مصر المعاصرة

السنة السابعة والستون ـ العـدد ٣٦٣ ـ يناير ١٩٧٦

رئيس التحرير : **الدكتور ابراهيم على صالح**
سكرتير عـام الجمعية

مطابع الاهـرام التجـارية
القـاهرة ١٩٧٦

الثمن ٥٠ قرشا

أعضـــاء الجمعيـــة

أعضاء الجمعية أربع فئات : الأعضـــاء العاملون الذين يدفعون رسم اشتراك قدره مائة وخمسون قرشا سنويا والأعضاء المشتركون (بنوك ومؤسسات وهيئات عامة وغيرها) من الأشخاص الاعتبارية الذين يدفعون اشتراكا سنويا لا يقل عن مائة جنيه والأعضاء الفخريون الذين أدوا خدمات جليلة للجمعية أو للعلوم الاقتصادية أو الاجتماعية أو القانونية والأعضاء المؤســـلون وهم أعضاء يقيمون فى الخـــارج يســـهمون فى أعمال الجمعية ونشراتها المختلفة .

يتلقى جميع الأعضاء مجلة مصر المعاصرة بدون مقابل .

الاشـــتراك فى المجـــلة

رسم الاشتراك السنوى فى المجلة مائة وخمسون قرشـــا فى جمهورية مصر العربية (١٠٠ شلن انجليزى أو اثنا عشر دولارا أمريكيا) للبـــلاد الأخرى المنضمة الى اتحـــاد البريد العـــالمى .

ولا يحق للعضو أو المشترك الذى لا يتسلم عددا من المجلة ولا يطالب به قبل ظهور العدد اللاحق ، أن يتلقى العدد المتأخر الا مقابل أداء ثمنه .

ثمن العدد لغير الأعضاء المشتركين خمسون قرشا فى جمهورية مصر العربية (اثنان وثلاثون شلنا انجليزيا أو أربعة دولارات) فى البلاد الأخرى المنضمة الى اتحاد البريد العـــالمى .

لا تسأل الجمعية عن الآراء التى تنشرها مجلتها « مصر المعـــاصرة » .

ولا يباح نقل أو ترجمة شىء مما ينشر فى هـــذه المجلة بغير اذن ســـابق من الجمعية .

وكل ما يرسل الى المجلة للنشر يصبح ملكا للجمعية .

ترسل طلبات الانضمام والاشتراكات والاستعلامات الى سكرتيرية الجمعية صـــندوق بريد رقم ٧٣٢ .

مقر الجمعية ـــ ١٦ شارع رمسيس بالقـــاهرة ت ٥٢٧٩٧

فهـــــــرس

مقالات باللغـــة العربية

صفحة

ـــ **الدكتور عبد الحميد كمال حشيش** : القرارات القابلة للانفصال وعقود الادارة . . . ٥

ـــ **الدكتور عبد الأحد محمد جمال الدين**: الشرعية الجنائية والشريعة الاسلامية . . . ٧٥

ـــ **الدكتور أحمد الغندور** : نظام النقد الدولى والفوائض النفطية ٩٩

ـــ **الدكتور محمود حلمى مصطفى** : مبدأ سمو الشريعة الاسلامية وآلطريق الى تحقيقه ١١٥

ـــ **الدكتورة سلوى سليمان** : الاستثمار العربى فى الاقتصاد المصرى . . ١٢٥

ـــ **الدكتور محمود عبد الفضيل** : أساليب التخطيط الاقتصادى فى ظروف التعبئة والحرب ١٤٩

ـــ **الدكتور محمد أبو منـدور الديب** : دور العامل البشرى فى تنمية الزراعة المصرية . . ١٧١

مقالات باللغـــات الأجنبية

ـــ **الدكتور عبد الله عبد القادر صقر** : نموذج للتغير الاجتماعى ـــ التجربة المصرية ١٩٥٢ ـــ ١٩٦٧ . . . . ٥

ـــ **الدكتور جودة عبد الخالق** : حول بعض آختيارات الاتساق لخط مصر الخمسية الأول ١٩٦٠/٦١ ـــ ١٩٦٤ / ٦٥ . . . . . ٣٥

الفرع الثانى
صفة الطاعن بالالغاء
المبحث الأول : الطعون المقدمة من غير أطراف العقد

١٢٥ ــ الأصل العام هو نسبية آثار العقد سواء من حيث الأشخاص أو من حيث الموضوع . فلا يرتب العقد حقوقا والتزامات غير تلك الواردة به ، وفى مواجهة أطرافه فقط(١) . ولايقتصر معنى المتعاقدين على من تعاقد ، وانما يشمل كذلك الخلف العام ، وقد ينصرف الى الخلف الخاص فى بعض الأحيان . ويرد على هذا المبدأ تحفظ خاص بالاشتراط لمصلحة الغير . اذ يكتسب من اشترط لمصلحته فى عقد ما حقا مباشرا قبل المتعهد بالتنفيذ . ورغم الذاتية الخاصة للعقود الادارية ، فان العقد الادارى ــ مثل العقد المدنى ــ اتفاق بين ارادتين أو أكثر على انشاء التزامات أو تعديلها أو انهائها . ولذلك فان المبادىء السابقة صالحة للتطبيق ــ كقاعدة عامة ــ على عقود القانون العام(٢) .

ويؤكد العميد الطماوى هذه الحقيقة بقوله « المبدأ المسلم به فى نطاق العقود الادارية هو أن آثار العقد تقتصر بصفة أساسية على الادارة والمتعاقد معها »(٣) فلا تؤثر العقود فى حقوق الغير ، ولا تثقل كاهلهم بالتزامات . وان امتداد آثار العقد الى الغير هو استثناء ، اختلفت مذاهب الفقه فى تبريره .

١٢٦ ــ تؤدى القاعدة السابقة الى أن غير المتعاقدين لا يستطيعون استخدام دعوى العقد ، اى الالتجاء الى القضاء الكامل . لذلك فان المجال الطبيعى لاستخدام فكرة القرارات القابلة للانفصال يتمثل فى طعون الغير أمام قاضى الالغاء(٤) وتبين محكمة القضاء الادارى هذه الحقيقة بقولها « متى توافرت فى المنازعة حقيقة العقد الادارى .. فانها .. تدخل فى نطاق ولاية القضاء الكامل دون ولاية الالغاء الا أن هذا المبدأ يحد من اطلاقه قيدان: أولهما يتعلق باقتصار آثار العقود على عاقديها ، فغير المتعاقد لا يجوز له الا أن يطعن بالالغاء لأنه أجنبى ليس للعقد فى مواجهته أية قوة فى الالزام .. »(٥) ففى حرمان الغير من الالتجاء الى دعوى الالغاء ــ نوع من

---

(١) د. عبد الرزاق أحمد السنهورى ، الوسيط فى شرح القانون المدنى المصرى ــ نظرية الالتزام بوجه عام ــ مصادر الالتزام ، طبعة سنة ١٩٥٢ ، ص ٥٤٠ وما بعدها . د. محمود جمال الدين زكى ، مشكلات المسئولية المدنية ، محاضرات لطلبة قسم الدكتوراه سنة ١٩٧٤ ــ ١٩٧٥ ، ص ٣٥ وما بعدها .

(٢) دى لوبادير ، عقود ، المرجع السابق ، جزء ١ ، فقرتان ١ و ٨ ، وجزء ٢ ، ص٨٧ وما بعدها .

(٣) د. الطماوى ، عقود ، سالف الذكر ، ص ٧٤٤ .

(٤) بكنيو ، المرجع السابق ، ص ٥٨٠ ، ديبير ، المقال السابق ، ص ٢٢٤

(٥) محكمة القضاء الادارى ، ١٩٥٦/١١/١٨ ، قضية رقم ١١٨٠ لسنة ١٠ ق ، مجموعة القضاء الادارى السنة ١١ ، ص ٢٣ وما بعدها .

انكار العدالة ، لأنه لن يكون أمامه سبيل آخر للدفاع عن حقوقه التى أدى العقد الى المساس بها(١) .

وقد ساعد على صيانة حقوق الغير ، توسع القضاء فى مفهوم شرط المصلحة فى دعوى الالغاء . وان كان القضاء المصرى أقل تفهما لهذا التوسع من قرينه الفرنسى . وهـذا يبين من استعراضنا لبعض نمـاذج من أحكام القضاء فى البـلدين .

١٢٧ ــ حالات اتفاق التطبيقات : يتفق القضاءان المصرى والفرنسى على قبول الطعن بالالغاء :

١ ــ من المقاولين والموردين الذين تقرر حرمانهم من الدخول فى المناقصات والمزايدات أو شطب أسمائهم من السجلات المعدة لذلك .

٢ ــ من أصحاب العطاءات التى تقرر ارسـاء المناقصة أو المزايدة على أصحاب عطاءات أخرى غيرهم .

٣ ــ قبلت طعون المتعهدين والموردين والمقاولين فى حالة رفض ابرام العقد عن طريق المناقصات أو المزايدات(٢) .

٤ ــ تسرى نفس القواعد فى حالة عقود القانون الخاص(٣) .

٥ ــ أما المقاولون أو الموردون الذين لم يشتركوا فى المناقصة أو المزايـدة فليسوا أصحاب مصلحة فى الطعن بالالغاء(٤) .

١٢٨ ــ حالات الخلاف : أجيز لكافة أصحاب المصلحة من غير المتعاقدين ــ الحق فى الطعن فى القرارات السابقة والمصاحبة واللاحقة على ابرام العقـد ، بما فى ذلك قرار الابرام نفسه . وقد عرضنا للعديد من التطبيقات فى القضاءين المصرى والفرنسى(٥) .

ولكن يوجد فارق يتعلق بشرط المصلحة بين القانونين المصرى والفرنسى يتمثل فى الأمرين التاليين :

١ ــ يقبل مجلس الدولة فى فرنسا الطعون بالالغاء المقدمة من أعضـاء المجالس المحلية ضد قرارات تلك المجالس المتعلقة بمرحلة ابرام العقود . وقد أصبحت القاعدة مستقرة منذ حكم Martin (٦) .

---

(١) مجلس دولة فرنسى ، ١٩٦٨/٢/٢٣ ، Picard مجلة Actualité Droit Administratif ــ Juridique ، ص ٤٦١ .

(٢) راجع الاحكام المشار اليها فى فقرة ١١٣ من هذا المقال .

(٣) محكمة القضاء الادارى ، ١٩٤٨/٣/٣١ قضية رقم ٢٨٦ لسنة ١ ق ، مجموعة السنة ٢ ص ٠٤٩٢ ، ١٩٥٠/٦/٦ ، قضية رقم ٦٧٠ لسنة ٢ ق ، مجموعة السنة ٤ ، ص٨٦٢ .

(٤) مجلس دولة فرنسى ، ٩٠٦/٧/٢٢ (Cie Française de Navigation المجموعة ص ٥٦٥ ــ ١٩٣٨/١/١٩ Société Générale de Fonderie المجموعة ص٥٠

(٥) راجع لمعرفة التطبيقات المختلفة الفقرات من ٩٤ الى ١٠٨ من هذا المقال .

(٦) مجلس دولة فرنسى ، ١٩٠٥/٨/٤ قضية Martin ، سالفة الذكر .

أما فى مصر فلا يوجد — على حد علمنا — سوى حالة واحدة قبل فيها القضاء طعنا بالالغاء وجهه عضو مجلس بلدى مدينة دمياط ضد قرار ادارى ، كان صادرا من السلطة المركزية . ولكن هذه السابقة لم تكن متعلقة بعملية عقدية(١) ونرى أنها تنم عن اتجاه القضاء فى هذا الصدد ، وان لم تتأكد أو تدحض بأحكام تالية . ونرى من جانبنا السماح لأعضاء المجالس المحلية بالطعن فى قرارات تلك المجالس أو قرارات سلطات الوصاية المتعلقة بها .

٢ — أجاز القضاء الفرنسي لمولى المجالس المحالية الطعن فى قرارات تلك المجالس منذ قانون ٥ أبريل سنة ١٨٨٤ .

وقد تأكد هذا الوضع بصدور حكم Casanova سنة ١٩٠١ بالنسبة لمولى البلديات(٢) . وفى سنة ١٩١١ فى حكم Richemont بالنسبة لمولى المديريات(٣) .

وتطبيقا لهذه القاعدة — فى مجال العقود — سمح لمول المجلس البلدى بالطعن فى قرار المدير باعتباره سلطة وصاية فى قضية Petit (٤) كما قبل الطعن المقدم من أحد المولين فى قضية Camus (٥) ضد قرار المجلس البلدى نفسه .

ولكن لا توجد أحكام تكشف عن مسلك قضائنا الادارى بشأن طعون ممولى الهيئات المحلية . وان كان الفقه يحبذ منحهم هذه الصفة لمراقبة شرعية أعمال الهيئات المحلية وسلطات الوصاية(٦) .

١٢٩ — واذا كان فصل القرارات المساهمة فى العملية العقدية ، ليس موضع خلاف بالنسبة لطعون غير أطراف الرابطة العقدية ، فهل يختلف الوضع بالنسبة للمتعاقدين ؟ .

المبحث الثانى

طعون المتعاقدين

١٣٠ — نفرق فى قبول فصل القرارات — بالنسبة للمتعاقدين — بين تلك الصادرة بشأن المناقصات والمزايدات ، وتلك الصادرة فى غير هذا المجال . حيث يبدو أن الفقه يتخذ موقفا مغايرا فى الحالتين .

---

(١) محكمة القضاء الادارى ، ١٩٤٩/٣/١٠ ، قضية رقم ٦٦٣ لسنة ١ ق المجموعة السنة ٣ ، ص ٤٥٨ ، العميد الطماوى ، قضاء الالغاء ، سالف الذكر ، ص ٥٨٩ .

(٢) مجلس دولة فرنسى ، ١٩٠١/٣/٢٩ Casanova مجلة سيرى سنة ١٩٠١ ، قسم ٣ ، ص ٧٣

(٣) مجلس دولة فرنسى ، ١٩١١/١/٢٧ Richemont ص ١٠٩

(٤) حكم مجلس دولة فرنسى ، فى ١٩٠٥/١٢/٢٩ ، سالف الذكر ص ١٠١

(٥) حكم مجلس دولة فرنسى فى ١٩٠٦/٤/٦ ، سالف الذكر .

(٦) العميد الطماوى قضاء الالغاء ، سالف الذكر ، صحيفتى ٥٧٨ و ٥٧٩ .

١ ــ بالنسبة للقرارات الخاصة بالمناقصات والمزايدات

أولا ــ موقف الفقـــه :

١٣١ ــ تذهب الكثرة الغلابة فى الفقه الفرنسى والعربى الى أن القرارات القابلة للانفصال يتم تحـــديدها ــ فى حالة المناقصات والمزايدات ــ تحـــديدا شخصيا . اى يراعى فيـــه شخصية الطاعن . فهى تقبل الانفصـــال بالنسبة لطعن الغير ، ولكنها لا تقبل ذلك ممن رست عليهم المناقصة او المزايدة(١) .

ويبرر الفقه رفضه بأن من رست عليـــه المناقصة او المزايدة ، لا تكون له مصلحة فى الطعن فى قرار الرسو او ما يلحق به أو يسبقه من قرارات(٢) . وأنه يمكنه الطعن بالالغاء ، فى كافة القرارات أمام قاضى العقد ، اذا ما وقع مساس بأى حق من حقوقه . ويستشهد الفقه الفرنسى بحكمين صـــادرين عام ١٩٤٩ ، رفض فيهما المجلس الطعن المقدم من المتعاقدين(٣) .

ويبدو أن الفقه الفرنسى يتمسك بفـــكرة الرفض بصورة أكثر حزما بالنسبة للعقود المدنية(٤) .

١٣٢ ــ ويذهب الفقه العربى الى تبنى وجهة النظر السابقة ــ فيقرر العميد الطماوى انه خير للمتعاقد أن يلجأ الى قاضى العقد « لأن القضاء الكامل أجدى بالنسبة اليه من قضاء الالغاء ، لأنه لو حصل على حكم بالغاء القرار الادارى المنفصل فانه يتعين عليه بعد ذلك أن يعود مرة أخرى الى قاضى العقـــد لكى يرتب له النتيجة التى تترتب على الحكم بالالغاء . ومن ثم فانه يكون من الأفضل له أن يلجأ الى قاضى العقدمباشرة واذا كانت المزايا التى أحاط المشرع بهـــا دعوى الالغاء فى فرنسا قد تدفع المتعاقد الى انتهاج طريق الالغاء فانه لا شىء من ذلك فى مصر »(٥) .

ثانيا ــ القضاء يخالف الفقـــه :

١٣٣ ــ هذا الاتجاه الغالب فى الفقه لا نرى له مبررا ولا ســـندا من أحكام القضاء الادارى ، سواء فى فرنسا أم فى مصر . بل ان الأحكام واضحة الدلالة

---

(١) دى لوبادير ، عقود ، جزء ٣ ، ص ٣٢٦ . اليبير رافاييل ، المرجع السابق ، ص ١٦١ . مؤلف Jean Lamarque
Recherches sur l'application du Droit Privé aux Services Public Administratifs)
باريس سنة ١٩٦٠ ص ١٨١ وما بعدها العميد الطماوى ، عقود ، ص ١٩٠ وما بعدها .

(٢) مجلس دولة فرنسى ، ١٩٢٤/٥/١٢ ، Tainturier ص ٢٩١ .

(٣) حكمان لمجلس الدولة الفرنسى ، صادران فى ١٩٤٩/١/٢١ ، فى قضيتى
Syndicat des pêcheurs Professionnels du Département du Sieur Guillot, Bas-Rhein
Jacques Georgel et liet veaux (٤) ، مجلة
Juris - classeur administratif ملزمـــة ٦٥٥ ، فقرة ١٨

(٥) العميد الطماوى ، عقود ، ص ١٩١ .

على قبول طعون المتعاقدين فى قرارات المناقصات والمزايدات أمام قاضى الالغاء.

١٣٤ ــ القضاء الفرنسى : ان الأحكام التى استشهد بها الفقه الرافض لفصل القرارات بالنسبة للمتعاقدين لم يكن مرجع الرفض هو صفة الطاعن . ففى حكم مجلس الدولة : الصادر فى قضية Tainturier سنة ١٩٥٤ كان سبب الرفض هو تخلف شرط المصلحة لدى الطاعن(١) . أما عن الحكمين الصادرين عام ١٩٤٩ فقد كان مبنى عدم القبول فى هاتين الدعويين هو استناد الطعن بعدم الشرعية الى مخالفة الحقوق التى يستمدها المتعاقد المدعى من المناقصة أو المزايدة . وسوف نبين أن مخالفة العقد لا تكون مخالفة للشرعية وفقا للفقه الراجح .

وقد ذهب القضاء الى قبول الطعن المقدم من متعاقد رست عليه المناقصة فى حكم شهير صدر من مجلس الدولة فى ٥ ديسمبر سنة ١٩٥٨(٢) وتتحصل وقائع هذه الدعوى فى أن طعنا بالالغاء قدم من اتحاد الصيادين فى احدى المديريات ضد قرار رسو المناقصة على الاتحاد فى ست مجموعات مع أن المطروح للمناقصة كان سبع مجموعات (Lot) وكان الاختصاص بنظر هذه الدعوى معقودا للقضاء المدنى وفقا للمادة الرابعة من القانون الصادر فى ١٥ ابريل سنة ١٨٢٩ . وقد بين المفوض Kahn فى تقريره انه ينبغى طرح مشكلة الاختصاص التى قد تثيرها فكرة الدعوى الموازية ، لأن هذه الفكرة قد فقدت كل مقومات الحياة . وأنه ينبغى تحديد القرار القابل للانفصال تحديدا موضوعيا ودون اعتبار لصفة رافع الدعوى . وقد أيدت المحكمة وجهة نظر المفوض مقررة « حيث أن هذا الطلب يرمى الى الغاء المناقصات المؤرخة فى ٢٥ ديسمبر ١٩٥٥ لتجاوز السلطة .. وأن الاتحاد لا يستند فى تدعيم طعنه الى انكار أى حق يتعلق به ، ولكن ينازع فى شرعية المناقصة محتجا بأنها تمت على أساس قرار وزارى .. غير مشروع » ولذلك فان المحكمة الادارية « كانت مختصة بالفصل فى مجموع طلبات عريضة الالغاء لتجاوز السلطة .. رغم أن الاتحاد قد أعلن رسو المناقصة عليه بالنسبة لبعض المجموعات موضوع النزاع » .

واذا كان هذا الحكم قد صدر بمناسبة عقد مدنى ، الا أن عباراته من العمومية بحيث تتسع لكافة عقود الادارة مدنية كانت أو ادارية .

١٣٥ ــ القضاء المصرى : أن الأحكام فى مصر قاطعة الدلالة على قبول الطعن بالالغاء من المتعاقدين الذين رست عليهم المناقصات أو المزايدات . ولا تفرقة فى ذلك بين عقود الادارة المدنية وعقودها الادارية .

---

(١) أوبى ودراجو ، المرجع السابق ، جزء ٢ ص ٤٥٣ ، هامش ١١ .

(٢) مجلس دولة فرنسى ، ١٩٥٨/١٢/٥ Secrétaire d'état à l'agriculture c/union des Pécheurs à la ligne et au lacer de Grenoble Du Département de l'Isère مع تقرير للمفوض Kahn وتعليق للاستاذ Pierre Sillard مجلة دالوز سنة ١٩٥٩ ، ص ٥٧ وما بعدها .

فبالنسبة للعقود الادارية فقد قررت محكمة القضاء الادارى أن « القـــرار الصادر من مصلحة الشئون القروية يرسو عطاء مناقصة ردم البرك فى بعض القرى دون البعض الآخر على المدعين قرار ادارى نهائي مما تختص المحكمة بنظر طلب الغائه وطلب التعويض عنه وفقا لأحكام الفقرة السادسة من المـادة الثالثة ثم المادة الرابعة من قانون مجلس الدولة(١) » . أما عن العقود المدنية فان مجلس الدولة المصرى كان أكثر صراحة وبانة فى قبول طعون المتعاقدين . ففى حكم صدر من محكمة القضاء الادارى عام ١٩٥٠ تقدمت لمدعية مع آخرين بعطاء فى مزايدة لشراء أرض مملوكة للحكومة ورسا عليها المزاد ، وقبل تصديق وزارة المالية على التعاقد عادت مصلحة الأملاك وشهرت مزاد قطعة الأرض نفسها . فرســا المزاد مرة أخرى على المدعية بثمن أكثر ارتفـاعا . فتقدمت بدعوى تطالب فيها بالتعويض على أساس بطلان القرار الصادر باشهار المزاد مرة ثانيـــة .

ويلاحظ أن المدعية تعد فى جميع الأحوال متعاقدة مع الادارة ولكن لم تلجأ الى القاضى المدنى المختص بدعوى العقد . وانمـــا لجأت الى القضاء الادارى لتطالب بالتعويض عن قرار ادارى غير مشروع . وقد قبل قضاء الالغاء هذا الطعن(٢) .

١٣٦ ــ وقد ذهب القضاء المصرى فى هذا السبيل الى أبعد مما وصل اليه مجلس الدولة الفرنسى . فاتجه أحد الأحكام الى تخطئة تكييف منازعة بأنها منازعة عقدية .

وتتحصل وقائعهـــا فى استيلاء الادارة على تأمين أودعه صاحب العطـــاء الراسى عليه المزاد اذ اعتبرته الادارة قد نكل عن التعاقد ، بينما كان يرى أن من حقه أن يرفض هذا التعاقد ، فالمنازعة تدور فى حقيقتها حول جزاء وقعته الادارة ، وكان يدور حقها فى توقيع الجزاء وجودا وعدما حول قيـــام العقـــد أو عدم قيامه . وقد رأى الحكم « أن تكييف المدعى لدعواه على هذه الصورة هو تكييف غير سليم اذ أن المنازعة المثـــارة خاصة بالتأمين المؤقت المدفوع من المدعى عند الدخول فى المناقصة ، فهى منـــازعة تتعلق باجراء مستقل وقع فى المرحلة التمهيدية السابقة على ابرام العقد الادارى ، ومن ثم فان كل قـــرار يصدر بشأنها سواء أكان قرارا بمصادرة هذا التأمين أم قرارا سلبيا بالامتناع عن صرفه .. انما يكون محلا للطعن عن طريق دعوى الالغاء .. »(٣) .

---

(١) محكمة القضاء الادارى ، ١٩٥١/٣/٦ ، قضية رقم ٢٠٣ لسنة ٤ ق ، المجموعـة ١ لسنة / ٥ ، ص ٦٩٠ . نفس المعنى ١٩٦٠/١/٥ ، قضية رقم ٢٥١ لسنة ١٣ق، المجموعة السنة/١٤ ، ص ١٨٢ ، وكان موضوع الطعن طلب الغاء قرار الادارة بالغاء المناقصة . وقد وجه ممن رست عليه المناقصة .

(٢) محكمة القضاء الادارى ، ١٩٥٠/٤/٢٥ ، قضية رقم ٢٠٨ لسنة ٣ ق ، المجمـوعة السنة ٤ ص ٦٤٤ . نفس المعنى ١٩٥٤/٣/١٤ ، قضـية رقم ٢٠ لسنة ٦ ق ، المجموعـة السنة ٨ ص ٩٤٨ .

(٣) محكمة القضاء الادارى ، ١٩٥٧/٢/٢٤ ، قضية رقم ١٤٠٨ لسنة ١٠ ق مجموعـة القضاء الادارى ١ لسنة ١١ ، ص ٢٢٩ .

ولا شك أن اتجاه الحكم السابق اتجاه خاطىء . اذ يحرم ذوى الشأن من الالتجاء الى دعوى القضاء الكامل ، اذا وجـدوا فى ذلك مصلحة لهم .. وأن الأخذ بمنهاج القرارات القابلة للانفصال ، لا يخل بحق المتعاقد فى الالتجاء الى قاضى العقد . وأن السياسة القضائية التى تتبنى منهاج القرارات القـابلة للانفصال لا يقصد بها الا تحقيق العدالة فى أكمل صورها . فهى لا ينبغى بحال أن تشجب حق المتعاقد فى الالتجاء الى قاضيه الأصيل ونعنى قاضى العقد .

٢ ــ بالنسبة للقرارات الصادرة فى غير المناقصات والمزايدات

أولا ــ القانون الفرنسى :

١٣٧ ــ يتجه الرأى الغالب(١) . فى فرنسا الى أن المتعاقد له حق الالتجاء الى دعوى الالغاء بالنسبة لكافة القرارات التمهيدية أو المصاحبة لابرام العقد أو اللاحقة على هذا الابرام . والجدل قليل بالنسبة للعقود الادارية . الا أن هناك خلافا بشأن العقود المدنية .

ويؤيد الرأى الغالب وجهة نظره بأن فكرة القرارات القابلة للانفصال قـد نشأت فى الأحكام الثلاثة الأولى الصادرة فى مطلع القرن الحالى « وهى الخاصة بقضايا بلديات Gorre, Villers-sur-Mer, Messe » جميعها بشأن عقود مدنية وكان الطاعن هو البلديات المتعاقدة ضد قرارات سلطات الوصاية . وأنه منذ هذه اللحظة استقر هذا الفقه بالنسبة لكافة العقود الخاضعة للقانون العام والخاضعة للقانون الخاص على حد سواء(٢) . وتقرر أحد الأحكام الشـهيرة « أن المتعاقد له الحق أن يحيل الى مجلس الدولة عن طريق الطعن بالالغـاء لتجاوز السلطة القرارات الصادرة بسحب القرارات القابلة للانفصال ، التى قد تساهم فى تكوين عقده(٣) .

١٣٨ ــ وثمة رأى حـديث يرى أن المتعـاقد ليس له الا أن يلجأ الى قاضى العقد(٤) ويؤيد المفوض Mosset هذا الرأى فى تقرير له فى حكم صـدر سنة ١٩٥٤ حيث يقوم بالتمييز بين المتعاقد وغير المتعاقد ، فيسمح للثانى أن يلجأ الى دعوى الالغاء بالنسبة الى القرارات المساهمة فى تكوين العقـد . بينما لا يقبل فصل القرارات اذا تعلق الأمر بطعن مقدم من متعاقد سواء كان العقد مدنيا أو اداريا . حيث يرى أن التجاء المتعاقد الى دعوى الالغاء أمر غير ذى فائدة ويؤدى الى تعقيدات لا مبرر لها . اذ يتعين عليه بعد أن يحصل على

---

(١) دى لوبادير ، عقود ، جزء ٣ ، ص ٣٢٩ وما بعدها . ديبير ، المقال السـابق ، ص ٢٢٥ وما بعدها . هيبير ، المرجع السابق ، ص ٤٥٣ وما بعدها . بكنيو ، المؤلف السابق ، ص ٥٨٠ وما بعدها .

(٢) مجلس دولة فرنسى : ١٩٣٦/٢/٧ (Département de la Creuse) دالوز الفصلية سنة ١٩٣٧ ، ص ١٧١ ، ١٩٥٥/٢/٤ (Ville de Saverne) ص ٧٣

(٣) مجلس دولة فرنسى : ١٩٢٩/٧/٢٦ ، Ballargeat ص ٦٧٩

(٤) Jacques Georgel, liet Veaux مجلة (Juris-Classeur Administratif ملزمة ٦٥٥ فقرة ١٨ ــ البير رافاييل ، المرجع السابق ، ص ١٦١ .

حكم الالغاء أن يلجأ الى قاضى العقد طالبا ابطاله استنادا الى الحكم السابق . وأوضح أنه بالنسبة للعقود المدنية « اذا كانت المحاكم القضائية مختصة بنظر عقد من العقود فهى تختص تبعا لذلك بنظر القرارات التى تكمل العقـد أو تدعمه . . (اذ) يتطلب الحكم على صحة العملية فى مجموعها . . تقدير سلامة كافة عناصرها : من قرارات صادرة عن ارادة واحدة الى اتفاقات متعـددة الأطراف » .

ولكن الحكم فى هذه الدعوى لم يفصح بوضوح عن تبنى وجهة نظر المفوض Mosset بل قرر أنه طالمـا أن المدعين من الغير فان « القـرار . . . يكون فى مواجهة الغير قرارا اداريا قابلا للانفصال عن اتفاقات القانون الخاص »(١) .

بيد أن الحكم لم يبين قابلية القرار الانفصال اذا كان الطعن موجهـا من أحد المتعاقدين . ويقدم Liet Veaux فى معرض الدفاع عن وجهة نظره حكما آخر صدر فى عام ١٩٥٤ أيضا بمناسبة عقد مدنى(٢) لم يقبل فيه القضاء الطعن بالالغاء الموجه من المتعاقد .

ولكن هذا الحكم لم يقبل الطعن لأنه كان مؤسسا على مخالفة القرار لنصوص العقد ، أى لأمر متعلق بمفهوم الشرعية . ولم يكن لصفة المدعى دخل فى عـدم القبـول(٣) .

١٣٨ م — وقد قبل القضاء الفرنسى فى أحكامه اللاحقة فصل القرارات بالنسبة لطعون المتعاقدين . ففى حكم صدر عام ١٩٥٥ قبل الطعن المقدم من البلدية المتعاقدة ضد قرارات سلطة الوصاية بالتصديق على مداولات المجلس البلدى وعلى عقد الالتزام(٤) .

وقد توافرت الأحكام فى هذا الاتجاه كذلك بالنسبة للعقود المدنية(٥) .

وقد أكد جونيدك فى مقاله أن الطعن بالالغاء لتجاوز السلطة أصبح ممكنا ضد كافة القرارا تالادارية القابلة للانفصال سواء كان العقد مدنيا أو اداريا بصرف النظر عما اذا كان الطاعن طرفا فى العقد أو من الغير(٦) .

---

(١) مجلس دولة فرنسى ، ١٩٥٤/١١/٢٦
(Syndicat de la Raffinerie de Souffre Française)
منشور بمجلة (Revue Pratique de Droit Administratif) سنة ١٩٥٥ ، ص ٧
(Sté l'extension de Paris)
(٢) مجلس دولة فرنسى ، ١٩٥٤/٤/٢
مجلة سيرى سنة ١٩٥٤ ، قسم ٣ ، ص ٦١
(٣) لامارك ، المرجع السابق ، ص ١٨١
(٤) مجلس دولة فرنسى ، ١٩٥٥/٢/٤ Ville de Saverne ص ٧٣
(٥) انظر لا مارك ، المرجع السابق ، ص ١٨٤
(٦) جونيدك ، المقال سالف الاشارة ، ص ٥٨

ثانيا ــ القانون المصرى :

١٣٩ ــ بالنسبة لأحكام القضاء فى مصر فأنا نقرر فى بداية الأمر أنها خالية من الطعون المقدمة من المجالس المحلية المتعاقدة ضد قرارات سلطات الوصاية . وقد بينا أن مرجع ذلك هو اختصاص القسم الاستشارى للمجلس يمثل هذه الطعون . أما عن القرارات الأخرى فان القضاء قد ذهب فى عبارات عامة الى حد تبعيض العملية التعاقدية تبعيضا لم نره فى القضاء الفرنسى . مما أعطى للقرارات القابلة للانفصال محمولا موضوعيا لا يميز فيه بين متعاقد وغير متعاقد .

١٣٩ م ــ ونسوق فى مقام التدليل على وجهة النظر هذه مثالين أحدهما خاص بعقد مدنى والثانى متعلق بعقد ادارى ، فبالنسبة للعقود المدنية قررت محكمة القضاء الادارى أنه يجب التفرقة بين بيع أملاك الحكومة وبين المراحل التى تسبق وقوع هذا التصرف ــ وأنه فى المرحلة الأولى تقف الحكومة « فى مصاف الأفراد طبقا للقواعد المدنية وتختص المحكمة المدنية بكل نزاع ينشأ عن ذلك . أما ما يسبق هذه المرحلة من الاجراءات .. والقرارات .. (فانما) تصدرها السلطة الادارية بمالها من الولاية العامة والطعن بالالغاء فى هذه القرارات فى هذه الصورة ليس من اختصاص المحاكم المدنية .. بل تختص بها محكمة القضاء الادارى »(١) .

وفى حكم آخر صدر عام ١٩٦٣ قررت محكمة القضاء الادارى أن القرارات الصادرة بالتعاقد بالطريق المباشر وبابرام العقد تقبل الانفصال عن العملية العقدية ذاتها باعتبارها قرارات ادارية تستند الى السلطة العامة « أما القرارات اللاحقة لابرام العقد فانها تكون مستندة الى السلطة العقدية . ويراعى فى هذه القرارات أنها جميعا تصدر أثناء تنفيذ العقد وهذه وحدها هى التى تدخل فى منطقة النزاع العقدى ولا يرد عليها طلب الالغاء(٢) .

١٤٠ ــ ولا شك أن اعتبار القرارات التى تصدر أثناء تنفيذ العقد هى وحدها التى تدخل فى منطقة النزاع العقدى ، ويختص بنظرها قاضى العقد من المسائل التى لاتتمشى مع اتجاهات الفقه والقضاء الراجحة . اذ أن القرارات التى تصدر بمناسبة ابرام العقد تدخل بدورها فى منطقة النزاع العقدى . وتكون جزءا لا يتجزأ من كيان العملية العقدية ، وأن قابليتها للانفصال لا تخل بالاختصاص الأصيل لقاضى العقد . وقد توافرت أحكام القضاء الادارى فى مصر على أن اختصاص قاضى العقد اختصاص شامل يبدأ بمرحلة المفاوضات وينتهى بآخر

---

(١) محكمة القضاء الادارى ، ١٩٤٨/٣/٣١ ، قضية رقم ٢٨٦ لسنة ١ ق ، المجموعة السنة ٢ ، ص ٤٩٢ .

(٢) محكمة القضاء الادارى ، ١٩٦٣/٤/٢١ ، قضية رقم ٣٢٩ لسنة ١٤ ق ، مجموعة السنوات الخمس ، ص ١٨٨ .

مرحلة فى العملية بما فى ذلك انهاؤها وتصفية العلاقات الناشئة عن هـــذا الانهـــاء(١) .

خاتمـــة الفرع الثانى :

١٤١ ــ عرضنا فى هذا الفرع لموقف القانونين الفرنسى والمصرى بالنسبة لتأثير صفة الطاعن على قابلية القرارات للانفصال . وأوضحنا أنه لا يجـــرى خلاف على حق غير أطراف العقـــد فى الطعن فى القرارات الصادرة فى مرحلة الابرام أمام قاضى الالغاء . الا أن النقاش قد ثار بالنسبة لحق أطراف العقـــد فى الالتجاء الى قاضى الالغاء . ونفرق فى هذا الصدد بين عقود الادارة المدنيـــة وعقودها الادارية .

١٤٢ ــ العقود الادارية : بينا أن الاتجاه الغالب لأحكام القضاء الفـــرنسى يؤيد حق المتعاقد فى الالتجاء الى قاضى الالغاء ، كلما توافر شرط المصلحة . ويرجع ذلك الى المزايا العديدة التى تحظى بها دعوى الالغاء فى فرنسا . وأن حالات الرفض فى قضاء المناقصات والمزايدات ــ كانت ترجع اما الى أن الطعن لم يبن على مخالفة للشرعية كما تعرفها دعوى الالغاء ، واما لتخلف شرط المصلحة . وأنه لا خلاف على التجاء الادارة المتعاقدة الى قاضى الالغاء للطعن فى قرارات ســـلطة الوصاية . ويرجع ذلك الى أن الادارة المتعـــاقدة لا تملك مقاضاة سلطة الوصاية أمام قاضى العقد ، لأن هذه السلطة ليست طـــرفا فى العقد ، ومسئوليتها لا تخضع لقواعد المسئولية العقدية .

ولكن الوضع مختلف فى القانون المصرى ، رغم صياغة أحكام القضاء . اذ أنه لا فارق فى الاجراءات بين دعوى الالغاء ودعوى القضاء الكامل . حيث لا تتمتع دعوى الالغاء فى مصر بمـــا تتمتع به فى فرنسا من حيث الاعفـــاء من الرسوم ووساطة المحامى . كما أنه منذ سنة ١٩٥٥ أصبحت دوائر محكمة القضاء الادارى تتشكل من ثلاثة مستشارين سواء انعقدت كقضاء الغاء أو كقضاء كامل . وتحديد الاختصاصات بين دوائر الالغاء ودوائر العقود مســـألة داخلية بحتة ، تتم بقرار من رئيس مجلس الدولة . لذلك نجد أنه كثيرا ما تصدر الأحكام من هيئة العقود ،رغم أن الطعن موجه من الغير .

والتكييف الصحيح لمثل هذه الطعون هو انها طعن بالالغاء ضد قـــرار ادارى منفصل عن العملية العقدية . فلسنا فى حالة استعداء ولاية القضاء الكامل على الاطلاق . لأن غير المتعاقدين لا يملكون تحريك دعوى العقد(٢) . . ويظهر التمازج بين الدعويين وعدم وضوح التفرقة بينهما فى أن محكمة القضاء

---

(١) محكمة القضاء الادارى ، ١٩٥٦/١/٢٢ ، قضية رقم ٤٩٣ لسنة ٩ ق ، مجموعة السنة ١٠ ، ص ١٦٢ . ١٩٦٢/٥/٢٧ ، قضية رقم ١٥٥ لسنة ١٢ ق مجموعة السنوات الخمس ، ص ٨٩

(٢) راجع على سبيل المثال : محكمة القضاء الادارى : ١٩٦٢/٢/٤ قضـــية رقم ٦٧٣ لسنة ٩ ق ، مجموعة السنوات الخمس ، ص ٣٦ . ١٩٦٢/٢/٩ ، قضية رقم ٦ لسنة١٤ ق ، مجموعة السنوات الخمس ، ص ١٢٩

الادارى قد أجازت صراحة الجمع بين طلب ابطال اجراء عقدى والغاء قرار منفصل فى صحيفة دعوى واحدة أمام قاضى العقد(١) . وهو ما لا يبيحه القضاء الفرنسى .

الا انه بصدور القانون الحالى لمجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ فانه قد يختلف الاختصاص بين دعوى الالغاء ودعوى العقد . اذ أنه بموجب الفقرة الثالثة من المادة الرابعة عشرة أصبح الاختصاص بنظر منازعات العقود للمحاكم الادارية ، اذا لم تجاوز قيمة المنازعة خمسمائة جنيه . أما طلبات الغاء القرارات الادارية فهى دائما من اختصاص محكمة القضاء الادارى . ولكن رغم ذلك فانه ليس للمتعاقد أى مصلحة فى ان يلجأ الى قاضى الالغاء فى مصر ، نظرا للسلطات الواسعة التى يتمتع بها قاضى العقد دون قاضى الالغاء .

١٤٣ ــ العقود المدنيــة :

بالنسبة لعقود الادارة الخاصة فان للمتعاقد مصلحة كبرى فى الالتجاء الى قاضى الالغاء . ذلك رغم ان له الحق فى أن يلجأ الى المحاكم المدنية لطرح المنازعات الخاصة بعقده أمامها . اذ انه لو تعلق الأمر بشرعية قرار ادارى مرتبط بالعملية العقدية . فان القضاء المدنى يوقف الفصل فى الدعوى المدنية ، ويلجأ الافراد الى القضاء الادارى للحكم فى هذه المسألة الأولية : ويعود المتقاضون مرة أخرى الى القضاء المدنى للحكم فى دعوى العقد . وهذا اجراء طويل يعقد سير الدعوى .

والقضاء الفرنسى مستقر على انه اذا كانت المحاكم القضائية تستطيع تطبيق القرارات الادارية فانها لا تملك فحص شرعيتها سواء أكان القرار فرديا أو تنظيميا(٢) .

الا أنه بالنسبة للقانون المصرى فقد ذهب بعض الفقهاء(٣) الى أن المحاكم المدنية تملك فى مصر فحص شرعية القرارات الادارية الفردية والتنظيمية . وبالتالى فلا يوجد صالح للمتعاقدين فى الالتجاء الى قاضى الالغاء ، مادام القاضى المدنى يملك عدم تطبيق القرار الادارى الذى يرى عدم مشروعيته . ويرتب كافة النتائج المبنية على هذا البطلان . ولكنا نرى أن القضاء المدنى فى مصر قد درج على امتناعه عن تفسير القرارات الادارية

---

(١) محكمة القضاء الادارى ، ١٩٦٠/٦/٣٠ ، قضية رقم ٥ لسنة ٢ ق ، مجموعة القضاء الادارى السنة ١٤ ، ص ٦٩

(٢) لامارك ، المرجع السابق ، ص ١٩٥ . أوبى ودراجو ، المرجع السابق ، الجزء الأول ص ٤٤٣ . نقض مدنى : ١٩٥٦/١١/٢٠ (Bulletin Civil) قسم ١ ، رقم ٤٢٠ ، ص ٣٣٦ — ١٩٥٦/١٠/٩ (Bulletin Civil) قسم ١ ، رقم ٣٣ ، ص ٢٧٢

(٣) د. محمود حافظ ، المرجع السابق ، صحيفتى ٧٥ و ٧٦ . ود. محمد كامل ليلة ، المرجع السابق ، ص ١٦٧ .

أو تأويلها أو فحص شرعيتها . وذلك بالنسبة للقـــرارات الفردية(١) أما القرارات التنظيمية فان المحاكم العادية تملك فحص شرعيتها . وفى هذا تقول محكمة النقض فى العديد من احكامها أنه « جرى قضاء هذه المحكمة على أنه لا يحول دون اختصاص المحاكم المدنية أن يكون أساس الدعوى .. الطعن فى مشروعية القرار الصادر من المجلس البلدى بفرض الرسم الذى توقع الحجز تنفيذا له وذلك أن المادة ١٨ من قانون نظام القضاء .. التى تخرج من ولاية المحاكم وقف الأمر الادارى او تأويله انما تشير الى الامر الادارى الفردى دون الامر الادارى العام او اللوائح ... ولهذا فان على المحاكم المدنية أن تستوثق من مشروعية اللائحة المراد تطبيقها على النزاع المطروح ومطابقتها للقانون »(٢) .

ولذلك يصبح من المفيد بالنسبة للمتعاقدين أن يلجأوا الى قاضى الالغـــاء اذا ما تعلق الامر بقرار ادارى فردى مرتبط بعملية عقدية ، بدلا من اتباع الطريق الطويل الخاص بالمسائل الاولية . كما انه توجد مصلحة ايضـــا للمتقاضين فى الالتجاء الى دعوى الالغاء بالنسبة للقرارات التنظيمية . وذلك نظرا للحجية المطلقة لحكم الالغاء . أما القاضى المدنى فانه يمتنع فقط عن تطبيق القرار التنظيمى اذا ما تراءى له عدم مشروعيته . ولكن يظل القرار قائما وقد يطبق على المتعاقدين فى الحالات المستقبلة .

---

(١) د. فتحى والى ، مبادىء القضاء المدنى ، الطبعة الثانية سنة ١٩٧٥ ، صحيفتى ١٨٦ ، ١٨٧ . رمزى سيف ، الوسيط فى شرح قانون المرافعات المدنية والتجارية ، الطبعة الثامنة ، ٦٨ ــ ١٩٦٩ ، ص ١٨٨ . محمد على راتب ومحمد نصر الدين كامل وفاروق راتب، قضاء الامور المستعجلة الطبعة الخامسة سنة ١٩٦٨ ، ص ٣٣٣ وما بعدها .

(٢) نقض مدنى ، ١٩٥٥/١/٢٧ ، طعن رقم ٤٩ لسنة ٢٢ ق ، مجموعة القواعد القانونية التى قررتها محكمة النقض فى خمس وعشرين سنة ، ص ١٣٥ ١٩٥٥/٣/١٠٠ طعن رقم ٢٩٩ لسنة ٢٢ ق٩ ، المجموعة السابعة ، ص ١٣٥ .

الفرع الثالث
أسباب الطعن بالالغاء فى القرارات المنفصلة

١٤٤ ــ الطعن بالالغاء فى قرار تم فصله عن العملية العقدية ــ شأنه فى ذلك شأن سائر الطعون بالالغاء ــ قضاء مشروعية . أى أنه يجب أن يبنى على الأسباب التى يقررها القانون لطعون الالغاء .. فلابد أن يشوب القرار عيب من العيوب المتعلقة بالاختصاص أو الشكل أو مخالفة القوانين واللوائح أو الخطأ فى تطبيقها وتأويلها أو اساءة استعمال السلطة . فاذا ما شاب القرار الادارى أحد هذه العيوب أو بعضها أعتبر القرار مخالفا للشرعية(١) .

ولن نتعرض فى هذا البحث للاسباب المختلفة للطعن بالالغاء . ولكنا سنكتفى بأهم المشاكل التى يثيرها الطعن بالالغاء فى القرارات المرتبطة بالعملية العقدية . ونطرح فى هذا المقام مسألتين هامتين ، أولاهما خاصة بمعرفة ما اذا كانت مخالفة القرار المنفصل لالتزام عقدى تعد مخالفة للشرعية، والمسألة الثانية هل يلزم لقبول الطعن بالالغاء أن يكون العيب فى القرار المنفصل نفسه أم يمكن أن يكون سبب عدم مشروعية القرار هو عدم صحة العملية العقدية نفسها .

المبحث الأول
مخالفة القرار للعقد والشرعية

١ ــ موقف الفقه :

١٤٥ ــ تذهب الكثرة الغلابة من الفقهاء الى أن مخالفة القرار الادارى لنص عقدى لا توصمه بعدم الشرعية ، وبالتالى لا تصلح سببا للطعن بالالغاء(٢) . فاذا اتخذت الادارة قرارا متعلقا بالعملية العقدية فلا يمكن الطعن فيه بالالغاء استنادا الى مخالفة هذا القرار لحق من الحقوق المتولدة عن الاتفاقات سواء أكانت هذه الاتفاقات من عقود القانون العام أم القانون الخاص .

---

(١) د. محسن خليل ، المرجع السابق ، ص ٤٢٥ وما بعدها . د.محمد كامل ليلة ، المرجع السابق ، ص ١١٤٨ وما بعدها . البير رافائيل ، المرجع السابق ، ص ١٩٣ومابعدها.

(٢) دى لوبادير ، عقود ، جزء ٢ ص ٣٢١ و ٣٣١ . فيدل ، المرجع السابق ،ص٥٨١ لامارك ، المرجع السابق ، ص ١٨٥ ومابعدها . هيبير ، المرجع السابق ، ص ١٨٨ . العميد سليمان الطماوى ، مؤلفه فى العقود الادارية ، سالف الذكر ، ص ١٨٠

١٤٦ ــ ويستند هذا الرأى فى تبرير وجهة نظره الى حجتين أساسيتين :

١ ــ الطبيعة الموضوعية للطعن بالالغاء : الطعن بالالغاء هو جـزاء للشرعية أى لمخالفة لقرار لقاعدة قانونية بالمعنى الموضوعى ، أى قاعدة عامة ومجردة . أما العقد فليس قاعدة قانونية اذ يولد مراكز ذاتية أو شخصية تقتصر آثارها على انشاء حقوق والتزامات تترتب بالنسبة لاشخاص محددين بالذات هم أطراف الرابطة العقدية . أما العمل القاعدى فهو قاعدة لقانون التى تتسم بالعمومية والتجريد والاستمرار . فهى تحتفظ بنفس القوة طالمـا لم تلغ أو تعدل . اذ تولد مراكز عامة وموضوعية ودائمة لا تسـتغرق بالتنفيذ . اما المراكز القانونية المتولدة عن العقد فهى ذات طبيعة شخصية ومؤقتة اذ تطبق خلال زمن محدد وتستنفد بالتنفيذ(١) .

٢ ــ نظرية الدعوى الموازية : يرى اليبير رافائيل أن العقود تولد قواعد قانونية وان مخالفتها تعد مخالفة للشرعية فى مفهوم دعوى الالغاء . الا أنه توجد قاعدة اختصاص من النظام العام تقضى بوجوب احترام اختصاص قاضى العقد سواء أكان هو القاضى الادارى أم المدنى . وبنـاء على ذلك لا يستطيع قاضى الالغاء أن يفحص نصوص العقد لكى يستخرج منها أسباب عدم مشروعية القرار . وهذه الفكرة من آثار نظرية الدعوى الموازية . ويخلص اليبير رافائيل من ذلك الى أن قاضى الالغـاء لا يستطيع الغاء قرار ادارى لمخالفته لنص عقدى(٢) .

١٤٧ ــ الا أن هناك بعض الشراح .. يرون أنه لا يوجد ما يمنع من بناء الطعن بالالغاء على مخالفة القرار الادارى لنص عقدى(٣) . ويسوق أصحاب هذا الرأى فى معرض الدفاع عن وجهة نظرهم تبريرين أساسيين :

الأول : يذهب البعض الى أن قاعدة القانون هى كل التزام قانونى يرتب المشرع جزاء على مخالفته . ولا يهم فى هذا الصدد محمول هذا الالتزام ولا نطاق تطبيقه . فكما توجد قواعد قانونية عامة توجـد قواعد ذاتية أو فردية . فالالتزامات المتولدة عن العقود واجبة الاحترام من أطراف الرابطة العقدية ، ويوقع القضاء جزاء على مخالفتها . فلا يوجد أدنى مبرر لكى تمنع عن هذه القاعدة وصف القاعدة القانونية . وليست العقود هى المثل الوحيد لوجود قواعد قانونية ذاتية أو شخصية اذ استقر القضاء على أن مخالفة قرار ادارى لحق مكتسب توصمه بعدم الشرعية . رغم أن الحق المكتسب له طابع شخصى ، اذ لا يمكن الاحتجاج به الافى مواجهة فرد أو عدد معين من الأفراد(٤) .

---

(١) دى بيير ، مقاله سالف الذكر ، ص ٢٣٥ وما بعدها .
(٢) اليبير رافاييل ، المرجع السابق ، صحيفتى ٣٠٨ و ٣٠٩
(٣) بكنيو ، المرجع السابق ، ص ٥٩٥ . جوتيدك ، المقال سالف الذكر ، ص ٦٢
(٤) العميد فيدل ، المرجع السابق ، ص ٥٨١

الثانى : يذهب فريق من الكتاب الى أنه اذا كان العقد لا يكون فى ذاته — كما يقول البعض — قاعدة قانونية ، فان مخالفة الادارة لالتزاماتها العقدية تشكل مخالفة لقاعدة قانونية عامة تقضى بأن العقد شريعة المتعاقدين . وهذه القاعدة من أسمى القواعد وأكثرها استقرارا فى الضمير القانونى . اذ تتفق مع ما يجب أن يسود المعاملات من احترام العهد وحسن النية(١) .

٢ — القضاء يؤيد الفقه الراجح :

١٤٨ — تتجه احكام القضاء بصفة عامة الى عدم قبول الطعون بالالغاء ضد القرارات الادارية اذا كان مبنى الطعن هو مخالفة النصوص العقدية . وسوف نعرض لاحكام كل من القضاءين المصرى والفرنسى فى هذا الصدد .

أولا — القضـــاء الفرنسى

١٤٩ — تواترت أحكام مجلس الدولة الفرنسى قديمها وحديثها على عدم قبول الطعون بالالغاء المؤسسة على مخالفة القرارات الادارية للنصوص العقدية سواء أكانت مدرجة فى عقود القانون العام أو فى عقود القانون الخاص(٢) . وقد أوضح المفوض Josse فى تقرير له فى حكم لمجلس الدولة صدر عام (١٩٤٠) أنه « لا تقبل الطعون بالالغاء لتجاوز السلطة اذا كانت القرارات محل الطعن تؤدى الى حرمان الشركة من الحقوق التى تستمدها من عقدها .. »(٣) .

وقد رفض القضاء قبول الطعن بالالغاء ضد قرار وزير برفض ابرام عقد ضمان . وكان مبنى الطعن أن هذا الرفض يخالف الالتزامات العقدية اذ أن مثل هذا الوجه من أوجه الطعن « لا يمكن الاحتجاج به .... فى تدعيم طلب بالغاء .. القرار لتجاوز السلطة »(٤) .

ومن التطبيقات الحديثة لهذه القاعدة عدم قبول الطعن بالالغاء فى القرار المعدل لتعريفه توريد المياه الصالحة للشرب على أساس أنه اتخذ بالمخالفـــة لنصوص عقد توريد المياه(٥) .

---

(١) بكنيو ، المرجع السابق ، ص ٥٩٥ ، هامش ٥٢. د . محمد كامل ليلة ، المرجع السابق ، صحيفتى ٣٨ ، ٣٩ .

(٢) مجلس دولة فرنسى : ١٩٠٨/٢/٨ (Frank ص ١٧٩ ١٩٢٩/١/٩٠ (Société Thèrmale) ص ٢٨ .

(٣) تقـــرير المفـــوض Josse فى حـــكم مجلس الدولة الصـــادر فى ١٩٤٠/١/٢٦ (Société des chemins de Fer et Tramways du Var et du Gard) مجلة القانون العام سنة ١٩٤٠ ، ص ٥٧١ وما بعدها .

(٤) مجلس دولة فرنسى ، ١٩٥٠/١١/٢٠ ، Stein ، ص ٥٠٥ .

(٥) مجلس دولة فرنسى ، ١٩٦١/٥/٨ ، Sté Immobilière du Coueron منشـــور بمجلة Cahier juridique électricité - Gaz سنة ١٩٦٢ ، ص ١١٨

وبالنسبة لعقود القانون الخاص فقد حكم القضاء بعدم قبول الطعن بالالغاء اذ بنى سبب الطعن على مخالفة القرار لشروط عقد تبرع ابرم مع الادارة وفقا لقواعد القانون(١) . ما لم تكن مخالفة القرار لشروط التبرع تكون فى نفس الوقت مخالفة لنصوص القانون(٢) .

ثانيا ــ القضـــاء المصرى

١٥٠ ــ الاتجاه الغالب فى القضاء المصرى يتفق مع فقه مجلس الدولة الفرنسى . من أن المشروعية هى مخالفة القواعد العامة الموضوعية وليست مخالفة التزام عقدى .

ونقدم نموذجين لهذا الاتجاه الغالب أحدهما خاص بعقد ادارى والثانى خاص بعقد مدنى .

قررت محكمة القضاء الادارى بصدد عقد اشغال عامة انه « اذا كان الثابت ان القرار المطعون فيه قد استندت جهة الادارة فى اصداره الى البند ١٦ من دفتر الشروط العامة ومواصفات الأعمال لأبنية التعليم والذى يكون جزءا لا يتجزأ من العقد ... فان القرار المطعون فيه ... يكون فى الواقع اجراء تعاقديا مستمدا من نصوص العقد وليس قرارا اداريا يرد عليه قضاء الالغاء »(٣) . كما رفضت المحكمة الطعن بالالغاء الموجه ضـــد قرار فسخ عقد اشتراك تليفون استنادا الى مخالفته لنصوص هذا العقد(٤) .

١٥١ ــ رغم هذا الاتجاه الغالب الا أن القضاء المصرى قد خرج على هذا المبدأ فى بعض أحكامه . ونذكر على سبيل المثال الحكمين التاليين :

١ ــ قبلت محكمة القضاء الادارى(٥) الطعن بالغاء قرار ادارى صادر من وزارة الداخلية برفض الترخيص ببناء كنيسة على قطعة ارض اشترتها الجمعية الخيرية القبطية من مصلحة الأملاك ، وكان مبنى الطعن مخالفـــة القرار لشروط عقد البيع المدنى ، وقد رفضت المحكمة الدفع بعدم الاختصاص الذى استند فيه المدعى عليه الى أن النزاع خاص ببيع مدنى . اذ قررت أن وضع شروط البيع يتم بقرارات تصدرها السلطة الادارية بما لها من الولاية العامة . ثم اوضحت ان قرار رفض الترخيص ببناء الكنيسة لمخالفته لشروط

---

(١) مجلس دولة فرنسى ، ١٩٥٦/١١/٩ ، Malbois ، ص ٦٤٢
(٢) مجلس دولة فرنسى ، ١٩٥٨/٧/٤ Gayard ، ص ٤١٣ . أوبى ودراجو ، المرجع السابق ، الجزء الاول ، ص ٣٤٤
(٣) محكمة القضاء الادارى ، ١٩٥٧/١٢/٢٩ ، قضية رقم ٨٦٧ لسنة ١١ ق ، مجمـــوعة السنتين ١٢ و ١٣ ، ص ٣٦ .
(٤) محكمة القضاء الادارى ، ١٩٥٢/٤/١٥ ، قضية رقم ٢٤٧ السنة ٥ ق ، مجمـــوعة السنة ٦ ، ص ٥٠٦
(٥) محكمة القضـــاء الادارى ، ١٩٥٢/٢/٢٦ قضية رقم ١٢٤٧ لسنة ٥ ق ، مجمـــوعة السنة ٦ ، صحيفتى ٨٣٦ و ٨٣٧ .

البيع هو قرار متفرع عن هذه الشروط ومؤسس عليها فتختص بنظره محكمة القضاء الادارى ، ونلاحظ انه أيا كانت الأداة القانونية التى يوضع بها شروط عقد البيع فان هذه الشروط تصبح جزء لا يتجزأ من بنيانه . وان مخالفة القرار الادارى لها تعد مخالفة لالتزامات عقدية .

٢ ــ قبل القضاء الطعن بالالغاء على قرار صادر بطرح قطعة ارض للبيع بالمزاد العلنى . وكان اساس الطعن هو سبق شراء المدعى لنفس قطعة الأرض عن طريق الممارسة . أى أن القرار بطرح الأرض للبيع بالمزاد يتضمن مخالفة لعقد الشراء المدنى السابق عليه(١) .

١٥٢ ــ يبين مما تقدم أن مخالفة القرار لنص عقدى ليست من حالات عدم المشروعية التى تبيح الطعن بالالغاء . وان هذه القاعدة مستقرة فى القضاء الادارى . سواء تعلق الأمر بمرحلة انعقاد العقد أو مرحلة تنفيذه وان الحل لا يختلف باختلاف طبيعة العقد الادارية أو المدنية .. الا ان هذه القاعدة أكثر استقرارا وأشد رسوخا فى القضاء الفرنسى . حيث أن مجلس الدولة المصرى يعرف عددا من الاحكام التى تخالف هذا المبدأ .

ولكن اذا تحقق فى القرار سبب من اسباب عدم الشرعية فهل يلزم لقبول الدعوى أن يكون العيب فى القرار ذاته أم يمكن أن يشوب العقد الذى يبنى عليه القرار . هذا ما سنقوم بمعالجته فى المبحث الثانى .

المبحث الثـــانى

موطن العيب بين القرار والعملية العقدية

١ ــ العيب فى القرار ذاته :

١٥٣ ــ قـــد يكون وجه الطعن مستندا الى أن القـــرار الذى تم فصله عن العملية العقدية ، قد شابه عيب خاص به vice propre à l'acte . وذلك بصرف النظر عن سلامة العملية ذاتها . التى قد تكون صحيحة فى جميـــع نواحيها . ومن أمثلة ذلك صدور القرار بالاذن بالتعاقد أو بالتصـــديق على العقد من سلطة غير مختصة ، أو دون اتباع الاجراءات التى حددها القانون . أو قد ترتكب الادارة انحرافا بالسلطة برفضـــها ابرام العقد مثلا ، أو بارساء المناقصة على غير صاحب أفضل العطاءات .

ولا يوجد خلاف على أن الطعن بالالغاء قـــد يبنى على عيب خاص بالقرار ذاته . والأمثلة زاخرة على ذلك فى أحكام القضاء الادارى فى فرنسا ومصر .

---

(١) محكمة القضاء الادارى ، ١٩٥٤/٢/١٠ ، قضية رقم ٢٦٥ لسنة ٧ ق ، مجموعة السنة ٨ ص ٦٣٩

(٢) دى لوبادير ، عقود ، جزء ٣ ، ص ٣٤١ .

أولا ــ القضاء الفــرنسى :

١٥٤ ــ نعرض لعدة نماذج من أحكام مجلس الدولة الفرنسى فيما يلى:

١ ــ الطعن فى قرار المجلس المحلى بابرام العقد لوجود عيب فى الشكل ، اذ لم يسبق هذا القرار تقرير من مدير الاقليم ــ مثل سلطة الوصاية ــ عن الموضوع وزع على الأعضاء قبل الجلسة فى موعد معين(١) .

٢ ــ الطعن فى قرار المدير ــ باعتباره سلطة وصاية ــ بالتصـــديق على قرار المجلس البلدى ، دون موافقة مجلس ديوان المديرية ، وذلك بالمخالفـــة لنصوص القوانين واللوائح(٢) .

٣ ــ قبول الطعن فى قرار ارساء المناقصة فى عقد قانون خاص « حيث أن هذا الطلب يرمى الى الغاء قرار المناقصات .. لتجاوز السلطة وان الجمعية لا تستند فى تدعيم طعنها الى انكار أى حق متعلق بها ولكنها تنازع فى شرعيـــة المناقصة محتجة بأنها تمت على أساس قرار وزارى غير مشروع .. »(٣) .

٤ ــ الطعن على قرار المجلس البلدى القاضى ببطلان عقـــد ايجار قانون خاص ، وكان مبنى الطعن يدور حول مدى تحقق القواعد الشكلية والاجرائيـــة التى يستلزمها القانون لصحة مداولات المجلس(٤) .

ثانيا ــ القضاء المصرى :

١٥٥ ــ وقد تواترت أحكام القضاء المصرى على قبول الطعن بالالغـــاء ، اذا تأسس على عيب خاص بالقرار المنفصل . منسجمة فى ذلك مع منهـــاج مجلس الدولة فى فرنسا :

١ ــ الطعن فى قرار استبعاد صاحب أحد العطاءات من مناقصـــة عامة لمخالفة القرار للشكل والاجراءات المبينة بالقانون رقم ٢٣٦ لسنة ١٩٥٤ بتنظيم المناقصات والمزايدات(٥) .

٢ ــ الطعن بالالغاء على القرار الصادر بالغاء المناقصة ، بعد قرار لجنة البت بارساء العطاء . وذلك لمخالفة القرار ــ موضوع الطعن ــ للاجـــراء

---

(١) مجلس دولة فرنسى ، ١٩٠٥/٨/٤ ، قضية Martin سالفة الذكر .
(٢) مجلس دولة فرنسى ١٩٠٥/١٢/٢٩ ، قضية Petit سالفة الذكر .
(٣) مجلس دولة فرنسى ١٩٥٨/١٢/٥ قضية .
(Secrétaire d'Etat à l'agriculture c/union des Pêcheurs à la ligne et au lancer de Grenoble et du Département de l'Isère)
مجلة سيرى ١٩٥٩ ، قسم ٢ ، ص ٥١ وما بعدها .
(٤) مجلس دولة فرنسى ١٩٥٥/١١/٢٩ ، Conosorts Noual ص ٢٢٨ .
(٥) محكمة القضاء الادارى ، ١٩٥٦/٦/١٧ ، قضية رقم ٣٨٤١ لسنة ٩ ق ، مجموعة القضاء الادارى السنة ١٠ ، ص ٣٥٩ .

الشكلى الذى يستلزمه القانون وهو وجوب اخذ راى لجنة البت(١) .

٣ ــ عدم مشروعية قرار اعادة المزايدة بعد رسوها على المدعى . لمخالفة هذا القرار لنص المــادة ١٤٧ من القانون المدنى والمادتين ٧ و ١١ من القانون رقم ٢٣٦ لسنة ١٩٥٤ بتنظيم المناقصات والمزايدات(٢) .

٤ ــ الطعن بالغاء مرسوم بقانون نشر مع مشروع عقد التزام بمرفق عام ، لأن النشر كان غير صحيح(٣) .

٥ ــ طلب الغاء القرار الادارى برفض تسليم المدعى التراخيص الثمانية لصدوره من سلطة غير مختصة ولمخالفته القانون وانطوائه على اساءةاستعمال السلطة(٤) اى أن الأسباب كلها خاصة بالقرار ذاته .

٢ ــ العيب فى العملية العقدية :

١٥٦ ــ بينا فيما سبق أنه لا يجوز الطعن فى القرار القابل للانفصال على أساس مخالفته لنص عقدى . ولكن الوضع فى هذه الحالة مختلف كل الاختلاف. اذ أن أساس الطعن هو عدم مشروعية العملية العقدية المرتبط بهــا القرار ، وليس مخالفة القرار لعقد سليم ومشروع . ومن أمثلة ذلك أن يصدر قرار من مجلس محلى بابرام عقد يتضمن شرطا مخالفا للنظام العام أو للقانون ، أو يرد تصديق سلطة الوصاية على عقد غير مشروع(٥) . فالقاضى يبحث فى هــذه الحالة مدى مشروعية العملية ذاتها ، لتقدير سلامة القرار موضوع الطعن .

١٥٧ ــ وتوجد بعض التطبيقات المؤيدة لامكان بناء الطعن فى القرار المنفصل على أساس عدم مشروعية العملية التعاقدية ذاتها . ومن أمثلة ذلك :

١ ــ الحكم بالغاء قرار المجلس البلدى بابرام التزام بتوزيع القوى الكهربائية لأن العقد يتضمن شرط احتكار بالمخالفة لنصوص القانون الصادر فى ١٥ يونية سنة ١٩٠٦(٦) .

---

(١) محكمة القضاء الادارى ، ١٩٥٧/٤/٢٨ ، قضية رقم ١٦٣٢ السنة ١ ق ، مجمــوعة القضاء الادارى السنة ١١ ، ص ٣٨٩ .

(٢) المحكمة الادارية العليا ، ١٩٦٩/٢/١ ، قضية رقم ٨١٢ لسنة ١٣ ق ، مجموعة المحكمة العليا السنة ١٤ ، ص ٣١٣ .

(٣) محكمة القضاء الادارى ، ١٩٥٤/١٢/٢٢ ، قضية رقم ١٨٠٧ السنة ٦ ق . مجموعة القضاء الادارى السنة ٩ ، ص ١٧١ .

(٤) محكمة القضاء الادارى ، ١٩٤٩/٦/٧ ، قضية رقم ٣٤٨ لسنة ١ ق المجموعةالسنة ٣ ، ص ٩١١ .

(٥) ماسييتيول ولا روك ، الوصاية الادارية ، سالف الذكر ، ص ١٧٥

(٦) مجلس دولة فرنسى ، ١٩١٨/٦/١٥ Lefebvre ص ٥٩٣ .

٢ ــ قبول الطعن بالغـــاء قرار سلطة الوصاية بالتصـــديق على مداولات المجلس البلدى بابرام عقد التزام . لأنه لم يراع فى العملية العقدية القواعـــد التى يفرضها القانون فى منح الالتزامات(١) .

ويؤيد الفقه فى مصر مسلك القضاء الفرنسى لاتفاقه مع الأصول العـــامة لأسباب الطعن بالالغاء . ولا يوجد ــ على حد علمنا ــ ما ينم عن اتخاذ مجلس الدولة المصرى مسلكا مخالفا لما استقر عليه القضاء الفرنسى . ويؤيد الدكتور جبره فى رسالته هذا الرأى مقررا أن مجلس الدولة قد قبل « الطعن بالالغاء على القرارات الادارية التى تسهم فى تكوين العملية العقدية . . بشرط أن يكون وجه الطعن عيبا شاب القرار ذاته أو شاب العقد الادارى كله وانعكس أثره على القرار »(٢) والأمر لا يختلف فى نظرنا باختلاف طبيعة العقـــد من حيث خضوعه للقانون العام أو للقانون الخاص .

١٥٨ ــ يرى فريق من الشراح أن القاضى يقوم فى حقيقة الأمر ــ فى الفرض السابق ــ بفحص القرار موضوع الطعن للتأكد من توافر شروط صحته . وأنه اذا كان المجلس المحلى مثلا ــ كما فى قضية Lefebvre سالفة الذكر ــ قد قرر ابرام عقد شاب البطلان أحد شروطه ، فان مصدر عدم المشروعية يتمثل فى الاعلان الجماعى عن ارادات أعضاء المجلس المحلى ، بابرام هذا العقد . وليس مصدر عدم الشرعية ما أسفر عنه هذا الاعلان من اتفـــاق ارادتى المتعاقدين ، أى فى العمل التعاقدى(٣) .

الا أن البير رافائيل يرى أن مصدر عدم الشرعية هو فى حقيقته العملية العقدية غير الصحيحة . وأن عدم المشروعية ينتقـــل من العملية الى القرار المبنى عليها(٤) .

١٥٩ ــ يثور تساؤل هام عن مدى اختصاص قاضى الالغاء بفحص شرعية عقد مدنى ، وذلك لتقدير مدى سلامة القرار المنفصل موضوع الطعن بالالغاء .

يتجه الفقه فى فرنسا الى التفرقة بين فرضين(٥) :

الأول : اذا كانت العملية التعاقدية المدنية واضحة البطلان ، فان القاضى الادارى يمكنه فى هذه الحالة الحكم بالغاء القرار الادارى . رغم أنه سيتطرق الى بحث عناصر تندرج تحت الولاية الطبيعية للقاضى المدنى . وذلك استنادا الى فكرة أن قاضى الأصل هو قاضى الفرع .

---

(١) مجلس دولة فرنسى ١٩٥٥/٢/٤ ، Ville de Saverne ص ٧٣ .
(٢) د. عبد المنعم جبره ، آثار حكم الالغاء ، المرجع السابق ، ص ٢٠١
(٣) ديبير ، المقال السابق ، ص ٢٣٢
(٤) البير رافاييل ، المرجع السابق ، ص ١٦٤
(٥) شارل هيبير ، المرجع السابق ، صفحتا ١٨٨ و ١٨٩

الثـــانى : أما اذا كان وجه البطـــلان فى العملية التعاقدية ليس ظاهـــرا ولا واضحا ، فان قاضى الالغاء يوقف الفصل فى الدعوى ويطبق منهاج المسائل (les questions préjudicielles) ثم يبنى حكمه فى ضوء ما ينتهى اليه قاضى العقد . وقد ذهب مجلس الدولة الفرنسى — فى بداية الأمر ، الى عدم قبول الطعن بالالغـــاء اذا كان مبنيا على عـــدم صحة عقد تبرع من حيث شروطـــه الداخلية(١) . الا أن الأحكام الحديثة قد تحررت من هذا القيد وقامت مباشرة بفحص العملية التعاقدية(٢) .

١٦٠ — ويبدو أن القضاء المصرى لا يتردد فى مقام فحص شرعية القـــرار الادارى — فى التطرق الى بحث مدى سلامة العملية التعاقدية ولو كانت تخضع لولاية القضاء العادى . ومن الأمثلة على ذلك أن المحكمة الادارية العليا قبلت الطعن بالغاء قرار صادر بالاستيلاء على عدة سيارات مملوكة لاحدى الشركات تنفيذا للقانون الصادر باسقاط التزام ترخيص النقل عن مؤسسة أبو رجيلة . وكان فحص القرار يستلزم البحث فى ملكية الشركة الطاعنة للسيارات . وقد رفضت المحكمة دفع الحكومة بعدم الاختصاص مقررة « أما القول بأن الفصل فى هذه الدعوى يستلزم التطرق الى بحث مستندات الملكية وهو بحث يخرج عن اختصاص محكمة القضاء الادارى فانه مردود عليه بأن صحة القرار الادارى تتحدد بالأسباب التى قام عليها ومدى سلامتها على أساس الأصول الثابتـــة فى الأوراق .. ومدى مطابقتها للنتيجة التى انتهت اليها وبحث ذلك يدخل بهذه المثابة فى صميم اختصاص المحكمة للتحقق من مطابقة القرار الإدارى للقانون والتأكد من مشروعيته .. »(٣) .

ونحن من جانبنا نؤيد مسلك القضاء المصرى حيث أن القاضى لا يخرج عن حدود اختصاصه . فمن صميم ولاية قاضى الالغـــاء التحقق من سلامة أركان القرار الادارى موضوع الطعن . ومن بين هذه الأركان السبب وهو الظروف الواقعية أو القانونية التى تحدث قبل اصدار القرار وتؤدى الى اصداره(٤) . ولا يهم أن تكون هذه الظروف تنتمى الى القانون الخاص أو الى القانون العام.

١٦١ — وأيا كانت الأسباب التى يبنى عليها القاضى عقيدته فى مدى سلامة القرار موضوع الطعن ، فانه اذا ما تحقق من عـــدم مشروعيته فسوف يقضى بالغاء القرار ، ويلزم فى هـــذه الحالة معرفة آثار حكم الالغاء على العمليـــة العقدية المرتبط بها .

---

(١) مجلس دولة فرنسى ، ١٩٣٨/٣/٤ ، قضية (Consorts le Clerc) مجلة سيرى سنة ١٩٣٩ ، قسم ٣ ، ص ٢٩ .

(٢) مجلس دولة فرنسى ، ١٩٤٣/٥/١٤ ، قضية Commune de joinville-le Pont) يكنيو ، المرجع السابق ، ص ٥٩٨ .

(٣) المحكمة الادارية العليا ، ١٩٦٦/٣/٢٦ ، القضيتان رقما ٤٤٤ لسنة ٧ ق ، ٧٣٠ لسنة ٨ ق ، مجموعة الادارية العليا السنة ١١ ، ص ٥٦٥

(٤) د. محمود حافظ ، القضاء الادارى ، طبعة سنة ١٩٦٦ ، ص ٥٨٣ .

الفـــرع الرابع

آثار حكم الالغاء على العملية التعاقدية

١٦٢ ــ نذكر بما سبق أن قلناه من أن العملية القانونية هى المهمـــة التى تضطلع بهـــا الادارة أو تقوم بالاشراف عليها والتى تقتضى القيـــام بطائفة من الأعمال القانونية والتصرفات المادية اللازمة لتحقيقها . وأنه فى الحقيقة يوجد نوع من التناقض بين الأخذ بالمنهاج التركيبى القائم على وحدة العملية واتباع المنهاج التحليلى القائم على فكرة القرارات القابلة للانفصال .

ويظهر هذا التناقض بصورة ملحوظة عند بحث أثر الغاء أحـــد القرارات الادارية القابلة للانفصال عن العملية التعاقدية .

فنجد من ناحية أن الأعمال المكونة للعملية يتمتع بعضها بنوع من الاستقلال عن البعض الآخر .

فمثلا قرار المجلس المحلى بالترخيص بابرام عقد ما ليس له رابطة منطقيـــة مباشرة بقرار سلطة الوصاية الادارية بالتصديق على العقد . وهذا هو الذى يبرر امكانية فصل قـــرار ما عن العملية والطعن عليـــه استقلالا أمام قاضى الالغاء . وقد يؤدى هذا أيضا الى القول بأن الغاء أحد هذه القرارات لا يؤثر على العملية ذاتها .

ومن ناحية أخرى فان مختلف الأعمال القانونية والمادية يرتبط بعضها ببعض برباط وثيق ما دامت تتجه جميعا لتحقيق الهدف النهائى للعملية . وهـــذا هو الذى يفسر تشكيل هذه الأعمال لبنيان واحد وتكوينها لكتلة واحدة . فالعملية سلسلة ذات حلقات يسند بعضها البعض ويرتبط به . فقرار المجلس المحلى بالتعاقد هو شرط لقيام الجهاز التنفيذى لهذا المجلس بابرام العقـــد ولتصديق سلطة الوصاية على قرار الابرام . ومن ثم فان حذف أحد عناصر العملية يؤدى منطقيا الى سقوط العناصر الأخرى المترتبة عليها بل وقد يمتـــد السقوط الى العملية فى مجموعها .

وأن هذا التعارض بين وحدة العملية وفصل القرارات المرتبطة بها هو الذى يثير الكثير من الاشكالات بالنسبة لآثار حكم الالغاء على العقد .

١٦٣ ــ بيد أن ثمة فرضا لا يثير أى اشكال وهو عندما يصدر حكم الغاء أحد القرارات التمهيدية قبل قيام الادارة بالابرام النهائى للعقد ، أى قبل تمام العملية القانونية . ففى هـــذا الفرض لا تستطيع الادارة أن تســـير قدما فى

اجراءات التعاقد . والا تكون قد خالفت قوة الشيء المقضى به لحكم الالغاء(١) . ويرجع ذلك الى أن العقد يتطلب تبادل التعبير عن ارادتين متطابقتين . وأن الاعلان عن ارادة الادارة يتطلب لوجوده اتخاذ عدة اجراءات قد تشترك فيها عدة سلطات . ومن ثم فان ابطال أحد هذه الاجراءات يؤدى الى سقوط الايجاب الصادر عن الادارة برمته . فاذا أعلن الطرف الآخر عن قبوله ، فان هذا القبول لن يتلاقى مع ايجاب قائم وبالتالى لا يعقد العقد . واذا قامت الادارة — رغم ذلك — بتنفيذ القرار المحكوم بالغائه ، فانها تكون قد ارتكبت عملا من أعمال الغضب المادى(٢) .

ويسرى هذا الحكم سواء كان الطعن بالالغاء قد قدم ممن سيصبح طرفا فى الرابطة العقدية أو من الغير . وهذا هو مفهوم الحجية المطلقة لحكم الالغاء . حيث ينتج الحكم أثره ليس فقط فى مواجهة أطراف الدعوى ، بل أيضا فى مواجهة الناس كافة(٣) .

ونضيف الى ما سبق أنه يمكن الوصول الى نفس النتيجة باستصدار حكم بوقف تنفيذ القرار المنفصل بشرط أن يسبق الحكم انعقاد العقد بصفة نهائية(٤) .

١٦٤ — ولكن هذا الفرض نادر الحدوث ، لأنه عادة يتم ابرام العقد قبل صدور حكم قاضى الالغاء نظرا لبطء اجراءات التقاضى . ولذلك فان الحكم يصدر فى الحالة الغالبة بعد اتمام العقد وهنا يثار كثير من الاشكالات حول أثر هذا الحكم على العملية العقدية .

وسوف نعرض لموقف القانون الوضعى فى مبحث أول ثم نقوم بتقييم الحلول القضائية فى المبحث الثانى .

المبحث الأول

موقف القانون الوضعى : استمرار العقد

١٦٥ — القاعدة المستقرة فى الضمير القانونى فى مصر وفرنسا أن الطعن بالالغاء موجه الى القرار المنفصل فى ذاته . وان الحكم القاضى بالالغاء لايتناول

---

(١) فيل فى رسالته سالفة الذكر ، ص ٢٠٣ . بكنيو ، المؤلف السابق ، ص ٢١٢ . Sté Actual Champs-Elysée

(٢) محكمة التنازع ، ١٩٤٩/٥/١٢ ، ص ٥٩٥ . نقض مدنى فرنسى ، ١٩٥٠/١/٢٧ ، منشور بمجلة Juris-classeur Périodique سنة ١٩٥٠ ، قسم ٢ ، ٥٥١٧ .

(٣) راجع Effets du recours pour excès de pouvoir Poussière منشور بمجلة Juris-classeur Administratif ملزمة ٦٦٥ ، ص ٧ . د. عبد المنعم جيره المرجع السابق ص ٤٥ .

(٤) العميد الطماوى ، مؤلفه فى العقود الادارية ، سالف الذكر ، ص ١٨٥ . د. محمد كامل ليلة ، المرجع السابق ، ص ١٢٥٩ وما بعدها .

سوى القرار . أما العقد المبنى على هـذا القرار فيظل قائما وساريا طالما لم يطلب أحد أطرافه أبطاله أمام قاضى العقد ، فليس لقاضى الالغاء أن يستخلص النتائج حتى المباشرة لحكم الالغاء(١) . فمثلا اذا قام القاضى بالغاء قرار رسو المناقصة فانه لا يستطيع اعلان رسوها على المدعى ولا أن يأمر الادارة بذلك . وكذلك الأمر بالنسبة للطعون فى قرارات الترخيص والتصديق على العقد . ويصبح الأمر بالغ الدقة اذا كان موضوع الالغاء قرار ابرام العقد نفسه اذ أن السلطة التى تقوم بالابرام تكون ملزمه مثلا بالحدود التى وردت فى مداولات المجلس المحلى الذى رخص بابرام العقد .

فاذا خالفت قرار المجلس وجاوزت الحدود التى رسمها لها فانها تكون قد خرجت على نصوص التشريعات الخاصة بالادارة المحلية . الأمر الذى يستتبع منطقيا بطلان العقد .

الا أنه من المستقر أن قاضى الالغاء لا يستطيع أن يقضى ببطلان العقد اداريا كان أو مدنيا(٢) . ذلك رغم أنه من الصعوبة الفصل بين العقد وقرار الابرام. اذ لا يوجد فى الحقيقة سوى عمل قانونى موحد هو الذى حكم قاضى الالغاء ببطلانه . وفى ذلك يقول المفوض روميو فى حكم Martin سالف الذكر « يمكن أن يبقى العقد بين الأطراف ، رغم الغاء القرارات التى ساهمت فى تكوينه ، اذا لم يطلب المتعاقدون من قاضى العقد أو لم يحصلوا منه على فسخ التزاماتهم المتبادلة »(٣) .

وقد قررت محكمة القضاء الادارى فى مصر نفس القاعدة فى العديد من أحكامها ونقدم الفقرة التالية من حكم صدر عام ١٩٥٦ للدلالة على مسلك قضائنا المصرى « وما صدر من تلك القرارات مخالفا للقوانين أو اللوائح أو مشوبا بعيب أساءة استعمال السلطة حق الغاؤه ، دون أن يكون للالغاء مساس بذات العقد »(٤) .

١٦٦ ــ ولذلك فان أحكام الالغاء تحرص على بيان ان قبول دعوى الالغاء يرجع الى أن الطعن موجه ضد القرار وليس ضد العقد(٥) . لأنه لا يجوز توجيه دعوى الالغاء الى العقود كما بينا .

---

(١) دى لوبادير ، عقود ، جزء / ٣ ص ٣٣٢ المرجع السابق ص ٥٦١ فيدل ، المرجع السابق ، ص ٥٦١

(٢) مجلس دولة فرنسى ، ١٩١١/٤/٨ ، (Commune de Ousse-Susan) ص ٢٦٨ .

(٣) وقد ردد المفوض Cahen Salvador نفس المعنى فى قضية الصادر فيها حكم مجلس الدولة الفرنسى فى ١٩٢٦/١١/١٩ والتى سبق ذكرها . يقول المفوض « اذا كان العقد قد نفذ .... فانه لا يمكن المساس به فى مباشرة نتيجة الغاء القرارات المرخصة به . يقدر قاضى الالغاء سلامة هذه القرارات دون ان يكون له حق تقييم العقد فى ذاته بمقتضى قاضى العقد ، اذا عرض الأمر عليه بواسطة الاطراف ذوى الشأن ، بتقدير نتائج هذا الالغاء على صحة العقد ذاته » .

(٤) محكمة القضاء الادارى ، ١٩٥٦/١١/١٨ ، قضية رقم ١١٨٠ لسنة ١٠ ق ، مجموعة القضاء الادارى السنة / ١١ ، ص ٢٣ وما بعدها .

(٥) يقول مجلس الدولة الفرنسى فى قضية Département de la Creusé سالفة =

وخلاصة القول أن حكم الالغاء لا يؤثر بذاته على العقد الذى يظل ساريا ونافذا حتى يقوم أحد اطرافه بطلب ابطاله امام القضاء الكامل . وسوف نعرض لاثر حكم الالغاء فى حالة رفع الدعوى أمام قاضى العقد وعن أثره فى حالة عدم رفع الدعوى أمام قاضى العقد وعن أثره فى حالة عدم قيام أحد المتعاقدين بالالتجاء الى قاضى العقد .

١ ــ أثر حكم الالغاء فى حالة عدم رفع دعوى أمام قاضى العقــد

١٦٧ ــ اذا كان الغاء القرار لا يؤدى فى ذاته الى ابطال العقد فهل معنى هذا ان الحكم بالالغاء يصبح لغوا لا جدوى منه .

يبين المفوض روميو فى تقريره فى قضية Martin النتائج التى يمكن أن تترتب على حكم الالغاء . ونظرا لأهمية هذا التقرير الذى وضــع الأسس العامة فى هذا الشأن نقتطف منه العبارة التالية « اننا لا ننكر أن قيمة الالغاء فى هذه الحالة نظرية Platonique ، فالادارة تستطيع ان تصحح الوضع بأجراء لاحق ، وقد يبقى العقد برغم الالغاء اذا لم يتقدم أحد المتعاقدين الى قاضى الموضوع يطلب فسخ العقد .

« ولكن هذه النتيجة يجب الا تدهشكم أو تبعث التردد فى نفوسكم فانتم تعلمون تماما أن دعوى الالغاء فى بعض الحالات لا تؤدى الا الى نتائج نظرية ــ فليس على قاضى الالغاء الا أن يبحث فيما اذا كان القرار المطعون فيه يجب أولا يجب أن يلغى ، دون أن يهتم بما يترتب على هذا الالغاء من نتائج سلبية أو ايجابية . فاذا صححت الادارة الوضع القانونى بأجراء لاحق فان هذا يحمل فى طياته أسمى آيات الاحترام لحكمكم . أما اذا صمم الطرفان على الاحتفاظ بالعقد رغم حكم الالغاء فسيكون لهذا الحكم دائما أثر هام يتركز فى انه اعلن حكم القانون ولم يغلق ابواب المحكمة فى وجه مواطن يستعمل رخصه قد خوله اياها القانون لكى يراقب قرارات الادارة ، وأنه قد نور الرأى العام بحيث يمنع فى المستقبل العودة الى هذه التصرفات الخاطئة ، وهذا يتفق بصفة قاطعة مع تقاليد قضائكم المستنير ، ومستلزمات الديمقراطية(١) .

= الذكر « حيث أن عريضة الدعوى لاتهدف الى ابطال الاتفاق ... ولكن ترمى فقط الى انكار حق الوزير فى ابرام هذا الاتفاق دون أن يستتبع ذلك صدور مرسوم فى مجلس الدولة بالتصديق على الاتفاقية » .

كما تقرر محكمة القضاء الادارى فى مصر « ان المدعى لا يطلب الحكم ببطلان عقد البيــع الصادر لغيره وانما يطلب الحكم بالغاء قرار مصــلحة الاملاك بعدم اعتماد البيع الصــادر اليه فالدعوى تنصــب على قــرار ادارى ممــا يجوز للافراد الطعن فيه أمــام المحــكمة بغض النظر عن العقــد لان الطعن لا يتعلق بملكية القدر المتنازع عليه وانمــا ــ يتعلق بمشروعية القرار الصادر من مصلحة الاملاك بالعدول عن قرار بيــع أرض للمدعى ، وهــو لا شك قرار ادارى . محكمة القضاء الادارى ، ١٩٦٢/٧/٣ ، قضية رقم ٣٦١ لسنة ١٥ ق وقضية رقم ٣٢٣ لسنة ١٥ق : مجموعة السنوات الخمس ص ١٠٩ .

(١) العبارة التى بالمتن والتى اقتطفناها من تقرير المفوض روميو من ترجمة العميد الطماوى فى مؤلفه عن العقود الادارية سالف الذكر ص ١٨٤

وقد ترددت نفس المعانى فى أحكام القضاء المصرى منذ بداية انشاء مجلس الدولة وحتى قبل اختصاصه بنظر منازعات العقود الادارية(١) .

١٦٨ ــ يمكننا من دراسة احكام القضاء استنباط القواعد التالية لحكم الالغاء ، فى حالة عدم الاحتجاج به امام قاضى العقد :

١ ــ ان غير اطراف العقد ليس لهم من سبيل للدفاع عن حقوقهم الا فى الالتجاء الى قاضى الالغاء . يستوى فى ذلك ان يكون العقد مدنيا او اداريا .

٢ ــ ان الفائدة الكبرى لقضاء الالغاء هو اعطاء المواطنين حق الرقابة على شرعية اعمال الادارة . وهذا هو الذى يفسر التوسع فى شرط المصلحة فى دعوى الالغاء . وقد بينا كيف ان مجلس الدولة الفرنسى يعطى لاعضاء المجالس المحلية وممولى المحليات الحق فى الطعن فى قرارات هذه المجالس بل وفى قرارات سلطات الوصاية الادارية(٢) .

٣ ــ كما يستطيع غير اطراف العقد فى حالة حصولهم على حكم بالغاء القرارات المتصلة بالعملية العقدية ان يطالبوا بالتعويض عما اصابهم من اضرار .. ويكون حكم الالغاء حجة أمام القاضى الذى ينظر دعوى المسئولية(٣) .

٤ ــ يتضمن حكم الالغاء كذلك تنويرا للرأى العام وزجرا للادارة من أن تلجأ مرة أخرى فى الحالات المستقبلة الى مثل هذه الاجراءات الباطلة . وقد يحثها الحكم على تصحيح الاجراء الباطل فى الحالة التى صدر بشأنها حكم الالغاء اذا ما أمكن ذلك . ويرى البعض أن تصحيح هذا الاجراء الباطل ليس مجرد واجب أدبى بل هو التزام قانونى يقع على عاتق الادارة(٤) . ولا يغيب عن البال أن حكم الالغاء قد يحرك المسئولية السياسية للحكومة .

١٦٩ ــ هذه هى أهم آثار حكم الالغاء اذا لم يحتم به أمام قاضى العقد

---

(١) محكمة القضاء الادارى ، ١٩٤٧/١١/٢٥ ؛ قضية رقم ١٧٥٣ لسنة ١ ق ، مجموعة السنة / ٢ ص ٩١ « ومن حيث أنه لا يقدح فى ذلك ما قد يخيل . بادىء الرأى من أن الطعن بالالغاء يكون فى مثل هذه الحالة غير مجد مادام لا ينتهى الى الغاء العقد ذاته، وذلك لان مناط الاختصاص هو ما اذا كان ثمة قرار ادارى يجوز أن يكون محلا للطعن بالالغاء أم لا . فحيثما يمكن فصل مثل هذا القرار عن العملية المركبة فان طلب الغائه يكون والحالة هذه من اختصاص محكمة القضاء الادارى على أن وجه المصلحة فى الطعن ظاهر اذا لوحظ ان قرار الالغاء قد يكون محل تقدير المحكمة المدنية (لان العقود كانت جميعا من اختصاص القضاء المدنى) كما أن الذين لا يستطيعون الطعن فى العقد مدنيا لفقدان الحق الذى يخولهم ذلك على اعتبار انهم ليسوا أطرافا فى العقد يمكنهم الطعن بالالغاء فى القرار الادارى المتصل به .... وقد يؤدى الغاء القرار الى تسوية الأمر على نحو يحقق مصلحتهم » .

(٢) البير رافاييل ، المرجع السابق ، ص ١٦٥ .

(٣) محكمة القضاء الادارى المصرية ، ١٩٥٦/١١/١٨ ، قضية رقم ١٧٥٣ لسنة / ١٠ ق مجموعة القضاء الادارى السنة / ١١ ، ص ٢٧ .

(٤) بوسير ، المرجع السابق ، فقرة / ٧٦ .

ولكن يكون لهذا الحكم آثار ملحوظة اذا تمسك به أحد المتعاقدين فى دعوى المسئولية العقدية .

٢ ــ أثر حكم الالغاء أمام قاضى العقد

١٧٠ ــ قد يلجأ أحد أطراف الرابطة الى قاضى العقد مطالبا بابطاله أو ابطال بعض نصوصه ومستندا فى ذلك الى الحكم الصادر فى دعوى الالغاء . ويقتضى الأمر فى هذه الحالة معرفة أثر هذا الحكم ومدى حجيته أمام قاضى العقـــد .

ويمكن ان نستخلص من أحكام القضاء الاثار التالية لحكم الالغاء اذا ما احتج به فى احدى الدعاوى العقدية :

١ ــ يتمتع حكم الالغاء بحجية مطلقة أمام قاضى العقد . فلا يهم أن تكون دعوى الالغاء قد رفعت من غير المتعاقدين . ذلك لان معنى الحجية المطلقة انها لا تتأثر باختلاف الخصوم والموضوع بين دعوى الالغاء ودعوى العقد .

٢ ــ ولكن لا يعتبر العقد باطلا بمجرد صدور حكم الالغاء بل لابد أن يقضى بذلك قاضى العقد . فهو صاحب الاختصاص المطلق فى الحكم بابطاله سواء أكان القاضى مدنيا أو اداريا(١) .

٣ ــ يقوم قاضى العقد بتقدير مدى تأثير الحكم بالغاء القرار على العمليـــة العقدية وما اذا كان قد تم تصحيح الاجراءات الباطلة بواسطة قرارات لاحقة . كما يبحث قاضى العقد فيما اذا كان ابطاله يؤدى الى المساس بحقوق مكتسبة يجب حمايتها . يقرر المفوض Mosset فى احد تقاريره ان قاضى العقد يختص « بتحديد الاثر الذى يمكن ان يحدثه عدم مشروعية قرار ادارى صادر عن ارادة واحدة على صحة الاتفاقات(٢) .

وعلى ذلك فاذا كان سبب الغاء القرار يرجع الى عيب فى ذات القرار فان قاضى العقد لا يملك أن يقرر صحة هذا القرار ، ولكنه يبحث فى مدى تأثير بطلان القرار على صحة العقد نفسه . وفى هذا تقول محكمة النقض المصرى « اذا الغى قرار وزير المالية فى جميع نصوصه بحكم من محكمة القضاء الادارى فان مقتضى هذا الالغاء اعتبار القرار منعدما من يوم صدوره والغاء كل ما يترتب عليه من آثار ، ولمـــا كان الحكم المطعون فيه قد اعتد بتصفية عقد الطاعنة التى تمت بسعر ٥٠ ر ١٥٤ ريالا للقنطار بناء على رفض المطعون عليها استلام أقطانها استنادا الى قرار وزير المالية ، ولم يعمل أثر حكم الالغاء على التصفية ولم تجر تسوية الحساب بين الطرفين بالسعر الذى

---

(١) مجلس دولة فرنسى ، ١٩٢٩/١/٢٥ ، Javol ص ١٩٤٤/٥/١٦٠٩٤ ، Sté Detroye ص ١٣٩ .

(٢) تقرير المفوض Mosset فى حكم مجلس الدولة الصادر فى ١٩٥٤/١١/٢٦ سالف الذكـــر .

تحدده اعتبارات التكامل فى السوق والظروف الملابسة على أساس أن قرار وزير المالية لم يصدر أصلا فان الحكم يكون قد أخطأ فى تطبيق القانون(١) .

ومن اهم التطبيقات فى هذا الشأن أنه اذا حكم بالغاء قرار لأنه خول لاحد المتعاقدين ميزة بطريق غير مشروع ، فان الغاء القرار يؤدى فقط الى حرمان هذا الشخص من تلك الميزة ــ ولا يؤثر على العقد فى مجموعه(٢) .

وقد يكون الغـــاء القرار مستندا الى عدم مشروعية العقد نفسه أو عدم صحة بعض شروطه ، وفى هذه الحالة لا يستطيع قاضى العقد اعادة تقدير الأسباب التى استند اليها قاضى الالغاء فى حكمه . فليس له أن يحكم بشرعية عقد أو شرعية بعض شروطه أو محله مثلا ، اذا كان قاضى الالغاء قد حكم بعدم شرعية شىء من ذلك . ففى هذا اخلال بحجيـــة الشىء المقضى به . فحكم الالغاء قد يؤدى فى هذه الحالة الى بطلان العقد برمته(٣) . ويبين الفقيه بيير أن حكم الالغاء له فى هذا الفرض نفس قيمة الحكم الذى يصدر فى المسائل الأولية . وان كان الاجراء يعد فى حالتنا هذه أكثر سهولة ويسرا(٤) .

٤ ــ ان الحكم بالغاء قرار قابل للانفصال يؤدى الى بطلان الاعمال القانونية المترتبة عليه ولكنه لا يمتد الى الاعمال القانونية السابقة والتى تمت سليمة . فاذا حكم بالغاء قرار التصديق على العقد لانه صدر من غير صاحب الاختصاص أو دون اتباع الاشكال والاجراءات القانونية ، فان هذا لا يؤدى الى بطلان قرار الترخيص بالتعاقد أو قرار ابرام العقد نفسه(٥) .

