

في التاريخ السياسي

مصر والامتيازات الأجنبية

كيف ألغيت الامتيازات في مونترو

بعد أربعة قرون على قيامها

لباحث دبلوماسي كبير

انتهت المفاوضات التي تجرى بين الحكومة المصرية وبين الدول منذ الثاني عشر من شهر إبريل في مونترو - في مسألة إلغاء الامتيازات الأجنبية بعقد اتفاق جديد بين مصر والدول حققت فيه مصر أميتها الكبرى، وهي إلغاء الامتيازات الأجنبية. والامتيازات الأجنبية التي وقعت مصر إلى الغائها في

مونترو هي من تراث الدولة العثمانية الذاهبة، وترجع إلى أوائل القرن السادس عشر، حينما بدأ السلطان سليمان بعقد معاهدة مع فرانسوا الأول ملك فرنسا، منحت فيها للرعايا الفرنسيين الذين يقيمون في أراضي الدولة حقوقاً ومزايا خاصة؛ واستطاعت معظم الدول الأوروبية بعد ذلك أن تحصل تباعاً من سلاطين تركيا على منح مماثلة لرعاياها؛ ولم يأت القرن الثامن عشر حتى كانت هذه الامتيازات التي اتخذت منحها في البداية صورة التفضل والمنحة الاختيارية قد غدت بالنسبة للأجانب حقوقاً مكتسبة تقل سلطة الباب العالي نحو الأجانب في كثير من الشؤون المالية والقضائية

ولما كانت مصر بحكم خضوعها للدولة العثمانية في تلك العصور تخضع لنظام الامتيازات الأجنبية الذي ين في جميع الأراضي التابعة للدولة، فقد بقي هذا النظام سارياً فيها حتى بعد أن حصلت على استقلالها في عصر محمد علي، ولم تستطع أن تتحرر منه بعد أن رسخت جذوره على كرا العصور وغدا معقلاً لرعايا الدول الممتازة يحتمون به، ويتمتعون في ظله بكثير من الحقوق وضروب الاعفاء القضائية والمالية وكانت الدول تعمل تباعاً على توسيع هذه الحقوق والامتيازات حتى غدت في النهاية عبئاً ثقيلاً على كاهل مصر

فيقول «وبعد ذلك ضربته وهربت وسددت عليه...» فأقاطعته وأقول «كنت راكباً الترام رقم ٧٠ (وليس ثم ترام بهذا الرقم ولكن هذا لا يهم لأن المراد هو أن اتكلم بأى كلام والسلام) فجاءت فتاة صغيرة لا شك أنها من تلميذات المدارس فقد كانت تحمل حقيبة...»

وأسكت لأخذ نفس، فيغتم الفرصة ويقول «ثم ياسيدي بدأت الأكل... أكلت... أكلت... فأعود إلى المقاطعة وأقول «وكان الترام مزدحماً فوقفت لها لتجلس في مكاني...»

الأدب واجب، أليس كذلك؟

فيقول «وظللت آكل حتى...»

فأسرع فأقول «فشكرتني بركة. الحقيقة أنها فتاة مؤدبة. هنا حدث شيء عجيب فقد وقف الترام في محطة اختيارية من غير أن يطلب ذلك أحد من الركاب ولا من الواقفين على الرصيف،

ويشعر هو أن لا فائدة في محاولة التغلب على فيض طمع وينظر إلى شزرا ويخرج سيجارة ويشعلها ويروح يدخن غير ملتفت إلى، أو عابى، بي، ولكني لا أدعه يهملني مخافة أن يستأنف الوصف الذي قطعته عليه، فأقول «سامع؟» حدث شيء أغرب. سار الترام بسرعة ومررنا بمحطات كثيرة لم نقف عليها لا بل وقفنا فيها كلها وأخيراً وصلنا إلى الموسكى... أعنى المغربيين... بعد ربع ساعة من قيامنا... أليس هذا جيلاً؟ ما قولك؟ ألا تقول شيئاً؟

فيقول «شيء بديع جداً»

فأقول «أشكرك... ليلتك سعيدة»

فيقول وهو معبس «سعيدة»

وأنهض منصرفاً وقد نجمت من الوصف.

