طرق تنفيذ نظرية الاستنقاذ في الفقه الإسلامي

السبل الشخصية للاستنقاذ

إن نظرية الاستنقاذ في الإسلام التي تهتم أساسا بحماية الأقليات المسلمة في البلاد غير الإسلامية خاصة وعن المستضعفين عامة هي الجنب التطبيقي لنظرية عامة وهي نظرية الدفاع عن مصالح الأمة الإسلامية سواء كانت دينية أو دنيوية، ولذلك رسم الإسلام طريقين لتنفيذ هذه النظرية:

الفرع الأول: السبل الشخصية للاستنقاذ

يوجب الإسلام على الأشخاص المضطهدين والمستضعفين القيام بأي عمل يخلصهم من الاستضعاف ويرجع إليهم حريتهم كالهرب، والهجر، أو المقاومة، حتى ولو كانت النتيجة هي فقدان ممتلكات هؤلاء الأشخاص لأن هذه الممتلكات تصبح بلا قيمة لدى منزوعي الحرية، قال تعالى: "إِنَّ الَّذِينَ تَوَفَّاهُمُ الْمَلآئِكَةُ ظَالِمِي أَنْفُسِهِمْ قَالُواْ فِيمَ كُنتُمْ قَالُواْ كُنَّا مُسْتَضْعَفِينَ فِي الأَرْضِ قَالُوَاْ أَلَمْ تَكُنْ أَرْضُ اللّهِ وَاسِعَةً فَتُهَاجِرُواْ فِيهَا فَأُوْلَئِكَ مَأْوَاهُمْ جَهَنَّمُ وَسَاءتْ مَصِيراً" ((٤٩)).

إنه وبشيء من التفصيل والتوسع في هذا الطريق الأول وهو وسائل الاستنقاذ التي تقع على عاتق الأشخاص المضطهدين أنفسهم نقول أن الإسلام قد حث على الحرية في أسمى أصولها وجعلها شرطا في ممارسة بعض الشعائر الدينية وطلب من المسلمين التمتع بها وعدم التنازل عنها مهما كلف الأمر، ومن هذه الوسائل:

أ.الصبر والمقاومة: وخير ما نستشهد به هنا هو السيرة النبوية الشريفة فما حدث للرسول صلى الله عليه وسلم وللصحابة له عين المقاومة والصبر وأحيانا يكون الصبر مقاومة لعدم الرضوخ والقبول بالحلول الظالمة، فعن خباب بن الأرت رضي الله عنه قال: "أتينا رسول الله صلى الله عليه وسلم وهو متوسد بردة في ظل الكعبة فشكونا إليه فقلنا: ألا تستنصر لنا، ألا تدعو الله لنا، فجلس محمرا وجهه فقال: (قد كان من قبلكم يؤخذ الرجل فيحفر له في الأرض ثمّ يؤتى بالمنشار فيجعل فرقين ما يصرفه ذلك عن دينه، والله ليتمن الله هذا الأمر حتى يصير الراكب ما بين صنعاء وحضرموت ما يخاف إلا الله والذئب على غنمه ولكنكم قوم تستعجلون)" ((٥٠)).

ب.الهجرة إلى دار الإسلام: بعد الهجرة النبوية الشريفة وتأسيس الدولة الإسلامية في المدينة، أصبحت المدينة المنورة دار إسلام، وكانت الهجرة متواصلة نحو هذه الدار حتى فتح مكة، فكان المستضعفون والمضطهدون ينتقلون من إليها فراراً بدينهم بأنفسهم فراراً مما لحقهم من اضطهاد وظلم، ولذلك فقد أجاز الإسلام للمسلم الانتقال من موقع الظلم والاستعباد إلى موقع العدل والحرية خاصة إذا تأكد له عدم قدرته على دفع هذا الظلم بكل الوسائل المشروعة والممكنة، قال تعالى: "إِنَّ الَّذِينَ تَوَفَّاهُمُ الْمَلآئِكَةُ ظَالِمِي أَنْفُسِهِمْ قَالُواْ فِيمَ كُنتُمْ قَالُواْ كُنَّا مُسْتَضْعَفِينَ فِي الأَرْضِ قَالُوَاْ أَلَمْ تَكُنْ أَرْضُ اللّهِ وَاسِعَةً فَتُهَاجِرُواْ فِيهَا فَأُوْلَئِكَ مَأْوَاهُمْ جَهَنَّمُ وَسَاءتْ مَصِيراً" ((٥١)).

جـ.استعمال الحيلة: هناك حيل مشروعة وهذا لأنه قد أجاز الإسلام للمسلم عامة اللجوء إليها للوصول إلى غاية وغرض معين في الحالات فمن باب الأولى أن يجيزها للأشخاص المظلومين والمضطهدين لرفع الغبن عنهم، ومن ذلك ما حدث من سيدنا عبد الله بن حذافة حينما أسره الروم وهو في الجيش الذي أرسله إليهم سيدنا عمر بن الخطاب رضي الله عنه، فأحضروه إلى ملكهم الذي دعا بقدر وصب فيها ماء حتى احترقت، ثمّ دعا بأسيرين من المسلمين فأخذ بأحدهما فألقي فيها بعد أن عرضوا عليه التنصر فأبى، ثمّ أمر بأن يلقى فيها (عبد الله بن حذافة) فلماذا ذهبوا به بكى، فقال: ما أبكاك إذا؟ قال: أبكاني أني قلت في نفسي نلقى الساعة في هذه القدر فتذهب، فكنت أشتهي أن يكون بعد كل شعرة في جسدي نفسي تلقى في الله، قال له الملك: هل لك أن تقلب رأسي وأخلي عنك؟ قال: قال له عبد الله: وعن جميع أسارى المسلمين؟ قال: وعن جميع أسارى المسلمين، قال عبد الله: فقلت في نفسي عدو من أعداء الله أقبل رأسه يخلي عني وعن أسارى المسلمين لا أبالي، فدنا منه فقبل رأسه فدفع إليه الأسارى فقدم بهم على سيدنا عمر بن الخطاب رضي الله عنه فأخبر عمر بخبره، فقال عمر: حق على كل مسلم لأن يقبل رأس عبد الله بن حذافة وأنا أبدأ، فقام عمر فقبل رأسه ((٥٢)).

الفرع الثاني: السبل الدبلوماسية للاستنقاذ

وهو الذي يقع على عاتق كل المسلمين (تمثلهم في ذلك الدولة الإسلامية وحين غيابها كما هو حاصل في عصرنا، تنوب عنها الهيئات الأهلية)، فيتم اتخاذ كل الوسائل الممكنة لاستنقاذ المستضعفين

والذود عنهم كالمفاداة بالمال أو بالأشخاص - في حالة تبادل الأسرى في الحروب - وبالمعاملة بالمثل أو باستعمال الوساطات...وهذه الوسائل كما هو ملاحظ كلها وسائل سلمية، ولكن إذا استنفذت كل هذه الوسائل والطرق ولم تأت بنتيجة قد تتخذ إجراءات قسرية تصل إلى حد استخدام القوة المسلحة وتجييش الجيوش في سبيل هذا الهدف.

وبشيء من التفصيل في وسائل الاستنقاذ التي تقع على عاتق الدولة الإسلامية نقول أنه إذا لم يستطع الإنسان المضطهد والمستضعف تخليص نفسه بنفسه مما لحق به من ظلم كان لزاما على دولة الإسلام أن تنوب عنه وتقوم مقامه لرفع الظلم عنه وهذا بوسائل متعددة أهمها((٥٣)):

أ.المعاملة بالمثل: قال تعالى:"وَإِنْ عَاقَبْتُمْ فَعَاقِبُواْ بِمِثْلِ مَا عُوقِبْتُم بِهِ وَلَئِن صَبَرْتُمْ لَهُوَ خَيْرٌ لِّلصَّابِرِينَ"((٥٤)) وقال تعالى أيضا:"الشَّهْرُ الْحَرَامُ بِالشَّهْرِ الْحَرَامِ وَالْحُرُمَاتُ قِصَاصٌ فَمَنِ اعْتَدَى عَلَيْكُمْ فَاعْتَدُواْ عَلَيْهِ بِمِثْلِ مَا اعْتَدَى عَلَيْكُمْ وَاتَّقُواْ اللّهَ وَاعْلَمُواْ أَنَّ اللّهَ مَعَ الْمُتَّقِينَ"((٥٥)). فيعتبر مبدأ المعاملة بالمثل من المبادئ التي أكدها القرآن الكريم والسنة النبوية الشريفة، لذلك يمكن للدولة الإسلامية أن تلجأ إلى تطبيق مبدأ المعاملة بالمثل على رعايا الدولة المضطهدة للمسلمين للضغط عليها من أجل وقف اضطهادها للمسلمين ما لم يتبرأ رعاياها من تصرفات دولتهم المضطهدة للمسلمين وإلا اعتبروا موافقين لها على فعلها هذا.

ب. إبرام المعاهدات: قد تلجأ الدولة الإسلامية إلى استنقاذ المسلمين عن طريق عقد اتفاقيات وإبرام معاهدات دولية، لأن مثل هذه الاتفاقيات والمعاهدات يفترض فيها إلزامها لأطرافها، ومن ذلك ما كان سنة ٣٧٧ هـ عندما أرسل إمبراطور الروم (باسيل) رسوله مع هدية إلى الخليفة العزيز عقد الصلح هذا بشروط، أهمها: أن يطلق البيزنطيون صراحة أسرى المسلمين، وأن يدعى للخليفة العزيز بجامع القسطنطينية، وأن تضع الحرب أوزارها بين الدولتين لمدة سبع سنين.

جـ.طلب استصدار قرارات إدانة من المنظمات الدولية المختصة: قد لا تساوي قيمة قرارات المنظمات الدولية التي نراها اليوم قيمة الورق والحبر الذي كتب به إلا أنها قد تؤثر معنويا على الرأي العام العالمي لذلك يمكن للدولة الإسلامية عرض موضوع الاستنقاذ لرعايا المسلمين

المضطهدين على مثل هذه المنظمات الدولية لاستصدار قرارات بهذا الشأن وهذا ما اتجهت نحو تجسيده منظمة المؤتمر الإسلامي خاصة حول واقع ووضع الأقليات الإسلامية المضطهدة في شتى بقاع العالم((٥٦))، وعملها الدؤوب في هذا الاتجاه.

د. الفداء مقابل الأسرى: حيث يجوز للدولة الإسلامية استنقاذ المسلمين بفدائهم مقابل أسرى الدولة الأخرى المضطهدين للمسلمين (تبادل الأسرى)، و هذا مما يقع على عاتق الدبلوماسية الإسلامية فهي من صلب مهام الرسل و السفراء((٥٧)).

هـ.الفداء مقابل المال: وقد أجاز هذا العمل فقهاء المسلمين وهو بذل المال في سبيل استنقاذ المسلم، وأننا نجد من بين مصارف الزكاة الثمانية وهو المصرف الخامس والمتمثل في فك الرقاب، قال تعالى:"إِنَّمَا الصَّدَقَاتُ لِلْفُقَرَاء وَالْمَسَاكِينِ وَالْعَامِلِينَ عَلَيْهَا وَالْمُؤَلَّفَةِ قُلُوبُهُمْ وَفِي الرِّقَابِ وَالْغَارِمِينَ وَفِي سَبِيلِ اللّهِ وَابْنِ السَّبِيلِ فَرِيضَةً مِّنَ اللّهِ وَاللّهُ عَلِيمٌ حَكِيمٌ"((٥٨)).

الفرع الثالث:التدخل المسلح

إن أساس نظرية الاستنقاذ في شريعة الإسلام هو الأخوة الإسلامية، هذه الأخوة التي قال فيها الله عز وجل:"إِنَّمَا الْمُؤْمِنُونَ إِخْوَةٌ"((٥٩))، وقال أيضا:"اعْتَصِمُواْ بِحَبْلِ اللّهِ جَمِيعاً وَلاَ تَفَرَّقُواْ وَاذْكُرُواْ نِعْمَتَ اللّهِ عَلَيْكُمْ إِذْ كُنتُمْ أَعْدَاء فَأَلَّفَ بَيْنَ قُلُوبِكُمْ فَأَصْبَحْتُم بِنِعْمَتِهِ إِخْوَاناً وَكُنتُمْ عَلَى شَفَا حُفْرَةٍ مِّنَ النَّارِ فَأَنقَذَكُم مِّنْهَا كَذَلِكَ يُبَيِّنُ اللّهُ لَكُمْ آيَاتِهِ لَعَلَّكُمْ تَهْتَدُونَ"((٦٠))، فهذه الأخوة يترتب عنها حقوقا وأولها: استنقاذ الضعفاء من المسلمين وقد أجاز الإسلام في سبيل ذلك استخدام القوة المسلحة لو لزم الأمر ذلك، فقد ورد في القرآن الكريم العديد من الآيات التي تجيز الانتصار لمن وقع عليه الظلم، قال تعالى:"وَمَا لَكُمْ لاَ تُقَاتِلُونَ فِي سَبِيلِ اللّهِ وَالْمُسْتَضْعَفِينَ مِنَ الرِّجَالِ وَالنِّسَاء وَالْوِلْدَانِ الَّذِينَ يَقُولُونَ رَبَّنَا أَخْرِجْنَا مِنْ هَـذِهِ الْقَرْيَةِ الظَّالِمِ أَهْلُهَا وَاجْعَل لَّنَا مِن لَّدُنكَ وَلِيّاً وَاجْعَل لَّنَا مِن لَّدُنكَ نَصِيراً"((٦١)).

كما ورد في سنة النبي صلى الله عليه وسلم مثل ذلك وفي مناسبات كثيرة فيها الحض على الدفاع عن المستضعفين من المسلمين وفك أسراهم والدفاع عن ذي الحاجة الملهوف ورفع الظلم عن

المظلومين منهم ، ومنها قوله صلى الله عليه وسلم: "ترى المؤمنين في تراحمهم و توادهم وتعاطفهم كمثل الجسد إذا اشتكى عضوا تداعى له سائر جسده بالسهر والحمى"((٦٢))، وقوله صلى الله عليه وسلم أيضا: "المسلم أخو المسلم لا يظلمه ولا يسلمه و من كان في حاجة أخيه كان الله في حاجته و من فرج عن مسلم كربة فرج الله عنه كربة من كربات يوم القيامة و من ستر مسلما ستره الله يوم القيامة"((٦٣))، ومن الخذلان ألا يستنقذه إذا وجب الأمر، وقوله صلى الله عليه وسلم: "إن المؤمن للمؤمن كالبنيان يشد بعضه بعضا و شبك أصابعه"((٦٤))، وقوله صلى الله عليه وسلم: "من لم يهتم بأمر المسلمين فليس منهم"، وهذا كله ينطبق سواءً فيما بين المسلمين أنفسهم داخل دار الإسلام أو خارجها.

كما أن فقهاء المسلمين يشددون على ضرورة استنقاذ المسلمين إذا توافرت شروطه ((٦٥))، فهذا ابن سلام يقول: "فأما المسلمون فإن ذراريهم ونسائهم مثل رجالهم في الفداء، يحق على الإمام والمسلمين فكاكهم واستنقاذهم من أيدي المشركين بكل وجه وجدوا إليه سبيلا ، إن كان ذلك برجال أو مال"((٦٦))، ويقول الإمام البيضاوي: "ولو أسروا مسلما وأمكن تخليصه بالمقاتلة تعينت على الأظهر"((٦٧))، و يقول الشيخ يوسف القرضاوي في السياق ذاته: "الأقليات المسلمة في شتى بقاع الأرض هم جزء منا بحكم أخوة الإسلام فلهم حق المقاومة و المعاضدة و علينا مناصرة المستضعفين و المضطهدين منهم بكل ما أوتينا من قوة و لو أدى ذلك إلى حمل السلاح لإنقاذهم"((٦٨)).