١٧١ ــ هذه هى جملة الاثار التى تترتب على الحكم بالغاء القرار ، وذلك فى حالة الاحتجاج بهذا الحكم امام قاضى العقد . وقد سبق ان عرضنا لنتائج حكم الالغاء فى حالة عدم الالتجاء الى دعوى العقد . وقد وجه نفر من الفقه سهام النقد الى موقف القانون الوضعى فى هذا الشأن .

المبحث الثانى
تقييم موقف القانون الوضعى

١٧٢ ــ وجه بعض الكتاب الكثير من الانتقادات الى الحلول التى يعتنقها القانون الوضعى بالنسبة لنتائج حكم الغاء القرارات المنفصلة على العملية العقدية . كما قدم البعض حلولا بديلة لمـــا استقر عليه القضاء فى مصر وفرنسا .

---

(١) محكمة النقض ، ١٩٦٧/٥/٢٣ ، طعن رقم ٢٧٠ لسنة ٣٥ ق ، مجموعة السنة ١٨ ، ص ٩٢٧ . راجع مؤلف د. عبد المنعم جيره ، سالف الذكر ، ص ٢٠٢ هامش / ١ .

(٢) مجلس الدولة الفرنسى ، ١٩٠١/١٢/٢٧ ، Picard ، ص ٩٢٥ .

(٣) لامارك ، المرجع السابق ، ص ١٩١ وما بعدها . دى لوبادير ، عقود ، جزء /٣ ص ٣٣٢ د. جيره ، المرجع السابق ، ص ٢٠٢ .

(٤) البير رافاييل ، المرجع السابق ، ص ١٦٤

(٥) د. جيره ، المرجع السابق ، ص ٢٠٢ و ٢٠٣

١ ــ الانتقادات

١٧٣ ــ يمكننا أن نوجه الى قاعدة استمرار العقد رغم الحكم بالغاء القرارات التى تصدر فى مرحلة الابرام الانتقادات التالية :

١ ــ أن القانون ليس مجرد فن نظرى بل هو وسيلة فعالة لتحقيق غاية سامية هى توفير العدالة . وكيف يستساغ أن يظل عقد قائما ونافذا رغم الحكم بالغاء القرارات المبنى عليها هذا العقد . وذلك طالما أن أحد اطرافه لم يطلب ابطاله واذا كان الطعن بالالغاء موجها من غير اطراف العقد ، فغالبا ما يكون لهؤلاء الاطراف مصلحة فى ابقائه . فمثلا اذا حصل احد الاشخاص على حكم بالغاء قرار رسو المناقصة على غيره ، فانه من غير المتصور أن يطالب الراسى عليه المناقصة دون وجه حق بابطال العقد .

٢ ــ وانا نتساءل كيف يمكن الابقاء على عمل قانونى مبنى على قرار ثبت بحكم قضائى حائز لقوة الشىء المقضى به عدم شرعيته .

ان فصل القرار عن العملية المركبة والطعن فيه بالالغاء استقلالا ، لا ينفى أن هذا القرار مازال جزءا فى بنيان هذه العملية . ومن غير المنطقى الغاء القرار الذى تستند اليه العملية وتظل العملية باقية وسارية . وتقرر محكمة القضاء الادارى فى مصر « أنه مما يتعارض مع المنطق أن يلغى قرار ارساء المناقصة ثم يظل الاجراء المترتب عليه قائما »(١) .

٣ ــ واذا كان القانون قد احاط العقود التى تبرمها الادارة بسلسلة من القرارات الادارية فذلك لضمان سلامتها ومطابقتها للقانون .

فشرعية هذه القرارات المحيطة بالعقد هى شرط ضرورى لسلامة العقد نفسه . وذلك يوجد تناقض صارخ بين استلزام القانون اتخاذ عدة اجراءات وصدور سلسلة من القرارات لابرام عقود الادارة ، وان نقرر مع ذلك أن الغاء هذه القرارات لا يؤثر بصفة مباشرة على صحة العقد وسلامته . ان معنى قرار صادر من مجلس محلى مثلا بالترخيص بابرام عقد لتخلف التصديق عليه من سلطة الوصاية الادارية ان العقد لم يبرم وليس له وجود فى عالم القانون(٢) .

٤ ــ ويزداد الأمر غرابة اذا كان سبب الغاء القرار قد بنى على أن العقد نفسه باطل ، خاصة فى حالة العقود المدنية حيث يذهب قاضى الالغاء ــ فى

---

(١) محكمة القضاء الادارى ، ١٩٥٦/١١/١٨ ، قضية رقم ١٧٥٣ لسنة ١٠ ق ، مجموعة القضاء الادارى السنة / ١١ ، ص ٢٧ . انظر كذلك رسالة كراسيلشيك ، سالفة الذكر ص ١٩٠ .

(٢) مجلس دولة فرنسى ، ١٩٣٠/٤/١١ ، (Dame Vve Lachambre) ص ٤١١ .

بعض الحالات ــ الى ايقاف الفصل فى دعوى الالغاء لحين صدور حكم من القضاء المدنى بتقدير سلامة العقد .

فاذا انتهى القاضى المدنى فى الحكم فى المسألة الأولية الى بطلان العقد ، وقام قاضى الالغاء بالغاء القرار استنادا الى هذا الحكم فكيف يعقل أن يظل العقد المدنى صحيحا وساريا طالمـــا لم يطلب احد المتعاقدين من قاضى العقد الحكم بابطاله . وغالبا ما تكون مصلحة الأطراف تتفق مع بقاء الرابطة العقدية .

٥ ــ الا أن البعض(١) يعارض الاتجاه القائل بســـقوط كافة الأعمـــال القانونية المبنية على القرار الذى قضى بالغائه لما يكتنف هذا الرأى من مخاطر لأنه اذا كان قاضى الالغاء صاحب اختصاص شامل بالنسبة للقرارات الادارية، فان مرجع ذلك أنه يواجه هذه القرارات مجردة عن العمليات القانونية المرتبطة بها . فتشمل ولايته الحكم على هذه القرارات من الزاوية الموضوعية . الا ان هذا القاضى لا يختص ببحث ما يتعلق بهذه القرارات من مراكز شخصية وحقوق . ان السماح لقاضى الالغاء يتجاوز نطاق ولايته الطبيعية فى رقابة الشرعية يؤدى الى عدوان على ميدان قاضى العقد .

الحلول المقترحة

١٧٤ ــ ان الانتقادات السابقة لموقف القانون الوضعى من نتائج حكم الالغاء على العملية العقدية يدفع بنا الى محاولة اقتراح حلول بديلة لما استقر عليه القضاء .

ونبين فى البداية اننا لا نوافق على ما يذهب اليه الفقيه بكنيو(٢) من امكان توجيه دعوى الالغاء الى العقد ذاته .

وقد سبق أن أوضحنا أن فى الأخذ بهذا الرأى اهدار لتوزيع الاختصاص بين دعويى الالغاء والقضاء الكامل ــ وانه لا يوجد مبرر فى هذه الحالة للتمييز بين انواع الدعاوى .

١٧٥ ــ والرأى الذى نتجه اليه يقوم على احد بديلين :

الأول : ان نسمح لغير اطراف العقد بأن يطالبوا بابطاله أمام قاضيه الطبيعى ، وذلك بعد أن يحصلوا على حكم بالغاء القرارات المنفصلة من قاضى الالغاء . فصاحب العطاء الذى لم ترس عليه المناقصـــة مثلا لسبب غـــير مشروع يمكنه ان يلغى قرار رسو المناقصة على غيره . ثم يلجأ بعد ذلك الى قاضى العقد ليطالبه بابطاله استنادا الى عدم شرعيه القرار . وتطبق

(١) شارل هيبر ، المرجع السابق ، ص ١٥٩ وما بعـــدها .
(٢) بكينو ، المرجع الســـابق ، ص ٥٨٤ .

نفس القاعدة من باب اولى اذا كان مبنى الطعن فى القرار مؤسسا على عدم صحة العملية التعاقدية نفسها .

الثانى : أما البديل الثانى فهو أن نكتفى بالالتجاء الى قاضى الالغاء وان نسمح له بترتيب كافة النتائج المنطقية المبنية على الغاء القرار بما فى ذلك بطلان العقد نفسه . الا انه فى الحالات التى يؤدى فيها الغاء القرار الى المساس بالعقد كله أو بعضه فانه يتعين اختصام طرفى العقد فضلا عن الادارة مصدرة القرار . وذلك حتى يدافع كل صاحب مصلحة عن حقوقه .

وبذلك يصبح منهاج القرارات المنفصلة ذا نفع وفائدة . فبعد ان سمحنا بالمنهاج التحليلى وقمنا بفصل القرار عن العملية العقدية والطعن فيه بالالغاء استقلالا ، فانه ينبغى ان نعود — فى مقام ترتيب النتائج — على حكم الالغاء الى الاصل العام . ونعنى وحدة العملية واعتبارها كلا غير قابل للانفصال . وان الغاء أحد عناصرها يؤدى الى سقوط العملية برمتها(١) .

١٧٦ — يجد الرأى الذى يرتب النتائج المنطقية على حكم الالغاء استجابة فى بعض احكام مجلس الدولة الفرنسى وفى فتاوى مجلس الدولة فى مصر .

فى حكم لمجلس الدولة الفرنسى صدر ١٩٤٦ أحال القضاء العادى على القضاء الادارى تفسير كراسة الشروط الملحقة بعقد التزام . وكان قد سبق ان صدر حكم من القضاء الادارى بالغاء قرار التصديق على عقد الالتزام لصدوره من غير الجهة المختصة .

اعتبر مجلس الدولة ان طلب التفسير غير ذى موضوع . استنادا الى ان عقد الالتزام لا يكتمل الا بتصديق صحيح . وبذلك نجد ان مجلس الدولة قد اعتبر ان الغاء القرار المنفصل يؤدى من تلقاء نفسه الى فصم الرابطة العقدية ، دون حاجة الى استصدار حكم بذلك من قاضى العقد(٢) .

وقد أصدر قسم الرأى فتوى تؤيد أعمال آثار حكم الالغاء بقوله « وبما أنه يشترط لصحة القرار الادارى أن يكون صادرا من سلطة ادارية لها الحق فى اصداره ، ويعتبر الاخلال بذلك موجبا لبطلان التصرف .. وبما أن مدير معمل تكرير البترول الأميرى بالسويس غير مختص باصدار قرارات ادارية تفصح عن ارادة مصلحة المناجم فى احداث أثر قانونى ، ذلك أن المختص فى هذه الحالة هو مدير مصلحة المناجم لشئون الوقود .. ومن ثم لا يكون ثمة عقد قد انعقد بينها وبين المصلحة »(٣) .

---

(١) فيل ، المرجع السابق ، صحيفتى ٢٠٦ و ٢٠٧ ، د. الطماوى ، مؤلفه فى العقود سالف الذكر ، ص ١٨٨ وما بعدها .

(٢) مجلس الدولة الفرنسى ، ١٩٤٦/٣/١ Société l'Energie Industrielle ص ٦٦ .

(٣) فتوى قسم الرأى مجتمعا رقم ٦٨٤ صادرة فى ١٩٥٢/١٢/١٣ — وردت بمؤلف العميد الطماوى فى العقود الادارية صحيفتى ١٨٩ و ١٩٠

١٧٧ ــ **خاتمـــة** : درسنا فى هذا الفصل تطبيق نظرية القرارات القـابلة للانفصال فى مرحلة انعقـاد العقد . وبينا أنواع القرارات القابلة للانفصـال وما اذا كان المتعاقد له الحق فى أن يلجأ الى دعوى الالغاء أم أن هذه ميزة يتمتع بها غير أطراف العقد . ثم عرضنا للاسباب التى يبنى عليها الطعن بالالغاء وماتثيره من مشاكل خاصة بالقرارات المتعلقة بالعملية العقدية . وفى النهاية قمنا بشرح آثار حكم الالغاء على العملية العقدية .

ولكن قد تصدر قرارات ادارية بعد مرحلة انعقاد العقد مرتبطة بتنفيذه فهل تطبق نفس القواعد السابقة على تلك القرارات ، أم أن لهـا أحكاما مغايرة . هذا ما سنقوم بمعالجته فى الفصل المقبل .

الفصـــل الثـــالث

القرارات القابلة للانفصال ومرحلة تنفيذ العقد

١٧٨ ــ تتخذ الادارة العديد من القرارات عقب الابرام النهائى لعقودها يتجه بعضها الى حث المتعاقد على التنفيذ كما يرمى البعض الآخر الى توقيع عقوبات على المتعاقد المقصر فى أداء التزاماته . وقد يكون موضوع هذه القرارات اجراء تعديلات فى العقد ، استخداما لسلطة الادارة فى تعديل عقودها . كما قد تنهى الادارة عقودها بقرارات منها ، بل وقد تسوى المراكز القانونية الناتجة عن انهاء عقودها بارادتها المنفردة .

والأصل العام أن هذه القرارات التى تصـــدر فى مرحلة تنفيذ عقود الادارة ــ مدنية كانت أو ادارية ــ لا تقبل الانفصال عن العملية العقدية . الا أن هذه القاعدة العامة يرد عليها استثناءان خاصان بعقود التزامات المرافق العامة وبعقود العمل أى اجارة الأشخاص . نظرا لما تتمتع بها هذه العقود من ذاتية خاصـــــة .

الفرع الأول ــ القاعدة العامة : عدم قابلية القرارات للانفصال

١٧٩ ــ القـــاعدة العامة المستقرة فى القضـــاءين المصرى والفـــرنسى أن القرارات التى تصدر من الادارة وتتعلق بتنفيذ عقودها ، تكون جزءا لا يتجزأ من بنيان العملية العقدية . فالقضـــاء يتبع فى مرحلة التنفيذ المنهاج التركيبى القائم على وحدة العملية القانونية . فالعملية برمتها تدخل فى المجال الطبيعى لاختصاص قاضى العقد ، والذى لا يشاركه فيه قاضى الالغاء . فلا يقبل القضاء فصل القرارات المتعلقة بالتنفيذ والطعن عليها استقلالا أمام قاضى الالغاء(١) .

١٨٠ ــ يتمسك مجلس الدولة فى مصر وفرنسا بهذه القاعدة سواء بالنسبة لعقود الادارة الادارية أو عقودها المدنية .

فبالنسبة لعقود القانون العام يقرر مجلس الدولة الفرنسى « حيث أن النزاع يدور حول تنفيـــذ العقود المبرمة لحساب المديرية فانه يخضع بنـــاء على ذلك لاختصاص قاضى العقود »(٢) .

---

(١) أوبى ودراجو ، المرجع السابق ، جزء ٢ ، ص ٤٥٤ . شارل هيبير ، المرجع السابق ، ص ١٧٦ . لامارك ، المرجع السابق ، ص ٢٠٣ وما بعدها . العميد الطماوى ، عقود ، ص ١٩٠ وما بعـــدها .

(٢) مجلس دولـــة فرنسى ، ١٩٤٤/١/٥ Saintard ، ص ٣ . نفس المعنـــى ، ١٩٥٢/١٠/٢٤ ، Chambre Syndicale de la Bonneterie du Sud-Ouest et du Midi de la France ص ٤٦٥ .

وتؤكد محكمة القضاء الادارى المصرية نفس المبدأ فى العديد من أحكامها . ونسجل على سبيل المثال العبارة التالية « أما القرارات اللاحقة لابرام العقد فانها تكون مستندة الى السلطة العقدية ويراعى فى هذه القرارات أنها جميعا تصدر أثناء تنفيذ العقد وهذه وحدها هى التى تدخل فى منطقة النزاع العقدى ولا يرد عليها طلب الالغاء »(١) .

واذا كان قاضى الالغاء لا تمتد ولايته الى ميدان تنفيذ العقود الادارية ، فهو لا يتدخل من باب أولى فى منازعات تنفيذ العقود المدنية . اذ القاضى المدنى يمارس سلطانه على أكمل وجه فى دعاوى المسئولية العقـــدية . التى تخرج عن اختصاص القضاء الادارى فى مجموعه .

وتؤكد محـــكمة النقض الفرنسية انفراد القضاء العادى بهـــذه المنازعات بقولها « تختص الهيئة القضائية وحدها بالفصل فى المنازعات التى يمكن أن تثور بمناسبة تنفيذ عقد قانون خاص مبرم بين الادارة وأحد الأفراد »(٢) وقد رفض مجلس الدولة فى مصر اختصاصه بنظر عقود القانون الخاص مقررا أن « كل منازعة من جانب المتعاقد مع المرفق فى القرارات التى يصدرها والمتعلقة بالعقد سواء كانت خاصة بانعقاده أو بصحته أو بتنفيذه أو انقضائه هى منازعة مدنية أساسها العقـــد .. ومن ثم فانها لا تعتبر من قبيـــل القرارات الادارية التى تختص هذه المحكمة بنظرها »(٣) .

١٨١ ــ مبررات المبـــدأ السابق : ولكن لماذا تقبـــل القرارات الصادرة فى مرحلة ابرام العقد الانفصال ، بينما لا تقبل ذلك اذا كانت متعلقة بتنفيذه .

حاول الفقه تفسير مسلك القضاء بعدة مبررات نعرضها فيما يلى :

١ ــ يرى البعض أن الدفع بطريق الطعن المقابل الذى فقـــد صولجانه فى مرحلة انعقاد العقد يعود مرة أخرى ليسترد مكانته فى مرحلة التنفيذ(٤) ولكنا قد بينا أن هذا الدفع قد أصبح فى انحسار تام خاصة بعد أن أصبحت المحاكم الادارية صاحبة الولاية العامة بنظر دعاوى العقود ودعاوى الالغاء . الا أنه يمكن الاستناد الى هذا الدفع بالنسبة للعقود المدنية لخروج النزاع برمته عن

---

(١) محكمة القضاء الادارى ، ١٩٦٣/٤/٢١ ، قضية رقم ٣٢٩ لسنة ١٤ ق ، مجموعة السنوات الخمس ، ص ١٨٨ . نفس المعنى : ١٩٥٦/١٢/٢٣ ، قضية رقم ٢٨٤ لسنة ٨ ق ، مجموعة القضـــاء الادارى السنة ١١ ، ص ١٠٤ .

(٢) نقض فرنسى دائرة العرائض ١٩٢٥/٧/٢٨ ، قضية Dessandier منشورة بمؤلف لامارك ، سالف الذكر ، ص ٣٠٢ ، هامش ٢ .

(٣) محكمة القضاء الادارى ، ١٩٦١/١/١٠ ، قضية رقم ٢٠٥ لسنة ١٢ ق ، مجموعة القضاء الادارى السنة ١٥ ، ص ١٠١ . د. رمزى سيف ، المرجع السابق ، ص ١٩٩ .

(٤) تقرير المفوض Baudouin ، فى حكم مجلس الدولة الفرنسى ، ١٩٧٠/١١/٦ ، Société Anonyme Touristique et Hôtelière de la Vallée du Lautaret مجلة ، Actualité juridique Droit Administratif سنة ١٩٧١ ، ص ١٠٥ .

ولاية القضاء الادارى . غير أنه لا يوجد مبرر فى تقديرنا للتمسك بفكرة الدعوى الموازية فى مرحلة تنفيذ العقد واهدارها بالنسبة للقرارات المتعلقة بانعقاده . ولا يغيب عن البال أن هذه الحجة لا تصلح لرفض الطعون المقدمة من غير المتعاقدين . كما أنه لا مجال لاعتبارها مبررا لمسلك القضاء المصرى .

٢ ــ أنه من الصعوبة بمكان قبول فصل القرارات المساهمة فى تنفيذ العقود اذ هى تكون جزء لا يقبل الانفصال عن العملية التعاقدية(١) . كان من الممكن أن نسلم بهذا التبرير لو كان يوجد معيار محدد يسير عليه القضاء للتمييز بين القرارات التى تقبل الانفصال وتلك التى تأبى ذلك . وقد بينا أنه لا توجد نظرية عامة يسير عليها القضاء فى هذا الشأن . وانما مسلك القضاء يتسم بالطابع العملى الذى يستهدى مبادىء العدالة . وقد سبق أن بينا أن القضاء قام بفصل قرارات من الصعوبة تصور فصلها عن العقد . ونعنى القرار الذى تقوم الادارة بمقتضاه بابرام العقد مع أنه فى الحقيقة لا يوجد سوى عمل قانونى واحد(٢) . وهذا يدل على أنه لا يوجد عمل قانونى لا يقبل الانفصال بطبيعته وآخر يقبل الانفصال لطبيعته الذاتية .

٣ ــ أن القرارات المتعلقة بالتنفيذ تتخذها الادارة بناء على حقوقها المستمدة من العقد . وان الطعن بالالغاء يبنى عادة على مخالفة هذه القرارات لنصوص العقد . وكما سبق أن أوضحنا فان مخالفة القرار لنص عقدى لا تعد مخالفة للشرعية فى مفهوم دعوى الالغاء(٣) . ولذلك فانه من الطبيعى أن يرفض قاضى الالغاء مثل هذه الطعون . ولكن كما سيبين فيما بعد لا يفرق القضاء فى رفضه لطعون الالغاء بين تلك المؤسسة على مخالفة نصوص العقد وتلك المبنية على مخالفة قواعد القانون .

٤ ــ يفسر البعض مسلك القضاء على أساس مبدأ مستقر فى القانون المدنى . وهو أنه اذا توافر لشخص الحق فى تحريك دعوى المسئولية العقدية ودعوى المسئولية غير العقدية ، فان الأولى تجب وتوقف الثانية Le Contractuel tient le quasi delictuel (٤) وفى هذا يقول الأستاذ السنهورى « نحن نأخذ بالرأى الذى يقول بالاخيرة للدائن ، وليس له الا دعوى المسئولية العقدية »(٥) . وينتج مما تقدم أنه ليس للمتعاقد أن يلجأ الى دعوى الالغاء ما دام باب المسئولية العقدية مفتوحا أمامه .

---

(١) دى لوبادير ، عقود ، جزء ٣ ، ص ٣٤٠ .

(٢) ديير ، المقال سالف الذكر ، ص ٢٢٨ .

(٣) محكمة القضاء الادارى ، ١٩٤٩/٢/٣ ، قضية رقم ١٠٢ لسنة ٢ ق ، مجموعة السنة ٣ ، ص ٣٠٢ ، ١٩٥٢/٤/١٥ ، قضية رقم ١٢٤٧ لسنة ٥ ق ، مجموعة السنة ٦ ، صحيفتى ٨٣٦ ، ٨٣٧ . ليبير رافائيل ، المرجع السابق ، ص ٣٠٨ وما بعدها . العميد الطماوى ، عقود ، سالف الذكر ، ص ١٨٠ .

(٤) تقرير المفوض Baudouin سالف الذكر . لامارك ، المرجع السابق ص ٢٠٤ وما بعدها . د. السنهورى ، الوسيط فى شرح القانون المدنى ، سالف الذكر ، ص ٧٥٨ وما بعدها . د. محمود جمال زكى ، المحاضرات سالفة الذكر ، ص ١٠٢ ومابعدها .

(٥) الدكتور السنهورى ، المرجع السابق ، ص ٧٦١ .

ويطبق هذا المبدأ القضاء الادارى فهو دائما يعمل القواعد الموضوعية للمسئولية العقدية التى يختص بتطبيقها القضاء الكامل(١) . وبالنسبة لعقود الادارة المدنية فان مبدأ عدم جواز الخيرة بين المسئولية العقدية والمسئولية غير العقدية ـــ التى قد يثيرها الطعن بالالغاء فى القرارات الادارية ـــ يبلغ اوج سلطانه . لان الأمر ليس مجرد خيار بين مسئوليتين ولا بين نوعين من الدعاوى . وانما نحن فى مواجهة الخيار بين تطبيق قواعد القانون الخاص المتعلقة بالعقود وبين قواعد القانون الادارى المتعلقة بمسئولية السلطة العامة عن قراراتها الادارية غير المشروعة(٢) . ونحن نرى أن هـــذا التبرير الأخير هو أكثر التبريرات تفسيرا لموقف القضاء بالنسبة لعدم جواز فصـــل القرارات الصادرة بمناسبة تنفيذ العقود .

١٨٢ ـــ تتفق الحلول القضائية فى مصر وفرنسا على تغليب منطق وحدة العملية التعاقدية على المنهاج التحليلى القائم على فصل القرارات الصادرة بمناسبة تنفيذ العقود . ولكن القضاء المصرى كان يخالف هذا المنهاج فى المرحلة السابقة على صدور القانون رقم ١٦٥ لسنة ١٩٥٥ الذى قرر اختصاص مجلس الدولة وحده بنظر كافة المنازعات المتعلقة بالعقود الادارية . الامر الذى يدعو الى افراد دراسة خاصة للموقف السابق للقضاء المصرى ، قبل استعراض التطبيقات القضائية المتطابقة للنظامين المصرى والفرنسى .

ونبين كذلك أن المبدأ القائم على رفض فصل القرارات يجد بعض القيود التى تلطف من حدته .

المبحث الأول

الموقف القديم للقضاء المصرى

١٨٣ ـــ سبق أن بينا أن مجلس الدولة فى مصر لم يكن مختصا منذ انشائه بنظر المنازعات المتعلقة بالعقود الادارية . وأنه بعد صدور القانون رقم ٩ لسنة ١٩٤٩ أصبح مختصا بالاشتراك مع القضاء العادى بنظر المنازعات المتعلقة بثلاثة عقود ادارية هى : الالتزام ، والاشغال العامة ، والتوريدات الادارية . واستمر الاختصاص على هذا الوضع حتى صدور القانون رقم ١٦٥ لسنة ١٩٥٥ . وقد قبل المجلس ابان هذه المرحلة فصل القـــرارات المتعلقة بتنفيذ العقود الادارية . وذلك حتى يبسط سلطانه على منازعات ادارية لم يمد المشرع ولايته عليها .

وسوف نعرض لثلاثة نماذج من الاحكام تمثل مسلك القضاء .

---

(١) مجلس دولة فرنسى ، ١٩٥٢/٧/٢٨ . Cie d'Assurance Rhin et Moselle
مجلـة سيرى ســنة ١٩٥٣ ، قسم ٣ ، ص ٢١ .
(٢) لامارك ، المرجع الســابق ، صحيفتى ٢٠٥ و ٢٠٦ .

١٨٤ ــ القضية الأولى(١) : تقدم شخص يرتبط مع الدولة بعقد التزام للحصول من السلطة مانحة الالتزام على ثمانية تراخيص بالبحث عن الحديد . فضلا عن مطالبته بعقود استئجار فى المنطقة موضوع الامتياز اعمالا للبند الأول من العقد . الا أن مصلحة المناجم اعادت اليه الرسوم التى دفعها بمقولة أن الحقوق التى كان يستمدها من عقد الالتزام قد زالت بانتهاء مدته . وقد التجأ المدعى الى قاضى الالغاء ــ فى ظل القانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٤٦ ــ مطالبا الغاء القرار الادارى برفض تسليمه الترخيص لمخالفته للقانون ولعدم الاختصاص فضلا عن أنه مشوب باساءة استعمال السلطة .

وقد دفعت الحكومة بعدم الاختصاص لأن العلاقة التى كانت تربطهم بالمدعى علاقة تعاقدية . وان الجهة الادارية المتعاقدة برفضها منح التراخيص قد استعملت « شرطا فى العقد وطبقته على المتعاقد معها فان المسألة تكون ادعاء باخلال بعقد يختص ببحثه القضاء المدنى وليس قرارا اداريا مما يختص بالغائه القضاء الادارى » .

وقد رفضت المحكمة هذا الدفع وقبلت الاختصاص مقررة « ومن حيث أنه يستفاد من كتاب مدير مصلحة المناجم انه يتضمن قرارا اداريا ينطوى على رفض طلب المدعى للتراخيص الثمانية ... والعبرة فى اختصاص المحكمة أن يكون هناك أمر صريح أو ضمنى ولو كان مكررا لتعلق ذلك بالموضوع ... » .

ونبدى على هذا الحكم الملاحظتين التاليتين :

١ ــ ان الطعن بالالغاء قد قدم من المتعاقد ضد قرار صدر من الادارة المتعاقدة فى مرحلة التنفيذ اعمالا لنصوص العقد .

٢ ــ انه وان كان المدعى قد بنى طعنه على أسباب تبدو فى ظاهرها مخالفة للشرعية وهى عدم الاختصاص ومخالفة القانون واساءة استعمال السلطة . الا أن السببين الثانى والثالث يرجعان فى حقيقة الأمر الى مخالفة القرار للعقد . ويبين ذلك من أن المحكمة عند بحثها لحق المدعى فى التعويض قد ناقشت شروط العقد لتتبين ما اذا كانت الحكومة قد أجحفت بحقوق المدعى المستمدة من العقد . ويتضح هذا من قول المحكمة « ومن حيث انه يتضح من كل ما تقدم .. أولا : أن المدعى وان كان قد ترتبت له حقوق نتيجة لاشتغاله بالبحث عن الحديد واستكشافه فان تلك الحقوق لا تعدو تفضيله على غيره فى منح اجازة الحديد واستكشافه ضمن نطاق ملكية الدولة للثروة العامة .. ثانيا : أن الحكومة لم تمنحه عقد أول يونيو سنة ١٩٣٣ الا على اساس أن يأتى بشركة مصرية مساهمة تحل محله فى حقوقه وذلك لضمان انشاء صناعة الحديد فى مصر ــ ولكن المدعى لم ينفذ هذا الشرط فى مدة الثلاث سنوات

(١) محكمة القضاء الادارى ١٩٤٩/٦/٧ ، قضية رقم ٣٤٨ لسنة ١ ق ، مجموعة السنة ٣ ، ص ٩١١ وما بعدها .

الأولى . . وبذلك حق للحكومة أن تنفذ عليه البند الثامن من العقد وانهاء حقوقه بغير تعويض أو مكافأة » .

١٨٥ ــ القضية الثانية(١) : وموضوع هذه القضية كما سبق أن بينا طلب وقف تنفيذ والغاء القرار الصادر بالعدول عن عقد مساهمة فى نفقات مشروع من مشروعات الاشغال العامة . هو بناء محكمة فى أرض مملوكة للمدعى كان قد وقع اختيار الحكومة عليها فعلا .

وان حقيقة هذه الدعوى ــ وفقا للتكييف الذى سبق أن شرحناه(٢) ــ هى طعن موجه من المتعاقد بالالغاء ضد قرار صادر بالعدول عن عقد سبق ابرامه أى بأنهاء العقد . وقد قررت المحكمة أن للادارة الحق فى تعديل شروط العقد الادارى أو انهائه « وان ذلك يرتكز على سلطتها الضابطة لناحية العقد المتعلقة بالصالح العام ... فمركز الفرد من هذه الناحية مثابة المركز اللائحى وقرار الادارة فى هذا الخصوص هو بمثابة القرار اللائحى أو التنظيمى العام وهذا جائز سحبه فى أى وقت » .

ونبدى على حيثيات المحكمة الاعتراضات التالية :

١ ــ أن عقود الاشغال العامة لا تولد مراكز موضوعية ، وانما ترتب مراكز ذاتية أى شخصية .

٢ ــ ان قرار الادارة بانهاء العقد لا يعد قرارا تنظيميا وانما هو قرار فردى .

٣ ــ ان الادارة قد استخدمت فى انهاء العقد حقوقها وامتيازاتها بصفتها سلطة متعاقدة وليس باعتبارها سلطة ضبط .

١٨٦ ــ القضية الثالثة(٣) : وموضوعها طعن بالغاء القرار الذى أصدرته الادارة المتعاقدة بفسخ عقد توريد . وكان مبنى الطعن :

١ ــ ان المخالفات التى فسخ العقد بسببها قد وقعت من نجل المدعى وقبل قبول الادارة التنازل عن العقد اليه . ٢ ــ وان الغاء العقد جاء ولم يتبق على نهايته سوى مدة قصيرة وكان القصد منه تفويت رسو العطاء الجديد عليه .

---

(١) محكمة القضاء الادارى ، ١٩٥١/١٢/٢٦ ، قضية رقم ٢١٣ لسنة ٤ ق ، المجموعة السنة ٦ ، ص ٢١٤ ومنشور الحكم بمجلة مجلس الدولة السنة ٤ ، ص ٣٢١ ، مع تعليق للدكتور زهير جرانه .

(٢) راجع الفقرات من ٨١ الى ٨٤ من هذا المقال .

(٣) محكمة القضاء الادارى ، ١٩٥٢/٥/١٣ قضية رقم ٢٩٦ لسنة ٣ ق ، مجموعة السنة ٦ ، ص ٩٥٧ .

وقد صدر قرار الادارة قبل العمل بالقانون رقم ٩ لسنة ١٩٤٩ أى قبل أن ينعقد اختصاص محكمة القضاء الادارى بنظر منازعات العقود الادارية والتى من بينها عقد التوريد . وقد قررت المحكمة اختصاصها بنظر الدعوى على أساس أنها « كانت مختصة أصلا بنظر الطلبات التى يقدمها الأفراد والهيئات بالغاء القرارات الادارية النهائية التى تصدر فى صدد عقود التوريد الادارية » ومن ذلك يبين أن أساس اختصاص المحكمة هو القرارات الادارية المنفصلة . الا أنها قامت باحالة الدعوى من دائرة الالغاء الخماسية الى دائرة العقود الثلاثية . حيث أنه كان قد صدر قانون سنة ١٩٤٩ الذى أناط بالقضاء الادارى ولاية الفصل فى عقد التوريد . وبينت المحكمة فى عبارة واضحة أن الاختصاص بنظر منازعات العقود أصبح للقضاء الكامل وليس لقضاء الالغاء . أى أنه لم يعد مقبولا فصل القرارات المتعلقة بتنفيذ العقود الادارية والطعن عليها استقلالا بالالغاء بواسطة أحد المتعاقدين .

ويتضح ذلك من قراءة الفقرة التالية من حكم المحكمة « ومن حيث أن المادة الخامسة سالفة الذكر قد مدت فى اختصاص هذه المحكمة فجعلته شاملا لكافة المنازعات الخاصة بتلك العقود مما يجعلها اقدر على تصفية العلاقات التى ترتبط بها الحكومة مع الافراد والهيئات وحتى لا يقتصر فصلها على صحة أو بطلان القرارات النهائية التى تتخذها الحكومة بشأن تلك العلاقات دون جوهر النزاع وبغير تصفية العلاقات والحسابات التى تنشأ عن تلك العقود مما يجعل ذوى الشأن يلجأون لاختصاص آخر مع ما فى ذلك من مشقة . ومن ثم كان مد اختصاص المحكمة على هذا الوجه بجعلها مختصة بالفصل فى كافة ما يتعلق بتلك العقود ابتداء من أول حركة فى تكوينها الى آخر نتيجة فى تصفية كافة العلاقات والحقوق والالتزامات التى نشأت عنها بما فى ذلك القرارات الادارية التى تصدر منها باعتبارها تصرفا معبرا عن ادارة أحد أطراف العقد . . . » .

ونلاحظ على هذا الحكم أمرين هامين :

١ ــ أن المحكمة قد قبلت فى ظل القانون رقم ١١٢ لسنة ١٩٤٦ فصل قرار متعلق بتنفيذ عقد ادارى والطعن عليه بواسطة المتعاقد . وان سبب الطعن يرجع الى مخالفة نصوص العقد التى لا تمثل مخالفة للشرعية وفقا للفقه الراجح .

٢ ــ أنه منذ أن أصبح اختصاص القضاء الادارى شاملا لمنازعات عقد التوريد فان مجلس الدولة قد عدل عن قبول فصل القرارات المتعلقة بالتنفيذ . وذلك بأن أحال الدعوى الى دائرة القضاء الكامل من دائرة الالغاء .

ويمثل هذا الحكم فى تقديرنا جسر الانتقال الى المرحلة الجديدة فى قضاء مجلس الدولة المصرى . ونعنى بها المرحلة التى تماثلت فيها أحكامه مع اتجاهات مجلس الدولة الفرنسى فى عدم قبول فصل القرارات الادارية المتعلقة بتنفيذ عقود الادارة .

المبحث الثـــانى

الموقف الموحد للقضاءين المصرى والفرنسى فى رفض فصل القرارات

١٨٧ ــ يتفق موقف القضاء المصرى الحالى مع ما استقر عليه قضاء مجلس الدولة الفرنسى من رفض فصل القرارات الصادرة فى مرحلة تنفيذ العقد وهذه قاعدة عامة تشمل العقود الادارية والمدنية التى تبرمها الادارة . ويتمسك القضاء بصرامة بهذا المبدأ اذا كان الطاعن بالالغاء هو أحد أطراف الرابطة العقدية . وقد قبل القضاء الطعن بالالغاء المقدم من غير المتعاقد وهذا ما سنعرض له عند دراستنا لقيود هذا المبدأ فى المبحث القادم .

ويعتبر القرار متعلقا بتنفيذ العقد اذا كان « صادرا من جهة الادارة استنادا الى نصوص العقد أو تنفيذا له »(١) بل لقد ذهب قضاؤنا الادارى الى حـــد اعتبار الاعمال التى تصدر من الادارة وتدخل فى نطاق تنفيذ العقود مجرد اجراءات وليست قرارات ادارية . اذ أن القرار الادارى الذى يرد عليه طلب الالغاء « هو الذى تصدره جهة الادارة مفصحة به عن ارادتها الملزمة استنادا الى السلطة التى خولتها اياها القوانين واللوائح »(٢) . وســـوف نعرض لامثلة من احكام القضاء التى صدرت تطبيقا للقاعدة السابقة بشأن العقود الادارية والمدنية .

١ ــ التطبيقات فى العقود الادارية :

١٨٨ ــ القرارات المتعلقة بتعديل العقد : تملك الادارة فى العقود الادارية سلطة تعديل بعض نصوص العقد . ويرفض القضاء طعون المتعاقدين بالغاء مثل هذه القرارات . ومن أمثلة ذلك :

١ ــ القرارات الصادرة بزيادة أو انقاص التزامات المتعاقد مثل قرار وزير الحرب بتعديل كمية العلف . وكان مبنى الطعن مساس هذا التعديل بحقوقه المتولدة عن عقد التوريد وقد رفض مجلس الدولة الفرنسى هذا الطعن نظرا لأن « هذا الوجه (من أوجه الطعن) لا يمكن استخدامه كأساس لطلب الغاء القرار المطعون عليه »(٣) .

٢ ــ القرارات المتعلقة بالاسعار والتعريفة عندما يكون منصوصا عليها فى العقد(٤) .

---

(١) و (٢) محكمة القضاء الادارى ، ١٩٥٧/١٢/٢٩ ، القضية رقم ٨٦٧ لسنة ١١ق ، مجموعة السنتين ١٢ ، ١٣ ، ص ٣٦ . نفس المعنى : ١٩٦٠/١٠/٢٠ ، قضية رقم ١١٦ لسنة ٢ ق ، مجموعة السنة ١٥ ، صحيفتى ٧ ، ٨ .

(٣) مجلة دولة فرنسى ، ١٩٢٩/٧/١٦ ، Eyraud ، ص ٧٣٢ .

(٤) مجلس دولة فرنسى ، ١٩٤٥/٦/٢٧ ، Sté les Ardennes Electrique ص ١٤٠ .

٣ ــ القرارات الماسة بالحقوق المتولدة عن العقد ومن أمثلتها امتياز الاستغلال بصفة احتكارية(١) .

٤ ــ وقد رفض مجلس الدولة فى مصر الطعن بالالغاء فى القرار الصادر من الادارة بزيادة عدد السيارات المقررة . وذكرت المحكمة فى حيثياتها « أن القرار مثار النزاع ... انما صدر من المجلس البلدى استنادا الى نص فى قائمة الشروط الخاصة بالالتزام ، ومن ثم فان المنازعة فى شأنه تدخل فى منطقة العقد الادارى ، فهى منازعة حقوقية وتكون محلا للطعن على اساس ولاية القضاء الكامل .. دون ولاية قضاء الالغاء(٢) .

١٨٩ ــ ومن أمثلة القرارات التى رفض مجلس الدولة فى فرنسا فصلها القرارات الصادرة برفض تعويض المتعاقد عن الاضرار التى أصابته نتيجة تنفيذه للعقد أو بسبب اجراء اتخذته الادارة بمناسبة العقد(٣) . ولا نجد حالات مماثلة فى أحكام قضائنا المصرى المنشورة .

١٩٠ ــ القرارات الصادرة بتوقيع الجزاءات العقدية على المتعاقد ومن بينها فسخ العقد أو انهاؤه(٤) .

ويقول المفوض Baudouin فى هذا الشأن « انكم فى الواقع ترفضون دائما عندما تقام أمامكم دعوى ناتجة عن تنفيذ أو انهاء عقد أن (تمنحوا) المتعاقد دعوى مزدوجة : الطعن لتجاوز السلطة من ناحية ودعوى القضاء الكامل من ناحية أخرى »(٥) .

وقد افصحت المحكمة الادارية العليا عن وجهه نظرها فى صراحة ووضوح فى العديد من أحكامها . ومن أمثلة ذلك دعوى أقامها المتعاقد(٦) يطلب فيها :

١ ــ الغاء القرار الصادر من الادارة بفسخ العقد وشطب اسمه من سجل المتعهدين ومصادرة التأمين .

٢ ــ وقف تنفيذ القرار السابق بصفة مستعجلة .

---

(١) مجلس دولة فرنسى ، ١٩٣٢/١/١٥ ، Tolomac ، مجلة سيرى سنة ١٩٣٢ ، قسم ٣ ، ص ٣٢ .

(٢) محكمة القضاء الادارى ، ١٩٥٧/٣/٢٤ ، قضية رقم ٣٥٧ لسنة ١١ ق ، مجموعة القضاء الادارى السنة ١١ ، ص ٣٠٠ وما بعدها .

(٣) مجلس دولة فرنسى ، ١٩٣٨/٧/١٥ Syndicat Intercommunal de Mussidan ، ص ٦٧٣ .

(٤) مجلس دولة فرنسى ، ١٩٤٤/١/٥ ، Saintard ، مجلة القانون العام سنة ١٩٤٥ ، ص ٢٥٨ مع تعليق لجيز .

(٥) تقرير المفوض Baudouin فى حكم مجلس الدولة الصادر فى ١٩٧٠/١١/٦ ، سالف الذكر .

(٦) المحكمة الادارية العليا ، ١٩٦٣/١٢/٢٨ ، قضية رقم ١١٠٩ لسنة ٨ ق ، مجموعة الادارية العليا السنة ٩ ، ص ٣٢٤ .

وقد دفعت الحكومة بعدم قبول الدعوى محتجة بأن القرار — موضوع الطعن — ليس قرارا اداريا صادرا من الادارة استنادا الى سلطتها الادارية وانما اتخذته بناء على حقها المستمد من العقد . ولذلك لا ترد عليه دعوى الالغاء ولا يقبل وقف التنفيذ ، اذ يدخل فى نطاق ولاية القضاء الكامل .

وقد وافقت المحكمة المدعى عليه فى أن القرار مثار النزاع قد صـــدر استنادا الى المادة ٢٧ من الاشتراطات العامة الخاصة بالمناقصات والتوريدات الملحقة بالعقد ... (ولذلك) فان المنازعة فى شأن هذا القرار تدخل فى منطقة العقد الادارى ... وتكون محلا للطعن على أساس استعداء ولاية القضاء الكامل ... دون ولاية قضاء الالغاء .. « الا أن المحكمة الادارية العليا قد بينت أن ولاية القضاء الكامل تستوعب كافة انواع المنازعات وما يتفرع عنها « ويستوى فى ذلك ما يتخذ صورة قرار ادارى ومالا يتخذ هذه الصورة طالما توافرت فى المنازعة حقيقة التعاقد الادارى(١) .

١٩١ — قد يكون للمتعاقد فى بعض الاحوال مصلحة فى أن يطلب من الادارة انهاء عقده(٢) أو اعفـــاءه من التزاماته الناشئة عن العقد . ولـــكن الادارة ترفض اجابته الى طلبه ، مما يجعله يطعن بالالغاء فى القرار بالرفض. ويقول مجلس الدولة الفرنسى(٣) فى هذا الشأن « حيث أن الشركة قد أعلنت برسو عطاء نقل المراسلات عليها بصفة نهائية .. وأنه (لذلك) لا يمكنهـــا تقديم طلباتها بالاعفاء من الالتزامات الناشئة عن عقدها عن طريق الطعن بالالغاء لتجاوز السلطة » .

١٩٢ — قرارات سلطة الوصاية الادارية فى حالة الحلول Substitution تتخذ سلطة الوصاية — فى ممارستها لرقابتها على الهيئات اللامركزية محلية كانت أو مصلحية عدة قرارات ادارية . فهل تقبل هذه القرارات الانفصال عن العملية التعاقدية أم لا يجوز فصلها ؟

أقام المفوض Braibant (٤)تفرقة بين القرارات التى تصدر من جهة الوصاية بالحلول محل الهيئات اللامركزية المتخلفة عن أداء التزاماتهـــا ، وبين تلك التى تتخذ فى غير حالة الحلول . ففى الفرض الأول تأخذ قرارات

---

(١) نفس المعنى : المحكمة الادارية العليا ، ١٩٧١/١١/١٦ ، قضية رقم ٩٤٣ لسنة ١٣ ق ، مجموعة الادارية العليا السنة ١٦ ، ص ١٥٠ .

(٢) مجلس دولة فرنسى ، ١٩٥٥/٥/٦ Société des grands Travaux de Marseille ، ص ١٤٤ .

(٣) مجلس دولة فرنسى ، ١٩٣٠/٤/٩ ، Société des Autobus de Djudjura ، ص ٣١١ . بكنيو ، المرجع السابق ، ص ٥٧٨ .

(٤) مجلس دولة فرنسى ، ١٩٦٧/١٢/١٥ Ministre du Travail ضد Caisse Chirurgicale Mutuelle de la Gironde et autres مع تقرير للمفوض Braibant ، منشور بمجلة Juris-Classeur droit administratif ملزمة ٦٥٢ فقرة ٦٢ .

الوصاية نفس صفات وخصائص القرارات الصادرة من الهيئات اللا مركزية المتعاقدة ، وبالتالى لا يمكن فصلها عن العقد . أما فى غير حالة الحلول فتقبل قرارات الوصاية الانفصال عن العملية التعاقدية ، كما سنبين فيما بعد .

ويلحق بسلطة الحلول ويأخذ حكمها من حيث عدم القابلية للانفصال القرارات التى تتخذها سلطة الوصاية ، ولها طابع التحكيم(١) .

وقد سبق أن بينا أن المنازعات بين الاشخاص اللا مركزية وسلطات الوصاية الادارية لا يختص بها القضاء الادارى فى مصر . وانما يقوم بالفصل فيها القسم الاستشارى لمجلس الدولة ، لذلك لا توجد تطبيقات قضائية فى هذا الشأن فى قانوننا الوطنى .

١٩٣ — يبين من استعراض التطبيقات السابقة أن القضاءين المصرى والفرنسى تتماثل حلولهما فى رفض فصل القرارات المتعلقة بتنفيذ العقود الادارية . ذلك أن المتعاقد أمامه طريق آخر رسمه القانون وهو دعوى القضاء الكامل .

ونشير الى أن التفرقة بين دعوى الالغاء ودعوى القضاء الكامل غير مجدية فى تنظيمنا القضائى ، بخلاف الوضع فى فرنسا . فالاجراءات فى الدعويين واحدة وكذلك لا تتمتع احداهما بالاعفاء من الرسوم ووساطة المحامى . كما أن المحكمة المختصة بنظر كليهما هى محكمة القضاء الادارى(٢) . ولذلك فليس للمتعاقد أدنى مصلحة فى تكييف دعواه بأنها دعوى الغاء ، خاصة اذا راعينا السلطات الواسعة التى يتمتع بها قاضى العقد دون قاضى الالغاء . وقد أدى اتحاد الدعويين فى الاجراءات وجهة الاختصاص الى تقرير القضاء بأنه « لا تثريب على المدعى من أن يجمع بين طلبين أو أكثر فى عريضة الدعوى الواحدة ولو اختلفت ولاية مجلس الدولة ... من حيث القضاء الكامل أو الناقص على السواء طالما أن هذه الطلبات تجمعها وحدة السبب أو تدور فى فلك واحد من رابطة تشد بين بعضها البعض »(٣) .

أما بالنسبة لعقود القانون الخاص فانه يوجد اختلاف كبير بين الجهة القضائية صاحبة الولاية بنظر منازعات العقد ، وتلك المختصة بالفصل فى الطعون بالالغاء على القرارات الادارية الصادرة فى مرحلة التنفيذ . ورغم ذلك فان القضاء يرفض الاخذ بالمنهاج التحليلى القائم على فصل القرارات .

---

(١) مجلس دولة فرنسى ، ١٩٤٥/٦/٢٧ ، Sté les Ardennes électriques ، ص ١٤٠ .

(٢) بينا أنه أصبح للمحاكم الادارية اختصاص بنظر منازعات العقود الادارية اذا لم تجاوز قيمة النزاع خمسمائة جنيه .

(٣) محكمة القضاء الادارى ١٩٦٠/٦/٣٠ ، قضية رقم ٥ لسنة ٢ ق ، مجموعة القضاء الادارى السنة ١٤ ، ص ٦٩ وما بعدها .

٢ ــ التطبيقات فى عقود الادارة الخاصة :

١٩٤ ــ القاعدة العامة هى رفض الطعون بالالغاء المقدمة من المتعاقد ضد القرارات الادارية المتعلقة بالتنفيذ . ذلك أن المتعاقد لا خـــيرة له بـــين تحريك دعوى المسئولية العقدية وفقا لأحكام القانون الخاص وبين دعوى مسئولية السلطة العامة عن اعمالها غير العقدية . وتكاد تتماثل حلول القضاء فى نوعى العقود . الا ان هذه القاعدة العامة يرد عليها بعض الاستثناءات النادرة .

أولا : تطبيقات القاعدة العامة :

١٩٥ ــ رفض القضاء الطعن المقدم من المتعاقد ضد قرارات الادارة المتعاقدة بفسخ عقودها .

ومن قبيل ذلك رفض مجلس الدولة الفرنسى الطعن فى قرار فسخ عقد ايجار « لأن الدعوى المقامة لا يمكن رفعها سوى أمام المحاكم القضائية ، الا اذا أوقفت (هذه المحاكم) الفصل فى الدعوى لحين الفصل فى المسائل الأوليـــة التى تثار أمامها »(١) .

وطبقت محكمة القضاء الادارى نفس المبدأ بالنسبة لقرار فسخ عقد اشتراك فى تليفون . فقررت فى حكم لهـــا يرجع الى سنة ١٩٤٩(٢) اذا كانت مصلحة التليفونات عندما اصدرت امرها بفســـخ عقود الاشـــتراك ونزع التليفونات من أماكنها لم تستند فى اصدار ذلك الامر الى سلطتها الادارية بل الى حقها المستمد من عقد الاشتراك ... فهى اذا تصرفت على هذا الوجه لا يعتبر تصرفها قرارا اداريا مما يجوز الطعن فيه ... أمام هذه المحكمة بل يعتبر من قبيل التصرفات المدنية ... التى لا تختص هذه المحكمة بنظرها ..

١٩٦ ــ ذهب القضاء الى رفض الطعن فى قرارات سلطة الوصاية الادارية حتى فى غير حالة الحلول . وذلك خلافا لمسلكه فى حالة العقود الادارية ، كما سنبين فيما بعد .

ومن أمثلة ذلك أنه صدر قرار من أحد المجالس البلدية بالترخيص للعمدة بتحصيل دين للبلدية على شركة متعاقدة معها ، تنفيذا لنصوص العقد . وقد طلبت الشركة من مدير الاقليم ــ باعتباره سلطة وصاية ــ الغاء هذا القرار .

---

(١) مجلس دولة فرنسى ، ١٩٢٤/٦/١٤ Legris ص ٢٩٢ . نفس المعنى : ١٩٥٥/٧/٨ ، Prade ، منشور بمجلة Actualité-juridique droit Administrative سنة ١٩٥٦ ، ص ١٥٠ .

(٢) محكمة القضاء الادارى ، ١٩٤٩/٢/٣ ، قضية رقم ١٠٢ لسنة ٢ ق ، مجموعـــة السنة ٣ ، ص ٣٠٢ . نفس المعنى ، ١٩٥٢/٤/١٥ ، قضية رقم ١٢٤٧ لســـنة ٥ ق. مجموعة السنة ٦ ، ص ٨٣٦ .

وازاء رفض المدير قامت الشركة المتعاقدة بطلب الغاء قرار الرفض أمام قاضى الالغاء . الذى لم يقبل هذا الطعن طالما أن الشركة تملك الالتجاء الى قاضى العقد للنزاع فى مدى استحقاق الدين للاداء وفى طرق التنفيذ(١) .

١٩٧ ــ رفضت محكمة القضاء الادارى فى مصر الطعن فى قرار الادارة برفض التنازل الصادر من صاحب عقد اشتراك تليفون الى آخر ، لأن هذا الاجراء « لا يعتبر قرارا اداريا مما يجوز طلب الغائه بل يعتبر من قبيل التصرفات المدنية »(٢) .

١٩٨ ــ وكذلك رفض قضاؤنا الطعن فى القرار الصادر بأخلاء المتعاقد بالطريق الادارى من الشونة المؤجرة اليه . لأن هذا القرار « صادر من مصلحة الاملاك الاميرية تنفيذا لعقد الايجار ... اذ لم تستند فى ذلك الى سلطة عامة خولتها اياها القوانين واللوائح(٣) .

ثانيا : الخروج على القاعدة العامة

١٩٩ ــ خرج القضاء الادارى على قاعدة عدم قابلية القرارات المتعلقة بتنفيذ العقود للانفصال فى حالات نادرة . ونسوق مثلين لتوضيح ذلك أحدهما للقضاء الفرنسى والآخر للقضاء المصرى .

١ ــ قبل مجلس الدولة فى فرنسا الطعن بالالغاء المقدم من أحدى البلديات ضد قرار المدير الذى مارس فيه سلطة الحلول . بأن ادرج فى ميزانية المجلس البلدى الاعتماد اللازم لتغطية مستحقات شركة مرتبطة مع البلدية بعقد مدنى . وقد ورد فى حيثيات الحكم أن « هذا القرار الادارى الذى تنازع البلدية فى شرعيته ينفصل عن العقد الذى هو طرف فيه(٤) .

سبق ان بينا أن القضاء الادارى يرفض القرارات الصادرة من سلطات الوصاية استعمالا لحقها فى الحلول . وكان ذلك عند دراستنا لاحكام القضاء الصادرة بشأن العقود الادارية(٥) . ونحن نمتدح هذا المسلك الخاص بالعقود المدنية . ونرى أنه ينبغى ألا يكون لطبيعة العقد أثر على قبول فصل القرارات من عدمه . وانما العبرة هى فى التفرقة بين الطعون المقدمة من الهيئة اللا مركزية وبين تلك المقدمة من الطرف الآخر فى الرابطة العقدية . فاذا كان الطعن ضد قرار سلطة الوصاية الادارية بالحلول مقدما من الشخص

---

(١) مجلس دولة فرنسى ، ١٩٥٤/٤/٢ ، Sté l'extension de Paris ، مجلة سيرى سنة ١٩٥٤ ، قسم ٣ ، ص ٦١ .

(٢) محكمة القضاء الادارى ، ١٩٥٩/٣/١٠ ، قضية رقم ٣٣٩٣ لسنة ٩ ق مجموعة القضاء الادارى السنتان ١٢ و ١٣ ، ص ١٧٤ .

(٣) محكمة القضاء الادارى ، ١٩٦١/٣/١٤ ، قضية رقم ٩٨٨ لسنة ١٤ ق ، مجموعة القضاء الادارى السنة ١٥ ، ص ١٦٧ .

(٤) مجلس دولة فرنسى ، ١٩٤٢/١٠/٢١ ، Commune de Fountenay-sous-Bois ، ص ٤٧٢

(٥) راجع فقرة ١٩٢ .

اللا مركزى فانه ينبغى قبوله . لان هذا الشخص لا يرتبط مع سلطة الوصاية بأى رباط عقدى وبالتالى لا يستطيع أن يباشر فى مواجهتها دعوى المسئولية العقدية . ولا يكون أمامه سوى الالتجاء الى قاضى الالغاء ، اذا ما خالف قرار الوصاية بالحلول حدود القانون .

أما الطرف الآخر فى العقد فانه يستطيع الحصول على حقوقه كاملة باستعداء ولاية قاضى العقد ، حتى ولو كان القرار صادرا من سلطة الوصاية الادارية . ولذلك فان قرارها لا يقبل الانفصال عن العملية العقدية فى موجهة هذا المتعاقد .

٢ — سمح قضاؤنا الادارى بالطعن بالالغاء ضد قرار ادارة صندوق التوفير برفض صرف مبلغ أودعه الطاعن فى الصندوق . وعلل الحكم قبول الطعن بأن « هذا الرفض لا شك أنه قرار ادارى نهائى ... ولا يغير من الأمر شيئا أن تكون العلاقة التى نشأت بين الحكومة والمدعى هى علاقة مودع ومودع لديه لأن العبرة بطلبات المدعى(١) .

ونحن لم نستطع أن نخلص من الفقرة المثبتة من حيثيات الحكم فى مجموعة أحكام المجلس لماذا يعتبر هذا القرار اداريا . مع أنه صادر من الادارة المتعاقدة ويتعلق بتنفيذ الالتزامات المتولدة عن عقد الوديعة المدنى . فاذا كان قرار الرفض قد صدر بناء على سلطة مستمدة من القوانين واللوائح وليس اعمالا لنصوص العقد ، ففى هذا الفرض يعد قرارا اداريا ويجوز الطعن فيه أمام قاضى الالغاء.ولا يتضمن الحكم فى هذه الحالة شذوذا فى مسلك القضاء ، أما اذا كان الرفض قد صدر من الادارة اعمالا لنصوص العقد ، فلا نكون فى هذه الحالة بصدد قرار ادارى . وذلك طبقا لما استقر عليه القضاء كما سبق أن بينا . ويكون الحكم قد خرج على ما تواترت عليه أحكام القضاء فى مصر وفرنسا .

٢٠٠ — **خاتمة :** نخلص من الاستعراض السابق لاحكام القضاء الادارى أن مجلس الدولة فى مصر وفرنسا يرفض فصل القرارات الصادرة من الادارة والمتعلقة بتنفيذ عقودها . وأن هذه القاعدة عامة التطبيق على العقود الادارية والمدنية على حد سواء . وأن الحالات النادرة التى خالف فيها القضاء هذه القاعدة بمناسبة العقود المدنية تجد لها فى الغالب الأعم ما يبررها .

ويلاحظ أن القرارات التى تتخذها الادارة فى مرحلة التنفيذ تكون فى معظم الأحوال استنادا الى نصوص العقد وامتدادا للحقوق المستمدة منه . وقد سبق أن بينا أن مخالفة نصوص العقد لا تكون وفقا للفقه الراجح مخالفة للشرعية . ولا تختلف فى هذا الشأن القرارات المتعلقة بانعقاد العقد وتلك الصادرة بمناسبة تنفيذه . وقد أكد القضاء فى أحكام عديدة أنه « لا يمكن

(١) محكمة القضاء الادارى ، ١٩٥٠/٣/١٤ ، قضية رقم ١٧٠ لسنة ٣ ق ، المجموعة السنة ٤ ، ص ٤٦٨ .

الاحتجاج بمخالفة عقد ما الا فى دعوى القضاء الكامل ...وليس فى الطعن بالالغاء لتجاوز السلطة(١) .

ولكن القضاء قد رفض طعون الالغاء ولو كان مبنى الطعن مخالفة القرار للشرعية ، كما تعرفها دعوى الالغاء(٢) . ويبين هذا بجلاء ووضوح من قراءة الفقرة التالية من حيثيات حكم للقضاء الفرنسى صدر سنة ١٩٤٥ « حيث أن السيد (S) يطلب من مجلس الدولة الغاء قـرار المدير بفسخ عقود التوريدات لتجاوز السلطة ... ويستند فى طعنه الى الادعاء بمخالفة كراسة الشروط الخاصة بالمناقصات والمزايدات . وحيث أن هذا النزاع يدور حول تنفيذ العقود المبرمة لحساب المديرية فانه يخضع بناء على ذلك لاختصاص قاضى العقود(٣) .

ويساير القضاء المصرى الاتجاهات السابقة ، بل لقد ذهب الى حد اعتبار أن القرارات التى تصدر فى مرحلة التنفيذ لا تعد حتى بمجرد قرارات ادارية . وقد سجلنا العديد من الاحكم التى تؤيد ذلك .

ولكن هذه القاعدة رغم عمومها وشمولها ترد عليها بعض الضوابط العقود »(٣) .

المبحث الثالث
حدود القاعدة وضوابطها

٢٠١ ــ يرد على قاعدة عدم جواز فصل القرارات المتعلقة بتنفيذ عقود الادارة بعض القيود التى تلطف من حدتها وتحد من عمومها . ويمكن تصنيف هذه القيود فى فصيلتين : ترجع الأولى الى صفة الطاعن بينما تعزى الثـانية الى نوعية القرارات .

١ ــ صفة الطاعن :

أولا ــ موقف القضاء الفرنسى :

٢٠٢ ــ لم يكن مجلس الدولة الفرنسى يفرق بين الطعون بالالغاء المقدمة من المتعاقدين وتلك المقدمة من الغير . اذ كان يعتبر أن كافة القرارات المتعلقة بتنفيذ العقود غير قابلة للانفصال عن العملية العقدية . وقد أفصح مجلس

---

(١) تقرير المفوض Reinach فى حـكم مجلس الدولة الفرنسى الصـادر فى ١٩٣٥/١١/٨ والمنشور بمجلة القانون العام سنة ١٩٣٦ ص ١١٢ وما بعـدها . نفس المعنى تقرير المفوض Roujou فى حكم مجلس الدولة الصـادر فى ١٩٤١/٢/٢١ ، قضـية Chemins de Fer du P.L.M. مجلة Dalloz Chronique سنة ١٩٤١ jurisprudence ، ص ٧٢ .

(٢) مجلس دولة فرنسى ، ١٩٥٢/١٠/٢٤ Chambre syndicale ص ٤٦٥ .

(٣) مجلس دولة فرنسى ، ١٩٤٤/١/٥ ، Saintard مجلة القانون العام سنة ١٩٤٥ ، ص ٢٥٨ .

الدولة عن فـــكرة صراحة فى حكم له صـــدر سنة ١٩٥٢(١) . اذ رفض الطعن بالالغاء المقدم من الغرفة النقابية ضد قرار متعلق بتنفيذ عقد مبرم بين الادارة وأحد أعضائها . حيث أن « هـــذا القرار ليس قابلا للطعن (بالالغاء) لتجاوز السلطة ، حتى من جانب الغرفة النقابية » ولا يغيب عن البال أن الغرفة النقابية لم تكن طرفا فى العقد(٢) . وقد قرر المفوض Kahn فى عبارة قاطعة أنه بعـــد الابرام النهـــائى للعقد فان القرار لا يكون قابـــلا للانفصـــال على الاطـــلاق(٣) .

٢٠٣ ــ ولكن هذا الاتجاه ــ الذى ظل مجلس الدولة متمسكا به ــ قد تكشفت مساوئه . فهو يحرم الغير من الالتجاء الى أى نوع من الدعاوى للدفاع عن حقوقه التى قد تؤدى بعض القرارات الادارية الصادرة فى مرحلة التنفيذ الى المساس بها ، فاذا كنا نحرمه من مباشرة الدعوى أمام قاضى العقد، لانه ليس طرفا فيه ، فلماذا نحرمه ايضا من الالتجاء الى قاضى الالغاء . لذلك لم يكن غريبا أن يتحول مجلس الدولة عن مسلكه السابق ، استجابة لمبادىء العدالة والانصاف .

٢٠٤ ــ وقد تم هذا التحول فى حكم شهير صدر من مجلس الدولة سنة ١٩٦٤ . ونظرا لأهمية هذا الحكم الذى وضع مبدأ قبول فصل القرارات الصادرة فى مرحلة التنفيذ فسوف نعرض له بالايضاح والتفصيل .

تتلخص وقائع الدعوى فى أن شركة (S.V.P.) أبرمت عقدا اداريا مع وزارة البريد والتلغراف والتليفون للقيام بخدمات تليفونية خاصة . وقد أعطيت فى العقد مزايا مختلفة عن تلك التى يتمتع بها سائر المشتركين . طلبت الشركة المدعية (L.I.C.) من الوزير المختص منحها نفس المزايا السابقة . ولكن رغبتها لم تصادف قبولا لدى جهة الادارة . فطلبت الشركة المدعية حرمان الشركة الأخرى من هذه المزايا . ولما رفض هذا الطلب الثانى، قدمت طعنا بالالغاء على قرار الوزير المفوض . وقد عرض النزاع على المحكمة الادارية فحكمت بعدم قبول الطعن بالالغاء ، لان موضوع الدعوى اجراء من اجراءات التنفيذ ، التى لا تقبل الانفصال عن العقد .

---

(١) مجلس دولة فرنسى ، ١٩٥٢/١٠/٢٤ Chambre Syndicale de l'Industrie de la Bonneterie du Sud-Ouest et du Midi de la France ص ٤٦٥ .

(٢) دى لوبادير ، عقود ، جزء ٣ ، ص ٣٤٢ وما بعدها .

(٣) تقرير المفوض Kahn فى حكم مجلس الدولة الصادر فى ١٩٥٨/١٢/٥ ، Secrétaire d'Etat à l'Agriculture والمنشور بمجلة Actualité Juridique-Droit administratif سنة ١٩٥٩ ، قسم ٢ ، ص ٥٧ .

(٤) مجلس دولة فرنسى ، ١٩٦٤/٤/٢٤ ، Société Anonyme de Livraisons Industrielles et Commerciales مع تقرير للمفوض Combarnous منشور بمجلة Actualité Juridique - Droit Administratif سنة ١٩٦٤ ، ص ٣٠٨ . ومجلة دالوز سنة ١٩٦٥ Jurisprudence Charles Debbasch ص ٦٦٥ وما بعدها مع تعليق لـ

طعنت الشركة فى هذا الحكم أمام مجلس الدولة . وقد أيد المفوض Combarnous وجهة نظر المستأنف . وذهب الى امكانية فصل هذا القرار عن العقد . لأن التفرقة بين ما يقبل الانفصال ومالا يقبل الانفصال ليس فى كون القرار صادرا قبل الابرام النهائى للعقد أو لاحقا عليه . ولكن التفرقة تجرى بين القرارات التى تقرر الادارة بواسطتها أن تتعاقد وتلك المتخذة بمقتضى العقد وفى اطاره . فهذا النوع الاخير هو الذى لا يقبل الانفصال . واضاف المفوض وهنا — كما فى حالة الطعن الموجه ضد قرار ابرام (العقد) — ينازع المدعى — فى حق الادارة فى ابرام بعض الاتفاقات . « ولذلك فان هذا القرار يقبل الانفصال . واضاف المفوض انه من غير المنطقى أن كل قرار يساهم فى تكوين العقد يكون قابلا للانفصال ، سواء كان الطاعن هو احد المتعاقدين . أو من الغير . وأن كافة القرارات المتعلقة بالتنفيذ لا تقبل الانفصال أيا كان الطاعن .

وقد أيد مجلس الدولة وجهة نظر المفوض مقررا «حيث أن شركة L.I.C. لم تكن طرفا فى العقد .. وبالتالى لا يمكنها أن تطلب من قاضى العقد أن يفصل فى الصعوبات التى تقع أثناء تنفيذ الاتفاقية ، الا أنها بصفتها من الغير بالنسبة للاتفاقية يقبل طعنها أمام قاضى تجاوز السلطة .. اذ أن كافة القرارات التى رغم تعلقها بابرام العقد أو بتنفيذه يمكن مع ذلك اعتبارها قرارات قابلة للانفصال عن العقد .

٢٠٥ — وقد ذهب الرأى الراجح فى الفقه الفرنسى الى أن هذا الحكم قد الغى التفرقة القديمة بين القرارات المتعلقة بابرام العقد وتلك المرتبطة بتنفيذه وأن الحكم ذو محمول عام فيما يتعلق بطعون غير أطراف العقد(١) .

وبذلك نجد أن مجلس الدولة الفرنسى قد غير من موقفه السابق . وهذا يدعونا الى التساؤل عن موقف قضائنا الادارى .

ثانيا — القضاء المصرى يؤيد الاتجاه الحديث :

٢٠٦ — لا يوجد — على حد علمنا — موقف قديم وموقف جديد للقضاء المصرى.ولم نعثر فى مجموعات أحكام مجلس الدولة على مايفيد رفضه لفصل القرارات المتعلقة بتنفيذ العقد ، فى حالة الطعون المقدمة من غير الأطراف . اذ أن الأمثلة العديدة التى سبق لنا عرضها كانت جميعا خاصة بطعون المتعاقدين .

وقد تمكنا من العثور على حكم قبلت فيه محكمة القضاء الادارى فصل القرارات المتعلقة بالتنفيذ . وقد تأيد هذا الحكم من المحكمة الادارية العليا(٢) .

---

(١) شارل هيبير ، رسالته سالفة الذكر ، ص ١٧٩ . أوبى ودراجو ، المرجع السابق، جزء ٢ ، ص ٤٥٥ وما بعدها .

(٢) المحكمة الادارية العليا ، ١٩٦٦/٣/٢٦ ، القضيتان رقما ٤٤٤ لسنة ٧ ق و ٧٣٠ لسنة ٨ ق ، مجموعة الادارية العليا السنة ١١ ، ص ٥٦٥ .

٢٠٧ ــ نوجز وقائع الدعوى فى أنه قد صدر القانون رقم ١٥٥ لسنة ١٩٦٠ باسقاط التزام ترخيص النقل عن مؤسسة خطوط القاهرة ابو رجيله . وصدر قرار ادارى من مؤسسة النقل العام بالاستيلاء على سيارات الشركة التى أسقط عنها الالتزام ، وكذلك على ثمانى سيارات مملوكة لشركة القـــاهرة للنقل والسياحة .

وكان أساس الاستيلاء ان هذه السيارات مهربة من مرفق النقل .

وقد طلبت شركة القاهرة للنقل والسياحة من محكمة القضاء الادارى وقف تنفيذ قرار الاستيلاء والغاءه .

وقد دفعت الحكومة بعدم اختصاص المحكمة على أساس :

١ ــ أن الشركة الطاعنة شركة صورية وأن السيارات المملوكة لها مهربة من المرفق ولذلك فان النزاع يكون فى حقيقته واقعا بين شركة أبو رجيله ومؤسسة النقل العام ، أى بين طرفى عقد الالتزام .

٢ ــ وأن النزاع بهذه الصورة يدخل فى ولاية اللجنة المشار اليها فى القانون الذى أسقط الالتزام . والذى جعل منها صاحبة الولاية الوحيدة فى الفصل فيما ينشأ عن اسقاط الالتزام من منازعات .

٣ ــ أن الفصل فى الدعوى يستلزم التعرض لمستندات ملكية السيارات موضوع النزاع وهو يخرج بذلك عن اختصاص محكمة القضاء الادارى . وعلى وجه الخصوص هيئة طعون الافراد ويدخل فى ولاية هيئة العقود .

وقد رفضت كل من محكمة القضاء الادارى والمحكمة الادارية العليا هذا الدفاع استنادا الى :

١ ــ أن اللجنة المشار اليها يتحدد اختصاصها بتقدير قيمة التعويض والالتزامات الخاصة بعلاقة الشركة التى اسقط عنها الالتزام بمانح الالتزام . والشركة المدعية ليست طرفا فى العقد .

٢ ــ ان قرار الجهـــة الادارية فيمـــا اذا كانت هذه الموجودات متعلقـــة بالمرفق المستولى عليه من عدمه هو قرار ادارى يخضع لرقابة المحكمة .

٣ ــ وأن بحث مستندات الملكية ليس من الامور التى تخرج عن اختصاص محكمة القضاء الادارى . لأن « صحة القرار الادارى تتحدد بالأسباب التى قام عليها ومدى سلامتها . . . وبحث ذلك يدخل بهذه المثابة فى صميم اختصاص المحـــكمة » .

٢٠٨ ــ ونلاحظ أن القضاء المصرى قد ساير مجلس الدولة الفرنسى اذ قبل الطعن بالالغاء المقدم من غير أطراف العقد ضد قرار متعلق بمرحلة التنفيذ . وقد أوضحنا أن مرحلة التنفيذ لا تشمل فقط حياة العقد وانما تمتد الى انهائه وكافة

ما يترتب على ذلك من آثار . ونبين فى النهاية أن سبب الطعن كان مخالفة القرار الادارى للقانون « تأسيسا على أن مؤسسة النقل العام قد مدت أثر قانون اسقاط الالتزام الى السيارات المملوكة للشركة المدعية على خلاف نصوص القانون » .

ومن هذين الحكمين الفرنسى والمصرى نخلص الى أن القرارات المتعلقة بتنفيذ العقود أو انهائها تقبل الانفصال عن العملية العقدية متى كان الطاعن ليس طرفا فى العقد . حقيقة أن هاتين السابقتين ليستا بكافيتين للكشف عن اتجاه القضاء المستقر فى هذا الشأن . ولكن يلاحظ أن ندرة السوابق ترجع الى أن آثار تنفيذ العقود لا تمتد فى معظم الأحوال الى الغير . بل تقتصر على طرفى الرابطة العقدية . ولذلك فان طعون الغير أمام القضاء تكون نادرة الحدوث فى هذه الحالات .

٢ ــ أنواع القرارات :

٢٠٩ ــ هناك نوع آخر من القيود يرد على عدم قابلية القرارات المتعلقة بتنفيذ للانفصال . وترجع هذه القيود الى أنه ليس كل قرار يصدر من الادارة بعد الابرام النهائى للعقد ويؤثر فى تنفيذه يكون من القرارات المتعلقة بالتنفيذ . اذ يعد من هذا القبيل فقط القرارات التى تتخذ تنفيذا لنصوص العقد وفى اطاره . أى التى تتخذها الادارة بصفتها شخصا متعاقدا . أما غير ذلك من القرارات فيقبل الانفصال والطعن فيه بالالغاء . وقد درج القضاء فى مصر وفرنسا على تطبيق هذه القاعدة لا يفرق فى ذلك بين عقد ادارى وعقد مدنى(١) وقد وضع المفوض Tardieu منذ سنة ١٩٠٧ أساس هذه الفكرة فى أن القرارات التى تتخذها الادارة بمناسبة تنفيذ العقد وقد تنعكس آثارها على تنفيذه لا تصدر دائما من الادارة بصفتها طرفا فى العقد وعلى أساس سلطاتها فى الرقابة والتدخل فى التنفيذ . وانما بعض هذه الاجراءات تصدر عن الادارة بناء على سلطاتها الخارجة عن العقد أى كسلطة عامة تخولها القوانين واللوائح حق اتخاذ اجراءات معينة وعلى هذا الأساس ورد فى تقرير المفوض « أن الأوامر التى توجهها الدولة للشركات تختلف آثارها حسبما اذا كانت متخذة بناء على كراسة الشروط أو بناء على اللوائح : فى الحالة الأولى يجب على الشركة أن تقيم دعواها أمام مجلس المديرية قاضى العقد . وفى الحالة الثانية .. فان شرعية هذه الأوامر يجب أن تبحث فى حد ذاتها ، مع تجريدها عن العقد ، ولذلك فان طريق الطعن بالغاء هو الذى يجب أن تلجأ اليه الشركات للطعن على قرارات السلطة(٢) .

---

(١) اليبر رافاييل ، المرجع السابق ، ص ١٦٩ . دى لوبادير ، عقود ، جزء ٣ ، ص ٣٤٤ . هيبير ، رسالته سالفة الذكر ، ص ١٧٧ . د. الطماوى ، مؤلفه فى العقود الادارية سالف الذكر ، صحيفتى ١٩١ ، ١٩٢ .

(٢) مجلس دولة فرنسى ، ١٩٠٧/١٢/٦ Cie du Nord et autres مع تقرير للمفوض Tardieu وتعليق للفقيه هربو ، مجلة سيرى سنة ١٩٠٨ ، قسم ٣ ، ص ١ وما بعدها .

وقد أدرك القضاء الادارى فى مصر التفرقة بين نوعى القرارات منذ انشائه. فنجد محكمة القضاء الادارى تقرر فى أحد أحكامها « أن طلب الالغاء وبالتالى طلب وقف التنفيذ لا يردان الا على القرار الادارى الذى تصدره جهة الادارة مفصحة به عن ارادتها الملزمة استنادا الى السلطة التى خولتها اياها القوانين واللوائح . أما اذا كان الاجراء صادرا من جهة الادارة استنادا الى نصوص العقد أو تنفيذا له فان هذا الاجراء لا يعقد قرارا اداريا وبالتالى لا يرد عليه طلب الالغاء أو وقف التنفيذ »(١) .

٢١٠ ــ تطبيقات القاعدة السابقة : نعرض أهم التطبيقات القضائية لهـــذا النوع من القرارات التى قبل القضاء الطعن فيهـــا بالالغاء ، رغم تأثيرها على تنفيذ العقـــد .

١ ــ يقبل القضاء الطعن بالالغاء على اجراءات الضبط العام التى تتخذها الادارة لتحقيق أهداف الضبط المتمثلة فى حماية الأمن والصحة والسكينة . دون تفرقة بين القرارات الفردية والتنظيمية . ومن أمثلة ذلك استخدام سلطات الضبط لضمان تنفيذ العقـــد أو لاحلال الجزاءات الجنائية محـــل الجزاءات العقـــدية(٢) .

وعلى هذا فان قرار وزير التموين بالاستيلاء على الأصناف الموجودة لدى الشركة المتعاقدة لمماطلتها فى التوريد « لا يخـــرج عن كونه اجراء صـــدر من الجهة القائمة على شئون التموين باعتبارها سلطة عامة واستنادا الى أحكام القانون .. فلا يعتبر هذا الاستيلاء استعمالا من جانب جهة الادارة المتعاقدة لحقها المستمد من العقد »(٣) .

ويلاحظ أن استخدام الادارة لســـلطات الضبط لمجازاة تنفيـــذ الالتزامات العقدية يعد انحرافا من جانبها فى استعمال سلطتها . ويجوز الطعن فى هـــذا القرار بالالغاء(٤) .

٢ ــ وتطبق نفس القاعدة على قرارات فسخ العقود اذا ما اتخذتها الادارة بناء على السلطات العامة التى تحوزها من القوانين واللوائح . ومن أمثلة ذلك

---

(١) محكمة القضاء الادارى ، ١٩٦٠/١٠/٢٠ ، قضية رقم ١٦٦ لسنة ٢ ق ، مجموعة القضاء الادارى السنة ١٥ ، صحيفتى ٧ ، ٨. نفس المعنى : ١٩٥٧/١٢/٢٩ ، قضية رقم ٨٦٧ لسنة ١١ ق ، مجموعة القضاء الادارى للسنتين ١٢ ، ١٣ ، ص ٣٦ .

(٢) مجلس دولة فرنسى ، ١٩٤٤/٢/٩ ، Dame Guilet ص ٦٧ . ١٩٤٥/٤/٢٧ Cie Française des Chemins de Fer à voie étroite ص ١٤٤ .

(٣) محكمة القضاء الادارى المصرية ، ١٩٦٣/١٢/١٥ ، قضية رقم ١ لسنة ١٧ ق ، مجموعة السنوات الخمس ، ص ٢٥٨ .

(٤) مجلس دولة فرنسى ، ١٩٤٨/١٢/٨ ، Demoiselle Pasteau مجلة القانون العام سنة ١٩٤٩ ، ص ٧٣ . جوتيدك ، المقال السابق ، ص ٧٢. لامارك، المرجع السابق ، ص ٢٢٠ .

عقود اشتراك التليفون(١) .

وقد قبلت محكمة القضاء الادارى الطعن بالالغاء فى قرار الادارة بقطع توصيلة المياه والنور عن منزل المدعى المرتبط مع الادارة بعقد اشتراك . اذ أن هذا القرار قد اتخذته الادارة بصفتها سلطة عامة استنادا الى القانون رقم ٦٥٦ لسنة ١٩٥٤ ، ولم يصدر عنها كسلطة متعاقدة(٢) .

٣ ــ قد تستخدم الادارة اجراءات نزع الملكية بمناسبة عقد ايجار قانون خاص . ومثل هذا القرار يقبل الطعن بالالغاء « اذ أن الادارة قد استخدمت سلطة نزع الملكية لهدف آخر غير ذلك الذى من أجله خول لها القانون هذه السلطة »(٣) .

٤ ــ قبل مجلس الدولة فى مصر الطعن بالالغاء على قرار وزير الداخلية برفض الترخيص ببناء كنيسة على قطعة أرض اشترتها الجمعية الخيرية القبطية من مصلحة الأملاك بعقد بيع مدنى . فمثل هذا القرار قد أصدرته وزارة الداخلية بناء على سلطتها المخولة فى القوانين واللوائح(٤) .

٥ ــ وكذلك الأمر بالنسبة للقرارات الصادرة من الادارة بحرمان المتعاقد من دخول المناقصات خلال مدة معينة . اذ أن هذا قرار ادارى أفصحت فيه جهة الادارة عن ارادتها الملزمة بما لها من سلطة تستمدها من القوانين واللوائح(٥) .

٦ ــ القرارات الصادرة من سلطة الوصاية الادارية فى غير حالة الحلول تقبل الطعن بالالغاء . ومن أمثلة ذلك قرارات الترخيص أو التصديق على

---

(١) مجلس دولة فرنسى ، ١٩٢٩/١/٤
Ligne des abonnés au téléphone de Marseille
ص ٢٨ .
كان عقد اشتراك التليفون يعتبر فى ذلك الوقت فى فرنسا من عقود القانون الخاص الا أنه أصبح عقدا اداريا نظرا لطبيعة تنظيم مرفق البريد والتلغراف والتليفون . وذلك منذ صدور حكم محكمة التنازع فى ١٩٦٨/٥/٢٤ ،
Préfet du Doubs C/Cour d'Appel de Besançon.
مجلة Juris-Classeur périodique ، سنة ١٩٦٨ ، قسم ٢ ، ١٥٦٤٦ ، مع تقرير للمفوض Gegout وتعليق لـ Defau . أما فى مصر فان القضاء يعتبر عقود الاشتراك عقودا مدنية .

(٢) محكمة القضاء الادارى ، ١٩٦٠/٦/١٤ ، قضية رقم ٩٣٢ لسنة ١١ ق ، مجموعة السنة ١٤ ، ص ٣٤٨ وما بعدها .

(٣) مجلس دولة فرنسى ، ١٩٥٣/٥/٢٠ ، Bluteau مجلة سيرى سنة ١٩٥٣ ، قسم ٣ ، ص ٨٠ .

(٤) محكمة القضاء الادارى ، ١٩٥٢/٢/٢٦ ، قضية رقم ٢٦٩ لسنة ٤ ق ، مجموعة السنة ٦ ، ص ٥٠٦ .

(٥) محكمة القضاء الادارى ، ١٩٦١/٦/٣٠ ، قضية رقم ٥ لسنة ٢ ق ، مجموعة السنة ١٤ ، ص ٦٩ .

الاجراءات التى تتخذها الادارة المتعاقدة وتتعلق بتنفيـذ العقد أو فسخه أو تسوية المراكز المتولدة عنه . وقد قبل مجلس الدولة فى فرنسا طعنا بالالغـاء من الصندوق الابتـدائى للامن الاجتماعى وآخرين ضد قرار وزير العمل ـ باعتباره سلطة وصاية ـ باعذاره لالغاء الاتفاق المبرم بين الطاعن وبين صناديق جراحية أخرى(١) .

٢١١ ـ ونرى أنه فى كافة الحالات السابقة قبل الطعن بالالغاء الموجه من متعاقد على قرار ادارى له تأثير على تنفيذ العقـد . وأن القضاء لم يفرق فى قبوله للطعون بين عقود الادارة المدنية وعقودها الادارية .

ولكنا لا نرى أن هذه الحالات السابقة تعد من تطبيقات نظـرية القرارات القابلة للانفصـال . وقـد بينا من مقتضى هذه النظرية أن تشكل القرارات جزءا من بنيان العملية التعاقدية ، ومع ذلك يجيز القضاء فصلها عنها . ولكن القرارات السابقة ليست جزءا من العملية العقدية اذ لا يقوم بينها وبين العملية الارتباط الوثيق ؟ .

فبالنسبة للقرارات التى تصدر من غـير السلطة المتعاقدة فهى لا يمكن أن تعد بحال من عناصر العقد . لأن العملية العقدية هى رابطة بين طرفى الاتفاق . وما يصدر من غير الأطراف فلا يدخل فى تكوين بنيان هذه العملية . ولا يحرك المسئولية العقدية للادارة المتعاقدة أمام القضاء الكامل .

أما عن القرارات التى تتخـذها الادارة المتعاقدة بصفتها سلطة ضبط أو لوضع لوائح معينة فهى لا تعد كذلك من عناصر العملية العقدية . اذ لا يقوم رباط التلازم الحتمى بين هذه الاجراءات والعملية القانونية . فمثلا الاجراءات اللائحية تمتد آثارها الى ما بعد انتهاء العقد . وقد سبق أن أوضحنا أن الأعمال القاعدية لا تعد من عناصر العملية القانونية ولا يختلف الأمر بالنسبة للقرارات الفردية التى تتخذها الادارة المتعاقدة كسلطة ضبط . لأن هذه القرارات تهدف لتحقيق عملية قانونية أخرى هى عملية الضبط . وبالتالى لا تدخل فى بنيـان العملية العقدية . ولا تحرك المسئولية العقدية للادارة أمام قاضى العقد(٢) .

٢١٢ ـ عرضنا للقاعدة العامة المطبقة بشأن القرارات التى تتعلق بتنفيذ العقود . وأوضحنا أنها لا تقبل الانفصال . ثم أوردنا على هذه القاعدة نوعين

---

(١) مجلس دولة فرنسى ، ١٩٦٧/١٢/١٥ Ministère du Travail ضد Caisse Chirurgicale Mutuelle de la Gironde et autres مع تقرير للمفوض Braibant ، مجلة Actualité - Juridique Droit Administratif سنة ١٩٦٨ ، قسم ٢ ، ص ١٣١ وما بعدها .

(٢) دى لوبادير ، عقود ، جزء ٢ ، ص ٣٢١ وما بعدها

من القيود . النوع الأول وهو الخاص بقبول طعون غير المتعاقدين يعد قيـــدا حقيقيا على مبدأ عدم قابلية القرارات للانفصال .

أما النوع الثانى من القيود فهو فى نظرنا لا يعتبر قيدا على مبدأ عدم القابلية للفصل . لأن هـــذه القرارات لا تعد ــ كما بينا ــ جـــزءا من بنيان العملية التعاقدية . بل هى تقبـــل الطعن فيها أمام قاضى العقد ولا تحـــرك المسئولية العقدية بحال .

الا أنه يوجد نوعان من العقود يطبق بشأنهما منهاج فصـــل القرارات عن العملية خلافا للقاعدة العامة . وهذا هو الاستثناء الحقيقى للمبـــدأ العـــام الذى قمنا بشرحه فى هذا الفرع .

الفـــرع الثـــانى

الاستثناءات على القاعدة العامة
(عقود الالتزام واجارة الأشخاص)

المبحث الأول
القرارات الخاصة بالتزامات المرافق العامة

٢١٣ ــ يمكننا تعريف التزام المرفق العام
La Concession de Service Public
بأنه عقد ادارى تعهد بمقتضاه سلطة عامة الى أحد أشخاص القانون الخاص ــ فردا كان أو شركة ــ بادارة واستغلال مرفق عام اقتصادى تحت مسئوليته المالية ، وذلك فى مقابل رسوم يتقاضاها من المنتفعين بالمرفق(١) .

٢١٤ ــ تتسم التزامات المرافق العامة بصفتين أساسيتين تفرقان بينها وبين سائر العقود الادارية ، خاصة فى مقام دراستنا للقرارات القابلة للانفصال .

أولى هاتين السمتين أن عقد الالتزام وان كان يقيم أســـاسا رابطة بين طرفين هما السلطة العامة مانحة الالتزام والملتزم وهو من أشخاص القانون الخاص ، الا أنه يرتب آثارا فى مواجهة الغير . وذلك خروجا على قاعدة نسبية آثار الأعمال الاتفاقية . ويـــرجع ذلك أولا الى أن الملتزم يدير مرفقا عاما أى يتولى اشباع حاجة عامة للجمهور ، مقابل رسم يتقاضاه من المنتفعين(٢) . ومن ناحية ثانية فان الملتزم يقوم بادارة المرفق بعمـــال يستخدمهم لديه . وأن

---

(١) د. توفيق شحاته ، La concession de Service Public Etude Comparée de droit administratif français et égyptien القاهرة سنة ١٩٤١ ، ص ١٩ وما بعدها . د. الطماوى ، عقود ، ص ٩٨ .
أنظر تعريف المفوض Chardennet لعقد الالتزام فى قضية Gaz de Bordeaux الصادر فيها حكم مجلس الدولة فى ١٩١٦/٣/٣٠ ، والمنشور بمجلة دالوز ســـنة ١٩١٦ ، قسم ٣ ، ص ٢٥ وما بعدها :
«C'est le contrat qui charge un particulier ou une société d'exécuter un ouvrage public ou d'assurer un service public à ses frais, avec ou sans subvention, avec ou sans garantie d'intérêt, qui l'en rémunère en lui confiant l'exploitation de l'ouvrage public ou l'exécution du service public avec le droit de percevoir des redevances sur les usagers de l'ouvrage public ou sur ceux qui bénéficient du service public».
نفس المعنى محكمة القضاء الادارى المصرية ، ١٩٥٦/٣/٢٥ ، قضية رقم ١٤٦ لســـنة ٨ ق ، مجموعة القضاء الادارى السنة ١٠ ، ص ٢٥٩ .
(٢) د. محمد فؤاد مهنا ، حقوق الأفراد ازاء المرافق العامة ، مقال منشور بمجلة مجلس الدولة عدد يناير سنة ١٩٥١ ، ص ١٦٥ وما بعدها .

تحديد العلاقة بين الملتزم والمنتفعين من ناحية وبينه وبين العاملين لديه من ناحية أخرى يتم — فى المقـــام الأول — على أساس وثيقـــة الالتزام التى لم يكونوا أطرافا فيهـــا .

أما السمة الثانية فان الالتزام من الأعمال القانونية التى اختلفت الآراء فى تكييف طبيعتها القانونية(١) .

فذهب رأى — متأثر بالفقه الالمانى — الى أن الالتزام عمل قانونى من جانب واحد acte unilateral ولكن هذا الرأى لم يجد له صدى فى الفقه والقضاء فى مصر وفرنسا(٢) .

ويذهب رأى آخر الى أن الالتزام مجرد عقد لا يختلف عن أى عقد ادارى آخر . وأن ما ترتبه قواعد تنظيم المرفق من آثار . وحقوق للمستفيدين بالمرفق والعاملين فيه يرجع الى فكرة مدنية بحتة هى الاشتراط لمصلحة الغير . ولكن هذه النظرية لا تصلح لتبرير حقوق المستفيدين وطالبى الانتفاع وكذلك العاملين فى جميع الأحوال(٣) .

يتجه الرأى الغالب الى أن الالتزام عمل قانونى ذو طبيعة مركبة(٤) . فهو يحتوى على نوعين من النصوص :

١ — نصوص لائحية وهى التى تتعلق بتنظيم المرفق وقواعد سيره وعلاقته بالجمهور وبالعاملين به . فهذه النصوص تكون قانون المرفق **La loi du service**

٢ — نصوص تعاقدية : وتتصل أساسا بالحقوق والالتزامات المتبادلة بين الملتزم والسلطة مانحة الالتزام . فهى غير ذات صلة بالغير ولا يمكن الاحتجاج بها فى مواجهتهم ، اعمالا لنسبية آثار العقود . والنصوص الثانية — على خلاف الأولى — لا يتصور وجودها اذا أدير المرفق بطريق الاستغلال(٥) المباشر .

تسود هـــذه النظرية — رغم ما وجه اليها من انتقادات(٦) — فى الفقـــه

---

(١) د. ثروت بدوى ، محاضراته فى العقود الادارية ، سالفة الذكر ، ص ١١٣ ومابعدها. د. توفيق شحاته ، المرجع السابق ، ص ٥٢ وما بعدها . بكنيـــو ، المرجع الســـابق ، ص٤٨وما بعدها .

(٢) د. ثروت بدوى ، المرجع السابق ، صحيفتى ١١٤ و ١١٥ .

(٣) دى لوبادير ، عقود ، جزء ١ ، ص ٣٧٢ وما بعدها . د. توفيق شحاته ، المرجع السابق ، ص ٦٣ .

(٤) Traité de Droit Constitutionnel, Léon Dugiut جزء ٣ ، الطبعة الثالثة سنة ١٩٢٣ ، ص ٤١٤ وما بعدها .

(٥) دى لوبادير ، عقود ، جزء ١ ، ص ٣٧٧ .

(٦) د. ثروت بدوى ، المرجع السابق ، ص ١١٨ وما بعدها . بكنيو ، المرجع الســـابق، ص ٥٧٠ وما بعدها .

والقضاء . وتتردد فى أحكام مجلس الدولة فى مصر منذ نشأته. ويمكننا أن نلمس ذلك من قراءة الفقرة التالية لأحد الأحكام المصرية « ان عقد الالتزام ينشىء فى أهم شقيه مركزا لائحيا يتضمن تخويل الملتزم حقوقا مستمدة من السلطة العامة يقتضيها قيام المرفق واستغلاله ، وهذا المركز اللائحى الذى ينشئه الالتزام والذى يتصـــل بالمرفق العام هو الذى يسود العمليـــة بأسرها . أما المـــركز التعاقدى فيعتبر تابعا له ،وليس من شأنه أن يحول دون صدور نصوص لائحية جديدة تمس الالتزام »(١) .

٢١٥ ــ تؤدى فكرة الطبيعة المزدوجة لعقد الالتزام الى آثار على صعيـــد القرارات القابلة للانفصال . تميز عقد الالتزام عن غيره من العقود الادارية(٢) ويعبر المفوض عن تميز عقـــد الالتزام من حيث الطعون القضـــائية بقولـــه « .. يوجد قضاء مزودج للالتزام : قضاء شرعية العمل اللائحى ، وصورته العادية الطعن لتجاوز السلطة ، وقضـــاء العقد ، الذى يتضمن بالضرورة فحص الانعكاسات التى يمـــكن أن يؤثر بها العمـــل اللائحى على اقتصاديات العقد . يتوافق القضاء المزدوج مع الطبيعة المزدوجة للالتزام »(٣) .

ويدعونا هذا الفكر الى بحث آثار الطبيعة المزدوجة على الطعون بالالغـــاء ضد القرارات القابلة للانفصال ، سواء المقدمة من الملتزم أو من الغير .

١ ــ طعون الملتزم :

٢١٦ ــ كان من مقتضى اعتبار الالتزام ذا طبيعة مركبة أن يسمح القضـــاء للملتزم أن يلجأ الى دعوى الالغـــاء بالنسبة لبعض القرارات التى تصـــدرها الادارة فى مرحلة التنفيـــذ . اذا اتخذت هذه القرارات بنـــاء على النصوص اللائحية أو بالمخالفة لها . وهذا هو المنطق الطبيعى للامور الذى يرى أن عقد الالتزام تختلف طبيعته عن سائر العقود الأخرى . ولكن القضاء الادارى قـــد استقر على أن كافة المنازعات التى تنشأ بين الملتزم والادارة يختص بها قاضى العقد تطبيقا للقواعد العامة .

ويقيم القضاء نفس التفرقة ــ التى نجدها فى العقود الأخرى ــ بين القرارات التى تتخذها الادارة المتعاقدة بناء على سلطتها المبنية فى القوانين واللوائح وتلك التى تصدر عنها بصفتها سلطة متعاقدة . ولا يفرق فى النوع الثانى من القرارات

---

(١) محكمة القضاء الادارى : ١٩٥٧/١/٢٧ ، قضيتان رقما ٤٨٥ و ١٣٦٧ لسنة ٧ ق ، مجموعة القضاء الادارى السنة ١١ ، ص ١٦٠ وما بعدها . ١٩٦٣/٣/٣١ ، قضية رقم ١٣٧ لسنة ١١ ق ، مجموعة السنوات الخمس ، ص ١٨٠ .

(٢) دى لوبادير ، عقود ، جزء ٣ ، ص ٣٤٦ وما بعدها . د. الطماوى ، عقـــود ، المرجع السابق ، ص ١٩٣ وما بعدها .

(٣) تقرير المفوض Blum فى حكم مجلس الدولة الصادر فى ١٩١٠/٣/١١ ، Compagnie Générale Française des Tramways

مجلة القانون العام سنة ١٩١٠ ، ص ٢٧٤ وما بعدها .

بين تلك التى تستند فيها الادارة الى النصوص اللائحية وتلك التى تستمد الحق فى اتخاذها من النصوص التعاقدية .

وبناء على ذلك قبل مجلس الدولة الفرنسى الطعن بالالغاء لأن « الطلبات المعروضة على مجلس الدولة ليست مؤسسة على أن القرار المطعون فيه يتضمن المساس بالحقوق التى تستمدها الشركات المدعية من نصوص عقد التزامها وانما تهدف الى الغاء القرار باعتباره قد اتخذ خارج السلطات التى خولتها التشريعات واللوائح لوزارة الأشغال العمومية »(١) .