كلا. إن ألاعب أحداً الطاولة. وإذا شاء إخواني أن القائم فليكن ذلك في مكان لا طاولة فيه

إبراهيم عبد القادر المازني

وهذا كله إلى جانب ضروب الاعفاء والحصانة التشريعية والمالية والبوليسية التي يتمتع بها الأجانب، فليس في وسع الحكومة المصرية أن تصدر تشريعاً يسرى عليهم إلا بموافقة دولهم، وفيما بعد بموافقة الجمعية العمومية لمحكمة الاستئناف المختلطة؛ وليس لها أن تفرض عليهم أية ضريبة إلا بموافقة دولهم، وليس للبوليس أن يهاجم منازلهم أو محالهم في المسائل الجنائية أو يفتشها إلا في حالة التلبس أو بموافقة القنصل، وليس له أن يقرر إبعاد أجنبي غير مرغوب فيه إلا بموافقة القنصلية التابع لها.

وقد كان الأمل معقوداً بأن يكون إنشاء المحاكم المختلطة خطوة موفقة في سبيل الإصلاح، وفي سبيل تخفيف الأغلال التي تحد من السيادة المصرية، ولكن ظهر بمضي الزمن أن المحاكم المختلطة جاءت بالعكس عبثاً باهظاً على السيادة المصرية وأنها ذهبت في أحكامها، وفي تفسيراتها القضائية وفي مزاعم اختصاصها إلى حدود غير معقولة حتى غدت أشبه بدولة داخل الدولة، وغدت حصناً للنفوذ الأجنبي، وسياباً منيعاً لحماية المصالح الأجنبية؛ وابتدعت المحاكم المختلطة نظرية الصالح المختلط، فادعت الاختصاص في كل قضية وكل نزاع فيه صالح أو شبه صالح لأجنبي، وتوسعت في تفسير كلمة أجنبي بحيث شملت كل الأجانب التابعين للدول الممتازة وغير الممتازة والرعايا المحميين وغيرهم، وأضحت رقيقاً على السلطة التشريعية فيما تصدره من قوانين يراد سريانها على الأجانب مهما كان نوعها وغرضها.

وشعرت الحكومة المصرية وشعرت مصر كلها بفداحة هذه الأغلال المرهقة التي تفيد سيادتها وسلطانها من جراء هذا النظام الشاذ الذي فرضته عليها الامتيازات الأجنبية، والذي غدا بما يسبغه على الأجانب من الحقوق والمنح الاستثنائية، وصمة في جبين الأمة تؤذي شعورها وكرامتها؛ هذا فضلاً عن كونه قد غدا بما يسبغه على سفلة الأجانب وأفقيهم من ضروب الحماية غير المشروعة، وما يمكن لهم من ضروب العيث والفساد والاجرام الدنيئة - خطراً على الأمن والنظام والصحة والأخلاق العامة. لذلك لم تلس البلاد، منذ اضطربت محركها الوطنية الكبرى أن تعتبر قيام

يحد من سيادتها في كثير من النواحي، ويعرقل حريتها وتقدمها، ويحدث الخلل والاضطراب في شئونها القضائية والمالية والإدارية. وتفاقت هذه الحالة في عهد الخديو اسماعيل ففكر وزيره نوبار باشا في مفاوضة الدول في إنشاء نظام خاص ومحاكم خاصة للأجانب، وانتهت هذه المفاوضات إلى إنشاء المحاكم المختلطة في سنة ١٨٧٥، لتختص بالفصل في قضايا الأجانب المختلطين الجنسية والأجانب والمصريين، وجعل أغلبية قضائهم من الأجانب، ووضعت لها لوائح وقوانين جديدة مستمدة من القانون الفرنسي؛ والدول ذوات الامتيازات التي عقدت مع مصر هذا الاتفاق هي: بريطانيا العظمى؛ الولايات المتحدة (أمريكا)، فرنسا، ألمانيا، النمسا والمجر، إيطاليا، روسيا، السويد والنرويج، إسبانيا، البلجيك اليونان، هولندة، الدانماركة، البرتغال.