كما قد أجاز الإسلام استنقاذ البغاة من المسلمين باعتبار انتمائهم لدائرة الإسلام رغم بغيهم و هذا برفع الظلم عنهم و عن نسائهم و ذراريهم من الأسر إن هم وقعوا فيه و هذا عند تحقق القدرة على ذلك و هذا ما ذهب إليه بعض فقهاء الإسلام مع ربطه بالقدرة على القتال و تنفيذ الاستنقاذ((٦٩)).

أما إذا جئنا إلى أهل الذمة فالواجب يحتم على المسلمين القيام بعملية الاستنقاذ لصالح هذه الفئة من مواطني الدولة الإسلامية باعتبار أن لهم ما للمسلمين و عليهم ما على المسلمين بما بذلوه من الجزية و بمقتضى ما عقد لهم، و الذي أصبحوا به محميوا الأنفس و الأموال و الممتلكات فيتعين

على المسلمين أن يمنعوهم مما يمنعون به أنفسهم، و قد كانت وصايا خلفاء المسلمين عند وفاتهم بأهل الذمة خيرا و أن يقاتل من ورائهم و أن لا يكلفوا فوق طاقتهم، كما أن التاريخ الاسلامي حافل بمثل ما ذكرت، فها هو شيخ الإسلام ابن تيمية عند هجوم التتار على البلاد الإسلامية حدث و أن وقع في أسرهم مسلمين و أهل ذمة (من النصارى و اليهود)، فتدخل شيخ الإسلام ابن تيمية لدى قائد التتار لفك أسرهم، فقبل القائد التتاري بإطلاق سراح المسلمين فقط دون باقي المواطنين و الذين كانوا أهل ذمة للمسلمين، فكان الرفض هو جواب شيخ الإسلام على قائد التتار و لم يقبل بغير إطلاق سراح جميع المواطنين دون تمييز بين مسلم و ذمي فكان له ذلك في آخر المطاف((٧٠))، لأنه من أصول العلاقات الدولية في الإسلام نصرة الضعفاء، فقد كان رسول الله صلى الله عليه و سلم يدعو الى عقد الأحلاف لنصرة الضعفاء و الانتصاف لهم من الأقوياء و حماية الأمم و الشعوب و القبائل من الذل و الطغيان و الاستبداد و حماية الحريات الأساسية و خاصة حرية الاعتقاد للمسلمين في خرج حدود الوطن الاسلامي و لغير المسلمين داخله باعتبار مواطنتهم((٧١)).

وسائل الحماية القانونية للاستثمارات الاجنبية الخاصة

يُدخل المستثمر الأجنبي في اعتباره عوامل ثلاثة أساسية عندما يريد اتخاذ قرار الاستثمار في بلد آخر غير بلده الأصلي، هي( ): العامل الاقتصادي الذي يتمثل بتوافر فرص جيدة للاستثمار، إذ يتوقع المستثمر من مثل هذه الفرص أن تحقق له عائداً مجزياً يفوق ما قد تحققه الفرص البديلة في دول أخرى. وهذا العامل بالذات هو الذي يحفز رؤوس الأموال في كل بلد على أن تغادر موطنها سعياً وراء ربح أفضل. وهذا يتوقف الى حد ما على العامل الآخر وهو توافر مناخ الاستثمار المناسب، ويقصد به مجمل الأوضاع القانونية والاقتصادية والسياسية والاجتماعية التي تكّون البيئة التي يتم فيها الاستثمار( ). بما في ذلك تقويم المخاطر غير التجارية التي قد تتعرض لها الاستثمارات في القطر المضيف. فإذا كان المستثمر مستعداً لتحمل المخاطر التجارية Commercial risks التي قد تواجهه في أثناء توظيف أمواله في الخارج، فإنه في كل الأحوال غير مستعد لتحمل عبء الخسائر الناتجة عن المخاطر غير التجارية Commercial risks Non التي تتمثل بالإجراءات

التي تتخذها الدول المضيفة وتتصل بالأوضاع السياسية والاقتصادية والأمنية العامة، إذ تخرج هذه الإجراءات في طبيعتها عن إرادة المستثمر الذي لا يمكنه في الظروف العادية تجنب آثارها وانعكاساتها على مشروعه، ويأتي في مقدمة هذه المخاطر غير التجارية خطر التأميم ونزع الملكية والحرب والاضطرابات العامة وما في حكم ذلك.

ولا شك أن هذه الإجراءات كافية لخلق الكثير من المخاوف لدى المستثمر الأجنبي، وذلك لأن راس المال الخاص جبان بطبعه، ومن هنا تأتي أهمية توافر وسائل قانونية تبدد مخاوف المستثمر وتضفي الحماية على مشروعه، مما يشجعه على القدوم إلى البلاد النامية والاضطلاع بدور مهم في تنميتها الاقتصادية( ).

وبناءً عليه فقد سعت الكثير من الدول النامية، بصفة خاصة منذ بداية الستينات من القرن المنصرم إلى إصدار تشريعات وطنية توضح فيها قواعد ومعايير معاملة الاستثمار الأجنبي، وتضمن عدم تأميمه أو مصادرته، وتحدد وسائل تسوية المنازعات المتعلقة به. كما أخذت معظم الدول المصدرة لرأس المال بفكرة ضمان استثمارات رعاياها في البلاد المضيفة ضد المخاطر غير التجارية التي قد تتعرض لها.

وبما ان الوسائل الوطنية كانت غير كافية من وجهة نظر المستثمر الأجنبي لتأمين الحماية التي ينشدها، فقد انتقلت الدول إلى المستوى الدولي لإيجاد هذه الحماية عن طريق أدوات دولية تتمثل بإبرام اتفاقيات ثنائية وجماعية غرضها حماية الاستثمار الأجنبي بين الدول وتشجيعه وتنظيمه.

وعلى هذا الأساس قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين؛ هما:

المبحث الأول: الوسائل الوطنية القانونية لحماية الاستثمارات الأجنبية الخاصة.

المبحث الثاني: الوسائل الدولية القانونية لحماية الاستثمارات الأجنبية الخاصة.

المبحث الأول: الوسائل الوطنية القانونية لحماية الاستثمارات الأجنبية الخاصة.

إن أكثر ما يخشاه المستثمر الأجنبي هو النزاعات القومية، وما يترتب عليها من احتمالات التأميم والمصادرة التي تعد سيفاً مسلطاً ضد ممتلكاته.

وانطلاقاً من ذلك، سعت الدول النامية إلى إيجاد عدة وسائل تبعث الثقة والأمان في نفس المستثمر، وتضمن له الاعتراف بحقه في ملكية ما ينشئه من مشروعات داخل إقليمها، وتوفر له العديد من المزايا والتسهيلات.

ومن هذه الوسائل ما تتضمنه غالبية دساتير الدول النامية من نصوص تقرر احترام الملكية الخاصة أياً كانت جنسية صاحبها، وتكفل عدم المساس بها إلا بقانون مع توافر المصلحة العامة للدولة ومقابل تعويض عادل( ). إلا أنه يؤخذ على المبادئ الدستوريـة

في هذا الصدد أنها تقرر أحكاماً عامة غير محدودة المضمون، وتحيل في ذلك إلى التشريعات العادية، الأمر الذي قد يسلبها قيمتها الحقيقية في النهاية( ). ثم أن هذه الأحكام عرضة للتغيير، ولاسيما في الأحوال التي يكون فيها الدستور مرناً( ).

وهناك أيضاً البيانات الحكومية التي تتمثل بتصريحات تصدر على لسان رئيس الدولة أو وزير خارجيتها يعبر من خلالها عن موقف حكومته من الاستثمارات الأجنبية، ورغبتها في تشجيع هذه الاستثمارات عن طريق منحها مجموعة من التسهيلات والإعفاءات( ).

كذلك يعد عقد الاستثمار احدى وسائل الحماية الوطنية، بما يتضمنه من شروط وضمانات تحمي المستثمر الأجنبي في الدول المضيفة له، سواء في إطار قانونها الوطني الخاص بالاستثمار أم خارجه( ). إذ يشكل إخلال الدولة المتعاقدة بهذه الشروط والضمانات اعتداء على حق المستثمر، وتحكم هذا الإخلال القواعد الخاصة باعتداء الدولة على التزاماتها الواردة في عقود مع أفراد أجانب، وهذه القواعد تقضي بإلزامها بتعويض المستثمر عن الأضرار التي تلحق به نتيجة لهذا الاعتداء. كما يسمح لدولته في التدخل لحمايته، الأمر الذي

يثير مسؤولية الدولة في القانون الدولي( ). مع مراعاة ما يمكن أن يثار من جدل حول تكييف تصرف الدولة المضيفة في هذه الحالة( ).

وتعد تشريعات الاستثمار الوطنية التي تصدرها الدولة المضيفة، والنظم الوطنية للتأمين على الاستثمارات التي تنشئها الدول المصدرة لرأس المال، من أهم الوسائل لما توفره من مقومات مناخ ملائم للاستثمار الأجنبي، والعدد الكبير من التسهيلات والحوافز والمزايا التي تمنحها للمستثمر.

وبناءً عليه قسمنا هذا المبحث إلى مطلبين؛ تناولنا في أولهما تشريعات الاستثمار الوطنية، وخصصنا الثاني للنظم الوطنية لضمان الاستثمارات في الخارج، على النحو الآتي:

المطلب الاول تشريعات الاستثمار الوطنية

اكتسبت ظاهرة ممارسة الأجانب للنشاط الاقتصادي في إقليم الدولة أهمية متزايدة خلال العقود القليلة الماضية، وذلك إزاء تعاظم الفجوة بين المتاح من الموارد المحلية والمتطلبات التمويلية والتقنية للتنمية، وضرورة سد هذه الفجوة بموارد إضافية من الخارج.

كذلك لم تعد ظاهرة النشاط الاقتصادي للأجانب منعزلة عن التطور الاقتصادي والاجتماعي داخل الدولة، ولم يكف لتنظيمها الوقوف عند وضع القواعد الضابطة لهذا النشاط في إطار ما تعارف القانون الدولي الخاص على تسميته بمركز الأجانب، وإنما أصبح ذلك النشاط جزءا فاعلاً من الحقائق الاقتصادية الداخلية، استلزم أن يجد ترجمة له في القواعد القانونية للنشاط الاقتصادي بوجه عام. ومن هنا نشأت طائفة جديدة من القواعد القانونية يمكن تجميعها على الرغم من انتمائها الى أكثر من نوع من فروع القانون في اطار تشريع واحد هو قانون تشجيع الاستثمار( ).

وقد تضمنت قوانين تشجيع الاستثمار مجموعة من المزايا والضمانات التي تهدف إلى التوفيق بين الاعتبارات المتعارضة، أي الحرص على اجتذاب رأس المال من جهة وعلى تحقيق التنمية السياسية والاجتماعية والاقتصادية التي تتبعها الدولة من جهة أخرى( ). فإذا انتهينا من ذلك، فإننا سنشير إلى القيمة القانونية الدولية لتشريعات الاستثمار الوطنية.

وهكذا ينقسم هذا المطلب إلى فرعين:

الفرع الأول: المزايا والضمانات التي تنص عليها قوانين الاستثمار.

الفرع الثاني: القيمة القانونية الدولية لقوانين الاستثمار الوطنية.

الفرع الأول

المزايا والضمانات التي تنص عليها قوانين الاستثمار

إن تنظيم ظاهرة الاستثمار الأجنبي الذي يقتضي وجود نظام قانوني متطور في الدولة المضيفة من شأنه أن يرسي الأسس التي تضمن تدفق الاستثمارات بشكل يرعى مصلحتها الوطنية المتمثلة بإنجاز خطوات واضحة على طريق النمو الاقتصادي والاجتماعي، كما أن تشجيع المستثمرين الأجانب على الاستثمار في هذه الدولة يقتضي الترويج لفرص ومزايا الاستثمار الكائنة فيها وإطلاعهم على الأوضاع القانونية ليتأكدوا من عدم توافر مخاطر غير تجارية.

وتسعى قوانين الاستثمار إلى تحقيق هدفين في آن واحد، هما تشجيع الاستثمارات الأجنبية عن طريق وضع قواعد محددة لمعاملتها وتوفير بعض المزايا والحوافز لها، وحماية هذه الاستثمارات من المخاطر السياسية وما في حكمها( ).

أولاً: المزايا المقررة في قوانين الاستثمار الوطنية:

تتضمن غالبية تشريعات الاستثمار الوطنية تسهيلات مالية وإدارية كبيرة للقضاء على جميع العوائق التي تحول دون انسياب رؤوس الأموال وتدفقها إلى الدول المضيفة، لذلك تتحيز بعض القوانين لمصلحة الاستثمارات الأجنبية عن طريق الإعفاء الضريبي على الأرباح والإعفاءات من بعض الرسوم وحرية التحويل إلى الخارج، وتنقسم هذه المزايا إلى ثلاث مجموعات على النحو الآتي:

١. التيسيرات المالية:

من أهم العوائق التي تواجه المستثمر الأجنبي في الدول المضيفة هي عدم قدرته على تحويل رأسماله وأرباحه إلى الخارج، لذلك تقرر بعض التشريعات الوطنية عددا من التيسيرات المالية والنقدية تشجيعاً لاجتذاب رؤوس الأموال إليها، لتسمح بإعادة تحويل رأس المال الوافد وأرباحه بشروط ونسب محددة( ).

كذلك سمحت قوانين الكثير من الدول للخبراء والعاملين الأجانب الذين يعملون في المشروع الاستثماري أن يحولوا نسبة من دخولهم إلى الخارج بعملة قابلة للتحويل وبشروط محددة( ).

٢. التيسيرات الضريبية:

تؤثر المعاملة الضريبية تأثيراً مباشراً في العائد المتوقع من توظيف رؤوس الأموال، فإذا كان هذا العائد يخضع لعبء ضريبي مرتفع لا يمكن نقله إلى الغير، فإن هذا سوف يؤدي إلى تقليل نسبة الأرباح مما لا يشجع على انتقال رؤوس الأموال والعكس صحيح( ). ومن أهم التيسيرات الضريبية التي تتضمنها القوانين الوطنية ما يأتي( ).

أ. إعفاء المشروعات من الضريبة على الأرباح التجارية والصناعية، كذلك إعفاء الأرباح التي توزعها هذه المشروعات من الضريبة العامة على الدخل، وقد تكون هذه الإعفاءات مطلقة من ناحيتي المدة ونوع النشاط، أو تكون مقيدة بمدة زمنية معينة وبنشاط معين( ).

ب. الإعفاء من الضرائب والرسوم المفروضة على استيراد جميع احتياجات المشروع من الآلات والأجهزة والمعدات( ).

جـ. إعفاء عمليات المشروع وتعاقداته من رسوم الطابع (الدمغة أو التسجيل)( ).

إلا أن هذه الإعفاءات الجمركية والضريبية قد لا تكون عاملاً مؤثراً لجذب الاستثمار الأجنبي في جميع الأحوال، وقد تبدو ذات أثر متواضع في قرار الاستثمار، كما أنها قد تؤثر في حصيلة الدولة من النقد المحلي( ).

