانو تكنولوجي المختلفة, وتأثيرها المختلف علي خصائص المواد التقليدية بغرض تحسينها.(٩٧)

وتقوم سياسة العمارة الخضراء على عدد الأساليب في البناء أهمها، عدم الارتفاع في البناء لكى لا تعكس ظلها علي المباني الأخرى، حسن اختيار الواجهة, لحسن دخول وخروج الهواء, وحسن التشمس، واستخدام وإعادة استخدام المواد المتوافرة محليا, ويتميز الاستثمار في القطاع العقاري بعدد من المظاهر أهمها:

المجتمع: تصميم الموقع بطريقة مستدامة بالرفع من المستوي الجمالي للمباني والمحافظة علي المساحات المفتوحة باتباع معايير المباني الخضراء, تقليل الضغط علي البني التحتية المحلية وتحسين نوعية الحياة بشكل عام, **المزايا الاقتصادي:** تصميم متكامل يتيح فائدة عالية بتكلفة منخفضة بتحقيق الانسجام بين التخصصات والتقنيات, يقليل تكاليف التشغيل وتكاليف المرافق بشكل كبير, ويحسن الأداء الاقتصادي لدورة الحياة, **مزايا الإنتاجية:** تحسين أداء السكان, توفير مكان عمل صحي يحسن رضا الموظفين"...للمزيد, خديجة قورين, المباني الخضراء: دعامة أساسية لتحقيق استدامة بيئية: عرض لبعض النماذج الدولية الناجحة, م, س, ذ, صـ٦, وما بعدها.

(٩٧) "النانو تكنولوجي وأثره في تغيير وتطوير المباني: تقنية النانو تعتمد في عملها على إعادة ترتيب المواد ذرات المواد وبالطبع كلما تغير الترتيب الذري للمواد تغيرت خصائصها الناتجة إلي حد كبير, والمواد الإنشائية:= =الخرسانة: الخرسانة النانونية يتم إضافة بعض المواد النانونية لها ليعطيها خصائص أخري أو يحسن من خصائصها, إضافة ثاني أكسيد السيلكا إلي الخرسانة تحسن تماسك الخرسانة ويزيد من قوة تحملها للضغط, وتصبح الخرسانة مقاومة للتآكل, وكذلك إضافة أكسيد الزنك للخرسانة يحسن مقاومتها ضد الماء ومضاد للأشعة فوق البنفسجية, الحديد Steel: التقدم التكنولوجي الهائل في خصائص الحديد يقلل من التكلفة النهائية, لقد أظهرت الأبحاث أن إضافة الانون نحاس يقلل من الإجهاد"...للمزيد, رزان إبراهيم أحمد عرفه, العمارة والنانو تكنولوجي, مجلة كلية الهندسة – جامعة الأزهر, مج١١,ع٣٩, ٢٠١٦, صـ٨٩٤.

(أ) **الاستجابة:** الهدف من المنتج العقاري هو إشباع مجموعة من الحاجات للإنسان .

(ب) **الاستمرارية:** نظرا لصعوبة بناء العقار واحتياجه إلي الكثير من الموارد والوقت في جميع مراحل بناءه, وما ذلك إلا لطابعة الذي يتسم بالاستمرارية.

(ج) **الترشيد:** والمقصود به هو الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة من مواد بناء, وأدوات وذلك دون إسراف وفي المجمل هو محاولة لتأسيس بيئة فكرية وعملية تسعي للوصول إلى الحلول الأفضل, وتحقيق معادلة: **عقار أفضل = تفكير أكثر + موارد أقل**

وعلى سبيل المثال, ففي الولايات المتحدة الأمريكية هناك ما يسمي United State Agency for Green Building, تعطي جوائز للمباني المسماة خضراء, تستخدم طاقة بديلة, وتكنولوجيا متقدمة, وهي مباني ذات تكلفة وبناء ذكي (The Smart Building).[٩٨]

ويعرض الجدول التالي مقارنة بين المباني القديمة والمباني الخضراء:

جدول رقم (٢): مقارنة بين المباني التقليدية (العادية), والمباني(الخضراء) المستدامة

المباني العادية	المباني الخضراء

(٩٨) https://archive.anbaaonline.com/?p=٤١٥٦٤٧

تستهلك ٤١% من الطاقة العالمية. مسؤولة عن ٣٥% من انبعاثات الغازات الدفيئة في العالم. تستهلك ٤٠% من المواد الخام, و٢٥% من الأخشاب الطبيعية. تساهم في ٢٨٥ من المخلفات الصلبة, وتشغل ٤٠% من مساحات مكبات النفايات. تستهلك أقل من ٢٠٠كيلوواط –ساعة/متر^{٢}سنويا,.	تحد من استهلاك الطاقة بنسبة ٢٤–٥٠% . تقلل من انبعاثات ثاني أكسيد الكربون بنسبة ٣٩% . تحد من استهلاك المياه بنسبة ٤٠% تقلل من توليد المخلفات والنفايات الصلبة ٧٠% . تقلل تكلفة التشغيل بنسبة ٨–٩% . تستهلك أقل من ١٠٠ كيلوواط–ساعة/متر^{٢}س

المصدر/ **لطيفة قعيد, وأخرين, المباني الخضراء (العمارة الخضراء) دراسة حالة مبادرة دبي للاستدامة العقارية, مجلة تشريعات التعمير والبناء, ع٣,جامعة ابن خلدون تيارت–الجزائر,٢٠١٧, صـ١٤٦.**

من الجدول السابق اتضح وجود فوارق كبير بين العمارة العادية والعمارة الخضراء المستدامة فمن ناحية توفير في استخدام الطاقة, والمياه, والموارد الطبيعية, والمحافظة علي البيئة, وتحسين جودة الحياة, مع الاحتفاظ للأجيال القادمة علي موارد الطبيعة.

سادسا: أهمية تحقيق مفهوم التنمية العمرانية المستدامة في مصر:

ظهرت فكرة **التنمية العمرانية المستدامة** في **مؤتمر قمة الأرض** في **ريو دي جانيرو** عام ١٩٩٢، وقد تُرجمت في الأجندة ٢١ التمهيدية المحلية حول العالم (EA٢١)، وكذلك في **مؤتمر الهابيتات ٢** في **إسطنبول** عام ١٩٩٦، والذي أوصى بالحق في أن يمتلك كل فرد مساحة مخصصة للسكن. كما عرض **مؤتمر(Urban٢١** برلين، ٢٠٠٠) أمثلة لأفضل الممارسات في تطبيق التنمية العمرانية المستدامة، وذلك خلال **مؤتمر جوهانسبرج** عام ٢٠٠٢.[٩٩]

(٩٩) انظر:

أ– مريم بن خليفه, العمارة المستدامة, م, س, ذ, صـ٢٠.

الاستدامة العمرانية لها أهمية خاصة اكتسبتها من كونها تعمل علي تحقيق مجموعة متكاملة من الأهداف, وفي نفس الوقت تستمد أهميتها من ذاتها التى تبع من طبيعة الممارسة, ويمكن التعرف علي أهم الجوانب في النقاط التالية:

١- **المحافظة علي الطاقة,** من خلال ترشيد استهلاك الموارد, وعدم هدرها أو فقدها أو ضياعها, وفي نفس الوقت تحقيق أعلي قدر من المحافظة علي الطاقة, وسلامة المجتمع.(١٠٠)

ب- "يعد نظام تصنيف LEED معيار مهم لتصميم وبناء وتشغيل المباني الخضراء عالية الأداء, ويستخدم لتقييم جزء كبير من بناء جديد من البناء الجديد داخل الولايات المتحدة, فعلي مستوي الساحة التجارية في الولايات المتحدة , يعتبر نظام LEED الرائد في السوق, حيث حصلت ٩٠% من جميع المباين المعتمدة علي شهادة LEED, يمكن القول أن نظام LEED هو ايضا رائد عالمي في المباني الخضراء, حيث تتألف الدائرة المستديرة الدولية لنظام LEED من ممثلين ٢١ دولة يعملون علي توفير الاتساق العالمي في المناهج الإقليمية في البناء الأخضر ويستخدم كل من هذه البلاد البالغ عدده ٢١ دولة أنظمة تصنيف LEED التي تتناسب مع الظروف المحلية في بلادهم, بالإضافة إلي ذلك سجلت LEED مشاريع في ١٣٣ دولة كما زادت نسبة مشاريع البناء الجديدة التي تم تقييمها بواسطة نظام LEED(للبناء الجديد) بشكل ملحوظ خلال العقد الماضي, حيث يدرك العديد من أصحاب المصلحة لحاجة إلي صحة إنجازاتهم في مجال البناء المستدام, إن مفهوم المباني الخضراء والتصميم المستدام يعتبران ظاهرة متنامية في الهندسة, وتتمتع بمعدل نمو ومقبولية غير مسبوقين في المستقبل"...للمزيد, خديجة قورين, المباني الخضراء...، م, س, ذ, صـ٤.

(١٠٠) صلاح محمد زين الدين, دراسة لفرص وتحديات التنمية السياحية المستدامة في مصر, المؤتمر العلمي الدولي الثالث, القانون والسياحة, كلية الحقوق – جامعة طنطا, ٢٠١٦, صـ ٤٥.

٢- تحقيق مفهوم الاستدامة العمرانية وهذا المفهوم يعتمد علي ثلاثة جوانب مهمة:

أ- البعد الاقتصادي: تحقيق عائد مادي لأصحاب مشروعات الاستدامة العمرانية؛ حيث تحقق الاستدامة العمرانية فوائد اقتصادية, وتنموية ومزايا عديدة, منها خلق فرص عمل من خلال إنشاء المدن المستدامة.

ب- البعد الاجتماعي: علي اعتبار أن مشروعات الاستدامة العمرانية هي جزء من المجتمع المحلي, وعليها الاستفادة من الخبرات والكفاءات المحلية.

ج- المحافظة علي البيئة: الاستدامة العمرانية تعمل علي أنها جزء من البيئة ويجب عليها المحافظة علي الموارد الطبيعية, من مواد خام, ومياه, وطاقة؛ لدرء أي خطر علي البيئة.(١٠١)

٣- **معالجة مشكلة البناء على الأراضي الزراعية:** وقد تفاقمت مشكلة البناء علي الأرض الزراعية بعد الخامس والعشرين من يناير ٢٠١١, وعدم قدرة الأجهزة الأمنية على السيطرة علي ظاهرة التعدي علي الأراضي الزراعية بالبناء عليها.(١٠٢)

وقد يؤثر قانون التصالح بالاعتداء علي الأراضي الزراعية علي تحقيق التنمية المستدامة تأثيرا إيجابيا, وتأثيرا سلبيا.(١٠٣)

---

(١٠١) المرجع السابق , صـ ٤٧.

(١٠٢) وجدي شفيق عبد اللطيف عبد السيد, الأبعاد المجتمعية للامتداد العمراني علي الأراضي الزراعية: دراسة ميدانية في مركز أبو حمص بمحافظة البحيرة, المجلة العلمية بكلية الآداب, ع.٢٧, ج.٢, جامعة طنطا –كلية الآداب, ٢٠١٤, صـ٩٧٢.

(١٠٣) ماجد محمد يسري الخربوطلي, دراسة تأثير قانون التصالح في الاعتداء علي الأراضي الزراعية لتحقيق التنمية المستدامة, المجلة العلمية للبحوث التجارية, س٩, ع٢, جامعة

٤- **إمكانية استخدام تقنية البناء بالطابعة:** نظرًا للتكلفة القليلة نسبيًّا لتقنية البناء بالطابعة، يمكن القضاء تدريجيًّا على مشكلات عديدة، منها: توفير ملاذ آمن لمحدودي الدخل وسكان العشوائيات بتكلفة منخفضة، مع سرعة التنفيذ.

وقد تم تنفيذ نموذج أُطلق عليه اسم (Tecla)، وهو أول منزل مطبوع باستخدام الطين كخامة للطباعة، وكان الهدف الأساسي من تنفيذ هذا النموذج هو استخدامه في مشروعات إيواء اللاجئين، ومتضرري الكوارث الطبيعية، وإسكان من لا مأوى لهم, وقد استُخدمت خامة التربة الطينية المتوفرة في موقع المنزل، بعد خلطها بالماء، وأليف من قش الأرز، وإضافات من اللدائن. واستغرقت طباعة المبنى ٧ أيام، حيث تم تشغيل الطابعة ببطء لطول مدة تصلب خامة الطين.(١٠٤)

٥- تقليل النفايات المتولدة جراء عملية التشييد, وإعادة استخدام مخلفات البناء بالطرق التقليدية:

المنوفية- كلية التجارة, ٢٠٢٢, صـ١٨٤, وما بعدها.

(١٠٤) انظر:

أ- "حاليا يعكف الخبراء بالوكالة القومية الأمريكية لعلوم الفضاء NASA علي تطوير تلك التقنية بحيث يمكن نقل مكونات الطابعة إلي سطح القمر وتجميعها هناك ومن ثم استخدامها في تنفيذ مباني مستدامة وتحقيق الرغبة المتجددة في إقامة مجتمعات بشرية خارج الكرة الأرضية سواء علي سطح القمر أو كوكب المريخ حيث يتعذر استخدام طرق الإنشاء التقليدية هناك"...للمزيد, عادل فتحي عباس, تنفيذ المباني بتقنية ثلاثية الأبعاد ....., م, س, ذ, صـ١١.

ب- قاسم الربداوي, مشكلة السكن العشوائي في المدن العربية الكبرى, مجلة جامعة دمشق, مج٢٨, ع١, الجمهورية السورية, ٢٠١٢, صـ٤٦٤.

نفايات الإنشاءات والبناء: هي عبارة عن بقايا الأبنية القديمة والحديثة, والناتجة عن هدم المباني القديمة أو إعادة ديكوراتها, وإعادة إنشائها, وهي ناتجة أيضا عن إصلاح المباني السكنية والصناعية وتحوي هذه النفايات الأسلاك والأحجار وبقايا مواد الترميم والاسمنت, الدهانات, والرمال, والأتربة, والأدوات الصحية, والكهربائية, وجميع مواد البناء الأخرى, ويمكن الاستفادة من هذه النفايات في عمليات ردم المنحدرات علي جوانب الطرق, وإعادة استخدامها في صناعة الطوب الاسمنتي, وصناعة الاسمنت, وخلطات الأسفلت للطرق, وغيرها من الاستخدامات.

وتشير بعض التقديرات أن متوسط الإنتاج اليومي من مخلفات البناء يبلغ (٥٤٥٠) طن في اليوم الواحد, أما متوسط ما يخص الفرد الواحد من مخلفات البناء في اليوم(٣,٤٦) كجم يوميا, أي ما يعادل (١,٢٦) طن في السنة.[١٠٥]

سابعا: الاستثمار العقاري والمدن الذكية:

ظهر مصطلح المدن الذكية في المؤتمر الأوروبي للمدينة الرقمية عام ١٩٩٤, وفي عام ١٩٩٦ افتتح الأوروبيون في عدد من المدن مشروع المدينة الرقمية والأوروبية, ثم تبنت السلطات الأوروبية من مدينة أمستردام مدينة رقمية ثم تلتها هلسنكي.[١٠٦]

---

(١٠٥) محمد سيف الدين طه, الاستفادة من المخلفات الإنشائية والوقاية من غبار الاسمنت واستعادة الحرارة لتحسين الكفاءة, مجلة البحوث الإدارية, مج٢٤,ع٢, أكاديمية السادات للعلوم الإدارية– مركز البحوث والاستشارات والتطوير, ٢٠٠٦, صـ٣٣٠.

(١٠٦) انظر:

أ– "تتعدد مفاهيم المدن الذكية نظرا لتعدد الاتجاهات التقنية والخلفية الاجتماعية, ويرتبط مفهوم المدن الذكية بالمدن الافتراضية حيث إن الإطار المعرفي مرتبط بالمعلوماتية التي تفسر علي أنها الرقمية وأهم نتائجها الفراغ الإلكتروني أو الفراغ الافتراضي, وترتكز من الناحية الاجتماعية علي النشاطات المعرفية, وتتمتع بنسبة عالية من

وطبقا **لمؤشر IESE Cities in Motion** تم تحديد المدن الذكية التي احتلت المراتب العشر الأولى علي مستوي العالم في عام ٢٠٢٢, وهي علي التوالي: لندن, نيويورك, باريس, طوكيو, برلين, واشنطن, سنغافورة, أمستردام, أوسلو, كوبنهاجن.(١٠٧)

وتمثل المدن الافتراضية (Virtual Cities) محاكاة افتراضية للمدينة, وتندرج المدن الرقمية (Digital City), والمدن المعرفية(Knowledge-Based City), والمدن السلكية (Wired City), والمدن المعلوماتية (Information City), والمجموعات الإلكترونية (Electronic Communities), يطلق مصطلح المدن الذكية علي الأنظمة الإقليمية ذات المستويات الإبداعية التي تجمع بين النشاطات والمؤسسات.(١٠٨)

التعليم والإبداع, وتتمثل مكونات وتطبيقات المدن الذكية في توفير بيئة رقمية صديقة للبيئة ومحفزة للتعليم والإبداع عن طريق توفير بنية تحتية للمدينة في جميع المجالات, كما تستطيع المدينة الذكية أن توفر خدمات= =للمواطنين تعزز الشعور بالسعادة والصحة والراحة والأمان, ومن أهم مكونات المدينة الذكية: الشبكات, قاعدة البيانات, التطبيقات, الخدمات الإلكترونية"...للمزيد, عمر محمد علي محمد, نمذجة التحليل المكاني ثلاثي الأبعاد لمخطط العاصمة الإدارية الجديدة: نموذجا للمدن الذكية في ضوء رؤية مصر ٢٠٣٠ باستخدام تقنيات نظم المعلومات الجغرافية والاستشعار عن بعد, سلسلة بحوث جغرافية, ع١٢٨, الجمعية الجغرافية المصرية,القاهرة، ٢٠١٩, صـ١٣.

ب- دويدي خديجة هاجر, وأخرين, قدرة المدن الذكية علي مواجهة أزمة وباء الفيروس التاجي ٢٠١٩ لتنمية مستدامة- دراسة حالة سنغافورة, المؤتمر الدولي الأول, ع٦, عدد خاص, مجلة كلية الاقتصاد للبحوث العلمية, جامعة الزاوية, الجمهورية الليبية,٢٠٢٠، صـ٦.

(١٠٧) Business School, IESE Cities in Motion Index, Business School University of Navarra, ٢٠٢٢,pp٢٦.

(١) يونس مليح, المدن الذكية: الركائز, الخبرات وممكنات التطبيق بالمغرب, مجلة المنارة

ومن أهم عوامل نجاح المدن الذكية، الرؤية, والمقصود بها توفر رؤية واضحة مرتكزة علي استراتيجيات محددة وقابلة للتطبيق من خلال قيادات ذات خبرات وتخصصات متنوعة , بالإضافة إلي ميزانيات كافية, وهذا يستدعي بناء المدن الذكية علي أسس وقواعد, وبنية تحتية رقمية قوية وحديثة, تعتمد علي البيانات, والمقصود بها البيانات المفتوحة والصحيحة والمتاحة ولابد في نفس الوقت من حماية هذه البيانات, وحيث إن الإنسان في المتوسط يقضي ٨٠% من وقته داخل المباني, لذلك فالمخاطر الصحية عند حدوث تلوث للهواء الداخلي يكون أكبر من تلوث الهواء الخارجي فيما يعرف باسم متلازمة المباني المريضة Sick Building Syndrome.[١٠٩]

هذا وتقوم المدن الذكية على من الركائز أهمها:

١- **جودة الحياة,** والمقصود بها حياة صحية وآمنة تمارس فيها الحياة بكل حرية لتحقيق المعيشة الذكية وذلك بالاستعانة بالتطبيقات الذكية والتي تقدم خدمات متنوعة للسكان وانترنت الأشياء والذي يمكن استخدامه في الحياة

للبحوث والدراسات, جامعة آل البيت – عمادة البحث العلمي, مج.٢٦, ع.٤, المغرب، ٢٠٢٠, صـ٢٥٠.

(١٠٩) تتلخص الخصائص الرئيسية للمباني المريضة في الإسراف في استخدام الطاقة واستنزاف الموارد الطبيعية, تلوث البيئة, التأثير السلبي علي صحة الإنسان, وللتغلب علي هذه المشكلة (المباني المريضة) اتجه المعماريون لاستخدام الغطاء النباتي(الحدائق) في الاتجاه الرأسي في محاولة لتقليل التأثيرات السلبية الناتجة عن التلوث= =البيئي, والمساهمة في التخفيف من متلازمة المباني المريضة بالإضافة أن النباتات تمنح المدينة احساسا بالتقارب مع الطبيعة الأم, وتخفيف من بيئة المدينة شديدة البناء والغابة الخراسانية الصلبة"...للمزيد, هبة محمد أحمد محمد عبده, دور الحدائق الرأسية والمساهمة في التخفيف من متلازمة المباني المريضة, مجلة العمارة والفنون والعلوم الإسلامية, ع٣٧, الجمعية العربية للحضارة والفنون الإسلامية, القاهرة, ٢٠٢٣, صـ٤٨, وما بعدها.

اليومية وذلك بتطوير شبكة الاتصالات والمعلومات مع التنوع في الحياة الثقافية في المدينة, مع تأمين سكن مرتفع الجودة.

٢- **المحافظة علي الزراعة المستدامة والغطاء النباتي**, من خلال تشجيع الاستخدام المستدام للنظم البيئية, والاستغلال غير المفرط للغابات, ومصادر الثروة الطبيعية, ومع التصحر, وتجريف الأرض, وتحقيق التوازن البيئي, وذلك بتقليل النفايات, وخفض الاستهلاك, وصيانة الموارد الطبيعية.(١١٠)

٣- **الإنسان الذكي**, العنصر البشري هو بالفعل أهم عناصر الإنتاج الأربعة فيجب أن يتمتع الإنسان بدرجة عالية من الوعي, والثقافة والمسؤولية والالتزام وزيادة المهارات التقنية وذلك بالتعليم والتدريب والخبرات اللازمة, لتحسين الإبداع والابتكار لضمان نجاح وديمومة المدينة الذكية.

٤- التنقل الذكي, تؤثر مشكلة الازدحام المروري سلبيا علي عملية التنقل في المدن بصفة عامة والمدن المليونية بصفة خاصة؛ فبالتالي ضرورة توافر نقل ذكي قائم علي تكامل وتنوع وسائل النقل في المدينة بمستويات مختلفة, ذلك لسهولة الوصول إلى الخدمات في وقت قصير وقد يكون ذلك من خلال منصة مركزية افتراضية لإدارة منظومة النقل في المدينة.(١١١)

٥- الحكومة الذكية, وتتطلب تحقيق مستويات أساسية ثلاثة هي :

---

(١١٠) صلاح محمد زين الدين, دراسة لفرص وتحديات التنمية السياحية المستدامة ...., م, س, ذ, صـ ٢٥.

(١١١) انظر:

أ- هاني سامي عبد العظيم أبو العلا, المدينة الذكية في مصر....، م.س.ذ, صـ ٩٣٣.

ب- ماهر عبد الحميد الليثي, نحو تطوير تدريس الخرائط في الجامعات العربية, مجلة كلية الآداب, مج.١٤, ع.٢, جامعة الملك سعود- كلية الآداب, المملكة العربية السعودية, ١٩٨٧, صـ ٤٤٥.

أ- مستوي داخل المدينة والمتعلق بسكان المدينة والذي يدعم المشاركة في صنع القرار .

ب- مستوي تنسيقي مع الحكومة المركزية .

ت-مستوي يعزز الاحتفاظ بقنوات مفتوحة للاتصال مع حكومات المدن الأخرى داخل المنطقة أو الدولة.

٦- البيئة **الذكية**, باستخدام الموارد الطبيعية في المدينة ورفع كفاءتها لتلبية احتياجات المدينة من الطاقة مع الأخذ في الاعتبار تعاظم دور الطاقة المتجددة وتخفيض الانبعاثات الكربونية من خلال زيادة المسطحات الخضراء في المدينة مع توفير أجهزة مراقبة التلوث للتحكم بمصادرة ومعالجته والاعتماد علي المباني الذكية الصديقة للبيئة (المباني الخضراء).[١١٢]

هذا وتسهم الاستدامة العمرانية في في توفير ٣٠% من استخدام المياه, وتقلل من استخدام الطاقة بما يوازي من ٢٠% إلي ٣٠%, وقد يقلل من مخلفات الهدم والبناء بما يوازي ٥٠%, من خلال تدوير ومعالجة النفايات.[١١٣]

المطلب الثاني

التنمية العمرانية المستدامة بالتطبيق علي قانون البناء الموحد

أولا: نظرة عامة على قانون البناء الموحد رقم ١١٩ لسنة ٢٠٠٨:

تم الربط بين مخططات التخطيط العمراني المختلفة والبيئة, ففي عملية التخطيط الاستراتيجي العام للمدينة أو القرية, يجب أن يراعى عند إعداد مشروع

---

(١١٢) يونس مليح , المدن الذكية: الركائز, الخبرات وممكنات التطبيق بالمغرب, م, س, ذ, صـ٢٥٠.

[٣] https://jaes.journals.ekb.eg/article.pdf.

المخطط الاستراتيجي القيام بدراسات الوضع الراهن والتي تتضمن المؤسسات العمرانية والدراسات الاقتصادية, ودراسات البيئة الأساسية, وأن يتم حماية البيئة العمرانية, وما تتضمنه من جوانب مختلفة, وتحديد الأثر البيئي لهذه القطاعات علي السكان, ويتضمن القانون أربعة أجزاء رئيسية:(١١٤)

١- **التخطيط العمراني**, وتكمن أهمية التخطيط العمراني فى اتباع التصميم المناسب لجميع المساحات التى يستخدمها الإنسان, ويشمل ذلك الشوراع, والمدن, والأحياء السكنية, والمناطق الصناعية, وكذلك يتضمن التخطيط العمراني فهم السلوكيات والتفضيلات الثقافية, والعوامل الاقتصادية, والأنشطة الوظيفية المرتبطة بالبيئة المادية.(١١٥)

٢- **اشتراطات البناء**, وتعد من أقدم القيود التى فرضت على حق الملكية وذلك من أجل تحقيق غايات النظام العام والمتعلقة بالاسكان, ومن خلال هذه الشروط تستطيع الإدارة وقاية السكان والحفاظ على أمنهم وصحتهم برقابتها للرسم التفصيلي للبناء المراد.(١١٦)

٣- **أعمال التنظيم**, يحدد طبيعة المباني, وتصميمها, وموقعها والمسافات بينها, ويعالج كيفية إدراك الناس لبيئتهم وطريقة استخدامها.

---

(١١٤) القانون رقم ١١٩ لسنة ٢٠٠٨ بإصدار قانون البناء, م.س.ذ.

(١١٥) جميلة توفيق طاهر العبيدي, التخطيط العمراني من منظور جغرافي, المجلة العربية للنشر العلمي, مج.٥, ع.٥٠, المملكة العربية الأردنية, ٢٠٢٢, صـ١٤٤١.

(١١٦) محمد أحمد سلامة مشعل, النظام القانوني لتراخيص البناء: دراسة مقارنة بين مصر وفرنسا, المجلة القانونية, مج.١٠, ع.٨, جامعة القاهرة- كلية الحقوق- فرع الخرطوم, ٢٠٢١, صـ٢٢٥٠.

٤- **الحفاظ على التراث العمراني,** والمقصود به التنمية المستدامة للمباني التاريخية بهدف الإرتقاء وتنمية المجتمع والبيئة المحيطة بما ينتج بيئة عمرانية تراثية مستدامة.(١١٧)

جدول رقم(٣): **بعض أهم المواثيق الدولية المتعلقة بالحفاظ على التراث العمراني**

السنة	الميثاق
١٩٦٦	**ميثاق فينسيا الدولى للحفاظ على الأبنية والمواقع التاريخية, ICOMOS**
١٩٨٢	**ميثاق فلورنسا بشأن الحدائق التاريخية وتنسيق المواقع, ICOMOS**
١٩٨٧	**ميثاق الحفاظ على المدن التاريخية والمناطق العمرانية, ICOMOS**
١٩٩٩	**ميثاق حماية وإدارة التراث, ICOMOS**
١٩٩٩	**ميثاق حماية التراث التلقائى المبني, ICOMOS**

المصدر/ **الباحث استنادا إلى, منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة اليونسكو (UNESCO).**

ومن الجدول السابق اتضح الأهمية الكبيرة التى أولتها المنظمات الدولية للحفاظ على التراث الثقافي والحضاري.

ثانيا: القوانين والتشريعات العمرانية المرافقة للقانون رقم ١١٩ لسنة ٢٠٠٨:

---

(١١٧) انظر:

أ- أميرة مرسال محمود مرسال, تأثير التوعية المجتمعية على استدامة التراث المعماري والعمرانى بالقدس, مجلة العمارة والفنون والعلوم الإنسانية,ع٣٩, الجمعية العربية للحضارة والفنون الإسلامية, القاهرة, ٢٠٢٣, صـ٢٣.

ب- "تعود أولى محاولات الحفاظ على التراث المصري إلى عصر والى مصر (محمد على باشا) الذي أصدر فى عام (١٨٣٥م) مرسوما يقضي بإنشاء (مصلحة الآثار) و (المتحف المصري),...للمزيد, خالد محمود هيبة, التراث المعماري والعمراني المصري وقائمة التراث العالمي لليونسكو, مجلة العمارة والفنون والعلوم الإنسانية, عدد خاص, الجمعية العربية للحضارة والفنون الإسلامية, جمهورية مصر العربية, ٢٠٢٢, صـ٣٠.

جدول رقم(٤) جهود التطوير العمراني في مصر

السنوات	الإجراء
٢٠٠٧	**تم العمل على مشروع القاهرة ٢٠٥٠**
٢٠٠٨	**تم إقرار قانون البناء الموحد ١١٩ لسنة ٢٠٠٨، ونص على تأسيس المجلس الأعلى للتخطيط والتنمية العمرانية ، وتأسيس صندوق لترميم**
٢٠٠٩	**صدر قراران جمهوريان الأول بإنشاء المجلس الأعلى للتخطيط والتنمية والثانى بإنشاء صندوق لتطوير المناطق العشوائية بعد انهيار صخرة الدويقة**
٢٠١٢	**تم فصل مرفق مياه الشرب والصرف الصحى عن وزارة افسكان ما أثر بالسلب على ملف الإسكان والعشوائيات**
٢٠١٣	**تم إلغاء فصل ملف مرفق الماه والصرف الصحى وضمة مرة أخرى لوزارة الإسكان**
٢٠١٤	**نص الدستور الجديد على الحق فى المسكن الملائم فصرحت وزيرة التطوير الحضرى بعدم إخلاء أى مواطن قسراً، وتم إلغاء الوزارة وإتقان العمل على هذا القانون صدر قانون الإسكان الإجتماعى الذى نص على إنشاء صندوق تمويل الإسكان الاجتماعى رغم وجود صندوق دعم وضمان التمويل العقارى**
٢٠١٤	**إلغاء وزارة التطوير الحضرى**
٢٠١٧	**تم إعداد مسودة قانون التخطيط الموحد بين ثلاث وزارات وهى الإسكان والتنمية المحلية والتخطيط والمتابعة والإصلاح الإدارى**

المصدر : **محمد أحمد رياض, القوانين والتشريعات المنظمة للعمران المصري وأوجه القصور, مجلة العلوم البيئية, مج٤٣, جـ.١, جامعة عين شمس, القاهرة, ٢٠١٨, صـ١٢٩.**

ومن الجدول السابق اتضح أن كثرة التعديل والإلغاء للقوانين واللوائح علي فترة زمنية قصيرة يؤدي إلي إضعاف فاعلية القيود التنظيمية, وكذلك تعرض القانون الواحد لأكثر من موضوع قد يسبب مشكلة لدي مستخدمي التشريعات,

مع الأخذ في الاعتبار أن مسمى التشريع لا يوحي بمضمونه في أغلب القوانين المتعلقة بالعمران.

إن التشريعات العمرانية هي التشريعات التي تتحكم باستعمالات الأراضي عن طريق التنظيم والتحكم بعناصر عمرانية معينة, مثل المباني, والكثافة السكانية, ولقد كانت المدن الالمانية والسويدية من أوائل المدن التي طبقت التشريعات العمرانية في أواخر القرن التاسع عشر, وعالجت مشاكل التكدس العمراني والمباني المرتفعة, وفي بداية القرن العشرين قامت الولايات المتحدة بعمل مشروع تقسيم لفصل المناطق الصناعية عن المناطق التجارية, وفي عام ١٩١٦ بمدينة نيويورك أعتمد أول قانون لمشروعات التقسيم, وهو من أوائل القوانين التي روعي فيها الحفاظ علي قيمة المباني وأيضا مراعاة الإضاءة والتهوية الطبيعية, وبتطور القانون تم تقسيم استعمالات الأراضي إلي ثلاثة أنواع: سكني, وتجاري, وصناعي, ويندرج تحت كل منهم اشتراطات خاصة.(١١٨)

---

(١١٨) "التشريعات العمرانية هي التي تنظم العمران في المدن والقري, وهي التي تحكم تصرفات الأفراد والجماعات في مجال العمران لتحقيق الأهداف التي تنشدها مشروعات التخطيط والتعمير والإسكان, وضمان إقامة المباني مستوفاة للاشتراطات والمعايير التي تكفل أمن السكان وراحتهم, وتوفير مستلزمات الصحة العامة, بالإضافة إلي تحقيق جمال وتنسيق المدن والقري, وتتولي المجالس البلدية أو الإدارات الهندسية بمجالس المدن والقري تطبيق تلك التشريعات لتحقيق الأهداف التي تنشدها مشروعات التنمية الحضرية المستدامة للمدن والقري وضمان إقامتها مستوافاة للشروط بهدف توفير بيئة عمرانية سليمة وآمنة تراعي فيها النواحي الصحية والجمالية"...للمزيد, أحمد الحسين تحلب, التشريعات والقوانين التخطيطية ومدي تأثيرها علي الهوية العمرانية, مجلة العمارة والفنون والعلوم الإنسانية, مج٧,ع٣٥, الجمعية العربية للحضارة والفنون الإسلامية, القاهرة, ٢٠٢٢, صـ٣.

كما زادت مخالفات البناء لتصل إلى مليوني و٨٠٠ ألف مخالفة في كافة أنحاء الجمهورية المصرية, وترجع الزيادة في هذه المخالفات إلي الجهات الرقابية على أعمال البناء, حيث لم تدرك تلك الجهات خطورة عواقب المخالفات, ومن أجل ذلك ظهر القانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٩ وتعديلاته بالقانون رقم ١ لسنة ٢٠٢٠ ولائحته التنفيذية الجديدة الصادرة بالقرار رقم ٨٠٠ لسنة ٢٠٢٠, ويعد هذا القانون فرصة لتنظيم وضبط الكثير من أوضاع العمران والثروة العقارية في مصر, ورفع قيمة العقارات وتقنين وضع المباني المخالفة مع إكسابها وجودا قانونيا سليما مع إعادة تنظيم الخريطة العمرانية, وتطوير البنية التحتية.(١١٩)

---

(١١٩) انظر:

أ- "إن العقارات وتكويناتها المعمارية التي أقيمت بالمخالفة للقانون ما هي إلا أحد العناصر الشاذة في البيئة العمرانية ويجب استئصالها, وهذا الاعتقاد لا يحالفه الصواب حيث إن الثروة العقارية والمتمثلة في الأراضي وما عليها من منشآت هي أهم المحاور التي من خلالها ينمو العائد الاقتصادي علي مستوي الأفراد والمجتمعات شريطة أن تكون تلك المباني أقيمت علي ملكية خاصة ودون الاعتداء علي أملاك الدولة أو أملاك الري أو علي حرم الطريق أو بالظهير الصحراوي أو بالاعتداء أيضا علي الملكية الخاصة للأخرين, ويعد المبني تم إقامته خسارة عند تركه دون استغلال لأنه في تلك الحالة يعد رأس مال غير مستغل فضلا عن تقادم عناصره الإنشائية والحقيقة أن المواطن ضحية غفلة الجهات (الإدارية- الفنية-الأمنية) والتي كانت إجراءاتها غير رادعة في مواجهة المخالفات ويعد الموظف هو الشخص المنوط به الرقابة علي أعمال البناء المخالفة ومتضامنة معه الجهات الإدارية في المسئولية لكونها كجهاز إداري مرفقي كليهما اندرجا تحت ازدواجية المسئولية لكونهما تقاعصا في تحجيم مخالفات البناء مما أدي إلي إحداث ضرر لحق بالأفراد والمجتمعات"...للزيد, عبد الله علي إسماعيل قرمد, قوانين البناء وتأثيرها علي العمارة والعمران في مصر: دراسة تطبيقية للقانون رقم ١١٩ لسنة ٢٠٠٨, مجلة العمارة والفنون والعلوم الإسلامية, مج.٨, ع.٤٠, الجمعية العربية للحضارة والفنون الإسلامية, القاهرة, ٢٠٢٣ , صـ١٩.

ب- جمهورية مصر العربية، قانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٩ في شأن التصالح في بعض

هذا ولم يتطرق القانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٩, وتعديلاته للعقارات المخالفة وبالتالي لجان تقنين طلبات التصالح للعقارات المقدمة من ملاكها.[١٢٠]

قد يوجد إجحاف من المشرع لفئة كبيرة من المواطنين وحرمانهم من حقهم في التوسع الرأسي رغم مطابقة مبانيهم للاشتراطات التخطيطية والتنظيمية, وبذلك يكون المشرع قام بتقنين الحد الأقصى للارتفاع دون الاعتداد بالبيانات من الواقع والتي توضح الرفع المساحي الشامل وطبيعة كل منطقة من مناطق الجمهورية, وساوي بين القرى والمدن علي ما بينهم من اختلاف في المناسيب الطبوغرافية والذي يعتد بها لتحديد الارتفاع المسموح به لكل عقار تبعا للمنطقة الواقع بها, وفي نفس الوقت لا تعيق حركة الطيران.[١٢١]

مخالفات البناء وتقنين أوضاعها, الجريدة الرسمية, العدد رقم ١٤ مكرر(ج)، القاهرة، ٨ أبريل ٢٠١٩.=

=ج- رئيس مجلس الوزراء، قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٨٠٠ لسنة ٢٠٢٠, بتعديل بعض أحكام اللائحة التنفيذية للقانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٩ في شأن التصالح في بعض مخالفات البناء وتقنين أوضاعها, الجريدة الرسمية، العدد ١٣ مكرر(هـ) ، القاهرة، ٣١ مارس ٢٠٢٠.