ومن أمثلة ذلك القرارات التى تستند فيها الدولة الى سلطات الضبط لفرض التزامات جديدة على الشركات . ففى هذه الحالة « يجب فحص شرعية هذه القرارات فى ذاتها ، مع تجريدها عن العقد ، ويتعين على الشركات اذا أرادت الطعن على قرارات السلطة هذه أن تلجأ الى الطعن بالالغاء لتجاوز السلطة »(٢) .

ولا يختلف الوضع عن سائر العقود بالنسبة لقرارات سلطة الوصاية المتخذة فى غير حالة الحلول . فهى تقبل الطعن عن طريق استعداء ولاية الالغاء(٣) .

٢١٧ ــ ولا يقبل القضاء فصل القرارات المتعلقة بالتنفيذ فى حالتين :

الأولى : اذا اتخذت الادارة القرار فى اطار تنفيذ العقد واعمالا لنصوصه(٤) . ومن قبيل ذلك ما قرره حكم للقضاء المصرى « ان القرار مثار النزاع والصادر من مجلس بلدى القاهرة بالزام الشركة بزيادة عدد السيارات المقررة انما صدر من المجلس البلدى استنادا الى نص فى قائمة الشروط الخاصة بالالتزام ومن ثم فان المنازعة فى شأنه تدخل فى منطقة العقد الادارى ، فهى منازعة حقوقية وتكون محلا للطعن على أساس استعداء ولاية القضاء الكامل ... دون ولاية قضاء الالغاء »(٥) .

الثانية : اذا كان مبنى الطعن فى القرار ــ أيا كان أساس صدوره ــ مخالفة العقد ، حتى ولو كان فى نصوصه اللائحية « أنه لا يقبل من الشركة المدعية الطعن بالالغاء فى القرار لمجاوزة السلطة على أساس ادعائها أن هذا القرار

---

(١) مجلس دولة فرنسى ، ١٩٣٠/٧/١٨ ، Compagnie P.L.M. ص ٧٥٣ .
(٢) تقرير المفوض Tardieu على حكم مجلس الدولة ، ١٩٠٧/١٢/٦ ، Chemins de Fer de l'Ouest, du Midi et du Nord مجلة سيرى سنة ١٩٠٨ ، جزء ٣ ، ص ١ .
(٣) مجلس دولة فرنسى ، ١٩٤٣/١١/١٩ ، Regie Mun de Nerac ، ص ٢٦٣ . Tramways de Loire-et-cher
(٤) مجلس دولة فرنسى ، ١٩٣٠/١٢/١٨ ، ص ١٠٥٦ .
(٥) محكمة القضاء الادارى ، ١٩٥٧/٣/٢٤ ، قضية رقم ٣٥٧ لسنة ١١ ق ، مجموعة القضاء الادارى السنة ١١ ، ص ٣٠٠ .

قد تضمن مخالفة عقد الالتزام »(١) .

٢١٨ ــ ونرى أن الحلول القضائية التى تسوى فى طعون الملتزمين بـــين عقد الالتزام وسائر العقود الادارية الأخرى ، لا تتفق مع ما هو مستقر ــ فى فقه القانون العام ــ من أن بعض نصوص الالتزام ذات طبيعة لائحية .

يفسر البعض هذه الأحكام بانكار الطبيعة المركبة لعقد الالتزام واعتباره عقدا اداريا مثل سائر العقود الأخرى(٢) .

الا أن البعض الآخر يعزو مسلك القضاء فى فرنسا الى وجوب احترام قواعد توزيع الاختصاصات بـــين قاضى الالغاء وقاضى العقد . وهـــذه القواعد من مخلفات الدفع بوجود الدعوى الموازية(٣) .

ولكن هذا التبرير لا يفسر مسلك القضاء المصرى الذى لا تجد فكرة الدعوى الموازية استجابة لديه .

ونحن من جانبنا نقدم الملاحظتين التاليتين :

١ ــ نرى صواب اتجاه القضاء فى عدم قبول الطعن بالالغاء ضد القرارات التى تتخذها الادارة المتعاقدة حتى ولو كانت استنادا الى النصوص اللائحية فى عقد الالتزام . ويرجع ذلك الى أنه لا خيرة للمدعى فى تحريك المسئولية غير العقدية ما دام العمل القانونى ــ موضوع النزاع ــ يثـــير مسئولية الادارة العقدية . وهذه قاعدة عامة التطبيق فى كافة العقود كما سبق البيان .

٢ ــ ولكنا لا نؤيد مسلك القضاء فى عدم قبوله الطعن بالالغاء ضد القرارات التى تتخذها الادارة ــ بناء على اختصاصاتها غـــير العقدية ــ اذا كان مبنى الطعن مخالفة النصوص اللائحية ، فهذه مخالفة للشرعية . ولا يقدح فى هذا القول بأن بعض نصوص عقد الالتزام لا تكون لائحية الا فى مواجهة الغـــير . لأن النصوص أما أن تكون ذات طبيعة لائحية فى مواجهة الجميع ، واما الا تكون كذلك .

٢ ــ طعون الغـــير

٢١٩ ــ يتبع القضاء مسلكا أكثر منطقية بالنسبة لطعون الغير ، يتفق مع اعتبار بعض نصوص عقد الالتزام ذات طبيعة لائحية ، ويعد موقفه هذا بالنسبة

---

(١) مجلس دولة فرنسى ، ١٩١٧/٢/٩ ، Compagnie Française des Chemins de Fer à Voie étroite ص ١٤٥ .

(٢) د. ثروت بدوى ، المرجع السابق ، ص ١٢٧ وما بعدها . بكنيو ، المرجع السابق، ص ٥٨٥ .

(٣) جونيدك ، المقال سالف الذكر ، ص ٧٥ .

لقبوله فصل القرارات المتعلقة بالتنفيذ استثناء حقيقيا يرد على الأصل العام الذى يطبقه فى العقود الأخرى(١) .

ويعد فى مقام الغير — فى هذا المجال — المنتفعون بالمرافق العامة والعاملون لدى الملتزم .

أولا — المنتفعـــون :

٢٢٠ — من اهم ما يميز عقد الالتزام — كما بينا — وجود المنتفعين بالمرفق ، وقيام مصلحتهم فى أدائه لوظيفته بصفة منتظمة على نحو يتفق والقانون ومانصت عليه وثيقة الالتزام .

والمنتفعون صنفان : ١ — طالبو الانتفاع Candidats usagers اى الذين يطلبون الانتفاع بخدمات المرفق ، ولكنهم لم يرتبطوا بعد مع الملتزم بأى رباط قانونى . ٢ — المنتفعون الفعليون usagers effectifs وهم الذين يقوم بينهم وبين الملتزم عقد اشتراك .

ونؤكد بالنسبة لوضع المنتفعين على حقيقتين أساسيتين :

الأولى : أن نصوص كراسات الشروط وكافة النصوص المتصلة بآداء المرفق لخدمات ذات طبيعة لائحية فى مواجهة المنتفعين من الصنفين(٢) .

الثانية : أن الروابط التى تنشأ بين الملتزم والمنتفع أو بينه وبين طالب الانتفاع مآلا هى رابطة قانون خاص — فهى تتمخض فى غالب الأحوال عن عقد اشتراك ، وهو من العقود الخاصة .

٢٢١ — **تطبيقات القضاء :** اباح القضاء للمنتفعين الطعن بالالغاء ضد القرارات المتعلقة بالتنفيذ استقلالا عن عقد الالتزام . ويتمثل ذلك فى فرضين أساسيين :

الأول : عندما تصدر الادارة قرارا يتبين للمنتفع — طالب الانتفاع أو المشترك — مخالفته للشروط اللائحية الواردة فى وثيقة الالتزام أو لأى قاعدة قانونية فانه يجوز له الطعن عليه بالالغاء اذا مس حقوقه . وقد وضع حكم Storch اساس هذه القاعدة . وكان الطعن موجها من السيد S

---

(١) هذا الاستثناء قد فقد الكثير من أهميته بعد قبول فصل القرارات المتعلقة بالتنفيذ ، اذا كان الطاعن من الغير : راجع الفقرات من ٢٠٢ الى ٢٠٨ .

(٢) د. محمد فؤاد مهنا ، القانون الادارى العربى ، طبعة سنة ١٩٦٧ ، المجلد الاول ، ص ٣٥٧ وما بعدها . د.توفيق شحاته ، المرجع السابق ، ص ٢١١ وما بعدها . فيدل ، مؤلفه فى القانون الادارى ، سالف الذكر ، ص ٥٨٢ .

بصفته رئيسا لنقابة التجار والملاك المقيمين فى أحد الشوارع ضد قرار مدير مقاطعة السين بتخويل الملتزم حق استبدال عربات الترام التى تسير تحت الأرض بعربات أخرى هوائية . وكان مبنى الطعن مخالفة القرار لكراسة الشروط الخاصة بالالتزام(١) . وطبقت القاعدة على القـرارات المتعلقة بتجديد التعريفة عند مخالفتها لكراسة الشروط(٢) .

الثانى : قد يخالف الملتزم فى علاقته بالمنتفعين الشروط المدرجة بوثيقة الالتزام . فيلجأ المنتفعون الى الادارة مانحة الالتزام طالبين منهـا التدخل لاجبار الملتزم على الامتثال لشروط التزامه . فاذا امتنعت عن التدخل ، فانها تكون قد أصدرت قرارا سلبيا بالرفض . وقد أباح القضـاء الطعن فى هذا القرار منذ سنة ١٩٠٦(٣) . وتتلخص وقائع القضية فى أن الشركة صاحبة الالتزام بالنقل فى بلدية بوردو قد عدلت خط سير الترام . وقد كون الاهالى المنتفعون بالمرفق نقابة للدفاع عن مصالحهم بناء على مشورة العميد ديجى. وطالبوا مدير الاقليم بالتدخل لاجبار الشركة على اعادة خط سير الترام على ما كان عليه . اذ راوا فى التعديل مخالفة لوثيقة الالتزام . وازاء رفض المدير طعنوا فى هذا القرار السلبى أمام قاضى الالغاء . وقد أصبحت القاعدة مستقرة منذ ذلك الحين(٤) .

ويؤيد الفقه فى مصر تطبيق المبادىء السابقة ، وان لم توجد أحكام مباشرة فى الموضوع ، على حد علمنا(٥) .

٢٢٢ ــ يلاحظ أن القضاء الادارى ، فى تطبيقه لمنهاج القرارات القابلة للانفصال فى الفرضين السابقين ، كان منطقيا مع اعتباره أن عقد الالتزام ذو طبيعة مزدوجة . وانه خرج على المبادىء التى استقر عليها فى العقود الأخرى من زاوية هامة ، اذ اعتبر أن مخالفة القرارات الصادرة فى مرحلة التنفيذ للنصوص اللائحية تعد مخالفة للشرعية .

ويؤدى هذا الى الخشية من أن يجور قاضى الالغاء على ميدان ولاية قاضى العقد . ذلك أن فحص شرعية القرار يستلزم فى الفروض السابقة تفسير نصوص الشروط اللائحية الواردة فى وثيقة الالتزام . وذلك لتحديد معناها ومحمولها ومدى حقوق المنتفعين .

---

(١) مجلس دولة فرنسى ، ١٩٠٥/٢/٣ ، Storch ، ص ١١٦ .
نفس المعنى ، ١٩٠٣/٣/٦ ، Araiso n ، ص ١٩٦ .
(٢) مجلس دولة فرنسى ، ١٩٠٩/٥/٢٨ ، Bruzzo ، ص ٥٦١ .
(٣) مجلس دولة فرنسى ، ١٩٠٦/١٢/٢١
Syndicat des Propriétaires et Contribuables du Quartier Croix-De-Seguey-Tivoli
مجموعة الاحكام الكبرى سنة ١٩٥٨ ، ص ٥٩ .
(٤) مجلس دولة فـــرنسى : ١٩٤٢/٤/٢٤ ، Cie Air France ص ١٢٤ .
Syndicat de Défense en vue du rétablissement de la voie Ferrée Bort-Eygurande
١٩٦٣/١٢/١١
مجلة Actualité juridique سنة ١٩٦٤ ، ص ٢٣٨ ، مع تعليق للاستاذ Laporte
(٥) د. فؤاد مهنا ، القانون الادارى ، سالف الذكر ، المجلد الاول ، ص ٣٥٧ ومابعدها.
د. الطماوى ، عقود ، ص ١٩٩ وما بعدها .

وقد كان هذا القضاء يقيم فى هذا الصدد تفرقة بين فرضين(١) :

الأول : أن تكون مخالفة كراسة الشروط واضحة manifeste بمعنى أن الاعتداء على حق المنتفع المستمد من نصوص العقد ظاهر . ففى هذه الحالة يستبيح قاضى الالغاء لنفسه تفسير وثيقة الالتزام . وهذا هو منطق نظرية (٢) المجاوزة الصارخة للسلطة
La théorie de l'excés de pouvoir flagrant

الثانى : أما اذا احتاج الأمر الى تفسير كراسة الشروط ، بأن كل وجه المخالفة غير واضح ، فان قاضى الالغاء كان يرفض الدعوى . ومن أمثلة ذلك ما حكم به القضاء من أنه طالما أن السيد B ...لم يقدم قرارا من القضاء بتفسير نصوص كراسة الشروط محل النزاع بالمعنى الذى يبرر ادعاءاته ، فان العمدة لا يكون قد ارتكب مجاوزة للسلطة برفض التدخل قبل الشركة الملتزمة(٣) .

وقد كان هذا القضاء محل انتقاد شديد من الفقه (٤) . اذ انه ما دمنا قد اعتبرنا أن نصوص كراسة الشروط ذات طبيعة لائحية ، فلماذا يمتنع قاضى الالغاء عن تفسيرها . كما أن التفرقة بين النص الواضح وغير الواضح وبين المخالفة الصارخة والمخالفة العادية مسألة نسبية تختلف فى تقديرها مواقف المحاكم . وما دام القضاء كان يعتبر أن تفسير كراسة الشروط . مسألة أولية يتوقف عليها الفصل فى الدعوى فكان الاحرى به أن يتبع اجراءات المسائل الأولية بدلا من رفض الدعوى .

وقد ادت هذه الانتقادات الى عدول قضاء الالغاء عن مسلكه السابق واعطى لنفسه حق تفسير كراسات الشروط ، فى جميع الأحوال(٥) .

ولم يعد لهذا القيد أى مبرر بعد أن اصبحت المحاكم الادارية فى فرنسا هى قاضية العقد وقاضية الالغاء فى نفس الوقت(٦) . وهذا هو الوضع فى مصر بالنسبة لمحكمة القضاء الادارى .

٢٢٣ ــ وننبه الى أن الحكم الصادر بالالغاء فى الحالات السابقة يكون له حجية الشىء المقضى فيه أمام المحاكم المدنية . وذلك اذا ثار نزاع مثلا

---

(١) جونيدك ، المقال السابق ، ص ٧٨ . اليير رافاييل ، المرجع السابق ، ص ٢١٦ .
(٢) مجلس دولة فرنسى ، ١٩٣٠/٣/١٠ ، Schmid ، ص ٣١ .
(٣) مجلس دولة فرنسى ، ١٩٣٥/١١/٢٧ ، Beaudouin ص ١١٠٥ . د. توفيق شحاته ، المرجع السابق ، ص ٢٢٨ .
(٤) ديبيير ، المقال السابق ، صحيفتى ٢٤٥ر٢٤٦ . جويندك ، المقال السابق ، ص ٧٨ .
(٥) مجلس دولة فرنسى ، ١٩٣٦/١٢/٤ De Roche De Tilloy ، دالوز سنة ١٩٣٧ ، قسم ٣ ، ص ٥ وما بعدها . بكيو ، المرجع السابق ، ص ٥٦٥ .
(٦) دى لوبادير ، عقود ، جزء ٣ ، ص ٣٥٢ .

بين الملتزم وصاحب عقد الاشتراك(١) . وقد طبقت هذه القاعدة بالنسبة لحكم بالغاء قرار بفرض تعريفة أكثر مما هو مقدر فى كراسة الشروط(٢) .

واذا كان حكم الالغاء قد صدر بالنسبة لقرار الادارة السلبى برفض التدخل لحمل الملتزم على احترام النصوص اللائحية ، تعين على الادارة التدخل وتصحيح الوضع بأثر رجعى(٣) .

ثانيا ــ عمـــال الملتزم :

٢٢٤ ــ يرتبط عمال الملتزم معه بعقد عمل يخضع للقانون الخاص . وتحرص الادارة على أن تضـــمن وثيقـــة الالتزام كثيرا من النصـــوص المتعلقة بأوضاع العاملين وحقوقهم . ومن أمثلة ذلك الشروط الخاصة بالأجر وظروف العمل وضمانات الاستقرار(٤) . والمفروض أن هذه النصوص ذات طبيعة لائحية فى مواجهة العاملين ، ويتعين على الملتزم احترامها فى علاقته بعماله . وقد قرر مجلس الدولة الفرنسى فى حكم حديث أن النظام الخاص بالعاملين والمدرج فى الاتفاقية المبرمة بين الدولة وشركة ايرفرانس دو طبيعة لائحية(٥) .

وكان من مقتضى الاعتراف بالطبيعة اللائحية ، فى مواجهة العاملين ، تطبيق نفس القواعد الخاصة بالمنتفعين بالنسبة لمنهاج القرارات القابلة للانفصال . ولكن اختلفت الحلول ــ رغم ذلك ــ بين القضاءين الفرنسى والمصرى .

٢٢٥ ــ موقف القضـــاء الفرنسى : يفرق مجلـــس الدولة بين طعون العاملين وبين طعون نقاباتهم . فبالنسبة للعاملين ليس لهم الا الالتجاء لقاضى عقد العمل المدنى . ولهم أن يستفيدوا من النصوص الموضوعة لمصلحتهم فى وثيقة الالتزام استنادا الى نظرية الاشتراط لمصلحة الغير(٦) .

أما النقابات فيمكنها استخدام منهاج القرارات القابلة للانفصال والطعن بالالغاء على قرارات الادارة الايجابية أو السلبية . وذلك اذا قام وجه من أوجه الطعن بالالغاء ، ومن بينها مخالفة النصوص اللائحية التى تتضمنها وثيقة الالتزام(٧) .

---

(١) Effets du recours pour excès de pouvoir, Poussière juris-classeur Administratif ، ملزمة ٦٦٥ ، فقرة ٣٧ .
وأنظر الاحكام التى أشار اليها .
(٢) محكمة باريس ، ١٩٦٠/٧/٧ ، بوسيير ، المرجع السابق فقرة ٣٧ .
(٣) بوسيير ، المرجع السابق ، فقرة ٧٦ .
(٤) د. الطماوى ، المرجع السابق ، ص ١٩٦ . بكنيو ، المرجع السابق ، ص ٥٦١ .
(٥) مجلس دولة فرنسى ، ١٩٦٨/٢/٢٣ ، Picard مؤلف العميد فيدل ، ســـالف الذكر ، ص ٥٨٣ .
(٦) دى لوبادير ، عقود ، جزء ٢ ، ص ٩٣ . هيبير ، **المرجع السابق ، ص١٨٣** .
(٧) مجلس دولة فرنسى ، ١٩٢٧/٧/٢٢
Syndicat des employés, des secteurs électriques de la Seine
مجلة دالوز سنة ١٩٢٨ ، قسم ٣ ، ص ٤١ .

ولا شك أن موقف القضاء الفرنسى فى التفرقة بين طعون العاملين فرادى وطعون نقاباتهم ، يتناقض مع اعتبار الطبيعة اللائحية لنصوص وثيقة الالتزام الخاصة بأوضاعهم .

٢٢٦ ــ موقف القضاء المصرى : وقد اتخذ القضاء المصرى موقفا أكثر تمشيا مع المنطق القانونى بسماحة بطعون العاملين بالالغاء ضد القرارات القابلة للانفصال . ويظهر مسلك قضائنا فى قضية تتلخص وقائعها فى أن شركة قد سحب التزامها واسند الى شركة أخرى . وقد نص فى أحد شروط الالتزام ا للائحية على الزام الشركة الجديدة بأستخدام عمال الملتزم السابق . وقد طلب أحد عمال الملتزم الأول من الادارة اصدار قرار لالزام الشركة الثانية باستخدامه . وازاء رفض الادارة التدخل ، قام بالطعن فى قرارها السلبى مطالبا بالتعويض عما لحقه من أضرار . وقد قبلت محكمة القضاء الادارى اختصاصها اذ أنه « يعتبر فى حكم القرارات الادارية رفض السلطات الادارية أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه وفقا للقوانين واللوائح »(١) .

الا أن الحكم قد رفض الدعوى من الناحية الموضوعية .

أما بالنسبة لطعون نقابات العمال فلا نعرف موقف القضاء المصرى ، حيث لم نعثر على أحكام تكشف عن وجهه نظره فى الاحكام المنشورة . ولكن لا يوجد أى مبرر يحول ــ فى تقديرنا ــ دون قبول مثل هذه الطعون .

٢٢٧ ــ عرضنا فى هذا المبحث للاستثناءات الواردة على عدم قابلية القرارات الصادرة فى مرحلة تنفيذ العقد للانفصال . وكان ذلك بالنسبة لعقد الالتزام . ولكن توجد استثناءات أخرى تثيرها عقود اجارة الأشخاص .

المبحث الثانى

القرارات الخاصة بعقود اجارة الأشخاص

١ ــ عمال مرتبطون مع الدولة بعقد قانون عام :

٢٢٨ ــ يتجه الفقه الى اعتبار هذا الفريق من العاملين التعاقديين فى مركز ذى طبيعة مختلطة . تتخلله عناصر تعاقدية وأخرى لائحية . يتمثل العنصر التعاقدى ــ فى المرحلة الأولى ــ مرحلة الانعقاد . ويظهر فى المفاوضات التى تجرى بين الادارة والطرف الآخر حول نصوص العقد التى لم يرد فيها تنظيم تشريعى . مثل الأوضاع الخاصة بمدة العقد والراتب ونوع العمل . وبعد

(١) محكمة القضاء الادارى ، ١٩٦٣/٣/٣١ ، قضية رقم ٣٧ لسنة ١١ ق ، مجموعة السنوات الخمس ، ص ١٨٠ .

أبرام العقد تبدأ المرحلة اللائحية بكل مقوماتها(١) .

وقد تبنى القضاء المصرى وجهة النظر السابقة .. ونسوق العبارة التالية للتدليـــل على ذلك « ومن حيث ... أن علاقة المـدعى بالمؤسسة قامت على أساس عقد ... ينتظم نوعين من التنظيمـــات القانونية ، غالبيتها تنظيمات عامة ، بل لم يحو من التنظيمات الفردية الا تلك المتعلقة بانهاء الخـــدمة مع استبعاد كل ضمانات الموظف عند انهائها .. على أن التكييف القانونى السليم لهذا العقد أنه اتفاق الطرفين على التنظيمات العـــامة الواردة به وتعاقد على التنظيمات الفردية التى يحتويها »(٢) .

٢٢٩ ــ والنتيجة المنطقية لاعتبار عقد الاستخدام ذا طبيعة مختلطة هى وجود نوعين من الطعون :

النوع الأول : بالنسبة للقرارات المستندة الى النصوص التعاقدية فانهـــا لا تقبل الانفصال عن العملية العقدية ويختص بنظرها قاضى العقد .

النوع الثانى : أما عن القـــرارات التى تتخذها الادارة بنـــاء على سلطتها المستمدة من النصوص اللائحية وكذلك من باب أولى تلك التى تستند فيها الى القوانين واللوائح فان مجال الطعن فيها يكون عن طريق استعداء ولاية الالغاء. وهذا هو الجانب الغالب فى عقـــد الاستخدام . ولذلك فان نظرية القرارات القابلة للانفصال تجد مجالا خصبا فى عقد الاستخدام .

٢٣٠ ــ تطبيقات القضاء : قبل القضاء الادارى فصل القرارات المتعلقـــة بتنفيذ عقود الاستخدام فى حالات متعددة . ومناط ذلك أن تكون هذه القرارات قد صدرت فى المجالات اللائحية فى العقد . وكذلك تلك التى صدرت بالمخالفـــة لنصوصه اللائحية .

وقد اعتبر القضاء الفرنسى القرارات الصادرة بانهاء العقد قابلة للانفصال عن العملية العقدية . وأن مجال الطعن فيها يكون أمام قاضى الالغاء(٣) .

وقد سار القضاء المصرى على نفس النهج منذ انشائه . فقبل مجلس الدولة الطعن بالالغاء ضد القرار الصادر بفصل عامل تعاقدى . وكان ذلك فى ظـــل القانون رقم ٩ لسنة ١٩٤٩ الذى لم يكن يعطى لمجلس الدولة الاختصـــاص

---

(١) دى لوبادير ، عقود ، جزء ١ صحيفتى ١٣٢ ، ١٣٣ .
مقـــال Alibert Brimo ، فى Le Fonctionnaire contractuel
، مجلة القانون العام سنة ١٩٤٤ ، ص ١٠٧ وما بعدها .
مؤلف أوبى ودى كوس آدر ، القانون الادارى ، سالف الذكر ، صحيفتى ٤١ و ٤٢ .
د. الطمـــاوى ، عقود ، ص ١٥٢ وما بعـــدها .

(٢) محكمة القضاء الادارى ، ١٩٦٦/٥/٤ ، قضية رقم ١١٢٢ لسنة ١٩ ق ، مجموعة الســـنوات الخمس ، ص ٧٤ .

(٣) مجلس دولـــة فـــرنسى ، ١٩٤٨/٦/٩ ، Cousin ، ص ٢٥٤ . ١٩٤٨/١٢/٨ ، Dlle Pasteau ، ص ٤٦٤ .

بنظر المنازعات المتعلقة بعقود الاستخدام . وقد استند الحكم على أن « القرار الصادر بفصل المدعى يحمل كل مقومات القرار الادارى اذ أفصحت بموجبه الوزارة عن ارادتها الملزمة فى فصم علاقة المدعى بالوظيفة وبشطب اسمه من عداد موظفيها »(١) .

ويظهر مدى خروج عقد الاستخدام على القواعد العامة الخاصة بالقرارات القابلة للانفصال ، فى قبول الطعن بالالغاء على القرارات التى تتخذها الادارة استنادا الى نصوص العقد . ولو كان مبنى الطعن هو مخالفة العقد نفسه . مع انه لا يحق حتى فى عقود الالتزام — كما بينا — أن يبنى الملتزم طعنه بالالغاء على مخالفة النصوص اللائحية فى العقد . وقد تأكدت هذه القاعدة بالنسبة لعقود الاستخدام فى العديد من الأحكام . ومن قبيل ذلك ما قررته محكمة القضاء الادارى فى تبرير اختصاصها كقضاء الغاء « ان السلطة المخولة للوزير فى فصل المدعى حسب المادة السادسة من عقد الاستخدام رهينة بأن يكون قد وقع منه سوء سلوك شديد فلا يستقيم قرار الفصل الا على مقتضى هذا النظر .. ومن حيث انه لذلك يكون القرار المطعون فيه قد جانب القانون حقيقا بالالغاء »(٢) .

ولا يقتصر الطعن على قرارات انهاء العقد بل لقد قبل القضاء فصل القرارات المتعلقة بالترقية(٣) .

والحقيقة أنه منذ سنة ١٩٥٥ أصبحت التفرقة بين الطعن بالالغاء والطعون العقدية غير ذات أهمية فى القانون المصرى . وقد سبق أن بينا ذلك نظرا لأن الطعنين أصبحت تختص بنظرهما محكمة القضاء الادارى ذات التشكيل الثلاثى . ولذلك فان مجلس الدولة مع اعترافه بأن قرار انهاء عقد الاستخدام « من التنظيمات الفردية » — أى التى لا تحرك سوى ولاية القضاء الكامل — قد رفض دفع الحكومة بعدم الاختصاص . وكان مبنى الدفع أن فسخ العقد ليس قرارا اداريا مما يجوز الطعن فيه بالالغاء . وانما هو اجراء عقدى . الا أن المحكمة قد رأت أنها ما زالت مختصة — رغم ذلك — بنظر الدعوى . وبنت ذلك على سببين :

١ — أنها تختص بمنازعات العقود الادارية .

٢ — أن « اخراج المدعى من التنظيمات العامة للوظيفة يتطلب أداة هذا الاخراج وهو ارادة الجهة الادارية وحدها » . واختتم الحكم حيثياته قائلا أن :

---

(١) محكمة القضاء الادارى ، ١٩٥٢/١/٢٤ ، قضية رقم ١٠٥ لسنة ٤ ق ، مجموعة السنة ٦ ، ص ٣٧٧ .

(٢) محكمة القضاء الادارى ، ١٩٥٠/١٢/٢٨ ، قضية رقم ٢٦٥ لسنة ٤ ق ، مجموعة السنة ٥ ، ص ٣٤٥ . ١٩٥٢/٤/٧ ، قضية رقم ٣٧٩ لسنة ٥ ق ، مجموعة السنة ٦ ، ص ٧٨٣ .

(٣) المحكمة الادارية العليا ، ١٩٦٠/٥/١٤ ، قضية رقم ٧٩٢ لسنة ٤ ق ، مجموعة السنة ٥ ، ص ٩٣٥ .

« ارادة الجهة الادارية بالقرار رقم ١٦٥ فى ١٩٦٤/٩/١٤ بانهاء عقد استخدام المدعى .. هى ارادة بانهاء عقد وقرار ادارى بفصل من الخدمة ... »(١).

٢ ــ اجراء القانون الخاص :

٢٣١ ــ الأصل أن عمال القانون الخاص الذين تستأجرهم الدولة يختص بنظر منازعاتهم القضاء العادى . وأن كل ما يصـــدر بشأنهم من اجراءات ، انما يدخل فى الاختصاص الطبيعى لقاضى العقد . ولكن القضاء قد خرج على هذه القاعدة ، وقبل فصل بعض القرارات عن العملية العقدية والطعن عليهـــا استقلالا أمام قاضى الالغاء .

ويمكن أن يعزى هذا الى سببين أساسيين :

الأول : أن القوانين واللوائح تقوم بتنظيم الكثير من أوضاع اجراء القانون الخاص . فلا يقتصر تحديد مراكزهم على العقـــد المبرم بينهم وبين الادارة . ولكن كما بينا أن الاجراءات التى تتخذها الادارة بناء على امتيازاتها المبينـــة بالقوانين واللوائح لا تعد من القرارات المتعلقة بتنفيذ العقد . وهى بالتالى لا تدخل فى تكوين بنيان العملية العقدية . وبذلك لا يعد الطعن عليها بالالغـــاء من تطبيقات منهاج القرارات القابلة للانفصال . وهذه قاعدة عامة التطبيق فى كافة العقود(٢) .

الثانى : أن الطعن فى هذه القرارات أمام قاضى العقد المدنى سيؤدى الى ايقاف الفصل فى الدعوى المدنية واحالة الأمر الى قاضى الالغاء ليقول كلمتـــه فى شرعية هذه القرارات . وقد أراد القضاء الادارى بقبول فصل هذه القرارات اختصار الاجراءات المعقدة الخاصة بالمسائل الادارية الأولية(٣) .

٢٣٢ ــ تطبيقات القضـــاء : قبل القضاء الطعن بالالغـــاء على القرارات المتعلقة بتنفيذ عقود اجارة الأشخاص فى بعض الأحوال :

١ ــ القرارات التى تتطابق مع امتيازات السلطة الممنوحة للادارة فى مواجهة بعض المنظمات الخاصة . مثل قرارات تعيين وعزل بعض العاملين فى هـــذه المؤسسات(٤) . وكذلك قـــرارات التطهير(٥) . ولكنا نرى ان مثـــل هـــذه القرارات لا تعد من قبيل قرارات تنفيذ العقود أو انهائها . لأنها صادرة من غير الجهة المتعاقدة . وهى فى حالتنا هذه المنظمات الخاصة .

---

(١) محكمة القضاء الادارى ، ١٩٦٦/٥/٤ ، قضية رقم ١١٢٢ لسنة ١٩ ق ، مجموعة السـنوات الخمس ، ص ٧٤ .

(٢) فقرة ٢٠٩ وما بعـــدها .

(٣) أوبى ودراجو ، المرجع السابق ، جزء ١ ، ص ٣٤٣ .

(٤) مجلس دولة فرنسى ، ١٩٣٥/٧/٣ ، Pegourier ، ص ٧٥٤ . ١٩٣٧/٧/٩ ، Fuster ، ص ٦٨٠ .

(٥) مجلس دولة فرنسى ، ١٩٤٨/٥/٢٨ ، Codas ، ص ٢٤١ .

٢ ــ أحيانا تجاوز الادارة حدود سلطتها ، فتصدر قرارات متعلقة بالتنفيذ دون سند يخول لها هذا الاختصاص . وقد قبل المجلس فصل هذه القرارات عن العملية العقدية(١) .

٣ ــ قبلت المحكمة الادارية العليا الطعن بالالغاء على قرار فصل عامل يرتبط مع الدولة بعقد عمل فردى(٢) . ولا شك أن انهاء العقود من الأعمال التى تدخل فى تكوين بنيان العملية العقدية .

٢٣٣ ــ يبين مما تقدم أن القرارات التى تصدر فى مرحلة تنفيذ العقد والمتعلقة بانهائه لا تقبل الانفصال عن العملية العقدية ، وذلك فى مواجهة المتعاقدين ، وأنه يوجد استثناءان هامان على هذه القاعدة يتعلقان بعقود الالتزام واجارة الأشخاص . وان مرجع هذه الاستثناءات الطبيعية الخاصة لهذين العقدين .

(١) مجلس دولة فرنسى ، ١٩٥٣/٢/٢٠ ، Echourin ، ص ٩١ .
(٢) المحكمة الادارية العليا ، ١٩٦٦/١١/١٩ ، قضية رقم ٩٤٨ لسنة ٩ ق ، مجموعة العليا السنة ١٢ ، ص ٢١٧ .

الشرعية الجنائية والشريعة الاسلامية

دكتور عبد الأحد محمد جمال الدين
أستاذ القانون الجنائى ـ كلية الحقوق
جامعة عين شمس

مقـــــدمة :

سنتناول فى هذا البحث صيغة الشرعية الجنائية فى الشريعة الاسلامية الغراء . . وقد آثرنا أن نخصص لها هذه الدراسة لعدة أسباب .

أول هذه الأسباب الأهمية الخاصة لأحكام الشريعة الاسلامية التى نص الدستور الدائم لجمهورية مصر العربية فى مادته الثانية على أنها مصدر رئيسى للتشريع :

وثانى هذه الأسباب أن أحكام الشريعة الاسلامية لها طبيعة خاصة فيما يتعلق بالجريمة والعقوبة . فهى تجمع بين الصيغة النصية كما هو الحال فيما يتعلق بالحدود وصيغة التعازير وهى صيغة تفويضية اختص بها الاسلام الحنيف ، ولم تحدد عقوبتها فى القرآن الكريم والسنة . وترك تقديرها لولى الأمر بما يتفق مع مصلحة المجتمع وأمنه .

وســـنحاول أن نناقش القول الذى درج عليه بعض الشراح الغربيين وغيرهم من أن مبدأ الشرعية الجنائية قد نشأ منذ القرن الثامن عشر دون أدنى التفات الى ما قدمته الشريعة من مبادىء انسانية وقانونية أصيلة . بل أنهم يؤكدون أن الشريعة الاسلامية لم تعرف هذا المبدأ ، على أساس ما يمارسه القاضى من سلطة تقديرية فى التعازير . وهم فى هذا لم يكلفوا أنفسهم أن يتعمقوا ولو قليلا فى أسس الشريعة الاسلامية وأحكامها كى يستطيعوا أن يدركوا أسس العدالة الراسخة التى تنطلق منها الشريعة الغراء فى بيانها للجريمة والعقاب .

وحتى يمكننا أن نناقش مبدأ الشرعية الجنائية فى الاسلام فانه يلزمنا أن نبين أولا أساس التجريم وفلسفته فى الشريعة الاسلامية حتى نستطيع أن نحدد موقف الاسلام من الشرعية .

الفصـــل الأول

أولا : التجريم فى الاسلام وفلسفته

الاســـلام عقيدة وشريعة :

يتميز الاسلام بأنه يجمع بين العقيدة والشريعة ، فالعقيدة هى التى تتطلب من الانســـان الايمان بالله وملائكته وكتبه والنبيين واليوم الآخر . أما الشريعة فهى النظم التى شرعها الله او بين اصولها ليأخذ الانسان بها نفسه فى علاقته بربه ، وعلاقته بأخيه المسلم وعلاقته بأخيه الانسان وعلاقته بالكون وعلاقته بالحياة(١) .

والشريعة الاسلامية جمعت فأوعت ، وتميزت بأنها صالحة لكل زمان ومكان .ووضعت من القواعد والأسس ما يكفل المحافظة على المصلحة العامة ومصلحة الفرد على السواء . فالشريعة الاسلامية اذن هى القواعد التى وضعها الله سبحانه وتعالى كى تنتظم امور الدنيا بحيث تسود المحبة ويعم السلام وتتحقق المصلحة والمساواة بين الناس اجمعين .

ولقد حرصت الشريعة الاسلامية الغراء على تنظيم حق العقاب لحماية المجتمع الاسلامى من اى اخلال بقيمه أو عبث بمبادئه أو اجرام فى حق من حقوق الله أو حقوق الفرد . فشرعت العقوبات لحماية المصلحة العامة المتمثلة فى مصالح الاسلام المعتبرة ، وهى الضرورات الخمس : المحافظة على الدين ، المحافظة على النفس ، المحافظة على المال ، المحافظة على العقل ، والمحافظة على النسل(٢) .

وحدد الله سبحانه وتعالى أوامره ونواهيه التى باحترامها يتحقق الحفاظ على هذه المصالح المعتبرة . فالجريمة هى كل فعل نهى الله عنه وعصيان ما أمر الله به يســـتحق فاعله العقاب المقرر عليه جزاء وفاقا لمـــا قدمت يداه . والعقاب أما أن يكون دنيويا يقوم على تنفيذه الحكام وولاة الأمر ، واما أن يكون عذابا فى الآخرة يصلى به فى نار جهنم .

وهذا التعريف الذى قدمناه سابقا تعريف عام وشامل لكل المعاصى التى يرتكبها الانسان . فتكون الجريمة والاثم والخطيئة بمعنى واحد لأن مردها جميعا فى النهاية عصيان أوامر الله سبحانه وتعالى ونواهيه . ولكن الجريمة بالمعنى الضيق ، وآلتى تعنينا فى هذا المقام هى تلك التى قررت لها الشريعة عقابا دنيويا . وتلك التى عرفها الفقهاء بأنها المحظورات الشرعية التى زجرها الله تعالى بحد أو تعزير(٣) ، وهى العقوبات المقررة فى الشريعة الاسلامية .

---

(١) الشيخ محمود شلتوت ، الاسلام عقيدة وشريعة ، الطبعة السادسة (١٩٧٢) ص ٢٢ .
(٢) الشيخ محمد أبو زهرة ، الجريمة والعقوبة فى الفقه الاسلامى ، القسم العام ، الجزء الأول فى الجريمة ، ص ٢٠ .
(٣) أنظر الشيخ محمد أبو زهرة ، المرجع السابق ، ص ٢٣ ــ ٢٤ .

وهذه العقوبات على نوعين :

١ ــ عقوبات نصية وهى العقوبات المحددة فى القرآن الكريم والسنة النبوية .

٢ ــ عقوبات تفويضية ومتروك تحديدها لولى الأمر(١) .

والجرائم فى الشريعة الاسلامية على أنواع ثلاثة :

١ ــ جرائم الحدود .

٢ ــ جرائم القصاص .

٣ ــ جرائم التعازير .

المطلب الأول

١ ــ جرائم الحدود :

هى الجرائم المقررة فى الشريعة الاسلامية التى تجب حقا خالصا لله تعالى . وهذه الجرائم تقرر على مخالفة الحدود التى وضعها الله تعالى فى كتابه العزيز أو ثبتت به سنة نبوية . والعقوبات المقررة على ارتكاب هذه الجرائم هى عقوبات نصية مقررة بنص فى القرآن أو فى السنة . ولا يجوز التبديل فيها بالزيادة أو بالنقص ولا يمكن تعديل نوعها أو وقف تنفيذها لأى سبب من الأسباب .

والحد لغة معناه المنع ، ومنه سمى البواب حدادا وسميت عقوبات المعاصى حدودا ، لأنها تمنع العاصى من العود الى تلك المعصية التى حد لأجلها فى الغالب . وأصل الحد الشىء الحاجز بين الشيئين ، ويقال على ما ميز الشىء عن غيره ، ومنه حدود الدار والأرض . كما أطلق الحد على نفس المعصية « وتلك حدود الله فلا تعتدوها »(٢) ، ومعنى الحد شرعا عقوبة مقدرة لأجل حق الله ، فيخرج القصاص لانه حق الآدمى والتعزير لعدم تقديره .

والحدود مبينة فى القرآن والسنة على سبيل القطع والحصر فلا وجه لتقرير حد فى غيرها . وجرائم الحدود سبع هى :

---

(١) أنظر الشيخ محمود شلتوت ، الاسلام عقيدة وشريعة ، المرجع السابق ، ص ٣٠٠ .
(٢) محمد الشوكانى نيل الاوطار ، شرح منتقى الاخبار ، الطبعة الثانية سنة ١٣٤٤ هجرية الجزء السابع ، ص ٢٥٠ .

١ ــ حد الزنا . ٢ ــ حد السرقة . ٣ ــ حد شرب الخمر .
٤ ــ حد الحرابة . ٥ ــ حد القذف . ٦ ــ حد الردة . ٧ ــ حد البغى، وهناك خلاف حول حد البغى ، ولكن جمهور الفقهاء يدخلها ضمن الحدود(١) .

ضمانات تطبيق الحـــدود :

أحاط الشارع الاسلامى تنفيذ عقوبة الحد نظرا لخطورتها بضمانات عدة تلافيا لحدوث أى ظلم ودرءا لكل شبهة .

فلا يجب الحد بمجرد الشك أو التهمة(٢) ، وانما يكون بالاقرار الصحيح كما يكون بشهادة الشهود . كما تطلب نصابا معينا لاقامة حد السرقة . ذلك أن اقامة الحد اضرارا بمن لا يجوز الاضرار به ــ كما قال الفقهاء وبلا خلاف بينهم ــ قبيح عقلا وشرعا ، فلا يجوز منه الا ماأجازه الشـــارع كالحدود والقصاص وما أشبه ذلك بعد حصول اليقين لأن مجرد الحدس والتهمة والشك مظنة للخطأ والغلط . وما كان كذلك فلا يستباح به تأليم المسلم واضراره .

ووضع الشارع شروطا معينة فى الشهادة وفى الشهود ، وضوابط معينة كلها تساعد على استجلاء الحق دفعا لأى شبهة . فاذا كان هناك شك فلا يوقع الحد أخذا بقول النبى عليه الصلاة والسلام « ادرءوا الحدود عن المسلمين ما استطعتم ، فان كان له مخرج فخلوا سبيله ، فان الاســـلام أن يخطىء فى العفو خير من أن يخطىء فى العقوبة » ، وفى قول آخر « ادفعوا الحدود بالشـــبهات » .

والحدود اذا ثبتت لا تجوز الشفاعة فيها بحال من الأحوال ، ويستشهد على ذلك بقول النبى الكريم لأسامة بن زيد عندما تشفع فى شأن المخرومية التى سرقت . « أتشفع فى حد من حدود الله . والله لو أن فاطمة بنت محمد سرقت لقطعت يدها » .

كما منع القياس فى الحدود لأنها واردة على سبيل الحصر . ويروى عن النبى صلى الله عليه وسلم أنه قال « ليس على خائن ولا منتهب ولا مختلس قطع(٣) » والمراد بالخائن « هو من يأخذ المال خفية ويظهر النصح للمالك والمنتهب هو من ينتهب المـــال على جهة القهر والغلبة ، والمختلس الذى

---

(١) راجع : الدكتور على راشد ، القانون الجنائى (١٩٧٠) المرجع السابق الاشارة اليه ، ص ٩٦ وما بعدها ، عبد القادر عوده ، التشريع الجنائى الاسلامى ، الجزء الثانى ١٩٦٠ ، ص ٣٤٥ ، الشيخ محمد أبو زهرة ، الجريمة والعقوبة فى الفقه الاسلامى ، المرجع السابق ، ص ٥٧ ، الشيخ محمود شلتوت ، الاسلام عقيدة وشريعة ، المرجع السابق ، ص ٣٠٠ وما بعدها .

(٢) الشوكانى ، نيل الأوطار ، المرجع السابق الاشارة اليه ، ص ٢٧١ .

(٣) الشوكانى ، نيل الأوطار ، المرجع السابق ص ٣٠٤ ، ٣٠٥ .

يسلب المال عن طريق الخلسة » . وان كانت تطبق على هذه الأحوال عقوبة التعازير(١) .

ولقد كان القياس أحد الموضوعات التى أثارت جدلا كبيرا بين فقهاء الشريعة الاسلامية خاصة فيما يتعلق بالحدود . فقال « الحنفية » ان الحدود والقصاص لا تثبت بالقياس(٢) . واستندوا فى ذلك الى مانسب الى الرسول الكريم بأنه قال « ذرونى ما تركتكم فانما هلك من كان قبلكم بكثرة سؤالهم واختلافهم على أنبيائهم ، فاذا أمرتكم بشىء فاتوا منه ما استطعتم ، واذا نهيتكم عن شىء فاتركوه » ، وقوله تعالى فى سورة الأنعام « ما فرطنا فى الكتاب من شىء » و « تبيانا لكل شىء » ، « وليتبين للناس ما أنزل اليهم » فى سورة النحل ، وقوله تعالى فى سورة الشورى « أم لهم شركاء شرعوا لهم فى الدين مالم يأذن به الله » ، وقوله تعالى فى سورة النساء « فان تنازعتم فى شىء فردوه الى الله والرسول ان كنتم تؤمنون بالله واليوم الآخر » ، وقوله تعالى فى سورة المائدة « اليوم أكملت لكم دينكم » .

وقال أبو حنيفة « انه لا يجوز الحكم بالقياس فى الكفارات ولا فى الحدود ولا فى المقدرات(٣) . والحجج التى أوردها الحنفية كما ذكرها استاذنا المرحوم الشيخ أبو زهرة ، يمكن تلخيصها فيما يلى(٤) :

١ ــ ان الحدود قد شرعها الله تعالى حقا خالصا ؛ فهى عقوبة على جرائم معينة . وهى مقدراتشرعية لا يجوز فيها القياس لأن تقدير الحدود أمر متروك للشارع وحده . فلا تقاس جريمة اللواط على جريمة الزنا ، ولا تقاس جريمة الاغتصاب على جريمة السرقة . . الخ .

٢ ــ أن تمييز العلة من بين سائر الأوصاف غير ممكن على وجه اليقين الا اذا كانت ثابته بنصأو اجماع . ولذلك فان ثبوت التشابه بين الجريمة المقيسة والجريمة المقاس عليها فيه شبهة . وفى ذلك يقول النبى الكريم « ادرءوا الحدود بالشبهات » .

٣ ــ ان القياس استنباط بالرأى ، والاستنباط بالرأى لا يدخل فى نطاقه حدود الله الذى حدد مداها وبينها ، فقال تعالى : « تلك حدود الله » بما يفيد البيـــان والحصر .

والقول بغير ذلك يؤدى الى تحكم الولاة والقضاء مما قد يؤدى الى الظلم .

وقال الشافعى بأنه « لا يجوز القياس مع نص قرآنى أو خبر صحيح مسند فقط وأما عند عدمهما فان القياس واجب فى كل حكم »(٥) .

---

(١) راجع عبد القادر عوده ، التشريع الجنائى الاسلامى ، الجزء الثانى (١٩٦٠) ، ص ٥١٥ .

(٢) راجع الشيخ أبو زهرة ، المرجع السابق ، ص ٢٩٥ وما بعدها .

(٣) راجع الاستاذ محمد الحسينى حنفى ، أساس حق العقاب فى الفكر الاسلامى والفقه العربى ، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية ، يولية (١٩٧١) ص ٤٠٤ ، ٤٠٥ .

(٤) راجع الشيخ محمد أبو زهرة ، المرجع السابق ، ص ٢٩٥ ، ٢٩٦ .

(٥) الاحكام فى أصول الاحكام ، للامام الحافظ أبى محمد على بن حزم الاندلسى الظاهرى طبعة مكتبة الخانجى ، القاهرة ١٣٤٧ هـ ، الجزء السابع ، ص ٥٤ .

وقد ذهب الظاهرية كذلك الى ابطال القياس فى الدين جملة ، وقالوا بأنه « لا يجوز الحكم ــ البتة فى شيء من الأشياء كلها ــ الا بنص كلام الله تعالى ، أو نص كلام النبى عليه الصلاة والسلام ، أو بما صح عنه صلى الله عليه من فعل أو اقرار أو اجماع من جميع علماء الأمة كلها »(١) .

ويستعرض ابن حزم الحافظ الأندلسى الظاهرى(٢) آراء القائلين بالقياس وبندها واحدا وراء الآخر وينتهى الى القول بأن القياس يكون فى أحد أمرين لا ثالث لهما : اما فيما جاء به النص و لحكم من الله تعالى ورسوله الكريم أو فيما لم يأت به نص ولا حكم . فان كان فيما جاء به النص فانه باطل لأنه لو كان كذلك لوجب تحريم ما أحل الله تعالى بالقياس وتحليل ما حرم الله تعالى ، وايجاب ما لم يوجبه الله تعالى ، واسقاط ما أوجبه الله تعالى ، واسقاط ما أوجبه الله عز وجل(٣) .

وان كان فيما لا نص فيه فقد ذم الله تعالى هذا وكذب قائله . أما الذم ففى قوله تعالى « أم لهم شركاء شرعوا لهم فى الدين ما لم يأذن به الله » . وأما التكذيب ففى قوله تعالى « ما فرطنا فى الكتاب من شيء » . و « تبيانا لكل شيء » ، و « لتبين للنس ما أنزل اليهم » ، « اليوم أكملت لكم دينكم » .. ، ولهذا كله فلا يجوز القياس(٤) .

ومن ناحية أخرى فالقياس هو أن تحكم لشيء بالحكم فى مثله لا تفاقهما فى العلة . وليس هنا نص عن الله سبحانه وتعالى أو عن رسول الله يفيد هذه العلة . واذن فتكون العلة ظنية . ولقد نهى الله تعالى ورسوله عن الظن . فيقول الله تعالى فى سورة النجم « ان يتبعون الا الظن وان الظن لا يغنى من الحق شيئا » .. وقال نبيه الكريم .. « اياكم والظن فان الظن أكذب الحديث »(٥) .

المطلب الثـــانى

جرائم القصاص أو الديـــة :

وهى جرائم الاعتداء على النفس ويطلق عليها بعض الفقهاء لفظ الجنايات وهى تشمل جرائم القتل والجرح والضرب وقسمها الفقهاء عادة الى ثلاثة أنـــواع :

---

(١) الأحكام فى أصول الاحكام ، المرجع السابق ، ص ٥٤ .
(٢) الاحكام فى أصول الاحكام ، المرجع السابق ص ٥٥ ، ٥٦ .
(٣) النبذ فى أصول الفقـــه الظاهرى ، للامام الحافظ على بن أحمـــد بن حزم الاندلسى الظاهرى ، الناشرين « عزت العطار الحسينى ومحمد نجيب أمين الخانجى » ١٩٤٠ م ، ص ٤٧ ، ٤٨ ثم راجع ما بعدها .
(٤) النبذ فى أصول الفقه الظاهرى ، المرجع السابق ، ص ٤٨ ، ٤٩ .
(٥) راجع الدكتور على راشد ، القانون الجنائى ، المرجع السابق ، ص ٧٢ ، ٧٣ ، عبد القادر عوده ، التشريع الجنائى الاسلامى ، المرجع السابق ، ص ٦ وما بعدها .

١ ــ جرائم القتل وهى الجنايـــة على النفس مطلقا وهو على نوعين قتل عمد وقتل خطأ وان كانت هناك تقسيمات أخرى لأنواع القتل وفقا لآراء الفقهاء .

٢ ــ جرائم الضرب والجرح وهى الجرائم التى تمس سلامة جسم الانسان وتسمى جناية على ما دون النفس مطلقا .

٣ ــ جريمة الاجهاض وتسمى جناية على ما هو نفس من وجه دون وجه .

وتسمى هذه الجنايات عموما جرائم الدماء سواء أكانت تمثل اعتداء على النفس أى (القتل) أو كان اعتداء موضـــوعه طرف من الأطراف أو جرح من الجروح .

والقصاص هى عقوبة محددة حقا للعبد أى للفرد ، قررها الله سبحانه وتعالى فى كتابه العزيز فى سورة البقرة « يا أيها الذين آمنوا كتب عليكم القصاص فى القتلى ، الحر بالحر ، والعبد بالعبد ، والأنثى بالأنثى ، فمن عفى له من اخيه شىء فاتباع بالمعـــروف وأداء اليه باحسان ، ذلك تخفيف من ربكم ورحمة ، فمن اعتدى بعد ذلك فله عذاب أليم . ولكم فى القصاص حياة يا أولى الألباب » .

وقال تعالى فى سورة المائدة (وكتبنا عليهم فيها أن النفس بالنفس والعين بالعين والأنف بالأنف والأذن بالأذن والسن بالسن والجروح قصاص ، فمن تصدق به فهو كفارة له » .

وفى حديث عن النبى صلى الله عليه وسلم أنه قال(١) . « لا يحل قتل مسلم الا فى احدى ثلاث خصال ، زان محصن فيرجم ورجل يقتل مسلما متعمدا ، ورجل يخرج من الاسلام فيحارب الله عز وجل ورسوله ليقتل أو يصلب أو ينفى من الأرض » .

والقصاص مقرر لولى الدم ان شاء أخذ به فهذا حقه وان شاء أخذ الدية وان شاء عفا « ومن عفا وأصلح فأجره على الله » .

وفى حديث عن الرسول الكريم أنه قال « من قتل له قتيل فهو بخير النظرين أما أن يفتدى واما أن يقتل »(٢) .

فعقوبات القصاص مقررة بنصوص صريحة فى كتاب الله وسنة ورسوله ، وهناك حالات هى القتل الخطأ والجرح والاصابة الخطأ فان العقاب المقرر لها هو الدية فقط ويظهر ذلك من قوله تعالى « ومن قتل مؤمنا خطأ فتحرير رقبة مؤمنة ودية مسلمة الى أهله الا أن يصدقوا .. فان كان من قوم عدو لكم

(١) نيل الأوطار ، للشوكانى ، المرجع السابق ، الجزء السابع ، ص ١٤٦ ، ١٤٧ .
(٢) نيل الأوطار ، للشوكانى ، المرجع السابق ، ص ١٤٨ .

وهو مؤمن فتحرير رقبة مؤمنة ، وان كان من قوم بينكم وبينهم ميثاق غدية مسلمة الى أهله وتحرير رقبة مؤمنة .. » .

وبين الرسول الكريم حكم الضرب الذى أفضى الى موت ، وكذلك حـــكم الاعتداء على الأطراف خطأ فأوجب الدية(١) .

الا أن الشريعة الاسلامية عندما قررت القصاص كما رأينا فانها قررت الدية والعفو وحببت العفو ودعت اليه . فهى وأن شرعت القصاص لكى تشفى حقد أهل المجنى عليه الا أنها دعت فى نفس الوقت الى العفو والتسامح ولقد قيل أنه ما رفع الى رسول الله صلى الله عليه وسلم أمر فيه القصاص الا أمر فيه بالعفو . ونسب اليه صلى الله عليه وسلم أنه قال « ما عفا رجل عن مظلمة الا زاده الله بها عزا »(٢) .

نخلص من ذلك الى أن القاعدة الأساسية فى جرائم القصاص والدية أن الشريعة الاسلامية قد حصرتها فى الكتاب والسنة وبينتها تفصيلا وأحيط تطبيق القصاص فيها أن لم يتم فيها العفو أو تقبل الدية ــ بضمانات أساسية ترتكز على المساواة بين الناس جميعا(٣) .

فلم تفرق الشريعة الاسلامية بين دم شخص وآخر يستوى فى ذلك الوالى والرعية . وكذلك فان القصاص حق فى مواجهة الجانى فقط ولا يلحق أحدا من أسرته ، أى أن الشريعة الاسلامية الغراء أخذت بمبدأ شخصية العقوبة(٤) التى لم تعرفها أوروبا كما رأينا الا بعد الثورة الفرنسية فى القرن الثامن عشر . وفى ذلك قال تعـــالى فى كتابه العزيز فى ســـورة الأنعام (١٦٤) « ولا تكسب كل نفس الا عليها ، ولا تزر وازرة وزر أخرى » . وقال تعالى فى سورة الاسراء (١٥) .. « من اهتدى فانما يهتدى لنفسه ومن ضل فانما يضل عليها ، ولا تزر وازرة وزر أخرى » .

المطلب الثـــالث

جرائم التعزيـــر :

التعزير لغة من أسماء الأضداد لأنه يطلق على التفخيم والتعظيم وعلى المنع والتأديب . فيقال عزرته بمعنى وقرته . وهو طريق الى التوقير ، اذا

---

(١) الشيخ محمد أبو زهرة ، المرجع السابق ، ص ١٨٩ .

(٢) انظر : **نيل الأوطار للشوكانى** ، المرجع السابق ، الجزء السابع ، ص ١٧٧ ، ١٧٨ ، والشيخ محمود شلتوت ، المرجع السابق ، ص ٣٣٢ .

(٣) انظر : الدكتور محمود محمود مصطفى ، بعض خصائص القوانين الجنائية فى الفقه الاسلامى المقارن ، مجلة العلوم الجنائية (ابريل ــ يونيو ١٩٦٩) .

(٤) انظر : الدكتور محمد بدر ، الاثر الفورى للقانون ومشكلة ترجمة القرآن ، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية (يناير ١٩٧٤) ، ص ٥٤ ، الشيخ محمود شلتوت ، الاسلام عقيدة وشريعة ، المرجع السابق ، ص ٣٣٥ .

امتنع به وصرف عن الدناءة حصل له الوقار والنزاهة(١) . وسمى تعزيزا لانه يمنع من الجناية . والأصل فى التعزير المنع ومنه التعزير بمعنى النصرة لأنه منع عدوه من أذاه(١) .

وفى تعريف آخر للزيلعى أن التعزير شرع فى الزواجر غير المقدرة لدفع الفساد ، وهو تأديب دون الحد . وأصله من العزر بمعنى الرد والردع وهو مشروع بالكتاب والسنة واجماع الأمة(٢) .

وجرائم التعزير يقصد بها تلك الجرائم التى لم ينص الشارع الاسلامى فى شأنها على عقوبة معينة بحد وقصاص مع ثبوت النهى عنها ، وترك للوالى تقدير عقوباتها وفقا لظروف الزمان أو المكان ، وكذلك يدخل فى جرائم التعزير جرائم الحدود أو القصاص التى لم تكتمل شروطها ، أو الجرائم التى تنشأ عن ترك الواجبات .

والأمثلة على النوع الأول كثيرة ، منها مثل الربا والغش فى الكيل والميزان والتجسس وخيانة الأمانة وشهادة الزور والراشى والمرتشى ... الخ . والأمثلة على النوع الثانى تكون فى حالة ما اذا وجدت شبهة فى أى حد من الحدود ، فلا يوقع الحد وانما تقرر عقوبة تعزيرية . كذلك اذا كانت هناك سرقة ولكنها لم تبلغ النصاب أو اذا لم يشهد بالزنا أو القذف أربعة شهداء ... الخ . وجرائم التعزير الناشئة عن ترك الواجبات فيعزر فيها المكلف وجوبا مثل عقوبة تارك الزكاة وحبس المدين القادر المماطل(٤) .

والفارق الأساسى بين جرائم التعزير وجرائم الحدود والقصاص أن جرائم الحدود والقصاص قد قررت عقوبتها فى الكتاب والسنة ولا تختلف من مكان

---

(١) أنظر : منصور بن ادريس ، **كشف القناع عن متن الاقناع** ، الطبعة الأولى — المطبعة العامرية الشرقية — مصر (١٣١٩ هـ) الجزء الرابع ، ص ٧٢ .
شمس الدين محمد بن أبى العباس أحمد بن حمزة بن شهاب الدين الرملى المنوفى المصرى الانصارى ، (الشهير بالشافعى الصغير) ، نهاية المحتاج الى شرح المنهاج مطبعة الحلبى وأولاده بمصر (١٣٥٧ هـ) ، الجزء الثامن ، ص ٢١ .

(٢) موفق الدين أبى أحمد عبد الله بن أحمد بن محمود بن قدامه ، **والمغنى والشرح الكبير** ، مطبعة المنار بمصر (١٣٤٨ هـ) ، الجزء العاشر ، ص ٣٤٧ .

(٣) فخر الدين عثمان بن على الزيلعى ، **تبيين الحقائق ، شرح كنز الدقائق** ، الطبعة الاولى ، (١٣١٣ هـ) ، المطبعة الأميرية ببولاق ، الجزء الثالث ، ص ٢٠٧ .

(٤) راجع : أبو العباس أحمد ابن تيمية ، السياسة الشرعية فى اصلاح الراعى والرعية ، طبعة دار الشعب ، ١٩٧٠ م ص ١٣٢ ، ١٣٤ ، الدكتور على راشد القانون الجنائى (١٩٧٤) ، المرجع السابق الاشارة اليه ، ص ٧٥ وما بعدها ، الدكتور عبد العزيز عامر ، التعزير فى الشريعة الاسلامية ، القاهرة ١٩٥٥ ، ص ٣٦ وما بعدها ، الشيخ محمد أبو زهرة المرجع السابق الاشارة اليه ، ص ١١٩ وما بعدها ، الشيخ محمد أبو زهرة ، الجريمة والعقوبة فى الفقه الاسلامى ، العقوبة ، ص ٨٤ وما بعدها ، الاستاذ محمد الحسينى حنفى ، أساس حق العقاب فى الفكر الاسلامى والفقه الغربى ، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية (يناير ١٩٧١) ، ص ٤٠٥ ، ٤٠٦ ، الشيخ محمود شلتوت ، المرجع السابق الاشارة اليه ، ص ٣١١ وما بعدها .

الى مكان أو من زمان الى زمان ، ولكن جرائم التعزير ترك تحديد عقوبتها للوالى الذى كان يجمع صلاحيات المشرع والحاكم والقاضى . ومن هنا فانه يمكن أن يختلف تقديرها من مكان الى مكان ومن زمان الى آخر . وعقوبات التعزير منها ما هو حق للآحاد كالضرب والسب وسميت جرائم على الأفراد ، ومنها ما هو حق الله تعالى « أى حق المجتمع » كالتجسس والتشكيك فى الحقائق الاسلامية وتحريض النساء والغلمان على الفسق .. الخ وسميت جرائم على الكافة .

مقدار العقوبة فى جرائم التعزير :

ناقش الفقهاء موضوع مقدار العقوبة فى جرائم التعازير خاصة بالنسبة للجرائم التى هى أصـــلا من جرائم الحدود أو القصاص ، ولكن لم تكتمل شروطها . فلقد روى عن رسول الله صـــلى الله عليه وســـلم(١) أنه قال « لا تجلدوا فوق عشرة أسواط الا فى حد من حدود الله » . وقيل أنه نص عام يطبق على جميع المعاصى بصفة مطلقة ، وقيل كذلك أنه يطبق فقط فى حالة الجرائم التى قدر الشارع فيها عددا معينـــا من الجلد مثل الزنا والقذف . وقال آخرون أن هذا الحديث مقصور على زمن النبى الكريم لأنه كان يكفى الجانى من التعزير هذا القدر .

وفى قول آخر عن أبى حنيفة(٢) أن التعزير لا يجب أن يبلغ به أدنى حـــد مشروع . وعلى ذلك فلا يبلغ أربعين سوطا لأنها حد العبد فى شرب الخمر والقذف وهذا قول أبى حنيفة ، وان قلنا أن حد شرب الخمر أربعون فلا يجب أن يبلغ به عشرين سوطا فى حق العبد وأربعين سوطا فى حق العبد فيكون حتى تسعة عشر سوطا فى الحالة الأولى وتسعة وثلاثين سوطا فى الحالة الثانية ، وهذا رأى الشافعى .

وفى قول آخر أن المنوع هو أن يبلغ التعزير فى جناية الحد المشروع فى جنسها ، ويجوز أن يزيد على حد مقرر لجناية أخرى من غير جنسها(٣) ، وفى حديث آخر عن النبى صلى الله عليه وسلم أنه قال « من بلغ حدا فى غير حد فهو من المعتـــدين(٤) » ذلك أن العقوبة تكون على حـــد الاجـــرام

---

(١) نيل الأوطار ، للشـــوكانى ، المرجع الســـابق الاشـــارة اليه ، الجزء الســـابع ، ص ٣٢٨ ، ٣٢٩ .

(٢) المغنى والشرح الكبير ، لابن قدامه ، المرجع السابق الاشارة اليه ، الجزء العاشر ، ص ٣٤٧ .

(٣) ابن قدامه ، **المغنى والشرح الكبير** ، المرجع السابق الاشارة اليه ، ص ٣٤٧ .

(٤) أنظر . فخر الدين عثمان بن على الزيلعى : **تبيين الحقائق ، شرح كنز الدقائق** ، المطبعة الأميرية ببولاق ، الطبعة الأولى (١٣١٣ هـ) ، ص ٢٠٩ ، ابن قدامه ، **المغنى والشرح الكبير** ، المرجع السابق الاشارة اليه ، ص ٣٤٨ ، الشافعى الصغير (شمس الدين محمد بن أبى العباس أحمد بن حمزة ابن شهاب الدين الرملى المنوفى المصرى الانصارى) ، نهاية المحتاج الى شرح المنهاج ، المرجع السابق ، ص ٢٠ ، الدكتور على راشد ، القانون الجنائى ، المرجع الســـابق ، ص ٨٥ .

والمعصية . والمعاصى المنصوص على حدودها أعظم من غيرها ، فلا يجوز أن يبلغ التعزير فى أهون الأمرين على عقوبة أعظمها .

وفى رأى المالكية أنه يجوز أن يزيد التعزير عن الحد المقرر لجنس الجريمة(١) ، بل أجازوا الوصول بها الى القتل الذى يستوجب درء الفساد ، فان التعزير ليس له مقدار محدد ويجوز أن يبلغ به الامام ما يرى وان جاوز به الحدود بالغا ما بلغ .

ولقد لخص ابن قيم الجوزية(٢) هذه الآراء فى تحديده للمعاصى اذ قسمها الى ثلاثة أنواع :

١ ـــ النوع الأول وفيه حد ولا كفارة فيه ، كالزنا والسرقة وشرب الخمر والقذف . فهذا يكفى فيه الحد عن الحبس والتعزير .

٢ ـــ والنوع الثانى وفيه كفارة وليس فيه حد كالجماع فى الاحرام ونهار رمضان ، فهذا يكفى فيه الكفارة عن الحد . واختلف فى أمر التعزير فهل يمكن تقريره أم يكتفى بالكفارة فهناك قولان .

٣ ـــ والنوع الثالث وهو الذى يضم المعاصى التى لا كفارة فيها ولا حد كسرقة لا يجب فيها القطع والنظر الى أجنبية . ففيها يسوغ التعزير وجوبا عند الأكثرين وجوازا عند الشافعى .

وقد اختلف فى مقدار التعزير على اقوال أربعة :

الأول : أن التعزير يكون بحسب المصلحة وعلى قدر الجريمة فيجتهد فيه ولسوء الأمر ، فى جنسه وفى مقداره ، لا ختلافه باختلاف المعاصى وأحوال الناس ومراتبهم .

والثانى : أنه يجب ألا يبلغ بالتعزير فى معصية قدر الحد فيها . فلا يبلغ بالتعزير على النظر والمباشرة حد الزنا ، ولا على السرقة من غير حرز حد القطع ولا على الشتم بدون القذف حد القذف . وهذا قول طائفة من أصحاب الشافعى وأحمد .

والقول الثالث : أنه يجب الا يبلغ بالتعزير أدنى الحدود . أما أربعين واما ثمانين (بحسب ما سبق أن بينا) . وهذا قول كثير من أصحاب الشافعى وأحمد وأبى حنيفة .

---

(١) أنظر : الشيخ محمود شلتوت ، **الاسلام عقيدة وشريعة** ، المرجع السابق ، ص ٣١٣ ، أبى محمد على بن أحمد بن سعيد بن حزم ، **فى المحلى** ، ادارة الطباعة المنيرية . بمصر (١٣٥٢ هـ) ، ص ٤٠١ .

(٢) ابن قيم الجوزية ، الطرق الحكمية فى السياسة الشرعية ، ص ١٠٦ .

والقول الرابع : أنه لا يجب أن يزيد فى التعزير على عشرة أسواط ، وهو أحد الأقوال فى مذهب أحمد وغيره .

ويعتمد هذا القول على الحديث الذى روى عن النبى صلى الله عليه وسلم وسبق أن أوردناه « لا تجلدوا فوق عشرة أسواط الا فى حد من حدود الله » .

أنواع العقوبة فى جرائم التعزير :

المقصود من العقوبة فى جرائم التعزير أنها مشروعة للزجر والردع(١) . وقد حفلت كتب الفقه الاسلامى بمجموعة من الأمثلة للعقوبات التى قررها النبى الكريم والصحابة فى جرائم التعزير .

فلقد روى عن النبى صلى الله عليه وسلم أنه قد عزر رجلا قال لغيره يا مخنث . وأنه حبس رجلا بالتهمة ، وأن عمر بن الخطاب كان يحلق الرأس وينفى ويضرب وتخذ دارا للسجن . وعلى الجملة فان هناك اتفاقا على أن العقوبات فى جرائم التعزير تبدأ بالتوبيخ . وبتعريك الآذان أو بالكلام العنيف أو ينظر القاضى الى الجانى بوجه عبوس . وقد يكون التعزير باقامته من المجلس ، وبالضرب غير المبرح (من رأى منكم منكرا فليغيره بيده ان استطاع ، فان لم يستطع فبلسانه) . « حديث شريف » . والتعذيب والحبس والعزل عن الولاية . وقد اجاز بعض الفقهاء كما قدمنا أن يصل التعزير الى القتل . لأنه اذا كان المقصود به دفع الفساد ولم يندفع الا بالقتل ، قتل المعزر فمن تكرر منه حبس الفساد ولم يرتدع بالحدود المقدرة بل استمر على الفساد فيقتل الا اذا عفا الامام عنه(٢) .

على أنه اذا كان هذا هو الراى بالنسبة لأنواع العقوبات فى جرائم التعزير فمن المسلم به أن سلطة ولى الأمر ليست مطلقة ، بل انها مقيدة بقواعد العدالة التى هى أساس من أسس الشريعة الاسلامية « وان حكمتم بين الناس أن تحكموا بالعدل » وهو مقيد بمراعاة التناسب بين الجريمة والعقاب(٣) وعلى ولى الأمر أن يراعى ظروف الجانى نفسه ويقرر العقوبة الكافية لردعه وزجره . فمن الناس من يرتدع باليسير ، ومنهم من لا ينزجر الا بالكثير(٤) ، وأن يراعى الترتيب والتدريج ، فلا يرقى لمرتبة وهو يرى ما دونها كافيا(٥) .

---

(١) أنظر : الدكتور على راشد ، **القانون الجنائى** ، المرجع السابق ، ٨٥ .

(٢) منصور بن ادريس : **كشف القناع عن متن الاقناع** ، الجزء الرابع ، المرجع السابق الاشارة اليه ، ص ٧٤ ، الشيخ محمود شلتوت ، **الاسلام عقيدة وشريعة** ، المرجع السابق الاشارة اليه ، ص ٣١٣ . ابن قيم الجوزية : الطرق الحكمية فى السياسة الشرعية ، المرجع السابق ، ص ٢٦٥ ، ٢٦٦ .

(٣) الشيخ محمد أبو زهرة ، المرجع السابق ، ص ١٢١ .

(٤) الزيلعى : **تبيين الحقائق شرح كنز الدقائق** ، المرجع السابق ، ص ٢٠٨ .

(٥) الشافعى الصغير (شمس الدين بن شهاب الدين الدملى) ، **نهاية المحتاج الى شرح المنهاج** ، المرجع السابق الاشارة اليه ، ص ١٩ .

كذلك لا يجوز بحسب الرأى الغالب قطع شيء من المعزر ولا جرحه ولا أخذ ماله ولا يجوز التعزير بحلق اللحية حيث كانت تعتبر من المثلة ، ولا تسويد وجهه وسلبه حيا ، ولا يمنع من أكل أو وضوء .

واذا مات المعزر من العقوبة ، فقد قال الشافعى انه يجب ضمانه(١) . أى يجب دفع الدية الى أهله .

الشروط التى يجب توافرها عند تقرير جرائم التعازير :

اذا كان من حق ولى الأمر أو نائبه أن يشرع بالنسبة لجرائم التعازير بحكم صلاحياته التشريعية حيث كان يجمع بين سلطة التشريع بجانب السلطة القضائية والتنفيذية ، فانه يجب أن يصدر فى كل ذلك عن مراعاة للاحكام العامة للشريعة الاسلامية المقررة بواسطة الكتاب والسنة والاجماع . ان هناك مبادىء عامة يجب على ولى الأمر أن يراعيها حتى تتوافر فى حقه صفات الحاكم العادل فى الاسلام .

ويمكن تلخيص هذه المبادىء على النحو التالى :

١ ــ يجب أن يلتزم بالكتاب والسنة فلا يحرم الا ما حرم الله ولا يحل الا ما أحل الله . وفى هذا فعليه أن يستخلص المعاصى التى لا حد فيها ولا كفارة ويقرر لها لعقوبات المناسبة التى تؤدى الى اصلاح حال الجماعة الاسلامية . وسنضرب بعض الأمثلة للمعاصى التى وردت فى القرآن الكريم دون تحديد عقوبة دنيوية معينة لها .

جريمة الربا : حرم الله الربا بقوله تعالى « يا أيها الذين آمنوا اتقوا الله وذروا ما بقى من الربا ان كنتم مؤمنين . فان لم تفعلوا فأذنوا بحرب من الله ورسوله ، وان تبتم فلكم رؤوس أموالكم لا تظلمون ولا تظلمون » وفى قوله تعالى أيضا « الذين يأكلون الربا لا يقومون الا كما يقوم الذى يتخبطه الشيطان من المس . ذلك بأنهم قالوا انما البيع مثل الربا وأحل الله البيع وحرم الربا ، فمن جاءه موعظة من ربه فانتهى فله ما سلف وأمره الى الله ، ومن عاد فأولئك هم أصحاب النار هم فيها خالدون » ، وفى قوله تعالى « فبظلم من الذين هادوا حرمنا عليهم طيبات ما أحلت لهم ، وبصدهم عن سبيل الله كثيرا وأخذهم الربا وقد نهوا عنه » ، وكذلك ورد تحريم الربا فى السنة . فلقد روى عن النبى صلى الله عليه وسلم أنه قال « لعن آكل الربا وموكله وشاهده وكاتبه » .

فى هذه الآيات البينات والحديث النبوى الشريف تحريم قاطع للربا وبيان للعذاب فى الآخرة . ولكن ليس فيها تحديد لعقوبة دنيوية ، وشرعت كجريمة من جرائم التعزير .

---

(١) منصور بن ادريس : **كشف القناع عن متن الاقناع** ، الجزء الرابع ، المرجع السابق ، ص ٥٧٥ موفق الدين بن قدامه : **المغنى والشرح الكبير** ، المرجع السابق ، الجزء العاشر ، ص ٣٤٨ ، ٣٤٩ ، الدكتور على راشد ، **القانون الجنائى** ، المرجع السابق .. ، ص ٨٥ .

جريمة شهادة الزور : أتت الدعوة الى اجتناب جريمة شهادة الزور فى قوله تعالى فى سورة الحج ٣٠ « وأحلت لـــكم الأنعام الا ما يتلى عليـــكم ، فاجتنبوا الرجس من الأوثان واجتنبوا قول الزور » . وفى قوله تعالى فى سورة النســـاء ١٣٥ « يا أيها الذين آمنوا كونوا قوامين بالقسط شهداء لله ولو على انفســـكم أو الوالدين والأقربين » .

جريمة غش المكاييل والموازين :

جاء تحريم الغش فى المكاييل والموازين فى قوله تعالى فى سورة المطففـــين « ويل للمطففين ، الذين اذا اكتالوا على النـــاس يستوفون ، واذا كالوهم أو وزنوهم يخسرون » .

جريمـــة الرشوة :

جاء تحريم الرشوة فى سورة البقرة ١٨٨ بقوله تعالى « يا أيها الذين آمنوا لا تأكلوا أموالكم بينكم بالباطل ، وتدلوا بها الى الحكام لتأكلوا فريقا من أموال الناس بالاثم وأنتم تعلمون » . وقال الرسول الكريم (لعن الله الراشى والمرتشى والرائش) .

جريمة انتهـــاك حرمة المسكن :

حرم الله انتهاك حرمة المسكن فى قوله تعالى فى سورة النور (٢٧) « يا أيها الذين آمنوا لا تدخلوا بيوتا غير بيوتكم حتى تستأنسوا وتسلموا على أهلها ، ذلك خير لكم لعلكم تذكرون ، فان لم تجدوا فيها أحدا فلا تدخلوها حتى يؤذن لـــكم » .

جريمة السب والقذف بغير الزنا :

يقول الله تعالى فى كتابه العزيز فى سورة الأنعام (١٠٨) « ولا تسبوا الذين يدعون من دون الله فيسبوا الله عدوا بغير علم ... » ، ويقول الله تعالى فى سورة الحجرات « ياأيها الذين آمنوا اجتنبوا كثيرا من الظن ان بعض الظن اثم ، ولا تجسسوا ولا يغتب بعضكم بعضا ، أيحب أحدكم أن يأكل لحم أخيه ميتـــا فكرهتموه ، واتقوا الله ان الله توأب رحيم » .

كما روى عن النبى صلى الله عليه وسلم أنه قال (المسلم أخ المسلم لا يظلمه ولا يخذله ولا يحقره) .

تلك هى بعض النصوص التى وردت فى القرآن الكريم والأحاديث النبوية التى تبين المعاصى وتترك لولى الأمر تقدير عقوباتها بالقدر الذى يحقق التـــأديب والزجر . وهناك أمثلة أخرى كثيرة مثـــل خيانة الأمانة ولعب الميسر والغش والتدليس . وقد ضرب ابن قيم الجوزية أمثلة لبعض جرائم التعزير التى شرعها

الرسول صلى الله عليم وسلم وخلفاؤه من بعده موافقة لأحكام الشرع وأسماها السياسة الشرعية(١) .

« فقد ضاعف النبى الكريم الغرم على سارق مالا قطع فيه ، وشرع فيه الضرب للتأديب ، وقال فى تاركى الزكاة (انا آخذوها منه وشطر ماله ، عزمة من عزمات ربنا) ، وأمر بكسر دنان الخمر . وأمر بكسر القدور التى طبخ فيها اللحم الحرام ، وحرق عمر بن الخطاب رضى الله عنه حانوت الخمار بما فيه . . وأحرق قصر سعد بن أبى وقاص عندما احتجب فى قصره عن الرعية . . وحلق عمر رأس نصر بن حجاج ونفاه من المدينة لتشبيب النساء به . وصادر عماله، فأخذ شطر من أموالهم التى اكتسبوها بجاه العمل ، واختلط ما يختصون به بذلك . فجعل أموالهم بينهم وبين المسلمين شطرين » .

وذلك بخلاف جرائم الحدود والقصاص التى لم تكتمل شروطها مثل الاستمتاع الذى لم يصل الى حد الزنا والنهب والاختلاس والغصب والسرقة التى لم تتم (الشروع) والتجسس والافساد فى ارض واهلاك الحرث والنسل .

المهم فى كل هذه الصور أن يكون تحريمها متفقا مع المبادىء الكلية للشريعة الاسلامية الغراء(٢) .

٢ ــ أن يكون الباعث على تقرير جرائم التعزير حماية المصالح الاسلامية المقررة لا وفقا لهوى الحاكم أو حاشيته . ويتضح ذلك من مدى ما يحققه التجريم من نفع للجماعة ودفع الضرر عنها(٣) .

٣ ــ ان العقوبة فى جرائم التعزير يجب أن تكون بغرض التهذيب والتأديب والمصلحة . ولا يجب أن تكون مهدرة للكرامة الانسانية ، والا يترتب عليها ضرر مؤكد للمجتمع ، والا تسمح بتسلط أعوان الولاة على المعزر . ويجب على ولى الأمر اذا رأى فى ترك التعزير مصلحة مطلقة أن يتركه(٤) .

٤ ــ أن يكون هناك تناسب بين عقوبة التعزير والجريمة(٥) .

٥ ــ المساواة والعدالة بين الناس جميعا ، فقال تعالى فى كتابه العزيز « ان الله يأمركم أن تؤدوا الأمانات الى أهلها ، واذا حكمتم بين الناس أن

---

(١) راجع : ابن قيم الجوزية : الطرق الحكيمة فى السياسة الشرعية ، المرجع السابق الاشارة اليه ، ص ١٣ ــ ١٧ .

(٢) أنظر : الدكتور على راشد ، القانون الجنائى ، المرجع السابق ، ص ٨٠ ، الشيخ محمد أبو زهرة ، الجريمة ، المرجع السابق ، ص ١٢٨ .

(٣) الشيخ محمد أبو زهرة ، العقوبة ، المرجع السابق ، ص ٨٦ .

(٤) الشافعى الصغير (شمس الدين بن شهاب الدين الرملى) نهاية المحتاج الى شرح المنهاج ، الجزء الثامن ، المرجع السابق ، ص ٢١ .

(٥) الشيخ محمد أبو زهرة ، العقوبة ، المرجع السابق ، ص ٨٦ ، الشيخ محمد أبو زهرة ، المرجع السابق ، ص ٨٦ ، ابن قيم الجوزية ، الطرق الحكيمة فى السياسة =

نحكموا بالعدل » ، « وأن أحكم بينهم بما أنزل الله ولا تتبع أهواهم عما جاءك من الحق ، لكل جعلنا منكم شرعة ومنهاجا » ، اذ أن المساواة مبـــدأ أساسى فى تطبيق أحكام الشريعة الاسلامية(١) .

٦ ــ الانذار قبل العقاب وضمان علم الكافة بالتكليف ، فالعلم بالتكليف شرط أساسى من شرائطه الثلاثة وهى : العقل والبلوغ وبلوغ الدعوة الى المكلف(٢) .

هذه هى المبادىء الأساسية التى تحـــكم فلسفة التجريم فى التعزير ، وهى تمثل ضمانات هامة بالنسبة لهذا النوع من الجرائم الذى يملك ولى الأمر فيه سلطة تقديرية معينة . بعكس الحال بالنسبة لجرائم الحدود والقصاص الذى يلتزم فيه ولى الأمر بتطبيق الحد متى توافرت شروطه . وتزداد أهمية تـــلك المبادىء والضمانات عندما ندرك أنها كانت قائمة منذ حوالى أربعة عشر قرنا من الزمان ، فى الوقت الذى كان العالم فيه يتخبط فى ظلمات الاستبداد والجهل والفســـــاد .

الفصـــل الثـــانى

شرعية الجرائم والعقوبات فى الشريعة الاسلامية

يتبين اذن من استقراء أحكام الشريعة الاسلامية فى الجريمة والعقاب وفقـــا لمـــا قدمناه من عرض أنها تأخذ بنظـــام الشرعية الجنائية كمبدأ عام بالنسبة لجميع الجرائم أيا كان نوعها سواء أكانت جرائم الحدود أو جرائم القصـــاص والدية أو بالنسبة لجرائم التعزير .

وقولنا هذا انما يؤسس على أصل عام من أصول الشريعة الاسلامية ، وهو أنه « لا تكليف قبل ورود الشرع » . وهذا حكم عام يطبق فى المسائل الجنـــائية والمدنية على السواء(٣) . أما بالنسبة للمسائل الجنائية أى العقابية والعذاب فى الدنيا والآخرة فلقد نص عليه القرآن الكريم فى عديد من آيات الله البينات التى لا تقبل الشك أو التأويل أو التحريف . فيقول الله تعالى فى سورة الاسراء « وما كنا معذبين حتى نبعث رسولا » والقول هنا قاطع فى معناه واضح فى مبناه انه لا عذاب أى لا عقاب الا بعد انذار . وقال الله تعالى فى سورة الملك « كلمـــا

= الشرعية ، المرجع السابق ، ص٩٣ ، الدكتور محمود محمود مصطفى ، بعض خصائص تطبيق القوانين الجنائية فى الفقه الاسلامى المقارن ، مجلة العلوم الجنائية (ابريل ــ يونيو ١٩٦٩) (بالفرنسية) ، المرجع السابق ، ص ٣٢٤ .

(١) انظر الهامش السابق مباشرة .

(٢) أنظر : ابن رشد ، كتاب المقدمات الممهدات لبيان ما اقتضته رسوم المدونة من الأحكام الشرعيات والتحصيلات المحكمات الشرعيات لأمهات مسائلها المشكلات ، الطبعة الأولى (مطبعة السعادة) ، ص ٤ .

(٣) الاستاذ محمد الحسينى حنفى ، أساس حق العقاب فى الفكر الاسلامى والفقه الغربى ، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية (يوليو ١٩٧١) ، ص ٤٠٨ .

ألقى فيها فوج سألهم خزنتها ألم يأتكم نذير . قالوا بلى قد جاءنا نذير » .. وفى سورة القصص « وما كان ربك مهلك القرى حتى يبعث فى أمها رسولا يتلو عليهم آياتنا وما كنا مهلكى القرى الا وأهلها ظالمون » . وفى سورة النساء « لئلا يكون للناس على الله حجة بعد الرسل » .

وفى حديث عن النبى صلى الله عليه وسلم أنه قال(١) (يعرض على الله تبارك وتعالى الأصم الذى لا يسمع شيئا والأحمق والهرم ورجل مات فى الفترة . فيقول الأصم رب جاء الاسلام وما أسمع شيئا ، ويقول الأحمق : رب جاء الاسلام وما أعقل شيئا ، ويقول الذى مات فى الفترة : رب ماأتانى لك من رسول فيأخذ مواثيقهم ليطيعنه . فيرسل الله تعالى اليهم ادخلوا النار . فوالذى نفسى بيده لو دخلوها لكانت بردا وسلاما » .

فالقاعدة العامة اذن فى الشريعة الاسلامية أنه لا عقاب الا بعد بلوغ الشريعة للمنذر ، « فلا يكلف الله نفسا الا وسعها » . وصح يقينا أنه لا تكليف الا على من بلغته الشريعة حتى ولو كان قد ورد به نص (أمر أو نهى) قبل ذلك . وبرهان ذلك أن بعض المسلمين كانوا بأرض الحبشة عند ورود أمر الله تعالى بالصوم والزكاة وتحريم الخمر ، فالثابت أنه لم يؤثم أحد بتماديه على ما لم يعلم بنزول الحكم فيه(٢) .

وفى رواية عن عمر بن الخطاب رضى الله عنه(٣) انه نهى الرجال أن يطوفوا بالبيت الحرام مع النساء ، وحدث ذات مرة أن رأى عمر رجلا يصلى مع النساء فضربه بالدرة ، فقال الرجل : والله ان كنت أحسنت فقد ظلمتنى ، وان كنت أسأت فما علمتنى . فقال عمر : أما شهدت عزمتى ألا يطوف الرجال مع النساء . فرد الرجل : ما شهدت لك عزمة . فألقى عمر اليه الدرة وقال له اقتص . قال : لا أقتص اليوم . قال عمر : فاعف عنى . قال الرجل : لا أعفو . وافترقا على ذلك حتى لقيه عمر فى الغد ، فتغير لون عمر فقال الرجل : ياأمير المؤمنين ، كأنى أرى ما كان منى قد أسرع فيك . قال عمر : أجل . فقال الرجل: فأشهد الله أنى قد عفوت عنك » .

وهذا الحادث يدل على أنه فى جرائم التعزير فانه لا يكفى صدور الأمر بالنهى عن فعل معين ، وانما يتطلب فضلا عن ذلك ضرورة العلم به .

وانه عندما نناقش نتائج مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات بحسب مفهومه المعاصر فاننا سنزداد يقينا من أن الشريعة الاسلامية الغراء كانت أول من طبق هذا المبدأ كقاعدة عامة واستخلصت منه ما يترتب عليه من نتائج .

---

(١) ابن حزم : **الأحكام فى أصول الأحكام** ، المرجع السابق ، الجزء الأول ، ص ٦٠ ، ٦١
(٢) ابن حزم ، المرجع السابق ، ص ٦٣ .
(٣) الشيخ محمد أبو زهرة ، **الجريمة والعقوبة فى الفقه الاسلامى** ، الجزء الأول فى الجريمة ، ص ٢١٠ ، ٢١١ .

المطلب الأول

عدم الرجعية فى الشريعة الاسلامية

وهذه القاعدة تمثل النتيجة المنطقية لمبدأ الشرعية الجنائية ، ولقد ثبت لنا أن النصوص الخاصة بالتجريم فى الشريعة الاسلامية لا تسرى على الماضى . وهذه كما قلنا قاعدة ليست مقصورة على المسائل الجنائية ، وانما على كل ما ورد به الشرع من تكليف فى المسائل المدنية او الدينية اذ لا تكليف قبل ورود الشرع . ولقد سبق ان بينا انه يلزم فضلا عن ذلك بلوغ الشريعة للمكلف اى العلم بما أوجبه الشارع الاسلامى وبما نهى عنه .فلم يؤثم المسلمون الذين كانوا بالحبشة عند ورود أمر الله تعالى بتحريم الخمر الا بعد عودتهم ، ولم يعاقب منهم أحد على شربه للخمر قبل علمه بالنهى عنه .

بل لقد نص القرآن الكريم على عدم الرجعية بنصوص قاطعة . فقال تعالى فى سورة الأنفال « قل للذين كفروا ان ينتهوا يغفر لهم ما قد سلف » . وقوله تعالى « وأحل الله البيع وحرم الربا ، فمن جاءه موعظة من ربه فانتهى فله ما سلف .وأمره على الله ، ومن عاد فأولئك أصحاب النار هم فيها خالدون » .

من ذلك يبدو كيف احترم الاسلام الحقوق المكتسبة ولم يمسها ، وهذا هو أصل من أصول احترام الحريات وحقوق الانسان التى تتحدث عنها الدساتير المعاصرة . ويتضح ذلك أيضا مما جاء فى قوله تعالى : « ولا تنكحوا ما نكح آباؤكم من النساء الا ما قد سلف ، انه كان فاحشة ومقتا وساء سبيلا ، حرمت عليكم أمهاتكم وبناتكم وأخواتكم وعماتكم وخالاتكم وبنات الأخ وبنات الأخت وأمهاتكم اللاتى أرضعنكم وأخواتكم من الرضاعة وأمهات نسائكم وربائبكم اللاتى فى حجوركم من نسائكم اللاتى دخلتم بهن ، فان لم تكونوا دخلتم بهن فلا جناح عليكم ، وحلائل أبنائكم الذين من أصلابكم ، وأن تجمعوا بين الأختين الا ما قد سلف ، ان الله كان غفورا رحيما »(١) .

فقاعدة عدم الرجعية بالنسبة للنصوص الجنائية قد تم احترامها فى الشريعة الاسلامية وفقا لما قدمناه من براهين سواء من حيث النصوص أو من حيث التطبيقات .

ومع ذلك فقد قيل أن هناك بعض الوقائع التى حدثت ونزل فى شأنها آيات من القرآن الكريم وطبقت أحكام تلك الآيات على ما سبقها من وقائع . وقد ذكر فى هذا الصدد وقائع « اللعان » ، « والظهار » ، « والحرابة » . وسنستعرض هذه الوقائع الواحدة تلو الأخرى لنناقش مدى اتفاقها أو

---

(١) الشيخ محمد أبو زهرة ، « الجريمة » ، المرجع السابق ، ص ٣٢٣ ، الدكتور محمد بدر ، المرجع السابق ، ص ٥٤ .

تعارضها مع قاعدة عدم رجعية التشريعات الجنائية فى الشريعة الاسلامية .

أولا : آية « اللعان » :

فقد روى عن رسول الله صلى الله عليه وسلم أن رجلا جاءه وقال : يارسول الله ان الرجل يجد الرجل مع أهله ، فان قتله قتلتموه ، وان تظلم ضربتموه ، وان سكت على غيظ اللهم بين .

وقيل أنه نزلت حينئذ سورة اللعان(١) فى قوله تعـــالى : والذين يرمون أزواجهم ولم يكن لهم شهداء الا انفسهم ، فشهادة احدهم أربع شهادات بالله انه لمن الصادقين والخامسة أن لعنة الله عليه ان كان من الكاذبين . ويدرأ عنها العذاب أن تشهد أربع شهادات بالله انه لمن الكاذبين ، والخامسة أن غضب الله عليها ان كان من الصادقين .

ويلاحظ على هذه الواقعة أولا : أنها رويت بعدة طرق ، ومن هذه الطرق ان النبى صلى الله عليه وسلم قال للرجل ويدعى عويمر العجلانى : قد نزل فيك وفى صاحبتك فاذهب فأت بها . وطبق آية اللعان التى كانت قد نزلت قبل ذلك كما يفهم من هذه الرواية(٢) . ومعنى هذا انها لم تطبق على الماضى .

ومن ناحية أخرى فقد اورد استاذنا المرحوم الشيخ أبو زهرة حجة أخرى تتلخص فى أن النهى الكريم قد طبق الحكم الوارد فى آية اللعان على واقعة سابقة لأنها أصلح وأخف(٣) من تطبيق حد القـــذف بالزنا دون شهود أربعة (وهذه هى الحال) . فهو يعد قاذفا لأنه يرمى امراة محصنة بالزنا ، ولم يأت بأربعة شهداء وعقوبته ثمانون جلدة . أما النص الجديد الخاص باللعان فيتلاعن الزوجان ثم يحدث التفريق بينهما . ولاشك أنه حكم أخف مما ورد فى شأن القذف .

ثانيا : آية الظهار :

والظهار بكسر الظاء مشتق من الظهر وهو قول الرجل لامراته أنت على كظهر أمى ، واذا قال ذلك حرمت عليه على التأبيد(٤) .

روى أن خولة بنت مالك بن ثعلبة امراة أوس بن الصامت جاءت الى رسول الله صلى الله عليه وسلم وقالت : يارسول الله طالت صحبتى مع زوجى ، ونفضت له بطنى ، وظاهر منى . وظل رسول الله يجادلها حتى

---

(١) الشيخ محمد أبو زهرة ، الجريمة ، المرجع السابق ، ص ٣٢٤ .
(٢) الشوكانى : « نيل الأوطار » ، الجزء السابع ، ص ٦١ .
(٣) الشيخ محمد أبو زهرة ، الجريمة ، المرجع السابق ، ص ٣٢٧ .
(٤) راجع : الشوكانى « نيل الأوطار » ، ج ٧ ، المرجع السابق ، ص ٥١ ، الشيخ محمد أبو زهرة ، « الجريمة » ، المرجع السابق ، ص ٣٢٥ .

نزل القرآن الكريم بقوله تعالى : قد سمع الله قول التى تجادلك فى زوجها ، وتشتكى الى الله ، والله يسمع تحاوركما ، ان الله سميع بصير ، الذين يظاهرون منكم من نسائهم ما هن أمهاتهم ، ان أمهاتهن الا اللاتى ولدنهم ، وانهم ليقولون منكرا من القوم وزورا ، وان الله لعفور رحيم . والذين يظاهرون من نسائهم ثم يعودون لما قالوا فتحرير رقبة من قبل أن يتماسا ، فمن لم يستطع فاطعام ستين مسكينا ، ذلك لتؤمنوا بالله ورسوله وتلك حدود الله ، وللكافرين عذاب أليم .

ولقد قيل أن هذا الحكم أيضا فيه تخفيف(١) من الحـــكم السابق على نزول الآية الشريفة اذ ان الظهار كان حكمه قبل ذلك التأبيد ولم يكن من الممكن العودة الى المعاشرة الزوجية . فأراد الله أن يخفف الحكم بهـــذه الكفارة التى وسع من نطاقها كما ورد فى آية اللعان ، بل نسب الى النبى الكريم انه أعطاها ، أى الشكلية ما يكفى لاطعام ستين مسكينا عندما قالت له أن ليس عند زوجها ما يتصدق به(٢) .

ثالثا : آية الحرابة :

فقد روى أن آية الحرابة قد نزلت بعد حادثة العرنيين الذين كانوا قد أكرمهم النبى الكريم وأغاثهم بابل ومعها راعيها ، ولكنهم قتلوا راعى رسول الله وسرقوا الابل . فنزل قوله تعالى « انما جزاء الذين يحاربون الله ورسوله، ويسعون فى الأرض فسادا أن يقتلوا أو يصلبوا أو تقطع ايديهم وأرجلهم من خلاف أو ينفوا من الأرض . . » .

وطبق حكم هذه الآية عليهم وقطعت أيديهم وأرجلهم من خلاف . وترد عدة ملاحظات على هذا القول :

أولها : أن هناك خلاف فى مناسبة نزول الآية الكريمة ، ففى قول أنها نزلت فى المشركين(٣) . وفى قول آخر أنها نزلت فى قطاع الطريق المحاربين(٤) .

وثانيها : أن الطريقة التى وصف بها الانتقام من العرنيين لا تتفق مع ما نهى عنه الرسول الكريم الذى قال « أياكم والمثلة » .

لقـــد روى أن القاضى عياض قد استشـــكل عـــدم سقيهم بالمـــاء . للاجماع على أن من وجب عليه القتل فاستسقى لا يمنع عنه الماء . وأجاب بأن ذلك لم يقع عن أمر النبى صلى الله عليه وسلم ولا وقع منه نهى عن ســـقيهم(٥) .