٣. التيسيرات الإدارية:

تتضمن بعض تشريعات الاستثمار الوطنية مجموعة من التيسيرات الإدارية التي تقدمها السلطات المختصة بهدف تقليل الصعوبات التي قد تواجه المشروعات الاستثمارية، والمساعدة في إنجاز الإجراءات اللازمة لإقامة المشروع وحسن سيره واستقرار العاملين فيه( ) ..

وبناءً عليه فقد تضمنت أغلب قوانين الاستثمار الوطنية نصاً يقضي بإنشاء هيئة مختصة بتذليل العقبات التي قد تواجه المستثمر في مراحل حياة المشروع كافة. إذ تقوم هذه الهيئة بدراسة المشروع المزمع إقامته وتصدر الترخيص اللازم لإنشائه، وتمد المستثمر بالمعلومات اللازمة عن قانون الاستثمار الوطني حتى يكون على بينة من أمره، كما تقوم باستصدار القرارات اللازمة لإقامة رجال الأعمال والخبراء والعمال القادمين من الخارج للعمل في المشروع الاستثماري. ولا شك ان أفضل فائدة لوجود هذه الهيئة هي أنها تحصر تعاملات المستثمر الأجنبي معها فقط دون حاجة إلى تعامله مع الوزارات المتعددة الأمر الذي يؤدي إلى تلافي تعقيدات العمل( ).

ثانياً: الضمانات المقررة في قوانين الاستثمار الوطنية:

إن النظام القانوني المشجع للاستثمار لا يتمثل بمجرد زيادة المزايا التي يمنحها للمستثمرين، إنما يضاف إلى ذلك التقليل من احتمالات المخاطر، وتوفير الأمان والثقة بالعلاقات الاستثمارية، فإذا كان رأس المال الخاص يستهدف بطبيعته، تحقيق الربح، فإنه يعمل على تحقيقها في بيئة يسودها الأمان والضمان، لأنه مهما أغدقت الدولة المضيفة على الاستثمار الأجنبي من إعفاءات ومزايا، فإن ذلك يعد عديم الفائدة ما دام لا يوجد ضمان حقيقي ضد الإجراءات الحكومية التي تجرد المستثمر من ملكيته. وبما أن أكبر خطر يواجه المستثمر الأجنبي هو الخوف من المخاطر غير التجارية وعلى الأخص الإجراءات الحكومية السالبة للملكية، مثل المصادرة والتأميم، فقد تضمنت قوانين الاستثمار العديد من الضمانات التي تقضي بعدم الاستيلاء على أموال المستثمرين إلا طبقاً لما تقضي به قواعد القانون الدولي، أي بعدم الاستيلاء على أموال المستثمرين إلا لغرض عام وبالمراعاة الواجبة للقانون وبشرط عدم التمييز وبعد دفع تعويض عن الأموال المستولى عليها.

ومن أمثلة التشريعات التي حرصت على توفير هذه الضمانات، قانون حوافز وضمانات الاستثمار المصري رقم ٨ لسنة ١٩٩٧ الذي يعد أهم قانون اقتصادي صدر في مصر في عام ١٩٩٧، لأنه عمل على تجميع وتوحيد المزايا والإعفاءات والضمانات الموجودة في قوانين عديدة لتشجيع الاستثمار في قانون موحد، فقد نص على عدم جواز تأميم الشركات والمنشآت أو مصادرتها وعدم جواز فرض الحراسة على الشركات والمنشآت أو تحديد ربحها عن طريق جهة إدارية، كما حذر القانون أية جهة إدارية من إلغاء أو إيقاف الترخيص، ويصدر قرار الإلغاء أو الإيقاف من رئيس مجلس الوزراء بناء على عرض الجهة الإدارية المختصة، ولصاحب الشأن الطعن في هذا القرار أمام محكمة القضاء الإداري( ).

ومن البديهي أن الحماية القانونية لا تتمثل بصورة أساسية بمدى ما توفره القوانين من ضمانات موضوعية لحماية الاستثمارات الأجنبية فحسب، بل في مدى فعالية تنفيذ هذه القوانين عند ظهور المنازعات، وفي قدرة المستثمر الأجنبي على الرجوع إلى السلطات القضائية في حال نشوء ذلك بينه وبين الطرف الوطني( ). ذلك أن المشكلة الحقيقية التي يواجهها المستثمر الأجنبي الخاص ليست مشكلة تعريف حقوقه والتزاماته أو تحديد مداها بقدر ما هي مشكلة البحث عن وسيلة مستقلة ومحايدة وفعالة يمكنه اللجوء إليها للفصل في المنازعات الاستثمارية التي قد تنشأ بينه وبين الدولة المضيفة.

لذلك تضمنت العديد من تشريعات الاستثمار الوطنية إلى جانب الضمانات الموضوعية، ضمانات إجرائية هدفها تيسير حصول المستثمر الأجنبي على حقه في حال نشوء نزاع يتعلق بالاستثمار. والى هذا ذهب قانون حوافز وضمانات الاستثمار المصري بالنص على أنه يجوز تسوية منازعات الاستثمار المتعلقة بتنفيذ أحكام هذا القانون بالطريقة التي يتم الاتفاق عليها مع المستثمر، كما يجوز الاتفاق بين الأطراف المعنية على تسوية هذه المنازعات في إطار الاتفاقيات السارية بين جمهورية مصر العربية ودولة المستثمر أو في إطار الاتفاقية الخاصة بتسوية المنازعات الناشئة عن الاستثمارات بين هذه الدول ورعايا الدول الأخرى( ). وذلك بالشروط والأوضاع وفي الأحوال التي تسري فيها تلك الاتفاقيات، أو وفقاً لأحكام قانون التحكيم في المواد المدنية والتجارية الصادر

بالقانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٩٤، كما يجوز الاتفاق على تسوية المنازعات المشار إليها بطريق التحكيم أمام مركز القاهرة الإقليمي للتحكيم التجاري الدولي( ).

ولا شك في أن النص على التحكيم بوصفه وسيلةً لفض منازعات الاستثمار يتضمن العديد من المزايا منها: سرعة الفصل في المنازعات وعدم التقيد بالإجراءات المعتادة للتقاضي التي تطيل أمد النزاع، فضلاً عن أن التحكيم يمكن من تسوية المنازعات وفقاً للقواعد التي تتفق مع الطبيعة الخاصة أو الفنية لموضوع النزاع، دون الالتزام بما يمكن أن يتعارض مع هذه الطبيعة من نصوص القانون( ).

الفرع الثاني

القيمة القانونية الدولية لقوانين الاستثمار الوطنية

مما لا شك فيه أن القانون الدولي يعترف للدولة بمبادئها الداخلية التي من مقتضياتها قدرتها وبإرادتها المنفردة على إصدار تشريع معين أو تعديله أو إلغائه بما يتفق والظروف الاقتصادية والسياسية والاجتماعية السائدة فيها.

وعلى ذلك تستطيع الدول المضيفة أن تعدل أو تلغي الإعفاءات والمزايا والضمانات التي قررتها للمستثمرين الأجانب في تشريعاتها دون أن يترتب على ذلك مسؤوليتها الدولية، ذلك لأن التشريع الداخلي لا يمثل في الظروف العادية تعهداً دولياً إذ تلتزم الدولة بعدم تعديله ما لم توافق الدول الأخرى على هذا التعديل.

فالقاعدة العامة أن الدولة تستطيع بإرادتها المنفردة أن تعدل أو تلغي تشريعاتها الداخلية دون أية مسؤولية دولية عليها، ما دامت لا تخالف أحكام القانون الدولي. ولا يغير من ذلك أن يكون التشريع قد صدر مخاطباً الأجانب، لأنه حتى إذا سلمنا بالإرادة المنفردة مصدراً للالتزام الدولي في بعض الحدود، فإن هذه الإرادة يجب أن يعبر عنها في مواجهة أشخاص القانون الدولي الآخرين بقصد تكوين التزام دولي، وليس في تشريع الاستثمار الداخلي شيء من ذلك( ).

فهل من الممكن الاستناد إلى نظرية الـ Estoppel أو كما سماها جانب من الفقه بنظرية الحيلولة( )، والى نظرية الحقوق المكتسبة لترتيب مسؤولية الدولة في حالة مخالفتها للمزايا والضمانات المقررة في قانون الاستثمار الوطني؟

أولاً: نظرية عدم التعارض في موقف أشخاص القانون الدولي (Estoppel):

يطلق على مبدأ عدم قبول الادعاء بما يتعارض مع الإقرار قولاً أو عملاً وحجية الإقرار على المقر نظرية Estoppel ( ). ومؤداها إذا قام شخص يحمل الغير على الاعتقاد بوجود حالة معينة، مما دفع الأخير إلى العمل استناداً إلى تلك العقيدة، فإن الشخص الأول يكون ممنوعا من أن يدعي قبل الغير بحالة تخالف الحالة التي كانت موجودة حينذاك، أو يمتنع عن إنكار صحة بعض التصريحات أو التصرفات التي سبق أن قام بها. وإذا طبقنا ذلك على قوانين الاستثمار، فمعنى ذلك أن الدولة بإصدارها قانون الاستثمار الذي تضمن المزايا والإعفاءات والضمانات تكون قد أوجدت الثقة لدى المستثمرين الأجانب ومن ثم فهي تلزم تبعاً لهذه النظرية بعدم إلغاء هذه المزايا والضمانات أو تعديلها بشكل يتعارض مع ما تضمنه قانون الاستثمار الصادر من قبلها.

وبعبارة أخرى، أن المستثمر الأجنبي عندما اتخذ قراره بتوظيف أمواله في إقليم غير دولته، فقد كان دافعه إلى ذلك الثقة التي وجدت في نفسه والتي استمدها من قانون الدولة المضيفة والمناخ المناسب الذي هيأته له، فإذا هي زعزعت تلك الثقة وأخلت بوعدها له كان عليها تعويضه عن كل الأضرار التي لحقت به( ). وينكر جانب من الفقه إمكانية تطبيق هذه النظرية في هذا الصدد لأن هناك اتجاهاً فقهياً كبيراً يقصر نطاق تطبيقها في القانون الدولي على الحالة التي تتصرف فيها الدولة على عكس موقف اتخذته من قبل على الصعيد الدولي، وليس تشريع الاستثمار كذلك. كما أنه يفترض من المخاطبين بأحكام هذا القانون معرفتهم بقابلية التشريع الداخلي للتعديل، مما يستحيل معه الادعاء بأن صدور قانون لاحق يخل بالتوقعات التي يحميها القانون لمن اعتمدوا على نص الإعفاء بحسن نية، في حين أن الإخلال بالتوقعات المشروعة هو أساس هذه النظرية( ). ثم إنه لا توجد أية سوابق لتطبيق هذه النظرية في حالة تعديل التشريع الداخلي.

ثانياً: نظرية الحقوق المكتسبة (Vested Rights):

تعرف الحقوق المكتسبة بأنها (الحقوق العينية والشخصية التي استقرت وأصبحت ثابتة ومكتسبة بطريقة صحيحة طبقاً للقانون الوطني لدولة ما، والتي لها قيمة نقدية يمكن حسابها) ( ).

يؤكد أغلب الفقه أن احترام الحقوق المكتسبة للأجانب هو مبدأ من مبادئ القانون الدولي المتعلقة بمعاملة الأجانب( ). وقد جرى العمل الدولي على ضرورة الاعتراف للأجنبي بحقوقه المكتسبة في الدولة التي يقيم فيها، ويشمل ذلك الاعتراف له بالتمتع بالحقوق التي اكتسبها في إقليم الدولة وفقاً لأحكام تشريعاتها ما دام اكتسابه لها كان بطرق مشروعة( ).

ويفهم من ذلك أنه لكي يضفي القانون الدولي حمايته على الحقوق المكتسبة للأجنبي، لابد أن تكون هذه الحقوق قد اكتسبت بطريقة صحيحة ومشروعة وفقاً للقانون الوطني للدولة المضيفة. وبما أن المستثمر الأجنبي قد اكتسب بشكل مشروع حقوقاً معينة في ظل قانون الاستثمار النافذ، فلا يجوز اعتماداً على مبدأ احترام الحقوق المكتسبة الإخلال بهذه الحقوق بتشريع لاحق.

ومن الثابت لدى غالبية الفقهاء أن تقرير هذا المبدأ لا يعني تقييد حق الدولة المضيفة في إجراء التعديلات التشريعية التي تقتضيها حياتها الاجتماعية والقانونية، فالقانون الوطني هو الذي ينشئ هذه الحقوق ويتحكم فيها بالإلغاء والتعديل( ). ثم إن قانون الاستثمار الوطني لا يخلق للمخاطبين بأحكامه حقوقاً فردية، وإنما يضعهم في مركز تنظيمي عام يجوز تعديله بنفس الأداة التشريعية كأمر لصيق بطبيعة التشريع، وما دام التشريع الذي يقرر مزايا للمستثمرين الأجانب لا يعطيهم حقا قبل الدولة في استمرار التمتع بهذه المزايا وعدم جواز الإخلال بها، فلا يكون ثمة مجال في هذا الخصوص لإثارة نظرية الحقوق المكتسبة( ).

نخلص مما تقدم إلى أن ما يتضمنه القانون الوطني من مزايا وحقوق للمستثمرين الأجانب لا يعد إلزاماً دولياً في مواجهة الدول الأخرى، ولا يعطي المستثمرين المنتفعين بأحكامه الحق في التعويض إذا ألغي هذا القانون أو عدل بما ينتقص من هذه المزايا( ).

المطلب الثانى النظم الوطنية لضمان الاستثمار فى الخارج

سبق لنا القول أن الاستثمارات الأجنبية الخاصة-إذا أحسن استخدامها- ذات فائدة كبيرة للدولة المستوردة لها، إذ أنها تعد الدولة المضيفة لها بالموارد المالية الضرورية لتنمية اقتصادها. كما أن هذه الفائدة ليست مقتصرة على هذه الدول فقط، وإنما تمتد إلى الدول المصدرة لرأس المال أيضاً، باعتبار أن الأخيرة تضمن عن طريق الاستثمارات التي يقوم بها رعاياها استمرار تدفق الموارد الأولية اللازمة لصناعتها وتساعد على فتح أسواق جديدة أمامها لتسويق منتجاتها، مما دفع الحكومات المصدرة للاستثمارات الأجنبية الخاصة إلى تشجيع مواطنيها على الاستثمار في الخارج.

إلا أن ذلك تطلب منها حماية تلك الاستثمارات من المخاطر المتعددة التي تهددها، وخاصة بعد انهيار النظم الاستعمارية في معظم الدول النامية واستعادة تلك الدول لسيادتها على مواردها الطبيعية وما تبع ذلك من موجات تأميم الاستثمارات الأجنبية في أراضيها والاضطرابات السياسية والفتن والنزاعات الداخلية التي تعرضها للخطر.

وقد وجدت الدول المصدرة أن أفضل وسيلة حماية وتشجيع يمكن أن تقدمها لرعاياها لتحفيزهم على الاستثمار خارج أراضيها هي إنشاء هيئة عامة وطنية تنحصر مهمتها الأساسية في التأمين على استثماراتهم ضد كل أو بعض المخاطر غير التجارية التي قد تتعرض لها في الخارج( ). فالهدف الأساسي لنظام ضمان الاستثمار الأجنبي هو نقل العبء المالي لهذه المخاطر بطريقة مباشرة إلى هيئة متخصصة وطنية أو دولية( ).

