AIN SHAMS UNIVERSITY

AIN SHAMS UNIVERSITY
MIDDLE EAST RESEARCH CENTER
مركز بحوث الشرق الأوسط
MERC

Middle East Research Journal

Refereed Scientific Journal
(Accredited) Monthly

Vol. 114
August 2025

Issued by
Middle East
Research Center

Fifty year
Founded in 1974

Issn: 2536 - 9504
Online Issn: 2735 - 5233

الآراء الواردة داخل المجلة تعبر عن وجهة نظر أصحابها وليست مسئولية مركز بحوث الشرق الأوسط والدراسات المستقبلية

رقم الإيداع بدار الكتب والوثائق القومية : ٢٤٣٣٠ / ٢٠١٦

الترقيم الدولي: (Issn :2536 - 9504)

الترقيم على الإنترنت: (Online Issn :2735 - 5233)

ISSN 2536-9504

مجلة بحوث الشرق الأوسط

مجلة علمية مُحكَّمة
متخصصة
في شؤون الشرق الأوسط

مجلة مُعتمَدة من بنك المعرفة المصري

موقع المجلة على بنك المعرفة المصري
www.mercj.journals.ekb.eg

- معتمدة من الكشاف العربي للاستشهادات المرجعية (ARCI) . المتوافقة مع قاعدة بيانات كلاريفيت Clarivate الفرنسية.
- معتمدة من مؤسسة أرسيف (ARCIf) للاستشهادات المرجعية للمجلات العلمية العربية ومعامل التأثير المتوافقة مع المعايير العالمية.
- تنشر الأعداد تباعًا على موقع دار المنظومة.

العدد مائة وأربعة عشر (اغسطس 2025)

تصدر شهريًا

السنة الخمسون - تأسست عام 1974

المطبعة
مطبعة جامعة عين شمس
Ain Shams University Press

مجلة بحوث الشرق الأوسط
(مجلة مُعتمدة) دوريَّة علميَّة مُحكَّمَة
(اثنا عشر عددًا سنويًّا)
يصدرها مركز بحوث الشرق الأوسط والدراسات المستقبلية - جامعة عين شمس

MERC

رئيس مجلس الإدارة

أ.د. غادة فاروق

نائب رئيس الجامعة لشؤون خدمة المجتمع وتنمية البيئة ورئيس مجلس إدارة المركز

رئيس التحرير **د. حاتم العبد**

مدير مركز بحوث الشرق الأوسط والدراسات المستقبلية

هيئة التحرير

أ.د. السيد عبدالخالق، وزير التعليم العالي الأسبق، مصر

أ.د. أحمد بهاء الدين خيري، نائب وزير التعليم العالي الأسبق، مصر

أ.د. محمد حسام لطفي، جامعة بني سويف، مصر

أ.د. سعيد المصري، جامعة القاهرة، مصر

أ.د. سوزان القليني، جامعة عين شمس، مصر

أ.د. ماهر جميل أبوخوات، عميد كلية الحقوق، جامعة كفرالشيخ، مصر

أ.د. أشرف مؤنس، جامعة عين شمس، مصر

أ.د. حسام طنطاوي، عميد كلية الآثار، جامعة عين شمس، مصر

أ.د. محمد إبراهيم الشافعي، وكيل كلية الحقوق، جامعة عين شمس، مصر

أ.د. تامر عبدالمنعم راضي، جامعة عين شمس، مصر

أ.د. هاجر قلديش، جامعة قرطاج، تونس

Prof. Petr MUZNY، جامعة جنيف، سويسرا

Prof. Gabrielle KAUFMANN-KOHLER، جامعة جنيف، سويسرا

Prof. Farah SAFI، جامعة كليرمون أوفيرني، فرنسا

إشراف إداري

أ/ أماني جرجس

أمين المركز

إشراف فني

د/ أمل حسن

رئيس وحدة التخطيط و المتابعة

سكرتارية التحرير

أ/ رانيا نوار — قسم النشر

أ/ شيماء بكر — قسم النشر

المحرر الفني

أ/ مرفت حافظ

رئيس وحدة الدعم الفني

تدقيق ومراجعة لغوية

وحدة التدقيق اللغوي - كلية الآداب - جامعة عين شمس

تصميم الغلاف أ/ أحمد محسن - مطبعة الجامعة

توجه المراسلات الخاصة بالمجلة إلى: د. حاتم العبد، رئيس التحرير merc.director@asu.edu.eg

• وسائل التواصل:

البريد الالكتروني لوحدة النشر: merc.pub@asu.edu.eg

جامعة عين شمس - شارع الخليفة المأمون - العباسية - القاهرة، جمهورية مصر العربية، ص.ب: 11566

(وحدة النشر - وحدة الدعم الفني) موبايل / واتساب: 01555343797 (2+)

ترسل الأبحاث من خلال موقع المجلة على بنك المعرفة المصري: www.mercj.journals.ekb.eg

ولن يلتفت إلى الأبحاث المرسلة عن طريق آخر

مجلة بحوث الشرق الأوسط

- رئيس التحرير **د. حاتم العبد**

- الهيئة الاستشارية المصرية وفقًا للترتيب الهجائي:

- أ.د. إبراهيم عبد المنعم سلامة أبو العلا — رئيس قسم التاريخ - كلية الآداب - جامعة الأسكندرية - مصر
- أ.د. أحمد الشربيني — عميد كلية الآداب السابق - جامعة القاهرة - مصر
- أ.د. أحمد رجب محمد علي رزق — عميد كلية الآثار - جامعة القاهرة - مصر
- أ.د. السيد فليفل — عميد كلية الدراسات الأفريقية العليا الأسبق - جامعة القاهرة - مصر
- أ.د. إيمان محمد عبد المنعم عامر — أستاذ التاريخ الحديث والمعاصر - كلية الآداب - جامعة القاهرة - مصر
- أ.د. أيمن فؤاد سيد — رئيس الجمعية المصرية للدراسات التاريخية - مصر
- أ.د. جمال شفيق أحمد عامر — كلية الدراسات العليا للطفولة - جامعة عين شمس - مصر
- أ.د. حمدي عبد الرحمن — عميد كلية الحقوق الأسبق - جامعة عين شمس - مصر
- أ.د. حنان كامل متولي — (قائم بعمل) عميد كلية الآداب - جامعة عين شمس - مصر
- أ.د. صالح حسن المسلوت — أستاذ التاريخ والحضارة - كلية اللغة العربية - فرع الزقازيق جامعة الأزهر - مصر وعضو اللجنة العلمية الدائمة لترقية الأساتذة
- أ.د. عادل عبد الحافظ عثمان حمزة — كلية الآداب - جامعة المنيا، ومقرر لجنة الترقيات بالمجلس الأعلى للجامعات - مصر
- أ.د. عاصم الدسوقي — عميد كلية الآداب الأسبق - جامعة حلوان - مصر
- أ.د. عبد الحميد شلبي — كلية اللغة العربية بالمنصورة - جامعة الأزهر - مصر
- أ.د. عفاف سيد صبره — كلية الدراسات الإنسانية بنات بالقاهرة - جامعة الأزهر - مصر
- أ.د. عفيفي محمود إبراهيم — كلية الآداب - جامعة بنها - مصر
- أ.د. فتحي الشرقاوي — نائب رئيس جامعة عين شمس الأسبق - مصر
- أ.د. محمد الخزامي محمد عزيز — عميد كلية العلوم الاجتماعية والإنسانية - جامعة الإلالة - مصر
- أ.د. محمد السعيد أحمد — كلية التربية - جامعة عين شمس - مصر
- لواء / محمد عبد المقصود — رئيس مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار بمجلس الوزراء - مصر
- أ.د. محمد مؤنس عوض — كلية الآداب - جامعة عين شمس - مصر
- أ.د. مدحت محمد محمود أبو النصر — كلية الخدمة الاجتماعية - جامعة حلوان قطاع الخدمة الاجتماعية بالمجلس الأعلى للجامعات ورئيس لجنة ترقية الأساتذة
- أ.د. مصطفى محمد البغدادي — كلية التربية - جامعة عين شمس - مصر
- أ.د. نبيل السيد الطوخي — رئيس قسم التاريخ - كلية الآداب - جامعة المنيا - مصر
- أ.د. نهى عثمان عبد اللطيف عزمي — كلية السياحة والفنادق - جامعة مدينة السادات - مصر

- الهيئة الاستشارية العربية والدولية وفقًا للترتيب الهجائي:

- أ.د. إبراهيم خليل العلاّف — جامعة الموصل- العراق
- أ.د. إبراهيم محمد بن حمد المزيني — كلية العلوم الاجتماعية - جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية- السعودية
- أ.د. أحمد الحسو — جامعة مؤتة- الأردن
  مركز الحسو للدراسات الكمية والتراثية - إنجلترا
- أ.د. أحمد عمر الزيلعي — جامعة الملك سعود- السعودية
  الأمين العام لجمعية التاريخ والآثار التاريخية
- أ.د. عبد الله حميد العتابي — كلية التربية للبنات - جامعة بغداد - العراق
- أ.د. عبد الله سعيد الغامدي — جامعة أم القرى - السعودية
  عضو مجلس كلية التاريخ، ومركز تحقيق التراث بمعهد المخطوطات
- أ.د. فيصل عبد الله الكندري — جامعة الكويت- الكويت
- أ.د. مجدي فارح — رئيس قسم الماجستير والدراسات العليا - جامعة تونس١ - تونس
- أ.د. محمد بهجت قبيسي — جامعة حلب- سوريا
- أ.د. محمود صالح الكروي — كلية العلوم السياسية - جامعة بغداد- العراق

- *Prof. Dr. Albrecht Fuess* — Center for near and Middle Eastern Studies, University of Marburg, Germany
- *Prof. Dr. Andrew J. Smyth* — Southern Connecticut State University, USA
- *Prof. Dr. Graham Loud* — University Of Leeds, UK
- *Prof. Dr. Jeanne Dubino* — Appalachian State University, North Carolina, USA
- *Prof. Dr. Thomas Asbridge* — Queen Mary University of London, UK
- *Prof. Ulrike Freitag* — Institute of Islamic Studies, Belil Frie University, Germany

شروط النشر بالمجلة

- تُعنى المجلة بنشر البحوث المهتمة بمجالات العلوم الإنسانية والأدبية ؛
- يعتمد النشر على رأي اثنين من المحكمين المتخصصين ويتم التحكيم إلكترونيًا ؛
- تقبل البحوث باللغة العربية أو بإحدى اللغات الأجنبية، **وترسل إلى موقع المجلة على بنك المعرفة المصري ويرفق مع البحث ملف بيانات الباحث يحتوي على عنوان البحث باللغتين العربية والإنجليزية واسم الباحث والتايتل والانتماء المؤسسي باللغتين العربية والإنجليزية، ورقم واتساب، وإيميل الباحث الذي تم التسجيل به على موقع المجلة** ؛
- يشار إلى أن **الهوامش والمراجع في نهاية البحث وليست أسفل الصفحة** ؛
- يكتب الباحث **ملخص باللغة العربية واللغة الإنجليزية** للبحث **صفحة واحدة فقط** لكل ملخص ؛
- بالنسبة للبحث باللغة العربية يكتب على برنامج "**word**" ونمط الخط باللغة العربية "**Simplified Arabic**" وحجم الخط **14** ولا يزيد عدد الأسطر في الصفحة الواحدة عن **25** سطر والهوامش والمراجع خط **Simplified Arabic** حجم الخط 12 ؛
- بالنسبة للبحث باللغة الإنجليزية يكتب على برنامج **word** ونمط الخط **Times New Roman** وحجم الخط **13** ولا يزيد عدد الأسطر عن 25 سطر في الصفحة الواحدة والهوامش والمراجع خط **Times New Roman** حجم الخط 11 ؛
- (**Paper**) مقاس الورق (**B5**) 17.6 × 25 سم، (Margins) الهوامش **2.3 سم** يمينًا ويسارًا، **2 سم** أعلى وأسفل الصفحة، ليصبح مقاس البحث فعلي (**الكلام**) 13×21 سم. (Layout) والتنسق: (Header) الرأس 1.25 سم، (Footer) تذييل 2.5 سم ؛
- **مواصفات الفقرة للبحث** : بداية الفقرة First Line = 1.27سم، قبل النص= 0.00، بعد النص = 0.00)، تباعد قبل الفقرة = (6pt) تباعد بعد الفقرة = (0pt)، تباعد الفقرات (مفرد single) ؛
- **مواصفات الفقرة للهوامش والمراجع** : يوضع الرقم بين قوسين هلالي مثل : (1)، بداية الفقرة Hanging = 0.6 سم، قبل النص=0.00، بعد النص = 0.00)، تباعد قبل الفقرة = 0.00 تباعد بعد الفقرة = 0.00، تباعد الفقرات (مفرد single) ؛
- **الجداول والأشكال:** يتم وضع الجداول والأشكال إما في صفحات منفصلة أو وسط النص وفقًا لرؤية الباحث، على أن يكون عرض الجدول أو الشكل لا يزيد عن 13.5 سم بأي حال من الأحوال ؛
- يتم التحقق من صحة الإملاء **على مسئولية الباحث** لتفادي الأخطاء في المصطلحات الفنية ؛
- مدة التحكيم 15 يوم على الأكثر، مدة تعديل البحث بعد التحكيم 15 يوم على الأكثر ؛
- يخضع تسلسل نشر البحوث في أعداد المجلة حسب ما تراه هيئة التحرير من ضرورات علمية وفنية ؛
- المجلة غير ملزمة بإعادة البحوث إلى أصحابها سواء نشرت أم لم تنشر ؛
- تعبر البحوث عن آراء أصحابها وليس عن رأي رئيس التحرير وهيئة التحرير ؛
- **رسوم التحكيم للمصريين 650 جنيه، ولغير المصريين 155 دولار** ؛
- **رسوم النشر للصفحة الواحدة للمصريين 25 جنيه، وغير المصريين 12 دولار** ؛
- الباحث المصري يسدد الرسوم بالجنيه المصري (بالفيزا) بمقر المركز (المقيم بالقاهرة)، أو على حساب حكومي رقم : **(9/450/80772/8) بنك مصر** (المقيم خارج القاهرة) ؛
- الباحث غير المصري يسدد الرسوم بالدولار على حساب حكومي رقم : **(EG710001000100000004082175917)** (البنك العربي الأفريقي) ؛
- **استلام إفادة قبول نشر البحث في خلال 15 يوم من تاريخ سداد رسوم النشر مع ضرورة رفع إيصالات السداد على موقع المجلة** ؛
- **المراسلات :** توجه المراسلات الخاصة بالمجلة إلى: merc.director@asu.edu.eg

السيد الدكتور/ مدير مركز بحوث الشرق الأوسط والدراسات المستقبلية، ورئيس تحرير المجلة
جامعة عين شمس– العباسية– القاهرة – ج. م.ع (ص. ب 11566)
للتواصل والاستفسار عن كل ما يخص الموقع : محمول / واتساب: **01555343797 (+2)**
(وحدة النشر merc.pub@asu.edu.eg)

- ترسل الأبحاث من خلال موقع المجلة على بنك المعرفة المصري: **www.mercj.journals.ekb.eg**

ولن يلتفت إلى الأبحاث المرسلة عن طريق آخر.