وهذه خلاصة القواعد الأساسية لاختصاصات المحاكم المختلطة. أولاً - تختص بالفصل في المنازعات المدنية والتجارية بين المصريين والأجانب، سواء في المسائل العقارية أو المنقولة ثانياً - تختص بالفصل في المنازعات المدنية والتجارية بين الأجانب المختلطين الجنسية؛ وكذلك بين الأجانب المتحدى الجنسية في المسائل العينية العقارية فقط.

ثالثاً - إذا وجد رهن عقارى لأجنبي على عين ثابتة تختص المحاكم المختلطة بالفصل في صحة الرهن وكل ما يتعلق به ويترتب عليه.

رابعاً - تختص بالفصل في التعويضات التي يطلبها الأجانب من الحكومة المصرية عن الضرر الناشئ عن أعمال الإدارة إذا مست هذه التصرفات حقوقاً مكتسبة أو مقررّة.

خامساً - أما في المواد الجنائية فلا تختص المحاكم المختلطة إلا بالفصل في بعض الجنح والمخالفات البسيطة، وبالأخص الجرائم التي تقع على قضاة المحاكم المختلطة وموظفيها

وإلى جانب المحاكم المختلطة بقيت المحاكم القنصلية مختصة بالفصل في المواد الجنائية المتعلقة بالأجانب، وفي المنازعات المدنية والتجارية المنقولة بين الأجانب المتحدى الجنسية وفي قضايا الأحوال الشخصية، كل قنصلية بالنسبة للرعايا التابعين لها.

الامتيازات الأجنبية كارثة قومية لا تزول إلا بزوال هذه الامتيازات .

- ٣ -

ولما وقعت مصر بعد طول الكفاح إلى التفاهم مع بريطانيا العظمى واستطاعت أن تفوز منها بوثيقة استقلالها بعقد المعاهدة المصرية الانجليزية في أغسطس الماضي ، كانت مسألة الامتيازات الأجنبية ضمن المسائل الجوهرية التي تناولتها ، ووضعت قواعد خاصة لحلها .

فقد نص في المعاهدة المصرية الانكليزية في المادة الثانية عشرة على ما يأتي :

« يعترف صاحب الجلالة الملك والامبراطور بأن المسؤولية عن أرواح الأجانب وأمواهم في مصر هي من خصائص الحكومة المصرية دون سواها ، وهي التي تتولى تنفيذ واجباتها في هذا الصدد ، .

ونصت المادة الثالثة عشرة على ما يأتي :

« يعترف صاحب الجلالة الملك والامبراطور بأن نظام الامتيازات القائم بمصر الآن لم يعد يلائم روح العصر ولا حالة مصر الحاضرة .

ويرغب صاحب الجلالة ملك مصر في إلغاء هذا النظام دون إبطاء .

وقد اتفق الطرفان المتعاقدان على الترتيبات الواردة بهذا الشأن في ملحق هذه المعاهدة ، .

وخلاصة الملحق المشار اليه ، هو أن مصر ترمى إلى اتخاذ التدابير التي تمكنها من إلغاء نظام الامتيازات وما يترتب عليه من القيود التشريعية والمالية بالنسبة للأجانب في أقرب وقت وإقامة نظام انتقال لمدة معقولة لا تطول بلا مبرر تبقى فيها المحاكم المختلطة وتباشر الاختصاص المخول الآن للمحاكم القنصلية في المواد الجنائية والمدنية فضلاً عن اختصاصها الحالي ثم تلغى نهائياً بانتهاء فترة الانتقال ، ولتحقيق هذه الغاية تتصل الحكومة المصرية بالدول ذوات الامتيازات للاتفاق على ما تقدم . أما فيما يتعلق ببريطانيا العظمى ، فإنها بصفتها من الدول العظمى ، وبصفتها حليفة لمصر لا تعارض مطلقاً في التدابير المشار إليها . وتعد فوق ذلك بأن تعاون مصر على تحقيق غايتها

وذلك باستعمال نفوذها لدى الدول الممتازة ، فإذا تعذر وصول مصر إلى غايتها بطريق التفاهم مع الدول ، فإنها تحتفظ بحقوقها كاملة لإزاء نظام الامتيازات والمحاكم المختلطة ، أو بعبارة أخرى تصبح حرة في إلغائها من تلقاء نفسها .