---

(١) الشيخ محمد أبو زهرة ، المرجع السابق ، ص ٣٢٧ .
(٢) الشوكانى « **نيل الأوطار** » ، المرجع السابق ، ص ٥٥ .
(٣) الشوكانى « **نيل الأوطار** » ، المرجع السابق ، الجزء السابع ، ص ٣٣٢ .
(٤) الشوكانى ، المرجع السابق ، ص ٣٣٥ .
(٥) الشيخ محمد أبو زهرة ، المرجع السابق ، ص ٣٢٦ ، ٣٢٧ .

من ذلك فاننا نتفق مع الرأى القائل بأن هذا الخبر لا يمكن أن تصح نسبته الى الرسول الكريم(١) نظرا لتعدد الروايات عنه ، وما فيه من شذوذ لأنه من الثابت وفق ما قدمناه أنه لم تطبق الأحكام الشرعية الا بعد ورودها وبلوغها للناس .

يتبين لنا اذن أن هذه الوقائع الثلاث التى ناقشناها الواحدة تلو الأخرى ، لا تتضمن خروجا على مبدأ الشرعية فى الشريعة الاسلامية . بل أن بعضها يؤكد على العكس من ذلك تطبيق رجعية القوانين الأصلح ، وهذا كما نعلم أحد النتائج الهامة المترتبة على مبدأ عدم الرجعية فى التشريعات الجنائية المعاصرة .

من ذلك يتضح مدى حرص الشريعة الاسلامية على مبدأ الشرعية كأساس للتجريم فلا يمكن العقاب على شىء الا بعد ورود النص وبلوغ الشرع للمكلف .

المطلب الثانى

التزام قاعدة التفسير الضيق بالنسبة للنصوص الجنائية الاسلامية

يتضح لنا مما سبق أن تطبيق أحكام الشريعة الاسلامية فيما يتعلق بالجرائم كان ملتزما الى أبعد الحدود بنصوص التجريم وبصفة خاصة فيما يتعلق بجرائم الحدود والقصاص . فلقد أحيط تطبيقها بضوابط بالغة الدقة ، واهتم الفقهاء فى كافة العصور الاسلامية ببيان اركان هذه الجرائم . وهناك اتفاق كما قدمنا على منع استعمال القياس بالنسبة لجرائم الحدود والقصاص والدية . اذ انها مبينة بنصوص صريحة فى كتاب الله وسنة رسوله .

والقياس هو الحاق واقعة لا نص على حكمها الشرعى بواقعة أخرى ورد نص فى القرآن والسنة بحكمها ، لتساوى الواقعتين فى العلة . وهناك التزام بعدم اعمال القياس فى جرائم الحدود والقصاص والكفارات(٢) . وأنه وأن كان قد نسب الى الشافعية اجازة القياس عندما اوجبوا حد الزنا فى اللواط ولكن الرأى الراجح هو أنهم لم يقولوا ذلك باستعمال القياس ، وانما لاعتبارهم أنه زنا لأنه يدخل فى مفهومه الشرعى(٣) .

أما القياس فيما عدا ما ورد به نص محدد سواء فيما يتعلق بجرائم التعزيز أو المسائل الأخرى فقد أختلف فيه الفقهاء فمنهم من نفى جواز استعمال

---

(١) راجع : الشيخ محمد أبو زهرة ، المرجع السابق ، ٣٢٧ ، الاستاذ محمد الحسينى حنفى ، المرجع السابق ، ص ٤١٢ .

(٢) راجع : الدكتور عبد الحميد متولى ، مبادىء نظام الحكم فى الاسلام ، دار المعارف (١٩٦٦) ، ص ١٠١ ، ١٠٢ .

(٣) الاستاذ محمد الحسينى حنفى ، المرجع السابق ، ص ٤٠٩ .

القياس بالمرة ، ولقد سبق أن بينا أسانيد هذا الرأى(١) ، ومنهم من أجـــاز استعماله(٢) . ونلاحظ أنه حتى الذين أجازوا القياس فانهم وضعوه فى نطاق ضيق وضبطوه بمعايير وضوابط حتى لا يخرج عن دائرة المبادىء الكلية للاسلام .

وجرائم التعزيز مقررة أساسا بالنص فى القرآن والسنة فهى منصوص عليها من حيث المبدأ . وعلى المشرع أن يحددها ويبين عقوبتها كمشرع وهذا هو معنى التفويض فى نظرنا ، ثم يطبقها كقاض كما كان الأمر فى صدر الاسلام . وبعد ان اتسعت دائرة العالم الاسلامى انفصلت سلطة التشريع عن سلطة القضاة أولا فى المسائل الدينية والأحوال الشخصية ، ثم بعد ذلك فى المسائل الجنـــائية(٣) .

ولقد ازدهر الفقه الاسلامى حينئذ وقدم شروحا استعان بها الولاة والقضاة فى أحكامهم . بل لقد قام بعض الحكام بجدولة فتاوى العلماء وأهل الراى لتقييد سلطة القضاة فيما يتعلق بجرائم التعزير . فوضعوا القواعد الخاصة بكافة الجرائم والشروط المتعلقة بتطبيق الأحكام . وان ترك للقاضى بعض السلطات التقديرية ، فانما يكون ذلك فيما يتعلق بمقدار العقوبة وليس بعملية التجريم فى ذاتها التى يجب أن يسبق تطبيقها أنذار ، وأن تتفق مع المبادىء الكلية المنصوص عليها فى الشريعة الاسلامية كما يدل على ذلك قول الله تعالى : « وان تنازعتم فى شىء فردوه الى الله والرسول ان كنتم تؤمنون بالله واليوم الآخر » . وولى الأمر أو القاضى ليس مطلق الحرية فى تقدير العقوبة فى جرائم التعزيز .

فالراى الراجح أن بعض عقوبات جرائم التعزيز محددة بين حدين أدنى وأقصى ، كعقوبة الضرب التى لا يجب أن تزيد عن قدر معين بحسب الآراء المختلفة كما قدمنا(٤) . وكذلك الأمر بالنسبة لعقوبة التعذيب أو النفى فانه يجب وفقا لراى الشافعية الا تصل الى عام بحال من الأحوال .

كل ذلك يدل على مدى الحرص فى عدم أطلاق عقوبات جرائم التعزيز التى يجب على اى حال الا تتجاوز القدر اللازم للزجر والتأديب والاصلاح .

بل ان هناك من الفقهاء من أنكروا صلاحية القاضى التفويضية نهائيا فى تقرير عقوبات لجرائم التعزير ، على أســـاس أن ذلك من اختصاص ولى الأمر وحـــده(٥) .

---

(١) راجع ما سبق ص ١١٢ ، والدكتور عبد الحميد متولى ، مبادىء نظام الحكم فى الاسلام ، المرجع السابق ، ص ١١٣ .
(٢) ابن رشد : المقدمات الممهدات ، المرجع السابق ، ص ١٥ .
(٣) الدكتور على راشد ، المرجع السابق ، ص ٨١ .
(٤) راجع ما سبق ص ١١٩ ، وأيضا الدكتور عبد العزيز عامر ، المرجع السابق ، ص ١٧٩ ، الشيخ محمد أبو زهرة ، الجريمة ، المرجع السابق ، ص ١٩٤ .
(٥) الدكتور عبد العزيز عامر ، المرجع السابق ، ص ٤٧٣ .

ولكن ذلك لا يمنع من الاعتراف بأنه حدثت اساءات فى بعض العهود لاستعمال الصلاحيات التى أباحتها لهم الشريعة الاسلامية . ولم يكن ذلك اساءة الى بعض الأفراد بقدر ما كان خروجا على أحكام الشريعة الاسلامية. واساءة بالغة لها . ولكن كل ذلك لا يؤثر فى المبادىء الأساسية للشريعة الاسلامية وما قدمه فقهاؤها وعلماؤها من خدمات جليلة لبيـــان أحكامها الخالدة على مر الزمان .

خاتمـــــة

تناولنا فى هـــذا الفصل مبدأ الشرعية بوجه عام ، استعرضنا فيه التأصيل الفلسفى لمبدأ الشرعية والمناخ الذى تبلور فى اطاره هذا المبدأ فى أوروبا منذ القرن الثامن عشر ، ثم تناولنا صيغ الشرعية النصية والعرفية . حيث استعرضنا موقف التشريعات التى تأخذ بنظام التشريع المكتوب ، ثم بحثنا مبدأ الشرعية فى القانون الانجليزى ، وفى النهاية تناولنا موقف الشريعة الاسلامية من هذا المبدأ .

ولقد انتهينا الى أنه فيما يتعلق بالبلاد التى تأخذ بنظام التشريع المكتوب فأن مبدأ الشرعية قد نشأ بفضل الثورة الجنائية الأولى التى قادها بكاريا وزملاؤه أقطاب المدرسة التقليدية ، وتبنى الثورة الفرنسية لهذا المبدأ كواحد من أهم المبادىء التى تضمنها أعلان حقوق الانسان والمواطن . وعن هذه الثورة وما أحدثته من أثر عالمى أخذت الدول الأوربية هذا المبدأ الذى انتقل بعد ذلك الى العالم كله يمثل رصيدا قويا لصيانة حرية الانسان وضمانها من أن تقع فريسة للظلم والطغيان .

ثم تتبعنا أصل مبدأ الشرعية فى الدول التى تأخذ بالصيغة العرفية للتشريع متخذين من المملكة المتحدة نموذجا لدول هذا النظام . ولقد انتهينا ــ وشاركنا فى ذلك جميع الفقهاء المعاصرين ــ الى أن القانون الانجليزى قد عرف مبدأ الشرعية وأخذ به منذ القرن الثالث عشر بالرغم من اعتماد هذا القانون على السوابق القضائية . ولقد اتفق على أنه كانت للقاضى صلاحيات انشاء الجرائم وتقريرها ، ثم يلتزم القضاء بعد ذلك بهذه السابقة . وكانت الجرائم الجديدة تتقرر بعد استظهار ضررها لمصلحة المجتمـــع ككل فترة طويلة من الزمن .

ولم يقدح ذلك أبدا فى القول بأن القانون الانجليزى عرف مبدأ الشرعية الجنائية . ويعتمد الجميع فى ذلك على ما أتت به نص المادة ٢٩ من « الماجنا كارتا » التى تقرر أنه لا يجوز معاقبة انسان حر الا اذا كان بناء على حكم صادر من نظرائه ووفقا لقانون البلاد . كذلك فقد عبر بعض فلاسفة انجلترا (هوبز وجيرمى بنتام) عن أملهم فى تحقيق المساواة ومطالبتهم بعدم رجعية القوانين الجنائية وبنظرية نفعية العقوبة وكيف تكون زاجرة ورادعة بالقدر الذى يجعل المجرم يفكر بعد الموازنة بين ما تجلبه الجريمة من نفع وما تحققه له من أذى أن يحجم عن ارتكاب الجريمة .

اذا كنا قد اعتمدنـــا على ذلك وعلى اســـتقراء بعض أحكام المحاكم الانجليزية ، وبالرغم من بعض التجاوزات التى حدثت فى بعض العهود فقد سلم الجميع بأن القانون الانجليزى يعرف قاعدة الشرعية عموماً ويحترمها .

أقول اذا كان ذلك كذلك فكيف بنا نرى بعض الشراح دون ما دراسة متفحصة ومتأنية لنظام الجريمة والعقوبة فى الشريعة الاسلامية يقولون أنها لم تعرف الشرعية على أساس أن القضاء فيها تحكمى . ويتجاهل هؤلاء ما ثبت لنا خلال دراستنا لمبدأ الشرعية فى الشريعة الاسلامية أنها كانت أول من سطر هذا المبدأ بأجلى وأعظم معانيه وبصورة قاطعة كأساس ليس فقط للجريمة والعقاب الدنيوى ، وانما للعذاب والثواب فى الآخرة ، فضلا عن كافة التكليفات الأخرى أيا كان لونها . فلقد حدث خلط كبير فى فهم الأسس التى تبنى عليها الشريعة الاسلامية فيما يتعلق بنظام الجريمة والعقوبة . فتجاهلوا جرائم الحدود والقصاص وعقوباتها نصية ذات حد واحد، وذلك تطبيق حرفى لمبدأ لا جريمة ولا عقوبة الا بنص .

وأبزوا جرائم التعزير وادعوا تحكمية تسلطية(١) . ولقد وضح لنا بما لا يدع عندنا مجالا للشك أن جرائم التعزيز لا يمكن تقريرها على هوى ولى الامر كما رأينا اما أن تكون مقررة فى نصوص صريحة فى القرآن والسنة أو أنها تنتسب وتتفق مع المبادىء الكلية للشريعة الاسلامية ، بل أن بعض الفقهاء قد منعوا ذلك منعا باتا . وفى حالة جرائم التعزيز فهى تقرر بواسطة المشرع الذى هو ولى الأمر وتقدر العقوبة بين حدين أدنى وأقصى . وتخضع كما رأينا لضرورة الانذار قبل العقاب .

ولقد رأينا الضمانات المختلفة التى يجب مراعاتها عند القيام بعملية التجريم هذه ، وكيف أنبعثت هذه الاحكام من المبادىء العامة التى تحكم الشريعة الاسلامية فى المساواة واحترام الحريات والعدالة . والشروط التى تتطلب فى ولى الأمر أو الأمام العادل الذى يجبأن يحكم بين الناس بالعدل .

ولقد أتاحت لنا هذه الدراسة أن نلمس فى بعض التطبيقات العملية لأحكام الشريعة الاسلامية كيف كان العدل والمساواة يمثلان دعامتين من دعامات الحكم فى الاسلام .

وهذا كله يدفعنا الى أن نبرز حقيقة دور الشريعة الاسلامية الغراء كأول من وضع مبدأ الشرعية الجنائية منذ حوالى أربعة عشر قرنا من الزمان ، وأول من حرص على تطبيقه ، واننا نعتقد أن هذا المبدأ وغيره من المبادىء الاسلايمة السمحاء كان لها تأثيرها مثل غيرها من العلوم والحضارة الاسلامية حيث انتقلت الى اوروبا عبر الأندلس وأثرت فى تقدم العالم وازدهاره .

---

(١) راجع : الاستاذ ليفاسير (جورج) ، نطاق تطبيق القانون الجنائى من حيث الزمان ، مذكرات لطلبة الدراسات العليا بجامعة القاهرة ١٩٦٣ — ١٩٦٤ ص ٢٧ ، ٢٨ . سانت هيلير ، المرجع السابق الاشارة اليه ، ص ١٥ ، ١٦ .

نظام النقد الدولى والفوائض النفطية*

الدكتور / أحمد الغنـــدور
أستاذ الاقتصاد المساعد
كلية الاقتصاد والعلوم السياسية

١ ــ تمهيـــد :

شهدت الفترة التالية للحرب العالمية الثانية قيام ثم انهيار نظام بريتون وودز للنقد الدولى .

لقد جاء نظام بريتون وودز ليحقق بنيانا متعدد الأطراف للمدفوعات الدولية تختفى فى ظله وسائل الرقابة على الصرف ، وليكفل استقرار ونمو العلاقات الاقتصادية الدولية . وفى سبيل ذلك تضمن نظام بريتون وودز جهازا لتصحيح الاختلال فى المدفوعات الدولية ، يعـــكس رد فعل المجتمع الدولى للاحـــداث النقدية فى الثلاثينات ، وطبيعة التطور الاقتصادى العالمى وما انتهى اليه من احتلال الاقتصاد الأمريكى لمركز الصدارة من الاقتصاد العالمى ، بعد أن تهيـــأ هذا المركز لبريطانيا طيلة القرن التاسع عشر والى قيام الحرب العالمية الأولى.

ويرتكز جهاز تصحيح الاختـــلال الذى جاءت به اتفاقية بريتون وودز على ثبات سعر الصرف فى المدة القصيرة وعدم السماح بتغييره الا فى المدة الطويلة، وعلى دور صندوق النقد الدولى فى تعضيد الاحتياطات النقدية للبلاد الأعضاء من أجل مساعدتها على مواجهة عجز طارىء أو مؤقت فى ميزان المدفوعات ، ريثما تتوفر لها فرصة تصحيح العجز باستخدام أدوات السياسة المـــالية أو النقدية ، دون التضحية بأهداف التشغيل واستقرار الأسعار والنمو .

وهكذا فان تقييم نظام بريتون وودز يرتبط بالاجابة على السؤال التـــالى : الى أى حد نجح نظام بريتون وودز فى أن يجنب أطرافه أسباب الاختلال المزمن فى موازين المدفوعات وما يترتب على ذلك من ظواهر(١) .

(*) ألقى الكاتب هذا البحث ــ فى مجموعة ــ فى « الندوة النفطية الاولى » التى نظمتها وزارة البترول والثروة المعدنية لدولة الامارات العربية فى أبو ظبى خلال الفترة من ٥ الى ١٠ ابريل ســـنة ١٩٧٥ .

(1) Kindleberger C.P., The prospects for international Liquidity and the future evolution of the international payments system, published in international trade theory in a developing world, edited by Roy Harrod, London, Macmillan 1963, p. 372.

لقد كشف تطور الأحداث النقدية خلال قيام نظام بريتون وودز أنه لم ينجح فى أن يوفر للاقتصاد العالمى اتجاها عاما نحو توازن المدفوعات الدولية فى اطار من التجارة والمدفوعات متعـــددة الأطراف . وهكذا عرف العالم الى ما قبـــل انتهاء الخمسينات مشكلة الفائض فى ميزان المدفوعات الأمريكى ، كما شهدت الستينات مشكلة الفائض فى ميزان المدفوعات الألمانى ثم فى موازين المدفوعات الأوروبية عموما واليـــابان . كما كان العجز المزمن ســـمة أساسية للتطور الاقتصادى لبلاد العالم الثالث على وجه العموم منـــذ قيام نظام بريتون وودز الى الآن .

ويفسر هذا لماذا كان تقييم نظام بريتون وودز ، منذ نشأته ، محل اهتمـــام دائم من الاقتصاديين والمسئولين فى المؤسسات الدولية والوطنية . وقد رأى البعض أن اتفاقيـــة بريتون وودز لم تنجح فى اقامة الجهـــاز المـــلائم لتصحيح الاختلال فى موازين المدفوعات الدولية ، وأنها لم تنجح فى توقع طبيعة الظروف المحيطة بالمدفوعات الدولية فى عالم ما بعد الحرب العالمية الثانية . ورأى البعض الآخر أن نجاح نظام بريتون وودز كان رهنا بنجاح العالم فى الاتفاق على الأسس الكفيلة بتحرير التجارة الدولية وتصحيح بنيانها ، والقضاء على اختلال بنيان الاستثمارات الدولية . غير أن العالم لم يحقق فى هذا الخصوص الا تقـــدما محدودا للغاية(١) .

وهكذا لم يكف الاقتصاديون والمسئولون فى الحكومات والمؤسسات ، منذ قيام نظام بريتون وودز ، عن المطالبة بتعديل قواعد العمل التى قام عليهـــا النظام . وقد عـــرف الأدب الاقتصادى ، تبعـــا لذلك ، الكثير من مشروعات الاصلاح . وقد كان اعلان الولايات المتحدة فى عام ١٩٧١ عدم قابلية الدولار للتحويل الى ذهب بمثابة اقرار صريح بانهيار النظام كأساس للعلاقات النقدية الدولية . وابتداء من التاريخ المذكور أصبحت هذه العلاقات تخضع لعـــدد من القواعد تمثل نظاما يختلف ، فى جوهره ، عن نظام بريتون وودز .

ومنذ أوائل السبعينات عرف العالم ما اصطلح على تسميته بظاهرة الفوائض المالية للبلاد المصدرة للنفط . وتمثل الفوائض بنيانا للمدفوعات الدولية يجعل من البلاد المنتجة للنفط مركزا أساسيا للفائض ، ويجعل من البلاد الصناعية المتقدمة ، والبلاد الأوروبية على وجـــه الخصوص ، مركزا أساسيا للعجـــز المقابل لهذا الفائض . ومن الواضح أن هذا البنيان فى ذاته لا يتفق مع مقتضيات استقرار العلاقات النقدية الدولية . ومن هنا كان ثمة اتجاه الى تحميل هذه الفوائض تبعات الصعاب التى تعانيها العلاقات الدولية النقـــدية . ومع ذلك فلا يغيب عن الذهن ـــ كما سبق وبينا ـــ أن الفوائض المالية النفطية تمثـــل وضعا لا يعتبر جديدا على الحياة النقدية الدولية .

ان بحث العلاقات بين ظاهرة الفوائض المالية النفطية ونظام النقد الدولى ـــ وهو موضوع الورقة الحالية ـــ يقتضى التعرض لبحث ما اذا كان نظـــام

(1) Scammell W.M., International monetary policy, London, Macmillan, 1961, p. 127.

بريتون وودز قد ساعد على تصحيح الاختلال فى المدفوعات الدولية أو على تراكمه . ويمهد هذا البحث السبيل الى معرفة التأثير الحقيقي لظاهرة الفوائض العربية على أزمة النقد الدولية . وهذا أمر ضرورى لرسم معالم الاصلاح الذى يسعى العالم حثيثا لوضعه .

٢ ــ جهــاز تصحيح الاختــلال :

تأثر تشكيل جهاز تصحيح الاختلال فى اتفاقية بريتون وودز بعاملين رئيسيين: أولهما : ارتباط اضطراب التجارة والمــدفوعات الدولية فى الثلاثينات بنظــام سعر الصرف المتقلب . وثانيهما : ما أدى اليه التطور الاقتصادى العــالمى من بروز الولايات المتحدة كاقتصاد قائد . وقد ترك هذان العاملان أثرهما واضحا على طبيعة قواعد جهاز بريتون وودز لتصحيح الاختلال فى موازين المدفوعات فى اطار من حرية التجارة والمدفوعات .

وهكذا استبعد نظام بريتون وودز تغيرات أسعار الصرف كجهاز لتصحيح الاختلال ، وأصبحت القاعدة هى ثبات سعر الصرف فى المدة القصيرة مع اجازة تغييره فى المدة الطويلة لمعالجة الاختلالات الأساسية . ومن الممكن أن نقبــل نظريا ــ كما كان الوضع فى ظل قاعدة الذهب ــ نظاما للمدفوعات الدوليــة يقوم على أساس ثبات سعر الصرف . ومع ذلك نلاحظ أن اتفاقية بريتون وودز أخذت بثبات ســعر الصرف ، من ناحية ، واستبعدت ، من ناحية أخــرى ، الرقابة على الصرف كأداة لمواجهة العجز فى المدفوعات الدولية . ومعنى هــذا أن تصحيح العجز فى ميزان المدفوعات أصبح منوطا باستخدام السلطات الوطنية أدوات السياسة النقدية والمالية من أجل التحكم فى مستوى الطلب المحلى على النحو الذى يحقق التوازن المنشود . فاذا حال دون استخدام السلطات الوطنية لمثل هذه السياسات ما تمثــله المحافظة على مستوى معــين من التشغيل من أولوية متقدمة على سلم أولويات السياسات الاقتصادية الوطنية ، أصبح اللجوء الى الاحتياطات الأجنبية وسيلة الحكومات الوحيدة لمواجهة العجز فى المدة القصيرة والمتوسطة .

ويفسر ما تقدم لمــاذا أولت الاتفاقية أهمية خاصة لمسألة الاحتياطات الدولية . ففى ظل اتفاقية بريتون وودز أصبح توافر القدر الملائم من السيولة الدولية عصب نظام النقد الدولى . ومن هنا انحصر الاهتمام أساسا عند التصدى لتفسير أزمات المدفوعات الدولية فى بحث مشكلة السيولة الدولية فى جوانبها المختلفة . كما أصبحت الأزمات فى موازين المدفوعات تثير البحث فى مدى ملاءمة حجم السيولة الدولية للعالم ككل ، أو فى كفاءة توزيعهــا ، أو فى مدى ملاءمة مكوناتها(١) .

لقد أنشأت الاتفاقية ــ فى اطار صندوق النقد الدولى ــ مجمعا احتياطيا

(1) Machlup F., International monetary economics, London, George Allen & unwin Ltd., pp. 245 - 46.

من الذهب والعملات لمساعدة الاعضاء على مواجهة العجز المؤقت فى موازين مدفوعاتها . ومع ذلك يبين امعان النظر فى حجم المجمع وشروط السحب عليه ، ان حقوق السحب على الصندوق لا تمثل العنصر الاساسى فى السيولة الدولية . بل لقد كانت الوسيلة الاساسية للصندوق فى توفير السيولة الدولية هى اقراره للدولار ، الى جانب الذهب ، كعملة دولية . واذا كان من المسلم به أن انتاج الذهب لا يزيد بمعدل ينسجم مع معدل نمو التجارة الدولية ، فقد أصبح من الواضح منذ البداية أن نجاح نظام بريتون وودز ، كجهـــاز لتصحيح الاختلال ، وبافتراض ثبات سعر الذهب ، رهن بنجاح النظام الاقتصادى الامريكى فى مد العالم باهم مكونات الاحتياطات الدولية .

ويظهر مما تقدم أهمية السياسات النقدية والمـــالية للولايات المتحدة وللبلاد الأعضاء عموما ، فى تحقيق استقرار العلاقات النقدية الدولية . وقد كان ذلك سببا فيما قضت به الاتفاقية من حق صندوق النقد الدولى فى مناقشة الحكومات فى مكونات السياسة الاقتصادية واجبة الاتباع لتحقيق هدف التوازن الخارجى ، بل وفى اتخاذ ما قد يدخل فى عداد مباشرة الضغط على الحكومات من أجل اتخاذ سياسة معينة تحقيقا للهدف المذكور . وتطبيقا لذلكلم تجعل الاتفاقية حق العضو فى السحب على موارد الصندوق حقا تلقائيا الا فى حدود الشريحة الذهبية . ومتى استنفذ العضو هـــذه الشريحة أصبح طلب العضو السحب على موارد الصندوق خاضعا للسلطة التقديرية للصندوق . ويستطيع الصندوق عندئذ التأكد من التزام العضو باحكام الاتفاقية ، بل ويستطيع الصندوق ان يعلق قبوله لطلب العضو على التزامه باتخاذ عدد من الاجراءات المـــالية والنقدية لتصحيح العجز فى ميزان المدفوعات .

بل لقد ذهبت الاتفاقية فى رسمها لسلطات الصندوق الى تقرير مبدأ المسئولية المشتركة بين دول الفائض ودول العجز فى تصحيح الاختـــلال . وقد جاء التحفظ الخاص بالندرة (Scarcity clause) تأكيدا للمسئولية المذكورة . ومن المعروف انه طبقا لهذا التحفظ بحق للصندوق اعلان ندرة عملة معينة . ويترتب هذا الاعلان لبلاد العجز الحق فى فرض القيودالتجارية على معاملاتها مع بلد العملة التى أعلن الصندوق ندرتها . ومع ذلك نسارع الى التنبيه بأن نظام بريتون وودز كان فى تشكيله وتطبيقه انعكاسا لطبيعة القوى الاقتصادية والسياسية فى عالم ما بعد الحرب . وهكذا تأثر تشكيل قواعد النظام وتطبيقها بوجود الولايات المتحدة كقوة اقتصادية وسياسية فائدة . وهكذا ـــ على سبيل المثال ـــ اختصت مجموعة البلاد الصـــناعية والتى عرفت بعد ذلك بمجموعة « العشرة » بمـــا يقرب من ثلثى القـــوة التصويتية داخل الصندوق . كما كان للولايات المتحدة والمملكة المتحدة الاغلبية المطلقة من الاصوات .

وأيا ما كان الأمر ، فان التقييم الواقعى لجهاز بريتون وودز يجب الا يغفل طبيعته كجهاز لتصحيح الاختلال فى المـــدة القصيرة والمتوسطة . أما التوازن الدولى للمدفوعات فى المدى الطويل ، فانه مشروط بنجاح المجتمع الدولى

فى ارساء التعاون فى مجال التجارة الدولية والاستثمار الدولى . فكثير من الازمان النقدية تجد أصولها فى عوامل غير نقدية . ومن هنا كان التركيز منذ البداية على ضرورة تحرير التجارة الدولية وضمان مستوى مرتفع ودائم من الاستثمار الدولى . بعبارة أخرى اذا كانت مهمة الجهاز الاساسية هى تسهيل عملية تصحيح الاختلال فى المدة القصيرة والمتوسطة ، فان نجاح نظام بريتون وودز يصبح مشروطا بان يكون تفاعل المتغيرات المحددة لعناصر العلاقات الاقتصادية الدولية مؤديا ، فى المدى الطويل ، الى تحقيق التوازن الدولى للمدفوعات . وتطبيقا لذلك تضعف ، أو تبطل ، فاعليةالجهاز فى تحقيق استقرار ونمو العلاقات النقدية الدولية ، متى أدى تفاعل المتغيرات المذكورة الى بروز مجموعة من البلاد تتميز بعجز مزمن فى معاملاتها الجارية ، يفوق فى حجمه ما تستطيع هذه البلاد ان تجذبه من الاستثمار طويل الأجل وما تحصل عليه من القروض طويلة الأجل . ففى هذه الحالة يجب ان نتوقع احد امرين : أولهما : ان تستمر بلاد العجز فى فرض الرقابة على الصرف والتجارة الخارجية لتحقيق التكافؤ بين طلب وعرض العملات الأجنبية . ومن ثم يصبح توازن المدفوعات ظاهريا يخفى وراءه اختلالا مكبوتا . ثانيهما : ان يتولى النظام تمويل العجز بصفة مستمرة . فاذا قصرت موارد الصندوق عن مواجهة العجز ، فان استمرار الحال يصبح مشروطا بقبول بلاد الفائض بالالتزام بمواجهة أعباء التمويل التعويضى للعجز . مثل هذا الوضع ، بافتراض امكان تحقيقه ، لا يمكن ان يمثل حلا حقيقيا لمشكلة النقد الدولى . فهو يؤدى أيضا الى اخفاء العوامل الحقيقية الكامنة وراء اختلال بنيان المدفوعات الدولية .

٣ ــ الاختلال بين التصحيح والتراكم :

كانت ندرة الدولارأولى أزمات النقد الدوليةالتى واجهت نظامبريتونوودز . وتعكس ندرة الدولار اختلالا فى بنيان المدفوعات الدولية ، يتمثل فى فائض مزمن فى ميزان المدفوعات الامريكى ، يقابله عجز مزمن فى موازين بلاد العالم الخارجى . وتفسير ذلك هو اتجاه البلاد الأخيرة الى أن تنفق على شراء السلع والخدمات الامريكية قدرا أكبر مما ينفقه الاقتصاد الامريكى على شراء السلع والخدمات المنتجة فى العالم الخارجى ، بالاضافة الى ما ينساب الى هذا العالم تلقائيا من رؤوس الأموال الأمريكية(١) .

ومن المهم الان ان نركز النظر على طبيعة الوسائل التى واجة بها نظام بريتون وودز ازمة ندرة الدولار . فتحديد طبيعة هذه الوسائل يسمح ببيان ما اذا كان النظام قد نجح فى ان يستبعد أسباب الازمة ، أم انه ، فى معالجته للازمة ، قد بذر بذور الاختلال فى المستقبل .

ومن الممكن القول بصفة عامة ان العالم قد عرف ازمة الدولار منذ انتهاء الحرب العالمية الثانية الى منتصف الخمسينات . وابتداء من التاريخ

(1) Robertson Dennis, Britain in the World Economy, London, 1954, p. 53.

الأخير ، اخذت المشكلة اتجاها مغايرا ، حيث ظهرت بوادر لضغط على ميزان المعاملات الجارية الامريكى(١) ، وبدأ العالم يتكلم عن مشكلة ميزان المدفوعات الامريكى أو وفرة الدولار بدلا من ندرته .

ويبين تطور الأزمة ان موقف صندوق النقد الدولى حيالها قد اتسم — أو يكاد — بالحياد ، وان مواجهة الأزمة كانت ، بالتالى ، من خارج الصـــندوق ذاته . فقد تمت المواجهة بمجموعة من الاجراءات اتخـــذتها الولايات المتحدة املاء لاعتبارات السياسة الوطنية . ومن هنا لم تتح الأزمة للصندوق فرصة ارساء أسس التوازن الدولى للمدفوعات وفقا لأصـــول اتفاقية بريتون وودز . وتبدو هذه الحقيقة واضحة متى تابعنا مواقف الصندوق من الأزمة ، سواء تعلق الأمر بالسحب على موارده ، أو بتحديد أســـعار الصرف ، أو بازالة القيود على المدفوعات الجارية .

ففيما يتعلق بالسحب على موارد الصندوق الدولارية لتمويل العجز ، فقد حدد الصندوق منذ البداية نطاق السحب على هـــذه الموارد خشية تهديدها بالنفاد وهو ما يؤدى وفقا لنصوص الاتفاقيـــة الى اعـــلان ندرة الدولار . وقد كان هذا الموقف من الصندوق دليلا واضحا على سيطرة الولايات المتحدة على سياسات الصندوق . فقد كان من شأن امتناع الصندوق عن اعلان ندرة الدولار تراخى الولايات المتحدة عن اتخـــاذ السياســـات الاقتصادية الملائمة لتصحيح الاختلال فى المدفوعات الدولية ، سواء ما تعلق من هذه السياسات بالحواجز الجمركية العالية ، أو ما تعلق منها بسياسة العمالة أو النمو . صحيح ان الولايات المتحـــدة قد تحملت عبء التمويل التعويضى لازمة المدفوعات الأوروبية عن طـــريق قروض اعادة البـــناء (٤٥ — ٤٨) وعن طـــريق برنامج الانعـــاش الأوروبى (٤٨ — ٥٢) ، الا ان مثل هذا التمويل لا يصحح الاختلال بل يخفيه .

وفى مجال تحديد أسعار الصرف ، فقد بدأ الصندوق عملياته بقبول قيم العملات كما اعلنتها الدول دون مناقشة ، بالرغم من قيام هذه القيم على اساس أسعار الصرف السائدة فى نهاية الحرب . وقد كانت هذه الأسعار لا تعكس ما طرأ على قيم العملات من انخفاض نتيجة للاتجاهات التضخمية . وهكذا بدأ الصندوق عملياته بشبكة من أسعار الصرف لا تنسجم مع مقتضيات تحقيق التوازن فى المدة الطويلة(٢) . وقد كانت حجة البلاد الأوروبية ، فى اصرارها على تحديد قيم مرتفعة لعملاتها ، ان تخفيض العملة لا يفيد شيئا ، متى كان البلد يعانى من ضعف القدرة على التصدير وشدة الحاجة الى الاستيراد ، فضلا عما يترتب على التخفيض من اشتداد الاتجاهات التضخمية التى ولدتها الحرب .

---

(1) Scammell, op. cit., p. 330 - 334.

(2) Sidney E. Rolfe, The great wheel : The World monetary system, quadrangle, New York, 1974, p. 74.

وفى سنة ١٩٤٩ عرف العالم موجة من التخفيضات فى العملات الأوروبية . وقد كانت هذه التخفيضات بنسب مرتفعة ، وتحت ضغط الولايات المتحدة وتهديدها بوقف برنامج الانعاش الأوروبى . وقد كان الدافع وراء الموقف الأمريكى أن أثر المعونة الأمريكية على اعادة بناء الجهاز الانتاجى سيكون ضعيفا مادام ارتفاع قيم العملات الأوروبية يحد من القدرة على المنافسة والتصدير .

على انه اذا كانت أسعار التعادل التى قبلها الصندوق ، عند بدء عملياته، قد أدت الى تقييم العملات الأوروبية عند مستوى أقل من قيمتها التوازنية، فقد ادت التخفيضات الى تثبيت قيم العملات الأوروبية عند مستوى أقل من قيمتها التوازنية . وقد ساعد على قبول الصندوق للتخفيضات المذكورة ما استقر فى ضمير المؤسسات الأمريكية من أن التفوق الاقتصادى للولايات المتحدة أمر له صفة الدوام . كما كانت السياسة الاقتصادية للولايات المتحدة تجاه أوروبا تحركها، أساسا، الاعتبارات السياسية، والرغبة فى سرعة نهوض الاقتصاد الأوروبى الى المستوى الذى يسمح له بالوقوف أمام الكتلة الشرقية والتغلب على المصاعب الاجتماعية الداخلية . أضف الى ذلك أن ثبات سعر الصرف وتباعد فترات تغييره نسبيا ، مع شيوع وسائل الرقابة على الصرف، جعلت من الصعب نسبيا على الصندوق أن يحدد أسعار التعادل التى تتفق ومقتضيات التوازن طويل المدى للمدفوعات .

وفيما يتعلق بالرقابة على الصرف ، فقد استمرت البلاد الأوروبية على الأخذ بوسائلها الى سنة ١٩٥٨ حين أعلنت قابلية عملاتها للتحويل . ويمكن القول أنه الى هذا التاريخ كان ثمة اتفاق على ايقاف العمل بقواعد نظام بريتون وودز الخاصة بالغاء الرقابة على الصرف . فوفقا لاتفاقية الصندوق كان على البلاد الأعضاء أن تزيل القيود على المدفوعات الجارية فى تاريخ اقصاه نهاية الفترة الانتقالية فى أول مارس ١٩٥٢ ، أى بعد خمس سنوات من مباشرة الصندوق لعملياته . واذا كانت الدول الأوروبية قد استمرت فى فرض القيود المذكورة الى عام ١٩٥٨ ، فقد كانت حجتها فى ذلك ان ازالة القيود على المدفوعات الجارية ، مع ما تعانيه من عجز فى ميزان المدفوعات واتجاهات تضخمية ، يعيد الى الأذهان تجربة بريطانيا الفاشلة فى عام ١٩٤٧ عندما أعلنت ، تحت ضغط الولايات المتحدة وتنفيذا لاتفاق القرض الانجليزى الأمريكى فى عام ١٩٤٥، قابلية الاسترلينى للتحويل(١) .

ان التطور السابق ، فى أبعاده المختلفة ، لا يمكن تفسيره الا بأن ثمة اتفاقا بين الدول الصناعية الكبرى على ايقاف العمل بمضمون نظام بريتون وودز . وقد أفادت الدول الأوروبية من هذا الوضع . فقد استطاعت أن تعيد بناء اقتصادها ، فى ظل حجم ضخم من المعونة الأمريكية ، وفى ظل شبكة من أسعار الصرف مع الدولار مكنت انتاجها وصادراتها من الصمود أمام المنافسة الأمريكية بل والتغلب عليها ، وفى ظل أسوار من الرقابة على الصرف وعدم القابلية

(1) Scammell, op. cit., 186.

للتحويل مكنتها من أن تضيف الى مجموع احتياطياتها من الذهب والعمـــلات الأجنبية . على أنه من المهم أن نلاحظ أن استمرار الرقابة على الصرف طيـــلة هذه المدة لم يضع قواعد عمل النظام أمام اختبار حقيقى . وقد كان اعـــلان البلاد الأوروبية القابلة للتحويل فرصـــة لاختبار مدى ملاءمة هـــذه القواعد كأساس لاستقرار ونمو العلاقات النقدية الدولية . وهكذا أيضا أدى الاعلان الى أن تظهر عيوب النظـــام للعيان ، والى تسليط الضوء على نقاط ضعفه . وفى الأمر تفصيل .

لقد أظهرت القابلة للتحويل أن أوروبا كدست من الدولارات قدرا أكبر من احتياجاتها . وقـــد كان ذلك بسبب ما استقر فى الأذهان ـــ نتيجة للاعتقاد فى رسوخ قدم الاقتصاد الأمريكى ـــ من أن ندرة الدولار وجدت لتبقى . وقـــد حال شيوع الرقابة على الصرف قبل عام ١٩٥٨ دون أن يوضع هذا الاعتقاد موضع الاختبار . فلما أعلنت الدول الأوروبية قابلية عملاتها للتحويل بـــرزت « وفرة الدولار » (Dollar Glut). .

ومن الممكن أن نرجع جذور وفرة الدولار الى بداية الخمسينات . فقد أدت التخفيضات الأوروبية فى سنة ١٩٤٩ الى تقوية المركز التنافسى للدول الأوروبية فى مواجهة الولايات المتحدة . ثم كانت الحرب الكورية سنة ١٩٥٠ وما أدت اليه من زيادة الانفاق الأمريكى فى الخارج والاتجاهات التضخمية فى الداخل.

وقد شهدت الستينات من الأحداث ما دعم الاتجاه نحو الوفرة . فقد كان قيـــام السوق الأوروبية المشتركة دافعـــا لتدفق رؤوس الأموال الأمريكية الى أوروبا للافادة من مزايا النطاق الاقتصادى الكبير.ثم كانت الحرب الفيتنامية وبرامج حكومة جونسون لاقامة « المجتمع الكبير » . كان لكل من الأحـــداث السابقة أثره على تدهور ميزان المدفوعات الأمريكى واغراق العالم الخارجى، وعلى وجه الخصوص أوروبا واليابان ، « بالدولار » .

أيا ما كان لأمر ، فقـــد أدت وفرة الدولار الى ظهور مشـــكلة السيولة من جديد . فاذا كانت ندرة الدولار قد أثارت مشكلة « كم » السيولة ، فقد أثارت وفرة الدولار مشكلة « نوع » السيولة . لقد أدت الوفرة الى زعزعة الثقة فى الدولار وتوقع تخفيضه . ومن ثم بدأ الهروب من الدولار الى الذهب والعملات النقدية القوية .

ويفسر ما سبق لماذا شهدت الستينات اهتماما متزايدا باصلاح نظام النقـــد الدولى فمنذ أوائل الستينات تعاقبت مشروعات الاصلاح . كما عرف النظـــام مجموعة من الاصلاحات الجزئية . وما من شك أن هذه الاصلاحات ساعدت النظام على أن يتلافى بعض العثرات ، ولكنها لم تكن بالقدر الكافى لتمكين النظام من أداء دورة كجهاز لتصحيح الاختلال فى المدة الطويلة .

ولقد كانت نقطة البداية فى المشروعات والاصلاحات المذكورة ، انه اذا كانت السيولة الدولية تمثل عصب نظام النقد الدولى ، فان اعتمادها على الدولار

يجعل استقرار النظام رهنا باتجاهات السياسات الاقتصادية للولايات المتحدة. وقد أثبتت الأحداث خضوع هذه السياسات لاعتبارات وطنية لا تتفق ، فى كثير من الأحيان ، مع مقتضيات استقرار ونمو العلاقات النقدية الدولية .

من هنا تردد الرأى بين عدد من البدائل(١) كأساس لاصلاح نظام النقد الدولى. وأول هذه البدائل هو التوفيق بين السياسات الوطنية لدول العالم وفقا للاعتبارات التى يمليها تحقيق التوازن طويل المدى فى المدفوعات الدولية . أما البديل الثانى فهو نظام سعر الصرف المتغير. ويكفل هذا النظام وجود جهاز دائم لتصحيح الاختلال يذهب ، أو يكاد ، بالحاجة الى السيولة الدولية . ويتمثل البديل الثالث فى عدد من الاقتراحات الخاصة بتدعيم السيولة الدولية : مشروع تريفين (Triffin) الخاص باصدار عملة دولية تحل محل الدولار والاسترلينى فى تكوين الاحتياطات الدولية ، زيادة سعر الذهب ، زيادة عدد العملات الاحتياطية ، التعاون المتبادل بين البنوك المركزية .

وقد كان واضحا منذ البداية أن وضع البديل الأول موضع التطبيق أمر يحول دونه صعوبة ارتضاء الدول اخضاع سياساتها فى العمالة والنمو لاعتبارات التوازن الخارجى ، فضلا على أنه من الصعب تصور قبول الدول لوجود جهاز دولى يتولى التوفيق بين السياسات الوطنية من أجل تحقيق الاستقرار النقدى.

وقد نال الانتقال الى نظام سعر الصرف المتغير اهتمام الاقتصاديين . وأساس هذا الاهتمام هو ما ينطوى عليه نظام سعر الصرف المتغير من خلق جهاز لتصحيح الاختلال يخلص العالم من الاعتماد — فى تحقيق الاستقرار النقدى — على السياسات الداخلية لبلد العملة الأساسية ، ومن التردد فى اجراء التخفيض كأداة لتصحيح العجز . فقد أصبح واضحا من تتبع مواقف الحكومات فى معالجة أزمات المدفوعات ، ان ثمة اعتقادا فى أن التخفيض دليل على ضعف القدرة على ادارة الاقتصاد القومى ، وأن المحافظة على قيمة مرتفعة للعملة وتحقيق فائض فى ميزان المدفوعات دليل على حسن ادارة الاقتصاد القومى(٢)، و كذا عاش العالم من جديد تعاليم التجاريين . وهكذا — على سبيل المثال — ترددت الحكومة الأمريكية فى تخفيض الدولار كعلاج لتدهور ميزان المدفوعات. وعندما استقر الرأى فى أواخر عهد حكومة جونسون (١٩٦٨) على ضرورة التخفيض ، حال دون الاقدام على ذلك تهديد أوروبا واليابان باجراء تخفيض مماثل وتحييد أثر التخفيض الأمريكى . ثم كان على الولايات المتحدة أن تلجأ الى انهاء نظام بريتون وودز باعلان عدم قابلية الدولار للتحويل فى أغسطس سنة ١٩٧١ ، لتعلن فى ديسمبر من العام نفسه تخفيض الدولار .

ويكشف تطور الواقع منذ بداية أزمة نظام النقد الدولى ، نتيجة لعجز ميزان المدفوعات الأمريكى ، أن الاقتراحات الخاصة بتدعيم السيولة هى أكثر

(1) Triffin R., Le système monétaire international, Firmin — Didot, Paris, 1969, p. 154.

(2) Sidney E. Rolfe, op. cit., p. 133.

الاقتراحات قبولا . فمن الملاحظ أن جميع الاصلاحات الجزئية التى عرفها نظام النقد الدولى انمـــا تندرج تحت هـــذا البديل من بدائل الاصلاح . فقد أقام الصندوق ، ولم يمض على مباشرته لعملياته أكثر من خمس سنوات ، نظـــام اتفاقيات التعضيد (Stand-by Agreements).ثم عرفت حصص الأعضـــاء فى الصندوق الزيادة أكثر من مرة . كما ظهر مجمع الذهب فى سنة ١٩٦٠(١). وفى نهاية العام نفسه عقد الاتفاق العام للاقتراض (General Agreement for borrowing) وفى أول مارس سنة ١٩٦٢ بدأ التعاون المتبادل بين البنوك المركزية للدول الصناعية الـــكبرى للوقوف فى وجه حـــركات رؤوس الأموال الساخنة وتجنب التخفيض فى قيم العملات(٢) .

ويمثل نظام حقوق السحب الخاصة أهم الخطوات التى اتخذها المجتمـــع الدولى فى سبيل تدعيم السيولة الدولية . وقد كان ظهور حقـــوق السحب الخاصة فى وقت قوى فيه الاعتقاد ، نتيجة لاستمرار العجز فى ميزان المدفوعات الأمريكى ، بخطورة الاعتماد على الدولار كأساس للسيولة الدولية ، وبضرورة البحث عن بديل أكثر ثباتا .

ومع ذلك فقد كان اعلان الولايات المتحدة فى ١٥ أغسطس سنة ١٩٧١ عدم قابلية الدولار للتحويل ، اقرارا بعدم جدوى المحاولات الخاصة بتدعيم السيولة الدولية للابقاء على نظام بريتون وودز . لقد أنهى الاعلان نظام بريتون وودز وأقر بضرورة البحث عن نظام جديد .

وقد عرف العالم بعد ذلك سلسلة متصلة من التخفيض والرفع لقيم عملات البلاد الصناعية الكبرى . وهذا دليل على ما كانت تعانيه العلاقات الاقتصادية الدولية من اختلال حاول العالم كبته بوسيلة أو بأخرى . وهكذا لجأت الولايات المتحدة الى تخفيض الدولار مرتـــين . كما لجأت المانيا الى رفع قيمة المـــارك سواء بالنسبة للدولار أو بالنسبة للعملات ، جميعا ، أكثر من مرة .

ولا جدال فى أن هـــذه التغيرات فى شبكة أسعار الصرف دليـــل على مدى الاختلال الكامن فى العلاقات الاقتصادية الدولية . ومع ذلك فلا جدال أيضا فى أن هذه التغيرات لم تقض على ماكان يعانيه نظام النقد الدولى من اختلال .فقد امتد العهد بالاختلال ردحا طويـــلا من الزمن . هذا من ناحية . ومن ناحيـــة أخرى ، فالملاحظ أن تغيرات أسعار الصرف فى الآونة الأخيرة قد تمت فى اطار من القيود على أسواق الصرف ، ومن تدخل البنوك المركزية ، سعيا وراء عدم انحراف قيمة العملة الوطنية عن مستوى معين .

---

(١) انفك عقد المجمـــع فى سنة ١٩٦٨ عقب الزيادة الـــكبيرة فى الطلب على الذهب فى سوق لندن وعجز المجمع عن مد السوق بالكميات اللازمة لمقابلة الطلب ولمنع ارتفاع سعر الـــذهب .

(2) Tew B., International Monetary Co-operation 1945 - 67. Hutchinson & Co. LTD., 1967, pp. 194 - 204.

٤ ــ الفوائض النفطية وأزمة النقد الدولى :

من الممكن القول أن التحليل السابق يصور مضمون أزمة نظام النقد الدولى الى ما قبل الشهور الأخيرة من سنة ١٩٧٣ . وابتداء من هذا الوقت بدأ العالم يعرف ما اصطلح على تسميته بمشكلة فوائض البلاد المصدرة للنفط . وتشير المشكلة الى أن ايرادات هذه البلاد من العملات الأجنبية ، نتيجة لزيادة أسعار النفط ، تفوق بكثير مقدرتهم على الانفاق على الواردات من السلع والخدمات. ولابد أن ينعكس هذا الوضع على نظام النقد الدولى ، طالما أن هذا الفائض أو جزءا كبير منه سيبقى فى صورة أصول أجنبية سائلة .

وليس جديدا القول أن ثمة تقديرات عديدة للفوائض النفطية . غير أنه من المهم أن نلاحظ أن الفائض كمشكلة لم يظهر الا خلال عام ١٩٧٤(١) . فالى نهاية ١٩٧٣ لم يبلغ مقدار فائض البلاد المصدرة للنفط ، كمجموعة ، أكثر من سبع مليار دولار . وعلى الرغم من تباين التقديرات ، فان ثمة اعتقادا بأن مقدار الفوائض المتراكمة بلغ فى سنة ١٩٧٥ ما يقرب من ٦٠ بليون دولار ، وأن من المتوقع أن يكون الفائض فى المتوسط ٥٠ بليونا من الدولارات خلال ما تبقى من عقد السبعينات .

أيا ما كان الأمر ، فان الأثر المباشر لظاهرة الفوائض هو تغيير جذرى فى بنيان المدفوعات الدولية . فقبل بروز هذه المشكلة كان هناك العجز الأمريكى وفائض اليابان وأوروبا الغربية . كما كانت البلاد الصناعية المتقدمة تحقق كمجموعة فائضا فى مواجهة بلاد العالم الثالث . وقد بلغ حجم هذا الفائض ، قبل ارتفاع أسعار النفط مباشرة ، ١٢ مليارا من الدولارات . وبظهور الفوائض تغير هذا البنيان كلية . اذ انتقل العجز الى موازين المدفوعات الأوروبية ، وأصبحت البلاد الصناعية المتقدمة تعانى ــ كمجموعة ــ من عجز فى مواجهة البلاد المصدرة للنفط . وقد بلغ مقدار العجز ٣٥ بليونا من الدولارات فى سنة ١٩٧٤ . كما عرفت مجموعة البلاد النامية ، باستثناء البلاد المصدرة للنفط ، عجزا قدره ٢٠ بليونا من الدولارات فى الفترة نفسها. ومن ناحية أخرى عرفت البلاد المصدرة للنفط فائضا قدره ٦٥ بليونا من الدولارات(٢) .

هذا هو بنيان المدفوعات الدولية الذى أدت اليه ظاهرة الفوائض . والسؤال الآن هو : ما تأثير هذا البنيان الجديد للمدفوعات الدولية على أزمة النقد الدولية؟ ان الاجابة على هذا تقتضى معرفة أثر البنيان الجديد على العناصر المختلفة المكونة للازمة ، وعما اذا كانت طبيعة هذا البنيان تزيد من حدة الأزمة أو تخفف من وطأتها .

من أهم سمات البنيان الجديد ما يتضمنه من التمويل التلقائى للعجز فى موازين مدفوعات البلاد الصناعية المتقدمة . فقد تركز الفائض فى مجموعة

(1) IMF Survey, 1974, 6 May, p. 124.
(2) IMF Survey, op. cit., p. 133.

البلاد المصدرة للنفط ، وهى تتميز — فى المدة القصيرة والمتوسطة — بضعف القدرة على الاستيعاب العينى والمالى . ونتيجة لهذا فان ما تحققه هذه البلاد من فائض فى معاملاتها الجارية مع البلاد الصناعية المتقدمة يتدفق مرة أخرى (Re-Cycle) (١) الى البـــلاد الأخيرة بحثا عن الاستثمار فى أشكاله المختلفة . ويساعد هذا الوضع ذاته على استقرار الحياة النقـــدية الدولية ، اذ يزيح عن كاهل بلاد العجز عبء تدبير وسائل تمويل العجز ، وما قد يتبع ذلك من اللجوء الى الرقابة على المعـــاملات الاقتصـــادية الخارجية أو اتخاذ اجراءات انكماشية داخلية أو كليهما . وترتيبا على ذلك تعتبر البلاد الصناعية المتقدمة فى وضع أفضل من البلاد النامية بالنسبة لما ترتب على زيادة أسعار النفط من أثر سلبى على ميزان المدفوعات . على أنه اذا كان ما يتضـــمنه البنيان الجديد من امكانيات التمويل الذاتى لدول العجز الصناعية يمثل عاملا من عوامل الاستقرار ، الا أن اكتمال الصورة فيما يتعلق بعلاقة الفوائض بأزمة النفط الدولية يستلزم التعرض لتأثيرات الظاهرة الجديدة على حركات رؤوس الأموال الساخنة ، وعلى المضاربة على قيم العملات ، وعلى الاتجاهات التضخمية فى البلاد الصناعية المتقدمة .

تقتضى الاجابة على التساؤلات السابقة أن نتعرض لصور تدفق الفوائض العربية الى البلاد الصناعية المتقدمة .

ان تصـــنيف تيـــارات التدفق وأهميتها النسبية مسألة يحوطها كثير من الصعوبات الاحصائيـــة . ومع ذلك فان بعض التقـــديرات المتاحة فى هـــذا الخصوص تشير الى أن ما يقرب من ٤٠٪ من الفوائض التى تحققت للبلاد المصدرة للنفط ، فى التسعة شهور الأولى من ١٩٧٤ ، قد اتجهت الى سوق الدولار الأوروبية (Euro-Dollar Market) ، وأن ما يقرب من ثلث الفوائض قد اتجه الى السوق النقدية فى الولايات المتحدة الأمريكية ولندن . وأن مايقرب من ٢٥٪ قد اتجه الى القروض الحكومية واقراض المؤسسات الدولية والاقليمية وشراء العقارات(٢) .

ان المقارنة بين الأرقام السابقة وبعض التقديرات الخاصة بالمصادر المحتملة للنقود الساخنة تساعد على تحديد الدور المحتمل للفوائض فى مجال المضاربة على قيم العملات . فقد بلغت جملة الأصول النقدية القصـــيرة الأجل المتداولة فى الأسواق النقـــدية العالمية فى سنة ١٩٧١ ما يقـــرب من ٢٦٨ بليـــونا من الدولارات ، بينما لم تزد جملة الاحتياطات النقدية التى تستخدمها البنـــوك المركزية فى الدفاع عن قيم عملاتها عن ١١٤ مليارا من الدولارات . وتقدر جملة الأصول النقدية المتداولة فى السوق النقدية الأوروبية فى نهاية سنة ١٩٧٢

---

(١) ان استخدام لفظ عودة الفائض أو ارتداد الفائض (Re-Cycling) ، بدلا من لفظ انسياب الاستثمار (Investment in-flow) أو الاقراض ، للتعبير عن كيفية استخدام الفوائض ، يدل على الطبيعة الخاصة لهذه الفوائض وضرورة عودتها مرة أخرى الى البلاد الصناعية المستهلكة للنفط . بل أن استخدام لفظ ارتداد التدفق هو تعبير ضمنى أو صريح على أن البلاد المصدرة للنفط لا تملك الخيار بالنسبة لاستخدام الفائض .

بما يقرب من ١٣٢ مليار من الدولارات(١) . وتبين هذه الأرقام أن ما قد يدخل من الفوائض فى نطاق المضاربة لا يمثل جزءا كبيرا من مجموع الأصول النقدية التى قد تأخذ صفة النقود الساخنة . أضف الى ذلك أن من المعروف أن جزءا هاما من هذه الفوائض يدخل فى نطاق الأرصدة الرسمية التى تتميز بقدر من الاستقرار أكبر مما يتهيأ دائما للارصدة الخاصة .

وبالاضافة الى ما تقدم فقد بدأ ظهور الفوائض فى وقت يتسم بالتغير السريع فى أسعار التعادل للعملات الرئيسية ، أو بتعويمها ، وبالتدخل الدائم للبنوك المركزية فى أسواق النقد الدولية . وما من شك أن مثل هذا الوضع يؤدى الى الزيادة من مخاطر المضاربة عموما ، والى الحد من نطاقها بالتالى .

اذا انتقلنا الآن الى بحث أثر الفوائض على الاتجاهات التضخمية والانكماشية فى البلاد الصناعية المتقدمة ، نلاحظ أن من المسلم به أن أثر زيادة أسعار النفط فى زيادة حدة ما تعانيه هذه البلاد من تضخم النفقة (Cost inflation) بسيطة للغاية . واذا كان من شأن العجز فى موازين مدفوعات هذه البلاد أن يولد اتجاها انكماشيا ، فان ارتداد الفوائض (Recycling) يولد أثرا توسعيا مضادا

ومع ذلك يجب التسليم أن التغير فى بنيان المدفوعات الدولية ، نتيجة لزيادة أسعار النفط ، لم تتحدد معالمه تدريجيا بل ظهر فجأة . ومن هنا أضافت الفوائض الى مشكلات البلاد المستهلكة للنفط عددا جديدا . وهكذا — على سبيل المثال — اذا كانت بعض البلاد المستهلكة «كالمملكة المتحدة» قد استطاعت أن تجذب من الفوائض قدرا أكبر بكثير مما تحتاج اليه لتمويل العجز فى ميزان مدفوعاتها ، فقد برزت الحاجة الى توزيع تدفقات الفوائض فيما بين البلاد الصناعية المستهلكة للنفط . وبالمثل فان الغاء تدفق الفوائض للاثر الانكماشى للعجز يتوقف على قبول السلطات النقدية ، وهى التى تستقطب الجزء الأكبر منها ، باعادة ضخها فى تيار الانفاق النقدى . غير أنه من المعروف أن السلطات المذكورة كانت ، قبل بروز مشكلة الفوائض ، تواجه التناقص التقليدى بين كبح جماح التضخم أو زيادة البطالة . ومن ثم أصبح من الصعب عليها ، مع اتجاه الأسعار الى الارتفاع ، أن تقرر انسياب الفوائض الى التيار النقدى .

٥ — الفوائض واصلاح نظام النقد الدولى :

نجح المجتمع الدولى . كما سبق وبينا ، فى أن يصل الى مجموعة من الحلول الجزئية الواقعية التى مكنته من مواجهة وجه أو آخر من وجود قصور نظام النقد الدولى . وقد كان لذلك الفضل فى تخطى النظام للازمات التى صادفته ، دون حاجة الى أن تتخذ الدول من الاجراءات ما يهدم تيارات التجارة والاستثمار ، كما حدث فى الثلاثينات .

(١) ورد هذا التقدير بشقيه فى دراسة للجنة التعريفة الجمركية للولايات المتحدة الامريكية انظر : Sidney E.R., op. cit., p .149.

(2) The Banker, London, January 1975.

ومع ذلك يجب التنبيه الى أن ما تبناه العالم من حلول فى هذا الخصوص انما يدخل فى نطاق حلول الأمد القصير ، وأن عددا هاما من هذه الحلول يتجه الى تخفيف آثار الازمة النقدية على البلاد الصناعية المتقدمة ، بينما لم تحظ معالجة الأزمة أو التخفيف من آثارها على البلاد النامية باهتمام مماثل .

وتطبيقا لذلك سبق أن بينا أن نظام النقد الدولى وان كان قد عرف الى تاريخ انهياره ، باعلان الولايات المتحدة عدم قابلية الدولار للتحويل ، عددا من الاصلاحات الجزئية ، الا أنها كانت ترمى فى مجموعها الى توفير السيولة الدولية . كما بينا أيضا أن هذه الاصلاحات الجزئية لم تمنع من انهيار النظام ما دامت لم تتضمن وسائل اجبار بلاد العجز والفائض على اتخاذ الاجراءات الملائمة لتصحيح الاختلال .

ومن المهم أن نضيف الآن انه خلال فترة النوائض لم تتغير بصفة عامة طبيعة الحلول المقدمة من الأوساط الاكاديمية أو الرسمية سواء فى النطاق الوطنى أو الدولى . فقد ظل استنباط وسائل تمويل العجز السمة الاساسية للحلول المذكورة . ونشير فى هذا الصدد الى التسهيلات النفطية (Oil Facilities) والى فكرة حساب الاستثمار (Trust Fund) التى ظهرت فى اطار لجنة العشرين .

ومن ناحية أخرى ، فقد استمر الاتجاه نحو الاهتمام بالحلول التى تؤدى الى تخفيف آثار الازمة على البلاد الصناعية دون البلاد النامية . ويكفى لتأكيد هذا الوضع أن نشير الى أن الجزء الهام من التسهيلات النفطية فى سنة ١٩٧٤ قد ذهب الى البلاد الصناعية المتقدمة ، والى ايطاليا على وجه الخصوص . أضف الى ذلك أن فكرة حساب الاستثمار انما تسعى الى الاحتفاظ بفوائض البلاد المنتجة للنفط فى الأسواق النقدية والمالية للبلاد الصناعية المتقدمة .

لكل ما تقدم لم يكن غريبا أن ينتهى تطور النظام الاقتصادى العالمى الى استمرار أسباب الاختلال فيما بين الدول الصناعية المتقدمة ، والى الابقاء على أسباب الاختلال بين مجموعة هذه الدول ومجموعة الدول النامية .

ان الاهتداء الى حل أساسى لمشكلة النقد الدولية يتطلب أن ننظر الى أزمات النقد الدولية باعتبارها ناتجا لاختفاء الانسجام بين التطور الاقتصادى لمجموعات البلاد التى ينقسم اليها العالم . ومن هنا تظهر ضرورة أن ننظر الى أدوات التعاون النقدى الدولى — وهى تعمل خلال المدة القصيرة أو المتوسطة — فى اطار من السياسات الدولية التى ترمى الى تحقيق التوازن طويل المدى فى موازين المدفوعات الدولية ، عند مستويات متزايدة من النمو والتنمية . وتقتضى اقامة هذا الاطار تقوية أسباب التعاون الدولى فى مجالات الاستثمار والتجارة ، والمعونة من أجل التنمية ، ونقل التكنولوجيا الى العالم الثالث . وفى ظل هذا الاطار تظهر وسائل التعاون النقدى الدولى كوسائل مساعدة تعين البلاد المختلفة على تخطى أزمات موازين المدفوعات فى المدة القصيرة

والمتوسطة ، ويظهر توازن المدفوعات الدولية فى المدة الطويلة كنتيجة للتعاون الدولى فى المجالات السابقة .

ان نقطة البداية فى وضع التصور السابق موضع التطبيق هى التسليم بان قيام بلاد الفائض بتمويل العجز فى موازين المدفوعات هو نقل للموارد الحقيقية من بلاد الفائض الى بلاد العجز(١) .

ومن الطبيعى ان تنتقل الموارد الحقيقية من البلاد الصناعية المتقدمة الى البلاد التى تمر بالمراحل الأولى من التنمية الاقتصادية . فانتقال الموارد على هذا النحو يساهم فى زيادة معدل تكوين رأس المال فى البلاد النامية . ومع ذلك يثير هذا الانتقال مشكلة سداد البلاد الاخيرة لديونها الخارجية . وهذه هى مشكلة التحويل Transfer Problem التى شغلت الفكر الاقتصادى خلال فترة دفع التعويضات الالمانية . ولسنا هنا بصدد تاريخ مشكلة التحويل وتطبيقها على البلاد النامية . ويكفى أن نشير الى أن حل هذه المشكلة يقتضى أن توجه البلاد النامية ما تتلقاه من موارد حقيقية توجيها يسمح بأن يسدد ناتجها حقوق بلد الفائض . ويقتضى حل المشكلة أيضا أن توفر بلاد الفائض — باتخاذها السياسة التجارية الملائمة — سبل نفاد سلع البلاد المدنية الى اسواقها . وهكذا ترتبط مشكلات النقد الدولى والاستثمار الدولى والتجارة الدولية .

ويظهر مما تقدم شذوذ الوضع الذى توجد فيه حاليا البلاد المنتجة للنفط . فلا جدال فى أن هذه البلاد تدخل فى عداد البلاد النامية . ومن ثم فان قيامها بتمويل العجز فى موازين مدفوعات البلاد المتقدمة هو نقل للموارد الحقيقية من البلاد النامية الى البلاد المتقدمة . فاذا شاء المجتمع الدولى ان يخفف من شذوذ الوضع ، وجب عليه أن يضع على استخدام البلاد الأخيرة «للفوائض» من القيود ما يسمح بزيادة قدرة البلاد الصناعية على تصدير السلع الانتاجية الى بلاد الفوائض والبلاد النامية عموما . وهكذا تعود الفوائض فى شكل سلع انتاجية الى البلاد المنتجة للنفط والبلاد النامية عموما . ولا ينفى هذا ضرورة أن يوجه جزء هام من فوائض البلاد المنتجة للنفط للبلاد النامية ليعود بعد ذلك الى البلاد الأولى فى شكل استيراد سلع وخدمات .

وحاصل القول أن اصلاح نظام النقد الدولى يجب الا يتم بمعزل عن تصور محدد لاغراض ووظائف النظام الاقتصادى الدولى عموما ، وأن الهدف الأخير للنظام الاقتصادى الدولى هو ارساء أسس التخصص الدولى فيما بين مجموعة البلاد المتقدمة ومجموعة البلاد النامية على النحو الذى يضمن الارتفاع المستمر فى مستويات النمو والتنمية .

ان التحليل السابق ، على ايجازه، يلقى الضوء على الاتجاه المنشود لاصلاح نظام النقد الدولى .

فاذا كان اصلاح هذا النظام يجب أن يتضمن اجابة عن التساؤلات الخاصة

(1) Machlup F.: Cloakroom rule of international reserves. Reserves creation and resources transfer, published in International Finance, edited by R.N. Cooper, p. 340.

بالسيولة الدولية ، الا أن التحليل السابق يؤكد ضرورة أن يصـبح تكوين السيولة الدولية بعيدا عن ارادة السلطات الوطنية لبلاد العملات الاحتياطية ، وأن يوكل أمر السيولة الدولية لمـا يشبه لسلطة الدولية . ويؤكد التحليل السابق كذلك ضرورة ايجاد « صلة ما » بين تكوين السيولة الدولية وتمويل التنمية الاقتصادية . ويفسر الاعتباران السابقان لمـاذا أصبحت أفكار كينز الخاصة بانشاء « وحـدة نقد دولية » Bancor والتى أعاد تريفين صياغتها منذ أوائل الستينات ؛ تسيطر على الكتابات الخاصة باصلاح نظام النقد الدولى . ويمكن القول أن اصدار حقوق السحب الخاصة يعتبر اعمالا جزئيا لأفكار كينز وتريفين .

ان قيام صندوق النقد الدولى باصدار حقوق السحب الخاصة يمثل اتجاها نحو اتفاق المجتمع الدولى على انشاء « وحدة نقد دولية » تكون أساسا للاحتياطيات الدولية ، وتؤدى الى أن يصبح نمو وتكوين السيولة الدولية بعيدا عن ارادة السلطات الوطنية لبلد ما . ومع ذلك يظل مطروحا ما اذا كان نظام التصويت فى الصندوق يجعل منه ما يشبه السلطة النقدية الدولية التى تمثل المجتمع ككل أم لا . لقد عرف نظام التصويت فى الصندوق تعديلا ؛ الا أن هذا التعديل كان لصالح الدول الأوروبية دون البلاد النامية . فقد أصبحت القرارات الهامة ، كتخصيص حقـوق السحب الخاصة ، تتطلب أغلبية ٨٥٪ من الأصوات بدلا من ٨٠٪ . ومعنى هذا أن صدور القرار أصبح يستلزم موافقة دول السوق الأوروبية التى أصبحت تملك ١٦٫٦٪ من مجموع الأصوات . وقد كان القرار قبل ذلك لا يمكن صدوره الا بعد موافقة الولايات المتحدة التى تملك ٢٢٪ من مجموع الأصوات(١) .

وتجدر الاشارة أيضا الى أن نظام حقوق السحب الخاصة لا يكفل الربط بين تكوين السيولة الدولية وتمويل التنمية الاقتصادية . واذا كان مثل هذا الربط أمرا ممكنا فنيا ، الا أن الأخذ به يتوقف على القوة السياسية للبلاد النامية .

بقى أن نشير الى أن تحديد طبيعة نظام الصرف فى نظام النقد الدولى الجديد لابد وأن يستفيد من تجارب المدفوعات فى ظل نظام بريتون وودز . لقد أدى ثبات الصرف فى ظل النظام الأخير ـــ كما سبق وبينا ـــ الى تراكم الاختلال . واذا كان المجتمع الدولى لا يزال يرفض الانضمام لنظام سعر الصرف المتغير ، الا أن ثمة اتفاقا على ضرورة أن يسـمح النظام الجديد بقدر أكبر من المرونة بالنسبة لتغيرات أسعار الصرف .

ان ظهور الفوائض النفطية لم يغير من طبيعة مشكلة النقد الدولى أو من طبيعة حلولها . الا أن ظهور الفوائض يمثل عنصرا « سياسيا » هاما قد يدفع ـــ بل يجب أن يدفع ـــ المجتمع الدولى الى اصلاح نظام النقد الدولى على النحو الذى يحقق ـــ أولا يغفل ـــ مصلحة البلاد النامية . ان ظهور الفوائض يضفى على أصحابها ثقلا سياسيا مؤثرا فى توجيه خطوط الاصلاح .

---

(١) د. هشام متولى : النظام النقدى الدولى وحقوق السحب الخاصـة . بحث غير منشور .

مبدأ سمو الشريعة الاسلامية والطريق الى تحقيقه

للدكتور محمود حلمى مصطفى

أستاذ ورئيس قسم القانون العام بكلية الشريعة والقانون*

تمهيـــد :

كان هذا الموضوع من موضوعات ندوة عمداء كليات الحقوق التى انعقدت فى بغداد فى مارس سنة ١٩٧٤ . فقد كان من بين الموضوعات التى بحثها العمداء فى هذه الندوة : « مهمة المشرع العربى فى ضوء النصوص الدستورية التى تجعل الشريعة الاسلامية مصدرا رئيسيا للتشريع » . وصدرت عن الندوة توصيات هامة سنشير اليها بعد قليل .

والحق انه منذ صدور دستور جمهورية مصر العربية والنص فى المادة الثانية منه على أن « الاسلام دين الدولة ، ومصادر الشريعة الاسلامية مصدر رئيسى للتشريع »(١) والأفكار تتجاوب والتساؤل يثور حول أسلوب تطبيقه . ولم يكن هذا النص مستحدثا بل كان تأكيدا لما نص عليه دستور دولة اتحاد الجمهوريات العربية ، اذ قضت المادة السادسة من هذا الدستور بأن : « تؤكد دولة الاتحاد على القيم الروحية وتتخذ الشريعة الاسلامية مصدرا للتشريع »(٢) . بل كان هذا النص تأكيدا وتقريرا لما نصت عليه دساتيرنا المتعاقبة من أن الاسلام دين الدولة(٣) .

الفصـــل الأول

مدلول النصوص

يعنى النص فى الدستور على أن الاسلام دين الدولة — فى رأينا — ضرورة تطبيق الشريعة الاسلامية وجعلها مصدرا ماديا يستقى منها التشريع أحكامه. بل ان عدم وجود أى نص فى الدستور يشير الى الاسلام أو الشريعة الاسلامية لا يعنى الابتعاد عن أحكام هذا الدين الحنيف ما دامت الدولة اسلامية يدين أغلبية شعبها بالاسلام . ومع ذلك فالأمر يختلف — فى رأينا — بحسب وجود

(*) محاضرة ألقيت بدار الجمعية فى ١٩٧٤/٤/٢٤ .

(١) ورد مثل هذا النص فى المادة الثانية من دستور الكويت الصادر سنة ١٩٦٢ .

(٢) أصدر مجلس قيادة الثورة فى الجمهورية الليبية فى أكتوبر سنة ١٩٧١ قرارا جاء فيه : « تؤكد الجمهورية العربية الليبية على القيم الروحية ، وتتخذ الشريعة الاسلامية مصدرا للتشريع . ويجب مراعاة التزام المبادىء الاساسية للشريعة الاسلامية فى كل ما يصدر من قوانين وتشريعات ... » .

(٣) ورد هذا المبدأ فى الدساتير المصرية المتعاقبة منذ سنة ١٩٢٣ ، وفى دستور الجمهورية العراقية المؤقت سنة ١٩٧٠ ، وفى دستور المملكة المغربية سنة ١٩٦٢ وفى دستور المملكة الاردنية سنة ١٩٥٢ ....

نص يشير الى أن الاسلام دين الدولةوعدم وجود مثل هذا النص أو وجود نص آخر يؤكد ضرورة استلهام مبادىء الشريعة الاسلامية .

المطلب الأول

النص على دين الدولة الاسلام

فالنص فى الدستور على أن دين الدولة الاســـلام لا يعنى ـــ كمـــا يتصور البعض ـــ مجرد ابراز طابع دينى يميز شعبها أو سواده . وليس هذا النص ـــ كما يتصور هـــذا البعض ـــ خاطىء وفارغ من المعنى وشبيه بالنص على شعار الدولة ونشيدها الوطنى ولون علمها . بل هو فى رأينا نصصحيح يترتبعليه الكثير من الآثار .فالاسلام ليس مجرد عقيدة وشعائر ، بل هونظامكلى شامل يواجه شئون الحياة على اختلاف صورها ويتناولها بالتفصيل . واذا كان واضعو النص فى الماضى لم يريدوا به الا تملق الجماهير وخداعها ، فان الجماهير لم تنخدع لأنها لا تطلب شعارا دينيا بل تطلب نظاما اسلاميا أصيلا . ولهـــذا أصرت ولا تزال تصر على تأكيـــد هـــذا النص بتقرير الرجوع الى الشريعـــة الاسلامية ، وهو الاتجاه الذى اتجهت اليه بعض الدساتير العربية الحديثة .

المطلب الثـــانى

حالة خلو الدستور من النص

على أن خلو دستور الدولة من النص على أن دين الدولة الاسلام لا يعنى ـــ فى الدول التى يدين شعبها أو أغلبيته بالاسلام ـــ تحرر المشرع كلية وامكانه الابتعاد عن النظام الاسلامى تماما . فالتشريع ليس الا قالبا تصب فيه القواعد والمبادىء التى يدين بها المجتمع . وليس للمشرع أن يقنن ما شاء من القواعد بغير قيد ، بل هو مقيد بماتؤمن به الجماعة من شريعة دينية سائدة . فاذا كان الشعب أو اغلبيته من المسلمين فمعنى هذا أنهم يدينون بالنظـــام الاسلامى ويؤمنون به ، وليس للمشرع الا أن يصوغ ما يدينون به من مبادىء وما يؤمنون به من أحـــكام فى نصوص قانونية،ولو خـــلا الدستور من النص صراحة على الالتزام بهذه المبادىء والأحكام .

الفصل الثـــانى

النص على أن الشريعة الاسلامية مصدر للتشريع

فالنص فى الدستور على ان دين الدولة الاسلام هو نص مقرر للوضع القائم، والنص يلزم المشرع بعدم الخروج على المبادىء الكلية فى الاسلام . غـــير أن دستورنا الجديد أضاف الى النص المتواتر فى دساتيرنا الســـابقة نصا يقضى بجعل الشريعة الاسلامية مصدرا رئيسيا للتشريع . فهل كانت هـــذه الاضافة لغوا ؟ أو لم تضف العبارة الجديدة معنى جديدا ؟ .

النص على أن دين الدولة الاسلام يعني — فى رأينا — أن تلتزم الدولة بالنسبة لأوضاعها السياسية والدستورية والتنفيذية والقضائية بالمبادىء العامة الكلية فى الاسلام ، والا تخرج الدولة عما يعتبر من الأسس الاسلامية . وهكذا تكون العبارة « الاسلام دين الدولة » موجهة الى المشرع الدستورى والمشرع العادى على السواء . والخطاب بهذه العبارة موجه الى السلطة التنفيذية والسلطة القضائية الا تخرجا على المبادىء الكلية التى وردت فى القرآن والسنة النبوية الشريفة .

أما العبارة التى أضيفت فى دستورنا الجديد بأن تكون الشريعة الاسلامية مصدرا رئيسيا للتشريع فموجهة الى المشرع العادى ، ومقتضاها أن يرجع عند وضع التشريع الى الشريعة الاسلامية بمصادرها المختلفة — فيرجع الى القرآن والسنة يلتزم بهما ، ويرجع الى الفقه يستلهم منه ما يتفق مع التطور السياسى والاجتماعى والاقتصادى وما تقتضيه ظروف المجتمع فى الاطار العام لمبادىء الاسلام الكلية .

والشريعة الاسلامية بناء على هذا النص الدستورى لا تعتبر مصدرا رسميا يطبقها القاضى مباشرة(١) بل هى مصدر مادى يستمد منه التشريع الذى تضعه السلطة التشريعية وفقا للاجراءات الدستورية .

ولا يشترط النص الدستورى اتباع مذهب معين من المذاهب الفقهية المعروفة(٢) فالتزام مذهب واحد قد يؤدى الى حرمان المعاملات من قاعدة أكثر تحقيقا للمصلحة .

الشريعة الاسلامية مصدر رئيسى :

ويجعل النص الدستورى الشريعة الاسلامية مصدرا رئيسيا — فلم يجعلها المصدر المادى الوحيد الذى يستمد منه المشرع أحكامه .

والمصادر المادية أو الموضوعية للقاعدة القانونية متعددة ، منها العرف ومنها مبادىء العدالة ومنها قواعد الدين . والأصل أن هذه المصادر متعادلة متساوية لا تتفاضل فيما بينها . غير أن المشرع الدستورى جعل الشريعة الاسلامية مصدرا رئيسيا ، ومعنى هذا أنه جعل ما عداها من المصادر ثانويا .

ومعنى هذا أن يجوز للمشرع أن يستمد أحكامه من أى من المصادر الأخرى، اذ لم يجعل الدستور الشريعة الاسلامية المصدر الوحيد للقانون . وكل ماللنص من أثر هو الزام المشرع بالرجوع الى الشريعة الاسلامية ابتداء كلما هم بسن تشريع جديد ، فان وجد فيها حكما قننه ، وان لم يجد بحث عن ضالته فى غيرها من المصادر .

ولكن هل تخلو الشريعة الاسلامية من حكم لحادثة مستجدة ؟ :

ان مصادر الشريعة الاسلامية هى القرآن والسنة ثم الاجماع والقياس

(١) اللهم الا اذا لم يجد نصا تشريعيا أو عرفيا .
(٢) قد يثير هذا الاطلاق بعض المصاعب .

والمصالح المرسلة والاستحسان ، ومن مصادر الشريعة الاسلامية العـرف اذا لم يخالف القواعد الكلية للاســلام . ومعنى هذا أن الرجوع للمصــادر المادية للقانون هو رجوع فى نفس الوقت لأحكام الشريعة الاسلامية(١) .

وهكذا يمكن الرجوع لبيان حكم أى مسألة الى القرآن والسنة فاذا لم نجد فيهما حكما للمسألة بالالزام أو بالتحريم اجتهدنا كما اجتهد أسلافنا مهتــدين بأفكارهم فيما انتهوا فيه من حلول .

الفصل الثــالث

صلاحية الشريعة الاسلامية لكل زمان

لا يمكن أن يقال ان الشريعــة الاسلامية غير صالحة للتطبيق فى ظروفنــا الاجتماعية الراهنة ، حيث وضعت أحكامها لزمان غير هذا الزمان .

فقــد أثبتت الشريعة الاسلامية صلاحيتهــا لحكم البــلاد العربية والبلاد الاسلامية كنظام قانونى شامل طيلة قــرون عديدة . ولم يكن انحسار مجال تطبيقها بعد صدور التقنينات الحديثة فى أغلب البلاد العربية راجعا الى قصور فى أحكامها ، بل كان راجعا الى أسباب عــدة أهمها ما قام به الاستعمار من فرض قوانينه واحلالها محل الشريعة الاسلامية ، وآية ذلك أن هذه الشريعة ما زالت مطبقة بصورة شاملة فى بعض البــلاد العربية ، وبصورة جزئية فى بعض المجالات فى جميع البلاد العربية ، الأمر الذى يدل على مرونة أحكامهــا وقابليتها لمواجهة التطور(٢) .

المطلب الأول

الطريق الى تحقيق المبــدأ

برغم كمال الشريعة الاسلامية وصلاحيتها فان طريق استخلاص القواعــد القانونية منها صعب عسير . فباب الاجتهاد فى الفقه الاسلامى أغلق ما يقرب من ألف عام ، والظــروف تغيرت فى هذه الفترة الزمنية الطويلة . والأحــكام الفقهية القديمة متناثرة متباينة . واذا كان هذا من عوامل قوتها وحيويتها فانه يجعل الرجوع اليها واستلهامها شاقا عسيرا .

ومع ذلك فان الأمر ليس مستحيلا — فهناك جانب من القواعــد القانونية يستمد أحكامه من مبادىء الشريعة الاسلامية ، هذا الجانب هو المتعلق بنظام الأسرة والأحوال الشخصية والميراث والوصية والوقف . وهناك جانب كبير

---

(١) وفى ذلك يقول الامام الشافعى (رحمه الله) : « كل ما نزل بمسلم ففيه حكم لازم ، وعلى سبيل الحق فيه دلالة موجودة . وعليه اذا كان فيه بعينه حكم وجب اتباعه ، واذا لم يكن فيه بعينه طلب الدلالة على سبيل الحق فيه بالاجتهاد : القياس » .
[انظر رسالته فى أصول الفقه ص ٤٧٧] .

(٢) من توصيات ندوة عمداء كليات الحقوق المنعقدة فى بغداد فى مارس سنة ١٩٧٤ .

آخر من القواعد القانونية لايتعارض مع أحكام الشريعة الغراءوان لم تستمد أحكامه منها ، والجزء الباقى من القواعد القانونية التى تتعارض مع الشريعة الاسلامية جزء ضئيل جدا لا يتجاوز أربعة أو خمسة موضوعات من البنيان القانونى القائم .

من أجل هذا فنحن لا نوافق على الاتجاه الذى يدعو الى هدم البنيان القانونى القائم لنحل محله بنيانا جديدا مستمدا من الشريعة الاسلامية . فليس من الملائم أن نعدل عن القواعد القانونية القائمة والتى لا تتعارض مع مبادىء الشريعة والتى اعتادها المجتمع وطبقها أكثر من قرن من الزمان .

ومن ناحية أخرى فان تقنين الشريعة الاسلامية كلها تمهيدا لبناء نظام قانونى متكامل منها أمر يحتاج الى جهد ووقت . ويكفى أن نضرب أمثلة لما تقوم به بعض الأجهزة المسئولة عن هذا العمل لنتبين مدى نجاحه .

المطلب الثانى

طريقة مجمع البحوث الاسلامية

كان ضمن توصيات المؤتمر الرابع لمجمع البحوث الاسلامية سنة ١٣٨٨هـ ١٩٦٨ م توصية : « بتأليف لجنة من رجال الفقه الاسلامى والقانون الوضعى لتضطلع بالدراسات وبوضع مشروعات القوانين التى تيسر على المسئولين فى البلاد الاسلامية الأخذ بأحكام الشريعة الاسلامية فى قوانين بلادها كقوانين العقوبات والقانون التجارى والقانون البحرى وغيرها»(١) .

وبناء على هذه التوصية شكل المجمع لجانا لتقنين الشريعة الاسلاميةتتكون كل منها من « باحث » من خريجى كلية الشريعة و « خبير » من أساتذة الشريعة الاسلامية و « مستشار » من العاملين بتطبيق القانون .

وأسلوب المجمع فى التقنين هى أن يبدأ الباحث باستخراج الأحكام الشرعية من كتب الفقه المعتمدة فى المذهب ، ويصوغها فى مواد قانونية ، ويضع الباحث مذكرة تفسيرية للمواد التى صاغها ، ثم تناقش تلك المواد من الخبير والمستشار فى جلسة بوجود الباحث . وتختص كل لجنة ببحث مذهب معين من المذاهب الأربعة .

ويعتمد فى المادة الشرعية على الرأى الراجح فى المذهب ، وتذكر باقى الآراء التى وردت فى المذهب فى مذكرة تفسيرية . ويعتبر الرأى الراجح ماتراه اللجنة ، اذا لم يكن منصوصا عليه فى كتب المذهب .

يعرض بعد ذلك انتاج اللجان من المذاهب الأربعة على لجنة عليا من أعضاء المجمع المتخصصين فى البحوث الفقهية لتقر ما تراه ليكون قانونا عاما ، مراعية فيه التيسير وسهولة المعاملة فى حدود الشريعة الاسلامية .

---

(١) توصية المؤتمر الرابع لمجمع البحوث الاسلامية ص ١٨ .

وتسترشد اللجان فى تقنينها للشريعة بمـــا سبقها من محاولات للتقنين من « مرشد الحيران » و « المجلة العدلية » .

ونلاحظ على أسلوب هذه اللجان ما يأتى :

١ ــ الاقتصاد على ما تناوله الفقهاء بالبحث دون ما استجد من المسائل المســـتجدة .

٢ ــ الاعتماد على المـــذاهب الأربعة وعلى الرأى الراجح منهـــا ، دون الاعتداد بالمذاهب الأخرى أو بالآراء المرجوحة ، مع أنه قد يكون فى الأخـــذ ببعض هذه الآراء مصلحة .

٣ ــ تقتصر دراسة اللجان على المسائل التشريعية الأساسية (القـــانون المدنى ــ الجنائى) ولا تتناول القواعد القانونية الأخرى مثل قوانين الأغذية والأدوية . . مع أهميتها وضرورة مطابقتها للاحكام الشرعية .

المطلب الثـــالث

طريقة المجلس الأعلى للشئون الاسلامية

أعجب اذ تقوم هيئتان رسميتان تابعتان لحكومة واحدة بنفس العمـــل بغير تعاون . فقد أنشأ المجلس الأعلى للشئون الاسلامية (بالقرار الوزارى رقم ١٢ لسنة ١٩٦٦) لجنة تجلية الشريعة الاسلامية ، وخصها بعرض المواد الشرعية وكنوزها التشريعيـــة للباحثين . وقد اتجهت هذه اللجنة الى تقنـــين الشريعة الاسلامية فى عام ١٩٧٠ م .

واتبعت لجنـــة تجلية الشريعة الاسلامية فى عملها أسلوبا شبيها بأسلوب مجمع البحوث الاسلامية . فهى تطلب ممن يعملون فى مجال الشريعة الاسلامية بحوثا فى موضوعات معينة ، على أن يقوم البـــاحث ببحث الموضوع على نهج مذهب معين . ثم تشكل لجنة للاطلاع على الأبحاث وصياغتها فى مواد قانونية ، على نهج القوانين الوضـــعية ، ثم تعرض هذه الصيغ على هيئـــة مكونة من مستشارين وشرعيين لتقرير ما تراه من القواعد القانونية المعروضة .

المطلب الرابع

طريقة موسوعة الفقه الاسلامى بالكويت

وتقوم ادارة هذه الموسوعة بتجميع الفقه الاسلامى فى مسألة معينة فى طبعة مؤقتة . وتعرض هذه الطبعة المؤقتة على المتخصصين وتتلقى ادارة الموسوعة تعليقات العلماء على هذا التجميع ثم تطبع فى نشرة أصلية لتكون تحت نظـــر السلطات المختصة بالتشريع فى الدول الاسلامية .

ويبدو واضحا أن هـــذه الطرق التى اتبعت فى مصر والكويت طـــرقا طويلة معقدة . ففى الكويت لم تنجز الموسوعة الا أربعة موضوعات من موضوعات

الفقه الاسلامى نشرتها فى طبعات مؤقتة ولم تصدر الطبعات الأصلية عنها . ولم يقم مجمع البحوث الاسلامية فى مصر الا ببحث موضوعين أو ثلاثة ، أما المجلس الأعلى للشئون الاسلامية فلم ينجز — على حد علمنا — شيئا .

المطلب الخامس

الأسلوب الذى اتبعته الجمهورية الليبية

تأكيدا وتطبيقا لما نص عليه دستور اتحاد الجمهوريات العربية من اعتبار الشريعة الاسلامية مصدرا رئيسيا للتشريع — أصدر مجلس قيادة الثورة الليبى فى التاسع من رمضان سنة ١٣٩١ (الموافق ٢٨ من أكتوبر سنة١٩٧١) قرارا بتشكيل لجان لمراجعة القوانين وحصر واستظهار ما يناقض الأحكام القطعية والقواعد الأساسية للشريعة الاسلامية والعمل على ازالة هذا التناقض باعداد تشريعات بديلة ، أخذا من مختلف المذاهب ، مع تخير أيسر الحلول حسبما تقتضيه المصلحة العامة ، ومع ما جرى عليه العرف مما له أصل فى مذهب الامام مالك »(١) .

وقد أنشأ المجلس ثلاث لجان فرعية ولجنة عليا . وسلكت اللجان سبيل اخراج تشريعات بديلة فى أقرب وقت مستطاع ودون ما حاجة الى اصدار هذه التشريعات كلها دفعة واحدة ، اعمالا لفكرة التخلص من كل ما يناقض الأحكام القطعية والقواعد الأساسية للشريعة الاسلامية أولا بأول ، اتباعا لسنة التدرج فى اصلاح حال المجتمع .

الفصل الرابع

الأسلوب المقترح

عرضت هذه الأفكار جميعا فى ندوة عمداء وكليات الحقوق فى بغداد ، وانتهت الندوة من مناقشاتها الى التوصيات الآتية :

« ايمانا منا بأن الشريعة الاسلامية هى احدى خصائص الطابع القومى العربى ، وأهم عناصر تراثنا الثقافى القانونى الأصيل ، فان استكمل مقومات الشخصية القومية العربية يقتضى الرجوع الى هذه الشريعة والاعتماد عليها كمصدر أساسى للقانون العربى الموحد . وفى ضوء هذا الاعتبار توصى الندوة بما يأتى :

---

(١) هذه العبارة واضحة الدلالة على أنه اذا جنح المشرع فى بعض الحالات الى ايثار المذهب المالكى على غيره من المذاهب ، فانما يكون ذلك لاحد سببين :
— أما لان الاخذ به فى واقعة الحال يحقق المصلحة العامة أكثر مما يحققها الأخذ بسواه .
— واما لان الاخذ به فى واقعة الحال المعروضة قد تواتر واطرد حتى غدا عرفا .
[من بحث مقدم من الدكتور عوض محمد عوض الاستاذ بالجامعة الليبية فى ندوة عمداء كليات الحقوق المشار اليها] .

١ ــ العناية التامة بدراسة الفقه الاسلامى ، باعتباره الخطوة الضرورية التى تسبق الاعتماد على أحكام الشريعة الاسلامية . وتقع مسئولية هـــذه الدراسة على عاتق علماء الشريعة وأساتذة ورجال القانون ، سواء فى كليات الحقوق والشريعـــة وفى الهيئات والمجامع العلمية المعنيـــة بأمور الشريعة . وتؤكد الندوة بهذه المناسبة ما سبق أن أوصت به فى النـــدوة السابقة(١) من الاهتمام بدراسة الشريعة الاسلامية دراسة مقارنة فى كليات الحقوق والشريعة وفى الهيئات والمجامع العلمية المعنية بأمور لشريعة . وتؤكد الندوة بهـــذه المناسبة ما سبق أن أوصت بـــه فى الندوة السابقة(١) من الاهتمام بدراســـة الشريعة الاسلامية دراسة مقارنة فى كليات الحقوق والشريعة .

ودراسة الفقه الاسلامى لا تعنى بالضرورة تقنينه فى مواد لامكان تطبيقه كمصدر رسمى ، وانما يقتضى عرض الفقه الاسلامى عرضا حديثا حتى يمكن لواضعى القواعد القانونية فى المستقبل استلهام ما يحتاجون اليـــه من تنظيم للعلاقات فى المجتمع من المبادىء التى استخلصها الفقه الاسلامى من القرآن والسنة مع عدم التقيد بمذهب معين ولا بالحكم فى بعض التفريعات التطبيقية التى قررها الفقهاء .

٢ ــ وتدعو الندوة الحكومات العربية التى وردت فى دساتيرها نصوص تعتبر الشريعة الاسلامية مصدرا رئيسيا للتشريع أو تنص على ان دين الدولة هو الاسلام الى وضع هذه النصوص موضع التنفيذ .
ويقتضى هذا ما يأتى :

(أ) يجب التمييز بين الأحكام الشرعية القطعية وما عداها من أحكام حيث يلتزم المشرع الوضعى بتقنين الأحكام القطعية وعدم الخروج عليها . أما بالنسبة الى الأحكام الأخرى ، فيظل باب الاجتهاد فيها مفتوحا . فيكون للمشرع الوضعى فى خصوص هذا الفريق الأخير من الأحكام أن يختار من آراء الفقهاء ما يراه ملائما لروح العصر دون التقيد بمذهب معين ، فان لم يجد الحكم المناسب كان له أن يضع الحكم الذى يراه موافقا لمصالح الناس ، على أن يكون متفقا مع روح الشريعة الاسلامية ومبادئها الاساسية .

(ب) تشكيل لجنة دائمة من علماء الشريعة وأساتذة ورجال القانون والقضاء وخبراء فى الاقتصاد وعلوم الاجتماع . ويقوم المشرع بأخذ رأى هذه اللجنة فى جميع مشروعات القوانين قبل اصدارها .

« وتختص هذه اللجنة بمراجعة القوانين القائمة لرفع ما يتناقض منها مع القواعد الأساسية فى الشريعة الاسلامية ، وذلك باصدار تشريعات جـــديدة تحل تدريجيا محل التشريعات القائمة . كما تختص بابداء الرأى فيما يعرض عليها من مشروعات القوانين » .

هذا وقد أثير النقاش حول ما اذا كان رأى هذه اللجنة سيكون ملزما للهيئة التشريعية المنتخبة ، والتى تختص دستوريا بالتشريع .

---

(١) عقدت فى بيروت فى أبريل ١٩٧٣ .

فمن رأى البعض(١) أن يكون رأى هذه اللجنة استشاريا للهيئة التشريعية مادام الدستور قد ناط بسلطة التشريع الى هيئة منتخبة ، والا كان معنى التزام المشرع برأيها فرض وصاية على سلطة المشرع فى التشريع .

والرأى عندى أن جعل رأى اللجنة الزاميا لا يعنى فرض وصاية على الهيئة التشريعية . فهذه الهيئة مؤسسة تخضع للدستور ، وخضوعها هـذا يتطلب التزامهـا بأحكام الدستور . فاذا شكلت لجنـة من المتخصصين تبـين مدى دستورية القواعد التى تقررها الهيئة التشريعية وجب على هذه الهيئة الالتزام برأى هذه اللجنة .

ويبدو أن الرأى المعارض يرى أن الأمر يحتاج الى تعـديل دستورى حتى يمكن أن يكون رأى اللجنة ملزما .

ومن رأينا أن تختص هذه اللجنة أيضا بابداء الرأى لدى المحكمة الدستورية العليا فى مدى اتفاق أو مخالفة القانون القـائم لأحكام الشريعة الاسلامية . ذلك أن القانون ـ بناء على النص الدستورى ـ يجب أن يكون متفقا مع مبادىء الشريعة الاسلامية ، سواء فى ذلك القوانين الصادرة قبل أو بعد اقـرار الدستور للنص الذى يقضى بجعل الشريعة الاسلامية مصدرا رئيسيا للتشريع ، لأن هذا هو المبدأ الذى أقرته المحكمة العليا عندنا ، وهو المبدأ الذى يتفق مع جعل القوانين العادية جميعا متفقة مع الشريعة الاسلامية(٢) .

فاذا انتهينا الى اقرار حق المحكمة الدستورية العليا فى مراقبة مدى مطابقة أو مخالفة القانون للشريعة الاسلامية ، تطبيقا للنص القائل بأن تكون الشريعة مصدرا للقانون . واذا انتهينا الى أن من واجب المحكمة أن ترجع فى ذلك الى اللجنة المشكلة لمراجعـة القوانين قبل أن تصدرها الهيئـة التشريعية ـ اذا انتهينا الى ذلك كان الخلاف بين ما اذا كان رأى اللجنة لدى الهيئة التشريعية ملزما أو غير ملزم خلافا نظريا ، لأن هذه الهيئة ستحرص على عدم مخالفة اللجنة حتى لا تلغى قوانينها بعد اصدارها اذا ما طعن بعدم دستوريتها .