ويرجع تاريخ هذا النظام إلى عام ١٩٤٨ عندما بادرت الولايات المتحدة الأمريكية بإنشاء أول نظام ضمان حكومي تقوم فيه هيئة حكومية بالتأمين على استثمارات الرعايا الأمريكيين في الخارج ضد الأخطار غير التجارية، وذلك كجزء من خطة مارشال للمساهمة في بناء أوربا بعد الحرب العالمية الثانية( ). ثم تبعتها اليابان في ذلك عام ١٩٥٦ وألمانيا عام ١٩٥٩، بحيث أصبح عدد الدول التي تمتلك أنظمة لضمان الاستثمار سبع عشرة دولة( ).

ونظراً لكثرة هذه النظم فسوف ندرس سماتها الأساسية التي يمكن إجمالها في النقاط الآتية( ):

أولاً: تعمل جميع الأنظمة الوطنية لضمان الاستثمار على أساس عقد ضمان بين الهيئة المختصة والمستثمر الوطني للتأمين على استثماراته في الخارج ضد الأخطار السياسية والاقتصادية التي قد تتعرض لها. وبمقتضى هذا العقد تتحدد الالتزامات التعاقدية بين هيئة التأمين والمستثمر، وتلزم الهيئة بدفع التعويض المناسب فيما لو تعرض الاستثمار في القطر المضيف لخسارة ناتجة عن تحقق أحد المخاطر التي تم التأمين عليها، مقابل إلزام المستثمر بدفع قسط أو أقساط تأمين زهيدة متفق عليها في عقد التأمين. وتتضمن عقود التأمين ما يجيز للهيئة أن تحل محل المستثمر Subrogation في مواجهة السلطات العامة في الدولة المضيفة، للمطالبة بحقوقه في مواجهة هذه السلطات وبعد أن تكون قد دفعت التعويض للمستثمر وفقاً للشروط المتفق عليها في عقد الضمان( ).

ثانياً: يتمثل الهدف الأساسي لجميع هذه النظم بتشجيع مواطني الدولة التي تتبعها هيئة الضمان، سواء أكانوا أشخاصاً طبيعيين أم أشخاصاً معنويين، على زيادة حجم استثماراتهم في الخارج دون تردد أو خوف من الأخطار التي قد تتعرض لها هذه الاستثمارات، وبذلك تحقق المصالح القومية للدول التي أنشأت هذه النظم.

ثالثاً: إن الهيئات المنوط بها القيام بمهمة التأمين هي هيئات حكومية أو شبه حكومية أو هيئات خاصة ولكنها تعمل لحساب الدولة وتحت إشرافها( ).

رابعاً: المستفيدون من هذه النظم هم الأشخاص المتمتعون بجنسية الدولة الضامنة، والأجانب المقيمون في الدولة الأخيرة ويستثمرون أموالهم خارجها، بشرط أن يكون هذا الاستثمار ذا فائدة لاقتصادها( ).

خامساً: بالنسبة الى نطاق الضمان الموضوعي، تقوم غالبية هيئات الضمان بالتأمين على ثلاثة أنماط من المخاطر السياسية، وهي: أخطار المصادرة والتأميم، وأخطار الحروب، وأخطار عدم قابلية التحويل. ولم يشذ عن ذلك سوى نظامين؛ الأول هو نظام الضمان الياباني الذي لم يغط

أخطار عدم التحويل إلا بالنسبة الى الأرباح، إذا كان عدم التحويل راجعًا الى الأسباب الآتية:

١. قيود الصرف المفروضة بعد التعاقد على الضمان.

٢. توقف عمليات التحويل بسبب حرب أو ثورة.

٣. تجميد الأرباح أو مصادرتها.

أما النظام الثاني فهو النظام الأمريكي OPIC الذي امتد ليغطي المخاطر التجارية أيضاً( ).

الجدير بالذكر أن جميع نظم الضمان الوطنية قد عرفت نظام التأمين على الائتمان الخاص بالصادرات Export Credit( ).

سادساً: ومن حيث النطاق الجغرافي، أي تحديد الدول التي يمتد إليها الضمان تنقسم هذه النظم إلى ثلاث مجموعات على النحو الآتي:

مجموعة تضم النظم التي تمنح الضمان للاستثمارات الوطنية بغض النظر عن المكان الذي تستثمر فيه، أي أنها تشمل العالم كله( ). ومجموعة أخرى تضم النظم التي تمنح الضمان للاستثمارات الوطنية إذا كانت الدولة المضيفة لها دولة نامية( ). أما المجموعة الثالثة، فتضم النظم التي تمنح الضمان للاستثمارات الوطنية، إذا كانت الدولة المضيفة لها دولة نامية، ولكن بشرط عقد اتفاقية ضمان استثمار بين الدولة الضامنة للاستثمار الوطني والدولة المضيفة له بخصوص تطبيق النظام على الاستثمارات الوطنية التي تعمل في إقليم الدولة الأخيرة( ). ولا يشترط شكل معين لهذه الاتفاقيات، إذ يمكن عقدها في أية صورة حتى ولو كانت على هيئة تبادل مذكرات Exclange of notes. ويمكن إجمال أهم النقاط التي تتضمنها هذه الاتفاقيات فيما يأتي( ):

١. ضرورة التشاور بين حكومتي الدولتين بخصوص الاستثمارات المطلوب ضمانها( ).

٢. وجوب موافقة الدولة المضيفة على الاستثمار المطلوب ضمانه( ).

٣. حلول حكومة الدولة الضامنة محل المستثمر المضمون في جميع حقوقه المتعلقة بالاستثمار المؤمن عليه عند تحقق المخاطر المؤمن ضدها وبعد دفع التعويض( ).

د. الاتفاق على قبول المفاوضات المباشرة بين الحكومتين كوسيلة لتسوية المنازعات الناشئة بينهما، أو اللجوء إلى التحكيم عند فشل المفاوضات( ).

سابعاً: ومن حيث الاستثمارات المغطاة بالضمان نجد أن معظم نظم الضمان تغطي الاستثمارات المباشرة وغير المباشرة التي تأخذ الأشكال الآتية: حقوق ملكية وقروض ومنح وحقوق براءة الاختراع وحقوق الامتياز وحقوق أخرى، وهناك بعض النظم التي لا تعطي كل هذه الأشكال من الاستثمار( ). كذلك تتفق جميع نظم الضمان في طلب أن يكون الاستثمار جديداً، إذ أنها لا تغطي الاستثمارات القائمة فعلاً في الدولة المضيفة إلا إذا اقترنت بعمليات توسع تستهدف خلق طاقات إنتاجية جديدة، كما تتطلب بعض النظم أن يساهم الاستثمار في تنمية اقتصاد الدولة المضيفة( ).

ثامناً: وأخيراً تختلف هذه النظم بعضها عن البعض الآخر بدرجات متفاوتة فيما يتعلق بسياساتها الإئتمانية Under Writing Policies وفي شروط المستثمرين الصالحين للضمان Eligibility، وفترة الضمان والنسبة التي يغطيها ومعدل أقساط الضمان التي تتراوح بين ١,٥ إلى ٥٪ سنوياً من المبلغ المؤمن عليه.

نخلص مما تقدم الى أن قرار المستثمر الأجنبي بالإقدام على الاستثمار أو الإحجام عنه في بلد ما لا يتوقف على تقديره للأوضاع السياسية والاقتصادية السائدة في ذلك البلد فحسب، وإنما يتأثر أيضاً بالأنظمة القانونية التي تحكم عملية الاستثمار، لأنها تحدد الأنشطة والمشروعات المسموح للأجانب العمل فيها، وتبين الشروط العامة للاستثمار والشروط الخاصة في كل مجال، وتوضح الحقوق والضمانات والمزايا والحوافز التي يتمتع بها المستثمر، والالتزامات والواجبات التي يجب أن يتقيد بها والشكل القانوني المسموح به لتنظيم أدوات الاستثمار، ومهما تكن الأداة القانونية الوطنية التي توفر الضمان وتمنح المزايا والحوافز للمستثمر، فإنها غير فعالة بالنسبة إليه لكونها قابلة للتعديل والإلغاء بإرادة الدولة المضيفة من دون أن يترتب عليها التزام بتعويض المستثمر

الأجنبي إذا تضرر من جراء ذلك، ثم أن سلطات القطر المضيف هي الخصم والحكم في آن واحد.

أما عن الضمانات التي تقدمها الدولة المصدرة لرأس المال والمتمثلة بإنشاء هيئات وطنية لضمان استثمارات مواطنها في الخارج، فلا شك أن هذه النظم توفر الأمان للمستثمر الوطني ، لأنها تؤمن على المخاطر التي قد يتعرض لها في الدولة المضيفة، ومن ثم يتحرر من خوف قيام الدولة المضيفة باتخاذ إجراءات تعصف باستثماره، وإذا تحقق أي خطر من المخاطر المغطاة بالضمان يحصل المستثمر على تعويض من هيئة الضمان التي تعود بدورها على الدولة المضيفة المسببة للضرر.

ويمكننا توضيح فعالية هذه النظم من خلال حجم الاستثمارات التي تغطيها سنوياً، فقد بلغ- على سبيل المثال- إجمالي الاستثمارات التي ضمنتها منظمة الاستثمار الخاص عبر البحار الأمريكية OPIC سنة ١٩٩٠ أكثر من ١,٦ بليون دولار( )، كذلك بلغ إجمالي الاستثمارات التي ضمنتها المنظمة الفرنسية للتأمين على التجارة COFACE سنة ١٩٩٢ أكثر من ٤,٦ بليون فرنك فرنسي( ).

إلا أنه مهما قيل عن فعالية هذه النظم تبقى هناك محاذير تؤخذ عليها، مثل طول الإجراءات التي يجب أن يتبعها المستثمر للحصول على التعويض وكثرتها وأحياناً لا يحصل على التعويض إذا اعتبرت هيئة الضمان أن المستثمر قد ساهم في الخطر( ).

وبما أن هذه النظم محدودة في تطبيقها للاستثمارات الصادرة عن مواطني الدول التي وضعت هذه النظم ، لذلك فمن الجلي أن الضمان الفعال في حماية الاستثمارات الاجنبية وهو ذلك الذي يصدر عن منظمة دولية تشترك في انشائها حكومات الدول المصدرة والمستوردة لرأس المال وتتمتع بثقة المستثمرين.

وسوف نأتي بتفصيل مسألة الضمان الدولي للاستثمارات الاجنبية الخاصة عبر الفصل الخامس من هذه الاطروحة.

المبحث الثانى الوسائل الدولية القانونية لحماية الاستثمارات الدولية الخاصة

بينا فيما سبق أن الوسائل الوطنية لحماية الاستثمارات الأجنبية الخاصة غير كافية، سواء لوجود قدر من ضعف الثقة من جانب المستثمر الأجنبي بحياد واستقرار الأنظمة الداخلية في الدول المضيفة من جهة، أو بسبب الصعوبات التي يواجهها أحياناً في حصوله على التعويض من الهيئة الوطنية لضمان الاستثمار عند تحقق أحد المخاطر من جهة أخرى. لذا كان لابد من العمل على توفير الحماية الكاملة للاستثمارات الأجنبية من خلال البحث عن آليات ووسائل دولية تكفل تلك الحماية. وتنقسم الوسائل الدولية لحماية الاستثمارات إلى قسمين: حماية يوفرها القانون الدولي العرفي، وحماية يوفرها القانون الدولي الاتفاقي.

وتبعاً لذلك تتفرع دراستنا في هذا المبحث إلى مطلبين، على النحو الآتي:

المطلب الأول: وسائل حماية الاستثمارات في القانون الدولي العرفي.

المطلب الثاني: وسائل حماية الاستثمارات في القانون الدولي الاتفاقي.

المطلب الاول وسائل حماية الاستثمارات فى القانون الدولى العرفى

كان المجتمع الدولي خلال القرن التاسع عشر وأوائل القرن العشرين محدود العدد من حيث الدول المستقلة ذات السيادة، التي كانت غالبيتها العظمى من الدول الأوربية، وهي مجموعة تشكل فيما بينها نمطاً متجانساً، وتتقارب فيما بينها في دوافع التوسع والسيطرة الاستعمارية. وبما أن تلك الدول كانت قد أعطت لنفسها الحق في السيطرة على مقدرات الشعوب الأخرى، فقد اقتضت مصلحتها ضرورة الاتفاق على القواعد التي تنظم علاقتها الاقتصادية بما يضمن استمرار قوتها الاقتصادية عن طريق نهب موارد الدول المستعمرة. ونتيجة لتواتر سلوك هذه الدول في معاملاتها الاستثمارية على هذه القواعد، وشعورها بالزاميتها بوصفها قواعد قانونية، تحولت إلى قواعد دولية عرفية فيما بينها، ثم بدأت تفرضها على الدول الأخرى، وبالأخص على الدول النامية التي كانت تتحرر من مستعمريها الأوربيين.

ومن أهم القواعد الدولية التي جرت صياغتها أساساً من جانب الدول الأوربية لحماية مصالحها الاقتصادية:

أولاً: قواعد الحد الأدنى لمعاملة الأجانب International Minimum Standards التي تضمن لرعايا الدول المتقدمة المقيمين في الخارج الحصول على حقوق ومزايا لا يجوز التنازل عنها، ولقد عملت الدول الغربية المتقدمة على إلزام الدول النامية كافة بضرورة مراعاة هذه القواعد وعدم الخروج عليها، وإلا تعرضت لتبعة المسؤولية الدولية.

ثانياً: الالتزام باحترام حقوق الأجانب التي اكتسبوها في إقليم الدولة المضيفة بطريق قانوني. هذا وقد جرى تطبيق مبدأ احترام الحقوق المكتسبة بشكل واسع في أكثر من مرة، بمعنى أن الدولة المضيفة لا يحق لها بشكل مطلق الاستيلاء على ممتلكات المستثمر الأجنبي، وإذا ما أقدمت على ذلك فيجب عليها أن تعيدها إليه. أما التطبيق الحديث لهذا المبدأ فيضفي عليه لمسة من الواقعية، إذ لم يعد يعني الاحترام المطلق لحقوق ملكية المستثمر الأجنبي، وإنما يحق للدولة أن تستولي على ملكيته وفقاً لقانونها الوطني النافذ بشرط التقيد بدفع التعويض( ).

ثالثاً: نتيجة لتسليم الدول الغربية بقواعد الحد الأدنى لمعاملة الأجانب، ومبدأ احترام الحقوق المكتسبة في نطاق العلاقات الاقتصادية الدولية، ومع ازدياد الحاجة الى حماية الاستثمارات الأجنبية الخاصة في الخارج، شعرت هذه الدول أنه من الواجب عليها أن تمد حمايتها الدبلوماسية لكل رعاياها الموجودين في الدول الأخرى من أجل كفالة التمتع بجميع الحقوق والمزايا المعترف لهم بها في نطاق القانون الدولي.

والجدير بالذكر أن الدول الغربية اتخذت من هذه القواعد وسيلة للتدخل في الشؤون الداخلية للدول النامية بحجة حماية مصالح مواطنيها في الخارج( ).

والأخطر من ذلك أن أحد الشروط الأساسية التي وضعتها الدول الأوربية للاعتراف بالدول النامية الجديدة، هو شرط قبول الدول الأخيرة بكل القواعد الدولية المعمول بها( ).