وينص الملحق المذكور فوق ذلك على بعض المبادئ العامة التي اتفق على اتخاذها أساساً لوضع الاتفاق المذكور ، ومنها أن أي تشريع مصري يطبق على الأجانب يجب ألا يتنافى مع مبادئ التشريع الحديث ويجب ألا يتضمن تمييزاً مجحفاً بالأجانب ، وأن تبقى مسائل الأحوال الشخصية الخاصة برعايا الدول الممتازة من اختصاص المحاكم القنصلية لمن ترغب ذلك من الدول ، وأن يعاد النظر في القوانين الحالية وأن يصدر قانون جديد لتحقيق الجنايات .

وقد بادرت الحكومة المصرية منذ أبرمت المعاهدة المصرية الانكليزية في ديسمبر الماضي ، إلى اتخاذ الخطوات السريعة لتنفيذ هذا البرنامج . ففي السادس عشر من يناير سنة ١٩٣٧ وجهت الحكومة المصرية إلى الدول ذوات الامتيازات مذكرة أولى تدعوها فيها إلى المشول في المؤتمر الذي اعتزمت عقده للبحث في مسألة إلغاء الامتيازات الأجنبية في مدينة مونترو بسويسرا في ١٢ أبريل . وفي الثالث من فبراير وجهت إليها مذكرة أخرى تفصل فيها المبادئ التي ترى مصر من جانبها أن تتخذها أساساً للاتفاق المنشود ، وخلاصتها أن يحال اختصاص المحاكم القنصلية سواء الجنائية أو في منازعات الأجانب المتحدى الجنسية إلى المحاكم المختلطة ، وأن لا يشمل اختصاص هذه المحاكم سوى الأجانب الذين هم فعلاً رعايا الدول ذوات الامتيازات ، وأن يلغى التوسع الصوري الواقع في تفسير كلمة أجنبي وفي مسألة الصالح المختلط ، وأن يكون للمحاكم الأهلية أن تنظر في قضايا الأجانب الذين يرغبون في اختصاصها ، وأن تمتنع المحاكم المختلطة عن النظر في القضايا الخاصة بسيادة الحكومة وألا تفسر أو تفصل في صحة أي قانون أو أمر إداري ، وألا يكون هناك تمييز بين القضاة الوطنيين والأجانب في مسألة تنظيم الدوائر ورياستها ، وأن تحرر الأحكام باللغة العربية مع إحدى اللغات الأجنبية المقررة . . . الخ

وقد قبلت الدول الممتازة دعوة الحكومة وأبلغتها في

مدتها باثني عشرة عاما ، يحتفظ خلالها بالحكام المختلطة ، ويضاف إلى اختصاصها اختصاص المحاكم القنصلية في المواد الجنائية والمدنية ؛ وكذلك في مواد الأحوال الشخصية بالنسبة للدول التي ترغب في نقل الأحوال الشخصية إليها رابعا - يقتصر اختصاص المحاكم المختلطة أثناء هذه المدة على رعايا الدول ذوات الامتيازات ، وكذلك رعايا الدول الآتية : ألمانيا ، النمسا ، تشيكوسلوفاكيا ، المجر ، يوجوسلافيا ، سويسرا ، بولونيا ، رومانيا ؛ ويتناول اختصاصها الرعايا المحميين أيضا في المواد الجنائية . أما في المواد المدنية فلهؤلاء الرعايا أن يختاروا بين المحاكم الأهلية والمختلطة . وفي الأحوال الشخصية بالنسبة للرعايا الذين ينتمون إلى طوائف دينية معينة يبقى الإختصاص الطائفي . ولا امتيازات لرعايا سوريا ولبنان وفلسطين وشرق الأردن

خامسا - يحظر على جميع المصريين أن يلجأوا إلى حماية أية دولة أجنبية

سادسا - في نهاية فترة الانتقال تلغى المحاكم المختلطة وذلك في ١٢ أكتوبر سنة ١٩٤٩ ، كما تلغى المحاكم القنصلية ويخضع جميع الأجانب المقيمين بالقطار للمصرى للقضاء المصرى في جميع الأحوال المدنية والجنائية والشخصية

هذه هي المبادئ الجوهرية التي انتهى إليها اتفاق مونترو بين مصر والدول لحل مشكلة الامتيازات الاجنبية