محتويات العدد (114)

	عنوان البحث		الصفحة
	الدراسات القانونية		
1	الِالتزام بالإعلام السابق على التعاقد	صفاء أحمد على	34-1
2	دور المحكمة الدستورية العليا في الإصلاح الاقتصادي كمدخل لمكافحة الفساد	ياسر جابر عبد العزيز	82-35
3	أثر الرقابة الإلكترونية في مواجهة عجز الموازنة العامة للدولة	وليد فاروق عطية	128-83
4	المواجهة الشاملة للإرهاب((قانونيًا وأمنيًا)).	فتحي عبد الله عمران	172-129
	الدراسات السياسية		
5	دور مراكز الفكر في استراتيجية الولايات المتحدة الأمريكية: الحرب الروسية– الأوكرانية أنموذجًا	نهرين جواد شرقي	228-173
6	براجماتية ردود الفعل غير التأديبية على خطابات الساسة الإسرائيليين على اليوتيوب منذ بدء عملية طوفان الأقصى	أحمد محمد عبد العال	284-229

الدراسات الاقتصادية			
7	**واقع التنوع الاقتصادي في مصر وأثره على معدلات البطالة.**	**عزيزة عبد الخالق محمد**	**350-285**
8	**رفع كفاءة وأداء الإنفاق العام في مصر بالتحول إلى نظام موازنة البرامج والأداء**	**رشاد أحمد أحمد**	**392-351**
دراسات الحضارة واللغة الأروبية القديمة			
9	**الفوينيكس والبينو بين الحضارتين اليونانية والمصرية "دراسة تحليلية مقارنة".**	**نسرين أمير سيد**	**482-393**
دراسات باللغات الأجنبية الانجليزية واليابانية			
10	**النعامل مع التحديات الأمنية:استكشاف ديناميكيات التعاون في منطقة المتوسط.**	**محمد إبراهيم حسن**	**538-483**
11	**التميز بين الرجل والمرأة في الأمثال الشعبية اليابانية**	**آلاء أحمد سيد**	**576-539**

العدد افتتاحية (114)

يسرنا أن نقدم لقرائنا الكرام العدد (114) من مجلتنا، والذي يضم باقة متميزة من الأبحاث والدراسات التي تعكس عمق التحولات المتسارعة والتحديات المتعددة التي تواجه مجتمعاتنا المعاصرة في مجالات القانون والسياسة والاقتصاد والثقافة.

في محور الدراسات القانونية، يستهل العدد ببحث حول الالتزام بالإعلام السابق على التعاقد، مبرزًا أهمية الشفافية في بناء علاقات تعاقدية عادلة. كما يتناول دور المحكمة الدستورية العليا في الإصلاح الاقتصادي باعتباره مدخلًا فاعلًا لمكافحة الفساد وترسيخ مبادئ العدالة الاقتصادية. ويُختتم المحور بتحليل معمّق لـ المواجهة الشاملة للإرهاب، من خلال استعراض الأطر القانونية والأمنية الكفيلة بالتصدي لهذه الظاهرة المعقدة.

أما في مجال الدراسات السياسية، فيسلّط العدد الضوء على دور مراكز الفكر في رسم استراتيجيات الدول، من خلال دراسة حالة الحرب الروسية–الأوكرانية، إضافة إلى تحليل لخطابات الساسة الإسرائيليين عبر منصة اليوتيوب، في محاولة لفهم أعمق للتكتيكات الخطابية والديناميات السياسية المعاصرة.

وفي المجال الاقتصادي، يستعرض العدد بحثين محوريين: أولهما يتناول واقع التنوع الاقتصادي في مصر وتأثيره على معدلات البطالة، وثانيهما يناقش رفع كفاءة الإنفاق العام عبر تبني نظام موازنة

البرامج والأداء، بما يعكس سعيًا نحو تعزيز الكفاءة المالية والاستدامة الاقتصادية.

ويولي العدد اهتمامًا خاصًا بـ التراث الفكري الإنساني، من خلال دراسة مقارنة فريدة بين رمزي الفوينيكس والبينو في الحضارتين اليونانية والمصرية، كمدخل لفهم الرمزية الثقافية المشتركة بين الحضارات. ويُختتم العدد بقراءة أنثروبولوجية في الدراسات اليابانية، عبر دراسة تُحلل التمييز بين الرجل والمرأة في الأمثال الشعبية اليابانية، بما يكشف عن البُنى الثقافية والاجتماعية العميقة للمجتمع الياباني.

إننا نأمل أن يُسهم هذا العدد في إثراء النقاش الأكاديمي، ويوفّر إضافة معرفية نوعية للباحثين والمهتمين بقضايا الساعة، بما يعزز من فهمنا لواقعنا ويستشرف آفاق المستقبل.

والله ولي التوفيق،

رئيس التحرير

د. حاتم العبد

دور المحكمة الدستورية العليا

في الإصلاح الاقتصادي كمدخل لمكافحة الفساد.

The role of the Supreme Constitutional Court in economic reform as an entry point . to combating corruption

ياسر جابر عبد العزيز الأطروش

باحث دكتوراه في القانون العام - كلية الحقوق

جامعة حلوان.

Yasser Gaber Abdelaziz elatroush

PHD student- Public Law Faculty of Law

. Helwan University

Yassergaber313@gmail.com

www.mercj.journals.ekb.eg

المُلخص:

يتناول البحث بيانًا لدور المحكمة الدستورية العليا في الإصلاح الاقتصادي كمدخل لمكافحة الفساد؛ حيث تقوم المحكمة الدستورية العليا المصرية بأداء دور مهم فيما يخص مكافحة الفساد.

إذ تقوم المحكمة بدور كبير عبر تعطيل النصوص التي تضمنتها القوانين التي تسمح وتساعد بعض الجهات الحكومية على ممارسة الفساد المالي والإداري، دون أن يتجرأ أحد على محاسبتها، خصوصًا أنها تمارس عملها بموجب قانون نافذ.

المحكمة جاءت لتقرر عدم دستورية تلك النصوص التي تشرعن الفساد وتؤسس لعمليات فساد من نوع مختلف؛ حيث حولت المحكمة الدستورية العليا نفسها إلى نواة الجهود الإصلاحية عبر الاستمرار في إفساح المجال للناشطين السياسيين لرفع الدعاوى، ما زودها بالقضايا الدستورية اللازمة لتوسيع نطاق رقابتها على دستورية القوانين وأنتج شبكة دعم قضائي تنادي علنًا باستقلالية المحكمة الدستورية العليا. وقد شكلت هذه العلاقة المتآزرة عاملًا أساسيًا في التوسع السريع للسلطة الدستورية في التسعينيات.

حيث تبذل المحكمة الدستورية العليا منذ نشأتها جهدًا كبيرًا لكفالة احترام أحكام الدستور، إلا أننا لا ينبغي أن نتوقع منها– ولم يمض على قيامها سنوات طويلة– أن تقوم بدور مماثل لدور المحكمة العليا الأمريكية، أو غيرها من المحاكم الدستورية العريقة في دول الديمقراطيات الغربية، وذلك بسبب اختلاف الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية فضلًا عن العمر الزمني للمحكمة الدستورية.

Abstract:

The research addresses a statement of the role of the Supreme Constitutional Court in economic reform as an entry point to combating corruption. The Egyptian Supreme Constitutional Court plays an important role in combating corruption.

The Supreme Constitutional court also plays a major role by suspending the texts included in the laws that allow and assist some government agencies to practice financial and administrative corruption, without anyone daring to hold them accountable, especially since they operate under an effective law.

Since its inception, the Supreme Constitutional Court has made a great effort to ensure respect for the provisions of the Constitution, but we should not expect it - and it has not been in existence for many years - to play a role similar to the role of the American Supreme Court, or other long-established constitutional courts in Western democracies. This is due to the difference in political, economic and social circumstances, as well as the chronological age of the Constitutional Court.

المُقدمة:

نقطة البداية التي تنطلق منها الرقابة القضائية على دستورية القوانين، هي أن تحرص الدساتير المعاصرة على ضمان الحرية من خلال مدخلين هما: فصل الأفرع التي تباشر السلطة عن بعضها البعض، ومراقبة كل فرع للفرع الآخر بما يكفل التوازن بينها[1].

ذلك أن أكثر ما يهدد الحرية هو تدخل السلطتين التشريعية والتنفيذية من خلال نصوص قانونية تنال منها أو تقيد من محتواها. ولم يكن منطقيًا أن تظل هذه النصوص بعيدة عن شكل من أشكال المراجعة القضائية التي تقوم عليها جهة تستقل عن السلطتين التشريعية والتنفيذية، كي تفصل من خلال الخصومة القضائية فيما يطرح عليها من طعون في شأن تلك النصوص لتقدر صوابها أو بطلانها على ضوء أحكام الدستور[2].

وتلك هي المراجعة القضائية التي تختص بها جهة أولاها الدستور سلطة الفصل في دستورية النصوص القانونية جميعها، وسواء كانت هذه النصوص في صحيح تكييفها القانوني، تعد تشريعًا أصليًا أو فرعيًا؛ وسواء كان تصادمها مع قاعدة في الدستور، أو مع قاعدة ذات قيمة دستورية، ولا نص عليها في الدستور. ومن ثم تكون القواعد المنصوص عليها في الدستور، وكذلك أية قاعدة أخرى في حكمها، كافلة حقوق الأفراد وحرياتهم. وإليها تحتكم جهة الرقابة القضائية على الدستورية في إبطال النصوص القانونية الأدنى مرتبة منها، أو تقرير صحتها[3].

ذلك إن الدستور قانون– وإن كان قانونًا أساسيًا– يوازن الحرية بالقيود المنطقية التي يفرضها عليها، أو التي يحيل في شأن تحديدها إلى تشريع[4].

وهي بعد قيود لا يجوز للسلطة التشريعية أو التنفيذية أن تبسطها إسرافًا أو تباهيًا أو تراخيًا، أو حتى من خلال خطئها في تقدير المفاهيم التي يقوم الدستور عليها، وإلا صار تنظيم الحرية نابعًا عن غلواء السلطة أو انحرافها عن مقاصدها، بما مؤداه أن لنصوص الدستور في أصول المسائل التي تنظمها وفروعها . الصدارة على ما دونها من القواعد القانونية[5].

لذلك تمتد مهمة المحكمة الدستورية العليا واختصاصاتها إلى مراقبة تطابق القوانين مع مواد الدستور ، حيث تقوم بإلغاء القوانين التي تخالف نصوص ومواد الدستور المصري، كما تقوم بتحديد المحكمة المختصة وظيفيًا في حالة وجود تنازع بين جهتين قضائيتين. وأصدرت المحكمة الدستورية على مدار تاريخها أحكاما مهمة غيرت مجرى الحياة السياسية والدستورية في مصر ، ويمكن تناول دور المحكمة الدستورية العليا في الإصلاح الاقتصادي كمدخل لمكافحة الفساد من خلال دورها في حماية الاستثمار وحماية حرية المنافسة وأخيرًا من خلال حماية حرية التعاقد.

أهمية الموضوع:

ترتكز الأهمية العلمية لهذه الدراسة في أنها تسعى إلى الكشف عما تقوم به المحكمة الدستورية العليا المصرية من أداء دور مهم فيما يخص مكافحة الفساد من خلال حماية الاستثمار ، وكذلك بيان دور المحكمة في حماية حرية المنافسة من خلال دعم حرية التعاقد، وتحقيق التوازن في العلاقات الاقتصادية.

كما تتمثل أهمية هذه الدراسة في أنها تفتح الباب أمام المزيد من الدراسات والأبحاث حول موضوع دور المحكمة الدستورية في الإصلاح الاقتصادي وحماية الاستثمار وما يمكن أن يؤدى إليه من مكافحة الفساد.

أهداف الدراسة:

تسعى الدراسة إلى هدف أساسي يتمثل في بيان الدور الذي تقوم به المحكمة الدستورية العليا في الإصلاح الاقتصادي كمدخل لمكافحة الفساد حيث بذلت المحكمة جهدًا ملحوظًا وحققت نتائج ملموسة في هذا المجال.

وذلك من خلال بيان المبادئ التي أرستها المحكمة الدستورية العليا بشأن الحماية الدستورية لحق الملكية، وضوابط حرية التجارة، والصناعة، والحريات المرتبطة بها، وهي: الحرية التعاقدية، وحرية المنافسة، ومبدأ المساواة بين المشروعات.

منهج البحث:

بالنظر إلى طبيعة الدراسة فإن ذلك يتطلب استخدام أكثر من منهج كل في موقعه المناسب وفق متطلبات كل مبحث في محاولة لعرض الموضوع بشكل متوازن.

ونظرًا لطبيعة الإشكالية المطروحة وتحقيقًا للأهداف المرجوة؛ فكان من الأنسب لهذه الدراسة اتباع المنهج الوصفي التحليلي بصفة أساسية.

إشكالية الدراسة:

انطلاقًا مما سبق؛ فإن إشكالية هذا الدراسة تتمحور حول: الدور الذى تقوم به المحكمة الدستورية العليا في مكافحة ظاهرة الفساد، وما مدى فعالية ذلك خاصًة وأن القضاء الدستوري على وجه العموم غير منوط به مكافحة الفساد إلا أن المحكمة الدستورية العليا قد فرضت على نفسها هذا الدور بالنظر إلى أنه بالرغم من ظهور مؤشرات تنبئ عن تقلص مساحة الفساد في مصر ، كوجود الترسانة التشريعية والتنظيمية الضخمة الموجهة لمكافحة هذه الظاهرة، وكذا إنشاء الهيئات والأجهزة المختصة في الوقاية من الفساد ومكافحته؛ فإن المشكلة تبقى قائمة؛ فهناك فجوة كبيرة بين الناحية

النظرية والجانب التطبيقي، فلا تزال الهيئات الدولية المتخصصة في مكافحة الفساد على غرار منظمة الشفافية الدولية ووسائل الإعلام المختلفة تضع مصر في موقع غير مناسب في هذا الترتيب.

محتويات الدراسة:

لذلك وفي ضوء ما تقدم ارتأينا تقسيم هذه الدراسة إلى مبحثين على النحو التالي:

المبحث الأول: دور المحكمة الدستورية العليا في حماية الاستثمار.