وهكذا نلاحظ كيف نشأت القواعد الدولية العرفية المتعلقة بالاستثمارات الأجنبية في ظل ظروف

استعمارية لم يشهد لها العالم مثيلاً، إذ بدأت الدول الاستعمارية الغربية، أقلية تحكم العالم، بوضع قواعد الاستغلال الدولية متخفية وراء ثلاثة مبادئ، هي: المساواة في السيادة وحرية التجارة الدولية والتعامل الدولي( ). ونتيجة لذلك فقد استطاعت أن تضع الأسس القانونية الدولية لحماية الاستثمارات الأجنبية التي تميزت بالسمات الآتية:

١. بروز الطابع الفردي Individualism ذلك أن كل دولة غربية أصبحت تقدر مصلحتها الوطنية الذاتية مستقلة عن غيرها، وتحدد تبعاً لذلك ما يجب عليها اتخاذه، من إجراءات وما لا يجب اتخاذه. في الواقع إن بروز هذا الطابع يرتبط ارتباطاً تاريخياً وإيديولوجياً بالفلسفة التي يقوم عليها النظام الرأسمالي الغربي، فالمصلحة الوطنية الذاتية هي الدافع المستمر للدول الرأسمالية الغربية للبحث عن الأسواق الخارجية لتصريف منتجاتها الصناعية، كما كانت الدافع الحقيقي وراء السيطرة وفرض النفوذ على مناطق إنتاج المواد الخام في دول آسيا وإفريقيا وأمريكا الجنوبية( ).

٢. عدم العدالة، لأنها ترتب عدم المساواة بين الدول، فهي تميل إلى تغليب المصلحة الوطنية الخاصة للدول المتقدمة دون أن تأخذ مصالح الدول النامية في الحسبان.

٣. عدم مشاركة الدول النامية في صياغة هذه القواعد إذ جرت صياغتها أساساً من جانب الدول الغربية في وقت كانت الدول النامية ترزح تحت نير الاستعمار الغاشم.

ويظهر لكل من يتفحص هذه القواعد مدى الارتباط الوثيق بين ما تتضمنه من مفاهيم وقيم وبين المصالح المعتبرة للدول الرأسمالية المتقدمة، وهذا بالطبع نتيجة حتمية لنظرية الإرادة الغالبة لتلك الدول التي كانت تمارس وحدها مهمة التشريع للمجتمع الدولي في غيبة معظم دول العالم( ).

المطلب الثانى وسائل حماية الاستثمارات فى اللقانون الدولى الاتفاقى

إذا كانت الدول الغربية قد استطاعت أن تفرض -بما لها من قوة وتأثير في الدول النامية- قواعد دولية لتحقيق مصالحها الذاتية فقط، دون الالتفات إلى المصالح الدولية، فقد عجزت تلك القواعد عن تحقيق الحماية القانونية الفعالة للاستثمارات الأجنبية لعدة أسباب، هي:

أولاً: أن القواعد العرفية الدولية لا يمكن أن توفر الحماية للاستثمارات، سواء أكانت عامة أم خاصة، في أوقات الحروب أو قطع العلاقات الدبلوماسية أو توترها( )، فكان لابد من إيجاد حماية تبقى سارية المفعول، بالرغم من قطع العلاقات السياسية بين الدول أو توترها، وخير وسيلة لتلك هي الاتفاقيات الدولية.

ثانياً: إن التعويض بأوصافه التقليدية (حال وكاف وفعال) التي تؤكد عليها القواعد العرفية لم يعد يلقى قبولاً في التطبيق الدولي، كما لم يعد المستثمر الأجنبي يحصل على تعويض كامل في حال تأميم ممتلكاته، ومن ثم أصبحت قاعدة التعويض العرفية عديمة الفائدة. ونتج عن ذلك ضرورة وجود قاعدة دولية أخرى تضمن للمستثمر التعويض الكامل عند نزع ملكيته، ومن هنا جاءت قاعدة التعويض الاتفاقية.

ثالثاً: لم تستطع هذه القواعد أن توفر الآلية الدولية الملزمة لحل منازعات الاستثمار.

رابعاً: تنظر الدول النامية إلى قواعد القانون الدولي بشان المسؤولية الدولية على أنها مرتبطة بالمرحلة الاستعمارية أو على الأقل بالهيمنة السياسية والاقتصادية. ولهذا قيل إن تاريخ تطور القانون الدولي فيما يتعلق بالمسؤولية الدولية عن الأضرار التي تحدث بالأجانب يعد مظهراً للتاريخ الاستعماري( ).بالرغم من أن القاعدة العامة المستقرة في القانون الدولي تنص على أن الحماية الدبلوماسية تبدأ عادة بأن تتدخل الدولة التي ينتمي إليها الأفراد الذين لحقتهم الأضرار لدى الدولة المسؤولة لكي تحصل على تعويض مناسب، وذلك في حالة إذا لم يستطع الرعايا الحصول على حقوقهم بالوسائل القضائية( ).

إلا أننا نجد أن هذه الوسيلة (وسيلة الحماية الدبلوماسية) غير فعالة بالنسبة الى المستثمر الأجنبي لما يحيط بممارستها من جانب دولته من اعتبارات سياسية كثيرة قد تدفعها في ظروف معينة إلى عدم الاهتمام بحماية حقوقه( ). ويعني هذا تجريد المستثمر الأجنبي من حق التمتع بهذه الحماية من الوجهة العملية.

خامساً: لقد أدى الخلاف الدائر بين الدول الغربية المصدرة لرأس المال والدول النامية المستوردة

له حول هذه القواعد إلى التشكيك بوجودها كجزء من القانون الدولي المعاصر( ). فالدول النامية بعد أن تحررت من الاستعمار وأصبحت دولاً ذات سيادة اعتبرت قواعد القانون الدولي العرفية بمنزلة انعكاس للفترة الاستعمارية من تاريخ العلاقات الدولية، بما تتميز به من علاقات هيمنة واستغلال. لذلك أعلنت أن هذه القواعد غير مؤكدة الوجود بالنسبة اليها ولا تخرج قيمتها القانونية عن تقليد دولي لم تتأكد له الصفة الملزمة( ).

على أساس ما تقدم، ننتهي إلى القول بعدم فعالية القواعد العرفية الدولية، بوصفها وسيلة لحماية الاستثمارات الأجنبية الخاصة، وإزاء هذا القصور من جانب القانون الدولي العرفي، فقد قام القانون الدولي الاتفاقي بمحاولة تكملة هذا النقص.

لقد تنوعت المعاهدات الدولية التي تحمي الاستثمارات الأجنبية الخاصة، فهناك معاهدات التجارة العامة التي يطلق عليها معاهدات الصداقة والتجارة والملاحة، وهناك معاهدات ضمان الاستثمار، ومعاهدات التعاون والصداقة، ومعاهدات تجنب الازدواج الضريبي، ومعاهدات حماية الاستثمارات الثنائية والجماعية وتشجيعها، وسوف نعطي لمحة موجزة عن كل نوع من هذه المعاهدات على النحو الآتي:

أولاً: معاهدات الصداقة والتجارة والملاحة( ):

تعد هذه المعاهدات أول أنواع الاتفاقيات الدولية التي عقدت من قبل الدول المصدرة لرأس المال للحصول على ضمانات لحماية الاستثمار الأجنبي. ويرجع تاريخها إلى القرن الثامن عشر، وبالأخص معاهدة الصداقة والملاحة والتجارة المبرمة بين الولايات المتحدة الأمريكية وفرنسا سنة ١٧٧٨، إذ كانت أول معاهدة تبرم في المجتمع الدولي من هذا النوع. وتعد الاتفاقيات التي عقدت في فترة الحرب العالمية الثانية وحتى أواخر الستينيات من قبل الولايات المتحدة الأمريكية واليابان والدول الأوربية الغربية الركيزة الأساسية للحماية الاتفاقية للاستثمارات الأجنبية في تلك الفترة( ).

وتتناول هذه الاتفاقيات بالتنظيم الموضوعات الآتية:

١. دخول الرعية الأجنبي وإقامته وخروجه من البلد المضيف( ).

٢. تحديد معايير معاملة الأجنبي وملكيته ومشاريعه( ).

٣. الضمانات المتعلقة بحقوق الملكية( ).

٤. صفة التعويض ومقداره في حالة نزع ملكية الأجنبي( ).

٥. الضرائب( ).

٦. القيود على تحويل العملة( ).

٧. تبادل البضائع بين الدولتين المتعاقدتين( ).

٨. الملاحة( ).

نستنتج من هذه الموضوعات أن اتفاقيات الصداقة والتجارة والملاحة لا تتعلق فقط بالاستثمار الأجنبي فقط، وإنما تتناول بالتنظيم جميع الأنشطة الاقتصادية والتجارة بين الدول المتعاقدة، كما أن نصوصها الخاصة بالاستثمار تتميز بالعمومية وعدم التحديد، فهي معاهدات ينصرف غرضها الأساسي إلى حماية التجار أكثر من حماية الاستثمارات الأجنبية، ويؤخذ على هذه المعاهدات الملاحظات الآتية( ):

١. تظهر ممارسة الولايات المتحدة لهذه المعاهدات أنها مخصصة بالدرجة الأولى لحماية المواطنين أكثر من حماية الاستثمارات.

٢. أن المواضيع الكثيرة التي تعطيها هذه المعاهدات قد أثرت سلباً في توفير آليات قانونية لحل المشاكل التي يواجهها المستثمر في الخارج.

٣. لم تتضمن هذه المعاهدات أية ضمانة لحماية الملكية الأجنبية من نزع الملكية الزاحف (التدريجي) Creeping Expropriation.

٤. كانت صياغة شرط التحكيم في هذه المعاهدات غير دقيقة، ولعل السبب في ذلك يعزى إلى حداثة استخدام هذا الشرط في اتفاقيات الصداقة والتجارة والملاحة.

٥. لم تتضمن هذه المعاهدات الحلول الكافية لبعض المبادئ التي سادت في فترة الخمسينيات والستينيات من القرن الماضي، مثل نظرية الحصانة السيادية للدولة Forcign Sovercign Immunity ومبدأ فعل الدولة Act of state.

لكل هذه الملاحظات نقول إن معاهدات الصداقة والتجارة والملاحة عجزت عن توفير الحماية القانونية المناسبة للاستثمارات الأجنبية الخاصة.

ثانياً: اتفاقيات ضمان الاستثمار:

هي اتفاقيات تعقد بين الدول المصدرة لرأس المال والدول المستوردة له من أجل سريان النظم الوطنية لضمان الاستثمارات التابعة للدول الأولى على استثمارات رعاياها القائمة في أراضي الدول الثانية. وتتمثل حماية الاستثمارات في هذه الاتفاقيات بحصول المستثمر على بوليصة تأمين من مؤسسة ضمان الاستثمار الوطنية، ومن دونها لا يمكنه الحصول على هذه البوليصة( ).

ثالثاً: اتفاقيات التعاون والصداقة:

عندما ترغب دولتان أو أكثر في توطيد أواصر الصداقة والمودة بينهما وزيادة التعاون الاقتصادي بما يحقق تقدم شعبيهما ورفاهيتهما يسعيان إلى عقد اتفاقية دولية تتضمن تسهيلات وامتيازات تشجع مواطني كل من الدولتين على العمل في أراضي الدولة الأخرى.

وتعد النصوص التي تكفل الحماية الكاملة والدائمة لمواطني كل من الدولتين وأموالهم( ) من أهم الضمانات التي توفرها هذه المعاهدات.

رابعاً: معاهدة حماية الاستثمار وتشجيعه( ):

لقد ابتدأت المرحلة المهمة الجديدة في تاريخ حماية الاستثمار الأجنبي الخاص وتشجيعه في

الستينيات عندما أخذت الدول المصدرة لرأس المال والمستوردة له تتفاوض على عقد معاهدات دولية تهتم اهتماماً أساسياً بحماية الاستثمار الأجنبي، بل أصبح التفاوض على إبرام هذه المعاهدات من قبل الدول المتقدمة أحد الأدوات الأساسية لسياستها الخارجية. إذ من خلالها تحمي مصالحها الاقتصادية في الدول الأخرى، وتضمن إعطاء الصفة الدولية الملزمة لكثير من القواعد الدولية العرفية التي عرفتها الدول النامية، عن طريق إدراجها في اتفاقيات تسعى إلى خلق إطار قانوني دولي فعال لتنظيم استثمارات رعايا إحدى الدول المتعاقدة في إقليم الدول الأخرى، بدءا من دخول المستثمر الأجنبي في إقليم الدول المضيفة، وانتهاء بتصفية مشروعه وتحويل رأس ماله وأرباحه إلى الخارج.

وانطلاقاً من ذلك وضعت غالبية الدول المتقدمة ما يسمى بمعاهدات الاستثمار النموذجية Prototype Investments treaty ( ). التي تتخذ أساسًا للتفاوض مع الدول المستوردة لرأس المال الراغبة في الدخول معها في اتفاقيات ثنائية من هذا النوع. ومن الملاحظ أن هذه النماذج - وإن كانت في الأصل نماذج وطنية تعكس المواقف والسياسات الداخلية للدول التي وضعتها بشأن الاستثمار الأجنبي- تستمد أحكامها الأساسية من مصدر واحد، وهو مشروع اتفاقية حماية الأموال الأجنبية الذي أعدته منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية عام ١٩٦٧( )، لذلك جاءت غالبية أحكام اتفاقيات الاستثمار متشابهة، من حيث الشكل والمضمون. وقد تكون هذه المعاهدات جماعية أو متعددة الأطراف، إلا أن السائد الآن هو اتفاقيات ثنائية تبرم بين الدولتين المعنيتين.

والجدير بالذكر أن أول معاهدة دولية لحماية الاستثمار وتشجيعه تم توقيعها بين الدول المتقدمة والنامية كانت بين ألمانيا والباكستان عام ١٩٥٩، ثم تلتها معاهدة أخرى بين سويسرا وتونس عام ١٩٦١، إذ بلغ عدد المعاهدات التي تم توقيعها حتى تموز ٢٠٠٤ نحـو ١٣٤٠ معاهدة( ).

وضع الأقليات في الدولة الإسلامية

منذ عقدين من الزمن- من القرن المنصرم- أو أزيد قليلا بدأ الحديث يكثر عن أوضاع الأقليات وأخذ يتبلور حتى صار لفظ الأقليات مصطلحا له تعريفه الخاص به وكذلك الغايات التي يسعى

واضعوا هذا المصطلح لتحقيقها وترويجها في العالم من وراء ذلك، وقد استغلت حكومات الدول القوية في العصر الحاضر (أمريكا والدول الغربية) الراغبة في إعادة السيطرة على العالم مرة أخرى ورقة الأقليات وما تثيرها من مشاكل في بعض البلدان بحجة الحفاظ على حقوق الأقليات انطلاقا من مفهوم حقوق الإنسان ذريعة للضغط على حكومات الدول المعنية والتدخل في شئونها الداخلية لتحقيق المصالح الاستراتيجية الكبرى لتلك الدول الطامعة، وفي هذه الورقة نحاول أن نقوم بمقاربة لمفهوم " الأقليات" وما يتعلق أو يرتبط به من تصورات أو أحكام في الدولة بوصفه شريحة من شرائح المجتمع من منظور إسلامي.

تعريف الأقليات:

البشرية من يوم ولدن آدم عليه السلام إلى يومنا هذا تنوعت وتعددت في الأعراق والأجناس والألوان واللغات وفي العقائد والتصورات وكذلك في الأعمال والسلوك، وتبعا لذلك توزع الناس على هذه التصنيفات واختلف تعدادهم زمانيا ومكانيا، فعرق يكثر تعداده في مكان بينما يقل في مكان آخر في الفترة الزمنية نفسها، وعرق آخر قد يكثر في زمان بينما يقل في زمان آخر في البقعة الجغرافية نفسها ، وقل مثل ذلك بالنسبة للعقائد والتصورات والأجناس واللغات، فأصبحنا نجد على الامتداد التاريخي والجغرافي كتلا بشرية قد تمحورت حول عدة قواسم مشتركة فيما بينها وتتميز بها في الوقت نفسه عن مجموعات أخر، وقد جرى الاصطلاح المعاصر أن يطلق على أحدى تلك الكتل لفظ " الأقلية" انطلاقا من عدة محددات.