د- جمهورية مصر العربية، قانون رقم ١ لسنة ٢٠٢٠ بتعديل بعض أحكام القانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٩ في شأن التصالح في بعض مخالفات البناء وتقنين أوضاعها, الجريدة الرسمية, العدد الأول مكرر(هـ) ، القاهرة،٧ يناير ٢٠٢٠.

(١٢٠) "لقد أعطي القانون رقم ١١٩ لسنة ٢٠٠٨ ولائحته التنفيذية الحق للمواطن الحاصل علي الترخيص بالبناء والخروج ببروز بالأدوار العليا بحد أقصي للبلكونات المكشوفة ١٠% والأبراج ٥% من عرض الشارع علي ألا يتجاوز هذا البروز في الحالتين عن ١,٢٥ متر, كما يجب أن يترك ١,٥٠ متر من حدود المباني المجاورة بدون أي بروز للبلكونات المكشوفة أو الأبراج, ولا يسمح بذلك في الشوارع المعتمدة بعرض ٤ متر, المادة ١٠١ من اللائحة التنفيذية للقانون رقم ١١٩ لسنة ٢٠٠٨"...للمزيد, عبد الله علي إسماعيل قرمد, م.س.ذ , صـ٢٥.

(١٢١) خالد محمود أبو بكر, تقييم الآليات التشريعية لحماية وتحسين بيئة التراث العمراني

ثالثا: التحديات التى تواجه تطبيق القانون رقم ١١٩ لسنة ٢٠٠٨.

١- الجهات الإدارية المسؤولة عن تطبيق وتنفيذ قوانين العمران في مصر:

تتعدد الجهات الإدارية التي تقوم بإدارة العمران وحركة البناء في مصر, وتتداخل فيما بينها, فيوجد المجلس الأعلى للتخطيط والتنمية العمرانية, والذي يتدرج تحته مجلس أعلى للتخطيط الإقليمي؛ مسئول عن كل إقليم, ويليه علي مستوي المحافظة الإدارة العامة للتخطيط والتنمية العمرانية, وأجهزة مسؤولة عن تنظيم أعمال البناء والتي تشرف علي تطبيق القوانين الخاصة بالمباني والمتمثلة في أجهزة الدولة للإدارة المحلية, والتي يندرج تحتها الأمانة العامة للحكم المحلي, وتنقسم إلى الجهاز الإداري لكل محافظة ويليه الأجهزة الإدارية لكل حي أو قرية, بالإضافة إلى جهاز شئون البيئة المختص بالإشراف علي تنفيذ قوانين البيئة، وقد توجد إدارات منفصلة عن الجهاز في كل حي لتطبيق ومتابعة بعض قوانين البيئة.(١٢٢)

٢- أثر التشريعات العمرانية علي الامتداد والنمو العمراني في مصر:

النسق العمراني المصري يتميز بخلل شديد نتيجة عدة عوامل منها: الزيادة السكانية الكبيرة منذ منتصف القرن العشرين، والهجرة السكانية من الريف إلى المدن، وخاصة القاهرة والإسكندرية، وفقدان التوازن بين المعمور واللامعمور، وتضخم المراكز الحضرية الكبرى، وعدم الاتزان في ترتيب أحجام المدن، وارتفاع الكثافة السكانية بالمدن، مما أدى إلى فقدان التوازن بين الإنسان والمكان، وزيادة تآكل الأراضي الزراعية، وعدم احترام الخصائص البيئية للمدن، وانتشار العشوائيات، والتعديات، والمخالفات التخطيطية والتنفيذية, ولكل ما سبق، نجد أن

بجمهورية مصر العربية, مجلة التراث والحضارة, ع٩, جامعة قناة السويس- مركز بحوث التراث والحضارة, ٢٠١٦, صـ٣١٧.

(١٢٢) نفين إسماعيل عبد السلام وأخرى, دور التشريعات العمرانية في تنمية البيئة العمرانية الساحلية, م.س.ذ, صـ١٤٨.

قوانين العمران أنتجت بيئة عمرانية مخالفة للقوانين والتشريعات، وهذه المخالفات تنقسم إلى:

أ- الجهات الإدارية المسؤولة عن التنمية العمرانية والتخطيط العمراني والمتمثلة في المجلس الأعلى للتخطيط والتنمية العمرانية وما يليه من أجهزة تقوم بإعداد مخطط شامل علي مستوي الجمهورية, ويليه مخطط لكل محافظة علي حده ولكن هذه المخططات معظمها لا ينفذ أو لا يتابع تنفيذه.

ب- يتم اعتماد المخطط العمراني بعد التعدي علي الأراضي الزراعية, أو حتى الأراضي المخططة للامتداد والتي قد تكون ملك الدولة, والاستيلاء عليها وبنائها، وبالتالي تكون غير مخططة الشوارع, ومساحات قطع التقاسيم بها لا تخضع لأي مواصفات أو اشتراطات تخطيطية, وبالتالي تنشأ منذ البداية مباني مخالفة للقانون, وعشوائية غير مخططة الشوارع وقصور الخدمات اللازمة وبالطبع لا تلتزم تلك المباني بأي من شروط قانونية, في كل شيء بداية من الموقع والارتفاعات, والمواصفات الداخلية والخارجية.(١٢٣)

ج- مخالفات المباني التي تقام داخل الحيز العمراني المعتمد تخطيطيا, ولكن غير ملتزمة بأحكام القانون من حيث الارتفاعات المخالفة للقانون والتي لا تتناسب مع عروض الشوارع التي تقع عليها وبالتالي لا تلتزم باشتراطات الامن والسلامة الداخلية للمبنى, من حيث مسطحات المناور والغرف والخدمات بكل وحدة سكنية أو إدارية .

٣- **معوقات تنفيذ القانون بالنسبة للجهة الإدارية المسؤولة:** الجهة الأساسية التي تقوم بمتابعة تنفيذ القانون هي الأحياء أو مجالس المدن والقري, وتليها

(١٢٣) المرجع السابق, صـ١٥١.

مديرية الإسكان, والجهاز الإداري للمحافظات للتفتيش علي الأحياء ومن أهم معوقات التي تقابل هذه الجهات:

أ- ضعف ميزانية تلك الجهات وقلة رواتب موظفيها(مهندسين, وإداريين) أدى إلي عدم وجود العمالة والمعدات اللازمة والكافية لإزالة الأعمال المخالفة.

ب- عدم وجود ميزانية خاصة بتحديث الوسائل الإرشادية المختلفة سواء اعلانات أو لوحات في الجهات الإدارية التي توضح مراحل أداء الخدمات المختلفة, من تراخيص ومستندات, ورسوم والتوقيتات الزمنية وفقا لآخر تعديل وارد من الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة, وكذلك وزارة الإسكان وذلك لتعريف المواطنين بحقوقهم وواجباتهم, وما يستجد من أحكام القانون.

ج- النقص في عدد المشرفين الفنيين العاملين بالإدارات والأقسام الهندسية, والذين يعاونون المهندسين في متابعة استخراج التراخيص اللازمة ومتابعة تنفيذ الأعمال وإزالة المخالف منها.

د- عدم تعاون باقي الجهات الأخرى مع الأحياء في تنفيذ القانون حيث إن من أهم بنود القانون هو عدم توصيل خدمات المرافق إلى العقارات المخالفة.

هـ- عدم وجود قاعدة بيانات كاملة عن العقارات القائمة وملاكها وعدم تعاون الجهات الإدارية فيما بينها لعمل قاعدة بيانات مشتركة تساعد في الوصول إلي المخالفين؛ حيث أن هذه البيانات قد تكون موجودة في جهة إدارية معينة, ولكن نتيجة عدم التعاون لا يمكن الاستفادة منها.

و- قلة عدد المهندسين القائمين بأعمال حصر المخالفات ومتابعتها بشكل سريع.

ز – تكلفة إزالة العقارات المخالفة كبيرة جدا ولا يتوافر لدى الجهات المسؤولة عن الإزالة.[١٢٤]

الأثار السلبية لقانون التصالح قانون رقم ١٧ لسنة٢٠١٩:

١- **لم يتعرض قانون التصالح رقم ١٧ لسنة ٢٠١٩, وتعديلاته للأثار السلبية لوجود العقار المخالف وسط البيئة العمرانية**, حيث توجد عقارات تمت إقامتها دون مراعاة الحد الأقصى للارتفاع مما أثر علي دخول الشمس لمعظم الأدوار السفلية.

٢- **التأثير على الأنشطة غير السكنية** (مزارع, محطات وقود, مغاسل ووحدات تشحيم السيارات,...), يجب علي لجنة التصالح عرض علي لجان التخطيط هذه الحالات, من أجل تقرير مدي احتياجات المنطقة الواقع بها المبني لنوعية النشاط الغير سكني, وكذلك دراسة مدي توافق نشاط المبني والبنية التحتية والعمرانية المحيطة.[١٢٥]

---

(١٢٤) "في حال تنفيذ مخالفة ما فالذي يقوم بأعمال الإزالة هو مقاول خارجي يقوم الحي بترسية أعمال الإزالة عليه, وذلك تبعا للإجراءات القانونية التي يقوم الحي بها, ولكن نجد أن المقاول عند تنفيذ المخالفة لا يقوم بتنفيذها حتي النهاية حيث إن المخالف يعرض علي المقاول القائم بأعمال الإزالة رشوة مالية كبيرة أكثر بكثير مما يحصل عليه المقاول من الحي نظير تنفيذ الإزالة في سبيل عدم تنفيذ الإزالة وبالتالي فإن معظم المقاولين لا يقوموا بأعمال الإزالة, وكل ما تقوم به الجهة الإدارية حيال ذلك هو عدم حصول المقاول علي مستحقاته دون أي عقاب أو غرامة عليه"...للمزيد, نفين إسماعيل عبد السلام , وسحر محمود الأرناؤطي, دور التشريعات العمرانية في تنمية البيئة العمرانية الساحلية, مجلة البحوث الحضرية, ع٣٢, ٢٠١٩, صـ١٥٧.

(١٢٥) عبد الله علي إسماعيل قرمد, قوانين البناء وتأثيرها علي العمارة والعمران في مصر...م.س.ذ صـ٢٧.

٣- **رفض طلب تعليه المبني المخالف بعد التصالح,** كافة المباني المخالفة تم تشييدها دون إشراف هندسي وغير خاضعة للمواصفات القياسية الهندسية التي نص عليها الكود المصري للبناء, ولم تراع حدود ومعايير السلامة الإنشائية, فتثور إشكالية مطالبة مقدم طلب التصالح بتعلية بعض الأدوار العلوية.

٤- **حالة البناء بالمخالفة للأدوار التي لم تتخذ ضدها إي إجراء ,** فتثور حالة العقارات المخالفة التى لم تقدم طلب تصالح, واتخذت إجراءات قانونية ضد المخالف, فتظهر معضلة صدور قرار إداري بإزالة دور, في حين أن الدور الذي يعلو المقرر إزالته حاصل علي شهادة تصالح.(١٢٦)

رابعا: مقترحات لتعزيز التنمية العمرانية المستدامة من خلال القانون رقم ١١٩ لسنة ٢٠٠٨:

١- **إعادة دراسة القانون بعد المشاركة المجتمعية** ولتكن من أفراد من عامة الشعب, ويمكن اختيار عينة عشوائية ممثلة للطبقات الفقيرة, والمتوسطة للمشاركة في تلك الدراسة, وليس من قبل النواب الذين ليس لهم خبرة بمعاناة المواطنين.

٢- إعادة تحديد سعر المتر في التصالح كشرائح حسب المساحات, مع مراعاة البعد الاجتماعي لكل حالة وفقا لمساحة المبني.

٣- **سرعة إصدار كاردونات المدن الجديد.**

---

(١٢٦) "من المتعارف عليه أن مبدأ استقرار المراكز القانونية هو السائد في مثل تلك الحالات, له دور مهما في تقييد سلطة الإدارة في تعديل القرارات المنشئة لتلك المراكز التي تكونت, وبعدم فرض التزامات جديدة تطبق بأثر رجعي"...للمزيد, نفس المرجع السابق, صـ٢٨.

٤- **سرعة إصدار اللائحة التنفيذية لقانون الرقم القومي الموحد للعقار.**

٥- **تعميم التصوير الجوي,** وتحديد تاريخ لا يجوز تجاوزه لجميع الأطراف مواطنين وحكومة, وأي تاريخ بعد ذلك لا يجوز التصالح فيه.

٦- **سداد قيمة التصالح علي أقساط ميسرة**, ودراسة تبسيط الإجراءات.

٧- **التوعية بمزايا القانون** وأثره علي الحد من التعديات علي الأراضي الزراعية, وللحد من التعديات علي الأراضي الزراعية يجب علي الدولة المصرية:

٨- **توفير البديل الصحراوي العمراني** بأسعار مناسبة للطبقات الفقيرة وخاصة العاملين بالزراعة, وتوفير مساكن تتناسب مع طبيعة عملهم من ضرورة توافر أماكن للماشية والدواجن,...

٩- **التوسع الأفقي** لإسكان محدودي الدخل ومتوسطي الدخل بشكل يراعي البنية الأساسية, وتشجيع النزوح العائلي إلى الأراضي الصحراوية المستصلحة.

١٠- **زيادة الظهير الصحراوي** للمحافظات ذات الكثافة السكانية العالية, أصحاب الحيازات المنخفضة, وإعطاء الفلاحين قطع أراضي بالظهير الصحراوي؛ بشرط نقله هو وأسرته.

١١- **منح الخريجين مساحات من الأراضي المستصلحة حديثا** وتقنين العلاقة بينهم وبين شركات الاستصلاح الزراعي.[١٢٧]

الخاتمة:

لعل من المفيد أن نؤكد أن القانون رقم ١١٩ لسنة ٢٠٠٨ يعد خطوة هامة نحو تحقيق التنمية العمرانية المستدامة فى مصر, وأن نجاح

---

(١٢٧) ماجد محمد يسري الخربوطلي, دراسة تأثير قانون التصالح في الاعتداء على الأراضي الزراعية لتحقيق التنمية المستدامة, م. س.ذ، صـ١٨٥, وما بعدها.

هذا القانون يتوقف على فعاليه تطبيقه, وأن تتضافر الجهود المؤسساتية والمجتمعية والاقتصادية نحو رؤية شاملة لمستقبل عمراني مستدام.

ويهيب الباحث بالسادة المختصين بوزارة التنمية المحلية ووزارة الزراعة ووزارة الري وهيئة المساحة وهيئة الطرق والكباري, ضرورة إبرام برتوكول تعاون مشترك يتم من خلاله, توضيح كافة البيانات المخالفة بدقة, فقد بات قانون البناء رقم ١١٩ لسنة ٢٠٠٨, ولائحته التنفيذية قاصرا حيث إن مواده التشريعية تفتقد إلي النظرة الشاملة لمدي استيعابه لحماية التراث العمراني, والبعد البيئي للتنمية المستدامة, مما انعكس علي خصائص البيئة العمرانية للمناطق التراثية, مما ترتب عليه العديد من السلبيات وأوجه القصور.

المراجع

١. أحمد الحسين تحلب, التشريعات والقوانين التخطيطية ومدي تأثيرها علي الهوية العمرانية, مجلة العمارة والفنون والعلوم الإنسانية, مج٧,ع٣٥, الجمعية العربية للحضارة والفنون الإسلامية, القاهرة, ٢٠٢٢.

٢. أميرة عبد الله السيد بدر, أثر سياسات التخطيط العمراني التشريعية علي دور الإدارة المحلية في تحقيق التنمية العمرانية المستدامة: دراسة مقارنة, مجلة كلية الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية,ع٢, جامعة الاسكندرية– كلية الحقوق, ٢٠١٩.

٣. أميرة مرسال محمود مرسال, تأثير التوعية المجتمعية على استدامة التراث المعماري والعمرانى بالقدس, مجلة العمارة والفنون والعلوم الإنسانية,ع٣٩, الجمعية العربية للحضارة والفنون الإسلامية, القاهرة, ٢٠٢٣.

٤. جميلة توفيق طاهر العبيدي, التخطيط العمراني من منظور جغرافي, المجلة العربية للنشر العلمي, مج.٥, ع.٥٠, المملكة العربية الأردنية, ٢٠٢٢.

٥. حماده محمد عبد الله قاسم, تحليل واقع التنمية المستدامة في مصر خلال الفترة ٢٠١٧–٢٠٢٢,مجلة البحوث المالية والتجارية,ع١,جامعة بورسعيد – كلية التجارة, ٢٠٢٤.

٦. خالد محمود أبو بكر, تقييم الآليات التشريعية لحماية وتحسين بيئة التراث العمراني بجمهورية مصر العربية, مجلة التراث والحضارة, ع٩, جامعة قناة السويس– مركز بحوث التراث والحضارة, ٢٠١٦.

٧. خالد محمود هيبة, التراث المعماري والعمراني المصري وقائمة التراث العالمي لليونسكو, مجلة العمارة والفنون والعلوم الإنسانية, عدد خاص, الجمعية العربية للحضارة والفنون الإسلامية, جمهورية مصر العربية, ٢٠٢٢.

٨. خديجة قورين, المباني الخضراء: دعامة أساسية لتحقيق استدامة بيئية: عرض لبعض النماذج الدولية الناجحة, مجلة دفاتر اقتصادية, مج١٢,ع١, جامعة عاشور زيان الجلفة– كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير, الجزائر,٢٠٢١.

٩. دويدي خديجة هاجر, وأخرين, قدرة المدن الذكية علي مواجهة أزمة وباء الفيروس التاجي ٢٠١٩ لتنمية مستدامة– دراسة حالة سنغافورة, المؤتمر الدولي الأول, ع٦,

عـدد خـاص, مجلـة كليـة الاقتصـاد للبحـوث العلميـة, جامعـة الزاويـة, الجمهوريـة الليبية,٢٠٢٠.
١٠. رزان إبراهيم أحمد عرفه, العمارة والنانو تكنولوجي, مجلة كلية الهندسة – جامعة الأزهر, مج١١,ع٣٩, ٢٠١٦.
١١. رشيد جلود, آليات وركائز التنمية المستدامة, مجلة الدراسات التاريخية والاجتماعية, ع.٢٨, جامعة نواكشوط– كلية الآداب والعلوم الإنسانية, موريتانيا, ٢٠١٨.
١٢. صلاح محمد زين الدين, دراسة لفرص وتحديات التنمية السياحية المستدامة في مصر, المؤتمر العلمي الدولي الثالث, القانون والسياحة, كلية الحقوق – جامعة طنطا, ٢٠١٦.
١٣. عادل إبراهيم الحديثي, الورقة الخلفية, إصلاح صناعة الإنشاءات في الأقطار العربية, المنظمة العربية لمكافحة الفساد, المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات, دولة قطر, ٢٠١٣.
١٤. عبد الله علي إسماعيل قرمد, قوانين البناء وتأثيرها علي العمارة والعمران في مصر: دراسة تطبيقية للقانون رقم ١١٩ لسنة ٢٠٠٨, مجلة العمارة والفنون والعلوم الإسلامية, مج.٨, ع.٤٠, الجمعية العربية للحضارة والفنون الإسلامية, القاهرة, ٢٠٢٣.
١٥. عمر محمد علي محمد, نمذجة التحليل المكاني ثلاثي الأبعاد لمخطط العاصمة الإدارية الجديدة: نموذجا للمدن الذكية في ضوء رؤية مصر ٢٠٣٠ باستخدام تقنيات نظم المعلومات الجغرافية والاستشعار عن بعد, سلسلة بحوث جغرافية, ع١٢٨, الجمعية الجغرافية المصرية,القاهرة، ٢٠١٩.
١٦. فاطمة محمد محمود بغدادي, تحترم الإنسان والبيئة: عمارة المستقبل خضراء, مجلة التربية, س٥١, ع٢٠٥, اللجنة الوطنية القطرية للتربية والثقافة والعلوم, دولة قطر, ٢٠٢٢.
١٧. فؤاد سالم رقص, العمارة الداخلية في أعمال المهندس العربي حسن فتحي, مجلة قاريونس العلمية, س٢٢, ع٢, جامعة قاريونس, الجمهورية الليبية, ٢٠٠٩.
١٨. فوزي بودقة, التنمية العمرانية المستدامة: مقاربات وتصورات, أعمال الندوة: المنظمات البيئية والتنبؤ, كلية الآداب والعلوم الانسانية ، مختبر الدراسات الجيوبيئية والتهيئة, المغرب،٢٠١٣.

١٩. قاسم الربداوي, مشكلة السكن العشوائي في المدن العربية الكبرى, مجلة جامعة دمشق, مج٢٨, ع١, الجمهورية السورية, ٢٠١٢.
٢٠. ماجد محمد يسري الخربوطلي, دراسة تأثير قانون التصالح في الاعتداء علي الأراضي الزراعية لتحقيق التنمية المستدامة, المجلة العلمية للبحوث التجارية, س٩, ع٢, جامعة المنوفية– كلية التجارة, ٢٠٢٢.
٢١. ماهر عبد الحميد الليثي, نحو تطوير تدريس الخرائط في الجامعات العربية, مجلة كلية الآداب, مج.١٤, ع.٢, جامعة الملك سعود– كلية الآداب, المملكة العربية السعودية, ١٩٨٧.
٢٢. محمد أحمد سلامة مشعل, النظام القانوني لتراخيص البناء: دراسة مقارنة بين مصر وفرنسا, المجلة القانونية, مج.١٠, ع.٨, جامعة القاهرة– كلية الحقوق– فرع الخرطوم, ٢٠٢١.
٢٣. محمد سيف الدين طه, الاستفادة من المخلفات الإنشائية والوقاية من غبار الاسمنت واستعادة الحرارة لتحسين الكفاءة, مجلة البحوث الإدارية, مج٢٤,ع٢, أكاديمية السادات للعلوم الإدارية– مركز البحوث والاستشارات والتطوير, ٢٠٠٦.
٢٤. محمد كريم إبراهيم الدليمي, ديناميكية التنمية العمرانية المستدامة في تنظيم مدن المستقبل, مجلة العلوم والدراسات الإنسانية, ع٤٢, جامعة بنغازي– كلية الآداب والعلوم, الجمهورية الليبية, ٢٠١٧.
٢٥. مريم محمد الكوافي, إعادة تدوير النفايات كأحد أساليب الاقتصاد الدائري وأهميته في تعزيز التنمية المستدامة, مجلة بحوث الأعمال, مج.١,ع.١, المعهد العالي للإدارة وتكنولوجيا المعلومات بكفر الشيخ, ٢٠٢٤.
٢٦. ميسون محي هلال, وخوله هادي مهدي, وخوله كريم كوثر, الاستدامة في العمارة بحث في دور استراتيجيات التصميم المستدام في تقليل التأثيرات علي البيئة العمرانية, مؤتمر الأزهر الهندسي الدولي الثالث, القاهرة, ٢٠١٤.
٢٧. نفين إسماعيل عبد السلام , وسحر محمود الأرناؤطي, دور التشريعات العمرانية في تنمية البيئة العمرانية الساحلية, مجلة البحوث الحضرية, ع٣٢, ٢٠١٩.
٢٨. نيفين إسماعيل عبد السلام, وسحر محمود الأرناؤطى, دور التشريعات العمرانية في تنمية البيئة العمرانية الساحلية, مجلة البحوث الحضرية, ع. ٣٢, القاهرة، ٢٠١٩.
٢٩. هالة حسين موسي, وسري زكريا يحيي, استخدام مواد البناء الخضراء للوصول إلي

عمارة حضرية مستدامة, مجلة الهندسة والتنمية المستدامة, مج٢٢, ع٢, ج١, كلية الهندسة, الجامعة المستنصرية, جمهورية العراق, ٢٠١٨.
٣٠. هاني سامي عبد العظيم أبو العلا, المدينة الذكية في مصر: أسس ومعوقات, مجلة مركز البحوث الجغرافية والكارتوجرافية, ع.٢٧, جامعة المنوفية- كلية الآداب- مركز البحوث والكارتوجرافية, ٢٠١٩.
٣١. هبة محمد أحمد محمد عبده, دور الحدائق الرأسية والمساهمة في التخفيف من متلازمة المباني المريضة, مجلة العمارة والفنون والعلوم الإسلامية, ع٣٧, الجمعية العربية للحضارة والفنون الإسلامية, القاهرة, ٢٠٢٣.
٣٢. وائل رأفت محمود هلال, المفهوم البيئي للمسكن في عمارة حسن فتحي, مجلة التصميم الدولية, مج١٢, ع٤, الجمعية العلمية للمصممين, كلية الفنون التطبيقية, جامعة حلوان, القاهرة, ٢٠٢٢.
٣٣. وجدي شفيق عبد اللطيف عبد السيد, الأبعاد المجتمعية للامتداد العمراني علي الأراضي الزراعية: دراسة ميدانية في مركز أبو حمص بمحافظة البحيرة, المجلة العلمية بكلية الآداب, ع.٢٧, ج.٢, جامعة طنطا -كلية الآداب, ٢٠١٤.
٣٤. يونس مليح, المدن الذكية: الركائز, الخبرات وممكنات التطبيق بالمغرب, مجلة المنارة للبحوث والدراسات, جامعة آل البيت – عمادة البحث العلمي, مج.٢٦, ع.٤, المغرب، ٢٠٢٠.
٣٥-Business School, IESE Cities in Motion Index, Business School University of Navarra, ٢٠٢٢,pp٢٦..
٣٦-https:// publication.unescwa.org/projects/ sdgs.
٣٧-https://archive.anbaaonline.com/?p=٤١٥٦٤٧
٣٨-https://jaes.journals.ekb.eg/article.pdf

الإطار القانوني والتطبيقي للتأمين الصحي الشامل في مصر.

إعداد

دكتورة/ داليا رجب على

مدرس بقسم الاقتصاد والمالية العامة، كلية الدراسات القانونية والمعاملات الدولية، جامعة فاروس.

المقدمة:

تعد الرعاية الصحية حقًا أساسيًا ومؤشرًا على مستوى التنمية في أي مجتمع. وفي مصر، يشكل تطوير نظام التأمين الصحي الشامل جزءًا من الرؤية الإستراتيجية لتحقيق التنمية المستدامة والعدالة الاجتماعية، ويهدف هذا النظام إلى توفير خدمات صحية متكاملة وعالية الجودة لجميع المواطنين بغض النظر عن أوضاعهم الاجتماعية أو الاقتصادية.

يأتي تطوير هذا النظام استجابةً لتحديات صحية واقتصادية عديدة، مثل: نقص التمويل، وعدم كفاية البنية التحتية، وقلة الموارد البشرية المؤهلة، وارتفاع تكاليف الرعاية الصحية. وتتطلب هذه التحديات نهجًا شاملًا؛ لضمان تقديم الرعاية الصحية بكفاءة وفعالية.

لذلك، فإن تطوير نظام التأمين الصحي يتطلب التعاون بين مختلف الجهات المعنية بما في ذلك الحكومة، والقطاع الخاص، والمجتمع المدني؛ لضمان تحقيق أهدافه. هذا التعاون يشمل تصميم وتنفيذ السياسات الصحية، وتأمين التمويل اللازم، وتطوير البنية التحتية، وتحسين جودة الخدمات الصحية المقدمة.

إشكالية البحث:

يشكل نظام التأمين الصحي الشامل في مصر إطارًا أساسيًا لتحقيق العدالة الاجتماعية والتنمية المستدامة من خلال توفير خدمات صحية متكاملة وعالية الجودة لجميع المواطنين. غير أن التساؤل الرئيسي يتمثل في :**إلى أي مدى استطاع هذا النظام، منذ صدور قانونه رقم ٢ لسنة ٢٠١٨، أن يحقق أهدافه في تحسين مستوى الرعاية الصحية وضمان التغطية العادلة؟**

أهمية البحث:

- إبراز الدور المحوري للتأمين الصحي الشامل في تحقيق أهداف التنمية المستدامة.
- تقييم تجربة مصر في تطبيق القانون رقم ٢ لسنة ٢٠١٨ كخطوة إصلاحية في القطاع الصحي.
- تسليط الضوء على التحديات التي تواجه التنفيذ، بما يسمح بوضع مقترحات عملية لمعالجتها.
- المساهمة في صياغة رؤية شاملة لتطوير نظم التمويل الصحي بما يضمن الاستدامة والعدالة.

أهداف البحث:

- توضيح ملامح قانون التأمين الصحي الشامل رقم ٢ لسنة ٢٠١٨.
- تحليل تجربة تطبيق النظام في المحافظات المصرية وقياس أثره على جودة وتوافر الخدمات الصحية.
- الكشف عن أبرز التحديات التي تعوق استدامة تطبيق القانون.
- مقارنة القانون الجديد بالنظام السابق لتحديد أوجه التطوير والتحسين.
- تقديم مقترحات لتعزيز فعالية النظام وتحقيق أهدافه على المدى الطويل.

منهجية البحث:

يعتمد هذا البحث على المنهج الوصفي التحليلي لعرض ملامح قانون التأمين الصحي الشامل رقم ٢ لسنة ٢٠١٨ وتحليل نصوصه وأبعاده، مع توظيف المنهج المقارن لمقارنة القانون الجديد بالنظام السابق للتأمين الصحي وتحديد أوجه التطوير. كما يستند البحث إلى المنهج التطبيقي التحليلي من خلال دراسة تجربة التطبيق في بعض المحافظات المصرية باستخدام البيانات والإحصاءات الرسمية الصادرة عن الجهات المعنية، وذلك بهدف تقييم أثر النظام على جودة الخدمات الصحية. وأخيرًا، يُستخدم المنهج الاستقرائي

لاستخلاص النتائج وتقديم مقترحات عملية تسهم في تعزيز فعالية واستدامة نظام التأمين الصحي الشامل.

خطة البحث:

ينقسم هذا البحث إلى المطلبين الآتيين:

المطلب الأول: ملامح قانون التأمين الصحي الشامل رقم ٢ لسنة ٢٠١٨.

المطلب الثاني: تجربة تطبيق التأمين الصحي الشامل في المحافظات المصرية.

المطلب الأول

ملامح قانون التأمين الصحي الشامل في مصر رقم ٢ لسنة ٢٠١٨

يمثل قانون التأمين الصحي الشامل تحولًا نوعيًا في نظام الرعاية الصحية بمصر؛ حيث يهدف إلى تحسين جودة الخدمات الصحية وتوفيرها لجميع المواطنين بشكل عادل. ورغم أن النظام الصحي الحالي يقدم خدمات أساسية، إلا أنه لا يحقق تغطية متساوية، مما يجعل بعض المواطنين يعانون من تكاليف العلاج المرتفعة ونقص الخدمات خاصة في المناطق النائية، لذلك جاء القانون كضرورة لتحسين جودة الحياة وتوفير رعاية صحية شاملة تتماشى مع رؤية مصر ٢٠٣٠ وأهداف التنمية المستدامة، إذ ينص الدستور في المادة ١٨ على حق كل مواطن في الرعاية الصحية بمعايير جيدة. ويناقش هذا المطلب مفهوم وأهمية القانون ودوره في تحقيق التغطية الشاملة.

أولًا: مفهوم قانون التأمين الصحي الشامل ومكوناته:

تم الإعلان عن إطلاق منظومة التأمين الصحي الشامل في جمهورية مصر العربية بقيادة السيد الرئيس عبد الفتاح السيسي في محافظة بورسعيد

٢٠١٩ بهدف تحقيق الرعاية الصحية المتكاملة لجميع المواطنين وفقًا لأعلى معايير الجودة والمساواة، ويأتي هذا الإطلاق؛ استجابة لحق كل مواطن في الحصول على العلاج والتغطية الصحية الشاملة، وتحقيقًا لحلم طال انتظاره، وتأمين مستقبل يستحقه أبناء الوطن. يطبق تدريجيا لكل محافظات مصر ابتداء من عام ٢٠١٨ وحتى عام ٢٠٣٢ على٦ مراحل بحد اقصى ١٥ سنة وبدأت أولى هذه التغطية بالمرحلة الاولى[١٢٨].

فهو نظام إلزامي يقوم على التكافل الاجتماعي حيث يغطي جميع المواطنين في البلاد، ويتم تمويله بفصل التمويل عن تقديم الخدمات الصحية. وتعتبر الأسرّة وحدة التغطية التأمينية الرئيسة داخل هذا النظام، كما تتحمل الدولة أعباء التأمين الصحي لغير القادرين وفقًا لضوابط الإعفاء التي يصدرها رئيس مجلس الوزراء[١٢٩] ، وتبلغ التكلفة الإجمالية للمشروع ١.٣١١ مليار جنيه.[١٣٠]

---

[١٢٨] موقع رئاسة جمهورية مصر العربية، التأمين الصحي الشامل، الصفحة الرئيسية / افتتاحات رئاسية ومشروعات قومية / التأمين الصحي الشامل، التأمين الصحي الشامل (presidency.eg)، تسجيل الدخول ٢٠٢٤/٣/١٢.

[١٢٩] الجريدة الرسمية، قانون التأمين الصحي الشامل، نص المادة (٢) ، الجريدة الرسمية – العدد ٢ تابع (ب) تاريخ النشر والإصدار في ١١ يناير سنة ٢٠١٨ ، تاريخ العمل به ١٢ يوليو ٢٠١٨، قانون نظام التأمين الصحي الشامل رقم ٢ لسنة ٢٠١٨ | منشورات قانونية(manshurat.org) .

وتشمل خدمات التأمين الصحي الشامل في مصر جميع الخدمات الصحية التأمينية مثل: الخدمات التشخيصية، والعلاجية والتأهيلية، والفحص الطبي، والجراحة، والرعاية المنزلية، وغيرها من الخدمات. ويخول النظام للهيئة العامة للرعاية الصحية إضافة خدمات أخرى إلى هذه القائمة بمراعاة الحفاظ على التوازن المالي والإكتواري للنظام[١٣١].

يضم نظام التأمين الصحي الشامل ثلاثة مستويات مختلفة للرعاية الصحية [١٣٢] وذلك على النحو التالي:

المستوى الأول: يتضمن خدمات الوقاية والعلاج في مرحلة ما قبل الإصابة بالمرض، وتشمل العيادات المجمعة والمرافق الصحية التي تقدم خدمات الرعاية الصحية الأولية والطب الوقائي للفرد والمجتمع.

المستوى الثاني: يتضمن خدمات التشخيص والعلاج المتخصص بعد الإصابة بالمرض، وتتولاه المستشفيات والمنشآت الطبية الأخرى.

---

[١٣٠] خريطة مشروعات مصر، التأمين الصحي الشامل، تكلفة المشروع، https://egy-map.com/project/ التأمين- الصحي- الشامل تسجيل الدخول ١٥/٤/٢٠٢٤.

[١٣١] الجريدة الرسمية، قانون التأمين الصحي الشامل، نص المادة (٣)، مرجع سابق.

[١٣٢] قانون التأمين الصحي الشامل، الباب الأول- التعريفات ونطاق تطبيق أحكام القانون، المادة (١) ، فقرة (١٤) ، مرجع سابق.

المستوى الثالث: يتضمن خدمات إعادة التأهيل والعلاج التكميلي للحالات المرضية، والمرضى الذين يحتاجون إلى رعاية خاصة، ويتم تقديمها في مراكز الكلى المتخصصة ومراكز القلب والمنشآت الصحية ذات الطبيعة المماثلة.

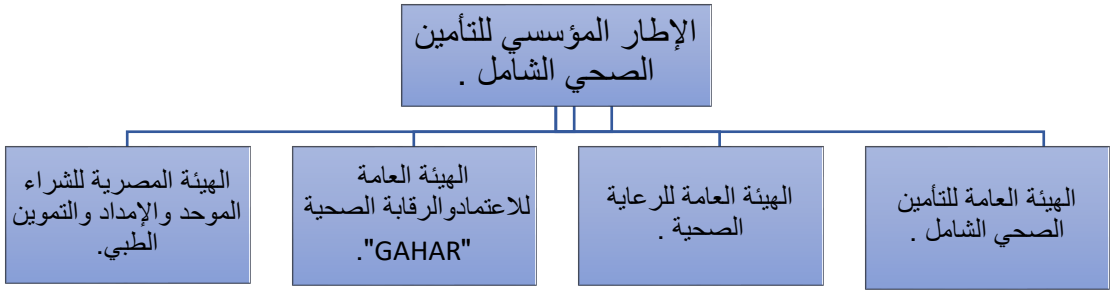
وقد تم استحداث منظومة التأمين الصحي الشامل، والتي من خلالها تسعى الحكومة المصرية إلى توفير رعاية صحية شاملة ومتكاملة لجميع المواطنين، وضمان توفير الخدمات الطبية بجودة عالية وبأسعار معقولة، مما يسهم في تحسين مستوى الصحة والرفاهية للمجتمع بشكل عام.

ثانيًا: الإطار المؤسسي للتأمين الصحي الشامل:

تم إنشاء أربع هيئات جديدة لتنفيذ نظام التأمين الصحي الشامل، وهي: الهيئة العامة للتأمين الصحي الشامل (مشتري الخدمة)، والهيئة العامة للرعاية الصحية (مقدم الخدمة)، والهيئة العامة للاعتماد والرقابة الصحية التي ستضمن الجودة والاعتماد، والهيئة المصرية للشؤون الموحدة والإمداد والتموين الطبي. ومن المتوقع أن تقوم هذه الهيئات الأربع بتحول في تمويل وتقديم الخدمات الصحية، وتطبيق الممارسات العالمية الجيدة في الشؤون الإستراتيجية للخدمات

وتحسين الجودة والحوكمة[١٣٣]:

شكل رقم (١) يوضح الإطار المؤسسي للتأمين الصحي الشامل.