المطلب الأول: دور المحكمة الدستورية العليا في تكريس فكر المشرع الدستوري نحو توفير المناخ الجاذب للاستثمار.

المطلب الثاني: تطبيقًا لدور المحكمة الدستورية العليا في حماية الاستثمار– قراءة في القانون رقم 32 لسنة 2014.

المبحث الثاني: دور المحكمة الدستورية في كفالة الحريات الاقتصادية.

المطلب الأول: جهود المحكمة في حماية حرية المنافسة.

المطلب الثاني: دور المحكمة في دعم حرية التعاقد، وتحقيق التوازن في العلاقات الاقتصادية.

المبحث الأول: دور المحكمة الدستورية العليا في حماية الاستثمار:

يؤثر الفساد على استقرار وملائمة مناخ الاستثمار ويزيد من تكلفة المشاريع ويضعف الأثر الإيجابي لحوافز الاستثمار بالنسبة للمشاريع الأجنبية، خاصة عندما تطلب الرشاوى من أصحاب المشاريع لتسهيل قبول مشاريعهم، أو يطلب الموظفون

المرتشون نصيبًا من عائد الاستثمار. وفي هذا الصدد يعتبر الفساد ضريبة سلبية ومعيقة للاستثمار. وعليه؛ فإن مكافحة الفساد شرط ضروري لسلامة وفعالية الأنشطة الاقتصادية، كما أنه شرط أساسي لترسيخ المنافسة العادلة وخلق بيئة مواتية لجذب الاستثمار الأجنبي المباشر[6].

لذلك فإنه يتعين بذل جهود خاصة أساسها "بناء منظومة أمن قانوني فعال في التعامل مع الاستثمارات الأجنبية"، خلق قضاء وطني مستقل ومتخصص في هذا المجال" و"فتح الأسواق الوطنية والتجارة الخارجية لمنطق السوق العالمية وقواعد المنافسة الدولية"؛ وذلك لتوفير متطلبات المواجهة الفعالة لظاهرة الفساد المالي. وترتيبًا على ذلك ينقسم هذا المبحث إلى مطلبين يتناول الأول دور المحكمة الدستورية العليا في تكريس فكر المشرع الدستوري نحو توفير المناخ الجاذب للاستثمار، فيما يتناول الثاني تطبيقًا لدور المحكمة الدستورية العليا في حماية الاستثمار– قراءة في القانون رقم 32 لسنة 2014.

المطلب الأول: دور المحكمة الدستورية العليا في تكريس فكر المشرع الدستوري نحو توفير المناخ الجاذب للاستثمار.

تضمن الدستور الحالي الصادر في عام 2014 ست مواد في مجال حماية الملكية الخاصة وتشجيع الاستثمار والمبادرات الخاصة من أجل تحقيق التنمية الاقتصادية.

تنص المادة (28) على أن: "الأنشطة الاقتصادية الإنتاجية والخدمية والمعلوماتية مقومات أساسية للاقتصاد الوطني، وتلتزم الدولة بحمايتها وزيادة تنافسيتها، وتوفير المناخ الجاذب للاستثمار، وتعمل على زيادة الإنتاج»، وتنص المادة (36) على أن: «تعمل الدولة على تحفيز القطاع الخاص لأداء مسؤوليته في خدمة الاقتصاد الوطني".

وقد وضع القضاء الدستوري هذه النصوص الدستورية موضع التطبيق، وأرسى مبادئ مهمة في مجال حماية الملكية، وحرية ممارسة النشاط الاقتصادي، أهمها: شمول المبادرات الخاصة جميع المجالات ما عدا الأنشطة التي يقصر الدستور على الدولة الحق في احتكار ممارستها، عدم جواز المساس بالملكية الخاصة إلا لضرورة ومقابل تعويض عادل، المساواة في الحماية بين الملكية العامة والملكية الخاصة، كما قرر عدم دستورية المساس بحق الملكية الخاصة بأثر رجعي إعمالًا لمبدأ الأمن القانوني.

وقد قررت المحكمة الدستورية العليا عددًا من المبادئ بمناسبة الرقابة على دستورية التشريعات التي تضمنت قيودًا على حق الملكية الخاصة؛ أهمها أنه لا يجوز المساس بالملكية الخاصة إلا لضرورة ترجع إلى المصلحة العامة، وبشرط أداء تعويض عادل للمالك، مع مراعاة المساواة بين المضرورين من القيود التي فرضت على ملكيتهم[7].

وقد أضافت المحكمة الدستورية أساسًا آخر لسلطة الدولة في وضع قيود على الملكية الخاصة هو أن الملكية وفقًا لمبادئ الشريعة الإسلامية لها وظيفة اجتماعية، مع موازنة سلطة الدولة في هذا المجال بحق المالك في التعويض الذي تشمله الحماية التي أسبغها الدستور على حق الملكية قضت المحكمة الدستورية العليا في حكم لها[8].

كما وضعت المحكمة الدستورية العليا قاعدة تقضى بعدم جواز تقييد سلطات المالك على ملكه، حتى ولو كان ذلك بناءً على قانون، وبهدف تحقيق منفعة عامة، إلا مقابل تعويض حيث قضت المحكمة الدستورية بعدم دستورية المادة (13) من قانون حماية الآثار رقم 117 لسنة 1983، فيما لم تتضمنه من تعويض المالك عن اعتبار

ملكه أثرًا نظرًا لأن اعتبار الدولة عقارًا مملوكًا لفرد عادي أثر يترتب عليه فرض قيود واسعة على سلطات المالك، مما يوجب منحه تعويض مقابل هذه القيود[9].

وبناءً على ذلك قضت المحكمة الدستورية بعدم دستورية نص المادة (13) من قانون حماية الآثار لمخالفته للمادتين (32 و34) من الدستور اللتين كفلتا صون الملكية الخاصة، ولكونه أقرب إلى المصادرة بالمخالفة للمادة (36) من الدستور التي لا تجيز المصادرة الخاصة إلا بحكم قضائي.

وحيث إن المدعى في أحد الدعاوى الدستورية، كان قد طلب الحكم بعدم دستورية قانون شركات قطاع الأعمال العام رقم 203 لسنة 1991 وتعديلاته الصادرة بالقانون رقم 185 لسنة 2020- في جملة الأحكام التي تضمنها- باعتبار أن الأغراض التي استهدفها منافية لنص المادة 30 من الدستور التي تمنح القطاع العام دورًا تقدميًا يتحمل به المسئولية الرئيسة في خطة التنمية، ويقود خطاها في مختلف مجالاتها. بيد أن القانون المطعون فيه أجاز بنص المادة 20 تداول أسهم وحدات هذا القطاع، وهو ما يعني نقل ملكيتها إلى القطاع الخاص، وزوال السيطرة الشعبية عليها، ووجود نوع من الاقتصاد المختلط تُماع به الحدود الفاصلة بين صور الملكية التي حددها الدستور، وفي الصدارة منها الملكية العامة التي كفل حرمتها، وجعل حمايتها ودعمها واجبًا وطنيًا على ما تنص عليه مادته الثالثة والثلاثون[10].

وحيث قضت المحكمة الدستورية العليا بأن هذا النعي مردود لأن التنمية الاقتصادية والاجتماعية التي يتطلبها الدستور، هدفها تغيير أشكال من الحياة من خلال منظومة تتكامل روافدها، يكون التعليم فيها أكثر عمقًا وامتدادًا، والبيئة التي نعايشها خالية من ملوثاتها بصورة أشمل، والفرص التي يتكافأ المواطنون في الحصول عليها

أبعد نطاقًا، وتوكيد حرياتهم كافلًا حيويتها واكتمالها ومساواتهم في مباشرتها، وحياتهم الثقافية أكثر ثراءً ووعيًا، ونظم معاشهم أفضل بمزاياها وعلو مستوياتها.

ومن ثم تتحقق التنمية من خلال الاستثمار في رأس المال– ماديًا كان أو بشريًا– لتقارنها زيادة في الدخل توجهها قدرة الجماعة في زمن معين على أن تتخطى عثراتها، وأن تكرس مواردها لإحداثها، وأن تكون مدخلاتها تقدمًا علميًا معززًا باستثماراتها التي يرتبط معدل النمو بزيادتها واستدامتها وتصاعد إنتاجيتها، ضمانًا لإفادة المواطنين منها، ولو بدرجات متفاوتة.

وما تنص عليه المادة 29 من الدستور من أشكال للملكية تتقدمها الملكية العامة، وتقوم إلى جانبها كل من الملكية التعاونية والملكية الخاصة، ليس إلا توزيعًا للأدوار فيما بينها لا يحول دون تساندها وخضوعها جميعًا لرقابة الشعب.

ومقتضاها أن يكون الاستثمار العام دافعًا للتقدم فلا يقتصر على ميادين محدودة، بل يمتد إلى مواقع رئيسة تعمل الدولة من خلالها على تنفيذ مهامها السياسية والاجتماعية، ويندرج تحتها متطلباتها في مجال الدفاع والأمن والعدل والصحة والتعليم وحماية بيئتها ومواردها، وصون بنيتها الأساسية، والحد من نمو سكانها، وأداء خدماتها بوجه عام لغير القادرين، ولازمها أن تعزز قيادتها هذه بدعمها لأعباء يقصر الاستثمار الخاص عن تحملها.

وفي هذا الشأن؛ فإن الباحث من جانبه يؤيد ما انتهت إليه المحكمة الدستورية وآية ذلك أن تواصل التنمية وإثرائها لنواتجها– وعلى ما تنص عليه المادة 30 من الدستور– إنما يمثل أصلًا يبلوره الاستثمار العام. ولئن مهد هذا الاستثمار الطريق إلى الاستثمار الخاص، وكان جاذبًا لقواه، إلا أنه أسبق منه وجودًا، وأبعد أثرًا؛ إذ يمتد

لميادين متعددة لا يقبل عليها الاستثمار الخاص أو يتردد في ولوجها، وإن كان تدفق الاستثمار العام لمواجهتها لازمًا ضمانًا لسير الحياة وتطويرًا لحركتها.

فالاستثمار بمختلف صوره– العام منها والخاص– ليس إلا أموالًا تتدفق. وسواء عبأتها الدولة أو كونها القطاع الخاص؛ فإنها تتكامل فيما بينها. ويعتبر تجميعها لازمًا لضمان قاعدة إنتاجية أعرض وأعمق لا يكون التفريط فيها إلا ترفًا، ونكولًا عن قيم يدعو إليها التطور ويتطلبها.

المطلب الثاني: تطبيقًا لدور المحكمة الدستورية العليا في حماية الاستثمار– قراءة في القانون رقم 32 لسنة 2014[11]:

وهو قرار رئيس الجمهورية بقانون رقم 32 لسنة 2014 بتنظيم بعض إجراءات الطعن على عقود الدولة، والذي صدر بالجريدة الرسمية بالعدد 16 مكرر (ح) في 22 أبريل 2014. الذي يمنع أي طرف خارج طرفي التعاقد من الطعن على عقود البيع والاستثمار التي تبرمها الدولة مع أي جهة أو مستثمر، بما فيها قرارات تخصيص العقارات؛ وبالتالي، تقدم المركز المصري للحقوق الاقتصادية والاجتماعية، بصحيفة طعن إلى المحكمة الدستورية العليا بالدعوى رقم 120 لسنة 36 قضائية دستورية طاعنين على دستورية القانون رقم 32 لسنة 2014، الذي أصدره الرئيس السابق عدلي منصور، وهو القانون الذي يمنع أي طرف خارج طرفي التعاقد من الطعن على عقود البيع والاستثمار التي تبرمها الدولة مع أي جهة أو مستثمر، بما فيها قرارات تخصيص العقارات، فهو قانون يتسبب في إهدار حق المواطنين والعمال في كشف شبهات الفساد بتلك العقود والتي أضحت محصنة بسبب هذا القانون.

ولا يقف القانون الطعين عند هذا الحد، بل أقر بوقف كل الطعون المنظورة حاليًا أمام جميع المحاكم، حتى لو كانت مرفوعة بتاريخ سابق عن القانون، الأمر الذي

يترتب عليه تحصين تعاقدات الدولة السابقة وتحصين المزيد من التعاقدات التي من شأنها أن تهدر أصول الدولة وثرواتها الطبيعية، خاصة في غياب الرقابة الشعبية.

فالعمال قد لجأوا بعد طوفان الخصخصة، والذي أهدر حقوقهم كعمال وكمواطنين كما تسبب في خراب صناعات وطنية مهمة، إلى رفع العديد من الطعون لمحاولة إبطال عقود البيع وخصخصة بعض الشركات للكشف عن الفساد الذي شاب عقود بيعها والتي تم تصفية عمالها لصالح المستثمر.

وقد تم تقديم الطعن على القانون 32 لسنة 2014 نيابة عن 9 عمال من شركة "نوباسيد لإنتاج البذور"، ضد كل من: رئيس مجلس الوزراء، ووزير الاستثمار، ووزير الزراعة واستصلاح الأراضي بصفتهم، مع مخاطبة الممثلين القانونين لعدة شركات عقارية عامة وخاصة واحتوى مضمون الطعن على عدد من الدفوع بعدم الدستورية ضد القانون منها:

عدم وجود سبب صحيح لإصدار القانون، ومخالفة القانون عددًا من مواد دستور 2014، وانتهاكه لمبادئ قانونية مثل حق التقاضي، وانتقاصه دور مجلس الدولة الرقابي واختصاصه الدستوري، ومبدأ المساواة وتكافؤ الفرص، وإهداره لحقوق عمال الشركات والقطاعات المصرية المختلفة، وقصر تحريك الدعاوى على الدعوى الإدارية فقط في حالة الدعوى الجنائية ضد طرفي العقد– أي المستثمر والحكومة، فضلًا عن الإطار الدستوري للنزاع، كما قدم الطعن دفعًا يتناول مدى صلاحية هيئة المحكمة في نظر الطعن على هذا القانون.

وأشار الطعن إلى إهدار القرار لسيادة القانون وإخلاله بمبدأ المشروعية، حيث أغفل حق التقاضي ودور مجلس الدولة الرقابي على أعمال الإدارة، فضلًا عما شاب

القرار أيضًا من الكثير من العيوب؛ مثل: المساواة بين العقد المدني، والعقد الإداري، وإجازة تحصين القرارات الإدارية من الرقابة القضائية وإهدار حقوق العمال بالشركات التي تعرّضت للخصخصة، رغم كونهم طرفًا أصيلًا في العقد والإخلال الجسيم بمبدأ المساواة وتكافؤ الفرص، بالإضافة إلى ذلك، تطرق الطعن إلى خرق القانون لما ينص عليه الدستور بشأن التصرّف في أملاك الدولة ومواردها الطبيعية وعدم احترامه وجوب حماية الملكية العامة؛ مما يُبرر اعتباره انحرافًا جسيمًا بالسلطة التشريعية لمجاوزته الغرض المخصّص له وعدم احترامه للحقوق المكتسبة.