هذا وقد لوصت ندوة عمداء كليات الحقوق بالجامعات العربية كذلك بانشاء مجمع للشريعة الاسلامية والقـانون على مستوى الوطن العربى ، يختـار أعضاؤه من بين أعضاء اللجان سـالفة الذكر بناء على ترشيح من حكومات بلادهم ، وهذا بالاضافة الى علماء الشريعة فى البلاد العربية الأخرى .

ويختص هذا المجمع بما يأتى :

(أ) اعداد دراسات شرعية وقانونية يفيد منها المشرع الوضعى .

(ب) ابداء الرأى فيما تطلبه الحكومات العربية والهيئات الاسلامية وتقديم المشورة اليهـا .

(جـ) التنسيق بين عمل المجمع والهيئات المعنية بالشريعة فى البلاد العربية.

---

(١) من هذا الرأى ـ الدكتور سليمان الطماوى ـ عرضه فى كتابه عن السلطات الثلاث فى الفكر الاسلامى وفى النظم العربية المعاصرة .

(٢) خصوصا وأن النص الجديد هو تأكيد وتأييد للنص الموجود فى دسـاتيرنا السـابقة وتأكيد وتأييد لمبـدأ من المبادىء فوق الدستورية التى يدين بها المجتمع .

الاستثمار العربى فى الاقتصاد المصرى
«بين الانتاج والمضاربة»

د. سلوى سليمان
كلية الاقتصاد والعلوم السياسية
جامعة القاهرة

ان حاجة الاقتصاد فى نموه الى الاستعانة بموارد خارجية ، وبالتالى الى الارتباط بشكل أو آخر من أشكال التعامل الاقتصادى مع دول أجنبية ، هو حقيقة لا يخلو منها تاريخ دولة استطاعت تحقيق أهدافها فى النمو .

فهناك مثلا تجربة الثورة الصناعية فى انجلترا منذ أوائل القرن الثامن عشر . فالامتداد الضخم للقوة الاقتصادية البريطانية الى ما وراء البحار فى القرنين الماضيين قام أساسا على تغذية المستعمرات للجهاز الانتاجى البريطانى بكثير من حاجاته من المواد الخام ، وامداده بمنافذ واسعة لتوزيع منتجاته(١) .

كذلك فان التجربة الأمريكية فى القرن الماضى لا يرجع نجاحها الى ما حظيت به فقط القارة الأمريكية من موارد اقتصادية ضخمة ومتنوعة ، وانما أيضا — وفى المقام الأول — الى هجرة الكفاءات البشرية الأجنبية اليها والاستفادة من التقدم التكنولوجى الأوربى لتحقيق معدلات نمو سريعة(٢) .

---

(1) Ashton, T.S., **The Industrial Revolution, 1760 - 1830**, Oxford Univ. Press, 1960. Bogart, E.L., **Economic History of Europe, 1760 - 1939**, Longmans, 1942, pp. 97 - 110, 347 - 358, 418 - 422 ; Bowden, W., Karpovich, M., & Usher, A., **An Economic History of Europe Since 1750**, American Book Co., 1937, pp. 406 - 422.

(٢) فالمراحل التى انتهت بالولايات المتحدة الامريكية الى أن تصبح أعظم طاقة انتاجية ارتبطت بالزيادات السكانية التى جاءت أساسا عن طريق الهجرة . ففى عام ١٨٩٠ وصل عدد سكان الولايات المتحدة الى ضعفه عام ١٨٦٠ ، وفى عام ١٩١٤ وصل الى ثلاثة أضعافه. كما أن زيادته كل عشر سنوات على مدى الفترة ١٨٦٠ — ١٩٢٠ كانت على التوالى (بالمليون) : ٨ ، ١٠ ، ١٢ ، ١٣ ، ١٦ ثم ١٤ . وكانت الهجرة — على التوالى : ٢ ، ٣ ، ٥ ، ٤ ، ٦ ، ٩ . وفى المراحل الأولى كان معظم المهاجرين من غرب أوروبا . أما فيما بعد فكانت الغالبية تأتى من جنوب وشرق أوربا : أنظر :

Cole, G.D.H., **Introduction to Economic History, 1750 - 1950** Macmillan, 1967, pp. 82 - 83, Carman, H.J., & Syrett, H.C., **History of the American People, V. II, Since 1865**, A. A. Knope, 1958,

ثم هناك التجربة اليابانية الحديثة التى اعتمدت فى المقام الأول على استيراد رأس لمال واهم المواد الخام اللازمة لصناعاتها الثقيلة ، مع الاستعانةبالخبرة الفنية الأجنبية(١) .

وأخيرا ، وليس آخرا ، فان مظاهر التطور الاقتصادى التى بدأت ملامحها فى الظهور منذ العقد الماضى فى الدول العربية النفطية ما كان من المتصور تحققها بموارد النفط وعوائده وحدها ، بدون أن تتضافر وتتعاون معها خبرات بشرية وفنية من أقطار أخرى . هذا التعاون يبدو واضحا من خلال بعده التاريخى الذى بدأ فى الماضى ، والذى يعنينا بحث مقومات استمراره فى الحاضر وامتداده الى المستقبل . وفى مجال اهتمامنا هنـــا سنقصر النقاش على أحـــد مظاهره المعاصرة : وهو حاجة الاقتصاد المصرى الى أحد نماذجه لتغطية عجز كبير يعانيه فى رأس المال المادى . واختيارنا لهذه النقطة يرجع ــ فى رأينا ــ الى أهميتها الحيوية والبارزة فى الوقت الحاضر لاقتصاد هو ركيزة القوة الانتاجية والسياسية والحضارية فى العالم العربى ، وكان له السبق فى ارساء أولى حلقات التعاون العربى فى المـــاضى .

وهدفنا من ذلك ابداء ملاحظات محددة نرى ــ من الزاوية الاقتصـــادية العملية ــ ضرورة التنبه اليها والاسراع بأخذها فى الاعتبار ، تفاديا لما يمكن أن يترتب على تجاوزها أو اغفالها من آثار سلبية قد يصعب كثيرا التغلب عليها فى المستقبل .

= pp. 3 - 105, Bowden, Karpovich, & Usher, **op. cit.**, pp. 407 - 408, 420 - 421.

Kuznets, S., **Econ. Dev. & Cultural** Change, V., No. 1, Oct. 1956, p. 17.

(١) فبعد الحرب العالمية الثانية ظل الميزان التجارى لليابان يحقق عجزا ، بلغت قيمته فى الفترة بين سبتمبر ١٩٤٥ ، ابريل ١٩٥٢ بليونين من الدولارات ، ولكن الولايات المتحدة كانت تسدده عاما بعد عام . كذلك ففى عام ١٩٤٧ جاء قرار الولايات المتحدة بان تجعل من اليابان دولة صناعية كبرى تصبح «The Workshop of Asia»

See : Tiedemann, A., **Modern Japan, A Brief History,** Princeton, 1955, pp. 87 - 92.

ومن ناحية أخرى فان النهضة الصناعية العظيمة فى اليابان التى كان عمادها صـــناعة الحديد والصلب قامت على استيراد المادة الخام من الصين (وذلك فى السنوات الاولى بعد الحرب الثانية) ، ثم الملايو والفلبين والهند ، ثم أمريكا الجنوبية وجنوب أفريقيا . كذلك فقد كان مصدرها الاساسى للحصول على الفحم الولايات المتحدة ، ثم أخيرا استراليا وكندا أنظر :

Szczepanik, E.F., (ed.), **Symposium of Economic & Social Problems of the Far East,** Hong Kong Univ. Press, 1962, Article by Okita, S., «Sino-Japanese Trade & Japan's Economic Growth», pp. 153 - 165.

حاجة الاقتصاد المصرى الى رأس المال الخارجى :

ان الاقتصاد المصرى ، رغم ما كان — وما يزال — يعانيه من مشاكل التخلف وانخفاض مستوى الدخل المتوسط ، يمتلك ميزة القدرة على البقاء والاستمرار، ويؤكد ذلك سبق حضارته الى أعمق أبعاد التاريخ الانسانى . فتنوع موارده يمكنه من تشعب أوجه النشاط الاقتصادى الى مجالات متباينة كالزراعة والصناعة والتجارة والخدمات ، حتى ولو فرض اعتماده على امكاناته الذاتية وحدها . ولكن مجرد البقاء والاستمرار عند أى مستوى معيشى لا يمكن أن يكون هدفا لأى سياسة اقتصادية واقعية ، لا سيما فى العصر الحديث الذى ارتفعت فيه المستويات الدنيا المقبولة للحاجات الاقتصادية ، وبرزت فيه آثار الضغوط السكانية الكبيرة . وهذا لا يترك بديلا لضرورة السير فى ركب التقدم العالمى ، وتعويض ما خلفه الماضى من ركود اقتصادى . ولتحقيق ذلك لابد وأن يقودنا البحث والتفكير الى الحقيقة التاريخية : ضرورة الاستعانة بامكانات خارجية .

وهناك شرطان ضروريان لنجاح التنمية الاقتصادية فى مصر : المزيد من الخبرة الفنية العالية « رأس المال البشرى » مع الكثير من رأس المال المادى(١) والأهمية الخاصة التى تنسب عادة الى العنصر الأخير لا تفسرها أهميةذاتية له تفوق أهمية الخبرة الانسانية ، ولكن لأنه — بالاضافة الى كونه عنصر انتاج مستقلا — يعتبر شرطا أساسيا لتوفر تلك الخبرات كما ونوعا .

مصادر رأس المال المادى : يميز التحليل الاقتصادى عادة بين مصدرين رئيسيين لرأس المال المادى : **الأول** محلى ، ويتمثل فى ذلك الجزء من الدخل القومى الذى يحتجزه المجتمع عن الاستهلاك لكى يتيح قدرا من المدخرات يمكن تحويلها الى تكوينات رأسمالية . **والثانى** خارجى ، ويتمثل فى رؤوس أموال تأتى من دول أجنبية بحثا عن فرص استثمارية مجدية . ومن جهة نظر الاقتصاد المصرى سوف نميز هنا بين نوعين من المصادر الخارجية : أحدهما المصدر « العربى » ، والآخر المصدر « الأجنبى » ، وهو الذى يأتى من أى دولة غير عربية(٢) .

١ — امكانات التكوين الرأسمالى المحلى :

تشير الدراسات الى أنه لكى يستطيع الاقتصاد المصرى تحقيق معدل النمو ٦٪ حتى عام ١٩٨٠ يجب أن تزيد نسبة استثماراته الى الناتج القومى المحلى من حوالى ١٩٪ عام ١٩٦٥ الى حوالى ٣٢٪ عام ١٩٨٠ ، حيث تبدأ

(1) See : Habakkuk, H. J., Historical Experience of Economic Development, pp. 112 - 138, in : Robinson, E.A.G., (ed.), **Problems in Economic Development,** Macmillan, 1965.

(٢) فى الصفحات التالية سوف نلتزم دائما بهذه التفرقة ، ليس لمجرد تسهيل المناقشة ولكن لما نراه من ضرورة عدم اطلاق لفظ « أجنبى » على أى عنصر انتاج عربى يعمل فى أى أقليم عربى غير أقليمه الأم .

الزيادة الملموسة فى متطلبات الاستثمار والتكوين الرأسمالى من عام ١٩٧٠ بالذات(١) . ولا شك أن ما تلا هذه الدراسة من تطورات وأحداث ، لا سيما منذ عام ١٩٧٣ ، لابد وأن يرفع كثيرا من حجم الاستثمارات اللازمة لكى يكون معدل النمو ٦ ٪ غير بعيد المنـــال .

فاذا ما نحن قارنا هذه المتطلبات بالامكانات المحلية للتكوين الرأسمالى فى مصر لأكدت لنا كل الدلائل العملية والبيانات الاحصائية ، قصورها الأكيد عن سد الحاجة اليها(٢) . ففى عام ١٩٧٤ مثلا لم تتجاوز نسبة الادخارات المحلية الموجهة للاستثمار الى الناتج القومى الاجمالى ٥ ٪ تقريبا(٣) . كذلك فان الأرقام المستهدفة فى الخطة الانتقالية لعام ١٩٧٥ تبين أن الادخارات المحليـــة لن تتعدى ٣٦٦ مليونا من الجنيهات ، أى ما يساوى ٤ر٦ ٪ من اجمالى الناتج المحلى(٤) (الذى تبلغ قيمته المستهدفة ، بسعر السوق ، ٦ر٧٩١٥ مليونا من الجنيهات) ، فى حين تبلغ الاستثمارات المستهدفة (وهى ٥ر١٤٦٥ مليونا) ٢٧ ٪ من الناتج القومى(٥) . ولعله ليس من المبالغة أو التشاؤم فى شىء تصور امتداد هذا الوضع ــ على أحسن الفروض ــ الى العشرين سنة القادمة على الأقل ، وذلك استنادا ــ بمنطق التحليل الاقتصادى ــ الى توقع استمرار تأثير الحقائق التالية على الاقتصاد المصرى على مدى الفترة المذكورة :

(أ) الزيادة السكانية : فهى تؤدى الى ارتفاع الميل المتوسط للاستهلاك الكلى ، ضاغطة باستمرار ، وبمعدل متزايد ، على موارد الانتاج ، وبالتالى تحد كثيرا من مجالات الانفاق الاستثمارى لميزانية الدولة .

(ب) الارتفاع الكبير والسريع فى المستويات العالمية للاسعار ، لا سيما بعد حرب أكتوبر ١٩٧٣ ، يعمل فى غير صالح ميزان المدفوعات المصرى . ففى عام ١٩٧٥ نلاحظ أن معظم أسعار السلع الصناعية والزراعية التى تستوردها مصر قد سجلت زيادات كبيرة ، مع وجود ثبات أو انخفاض نسبى فى أسعار الصادرات . كذلك فقد اتجهت كميـــات الصادرات والواردات فى نفس الاتجاهات السابقة . فالطلب المحلى على السلع الاستهلاكية ــ وخاصة الغذائية ــ أخذ فى التزايد الكبير ،

---

(١) Hansen, B., Economic Development of Egypt, in : Cooper, C., & Alexander, S., (eds.), **Economic Development and Population Growth in the Middle East,** American Elsevier Publishing Co., 1972, p. 54.

(٢) Ibid., p. 54.

(٣) التقرير العام للجنة الخطة والميزانية للسنة المالية ١٩٧٥ ، مجلس الشعب ، ص ١٤

(٤) النسبة المبالغ فيها ٣ر٨ ٪ التى تتضمنها الخطة الانتقالية (يوليو ١٩٧٤ ــ ديسمبر ١٩٧٥) محسوبة على أساس الدخل المتاح للانفاق . وهذا يجعلها غير قابلة للمقارنة بنسبة ١٩٧٤ (٥ ٪) المحسوبة على أساس الناتج القومى الاجمالى .

(٥) الخطة الانتقالية (يوليو ٧٤ ــ ديســمبر ٧٥) وزارة التخطيط ، جمهوريـــة مصر العربية ، ص ٥٢ .

مؤديا الى تزايد فى حجم الواردات ، وفى نفس الوقت الى صعوبة تحقيق فائض فى صادرات السلع المحلية(١) .

(جـ) استمرار حالة الحرب (منذ عام ١٩٤٨) التى لا تزال تسبب نزفا مستمرا فى الطاقات الانتاجية لتوفير المعدات الحربية مع « الاحتفاظ بمخزون استراتيجى لفترة معقولة » يتركها على درجة من الضعف تعجزها كثيرا عن دفع الاقتصاد الى تحقيق أهدافه فى التنمية ، وتلقى أعباء كبيرة على جانب الواردات فى معاملاتها مع العالم الخارجى .

(د) وبالاضافة الى هذه العوامل التى تضغط على رصيد مصر من العملات الأجنبية هناك أيضا احتياجات التنمية الى المعدات والمتطلبات الاستثمارية ، التى تمثل جانبا كبيرا من الواردات . ففى ظل الخطة الخمسية الأولى (١٩٦٠ — ١٩٦٥) وصلت نسبة الواردات من السلع الاستثمارية الى حوالى ٥٠٪ من قيمةالواردات الكلكية(٢). ومع التزايد المستمر فى الوردات الاستثمارية ، من المقدر أن تقفز قيمتها من ٢٧٠ مليونا من الجنيهات عام ١٩٧٤ الى ٤٠٢٫٥ مليون عام ١٩٧٥ ، أى بزيادة تعادل حوالى ٤٩٪ من مستوى ١٩٧٤ (٣)

٢ — المصدر الخارجى لرأس المال :

تؤكد الحقائق السابقة ضرورة استعانة الاقتصاد المصرى ، بسرعة ، وعلى نطاق « بدفعات » من رأس المال الخارجى ، ليس فقط لتزويد الأعداد السكانية المتزايدة بالحد الأدنى من المستوى المعيشى اللائق ، ولكن أيضا لدفعه الى الارتفاع فى المستقبل . وبمقتضى الأرقام المقارنة لامكانات الادخار المحلى من ناحية ، وما يقابلها من احتياجات استثمارية من ناحية أخرى ، فان الدراسات السابقة للحرب الأخيرة تقود الى الاستنتاج بأن نسبة استثمار تتراوح بين ١٠٪ الى ٢٠٪ من الناتج القومى يجب أن تغطيها رؤوس أموال خارجية لتحقيق معدل نمو لا يتعدى ٦٪ سنويا . أما بعد عام ١٩٧٣ فانه من المتوقع أن لا يقل الحد الأدنى لهذه النسبة عن ٢٠٪ .

٣ — دور رأس المال العربى :

يقال عادة — على سبيل المثال — أنه من حسن حظ اليابان أنه فى بداية مراحل نهضتها الصناعية الحديثة (بعد الحرب العالمية الثانية) أن قامت

---

(١) تقدر الخطة الانتقالية ، المرجع السابق ، ان تنخفض قيمة صادرات مصر الزراعية من ٤٣٩ مليون جنيه فى عام ١٩٧٤ الى ٣٦٦٫٣ مليون جنيه عام ١٩٧٥ ، ص ٤٢ .

(2) Mabro, R., & O'Brien, P., Structural Changes in the Egyptian Economy, in, Cook, M.A., (ed.), **Studies in the Economic History of the Middle East**, Oxford Univ. Press, 1970, p. 423.

(٣) الخطة الانتقالية ، ص ٤٤

سوق النقد الدولية بامدادها بحاجتها من رأس المال كما ونوعا(١) ، فى حين انه لسوء حظ الدول المتخلفة فى الوقت الحاضر ، يصعب عليها الاقتراض بقدر احتياجاتها ، وهذا يتركها بالتالى أمام أحد احتمالين : الاعتماد على المعونات المالية من الدول المتقدمة ، أو الحد من خططها للتنمية الاقتصادية(٢) .

ولكن ــ لحسن الحظ ــ لم يعد هذا التعميم ينطبق على ظروف العـــالم العربى اليوم اذا نظرنا اليه كوحدة تقوم على روابط تاريخية ومصيرية وعقائدية راسخة . فانطلاقا من حقيقة القومية الواحدة التى تضم أقاليم العالم العربى، والتى أكدتها شواهد التعاون الاقتصادى بين أقطاره قبل أن يظهر للنفط دور فى الامكانات الاقتصادية للعالم العربى ، وبناء على استمرارية هذا التعاون حيث الخبرات العربية تعتبر اليوم فى بعض البلاد العربية دعامة جهازهاالانتاجى، وسوقا تغذى انتعاش نشاطها التجارى ، وفى ضوء ما حققه وسيحققه العالم العربى من فوائض هائلة كنتيجة مباشرة لحربى ١٩٦٧ ، ١٩٧٣ ، فان النتيجة المنطقية الوحيـــدة هى أن يضطلع رأس المال العربى بمسئوليته فى استمرار حلقات التعاون الاقتصادى بين أجزاء العالم العربى .

واستخلاص هذه النتيجة لا يستند الى المصلحة الاقتصادية لجانب عـــربى دون الآخر . فحاجة مصر ، كواحدة من دول العجز فى العالم العـــربى ، الى رأس المـــال ، تتفق فى واقع الأمر مع حاجة رأس المال العربى الى التوصـــل الى أجدى فرص استثمارية فى الأجل الطويل . هـــذه المصلحة المشتركة هى الأساس الموضوعى والتـــاريخى الذى يجب أن ينطلق منـــه نمط الســـلوك الاقتصادى للدول العربية ان هى أرادت جادة أن تعوض ما فاتها من فـــرص التقـــدم الاقتصادى ، وتحمى كيانهـــا وحضارتها وأمن شعوبهـــا فى الحاضر والمســـتقبل .

معيار جدوى الاستثمار الخارجى فى مصر :

فى حالة انتفاء الحواجز والموانع التى تحول دون تنقل عناصر الانتـــاج بين الدول ، فان تحقق هذا الانتقال يجب أن يقوم على شرط مزدوج : شقه الأول شرط ضرورى ــ ولكن غـــير كاف ــ يتلخص فى رغبـــة العنصر فى الانتقال ، لاتفاق ذلك مع صالحه الخاص ، أما الشق الثانى ــ الكافى لاتمام عمليـــة الانتقال فعلا ــ فهو شرط اتفاق هذا الانتقال أيضـــا مع الصالح الاقتصادى للبلد المستقبل للعنصر . وفى هـــذه الحالة يصح للطرف الثانى أن يقـــدم من التسهيلات والاغراءات ما يشجع المزيد من وحدات العنصر على القدوم ، بما يتفق كما ونوعا مع الاسراع فى تحقيق أهدافه الاقتصادية .

---

(١) Okita, S., & Miki, T., «Treatment of Foreign Capital, a Case Study for Japan», in : Adler, John H., (ed.), **Capital Movements and Economic Development**, Macmillan, 1967.

(٢) Reubens, E.P., in : Adler, J.H., **Ibid.**, p. 155.

والهدف النهائى ــ رفع مستوى المعيشة الى حد أدنى معين فى فترة زمنية محددة ــ الذى لابد وأن تسعى اليه أى خطة للتنمية فى الأجل الطويل ، يتطلب تنمية الطاقة الانتاجية للمجتمع ، ورفع المستوى الفنى للانتاج ، والارتقاء المستمر بنوعية المهارات والخبرات البشرية . وفى مصر بالذات يعتبر هذا الهدف ضرورة ملحة تستوجب حشد أقصى الجهود ، وبأسرع ما يمكن ، لتغليب قوى التنمية على جاذبية التخلف ، تفاديا لتردى المشكلة الى أبعاد خطيرة .

ويقتضى ذلك توفر معيار واضح للحكم على جدوى رأس المال الخارجى ، من حيث اتفاقه مع الهدف المذكور ، ولتوجيه نشاطاته الى ما يتفق ــ بالاضافة الى صالحه ــ مع الاسراع فى تحقيق معدل النمو المستهدف . وكلمة « معيار » هنا لا نقصد بها وضع « صيغة » أو « مقياس » فنى محدد تحسب به أوتوماتيكيا جدوى ــ أوعدم جدوى ــ الاستثمارالخارجى، وانما نقصد ما هو أقل من ذلك كثيرا فى تواضعه وطموحه : مجرد تحديد لمؤشرات أساسية عامة يمكن الاستدلال بهاللتمييز بين المجالات المرغوبفيها وغير المرغوب فيها لاستثمار رأس المال الخارجى . وفى ظل القيود والظروف والأهداف الراهنة(١)للاقتصادالمصرى قد لا يختلف اثنانعلى المبدأين التاليين:

(أ) أن **يترتب** على الاستثمار الخارجى فى مصر أقصى زيادة ممكنة فى الانتاج ، سواء كان ذلك استثمارا فىمشروعاتجديدة،أو فى أنشطة تساعد فى القضاء على الاختناقات فى الصناعات القائمة فعلا .

(ب) أن **لا يترتب** عليه ضغوط تضخمية ، جديدة أو اضافية(٢) .

وضرورة التأكيد على مراعاة هذين المبدأين والالتزام الحازم بهماتحتمها شدة حساسية الاقتصاد المصرى للضغوط التضخمية ، وأثر هذه الضغوط فى اعاقة الجهاز الانتاجى عن تحقيق أهدافه من الناحيتين الكمية والزمنية .

وانطلاقا مما سبق تكون المشروعات الصناعية قصيرة الأجل هى أكثر أشكال الاستثمار اتفاقا مع الصالح الاقتصادى فى الوقت الراهن ، بينما الاستثمارات العقارية هى أكثرها تعارضا معه . . وتفسير ذلك أن النوع الأول ــ بما يتضمنه من قيمة منخفضة لمعامل رأس المال يتيح زيادة كبيرة فى الناتج فى فترة قصيرة نسبيا . وهذه النتيجة ، اذ تخفف من حدة الضغوط التضخمية ، القائمة فعلا ، تعطى الجهاز الانتاجى مقدرة أكبر على التوسع والنمو . والعكس تماما يترتب على الاستثمارات العقارية (٢) .

---

(١) انظر الخطة الانتقالية ص ٨ ــ ٩

(٢) ويؤكد هذا المبدأ بوضوح وبعبارات صريحة نص الخطة الانتقالية بأن « استمرار التضخم العالمى يلقى أعباء ضخمة على الاقتصادى المصرى .. المرجع السابق ص ١٤٤ .

(٣) وهو ما سنتناوله بالتفصيل فيما بعد .

ميل رأس المال العربى الى الاستثمار العقارى :

ان حاجة اقتصاد ما الى خدمات عنصر انتاجى معين عادة لا تكون عامة ، وانما محددة بنوعيات منه أو استخدامات خاصة له . وعلى ذلك يمكن — من الناحية العمليـــة — تمييز تقسيمات فرعية لعنصر الانتـــاج تقوم على تجانس تخصصاته الفنية ، وبالتالى مجالات استخدامه فى العملية الانتاجية .

فعنصر العمـــل مثلا يشتمل على الـــكثير من نوعيات ومستويات الخـــبرة والتخصص . ومن ثم فان الاقتصاد الذى يعانى من عجز فى رأسماله البشرى لا يفتح الباب عادة لأى باحث عن العمل بصرف النظر عن تخصصه . فمثل هذا السلوك يمكن أن يؤدى ، مثلا ، الى ظهور فائض فى نوعية معينة من العمل تتوفر محليا ، ومن ثم يتعرض عرضها لمنافسة تضير بها ، دون سد العجز فى نوعية الخبرات التى يحتاج اليها الاقتصاد فعلا .

وبنفس المنطق يمكن التمييز بين نوعيات غير متجانسة من رأس المـــال تختلف فى دورها و « شخصيتها » وأثر النشاط الاقتصادى الذى تميل اليه . فهناك مثلا: رأس المال الصناعى الذى يتصف بالجسارة والتطور والقدرة على ربط الاقتصاد دائما بعجلة التقدم العلمى والتكنولوجى . مؤديا بذلك الى أحداث تطورات جذرية فى البيئة الاقتصادية والاجتماعية ترتقى بنوعية وكفاءة وانتاجية الفرد الذى يعيش ويعمل فى محيط تأثيرها . وهناك — من ناحية أخرى — رأس المال التجارى — وهذا النوع طموح بلاشك ، ولكنه ليس على نفس الدرجـــة من الجسارة كرأس المال الصناعى ، كما أنه لا يقترن بمثل ما يقترن بـــــه من ربط للحياة الاقتصادية والاجتماعية بمسار التقدم والتطور التكنولوجى .وهناك أيضا رأس المال العقارى ، وهو يهدف بالطبع الى تحقيق الربح ، ولكنه يتسم بالبعد الكبير عن الشجاعة والمقدرة على القيادة نحو آفاق استثمارية ذات نتائج ديناميكية . وهذه الصفات تجعله أقل أنواع رأس المال حفزا على النمو . والأسوأ من ذلك ، وهو مكمن الخطورة فيه ، صلته الوثيقة بالميول المضاربية ونتائجها التضخمية .

والذى يحتاج اليه الاقتصاد المصرى من رأس مال خارجى، ليس أى مبالغ تفد اليه من العملات الأجنبية ليلقى بها فى أى مجال استثمارى وفقا لما يراه مالكوها من معايير ربح مأمون سريع ، أو اشباع لرغبات استهلاكية تتسم بالافراط فى البذخ والكمالية ، وانما نوعية محددة بذاتها : رأس المال الصناعى ، القادر على تحمل المخاطـــرة ، وعلى الاكتشـــاف الذكى — بعيد النظـــر — لمجالات الاستثمار المربحة فى الأجل الطويل . هذا النوع بالذات الذى يحتاج الاقتصاد المصرى بالحاح وبسرعة هو الذى يجب أن تقدم له كل التسهيلات لاجتـــذابه وتفتح أمامه المجالات ليستثمر فيها أقصى طاقاته .

ولكن ذلك ليس ما يحدث تماما فى الآونة الأخيرة ، وهو موقف لا يخلو من نذير خطر . فسماح قانون الاستثمار الجديد لرأس المـــال العربى بشراء أرض البناء كان فى حد ذاته مثيرا للمضاربة على الأرض . وتأكدت هـــذه النتيجة

بسرعة فائقة عندما أعقبه اقبال كبير من جانب رأس المال العربى لشراء أرض البناء بأثمان بالغـــة الارتفاع خلقت مضاربات عنيفـــة فى مجالات الاستثمار العقارى . وهذه النتيجة لا تتخذ فقط موقفا سلبيا من أهداف التنمية ، وانما هى تعرقل الوصول اليها .

وقد لا يكون من العدل القاء كل اللوم فى ذلك على رأس المال العربى الذى اتجه الى هذا المجال . فهو بطابعه المستمد من تاريخه القصير وخبرته الضئيلة ـــ ان وجدت ـــ فى مجال النشاط الصناعى ومخاطراته وحساباته وتوقعاته ، يحمل نقطة الضعف التى تجعله سهل الانجذاب الى الاستثمارات العقارية التى ـــ رغم انخفاض عائدها المتوقع ـــ يتضاءل فيها هامش المخاطرة . وتعطى صاحبها أشباعا لميله الى الاسراف والبذخ فى الاستهلاك الكمالى . فالبيئـــة الاقتصادية والاجتماعية التى ينتمى اليها اليوم رأس المال العربى تشبه كثيرا البيئة المصرية فى عهد الملكيات الزراعية الضخمة قبل الثورة وفى سنواتها الأولى(١) . ويعتبر هذا السلوك ظاهـــرة عامة فى دول العالم الثالث تعكس تخلف بيئتها الاقتصادية والاجتماعية ، وافتقادها بالتالى الى عنصر التنظيم الذى هو عماد رأس المال الصناعى .

وبناء على ذلك ، فان قانون رأس المال العربى والأجنبى لعام ١٩٧٤ ، وان كان قد قدم من التسهيلات والضمانات فى المجالات الاستثمارية غير العقارية ، ما يعمل على بعث شعور المستثمر بالثقة والاطمئنان ، الا أن امتداده بهـــذه التسهيلات ، وبمدى كبير ، الى القطاع العقارى ـــ الى حد السماح لرأس المال العربى بشراء أرض البناء ـــ كان كفيـــلا بتقوية نقطة الضعف فيه بتفضـــيل الاستثمار العقارى ، وكان الواجب بدلا من ذلك مساعدته على التخلص من نقطة الضعف هذه بتركيز التسهيلات والضمانات على المجالات الأخرى فقط .

قرائن الميل التضخمى فى الاقتصاد المصرى :

أشرنا فيمـــا سبق الى حساسية الاقتصـــاد المصرى الشـــديدة للضغوط التضخمية ، حيث يتزايـــد الطلب الكلى بسرعة فى حـــين تعترض الاختناقات والجمود سبل التوسع فى الناتج الكلى . ويرجع ذلك الى عدة أسباب :

(أ) ميل معدلات التبادل الى غير صالح الاقتصاد المصرى ، لا سيما بعـــد الارتفاع الأخير فى أسعار النفط ، وما تلاه من ارتفاع فى أســـعار معظم السلع المصنعة ، لم يقابله ارتفاع مماثل فى أسعار الصادرات . وقد تمثل ذلك فى تزايد عجز الميزان التجارى ، كما يتضح من الجدول التـــالى :

(١) حيث ظهر بوضوح ـــ بعد قانون الاصلاح الزراعى ـــ تفضيل رأس المال الخاص التحول الى بناء المساكن بدلا من التوجه الى الاستثمار الصناعى ، وان كنا لا نتجاهل بلا شك دور انعدام الثقة فى ذلك الوقت فى ظهور هذا الميل العقارى .

جـــدول (١)

الصادرات والواردات وعجز الميزان التجارى (بالمليون جنيه)

ونسبها الى الناتج القومى الاجمالى(١)

(١٩٥٢ ــ ١٩٧٥)

السنة	الناتج القومى الاجمالى	الصادرات	الواردات	العجز (ــ)	الصادرات ٪	الواردات ٪	العجز
١٩٥٢	٩٠٥	١٤٦	٢٠١	٥٥	١٦	٢٢	٦ر١
١٩٥٣	٩٦٣	١٤٣	١٨٠	٣٧	١٥	١٩	٣ر٨
١٩٥٤	١٠١٤	١٤٥	١٨٤	٣٩	١٤	١٨	٣ر٨
١٩٥٥	١٠٧٢	١٤٤	٢١٣	٦٩	١٣	٢٠	٦ر٤
١٩٥٦	١١٢٥	١٥٧	٢٥٥	٩٨	١٤	٢٢	٨ر٧
١٩٥٧	١١٩٥	١٦٨	٢٤٩	٨١	١٤	٢١	٦ر٨
١٩٥٨	١٢٥٦	١٦٣	٢٢٣	٦٠	١٣	١٨	٤ر٨
١٩٥٩	١٣٧٥	١٧٨	٢٣٨	٦٠	١٣	١٧ر٥	٤ر٤
١٩٦٠	١٤٦٧	١٨٣	٢٧١	٨٨	١٢ر٥	١٨	ــ٦ر
١٩٦١	١٥٥٠	١٦٣	٣٢٥	١٦٢	١١	٢١	١٠ر٥
١٩٦٢	١٦٧٩	١٩٣	٣٩٠	١٩٧	١١	٢٣	١٠ر٧
١٩٦٣	١١٨٦	٢٣٠	٣٩٤	١٦٤	١٢ر٥	٢١	١٣ر٨
١٩٦٤	٢٠٣٢	٢٤٠	٤١٦	١٧٦	١٢	٢٠	٨ر٧
١٩٧٤	٧٠٣٠	٧٤٢	١٤٥٧	٧١٥	١٠ر٦	٢٠ر٧	١٠ر٢
١٩٧٥	٧٩١٥ر٦	٧٨٦ر٥	٢١٣٠ر٨	١٣٤٤ر٣	٩ر٩	٢٦ر٩	ــ١٧ر

(1) Source : The period 1952 - 64 from : Mabro & O'Brien, op. cit., 425. The years 1974 & 1975 from : «The Transitional Plan», Op. cit., p. 41.

ولعل أبرز ما يلفت النظر فى أرقام هذا الجدول التناقض المستمر فى نسبة الصادرات الى الناتج القومى مع تزايد واضح فى نسب كل من الواردات والعجز . ويلاحظ أن أرقام (ونسب) العجز تنقلب حول اتجاهها الآخذ فى الارتفاع ، حيث تقترن القمم Peaks فيها بالأحداث السياسية البارزة والحروب التى مر بها الاقتصاد المصرى.

هذا العجز المستمر والمتزايد هو فى حد ذاته مؤشر لفائض الطلب الكلى المحلى على العرض الكلى ، وما يعنيه ذلك من اتجاه تصاعدى للمستويات العامة للاسعار ، ويزيد من حدة هذا الاتجاه انتقال أثر الارتفاع العالمى فى الأسعار الى مستويات الأسعار المحلية . ومن ناحية أخرى ، فان محاولة سد العجز — اذ تتم عن طريق العمل على زيادة الصادرات بالضغط على مستوى العرض المحلى — تثير مزيدا من الحدة فى ارتفاع الأسعار المحلية .

(ب) اهتمام برامج التنمية عادة بالمشروعات طويلة الأجل ومشروعات البنية الأساسية Infrastructure زيادات كبيرة فى القوة الشرائية تسبق ما يتوقع أن تؤدى اليه من زيادة فى الانتاج .

(جـ) يؤدى ظهور الاختناقات — لا سيما فى القطاع الصناعى — الى تعطل جانب من الطاقات الانتاجية ، بما يحول دون وصول الانتاج الى مستوياته المخططة . ومعنى ذلك قصور فى العرض يزيد من دفع أسعار المنتجات الصناعية الى الارتفاع . كذلك فان وصول القطاع الزراعى الى مشارف الاستغلال الأقصى لموارده الطبيعية ، يقود الانتاج الزراعى الى حد الجمود . فاذا أضيف الى ذلك تزايد سريع فى السكان كان من الطبيعى أن تتجه أسعار المنتجات الزراعية أيضا الى التصاعد المستمر .

(د) ولما كانت المدن هى مراكز التجمعات الصناعية ، فان انتعاش النشاط الاقتصادى يجتذب اليها عادة الكثير من سكان الريف ، كما يبين ذلك الجدول التالى :

جـــدول (٢)

حجم السكان فى مصر وتوزيعهم بين المدن والريف ونسبتهم الى حجم السكان حتى ١٩٨٥(١)
(الأرقام بالمليون)

السنة	حجم السكان الكلى	سكان المدن (*)	سكان الريف (**)	سكان المدن ٪	سكان الريف ٪
١٩٥٠	٢٠ر٤٦١	٦ر٥١٨	١٣ر٩٤٣	٣٢٪	٦٨٪
١٩٦٠	٢٥ر٨٣٢	٩ر٧٨١	١٦ر٠٥١	٣٨٪	٦٢٪
١٩٦٥	٢٩ر٥٠٥	١١ر٩٤٨	١٧ر٥٥٧	٤٠٪	٦٠٪
١٩٧٠	٣٣ر٨٧٢	١٤ر٦١٧	١٩ر٢٥٥	٤٣٪	٥٧٪
١٩٧٥	٣٩ر١٨٣	١٧ر٩٧١	٢١ر٢١٢	٤٦٪	٥٤٪
١٩٨٠	٤٥ر٤٣٢	٢٢ر٠٨٠	٢٣ر٣٥٢	٤٩٪	٥١٪
١٩٨٥	٥٢ر٣٣٨	٢٦ر٨٧٦	٢٥ر٤٦٢	٥١٪	٤٩٪

هذا التحول الحضرى يـــؤدى الى تزايد مستمر فى حجم الطبقة المتوسطة وذوى الدخول الثابتة ، يصحبه تغير فى الأنماط العامة للاستهلاك والأهميـــات النسبية لبنود ميزانية الأسرة (والتى من أهمها تأثيرا على مستوى المعيشـــة الحقيقى لفئات الدخل هذه بند ايجار المسكن) .

ومن شأن العوامل الأربعـــة السابقة أن تدفع بمستويات أســـعار المواد الغذائية ، وبالتالى بمستوى نفقة المعيشة ، الى الارتفاع الملحوظ . وهـــذا ما يظهر بوضوح كبير فى مصر فى الآونة الأخيرة ، كما يستدل من أرقام الجدول التـــالى :

(١) U.N. Stat. Yr. Bk., 1972, pp. 80 - 81, 84 - 85.

(*) As nationally defined at latest sensus.

(**) Obtained by subtracting urban population from total projected population.

جـــدول (٣)

الأرقام القياسية لأسعار المواد الغذائية ولنفقة المعيشة فى مصر(١)

(١٩٦٣ ــ ١٠٠)

السنة	الرقم القيـــاسى لأسعار السلع الغذائية	الرقم القياسى لنفقة المعيشة
١٩٥٩	٩٦	١٠١
١٩٦٠	٩٧	١٠٢
١٩٦١	٩٨	١٠٢
١٩٦٢	٩٨	٩٩
١٩٦٣	١٠٠	١٠٠
١٩٦٤	١٠٦	١٠٤
١٩٦٥	١٣٣	١١٩
١٩٦٦	١٤٧	١٣٠
١٩٦٧	١٤٥	١٣١
١٩٦٨	١٥٠	١٣٥
١٩٦٩	١٥٩	١٤٥
١٩٧٠ *	١٧٠	١٥١
١٩٧١	١٧٩	١٥٥
١٩٧٢	—	—
١٩٧٣	—	—
١٩٧٤	—	—

(١) Source : FAO, Production Year Book, 1966, Vol. 20, p. 264 Vol. 25, 1971, p. 686 ; & Vol. 26, 1972, p. 388.

★ الارقام من عام ٦٨ معدلة باستخدام البيانات الاصلية متغيرة الاساس ، وذلك حتى تكون السلسلة قابلة للمقارنة .

فاذا تصورنا ــ على أكثر الفـروض تفاؤلا ــ مجرد استمرار ارتفـاع الأسعار بمعدلها بين ١٩٦٨ الى ١٩٧١ ، فانها لابد وأن تتضاعف فى عام ١٩٧٤ عما كانت عليه فى عام الأساس ١٩٦٣ ، أى بمتوسط ١٠٪ تقريبا فى السنة .

وفى ظل هذه الظروف التى تخضع الاقتصاد للضغوط التضخمية المتعددة سالفة الذكر يكون من غير المتصور القبول بأى مؤثرات خارجية اضافية تزيد المقف سوءا ، ونقصد بذلك ما أشرنا اليه من قبل من سماح لرأس المال العربى بتملك أرض البناء . فقد أدى ذلك الى نتائج تضخمية سريعة وعنيفة . وكما كان متوقعا ، لم تقتصر هذه الآثار على أرض البناء وحدها بل سرعان ما أخذت تظهر آثارها السلبية على مستوى المعيشة بصفة عامة ، ومستوى معيشـة الطبقة المتوسطة بصفة خاصة . فنتيجة لنص قانون استثمار رأس المـال العربى والأجنبى والمناطق الحرة لعام ١٩٧٤(١) الذى سمح لرأس المال العربى بشراء أرض البناء ، شهد الاقتصاد المصرى اقبالا ــ بل غزوا ــ من جانبـه حطم بقوته المضاربية كل المستويات القياسية السابقة والمتصورة لأسـعار الأرض ، واكتسح بالتالى كل منافسة لرأس المـال المحلى ، طاردا له ، ومؤديا « بزوابعه » التضخمية الى مضاعفات تتعارض مع منطق التنمية وتعـرقل أهدافها ، يضاف الى ذلك أن هذا الموقف يكشف تناقضا واضحا بين النص الذى سمح بتملك الأرض ونص آخريدين السماح بالنتائج التضخمية لشرائها(٢) وباختصار شديد ، ما كان يمـكن منطقيا الجمع بين بند السماح لرأس المـال العربى بشراء الأرض ، وبـين بند اسـتبعاد صور المضاربة التى يمـكن أن تترتب عليـه .

ان هذا النوع من الاستثمار المضاربى لم يؤد الى اضافة لثروة الاقتصـاد المصرى تتناسب بأى درجة معقولة مع ما ترتب عليه من ارتفاع بالغ فى الأسعار وهذا يؤكد كيف أن نص الفقرة الثالثة من المـادة الثالثة للقانون جاء قاصرا تماما عن وضع قيود تحول دون حدوث العواقب التضخمية . فمجرد السماح لرأس مال قوى بالتدفق لشراء الأرض كاف فى حد ذاته لحدوث الارتفاع الخيالى فى أسعارها دون حاجة الى التطرق الى مسألة اعادة بيعها بعد ذلك . فمجرد انتقال ملكية الأرض من بائع مصرى الى مشتر عربى هو الذى يرفع السـعر الى مستوياته الخيالية جاذبا فى أعقابه سوق الأرض بكليتها . وهذا سرعان ما يمتد أثره الى ايجارات المساكن وكافة المستويات العامة للاسعار .

النتائج السلبية للانشطة المضاربية فى قطاع الاسكان :

لا يخفى ما تعنيه الاستنتاجات السابقة من ضغط على المستوى الحقيقى للمعيشة ، وعرقلة لأهداف التنمية، وتبديد لفرص التراكم الرأسمالى المحلى،

---

(١) الفصل الأول (مادة ٢٢) ، الفقرة السابعة ، (مادة ٣) الفقرة الثالثة .

(٢) فقد فى الفصل الأول من القانون « الاستثمار فى مشروعات الاسكان الادارى والاسكان فوق المتوسط فى صورة اضافة جديدة للثروة القومية ومع استبعاد صور المضاربة التى لا تعتبر استثمارا فى مفهوم أحكام هذا القانون » .

واعاقة لقدوم رأس المال الأجنبى ، للاستثمار فى مصر . وفيما يلى نتناول هذه النتائج بالتفصيل :

أولا ــ اثر المضاربة على أرض البناء فى استمرار وتفاقم الاتجاهات التضخمية:

١ ــ دفع الضغوط التضخمية الى الاستمرار :

تأخذ الحلقات التضخمية فى الاقتصاد المصرى شكل زيادات متتابعة فى أسعار المواد الغذائية والمنتجات الصناعية والأجور والمهايا . فالارتفاع العام فى الأسعار يصحبه بوجه خاص ارتفاع فى أسعار المواد الغذائية ونفقة المعيشة . وهذا يثير ضغوطا اقتصادية واجتماعية لرفع الأجور والمهايا . ولكن هذه الزيادة سرعان ما يمتصها ارتفاع تال فى الأسعار نتيجة لعدم مرونة الانتاج فى القطاع الزراعى ، مع استمرار الزيادة فى الطلب على منتجاته . وقد تلجأ الدولة الى منح المزارعين حوافز لزيادة الانتاج متمثلة فى رفع أسعار السلع الزراعية . ولكن ذلك ــ اذ يعنى بالضرورة مزيدا من الارتفاع فى أسعار الطعام ــ يدعو مرة أخرى الى ارتفاع الأجور النقدية وأثمان المنتجات الصناعية .. وهكذا يختفى فى النهاية أثر الزيادة الأصلية فى أسعار المنتجات الزراعية . ولتعويض ذلك لابد من رفع جديد لها ، تتبعه نفس الحلقة السابقة .. وهكذا .

وفى هذه الظروف ، تثير المضاربات العقارية مزيدا من الحدة والعنف فى ارتفاع الأسعار : فهى اذ تؤدى الى ارتفاع عام وحاد فى أسعار كل أراضى البناء ــ سواء منها المملوكة للمصريين أو للمواطنين العرب ــ يكون لها أثران يضغطان لمزيد من التضخم :

(أ) **الأول مباشر :** ويرجع الى كون أرض البناء سلعة وسيطة لسلعة لها وزنها الرئيسى الكبير فى ميزانية الأسرة « السكن » ــ ويتلخص هذا الأثر فى حتمية ارتفاع متوسط الايجارات السكنية الحديثة(١) « وشروطها الأخرى »(٢)، نتيجة للارتفاع المضاربى فى نفقات المساكن . ولما كان بند ايجار المسكن هو أكبر البنود فى ميزانية الأسرة ، فان ارتفاعه الكبير يسبب زيادة مرهقة فى تكاليف المعيشة . وهذا هو ما يشاهد الآن فعلا حيث أصبح ايجار المسكن فى مصر يزيد فى كثير من الأحيان على ١٠٠٪ من الدخل الشهرى لرب الأسرة (فى فئة الدخل الثابت) بينما المفروض ــ كقاعدة عامة ــ أن يتراوح بين ١٥٪ الى ٢٠٪ من هذا الدخل . ويترتب على ذلك انخفاض فى الميل للادخار ، وتزايد فى معدلات ارتفاع أسعار الطعام والمنتجات الصناعية .. الخ .

---

(١) وهذا يسمح به ، بلا قيود ، قانون الاستثمار لعام ١٩٧٤ بالنسبة لرأس المال العربى حيث تنص المادة ١٩ منه ، على أنه « لا تخضع مبانى الاسكان الادارى وفوق المتوسط المنشأة وفقا لأحكام القانون لنظام تحديد القيمة الايجارية المنصوص عليها فى القوانين الخاصة بايجارات الأماكن » .

(٢) وهو الملاحظ فعلا .

(ب) **والأثر الثانى غير مباشر :** فعندما يمتد الارتفاع فى أثمان أراضى البناء الى أثمان الأراضى الزراعية أيضا ــ وهو من المحتم أن يحدث ان آجلا أو بعد حين ــ تتحقق زيادات أسرع فى أثمان المنتجات الزراعيـــة والطعام . وهكذا تتزايد باستمرار حدة الاتجاه التضخمى .

٢ ــ وصول الضغوط التضخمية الى احتمالات « الهرب من النقود » :

اذا استعدنا ما ذكرناه من علاقة طردية بين ارتفاع الأسعار فى قطاع البناء وارتفاع المستويات العامة للاسعار فى الاقتصاد ككل ، نجد أن حدوث هـــذه الخطوة الأخيرة ــ مع افتراض عدم تغير حجم الاصدار النقدى ، ومع ثبـــات مستوى الانتاج (بينا من قبل كيف تتعارض القوى المضاربية مع زيادة الانتاج، وكيف تؤدى الى احتمالات قوية لانكماشه فى الأجل الطويل) ــ يعنى انخفاضا فى نسبة النقود التى يريد الأفراد الاحتفاظ بها . واحدى صور ذلك هو حالة تفضيل العقار على النقد ، والذى يعنى اتجاها واضحا « للهرب من النقود » وهو بلاشك من أسوأ العواقب التى يمكن أن تتعرض لها عملة اقتصـــاديا . وهذه الظاهرة تبدو بوضوح فى الاقتصـــاد المصرى مع اشتداد موجة ارتفاع الأسعار (وتأخذ شكل اتجاه عام نحو تفضيل السلع على النقود) ، ولا سيما بعد الزيادات الأخيرة المبالغ فيها فى أثمان أرض البناء . وغنى عن البيان أن الميل للهرب من النقود ، وان كان ليس وحـــده بالشرط الكافى لتعرض الاقتصاد لانفجار تضخمى(١) (كالذى أصاب الاقتصاد الغربى بعد الحرب العالمية الأولى) ، الا أنه سبب كاف لتعرض اقتصاد محمل بأعباء الحـــرب ومتطلبات التنمية ، لكل متـــاعب التضخم ومخاطره على الحيـــاة الاقتصادية والاجتماعية على حد سواء .

ثانيا ــ أثر المضاربة العقارية على سلوك رأس المـــال المحلى والأجنبى :

لكى يتفق رأس المـــال الخارجى فى مصر مع الحاجة اليه يجب أن يساعد فى تحقيق أمور ثلاثة :

١ ــ مساعدة الصناعات القائمة فى الحصول على احتياجاتها من معدات رأسمالية وقطع غيار ومواد خام ، حتى يمكن استغلال الطاقات الانتاجيـــة على الوجه الأكمل .

٢ ــ القيام باستثمارات مباشرة جديدة تؤدى الى زيادة الناتج القومى ، وذلك لتحقيق هدفين :

(أ) مقابلة الطلب الداخلى المتزايد على السلع المصنوعة تفاديا لتفـــاقم العجز فى الميزان التجارى .

---

(١) See : Soliman, Salwa A., «Some Thoughts on Inflationary Mechanism», **L'Egypte Contemporaine**, No. 350, Oct. 1972, pp. 331 - 341.

(ب) زيادة الصادرات للعمل على تغطية العجز المزمن فى ميزان المدفوعات، ولتسديد الديون الخارجية المتراكمة وفوائدها ، وللمساعدة فى سد احتياجات السوق المحلية الى الواردات .

٣ ــ المساهمة فى تغطية استثمارات البنية الأساسية Infrastructure للاسراع فى خلق الوفورات الخارجية والظروف المواتية لتشجيع وسرعة نمو وتراكم رأس المال المحلى .

ولاشك أن توجيهات رأس المـــال العربى الى المضاربات العقارية تسفر عن نتائج تتعارض كلية مع هذه الأمور الثلاثة . وأخطر ما فى ذلك التعارض اعاقته لفرص نمو رأس المـــال الوطنى ، وذلك لعدة أسباب :

١ ــ فاكتساح رأس المـــال العربى الخاص لرأس المال المحلى الخاص لا يعنى فقط طرد الأخير من الأرض ليتملكها الأول ــ وهى فى حد ذاتها نتيجة لا تخفى مساوئها النفسية ــ ولكنه أيضا ، بما يخلقه من أسعار مضاربيـــة للارض تسبغ عليها ندرة نسبية مبالغ فيها يتسبب فى سير رأس المـــال المحلى فى ركابه مؤديا الى تخصيص غير اقتصادى للموارد . وتسير العلاقة بين حدة المضاربة على الأرض وبين مـــدى الانحراف عن الاستخدام الكفء للموارد فى اتجاه طردى . فاذا أضـــفنا الى ذلك حقيقة الـــكثافة الرأسمالية للاستثمار العقارى لتبين لنا بوضوح أثر اجتذاب رأس المال المحلى الى هذا المجال ــ غير الحافز على التراكم ــ فى أضعاف معدل نمو القطاع الخاص .

٢ ــ اضعاف كل من المقدرة والحافز على الادخار المحلى ، وبالتالى عرقلة التراكم الرأسمالى الوطنى . فمن ناحية ، يؤدى الضغط على مستوى معيشة ذوى الدخول الثابتة (المتوسطة والمنخفضة) الى انخفاض امكاناتهم الادخارية، ربما الى ما دون الصفر . ومن ناحية أخرى ، لا تحقق فئات الدخل المرتفـــع زيادة كبيرة ــ أو ربما على الاطلاق ــ فى القيمة الحقيقية لمدخراتها النقدية ، وذلك نتيجة لانخفاض القوة الشرائية للارصدة النقدية.واذ يبلغ هذا الانخفاض حدا يعجز رأس المـــال المحلى عن ملاحقة ارتفاع الأسعار لتحقيق تطلعـــاته الاستثمارية ، يؤدى الى اضعاف حمـــاس رجال الأعمال للتراكم الرأسمالى وتوسيع نطاق أعمالهم .

هذه المعوقات أمام نمو رأس المال المحلى الخاص تثير التشاؤم ازاء امكانات نمو القطاع الخاص فى مصر ، وتعرقل وصوله الى مراحل النضوج للاضطلاع بدوره المستهدف لدفع الاقتصاد على مسار النمو .

٣ ــ وأخيرا فان التضخم ــ لاسيما اذا وصل الى مدى بعيد ــ يحمل فى طياته عوامل التقلقل الاقتصادى والاجتماعى ، وربما السياسى أيضا . ولاشك أن حماس وتفاؤل رأس المال الأجنبى (أى غير العربى) يضعف كثيرا ازاء أى فرص استثمارية لا يحفها الاستقرار الاقتصادى . وتضيف هذه النتيجة السلبية ضررا كبيرا وواضحا يلحق بمستقبل التنمية فى مصر .

ثالثا ــ اعاقة المضاربات العقارية لأهداف التنمية الاقتصادية :

ويكون ذلك بناءعلى النتائج الثلاث السابقة ــ منخلال عدد من المؤثرات:

١ ــ توسيع مدى التفاوت فى توزيع الدخول :

فمن ناحية تحظى فئة السماسرة وتجار الأرض والمقاولون وغيرهم بارتفاع كبير فى مستويات دخولهم . ومن ناحية أخرى يشتد الضغط على القيم الحقيقية للدخول الثابته تخفض من مراكزها النسبية بين فئات الدخل فى المجتمع . ومقتضى ذلك ان يحدث تغير جذرى فى مستوى ونمط الاستهلاك الكلى ، يقترن عادة بسوء تخصيص للموارد يتعارض مع متطلبات التنمية فى الأجل الطويل .

٢ ــ الحد من مقدرة القطاع العام على النمو :

انطلاقا من التزام السياسة الاقتصادية برفع مستوى المعيشة ، تضطر الدولة عادة الى التحكم فىأسعار المواد الغذائية وكبح جماحها.ولكن**الضغط المعاكس للمضاربة على اتجاه المستوى العام للأسعار ، يعمل على توجيه معدل التبادل السلعى فى غير صالح الزراعى** ، وهو ما يضعف من حوافز التوسع الانتاجى فيه(١) . فاذا سعت الدولة الى معالجة هذا الموقف بالسماح للأسعار الزراعية بالارتفاع(٢) الى مداها الكامل تمشيا مع حلقات التضخم السائدة، فانها ــ كما أسلفنا ــ ستفشل فى تحقيق الهدف الذى سعت اليه : ذلك ان الارتفاعات التالية فى أسعار منتجات القطاعات الأخرى ستعود بالأسعار النسبية الى ما كانت عليه ، حيث لا تجنى الدولة من نتائج سوى اذكاء حمى الارتفاع فى الأسعار .

وازاء هذا الموقف ، الذى يبدو فيه التناقض واضحا بين هدف التخفيف من أعباء المعيشة على المواطنين ، وهدف الحيلولة دون التهام التضخم لحوافز القطاع الزراعى لا يكون أمام الدولة من حل سوى منح الاعانات للمزارعين .

فاذا اقترن هـــذا الاجراء بتوسع فى الاصـــدار النقدى ، فشل وضع حـــد للتضخم . واذا لم يقترن بتوسع نقدى ، تضمن تحويل جزء لا يستهان به من الموارد الاستثمارية الحقيقية للقطاع العـــام الى اعانات للمزارعين ، بدلا من استخدامها فى زيادة الطاقة الانتاجية للمجتمع .

وهكذا ــ مرة أخرى ــ تكون النتيجة النهائية للاقبال المضاربى لرأس المال العربى على شراء الأرض معرقلا لامكانات نمو القطاع العام .

---

(١) وهى نتيجة عكسية تماما لما تدعو اليه مقتضيات التنمية وظروف الحرب والضـــغط السكانى والحاجة الماسة الى رفع مستوى المعيشة .

(٢) وهو ما لجأت اليه الدولة فعلا فى الآونة الأخيرة بالنسبة لعدد من المحاصيل الزراعية الرئيســـية .

٣ ــ التخصيص غير الكفؤ للموارد الرأسمالية بين القطاعات الانتاجية :

ذكرنا من قبل أن فرص الربح الخيالى التى تؤدى المضاربات على أرض البناء الى توقعها تجذب الممولين والوسطاء والمستثمرين المحليين الى هذا المجال بدلا من المجالات الأخرى ، كالصناعة مثلا . ويتضمن ذلك خسارة اقتصادية يتحملها المجتمع ، بقياس حجمها بالفرص المضاعفة من الانتاج التى كان يمكن تحقيقها لو كان رأس المال العربى ــ ومن ورائه رأس المال المحلى الخاص ــ قد توجها بدلا من ذلك الى الصناعة . ويؤكد ذلك مراجعة معدلات النمو الاقتصادى فى مصر فى فترة ماضية (١٩٥٢ ــ ١٩٦٥) ، وتفسير قيمها على ضوء التوزيعات القطاعية للاستثمار ، كما تبينها بيانات الجدولين الآتيين :

أولا ــ جدول (٤)(*)
معدل النمو ومعدل الاستثمار فى مصر
(فى الفترة من ١٩٥٢ ــ ١٩٦٥)

الفترة	النسبة المتوسطة للاستثمار الى الناتج القومى	معدل النمو فى المتوسط
٥٣/١٩٥٢ ــ ٥٧/٥٦	٪ ١٤	٪ ٢ر٤
٥٨/١٩٥٧ ــ ٦٠/٥٩	٪ ١٤	٪ ١ر٦
٦١/١٩٦٠ ــ ٦٥/٦٤	٪ ١٧	٪ ٦ر٣

يبين الجدول الارتفاع الملحوظ فى معدل النمو الاقتصادى فى الفترة الثانية عما كان عليه فى الفترة الأولى (من ٤ر٢ ٪ الى ١ر٦ ٪) . ولعل أبرز ما يلفت النظر فى ذلك هو عدم اقتران هذا الارتفاع ، الذى يزيد عن الضعف ، بأى زيادة فى نسبة الاستثمار الى الناتج القومى (ظلت النسبة ١٤ ٪ فى الفترتين) .

ولتفسير ذلك نستعرض فى الجدول التالى التوزيع القطاعى للاستثمارات الكلية فى الفترات الثلاث السابقة :

* Source : Mabro, R. and O'Brien, P., «Structural Changes in the Egyptian Economy, 1937 - 1965», in : Cook, M.A., (ed.), **Studies in The Economic History of the Middle East**, Oxf. Univ. Press, 1970, p. 415.

ثانيا ــ جدول (٥)(*)
التوزيع النسبى القطاعى للاستثمار فى مصر
(١٩٥٢ ــ ١٩٦٥)

الفترة	الزراعة(**) ٪	الصناعة والكهرباء	المواصلات وقناة السويس ٪	الاسكان ٪	الخدمات(***) ٪
متوسط١٩٥٢ــ١٩٥٧	١١ر٣	٢٨ر٨	١٧ر٦	٣٢ر٨	١١ر٤
متوسط١٩٥٧ــ١٩٦٠	١٣ر٨	٢٩ر٥	١٨ر٧	٢٣ــر	١٣ر٧
متوسط١٩٦٠ــ١٩٦٥	١٦ر٦	٣٢ر٢	٢١ــر	١٠ر٨	١٠ر٢

بمراجعـــة أرقام هـــذا الجدول مع أرقام الجدول السابق يلاحظ أن أبـــرز التغيرات بين الفترتين ١٩٥٢ ــ ١٩٥٧ ، ١٩٥٧ ــ ١٩٦٠ هى الهبوط الضخم فى نسبة الاستثمارات فى المبانى السكنية من ٣٢ر٨٪ الى ٢٣٪ ، وفيما عـــدا ذلك لم يحدث تغير كبير فى استثمارات أى القطاعات الأربعة الأخرى . وقـــد اقترن ذلك بارتفاع كبير فى معدل النمو الاقتصادى من ٢ر٤٪ فى الفترةالأولى الى ١ر٦٪ فى الفترة الثانية .

ويلاحظ كذلك أن معدلات النمو المرتفعـــة (١ر٦٪ ، ٣ر٦٪) فى السنوات ١٩٥٧ الى ١٩٦٥ لم تكن نتيجة لزيادة تذكر فى نسبة الاستثمار الاجمالىالى الناتج القومى عما كانت عليه فى الفترة الأولى (ظلت النسبة ١٤٪ خلال ١٩٥٧ ــ ١٩٦٠ ، ولم تتعد ١٧٪ فى سنوات الخطـــة الخمسية ١٩٦٠ ــ ١٩٦٥ ، وانما نتيجة لاعادة توزيع الاستثمار نحو القطاعات الأخرى غير المبانىالسكنية، ويؤكد ذلك هبوط نسبة استثمارات القطاع الأخير الى ٢٣٪ ثم ٨ر١٠٪ فى المتوسط .

ومن ناحية ، فان الارتفاع الطفيف جدا فى معـــدل النمو فى الفترة الثالثـــة

(*) Sources :
U.A.R. Department of Statistics and Census, «Ten Years of Revolution. Statistical Atlas», Cairo, 1962, ; Hansen, B., in : Vatikiotis, P.J., (ed.), **Egypt Since the Revolution**, London, 1968.

** الزراعة لا تشتمل على السد العالى .

*** الخدمات لا تشتمل على التجارة والتمويل .

من ١ر٦ ٪ الى ٣ر٦ ٪) رغم الانخفاض الشديد فى الاستثمارات السكنية يعنى القطاعات الأربعة الأخرى لم تكن قادرة على استيعاب المزيد من الاستثمارات المحولة اليها من قطاع الاسكان . ومن ناحية أخرى، فان مجرد عدم انخفاض هذا المعدل يدل على الأثر السلبى لفائض الاستثمارات السكنية على الانتاج . وهذا ما يؤكد فى نفس الوقت ميل الأسعار فى هذا القطاع الى الارتفاع المحوظ، بما يخلق نواة جديدة للاتجاهات التضخمية ، لا سيما مع وجود الأنشطة المضاربية فيه ، ومع تميز معامل رأس المال الخاص به بالكبر الملحوظ . ويوضح ذلك أرقام الجدول التالى :

جدول رقم (٦)
معامل رأس المال فى القطاعات الانتاجية الأساسية للاقتصاد المصرى(*)

القطاع	المعامل
الزراعة	٢ر٤
الصناعة والكهرباء	٣ر٤
المواصلات والنقل	٥ر٤
الاسكان	١٥ر٠
الخدمات	١ر٨

بين هذه الأرقام الفارق الكبير بين احتياجات الانتاج فى قطاع الاسكان الى رأس المال واحتياجات القطاعات الأخرى اليه ، اذ يبلغ معامل رأس المال الخاص به خمسة أضعاف متوسط معاملات تلك القطاعات . وهذا يفسر كيف أن مجرد تخفيض الاستثمارات العقارية فى الفترة الثانية أدى الى زيادة فى معدل النمو أكثر من ١٠٠ ٪ .

رابعا ــ تقييد حركة السياسة الاقتصادية للدولة :

ان الظروف والملابسات السابقة يمكن أن تحمل فى طياتها من المواقف الحرجة ما يصعب على الدولة ايجاد الحل المناسب لها . فبناء على الرغبة فى تشجيع رؤوس الأموال العربية وتأكيد ثقتها فى الأوضاع الاقتصادية فى مصر، لابد وأن يستتبع السماح بالارتفاع المضاربى فى ثمن الأرض ، قبول بارتفاع مناسب فى الايجارات السكنية ، حتى يكون هناك تناسب مقبول بين نفقة البناء وعائده . وهذا فعلا ما يتضمنه نص قانون الاستثمار لعام ١٩٧٤ ، والذى

(*) Source : Mabro, R. and O'Brien, P., op. cit., p. 416.

اشرنا اليه من قبل . ولكن ما رأيناه من انتشار ارتفاع أسعار الأرض والبنـــاء الى كل سوق البناء فى مصر ، يعنى أن المستوى المرتفع لايجارات المســـاكن المقامة برأس مال عربى لابد وان يمتد الى كل المساكن الجديدة . وكما اشرنا من قبل ـــ أيضا ـــ فان ذلك،اذ يؤدى الى ضغط شديد على مستوى المعيشة ، يخلق من القوى الاقتصادية والاجتماعية مالا بد وان يثير رغبـــة الدولة ـــ ان آجلا أو عاجلا ـــ فى التدخل لصالح المستأجر . وهنا يكمن الحرج والتناقض : فتقديم الدليل العملى لرأس المـــال الخارجى على جـــدوى استثماراته فى مصر وطمأنته الى انتفاء المخاطر التشريعية التى يمكن أن تضير بربحيته ، يقتضى أن لا يتم هذا التدخل . ومعنى ذلك عجز الدولة عن اتخاذ اجراء تراه ضروريا من وجهة نظر الصالح الاقتصادى العام لتعلقه الوثيق بمستوى المعيشة .

وهنا لا يمكن أن يقول قائل بأن تقصر الدولة مثل هذه التشريعات والتدخلات على المبانى المماثلة المملوكة لرأس مال محلى ، والتى تتساوى فيهـــا أثمـــان أراضى البناء مع أثمان الأراض المملوكة لرأس مال عربى . فى ذلك تعارض صارخ مع الأسس الاقتصادية البديهية ومبادىء العدالة على حد سواء .

اذن ، أما ان تقف الدولة مكتوفة الأيدى عاجزة عن القيام بدور أساسى هو من صميم مسئولياتها لاصلاح أوضاع تتعلق بضروريات المعيشة ، للمواطنين ، وذلك من أجل المحافظة على ثقة رأس المال العربى فى مستقبل استثماراته فى مصر ، وأما أن تفرق تفرقة غير عادلة بين المستثمر المصرى والمستثمر العربى ، مثيرة كل ما يترتب على ذلك من ردود فعـــل مادية ومعنوية ســـيئة ، وأما أن تستجيب لالتزاماتها تجاه المواطنين وتسن من التشريعات ما يحد أو يخفض من الايجارات بصفة عامة ، محدثة من الآثار السيئة ما يزعزع ثقة رأس المال العربى ويضعف بالتالى ميله الى الاستثمار فى مصر مستقبلا . وكل ذلك يتنافى بلاشك مع الرغبة فى اجتذاب رءوس الأموال العربية للاسراع فى تحقيق أهداف التنميـــة .

الخلاصـــة والتوصـــيات :

ان قرار تشجيع رأس المـــال العربى على الاستثمار فى مصر بالسماح له بشراء أرض البناء يحتاج الى مراجعـــة واعادة نظر ، لمـــا يؤدى اليـــه من مضاعفات تضخمية شديدة تتعارض تماما مع أهداف التنمية . وتتلخص هذه المضاعفات فيما يلى :

١ ـــ التسبب فى ارتفاع نفقة المعيشة ارتفاعا كبيرا ، لا ســـيما بالنسبة للطبقات المتوسطة والفقيرة .

٢ ـــ اضعاف الحوافز على الادخار .

٣ ـــ القاء أعباء اضافية على ميزانية الدولة فى شكل اعانات فروق أسعار وزيادات فى الدخول والأجور النقدية .

الى مناطق صالحة للبناء والامتداد العمرانى . وهذا يؤدى الى تحديد أثمـــان للارض تعكس ندرتها النسبية الحقيقية .

٤ ــ التوسع الأفقى العمرانى يزيد من مجالات الاستثمارات فى البنيـــة الأساسية ويساعد على اتساع الطاقة الاستيعابية للمجتمع .

٥ ــ تصبح الايجارات الســـكنية مؤشرا سليما للنفقة الحقيقية لنشـــاط البناء ، وهـــذا من شأنه أن تتبع الاستثمارات فى المبـــانى ــ نوعا وكمـــا ــ مقتضيات التخصيص الأمثل للموارد .

Efficient allocation of resources

ولعلنا بعد هذا كله لســـنا فى حاجة الى تذكير أنفسنا بأن الاقتصـــاد الذى ضحى المواطن فيه سنين طويلة ليس فقط بضرورات الحياة المادية ، ولكن أيضا بأبنائه الذين منحهم دائما للهدف العربى ــ الاقتصادى والعسكرى ــ رأسمالا بشريا مكلفا بذل الكثير من الجهد والمال لتكوينه ، ودما انسانيا لا تقدر قيمتـــه بأى معايير مادية ، لا يتصور تحميله معاناة اضافية فى مستوى معيشته لاتدعو لها أى ضرورة ، ويمكن دائما تفاديها دون ضرر أو خسارة . والمواطن المصرى الذى سجل دائما تاريخا سخيا فى التعاون مع الأقطار العربية الأخرى ، من حقه أن ينتظر من رأس المال العربى حينما يأتى اليه مستثمرا باحثا عن المزيد من الربح ، أن يكون له أيضا نصيب من الكسب والربح . من حقه ألا يقترن ربح غيره بارتفاع فى نفقة معيشته يجعل مجرد حصوله على المأوى اللائـــق بانسانيته أمرا عزيز المنال دونه الكثير من المعاناة والتضحيات التى لا يتحملها مستوى معيشة هو أصلا بالغ الانخفاض .

٤ ــ تحويل رؤوس الأموال المحليــة الى المضاربات بــدلا من الاستثمار المنتـــج .

٥ ــ اضعاف القوة الشرائيــة للنقود ، ومن ثم للمــدخرات والأرصــدة النقـــدية .

٦ ــ فرض ظروف عــدم الاستقرار الاقتصادى والاجتمــاعى ، ومن ثم التسبب فى عــدم اقدام ــ أو على الأقــل تردد ــ رأس المــال الأجنبى على الاستثمار فى مصر .

وتؤكد هذه المضاعفات أنه ليس بين المؤثرات التضخمية المختلفة ما يمكن أن يكون أكثر عنفا من نشاط مضاربى يقوم به رأس المال العربى ــ بقوته التى تكتسح أمامهــا أى رأس مال خاص محلى ــ فى مجــال شراء أرض البنــاء والاستثمار العقارى . ولا شك أن افســاح المجال لهذه العواقب لتضاف الى ما يعانيه الاقتصاد أصلا من ميول تضخمية لا يمكن أن يكون متنافيا مع الصالح الاقتصادى العــام .

والواقع أن منح تسهيلات أو اغراءات أو ضمانات لرأس المــال الخارجى مبالغ فيها يحمل فى طياته عدم ضمان المحافظة على استمرارها . وهذا فى حد ذاته أكبر مخاطرة يمكن أن يتراجع أمامها رأس المــال الخارجى بصفة عامة (العربى أو الأجنبى على حد سواء) . ولعل فى ذلك المنطق مايكفى لعــدم السماح لرأس المــال الخارجى بالدخول الى مجال الاستثمار العقارى مشتريا للارض ومضاربا بأسعارها . وفى نفس الوقت يقتضى الأمر أن يقــدم اليه من التسهيلات ووسائل التشجيع ما يحول اهتمامه وتفضيله الى المجالات الأخرى الأكثر انتاجيــة والابعد احتمالا عن تعــريض الاقتصاد للمخاطر التضــخمية ومضاعفاتهــا .

والحل الذى أراه مناسبا هو الاسراع فى تدارك الموقف ، قبل أن يقتضى الأمر تراجعا وليس مجرد تدارك . ومقتضى ذلك العــدول عن الاستمرار فى بيــع المزيد من أرض البناء لغير المواطنين المصريين . أما أنشطة البناء عموما فمن الأسلم أن تمول بقروض عربية طويــلة الأجل ، أو بعقود يخول بمقتضــاها لرأس المال العــربى ــ وفقا لخطة توسع عمــرانى محددة جغرافيا وماليــا وزمنيا ــ تأجير أراضى بناء جديدة من الدولة مباشرة .وهذان الأسلوبان من شأنهما تحقيق المكاسب الآتية :

١ ــ القضاء على أى احتمالات مضاربية ، وضمان الاستقرار الاقتصادى، وما يترتب عليه من اثراء لفرص الاستثمار والنمو .

٢ ــ ابراز العوائد الحقيقية لمجالات الاستثمار المختلفة ، وهو ما من شأنه أن يجعل الاستثمار الصناعى أكثر اغراء من الاستثمار العقارى .

٣ ــ زيادة عرض أرض البناء بتحويل أراض جديدة (غير زراعية بالطبع)

أساليب التخطيط الاقتصادى فى ظروف التعبئة والحرب

للدكتور محمود عبد الفضيل

كلية الاقتصاد والعلوم السياسية ـــ جامعة كيمبريدج

مقـــدمة :

ان المفهوم التقليدى للحرب القـائم على الارتكان الى **استراتيجية عسكرية بحتـة** قد غدا مفهوما باليا ومرفوضا حتى فى صفوف العسكريين المحترفين فى الغرب(١) ، فيكاد يتفق الجميع الآن على أن التعبئة من أجل الدفاع الوطنى يجب أن تكون شاملة لكافة مرافق الحياة البشرية العسكرية والاقتصادية والسياسية والاعلاميـة . اذ أن كل تفكير استراتيجى صائب فى مواجهـة مهمات التحرير والتعبئة الوطنية يقتضى النظرة الشاملة ودراسة أوجه الترابط والتفاعل بـين عناصر المجهود العسكرى ، التخطيط الاقتصادى ، التعبئة السياسية والشعبية فى جميع مرافق الحياة الوطنية .

وهذا المقال يمثل مساهمة متواضعة من الكاتب لاستطلاع **عنـاصر المشكلة التخطيطية** فى ظروف التعبئة والحرب على سوء واقعنا الاقتصادى والاجتماعى الخاص . ويتعدى نطاقه تطبيق الأفكار الرئيسية الواردة بهذه الدراسة الظرف التاريخى الراهن الذى يعيشه مجتمعنا ليمتد آفاق أوسع يتعلق بنجاح عمليـة التعبئة الشاملة للاقتصاد لمواجهة أية احتمالات العدوان الامبريالى ـ الصهيونى فى المستقبل .

وتنقسم هذه الدراسة الى أربعة أقسام رئيسية : القسم الأول نحاول القاء ضوء جـديد على نوعية الترابط فى هيـكل الانتاج القومى بحثا عن « النواة » الأساسية لاقتصاد البلاد وتوضيح الأهمية التخطيطية لهذا النوع من الدراسات فى ظروف التعبئة والحرب . ويعالج القسم الثانى من هذه الدراسة المشـاكل التخطيطية المتعلقة باعادة تخصيص الموارد فى ظروف التعبئة والحرب وعلاقة ذلك بالتركيب القطاعى للانتاج القومى والمقدرة الدفاعية للاقتصاد الوطنى .

ويناقش القسم الثـالث من الدراسة المشاكل المتعلقـة بتخطيط الدخول ، الأثمان والاستهلاك فى ظروف التعبئة والحرب مع الاهتمام الخاص **بالجانب المالى** للعملية التخطيطية بغرض مكافحة الضغوط التضخمية . أخيرا يناقش القسم

---

(١) انظر فى ذلك كتاب الجنرال اندريه بوفر : « مدخل الى الاستراتيجيـة » ، باريس ١٩٦٥ .

الرابع بعض الاجراءات التنظيمية اللازمة لأحكام المجهود التخطيطى فى ظـــروف التعبئـــة والحرب مع توجيه اهتمام خاص الى مشـــاكل الاختناقات السلعية والموازنات التخطيطية الطارئة فى ظروف احتمالية يصعب التنبؤ بها تحقيقا لقدر أكبر من المرونة والفعالية للمجهودات التخطيطية .

أولا ــ امكانية ضغط الأنشـــطة الاقتصادية والبحث عن « النواة » الأساسية لاقتصاد البـــلاد :

انه لمن المعـــروف بأن نموذج المستخدم ــ والمنتج (Input-Output Model) وفقا لصياغة ليونتيف يقوم على غرض رئيسى وهو أن الهيكل الانتاجى لاقتصاد وطنى معين لهو على درجة عالية من الترابط والتشابك بحيث يصبح غير قابل للتجزئة (Indecomposable) بمعنى أن كل سلعة تحتويها مصفوفة المعاملات الفنية تدخل بشكل مباشر أو غير مباشر فى انتـــاج السلع الأخرى التى تشملها المصفوفة . ولكن الدراسات الحديثة حول هياكل الانتاج قد كشفت عن وجود امكانيات عملية **لتجزئة** الهيكل الانتاجى لاقتصاد قومى معين بشكل يسمح بعزل الأنشطة «غير الأساسية» وتحديد طبيعة **النواة الأساسية** (Kernel or Core) لاقتصاد البلاد(٢) . ويمكن تعريف « النواة » على أنهـــا تشمل الحد الأدنى من النشاطات الانتاجيـــة والاقتصادية والتى تتمتع فيمـــا بينها بدرجة عاليـــة من الترابط ، والتى دونهـــا يتعرض النظام الاقتصادى والنشاط الانتاجى للبـــلاد للانهيـــار .

ولكى يمكن للمخطط التوصل الى تحديد « النواة » ، فان الأمر يقتضى اعداد جداول مدخلات ومخرجات على درجة كبيرة من التفصيل بحيث يمكن التعمق فى دراسة الهيكل الانتاجى لاقتصـــاد معين . ولذا فان المستوى العـــالى للتجميع (High level of aggregation) الذى يطغى على تبويب الأنشطة الانتاجية فى جداول المدخلات والمخرجات عادة ما يحول دون اكتشاف « النواة » التى يتوقف عليها مصير النظام الانتاجى . وبعبارة أخرى ان نماذج المستخدم والمنتج التى يتم اعدادها على مستوى تجميعى عال (عشرة أو خمسة عشر قطاعا مثـــلا) تصبح بالضرورة غير قابلة للتجزئة ولا تسمح بأية دراسة جادة لهيكل النظـــام الانتاجى للاقتصاد القومى .

ومع الافتراض أنه يمكن للمخطط اعداد مصفوفة شديدة التفصيل للمدخلات والمخرجات فان التوصل لتحديد « النواة » (وكذلك الأنشطة القابلة للضغط فى

---

(١) من أهم الدراسات الرائدة فى هذا المجال :

— H. Simon ; ««Causal Ordering, and Indentifiability», in **Studies in Econometric Method,** edited by W.C. Hood and T.C. Koopmans. New York : John Wiley & Sons, 1953.

— O. Morgenstern ; «The Compressibility of Economic Systems and the Problem of Economic Constants», **Zeitschrift Für Nationalokonomie** ,Band XXVI, 1966.

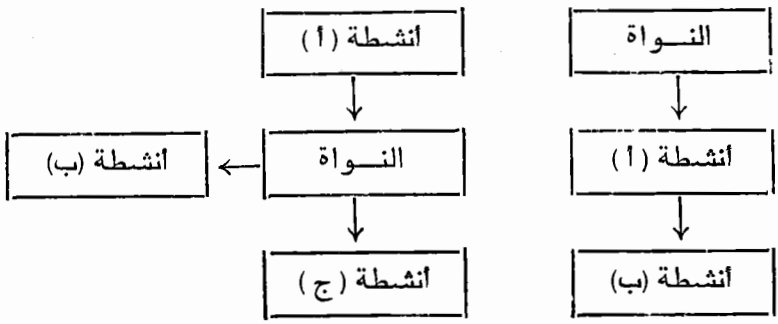
— Roman L. Weil, Jr. ; «The Decomposition of Economic Production Systems», **Econometrica,** Vol. 36, No. 2 (April 1968).

ظروف التعبئة والحرب) ليس بالأمر الظاهر للعيان . وانطلاقا من مصفوفة مفصلة للمدخلات والمخرجات يمكن للمخطط اجراء عدد من التباديل على أعمدة وصفوف المصفوفة بحيث يمكن الوصول الى **اعادة ترتيب** الصفوف والأعمدة بالشكل الذى يفصح عن هيكل معين للترابط فى الاقتصاد القومى ، يمكن معه استكشاف امكانية التجزئة كما تتضح من هيكل المصفوفة المعدلة(١) .

وقد تفصح دراسة الهيكل الانتاجى عن اكتشاف أحد نمطين للعلاقة بين « النواة »(٢) وبين بقية أجزاء النظام الاقتصادى(٣) :

(أ) نمط الترابط الهرمى المتسلسل شكل (١)

(ب) نمط الترابط متعدد الأطراف شكل (٢) .



شكل (١)
نمط الترابط المتسلسل
(Chain Connectivity)

شكل (٢)
نمط الترابط متعدد الاطراف
(Star Connectivity)

ومن ذلك يتضح أن تحطيم « النواة » فى كلا الحالتين (أو الحاق الضرر بها) سوف يترتب عليه شلل واضطراب مجمل النشاط الاقتصادى فى مجتمع معين .

واذا انتقلنا من هذا العرض شديد التجريد الى تقريب الأمور الى الأذهان عن طريق ربطها بالمشاكل الواقعية التى يواجهها المخطط . فيمكن تقريب مفهوم « النواة » من الأذهان بالقول بأن مثل هذه « النواة » اذا أمكن تحديدها —

---

(١) يمكن للمخطط الاعتماد على نظام حل (Algorithm) للوصول الى تجزئة النظام الانتاجى باستخدام أساليب التحليل العددى انظر فى ذلك :
D.V. Steward ; «Partitioning and Tearing Large Systems of Equations», **SIAM journal**, Numerical Analysis Ser. B, II, No. 2, (1965).

(٢) ليس من المستبعد أن يكون للنظام الاقتصادى الواحد أكثر من « نواة » ولكننا سنفترض للتبسيط خلال عرضنا ان هناك « نواة » واحدة للنظام الاقتصادى موضع الدراسة .

(٣) انظر : O. Morgenstern, **Op. cit.**, p. 192.

غالبا ما ستشمل فى ظروف لاقتصاد المصرى السلع والخدمات الأساسيةالتالية على سبيل المثـــال ــ وليس على ســـبيل الحصر : الكهرباء ــ البـــترول ــ الأسمدة ــ الأسمنت ــ مواد البناء والتشييد ــ الحديد والصلب ــ المواصلات ــ الكيمياويات ــ الغلال ــ البقول ... الخ . وكذلك يمكن اعطاء أمثلة لبعض الأنشطة التى يمكن **ضغطها** فى ظروف التعبئـــة والحرب التى لا يشملها مفهوم النواة : انتاج الأدوات الموسيقية ، انتاج سيارات الركوب الخاصة ... الخ .

وتجدر بنا الاشارة هنا الىأن طبيعة «النواة» تختلفباختلاف الهيكلالانتاجى ومستوى التطور التاريخى والفنى للقوى الانتاجية فى كل مجتمع على حدة .

ونظرا لهذه الاعتبارات فان الدراسات المتعلقة بتحديد ابعاد «النواة » لاقتصاد معين تعتبر على درجة كبيرة من الاهمية التخطيطية فى ظروف التعبئة والحرب . اذ يمكن للمخطط مثلا التعرف على انه من الممكن ضغط **استهلاك الكهرباء** الى مستوى معين دون ان يترتب على ذلك اى شلل للنشاط الاقتصادى . كذلك يمكن للمخطط التوصل الى ان **الاستهلاك الغذائى** لا يمكن ضغطه بأى حال من الأحوال عنمستوى معين (مثلا ٢٠٠٠ سعر حرارى و ٥٠ جراما من البروتينات فى اليوم فى المتوسط للفرد الواحد) وبما لا يتجاوز عدد معين من الشهور .

ولتوضيح امكانية حل المشكلة التخطيطية للانتاج بشكل أفضل عندما تتم تجزئة المصفوفة الرئيسية للمعاملات الفنية وتحديد « النواة » الرئيسية للنظام الانتاجى ، دعنا نفترض ان مصفوفة النظام الانتاجى قد تم تجزئتها بالشكل المبسط التالى

$$A = \begin{pmatrix} A_{11} & \vdots & O \\ \cdots & \vdots & \cdots \\ A_{21} & \vdots & A_{22} \end{pmatrix}$$

حيث تشمل المصفوفة الجزئية A_{11} المعاملات الفنية الخاصة بالنظام الانتاجى للنواة ، اذ تحتوى على المعاملات الفنية لمجموعات السلع الاساسية والاستراتيجية التى يمكن انتاجها فى حدود الهيكل الانتاجى للنواة دون الرجوع لاجزاء الاقتصاد القومى الاخرى . وعلى العكس من ذلك فان بقية اجزاء النظام الاقتصادى لا يمكن لها الانتاج الا بالاعتماد على السلع والنشاط الانتاجى للنواة كما يتضح من الصياغة المصفوفة الجديدة **لنموذج المستخدم والمنتج** بعد اجراء عملية التجزئة :

$$\begin{pmatrix} Y_1 \\ \cdots \\ Y_2 \end{pmatrix} = \begin{pmatrix} A_{11} & \vdots & O \\ \cdots & \vdots & \cdots \\ A_{21} & \vdots & A_{22} \end{pmatrix} \begin{pmatrix} Y_1 \\ \cdots \\ Y_2 \end{pmatrix} + \begin{pmatrix} X_1 \\ \cdots \\ X_2 \end{pmatrix}$$

حيث :

Y_1 يمثل متجه الانتاج الكلى للسلع الرئيسية التى تحتويها النواة .

Y_2 يمثل متجه الانتاج الكلى للسلع الاخرى التى لا تشملها النواة .

X_1 يمثل متجه الطلب النهائى ــ بما فيها المخزون « المخطط » من السلع الاساسية .

X_2 يمثل متجه الطلب النهائى من السلع الاخرى التى لا تشملها النواة .

A_{11} مصفوفة المعاملات الفنية لنواة النظام الانتاجى ، ونفترض هنا انها مصفوفة مربعة .

A_{21} , A_{22} مصفوفات جزئية للمعاملات الفنية نتجت عن تجزئة المصفوفة الرئيسية للمعاملات (نفترض هنا ان A_{22} مصفوفة مربعة) .

وبالتالى يمكن كتابة نظام المعادلات الذى يعبر عن نموذج المستخدم ــ المنتج فى صيغته الجديدة كالاتى :

$$Y_1 = A_{11} Y_1 + X_1$$

$$Y_2 = A_{21} Y_1 + A_{22} Y_2 + X_2$$

ويمكن حل هذا النموذج ــ لاعطاء « الكميات » الواجب انتاجها ــ بدلالة متجه الطلب النهائى للسلع الاساسية **حلا تتابعيا** على مرحلتين كما يلى :

$$Y_1 = (I - A_{11})^{-1} X_1 \qquad (1)$$

$$Y_2 = (I - A_{22})^{-1} (A_{21} Y_1 + X_2)$$

$$Y_2 = (I - A_{22})^{-1} [A_{21} (I - A_{11})^{-1} X_1 + X_2] \qquad (2)$$

$$= (I - A_{22})^{-1} A_{21} (I - A_{11})^{-1} X_1 + (I - A_{22})^{-1} X_2$$

وهكذا يكتسب مفهوم النواة اهمية تخطيطية كبرى اذ يقتضى تحديد الحد الادنى من المجموعات السلعية
التى تلزم لانتاج مجموعة سلعية اخرى لا غنى عنها فى ظروف التعبئة والحرب.
ويمكن لنا اعطاء مثالا لهيكل انتاجى أكثر تعقيدا من المثال المبسط السابق ، عندما يصبح من الممكن تجزئة المصفوفة الرئيسية للنظام الانتاجى بالشكل التالى :

$$A = \begin{pmatrix} A_{11} & A_{12} & A_{13} \\ 0 & A_{22} & A_{23} \\ 0 & 0 & A_{33} \end{pmatrix}$$

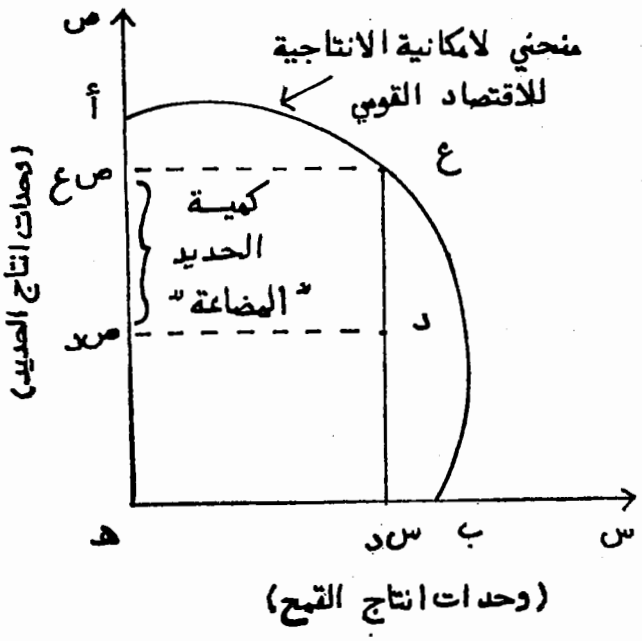
وهنا تأخذ المصفوفة شكلا مثلثيا (Triangular) بعد تجزئتها ، ممايفصح عن وجود علاقة تسلسل هرمية بين النشاطات الانتاجية المختلفة فى الاقتصاد القومى . فمثلا اذا كان انتاج المعدات والعتاد الحربى ومستلزماته يقع فى اطار المصفوفة A_{11} ، فان المخطط لن يهتم فى هذه الحالة بالاختناقات التى قد تظهر فى انتاج المجموعات السلعية فى أجزاء اخرى من الاقتصاد القومى . اما اذا تبين أن انتاج هذه المعداتوالعتاد يستلزم سلعا تدخل فىاطار المصفوفة A_{33} عندئذ يجب على المخطط ان يدرك الحجم الكبير للمشكلة التخطيطية الذى يستلزم الاهتمام بحل مشاكل الاختناقات فى كل اجزاء الاقتصاد القومى .

ثانيا : اعادة تخصيص الموارد فى ظل اقتصاديات التعبئة والحرب :

عند دراسة اعادة تخصيص الموارد فى ظل اقتصاديات التعبئة والحرب ، يحضر للاذهان ذلك المثال التقليدى الذى ضربه الاقتصادى الايطالى الشهير V Pareto حول المفاضلة بين انتاج الزبد او المدافع كمثال للمشاكل المعقدة التى يواجهها المخطط عند اعادة تخصيص الموارد البشرية والمادية المتاحة للمجتمع بين قطاعات المجهود الحربى وقطاعات الانتاج المدنى . فانه من المسلم به ان احتياجات الدفاع الوطنى والتعبئة للحرب تقتضى اقتطاع جزء هام من الموارد الانتاجية المتاحة للمجتمعوتخصيصها لقطاعات المجهود الحربى. ومع التسليم بأن هناك اعتبارات غير اقتصادية ذات طابع سياسى واستراتيجى يتحتم على المخطط ان يعطيها مكان الصدارة عند اجراء عملية اعادة تخصيص الموارد ، الا انه فى الوقت نفسه فأن نجاح المجهود التخطيطى من أجل الدفاع الوطنى والتحرير يتوقف على الأخذ ببعض الاعتبارات الاقتصادية التى لا غنى عنها لضمان تناسق اجزاء الخطة القومية ونجاح عملية الموازنة بين الموارد والاستخدامات على كافة المستويات : الكلى ، القطاعى والاقليمى .

ومن الضرورى أن تبدأ عملية اعادة تخصيص الموارد فى ظروف التعبئة والحرب والوحدات الانتاجية الكبيرة والمتناثرة على السواء : بحصر شامل وتفصيلى للطاقات الانتاجية المختلفة المتاحة فى كافة القطاعات الانتاجيـــة على مستوى المزارع ، المصانع ، الورش الصغيرة ، حتى يمكن للمخطط أن يكون فكرة واضحة عن منحنى الامكانية الانتاجية للمجتمع على المستوى التجميعى ويمكن لنا ايضاح فكرة منحنى الامكانيـــة الانتاجية للاقتصـــاد القـــومى فى صـــورة مبسطة تبين أقصى ما يمكن انتـــاجه من ســـلعتين أساسيتين :

حديد (سلعة أساسية تلزم للتسليح والتصنيع) وقمح (سلعة أساسية للغذاء الشعبى) ، فى ظل كميات الموارد المتاحة فى المجتمع فى فترة زمنيـــة محددة على النحو المبين فى الشكل التالى :



شـــكل (٣)

وكما هو معروف من الكتب المدرسية فان المنحنى أ ب يمثل منحنى امكانيات الانتاج للمجتمع موضع الدراسة والذى يعبر عن أقصى ما يمكن انتاجه من الحديد والقمح فى ظل الموارد المتاحة فى فترة تخطيطية معينة . أما المنطقة ب أ هـ فتسمى بـــ « حيز الامكان » Feasability Area أى المنطقة التى يمكن فى حدودها انتاج كميات من السلعتين بكفاءة أو بدون كفاءة اقتصادية) فى ظل الموارد المتاحة وفى حدود الفن الانتاجى المعروف. وبذا فان احداثيات أية نقطة داخل منطقة « حيز الامكان » مثل النقطـــة « د » تعبر عن الكميات الممكن انتاجها من السلعتين (الحديد والقمح) فى حالة عدم الاستخدام الكامل للطاقات الانتاجية المتاحة .. ويمكن قياس كمية « الضياع » أو « الفاقد » الاقتصادى فى الانتاج القومى بأخذ أحـــد احداثيات النقطة « د » (مثلا يمكن لنا تثبيت كمية القمح التى يمكن انتاجها عند مستوى س ٥) وبذا يكون الصناع فى انتاج الحديد هو الفرق بين ما كان من الممكن انتاجه عند المســـتوى ص ع وبين ما تم انتاجه فعـــلا عند المستوى ص د . وهكذا تبدو أهمية التعرف على منحنى الامكانيـــة الانتاجية للمجتمع لاغراض التخطيط ، فمثلا اذا اتفقت تقديرات جهـــات التخطيط على تقدير احتياجات الاستهلاك العائلى والعام من القمح عنـــد مستوى كمية معينة مثلا س د ، يمكن عندئذ بالرجوع الى منحنى الامكانية الانتاجية للمجتمع تحديد الكمية الممكن انتاجها من الحديد عند المســـتوى ص ع بالشكل الذى يسمح بتحقيق أقصى استخدام للطاقات الانتاجيـــة للمجتمـــع .

ولمزيد من التوضيح والتحليل دعنا نفترض أن الاقتصاد القومى يتكون من قطاعين هما : قطاع السلع الاستهلاكية (الغذائية والكسائية) معبرا عنه بسلعة ممثلة هى القمح ، وقطاع ينتج مستلزمات الانتاج الرئيسية للمجهود الحربى والتصنيع معبرا عنه بسلعة ممثلة هى الحديد . دعنا كذلك نفترض أن عنصر الانتاج الأولى فى المجتمع هو العمل الانسانى مقاسا بوحدات متجانسة هى ساعات عمل / سنة Man - Years وان كافة مستلزمات الانتاج الأخرى لا تخرج عن كونها سلعا يتم انتاجها بالعمل وباستخدام السلع الأخرى التى بدونها هى ناتج العمل الانسانى(١) ومع فرض ثبات المعاملات الفنية للانتاج كما هو الحال فى نموذج المستخدم ــ والمنتج ، يمكن للمخطط التوصل للكميات الكلية من وحدات العمل التى يستلزمها (بشكل مباشر أو غير مباشر) الانتاج الاجمالى الصافى من القمح والحديد فى سنة تخطيطية معينة . ويمكن صياغة المشكلة بدقة باستخدام جبر المصفوفات بناء على توافر البيانات اللازمة معبرا عنها بالمتجهات العمودية التالية Column-Vectors :-

ن = (ن١ ن٢) متجه كميات الانتاج الاجمالى الصافى من السلعتين .

س = (س١ س٢) متجه الاستهلاك النهائى من السلعتين .

ل = (ل١ ل٢) متجه الكميات الكلية من ساعات العمل الانسانى اللازمة بشكل مباشر وغير مباشر لانتاج وحدة سلعية من كل منتج.

ع = (ع١ ع٢) متجه معاملات كميات العمل التى تدخل بشكل مباشر فى انتاج وحدة سلعية من كل منتج .

$$أ = \begin{pmatrix} أ_{١١} & أ_{١٢} \\ أ_{٢١} & أ_{٢٢} \end{pmatrix}$$ مصفوفة المعاملات الفنية ، ونفترض أن كل المعاملات غير سالبة .