محددات مفهوم الأقلية:

ترجع لفظة أقلية لغة إلى مادة قلل وبالرجوع لهذه المادة في المعاجم نجد أنها تنتظم ثلاثة معان: فمنها معنى القِلّة التي هي ضد الكثرة قال الله تعالى:" واذكروا إذ كنتم قليلا فكثركم" قال في اللسان:" القِلّة خلاف الكثرة" ، ومنها ذهاب البركة قال أبو عبيد في تفسير قول ابن مسعود "الربا وأن كثر فهو إلى قُل" قال: هو وإن كثر فليست له بركة" وكذلك قال الزمخشري: " القُل والقِلة كالذُّل والذِّلة يعني أنه ممحوق البركة" وقال في اللسان :" وفي حديث ابن مسعود:

الرِّبا، وإن كَثُر، فهو إلى قُلَ؛ معناه إلى قِلَّة أي أنه وإن كان زيادة في المال عاجلاً فإنه يَؤُول إلى النقص، كقوله: يمحَق الله الرِّبا ويُرْبي الصَّدَقات" ، ومنها الضعة والدونية: قال في اللسان:" القُل من الرجال: الخسيس الدين" ومن الأشياء اللطيفة أن الاتجاهات المعاصرة في بيان مفهوم الأقلية وتعريفها تكاد تعود إلى هذه المعاني اللغوية، فمفهوم الأقلية له فيها ثلاثة اتجاهات: اتجاه ينظر إلى العدد وبناء عليه ينظر إلى الأقلية على أنها الأقل عددا بالنسبة للجماعة الأخرى الأكثر عددا وانطلاقا من ذلك تعرف الأقلية أنها:" مجموعة من السكان لهم عادة جنسية الدولة غير أنهم يعيشون بذاتيتهم ويختلفون عن غالبية المواطنين في الجنس أو اللغة أو العقيدة أو الثقافة أو التاريخ أو العادات أو كل ذلك" ، وأيضا الأقلية في هذا الاتجاه هي: "أي طائفة من البشر المنتمين إلى جنسية دولة بعينها متى تميز عن أغلبية المواطنين المكونين لعنصر السكان في الدولة المعنية من حيث العنصر أو الدين أو اللغة" ،ومن الممكن أن تكون هذه الجماعة صاحبة النفوذ والتأثير في المجتمع و اتجاه ينظر إلى القوة والسيطرة والتأثير وبناء عليه ينظر إلى الأقلية على أنها الجماعة الأضعف التي لا سيطرة لها في المجتمع بالنسبة لبقية الجماعة الأقوى التي يتكون منها المجتمع وانطلاقا من ذلك تعرف الأقلية أنها " مجموعة من الأشخاص في الدولة ليست لها السيطرة أو الهيمنة، تتمتع بجنسية الدولة إلا أنها تختلف من حيث الجنس أو الديانة أو اللغة عن باقي الشعب، وتصبو إلى حماية ثقافتها وتقاليدها ولغتها الخاصة" ومن الممكن أن تكون هذه الجماعة هي الأكثر عددا في المجتمع، واتجاه ينظر إلى المكانة والرفعة والوجاهة وبناء عليه ينظر إلى الأقلية على أنها الجماعة المستضعفة مهضومة الحقوق التي ينظر إليها نظرة دونية وانطلاقا من ذلك تعرف الأقلية أنها "مجموعة من مواطني الدولة تختلف عن بقية مواطنيها من حيث الجنس أو الدين أو اللغة أو الثقافة تقبع في ذيل السلم الاجتماعي " ومن الممكن أن تكون هذه الجماعة هي الأكثر من حيث العدد، وقد يظهر أن تكون النظرة إلى الأقلية من وجهة القوة والتأثير ومن وجهة المكانة متلازمة من حيث الواقع في أغلب الأحيان والأحوال للنظر إليها من ناحية العدد، إذ غالبا ما تكون الأكثرية العددية هي الأقوى صاحبة المكانة والوجاهة- إلا في القليل النادر-، وعلى ذلك فإنه يمكننا تعريف " الأقلية": أنها مجموعة من مواطني الدولة- أية دولة- تشكل أقلية عددية بالنسبة لتعداد بقية المواطنين تتميز عنهم إما عرقيا أو قوميا أو دينيا أو ثقافيا أو لغويا أو كل ذلك

، وهي في الغالب الأعم تعاني من ضعف أو نقص في القوة أو المكانة تؤثر على وضعها السياسي والاجتماعي في المجتمع" ومن البين أن هذا المعنى الاصطلاحي للأقليات لا وجود له إلا في ظل الوحدة السياسية التي يطلق عليها لفظ " دولة " والتي تفرض سلطانها على جميع القاطنين لإقليم هذه الدولة ، وأما خارج إطار الدولة القومية فلا معنى للحديث عن الأقليات ؛ فإن كل مجموعة عرقية أو لغوية أو دينية تكون وحدة مستقلة.

مطالب الأقليات:

الأقليات مع شعورها بالتمايز العرقي أو الديني أو الثقافي عن بقية المجتمع ترى أن لها مطالب تجاه الأكثرية، وهذه المطالب ترتبط ارتباطا وثيقا بوضع الأقلية في هذه البلدة أو تلك، وهي ليست بالضرورة مطالب واحدة بالنسبة لجميع الأقليات في الدول المختلفة، وإن كان يغلب عليها التقارب انطلاقا من تقارب الأوضاع في الدول المختلفة، كما أن هذه المطالب هي مطالب الأقلية على وجه العموم وليست مطالب أقلية محددة (إذ إن بعضها يتعارض مع بعض بحسب وضع الأقلية في مجتمعها) فمن أهم تلك المطالب:

١. المحافظة على الهوية.

٢. المساواة في الحقوق السياسية.

٣. الاستقلال التام .

٤. الحكم الذاتي.

٥. إلغاء قوانين التفرقة والتمييز .

٦. الاندماج التام في الأكثرية.

مشاكل الأقليات:

يترتب على وجود الأقليات بما تعنيه من التباين والتمايز عن الأغلبية-إذا لم يتم التعامل معها

على أساس العدل- مشاكل كثيرة من أهمها: تفتيت وحدة المجتمع، ونشوء المصادمات بين الأقلية والأكثرية، ومحاولة الأقلية الانفصال أو الاستقلال، والتعاون مع أعداء الأغلبية(الأمة)فالأقليات عرضة للاختراق من قبل الأعداء.

وقد حاولت بعض الأنظمة المستبدة التغلب على مشاكل الأقليات عن طريق محاولة إلغاء الأقليات والقضاء عليها وليس عن طريق التعاون والتفاهم معها والالتقاء على كلمة سواء، فقامت بأمور كثيرة منها:، إنكار وجود الأقليات، والتهميش، والتمييز، وعدم الاعتراف بلغاتهم وثقافاتهم، والتشتيت والتهجير، والتصفيات والقمع، والطرد والنفي، والمحاكمات والسجون، والحرمان من الوظائف الحكومية المهمة، والإبعاد عن القوات المسلحة والشرطة، غير أن هناك أنظمة ترفع شعارات حقوق الإنسان والاعتراف بالآخر حاولت استيعاب الأقليات والاستفادة منها ودمجها في المجتمع أو إقامة العلاقات معها على أساس من التوازي والمقابلة لوضع الأقلية ومكانتها، وذلك عن طريق اللجوء إلى خيار العلمانية الذي يقوم بتحييد دور الدين بحيث لا يتدخل في شئون المجتمع، وكذلك اللجوء إلى خيار الديمقراطية الذي يقوم بتحييد دور اللغة والعرق والثقافة، وأصبحت المواطنة في هذه الدول هي العلاقة الأساسية التي تربط بين جميع مواطني الدولة المعينة بصرف النظر عن الانتماءات الدينية والعرقية والثقافية وغيرها، لكن هذا الحل رغم نجاعته في كثير من البلاد التي توصف بأنها متقدمة إلا أن عليه ثلاث مؤاخذات: الأولى: إضاعة الدين وإزاحته عن التدخل أو التأثير في الحياة، وهذا يعني بالنسبة للمسلم أن يهجر الشريعة على مستوى الالتزام والتصرفات والاحتكام مما يكون له خطورته على تدين المسلم نفسه حيث قد يخرجه ذلك خارج حظيرة الدين.

الثانية:أن الأحزاب السياسية المنبثقة عن الحل الديمقراطي قد تكون وسيلة لتأكيد الانقسامات العرقية واللغوية، حيث يصبح التصويت وسيلة لتأكيد الهوية والتمسك بها بديلا عن الاندماج في المواطنة، كما قد تكون الديمقراطية هي الوسيلة القانونية المشروعة في إجحاف الأغلبية بحقوق الأقلية، إذ أن المبدأ الديمقراطي يبين أن الذي يحصل على الأغلبية هو الذي يمثل سيادة الشعب، وانطلاقا من هذه السيادة فإن له أن يسن ما شاء من القوانين، ففي ظل أقلية لا يتجاوز تعدادها

مثلا ٥٪ أو نحوا من ذلك تكون الديمقراطية وسيلة لفرض ديكتاتورية الأغلبية على الأقلية

الثالثة: أن هذا الحل وإن كان موجودا من الناحية النظامية أو القانونية فإنه حل ظاهري في كثير من وجوهه أو بعضها ، ويمكننا أن ندرك ذلك بمتابعة حالة الأقليات المسلمة في البلاد الغربية ، فرغم أن بعض هذه الأقليات تعد من مواطني تلك الدول وتتمتع ظاهريا بالحقوق التي يتمتع بها المواطن، إلا أنه لا زالت هناك تفرقة ولو على مستوى العلاقات الاجتماعية، أو نفسيات الشعوب، إذ لم تستطع تلك القوانين النظرية أن تغير كثيرا من نظرة المجتمع الغربي تجاه المسلم ولو كان مواطنا، فحتى الآن لم نجد مسلما من مواطني هذه الدول يحتل مكانا مرموقا أو منصبا مهما من مناصب الدولة العليا، مما يدل على وجود التمييز الديني في تلك البلاد المتقدمة خاصة في مقابل الإسلام، هذا ملخص سريع لوضع الأقليات في المجتمع الدولي في عصرنا الحاضر ، فكيف تعاملت شريعة الإسلام مع موضوع الأقليات؟هذا ما سنعرض له في هذا البحث إن شاء الله ، ويتوقع أن يغطي البحث النقاط التالية:

١- قواعد أو أصول عامة في الموضوع.

٢- أنواع الأقليات.

٣- الأقليات بين التمايز والاندماج.

٤- الأقليات والمشاركة السياسية

٥- الأقليات وتولي الوزارة:

٦- تحيز الأقلية وتجمعهم في مكان:

٧- الأقليات والجهاد في سبيل الله:

٨- الأقليات والإدارة:

٩- الأقليات وحرية التعبير عن الخصوصيات:

١٠- الأقليات بين التمييز والتهميش:

ولما كان الكتاب والسنة هما أصل الأصول اللذان يعتمد عليهما في تقرير الأحكام، فإن البحث يجري على هذه القاعدة مع الاستعانة والاسترشاد بفهم سلف هذه الأمة وخاصة زمن الخلافة الراشدة وصدر الإسلام ، مع الاجتهاد في التمييز بين ما كان من أقوال أهل العلم معبرا عن التشريع العام الذي تطالب به الأمة في كل وقت ومكان، وما كان من قبيل السياسات الجزئية التي تمثل حلولا وقتية مرتبطة بواقعها في إطار النصوص الشرعية ، والتفريق بين الأمرين مهم جدا ، إذ التشريع العام هو شرع الله ودينه لا يملك أحد تغييره أو تبديله ، بينما السياسات الجزئية تمثل الاجتهاد الذي يحاول أن يطبق النص على الواقع محققا لأمرين:الأول: الالتزام بالنص وعدم الخروج عليه، والثاني: مراعاة خصوصية ذلك الواقع بما لا يتعارض مع النصوص، ومن البين أنه في هذه الحالة إذا اختلف الواقع بفعل عوامل التغيير فإن التطبيق أيضا يختلف، لكن الواقع الذي يعول عليه في تغيير التطبيق هو الواقع الناتج عن تطور الحياة في أشكالها ووسائلها وليس الاختلاف الناتج عن المعصية والمخالفة لشرع الله ، وهذا أوان الشروع في المقصود ، نسأل الله بعونه ومنه وكرمه التوفيق والسداد وأن يعين على التمام.

لفظ الأقليات في التراث الإسلامي:

لا يكاد يعثر الباحث في التراث الإسلامي على استخدام للفظ الأقلية في المعنى المستخدم فيه اليوم، لكن هذا لا يعني أنه لم تكن هناك أقليات في الدولة الإسلامية، أو أنه لم تتم دراسة الأقليات في الفقه الإسلامي، بل كانت هناك في الواقع أقليات ببعض المعاني الموجودة اليوم، كما تمت دراسة أوضاع تلك الأقليات والأحكام المتعلقة بها ولكن تحت أسماء أخرى هي أوفق وأدل على المقصود من لفظ الأقليات كما سيأتي، وقد تعامل الإسلام مع ظاهرة الأقلية انطلاقا من شرعه المشبع بالعدل والإحسان فنتج من ذلك الخير والاستقرار للدولة وللأقلية

الاقليات وحقوق الانسان فى مصر

الأقليات المقصودة هنا هي الأقليات القومية تنحصر في أبناء النوبة ، والملاحظ أن قوميتهم دائبة

في القومية الأم ، وقد ساهم تهجيرهم في أعقاب إنشاء السد العالي في إضعاف الدعوة النوبية ، وإن بقيت لأبناء النوبة خصائص لغوية وعرقية مميزة ، أما الأقليات السياسية فمجال الحديث عنها مختلف ولعله أرحب وأقل حساسية.

الأقليات الدينية أيضا والمقصود بها الأقليات التي تعتنق دينا مخالفا لدين الأغلبية، أو مذهبا ديناً متميزاً بسمات عقائدية وسياسية تعطيه قدراً واضحا من التميز العقيدي، وإن انتمي في إطاره العام إلي دين الأغلبية.

الأقليات الدينية بهذا المعني تشتمل ثلاث مجموعات محددة هي:

الأقليات القبطية (المسيحيين) - الأقلية البهائية - الأقلية الشيعية.

أما الأقلية اليهودية فيتراوح تقدير أعدادها بين العشرات والمئات ويبقي غير المؤمنين بالأديان ولا يوجد حصر لهم.