قضت المحكمة الدستورية العليا، يوم السبت 14 يناير 2023، برفض الدعوى رقم 120 لسنة 36 ق د، المقامة من محاميي المركز المصري للحقوق الاقتصادية والاجتماعية، طعنًا على عدم دستورية القانون 32 لسنة 2014 فيما تضمنه من منع المواطنين من الطعن على عقود الدولة، والمقامة نيابة عن عدد من العاملين بشركة النوبارية لإنتاج البذور (نوباسيد)، واللجنة النقابية المستقلة للعاملين بالشركة[12].

وأثناء تداول الدعوى، صدر قرار رئيس الجمهورية بالقانون رقم 32 لسنة 2014، الذي قصر أصحاب الصفة والمصلحة في الطعن على العقود التي تبرمها الدولة أو أحد أجهزتها أو الأشخاص الاعتبارية الأخرى، على أصحاب الحقوق العينية والشخصية على الأموال محل التعاقد، وكذلك أطراف التعاقد دون غيرهم.

وحيث قدرت محكمة القضاء الإداري جدية الدفع بعدم دستورية القانون، فقامت بوقف الدعوى تعليقًا، وإحالتها إلى المحكمة الدستورية العليا، التي أصدرت حكمها المتقدم، أنهت المحكمة الدستورية بحكمها الصادر في هذه الدعوى فترة زمنية ازدادت فيها مظاهر عدم الثقة في عقود الدولة.

وبصدور هذا الحكم فقد كرست المحكمة الدستورية العليا لفلسفة دستورية جديدة في التعامل مع مسألة الرقابة على المال العام وحمايته تمثلت في تغيير النصوص الدستورية المنظمة للملكية العامة ووسائل حمايتها والمحظورات المقررة بشأنها في دستور 2014 الحالي، قياسًا بالدساتير السابقة، وهو ما يمثل نقطة فارقة في مفهوم المال العام والتعامل معه في مصر.

حيث أبرزت المحكمة تبني الدستور اتجاهًا جديدًا يقوم على دعم الاستثمار المحلي والأجنبي والقطاع الخاص لتحقيق الرخاء من خلال التنمية المستدامة، وتشجيع الاستثمار وتوفير المناخ الجاذب له، واعتبرت المحكمة أن الاستثمار هو قاطرة التنمية الاقتصادية ، وليس لازمًا أن يتخذ هذا الاستثمار شكل وحدة اقتصادية تنشئها الدولة أو توسعها، ولا عليها أن تبقيها كلما كان تعثرها باديًا، أو كانت الأموال المستثمرة فيها لا تغل عائدًا مجزيًا، أو كان ممكنًا إعادة تشغيلها تحت يد القطاع الخاص لتحقيق عائد أفضل" منتهية إلى أن قانون عقود الدولة استهدف في ظل ذلك كله "إضفاء الاستقرار على معاملات الدولة وحماية الاستثمارين العام والخاص"[13].

وقد رفضت المحكمة الدفع بعدم توافر حالة الضرورة لإصدار القانون في أبريل 2014 من رئيس الجمهورية المؤقت عدلي منصور في غيبة البرلمان الذي لم يكن قد تشكل بعد، فتعرضت للظروف الاقتصادية لمصر آنذاك في أعقاب ثورتي 2011 و2013 بتحولاتهما السياسية الكبرى قائلة: "كان الاقتصاد القومي يمر بمرحلة دقيقة احتاج فيها إلى العمل على جذب الاستثمارات الأجنبية، وتشجيع ضخ رأس المال الأجنبي لتعزيز قدرة البلاد على مواجهة تحديات تلك المرحلة، وحجب كل ما يزعزع

الثقة في سلامة البناء الاقتصادي للدولة" فانتهت إلى توافر حالة الضرورة التي لا تحتمل التأخير[14].

وقد أكدت المحكمة الدستورية في حكمها على أن صفة المواطنة منفردة لا تكفي ولا تقيم لصاحبها الحق في الطعن على تصرفات الدولة، أو التدخل في تصرفات الدولة الواردة على ملكيتها الخاصة، وأن الدستور أجاز للدولة الحق في أن تتصرف فيها وفق أحكام السياسة الاقتصادية العامة المعلنة والمراقب تنفيذها من المجالس والجهات الرقابية والتشريعية.

وأضافت: أن الدستور قد مايز في مجال ملكية الشعب بين ثلاثة عناصر هي الموارد الطبيعية، وأملاك الدولة العامة، وأملاك الدولة الخاصة، وألزم الدستور الدولة بالحفاظ على الموارد الطبيعية، وحسن استغلالها، وعدم استنزافها، ومراعاة حقوق الأجيال القادمة فيها، وحظر على الدولة التصرف في الأملاك العامة، وبالمقابل أجاز التصرف في أموال الدولة الخاصة وفق القواعد والإجراءات المنظمة لذلك، وبما لا يمس المصلحة العامة أو الحقوق التي كفلها الدستور، وهو ما لا يخالف أحكام الشريعة الإسلامية الغراء التي لم يرد بها نص قطعي الثبوت والدلالة يمنع ولى الأمر من التصرف في المال العام إذا ما تغيّا مصلحة عامة أو منفعة فضلى للمجتمع [15].

إلا أن المحكمة الدستورية لم تبسط حمايتها القانونية والدستورية على أنواع الاستثمار كافة، وإنما استثنت منه الاستثمار المبني على فساد أو مخالفات، فلا حماية لعقوده ولا التزام بها، طالما ثبت فسادها وفساد القائمين عليها بقضاء بات من المحاكم الجنائية الوطنية، وهو ما يتماشى مع الأهداف السامية للنظام الاقتصادي للبلاد المحددة في المواد 27 و28 من الدستور المصري، والمتحصلة في تحقيق الرخاء، والمتخذة من التنمية المستدامة سبيلًا، لكفالة رفع معدل النمو الحقيقي، المتوازن جغرافيًا، وقطاعيًا،

وبيئيًا، والتي تكفل الأنواع المختلفة للملكية، وتعمل على تشجيع الاستثمار وتوفير المناخ الجاذب له، وحماية سائر الأنشطة الاقتصادية الإنتاجية والخدمية والمعلوماتية.

وارتأت المحكمة أن تلك الحماية القانونية لعقود الاستثمار المبرمة مع الدولة لا تهدر من مبدأي المساواة وتكافؤ الفرص، لما للمبدأين – وفق أحكام المحكمة الدستورية– من أهمية كونهما أساسًا لبناء المجتمع وصيانة وحدته الوطنية، وأنهما التزامٌ على الدولة لا تستطيع منه فكاكًا، وعلى الأخص مبدأ تحقيق المساواة بين جميع المواطنين، إلا أنه– على الرغم من أهمية ذلك المبدأ– لا يقوم على معارضة صور التمييز جميعها، ذلك أن من بينها ما يستند إلى أسس موضوعية ولا ينطوي بالتالي على مخالفة لنص المادتين 4، و53 من الدستور، بما مفاده أن التمييز المنهي عنه هو ذلك الذي يكون تحكميًا، وأساس ذلك أن كل تنظيم تشريعي لا يعتبر مقصودًا لذاته، بل لتحقيق أغراض بعينها تعكس مشروعيتها إطار المصلحة العامة التي يسعى المشرع إلى تحقيقها من وراء هذا التنظيم، وبالتالي فإن كان النص التشريعي– المنطوي على تمييز– مصادمًا لهذه الأغراض بحيث يستحيل منطقًا ربطه بها أو اعتباره مدخلًا إليها، فإن التمييز يكون تحكميًا، وغير مستند بالتالي إلى أسس موضوعية، ومن ثم مجافيًا لمبدأ المساواة الدستوري.

وبذلك الحكم الدستوري حسمت المحكمة الدستورية العليا مسائل عالقة مهمة تتعلق بالاستثمار، وعقود الدولة، وسياستها الاقتصادية، وأدواتها التشريعية لتنفيذ سياستها تلك، مسائل كانت تهدد دومًا تنفيذ خطة الدولة الاقتصادية، وأدت لزعزعة ثقة المستثمرين الجادين في التعاقد مع الدولة، بما حرمها من فرص تحقيق سياستها الاقتصادية، وبذلك حققت المحكمة الدستورية التوازن الدستوري اللازم فيما بين حماية

آليات الدولة لتنفيذ سياستها الاقتصادية والاستثمارية، وضرورة حماية المبادئ والحقوق المكفولة بالدستور لمواطنيها.

ذهب البعض في رفض مسلك المحكمة الدستورية إلى أن الأثر المترتب على حكم الدستورية العليا هو حرمان المواطن المصري من الطعن على العقود التي تبرمها الحكومة مع المستثمرين؛ لأن القانون يمنع غير أطراف التعاقد من حق التقاضي، فهو قانون يتسبب في إهدار حق المواطنين والعمال في كشف شبهات الفساد بتلك العقود والتي أضحت محصنة بسبب هذا القانون، ولا يقف القانون الطعين عند هذا الحد، بل أقر بوقف كل الطعون المنظورة حاليًا أمام جميع المحاكم، حتى لو كانت مرفوعة بتاريخ سابق عن القانون، الأمر الذي يترتب عليه تحصين تعاقدات الدولة السابقة وتحصين المزيد من التعاقدات التي من شأنها أن تهدر أصول الدولة وثرواتها الطبيعية، خاصة في غياب الرقابة الشعبية[16].

فالمال العام وثروات مصر حق للمواطنين ولهم بالتبعية حق الرقابة عليها والحفاظ عليها، في الوقت الذي قررت الحكومة اغتصاب ذلك الحق من بين أيدي المصريين ومن بين أيدي السلطة القضائية وخاصة القضاء الإداري، الذي أصدر العديد من الأحكام ببطلان عقود الفساد.

إذا كان القانون يقصر الطعن على صحة إجراءات إبرام العقود أو مدى تحقيقها للهدف منها على طرفي العقد، الدولة والمستثمر، فما العمل إذا كان أحد طرفي التعاقد متواطئ على حساب المال العام، والآخر مستفيد، فمن الطرف الثالث الذي سيقوم بحماية المال العام، باعتباره «واجب وطني»، كما وصفه الدستور، وأن الحكم بلا شك يصب في صالح طرفي التعاقد (الحكومة والمتعاقد)؛ لأن المستثمر سيضمن بذلك عدم

قيام أحد بالطعن على العقد وبالطبع لن تقوم الحكومة بالطعن وبالتالي هو قانون إيجابي للمستثمر الأجنبي.

ولكن هذا الحكم يهدر مصلحة المواطن المصري وحقه في إنفاق المال العام والتأكد من صحة الإنفاق في الموازنة العامة أو خارجها لأن هذا مال عام، وبالتالي هذا القانون تم حرمانه من حق دستوري بالطعن على العقود التي تبرمها الحكومة، وإذا وجد (المواطن) هناك أي مخالفة فلن يستطيع حماية ماله العام".

خاصَة وأنه بعد هذا القرار سوف ترفض جميع المحاكم الدعاوى التي تنظرها بخصوص بطلان خصخصة بعض الشركات وما شابه ذلك، ويلغي أي دور رقابي على تعاقدات الحكومة والتي أثبتت التجارب أن هناك مخالفات أيدتها المحاكم المختصة، مثل بطلان بيع شركة "عمر أفندي" و"النيل" و"حليج الأقطان" وغيرها.

وكذلك نص المادة 17 من دستور عام ٢٠١٤ "التقاضي حق مصون ومكفول للكافة، وتلتزم الدولة بتقريب جهات التقاضي، وتعمل على سرعة الفصل في القضايا، ويحظر تحصين أي عمل أو قرار إداري من رقابة القضاء، ولا يحاكم شخص إلا أمام قاضيه الطبيعي، والمحاكم الاستثنائية محظورة [17].

وظاهر من هذا النص أن الدستور لم يقف عند حد تقرير حق التقاضي للناس كافة كمبدأ دستوري أصيل، بل جاوز ذلك إلى تقرير حظر النص في القوانين على تحصين أي عمل أو قرار إداري من رقابة القضاء. وقد خص الدستور هذا المبدأ بالذكر رغم أنه: عموم المبدأ الأول الذي يقرر حق التقاضي للناس كافة، وذلك رغبة من المشرع الدستوري في توكيد الرقابة القضائية على القرارات الإدارية وحسمًا لما ثار من خلاف في شأن عدم دستورية التشريعات التي تحظر حق الطعن في هذه القرارات. وقد

ردد النص المشار إليه ما أقرته الدساتير السابقة[18]، ضمنًا من كفالة حق التقاضي للأفراد وذلك حين خولتهم حقوقًا لا تقوم ولا تؤتي ثمارها إلا بقيام هذا الحق باعتباره الوسيلة التي تكفل حمايتها والتمتع بها ورد العدوان عليها"[19].

"وحيث إن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن المشرع الدستوري، بدءًا من دستور سنة ١٩٧١ قد حرص على دعم مجلس الدولة، الذي أصبح منذ استحداثه نص المادة (١٧٢) منه جهة قضاء قائمة بذاتها، محصنة ضد أي عنوان عليها أو على اختصاصها المقرر دستوريًا عن طريق المشرع العادي، وهو ما أكده الإعلان الدستوري الصادر بتاريخ 2011/3/30، الذي أورد الحكم ذاته في المادة (٤٨) منه، والمادة (١٧٤) من الدستور الصادر بتاريخ 2012/12/25، والمادة (١٩٠) من الدستور الحالي التي تنص على أن "مجلس الدولة جهة قضائية مستقلة، يختص دون غيره بالفصل في المنازعات الإدارية ". ولم يقف دعم المشرع الدستوري لمجلس الدولة عند هذا الحد، بل جاوزه إلى إلغاء القيود التي كانت تقف حائلًا بينه وبين ممارسته لاختصاصاته، فاستحدث نص المادة (68) من دستور سنة ١٩٧١، وهو ما انتهجه نص المادة (٢١) من الإعلان الدستوري الصادر في 2011/3/30، ونص المادة (75) من الدستور الصادر في 2012/12/25، وقد سار الدستور الحالي على النهج ذاته في المادة (٩٧) منه، وبذلك سقطت جميع النصوص القانونية التي كانت تحظر الطعن في القرارات الإدارية، وأزيلت جميع العوائق التي كانت تحول بين المواطنين والالتجاء إلى مجلس الدولة بوصفه القاضي الطبيعي للمنازعات الإدارية.