بناء على هذه المعطيات يمكن للمخطط ايجاد الكميات الكلية لساعات العمل اللازمة لانتاج وحدة سلعية من كل من القمح والحديد وذلك بحل نظام المعادلات التالى :

---

(١) انظر فى هذا الصدد المحاولة النظرية الهامة التى قام بها الاقتصادى الايطالى Piero Sraffa وأحد اعلام المدرسة الحديثة للتحليل الاقتصادى فى كيمبريدج لنقد نموذج التحليل الاقتصادى النيوكلاسيكى فى مؤلفه الهام :
The Production of Commodities by Mean of Commodities, (Cambridge University Press, 1960).

$$\begin{pmatrix} ل_1 \\ ل_2 \end{pmatrix} = \begin{pmatrix} ع_1 \\ ع_2 \end{pmatrix} + \begin{pmatrix} أ_{11} & أ_{12} \\ أ_{21} & أ_{22} \end{pmatrix} \begin{pmatrix} ل_1 \\ ل_2 \end{pmatrix}$$

ويمكن كتابة هذه المعادلات فى صيغة مصفوفية مختزلة كالتالى :

$$ل = ع + أ\,ل \qquad (١)$$

ويلاحظ هنا أن المصفوفة أ ما هى الا مبدولة مصفوفة المعاملات الفنية أ ، وبقلب المصفوفة المربعة (١ — أ) يمكن الحصول على حل للمعادلة المصفوفية رقم (١) كالتالى :

$$ل = (١ - أ)^{-1} ع \qquad (٢)$$

وبالحصول على هذه النتيجة يسهل على المخطط حساب كمية ساعات العمل اللازمة لانتاج الكميات الاجمالية النهائية من القمح والحديد ، وربط ذلك بنظام مبسط للمحاسبة القومية (على أساس عين) كما هو موضح بالمتطابقات التالية :

ل* ≡ ل‘ق ≡ الناتج القومى (مقاسا بساعات عمل) (٣)

ل* ≡ لف + لس ≡ الفائض الاقتصادى + مخصص الاستهلاك (٤)

لس ≡ ل‘س ≡ مخصص الاستهلاك (مقاسا بساعات العمل) (٥)

لف ≡ ل (ن — س) ≡ الفائض الاقتصادى (مقاسا بساعات العمل) (٦)

لف ≡ جل‘ ف + (١ — ج) ل ف

الفائض الاقتصادى — مخصص التراكم + مخصص اهلاك الدين الخارجى + مخصص الدفاع الوطنى (٧)

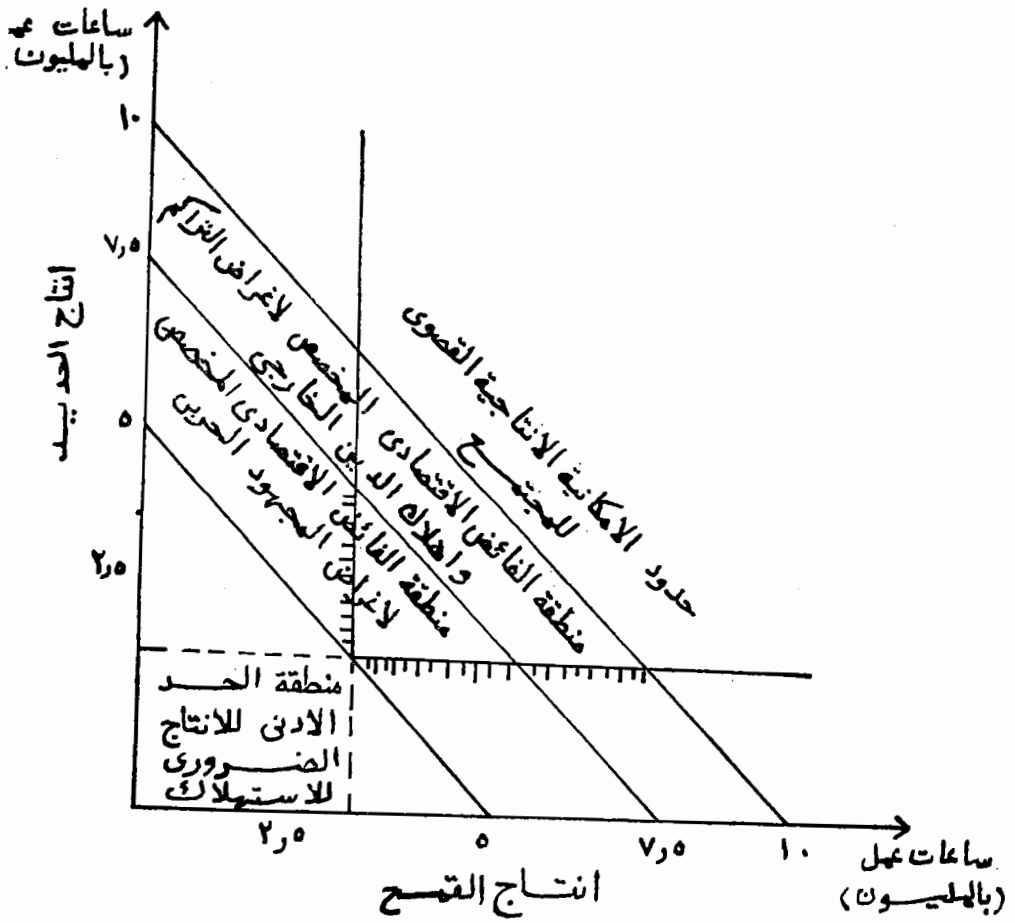
حيث ج تمثل النسبة المئوية من الفائض المخصص للتراكم واهلاك الدين الخارجى وفقا لاعتبارات السياسة الاقتصادية السائدة .

$$\frac{لف}{لس} \equiv \frac{\text{الفائض الاقتصادى (مقاسا بساعات العمل)}}{\text{مخصص الاستهلاك (مقاسا بساعات العمل)}}$$

= نسبة الفائض الى الاستهلاك فى الاقتصاد القومى (٨)

واذا افترضنا أن ساعات العمل المتاحة للمجتمع خلال عام تخطيطى محدد هى ١٠ ملايين ساعة عمل ، محسوبة على أساس حجم وتركيب القوة

العاملة المتاحة خلال تلك الفترة ومتوسط ساعات العمل العادى والاضافى التى يمكن اشتغالها وكذلك بعد الأخذ فى الاعتبار امكانية ارتفاع نسبة المشاركة للعمل النسائى والعمل التطوعى للطلاب وغيرهم ، واعتبار ان ذلك يشكل القيد الأساس على الامكانية الانتاجية للمجتمع . واستنادا الى الافتراضات والعلاقات لفنية والاقتصادية الموضحة أعلاه يمكن تصوير الموقف بالنسبة لتخصيص الموارد فى ظروف التعبئة والحرب بالشكل (٤) كما يلى :



(شكل ٤)

ويتضح من الشكل (٧) عملية تخصيص الموارد (١٠ ملايين ساعة عمل) بين ثلاثة استخدامات رئيسية :

١ ــ الحد الادنى من الانتاج الضرورى لتغطية احتياجات الاستهلاك بناء على تقديرات المخططين والمعاملات الفنية المختلفة (٥ ملايين ساعة عمل) .

٢ ــ مخصص الدفاع الوطنى والمجهود الحربى (٥ر٢ مليون ساعة عمل).

٣ ــ مخصص التراكم وأهلاك الدين الخارجى (٥ر٢) مليون ساعة عمل).

ومن خلال هذا العرض المبسط يمكن للمخطط ان يستدل على نسبة الفائض الاقتصادى (مقاسا بـــ ٥ ملايين ساعة عمل) الى احتياجات الانتاج الضرورى اللازم للاستهلاك (الذى يستلزم ٥ ملايين ساعة عمل) والتى تبلغ ١٠٠٪ وفقا لبيانات مثالنا الافتراضى ، تخصص مناصفة بين اغراض المجهود الحربى من ناحية واغراض التراكم من اهلاك الدين الخارجى من جهة اخرى .

ولا يخفى على القارىء ان عملية اعادة تخصيص الموارد فى ظروف التعبئة والحرب ترتبط الى حد كبير بالمجهودات التخطيطية المتعلقة بتحديد عناصر « النواة » ودراسة امكانية ضغط الانشطة الاقتصادية غير الضرورية التى تم تناولها بالبحث فى القسم الاول من هذه الدراسة . كذلك ترتبط عملية اعادة تخصيص الموارد فى ظروف التعبئة والحرب برفع المقدرة الدفاعية للاقتصاد الوطنى ، اذ أن ذلك يرتبط ارتباطا وثيقا بالتركيب القطاعى لهيكل الانتاج . وتجدر بنا الاشارة فى هذا المجال الى زيادة المقدرة الدفاعية للاقتصاد المصرى تتوقف على الوفاء بقدرتها من احتياجات البلاد من السلع الاستراتيجية : البترول ــ الكهرباء ــ الأسمدة ــ الأسمنت ــ مواد البناء ــ الحديد والصلب ــ

---

(٧) تم تركيب هذا الشكل الهندسى على أساس أن عدد ساعات العمل المتاحة « ١٠ ملايين ساعة » تمثل القيد الرئيسى على الامكانية الانتاجية للمجتمع وربطها بالعلاقات والمعاملات الفنية السابقة كالاتى :

$ل_1 س_1 + ل_2 س_2 = 10$ ملايين ساعة عمل .

$\therefore س_1 = \frac{10}{ل_1} - \frac{ل_2}{ل_1} س_2$ (معادلة خط الامكانية الانتاجية للمجتمع)

وكذلك $ل_1 ص_1 + ل_2 ص_2 = 5$ ملايين ساعة عمل

$\therefore ص_1 = \frac{5}{ل_1} - \frac{ل_2}{ل_1} ص_2$ (معادلة خط الاستهلاك القومى) للنمط الشديد

افترضنا ان $ل_1 = ل_2 = 1$

وهكذا يكون ميل خط الامكانية الانتاجية للمجتمع = ميل خط الاستهلاك القومى

$= \frac{ل_2}{ل_1} = - 1$

بعض أنواع قطع لغيار(١) . وبنفس المنطق يمكن القول ان الاسراع باستكمال مجمع الحديد والصلب ومجمع الالمنيوم وغيرهما من المشروعات الاساسية قد يصبح عاملا فعالا فى زيادة المقدرة الدفاعية للاقتصاد المصرى .

كذلك يجب دراسة التغييرات اللازمة فى هيكل الانتاج الحالى لتحسين مقدرة الاقتصاد المصرى على الوفاء باحتياجات السكان من **المواد الغذائية الرئيسية** . فبينما قد يستند التوزيع الامثل للمساحة المحصولية فى ظروف التنمية العادية الى معيار تعظيم صافى حصيلة الصادرات الزراعية من النقد الاجنبى ، فان التخطيط من اجل اقتصاديات التعبئة والحرب يقتضى اعطاء الاولوية للحاصلات الزراعية الغذائية (مجموعة الغلال ومجموعة الحاصلات البقلية) عند تخطيط التركيب المحصولى فى قطاع الزراعة بما يسمح بتحقيق قدر اكبر من الاكتفاء الذاتى . وتوليد فائض سلعى اكبر من الحاصلات الغذائية احتياطا لاحتمالات الحصار الاقتصادى(٢) . وهذا يستلزم بلا شك وضع تنظيم جديد **للدورة الزراعية** اكثر ملاءمة لظروف التعبئة والحرب وذلك بناء على اقامة حوار واسع مع جماهير الفلاحين لربط تخطيط لدورة الزراعية بالاحتياجات التموينية لكل منطقة (حيث يختلف المحصول الغذائى الرئيسى من منطقة لأخرى) وكذلك بسياسات التخزين الاستراتيجى على أساس اقليمى حيث يمكن تحويل الاقاليم المختلفة الى « مناطق دفاعية » تتمتع بقدر كبير من اللامركزية فى الدفاع والتعبئة والاكتفاء الذاتى ، لمقابلة الاحتمالات المختلفة لتطور الحرب واساليب القتال والمقاومة .

بقى لنا مناقشة عملية تخطيط العمالة وربطها بعملية تخصيص الموارد حيث يقتضى التخطيط من اجل اقتصاديات التعبئة والحرب سحب قدر كبير من الايدى العاملة المتاحة للانتاج المدنى الى القطاعات المرتبطة بالمجهود الحربى (بما فى ذلك التوسع فى حجم القوات المسلحة) . وهذا الوضع لا يشكل اختناقا رئيسيا فى ظروف الاقتصاد المحرى الراهن حيث يوجد قدر كبير من العمالة الفائضة فى بعض وحدات القطاع العام والمصالح الحكومية وكذلك يتواجد احتياطى هائل من الأيدى العاملة التى تم تخصيصها لقطاعات المجهود الحربى(٣) . ولكن المسألة الجديرة بالاهتمام عند تخطيط العمالة وتوزيعها على القطاعات المختلفة فى ظروف لتعبئة والحرب هى تخصيص **قوة احتياط عام من الايدى العاملة** قابلة للتحرك السريع للقيام باعمال الانشاءات والتركيبات وتجديد شبكات المواصلات (فتح طرق جديدة ، اعادة انشاء الجسور والمنشئات) التى يلحق بها الدمار **اثناء محاولات العدو تدمير عصب** الاقتصاد

---

(١) انظر فى هذا الصدد دراسة الدكتور عمرو محيى الدين : « النمو الاقتصادى واحتياجات الحرب فى الواقع المصرى » **مصر المعاصرة** — ابريل ١٩٦٨ .
وكذلك تعليق الدكتور ابراهيم سعد الدين فى ندوة « اقتصاد الحرب » **مصر المعاصرة** ، نفس العدد ص ٣٤ .

(٢) انظر فى هذا الرأى د. الفونس عزيز « الحرب والتنمية الاقتصادية فى ج.م.ع » — **مصر المعاصرة** — العدد ٣٣٢ — أبريل ١٩٦٨ ص ٢٢٨ .

(٣) انظر فى هذه النقطة تقرير الدكتور اسماعيل صبرى عبد الله — ندوة اقتصاد الحرب — **مصر المعاصرة** — العد ٣٣٢ — ابريل ١٩٦٨ ص ٣٥٩ .

القومى . وهذه الاعمال بطبيعتها تعتمد على **العمل الكثيف** ، والقوة الاحتياطية من الايدى العاملة اللازمة لهذا الغرض تعتبر شبه جاهزة فى ظروف الاقتصاد المصرى حيث تتمثل فى **عمال التراحيل** الذين يمكن تعبئتهم ضمن مخطط شامل يتضمن تحريرهم الاجتماعى والاقتصادى والسياسى من الاستغلال والبؤس الانسانى وتحويلهم الى احتياطى هام لعملية التصنيع وتطوير القوى الانتاجية فى المستقبل .

ثالثا : التخطيط المالى فى ظروف التعبئة والحرب :

سنقوم فى هذا البحث بدراسة عنصرين هامين من مقومات التخطيط المالى : تخطيط الاجور والاستهلاك لتحقيق أكبر قدر من التوازن بين الطلب الكلى والعرض الكلى لسلع الاستهلاك ، ثم ننتقل لمناقشة دور تخطيط الدخول والاثمان فى مكافحة الضغوط التضخمية التى ترافق اقتصاديات الحرب ...

١ ــ تخطيط الاجور والاستهلاك :

اذا افترضنا ان الاقتصاد القومى يتكون من اربعة قطاعات منتجة هى : الزراعة ــ قطاع انتاج السلع الاستهلاكية ــ قطاع انتاج السلع الاستثمارية ــ نشاطات انتاجية أخرى ، وباستخدام جداول المستخدم ــ المنتج(١) يمكن استخلاص مصفوفة المعاملات الفنية للقطاعات الأربعة كما يلى :

$$\begin{pmatrix} ١ - أ_{١١} & - أ_{١٢} & - أ_{١٣} & - أ_{١٤} \\ - أ_{٢١} & ١ - أ_{٢٢} & - أ_{٢٣} & - أ_{٢٤} \\ - أ_{٣١} & - أ_{٣٢} & ١ - أ_{٣٣} & - أ_{٣٤} \\ - أ_{٤١} & - أ_{٤٢} & - أ_{٤٣} & ١ - أ_{٤٤} \end{pmatrix} = (١ - ا)$$

واذا اعتبرنا بشكل عام ان العمل هو العنصر الانتاجى الوحيد كما سبق شرحه فى القسم السابق من هذه الدراسة ، فانه يمكن لنا تحديد معاملين جديدين : معامل الاجور ومعامل الفائض الاقتصادى المتعلقين بانتاج وحدة سلعية فى كل قطاع على حدة كالاتى :

معاملات الأجور(١٢) : $ا_{ج ر} = \frac{ج_ر}{ك_ر}$ (ر = ٢٢١ ، ٤٢٠٠٠٠)

---

(١) لمزيد من التفصيل يمكن للقارىء الرجوع الى :
— «Problems of Input-Output Tables and Analysis» ; **Studies in Methods**, Series F, No. 14, United Nations, New York, 1966.
— **Incomes in Post-War Europe**, (U.N., Geneva, 1967), Ch. 8.

(٢) يمكن تعريف هذا المعامل على أنه معامل « المدفوعات الاجرية » بحيث يشتمل على كل المدفوعات الملحقة المكملة للاجور والمزايا العينية والنقدية ... الخ .

معاملات الفائض : $أ_{ف\,ر} = \frac{ف_ر}{ك_ر}$ (ر = ٢٢١ ، ٤٢٠٠٠)

(هنا ج = مجمل المدفوعات الاجرية ، ف = مجمل الفائض الاقتصادى ، ك = اجمالى الكميات المنتجة) . وبذا يمكن لنا الحصول على مصفوفة مكملة، عناصرها مكونة من معاملات الاجور والفائض الاقتصادى

$$ب = \begin{pmatrix} أ_{ج١} & أ_{ج٢} & أ_{ج٣} & أ_{ج٤} \\ أ_{ن١} & أ_{ن٢} & أ_{ن٣} & أ_{ن٤} \end{pmatrix}$$

وبضرب المصفوفة ب فى مقلوب المصفوفة (١ — أ) ، يمكن تحديد المعاملات الشاملة (المباشرة وغير المباشرة) للاجور ع ج والفائض الاقتصادى (ل ف ر)

$$ب\,(١ - أ)^{-١} = \begin{pmatrix} ع_{ج١} & ع_{ج٢} & ع_{ج٣} & ع_{ج٤} \\ ل_{ف١} & ل_{ف٢} & ل_{ف٣} & ل_{ف٤} \end{pmatrix}$$

خاضعة للشرط التعريفى : $ع_{جر} + ل_{فر} = ٢$ (ر = ١ ، ٢ ، ٤٠٠٠٠)

بمعنى ان مجموع معاملى المدفوعات الاجرية والفائض الاقتصادى يجب أن يساوى واحدا صحيحا بالنسبة لكل قطاع ، بما يسمح باستيعاب اجمالى القيمة المضافة لكل قطاع .

ولكى نحصل على معامل المدفوعات الاجرية بالنسبة لكل وحدة من وحدات الطلب النهائى فى كل قطاع ، يمكن لنا أن نضرب مقلوب مصفوفة المعاملات الفنية (١ — أ) فى مصفوفة قطرية درجتها ٤ × ٤ عناصرها مكونة من معاملات الاجور المباشرة أ ج ر ، وبذا يمكن لنا الحصول على مصفوفة مربعة جديدة (ت) كما يلى :

$$\begin{pmatrix} أ_{ج١} & 0 & 0 & 0 \\ 0 & أ_{ج٢} & 0 & 0 \\ 0 & 0 & أ_{ج٣} & 0 \\ 0 & 0 & 0 & أ_{ج٤} \end{pmatrix} \begin{pmatrix} ١ - أ_{١١} & - أ_{١٢} & - أ_{١٣} & - أ_{١٤} \\ - أ_{٢١} & ١ - أ_{٢٢} & - أ_{٢٣} & - أ_{٢٤} \\ - أ_{٣١} & - أ_{٣٢} & ١ - أ_{٣٣} & - أ_{٣٤} \\ - أ_{٤٤} & - أ_{٤٢} & - أ_{٤٣} & - أ_{٤٤} \end{pmatrix}^{-١} =$$

$$\begin{pmatrix} ت١_{ج١} & ت١_{ج٢} & ت١_{ج٣} & ت١_{ج٤} \\ ت٢_{ج١} & ت٢_{ج٢} & ت٢_{ج٣} & ت٢_{ج٤} \\ ت٣_{ج١} & ت٣_{ج٢} & ت٣_{ج٣} & ت٣_{ج٤} \\ ت٤_{ج١} & ت٤_{ج٢} & ت٤_{ج٣} & ت٤_{ج٤} \end{pmatrix}$$

ومن المعروف أن مكونات الطلب النهائى اربعة : الاستهلاك العائلى (الخاص) ، الاستهلاك الجماعى ، الاستثمار ، رصيد المعاملات مع العالم الخارجى ، ولكى يمكن تحديد حجم المدفوعات الاجرية لكل وحدة من مكونات الطلب النهائى يقتضى الامر تركيب مصفوفة تعبر عن **هيكل الطلب النهائى** موزعا على القطاعات المختلفة كالتالى :

قطاعات	مكونات الطلب النهائى			
	استهلاك عائلى	استهلاك جماعى	استثمار	رصيد العالم الخارجى
زراعة	$ص_{١}$	$ص_{١}$	$ث_{١}$	$م_{١}$
صناعات استهلاكية	$س_{٢}$	$ص_{٢}$	$ث_{٢}$	$م_{٢}$
صناعات استثمارية	$س_{٣}$	$ص_{٣}$	$ث_{٣}$	$م_{٣}$
	$س_{٤}$	$ص_{٤}$	$ث_{٤}$	$م_{٤}$

$ط =$ (المصفوفة)

ويمكن تركيب عناصر هذه المصفوفة عن طريق استخلاص النسب التالية :

$$س_{ر} = \frac{\text{الاستهلاك الخاص بقطاع ر}}{\text{جملة الاستهلاك الخاص على المستوى القومى}} \quad (ر = ١ ، ٢ ، \ldots ، ٤)$$

$$ص_{ر} = \frac{\text{الاستهلاك الجماعى لانتاج القطاع ر}}{\text{جملة الاستهلاك الجماعى بالاقتصاد القومى}} \quad (ر = ١ ، ٢ ، \ldots ، ٤)$$

$$ث_{ر} = \frac{\text{حجم الاستثمار بقطـــاع ر}}{\text{حجم الاستثمار الكلى بالاقتصاد القومى}} \quad (ر = ١ ، ٢ ، \ldots ، ٤)$$

$$م_{ر} = \frac{\text{رصيد المعاملات الخارجية الخارجية لقطاع ر}}{\text{رصيد المعاملات الخارجية لمجمل الاقتصاد القومى}} \quad (ر = ١ ، ٢ ، \ldots ، ٤)$$

ومن الواضح أن مجـ $س_{ر} = ١$ ، مجـ $ص_{ر} = ١$ مجـ $ث_{ر} = ١$ ، مجـ $م_{ر} = ١$

والآن اذا تم لنا ضرب مصفوفة هيكل الطلب النهائى ط فى مصـــفوفة معاملات المدفوعات الأجرية لوحدات الطلب النهائى ت التى سبق الحصول عليها ، يمكن لنا الحصول على مصفوفة جديدة ذات اهمية تخطيطية كبيرة هى المصفوفة (د) وعناصرها تمثل حجم الأجور المدفوعة بالنسبة لكل وحـــدة من مكونات الطلب النهائى فى كل قطاع :

$$د = ت ط = \begin{pmatrix} أ_{ج_1} & & & \\ & أ_{ج_2} & & \\ & & أ_{ج_3} & \\ & & & أ_{ج_4} \end{pmatrix} \begin{pmatrix} ١-أ_{١١} & -أ_{١٢} & -أ_{١٣} & -أ_{١٤} \\ -أ_{٢١} & ١-أ_{٢٢} & -أ_{٢٣} & -أ_{٢٤} \\ -أ_{٣١} & -أ_{٣٢} & ١-أ_{٣٣} & -أ_{٣٤} \\ -أ_{٤١} & -أ_{٣٢} & -أ_{٤٣} & ١-أ_{٤٤} \end{pmatrix}$$

$$\begin{pmatrix} ١د ج س & ١د ج ص & ١د ج ث & ١د ج م \\ ٢د ج س & ٢د ج ص & ٢د ج ث & ٢د ج م \\ ٣د ج س & ٣د ج ص & ٣د ج ث & ٣د ج م \\ ٤د ج س & ٤د ج ص & ٤د ح ث & ٤د ج م \end{pmatrix} = \begin{pmatrix} س_1 ص_1 ث_1 م_1 \\ س_2 ص_2 ث_2 م_2 \\ س_3 ص_3 ث_3 م_3 \\ س_4 ص_4 ث_4 م_4 \end{pmatrix}$$

هنا ١ د ج س على سبيل المثال تعنى معامل المدفوعات الأجرية الخاص بالقطاع (١) والمتعلق بوحدة الطلب النهائى الخاصة بالاستهلاك العـــائلى وهكذا . . وتكمن الأهمية التخطيطية للمصفوفة (د) فى اننا لو عرفنا هيكل ومستوى الطلب النهائى فى كل القطاعات فانه يمكن للمخطط استخلاص حجم المدفوعات الأجرية لكل قطاع انتاجى على حدة ، وبالتالى يمكن تحديد جملة المدفوعات الأجرية التى تتضمنها عناصر الطلب النهائى باستخدام هـــذا النموذج . ومن الواضح أن الاستخدامات التخطيطية لهـــذا النمـــوذج هى استخدامات قصيرة الأجل ، نظرا لأنه يمكن اعتبار أن عناصر مصفوفة هيكل الطلب النهائى ط تميل للاستقرار فى حدود عام تخطيطى واحد .

وللتعرف على حجم **الفجوة التضخمية** فى عام تخطيطى معين ، يجب قياس فائض الطلب الكلى على السلع الاستهلاكية بالنسبة لحجم العرض الـــكلى للسلع الاستهلاكية خلال الفترة التخطيطية موضوع الدراسة . فاذا كان مستوى العرض الكلى للسلع الاستهلاكية فى عام تخطيطى محدد (مقـــوما بالأثمان الجارية) يتكون من العناصر التالية :

(حجم الانتاج المحلى من السلع الاستهلاكية + (الواردات ــ الصادرات) ± التغير فى حجم المخزون السلعى من السلع الاستهلاكية) .

كذلك اذا كان حجم الطلب الكلى على السلع الاستهلاكية يتكون من العناصر التاليـــة :

(المدفوعات الأجرية + المدفوعات الايجارية والريع + المعاشات والاعانات والتحويلات الاجتماعية ــ الزيادة فى حجم الادخار الاختيارى والاجبارى للقطاع العـــائلى ــ حصيلة الضرائب المبـــاشرة + حجم الانفاق العـــام على السلع الاستهلاكية) .

وغالبـــا ما تفصح الدراسات الاحصائية عن تواجد **فجوة تضخمية** فى ظروف التعبئة والحرب نظرا للضغط على الموارد واللجوء لأساليب التمويل التضخمى .

وهنا يثور التساؤل حول أفضل الطرق لمعالجة تلك الفجوة التضخمية عن طريق امتصاص فائض القوة الشرائية المتـــاح فى أيدى المستهلكين .. وعلاج هـــذه المشكلة يكمن أساسا فى تخطيط الأثمان والدخول وهذا ما سوف نتناوله بالتحليل فى الفقرة الثانية من هذا البحث حول التخطيط المالى .

٢ ــ تخطيط الدخول والأثمان ومكافحة الضغوط التضخمية :

قد يبدو للبعض أن أفضل الحلول لاستئصال الفجوة التضخمية فى الاقتصاد القومى هو رفع أثمان السلع الاستهلاكية الضرورية (منخفضة المرونة السعرية) وذلك عن طريق زيادة أسعار الضرائب غير المباشرة على هذ هالسلع بهـــدف امتصاص فائض القوة الشرائية فى الأسواق المختلفة . **ولا شك أن هذا النوع من الحل هو أيسر السبل لتحقيق « التوازن » المنشود من الناحيـــة الحسابية ولكنه غالبا ما يحمـــل فى طياته نتائج وآثارا اجتماعية واقتصادية غير متماثلة بالنسبة للمجموعات الدخلية والفئات الاجتماعية المختلفة** . غمشـــكلة التوازن بين العرض والطلب فى أسواق السلع المختلفة لا تتعلق الا جزئيا بالأثمـــان ، ومن الخطر دائما الالتجاء لرفع الأثمان لتحقيق الأهداف التوازنية ، لأن الأثمان ــ لكافة أدوات السياسة الاقتصادية والمالية ــ هى أدأوات غـــير محايدة من حيث آثارها الاجتماعية ، اذ أن العبرة هى بالحساب الاجتماعى للآثار المترتبة على القرارات الاقتصادية والطريقة التى يتم بها تحقيق التوازنات الجـــزئية فى أسواق المجموعات السلعية المختلفة .

والمعالجة السليمة لهذه المشكلة تقتضى ــ فى رأينا ــ اعادة تخطيط الدخول (الأجور والمرتبات ، هوامش الربح ، عوائد حقوق التملك) بالشكل الذىيسمح بضمان تخطيط وتثبيت مستويات الاستهلاك الضرورى للطبقـــات الشعبية ، واستئصال مصـــادر الدخول الطفيلية وتصـــفية أنماط الاستهلاك الـــترفى فى مجتمعنا . ونجاح مثل هذا الحل يرتبط ارتباطا وثيقا بوجود تخطيط علمى وسليم لهيكل أثمـــان المجموعات الرئيسية من السلع وربطـــه اجتماعيا واقتصـــاديا بسياسة تخطيط الدخول بناء على دراسات مركزية يقوم بها الجهاز المركزى للاسعار . **وهكذا يصبح الترابط العضوى بين تخطيط الدخول والأثمان شرطا أساسيا لنجاح مجهودات التخطيط المالى** وضمان التوزيع العادل لعبئ تمويل المجهود الحربى بين الفئـــات الاجتماعية المختلفة كما يتضمنها هيكل الضرائب المبـــاشرة(١) .

وقد يعترض البعض على مثل هذه المعالجة بحجة أن سياسة تثبيت أثمـــان السلع الضرورية بشكل مركزى مخطط قد يؤدى الى انتشار الاتجار فى السوق

---

(١) يمكن تحقيق التصاعد فى نظـــام الضرائب غير المباشرة وذلك بتقسيم الســـلع الى ثلاث مجموعات رئيسية : سلع ضرورية ، ســـلع شبه كمالية ، ســـلع الترف وبذا يمكن للمخطط اعفاء المجموعة الاولى من السلع من أى ضرائب بمعنى أن تفرض الضريبة بأسعار تصاعدية على المجموعات التالية من السلع :
انظر د. على لطفى ــ **الاهرام الاقتصادى** ، العدد ٣٠١ فى ١ ــ ١٩٦٨/٣ .

السوداء فى بعض السلع ، نتيجة وجود فائض طلب على هذه السلع مصـــدره الفئات ذات الدخل غير المحدود . ولمواجهة مثل هذه الاحتمالات الواقعية فقد يرى المخطط العمل بنظـــام البطـــاقات (المقررات التموينية) قـــد يكون أكثر الاجراءات الاقتصادية فعالية لتحقيق التوازن بين العرض والطلب على السلع التموينية الأساسية عنـــد مستوى الأثمان المخططة . وقد يمتد هـــذا الحـــل ليشمل المجموعات الرئيسية للسلع التموينية : المواد الدهنيـــة ، الغـــلال ، البقول ، السكر . . والتى تشكل الجانب الأكبر من اجمالى استهلاك القطـــاع العائلى . كذلك قد يضطر المخطط الى اعادة النظر فى أنماط الاستهلاك السائدة لبعض السلع ذات الاستهلاك الشعبى الواسع مثل الشاى ، السكر ، زيت الطعام . . وذلك بغرض ترشيد مستويات الاستهلاك لشرائها بما يسمح بتحقيق حجم الواردات من هذه السلع وبذا يخف العبء على ميزان المدفوعات فى ظروف التعبئة والحرب .

وعند العمل بنظام البطاقات أو points ، فانه يجب ألا يغيب عن المخطط حقيقة هامة ألا وهى أن مشكلة التفضيلات الذاتية للمستهلكين تظـــل قائمـــة وتفرض وجودها على حركة المعـــاملات الجارية . فغالبا ما يتم اعادة توزيع المقررات التموينية الثابتة من السلع المختلفة بـــين الوحدات الاستهلاكية على أساس اعتبارات أخرى مشتقة من التفضيلات الذاتية للمستهلكين . وخـــلال حركة اعادة التعامل فى المقررات التموينية ، يستقر العـــرف فى المبادلات على سلعة معينة لتلعب دور النقود كوحدة أساسية للحساب (Numéraire) وكوسيط فى عمليات التبادل دون أن يكون لها أى دور وظيفى مستقبلا لاختزان القيمة . وقد تكون مثل هذه السلعة « السكر أو السجاير أو البيض » أو أيـــة سلعة أخرى يستقر عليها العرف والتبادل من خـــلال ممارسة اجتماعية واسعة فى ظروف الحرب وتقييد الاستهلاك . والمنطق الاقتصـــادى وراء هذا النوع من الممارسة يكمن فى التباين بـــين **معدلات الاحلال** من السلع المختلفة فى الميزانية الاستهلاكية للوحدات الانفاقية المختلفة من ناحية وبين هيكل الأثمان النسبية التى يتضمنها **نظـــام النقط** . وبعبارة أخرى اذا اختلف الثمن النسبى للسلعتين ـــ كما يتضمن نظـــام التوزيع بالنقط ـــ عن معدل الاحلال الحدى بـــين نفس السلعتين فى النمط الاستهلاكى لوحدة استهلاكية معينة ، فان تلك الوحـــدة الاستهلاكية ستعمل على الحصول على السلعة التى تفضلها أكثر بأية وسيلة حتى ولو اقتضى ذلك الى دفـــع ثمن نسبى أعلى من الثمن النسبى الـــذى يتضمنه « نظـــام النقط »(١) . وهـــذا بدوره يؤثر على التوازنات الجـــزئية « المخططة »وفقا لنظام التوزيع بالنقط . ان الاعتراف بهذا الواقع يستلزم من المخطط أن يكون على درجة كبيرة من اليقظة لاكتشاف عناصر الاختلال فى التداول السلعى على أساس نظام « النقط » واعادة تصميم العمل بنظام النقط بشكل

---

(١) لمزيد من التحليل الاقتصادى حول العلاقة بين نظام التوزيع بالنقط ونظرية اختيار توازن المستهلك يمكن للقارىء الرجوع للدراسة التالية التى كتبت فى ظروف بريطانيا اثناء الحـــرب العالمية الثـــانية :

G.D.N. Worswick, «Points, Prices and Consumers' Choice», **Bulletin of Oxford Institute of Statistics**, Vol. 6, Feb. 1944, pp. 33 - 38.

دورى بما يسمح الأخذ فى الاعتبار من تفصيلات المستهلكين الذاتية ، وذلك لتصفية الأساس الموضوعى لانتشار السوق السوداء فى بعض السلع التموينية وما لذلك من آثار ضارة على الدخول الحقيقية للفئات الشعبية الواسعة .

رابعا ــ اجراءات تنظيمية عامة :

نتناول فى هذا الجزء من دراستنا مناقشة مختصرة لبعض الاجراءات التنظيمية الهامة التى لا بد لها وأن تواكب عملية ومجهودات التخطيط من أجل التعبئة والحرب .

(أ) سياسة المخزون من السلع الاستراتيجية التموينية :

يجب الاهتمام الخاص بسياسة تخزين السلع الاستراتيجية والتموينية فى ظروف التعبئة والحرب حتى يمكن مواجهة احتمالات الحصار الاقتصادى وانقطاع الواردات . ولابد لسياسة التخزين الاستراتيجى أن تركز على ثلاث مجموعات سلعية حيوية للاقتصاد القومى :

١ ــ سلع غذائية وتموينية .

٢ ــ سلع وسيطة (تشمل مستلزمات الانتاج كالوقود ــ قطع الغيار ــ حديد التسليح ــ أسمنت ــ أسمدة ــ زروع علفية .. الخ) .

٣ ــ سلع استثمارية (ماكينات ــ موتورات ــ محولات ــ معدات ... الخ) .

ولتحسين كفاءة تخطيط المخزون من هذه السلع الاستراتيجية يجب تطوير أسلوب أعداد **الموازنات السلعية** بما يسمح بتخطيط تكوين المخزون من السلع الاستراتيجية كجزء من خطة طويلة الأجل تمتد لعديد من السنوات . ويرتبط بذلك تصميم نظام للمتابعة الدورية (الشهرية) عن حركة المخزون من السلع الاستراتيجية على مستوى كافة الأقاليم والمحافظات ، حيث يجب ربط سياسات التخزين للسلع الاستراتيجية بسياسة الدفاع الاقليمى . اذ يبدو للكاتب أن **لا مركزية التخزين** للسلع الاستراتيجية والتموينية يصبح ضرورة دفاعية فى ظروف القتال الطويل ، دون أن يخل ذلك بمركزية عملية التخطيط والمتابعة .

ومن المعروف للجميع ان اعداد الموازنات السلعية على المستوى المركزى يشكل فقط اطارا منطقيا للموازنة فى حدود فترة زمنية محددة ، دون أن يكفى ذلك فى حد ذاته لضمان سيولة وتدفق السلع الاستراتيجية وتوافرها للوحدات الانتاجية أو الاستهلاكية فى الوقت والمكان المناسبين على مدار الفترة التخطيطية . وقد ينتج عن ذلك ظهور **نقاط اختناق** بالاقتصاد القومى نتيجة سوء نظام التوزيع وعدم الترابط الزمنى بين الاجراءات المختلفة المتعلقة بحركة

الموارد والاستخدامات . ولا شك أن سيطرة القطاع العام على تجارة الجملة تجعل مهمة التحكم المركزى فى عملية توزيع وتدفـق السلع الاستراتيجية أكثر يسرا وسهولة من الوضع السابق على التأميم(١) ، الا أن هذه النتيجة قد لا تتحقق بشكل تلقائى فى غياب التعبئة السياسية والوعى الشعبى اللازمين .

(ب) احلال البدائل المحلية محل مستلزمات الانتاج والخامات المستوردة :

فى ظروف التعبئة والحرب .. وتهـديد شبح الحصار الاقتصادى يجب أن ينشط دور مراكز ومعامل البحوث الزراعيـة والكيميائية والصـناعية على المسـتوى القومى والقطـاعى لاستخلاص واستنباط بدائـل محلية لبعض مستلزمات الانتـاج والخامات المستوردة ، والتى قد تـكون فى بعض الأحوال « بدائل دنيا » (Inferior Substitutes) لا تتمتع بنفس مواصفات الجودة التى تحققها الخامات والمستلزمات المستوردة . ويتوقف على هـذا النشـاط الابداعى للباحثين تخفيف العبء على ميزان المدفوعات وتحقيق قـدر أكبر من الاكتفاء الذاتى فى ظـروف التعبئة والحرب . ومن الأمثلة الطريفة أنه خـلال الحرب العـالمية الثانية قد تم احلال « قضبان من الفضـة » محل « قضبان النحاس » الشحيحة من أجل تشغيل مولدات الكهرباء الأمريكية(٢) .

(ج) توفر عنصر المرونة فى النشاط التخطيطى :

نظرا لأن المخطط يواجه ظروفا متقلبة واحتمالية .. فلابد للعملية والنشاط التخطيطى من أن يتسما بالمرونة والواقعية حتى يسهل التكيف مع الظـروف الاحتمالية المتغيرة . ورفع كفاءة النشاط التخطيطى فى ظروف التعبئة والحرب

---

(١) كانت سوق تجارة الجملة تتسم فى مستلزمات الانتاج بطابع احتكارى واضح قبل التأميم كما يتضح من البيان التـالى :

مجموعات السـلع	عدد التجار أو الموزعين
قطع غيار سيارات وجرارات	٤
كابلات	٥
منتجات صـاج	٢٠٠
مواسير محلية	١١
حـديد تجـارى	٥٤
عدد يدوية ومسامير واسـلاك	٢٦
كيمـاويات	١٨
مواسير بلاسـتيك	٣٥
غازات صـناعية	٢
مصنوعات زجاجية	٣

المصـدر :
« الاهرام الإقتصادى » ــ العدد ٢٩٣ ــ ١٩٦٧/١١/١ ، ص ١٧ .

(٢) انظـر :
P. Massé, **Le Choix des Investissements**, Dunod, 2e ed., Paris, p. 483).

يصبح من المفضل اعداد مجموعة من الخطط الشاملة الاحتمالية (Contingent Plans) يتم تركيبها بناء على مجموعة من التباديل بين عدد من الاحتمالات الرئيسية التى يرى المخطط أنهـا جديرة بالمواجهة . ولتقريب هـذه الفكرة للاذهان ، يمكن اعداد مصفوفة للخطط والموازنات الطارئة ، حيث يعبر عن كل خطة طارئة برقم استراتيجى (Code Number) يعطى لكل خط **معامل احتمالى تقديرى** بناء على تقديرات عسـكرية ـ سياسية ـ واقتصادية . وفيمـا يلى نموذج مبسط لمصفوفة للخطط الطارئة تم تركيبها بناء على ٣ احتمالات رئيسية .

الاحتمالات القائمـة	كارثـة محصولية	حصـار اقتصادى خارجى	تـدمير صناعى واسـع
	١	٢	٣
١ ـ كارثة محصولية	.	خطة١٢	خطة١٣
٢ ـ حصار اقتصادى خارجى	خطة٢١	.	خطة٢٣
٣ ـ تدمير صناعى واسع	خطة٣١	خطة٣٢	.

ملحوظة : يلاحظ هنا أن عدد التوافيق للخطط الطارئة يبلغ ٣ خطط فقط لأن مصفوفة الخطط الطارئة هى ببيعتها مصفوفة **متماثلة** Symmetric حول القطر الرئيسى المكون من أصفار (أى خطط ليس لها أى مضمون احتمالى) .

كذلك يقتضى توفير قدر أكبر من المرونة للنشاط التخطيطى ودراسة امكانية « اعادة توطين الصناعات » بمـا يسمح بتوفير قـدر من الحماية للصناعات الأساسية وذات الطابع الاستراتيجى . ولقد نجحت عملية اعادة توطين الصناعات الرئيسية نجاحا كبيرا فى الاتحاد السوفيتى أثناء الحرب العالميـة الثانية . ورغم اعترافنا بمحدودية المساحة الجغرافية للقطر المصرى مقـارنة بالامكانيات القارية للاتحاد السوفيتى فان امكانية اعادة توطين بعض الصناعات الرئيسية تعتبر قضية حيوية تحتاج الى مزيد من الدراسة والتفكير فى ظروف التعبئة والحرب .

خاتمـــــة :

لقـــد اتسم هذا العرض لبعض الأفـــكار والأساليب المتعلقـــة بالتخطيط الاقتصادى من أجل التعبئة والحرب بالطابع الفنى أو « الأكاديمى » . لقد كان الهدف من ذلك هو تقديم تصور عن امكانية ارساء عملية التخطيط الاقتصادى فى ظروف التعبئة والحرب على أسس علمية وفنية سليمة . بيد أنه لم يغب عن الكاتب لحظة واحدة حقيقة هامة وهى أن أية نشاط تخطيطى لايتم **بشكل مكتبى** فى فراغ سياسى واجتماعى فالتخطيط الاقتصادى هو بالدرجة الأولى نشـــاط اجتماعى وسياسى واسع ، وان نجاح عملية التخطيط من أجل التعبئة والحرب انما يرتبط أساسا بنجاح عمليـــة التعبئة السياسية للجماهير واطـــلاق كافة المبادرات الشعبية . ان الدليـــل التاريخى على امكانية فشل أفضـــل الخطط الفنية المحكمة عندما تكون الاعتبارات الفنية وحدها هى مصدر قوتها هو فشل حسابات ومخططـــات البنتاجون العسكرية والسياسية أمام كفـــاح الشعب الفيتنـــامى ، وهى الخطط المستندة الى أوســـع الدراسات العلميـــة وأدق الحسابات الالكترونية .

ان ايجابية وفعاليـــة التخطيط من أجل التعبئة والحـــرب تتوقف فى التحليل الأخير على نجاح عملية تحرير قوى الانتاج فى مجتمعنا ، واطـــلاق المبادرات التاريخيـــة للجماهير الواسعة ، اذ أن هـــذا الجانب الاجتمـــاعى والسياسى للمشكلة يشكل العنصر الحاكم لنجاح المجهود الوطنى من أجل التحرير والنصر وردع التآمر المستمر للقـــوى الصهيونية والامبريالية على مستقبل التقـــدم فى بـــلادنا .

نخلص من ذلك الى أن ايجابية وفعالية الأساليب الفنية للتخطيط الاقتصادى تتوقف على كونها جزءا من عملية تحول متكاملة ذات أبعاد اجتماعية وسياسية واسعة . ولن ينجح التخطيط الاقتصادى بمجرد كونه نشاطا تكنيكيا خالصـــا بمعزل عن التحولات الاجتماعيـــة والسياسية فى البـــلاد . عندئذ فقط يصبح التخطيط ممارسة ناجحة ذا محتوى اجتماعى وديمقراطى وليس مجرد شعار مفرغ من المضمون والفعالية .

كيمبريدج — أكتوبر ١٩٧٣

دور العامل البشرى الزراعى فى تنمية الزراعة المصرية

اعـــداد
دكتور محمد أبو مندور الديب
قسم الاقتصاد الزراعى
كلية الزراعة ــ جامعة القاهرة

مقـــدمة :

تحتـــل الدراسات الخاصة بالتخطيط والتنميـــة الاقتصادية مـــكانة هامة لمـــا تسهم به فى وضع الأساس العـــلمى والتطبيقى لتنميـــة الموارد المـــادية والبشرية فى الدول المتقدمة والمتخلفة على حد سواء ، وتزداد هذه الأهميـــة وضوحا فى ظروف الدول المتخلفة أو ما تسمى أحيانا بالدول النامية أو دول العالم الثالث للدور الأساسى الذى يمكن أن تلعبه هذه الدراسات للخروج بها من دائرة التخلف التى عانت منها قرونا كثيرة ، هذا ولقد أثبتت تجارب الأخذ بالتخطيط والتنمية الاقتصادية فى الدول المتقدمة نتائج واضحة فى زيادة معدلات النمو الاقتصادى الأمر الذى انعكس فى زيادة الدخـــل الحقيقى للفرد ومن ثم الوصول الى مزيد من الرفاهية الاقتصادية . كما أثبتت التجربة التاريخية فى الدول المتخلفة أن تلك الدول التى ارتضت لنفسها الســـير فى طريق الاقتصاد الحر أو ما يسمى بالاقتصاد التلقائى أنها عانت من اختناقات اقتصادية وبالذات فى مجال التنمية وسوء التوازن بين هياكل الاقتصاد القومى الرئيسية فى نفس الوقت الذى نرى فيه الجزء الآخر من هذه الدول والتى آمنت بضرورة التخطيط والتنمية قد قفزت قفزات واضحة فى سلم التقدم الاقتصادى ، ومن الأمثلة الواضحة لهذه الدول جمهورية مصر العربية والهند وغيرهما من دول آسيا وافريقيا وأمريكا اللاتينية .

أهمية البحث والهدف منـــه :

اذا كانت التنميـــة الاقتصادية هى الهـــدف فان التخطيط الاقتصادى يعتبر الوسيلة التى تستخدم لتحقيق هذا الهدف بمد فترة زمنية محددة، وكلاهما يعتمد على شقين رئيسيين، هما الجانب المادى والجانب البشرى، ويهتم الجانب المادى للتنمية بترشـــيد الموارد الاقتصادية المتـــاحة وتنميتها بهدف زيادة الانتـــاج والاستهلاك وتوسيع القاعدة المادية للدولة بصورة عامة . . الخ، من الأهداف المـــادية الا أن الجانب البشرى لا يقل دوره عن دور العامل المادى فى التنمية حيث يعتبر المخطط المنفذ الأساسى للتنمية ، اذ لا يمكن اغفال دور العـــامل البشرى الواعى فى المشاركة فى التنمية الاقتصادية تخطيطا وتنفيذا ومتابعـــة واستفادة بنتـــائج خطط التنمية، وكلما زادت درجة هذه المشاركة وتفهمـــه لأبعادها بصورة ســـليمة وعلمية أمكن الحصول على مزيد من النتـــائج

الايجابية فى مجال التقدم الاقتصادى فى الدولة بوجه عام والوحدة الانتاجيـــة بوجه خاص ، وتؤكد أهمية تنظيم الجماهير نحو التنمية فى كثير من المواثيق السياسية للدول المتقدمة والمتخلفة بصورة عامة ، ولقد أعطت حكومة الثورة هذا الجانب أهمية واضحة حيث ينص برنامج العمل الوطنى :

« ان زيادة الانتاج والانتاجية لتفرض علينا أن نهتم اهتماما حقيقيا بالتخطيط ـــ فالتخطيط هو عصب أيـــة تنمية اشتراكية ولئن كانت جهـــود المواطنـــين وحماستها هى التى مكنتها من بلوغ ما بلغناه الا أن استمرار التقـــدم متوقف على أن ترتبط جهود الملايين بعمل تنظيمى مخطط »(*) .

ويلعب القطاع الزراعى دورا أساسيا فى التنمية الاقتصادية بوجه عام حيث يعتبر المصدر الرئيسى لتوفير المواد الغذائية لغالبية السكان كما أنه مسئول أيضا عن مواجهة الزيادة السكانية والزيادة فى الطلب على المحاصيل الزراعية كما ونوعا فى نفس الوقت الذى يســـاهم به هـــذا القطاع فى مـــد القطاعات الاقتصادية الأخرى بالمواد الخام اللازمة للصناعة واستخدام جزء من الفائض الغذائى أو فائض موادالتصنيع الزراعية للحصول على العملات الأجنبية لزيادة كمية الصادرات من كل منهما بهدف استخدامها فى خطط التنميـــة الاقتصادية لكل القطاعات الاقتصادية . وفى ظروف الزراعة المصرية فان على هذا القطاع مهمة توفير كل هذه المتطلبات الأمر الذى يجعل للتنمية فى هذا القطاع مكانـــة خاصة كما وتتأكد هـــذه الأهمية (تنمية القطـــاع الزراعى) فى درجة التخلف النسبى التى وصل لها ومن ثم فان عملية النهوض به من مركز القطاع المتخلف الى مركز أكثر تقدما يحتاج لجهود مضاعفة من الناحية المادية والبشرية واذا كانت الزراعة المتقدمة كما يتصور البعض تعتمد على استخدام كل منجزات العلم والتكنولوجيا فى المجالات الزراعية فان هذا التصور يعد قاصرا مالم يتكامل معه الشق المكمل ، الا وهو تحويل العامل البشرى الزراعى الى عنصر قادر على استيعاب كل أدوات التقـــدم المادية بالصورة العلمية يتفهمها ويرشـــد استخداماتها ويعى آثارها ومن ثم فان الهـــدف من هذا البحث هو دراســـة ممكنات قيـــام العامل البشرى الزراعى بالدور المنوط بـــه فى خطط التنميـــة الاقتصادية الزراعية فى الظروف الحالية فى نفس الوقت الذى يمكن أن تخرج من اطار التحليل الى امكانية تطويره لكى يساهم بدوره بصورة أكثر تـــكاملا مع العنصر المادى للتنمية .

محددات استخدام العامل البشرى الزراعى فى التنمية الاقتصادية :

بعـــد أن أوضحنا أهمية التنمية والتخطيط الاقتصادى فى ظـــروف الدول المتخلفة ودور العامل البشرى فى المجال الزراعى وخاصة فى ظروف جمهورية مصر العربية يمكن القول ـــ ومن خلال التحليل الشامل لوضع العامل البشرى الزراعى فى الريف المصرى وربطـــه بالقطاعات الأخرى حتى يـــكتمل التحليل ويتصف بالشمولية فى العرض ولكى لا نعزل المتغيرات الخارجية عن القطـــاع

* برنامج العمل الوطنى تصور الدولة الحديثة .

الزراعى لما لها من أهمية فى التأثير على مقوماته ودوره فى المشاركة فى خطط التنمية الاقتصادية — بأن العامل البشرى الزراعى المصرى فى وضع لا يسمح له والى حد كبير جدا فى تحقيق أهداف التنمية الاقتصادية والمساهمة فى وضع الخطط الاقتصادية ومناقشتها وتنفيذها ومتابعتها للاسباب التالية :

أولا — الركود الفكرى والثقافى الذى لا يزال الفلاح المصرى يعانى منه كنتيجة لتراكمات قرون عدة من التخلف الثقافى والحضارى وما نتج عنه من عدم الاهتمام بالتعليم ونشر الثقافة بصورها المتعددة الأمر الذى ينعكس فى ارتفاع نسبة الأمية فى الريف المصرى حسب تعداد سنة ١٩٦٠ كما هو موضح فى جدول رقم (١) .

ومن الجدول رقم (١) نود أن نؤكد على عدة ملاحظات هامة وهى :

١ — ان بيانات هذا الجدول تشمل كل سكان الريف بما فيهم العاملين بمؤسساته المختلفة ، ومن ثم فانه من المتوقع أن تكون نسبة المشتغلين بالقطاع الزراعى بمجالات الانتاج والحاصلين على مؤهلات علمية أقل مما هو موضح بالجدول .

٢ — ان المرأة الريفية والتى تساهم مساهمة فعالة فى الانتاج الزراعى تصل نسبة أميتها الكاملة الى حوالى ٩٣٪ ، تساهم بصورة أساسية فى تكوين الاتجاه واتخاذ القرارات الكثيرة فيما يختص بالشئون الاقتصادية والاجتماعية للاسرة الريفية على عكس ما يعتقد الكثيرون وما ينتج عن ارتفاع هذه النسبة من اتخاذ كثير من القرارات غير العلمية والمنطقية فى الحياة الريفية والمتصلة بموضوعات التنمية الاقتصادية .

٣ — قد يعتقد البعض بأن هذه النسب المذكورة فى جدول (١) قد تغيرت تغيرا واضحا خلال الفترة الزمنية الأخيرة أى منذ سنة صدور البيان حتى الآن الا أن هذه النسب لم تتأثر كثيرا فى تلك الفترة الأخيرة الذى يمكن أن يتضح من بيانات الجدول رقم (٢) .

ويتبين من جدول رقم (٢) أن النسبة التعليمية لم تزد بصورة واضحة وأن هذه الزيادة فى أغلبها كانت وكما نعتقد فى المدينة الأمر الذى كان من نتيجته ارتفاع نسبة الأمية فى الريف المصرى فى الفترة من ٦٦ — ١٩٦٩ كما هو موضح فى بيانات جدول (٣) .

ويتبين من الجدول رقم (٣) تزايد نسبة الأمية فيما بين سنة ١٩٦٦و١٩٦٩ فى كل من الريف والحضر الأمر الذى يمكن اعتباره مؤشرا خطيرا اذا ما اعتبرنا الأمية فى الريف والحضر على حد سواء تعتبر من المعوقات الأساسية للتنمية الاقتصادية . وتزداد خطورة الأمية حدة اذا ما ارتبطت الأمية التعليمية بالأمية الوظيفية وهى تعرف الفرد بحقوقه وواجباته تجاه وحدته الانتاجية أو المجتمع المحلى المحيط به أو مجتمعه ككل . ان اى محاولة تهدف الى زيادة

جـــدول رقم (١)

توزيع سكان الريف (أكثر من عشر ســنوات)

تبعا لحالتهم التعليمية فى عام ١٩٦٠(*)

الحالة التعليمية	الرجال		النساء		المجموع	
	عـــدد	٪	عـــدد	٪	عـــدد	٪
أميون	٣٧٢١٠٠٠	٦٧	٥٢٧٦٠٠٠	٩٣	٨٩٩٨٠٠٠	٨٠
نصف أميين (يقرأون فقط)	٤٦٠٠٠	١	١٥٠٠٠	٠	٦١٠٠٠	٠
يقرأون ويكتبون (بدون الدخول فى المدارس)	١٤٨٠٠٠٠	٢٧	٣٥٠٠٠٠	٦	١٨٣٠٠٠٠	١٦
أقل من ست سنوات دراسة (لم يستكملوا المرحلة الإلزامية)	٥٧٠٠٠	١	٩٠٠٠	—	٦٦٠٠٠	١
١ — ٩ سنوات دراسية	١٧٠٠٠٠	٣	١٦٠٠٠	—	١٨٦٠٠٠	٢
من ٩ — ١٢ سنة دراسية	٤٠٠٠	٠	—	—	٤٠٠٠	٠
الجامعيون	١٢٠٠٠	٠	—	—	١٢٠٠٠	٠
دراسات عليا	٢٠٠٠	٠	—	—	٢٠٠٠	٠
غير معروفين	٢٨٠٠٠	١	٣٨٠٠٠	١	٦٦٠٠٠	١
المجموع	٦٥٢٠٠٠٠	١٠٠	٥٧٠٥٠٠٠	١٠٠	١١٢٢٥٠٠٠	١٠٠

* المصدر : محمد محمود عبد الرؤوف (دكتور) — المشكلة الزراعية فى مصر والحلـول المطروحة لها ودور الدولة فى حل المشكلة الزراعية المصرية — رسالة دكتوراه — برلين سنة ١٩٧١ ص ٧٣.

(باللغة الالمانية)

جـــــدول رقم (٢)

عدد التلاميذ والتلميذات فى المراحل التعليمية المختلفة

ونسبتهم الى جملة السكان بالألف

١٩٦٠/٥٩ ــ ١٩٧٠/٦٩(*)

السنة الدراسية	المراحل التعليمية					تقدير عدد السكان	النسبة٪
	ابتدائية	إعدادية	ثانوية	معلمين	المجموع		
١٩٦٠/٥٩	٢٤٥٢	٢٨٦	١٨١	١٥	٢٩٣٤	٢٥٨٣٢	١١ر٣٦
١٩٦١/٦٠	٢٦١٠	٢٩٥	٢٠٨	١٨	٣١٣١	٢٦٤٧٤	١١ر٨٣
١٩٦٢/٦١	٢٧٥٥	٣٤٥	٢٠٦	٢٠	٣٣٢٦	٢٧١٤٧	١٢ر٢٥
١٩٦٣/٦٢	٢٩١٠	٤٠٠	٢١٤	٢٣	٣٥٤٧	٢٧٨٣٢	١٢ر٧٤
١٩٦٤/٦٣	٣١٣٠	٤٥١	٢٢٥	٣٥	٣٨٤١	٢٨٥٣٨	١٣ر٤٦
١٩٦٥/٦٤	٣٢٩٥	٥١٦	٢٦٥	٤١	٤١١٧	٢٩٢٦٣	١٤ر٠٧
١٩٦٦/٦٥	٣٤١٨	٦٠١	٣١٠	٤٩	٤٣٧٨	٣٠٠٠٧	١٤ر٥٩
١٩٦٧/٦٦	٣٤١٤	٦٨٢	٣٥٤	٤٣	٤٤٩٣	٣٠٩١٢	١٤ر٥٣
١٩٦٨/٦٧	٣٤٧١	٧٤٥	٤١٣	٣٥	٤٦٦٤	٣١٦٣٦	١٤ر٧٤
١٩٦٩/٦٨	٣٥٥٠	٧٨١	٤٧٣	٢٩	٤٨٣٣	٣٢٣٦٤	١٤ر٩٣
١٩٧٠/٦٩	٣٦١٩	٧٩٨	٥٣٥	٢٥	٤٩٧٧	٣٣٣٢٩	١٤ر٩٣

* المصدر : شريف حتاته (دكتور) ــ المشكلة السكانية فى جمهورية مصر العربية ــ مجلة الكاتب عدد مارس ١٩٧٣ ص ٥٤ .

جـــدول رقم (٣)
الحالة التعليمية لقوة العمل ذكور
(حضر ــ ريف) بالمئات(*)

	الحالة التعليمية	أمى		يقرأ ويكتب		شهادات متوسطة وأقل وفوق المتوسطة		شهادات جامعية وما فوقها		الجملة
	النشاط	عـدد	٪	عـدد	٪	عـدد	٪	عـدد	٪	
١٩٦٦	حضر	١١١٣٣	٣٦ر٣	١٢٠١٣	٤٢ر٤	٣٤٥٦	١٢ر٢	١٧٣٤	٦ر١	٢٨٣٣٦
	ريف	٣٥٢١٢	٧٣ر٩	١١٥٨١	٢٤ر٣	٧٣٨	١ر٦	١٠٢	٠ر٢	٤٧٦٣٣
	جملة	٤٦٣٤٥	٦١ر٠	٢٣٥٩٤	٣١ر١	٤١٩٤	٥ر٥	١٨٣٦	٢ر٤	٧٥٩٦٩
١٩٦٩	حضر	١١٥٢٤	٤١ر٣	١٠٣٧٥	٣٧ر٢	٤١٠١	١٤ر٧	١٨٩٤	٦ر٨	٢٧٨٩٤
	ريف	٣٧٠٠٧	٧٥ر٥	١٠٥١٩	٢١ر٥	١٣١٥	٢ر٧	١٦٢	٠ر٣	٤٩٠٠٣
	جملة	٤٨٥٣١	٦٣ر١	٢٠٨٩٤	٢٧ر١	١٤١٦	٧ر١	٢٠٥٦	٢ر٧	٧٦٨٩٧

* عبد الغفار عوض هلال ، اسماعيل محمد عيد ــ التطور الاجتماعى وأثره على معدلات النشاط الاقتصادى ــ السكان بحوث ودراسات (مجلة تصدر كل ثلاثة شهور) مركز الابحاث والدراسات السكانية . الجهاز المركزى للتعبئة العامة والاحصاء المجلد الاول ــ العدد الثالث ــ ابريل ١٩٧٢ص ٥٧ .

معدلات التنمية لا يمكن أن تغفل هذا الاتجاه اذا ما أردنا أن ننمى قدرات القاعدة العريضة من الفلاحين وبالتالى العمل على زيادة انتاجيتهم حيث أثبت كثير من الدراسات وجود العلاقة الموجبة والمؤكدة احصائيا بين زيادة انتاجية العمل وارتفاع المستوى التعليمى والثقافى .

ثانيا الركود الاقتصادى لدى الغالبية العظمى من المنتجين الزراعيين وانخفاض متوسط الدخل الزراعى بوجه عام فمن المعروف أن حوالى ٥ر٩٤٪ من عدد الملاك الزراعيين فى عام ١٩٦٥ يملكون ١ر٥٧٪ من المساحة الزراعية بمتوسط ملكية مقداره ٢٢ر١ فدان(*) الأمر الذى يمكن أن نقول معه أن غالبية المنتجين الزراعيين يعتبرون من ذوى الدخول المحدودة جدا . ويمكن توضيح هذا المتوسط المنخفض من الدخل بالنسبة للمشتغلين فى الزراعة بوجه عام من خلال البيانات المنشورة عن تطور نصيب الفرد من المشتغلين بالزراعة من صافى الدخل الزراعى من أراضى التوسع الراسى فى مصر فى الفترة من ١٩٦٠/٥٩ — ١٩٧٠/٦٩ كما هو مبين فى جدول (٤) .

ويتضح من جدول رقم (٤) حقيقة هامة الا وهى انخفاض متوسط الدخل الحقيقى السنوى للفرد المشتغل بالزراعة مقيما بأسعار ١٩٥٩/١٩٦٠ فى سنة ١٩٦٩/١٩٧٠ عنه فى سنة الأساس ١٩٦٠/٥٩ ،ويرجع سبب انخفاض نصيب الفرد الى زيادة عدد المشتغلين فى الزراعة بنسبة أكبر من الزيادة فى الدخل الزراعى الحقيقى عبر هذه الفترة .

وعلى الرغم من انخفاض نصيب الفرد من الدخل الزراعى الا أن القطاع الزراعى ما زال القطاع الرئيسى فى مد الدولة (القطاعات الأخرى) بمصادر التمويل الخارجى لما يساهم به من قسط كبير فى التنمية الاقتصادية بوجه عام كما هو موضح فى الجدول رقم (٥) .

ويتضح من بيانات جدول (٥) أن الميزان التجارى الزراعى المصرى فى صالح هذا القطاع باستمرار وأن قيمة الصادرات المصرية فى تزايد مستمر أيضا الا انه يلاحظ التذبذب الواضح فى السلع الاستهلاكية الزراعية من سنة لأخرى مما يعكس سوء تخطيط الكميات المستهلكة من قبل العاملين بهذا القطاع من ناحية كما ويتضح كبر مساهمة السلع الاستهلاكية المستوردة بالنسبة للسلع الوسيطة واللازمة للانتاج الزراعى بل وتضاؤل نصيب هذه السلع ، ونحن نعتقد أن تنمية هذا القطاع بالمساهمة الفعالة من العامل البشرى الزراعى لابد وأن ترتبط بتوفير مزيد من سلع الانتاج الرأسمالية (الآلات ، الجرارات .. الخ من عناصر الانتاج الحديثة) والتى يمكن عن طريقها تنمية هذا القطاع وبالتالى العمل على زيادة القاعدة المادية بالقطاع الزراعى طالما كان الميزان التجارى يسمح بممكنات هذه الزيادة والا يكون هذا القطاع مجرد

---

* المصدر الاقتصاد الزراعى — نشرة شهرية تصدرها مصلحة الاقتصاد الزراعى والاحصاء بوزارة الزراعة — عدد ممتاز يوليو ١٩٦٨

جـــــدول رقم (٤)

تطور نصيب الفرد من المشتغلين بالزراعة من صافى الدخل* الزراعى من أراضى التوسع الرأسى فى الفترة من ٥٩/٦٠ ــ ٦٩/٧٠

السنة	تقدير عدد المشتغلين بالزراعة	تقدير الدخل الزراعى (بالمليون جنيه)		متوسط نصيب الفرد (بالجنيه)	
		بالأسعار الجارية	بالأسعار الثابتة ٥٩/٦٠	بالأسعار الجارية	بالأسعار الثابتة ٦٠/٦١
١٩٦٠/٥٩	٦ر٣٩٥	٤٠٠ر٠	٤٠٥ر٠	٦٣ر٣٣٠	٦٣ر٣٣٠
١٩٦١/٦٠	٦ر٦٠٨	٤٠٢ر٧	٤٠٢ر٧	٦٠ر٩٤١	٦٠ر٩٤١
١٩٦٢/٦١	٦ر٨٢٠	٣٧٣ر٠	٣٧٣ر٠	٥٤ر٣٩٢	٥٤ر٦٥٢
١٩٦٣/٦٢	٧ر٠٣٨	٤٢٥ر٢	٤٢٦ر٤	٦٠ر٤١٤	٦٠ر٥٨٥
١٩٦٤/٦٣	٧ر٢٦٣	٤٧٥ر٠	٤٥٢ر٨	٦٥ر٣٩٩	٦٢ر٣٥٧
١٩٦٥/٦٤	٧ر٤٦٦	٥٣٠ر٥	٤٦٩ر٤	٦٩ر٧١٦	٦٢ر٨٧١
١٩٦٦/٦٥	٧ر٧٣٥	٥٩٩ر٧	٤٨٥ر٠	٧٧ر٥٣٠	٦٢ر٧٠٢
١٩٦٧/٦٦	٧ر٩٨٣	٥٩٧ر٢	٤٥٤ر١	٧٤ر٨٠٨	٥٦ر٨٨٣
١٩٦٨/٦٧	٨ر٢٣٨	٦٣٠ر٨	٤٦٠ر٧	٧٦ر٥٧١	٥٥و٩٢٣
١٩٦٩/٦٨	٨ر٥٠٢	٦٧١ر٩	٤٦٨ر٦	٧٩ر٠٢٨	٥٥ر١١٦
١٩٧٠/٦٩	٨ر٧٧٤	٧٥٠ر٢	٥٠١ر٥	٨٥ر٥٠٢	٥٧ر١٥٧

* المصدر : محمد محمود عبد الرؤوف (دكتور) ، حلمى عبد الغنى سعد ــ التنمية الزراعية الرأسية فى جمهورية مصر العربية ــ مذكرة رقم ١٠٢٩ ــ معهد التخطيط القومى يناير ١٩٧٣ ص ١٠٧

ممول للقطاعات الأخرى لتنميتها مع بقـائه بحالة التخلف التى تعتبر احـدى سماته حتى الآن .

وخلاصة ما سبق يتبين لنا أن متوسط دخل الفرد المشتغل بالزراعة يعتبر محدودا جدا بل انه يتناقص ، ومن ثم فان الركود الثقـافى يتفاعل مع الركود الاقتصادى وعدم امكانية العامل بالقطاع الزراعى فى الانفاق على وسائل أو مراحل التعليم المختلفة بالدرجة الكافية كما أنه فى نفس الوقت لا يستطيع أن يحصل من هذا الدخل على عناصر الثقافة الأخرى (الصحف والمجلات والكتب، الراديو والتليفزيون ... الخ) لارتفاع تكلفة هـذه الوسائل كمـا سبق أن أوضحنا عن طاقته الداخلية .

ثالثا ـ انخفاض المستوى الصحى وارتفاع نسبة الأمراض التى يصـاب بها العـامل البشرى الزراعى كنتيجة لمعاناة طويـلة من عدم الاهتمام بنشر المستشفيات ووسائل العلاج أو الوقاية وكذلك ايمان الفلاح المصرى بكثير من وسائل العلاج البدائية كنتيجة طبيعية لركوده الفـكرى من ناحية وانخفاض دخله مما يحول وحصوله على وسائل العلاج من الأجهزة المتخصصة من ناحية أخرى ، كما يرجع انخفاض المستوى الصحى وارتفاع نسبة الأمراض الى انخفاض المستوى الغذائى الذى يحصل عليه الفرد فى مصر فاذا كان ما يجب أن يحصل عليه الفرد العادى يوميا ٣٠٠٠ سعر حرارى كبير،٥٨ جرام بروتين حيوانى لكى يحافظ على حياته ويقوم بالجهد اللازم فى العمل فان الفرد فى مصر يحصل على ٢٥٣٠ سعرا حراريا كبيرا ، ١٢ جرام بروتين حيوانىفقط (*) وعلى الرغم من انخفاض المستوى المذكور فأننا نتوقع أن ما يحصل عليه الفرد فى الريف المصرى أقل من هذا القدر الموضح سابقا لانخفاض مستوى الدخول النسبى فى القطاع الزراعى عنه فى القطاعات الأخرى ، وخلاصة ذلك مؤداه أن المستوى الصحى للعامل البشرى الزراعى فى وضع لا يسمح له بالتفـكير العلمى والمنطقى فى أموره لمـا للمستوى الصحى من ارتباط وثيق بممكنات الحصول على العلم والثقافة والمشاركة فى القضايا الحساسة مثل قضـايا التنمية والتى تحتاج لمهارات ذهنية عالية نسبيا .

رابعا ـ بدائية أساليب الانتاج المستخدمة فى القطاع الزراعى والتىينعكس أثرها فى ارتفاع المجهود العضلى الذى يبذله العامل البشرى فى اجراء العمليات الزراعية المختلفة وما يرتبط به هذا الجهد الشاق من عدم توفير وقت الفراغ والذى يتمكن من خلاله بالاستفادة ، بوسائل الثقافة المختلفة مما يسمح بتنمية قدراته الذهنية وتعرفه على مشاكله بصورة علمية للادلاء برأيه فيها والمساهمة فى حلها وحتى يمكن أن نتعرف على مقدار الوقت الذى يمكن أن يتوفر للفـلاح اذا ما استبدل اجراء عدد من العمليات الزراعية من الطريقة البـدائية الى الطريقة المميكنة كما هو موضح فى جدول رقم (٦) والذى أجرى فى مسـاحة تبلغ ٢٠٠ فدان لمحصول القطن فى محـلة موسى وهو المحصول الأساسى فى القطر والذى من خلاله يتبين أن اجـراء عمليات الحرث والتمشيط والتزحيف والزراعة والرش وبالمبيدات للفدان اذا ما أجريت آليا فان العمل البشرى اللازم

---

* المصدر : مجلة الطليعة ـ حركة الفلاح والارض فى مصر ـ عدد أكتوبر ١٩٧٢ ص ٣٧.

جـــدول رقم (٥)

الميزان التجارى الزراعى فى الفترة من ٥٩/١٩٦٠ ــ ٦٩/١٩٧٠

بالأسعار الجارية بالمليون جنيه(*)

السنوات	الصادرات الزراعية	اجمالى الصادرات المصرية	النسبة المئوية للصادرات الزراعية إلى إجمالى الصادرات	الواردات الزراعية		اجمالى الواردات الزراعية	الميزان التجارى
				سلع استهلاكية زراعية	سلع وسيطة للإنتاج الزراعى		
٦٠/٥٩	١٤٧ر٦٤٤	١ر١٨٨	٧٩	٤٠ر١٣٠	١٢ر٢٨٠	٥٢ر٤١٠	٩٥ر٢٣٤
٦١/٦٠	١٤٢ر٥٥٣	١٨٧ر٧	٧٦	٣٣ر٣١٤	١٢ر٤٥٣	٤٥ر٧٦٧	٩٦ر٧٨٦
٦٢/٦١	١٠١ر٨٥٨	١ر١٥٠	٦٨	٥٨ر١٦٥	١٣ر٨٨٨	٧٢ر٠٥٣	٢٩ر٨٠٣
٦٣/٦٢	١٣٧ر٨٨٠	٧ ١٩٦	٧٠	٧٢ر٩٣٨	١٨ر٦٤٦	٩١ر٥٨٤	٤٦ر٢٩٦
٦٤/٦٣	١٦١ر٦٢٥	١ر٢٣٧	٦٨	٩٣ر٠٣٥	١٧ر٧٩٦	١١٠ر٨٣١	٥٠ر٧٩٤
٦٥/٦٤	١٨٥ر٠٨٣	٢٦٣ر٥	٧٠	٨٥ر٠٧٥	١٨ر١٤٩	١٠٣ر٢٢٤	٨١ر٨٥٩
٦٦/٦٥	١٧٩ر٥٩٣	٢٥٦ر٢	٧٠	٨٩ر٩٤٨	٢٠ر١٣١	١١٠ر٠٧٩	٦٩ر٥١٤
٦٧/٦٦	١٧٢ر٢٠٠	٢٥٧ر٨	٦٧	١٠٠ر٠٠٥	١٥ر٧١٧	١١٥ر٧٢٢	٥٦ر٤٧٨
٦٨/٦٧	١٦٢ر١٢٠	٢٤٤ر٧	٦٦	١٠١ر٨٧٦	١٤ر٣٩٩	١١٦ر٢٧٥	٤٥ر٨٤٥
٦٩/٦٨	١٩٤ر٦٨٢	٣٠٣ر٥	٦٤	٥٦ر١٩٤	١٥ر٩٨٠	٧٢ر١٧٤	١٢٢ر٥٠٨
٧٠/٦٩	٢٢٢ر٧٣٣	٣٢٨ر١	٦٨	٤٩ر٤٥٤	٢٠ر٦٦٨	٧٠ر١٢٢	١٥٢ر٦١١

* المصدر : محمد محمود عبد الرؤوف (دكتور) ، حلمى عبد الغنى سعد ، مرجع سابق ص ١١٣ جدول رقم ٢٧ .

لها لا يتعدى ٢ر٣٥ ساعة فى حين أن اجراءها يدويا يحتاج الى حوالى ٤٢ ساعة .

ان ميكنة العمليات الزراعية الأساسية فى الزراعة المصرية لا تساهم فى مجرد خفض عدد ساعات من العمل المضنى والشاق لاجرائها والتى يمكن أن يستخدمها هذا المنتج فى توسيع قدراته كما سبق أن ذكرنا فحسب ولكنها تساعده أيضا فى أن يزداد تفتحا وخبرة وتعاملا مع نمط جديد من الآلات الأكثر تعقيدا الأمر الذى يجعل من خلال تعامله معها عاملا مساعدا على الخلق والتجديد فى كل المجالات المرتبطة به ، كما أن انتشار وسائل الانتاج البدائية بصورتها الحالية يعكس وجود علاقات انتاجية متخلفة ويساعد على ترسيخها لفترات طويلة فى ظل ظروف الزراعة المصرية والتى لا تسمح بتملك غالبية المنتجين هذه الآلات لارتفاع اسعارها عن طاقة الدخول أو المدخرات المتاحة لديها كما أن وجود صورة التخلف هذه سوف تصبح حائلا اساسيا أمام تطوير الزراعة المصرية ودخولها فى مرحلة الزراعة العلمية التعاونية المعاصرة والتى تعتمد على نشر الميكنة الزراعية واستخدامها بواسطة العامل البشرى الزراعى المدرب على استخدامها والمدرك لفوائدها .

خامسا : انخفاض كفاءة اجهزة التثقيف الفلاحية ونعنى بانخفاض كفاءة اجهزة التثقيف هذه عدم مقدرتها على النهوض بالعامل البشرى الزراعى ثقافيا للدرجة التى يستطيع منها المشاركة بصورة فعالة فى تنمية موارده بالطريقة العلمية وكذلك الالمام بالجوانب الاقتصادية والاجتماعية والسياسية الخاصة بعلاقته بمجتمعه المحلى ويرجع ذلك بالدرجة الأولى الى ضعف المستوى الذى تستطيع أن تقدمه هذه المؤسسات بالطريقة التى تشد بها المنتج من ناحية وغياب العناصر القادرة على الاقناع من ناحية أخرى .

سادسا : ضعف الممارسة الديمقراطية وانحرافها فى كثير من المناطق بالريف المصرى .. ونعنى بالممارسة الديمقراطية — اشتراك الفلاح برأيه المنطقى السليم والمنزه فى معالجة مشاكله وقضاياه والادلاء بالآراء والمقترحات فيها خلال المؤسسات الجماهيرية فى القرية وكذلك معرفة حقوقه وواجباته . وتعتبر قضية الممارسة الديمقراطية من القضايا الأساسية والتى يمكن أن تساعد والى حد كبير فى تطوير الريف المصرى واللحاق به الى ريف متقدم،ولو اننا نرى أن ضعف هذه الممارسة هو محصلة عديد من العوامل السابقة بالاضافة الى بعض الانحرافات التى وقعت فيها بعض قيادات المؤسسات الجماهيرية فى الريف المصرى والتى ترجع فى معظمها لسوء فى الاختيار وغياب الرقابة الشعبية الواعية والقيادية عليها كما وترجع هذه الانحرافات الى عدم وضوح وتقنين مهام هذه الممارسة وحدودها وآثارها .

سابعا : علاقة التخلف بين الكم والكيف فى المؤسسات الحكومية المساعدة للمزارع المصرى من الناحية الاقتصادية والثقافية والاجتماعية والصحية.فعلى الرغم من التوسع الواضح فى اعداد هذه المؤسسات وانتشارها فى دآخل القرى المصرية كما هو معروف فى الجمعيات التعاونية الزراعية،الوحدات الصحية،

جـــــدول رقم (٦)

أثر اجراء العمليات الزراعية آليا ويدويا على انتاجية وتكاليف وساعات العمل المبذولة فى الفدان(*)

البيـــان	زراعة آلية	زراعة يدوية
متوسط محصول الفدان (قنطار)	٧ر٠٢	٦ر٤
التكاليف بدون حساب الأسمدة والمبيدات (جنيه مصرى)	١٨ر٦٨	٣٢ر٥٣
الوقت اللازم لحرث الفدان (ساعة)	١ر١٠	٢٥ر٠٠
الوقت اللازم للتمشيط والتزحيف (ساعة)	٠ر٤٠	٨ر٠٠
الوقت اللازم للزراعة (ساعة)	٠ر٣٠	٨ر٠٠
الوقت اللازم للرش بالمبيدات (ساعة)	٠ر١٥	١ر٠٠

* المصدر : على على الخشن (دكتور) ـــ بحث عن تطوير وزراعة المحاصيل عن طـريق استعمال الالات الزراعية ـــ الحلقة الدراسية (نحو آفاق تعاونية جديدة ٢١ ـــ ٢٣ مايو ١٩٧٣) ـــ أمانة الفلاحين ـــ اللجنة المركزية ـــ الاتحاد الاشتراكى العربى ص ٧ .

الوحدات الاجتماعية ، الوحدات المجمعة،المدارس،قصور الثقافة،الا أن هذه المؤسسات حـكمت تحركها فى كثير من القرى أجهـزة ادارية وفنية متخلفة مما حال وتأثيرها بصورة واضحة على درجة الايمان بأهمية هذه المؤسسات والارتباط بها ومحاولة تنميتها ، ولقد تبين من بحث جار يقوم به الباحث لمعرفة راى المزارعين فى الآثار والمشاكل الاقتصادية من خلال تعاملهم مع الجمعيات التعاونية عن طريق استمارات الاستبيان أن النسبة الغالبة من المتعاملين مع الجمعية التعاونية من صغار الزراع يرغبون التعامل مع الجمعيات التعاونية على الرغم من عدم اقتناعهم بآثارها الاقتصادية وأنه لو توفر لهم بديل تمويلى لتركوا الجمعية وامتنعوا عن التعامل معها ، وعلى الرغم من أن هذا الراى الغالب غير سليم من وجهة النظر العلمية والتطبيقية وعلى الرغم ايضا من أن هذه المؤسسة قد أنشئت لتخدم المزارع الصـغير وتحميه من جشـع المرابين والوسطاء والمستغلين فان هـذا التصور والاتجاه قد نشـأ نتيجة لسلبيتين أساسيتين هما انخفاض كفاءة الأجهزة الداعية لأهمية ومكانة هذه المؤسسات بالنسبة للمزارعين عامة والصغار منهم خاصة ، وكذلك لوجود بعض صور الانحرافات والتى تحدث فى هذه المؤسسة الهامة أن هذا الوضع يعكس الى حد كبير مدى التخلف من هذا الجانب الهام والرئيسى وبين ضرورة ربط التوسط الكمى فى عدد هذه المؤسسات بتحسين عملها من ناحية الكيف حتى تلعب الدور المؤثر فى اتجاهات العامل البشرى الزراعيـة وحتى يزداد ايمانه بالحـركة التعاونية والتى يجب أن تكون محور الانطلاقة الرئيسية فى المجتمع الريفى لكى تساهم بدورها الفعال فى اعادة بنائه على أساس عصرى ومايقال عن الجمعيات التعاونية يمكن أن يقال عن غيرها من المؤسسات الأخرى .

ثامنا : التخلف النسبى للقطاعات الاقتصادية الأخرى . فمن الممكن أن تكون الزراعة متخلفة فى دولة ما ، الا أن القطاعات تكون أكثر تقدما فى العـلاقات الانتاجية وقوى الانتاج وخاصة فى قطاع الصناعة الأمر الذى يعطى لهذا القطاع أهمية خاصة باعتباره مصدر جـذب واشعاع للريف ومساعدا أساسيا على تطويره ودعمه بوسائل الانتاج المختلفة ، الا أنه وعلى الرغم من زيادة مساهمة القطاع الصناعى فى الدخل القومى نتيجة التوسع فى التصنيع فان هذا القطـاع لا يزال قاصرا على استيعاب النمو المتزايد فى عدد العاطلين جزئيا أو كليـا فى القطاع الزراعى وما يمكن أن يتأثر به هؤلاء المنتقلون من الريف الى الحضر من الناحية الاقتصادية والاجتماعية لزيادة الأجور النسبية فى القطاع الصناعى عنه فى القطاع الزراعى ، كما أن نمو القطاع الصناعى فى صورة مؤسسات انتاجية أو استهلاكية أو وسيطة ، يشكل مركزا يمكن أن يساعد فى تكوين طبقة عاملة واعية لحقوقها وواجباتها من خلال الممارسة الديمقراطية السليمة وبالتـالى يمكن أن ينتشر اشعاعها ليصل الى القرية من خلال الانتقال فى الاتجاهين،هـذا ومن المعروف أن دور العمال فى الصناعة يمكن أن يكون محدودا ولمدى بعيد نسبيا وخاصة لأولئك النازحين من القرى ما لم تـرتبط عمليـة توطينهم فى

---

* يهدف البحث الى التعرف على الاثار والمشاكل الاقتصادية للجمعيات التعاونية الزراعية لمن يملكون خمسة أفدنة أقل واللذين يشكلون نسبة كبيرة من المنتجين كما سبق أن وضحنا من خلال استمارات استبيان صممت لهذا الغرض .

الصناعية بجهد مكثف من أجل ازالة آثار الركود الفكرى والذى عانوا منـــه لمعيشتهم فترة طويلة من عمرهم بالريف .

تاسعا : التخلف الثقافى والحضارى لسكان المدن والذين ينتقلون الى القرى للعمل بمؤسساتها ، ولا نعنى هنا شكل مبانى المدينة أو توفر المياه الصـــالحة للشرب والكهرباء ، وتوفر وسائل الثقافة بوفرة نسبية وانما نعنى شكل الثقافة المقدم لأهل المدينة،فهو بالتالى يمكن أن يلعب دورا أساسيا فى النهوض بالقرية بالتعامل معها من خلال العلاقات الاقتصادية والتعليمية والاجتماعية والصحية والثقافية ، حيث أن دخول المدينة وخاصة فى ظروفنا الحالية ضمن اطار التخلف بصوره المختلفة يجعل من سكانها أقل مقدرة على الارتفاع بمستوى القرية الى المستوى المطلوب ثقافيا واجتماعيا واقتصاديا .

عاشرا : الأزمات السياسية والاقتصادية والعسكرية ، وتلعب هذه الأزمات دورا سياسيا لعملية التكوين الحضارى لأى دولة ولأى قطاع من قطـــاعات الاقتصاد القومى اذ أنه من المعروف أن هذه الأزمات غالبا ما يكون لهـــا تأثير سلبى على كثير من المقومات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والثقافيـــة ما لم ترتبط بدراسة سليمة لأسبابها ومحاولة الخروج من وطأتها بطريقة علمية مستفيدة من العوامل التى أدت لحدوثها ومحاولة تخطيها الأمر الذى يرتبط فيه الجهد البشرى وتعبئته وتنظيمه بصورة فعالة .

ولكل هذه الأسباب وغـــيرها أضحى العنصر البشرى معوقا أساسيا أمام تنمية القطاع الزراعى بصورة فعالة ودخوله فى مجال الزراعة المتقدمة،وأن أية محاولة للخروج من دائرة تخلف هذا القطاع لا يمكن أن تتم بكسر أى من نقاط الضعف السابقة دون كسرها جميعا وبصورة متكاملة ومتوازنة أيضا للتداخل الكبير بين أسبابها ومسبباتها .

ان محاولة الوصول بالعامل البشرى بحيث يتكامل مع العامل المـــادى لكى يحققا هدف التطور الاقتصادى والاجتماعى وخاصة فى القطاع الزراعى يرتبط بوضع خطط مدروسة تختلف فى مداها الزمنى حسب درجة تأثير كل نقطة من النقاط المذكورة وقد يتصور البعض بأن وضع هذه الخطط قد يكون مبررا لوقف المحاولات المبذولة للتنمية الاقتصادية فى مصر فى ظل الظروف الراهنة ، الا أن الرد على ذلك بالنفى نظرا لأن حلول بعض هذه المشاكل قد يحتاج الى عشرات السنين،ومن ثم فانه يصبح من الضرورى وضع الخطط المناسبة للحد من الآثار السلبية المذكورة .

وتعتبر عملية اثارة الوعى لدى الفلاحين للتعرف على المعوقات الأساسية للتنمية الاقتصادية والمساهمة فى وضع الحلول المناسبة من خلال المشـــاركة الجماعية ، الايجابية والمنظمة تحتاج الى جهد مكثف ومنظم أيضا من خـــلال الأجهزة التنفيذية والسياسية فى الدولة اذ أنه من المعروف أن الوعى النـــاشىء فى المجتمعات المتقـــدمة هو حصيلة تراكمـــات قرون من التقـــدم الاقتصادى والاجتماعى،منذ أن تفجرت الثورة الصناعية وحتى الآن،الا ان التوعية فى ظروف

الدول المتخلفة لم تعد تنتظـــر النمو التلقائى والتدريجى لعشرات من السنين نتيجة لهذه التفاعلات والتى حدثت فى الدول المتقدمة وعلى ذلك فان عمليـــة خلق الوعى واثارته وتنميتـــه فى ظروف الدول المتخلفة ترتبط ارتباطا وثيقـــا بالتوعية الموجهة توجيها سليما من المؤسسات المعنية وأن هـــذه المؤسسات مسئولة وبشكل رئيسى عن توفير الظروف الموضوعية والذاتية لتنمية المجتمع الريفى .

وبعد التعرف على المحـــددات الرئيسية لدور العـــامل البشرى الزراعى فى التنمية الاقتصادية يمكن وضع مجموعة النتائج والتوصيات التى يمكن أن تساهم من وجهة نظرنا فى حل مشكلة تخلف العامل البشرى الزراعى على النحو التالى:

١ ــ ان قضية الأمية التعليمية والوظيفية يجب أن تكون من النقاط ذات الأولوية لكى يقوم العامل البشرى بدوره فى التنمية ، وأن حل هذه المشكلة لم يعد يحتاج جهودا اصلاحية بقدر ما يجب أن ينظر اليها بصورة جادة وحاسمة واعتبارها قضيةاقتصادية واجتماعية وسياسية من الدرجة الأولى،وأن التنظيم السياسى يجب أن يلعب الدور الأساسى فى المساهمة فى حلها معتمدا على كفاءات وخبرات وامكانيات الجهات الأخرى (الشعبية والتنفيذية) ولقـــد آن الأوان لوضع برنامج مدروس وعلمى يربط الكم والكيف بحيث يتم تنفيذه فى أقل فترة ممكنة وأن نجند مزيدا من الامكانيات ، ولا نعنى بالامكانيات هنا مزيدا من الاستثمارات،وانما نعنى مزيدا من اثارة الوعى لدى الأميين لحثهم على التعلم من ناحية واثارته لدى من يقومون بالتعليم باعتباره واجبا وطنيا من الدرجـــة الأولى من ناحية أخرى وانه اذا ما توفرت الرغبة الأكيدة والايمـــان بخطورة الأمية فان الخطوة التالية وهى تنفيذ هذا البرنامج أكثر سهولة ويسرا ولقـــد سبقنا فى ذلك دول كثيرة تنبهت الى هذه المشكلة وقامت بالقضاء عليهـــا فى فترة وجيزة نسبيا تتناسب ومقدار تغلغلها .

ان علاج مشكلة الأمية فى الريف والحضر على السواء لا يمـــكن عزله عن قضية الاهتمام بالزامية التعليم فى المراحل التعليمية الأولى وضرورة توفير الأماكن اللازمة والكافية للاعداد المتزايدة للمقبولين بهذه المدارس فى سن الالزام كمـــا يجب وضع الضمانات اللازمة للحد من ظاهرة التسرب والتهرب من هـــذه المدارس فى مراحلها الأولى كما يجب اعادة النظر فى البرامج التعليمية بشـــكل يحد من التدهور فى المستوى التعليمى للاطفال فى المراحل الأولى .

٢ ــ العمل على تغيير شكل علاقات وقوى الانتاج فى المجال الزراعى بشكل يسمح بتوفير الظروف التى يستطيع من خلالها العامل البشرى الزراعى القيام بدوره الأساسى فى التنمية .وبنظرة على تلك الظروف التى يعيشها المزارع الصغير وعلى طبيعة استغلاله للمساحة المحدودة التى يملكها نجد أن قراراته الانتاجية لا تتعدى اختيار مواعيد الزراعة والرى والتسميد والجنى ... الخ من العمليات الزراعية كما أنه فى كثير من الأحيان مرتبط بدورة زرعية معينـــة ومن ثم فان كثيرا من القرارات الأخرى والهامة مثل عملية تخطيط الحجم الأمثل للمزرعة واختيار نمط الاستغلال وتخطيط التكاليف والتسويق بالطريقة العلمية والتى

لن تتأتى الا من خلال تحويل شكل العلاقات الانتاجية الحالية فى اطار التعاون التقليدى الى نوع أكثر تقدما ألا وهو التعاون الانتاجى(*) والذى سوف يتيح للعامل البشرى الزراعى لأن يساهم بدور أكثر فعالية كما أن تطوير التعـاون الخدمى الحالى الى تعاون انتاجى ، سوف يؤكد العلاقات التعاونية السليمـة وارساء علاقات أكثر تجديدا وديناميكية تنمو بنمو قوى الانتاج المتاحة فى صورة متوازنة وحتى لا يحدث تناقض بينهما ، ومن ثم فان التأكيد على ضرورة تطوير وتحديث قوى الانتاج يصبح من الأمور الهامة ، هذا وتعتبر ميكنة العمليات الزراعية الأساسية خطوة رئيسية نحو تطوير الانتاج فى المجتمع الريفى .

٣ ــ العمل على تأكيـد دور المؤسسات الجماهيرية فى اطـار منظم من الناحية الأفقيـة والرأسية ومن ناحيـة الكم والكيف وأن وجود هـذا الهيكل التنظيمى يسمح للعاملين بالمشـاركة الايجارية فى اعـداد الخطط الاقتصادية وتنفيذها ومن ثم فاننا نتفق مع الرأى (**) الذى يدعـو الى ضرورة اقامة الديمقراطية الحقيقية وتوفير حرية تداول الأفكار والاقتراحات والانتقـادات وانه بدون هذا الشرط لا يمكن أن يكون التخطيط عملا جماعيا ، ولا يمكن أن تتوفر له المساندة والتأييد الفعال من قبل العاملين ، ويصبح بذلك عاجزا عن أن يستفيد من طاقات المجتمع .

ان تأكيد مكانة ودور هذه المؤسسات لابد وأن يرتبط أيضا بالتسليح الفكرى للجماهير وجعلها أكثر ايمانا بقضايا التحول الاشتراكى فى الريف المصرى الأمر الذى يجعلنا أكثر حاجة الى اعادة النظر فى دور هذه المؤسسات بشكلها الحالى وفى نوع مادة التثقيف الجماهيرى وكذلك فى نوع العناصر القيادية فى هـذه المؤسسات بحيث يمكن معه تحقيق الأهداف المرجوة من هذه المؤسسات .

٤ ــ الاهتمام بقضية التخطيط والتنمية الاقتصادية وجعلهـا محور تطوير وتطور التعليم فى المدارس والجامعات والمؤسسات التعليمية الأخرى بحيث تخدم كل المواد التى تدرس أهدافها بشكل مباشر أو غير مباشر ومن ثم فانه يصبح من الضرورى اعادة النظر أيضا فى محتويات هذه المقررات ودعمهـا وزيادة الوعى بقضايا التنمية من خلال هذه المؤسسات .

٥ ــ ضرورة الارتقاء بالمستوى الثقافى فى كل من الريف والحضر على السواء، والارتقاء هنا يجب أن يأخذ اتجاها أفقيا رأسيا يهتم الجانب الأفقى بزيادة اعداد وسائل الثقافة المختلفة بينما يهتم الجانب الرأسى بتحسين نوعية الثقافة المقدمة وجعلها أكثر ملاءمة وأكثر تأثيرا على حياة العامل البشرى لكى تكون أحـد العناصر المساعدة أو المكملة فى بناء المجتمع من الناحية الحضارية .

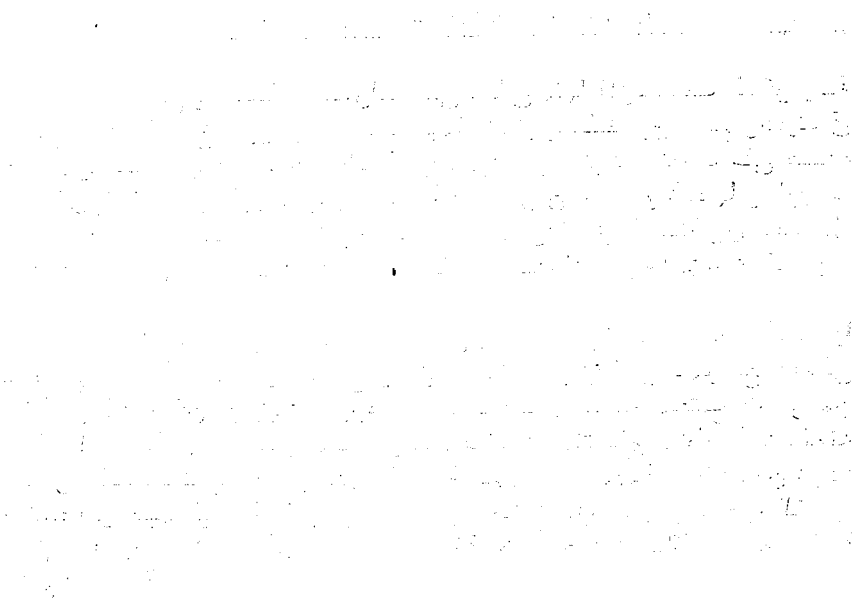
---

* **المصدر** : محمد أبو مندور الديب (دكتور) ــ التخطيط الزراعى (مذكرة استنسل) قسم الاقتصاد الزراعى كلية الزراعة ــ جامعة القاهرة ١٩٧٣) ص ٩٢ .

(**) شارل بتلهيم ــ وترجمة الدكتور اسماعيل صبرى عبد الله ــ التخطيط والتنمية الطبعة الثانية ، دار المعارف بمصر ١٩٦٦ ، ص ٢٣ .

٦ ــ الاهتمام بالمشاكل والثغرات التى تعانى منها المؤسسات الحكومية المساعدة فى القطاع الزراعى وخاصة فيما يتعلق بالتخلف بين الكم والكيف فى هذه المؤسسات ومن ثم فان نقطة البدء لابد وأن ترتبط بالتعرف على هذه المشاكل والثغرات وتحليل أسبابها بصورة علمية، ومن ثم محاولة حلها وتطويرها بصورة علمية أيضا فى أقل فترة زمنية حتى لا تزداد أزمة الثقة بين العامل البشرى الزراعى وما تؤديه هذه المؤسسات من خدمات كبيرة للمزارع المصرى.