المصدر: تم الإعداد بواسطة الباحثة، قانون التأمين الصحي الشامل، الباب الثاني، إدارة النظام، مرجع سابق.

١- **الهيئة العامة للتأمين الصحي الشامل**[١٣٤] : تدير الهيئة العامة للتأمين الصحي الشامل جمع الأموال وتقديم التقارير المالية، مع تمويل خدمات الرعاية الصحية من خلال التعاقد مع مقدمي الخدمة وفقًا لأسعار ومعايير الجودة المعتمدة. وتُنشئ الهيئة لجنة لتسعير الخدمات الطبية وتتابع علاج المُؤمَّن عليهم في الجهات المتعاقدة، مع تمكينهم من اختيار جهة العلاج وفقًا

---

[١٣٣] تقرير البنك الدولي، جمهورية مصر العربية، مراجعة الإنفاق العام على قطاعات التنمية البشرية، المجلد الثاني، التعليم والتعليم العالي والصحة، سبتمبر ٢٠٢٢، نظام التأمين الصحي الشامل.

[١٣٤] الجريدة الرسمية، قانون التأمين الصحي الشامل، الباب الثاني إدارة النظام، الفصل الأول الهيئة العامة للتأمين الصحي، مادة رقم (٤)، مرجع سابق.

لمستويات الإحالة. وتنظّم الهيئة ضوابط استرداد النفقات للحالات الطارئة، وتشتري الخدمات الصحية لأصحاب نظم التأمين الخاصة وفقًا لأسعار الهيئة.

تحتفظ الهيئة العامة للتأمين الصحي الشامل بحق استبعاد أي مقدم خدمة يثبت تقصيره أو عدم التزامه بمعايير هيئة الاعتماد والرقابة، كما تتلقى الهيئة إشعارات بالخدمات المقدمة للمواطنين ضمن نظم التأمين الخاصة وفقًا لاتفاقيات مع شركات التأمين المعتمدة[١٣٥].

٢- **الهيئة العامة للرعاية الصحية** [١٣٦]: هي هيئة خدمية ذات شخصية اعتبارية وموازنة مستقلة، تخضع لإشراف وزير الصحة، ومقرها القاهرة ولها فروع في جميع المحافظات. تقدم الهيئة خدمات الرعاية الصحية لجميع المُؤمَّن عليهم، كما يمكن تقديم الخدمات في المستشفيات الخاصة بعد تأهيلها، وتقوم الهيئة بفحص لياقة المرشحين للعمل صحيًا ونفسيًا، وتؤدي مسؤولياتها بشكل مستقل مع تنسيق بين وحداتها وتنفيذ مهام الرقابة على تقديم الخدمات وفقًا للمعايير.

---

[١٣٥] الجريدة الرسمية، قانون التأمين الصحي الشامل، الباب الثاني إدارة النظام، الفصل الأول الهيئة العامة للتأمين الصحي، مادة رقم (١٢)، مرجع سابق.

[١٣٦] الجريدة الرسمية، قانون التأمين الصحي الشامل، الباب الثاني إدارة النظام، الفصل الثاني الهيئة العامة للاعتماد والرقابة الصحية، مرجع سابق.

٣- الهيئة العامة للاعتماد والرقابة الصحية" GAHAR ":[١٣٧] هي هيئة خدمية ذات شخصية اعتبارية وموازنة مستقلة، تخضع لإشراف رئيس الجمهورية، ويقع مقرها في القاهرة مع إمكانية إنشاء فروع في المحافظات. وتهدف الهيئة إلى تحسين جودة وتنظيم الخدمات الصحية وفق معايير دقيقة، مع التوازن بين حقوق المرضى والمشتركين. كما تصدر الهيئة دليلًا محدثًا دوريًا للخدمات الصحية القياسية بعد اعتماده دوليًا، وتلتزم بتقييم شفّاف ومستقل، كما تدير جميع المؤسسات الصحية التي تقدم تقاريرها لوزارة الصحة، وتشمل مراكز الصحة العامة وتطويرها.

٤- الهيئة المصرية للشراء الموحد والإمداد والتموين الطبي وإدارة التكنولوجيا الطبية وهيئة الدواء المصريةU.P. A[١٣٨]**:**

تأسست الهيئة المصرية للشراء الموحد كهيئة اقتصادية تحت إشراف

---

[١٣٧] الجريدة الرسمية، قانون التأمين الصحي الشامل، الباب الثاني إدارة النظام، الفصل الثالث الهيئة العامة للاعتماد والرقابة الصحية، مرجع سابق.

[١٣٨] الجريدة الرسمية، قانون رقم ١٥١ لسنة ٢٠١١٩ لإصدار قانون إنشاء الهيئة المصرية للشراء الموحد والإمداد والتموين الطبي وإدارة التكنولوجيا الطبية وهيئة الدواء المصرية، العدد ٣٤ مكرر (أ) في ٢٥ أغسطس سنة ٢٠١٩، تاريخ العمل به ٢٦ فبراير ٢٠٢٠ قانون إنشاء الهيئة المصرية للشراء الموحد والإمداد والتموين الطبي وإدارة التكنولوجيا الطبية وهيئة الدواء المصرية رقم ١٥١ لسنة ٢٠١٩ | منشورات قانونية (manshurat.org) تسجيل الدخول ٢٠٢٤/٤/١٥.

رئيس الوزراء؛ لتوحيد شراء الأدوية والمعدات الطبية محليًا ودوليًا، مع ضمان مخزون طبي إستراتيجي، حيث تسعى لتقييم احتياجات المرافق الصحية، وإدارة المخزون، وإنشاء نظام وطني لتقييم التكنولوجيا الصحية، مما يضمن كفاءة شراء منتجات طبية عالية الجودة بتكاليف تنافسية.

- هيئة الدواء المصرية.

أنشئت الهيئة وفقًا لقانون ١٥١ لسنة ٢٠١٩، لتنظيم وتنفيذ ورقابة جودة وفاعلية ومأمونية المستحضرات والمستلزمات الطبية، وبموجب ذلك القانون الذي يتبعه رئيس مجلس الوزراء يتم تحديد مقر رئيسي للهيئة بقرار من رئيس مجلس الوزراء، ويجوز إنشاء مقر إضافي فيما بعد حسب قرارات مجلس الإدارة[١٣٩].

تحمل هيئة الدواء المصرية مهام تنظيم تسجيل وتداول ورقابة المستحضرات الوارد تعريفها في المادة (١) من القانون، وكذلك المواد الخام التي تُستخدَمُ في تصنيعها، بالإضافة إلى اختصاصات أخرى محددة في القانون واللوائح ذات الصلة. وتتبع الهيئة خطة عمل تهدف إلى تنظيم إنتاج وتداول المستحضرات والمستلزمات الطبية والمواد الخام، والتأكد من جودتها وفاعليتها

---

[١٣٩] قانون إنشاء الهيئة المصرية للشراء الموحد والإمداد والتموين الطبي وإدارة التكنولوجيا الطبية وهيئة الدواء المصرية ، الفصل الثالث – الهيئة المصرية للشراء الموحد والإمداد والتموين الطبي وإدارة التكنولوجيا الطبية، مادة (١٤) ، مرجع سابق.

ومأمونيتها داخل وخارج الجمهورية[١٤٠].

تتولى الهيئة مسؤوليات رئيسية، حيث تتضمن وضع السياسات والقواعد لتنظيم ورقابة إنتاج وتداول المستحضرات والمستلزمات الطبية وفق المعايير الدولية لضمان جودتها وأمانها. كما أنها تتعاون مع المنظمات الصحية وتنسق مع الجهات المحلية والدولية، وتشارك في صياغة القوانين واللوائح ذات الصلة. وتهدف الهيئة أيضًا إلى توعية الجمهور والمهنيين بالمعلومات الصحية الموثوقة عن الأدوية، وتقوم بتنفيذ الاختصاصات التنظيمية والتنفيذية والرقابية اللازمة لتحقيق أهدافها[١٤١].

ثالثًا: مصادر تمويل قانون التأمين الصحي الشامل:

يمثل قانون التأمين الصحي الشامل في مصر إنجازًا مهمًا في مواجهة التحديات التمويلية لنظام الصحة، ويهدف إلى توفير التغطية الصحية الشاملة من خلال فرض عضوية عائلية على جميع المواطنين. كما ستقدم الدولة دعمًا

---

(١٤٠) قانون إنشاء الهيئة المصرية للشراء الموحد والإمداد والتموين الطبي وإدارة التكنولوجيا الطبية وهيئة الدواء المصرية ، الفصل الثالث – الهيئة المصرية للشراء الموحد والإمداد والتموين الطبي وإدارة التكنولوجيا الطبية، مادة (١٥)، مرجع سابق.

(١٤١) قانون إنشاء الهيئة المصرية للشراء الموحد والإمداد والتموين الطبي وإدارة التكنولوجيا الطبية وهيئة الدواء المصرية ، الفصل الثالث – الهيئة المصرية للشراء الموحد والإمداد والتموين الطبي وإدارة التكنولوجيا الطبية، مادة (١٧) ، مرجع سابق.

بنسبة ٣٠٪ إلى ٣٥٪ للفقراء وذوي الاحتياجات الخاصة وفقًا لدليل رئيس الوزراء[١٤٢].

يعتمد نظام التأمين الصحي الشامل على مصادر متعددة للإيرادات تشمل الاشتراكات الإجبارية والضرائب العامة، وتُصنَّف الفئات المستهدفة إلى موظفين ومتقاعدين وعاطلين، مع مساهمات بسيطة تُقتطع من الأجور أو المعاشات. ويوفر النظام دعمًا كاملًا للفئات الأضعف بنسبة ٥% من الحد الأدنى للأجور، ممولًا من ضرائب التضامن والتبغ، ورسوم الطرق والرخص، وعوائد استثمارات الهيئة، مما يضمن استدامته المالية[١٤٣].

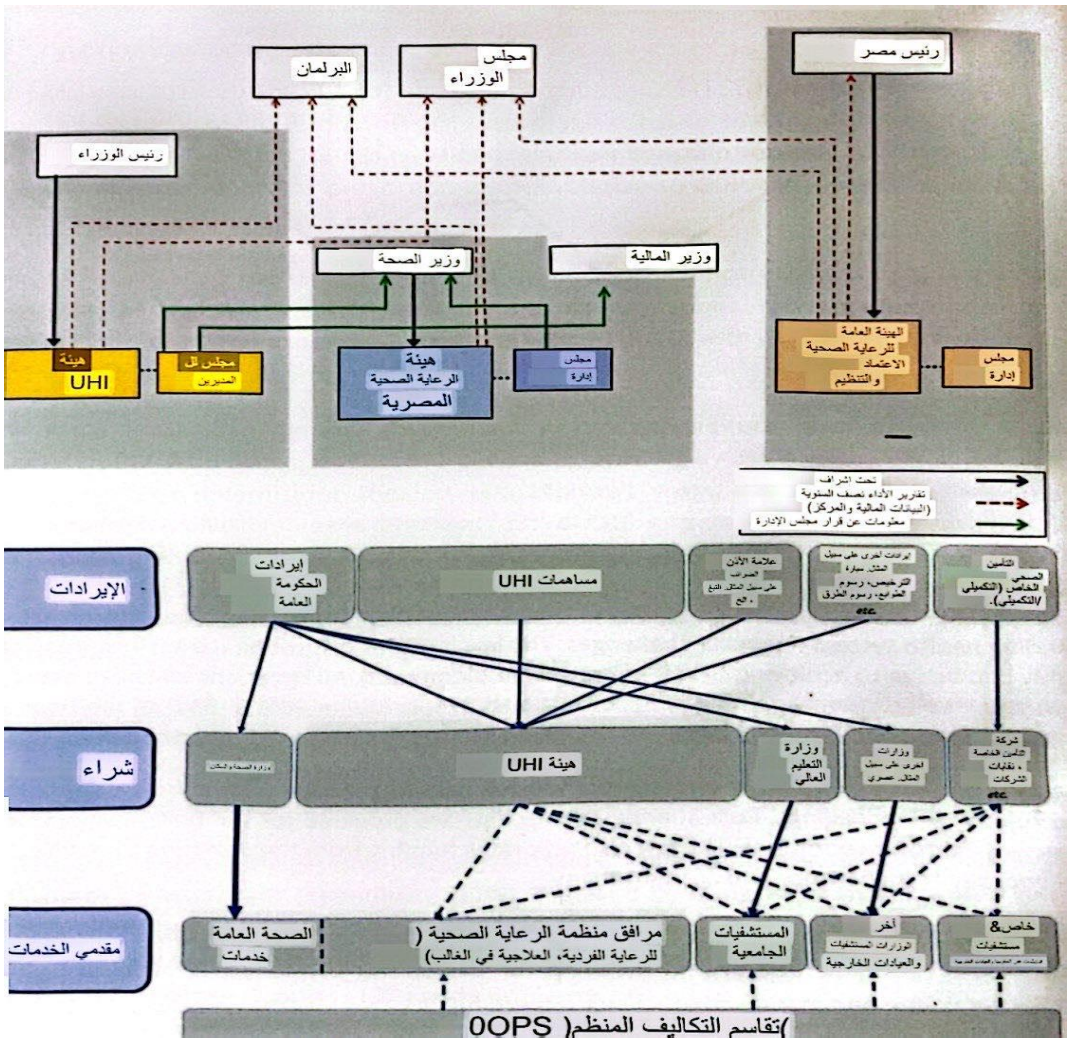
وذلك كما هو موضح في الشكل التالي:

شكل رقم (٢) يوضح هيكل النظام الصحي الجديد (في محافظات التغطية الصحية الشاملة) والبنية الجديدة لنظام التمويل الصحي وتدفقات التمويل وفقًا لقانون التغطية الصحية الشاملة الجديد.

---

[١٤٢] الإطار الإستراتيجي للصحة ٢٠٢٣-٢٠٣٠ ، قانون التأمين الصحي الشامل، مرجع سابق، ص ٢٣.

[١٤٣] البنك الدولي ، الإنفاق العام على قطاعات التنمية البشرية ، المجلد الثاني ، قانون التأمين الصحي الشامل، مرجع سابق، ص٩٩ .



المصدر : الإطار الإستراتيجي للصحة ٢٠٢٣-٢٠٣٠ ، شكل رقم(٦) هيكل النظام الصحي الجديد (في محافظات التغطية الصحية الشاملة) والبنية الجديدة لنظام التمويل الصحي وتدفقات التمويل وفقًا لقانون التغطية الصحية الشاملة الجديد ، مرجع سابق.

تشير تحليلات وزارة المالية إلى استدامة مالية جيدة لنظام التأمين الصحي الشامل مع المصادر الإيرادية المخططة لها خلال العشر سنوات

القادمة، ولكن يجب تحديث التوقعات بانتظام لمراجعتها بناءً على البيانات الفعلية المتوفرة حول التنفيذ الشامل للإيرادات والتسجيل والاستخدام والتكلفة؛ لتحقيق استدامة مالية على المدى الطويل. وفيما يلي مصادر تمويل الهيئات التابعة للتأمين الصحي الشامل:

١- الهيئة العامة للتأمين الصحي الشامل.

توفر الهيئة الرعاية الصحية عبر التعاقد مع مقدمي الخدمات المعتمدين وفقًا للأنظمة والأسعار المعتمدة من مجلس إدارة الهيئة، مع الالتزام بمعايير الجودة التي تحددها هيئة الاعتماد والرقابة. كما تحتفظ الهيئة بحق استبعاد أي مقدم خدمات في حال تقصيره أو عدم التزامه بالمعايير المحددة.[١٤٤] تتنوع مصادر تمويل هيئة التأمين الصحي الشامل كما هي موضحة على النحو التالي:

---

[١٤٤] قانون التأمين الصحي الشامل ، الباب الثاني: إدارة النظام ،الفصل الأول: الهيئة العامة للتأمين الصحي الشامل ، مادة (١١) ، مرجع سابق.

شكل رقم (٣) يوضح مصادر تمويل الهيئة العامة للتأمين الصحي الشامل.

المصدر: تم الإعداد بواسطة الباحثة ، قانون التأمين الصحي الشامل ، الباب الثالث مصادر التمويل ، الفصل الأول مصادر تمويل الهيئة العامة للتأمين الصحي الشامل ، نص المادة (٤٠) ، مرجع سابق.

تحدد حصة المُؤمَّن عليهم والمعالين في قانون الرعاية الصحية بناء على الاشتراكات المطلوبة والنسب المحددة في الجدول التالي. وفي حالة أن تملّك الشخص أكثر من وظيفة، فإنه ملزم بسداد الاشتراكات المطلوبة من كل دخل يحصل عليه، كما يلتزم رب الأسرة بدفع الاشتراكات الخاصة بالزوجة غير العاملة أو ذات الدخل غير الثابت، والأبناء والمعالين، وذلك وفقًا للنسب المحددة في الجدول. ويتم اشتراك الأبناء والمعالين حتى الالتحاق بالعمل أو زواج الإناث.

جدول رقم (١) حصة المُؤمَّن عليهم والمعالين في قانون التأمين الصحي الشامل.

الفئة	الاشتراك	المُعالون
العاملون المؤمن عليهم الخاضعون لقانون التأمين الاجتماعي الصادر بالقانون رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥	(١٪) من أجر الاشتراك.	(٣٪) عن الزوجة غير العاملة أو التي ليس لها دخل ثابت، (١٪) عن كل مُعال أو ابن .
المؤمن عليهم ومن في حكمهم الخاضعون لقانون التأمين الاجتماعي رقم ١٠٨ لسنة ١٩٧٦	(٥٪) من الأجر التأميني أو من الأجر وفقًا للإقرار الضريبي أو الحد الأقصى للأجر التأميني أيهما أكبر .	
أعضاء المهن الحرة (في غير الخاضعين للقوانين المذكورة بالبندين السابقين) .		
المصريون العاملون بالخارج غير الخاضعين للمادة (٤٨) من هذا القانون .		
العمال الخاضعون لقانون نظام التأمين الشامل الصادر بقانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٨٠	(٥٪) من الأجر التأميني فقط وبحيث لا يزيد مجموع ما يسدده الفرد عن كل الأسرة على (٧٪) وتتحمل الخزانة العامة فرق التكلفة .	
الأرامل والمستحقون للمعاشات .	(٢٪) من قيمة المعاش الشهري .	—
أصحاب المعاشات .	(٢٪) من قيمة المعاش الشهري .	(٣٪) عن الزوجة غير العاملة أو التي ليس لها دخل ثابت، (١٪) عن كل مُعال أو ابن .

المصدر: قانون التأمين الصحي الشامل جدول رقم ١، حصة المُؤمَّن عليهم والمعالين، مرجع سابق.

تختلف الحصة التي يجب أن يسددها المُؤمَّن عليهم والمعالين اعتمادًا على الفئة التي ينتمون إليها. فالعاملون المُؤمَّن عليهم الخاضعون لقانون التأمين

الاجتماعي يدفعون ١% من أجر الاشتراك، بينما يدفع رب الأسرة ٣% عن الزوجة غير العاملة أو التي ليس لها دخل ثابت، و١% عن كل معال أو ابن. أما بالنسبة للعمال الخاضعين لقانون التأمين الشامل فإنهم يدفعون ٥% من الأجر التأميني، والخزانة العامة تتحمل فرق التكلفة.

ينص قانون التأمين الصحي الشامل على أن من مصادر تمويله المنح الخارجية والداخلية والقروض التي تعقدها الحكومة لصالح الهيئة، بالإضافة إلى الرسوم التي تفرض على منتجات وخدمات محددة. وهذه الرسوم[١٤٥]هي:

- ٧٥ قرشًا عن كل علبة سجائر، سواء كانت محلية أو أجنبية، ويزيد هذا المبلغ كل ٣ سنوات بمقدار ٢٥ قرشًا حتى يصل إلى ١.٥ جنيه.
- ١٠% من قيمة كل وحدة مبيعة من منتجات التبغ، باستثناء السجائر.
- جنيه واحد لمرور كل مركبة على الطرق السريعة التي يتم تحصيل الرسوم عليها.
- ٢٠ جنيهًا عند تجديد أو استخراج رخصة القيادة سنويًا.

---

[١٤٥] قانون التأمين الصحي الشامل، الباب الثالث: مصادر التمويل، الفصل الأول: مصادر تمويل الهيئة العامة للتأمين الصحي الشامل، نص المادة (٤٠) تاسعًا مصادر أخرى، مرجع سابق.

- ٥٠ جنيهًا سنويًا عند تجديد أو استخراج رخصة تسيير السيارات ذات السعة اللترية أقل من ١.٦ لتر.
- ١٥٠ جنيهًا سنويًا عند تجديد أو استخراج رخصة تسيير السيارات ذات السعة اللترية من ١.٦ لتر حتى أقل من ٢ لتر.
- ٣٠٠ جنيه سنويًا عند تجديد أو استخراج رخصة تسيير السيارات ذات السعة اللترية ٢ لتر فأكثر.
- مبلغ ما بين ١٠٠٠ و١٥,٠٠٠ جنيه عند التعاقد مع النظام بالنسبة للعيادات الطبية ومراكز العلاج والصيدليات وشركات الأدوية، وذلك وفقًا للقواعد التي تحددها اللائحة التنفيذية للقانون.
- ١٠٠٠ جنيه عن كل سرير عند تجديد أو استخراج تراخيص المستشفيات والمراكز الطبية.
- مساهمة تكافلية قدرها ٠.٠٠٠٢٥% من جملة الإيرادات السنوية للمنشآت الفردية والشركات والهيئات العامة الاقتصادية التي تخضع لنظام القانون.
- تخصص ٥٠% من قيمة الإيرادات المحصلة من لوائح تنمية الموارد الذاتية لتحسين كفاءة المستشفيات.

- طابع دمغة بفئة ٥ جنيهات، يُلصق على الطلبات المقدمة إلى الهيئة وهيئة الرعاية وهيئة الاعتماد والرقابة باستثناء الطلبات المعفاة والتي تحددها اللائحة التنفيذية للقانون.

كما تضمن الخزانة العامة الالتزام بتغطية تكاليف اشتراك المُؤمَّن عليه من فئات غير القادرين، بما في ذلك المتعطّلين عن العمل وغير المستحقين أو المستنفدّين لتعويض البطالة، وأيضًا فرد من أفراد الأسرة المعالين. وعليها تحمّل نسبة ٥% من الحد الأدنى للأجور المعلنة عن الحكومة على المستوى الوطني شهريًا عن كل من هؤلاء الأفراد[١٤٦].

تشكل الرسوم الصحية عبئًا على الفئات المتوسطة والفقيرة، مما يستدعي تقييمًا دوريًا لضمان عدالة توزيع التكاليف. وينبغي توجيه العائدات لدعم النظام الصحي الشامل والفئات المحتاجة، مع تقييم تأثيرها على المؤسسات والمرضى وتوفير بدائل لتخفيف العبء المالي.

٢ – الهيئة العامة للرعاية الصحية.

---

[١٤٦] قانون التأمين الصحي الشامل، الباب الثالث: مصادر التمويل، الفصل الأول: مصادر تمويل الهيئة العامة للتأمين الصحي الشامل، نص المادة (٤٠). خامسًا: التزامات الخزانة العامة عن غير القادرين، مرجع سابق.

تتعدد مصادر تمويل هيئة الرعاية الصحية في مصر، وتشمل المقابل المالي للخدمات الطبية المدرة للإيرادات وفقًا للأسعار الرسمية، بالإضافة إلى الإيرادات من خدمات طبية وغير طبية إضافي،. كما تخصص الدولة قروضًا للهيئة وتقدم هبات ومنح وتبرعات من الأفراد والمجتمع المدني . وتعمل الهيئة أيضًا مع الأطراف المانحة لتعزيز الموارد. يتطلب التمويل المتنوع تحديد طرق فعالة للتوجيه والتخطيط؛ لضمان توفر خدمات صحية عالية الجودة للجميع بأسعار معقولة، وتحسين جودة الخدمات المقدمة[١٤٧].

ينبغي الاهتمام بتوجيه وتخطيط تلك الموارد بحكمة وفعالية؛ لضمان توفير خدمات الرعاية الصحية عالية الجودة التي تفي بالمعايير العالمية، وتحسين جودة الخدمات المقدمة وبأسعار معقولة.

٣- الهيئة العامة للاعتماد والرقابة الصحية.

تتكون موارد هيئة الاعتماد والرقابة الصحية من عدة مصادر، تشمل: مقابل الخدمات المقدمة وفقًا لقرارات مجلس الإدارة، والقروض الحكومية، وعائد استثمارات الهيئة، بالإضافة إلى الهبات والمنح والتبرعات، كما تخصص الدولة

---

[١٤٧] قانون التأمين الصحي الشامل، الباب الثالث- مصادر التمويل، الفصل الثاني – مصادر تمويل الهيئة العامة للرعاية الصحية، نص المادة (٤٥)، مرجع سابق.

الأموال اللازمة لدعم الهيئة. وتُعتبر هذه المصادر أساسية لضمان استدامة الهيئة وتعزيز جودة الخدمات الصحية المقدمة[١٤٨].

يفيد التنوع في المصادر المالية والموارد والتمويل لهيئة الاعتماد والرقابة الصحية في مصر في تعزيز استدامة الخدمات الصحية وتحسين جودتها، وتوفير الوسائل اللازمة لدعم وتطوير الخدمات الطبية. فبفضل هذا التنوع في المصادر يمكن للهيئة تحقيق التحسينات اللازمة لتقديم خدمات صحية عالية الجودة، ورعاية المرضى بشكل أفضل.

تتمتع الهيئات الثلاث بموازنات مستقلة وإعفاءات ضريبية كاملة بما في ذلك ضريبة القيمة المضافة، وتُعفى عملياتها من القوانين المتعلقة بالإشراف على شركات التأمين [١٤٩]، وتُودع أموالها في حساب الخزانة الموحد بالبنك المركزي، وتحقق عوائد سنوية تعادل متوسط عائد أذون الخزانة. ويتم الصرف من أموال الهيئة بموافقة مجلس إدارتها فقط، مع ترحيل الفوائض المالية بين

---

[١٤٨] قانون التأمين الصحي الشامل، الباب الثالث– مصادر التمويل، الفصل الثالث– مصادر تمويل الهيئة العامة للاعتماد والرقابة الصحية، نص المادة (٤٦) ، مرجع سابق.

[١٤٩] قانون التأمين الصحي الشامل، الباب الثالث ، الفصل الثالث– مصادر تمويل الهيئة العامة للاعتماد والرقابة الصحية ، المادة (٥١) ، مرجع سابق.

السنوات. [١٥٠]

٤- الهيئة المصرية للشراء الموحد والإمداد والتموين الطبي وإدارة التكنولوجيا الطبية وهيئة الدواء المصريةU.P. A:

تتمتع الهيئة المصرية للشراء الموحد بموازنة مستقلة تماثل موازنات الهيئات العامة الاقتصادية، وتبدأ السنة المالية للهيئة مع بداية السنة المالية للدولة وتنتهي مع انقضائها. وتحتفظ الهيئة بحساب خاص لدى البنك المركزي يدخل ضمن حساب الخزانة الموحد، كما تحدد نسب توزيع فائض موازنة الهيئة سنويًا ، وذلك بالاتفاق مع وزير المالية[١٥١].

تتمثل مصادر تمويل الهيئة المصرية للشراء الموحد فيما يلي:[١٥٢]

١- الاعتمادات المالية المرصودة من قِبل الدولة في الموازنة العامة لأغراض

---

[١٥٠] الجريدة الرسمية ، قانون التأمين الصحي الشامل، الباب الثالث ، الفصل الثالث- مصادر تمويل الهيئة العامة للاعتماد والرقابة الصحية ، المادة (٥٢) ، مرجع سابق.

[١٥١] قانون إنشاء الهيئة المصرية للشراء الموحد والإمداد والتموين الطبي وإدارة التكنولوجيا الطبية وهيئة الدواء المصرية ، الفصل الثاني – الهيئة المصرية للشراء الموحد والإمداد والتموين الطبي وإدارة التكنولوجيا الطبية ، مادة (١١) ، مرجع سابق.

[١٥٢] قانون إنشاء الهيئة المصرية للشراء الموحد والإمداد والتموين الطبي وإدارة التكنولوجيا الطبية وهيئة الدواء المصرية ، الفصل الثاني – الهيئة المصرية للشراء الموحد والإمداد والتموين الطبي وإدارة التكنولوجيا الطبية ، مادة (١٣) ، مرجع سابق.

شراء وصيانة الأدوية والمستلزمات الطبية.

٢- الرسوم التي تجمعها الهيئة وفقًا لما ينص عليه القانون.

٣- الأجور التي تتقاضاها الهيئة مقابل الخدمات التي تقدمها للأطراف الأخرى، حيث يحدد مجلس الإدارة النسب والقواعد المنظمة لذلك.

٤- العوائد المتأتية من استثمار أموال الهيئة.

٥- الهبات، والمنح، والتبرعات التي يوافق على قبولها مجلس الإدارة بأغلبية أعضائه، بما يتوافق مع أهداف الهيئة والقوانين والقواعد الراهنة.

رابعًا: دور تمويل المنظمات الدولية في دعم قانون التأمين الصحي الشامل:

دعّم البنك الدولي مشروع نظام التأمين الصحي الشامل في مصر، مع تركيز الدعم على وزارة المالية وهيئات التأمين الصحي والاعتماد والرقابة الصحية والشراء الموحد، ويتم تعويض النفقات المؤهلة بناءً على متابعة مؤشرات صرف محددة.[١٥٣]

---

[١٥٣] البنك الدولي، تقرير البنك الدولي، دعم نظام التأمين الصحي الشامل في مصر ٢٠١٩، مكونات المشروع، تاريخ الإعداد/ التحديث: ١٢نوفمبر ٢٠١٩، رقم

جدول رقم (٢) يوضح التقدير التقييمي المقترح من البنك الدولي لمشروع دعم نظام التأمين الصحي

الشامل في مصر المقترح، التاريخ التنفيذي ٣١ مارس ٢٠٢٠.

ملحوظة: بيانات تمويل المشروع بالمليون دولار أمريكي.

إجمالي التكلفة	٨٤٧.٦٩
إجمالي التمويل	٨٤٧.٦٩
مساهمة البنك الدولي/المؤسسة الدولية للتنمية	٥١٠.٠٠

المصدر: تم الإعداد بواسطة الباحثة بناء على بيانات البنك الدولي، تقرير البنك الدولي، دعم نظام التأمين الصحي الشامل في مصر، البيانات الأساسية للمشروع ، مرحلة التقييم | تاريخ الإعداد/ التحديث ١٢ نوفمبر ٢٠١٩، رقم التقرير PIDISDSC٢٧٩٧٨.

جدول رقم (٣) يوضح التقدير التقييمي المقترح من البنك الدولي لمشروع دعم نظام

التأمين الصحي الشامل في مصر المقترح، التاريخ التنفيذي ١٤ مايو ٢٠٢٠.

ملحوظة: بيانات تمويل المشروع بالمليون دولار أمريكي.

إجمالي التكلفة	٢.٧٨٧.٠٠
إجمالي التمويل	٢.٧٨٧.٠٠

التقرير : PIDISDSC٢٧٩٧٨ .

مساهمة البنك الدولي/المؤسسة الدولية للتنمية	٢٥٠.٠٠

المصدر: تم الإعداد بواسطة الباحثة بناء على بيانات البنك الدولي ، تقرير البنك الدولي، دعم نظام التأمين الصحي الشامل في مصر ٢٠٢٠، البيانات الأساسية للمشروع ، مرحلة التقييم | تاريخ الإعداد/ التحديث: ٣٠مارس٢٠٢٠،رقم التقرير PIDA٢٨٢٣٩.

مكونات المشروع تشمل[١٥٤]:

المكون رقم (١): تسجيل السكان في نظام التأمين الصحي الشامل وإلحاقهم به، وهذا يتضمن عمليات التسجيل وجمع المعلومات الضرورية لتحديد المستفيدين من النظام وضمهم إليه.

المكون رقم (٢): تعزيز حوكمة نظام التأمين الصحي الشامل وأنظمته وخلق بيئة مناسبة له، ويشمل هذا المكون تطوير السياسات والإجراءات الضرورية لتحسين إدارة النظام وضمان تنفيذه بكفاءة وشفافية.

المكون رقم (٣): بناء القدرات المؤسسية وتوفير المساعدة الفنية وإدارة المشروع بشكل عام، وهذا يشمل تطوير وتعزيز القدرات الفنية والإدارية للجهات المعنية بتنفيذ المشروع، بالإضافة إلى توفير الدعم الفني والإشراف على سير

[١٥٤] البنك الدولي، تقرير البنك الدولي ، دعم نظام التأمين الصحي الشامل في مصر ٢٠٢٠،مكونات المشروع، مرجع سابق.

العمليات والتنسيق بين الجهات المعنية.

تهدف هذه الخطوات إلى دعم وتعزيز تنفيذ نظام التأمين الصحي الشامل، الذي يهدف إلى توفير خدمات صحية عالية الجودة للمواطنين في مصر. كما يسعى المشروع إلى تحسين الوصول إلى الخدمات الطبية الأساسية، وتقديم الرعاية الصحية للجميع بغض النظر عن الدخل أو الطبقة الاجتماعية. ومن المتوقع أن تساهم هذه الجهود في تحسين الصحة العامة ورفاهية المجتمع المصري بشكل عام.

المطلب الثاني

تجربة تطبيق التأمين الصحي الشامل في المحافظات المصرية

أولًا: نظرة عامة على مشروع تطبيق التأمين الصحي الشامل:

تم الإطلاق التجريبي لنظام التأمين الصحي الشامل في محافظة بورسعيد في يوليو ٢٠١٩ وفقًا للائحة التنفيذية للقانون، حيث يُطبق النظام على ٦ مراحل خلال ١٥ عامًا. تشمل المرحلة الأولى محافظات بورسعيد، السويس، جنوب سيناء، الإسماعيلية، الأقصر، وأسوان. بينما تشمل المرحلة الثانية شمال سيناء، قنا، مطروح، والبحر الأحمر. وتشمل المرحلة الثالثة الإسكندرية، البحيرة،

دمياط، سوهاج، وكفر الشيخ. أما الرابعة فتشمل أسيوط، الوادي الجديد، الفيوم، المنيا، وبني سويف. والخامسة تشمل الدقهلية، الشرقية، الغربية، والمنوفية. أما السادسة فتشمل القاهرة، الجيزة، والقليوبية. فعلى الرغم من تحديات الجائحة، إلا أن عملية التسجيل والتشغيل التجريبي تستمر في عدة محافظات، مثل: بورسعيد والأقصر والإسماعيلية وجنوب سيناء والسويس وأسوان، مع اتخاذ خطوات تمهيدية قبل الموعد المحدد، وهي[١٥٥]:

- القضاء على قوائم الانتظار للمرضى الذين يحتاجون إلى الجراحات والتدخلات الطبية الحرجة في غضون ستة أشهر.
- تطوير مستشفيات نموذجية بإجمالي ٤٧ مستشفى في جميع محافظات مصر، وستخضع هذه المستشفيات للتطوير والتجهيز لتحقيق أفضل خدمات الرعاية الصحية.
- توفير المخزون الإستراتيجي لألبان الأطفال والأمصال واللقاحات الأساسية.
- المسح والعلاج الشامل لفيروس "سي"، والذي يهدف إلى علاج ٤٥ مليون

---

[١٥٥] الموقع الرسمي لرئاسة الجمهورية ، تدشين المرحلة الأولى من المشروع القومي للتأمين الصحي الشامل ، محافظة بورسعيد ، نوفمبر ٢٠١٩ مشروعات مصر | تدشين المرحلة الأولى من المشروع القومي للتأمين الصحي الشامل(egy-map.com) ، تسجيل الدخول ٢٠٢٤/٣/٢٥.

مواطن في مصر في غضون عامين.

- تطوير وتجهيز محافظة بورسعيد، بالإضافة إلى إعداد القوى البشرية وحصر وتسجيل المستفيدين في غضون عام. ستبدأ التطبيقات تباعًا في محافظات السويس والإسماعيلية وشمال وجنوب سيناء.

جدول رقم (٤) مراحل تطبيق قانون التأمين الصحي الشامل.

المرحلة	الفتره	المحافظات
١	٢٠١٩ ــ ٢٠٢١	الإسماعيلية، وبورسعيد، والسويس، وجنوب سيناء، وأسوان والأقصر.
٢	٢٠٢٢ ــ ٢٠٢٤	شمال سيناء، ومطروح، وقنا والبحر الأحمر.
٣	٢٠٢٥ ــ ٢٠٢٧	الإسكندرية، والبحيره، ودمياط، وكفر الشيخ وسوهاج.
٤	٢٠٢٨ ــ ٢٠٢٩	أسيوط، وبني سويف، والفيوم، والمنيا والوادي الجديد.
٥	٢٠٣٠ ــ ٢٠٣١	الدقهلية، والغربية، والمنوفية والشرقية.
٦	٢٠٣٢ - ٢٠٣٣	القاهره الكبرى (القاهره، والجيزه والقليوبية).