ويستند هذا الاتجاه إلى رأى هيئة مفوضي المحكمة الدستورية العليا في حيثيات تقريرها بعدم دستورية قانون تنظيم الطعن على عقود الدولة الصادر من الرئيس السابق

عدلي منصور برقم 32 لسنة 2014 والتي أرجعت في تقريرها الصادر قبل عدة سنوات، بطلان القانون إلى أنه:

لم يحز على موافقة أغلبية ثلثي النواب المقدرة بـ 397 صوتًا وحاز على 374 صوتًا فقط، بالمخالفة للمادة 121 من الدستور، رغم تعلقه بتنظيم الحق في التقاضي، وتنظيم ولاية جهات القضاء، وتعلقه بسلطة المحاكم على الدعاوى المنظورة أمامها[20].

أن مجلس النواب كان عليه الموافقة بأغلبية ثلثي أعضائه أيضًا على المادة الثانية من القانون لسريانها بأثر رجعي وفقًا للمادة 225 من الدستور؛ حيث تنص على أن تقضي المحكمة من تلقاء نفسها بعدم قبول الدعاوى أو الطعون المتعلقة بالمنازعات الخاصة بالعقود الإدارية والمقامة أمامها بغير الطريق الذي حدده هذا القانون، بما في ذلك الدعاوى والطعون المقامة قبل تاريخ العمل به.

كما أن مخالفة إجراءات التصويت على القانون للمادتين 121 و225 من الدستور أتت عليه من جذوره فأصابته في منابته وأصل شرعته، ليقع بذلك مخالفًا لمبدأي سيادة القانون وخضوع الدولة للقانون المنصوص عليهما في المادة 94 من الدستور.

من الناحية الموضوعية؛ فإن "القانون يصادر حق التقاضي بالمخالفة للمادة 97 من الدستور بأن حدد شرط قبول الطعن بأن يكون مقيمه أحد أطراف العقد، متوخيًا بذلك منع كل مضرور ذي مصلحة حقيقية من غير أطراف التعاقد في النفاذ إلى الجهة القضائية المختصة للحصول على الترضية التي يطلبها، ومن بين الأطراف التي أغلق القانون الباب أمامها المضرورون المباشرون من القرارات والإجراءات التي أبرم العقد

بناء عليها، والعاملون بالشركات أو المشروعات محل التعاقد، وذوو المصلحة الحقيقية من غير أطراف التعاقد".

كما أن القانون يقوض الاختصاص المقرر لجهتي القضاء العادي والإداري؛ لأنه يسري على جميع العقود التي تبرمها الدولة إدارية كانت أم مدنية، وذلك بالمخالفة للمواد: 1 و94 و188 و190 من الدستور، كما أنه يقوض مبدأي المواطنة وسيادة الشعب؛ لأن المحكمة الدستورية العليا وفي ظل العمل بالدستور الحالي مازالت تعتد بحرمة الملكية العامة وواجب كل مواطن في حمايتها ودعمها.

فالقانون ينشئ حالة واضحة من حالات تعارض المصالح بقصره الحق في الطعن على العقد على أطرافه دون غيرهم؛ إذ تتعارض مصالح من أبرموا العقود نيابة عن الدولة أو أجهزتها أو شركاتها مع المصلحة العامة في عدم كشف تقصيرهم أو مخالفاتهم؛ مما يجعل القانون مخالفًا للمادة 218 التي تلزم الدولة بمكافحة الفساد.

لكن المحكمة الدستورية رأت عدم وجود تناقض بين الحق في التقاضي كحق دستوري أصيل وبين تنظيمه تشريعيًا، لافتة إلى أن تحقق الصفة والمصلحة في رفع دعاوى إبطال العقود وفقًا للقانون المطعون فيه يتحدد على ضوء ما نصت عليه المادة 34 من الدستور من أن «للملكية العامة حرمة، لا يجوز المساس بها، وحمايتها واجب وفقًا للقانون»، وذلك على خلاف ما نص عليه دستور 1971 في المادة 33 منه: «للملكية العامة حرمة، وحمايتها ودعمها واجب على كل مواطن وفقًا للقانون...»، مفسرة بأن الأعمال التحضيرية لدستور 2014، ومن بينها المناقشات التي دارت في اجتماع للجنة الخبراء في 24 يوليو 2013، قد أفصحت عن توافق واضعي الدستور على أن صفة المواطنة وحدها لا تقيم لصاحبها الحق في المخاصمة القضائية

للتصرفات التي ترد على أملاك الدولة الخاصة، وأن تحديد من له حق إقامة الدعاوى والطعون القضائية لمواجهة تلك التصرفات، منوط بالمشرع وحده (21).

ومن جانبها، أكدت المحكمة الدستورية العليا على أن القرار بقانون يحقق اعتبارات الأمان القانوني للتصرفات التي تبرمها الدولة، بما يعصمها من زعزعة مراكز قانونية استقرت، ويحفظ لها استمرارها في أداء واجبها في التنمية الاقتصادية.

والباحث من جانبه يؤيد الرأي المناقض لحكم المحكمة الدستورية العليا فيما انتهى إليه وذلك استنادًا إلى الأسباب التي قررتها هيئة مفوضي المحكمة الدستورية العليا والفقه، ويضاف إلى ذلك:

أولًا: أن هذا الحكم تسبب في غياب التنظيم المتكامل المتوازن لحماية الملكية العامة كواجب وهدف أسمى، فلا يجب أن يتوقف تفسير النص الدستوري عند ظاهره والاكتفاء بتقييد حق الطعن.

ولا يبدو هذا التنظيم كافيًا لتحقيق الالتزام الدستوري بحماية الملكية العامة باعتبار أن لها حرمة؛ نظرًا لغياب العديد من العوامل عن قانون عقود الدولة، وخلوه من معالجة حالات التصرف التي لا تكون محلًا لجرائم جنائية؛ فقد يشوبها عدم الشفافية أو عدم توخي الصالح العام أو إهدار فرصة أفضل للاستفادة من المال العام وغيرها من المشاكل الإدارية والتنفيذية، بل إن دعم الشفافية وتداول المعلومات وعلنية التعاقدات وفض المنازعات وغيرها من صور الحوكمة الرشيدة تعد من العوامل الجاذبة للاستثمار الجاد والمشجعة لتدفق رأس المال الأجنبي.

ثانيًا: أن القانون رقم 32 لسنة 2014 قد قيد الطعن في عقود الدولة– إلا على أطرافها– وهم ليس لديهم مصلحة حقيقية في الطعن في هذه العقود. وسيترتب على

ذلك أن العقود التي تبرم بالمخالفة للقانون ستكون بمنأى عن رقابة القضاء؛ مما يؤدي إلى تشجيع الاعتداء على المال العام، وأن الشارع لم يأت ببديل يحقق اعتبارات مكافحة الفساد والحفاظ على المصالح الوطنية. وهذا فضلًا عن أنه انتهاكًا لحق التقاضي فإنه مثل تحصينًا لأعمال إدارية بالمخالفة لما هو مستقر عليه العمل في دساتير مصر المتعاقبة، بدءًا من دستور ١٩٧١(مادة ٦٨)، مرورًا بدستور ٢٠١٢ (مادة)٧٥، وانتهاءً بدستور ٢٠١٤ (مادة)٩٧. [22]

ثالثًا: أن الاستثناء الذي نص الشارع عليه من إجازة الطعن من غير طرفي التعاقد إذا صدر حكم جنائي بات ضد أحدهما لجريمة تتعلق بالعقد وتمس المال العام أو لجريمة رشوة هو أمر يتعذر عملًا حصوله؛ لأن الجاني في جرائم المال العام الذي يحظى بموافقة السلطة التنفيذية على التصالح معه ستنقضي الدعوى الجنائية ضده بقوة القانون، ولن يكون بمقدور أحد الطعن في العقد الباطل الذي أبرمه مع الجهة الإدارية[23].

رابعًا: أن قانون تنظيم الطعن على عقود الدولة رقم 32 لسنة 2014 والمعروف بـ"قانون تحصين العقود" ليس كافيًا لتحقيق الالتزام الدستوري بحماية الملكية العامة باعتبار أن لها حرمة؛ نظرًا لغياب العديد من العوامل عن قانون عقود الدولة، وخلوه من معالجة حالات التصرف التي لا تكون محلًا لجرائم جنائية، فقد يشوبها عدم الشفافية أو عدم توخي الصالح العام أو إهدار فرصة أفضل للاستفادة من المال العام وغيرها من المشاكل الإدارية والتنفيذية.

خامسًا: ضرورة أن تظل حماية المال العام واجبًا على كل مواطن؛ لأن الاقتصار على دور الدولة وحدها لا يكفي، فقد تتغاضى الدولة لأسباب خاصة بها عن

القيام بدورها في حماية المال العام والحفاظ عليه؛ فيتعين أن يقوم الفرد باعتباره جزءًا من الشعب الذي هو صاحب الملكية، بدوره في دعم هذه الملكية وحمايتها.

التقاضي فإنه مثل تحصينًا لأعمال إدارية بالمخالفة لما هو مستقر عليه العمل في دساتير مصر المتعاقبة، بدءًا من دستور ١٩٧١(مادة ٦٨)، مرورًا بدستور ٢٠١٢ (مادة ٧٥)، وانتهاءً بدستور ٢٠١٤ (مادة ٩٧).

المبحث الثاني: دور المحكمة الدستورية في كفالة الحريات الاقتصادية:

لا يتضمن الدستور المصري نصًا يشير بشكل مباشر إلى الحريات الاقتصادية مثل حرية التجارة وحرية الصناعة، ولكن يمكن أن نجد في بعض النصوص الدستورية أساسًا غير مباشرًا لهذه الحرية، حيث تضمن الدستور المصري الحالي في المادة 27 النص على التزام النظام الاقتصادي بمعايير الشفافية، والحوكمة، ودعم محاور التنافس وتشجيع الاستثمار ..... وتكافؤ الفرص[24].

كما ألزمت المادة 28 الدولة "بحماية الأنشطة الاقتصادية وزيادة تنافسيتها، وتوفير المناخ الجاذب للاستثمار، في حين تقرر المادة 36 بتحفيز القطاع الخاص لأداء مسئوليته الاجتماعية في خدمة الاقتصاد.

هذه النصوص تعد في مجملها هي أساس الحريات الاقتصادية حيث تلزم الدولة بكفالة ممارسة الأفراد والمشروعات الخاصة لهذه الحريات، وتحفيز القطاع الخاص وتشجيعه على الاستثمار.

حيث تعد تشريعات تشجيع الاستثمار وحمايته من أهم صور التنظيم التشريعي للحريات الاقتصادية، ومنها:

- حرية التجارة والصناعة.
- حرية المشروعات في تحديد أسعار المنتجات التي تقوم بإنتاجها دون رقابة من جانب الدولة.
- عدم فرض أية رقابة على تحويل أرباح المشروعات إلى خارج الدولة.
- تطبيق شرط الثبات التشريعي، بمعنى استمرار خضوع المشروعات للقوانين التي نشأت في ظلها، وإعفائها من الخضوع للقوانين الجديدة التي تصدر بعد إنشائها [25].
- حظر تأميم المشروعات وحظر مصادرة الدولة لأموالها.

وترتيبًا على ذلك ينقسم هذا المبحث إلى مطلبين يتناول الأول دور المحكمة الدستورية العليا في حماية حرية المنافسة، فيما يتناول الثاني دور المحكمة الدستورية العليا في دعم حرية التعاقد، وتحقيق التوازن في العلاقات الاقتصادية.

المطلب الأول: جهود المحكمة في حماية حرية المنافسة:

تستند حرية المنافسة إلى نظام الاقتصاد الحر الذي تبناه الدستور، كأصل عام، وهي وثيقة الصلة بحرية التجارة والصناعة التي تتمتع بها المشروعات الاقتصادية. وحيث إن الهدف الرئيس للمشروعات الاقتصادية هو تحقيق الربح، أو على الأقل التوازن المالي؛ فإن التنافس فيما بينها في توزيع المنتجات أو تقديم الخدمات بأفضل جودة ومقابل أسعار تسمح لها بتحقيق أهدافها، يعد عنصرًا من عناصر حرية التجارة والصناعة التي تتمتع بها[26].

وقد نص الدستور المصري الحالي الصادر في عام 2014 في المادتين (27 و28) على كفالة المنافسة بين المشروعات ومنع الاحتكار، وألزم الدولة بالعمل على

ذلك، نصت المادة (27) على أن: "يلتزم النظام الاقتصادي بمعايير الشفافية والحوكمة، ودعم محاور التنافس وتشجيع الاستثمار، والنمو المتوازن جغرافيًا وقطاعيًا وبيئيًا، ومنع الممارسات الاحتكارية، مع مراعاة الاتزان المالي والتجاري والنظام الضريبي العادل، وضبط آليات السوق، وكفالة الأنواع المختلفة للملكية، والتوازن بين مصالح الأطراف المختلفة، بما يحفظ حقوق العاملين ويحمي المستهلك".

ونصت المادة (28) على أن: "الأنشطة الاقتصادية الإنتاجية والخدمية والمعلوماتية مقومات أساسية للاقتصاد الوطني، وتلتزم الدولة بحمايتها وزيادة تنافسيتها، وتوفير المناخ الجاذب للاستثمار".

وتقبل حرية المنافسة التنظيم بواسطة القانون، مثل أي حرية عامة أخرى، بل إن التنظيم التشريعي للمنافسة يعد ضروريًا لحماية المنافسة ذاتها ومنع التصرفات التي تحد من نطاقها، أو ينتج عنها احتكار أحد الأفراد أو المشروعات نشاطًا معينًا، إلا إذا أجاز القانون منح احتكار بهدف تحقيق مصلحة عامة معتبرة.

في القانون المصري؛ فإن النشاط الاقتصادي للأشخاص الاعتبارية العامة لا يخضع للمنافسة، وفي هذا الشأن تنص المادة (9) من القانون رقم 3 لسنة 2005 في شأن حماية المنافسة في مصر على عدم سريان أحكام هذا القانون على المرافق العامة التي تديرها الدولة، كما تجيز لجهاز المنافسة إعفاء المرافق العامة التي تتولى إدارتها شركات خاضعة للقانون الخاص من الخضوع لبعض نصوص قانون حماية المنافسة، إذا كان من شأن ذلك تحقيق المصلحة العامة أو منافع للمستهلك

وفيما يتعلق باتجاه القضاء الدستوري في مصر في شأن تطبيق أحكام المنافسة بين المشروعات العامة والمشروعات الخاصة، نجد تباينًا بين اتجاه المحكمة العليا،

التي أنشئت في عام 1969، والمحكمة الدستورية التي حلت محلها في عام 1979؛ حيث قضت المحكمة العليا بدستورية إعفاء المشروعات العامة من الخضوع لنظام الإفلاس الذي تخضع له المشروعات الخاصة، بما يجعلها في مركز أفضل من المشروعات الخاصة في المنافسة.