٧ ــ التأكيد على دور القطاع الصناعى فى التنمية باعتباره محورا أساسيا لتوسيع القاعدة المادية فى المجتمع واعتباره أيضا مركزا كبيرا للمجتمع العمالى المنظم والذى يمكن أن يؤدى دوره فى المساهمة فى تنمية المجتمع الريفى من خلال المشاركة فى تطويره ماديا أو نقل علاقات الانتاج المتطورة له وكونه مصدر جذب للفائض من الأيدى العاملة حتى تسهل مهمة الميكنة دون زيادة واضحة فى حجم البطالة الكلية والجزئية فى القطاع الزراعى أو الهجرة الغير منتظمة من الريف الى المدينة والمرتبطة بكثير من المشاكل الاقتصادية والاجتماعية .



مجلات عربية

مجلة ادارة قضايا الحكومة

السنة التاسعة عشرة ــ العدد الاول

القاهر يناير ــ مارس سنة ١٩٧٥

فؤاد العطار : التكييف القانونى لطبيعة نظام الحكم فى دستورى ١٩٥٦ و ١٩٧١

أبو اليزيد على المتيت : التحكيم البحرى

محمود فكرى السيد : جريمة القذف بين الشريعة الاسلامية والقانون الوضعى

جمال الدين جودة اللبان : الدفع بعدم قبول دعوى صاحب العمل ضد الهيئة العامة للتأمينات الاجتماعية

« **تعليق** »

- **أحكام**
- **وثائق**

مجلة ادارة قضايا الحكومة

السنة التاسعة عشرة ــ العدد الثانى

القاهرة ابريل ــ يونيو سنة ١٩٧٥

أحمد محمود حسن : سند الشحن ودوره فى التجارة البحرية

هند عبد احليم طنطاوى : المعيار المميز للعمل القضائى عن القرار الادارى فى الفقه الفرنسى والعربى

زكريا مصيلحى عبد اللطيف : مبدأ عدم جواز الاعتذار بالجهل بالقانون

محمد مصطفى حسن : عناصر الملاءمة فى القرار التأديبى

- **أحكام**
- **وثائق**

مجلة ادارة قضايا الحكومة

السنة ١٩ العدد الثالث

القاهرة يوليو ــ سبتمبر سنة ١٩٧٥

محمد زكى عبد البر : القضاء فى مصر بين الوحدة والتعدد

مصطفى كمال وصفى : الصبغة الادبية للدعوى الادارية

محمد مصطفى حسن : فصل الموظفين بغير الطريق التأديبى

سمير ناجى : ضوابط تسبب التعويض فى الدعوى المدنية التابعة للدعوى الجنائية

ادوار غالى الذهبى : تعليقات على الاحكام الفرنسية فى المسئولية المدنية

- **أحكام**
- **وثائق**

المجلة الاجتماعية القومية

محمود عبد القادر والهام عفيفى : الاساليب الشائعة للتنشئة الاجتماعية فى الريف المصرى

رقية مرشدى : اوضاع عمال التراحيل ومشاكلهم فى مصر

ناهد صالح : النموذج وبناء النظرية السوسيولوجية

على ليله : كفاءة الاتجاه الوظيفى فى دراسة التغير الاجتماعى

الابداع وسمات الشخصية لدى الاناث

سمة « المرونة ــ التصلب » لدى العاملات وغير العاملات

مكانة المرأة وعلاقتها بالخصوبة وتنظيم الاسرة

بعض الخصائص الديموجرافية للمرأة فى مصر

المفهوم العام للمرأة المصرية المعاصرة

دور المرأة فى المجتمع المصرى الحديث

الوضع الاجتماعى للمرأة القروية المصرية

علم النفس وقضايا المرأة

تحرير المرأة وتطور الانسان

دور المرأة فى التنمية من خلال الجهود النسائية فى العمل الاجتماعى الشعبى

المرأة وقوانين الأحوال الشخصية

تغير الوضع الاجتماعى للمرأة فى مصر المعاصرة

النشرة الاقتصـــادية للبنك الأهلى المصرى
المجلة ٢٨ العدد الاول
القـــاهرة ســـنة ١٩٧٥

ملاحظات وتعليقات :
الاجتماع السنوى لصندوق النقد الدولى والبنك الدولى ــ ١٩٧٤
الاقتصاد الدولى : الى أين فى عام ١٩٧٥
دراســـات خاصـــة
الودائع
تجربة البرازيل فى ضبط التضخم
ملحق
التشريعات الجديدة
اتفاقات التجارة والدفع
القسم الاحصـــائى

النشرة الاقتصادية للبنك الاهلى المصرى
المجلد ٢٨ العدد الثانى
القـــاهرة ســـنة ١٩٧٥

ملاحظات وتعليقات
السد العـــالى .. الاثار الجانبية لا تحجب الانجازات الرئيسية
دور جديد لحقوق السحب الخاصة
التجارة الدولية ــ ١٩٧٤
دراسات خاصة
الاثار الاقتصادية لاعادة فتح قنـــاة الســويس على التجارة الدولية
ملحق
التشريعات الجديدة
اتفاقات التجارة والدفع
القسم الاحصائى

النشرة الاقتصادية للبنك الاهلى المصرى
المجلد ٢٨ العدد الثالث
القـــاهرة ســـنة ١٩٧٥

ملاحظات وتعليقات
الجهاز المصرفى والمنافسة الاجنبية
حول ترشيد القطاع العام
دراسات خاصة
الاقتصاد المصرى خلال عام ١٩٧٤
السياحة فى مصر : ١٩٦٨ ــ ١٩٧٤
الذهب
ملحق
التشريعات الجديدة
القسم الاحصائى

النشرة الاقتصادية للبنك الاهلى المصرى
المجلد العدد الرابع
القـــاهرة ســـنة ١٩٧٥

دراسات خاصة
متابعة وتقيم النمو الاقتصادى والاجتماعى فى مصر عام ١٩٧٤
انجازات قطاع الصناعة والتعدين فى مصر خلال عـــام ١٩٧٤
استخدام الارقام القياســـية كوسيلة لمكافحة التضخم
ملحق
ســـعر البنك المركزى للاقراض أو الخصـــم وهيكل أسعار الفائدة الدائنة والمدينة
التشريعات الجديدة
اتفاقات التجارة والدفع
القسم الاحصائى

مجلة غرفة الاسكندرية التجارية

السنة ٣٧ ــ العدد ٢٨٢

الاسكندرية يناير ــ فبراير ــ مارس سنة ١٩٧٥

كلمة العدد ــ نظرة على العلاقات الاقتصادية بين مصر وفرنسا
عودة الى مشكلة التكدس فى ميناء الاسكندرية
اخبار متنوعة
حول التلويح بالتدخل العسكرى للسيطرة على منابع البترول
نظرة على القسم الساحلى من الصحراء الغربية
مشروع الميناء الجاف واستخدام الحاويات والحاملات
تعليقات تفسيرية عامة
مفكرات
التعارف التجارى

مجلة غرفة الاسكندرية التجارية

السنة ٣٧ العدد ٢٨٣

الاسكندرية ابريل ــ مايو ــ يونية ١٩٧٥

لكى نكون أكثر واقعية
القناة كيف كانت وكيف ستكون
الانفتاح ــ مفهومه وأهدافه
اخبار متنوعة
اليابان والمعجزة
الطعام وبرامج التنمية الزراعية
قرار جمهورى بتنظيم وزارة التموين
مفكرات
تمثيل الشركات الاجنبية وتنظيم اعمال الوكالة
التعارف التجارى

مجلة غرفة الاسكندرية التجارية

المجلد ٣٧ العدد ٢٨٤

الاسكندرية ــ يوليو ــ أغسطس ــ سبتمبر

ســنة ١٩٧٥

كلمة العــدد ــ الحوار العربى الاوربى
حول مؤتمر الاستثمار
نظرة على بعض صادراتنا التقليدية
سداد المتأخرات من أقساط التسهيلات المصرفية وتسهيلات الموردين
اخبار متنوعة
الاصلاح الادارى
التسويق التعاونى للقطن والارز
الانفتاح الاقتصادى
مفكــرات
التعارف التجارى

مجلة غرفة الاسكندرية التجارية

السنة ٣٧ ــ العدد ٢٨٥

الاسكندرية أكتوبر ــ نوفمبر ــ ديسمبر

ســنة ١٩٧٥

كلمة العدد ــ الانفتاح فى ضوء التجربة
اتفاق جديد بين مصر والسوق الاوربية المشتركة
النص الكامل لقــانون الاستيراد والتصــدير الجديد
أجور الخدمات فى الدائرة الجمركية
حول الملكية الخاصة فى الاسلام بعد عشرين عاما من ميثاق باندونج
التسويق التعاونى لمحاصيلنا الزراعية
مرحلة جديدة لتنشيط سياسة الانفتاح
رؤية شاملة للعالم العربى
دائرة معارف المجلة
مفكــرات
التعارف التجارى

مطابع الاهرام التجارية

رقم الايداع بدار الـــكتب
٦٢٨٥ / ١٩٧٠

LEISS, SOFIA POPESCU, MARIA GROZA, AUREL CLEJA, GHEORGHE CHIMES, ION TRAIAN STEFANESCU, NICOLAE POPA, MARIN DRAGNEA, ADAM POPESCU, PAVEL SUIAN. Collectif de rédaction : MARIA COLCERIU-LEISS, GHEORGHE GHIMES, SOFIA POPESCU. Coordonnateur : Professeur IOAN CETERCHI, Organizatiile obsteti in sistemul organizarii politice din Republica Socialista România (Les organisations sociales dans le système de l'organisation politique de la République Socialiste de Roumanie), Bucuresti, Ed. Academei, 1973, 324 p. (Mircea Straoanu).

REVUE ROUMAINE DES SCIENCES SOCIALES

Série de Sciences Juridiques

Tome 19 — 1975 — No. 1

— Moments historiques de la vie de notre patrie.

— Le XIe Congrès du Parti Communiste Roumain, nouvelle étape dans le développement de la science juridique.

VLADIMIR HANGA : Le rôle de la technique juridique dans le processus de création du droit dans la Roumanie socialiste.

SANDA ROSETTI, OTILLA CALMUSCHI : Considérations relatives aux fonctions du contrat économique à la lumière de la législation en vigueur.

MARIA IOANA EREMIA : Certains aspects de la conclusion du mariage dans le droit de la République Socialiste de Roumanie.

MARIA FLORESCU : Les contrats collectifs de travail en République Socialiste de Roumanie.

Loi sur la protection de l'environnement.

Loi de la protection du patrimoine culturel national de la République Socialiste de Roumanie.

Tome 19 — 1975 — No. 2

YOLANDA EMINESCU et MIRCEA STRAOANU : La condition de la femme en Roumanie et les objectifs de l'Année Internationale de la Femme.

OCTAVIAN CAPATINA : La convention arbitrale de commerce extérieur selon le droit roumain.

DUMITRA POPESCU : The United Nations and Regional Organizations as Instruments of Conciliation.

MIRCEA ANGHENE : Le perfectionnement des forces organisationnelles et des méthodes de direction dans l'administration d'Etat de la Roumanie.

ROXANA MUNTEANU : Le rôle de l'ONU dans le développement de la coopération économique et technico-scientifique internationale.

OLIMPIU A. G. CRAUCIUC : L'exploration et l'exploitation des ressources minérales marines. Quelques problèmes juridiques et économiques.

Loi de la systématisation du territoire et des localités urbaines et rurales.

IOAN CETERCHI, LADISLAU LORINCZ, DAN GHECIU, SOFIA POPESCU, INNA FODOR, ALEXANDRU BOLINTINEANU, ANITA NASCHITZ, ION VINTU. Coordonnateur : professeur ION VINTU: Organizarea si activitatea de stat in Republica Socialista România (L'organisation et l'activité d'Etat dans la République Socialiste de Roumanie), Bucuresti, Ed. Academici, 1974, 472 p. (Mircea Straoanu).

IOAN CETERCHI, MOMCILO LUBURICI, MARIA COLCERIU-

28e Année — No. 2 — Avril - Juin 1975

M. VASSEUR : La lettre de change-relevé.

I. — Organisation générale du commerce.
- I. A. JAUFFRET : Actes de commerce, commerçants et fonds de commerce.
- II. M. PEDAMON : Baux commerciaux.
- IV. CH. DEBRASCH et P. BELTRAME : Organisation administrative et professionnelle du commerce.

II. — Propriétés incorporelles.
- I. A. CHAVANNE et J. AZEMA : Propriété industrielle.

H. DESBOIS : Propriété littéraire et artistique.

III. — Sociétés commerciales.
- III. R. SAINT-ALARY : Sociétés spéciales.

IV. — Crédit et titres de crédit.
- M. CABRILLAC et J.-L. RIVES-LANGE.
- I. Effets de commerce.
- II. Banques et opérations de banque.

VI. — Règlement judiciaire, liquidation des biens, faillite personnelle et plan d'apurement du passif.
R. HOUIN et E. LE GALL.

VII. — Droit pénal des affaires.
P. BOUZAT.

VIII. — Régime fiscal du commerce
R. BLANCHER.

28e Année — No. 3 — Juillet - Septembre 1975

Y. GUYON : Le rôle de la Commission des opérations de bourse dans l'évolution du droit des sociétés commerciales.

I. — Organisation générale du commerce.
- I. A. JAUFFRET : Actes de commerce, commerçants et fonds de commerce.
- II. M. PEDAMON : Baux commerciaux.
- II. M. BOITARD et J.-C. DUBARRY : Tribunaux de commerce et arbitrage.

II. — Propriétés incorporelles.
- I. A. CHAVANNE et J. AZEMA : Propriété industrielle.
- II. H. DESBOIS : Propriété littéraire et artistique.

III. — Sociétés commerciales.
- III. R. HOUIN, R. SAINT-ALARY et C. CHAMPAUD : Sociétés spéciales.

IV. — Crédit et titres de crédit :
- M. CABRILLAC et J.L. RIVES-LANGE.
- I. Effets de commerce.
- II. Banques et opérations de banque.

V. — Ventes, transports et autres contrats commerciaux.
J. HEMARD.

VI. — Droit maritime et Droit aérien :
M. DE JUGLARD et E. DU PONTAVICE.

VII. — Règlement judiciaire, liquidation des biens, faillite personnelle et plan d'apurement du passif.
R. HOUIN et E. LE GALL.

VIII. — Droit pénal des affaires,
P. BOUZAT.

IX. — Régime fiscal du commerce,
R. BLANCHER.

X. — Droit international du commerce et Marché commun,
Y. LOUSSOUARN.

L. LENTI : Grandeur et servitudes de l'économie italienne (O. D.).

S. LOMBARDINI : L'economia italiana al bivio (O. D.).

I. MAGGIORE : Il modello Heckscher-Ohlin Samuelson (F. Praussello).

P. PASCALLON : La planification de l'économie française (L.G.).

L. SCARDOVI : Argomenti di metodologia statistica (C. Gosio).

74e Année — No. 2 — Avril - Juin 1975

DANIELE MAYER : La «Garde» en commun.

CHRISTINE LAZERGES: Les mandats tacites.

PAULE ASCENCIO : Variétés : l'annulation des donations immorales entre concubins.

74e Année — No. 3 — Juillet - Septembre 1975

ROGER NERSON : La situation juridique des enfants nés hors mariage.

CHRISTIANE PACTET : De la réalisation de la novation.

MARTINE REMOND-GOUILLOUD: «La possession d'état d'enfant».

DENISE ROUGHOL-VALDEYRON: Variétés : Le divorce par consentement mutuel et le code Napoléon.

74e Année — No. 4 — Octobre - Décembre 1975

ROGER NERSON : La situation juridique des enfants nés hors mariage (deuxième partie).

CHRISTIANE PACTET : De la réalisation de la novation.

JEAN BRETHE DE LA GRESSAYE : Variétés : Souvenirs d'un civiliste (1912 - 1965).

REVUE TRIMESTRIELLE DE DROIT COMMERCIAL

28e Année — No. 1 — Janvier - Mars 1975

J. F. ARTZ : L'extension du règlement judiciaire ou de la liquidation des biens aux dirigeants sociaux.

M. GOYET : La gratuité dans la promotion commerciale en droit pénal.

I. — Organisation générale du commerce.
- I. A. JAUFFRET : Actes de commerce, commerçants et fond de commerce.
- II. M. BOITARD et J.-C. DUBARRY : Tribunaux de commerce et arbitrage.

II. — Propriétée incorporelles.
- I. A. CHAVANNE et J. AZEMA : Propriété industrielle.
- II. H. DESBOIS : Propriété littéraire et artistique.

III. — Sociétés commerciales.
- II. R. HOUIN : Sociétés par actions.

IV. — Crédit et titres de crédit.
- M. CABRILLAC et J.-L. RIVES-LANGE.
- I. Effets de commerce.
- II. Banques et opérations de banque.

V. — Ventes, transports et autres contrats commerciaux.
- J. HEMARD.

VI. — Droit pénal des affaires.
- BOUZAT.

VII. — Régie fiscal du commerce :
- R. BLANCHER.

de la frontière franco-belge (J.P. Royer).

Structures sociales et développement culturel des villes Sud-Est-européennes et adriatiques aux XVIIe et XVIIIe siècles (P. Ourliac).

C. H. ALEXANDROWICZ : An Introduction to the History of the Law of Nations in the East Indies (E. Merad).

K. NEUHOFF et U. PAVEL, Ed. : Les fondations en Europe (E. Mérad).

CHRONIQUE :

Histoire Générale du Droit et des Institutions.

Revues.

Société d'Histoire du Droit (1974-1975).

Nouvelles Diverses :

Institut de Droit Romain.

IIe Séminaire international de l'«Accademia storico-gluridica Constantiniana» (J. Gaudemet).

REVUE INTERNATIONALE DE DROIT COMPARE

27e Année — No. 1 — Janvier - Mars 1975

I. II. — OBJECTIFS ET ROLE INTERNATIONAL D'UNE REVUE DE DROIT COMPARE.

III. — ACTUALITES ET INFORMATIONS.

IV. — BULLETIN DE LA SOCIETE DE LEGISLATION COMPAREE.

V. — BIBLIOGRAPHIE.

27e Année — No. 3 — Juillet - Septembre 1975

I. — DOCTRINE.

II. — ETUDES — VARIETES — DOCUMENTS.

III. — ACTUALITES ET INFORMATIONS.

IV. — BULLETIN DE LA SOCIETE DE LEGISLATION COMPAREE.

IXes Journées juridiques franco-italiennes (Paris-Lyon, 21-25 mai 1975).

Xes Journées juridiques franco-polonaises (Varsovie-Katowice, 2-8 juin 1975).

27e Année — No. 4 — Octobre - Décembre 1975

I. — DOCTRINE.

II. — ETUDES — VARIETES — DOCUMENTS.

III. — ACTUALITES ET INFORMATIONS.

IV. — BULLETIN DE LA SOCIETE DE LEGISLATION COMPAREE.

V. — BIBLIOGRAPHIE.

REVUE TRIMESTRIELLE DE DROIT CIVIL

74e Année — No. 1 — Janvier - Mars 1975

RENE SAVATIER : Parenté et Prescription civile.

DENISE LEOTY : La nature juridique de la dation en paiement — La dation en paiement, paiement pathologique.

ALFRED COSTE-FLORET : Variétés : le remploi tacite à retardement sous le régime de la communauté.

RAYMOND MARTIN : De l'usage des droits et particulièrement du droit de propriété.

tio und vindicatio utilis bei Eigen tumsubertragungen im klassischen römischen Recht (M. Lemosse).

H. H. SEILER : Der Tatbestand der negotiorum gestio im römischen Recht (D. Larquet).

Index scriptorum novus latinitatis (J. Metman).

Les évêques, les clercs et le roi (1250 - 1300) (P. C. Timbal).

E. M. MEIJERS : Etudes d'histoire du droit, t. (P.C. Timbal et J. Metman).

Mélanges offerts à P. Andrieu-Guitrancourt (E. Karabelias).

H. von SENGER : Kaufverträge im traditionellen China (A. Houlou).

R. MARIOTTE-LŒBER : Ville et seigneurie. Les chartes de franchises des comtes de Savoie (P. Vaillant).

G. KISCH : Studen zur Rechis- und Sozialgeschichte des Deutschordensslandes (K. Gôrski).

L. BINZ : Vie religieuse et réforme ecclésiastique dans le diocèse de Genève (1378-1450), t. I (J. Gaudemet).

D. MAFFEL : Il Giovane Machiavelli banchiere con Berto Berti a Roma (P. Ourliac).

H. DENZER, éd. : Actes du colloque international Jean Bodin à Munich (M. Reulos).

R. GRANDAMY : La Physiocratie, théorie générale du développement économique (R. Delatouche).

G. MASSA-GILLE : Histoire des emprunts de la Ville de Paris (1814 - 1875) M.-O. Piquet-Marchal).

H. HEARDER : L'Europe au XIXe siècle (L.R. F. Germain).

53e Année — No. 4 — Octobre - Décembre 1975

J. KLIMA : Les données juridiques dans les prologues et épilogues des lois mésopotamiennes.

M. VENTRE-DENIS : La première chaire d'histoire du droit à la Faculté de Droit de Paris (1819 - 1822).

P. OURLIAC : Société et Eglise méridionales (à propos d'un livre récent).

P. LEGENDRE : Prestance du Conseil d'Etat (à propos d'un livre récent).

N. DUMONT-KISLIAKOFF : La simulation en droit romain (R. Villers).

K. MEFFERT : Die Streitgenossenschaft im klassischen römischen Recht (M. Lemosse).

F. CHAUDET : Condictio causa data causa non secuta (M. Lemosse).

G. FOTI-TALAMANCA : Ricerche sul processo nell' Egitto greco-romano, I (M. Humbert).

F. H. EL-KADI : L'«épicrisis» dans l'Egypte romaine (V. Anagnostou).

D. NORR : Rechtskritik in der römischen Antike (J. Gaudemet).

O. VERREY : Leges geminatae à deux auteurs et compilation du Digeste (J. Gaudemet).

J. FRIED : Die Entstchung des Juristénstandes im 12. Jahrhundert (J. Gaudemet).

R. FEENSTRA : «Fata iuris Romani.» Etudes de droit romain (J. Gaudemet).

E.-H. KADEN : Le jurisconsulte Germain Colladon, ami de Jean Calvin et de Théodore de Bèze (A. Dufour).

N. GIRARD D'ALBISSIN : Genèse

ternationaux approuvés par la Grèce et publiés au Journal Officiel en 1972.

Cour Internationale de justice (1974).

Affaire des essais nucléaires (Australie c. France).

Affaire de la compétence en matière de pècheries (Royaume Uni c. Islande).

REVUE HISTORIQUE DE DROIT FRANÇAIS ET ETRANGER

53e Année — No. 1 — Janvier - Mars 1975

T. WYRWA : Les idées politiques et juridiques de Jan Ostrorog, humaniste polonais du XVe siècle.

JULIE VELISSAROPOULOS : Remarques sur le «diagramme des Crétois».

FR. de CENIVAL : Cautionnements démotiques du début de l'époque ptolémaïque (B. Menu).

R. WITTMANN : Die Körperverletzung an Freien im klassischen römischen Recht (G. Gardascia).

F. BONA : Studi sulla società consensuale in diritto romano (W. Litewski).

G. LANATA : Gli atti dei martiri come documenti processuali (Ph. Jobert).

F. DERRER : La Codi : eine summa codicis in provenzalischer Sprache (aus dem XII. Jht (P. Ourliac).

J. GILCHRIST : Ed. — Diversorum pairum sententie sive Collectio in LXXIV titulos digesta (J. Gaudemet).

M. MOLLAT. Ed. : Etudes sur l'histoire de la pauvreté — Moyen âge. Etudes sur les armées des rois de France (1337 - 1494) P.C. Timbal).

J. POUMAREDE : Géographie coutumière et mutations sociales. Les successions dans le Sud-ouest de la France au Moyen âge (P.C. Timbal).

J.-P. SAMOYAULT : Les Bureaux du secrétariat d'Etat aux Affaires étrangères sous Louis XV (J. Phytilis).

G. HANSOTTE : La Principauté de Stavelot-Malmédy à la fin de l'Ancien régime (G. Hubrecht).

A. PETRACCHI : L'Intendente provinciale nella Francia d'Antico Regime, I. (H. Costamagna).

J. MEYER : L'armement nantais dans la deuxième moitié du XVIIIe siècle (H. Legohérel).

D. GRIMM : Solidarität als Rechtsprinzip. Die Rechts- und Staatlehre Léon Duguits in ihrer Zeit (G. Kalinowski).

P. OURLIAC : La jurisprudence civile d'Andore (J. de Malafosse).

B. PARADISI : Apologia della storia giuridica (J. Gaudemet).

53e Année — No. 2 — Avril - Juin 1975

J. GAGE : Mettius Fufetius : Un nom ou un double titre ?

P. LEUREGANS : «Testamenti factio non privati sed publici iuris est»

B. NADEL : Le royaume du Bosphore : un millénaire de civilisation grecque en pays scythe.

B. JACQUELINE : Les foires et marchés dans les statuts synodaux des diocèses normands.

P. BRIANT : Antigone le Borgne (A. Swiderek).

B. KUPISCH : In integrum restitu-

Juillet - Septembre 1975 — No. 3 — 79e Année — Tome 80

JACQUES HUNTZINGER : L'entreprise de la réduction des forces en Europe (1966 - 1973).

HENRI ISAIA : Les opinions dissidentes des juges socialistes dans la jurisprudence de la Cour Internationale de justice.

MICHEL CORBEL : L'accord franco-allemand du 2 février 1971 relatif à la compétence judiciaire allemande pour la répression de certains crimes.

JEAN-PIERRE BEURIER et PATRICK CADENAT : Les résultats de la Conférence de Genève sur le droit de la mer.

Octobre - Décembre 1975 — No. 4 — 79e Année — Tome 80

JEAN-PIERRE LEVY : Vers un nouveau droit de la mer.

ALAIN PELLET : La grève des fonctionnaires internationaux.

SERGE SUR : Les affaires des essais nucléaires devant la C.I.J.

JEAN-PIERRE BEURIER et PATRICK CADENAT : Les positions de la France à l'égard du droit de la mer.

CLAUDE FRANCK : Le Conseil constitutionnel et les règles du droit international.

REVUE HELLENIQUE DE DROIT INTERNATIONAL

26 - 27ème Année — 1973 - 1974

TABLE DES MATIERES

(1973 - 1974)

S. K. AGRAWALA : The Plea of Sovereign Immunity and Indian State Practice.

KONSTANTINOS D. KERAMEUS : Le progrès scientifique moderne et le droit de la preuve en Grèce.

ANGHELOS C. FOUSTOUCOS : L'arbitrage international en droit privé hellénique.

MAXIMILIANO BERNARD ALVAREZ DE EULATE : Das System des spanischen Konfliktsrechts bei Esteban de Ferrater.

CHRISTOS L. ROZAKIS : The Conditions of Validity of International Agreements.

JEAN SCHINAS : L'affaire du «Torrey Canyon» sept ans après : Essai d'une synthèse.

A. - J. D. METAXAS : De l'interaction politique.

PENELOPE AGALLOPOULOS - ZERVOYANNIS : Le statut juridique de l'étudiant en Grèce.

ANNA E. BREIDIMA : Article 177 of the Treaty establishing the European Economic Community and the British Courts.

ARISTIDIS CALOGEROPOULOS - STRATIS : L'évolution de l'Accord d'Association entre la Grèce et la Communauté Economique Européenne.

EFSTATHIOS K. BANAKAS : Oliver Wendell Holmes and the American Realists.

DIMITRIS C. CONSTAS : The Capacity of International Organizations to Exercise Political Pressure.

PAN. J. GUICAS : L'enrichissement sans cause (suite).

C. P. ECONOMIDES : Accords in-

franco-suisse du 15 juin 1869.
I. — Nationalité.
II. — CONDITION DES ETRANGERS.
III. — CONFLITS DE LOIS.
IV. — CONFLITS DE JURIDICTIONS.
I. — Traité nouveaux de la France.
II. — Lois, Décrets et Actes officiels français.
III. — Informations diverses.
I. — Livres.
II. — Revues.

REVUE CRITIQUE DE DROIT INTERNATIONAL PRIVE

Tome LXIV — No. 4 — Octobre - Décembre 1975

PH. FRANCESCAKIS : Le surprenant article 310 nouveau du Code civil sur le divorce international.

JUAN A. CREMADES : La reconnaissance en Espagne des décisions judiciaires et des actes authentiques français (suite).

I. — Nationalité.

Attribution de la nationalité française.

II. — CONDITIONS DES ETRANGERS.
III. — CONFLITS DE LOIS.
IV. — CONFLITS DE JURIDICTIONS
V. — COMMUNAUTES EUROPEENNES.
I. — Traités nouveaux de la France.
II. — Lois, Décrets et Actes officiels français.
III. — Informations diverses.

REVUE GENERALE DE DROIT INTERNATIONAL PUBLIC

Janvier - Mars 1975 — No. 1 — 79e Année — Tome 79

TULLIO TREVES : Les décisions d'interprétation des Statuts du Fonds monétaire international.

PHILIPPE GUTTINGER : Réflexions sur la jurisprudence des prises maritimes de la seconde guerre mondiale.

EVELYNE PEYROUX : La chasse à la baleine dans le droit international public actuel.

VICTOR DUCULESCO : Effet de la reconnaissance de l'état de belligérance par les tiers, y compris les Organisations internationales, sur le statut juridique des conflits armés à caractère non international.

Avril - Juin 1975 — No. 2 — 79e Année — Tome 79

GUY FEUER : Réflexions sur la Charte des droits et devoirs économiques des Etats.

JEAN-PIERRE QUENEUDEC : La zone économique.

HUSEYIN PAZARCI : La responsabilité internationale des Etats à raison des contrats conclus entre Etats et personnes privées étrangères.

JEAN-MARC HOEFFEL : La zone maritime péruvienne de souveraineté et de juridiction nationales.

LOUIS DE GASTINES : La mer patrimoniale.

the Theory of Choice : A Correction.
JEAN-YVES JAFFRAY : Existence of a Continuous Utility Function : An Elementary Proof.
R. VARIAN : A Third Remark on the Number of Equilibria of an Economy.
NORMAN P. OBST : Price Ignorance and the Stability of Stock-Flow Equilibrium.
JOHN S. LANE : Optimal Savings Policy When Labor Grows Endogenously : A Critique.
RYUZO SATO : The Most General Class of CES Functions.
R. W. FAREBROTHER : Minimax Regret Significance Points for a Preliminary Test in Regression Analysis.

E.—Droit

REVUE CRITIQUE DE DROIT INTERNATIONAL PRIVE

Tome LXIV — No. 1 — Janvier - Mars 1975

GEORGES A. L. DROZ : Réflexions pour une réforme des articles 14 et 15 du Code civil franais.
PAUL LAGARDE : La condition de réciprocité dans l'application des traités internationaux : son appréciation par le juge interne.
I. — NATIONALITE.
II. — CONDITION DES ETRANGERS.
III. — CONFLITS DE LOIS.
IV. — CONFLITS DE JURIDICTIONS.
1. — Traités nouveaux de la France.
II. — Lois, Décrets et Actes officiels français.
III. — Communautés européennes.
IV. — Informations diverses.
I. — Livres.
II. — Revues.

REVUE CRITIQUE DE DROIT INTERNATIONAL PRIVE

Tome 64 — No. 2 — Avril - Juin 1975

FRANÇOIS TERRE : Réflexions sur la notion de nationalité.
JACQUES MASSIP : La Commission internationale de l'état civil.
I. — NATIONALITE. Déclaration de nationalité.
II. — CONDITION DES ETRANGERS.
III. — CONFLITS DE LOIS.
IV. — CONFLITS DE JURIDICTIONS.
1. — Traités nouveaux de la France.
II. — Lois, Décrets et Actes officiels français.
III. — Informations diverses.
I. — Livres.
II. — Revues.

REVUE CRITIQUE DE DROIT INTERNATIONAL PRIVE

Tome 64 — No. 3 — Juillet - Septembre 1975

JUAN A. CREMADES : La reconnaissance en Espagne des décisions judiciaires et des actes authentiques français (à suivre).
BERNARD SCHNEIDER : Lieu du décès et succession dans le traité

tions in Pure Exchange Economies.
M. L. GREENHUT, M. HWANG and H. OHTA : Observations on the Shape and Relevance of the Spatial Demand Function.
RUBIN SAPOSNIK : Social Choice with Continuous Expression of Individual Preferences.
P. J. COURTOIS : Error Analysis in Nearly-Completely Decomposable Stochastic Systems.
DAVID K. GUILKEY : A Test for the Presence of First-Order Vector Autoregressive Errors When Lagged Endogenous Variables are Present.
DENNIS LEECH : Testing the Error Specification in Nonlinear Regression.
JERRY A. HAUSMAN : An Instrumental Variable Approach to Full Information Estimators for Linear and Certain Nonlinear Econometric Models.
DE-MIN- WU : Estimation of the Cobb-Douglas Production Function.
PETER SCHMIDT and ROBERT P. STRAUSS : Estimation of Models with Jointly Dependent Qualitative Variables : A Simultaneous Logit Approach.
KANHAYA L. GUPTA : Factor Prices, Expectations, and Demand for Labor.
MICHAEL P. MURRAY : The Distribution of Tenant Benefits in Public Housing.
JOHN R. BEDDINGTON, C. M. K. WATTS, and W. D. WRIGHT : Optimal Cropping of Self-Reproducible Natural Resources.
Notes and Comments :
ROBERT W. HOYER and LAWRENCE S. MAYER : Social Preference Orderings Under Majority Rule.
JOHN MUELLBAUER : Identification and Consumer Unit Scales.
Announcements and News Note.
Uupublished Research Memoranda.

ECONOMETRICA

Vol. 43 — Nos. 5-6 — September - November, 1975

RICHARD D. McKELVEY : Policy Related Voting and Electoral Equilibrium.
C. BLACKORBY : Degrees of Cardinality and Aggregate Partial Orderings.
A. T. DENZAU and R. P. PARKS : The Continuity of Majority Rule Equilibrium.
PETER C. FISHBURN : Bounded One-Way Expected Utility.
L. EPSTEIN : A Disaggregate Analysis of Consumer Choice Under Uncertainty.
ELIZABETH CHASE MacRAE : An Adaptive Learning Rule for Multiperiod Decision Problems.
YVES BALASKO : The Graph of the Wabras Correspondence.
DAVID A. WISE : Personal Attributes, Job Performance, and Probability of Promotion.
T. KLOEK : Note on a Large-Sample Result in Specification Analysis.
ERNST R. BERNDT and N. EUGENE SAVIN : Estimation and Hypothesis Testing in Singular Equation Systems with Autoregressive Disturbances.
JOHN A. TILLMAN : The Power of the Durbin-Watson Test.
Notes and Comments
PETER C. FISHBURN : Semiorders and Choice Functions.
DEAN T. JAMISON and LAWRENCE J. LAU : Semiorders and

Under Uncertainty.

A. ANASTASOPOULOS and STRATIS KOUNIAS : Optimal Consumption Over Time When Prices and Interest Rates Follow A Markovian Process.

B. PELEG and M. E. YAARI : A Price Characterization of Efficient Random Variables.

ROBERT W. ROSENTHAL : Voting Majority Sizes.

THOMAS W. EPPS : Wealth Effects and Slutsky Equations for Assets.

CHENG HSIAO : Some Estimation Methods for a Random Coefficient Model.

J. D. SARGAN : Gram-Charlier Approximations Applied to t Ratios of k-Class Estimators.

DAVID GALE and RICHARD ROCKWELL : On the Interest Rate Theorems of Malinvaud and Starrett.

Unpublished Research Memoranda.

ECONOMETRICA
Vol. 43 — No. 3 — May, 1975

LEONID HURWICZ, ROY RADNER, and STANLEY REITER : A Stochastic Decentralized Resource Allocation Process : Part II.

GIORA HANOCH : Production and Demand Models with Direct or Indirect Implicit Additivity.

RICHARD M. YOUNG : Certainty Equivalence, First Order Certainty Equivalence, Stochastic Control, and the Covariance Structure.

BRUCE C. DIFFENBACH : A Quantitative Theory of Risk Premiums on Securities with an Application to the Term Structure of Interest Rates.

MICHAEL SATTINGER : Comparative Advantage and the Distributions of Earnings and Abilities.

HARVEY E. LAPAN : Non-Steady-State Economic Growth in a Two-Sector World.

A. SIMONOVITS : A Note on the Underestimation and Overestimation of the Leontief Inverse.

WILLIAM DUFFY and KENNETH A. LEWIS : The Cyclic Properties of the Production-Inventory Process.

EHUD KALAI and MEIR SMORODINSKY : Other Solutions to Nash's Bargaining Problem.

Notes and Comments :

TATSUO HATTA : Radial Change in Distortion and Choice of Numeraire.

N. E. SAVIN : The Koopmans and Hood Test : A Comment.

THAD W. MIRER and JOHN K. PECK : Combining Microsimulation and Regression : Comment.

BARBARA R. BERGMANN : Combining Microsimulation and Regression : A Reply.

ECONOMETRICA
Vol. 43 — No. 4 — July, 1975

ROBERT J. AUMANN : Values of Markets with a Continuum of Traders.

JERRY R. GREEN and MUKUL MAJUMDAR : The Nature of Stochastic Equilibria.

JEAN JASKOLD-GABSZEWICZ : Coalitional Fairness of Alloca-

ECONOMETRICA

Vol. 43 — No. 1 — January, 1975

ROGER GUESNERIE : Pareto Optimality in Non-Convex Economies.
WAHIDUL HAQUE : Samuelson's Self-Dual Preferences.
DONALD J. BROWN and ABRAHAM ROBINSON : Nonstandard Exchange Economies.
W. E. DIEWERT : The Samuelson Nonsubstitution Theorem and the Computation of Equilibrium Prices.
WALTER PERRIN HELLER : Tâtonnement Stability of Infinite Horizon Models with Saddle-Point Instability.
NOEL M. EDELSON and DAVID K. HILDEBRAND : Congestion Tolls for Poisson Queuing Processes.
SERGE - CHRISTOPHE KOLM : Rendement Qualitatif et Financement Optimal des Politiques d'Environnement.
CARLOS ALFREDO RODRIGUEZ : International Factor Mobility, Nontraded Goods, and the International Equalization of Prices of Goods and Factors.
JERRY S. KELLY : Linear Cross-Equation Constraints and the Identification Problem.
RICHARD N. ROSETT and FORREST D. NELSON : Estimation of the Two-Limit Probit Regression Model.
J. PHILLIP COOPER and STANLEY FISCHER : A Method for Stochastic Control of Nonlinear Econometric Models and an Application.
ADRIAN PAGAN : A Note on the Extraction of Components From Time Series.
BEN FINE : A Note on «Interpersonal Aggregation and Partial Comparability».
DOUGLAS H. BLAIR : Path-Independent Social Choice Functions : A Further Result.
HILMAR DRYGAS : A Note on a Paper by T. Kloek Concerning the Consistency of Variance Estimation in the Linear Model.
Computer Algorithm :
D. H. RICHARDSON and R. J. ROHR : A Program for Estimating Econometric Models — Ecomp 3.
Announcements and News Notes.
Unpublished Research Memoranda
Erratum.

ECONOMETRICA

Vol. 43 — No. 2 — March, 1975

LEONID HURWICZ, ROY RADNER and STANLEY REITER : A Stochastic Decentralized Resource Allocation Process : Part I.
ISRAEL LUSKI and RAFAEL LUSKY : External Diseconomies in Consumption and Monopoly Pricing.
GEORGE A. HAY and CHARLES C. HOLT : A General Solution for Linear Decision Rules : An Optimal Dynamic Strategy Applicable

ECONOMIC DEVELOPMENT AND CULTURAL CHANGE

Volume 22 — Number 4 — July 1974

RANDALL G. STOKES : The Afrikaner Industrial Entrepreneur and Afrikaner Nationalism.

JOHN M. COHEN : Rural Change in Ethiopia : The Chilalo Agricultural Development Unit.

HIROMITSU ISHI : Long-Term Changes of the Government Saving Rate in Japan.

JOHN M. MUNRO : Migration in Turkey.

PAUL R. GREGORY : Some Empirical Comments on the Theory of Relative Backwardness : The Russian Case.

GRACE HOROWITZ : Wage Determination in a Labor Surplus Economy : The Case of India.

S. V. SETHURAMAN : Employment and Labor Productivity in India since 1950.

JOHN ERMISCH : A Note on the Davis-Swanson Model of Urban Growth.

ROBERT C. HSU : Theories of Economic Growth and Development — Methodology and Content : Comment.

SHERMAN ROBINSON : Theories of Economic Growth and Development — Methodology and Content : Reply.

Review Article.

MAHINDER D. CHAUDHRY : Some Aspects of Asian Social Development.

ECONOMIA INTERNAZIONALE

Volume XXVIII — Nos. 1-2 — Febbraio-Maggio 1975

M. EGIDI : Stabilità ed instabilità negli schemi sraffiani.

S. ROSEFIELDE : Sovietology and Index Number Theory.

R. ZANELETTI : Scarto inflazionistico e struttura della domanda.

P. C. AFXENTIOU : Floating or no Floating and Economic Welfare.

R. C. BHARDWAJ : International Factor Prices With Neutral Technical Progress : Restatement and Extension.

F. BOLL : The Two-Tier Foreign Exchange Market : A Comment.

J. C. BRADA : Dynamic Capitalism and the Challenge to the United States : A Marxist View.

J. R. DODSWORTH : Reserve Pooling : An Application of the Theory of Clubs.

A. G. MALLIARIS : Monetary Growth Theory : A Critical Note.

J. OVERBEEK : Mercantilism, Physiocracy and Population Theory.

K. R. HOPE : The Post-War External Trade of Guyana.

M. F. MAKKI and A. QAYUM : Prospects for Egyptian Economic Development.

T. A. OYEJIDE : Exports and Economic Growth in African Countries.

Recensioni :

AUTORI VARI : Economia ed ecologia (G. Dellacasa).

AUTORI VARI : La teoria economica di fronte al sistema delle regioni (G. Dellacasa).

AUTORI VARI : Optimal Control Theory and Its Applications (C. Gosio).

INSTITUTE OF ECONOMIC AFFAIRS : Inflation, Causes, Consequences, Cures (l.r.).

L. LENTI : La contabilità degli italiani (O. D.).

ECONOMIC DEVELOPMENT AND CULTURAL CHANGE

Volume 22 — Number 2 — January 1974

WILLIAM L. BALDWIN : The Thai Rice Trade as a Vertical Market Network : Structure, Performance and Policy Implications.

MILDRED B. LEVY and WALTER J. WADYCKI : What is the Opportunity Cost of Moving ? Reconsideration of the Effects of Distance on Migration.

S. M. SHAH : Growth Centers as a Strategy for Rural Development : India Experience.

W. PENN HANDWERKER: Changing Household Organization in the Origins of Market Places in Liberia.

MARK FRANKENA : The Industrial and Trade Control Regime and Product Designs in India.

ELAM K. STAUFFER and MELVIN G. BLASE : Institutional Disequilibria in the Development Process.

JERRY R. LADMAN : A Model of Credit Applied to the Allocation of Resources in a Case Study of a Sample of Mexican Farms.

ALDEN SPEARE, Jr. : Urbanization and Migration in Taiwan.

ARTHUR S. BANKS : Industrialization and Development : A Longitudinal Analysis.

JACOB P. MEERMAN : Issues concerning Capital Assistance to Less Developed Countries : Comment.

GUSTAV RANIS : Short-Run Policy in Semi-industrialized Economies : Comment.

DANIEL M. SCHYDLOWSKY : Short-Run Policy in Semi-industrialized Economies : Reply.

ECONOMIC DEVELOPMENT AND CULTURAL CHANGE

Volume 22 — Number 3 — April 1974

JOHN FRIEDMANN and FLORA SULLIVAN : The Absorption of Labor in the Urban Economy : The Case of Developing Countries.

ROBERT E. BALDWIN and BURTON A. WEISBROD : Disease and Labor Productivity.

ICHIZO MIYAMOTO : The Real Value of Tied Aid : The Case of Indonesia in 1967-69.

WALTER L. NESS, Jr. : Financial Markets Innovation as a Development Strategy : Initial Results from the Brazilian Experience.

G. E. JOHNSON and W. E. WHITELAW : Urban-Rural Income Transfers in Kenya : An Estimated-Remittances Function.

CONSTANTIN VOIVODAS : Exports, Foreign Capital Inflow, and South Korean Growth.

V. B. N. S. MADDURI : An Empirical Investigation of Jorgenson's Hypothesis.

HENDRIK THOMAS : Literacy without Formal Education : A Case Study in Pakistan.

A. H. STUDENMUND : Spurious Correlation and the Incremental Capital-Output Ratio.

KAZUO SATO : Spurious Correlation and the Incremental Capital-Output Ratio : Reply.

ALAN ABOUCHAR : The Performance of the Berkeley Program in Brazil : Comment.

DONALD L. HUDDLE : The Performance of the Berkeley Program in Brazil : Reply.

ECONOMICA

Vol. 42 — November, 1975 — No. 168

A. M. ULPH and D. T. ULPH : Transaction Costs in General Equilibrium Theory — A Survey.
N. A. BARR and R. E. HALL : The Taxation of Earnings Under Public Assistance.
S. CHARLES MAURICE : On the Importance of Being Unimportant : an Analysis of the Paradox in Marshall's Third Rule of Derived Demand.
RICHARD M. LANSING : On Technical Progress and the Speed of Adjustment.
JOHN G. GREENHUT and M. L. GREENHUT : Spatial Price Discrimination, Competition and Locational Effects.
DANIEL S. HAMERMESHI : Interdependence in the Labour Market.
JEAN-JACQUES LAFFONT : Macroeconomic Constraints, Economic Efficiency and Ethics : an Introduction to Kantian Economics.
MELVYN B. KRAUSS : Income Redistribution and the Transfer Problem.
MURRAY C. KEMP : Welfare Aspects of Exchange Rate Uncertainty : Comment.
Book Reviews
For a List of Books Reviewed see Inside Cover.
Books Received.

ECONOMIC DEVELOPMENT AND CULTURAL CHANGE

Volume 23 — Number 1 — October 1974

MARK BLAUG : An Economic Analysis of Personal Earnings in Thailand.
SAMUEL A. MORLEY and JEFFREY G. WILLIAMSON : Demand, Distribution, and Employment : The Case of Brazil.
RICHARD R. NELSON : Less Developed Countries — Technology Transfer and Adaptation : The Role of the Indigenous Science Community.
RICHARD B. REIDINGER : Institutional Rationing of Canal Water Northern India : Conflict between Traditional Patterns and Modern Needs.
MANUEL J. CARVAJAL and DAVID T. GEITHMAN : An Economic Analysis of Migration in Costa Rica.
R. PAUL SHAW : Land Tenure and the Rural Exodus in Latin America.
JOSE DE LA TORRE : Foreign Investment and Export Dependency.
JAMES A. BROWN, Jr., and JAY S. SALKIN : Underemployment in Rural South Vietnam : A Comment and a Discussion of Family Labor.
ROBERT H. STROUP and RICHARD E. GIFT : Underemployment in Rural South Vietnam : Reply.
SUTTI ORTIZ : Obstacle to Agricultural Growth in Hausaland Viewed through a Village Study.
GIAN S. SAHOTA : International Labour Office, Fiscal Measures for Employment Promotion in Developing Countries.

United Kingdom Car Industry 1956-1968.

W. M. CORDEN and R. FINDLAY: Urban Unemployment, Intersectoral Capital Mobility and Development Policy.

A. J. H. ORHNIAL annd L. P. FOLDES : Estimates of Marginal Tax Rates for Dividents and Bond Interest in the United Kingdom 1919 - 1970.

RICHARD HAYDEN : A Note on Intransitivity and Rationality in Majority Division.

Book Reviews.

For a List of Books Reviewed see Inside Cover.

ECONOMICA

Vol. 42 — May, 1975 — No. 166

JOHN A. CARLSON and MICHAEL PARKIN : Inflation Expectations.

JOHN WHALLEY : A General Equilibrium Assessment of the 1973 United Kingdom Tax Reform.

ORLEY ASHENFELTER and JOHN H. PENCAVEL : Wage Changes and the Frequency of Wage Settlements.

MARVIN KRAUS annd HERBERT MOHRING : The Role of Pollutee Taxes in Externality Problems.

TAKASHI NEGISHI : Excess Burden and the Voluntary Theory of Public Finance : The Case of Intermediate Public Goods.

JOHN EATWELL : The Interpretation of Ricardo's Essay on Profits.

SAMUEL HOLLANDER : Ricardo and the Corn Profit Model : Reply to Eatwell.

J. R. GOULD : Mohring and Boyd's Objection to the Coase Theorem : A Note.

YEW-KWANG NG : Tariffs and Declining-Cost Industries : A Comment.

Book Reviews.

For a List of Books Reviewed see Inside Cover.

Books Received.

ECONOMICA

Vol. 42 — August, 1975 — No. 167

DAVID M. G. NEWBERY : Congestion and Over-exploitation of Free Access Resources.

DIPAK MAZUMDAR : The Theory of Share-Cropping with Labour Market Dualism.

JOHN PITCHFORD and STEPHEN J. TURNOVSKY : Income Distribution and Taxes in an Inflationary Context.

JOHN CRAVEN : Capital Theory and the Process of Production.

EDWARD A. KUSKA : The Long-run Behaviour of the Patinkin Model.

RICHARD A. IPPOLITO : The Effect of the «Agricultural Depression» on Industrial Demand in England : 1730 - 1750.

F. A. COWELL : Some Notes on Progression and Risk-Taking.

RODNEY E. FALVEY : A Note on the Distinction between Tariffs and Quotas.

YOZO HAZOME : A Critical Note on Portofolio Selection under Stochastic Taxation.

Book Reviews.

For a List of Books Reviewed see Inside Cover.

Books Received.

ECONOMIC BULLETIN — NATIONAL BANK OF EGYPT
Vol. 28 — No. 1 — Cairo, 1975

Fund/Bank 1974 Annual Meetings.
The World Economy — Whither in 1975 ?
Deposits.
Brazil's Experience in Controlling Inflation.
New Legislation.
Trade and Payments Agreements.
Statistical Section.

ECONOMIC BULLETIN — NATIONAL BANK OF EGYPT
Vol. 28 — No. 2 — Cairo, 1975

The Aswan High Dam — An Appraisal of Major Achievements and Side-Effects.
New Role for Special Drawing Rights.
International Trade in 1974.
The Effects of the Re-Opening of The Suez Canal on World Trade.
1975 Budgetary Estimates.
New Legislation.
Trade and Payments Agreements.
Statistical Section.

ECONOMIC BULLETIN — NATIONAL BANK OF EGYPT
Vol. 28 — No. 3 — Cairo, 1975

The Egyptian Banking System and Foreign Competition.
Rationalisation of the Public Sector.
Special Studies.
The Egyptian Economy in 1974.
Tourism in Egypt : 1968-1974.
Gold.
Appendix
New Legislation.
Statistical Section.

ECONOMIC BULLETIN — NATIONAL BANK OF EGYPT
Vol. 28 — No. 4 — Cairo, 1975

Follow-up and Appraisal of Economic and Social Growth in Egypt during 1974.
Achievements of the Industrial and Mining Sector in Egypt during 1974.
Indexation — A Remedy for Inflation.
Central Bank of Egypt Lending and Discount Rate and Structure of Debtor and Creditor Interest Rates.
New Legislation.
Trade and Payments Agreements.
Statistical Section.

E C O N O M I C A
Vol. 42 — February, 1975 — No. 165

MEGHNAD DESAI : The Phillips Curve : A Revisionist Interpretation.
HARRY G. JOHNSON : The Classical Transfer Problem : An Alternative Formulation.
JULIAN LE GRAND : Public Price Discrimination and Aid to Low Income Groups.
JOHN CUBBIN : Quality Change and Pricing Behaviour in the

ce s'enfonce dans le tunnel.
FRANÇOISE MARCUS et MICHEL PIERRE : Crédit : l'urgence de la nationalisation.
JEAN CHATAIN et GUY PELACHAUD : Les terrifiants pépins de la réalité.
EDOUARD PERRIER : Corse : le pouvoir responsable de la crise.
AUTEUR COLLECTIF : L'internationalisation des entreprises publiques.
ELIE DAYAN : Le travail qualifié et la crise : l'exemple de Renault.

No. 256 — Novembre 1975

ANICET LE PORS : La nationalisation de la sidérurgie à l'ordre du jour.
JEAN-CL. POULAIN : La lutte politique dans les entreprises de Besançon : se débarrasser des idées d'un autre âge.
JEAN FLAVIEN : Politique agricole européenne : quel bilan ?
DANIEL BRESSON : Journées d'études du P.C.F. : crise agraire et luttes paysannes.
BERNARD MARX : Indre : un coin de France dans la crise.
ALAIN CHENU et CHRISTINE NICOLAS : Transports maritimes : la crise et les atteintes à l'indépendance nationale.
PHILIPPE ANTONI, JEAN-LOUIS ARCHAIL et PIERRE DUHARCOURT : Budget 1976 : crise, austérité, accumulation.
JEAN-L. GOMBEAUD : Lutte antimonopoliste et développement des échanges franco-soviétiques.
JEAN CHATAIN : La «loi Royer» a deux ans : un anniversaire sans gaieté.
BERNARD DORAY : «Codes et machines» (un livre d'Yvette Lucas).
JEAN-L. GOMBEAUD : Quand «le Nouvel Observateur» s'occupe d'économie.

No. 257 — Décembre 1975

La démocratie jusqu'au bout.
MAURICE DECAILLOT : Socialisme pour la France : Le travail et les besoins.
Le P.C.F. propose... Intervention des travailleurs sur la marche de l'entreprise.
JEAN-CL. POULAIN : «Faire entrer la démocratie dans l'entreprise».
CLAUDE QUIN : La classe ouvrière au cœur de l'union.
MARC BORMANN et GEORGES ELLEZ : A propos de travaux récents sur le capital fixe productif.
JEAN-MARIE CURTI : Deux objectifs de lutte : le retour aux 40 heures sans diminution de salaire; la retraite à 60 ans.
ANICET LE PORS : Contradictions mexicaines.
MARC BORMANN : La crise et l'exploitation chez Rateau.
GILLES BESSAC : Dégradation de l'emploi et du pouvoir d'achat.
JEAN PAILHOUS : «Pour une analyse des conditions du travail ouvrier dans l'entreprise» (un livre de F. Guelaud, M. Beauschène, J. Gautrat, G. Roustand).
JEAN CHATAIN : «En direct avec un dirigeant hongrois : Gyorgy Aczel» (un ouvrage de J. de Bonis).
Courrier des lecteurs.
Table des matières 1975.

JEAN FLAVIEN : L'agriculture aussi...

JEAN-PIERRE GAUDARD : Réformes, crise et lutte.

PATRICE GREVET : Giscard : La politique du pire en pire.

HENRI NOLLEAU : De la misère moderne à la misère tout court.

EDMOND PRETECEILLE : La ville invivable.

JEAN-CLAUDE RAFFANEL : Presse livre : Les libertés attaquées.

HENRI SEGRE : Entreprises publiques et redéploiement.

DANIEL DEBATISSE : L'intégration européenne : Mythes et dangers.

MAURICE DECAILLOT : Pays socialiste : La crise n'est pas mondiale.

JEAN-PIERRE DELILEZ : L'indépendance mise à l'encan.

MARC DUPUIS : Redéploiement : La lutte des requins.

CHRISTIAN GODET : Le pillage néo-colonial en faillite.

GEORGES LEWEN : Informatique: Les méfaits de l'atlantisme.

FRANÇOISE MARCUS : La ruine de l'édifice monétaire.

JEAN THIBAUT : Matières premières : Les gaspilleurs ne sont pas les peuples.

MARTIN VERLET : Le mouvement de libération nationale contre les sociétés multinationales.

No. 254 — Septembre 1975

GEORGES MARCHAIS : Sans attendre, la lutte peut imposer des reculs au pouvoir.

Le P.C.F. propose... des objectifs de lutte pour alléger les difficultés des travailleurs.

PAUL BOCCARA : La brèche dans l'idéologie économique dominante.

PHILIPPE HERZOG : Pour une vraie relance.

PHILIPPE HERZOG : Quelle dépression, quelle reprise ?

GUY CAROL : Chômage : Les manœuvres du pouvoir et du patronat.

JEAN CHATAIN : Industrie et commerce : Plus de 40 faillites par jour.

FELIX DAMETTE : La région : un terrain neuf pour petites et grandes manœuvres.

La spéculation immobilières et le problème foncier urbain. Démagogie giscardienne et solutions démocratiques.

BOB BALKAN et PIERRE CHOUBERS : Spéculation immobilière : Responsables et bénéficiaires.

BOB BALKAN et PIERRE CHOUBERS : Spéculation immobilière : Fausses et vraies solutions.

EDOUARD CHAUNY et RENE TUAL: Classe ouvrière de la R.D.A.: Son combat pour la productivité.

No. 255 — Octobre 1975

GEORGES MARCHAIS : Une autre politique est nécessaire et possible.

Face à la crise.

AUTEUR COLLECTIF : La gravité de la dépression économique en France et ses causes.

AUTEUR COLLECTIF : Le caractère fallacieux des mesures de soutien du pouvoir giscardien.

AUTEUR COLLECTIF : Les objectifs de lutte proposés par le P.C.F. L'échec des politiques de relance dans l'ensemble du monde impérialiste.

PIERRE DUHARCOURT: La Fran-

JEAN DAVY : Où en sont les échanges Est-Ouest ?
JEAN-MARIE CURTI : Les développements récents du chômage.
MARC BORMANN : A propos du dernier «conseil de planification» sur l'énergie.
CLAUDE QUIN : «Les Soviétiques» (un livre de F. Cohen).
MARC BORMANN : «Nationaliser : Quels groupes ? Pourquoi ? Comment ?» (un livre de Marc Dupuis).
Courrier des lecteurs.

No. 250 — Mai 1975

Lutter contre la crise et la récession.
PIERRE DUHARCOURT : Conjoncture française : Le «soutien» giscardien prolonge la récession et aggrave la crise.
HENRI NOLLEAU : Baisse du pouvoir d'achat des ouvriers.
JEAN-CL. JACHMICH et DOMINIQUE VERGNE : La politique de «redéploiement».
SERGE ENNERY : Crise bancaire et crise de financement.
LOUIS MASSE : La pénétration des capitaux monopolistes étrangers.
JACQUES BARROT : La crise dans la viticulture languedocienne.
FELIX DAMETTE : Socialisme et autogestion. Réflexion à partir de l'expérience yougoslave.
HENRI SEGRE : Autour de trois livres concernant les entreprises publiques.
DANIEL BRESSON : Les luttes paysannes et le développement de la crise agraire.
DOMINIQUE VERGNE : Aperçu sur la stratégie actuelle du groupe Thomson.
LOUIS PERCEVAL : «Institutions et pouvoir en France» (Un livre de Francine et André Demichel et Marcel Piquemal).
JEAN-RAYMOND : «La taxe sur la valeur ajoutée» (Un livre de Jean-Jacques Philippe).
Courrier des lecteurs.

Nos. 251, 252, 253, — Juin, Juillet, Août 1975

Avant-propos.
JEAN FABRE : La crise en France. La crise dans le monde capitaliste.
PAUL BOCCARA : Inflation, chômage, ressources naturelles, automation : les contradictions éclatent.
EDOUARD CHAUNY : Progrès technique et luttes de classe.
ALEXIS COUSIN : Les milliards de l'Etat pour les milliardaires.
PHILIPPE HERZOG : Union - Action - Programme commun.
MICHEL PIERRE : Banque: Financer la crise sans la payer ?
RENE PIQUET : Crise et combat politique.
ANTOINE PORCU : L'acier en crise.
JEAN-CLAUDE POULIN : Entreprise : Surexploitation à la taille multinationale.
MICHEL SIMON : Crise et lutte idéologique.
JEAN-LOUIS BERTRAND : Rateau : La classe ouvrière lutte pour l'intérêt national.
JACQUES CORU : Textile : Le Parti Communiste contre la crise.
FELIX DAMETTE : Le gâchis de l'espace.

MICHELE BERTRAND : Masse et classe (un livre de François Perroux).

ANTOINE MAILLOT : U.R.S.S. : L'entreprise face à l'Etat (Un livre d'E. Egnell et M. Peissik).

Courrier des lecteurs.

No. 247 — Février 1975

PATRICE GREVET : Conseil central de planification. Crise et VIIe Plan.

AUTEURS COLLECTIFS : A propos de la réforme giscardienne de l'entreprise.

Des nationalisations urgentes.

AUTEURS COLLECTIFS : La nationalisation de l'industrie aérospatiale et du groupe Dassault.

AUTEURS COLLECTIFS : Pour une société nationale regroupant Honeywell-Bull et la C.I.I.

Contre le scandale du pétrole. Promouvoir un secteur public national.

PHILIPPE HERZOG : Le scandale du pétrole et de la politique énergétique.

Proposition de loi tendant à l'extension du secteur public dans le secteur pétrolier déposée par le groupe parlementaire communiste.

SIMON FARES : Exploration-production. Quelques réflexions sur le rôle d'un groupe pétrolier d'Etat.

Japon le «miracle»... et la suite.

JEAN-CHATAIN : Japon : le prix du «miracle».

CLAUDE QUIN : Japon : quelques aspects du C.M.E.

JEAN CHATAIN : Japon : crise des relations internationales et développement des sociétés multinationales.

CLAUDE QUIN : Japon : sortir de la crise.

AKIRA KUDO : Le Japon dans la crise des relations économiques internationales.

BERNARD DORAY : Sur la médecine du travail en Roumanie.

MICHEL GRESILLON : «Monopolville - L'entreprise, l'Etat, l'urbain : L'exemple de Dunkerque» (un livre de M. Castelis et F. Godard).

No. 248 — Mars 1975

JEAN-CLAUDE POULAIN : Sur l'accord des trois partis de gauche.

Le texte des décisions du 27 février 1975.

JEAN-CL. JACHMICH ,LUCIENNE MAZELIN et NICOLAS PLUET : Les conséquences sociales de la crise : quelques points de repère.

DOMINIQUE VERGNE : Le gaspillage : quelques exemples récents.

DOMINIQUE VERGNE : Le financement public des monopoles : quelques points de repère.

B. DI CRESCENZO : Le scandale pétrolier : quelques données nouvelles.

MAURICE DECAILLOT : Crise de la gestion des monopoles.

ALAIN COURNANEL : Les négociations entre la C.E.E. et les Etats d'Afrique.

PHILIPPE HERZOG : Quelques enseignements de la planification soviétique.

PATRICE GREVET : Sur la politique des salaires en U.R.S.S.

hold Production : An Improvement of the Record».

Announcements

Financial Report of the International Association for Research in Income and Wealth.

THE REVIEW OF INCOME AND WEALTH

Number 3 — September 1975

ABRAM BERGSON : Index Numbers and the Computation of Factor Productivity.

BENJAMIN A. OKNER: Taxes and Income : A Microunit Analysis.

G. R. HAWKE : Income Estimation from Monetary Data : Further Explorations.

YAAKOV KONDOR : Value Judgements Implied by the Use of Various Measures of Income Inequality.

GEORGE J. NOVAK : Reliability Criteria for National Accounts.

Notes and Communications

YAAKOV KONDOR : The Gini Coefficient of Concentration and the Kuznets Measure of Inequality : A Note.

THE REVIEW OF INCOME AND WEALTH

Number 4 — December 1975

SPECIAL ISSUE ON NATIONAL ACCOUNTING SYSTEMS FOR DEVELOPING COUNTRIES.

RICHARD M. BARKAY : National Accounting as a Planning Tool in Less Developed Countries : Lessons of Experience.

WILLIAM I. ABRAHAM : Accounting for the Public Sector in Development Planning.

DEREK W. BLADES : Subsistence Activities in the National Accounts of Developing Countries with Special Reference to Latin America.

M. MUKHERJEE, UMA DATTA ROY CHOUDHURY, and D. S. PRASADA RAO : Economic Accounts for Developing Countries.

Announcements

15th LARIW CONFERENCE.

ECONOMIE ET POLITIQUE

No. 246 — Janvier 1975

BERNARD MARX : Sur la crise : Stoléru, Gruson le club de Rome... et quelques autres.

JEAN MAGNIADAS : Le gâchis des forces productives humaines.

MARC BORMANN : Des mesures pour faire face à la crise : le secteur public.

LOUIS PERCEVAL : A propos de l'appareil d'Etat, sa réalité contemporaine et sa réforme démocratique.

J. - L. GOMBEAUD : Réalité des pays socialistes et lutte pour l'union.

MICHELE BERTRAND : Les classes sociales. D'après quelques ouvrages de sociologie.

PIERRE KEVIN : L'automobile malade de la crise.

JOURNAL OF POLITICAL ECONOMY

Volume 83 — Number 6 — December 1975

HERSCHEL I. GROSSMAN and ANDREW J. POLICANO : Money Balances, Commodity Inventories, and Inflationary Expectations.

ROBERT E. LUCAS, Jr. : An Equilibrium Model of the Business Cycle.

JOHN C. HAUSE : The Theory of Welfare Cost Measurement.

COSTAS AZARIADIS : Implicit Contracts and Underemployment Equilibria.

DONALD J. O'HARA : Microeconomic Aspects of the Demographic Transition.

NATHANIEL H. LEFF and KAZUO SATO : A Simultaneous-Equations Model of Saving in Developing Countries.

EDWARD C. PRESCOTT : Efficiency of the Natural Rate.

THE REVIEW OF INCOME AND WEALTH

Number 1 — March 1975

DAVID A. DODGE : Impact of Tax, Transfer, and Expenditure Policies of Government on the Distribution of Personal Income in Canada.

VERA CAO-PINNA and ALAIN FOULON : A Comparative Analysis of Household Consumption Financed by Individual and Collective Resources, in France and Italy (1959, 1965, 1969).

OSMO FORSSELL : Effects of Public Expenditure on Production, Incomes and Employment in Finland.

PAVLE SICHERL : Regional Distribution of Government Expenditures in Yugoslavia.

LARRY SAWERS annd HOWARD M. WACHTEL : Theory of the State, Government Tax and Purchasing Policy, and Income Distribution.

THE REVIEW OF INCOME AND WEALTH

Number 2 — June 1975

RAYMOND GOLDSMITH : A Synthetic Estimate of the National Wealth of Japan 1885 - 1973.

CAROL S. CARSON : The History of the United States National Income and Product Accounts : The Development of an Analytical Tool.

MARTIN SHUBIK : On the Eight Basic Units of a Dynamic Economy Controlled by Financial Institutions.

RICHARD RUGGLES annd NANCY D. RUGGLES : The Role of Microdata in the National Economic and Social Accounts.

MICHAEL FARBMAN : The Size Distribution of Family Income in U.S. SMSAs, 1959.

VLADIMIR STOIKOV : How Misleading are Income Distribution ?

Notes and Memoranda

MARIANNE A. FERBER : Notes on Maurice Weinrobe's «House-

JOURNAL OF POLITICAL ECONOMY

Volume 83 — Number 3 — June 1975

ALAN S. BLINDER : Distribution Effects and the Aggregate Consumption Function.

GEORGE J. STIGLER and CLAIRE FRIEDLAND : The Citation Practices of Doctorates in Economics.

STANLEY FISCHER : The Demand for Index Bonds.

STEPHEN P. DRESCH : Demography, Technology, and Higher Education : Toward a Formal Model of Educational Adaptation.

BYRON W. BROWN and DANIEL H. SAKS : The Production and Distribution of Cognitive Skills within Schools.

JAN PAUL ACTON : Nonmonetary Factors in the Demand for Medical Services : Some Empirical Evidence.

VIKAS CHITRE : Wealth Effect on the Demand for Money.

JOURNAL OF POLITICAL ECONOMY

Volume 83 — Number 4 — August 1975

SAM PELTZMAN : The Effects of Automobile Safety Regulation.

VERNON L. SMITH : The Primitive Hunter Culture, Pleistocene Extinction, and the Rise of Agriculture.

J. J. PINCUS : Pressure Groups and the Pattern of Tariffs.

JON C. LUKE : Inflation-free Pricing Rules for a Generalized Commodity-Reserve Currency.

JOSEPH S. DESALVO : Benefits and Costs of New York City's Middle-Income Housing Program.

RICHARD A POSNER : The Social Costs of Monopoly and Regulation.

HERSCHEL I. GROSSMAN : Tobin on Macroeconomics : A Review Article.

JOURNAL OF POLITICAL ECONOMY

Volume 83 — Number 5 — October 1975

MARIA CONSTANTOPOULOS : On the Long-Run Transformation Curve or Growth Theory Simplified.

RONALD FINDLAY : Slavery, Incentives, and Manumission : A Theoretical Model.

EDWARD N. WOLFF : The Rate of Surplus Value in Puerto Rico.

HOWARD P. TUCKMAN and JACK LEAHEY : What is an Article Worth ?

DAVID HUGHART : Informational Asymmetry, Bidding Strategies, and the Marketing of Offshore Petroleum Leases.

TSUNEO ISHIKAWA : Family Structures and Family Values in the Theory of Income Distribution.

JOHN B. TAYLOR : Monetary Policy during a Transition to Rational Expectations.

J. C. HSIAO : The Theory of Share Tenancy Revisited.

J. K. WHITAKER : John Stuart Mill's Methodology.

REVUE D'ECONOMIE POLITIQUE

Nov. - Décembre 1975 — No. 6 — 85e Année

I. JEAN-LOUIS GUGLIELMI : Dépression classique ou crise d'un système économique ? A propos d'une phase de la conjoncture.

II. PIERRE DAURES et JEAN-ROMAIN FRISCH : Tous les lièvres à la fois. Des contradictions d'une politique de l'énergie.

III. JEAN MASSERON : La crise énergétique. Quelques-uns de ses effets sur l'économie mondiale.

IV. FRANÇOIS HOUILLER : L'économie agricole en 1974.

V. MICHEL BOEDA : L'évolution de l'industrie française.

VI. JACQUELINE SIGVARD : L'industrie pharmaceutique. Evolution et orientations.

VII. JEANNE-MARIE PARLY et DANIELE BLONDEL : La politique monétaire en 1974.

VIII. MICHEL LUTFALLA : Le marché financier.

IX. FRANÇOISE RENVERSEZ : La situation des finances publiques en 1974.

X. CLAUDE FONTAINE : Population, fécondité et emploi.

XI. ODILE CARRERE : Le compte économique de l'éducation et des formations.

XII. FRANÇOISE EUVRARD : Les revenus et salaires 1974-1975.

XIII. YVES SAINT-JOURS : Une politique sociale de crise.

XIV. PIERRE SECRET : L'activité économique française en 1974.

XV. PAULE ARNAUD-AMEL - LER : Chronologie de l'année 1974.

JOURNAL OF POLITICAL ECONOMY

Volume 83 — Number 1 — February 1975

MAKOTO OHTA : Production technologies of the U.S. Boiler and Turbogenerator Industries and Hedonic Price Indexes for Their Products : A Cost-Function Approach.

CORRY AZZI annd RONALD EHRENBERG : Household Allocation of Time and Church Attendance.

DAVID BURRAS HUMPHREY and J. R. MORONEY : Substitution among Capital, Labor, and Natural Resources Products in American Manufacturing.

ARTHUR S. DE VANY : Capacity Utilization under Alternative Regulatory Restraints : An Analysis of Taxi Markets.

J. HUSTON McCULLOCH : An Estimate of the Liquidity Premium

CARLOS ALFREDO RODRIGUEZ : Trade in Technological Knowledge and the National Advantage.

T. D. WALLACE and L. A. IHNEN : Full-Time Schooling in Life-Cycle Models of Human Capital Accumulation.

MARC NERLOVE : Some Problems in the Use of Income-contingent Loans for the Finance of Higher Education.

quisse d'une théorie de l'individu.

IV. CHARLES PENGLAOU : Quantité et qualité : des concepts scientifiques aux modulations du crédit.

V. MICHEL FALISE et ARMAND LEPAS : Regard micro-économique sur les unions douanières.

I. J. M. BOUSSARD : La vérification des modèles économétriques de grandes dimensions.

II. SERGE-CHRISTOPHE KOLM : Inflation et relation inflation-chômage induits par les incertitudes de la politique économique.

III. FRANCIS MAHIEUX: Le «système» de l'innovation.

REVUE D'ECONOMIE POLITIQUE

Juillet - Août 1975 — No. 4 — 85e Année

I. GEORGES R. PARISOT : Le pouvoir économique et la programmation logarithmique.

II. NICOLAS BREJON DE LAVERGNEE : La problématique de l'intervention de l'Etat dans une économie en croissance : une tentative de réformulation.

III. PHILIPPE CAZENAVE : Décisions présentes et valeur actuelle du passé.

IV. J. LEONARD : Indices des prix, structure de la consommation et formation économique et sociale urbaine.

V. Quelques résultats théoriques concernant les fonctions de protions de production néo-classiques.

I. E. QUINET : Les décisions économiques : théorie et pratique.

II. MICHELE SAINT MARC : Tests sur les définitions de la monnaie et de la quasi-monnaie en France (1810-1970).

REVUE D'ECONOMIE POLITIQUE

Sept. - Octobre 1975 — No. 5 — 85e Année

HENRI GUITTON : Hommage à Bernard LAVERGNE.

I. SYLVIANE GUILLAUMONT JEANNENEY : Les conséquences de l'indexation des créances pour la politique économique.

II. ROBERT TCHOBANIAN: Conditions de travail et analyse économique.

III. EECKHOUDT et J. L. LEBRUN : Surplus du consommateur et investissement public optimal.

IV. L. P. MAHE : Une note sur la théorie des ressources naturelles libres.

I. SYLVIE DE COUSSERGUES : La rentabilité des banques françaises et ses relations avec la politique monétaire et la taille des établissements de crédit.

II. JEAN-JACQUES LAFFONT : Information asymétrique et théorie de l'équilibre.

III. GEORGES MORLAT : Note à propos d'«environnement et choix énergétiques». Les risques liés au développement de l'énergie nucléaire.

IV. CHRISTIAN SCHMIDT : Note pour une interprétation critique de l'analyse ricardienne des coûts comparatifs.

REVUE D'ECONOMIE POLITIQUE

Janvier - Février 1975 — No. 1 — 85e Année

I. LEON H. DUPRIEZ : La croissance, théorie économique ou obsession politique ?

II. CLAUDE PONSARD : L'imprécision et son traitement en analyse économique.

III. REMY PRUD'HOMME, PHILIPPE ROCHEFORT et CLAUDE NICOL : La répartition spatiale des fonds budgétaires.

IV. LOUIS LEVY-GARBOUA et VIVIEN LEVY-GARBOUA : Les coûts opératoires des banques françaises : une étude statistique.

V. JACQUES MELITZ : Une étude de économétrique de la demande de crédit bancaire en France.

HENRI GUITTON : Hommage à Pierre MORAN.

I. JACQUELINE FOURASTIE : Les certitudes invraisemblables en matière de revenus.

II. BAGHER GHADIRI : Aperçus sur la réforme agraire en Iran.

III. HENRI GUITTON : Est-ce nécessaire de réhabiliter l'économie politique ?

REVUE D'ECONOMIE POLITIQUE

Mars - Avril 1975 — No. 2 — 85e Année

I. LEON H. DUPRIEZ et F. PRADES : Les précédents de la crise énergétique.

II. FERNAND SPAAK : La crise de l'énergie et l'Europe.

III. HENRI AUJAC : La hausse récente du prix du pétrole et l'analyse économique globale.

IV. BERNARD DELAPALME : Essai sur les structures de la consommation d'énergie.

V. LUCIEN GOUNI : L'avenir de l'énergie électrique.

VI. JEAN-MARIE CHEVALIER : Eléments théoriques d'introduction à l'économie du pétrole : l'analyse du rapport de force.

VII. ANTOINE AYOUB : Le marché-O.P.E.P. du pétrole brut et ses conséquences sur les relations entre pays producteurs.

VIII. H. BOURGUINAT et P. POINT : Environnement et choix énergétiques.

IX. YVES MAINGUY : Substitutions dans les consommations d'énergie.

X. JACQUES GIROD : Une modélisation du secteur énergétique à l'aide d'un graphe de production des formes d'énergie.

REVUE D'ECONOMIE POLITIQUE

Mai - Juin 1975 — No. 3 — 85e Année

I. JACQUES TENEUR : Actifs liquides et structures des revenus.

II. HARRY G. JOHNSON : Quelques réfléxions sur le tableau economique de Quesnay.

III. JACQUES LESOURNE : Esquisse d'une théorie de l'indivi-

REVUE ECONOMIQUE

Vol. XXVI — No. 3 — Mai 1975

ANTOINE DELARUE : Eléments d'économie néo-ricardienne II. Echange inégal et développement.

vail et mouvements des prix et du SMIG.

JEAN-PIERRE DUPUY et FRANÇOIS GERIN : Société industrielle et durabilité des biens de consommation.

DOMINIQUE DERUELLE : Hausses à court terme du salaire nominal. Tension du marché du tra-

JACQUES MAZIER : Les prix dans les modèles macroéconomiques appliqués : détermination implicite ou explicite.

LUCIEN GILLARD : Premier bilan d'une recherche économique sur la méso-analyse.

REVUE ECONOMIQUE

Vol. XXVI — No. 4 — Juillet 1975

SERGE DORMARD : Arbitrages et endettement de la firme : une généralisation.

ANDRE FOURCANS : La formation du taux d'intérêt et le marché des crédits bancaires français : une étude théorique et économétrique.

PASCAL PETIT : Rendement de l'enseignement supérieur et origigine sociale.

MARTIN SHUBIK : On the Role of Numbers and Information in Competition.

FREDERIC JENNY et ANDRE-PAUL WEBER : Concentration, syndicalisation et rémunération salariale dans l'industrie manufacturière française.

GUY WORMS : Note sur «La hiérarchie des salaires».

REVUE ECONOMIQUE

Vol. XXVI — No. 5 — Septembre 1975

JACQUES MELITZ : Offre de crédit et offre de monnaie.

JEAN-PAUL COURTHEOUX : Techniques de l'INSEE et points de vue syndicaux sur la mesure des prix.

BERNARD COURBIS : Réflexions sur l'effet d'encaisse réelle : le dilemme effet de richesse — effet de répartition et la production dans le domaine monétaire et financier.

THIERRY CHAUVEAU : La demande d'obligations émanant des ménages.

ALEX JACQUEMIN : Une mesure entropique de la diversification des entreprises.

J.-P. GUERIN, B. LAMRANI et B.-A. OUDET : Commandabilité d'un système dynamique linéaire.

REVUE ECONOMIQUE

Vol. XXVI — No. 6 — Novembre 1975

CRISE DE L'ECONOMIE ET DES SCIENCES SOCIALES.

STAFF PAPERS

Vol. XXII — No. 3 — November 1975

JOHN HEWSON and EISUKE SAKAKIBARA : The Euro-Dollar Deposit Multiplier : A Note.

JACQUES R. ARTUS : The 1967 dexation, Inflation, and the Labor Market.

ANTHONY LANYI : Separate Exchange Markets for Capital and Current Transactions.

ICHIRO OTANI : Inflation in an Open Economy : A Case Study of the Philippines.

ERICH SPITALLER : Inflationary Expectations and the Trade-Off Devaluation of the Pound Sterling.

GEORGE E. LENT : Adjustment of Taxable Profits for Inflation.

MORRIS GOLDSTEIN : Wage In-Between Unemployment and Inflation in the United States.

ISHER J. AHLUWALIA and ERNESTO HERNANDEZ-CATA : Fixed and Fluctuating Exchange Rates, 1959-73.

THOMAS F. DERNBURG : Fiscal Analysis in the Federal Republic of Germany : The Cyclically Neutral Budget.

REVUE ECONOMIQUE

Vol. XXVI — No. 1 — Janvier 1975

BERNARD BOBE : Budget de l'Etat et redistribution des revenus.

JEAN-FRANÇOIS DE LAULANIE : Monnaie-crédit, actifs financiers et prix.

MAURICE NUSSENBAUM : Pouvoir et négociations dans la décision d'investissement.

VINCENT RENARD : Allocation des sols urbains : modèles et réalités.

JEAN-FRANÇOIS PHELIZON: Publicité efficace et publicité rentable.

WARREN L. YOUNG : Alternate Models of Consumption Behaviour. A Cross-National Analysis: the U.S., U.K. and Israël.

REVUE ECONOMIQUE

Vol. XXVI — No. 2 — Mars 1975

ANTOINE DELARUE : Eléments d'économie néo-ricardienne. I. Structure de production et règle de répartitionn.

GERARD DUMENIL : L'expression du taux de profit dans «Le Capital».

MICHELLE RIBOUD : Etude de l'accumulation du capital humain en France.

GILBERT KOENIG : Politique de la firme et système français de la participation aux résultats.

BRUNO VENNIN : Pratique et signification de la sous-traitance dans l'industrie automobile en France.

M. MOREAUX : L'égalitarisme absolu et l'égoïsme absolu : deux exemples de préordres non continus.

PIERRE CAZENAVE et C. MORRISSON : Réponse à la note de M. Moreaux.

projets par la méthode coûts et avantages : théorie et pratique. Une réponse à Marc Chervel.

MARC CHERVEL : Réponse à John Roberts.

FRANÇOIS SAGET : Méthode pour l'élaboration d'un schéma national d'aménagement du territoire : la Côte-d'Ivoire.

— Les alternatives aux rôles traditionnels des sexes. Table ronde, Dubrovnik, 16-21 juin 1975.

— Coopération et sécurité en Méditerranée. Colloque, Palerme, 26-28 avril 1975.

— Colloque économique Iran-Europe. Téhéran, 15-17 mars 1975.

— Deuxième conférence générale de l'O.N.U.D.I. Lima, 12-16 mars 1975.

STAFF PAPERS

Vol. XXII — No. 1 — March 1975

ANNE ROMANIS BRAUN : The Role of Incomes Policy in Industrial Countries Since World War II.

JOHN HEWSON and EISUKE SAKAKIBARA : The Impact of U.S. Controls on Capital Outflows on the U.S. Balance of Payments : An Exploratory Study.

LUC DE WULF : Fiscal Incidence Studies in Developing Countries : Survey and Critique.

RATTAN J. BHATIA and DEENA R. KHATKHATE : Financial Intermediation, Savings Mobilization, and Entrepreneurial Development : The African Experience.

PIERRE DHONTE : Describing External Debt Situations : A Roll-Over Approach.

RAJA J. CHELLIAH, HESSEL J. BAAS, and MARGARET R. KELLY : Tax Ratios and Tax Effort in Developing Countries, 1969 - 71.

JOSEPH GOLD : The Fund Agreement in the Courts — XI.

STAFF PAPERS

Vol. XXII — No. 2 — July 1975

J. MARCUS FLEMMING : Floating Exchange Rates, Asymmetrical Intervention, and Management of International Liquidity.

ANDREW D. CROCKETT and DUNCAN RIPLEY : Sharing the Oil Deficit.

VICENTE GALBIS : Monetary and Exchange Rate Policies in a Small Open Economy.

YOSHIHIDE ISHIYAMA : The Theory of Optimum Currency Areas : A Survey.

MITSUO SATO and RICHARD M. BIRD : International Aspects of the Taxation of Corporations and Shareholders.

PAUL M. DICKIE and DAVID B. NOURSI : Dual Markets : The Case of the Syrian Arab Republic.

ICHIRO OTANI : Some Empirical Evidence on the Determinants of Japan, 1950-73 : A Survey.

NURUN N. CHOUDHRY : A Study of the Elasticity of the West Malaysia Income Tax System, 1961-70

MICHAEL E. EDO : Currency Arrangements and Banking Legislation in the Arabian Peninsula.

AMALIO HUMBERTO PETREI : Inflation Adjustment Schemes Under the Personal Income Tax.

lemande pour le développement international, Berlin, 14-17 octobre 1974.
— Assemblée européenne des institutions de formation et de recherche sur le développement, Université de Gand, 26-27 septembre 1974.
— Séminaire sur l'espace maghrébin, Alger, 18-24 février 1974.

REVUE TIERS - MONDE

Tome XVI — No. 63 — Juillet - Sept. 1975

HENRI DUPIN : Avant-propos.
HENRI DUPIN : Evolution de l'alimentation dans les pays en développement : éléments favorables et défavorables.
JULIEN PERISSE : La planification alimentaire et nutritionnelle (cadre macroéconomique, programmes d'intervention, type d'information).
JOAQUIN CRAVIOTO et ELSA R. de LICARDIE : La malnutrition chez l'enfant : les répercussions sur l'individu et la collectivité.
ANNE-MARIE RAIMBAULT: Priorités dans la formation du personnel.
H. L. VIS : Analyse de la situation nutritionnelle dans la région des Grands Lacs d'Afrique centrale (l'impasse démographique).
JANINE BLANC : Les problèmes nutritionnels en Indonésie.
JOSEPH KLATZMANN : Quelques remarques sur l'appréciation de la situation alimentaire.
THIERRY A. BRAUN : Des famines climatiques aux famines économiques (évolution contemporaine des causes et des conséquences des famines).
JACQUES CHONCHOL : L'accélération de la croissance agricole dans les pays sous-développés : seule réponse à la crise alimentaire mondiale.
HENRI DUPIN : Réflexions sur l'action des Organisations internationales et des Assistances bilatérales dans le domaine de l'alimentation humaine.
ALAIN RONDEAU : La Conférence mondiale de l'Alimentation ou le triomphe de la rhétorique. Rome, 5-16 novembre 1974.

REVUE TIERS - MONDE

Tome XVI — No. 64 — Oct. - Dec. 1975

DAVID SLATER : Capitalisme sous-développé et aménagement de l'espace : le Pérou, 1920-1940.
ARTHUR GILLETTE : L'éducation en Tanzanie : une réforme de plus ou une révolution éducationnelle?
PEDRO CALIL PADIS : Frontière agricole et population active.
GEORGES COUTSINAS : A propos des deux circuits de l'économie urbaine. Un exemple algérien.
ALAIN PICHOT : Le système algérien de comptabilité nationale.
RATTAN J. BHATIA et ANUPAM BASU : Présentation analytique et schématique du système monétaire de la zone du franc et coopération financière d'Afrique centrale.
ALY TRAORE : Rapports agriculture-industrie et «socialisme Ujamaa» en Tanzanie.
JOHN ROBERTS : L'analyse des

ROBERT CARR, M.P. : Incomes Policy.

BERNARD CRICK : Paying for the Parties.

PATRICK SEYD : Shelter : an assessment.

JOHN BEAVAN : The Westminster Scene.

D. D. RAPHAEL : On Oakeshott.

D.—Economie

REVUE TIERS - MONDE

Tome XVI — No. 61 — Jan. - Mars 1975

MICHEL ROCHEFORT : Avant-propos.

HELENE LAMICO et CATHERINE PAIX : Formes de domination, activités tertiaires supérieures et organisation de l'espace.

MARIE-CLAUDE GUERRINI : Le rôle du tertiaire supérieur dans la domination de l'économie ivoirienne.

CATHERINE PAIX : La portée spatiale des activités tertiaires de commandement économique au Liban.

HELENE LAMICQ : La mise en valeur du Nord, manifestation de l'impérialisme dans l'espace chilien.

M.-C. GUERRINI, H. LAMICQ et C. PAIX : Quelques réflexions sur le secteur tertiaire des pays d'économie dominée.

REVUE TIERS - MONDE

Tome XVI — No. 62 — Avril - Juin 1975

ARTICLES :

ALAIN TOURAINE : Introduction à l'étude des classes sociales dans une société dépendante ; la société latino-américaine.

EMILE BENOIT : Limitations à la croissance et développement.

JAN HINDERINK : La géographie, le sous-développement et la modernisation.

HENRIQUE RATTNER : Développement et emploi : la viabilité d'une technologie intermédiaire.

JEAN-CLAUDE CHESNAIS : Aspects de la limitation des naissances en Chine.

JEAN-PIERRE BARBIER : Objectifs et résultats de l'aide économique au Laos : une évaluation difficile.

BERNARD ROUX : Expansion du capitalisme et développement du sous-développement : l'intégration de l'Amérique centrale au marché mondial de la viande bovine.

GUILLERMO TEUTLI OTERO : Les industries «maquiladoras» : progrès ou régression dans le processus mexicain de développement.

GERMAIN NDJIEUNDE : Différenciation des taux d'intérêt et zone monétaire : le cas de la zone franc.

— L'Education, investissement rentable ? Colloque organisé par le C.R.I.P.E.S., Mons, 12-13 novembre 1974.

— Le Club de Rome, Fondation al-

THE POLITICAL QUARTERLY

Volume 46 — No. 1 — January - March 1975

COMMENTARY : Opening the Crossman Diaries The Crisis.
K. J. W. ALEXANDER : The Political Economy of Change.
ROBERT SHEPHERD : Leadership, Public Opinion and the Referendum.
VINCENT WRIGHT and HOWARD MACHIN : The French Socialist Party.
N. C. B. RAY CHAUDHURY : India's Season of Dissent.
PHILIP VANDER ELST : Radical Toryism.
J. P. MACKINTOSH, M P : The Case Against a Referendum.

THE POLITICAL QUARTERLY

Volume 46 — No. 2 — April - June 1975

COMMENTARY : The Channel Tunnel Abandonment.
Pandora's Box, Sovereignty and the Referendum.
ERNEST GELLNER : A Social Contract in Search of an Idiom.
TONY WRIGHT : The Referendum: The Case Against John Mackintosh.
DAVID GREEN : What Was Not Said.
FRANCIS G. CASTLES : Swedish Social Democracy : The Conditions of Success.
ANDREW M. COLMAN and IAN POUNTNEY : Voting Paradoxes : A Socratic Dialogue.
ELIZABETH VALLANCE : Equality for Women.

THE POLITICAL QUARTERLY

Volume 46 — No. 3 — July - August 1975

COMMENTARY : Joint Editorship.
RODNEY BARKER : Guild Socialism Revisited ?
WILLIAM KINGSTON : The Case for a «Principality of Ulster».
A. D. R. DICKSON : When Rejects Re-Run.
D. G. BOYCE : Dicey, Kilbrandon and Devolution.
N. A. SMITH : Government versus Trade Unions in Britain.
ANDREW M. COLMAN and IAN POUNTNEY : Voting Paradoxes (II).
JULIO FAUNDEZ : The Chilean Road to Socialism.
JOHN BEAVEN : The Westminster Scene.

THE POLITICAL QUARTERLY

Volume 46 — No. 4 — October - December 1975

COMMENTARY : The Labour Party. Lament for India. The Good Causes.
PETER JENKINS : Future of the Labour Party.
ERIC HEFFER, M.P. : Two Labour Parties or One ?
DAVID MARQUAND, M.P. : The Challenge to the Labour Party.

FOREIGN AFFAIRS

An American Quarterly Review

April 1975

STANLEY HOFFMANN : A New Policy for Israel.

HAROLD R. ISAACS : Nationality: «End of the Road».?

HENRI SIMONET : Energy and the Future of Europe.

RICHARD ROSECRANCE : Détente or Entente ?

ROBERT CONQUEST : A New Russia ? A New World ?

FERNANDO PEDREIRA : Decompression in Brazil ?

ALAIN C. ENTHOVEN : U.S. Forces in Europe : How Many ? Doing What ?

ROBERT C. ENTHOVEN : U.S. Forces in Europe : How Many ? Doing What ?

ROBERT SHAPLEN : Southeast Asia — Before and After.

KENNETH L. ADELMAN : Report from Angola.

Correspondence.

Recent Books on International Relations.

DONALD WASSON : Source Material.

FOREIGN AFFAIRS

An American Quarterly Review

July 1975

JOHN C. CAMPBELL : The Mediterranean Crisis.

THOMAS O. ENDERS : OPEC and the Industrial Countries : The Next Ten Years.

ALASTAIR BUCHAN : The Indochina War and World Politics.

EARL C. RAVENAL : The Devolution of Power : A Dream ?

DAVID FROMKIN : The Strategy of Terrorism.

MICHAEL J. MORAVCSIK and J. M. ZIMAN : Paradisia and Dominatia : Science and the Developing World.

ALI A. MAZRUI : Black Africa and the Arabs.

LINCOLN P. BLOOMFIELD : Nuclear Spread and World Order.

WILLIAM O. DOUB annd JOSEPH M. DUKERT : Making Nuclear Energy Safe and Secure.

Correspondence.

Recent Books on International Relations.

DONALD WASSON : Source Material.

Index — Volume 53.

C.—Questions politiques

FOREIGN AFFAIRS

An American Quarterly Review

October 1974

WALTER F. MONDALE : Beyond Détente : Toward International Economic Security.

WILLIAM P. BUNDY : International Security Today.

NADAV SAFRAN : Engagement in the Middle East.

ADLAI E. STEVENSON III : More Nuclear Nations ? Nuclear Reactors : America Must Act.

GEORGE H. QUESTER : Can Proliferation Now Be Stopped ?

JEAN MAYER : Coping with Famine.

PETER F. DRUCKER : Multinationals : The Game and the Rules. Multinationals and Developing Countries : Myths and Realities.

C. FRED BERGSTEN : Coming Investment Wars ?

JOSEPH S. NYE, Jr. : Multinational Corporations in World Politics.

Recent Books on International Relations.

DONALD WASSON : Source Material.

FOREIGN AFFAIRS

An American Quarterly Review

January 1975

KHODADAD FARMANFARMAIAN, ARMIN GUTOWSKI, SABURO OKITA, ROBERT V. ROOSA and CARROLL L. WILSON : How Can the World Afford OPEC Oil ?

HAROLD VAN B. CLEVELAND and W. H. BRUCE BRITTAIN : A World Depression ?

HOLLIS B. CHENERY : Restructuring the World Economy.

ERIC ROULEAU : The Palestinian Quest.

RICHARD H. ULLMAN : After Rabat : Middle East and American Roles.

RICHARD R. FAGEN : The United States and Chile : Roots and Branches.

JEAN HERSKOVITS : Nigeria : Africa's New Power.

HARRY ROSITZKE : America's Secret Operations : A Perspective.

MAYNARD PARKER : Vietnam : The War That Won't End.

Correspondence

Recent Books on International Relations.

DONALD WASSON : Source Material.

S. V. SETHURAMAN : Urbanisation et emploi : Le cas de Djakarta.

PETER PEEK : Emploi féminin et fécondité : Une étude fondée sur des données chiliennes.

Bibliographie

REVUE INTERNATIONALE DU TRAVAIL

Vol. 112 — No. 4 — Octobre 1975

La 60e session de la Conférence internationale du Travail, juin 1975.

SVETLANA TOURTCHANINOVA : L'emploi féminin en URSS et ses tendances.

EDITH KREBS : Les syndicats autrichiens et les travailleuses.

ANAND P. GUPTA : Les finances publiques et l'emploi en Inde.

EFREN CORDOVA : Les possibilités d'harmonisation de la législation du travail en Amérique latine.

Bibliographie.

REVUE INTERNATIONALE DU TRAVAIL

Vol. 112 — No. 5 — Novembre 1975

ROBIN BROADFIELD : L'inflation au Royaume-Uni durant la période 1964 - 1974.

GEORGES MINET : Les organisations professionnelles et la protection de l'environnement.

VERNON M. BRIGGS Jr. : Les travailleurs mexicains aux Etats-Unis : Un problème d'actualité.

H. W. ARNDT et R. M. SUNDRUM: Problèmes et politiques des salaires en Indonésie.

Bibliographie

REVUE INTERNATIONALE DU TRAVAIL

Vol. 112 — No. 6 — Décembre 1975

YVES SABOLO : Emploi et chômage, 1960-1990.

HORST REHTANZ : L'organisation de la sécurité du travail dans la République démocratique allemande.

SYLVA M. GELBER : La sécurité sociale et les femmes : Une prise de position.

JORIS DE BRES et R.L. CAMPBELL : Les migrations temporaires de main-d'œuvre entre les Tonga et la Nouvelle-Zélande.

JASLEEN DHAMIJA : Les artisanats, source de travail pour les femmes des régions rurales en développement .

G. BOGATOV : Le développement de la formation professionnelle en URSS face au progrès scientifique et technologique.

Bibliographie

plication de l'article D. 322-11 du Code du travail.

Arrêté du 25 juin 1975 : dispositions relatives aux établissements assujettis à la réglementation sur le contrôle de l'emploi.

Circulaire ministérielle du 2 juillet 1975.

UNEDIC, circulaire No. 75-09.

UNEDIC, circulaire No. 75-18.

UNEDIC, circulaire No. 75-19.

UNEDIC, circulaire No. 75-28.

DROIT SOCIAL

No. 11 — Novembre 1975

GUY CAIRE : La relance économique.

JOSEPH-FRANCIS COLSON : Le Conseil d'Etat et les travailleurs immigrés.

JEAN - SAVATIER, HENRI - JACQUES LUCAS et GILBERT ANTON : Jurisprudence commentée.

FRANÇOIS MARION : Trente ans de fonctionnement de la Commission Nationale Technique de Sécurité sociale.

JEAN WISNIEWSKI : La mobilité des salariés source immédiate d'accidentéisme.

FRANCK MODERNE, HUBERT GROUTEL et YVES SAINT-JOURS : Jurisprudence commentée.

Bibliographie

REVUE INTERNATIONALE DU TRAVAIL

Vol. 112 — No. 1 — Juillet 1975

ESKIL WADENSJO : La rémunération des travailleurs migrants en Suède.

FELICE MORGENSTERN : Les femmes qui travaillent et les tribunaux.

ELIANE VOGEL : La promotion des femmes dans le monde du travail. Vue prospective.

AMARTYA SEN : Emploi, institutions et technologie : Quelques problèmes de politique générale.