بانوراما إحصائية:

تثير الإحصائيات الرسمية مشكلات معقدة، فهي تقدر عدد المسيحيين في مصر بنحو ثلاثة ملايين وهو ما يرفضه المسيحيون المصريون بشدة، ويدللوا علي عدم صحة هذه الإحصائيات وتحيزها بأدلة متعددة، منها بطاقات شخصية لمسيحيين ثابت فيها أن ديانتهم هي الإسلام، ومنها تناقص عددهم في أحد الإحصائيات دون مبرر وتقديرات بعض المسيحيين تصل أعدادهم إلي ما يزيد عن عشرة ملايين، علي حين يذكر المخضرمون أن النسبة المعتادة للمسيحيين في مصر هي ٨٪ ومعني هذا أن الرقم الأقرب للدقة يتراوح بين الخمسة والسبع ملايين، والمؤكد أن مجرد الحساسية من حديث الإحصاءات مؤشر خطير للتعقيدات والحساسيات المبالغ فيها في قضية الأقليات الدينية، وإذا كانت مشكلة إحصاء الأعداد ولو التقريبية لغيرهم لا تخرج عن دائرة التخمين، الذي قد يقترب من الواقع نتيجة الخبرة والاحتكاك الشخصي المباشر بهذه الطوائف، ومنها البهائيون الذين يتراوح تعدادهم في مصر الأن بين الخمسة ألاف والعشر ألاف، وقد ذاد عددهم أخيرا نتيجة للحملة المكثفة ضدهم، وهي حملة إعلانية تزامنت مع محاكمتهم أخيراً

واستمرت بعد ذلك في الصحف والمجلات والكتب، وقد بدأت البهائية في مصر منذ ١٥٠ عاماً وقدر عدد الأسر التي كانت تعتنقها عام ١٩٤٠ بنحو ألف أسرة وهي في نظر معتنقيها دين سماوي رابع، وأنبياءه ثلاثة هم: بهاء الله ، وعبد البهاء، وشوقي أفندي الرباني، والاثنان الأخيران زارا مصر أكثر من مرة وآخرهم توفي في لندن عام ١٩٥٧.

وكثير من البهائيين في مصر ولد لأب بهائي ، بعضهم لجد بهائي وأشهر كتبهم (الروضة البهية) تحوي رفات أحد أشهر فقهائهم وهو (الحرفا قداني) والغريب أن انتشار البهائية يمتد ليشمل عدة محافظات منها الغربية وبورسعيد والبحيرة، ولا يقتصر كما يتصور البعض علي القاهرة والإسكندرية وحدهما.

ويبقي الشيعي، وإحصاءهم مشكلة هو الأخر، لأن التقديرات تشير إلي أن عددهم لا يتجاوز خمسة آلاف، لكن بعض الشيعة الذين إلتقيت هم يصعدون بهذا التقدير إلي ما يقرب من المائة آلاف، وأغلب انتشارهم في القاهرة والشرقية كما أن مساجدهم المعروفة وهي المسماة بالحسينيات ثمانية بالقاهرة الكبرى، ويتزعمهم حاليا أحد السياسيين البارزين

الأقليات الدينية وحرية الاعتقاد

حرية الإنسان في ميثاق حقوق الإنسان مطلقة، والمقصود بإطلاق حرية الاعتقاد أن تشتمل حق الإنسان في أن يعتقد فيما يشاء، وفي أن يغير عقيدته كما يشاء ، وفي أي وقت يشاء.

مثل هذا المفهوم بهذا الاتساع لي وارداً لا في الدساتير المصرية ولا في نظرة المصريين، وحتى المثقفون منهم ، لهذا المفهوم السائد في مصر، رسميا وثقافياً وشعبيا أن الحرية معناها حرية الإيمان، وأنها مكفولة في اتجاه واحد هو الاتجاه للإسلام، وأنها مطلقة تماما داخل إطار العقيدة الإسلامية، فليست هناك مشكلة أبدا في الانتقال من المذهب الشافعي إلي المذهب الحنبلي، كما أن أحداً لا يستطيع أن يدعي أن هناك حجراً في الدخول في مذهب أبي حنيفة، ولم يحدث في تاريخ مصر، وهذا للإنصاف أن أحد منع مسلما من اتباع المذهب الملكي.

داخل هذا الإطار يدور فهم حرية الاعتقاد في مصر، وقد جرت عدة محاولات لصياغة ميثاق حقوق الإنسان (الإسلامي). وحاول من صاغوا هذا الميثاق يوائموا بين الميثاق العالمي لحقوق الإنسان، وبين الميثاق الإسلامي. فاصطدموا بعقبات ثلاث، أولهما موقف ميثاق حقوق الإنسان من العقوبات البدنية ، وهو ما يتعارض مع تطبيق الشريعة الإسلامية، وثانيهما موقف ميثاق حقوق الإنسان من المرأة ، وهو ما يتعارض مع الفهم الخاص بالإسلام لدور المرأة طبيعة وإطار نشاطها داخل المجتمع، وثالثهما وهذا هو ما يهمنا الأن موقف الإسلام من(الردة) وبمعني أخر موقفه من إطلاق حرية الاعتقاد.

الموقف من البهائيين: نموذج صارخ

الدفاع عن البهائيين لا يعني الدفاع عن البهائية لكنه ببساطة شديدة هو الدفاع عن مفهوم حرية الاعتقاد كركيزة من ركائز حقوق الإنسان، إن الأغلبية التي تعتنق دينا سماوياً معينا ليس من حقها أن تنصب نفسها حاكماً علي من يعلنون اعتقادهم بدين لاحق.

صحيح أنها لا تعترف به كدين، لكنها يجب أن تعترف بحق المؤمنين به في ممارسة عقيدتهم بحرية، المثال علي ذلك هو ما يحدث في دول أوربا، وأغلبها دول مسيحية والأغلبية المسيحية في هذه الدول لا تعترف بالقطع بظهور الإسلام، ولا بنسخه للعقائد التي سبقته، ولا بكونه دينا سماوياً، ومع ذلك فأنها لا تحجر علي حق المسلمين في إتباع الإسلام وهي تسمح لهم بتدريس الدين الإسلامي في الأماكن المخصصة لذلك وتسمح لهم ببناء المساجد، وبعضها يسمح لهم بشراء الكنائس وتحويلها إلي مساجد وكثير من هذه الدول تعلن أن الإسلام هو الديانة الثانية في الدولة بعد المسيحية وهذا ما أعلنته فعلاً فرنسا وهولندا وألمانيا.

الموقف في مصر بالنسبة للبهائية يختلف تماما:

البهائيون يعتبرون البهائية دينا ونحن نرفض ذلك حتى بالنسبة لهم، ونصر أنها نحلة إسلامية مارقة، نحن نفعل ذلك علي مستوي الإفتاء الديني، والسلوك الرسمي، والأحكام القضائية ومسلسل التعامل مع البهائيين يوجز باختصار فيما يلي:

١- أفتي الشيخ سليم البشري شيخ الجامع الأزهر بكفر "ميرزا عباس" زعيم البهائيين ونشرت الفتوي في جريدة مصر الفتاة ١٢/٢٧/ ١٩١٠ بالعدد ٢٩٢

٢- صدر حكم المحلة الكبرى الشرعية في ٦/٣٠/ ١٩٤٧ بطلاق امرأة اعتنق زوجها البهائية باعتباره مرتداً.

٣- أصدرت لجنة الفتوي بالأزهر في ٢٢/ ٩م ١٩٤٧ وفي ٣/ ٩/ ١٩٤٩ فتوتين بردة من يعتنق البهائية.

٤- صدرت فتوي دار الإفتاء المصرية في ١١/ ٣/ ١٩٣٩ وفي ٢٥/ ٣/ ١٩٤٨ وفي ١٣/ ٤/ ١٩٥٠ بأن البهائيون مرتدون عن الإسلام.

٥- وأخيرا أجابت أمانة معهد البحوث الإسلامية علي استفسار نيابة أمن الدولة العليا عن حكم البهائيين بأنها نحلة باطلة لخروجها عن الإسلام للإلحاد والكفر، وأن من يعتنقها يكون مرتداً عن الإسلام.

ثانياً: عندما سجل البهائيون محفلهم في المحاكم المختلطة برقم ٧٧٦ في ٢٦/ ١٢/ ١٩٣٤ حاولوا أن يوجدوا لهم صفة الشرعية لكن الحكومة قاومتهم ويتضح هذا مما يلي:

١- قدم المحفل الروحاني المركزي للبهائيين في مصر والسودان طلبا إلي وزارة الشئون الاجتماعية لتسجيله، ورفض هذا الطلب بناء علي ما رأته إدارة قضايا الحكومة في ٥/ ٧/ ١٩٤٧ كما رفض طلب صرف إعانة له من هذه الوزارة.

٢- رأت إدارة الرأي بوزارتي الداخلية والشئون البلدية والقروية في ٨/ ٣/ ١٩٥١ أن قيام المحفل البهائي يعد إخلال بالأمن العام وأنه يمكن لوزارة الداخلية منع إقامة شعائر الدينية الخاصة بالبهائية.

وقد تأيد هذا بما رآه مجلس الدولة في ٢٦/ ٥/ ١٩٥٨ من عدم الموافقة علي طبع دعاية للمذهب البهائية لأنه ينطوي علي تبشير غير مشروع ودعوة سافرة للخروج عن الدين الإسلامي وغيره من الأديان المعترف بها ، ورأي منع ذلك لمخالفته للنظام العام في البلاد الإسلامية.

٣- حكمت محكمة القضاء الإداري بمجلس الدولة في مصر في القضية رقم ١٩٥ بتاريخ ٢٦/ ٥/ ١٩٥٢ برفض دعوي أقامها بهائي وجاء في تسبيب هذا الحكم تقريرها: أن البهائيين مرتدون عن الإسلام.

٤- صدر القرار الجمهوري رقم ٢٦٣ لسنة ١٩٦٠ ونص في مادته الأولي تحل المحافل البهائية مراكزها الموجودة في الجمهورية ويوقف نشاطها ويحظر علي الأفراد والمؤسسات والهيئات القيام بأي نشاط مما كانت تباشره هذه المحافل والمراكز ، ونص في مادته الأخيرة علي تجريم كل مخالف وعقابه بالحبس والغرامة.

٥- وتنفيذا لهذا القرار بقانون أصدر وزير الداخلية قراره رقم ١٠٦ لسنة ١٩٦٠ بتاريخ ٣١/ ٧/ ١٩٦٠ بأيلولة أموال وموجودات المحافل البهائية ومراكزها إلي جمعية المحافظة علي القرآن الكريم.

٦- حكم بالحبس والغرامة في القضية رقم ٣١٦ لسنة ١٩٦٥ علي عناصر من أتباع البهائية لقيامهم بممارسة نشاطهم في القاهرة كما قبض علي غيرهم في طنطا سنة ١٩٧٢ وكذلك في سوهاج.

٧- قبض علي مجموعة منهم أخيرا في فبراير سنة ١٩٨٥ برئاسة أحد الصحفيين وقد اعترفوا بإيمانهم برسول هو بهاء الله وكتابهم المقدس، وأن قبلتهم جبل الكرمل بحيفا في إسرائيل، وقد وجهت إليهم تهمة مناهضة المبادئ السياسية التي يقوم عليها نظام الحكم في البلاد والترويج لأفكار متطرفة بقصد تحقير وازدراء الأديان السماوية الأخرى.

٨- أوصي المؤتمر العالمي الرابع للسيرة والسنة النبوية بتحريم هذا المذهب وتجريم معتنقيه.

ولماذا نستشهد بما حدث للبهائيين ؟

لأن ما حدث لهم انتقاد صارخ لانتهاك حرية العقيدة، ونموذج واضح للفهم الخاص بنا لهذه الحرية، سواء علي مستوي الفكر أو التشريع أو الحكم أو المزعج حقا أن الكثيرين يتحاشون

الحديث عن هذه القضية، لأنها تخص أقلية محدودة من المصريين وهؤلاء يتناسون ما حدث للبهائيين اليوم، يمكن أن يحدث لغيرهم غداً وأن المسلسل الذي بدأ بالبهائيين لابد أن ينتهي بالمسلمين المتنورين ما دمنا حددنا حرية الاعتقاد بالفهم الديني لها وليس بالفهم الإنساني الحضاري الواسع.

إن الموقف من البهائيين في مصر يؤكد حقيقة مفزعة لكنها حقيقة علي آية حال، وهي إننا رغم كل ادعاءاتنا حول حرية الاعتقاد، مازلنا بعدين جداً عن الفهم الصحيح لهذه الحرية، وإذا كان البعض ينادي بقتل من يمارس هذه الحرية، تحت مسميات براقة وجذابة ومثيرة للمشاعر الدينية، فما الذي يبقي لنا من هذه الحرية سوي الاسم، وما الذي نحمله لها سوي الإدعاء الكاذب.

وللأقليات الدينية المسيحية مشكلاتها:

وهي مشكلات أصبحت متداولة ومعروفة الآن، بعد أن وقعت حوادث الفتن الطائفية المتلاحقة للمسيحيين لأول مرة منذ أوائل القرن إلي التعبير بوضوح عن مشكلات حقيقية يعيشونها في مصر. إن هذه المشكلات باختصار تتمثل في:

١- قانون الخط الهمايوني وقرارات العزبي باشا (وكيل وزارة الداخلية) التي تحظر بناء الكنائس إلا بقرار جمهوري والتي تحظر أيضا ترميمها بقرارات جمهورية وقد نشرت جريدة وطني قرارا جمهوريا صدر في العام الماضي لترميم دورتي مياه بكنيستين.

٢- التعصب الوظيفي علي المستوي الحكومي والذي تحول إلي ما يشبه العرف في بعض القطاعات مثل الشرطة والجيش وفي كثير من مناصب الإدارة العليا.

٣- تشجيع تحول المسيحيين إلي الإسلام ومقاومة العكس وهي مقاومة تصل إلي حد الاعتقال دون أحكام قضائية، وهناك وقائع موثقة بالأسماء في هذا الشأن.

إن المشكلة هنا ليست أجهزة رسمية فقط بل مشكلة رأي عام شعبي يفهم حرية الاعتقاد بأسلوبه الخاص، والتحرك الرسمي متغير تابع لهذا الرأي العام وليس متغيرا مستقلاً أو مطلقا، فمن

السهل جداً أن تزان هذه القرابة أو المدينة الصغيرة بالزنيات، وأن تمتلئ بالانفعالات إذا تحول مسيحي إلي الإسلام ومن السهل جداً في المقابل أن تحترق بالفتنة وأن تشتعل بالنزاع المسلح والتخريب إذا حدث العكس، وقد حدث في السبعينات أن اشتعلت مدينة الإسكندرية (التي يقطنها نحو ثلاثة ملايين) بمشاعر الغضب والمظاهرات لمجرد أن إشاعة انطلقت عن تحويل أربعة من المسلمين إلي المسيحية وقد تحريت القصة فاكتشف أنها حقيقة لكنها تتحول اثنين من المسلمين إلي المسيحية وقد اعتقلتهما أجهزة الأمن لفترة بهدف حمايتهما واستتباب الأمن ثم أفرحت عنهما وانتهي الأمر بأحدهما إلي الهجرة خارج البلاد.

الطريف هنا أيضا إذا كان فيما نذكره أي قدر من الطرافة، أن الشاب المسلم سابقا والمسيحي حاليا والذي هاجر خارج البلاد، قد تعرض خلال فترة إقامته بمصر بعد اعتناقه المسيحية لاضطهاد من نوع غريب، أتي هذه المرة من بعض المسيحيين الأرثوذكسي المتعصبين الذين طاردوه باتهامه باعتناق الـ (بروتستانتية) وأدانوه أن عقيدته ليست أرثوذكسية خالصة وقد صارحني أحد أصدقائه المقربين بأن هذا كان أقوي أسباب عزمه علي الهجرة.

إن أي اتجاه لدعوة المسيحيين لاعتناق الإسلام في مصر يجد ترحيباً شعبيا ويعتبره الكثيرون واجبا دينيا وتغمض السلطات أعينها عنه بل وتساعد عليه في كثير من الأحيان وفي المقابل بالطبع فإن أحداً لا يتخيل حدوث جهد منظم في الاتجاه العكسي ولو حدث ما يشبه ذلك بجهد فردي لأصبح تندرج تحت بند (إثارة القلاقل)، وخطورة ما أذكره هنا أن فهم حرية العقيدة علي المستوي الرسمي سوا كان الحكومي أو الإعلامي أو التعليمي، الدعوة إلي تحويل مصر إلي دولة دينية يحل في الانتماء الديني محل انتماء الوطني أو يسبقه علي الأقل، ويتم إلزام غير المسلمين بإتباع شرائع المسلمين وبالدفاع عن (دول الإسلام).