وتطبيقًا لذلك قضت المحكمة العليا، في حكمها الصادر بتاريخ الأول من يوليو 1972 برفض الدعوي بعدم دستورية المادة (76) من قانون المؤسسات العامة وشركات القطاع العام رقم 60 لسنة 1971، التي استثنت شركات القطاع العام من الخضوع لنظام الإفلاس وقصرت تطبيق هذا النظام على الشركات الخاصة[27]، وأسست قضاءها على أن هذه المادة لا تنطوي على مخالفة للدستور؛ لأن: "المشرع يملك بسلطته التقديرية لمقتضيات الصالح العام وضع شروط تحدد المراكز القانونية التي يتساوى بها الأفراد أمام القانون؛ فإذا اختلفت هذه الظروف بأن توافرت الشروط المذكورة في البعض دون البعض الآخر انتفى مناط التسوية بين الفريقين، والتجاء المشرع إلى هذا الأسلوب لا يخل بشرطي العموم والتجريد الواجب توافرهما في القاعدة القانونية؛ لأنه إنما يخاطب الكافة من خلال هذه الشروط"، وقضت بناءً على ذلك برفض الدعوى بعدم دستورية قصر نظام الإفلاس على الشركات الخاصة واستثناء الشركات العامة من هذا النظام.

كما قضت المحكمة العليا في حكمها الصادر بتاريخ الأول من مارس 1975، برفض الدعوى بعدم دستورية المادة (7) من القانون رقم 12 لسنة 1964 بإنشاء المؤسسة العامة للنقل البحري التي منحت المؤسسات العامة والشركات التي لا تقل ملكية الدولة في رأس مالها عن الربع– والمقيدة في السجل الذي تعده المؤسسة العامة للنقل البحري – الحق في احتكار مزاولة أعمال النقل البحري والشحن والتفريغ والوكالة البحرية وتموين السفن وإصلاحها والتوريدات البحرية[28].

وأكدت المحكمة أن احتكار مؤسسات النقل البحري المملوكة للدولة للأنشطة المذكورة لا يتضمن إخلالًا بتكافؤ الفرص بينها وبين الشركات الخاصة؛ لأنه لا محل للقول بعدم تكافؤ الفرص حينما تختلف المراكز القانونية، وأقامت المحكمة قضاءها على أن: «المشرع في المادة (20) من الدستور قد خص القطاع العام بالدور الأعظم في النهوض بالتنمية الاقتصادية، فألقى عليه عبء المسؤولية الرئيسية عنها، وجعل له قيادة التقدم في جميع المجالات، كما قضي بأن يكون تأكيد الملكية العامة بالدعم المستمر للقطاع العام، ومن ثم يمتنع إعمال مبدأ تكافؤ الفرص بين القطاع العام والقطاع الخاص، ولا تثريب على الشارع إذا عهد إلى القطاع العام دون القطاع الخاص الإشراف على مرفق من المرافق العامة مثل مرفق النقل البحري لتنظيمه تنظيمًا يكفل النهوض به دعما للاقتصاد القومي، وضمانا لحقوق العاملين فيه».

أما المحكمة الدستورية؛ فقد تبنت اتجاهًا مناقضًا للاتجاه الذي تبنته المحكمة العليا، وقررت أنه لا يجوز دستوريًا منح المشروعات العامة الحق في احتكار نشاط معين، وتطبيقًا لذلك قضت بعدم دستورية منح مؤسسة الطيران الوطنية– دون غيرها– الحق في تولي أعمال الوكالة أو الكفالة عن الشركات الأجنبية، وذلك في حكمها الصادر بتاريخ2 أغسطس 1997، الذي عرضناه في المطلب السابق، وأسست حكمها على أن النص الذي قرر هذا الاحتكار يتعارض مع الحرية التعاقدية[29].

المطلب الثاني: دور المحكمة في دعم حرية التعاقد، وتحقيق التوازن في العلاقات الاقتصادية:

في كثير من الحالات تدخل المشرع المصري بنصوص قد تؤثر على حق الأفراد في التمتع بحرية التعاقد، أو تخل بصورة ظاهرة بالتعادل أو التوازن الاقتصادي بين أطرف العلاقة العقدية لمصلحة أحدهم على حساب الآخرين.

سواء كان هذا الطرف شخص معنوي عام يتعاقد مع شخص من أشخاص القانون الخاص، أو شخص وطني يتعاقد مع شخص أجنبي، أو شخص يعتقد المشرع أنه طرف ضعيف يجب حمايته بالحد من حريته وحرية الآخرين حال تعاقدهم معه، وذلك وصولًا لحماية أفراد المجتمع من كل شيء حتى من ممارستهم المشروعة لحقوقهم وحرياتهم الشخصية(30).

لذلك تدخل القضاء الدستوري المصري لتأكيد حرية التعاقد، وإعادة التوازن الاقتصادي للعلاقات التعاقدية التي أدى تدخل المشرع فيها للإخلال الشديد بالتوازن المطلوب بين أطرافها؛ وعبرت المحكمة الدستورية العليا عن أهمية قاعدة حرية التعاقد بقولها "إن حرية التعاقد هي الأصل في العقود جميعها، فلا تنشئها إلا الإرادة الواعية، وهي كذلك تقضيها، ولا يتصور أن تخلى هذه الحرية مكانها لإجراء ينال منها أو يقوضها، ما لم يكن كافلًا لمصلحة مشروعة تربو عليها"(31).

والأصل في عقود القانون الخاص، أنها تبنى على علاقات تتكافأ بشأنها مصالح أطرافها، فلا يميل ميزانها في اتجاه أحدهما.

فحرية التعاقد قاعدة أساسية يقتضيها الدستور صونًا للحرية الشخصية، التي تمتد حمايتها إلى أشكال متعددة من إرادة الاختيار وسلطة التقرير؛ وحرية التعاقد وثيقة

الصلة بالحق في الملكية، وذلك بالنظر إلى الحقوق التي ترتبها العقود– المبنية على الإرادة الحرة– فيما بين أطرافها، أيًا كان المدين بأدائها، "بما مؤداه أن إيراد المشرع لقاعدة آمرة تنال من حرية المتعاقدين يصبح مرهونًا في مشروعيته الدستورية بما إذا كانت هناك ضرورة اجتماعية ملحة قامت لتبرير مثل هذه القاعدة الأمرة من عدمه؛ فإن انتفت مثل هذه الضرورة عدت القاعدة الأمرة عدوانًا على إرادة المتعاقدين أو أحدهم ومن ثم عدوانًا على حق الملكية[32].

حيث يجوز فرض قيود على حرية التعاقد وفق أسس موضوعية تكفل متطلباتها دون زيادة أو نقصان، وبنوع من التوازن تتحدد مدى دستورية القيود التي يفرضها المشرع عليها، تقديرًا بأن الحرية الشخصية ليس لها من نفسها ما يعصمها مما يكون ضروريًا لتنظيمها، وأن تعثرها لا يكون إلا من خلال قيود ترهقها دون مقتض وفي هذا الشأن قررت المحكمة الدستورية العليا أنه "ولئن جاز القول بأن تأمين الجماعة لمصالحها في مجال الصحة والأمن ودعم آدابها ورخائها العام، قد يقتضيها إلغاء عقود لا اعتبار لها، كتلك التي تدعو للجريمة وتنظمها؛ أو تعرقل دون حق تدفق التجارة في سوق مفتوحة تحكمها قوانين العرض والطلب، وكانت السلطة التشريعية وإن ساغ لها استثناء أن تتناول أنواعًا من العقود لتحيط بعض جوانبها بتنظيم أمر يكون مستندًا إلى مصلحة مشروعة؛ إلا أن هذه السلطة ذاتها لا يسعها أن تدهم الدائرة التي تباشر فيها الإرادة حركتها، فلا يكون لسلطانها بعد هدمها من أثر"[33].

ومن ثم كان للمشرع أن يورد في شأن العقود كافة، حتى ما يكون واقعًا منها في دائرة قانون الخاص– قيودًا يراعي على فيها حدودًا للنظام العام لا يجوز اقتحامها، كأن يخضعها لشكلية معينة ينص عليها، وقد يعيد إلى العقود توازنًا اقتصاديًا اختل فيما

بين أطرافها؛ وإنه ليتدخل في عقود بذواتها محورًا من التزامات الضعفاء فيها انتصافًا؛ كما في عقود الإذعان والعمل؛ بما مؤداه أن للمشرع أن يرسم للإرادة حدودًا لا يجوز أن يتخطاها سلطانها؛ فليس إطلاق هذه الحرية وإعفاؤها من كل قيد بجائز، وإلا آل أمرها سرابًا أو انفلاتًا؛ وفكرة النظام العام– بما يحكمه من نسبية من حيث الزمان والمكان– هي أحد خطوط دفاع النظام القانوني عن نفسه؛ أو الجماعة عن ذاتها من جموح الإرادة الفردية؛ إذ تلفت نظرها إلى وجوب مراعاة أسس النظام القانوني القائم فيما تشرع فيه من تصرفات حتى تنهض وتستوى صحيحة، وأن الأصل في العقود وباعتبارها شريعة المتعاقدين تقوم نصوصها مقام القانون في الدائرة التي يجيزها– هو ضرورة تنفيذها في كل ما تشمل عليه، فلا يجوز نقضها أو تعديلها إلا باتفاق الطرفين أو وفقًا للقانون ومن ثم تظهر المسئولية العقدية باعتبارها جزاءً إخفاق المدين في تنفيذ عقد نشأ صحيحًا ملزمًا، وهي تتحقق بتوافر أركانها؛ وليس ثمة ما يحول بين المشرع وبين أن يقيم مسئولية جنائية إلى جانبها، فلا يكون اجتماعهما أمرًا عصيًا أو مستبعدًا، بل متصورًا في إطار دائرة بذاتها، هي تلك التي يكون الإخلال بالالتزام العقدي فيها قد أضر بمصلحة اجتماعية لها وزنها؛ وهو ما يعني أن الدستور لا يتضمن قاعدة كلية أو فرعية يمكن ردها إلى النصوص التي انتظامها أو ربطها بها، تحول دون تدخل المشرع لتأثيم واقعة النكول عن تنفيذ التزام لم ينشأ مباشرة عن نص القانون، وإنما كان العقد مصدره المباشر[34].

وقد تصدت المحكمة الدستورية العليا لمحاولات المشرع المتتالية للتدخل بنصوص أمرة تخل بالتوازن المطلوب بين أطراف العلاقات العقدية، في مجالات رئيسة؛ منها: العلاقات العقدية بين الأشخاص الاعتبارية العامة وأشخاص القانون الخاص، وكذلك العلاقات العقدية بين المواطنين والأجانب.

حيث ذهبت المحكمة الدستورية في أحكامها إلى أنه "ولا يصح أن تكون شركة بعينها وكيلًا أو كفيلًا عن الشركة أو المنشأة الأجنبية التي تعمل في مصر، وإلا كان ذلك إخلالًا بمبدأ المساواة، وانحرافًا عن العدل، وخروجًا على المنطق، وأن درء ذلك لا يكون إلا بضمان حق الشركة الأجنبية في أن تتولى بنفسها اختيار من يمثلها في مصر حين تباشر نشاطها فيها... لتحدد بنفسها نطاق حقوقها والتزاماتها من خلال انتقائها– من بين الوكلاء أو الكفلاء الذين يتزاحمون فيما بينهم لمباشرة أعمالها في مصر واحدًا من مجموعهم يكون اختياره وفق تقديرها مُيسرًا لمصالحها على ضوء ما تراه من الشروط ملبيًا لها، ولكنها عادت وقررت أن "قانون التجارة قد راعى في تنظيم عقود نقل التكنولوجيا حماية المصالح الوطنية دون المساس بالمصالح المشروعة للطرف مورد التكنولوجيا، وبحيث يؤمن للطرف المستورد– وهو مصري غالبًا– أسبابًا حقيقية للتكنولوجيا تضمن لها أن تكون أداة لتطوير الاقتصاد الوطني، وإفساحًا للمجال أمامه من أجل فرصة أرحب للمنافسة في أسواق التجارة الدولية، فقد حرص على النص على سريان أحكام الفصل المتعلق بعقود نقل التكنولوجيا على العقود كافة ذات الشأن سواء كان النقل دوليًا أو داخليًا دون أن يعول على جنسية أطراف العقد أو موطنهم، كما عمد إلى بسط ولاية المحاكم المصرية على المنازعات الناشئة عن هذه العقود كقاعدة عامة؛ إلا أنه أجاز الاتفاق على حل مثل هذه المنازعة بالطريق الودي، أو عن طريق تحكيم اشترط أن يجري في مصر طبقًا لأحكام القانون المصري في جميع الأحوال، فإذا تم مخالفًا لذلك كان مصيره البطلان؛ وذلك حماية للمصالح الوطنية في تلك العقود وهو ما يدخل في إطار السلطة التقديرية للمشرع في موضوع تنظيم الحقوق. فالنص الطعين قد تغيا حماية الطرف الضعيف في العلاقة وهو الطرف الوطني باعتباره الأكثر حاجة إلى التعاقد من

أجل نقل التكنولوجيا، حتى تتاح له سبل المنافسة أمام السلع والخدمات الأجنبية، فلا يتخلف عن ركب العصر"[35].

ومن تطبيقات الحماية الدستورية للحرية التعاقدية كذلك الحكم بعدم دستورية قصر ميزة الحصول على وكالات تجارية في مجال الطيران على مؤسسة الطيران المملوكة للدولة، والذي أصدرته المحكمة الدستورية بتاريخ 2 أغسطس 1997، وقضت فيه بعدم دستورية الفقرة الأولى من المادة (35) من قانون رسوم الطيران المدني، ومقابل استغلال حقول النقل الجوي، واستغلال مباني وأراضي الموانئ الجوية والمطارات رقم 119 لسنة1983، فيما نصت عليه من تولي مؤسسة مصر للطيران– دون غيرها– الوكالة أو الكفالة عن الشركات الأجنبية[36]، وأقامت المحكمة قضاءها على مخالفة نص هذه المادة لعدة مبادئ دستورية، منها الحرية التعاقدية، فضلًا عن اعتدائه على حق الملكية الخاصة والذي يتسع لكي يشمل الحقوق المالية بجميع صورها[37].

وعبرت المحكمة الدستورية عن القيمة الدستورية للحرية التعاقدية بالعبارات الآتية: "إن حرية التعاقد فوق كونها من الخصائص الجوهرية للحرية الشخصية؛ فإنها كذلك وثيقة الصلة بالحق في الملكية، وذلك بالنظر إلى الحقوق التي ترتبها العقود فيما بين أطرافها".