REVUE INTERNATIONALE DU TRAVAIL

Vol. 112 — Nos 2 - 3 — Août - Septembre 1975

EVELYNE SULLEROT : L'égalité de rémunération entre hommes et femmes dans les États d'Europe membres de la CEE.

ANNA-GRETA LEIJON : L'égalité des sexes sur le marché de l'emploi : Quelques idées et réalisations des pays nordiques.

DAVID H. FREEDMAN : L'inflation aux Etats-Unis entre 1959 et 1974 : ses répercussions sur l'emploi, les revenus et les relations professionnelles.

ERIC S. CLAYTON : Programmation de l'emploi rural au Kenya.

ALAN GLADSTONE et MUNETO OZAKI : La reconnaissance des syndicats aux fins de la négociation collective.

1 — JEAN NEIDINGER : Le chômage partiel. Evolution de sa réglementation.
2 — JEAN - JACQUES DUPEYROUX : Réflexions sur l'indemnisation du chômage partiel.
3 — JEAN-PIERRE KARAQUILLO : La mise à pied économique.

DROIT SOCIAL

No. 7-8 — Juillet - Août 1975

PAUL ROUX : L'occupation des lieux de travail et la séquestration de personnes.
MARIANNE CHOISEZ : La grève avec occupation des lieux de travail devant le juge des référés.
JEAN-CLAUDE JAVILLIER : Ambivalence, effectivité et adéquation du droit pénal du travail : quelques réflexions en guise d'introduction.
ALAIN CŒURET : Pouvoir et responsabilité en droit pénal social.
MAURICE COHEN : Aspects actuels du statut protecteur des représentants du personnel.
FRANÇOISE VENNIN : Le contrôle du Conseil d'Etat sur les décisions de l'administration en matière d'autorisation de licenciement des travailleurs protégés (note sous C.E., 31 janvier 1975).
Bibliographie

DROIT SOCIAL

No. 9/10 — Sept. - Oct. — Spécial 129

JEAN-MARIE LIAVART : La réforme du ministère du Travail : le problème reste entier.
THIERRY BERANGER : 1954-1974 : quinze ans d'assurance chômage.
THIERRY BERANGER et ISABELLE DEVIOLAINE : Le statut social du chômeur.
DOMINIQUE FLEURY : Les mesures récentes prises à l'égard du chômage des jeunes.
JEAN-CHARLES SAVIGNAC : Le régime d'allocation aux agents du secteur public privés d'emploi.
JEAN NEIDINGER : Le chômage partiel. Les aspects novateurs de l'accord du 25 juin 1975.
L'accord national interprofessionnel sur l'indemnisation du chômage partiel du 21 février 1962, modifié.
JEAN-PIERRE MACHELON : La réforme récente du contrôle administratif des licenciements et le juge administratif.
PIERRE DURAND (DATAR) : L'aménagement du territoire au service de l'emploi.
GUY CAIRE : Chiffres et idées.
JEAN-JACQUES DUPEYROUX : Conclusion. Observations sur quelques points faibles du nouveau dispositif.
Décret No. 75-326 du 5 mai 1975 relatif au contrôle de l'emploi et portant modification des titres II (chap. 1er) et VI (chap. II) du livre III du Code du travail (partie réglementaire).
Arrêté du 17 avril 1975 portant application de l'article D. 322-14 du Code du travail.
Arrêté du 17 avril 1975 portant ap-

babilities of Spearman's **rho D. J. Best and D. E. Roberts** ; AS90 One-sided multi-variable inference **R. Bohrer** ; AS91 The percentage points of the chi-squared distribution **D. J. Best and D. E. Roberts** ; AS92 The sample size for a distribution-free tolerance interval **P. Brooker and M. J. P. Selby**; Correction to AS78.

B.—Questions sociales

DROIT SOCIAL

No. 6 — Juin 1975 — Spécial 1

1 — MICHEL DURAFOUR : La réforme des services du Ministère du Travail chargé de l'emploi.

2 — JEAN-PIERRE PUISSOCHET : L'agence nationale pour l'emploi, pour quoi faire ?

3 — DOMINIQUE-HENRI PERRIN: Les Commissions paritaires de l'emploi.

I. — L'accord national interprofessionnel du 10 février 1969 sur la sécurité de l'emploi et l'avenant du 21 novembre 1974 (texte de l'accord).

A — GISELE BATTU : Analyse de l'accord national interprofessionnel du 10 février 1969 modifié par l'avenant du 21 novembre 1974.

B — JACQUES LEROY : Pourquoi la C.G.T. n'a pas signé l'avenant du 21 novembre 1974.

II.— La loi du 3 janvier 1975 relative aux licenciements pour cause économique (texte de la loi).

A — FRANCIS NAUDE ; Licenciements collectifs et sécurité de l'emploi.

B — JEAN-PIERRE DUPRILOT : Le contrôle administratif des licenciements.

C — GILBERT THOMAS : La condamnation des employeurs au remboursement des allocations chômage.
Document : Directive du Conseil des Communautés européennes du 17 février 1975 concernant le rapprochement des législations des Etats membres relatives aux licenciements collectifs.

III.—La garantie du salaire. L'accord du 14 octobre 1974 instituant une allocation supplémentaire d'attente pour les salariés licenciés pour motif économique.

A — ANTOINE FAESCH : L'allocation supplémentaire d'attente instituée en faveur des salariés, licenciés pour raisons économiques.

B — THIERRY BERANGER : Quelques observations sur l'accord du 14 octobre 1974.

C — LOUIS BODIN : Pourquoi y a-t-il si peu de bénéficiaires de l'allocation d'attente ?

D — THIERRY BERANGER : L'unification des systèmes d'aide aux travailleurs privés d'emploi.

IV.—Licencement et formationn.

1 — JEAN-MARIE LUTTRINGER et JEAN-FRANÇOIS NALLET : Le recours à la formation par les salariés privés d'emploi.

M. JACOBSEN : Radiological changes in simple pneumoconiosis.

Miscellanea

M. Z. FABRYCY : Multicollinearity caused by specification errors.

I. McLEOD : The derivation of the theoretical autocovariance function of autoregressive moving average time series.

D. KERRIDGE : The interpretation of rank correlations.

Announcement

Working Party on Statistical Computing : Project on Generalized Linear-Models (GLIM)

Statistical Algorithms AS84-AS87

AS84 Measures of multivariate skewness and kurtosis K. V. MARDIA and P.J. ZEMROCH ; AS85 Critical values of the sign test J. BUKAC ; AS86 The von Mises distribution function K. V. MARDIA and P. J. ZEMROCH ; AS87 Calculation of the polychoric estimate of correlation in contingency tables E. O. MARTINSON and M. A. HAMDAN.

APPLIED STATISTICS

Journal of the Royal Statistical Society (Series C)

Volume 24, No. 3, 1975

G. J. G. UPTON and D. BROOK : The determination of the optimum position on a ballot paper.

M. B. BROWN : Exploring interaction effects in the ANOVA.

Y. A. S. HEGAZY and J. R. GREEN: Some new goodness-of-fit tests using order statistics.

B. E. RODDA, C. B. SAMPSON and D. W. SMITH : The one-compartment open model : some statistical aspects of parameter estimation.

M. C. CARTER and W.O. WILLIFORD : Estimation in a modified binomial distribution.

D. ROBINSON : Divination in Ancient China.

W.-Y. T. CHAN and H. TONG : A simulation study of the estimation of evolutionary spectral functions.

R. M. HEELER and G. S. DAY : A supplementary note on the use of cluster analysis for stratification.

K. A. YEOMANS and P. A. GOLDER : Further observations on the stratification of Birminngham wards by clustering : a riposte.

Correction

Miscellanea

G. F. McCORMICK and V. A. SPOSITO : A note on L_1 estimation based on the median positive quotient.

G. R. BRYCE : MAD : an analysis of variance program for unbalanced designs.

D. W. BALMER : On the disaggregation of annual time series data.

D. O. CHANTER : Modifications of the angular transformation.

Book Reviews

The Construction and Description of Algorithms.

Statistical Algorithms AS88-AS92

AS88 Generation of all NCR combinations by simulating nested Fortran DO loops **Jane F. Gentleman** ; AS89 The upper tail pro-

SELECTIONS DES ARTICLES DE REVUES INTERNATIONALES

A.—Statistique

APPLIED STATISTICS

Journal of the Royal Statistical Society (Series C)

Volume 24, No. 1, 1975

J. K. LINDSEY : Likelihood analyses and tests for binary data.

R. A. HART, J. HUTTON and T. SHAROT : A statistical analysis of Association-football attendances.

R. J. PETHYBRIDGE : Maximum likelihood estimation of a linear regression function with grouped data.

J. R. SCOTT : A regression assessment statistic.

G. H. FREEMAN : Analysis of interactions in incomplete two-way tables.

J. A. JOHN and P. Prescott : Critical values of a test to defect outliers in factorial experiments.

S. C. PEARCE : Row-and-column designs.

J. OSBORN : A multiplicative model for the analysis of vital statistics rates.

M. CROWDER and P. R. GROB : A logit model for infectious diseases.

V. BARNETT : Probability plotting methods and order statistics.

D. A. RATKOWSKY and G. R. DOLBY : Taylor series linearization and scoring for parameters in nonlinear regression.

J. McKENZIE : A comparison of Gaussian and logistic categorical opinion distribution models.

G. J. WORSDALE : Tables of cumulative distribution functions for symmetric stable distributions.

Correction

Miscellanea

S. C. CHAY, R.D. FARDO and M. MAZUMDAR : On using the Box-Muller transform with congruential pseudo-random number generators.

A. C. BEBBINGTON : A simple method of drawing a sample without replacement.

R. W. MORGAN : Stochastic models to describe the fertilization of an egg.

Book Reviews

Statistical Algorithms AS80-AS83

APPLIED STATISTICS

Journal of the Royal Statistical Society (Series C)

Volume 24, No. 2, 1975

K.V. MARDIA : Assessment of multinormality and the robustness of Hotelling's Ts test.

B. LITTLEWOOD : A reliability model for systems with Markov structure.

G. V. KASS : Significance testing in automatic interaction detection.

J. A. JOHN and P. PRESCOTT : Estimating missing values in experiments.

R. L. PLACKETT : The analysis of permutations.

J. A. BATHER : A non-parametric test for Hertzian fracture data.

P. PRESCOTT : A simple alternative to Student's.

D. V. LINDLEY : The effect of ethical design considerations on statistical analysis.

regression analysis, that the planned sectoral output levels are significantly different from the set of consistent sectoral output levels generated by solving the input-output model.

(ii) The analysis also revealed that the overall-growth target and the balance-of-trade target are not consistent. It seems that the import-substitution programme implied by these targets is difficult to achieve over a period as short as five years. Our calculations have shown that about one third of the target year (1964/65) imports would have to be replaced. The imports to be replaced include such products as paper and paper products, machinery, metal products and chemicals. It is our contention, which we have argued above, that it does not seem likely that these imports will be easily replaced in view of the fact that the country has just started in these areas. One is forced to conclude, then, that either the planners over-estimated the country's capacity to replace imports as required by the overall-growth and balance-of-trade targets, or they neglected indirect import requirements.

(iii) Finally, one of our major conclusions was of a rather analytical nature. When deriving the implications of a certain set of targets to determine their consistency, it is necessary to break each target down to its constituent parts. For example, to judge the consistency of a 40% growth of total value added and an equilibrium in the balance of trade, the answer hinges on whether the 40% growth will come basically from expanding capacity in heavy industry, light industry, or agriculture, etc. Thus, the inconsistency of the growth target and the balance-of-trade target may be due to the high priority given to metals, machinery, and chemicals, and the low priority given to agriculture.

basic metals, metal products and machinery except electric machinery.

It is difficult to see how imports of tobacco can be totally eliminated when tobacco can hardly be grown in Egypt. Imports of mining and quarrying products, except for those that cannot be found in Egypt, may be replaced by increasing capacity in this industry. One may not envision any serious problem with regard to replacing imports of spinning and weaving. Perhaps the most serious obstacles can be expected in connection with import substitution effort in paper and paper products, chemical manufacturing, basic metals and machinery. Obstacles may be the lack of raw materials such as may be the case with the paper and paper products industry. Most important, these obstacles may be the lack of skilled personnel : workers, managers, etc. This problem is more likely to affect such industries as chemical manufacturing, basic metals and machinery. These are exactly the industries that were given great emphasis in the plan. One may conclude, then, that it is highly unlikely that an import substitution programme such as the one portrayed in Table 4 could be successfully carried out. Consequently, the 40% growth target and the balance-of-trade target are not likely to be consistent.

V — Conclusion

This study was motivated by the fact that the choice of industries in the first Egyptian five-year plan was not based on a comprehensive planning model. In the absence of such a model, internal consistency of the plan cannot be guaranteed beforehand. This is why two types of consistency tests were performed on the plan — one, to test the consistency of individual sectoral output targets, the other, to check the consistency of the balance-of-trade target and the overall-growth target. This latter test led to the examination of the possibility of carrying out the import-substitution programme embodied in the Plan.

The foregoing analysis led to the following conclusions :

(i) The individual sectoral output targets in the plan do not seem to be consistent. The reason for inconsistency is the lack of a comprehensive framework within which to tackle the resource allocation problem. It was revealed, using statistical

Table 4.—Import Substitution in Egypt's First Five-Year Plan

(L.E. million)

No.	Sector	Imports to be substituted based on the 54 input-output matrix	Imports to be substituted based on the 63/64 input-output matrix
3.	Mining and quarrying	11.4	32.8
5.	Tobacco	1.2	—
6.	Spinning and weaving	7.0	4.2
8.	Paper and paper products	9.6	9.0
9.	Chemical manufacturing	15.7	9.4
10.	Coal and petroleum refining	18.9	3.6
11.	Non-metallic manufacturing	0.2	0.6
12.	Basic metals	27.5	15.8
13.	Metal products	2.4	8.1
14.	Machinery except elect. machinery	9.2	13.9
	Total	**103.1**	**97.4**

Source : Derived from Table 3 :

The first column of Table 4 is the difference between columns (2) and (5) of Table 3, and the second column is the difference between columns (2) and (6). It is easy to see, by referring to table 4, that imports of the output of the following industries will have to be at least partly substituted[19] : mining and quarrying, tobacco, spinning and weaving, paper and paper products, chemicals, coal and petroleum refining, non-metallic manufacturing,

(19) We only recorded the cases where the estimated import requirements based on the 1954 and the 1963/64 data exceeded the planned requirements. There were some industries for which estimated import requirements based on one set of production data exceeded the planned requirements, while estimates based on the other set fell short of planned requirements. Such cases were ignored.

the possibilities for import substitution, the import coefficient matrix is indispensable. We used this matrix to derive our estimates and the figures in columns (3) and (4) in Table (3) are, in fact, imports by industry of origin. Import figures in columns (5) and (6) of table 3 are also distinguished by industry of origin. This allows us to calculate the corresponding vectors of imports to be substituted. These are given in Table 4.

=an import vector or an import matrix is used, the sum total of intermediate import requirements should be the same. This can be easily seen by summing the components of the right-hand side of (i) and (ii).

$$\sum_{j=1}^{N} \alpha_{oj}^{m} f_{oj} \equiv \sum_{i=1}^{N} \sum_{j=1}^{N} \alpha_{ij}^{m} f_{oj} \equiv \sum_{j=1}^{N} \left(\sum_{i=1}^{N} \alpha_{ij}^{m} \right) f_{oj} \qquad \text{(iii)}$$

The identity in (iii) is asserted by noting that $\alpha_{oj}^{m} = \sum_{i=1}^{N} \alpha_{ij}^{m}$

for a comprehensive discussion of this and other related aspects of estimating import requirements see Gamal E. Eleish, «Use of Input Output Model in Calculating Foreign Exchange Requirements in Medium-Term Plans with some Emphasis on the Developing Economies, a paper submitted to the first Interregional Seminar on Development Planning — **Planning the External Sector : Techniques, Problems and Policies** (Ankara, Turkey, 6-17 Sep. 1965) mineographed, p. 35.

$$\begin{pmatrix} {}^{m}\alpha_{o1} & 0 & \dots & 0 \\ 0 & {}^{m}\alpha_{o2} & \dots & 0 \\ \vdots & \vdots & & \vdots \\ 0 & 0 & \dots & {}^{m}\alpha_{oN} \end{pmatrix} \begin{pmatrix} f_{o1} \\ f_{o2} \\ \vdots \\ f_{oN} \end{pmatrix} = \begin{pmatrix} {}^{m}\alpha_{o1} & f_{o1} \\ {}^{m}\alpha_{o2} & f_{o2} \\ & \vdots \\ {}^{m}\alpha_{oN} & f_{oN} \end{pmatrix} \quad (i)$$

by contrast, if an import coefficient matrix is available, then the intermediate import requirements will be

$$\begin{pmatrix} {}^{m}\alpha_{11} & {}^{m}\alpha_{12} & \dots & {}^{m}\alpha_{1N} \\ {}^{m}\alpha_{21} & {}^{m}\alpha_{22} & \dots & {}^{m}\alpha_{2N} \\ \vdots & \vdots & & \vdots \\ {}^{m}\alpha_{N1} & {}^{m}\alpha_{N2} & \dots & {}^{m}\alpha_{NN} \end{pmatrix} \begin{pmatrix} f_{o1} \\ f_{o2} \\ \vdots \\ f_{oN} \end{pmatrix} = \begin{pmatrix} \sum_{j=1}^{N} {}^{m}\alpha_{1j} f_{oj} \\ \sum_{j=1}^{N} {}^{m}\alpha_{2j} f_{oj} \\ \vdots \\ \sum_{j=1}^{N} {}^{m}\alpha_{Nj} f_{oj} \end{pmatrix} \quad (ii)$$

From (i), it is clear that ${}^{m}\alpha_{oj} f_{oj}$ represent imports from all industry origins required by the final demand of the jth industry. It is obvious from (ii) that $\sum_{j=1}^{N} {}^{m}\alpha_{ij} f_{oj}$ represents imports of industrial origin i required by final demands for all industries. Thus, in order to be able to distinguish the industrial origin of imports, the import vector is not helpful; we have to have an import matrix. Whether=

Calculations based on equation (16) produce a value for m^*_0 between L.E. 308.3 million and L.E. 347.5 million for 1964/65, depending on whether we use the 1954 or the 1963/64 input-output and import coefficient matrices. This is about 44% — 62% higher than the figure for planned imports for the target year 1964/65. Hence d, the balance-of-trade deficit, ranges from L.E. 94 million to L.E. 133 million. This range encompasses the value we would have obtained had we applied. Maizels' aggregate measure of gross import substitution(17) ; It remains now to be determined if an import substitution programme can be devised to achieve savings in imports of about half the base-year import bill over a mere five-year period. The answer depends, to a large extent, on the nature of imports to be substituted. For this reason, it is necessary to break down total imports into the main constituent commodities which are to be replaced. This entails distinguishing imports according to their industry of origin. This is already achieved since we are making use of the import coefficient matrix. By using the import coefficient matrix, intermediate imports of the same origin are lumped together(18). Thus, when one is interested in examining

(17) Maizels defines gross import substitution during a given period as «the difference between actual imports at the end of the period and what they would then have been had they formed the same proportion of total consumption as at the beginning of the period». Cf. Alfred Maizels, Industrial Growth and World Trade (Cambridge : At the University Press, 1963, pp. 150-151). To apply this definition, note that what he calls actual imports at the end of the period is, in our case, planned imports in the target year of the plan 1964/65. In the application we used the following numbers from the **Plan Frame**, Tables 28 and 28a ; total supply is L.E. 1793.8 million in 1959/60 and L.E. 2589.3 million in 1964/65; imports are L.E. 229.2 million and L.E. 214.9 million respectively ; giving a proportion of imports to total supply of 0.128 and 0.083 respectively. If the measure is applied using these values, gross import substitution in the Plan between 1959/60 and 1964/65 amounts to L.E. 117.0 million.

(18) This brings out the importance of distinguishing imported and domestic inputs in each cell of the input-output table. If only the import coefficient vector is available, it would not be possible (in estimating intermediate import requirements corresponding to any vector of final demand) to distinguish imports by industry of origin. If only an import coefficient vector is available, then the intermediated import requirements will be :

(Cont.)

Table 3.—Planned and Calculated Imports for Egypt in 1964/65

(in L.E. million at 1959/60 factor prices)

No.	Sector	Final Demand Inports (1)	Total Planned Imports (2)	Inter. Imports Bas. on the In. Output Matrix for 1954 (3)	63/64 (4)	Total Imports Bas. on In/Out. M. 54 (5)	63/64 (6)
11.	Nonmetallic manufacturing	1.6	1.6	0.2	0.6	1.8	2.2
12.	Basic metals	20.6	20.6	27.5	15.8	48.1	36.4
13.	Metal products	—	4.1	6.5	12.2	6.5	12.2
14.	Machinery except elect. machinery	32.2	32.2	9.2	13.9	41.4	46.1
15.	Electricity	—	—	—	—	—	—
16.	Building and construction	—	—	—	—	—	—
17.	Transport and communications	—	—	6.1	—	6.1	—
18.	Other services	—	—	3.8	8.2	3.8	8.2
19.	Wood and furniture	—	12.0	—	10.4	—	10.4
20.	Other industries	38.8	40.3*	23.6	20.4	62.4	59.2

Sources and Notes :

Columns (1) and (2) are derived from Table 36 of **Plan Frame.** Columns (3) and (4) are calculated using formula (15) Column (5) = column (3) + column (1), column 6 = column (4) + column (1).

* Planned imports for other industries were derived as a balancing item, if calculated independently it would amount to L.E. 43.4 million.

Table 3.—Planned and Calculated Imports for Egypt in 1964/65

(in L.E. million at 1959/60 factor prices)

No.	Sector	Final Demand Imports (1)	Total Planned Imports (2)	Inter. Imports Bas. on the In. Output Matrix for 1954 (3)	63/64 (4)	Total Imports Bas. on In/Out. M. 54 (5)	63/64 (6)
1.	Agriculture	11.8	47.9	10.0	48.5	21.8	60.3
2.	Ginning and pressing	—	—	—	—	—	—
3.	Mining and quarrying	—	—	11.4	32.8	11.4	32.8
4.	Food processing	7.2	21.5	10.1	11.5	17.3	18.7
5.	Tobacco	—	—	1.2	—	1.2	—
6.	Spinning and weaving	—	1.6	8.6	5.8	8.6	5.8
7.	Clothing	4.2	4.0	0.4	—	4.6	4.2
8.	Paper and paper products	1.0	3.5	12.1	11.4	13.1	12.5
9.	Chemical manufacturing	2.2	23.0	36.5	30.2	38.7	32.4
10.	Coal and petroleum refining	—	2.6	21.5	6.2	21.5	6.2

$$m^*_{1i} = \sum_{j=1}^{N} \eta_{ij} \, f_{pj} \qquad (i = 1, \ldots, N) \qquad (15)$$

The vector of imports for final use, say m_2 * , is assumed to be estimated in the **Plan Frame.** The total figure for imports will thus be :

$$m^*_o = \sum_{j=1}^{N} m^*_{1j} + \sum_{j=1}^{N} m^*_{2j} \qquad (16)$$

and the balance-of-trade deficit will be

$$d = m_o * - \bar{x}_o \qquad (17)$$

where $\bar{x}_o$ is the total value of exports as **given** in the **Plan Frame.** The consistency of the growth and balance-of-trade targets will depend on whether an import substitution programme can be implemented to save d. Specifically, if it can be demonstrated that import substitution of the kind envisaged in the Plan can actually save imports of that magnitude, then the two targets are consistent. If that cannot be demonstrated, then the two targets are inconsistent. We must admit, however, that any such demonstration is, to some degree, more a matter of art and faith than science.

Table 3 contains the results of computations based on formulae (13) — (15). The final demand imports in column (1) of the table are derived, as mentioned above, straight from the **Plan Frame.** Total planned imports are also derived from the same source. To see if the planners really took account of indirect intermediate imports we applied equation (15). This was done using the planned final demand vector in column (1) of Table 2, once with the import coefficient matrix of 1954 and another time with the import coefficient matrix of 1963/1964. The results are recorded in columns (3) and (4), respectively. Estimated total imports are then taken as the sum of final demand imports for intermediate use. These are recorded in column (5) and (6).

accept the export figures given in the Plan frame at their face value. It only remains to deduce the import levels implied by the vector of final demand. Utilizing input-output data, the vector of total (direct plus indirect) intermediate import requirements implied by the vector of final demand is calculated. To this is added the amount of imports required for final use. This sum is the total figure for imports, which must be matched by the total value of exports. Any discrepancy between total net exports (exports less imports) calculated here and the net exports figure in the Plan may be taken as an indication of inconsistency only if an equal saving cannot be achieved through import substitution. If it is not possible to carry out an import substitution programme which will save imports by the amount of the gap, then it may be concluded that the growth target and the balance-of-trade target in the plan are not consistent. On the other hand, if such a programme is deemed possible, it may be concluded that the two targets are consistent.

Let us formally outline the test. From the input-output table one derives the input-output coefficients for imports :

$$\alpha^{m}_{ij} = m_{ij} \,/\, Y^{*}_{oj} \quad (i, j = 1, \ldots, N) \qquad (13)$$

Deliveries from imports of the ith good to the jth industry are denoted m_{ij} , and Y^{*}_{oj} is the gross output of the jth industry. The input-output coefficients α^{m}_{ij} give the per unit direct import requirements only. The per unit direct plus indirect import requirements are given by :

$$\eta_{ij} = \sum_{k=1}^{N} \alpha^{m}_{ik} \, \varepsilon_{kj} \quad (i, k, j = 1, \ldots, N) \qquad (14)$$

Where ε_{kj} is the typical element of the inverse matrix $E = (I - A_d)^{-1}$. Thus, the direct plus indirect intermediate import requirements implied by the vector of planned final demand are :

$$Y^*_{63/64,i} = -4.3253 + 0./9975\ Y_{pi}^* \quad (i = 1..., N) \qquad (12)$$
$$(-0.439) \quad (28.406)$$

where $Y^*_{54,i}$ and $Y^*_{63/64,i}$ are the output levels estimated on the basis of the 1954 and 1963/64 input-output data, respectively, and the numbers in parentheses underneath the coefficients are the relevant t-scores. On the basis of these estimates the joint hypothesis was rejected[16].

We infer from this statistical analysis, then, that the planned output levels are not identical with the required output levels estimated from the planned final bill of goods on the basis of the input - output data for either 1954 or 1963/64. This leads us to the conclusion that, to the extent that the true structure of production of Egypt can be expressed by either the 1954 or the 1963/64 input - output tables, the output levels planned in the country's First Five-Year Plan 1960/61 — 1964/65, are not consistent.

IV — Testing the Consistency of Growth and Balance-of-Trade Targets

A test was also designed to determine if the targets of 40% growth in total value added and a zero deficit in the balance of trade are compatible. In this connection, a crucial question is whether the indirect import requirements of the industrialization programme embodied in the Plan have been taken into account. To do that, we take the planned final bill of goods (column (1) of Table 2) as our starting point. Also we shall

(16) The sample values of T^2 were 23567.4 and 13443.9 for the 1954 and 1963/64 equations, respectively. This is much larger than the theoretical value of 12.02 at the one per cent confidence limit and with degrees of freedom of 2 and 18. For a discussion of the computational procedure, see Bolch and Huang, ibid.

9.	Chemical manufacturing	34.1	92.6	70.4	94.1
10.	Coal and petroleum refining	37.1	89.8	72.8	83.5
11.	Nonmetallic manufacturing	20.9	23.7	30.3	36.6
12.	Basic metals	14.9	123.9	39.3	47.7
13.	Metal products	24.2	33.4	34.9	38.9
14.	Machinery except electrical machinery	11.6	19.0	42.3	13.4
15.	Electricity	13.7	35.1	32.2	39.8
16.	Building and construction	122.0 a	122.0	126.9	128.2
17.	Transport and communications	80.0 b	164.0	152.3	146.2
18.	Other services	330.0 b	765.0	806.6	529.4
19.	Wood and furniture	21.7	23.3	23.7	32.9
20.	Other industries	110.8	136.2	149.0	161.7

Sources and Notes :

Column (1) is derived from Table 28-a of **Plan frame** using the formula : Final demand = gross output + imports (c.i.f.) — intermediate deliveries-imports for final use.

Column (2) is extracted from Tables 18 and 20 of **Plan frame.**

Columns (3) and (4) are estimated according to equation (9), using the 1954 and 1963/64 input-output matrices, respectively, along with the planned final demand vector of column (1).

a) for this sector, we assumed that all output goes to final demand.

b) for this sector, we assumed that about one half the output goes to final demand.

(15) The computations are based on the input-output tables for the Egyptian economy for 1954 and 1963/64. For details regarding these tables, see Gouda Abdel-Khalek El-Sayed Mohamed «Sectoral Interdependence and Egypt's Investment Strategy», unpublished Ph.D. thesis, McMaster University, Hamilton, Canada, 1974, Appendix B, pp. 154-164.

Table 2 contains the planned final bill of goods, the planned output levels estimated using the planned final bill of goods and the input-output data for 1954 and 1963/64[15]. It is clear from comparing columns (2), (3) and (4) that the planned output levels for mining and quarrying, basic metal industries and transport and communications are larger than what is implied by the planned final bill of goods. On the other hand, the planned output levels for non-metallic manufacturing and other industries are smaller than what is implied by the same bill of goods.

When the output levels estimated on the basis of the final bill of goods were regressed on the planned levels in the fashion indicated above, the resulting numerical estimates were as indicated in equations (11) and (12) below.

$$Y_{54,i}{}^{*} = \underset{(0.547)}{7.5310} + \underset{(17.677)}{0.8674}\, Y_{pi}{}^{*} \quad (i = 1, \ldots, N) \qquad (11)$$

Table 2.—Planned and Estimated Sectoral Output Levels for Egypt

(in L.E. million at 1959/60 factor prices)

No.	Sector	Planned final demand (1)	Planned gross out-put levels (2)	Gross output levels based on the 1954 input-out-put matrix (3)	Gross output levels based on the 1963 /64 input-output matrix (4)
1.	Agriculture	137.6	732.2	643.6	743.8
2.	Ginning and pressing	135.6	186.5	188.5	189.8
3.	Mining and quarrying	16.5	73.4	48.1	32.5
4.	Food processing	399.1	506.1	560.2	505.0
5.	Tobacco	17.5	18.0	30.1	17.5
6.	Spinning and weaving	141.5	239.8	245.2	238.7
7.	Clothing	33.2	33.2	34.8	34.3
8.	Paper and paper products	2.3	18.2	9.0	16.1

Formally, we have the standard input-output model in the structural form, using matrix notation :

$$A_d\ Y_o^* + f_p = Y_o^* \qquad (8)$$

where A_d is an N by N matrix of domestic input - output coefficients, f_p is an $N \times 1$ vector of planned final demands, and Y_o^* is a vector of sectoral output levels. We solve (8) for Y_o^* in terms of f_p to get :

$$Y_o^* = (I - A_d)^{-1} f_p \qquad (9)$$

Y_o^* is a set of consistent output levels for the individual sectors. This is our norm, against which planned output levels, Y_p^*, will be judged.

It is not necessary for the consistency of the planned sectoral output levels that $Y_{oi}^* = Y_{pi}^*$ for all i, because one must make some allowance for random errors. We therefore set up the hypothesis that the difference between Y_o^* and Y_p^* is insignificant, in the statistical sense. There are many alternative ways of testing such a hypothesis. One particularly suitable method is to regress the computed output levels for the 1954 and 1963/64 input-output data on the planned output levels to obtain a regression equation of the form :

$$Y_{oi}^* = a + b\ Y_{pi}^* \quad (i = 1, \ldots, N) \qquad (10)$$

The joint hypothesis is then $a = o$ and $b = 1$. Since the computed output levels, Y_{oi}^*, are, by their very derivation, mutually consistent, the rejection of the above null hypothesis means that the planned output levels are not consistent. The statistic most suitable for the test at hand[14] is Hotelling's T^2.

= Balderston and T.M. Whitin «Aggregation in Input-Output Models», in O. Morgenstern, ed., **Economic Activity Analysis** (New York : John Wiley and Sons Inc., 1954), pp. 79 - 128.

(14) For the statistical - theoretical rationale for this statistic, see Ben W. Bolch and Cliff J. Huang, **Multi-variate Statistical Methods for Business and Economics**, (Englewood Cliffs, N.J. : Prentice-Hall Inc., 1974), pp. 128 - 129.

clear if these sectoral growth targets constitute a consistent set. It is well known from input-output analysis that the different sectors of the economy are mutually interdependent. Sectors generally supply intermediate inputs to other sectors and demand inputs from each other. This fact imposes stringent limitations on the ability of some sectors to grow faster than others — given the balance-of-payments position[12]. The quantitative production relationships among individual sectors will be the subject of a forthcoming study. We limit our discussion here to these general remarks, which should provide the necessary background for a more rigorous treatment. Such a treatment is the subject of the following sections, where a set of consistency tests is performed.

III. Testing the Consistency of the Sectoral Output Targets

The procedure to be followed here is rather straightforward. We start out with the final bill of goods (that is, the vector of final demand) envisaged by the planners in the end-year of the Plan, 1964/65. By working this bill out through an input-output model, we solve for the sectoral output levels. On comparing the computed output levels with the planned ones we get an idea as to how consistent the latter are. The basic assumption here is that the input-output table used reflects the true interdependencies in the economy, and hence, yields a consistent set of output levels. This set is the norm against which the planned set is to be examined for consistency[13].

---

(12) International economic relations could free the economy, to some extent, from the limits imposed by interrelation in production. Thus some sectors may be made to grow faster than the sectors supplying intermediate inputs — the excess demand for inputs by the growing sectors to be met by importation. If a target is set in the plan for the balance of payments, the relative growth rates of different sectors must be related to one another in such a way as to take possible capacity expansion into account.

(13) There are many problems involved here, however. One is that the input-output coefficient matrix may not reflect the true technical relations in the economy. This is not a problem with the approach adopted here per se. Another, more serious, problem, is that the result may depend to a large extent on the degree of aggregation. See J.B. =

targets will be examined more rigorously in section IV, using input-output techniques.

Another aspect of target inconsistency arises in connection with the individual output targets for different sectors. According to the Plan frame, the main sectoral targets were as follows :

Table 1 : **Main Sectoral Targets in the First Five-Year Plan for Egypt 1960/61 — 64/65.**

(in L.E. million at 1959/60 factor prices)

	59/60	64/65	% change
Value added (total)	1282	1795	+ 40
Value added in agriculture	400	512	+ 25
Value added in electricity and manufacturing	273	540	+ 100
Value added in construction and building	52	51	— 2
Value added in infrastructure sectors	261	316	+ 12
Value added in commerce	127	162	+ 28
Value added in services	169	214	+ 27
Exports	158.3	214.7	+ 36
Imports	229.2	214.9	— 6

Source, U.A.R. (Egypt), Plan Frame, op. cit., p. 14 and pp. 68 - 69.

Thus, it was planned that value added in the six main sectors, namely, agriculture, electricity and manufacturing, infrastructure sectors, commerce and services, should increase over the plan period by 25%, 100%, — 2%, 21%, 28% and 27%, respectively. These target growth rates do not reflect any commitment to balanced growth[11]. Even more serious, it is not very

= G D P of various countries increases.» See Forets M. Dominguez, «Economic Growth and Import Requirements,» **«Journal of Development Studies»**, Vol. VI (April 1970), p. 292.

(11) As was mentioned earlier, balanced growth was one of the avowed aims in the Plan. See above, p. 36.

the number and nature of instruments to be used, we shall refrain from discussing consistency between the targets and the instruments.

Looking now at aims (a) through (e) we notice that in particular, aims (a) and (e) may not be consistent. One reason is that, in order to provide every able and willing citizen an opportunity to work, it may be necessary to expand certain sectors (the ones with a larger capacity to absorb labour) faster than others. For example, it may be that, given the limited, resources available for investment, either for capital formation or for training labour, the best that could be done would be to expand cottage or handicraft industries. If by balanced growth is meant that all sectors of the economy keep in step[9], then the aim of full employment may not be consistent with the aim of balanced growth.

We now turn to a discussion of the consistency among targets in the Plan. There are two areas where there may be inconsistency. First, it is not certain whether the national-income target is consistent with the balance-of-payments target. Most probably, they are inconsistent. This is because the magnitude of the import-substitution effort would have to exceed one-third of total imports in the final year, a task that is likely to be very difficult to achieve[10]. The consistency aspects of these two

(9) This is one emphasis of the theory of balanced growth ; to avoid problems of supply. Another emphasis of the theory, based on demand considerations, prescribes a «big push» for successful development. See Albert O. Hirschman, **The Strategy of Economic Development** (New York and London : Yale U. Press, 1958), pp. 51 - 52.

(10) In 1959/60 the ratio of total imports to G N P was about 18 per cent. Applying this ratio to G N P in the target year we get L.E. 323.4 million (= 1795 × 0.18). Target imports are L.E. 214.9 million, which implies an import substitution of about one-third of imports in the target year.

In this regard, it is interesting to note that regression analysis of Egyptian imports over the period 1952/53 — 1964/65 produced an income elasticity of imports larger than one. See Essam El-Din Montasser, «Egypt's Pattern of Trade and Development», unpublished Ph.D. thesis, Princeton U., 1972, pp. 173-182. Cross-section regression analysis of 53 (developed and less-developed) countries indicated that «import requirements tend to be higher in absolute terms as total =

on whether we pursue the national income target or the balance-of-trade target. Under the circumstances it is clear that certain inconsistencies may arise.

If we treat the specified «surplus» in the balance of trade (or, rather, foreign capital inflow) by 1964/65 as a target, then (6) and (7) contain two targets (v and d) but only one instrument (i). Only by sheer coincidence would a single value of i achieve both fixed targets. Most probably, however, the value of i implied by the one will differ from that implied by the other. It may be said then the two targets are, because of the nature of the instrument, in conflict[8]. On the other hand, if is assumed to be a forecast rather than a target, d will then belong to the category of irrelevant variables, to use Professor Tinbergen's terminology. Here, there will be no inconsistency between the targets ; but the likelihood of d actually reaching the specified value will then depend on how accurately that value was determined in the first place.

II. Consistency Aspects of Egypt's First Five-Year Plan : General Discussion

There are, generally, three levels to the consistency aspect of the Plan. At one level, there is consistency among the aims ; at a lower level, there is consistency among the targets ; and still at a third level, there is consistency between the targets and the instruments. Since the planners were not very specific about

(8) Sukkar ran a consistency test on the aggregate targets of the Plan, which revealed inconsistency. See N. Sukkar, «Chenery-Bruno Test of Egypt's First Comprehensive Plan», unpublished Ph.D. thesis, Indiana U., 1969. We may, for short, call conflict among the aggregate targets **macro-inconsistency** and conflict among sectoral targets **micro-inconsistency.** On logical grounds, the absence of the first does not per se rule out the possibility of the latter, while the existence of the first necessarily implies the existence of the latter. If we accept the result of the test performed by Sukkar on the aggregate targets it must follow, therefore, that (at least some of) the sectoral targets must be in conflict. This is an interesting conclusion ; but equally interesting is the question : where are sectoral inconsistencies located ? We shall attempt to answer this question in sections II, III and IV.

We may formalize the argument with the help of the following simple model. The following notation is used.

y = increment in total output (including intermediate inputs) over the Plan.

v = increment in gross value added over the Plan

m = imports of goods and services in the target year

x = exports of goods and services in the target year

d = foreign capital inflow in the target year.

i = gross fixed investment over the Plan.

We postulate the following relationships.

$$v = \nu\, y \qquad (1)$$

$$y = i/\kappa \qquad (2)$$

$$m = \bar{m} + \varepsilon\, y + \omega\, i \qquad (3)$$

$$x = \bar{x} \qquad (4)$$

$$d = m - x \qquad (5)$$

ν, κ, ε and ω are fixed scalars, and variables with a bar are given exogenously. Equation (1) — (5) shall be solved to express the instrument, i, in terms of the target variables, v and d[7].

From (1) and (2) we get :

$$i = (\kappa/\nu)\, v \qquad (6)$$

and from (2) — (5) we obtain

$$i = \kappa\, (d - (\bar{m} - \bar{x}) \,/\, (\varepsilon + \omega\kappa) \qquad (7)$$

Thus, we have two equations determining the same unknown, i. The value of i from (6) may not be the same as that from (7). Put differently, the level of investment needed depends

(7) Since the purpose of this section is only to demonstrate the relationship between the instruments and the targets, we decided to leave out the employment targets, to make things simple. The exclusion of the latter from the analysis should not affect the conclusion.

Third, to increase employment by 1026 thousand workers, from 5975 thousand workers in 1959/60 to 7001 thousand in 1964/67[5].

The planners were not perhaps thinking consciously in terms of targets and instruments, and hence were not explicit on what instruments they intended to use. But the history of economic programming in Egypt as well as the method followed in constructing the Plan may provide some clues as to the nature of the instruments therein. We have already outlined, briefly, the way the Plan was constructed. It must be added here that when it could not get the private sector to implement the investments that it envisaged, the government resorted to nationalize most of the large industrial enterprises in 1961 and 1963. We may conclude, therefore, that the total volume of investment was an instrument. But having only one instrument and more than one target violates an important rule of thumb for economic policy[6] and will likely lead to conflict among the targets.

=He cites the French-language version of the Plan Frame. However, according to the Arabic-language version of the Frame, exports are to rise from L.E. 158.3 million in 1959/60 to L.E. 214.7 million in 1964/65, with the import figures being the same as those quoted by Issawi. This means that the balance of trade will be in equilibrium by the end-year of the Plan. The reason for the discrepancy in the export figures may be due to the difference in the basis of evaluation. It seems that the figures quoted by Issawi for exports refer to the values after adding trade margins, a thing that was not included in his import figures. Cf. Ch. Issawi, **Egypt in Revolution : An Economic Analysis** (London : Oxford U. Press, 1963), p. 67 ; and **Plan Frame,** Tables 28 and 28a.

(5) This amounts to a 17% increase over the Plan period, a growth rate much lower than that of national income. This indicates a marked bias against labour-intensive projects. In fact, as O'Brien put it, «officials... appeared uninterested in capital-labour ratios». See O'Brien, **op. cit.** p. 278.

(6) There are two rules of thumb for economic policy :

1. The number of instruments must be at least as large as the number of targets, and
2. All the targets depend on all the instruments combined. In the cases which Tinbergen calls consecutive or partitionable the values of some of the instruments may depend only on the values of some of the targets. A similar situation holds for cases of corresponding consecutivity or corresponding partition. See Tinbergen, **op. cit.,** pp. 28 - 30.

It was the global target of the Plan, decided upon by the political leadership, to double national income in ten years. The National Planning Committee used an aggregate capital-output ratio to estimate the total amount of investment needed. That amount was broken down by sector. The implications for exports, imports and final demand were then derived using an input-output table. Within each sector, the individual ministries and departments were invited to propose individual projects to fit into the global frame of investment. The construction of such a frame, in a consistent fashion, was the task of the National Planning Committee (NPC).

According to the preamble of the Plan frame,[3] the aims of the Plan may be summarized as follows :

a) Raising the welfare of the populace,

b) Distributing national income such as to achieve the «socialist, democratic and co-operative society».

c) Activating the labour force by education and training.

d) Availing every able and willing citizen of an opportunity to work, and

e) Achieving balanced, self-sustained growth of the economy.

In a nut shell, these aims are rooted in growth, social justice, and full employment.

The Plan had three basic aggregate targets :

First, to increase value added by 40% over the five-year period, 1960/61 - 1964/65 ;

Second, to achieve an equilibrium in the balance of payments (no excess of exports over imports) by 1964/65.[4]

(3) U.A.R. (Egypt), National Planning Committee, **Frame of the General Plan for Economic and Social Development for the Five Years July 1960-June 1965** (Arabic) (Cairo : General Authority for Government Publishing 1960), henceforth **Plan Frame.**

(4) Some writers, notably Issawi, mention that by 1964/65 imports will decline from L.E. 229.2 million to L.E. 214.9 million, while exports will rise from L.E. 168.8 million to L.E. 229.3 million, thus turning the 1959/60 deficit of L.E. 60.4 million to a surplus of L.E. 14.4 million.

ON SOME CONSISTENCY TESTS OF EGYPT'S FIRST FIVE-YEAR PLAN 1960/61 - 1964/65*

By

Dr. GOUDA ABDEL-KHALEK

Faculty of Economies and Political Science,

Cairo University

This paper deals with some aspects of the consistency of Egypt's First Five-Year Plan for Economic and Social Development (to be referred to henceforth as the Plan). It will be divided into five sections. Section I examines the aims and targets in the Plan. Section II contains a general discussion of some consistency aspects of the Plan. In Section III, the consistency of the sectoral output targets will be examined and in Section IV we test the consistency of growth and balance-of-payments targets. Section V concludes the paper.

I. Aims and Targets in the Plan :

In this section we examine the Plan from the standpoint of aims and targets.(1) We shall also examine what the planners thought would be the instruments of the economic policy embodied in the Plan. But first, a brief summary of the way the Plan was constructed is in order.(2)

---

* This paper is based on part of the author's doctoral dissertation entitled « Sectoral Interdependence and Egypt's Innvestment Strategy », McMaster University, Hamilton, Canada, 1974, Unpublished.

(1) Aims refer to the global objectives of the policy-maker or society in question ; they are usually cast in broad, loose terms. Targets are more specific. Cf. Bent Hansen, **The Economic Theory of Fiscal Policy** (London : Georgy Allen and Unwin Ltd., 1958) ; Jan Tinbergen, **On the Theory of Economic Policy** (Amsterdam : North-Holland Pub. Co., 1952) ; and Jan Tinbergen, **Economic Policy Principles and Design, 4th** revised printing (Amsterdam : North Holland Pub. Co., 1952).

(2) Regarding this point, we shall draw heavily on the interesting material in Patrick O'Brien, **The Revolution in Egypt's Economic System** (London : Oxford U. Press, 1966) pp. 156 - 167.

The Egyptian model here has been looked at on two periods of time : 1952 - 1967, which has been the body of this study. Part two will cover the period 1967 - 1974 for the second stage.

As far as this study is concerned four major elements were selected to measure social changes in Egypt : namely, Land Reform, the nationalization of the economy, the adoption of comprehensive planning, and the application of Arab socialism.

It should be noted for any researcher of the Egyptian model of social change that the country suffered four major wars which have affected the smoothness of the change and made some of the fruits of the change not noticeable.

In summary, away from Professor Hansen's analysis of Arab socialism in Egypt this study made more details of the three major evolution steps that paved the road toward Arab socialism which was his major concern.

must be within the framework of the public sector. Though it is incumbent upon private capital to participate in export trade, the public sector must have the main share in that field to preclude all possible fraudulency. If a percentage could be defined in that field, the public sector must be in charge of three-quarters of exports, while encouraging the private sector to shoulder the responsibility of the remaining share.

The public sector must have a role in internal trade. The public sector should, within the coming eight years — remaining period of the first overall development plan for doubling national income in ten years — take charge of at least one-fourth of the internal trade to prevent monopoly and expand the range of internal trade before private and cooperative activities. It should be understood, of course, that internal trade is service and distribution against reasonable profit which, under no circumstances, should reach the extent of exploitation.

Fourth — In the field of finance : Banks should be within the framework of public ownership. The role of capital is a nationalist part and should not be left to speculation and adventure. In addition, insurance companies should be within the same framework of public ownership for the protection of a major part of national savings and to ensure its sound orientation.(72)

Conclusion

Since the 1952 revolution in Egypt major social changes have taken place on an evolutionary nature. Although for some observers it looks as if there is no line to follow or a philosophy to trace. The answer to such light observance is that the six principles that were stated could be considered the road toward the changes that took place. The Charter and the Constitution are also major sources of change. Social changes are not an easy ride. It is a rugged road which needs continuous adjustment to problems of change and a lot of flexibility for adjusting to the problem and environment that faces such change.

(72) United Arab Republic, **The Charter** (Cairo : Information Department, n.d.), pp. 51 - 55.

2. **The relationship between private and public sector.** The Charter indicated the role of both the public and private sector in the new society as follows :

> First, the creation of a capable public sector that would lead programs in all domains, and bear the main responsibility of the development plan.
>
> Second, the existence of a private sector that would, without exploitation, participate in the development without the framework of the overall plan — provided that the people's control is increased over both sectors.(70)

Moreover, private ownership and the might of inheritances are not abolished. The private sector participates with the public sector in the shaping and development of the society.(71)

The role of both public and private sectors can be summed up as indicated in the Charter as follows :

> First — In the field of production in general : The major skeleton of the production operation such as the railways, roads, ports, airports, the potentialities of the driving force, the dams, means of seas, land and air transports and other public services be within the framework of public ownership.
>
> Second — In the field of industry : The majority of the heavy, medium and mining industries should be part of public ownership. Although it is possible to allow private ownership in this domain, such private ownership should be controlled by the public sector.
>
> Light industries must always be beyond monopoly. Though this field is open to private ownership, the public sector must have a role enabling it to guide that industry to the people's interest.
>
> Third — In the field of trade : Foreign trade must be under the people's full control. Hence, all important trade

(70) United Arab Republic, **The Charter** (Cairo : Information Department, n.d.), p. 51.

(71) Baddoun, Abdel Fallak, «Socialism and the Salient Features of Arab Socialism», **Egyptian Political Science Review** (January - April, 1967), p. 33.

On the same line of thought, Dayani said :

> The importance of UAR's socialism lies in the fact that it stems from no particular abstract model, but is rather an adaptation to the peculiar needs and demands of the country. It can be said of UAR socialism that it is largely what had been done in Egypt during the last decade on the basis of very broad principles, and even before it was consciously realized that this was «Socialism».(68)

b. **Major features of Arab Socialism.** Two major features are analyzed to show the social change created by socialism philosophy. One is the relationship between industrial goods and consumer goods, and the second is the nature of the relationship between private sector and public sector.

1. **Industrial goods, or consumer goods.** Arab Socialism philosophy is different from socialistic countries in respect to the policy of heavy industry and consumer industries. The Charter stated the philosophy as follows :

> Heavy industry, no doubt, provides the solid foundation to the gigantic industrial set-up. Yet, despite the definite priority that should be given to heavy industry, it must not hamper the progress of consumer industries.
>
> The masses of our people have long been deprived ; to mobilize them completely for the building of the heavy industry and overlook their consumer needs is incompatible with their established right to make up for their long deprivation, and at the same time it delays — with no sound reason — the possibilities of responding to the people's wide hopes.(69)

Such a philosophy has resulted in providing the consumers with consumer goods, durable and non-durables. Here we find the product planning balance between the necessity for heavy industries, and the satisfying of consumer's needs.

---

(68) Dayani, Bunhan, «The National Charter and Socio-Economic Organization in the United Arab Republic,» **Middle East Economic Papers** (Beirut : American University, 1964), p. 33.

(69) U.A.R., **The Charter**, op. cit., p. 66.

> As there are different Socialist systems, there is no clear-cut definition of Socialism, but it can be taken to mean the interference of the government in all spheres of economic activities and its position on the means of production.(63)

As for Arab Socialism, Nakoota said :

> There are, of course, a great many divergences of opinion on the true nature and relevancy of Arab Socialism in Egypt, as may be seen in recent works which argue in the context of socialism, state-capitalism, or capitalism and sometimes in the context of democracy or estatism.(64)

However, according to the National Charter, Arab Socialism means :

> Socialism means the setting up of a society on a basis of sufficiency and justice, of work and equal for all, and of production and services.(65)

The President defined Arab Socialism within the framework of social freedom as follows :

> So long as social freedom means that every citizen is entitled to a share in the national wealth according to his work, then there should be equal opportunities and rights for all. The national income should be shared by individuals according to everyone's real effort in realizing it.(66)

The problem of Arab Socialism is not a problem of definition, rather a question of thinking and a national philosophy for the whole country, as stated by Hayashi as follows :

> Arab Socialism is not the theoretical questions but the way of thinking and philosophy which is meeting the very practical and urgent need of the nation, even if such an attitude might leave some problems unsolved.(67)

---

(63) Nakata, San-Eki.

(64) Baddaur, Abdel-Fattah, «Socialism and the Salient Features of Arab Socialism», **Egyptian Political Science Review** (Jan., April, 1967), p. 27.

(65) U.A.R., **The Charter,** op. cit., p. 36.

(66) From President Nasser's Speeches : Arab Socialism (by Abdel Moneim El Beih) (Alexandria, 1965), pp. 231. (in Arabic).

(67) Hayashi, Takeshi, «On Arab Socialism», **The Developing Economies** (March, 1964), p. 88.

6 — The Application of the Arab Socialist Philosophy

Ten years after the revolution of 1952 in Egypt, a new change in the national philosophy of the country took place in the economic, political and social fields by the declaration of the National Charter on May 21, 1962. The movement to a new philosophy of Arab socialism represents a third phase of revolution in the Egyptian system, as stated by San-Eki Nakooka :

> the political revolution which aims at national liberation, the social revolution which attempts to do away with feudal elements in society, and the socialist revolution which is to build up the new pattern of the nation state.(61)

The National Charter includes ten chapters concerning the new ideology as follows : general view ; the necessity of the revolution ; the roots of the Egyptian struggle ; the Morale of the Setback ; True Democracy ; on the inevitability of the **socialist solution** ; Production and Society ; the socialist application and its problems ; Arab unity ; and foreign policy. It is the purpose of this part to show and illustrate the main features of Arab Socialism as being a factor of change in the ideological framework of the Egyptian society. This part will include the meaning of Arab Socialism, and the major features as represented in the relationship between heavy industries and consumer goods, and the relations between the private sector and the public sector.

a. **Meanings of Arab Socialism.** An attempt to define Arab Socialism always reflects the idea of its relationship to socialism ; this leads the investigator to ask a simple question, What is Arab Socialism ? and, What is the difference between Arab Socialism and socialism as such ?(62)

As for the first question, let us first define socialism :

---

(61) Nakooka, San-Eki, «The Agricultural Cooperative in Socialist Egypt», **The Developing Economies** (June, 1965), p. 175.

(62) For complete coverage of the relation between Arab Socialism and other systems, see «Arab Socialism», **The Scribe** (July 23, 1962). It contains Arab Socialism and Capitalism, Arab Socialism and Communism, Arab Socialism and Nationalism, Arab Socialism and Neutrality.

is the direction, coordination and supervision of the general organizations within the respective economic sector.

3. **The General Organization.** The third level of organizational structure is the General Organization. The General Organization is a government-owned, organized, and controlled mechanism for the public sector. Every General Organization is given the responsibility of managing a group of companies with the same line of activity. The General Organizations are classified on functional or sectorial bases of the economy.(60)

4. **Productive Units.** These are the individual corporations within the production or service sector. The productive unit is that unit which actually conducts the business within the public sector of the economy.

Figure 2 shows the new institutional structure of the Egyptian economy.

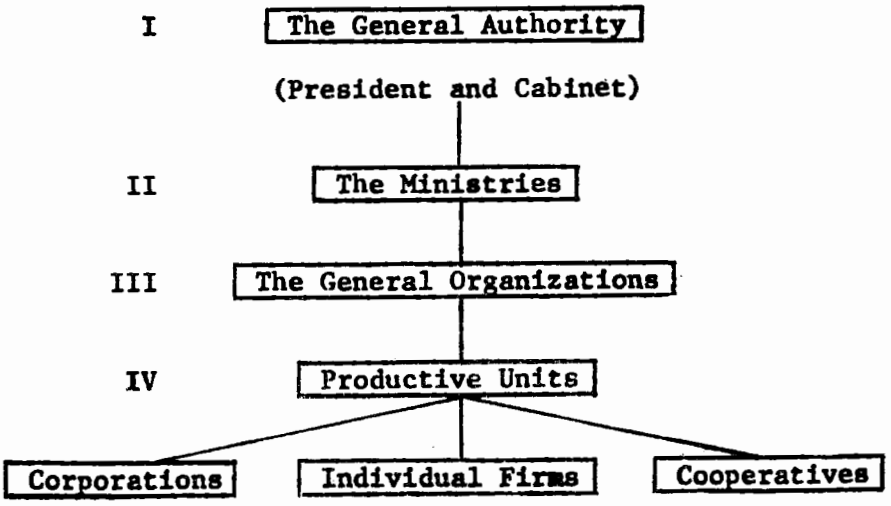


Figure 2.—The institutional structure of the U.A.R. economy.

(60) Appendix A shows the different ministries and the general organizations related to them.

study of such a structure provides an understanding of the interrelationship existing among different levels, as well as the direction of the whole economy. The four levels which form the institutional structure are :

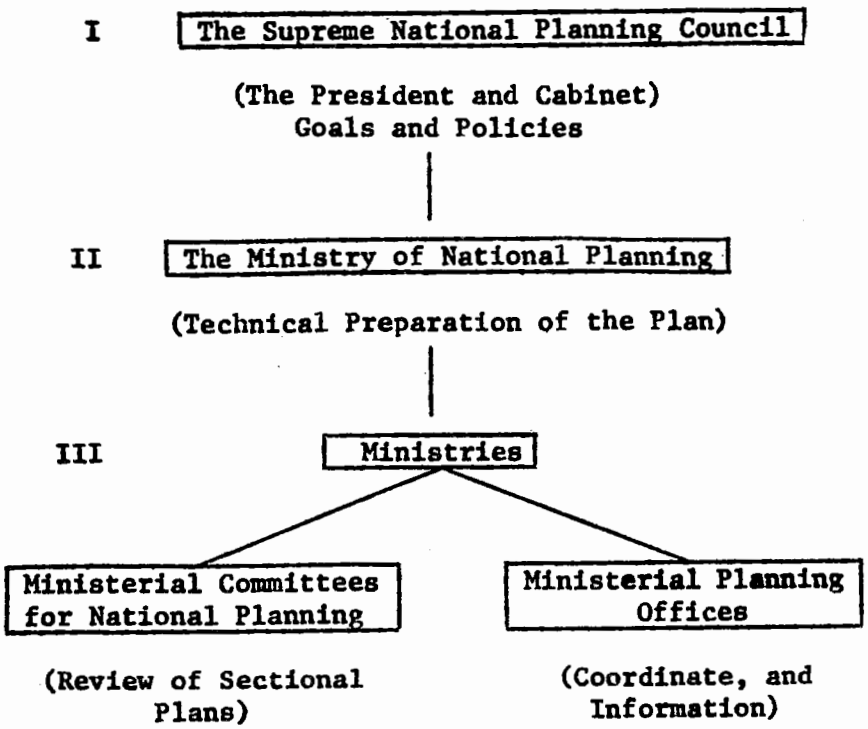


Figure 1.—The organizational structure of the U.A.R. planning.

1. **The Central Authority.** The Central Authority is represented by the President, the Prime Minister and the Cabinet. Within this level the national policy in all domains — political, economic, social, and administrative — is set. Within this level of authority also lies the responsibility of supervision of the implementation of the policy.

2. **The Sectorial Ministries.** The cabinet is divided into a number of ministries based on the sectorial structure of the economy which is in harmony with sectorial classification of the plan. Each ministry is highly specialized in one of the branches of the economy. Within the authority of each ministry

b. **The organization for economic planning.**—Four organizations assume the responsibilities of drawing, shaping, and directing the planning process. There are four major levels of organization that perform the task of planning, including the following :

1. **The Supreme National Planning Council.** This Council is presided over by the President, and its responsibilities are to draw up the general national planning policy, to state the economic and social goals of the plan, approve the development schemes and follow up the execution of the plan.

2. **The National Planning Committee.** The Committee is the technical authority responsible for preparing the plan (now replaced by the Ministry of National Planning). The responsibilities of this level are to draw up a general plan for economic and social development in light of the studies directed by the Committee members. Besides, the Committee is responsible for providing technical supervision on the compilation and publication of statistics and information required for planning.

3. **The Ministerial Committee for National Planning.** This Committee was established in 1958 to check and review the general plan formulated by the National Planning Committee to see that it conforms with the desired goals and policy of the country before submitting it to the Supreme Planning Council for approval.

4. **Ministerial Planning Offices.** To coordinate the work between the Ministry of National Planning and the different Ministries, these offices were established to ensure coordination of activities. These activities include :

1. Providing the national planning organs with the information needed, studies and reports of different ministerial projects.

2. Providing the planning organs with information concerning the execution of the plan.

Figure 1 illustrates the organization structure for planning.

c. **Institutional structure of the Egyptian economy.**—The philosophy of planning in Egypt has resulted in a new institutional structure for directing the nation's economy, and the

the plan. The decision concerning the production and marketing of goods and services are within the responsibility of those who plan for the whole economy and those who put the plan into action. It is the policies of those who formulate and who direct the plan which interest us in order to see to what degree the economic planning as such has affected the look to the marketing system. It is beyond this study to discuss economic planning as such. However, the Egyptian concept of planning is as follows :

> In adopting planning as a method of developing its national economy, the United Arab Republic is doing so only because planning assures the fastest and most adequate rate of economic growth and social development . . .
>
> In fact, the rapidity of economic progress in our country depends on the ability to digest the modern methods of knowledge and scientific progress, and apply them to raise the productive efficiency of labor and capital and also on deriving suitable technological standards for agricultural and industrial production and other fields of activity.
>
> Economic problems are not the only motive that prompts us to resort to planning. There are social considerations as well. Perhaps the most important of these social considerations are reducing inequalities of income and wealth.(58)

Jan Tinbergen, who was among other experts assisting in drawing the plans in Egypt, stated that the major features of economic planning are :

(a) A plan refers to the future ; i.e., it requires looking ahead.

(b) It is based on a number of aims, which have to be specific in order to carry out the planning process.

(c) It requires a coordination of the means of economic policy to be used in order to reach the aims.(59)

---

(58) United Arab Republic, Presidency of the Republic, National Planning Committee, **General Frame of the Five-Year Plan for Economic and Social Development** (Cairo : Government Press, 1960), pp. vi-vii.

(59) Jan Tinbergen, **Central Planning** (New Haven : Yale University Press, 1961), p. 8.

A. The preconditions to economic planning.—The years 1952-1960 represent a starting point in the transformation of the economy from a free enterprise system to a semi-planned economy, or to the application of planning to the Egyptian economy. In 1952 there was the establishment of the Permanent Council for National Production, and the Permanent Council for National Welfare Services. The two councils are the nucleus of thoughts and steps for economic and social development as a goal and for planning as a method to achieve these goals. The Permanent Council for National Production was assigned the following functions :

(1) To examine and recommend prospects for development in the fields of irrigation, land reclamation, electrification, mining, and industrialization, and to survey the means for financing these projects.

(2) To present to the Cabinet within a year of its establishment a program of national economic development to be carried out within three years, and the Council may present the project studied to be put into action.

(3) The Council was responsible for studying the possibilities of increasing the local supply of wheat, grains, petroleum, sugar, animal husbandry, and fertilizers.

The Permanent Council for National Welfare Services was established to fulfil the following objectives :

(1) To study and put into effect a general policy concerning education, health and social plans and to implement them to faster social development.

(2) To improve public service efficiency through training and guidance, and to ensure the people's participation in social activities.

(3) To coordinate the activities in the private sector which are similar to the Council activities.

The activities of the Council materialized in the establishment of «250 Combined Units» of education, agriculture, health and social service in the rural countries of the country. Each combined unit serves about 15,000 inhabitants, and is directed by a «social counselor» who promotes the idea of rural development.

include other laws which all led to the enlargement of the public sector.

These laws of nationalization of the economy represent a major social change in the society.

Dr. M. L. Shokair, Minister of Planning, summarized the reasons behind the expansion of the public sector as follows :

1. The necessity of the State to undertake such developmental projects which the private sector is unable or unwilling to establish because of the large risk and expenditures involved, and because such projects would not yield large and immediate profits.

2. The State need for controlling strategic sectors of the economic activities to assure the fulfilment of general economic planning.

3. To establish a socialist sector.(56)

5 — The Adoption of Comprehensive Planning

Professor Higgins explains the universality and the extent of planning as follows :

> Today the usefulness of planning and programming development is universally recognized. Tastes regarding the form and extent of governmental management of the economy vary widely, from the highly centralized control of a socialist system in the USSR and Poland to a more decentralized and otherwise modified socialist system of **Yugoslavia** and **Egypt**, to almost libertine systems of free enterprise in Lebanon, the Philippines and Thailand.(57)

This third factor of social change is the change from a free enterprise system to a semi-planned economy composed of a public sector and a private sector. This change is in the policy of allocating and directing the economic resources of the country. The significance of such change lies in the fact that new institutions have been established to take care of the economic activities of the country within a framework of the goals of

(56) Mohamed Labib Shokair, El Tatawoor El Ek Tisady, Deresat Fil Mogtamaa Al Arabi, **The Economic Development, A Study of the Arab Society** (Cairo : Dar El Nahda Al-Arabia, 1962), pp. 460-61.

(57) Higgins, **op. cit.**, p. 373.

The second movement of 1957 was a result of the 1956 Anglo-French-Israeli attack on Egypt to restore control over the recently nationalized Suez Canal Company. This movement was a direct confiscation of the British and French properties, which were basically banks and insurance companies. This movement represents the first step toward the establishment of the public sector.

This movement was intended to stop the outflow of returns on foreign investment, and to establish a new financial and commercial policy with could be sympathetic to the hopes of economic development of the country.

The year 1960 represents another direction in the nationalization movement which was characterized by the cooperation between the public sector and the private sector called for the nationalization of two major commercial banks. In February 1960, the Misr Bank and the National Bank of Egypt were nationalized and their owners were compensated by government bonds.

The year 1961 marked the fourth stage in the nationalization movement that led to a sizeable public sector. The laws of 1961 have radically changed the structure of the society from economic, political and social points of view.

Law No. 117 nationalized all banks, insurance companies, and forty-two large enterprises in the field of industry, commerce, transport, and land reclamation.

Law No. 118 announced the participation of the public sector in the capital of eighty-two large enterprises that took the form of joint stock companies with a public sector share of not less than 50 per cent of the capital stock.

Both laws were directed to enlarge the public sector and give the government an upper hand in the direction and control of the activities of these enterprises.

Law No. 119 prohibited any individual or company from the ownership of stocks in excess of market value over 10,000 L.E. in 148 companies, which was more than that share moved to the public sector. The owners who were subject to these laws were compensated by government bonds redeemable after ten years. The nationalization movement moved after 1961 to

the new owners, as a result of better farming methods and of lower charges for land, have larger incomes than before the reform, and tenant incomes have risen as a result of the decrease in rental payments.(55)

Among the significant provisions of the land reform law is the safeguard against future subdivision of the land by inheritance to less than five acres. This represents a minimum limit for ownership. Such a provision was stated since the Moslem religion, which is the religion of the majority, divides the inheritance among all the heirs, a matter that results in surpassing this minimum limit of land size. In case of inheritance, the land is given to the member of the family who actually engages in agriculture.

As for the agricultural workers, the law opened to them the opportunity to enjoy ownership. Moreover, a minimum level has been set for their wages.

4 — The Nationalization of the Economy

Another major social change in Egypt was the movement toward the nationalization of the means of production and the establishment of a large public sector. The nationalization movement passed through four stages : 1956, 1957, 1960, and 1961. For each of the successive stages there have been forces leading to it ; the four stages have resulted in the creation of a large public sector which is considered a major social change.

The year 1956 was characterized by the shortage of capital needed to fulfil the aspiration of economic development. More specifically, it was the need for foreign currency to finance the High Dam. The inability of securing the needed funds and the refusal of the World Bank to contribute in the financing of the dam were direct forces that led to the nationalization of the Suez Canal Company on July 26, 1956. The canal has always been a major source of revenue, especially foreign currency. The nationalization was accomplished through the compensation of the shareholders who were paid in full for their nationalized property.

(55) United Nations, Department of Economic and Social Affairs, **Progress in Land Reform** (New York, 1962), p. 4.

objectives affect the development of Egyptian rural communities, economically, socially, and politically.

d. **The provision of land reform laws.**—The National Charter indicated the philosophy of land reform in relation to the land ownership as follows :

> The correct solutions to the problem of agriculture do not lie in the transformation of land into public ownership, but they necessitate the existence of individual ownership of land and the expansion of land and the expansion of this kind of ownership by providing this right to the largest possible number of hired workers.(53)

At the beginning of the land reform scheme, the maximum limit of land ownership was fixed at 200 feddans (208 acres), by Law No. 178 of 1952, with an additional 100 feddans (104 acres) for the owner's children. According to Law No. 127 of 1961, the maximum limit became 100 feddans for the whole family.(54)

Land reform was in action not a type of confiscation but a basis of compensation. Compensation equaled ten times the rental value, which in turn was estimated at seven times the basic tax. Compensation was made in the form of government bonds bearing an interest of 3 per cent redeemable over twenty years.

The land reform law also provided for establishment of agricultural cooperatives to render agricultural and social service to the members. The cooperative societies perform their functions under the supervision of the Higher Committee for Agrarian Reform.

e. **The implication of land reform.**—Land reform was introduced as a factor of social change in the Egyptian society. The general effect of land reform can be shown by the report of FAO of the United Nations as follows :

> Although the U.A.R. land reform has not been able to relieve the severe pressure of population on land or to ensure full employment for the agricultural labor force, the quality and profitability of employment have improved. Moreover,

(53) United Arab Republic, **The Charter** (Cairo : Information Department, 1962).

(54) The latest provision, according to Law No. 50 of 1969, sets the maximum limit for the individual at 50 feddans and at 100 feddans for the family.

tenure as well as the development of rural communities in the country.

The significance of land reform in Egypt is clearly illustrated by a speech by President Nasser on the early days of putting the law into action :

> This land does not merely signify ownership but, symbolizes your freedom, the freedom of your sons and grandsons. This dear land assigned to you is not only a means of improving materially your conditions but elevating you morally and spiritually, imbuing each individual with a sense of dignity, freedom, and equality.(51)

c. **Objectives af land reform.**—According to the Higher Committee for Agrarian Reform, the economic objectives of land reform can be classified into two major categories : those of long range, and those objectives which directly affect the welfare of those who work in the agriculture sector of the economy. The long-range objectives are related (1) to direct new investment toward industry and commerce by fixing a maximum limit on land ownership ; (2) to promote land reclamation by not putting a limit on land fallow or desert so that an owner can require it and reclaim it ; (3) to create a new class of small landowners, who are not dependent on their landlord for their living ; and (4) to present any further fragmentation of small size lands.

As to the objectives which are directly linked with the welfare of those working in agriculture, they include : (1) to get rid of the feudal system by expropriating the land in excess of the maximum limit of ownership ; (2) to return the land to those who actually cultivated it by redistributing the expropriated land among them ; (3) to improve living conditions of farm people by establishing cooperatives among small owners for production as well as for marketing ; (4) to provide for a more equitable division of income between landowners and tenants by fixing a maximum limit for land rent ; (5) to provide security for tenants by fixing a minimum term for land leases ; and (6) to insure the right of agricultural laborers by fixing a minimum wage.(52) These

(51) Speech at El-Korin, Beheira Province, Cairo, Egypt, April 19, 1956.

(52) Gadalla, **op. cit.**, p. 38.

effort was made to improve the peasant's life before 1952.[47] The land reform was the first step taken by the 1952 revolution to cure the society of the illnesses of the feudal system.

b. **Meaning of land reform.**—The term land reform is used sometimes interchangeably with two other terms : agricultural reform and agrarian reform. Higgins stated that the term «land reform» conveys the concept of breaking up large estates and dividing them among small farmers. Some go further to include some other measures as agricultural credit and agricultural extension programs.[48] Sometimes the term «agrarian reform» is used to cover this broader concept of land tenure policy.

Fitzgerald defined land reform as :

> The changes in agricultural economic institutions which improve the economic, social, and political status of the individual occupier of land, and in so doing, contribute to general economic development.[49]

As for Egypt, land reform means all the actions covered by the Egyptian Agrarian Reform Law of 1952. These actions include:

1. Limitation on ownership of agricultural land and expropriation of certain land for distribution among small farmers.
2. Establishment of agricultural cooperative organizations for the farmers who required the requisitioned land.
3. Limitation on dividing agricultural land.
4. Regulation of landlord-tenant relationship.
5. Provision in regard to the right of agricultural laborers.[50] The Egyptian definition conveys the question of land

(47) Mirrit Ghali, «Un programme de Réforme Agraire pour l'Egypte», **L'Egypte Contemporaine** (Vol. XXXVIII, 1948) ; Ali Faud Ahmed, «A Proposed Experiment in Community Change by the People of Selected Egyptian Villages» (unpublished Ph.D. dissertation, University of Tennessee, 1952) ; D. Warriner, **Land and Poverty in the Middle East** (London :. Royal Institute of International Affairs, 1948).

(48) Benjamin Higgins, **Economic Development** (New York : W.W. Norton and Co., Inc., 1968), p. 450.

(49) Kenneth H. Parson, **et al., Land Tenure** (Madison : University of Wisconsin Press, 1956), p. 44.

(50) Higher Committee for Agrarian Reform, **Land Reform Law Full Text** (Cairo : Press Department, 1954), pp. 3 - 30.

posed himself upon them, or free themselves from the domination of alien armed forces which had installed themselves in the land against their will ; and a social revolution — a class conflict that ultimately ends in realizing social justice for all inhabitants of the country. In our case, we are passing through the gruelling ordeal of experiencing the two revolutions together.(42)

The following parts of this paper are concerned with the analysis of factors that caused social change.

3. Land Reform and Social Change

The analysis of land reform is selected to show its effect on social change. It is known that land reform has other economic as well as political effects.

> The study of land reform is interdisciplinary rather than a subject in its own right. It is an academic no-man's land, either a part-time concern, or a specialty without specialists. Economists, sociologists, historians, politicians, and many others discuss the subject and investigate the problem, each using a different approach within a different framework of reference.(43)

a. **Agriculture in Egypt.**—The agriculture sector in Egypt has always been regarded as a source of hope and a source of social-economic problems of the country. Agriculture generates about one-third of the country's national income,(44) with 56 per cent of the population classified as rural dwellers in 1965.(45) In the domestic trade, 56 per cent of the commercial establishments deal in agricultural products, whereas in foreign trade about 70 per cent of the country's total exports are of agricultural origin.(46) Agriculture gets its importance from the fact that it is an important source of raw material for the industry and as a source of food supply. The misery of rural life in Egypt called for the necessity of land reform. However, no serious

(42) Nasser, **op. cit.**, p. 26.

(43) Saad M. Gadalla, **Land Reform in Relation to Social Development in Egypt** (Columbia : University of Missouri Press, 1962), p. 3.

(44) **UAR Agriculture** (Cairo : Ministry of Agriculture, 1965), p. 12.

(45) **FAO Production Yearbook, 1966.**

(46) **UAR Agriculture**, p. 13.

acknowledged that manufacturing output was not growing at a desirable rate and that industrial firms had begun to encounter real difficulties.(39) The period 1950-52 was a period of crisis for industry, excess capacity, unemployment, and falling profits, particularly textiles.(40)

III. **Social factors.**—Sir Hamilton Gibb stated that :

> A social organism is the resultant of a great variety of continually changing spiritual and material forces producing strains which require adjustment to maintain a relatively stable equilibrium. If any maladjustment becomes too widespread and prolonged, the situation is felt to be intolerable and a violent demand arises for reform. The effectiveness of this demand depends on : 1) the kinds of organs for expressing social needs, the leadership for canalizing them, and the instruments available for promoting reforms, and 2) the ability of the government elements to diagnose the true causes of maladjustment and so cure them that the society's vital inner forces and external activities are again brought into harmony.(41)

These remarks point directly to the situations where the people were most discontented. The societal organization did not, in many cases, allow for adjustment to the rising need for political, economic and social reforms. The political leadership did not try to solve the people's problems. The governments failed to «diagnose the true causes of the problems facing the Egyptian society». The situation in the rural areas of Egypt concerning poverty, ignorance, and sickness were the major characteristics of the social life of the majority of the Egyptians. As a result, the hope of the people was for a revolution or a reform that could settle the illness of the society. In his book **The Philosophy of the Revolution** Nasser stated :

> All the people on earth go through two revolutions — a political revolution that helps them recover their right to self-government from the hands of a despot who has im-

(39) O'Brien, **op. cit., p. 32.**

(40) **Ibid.**

(41) Sir Hamilton A. R. Gibb, «Social Reform : Factor X», **Atlantic Montnly Supplement,** Perspective of Arab World (1956), p. 17.

II. **Economic factors.**—The economic conditions in Egypt were a major factor that led to the 1952 revolution.

> At mid-century the Egyptian economy might be described as stagnant. Stagnation in this case does not mean that total production remained stationary. On the contrary, agricultural and industrial output continued to rise at far from unimpressive rates of growth which were, however, not rapid enough to raise real per capita income, and in this sense the economy appeared stagnant.(34)

The country's per capita income was almost $ 118, and its distribution was unequal.(35) From 1913 to 1950 real income per capita per person showed no tendency to rise but fell sharply in the Great Depression of the 1930's and again during World War II.(36) The skewed distribution of national wealth, mainly from land at the time, induced further dissatisfaction among citizens. Less than half of one per cent (.04%) of all landowners held large plots of fifty acres or more and owned about a third (34.3%) of total land while, on the other hand, 84.2 per cent held plots of up to four acres and owned only 35.5 per cent of the land.(37)

As a result of efforts to industrialize the country since the early part of the nineteenth century, two fairly large industries have actually been emphasized, namely sugar and textiles. However, due to the lack of raw material and fuel resources, in addition to the limited scope of the market, it was difficult for industry to grow.(38) By 1950-52 it seems to have been widely

---

(34) Patrick O'Brien, **The Revolution in Egypt's Economic System : From Private Enterprise to Socialism, 1952-1965** (London : Oxford University Press, 1966), p. 31.

(35) United Nations, **National and Per Capita Income in Seventy Countries** (New York : United Nations, 1949), p. 14.

(36) Ahmed F. Sherif, **General Trends of Egyptian Economic Development Over the Last 25 Years** (Cairo : National Planning Committee Memo 121. 1959), and B. Hansen and D. Mead, **The National Income of Egypt, 1939 - 62** (1963), Institute of National Planning Memo, 335.

(37) Morroe Berger, **The Arab World Today** (New York : Doubleday and Co., 1964), p. 199.

(38) United Arab Republic, **The Egyptian Association for Population Studies** (Cairo : Misr Printing Co., 1960), p. 50.

or in response to the existence of conditions which cause disequilibrium in the entire system, and which demand remedial action in order to restore or to create a new equilibrium in the system. He continued to state that when the level of dysfunctions exceeds the capacities of traditional and accepted methods of problem-solving in the system, and when the system's elite, in effect, opposes change, revolution becomes the preferred method of change.(30)

The factors that led to the 1952 revolution can be outlined as political, economic, and social factors.

I. **Political factors.**—The major reason behind the revolution was the frustration and the increasing bitterness against the British occupation of Egypt since 1882.(31) The struggle against the British occupation was continuous. Revolts were staged earlier against the French and Turkish rulers. Omar Makram led a popular movement to appoint Mohammed Ali viceroy of Egypt and Ahmed Orabi led the Army revolution in 1881 to demand a constitution and equitable treatment of the Egyptian officers in the Army. Another revolution took place in 1919 which was not successful.(32) Internal political corruption added to the prevailing discontent. There was not a single party (in 1952) that represented anything but the personal interests of its leaders.(33) None of the parties' programs recognized the urgent need of internal economic, political, and social reforms. The King (Farouk) was an added element that encouraged internal political corruption, disregarding the Constitution, dissolving the parliaments that went against his wishes and exploiting the inter-party dissension for his own interests. The structure of the parliament made it serve the interests of the people. These factors had led to political instability in the country. During the short period of the six months before the 1952 revolution, the government was changed four times.

---

(30) **Ibid.**, pp. 5, 10.

(31) Abdel Rahman Al-Rajie, **Introduction to the Study of the 23, 1952 Revolution** (Cairo : Maktabat Al Nahda Al Misriya, 1957), in Arabic, p. 153.

(32) Gamal Abdel Nasser, **The Philosophy of the Revolution** (Buffalo, N.Y. : Economic Book ; Smith, Keybes, and Marshall, 1959), p. 26.

(33) Mohammed Neguib, **Egypt's Destiny** (New York : Doubleday and Co., 1955), p. 15.

The effort of Mohammed Ali was seen in all aspects of the economy : in the agricultural section, in industry, in transportation, and in education. Issawi says that the failure of Mohammed Ali's scheme was due to the lack of political autonomy. With the failure of Mohammed Ali's system, the development of Egypt was slow.(28) Egypt then became an agricultural colonial unit. Agriculture was the major factor in the socio-economic structure of the country, with specialization in cotton. Under British occupation, education was neglected and the country was one big producer of cotton. The period was characterized by industrial stagnation, and led to the causes of the 1952 revolution. In other words, the British occupation represented the accumulation of factors of frustration which led to the 1952 revolution.

The previous review of Egyptian history was presented to show the effect it had on the current situation of the country. First, Egypt has often been under foreign domination, which resulted in two factors : one related to the demonstration effect, and the other concerned with the sentiment toward other cultures. The second concern was that of the Muslim-Arab effect on changing the social values, ownership of land, and the language of the country. The third effect concerned the first nationalization movement that took place during the time of Mohammed Ali and its failure to represent to the country an experience of the effect of modern know-how in changing from a traditional society to a modern society.

b. **Factors of social change in Egypt** — Social change in Egypt was brought about by the 1952 revolution. Chalmens Johnson defined the revolution as follows :

> a sweeping, fundamental change in political organization, social structure, economic property control, and the predominant myth of a social order, thus indicating a major break in the continuity of development in a society.(29)

Johnson also viewed the revolution as one form of social change in response to the presence of dysfunctions in the entire system,

(28) Charles Issawi, «Egypt Since 1800», **The Journal of Economic History** (March 1961).

(29) Chalmens Johnson, «Revolution and Social Change», **Hoover Institution Studies No. 3** (Stanford : Hoover Institution on War, Revolution and Peace ; Stanford University Press, 1964), p. 7.

2 — Background of the Egyptian Social Change

A — **The historical setting.**—Although this study is concerned with changes that have taken place since 1952, it is advisable to look briefly at the historical setting of Egyptian development. Such coverage helps to understand the current social and economic trends in the country. Scholars agree that in the Nile Valley is found one of the oldest civilizations in the world. About 3400 B.C. one of the oldest kingdoms in the world was established in the Nile Valley. «Egypt has known much of foreign conquest, but the Egyptian people and their basic pattern of life were never destroyed.»(26)

The Hyksos represented the first external pressure on Egypt, and about 1600 B.C. they were driven out of the country. After that, Egypt was subjected to numerous invasions.

> Ethiopians were followed by Assyrians, and the influence of a civilization as complex as Egypt's was brought in with the Persian conquest. Later came Alexandrines, Greeks, Romans, Byzantines, Arabs, Syrians, Turks, Albanians, and Circassians.(27)

The Muslim-Arabs entered Egypt in 641 A.D. and this was a major factor in changing social life in the country. The Islamic faith spread in the land quickly, and the Arabic language took the place of the Coptic Egyptian. The institution of marriage and the institution of property ownership were subject to the Islamic religion. The new religion introduced new concepts and social relationships to the Egyptian society.

Napoleon conquered Egypt in 1798 and this was the turning point toward a modern Egypt. The departure of the French in 1801 was followed by the rise of Mohammed Ali in 1805. Mohammed Ali is called by some historians the founder of modern Egypt. He enthusiastically introduced European culture, techniques, and know-how and nationalized the means of production and distribution. A beginning was made in converting Egypt from a subsistence economy to a modern economy.

---

(26) Foreign Areas Studies Division, **Egypt** (Washington, D.C. : The American University ; U.S. Government Printing Office, December, 1964), p. 16.

(27) **Ibid.**, p. 12.

hand, modern theories of social change are found in the writings of Parsons,[17] Dahnerdorf,[18] Gancian,[19] Mills,[20] Stewart,[21] Miner,[22] Cadwallader,[23] and McClelland.[24]

c. **Problems in studying social change.**—In addition to the lack of a general theory of social change, there exist some common problems which surround the study of social change. Alex Inkeles classifies these problems into four types. The first problem is the failure to specify the unit of change, that is, whether it is the whole mankind, a particular society, one institution, a set of relationships, of the elements that are changing. Third, it is necessary to agree precisely about what will be objectively accepted as constituting change. Fourth, is the problem of measuring the rate and direction of change.[25]

In this study, land reform, comprehensive planning, nationalization of the economy, and Arab socialistic ideology are the elements to be analyzed to answer problems one and two. The third problem is related to the Revolution of 1952 as the major cause of change in the U.A.R. Fourthly, the measurement of social change in its direction is tested deductively by comparing the actual change in the factor chosen with the situation before the 1952 revolution.

---

(17) Talcott Parsons, «Some Consideration on the Theory of Social Change», **Rural Sociology,** XXVI (1961), No. 3, pp. 219 - 39.

(18) Rolf Dahnerdorf, «Toward a Theory of Social Conflict», **The Journal of Conflict Resolution,** XI (1958), No. 2, pp. 170 - 83.

(19) Francesca Cancian, «Functional Analysis of Change,» **American Sociological Review,** XXV (1960), No. 6, pp. 818 - 26.

(20) C. Wright Mills, «The Power Elite : Military, Economic, and Political», in **Problems of Power in American Democracy,** ed. Arthur Kornhauser (Detroit : Wayne State University Press, 1957), pp. 154 - 67.

(21) Julian H. Stewart, «Cultural Evolution», **Scientific American,** CXCIV (1956), No. 5, pp. 70 - 80.

(22) Horace Miner, «The Folk-Urban Continuum,» **The American Sociological Review,** XVII (1952), pp. 529 - 37.

(23) Mervyn L. Cadwallader, «The Cybernetic Analysis of Change in Complex Social Organization,» **American Journal of Sociology,** LXV (1959), No. 2, pp. 154 - 57.

(24) David C. McClelland, «Business Drive and National Achievement», **Harvard Business Review,** XL (1962), No. 4.

(25) Inkeles, **op. cit.,** p. 90.

In this respect, Inkeles stated :

> It has become popular, indeed fashionable, to say that sociologists lack a theory of social change. It would be more accurate to say that in the study of change, sociologists suffer not from too little but from too much theory.(8)

Inkeles' idea reflects the lack of a generally accepted theory of social change and at the same time the existence of numerous theories. This idea was also expressed by Wilbert Moore as follows :

> It is both true and false that we have no general theory of social change. It is true that no singular first cause or monistic determinism has proved valid, and no single formula will encompass small-scale and large-scale changes, the short run and the long run, the persistent trend and the chance fluctuation.(9)

The Etzioniis convey the same idea when they said : «There is no adequate theory of social change, just as there is no fully developed general theory of Society.»(10) However, there have been efforts to develop theories of social change and these efforts can be classified into two major approaches, the classical approach and the modern approach. The classical theories of social change include the writings of Spencer,(11) Comte,(12) Spengler,(13) Toynbee,(14) Marx,(15) and Weber.(16) On the other

---

(8) Inkeles, **op. cit.**

(9) Moore, **op. cit.**, p. 21.

(10) Etzioni and Etzioni, **op. cit.**, p. 75.

(11) Herbert Spencer, **Sociology** (New York : Appleton and Co., 1921), Vol. 1, pp. 437 - 39, 473 - 75, 584 - 85.

(12) Auguste Comte, **System of Positive Policy** (London : Longmans, Green and Co., 1877), General Appendix : Early Essays, Vol. IV, pp. 55 - 58, fn. 73.

(13) Oswald Spengler, **The Decline of the West** (New York : A. Knopf, Ind., 1926), pp. 104 - 13.

(14) Arnold J. Toynbee, **A Study of History,** Vols. I - VI, abridged, C.C. Somervell (New York : Oxford University Press, 1946), pp. 187 - 20.

(15) Karl Marx and Engels, **Manifesto of the Communist Party** (New York : International Publishers, 1932), pp. 9 - 21.

(16) Max Weber, **The Protestant Ethic and the Spirit of Capitalism,** trans, Talcott Parsons (New York : Charles Scribner's Sons, 1958), pp. 23 - 27.

tural patterns, and philosophies. La Piere distinguishes between two types of social change, quantitative social change and qualitative social change. For him it is the qualitative changes that make the social system at one period in time different from what it is at a subsequent period ; hence, it is the qualitative rather than the quantitative changes that are of primary significance.(4)

> Qualitative changes may occur in any aspect of social system in the tools and other artifacts used by the members ; in their technological processes ; in their informal or formal modes of association ; in their language and its supplements, writing, pictorial representation, etc., in their modes of socialization and social control, including law ; in the body of myths, legends, and ideologies ; in their moral concepts, or in their sentiments, opinions, values, tastes, prejudices or the like.(5)

Social change in a society affects changes in other areas of the society, as pointed out by Etzioni :

> Social change, it is now held, may originate in any institutional area, bringing about changes in other areas, which in turn make for further adaptations in the initial sphere of change. Technological, economic political, religious, ideological, demographic, and stratificational factors are all viewed as potentially independent variables which influence each other as well as the course of society.(6)

Among other areas that can be affected by social change in a society are its market structure and marketing system.

b. **Theories of social change.**—The existence of a theory of social change would facilitate the analysis of social change in a society. Scholars in the field of sociology have agreed there is a lack of existing theory of social change. Don Martinsdale says that the theory of social change is the weakest branch of sociological theory.(7)

---

(4) La Piere, **op. cit.**, p. 57.

(5) **Ibid.**, p. 54.

(6) Amitai Etzioni and Eva Etzioni, **Social Change** (New York : Basic Books, Inc., 1964), p. 7.

(7) George K. Zollschan and Walter Hirsch (eds.), **Social Change** (New York : Houghton Mifflin Company, 1963), p. xii.

social change. Part two presents the background of change, and part three explains land reform as the first step toward social change. Part four describes the nationalization of the economy. Part five explains the adoption of comprehensive planning, and, finally, part six delineates the application of Arab Socialism.

It is our belief that our treatment in this paper of the theoretical and evolutionary nature of the emergence of Arab socialist ideology in Egypt would give a comprehensive coverage concerning the roots and philosophies that matured over a period of time and led to the root of the Arab Socialist solution to the social and economic problems that faced the Egyptians.

1 — Meaning, Theory and Problems of Social Change

A — **Meaning of social change.**—Human life is dynamic and social relationships and societies change in all places and in all times, as Inkeles says :

> Most of the societies which form part of the more recent history of man seem to have an almost continuous, often pervasive, and sometimes highly accelerated process of change. Yet with change, as with continuity, the sociologist assumes that the sequence of events is inherently orderly. The process of change is not random, even though it may at times seem chaotic, and is often beyond the conscious control of individuals and of society as a whole.(1)

La Piere says that of the hundreds of books published during the past decade by Americans about sociological matters, only nine are specifically on social changes.(2)

Social change, as Moore defines it, is the significant alteration of social structure (that is, of patterns of social action and interaction), including consequences and manifestations of such structures embodied in norms (rules of conduct), values, and cultural products and symbols.(3)

This definition implies the change in the social structure that will affect the rule of conduct of the society in its values, cul-

(1) Alex Inkeles, **What Is Sociology ?** (Englewood Cliffs, N.J. : Prentice-Hall, 1964), p. 27.

(2) Richard T. La Piere, **Social Change** (New York : McGraw-Hill, 1965), p. 34.

(3) Wilbert E. Moore, **Order and Change** (New York : John Wiley, 1967), p. 3.

Socialism, Socialism in Egyptian Agriculture, Industry, Foreign Trade, and finally Concluding Remarks.

Professor Hansen addressed himself to the question that every interested researcher for the Egyptian case would consider which is whether or not there is an apparent theoretical or ideological aspect of Arab Socialism in Egypt. He stated that :

> Both the writings and speeches of Arab socialist politicians are more often than not highly emotional and rhetorical. It is not possible through the study of such sources to come out with a coherent picture of Arab Socialism as an ideology. The only way to approach the problem is to look at what has actually been done in countries practicing Arab Socialism and assume that is what Arab Socialism is.

Responding to this pragmatic view of what Arab Socialism is, the researcher can find in «The Charter,» «The Constitution», and the work and publications of the Arab Socialist Union in Egypt a wealth of information covering the theoretical and ideological aspect of what Arab Socialism is.

Moreover, the Egyptian model as a basic ideology considered the process of adaptation. In the period after 1967 the model showed flexibility of some changes, the correction movement, the October Document, the opening of the economy, and Foreign investment act.

As for Professor Hansen's findings, he stated

> The fact that both redistribution of land and nationalizations have taken place with little or no compensation to old owners obviously renders the policy a socialist planner, and there is no doubt that the upper tail of the distribution of both wealth and income has been cut off rather effectively. It is, on the other hand, also clear that the equalization of personal distribution has not gone very far.

The purpose of this paper is to provide a comprehensive coverage of major social changes in Egypt as a model that has been considered in other areas. The social changes in Egypt since the 1952 revolution are those related to philosophies, policies and constitutional structure. The paper is divided into six parts. Part one is concerned with the meaning, theory and problems of

A MODEL OF SOCIAL CHANGE : THE EGYPTIAN EXPERIENCE (1952 - 1967)

By

ABDALLA ABDEL KADER HANAFY
Professor of Marketing
College of Business
St. Cloud State University
St. Cloud, Minn. U.S.A.

Introduction

Professor Bent Hansen of the University of California at Berkeley presented a paper at the 87th Annual Meeting of the American Economic Association in San Francisco, California in December 1974 which played a major inspirational role to write this paper. I would like to mention that this paper is **not** an answer to Professor Hansen but rather another viewpoint on the subject. Although Professor Hansen took the specialized viewpoint of Arab Socialism in Egypt, this paper took a wider perspective of the social change that took place in Egypt where Arab Socialism is only a part.

A comprehensive look that includes economic, social, political, cultural, etc., and other factors (interdisciplinary approach) would give a better perspective of the case under study.

Since the 1952 Egyptian Revolution took place, many other countries in Latin America, Africa, and Asia have been faced with similar movements. The Egyptian model itself has been unique in both changes as well as its development. It can be said that between 1952 and 1975 the study can be classified into two major periods : the one from 1952 - 1967, which is the body of analysis of this paper, and the second from 1967 - 1975, which will hopefully be my future treatment in a future research follow-up. The first period is the establishment of the new system, and the second represents the changes, problems and adjustment that followed.

It is worth the time in this introduction to present some remarks on the Hansen study.

Hansen's study includes six points : Why Arab Socialism, The Structure and Growth of the Egyptian Economy under Arab

SOMMAIRE

Articles

Dr. ABDALLAH ABDEL KADER HANAFI : A Model of Social Change : The Egyptian Experience (1952 - 1967) 5

Dr. GOUDA ABDEL KHALEK : On Some Consistency Tests of Egypt's First Five-Year Plan 1960-61/1964-65... ... 35

Sélection des articles de revues internationales 57

Dr. ABDEL-HAMID KAMAL HASHISH : II. Les actes détachables et les contrats d'administration *(en arabe)*... 5

Dr. ABDEL-AHAD MOH. GAMAL EDDINE : Le droit criminel et la loi islamique *(en arabe)* 75

Dr. AHMED EL GHANDOUR : Le système monétaire international et les surplus pétroliers *(en arabe)* 99

Dr. MAHMOUD HELMI MOUSTAPHA : Le principe de la suprématie de la loi musulmane *(en arabe)* 115

Dr. SALWA SOLIMAN : L'investissement arabe dans l'économie égyptienne *(en arabe)*... 125

Dr. MAHMOUD ABDEL-FADIL : Techniques de la planification économique dans les cas de mobilisation et de guerre *(en arabe)*... 149

Dr. MOH. ABOU-MANDOUR EL-DIB : Le rôle du facteur humain dans le développement de l'agriculture égyptienne *(en arabe)*... 171

Sélection des articles de revues arabes *(en arabe)* ... ...

MEMBRES DE LA SOCIETE

Les membres de la Société sont de quatre catégories : les membres actifs payant une cotisation de P.T. 150 par an, les membres cotisants, banques, institutions ou organismes publics et autres personnes morales payant une cotisation annuelle de L.E. 100 au minimum, les membres honoraires, égyptiens ou étrangers, ayant rendu d'éminents services à la Société ou aux sciences économiques, sociales ou juridiques et les membres correspondants, personnes résidant à l'étranger et collaborant aux activités de la Société et à ses publications.

Tous les membres ont droit au service gratuit de la revue de la Société.

CONDITIONS D'ABONNEMENT

Le prix de l'abonnement annuel à la revue est de P.T. 150 pour la R.A.E. et 100 Shillings ou $ 12.00 pour tous les pays faisant partie de l'Union Postale.

Les numéros non réclamés par Messieurs les Membres et Abonnés dans l'intervalle entre la parution de deux fascicules consécutifs ne leur seront livrés que contre payement du prix.

Le prix du fascicule est de P.T. 50 pour la R.A.E. et 25 shillings ou $ 4.00 pour l'étranger.

Les opinions émises par les collaborateurs de la revue n'engagent pas la responsabilité de la Société.

La reproduction et la traduction des articles publiés dans la présente revue sont interdites, sauf autorisation préalable de la Société.

Tout manuscrit soumis à «L'Egypte Contemporaine» devient la propriété de la Société.

Les demandes d'adhésion, d'abonnement ou d'information doivent être adressées au Secrétariat de la Société, Boîte Postale No. 732.

Siège : Le Caire, 16, Avenue Ramsès, Téléphone 52797.

L'EGYPTE CONTEMPORAINE

(LXVIIème ANNEE, JANVIER 1976, No. 363)

Rédacteur en Chef : **Dr. IBRAHIM ALI SALEH**
Secrétaire - Général
de la Société

Imp. AL-AHRAM
LE CAIRE, 1976

Prix : P.T. 50