المصدر : وزارة المالية ، الهيئة العامة للتأمين الصحي الشامل ، دعم نظام التأمين الصحي الشامل بمصر ، مسودة خطة إشراك أصحاب المصلحة والإفصاح عن المعلومات ، فبراير ٢٠٢٠ ، ص ٣. ملحوظة : وفقًا لخطة المرحلة الأولى التي تشمل محافظات بورسعيد والسويس وجنوب سيناء والإسماعيلية، كان من المقرر أن تكون شمال سيناء ضمن هذه المرحلة. ومع ذلك، قررت الحكومة استبعاد شمال سيناء من المرحلة الأولى، ونقل محافظتي الأقصر وأسوان من المرحلة الثانية إلى المرحلة الأولى. وقد جاء هذا التعديل بسبب المشكلات الأمنية في شمال سيناء بالإضافة إلى جاهزية البنية التحتية في الأقصر وأسوان. https://uhia.gov.eg/wp-content/uploads/٢٠٢٤/٠٢./خطة-إشراك-أصحاب-المصلحة-والإفصاح-عن-المعلومات.pdf

تهدف المبادرة إلى إصلاح شامل لنظم الرعاية الصحية، وذلك بتقديم خدمات متكاملة وتعزيز التكافل الاجتماعي حيث تدعم الموازنة الأسر غير القادرة. ويتم تطبيق القانون تدريجيًا على ٦ مراحل ، تغطي جميع المحافظات

خلال ١٥ عامًا مع ضمان التمويل والتوازن المالي، واستمرار الاستفادة من خدمات التأمين الحالية حتى التطبيق الكامل.[١٥٦]

ثانيًا: محافظات المرحلة التجريبية الأولى:

١- محافظة بور سعيد.

انطلقت منظومة التأمين الصحي الشامل في بورسعيد في ١ يوليو ٢٠١٩، حيث تم تدشينها في ٧ مستشفيات، منها: مستشفى الحياة في بورفؤاد، ومستشفى السلام في بورسعيد، بالإضافة إلى مستشفى التضامن التي تحتوي على قسم للأورام، ومستشفى النساء والولادة، ومستشفى النصر التخصصي للأطفال التي تضم أقسامًا للأورام وأمراض القلب، ومستشفى الزهور المتخصصة في الجراحة. كما تم تدشين ٢٢ وحدة صحية في المرحلة الأولى.[١٥٧]

إحصائيات محافظة بور سعيد

---

[١٥٦] الجريدة الرسمية، قانون التأمين الصحي الشامل، المادة الثالثة، مرجع سابق.

[١٥٧] خريطة مشروعات مصر، خبر/ غدًا الانطلاق الرسمي للتأمين الصحي الشامل الجديد ببورسعيد, ٧ مستشفيات و٢٢ وحدة صحية لخدمة المرضى، ٣١ أغسطس ٢٠١٩ | قطاع الصحة، خريطة مشروعات مصر | مركز التقارير والمعلومات | غدًا الانطلاق الرسمي للتأمين الصحي الشامل الجديد ببورسعيد , ٧ مستشفيات و٢٢ وحدة صحية لخدمة المرضى(egy-map.com) ، تسجيل الدخول ٢٠٢٤/٣/٢٥

جدول رقم (٥) يوضح إحصائيات محافظة بور سعيد في تسجيل التأمين الصحي الشامل

منذ بداية التطبيق في يوليو ٢٠١٩ حتى تاريخ ٢٠٢٤/٣/٢٥.

عدد سكان المحافظة	٧٨٧ (ألف)
المواطنون المسجلون بالنظام	٦٦٨ (ألف)
الفحوصات التي تم إنجازها	١٤.١ (مليون)
العمليات التي تم إجراؤها	٨٤ (ألف)
المترددون على النظام	٦٠ (ألف)
المستشفيات التي تم تطويرها	٩
الوحدات والمراكز التي تم تطويرها	٣٧
مقدمو الخدمة من القطاع الخاص	٢٣
عدد الموافقات المسبقة	٨٧ (ألف)
عدد الإحالات	٢٨ (ألف)
مكاتب متابعة شئون المرضى	٣١

المصدر: تم الإعداد بواسطة الباحثة بناء على بيانات الهيئة العامة للتأمين الصحي الشامل ، إحصائيات محافظة بور سعيد ، الصفحة الرئيسية – هيئة التأمين الصحي الشامل (uhia.gov.eg) ، تسجيل الدخول ٢٠٢٤/٣/٢٥.

يتبين من البيانات المشار إليها في الجدول أن منظومة التأمين الصحي الشامل في محافظة بورسعيد قد حققت إنجازات ملموسة في تطوير الخدمات الصحية، والوحدات الصحية، وتحسين الاهتمام بالمرضى، وتحضير عدد كبير

من الفحوصات، والعمليات الجراحية. كما يبدو أن المرضى قد استجابوا بشكل إيجابي لهذا النظام، حيث بلغ عدد المواطنين المسجلين في النظام ٨٤.٧٪[١٥٨] من إجمالي عدد سكان المحافظة، وذلك منذ إطلاق التجربة حتى تاريخ٢٠٢٤/٣/٢٥. ويمكن القول بأن المنظومة الصحية الشاملة المقدمة في بورسعيد أخذت على ما يبدو مسارًا إيجابيًا في مصر، مما يشكل إنجازًا مهمًا في الرعاية الصحية في البلاد.

أكد محافظ بورسعيد على أهمية دور المستشفيات الخاصة في تقديم رعاية صحية جيدة، مشيرًا إلى إمكانية ضمها لمستشفيات التأمين الصحي الشامل بعد تأهيلها. وأشاد بدور هيئة الرعاية الصحية في تطوير المنشآت وزيادة الخدمات الطبية، مؤكدًا دعم القيادة السياسية لتحسين جودة الخدمات الصحية في بورسعيد.[١٥٩]

---

[١٥٨] تم حساب النسبة المئوية بواسطة الباحثة اعتمادًا على البيانات المشار إليها في الجدول رقم ٤٤ من الدراسة.

[١٥٩] المركز الإعلامي لمحافظة بورسعيد ، تقرير / محافظ بورسعيد يلتقي بمسئولي المستشفيات الخاصة و دورها بجانب التأمين الصحي الشامل ، ٢٠٢٣/٧/١٦ ، محافظ بورسعيد يلتقي بمسئولي المستشفيات الخاصة و دورها بجانب التأمين الصحي الشامل(portsaid.gov.eg) . تسجيل الدخول ٢٠٢٤/٣/٢٥.

٢- محافظة الأقصر.

أطلق الرئيس عبد الفتاح السيسي التشغيل التجريبي لمنظومة التأمين الصحي الشامل من مجمع الإسماعيلية الطبي، حيث بدأ العمل في ٣ محافظات: الإسماعيلية، الأقصر، وجنوب سيناء. وتم تدشين المنظومة في بورسعيد في نوفمبر ٢٠١٩ بتكلفة ٢٣ مليار جنيه، وتم إدخال الأقصر للتشغيل التجريبي بإنشاء ٣ مستشفيات و٢٠ وحدة ومركز خدمات، منها: مستشفى إسنا المركزي (١٩٦ سريرًا)، مستشفى العديسات التخصصي (٦٣ سريرًا)، ومستشفى البياضية للنساء والولادة (٩٨ سريرًا)، وذلك بهدف تحسين الخدمات الصحية وجودتها.[١٦٠]

إحصائيات محافظة الأقصر.

جدول رقم (٦) يوضح إحصائيات محافظة الأقصر في تسجيل التأمين الصحي الشامل

منذ بداية التطبيق في المحافظة حتى تاريخ ٢٠٢٤/٣/٢٥.

عدد سكان المحافظة	١.٢ (مليون)

[١٦٠] الموقع الرسمي لمحافظة الأقصر ، جمهورية مصر العربية، وزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري ، خبر/ الرئيس السيسي يعلن انطلاق التشغيل التجريبي لمنظومة التأمين الصحي الشامل الجديدة في ٣محافظات ، أخبار محافظة الأقصر (luxor.gov.eg)، تسجيل الدخول ٢٠٢٤/٣/٢٦.

المواطنون المسجلون بالنظام	١.٢ (مليون)
الفحوصات التي تم إنجازها	٢.٤ (مليون)
العمليات التي تم إجراؤها	١١٥ (ألف)
المترددون على النظام	٤٧ (ألف)
المستشفيات التي تم تطويرها	٧
الوحدات والمراكز التي تم تطويرها	٥٩
مقدمو الخدمة من القطاع الخاص المسجلين	١٦
عدد الموافقات المسبقة	١٤ (ألف)
عدد الإحالات	١٧٠ (ألف)
مكاتب متابعة شئون المرضى	٦٣

المصدر: تم الإعداد بواسطة الباحثة بناء على بيانات الهيئة العامة للتأمين الصحي الشامل، إحصائيات محافظة الأقصر، الصفحة الرئيسية – هيئة التأمين الصحي الشامل (uhia.gov.eg)، تسجيل الدخول ٢٠٢٤/٣/٢٥، مرجع سابق.

تشير البيانات إلى أن المنظومة الصحية الشاملة في محافظة الأقصر حققت نجاحًا كبيرًا، حيث بلغت نسبة التسجيل فيها أكثر من ٩٨%،[١٦١] وذلك منذ إطلاق التجربة حتى تاريخ٢٠٢٤/٣/٢٥ . كما توفر المنظومة خدمات شاملة تشمل الفحوصات الطبية، والعمليات الجراحية، والرعاية الصحية في

[١٦١] تم حساب النسبة المئوية بواسطة الباحثة اعتمادًا على البيانات المشار اليها في الجدول.

المستشفيات والمراكز الصحية، مما ساهم ذلك في تحسين الوضع الصحي بالمنطقة وضمان تقديم الرعاية الصحية الملائمة للسكان.

يواصل نظام التأمين الصحي الشامل في الأقصر تنفيذ أهدافه ضمن مبادرة "حياة كريمة"؛ لتوفير الرعاية الصحية المتكاملة لجميع المواطنين، حيث يشمل النظام تغطية شاملة لجميع الأمراض عبر ٧ مستشفيات و٥٩ مركزًا صحيًا مع توفير حوالي ٢٣٠٠ خدمة طبية، ويتيح النظام حرية اختيار المؤسسات الطبية من القطاعين الخاص والعام. كما يعفي الأهالي من تكاليف السفر إلى القاهرة للعلاج مع تقليص فترة التغطية إلى ١٠ سنوات بدلًا من ١٥؛ تماشيًا مع توجيهات الرئيس. [١٦٢]

٣- محافظة الإسماعيلية.

تم الإعلان عن موافقة مجلس الوزراء على التشغيل الرسمي لمنظومة التأمين الصحي الشامل في الإسماعيلية اعتبارًا من العام المالي ٢٠٢٢، حيث أكدت تنسيقية التأمين الصحي الشامل بدء الإجراءات التنفيذية، وحددت مرحلة انتقالية لإنهاء نظام العلاج على نفقة الدولة والتأمين الصحي الحالي خلال شهر، وتهدف هذه الخطوة إلى ضمان استفادة جميع المسجلين من خدمات

---

[١٦٢] موقع محافظة الأقصر ، جمهورية مصر العربية، وزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري، خبر/ وزير المالية في زيارة للأقصر لتفقد و افتتاح عدد من المشروعات، أخبار محافظة الأقصر (luxor.gov.eg) ، تسجيل الدخول ٢٠٢٤/٣/٢٦.

منظومة التأمين الصحي الشامل.[١٦٣]

إحصائيات محافظة الإسماعيلية.

جدول رقم (٧) يوضح إحصائيات محافظة الإسماعيلية في تسجيل التأمين الصحي الشامل

منذ بداية التطبيق٢٠٢٢ حتى تاريخ ٢٠٢٤/٣/٢٥.

عدد سكان المحافظة	١.٤٧ (مليون)
المواطنون المسجلون بالنظام	١.١٤ (مليون)
الفحوصات التي تم إنجازها	٢٢٠ (ألف)
العمليات التي تم إجراؤها	٢٤ (ألف)
المترددون على النظام	١١٦ (ألف)
المستشفيات التي تم تطويرها	٦
الوحدات والمراكز التي تم تطويرها	٤٤
مقدمو الخدمة من القطاع الخاص المسجلين	١٣
عدد الموافقات المسبقة	٣٣ (ألف)
عدد الإحالات	٨٢ (ألف)
مكاتب متابعة شئون المرضى	٣٨

[١٦٣] موقع محافظة الإسماعيلية ، تنسيقية التأمين الشامل تعلن موافقة مجلس الوزراء على التشغيل الرسمي لمنظومة التأمين الصحي الشامل بالإسماعيلية اعتبارًا من العام المالي الحالي ، ٣٠ يوليه ٢٠٢٢، البوابة الإلكترونية ، تفاصيل الكيان(ismailia.gov.eg) .

المصدر: تم الإعداد بواسطة الباحثة بناء على بيانات الهيئة العامة للتأمين الصحي الشامل، إحصائيات محافظة الإسماعيلية، الصفحة الرئيسية – هيئة التأمين الصحي الشامل (uhia.gov.eg)، تسجيل الدخول ٢٠٢٤/٣/٢٦.

يشير الجدول إلى الجهود الكبيرة من الحكومة لتطبيق نظام التأمين الصحي الشامل على مختلف مناطق البلاد، حيث تعد نسبة المسجلين في الإسماعيلية بنسبة ٧٧.٧% [١٦٤] من إجمالي عدد السكان، وذلك منذ إطلاق التجربة حتى تاريخ٢٠٢٤/٣/٢٥، و يشير هذا الرقم إلى نجاح الحكومة في توسيع نطاق تطبيق النظام وزيادة التغطية الصحية للمواطنين. كما تعكس هذه النسبة تحسن الوعي الصحي لدى المواطنين وزيادة إقبالهم على التسجيل في نظام التأمين الصحي الشامل، مما يدل على أهمية النظام في توفير الرعاية الصحية الشاملة وتطوير الخدمات الصحية في مختلف المناطق.

ثالثًا: تحسين التغطية الصحية الشاملة (دور نظام التأمين الصحي الشامل في معالجة القصور التأمينية السابقة).

جدول رقم (٨) يوضح مقارنة بين نظام التأمين الصحي ونظام التأمين الصحي

[١٦٤] تم حساب النسبة المئوية بواسطة الباحثة اعتمادًا على البيانات المشار إليها في الجدول.

الشامل.

	نظام التأمين الصحي.	نظام التأمين الصحي الشامل.
الهيكل التنظيمي.	تلعب الهيئة العامة للتأمين الصحي دورًا كمتحمل للتكلفة ومقدم للخدمة ومشرف على الرعاية الصحية.	تشرف ثلاث جهات على إدارة النظام الصحي الشامل، وهي: الهيئة العامة للتأمين الصحي الشامل التي تعمل كمتحمل للتكلفة، والهيئة العامة للرعاية الصحية الحالية التي تدير المستشفيات والعيادات الحكومية وتعمل كمقدم للخدمة، والهيئة العامة للاعتماد والرقابة الصحية التي تضمن الجودة والاعتماد في الخدمات الصحية المقدمة.
مصادر التمويل.	يتألف تمويل نظام التأمين الصحي من مساهمات الموظفين وأصحاب العمل، وتحسب على الأجر الأساسي، بالإضافة إلى الدعم المالي الذي تقدمه الحكومة لبعض الفئات السكانية المحددة وبعض الرسوم التي يتحملها المستفيدون.	يتم تغطية اشتراكات التأمين الصحي الإجباري التي يدفعها المواطنون وأصحاب العمل عن طريق النسب المحددة في القانون، وتقدم الحكومة دعمًا كاملًا للاشتراكات التأمينية للفئات الفقيرة وغير القادرة على تحمل التكاليف، وذلك من خلال ميزانية الدولة بما في ذلك الضرائب المخصصة لغرض معين.
تغطية السكان.	نسبة التغطية الصحية في مصر تبلغ حوالي ٥٣.٧% من السكان[١٦٥].	يهدف نظام التأمين الصحي الشامل في مصر إلى تغطية جميع السكان بما في ذلك العاملين في القطاع غير الرسمي.
إمكانية إلغاء الاشتراك.	يمكن إلغاء الاشتراك.	لا يمكن إلغاء الاشتراك.
وحدة التسجيل.	تتم التغطية الصحية للفرد كوحدة أساسية في نظام التأمين الصحي.	تتم التغطية الصحية للأسرة كوحدة أساسية في نظام التأمين الصحي الشامل.

[١٦٥] الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء المصري، نشرة الخدمات الصحية ٢٠٢١ ، نسبة التغطية التأمينية في مصر ، مرجع سابق.

	نظام التأمين الصحي.	نظام التأمين الصحي الشامل.
التحويلات الطبية.	لا يوجد نظام التحويلات الطبية.	يوجد نظام التحويلات الطبية.
المشاركة الجماعية في تحمل المخاطر.	يوجد نظام مشاركة جماعية في تحمل مخاطر التأمين الصحي، حيث تتوافر العديد من الخيارات المختلفة للتأمين الصحي مثل: التأمين الصحي للمستشفيات الجامعية، والتأمين الصحي للنقابات والتعاونيات، والتأمين الصحي للبنوك والشركات الخاصة والمنظمات غير الحكومية، وكذلك التأمين الصحي الخاص الذي توفره بعض شركات التأمين الخاصة، بالإضافة إلى نظام التأمين الصحي الشامل الذي يشمل جميع الفئات الاجتماعية.	توجد مجموعة واحدة من المستفيدين وهي خطوة أساسية لتحسين كفاءة المشاركة الجماعية في تحمل مخاطر التأمين الصحي وضمان الاستدامة المالية لنظام التأمين الصحي الشامل.
اختيار مقدم الخدمات الطبية.	يتم ربط المستفيدين في نظام التأمين الصحي بمنشآت صحية محددة ولا يحق لهم الحصول على الخدمات الصحية في منشآت أخرى، وتتضمن المنشآت الصحية التي يمكن الحصول على الخدمات الصحية فيها المنشآت الحكومية.	يمتلك المستفيدون في نظام التأمين الصحي الشامل في مصر حرية الاختيار بين مقدمي الخدمات بشرط استخدامهم نظام التحويلات الطبية كما تغطِّي تكاليف مقدمي الخدمات الصحية في القطاعين الحكومي والخاص.
الاستدامة المالية.	يتعرض النظام إلى ضغوطات مالية.	تضمن القانون الاستدامة المالية والتمويل الدائم لنظام التأمين الصحي الشامل.

المصدر: تم الإعداد بواسطة الباحثة بناء على بيانات البنك الدولي، يعالج نظام التأمين الصحي الشامل أوجه القصور في الهيئة العامة للتأمين الصحي بغية الارتقاء بمستوى التغطية الصحية الشاملة، الإطار رقم ٦، مراجعة الإنفاق العام على قطاعات التنمية البشرية ، المجلد الثاني، مرجع سابق. وزارة المالية، الهيئة العامة للتأمين الصحي الشامل، تقرير/ تحليل وتحديد أصحاب المصلحة، خطة إشراك أصحاب المصلحة والإفصاح عن المعلومات، ٢٠٢٠.

تعكس المقارنة بين نظام التأمين الصحي ونظام التأمين الصحي الشامل في مصر تحولًا جذريًا في فلسفة إدارة وتمويل وتقديم الخدمات الصحية. ففي حين يعاني النظام التقليدي من ضعف في التغطية السكانية وضغوطات مالية واضحة، يتبنى النظام الشامل نموذجًا أكثر تكاملًا يهدف إلى تحقيق العدالة والاستدامة. يتميز النظام الشامل بهيكل تنظيمي أكثر وضوحًا، حيث تتوزع المسؤوليات بين ثلاث هيئات مستقلة لضمان جودة الخدمات وتمويلها وكفاءتها التشغيلية. كما يعتمد على تمويل أكثر تنوعًا واستقرارًا من خلال اشتراكات إلزامية ودعم حكومي مباشر للفئات غير القادرة، بما يعزز من عدالة التوزيع ويضمن الاستدامة المالية.

وتكمن إحدى نقاط التحول المهمة في توسيع التغطية الصحية لتشمل جميع المواطنين، وتغيير وحدة التسجيل من الفرد إلى الأسرة، مما يسهم في تعزيز الوقاية وتقليل الإنفاق الكلي. كما يُمنح المواطنون حرية أكبر في اختيار مقدمي الخدمة داخل القطاعين العام والخاص، شريطة الالتزام بنظام التحويلات، وهو ما يعزز من كفاءة الخدمة ويحسن من تجربة المريض. يعكس هذا التحول توجهًا واضحًا نحو نظام صحي أكثر شمولًا وإنصافًا واستدامة، متسقًا مع أهداف رؤية مصر ٢٠٣٠.

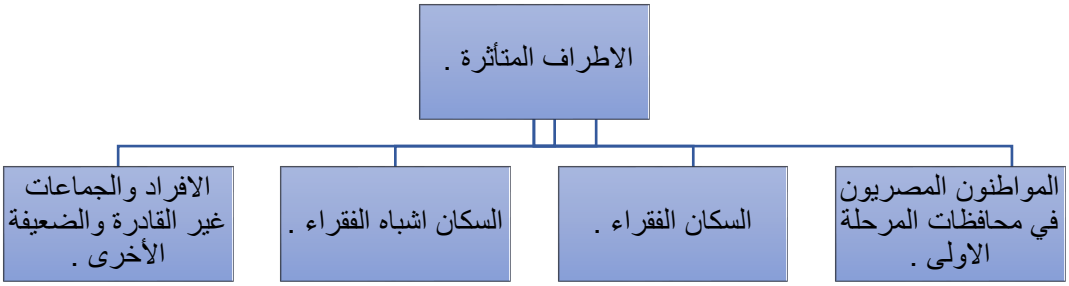
رابعًا: تحليل أصحاب المصلحة بمشروع قانون التأمين الصحي الشامل:

يتم تحديد أصحاب المصلحة الرئيسيين لتحديد الفئات المعنية بالبرنامج وضمان عملية شاملة للتواصل، ويتم تقسيم أصحاب المصلحة إلى فئتين: الأطراف المتأثرة بالمشروع والأطراف المهتمة الأخرى. يتضمن هذا الجزء من الخطة الإستراتيجية للبرنامج تحديد الأفراد الذين يتأثرون مباشرة أو بشكل غير مباشر بالبرنامج، وكذلك مصالح الأطراف المهتمة المتعلقة بتنفيذه ونجاحه المستقبلي.[١٦٦]

[١٦٦] وزارة المالية ، الهيئة العامة للتأمين الصحي الشامل ، تقرير/ تحليل وتحديد أصحاب المصلحة ،خطة إشراك أصحاب المصلحة والإفصاح عن المعلومات ، ٢٠٢٠.

١- الأطراف المتأثرة بقانون التأمين الصحي الشامل.

شكل رقم (٤) يوضح الأطراف المتأثرة بقانون التأمين الصحي الشامل.



المصدر: تم الإعداد بواسطة الباحثة بناء على بيانات وزارة المالية، الهيئة العامة للتأمين الصحي الشامل، تحديد أصحاب المصلحة، خطة إشراك أصحاب المصلحة والإفصاح عن المعلومات ، مرجع سابق، ص ١٢- ١٥.

١-١-المواطنون المصريون في محافظات " المرحلة الأولى ".

يعاني المواطنون من تدني الخدمات الصحية وتفاوتها بين المناطق خاصة النائية، بالإضافة إلى ضعف التمويل الذي يزيد من أعباء تكاليف الرعاية. فمن المتوقع أن يسهم نظام التأمين الصحي الشامل في تغطية جميع المصريين بخدمات صحية عالية الجودة، مع ضمان حماية مالية وتقليل الدفع الشخصي بنسبة ٦٠-٧٠%، مما يخفف الأعباء المالية عن الأسر الفقيرة ويزيد من إمكانية الوصول للخدمات الصحية.[١٦٧]

[١٦٧] وزارة المالية ، الهيئة العامة للتأمين الصحي الشامل ، تحديد أصحاب المصلحة ،خطة

١-٢- السكان الفقراء " المقصود إعفاؤهم من أقساط التأمين ".

يشمل قرار رئيس الوزراء رقم ٢٠١٩/١٩٤٨ إعفاء الأشخاص غير القادرين ماليًا من دفع قسط التأمين الصحي، مع تغطية الخزانة العامة للاشتراكات للفئات الضعيفة. يشمل الإعفاء الأفراد والأسر المستفيدين من برامج "تكافل وكرامة"، ومعاشات الضمان الاجتماعي، والعاطلين عن العمل، وذوي الإعاقة غير القادرين على الكسب، وفاقدي الرعاية الأسرية، كما يشمل الأسر المتضررة من الكوارث الطبيعية أو البشرية. وتُحدَّد المعايير دوريًا كل ثلاث سنوات وتُعدَّل بالتشاور مع الجهات المختصة والمجتمع المحلي.[١٦٨]

١-٣- السكان أشباه الفقراء[١٦٩].

يمكن استبعاد فئة "أشباه الفقراء" من الإعفاء من اشتراكات التأمين الصحي، حيث يتم تصنيفهم كمؤهلين للدفع دون النظر لظروفهم المالية

إشراك أصحاب المصلحة والإفصاح عن المعلومات ، مرجع سابق، ص ١٣.

[١٦٨] الجريدة الرسمية، قرار رئيس مجلس الوزراء بشأن تحديد غير القادرين وضوابط إعفائهم من أعباء نظام التأمين الصحي الشامل ، رقم ١٩٤٨ لسنة ٢٠١٩ ، العدد ٣٤ مكرر (ب) في ٢٥ أغسطس سنة ٢٠١٩، تحديد غير القادرين وضوابط إعفائهم من أعباء نظام التأمين الصحي الشامل | منشورات قانونية(manshurat.org) ، تسجيل الدخول ٢٠/٣/ ٢٠٢٤ .

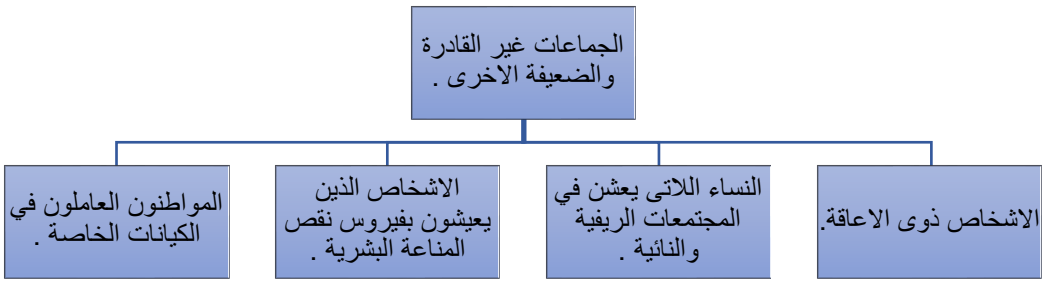
[١٦٩] وزارة المالية، الهيئة العامة للتأمين الصحي الشامل، تحديد أصحاب المصلحة، خطة إشراك أصحاب المصلحة والإفصاح عن المعلومات، مرجع سابق، ص ١٣-١٤.

الحقيقية. تعتبر إجراءات تحديد هذه الفئة معقدة وطويلة، مما قد يثنيهم عن التقدم للإعفاء، لذا يجب تقييم عملية الإعفاء عمليًا وأخذ جميع الأبعاد الاجتماعية والاقتصادية بعين الاعتبار.

١-٤- الأفراد والجماعات غير القادرة والضعيفة الأخرى.

يشير تقييم الأثر الاجتماعي إلى وجود خطر محتمل لعدم استفادة بعض الجماعات من مزايا المشروع وقد يتم استبعادهم، وتتضمن هذه الفئات:

شكل رقم (٥) يوضح الجماعات المحتمل تأثرها من عدم الاستفادة من مشروع التأمين الصحي الشامل.



المصدر: تم الإعداد بواسطة الباحثة بناء على بيانات وزارة المالية، الهيئة العامة للتأمين الصحي الشامل، تحديد أصحاب المصلحة، خطة إشراك أصحاب المصلحة والإفصاح عن المعلومات، مرجع سابق، ص١٤.

١-٤-١-الأشخاص ذوو الإعاقة.

من المتوقع أن يستفيد ذوو الإعاقة من نظام التأمين الصحي الشامل عبر الإعفاءات وتدريب العاملين في المناطق النائية لتيسير الوصول للخدمات، ومع ذلك قد تزيد تكاليف المرافقة الطبية والنقل من صعوبة الوصول للخدمات في المناطق الحضرية؛ لذلك يجب تحسين خدمات ذوي الإعاقة، وتدريب مقدمي الخدمات، ومراعاة احتياجاتهم في تنفيذ البرنامج مع إشراكهم في اتخاذ القرارات.

١-٤-٢النساء اللاتي يعشن في المجتمعات الريفية والنائية.

تواجه نساء المجتمعات الريفية صعوبة في الوصول إلى الرعاية الصحية الأساسية، حيث يتطلب الحصول على خدمات متخصصة إحالة من طبيب الأسرة، مما يعوق الوصول خاصة في المجتمعات المحافظة. كما توجد معاناة من نقص في أطباء الأسرة، مما يصعب توفير طبيبة أنثى في المناطق الريفية، فمن الضروري تحسين الوصول إلى الخدمات الصحية للنساء، وتدريب الأطباء على الرعاية الصحية المرتبطة بالجنس والنوع.

١-٤-٣ الأشخاص الذين يعيشون بفيروس نقص المناعة البشرية.

يتعرض المصابون بفيروس نقص المناعة البشرية للتمييز في المنشآت الصحية بسبب غياب إجراءات قياسية وعدم تدريب الموظفين، مما يؤدي إلى الوصمة والخوف، ولذلك يجب ضمان وجود إجراءات قياسية وتدريب العاملين بشكل مناسب، والتواصل مع جماعات المصابين لفهم احتياجاتهم ومعالجة الآثار السلبية.

١-٤-٤- المواطنون العاملون في الكيانات الخاصة.

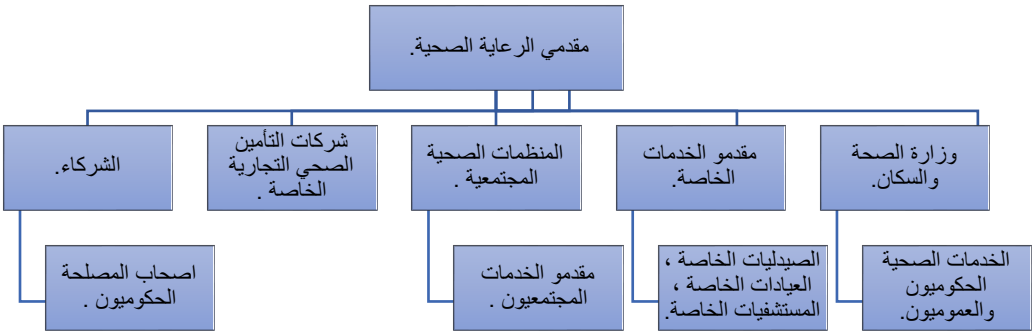
يتضمن نظام التأمين الصحي الشامل إلزام العاملين بالقطاع الخاص، بما في ذلك البترول والبنوك الخاصة، بدفع ٥% من الراتب كقسط تأمين، و١٠% إذا كان يعول أسرة، وقد يؤدي ذلك إلى تأثير سلبي إذا طُلب منهم دفع رسوم إضافية لتغطية شركات التأمين الخاصة. يعتمد الانتقال لنظام التأمين الصحي الشامل على قرار أصحاب العمل، ويُلزم العاملين بدفع المستحقات المتأخرة دفعة واحدة أو على أقساط، وفقًا للمادة ٤٨ من القانون.[١٧٠]

---

[١٧٠] الجريدة الرسمية ، قانون التأمين الصحي الشامل ، نص المادة ٤٨ " فيما عدا حالات الطوارئ، يشترط للانتفاع بخدمات التأمين الصحي الشامل أن يكون المنتفع مشتركًا في النظام ومسددًا للاشتراكات بدءًا من تاريخ سريان أحكام هذا القانون على المحافظة التي يتبعها المريض، وفي حالة عدم الاشتراك أو التخلف عن السداد يشترط لانتفاعه بخدمات النظام سداد الاشتراكات المتأخرة دفعة واحدة أو بالتقسيط وفقًا لما تحدده

خامسًا: مقدمو الرعاية الصحية في قانون التأمين الصحي الشامل:

شكل رقم (٦) يوضح مقدمي الرعاية الصحية في التأمين الصحي الشامل.



المصدر : تم الإعداد بواسطة الباحثة بناء على بيانات وزارة المالية ، الهيئة العامة للتأمين الصحي الشامل ،تحديد أصحاب المصلحة، خطة إشراك أصحاب المصلحة والإفصاح عن المعلومات، مرجع سابق، ص ١٥-١٧.

١- وزارة الصحة والسكان " مقدمو الرعاية الصحية في القطاع الحكومي وشبه الحكومي".

يقدم مقدمو الخدمات من القطاع الحكومي وشبه الحكومي الرعاية الصحية المتنوعة، فمن المتوقع نقل وظائفهم إلى الهيئة العامة للرعاية الصحية،

الهيئة، ولا يسري هذا الشرط على المُؤمَّن عليهم من العاملين بالجهاز الإداري للدولة ووحدات الإدارة المحلية والهيئات العامة والعاملين بالقطاع العام وقطاع الأعمال العام وأصحاب المعاشات، والقطاع الخاص الخاضع لأحكام قوانين التأمين الاجتماعي، وذلك في حالة تخلف صاحب العمل عن توريد الاشتراكات للهيئة." ، مرجع سابق.

مما سيؤدي ذلك إلى تحسينات مثل: إعداد برامج رواتب جديدة للعاملين في المناطق النائية، وتوفير فرص التعليم والتدريب، وبيئة عمل أفضل. وهذا سيعزز جودة الخدمات الصحية ويرفع مستوى الرعاية الصحية في مصر.

٢- مقدمو الرعاية الصحية في القطاع الخاص.

يشمل القطاع الخاص منشآت ربحية مثل الصيدليات والعيادات والمستشفيات الخاصة، التي يجب أن تستوفي معايير الاعتماد خلال ثلاثة أعوام؛ لتتمكن من التعاقد مع نظام التأمين الصحي الشامل، حيث يوفر القانون فرصة للمنشآت المعتمدة للانضمام إلى النظام، في حين أنه قد يتأثر من لا يلتزم بالمعايير. وتقوم الهيئة بدعمهم فهي تقدم برنامج توعية حول مزايا النظام ومتطلبات الاعتماد، مما يسهم في ضم مقدمي الخدمات الخاصة، خاصة في المحافظات التي يقدمون فيها خدمات عالية الجودة. [١٧١]

---

[١٧١] الجريدة الرسمية، قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٩٠٩ لسنة ٢٠١٨ بإصدار اللائحة التنفيذية لقانون نظام التأمين الصحي الشامل الصادر بقانون رقم ٢ لسنة ٢٠١٨، العدد ١٨ مكرر(أ) في مايو سنة ٢٠١٨ https://manshurat.org/node/٤٤٠٩٢ تسجيل الدخول ٢٠٢٤/٦/١١.

٣- منظمات المجتمع المدني.

تقدم المنظمات الصحية المجتمعية، بما في ذلك المؤسسات الخيرية والدينية، خدمات صحية في المناطق الفقيرة والنائية، وتحظى هذه المؤسسات باهتمام الحكومة خاصة الهيئة العامة للاعتماد والرقابة الصحية؛ لدعمها في رفع معاييرها والحصول على الاعتماد. ومع ذلك، قد تواجه بعض المنظمات الصغيرة صعوبات في تلبية المعايير، وتعمل الهيئة على تنفيذ برامج توعية لمساعدة هذه المنظمات، خاصة في المناطق التي تعتمد على خدماتها، مثل: الأقصر وجنوب سيناء.[١٧٢]

٤- شركات التأمين الصحي الخاصة.

يُعد التأمين الصحي الخاص مكملًا للتأمين الصحي في العديد من الكيانات الحكومية والخاصة. فبالرغم من عدم وضوح تأثير برنامج التأمين الصحي الشامل على هذه الشركات، إلا أنه أظهرت المشاورات ثقة الشركات في أن تأثيره سيكون محدودًا. وتدرك الحكومة أهمية التأمين الخاص وتخطط لمواصلة الحوار؛ لتحقيق تعاون مشترك مع استمرار دور التأمين الخاص بشكل

---

[١٧٢] وزارة المالية، الهيئة العامة للتأمين الصحي الشامل، تحديد أصحاب المصلحة، خطة إشراك أصحاب المصلحة والإفصاح عن المعلومات، مرجع سابق، ص ١٥.

تكميلي.

١- الشركاء "الحكوميون أصحاب المصلحة ".

تشارك العديد من الجهات الحكومية في تنفيذ برنامج التأمين الصحي الشامل في مصر -على سبيل المثال وليس الحصر- من بينها: وزارة المالية التي تموّل النظام وتؤكد حماية الفقراء[١٧٣]، ووزارة الصحة والسكان التي تعزز منشآت الصحة العامة وتساهم في تشغيلها بشكل مناسب[١٧٤] . كما يشارك مكتب رئيس الجمهورية في إدارة الجودة من خلال الهيئة العامة للاعتماد والرقابة الصحية[١٧٥]. بينما يلعب مجلس رئيس الوزراء دورًا في إدارة التكنولوجيا الطبية

---

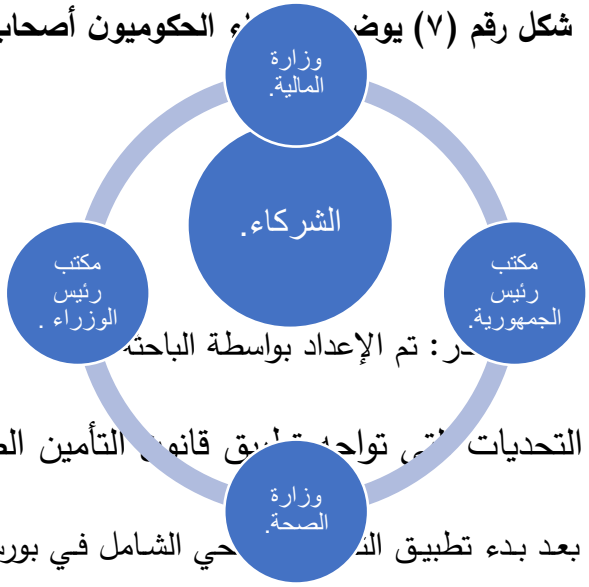
[١٧٣] وزارة المالية ، المركز الإعلامي ، تقرير / وزير المالية. رئيس الهيئة العامة للتأمين الصحي الشامل: الاستفادة من خبرات الشركاء الدوليين في التغطية الصحية الشاملة ،١٦ يناير ٢٠٢٤ ١١:٠٧ ، وزير المالية.. رئيس الهيئة العامة للتأمين الصحي الشامل: الاستفادة من خبرات الشركاء الدوليين في التغطية الصحية الشاملة (mof.gov.eg) تسجيل الدخول ٢٠٢٤/٣/٢٣.