ويعتبر اتفاق مونترو بالنسبة لمصر حادثا عظيما في تاريخها لا يقل في أهميته عن المعاهدة المصرية الانكليزية ذاتها ؛ وقد تحطم صرح الامتيازات الاجنبية بعد أن لبث زهاء أربعة قرون كابوسا مرهقا ، يحد من سلطان مصر وسيادتها حدا أليما ، ويجعل الأجانب سادة في أرضها ، يتمتعون بحقوق ومنح لا يتمتع بها أبناء البلاد أنفسهم . نعم أن مصر اضطرت نزولا على مقتضيات الظروف الدولية أن تقبل فترة انتقال يبقى فيها هذا النظام اثني عشرة عاما أخرى تستعد المصالح الأجنبية فيها لاستقبال العهد الجديد ؛ ولكن نظام الانتقال يعتبر بصورته التي بسطناها نظاما مخففا معقولا بالنسبة للامتيازات القديمة ، ولا يحد من السياسة المصرية حدا خطيرا ، هذا فضلا عن أن اثني عشرة عاما ليست شيئا مذكورا في حياة الأمم

الوقت المناسب أسماء مندوبيها في المؤتمر ؛ وهذه الدول هي بريطانيا العظمى ، وفرنسا ، والولايات المتحدة (أمريكا) وإيطاليا ، والسويد ، والنرويج ، وأسبانيا ، والبلجيك ، واليونان ، وهولنده ، والدانماركة ، والبرتغال . أما ألمانيا فقد فقدت امتيازاتها بمقتضى معاهدة فرساي في سنة ١٩١٩ ، وتعاقدت فيما بعد بمعاهدة صداقة مع مصر منحت فيها بعض الامتيازات المؤقتة لحين إلغاء الامتيازات ، وكذلك فقدت امبراطورية النمسا والمجر (وهي الآن مكونة من النمسا ، والمجر ، وتشيكوسلوفاكيا) امتيازاتها بمقتضى معاهدة سان جرمان (معاهدة الصلح أيضا) ، ولكن النمسا عقدت مع مصر معاهدة صداقة منحت فيها امتيازات بمائة لامتيازات ألمانيا ؛ وكذلك فقدت روسيا السوفيتية امتيازاتها نهائيا ، ولم تعترف الحكومة المصرية بها إلى اليوم

وعقد مؤتمر مونترو في موعده المحدد أى في الثاني عشر من إبريل سنة ١٩٣٧ ؛ وكان وفد مصر مؤلفا من مصطفى النحاس باشا رئيس الوزارة ، والدكتور احمد ماهر رئيس مجلس النواب ، وواصف غالى باشا وزير الخارجية ، وعبد الحميد بدوى باشا رئيس أقلام قضايا الحكومة ؛ واستمر المؤتمر منعقدا حتى اليوم الثامن من مايو حيث تم توقيع الاتفاق الذي انتهت إليه مصر والدول ؛ وكانت فرنسا أشد الدول صلابة وتمسكا ؛ وقد دافعت مصر عن وجهة نظرها ما استطاعت ، وتمسكت بالأخص بالنقط الأساسية التي تتعلق بالسيادة المصرية ؛ بيد أنها اضطرت إلى التساهل في بعض التفاصيل والضمانات الخاصة بفترة الانتقال ؛ وجاز المؤتمر كثيرا من الأزمات الدقيقة التي أثارها فرنسا بتشدها وفداحة مطالبها . وهذه خلاصة للمبادئ الهامة التي تم الاتفاق عليها :

أولا - وافقت الدول على إلغاء الامتيازات الأجنبية وكل ما يترتب عليهما من الحقوق والمزايا الخاصة إلغاء تاما شاملا ثانيا - ألغيت جميع القيود التي كانت قائمة في سبيل التشريع المصرى بما ذلك التشريع المالى على الأجانب ، وأصبح من حق مصر أن تطبق على الأجانب جميع القوانين التي تطبقها على الوطنيين ، وألغى حق الاشراف الذي كانت تزاوله المحاكم المختلطة في تطبيق هذه القوانين وفي الحكم بصحتها ثالثا - رضيت مصر بتنظيم فترة الانتقال حددت