إن كاتب هذه السطور يعتقد أن علمانية مصر أو مدنية الحكم فيها هي التي حفظت الوحدة الوطنية متماسكة فيها خلال القرن الأخير رغم كل المشكلات، وهو يعتقد أيضا أن الدعوة لتحويل مصر إلي دولة دينية هي السبب الحقيقي في توتر المشكلات الطائفية وتتابعها خلال ربع القرن الأخير وهي الكفيلة باستمرارها في نسف هذه الوحدة الوطنية نسفاً، وإدخال مصر في مسلسل

من الفتن يسهل أن تتحول إلي حروب أهلية حقيقية لن يكون طرفاها المسلمون والمسيحيون بل سيكون أحد طرفيها المسلمون والمسيحيون المتعصبون وسيكون الطرف الأخر شاملاً للمسيحيين وللمسلمين المتنورين وللمؤمنين بحرية الاعتقاد كما يجب أن تكون.

أن حضارة العصر لا تتسع لدولة دينية متعصبة، وقد أضفت هنا لفظ (متعصبة) لأنه لزوم ما يلزم، فالدولة الدينية والتعصب وجهان لعملة واحدة هي الشذوذ والرجوع خلفا في وقت يتوجه فيه العالم إلي الأمام.

إن الدعوة لتحويل مصر إلي دولة دينية هي التعبير السياسي عن دعوة أخري تبدو وكأنها دعوة لتطبيق تعاليم الدين أو دعوة لتعديل النظم التشريعية وأقصد بها الدعوة لتطبيق الشريعة الإسلامية وهي دعوة لا ينكر أصحابها أن (الردة) جريمة تستحق الاستتابة والعقاب، ولست أظن أن أحد يمكنه بضمير مستريح أو بمنطق متماسك واضح أن يدرج الردة خارج أطار حرية الاعتقاد أو أن يعتبر مثلاً المرتد أو استتابته ممارسة لحرية العقيدة المطلقة، إن أسوأ ما يمكن أن يحدث لباحث هو التردد أو التحسب أو الخوف وأحسب أن كاتب هذه السطور خارج هذا الإطار ولهذا فإنه من المناسب هنا أن أوضح ما أقصده تحديداً وهو أن الدعوة لتطبيق الشريعة الإسلامية في مصر بما فيها حد الردة يمثل انتهاكا واضحا لحقوق الإنسان وتحديدا لحرية الاعتقاد التي لن يصبح لها معني ولا دلالة ولا وجود في ظل هذا التطبيق.

بالنسبة إلي الإعلام والتعليم انتشرت في السنوات الأخيرة ظاهرة (النجوم الدينية التلفزيونية) حيث شجع التلفزيون بعض الرموز الدينية علي التواجد الإعلامي الواسع الملمح المستمر وأفراد لها مساحة كبيرة ظناً منه أنه بهذا يحارب التطرف والتعصب في آن واحد ورغم أن الثابت لدينا أن التطرف والتعصب قد اتسعت مساحتها بالتوازن مع اتساع مساحة التليفزيون لهذه الرموز إلا أن ما يعيننا هنا هو أن بعض الرموز الدينية الشهيرة أو تحديداً الأكثر شهرة قد تعمدت خلال تفسيرها لآيات القران الكريم أن تركز علي الآيات التي تتعقب عقائد المسيحيين وتسفه ما ورد في كتبهم المقدسة وتثير مشاعرهم إلي أقصي حد وبديهي أيضا أنه من المستحيل أن تتاح لهم الفرصة علي نفس المستوي لتوضيح ما يوجه إليهم من اتهامات أو تفنيدها... هذا عن الإعلام

المرئي أما المطبوعات (الأهلية) فقد لفحت بكل ما هو مهين أو مشين أو مسفه لعقائد الآخرين ورغم أن فرصة الرد هنا قائمة إلا أن محاذيرها واضحة وأولها إثارة الفتن الدموية التي سوف تدفع الأقليات فيها وثانيهما الخوف من الاتهام أو الاعتقال وكليهما سوف يجد عشرات الأسباب المنطقية التي تسانده أو تفسره وتبرره.

من هنا يمكن فهم انحسار هذه الردود داخل إطار أماكن العبادة وانتشار تسجيلات رجال الدين الذين يردون علي الشبهات الموجهة لعقيدتهم الخاصة بهم وتقوقعهم داخلها وداخل أنفسهم باعتبارها خط دفاع أخير عن عقيدتهم التي يتمسكون بها، وإذا كانت الصورة هكذا في مجال الإعلام فهي في مجال التعليم ليست أسعد حظاً فهناك الكثير من الدروس الدينية التي تؤكد التعصب أو التمييز وهي في كل الأحوال تعمق التفرقة، وهناك ما هو أخطر من هذا بكثير وقد سبق أن عرض كاتب هذه السطور في مقال أثار المؤسسة الدينية وأستدعي أن يطلب شيخ الأزهر نفسه لقاء السيد الرئيس.

وأقصد به ما أؤكده هنا وهو أن جامعة الأزهر بشكلها الحالي تمثل انتهاكا لحقوق الإنسان في مصر، إن جامعة الأزهر تقتصر دخولها علي المسلمين حتى قبل أنها تقصر الالتحاق بها حاليا علي خريجي المعاهد الأزهرية وهي تقبل في كلياتها كل المسلمين بمجاميع منخفضة وهي أيضاً لا تقتصر علي كليات أصول الدين أو الشريعة أو الفقه بل تمتد إلي كليات الهندسة والزراعة والطب وغيرها وهي مجالات لا علاقة لها بالعقيدة من قريب أو بعيد. إن معني هذا ببساطة أن هناك نظاماً تعليميا دينيا يقتصر دخوله علي المسلمين فقط ويميزهم عن غيرهم في مجالا ليست دينية بطبيعتها أو بمحتواها والعجيب أن جامعة الأزهر هذه يتم تمويلها من حصيلة الضرائب التي يدفعها المسلمون وغير المسلمون وبمعني آخر فإن المسيحيين في مصر والبهائيين كذلك يمولون جامعة لا يستفيد أبناؤهم منها وهو وضع فيه خلل هائل. والذي يتردد في قبول ذلك المنطق أو يفاجأ بع عليه أن يسأل نفسه: هل تسمح السلطات في مصر في المقابل بإنشاء نظام تعليمي مسيحي مواز يقتصر القبول فيه علي المسيحيين وتتاح فيه الفرصة لهم بدخول كليات طب وزراعة وهندسة (مسيحية إكليريكية) يتم تمويلها من خزانة الدولة ؟ هل يقبل المصريون أن يقتصر دخول المدارس

التي أنشأتها الطوائف الدينية في مصر وهي منتشرة في أنحاء مصر كلها علي المسيحيين وأن يكون كل العاملين فيها من المسيحيين ويحظر أن يعمل فيها أو أن يقبل فيها مسلم واحد كما يحدث في المعاهد الدينية الأزهرية.

إن تحاشي الحوار حول ذلك أو مناقشة دليل علي أننا ننتقد النعام الذي يخفي رأسه في الرمال ليس لأننا نرفض ما يفعله أو نسخر منه، ولكن لأنه يذكرنا بشئ فينا وبممارسة نمارسها وبأسلوب نتعايش معه دون خجل.

ثم نتحدث بعد ذلك عن حقوق الإنسان وعن حرية الاعتقاد من أين يأتي الخلل في مفهوم الاعتقاد؟ هذا هو السؤال الذي يبحث عن إجابة نعرض اجتهادنا فيها علي النحو التالي:

أولاً: الخلل الأول خلل ثقافي يتمثل في سوء الفهم لحرية الاعتقاد وتصور أنها تعني حرية الإيمان (بالإسلام) وتخيل أنها طريق ذو اتجاه واحد مصلحته النهائية هي العقيدة الإسلامية وهو خلل يحتاج في تقدير كاتب هذه السطور إلي أجيال لإصلاحه.

ثانياً: النصوص الدستورية وأولها النص الذي يذكر أن (مصر دولة إسلامية)، وهو نص أسئ فهمه وتأويله وتحول إلي قيد علي حرية العقيدة ، وهو نص مقبول في إطار كونه نصا (إحصائيا) يفيد أن الأغلبية مصر من المسلمين إما أن يتحول إلي نص له دلالته التشريعية والدينية فالأولي هنا بوضوح شديد أن يرفع من الدستور المصري.

إن غير المسلم مواطن مصري كامل المواطنة ولو فهمنا أن مصر دولة إسلامية علي أنه نص يفيد أن مصر وطن المسلمين لأصبح غير المسلمين مواطنين بالانتساب أو غير مواطنين وهو ما يأباه الضمير والوطن.

أيضا فإن فهم هذا النص في اتجاه التزام مصر بإطار الدين الإسلامي في كل سلوكياتها يؤدي في النهاية إلي إحلال مفهوم الدولة الدينية محمل مفهوم الدولة المدنية وهو ما يأباه كاتب هذا السطور إن الدين الإسلامي شأنه في ذلك شأن كل الأديان له كل الاحترام والتوقير لكنه في النهاية

ملزم للأشخاص المقتنعين به حين يعتقدون أنه علي إتباعهم لأوامر ونواهيه يثابون. أما الدولة فهي شخص معنوي لا عقيدة له ولا ثواب ولا عقاب.

أما النص الثاني الذي ينبغي التوقف عنده فهو النص علي أن مبادئ الشريعة الإسلامية هي المصدر الرئيسي للتشريع. وللأسف الشديد فإن من يقرؤون هذا النص ويستشهدون به يرفعون لفظ (مبادئ) أن الشريعة الإسلامية عامة ومرنة وواسعة وهي لا تختلف عن مبادئ كل الأديان أما الشريعة ذاتها فهي أمر مختلف.

ويبقي النص الأخر وهو النص علي أن حرية الاعتقاد مطلقة فقد كان الأصل في النص عند وضع دستور ١٩٢٣ هو أن (حرية الاعتقاد الديني مطلقة) وقد رفع اللفظ (الديني) من النص وكان الهدف من ذلك ما قرره الشيخ (بخيت) في الأعمال التحضيرية لدستور ١٩٢٣ من أن الاعتقاد شئ والدين شئ آخر والنص بعد التعديل كما ذكر الشيخ بخيت وأيده الأنبا (يوأنس) يحمي المسلم الذي يؤيد مذهبه من شافعي إلي حنبلي أو من شيعي إلي سني أو ينضم إلي فرقة من فرق السنة كالخوارج والمعتزلة كما يحمي المسيحي الذي يدعي الكثلكة أو يتمذهب بالبروتستانتية ولكنه لا يحمي المسلم الذي يرتد عن دينه.

بهذا الفهم الذي ارتبطت به كل الدساتير اللاحقة تم تخليص الدستور من شبهة حرية الاعتقاد كما ورد في حقوق الإنسان ومازال هذا ساريا حتى اليوم وتأخذه به المحاكم في قضايا حرية الاعتقاد للأسف الشديد.

وفي اعتقاد كاتب هذه السطور أنه من الضروري أن يعود النص إلي أصله وهو (حرية الاعتقاد الديني مطلقة) مع توضيح لا يخرج عن إطار ميثاق حقوق الإنسان الذي وقعت عليه مصر حتى يزول اللبس الذي أوجدته تفسيرات الأعمال التحضيرية لدستور ١٩٢٣ والتي ظلت مرتبطة بالنص والمفهوم حتى الأن.

ويبقي الحل وبعضه في يد بشأن الخط الهمايوني والتعصب الوظيفي والإعلام والتعليم وبعضه في يد المستقبل بشأن التعديلات الدستورية وبعضه بل أغلبه في ضمائر المثقفين وغير المثقفين، وتغير الضمائر والثقافة المتوازنة والخلط السائد في القيم والمفاهيم يحتاج إلي أجيال.

شئ واحد نستطيعه الأن هو أن نكشف العري والزيف والوهم ولعل هذا هو ما حاولناه أما الذي نؤكده فهو أن التعرف علي المشكلة هو نقطة البدء لطريق الحل وهو طريق أقصي ما نحلم به أن يمهده أولادنا ومن أجل هذا فقط كتبنا ما كتبناه.

العالم الإسلامي والتوظيف السياسي لحقوق الأقليات

لم تطرح قضية الأقليات من قبل بالحدة وبالخطورة مثلما تطرح اليوم، وفي مناطق متعددة من العالم ولا أحسبني مخطئا إذا قلت بأجندة سياسية معينة.

قد تبدو مسألة الأقليات قضية بسيطة من حيث الطرح والتناول والتعريف وأسباب النشأة وتحديد أنواعها، وننسى أنه بتحديد هذه الفئة من الأفراد في الدولة أيا كان هذه الدولة تتحدد معها أيضا الأغلبية المسيطرة على مقاليد الحكم والسياسة وتسيير أمور الدولة في الغالب، ومدى منحها الحرية لهذه الفئة من المواطنين، بل ولكل المواطنين في الأصل والتي أدى حرمان المواطنين منها في الكثير من دول العالم والتضييق عليهم فيها إلى مشاكل جدٌّ خطيرة ومدمرة لأساسات وكيانات هذه الدول، والواجب الذي كان يفترض أن تؤديه هذه الدول اتجاه هذه الفئة من مواطنيها هو الحماية والسهر على تمكينها من أداء شعائرها الدينية وتنمية ثقافتها ولغتها الخاصة عوض الحجر عليها وتكميم أفواهها.

إننا لا نستغرب مطالبة الغرب بتمكين هذه الفئات من الموطنين المتواجدين في البلاد الإسلامية والعربية على وجه الخصوص وأيا كان نوع هذه الأقلية (دينية، لغوية، عرقية، اثنيه، قومية...) من حقوق معينة وإعطاء المكانة اللائقة بهم، فهذا هو المطلوب ولكن بأن يعمم أيضا ليشمل الأقليات المسلمة المتواجدة خارج البلاد الإسلامية فهذا هو العدل، وإلا فهو الكيل بمكيالين بل وهو من نفاق الحضارة الغربية كما يقول الشيخ محمد الغزالي رحمه الله تعالى ففي مقابل تمتع الأقليات غير الإسلامية في البلاد الإسلامية بكل الحقوق والمزايا فالمطلوب أيضا السماح للأقليات الإسلامية في الغرب بممارسة والتمتع بحقوقها كاملة.

يوجد في العالم اليوم ما يزيد عن نصف مليار مسلم هم عدد الأقليات المسلمة في العالم وأيّاً

كانت الظروف التي تكتنف كلَّ فئة من الفئات التي تتكوّن منها الأقليات الإسلامية، فإنه مما لاشك فيه، أن العلاقات التي تُقيمها هذه الأقليات مع غير المسلمين، هي المحك الذي يمحص سلامةَ الكيان الحضاري للمسلمين في غير ديار الإسلام؛ فبقدر ما تنتظم هذه العلاقات وتستقيم على النهج الصحيح وتقوم على القواعد السليمة، يتقوى استقرار الأقليات الإسلامية، ويتعاظم الدور الذي تؤدّيه في الحياة العامة، وتَتَزَايَدُ المكاسب التي تحققها والمنافع التي تجنيها من خلال مشاركتها في تسيير البلدان المتواجدة فيها إذا هم دعوا إلى ذلك فمن هذا عليهم واجب المشاركة.