[١٧٤] موقع وزارة الصحة والسكان المصرية ، قطاع الرعاية الصحية الأساسية ، مسئوليات القطاع والإدارات التابعة، وزارة الصحة والسكان المصرية(mohp.gov.eg) ، تسجيل الدخول ٢٠٢٤/٣/٢٣ .

[١٧٥] الهيئة العامة للاعتماد والرقابة الصحية هي هيئة عامة خدمية أُنشئت بموجب القانون رقم (٢) لسنة ٢٠١٨ ولائحته التنفيذية، و تخضع للإشراف العام لفخامة رئيس الجمهورية السيد الرئيس عبد الفتاح السيسي . الهيئة العامة للاعتماد والرقابة الصحية (gahar.gov.eg)، تسجيل الدخول ٢٠٢٤/٣/٢٣.

والتموين الطبي من خلال الهيئة المصرية للشراء الموحد والإمداد[١٧٦] . و يعد نجاح هذا البرنامج هدفًا مشتركًا لكل هذه الجهات الحكومية، رغم التحديات المتعلقة بالتنسيق والإدارة . فمن خلال هذه الجهود المشتركة يمكن تحسين نوعية الخدمات الصحية في مصر واجتياز التحديات المستقبلية بنجاح.

شكل رقم (٧) يوضح [illegible] الحكوميون أصحاب المصلحة.



المصدر: تم الإعداد بواسطة الباحثة

سادسًا التحديات التي تواجه تطبيق قانون التأمين الصحي الشامل:

بعد بدء تطبيق التأمين الصحي الشامل في بورسعيد، جاءت جائحة كوفيد-١٩ لتؤثر بشكل كبير على الصحة والاقتصاد والمجتمع، حيث تسببت

---

[١٧٦] الجريدة الرسمية ، قانون إنشاء الهيئة المصرية للشراء الموحد والإمداد والتموين الطبي وإدارة التكنولوجيا الطبية وهيئة الدواء المصرية رقم ١٥١ لسنة ٢٠١٩ ،تاريخ إصدار الوثيقة / الحكم :٢٥ أغسطس ٢٠١٩، تاريخ النشر٢٥أغسطس ٢٠١٩ ، تاريخ العمل به :٢٦ فبراير ٢٠٢٠ قانون إنشاء الهيئة المصرية للشراء الموحد والإمداد والتموين الطبي وإدارة التكنولوجيا الطبية وهيئة الدواء المصرية رقم ١٥١ لسنة ٢٠١٩ | منشورات قانونية(manshurat.org) .

الجائحة في تباطؤ استكمال تطبيق النظام، مما جعل التحديات الاستثنائية غير المتوقعة تزيد من صعوبة التنفيذ، كما كانت هناك تحديات هيكلية تواجه استكمال المنظومة قبل الجائحة، وتتمثل هذه التحديات فيما يلي[١٧٧]:

- يعد محور الرعاية الأولية أساسيًا في نظام التأمين الصحي الشامل في مصر، حيث يتم التركيز على توفير أطباء الأسرة لتقديم الوقاية والعلاج والرعاية الصحية الشاملة، إلا أن هذا النظام يواجه تحديات تشمل تدريب وتوفير أطباء بعدد كافٍ، وتحسين التشخيص المبكر وخدمات الرعاية، خاصة للمرضى المصابين بالأمراض المزمنة وكبار السن.
- تحسين التغطية الصحية في مصر بما يشمل ميكنة المنظومة والتحول الرقمي، علاوة على إدارة بيانات المرضى عبر الملفات الإلكترونية ونظام المواعيد الإلكتروني. ويتيح هذا التحول تبادل المعلومات الطبية بسرعة، وتحسين الرصد والتقييم، وتطوير النظام الصحي بمرونة وكفاءة. وتسهيل إدارة المستشفيات والعيادات، ويعزز التواصل بين المرضى ومقدمي الرعاية،

---

[١٧٧] د. علاء غنام، تقرير/ نظام التأمين الصحي الشامل وبناء الإنسان المصري، مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار – مجلس الوزراء .آفاق استراتيجية – العدد (٣) يونيو ٢٠٢١ ، ص٥.

مما يحسن جودة الخدمات الصحية ويزيد الثقة في النظام.

- التوعية والإعلام جزء أساسي من تعزيز فهم نظام التأمين الصحي الشامل في مصر، ويتطلب ذلك ندوات وورش عمل ومواد استرشادية، ولكي يتم تحسين النظام الصحي لابد من وجود تعاون شامل بين جميع الأطراف والنقابات المهنية لتجاوز التحديات الهيكلية. فقد كشفت جائحة كوفيد-١٩ عن ثغرات في النظام الصحي، مما يجعل تطبيق نظام التأمين الصحي الشامل ضروريًا لتلبية احتياجات المجتمع وتعزيز الصحة العامة.
- التحديات المالية، يحتاج تطبيق نظام التأمين الصحي الشامل إلى استثمارات كبيرة وتمويل قوي لتوفير الخدمات الصحية المناسبة للجميع، حيث تواجه الحكومة تحديًا في توفير هذا التمويل في ظل الظروف الاقتصادية الحالية في مصر.
- يُعد ضعف الثقة بين المواطنين ومقدمي الخدمات الصحية من أبرز التحديات التي تواجه النظام الصحي في مصر، خاصة في ظل جهود التحول نحو التأمين الصحي الشامل. تعود هذه الفجوة في الثقة إلى عدة عوامل، من بينها تجارب سلبية سابقة للمواطنين مع مؤسسات الرعاية

الصحية، وضعف التواصل والشفافية من الجهات المسؤولة، والتفاوت في جودة الخدمات المقدمة بين المناطق.

سـابعًا: تقيـيم موازنــة الهيئــة العامــة للتـأمين الصــحي الشـامل والأثـر الاجتماعي للقانون:

نستعرض تقييم موازنة الهيئة العامة للتأمين الصحي الشامل من حيث تخصيص الموارد المالية ومدى كفايتها لتغطية الخدمات الصحية المطلوبة، كما يتم تحليل الأثر الاجتماعي لقانون التأمين الصحي الشامل من حيث دوره في تحسين جودة الرعاية الصحية، وتوسيع نطاق التغطية للمواطنين، وتقليل الأعباء المالية على الأسر، مما يسهم في تحقيق العدالة الصحية وتعزيز الحماية الاجتماعية.

أ) موازنة الهيئة العامة للتأمين الصحي الشامل في الفترة (٢٠١٨-٢٠٢٤).

جدول رقم (٩) يوضح موازنة الهيئة العامة للتأمين الصحي الشامل (القيمة بالجنيه المصري) في الفترة (٢٠١٨-٢٠٢٤) .

السنة المالية	المصروفات (مليار)	الإيرادات (مليار)	الفائض (مليار)
٢٠١٩/٢٠١٨	٠.٠٠٣	٦.٣	٦.٣

٢٠٢٠/٢٠١٩	٠.٥	١٢.١	١١.٦
٢٠٢٢/٢٠٢١	٢.٩	٢٣.٦	٢٠.٧
٢٠٢٤/٢٠٢٣	١١.٨	٣٤.٩	٢٣

المصدر: تم الإعداد بواسطة الباحثة اعتمادًا على بيانات الجريدة الرسمية –العدد٢٥مكرر (ى)في ٢٤ سنة ٢٠٢٠، قانون رقم ٧١لسنة ٢٠٢٠ بربط حساب ختامي موازنة الهيئة العامة للتأمين الصحي الشامل للسنة المالية ٢٠١٩/٢٠١٨. العدد٢١مكرر(و) في ٣١ مايو سنة ٢٠٢١، قانون رقم ٥٢ لسنة ٢٠٢١ بربط حساب ختامي موازنة الهيئة العامة للتأمين الصحي الشامل للسنة المالية ٢٠٢٠/٢٠١٩.العدد٢٤ مكرر(ط) في ٢٠ يونيو سنة ٢٠٢٣، قانون رقم ٧٣لسنة ٢٠٢٣ بربط حساب ختامي موازنة الهيئة العامة للتأمين الصحي الشامل للسنة المالية ٢٠٢٢/٢٠٢١.العدد ٢٥مكرر (و)في ٣٠ يونيو سنة ٢٠٢٣، قانون رقم ١٣٥ لسنة ٢٠٢٣ بربط موازنة الهيئة العامة للتأمين الصحي الشامل للسنة المالية ٢٠٢٤/٢٠٢٣.

تظهر البيانات أن النظام نجح في تحقيق توازن مالي قوي بين المصروفات والإيرادات مع تحقيق فوائض كبيرة، فهذا النمو يعكس توسعًا ناجحًا في نظام التأمين الصحي الشامل، حيث تم استثمار الموارد في تحسين البنية التحتية الصحية وتقديم خدمات أكثر شمولية في المحافظات المطبق فيها. ومع ذلك، يبقى من الضروري التركيز على تحسين كفاءة الإنفاق ومواكبة احتياجات السكان المتزايدة لضمان استمرارية تقديم خدمات صحية متقدمة وشاملة للجميع.

ب) الأثر الاجتماعي لقانون التأمين الصحي الشامل.

تم دراسة تفاصيل الوضع الراهن جيدًا، وتم اختيار الجوانب الاجتماعية

الهامة ذات الصلة التي يمكن أن تؤثر بشكل كبير نتيجة تصميم هذا المشروع.

١- الآثار الإيجابية للمشروع.

تتوقع فوائد نظام التأمين الصحي الشامل بحلول عام ٢٠٣٢، حيث يضمن حصول جميع المواطنين على الخدمات الصحية والحماية المالية، ويمنع وقوع أي شخص في براثن الفقر بسبب تكاليف الرعاية الصحية. وتشمل الآثار الاجتماعية الإيجابية ما يلي:[١٧٨]

- وضع قانون التأمين الصحي الشامل في مصر؛ لتحقيق التزام دستوري، ومعالجة تحديات النظام الصحي، مثل: ضعف الاستدامة المالية وعدم شمول التغطية لفئات المجتمع كافة، خاصة العمالة غير الرسمية. يهدف هذا القانون إلى توفير رعاية صحية شاملة، وتحسين جودة الخدمات، وضمان استدامة الموارد، وتوسيع التغطية الصحية للجميع.
- زيادة التغطية المالية للصحة بنسبة ٤٧% في المتوسط لجميع المواطنين في المرحلة الأولى التي تستهدف المحافظات التي لا يغطيها أي تأمين .

---

[١٧٨] الهيئة العامة للتأمين الصحي الشامل ،الآثار الاجتماعية الإيجابية للمشروع ، ملخص تنفيذي لدراسة تقييم اجتماعي، ملخص تنفيذي لدراسة تقييم اجتماعي (uhia.gov.eg).

- مساهمة نظام التأمين الصحي الشامل في الالتزامات الاجتماعية للحكومة تجاه المواطنين المصريين وفقًا للدستور المصري لعام ٢٠١٤ ورؤية مصر لعام ٢٠٣٠ .

- أن يؤدي النظام الجديد إلى تخفيض ملحوظ في النفقات الشخصية بنسبة ٦٢% على الصعيد الوطني، وهو الأمر الذي يساعد على تخفيف الأعباء المالية ذات الصلة وتحسين فرص الحصول على الخدمات الصحية، ولا سيما بالنسبة للفقراء .

- توسيع نطاق التغطية المالية لتشمل النساء غير العاملات والنساء المتقاعدات، كما يشمل الأسرة بأكملها.

- يحسن نظام التأمين الصحي الشامل جودة خدمات الرعاية الصحية، ويبني "منظور يركز على المريض"، والذي يركز على ضمان جودة الخدمة حول رضا المرضى وتعليقاتهم وسلامتهم.

- مع بدء تطبيق قانون التأمين الصحي الشامل سيتم إلغاء الأنظمة العلاجية الحالية، بما في ذلك نظام العلاج على نفقة الدولة، في كل محافظة يتم فيها تنفيذ النظام الجديد. ويستمر الإلغاء تدريجيًا حتى تعميم التأمين الصحي

الشامل على مستوى الجمهورية؛ ليصبح هو المنظومة الأساسية لتقديم الرعاية الصحية للمواطنين مع ضمان التغطية الكاملة لغير القادرين وتوفير خدمات طبية بجودة عالية وفقًا للمعايير المعتمدة.

٢- أوجه قصور مشروع التأمين الصحي الشامل [١٧٩].

- في النسخة الحالية من القانون ارتفعت المساهمات عند تلقي العلاج، حيث تشمل ١٠% من قيمة الدواء (حد أقصى ١٠٠٠ جنيه)، ١٠% من قيمة الأشعة (دون حد أقصى)، ٢٠% من التحاليل (حد أقصى ١٠٠٠ جنيه)، و٧% من تكلفة العلاج الداخلي (حد أقصى ١٥٠٠ جنيه). كما زادت الاشتراكات إلى ٥% يتحملها العامل الحر بالكامل أو تُقسم بين الموظف وصاحب العمل، إضافة إلى ٣% للزوجة و١% لكل من الطفلين الأول والثاني، و١.٥% لكل طفل إضافي، فكل هذا يضع أعباء مالية على المواطنين دون التزام الدولة بتخصيص ٣% من الناتج القومي للصحة كما ينص الدستور. يتم تنفيذ نظام تقديم الخدمات في مشروع القانون من خلال التعاقد مع مستشفيات القطاع الحكومي أو الخاصة المعتمدة والحاصلة على شهادة الجودة، و لم يتم الإفصاح عن مصير المستشفيات الحكومية وموظفيها في حال عدم مطابقة معايير الجودة.

- يمكن استبعاد المستفيدين المستهدفين إذا كان نظام فحص الأهلية لا يعمل

---

[١٧٩] الهيئة العامة للتأمين الصحي الشامل ،المخاطر الاجتماعية السلبية للمشروع ، ملخص تنفيذي لدراسة تقييم اجتماعي، مرجع سابق.

بشكل جيد، حيث يستحق ما يقدر بمليوني شخص الحصول على إعفاء من دفع الاشتراكات المالية في نظام التأمين الصحي الشامل، ومع ذلك، فإن آليات التسجيل الحالية للمجموعات المعفاة تشكل خطرًا كبيرًا للاستبعاد.

- أحد التحديات الرئيسية لنظام التأمين الصحي الشامل هو تعريض الفئات شبه الفقيرة لعبء مالي كبير بسبب الالتزام بالأقساط والمدفوعات المشتركة، وهو ما قد يحرمهم من التغطية الصحية. ولتحقيق المساواة يجب تقديم حلول مالية مناسبة للفئات ذات الدخل المنخفض وضمان شمولية الخدمات الصحية دون أعباء مرتفعة، مما يعزز العدالة الاجتماعية في مصر.

- تشكل الإجراءات المؤسسية الحالية تحديًا كبيرًا على تفعيل النظام بنجاح من منظور اجتماعي، وسيتم إنشاء وحدة إدارة المشروع داخل وزارة المالية لتنفيذ معايير تضمن التعامل مع التأثيرات الاجتماعية ومشاركة المواطنين.

- وفقًا لتعريف المعيار البيئي والاجتماعي للفئات المحرومة والضعيفة، فإنه من غير المرجح استبعاد المستفيدين على أساس العرق، واللون، والنوع الاجتماعي والدين، ولكن يجب معالجة المخاطر المحتملة لبعض الفئات الضعيفة مثل: النساء والأشخاص المصابين بفيروس نقص المناعة

المكتسبة، وقد لا يتمكنون من الاستفادة بشكل كامل من الخدمات المقدمة للمشروع بسبب آلية الإحالة في النظام[١٨٠].

- يمكن أن يؤدي تطبيق النظام إلى مخاطر اقتصادية على بعض أصحاب المصلحة مثل: العيادات الخاصة المحلية، حيث يعمل بها عدد كبير من الأطباء والأطقم المساعدة بسبب تنفيذ آلية الإحالة.

- توجد فجوة محتملة في جهات تقديم الخدمة في المناطق الريفية والنائية، وقد تحدث مشاكل في الموارد البشرية خاصة في الأقصر وجنوب سيناء، فيجب تعزيز آلية التعامل مع الشكاوى من خلال تحديد الجهة المسؤولة عن المتابعة واتخاذ القرارات.

- رغم وجود آليات للتعامل مع الشكاوى إلا أن النظام يعاني من غياب خطوط مساءلة واضحة تحدد الجهة المسؤولة عن إدارتها. ولتحسين ذلك، يجب تحديث القنوات والإجراءات، وتحديد المسؤوليات بوضوح، وإنشاء آليات فعّالة لمتابعة الشكاوى وضمان جودة الخدمات وتحقيق المصلحة

---

(١٨٠) نظام الإحالة: نظام الإحالة في التأمين الصحي الشامل هو آلية منظمة لإحالة المرضى من مستوى رعاية إلى آخر، بدءًا من طبيب الأسرة وصولاً إلى المستشفيات المتخصصة عند الحاجة.

العامة.

- يواجه نظام الإحالة في الرعاية الصحية الأولية في مصر تحديات عديدة، منها: ضعف الثقة لدى بعض المواطنين في عملية الإحالة على وحدات الرعاية الصحية الأولية. وتعتمد هذه الثقافة على الولاء للأطباء المتخصصين بدلًا من الممارسين العامين أو أطباء الأسرة الموجودين في الوحدات الصحية الأولية. وبالتالي، قد يواجه نظام الإحالة صعوبة في الإقناع بأهمية تلك الوحدات كمدخل أساسي للرعاية الصحية، وهذا يبرز حاجة النظام الصحي إلى توعية المواطنين والترويج للخدمات المتاحة لديه في الوحدات الصحية الأولية، إضافة إلى تعزيز الجودة في توفير الخدمات وزيادة الثقة في العاملين في هذا المجال. ومن شأن ذلك تحسين الخدمات الصحية الأولية اللازمة لتحقيق الاستدامة في الرعاية الصحية في مصر.

- يمثل العجز في الكوادر البشرية من الأطباء تحديًا كبيرًا أمام تطبيق قانون التأمين الصحي الشامل في مصر وخاصة في تخصص طب الأسرة، فطبيب الأسرة يعد النواة الأساسية للنظام الصحي الجديد ؛ حيث يعمل في الوحدات الصحية لتحويل الحالات الصحية المستدعية إلى المستشفيات. وتشير التقارير الرسمية إلى أن عدد أطباء طب الأسرة في المحافظات لا

يتجاوز ١٠٠٠ طبيب، وهو عدد قليل للغاية مقارنةً بالحجم الهائل للمرضى الذين يحتاجون إلى الخدمات الصحية.

وتظهر الإحصاءات أيضًا أن هناك عجزًا حادًا في عدد الأطباء والممرضات في المستشفيات الحكومية بنسبة تصل إلى ٣٠% و٥٥% على التوالي، مما يشكل تحديًا حقيقيًا للنظام الجديد. ولكي يتم تحقيق الهدف المنشود من القانون الجديد لا بد من سد الفجوة الكبيرة في الكوادر الطبية، وتوفير التدريب والتأهيل لهم، وتحفيزهم على العمل في قطاع الرعاية الصحية في مصر.[١٨١]

في عام ٢٠٢٣، بلغ عدد خريجي كليات الطب في مصر بالقطاعين الحكومي والخاص نحو ١٨,٤٢٢طبيبًا، بينما بلغ عدد خريجي كليات ومعاهد التمريض حوالي ٤٢,٨٢٣ممرضًا وممرضة. [١٨٢] وبالنظر

---

(١٨١) د/ هاني محمد علي الدمرداش، بحث علمي / نحو تغطية صحية شاملة في مصر، دراسة مقارنة ٢٠١٩، الناشر جامعة طنطا – كلية التجارة، مجلة التجارة والتمويل، التحديات الأساسية التي يُمكن أن تواجه تطبيق القانون مارك: نحو تغطية صحية شاملة في مصر(mandumah.com) : المنظومة، ص ٣٠، تسجيل الدخول ٢٠٢٤/٣/٢٦.

(١٨٢) الجهاز المركزي للتعبئة العامة والاحصاء المصري، اسم النشرة : خريجو الجامعات والمعاهد العليا، إجمالي أعداد خريجي التعليم العالي وفقاً لمجالات الدراسة والنوع عام

إلى عدد سكان مصر الذي يتجاوز ١٠٥ملايين نسمة، فإن هذه الأعداد تُعد منخفضة نسبيًا ولا تتماشى مع المعايير الدولية التي توصي بوجود طبيب واحد لكل ١,٠٠٠ مواطن، مما يشير إلى عجز واضح في القوى البشرية الصحية .

هذا العجز يتفاقم نتيجة تسرب الأطباء وأطقم التمريض إلى الخارج بسبب ضعف الرواتب وسوء ظروف العمل، وهي ظاهرة تعرف بـ"التصحر الطبي[١٨٣]"، حيث تعاني المناطق الريفية والنائية من نقص حاد في الكوادر الصحية، بينما يتركز أغلب العاملين في المحافظات الكبرى أو خارج البلاد. معالجة هذا التحدي تتطلب استراتيجية متكاملة تشمل تحسين الأجور، وتوفير بيئة عمل محفزة، وتقديم حوافز للعمل في المناطق المحرومة، وزيادة الطاقة الاستيعابية للكليات الطبية، لضمان وجود نظام صحي قادر على تلبية احتياجات السكان وتحقيق أهداف التأمين الصحي الشامل.

٢٠٢٣- عدد خريجي كلية الطب- التمريض، https://www.capmas.gov.eg/Pages/StatisticsOracle.aspx?Oracle_id=٢٧٦&page_id=٥١٠٤&YearID=١٠٤٢١ تسجيل الدخول ٢٠٢٥/٦/١.

() [١٨٣] التصحر الطبي هو مصطلح يُستخدم لوصف النقص الشديد والمستمر في أعداد الأطباء وأطقم الرعاية الصحية في مناطق معينة، وخاصة المناطق الريفية والنائية، نتيجة لعزوف الكوادر الطبية عن العمل فيها أو هجرتهم إلى الخارج.

النتائج

١. بدأت المنظومة في بورسعيد عام ٢٠١٩ بقيادة الرئيس عبد الفتاح السيسي، وتعتمد على التكافل الاجتماعي مع فصل التمويل عن تقديم الخدمات الصحية، حيث تتحمل الدولة تكلفة غير القادرين، وبلغت التكلفة الإجمالية ١.٣ مليار جنيه.

٢. نجحت المنظومة في تحقيق معدلات تسجيل مرتفعة:

- بورسعيد: ٨٤.٧% من إجمالي السكان.
- الأقصر: ٩٨.٣% من إجمالي السكان.
- الإسماعيلية: ٧٧.٧% من إجمالي السكان (حتى ٢٠٢٤/٣/٢٥).

٣. شهدت موازنة الهيئة العامة للتأمين الصحي الشامل نموًا ملحوظًا في الفترة ٢٠١٨–٢٠٢٤:

- ارتفعت الإيرادات من ٦.٣ مليار جنيه (٢٠١٨/٢٠١٩) إلى ٣٤.٨ مليار جنيه(٢٠٢٣/٢٠٢٤) .

- ارتفعت المصروفات من ٢.٧ مليون جنيه (٢٠١٨/٢٠١٩) إلى ١١.٨ مليار جنيه(٢٠٢٣/٢٠٢٤) .

- ارتفع الفائض المالي من ٦.٢ مليار جنيه إلى ٢٢.٩٨ مليار جنيه في نفس الفترة، بما يعكس كفاءة الإدارة المالية، مع توجيه الفائض لاحقًا لدعم العلاج، والبنية التحتية، والمستلزمات الطبية.

٤. مع تعميم المنظومة سيتم إلغاء الأنظمة العلاجية القائمة مثل العلاج على نفقة الدولة، ليصبح التأمين الصحي الشامل هو النظام الأساسي للرعاية الصحية على مستوى الجمهورية.

٥. أظهر تقرير الهيئة العامة للتأمين الصحي الشامل نهجًا شفافًا من خلال تقييم الأثر الاجتماعي للنظام، بما في ذلك الاعتراف بالسلبيات والعمل على معالجتها.

٦. برغم التقدم المحرز، تواجه المنظومة عددًا من التحديات حتى عام ٢٠٣٢، أبرزها:

- ارتفاع المساهمات التي يدفعها المواطن عند تلقي العلاج، مما يثقل كاهل الأسر محدودة الدخل.

- عدم وضوح مصير المستشفيات الحكومية غير المطابقة لمعايير الجودة المطلوبة للتعاقد.
- نقص الكوادر الطبية (أطباء، ممرضين، فنيين) مما يؤثر على جودة الخدمات.
- ضعف البنية التحتية الصحية في بعض المحافظات، وهو ما يتطلب استثمارات مالية ضخمة.
- مخاطر استبعاد بعض المستحقين للإعفاء من الاشتراكات بسبب قصور في أنظمة التسجيل.
- تعرض العيادات الخاصة لخطر اقتصادي نتيجة آلية الإحالة، مما يقلل أعداد المرضى لديها ويؤثر على استدامتها المالية.

التوصيات

١. من الضروري مراجعة نظام المساهمات المالية لتخفيف العبء عن الأسر محدودة الدخل، مع اعتماد مصادر تمويل بديلة تضمن استدامة الموارد المالية للمنظومة.

٢. يتعين توجيه الفائض المالي لتطوير البنية التحتية الصحية عبر تحديث المستشفيات وتجهيزها، مع إيلاء اهتمام خاص بالمناطق الأكثر احتياجًا.

٣. لابد من وضع خطة وطنية شاملة لزيادة أعداد الكوادر الطبية عبر تحسين الحوافز، وتوسيع برامج التدريب والتأهيل المستمر، بما يضمن سد النقص الحاد في الأطباء والممرضين.

٤. يُحتم الأمر وضع سياسة واضحة للتعامل مع المستشفيات الحكومية غير المطابقة لمعايير الجودة، سواء عبر تطويرها أو دمجها تدريجيًا ضمن المنظومة الجديدة.

٥. يستوجب تطوير آليات التسجيل والفحص لضمان شمول المستفيدين المستحقين للإعفاء، وحماية الفئات شبه الفقيرة من تحمل أعباء مالية تفوق قدراتها.

٦. يتطلب تحقيق التوازن بين المنظومة الجديدة والقطاع الخاص إعادة النظر في آلية الإحالة بما يحافظ على استدامة العيادات الخاصة ويعزز تكاملها مع النظام الصحي العام.

٧. لابد من تعزيز الشفافية من خلال نشر تقارير دورية عن الأداء المالي والاجتماعي للمنظومة، مع إشراك المجتمع المدني في الرقابة لزيادة ثقة المواطنين بالنظام.

المراجع

القوانين والقرارات

١. الجريدة الرسمية، قانون التأمين الصحي الشامل رقم ٢ لسنة ٢٠١٨، العدد ٢ تابع (ب) تاريخ النشر والإصدار في ١١ يناير سنة ٢٠١٨ ، تاريخ العمل به ١٢ يوليو ٢٠١٨.

٢. الجريدة الرسمية، قانون رقم ١٥١ لسنة ٢٠١١٩ لإصدار قانون إنشاء الهيئة المصرية للشراء الموحد والإمداد والتموين الطبي وإدارة التكنولوجيا الطبية وهيئة الدواء المصرية، العدد ٣٤ مكرر (أ) في ٢٥ أغسطس سنة ٢٠١٩، تاريخ العمل به ٢٦ فبراير ٢٠٢٠.

٣. الجريدة الرسمية، قرار رئيس مجلس الوزراء بشأن تحديد غير القادرين وضوابط إعفائهم من أعباء نظام التأمين الصحي الشامل ، رقم ١٩٤٨ لسنة ٢٠١٩ ، العدد ٣٤ مكرر (ب) في ٢٥ أغسطس سنة ٢٠١٩، تحديد غير القادرين وضوابط إعفائهم من أعباء نظام التأمين الصحي الشامل | منشورات قانونية (manshurat.org)، تسجيل الدخول ٢٠/٣/ ٢٠٢٤ .

٤. الجريدة الرسمية، قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٩٠٩ لسنة ٢٠١٨ بإصدار اللائحة التنفيذية لقانون نظام التأمين الصحي الشامل الصادر بقانون رقم ٢ لسنة ٢٠١٨، العدد ١٨ مكرر(أ) في مايو سنة ٢٠١٨
https://manshurat.org/node/٤٤٠٩٢.

٥. الجريدة الرسمية –العدد٢٥مكرر (ى)في ٢٤ سنة ٢٠٢٠، قانون رقم ٧١لسنة ٢٠٢٠ بربط حساب ختامي موازنة الهيئة العامة للتأمين الصحي الشامل للسنة المالية ٢٠١٨/٢٠١٩.

٦. العدد٢١مكرر(و) في ٣١ مايو سنة ٢٠٢١، قانون رقم ٥٢ لسنة ٢٠٢١ بربط حساب ختامي موازنة الهيئة العامة للتأمين الصحي الشامل للسنة المالية ٢٠١٩/٢٠٢٠.

٧. العدد٢٤ مكرر(ط) في ٢٠ يونيو سنة ٢٠٢٣، قانون رقم ٧٣لسنة ٢٠٢٣ بربط حساب ختامي موازنة الهيئة العامة للتأمين الصحي الشامل للسنة المالية ٢٠٢١/٢٠٢٢.

٨. العدد ٢٥مكرر (و)في ٣٠ يونيو سنة ٢٠٢٣، قانون رقم ١٣٥ لسنة ٢٠٢٣ بربط موازنة الهيئة العامة للتأمين الصحي الشامل للسنة المالية ٢٠٢٣/٢٠٢٤

تقارير

١. تقرير البنك الدولي، جمهورية مصر العربية، مراجعة الإنفاق العام على قطاعات التنمية البشرية، المجلد الثاني، التعليم والتعليم العالي والصحة، سبتمبر.

٢. الإطار الإستراتيجي للصحة ٢٠٢٣–٢٠٣٠.

٣. البنك الدولي، تقرير البنك الدولي، دعم نظام التأمين الصحي الشامل في مصر ٢٠١٩، مكونات المشروع، تاريخ الإعداد/ التحديث: ١٢نوفمبر ٢٠١٩، رقم التقرير : PIDISDSC٢٧٩٧٨ .

٤. تقرير البنك الدولي، دعم نظام التأمين الصحي الشامل في مصر ٢٠٢٠، البيانات الأساسية للمشروع ، مرحلة التقييم | تاريخ الإعداد/ التحديث: ٣٠مارس٢٠٢٠،رقم التقرير PIDA٢٨٢٣٩.

٥. وزارة المالية ، الهيئة العامة للتأمين الصحي الشامل ، تقرير/ تحليل وتحديد أصحاب المصلحة ،خطة إشراك أصحاب المصلحة والإفصاح عن المعلومات ، ٢٠٢٠.

٦. وزارة المالية ، المركز الإعلامي ، تقرير / وزير المالية. رئيس الهيئة العامة للتأمين الصحي الشامل: الاستفادة من خبرات الشركاء الدوليين في التغطية الصحية الشاملة ،١٦ يناير ٢٠٢٤ ١١:٠٧ ، وزير المالية.. رئيس الهيئة العامة للتأمين الصحي الشامل: الاستفادة من خبرات الشركاء الدوليين في التغطية الصحية الشاملة(mof.gov.eg) .

٧. د. علاء غنام، تقرير/ نظام التأمين الصحي الشامل وبناء الإنسان المصري، مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار – مجلس الوزراء .آفاق استراتيجية – العدد (٣) يونيو ٢٠٢١ .

٨. الهيئة العامة للتأمين الصحي الشامل ،الآثار الاجتماعية الإيجابية للمشروع ، ملخص تنفيذي لدراسة تقييم اجتماعي، ملخص تنفيذي لدراسة تقييم اجتماعي(uhia.gov.eg) .

٩. وزارة المالية ، الهيئة العامة للتأمين الصحي الشامل ، دعم نظام التأمين الصحي الشامل بمصر ، مسودة خطة إشراك أصحاب المصلحة والإفصاح عن المعلومات ، فبراير ٢٠٢٠

المواقع الالكترونية

١. موقع رئاسة جمهورية مصر العربية، التأمين الصحي الشامل، الصفحة الرئيسية / افتتاحات رئاسية ومشروعات قومية / التأمين الصحي الشامل، التأمين الصحي الشامل(presidency.eg)
٢. خريطة مشروعات مصر، التأمين الصحي الشامل، تكلفة المشروع، https://egy-map.com/project/ التأمين- الصحي- الشامل
٣. موقع التأمين الصحي الشامل (uhia.gov.eg)
٤. موقع المركز الإعلامي لمحافظة بورسعيد ، تقرير / محافظ بورسعيد يلتقي بمسئولي المستشفيات الخاصة و دورها بجانب التأمين الصحي الشامل ، ٢٠٢٣/٧/١٦ ، محافظ بورسعيد يلتقي بمسئولي المستشفيات الخاصة و دورها بجانب التأمين الصحي الشامل .
(portsaid.gov.eg)
٥. الموقع الرسمي لمحافظة الأقصر ، جمهورية مصر العربية، وزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري ، خبر/ الرئيس السيسي يعلن انطلاق التشغيل التجريبي لمنظومة التأمين الصحي الشامل الجديدة في ٣محافظات ، أخبار محافظة الأقصر (luxor.gov.eg)

٦. موقع محافظة الإسماعيلية ، تنسيقية التأمين الشامل تعلن موافقة مجلس الوزراء على التشغيل الرسمي لمنظومة التأمين الصحي الشامل بالإسماعيلية اعتبارًا من العام المالي الحالي ، ٣٠ يوليه ٢٠٢٢، البوابة الإلكترونية ، تفاصيل الكيان(ismailia.gov.eg)
٧. موقع وزارة الصحة والسكان المصرية ، قطاع الرعاية الصحية الأساسية ، مسئوليات القطاع والإدارات التابعة، وزارة الصحة والسكان المصرية (mohp.gov.eg).
٨. الهيئة العامة للاعتماد والرقابة الصحية هي هيئة عامة خدمية أُنشئت بموجب القانون رقم (٢) لسنة ٢٠١٨ ولائحته التنفيذية، و تخضع للإشراف العام لفخامة رئيس الجمهورية السيد الرئيس عبد الفتاح السيسي . الهيئة العامة للاعتماد والرقابة الصحية(gahar.gov.eg)

إحصاء

١. الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء المصري، نشرة الخدمات الصحية ٢٠٢١ /٢٠٢٢، اصدار سبتمبر ، مرجع رقم ١٧-٢٠٢٢/٢٢٣١١٤.
٢. الجهاز المركزي للتعبئة العامة والاحصاء المصري، اسم النشرة : خريجو الجامعات والمعاهد العليا، إجمالي أعداد خريجي التعليم العالي وفقاً لمجالات الدراسة والنوع عام ٢٠٢٣- عدد خريجي كلية الطب- التمريض،

https://www.capmas.gov.eg/Pages/StatisticsOracle.aspx?Oracle_id=٢٢٧٦&page_id=٥١٠٤&YearID=١٠٤٢١

٣. بيانات الهيئة العامة للتأمين الصحي الشامل ، إحصائيات محافظة بور سعيد ، الصفحة الرئيسية – هيئة التأمين الصحي الشامل (uhia.gov.eg).

٤. بيانات الهيئة العامة للتأمين الصحي الشامل، إحصائيات محافظة الأقصر، الصفحة الرئيسية – هيئة التأمين الصحي الشامل (uhia.gov.eg).

٥. بيانات الهيئة العامة للتأمين الصحي الشامل، إحصائيات محافظة الإسماعيلية، الصفحة الرئيسية – هيئة التأمين الصحي الشامل (uhia.gov.eg).

المصلحة كأساس للادعاء المدني

الدكتور

محمود الحسيني علي محمود

مدرس قانون المرافعات المدنية والتجارية

كلية الدراسات القانونية والمعاملات الدولية

جامعة فاروس – الاسكندرية

مقدمة:

حازت فكرة جديدة في الفقه المقارن جديرة بالرعاية وتلقاها الفقه المصري الحديث بالقبول مؤداها أن قانون المرافعات هو قانون الحماية القضائية، ولما كان اقتضاء الحق يقتضي القوة، فلا مناص من استعمال إحدى قوتين: إما القوة الغاشمة بحيث يقتضي الشخص حقه بيده، وهي مرحلة تاريخية سابقة، كان يتم فيها تطبيق القانون بواسطة ذي المصلحة محل الحماية. ولكن تطور الحضارة دفع بكل مجتمع منظم إلى عدم الاعتراف بذلك الوضع لما يؤدي إليه من إشاعة الفوضى وعدم الاستقرار، وظهر بديلًا لذلك القوة الرشيدة المتمثلة في الدولة من خلال جهاز معد لذلك سلفًا مزود بكافة الوسائل الفعالة وهو السلطة القضائية.

فلا خلاف حول ضرورة وجود القضاء في الدولة فهو يرمي إلى تحقيق هدف مباشر هو تطبيق القواعد القانونية لحماية المصالح المختلفة في المجتمع، كما يرمي إلى هدف غير مباشر هو حماية المصلحة المعتدى عليها، ولما كان القانون الموضوعي هو الذي ينظم الحقوق المدنية ومباشرتها تحقيقًا لمصلحة عامة أو خاصة. كذلك فإن القانون الإجرائي ينظم وسائل حماية تلك الحقوق[١٨٤].

لذلك يلجأ المدعي إلى القضاء بقصد حماية حقه من الاعتداء عليه وفي سبيل ذلك كان لابد من تخويل صاحب الحق أو المركز القانوني المعتدى عليه حق الحصول على تلك الحماية وذلك بما يسمى بالدعوى.