أيًا كان المدين بأدائها، ولئن جاز القول بأن تأمين الجماعة لمصالحها في مجال الصحة والأمن ودعم آدابها ورخائها العام، قد يقتضيها إلغاء عقود لا اعتبار لها، كتلك التي تدعو للجريمة وتنظيمها، أو تعرقل دون حق تدفق التجارة في سوق مفتوحة تحكمها قوانين العرض والطلب، وكانت السلطة التشريعية وإن ساغ لها استثناء أن تتناول أنواعًا من العقود لتحيط بعض جوانبها بتنظيم آمر يكون مستندًا إلى مصلحة مشروعة، إلا أنّ هذه السلطة ذاتها لا يسعها أن تهدم الدائرة التي تباشر فيها الإرادة

حركتها، فلا يكون لسلطانها بعد هدمها من أثر؛ ذلك أن الإرادة وإن لم يكن دورها كاملًا في تكوين العقود وتحديد الآثار التي ترتبها، بل يجوز أن يتدخل المشرع ليحملها ببعض القيود التي لا يجوز الاتفاق على خلافها، إلا أن الدائرة المنطقية التي تعمل الإرادة الحرة في نطاقها لا يجوز اغتيالها بتمامها، وإلا كان ذلك إنهاء لوجودها ومحوًا كاملًا للحرية الشخصية في واحد من أكثر مجالاتها تعبيرًا عنها، ممثلًا في إرادة الاختيار استقلالًا عن الآخرين، بما يصون لهذه الحرية مقوماتها ويؤكد فعاليتها[38].

وحيث إن التطور الراهن للحقوق الأساسية للإنسان، قد جعل منها جزءًا لا يتجزأ من المعايير الدولية التي تبنتها الأمم المتحضرة كقاعدة للتعامل مع غير المواطنين المقيمين بها، وكان التمييز غير المبرر في مجال مباشرتها– ولو كان مبناه كون من يطلبها أجنبيًا– يعد نقضًا لها يخل بالحماية المقررة على صعيد تطبيقها، وكانت المعايير الدولية لا يجوز تفسيرها بأنها تخول أحدًا أو جماعة أو تنظيمًا سياسيًا، أن ينال من الحقوق التي تقارنها سواء بمحوها أو بإيراد قيود في شأنها تزيد عن تلك التي ترتضيها الدول الديمقراطية في مجتمعاتها، وكانت الحرية الشخصية وحرية الاختيار[39]– وعلى ضوء الضوابط الموضوعية التي يحيطها المشرع بها– تقعان في نطاق الحقوق التي تكفلها المعايير الدولية لغير المواطنين، وكان الحق في إدارة أعمال بذواتها، فرعًا من جواز مباشرتها قانونًا، ويفترض أن يخلص لأصحابها تنظيم شؤونها، بما في ذلك اختيار وكلائهم أو كفلائهم في مجال تسييرها، فلا ينهض بمسؤولياتها غير من يصطفونهم لثقتهم في قدراتهم، وكان لا يجوز للمدعية (وهي شركة طيران أجنبية)– وفقًا للنص المطعون فيه– أن تباشر عملياتها في مصر إلا من خلال شركتها الوطنية التي تمثلها مصر للطيران دون غيرها، ولو كانت الدولة الأجنبية– التي تباشر مصر للطيران نشاطها فيها– لا تقتضي مثل هذا الشرط منها؛ فإن النص المطعون فيه يكون بذلك قد

نقض مبدأ المعاملة بالمثل المقرر بصدر فقرته الأولى، وجاوز كذلك الحدود المنطقية التي تعمل فيها إرادة الاختيار، وهي فرع من الحرية الشخصية تقيمها على سواها، فلا تنفصل عنها، وأهدر بالتالي نص المادة (41) من الدستور، وحيث إن اتصال الحرية الشخصية دائرة العقود بما ينشأ عنها من الحق في الملكية، مؤداه أن تحدد المدعية بنفسها نطاق حقوقها والتزاماتها من خلال انتقائها– واحد– من بين الوكلاء أو الكفلاء الذين يتزاحمون فيما بينهم لمباشرة مصالحها من مجموعهم يكون اختياره وفق تقديرها ميسرًا أعمالها في مصر على ضوء ما تراه من الشروط ملبيًا لها؛ فإن حرمانها من هذا الحق عن طريق إلزامها بأن تكون مصر للطيران دون غيرها وكيلًا أو كفيلًا عنها إنما ينافي الحق في الملكية الخاصة التي صانها الدستور بنص المادتين " 32 و 34 " من الدستور.

الخاتمة:

القضاء الدستوري هو أسمى وأعلى مراتب قضاء القانون العام، وهو قضاء متميز عن أي قضاء آخر؛ لأنه يحكم وفقًا لنصوص الدستور، التي تحتوي في الغالب على مبادئ وقيم عامة ونادرًا ما تحوي قواعد تفصيلية.

فالقضاء الدستوري هو الحامي للشرعية الدستورية في الدولة القانونية عن طريق ممارسته للرقابة على دستورية القوانين، وبهذه المثابة فهو يقوم بدور غير مباشر في مكافحة الفساد من خلال ما يرفعه إليه ذوي الشأن من طعون على دستورية القوانين بناءً على واحد أو أكثر من عيوب عدم الدستورية.

لذلك فقد تناول البحث بيان لدور المحكمة الدستورية العليا في حماية الاستثمار، وذلك من خلال إيضاح دور المحكمة الدستورية العليا في تكريس فكر المشرع الدستوري

نحو توفير المناخ الجاذب للاستثمار، وعرض تطبيقًا لدور المحكمة الدستورية العليا في حماية الاستثمار– من خلال قراءة في القانون رقم 32 لسنة 2014.

ثم تلي ذلك عرض بيان لدور المحكمة الدستورية في كفالة الحريات الاقتصادية وما يستتبعه ذلك من ببذل الجهود لحماية حرية المنافسة، وكذلك قيام المحكمة الدستورية العليا بدورها نحو دعم حرية التعاقد، وتحقيق التوازن في العلاقات الاقتصادية.

النتائج:

1- أولى الدستور المصري أهمية كبيرة للحريات الاقتصادية وللإصلاح الاقتصادي، وأرست المحكمة الدستورية العليا المبادئ الأساسية اللازمة لحماية تلك الحريات بما سمح بإسباغ الحماية الدستورية على الحقوق المالية؛ مما يعد ضمانة أساسية لتشجيع الاستثمار.

2- أرست المحكمة الدستورية عددًا من المبادئ بخصوص المساواة بين المشروعات الخاصة والأشخاص القانونية الخاصة؛ حيث أكدت المحكمة سمو مبدأ المساواة وتطبيقه بصورة مطلقة، وقد ترتب على ذلك أن حكمت المحكمة الدستورية بعدم دستورية التمييز بين المشروعات الاستثمارية والمشروعات الخاصة الأخرى.

3- تتمتع المحاكم الدستورية بسلطات أكبر بكثير مما يعتقد البعض، ويجب النظر إليها على أنها مؤسسات سياسية لديها القدرة على تعديل قراراتها وفقًا لتأثيراتها المحتملة.

4- يؤثر الفساد على استقرار وملائمة مناخ الاستثمار، ويزيد من تكلفة المشاريع، ويضعف الأثر الإيجابي لحوافز الاستثمار بالنسبة للمشاريع الأجنبية خاصة

عندما تطلب الرشاوى من أصحاب المشاريع لتسهيل قبول مشاريعهم، أو يطلب الموظفون المرتشون نصيبًا من عائد الاستثمار.

5- كرست المحكمة الدستورية العليا لفلسفة دستورية جديدة في التعامل مع مسألة الرقابة على المال العام وحمايته تمثلت في تغيير النصوص الدستورية المنظمة للملكية العامة ووسائل حمايتها والمحظورات المقررة بشأنها في دستور 2014 الحالي، قياسًا بالدساتير السابقة، وهو ما يمثل نقطة فارقة في مفهوم المال العام والتعامل معه في مصر.

6- أن قانون تنظيم الطعن على عقود الدولة رقم 32 لسنة 2014 والمعروف بـ "قانون تحصين العقود" ليس كافيًا لتحقيق الالتزام الدستوري بحماية الملكية العامة باعتبار أن لها حرمة؛ نظرًا لغياب العديد من العوامل عن قانون عقود الدولة، وخلوه من معالجة حالات التصرف التي لا تكون محلًا لجرائم جنائية، فقد يشوبها عدم الشفافية أو عدم توخي الصالح العام أو إهدار فرصة أفضل للاستفادة من المال العام وغيرها من المشاكل الإدارية والتنفيذية، بل إن دعم الشفافية وتداول المعلومات وعلنية التعاقدات وفض المنازعات وغيرها من صور الحوكمة الرشيدة تعد من العوامل الجاذبة للاستثمار الجاد والمشجعة لتدفق رأس المال الأجنبي.

التوصيات:

1- نهيب بالمشرع الدستوري أن يتم النص على مبدأ حماية الحريات الاقتصادية ليكون هذا المبدأ أحد الأسس الرئيسة لعملية البناء أو الإصلاح الدستوري؛ وذلك حتى يكون هذا المبدأ جزء لا يتجزأ من التكوين الأساسي للدستور.

2- نهيب بالمشرع العادي ضرورة أن يتم النص على ضرورة اتباع سياسات إدارية متعددة الجوانب بهدف توجيه الاستثمار نحو التنمية من خلال توجيه القدر الأكبر من المزايا والإعفاءات التي تنص عليها قوانين الاستثمار للمشروعات الإنتاجية بما يحقق زيادة الدخل القومي.

3- نناشد المشرع العادي إنشاء لجنة برلمانية نوعية تسمى "لجنة مكافحة الفساد" على أن يكون ذلك بتعديل اللائحة الداخلية لمجلس النواب الصادرة بالقانون رقم 1 لسنة 2016، مع تسهيل إمكانية تواصلها المباشر مع الأجهزة الرقابية في الدولة لرصد الفساد والاطلاع على التقارير والمعلومات التي تتعلق بقضايا فساد إهدار أو في المال العام، بالإضافة إلى ضرورة تعزيز إمكانية تعاون هذه اللجان مع جهات حكومية وغير حكومية لتأكيد قدراتها في صياغة القوانين الحديثة والصارمة في مواجهة حالات الفساد وما يرتبط به.

هوامش البحث:

[1]) Clara Delavallade, Corruption publique : facteurs institutionnels et effets sur les dépenses publique, Thèse doctorat, université paris I, Paris , 2017.

[2]) المستشار تامر ريمون، الضمانات الدستورية لحماية الاستثمار، بحث منشور بمجلة الدستورية العدد الثاني والعشرون، منشور على موقع المحكمة الدستورية العليا على الإنترنت (https://www.sccourt.gov.eg/SCC/) تمت مطالعته بتاريخ: 2023/4/15

[3]) Daniel Kaufmann, Myths and Realities of Governance and Corruption.

[4]) د/ عوض المر، الرقابة القضائية على دستورية القوانين في ملامحها الرئيسية ، مركز رينيه . جان دبوي للقانون والتنمية ، ص116 وما بعدها، كتاب موجود بمكتبة الإسكندرية، تمت مطالعته بتاريخ: 2022/5/26

[5]) Julio Bacio, The International Legal Framework against Corruption: States' obligations to prevent and repress corruption.

[6]) Dominik Zaum, »Political Economies of Corruption in Fragile and Conflict-Affected States: Nuancing the Picture, « U4 Brief, U4 Anti-Corruption Resource Center, September 2013.

[7]) حكم المحكمة الدستورية المصرية بتاريخ 14 مارس 1992 في القضية رقم 36 للسنة القضائية التاسعة، مجموعة أحكام المحكمة، الجزء الخامس، ص 244.

[8]) يحيى الجمل، الحماية الدستورية لحق الملكية الخاصة، مجلة المحكمة الدستورية المصرية، السنة الثانية، العدد الرابع، ص 4.

[9]) حكم المحكمة الدستورية العليا في القضية رقم 34 – لسنة 15 – قضائية دستورية، تاريخ الجلسة 1996/3/2.

[10]) حكم المحكمة الدستورية العليا في القضية رقم 7 لسنة 16 قضائية دستورية ، جلسة 1997/2/1.

[11]) قرر المستشار عدلي منصور إصدار القانون رقم 32 لسنة 2014 بتنظيم بعض إجراءات الطعن على عقود الدولة، صدر بالجريدة الرسمية العدد 16 مكرر (ح) في 22 أبريل 2014.

[12]) كان المدعون قد أقاموا بتاريخ 19 يوليو 2012، الدعوى رقم 52137 لسنة 66 ق، أمام محكمة القضاء الإداري، بطلب إلغاء القرار الصادر من اللجنة الوزارية للخصخصة، وقرار الجمعية العامة غير العادية للشركة القابضة للتنمية الزراعية، الصادر في عام 1999، فيما تضمناه من بيع 100% من أسهم شركة النوبارية لإنتاج البذور، وما ترتب على ذلك من آثار.

[13]) حيث تمثل الفقرات السابقة من حيثيات المحكمة الدستورية دعمًا لاتجاه الدولة لتشجيع الاستثمار، سواء بالتخارج من بعض الأنشطة أو تنويع صور الشراكة مع القطاع الخاص المحلي والأجنبي، بهدف خدمة الاقتصاد الوطني من منظور واسع واستدامة المرافق وتنميتها، وليس من خلال الخصخصة أو عقود الالتزام فقط، بل أيضًا عبر صور التعاقد المختلفة للإنشاء والإدارة والتشغيل والانتفاع، وهي صور منصوص عليها في تشريعات مختلفة أبرزها قانون مشاركة القطاع الخاص في مشروعات البنية الأساسية والمرافق العامة رقم 67 لسنة 2010 المعدل مؤخرًا بالقانون 153 لسنة 2021.

[14]) وقد عكس الحكم تغيرًا في فلسفة تعامل الدستور مع المال العام فقد تم إلغاء معظم النصوص المنتمية للحقبة الاشتراكية في التعديلات الدستورية لعام 2007 على دستور 1971 ثم الإعلان الدستوري الصادر في 30 مارس 2011 ثم دستور 2012 لكن تم الإبقاء على النصوص الخاصة بدعم الملكية العامة وحمايتها وتفعيل الرقابة الشعبية عليها، الأمر الذي تغير في دستور 2014 بالمادة 34 إلى "للملكية العامة حرمة، لا يجوز المساس بها، وحمايتها واجب وفقًا للقانون"؛ مما يعني أن التشريعات هي التي تنظم كيفية حماية المال العام وتحدد دور كل من الدولة والمواطن في ذلك، فالرقابة الشعبية لم تعد حقًا وواجبًا مطلقًا من كل قيد، بل مقيدة بما يجيزه ويحظره القانون.

[15]) من حكم المحكمة الدستورية العليا في الدعوى رقم 120 لسنة 36 قضائية دستورية.