وإذا كان حق اللجوء إلى القضاء مكفولًا لكل شخص إلا أن هناك

---

(١٨٤) د/أحمد هندي، التمسك بالبطلان في قانون المرافعات، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ١٩٩٩، ص ٥.

شروطًا يجب أن تتوافر لقبول الدعوى، وهذه الشروط إما أن تكون شروطًا عامة وإما خاصة، حيث أن مسألة قبول الدعوى تعد مسألة سابقة على بحث موضوعها، وما يهمنا في مجال هذا البحث هو الحديث عن شرط المصلحة كشرط عام لقبول الدعوى، فالمصلحة هي مناط الدعوى واستعمال الحق الإجرائي[١٨٥]، حيث أنها تدور مع الحق وجودًا وعدمًا[١٨٦]. والواقع أن اشتراط المصلحة لقبول نظر الدعوى يجد أساسه في أمرين: الأول أنه لا يجوز أن تُشغل العدالة بالبحث في مسائل لا يكون من ورائها أي قيمة عملية، والثاني أن الدعوي بصفاتها وسيلة قانونية ليست مباحة على الإطلاق، هذه المبررات التي أدت إلى إجماع الفقه والقضاء دائمًا على أنه لا دعوى بغير مصلحة[١٨٧].

وإذا كانت المصلحة شرطًا مقررًا بمقتضى نص المادة الثالثة من قانون المرافعات، إلا أن الوضع لم يخل من الخلاف الفقهي حول مدى توافر المصلحة بأوصافها المختلفة ومدى كفايتها وحدها لقبول الدعوى، وكذلك بشأن ضرورة استمرار توافرها لحين الحكم في الدعوى أم يكفي توافرها عند رفعها، ثم يظهر الخلاف مرةً أخرى حول الدفع بعدم القبول لانتفاء المصلحة هل هو دفع شكلي أم موضوعي وهل يجوز للمحكمة إثارته من تلقاء نفسها، وكذلك طبيعة الحكم الصادر في هذا الدفع ؛ وعلى

---

(١٨٥) للمزيد انظر تفصيلًا: د/محمد السيد محمد رفاعي، التنازل عن الحق الإجرائي، رسالة دكتوراه، جامعة الزقازيق، ٢٠١٠، ص ١٣٠ وما بعدها.

(١٨٦) د/محمود مصطفى يونس، المرجع في قانون إجراءات التقاضي المدنية والتجارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٥، ص ٣٥٨ وما بعدها.

(١٨٧) د/عيد القصاص، الوسيط في شرح قانون المرافعات المدنية والتجارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠١٩، ص ٤٣٢.

ذلك ظهر لنا إشكالية هذا البحث والتي نوردها في الفقرة التالية.

أهمية البحث:

لهذه الدراسة أهميتها العلمية والعملية لكل من ارتبط بالعمل القضائي والقانوني، حيث ان الدعوى القضائية تشغل حيزًا كبيرًا في مجال القضاء، وتحقق مصالح عظيمة للفرد والجماعة منها قطع النزاع وإزالة الخصومة ورد الحقوق، عندئذ تظهر الحاجة إلى دراسة شرط المصلحة في قبول الدعاوى والتي تؤكدها قاعدة "المصلحة مناط الدعوى" تلك القاعدة التي بلغت من الاعتبار ما جعلها مسلمًا بها من أغلب الفقه، وعلى الرغم من ذلك لم يخل الأمر من الخلاف حول الوقت الذي يجب أن تتوافر فيه المصلحة وكذلك سلطة القاضي في تقدير مدى توافرها في الدعوى، وقد حاولت جاهدًا أن أورد الآراء الفقهية المختلفة مبينًا رأي الباحث في هذا الشأن، وكذلك إثبات أن الدفع بعدم القبول لانتفاء المصلحة هو دفع مستقل ولا يخضع للتفرقة التي أقامتها محكمة النقض مؤيدها في ذلك بعض الفقه.

أهداف البحث:

تتمثل أهداف البحث في النقاط الآتية: بيان المقصود بالمصلحة كشرط لقبول الدعوى وهل تشترط في المدعي فقط أم يجب توافره في المدعي عليه أيضًا؟ ثم بيان ما يحمله هذا الشرط من أهمية ليست في مجال الطلب القضائي فحسب بل في كل دفع في الدعوى أو طعن على الحكم الصادر فيها ؟، ولا يقف الأمر عند الطعن بل يمتد إلى تنفيذ الحكم بحيث يجب توافر المصلحة في طلب التنفيذ وكذلك في طلب المعارضة فيه سواء بمنازعات موضوعية أو إشكالات وقتية.

أما عن أوصاف المصلحة التي حددتها المادة الثالثة من قانون المرافعات،

ما المقصود بها وهل يكفي توافر المصلحة سواء كانت مادية أو أدبية؟ وماذا لو كانت المصلحة غير مشروعة بأن كانت مخالفة للنظام العام، هل يجوز لمن أبرم اتفاق مخالف لهذا النظام أن يطالب باسترداد ما دفعه؟ ويثار ذات التساؤل عن المصلحة قليلة الأهمية والنظرية والأدبية البحتة، فهل يعتبر ذلك من قبيل التعسف في استعمال الحق؟ وإذا كان المشرع اشترط أن تكون المصلحة قائمة وحالة بأن يكون هناك اعتداء على الحق أو التهديد به، فهل يعنى ذلك أن المصلحة في غير تلك الأحوال تكون محتملة بالمعنى الذي قصده المشرع في متن المادة الثالثة من قانون المرافعات؟ وأخيرًا فقد تطلب المشرع في المصلحة أن تكون شخصية مباشرة بأن يكون رافعها هو صاحب الحق أو من ينيبه وهو ما دفع بعض الفقه إلى اعتباره شرطًا مستقلًا عن المصلحة وتسميته بالصفة، فهل يُعد فعلًا كذلك؟

إشكالية البحث:

نظرًا لما يوجد من اضطراب في دراسة نظرية الدعوى في الفقه المصري، كان ذلك هو ما حفزني إلى هذه الدراسة من ناحية اشتراط المصلحة في الدعوى. وقد يبدو أن الموضوع غير مشكل، وهو في الواقع مجال واسع لكثير من وجوه النظر المختلفة والآراء المتشعبة المتباينة. نعم أن ثمة قاعدة معروفة "لا دعوى بغير مصلحة" وهي قاعدة واضحة المعنى وضوحًا تامًا، ولكنها واسعة المدلول بعيدة الآفاق.

فعلى الرغم من نص المشرع على المصلحة كشرط لقبول الدعوى، إلا أن أنواع هذا الشرط لم تحظ بعناية المشرع الكافية حيث لم يبين مدى كفاية المصلحة الأدبية البحتة والنظرية والتافهة لقبول الدعوى، كما أنه اعتمد في

قبول بعض الدعاوى على المصلحة المحتملة، فهل تُوصف المصلحة بهذا الوصف فعلًا أم لا؟

وعلى ذلك نورد اهم ما جاء بالبحث في المطالب الآتية :

المطلب الأول

ماهية المصلحة

وينقسم هذا المطلب الي ثلاث فروع، نخصص الاول لبيان تعريف المصلحة والثاني لاهميتها والثالث لضرورة توافرها باعتبارها شرط ابتداء وبقاء.

الفرع الاول: تعريف المصلحة:

اولا: في الفقه:

ولما كانت المصلحة هي مناط الدعوى، ومما يؤكد تلك القاعدة الرومانية الشهيرة " لا دعوى بلا مصلحة " pas d'intérêt pas d'action[١٨٨]،

([١٨٨]) د/ محمود مصطفى يونس، المرجع في قانون إجراءات التقاضي، مرجع سابق، ص ٣٦٠.

ويرى سيادته أنه يترتب على اعتبار المصلحة شرطًا لقبول الدعوى الآتي:

١- أنه لا يكفي مجرد وجود الحق لإمكانية رفع الدعوى ما لم تكن ثمة مصلحة من الحكم للمدعي بطلباته.

٢- يكفي توافر المصلحة حتى ولو كان المدعي في نظر القانون يعد مهملًا.

٣- تنتفي المصلحة إذا كان الأثر القانوني للدعوى التي يرفعها المدعي يترتب على إجراء أو واقعة أخرى دون حاجة لرفع الدعوى.

٤- أن المصلحة ليست شرطًا فقط لقبول الدعوى ولكن لقبول أي طلب أو دفع أو طعن.

٥- أن الوقت الذي يجب أن تتوافر فيه المصلحة اختلف الفقه في تحديده.

ولكن اختلف الفقه حول وضع تعريف للمصلحة[١٨٩] لعدة آراء على الرغم من اتفاق معظمهم على أنها فائدة أو منفعة إلا أنهم اختلفوا حول طبيعة هذه الفائدة ولعل هذا الخلاف يجد ثماره وفائدته أمام القضاء حيث يستطيع القاضي أن يأخذ بالتعريف الذي يراه أقرب لتفسير النصوص القانونية وتحقيقًا للعدالة، ولنعرض لبعض هذه الآراء:

رأي يعرف المصلحة بأنها المنفعة المادية أو المعنوية اقتصادية كانت أو اجتماعية التي يدعها الشخص أمام القضاء كما يدعي طلب حمايتها قانوناً[١٩٠].

ويعرفها البعض بأنها الفائدة العملية التي تعود على رافع الدعوى من الحكم له بطلبه بحيث لا تعود من رفع الدعوى فائدة على رافعها فلا تقبل دعواه[١٩١].

ويرى البعض أن المصلحة هي الفائدة العملية التي تعود علي رافع الدعوى من الحكم له بطلباته كلها أو بعضها[١٩٢]، فهي الضابط لضمان جدية الدعوى وعدم خروجها عن الغاية التي رسمها القانون لها وهي كونها

([١٨٩]) تعرف المصلحة في اللغة بأنها الصلاح والنفع، وصلح صلاحًا أي زال عنه الفساد، وصلح الشيء: كان نافعًا أو مناسبًا. المعجم الوجيز، طبعة خاصة بوزارة التربية والتعليم، ١٤٢١ هـ ٢٠٠٠ م، ص ٢٦٠.

([١٩٠]) د/ نبيل عمر، الوسيط في قانون المرافعات المدنية والتجارية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٨، ص٢٨٦.

([١٩١]) د/ رمزي سيف، الوسيط في قانون المرافعات المدنية والتجارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٤، ص١٣٦.

([١٩٢]) د/عيد القصاص، الوسيط في شرح قانون المرافعات المدنية والتجارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠١٩، ص ٤٣١. د/الانصاري النيداني، قانون المرافعات المدنية والتجارية ،٢٠١٠، بنها، ص١٠٨.

وسيلة لحماية الحق [١٩٣].

- ولذلك فإن الباحث يقترح تعريفًا للمصلحة بأنها: كل نفع أو ميزة أو فائدة يسعى الخصم الحصول عليها من رفع دعواه أو تقديمه لطلبٍ أو دفعٍ أو طعنٍ نتيجة لحاجته إلى الحماية القانونية لحقه.

ويرجع السبب في تعريف الباحث للمصلحة على هذا الوجه إلى الآتي:

- ذكر كلمة نفع أو ميزة نكرة غير معرفة حتى تدل على العموم والشمول.
- الاعتماد على كلمة الخصم حتى تشمل كلًا من المدعي والمدعي عليه والغير الذي يتدخل أو يتم إدخاله في الدعوى.
- ذكر كل من الدعوى والطلب والدفع والطعن في التعريف لاتساق ذلك مع نص المادة ٣ من قانون المرافعات الحالي.
- وأخيرًا الاعتماد على الحاجة إلى الحماية القانونية لأنها هي الهدف الأول والأخير للخصم فلولا الاعتداء الذي وقع على حقه أو التهديد به لما كان هناك حاجة إلى اللجوء للقضاء طالبًا حمايته.

ثانيا: في القضاء:

---

(١٩٣) د/أحمد السيد الصاوي ،الوسيط في شرح قانون المرافعات المدنية والتجارية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٢٠، ص ٢٣٤. د/أحمد أبو الوفا، المرافعات المدنية والتجارية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ٢٠٠٧، بند ١٠١، ص ١٢١. د/سحر عبد الستار، الطعن لمصلحة القانون بين النظرية والتطبيق – دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٦، ص ٧.

قلما تعرضت الأحكام القضائية إلى تعريف المصلحة في الدعوى وإن كانت اختلفت عند تعريفها إلا أنها اتفقت على أن المصلحة فائدة عملية ولنعرض لبعض الأحكام القضائية التي تعرضت لتعريف المصلحة، فقد عرفتها محكمة النقض في حكم لها بأن " المصلحة في الدعوى– كما هو مقرر في قضائها – وفى الطعن في الأحكام هي المنفعة العملية التي تعود على المدعى أو الطاعن من الحكم له بطلباته، فحيث تتوافر لأى منهما منفعة عملية تتوافر له المصلحة باعتبارها الحاجة العملية لحماية القانون للحق أو المركز القانوني المعتدى عليه أو المهدد بالاعتداء[١٩٤].

وفي ذات السياق قضت محكمة النقض بأن مفاد النص في المادة الثالثة من قانون المرافعات يدل على أن شروط قبول الدعوى هي وجود مصلحة لدى المدعى عند التجائه للقضاء للحصول على تقرير حقه أو لحمايته، وأن تظل المصلحة متحققة حتى صدور الحكم فيها، ولا تهدف المصلحة إلى حماية الحق واقتضائه فحسب، وإنما قد يقصد بها مجرد استيثاق المدعى لحقه بحيث لا يلزم أن يكون له حق ثابت وقع عليه العدوان حتى تقبل دعواه، بل يكفى حتى تكون دعواه جديرة بالعرض أمام القضاء أن يكون ادعاؤه مما يحميه القانون وتعود عليه الفائدة من رفع الدعوى به[١٩٥].

([١٩٤]) نقض مدني، الطعن رقم ٨٩٣٦ لسنة ٨٠ ق، جلسة ٢٠١٩/١/١٢، موقع محكمة النقض.

([١٩٥]) نقض مدني (الإيجارات)، الطعن رقم ٤٧٣١ لسنة ٧٦ ق، جلسة ٢٠١٨/١١/١٧، موقع محكمة النقض.

وتطبيقاً لذلك قضت محكمة النقض برفض الطعن لعدم وجود فائدة بقولها "إذا كان الثابت بمدونات الحكم الابتدائي الصادر بتاريخ – / ٢ / ٢٠١٣ في الدعوى

فالأحكام التي تعرضت فيها محكمة النقض لتعريف المصلحة قليلة، منها " أن المصلحة في الدعوى وفي الطعن في الأحكام – وعلى ما جرى به قضاء محكمة النقض – هي المنفعة العملية التي تعود على المدعى أو الطاعن من الحكم له بطلباته حيث تتوفر لأي منهما منفعة عملية تتوفر له المصلحة باعتبارها الحاجة العملية لحماية القانون للحق أو المركز القانوني المعتدى عليه أو المهدد بالاعتداء[١٩٦]، وفي حكم آخر تعرف بأنها "المنفعة التي يجنيها المدعي من التجائه إلى القضاء أو المنفعة التي يحصل عليها المدعي وتحقق له حماية"[١٩٧]، وفي حكم آخر تعرف " بأنها الفائدة أو المنفعة العملية التي تعود على المدعي من الحكم له بطلباته، فحيث تتوافر للمدعي فائدة أو منفعة من جراء الحكم له بطلباته، تتوافر له المصلحة في الدعوى، وحيث لا تتوافر له هذه الفائدة أو

الماثلة، حضور وكيل عن ورثة المطعون ضدها خامسًا (المدعية فيها) وإقراره بتنازله عن الخصومة في الدعوى، والتنازل عن كافة الأحكام التي صدرت فيها، ومفاد ذلك أن هذا التنازل ينصرف إلى الحكم الابتدائي المؤيد بالحكم المطعون فيه الصادر في الدعوى الماثلة، مما لازمه زوال مصلحة الطاعن في الطعن بطريق النقض على هذا الحكم، ويكون الفصل فيه عديم الجدوى، إذ لن يعود على الطاعن منه أية منفعة سيما وأن وكيله لم يحضر الجلسات رغم إعلانه، ومن ثم تقضي المحكمة بعدم قبول الطعن لزوال مصلحة الطاعن فيه.

نقض مدني، الطعن رقم ٨٥١٩ لسنة ٧٤ ق، جلسة ٢٠١٨/٢/٣، موقع محكمة النقض.

(١٩٦) نقض مدني، الطعن رقم ٨٢٤١ لسنة ٦٦ق، جلسة ٢٠٠٩/٤/٢٧، موقع محكمة النقض.

(١٩٧) نقض مدني، الطعن رقم ١٠٦ لسنة ٦٤ق، جلسة ١٩٩٩/٣/٢، موقع محكمة النقض.

المنفعة، ينتفي شرط المصلحة كشرط لقبول الدعوى"[١٩٨].

الفرع الثاني

أهمية المصلحة وتمييزها عن الصفة

اولا : اهميتها:

نجد أن هناك أهمية كبيرة للمصلحة سواء في الدعوى أو الدفع أو الطلب حتى يقبل النظر في أي منهم، رغم معارضة رأي في الفقه لتلك الأهمية بل ومعارضته لتطلب شرط المصلحة لقبول الدعوى من الأصل[١٩٩]، وتتمثل اهميتها في الاتي:

١- أهمية المصلحة في الدعوى: وتنبع أهمية المصلحة من أن لا يساء حق الالتجاء إلى القضاء وكثرة عدد الدعاوى الكيدية، كما أنه إذا رفعت دعوى من غير صاحب مصلحة يعتد بها القانون، يترتب على ذلك عدم وجود أية فائدة من الحكم الصادر في تلك الدعوى لأنه لن يثبت حقًا

([١٩٨]) نقض مدني، الطعن رقم ٨٩٣٦ لسنة ٨٠ ق، جلسة ٢٠١٩/١/١٢، موقع محكمة النقض. وكذلك نقض مدني، طعن رقم ٨٢٤١ لسنة ٦٦ ق، جلسة ٢٠٠٩/٤/٢٧، موقع محكمة النقض.

([١٩٩])د/ فتحي والي، المبسوط، مرجع سابق، ص١٥٢ وما بعدها. حيث يرى أن المصلحة ما هي إلا مضمون الحق في الدعوى ولا يمكن أن تكون شرطًا لنشأته، فشروط الحق في الدعوى ثلاث هي: وجود حق أو مركز قانوني – وقوع اعتداء – الصفة، والمصلحة لا تضيف جديدًا إلى هذه الشروط، وإذا كان المقصود من اشتراطها هو عدم الإضرار بالمدعي عليه أو عدم انشغال القضاء بدعاوى لا فائدة منها فإنه يمكن الاستغناء عنها بفكرة التعسف في استعمال الحق، كما يرى أن المصلحة المقصودة في نص المادة الثالثة من قانون المرافعات هي المصلحة الإجرائية السابق بيانها عند عرض تعريف المصلحة.

أو يرتب التزامًا يمكن تنفيذه من الناحية العملية. فالالتجاء إلى المحاكم لا يمكن أن يسمح به جزافاً لكل من أراد ذلك[٢٠٠]، فالشخص الذي يلجأ إلى القضاء يطلب منه إنزال الحماية القضائية إلى جانب الحماية القانونية في شكل الحكم القضائي الذي يحمى مصالحه التي عجزت اعتبارات الردع العام المكفولة بالقاعدة القانونية عن حمايتها[٢٠١].

وإذ يشترط وجود المصلحة كشرط لقبول الدعوى إنما يشترط ذلك لأن وجود المصلحة هو الضابط الصحيح لمعرفة ما إذا كان المدعي يباشر الدعوى بصفة جدية وفي النطاق الذي يسمح به القانون لتحقيق الغاية التي وجدت من أجلها الدعوى أم لا[٢٠٢]، فالمصلحة يكفي توافرها حتي وإن كان المدعي في نظر القانون مهملًا[٢٠٣].

٢- أهمية المصلحة في الطلب : من المقرر – في قضاء محكمة النقض – أن الطلب هو القرار الذى يطلبه المدعى حماية للحق أو المركز القانوني الذى يبغيه من دعواه [٢٠٤]. ولما كان الطلب وسيلة لاستعمال الدعوى فلا يقبل إلا إذا توافرت فيه شروط قبول الدعوى، وذلك أيا كان نوع

---

(٢٠٠) قرب من ذلك د/أحمد أبو الوفا، نظرية الدفوع في قانون المرافعات، مرجع سابق، ص ٨٥٥.

(٢٠١) د/ نبيل عمر، الوسيط في قانون المرافعات، مرجع سابق، ص ٢٨٦.

(٢٠٢) أ/ محمد عباس محسن، المصلحة في الدعوى، رسالة ماجستير، مرجع سابق، ص ١٠.

(٢٠٣) د/ محمود مصطفى يونس، المرجع في قانون الإجراءات المدنية، مرجع سابق، ص ٣٦١.

(٢٠٤) نقض مدني، الطعن رقم ٢٧٥، سنة ٨٠ ق، جلسة ٢٠١٧/٤/٣، موقع محكمة النقض.

الطلب سواء كان أصليًا أو عارضًا، فالطلب في هذا الشأن هو الطلب الموضوعي، سواء كان طلبًا أصليًا تفتتح به خصومة جديدة، أو طلبًا عارضًا يبدى أثناء نظر خصومة قائمة.

٣- أهمية المصلحة في الدفع : الدفع هو الوسيلة التي يجيب بها الخصم على طلب خصمه بقصد تفادي الحكم لخصمه بما يدعيه [٢٠٥] ومصلحة المدعي عليه فيما يبديه من دفوع هي تفادي الحكم عليه بطلبات المدعي كلها أو بعضها، فكل دفع شكلي أو موضوعي أو دفع بعدم القبول وكل وسيلة دفاع يبديها المدعي عليه ولا يكون من شأنها تفادي الحكم عليه بطلبات المدعي كلها أو بعضها لا تقبل لانتفاء المصلحة[٢٠٦].

لكن لا تتوافر المصلحة في الدفع ببطلان عقد البيع مكتمل الاركان ومحدد فيه الثمن تحديدا نافيا للجهالة[٢٠٧]، فالمصلحة إذا انتفت في الدفع فلا تثريب على المحكمة إن لم تقم بالرد عليه[٢٠٨]، ولما كانت المصلحة مناط الدفع وكان الواقع في الدعوى هو أن البائع للعقار كان يضع يده نيابة عن المشترى، وان القدر الذي يتمسك الوارث بوضع يده عليه غير القدر الذي

([٢٠٥]) د/أحمدأبو الوفا، المرافعات، مرجع السابق، ص ١٨٢- د/أحمد هندي، قانون المرافعات، مرجع سابق، ص ٢٢١. وكذا د/هايدي بلتاجي، الصفة في الدعوى، مرجع سابق، ص ٢٠٤ وما بعدها.

([٢٠٦]) د/عاشور مبروك، الوسيط، مرجع سابق، ص ٥٠٣. وكذا د/ عادل الطبطباني، شرط المصلحة في الدعوى الدستورية (دراسة مقارنة)، مقالة بحثية بمجلة الحقوق، جامعة الكويت، العدد الأول، السنة الرابعة والعشرون، ٢٠٠٠، ص ١٦.

([٢٠٧]) قارن نقض مدني، طعن رقم ٩٠٠٩ لسنة ٨٠ ق، جلسة ٢٠١٨/٧/٨، موقع محكمة النقض.

([٢٠٨]) د/محمود مصطفي يونس، المرجع في قانون الإجراءات المدنية، مرجع سابق، ص ٣٦٣.

باعه مورثه، فإنه لا يكون لهذا الوارث مصلحة في الدفع بسقوط حق المشتري الذي يطلب صحة ونفاذ عقده بالتقادم الطويل[٢٠٩].

٤- أهمية المصلحة في الطعن : يشترط في الطاعن أن تكون له مصلحة في الطعن وإلا يكون قد سبق له قبول الحكم المطعون فيه[٢١٠]، فمعيار المصلحة الحقة هو أن يكون الحكم قد أصاب أحد الخصوم بضرر أو بخسارة، سواء لأنه رفض طلباته كلها أو بعضها، أو لأنه أجاب طلبات خصمه كلها أو بعضها، بحيث يكون غرضه من الطعن تعديل الحكم المطعون فيه فلا مصلحة للخصم فيما يكون قد صدر به الحكم وفق طلباته أو محققاً لمقصوده منها[٢١١].

٥- أهمية المصلحة في التنفيذ :

تظهر أهمية المصلحة في التنفيذ على وجهين الاول عندما يستعمل طالب التنفيذ حقه في التنفيذ الجبري والآخر عندما يستخدم المنفذ ضده حقه في دفع التنفيذ عنه وذلك كالاتي:

أ- بالنسبة لطالب التنفيذ[٢١٢] فإذا لم يكن له مصلحة فلا يقبل طلبه،

---

(٢٠٩) نقض مدني، طعن رقم ٥ لسنة ١٣ ق، جلسة ١٩٤٣/٥/٢٧، موقع محكمة النقض.

(٢١٠) د/ أحمد ابو الوفا، المرافعات، مرجع سابق، ص ٨٠٦.

(٢١١) د/ أحمد الصاوي، الوسيط، مرجع سابق، بند ٥٨٧، ص ٩٢٤. د/على بركات، الوسيط، مرجع سابق، بند ٧٠٤، ص ٩٣٨. وانظر نقض تجاري، طعن رقم ٦٦٢ لسنة ٧٢ ق، جلسة ٢٠٠٥/٨/١، موقع محكمة النقض.

(٢١٢) طالب التنفيذ هو من يطلب إجراء التنفيذ الجبري باسمه ولمصلحته – د/ طلعت دويدار، النظرية العامة للتنفيذ القضائي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٧، ص١٧٩، وانظر كذلك د/فتحي والي، التنفيذ، مرجع سابق، ص ١٥٨.

مثال ذلك أن يكون طالب التنفيذ دائناً عادياً أو صاحب حق عيني فلا يجوز له أن يطلب التنفيذ على المال المحمل بالحقوق العينية إذا ما كانت تستغرق قيمة المال كله [٢١٣]، حيث يثبت الحق في التنفيذ للشخص الذي تم تأكيد حقه في السند التنفيذي وجعله صاحب حق موضوعي سواء كان هو صاحب الحق في الواقع أم لا[٢١٤]، فإذا كانت المصلحة في اتخاذ الإجراء شرطًا تتطلبه القواعد العامة، حتي يكون لصاحبها الحق في اتخاذه، فلا شك في توافر هذا الشرط في طالب التنفيذ ما دام أنه لم يقتضِ حقه بعده.

ب- بالنسبة للمنفذ ضده: ينازع للاعتراض على التنفيذ طالبًا الحكم ببطلانه أو وقفه مؤقتًا نعيًا في مقدماته أو قد يطلب الحد من التنفيذ كما هو الحال في دعوى الإيداع والتخصيص ودعوى قصر الحجز وطلب وقف البيع أو تأجيله. **يشترط لقبول المنازعة في التنفيذ أن يكون لصاحبها مصلحة فيها،** فلا يقبل طلب وقف التنفيذ مؤقتًا بعد أن يكون التنفيذ قد تم لانعدام المصلحة فيه فالتنفيذ الذي تم لا يمكن وقفه ولا معنى لطلب استمراره[٢١٥].

ثانيا: تمييز المصلحة الشخصية المباشرة عن الصفة :

---

(٢١٣) د/ سناء العشري، شروط قبول الدعوى، مرجع سابق، ص ٢٩٤.

(٢١٤) د/فتحي والي، التنفيذ الجبري، مرجع سابق، ص ١٩٦.

(٢١٥) ومن الجدير بالذكر أنه لا يجوز اصدار أمر ولائي بوقف تنفيذ الحكم حيث كان يجري بعض القضاة على إصدار تلك الأوامر على عرائض يتقدم بها الخصوم لوقف التنفيذ، حيث أن هذا الإجراء ليس له سند من القانون لأسباب كثيرة. راجع في ذلك م/عز الدين الدناصوري – أ/حامد عكاز، القضاء المستعجل وقضاء التنفيذ في ضوء الفقه والقضاء، نادي القضاة، القاهرة، ١٩٩١، ص ٦٨٣. وكذلك د/أحمد حشيش، مبادئ التنفيذ، مرجع سابق، ص ٨٢.

اشترط المشرع في المادة الثالثة من قانون المرافعات لقبول الدعوى أن يكون هناك مصلحة شخصية مباشرة لصاحبها[٢١٦]، وتكون كذلك إذا كانت الميزة أو المنفعة تعود على المدعي. وتكون المصلحة مباشرة إذا كانت الميزة أو المنفعة تعود على المدعي من الحكم له في الدعوى وليس عن طريق شخص آخر[٢١٧].

ولقد جري قضاء محكمة النقض على ضرورة توافر هذا الشرط بقولها " مفاد النص في المادة الثالثة من قانون المرافعات رقم ١٣ لسنة ١٩٦٨ المعدل بالقانون رقم ٨١ لسنة ١٩٩٦ يدل – وعلى ما جرى به قضاء النقض – على أنه يشترط لقبول الدعوى والطعن – أو أي طلب أو دفع – أن يكون لصاحبه فيها مصلحة شخصية ومباشرة أي أن يكون هو صاحب الحق أو المركز القانوني محل النزاع أو نائبه فإذا لم يتوافر هذا الشرط تقضى المحكمة من تلقاء نفسها – وفى أية حالة تكون عليها الدعوى – بعدم القبول [٢١٨].

وقد اختلف الفقه في تحديد المقصود بالمصلحة الشخصية المباشرة المتطلبة قانوناً بمقتضى المادة الثالثة من قانون المرافعات نتيجة اختلافه حول مدى اعتبار هذا الشرط هو ذاته شرط الصفة في الدعوى أم مستقلًا

---

(٢١٦) وهو ما نص عليه أيضًا قانون مجلس الدولة في المادة ١٢ من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ من أنه " لا تقبل الطلبات الآتية: (أ) الطلبات المقدمة من أشخاص ليست لهم فيها مصلحة شخصية ....."

(٢١٧) د/أمينة النمر، الدعوى وإجراءاتها، مرجع سابق، ص ٧٧.

(٢١٨) نقض مدني، طعن رقم ٤١٠٩ لسنة ٨٣ ق، جلسة ٢٠٢٠/٢/٢٤، موقع محكمة النقض. وانظر أيضًا نقض مدني، طعن رقم ٦٦١، لسنة ٧٢ ق، جلسة ٢٠٠٥/٨/١، موقع محكمة النقض.

عنه.

فمن يرى أن الصفة هي وصف من أوصاف المصلحة وليست شرطًا مستقلًا بذاته يرى المقصود بالمصلحة الشخصية المباشرة أن يكون رافع الدعوى هو صاحب الحق المراد حمايته أو من يقوم مقامه كالوكيل بالنسبة للموكل[٢١٩] فلا تقبل الدعوى أمام القضاء إلا من صاحب الحق أو من ينوب عنه وهو ما درج الفقه والقضاء على تسميته بشرط الصفة[٢٢٠]، أما من يرى أن الصفة شرط مستقل من شروط الدعوى يعرف المصلحة الشخصية المباشرة بأنها الفائدة التي تعود على الشخص من مباشرة

([٢١٩]) د/ أحمد أبو الوفا، المرافعات المدنية والتجارية، مرجع سابق، ص ١٢٤. د/سحر عبد الستار، الطعن لمصلحة القانون، مرجع سابق، ص ١٣. د/أحمد هندي، التعليق على قانون المرافعات، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٨، ص٤٠. وانظر نقض تجاري، طعن رقم ٦٤٦٦، سنة ٨٩ ق، جلسة ٢٠٢٠/١/١٤، موقع محكمة النقض.

فالمصلحة المباشرة هي مناط الدعوى، أي يشترط أن يكون لرافعها مصلحة شخصية ومباشرة وقائمة يقرها القانون، لما كان ذلك، وكانت الدعوى هي دعوى وقف استغلال مصنفات الراحلة .... ومن ثم فان وقف هذا الاستغلال هي مسألة أولية لازم الفصل فيها دون حاجة لوقف هذه الدعوى تربصًا للفصل في مسألة من له الحق في الاستغلال الحصري لتلك المصنفات بموجب الحكم في دعوى أخري، الأمر الذي تتوافر به للشركة المطعون ضدها الاولي مصلحة مباشرة في إقامة دعواها، ومن ثم فلا على الحكم المطعون فيه إن هو التفت عن دفاع الشركة الطاعنة، ويضحى النعي عليه بهذا الوجه على غير أساس. انظر نقض تجاري، طعن رقم ٦٤٢٢، سنة ٨٢ ق، جلسة ٢٠١٨/٥/١٠، موقع محكمة النقض.

([٢٢٠]) د/أحمد السيد صاوي، الوسيط، مرجع سابق، ص ٢١٨.

الدعوى وأن الصفة هي سلطة مباشرتها[٢٢١]، فهي السند الذي يخول شخصًا ما أن يلعب دورًا في الإجراءات التي تتم أمام القضاء[٢٢٢]، وهناك من يعرفها بأنها السلطة التي تُخول لصاحبها حقَّ بحث الادعاء المقدم أمام القضاء، ومن ثم مدى أحقيته في رفع الدعوى أو الطعن، أو إثارة الدفع، والذي يترتَّب على انتفائها عدم قبول الدعوى[٢٢٣].

وهنا يرى جانب من الفقه أنه يجب الأخذ بالمفهوم الواسع للمصلحة الشخصية المباشرة والذي يسمح مثلًا برفع دعوى سحب مُؤلَف من المكتبات ومنع تداوله لمهاجمته الأديان حيث ينطوي المعني الضيق للمصلحة الشخصية المباشرة على تكريس معنى الذات وتجسيدها في نفوس المواطنين بالإضافة إلى ما يسود من روح عدم الانتماء واللامبالاة بقضايا المجتمع [٢٢٤]. وهو ما استجاب له مجلس الدولة الفرنسي حيث قبل الطعن المقدم من أحد الطلبة الجامعيين على تعيين أحد الأساتذة لعدم كفاءته العلمية، كما قبل الطعون المقامة من الموظفين بالجهة الإدارية لاختصام التعيينات غير المشروعة متى تمت في الإدارات التي ينتمون إليها بمحل عملهم[٢٢٥]

وتطبيقًا لذلك قضت محكمة النقض بأن مفاد النص في المادة

([٢٢١]) د/ عبد الباسط الجميعي، مبادئ المرافعات، مرجع سابق، ص ١٢٤. د/عبد الحكم أحمد أشرف، دروس في قانون المرافعات، مرجع سابق، ص ١٢٦.

([٢٢٢]) د/أحمد السيد صاوي، الوسيط، مرجع سابق، ص ٢٠٧.

([٢٢٣]) د/هايدي بلتاجي، الصفة في الدعوى، مرجع سابق، ص ٢٧.

([٢٢٤]) د/عزمي عبد الفتاح، نحو نظرية عامة لفكرة الدعوى أمام القضاء المدني، مرجع سابق، ص ٢١١.

([٢٢٥]) حكم مجلس الدولة الفرنسي، دعوى رقم ٢٨٩٣١٤، جلسة ٢٠٠٩/٤/٨.

الثالثة من قانون المرافعات رقم ١٣ لسنة ١٩٦٨ المعدل بالقانون رقم ٨١ لسنة ١٩٩٦ يدل – وعلى ما جرى به قضاء النقض – على أنه يشترط لقبول الدعوى أو الطعن أو أي طلب أو دفع – أن يكون لصاحبه فيها مصلحة شخصية ومباشرة بمعنى أن يكون هو صاحب الحق أو المركز القانوني محل النزاع أو نائبه فإذا لم يتوافر هذا الشرط تقضي المحكمة من تلقاء نفسها – وفى أية حالة تكون عليها الدعوى – بعدم القبول[٢٢٦].

وسوف نقتصر في هذا الشأن على عرض الخلاف الفقهي حول التمييز بين المصلحة الشخصية المباشرة والصفة، على أن يتم بيان رأي الباحث في الفصل الثالث، وقد انقسم الفقه في ذلك على الآتي:

يرى جانب من الفقه أن الصفة شرط مستقل عن المصلحة الشخصية المباشرة[٢٢٧]، ويعرف الصفة بأنها التطابق بين مركز شخص رافع الدعوى والمركز القانوني الموضوعي للمدعي، باعتباره صاحبه، وبين مركز الشخص المرفوع عليه الدعوى والعدوان على هذا المركز القانوني

([٢٢٦]) نقض تجاري، الطعن رقم ٦٦١، سنة ٧٢ ق، جلسة ٢٠٠٥/٨/١، موقع محكمة النقض.

([٢٢٧]) د/ أحمد هندي، المرافعات، مرجع سابق، ص ١٦١. د/ أمينة النمر، الدعوى وإجراءاتها، مرجع سابق، ص ٣٥. د/ محمد محمود هاشم، قانون القضاء المدني، مرجع سابق، ص ٥٢٤. د/ إبراهيم نجيب سعد، القانون القضائي، مرجع سابق، بند٧٢، ص ٢١٩. د/ أحمد مليجي، التعليق، مرجع سابق، ص ١٣٨. د/ سيد أحمد محمود، التقاضي، مرجع سابق، ص ١٣٦. وللمزيد انظر د/هايدي هشام البلتاجي، الصفة في الدعوى–دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، جامعة الإسكندرية، ٢٠٢١.

باعتباره المعتدي[٢٢٨]، ويؤيد قوله بالحجج الآتية:

١- أن هذا الشرط يعبر عن الجانب الشخصي في الدعوى أي المدعي والمدعي عليه أي لا يكفي لقبول الدعوى أن يكون المدعي صاحب مصلحة شخصية مباشرة بل يجب عليه أن يرفعها على من أنكر عليه حقه أو تجاهله أو اعتدى عليه ولذلك من الأدق أن يطلق على هذا الشرط مصطلح الصفة، والتي يقصد بها أن تنسب إيجابًا لصاحب الحق أو المركز القانوني المطلوب حمايته، وسلباً لمن اعتدى أو تجاهل أو أنكر هذا الحق أو المركز القانوني[٢٢٩]. فالصفة يشترط توافرها لقبول الدعوى لأنها عبارة عن وضع شخص بالنسبة لحق أو مركز قانوني معين وتقوم على صلة بين هذا الشخص والمركز القانوني أو الحق، بعبارة أخرى أن يكون هناك صلة بين أشخاص الدعوى من مدعي ومدعي عليه وبين الحق أو المركز القانوني موضوع الدعوى[٢٣٠].

([٢٢٨]) د/ طلعت دويدار، الوسيط في شرح قانون المرافعات، مرجع سابق، ص ٣٦١. وانظر نقض تجاري، طعن رقم ١٦٤٩٤ لسنة ٨٥ ق، جلسة ٢٠٢١/٦/٢٤، موقع محكمة النقض.

([٢٢٩]) د/ على بركات، الوسيط في شرح قانون المرافعات، مرجع سابق، ص ٤٣٣.وانظر نقض مدني، طعن رقم ٢٢٧٨٥ لسنة ٨٩ ق، جلسة ٢٠٢١/٣/١٥، موقع محكمة النقض. وكذلك نقض مدني، طعن رقم ٩٣٣٧ لسنة ٨٩ ق، جلسة ٢٠٢١/١/٢٣، موقع محكمة النقض.

([٢٣٠]) د/ وجدي راغب، دراسات في مركز الخصم أمام القضاء المدني، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية، جامعة عين شمس، ١٩٧٦، مجلد ١٨، العدد ١ ص ١٤٩. وعلى النقيض من ذلك هناك ما يسمى بالدعاوى الشعبية –التي تجد جذورها في القانون الروماني– ولها عدة نماذج لا يتطلب فيها توافر المصلحة الشخصية المباشرة لقبولها فيحق لأي شخص سواء كان طبيعيًا أو اعتباريًا أن يرفعها ومن

٢- وجوب التفرقة بين فرضين هما:

أ- عندما يكون رافع الدعوى هو نفسه صاحب الحق، ففي هذه الحالة تختلط الصفة بالمصلحة الشخصية المباشرة.

ب- عندما يكون رافع الدعوى شخصًا آخر غير صاحب الحق بحيث يرفعها على أساس أنه نائب عنه أو وليه، ففي هذه الحالة تتميز الصفة عن المصلحة الشخصية المباشرة، بحيث يجب أن تثبت للمدعي صفته في تمثيل من تقام الدعوى باسمه، فإذا ثبتت هذه الصفة اعتبرت الدعوى وكأنها مرفوعة من الأخير والذي يعد هو المدعي الحقيقي في الدعوى، ثم يتم الانتقال إلى بحث عما إذا كان هذا الشخص صاحب مصلحة شخصية ومباشرة في الدعوى أم لا.

وضرب هذا الرأي مثالاً على ذلك حالة إذا كان القاصر وارثًا احتماليًا لشخصٍ ما ورفع الوصي عليه دعوى ببطلان تصرف المورث الاحتمالي، ففي هذه الحالة تتحقق الصفة في الدعوى إذا ثبتت الوصاية على القاصر، ولكن لم تتحقق المصلحة الشخصية المباشرة في الدعوى، وبالتالي يكون الحكم بعدم قبول الدعوى في تلك الحالة لانعدام

هذه النماذج الدعوى التي ترفع أمام المحكمة الدستورية العليا لرقابة دستورية القوانين متى كانت تنطوي على اعتداء على الحريات الأساسية الفردية منها والجماعية المنصوص عليها في الدستور، كما توجد في القانون الأمريكي بشأن الدعاوى الخاصة بتلوث الهواء فيحق لأي فرد رفع دعوى ضد الأفراد أو المؤسسات التي تتسبب في تلوث الهواء بالمخالفة لقانون الهواء النقي. انظر د/محمد نور شحاتة، الدعوى الجماعية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٧، هامش ص ٩١.

المصلحة وليس لانعدام الصفة [٢٣١].

٣- أن شرط الصفة يختلف عن شرط المصلحة حيث انه يعني نسبة الحق أو المركز المدعي به للشخص نفسه وليس لشخص آخر، أما المصلحة فهي التمسك بحق أو مركز يحميه القانون في حالة الاعتداء عليه أو التهديد حتى يطلب الحماية القضائية له، حيث يستخلص من قانون المرافعات المتفرقة أن شروط قبول الدعوى تكمن في شرطين هما المصلحة والصفة[٢٣٢]، ويدل على وجوب توافر المصلحة ما نصت على مواد قانون المرافعات أولها المادة ٣ وفيها يشترط لقبول الدعوى توافر المصلحة [٢٣٣]، والمادة ١٢٦تشترط المصلحة لقبول التدخل في الدعوى[٢٣٤]، والمادة١٣٤ تشترط المصلحة لقبول طلب سقوط الخصومة[٢٣٥] وأخيرًا المادة ٣١٢ تشترط المصلحة لقبول الإشكال في التنفيذ[٢٣٦]، أما الصفة فيدل على اشتراطها المواد الآتية: المادة ٤

([٢٣١]) د/ عبد الباسط جميعي، مبادئ، مرجع سابق، ص٤٢١.

([٢٣٢]) د/هايدي بلتاجي، الصفة في الدعوى، مرجع سابق، ص ٣٩.

([٢٣٣]) حيث تنص على أنه لا تقبل أي دعوى كما لا يقبل أي طلب أو دفع لا يكون لصاحبه فيها مصلحة شخصية ومباشرة وقائمة يقرها القانون.

([٢٣٤]) والتي تنص على أنه يجوز لكل ذي مصلحة أن يتدخل في الدعوى منضمًا لأحد الخصوم أو طالبًا الحكم لنفسه بطلب مرتبط بالدعوى.

([٢٣٥]) وتنص على أنه لكل ذي مصلحة من الخصوم في حالة عدم السير في الدعوى بفعل المدعي أو امتناعه أن يطلب الحكم بسقوط الخصومة متى انقضت ستة أشهر من آخر إجراء صحيح من إجراءات التقاضي.

([٢٣٦]) والتي تنص على أنه إذا عرض عند التنفيذ إشكال وكان المطلوب فيه إجراءً وقتيًا فلمعاون التنفيذ أن يقف التنفيذ .... وفي جميع الأحوال لا يجوز أن يتم التنفيذ قبل أن يصدر القاضي حكمه.

والمتعلقة بمسائل الأحوال الشخصية [٢٣٧]، والمادة ١١٥ والتي تتعلق بالدفع بعدم القبول [٢٣٨]، أما المادتان ٢١١، ٢١٨ فيتعلقوا بقبول الطعن[٢٣٩].

وتطبيقًا لذلك قضت محكمة شرق الإسكندرية الابتدائية بعدم توافر الصفة في المدعي في الدعوى الأصلية بطلب امتداد عقد الإيجار لعدم تقديمه شهادة وفاة المستأجر وإعلام الوراثة وعدم توافرها أيضًا في الدعوى الفرعية التي أقامها المدعي عليه بطلب الحكم بانتهاء العلاقة الإيجارية بوفاة المستأجر[٢٤٠].

وقد أيدت محكمة النقض هذا الرأي في معظم أحكامها حيث قضت بأنه "ولئن كانت الصفة في التداعي أمام القضاء – وفقًا لنص المادة الثالثة من قانون المرافعات المستبدلة بالقانون رقم ٨١ لسنة ١٩٩٦ – قد

---

(٢٣٧) حيث تنص على أنه إذا كان القانون الواجب التطبيق في مسائل الأحوال الشخصية يحدد للخصم ميعادًا لاتخاذ صفة، كان له أن يطلب تأجيل الدعوى حتى ينقضي هذا الميعاد.

(٢٣٨) والتي تنص على أنه إذا رأت المحكمة أن الدفع بعدم قبول الدعوى لعيب في صفة المدعي عليه قائم على أساس، أجلت الدعوى لإعلان ذي الصفة.

(٢٣٩) حيث تنص المادة ٢١١ على أنه لا يجوز الطعن في الأحكام إلا من المحكوم عليه ولا يجوز ممن قبل الحكم أو ممن قضى له بكل طلباته ما لم ينص القانون على غير ذلك.
أما المادة ٢١٨ فتنص على أنه فيما عدا الأحكام الخاصة بالطعون التي ترفع من النيابة العامة لا يفيد من الطعن إلا من رفعه ولا يحتج به إلا على من رفع عليه.
وانظر د/ سيد أحمد محمود، التقاضي، مرجع سابق، ص ١٣٦ – ١٣٧.

(٢٤٠) محكمة شرق إسكندرية الابتدائية (الدائرة ٢٨– مساكن كلي)، دعوى رقم ٢١٧٧، لسنة ٢٠١٨، جلسة ٢٠٢١/٦/٢٩، أحكام غير منشورة.

أصبحت من النظام العام لمحكمة النقض من تلقاء ذاتها ولكل من الخصوم والنيابة إثارتها على الرغم من عدم التمسك بها في صحيفة الطعن وذلك عملًا بالمادة ٢٥٣/ ٣ من القانون سالف الذكر, إلا أنه لما كان اختلاف اسم المطعون ضدها الأولى على النحو الذي عرضت إليه الشركة الطاعنة (من أن المطعون ضده الأولى أقامت الدعوى باسم/ ..... – في حين أن التعاقد بشأن شقة النزاع باسم..... –) لا يؤدي بمجرده إلى القول بأن شخصية من تعاقدت على شقة النزاع تختلف عن المطعون ضدها المذكورة التي أقامت الدعوى المبتدأة ولا يصلح للاستدلال به على انتفاء صفتها في إقامتها، ويكون هذا الدفع (بعدم قبول الدعوى لرفعها من غير ذي صفة) على غير أساس[٢٤١].

ويضيف هذا الرأي بأن هناك دعاوى يتم استثناؤها من شرط المصلحة الشخصية المباشرة وهي: الدعوى غير المباشرة، دعاوى النقابات والجمعيات، دعوى الحسبة مثل دعوى التفريق بين زوجين يمنع الدين زواجهما كالأخوات في الرضاعة، الدعاوى التي ترفعها النيابة العامة مثل دعوى الإفلاس والطعن بالنقض[٢٤٢].

بينما يذهب رأي آخر في الفقه إلى أن الصفة في الدعوى ليست إلا وصفًا من أوصاف المصلحة وليست شرطًا مستقلًا من

---

[٢٤١] نقض مدني، طعن رقم ١٠٠٣٣ لسنة ٨٣ ق، جلسة ٢٠١٤/٥/١١، موقع شبكة قوانين الشرق.

[٢٤٢] لمزيد من التفصيل انظر د/ سحر عبد الستار إمام، الطعن لمصلحة القانون بين النظرية والتطبيق – دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٦.

شروط قبول الدعوى[٢٤٣]، وبالتالي تعتبر المصلحة هي الشرط الوحيد لقبولها [٢٤٤]، ويؤيد قوله بالحجج الآتية :

١- أن الخلاف القائم بشأن تعريف الصفة له سببان هما:

السبب الأول: أن لكلمة الصفة معاني كثيرة ويجب ألا تؤخذ جميع هذه المعاني في كل مجال، بل يجب أن يخصص كل معنى لمجال محدد ؛ فالصفة قد يقصد بها المصلحة الشخصية المباشرة، وقد يقصد بها معني آخر وهو سلطة استعمال الدعوى ومباشرتها[٢٤٥]، وفي هذا خلاف واضح.

السبب الثاني: هو غموض شروط قبول الدعوى إلى حد أنها اختلطت بشروط استعمالها ومباشرتها، رغم وجوب التمييز بينهم، لأن الدعوى قد تكون لشخص ولكن يباشرها شخص آخر بصفته نائبًا عنه أو وصيًا عليه. ومثال ذلك حق الملكية الذي يكون لشخص قاصر ولغيره (الوصي عليه) حق استعماله والتصرف فيه[٢٤٦].

([٢٤٣]) قارن د/هايدي بلتاجي، الصفة في الدعوى، مرجع سابق، ص ٥١ وما بعدها.

([٢٤٤]) د/ عبد المنعم الشرقاوي، نظرية المصلحة، مرجع سابق، بند ٤٠، ص ٤٢. د/ وجدي راغب، مبادئ، مرجع سابق، ص ١٠٧. د/عيد القصاص، الوسيط، مرجع سابق، ص ٤٢٩. د/ رمزي سيف، الوجيز، مرجع سابق، ص ١١٨. د/على بركات، الوسيط، مرجع سابق، ص ٤١٧. د/نبيل عمر، الوسيط، مرجع سابق، ص ٢٤٤. د/أحمد السيد صاوي، الوسيط، مرجع سابق، ص ٢٠٤. د/ محمد عبد النبي السيد، المرافعات، مرجع سابق، ص ٦٥.

([٢٤٥]) للمزيد حول تعريف الصفة انظر تفصيلًا: د/هايدي بلتاجي، الصفة في الدعوى، مرجع سابق، ص ٢٧.

([٢٤٦]) د/ عبد المنعم الشرقاوي، نظرية المصلحة، مرجع سابق، بند ٢٦٥، ص ٢٧٠. د/محمد عبد النبي السيد غانم، قانون المرافعات، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٧، ج ٢، ص ٨٦.

٢- أن المشرع أكد بالنص المعدل رقم ٨١ لسنة ١٩٩٦ أن المصلحة بأوصافها المذكورة في النص هي الشرط الوحيد لقبول الدعوى[٢٤٧] وبذلك يكون قد حسم الخلاف الفقهي الذي كان موجودًا قبل تعديل النص حول شروط قبول الدعوى [٢٤٨].

وقد جاءت بعض أحكام محمة النقض متفقة مع هذا الرأي حيث قضت بأن "مفاد نص المادة الثالثة من قانون المرافعات رقم ١٣ لسنة ١٩٦٨ المعدل بالقانون رقم ٨١ لسنة ١٩٩٦ يدل على أنه يشترط لقبول الدعوى والطعن أو أي طلب أو دفع – أن يكون لصاحبه فيها مصلحة شخصية ومباشرة أي أن يكون هو صاحب الحق أو المركز القانوني محل النزاع أو نائبه[٢٤٩]، إذا لم يتوافر هذا الشرط تقضى المحكمة من تلقاء نفسها – وفى أية حالة كانت عليها الدعوى – بعدم القبول[٢٥٠].

---

(٢٤٧) قارن د/هايدي بلتاجي، الصفة في الدعوى، مرجع سابق، ص ٥٥ وما بعدها.

(٢٤٨) د/محمد عبد النبي السيد غانم، قانون المرافعات، مرجع سابق، ج ٢، ص ٦٥.

(٢٤٩) نقض مدني، طعن رقم ٤١٠٩ لسنة ٨٣ ق، جلسة ٢٠٢٠/٢/٢٤، موقع محكمة النقض.

(٢٥٠) نقض مدني، طعن رقم ٦٤٦٦ لسنة ٨٩ ق، جلسة ٢٠٢٠/١/١٤، موقع محكمة النقض.

الفرع الثالث

المصلحة شرط ابتداء وبقاء

اولا: المصلحة شرط ابتداء :

جرى الفقه والقضاء على تطلب هذا الشرط مما جعله من الأمور المسلمة حتى في ظل القانون القديم الذي لم ينص عليه وهو ما جعل هناك قاعدة " لا دعوى بغير مصلحة والمصلحة مناط الدعوى " Pas d'intérêt pas d'action , l'intérêt est la mesure de l'action[٢٥١].

وقد اختلف الفقه على الوقت الذي يجب فيه توافر شرط المصلحة ، ذهب رأي في الفقه إلى أن وقت تقدير توافر المصلحة هو وقت رفع الدعوى [٢٥٢] ، فإذا لم تتوافر في هذا الوقت فلا يقبل نظرها حتى ولو توافرت بعد ذلك[٢٥٣] ، بينما اتجه غالبية الفقه إلى اعتبار وقت نظر الدعوى

---

[٢٥١] د/ رمزي سيف، الوسيط، مرجع سابق، بند ٩٦، ص ٩٦.
ومن الجدير بالذكر أن الدعوى التحكيمية تخضع لنفس أحكام الدعوى المدنية أمام محاكم الدولة بحيث يجب أن يتوافر لقبولها المصلحة الشخصية المباشرة والقائمة التي يقرها القانون، فإذا لم تتوافر تلك المصلحة كانت الدعوى غير مقبولة. د/فتحي وإلى، قانون التحكيم في النظرية والتطبيق، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٧، ص ٣٥٠.

[٢٥٢] د/ أحمد السيد صاوي، الوسيط، مرجع سابق، بند ٩٧، ص ٢١٢.

[٢٥٣] د/عبد المنعم الشرقاوي، نظرية المصلحة، مرجع سابق، ص ٤٠٧. د/أحمد أبو الوفا، المرافعات، مرجع سابق، هامش ص١٢٨. د/ فتحي والي، المبسوط، مرجع سابق، ص ١٦٤. حيث يرى سيادته أن وقت رفع الدعوى هو وقت تقدير توافر شروط قبولها، ثم يرى ضرورة الأخذ بمبدأ الاقتصاد في الإجراءات بمعنى أن تقبل الدعوى إذا توافرت شروط قبولها بعد رفعها حتى ولو كانت غير متوافرة عند رفعها، وهنا يعتقد الباحث أن الرأي يناقض نفسه فكيف نقوم بتقدير توافر شروط قبول

والفصل فيها هو الوقت الذي يعتد في تقدير توافر المصلحة دون النظر إلى وقت إقامتها، فالدعوى إذا توافر فيها المصلحة وقت إقامتها ولكن زالت المصلحة عند نظرها والفصل فيها فإنها لا تكون مقبولة [٢٥٤].

ثانيا: المصلحة شرط بقاء : إذا كان لابد من توافر المصلحة عند نظر الدعوى – وفقًا للرأي الراجح في الفقه – إلا أنه يلزم استمرارها أثناء حياة الطلب القضائي، بحيث إذا زالت أثناء سير الإجراءات فإنه يحكم بعدم قبول الدعوى لانتفاء المصلحة[٢٥٥]، وعلى ذلك يجب أن تتوافر المصلحة حتى صدور الحكم المنهي للخصومة في الموضوع[٢٥٦]، حيث يتعين على

الدعوى وقت رفعها الوقت الذي يتحتم فيه الحكم – من تلقاء نفس المحكمة – بعدم قبول نظرها، ثم تستمر في نظرها إلى أن يتراءى لها توافر تلك الشروط بعد صدور هذا الحكم.

[٢٥٤] د/ أمينة النمر، الدعوى وإجراءاتها، مرجع سابق، ص ٦٥. وانظر كذلك د/ أحمد هندي، المرافعات، مرجع سابق، ص ١٦٣. د/عبد المنعم الشرقاوي، نظرية المصلحة، مرجع سابق، ص ٤٠٨. د/ محمود التحيوي، شروط الدعوى، مرجع سابق، ص ٤٢٣. د/ أحمد مليجي، التعليق على قانون المرافعات، مرجع سابق، ص ١٥٧. د/ وجدي راغب، مبادئ، مرجع سابق، ص ١٢٣.

(٢٥٥) د/ نبيل عمر، الوسيط، مرجع سابق، ص ٢٨٦.

(٢٥٦) كما جاء بتقرير مفوضي الدولة بمحكمة القضاء الإداري " حيث إن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن شرط المصلحة هو شرط جوهري يتعين توافره ابتداءً وقت إقامة الدعوى، واستمراره قائمًا حتى يفصل فيها نهائيًا، كما جرى قضاء هذه المحكمة أيضًا على أن دعوى الإلغاء هي دعوى عينية تستهدف إعادة الأوضاع إلى ما كانت عليه قبل صدور القرار المطلوب إلغاؤه أو وقف تنفيذه، فإذا ما حال دون ذلك مانع مادي أو قانوني فلا يكون ثمة وجه للاستمرار في الدعوى ويتعين الحكم بعدم قبولها لزوال المصلحة. حكم المحكمة الإدارية العليا – الدائرة الأولى – الطعن رقم ٤٩٤ لسنة ٤٥ ق– جلسة ٢٠٠٤/٥/٨– مجموعة أحكام المحكمة

المحكمة أن تبحث توافر شروط قبول الدعوى قبل التطرق للحكم في الموضوع، فمثلًا لا تقبل الدعوى المرفوعة من شخص بخصوص عقار كان مالكاً له عند لحظة رفع الدعوى ثم زالت ملكيته له أثناء سير الدعوى وقبل صدور الحكم فيها[٢٥٧].

والقاضي له سلطة تقديرية في استخلاص توافر المصلحة من عدمه حيث انه من المقرر في قضاء محكمة النقض أن استخلاص توافر المصلحة في الدعوى هو من قبيل فهم الواقع فيها وهو ما يستقل به قاضى الموضوع، وحسبه أن يبين الحقيقة التي اقتنع بها وأن يقيم قضاءه على أسباب سائغة تكفى لحمله[٢٥٨] وهو ما يعني أن سلطة القاضي في هذا الفهم ليست مطلقة بل مقيدة بالعناصر الواقعية التي أدلى بها الخصوم، وأن يستند فهمه إلى تلك العناصر، وأخيرًا يجب أن يلتزم بالطريق الذي رسمته القاعدة القانونية للوصول إلى هذا الفهم[٢٥٩]. وفي هذا يخضع القاضي الي سلطة محكمة

الإدارية العليا سنة ٢٠٠٢-٢٠٠٤ الصادرة عن المكتب الفني لهيئة قضايا الدولة – الجزء الأول – ص ٣٦٧ وما يليها.

(٢٥٧) أ/ حسام محفوظ، المصلحة والصفة، المكتب العلمي، الإسكندرية ،ط١، ١٩٩٧، ص ٦٣

(٢٥٨) نقض مدني، طعن رقم ١٤٥٩٥ لسنة ٨٦ ق، جلسة ٢٠١٨/٢/١٨، موقع محكمة النقض. وانظر كذلك النقض المدني، الطعن رقم ١٥٧٥٦ لسنة ٨٥ ق، جلسة ٢٠١٨/٣/١٨، موقع محكمة النقض. والنقض المدني، طعن رقم ١٣٢٢ لسنة ٨٧ق، جلسة ٢٠١٨/٢/٧، موقع محكمة النقض.

(٢٥٩) د/ أحمد سعد العازمي، نطاق رقابة محكمة النقض على محكمة الموضوع، مرجع سابق، ص ٤٠.

النقض.

المطلب الثاني: أوصاف (أنواع) المصلحة

الفرع الاول: المصلحة القانونية

لقد أثار تحديد المقصود بالمصلحة القانونية جدلًا فقهيًا على النحو التالي: ذهب جانب من الفقهاء إلى أن المقصود بقانونية المصلحة هو وجود حق أو مركز يحميه القانون [٢٦٠] أي تتحقق المصلحة القانونية كلما كانت الدعوى مستندة إلى حق بأن يكون موضوع الدعوى التقرير بحق أو بمركز قانوني أو رد اعتداء عن حق أو التعويض عن ضرر أصابه [٢٦١].

ويذهب بعض الفقه إلى أن المقصود بالمصلحة القانونية هي أن تكون المصلحة التي يدعيها الشخص من المصالح التي يحميها القانون بصفة مجردة فلا يشترط ثبوت الحق ذاته لقبول الدعوى بل يكفي أن يكون هناك ادعاء بحق من الحقوق التي تستحق الحماية القانونية [٢٦٢]، وفي

([٢٦٠]) د/ أحمد أبو الوفا، المرافعات، مرجع سابق، بند ١٠٣ ص ١٢٣.

([٢٦١]) د/ عبد المنعم الشرقاوي، المصلحة، مرجع سابق، ص ٥٧. د/ حامد محمد ابو طالب، محاضرات في قانون المرافعات، متاح بمكتبة الإسكندرية، ٢٠٠٠، ص ١٩٧.

بحيث يكون الغرض من الدعوى حماية هذا الحق أو المركز القانوني بتقريره إذا نوزع فيه أو دفع العدوان عليه أو تعويض ما لحق به من ضرر بسبب ذلك، أما إذا كانت المصلحة لا تستند إلى حق أو مركز يقره القانون فهي مصلحة اقتصادية.

انظر د/ أحمد مليجي، التعليق، مرجع سابق، بند ٩٦، ص ١٣٤.

([٢٦٢]) د/ إبراهيم نجيب سعد، القانون القضائي، مرجع سابق، بند٥٥، ص ١٧٩.

ويشير سيادته في مؤلفه – في هامش ص ١٧٩ – أن هناك من الفقه من يرى – وهما سوليس وبيرو – أنه لا توجد مصلحة قانونية بمعنى الكلمة إذ أنهذا القول

ذات السياق يتجه غالبية الفقه إلى أن المقصود بالمصلحة القانونية هي الادعاء بحق أو مركز يحميه القانون [٢٦٣].

ومن الجدير بالذكر أن المصلحة القانونية لها صورتان[٢٦٤]، **الأولى** تكون فيها المصلحة **مالية أو مادية Pécuniaire**، وهو ما يتحقق عندما تضيف المصلحة عنصرًا إيجابيًا جديدًا إلى عناصر الذمة المالية للشخص [٢٦٥]، مثل المطالبة بثبوت ملكية، أو تحول دون دخول عنصر سلبي فيها

يؤدي إلى خلط بين أساس الطلب وشروط قبوله: فالقاضي يلزم بفحص الطلب لبيان ما إذا كان يستند إلى حق. فإذا وجد أنه لا يستند إلى حق فانه يحكم برفضه رغم توافر المصلحة في تقديم هذا الطلب. ويؤيد الفقيهان قولهما بمثال الخليلة التي تطلب تعويضًا عن وفاة خليلها. فمصلحة الخليلة متوافرة وهي الحصول على منفعة مادية أو أدبية إلا أن طلبها لا يستند إلى حق، ومن ثم يرفض الطلب لعدم تأسيسه وليس لعدم توافر شروط قبوله.

(٢٦٣) د/ أحمد هندي، المرافعات، مرجع سابق، ص ١٦٤. د/ وجدي راغب، مبادئ القضاء، مرجع سابق، ص ١١١. د/ محمد محمود هاشم، قانون القضاء المدني، مرجع سابق، بند ٣١٥، ص ٥٢٩.

(٢٦٤) د/ أحمد مليجي، التعليق على قانون المرافعات، مرجع سابق، ص ١٣٥.
والعبرة في وصف المصلحة بأنها مادية أو أدبية لا يرجع إلى نوع الضرر الواقع على الشخص فقد يقع عليه ضرر أدبي فيطلب تعويض مالي كبير والعكس، فالعبرة إذن في وصف المصلحة بما يتطلبه المضرور في دعواه. انظر د/عبد الباسط الجميعي ود/ محمد محمود إبراهيم، مبادئ المرافعات، مرجع سابق، ص ٣٨٧.

(٢٦٥) وتتحقق المصلحة المادية في الحالتين الآتيين:
١- الدعاوى التي يقصد بها إصلاح ضرر أو تعويض خسارة أصابت ذمة المدعي، وهي الدعاوى التي ترفع لحماية الاعتداء الذي وقع على الحقوق المكونة للذمة المالية.
٢- الدعاوى التي يقصد بها إصلاح ضرر أو تعويض خسارة تصيب ذمة المدعي.

،بحيث يكون الغرض من الدعوى هو حماية حق أو اقتضاؤه، سواء كان السبب عقديًا مثل الطعن بصورية عقد والذي لا يقبل إلا ممن له مصلحة فيه [٢٦٦] أو غير عقدي كالفعل الضار مثل استيلاء الحكومة على عقار شخص والذي يكون بمثابة غصب وبالتالي عملًا غير مشروع يستوجب التعويض إن لم يتمكن صاحبه من بقائه على ملكه أو استرداده عينًا[٢٦٧].

والصورة الثانية تكون فيها المصلحة القانونية معنوية أو أدبية **moral**[٢٦٨]، وهو ما يتوافر عندما يكون الغرض من الدعوى هو الحصول

٣- التهديد بوقوع الاعتداء في المستقبل.

انظر د/عبد المنعم الشرقاوي، نظرية المصلحة، مرجع سابق، ص ٩٤. وكذلك د/سناء العشري، شروط قبول الدعوى، مرجع سابق، ص ٣٧.

([٢٦٦]) نقض مدني، طعن رقم ٤١٠٩، سنة ٦٩ ق، جلسة ٢٠١١/٥/١٦، موقع محكمة النقض.

([٢٦٧]) نقض مدني، طعن رقم ٢٨٦٣، سنة ٩٠ ق، جلسة ٢٠٢١/٣/١٦، موقع محكمة النقض.

([٢٦٨]) وتتحقق المصلحة القانونية الأدبية في الأحوال الآتية :

١- المصلحة الأدبية في استقرار المراكز القانونية، مثل الدعاوى في الادعاءات والأقاويل التي يذيعها شخص أنه صاحب حق فيطلب المدعي في هذه الدعاوى من المدعي عليه إثبات ما يذيعه.

٢- المصلحة الأدبية في احترام قواعد القانون، مثل الدعاوى التي ترفعها النقابات على أعضائها لاحترام القانون.

٣- المصلحة الأدبية في حماية الشرف والسمعة، مثل دعوى تعويض عن السب والقذف.

٤- المصلحة الأدبية في حماية الأسرة، مثل دعوى حماية الاسم.

٥- المصلحة الأدبية في حماية العواطف، مثل دعوى منع عرض فيلم يخل بقيم المجتمع.

على الحماية القضائية لحق أدبي أو معنوي [٢٦٩]، فمثلًا من يطالب بالتعويض في حالة نشر أحد الصحفيين مقال يمس سمعته لما فيه من سب وقذف [٢٧٠]

الفرع الثاني: المصلحة الحالة (القائمة):

فإذا كانت المصلحة هي جلب كل نفع ودفع كل ضرر، فيقصد بالمصلحة القائمة أن يكون النفع أصبح مستحقًا أو أن الضرر وقع بالفعل، وهو ما يولد الحاجة الماسة إلى الحماية القضائية[٢٧١]، كأن يمتنع المدين عن الوفاء بدينه للدائن عند حلول أجله أو تحقق شرطه أو كأن يغتصب شخص عينًا في حيازة شخص آخر[٢٧٢]. فالواقع أن الدقة تقتضي اعتبار

انظر د/ سناء العشري، شروط قبول الدعوى، مرجع سابق، ص ٣٩ – ٤٢. انظر كذلك د/عبد المنعم الشرقاوي، نظرية المصلحة، مرجع سابق، ص ٩٧.

([٢٦٩]) د/ طلعت دويدار، الوسيط، مرجع سابق، ص ٣٤٨.

([٢٧٠]) د/ أحمد السيد صاوي، الوسيط، مرجع سابق، ص ٢١٦. وكذلك إذا وقع حادث لطفل فيطالب والده بالتعويض عن الضرر الأدبي الذي لحقه بسبب وفاة ولده حيث قيل قديما لدى الرومان " يمنح له ألمه " انظر د/ أحمد أبو الوفا، المرافعات، مرجع سابق، ص١٢٣.

وتكون المصلحة الأدبية كافية لقبول الدعوى حتى ولو ترتب على الحكم في الدعوى وقوع ضرر مادي للمدعي، مثل الزوجة التي ترفع دعوى لطلب بطلان زواجها المخالف للقانون على الرغم من أن الحكم بالبطلان يؤدي إلى حرمانها من نفقة الزواج وكذلك الشريك في الشركة الذي يطلب بطلان عقد الشركة للتخلص من وضع غير قانوني فهو حتمًا سيحرم من الأرباح التي كان يحصل عليها بمجرد الحكم ببطلان العقد. انظر د/عبد المنعم الشرقاوي، نظرية المصلحة، مرجع سابق، ص ٩٣.

([٢٧١]) د/ طلعت دويدار، الوسيط في شرح قانون المرافعات، مرجع سابق، ص ٣٥٢ .

([٢٧٢]) د/ محمد حامد فهمي، المرافعات، مرجع سابق، ص ٣٦١ .

المصلحة قائمة حينما تكون المنفعة التي تعود على المدعي من الحكم له بادعائه ثابتة ومتحققة وقت نظر الدعوى حتى ولو لم يكن هناك ضرر وقع[٢٧٣].

ويقصد بالمصلحة الحالة إزالة الضرر الحال الذي وقع على الحق أي أن المساس بالحق قد أثمر نتائجه الضارة في الحال والذي أدى إلى حرمان صاحبه من الحصول على فائدته[٢٧٤]، فمثلًا المصلحة التي تستهدفها الزوجة المدعية من وراء طلب تطليقها خلعاً تتمثل في دفع ضرر بغضها الحياة مع زوجها وخشية وقوعها في معصية إذا استمرت معه رغم كرهها له[٢٧٥].

وعلى ذلك إذا لم يكن هناك اعتداء على الحق فلا تقبل الدعوى ويحكم بعدم قبولها، كما هو الحال في الدعوى التي يرفعها شخص على آخر مطالباً بحق معلق على شرط فاسخ، لم يكن تحقق وقت رفعها ولكنه تحقق أثناء نظرها، حيث يحكم بعدم قبول الدعوى لزوال شرط الاعتداء في هذه الحالة [٢٧٦].

([٢٧٣]) د/ عيد القصاص، الوسيط في شرح قانون المرافعات، ج١، مرجع سابق، ص ٤٣٧ .

([٢٧٤]) د/ أمينة النمر، الدعوى وإجراءاتها، مرجع سابق، ص ٧٢. وكذا د/سناء العشري، شروط قبول الدعوى، مرجع سابق، ص ٥٢.

([٢٧٥]) د/ سحر عبد الستار إمام، ضمانات حقوق المرأة الإجرائية في قوانين الأحوال الشخصية المصرية، مرجع سابق، ص ٣٢٥.

([٢٧٦]) د/ وجدي راغب، مبادئ القانون المدني، مرجع سابق، ص ١٢٣. فلا حاجة لصاحب الحق في أن يلجأ إلى القضاء إذا لم ينازعه أحد في حقه أو مركزه القانوني، حيث أن مهمة القضاء تقتصر على الأحوال التي يكون فيها منازعة، ولا

والاعتداء على الحق أو المركز القانوني يتخذ أشكالا مختلفة، فقد يقع بمجرد الامتناع عن القيام بعمل كما لو امتنع المدين عن أداء الدين المستحق الأداء[٢٧٧]، وقد يكون مجرد إثارة شك حول وجود الحق أو المركز القانوني[٢٧٨] ويقع ذلك باتخاذ مظاهر خارجية ملموسة سواء وقعت بفعل الغير أو نتيجة ظروف مستقلة عنه حيث يطلب المدعي في هذه الحالة إزالة هذا الشك كدعوى إثبات النسب [٢٧٩]، وقد يتخذ صورة الحرمان الفعلي منه بحيث يصبح صاحب الحق في مركز مادي مخالف لمركزه القانوني، وأخيرًا قد يتخذ الاعتداء صورة تتطلب صدور حكم قضائي يدخل تغييرًا في المركز القانوني القائم[٢٨٠]

إذا كان المشرع قد اشترط في المصلحة أن تكون قائمة أي أن يكون هناك ضرر وقع بالفعل للحق أو المركز القانوني المدعى به إلا أنه أورد استثناء مفاده عدم اشتراط وقوع الضرر في الحالة التي ترفع فيها الدعوى بناء على المصلحة المحتملة وإن كان الاستثناء لم يرد على شرط المصلحة ذاته اللازم لنظر الدعوى بل هو وارد على شرط وقوع الضرر أو

يصح أن ينشغل بمنازعات لم تحل بعد. انظر د/أحمد السيد صاوي، الوسيط في شرح قانون المرافعات، مرجع سابق، ص ٢٣٢.

(٢٧٧) د/ محمود مصطفى يونس، المرجع في قانون الإجراءات المدنية، مرجع سابق، ص٣٧٤.

(٢٧٨) هذا الشك والتجهيل الذي يصيب صاحب الحق بضرر يجعله في حاجة إلي إزالة تجهيل هذا المركز عن طريق الحكم بثبوت الحق وتقريره. انظر د/ عاشور مبروك، الوسيط، مرجع سابق، ص ٥٠٧.

(٢٧٩) د/ محمود مصطفى يونس، المرجع في قانون الإجراءات المدنية، مرجع سابق، ص٣٧٤.

(٢٨٠) د/ فتحي والي، المبسوط، مرجع سابق، ص ١٤٢.

بمعنى آخر أنه وارد على وصف المصلحة بأنها قانونية وليس على شرط المصلحة نفسه لأن من المسلم به أنه لا دعوى بغير مصلحة [٢٨١]،
وبالتالي يقصد بالمصلحة المحتملة عدم وجود نزاع قائم أو حال بصدد الحق المدعى به، أي أن الاعتداء الفعلي محتمل أو مستقبل، فركن الاحتمال يتوافر في الاعتداء أو الضرر[٢٨٢].

ويتم تقدير المصلحة المحتملة من خلال البحث المستقبلي الخاص بها والذي يدور من ناحية حول وجودها ذاتها ومن ناحية ثانية حول قانونيتها، فالقاضي يبحث مسألة ما إذا كان الضرر أو الاعتداء على الحق غير أكيد ومع ذلك فإن صاحب الحق يخشى لأسباب مبررة من احتمال فقدان الحق أو الأدلة نتيجة محض الخشية من وقوع هذا الاعتداء أو الضرر، فهو يلجأ للمصلحة الاحتمالية لكي يحمي حقه حماية وقائية تحفظه مؤقتًا إلى أن يحل أجل المداعاة بالدعوى الأصلية ذات المصلحة الحالة، وعلى ذلك ينبغي أن تكون المصلحة الاحتمالية مصلحة قانونية ولكن تقدير احتماليتها هو الذي يخضع لتقدير إضافي من جانب القاضي [٢٨٣].

الفرع الثالث: المصلحة الشخصية المباشرة

ونكتفي في هذا المقام بعرض **رأي الباحث** والذي يؤيد فيه الرأي القائل بأن الصفة ليست شرطًا مستقلًا من شروط قبول الدعوى بل هي

([٢٨١]).Comuet foyer: p. ٣٠٤ مشار إليه لدى د/أحمد الصاوي، الوسيط، مرجع سابق، ص ٢٢٨.