[16])ما الآثار المترتبة على حكم المحكمة الدستورية المصرية برفض الطعن على عقود الحكومة؟ مقال منشور على الإنترنت:
على موقع https://www.ajnet.me/ebusiness
بتاريخ 18 يناير 2023، تمت مطالعته بذات التاريخ.
وتضمن رأى لأستاذنا العلامة الدكتور رأفت فودة:
و أضاف أن تحصين المحكمة الدستورية العليا للقانون، من شأنه أن يحصن قرارات القائمين على التصرف في المال العام من الرقابة القضائية والشعبية معًا، مشيرًا إلى أنه بسبب تشكك عمال الشركات التي تم خصخصتها خلال عهد الرئيس الأسبق حسني مبارك، في عقود خصخصتها بعد سنوات من إبرامها، اكتشف القضاء الإداري أن اللجنة الوزارية للخصخصة التي

ترأسها رئيس الوزراء، وضمت 15 وزيرًا إلى جانب رئيس الجهاز المركزي للمحاسبات، في 2003 و،2004 أدرجت شركات رابحة ضمن مخطط الخصخصة بوصفها خاسرة، ضاربًا المثل بشركة غزل شبين، والشركة العربية للتجارة الخارجية، التي توصلت محكمة القضاء الإداري ثم المحكمة الإدارية العليا عام 2013 إلى أن عقد خصخصتها المبرم عام 1999، تضمن إهدارًا للمال العام ،حيث قيمت الحكومة أصول الشركة بـ13 مليون جنيه، دفع منها المستثمر ستة ملايين جنيه فقط.

[17]) حكم المحكمة الدستورية العليا – دستورية – القضية رقم ١٨ .لسنة 5 – تاريخ الجلسة ٦ / ٦ / ١٩٨٧ تاريخ النشر ٢٠ / ٦ / ١٩٨٧ – مكتب فني 4 رقم الجزء 1.

[18]) نص المادة 68 من دستور عام ١٩٧١ كانت تقرر بأن "التقاضي حق مصون ومكفول للناس كافة، ولكل مواطن حق الالتجاء إلى قاضيه الطبيعي، وتكفل الدولة تقريب جهات القضاء من المتقاضين وسرعة الفصل في القضايا. ويحظر النص في القوانين على تحصين أي عمل أو قرار إداري من رقابة القضاء".

[19]) حكم المحكمة الدستورية العليا – دستورية – في القضية رقم ١١٨ – لسنة ٢٦ – تاريخ الجلسة ١ / ١٢ /٢٠١٨ – تاريخ النشر ١٠/ ١٢/ ٢٠١٨.

[20]) التقرير الذي أعده المستشار د. حسام فرحات أبو يوسف برئاسة المستشار د. طارق شبل.

[21]) يمكن القول إن هذا الحكم هو انعكاس للاتجاهات الاقتصادية للمرحلة ، و التي ظهرت بوادرها من خلال مناقشات لجنة الخبراء العشرة لإعداد مشروع التعديلات الدستورية في يوليو 2013، حيث تكشف المضابط ميلاد اتجاه للتخلص من بقايا الفلسفة الاشتراكية في الدستور، ودخل بعض الأعضاء في جدال طويل حول خطورة وجود نص يخضع الملكية لرقابة الشعب، وأنه يتوجب الابتعاد عن "الرؤية الشيوعية والاشتراكية" في الصياغات.

[22]) على سبيل المثال؛ فإن واحدة من القضايا التي تظهر الفساد الواضح وضوح الشمس ما حدث في بيع شركة النصر للمراجل البخارية وأوعية الضغط والتي أظهرته محكمة القضاء الإداري بقولها: "وحيث إنه ومتى كان ما تقدم فإن إجراءات عملية بيع كافة أصول شركة النصر للمراجل البخارية وأوعية الضغط يكون قد شابها تعارض المصالح بمشاركة أحد أعضاء

مجلس إدارة الشركة القابضة للصناعات الهندسية (وهو المهندس/ محمد عبد المحسن هلال شتا) في تلك الإجراءات.

راجع الحكم الصادر من محكمة القضاء الإداري الدائرة السابعة "منازعات الاستثمار " في الدعوى رقم ٤٠٥١٠ لسنة ٦٥ قضائية بجلسة ٢١ سبتمبر ٢٠١١.

فإذا فرض جدلًا أن هذه الواقعة تمت بعد صدور القانون رقم 32 لسنة 2014فإن السؤال الذي يطرح نفسه عن السبيل إلى إبطال مثل هذا العقد.

[23]) التصالح في جرائم المساس بالمال العام كافة كشفت الدراسة عن أن وجهة الشارع من أحكام التصالح في جرائم المال العام بالقانون رقم 16 لسنة 2015 هي خطة توجه إليها الكثير من سهام النقد؛ لأن لجنة الخبراء التي تتولى التسوية لا تتوافر معايير موضوعية فى اختيارها ولا يتوافر لها الاستقلال الواقعي أو القانوني. وأن الشارع لم ينص على أية ضوابط موضوعية يلزم توافرها لإقرار التصالح؛ بل إنه لم ينص على وجوب رد المال المستولى عليه أو قيمته وقت رده.

[24]) أحمد رجب قرشم، تطور التشريع الاستثماري في مصر وأثره في جذب الاستثمار المباشر، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، مصر، ديسمبر 2020، ص 1096.

[25]) عبد الفتاح مراد، التشريعات واللوائح المنظمة للاستثمار في مصر " موسوعة الاستثمار، الإسكندرية، 2017(دون دار نشر).

[26]) فاروق عبد البر، دور المحكمة الدستورية المصرية في حماية الحقوق والحريات، مؤسسة النسر الذهبي للطباعة، القاهرة، 2004.

[27]) الدعوى رقم 4 لسنة 2قضائية دستورية، مجموعة أحكام المحكمة العليا، القسم الأول، الجزء الأول، ص 108.

[28]) الدعوى رقم 7 لسنة 2قضائية دستورية، مجموعة أحكام المحكمة العليا، القسم الأول، الجزء الأول، ص245.

[29]) القضية رقم 35 لسنة 17 قضائية دستورية، الجريدة الرسمية، العدد 33 في 14 أغسطس 1997.

[30]) وهو ما كان يأتي في أغلب الأحوال بنتائج عكسية تضر إضرارًا بالغًا بمصلحة الطرفلضعيف الذي سعي المشرع في الأصل لحمايته؛ ومن ذلك على سبيل المثال أن تدخل المشرع بنصوص آمرة تمنح للمرأة العاملة حقوق قانونية كثيرة جدًا، أجبر أغلب أصحاب الأعمال على رفض تشغيل النساء، كما أن منحه للعمال المعينين بعقود دائمة حقوق كثيرة جدًا، دفع أغلب أصحاب الأعمال لتعيين عمالهم بعقود مؤقتة والاستغناء عنهم في نهاية مدة العقد.

[31]) من حكم المحكمة الدستورية في القضية رقم 47 لسنة 21 قضائية دستورية بتاريخ 4 أبريل سنة 2004.

[32]) عوض المر، الرقابة القضائية على دستورية القوانين في ملامحها العامة، مرجع سابق، ص 858.

[33]) شريف خاطر، مدى دستورية حرية الإدارة في التعاقد، دراسة مقارنة، دار الفكر والقانون، 2013، ص 45.

[34]) لمزيد من التفاصيل راجع على سبيل المثال أحكام المحكمة الدستورية العليا في الدعاوي أرقام 36 لسنة 9 في بجلسة 14 – 3– 1992؛ ٢٥ لسنة ١١ ق بجلسة 27 – 5– 1992؛ ٦٣ لسنة 13 ق بجلسة 20 – 3– ١٩٩٣؛ ٣٠ لسنة 15 ق بجلسة بجلسة 3 – 12 – 1994؛ 6 لسنة 9 ق بجلسة 18 – 3– 1995؛ ١١ لسنة 16 ق بجسة 7 – 3– 1995 ،4 لسنة 15 ق بجلسة 6 – 7 – 1996 ؛3 لسنة ١٨ ق بجلسة 4 – 1 – 1997، 62 لسنة 19 ق بجلسة 12 – 11 – 2006.

[35])القضية رقم 187 لسنة 20 قضائية دستورية، مجموعة المحكمة الدستورية، الجزء 11، ص 35.

[36]) القضية رقم 35 لسنة 17 قضائية دستورية ، الجريدة الرسمية ، العدد 33 في 14 من أغسطس 1997.

[37]) محمد حسين عبد العال، الاتجاهات الحديثة لفكرة النظام العام ومدى الحماية الدستورية لمبدأ حرية التعاقد، دار النهضة العربية، 1998، 15 وما بعدها.

[38]) يسري العصار، الضمانات الدستورية للحريات الاقتصادية وأثرها في تشجيع الاستثمار في فرنسا ودولتي الكويت ومصر، بحث منشور بمجلة كلية القانون الكويتية العالمية، السنة الثامنة، ملحق خاص، الجزء الثاني، العدد 9، ص 17.

[39]) المرجع نفسه، ص 18.

المراجع:

1- شريف خاطر، مدى دستورية حرية الإدارة في التعاقد، دراسة مقارنة، دار الفكر والقانون، 2013.

2- عبد الفتاح مراد، التشريعات واللوائح المنظمة للاستثمار في مصر "موسوعة الاستثمار"، الإسكندرية، 2017 (دون دار نشر).

3- عوض المر، الرقابة القضائية على دستورية القوانين في ملامحها الرئيسية، مركز رينيه . جان دبوي للقانون والتنمية.

4- فاروق عبد البر، دور المحكمة الدستورية المصرية في حماية الحقوق والحريات، مؤسسة النسر الذهبي للطباعة، القاهرة، 2004.

5- محمد حسين عبد العال، الاتجاهات الحديثة لفكرة النظام العام ومدى الحماية الدستورية لمبدأ حرية التعاقد، دار النهضة العربية، 1998.

المقالات:

1- أحمد رجب قرشم، تطور التشريع الاستثماري في مصر وأثره في جذب الاستثمار المباشر، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، مصر، ديسمبر 2020، ص 1096.

2- أحمد فتحي سرور، منهج الإصلاح الدستوري، مجلة الدستورية، أبريل 2006، العدد التاسع السنة الرابعة.

3- تامر ريمون، الضمانات الدستورية لحماية الاستثمار، بحث منشور بمجلة الدستورية العدد الثاني والعشرون، منشور على موقع المحكمة الدستورية العليا على الإنترنت.

4- ما الآثار المترتبة على حكم المحكمة الدستورية المصرية برفض الطعن على عقود الحكومة؟ مقال منشور على الإنترنت بتاريخ 18 يناير 2023، تمت مطالعته بذات التاريخ.

https://www.ajnet.me/ebusiness/2023/1/18/%D9%85%D8%A7-%D8%A7%D9%84%D8%A2%D8%AB%D8%A7%D8%B1-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%AA%D8%B1%D8%AA%D8%A8%D8%A9-%D8%B9%D9%84%D9%89-%D8%AD%D9%83%D9%85-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%AD%D9%83%D9%85%D8%A9#:~:text=%D9%82%D8%A7%D9%84%20%D8%A3%D8%B3%D8%AA%D8%A7%D8%B0%20%D8%A7%D9%84%D9%82%D8%A7%D9%86%D9%88%D9%86%20%D8%A7%D9%84%D8%AF%D8%B3%D8%AA%D9%88%D8%B1%D9%8A%20%D8%A8%D8%AC%D8%A7%D9%85%D8%B9%D8%A9,%D8%A3%D8%B7%D8%B1%D8%A7%D9%81%20%D8%A7%D9%84%D8%AA%D8%B9%D8%A7%D9%82%D8%AF%20%D9%85%D9%86%20%D8%AD%D9%82%20%D8%A7%D9%84%D8%AA%D9%82%D8%A7%D8%B6%22%D9%8A%.).

5- محمد عبدالوهاب خفاجي نائب رئيس مجلس الدولة، عن "الآليات الدستورية والقانونية في مكافحة الفساد والتجربة المصرية نموذجًا دراسة منشورة بموقع جريدة اليوم السابع بتاريخ: 2019/6/10، تمت مطالعته بتاريخ: 2020/8/14https://www.youm7.com/story/2019/6/10/%D8%AF%D8%B1%D8%A7%D8%B3%D8%A9-%D9%84%D9%86%D8%A7%D8%A6%D8%A8-%D8%B1%D8%A6%D9%8A%D8%B3-%D9%85%D8%AC%D9%84%D8%B3-%D8%A7%D9%84%D8%AF%D9%88%D9%84%D8%A9-%D8%B9%D9%86-%D8%A7%D9%84%D8%A2%D9%84%D9%8A%D8%A7%D8%AA-%D8%A7%D9%84%D8%AF%D8%B3%D8%AA%D9%88%D8%B1

%D9%8A%D8%A9-
%D9%88%D8%A7%D9%84%D9%82%D8%A7%D9%86%D9%88%D9%86%D9%8A%D8%A9-
%D9%84%D9%85%D9%83%D8%A7%D9%81%D8%AD%D8%A9/4280407.

6- مساعد عبد العاطي شتيوي، المفوضية الوطنية لمكافحة الفساد وأهمية إنشائها، 2013.

7- يحيى الجمل، الحماية الدستورية لحق الملكية الخاصة، مجلة المحكمة الدستورية المصرية، السنة الثانية، العدد الرابع.

8- يسري العصار، الضمانات الدستورية للحريات الاقتصادية وأثرها في تشجيع الاستثمار في فرنسا ودولتي الكويت ومصر، بحث منشور بمجلة كلية القانون الكويتية العالمية، السنة الثامنة، ملحق خاص، الجزء الثاني، العدد 9.

المراجع الأجنبية:

1- Daniel Kaufmann, Myths and Realities of Governance and Corruption.
2- Clara DE Lavallade, Corruption publique: facteurs institutionnels et effets sur les dépenses publique, Thèse doctorat, université paris I, Paris, 2017.
3- Dominik Zaum, »Political Economies of Corruption in Fragile and Conflict- Affected States: Nuancing the Picture, « U4 Brief, U4 Anti-Corruption Resource Center, September 2013
4- Julio Bacio,The International Legal Framework against Corruption: States' obligations to prevent and repress corruption. Intersentia; First Edition (August 16, 2012).

AIN SHAMS UNIVERSITY
مركز بحوث الشرق الأوسط
MIDDLE EAST RESEARCH CENTER
MERC

مجلة
بحوث الشرق الأوسط

مجلة علمية مُحَكَّمَة
(مُعتمدة) شهريـًا

العدد مائة وأربعة عشر
(اغسطس 2025)

يصدرها
مركز بحوث
الشرق الأوسط

السنة الخمسون
تأسست عام 1974

الترقيم الدولي: (2536-9504)
الترقيم على الإنترنت: (2735-5233)