([٢٨٢]) د/ سحر عبد الستار، الطعن لمصلحة القانون، مرجع سابق، ص ١٢.

([٢٨٣]) د/ نبيل عمر، التقدير القضائي، مرجع سابق، ص ١٥.

وصف من أوصاف المصلحة ويعبر عنها بالمصلحة الشخصية المباشرة[٢٨٤] ويستند البحث في تأييده لهذا الرأي إلى الحجج الآتية:

أولًا: أنه خالف صريح نص المادة ٣ من قانون المرافعات والتي لم تتطلب توافر الصفة كشرط لقبول الدعوى ونصت فقط على اشتراط المصلحة بأوصافها المعروفة لقبولها[٢٨٥]. فالمشرع حسم الأمر بمقتضي هذا النص بتأكيده على أن المصلحة بأوصافها هي الشرط الوحيد لقبول الدعوى[٢٨٦].

ثانيًا: أن الشروط التي أوردها الفقه لقبول الدعوى هي شروط متداخلة، فشرط أن تكون المصلحة قانونية والذي يعني أن تستند إلى حق أو مركز قانوني يعادل عند بعض الفقه[٢٨٧] شرط وجود الحق، وشرط أن تكون المصلحة شخصية ومباشرة والذي يعني أن تحمي الدعوى رافعها أو من ينوب عنه يعادل عند البعض الآخر من الفقه[٢٨٨] شرط الصفة.

---

(٢٨٤) حيث هناك من الفقه من يرى أن المصلحة الشخصية المباشرة والتي تعني أن تحمى الدعوى رافعها أو من ينوب عنه هو ما يعادل عند البعض شرط الصفة. د/ أحمد السيد صاوي، الوسيط في قانون المرافعات، مرجع سابق، ص ٢٠٣. وانظر أيضًا د/أحمد أبو الوفا، المرافعات المدنية والتجارية، مرجع سابق، ص١٢٤.

(٢٨٥) د/ عيد القصاص، الوسيط في شرح قانون المرافعات، مرجع سابق، ص ٤٣٤. وقارن د/هايدي بلتاجي، الصفة في الدعوى، مرجع سابق، ص ٣٦ وما بعدها.

(٢٨٦) د/ على بركات، الوسيط في شرح قانون المرافعات، مرجع سابق، بند ٣١٤، ص ٤١٧.

(٢٨٧) د/ أحمد أبو الوفا، المرافعات، مرجع سابق، ص ١٣٢.

(٢٨٨) د/أحمد السيد صاوي، الوسيط في شرح قانون المرافعات، مرجع سابق، ص ٢٢٢. د/محمود التحيوي، شروط قبول الدعوى القضائية في قانون المرافعات المصري والمقارن، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٠، ص ٣٨٥.

ثالثًا: أنه اعتبار الصفة شرطًا مستقلًا لقبول الدعوى فيه خلط بين شروط قبول الدعوى وبين التمثيل القانوني حيث يرى أصحاب هذا الرأي أن الصفة يستمدها المدعي إما من كونه صاحب حق أو إما من كونه نائبًا عنه ويرتب على ذلك أنه لا يمكن التمييز بين الصفة والمصلحة الشخصية المباشرة إلا إذا كان هناك نائبًا عن صاحب الحق كما لو كان وصيًا[٢٨٩] أو ممثلًا لشخص معنوي بحيث تكون المصلحة الشخصية المباشرة منسوبة إلى الشخص الذي ترفع الدعوى باسمه ولحسابه وتكون الصفة منسوبة إلى من يقوم برفعها[٢٩٠].

ويعتقد الباحث أننا لو أخذنا بهذا التفسير للتمييز بين الصفة والمصلحة الشخصية المباشرة لحملنا إلى اعتبار الصفة هي التمثيل القانوني، في حين أن شروط قبول الدعوى تتطلب توافر المصلحة الشخصية المباشرة والتي يؤدي تخلفها إلى الحكم بعدم قبول الدعوى أما التمثيل القانوني فهو يتطلب توافر الصفة الإجرائية أي يوجد من يمثل صاحب المصلحة والتي تعتبر شرطًا لممارسة الإجراءات وتخلفها لا يؤدي إلى الحكم بعدم القبول بل يؤدي إلى بطلان الإجراء كما لو تطلب القانون

([٢٨٩]) للمزيد حول الصفة الإجرائية انظر تفصيلًا: د/هايدي بلتاجي، الصفة في الدعوى، مرجع سابق، ص ١٢٦ وما بعدها.

([٢٩٠]) د/عبد الباسط الجميعي، مبادئ المرافعات، مرجع سابق، ص ٤٢٥.ويرجع السبب في ضرورة توافر الصفة إلى قاعدة تقليدية في القانون الفرنسي تقرر أنه لا يجوز لأحد أن يتقاضى إلا بوكيل، إلا الملك بحيث إذا لم تتوافر الصفة القانونية لرافع الدعوى أي لم يثبت أن له ولاية التقاضي عن غيره فإن دعواه تكون غير مقبولة. وانظر كذلك د/ محمود التحيوي، شروط قبول الدعوى، مرجع سابق، ص ٣٨٧.

وجود محام [٢٩١].

رابعًا: الرأي الذي يرى أن الصفة شرطًا مستقلًا لقبول الدعوى يقصد بها السلطة التي يمارس بمقتضاها الشخص الدعوى أمام القضاء وهي إما أن تكون لصاحب الحق المدعي به أو ممثله أو من حل محله قانوناً، فهذا الرأي يخلط بين الصفة الموضوعية والتي لا تكون إلا لصاحب الحق والصفة الإجرائية وهي الصلاحية لاتخاذ الإجراء بشكل صحيح والتي تثبت لصاحب الحق أو ممثله، وهذا التحليل يظهر في الحالة التي يقرر فيها أصحاب الرأي السابق أن الصفة شرط لقبول الدعوى[٢٩٢]، كما يرون أن الصفة حتى إذا اتحدت مع المصلحة عندما يرفع صاحب الحق الدعوى، إلا أنها تظل متميزة عنها عندما ترفع الدعوى من ممثله، والواقع أنه لا تتوافر لممثل صاحب الحق المصلحة بالمعنى الذي يتوافر لصاحب الحق نفسه فإدخال لفظ "من يمثله" في تعريف المصلحة الشخصية المباشرة يدخل في التعبير ما ليس منه حيث يدخل ذلك في بيان صاحب الصفة الإجرائية[٢٩٣]، بل كل ما لديه هو التمتع بالصفة الإجرائية وهي شرط لصحة الإجراءات وليست من شروط قبول الدعوى، كما يدل على أن الصفة وصف من أوصاف المصلحة أن أصحاب الرأي السابق يرون أن الصفة تظل متصلة برابطة وثيقة بالحق الموضوعي الذي ترتكز عليه

([٢٩١]) د/عبد الله خليل حسين الفرا، سلطة القاضي التقديرية، مرجع سابق، ص ١٩٨ وما بعدها.

([٢٩٢]) د/ نبيل عمر، الوسيط في شرح قانون المرافعات، مرجع سابق، ص ٢٥٧.

([٢٩٣]) د/ عيد القصاص، الوسيط في شرح قانون المرافعات، مرجع سابق، ص ٤٤٨. وانظر د/هايدي بلتاجي، الصفة في الدعوى، مرجع سابق، ص ١٢٣.

الدعوى[٢٩٤].

خامسًا: أن هذا الرأي خلط بين المصلحة الشخصية المباشرة وبين الأهلية، حيث ان الأهلية قد لا تتوافر للشخص صاحب المصلحة وهنا يكون بحاجة إلى شخص يمثله قانوناً في رفع الدعوى ومباشرة الإجراءات وبالتالي تكون الدعوى مقبولة لتوافر المصلحة للمدعي، أما عن الإجراءات فيوقع جزاء البطلان بشأنها إذا لم تتوافر الأهلية فيمن قام بها، الأمر الذي يتضح معه أن الأهلية ليست شرطًا من شروط الدعوى كما يرى البعض[٢٩٥]، بل هي شرط لصحة إجراءات الدعوى[٢٩٦].

سادسًا: أن اشتراط الصفة قد يؤدي في بعض الأحوال إلى تفويت الفرصة على صاحب المصلحة من الحصول على حقه كما هو الحال في الدعوى التي يرفعها الخلف العام للمستأجر (ابنه) بعد وفاة الأخير للمطالبة بحقه في الاستفادة من الامتداد القانوني لعقد الايجار، حيث انه كان مقيمًا

---

(٢٩٤) د/ نبيل عمر، الوسيط في شرح قانون المرافعات، مرجع سابق، ص ٢٥٨.

(٢٩٥) د/ عبد الباسط جميعي، مبادئ المرافعات ،مرجع سابق، ص ٤٢٧، حيث يرى سيادته أن الأهلية هي الشرط الثالث – بجانب المصلحة والصفة – من شروط قبول الدعوى، إذ لا يجوز أن تقبل دعوى يكون المدعي فيها غير متمتع بالأهلية القانونية لممارسة حقوقه، فالأهلية لا تتعلق بصحة الخصومة أو بطلانها وإلا أمكن اعتبار الدعوى المرفوعة من المجنون مقبولة في حين أن الخصومة تكون باطلة إذا كان المدعي عديم الأهلية، وتكون قابلة للإبطال إذا كان ناقص الأهلية، ويترتب على ذلك أن البطلان لا يجوز التمسك به إلا لمن تقرر لمصلحته وهو أمر غير مقبول، لأن الخصومة ليست عقداً يتم بالرضا، وإنما هي تتم جبرًا عن المدعي عليه مما يحتم التسليم بحقه في التمسك بنقص أهلية المدعي أو انعدامها.

(٢٩٦) د/رمزي سيف، الوجيز، مرجع سابق، ص ١١٨. وكذا د/هايدي بلتاجي، الصفة في الدعوى، مرجع سابق، ص ٦٤ وما بعدها.

مع والده وظل مقيمًا فيها بعد وفاته، وانتظم في سداد الأجرة وعرضها على المؤجر بموجب إنذارات، ولكن صدر الحكم بعدم قبول الدعوى لانتفاء الصفة في الدعوى[٢٩٧]، في حين أن القضاء يقبل الدعوى ممن ليس له صفة كما هو الحال بالنسبة للكفيل – سواء متضامنًا أو غير متضامن – حيث ان التزام الكفيل التزام تابع لالتزام المدين الأصلي لا يقوم إلا بقيامه وللكفيل التمسك في مواجهة الدائن بما يستطيع المدين التمسك به. المادتان ٧٨٢، ٧٩٤ مدنى[٢٩٨]، ويرجع السبب في قبول هذه الدعاوى إلى وجود مصلحة شخصية للكفيل فيها، حيث يجوز للكفيل التمسك بتلك الدفوع حتى ولو تنازل عنها المدين[٢٩٩].

([٢٩٧]) محكمة شرق الإسكندرية الابتدائية، دعوى رقم ٢١٧٧ لسنة ٢٠١٨، جلسة ٢٠٢١/٦/٢٩، أحكام غير منشورة. إذ العبرة في الخصومة هي بشخص الخصم لا بشخص من يمثله، فإذا تبين موت الخصم المحكوم عليه قبل رفع الطعن فانه لا يكون لمن كان يمثله صفة في الطعن في الحكم، فإذا طعن فيه كان الطعن باطلًا لرفعه ممن لا صفة فيه. نقض مدني، طعن رقم ١٣٦٠٦، سنة ٨٢ ق، جلسة ٢٠١٩/٦/١٦، أحكام غير منشورة.

([٢٩٨]) نقض مدني، طعن رقم ١٥٦٦٧، سنة ٧٥ ق، جلسة ٢٠١٤/٢/٥، موقع محكمة النقض.

حيث تنص المادة ٧٨٢ على أنه " يبرأ الكفيل بمجرد براءة المدين، وله أن يتمسك بجميع الأوجه التي يحتج بها المدين – على أنه إذا كان الوجه الذي يحتّج به المدين هو نقص أهليته، وكان الكفيل عالمًا بذلك وقت التعاقد، فليس له أن يحتّج بهذا الوجه "، كما تنص المادة ٧٩٤ من القانون المدني على أنه "يجوز للكفيل المتضامن أن يتمسك بما يتمسك به الكفيل غير المتضامن من دفوع متعلقة بالدين "

([٢٩٩]) د/عبد الرازق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، دار إحياء التراث العربي، بيروت، لبنان، ج١٠، بند ٤٥، ص ١٠٧. وانظر كذلك د/سمير عبد

سابعاً: أن هناك من الأمثلة التي يعتمد عليها من يرى أن الصفة شرط مستقل لقبول الدعوى لتأكيد وجهة نظرهم، فإلى بيانها والرد عليها كالآتي:

١- "ألا تُقبل دعوى إبطال العقد إلا من الشخص الذي تقرر البطلان لمصلحته على الرغم من أن الطرف الآخر قد تكون له مصلحة شخصية مباشرة في طلب هذا البطلان ولكنه محروم من طلبه"[٣٠٠]، ولكن مردودًا على ذلك – **من الباحث** – أن طلب البطلان هو أمر نظمه القانون وحدد فيه من هو أولى بالحماية القانونية وهو الطرف الضعيف الذي شابه أحد أسباب البطلان وليس على أساس صفته، وعلى ذات الأساس نجد أنه حَرم الطرف الآخر من طلب البطلان لأنه لا يستحق الحماية بل هو من تسبب غالبًا في وقوع البطلان وعالم بسببه في جميع الأحوال[٣٠١]، فالمقرر وفقًا للمادتين ١٢٠، ١٢٥ من القانون المدني أن المتعاقد الذي وقع في غلط جوهري أو وقع عليه تدليس الحق في طلب إبطال العقد وهو حق

السيد تناغو، التأمينات الشخصية والعينية، منشأة المعارف، الإسكندرية ،١٩٩٦، ص ٦٠.

(٣٠٠) د/عبد الحكم أحمد شرف، دروس في قانون المرافعات، مرجع سابق، ص ١٢٦.

(٣٠١) انظر في حالات بطلان العقد وشروطها د/سمير تناغو، مصادر الالتزام، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، ٢٠٠٩، ص٥٠ وما بعدها. حيث يشترط في جميع الحالات أن يكون المتعاقد الآخر على علم بالعيب الذي وقع فيه المتعاقد طلب البطلان، وإذا انتفى هذا العلم فلا يجوز طلب البطلان. وانظر كذلك د/محمد حسين منصور، النظرية العامة للالتزام، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٥، ص ١١٦ وما بعدها.

يتوافر به شرط المصلحة الحالة اللازمة لقبول الدعوى[٣٠٢]، فكيف نقول بعد ذلك أنه صاحب مصلحة شخصية مباشرة وحرم من طلب البطلان نظرًا لإنتفاء صفته.

٢- الحالة التي لا يجوز فيها لدائن الزوجة – في القانون الفرنسي – أن يطلب دعوى التطليق في ظل نظام الملكية المشتركة للأموال رغم أن له مصلحة في طلب الحجز على أموالها وقصر الحق في طلب دعوى التطليق على أحد الزوجين فقط[٣٠٣]، فإن **الباحث** يرى أن مثل هذه الحالة لا يمكن تأسيس استقلال شرط الصفة عليها لأنها تدل على وجود عوار تشريعي، فالمشرع من واجبه تحقيق العدل وحماية حقوق الأفراد ونجد أن المشرع جانبه ذلك عند تقرير هذا الوضع، من حيث انه قرر الحماية للدائن ولم يوفر وسيلة لها تكفلها.

٣- هذا بالإضافة إلى أن هناك حكمًا لمحكمة النقض تعرب فيه عن معنى المصلحة الشخصية المباشرة بقولها أن يكون رافع الدعوى هو صاحب الحق أو المركز القانوني محل النزاع أو نائبه، ثم تأتي للحديث عن الصفة الموضوعية داخل نفس الحكم وتعرفها بأن ترفع الدعوى ممن يدعى استحقاقه لهذه الحماية وضد من يراد الاحتجاج عليه بها[٣٠٤]؛ وتعليقاً من الباحث على هذا الحكم نجد من معنى الصفة الموضح بالحكم أن من

([٣٠٢]) نقض مدني، طعنان رقما ٨٢٤٠، ٨٢٩٦ لسنة ٦٥ ق، جلسة ١٩٩٧/٦/٢٣، موقع محكمة النقض.

([٣٠٣]) د/عزمي عبد الفتاح، نحو نظرية عامة لفكرة الدعوى، مرجع سابق، هامش ص ٢١٣.

([٣٠٤]) نقض مدني، طعن رقم ٤١٠٩، سنة ٨٣ ق، جلسة ٢٠٢٠/٢/٢٤، موقع محكمة النقض.

يستحق الحماية هو نفسه صاحب الحق أو المركز القانوني محل النزاع أو نائبه كوكيله مثلًا وهذا هو الأصل، مع التسليم بأن هناك حالات استثنائية لا يكون فيها من يدعى الحماية هو صاحب الحق كما هو الحال في دعاوى الحيازة.

٤- كما أن هناك مثالًا يعتمد عليه بعض الفقه في تأسيس اعتبار الصفة شرطًا مستقلًا لقبول الدعوى وهو حكم محكمة النقض القديم بعدم قبول دعوى الزوجة التي ترفعها على زوجها حال حياته مطالبة فيها بإبطال بعض تصرفاته لأنها تخرج عن أحكام الميراث[٣٠٥]، فالقول **لدى الباحث** أن المحكمة وإن قضت بعدم القبول على أساس انتفاء صفة الوارث عن الزوجة إلا أن الحقيقة تكمن في انتفاء المصلحة الشخصية لها، وبطريقة أكثر وضوحاً كيف نجعل للزوجة سلطة في مراقبة تصرفات زوجها في أمواله وعلى أي أساس يمكن منحها ذلك، ولا لأي إنسان على آخر، ولكن الأمر نجده ممنوحًا مثلًا للدائن الذي يطعن في تصرفات مدينه الذي يسعى لإخراجها من ذمته إضرارًا بالضمان العام للدائنين ولا شك أن هذه الحالة تقوم على أساس توافر المصلحة وليست الصفة.

٥- كما يؤيد ذلك ما يقبله قاضي الأمور المستعجلة من دعاوى لا يكون للخصم فيها صفة سواء رفعت منه أو عليه وضرب على ذلك مثالاً وهو أن الوسيط أو الوكيل بالعمولة لا صفة له في التقاضي بشأن الصفقات التي يبرمها حيث تكون الدعوى المرفوعة عليه بشأنها غير مقبولة، ولكن يسمح بقبول تلك الدعاوى إذا ثبت أن الأصيل مقيم بالخارج وأن دواعي الاستعجال تستلزم رفع دعوى مستعجلة مثل إثبات حالة البضائع موضوع

---

(٣٠٥) د/محمد السيد عبد النبي غانم، قانون المرافعات، مرجع سابق، ص ٨٢.

الصفقة خشية من زوال المعالم، وكذلك تقبل الدعوى المرفوعة من الشريك على الشيوع لإثبات حالة العقار الواقع عليه الضرر، وأخيرًا تقبل الدعوى التي يرفعها الزوج بإثبات حالة إصابات زوجته نتيجة خطأ الطبيب والحجة في قبولها بأن الزوج هو القائم بالنفقة على زوجته وعلاجها[٣٠٦]. ويرى **الباحث** أن الدعاوى في تلك الحالات تكون مقبولة ليست كاستثناء من الأصل وهو لزوم توافر الصفة وإنما قبلت لتوافر المصلحة في رفعها، فالمصلحة الشخصية المباشرة هي التي تكون مرتبطة عقلًا بالمصلحة التي يقوم عليها النزاع الموضوعي ويكون الفصل فيها لازمًا للفصل في الطلبات الموضوعية المرتبطة بها[٣٠٧].

المطلب الثالث: اثر عدم توافر المصلحة

اولا: مفهوم الدفع بعدم القبول لانتفاء المصلحة:

لما كان المشرع لم يضع تعريفًا للدفع بعدم القبول تقديرًا منه لصعوبة فرض تحديد جامع مانع له على ما أفصحت عنه المذكرة الايضاحية لمشروع قانون المرافعات السابق في صدد المادة ١٤٢ منه المقابلة للمادة ١١٥ من القانون القائم [٣٠٨]، لذا ثار الخلاف في الفقه حول تحديد مفهوم الدفع بعدم القبول.

لكن المؤكد انه من العبث وإضاعة الوقت النظر في إجابة الخصم إلى

([٣٠٦]) م/عز الدين الدناصوري – أ/حامد عكاز، القضاء المستعجل، مرجع سابق، ص ٦٠٥.

([٣٠٧]) طعن دستورية عليا، رقم ٧٦ لسنة ٢٩ ق، جلسة ٢٠٠٧/١٠/١، موقع المحكمة الدستورية العليا.

([٣٠٨]) نقض مدني، طعن رقم٤٨٤٦، سنة ٨٧ ق جلسة ٢٠١٨/٦/٢٥، موقع محكمة النقض.

رغبته إذا كان تحقيق الرغبة المطلوبة ليس من شأنه تحقيق الحماية لطالبها أو المساعدة في تحقيقها، ذلك أن الدعوى باعتبارها الحق في الحصول على حماية قضائية معينة، إما أن تتوافر شروطها فتوجد، أو يتخلف إحداها فلا توجد[٣٠٩].

لذا شرع الدفع بعدم القبول لانتفاء المصلحة والذي يرمي إلى منع المحكمة من التعرض لموضوع النزاع وتقف عند حد مناقشة شروط سماع الدعوى كمسألة أولية لها [٣١٠]، على أنه يراعى عند دفع المدعي بعدم قبول الدعوى لانعدام مصلحة المدعي فيها فحسبه أن يقدم الدفع دون أن يقدم الدليل عليه[٣١١]. والا كانت مصلحته في التمسك بهذا الدفع منتفية أيا ما كان وجه الرأي فيه[٣١٢].

ثانيا: طبيعة الدفع بعدم القبول لانتفاء المصلحة:

نظرًا لعدم تحديد المشرع لطبيعة الدفع بعدم القبول وعما إذا كان دفعًا موضوعيًا أم دفعًا شكليًا، ثار الخلاف في الفقه حول ذلك فمن الفقه من

---

(٣٠٩) د/فتحي والي، المبسوط في قانون القضاء المدني، مرجع سابق، ص ٩٩.

(٣١٠) د/على بركات، الوسيط في شرح قانون المرافعات، مرجع سابق، ص ٧٢٥.

(٣١١) د/عبد المنعم الشرقاوي، نظرية المصلحة في الدعوى، مرجع سابق، ص ٤٠٩.

(٣١٢) لما كان البين من الأوراق أن الدفع بعدم القبول قد أبدى أمام محكمة الموضوع من جانب مورثة المطعون ضدهم وكان قوامه أن مورثتها المؤجرة ليست مالكة للعين المؤجرة بل صاحبة حق انتفاع عليها خوله لها مالكها الطاعن، ومن ثم فهي لا تخلف مورثتها في هذا الحق، وكان الدفع لا يحقق للطاعن أي فائدة عملية ما دام أن عقد الايجار قد انتقل اليه محملًا بالتزامات المؤجرة منه فإن مصلحته في التمسك بهذا الدفع أيا ما كان وجه الرأي فيه تكون منتفية. نقض مدني، الطعن رقم ١٤٠٦، سنة ٥٢ ق، جلسة ١٩٨٩/٢/٥. مشار إليه لدى د/أحمد هندي، التعليق على قانون المرافعات، مرجع سابق، ص٥٩.

اعتبره دفعًا موضوعيًا ومنهم من اعتبره دفعًا شكليًا ومنهم من اعتبره ذا طبيعة مختلطة وأخيرًا منهم من اعتبره ذا طبيعة مستقلة، ولعل السبب في صعوبة تحديد طائفة الدفوع التي ينتمي إليها الدفع بعدم القبول هو الاتصال العميق بين الحق الموضوعي، والحق في الدعوى القضائية، والحق في الحماية القضائية الذي تكون أداته الفنية هي الطلب القضائي[٣١٣]

يتجه جانب من الفقه إلى اعتبار **الدفع بعدم قبول الدعوى لانتفاء المصلحة سواء لانتفاء المصلحة القانونية أو المصلحة الحالة دفعًا موضوعيًا**[٣١٤] وهناك رأي يرى أن **الدفع بعدم القبول لانتفاء المصلحة دفع إجرائي** لأنه تمسك بعدم قابلية الادعاء لأن يكون محلًا للعمل القضائي وهي مسألة إجرائية ، ورأي **يرى تقسيم الدفوع بعدم القبول**[٣١٥] إلى دفوع شكلية وهي التي تتعلق بعيب في العمل الإجرائي وتخضع هذه الدفوع لأحكام الدفوع الشكلية وذلك في وجوب إثارتها قبل التعرض للموضوع إلا إذا تعلقت بالنظام العام، ودفوع أخرى موضوعية كالدفع بعدم القبول لانتفاء المصلحة أو لانتفاء أحد أوصافها ويطلق عليها عدم القبول

([٣١٣]) د/نبيل عمر، الدفع بعدم القبول نظامه القانوني، مرجع سابق، ص ٩٧.

([٣١٤]) د/ أحمد أبو الوفا، نظرية الدفوع، مرجع سابق، ص ٨٣٢. بل وينكر سيادته صفة الدفع بعدم القبول عن الدفع بانتفاء المصلحة ويرى أنه دفع موضوعي لأن وجود الحق في رفع الدعوى هو المصلحة القانونية، وكون الحق مستحق الأداء هو المصلحة القائمة الحالة. انظر ذات المرجع، ص ٨٤٨.

([٣١٥]) د/محمود مصطفى يونس، المرجع في قانون إجراءات التقاضي، مرجع سابق، ص ٦٧٩. د/إبراهيم نجيب سعد، القانون القضائي الخاص، مرجع سابق، ص ٦٥٦.

الموضوعي[٣١٦]

رأي آخر يرى أنه **ذو طبيعة مستقلة**[٣١٧]، فهو يختلف عن الدفوع الموضوعية في أن هذه الأخيرة توجه إلى صميم الحق الموضوعي بينما يوجه الدفع بعدم القبول إلى مكنة الحصول على حكم في شأن هذا الحق وهي الدعوى، ويختلف عن الدفوع الإجرائية في أن هذه الأخيرة توجه إلى إجراءات الخصومة في حين أن الدفع بعدم القبول يوجه إلى الحق في الدعوى الذي تشمله هذه الخصومة[٣١٨]. فالدفع بعدم القبول هو دفع قائم بذاته ومستقل عن بقية الدفوع، ولا يؤثر في ذلك وجود بعض ملامح التشابه بين أحكامه وبين أحكام بقية الدفوع، فهو أدنى من الدفوع الموضوعية وأعلى من الدفوع الشكلية[٣١٩].

لما كان الدفع بعدم القبول يوجه إلى حق المدعي في رفع الدعوى وذلك بالتمسك بعدم توافر شروط قبولها، فهو لا يوجه إلى شكل الخصومة أو موضوعها، فيكون بذلك **طائفة مستقلة من الدفوع** الموجودة في قانون المرافعات[٣٢٠] **وهذا هو ما استقر عليه رأي الفقه الغالب ويرجح الباحث هذا الرأي.**

([٣١٦]) د/ فتحي والي، الوسيط في قانون القضاء المدني، مرجع سابق، ص ٤٩٤.

([٣١٧]) د/أحمد ماهر زغلول، أعمال القاضي التي تحوز حجية الأمر، مرجع سابق، ص ١٩٨.

([٣١٨]) د/ أحمد خليل، قانون المرافعات، مرجع سابق، ص ٣٢٧.

([٣١٩]) د/هايدي بلتاجي، الصفة في الدعوى، مرجع سابق، ص ٢١٥.

([٣٢٠]) د/أحمد هندي، قانون المرافعات، مرجع سابق، ص ٢٦٣-٢٦٤. د/أحمد مسلم، أصول المرافعات، مرجع سابق، ٥٧٣.

الخاتمـة

خلص الباحث بعد البحث في شرط المصلحة كشرط لقبول الدعوى إلى عدة نتائج وجملة من التوصيات وذلك على النحو التالي:

أولًا: نتائج البحث:

١. أن حق التقاضي حق عام كفله الدستور بمقتضى نصوصه وقام بتنظيمه القانون، وأن الدعوى هي الوسيلة القانونية التي يحمي بها صاحب الحق حقه من الاعتداء عليه أو التهديد به.

٢. المصلحة شرط أساسي لقبول الدعوى المدنية، وأن المصلحة هي الحاجة إلى الحماية القانونية وهي كذلك كل فائدة أو نفع يعود على الخصم سواء كانت مادية أو معنوية، وبهذا تُوصف المصلحة بأنها جدية.

٣. كما يجب أن تكون المصلحة قانونية وهو ما يعنى استبعاد كل من المصلحة غير المشروعة – وهذا هو الأصل في هذه المصلحة مع تقرير قبولها كاستثناء بشروط معينة – والتي قد يتوافر معها التعسف في استعمال الحق حيث يكون استعمال الحق بقصد الإضرار بالغير أو غير ذلك مما لا يعود على المدعي بفائدة ما وكذلك تستبعد المصلحة الاقتصادية المادية البحتة والنظرية والأدبية البحتة، ولكن قد تكفي المصلحة التافهة في قبول بعض الدعاوى.

٤. ويجب أن تكون المصلحة حالة وإن كان يُفهم من ذلك أن يكون قد لحق صاحب الحق ضرر، إلا أنه ليس المقصود لقبول الدعوى بل

يكفي وقوع تعدي لقبولها كما هو الحال في دعوى منع التعرض، بل وأكثر من ذلك حيث يكفي مجرد إنكار الحق بمجرد القول كما هو الحال في دعوى قطع النزاع، طالما كان من شأن ذلك وقوع ضرر للمدعي، كما أن المشرع لم يكن موفقًا حين نص على المصلحة المحتملة نظرًا لأنها تكون قائمة في الحالات التي نص عليها والمبنية على تفادي ضرر محدق أو حفظ دليل يخشى زواله.

٥. وأن المصلحة يجب أن تكون شخصية مباشرة بمعنى أن يكون المدعي هو صاحب الحق أو المركز القانوني أو نائبه، إلا أن هناك بعض الاستثناءات التي قررها المشرع والتي بمقتضاها تكون المصلحة جماعية كما هو الحال بشأن دعاوى النقابات والجمعيات (مؤسسات المجتمع المدني)، كما أن القانون سمح للنيابة العامة أن ترفع الدعاوى التي تستند فيها إلى مصلحة عامة كدعاوى الحسبة، فبعد أن كان حق رفعها للكافة اقتصر هذا الحق على النيابة العامة بمقتضى القانون رقم ٣ لسنة ١٩٩٦ وذلك لمنع وقوع الكيدية في الادعاء، وأخيرًا فقد سمح المشرع بقبول الدعوى متى كانت المصلحة فيها غير مباشرة وذلك بشأن الدعوى غير المباشرة التي يرفعها الدائن نيابة عن مدينه للمطالبة بحقوقه.

٦. والمصلحة يجب أن تتوافر عند نظر الدعوى حتى ولو لم تتوافر وقت رفعها، فلا فائدة من عدم قبول دعوى لو رفعت في ذات الوقت تكون مقبولة، وإذا كانت المصلحة تعد شرطًا ابتداءً فهي كذلك شرط بقاء واستمرار، فإذا انتفت في أي مرحلة من مراحل الدعوى فإنه يحكم بعدم قبولها كما لو حصل الدائن على حقه من

المدين، أو تم تعيين الشخص في الوظيفة التي سبق ورُفِضَ فيها.

٧. كما أن المصلحة ليست شرطًا لقبول الدعوى فحسب بل يشترط توافرها أيضًا في الطلب بأنواعه المختلفة سواء الأصلي أو العارض والتدخل والإدخال في الدعوى وكذلك الدفع أيا كان والطعن سواء بالاستئناف أو النقض، وإن كان للمصلحة مقصود يختلف عن الآخر في كل حالة من تلك الحالات.

٨. والمصلحة لابد من توافرها في التنفيذ سواء فيمن يطلب تنفيذ الحكم وهو المحكوم له وهو أمر طبيعي لصدور الحكم في صالحه، وتشترط المصلحة أيضًا في المحكوم عليه إن أراد أن ينازع المحكوم له في التنفيذ سواء اتخذ سبيل المنازعة الموضوعية أو الإشكال الوقتي.

٩. تخضع المصلحة في تقدير مدى توافرها في الدعوى إلى سلطة القاضي التقديرية والذي يتأكد من توافر المصلحة بأوصافها المنصوص عليها في المادة الثالثة من قانون المرافعات، وذلك تحت رقابة محكمة النقض، مع الأخذ في الاعتبار أن شرط المصلحة – من وجهة نظر الباحث – يعتبر من مسائل القانون لا الواقع.

١٠. يعتبر الدفع بعدم القبول هو وسيلة التمسك بانتفاء المصلحة هو دفع مستقل بذاته ذو طبيعة خاصة، فلا يتبع هذا الدفع أحد أنواع الدفوع في قانون المرافعات سواء الإجرائية أو الموضوعية.

١١. الدفع بعدم القبول لانتفاء المصلحة هو دفع متعلق بالنظام العام ومن ثم يجوز للخصوم إثارته في أي حالة تكون عليها الدعوى،

كما للمحكمة أن تقضي به من تلقاء نفسها بل وواجب عليها أن تقضي بذلك كلما تحقق أمامها حالة تنتفي فيها المصلحة.

١٢. والدفع بعدم القبول لانتفاء المصلحة لا تستنفد به المحكمة ولايتها – من وجهة نظر الباحث –، لأنها لم تقل كلمتها في موضوع الدعوى، وذلك يرجع إلى أن هذا الدفع يمنع المحكمة من نظر الدعوى لعدم توافر شروط قبولها من الأساس دون أن تبحث موضوعها. وعلى هذا الأساس يتوقف إعمال الأثر الناقل للاستئناف على مضمون الحكم الصادر في الدفع بعدم القبول لانتفاء المصلحة.

ثانيًا: التوصيات:

من المسلم به أنه لا يوجد عمل إنساني يتصف بالكمال، ولذلك لا يمكن أن نصل إلى درجة كمال القوانين وكفايتها، ويود الباحث بما سيورده من توصيات أن تكون خطوة نحو الطريق السليم والوصول إلى المقربة من الكمال بفضل الله تعالى ثم الدراسات البحثية في ذات المجال، توصي الدراسة المشرع المصري بالآتي:

١. نظرًا لعدم وجود مصلحة محتملة في الدعوى وأنها في جميع الحالات تكون المصلحة قائمة وحالة؛ فإننا نقترح حذف نص المادة ٢/٣ من قانون المرافعات رقم ٨١ لسنة ١٩٩٦ والتي تنص على " ومع ذلك تكفي المصلحة المحتملة إذا كان الغرض من الطلب الاحتياط لدفع ضرر محدق أو الاستيثاق لحق يخشى زوال دليله عند النزاع فيه. ليصبح " ويكفي الضرر المحتمل لقبول الطلب إذا كان الغرض منه الاحتياط لدفع هذا الضرر، كما يكفي في الطلب المصلحة في الاستقرار

إذا كان الغرض منه الاستيثاق لحق يخشى زوال دليله عند النزاع فيه".

٢. إضافة إمكانية التعويض عن الضرر الأدبي للشخص المعنوي لنص المادة ١/٣من قانون المرافعات لتصبح "لا تقبل أي دعوى كما لا يقبل أي طلب أو دفع استنادًا لأحكام هذا القانون أو أي قانون آخر، لا يكون لصاحبه فيها مصلحة شخصية ومباشرة وقائمة يقرها القانون وكذا للشخص الاعتباري.

٣. قبول الدعاوى التي تستند إلى المصلحة الجماعية والتي ترفعها الجمعيات أسوة بالنقابات التي اعترف لها القانون بهذا الحق، وذلك بإدراج مادة ضمن قانون الجمعيات والمؤسسات الأهلية رقم ١٤٩ لسنه ٢٠١٩تماثل نص المادة ١٦من القانون رقم ٨٥ لسنه ١٩٤٢ الخاص بنقابات العمال، لتنص على الآتي "يكون للجمعيات حق التقاضي ومباشرة جميع الدعاوي الناشئة عن تحقيق غرضها، وكذلك الادعاء بالحقوق المدنية المترتبة على الأفعال التي تلحق ضررًا بالهدف الذي أُنشئت من أجله.

٤. استبدال ٣/٣ والذي ينص على " وتقضي المحكمة من تلقاء نفسها، في أي حالة تكون عليها الدعوى، بعدم القبول في حالة عدم توافر الشروط المنصوص عليها في الفقرتين السابقتين" ليكون النص كالآتي " والدفع بعدم القبول لانتفاء شرط المصلحة يجوز للخصوم إثارته كما تقضي به المحكمة من تلقاء نفسها في أي حالة تكون عليها الدعوى وذلك في حالة عدم توافر الشروط المنصوص عليها في الفقرتين السابقتين".

٥. تعديل نص المادة ٤/٣ والذي ينص على "ويجوز للمحكمة عند الحكم بعدم قبول الدعوى لانتفاء شرط المصلحة أن تحكم على المدعي بغرامة

إجرائية لا تزيد عن خمسمائة جنيه إذا تبينت أن المدعي قد أساء استعمال حقه في التقاضي" ليكون النص كالآتي: " ويعتبر الدفع بعدم القبول لانتفاء شرط المصلحة دفعًا مستقلًا لا تستنفد به المحكمة ولايتها ويجوز للمحكمة عند الحكم بقبوله أن تحكم علي المدعي بغرامة إجرائية لا تزيد عن ٥٠٠ جنية إذا تبينت أن المدعي قد أساء استعمال حقة في التقاضي".

٦. إضافة فقرة جديدة لنص المادة ٣ ينص على: " يخضع تقدير توافر شرط المصلحة لسلطة القاضي باعتبارها من مسائل القانون والتي يخضع بشأنها لرقابة محكمة النقض".